

立法院法制局法案評估報告

編號：1387

本報告僅供委員參考

財團法人軌道技術研究及驗證 中心設置條例草案評估報告

法 制 局 彭文暉 撰

中華民國 107 年 11 月

財團法人軌道技術研究及驗證中心設置條例草案

評估報告

目 次

摘 要	3
壹、背景說明	5
貳、提案重點	6
參、問題檢討與建議	7
一、軌技中心設立意旨誠屬良善，惟是否符合市場需要並能帶動軌道產業發展，仍宜審慎評估考量。(草案第 1 條)	7
二、本條例與財團法人法等其他有關法律之適用關係，宜予明定。(建議增訂草案第 2 條)	8
三、業務事項與經費來源應定有適當範圍，不宜過於寬泛。(建議修正草案第 2 條及第 5 條)	12
四、因捐贈取得之國有財產，已無業務使用必要時，應歸還原捐贈機關，不得任意處分。(建議修正草案第 4 條)	15
五、董事與監察人之性別比例及年齡，宜予適當規範。(建議修正草案第 6 條及第 7 條)	17
六、執行長之消極資格及其聘任方式，應予明定。(建議修正草案第 8 條)	20
七、董事長、執行長與其他從業人員之報酬，不宜逾越有關規範。(建議修正草案第 9 條)	22
八、捐助章程之訂定與變更，宜明定其辦理程序；執行長聘任事項，亦宜列為章程應記載事項。(建議修正草案第 11 條)	24
九、明定軌技中心應主動公開捐助章程、薪資基準及相關業務、財務資訊，以利公眾監督。(建議增訂草案第 13 條)	26

十、主管機關應就財產管理運用、績效評估、人事費用、董監事職務執行及資訊公開等事項，訂定監督辦法。(建議修正草案第 12 條)	28
十一、本草案並未直接以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象，內容亦符合有關人民自由或權利保障之規範。	29
肆、結論	31
伍、條文對照表	34
參考文獻：	47
附錄 1：「財團法人軌道技術研究及驗證中心設置條例草案」評估報告（初稿）座談會紀錄及參採情形	50
附錄 2：交通部「財團法人軌道技術研究及驗證中心設置條例草案」法案及性別影響評估檢視表	74
附錄 3：立法院法制局法案性別與人權影響評估檢視表	92

摘 要

行政院為仿倣日本、韓國、歐洲等軌道先進國家作法，促進我國軌道工業提升關鍵技術自主能力，帶動國內軌道產業長遠發展，並與國際接軌，於 106 年 3 月 22 日核定推動成立財團法人軌道技術研究及驗證中心，並納入前瞻基礎建設計畫。該中心將作為交通部在軌道產業領域之技術幕僚及國內技術資源整合平台，並依業務發展需要或接受政府機關、其他公私機構、團體委託，從事軌道系統技術規範、標準、安全檢驗基準研究及相關諮詢與建議，提供軌道系統技術研發、產品測試、檢驗及驗證服務、軌道設備與零組件分析改善及維護解決方案、軌道事故調查及安全檢查相關技術支援，辦理人員訓練與檢定、國內外軌道技術之資訊蒐集與交流合作，以及其他與該中心設立目的相關之事項，藉此提升軌道技術研發及檢測驗證能力，帶動國內軌道產業發展，促進軌道系統安全。

針對軌道技術研究及驗證中心之設立需要，行政院爰擬具「財團法人軌道技術研究及驗證中心設置條例」草案函送本院審議。本報告經就本草案內容進行檢討研析，並就其性別及人權影響評估結果加以檢視及分析，提出以下修法建議，俾供本院委員審查法案及問政之參考：

- 一、本條例與財團法人法等其他有關法律之適用關係，宜予明定。（建議增訂草案第 2 條）
- 二、業務事項與經費來源應定有適當範圍，不宜過於寬泛。（草案第 2 條及第 5 條）
- 三、因捐贈取得之國有財產，已無業務使用必要時，應歸還原捐贈機關，不得任意處分。（草案第 4 條）
- 四、董事與監察人之性別比例及年齡宜予適當規範。（草案第 6 條及第 7 條）
- 五、執行長之消極資格及聘任方式應予明定。（草案第 8 條）

- 六、董事長、執行長與其他從業人員之報酬，不宜逾越有關規範。（草案第 9 條）
- 七、捐助章程之訂定與變更，宜明定其辦理程序；執行長聘任事項，亦宜列為章程應記載事項。（草案第 11 條）
- 八、明定軌技中心應主動公開捐助章程、薪資基準及相關業務、財務資訊，以利公眾監督。（建議增訂草案第 13 條）
- 九、主管機關應就財產管理、績效評估、預決算編審、董監事與從業人員報酬、董監事職務執行及資訊公開等事項，訂定監督辦法。（草案第 12 條）

財團法人軌道技術研究及驗證中心設置條例草案

評估報告

壹、背景說明

行政院為仿倣日本、韓國、歐洲等軌道先進國家作法，成立國家級軌道技術專責機構，建立完善之軌道系統檢測驗證機制及標準，促進我國軌道工業提升關鍵技術自主能力，形成產業供應鏈，帶動國內軌道產業長遠發展，並與國際接軌，於民國 106 年 3 月 22 日核定推動成立「財團法人軌道技術研究及驗證中心」（下稱軌技中心），且納編列入「前瞻基礎建設計畫」之「軌道建設」特別預算。又為帶動整體經濟動能，因應國內外新產業、新技術及新生活趨勢，推動促進轉型之國家前瞻基礎建設，該院經第 3541 次會議決議通過，另於 106 年 3 月 23 日提出「前瞻基礎建設特別條例草案」函送本院審議，本院已於 106 年 7 月 5 日審議通過，並經總統於 106 年 7 月 7 日公布施行。

按主管機關交通部前已研擬成立軌技中心，惟相關預算案於 106 年 1 月經本院審查以無成立必要而予刪除¹。經查本院預算中心就此已於該部 106 年度單位預算評估報告中表示：「交通部將分 5 年捐助軌道技研中心 41.66 億元為硬體設施興建，惟該中心自償性不足，資產建設及未來營運尚須政府挹注資金及配合修正相關法令，成立之迫切性及必要性，顯待審酌，允應詳實評估於現行組織架構下辦理之可行性，並釐清政府捐助資產所有權之歸屬及未來管理監督方式等，以維政府權益。」；本院委員亦於相關會議中提出「軌道技術研究暨驗證中心之成立是否有其急迫性、組織型態為何、其與將來鐵道局之職權分際均尚待釐清。」²、「交通部於

¹ 參立法院第 9 屆第 3 會期交通委員會第 9 次全體委員會議紀錄，立法院公報，第 106 卷第 47 期，106 年，頁 438。

² 參立法院第 9 屆第 3 會期交通委員會第 7 次全體委員會議紀錄，立法院公報，第 106 卷第 37 期，106 年，頁 466。

辦理軌道技術研究暨驗證中心之可行性研究暨綜合規劃時，並未釐清財源部分之可行性，亦未提出評估未來產業所提昇之產值或其他國家之成功案例，更未檢討由國內財團法人擴充其功能性之評估，尤其該項建築工程之經費造價明顯較其他公共工程偏高。」³、「該案當初被刪除之理由及疑慮均未解除，且並非必要，其對國內軌道產業貢獻有限，且可能反而阻礙軌道產業之發展。」⁴等意見在案。

有關成立軌技中心一案，行政院已擬具「財團法人軌道技術研究及驗證中心設置條例」草案(下稱本草案)，經提該院107年5月24日第3601次會議通過，並於107年5月29日以院臺交字第1070174481號函送請本院審議；嗣107年10月2日經本院第9屆第6會期第2次院會決定：交交通、司法及法制兩委員會審查。本報告爰就本草案內容進行檢討研析，並提出相關修正建議，俾供本院委員審查法案及問政之參考。

貳、提案重點

據行政院所提本草案總說明表示，軌技中心將作為交通部在軌道產業領域之技術幕僚及國內技術資源整合平台，並依業務發展需要或接受政府機關、其他公私機構、團體委託，從事軌道系統技術規範、標準及安全檢驗基準研究並提供諮詢與建議，提供軌道系統技術研發、產品測試、檢驗及驗證服務、軌道設備與零組件分析改善及維護解決方案、軌道事故調查及安全檢查相關技術支援，辦理人員訓練與檢定、國內外軌道技術之資訊蒐集與交流合作，及其他與本中心設立目的相關之事項，以提升軌道技術研發及檢測驗證能力，帶動國內軌道產業發展，促進軌道系統安全。

本草案制定重點如下：

³ 同註1，頁472。

⁴ 同前註。

- 一、本條例之立法目的、本中心之業務範圍及主管機關。(草案第1條至第3條)
- 二、本中心創立基金之額度與來源、業務必要使用國有財產之提供方式及經費來源。(草案第4條及第5條)
- 三、本中心董事與監察人之人數、資格、任期及其遴聘、改聘與補聘方式。(草案第6條及第7條)
- 四、本中心執行長之人數、遴聘方式及其任務。(草案第8條)
- 五、本中心董事與監察人之職務報酬支給原則，及其兼職費與從業人員薪資等給與支給基準之核定程序。(草案第9條)
- 六、本中心之預算、決算編審程序。(草案第10條)
- 七、本中心捐助章程之訂定依據及記載事項。(草案第11條)
- 八、本中心應建立之人事、會計等管理制度及核定程序。(草案第12條)
- 九、本中心之解散事由、程序及解散後賸餘財產、人員之處置方式。(草案第13條)

參、問題檢討與建議

- 一、軌技中心設立意旨誠屬良善，惟是否符合市場需要並能帶動軌道產業發展，仍宜審慎評估考量。(草案第1條)

按軌技中心之設立目的，如前述說明乃為仿倣日本、韓國、歐洲等軌道先進國家作法，成立國家級軌道技術專責機構，以建立完善之軌道系統檢測驗證機制及標準，促進我國軌道工業提升關鍵技術自主能力，形成產業供應鏈，帶動國內軌道產業長遠發展，並與國際接軌。依據相關資料顯示，我國較大規模之軌道車輛修造業僅台灣車輛股份

有限公司、唐榮車輛科技股份有限公司等少數企業，主要原因在於軌道產業並非熱門產業。國內外唯一客戶為國營之臺灣鐵路管理局，近年因臺北、高雄等都會區大眾捷運系統路網擴充，南北高速鐵路興建營運，各縣市軌道運輸系統之建設計畫，促使擴大市場需求以提升產業發展之可能性大增。雖為軌道產業帶來商機，在市場規模仍屬有限之情況下，部分產業仍賴多角化經營，俾分散設備、人力閒置壓力，部分產品並須尋求外銷出口之可能性，以擴大生存空間⁵。

惟近年來電動車、自駕車及汽車共享平台如 UBER 之發展，使運用汽車相關成本大幅下降而方便性上升，勢將降低軌道運輸之競爭力及必要性；再者，我國乃全球競爭下之開放經濟體，特定產業能否發展仍取決於有無足夠之技術與國際競爭力，國內需求之助力有限，學者因認根據以往花費巨資改善台鐵及興建捷運與高鐵之經驗，我國軌道車輛產業仍然缺乏發展與競爭力⁶。另現階段有無成立軌技中心之迫切必要、該中心未來有無拓展海外市場之規模潛力、所定軌道安全檢查業務與相關機關（構）之權責似有重疊、將來有無提供足夠軌道系統驗證技術能力以及民間相關研究機構或部門可能被軌技中心「打趴」等相關疑慮，亦早為本院委員提案關心之議題⁷。

綜上，軌技中心以建立完善之軌道系統檢測驗證機制及標準，促進我國軌道工業提升關鍵技術自主能力為其設置目的，立意誠屬良善。惟能否因此促進我國軌道工業發展，形成相關產業供應鏈，並帶動國內軌道產業長遠發展，仍非無斟酌之空間。準此，軌技中心之成立是否確屬迫切必要並符合產業發展需要，仍宜審慎評估考量。

二、本條例與財團法人法等其他有關法律之適用關係，宜予明定。（建議增

⁵ 參「前瞻基礎建設－軌道建設 軌道技術研究暨驗證中心計畫核定本」，交通部，106 年 7 月。

⁶ 陳博志，「由國建設計畫的原則看前瞻軌道建設」，台灣經濟研究月刊，第 40 卷第 12 期，106 年 12 月，頁 10-11。

⁷ 參立法院第 9 屆第 4 會期交通委員會第 5 次全體委員會議紀錄，立法院公報，第 106 卷第 85 期，106 年，頁 75-141。

訂草案第 2 條)

依本草案所定名稱，軌技中心設置組織之性質為財團法人。按「財團法人」係以獨立財產為基礎，由法律創設人格之權利義務主體。依學者通說，乃以一定捐助財產為基礎，設有董事，並以從事公益為目的所設立之私法人。

查財團法人法制定公布前⁸，有關財團法人之運作，原則上係以民法總則編第 2 章第 2 節關於法人（即第 1 款「通則」及第 3 款「財團」）之規定為依據；至其設立許可及監督管理規範，除非訟事件法第 2 章第 1 節關於法人之監督及維護事件與第 3 章第 1 節關於法人登記事件之規定外，尚有預算法⁹、決算法¹⁰、會計法¹¹、政府採購法¹²、審計法¹³、公職人員財產申報法¹⁴及相關行政命令等有關規範¹⁵可資適用。惟查民法等有關法律概屬原則性規定而有規範不足之情形，相關行政

⁸ 行政院 106 年 4 月 6 日第 3543 次會議決議通過將財團法人法草案函送本院審議，嗣經本院於 107 年 6 月 27 日臨時會三讀通過，總統業於 107 年 8 月 1 日以華總一義字第 10700080881 號令公布。

⁹ 預算法第 41 條第 3 項、第 4 項規定：「……各機關單位預算及附屬單位預算，應分別依照規定期限送達各該主管機關。各國營事業機關所屬各部門或投資經營之其他事業，其資金獨立自行計算盈虧者，應附送各該部門或事業之分預算。各部門投資或經營之其他事業及政府捐助之財團法人，每年應由各該主管機關就以前年度投資或捐助之效益評估，併入決算辦理後，分別編製營運及資金運用計畫送立法院。政府捐助基金累計超過百分之五十之財團法人及日本撤退臺灣接收其所遺留財產而成立之財團法人，每年應由各該主管機關將其年度預算書，送立法院審議。」

¹⁰ 決算法第 22 條第 2 項規定：「……政府捐助基金累計超過百分之五十之財團法人及日本撤退臺灣接收其所遺留財產而成立之財團法人，每年應由各該主管機關將其年度決算書，送立法院審議。」

¹¹ 會計法第 121 條規定：「受政府補助之民間團體及公私合營之事業，其會計制度及其會計報告程序，準用本法之規定；其適用範圍，由中央主計機關酌定之。」

¹² 政府採購法第 4 條規定：「法人或團體接受機關補助辦理採購，其補助金額占採購金額半數以上，且補助金額在公告金額以上者，適用本法之規定，並應受該機關之監督。」

¹³ 審計法第 79 條規定：「審計機關對於公私合營之事業，及受公款補助之私人團體應行審計事務，得參照本法之規定執行之。」

¹⁴ 公職人員財產申報法第 4 條規定：「受理財產申報之機關（構）如下：一、第二條第一項第一款至第四款、第八款、第九款所定人員、第五款職務列簡任第十二職等或相當簡任第十二職等以上各級政府機關首長、公營事業總、分支機構之首長、副首長及代表政府或公股出任私法人之董事及監察人、第六款公立專科以上學校校長及附屬機構首長、第七款軍事單位少將編階以上之各級主官、第十款本俸六級以上之法官、檢察官之申報機關為監察院。二、前款所列以外依第二條第一項各款規定應申報財產人員之申報機關（構）為申報人所屬機關（構）之政風單位；無政風單位者，由其上級機關（構）之政風單位或其上級機關（構）指定之單位受理；無政風單位亦無上級機關（構）者，由申報人所屬機關（構）指定之單位受理。三、總統、副總統及縣（市）級以上公職候選人之申報機關為各級選舉委員會。」

¹⁵ 例如「政府捐助之財團法人從業人員薪資處理原則」、「政府捐助之財團法人董監事報院遴聘派作業規定」、「政府捐助之財團法人財務監督要點」、「政府捐助之財團法人行政監督機制作業要點」、「政府捐助之財團法人績效評估作業原則」、「交通部審查交通事務財團法人設立許可及監督要點」。

命令復有違反法律保留原則之虞，是財團法人法既已就財團法人之設立許可、營運及管理的事項定有共通性規範，允宜作為本條例之適用基礎。

按財團法人法之制定，乃為使財團法人之設立許可及監督管理有統一適用之法律，並將民法相關規定一併納入，以利適用，作為民法關於財團法人規範之特別法。故該法第1條第2項明定：「財團法人之許可設立、組織、運作及監督管理，除民法以外之其他法律有特別規定者外，適用本法；本法未規定者，適用民法規定。」查其立法說明表示：「目前財團法人有依作用法或組織（設置）條例設立者（如『法律扶助基金會』、『臺灣更生保護會』、『犯罪被害人保護協會』、『公共電視文化事業基金會』、『工業技術研究院』及『中華經濟研究院』等），此類由政府捐助成立之財團法人，均係因應特殊之任務需要而設。為確實達成其政策目的，如各該法律有特別規定者，自應優先適用。惟此類財團法人之許可設立、組織、運作及監督管理，如各該作用法或組織（設置）條例未為規定者，仍應適用本法；本法未規定者，自應以民法作為補充規定。」由是，除為達成設立軌技中心之政策目的而有特別規定者外，本條例未為規定之事項，仍有財團法人法相關規定之適用。

綜上，軌技中心既屬政府捐助之財團法人，除為達其設立目的或因其業務運作及監督管理必要而於本條例有所規定者外，其他有關財團法人組織、運作及監督管理而未為本條例所規範之事項，仍應適用財團法人法及其他有關法律之規定，爰建議參酌國家文化藝術基金會設置條例¹⁶、財團法人原住民族文化事業基金會設置條例¹⁷、國際合作

¹⁶ 國家文化藝術基金會設置條例第2條：「本基金會為財團法人，其設置依本條例之規定；本條例未規定者，適用其他有關法律之規定。」

¹⁷ 財團法人原住民族文化事業基金會設置條例第2條：「本基金會為財團法人，其設置依本條例之規定；本條例未規定者，適用民法及相關法律之規定。」

發展基金會設置條例¹⁸及財團法人國家實驗研究院設置條例¹⁹之規定，於本草案增訂第2條規定如：「本中心之設置依本條例之規定；本條例未規定者，適用財團法人法及其他有關法律之規定。」以資明確。

至軌技中心之設置是否須採財團法人之組織型態，參據交通部相關說明，該中心辦理技術研發及軌道產品驗證業務，需具中立、獨立、公益等特性，經針對政府機構、財團法人、行政法人、既有公設財團法人等組織型態，就法律依據、組織性質、經費來源、人力資源及其特性進行評估，認為政府機構型態，缺乏用人彈性(以運輸研究所為例，其性質屬政策研究單位，業務以支援交通部政策分析、研究及研擬為主；人力資源及設備尚無法支援軌道產業技術研發、提供軌道產業所需之檢測及驗證及支援軌道營運安全監理業務所涉技術事宜)；既有財團法人型態，缺乏業務及財產交付之適法正當性。而財團法人與行政法人相較，前者為私法人，不受政府組織框架限制，無國家財政支持問題，且用人彈性較高，可有效延攬國際專業人才與迅速處理快速變化下所產生之問題，營運作業彈性大，較能發揮其業務特性，並可促使結合產業發展及技術轉移更為便利，節省產業成本投入、縮短技術開發時間、避免研發失敗風險、降低廠商產業投資意願；後者為公法人，國家必須長期給予必要之財政支持，易造成立法院及審計機關質疑政府編列預算捐助行政法人介入產業活動之正當性，並須受個別組織法律或通用性法律限制，所受監督密度較高，類似準政府機關，除行政監督外，尚有立法及監察(審計)監督，且其籌設作業耗費時日，恐將錯失提升軌道技術能力與產業發展之關鍵時機。因考量軌技中心建設經費龐大，需仰賴政府經費投資等多重條件，乃採成立公設財團法人之方式辦理，以兼顧適法性、用人彈性及業務長遠發展。是上開

¹⁸ 國際合作發展基金會設置條例第2條：「本基金會為財團法人，其設置依本條例之規定；本條例未規定者，適用其他法律之規定。」

¹⁹ 財團法人國家實驗研究院設置條例第2條：「本院為財團法人，其設置依本條例之規定；本條例未規定者，適用其他有關法律之規定。」

論述，尚非無據，爰予尊重並補充敘明。

三、業務事項與經費來源應定有適當範圍，不宜過於寬泛。(建議修正草案第 2 條及第 5 條)

依草案第 2 條所定內容，軌技中心之業務範圍包括：「一、研究軌道系統技術規範、標準與安全檢驗基準，並提供諮詢及建議。二、提供軌道系統技術研發、產品測試、檢驗及驗證服務。三、提供軌道設備與零組件分析改善及維護技術解決方案。四、提供軌道事故調查、安全檢查相關技術支援與辦理人員訓練及檢定。五、國內外軌道技術之資訊蒐集及交流合作。六、接受政府機關或其他公私機構、團體委託辦理前五款規定業務。七、辦理其他與本中心設立目的相關之事項。」查其立法說明，上開第 1 款所稱「技術規範」，包含鐵路法、大眾捷運法所定之建築(設)及車輛製造等技術規範，係由交通部定之²⁰，該部需針對系統建設、車輛製造、橋梁安全、車站建築、鋼軌鋪設等工程，訂定一致性之技術標準規範，自「系統功能」角度確保鐵道系統之安全性與舒適性符合基本要求；所稱「標準」則包含國家標準及團體標準，係由經濟部設專責機關辦理²¹。

關於軌道系統技術研發與產品驗證²²事項，查經濟部工業局為執行軌道工業合作計畫，已集合國內相關軌道廠商及研究單位進行技術整合及開發，並於民國 86 年成立「社團法人中華軌道車輛工業發展協會」²³，目前已有包括「台灣車輛股份有限公司」²⁴在內之車輛、供電、號誌、通訊、軌道等 90 個專業廠商會員。查該協會除協助會員與政府

²⁰ 參鐵路法第 19 條及大眾捷運法第 24 條之 2 規定。

²¹ 參標準法第 2 條。

²² 所謂驗證(Verification)係指為確保系統、產品於各階段之發展與設計過程中，均符合需求並遵照相關規範之概念，亦即驗證「過程」與「方法」之正確性，藉此達到辨識非必要性需求、確定產品符合規範與性能、減少潛在風險、降低系統發展與維護成本等效益。見林杜寰、林逸羣，獨立驗證與認證制度於台灣軌道系統之應用－以淡海輕軌為例，營建管理季刊，第 101 期，104 年 7 月 1 日，頁 39。

²³ 參見該協會網站 <http://www.crida.org/aboutUs.asp>，最後瀏覽日：107 年 8 月 30 日。

²⁴ 91 年 10 月由我國唐榮鐵工廠、中國鋼鐵公司，以及日本之日本車輛、住友商事等 4 家公司合資組成，係唐榮鐵工廠鐵道車輛事業部民營化所成立之公司。該公司為我國重要交通運輸設備製造商，以生產軌道車輛為主要業務，所生產之車輛多由臺灣鐵路管理局採購使用。

主管機關（構）、軌道系統營運事業協商，爭取產業製造商機外，並持續推動軌道工業先進技術引進、軌道產品驗證、電聯車製造國產化及國際交流等相關工作。

關於安全檢查與事故調查事項，依鐵路法規定，交通部應定期或視需要派員視察及於必要時查核鐵路之工程、材料、營業、運輸等情形²⁵，查察鐵路機構是否依法規規定級標準作業程序辦理相關業務；對於鐵路運轉中發生之事故及異常事件，鐵路機構應蒐集資料及調查研究發生原因，採取適當措施，備供交通部查驗，交通部則應聘請專家調查重大事故發生經過及原因，並視調查需要，請鐵路機構或相關行車人員說明²⁶。就以往經驗言，行車事故之調查分析常委託國內、外專家學者或技術研究機構協助（如甲仙地震高鐵列車出軌事故、臺鐵電車線斷落事件，均委託日本鐵道總合技術研究所協助）。另依大眾捷運法規定，主管機關得派員檢查大眾捷運系統之運輸上必要設備²⁷；對於行車事故，大眾捷運系統營運機構應蒐集資料調查研究，分析原因，並採取預防措施²⁸。由上開規定可知，鐵路及大眾捷運等軌道系統之安全檢查係由主管機關派員辦理；相關行車事故之調查，則由軌道營運機構自主辦理。從而，由軌技中心提供軌道事故調查及安全檢查相關專業分析與技術支援，於法尚無不可。

關於軌道從業人員之訓練與檢定事項，依鐵路法規定，列車駕駛人員須經交通部檢定合格並發給駕駛執照，始得駕駛列車；列車駕駛及行控、乘務、站務及維修等行車人員之專業訓練與相關技能檢定，則由鐵路機構自行辦理²⁹。另依大眾捷運法規定，大眾捷運系統之行車人員技能體格檢查規則，係由營運之地方主管機關擬訂，報請中央主

²⁵ 參鐵路法第 41 條規定。

²⁶ 參鐵路法第 56-5 條規定。

²⁷ 參大眾捷運法第 36 條規定。

²⁸ 參大眾捷運法第 43 條規定。

²⁹ 參鐵路法第 34-1 條、第 44-1 條、第 56-4 條規定及「國營及民營鐵路列車駕駛人員檢定給證管理規則」、「鐵路行車人員技能體格檢查規則」。

管機關核定³⁰。經查目前地方政府所訂相關規定，大眾捷運系統之運務（列車駕駛、行控、車務）及維修等相關行車人員之訓練與檢定，亦均由營運機構自行辦理。由是，軌道從業人員之訓練與檢定業務，除鐵路列車駕駛人員執照核發之檢定事項，因涉交通部法定權限之委託，應遵守鐵路法第34-1條第3項及第44-1條之業務委託規定³¹及行政程序法第16條所定程序外，其餘人員之訓練與檢定事項，尚非不得由軌技中心辦理。

依前開說明可知，軌技中心殆係以軌道系統之技術研發及檢測驗證技術之服務提供為其業務核心。惟據相關立法說明，軌技中心除自行辦理本草案第2條所列第1款至第5款業務外，亦得接受政府機關、軌道營運機構、軌道設備廠商等單位委託辦理該等業務。經查目前除交通部運輸研究所外，含有90個專業廠商會員之「社團法人中華軌道車輛工業發展協會」亦涉辦理軌道先進技術引進、軌道產品驗證、電聯車製造國產化及國際交流等相關業務。鑒於軌技中心之業務範圍與上開機構仍有重疊，為免與該協會及相關軌道業者爭利，影響軌道產業整體發展，軌技中心所得辦理事項似應有適當範圍並宜以其核心業務為主。爰參照本草案第1條有關文字，建議本草案第2條所定內容宜酌作修正為「本中心之業務範圍如下：一、研究軌道系統技術規範、標準與安全檢驗基準，並提供相關諮詢及建議。二、提供軌道系統技術研發、產品測試、檢驗及驗證服務。三、提供軌道設備與零組件分析改善及維護技術解決方案。四、提供軌道事故調查、安全檢查相關技術支援 及有關人員訓練及檢定 服務。五、國內外軌道技術 相關資訊之蒐集及交流合作。六、前五款 事項之受託辦理。七、其他與軌道技術研發及檢測驗證 相關之事項。」避免軌技中心之業務範圍過

³⁰ 參大眾捷運法第42條、第53條規定及各地方政府大眾捷運系統行車人員技能體格檢查規則。

³¹ 「國營及民營鐵路列車駕駛人員檢定委託辦法」第3條規定：「受委託辦理鐵路列車駕駛人員檢定業務之機關、團體，應具備下列資格之一：一、掌理鐵路或大眾捷運系統之監督管理機關。二、曾為或現為鐵路機構。三、從事鐵路工程或運輸相關業務或任務之法人。四、經教育部許可設立且設有建築、土木、機械、機電、交通或運輸學系或研究所之大學或學院。」

於寬泛。

另基於前述有關軌技中心所得辦理事項宜以其核心業務為主之看法，軌技中心之經費來源似亦宜與其所得辦理之業務範圍相配合。爰併建議修正本草案第 5 條為「本中心經費來源如下：一、創立基金之孳息。二、受託研究及提供服務之收入。三、政府補助專案研究計畫之經費。四、國內外公私機構、團體或個人之捐贈。五、其他 與本中心業務 有關收入。」

四、因捐贈取得之國有財產，已無業務使用必要時，應歸還原捐贈機關，不得任意處分。（建議修正草案第 4 條）

按「捐助」係指捐助人以設立財團法人為目的而捐出財產，性質上屬單獨行為，捐助財產為財團法人設立時第一次取得之財產；「捐贈」則為財團法人設立後各界對該財團法人所為之贈與行為，性質上屬贈與契約，捐贈財產為財團法人設立後所取得之財產。因財團法人為財產之集合，由法律賦予權利能力得為權利義務主體之社會組織體，屬他律法人，並無社員或股東之概念，故無社員總會或股東會作為法人之最高意思機關。依民法第 62 條規定，財團法人之組織及其管理方法，由捐助人以捐助章程或遺囑定之，捐助章程所定之組織不完全或重要之管理方法不具備者，法院得因主管機關、檢察官或利害關係人之聲請，為必要之處分。由是，捐助人可透過捐助章程之訂定及指定捐助財產用途，間接達到管理捐助財產之目的。至於捐贈，性質上屬贈與契約，就民法第 412 條及第 413 條規定言，捐贈人於捐贈財團法人時倘附有負擔，對該財團法人並無不利，於負擔行為不違反捐助章程及相關法令之前提下，得依上開規定請求財團法人履行負擔或撤銷贈與。從而，除上述或法律另有規定外，捐助人或贈與人對於已捐助（贈）之財產，尚無管理權³²。

查本草案第 4 條第 1 項規定，軌技中心係由主管機關以編列預算

³² 參法務部 101 年 11 月 16 日法律字第 10100234860 號函。

方式捐助新臺幣 1 千萬元作為創立基金所設立，是該創立基金即屬軌技中心設立時取得之財產；又其創設及營運期間所必要使用之國有土地、建築物等不動產，依同條第 2 項規定，得由該國有不動產之管理機關以出租或贈與等方式提供其使用，不適用預算法第 25 條、第 26 條及國有財產法第 28 條、第 60 條第 2 項等規定。至所必要使用之儀器設備及其他有關動產，倘屬國有財產者，依其立法說明，則未排除上開規定之適用，仍適用國有動產贈與相關法令規定³³。是軌技中心就其業務營運必要之國有不動產或動產，經其管理機關以捐贈方式提供者，即屬軌技中心設立後取得之財產。

次查國家由於預算支出所取得之財產為國有財產³⁴，依國有財產法第 3 條第 1 項規定，國有財產之範圍包括不動產、動產、有價證券及權利；上開「不動產」係指「土地及其改良物暨天然資源。」，「動產」則指「機械及設備、交通運輸及設備，暨其他雜項設備。」同法第 28 條並規定：「主管機關或管理機關對於公用財產不得為任何處分或擅為收益。但其收益不違背其事業目的或原定用途者，不在此限。」該條所稱「處分」係指「出售、交換、贈與或設定他項權利」；所稱「收益」則指「出租或利用」³⁵。預算法第 25 條亦規定：「政府不得於預算所定外，動用公款、處分公有財物或為投資之行為。違背前項規定之支出，應依民法無因管理或侵權行為之規定請求返還。」準此，國有不動產或動產之管理機關如未經相關法律（如本條例）明文排除上開規定之適用，應不得於預算所定外以出租或捐贈之方式將該等國有財產提供軌技中心使用。又本草案第 4 條第 2 項就軌技中心所取得國有不動產或動產之使用權利，雖亦明定不適用預算法第 26 條規定。惟預算法第 26 條係規定「政府大宗動產、不動產之買賣或交換，均須依據本法所定預算程序為之。」是軌技中心既係由管理機關以「出租」或「捐贈」

³³ 如依國有財產法第 60 條第 3 項訂定之「國有動產贈與辦法」。

³⁴ 國有財產法第 2 條第 1 項規定。

³⁵ 國有財產法施行細則第 25 條第 1 項規定。

之方式取得國有不動產或動產之使用權利，與上開預算法第 26 條所定「大宗動產、不動產之買賣或交換」之規範要件應屬無涉，似無須明列為本條例所定排除適用之對象。另依國有財產法第四章關於「使用」之規定，非公用國有財產亦得依法辦理「撥用」或「借用」，即國有財產未必概須以「贈與」方式提供使用，則相關機關實宜評估所涉國有財產之使用效益狀況，考量適合採行之管理作為。

另如前述說明，軌技中心因業務使用必要，得由國有財產管理機關以捐贈方式取得國有不動產及動產（按：似亦未禁止軌技中心取得如有價證券及權利等其他國有財產）；除該捐贈附有負擔，原則上捐贈機關對於已捐贈之國有財產並無管理權。惟軌技中心取得該等國有財產既係以有業務使用必要為其接受捐贈之原因，為免國有財產遭不當使用或閒置，或可基於該捐贈行為原係以「無業務使用之必要」為其解除條件之思考方向，將本草案第 4 條第 4 項修正為「本中心因受贈取得之國有財產，已無業務使用之必要者，應歸還原捐贈機關，不得任意處分。」以資周妥。

五、董事與監察人之性別比例及年齡，宜予適當規範。（建議修正草案第 6 條及第 7 條）

聯合國為保障全球婦女基本權利及達成性別平等目標，68 年通過「消除對婦女一切形式歧視公約」(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, CEDAW)，對於性別歧視作原則性規範。我國雖非聯合國之會員，但為促進政府各機關橫向連繫，強化推動婦女權益工作整體效能，行政院業於 86 年 5 月 6 日成立「行政院婦女權益促進委員會」（下稱婦權會）之任務編組，將婦女團體代表、學者專家之倡議納入國家決策，透過政府立法與政策之落實，使我國婦女的各項權益能於合理公平的前提下確實獲得保障，有效推動婦女權益工作³⁶。

³⁶ 參行政院性別平等會網站資料，<https://www.gcc.gov.tw/cp.aspx?n=EA49F59ED5EDCFE9>，最後瀏覽日：

93 年婦權會決議，行政院所屬各部會組設之委員會均應符合委員任一性別不得低於三分之一之比例原則，行政院並於 100 年 12 月 2 日核定「性別平等政策綱領」，將上開比例原則列為政府推動性別平等之具體行動措施內容。經查上開綱領「權力、決策與影響力篇」所列各項具體行動措施，已明定「持續推動三分之一性別比例原則，包括行政院各部會所屬委員會委員、政府捐助之財團法人及國營事業董監事、內閣閣員、考試委員、監察委員、大法官、公職人員簡任官之任命與拔擢等均以符合該原則為政策目標。另政府應積極運用相關政策與資源，訂定考核評鑑、獎勵措施及補助機制，促進農會、漁會、農田水利會、工會、人民團體及民間企業等採行該原則。」³⁷是上開行動措施與 CEDAW 第 4 條「締約各國為加速實現男女事實上之平等而採取之暫行特別措施，不得視為本公約所指之歧視，亦不得因此導致維持不平等之標準或另立標準；這些措施應在男女機會和待遇平等之目的達到後，停止採用。」之規定，應屬無違。

經查行政院前已函送 CEDAW 到院審議，經本院於 96 年 1 月 5 日議決，並由總統批准及頒發加入書。又為實施 CEDAW 以消除對婦女一切形式歧視，健全婦女發展，落實保障性別人權及促進性別平等，本院於 100 年通過 CEDAW 施行法，由總統於同年 6 月 8 日公布，並自 101 年 1 月 1 日起施行。即 CEDAW 已具國內法之效力，並為我國保障、促進、發展婦女平等權利之重要準則。因此，軌技中心既屬政府捐助之財團法人，依前開「性別平等政策綱領」，即應配合推動董監事組成符合三分之一性別比例原則，以增進決策之多元觀點。經查財團法人法就上開性別比例原則雖並無明文規範，然為落實 CEDAW 及上開綱領之要求，爰參照國家文化藝術基金會設置條例³⁸、國家災害防救科技中心

107 年 9 月 20 日。

³⁷ 參見性別平等政策綱領，行政院 106 年 1 月 3 日修正版，頁 12。

³⁸ 國家文化藝術基金會設置條例第 8 條：「董事、監事人選，由主管機關就文化藝術界人士、學者、專家、政府有關機關代表及社會人士中提請行政院院長遴聘之；其遴聘辦法另定之。前項董事或監事，任一性別分別不得少於各該總人數三分之一。第一項政府有關機關代表擔任董事人數，不得超過董事總人數五分之一；監事人數，一人。董事、監事之聘期為三年，期滿得續聘一次。但續聘人數不得超過各該總人

設置條例³⁹之立法例，建議修正草案第6條（增訂第2項）及第7條（修正第4項）條文。

除上開董事及監察人之性別比例問題，政府捐助財團法人內部組織成員之年齡欠缺適當限制，也常遭質疑財團法人已成退休高官天堂或選舉酬庸機構⁴⁰，論者亦認屬財團法人內部治理之結構問題⁴¹。爰參酌行政法人法第9條⁴²關於董（理）事長及執行長之年齡限制，以及公務人員退休資遣撫卹法第77條⁴³關於支領或兼領月退休金之退休人員，再任政府捐助之財團法人董事長及執行長之年齡限制等規定，併建議修正草案第6條（增訂第7項）及第7條（修正第4項）條文。

又草案第6條第1項規定軌技中心董事之遴聘範圍係：「一、政府機關、交通機構或公民營交通事業機構相關業務人員。二、國內外對軌道技術富有研究或經驗之專家、學者。三、社會公正人士。」惟上開第1款所稱「交通機構」與「公民營交通事業機構」所指為何，似

數二分之一。」

³⁹ 國家災害防救科技中心設置條例第6條：「本中心設董事會，置董事十一人至十五人，由監督機關就下列人員遴選提請行政院院長聘任之；解聘時，亦同：一、政府相關機關代表。二、災害防救研究相關之學者、專家。三、民間企業經營、管理專家或對災害防救有重大貢獻之社會人士。前項第一款之董事不得逾董事總人數三分之一。第一項董事，任一性別不得少於總人數三分之一。」

⁴⁰ 立法院第7屆第5會期司法及法制委員會第15次全體委員會議紀錄，立法院公報，第99卷第33期，99年4月26日，頁187；林秀燕，淺談政府捐助財團法人之監督，主計月刊，第591期，94年3月，頁86。

⁴¹ 張四明研究主持，政府捐助財團法人之績效考核與課責性研究，行政院研究發展考核委員會，99年10月，初版，頁42；孫煒，民主治理中準政府組織的公共性與課責性：對於我國政府捐助之財團法人轉型的啟示，人文及社會科學集刊，第24卷第4期，101年12月，頁514。

⁴² 行政法人法第9條第6項：「董（理）事長及執行長初任年齡不得逾六十五歲，任期屆滿前年滿七十歲者，應即更換。但有特殊考量，經行政院核准者，不在此限。」

⁴³ 公務人員退休資遣撫卹法第77條：「退休人員經審定支領或兼領月退休金再任有給職務且有下列情形時，停止領受月退休金權利，至原因消滅時恢復之：一、再任由政府編列預算支給俸（薪）給、待遇或公費（以下簡稱薪酬）之機關（構）、學校或團體之職務且每月支領薪酬總額超過法定基本工資。二、再任下列職務且每月支領薪酬總額超過法定基本工資：（一）行政法人或公法人之職務。（二）由政府原始捐助（贈）或捐助（贈）經費，累計達財產總額百分之二十以上之財團法人之職務。（三）由政府及其所屬營業基金、非營業基金轉投資，且其轉投資金額累計占該事業資本額百分之二十以上事業之職務。（四）受政府直接或間接控制其人事、財務或業務之下列團體或機構之職務：1.財團法人及其所屬團體或機構2.事業機構及其所屬團體或機構。三、再任私立學校職務且每月支領薪酬總額超過法定基本工資。本法公布前已有前項第三款情形者，自本法公布施行後之下個學年度起施行。公務人員月退休金發放或支給機關查知退休公務人員再於第一項所定機關（構）、學校、團體及法人參加保險時，得先暫停發給其月退休金，俟該退休公務人員檢具其再任每月支領薪酬總額未超過法定基本工資之相關證明申復後，再予恢復發給並補發其經停發之月退休金。退休人員經審定機關審定支領或兼領月退休金而再任第一項第二款所列機構董（理）事長及執行長者，其初任年齡不得逾六十五歲。前項人員任期屆滿前年滿七十歲者，應即更換。但有特殊考量而經主管院核准者，不在此限。」

需再作釐清。按「交通事業機構」通常係指從事交通系統營運之事業機構，其涉軌道營運業務者如交通部所屬臺灣鐵路管理局、臺灣高速鐵路股份有限公司、臺北捷運公司、高雄捷運公司及桃園捷運公司等；「交通機構」之指涉對象，則查無相關法規資料可參。就實務運作言，所列「交通機構」所指為何，或可於立法說明中敘明；如難確認其意涵且非屬必要，似可酌予刪除，避免爭議。

另關於軌技中心董事、監察人之遴任，草案第 6 條第 4 項及第 7 條第 2 項似係參照財團法人法第 48 條、第 49 條之用語而規定為「任期每屆 3 年，期滿得連任」。惟依上開草案條文規定，軌技中心董事、監察人係由主管機關所遴聘，經參酌國家文化藝術基金會設置條例⁴⁴、財團法人原住民族文化事業基金會設置條例⁴⁵及國際合作發展基金會設置條例⁴⁶等相關立法例，董事、監察人於任期屆滿而有續任需要時，似宜以「續聘」方式辦理。因此，上開草案條文相關用語或可參照酌修，較為周妥。

六、執行長之消極資格及其聘任方式，應予明定。（建議修正草案第 8 條）

政府捐助之財團法人董事或監察人之素質，攸關其運作良窳。按董事會乃財團法人之決策中心，是董事人選甚為重要，其遴聘自不應輕忽，以免日後難以節制或無法發揮功能⁴⁷。查財團法人法第 51 條已

⁴⁴ 國家文化藝術基金會設置條例第 8 條：「董事、監事人選，由主管機關就文化藝術界人士、學者、專家、政府有關機關代表及社會人士中提請行政院院長遴聘之；其遴聘辦法另定之。前項董事或監事，任一性別分別不得少於各該總人數三分之一。第一項政府有關機關代表擔任董事人數，不得超過董事總人數五分之一；監事人數，一人。董事、監事之聘期為三年，期滿得續聘一次。但續聘人數不得超過各該總人數二分之一。」

⁴⁵ 財團法人原住民族文化事業基金會設置條例第 9 條：「董事、監察人人選之遴聘，依下列程序產生之：……。」、第 10 條：「董事、監察人每屆任期三年，期滿得續聘之。董事、監察人因辭職、死亡或解聘致生缺額者，其所遺缺額，由主管機關依前條規定補聘之，補聘之董事、監察人，其任期至原任期屆滿為止。」

⁴⁶ 國際合作發展基金會設置條例第 8 條：「本基金會設董事會，置董事十一人至十五人，由行政院院長就下列人員遴聘之，並以其中一人為董事長：……依前項第一款至第六款遴聘之董事，其聘期依職位進退。依前項第七款遴聘之董事，聘期為三年，期滿得續聘之，續聘以一次為限；聘期未滿因辭職、死亡或因故無法執行職務時應予解聘，得另聘其他人選繼任，至原聘期任滿為止。」；第 10 條：「本基金會置監事三人至五人，其中一人為常務監事，均由行政院院長遴聘之，任期為三年，期滿得續聘。監事掌理基金、存款之稽核、財務狀況之監督及決算表冊之查核等事宜。常務監事應列席董事會議。」

⁴⁷ 林鴻柱，論健全公設財團法人營運監督之探討－以財團法人法草案為對象（上），政府審計季刊，第

規定：「政府捐助之財團法人之董事或監察人有下列情形之一者，由主管機關解除其職務，並通知法院為登記：一、受有期徒刑以上刑之宣告。但受緩刑宣告或因過失犯罪者，不在此限。二、執行董事或監察人職務有違反法令或捐助章程之行為，致損害公益或財團法人利益。三、政府機關依法遴聘之董事、監察人、第四十八條第三項第二款或第三款所定之董事、監察人，執行職務未遵照政府政策，致違反遴聘或指派之目的。有下列情形之一者，不得充任政府捐助之財團法人之董事或監察人，其已充任者，當然解任，並由主管機關通知法院為登記：一、受破產宣告或依消費者債務清理條例經法院裁定開始清算程序，尚未復權。二、受監護或輔助宣告，尚未撤銷。」本草案雖未明定軌技中心董事、監察人之「消極資格」，上開規定仍得依法適用。惟本草案第 8 條規定軌技中心所置執行長，乃受董事會指揮、監督，綜理該中心之業務，其權責重大且攸關軌技中心是否健全運作，然查本草案及財團法人法均未就其「消極資格」有所規範，爰建議增訂「準用」財團法人法上開規定之明文，以期周妥。

次按財團法人董事、監察人或執行長之利益迴避事項，向為非營利事業之重要治理機制⁴⁸。除公職人員利益衝突迴避法相關規定外，查財團法人法第 15 條至第 17 條規定：「董事、監察人、執行長與該等職務之人執行職務時，有利益衝突者，應自行迴避。前項所稱利益衝突，指董事、監察人、執行長與該等職務之人得因其作為或不作為，直接或間接使本人或其關係人獲取利益之情形。」、「董事、監察人、執行長與該等職務之人不得假借職務上之權力、機會或方法，圖其本人或其關係人之利益。」、「前二條所稱利益，指董事、監察人、執行長與該等職務之人執行職務不當增加其本人或其關係人金錢、物品或其他財產上之價值。前項及前三條所稱關係人，指配偶或二親等內之親屬。」；同法第 54 條則規定：「政府捐助之財團法人之董事、監察人或其配偶、

30 卷第 3 期（總期 127），101 年 4 月，頁 95。

⁴⁸ 葉銀華，非營利事業的治理機制，會計研究月刊，第 367 期，105 年 6 月，頁 19。

二親等內之親屬，除法律另有規定外，不得與其所屬財團法人為買賣、租賃、承攬或其他可能使本人或關係人獲取利益之交易行為。但交易標的為其所屬財團法人所提供，並以公定價格交易者，不在此限。違反前項規定致所屬財團法人受有損害者，行為人應對其負損害賠償責任。」就上開規定言，財團法人法關於執行長之利益迴避事項，與董事、監察人所定規範似未相同。惟查軌技中心執行長既掌管綜理該中心業務之大權，所涉利益衝突之防免亦與該中心之健全運作攸關，則其利益迴避要求應無低於該中心董事、監察人之理，為免不當之差別待遇，爰建議併增訂「準用」財團法人法第 54 條之規定，以期規範一致。

另本草案第 8 條就執行長之聘任僅規定：「本中心置執行長一人，由董事會聘任之。」查其聘任程序及聘任期間容有未盡明確之處，爰配合本草案第 6 條、第 7 條所定每屆董事、監察人之任期，並參酌國家文化藝術基金會設置條例⁴⁹、財團法人原住民族文化事業基金會設置條例⁵⁰、國家運動訓練中心設置條例⁵¹及行政法人法⁵²之有關規定，建議明定其聘任程序及聘任期間之相關規範。

七、董事長、執行長與其他從業人員之報酬，不宜逾越有關規範。（建議修正草案第 9 條）

財團法人之運作績效因不透明而遭質疑，報章媒體對其亦常有「肥貓」問題之報導⁵³；監察院就此並向行政院提出糾正，認為行政院長期

⁴⁹ 國家文化藝術基金會設置條例第 13 條：「本基金會置執行長一人、副執行長一人或二人，由董事長提請董事會通過後聘請之，聘期均為三年，期滿得續聘之。執行長受董事會之監督，綜理會務；副執行長輔佐執行長，襄理會務。」

⁵⁰ 財團法人原住民族文化事業基金會設置條例第 17 條第 2 項：「執行長由董事長提請董事會經三分之二以上董事同意後遴聘之；副執行長由執行長提請董事會同意後遴聘之。」

⁵¹ 國家運動訓練中心設置條例第 18 條第 1 項：「本中心置執行長一人，專任，由董事長提請董事會通過後聘任之；解聘時，亦同。執行長依本中心規章、董事會之決議及董事長之授權，執行本中心業務，並督導所屬人員。」

⁵² 行政法人法第 9 條：「行政法人設董（理）事會者，得置執行長一人，負責行政法人營運及管理業務之執行，並由董（理）事長提請董（理）事會通過後聘任；解聘時，亦同。其權責及職務名稱，應於行政法人之個別組織法律另為規定。」

⁵³ 黃錦堂、林彥超，政府捐助設立的重要財團法人之正當性與監督－以財團法人國家實驗研究院為例，

以來就所屬機關捐助(贈)、投資之財團法人或事業機構負責人暨從業人員之任用，涉有政府機關高階主管再(轉)任比例仍偏高，支領優渥薪資待遇，獎金核發標準及名目浮濫等相關違失情事⁵⁴。是政府捐助財團法人之董事、監察人及相關從業人員之薪資、報酬，究應如何妥適規範，乃財團法人治理機制之重要課題⁵⁵。

有關政府捐助之財團法人董事、監察人及其相關從業人員之報酬事項，財團法人法第 52 條、第 53 條明定：「政府捐助之財團法人董事及監察人均為無給職。但董事長係專職，且未支領其他薪資、月退休金(俸)、月退職酬勞金或其他性質相當給與者，不在此限。」、「政府捐助之財團法人董事、監察人之兼職費與董事長及其他從業人員之薪資支給基準經董事會決議後，應報請主管機關核准。支給基準變更時，亦同。主管機關審查前項薪資支給基準之訂定或變更案件時，應審酌設置性質、規模、人員專業性、責任輕重、民間薪資水準及專業人才市場供需等因素。」查其立法理由略以，政府捐助之財團法人屬公益性質，爰規定其董事、監察人均為無給職，惟仍得在合理額度內支領非屬勞務對價之「兼職費」(酬勞)。除適用「軍公教人員兼職費及講座鐘點費支給規定」(按：名稱已修正為「軍公教人員兼職費支給要點」)外，為避免上開董事、監察人成為酬庸職位，上開兼職費與董事長及相關從業人員之薪資，應訂定合理支給基準並經財團法人董事會決議後，報請主管機關核准。

關於軌技中心相關從業人員之兼職費與報酬事項，本草案第 9 條係規定：「本中心董事及監察人均為無給職。但董事長係專職，且未支領其他薪資、月退休金(俸)、月退職酬勞金或其他性質相當給與者，不在此限。(第 1 項)本中心董事、監察人之兼職費及董事長、執行長

法令月刊，第 66 卷第 10 期，104 年 10 月，頁 3。

⁵⁴ 參監察院「公務人員退休法」修正施行(民國 100 年 1 月 1 日)後，稽察中央政府暨其營業及非營業基金退休(職、伍)軍公教人員再(轉)任情形，發現涉有違失情事乙案之調查報告(案號：102 教正 0025)，102 年 12 月 12 日。

⁵⁵ 參見羅承宗，論公設財團法人之法制化與困境，開南法學，第 6 期，103 年 2 月，頁 119-121。

與其他從業人員之薪資、獎金、其他給與支給基準，經董事會決議後，應報請主管機關核定；變更時，亦同。(第2項)」依該第2項所定內容，經董事會決議並報請主管機關核定後，軌技中心董事長、執行長與其他從業人員所得支領之報酬，似包括薪資、獎金及其他給與等，其與前開財團法人法第53條僅支給「薪資」之規定，顯屬不同。查其立法理由略謂，係參酌「政府捐助之財團法人從業人員薪資處理原則」第3點至第5點及「交通部審查交通事務財團法人設立許可及監督要點」第13點所規定。惟依上開薪資處理原則第2點規定，該原則所稱「薪資」，係指「財團法人負責人及其他從業人員，因工作而獲得之報酬；包括工資、薪金及按計件、計時、計日、計月以現金或實物等方式給付之獎金、津貼及其他任何名義之經常性給與均屬之。」準此，本草案第9條第2項有關董事長、執行長與其他從業人員所得支領「薪資」以外之獎金及其他給與等報酬，似與財團法人法及上開薪資處理原則之相關規定與規範意旨尚有未符。為避免軌技中心董事長、執行長等相關從業人員淪為政治酬庸職位，薪資待遇之名目浮濫或有超過合理支給範圍情事，爰建議參照財團法人法前開規定，刪除本草案第9條第2項所定獎金及其他給與支給之內容並酌修相關文字，以杜爭議。

八、捐助章程之訂定與變更，宜明定其辦理程序；執行長聘任事項，亦宜列為章程應記載事項。(建議修正草案第11條)

按財團法人依法設立後，即與捐助者分離而具有獨立人格。除須遵循捐助者於捐助章程所表明之目的而從事特定公益行為外，原則上捐助者無法繼續干涉財團法人之運作，亦不得任意變更章程。亦即財團法人與捐助者間並無依附關係，乃屬個別獨立之權利主體⁵⁶。因此，為利政府對於所捐助財團法人之業務運作有所適當調控，捐助機關就該財團法人捐助章程事項之訂定，尚宜盡其相關必要注意義務。論者參酌德國法制所謂主要捐助機關之督促義務理論，認為政府捐助財團

⁵⁶ 蔡晶瑩，論財團法人，月旦民商法雜誌，第46期，103年12月，頁47。

法人之設置須以公益取向為目的，出資機關經由捐助行為應有章程制訂權及「督促義務」(Einwirkungspflicht; Ingerenzpflicht)；該義務包括得於章程中訂定財團法人應承擔之公共任務(目標)、組織(董、監事會)及相關成員之組成等重要事項⁵⁷。經查民法第 60 條⁵⁸及財團法人法第 8 條⁵⁹，對於財團法人捐助章程之應記載事項已定有相關規範，本草案第 11 條爰予參照規定，尚無不妥。惟軌技中心係由主管機關編列預算捐助成立，依上述說明其捐助章程似宜明定由其主管機關訂定；又軌技中心置有綜理相關業務之執行長一職，其屬該中心重要組織成員殆屬無疑，是其聘任相關事項自宜納入章程之應記載範圍，似較周延完整。

次按民法第 62 條規定：「財團之組織及其管理方法，由捐助人以捐助章程或遺囑定之。捐助章程或遺囑所定之組織不完全，或重要之管理方法不具備者，法院得因主管機關、檢察官或利害關係人之聲請，為必要之處分。」；第 63 條規定：「為維持財團之目的或保存其財產，法院得因捐助人、董事、主管機關、檢察官或利害關係人之聲請，變更其組織。」；第 65 條規定：「因情事變更，致財團之目的不能達到時，主管機關得斟酌捐助人之意思，變更其目的及其必要之組織，或解散之。」查財團法人之性質為他律法人，捐助章程有欠完備時，尚不能由董事會以決議方式變更之⁶⁰。由是，關於財團法人捐助章程所定事項之變更，依財團法人法第 44 條第 7 款規定，除法律另有規定外，董事會之職權僅為「捐助章程變更之擬議」⁶¹。因此，為符合上開規定並落

⁵⁷ 同註 53，頁 1367。

⁵⁸ 民法第 60 條：「設立財團者，應訂立捐助章程。但以遺囑捐助者，不在此限。捐助章程，應訂明法人目的及所捐財產。以遺囑捐助設立財團法人者，如無遺囑執行人時，法院得依主管機關、檢察官或利害關係人之聲請，指定遺囑執行人。」

⁵⁹ 財團法人法第 8 條：「捐助章程，應記載事項如下：一、目的、名稱及主事務所；設有分事務所者，其分事務所。二、捐助財產之種類、總額及保管運用方法。三、業務項目。四、董事及設有監察人者，其名額、資格、產生方式、任期及選（解）任事項。五、董事會之組織、職權及決議方法。六、定有存立期間者，其期間。七、得與其他財團法人合併者，其合併事項。八、訂定捐助章程之年、月、日。以遺囑捐助設立者，其遺囑未載明前項規定時，由遺囑執行人訂定捐助章程。」

⁶⁰ 參台灣高等法院 99 年度非抗字第 176 號裁定。

⁶¹ 查其立法理由謂：「財團法人為他律法人，董事會依第七款規定僅得為捐助章程變更之擬議，其捐助章

實捐助機關之章程制訂權與督促義務，本草案第 11 條亦宜就變更捐助章程之辦理程序，予以明文規範。

綜上，建議參酌國家文化藝術基金會設置條例⁶²、財團法人原住民族文化事業基金會設置條例⁶³及國際合作發展基金會設置條例⁶⁴之規定，修正增訂本草案第 11 條有關捐助章程訂定與變更之辦理程序，並將軌技中心執行長之聘任相關事項，納入捐助章程之應記載事項。

九、明定軌技中心應主動公開捐助章程、薪資基準及相關業務、財務資訊，以利公眾監督。（建議增訂草案第 13 條）

我國財團法人普遍存在資訊透明度不足之現象，由於缺乏非營利組織資訊公開之制度，致使有關組織在發展上面臨相當之困境。相較之下，美國非營利組織由於資訊透明化管理規範完善，民眾容易判斷非營利組織之績效，進而能夠有效發展⁶⁵。論者認為藉由財團法人之資訊透明化及公眾監督，應可降低發生董監事舞弊、人事酬庸、公產淪私產之風險⁶⁶。蓋政府之預算及資源有限，且財團法人有其獨立自由發展之需要，採用資訊公開制度除可減少行政干預，降低主管機關監理成本，並可落實專業管理，達成公眾監督之效果⁶⁷。由是，財團法人資訊之完整揭露，對於我國財團法人體制之健全發展，實屬非常重要⁶⁸。

查財團法人法第 25 條明定⁶⁹，財團法人對其當年工作計畫、經費

程變更仍應優先適用民法第六十二條及第六十三條規定，不得任意變更，併予敘明。」

⁶² 國家文化藝術基金會設置條例第 17 條：「本基金會捐助章程，由主管機關依本條例及有關法律規定訂定之。」

⁶³ 財團法人原住民族文化事業基金會設置條例第 19 條：「本基金會捐助章程由主管機關訂定；變更時由董事會擬訂後，報請主管機關核定。」

⁶⁴ 國際合作發展基金會設置條例第 18 條：「本基金會捐助章程由主管機關依本條例及有關法令規定擬訂，報請行政院核定之。」

⁶⁵ 鄭惠文、彭文賢，非營利組織財務資訊的公開報導：美國經驗與其意涵，行政暨政策學報，第 44 期，96 年 6 月，頁 14-20。

⁶⁶ 劉坤億、李天申，政府捐助之財團法人行政監督的檢討與策進，國土及公共治理季刊，第 4 卷第 3 期，105 年 9 月，頁 115-116。

⁶⁷ 劉承愚、賴文智、陳仲麟，財團法人監督法制之研究，益思科技法律事務所，91 年 4 月，初版，頁 172-173。

⁶⁸ 同註 47，頁 96；楊育純，我國政府捐助之財團法人組織制度與規範探討，中國文化大學法學院法律學系碩士論文，104 年 6 月，頁 48-49。

⁶⁹ 財團法人法第 25 條：「財團法人應於每年年度開始後一個月內，將其當年工作計畫及經費預算；每年

預算及前 1 年度工作報告、財務報表、監察報告書等送經主管機關備查之資料，以及前 1 年度接受補助、捐贈名單清冊及支付獎助、捐贈名單清冊，均有主動公開之義務。另參據主管機關「交通部審查交通事務財團法人設立許可及監督要點」第 27 點所定內容，實務上財團法人就其當年業務計畫、經費預算及前 1 年工作報告、經費收支、財產清冊及財務報表等各項營運及運作文件，亦應於提請董事會通過後，以刊載於新聞紙或其他出版品、利用網路傳送或其他方式供公眾線上查詢及提供公開閱覽、抄錄、影印、錄音、錄影或攝影等方式主動公開之。準此，軌技中心就上開所列與其業務、財務相關之重要資料，亦宜主動公開揭露⁷⁰。

除前開財團法人法及有關法令所定應由財團法人主動公開之資訊外，查財團法人之捐助章程與董監事及相關從業人員之報酬基準等事項，亦屬須報經主管機關審核同意之資料，且其悠關財團法人之有效運作與健全發展，自應公開揭露使全民瞭解，以增加公信力，透過相關資訊之透明化，可增強民間之監督力量，並降低及導正財團法人之不良營運模式⁷¹。另為利公眾監督之必要，主管機關並得指定其他應予公開之財團法人重要資訊，以強化全民監督之力量與效果。

綜上，軌技中心對其捐助章程、董監事兼職費與相關從業人員報酬標準、重要之業（財）務資料、接受（支付）補（獎）助、捐贈名

結束後五個月內，將其前一年度工作報告及財務報表，分別提請董事會通過後，送主管機關備查。工作計畫及經費預算與洗錢或資恐高風險國家或地區有關者，並應檢附風險評估報告。財團法人設有監察人者，前項工作報告及財務報表於董事會通過後，並應送請全體監察人分別查核，連同監察人製作之前一年度監察報告書，一併送主管機關備查。下列資訊，財團法人應主動公開：一、前二項經主管機關備查之資料，於主管機關備查後一個月內公開之。但政府捐助之財團法人之資料，其公開將妨害國家安全、外交及軍事機密、整體經濟利益或其他重大公共利益，且經主管機關同意者，不公開之。二、前一年度之接受補助、捐贈名單清冊及支付獎助、捐贈名單清冊，且僅公開其補助、捐贈者及受獎助、捐贈者之姓名或名稱及補（獎）助、捐贈金額。但補助、捐贈者或受獎助、捐贈者事先以書面表示反對，或公開將妨礙或嚴重影響財團法人運作，且經主管機關同意者，不公開之。三、其他為利公眾監督之必要，經主管機關指定應限期公開之資訊。……。」

⁷⁰ 同註 48，頁 20。

⁷¹ 同註 47。另日本公益法人認定法第 20 條第 2 款，亦明定關於董監事報酬之支付標準應予公告周知，參見沖野真己著，蘇惠卿譯，日本財團法人制度，法學叢刊，第 57 卷第 2 期（總期 226），101 年 4 月，頁 169。

單清冊及其他經主管機關指定應予公開之資訊，應負主動公開之義務。惟為因應電子化治理之發展趨勢，上開資訊之主動公開，仍以利用網站辦理較妥，似不宜適用財團法人法第 26 條之規定⁷²，由軌技中心就該條所列方式擇一為之。

十、主管機關應就財產管理運用、績效評估、人事費用、董監事職務執行及資訊公開等事項，訂定監督辦法。（建議修正草案第 12 條）

按會計制度、內部控制及稽核制度係維持財團法人正常運作、財務可靠之基本制度。論者且認會計制度與稽核制度具有共通性質，應避免由各主管機關自行規定而有不一致情形⁷³。查本草案第 12 條規定：「本中心應建立人事、會計、內部控制及稽核制度，報主管機關核定。」核與財團法人法第 61 條第 1 項⁷⁴關於政府捐助財團法人之規定相同。依上開草案條文之立法說明，軌技中心之人事、會計、內部控制及稽核制度，應由該中心報請主管機關交通部核定，以強化管理。然財團法人所應遵循之會計、內部控制及稽核制度為何，似未見統一之規範。財團法人法第 24 條第 1 項雖規定「財團法人應建立會計制度，報主管機關備查。其會計基礎應採權責發生制，會計年度除經主管機關核准者外，採曆年制，其會計處理並應符合一般公認會計原則。」交通部亦要求經其許可設立之財團法人「應建立會計內部控制及稽核制度，並報請本部備查。其會計制度應採曆年制及權責發生制，並符合一般公認會計原則。」⁷⁵惟查財團法人並非以營利為目的，是否適用一般公認會計原則尚非無疑；我國並無規範非營利組織之一般公認會計原則且各主管機關之規範不一，亦導致財團法人之會計處理有所不同⁷⁶。從

⁷² 財團法人法第 26 條：「財團法人資訊之主動公開，除法律另有規定或主管機關另有指定公開方式外，應選擇下列方式之一為之：一、刊載於新聞紙或其他出版品。二、利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢。三、提供公開閱覽、抄錄、影印、錄音、錄影、攝影、重製或複製。」

⁷³ 林鴻柱，論健全公設財團法人營運監督之探討－以財團法人法草案為對象（下），政府審計季刊，第 30 卷第 4 期（總期 128），101 年 7 月，頁 84-85。

⁷⁴ 財團法人法第 61 條第 1 項：「政府捐助之財團法人應建立人事、會計、內部控制及稽核制度，報主管機關核定。」

⁷⁵ 參「交通部審查交通事務財團法人設立許可及監督要點」第 21 點規定。

⁷⁶ 參林秀燕乙文，同註 40，頁 83。

而，行政院似有必要針對財團法人等非營利組織之會計、內部控制與稽核制度事項，訂定一致性之規範⁷⁷，避免不同主管機關各行其是，影響財團法人之營運發展及財務穩定。

次按主管機關所訂「交通部審查交通事務財團法人設立許可及監督要點」已針對業管財團法人之設立程序、機關、財產運用、行政監督等事項訂有相關規範。惟為確保軌技中心之正常運作與健全發展，有關該中心之財產管理運用、績效評估⁷⁸、人事費用、董監事職務執行及資訊公開等事項，建議仍宜參照財團法人法第 61 條第 2 項規定⁷⁹，於本草案第 12 條第 2 項增訂主管機關應依本條例訂定相關監督辦法之授權規範，以落實政府對於所捐助財團法人之監督管理，促進軌技中心設立目的之達成，帶動我國軌道產業之永續發展。

十一、本草案並未直接以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象，內容亦符合有關人民自由或權利保障之規範。

本草案業經交通部填具「法案及性別影響評估檢視表」在案，其內容涉及公共工程交通運輸領域。據上開檢視表說明，日、韓、大陸、歐洲等軌道先進國家均設有軌道研究專責機構，作為產業發展後盾，泰國、印度亦積極推動建置。國內公路有車輛測試中心、安審中心，航運有驗船中心協助政府辦理標準制定、法定檢測、技術研發等業務，唯獨軌道仍欠缺類似機構。我國軌道建設過去長期仰賴進口，投入大量成本卻無法掌握關鍵技術自主能力。若政府未能藉由目前推動中之多項前瞻基礎軌道建設及車輛購置計畫，引導國內產業積極參與並提升自主技術，恐將難以擺脫國外廠商壟斷市場之困境；關於人權影響

⁷⁷ 賴森本、許哲源，英國政府補助公法人行政監督機制之演進與省思，公共治理季刊，第 1 卷第 2 期，102 年 6 月，頁 69。

⁷⁸ 主管機關應定期辦理評鑑考核，以確定其運作是否達成設立目的及有無存續之必要，參見李天申，政府捐助之財團法人的迷思與監督—菜市場政治學，<http://whogovernstw.org/2017/04/18/tianshenli/>，最後瀏覽日：107 年 9 月 5 日。

⁷⁹ 財團法人法第 61 條第 2 項：「為監督並確保政府捐助之財團法人之正常運作及健全發展，主管機關得就其財產管理與運用方法、投資之項目與程序、績效評估、預決算之編審、核轉、董事、監察人之兼職費、董事長與其他從業人員之薪資、獎金、董事、監察人職務之執行及其他相關事項，訂定監督之規定。」

部分，本草案符合憲法有關工作權之規定及司法院解釋，亦無公務員違法侵害人民自由或權利者之情事，並符合公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約中有關人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，不因性別而有所歧視，以及工作就業與享受科學進步及應用權利之規定；關於性別影響評估部分，業依性別平等專家學者意見，於本草案第 6、7 條說明欄納入依行政院函頒「性別平等政策綱領」推動董事及監察人組成符合三分之一性別比例原則之說明。本草案經交通部送請性別平等專家學者現代婦女基金會李麗慧專案督導分析，從落實 CEDAW 精神加速實現男女事實上平等，採取暫行特別措施之立場切入，針對女性專業人員參與董事、監察人與執行長之保障，於本草案第 6、7 條有關董事及監察人之人數、資格及遴聘方式等規定之說明欄，敘明政府捐助之財團法人如無特別情形，應依行政院函頒之「性別平等政策綱領」，持續推動其董事及監察人組成符合三分之一性別比例原則，以增進董事及監察人決策之多元觀點。綜上，本草案尚能符合公民與政治權利國際公約、經濟社會文化權利國際公約及 CEDAW 等相關精神。

查國內軌道檢測驗證及研發技術能量，分散在產官學研各界及營運機構，缺乏專責機構予以整合，且過去未建立完善軌道技術規範、標準及檢測驗證機制，難以形成產業供應鏈。鑒於專責機構對軌道產業發展之重要性，交通部乃提出成立軌道技術研究暨驗證中心計畫，並經行政院核定納入前瞻基礎建設計畫。本草案經本局邀請中華民國基督教女青年協會李秘書長萍提出審查意見，基本上認同本局評估意見，亦同意以為本草案條文並未以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象，執行方式亦未因性別、性傾向等之不同而有差異。雖然法案內容所規範之對象及執行方式無差異，但在形塑及參與之過程中，對於不同性別者，可能產生不同之結果。本草案基本上並無違反憲法有關人民權益之規定、CEDAW、性別平等政策綱領、公民政治權利公約

及經濟社會文化權利公約。但在草案內容尚未見有呈現性別目標，對營造平等環境，預防及消除性別歧視目標；也可能因目前國內無相關之性別統計，故其說明尚未能看到性別分析，無法有具體之性別效益，以致未設定性別目標。另本草案第 6 條及第 7 條僅於立法理由敘明有關董事及監察人之性別比例原則部分，與行政院通過之性別平等政策綱領未盡相符，仍建議以明定於該等條文為宜（詳見本報告建議條文第 7 條及第 8 條），以落實 CEDAW 之規範精神。

綜上，本草案並未直接以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象，內容亦符合有關人民自由或權利保障之規範。

肆、結論

鑒於我國軌道建設長期仰賴進口，投入大量成本卻無法掌握關鍵技術自主能力，若未能引導國內產業積極參與並提升自主技術，恐難擺脫國外廠商壟斷市場之困境。行政院為仿倣日本、韓國、歐洲等軌道先進國家作法，成立國家級軌道技術專責機構，以建立完善之軌道系統檢測驗證機制及標準，促進我國軌道工業提升關鍵技術自主能力，帶動國內軌道產業長遠發展，乃於 106 年 3 月 22 日核定推動成立「財團法人軌道技術研究及驗證中心」，並納入「前瞻基礎建設計畫」之「軌道建設」特別預算。

經查主管機關交通部前已研擬成立軌技中心，惟相關預算案於 106 年 1 月經本院審查以無成立必要而予刪除。本院預算中心於相關評估報告中認為，交通部分 5 年捐助軌技中心 41.66 億元為硬體設施興建，然其自償性不足，資產建設及未來營運尚須政府挹注資金及配合修正相關法令，成立之迫切性及必要性，顯待審酌，允應詳實評估於現行組織架構下辦理之可行性，並釐清政府捐助資產所有權之歸屬及未來管理監督方式，以維政府權益。按近年來電動車、自駕車及汽車共享平台之發展，使運用汽車相關成本大幅下降而方便性上升，軌道運輸

之競爭力及必要性將可能降低。根據以往花費巨資改善台鐵及興建捷運與高鐵之經驗，我國軌道車輛產業似仍缺乏發展與競爭力，且軌技中心之業務範圍與民間相關機構猶有重疊，可能發生與民爭利情形，影響軌道產業整體發展。又軌技中心因業務使用必要，得由財產管理機關以捐贈方式取得國有不動產及動產等國有財產，然國有財產依法亦得辦理「撥用」或「借用」，則國有財產是否概須以「贈與」方式移轉使用，相關機關實宜就國有財產之使用效益再作評估，以採行合適之管理作法。另軌技中心內部組織如董事、監察人之任期與年齡，董事長、執行長與其他從業人員之薪資報酬等事項，涉及該中心之內部治理問題，亦宜酌予調整。再者，有關捐助章程、董監事兼職費與相關從業人員報酬標準、重要之業（財）務資料、接受（支付）補（獎）助、捐贈名單清冊及其他經主管機關指定應予公開之資訊，應由軌技中心於網站主動公開，以利公眾監督；主管機關則應就該中心之財產管理運用、績效評估、人事費用、董監事職務執行及資訊公開等事項，訂定相關監督辦法，以落實政府之監督管理，促進其設立目的之達成，並帶動我國軌道產業之永續發展。

本報告爰就本草案相關問題進行評估，並就其性別及人權影響評估結果加以檢視及分析後，提出以下修正建議，俾供本院委員於審查法案及問政之參考：

- 一、本條例與財團法人法等其他有關法律之適用關係，宜予明定。
- 二、業務事項與經費來源應定有適當範圍，不宜過於寬泛。
- 三、因捐贈取得之國有財產，已無業務使用必要時，應歸還原捐贈機關，不得任意處分。
- 四、董事與監察人之性別比例及年齡，宜予適當規範。
- 五、執行長之消極資格及聘任方式，應予明文規定。
- 六、董事長、執行長與其他從業人員之報酬，不宜逾越有關規範。
- 七、捐助章程之訂定與變更，宜明定其辦理程序；執行長聘任事項，亦宜列為章程應記載事項。

- 八、明定軌技中心應主動公開捐助章程、薪資基準及相關業務、財務資訊，以利公眾監督。
- 九、主管機關應就財產管理財產管理運用、績效評估、人事費用、董監事職務執行及資訊公開等事項，訂定監督辦法。

伍、條文對照表

行政院函送本院審查之財團法人軌道技術研究及驗證中心設置條例草案，共計 14 條條文。本報告爰經研析後建議修正 12 條文，增訂 2 條文。茲就相關條文建議修正情形如下：

財團法人軌道技術研究及驗證中心設置條例草案條文對照表

行政院提案條文	本報告建議條文	說明
第一條 為提升軌道技術研發及檢測驗證能力，以帶動軌道產業發展，促進軌道系統安全，特設財團法人軌道技術研究及驗證中心(以下簡稱本中心)，並制定本條例。	(無修正意見)	行政院說明： 本條例之立法目的。所稱軌道係包含鐵路、大眾捷運、輕軌等相關運輸系統。
	第二條 本中心之設置依本條例之規定；本條例未規定者，適用財團法人法及其他有關法律之規定。	本報告說明： 一、 <u>本條新增</u> 。 二、本中心之組織性質為財團法人。目前關於財團法人之設立許可、營運及管理的事項，業經財團法人法定有共通性規範，並為民法關於財團法人規範之特別法。因此，除為達設立目的或因業務運作及監督管理必要而於本條例有所規定者外，其他相關事項未為本條例所規範者，仍應適用財團法人法及其他有關法律之規定，爰增訂本條例與財團法人法等其他有關法律之適用規範，以資明確。
第三條 本中心之主管機關為交通部。	(無修正意見)	行政院說明： 本中心之主管機關。
第二條 本中心之業務範圍	第四條 本中心之業務範圍	行政院說明：

如下： 一、研究軌道系統技術規範、標準與安全檢驗基準，並提供諮詢及建議。 二、提供軌道系統技術研發、產品測試、檢驗及驗證服務。 三、提供軌道設備與零組件分析改善及維護技術解決方案。 四、提供軌道事故調查、安全檢查相關技術支援與辦理人員訓練及檢定。 五、國內外軌道技術之資訊蒐集及交流合作。 六、接受政府機關或其他公私機構、團體委託辦理前五款規定業務。 七、辦理其他與本中心設立目的相關之事項。	如下： 一、研究軌道系統技術規範、標準與安全檢驗基準，並提供 <u>相關</u> 諮詢及建議。 二、提供軌道系統技術研發、產品測試、檢驗及驗證服務。 三、提供軌道設備與零組件分析改善及維護技術解決方案。 四、提供軌道 <u>運輸</u> 事故調查、安全檢查相關技術支援與 <u>有關</u> 人員訓練及檢定 <u>服務</u>。 五、國內外軌道技術 <u>相關</u> 資訊之蒐集及交流合作。 六、前五款 <u>事項</u> 之受託辦理。 七、其他與 <u>軌道技術研發及檢測驗證</u> 相關之事項。	本中心之業務範圍。第一款所稱技術規範包含鐵路法、大眾捷運法所定之建築(設)及車輛製造等技術規範，所稱標準包含國家標準及團體標準；另第六款規定本中心除自行辦理第一款至第五款業務外，亦得接受政府機關、軌道營運機構、軌道設備廠商等單位委託辦理之。 本報告說明： 一、條次變更。 二、本中心係以軌道系統之技術研發及檢測驗證技術服務為其業務核心。考量本中心乃政府捐助所成立，不宜與民間相關軌道業者爭利，以免影響軌道產業整體發展，爰參照第一條所定文字，修正第七款有關內容。 三、第一款、第四款、第五款及第六款，並酌作文字修正。
第四條 本中心創立基金為新臺幣一千萬元，由主管機關編列預算捐助之。 本中心因業務<u>有</u>必要使用之國有不動產，以出租方式為之。但國有建築物得由管理機關報其主管機關轉報行政院核定後，以贈與方式為之，不適用預算法第二十五條與第二十六條、國有財產法第二十八條及第六十條第二項規定。	第五條 本中心創立基金為新臺幣一千萬元，由主管機關編列預算捐助之。 本中心因業務必要使用之國有不動產，<u>由該不動產之管理機關</u>以出租方式<u>提供</u>；其為建築物者，得由主管機關報<u>經</u>行政院核定後，以贈與方式為之，不適用預算法第二十五條<u>及</u>國有財產法第二十八條、第六十條第二項規定。	行政院說明： 一、第一項規定本中心創立基金之額度及其來源。 二、第二項規定本中心創設及營運期間所必要使用之國有土地、建築物等不動產，由其管理機關以出租方式提供使用；但國有建築物經其管理機關報其主管機關轉報行政院核定後，得以贈與方式提供本中心使用，不適用預算法第二

前項租金，以不低於該國有不動產應繳納之地價稅、房屋稅及其他有關稅費計收。 本中心接受捐贈之國有不動產，不需使用時，應歸還原捐贈機關，不得任意處分。	前項租金，以不低於該國有不動產應繳納之地價稅、房屋稅及其他有關稅費計收。 本中心 <u>因受贈取得之國有財產已無業務使用之必要者</u>，應歸還原捐贈機關，不得任意處分。	十五條政府不得於預算所定外動用公款、處分公有財物等行為，第二十六條政府大宗動產、不動產之買賣或交換均須依據預算程序為之，及國有財產法第二十八條主管機關或管理機關對於公用財產不得為任何處分或擅為收益，第六十條第二項在國內之國有財產贈與行為以動產為限等規定。另本中心必要使用之儀器設備及其他有關動產，倘屬國有財產者，依國有動產贈與相關法令規定辦理，併予敘明。 三、第三項規定以出租方式提供本中心使用之國有不動產，其租金應以不低於該國有財產應繳納之地價稅、房屋稅及其他有關稅費計收。 四、第四項係參酌行政法人法第三十四條，規定本中心接受捐贈之國有不動產不需使用時，應歸還原捐贈機關，不得任意處分。 本報告說明： 一、條次變更。 二、本中心取得國有不動產之使用權利，係由管理機關以「出租」或「贈與」方式為之，其與預算法第二十六條所定「大宗動產、不動產之
---	---	---

		買賣或交換」之規範要件無涉，似無明列排除適用之必要，爰將上開條文刪除並酌修第二項有關文字。 三、本中心因業務使用必要，得由國有財產管理機關以贈與方式取得國有不動產、動產及其他國有財產。惟為免國有財產遭不當使用或閒置，如上開國有財產已無業務使用之必要，本中心應即歸還原捐贈機關，不得任意處分，爰修正第四項有關文字。
第五條 本中心經費來源如下： 一、創立基金之孳息。 二、受託研究及提供服務之收入。 三、政府補助專案研究計畫之經費。 四、國內外公私機構、團體或個人之捐贈。 五、其他有關收入。	第六條 本中心經費來源如下： 一、創立基金之孳息。 二、受託研究及提供服務之收入。 三、政府補助專案研究計畫之經費。 四、國內外公私機構、團體或個人之捐贈。 五、其他 <u>與本中心業務</u> 有關收入。	行政院說明： 本中心之經費來源。 本報告說明： 一、條次變更。 二、參照第二條第七款有關本中心業務範圍之修正內容，配合修正第五款有關本中心經費來源之概括規定。
第六條 本中心設董事會，置董事七人至十五人，董事人數應為單數，其中一人為董事長。由主管機關就下列人員遴聘之： 一、政府機關、<u>交通機構</u>或公民營交通事業機構相關業務人員。 二、國內外對軌道技術富有研究或經驗之專家、學者。 三、社會公正人士。	第七條 本中心設董事會，置董事七人至十五人，董事人數應為單數，其中一人為董事長，<u>由主管機關</u>就下列人員遴聘之： 一、政府機關或公民營交通事業機構相關業務人員。 二、國內外對軌道技術富有研究或經驗之專家、學者。 三、社會公正人士。	行政院說明： 一、參酌交通部審查交通事務財團法人設立許可及監督要點第十點及一百零六年四月十七日送請立法院審議之「財團法人法」草案第四十八條，規定本中心董事會董事之人數、資格、任期與其遴聘、改聘、補聘方式及其生效時點。董事任期每屆三年係參

前項由主管機關遴聘之董事，得隨時改聘補足原任期。 依前二項規定遴聘或改聘之董事，自遴聘或改聘通知到達本中心時起，依通知之內容對其發生效力。 董事任期每屆三年，期滿得連任；連任之董事人數，不得逾改聘董事總人數三分之二。 前項董事由公務員兼任，應隨本職異動者，不計入連任及改聘董事人數。 董事任期屆滿前，因辭職、死亡或因故無法執行職務被解任者，得另聘其他人選繼任，至原任期屆滿為止。	<u>前項董事，任一性別不得少於總人數三分之一。</u> <u>第一項</u>由主管機關遴聘之董事，得隨時改聘補足原任期。 依 <u>第一項及</u> 前項規定遴聘或改聘之董事，自遴聘或改聘通知到達本中心時起，依通知之內容對其發生效力。 董事任期每屆三年，期滿得 <u>續聘</u>；<u>續聘</u> 之董事人數，不得逾改聘董事總人數三分之二。 前項董事由公務員兼任，應隨本職異動者，不計入 <u>續聘</u> 及改聘董事人數。 <u>董事及董事長初任年齡不得超過六十五歲，任期屆滿前年滿七十歲者，即應更換。但有特殊考量，經行政院核准者，不在此限。</u> 董事任期屆滿前，因辭職、死亡或因故無法執行職務被解任者，得另聘其他人選繼任，至原任期屆滿為止。	酌工業技術研究院、國家實驗研究院等同性質財團法人設置條例所定。 二、另董事之連任次數、辦理改聘之期程、董事長之遴選與連任，將依交通部審查交通事務財團法人設立許可及監督要點及參酌政府捐助之財團法人董監事報院遴聘派作業規定辦理，並於本中心捐助章程另定之。 三、本中心屬政府捐助超過百分之五十之財團法人，如無特別情形，應依行政院函頒之「性別平等政策綱領」推動董事組成符合三分之一性別比例原則，以增進決策之多元觀點，併予敘明。 本報告說明： 一、條次變更。 二、第一項第一款所稱「交通事業機構」通常係指從事交通系統營運之事業機構，其涉軌道營運業務者如交通部所屬臺灣鐵路管理局、臺灣高速鐵路股份有限公司、臺北捷運公司、高雄捷運公司及桃園捷運公司等。惟所稱「交通機構」則查無相關法規可參，如非屬必要，似可酌予刪除，以免爭議。
--	--	---

		三、為落實 CEDAW 及行政院「性別平等政策綱領」之要求，建議參照國家文化藝術基金會設置條例、國家災害防救科技中心設置條例之立法例，爰增訂第二項。 四、本中心董事係由主管機關所遴聘，參酌國家文化藝術基金會設置條例、財團法人原住民族文化事業基金會設置條例及國際合作發展基金會設置條例等相關立法例，董事於任期屆滿而有續任需要時，係以「續聘」方式辦理，爰修正第五項及第六項。 五、為免本中心董事之年齡缺乏限制，而遭質疑成為退休高官天堂或選舉酬庸機構，爰參酌行政法人法第九條關於董（理）事長及執行長之年齡限制；公務人員退休資遣撫卹法第七十七條關於支領或兼領月退休金之退休人員，再任政府捐助之財團法人董事長及執行長之年齡限制等規定，建議增訂第七項。
第七條 本中心置監察人二人至五人，由主管機關遴聘之，並得互選其中一人為常務監察人。 監察人任期每屆三年，期滿得連任。	第八條 本中心置監察人二人至五人，由主管機關遴聘之，並得互選其中一人為常務監察人。 監察人任期每屆三年，期滿得續聘。	行政院說明： 一、參酌一百零六年四月十七日送請立法院審議之「財團法人法」草案第四十九條，規定本中心監察人之人數、任期、

常務監察人應列席董事會會議；其未列席足以危害公益或本中心利益者，主管機關得解除其職務，並為其他必要之處置。 監察人之遴聘、改聘及補聘，準用前條第二項、第三項及<u>第六項</u>規定。	常務監察人應列席董事會會議；其未列席足以危害公益或本中心利益者，主管機關得解除其職務，並為其他必要之處置。 監察人之遴聘、改聘及補聘，準用前條第二項至第四項、第七項及<u>第八項</u>規定。	其遴聘、改聘與補聘方式、應列席董事會會議及未列席之處置。監察人任期每屆三年係參酌工業技術研究院、國家實驗研究院等同性質財團法人設置條例所定。 二、另監察人之連任次數及辦理改聘之期程，將依交通部審查交通事務財團法人設立許可及監督要點及參酌政府捐助之財團法人董監事報院遴聘派作業規定辦理，並於本中心捐助章程另定之。 三、本中心屬政府捐助超過百分之五十之財團法人，如無特別情形，應依行政院函頒之「性別平等政策綱領」推動監察人組成符合三分之一性別比例原則，以增進決策之多元觀點，併予敘明。。 本報告說明： 一、條次變更。 二、參照第七條說明理由，修正第二項、第四項有關內容。
第八條 本中心置執行長一人，由董事會聘任之。執行長受董事會之指揮、監督，綜理本中心業務。	第九條 本中心置執行長一人，由<u>董事長提請</u>董事會通過後聘任；解聘時，亦同。執行長受董事會之指揮、監督，綜理本中心業務。 <u>執行長聘期三年，期滿得續聘。</u>	行政院說明： 本中心執行長之人數、遴聘方式及其任務。 本報告說明： 一、條次變更。 二、執行長之聘任程序似未明定，爰參酌國家文化藝術基金會設置條例、

	<u>第七條第七項及財團法人法第五十一條、第五十四條有關董事或監察人之規定，於本中心執行長準用之。</u>	財團法人原住民族文化事業基金會設置條例、國家運動訓練中心設置條例及行政法人法有關規定，修正第一項。 三、執行長之聘任期間似宜明定，爰參照第六條、第七條所定每屆董事、監察人之任期，並參酌國家文化藝術基金會設置條例、財團法人原住民族文化事業基金會設置條例、國家運動訓練中心設置條例及行政法人法有關規定，增訂第二項。 四、執行長受董事會指揮、監督，綜理本中心之業務，其權責重大，攸關本中心是否健全運作，宜有適當年齡限制；其「消極資格」及利益迴避要求，亦不宜與本中心董事、監察人有所差異，爰建議增訂第三項準用事項規定。
第九條 本中心董事及監察人均為無給職。但董事長係專職，且未支領其他薪資、月退休金(俸)、月退職酬勞金或其他性質相當給與者，不在此限。 本中心董事、監察人之兼職費及董事長、執行長與其他從業人員之薪資、獎金、其他給與 <u>支給基準</u>，經董事會決議後，應報請主管機關核定；變更	第十條 本中心董事及監察人均為無給職。但董事長係專職，且未支領其他薪資、月退休金(俸)、月退職酬勞金或其他性質相當給與者，不在此限。 本中心董事、監察人之兼職費及董事長、執行長與其他從業人員之薪資支給基準，經董事會決議後，應報請主管機關核准；變更時，亦同。	行政院說明： 一、第一項規定董事及監察人如屬兼任，不得支給職務報酬，惟兼職費非為提供勞務之對價，仍得在合理額度內支領。另考量本中心設立目的達成及尋覓人才需要，爰於但書規定董事長得支領薪資之要件為專職，且未支領其他薪資、月退休金(俸)、月退

時，亦同。		職酬勞金或其他性質相當給與。 二、第二項係參酌政府捐助之財團法人從業人員薪資處理原則第三點至第五點、交通部審查交通事務財團法人設立許可及監督要點第十三點，規定本中心董事、監察人兼職費及董事長、執行長與其他從業人員之薪資、獎金、其他給與支給基準之訂定與變更，經董事會決議後，應報請主管機關交通部核定。 三、前述支給基準之訂定係依政府捐助之財團法人從業人員薪資處理原則、交通部審查交通事務財團法人設立許可及監督要點等規定辦理；本中心員工之退休、撫卹及勞動條件則依勞動基準法、勞工退休金條例等法令辦理，爰均不在本條例重複規定。 本報告說明： 一、條次變更。 二、第二項明定董事長、執行長與其他從業人員得支領「薪資」以外之獎金及其他給與，與財團法人法第五十三條所定內容不同。經查「政府捐助之財團法人從業人員薪資處理原則」所稱「薪資」，乃指因工作而
--------------	--	--

		獲得之報酬，包括工資、薪金、獎金、津貼及其他任何經常性之給與在內。是本條項所稱「薪資」既已涵括獎金及其他任何經常性之給與，爰建議參照財團法人法上開規定，刪除第二項所定獎金及其他給與等文字，避免疑義。
第十條 本中心之會計年度，應與政府會計年度一致。關於預算、決算之編審，除依下列程序辦理外，並依預算法、決算法及相關法令規定辦理： 一、會計年度開始前，應訂定工作計畫，編列預算提經董事會通過後，報請主管機關辦理。 二、會計年度終了時，應將工作成果及決算提經董事會審定，並送請全體監察人分別查核後，報請主管機關辦理。 依前項規定編製之年度預算書及決算書，須報請主管機關查核後送立法院審議。	第十一條 本中心之會計年度，應與政府會計年度一致。關於預算、決算之編審，除依下列程序辦理外，並依預算法、決算法及相關法令規定辦理： 一、會計年度開始前，應訂定工作計畫，編列預算提經董事會通過後，報請主管機關辦理。 二、會計年度終了時，應將工作成果及決算提經董事會審定，並送請全體監察人分別查核後，報請主管機關辦理。 依前項規定編製之年度預算書及決算書，須報請主管機關查核後送立法院審議。	行政院說明： 一、第一項明定本中心會計年度應與政府會計年度一致，及其預算、決算等資料，於陳報主管機關交通部前應辦理之相關程序。 二、第二項係參酌交通部審查交通事務財團法人設立許可及監督要點第二十六點，規定本中心編制之年度預算書及決算書，須報請主管機關交通部查核後送立法院審議。 本報告說明： 條次變更。
第十一條 本中心捐助章程，依本條例及有關法令訂定之，並應<u>至少</u>記載下列事項： 一、目的、名稱及主事務所所在地。 二、捐助財產之種類、總額及保管運用方法。	第十二條 本中心捐助章程，由主管機關依本條例及有關法令訂定之；其變更應由董事會擬訂後，報請主管機關核定之。 <u>前項捐助章程</u>應記載下列事項：	行政院說明： 本中心捐助章程之訂定依據及應記載事項；其中應記載事項係參酌民法第六十一條與交通部審查交通事務財團法人設立許可及監督要點第六點所定。

三、業務項目。 四、董事及監察人之名額、資格、產生方式、任期及選（解）任事項。 五、董事會之組織、職權及決議方法。 六、訂定捐助章程之年、月、日。	一、目的、名稱及主事務所。 二、捐助財產之種類、總額及保管運用方法。 三、業務項目。 四、董事、監察人及<u>執行長</u>之名額、資格、產生方式、任期及<u>遴選</u>（解）聘事項。 五、董事會之組織、職權及決議方法。 六、訂定捐助章程之年、月、日。	本報告說明： 一、條次變更。 二、本中心係由主管機關編列預算捐助成立，爰參酌國家文化藝術基金會設置條例、財團法人原住民族文化事業基金會設置條例及國際合作發展基金會設置條例等規定，修正第一項關於捐助章程之訂定與變更之辦理程序規範，並將捐助章程應記載之事項移列為第二項。 三、本中心執行長為重要組織成員，其相關聘任事項仍宜納入章程之應記載範圍，爰建議修正第四款有關內容。
	第十三條 本中心應於網站主動公開下列資訊： 一、本中心捐助章程。 二、第十條第二項兼職費及薪資支給基準。 三、第十一條第一項工作計畫、工作成果及其監察報告書、經費預算、經費收支、財產清冊、財務報表等相關資料。 四、本中心接受補助、捐贈名單清冊及支付獎助、捐贈名單清冊。 五、其他為利公眾監督之必要，經主管機關指定應予公開之資訊。	本報告說明： 一、<u>本條新增</u>。 二、捐助章程與董監事及相關從業人員之報酬基準等；本條例第十一條第一項工作計畫、工作成果及其監察報告書、經費預算、經費收支、財產清冊、財務報表；本中心接受補助、捐贈名單清冊及支付獎助、捐贈名單清冊，以及主管機關指定應予公開之資訊等，既悠關財團法人之有效運作與健全發展，均應公開揭露，以昭公信。爰參照財團法人法第二十五條及「交

		通部審查交通事務財團法人設立許可及監督要點」第二十七點規定，並配合電子化治理發展趨勢，明定本中心應於網站主動公開上開資訊，以利公眾監督。
十二條 本中心應建立人事、會計、內部控制及稽核制度，報主管機關核定。	十四條 本中心應建立人事、會計、內部控制及稽核制度，報主管機關核定。 <u>主管機關應就本中心之財產管理運用、績效評估、人事費用、董監事職務執行、資訊公開及其他相關事項，訂定監督之辦法。</u>	行政院說明： 本中心應建立人事、會計、內部控制及稽核制度，並報主管機關交通部核定，以強化管理。 本報告說明： 一、條次變更。 二、為確保軌技中心之正常運作與健全發展，有關該中心之財產管理運用、績效評估、董監事之兼職費、董事長、執行長與其他從業人員之薪資、董監事職務執行及資訊公開等事項，應由主關機關訂定相關監督辦法，爰參酌財團法人法第六十一條第二項所定方式，增訂第二項規定，以強化其管理。
第十三條 本中心有下列情形之一者，主管機關得命其解散： 一、已完成設立目的、無法達成設立時之目的或效益不彰，而無存續之必要。 二、經主管機關認定情事變更，而無存續之必要。 解散後應即依法 <u>進行</u>	第十五條 本中心有下列情形之一者，主管機關得命其解散： 一、已完成設立目的、無法達成設立時之目的或效益不彰，而無存續之必要。 二、經主管機關認定情事變更，而無存續之必要。 <u>本中心</u> 解散後應即依法清算，其賸餘財產應	行政院說明： 一、第一項規定本中心之解散事由及程序，倘經主管機關交通部每年依預算法第四十一條第三項規定辦理本中心之效益評估，認有已完成設立目的、無法達成設立時之目的、效益不彰或情事變更等情形，而無存續之必要時，宜有退場

清算，其賸餘財產應歸屬國庫，其人員應予解聘。	歸屬國庫；人員應予解聘。	機制。 二、第二項規定本中心解散後賸餘財產、人員之處置方式。 本報告說明： 一、條次變更。 二、酌作文字修正。
第十四條 本條例自公布日施行。	第十六條 本條例自公布日施行。	行政院說明： 本條例之施行日期。 本報告說明： 條次變更。

參考文獻：

一、書籍

1. 張四明研究主持（受託單位：社團法人中華公司治理協會），政府捐助財團法人之績效考核與課責性研究，行政院研究發展考核委員會，99年10月，初版。
2. 劉承愚、賴文智、陳仲嶙，財團法人監督法制之研究，益思科技法律事務所，91年4月，初版。

二、期刊論文

1. 沖野真己著，蘇惠卿譯，日本財團法人制度，法學叢刊，第57卷第2期（總期226），101年4月，頁155-173。
2. 林杜寰、林逸羣，獨立驗證與認證制度於台灣軌道系統之應用－以淡海輕軌為例，營建管理季刊，第101期，104年7月1日，頁38-49。
3. 林秀燕，淺談政府捐助財團法人之監督，主計月刊，第591期，94年3月，頁78-86。
4. 林鴻柱，論健全公設財團法人營運監督之探討－以財團法人法草案為對象（上），政府審計季刊，第30卷第3期（總期127），101年4月，頁91-100。
5. 林鴻柱，論健全公設財團法人營運監督之探討－以財團法人法草案為對象（下），政府審計季刊，第30卷第4期（總期128），101年7月，頁84-91。
6. 孫煒，民主治理中準政府組織的公共性與課責性：對於我國政府捐助之財團法人轉型的啟示，人文及社會科學集刊，第24卷第4期，101年12月，頁497-528。
7. 陳博志，由國建設計畫的原則看前瞻軌道建設，台灣經濟研究月刊，第40卷第12期，106年12月，頁10-12。

8. 黃錦堂、林彥超，政府捐助設立的重要財團法人之正當性與監督—以財團法人國家實驗研究院為例，法令月刊，第 66 卷第 10 期，104 年 10 月，頁 1-34。
9. 葉銀華，非營利事業的治理機制，會計研究月刊，第 367 期，105 年 6 月，頁 18-21。
10. 楊育純，我國政府捐助之財團法人組織制度與規範探討，中國文化大學法學院法律學系碩士論文，104 年 6 月。
11. 蔡晶瑩，論財團法人，月旦民商法雜誌，第 46 期，103 年 12 月，頁 39-51。
12. 鄭惠文、彭文賢，非營利組織財務資訊的公開報導：美國經驗與其意涵，行政暨政策學報，第 44 期，96 年 6 月，頁 1-41。
13. 劉坤億、李天申，政府捐助之財團法人行政監督的檢討與策進，國土及公共治理季刊，第 4 卷第 3 期，105 年 9 月，頁 108-117。
14. 賴森本、許哲源，英國政府補捐助公法人行政監督機制之演進與省思，公共治理季刊，第 1 卷第 2 期，102 年 6 月，頁 60-71。
15. 羅承宗，論公設財團法人之法制化與困境，開南法學，第 6 期，103 年 2 月，頁 97-135。

三、其他

1. 李天申，政府捐助之財團法人的迷思與監督—菜市場政治學，
<http://whogovernstw.org/2017/04/18/tianshenli1/>。
2. 立法院公報，第 106 卷第 85 期，106 年 10 月 18 日，頁 75-141。
3. 立法院公報，第 106 卷第 47 期，106 年 4 月 20 日，頁 438。
4. 立法院公報，第 106 卷第 37 期，106 年 3 月 27 日，頁 466。
5. 立法院公報，第 99 卷第 33 期，99 年 4 月 26 日，頁 187。
6. 監察院調查報告（案號：102 教正 0025），102 年 12 月 12 日。

7. 性別平等政策綱領，行政院 106 年 1 月 3 日修正版。
8. 行政院性別平等會網站，
<https://www.gec.ey.gov.tw/cp.aspx?n=EA49F59ED5EDCFE9>。
9. 社團法人中華軌道車輛工業發展協會網站，
<http://www.crida.org/aboutUs.asp>。
10. 法務部 101 年 11 月 16 日法律字第 10100234860 號函。

附錄 1：「財團法人軌道技術研究及驗證中心設置條例草案」評估報告（初稿）座談會紀錄及參採情形

時間：民國 107 年 10 月 18 日（星期四）下午 2 時 30 分

地點：立法院法制局 304 會議室

主席：楊組長錦青

記錄：彭文暉

出席人員：

一、學者專家：

臺北市立大學社會暨公共事務學系 李助理教授天申

中華民國基督教女青年協會 李秘書長萍

二、機關代表：

交通部

呂副總工程司新喜

劉科長建愷

林副工程司坤霖

楊視察純華

陳技士祖安

法務部

邱科長黎芬

三、本局出席人員：

莊副研究員弘仔（提供書面意見）

陳助理研究員世超

發言要點

李助理教授天申：

一、關於軌技中心是否設置，業界確實有高度需求：

- （一）軌道維修事涉諸多產業，並非只有軌道車輛修造業才屬之。諸如機電、電子、土木等產業，都與軌道產業有關，與科技業之間亦有人才流動。軌道產業之潛在市場規模龐大，且台鐵並非該產業之國內唯一客戶。已營運之北捷、高捷、桃捷、高鐵，以及即將營運之中

捷、新北捷運，皆為其客戶或潛在客戶。若能有國外客戶，市場規模可更龐大。

(二) 報告內容(第8頁)之其他問題：

1. 「惟近年來電動車、自駕車及汽車共享平台如 UBER 之發展，使運用汽車相關成本大幅下降而方便性上升」：關於汽車成本之部分，由於汽車價格持續攀高，此一論述未必符合實情。另外，若能將軌道網路健全化，搭配公車路網，提升大眾交通運輸使用率，亦可讓人們的生活更方便。
2. 「學者因認根據以往花費巨資改善台鐵及興建捷運與高鐵之經驗，我國軌道車輛產業仍然缺乏發展與競爭力」：此觀點似有弔詭之處。蓋如認軌道車輛產業值得發展，即應投入更多資源以提升其競爭力，而非以現階段缺乏競爭力，遽認尚無投資之必要。
3. 「民間相關研究機構或部門可能被軌技中心『打趴』」：軌技中心與民間相關機構間是否屬惡性競爭關係，亦可再作討論，或許有分工合作之可能性。

二、針對建議條文之疑問：

- (一) 財團法人法相對於本設置條例為普通法，而本設置條例相對於財團法人法為特別法。根據法理，特別法的規定如有不足，仍應依普通法的規定予以補充。因此，是否有必要建議增加第2條，規定「本條例未規定者，適用財團法人法及其有關法律之規定」，本人保留。
- (二) 同理，是否有必要參酌財團法人法第61條第2項，建議增訂第14條第2項，規定「主管機關應就本中心之財產管理運用、績效評估、人事費用、董監事職務執行、資訊公開及其他相關事項，訂定監督之辦法。」本人亦保留。
- (三) 關於建議條文第7條第5項：「前項董事由公務員兼任，應隨本職異動者，不計入續聘及改聘董事人數。」此處所定之「公務員」，其範圍除政府機關代表之外，是否尚涵蓋公營事業代表，建議加以說明。

三、對於軌技中心是否適合以財團法人之形式成立：

- (一) 政治環境對公設財團法人不利：公設財團法人數量達百餘個，數量龐大，外界常將這類組織與「政治酬庸」、「養肥貓」聯想在一起，對其政治信任度偏低。對此，人事總處、主計總處、國家發展委員會皆試圖加強控管其主管薪資、預算編列、績效管理等事項。另外，立法院於今年三讀通過「財團法人法」，透過法律，加強外部監督力道。但外界對於公設財團法人此類組織的信任度能否增加，仍然有待觀察。
- (二) 公設財團法人不只成長數量趨緩，且被控管家數：在國內百餘家公設財團法人中，依立法院三讀通過之設置條例而成立者，僅有 11 家，包括：外交部主管之國際合作發展基金會，經濟部主管之工業技術研究院、中華經濟研究院，文化部主管之國家文化藝術基金會、中央通訊社、中央廣播電臺，衛生福利部主管之國家衛生研究院，科技部主管之國家實驗研究院及國家同步輻射研究中心，與原住民族委員會主管之原住民族文化事業基金會。其中，立法院最早通過者為 1973 年「工業技術研究院設置條例」，最後通過者為 2008 年「財團法人原住民族文化事業基金會設置條例」。近十年來，國內雖仍有新設置之公設財團法人，但成立速度不僅減緩（參附表 1），立法院也未再通過相關設置條例，國家發展委員會亦希望可控管其數量，避免無限制膨脹。
- (三) 行政法人為可能之替代選項：公設財團法人、行政法人皆為與部會保持「一臂之距」之準政府組織，但前者為「私法人」，後者為「公法人」（關於兩者之比較，參附表 2）。在 2002 年前，我國尚未從國外引入行政法人的概念，各界常誤把公設財團法人當成公法人。前項意見提及之 11 家公設財團法人，多為此背景下之產物。自從引進行政法人之後，開始有將公設財團法人轉型行政法人之聲浪。就學理而論，公設財團法人之監督強度，不宜高於行政法人。另外本評估報告中，亦不乏主張比照某行政法人設置條例或行政法人法之建議（如：第 17 頁，關於董監事性別比例，主張比照國家災害防救科

技中心設置條例；第 21 頁，關於執行長聘任，主張比照國家運動訓練中心設置條例、行政法人法）。若認為應當加強公設財團法人之監督強度，應可評估軌技中心直接以行政法人之屬性成立之可行性。

四、結論：

- (一) 本人僅能依據剛好認識之軌道產業從業者與個人學術專業提供淺見，對於軌技中心是否應設置，尚無定見，但建議能徵詢本法案最重要之利害關係人—軌道產業之意見，至少涵蓋台鐵、高鐵、各家捷運公司，以使報告論述更周延。
- (二) 若軌技中心確實有設置之必要，在當前政治氛圍與法人趨勢之下，公設財團法人未必為最適合之組織型態，可評估直接以行政法人之型態成立之可行性。

參採情形

一、第 1 點意見，有關軌技中心是否設置，業界有無高度需求乙節，據交通部表示，於規劃階段已會商軌道營運機構（臺鐵局、台灣高鐵公司、台北捷運公司等）及軌道產業（中國鋼鐵公司、台灣車輛公司），與會單位均支持成立軌技中心，本報告敬表尊重。另指正相關論述部分，因本文原係引述學者研究，不便修正，並錄案供參。

二、第 2 點意見：

- (一) 有關本報告建議增訂第 2 條，明定本條例與財團法人法等其他有關法律之適用關係乙節，按財團法人法第 1 條第 2 項規定：「財團法人之許可設立、組織、運作及監督管理，除民法以外之其他法律有特別規定者外，適用本法；本法未規定者，適用民法規定。」然民法以外涉及財團法人監督管理事項之法律，尚有非訟事件法、預算法、決算法、會計法、政府採購法、審計法及公職人員財產申報法等有關規範，為求法律適用關係之周延明確，爰維持本報告之建議。
- (二) 有關本報告建議增訂第 14 條第 2 項，主管機關應就軌技中心之財產管理、績效評估、預決算編審、董監事與從業人員報酬、董監事職務

執行及資訊公開等事項，訂定監督辦法乙節，按人事、會計度、內部控制及稽核制度均係維持財團法人正常運作、財務可靠之基本制度。依財團法人法第 61 條第 2 項規定，主管機關為監督並確保政府捐助之財團法人之正常運作及健全發展，「得」就財團法人之財產管理與運用方法、投資之項目與程序、績效評估、預決算之編審、核轉、董事、監察人之兼職費、董事長與其他從業人員之薪資、獎金、董事、監察人職務之執行及其他相關事項，訂定監督之規定。鑒於政府捐助設立之財團法人，其財產管理運用、績效評估、人事費用、董監事職務執行及資訊公開等事項，向為社會大眾關注及詬病之問題所在，且目前主管機關所訂「交通部審查交通事務財團法人設立許可及監督要點」僅屬內部規範效力之行政規則，為強化本院監督及相關事項之規範效力，確保軌技中心之正常運作及健全發展，主管機關實「應」本於權責訂定相關監督辦法，以落實政府對於所捐助財團法人之監督管理權責，爰維持本報告之建議。

- (三) 本草案條文第 6 條第 5 項之「公務員」，其範圍除政府機關代表外，是否涵蓋公營事業代表乙節，據交通部表示，本條項係援引財團法人法第 48 條第 6 項規定；又台北與桃園捷運公司均係依據「公營大眾捷運股份有限公司設置管理條例」設立，查該條例第 9 條明定：「捷運公司董事長、監察人及代表公股之董事，具公務員身分；總經理及其餘董事，得不具公務員身分。」爰錄案供參。

三、第 3 點意見，有關軌技中心是否適合以財團法人之形式成立乙節，據交通部說明，該中心辦理技術研發及軌道產品驗證業務，需具中立、獨立、公益等特性，經針對政府機構、財團法人、行政法人、既有公設財團法人等組織型態，就法律依據、組織性質、經費來源、人力資源及其特性進行評估，認為政府機構型態，缺乏用人彈性(以運輸研究所為例，其性質屬政策研究單位，業務以支援交通部政策分析、研究及研擬為主；人力資源及設備尚無法支援軌道產業技術研發、提供軌道產業所需之檢測及驗證及支援軌道營運安全監理業務所涉技術事

宜)；既有財團法人型態，缺乏業務及財產交付之適法正當性。而財團法人與行政法人相較，前者為私法人，不受政府組織框架限制，無國家財政支持問題，且用人彈性較高，可有效延攬國際專業人才與迅速處理快速變化下所產生之問題，營運作業彈性大，較能發揮其業務特性，並可促使結合產業發展及技術轉移更為便利，節省產業成本投入、縮短技術開發時間、避免研發失敗風險、降低廠商產業投資意願；後者為公法人，國家必須長期給予必要之財政支持，易造成立法院及審計機關質疑政府編列預算捐助行政法人介入產業活動之正當性，並須受個別組織法律或通用性法律限制，所受監督密度較高，類似準政府機關，除行政監督外，尚有立法及監察(審計)監督，且其籌設作業耗費時日，恐將錯失提升軌道技術能力與產業發展之關鍵時機。因考量軌技中心建設經費龐大，需仰賴政府經費投資等多重條件，乃採成立公設財團法人之方式辦理，以兼顧適法性、用人彈性及業務長遠發展。爰表尊重，並納入本報告相關說明。

李秘書長萍

- 一、本「財團法人軌道技術研究及驗證中心設置條例草案」並未以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象，執行方式亦未因性別、性傾向等之不同而有差異。雖然法案內容所規範之對象及執行方式無差異，但在形塑和參與的過程中，對於不同性別者，可能產生不同之結果。又本條例草案基本上並無有違憲法有關人民權益之規定、CEDAW、性平政策綱領、公民政治權利公約及經濟社會文化權利公約。但在條例草案內容尚未見有呈現性別目標，對營造平等環境，預防及消除性別歧視目標。
- 二、本草案也可能因目前國內無相關之性別統計，故在說明尚未見能看到性別分析，無法有具體的性別校亦，以致做不出性別目標。
- 三、在人員進用上，交通部之說明為按工業局 96-104 年專科計劃委辦人力統計資料，平均每年參與計之研究人員約 3,437 人，其中男性為 1,981

人(約 58%)、女性 1,455 人(約 42%)。另工業局 105 年科技計劃輔導廠商從業人員總人數為 59.1 萬，男女性別比約為 81%與 19%之比，近於 8:2。藉此推論軌道中心未來人員性別比，可望有近 4 成研究人員為女性，軌道產品製造可望有近兩成從業人員為女性。可否以此統計之結果來看晉用人員之性別比？且以上工業局之統計資料系針對所參與計劃之研究人力，未依產業類別予以區分，缺乏具體之論述以推斷軌道產業相關研究人員人力之性別比。

四、本草案於研擬過程中，交通部及所屬高速鐵路工程局業邀集行政院主計總處、人事行政總處、法務部、國家發展委員會、財政部國有財產署等外部機關，於 106 年 11 月至 107 年 2 月間召開 3 次會議，就草案所規範軌道中心業務範圍、主管機關、創立基金額度與來源、創設所需國有財產之來源與使用方式、經費來源、董事、監察人與執行長之人數、資格、遴聘方式與職務報酬、預算與決算編審程序、捐助章程訂定依據與記載事項、解散事由與程序等內容進行討論。參與草案討論人數合計 35 位，包括男性 20 人，女性 15 人。參與人數雖為 4:3，但未寫出不同性別參與者之職別與職等，也有可能女性參與者其實多為文書記錄等之工作人員，並未實際參與決策；於 107 年 1 月舉辦軌道產業關鍵議題座談會，邀集 33 家廠商、逾 200 位產官學研究代表，其中女性人員約佔 10%，女性參與比例亦極低。

五、依據行政院通過之性別平等政策綱領，推動軌道中心董事及監察人之組成應有 1/3 不同性別之參與，此規定建議應於條文中規範之。

參採情形

- 一、第 1 點意見以為符合性平及人權等規定，錄案供參。
- 二、第 2 點意見，有關性別目標缺乏性別統計乙節，據交通部表示，本條例所規範之業務範圍，其服務對象將包含政府機關（如交通部、經濟部）、軌道營運機構（如臺鐵、高鐵、捷運）及軌道設備廠商，參酌上述單位男、女員工性別比，政府機關約為 7:3、營運機構約為 8:2、

設備廠商約為 8:2。此可反映本中心未來成立後，其服務成果對上開單位受益者（即所屬員工）之性別比例，爰錄案供參。

三、第 3 點意見，有關軌技中心未來進用人員性別統計乙節，據交通部表示，本案參考工業局科專計畫委辦人力統計資料（研究人員男女比例約為 6:4）及科技計畫輔導廠商從業人員統計資料（與軌道技術較具關聯產業之員工男女比例約為 8:2），推測未來本中心男女比例應落在上述數值範圍內。雖上述統計資料不能夠完全反映目前軌道產業研究人力性別比例，但在目前尚未針對該產業領域有更進一步之統計調查前，前述工業局統計資料仍具相當參考價值，爰錄案供參。

四、第 4 點意見，有關本草案對外意見徵詢人員之代表性乙節，據交通部表示，本草案 3 次討論會議之參與人數，包括男性 20 人、女性 15 人，合計 35 位，其均為各政府機關代表（包含主計總處、人事行政總處、國發會、法務部、財政部國產署、交通部、高鐵局之次長、副局長、處長、專委、科長等層級主管及正/副工程司、專員、研究員等層級承辦同仁），嫻熟主管業務，對本條例草案所提意見具有高度助益，爰錄案供參。

五、第 5 點意見，有關軌技中心董、監事之性別比例乙節，本報告已建議增訂有關內容在案，爰錄案供參。

交通部

一、評估報告建議條文部分

（一）通案性意見

交通部現正配合財團法人法公布，重新檢討「交通部審查交通事務財團法人設立許可及監督要點」內涉及財團法人財產管理運用、績效評估、人事費用、董監事職務執行、資訊公開等相關事項規定，俾有效監督及確保法人正常運作，並對所轄管相關財團法人訂有一致性之管理規範。關於建議條文第 2 條、第 7 條、第 13 條、第 14 條等已於財團法人法中明文訂定之事項，建議不再納入本條例內特別訂定。

（二）其他條文意見

1. 建議條文第 5 條，關於刪除預算法第 26 條規定：

- （1）原條文係參酌「國家中山科學研究院設置條例」、「國家表演藝術中心設置條例」、「國家運動訓練中心設置條例」、「國家住宅及都市更新中心設置條例」等案例，規定接受捐贈財產之方式，不適用預算法第 25 條及第 26 條規定。
- （2）雖經檢視預算法第 26 條規定，有關財產捐贈似無涉「大宗動產、不動產之買賣或交換」之規範要件；惟查前述案例皆保留排除預算法第 26 條規定機制。
- （3）為考量未來實際執行作業時之周延性，建議仍保留原條文內容。

2. 建議條文第 7 條、第 8 條，規範董事長、董事及監事年齡：

- （1）財團法人法並無通案性規範董事長、董事及監事年齡。
- （2）為交通部未來審查及管理所轄管相關財團法人設立時，能採一致性標準，建議由交通部配合財團法人法實施，通案一併檢討「交通部審查交通事務財團法人設立許可及監督要點」內相關規範，無須在本條例內特別訂定，以維未來調整修訂之彈性。（註：目前交通部訂有董事長初任年齡，不得逾 62 歲，任期屆滿前年滿 65 歲者，應於 3 個月內更換之規定。）

3. 建議條文第 9 條，規範執行長年齡及準用財團法人法第 51 條及 54 條董事或監察人利益迴避之規定：

- （1）關於執行長年齡部分，考量軌技中心執行長須具備軌道技術專業能力及經營專長，並以業務經營績效做為聘任參據，其業務屬性與董（監）事性質不同，且其他法人聘用執行長或高階經理人，亦採相同考量，故建議參採財團法人法內相關人事規範，就年齡部分不予特別規定，以維持專業人才聘用彈性。
- （2）關於準用董事或監察人利益迴避部分，依財團法人法第 15 條、第 16 條及第 17 條等規定，已針對執行長利益迴避及不得圖利本人及關係人等基本規範事項。建議依財團法人法之規定範圍，不予特

別訂定。

4. 建議條文第 12 條，有關捐助章程訂定及變更程序，以及規範執行長名額等事項規定：

- (1) 依財團法人法第 10 條規定，已明定申請財團法人設立許可程序，由申請人檢具捐助章程等文件，向主管機關提出申請。
- (2) 考量交通部未來審查及管理所轄管相關財團法人設立程序之一致性，建議無須在本條例內訂定由主管機關訂定捐助章程，而維持由軌技中心訂定。
- (3) 關於軌技中心執行長資格、任期或遴聘等，與前述年齡部分之考量因素相同，故建議參採財團法人法內相關人事規範，不予特別規定，以維持專業人才聘用彈性。

5. 建議條文第 13 條，有關中心網站主動公開資訊：

- (1) 依財團法人法第 25 條規定，已明定財團法人主動公開之資訊，建議無須於本條例特別訂定。
- (2) 另公開資訊內有關薪資支給基準、財產清冊等項目，建議無須在本條例內訂定。理由如下：

一經洽相關法人機構其薪資標準均列為該機構機密文件，主要為保留延攬專業人才彈性，故均無公開相關資訊案例。軌技中心薪資支給基準依規定須經交通部核定，已具有相當程度之監督功能，故仍建議不予公開，以維該機構晉用專業人才之彈性。

一財產清冊乙項，因法人機構之財產繁多且金額大小不一、變動頻繁，交通部現行規定僅要求每年經董事會通過後公開且訂有除外情事（涉及隱私權或公開將妨礙或嚴重影響財團法人運作者不在此限），且交通部將配合財團法人法實施，通案性檢討財產清冊公開資訊之方式，建議無須特別訂定，以維持交通部監督各財團法人財產管理之一致性。

6. 建議條文第 14 條，有關主管機關應就軌技中心之財產管理運用、績效評估、人事費用、董監事職務執行、資訊公開及其他相關事項，訂

定監督之辦法一節：依財團法人法第 61 條規定，主管機關得就前述事項訂定監督之規定。交通部現正配合財團法人法實施，通案一併檢討訂定監督規定，爰建議不予特別訂定。

二、軌技中心採取公設財團法人方式設置之說明

（一）組織型態分析：

軌技中心係參考日本等國家作法，規劃為中立第三方機構，基於所擁有之軌道技術，以公正客觀立場，提供監理機關、軌道產業、營運機構所需專業技術支援。軌技中心業務營運組織型態涉及其營運方式、用人以及經費來源等項，是以需審慎評估，未來方得以最適方案進行設置。因軌技中心辦理技術研發及軌道產品驗證業務，需具有中立、獨立、公益等特性，故於計畫可行性研究暨綜合規劃階段已分別就具公正性之政府機構、財團法人、行政法人、既有公設財團法人籌辦等組織型態，在法律依據、組織性質、經費來源、人力資源以及其特性進行評估，結果摘述如下（評估內容如附表 3）：

1. 現有政府組織：缺乏用人彈性（以運研所為例，屬政策研究單位，其業務多以支援交通部政策分析、研究及研擬為主。其人力資源及設備尚無法支援軌道產業技術研發、提供軌道產業所需之檢測及驗證、以及支援軌道營運安全監理業務所涉技術事宜）。
2. 財團法人：可分為「公設財團法人」、「私人捐助政府以信託方式管理之財團法人」以及「民間財團法人」等類。本案所投資之興建硬體建設經費龐大，需要政府挹注經費方能執行推動。故以政府捐助成立「公設財團法人」之組織型態較為可行，並受立法院及主管機關之監督管理。該組織型態符合專業技術能力高、具有用人彈性、以及結合產業發展容易、技術移轉便利等優點。
3. 行政法人：行政法人組織係為執行特定公共事務依行政法人法設置之公法人，並應制定個別組織法律設定之，政府核撥該法人之經費同樣受審計監督，雖符合具專業技術高功能、用人彈性等優點，惟政府須長期給予行政法人財政支持，且其行使公權力來自法律授權而非行政

機關之委託。

4. 既有財團法人整合擴充：缺乏業務與財產交付之適法正當性。

目前政府為彈性化實施特定公共任務，係採以捐助方式成立財團法人及行政法人(係行政機關及民法上財團法人之中間類型)之方式來辦理。經前述分析評估軌技中心計畫採公設財團法人或行政法人建置，均具有引進專業技術用人之彈性及適法性。整體而言，行政法人由監督機關進行適法性監督，監督密度較財團法人為高，除行政監督外，另有立法及監察(審計)監督。但在財務方面，「政府捐助之財團法人」並無國家財政支持問題，相對地，國家必須給予行政法人必要之財政支持。惟考量本計畫建設經費龐大，需仰賴政府經費投資等多重條件，未來營運組織將採設立公設財團法人方式辦理，以兼顧適法性、用人彈性及業務長遠發展。

(二) 採公設財團法人方式設置之說明

1. 為配合於前瞻基礎建設計畫—軌道建設積極推動階段，同步有效提升軌道產業與技術之競爭力，政府必須具前瞻性的政策高度介入軌道產業活動，惟此項作為無利可圖，企業無意介入，或因政府公務人員任用規範之限制、資金運用缺乏彈性，以及其他法律規範之約束，爰推動軌技中心建置計畫，且採公設財團法人方式設立，將可爭取最大、最活軌道產業商機，相關說明如次：

(1) 就制度上而言，既有財團法人的運作，因屬私法人性質，故不受政府組織框架限制，且已累積非常豐富的經驗，例如工研院對於技術研究自主性、技術移轉方式、合約條款、技術作價、技術移轉作業管理及產業合作等，均已建立政府提供技術支援產業發展之良好成功運作模式與經驗，對於前階段臺灣產業經濟發展的貢獻更是有目共睹，在本計畫之推動上更可供應用參考，且「財團法人法」業已公布，是財團法人之運作及相關監督管理未來將更趨完備。

(2) 在財務方面，財團法人並無國家財政支持問題，相對地，倘採行

政法人方式則國家必須長期給予必要之財政支持，易造成立法院及審計機關質疑政府編列預算捐助行政法人介入產業活動之正當性。

- (3) 在人員方面，財團法人用人彈性較高，可有效延攬國際專業人才與迅速處理快速變化下所產生之問題，而行政法人則須受個別組織法律或通用性法律限制。
- (4) 在監督方面，行政法人受監督密度較高，類似準政府機關，除行政監督外，另有立法及監察(審計)監督。相對地，財團法人屬私法自治之私法人，在營運作業上彈性較大，較能發揮其業務特性。
- (5) 在產業發展與技術轉移方面，因財團法人兼具上述專業技術高功能、用人彈性等條件，將可促使其在結合產業發展程度及技術轉移方面更為密切、容易，進而節省產業成本投入、縮短技術開發時間，及避免研發失敗風險降低廠商產業投資意願，俾以爭取最大之商機。
- (6) 揆諸目前國內成立之行政法人多由既有行政組織所轉型，其籌設作業需耗費時日，值此全面推動軌道建設之際，恐將錯失提升軌道技術能力與產業發展此一關鍵時機。

2. 為消弭軌技中心未來組織運作疑慮，本部前與部分關注本計畫立法委員溝通，採立法訂定「軌道技術研究及驗證中心設置條例」方式成立財團法人軌技中心，規範其業務範圍、創立基金額度與其來源、經費來源、董事、監事、執行長與副執行長之遴聘、人事管理規定核定程序、預算與決算編審程序、捐助章程訂定依據、解散程序等內容，以維護政府之權益。

三、軌道營運機構及產業界支持成立軌技中心專責推動技術研發

- (一) 各國正積極推動軌道建設、產業標準化及產業輸出，而我國為配合於前瞻基礎建設計畫—軌道建設積極推動階段，同步有效提升軌道產業與技術之競爭力，政府必須具前瞻性的政策高度介入軌道產業活動。
- (二) 交通部於規劃階段(104 年 10 月)曾邀請經濟部、軌道營運機構(臺鐵

局、台灣高鐵公司、台北捷運公司…)、軌道產業(中國鋼鐵公司、台灣車輛公司)、顧問機構等，說明推動設置國家級軌道技術中心計畫內容，與會單位代表均表支持。次於 106 年 1 月召開「桃園機場捷運系統維修及本土化商機」研討會以及「軌道產業檢測驗證業務推動」座談會議，分別邀集軌道產業廠商、系統整合廠商、軌道營運機構、學術機構及檢測驗證單位等，獲致共識並建議優先推動：(1)盤點並整合國內檢測驗證技術能量提供服務平台 (2)制定軌道系統相關規範及標準(3)推動軌道產業國產化及輸出等，並協助國內零組件及系統整合廠商取得技術驗證或產品實績，跨足國內門檻進而朝國際市場邁進。

- (三) 推動成立財團法人軌技中心計畫，並引進國外專責機構研究發展之作法，以整合國內產學研發檢測能量，期協助軌道零組件製造及系統整合廠商進入產業門檻，落實產業本土化及與國際接軌，符合國家政策目標。本計畫連結高鐵燕巢總機廠、高雄第一科技大學及成功大學、金屬工業研究發展中心等單位，將有助於南部地區形成軌道產業技術新聚落。
- (四) 鑒於本計畫推動對於扶植我國軌道產業、提升關鍵技術與爭取國際市場皆有重大影響，且經行政院核定計畫並同意納入「前瞻基礎建設計畫」特別預算推動辦理，交通部積極研擬軌技中心設置條例成立專責機構，推動軌道技術研究與發展。

四、本草案「性別影響評估檢視表」之補充說明

- (一) 性別目標缺乏性別統計：本條例所規範之業務範圍，其服務對象將包含政府機關（如交通部、經濟部）、軌道營運機構（如臺鐵、高鐵、捷運）及軌道設備廠商，參酌上述單位男、女員工性別比，政府機關約為 7:3、營運機構約為 8:2、設備廠商約為 8:2。此可反映軌技中心未來成立後，其服務成果對上開單位受益者（即所屬員工）之性別比例。
- (二) 軌技中心未來進用人員性別統計：本案參考工業局科專計畫委辦人力

統計資料（研究人員男女比例約為 6:4）及科技計畫輔導廠商從業人員統計資料（與軌道技術較具關聯產業之員工男女比例約為 8:2，推測未來軌技中心男女比例應落在上述數值範圍內。雖上述統計資料不能夠完全反映目前軌道產業研究人力性別比例，但在目前尚未針對該產業領域有更進一步之統計調查前，前述工業局統計資料仍具相當參考價值。

- （三）對外意見徵詢人員之代表性：本條例草案 3 次討論會議之參與人數，包括男性 20 人、女性 15 人，合計 35 位，其均為各政府機關代表（包含主計總處、人事行政總處、國發會、法務部、財政部國產署、交通部、高鐵局之次長、副局長、處長、專委、科長等層級主管及正/副工程司、專員、研究員等層級承辦同仁），嫻熟主管業務，對本草案所提意見具有高度助益。

五、軌技中心與中華軌道車輛工業發展協會之業務性質相異

- （一）「中華軌道車輛工業發展協會」成立於 1997 年屬社團法人，目前已擁有 90 個會員；包括車輛、供電、號誌、通訊、軌道等各專業廠商。
1. 該會為協助政府推行國家建設與促進軌道車輛工業與科技之總體發展為宗旨。
 2. 協助會員與政府機構（包括中央、地方）、軌道系統營運者等之協商，以爭取產業製造商機，並接受相關單位委託，執行與軌道工業發展相關之專案計畫，藉以反映產業界意見。
 3. 參與國內地方性採購車種之規範制訂與驗證程序之工作，並持續接受經濟部標準檢驗局委託擬定軌道工業產品國家標準草案。
- （二）軌技中心為公設財團法人，由交通部捐助成立國家級軌道技術專責機構，擔任軌道產業發展之技術幕僚，負責研擬軌道系統技術規範與標準，建立軌道產品研發、測試、檢驗與驗證等技術，並整合國內既有技術能量，協助國內軌道產業逐步提升關鍵技術自主能力，確保國產設備零組件之安全、品質及標準化，以及提供營運機構所需設備改善與維護支援，提升系統安全與穩定，進而促成我國軌道產業及軌道運

輸長遠發展。其設有實驗室及相關儀器設備，辦理各項技術研究發展與產品檢測驗證業務，與中華軌道車輛工業發展協會之業務性質相異。

軌技中心之業務包括：

1. 研究軌道系統技術規範、標準及安全檢驗基準，並提供諮詢與建議。
2. 提供軌道系統技術研發、產品測試、檢驗及驗證服務。
3. 提供軌道設備與零組件分析改善及維護技術解決方案。
4. 提供軌道事故調查、安全檢查相關技術支援與辦理人員訓練及檢定。
5. 國內外軌道技術之資訊蒐集及交流合作。

六、捷運公司代表擔任軌技中心董事，是否適用本草案第 6 條第 5 項規定：

- (一) 按台北與桃園捷運公司均依「公營大眾捷運股份有限公司設置管理條例」規定設立，查該條例第 9 條規定略以：捷運公司董事長、監察人及代表公股之董事，具公務員身分；總經理及其餘董事，得不具公務員身分。倘該公司代表屬公務員身分者，皆須適用本條例內公務員之規定。
- (二) 另本條例內公務員之規定，係引用財團法人法第 48 條第 6 項所規定內容，併予敘明。

參採情形

一、第 1 點意見：

- (一) 通案性意見部分，有關本報告建議條文第 2 條所定事項，建議不再納入本條例中訂定乙節，參見李助理教授天申發言意見之參採情形第 2 點；其餘有關財團法人法明定事項不需納入本條例規範之建議，詳如下各點說明。

(二) 其他條文意見部分，如以下說明：

1. 有關本報告建議條文第 5 條，刪除原擬「不適用預算法第 26 條」乙節，查預算法第 26 條所定內容既與國有財產之「捐贈」規範無涉，爰維持本報告之建議。
2. 有關本報告建議條文第 7 條及第 8 條，所定董事長、董事及監事年齡

之限制乙節，查財團法人法雖無該等人員遴聘年齡之通案性規範，惟公設財團法人常因董監事遴聘缺乏適當之年齡限制，迭遭質疑為退休高官天堂或選舉酬庸機構，為促使軌技中心能永續健全運作，其董事長、董事及監事之年齡宜有適當限制，爰維持本報告之建議。

3. 有關本報告建議條文第 9 條，所定執行長年齡及準用財團法人法第 51 條及 54 條董事或監察人利益迴避規定乙節，按執行長受董事會指揮、監督，綜理軌技中心之業務，其權責重大且攸關軌技中心之營運績效，宜定有適當年齡限制以促進該中心業務運作之活力。另財團法人法第 15 條、第 16 條及第 17 條等相關規定，雖亦適用於「執行長」，惟關於「消極資格」及利益迴避之要求仍有規範不足之處，允宜準用財團法人法有關規定以資補強，爰維持本報告之建議。
4. 有關本報告建議條文第 12 條，捐助章程訂定程序及執行長資格、任期及遴聘事項規定乙節，按民法第 62 條明定，財團之組織及其管理方法，由捐助人以捐助章程或遺囑定之。又依德國捐助機關督促義務理論，出資機關應有章程制訂權及「督促義務」，得於章程中訂定財團法人之公共任務（目標）、組織（董、監事會）及相關成員組成等重要事項，是軌技中心執行長之聘任事宜，仍有納入捐助章程應記載事項之必要，爰維持本報告之建議。
5. 有關本報告建議條文第 13 條，軌技中心應於網站主動公開有關資訊乙節，查財團法人法第 55 條關於政府捐助財團法人之預算、決算處理程序，與同法第 25 條規定有所不同，是該法第 25 條所定財團法人主動公開有關資訊之義務，是否當然適用於軌技中心，尚非無疑。另人事費用支給標準，乃重要之公眾監督資訊；財產清冊亦為現行「交通部審查交通事務財團法人設立許可及監督要點」第 27 點所明定應主動公開之資料，主管機關均得透過建議條文第 14 條第 2 項之監督辦法，就其實務執行需要訂定適當規範。考量政府捐助財團法人業務資訊之揭露，為其健全運作及公眾監督之重要基礎，爰維持本報告之建議。

6. 有關本報告建議條文第 14 條，主管機關應就本中心之財產管理運用、績效評估、人事費用、董監事職務執行、資訊公開及其他相關事項，訂定監督之辦法乙節：參見李助理教授天申發言意見之參採情形第 2 點。

二、第 2 點至第 6 點意見，係交通部針對有關事項所提補充資料，爰錄案供參。

邱科長黎芬

- 一、關於財團法人之設立、組織、運作及監督管理事項，財團法人法第 1 條第 2 項已明定除法律有特別規定者外，適用財團法人法之規定。是本報告建議條文第 2 條有無增訂之必要，似可再酌。另上開建議條文後段「本條例未規定者，適用財團法人法及其他有關法律之規定。」其規範意涵與財團法人法上開規定有無差異，亦請釐清。
- 二、本報告建議條文第 8 條第 4 項所定準用事項，建議依一般法制作業方式修正為「準用前條第二項至第四項、第七項及第八項規定。」
- 三、本報告建議條文第 10 條第 2 項有關刪除軌技中心董事長、執行長及其他從業人員之「獎金、其他給與」乙節，如認該條項所定「薪資」已包括獎金及其他給與在內，建議可於說明欄中併予敘明。
- 四、本報告建議條文第 14 條第 2 項增訂主管機關應就相關事項訂定監督之辦法乙節，查財團法人法第 61 條第 2 項已定有相關規範，有無增訂之必要，似可再酌。

參採情形

- 一、第 1 點意見，參見李助理教授天申發言意見之參採情形第 2 點。
- 二、第 2 點及第 3 點意見，已參採修正或已於草案條文說明欄中敘明。
- 三、第 4 點意見，參見李助理教授天申發言意見之參採情形第 2 點。

莊副研究員弘仔（書面意見）

- 一、按法制體例，條文中如僅有一連接詞時，須用「及」字；如有二個連

接詞時，則上用「與」字，下用「及」字。故而，報告建議條文第 4 條第 4 款有關連接詞部分，建議採草案文字，修正為：「提供軌道運輸事故調查、安全檢查相關技術支援與有關人員訓練及檢定服務。」

二、「核定」指上級機關或主管事務之機關，對於所陳報之事項，必須加以審查，並作成決定，俾完成該事項之法定效力，且對於所核定之事項，有其當然效力之謂。此時上級機關或主管事務之機關，對所報事項，即有決定之權責。如不經核定，該事項即無從發生效力。其含義與「核准」接近，惟「核定」一般用於具體之特定事項，本於特別賦予之權責；「核准」則一般係本於既有之概括或一般權責。從而，草案第 4 條所定……報其主管機關轉報行政院「核定」後……，尚無不妥，似無需改為「核准」。

三、報告建議條文第 8 條第 4 項，建議依體例修正為：「監察人之遴聘、改聘及補聘，準用前條第二項至第四項、第七項及第八項規定。」

參採情形

一、第 1 點及第 2 點意見，已參採修正。

二、第 3 點意見，參見邱科長黎芬發言意見之參採情形第 2 點。

陳助理研究員世超

一、鑒於我國軌道建設長期仰賴進口，投入大量成本卻無法掌握關鍵技術自主能力，若未能引導國內產業積極參與並提升自主技術，恐難擺脫國外廠商壟斷市場之困境。行政院為仿倣日本、韓國、歐洲等軌道先進國家作法，成立國家級軌道技術專責機構，以建立完善之軌道系統檢測驗證機制及標準，促進我國軌道工業提升關鍵技術自主能力，形成產業供應鏈，帶動國內軌道產業長遠發展，並與國際接軌，乃積極推動成立「財團法人軌道技術研究及驗證中心」，並納入「前瞻基礎建設計畫」之「軌道建設」特別預算。

二、惟本報告審酌財團法人軌道技術研究及驗證中心因業務使用必要，得

由財產管理機關以捐贈方式取得國有不動產及動產等國有財產，然國有財產依法亦得辦理「撥用」或「借用」，則國有財產是否概須以「贈與」方式移轉使用，相關機關實宜就國有財產之使用效益再作評估，以採行合適之管理作法；另軌技中心內部組織如董事、監察人之任期與年齡，董事長、執行長與其他從業人員之薪資報酬等事項，涉及該中心之內部治理問題，亦宜酌予調整；再者，有關捐助章程、董監事兼職費與相關從業人員報酬標準、重要之業（財）務資料、接受（支付）補（獎）助、捐贈名單清冊及其他經主管機關指定應予公開之資訊，應由軌技中心於網站主動公開，以利公眾監督；主管機關則應就該中心之財產管理與運用方法、績效評估、預決算之編審、董監事之兼職費、董事長、執行長與其他從業人員之薪資、董監事職務之執行、資訊公開等事項，訂定相關監督辦法，以落實政府之監督管理，促進其設立目的之達成，並帶動我國軌道產業之永續發展等，而提出相關建議，個人均表贊同。

三、軌技中心之設置，究採財團法人或行政法人之形式為妥，主管機關似宜就其公行政任務之執行需要，再酌作相關說明。

參採情形

- 一、第 1 點意見，參見李助理教授天申發言意見之參採情形第 1 點。
- 二、第 2 點意見，與本報告意見一致，錄案供參。
- 三、第 3 點意見，參見李助理教授天申發言意見之參採情形第 3 點。

散會(下午 4 時)

附表 1：民主治理時代公設財團法人成立家數統計表

時間 領域	解嚴後（自 1987 年 7 月 16 日）				
	解嚴後 之 1980 年代	1990 年代	2000 年代	2010~2016	總計
農業	2	11	n/a	2	15
文傳	2	7	1	n/a	10
教育	n/a	5	3	1	9
衛福	1	4	3	n/a	8
經濟	n/a	3	2	1	6
內政	n/a	4	1	n/a	5
金融	n/a	1	3	1	5
外交	n/a	2	1	n/a	3
法務	1	1	n/a	n/a	2
交通	1	1	n/a	n/a	2
僑務	1	1	n/a	n/a	2
原能	n/a	2	n/a	n/a	2
環保	n/a	2	n/a	n/a	2
資通	n/a	1	1	n/a	2

科技	n/a	n/a	2	n/a	2
兩岸	n/a	1	n/a	n/a	1
退輔	n/a	1	n/a	n/a	1
原民	n/a	n/a	1	n/a	1
總計	8	47	18	5	78

資料來源：李天申（2017），準政府組織的課責：以公設財團法人及行政法人為例。國立臺灣大學政治學研究所博士論文。

附表 2：公設財團法人、行政法人制度對照表

	公設財團法人	行政法人
性質	私法人。	公法人。
組織成立	向主管機關辦理登記成立。部分財團法人有設置條例或特別法作為法源。	須訂定個別組織法律或通用性法律作為法源依據。
治理機關	董事會。	以董事會為原則，例外可採理事會或首長制。
人事制度	可自訂人事法規，不適用公務人員人事法令之規範。	可自訂人事規章，但機關移轉行政法人之繼續任用人員，仍適用公務人員法規。
會計制度	採曆年制及權責發生制，並符合一般公認會計原則。	會計年度與政府會計年度一致，並依行政法人會計制度設置準則訂定。
預算制度	政府捐助比例超過 50%、接收日產成立之財團法人，主管機關應將其年度預算書，送立法院審議。政府捐助比例未超過 50% 者，可依立法院決議或部會主動將預算送立法院審議。	預算提經董事會通過後，報請監督機關備查。政府機關核撥之經費超過行政法人當年度預算收入來源 50% 者，其年度預算書送立法院審議。
決算制度	政府捐助比例超過 50%、接收日產成立之財團法人，主管機關應將其年度決算書，送立法院審議。	決算報告書經會計師簽證，提經董事會審議，並經監事通過後，報請監督機關備查，並送審計機關。
財政支持	無國家財政支持問題，僅有專案補助或委託。	國家應給予必要之財政支持。
績效評鑑	主管機關每年均須辦理績效評鑑。	監督機關每年均須辦理績效評鑑。
資訊公開	目前無規定。	依《政府資訊公開法》辦理。

資料來源：李天申（2017），準政府組織的課責：以公設財團法人及行政法人為例。國立臺灣大學政治學研究所博士論文。

附表 3：軌道技術研究及驗證中心組織型態評估表

組織類型	設立公設財團法人	設立行政法人	既有財團法人整合擴充	現有政府組織 (交通部部屬機關)
組織型態	私法人	公法人	私法人	公法人
組織性質	以從事公益增進民眾福祉為目的	✓ 具有專業需求或須強化成本效益及經營效能者 ✓ 不適合由政府機關推動，亦不宜交由民間辦理者 ✓ 所涉公權力行使程度較低者	以發揮我國專門人才之技術知識，促進交通建設，改進工程技術，提昇科技發展，協助國內外之經濟發展為目的。	政府組織
計畫核定及籌設程序	✓ 計畫核定(行政院) ✓ 訂定設置條例(立法院) ✓ 申請設立許可(交通部) ✓ 聲請設立登記(法院)	✓ 計畫核定(行政院) ✓ 訂定設置條例(立法院)	✓ 計畫核定(行政院) ✓ 修訂捐助章程(董事會) ✓ 訂定業務移轉特別法(立法院)	✓ 計畫核定(行政院) ✓ 中央政府機關總員額法 ✓ 籌備小組
待協調單位	✓ 國發會、主計總處、財政部(國有財產局)	✓ 國發會、主計總處、人事行政總處、財政部(國有財產局)	✓ 中華顧問工程司 ✓ 原始捐助單位 ✓ 交通部(技監室)	無(交通部)
籌設課題	✓ 組織重疊 ✓ 財務、自償性不足 ✓ 國有財產法限制 ✓ 績效管理	✓ 組織重疊 ✓ 財務 ✓ 績效 ✓ 籌辦評估	✓ 遭質疑圖利 ✓ 既有財務存廢 ✓ 國有財產法限制 ✓ 經營維護費用	無
經費來源	✓ 創立基金之孳息 ✓ 政府補助計畫之經費 ✓ 受託研究、提供服務及產品之收入 ✓ 公私立機構、團體或個人之捐贈	✓ 政府核撥及捐補助 ✓ 受託研究及提供服務之收入 ✓ 公私立機構、團體及個人之捐贈 ✓ 營運及產品之收入	✓ 房地產租賃所得 ✓ 轉投資回饋	✓ 政府公務預算
評估分析	✓ 需經制定條例設立及交通部許可 ✓ 用人具彈性 ✓ 專業技術能力高 ✓ 結合產業發展較容易 ✓ 技術轉移容易	✓ 需制定個別組織法律設立 ✓ 用人具彈性 ✓ 專業技術能力高 ✓ 政府須補助部分營運經費	✓ 需配合修訂捐助章程 ✓ 相關權益義務須進一步釐清 ✓ 專業技術能力高 ✓ 易受質疑捐贈特定財團法人	✓ 具政策及財政支持 ✓ 需修訂相關組織法規 ✓ 用人受限制 ✓ 專業技術能力受限
業務影響	✓ 具獨立性 ✓ 受政府委託案件需法律授權或依政府採購法獲得	✓ 具獨立性 ✓ 為公法人且業務明定，可採行政委託方式	✓ 具獨立性 ✓ 受政府委託案件需法律授權或依政府採購法獲得	✓ 不具獨立性
整體經費	✓ 硬體建設、創設基金 ✓ (修法挹注研發經費屬暫定)	✓ 硬體建設、政府業務補助	✓ 硬體建設	✓ 硬體建設
評估結果	優	中等	劣	劣

附錄 2：交通部「財團法人軌道技術研究及驗證中心設置條例草案」法案及性別影響評估檢視表

【第一部分】：本部分由機關人員填寫

填表日期： 107 年 3 月 8 日			
填表人姓名：劉建愷		職稱：正工程司	
電話：(02)8072-3333 轉 1203		e-mail：ckliu@hsr.gov.tw	
身分： ☒ 業務單位人員 ☐ 法制單位人員 ☐ 其他，請說明：_____			
填 表 說 明			
一、行政院所屬各機關主管法律案報院審查，應依「行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項」及「中央行政機關法制作業應注意事項」規定辦理。 二、除廢止案（及配合行政院組織改造整批處理、單純訂修之法律案）外，皆應依據本表進行「法案及性別影響評估」。 三、建議各單位於法案研擬初期，即徵詢性別平等專家學者或各部會性別平等專案小組的意見；法案研擬完成後，應併同本表送請民間性別平等專家學者進程序參與（至少預留 1 週的填寫時間），參酌其意見修正法案內容，並填寫「玖、性別影響評估結果」後通知程序參與者。			
壹、法案名稱		財團法人軌道技術研究及驗證中心設置條例	
貳、主管機關		交通部	主辦機關 交通部高速鐵路工程局
參、法案內容涉及領域：			勾選（可複選）
3-1 權力、決策、影響力領域			
3-2 就業、經濟、福利領域			
3-3 人口、婚姻、家庭領域			
3-4 教育、文化、媒體領域			
3-5 人身安全、司法領域			
3-6 健康、醫療、照顧領域			
3-7 環境、能源、科技領域			
3-8 其他（勾選「其他」欄位者，請簡述法案涉及領域）			V (公共工程交通運輸類)
肆、問題界定與訂修需求			
項 目		說 明	備 註
4-1 問題界定	4-1-1 問題描述	1. 舉凡日、韓、大陸、歐洲等軌道先進國家均設有軌道研究專責機構，作為產業發展後盾，泰國、印度亦積極推動建置。國內公路有車輛測試中心、安審中心，航運有驗船中心協助	簡要說明所面臨問題之梗概。

		政府辦理標準制定、法定檢測、技術研發等業務，唯獨軌道仍欠缺類似機構，產業、營運機構及學界均大聲疾呼政府應儘速建置。 2. 我國軌道建設過去長期仰賴進口，投入大量成本卻無法掌握關鍵技術自主能力。若政府未能藉由目前推動中之多項前瞻基礎軌道建設及車輛購置計畫，引導國內產業積極參與並提升自主技術，恐將難以擺脫國外廠商壟斷市場之困境。	
	4-1-2 執行現況及問題之分析	1. 國內軌道檢測驗證及研發技術能量，分散在產官學研各界及營運機構，缺乏專責機構予以整合，且過去未建立完善軌道技術規範、標準及檢測驗證機制，難以形成產業供應鏈。 2. 鑑於專責機構對軌道產業發展之重要性，交通部業提出成立軌道技術研究暨驗證中心計畫，並奉行政院核定且納入前瞻基礎建設計畫。軌道中心未來將以公設財團法人方式運作。 3. 社會一般存在技術人員男多女寡之印象，而軌道中心作為交通部未來在軌道產業之技術幕僚，所提建議將影響政策方向，故如何採納多元意見更顯重要。	1. 業務推動執行時，遭遇問題之原因分析。 2. 說明現行法規是否不足、須否配合現況或政策調整。
	4-1-3 相關之性別統計及性別分析	1. 按工業局 96-104 年科專計畫委辦人力統計資料，平均每年參與計畫之研究人員約 3,437 人，其中男性為 1,981 人(約 58%)、女性 1,455 人(約 42%)。 2 另查工業局 105 年科技計畫輔	1. 透過相關資料庫、圖書等各種途徑蒐集既有的性別統計，並作出性別分析，以說明該問題是否會對不同性別人口造成不同影響。 2. 性別統計與性別分析應儘

		導廠商從業人員統計資料，在金屬、運輸工具、智慧電動車、機械、資訊等與軌道技術較具關聯之產業中，總人數 59.1 萬人，其中男性 47.6 萬人(約 81%)、女性 11.5 萬人(約 19%)。 3. 未來軌道中心將申請科專計畫補助以執行軌道技術研發業務，倘以前述統計反映在軌道中心未來研究人員性別比例，可望有近 4 成研究人員為女性，將負責軌道技術研究並引導產業發展，而所衍生之軌道產品製造，可望有近 2 成從業人員為女性。	量顧及不同性別、性傾向及性別認同者之年齡、族群、地區等面向。
	4-1-4 須強化的性別統計及其方法	前述經濟部工業局之統計資料，係針對所有參與科技專案計畫之研究人力為對象，未依產業類別予以區分，尚不易具體瞭解軌道產業相關研究人力之性別比例，爰後續宜再依產業類別進一步統計分析。	如既有性別統計不足，請提出須強化之處及其建置方法。
4-2 訂修需求	4-2-1 解決問題可能方案	1. 鑑於專責機構對軌道產業發展之重要性，且提升國內軌道產業自主技術能力，除有助於各鐵路及捷運營運機構降低養護成本外，亦能在國內獲得更充分之技術改善技術能量，提升軟硬體設備安全，爰宜由交通部以主管機關角色，推動成立軌道中心，專責辦理技術研發、檢測驗證等業務，除能配合政策帶動產業發展方向外，其具備之中立第三者性質，更有助於確保產品檢測驗證結果之公正性。 2. 為設立軌道中心，須配合訂定法律位階之設置條例，其內容包含董事及監察人之人數、資	請詳列解決問題之可能方案及其評估（涉及性別平等議題者，併列之）。

		格及遴聘方式，故在立法過程中納入性別平等觀點，有助於未來軌道政策及技術意見之多元性。	
	4-2-2 訂修必要性	1. 軌道中心將作為交通部在軌道產業領域之技術幕僚及國內技術資源整合平台，從事軌道系統技術規範、標準及安全檢驗基準研究並提供諮詢與建議，提供軌道系統技術研發、產品測試、檢驗及驗證服務、軌道設備與零組件分析改善及維護解決方案、軌道事故調查及安全檢查相關技術支援，辦理人員訓練與檢定、國內外軌道技術之資訊蒐集與交流合作等業務，以提升軌道技術研發及檢測驗證能力，帶動國內軌道產業發展，促進軌道系統安全。 2. 軌道中心未來將以公設財團法人方式運作，其原擬由軌道營運機構、產業及顧問機構共同捐助創立基金成立，工程經費則由政府編列預算支應，惟此作法恐遭外界質疑，爰經與相關立法委員溝通，並參酌工研院、國家實驗研究院等成立方式，改採以立法訂定設置條例並單獨由政府編列預算捐助方式成立。 3. 另軌道中心所需使用之國有不財產，倘需由行政機關以捐贈、出租或無償提供等方式供使用時，須另訂設置條例並明定條文以排除國有財產法第 28 條、第 60 條第 2 項及預算法第 25 條、第 26 條之適用。	請說明最終必須訂修法案以解決問題之理由；如有立委提案，並請納入研析。

4-3 配套措施及相關機關協力事項	軌道中心未來從事之技術研發及檢測驗證項目，與整體軌道產業未來發展方向息息相關，而交通部、經濟部及工程會已籌組跨機關之「軌道產業推動會報」，分別從需求規模化、產製標準化、排除採購障礙等角度，擬定產業發展策略及採購作業指引，其成果將作為軌道中心業務推動之重要依據。	配套措施諸如人力、經費需求或法制整備等；相關機關協力事項請予詳列。
伍、政策目標	交通部仿效軌道先進國家作法，期企藉由成立國家級軌道技術專責機構，擔任軌道產業發展之技術幕僚，負責研擬軌道系統技術規範與標準，建立軌道產品研發、測試、檢驗與驗證等技術，並整合國內既有技術能量，協助國內軌道產業逐步提升關鍵技術自主能力，確保國產設備零組件之安全、品質及標準化，及提供營運機構所需設備改善與維護支援，提升系統安全與穩定，進而促成我國軌道產業及軌道運輸長遠發展。	簡要說明政策取向。
陸、徵詢及協商程序		
項 目	說 明	備 註
6-1 法案主要影響對象	本條例所規範之業務範圍，其服務對象將包含政府機關(如交通部、經濟部)、軌道營運機構(如臺鐵、高鐵、捷運)及軌道設備廠商。	請說明法案內容主要影響之機關（構）、團體或人員。
6-2 對外意見徵詢	1. 本條例草案於研擬過程中，交通部及所屬高速鐵路工程局業邀集行政院主計總處、人事行政總處、法務部、國家發展委員會、財政部國有財產署等外部機關，於 106 年 11 月至 107 年 2 月間召開 3 次會議，就草案所規範軌道中心業務範圍、主管機關、創立基金額度與來	1. 請說明對社會各界徵詢意見及與相關機關（構）、地方自治團體協商之人事時地。 2. 徵詢或協商時，應敘明其重要事項、有無爭議、相關條文、主要意見、參採與否及其理由（含國際參考案例），並請填列於附表；如

	源、創設所需國有財產之來源與使用方式、經費來源、董事、監察人與執行長之人數、資格、遴聘方式與職務報酬、預算與決算編審程序、捐助章程訂定依據與記載事項、解散事由與程序等內容進行討論。參與草案討論人數合計 35 位，包括男性 20 人、女性 15 人。 2. 另在軌道中心計畫推動過程中，高鐵局於 106 年 5-8 月間拜會工業局(產業主管機關)、車輛研究測試中心、中山科學研究院、工業技術研究院、台灣電子檢驗中心(檢測驗證研發專業機構)、台灣車輛公司及其協力廠商(軌道廠商)等，該等機關(構)均支持成立軌道中心帶動產業發展，並提供產業發展現況、需求及專業機構成立經驗作為參考；次於 107 年 1 月舉辦軌道產業關鍵議題座談會，邀集 33 家廠商、逾 200 位產官學研代表（其中女性人員約佔 10%）。共同討論國內軌道產業既有製造能量及具發展潛力項目。上述拜會及座談會成果，對於軌道中心業務發展及儀器設備建置之規劃，極具參考價值。 3. 本條例草案 107 年 2 月 26 日至 3 月 12 日於「公共政策網路參與平臺-眾開講」公告期間，未接獲任何意見。	有其他相關資料，亦請一併檢附。 3. 對社會各界徵詢意見，應落實性別參與。
6-3 與相關機關（構）及地方自治團體協商	本條例規範內容尚無爭議事項，故無需與相關機關(構)及地方自治團體協商。	

柒、成本效益分析及對人權之影響：

項 目	說 明	備 註
7-1 成本	軌道中心計畫奉行政院核定經費41.76 億元，配合前瞻基礎建設計畫編列特別預算辦理，由高鐵局負責軌道中心工程建設，俟完工後再依本條例以出租、贈與或無償使用方式提供財團法人使用。	1. 關於成本及效益，指政府及社會為推動及落實法案必須付出之代價及可能得到之效益。 2. 得量化者應有明確數字，難以量化者亦應有詳細說明。
7-2 效益	1. <u>第三方公正機構</u>：軌道中心將擔任本部在軌道產業發展之技術幕僚，對產業政策提供技術建議、協助草擬部頒軌道系統各類規範及標準，並在事故調查及安全檢查等監理業務，以公正第三方立場就事故肇因及安全關鍵事項提供專業技術分析。 2. <u>與國內檢驗研究機構合作協助軌道產業發展</u>：國內如中科院、工研院、金屬中心、電檢中心、車測中心及各大專院校學術機構，已具備部分軌道設備零組件之實驗、檢測及研發技術與儀器設備，惟欠缺軌道技術整體發展策略與規劃，軌道中心將整合國內技術資源，建立合作機制，扮演我國軌道技術發展之主導角色。透過技術研發並提供軌道產品檢測驗證服務，搭配軌道規範標準之建立，可確保國產設備零組件之安全、品質及標準化，帶動產業發展。 3. <u>支援軌道營運安全及維修技術</u>：倘能提升軌道設備零組件自製率且符合安全品質規範標準，必可減少維修備品進口需	

		求，進而降低營運維修成本。 另利用軌道中心檢驗技術與研發測試能力，將提供鐵路、捷運及輕軌營運機構在維修過程及備料開發方面所需之技術支援。 4. <u>與國際接軌</u>：藉由軌道先進國家持續發展軌道工業標準規範之契機，軌道中心可做為我國軌道系統與國際接軌之重要平台，並協助產業拓展海外商機，將合格商品外銷其他國家。	
7-3 對人權之影響	7-3-1 憲法有關人民權利之規定	本條例符合憲法有關工作權之規定及司法院解釋，亦無公務員違法侵害人民自由或權利者之情事。	請檢視法案是否符合憲法有關人民權利之規定及司法院解釋。
	7-3-2 公民與政治權利國際公約	本條例符合公約中有關人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，不因性別而有所歧視之規定。	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。
	7-3-3 經濟社會文化權利國際公約	本條例符合公約中有關工作就業與享受科學進步及應用權利之規定。	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國經濟社會文化權利委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。

捌、性別議題相關性

8-1 規範對象：

- (1) 若 8-1 任一指標評定「是」者，應繼續填列項目「捌、8-2 及 8-3」及「第二部分－性別影響評估程序參與」；如 8-1 皆評定為「否」者，則免填「捌、8-2 及 8-3」，逕填寫「第二部分－性別影響評估程序參與」，惟若經程序參與後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「有關」者，則需修正「捌、8-1 至 8-3」，並補填列「玖、性別影響評估結果」。
- (2) 本項不論評定結果為「是」或「否」，皆需填寫評定原因。

項 目	評定結果 (請勾選)		評定原因	備 註
	是	否		
8-1-1 訂修內容以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象		V	本條例係規範軌道中心業務範圍、主管機關、創立基金額度與來源、創設所需國有財產之來源與使用方式、經費來源、董事、監察人與執行長之人數、資格、遴聘方式與職務報酬、預算與決算編審程序、捐助章程訂定依據與記載事項、解散事由與程序等內容，條文內容未直接以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象。	如規範對象以男性或女性為主，或以同性戀、異性戀或雙性戀為主，或個人自認屬於男性或女性者，請評定為「是」。
8-1-2 訂修內容未區別對象，但執行方式將因性別、性傾向或性別認同不同而有差異		V	本條例係規範軌道中心業務範圍、主管機關、創立基金額度與來源、創設所需國有財產之來源與使用方式、經費來源、董事、監察人與執行長之人數、資格、遴聘方式與職務報酬、預算與決算編審程序、捐助章程訂定依據與記載事項、解散事由與程序等內容，條文內容對於不同性別、性傾向或性別認同者不會產生不同結果。	規範對象雖無區別，但因性別、性傾向或性別認同之本質差異，而有不同執行方式者，請評定為「是」。
8-1-3 訂修內容所規範對象及執行方式無差異，但對於不同性別、性傾向或性別認同者將產生不同結果	V		本條例所規範軌道中心董事及監察人之人數、資格及遴聘方式，對於不同性別、性傾向或性別認同者之遴選人數及比例產生不同結果。	規範對象及執行方式雖無差異，惟其結果乃因性別、性傾向或性別認同而有不同者，請評定為「是」。

8-2 性別目標		
項 目	說 明	備 註
8-2-1 採取積極作為，去除不必要差別待遇，或促進實質平等	參酌目前立法院審議中之財團法人法草案第 48、49 條立法說明，在本條例第 6、7 條有關董事及監察人之人數、資格及遴聘方式等規定之說明欄，敘明政府捐助之財團法人如無特別情形，應依行政院函頒之「性別平等政策綱領」，持續推動其董事及監察人組成符合三分之一性別比例原則，以增進董事及監察人決策之多元觀點。	基於憲法平等權之規定，採行一定方式去除現行法規及其執行所造成之差別待遇，或提供較為弱勢之一方必要之協助，以促進其實質地位之平等。(本項及 8-2-2 不得全部填列無關)
8-2-2 營造平等環境，預防及消除性別歧視	按第 4-1-3 項所述參與科專計畫之男、女性研究人員比例約為 6:4，倘以此統反映在軌道中心未來研究人員性別比例，期能減少一般對技術人員男多女寡之刻板印象，並提升不同性別參與軌道技術研發之機會及影響力。	消除或打破性別刻板印象與性別隔離，以消弭因社會文化面向所形成之差異，或提供不同性別、性傾向或性別認同者平等機會獲取社會資源，提升其參與社會及公共事務之機會。(本項及 8-2-1 不得全部填列無關)
8-3 性別效益		
項 目	說 明	備 註
8-3-1 對於消弭性別歧視、促進性別平等有積極、正面綜效	推動軌道中心董事及監察人組成符合三分之一性別比例原則，以及更多女性研究人員參與軌道技術研發業務，有利從經營決策、研究發展到其所衍生之軌道設備設計與製造(尤其是服務性設備，如車廂空間、座椅等)，更能納入多元觀點，期能更貼近不同性別、性傾向或性別認同者之需求。	請詳加說明性別效益何在，本項不得填列無關。
8-3-2 符合憲法、國際規範(包括消除對婦女一切形式歧視公約 CEDAW)、性別平等政策綱領等要求	本條例第 6、7 條有關董事及監察人人數、資格及遴聘方式等規定，已於說明欄納入應依「性別平等政策綱領」推動董事及監察人組成符合三分之一性別比例原則，維繫不同性別在權力、決策及影響力方面	依消除對婦女一切形式歧視公約施行法，請檢視法案是否符合公約(CEDAW)規定及其一般性建議，並請再查核法案內容之合宜性，本項不得填列無關。

	之平等，亦符合 CEDAW 第 11 條就業平等相關規定。	
玖、性別影響評估結果：請填表人依據性別平等專家學者意見之檢視意見提出綜合說明，包括對「第二部分、性別影響評估程序參與」主要意見參採情形、採納意見之法案調整情形、無法採納意見之理由或替代規劃等；經「第二部分－性別影響評估程序參與」後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「無關」者，9-1 至 9-3 免填。		
9-1 評估結果之綜合說明	已依性別平等專家學者意見，進行下列修正與補充說明： 1. 於本條例第 6、7 條說明欄納入依行政院函頒「性別平等政策綱領」推動董事及監察人組成符合三分之一性別比例原則之說明。 2. 在本表項次 4-1-2、4-1-3、4-2-1、6-2、7-3、8-1-3、8-2、8-3 等項，補充及修正對性別參與、性別統計、性別目標、性別效益、人權影響等內容說明。	
9-2 參採情形	9-2-1 說明採納意見後之 法案調整	在本條例第 6、7 條有關董事及監察人之人數、資格及遴聘方式等規定之說明欄，敘明如無特別情形應依行政院函頒「性別平等政策綱領」，推動其董事及監察人組成符合三分之一性別比例原則。
	9-2-2 說明未參採之理由 或替代規劃	—
9-3 通知程序參與之專家學者本法案的評估結果（請填寫日期及勾選通知方式，請勿空白）： 已於 <u>107</u> 年 <u>3</u> 月 <u>19</u> 日將「評估結果」以下列方式通知程序參與者審閱 ☐傳真 ☒e-mail ☐郵寄 ☐其他_____		
拾、法制單位復核（此欄空白未填寫者，將以不符形式審查逕予退件。） 10-1 法案內容： ☐提經法規會討論通過 ☒已會法制單位表示意見 10-2 徵詢及協商程序： ☒已徵詢及協商法案主要影響對象 ☒已適當說明與回應徵詢及協商對象所提之主要意見 10-3 對人權之影響： ☒已由法規會具人權專長委員、曾受人權教育訓練之參事、其他高階人員或委請之人權學者專家檢視 10-4 訂修程序： ☒本檢視表已完整填列 復核人姓名及職稱：<u>楊純華 視察</u>		

【第二部分－性別影響評估程序參與】：本部分由性別平等專家學者填寫

拾壹、性別影響評估程序參與：若採用書面意見的方式，至少應徵詢 1 位以上性別平等專家學者意見，並填寫參與者的姓名、職稱及服務單位；專家學者資料可至台灣國家婦女館網站參閱（ http://www.taiwanwomencenter.org.tw/ ）。		
（一）基本資料		
11-1 程序參與期程或時間	107 年 3 月 9 日至 107 年 3 月 15 日	
11-2 參與者姓名、職稱、服務單位及其專長領域	姓名：李麗慧女士 職稱：專案督導 服務單位：現代婦女基金會 專長領域：性別主流化、家庭暴力、性侵害防治	
11-3 參與方式	☐ 法案研商會議 ☐ 性別平等專案小組 ☒ 書面意見	
11-4 業務單位所提供之資料	相關性別統計資料	法案內容
	☒ 有 ☐ 很完整 ☒ 可更完整 ☐ 現有資料不足須設法 補足 ☐ 無 ☐ 應可設法找尋 ☐ 現狀與未來皆有困難	☐ 有， 且具性別觀點 ☒ 有， 但不具性別觀點 ☐ 無
11-5 法案與性別議題關聯之程度	☒ 有關 ☐ 無關 （若性別平等專家學者認為第一部分「捌、8-1 規範對象」8-1-1 至 8-1-3 任一指標應評定為「是」者，則勾選「有關」；若 8-1-1 至 8-1-3 均可評定「否」者，則勾選「無關」）。	
（二）主要意見：就前述各項之合宜性提出檢視意見，並提供綜合意見		
11-6 性別統計及性別分析之合宜性	本法案是針對「財團法人軌道技術研究及驗證中心設置條例」，基於若政府能藉由目前推動中之多項前瞻基礎軌道建設計畫，引導國內產業積極參與並提升自主技術。 舉凡日、韓、大陸、歐洲等軌道先進國家均設有軌道研究專責機構，作為產業發展後盾並且國內公路有車輛測試中心、安審中心，航運有驗船中心協助政府辦理標準制定、法定檢測、技術研發等業務。 因此在性別統計資料上，可補充國外軌道研究專責機構的以及國內「車輛測試中心」、「安審中心」、「航運驗船中心」等單位的性別統計資料，透過這些資料加以協助進行性別分析。	

11-7 正當程序中性別參與之合宜性	在 6-2 對外意見徵詢分別於 106 年 11 月至 107 年 2 月間召開 3 次會議由交通部及所屬高速鐵路工程局業邀集行政院主計總處、人事行政總處、法務部、國家發展委員會、財政部國有財產署等外部機關；106 年 5-8 月間拜會工業局(產業主管機關)、車輛研究測試中心、中山科學研究院、工業技術研究院、台灣電子檢驗中心(檢測驗證研發專業機構)、台灣車輛公司及其協力廠商(軌道廠商)等，該等機關(構)；107 年 1 月舉辦軌道產業關鍵議題座談會，邀集 33 家廠商、逾 200 位產官學研代表，共同討論國內軌道產業既有製造能量及具發展潛力項目等。 上述的參與機制若能詳盡陳述性別參與比率，更能詳盡地呈現性別參與的合宜性。
11-8 性別目標之合宜性	在【捌、性別議題相關性】針對【8-1-1 訂修內容以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象】、【8-1-2 訂修內容未區別對象，但執行方式將因性別、性傾向或性別認同不同而有差異】、【8-1-3 訂修內容所規範對象及執行方式無差異，但對於不同性別、性傾向或性別認同者將產生不同結果】等皆勾選【否】，但本條例係規範軌道中心業務範圍、主管機關、創設所需董事、監察人與執行長之人數、資格、遴聘方式等，若未從 CEDAW 第四條暫行特別措施【締約各國為加速實現男女事實上的平等而採取的暫行特別措施】的立場切入，針對女性專業人員參與董事、監察人與執行長之保障，則以工程技術男多女寡的環境下易加速「軌道技術研究及驗證中心設置」性別偏頗或性別比率差異加大。 換言之，【8-2-1 採取積極作為，去除不必要差別待遇，或促進實質平等】、【8-2-2 營造平等環境，預防及消除性別歧視】才能達成本中心設置知性性別目標之合宜性。
11-9 性別效益說明之合宜性	同上所述，本評估缺乏【8-3-1 對於消弭性別歧視、促進性別平等有積極、正面綜效】、【8-3-2 符合憲法、國際規範(包括消除對婦女一切形式歧視公約 CEDAW)、性別平等政策綱領等要求】性別效益說明的補充，為實現 CEDAW 精神，加速實現男女事實上的平等，因此更須在消弭性別歧視、促進性別平等有積極的制度設計與作為。

11-10 綜合性檢視意見	1. 在問題界定上，問題描述與執行現況及問題之分析應針對性別影響評估部分，而非單針對法案本身，也就是盡量描述法案在性別影響評估上所呈現的問題與分析上意義。 2. 須強化的性別統計及其方法與提出性別影響評估解決問題可能方案，以達成為實現 CEDAW 精神，加速實現男女事實上的平等，因此更須在消弭性別歧視、促進性別平等有積極的制度設計與作為。 3. 對外意見徵詢詳盡陳述性別參與比率，及其在性別議題上的意見，更能詳盡地呈現性別參與的合宜性。 4. 【7-3 在對人權之影響】上在【7-3-1 憲法有關人民權利之規定】、【7-3-2 公民與政治權利國際公約】、【7-3-3 經濟社會文化權利國際公約】盡量採取正向陳述，也就是本法案的精神在積極落實相關人權的哪些條款的精神。 5. 從落實 CEDAW 精神加速實現男女事實上的平等，採取暫行特別措施的立場切入，針對女性專業人員參與董事、監察人與執行長之保障。換言之，【8-2-1 採取積極作為，去除不必要差別待遇，或促進實質平等】、【8-2-2 營造平等環境，預防及消除性別歧視】在「財團法人軌道技術研究及驗證中心設置」法案更是具有重要的意義。
(三) 參與時機及方式之合宜性	法案及性別影響評估參與的機制，建議於法案研擬初期，即徵詢性別平等專家學者或各部會性別平等專案小組的意見，並詳盡描述參與性別的比率與意見；此次參與屬於法案研擬完成後，所參與的意見，兩份資料相互呼應，更能呈現參與時機與方式之合宜性。
本人同意恪遵保密義務，未經部會同意不得逕自對外公開所評估之法案。 (簽章，簽名或打字皆可) <u>李麗慧</u>	

- * 第一部分「捌、8-1 規範對象」8-1-1 至 8-1-3 皆評定為「否」者，若經程序參與後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「有關」者，則需修正列第一部分「捌、8-1 規範對象」，並補填列「捌、8-2 性別目標、8-3 性別效益」及「玖、評估結果」。
- * 本表所提專有名詞之定義及參考資料，請詳見「性別影響評估操作指南」（網址：<http://www.gec.ey.gov.tw/cp.aspx?n=FC0CD59A5BF00232>）。

陸、徵詢及協商程序之附表

重要事項	有無爭議	相關條文	相關機關(構)、團體或人員之主要意見	參採與否及其理由 (含國際參考案例)
1. 交通部鐵道局(改制前為高速鐵路工程局)管理之國有財產(含土地、建築物、儀器設備及其他動產)提供軌道中心使用之方式。	☐ 有 ☒ 無	§4	<u>財政部國有財產署</u>： 交通部高速鐵路工程局經管財產提供軌道中心使用方式，請釐清下列事項： 1. 原草案所規範既有建築物及新建建築物，其適用時點(如設立時或設立後)或條件，有無不同。 2. 原草案所規定「產權屬交通部高速鐵路工程局既有之土地及建築物」一節，高鐵局非公法人，不得為權利主體，且與條文說明記載軌道中心營運所需用地「管理機關為高鐵局」不符。 3. 原草案所規定「…由交通部高速鐵路工程局新建或購置……及其他動產」一節，請載明權屬；又其中建築物倘涉坐落國有土地，其土地提供使用方式為何。 <u>行政院主計總處</u>： 1. 有關產權屬交通部高速鐵路工程局既有之土地及建築物，以出租方式提供軌道中心；但在軌道中心成立之日起至開始營運5年內，得經行政院核定後無償	財政部國有財產署意見已納入參採並配合修改草案第4條內容；至行政院主計總處意見經檢討維持原草案內容，原因如下列各點所述。草案內容及原因說明經交通部召開會議討論，與會單位無無其他意見。 1. 經查其他公設財團法人設置條例(如國家實驗研究院、工業技術研究院)，係因原單位合併，其所使用之國有公用財產以捐贈方式辦理；另其他行政法人設置條例(如中山科學研究院、國家表演藝術中心、國家災害防救科技中心)，其所使用之公用財產，得採捐贈、無償提供使用、出租或捐贈等方式辦理。上述案例均無類似公營大眾捷運股份有限公司設置管理條例第15條明定無償使用年限之規定，謹先敘明。 2. 考量軌道中心成立初期尚需建立業務執行之必要作業程序及培養專業人力，且各項業務與國內軌道產業

			提供使用一節，查公營大眾捷運股份有限公司設置管理條例第 15 條規定，產權屬政府所有之大眾捷運系統財產，由政府以出租方式提供捷運公司使用；但在捷運公司開始營運 5 年內，階段性路網尚未完成者，得以無償借用方式供其使用。本案考量軌道中心營運初期業務收入尚未穩定，爰參酌上開規定訂定本條文是否合理？仍請衡酌業務運作實際需要及財政部意見卓處。 2. 有關土地及建築物之租金計算方式一節，係參酌促進民間參與公共建設公有土地出租及設定地上權租金優惠辦法第 2 條，有關營運期間租金計收之規定，以及國有公用不動產收益原則第 4 點逕予出租之租金標準等相關規定訂之，是否合理？仍請衡酌類此出租情形之租金計算方式及財政部意見卓酌。	發展狀況息息相關，軌道中心業務執行收入需於營運一段期間後，始得穩定成長。為扶植軌道中心業務發展，爰仍擬在軌道中心營運初期(自成立之日起至開始營運五年內)所需使用之鐵道局既有土地及建築物，以無償提供使用辦理，之後再改採出租方式。 3. 軌道中心之設立，係為透過業務執行協助國內軌道產業發展，其雖非屬民間機購，但其業務執行對象均涉及公共建設，爰參酌相關規定給予租金優惠，然納入促參辦法租金漲幅相關規定，未來得視軌道中心財務經營狀況，必要時得調整租金。
2. 軌道中心經費來源之穩定性。	☐ 有 ☒ 無	§5	<u>行政院主計總處</u>： 有關軌道中心經費來源包括創立基金之孳息、政府補助專案研究計畫之經費、受託研究及提供服務之收入等，惟於條文對照表僅敘明經費來源，查上	行政院主計總處意見已納入參採。經檢討軌道中心之經費來源，按草案第 5 條規定除創立基金之孳息、受託研究及提供服務之收入、政府補助專案研究計畫之經

			開行政院核定之本計畫，營運初期之支出大於收入，考量財團法人係財務獨立個體，財務收支應以自給自足為原則，建議補充說明經費來源是否穩定及財務自主可行性。	費外，尚包含國內外公私機構、團體或個人之捐贈及其他有關收入。目前交通部刻正推動修正鐵路法及大眾捷運法，擬將軌道產品須通過專業機構之安全檢驗或驗證、及營運機構提撥票箱收入一定比例挹助軌道中心作為研發經費，以期軌道中心經費來源更為穩定且能財務自給自足。
3. 軌道中心之人事、會計、內部控制及稽核制度。	☐ 有 ☒ 無	§9	<u>交通部人事處：</u> 1. 查行政院 106 年 9 月 5 日修正生效之政府捐助之財團法人從業人員薪資處理原則(以下簡稱薪資處理原則)第 2 點至第 5 點規定略以，由政府捐助成立且捐助比例達 50%以上之財團法人，其董事長、經理人及其他從業人員之薪資、獎金及其他給與之支給基準，應依薪資處理原則訂定並送主管機關核定或備查。復查本部配合前開薪資處理原則，業於 107 年 1 月 5 日交法字第 10650179341 號令修正「交通部審查交通事務財團法人設立許可及監督要點(以下簡稱本部監督要點)」第 13 點規定在案。 2. 本案財團法人軌道技術	1. 交通部人事處意見已納入參採，並經參酌財團法人法草案第 53 條第 1 項、左列院頒處理原則、部頒監督要點等規定，修改草案第 9 條第 2 項內容或於說明欄中敘明，並經交通部召開會議討論，與會單位無無其他意見。 2. 至行政院主計總處意見之檢討結果，其中人事部分已納入參採並於草案第 9 條明定；至會計、內部控制及稽核制度，經查「交通部審查交通事務財團法人設立許可及監督要點」第 6 點及第 21 點已有相關規範，爰擬不重複制定。 (註：上開要點第 6 點規範捐助章程應記載

			研究中心及驗證中心係由政府捐助創設基金之財團法人，屬前開薪資處理原則所定適用對象。又查本條立法說明二，本條係參酌修正前之本部監督要點第 13 點規定擬定，爰本條建議依修正後之本部監督要點第 13 點規定修正如下： - 第 2 項：本中心董事、監察人之兼職費，經董事會決議後，應報請主管機關核准。 - 第 3 項：本中心董事長、執行長及其他從業人員之薪資、獎金及其他給與支給基準，應依行政院所訂政府捐助之財團法人從業人員薪資處理原則訂定之，並經董事會決議後，報請主管機關核准。變更時，亦同。 <u>行政院主計總處：</u> 查財團法人法草案第 61 條規定略以，政府捐助之財團法人應建立人事、會計、內部控制及稽核制度，報主管機關核定，爰建議參酌該草案規定，增訂相關規定，以強化管理。	事項包括「(十二)會計制度、會計年度之起訖期間及預算、決算之編送時限及對象」；第 21 點規範「財團法人應建立會計內部控制及稽核制度，並報請本部備查。其會計制度應採曆年制及權責發生制，並符合一般公認會計原則」。
--	--	--	---	--

註：為茲簡明，「相關條文」欄位中，各條、項、款、目等，分以下列方式表達：條→§（條號以阿拉伯數字表達）、項→I（羅馬符號）、款→(1)（括弧內置阿拉伯數字）、目→（圓圈內置阿拉伯數字），目以下則以「之○（阿拉伯數字）」表達。

附錄 3：立法院法制局法案性別與人權影響評估檢視表

107.5.

壹、法案名稱	財團法人軌道技術研究及驗證中心設置條例草案		
貳、主管機關	交通部		
參、法案內容涉及領域：		勾選（可複選）	
3-1 權力、決策、影響力領域			
3-2 就業、經濟、福利領域			
3-3 人口、婚姻、家庭領域			
3-4 教育、文化、媒體領域			
3-5 人身安全、司法領域			
3-6 健康、醫療、照顧領域			
3-7 環境、能源、科技領域			
3-8 其他（勾選「其他」欄位者，請簡述法案涉及領域）		V（公共工程交通運輸類）	
肆、主管機關法案及性別影響評估檢視表檢視結果			
檢視項目	內容	檢視結果	
4-1 提案機關之性別影響評估之檢視	4-1-1 檢視表是否檢附到立法院	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	
	4-1-2 檢視表是否依程序填報	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	
	4-1-3 是否為相關之性別統計及性別分析	☐ 是 ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	
4-2 與本法案相關之配套法案及機關	4-2-1 是否因性別觀點而需配套修正之相關法案	☐ 是，法案名稱： ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	
	4-2-2 是否因性別觀點而需協力之機關	☐ 是，協力機關： ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	
伍、機關提案之性別議題相關性			
5-1 規範對象			
項 目	檢視結果	備 註	
5-1-1 法案內容是否以特定性別、性傾向或性別認同者	☐ 是 ☒ 否	例如規範對象以男性或女性為主，或以同性戀、異性戀或雙性戀	

為規範對象	☐ 其他（請說明）	為主，或個人自認屬於男性或女性者，是否涉及本法案條文。
5-1-2 法案內容未區別對象，但是否其執行方式將因性別、性傾向或性別認同不同而有差異	☐ 是 ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	規範對象雖無區別，但因性別、性傾向或性別認同之本質差異，而有不同執行方式者，是否涉及本法案條文。
5-1-3 法案內容所規範對象及執行方式無差異，但是否對於不同性別、性傾向或性別認同者將產生不同結果	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	規範對象及執行方式雖無差異，惟其結果乃因性別、性傾向或性別認同而有不同者，是否涉及本法案條文。

5-2 性別目標

項 目	檢視結果	備 註
5-2-1 法案內容是否採取積極作為，去除不必要差別待遇，或促進實質平等；營造平等環境，預防及消除性別歧視目標	☐ 是 ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	一、基於憲法平等權之規定，採行一定方式去除現行法規及其執行所造成之差別待遇，或提供較為弱勢之一方必要之協助，以促進其實質地地位之平等。 二、消除或打破性別刻板印象與性別隔離，以消弭因社會文化面向所形成之差異，或提供不同性別、性傾向或性別認同者平等機會獲取社會資源，提升其參與社會及公共事務之機會。 三、本法案是否須採更積極作為以符合預防及消除性別歧視目標。

5-3 性別效益

項 目	檢視結果	備 註
5-3-1 法案是否對於消弭性別歧視、促進性別平等有積極、正面綜效	☐ 是 ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	主管機關所列性別效益，是否有助消弭性別歧視、促進性別平等有積極正面綜效。
5-3-2 法案是否符合憲法、國際規範(包括消除對婦女一切形式歧視公約 CEDAW)、性別平等政策綱領等要求	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	依消除對婦女一切形式歧視公約施行法，主管機關應檢視法案是否符合公約(CEDAW)規定及其一般性建議，請再檢核本法案內容是否合宜。

陸、機關提案對人權之影響

6-1 對人權之影響

項 目	檢視結果	備 註
6-1-1 法案是否符合憲法有關人民權利之規定	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	請檢視法案是否符合憲法有關人民權利之規定及司法院解釋。
6-1-2 法案是否符合公民與政治權利國際公約	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。
6-1-3 法案是否符合經濟社會文化權利國際公約	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國經濟社會文化權利委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。

柒、性別與人權影響評估結果：

依據參加本法案評估報告草案座談會或書面審查之專家學者意見，綜合說明本法案之性別與人權影響評估意見。

7-1 專家學者意見綜合說明	1. 本「財團法人軌道技術研究及驗證中心設置條例草案」並未以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象，執行方式亦未因性別、性傾向等之不同而有差異。 2. 雖然法案內容所規範之對象及執行方式無差異，但在形塑和參與的過程中，對於不同性別者，可能產生不同之結果。 3. 本條例草案基本上並無有違憲法有關人民權益之規定、CEDAW、性平政策綱領、公民政治權利公約及經濟社會文化權利公約。但在條例草案內容尚未見有呈現性別目標，對營造平等環境，預防及消除性別歧視目標。 4. 條例草案也可能因目前國內無相關之性別統計，故在說明尚未見能看到性別分析，無法有具體的性別校亦，以致做不出性別目標。 5. 在人員進用上，交通部之說明為按工業局 96-104 年專科計劃委辦人力統計資料，平均每年參與計之研究人員約 3437 人，其中男性為 1981 人（約 58%）、女性 1455 人（約 42%）。另工業局 105 年科技計劃輔導廠商從業人員總人數為 59.1 萬，男女性別比約為 81%與 19%之比，近於 8:2。藉此推論軌道中心未來人員性別比，可望有近四成研究人員為女性，軌道產品製造可望有近兩成從業人員為女性。可否以此統計之結果來看進晉用人員之性別比？且以上工業局之統計資料系針對所參與計劃之研究人力，未依產業類別予以區分，缺乏具體之
----------------	--

	論述以推斷軌道產業相關研究人員人力之性別比。 6. (1)「本條例草案於研擬過程中，交通部及所屬高速鐵路工程局業邀集行政院主計總處、人事行政總處、法務部、國家發展委員會、財政部國有財產署等外部機關，於106年11月至107年2月間召開3次會議，就草案所規範軌道中心業務範圍、主管機關、創立基金額度與來源、創設所需國有財產之來源與使用方式、經費來源、董事、監察人與執行長之人數、資格、遴聘方式與職務報酬、預算與決算編審程序、捐助章程訂定依據與記載事項、解散事由與程序等內容進行討論。參與草案討論人數合計35位，包括男性20人，女性15人。」參與人數雖為4:3，但未寫出不同性別參與者之職別與職等，也有可能女性參與者其實多為文書記錄等之工作人員，並未實際參與決策。 (2)於107年1月舉辦軌道產業關鍵議題座談會，邀集33家廠商、逾200位產官學研究代表，其中女性人員約佔10%，女性參與比例亦極低 7. 依據行政院通過之性別平等政策綱領，推動軌道中心董事及監察人之組成應有1/3不同性別之參與，此規定建議應於條文中規範之。 簽名：李萍（必填） 日期：107年10月30日（必填）	
7-2 參採情形	7-2-1 說明採納意見後之報告調整	有關推動軌道中心董事及監察人之組成應有1/3不同性別之參與乙節，與本報告建議條文第7條及第8條之增訂內容一致。
	7-2-2 說明未參採之理由或替代規劃	