

## 第五章 臺灣國營企業民營化和 中國大陸所有制改革

田國強

### 引 言

國營企業民營化是當今世界的一個潮流。不論是發達國家或開發中國家，市場經濟國家還是指令性計劃經濟國家，紛紛加入了國營企業民營化的行業，以此促進經濟發展。形成這種國有企業民營化大氣候的主要原因是自從受 70 年代初期石油危機的沖擊以來，全球經濟的發展非常緩慢，人們認為龐大的國營企業乃是減輕經濟效率的主因，因此如何提高國營企業的效率已成為一些國家迫切想要解決的問題。於是人們認為除了那些與公共設施和福利有關的企業，或市場機制不能發揮很好作用的企業，都應轉為民營。在本文我想通過我今年夏天隨中國留美經濟學會赴臺考察團到臺灣參觀訪問所了解的一些情況和資料對臺灣國營企業的民營化作一簡單介紹，希望能對中國大陸所有制改革有所借鑒。由於我們與臺灣同胞同種、同文化，並且政府的運行和操作在許多方面也比較接近，我認為無論是臺灣的成功或失敗經驗對大陸都有很好的借鑒作用。我在臺灣訪問時，臺灣的學者告訴我，大陸現在在經濟機制轉型期間遇到的許多問題在臺灣經濟早期發展中也同樣遇到過。作為比較，在本文中我也想談一

下關於中國大陸的所有制改革。

## 一、臺灣國營企業的民營化

1. 國營企業民營化的背景 臺灣的經濟發展在過去40年中已取得了引人矚目的成績，創造了所謂的臺灣經驗。臺灣的經濟與社會已自貧窮落后轉變為繁榮進步。經濟增長迅速穩定，個人所得從1952年的人均152美元增加到1992年人均10215美元。價格也很穩定，在過去20年中具有非常低的通貨膨脹率，僅有6.9%。臺灣的失業率也很低，在過去20年中僅1.7%。此外收入的分配也比較平均並且外匯存底也是全世界最高的。取得這樣的成就是非常不容易的，因為臺灣既沒有豐富的自然資源和能源，也沒有很好的工業基礎，但却有極高的人口密度（臺灣的人口密度每平方公里高達553）和極高的貿易依存度，並且還要負擔巨大的國防開支。這是中國人在臺灣的成就。

臺灣取得如此輝煌成績的原因是多方面的，這些包括臺灣土地改革，從實現三七五減租到耕者有其田；提高農業部門生產力支持工業發展；保障私有產權，提高工作誘因；允許更多的經濟自由和建立市場體系，減少管制扭曲；增加教育投資，提高國民素質和知識分子的待遇；以市場經濟而非中央指令性計劃經濟為主；控制預算，減少物價上升的威脅等。此外臺灣的公有企業也作出了一定的貢獻。尤其是國有企業在經濟早期發展階段中在促進經濟成長、穩定物價、增加財政收入及培養經建人才方面起到了積極作用。在促進經濟成長方面，就資本形成毛額的結構比觀察，臺灣國營企業所占比例在50年代、60年代、70年代及80年代分別為34.9%、28.7%、32.9%及26.6%，就國民總產值而言，50年代、60年代、70年代、80年代國營企業產值占臺灣生產總值的比例分別為19.6%、16.6%、14.2%及

14.1%，其中製造業產值方面，國營企業所占比例分別達40.3%、33.4%、14.7%及12.4%。

臺灣國營企業的存在有它的時代性和階段性。對於臺灣的國營企業的形成，一部分是抗戰勝利后，從日本政府和個人接收來的企業，另一部分是國民黨政府到臺灣后建立的企業。臺灣經濟發展的初期，由于私人企業較少，資金不充分，加上民間無能力主導一些基礎工業，臺灣政府認為有必要建立國營企業。但是隨着經濟發展以后，特別是隨着民營企業的發展壯大，生產勞動密集性產品的中小企業自60年代起迅速發展並且其產品在國際市場上也頗具競爭力。這種以出口為導向的經濟發展導致了臺灣經濟的迅速發展，從而收入和儲蓄的連續增長加速了資本的積累。這樣隨着私人企業的相對重要性占主導地位后，國營企業的相對重要性也就越來越小了（從上面這些數據可以很清楚地看出這點）。另外，像中國大陸的國營企業一樣，臺灣的國營企業也有許多弊病，例如經濟效率不如非國營企業，在人員和資源上產生了許多浪費。此外，臺灣國營企業還有下列四個缺失：一是與民爭利。許多國營企業具有利潤高、風險小的特性，本可吸引私人投資，但因為國營，並受政府保護而形成壟斷地位。二是與民爭錢。國營企業比非國營企業有優先貸到款的權力，部分私人企業投資因金融機會減少而被擠出。三是民營企業負擔較高利率，而國營企業利率貸款多為下限。四為民營企業對外競爭成本提高。由于國營企業效率較低，而偏偏此類事業又多為基礎工業或相關產業的基礎，以至增加了民營企業對外競爭的成本。以1988年度所有國營企業與1987年度民營製造業的固定資產投資效率來說（生產毛額除以固定資產淨額），國營企業為30.54%，遠低於民營製造業的85.5（服務業更達127.8%）。這說明了臺灣國營企業效率比民間企業的效率要低很多。因此臺灣政府決定對國營企業進行民營化改革。

2. 國營企業民營化實施方式 臺灣國營企業民營化直到80年

代中期才被臺灣政府正式提出來。在此之前，只有4家國營企業在50年代被民營化。臺灣國營企業民營化，一是由于以上提到的那些國營企業所具有的弊病，二也是受國際上許多國家都在進行國有企業民營化大氣候的影響。國有企業民營化的方式有許多種，主要有股票公開上市，直接拍賣資產和股權及開放特許權三種。所謂股票公開上市，即公司先以股票向投資大眾公開發行后，再向證券交易所申請在交易市場上買賣，成為公開上市股票。所謂直接拍賣資產和股權，即對該企業的現有資產、負債及將來獲利能力等進行評估，依照所估價值對外進行公開拍賣。所謂開放特許權指政府解除管制降低保護等措施，讓一些享有獨占特權的企業不再享有特許經營的權力而允許民間企業參與競爭的機會。英國是最早進行國有企業民營化的國家，1979年以來出售了40家左右的國有企業，涵蓋航空、電信、汽車、旅館、運輸等行業，民營化收入達268億英鎊，計有65萬員工轉為民營企業員工。民營化的方式大多采用股票公開上市或拍賣。

為了國營企業民營化，臺灣政府在最近幾年制定了一系列條例和法規。在此作一個大致介紹。臺灣國營企業民營化的標準是如果一個企業已無國營的必要，就要把它轉讓民營。國營企業轉讓民營可以是全部或部分轉讓。轉讓的方式以兩種方式進行。一種是一次或分次出售股權。另外一種是一次或分次拍賣資產。出售股權和拍賣資產的價格是由其企業的上級主管部門會同有關機關組織的評價委員會決定的。對於所在國營企業員工的處理方法是，願隨同移轉的，應隨同轉移；不願隨同移轉的，應辦理退職手續，其退職的補償按退職的標準付給，不受年齡和工年的限制，并按移轉時員工的工資標準加發六個月的工資和一個月的預告工資。轉移為民營后繼續留用人員，應于移轉時由原單位辦理退職手續，其退職的補償按退職的標準付給，不受年齡和工年的限制，但不發給預告工資。不過在移轉后五年之內被退用者，應按移轉民營時的工資標準加發六個月的工資和

一個月的預告工資。國營企業轉為民營出售股權時，保留一定的額度的股份，供該企業的員工優惠優先認購。國營企業轉移民營所得資金均應上交國家。具體的條例請見附錄1、2。

3. 國營企業民營化困難和問題 儘管臺灣政府決定了國有企業民營化的基本方向，但也遇到了許多困難和挑戰。與其他發達的市場經濟國家相比，臺灣的國有企業還是占有較大的份量。以1987年為例，臺灣國有企業的資本形成毛額是20.8%，但英國的國有企業的資本形成毛額只有6.5%，日本只有6.2%，美國更少，只有3.8%。這說明了臺灣的國有企業民營化的過程比這些國家將更為艱巨。另外，儘管有這種民營化的需要，臺灣的民營化過程進行的非常緩慢。具體實施起來具有很大的困難和艱巨性。臺灣的經歷說明了國營企業成立容易民營化、股份化難。儘管臺灣的國營企業只有60家(包括34家省營企業)，只占國民生產總值的12%左右。即使把政府參加民間投資的45家算進(政府所占股份低于50%)，所有國營企業也只有105家。儘管臺灣從1984年始已進行了9年的國營企業民營化(臺灣國營企業民營化的定義是國家占有的股份少于50%)，但到現在為止，還沒有一家國營企業被民營化。原因是多方面的，主要有下列原因：(1)各種民營化所需的法則的立法或修正進程緩慢，比較完整的法則直到1991年和1992年才制定出來，如附錄1和附錄2給出的條例。(2)民營化的國有企業的員工和得利益者的反對也是一個重要因素，很難滿足員工提出的各種要求。(3)從金融方面的考慮，國有企業股份化並不是一件容易的事。由于國有企業的巨大資產，國營企業的股票一上市，股票的發行量大，整個股票市場的價格就下掉很多。(4)并且由于國家的股份還占有相當大的比例，企業的決策權還是被政府(委派的人)掌握，人們擔心這些企業的效率不高，風險比較大，因而不大願意買國營企業的股票。(5)從財政的角度來考慮，也是一大困難，政府需要巨大的經費來支付國有企業的退休人員的養

老金和在民營化過程中的國有企業員工的退職費。

## 二、中國大陸的所有制改革

本節討論中國大陸的所有制改革，並討論臺灣國營企業的民營化的經驗教訓對中國大陸所有制改革的借鑒作用。大陸所有制改革的經歷與方式與臺灣的民營化過程有一些相似的地方。

1978年以來的中國經濟改革取得了引人注目的成就。這個成就是在經過文化大革命10年劫難，中國的經濟幾乎走向崩潰的邊緣的狀況下取得的。這十幾年的經濟改革給中國帶來了高速度經濟增長和人們生活水準大幅度提高。從1979—1992年，中國經濟平均增長率為9%，居同時期世界各國經濟發展速度之首，在中國歷史上也許是前所未有的。這些成就本身就說明了中國傳統的指令性經濟機制需要從根本上加以改變。事實上這一時期經濟體制的確發生了很大變化，已從一個以公有制為主的中央指令性計劃經濟體制轉變為一個非公有制總產值已占50%多的計劃和市場混合的經濟體制。中國這十幾年取得的這些成績是與引進市場機制，允許一定程度的經濟自由，搞市場化的經濟改革分不開的。這種向市場機制轉換的過程顯然會越來越快。

中國的所有制改革始於1979年。這種改革是以兩種非常不同的方式進行的：一種是間接的、自發的、不知不覺的；另一種是直接的、人為的、公開的和有步驟的。我先談間接的方式，然后再談直接的方式。

間接方式並不是直接針對國營企業所進行的所有制改革。它是一種讓非國營企業（包括集體企業、私人企業、鄉鎮企業、外資企業和合資企業）生存，通過競爭發展壯大的所有制改革過程。這種方式是由于通過改革開放，人們有了辦企業的經濟上的一些自由選擇后而

導致的。通過這種讓各種所有制企業競爭的過程，非國營企業發展壯大了，國營企業的經濟效率相對於改革前也相應提高了。事實上的確是如此。14年前，國民生產總值的80%左右是國營企業生產的。然而到1992年，國民總產值的50%多是由非國營企業生產的。為什麼會發生如此大的變化呢？難道在這14年中有30%左右的國營企業被民營化了或破產了嗎？答案是否定的。在這期間，幾乎沒有什麼國營企業被分掉或破產，而是大量的非國營企業，特別是鄉鎮企業誕生了。鄉鎮企業的蓬勃發展成為國民總產值急速上升的重要因素，導致了國營企業與非國營企業總產值比例的根本性變化。並且在中國決定搞市場經濟后，這種趨勢的勢頭只會越來越強。目前中國非城市人口占總人數的80%左右。當中國發展成為一個現代工業化社會后，只需要10%左右的人進行農業生產。這樣，剩余的60~70%的人口就可進入工業社會。可以想象，到那時，即使現有的國營企業不倒閉，只要允許多種經濟體制存在和自由競爭，而且經濟政策不發生逆轉，非國營企業的產值及非農業人口很可能達到很高的比重。廣東省沿海地區的發展狀況就指明了這種趨勢。經過這十幾年的改革，這些地區的非城市人口的比例已由改革前的80%下降到現在的20%左右了，況且這些地區還吸收了600萬左右的外來勞力。臺灣的工業化過程也說明了這點。

當然這種間接式的改革可能只適應于像中國這樣農業人口占大多數的國家，而不適應農業人口只占較小比例的一些前指令性經濟國家（例如前蘇聯和東歐等）。這也許是為什麼前蘇聯和東歐一些國家選擇了激進式直接改革之路的主要原因。並且，這種間接式的、不知不覺的改革的方式也更適合中國的國情和文化，適合中國人的行為方式。由于文化的不同，行事的方式也許會不同。前蘇聯及東歐一些國家的文化來源于古希臘并受東正教的影響，比較崇尚于法制。他們往往是先說了再干：先立了要私有化、市場化、經濟選擇的自由化

的法，再名正言順地干。而在中國，由于種種原因，許多事只能干而不能說或時機不成熟而不能說（我們有老祖宗給我們的“百病從口入，百禍從口出”的古訓）。中國這十幾年來實際上一直在搞這種間接式所有制（非國營化）、市場化、經濟選擇的自由化的經濟改革，但直到了最近才明確地提出來。

相對於直接所有制改革的方式，這種間接式的漸進改革方法是一種比較有效的改革方法，它具有較小的風險和阻力，比較穩妥，隨其自然，不對任何所有制進行限制或打擊，是一種不知不覺進行所有制改革的方法。除了對國營企業造成競爭的壓力外，不對國營企業採取任何措施（當然，許多國營企業可能在競爭中自生自滅但不是人為地去打擊它們）。唯一需要的就是給人們經濟上的選擇自由，讓各種所有制自由競爭。在目前中國多種所有制并存的情況下，最重要的也就是要創造經濟上的選擇自由，讓各種所有制、所有的人公平地競爭，讓市場發揮作用。政府只應管理那些市場不能發揮很好作用的行業。但是只要市場能做的，就應讓市場去發揮作用而政府不必去參與。此外，為了這種所有制改革方式的順利進行，要盡快開放勞動市場，使人們有自由選擇工作和就業的機會。同時還要給人們經營和獨立創業的自由。當個人想轉換工作時，個人與原單位的經濟財物等關係應通過協商解決，不要一味地阻攔或設立重重關卡。人才的流動只會有利于勞動的有效配置。總之，只要有經濟上的選擇自由和恰當的激勵機制作引導，無論是在公有制還是在私有制下，都可以導致資源的有效配置。這也是為什麼具有選擇自由（許可人才的流動）的西方國家中的大公司（許多人稱為準公有制）比現有的國營企業更有效益的根本原因。

間接式所有制改革方法的缺點是：轉型的時間可能會拖得比較長，同時還必需容忍國營企業的低效率和虧損。例如，1991年明虧和暗損的國營企業就占了國營企業總數的2/3，只有1/3的企業略有

盈餘。這種虧損造成了金融改革的極大困難（這種虧損大多由國家政策性貸款來解決，為了讓這些虧損的企業不倒閉，國家不得不貸款）。因此對國營企業的改革已迫在眉睫。解決的辦法之一就是明確界定產權，國營企業民營化。隨着改革的深入，人們對公有制企業特別是對中小型公有制企業進行民營化改革的要求會越來越強烈。這樣，除間接式改革方式，另外一種改革方式就是直接對國營企業內部進行改革。這又有兩種主要的改革方式：企業承包制和企業股份制。我們知道財產的產權包括財產的擁有權和使用權。產權的明確界定能激發企業的生產積極性從而激勵企業盡可能有效地生產。農村的生產責任承包制把土地的使用權或擁有權分開，結果取得很大的成功。鑒于農村改革的成功，在所有制改革的早期階段，中國大陸的一些領導和經濟學家就想把這種將擁有權和使用權分開的承包制的改革方式用到企業、商業及其他行業中去。他們想，這樣做既保持了企業或生產資料的國有又能調動生產積極性。但效果不是那麼如意。人們如何來解釋這點呢？原因是複雜的，其中一個重要原因與土地的特性有關。這個特性就是土地幾乎是無彈性的（其供給曲線幾乎是垂直的，因而它的供給不會隨着價格發生什麼變化），又不能折舊，土地肥力的減少也是很緩慢的。這個特性使得人們能把土地的所有權和使用權分開。（例如香港的土地是屬於香港政府所有的，人們向政府租賃。儘管人們沒有所有權，但有使用權、收入權及轉讓權。）而對於那些折舊或貶值快的資產，如機器設備，如果沒有所有權，使用者沒有激勵去愛護它、保養它、維修它，而却有激勵在承包期盡量使用它。

于是人們把承包制的興趣轉到了股份制改革上來。認為股份制是所有制改革的唯一出路。但我認為現有的股份制還是有問題。現有的股份制通過認購股份的方式將產權分配給了持股的人們。由于大陸要堅持社會主義的公有制，要國家持有很大的股份。以前規定國家最少要持有51%的股份。由于國家持有的股份大，企業效率還不

是很好，最近據說已改為國家只要持有 30% 的股份就可以了。按照臺灣民營化的標準，這應是民營化了。當然這裡有一個很大的差別，臺灣並沒有規定政府一定要持有多大的股份的下限，而大陸有 30% 的股份的下限。即使國家只持有 30% 的股份，國家很可能還是最大的股東，擁有最大的股份，政府有關部門仍掌握着企業的經營權和人事任命權，其他小股東仍是不能參與企業的決策。由於產權並沒有完全地界定清楚，這種國家參與經營的企業的生產效率比完全民有的企業要低一些。可見，僅僅只是股份制還不能解決生產效率問題。我在這裡給出一個即簡單而又能有效解決這個問題的辦法：這就是讓政府掌握的只是一種特別股，比如說它有優先分紅的權利，但企業的廠長、經理或董事會應由法人股和個人股東選舉產生。我認為這是一種既保證了公有制占主體（政府是最大的股東）又能讓企業有效地進行生產的可行辦法。

### 三、臺灣國營企業民營化對大陸所有制改革的啟示

臺灣與大陸同文化、同種族，臺灣在經濟發展中的成功與失敗，有許多地方是大陸可以借鑒的。特別是大陸起步較晚，不必什麼都從頭摸索。許多地方可採用拿來主義，可籍臺灣的經驗取長補短，不至於浪費寶貴的時間。在所有制改革方面也有些地方可以借鑒。

首先，需要提到的是既然大陸已經決定了要搞市場經濟，就應該按市場規律辦事，本來有許多事可以讓市場機制或民間去做而不需政府去做的事，政府就不應當去做。我希望人們記住這麼一條已被經濟學理論和實踐檢驗的規則：凡是市場能夠做的事，應讓市場去做，政府不要去做或管；只有市場不能或做不好的事，政府才應該去做，去管。政府在經濟活動中的角色主要是導演、裁判和啦啦隊，而不是主角、隊員和生力軍。對國營企業的態度也應如此。許多國營企

業是沒有必要存在的，特別是對民營企業的效率比國營企業效率高的那些行業中的國營企業，應盡快民營化。這就是為什麼國際上出現國營企業民營化趨勢的原因。

其次，即使解決了股份化或民營化方面的意識形態問題，也要認識到具體實施起來的困難和艱巨性。這種困難比臺灣不知要大多少倍。會像臺灣一樣，國營企業成立容易，民營化、股份化難。臺灣的國營企業只有區區 60 家並且沒有任何意識形態方面的困擾，但到現在為止，還沒有一家國營企業被民營化。由於中國大陸的國營企業占國民總產值的近一半，並且國營企業的數目要比臺灣不知要多多少倍，實行股份化、民營化的困難可想而知要比臺灣大得多。上海的股市也出現過只要（國營企業）股票上市量大，整個股票市場的價格就下掉很多，這會使得國營企業股份化很難進行下去。並且由於國家的股份還占有相當大的比例，企業的決策權還是被政府（委派的人）掌握，人們擔心這些企業的效率不高，風險比較大，因而不太願意買國營企業的股票。另外，在中國大陸有關股份化或民營化的法規與條令還沒有完善、有的甚至還沒有建立，需要盡快解決。這些不解決，國營企業股份化民營化將很難進行。

第三，鑒於國營企業家數較多，資本龐大及股市吸納能力有限等因素，民營並非立刻就可完成。因此在部分企業轉為民營的同時，應採取一些提高國營企業效率的措施。對國營企業的所有制改革應進行體制內改革和體制外改革。體制內改革是相對於如何提高國營企業內部效率而言的，體制外改革是相對於如何把國營企業民營化而言的。對體制內改革，為了提高國營企業的效率，可採取如下措施：（1）對企業進行放權、讓利，充分授權經營並加重國營企業主持人的成敗責任，對企業主持人的薪水則從優加以調整使其主持人的報酬與經營成果發生密切關係。（2）逐步打破“三鐵”（“鐵飯碗”、“鐵交椅”、“鐵工資”）。對職工的雇傭，採取合同制，視業務的需要按合同雇

傭工人。此外，為了有效激勵工人努力工作，讓獎金的報酬與工作的成績結合起來。而不是象以往和現在這樣，獎金平分，形成固定性工資的一部分，失去了激勵工人努力工作的效果。工資也應和勞動的報酬結合起來。

第四，民營化或股份的改革可從中小型國營企業着手，從非基礎型工業着手。這些企業多半都是民間可做的，政府沒有必要去做。并且民營化的困難也會小得多，引起的社會震動也會小得多。

第五，要允許更多的經濟上的選擇自由和公平競爭。經濟上的選擇自由，自由交換和自願合作在分散化決策的市場機制中發揮着根本性的作用，是市場機制正常運行的先決條件。在目前中國多種所有制（國營企業，集體企業，私人企業，鄉鎮企業，外資企業和合資企業）并存的情況下，最重要的是要創造經濟上的選擇自由，讓各種所有制公平地競爭。不要對任何所有制實行優惠性的政策。

做到了這些，中國的所有制改革、經濟機制的轉型就能較順利的完成。

#### 附錄 1 臺灣公營事業移轉民營條例

1991年6月19日

- 第一條 公營事業移轉民營，依本條例之規定辦理；本條例未規定者，適用其他法令。
- 第二條 本條例所稱公營事業，系指下列各款之事業。
- 一、各級政府投資或合營之事業。
  - 二、依事業組織法之規定，由政府與人民合資經營之事業。
  - 三、依公司法之規定，由政府與人民合資經營而政府資本超過百分之五十之事業。
- 第三條 本條例所稱主管機關，系指各該事業之主管機關。
- 第四條 公營事業經主管機關審視情勢，認已無公營之必要者，得報由行政院核定后，轉讓民營。

第五條 公營事業移轉民營時，由主管機關采下列方式之一辦理：

- 一、一次或分次出售股權。
- 二、一次或分次標售資產。

前項股權或資產之售讓，主管機關得報請行政院核準，與特定對象以協議方式為之。

第六條 依前條規定移轉民營時，因配合經濟政策需要及市場狀況，必要時主管機關得報經行政院核準，不受預算法第二十三條，第二十四條及三十八條之限制。但仍應補辦預算。

第七條 依第五條規定移轉民營時，應由主管機關會同有關機關組織評價委員會，評定其價格。

第八條 公營事業轉為民營形態時，其從業人員願同移轉者，應隨同移轉。但其事業單位改組或轉讓時，新舊雇主另有約定者，從其約定。

公營事業轉為民營形態時，其從業人員不願隨同移轉時或因前項但書約定未隨同移轉者，應辦理離職。其離職給與，應依勞動基準法退休金標準給付，不受年齡與工作年資限制，並加發移轉時薪給標準六個月薪給及一個月預告工資；其不適用勞動基準法者，得比照適應之。

移轉為民營后繼續留用人員，得于移轉當日由原事業主就其原有年資辦理結算，其結算標準依前項規定辦理，但不發給預告工資。其于移轉之日起五年內資遣者，按從業人員移轉民營當時或資遣時之薪給標準，擇優核給資遣給與，并按移轉民營當時薪給標準加發六個月薪給及一個月預告工資。

前項被資遣人員，如符合退休條件者，另按退休規定辦理；依第二項辦理離職及依第三項資遣者，有損失公保養老給付或勞保老年給付者，補償其權益損失；移轉民營時留用人員，如因改投勞保致損失公保原投保年資時，應比照補償之；其他原有權益如受減損時，亦應與以補償。

前項補償辦法，由主管機關擬定，報請行政院核定之。

依本條所加發之薪給及補償各項損失之費用，由第十一條所定之民營化員工權益補償金支應。

第九條 公營事業移轉民營出售股權時，保留一定額度之股份，供該事業從業人員優惠優先認購；其辦法由主管機關報請行政院核定之。

第十條 政府資本未超過百分之五十之事業，其公股部分之轉讓，經主管機關核准后，得應用第五條至第七條之規定。

第十一條 公營事業移轉民營所得資金，均應繳庫，其原有從業人員權益補償經費，應由政府編列民營化員工權益補償金專案預算支應。但得由所得資金內先行支用，并補辦預算。

第十二條 本條例施行細則，由行政院定之。

第十三條 本條例自公布日施行。

## 附錄 2 臺灣公營事業移轉民營條例施行細則

1992年2月28日

第一條 本細則依公營事業移轉民營條例(以下簡稱本條例)第十二條規定訂定之。

第二條 本條例所稱移轉民營，指將公營事業全部或部分之股權出售、資產協議讓售自然人或私法人。

第三條 本條例所稱政府，包括中央政府、省(市)政府及縣(市)政府。

第四條 本條例所稱事業主管機關，屬國營事業者，指中央目的事業主管機關；屬地方政府之公營事業者，指該管省(市)或縣(市)政府。

第五條 本條例第五條第一款所稱出售股權，指下列情形之一：

一、股票上市或上櫃前公開銷售公股。

二、依證券交易法第二十二條之二所定方法出售公股。

第六條 本條例第五條第二款所稱標售資產，指為移轉民營而標售該公營事業的工廠、分支機構全部或部分資產。

第七條 本條例第五條第二款所稱讓售股權或資產之特定對象，指公營事業移轉民營時，為達成引進技術、利用行銷經驗、改善經營或其他特定目的，經該事業主管機關評定合格，報請行政院核准之自然人或私法人。

第八條 依本條例第七條規定組織國營事業移轉民營評價委員會、有審計部、財政部、行政院勞工委員會及該移轉民營事業主管機關所指派的代表所組成，并由各該事業主管機關依權責，比照前項規定組成之。

第九條 本條例第七條所稱評定其價格，指下列情形之一：

一、股票上市或上櫃前公開銷售公股之底價及承銷價格。

二、依證券交易法第二十二條之二所定方式出售公股時之底價及承銷價格計算公式。

三、以協議方式出售公股或資產之底價。

前項價格于評定之時，應考慮取得成本、賬面價值、時價、市價、將來可能之利得、市場狀況、資產重估價及出售時機等因素。

第十條 本條例第八條所稱公營事業轉為民營形態時，指下列各款之情形：

一、以一次或分次出售股權者，指政府資本低于實收資本總額百分之五十之日。

二、以一次或分次標售資產者，指受讓人取得該次標售資產物權之日。

三、以協議方式讓售者，準用前二款之規定。

第十一條 本條例第八條、第九條及十一條所稱從業人員，指依法得適用退休、資遣規定人員。下列人員不適用前項之規定：

一、依聘用人員聘用條例聘用之人員。

二、依行政院暨所屬機關約雇人員雇傭辦法雇傭之人員。

三、定期勞動契約人員。

四、借調或兼職人員。

五、其他臨時人員。

第十二條 公營事業部分移轉為民營形態時，依本條例第八條第二項或第三項辦理離職或資遣者，再至其他公營事業服務時，不適用本條例之規定。

第十三條 本條例第八條第二項及第三項所稱薪給標準，于實施用人費率單一薪給事業人員，指每月支領之單一薪給，不包括津貼、加給及獎金；于未實施用人費率事業人員，指每月支領之薪俸及加給。

第十四條 本條例第八條第三項及第四項所稱留用人員，指事業全部或部分轉為民營形態后，在該民營事業繼續工作之從業人員。

第十五條 本條例第八條第三項所稱結算，指結算年資、辦理給付。辦理結算后之從業人員，其年資重新起算。



第十六條 各主管機關依本條例第八條第五項擬定之補訂之補償辦法，其補償範圍應以公營事業移轉為民營形態時已發生之損失為限。

第十七條 本條例第九條所定優惠優先認購，應依下列原則辦理：

一、認購額度：就各該事業平均薪給標準總額二十四倍之總金額以第一次認購價格換算為全部從業人員之認購總股數。但認購之總股數不得超過各該事業已發行股份總數之百分之三十五。各該事業應依從業人員年資、職等、考試等因素，訂定每位從業人員可認購股數。

二、認購價格：股票認購價格應與公開承銷或協議受讓之價格一致。

三、優惠方式：從業人員持有優先認購之股票在一定期間以上者，得依股票面額增購。其增購比例，由各事業主管機關定之。

四、優先方式：從業人員優先認購，指不必經公開招，申請程序，而進行認購。

前項第一款所稱平均薪給標準總額，指本條例修正實行后，各該事業第一次釋出公股之月前十二個月（釋出公股之月不予計入）每月全部從業人員依第十三條規定薪給標準所計算薪給總額之月平均數；所稱第一次認購價格，指本條例修正施行后，各該事業第一次釋出公股之認購價格。

第十八條 依本條例第九條規定由主管機關所訂之從業人員優惠優先認購股份辦法，應包括下列事項：

- 一、認購額度。
- 二、認購價格。
- 三、優惠方式。
- 四、優先方式。
- 五、認購時機。
- 六、其他必要事項。

第十九條 移轉民營事業之董事長，總經理之認股及權益補償，均比照從業人員之規定辦理。

第二十條 公營事業移轉民營所得資金，依本條例第十一條規定撥庫，應依下

列規定辦理：

一、出售公庫持有股權或該事業全部資產所得資金，其屬應分配與公庫部分，均應繳庫。

二、出售該事業部分資產或轉投資事業股權所得資金，并入事業年度盈餘公積或以未分配盈餘方式留存。

第二十一條 本條例自發布日實行。