

議題研析

一、題目：臺灣鐵路管理局員工待遇制度改革之研析

二、所涉法律

交通事業人員任用條例、交通事業人員考成條例、交通部臺灣鐵路管理局組織條例、交通部臺灣鐵路管理局貨運服務總所組織條例、交通部臺灣鐵路管理局餐旅服務總所組織條例

三、探討研析

(一) 目前適用交通事業人員任用條例進用人員者，僅存臺灣鐵路管理局

交通事業人員任用條例係 36 年 12 月 22 日由國民政府制定公布，嗣於 46 年 7 月 24 日、89 年 1 月 26 日、92 年 5 月 28 日歷經 3 次修正。而依公務人員任用法第 33 條規定：「…交通事業人員…之任用，均另以法律定之。」故交通事業人員任用條例係公務人員任用法之特別法。近年來，適用交通事業人員任用條例之事業，部分改制為公司組織，部分改制為交通行政機關，目前適用該條例進用之人員，僅存交通部臺灣鐵路管理局（以下簡稱臺鐵局），其餘尚有原適用該條例惟嗣已轉型之事業人員，例如部分郵政、港務等人員仍適用之。

臺鐵局為交通事業機構，不同於一般行政機關。該局置局長 1 人，綜理局務，並指揮監督所屬員工及其附屬機構；副局長 3 人、總工程司及主任秘書各 1 人襄助處理局務；並設有運務處、工務處、機務處、電務處、企劃處、材料處、行政處等 13 個編制單位與 5 個任務編組單位及貨運服務總所、餐旅服務總所 2 個

直屬機構；局外設廠、段、中心、所、隊等 43 個分支機構。依其網站資料，107 年度預算員額，正式職員 13,858 人、正式工員 9 人、臨時職員 1,988 人、臨時工員 597 人，共計 16,452 人，107 年 11 月底現有員額為 14,502 人¹。

(二) 臺鐵局曾有改制為公司化或改為官等職等併立制之研議，惟其改革方案當時均未被行政院採納

行政院前於 92 年時規劃臺鐵局於 93 年 6 月底前公司化，並於 96 年 6 月底前民營化，但因員工及工會有不同意見而作罷。另交通部曾於 104 年研議將該局改為官等職等併立制，惟仍維持交通事業機構屬性，嗣經行政院人事行政總處請交通部就人員權益、人事成本及財務因應之可行性，與相關主管機關釐清並妥為處理，嗣交通部未再進行該案。

配合政府推動公營事業民營化，公營事業自 78 年起陸續已有多家移轉民營或結束營業，目前尚有 7 家列於推動名單。依國家發展委員會網站所列 106 年 1 月 31 日「7 家繼續推動民營化事業之民營化規劃情形與執行現況」，係謂：考量臺鐵局民營化之主客觀條件均未成就，暫無民營化之規劃；目前交通部刻就公司化議題，統整目前之辦理情形及完成公司化所需之策略作法，俟有具體共識再向行政院提報²。

(三) 本院本(第 9)屆法律提案有提出提高臺鐵局員工薪資等修法方向，以利臺鐵局吸引人才

本(第 9)屆針對交通事業人員任用條例之法律提案，有提案係配合公務人員任用法之修正，增列以考成升任高員級人員，得

¹ 交通部臺灣鐵路管理局，關於臺鐵，<https://www.railway.gov.tw/tw/cp.aspx?sn=18261&n=20139>（最後瀏覽日：108 年 4 月 15 日）。

² 國家發展委員會，推動民營化成果，<https://www.ndc.gov.tw/cp.aspx?n=F76D008BCCD327E4&s=855C223482EE983B>（最後瀏覽日：108 年 4 月 15 日）。

擔任單列高員級職務之資格條件³；亦有提案認為臺鐵局係 24 小時營運及養護之公用事業機構，現場基層員工工作須輪班、日曬雨淋，與一般公務人員工作形態落差甚大，且部分考試及格新進人員起敘薪資低於一般行政機關，致新人之離職率偏高，不易引進人才，為與一般行政機關薪資取得衡平，提高分發臺鐵局任職以及他機關人員調任該局之意願，解決新人流失與人才引進不易之問題，爰提出部分條文修正草案，主張應修正初任人員起敘薪級薪點等規定⁴。

四、建議事項

(一) 為解決臺鐵局經營困境，本院委員有提出應以公司化方式賦予經營彈性，並提高員工福利者

交通部臺灣鐵路管理局組織條例第 13 條規定，該局人員之任用，適用交通事業人員任用條例，其各職稱之資位依「交通事業人員資位職務薪給表」之規定。由於進用正式職員需具備交通事業人員任用條例所定相關任用資格，臺鐵局用人不若民間企業具有彈性。

因臺鐵局所屬人員適用未實施用人費率之待遇制度，以高考、鐵路特考新進之人員，高員級薪資低於其他一般行政機關，為解決臺鐵局留才及勞資爭議問題，臺鐵工會雖一再要求政府調整「交通事業人員資位職務薪給表」，提高台鐵員工薪資，卻礙於臺鐵局連年虧損，本院委員則有提出應以公司化方式⁵賦予經營

³ 立法院第 9 屆第 1 會期第 21 次會議議案關係文書，院總第 462 號 政府提案第 15672 號，105 年 7 月 13 日。

⁴ 立法院第 9 屆第 2 會期第 3 次會議議案關係文書，院總第 462 號 政府提案第 19516 號，105 年 9 月 21 日。

⁵ 鄭閔聲，改善血汗勞動 立委重提台鐵公司化，https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=4490，105 年 9 月 22 日（最後瀏覽日：108 年 4 月 15 日）。

彈性，並提高員工福利者。

有關公司化模式，有提出「車路合一」、「車路分離」不同規劃，「車路合一」指車輛經營權(車)、運輸工具及設備所有權(路)歸同一公司，反之，「車路分離」則指前述車、路不歸同一公司。依學者研究，因受限鐵路法未修正及公共設施用地開發效果有限等因素，臺鐵局縱使經管各地區車站及土地資產，其開發情形不佳，收益有限，臺鐵局若採現況公司化，其虧損嚴重，毫無自償能力；若採「車路合一」公司化政策，因鐵路基礎設施維護成本及歷史負債問題，營運結果自償率偏低，而若採「車路分離」公司化政策，因係由鐵路公司利用運輸工具提供服務，而由政府負責基礎設備更新及維護，公司則可轉虧為盈⁶。

(二) 臺鐵局朝公司化方向調整組織之策略，相關配套措施應再行研議

行政院曾於 106 年 5 月函請交通部於 1 年內就臺鐵局現行資位制待遇結構如何與營運體制、組織及業務調整規劃之整體待遇制接軌提出評估檢討報告，並積極督導該局開源節流，提升經營績效及財務負擔能力。交通部於 107 年 3 月 5 日召開「臺鐵近期事故檢討會議」，賀陳部長旦於會議時裁示，臺鐵局未來應朝公司化調整內部組織。嗣交通部於 107 年 4 月陳報行政院有關「交通部臺灣鐵路管理局合理化待遇制度評估報告」⁷，亦基於公司化為前提進行規劃。

依前揭評估報告，臺鐵局因應運輸市場經營環境已由獨占逐漸朝向競爭，必須導入更多策略性經營管理人才對應市場變化，另由於勞動基準法自 105 年起陸續修正，員工在勞動條件上也應

⁶ 曾偉豪，資產結構與最適公司化政策：以臺灣鐵路管理局為例，政治科學論叢，第 36 期，97 年 6 月，頁 134-137。

⁷ 交通部，交通部臺灣鐵路管理局合理化待遇制度評估報告，107 年 4 月。

建立合理的待遇制度。該評估報告將待遇制度中基本薪之薪級薪項提高，獎金則參採實施用人費率公營事業機構之經營績效獎金制度進行規劃，將使 1 年增加用人費用約 16 億。

嗣行政院人事行政總處函復交通部，其中有關於待遇制度部分之意見則略以：請於待遇制度之調整規劃時適時納入員工或相關團體參與意見，以凝聚渠等人員對制度規劃方案之認同感與向心力，並降低員工對組織變革之疑慮；該報告所擬待遇制度年需增加用人費用約 16 億(尚不含退休金提撥等)，以現行臺鐵局並未以用人費用占營業收入之比率控管年度用人費預算，尚不宜逕為援比實施用人費率事業機構之經營績效獎金制度；臺鐵局 104 年至 106 年度平均每年虧損 17.3 億元，平均每年資金缺口 29.5 億元，至 106 年底帳列短期負債 1,203.54 億元及累積虧損 1,121.98 億元，該報告僅敘明可配合組織體制調整，隨同調整待遇制度(含績效獎金發放)，惟未分析營運績效及財務狀況等能否因前述調整而提升與改善，為避免財務負擔繼續加劇，有關該局各項待遇項目尚請於該局財務負擔能力之前提下覈實妥適規劃。

(三) 臺鐵局因普悠瑪列車出軌事故，行政院已要求其研議改善事項，則有關臺鐵局組織與人力運用、待遇等項目，該局亦應提出具體客觀數據進行評估

目前適用交通事業人員任用條例之交通事業機構已紛紛改制為公司或採公務人員任用法之官等職等併立制。例如郵政、港務事業已於 92 年 1 月 1 日、101 年 3 月 1 日改制成立中華郵政股份有限公司、臺灣港務股份有限公司，其副總經理以下新進從業人員係適用公司自訂之人事規章。又例如交通部公路總局自 107 年 1 月 15 日改為官等職等併立制之行政機關，交通部臺灣區國道高速公路局及交通部臺灣區國道新建工程局則於 107 年 2 月 12

日亦改為官等職等併立制之行政機關。

臺鐵局如改制為公司，其優點為用人無需受限公務人員法令限制，可靈活進用及彈性運用人力。惟因組織變革衝擊現職人員，如何保障員工權益，須審慎溝通，以利公司營運。惟如改制為官等職等併立制，人力運用依然受限，並不利招攬人才，而若薪資制度有別於一般行政機關，因臺鐵局虧損連連，可否採納此種待遇制度，尤須考量該局財務負擔能力。

按臺鐵局之組織改革及待遇制度研議已久，行政院前已指示交通部應整體規劃適合臺鐵局穩健營運可行之待遇，嗣因 107 年 10 月 21 日普悠瑪列車出軌事故，行政院亦再指示進行臺鐵總體檢。臺鐵局員工眾多，因組織及待遇調整可能涉及龐大經費支出，尚難與該局營運情況脫勾處理，故臺鐵局無論採取何種改革方式，除適時徵詢員工意見外，均應就該局營運狀況，以及各種改革方案所需費用對該局財務負擔有何影響提出具體客觀數據，以利政策選擇。

撰稿人：呂文玲