

「您是否同意，立法院應制訂『最低工資法』，保障最低工資應滿足勞工及其受扶養親屬之基本生活所需。」全國性公民投票案聽證會紀錄

時間：中華民國 107 年 2 月 26 日（星期一）上午 9 時 30 分—10 時 50 分
地點：中央聯合辦公大樓 10 樓會議室（臺北市徐州路 5 號 10 樓）

主持人：

陳朝建副主任委員

領銜人：

黃國昌先生

領銜人之輔佐人：

陳惠敏女士、林莊周先生

學者專家：

孫友聯秘書長、涂予尹助理教授、劉士豪教授、辛炳隆副教授

立法院：

陳瑞基副研究員

勞動部：

黃維琛副司長

行政院人事行政總處：

李秉洲處長、林錦慧副處長

行政院主計總處：

羅莉婷專門委員

中央選舉委員會委員：

蔡佳泓委員、林慈玲委員

中央選舉委員會職員：

余明賢副秘書長、莊國祥處長、高美莉處長、謝美玲副處長、賴錦琬處長、蔡金誥專門委員、唐效鈞科長、方凌貞專員、柯孟君專員、黃宗馥專員

【記錄開始】

1 司儀：

2 現在報告聽證會應行注意事項：

3 一、出席者須經主持人同意，始得發言。

4 二、禁止吸煙、飲食，並應將行動電話關閉或靜音。

5 三、對於發言者之意見，應避免鼓掌或鼓譟。

6 四、他人發言時，不得加以干擾或提出質疑。

7 五、發言時應針對議題，不得為人身攻擊。

8 六、為免延滯聽證程序進行，不得就主持人已處置或已明白告知為同一
9 問題者，再為重複發言。

10 七、未經主持人許可，不得於聽證進行中進行錄音、錄影或照相。經許
11 可錄音、錄影或照相者應於媒體專區為之。

12 八、有違反前項各款之情事者，主持人得命其退場或為其他必要之處置。

13 九、每位發言請依所分配時間，在結束前 30 秒會按鈴一聲提醒，發言
14 時間結束時會按鈴兩聲，應即停止發言。

15 聽證會開始，請主持人介紹出席聽證人員並說明案由、發言順序、時間
16 等事項。

17 主持人陳朝建副主任委員：

18 謝謝司儀宣布整個聽證會開始。

19 坐在我正前方的，為本案的提案領銜人黃國昌先生；坐在我右手邊的，
20 為我們中選會的蔡佳泓委員；坐在我左手邊的，有我們本會的余明賢副秘書
21 長，以及立法院法制局的同仁陳瑞基副研究員，隨後還有勞動部黃維琛副司
22 長，還有人事總處綜合規劃處李秉洲處長，以及行政院主計總處羅莉婷專門
23 委員。除了機關代表之外，另外有四位專家學者，現在在場的有三位，分別
24 依次為臺大國家發展研究所辛炳隆副教授、銘傳大學法律學院劉士豪教授、
25 台灣勞工陣線孫友聯秘書長。以上是今天在場的同仁、在場的機關代表，以
26 及專家學者，還有提案人的介紹。

27 這一場聽證會源於黃國昌先生在今年 1 月 16 日提及一案，案由是「您
28 是否同意，立法院應制訂『最低工資法』，保障最低工資應滿足勞工及其受
29 扶養親屬之基本生活所需。」公投案，案經委員會決議，也就是中央選舉委
30 員會決議，依照公民投票法第 10 條第 3 項之規定，應該要舉行聽證來釐清
31 相關的爭點。

32 在這裡，本人非常高興也非常感謝各位來參加今天的聽證會，我們今天
33 的聽證會會按照原先公告的事項，就主要的議題來進行釐清。主要的聽證議
34 題會聚焦在於：本案是否涉及到公民投票法（簡稱為公投法）第 2 條第 4 項
35 所定的「薪俸」、「預算」之事項而不得作為公民投票提案之事項？第二個

1 是本案的提案內容就主文、就理由而言，是不是能夠瞭解到提案領銜人的提
2 案真意？

3 剛剛司儀也就相關聽證程序的注意事項作了一個說明，我們希望待會所
4 有的發言者以及在場的人員，包括媒體先生、女士在內，能夠遵循剛剛司儀
5 所宣布的注意事項。

6 今天聽證會的時間配置，領銜人的部分含委任人、輔佐人陳述意見的時
7 間為 15 分鐘，待會我們會先請領銜人開始；專家學者跟機關代表的這個部
8 分則合起來有 40 分鐘，發言次序會是專家學者四位分別先開始，隨後是機
9 關代表開始發言，每位發言人的發言時間則分別為 5 分鐘；出席者發問跟答
10 覆的時間，合計則為 30 分鐘。

11 我們就以上的人員介紹、案由的說明以及時間分配配當作了一個約略的
12 說明之後，聽證會正式開始。請提案領銜人、輔佐人還有委任人就相關的主
13 文、理由來作一個陳述，時間總共 15 分鐘，請開始。

14 領銜人黃國昌先生：

15 主席、在場的委員，還有行政機關的代表，以及受邀出席的學者專家，
16 公民投票法在去年立法院三讀通過以後，今年 1 月的時候正式公布生效，在
17 公民投票法大幅地翻修，補正過去「鳥籠公投法」所造成種種缺失的今天，
18 我本來應該要說，今天這一場聽證會具有重大的意義，但是我看完了中央選
19 舉委員會所提出來要求舉行聽證的理由，我必須要非常遺憾地指出，以前有
20 人說是「為賦新詞強說愁」，我希望今天的聽證會，中選會不是為了拖時間
21 強聽證。

22 我為什麼把話說得這麼重？今天舉行聽證，如果是按照公民投票法第 10
23 條的規定，第 10 條規定得很清楚，提案了以後，中選會 30 天之內就必須要
24 審核，除非有必須要命補正的事項。今天我所領銜時代力量提出最低工資
25 法，在性質上是屬於一個立法原則創制性的公投，我看了中央選舉委員會認
26 為有問題的事情，而竟然今天舉行聽證會，讓我必須要非常遺憾地指出，現
27 在是公審會復辟嗎？

28 立法者在公投法補正的時候，就是避免發生過去人民所提出來的公投提
29 案被過去的公民投票審議委員會以各式各樣似是而非的理由加以駁回、拖時
30 間、在程序上阻撓，所以才把公審會給廢了。我們對於新任的中選會有相當
31 高的期待，結果我今天看到舉行這個聽證的理由，我必須要非常遺憾地指
32 出，這不是在拖延時間，什麼是在拖延時間？我等一下再具體地進一步加以
33 說明。

34 今天我們所提出來的這一個立法原則創制性的公投，為什麼有它的必要
35 性？我們的總統蔡英文女士在 2016 年總統大選以前明確地提出一個政見，

1 她要提出最低工資法，要完成這一個立法，讓我們全國的勞工以及他們受扶
2 養的家庭能夠滿足最低生活的需要。這項政見提出來了以後，在立法院的第一
3 會期，時代力量黨團就領銜提出最低工資法的修正草案，2016年5月我們
4 就已經提出來了，結果呢？現在已經是2018年2月，我必須要非常沉痛地
5 指出，立法院過去對於最低工資法修正的審議，一次排審都沒有！所有的藉
6 口就是行政部門還在研議，要等行政部門提出他們的法案，結果呢？我在
7 2016年質詢第一任勞動部部長郭芳煜的時候，我問他什麼時候可以提出來，
8 他說2016年年底提出來，結果跳票，郭部長也下台了。換了第二任林美珠
9 部長，我再一次請教林部長：「你們最低工資法的草案到底什麼時候要提出
10 來？」她拖延了半天，跟我講說：「儘可能努力在2017年的年底提出來。」
11 2017年年底已經經過了，還是沒有提出來！結果我們的林部長日前又去職
12 了。當大家都還在討論新任的勞動部部長有什麼樣子的政見，我們赫然看到
13 行政院透過媒體放出消息，今天年底也不會提出來。

14 一個在2015年跟全體國人所作的莊嚴的承諾，到2018年的今天，還在
15 用各式各樣的理由推託，人民要求政府、要求政治人物履行他們的政治承
16 諾，這麼卑微的事情，很困難嗎？全體的勞工希望我們制定的最低工資法能
17 夠滿足他們以及他們受扶養的親屬最低生活所需，這樣的要求還不夠卑微
18 嗎？當掌握政治權力的政治人物一而再再而三透過各式各樣莫名其妙的理
19 由拖延這一部立法的時候，公民投票法就是人民最後行使人民權利的武器跟
20 手段。

21 在這樣的觀點下，我必須要進一步指出來，公民投票法的架構非常地清
22 楚，在國民主權的原則下面，只要不違反我國民主憲政的秩序，任何對於人
23 民主權者意志表示的障礙，都應該作最嚴格的限縮。我們今天提出最低工資
24 法，這一個立法原則創制性的公投，貴會說要舉行今天的聽證會，提出了兩
25 個問題：第一個問題，它有沒有涉及到公民投票法第2條第4項所謂的「薪
26 資」、所謂的「預算」不能夠進行公民投票禁止的限制？我必須要說，在剛
27 剛公民投票法第1條國民主權原則之下，只要不違反我國民主憲政的秩序，
28 任何對於公民投票權利限縮的解釋，都應該採取最嚴格的檢視。

29 我首先從預算案來看。今天我們提的是預算案的公投嗎？我們提的當然
30 不是預算案的公投！為什麼會用這個理由來阻擋，說這個可能會涉及到有
31 關於政府在提出這一些預算的時候，會增加國家的支出？所有的行政行為、所
32 有的國家行為一定會影響到預算，如果這個理由可以作為阻擋公民投票否決
33 的基礎的話，幾乎沒有公民投票案可以成立了。我們過去所舉辦的第一次公
34 投，第一次公投的題目是什麼？贊不贊成強化國防？贊不贊成政府購買防衛
35 性的武器？這不會影響到預算嗎？當初2004年的時候，也有人提出這麼荒

1 謬的理由想要阻擋那次的公投案，結果即便是在「鳥籠公投法」下，那個時
2 候的公民投票審議委員會都不敢作這個決定出來。

3 如果各位再仔細地去看公民投票法第2條第4項的立法理由，它說預算
4 案連立法部門也不得提出，一般人民更不適合加以介入。我必須要再強調，
5 我們今天所提出來的根本不是預算案的公投，這跟預算的限制到底有什麼關
6 係？如果預算案不能夠提出來，任何的立法最後都會影響到什麼？都會影響
7 到整個預算的編列。難不成立法機關在完成這一個立法的時候，同時就已經
8 違反了憲法，立法機關不得提出預算案的限制嗎？

9 我具體地講，譬如說目前跟勞工有關係的，在大量解僱勞工保護法第14
10 條，「中央機關應編列專款預算，作為因違法大量解僱勞工所需訴訟及必要
11 生活費用。」這是我們目前完成立法的内容，這個立法的内容有涉及到立法
12 機關不能提預算案嗎？當然沒有！我們的立法機關可以合法地進行這一件
13 事情的立法，從公民投票法的範疇裡面，我們要求制定最低工資法，主要的
14 立法目的就是要保障勞工以及受扶養的親屬能夠有一個基本作為人、人性尊
15 嚴的生活，這樣子的規定怎麼會跟預算案不得公投扯上關係？

16 第二個，薪資性的公投。在公民投票法立法理由裡面講得很清楚，它是
17 為了要維持整個文官體系當中的安定性。我們今天所提出來的最低工資法會
18 破壞文官體系的安定性嗎？這到底是基於什麼樣子荒謬的法學解釋，想要去
19 推導出這樣的結果，企圖阻礙這一次的公民投票法？在政府機關當中，當然
20 也有所謂受僱的人，但是我們針對的並不是那些受僱的人，更不是所謂的文
21 官，我們要求的是全國的勞工都應該有這樣子最基本的保護。

22 所以第一點我必須要很鄭重地講，想要用第2條第4項來卡住這一個公
23 民投票提案，就恍如是過去的公民投票審議委員會復辟，發生在我們新的公
24 民投票法、我們新同意權通過的中選會，我表達高度遺憾，完全沒有辦法理
25 解！

26 第二個聽證的理由更是荒謬，沒有辦法瞭解提案的真意。我們要求的、
27 制定的就是最低工資法，它的標準就是要讓勞工以及受扶養的親屬能夠滿足
28 他們最低生活的需要，這樣沒有辦法讓一般的人民瞭解這個提案的真意？請
29 問目前的中選會，你們所採取的原則是什麼，認為讓勞工以及受扶養的親屬
30 沒有辦法滿足他最低生活需要這樣子一個立法原則還不夠清楚？如果各位
31 還不夠清楚的話，我們來看看目前勞動基準法是怎麼規定的。

32 勞基法第21條規定，「工資由勞雇雙方議定之。但不得低於基本工資。」
33 「前項基本工資，由中央主管機關設基本工資審議委員會擬訂後，報請行政
34 院核定之。」請問我們目前的勞動基準法第21條基本工資是這樣規定的，
35 它有什麼內涵？它只有程序性的規定。這樣子的立法，如果按照中選會的標

1 準，是立法者腦袋不清楚，全體國人也沒有辦法瞭解我們的勞動基準法第 21
2 條到底在規定什麼東西嗎？

3 我們看世界上面，已經超過了 100 個國家有規定最低工資或者是所謂基
4 本工資的法制，它的立法模式不外乎兩種：第一種，純粹的政治決定，在法
5 律裡面直接規定最低工資是多少錢，一個小時 10 塊美金、12 塊歐元，白紙
6 黑字寫在法典當中，如果採取這種立法模式的話，它的確有個好處，非常地
7 明確，多少錢就多少錢，問題是什麼？我們知道經濟的環境、社會的環境都
8 會改變，當立法者是透過這一種模式來加以立法的時候，它的代價就是隨時
9 要調整。第二種方式是什麼？第二種方式是把這一個法制所要滿足的立法目
10 的很清楚地寫出來了以後，接下來就交由最低工資法制裡面所設計的程序機
11 制去決定，日本的最低工資法制就是如此啊！日本的最低工資法制，他們所
12 提出來的立法原則是什麼？作為一個人基本生活所需。如果按照我們今天中
13 選會舉辦這一場聽證會的道理，顯然日本的法制有重大的缺陷，就像我們目
14 前的勞動基準法第 21 條一樣，沒有人看得懂它在寫什麼東西！

15 我們目前對於最低生活需要，我敬請各位委員回去看看我們的社會救助
16 法最低生活費是怎麼定的，「最低生活費」這個概念不夠清楚嗎？

17 主持人陳朝建副主任委員：

18 時間已經到了，提案領銜人是不是停止？

19 領銜人黃國昌先生：

20 不好意思！我講最後一句收尾的話就好了。

21 主持人陳朝建副主任委員：

22 好。

23 領銜人黃國昌先生：

24 針對我提案所提出來今天舉辦這場聽證會的各项疑義，等一下在詢答的
25 時間當中，我希望能夠有機會進一步地跟中選會的各位委員交換意見，認為
26 我們今天所提來的這個問題，按照公民投票法規定的意旨，中選會的委員認
27 為我們應該要如何地補正？謝謝。

28 主持人陳朝建副主任委員：

29 提案領銜人以及委任人、輔佐人等合計使用的 15 分鐘已經屆滿，我們
30 現在進入專家學者的時間來進行意見的表達陳述。

31 首先，請銘傳大學法律學院劉士豪教授來發言，時間是 5 分鐘，請開始。

32 銘傳大學法律學院劉士豪教授：

33 主席、各位行政機關的代表，以及共同審查的專家學者辛老師還有孫秘
34 書長，還有今天的提案人黃委員，各位女士、先生，大家好。今天很榮幸能
35 夠受邀請來，對於黃委員所提出最低工資法的公投審議提出專家的意見。

1 最低工資法在這幾年來講，非常受到重視。實際上在 2015 年的時候，
2 由國民黨幾位委員還有時代力量所領銜，提出來在立法院當中的最低工資法
3 草案；實際上在這次總統大選的時候，蔡總統在她的政見當中也提出要制定
4 最低工資法。所以我想目前在國家各黨派來講，對於訂定最低工資法的這個
5 意見，大部分是一致的。包括我自己也認為應該訂定最低工資法。特別是國
6 民黨在以往的時候，因為維持在勞動基準法第 21 條，用行政命令的方式制
7 定基本工資的審議委員會來審議最低工資，國民黨現在也改變了意見，希望
8 透過最低工資法的訂定來達成保障勞工最低生活的依據。我想這個方向大家
9 都不太有問題，所以如果今天作民意調查的話，這個議題來講，幾乎大部分
10 的一般民眾也會支持這樣的看法。

11 但是最低工資法要制定，而且要達到一般勞工最低生活的要求，要作為
12 一個公投的議題，這個跟一般的民意來講，是兩個不同的討論層次，因為公
13 民投票法在行政上面跟社會資源上面是必須要非常慎重。公民投票法要制定
14 的話，它必須要符合幾個適用的原則，也就是剛剛黃委員所提到的，在第 2
15 條當中，公民投票法必須要注意幾個適用的事項，包括像法律的複決、立法
16 原則的創制、重大政策的創制、複決，在地方公投的適用事項當中也有一些
17 規定，特別是第 4 項有關於預算、租稅、薪俸跟人事事項不能作為公投的提
18 案，所以一般社會上的議題當然都可以透過民意調查來討論，但是要作為一
19 個公投的議題，它必須要符合公投法第 2 條的規定。

20 第二個部分，也就是公投的議題來講，必須要按照黃委員第 10 條剛剛
21 所講的。也就是說，它不可以有下面幾種特殊的情形，如果有的話，必須要
22 經過補正，才能夠作公投的議題，包括提案的事項不是第 2 條所講的全民公
23 投性的事項、提案不符合第 11 條的情形，以及剛剛黃委員所講的，提案的
24 內容沒有辦法達成瞭解他真正的真意。所以我想公投法對於要動用那麼大的
25 行政資源，而且必須要反映真確民意的時候，它必須要有這些原則作為一個
26 符合公投的議題，這是很重要，跟一般的民意調查是不一樣的。

27 黃委員所提出來的公投最低工資，在中選會所提出來的議題一的時候，
28 說公民投票法第 2 條第 4 項有關於「薪俸」、「預算」事項不可以作為公民
29 投票的提案，這個議題實際上我們從黃委員所提出來的條文跟後面所講的說
30 明當中，確實我們比較不能瞭解他要反映的內容是什麼。因為在各國最低工
31 資法的提案當中，像剛剛黃國昌委員所提到的，荷蘭、法國、日本跟韓國是
32 沒有在法律當中明定工資，但是在 2015 年德國的立法當中，明確地定立了
33 8.5 歐元的這個規定，而且必須要……

34 主持人陳朝建副主任委員：

35 時間到了，是不是請在最快的一句話、兩句話內結束？

1 銘傳大學法律學院劉士豪教授：

2 所以在定立法律當中，很可能因為直接在法律當中訂定金額之後，就會
3 影響所謂國家的預算跟薪資，所以表面上它沒有辦法直接顯現出來，但是立
4 法的過程當中，很可能就會直接顯現，包括像 2015 年時代力量所提出的版
5 本跟國民黨所提出的版本當中，在第 5 條都分別提出來工資是直接訂定金
6 額，而且這樣子的話，就會影響到所謂公部門當中僱用臨時人員的預算。

7 第二個部分，也就是所謂到底有沒有達到真確、明確的方式？

8 主持人陳朝建副主任委員：

9 先請停止發言。

10 銘傳大學法律學院劉士豪教授：

11 謝謝。

12 主持人陳朝建副主任委員：

13 謝謝第一位劉士豪教授的專家意見。

14 我們隨後請臺灣大學國家發展研究所辛炳隆副教授發言，時間一樣 5 分
15 鐘，請開始。

16 臺灣大學國家發展研究所辛炳隆副教授：

17 主席還有提案人黃委員，還有在座各位先進，大家好。為了節省時間，
18 我就直接針對今天的兩個聽證議題來表達我個人的意見。

19 針對第一個議題，事實上我覺得除了法律層面之外，它到底跟當初所講
20 的，最主要是針對文官體系或者是一般的政府預算有沒有直接關聯之外，我
21 想從實際面來講，就我所瞭解目前在政府部門約聘僱人的薪資基本上都遠高
22 於現在的基本薪資，除了少數的公法救助，或者是所謂的勞務承攬或駐點承
23 攬或者派遣的部分，可能會跟基本工資比較有關聯之外，否則我所瞭解的大
24 部分的薪資都是高於基本工資，所以在這種情況底下，縱使定了最低工資
25 法，把最低工資往上提高，我認為從法律上來講，並不會直接影響到我們整
26 個政府的預算。對於影響政府預算，從法律面來講、從邏輯的推理來講會有
27 影響，可是我覺得從實質面來講，影響應該是非常有限，因為我的瞭解，大
28 部分的約聘僱人員薪資都不會那麼地低，低到只有剩下基本工資這樣子，所
29 以這是我對第一個議題的瞭解。

30 針對第二個議題，我覺得基本上目前提案所訴諸這樣的一個文字內容，
31 尚跟國際勞工組織所發布的公約是非常類似的。事實上很多國家在討論要訂
32 定或是過去在訂立最低工資的時候，大概也是以國勞公約所揭示這樣的立法
33 原則、立法精神為目標，所以我覺得就立法原則的角度來講，或立法精神的
34 角度來講，這樣的文字描述是容易理解的。

35 但是當我們再往下進一步去探討操作型定義的話，確實會有些地方需要

1 再作進一步的釐清，譬如說「受扶養親屬」，我知道可以從一些法律上的用
2 語去解釋它，所以這個部分可能疑義會比較少；比較會有疑義在實際操作或
3 操作型定義上來講的是「基本生活所需」，每個民眾對於基本生活所需的期
4 待、想像可能確實會不一樣，當然我所瞭解的，目前不管是時代力量所提出
5 來的版本，或者其他勞團他們所主張的訴求，大概都是以社會救助法所定的
6 個人最低生活標準當作一個基準，可是如果我們看其他國家，他們在算生活
7 工資的時候未必是如此。

8 所以我個人對於這個議題二的看法是，從立法的精神跟原則這兩個層次
9 來講，我覺得它是清楚的，但是從操作型定義，也就是萬一民眾講：「到底
10 什麼叫『基本生活所需』？」的時候，可能每個人的想像就會非常地不一樣。

11 所以我大概對這兩個議題就提供以上個人的意見，謝謝。

12 主持人陳朝建副主任委員：

13 我們謝謝辛炳隆副教授的專家意見。

14 隨後我們再請台灣勞工陣線孫友聯秘書長發言。

15 台灣勞工陣線孫友聯秘書長：

16 謝謝主席。

17 時間的關係，我也直接就兩個議題來進行發言。

18 就第一個議題，它是否涉及「薪俸」跟「預算」？我覺得在不管是解讀
19 公投法，或者是在勞基法工資的定義上面，都應該無涉。原因大概主要是說，
20 不管就勞基法第 2 條工資的定義，或者是勞基法第 21 條工資由勞資雙方議
21 定之，不得低於基本工資，當然它是一個最低勞動條件的國家政策跟法律規
22 定，它並沒有去訂定一個所謂的實際上的數額，所以某種程度上應該是跟第
23 2 條第 4 項的「薪俸」跟「預算」比較沒有太大的關係。

24 當然公投法第 2 條第 4 項的「薪俸」跟「預算」不得作為公投的立法意
25 旨，因為任何政策的確都會牽扯到跟國家的預算有關，本條的規定是否強烈
26 到任何公投只要增加一塊錢的預算或者是影響薪資就無法作為公投的題
27 目？我覺得這部分是主管機關應該要作思考跟說明。不過從幾個國際上的公
28 投去看的話，譬如說我舉個例子，2014 年瑞士公投否決了像台灣這樣的全民
29 健保，假設當初它是通過的話，當然國家的預算也會增加；第二個，譬如說
30 這幾年比較夯的「UBI (Unconditional Basic Income)」這樣的一個公投，在
31 國際上也很多，如果這樣的公投將來在台灣也出現的話，實質上它也會增加
32 國家的預算等等情形。所以這樣的一個最低標準，某種程度上是國家訂定勞
33 動條件的一個最低基準，就如同我所理解的，公部門適用勞基法的勞工或者
34 是他們的薪資標準、水準已經超於這個基準，這部分是我在第一點的意見。

35 第二點，到底能不能理解？回溯台灣不管叫「最低工資」也好，或叫「基

1 本工資」的政策也好，我們在 1930 年就已經批准了國際勞工公約裡面設
2 定最低工資機構的這樣一個公約；在 1936 年 12 月 23 日也定有最低工資，
3 但是後來因為國家的動盪就沒有執行；在 1986 年 2 月 3 日廢止。當初法令
4 的條文，事實上就是保障最低工資，滿足勞工及其扶養親屬這樣一個基本的
5 基礎，這是如果從法律上沿革去看的話。

6 1984 年勞動基準法訂定了基本工資，它是一個法源，就是說第 21 條，
7 剛剛我已經說過了，工資由勞資雙方議定之，但是不得低於基本工資，因為
8 「基本工資」這四個字基本上在意涵上面，應該跟國際上比較常用的
9 「Minimum Wage (最低工資)」是相扣合的，包括我剛剛講的法律上沿革。
10 「基本工資」這四個字當然是比較含糊一點，不過不管是從之前的最低工資
11 法的立法，沒有實施那樣最低工資法的條文，以及 1984 年勞動基準法所定
12 的基本工資的執行，應該跟這個所謂的法律的意涵是沒有太大的疑義。

13 當然最重要的，我覺得因為 2009 年我們簽署了所謂的兩公約，就是公
14 民與政治權利國際公約跟經濟社會文化權利國際公約，其中像 ICC、ICR 裡
15 面所定的這個部分，所有的工作者其報酬應以最低限度均能維持本人及家屬
16 符合本公約規定之合理生活水準，合理生活水準跟基本生活所需應該在意涵
17 上面，我想這部分只要從 2009 年以來，不管是勞工團體也好，甚至於在我
18 們參與一些官方的公聽會或者內部的會議，他們也以這個精神作為釐定基本
19 工資蠻重要的一個要件，所以我想國人應該對類似這樣的一個概念有相當的
20 認知。

21 我就先作這樣的發言。

22 主持人陳朝建副主任委員：

23 謝謝孫秘書長的專家意見。

24 我們現在請淡江大學公共行政學系涂予尹助理教授開始發言，時間一樣
25 5 分鐘，請開始。

26 淡江大學公共行政學系涂予尹助理教授：

27 主席、各位先進，大家好。針對今天所討論的這個議題，以下大概分成
28 3 項，第一項是針對公民投票法相關法律解釋的一個原理原則，第二、三項
29 分別是針對今天所要討論的兩個議題。

30 首先，雖然今天所要討論到的議題，公投法第 2 條跟第 10 條，都是在
31 立法院二讀會的時候保留了條文，但是當初保留了條文、保留了內容、保留
32 了討論有疑義的部分，都跟今天所要討論的事項、爭議的焦點並沒有非常直
33 接的關聯。更重要的是說，不管是當初另外有提案的時代力量黨團，或者是
34 反對提案的其他立法院的三個黨團，都是支持這一次公投法的修正，是要針
35 對過去舊的公投法被戲稱為「烏籠公投」的一個補正或是一個修正，所以我

1 想今天公民投票法第 2 條跟第 10 條的解讀，應該是要在保障、尊重直接民
2 權的一個前提精神底下，在不違反法律跟憲法的範圍之內，對於提案人作最
3 有利的解讀，我想這個是一個解讀最基本的精神。

4 第二個，針對今天的第一項議題。第一項議題是提到說，這次最低工資
5 法的一個公投提案會不會有牴觸到公投法第 2 條第 3 項，有關於「預算」或
6 「薪俸」不得作為公投提案的部分？這個其實也可以分成兩個層次：

7 第一個就是說，是不是跟「薪俸」有關的部分？我想這個答案也非常地
8 明顯，因為這次最低工資法的提案，它其實是針對勞工的部分，並不會對於
9 所謂公務人員體系裡面的薪俸有作任何的修正或是界定，特別是我們看到現
10 行的法令體系底下，所謂的薪俸大概指的就是公職，再來就是軍職，或者是
11 教職，最多就是在所得稅法裡面可能有提到跟公營事業人員有關的一些部
12 分，大概就是這些範圍，所以最低工資法並不會涉及到整個文官體系收入的
13 調整。

14 其次就是有關於「預算」的部分。我們預算法裡面，預算的權力大概可
15 以分成預算的提案、預算的審議以及預算的執行，我想依照公民投票法第 2
16 條第 1 項的規定，所謂全國性的公投在創制的部分，它是涉及到第 2 款跟第
17 3 款立法原則或是重大政策的創制，所以我想有關於公投提案的定性應該要
18 把它理解成，如果在國家權力區分成行政、立法、司法三權的情況底下，應
19 該是比較偏近於立法的。

20 也就是說，我們今天在討論到公投法第 2 條第 3 項原則限制的時候，應
21 該要設想的是會不會立法不能夠做的，公投代替立法或逾越了立法的權限，
22 反而實現立法所不能夠做的一些事項？我想也完全不會，因為立法跟預算的
23 權力部分，大概有兩個最主要的限制：第一個就是說，立法不能夠提案預算，
24 提案預算是行政的權力，我們看到最低工資法的提案裡面，完全沒有涉及到
25 預算提出的部分。第二個就是說，憲法第 70 條規定，立法不能夠為增加預
26 算支出之決議，這個也非常地明確，我們目前根本都還沒有具體到有一個具
27 體預算案的層次，純粹是一個法律案，涉及到可能基本立法原則的提出。所
28 以既然不涉及到預算的提出，也不涉及到增加支出的決議，我想應該要對於
29 提案人作出有利的認定才對。

30 有關於第二題，是不是有違反第 10 條所謂的提案不能夠釐清真意的部
31 分，我想因為時間有限，簡單只提一點。我們在去年年底的時候通過了納稅
32 者權利保護法，第 4 條「納稅者為維持自己及受扶養親屬享有符合人性尊嚴
33 之基本生活所需之費用，不得加以課稅。」它的用詞跟我們今天提案人的提
34 案是完全一致的，都是所謂的「基本生活所需」這六個字，這六個字的界定
35 在剛剛提到的納稅者權利保護法第 4 條第 2 項也有提到，它是「由中央主管

1 機關參照中央主計機關所公布最近一年全國每人可支配所得中位數 60%定
2 之，並於每二年定期檢討。」姑且不論這個是不是符合提案人的真意，至少
3 將來如果作為一個立法原則，落實到立法院去的時候，立法院是有非常充分
4 的一個形成還有裁量空間，去適用、去解釋立法院自己曾經通過這樣子法律
5 的文字，並且搭配剛剛前面幾位教授、先進所提到的，歐洲等等各國社會立
6 法的潮流，都有提到最低工資法或是最低生活基本所需這樣子一個界定的內
7 容，所以我想解釋上都不會有任何的爭議才對，這也符合立法的精神。

8 謝謝。

9 主持人陳朝建副主任委員：

10 謝謝涂助理教授的專家意見。

11 我們進行完了四位專家意見的初步表達之後，隨後請相關的機關來進行
12 意見的說明，第一位請立法院陳副研究員。

13 立法院陳瑞基副研究員：

14 各位先進，今天因為我們機關派代表來參與的話，是希望能夠把我們先
15 進的意見帶回去，我其實沒有得到機關的授權作任何的發言，如果我有意見
16 的話，只能夠代表我個人的一些基本想法，所以以下這些發言是不代表機
17 關，先給各位一個說明。

18 今天公投最低工資法的這個聽證會，我們基本上有一個想法是說，因為
19 我們在立法院作法案、審議的時候，常常是跳脫現行法的想法，希望讓法案
20 能夠制定得更好，所以基於這樣的一個想法就會覺得說，應該是在一個應然
21 面去處理這樣一個議題。比方說今天我們兩個主題，到底它會不會增加預
22 算，或者是它會影響到其他什麼樣事情的時候，都應該是希望能夠以最小限
23 度的影響來處理這樣的議題，如果不是直接會影響到我們的國家預算，應該
24 是讓這樣的想法在其他的法律衝突上面去作一個衡量。

25 比如說在最低工資法，我們要處理的包括說，可能它會影響到家庭權，
26 或者是影響到勞工生存權，剛剛孫秘書長還有另外一位教授提到個人的生活
27 最低所需，可是事實上它可能不是一個個人的，應該是一個家庭。我們現在
28 之所以會少子化，可能就是因為它沒有辦法去支撐一個家庭的所需，比方說
29 一個人如果結婚之後，她有兩個孩子，我們現在的這個社會是沒有辦法一個
30 婦女去上班，因為她的工資不夠高去支撐兩個孩子的保母費，這樣一個制度
31 上的建構其實是環環相扣，所以在很多議題上面的話，變成必須要從整個實
32 質的制度面來作一個思考跟衡量。

33 所以在這種情況之下的話，就會變成立法者沒有制定法律完成，理由是
34 說，因為行政機關沒有提出法案，行政機關提出法案是行政法的一個精神的
35 推動，可是他怠惰的時候，我們要怎麼樣來讓這個制度能夠更完整？今天黃

1 委員提出來這個法案的話，相當程度上是代替行政機關來完整這樣一個制度
2 面的建構，所以我個人認為目前其他國家其實也是有基本工資這樣一個制度
3 的設計，好比說剛剛提到德國 8.5 歐元，我記得好像是 9 歐元，這樣的一個
4 最低工資的建構，如果它是會讓其他法律處理得更好的話，那麼我是贊成的。

5 以上，謝謝。

6 主持人陳朝建副主任委員：

7 謝謝立法院機關代表的意見。

8 隨後我們請勞動部代表黃副司長來進行意見的說明，請開始。

9 勞動部黃維琛副司長：

10 主席、各位與會，勞動部謹就今天的議題一和議題二作說明。

11 有關議題一的部分：

12 勞動部現在是已經在依據總統的政見，正在研議最低工資法，在最低工
13 資法完成立法前，目前並不是沒有機制來處理勞工基本生活的這個部分，它
14 還是回到勞基法裡面的基本工資規定，以及基本工資審議辦法。

15 第二個，有關最低工資法這個提案的部分來講，看起來是沒有特別去提
16 到適用對象，不過想像中應該最少會包括勞基法現在已經適用的範圍。適用
17 範圍裡面的話，除了所有的一般民間部門適用勞基法受僱者以外，公營事業
18 和公部門裡面適用勞動基準法的人員，包括非依公務人員法制進用的臨時人
19 員或者是工友的部分，還是有基本工資相關規定的適用；如果他們約定的工
20 資低於基本工資的話，或者是基本工資調整，他們工資的約定也要受到規
21 範，也要往上調。

22 再者，有關政府部門工程、財物的這些勞務採購案，有的標案的預算，
23 它其實也會涉及到裡面的人事費用。如果人事費用是用基本工資數額或是在
24 基本工資數額附近來編列的話，當基本工資有調整，也會受到影響，政府預
25 算的支出也會作連動。

26 有關議題二的部分，這邊要作幾點報告：

27 第一個，現在如同之前前幾位先進有提到的，國際公約裡面確實有談到
28 締約國應該保障所有工作者的報酬，讓他最低程度能夠去獲得最公允的工
29 資，也可以維持本人及家屬符合公約規定的生活水平。其實最低工資的決定
30 要素，在國際勞工公約也還有去提到，還必須要符合國情，也要考量到經濟
31 因素，包括經濟發展的需求等等。

32 現在基本工資的審議辦法裡面，它其實規定包括要審議基本工資，就現
33 行的部分來講的話，基本工資審議委員會在考量的因素也包括國家經濟發展
34 因素、消費者物價指數、國民所得、平均每人所得、各業勞動生產力、各業
35 勞工工資、家庭收支調查等等，這些該審酌的因素其實都跟國際公約目前的

1 規範是相符合的。

2 兩公約實施以來的話，歷次基本工資審議的時候，其實也有對兩公約的
3 精神作過討論，也認為這個本來就是應該要遵守和尊重的。但是如何落實
4 呢？在基本工資審議的考量上，並不是只以貧窮線來作為唯一的基準和依
5 據。也就是說，不是單純地用最低生活費乘以扶養比來作為唯一的依據，其
6 他的因素包括國際公約或者現行的規定也都提到要共同來作考量。

7 這個提案的部分來講的話，談到了最低工資要滿足勞工及其受扶養親屬
8 的基本生活所需，所謂的受扶養人口、撫養人口數要如何界定？其實在歷次
9 的討論中和各界的意見中，都有不同的看法、不同的計算方式，很難有一定的
10 的共識，在目前為止。

11 再者，勞工及其受扶養親屬的基本生活所需，這個金額在各界的想像，
12 尤其是放到公投裡面，要讓所有的民眾一起來想像這個數額的時候，因為對
13 於有投票權的個別公民來講，每個人的生活環境、職場和家庭成員都是有差
14 異的，很難有一致的意象，是不是能夠讓我們的民眾在共同的認知下作為決
15 定？我們認為是應該更為審慎。

16 以上。

17 主持人陳朝建副主任委員：

18 我們謝謝勞動部機關代表的意見。

19 隨後我們再請人事總處李處長來代表發言，請開始。

20 行政院人事行政總處李秉洲處長：

21 主持人還有與會的人士，大家好。

22 有關人事總處的意見，大概是集中在聽證議題一，就是有關公投法第 2
23 條第 4 項「薪俸」涉及政府運作跟管理這個部分。政府部門的員工，他的待
24 遇向來都按照任用制度去設計，政府裡面的員工大概進用的管道有依公務人
25 員任用法，或者按照特種的人事任用制度進用，比如說像法官法、警察人員
26 人事條例、陸海空軍軍官士官任用條例、教師法、教育人員任用條例等等進
27 用，另外還有一部分也是適用勞基法人員，依勞基法相關規定進用，適用勞
28 基法的法律關係跟公務人員任用制度的法律關係是不一樣的，享受的權利跟
29 負擔的義務及所受的保障是跟任用制度進用人員不同。就任用法規進來的待
30 遇，公務人員的部分有公務人員俸給法、教師的部分有教師待遇條例、軍人
31 有軍人待遇條例等相關規定來辦理，所以這些其實跟今天提案討論的政府部
32 門適用勞基法基本工資調整這樣的議題是無涉。

33 另外，政府部門剛剛提的，又有一部分是適用勞基法，向來適用勞基法
34 都當然是按照勞基法的相關法令規定辦理，像剛剛勞動部副司長也提到，我
35 們有臨時人員、有技工工友，這些都是受相關勞動基準法令的約束，這個跟

1 依任用人員進用的待遇是不一樣的。

2 另外作補充，剛剛辛副教授提到機關裡面有聘僱人員的薪資已經高於基
3 本工資，這是沒錯，不過在聘僱人員的身分屬性來看，他還是屬於廣義的公
4 務人員，不是適用勞基法的。基本上現在政府部門適用勞基法的人，一律都
5 受勞基法相關規定來辦理，包括基本工資。

6 以上提請大會來參考。

7 主持人陳朝建副主任委員：

8 謝謝人事總處的機關代表。

9 我們隨後再請主計總處羅專委來進行發言，時間一樣5分鐘，請開始。

10 行政院主計總處羅莉婷專門委員：

11 主席、各位與會先進，主計總處針對這個案子跟我們相關的部分，大概
12 就是議題一，有關於最低工資法的訂定是不是涉及政府預算的這一塊，我們
13 作說明。

14 因為我們是從公投法的意旨來看，其實預算不可以拿來作公投的理由，
15 大概就是怕影響到預算編列的時效性，還有就是怕增加政府預算，收支沒有
16 辦法平衡。確實誠如黃委員來講的，其實黃委員的提案是針對全體勞工，給
17 他一個基本保障，這個東西不是直接針對政府預算去作提案，所以沒有所謂
18 時效性的一個問題。

19 再者是看最低工資法這個訂定對預算的衝擊，實務上我們先來看政府員
20 工的部分，目前最低的薪資大概是2萬5,000多，我們現在的法令雖然沒有
21 最低工資法，可是我們有最低工資，目前政府編制內的人員，其實起薪部分
22 確實如剛剛辛副教授講的，它是高於現行的基本工資。

23 再來就是說，因為我們現在沒有看到法令的金額大概是要定多少，假設
24 它定了以後，有要增加政府預算的話，其實政府預算有很多管控機制，而且
25 我們經過執行，也有一些自然的節餘，所以我們是相信以現在這一些屬於適
26 用勞資法的人員占政府所有編制並不是那麼高，而且我們有一些機制去作調
27 整，相信它不會對預算作太大的衝擊，所以以我們總處的立場來說的話，這
28 個部分可能不會被拿出來討論。

29 以上。

30 主持人陳朝建副主任委員：

31 謝謝我們主計總處機關代表的說明。

32 我們剛剛的這個程序已經就當事人也就是提案領銜人的陳述意見、專家
33 學者的專家意見、機關代表的說明來進行相關的陳述意見，隨後我們進入下
34 一個程序。下一個程序依照剛剛司儀的宣布，還有主持人的說明，我們現在
35 進入出席者發問以及答覆的議程程序。

1 這個部分會分成兩個部分來進行，也可以綜合進行。包括在場在內圈的
2 出席人，經過主持人同意可以提出發問，並請受詢者進行答覆；第二個部分
3 是主持人或經主持人同意之本會委員，像我右手邊的蔡委員還有林委員，也
4 可以向出席者來進行詢問，並請受詢者來進行答覆。以上兩個程序也可以合
5 併進行。

6 我們先詢問一下在場的出席者，是不是有意猶未盡想要進行提問的？

7 領銜人黃國昌先生：

8 (舉手)

9 主持人陳朝建副主任委員：

10 請提案領銜人先行提問。

11 領銜人黃國昌先生：

12 謝謝主席。

13 我想先釐清一下接下來進行的程序，對於主管機關有問題的話，是不是
14 可以提問？

15 主持人陳朝建副主任委員：

16 可以。

17 領銜人黃國昌先生：

18 我首先第一個問題就先請教主管機關中選會，請問中選會在什麼時候、
19 有哪些委員參與決定召開今天這場聽證會？這個是第一個問題。

20 第二個問題，依照公民投票法第 10 條第 2 項的規定，主管機關於收到
21 公民投票提案，應在 30 日內完成審核，經審核有下列情事之一，應敘明理
22 由，通知提案人 30 日內補正；第 3 項進一步規定，主管機關依前項第 1 款、
23 第 3 款、第 4 款及前條第 6 項規定命補正，應先舉行聽證會，釐清相關爭點
24 協助提案人進行必要之補正。我現在請教主管機關的是，你們是不是按照公
25 民投票法第 10 條第 3 項的規定，決定舉行今天這一場聽證會？如果是的話，
26 主管機關是不是已經認定了今天提案人所提出來的公民投票提案有違反第 2
27 條所定的全國性公民投票事項，或者是從主管機關的立場，提案內容不能瞭
28 解其提案真意？請問主管機關是不是已經作這樣的認定？如果主管機關還
29 沒有去作這樣子認定的話，請問今天召開這場聽證會的法律基礎何在？如果
30 主管機關已經作這樣的認定的話，我請主管機關就何時作出這樣的認定、參
31 與的委員到底有哪些人，具體地表明法律見解。

32 因為如同我今天一開始所講的，我對於主管機關作為一個中立的選務機
33 關有高度尊重，但是我對於今天這場聽證會舉行的理由覺得非常荒謬，彷彿
34 是公民投票審議委員會復辟。我以前在擔任中央研究院法律學研究所研究員
35 的時候，我也曾參與公民投票審議委員會他們所舉行的聽證會，怎麼會用這

1 麼荒謬的方式來阻擋整個公民投票案的進行？

2 第二個部分，我要請教的是勞動部。剛剛所有的行政機關發言完畢以
3 後，我發現今天行政機關有表示見解反對的，大概只有勞動部，請勞動部的
4 代表等一下清楚地敘明，你是不是代表勞動部今天來發言反對最低工資法按
5 照提案人所提案的立法原則交付公民投票？如果不是的話，勞動部的立場是
6 什麼？如果今天勞動部的立場是反對按照我們針對最低工資法所提出來的
7 立法原則交付公民投票的話，我只能說已經不是「遺憾」兩個字可以形容。
8 勞動部已經兩任部長自己在立法院作的承諾都跳票，勞動部付出過什麼政治
9 責任？有跟全體國人道歉嗎？一而再再而三這樣子拖延，對得起全國勞工
10 嗎？面對這樣子的公民投票提案，如果勞動部反對的話，請勞動部把話講清
11 楚，你的立論依據是什麼？

12 謝謝。

13 主持人陳朝建副主任委員：

14 謝謝領銜人的發問，我先就主持人的這個部分作兩點說明：

15 第一點，本會也就是中選會已經在 107 年 2 月 1 日經過第 501 次委員會
16 議審議通過，依據公民投票法第 10 條第 3 項之規定，本案有舉行聽證之必
17 要。中央選舉委員會的一個立場，絕對是不會預設任何立場；中央選舉委員
18 會在行使職權，也都是採合意制的一個方式，由委員獨立行使職權，相關的
19 會議紀錄，我們也在會後會讓委員來參考。

20 第二點，有關今天詢問的事項，涉及到我們剛剛所提的，是不是有公民
21 投票法聽證的一個必要？中央選舉委員會在辦理相關的這個事項是依法來
22 辦理，是就公民投票案的適用是不是符合公民投票法的適用事項、是不是屬
23 於兩年內重複提出的事項、提案的真意是不是能夠充分清楚明白來進行釐
24 清，主要的一個用意是依據公民投票法的規定來進行釐清。在公民投票法的
25 受理時程上，是自本案完成聽證程序後的 30 日內會來進行審議。

26 以上的初步說明，讓提案領銜人能夠瞭解，隨後我們再請勞動部代表來
27 進行答覆。

28 勞動部黃維琛副司長：

29 謝謝主席。

30 回應提案人的提問：

31 第一，本人是勞動部授權的代表，在今天授權來這邊作發言。

32 第二，勞動部授權我發言的內容，剛才已經在我的表達中說明清楚，勞
33 動部已經在研議有關最低工資法的部分，並沒有所謂延宕。

34 以上。

35 主持人陳朝建副主任委員：

1 隨後不知道我們在場的出席者是不是有提問要提出來？

2 銘傳大學法律學院劉士豪教授：

3 (舉手)

4 主持人陳朝建副主任委員：

5 劉教授請。

6 銘傳大學法律學院劉士豪教授：

7 在世界各國立法，以及在 2015 年的時候，國民黨跟時代力量所提出的
8 立法版本當中，我要請教行政院主計處。各位，我這邊唸一下國民黨版本的
9 第 5 條最後一項，按月的基本工資數額，本條例實施後第一年應達新台幣 2
10 萬 6,000 元以上，第二年應達 2 萬 7,000 元，第三年應達 2 萬 8,000 元以上，
11 第四年應達 2 萬 9,000 元以上，第五年應達 3 萬元以上。德國 2015 年最低工
12 資法訂立的時候，它規定 2015 年 1 月 1 日基本工資時薪必須要達到 8.5 歐元，
13 每兩年要調整一次，第二年的時候調整到 8.84 歐元。類似這種立法，行政院
14 主計處如果定出來的話，難道不會影響預算嗎？您剛剛講，按照黃先生所提
15 出來這個立法的意旨來講的話，看不出來、很模糊，也不曉得要用什麼樣方
16 式來立最低工資法。

17 第二個是有關於明確性的部分。不管是各國的立法，或者是以往所提出
18 的基本工資法，乃至於現在的基本工資審議辦法當中，不外乎幾個很重要，
19 都有差異性的：第一個，參考的指數是什麼？基本工資參考指數，沒有講出
20 來是要參考哪些指數。第二個，適用範圍是所有全體的勞工，還是只有在勞
21 動基準法所適用的勞工？這個各版本也不一樣。第三個，審議的組織到底是
22 勞資政三方的組織，還是由勞資雙方單純組織設公益的委員？這裡面也沒有
23 提出來。另外，審議的層次到什麼地步？是在勞動部的部門，還是跨部會的
24 協調，還是由行政院的部門來決定這個基本工資？也沒有提出來。另外，參
25 考的公式，以往的參考公式當中，大部分是採平均工資，而按照國民黨跟時
26 代力量 2015 年版本當中都提到用中位數，所以這個參考的公式也沒有提出
27 來。另外，基本工資有沒有跟其他的指數結合？比如說社會保險當中第一級
28 的投保薪資，這邊也沒有提出來。

29 所以從這兩方面來講，我請教行政院主計處，也請教勞動部，定基本工
30 資法或公投的話，是不是也必須要講出一個明確原則？否則，民眾只是抽象
31 地講說要符合人民基本所需，實際上我不太明瞭這樣是不是所謂的明確性有
32 達到。

33 以上。

34 主持人陳朝建副主任委員：

35 關於劉教授的提問，我們依次請主計總處跟勞動部來回覆，請主計總處

1 先。

2 行政院主計總處羅莉婷專門委員：

3 主席、各位與會先進，主計總處就剛剛劉教授提出來，調整對預算的衝
4 擊這個部分去作補充，我們現在員工薪俸最低的部分是工友，大概是 2 萬
5 5,000 塊左右，可是實質上目前大部分的工友薪資有超過 3 萬塊，所以……

6 銘傳大學法律學院劉士豪教授：

7 抱歉！這個東西到底有沒有符合、會不會影響預算？這個您要先講清
8 楚。

9 主持人陳朝建副主任委員：

10 請劉教授在發言過程中，先尊重機關代表的答覆。機關代表是不是還有
11 要補充的？

12 行政院主計總處羅莉婷專門委員：

13 目前實務上大概是高於 3 萬塊，我們現在其實最低工資有在調，政府機
14 關也有一些臨時人力是依照勞資法在走的，他走的可能不是人種這一塊，各
15 機關在執行的時候，因為我們針對這種臨時人力都有相對的管控措施，我們
16 也會要求機關針對這一塊在他獲配的預算裡面去調整因應。

17 再者，我們每年預算執行的話，其實它會有一些所謂的自然節餘，所以
18 其實我們會覺得說，這個可能對政府預算的衝擊，雖然會有衝擊，我們承認
19 會有衝擊，可是這個衝擊倒不至於會造成整個國家財政無法平衡。

20 以上。

21 主持人陳朝建副主任委員：

22 隨後請勞動部來回覆。

23 勞動部黃維琛副司長：

24 主席，回應剛剛專家學者的提問：

25 首先是有關這個法令如果訂定的話，會不會影響到政府的支出？我要說
26 明的是，如果我們剛剛的假設是最低工資法適用的範圍也包括了勞基法適用
27 的情況下，對於公部門裡面適用勞基法和公營事業裡面適用勞基法的人員，
28 他的工資會有影響。如果採取的是直接訂定一個明確數額的時候，當然會直
29 接連動到它的支出，這個部分是作這樣的回應。

30 第二個部分，包括這個提案的內容來講的話，因為只有提到是保障最低
31 工資應滿足勞工及其受扶養親屬之基本所需，如何保障包括審議的機制，以
32 及包括如何滿足，還有受扶養親屬又如何定義，我們剛剛也有提出報告了，
33 就是說這個定義上面還有很多要釐清的部分，其實各界對這樣一個文字、這
34 樣一個名詞，腦海中的想像是差異很大的。基本生活所需，金額要是多少？
35 在想像中，隨著勞工的家庭、生活、職場、家庭成員、生活環境，其實是很

1 難有一致的想像，如何在同樣的一個意象裡面來作決定？我們剛才也表達，
2 是應該要再審酌的。

3 以上。

4 主持人陳朝建副主任委員：

5 劉教授剛剛的提問是指定主計總處還有勞動部來回應，是否還有其他的
6 機關要回覆？沒有的話，我們再詢問一次在座的各位，包括我們兩位委員，
7 中央選舉委員會的蔡委員跟林委員在內，還有沒有要提問的？如果沒有要進
8 行提問的話，我們今天的聽證就到這邊告一個段落，到此結束。

9 依據行政程序法第 64 條第 4 項之規定，本次聽證紀錄也經過了指定，
10 將於 107 年 3 月 8 日上午 9 時到 12 時在中央選舉委員會閱覽室供陳述或發
11 問人來閱覽，並簽名蓋章。

12 請司儀作最後的一個宣布。

13 司儀：

14 聽證程序終結，散會。

15 主持人陳朝建副主任委員：

16 謝謝大家在百忙之中參與這一場公民投票法有關最低工資法制定案的
17 聽證會議，再一次謝謝大家，謝謝！

18 <以下空白>

有關「您是否同意，立法院應制訂『最低工資法』，保障最低工資應滿足勞工及其受扶養親屬之基本生活所需。」全國性公民投票案，是否合於公民投票法之規定，應予同意或駁回案，本部意見如下：

議題一：本案是否事涉公民投票法第2條第4項所定「薪俸」、「預算」事項而不得作為公民投票之提案？

- 一、依據總統政見，本部刻正研議訂定《最低工資法》，於該法完成立法前，係依現行基本工資機制審議，相關規定訂定於《勞動基準法》第21條及《基本工資審議辦法》。
- 二、本案提案內容未見《最低工資法》適用對象之相關論述，惟基本上適用對象應至少含括《勞動基準法》之適用對象，整體國家制度始能接續，以免損及部分勞工權益。
- 三、有關《勞動基準法》之適用對象，依該法第3條第3項規定，除經本部公告不適用該法之行業、工作者外，其餘一切勞雇關係均應適用該法。又，現行各公營事業、公部門各業（含公務機構、公立教育訓練服務業、公立社會福利機構、公立學術研究服務業及公立藝文業等五業）非依公務人員法制進用之臨時人員，以及公務機構之技工、駕駛人、工友、清潔隊員、國會助理，均有該法基本工資規定之適用。
- 四、依《勞動基準法》第21條第1項規定：「工資由勞雇雙方議定之。但不得低於基本工資。」爰每年定期審議之基本工資如經公告調升，以107年1月1日起實施之每月基本工資22,000元；每小時140元為例，受僱於公部門及公營事業適用勞動基準法之勞工，其工資如有低於基本工資數額者，於107年1月1日起，即應逕予調升。
- 五、另有關政府各工程、財物或勞務採購案，其標案之預算經費項目涉及人事費用以基本工資金額編列者。基本工資如有調整，亦將連動影響政府預算支出。

議題二：本案提案內容是否不能瞭解其提案真意？

- 一、本案提案主文所陳「保障最低工資應滿足勞工及其受扶養親屬之基本生活所需」，一節，其提案真意尚待釐清。
- 二、查《經濟社會文化權利國際公約》第7條規定，締約國家應確保所有工作者之報酬使其最低限度均能：(1) 獲得公允之工資…(2) 維持本人及家屬符合本公約規定之合理生活水平；《國際勞工公約》第131號公約【有關決定最低工資—尤指開發中國家—公約】即揭槩：最低工資旨在保護工資所得者不受不當低工資之剝削。惟決定最低工資之要素，除須符合國情外，尚需考量：勞工及其家庭之需要（應顧及國內一般工資水準、生活費用、社會安全給付），以及經濟因素（包括經濟發展需求、生產力水平，及達到維持高度就業之期望）。
- 三、依《基本工資審議辦法》第4條規定，為審議基本工資，基本工資審議委員會應蒐集國家經濟發展狀況、躉售物價指數、消費者物價指數、國民所得與平均每人所得、各業勞動生產力及就業狀況、各業勞工工資、家庭收支調查統計並研究之。前開規定應審酌之因素，略與國際公約規範相符。
- 四、又兩公約施行法自98年12月10日實施以來，歷次基本工資審議時已多次就如何落實兩公約保障勞工合理薪酬之精神，進行討論，大多認為兩公約之精神與原則本應遵守與尊重，勞工及其家屬基本生活之維持亦應照扶；惟如何落實，於基本工資審議考量的因素上，並不應只以貧窮線作為標準（即以社會救助法所訂最低生活費乘以扶養比作為決定基本工資之唯一依據），而應包括其他可能影響決定基本工資之因素。
- 五、另查「扶養比」之正式定義係指每位有生產能力的成年人（15~64歲勞動力人口）所扶養或負擔無生產能力（14歲以下及65歲以上）的人口比例。於歷年審議基本工資時，有關「扶養人口

數」及「受扶養人口數」應如何界定，應採用何種統計數據等，社會各界均曾提出不同之意見及計算方式，至今尚未能形成具體共識。

六、綜上，本案提案內容除未能明瞭有別於現行作法之處，亦未論述最低工資法制之實質內容，包括最低工資之擬定標準、擬定程序等，尤其是提案主文有關「勞工及其受扶養親屬之基本生活所需」之金額，對於有投票權之個別公民而言，恐因所處生活環境、職場及家庭成員等差異，難有一致之意象，是否能使民眾在共同之認知下為之決定，似宜慎酌。

行政院人事行政總處就「黃國昌先生所提『制定最低工資法』 全國性公民投票案舉行聽證一案」之意見

107.2.23

一、有關聽證議題一「本案是否事涉公民投票法（以下簡稱公投法）第 2 條第 4 項所定『薪俸』、『預算』事項而不得作為公民投票之提案」：

（一）查公投法第 2 條第 4 項立法意旨，薪俸、人事事項因涉及政府運作及管理執行，為維持文官系統之完整性及安定性，爰不宜由人民行使公民投票。

（二）復查政府部門員工之待遇向係依其任用制度而設計，政府部門內員工概可區分為依公務人員任用法或特種人事任用法規(如教師法、陸海空軍軍官士官任官條例、警察人員人事條例、法官法……等)進用人員(以下簡稱依任用法規進用人員)及適用勞動基準法(以下簡稱勞基法)人員，又適用勞基法人員所享權利、負擔義務及所受保障均與依任用法規進用人員不同。茲因依任用法規進用人員之待遇係依公務人員俸給法、教師待遇條例及軍人待遇條例等相關法規辦理，與本提案討論政府部門適用勞基法人員基本工資調整之議題無涉，又是否涉及文官系統完整性及安定性部分，以官制官規係屬銓敘部權責，宜尊重該部意見。

（三）又政府部門適用勞基法人員最低基本工資部分，向均依勞基法規定辦理，未涉及依任用法規進用人員之待遇，爰本提案是否屬文官系統之薪俸事項不得作為公民投票提案，本總處尊重貴會(公投法權責機關)意見。另是否涉及「預算」事項尊重主計總處意見(按：該會另函請主計總處與會)。

二、有關聽證議題二「本案提案內容是否不能瞭解其提案真意」，本總處尊重聽證會議決定，無補充意見。

行政院主計總處就政府部門適用勞動基準法員工之基本工資調整，是否屬公民投票法規定禁止公投事項之意見

- 一、查公投法第2條規定，預算不得作為公民投票之提案，其規範意旨係以預算屬規範政府整體之收支狀況，有其時效，且預算分為歲入與歲出，兩者如何達成收支平衡，惟行政部門知之甚詳，即使立法部門也不得提出預算案，一般人民更不宜對預算案行使公民投票，否則人民之願望必為減少歲入，增加歲出，造成預算無法平衡。
- 二、復查勞基法第21條規定，工資由勞雇雙方議定之，但不得低於基本工資，又前揭基本工資前經行政院核定，自107年1月1日起，每月基本工資調整為2萬2,000元，每小時基本工資調整為140元。茲以現行技工工友工餉表及公務人員專業加給表所定待遇，機關編制內員工最低月薪為2萬5,365元，已逾上開最低基本工資。至各機關為應短期或特定業務需要，以業務費進用之臨時人員，本應由機關依勞基法等相關規定辦理，並採從嚴核實進用為原則(勞務承攬及派遣人力係按採購法辦理，其與機關間不適用勞基法規定)。
- 三、現行中央政府依法進用聘僱人員及技工、工友等適用勞基法人員之預算員額2萬1,135人，占整體預算員額13萬992人之16%，其中多數月薪已逾黃國昌先生提案之3萬元最低基本工資，至臨時人力因應基本工資上漲所需增加之經費，應由機關於年度相關預算勻應或由獲配中程歲出概算額度調整容納，以經常門經費近3年(103至105年度)執行均有自然節餘約271.8億元至566.4億元不等，故調升基本工資對整體預算規模影響有限，尚不致無法平衡。
- 四、本案黃國昌先生提案內容係針對勞工勞動權益保障為提案，並非直接就預算編列內容提案，且現行政府機關編列員工薪俸待遇等，業符合行政院所定最低工資規定，如為應最低工資法之制定，有調整經費之需求，雖須調整資源配置，尚不致造成預算無法平衡，爰非屬公投法第2條規定之不得以特定預算作為公投標的事項，至是否涉及薪俸或人事事項，仍請洽人事主政機關意見辦理。

