

彈性福利 ~ 員工福利發展的新趨勢



蔡祈賢*

摘要

彈性是福利實施應把握之要旨，也是福利發展的趨勢，先進國家許多企業為滿足員工之需求，紛紛採行彈性福利制度，經過 30 多年來的演進，為適應各企業屬性，致衍生出多種類型。就理論與實務來評價，易於控制福利成本、增加福利項目、提升組織形象與競爭力、員工有自主選擇權、增進工作滿足感等是其優點；但在實施過程中，難免有選擇不當、產生逆選擇，增加行政負擔等問題。就政府公部門而言，美國聯邦政府已為其公務人員實施彈性支用帳戶之制度，衡忖我國當前行政環境與現制，似可採附加型之彈性福利制並酌予改進，其具體之作法包括：（一）將現有之法定福利項目列為核心。（二）以現有文康經費規劃為彈性項目。（三）增闢自行付費項目。如此既可滿足同仁多元之需要，更能充分發揮彈性之精神，惟為求妥善週延，可先行試辦，再求逐步擴展。

關鍵詞：人力資源管理、邊際性利益、固定福利制、彈性福利制

* 行政院人事行政局住福會主任委員

Flexible Welfare – The Latest Trend of Employee Welfare Development

Tsai Chi-Hsian

Abstract

Flexibility, the gist to be stuck to in the implementation of welfare system, is the latest trend of welfare system development. In order to meet employees' needs, many enterprises in developed countries have adopted flexible welfare system, which, through 30-odd years' development, has come out with many types to accommodate the different natures of industry. As evaluated from the perspectives of theory as well as practice, the system is good in readiness to control the welfare cost; increase the welfare items; enhance the image and competitiveness of the organization; let employees make own choice; and heighten employees' satisfaction with work. Nevertheless, there inevitably occur certain problems as a result of improper choice, adverse choice and increased administrative burden in the course of implementation. With regard to the public organizations, the government of the United States has put the flexible account system into practice for its public employees. In view of our current administrative environment and the existing system, we should be able to adopt the accessory flexible welfare system and make certain improvement in due course. The specific measures include (1) make the existing statutory welfare items to be the core items; (2) propose the existing recreation funds as flexible items; and (3) add at-own-expense items. Such doing can not only meet the diverse needs of employees but also bring the spirit of flexibility into full play. For the purpose of soundness and perfection, however, experimental implementation may go first with further steps following in a gradual manner.

Keywords : human resource management, fringe benefits, fixed benefits, flexible benefits

壹、錢要花在刀口上

長久以來，薪俸一直是人力資源管理（human resource management, HRM）上一項重要的課題，但隨著 HRM 對於員工福利成本管理和溝通之重視，時至今日，福利已成為報酬體系中不可或缺的一環。員工福利泛指員工所獲得薪資以外的利益（benefits）和服務（services），又稱為優餘福惠（surplus welfare）或邊際性利益（fringe benefits）。此等福利並非組織成員的法定收入，僅是正規邊緣的附屬項目，成員雖無法賴以維持生計，但卻有助於改善並豐富其生活。

員工福利的項目繁多，概可歸納為經濟性、工時性、休閒娛樂性、設施性與教育性等類別；如以給付之型態來看，又可分為固定福利制（fixed benefits）和彈性福利制（flexible benefits）兩種。前者指組織所提供的福利措施是固定的，成員不能依據個己需求選擇想要的項目，目前大多數之福利制度均屬此類；後者則是比較新的型態，允許成員依照需求與偏好來組合其項目，享有充分的自主選擇與彈性。

站在員工的立場，福利絕對是愈多愈好（the more the better），然而基於成本考量，且福利性質為「易放難收」，組織當然不希望福利成本年年攀升，因此，如何將錢花在

刀口上，讓員工既可滿意，又不增加成本，是 HRM 上一項值得研究的議題。晚近以來，許多學者專家探討福利之規劃，都強調應把握彈性之原則；另有更多之文獻前瞻福利發展趨勢，均揭櫫彈性之取向（許道然，2007；蔡祈賢，2003；謝明鴛，2002；洪宏佑，2001；周詩琳，2000）。因之有關彈性福利制度之內涵為何？是否適合在國內倡導，殊值關注。本文首先申論其意涵以明其義；其次探索發展緣起，俾瞭解背景與動態；復次歸納衍生之類型，並評價優缺點；最後研議如何在政府公部門實施之策略。

貳、彈性福利的意涵

有關彈性福利的意義，中外學者各有界定，Baker（1988）認為彈性福利是一種允許員工自由選擇二種或二種以上的福利項目、現金、財物或其他應稅津貼的福利措施。Decenzo & Holoviak（1990）則主張，彈性福利標榜員工可以從組織所提供的一份福利菜單（menu）中，在一定的限額下，依據員工自己的需求，選擇符合所需的福利項目。Rosenbloom（1996）則強調，在福利的執行上，員工享有任何方式的選擇權則屬之。美國「國稅法典」（Internal Revenue Code，簡稱 IRC）第 125 條作了如下的界定：所謂彈性福利計畫是一種書面的計畫，

其要件為(一)所有參與者都是員工；(二)參與者可以從計畫中選擇包含現金及指定福利在內的兩項或兩項以上之福利項目 (Rosenbloom & Hallman, 1996)，這是官方的定義。

國內學者許道然 (1995) 認為，彈性福利制度就好比員工可以從公司所提供的一份列有各種福利項目的菜單中，自由選擇其需要的福利，就好像吃自助餐一樣，可以挑自己喜歡吃的菜，所以又稱自助餐式的福利 (cafeteria benefits)。羅業勤 (1998) 主張，無論彈性福利的名義如何，其最重要的性質，是依個別員工需求組合各項福利，而非以既定之一套福利計畫對全體員工一體適用。人力資源管理指南 (2004) 則定義為，員工可以從企業所提供的一份列有各種福利專業的功能表中，自由選擇其需要的福利，其強調讓員工依照自己的需求，從企業所提供的福利專案中，來選擇組合屬於自己的一套福利套餐，每一員工都有自己專屬的福利組合。

綜整國內外學者的定義，可謂大同小異，歸結其重點如下：

- (一) 由組織提供一份多元多樣的福利項目。
- (二) 有些福利項目可以組合，類似以套餐方式呈現。

- (三) 每位職工所能享受的福利有一定額度之設限。

- (四) 允許員工依個己之需求與喜好作選擇。

- (五) 強調每位成員都須參與福利選擇的過程。

另外彈性福利制度在美國還有幾個不同的名稱，如「彈性報酬計畫」(flexible compensation program)、「自助餐式計畫」(cafeteria plan)、「彈性報酬」(flexible compensation)、「超市報酬」(supermarket compensation)、「自取式報酬」(smorgasbord compensation) 等，近年來也有人以「彈性計畫」(flexible plan) 稱之 (Rosenbloom & Hallman, 1991)。

參、彈性福利發展的緣起

彈性福利的理念，係以 Maslow 的需求層次理論 (hierarchy of needs theory) 為基礎，其指出人的需求會因個別差異而不同。具體言之，組織成員由於性別、年齡、教育程度、婚姻、職位、薪資水準等因素，會產生不同的需求。另一方面，自 60 年代以還，人群關係學派 (human relation school) 盛行，標榜人性化管理的企業也較易吸引及留住人才，因為唯有重視員工個人需求的組織，才能在人力資源市場上有競爭力。



彈性福利制度約於 20 世紀 70 年代發源於美國，剛開始，其只是一種專為資深主管、高級專業人員和經理人設計的福利制度，好讓他們能自由選擇符合自己所需的利益和服務。後來由於其優點不斷展現，才逐漸受到注意和採用 (Henderson,1997)。

1978 年美國制定了「歲入法」(Revenue Act)，規定員工可以從公司所提供的現金或福利措施中自由選擇；如果他選擇的是福利措施，此部分就不必併入所得繳稅。這一個法案同時也准許員工以扣抵薪資的方式來取得更多或更優渥的福利措施。此外，「國稅法典」(IRC) 第 125 條，對於可以納入及不可以納入彈性福利制的福利項目也有明確的規定。簡單的說，IRC 第 125 條的實施，為美國公私部門取得採行彈性福利制的法律依據 (許道然,2007)。

在美國稅法修正通過後，彈性福利制度有如雨後春筍般的出現，美國罐頭公司 (American Can Company) 是最早施行此制卓然有成的企業，因為成效極為顯著，吸引了很多企業模仿跟進。根據美國勞工部 (Department of Labor) 的統計資料，1983 年已有 50 家企業實施彈性福利制；到了 1986 年，則有 384 個企業跟進，這些公司的範圍遍及全美各地，就產業別來看，以製造業最多，占 30%；其次為金融業占 17%，再

次為醫療機構占 12% (Employee Benefit Plan Review,1986)。到了 1994 年，已經有一千家企業採行，其中列名財星雜誌 (Fortune) 500 大的企業，就有 155 家實施彈性福利制。另據估計，1993 年時，在美國已經有 53% 的全職員工於實施彈性福利制的企業任職 (Smith,2000)。目前全美服務業當中，約有 70% 的廠商已實施彈性福利制度 (洪宏佑,2001)。

2003 年美國聯邦政府人事管理局 (Office of Personnel Management,OPM) 亦開始推展彈性福利制，其官方名稱為聯邦彈性福利計畫 (Federal Flexible Benefits Plan, 簡稱 FedFlex)，鼓勵聯邦政府的公務人員設置「聯邦公務員彈性支用帳戶」(Flexible Spending Accounts for Federal Employee, 簡稱 FSAFEDS)。此舉不僅是美國公務人力資源管理的重要進展，其顯現之意義為聯邦政府已經不再將福利制度視為邊際性給與，而將之視為增進政府團隊效能的一種策略性人力資源管理工具 (許道然，2007)。

台灣地區的企業首先實施彈性福利制的是美商惠普公司，於 1997 年引進實施，爾後陸續加入彈性福利制的企業包括 IBM、聯華電子、統一超商、國泰航空、中信金控等 (陳慶寮等，2003)。另有晶元光電、力晶半導體、友達光電、旺宏電子、奇美光電、

廣達電腦、日盛銀行、紐約人壽…等知名企業亦相繼推行，顯見彈性福利制已經成為職工福利制度的一種新趨勢。

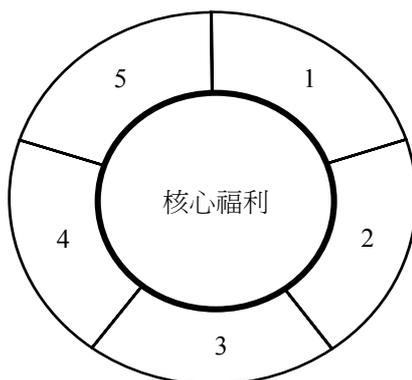
肆、彈性福利的類型

彈性福利在歷經三十多年的發展，由於企業經營環境的多樣化和企業內部的特殊性，在實際操作過程中逐漸演化出以下幾種代表性的類型（Ever，1998；許道然，1995）。

一、附加型(add – on plan)

附加型彈性福利計畫是現行的彈性福利

制度中，最普遍的一種。所謂附加（ add – on ），是指在現有的福利計畫之外，再提供其他不同的福利措施，讓員工去選擇。亦即組織實施時，可將現有的福利項目及給付水準全部保留下來，當作所謂的核心福利（ core benefit ），然後再根據員工之需求，額外提供不同之福利項目，員工可利用組織依據服務年資、職務高低等所給予的彈性額度（ flexible credits ）來選購補充性的福利。此類型之福利也稱現有福利附加計畫（ add – on to existing – benefits approach ），可顯示如圖 1。



說明：1~5 代表員工可自選的附加項目

圖 1 附加型彈性福利計畫

二、核心加選擇型(core – plus option plans)

此一類型的彈性福利計畫和附加型類似，主要是由核心福利範圍（ core coverages ）及彈性額度所構成，所不同則在

於核心福利部分。附加型的核心福利完全是取自於原有的福利項目；至於核心加選擇型，即重新設計一套福利制度，設計者必須很謹慎地去評估何種福利範圍，足以代表組織提

供給員工作為最基本的福利，再加上符合員工需求的新增福利項目，重新將這些福利項目分割為核心福利與彈性額度。因此，二者在核心福利的界定上有很大的歧異，但在員工選擇的方式上則無差別。

三、彈性支用帳戶(Flexible spending accounts)

此類型之彈性福利計畫主要是依據 IRC 衍生而來，其作法係員工每一年從扣稅前 (pre-tax) 的部分薪資提撥一定數額的款項，作為自己的支用帳戶，再運用帳戶內的金額來購買雇主所提供的部分福利項目，福利項目範圍通常為健康保險及醫療計畫等。此帳戶的特色是以稅前為基礎考量，也就是提撥制帳戶內的薪津是不扣所得稅的；但員工在當年度若未將帳戶內的金額用完，則將被雇主沒收。多數雇主通常將這筆沒入的經費，作為彈性支用帳戶的行政費用或福利成

本支出的補助，有些則捐贈給慈善團體；但仍有些雇主會將此筆經費按參加人員的比例歸還給員工 (Beam, 1991)。

四、套裝式福利計畫(modular plans)

此類型的計畫是由組織依據職工個人及家庭不同屬性與特質，設計出數種不同的福利組合 (package of benefit)，每一個組合所包含的福利項目或優惠水準都不一樣，員工只能挑選其中一個福利組合。此種概念類似於餐廳所提供的套餐菜單，客人只能擇一享用，套餐的內容是固定的，客人不得要求更換，因此，有人稱之為「分組選擇式彈性福利計畫」(alternative plan) (張清倉, 1992)，其理念可顯示如附表 1。當然每一個福利套餐中的個別項目，仍然訂有價格，不同套餐的總價也高低有別。

表 1 套餐式彈性福利計畫案例

福利項目 \ 計畫	計畫 A	計畫 B	計畫 C	計畫 D
購屋貸款	×	×	○	○
托兒補助	×	○	×	○
人壽保險	100 萬	60 萬	40 萬	20 萬
意外保險	100 萬	60 萬	40 萬	20 萬
助學貸款	○	×	×	×
停車位	×	○	○	○
國外旅遊補助	○	×	×	×
住院補助	○	○	×	×

說明：○代表有此項目；×則代表無

資料來源：參攷張清倉(1992)，薪資管理實務。

五、選高擇低型(opt – up / opt – down plans)

此類型與「套餐式彈性福利計畫」相似，即是提供幾個不同的福利組合給員工選擇，但差別在於「選高擇低型」是以公司現有的福利計畫為基礎，再加以規劃成多種不同的福利組合，這些組合的價值和原有的福利相比，有的高、有的低（許道然，1995）。此項福利計畫提供職工重新組合現有福利項目的機會，當員工選擇價值比原有

福利高的福利組合時，超過的部分則以薪資扣除的方式來彌補；若選擇價值較低的福利組合，則公司將剩下的額度轉為稅後的（after – tax）現金給員工（Mccaffery，1992）。

以上五種彈性福利類型，各有其得失，為深入明瞭，謹再整理如表2。

表2 各類型彈性福利計畫之比較

類型	優點	缺點
附加型	除維持現有福利外，尚可提供其他額外的福利，擴大員工選擇的範圍。	由於提供的選擇較多，所以會有行政作業繁複及成本增加的問題。
核心加選型	若核心福利減少時，則員工可獲得差額作為福利額度，不需花費多餘的金錢。	雇主單方面減少現有之福利項目，易造成員工的不信任感。
彈性支用帳戶	帳戶內的金額以員工的稅前薪資提撥，增加了員工的淨收入。員工可節省部分薪資所得稅；雇主則減少社會安全稅(Social Security tax)。	因須隨時登錄及更新員工的資料，因此行政較為繁複。此外，若員工將帳戶額度一次用完，則雇主必須承擔員工離職的風險。
套餐式	雇主較可有效控制福利成本，且行政作業較簡便。	由於員工只能從雇主提供的組合中做選擇，不能要求福利組合的內容，所以彈性較前述三種類型小。
選高擇低型	雇主在成本上不會有直接的影響，而員工則有機會選擇重新組合的自選福利項目，較富彈性。	行政作業程序會增加。

伍、彈性福利的評價

欲探究彈性福利制度的優缺點，宜先攷察各企業實施的情形，或許有助於獲得明晰之答案。美國路易哈利協會（Louis Harris Association, LHA）曾於 1986 年針對一些採行彈性福利制度之公司作調查了解其目的，結果顯示如下（Baker, 1988）：

1. 控制急速增加的福利成本（40%）
2. 迎合不同員工的需求（27%）
3. 增進員工的滿足感（17%）

4. 提升員工的士氣和忠誠度（16%）
5. 讓員工了解公司實際的福利成本（14%）
6. 加強員工的福利（11%）

McCaffery（1992）根據 Waytt 於 1989 年所做的調查，發現雇主採用彈性福利制度的主要目的為：1. 提供員工福利選擇的機會；2. 控制福利成本；3. 維持公司吸引人才及保留員工的競爭力。1987 年 Hewitt 曾針對 206 個公司做施行目的及達成率之調查，結果顯示如表 3（McCaffery, 1992）。

表 3 雇主採行彈性福利制度之目的

目標	目標排行	目標達成率
1、符合不同員工需求	81%	84%
2、增加福利節稅的有效性	67%	90%
3、控制福利醫療成本	61%	56%
4、增加員工對公司福利的了解	39%	72%
5、減少福利支出	34%	65%
6、運用較低成本來提供新的福利	33%	89%

資料來源：McCaffery, Robert M. (1992). Flexible benefits and cafeteria plans, Employee benefits programs – A total compensation perspective. P193.

從上述可知，企業實行彈性福利制度以「節省成本」及「符合個別員工需求」為最主要目的。但此一制度發展迄今已屆 30 多年，至今仍方興未艾，謹再從理論與實務方

面深入檢視。

一、優勢

彈性福利制度的優點，可從組織及員工兩個面向來析述。

(一) 對組織而言

1. 便利企業控制福利成本

控制福利成本是企業採行彈性福利制度最主要之動機與目的，前述 LHA 及 McCaffery 的調查研究，均獲得確切的明證。另外美國西南航空公司 (Southwest Airline) 及克萊斯勒 (Chrysler) 汽車公司在實施彈性福利制度之後，發現它使公司節省了可觀的支出 (Hitchcock, 1992 ; Harris, 1992)，因此，人力資源專家已將其視為一種成本管制的方法。

2. 增加福利項目與水準

實施彈性福利制度，不論是採附加型之作法；或者是本收益者付費之原則，有些項目由員工自費負擔；或者是超出自己之限額部分由員工自付費用；以及有些企業係委由專業福利服務公司提供服務，在數量上可以達到經濟規模降低單位成本，更能使各項福利服務物超所值。此等作為，均於原有福利項目之外，再增加許多新的福利措施，或者降低成本、超值特惠，減少員工支出。

3. 減輕雇主規劃福利制度的負擔

員工有其個別差異，要規劃滿足每個人需求之項目誠屬不易；再者，對現況滿意，也無法保證將來還是一樣，因此，必

須竭盡心力不斷推陳出新。實施彈性福利制度後，由員工自己選擇，較不易心生抱怨；且若委託專業公司來規劃或外包，將更能減輕雇主及規劃人員的工作及心理負擔。Lawler. (2000) 就指出，實施彈性福利制的好處是雇主可以不必再充當「仁慈的爸爸」，不僅要費盡心思為員工規劃福利，還要擔心員工的質疑和挑戰。

4. 提升企業形象與競爭力

形象良好的公司在人力資源市場較具競爭力，因為實施彈性福利制度的公司，給予人高瞻遠矚、不與時代脫節及重視員工福利的印象，有利於塑造最佳雇主 (employer of choice)，因之在與其他競爭者爭取人力資源時，往往較具有競爭力；且進而可藉良好形象招攬優秀人才和留住人才，減少員工離職率並強化員工向心力。例如美國許多企業常於招募廣告中，加入該企業是採行彈性福利制度之宣傳文字，以吸引優秀人才 (鍾季錦，2001)。

5. 作為績效管理的策略性工具

員工的福利也可以當作獎勵制度一種，不同工作表現的個人或團體，可給予不同福利預算額度，使福利與個人工作績效相結合，並且可以與整體薪資制度一起進行策略思考。換言之，將彈性福利與績

效管理結合，可以讓組織在直接給與之外，再獲得一種可以善加利用的策略工具。

6. 企業福利資源最有效化運用

員工「最需要的福利，才是最好的福利」，彈性福利制度正可提供不同背景、不同需求者選擇其最需要之福利，不僅避免成員得到重複或不必要的福利，也滿足差異化之需求，提昇工作滿意度，更使企業福利資源做到最有效之運用。

(二) 對員工而言

1. 有效滿足成員的需求

員工有個別差異，無法強求所有人需求一致，一套行遍天下 (one size fits all) 的制度已無法滿足，但是透過彈性福利制度，員工可以針對自己不同之階段，自行規劃各項福利選擇，使所有資源都可以在對自己最有效的地方。充分運用公司可提供的資源，也不會再有面對不合適的福利事項勉強接受，或自願放棄的困擾。這是實施彈性福利制度最基本的效益。

2. 增進員工對福利制度的了解

大多數的彈性福利制度對所提供的項目都會標示金額，可使員工明白每項福利和成本之關連，更珍惜所得；也讓員工瞭解公司所承受的福利成本，促進良性溝

通；同時藉此增進員工明瞭組織福利的性質和內涵，並作最佳的選擇。Lawler就從人性化管理的角度指出，彈性福利制之所以日漸受歡迎，其原因是組織將員工視為成熟的個體，信任他們的自主能力與決定權；而不是將員工當作一切必須依靠上司權威幫忙作成決定的依賴者 (許道然, 2007)。

3. 提升成員的工作滿足感

彈性福利授與員工在自身福利需求的發言權與選擇權，並當自己福利制度的主人；同時也讓員工有參與規劃福利制度的機會。據研究指出，企業實施此類福利制確實能提高員工福利滿足感，同時在整體的工作滿足感方面也有顯著的提昇 (Barber et al., 1992)。國內一項以新竹科學園區為對象的研究，也證實彈性福利制度與員工工作之滿足感有顯著正相關，並呈現正向的影響作用 (洪宏佑, 2000)。

4. 節省稅捐

根據美國稅法規定，員工可用課稅前的薪資來購買額外的福利項目或增加某項福利的優惠水準。且該筆金額無須究源扣繳，年終時亦無須併入其他所得繳稅，因此對員工而言，可達到節稅之目的。節稅的另一個含意，就是員工可支配的所得增

加，美國聯邦政府就宣稱，公務人員如設立彈性支用帳戶（FSAFEDS）後，每年可節省 20%~40%費用（許道然，2007）。

二、缺點

彈性福利制度並非完全沒有缺點，且在實務上也發生一些問題，亟待克服。

（一）選擇不當

因為有些成員在挑選福利項目時，未經仔細考量自己的需要，或者是缺乏前瞻性，只挑選可以馬上獲利的福利項目，或只求將配額用完，選擇一些不重要者，因而造成未來無可彌補的經濟損失。例如，有些員工自覺年輕力壯，不願選擇醫療保險類福利，如不幸突然罹患重病，即無法享有該項福利，而得不償失。

（二）產生逆向選擇(adverse selection)

當員工將福利的選擇，集中在某一特定項目時，可能使得該項福利的成本超出原本組織所預期的，因而造成整個福利經費不合理增加。許道然（2007）就指出，選擇不當的受害者是員工，那麼逆向選擇的受害者就是雇主。

（三）增加行政作業的複雜性

採用彈性福利制度通常會伴隨著繁複的行政作業，因為從宣導到付諸實施，均需花費很多的人力和時間。尤其在登錄員工的福

利資料及員工使用限額的情形時，如未能以電腦網路的輔助，則每隔一段時間的資料異動，都會造成人力資源單位的負擔。此外，施行彈性福利制度的初期，因行政費用（如購置電腦、設計程式、宣導、訓練、登錄等支出）的增加，福利成本往往會有增加的情形。

（四）工會的支持問題

員工福利是勞資雙方協商的項目之一，企業實施彈性福利制度之後，使得工會喪失和資方討價還價的機會，所以在美國就曾發生工會反對企業實施彈性福利制度之例（洪宏佑，2001）。

陸、彈性福利在公部門之運用

在探討政府公部門如何運用之前，宜先瞭解我國現行公務福利制度，並針對現況予以檢討。

一、我國公務福利制度

現行公教人員可以享受之福利，散見於各相關法規，經彙整各機關普遍設置之項目，並依公職生涯發展之順序列示如下：

（一）未婚聯誼。

（二）生活津貼：結婚補助、生育補助、眷屬喪葬補助、子女教育補助。

（三）輔購住宅貸款：公教人員輔購住宅貸

6月日知識庫

款、築巢優利貸。

- (四) 低利消費性貸款：急難貸款、貼心相貸、參加退撫基金指定用途貸款。
- (五) 優惠存款。
- (六) 員工消費合作社：膳食、購物、洗衣、美髮。
- (七) 健康管理：健康檢查補助、心理健康、網路諮商、員工協助方案。
- (八) 文康休閒：文康活動、慶生、社團、休假旅遊補助、公教員工國內休假優遊、特約休閒中心、國內旅遊連環抽獎活動。
- (九) 涉訟補助。
- (十) 保險：公教人員保險、全民健保、勞工保險、團體保險。
- (十一) 退撫：退休、撫恤、資遣、因公傷殘死亡慰問金、三節慰問金、退休服務、退撫照護。

此外，尚有些項目係部分機關之人員始享有，例如宿舍借用、進修補助、交通補助、交通車、重大災害補助…等，整體而言，我國公務福利制度之項目繁多是事實，尤其與英美國家比較更為明顯，但與日本較相近（蔡祈賢，2001）。

二、現行文康經費使用檢討

檢討現行各機關文康活動經費使用情形，可發現兩大問題。

（一）文康活動經費逐年遞減

由於各機關辦理文康休閒活動之經費，均未列預算科目，歷來都在各機關相關經費勻支；相關的法規，如文康活動實施要點等，亦規定所需經費由年度相關經費項下支應。但自 91 年度起，行政院主計處於中央政府總預算編制手冊中規定，各機關用於員工之藝文及康樂活動（包含慶生、登山健行、各項藝文、體能競賽），每人每年編列標準為 6000 元；94 年度再減為 4800 元；95 年度更限縮為 3840 元，文康活動經費一再限縮，確實影響公務人員之福利。公務人員住宅及福利委員會（簡稱住福會）曾於 91 年 3 月辦理問卷顯示，有 72% 的中央機關，均因經費不足而無意願參加員工趣味運動大會；另每次召開相關會議，各機關亦強烈反應，顯見此一縮減，確實嚴重影響福利活動之辦理。

（二）文康經費分配不當

金額的多寡固然是一關鍵因素，但在限額內經費的分配情形亦值得檢討。根據實務的瞭解，各機關大抵係將文康活動之經費運用於員工慶生、節慶聯誼、舉辦休閒旅遊、補助社團、參加各項體能競技與藝文活動等項，但分配於各項目之比重則不等。站在員工之角度最希望全數用於慶生，因為此一項

目人人皆有機會，至若其他項目則不一定有時間或有意願參加。但基於機關之立場似應兼籌並重，以利均衡發展。目前各機關之規劃情形，似較遷就員工慶生，有的機關分配金額甚至高達 3000 元，占所有經費的 78%，以致其他項目已無經費可供辦理，或僅象徵性之點綴而已，致使有限的經費，運用得相當偏頗。

三、採附加型彈性福利制

依據美國風險與保險管理協會（Risk and Insurance Management Society, RIMS）所訂定之風險管理準則（The Rules of Risk management），其中有關員工福利所揭示「縮減福利比事後再改善還難」、「差勁的福利計畫會產生更多人事糾紛」等圭臬；以及前述析論各類型彈性福利計畫之特色；並審度當前公務環境、衡酌政府財政狀況，個人認為可採附加型之彈性福利計畫並酌予改進，其具體做法臚陳如下：

（一）將現有的法定福利項目列為核心

現行公務福利中，有關生活津貼、輔購住宅貸款、急難貸款、優惠存款、健檢補助、休假旅遊補助、涉訟補助、進修補助、交通補助、公保、健保、勞保、退休、撫恤、資遣、因公傷亡慰問、三節慰問等項均訂有相關之規定據以實施，屬法定之福利項

目，且實施已多年，不宜遽予改變，因此均列為核心福利。

（二）以現有文康活動經費規劃為彈性項目

現行文康活動經費每人之編列標準既為 3840 元，就以此列為限額。首先由機關調查員工之需求推出更多項目，除傳統的慶生、節慶聯誼、休閒旅遊、體能競技、藝文活動外；另增加團保補助、40 歲以下之健檢補助、托兒育幼補助、進修補助…等項；其次在每一個項目下配予一定的補助金額，再開放讓員工依其需求自由選擇福利，項目可以不拘，惟如統計一年內所選項之金額超過 3840 元，則超出部分由其自付，或由薪資扣繳；但如選項不足者，則不退還。如此，既可尊重員工選擇權，又能滿足個別需求，充分發揮彈性福利之精神，員工也不會抱怨自己因未能參加活動，而有福利金被他人享用之憾。

（三）增闢自行付費項目

各機關為增進員工福利，可再依同仁之需要推出一些自行付費之福利，透過特約或專業公司的協助，讓員工在想用時能低於一般市價或享受較多的優惠。又如住福會最近利用社會資源與市場競爭機制，推出許多創新方案，例如築巢優利貸、貼心相貸、公教員工休假優遊、特約休閒中心、國內旅遊連

環抽獎活動…等，都是以量制價、物超所值、極為優惠，各機關可鼓勵同仁參考利用，以豐富自行付費之項目，滿足員工之多元需求。

根據上述三原則，公務機關可行之彈性福利制度，可顯示如圖 2，最內一層屬核心

福利，為現行各機關已有之法定福利項目；中間層為彈性項目，由員工依限額自主選擇；最外層為自付費用項目，秉受益者付費之旨，但員工仍可享受較優惠之福利服務，如此應可充分發揮彈性福利之優勢。

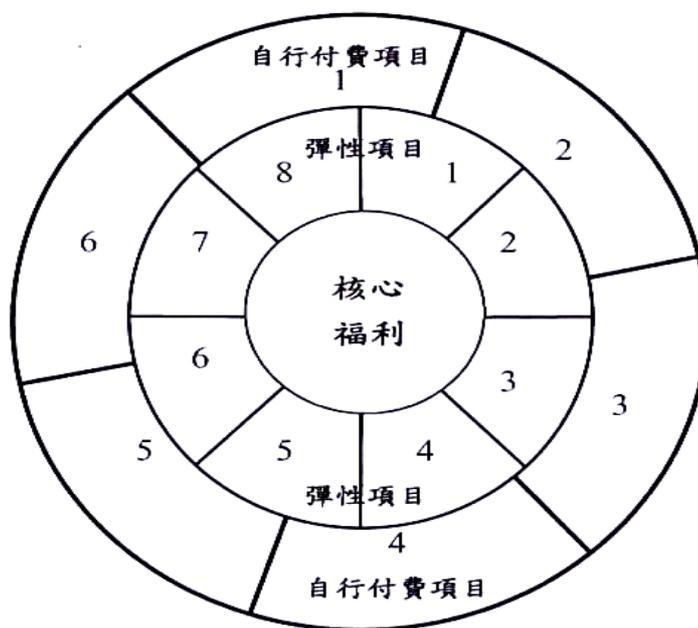


圖 2 公務機關實施彈性福利示意

柒、經由試辦力求實現

彈性福利制度作為一種新型的員工福利制度，已經逐漸獲得雇主與員工的喜愛，此可從採行之組織愈來愈多獲得明證。薪資管

理大師 Lawler 在策略性薪資 (Strategic Pay) 一書中，以充滿感性的口吻寫道：我之所以喜歡彈性福利制度的理念，並非 (美國) 政府鼓勵組織採用這種制度，而是因為它提供一種情境，讓員工可以自由選擇要不

要某種特定的福利，也就是說它不是一種強制性的制度。由於彈性福利對組織績效有積極的效果和影響，所以值得大力推行（引自許道然，2007）。

多年來政府為照顧公教員工之生活，已不遺餘力的推展公務福利，只是其採行的策略屬固定福利制，然經多年之施行，員工已漸有不同之反映；且隨著政經、社會的蛻變，以及公務人員自主意識提高，因之現行的制度允宜調適更張。審視國情與當前財政狀況，汲取彈性福利之精神，似可採用附加型再酌予改良。惟一項新制度之推展，除事前周詳的研議外，宜透過試辦的過程來發現問題，經由問題之解決以求進一步之推展，俾此一立意良善之新制能於充分溝通之後，繼民間企業之經驗，在公務機關廣為倡導施行。

參考書目

人力資源管理指南（2004）。企業福利人性化設計：彈性福利制度。<http://www.job—sky.com/big5/>。

周詩琳(2000)。經濟發展與員工福利。國立中央大學人力資源管理研究所碩士論文，未出版，桃園縣。

洪宏佑（2001）。彈性福利制度與員工工作

滿足感相關之研究。國立台北大學企業管理學系碩士論文。未出版，台北市。

許道然（2007）。彈性福利制：發展與策略性功能。人事月刊，44（4），18-30。

許道然（1995）。員工福利新猷：彈性福利制。空大行政學報，4，221-240。

陳慶寮、陳國澤、林文豪、歐陽竟(2003)。員工屬性對現有福利制度滿意度及彈性福利制度需求之探討：以中鋼公司為例。<http://www.dsrc.nsysu.edu.tw/Robert/structure/courses-outline/course-outcome/governance-management-outcome/NO-1>。

張清倉（1992）。薪酬管理實務。台北市：前程。

蔡祈賢（2003）。公務福利制度。台北市：商鼎文化。

蔡祈賢(2001)。各國公務福利制度概要：美、英、日、中之現況。人事月刊，186，32-37。

鍾季錦（2001）。台灣地區企業福利制度之研究。國立中正大學勞工研究所碩士論文，未出版，嘉義縣。

謝明鴛（2001）。國內企業實施彈性福利之分析研究。中國文化大學勞工研究所碩士論文，未出版，台北市。

羅業勤（1998）。薪資管理。台北市：作

- 者。
- Baker, A.C. (1988). Flex your benefits, *Personel Journal* , 54-61 .
- Barber, A.E., Dunhan , R.B. & Formisano , R.A. (1992). The impact of flexible benefits on employee satisfaction : A field study. *Personel Psychology* , 45, 55-75 .
- Beam, B.T. (1991). Cafeteria approaches to benefit planning. *The handbook of employee benefits* .
- DeCenzo, D.A. & Holoviak, S.J. (1990). *Employee benefits*. Englewood Cliffs N.J. : Prentice – Hall .
- Employee benefit plan review (1986). *Hewitt note growth flexible benefit program* .
- Evers, Y. (1998). Is your benefits package competitive ? *Executive Journal*, 38 , 4-10 .
- Harris , N.(1992). Flexible plans help employee cut retire health costs. *Business & Health* , May , 57-60 .
- Henderson, R.I. (1997). *Compensation management in a knowledge-based world*. Englewood Cliffs , N.J. : Prentice – Hall.
- Hitchcock, J.E.(1992). Southwest Airlines renovates benefits system. *HR Magazine*, July , 54-56.
- Lawler, E.E. III (2000). *Rewarding excellence : Pay strategies for the new economy*. San Francisco : Jossey – Bass Publishers.
- McCaffery, R.M. (1992). Flexible benefits and cafeteria plan. *Employee benefits programs. A total compensation perspective*. Boston : Pws-Kent Publishing Company.
- Rosenbloom, J.S. (1996). The environment of employee benefit plans. In J. S. Rosenbloom (Ed.), *The handbook of employee benefits*. Chicago : Irwin.
- Rosenbloom, J.S. & Hallman, G.V.(1991). *Employee benefit planning*. Englewood Cliffs, N.J. : Prentice – Hall .
- Smith, I.(200). Flexible plans for pay and benefits. In R. Thorpe, & G. Homan (Eds.) , *Strategic reward system* (pp.373-383). Harlow : Pearson Education Limited.