
目 錄

調 查 報 告

- 一、交通部所屬公營事業民營化檢討之專案調查報告（二）……………1

一 般 法 規

- 一、修正「行政院公共工程委員會公共建設諮詢小組設置要點」… 22
- 二、修正「促進民間參與公共建設法施行細則」部分條文…………… 22
- 三、銓敘部函：退休（職）公（政）務人員所領公教人員保險養老給付，若符合規定條件者，得以直撥入帳方式辦理…… 28
- 四、修正「公務人員俸給法」第 6 條、第 9 條、第 11 條及第 28 條條文…………… 30
- 五、修正「專門職業及技術人員轉任公務人員條例」第 4 條條文… 32
- 六、增訂「公務人員任用法」第 13 條之 1 及第 24 條之 1 條文；並修正第 6 條、第 7 條、第 10 條、第 12 條、第 13 條、第 17 條、第 18 條、第 20 條、第 26 條之 1、第 28 條及第 30 條條文· 32
- 七、銓敘部令：有關公務人員任用法及俸給法修正施行前，適用原任用法第 18 條第 1 項第 2 款，自願調任低官等職務，現所銓敘審定職等未達調任低官等之最高職等者，准依修正後任用法及俸給法規定辦理任用及俸級變更…… 38
- 八、行政院人事行政局函：機關首長於「公務人員任用法」第 26 條之 1 不得任用或遷調人員之期間，不得新進用臨時人員或部分工時人員…………… 39

調 查 報 告

一、交通部所屬公營事業民營化檢討
之專案調查報告（二）

肆、研究發現與分析

七、相關座談會紀要

（一）本案與本院財政及經濟委員會另案進行之「公營事業民營化相關問題之檢討」專案調查研究，研究對象及範圍雖有歧異，惟我各公營事業在民營化過程中遭遇之主要問題多有雷同之處，且本專案研究小組召集人郭○○委員亦為「公營事業民營化相關問題之檢討」專案調查研究小組之成員，為就公營事業民營化對事業本身所擔負政策任務之影響、民營化之優劣點及員工對於公司民營化之主要訴求等問題進行瞭解，經於九十三年九月間分別赴台電公司、中油公司、中鋼公司、台鹽公司及台灣菸酒公司，邀請各該公司主管機關、經營管理階層及勞方代表座談，以下為重要結論紀實：

1. 獨占公用事業民營化之必要性：

（1）事業單位意見：

<1> 就國外民營化案例：如英國、日本、德國、法國等國外先進國家推動民營化之成功經驗，不難發現已有公用或獨占事業之民營化案例。

<2> 民營化政策目的：政府推動公營事業民營化目的在發揮市場機能，提升事業經營

效率，因此對部分具有外部成本或效益之公營事業，無法透過民營化達到發揮市場機能之目標，推動民營化恐徒然造成社會福利之損失，基於維護社會整體利益，考量仍維持公營型態；而對列入擬民營化且具自然壟斷性質的公營事業，宜先積極建立市場競爭機制，以推動民營化。

<3> 就因應環境變遷：為因應政府民營化政策及加入 W T O 之承諾，政府廢止菸酒專賣制度後，開放電信事業及油品民營化等，相關國營事業原有之國營體制經營型態勢難面對百家爭鳴之競爭與挑戰，唯有加速推動民營化作業，方能與同業在同一基礎上公平競爭，以避免法令束縛、政策包袱與政策因素等不公平競爭之壓力，因此民營化已成為公司未來永續經營之必要手段。

（2）勞工代表意見：

<1> 公用獨占事業有其法律依據及必要性，其存在不應以賺錢為唯一指標，民營化不僅有賤賣公有財產之流弊，並將衍生許多不確定之經濟和社會風險，在獨占公用事業目前經營尚稱穩健階段，應從解除法令限制等方向著手提升績效，不應只以民營化為唯一考量。

<2> 公營事業是否應民營化，應視公司性質各別考量，不宜一視同仁。

2. 現行相關民營化法令是否完備：

(1) 事業單位意見：現行民營化法令主要為「公營事業移轉民營條例」、「公營事業移轉民營條例施行細則」，而各部會所屬事業移轉民營化，皆訂有從業人員優惠優先認購股份辦法、權益補償辦法等，就出售股份或資產之法令及員工權益事項之保障而言，相關法令尚屬完備。

(2) 勞工代表意見：現行民營化法令存有重民營化過程之執行而有忽略民營化之後的管理（如：變更本業、不當操弄資產等），對可能衍生之模糊爭議點未做明確規範（如：員工身分權變更、工作權保障、勞動條件維持等）及缺乏有效執行之誘因的建立（如：員工補償與認股誘因不足等）等缺失，應予強化補正。

3. 民營化計畫之行政作業及核定程序是否冗長：

(1) 事業單位意見：

<1> 公營事業於委外研擬完成民營化規劃報告，經該事業民營化推動小組評估後，函報主管機關核轉行政院，行政院將該民營化案交由「公營事業民營化推動委員會」審議後，再將決議事項報請行政院核定。按公營事業民營

化之推動，因牽涉層面甚廣，必須由各級專責單位及主管機關作通盤檢討並審慎評估後，始能決定是否移轉民營或其移轉民營方式，尤其對一些具公用或獨占性之事業，更是特別慎重，相對地其所需花費時間亦較多，然民營化計畫審議及核定程序之所以冗長，主要還是受立法院審查公營事業民營化預算所做成決議之影響。

<2> 以台鹽公司為例，民營化過程中造成相關作業較原訂計畫時程延遲之主要因素在於「確認非營業用地之繳庫作業」，相關作業自八十七年八月起經濟部召開數次民營化規劃會議及土地檢討會議，直至九十一年八月由國家資產管理委員會專案小組召開會議審查公司減資繳庫案，決議同意保留及繳庫之土地後，於同年九月間方完成公司增減資相關作業。

<3> 甚多公營事業民營化進度未能有具體進展，主要在於工會不斷透過媒體及各種機會，表達反對民營化之立場，甚至運作立法機關對公司民營化工作多所掣肘。

(2) 勞工代表：工會所在意者為民營化計畫之擬定過程是否讓工會參與，確保資訊透明及計畫完善，至於是否冗長，需視事業特質而定。

4. 員工對公司民營化之態度及主要訴求：

- (1) 員工大多已能接受民營化趨勢，並未有大规模抗爭事件發生，但對於未來民營化後之薪資、考核、升遷及其他制度保障等仍有疑慮。而尚未完成民營化之事業單位，一旦奉准進行民營化後，其具體作法可歸納為：

- <1> 遴選專責人員組成溝通團隊，定期培訓，俾利溝通時發揮最大效果。
- <2> 舉辦溝通會、座談會辦理全員溝通。
- <3> 舉辦民營化研討班加強溝通。
- <4> 將工會幹部、分會組織納入為輔助溝通體系。
- <5> 編製民營化員工溝通手冊、溝通錄影帶。
- <6> 利用台電月刊「民營化廣場」宣導溝通。
- <7> 彙整溝通意見並建立回饋系統。

(2) 員工代表意見：

- <1> 員工主要訴求包括：相關權益之保障，包括工作權、原有待遇、福利、津貼、民營化時年資結算。反對非正派經營之財團介入；且於民營化前，員工公營年資結算金先行發放。
- <2> 希望公司能協助員工加強自身第二專長能力培養，以配合民營化後業務擴展需要。
- <3> 尚未完成民營化之員工代表

主張：民營化後公股支持員工代表一名出任董事；為避免財團化，堅決反對引進策略投資人，建請公司朝全民釋股方向規劃；建請公司與工會簽訂團體協約完成後，方可協商民營化期程。

5. 員工轉業輔導之作法與落實情形（事業單位做法）：

- (1) 配合民營化時程，針對員工第二專長及轉業訓練、輔導等需要，培訓員工現職以外不同之工作專長，以利工作轉換及有效運用人力。培訓員工具有從事公司新經營項目之能力，即多角化經營項目，自辦或委託專業訓練機構辦理相關業務之第二專長訓練。
- (2) 轉業訓練與輔導：配合公司人力政策及民營化時程辦理，對於有意接受轉業人員，轉介至職訓局各地區就業服務中心洽詢相關就業機會，或經該中心職業訓練諮詢後安排至職訓局各公共職業訓練中心參加第二專長職業訓練後再輔導轉業。
- (3) 與行政院勞委會委辦單位合作辦理「員工職涯諮商輔導」，活動內容為「員工離退後之個人理財諮商、職訓諮商、創業諮商」等，提供同仁提早離退之基本諮商要求。另協洽職訓局同意，未來擬離職同仁將可預先參加其轉業訓練，訓練後進入政府就業輔導體系。另對於個別需求申請轉業訓練，給

予適當公假及參訓費用補助。

- (二) 彙整具有代表性之座談會議及相關財經評論：一、「公營事業民營化之政策檢討與未來推動策略規劃」座談會，九十三年九月一日，商鼎公司與經濟日報合辦，與談人：劉○○、王○○、吳○○、林○○、成○○、王○○、張○○、黃○○、楊○○、張○○。二、「國營事業與傳統產業在全球化浪潮下所面臨的挑戰」座談會，九十一年四月十五日，聯合報與東森新聞台合辦，與談人：王○○、陳○○、雷○○。三、「假民營真國營—由中鋼事件談起」研討會議，九十年六月十五日，財團法人國家政策研究基金會主辦，主持人：黃○○；與談人：朱○○、王○○、王連○○、黃○○、孫○○、吳○○、曾○○、林○○。四、「國營事業民營化的新思惟與應採作法」，九十年十二月二十二日，工商時報社論。五、「國營事業尾大不掉，民營化遙遙無期」，九十三年五月二十日，工商時報社論。六、「迷失的民營化政策」，九十三年六月二十日，中國時報社論。茲就上述座談會及評論主要意見彙整如后：

1. 民營化程度及監督之問題：

- (1) 公營事業民營化釋股不應有「名不副實」之情況，像若干公營事業雖將公股比率降到五〇%以下，但政府仍握有三〇%左右的股權，實際是以大股東身分，藉由指派董監事來介入經營，且無須接受民意機關之

監督。這種沒有階段性、整體性規劃的民營化就不合理，只能算是「半民營化」，與公營事業區分不大，實為「假民營，真國營」的現象，顯示民營化的工作並不徹底，且在人事任用方面，易衍生政治考量之不良弊端。

- (2) 公營事業受到法令上的諸多限制，致使其經營效率低落，並產生很多問題，但是，政府既然想解除這些不必要的束縛，而進行股權釋出，卻又只釋出部分股權，一方面藉此擺脫法律的限制與民意的監督，二方面又可擁有原先的影響力，這是標準的投機心態，違反國營事業在民營化的過程中，常軌上政府所應該受到的監督機制和型態。
- (3) 在「半民營化」普遍的情形下，行政機關可藉其龐大資源，透過企業的人事升遷、經營方向、投資決策、採購金額等，當作政治資產來運用。其根本問題在於：企業經營原應是追求發展和獲利，但若企業的實際控制者是政客，其目標是追求政治權力和選票，二者就會產生混淆。
- (4) 在公營事業民營化過程中，為避免政黨勢力不當介入經營，除需在釋股中對政府所能掌控的部分有所節制之外，在人事任用上亦須符合「國營事業暨公營行庫監督法」中的規範，

明定國營事業及公營行庫與政府轉投資事業等官股代表（如董事長、總經理、董事及監察人），必須具備一定的專業背景及行政資歷等條件，以使國營事業民營化以後可真正朝向企業化發展，使其營運結構合理化及效率化。「專業考量大，政治考慮小」，專業經理人被重視的結果，將形成良性循環，亦即，如果一個人有解決經濟問題及促使企業永續發展的能力，就會受到尊重和拔擢，這樣就可以鼓勵更多優秀人才投入該企業。

- (5) 法令束縛之解除乃推動民營化主要目的之一，民營化之後政府雖仍實質控制該企業，但沒有理由再將這些束縛加諸於該企業，惟預算和重要的人事異動案，還是應該受到某種形式的監督，具體機制有待謹慎研訂，但無論如何，一定要有監督機制，不能讓行政機關為所欲為。
 - (6) 在尚未完成公營事業完全移轉民營之前，政府應儘速訂定一套完備的公股管理辦法，且對於公股代表的選任，即使沒有所謂「公正的方式」但至少應建制一套更公開、透明的辦法。
2. 營運績效之問題：
- (1) 國營事業在政黨輪替成為常態之後，政治的不良影響可能會愈來愈大，例如經營人才需要長期的培養，以往一黨長期執

政，國營事業經營者與執政黨之關係相當和諧，但在政黨輪替後，經營者往往因為不同意執政者的政治要求而遭撤換，或配合政治需要而影響營運績效，所以政治力應盡量避免影響介入事業之經營。

- (2) 國營事業受到法令牽制，例如要進行投資，必須在一年半到兩年前即提出預算，但市場狀況隨時在變（尤其是高科技產業），此種限制導致事業應變能力較慢，根本沒辦法經營高科技產業。
3. 時間表之問題：
- (1) 自八十五年十二月政府召開「國家發展會議」，達成五年內完成國營事業民營化之共識，民營化之進度卻依然慢如牛步，不只政策目標一改再改，執行績效更是七折八扣，原因包括：國營事業龐大的人事難以順利精簡、立法院封殺釋股收入及股市低迷阻礙釋股、國營事業工會阻撓，而行政部門對民營化政策的貫徹決心與執行力不足，更是延宕民營化之主因。
 - (2) 惟政府長期以來將民營化的推動視為政府的施政績效，是一種相當不智的做法，因為民營化釋股涉及股市行情、失業率等不確定因素，民營化之時程安排應該更有彈性，不宜拿來當做施政的績效評估，以免草率行事，衍生若干將來難以解

決的後遺症。政府應該就目前公營事業民營化的推動時程進行總檢討，在進行民營化工作前，先做好配套措施並循序漸進推動相關方案，在民營化的過程中及早建立退場機制。許多人認為「在一定的時程內，國營事業就一定要民營化」，此觀點有待商榷，因為以我國資本市場之胃納量，此種要求恐怕難以達成，若勉強去執行，對國家經濟將有負面的影響。

4. 釋股方式與釋股目的：

- (1) 政府持有公營事業股票之原始目的，可能係為扶助策略性產業而協助投資，也可能只是為了參與經營而擁有股權，未來要釋出股權，應考量釋股收入到底要扮演何種角色，以及如何配合政府預算的編制，使其能與政策目的相結合，且避免執行上的窒礙難行。應修改相關法規，讓公營事業可以同時進行國際化，將若干公營事業在國際上出售，引進具有國際競爭力之外國經營團隊及其管理模式。
- (2) 由於政府對國營事業的政策方向無法定調，最後可能出現，應該民營化的事業因為員工反對釋股，而只能繼續以公營形態存在，而真正具有獨占性、並不適合開放民營的公用事業，反而可能在政府需財孔急下，輕率釋股，造成圖利財團或不利民生大眾的後果。
- (3) 若民營化之目的僅在於透過企業法規制度之鬆綁，藉提升企業效率來增加持股之利益，只要依現行「國營事業管理法」規定，將政府持股比例降至百分之五十以下，即可達到目的，至於政府是否要賣光持股，則純為政府收入之考量。政府若怕釋股過多影響股市，可以學習新加坡把官股平均分配給人民，因為這本來就是人民的東西，股票直接分給人民具有公平性，只是國庫就沒有進帳。
- (4) 政府就算要藉釋股來籌措經費，但其釋股所得也不能當做經常性支出，否則就像一個賣祖產的敗家子，釋股所得應該用在像風災賑災等突發性需求上，或重大建設的特別預算上，因為那才是資本形成。在做法上，不能把民營化釋股的收入立刻編在預算裡，馬上賣、馬上用掉，應該編在有計畫的特別預算裡，妥善規劃後再來使用。
- (5) 在中華電信公司分批小額釋股不甚順利的經驗下，政府政策上已改採洽特定人一次整批釋股的方式，此對於外國資金技術與合作夥伴的引進，確實具有正面助益。但除了考慮釋股順遂與否外，也必需考慮其他配套措施，以避免經營權易手後，新經營者挾市場領導者之地位，反過頭來阻礙市場競爭。

5. 員工補償問題：

- (1) 在全球競爭體系下，公營事業民營化是一種趨勢，公司為提升民營化之後的競爭力，裁減員工往往為必要的手段，但由於公營事業員工流動性低、凝聚力強，政府若要順利推動民營化工作，必須先解決工會抗爭的問題，故應多加溝通，努力安排轉業輔導，提供適當的補償，以化解員工抗拒民營化的阻力；公營事業員工權益的問題並不難解決，為避免營運持續地造成資源無效率及浪費，不如直接給員工一筆補償金較為經濟，惟因民營化後員工權益保障將回歸市場機制，適用公司法與勞基法等相關規定，如何說服員工在合理的權益保障外，不過度需索，也是有待努力建立的共識。
- (2) 政府在處理員工問題時，不可忽略「後進者效益」及「單位間差異」兩項因素，所謂「後進者效益」是指愈晚民營化的單位福利愈好，愈早辦的就顯得愈吃虧，這樣一來，工會當然會抗拒民營化，希望在程序上能拖就拖；而「單位間差異」係指獲利能力較差的單位，因員工民營化時福利條件較差，所以阻力會較大。
- (3) 公營事業民營化的補償條件應該要用社會輿論的壓力來制衡，不能讓工會漫天要價，最好把工會開出的補償條件攤在社會大眾面前，讓大家來公評是

否合理；社會不應該只看到民營化員工弱勢的訴求，而是應該看看他們現在的薪資情況、要求的補償條件，是否合情合理。惟亦有學者對此持反對態度，認為一般社會大眾只注意自己關切的事務，而公營事業民營化議題不見得是大眾所關注的焦點，欲以公布公營事業員工待遇等資訊來化解工會阻力，並非上策，行政部門應設法弭平員工在民營化過程中的受損差異性，並讓員工參與民營化的協商與決策過程，讓公營事業民營化的過程充分透明化，才能使工會抗爭阻力較小。要擴大民營化的效果，一定要保護弱勢，建立受害團體及人的安全網。

八、民營化後經營績效及其他效益綜估評述

據行政院經濟建設委員會委託台灣經濟研究院之「公營事業民營化前後經營績效與員工動向調查」研究報告（九十一年十二月），相關重要結論為：

- (一) 國內部分：蒐集股權上市之十八家公司（涵蓋各部會所屬公營事業）的民營化前、後三年之財務資料，研究結果發現：
 1. 在財務指標方面：分成「公司規模」、「獲利能力」、「員工生產力」、「股利發放」、「財務結構」、「償債能力」、「經營能力」等七大項目來衡量民營化前、後主要營運及財務績效之變動情形：

- (1) 公司規模：不論是製造、運輸或金融業，上市的民營化事業，以資產總額及股東權益總額所衡量的公司規模，在民營化後普遍明顯有擴大之趨勢。
 - (2) 獲利能力：在尚未扣除產業景氣因素前，以資產或淨值報酬率、淨利率、每股盈餘所衡量之獲利能力，公營事業在民營化後，其獲利能力普遍不增反而下降，尤其是金融業普遍下降（此係受整體產業景氣之影響）。
 - (3) 員工生產力：不論是製造、運輸或金融業，民營化事業之員工生產力（以每人銷售額來衡量）普遍在民營化後有所提昇。而其員工人數多有減少之現象，因此即使銷售額不變也會有員工生產力提高的結果。
 - (4) 股利發放：製造及運輸的六家民營化事業，在民營化後的股利普遍採「股票」方式發放，顯示營運規模擴張之企圖。
 - (5) 財務結構：由於政府是公營事業之最大股東，相對於民營事業應較易於從銀行體系籌集營運資金，所以民營化後的負債比率應該降低；但從另一角度來思考，民營化後的經營自主性提高，很可能會提高其財務槓桿度，以進行積極、擴張之財務策略。
 - (6) 償債能力：以流動比率所衡量之償債能力來看，民營化後的償債能力普遍有所提升。
 - (7) 經營能力：以各種周轉率所衡量事業資產的運用效率而言，這些民營化事業普遍而言在民營化後的經營能力有微幅下降的現象，但這可能因為這些民營化事業的營收成長幅度比不上資產規模擴張的幅度所致。
2. 員工對民營化政策支持度分析：
- (1) 離職員工動向及原因分析（依三十七份回覆之問卷整理）：
 - <1> 離職時的服務年資一半以上在二十年以上，離職原因有十七人出於自願，另十八人為半強迫離職或資遣，離職後有十七人處於無業狀態，有二十四人覺得在離職期間尋找新工作之困難度相當高，而有三十五人認為原公營單位沒有幫助離職員工尋找新工作。
 - <2> 離職員工大多認為民營化過程中員工權益並未得到合理的保障，對於民營化政策及相關辦法的瞭解程度不高，其中十三人認為「公司主動宣導，但預設立場，並未接納員工意見」，也有十二人表示「公司等到員工詢問時才公開部分訊息，且多僅為公司單方面的宣傳」，甚至有六人提到「公司不正式發布，僅能於非正式管道得知部分消息」。
 - <3> 原公營單位的工會在民營化過程中所扮演的角色，有二十人認為「工會雖未能為員

工爭取到充分的權益，但他們已盡最大努力」，但也有十五人表示「工會並沒有盡力為員工爭取權益」。

(2) 留任員工之政策支持度：

- <1> 留任員工對於「優惠優先認購股份」、「年資結算金」、「離職給與」、「保險權益補償」、「轉業訓練與就業輔導」等民營化政策普遍持肯定態度，但也認為公司移轉民營過程中，對未隨同移轉或資遣之員工，所進行之就業輔導或轉介其他工作並不理想。
- <2> 留任員工對公司在民營化過程中，在法令政策與執行方法等方面與員工溝通程度尚佳；而工會任務在於維護員工權益，應密切掌握民營化時程，並於董事會適切反映員工意見，並強化與公司、上級機關之協商功能，在民營化前完成團體協約之簽訂，穩定員工向心力等，惟依問卷反應，留任員工對工會發揮上開功能之滿意程度較無法認同。
- <3> 對於公司民營化後整體經營績效及發展前景持肯定態度，在任免升遷及權責劃分方面亦較以往公平，但認為相關福利有縮水現象；整體而言，工作滿意度還算理想。

3. 綜合評述：

- (1) 公司規模在民營後有明顯擴大趨勢，此係因民營事業經營自

主性提高，較易於從銀行體系或市場籌集營運資金，而提高其財務槓桿度，以進行積極、擴張之財務策略；惟因營收成長幅度比不上資產規模擴張幅度，使以各種週轉率所衡量事業資產的運用效率有微幅下降的現象。

- (2) 以每人銷售額來衡量的員工生產力，普遍因為員工人數減少而提高，惟員工生產力的提高並不意味公司的獲利能力一定跟著提升，公司的獲利能力受到產業景氣榮枯之影響甚鉅。
- (3) 民營化後市場因加入之競爭者眾多，而使市場集中度下降，民營化之事業，除了產業龍頭（例如中鋼）之外，公營事業在民營化後，往往因為市場規模擴大，營收雖然增加，但因為同業廠商家數激增，該公司在市場上的排名反而有下降的態勢（例如台灣航業、台機等公司）。
- (4) 在公股比例與公股代表佔董監席次方面，大多數民營化事業的公股比例仍維持在三成以上，而公股代表佔董監席次的比例，多數甚至超過一半以上，顯示政府在民營化後之公司董監事會仍具有相當之影響力。
- (5) 公營事業在民營化之後，對於利用閒餘資金從事轉投資之情形，不論以金額或件數觀之，皆呈現明顯增加之趨勢，惟轉投資的增加並不必然保證有其

相對之效益。

- (6) 民營化之前表現比同業好的國營事業，在民營化後常能擴大與同業表現之間的差異，而民營化之前表現比同業差者，儘管所屬產業面臨甚於以往的競爭壓力，但由於企業獲利動機變強、經營的自主性提高，以資產或淨值報酬率、淨利率、每股盈餘所衡量的獲利能力及經營成效，普遍比民營化之前優秀。
 - (7) 由市場集中度與民營化績效之相關係數顯示確有「產業集中度越高，民營化事業的市場力量越大，所以績效越好」、「民營化事業績效的改善並非來自市場壟斷力量的增加」之現象存在，亦即，民營化事業若處於相對壟斷或寡占的產業結構，民營化的績效將會較佳，而市場競爭加劇，使事業績效改善的情形更為明顯。
 - (8) 留任員工對民營化政策支持度愈高、對工會的滿意程度愈高、對公司前景與發展愈看好，以及民營化後的工作滿足感愈高，公營事業民營化的績效就愈好。
- (二) 國外部分：(下列研究結論係引用行政院經濟建設委員會委託台灣經濟研究院之「公營事業民營化前後經營績效與員工動向調查」研究報告第七頁至十四頁)
1. 單一產業或單一國家的實證研究：
 - (1) Martin 和 Parker (一九九五)

的研究係檢視從一九八一年至一九八八年間，十一家英國公司民營化後之獲利能力(以投資報酬率來衡量)和效率(每一員工小時產生附加價值之年成長率)，研究顯示，在經過景氣循環效果調整後，只有不到一半的公司在民營化之後有更好的表現。

- (2) Newbery 和 Politt (一九七七) 所從事的一九九〇年 CEGB (Central Electricity Generating Board) 電力公司民營化及重整的社會成本效益分析研究中，歸納出 CEGB 的民營化及重整是有其價值的，但是實施的過程應可更有效率，並應將社會福利納入考量。
- (3) Barberis et al (一九九六) 以一九九〇年代的四五二家蘇聯零售商店為樣本，檢視其民營化後之績效變化。研究結果指出，民營化後引進新雇主和經理人之公司較能帶來價值最大的重整，但提供由員工承接之公司則不能，顯示新的資本與專業經理人在民營化過程之重要性。
- (4) Loporta 和 Lopez-de-Silanes (一九九七) 以二一八家墨西哥的公營事業為樣本，測試其自一九九二年六月大規模民營化後之績效是否改善。主要的績效指標有獲利力、員工人數和效率，並與另一組相似產業的對照組做比較。研究結果顯示

，公營事業民營化後會迅速縮小民營化前所存在的績效缺口：產出增加五四·三%（即使在投資支出減少的情況下）；平均每個員工的銷售增為兩倍，並減少藍領及白領階級員工數量達一半之多。

- (5) Ramamuri（一九七七）之研究對象為阿根廷國家貨運及載客運輸鐵路系統公司 Ferrocarrilla Argentinos。實證結果發現民營化之績效驚人，員工生產力改善的幅度達到三七〇個百分點；員工人數下降七八·七個百分點（從九二、〇〇〇位員工下降到一八、六八二位員工）。
- (6) D' Souza 和 Megginson（一九九八）所提出的實證研究則專注在一九八一年到一九九四年間藉由股權分散來進行民營化的十七個國家電信公司，研究發現在民營化之後的績效表現，不論是獲利力、產出、營運效率、資本投資、可用電信線路之數量及平均員工薪資都顯著的增加；財務槓桿運用程度則顯著下降，而員工人數的下降則不顯著。

2. 跨產業或跨國家的實證研究：

- (1) Galal et al（一九九二）比較了十二家大型企業民營化後的績效，其中大部分為航空公司或公用事業（utility），範圍廣佈英國、智利、馬來西亞及墨西哥，研究指出在這十二家公司當中，有十一家公司之銷售績效在民營化後增加，幅度達到二十六個百分點。
- (2) Frydman et al（一九九八）比較了在捷克、斯拉夫、匈牙利及波蘭四國中，一百二十八家在一九九〇年到一九九三年間完成民營化的公司和九十家仍為國營公司之績效，平均而言，民營化後可以增加績效，最立即之效果為獲利及生產力的增加。
- (3) Dewenter 和 Malatesta（一九九八）所提出之實證研究，比較一九八一年～一九九三年間六十三家資訊充分揭露的大型公司在民營化前、後之績效表現。作者研究的時間架構係分別截取民營化前、後的一段時間區間，計分為兩類，一類以民營化前、後三年做為比較基礎；一類以民營化前十年及民營化後五年之資料做為分析之基準。研究結果顯示，民營化期間及民營化後的槓桿運用程度及員工密度（員工人數/銷售）有顯著的下降，研究也發現營運獲利在民營化前是上升的，卻會在民營化後下降。
- (4) Megginson et al 以民營化前三年及後三年做為績效比較的時間區段，分析研究了在一九六一年至一九八九年間民營化的六十一家公司，這些公司分別來自於十八個國家和三十二個不同的產業。而在另一篇研究

中，Boubakri 和 Cosset（一九九八）使用同樣的方法研究了二十一個開發中國家中的七十九家公司，這些公司民營化的時間都在一九八〇年到一九九二年，而且分別來自三十二個不同的產業。兩篇研究報告的結果都顯示，無論是在產出、效率、獲利力、資本投資支出及現金股利的方面，民營後都有顯著的提升。

伍、結論與建議

一、民營化的推動，並非提昇該事業單位營運績效之萬靈丹，能否引進優良經營團隊具有舉足輕重之影響，為落實民營化政策創新與變革之精神，主其事者不宜畫地自限，憂讒畏譏，宜規劃藉由官股股權之釋出，引進國內外優良經營團隊之參與經營。

(一) 依行政院經濟建設委員會委託台灣經濟研究院之「公營事業民營化前後經營績效與員工動向調查」研究報告，歸納之國外學者進行學術研究發現：經過景氣循環效果調整後，只有不到一半的公司在民營化之後有更好的表現，顯示民營化的推動，並非提昇該事業單位營運績效之萬靈丹；民營化後引進新雇主和經理人之公司較能帶來價值最大的重整，但若由員工承接之公司則未能突顯營運績效之提昇，顯示在民營化過程中，引進優良經營團隊的重要性；即使在投資支出減少的情況下，公營事業民營化後也具有產出增加之效果，平均每位員工的銷售額遽增為原先之兩倍，而減少員

工數量達一半之多，其顯示之意義，即民營化所帶來的績效提昇，常是由於冗員的減少，亦反映出原先公營事業人事方面的沈重包袱。

(二) 由於民營事業經營自主性提高，較易於從銀行體系或市場籌集營運資金，公司常施以擴張性財務策略，使經營規模在民營後有明顯擴大趨勢，惟因營收成長幅度比不上資產規模擴張幅度，資產的運用效率反有微幅下降的現象。而國內民營化後，員工生產力普遍因為員工人數減少而提高，與國外研究發現相一致，惟獲利能力受到產業景氣榮枯之影響甚鉅，例如八十五年即完成民營化之陽明海運公司，在八十九年及九十年因受到國際航運景氣低迷之影響，營運出現虧損，惟自九十一年起國際航運景氣快速回升，九十一年迄九十三年上半年，獲利即呈現連續激增之現象；三商銀等民營化之金融機構亦有類似情形，亦即在甫民營化之際，因受到國際金融風暴的影響致使營運狀況創歷史新低，唯近兩年隨景氣翻揚而好轉。民營化之前表現比同業好的國營事業，在民營化後常能擴大與同業表現之間的差距，而民營化之前表現比同業差者，儘管所屬產業面臨甚於以往的競爭壓力，但由於企業獲利動機變強、經營的自主性提高，不論以資產或淨值報酬率、淨利率、每股盈餘所衡量的獲利能力及經營成效，普遍比民營化之前優秀。

(三) 依各國民營化經驗，公營事業民營

化政策對於營運績效確有正面提昇，主要原因在於營運策略之靈活、法令鬆綁、人事包袱的減輕等，惟亦受到總體經濟榮枯、產業環境開放競爭等多重因素之影響，而能否引進優良經營團隊尤為關鍵因素；惟我國民營化推行多年，政策方針多僅著重於股權釋出、人員精簡等，並未涉及經營團隊的充實，國外於民營化後引進新雇主和經理人而為公司帶來價值的經驗與案例甚多，惟在我國官股釋股過程中，卻往往因惟恐圖利財團而缺乏討論空間，為落實民營化政策創新與變革之精神，主其事者不宜劃地自限，憂讒畏譏，宜規劃藉由官股股權之釋出，引進國內外優良經營團隊之參與經營，為老店注入新血，擴大經營版圖與眼界。

二、民營化後公司應將營運重心置本業核心競爭力之提高，惟交通部暨所屬國營事業轉投資公私合營事業家數甚多、金額龐大，績效卻普遍不佳；交通部應督促所屬檢討轉投資之必要性與正當性，查明該等被投資公司發生虧損之原因，並請公股代表加強監督改善營運。

(一) 由於法令及監督之解除，民營化後公司無論從銀行取得中長期貸款，或透過資本市場發行有價證券募集營運資金甚為便利，故民營化後公司利用閒餘資金從事轉投資，在金額或案件數方面，皆呈現明顯增加之趨勢，例如陽明海運在民營化前一年轉投資家數為四家，期末帳列金額僅有〇·四一億元，民營化後

第三年轉投資家數已增為二十四家，金額遽增為三八·八八億元；台灣航業公司在民營化前一年轉投資家數為五家，期末帳列金額為〇·四〇億元，民營化後第三年轉投資家數增為二十四家，金額亦遽增為二三·八二億元。公營事業在民營化之後，對於利用閒餘資金從事轉投資之情形明顯增加之趨勢，惟轉投資的增加並不必然保證有其相對之效益。依審計部中央政府九十二年度總決算審核報告載明：迄九十二年底，交通部暨所屬國營事業轉投資公私合營事業計有十五家，實際投資金額二一一億餘元，經據交通部所送該部及其所屬轉投資公私合營事業調查表書面審核結果，九十二年度發生虧損之單位，計有中華電信公司轉投資之台灣國際標準電子公司、國際電信開發公司、台北金融大樓公司，及鐵路局轉投資之東森寬頻電信公司等四家，經營績效欠佳。另據交通部聲復：除台北金融大樓公司係初始營運，塔樓工程尚未完工，故仍處虧損狀態，另國際電信開發公司因接受委託辦理業務已大幅減少，導致發生虧損，中華電信公司將讓售該轉投資公司之股權外，餘對於台灣國際標準電子公司、東森寬頻電信公司之轉投資，均已請公股代表持續密切注意監督營運，俾免影響投資利益。

(二) 民營化後公司應將營運重心置於本業核心競爭力之提昇，不宜盲目擴大財務槓桿，以舉借債務或募股增資所得款項用於過多非屬本業範圍

之轉投資事業，此既無助於本業競爭力之加強，且投資對象績效普遍低落；此種不良之財務操作導致公司負債比率偏高、整體財務狀況惡化之不良後果，交通部應督促所屬檢討轉投資之必要性及正當性，查明該等被投資公司經發生虧損之原因，並請轉投資公司之公股代表，就增進投資效益立場，切實注意積極加強監督改善營運。

三、民營化除經營績效之考量，對於公共性之維持亦應兼籌併顧，惟不宜以「籌措政府財源、挹注財政赤字」作為釋股之主要目的。

(一) 藉由先進國家民營化之經驗，可做為我國推行民營化政策之重要參考，不論是英國、法國或德國，在推行民營化政策過程中，皆以導入競爭、自由化及解除管制，並以提高事業經營績效主要目標，藉著自由化改變長期以來公營事業在法律上的獨占地位，達到促使企業活性化效果；而單純的民營化政策只能藉由股權出售，達到所有權移轉的效果，而未必導致競爭之促進與效率之提高。上述各國雖然都是以企業性的發揮為前提而實施民營化政策，但也因考慮到公營事業本身所擁有公共性的特質，而在推行民營化的同時，提出有關公共性確保的可能性解決方案，如英國是採漸進式的民營化政策和以「黃金股」的管制方式；法國之民營化僅限定於企業性較強的公營事業；德國除採漸進式的民營化外，在鐵路民營化的過程中，也藉由「車路分離」的

實施，以保障公共性之免遭破壞。換言之，即使是西歐先進的資本主義國家，其推行民營化政策時，不只是追求企業性，重視民營化企業的經營績效的提升和收支情況的改善等財經層面，對於如何落實公共性、避免影響民眾生活權益方面，也予以審慎而必要之考量，亦即其民營化，係在兼顧企業性發揮和公共性確保的兩大原則下，所設計並予推行的公共政策。且由英國鐵路民營化的案例觀之，交由私人經營並非解決問題之萬靈丹，不論係所謂 BOT 或股權完全移轉民營，均不能保證必然可以解決國營事業由來已久之沈疴，「民營化」究其真義，絕非任由私人企業接手、透過市場機能運作等簡單概念即可涵蓋，而是要有一套機制，使全民能監督這些企業的營運，訂定完備的經營管理規則與有效的監督組織，始能促使企業之效率提昇，過度自由而缺乏公共監督的民營化，容易造成壟斷、服務品質降低等難以收拾的疏漏。

(二) 近年來由於政府財政赤字缺口日益擴大，外界每每質疑政府欲將公營事業民營化，其實只是縮減財政赤字、籌措政府施政財源的一種手段，並非真正有意於民營化之推動。即令政府確實欲藉由釋股來挹注常年短缺的施政經費，但公營事業釋股收入絕不能當做經常性支出，因為「非經常性收入不得用於經常性支出」乃政府應嚴守的財政紀律，否則就像一個賣祖產的敗家子，祖

產終有售罄之日，將來又何以為繼？釋股所得應該用在像風災賑災等突發性需求，或重大建設的特別預算上，因為那才具有用途上之正當性，或具有促進資本形成、利於長期經濟發展之效果。在做法上，不能把預計民營化釋股之收入，編列於當年年度預算內，而應編列於中長期計畫的特別預算裡，先進行妥善規劃後再加以合理使用。所以就長期而言，政府應妥善研擬完整的釋股計畫，確實完成股權之充分釋出，所謂完整的釋股計畫，除了釋股收入的妥善運用外，尚包括優良經營團隊的遴選而足以提昇營運績效、防杜賤售國有財產。

(三) 相較於先進國家，我國近年來積極推動之民營化政策，不論在觀念上及設計上，似較偏重於效率的提升、管制之解除、股權出售挹注財政等議題，而忽視若干公營事業擁有的公共性特質，及其在民營化後應如何維持、確保問題。經由先進國家民營化的經驗和啟示，國內應更重視公營事業於民營化後公共性確保之問題，切莫視民營化為公營事業改革的萬靈丹，在制定民營化政府推動的時間表，或在民營化政策的推動方式上，能兼籌併顧地考量企業性之發揮與公共性之確保，以減低因施行民營化政策所可能帶給民眾的負面衝擊。

四、若干公共性強烈之國營事業之民營化應有相對而有效之配套措施，不宜訂定僵化的時程表，要給予推動民營化時程足夠的彈性空間。

(一) 以中華電信公司為例，在現階段國有民營的體制下，中華電信公司的民營化並不影響電信普及化及服務提供之確保：從費率的水準來檢證經濟的公平性，可發現隨著電信自由化和解除管制政策的實施，改善了過去電信費率失衡所造成對消費者不合理的現象，且在市場競爭下，中華電信的多項收費較改革前低廉。隨著自由化、民營化政策的實施，民營化後多家業者所形成競爭態勢，較以往電信事業獨占壟斷的時代，更能因應消費者的需求和資訊社會需要的，快速更新服務項目。一般而言，由於開放市場後競爭壓力加大，業者多以減少欠缺營運效益服務項目之供給，以降低營運成本，原本容易產生偏遠地區電信普及服務供給較以往減縮之問題；惟由學者實證研究（林淑馨，九十二年八月）顯示，我國電信的民營化並開放多家業者共同經營，對於電信普及服務供給尚未造成太大的影響。究其主因，乃是我國採行藉由電信法和電信普及服務管理辦法相關法令規定，要求業者提供普及服務的公共性內部化積極作法，在賦予業者特許經營權的同時，也要求業者必須提供相對的服務品質，此種作法，避免了民營業者因經營成本的考量而任意停止服務供給之現象。由於國有民營和純粹民營的經營主體有所不同，故其經營模式仍有本質上的差異，未來中華電信公司若完成百分之百釋股，成為真正的民營公司，是否會因經營成本

的考量，而撤除欠缺經濟效益的產品供給（例如偏遠地區的電信服務品質及公共電話亭的設置），由九十年代我國公用電話設置數量出現負成長（約減少百分之九，為近二十年來首次負成長，減少數量約為一萬一千部）的經驗推估，此種基於經營效率考量，致使服務品質降低，損及較弱勢民眾及偏遠地區民眾權益之現象，似難有樂觀之預期。為避免發生上述情形，未來在完成大部分官股釋出時，或可參酌國外經驗，修訂相關條文，將普及服務供給之要求，列為賦予業者特許經營權之附帶條件。以達成普及服務供給之確保目的。

(二) 又如中華郵政公司宜否進行民營化之議題，迄九十二年底，台灣地區三〇九個鄉鎮中，尚有一四二個鄉鎮並無銀行機構之設立，當地民眾日常金融往來僅能仰賴體質薄弱的農漁會信用部或郵政金融之相關服務。在推行郵政改制的過程中，對於郵政金融普及服務是否能受到保障的問題，幾乎沒有學者專家提出質疑，顯示我國在改革過程中對於郵政金融普及服務的供給問題並未予以應有的重視。另就郵政業務而言，因涉及普及化服務及全國均一資費等問題，遽然開放民營，民間業者以獲利為營運導向，難以避免損及偏遠地區民眾之權益；就儲匯而言，郵政儲金餘額高達三兆二千億餘元，其係民眾信賴國營郵政，吸取游資所致，且均依法轉存央行及提供中長期資金運用，支援政府

重大建設及民間投資計畫，此涉及中央銀行及財經部會金融政策面等問題，若遽然將郵政公司民營化，其龐大資金由民間業者接管而自主經營，其對國家金融體系之衝擊實有待審慎評估；且郵政儲金已融入民眾生活成為可資信賴與託付之對象，為求社會安定，尚不宜輕言廢除，證諸外國先進國家經驗，亦罕有將郵政業務完全開放民間經營之案例。

(三) 我國公營事業民營化政策已邁入第十五年，完成民營化的三十一家企業，總資產只約七兆左右，大多是規模較小的公營事業，除顯示民營化績效不佳之外，政府長期以來將民營化的推動視為政府的施政績效，規劃之初即訂好民營化之時間表，其妥適性實有待商榷，公營事業民營化基本上是一個逆向工程，工程中會遭遇許多無法掌握的變數，例如民營化釋股涉及股市行情、失業率等不確定因素，民營化的時程安排應該更有彈性，不宜拿來當做施政的績效評估，以免草率行事，衍生若干將來難以解決的後遺症。政府應該就目前公營事業民營化的推動時程進行總檢討，在進行民營化工作前，釐清優先順序循序漸進以逐步推動，不必刻意強調民營化之時程表。先進國家採行「循序漸進、由點及面」的全盤式民營化之方式，在推行民營化之過程，雖以提升企業性為目標，但也考慮到公共性維持等問題，雖開放民間經營，但對於若干產業仍設立相關管制

機構，在監督「服務的提供」與「品質確保」的兩大目標之間，獲得相當程度之衡平，可供我國民營化時程及順序釐定之參考。

五、半民營化的股權結構，且由政府指派大部分的董監事、訂定營運策略，並不具備民營化之實質精神與效果；就長期而言，政府應妥善研擬完整的釋股計畫，確實完成股權充分釋出。

(一) 政府、公營事業及非營業基金轉投資於民營事業，主要係為配合政府有關政策或為增進本業之產銷營運而參與投資，若政策功能不復存在，應儘速撤資，收回資金供作其他用途。近年政府積極推動公營事業民營化，為確實完成國營事業實質上之民營化，交通部對轉投資之事業持股，宜本諸「經濟自由化」之精神檢討釋股之必要，並儘速完成相關作業。例如陽明海運於八十五年依公營事業移轉民營條例辦理民營化後，交通部雖將持股降至目前之四二·一八%，惟對該公司仍具充分影響力及控制力，官股代表董事佔六名（名額共八名）及監察人二名（名額共二名），表面上政府股權確有移轉民間，惟該公司董事長及總經理皆均為官股代表，而其他官股代表董事亦由公職人員兼任，交通部可透過董事會主導該公司之營運，故與該部對國營事業之監督方式差距甚為相近。另如目前交通部所屬事業機構之轉投資事業當中，交通部對桃園航勤公司持股比例高達四五%；中華電信公司轉投資之台灣國際標準電子公司，及中

華郵政公司轉投資之中華快遞公司，持股均為四〇%；上開公司公股代表佔董監席次均將近半數，且公司之董事長均為官股代表，顯見政府對公司之營運仍握有絕對之掌控權，且由以往經驗顯示，官派董監事由公職人員兼任，常具有酬庸性質，是否能善盡職責發揮功能，以確保政府部門利益，頗值商榷。此種以大股東身分，藉由指派董監事來介入經營，欠缺階段性、整體性規劃的民營化；實有違背民營化真正精神之虞，而淪為籌措財源以解政府財政困窘之急的手段，且有藉此規避立法機關監督之疑慮。

(二) 在政府推動民營化的過程當中，可發現主其事者最關心之核心工作，僅在於如何順利且快速將公營事業股權拋售，民營化之政策推動似已由「經濟手段」蛻變為「為民營化而釋出股權之目的」。至民營後事業如何永續經營，政府身為大股東的應有權益及持股的預期功能如何確保，以及員工工作權的進一步保障及工作意願之激勵等，理論上可藉由股權結構的適當設計一併獲得解決或降低其負面效果，但政府卻疏於規劃。近年來，民營化的大方向，社會既已形成共識，惟在民營化的程度上尚有許多爭議，政府既然力倡公營事業民營化，就應該在實質上真的讓民間來經營，而不是只在形式上將官股降到五〇%以下，卻仍掌握相對多之股權，改用「最大股東」的身分來指導經營方向，此種「半民營化」、換湯不換藥

的民營化，與公營事業區分不大，顯示民營化的工作並不徹底。政府實應極力避免「公營事業民營化」名不副實，僅為形式上民營化，而成為規避立法機關監督之現象；半民營化的股權結構，且由政府指派大部分的董監事、訂定營運策略，並不具備民營化之實質精神與效果，就長期而言，政府應妥善研擬完整的釋股計畫，確實完成股權充分釋出。

六、在尚未完成真正民營化之過渡時期，應加強公股董監事之遴選，公股代表應依股權管理要點規定切實負起監督公司治理之責任，落實公司治理。

依行政院訂定之「國營事業民營化前轉投資及民營化後公股股權管理要點」規定：「國營事業轉投資目標無法達成，或連續三年虧損情況無法改善，或因情勢重大變更，認為應予撤資或停辦者，應函報主管機關檢討辦理」、「已民營化事業之公股代表，宜由學有專長及經驗豐富人士擔任，以發揮監督功能。監察人除上述資格外，尚須具有帳務查核及財務分析等會計實務經驗或能力；公股代表之遴選、考核及解職，由公股股權管理機關參照國營事業之人事法規，訂定管理考核要點。」在國營事業的民營化過程中，為避免政黨勢力不當介入，除需在釋股中對政府所能掌控的部分有所節制外，在公司管理階層的任用上亦須符合「國營事業暨公營行庫監督辦法」中的規範，明定國營事業及政府轉投資事業之公股代表，包括董事長、總經理、董事、監察人等，均

須具備一定的專業背景及行政資歷等條件，避免重蹈以往由屆齡退休主管，或安插未競選連任之民意代表及縣市首長等酬庸情事再次發生，以因應國營事業民營化以後產業競爭之態勢，使其營運結構合理化及效率化，藉以提升公司之競爭力，而達成民營化對於績效改善之基本目標。

七、敦睦聯誼會持有之圓山大飯店股權，有其歷史背景，惟為配合社會、經濟、法令制度之變遷，使其組織運作正常化，交通部宜檢討適時推動釋股之可行性及必要性。

(一) 圓山大飯店係隸屬於民國五十年三月四日成立之財團法人台灣省敦睦聯誼會（以下簡稱敦睦聯誼會），當時係為接待國賓而設立，成立之初，其資產來自國庫，飯店基地屬前台灣省政府所有，前台灣省政府並給予免息長期貸款以供興建飯店大樓，且未依法向其收取房地租金，並以鉅額公帑收購該飯店麒麟廳等違章建築，涉有多項違失，曾於八十四年遭本院依法糾正在案。依該會捐助及組織章程第三條規定：「本會為非營利性組織，以發展國際觀光事業，培育國際觀光人才，推展國民外交及促進中外社會之敦睦聯誼為目的。」交通部自八十六年起輔導該會改善該公司之營運狀況，並於八十八年四月九日完成設立圓山大飯店有限公司，新公司增資發行新股，敦睦聯誼會認購增資股份而取得經營權，經申請並取得觀光旅館營業執照；關於該公司財務報表均由會計師簽證，年度業務

計畫、財務報表、董監事改選及董事會議紀錄等會務運作情形，亦由交通部依據「交通部主管財團法人設立許可及監督準則」（下稱監督準則）之規定，要求敦睦聯誼會報請交通部核備。惟圓山飯店近年營運狀況欠佳，九十一年度轉盈為虧二億九千餘萬元，九十二年度持續虧損一億五千餘萬元，迄九十三年上半年度仍虧損五千餘萬元。

- (二) 圓山大飯店雖非公開發行公司或上市上櫃公司，惟敦睦聯誼會既為歷史產物，圓山大飯店所經營業務現與一般觀光飯店無異，早年背負發展觀光、接待國賓之任務皆已事過境遷，為配合社會、經濟、法令制度之變遷，使其組織運作正常化，對於敦睦聯誼會所認購增資股份，似宜檢討推動適時釋股，期能徹底改革該飯店沈重之歷史包袱，提昇營運績效。

八、航發會以之成立宗旨與華航追求利潤之營運動機顯有歧異並難兼顧，航發會計畫釋出股權案一夕丕變，與政府既定的公營事業民營化政策明顯牴觸，交通部有必要對華航釋股政策的遽變，提出完整、周延，且具有說服力的說明。

- (一) 中華航空公司係於民國四十八年由退伍空軍人員以資本額四十萬元向經濟部登記成立，歷年均賴政府給予輔導、補助，方得持續營運並累積資本，七十七年經華航股東決議，將股東權益無條件捐贈予財團法人中華航空事業發展基金會（下稱航發會）。截至九十三年七月底，

航發會持有華航股份七〇·〇五%，交通部認為航發會與政府間為事實上信託占有關係，性質係屬「政府以信託方式經由私人捐助設立之財團法人」，故由該部依監督準則及民法有關規定管理之。惟航發會雖以「協助促進航空事業發展、支援培育航空人才及其他航空事業發展活動」之公益目標為宗旨，實際上因與華航關係密不可分，本質上只有董事會和管理階層專業經理人員之區分而已，即連航發會辦公室亦設置於華航公司大樓內，華航既為公司組織，自以「追求利潤」為營運動機，二者目標衝突、難以兼顧，航發會與華航互為主體、相互利用卻個別發展，不但航發會公益功能難以彰顯，易淪為公器私用。俟九十一年五月發生澎湖空難後，交通部林部長〇〇接任航發會董事長，附帶任務之一就是準備釋出華航股權，讓華航轉型為民營公司，以消除公營機構普遍存在的效率不彰、積弊叢生等缺失。惟林部長卻於九十三年十一月一日以「每一個國家都應有國家航空公司」為由，表示將檢討原計畫之釋股政策，未來以維持華航為國家航空公司之身分，航發會股權不會全部釋出，而以比照陽明海運之模式，仍保留相當比例之股權，以維持政府對華航公司經營方向之主導權。實際上，一個國家是否擁有國營航空公司和歷史發展較有關係，未必表示一定要有國家直營的航空公司，林部長既於接任航發會董事長時表示準備

釋出華航股權，讓華航轉型為民營公司，並洽請顧問公司規劃釋股方案，卻於兩年多後，在外在條件並未改變的情況下，以粗糙的理由對外表示釋股政策將予丕變，提出與先前承諾相違之結論，此種作法與外界對民營化之殷切期待顯有悖離。

(二) 外界質疑華案釋股案之丕變，與所謂配合政府活動、擔負國家政策性使命，乃至便於安插治政人物之酬庸有關，例如華航對於政府舉辦的晚會及各項活動均能提供相關資源以充分配合，兩年多前華航計畫採購民航客機，美國與法國兩大航空公司競爭激烈，後來華航宣布向美國波音公司、法國空中巴士公司各購買約二十億美元客機，此係由於交通部擁有華航主導權，才能順利解決購機案可能引發之爭議，並具有促成政府高層人員出訪外國及高規格禮遇之功效。且華航擁有轉投資公司二十八家，交通部擁有其任命權，而這些轉投資公司董事長或總經理之待遇豐厚，該職位成為政府酬庸政治人物最好方式。華航集政治酬庸、外交籌碼及資金奧援於一身，又擁有民營事業特質，不必接受民意機關監督，政府本就無意放手他人經營，至於兩年多以前對外宣稱將於一定期間內完成之華航釋股案，只是當時執政當局面對華航發生空難時，撫慰人心的宣傳說法。上開各項質疑，對照如此情勢演變，實難謂為無的放矢。

(三) 綜上，航發會以公益目標為成立宗旨，而華航係以「追求利潤」為營運動機之公司組織，二者目標衝突、難以兼顧；而航發會計畫釋出華航股權係配合政府公營事業民營化之既定政策，交通部林部長兼任航發會董事長之後亦戮力於釋股計畫之推動與執行，如今華航釋股案卻一夕丕變，其決策過程除令人感到突兀，更與政府既定的公營事業民營化政策明顯牴觸，此不僅攸關華航的經營權歸屬，更象徵實施十餘年的公營機構民營化政策遭遇挑戰，而且涉及飛航安全的維護與提升，交通部有必要對華航釋股政策的遽變，提出完整、周延，且具有說服力的說明。

九、公營事業民營化進度頻頻延宕，員工的抗爭與處置困難為最大關鍵；政府宜設法弭平各公營事業的受損差異性，避免後進者效益之現象發生，並以最大誠意，提高員工在參與民營化的協商與決策過程中所扮演之角色，並使工會能充分反映大多數員工的心聲，以化解員工抗爭之阻力。

(一) 在全球競爭體系下，公營事業民營化乃為不得不然之趨勢，惟因公營事業員工轉業困難、流動性低且員工之間凝聚力甚強，政府如要順利推動民營化工作，必須先解決工會抗爭的問題，員工權益若缺乏系統性保障，必然引起員工及工會之反對。政府推動公營事業民營化，部分事業因員工要求更好的權益保障

，或民營化後不得裁員減薪等，亦會受到員工及工會的反對而延宕時程，使投資人無意接手經營，影響民營化進行，政府必須釋出最大的善意與工會加強溝通，排除民營化之阻力，而其過程往往甚為艱辛。依行政院經建會委託台灣經濟研究院進行之「公營事業民營化前後經營績效與員工動向調查」之問卷調查結果，離職員工大多認為民營化過程中員工權益並未得到合理的保障，對於民營化政策及相關辦法的瞭解程度不高，有近半數的受訪者認為「公司主動宣導，但預設立場，並未接納員工意見」、「公司等到員工詢問時才公開部分訊息，且多僅為公司單方面的宣傳」，甚至有約五分之一的受訪者提到「公司不正式發布，僅能於非正式管道得知部分消息」，原公營單位的工會在民營化過程中所扮演的角色，有近半數的人認為「工會並沒有盡力為員工爭取權益」。即使在留任員工中，亦普遍認為公司移轉民營過程中，對未隨同移轉或資遣之員工，所進行之就業輔導或轉介其他工作並不理想，且對工會在民營化的過程中所扮演的角色之滿意程度較無法認同。

(二) 由於公營事業在制度上的先天問題，營運常難免無效率與資源浪費，如從減少整體資源流失的角度，不如乾脆給員工一筆補償金，讓員工全面退休、結算年資，不失為一種可減少民營化阻力釜底抽薪的方式

，但政府在處理員工問題時，不應忽略「後進者效益」以及「單位間差異」兩項因素。所謂「後進者效益」是指愈晚民營化的單位福利愈好，愈早民營化的就愈倒楣，這樣工會當然會試圖拖延民營化之時程，以爭取更高的福利；而單位間若有差別待遇，比較偏遠、獲利不佳的單位，員工民營化的福利也較差，同樣也會遭到員工抗拒。行政部門應設法弭平員工在民營化過程中的受損差異性，提高員工在參與民營化的協商與決策過程中所扮演之角色，並使工會能充分反映大多數員工的心聲，並儘量為員工爭取應有之權益，依調查研究結果顯示，留任員工對民營化政策支持度愈高、對工會的滿意程度愈高、對公司前景與發展愈看好，以及民營化後的工作滿足感愈高，公營事業民營化的績效就愈好。惟有讓公營事業民營化的過程充分透明化，方能減少員工抗爭之阻力，加強留任員工對公司之向心力，而有助於民營化營運績效之提昇。

(三) 綜上，我國公營事業民營化進度不如預期順遂，員工的抗爭與處置困難實為最大關鍵；政府宜設法弭平各公營事業的受損差異性，避免「後進者效益」之現象發生，並以最大誠意，提高員工在參與民營化的協商與決策過程中所扮演之角色，並使工會能充分反映大多數員工的心聲，以化解員工抗爭之阻力。

一 般 法 規

一、修正「行政院公共工程委員會公共建設諮詢小組設置要點」

行政院公共工程委員會 函

發文日期：中華民國 97 年 1 月 22 日
發文字號：工程企字第 09700036180 號

主旨：檢送「行政院公共工程委員會公共建設諮詢小組設置要點」第 2 點修正對照表 1 份，並自即日起生效，請查照並轉知所屬（轄）機關。

說明：為擴大旨揭要點適用情形，以協助解決廠商與機關間依政府採購法或促進民間參與公共建設法辦理之公共建設，關於契約條款認知的歧見，使公共建設能順利進行，爰刪除第 2 點第一項「其足以影響公共建設之進度或品質」之條件。

主任委員 吳澤成

「行政院公共工程委員會公共建設諮詢小組設置要點」修正規定

二、廠商與機關間依政府採購法或促進民間參與公共建設法辦理之公共建設，於履約階段因契約條款之認知產生歧異，經雙方協調未能達成協議，有立即解決需要者，得以書面向本小組申請諮詢。前項以外之履約爭議或涉違反契約規定情事者，依法令既定之程序處理。

二、修正「促進民間參與公共建設法施行細則」部分條文

行政院公共工程委員會 函

發文日期：中華民國 97 年 1 月 21 日
發文字號：工程技字第 09700012615 號

主旨：「促進民間參與公共建設法施行細則」部分條文，業經本會於 97 年 1 月 21 日以工程技字第 09700012610 號令修正發布，檢附發布令影本（含法規條文）乙份，請查照並轉知所屬（轄）機關。

說明：依據促進民間參與公共建設法第 56 條辦理。

主任委員 吳澤成

「促進民間參與公共建設法施行細則」修正條文

第 二 條 本法第三條第一項第一款所稱交通建設，指鐵路、公路、市區快速道路、大眾捷運系統、輕軌運輸系統、智慧型運輸系統、纜車系統、轉運站、車站、調度站、航空站與其設施、港埠與其設施、停車場、橋樑及隧道。

前項智慧型運輸系統，指經中央目的事業主管機關認定，結合資訊、通信、電子、控制及管理技術運用於各種運輸軟硬體設施，以使整體交通運輸之營運管理自動化，或提升運輸服務品質之系統。

第一項纜車系統，指經中央

目的事業主管機關認定之利用纜索懸吊並推進封閉式車廂，往返行駛於固定路徑，用以運送特定地點及其鄰近地區乘客之運輸設施。但不包括吊纜式機械遊樂設施。

第一項航空站與其設施，指航空站區域內及經行政院核定設置或中央目的事業主管機關編定之航空客、貨運園區內之下列各項設施：

- 一、供航空器載卸客貨之設施及裝備。
- 二、航空器起降活動區域內之設施。
- 三、維修棚廠。
- 四、加儲油設施。
- 五、污水處理設施。
- 六、焚化爐設施。
- 七、航空附加價值作業設施，含廠房、倉儲、加工、運輸等必要設施。
- 八、航空事業營運設施，指投資興建及營運航空事業辦公或具交通系統轉運等功能之設施，且申請開發土地面積達一公頃以上。
- 九、航空訓練設施。
- 十、過境旅館。
- 十一、展覽館。
- 十二、國際會議中心。
- 十三、停車場。

第一項港埠與其設施，指商港區域內之下列各項設施：

- 一、投資總額不含土地達新

臺幣十億元以上之船舶出入、停泊、貨物裝卸、倉儲、駁運作業、服務旅客之水面、陸上、海底設施、遊艇碼頭及其他相關設施。

二、投資總額不含土地達新臺幣二十五億元以上之新商港區開發，含防波堤、填地、碼頭及相關設施。

三、投資總額不含土地達新臺幣十億元以上之各專業區附加價值作業設施，含廠房、倉儲、加工、運輸等必要設施。

第一項及第四項第十三款停車場，指符合下列規定之一之路外公共停車場：

- 一、設置五十個以上停車位之立體式或平面式停車場。
- 二、設置三十個以上停車位之機械式或塔臺式停車場。

第 三 條 本法第三條第一項第一款所稱共同管道，指共同管道法規定之共同管道。

第 八 條 本法第三條第一項第五款所稱社會福利設施，指下列各項設施：

- 一、依法核准設置之殯葬設施。
- 二、其他經中央目的事業主管機關認定之社會福利設施。

第十一條 本法第三條第一項第七款所稱觀光遊憩重大設施，指在國家公園、風景區、風景特定區及其他經目的事業主管機關認定之遊憩（樂）區內之遊憩（樂）設施、住宿、餐飲、解說等相關設施、區內及聯外運輸設施、遊艇碼頭及其相關設施。

第十六條 本法第三條第一項第十一款所稱重大工業設施，指下列各項設施：

- 一、工業主管機關編定開發之工業區。
- 二、依促進產業升級條例、區域計畫法或都市計畫法編定或劃設由民營事業、土地所有權人或興辦工業人開發之工業區，其開發面積達五公頃以上、投資總額不含土地達新臺幣二十億元以上，且開發營運計畫符合工業發展政策，於一定期限從事營運行為，並提供用地及廠房供興辦工業人設廠使用者。
- 三、經國防部認定之國防科技工業相關設施。

第十七條 本法第三條第一項第十一款所稱重大商業設施，指下列各項設施：

- 一、經直轄市、縣（市）政府認定之供應蔬果、魚肉及日常生活用品等零售業者集中營業之市場。
- 二、經中央目的事業主管機

關認定，並符合下列規定之大型物流中心：

- (一) 申請開發面積達一公頃以上。
- (二) 投資總額不含土地達新臺幣三億元以上。
- (三) 規劃有貨車進出迴轉空間，並使用倉儲管理資訊系統或輸配送管理資訊系統及棧板、貨架、堆高機等設備。

三、經中央目的事業主管機關認定，並符合下列規定之國際展覽中心：

- (一) 一棟以上建築物，提供廠商設置臨時性攤位展示產品或服務，接受參觀者現場下訂單，或提供會議、訓練服務，並得結合相關附屬商業服務設施。
- (二) 展覽館基地面積達二公頃以上，且設置五百個以上之標準展覽攤位。

四、經中央目的事業主管機關認定提供會議、訓練服務，並得結合相關附屬商業服務設施之國際會議中心。

第十八條 本法第三條第一項第十一款所稱重大科技設施，指下列各項設施：

- 一、依科學工業園區相關管理法令規定開發之園區。

二、育成中心及其設施。

前項第二款育成中心及其設施，指經中央目的事業主管機關認定，提供空間、設備、技術、資金、商務與管理之諮詢及支援，以孕育新事業、新產品、新技術及協助企業轉型升級之相關設施。

第十九條之一 本法第三條第一項第十三款所稱農業設施，指下列各項設施：

- 一、依畜牧法規定設置符合屠宰場設置標準之畜禽屠宰場及其相關設施。
- 二、依農產品市場交易法規定設置之農產品批發市場及其相關設施。
- 三、依農業科技園區設置管理條例規定設置之農業科技園區或補助設立之地方農業科技園區及其相關設施。
- 四、依國際或輸入國防疫檢疫標準或規定，及防疫檢疫技術原理設置之動植物及其產品之防疫檢疫相關設施。
- 五、依森林法規定設置之森林遊樂區，或依農業發展條例規定劃定之休閒農業區或取得許可登記證之休閒農場之服務、育樂及區內與聯外運輸等相關設施。
- 六、經中央目的事業主管機關認定具農業推廣、訓練、展示、加工等之多

功能農業推廣、生產及運銷設施。

七、漁港區域內之下列各項設施：

- (一) 漁業附加價值作業設施，含活魚儲運、冷凍倉儲、魚貨加工等必要設施。
- (二) 遊客住宿、餐飲服務、文物展覽及相關海洋遊憩、教育設施等多元化相關設施。
- (三) 遊艇遊憩專用區域之遊艇碼頭及相關必要設施。

八、依動物保護法第十四條規定設置之動物收容處所及其相關設施。

第二十條之一 主辦機關依本法第五條第二項規定授權所屬機關（構）或依第三項規定委託其他政府機關執行時，應審酌案件性質及被授權機關（構）或受委託機關之專業能力。必要時，得洽詢主管機關意見。

主辦機關就前項執行情形，應定期或不定期查核及檢討。

第二十條之二 本法第五條第三項所稱上級機關，於中央目的事業主管機關為主辦機關時，為行政院；於直轄市、縣（市）政府為主辦機關時，為中央目的事業主管機關。

第二十一條 民間機構參與公共建設依本法第八條第一項第三款方式辦理者，主辦機關應於徵求民間參與之招商文件中，載明建設經費計

算方式、工程品質監督、驗收、產權移轉等規定，並應要求申請人提出建設經費償付計畫。

前項建設經費償付計畫，應包括建設總經費、加計之利息、利率、償還年限及期次等項目。

第二十二條 主辦機關與民間機構依本法第十一條規定簽訂之投資契約，不得違反原公告及招商文件內容。但有下列情形之一者，不在此限：

- 一、原公告及招商文件內容載明得經協商後變更。
- 二、於公告後投資契約訂立前發生情事變更。
- 三、原公告及招商文件內容不符公共利益或公平合理之原則。

投資契約，應明定協調委員會之組成時機、方式及運作機制，以協商處理契約履行及其爭議事項。

第二十二條之一 主辦機關為辦理本法第十一條第七款之稽核，應於投資契約訂定重點稽核之項目、程序及基準。

第二十二條之二 本法第十一條第七款所稱工程控管事項，指民間機構執行工程之進度、環境保護、施工安全衛生及工程品質管理事項。

主辦機關為辦理前項工程控管，應於投資契約訂定工程進度及品質控管機制。

第二十二條之三 本法第十一條第九款所定其他約定事項，得包括下列事項：

- 一、雙方聲明及承諾事項。

二、用地與設施取得、交付之範圍及方式。

三、財務事項。

四、營運品質管理事項。

五、履約保證。

六、契約變更。

第二十二條之四 投資契約得訂明因政策變更，民間機構依契約繼續履行反不符公共利益者，主辦機關得終止或解除一部或全部契約，並補償民間機構因此所生之損失。

第二十三條 主辦機關應依公共建設之特性及民間投資方式，於投資契約明定，民間機構應於一定期間內提出或交付工程品質管理計畫、工程進度報告、帳簿、表冊、傳票、財務報告、工作資料及其他相關文件，以供查核。

第二十八條之一 本法第二十一條第一項之公告，主辦機關應協調該用地所在之直轄市或縣（市）政府於投資契約簽訂前為之。

第三十一條 本法第二十七條第三項所稱附屬事業，指民間機構於公共建設所需用地辦理公共建設及其附屬設施以外之開發經營事業。

民間機構經營公共建設及前項附屬事業之收支，應分別列帳。

第三十七條之一 本法第三十二條所稱外國金融機構，指經外國相關主管機關核准得辦理融資或貸款業務之機構。

前項機構所提出之外國文書，應經我國駐外使領館、代表處、辦事處或其他外交部授權機構驗證。

第四十條 主辦機關依本法第四十二條第一項規定辦理公告徵求民間參與時，得視公共建設計畫之性質，備具民間投資資訊，供民間投資人索閱，或辦理說明會，並參酌民間投資人建議事項，訂定公告及招商文件內容。

前項公告內容，除依第二十五條及第三十四條規定辦理外，應依各該公共建設之性質，載明下列事項：

- 一、公共建設計畫之性質、基本規範、許可年限及範圍。
 - 二、申請人之資格條件。
 - 三、申請案件之甄審項目及甄審標準。
 - 四、有無協商事項。
 - 五、公告日、申請文件遞送截止日、申請程序及保證金。
 - 六、容許民間投資附屬事業之範圍及其所需土地使用期限。
 - 七、主辦機關依本法第五條規定授權或委託事項。
- 第一項招商文件內容，除包括前項公告內容及依第二十一條規定辦理外，應包括下列項目：
- 一、投資計畫書主要內容及格式。
 - 二、申請案件之評定方式及評審時程。
 - 三、政府承諾及配合事項。
 - 四、協商項目及程序。但不允許協商者，不在此限。

五、議約及簽約期限。

六、投資契約草案。

第一項公告內容涉及重大權益事宜者，如得變更，應敘明之，並附記其變更程序。

第四十條之一 主辦機關於招商公告後，變更或補充招商文件者，應於截止收件前辦理變更或補充公告，並延長截止收件期限。

第四十一條之一 主辦機關應依下列原則，辦理議約：

- 一、依據徵求民間參與公告內容、招商文件、投資計畫書及綜合評審結果。
- 二、議約內容除符合第二十二條第一項第二款或第三款之情形外，不得違反公告內容、招商文件及協商結果。

第四十一條之二 主辦機關應視公共建設性質，訂定合理之議約及簽約期限。

前項議約及簽約期限，除有特殊情形者外，不得逾下列期限：

- 一、議約期限：自評定最優申請人之日起至完成議約止之期間，不得超過等標期之二倍，且以六個月為限。
- 二、簽約期限：自議約完成至簽訂契約期間，以一個月為原則，並得展延一個月。但簽約前依本法第四十五條及第四十六條規定之籌辦時間，不予計算。

前項特殊情形之認定，不得

授權所屬或委託其他機關（構）執行之。

第四十三條之一 主辦機關應依公告及招商文件規定之條件，評審申請人所送之申請文件。

主辦機關於選出最優申請人或次優申請人後，發現申請人有下列情形之一者，應不予議約、簽約：

- 一、未依公告及招商文件規定之條件提出申請。
- 二、有詐欺、脅迫、賄賂、對重要評審項目提供不正確資料或為不完全陳述，致影響評審之情形。
- 三、未依通知之期限辦理補正、完成議約程序。
- 四、未按規定時間籌辦或完成簽約手續。

第四十六條之一 主辦機關得依政策需求，對於可供民間參與公共建設之興辦項目、協助事項、作業程序予以公告，徵求民間依本法第四十六條規定，自行規劃提出申請。

第五十六條之一 主辦機關將公共建設所需用地設定地上權予民間機構時，應於契約中約定地上權消滅時建物所有權移轉予政府，並於辦理地上權設定登記時，由登記機關於土地登記簿他項權利部其他登記事項欄註記。

前項公共建設興建完成後，民間機構申辦建物所有權第一次登記時，亦應記明前項約定，由登記機關於建物登記簿之所有權部其他登記事項欄註記。

三、銓敘部函：退休（職）公（政）務人員所領公教人員保險養老給付，若符合規定條件者，得以直撥入帳方式辦理

銓敘部 函

發文日期：中華民國 97 年 2 月 12 日
發文字號：部退一字第 0972896142 號

主旨：自民國 97 年 3 月 1 日起，退休（職）公（政）務人員所領公教人員保險（以下簡稱公保）養老給付，若符合辦理優惠存款，且符合本函規定條件者，得以直撥入帳方式辦理，請查照轉知。

說明：

- 一、本部一則鑑於偶有退休人員未依規定，將所領合於辦理優惠存款之公保養老給付支票存入臺灣銀行優惠儲蓄綜合存款帳戶（以下簡稱優存帳戶）內，致無法辦理優惠存款，損及個人權益；二則考量目前國內金融機構轉帳方便又快捷，爰將現行公保養老給付金額優惠存款方式（以支票給付之方式），修正為「得直撥入帳」辦理。至於以直撥入帳方式辦理之相關事宜，茲說明如次：

（一）公務人員：

1. 本方案係以「由本部核定之退休公務人員之養老給付具有辦理優惠存款資格，且依其意願選擇以直撥入帳方式辦理者」為實施對象。
2. 擬選擇直撥入帳者，因需作業時間，爰其退休案件及相關資料應於退休生效日 1 個月前送達本部；案經

受理後，如因退休年資查證，致未能於退休生效日 15 天前核定及入帳失敗者，將會依現行開立支票之作業方式辦理。

3. 直撥入帳之作業方式（附流程圖供參考如附件 1）分述如下：

- (1) 擬退休人員於退休前，須持其服務機關出具之「擬退休（職）人員公保養老給付得辦理優惠存款證明單」（如附件 2）及聲明書（如附件 3），至臺灣銀行之營業單位開立優存帳戶，並將優存帳戶之存摺影本，併同退休事實表及相關資料等，送本部審核。
- (2) 擬退休人員之退休案經本部審定後，其退休核定函副本及優存帳戶之存摺影本，將逕送臺灣銀行股份有限公司公教保險部（以下簡稱公保部）。
- (3) 公保部收悉本部所為退休核定函副本及優存帳戶存摺影本後，將退休人員之基本資料，透過該行作業系統，確認該給付案所開立之優存帳戶資料是否正確；如有錯誤，則由該部承辦人員逕洽擬退休人員核對。
- (4) 公保部核算其公保養老給付後，以給付通知書，將入戶帳號、養老給付總額、得辦理優惠存款金額等相關資料，函知擬退休人員核對；當事人若有疑義，應逕洽公保部查詢處理。
- (5) 公保部應於退休生效日前一個工作日，辦理入帳作業；另為加強內部控管，於辦理開戶時

，該帳戶即同時加註「止付」。

- (6) 退休人員應於退休生效日起，持退休證明文件、給付通知書，至臺灣銀行原開戶行辦理優惠存款相關事宜；臺灣銀行並同時取消優存帳戶「止付」之註記後，優惠存款利息始能追溯至退休生效日起計息。

4. 有關優存帳戶管理、收回溢付款項及銷戶等事項，由臺灣銀行依據銀行業務之作業規範，自行辦理。
5. 若遇退休變更核定案，致有增加優惠存款金額及公保養老給付差額，且原以直撥入帳者，仍以直撥入帳方式，辦理其差額之優存事宜。
6. 為配合本案施行，公務人員退休（職）事實表已增修公保養老給付直撥入帳等欄位（詳附件 4），以及新增「擬退休（職）人員公保養老給付得辦理優惠存款證明單」與聲明書之表格，請各機關於銓敘部全球資訊網上，點選退撫司網頁內下載專區之「常用表格下載」中之「公文書橫書常用書表」項下，自行下載使用。

(二) 政務人員：

有關政務人員之公保養老給付金額優惠存款得比照公務人員以直撥入帳方式辦理。但政務人員退職案件如無法於退職生效日前 1 個月送達本部，致直撥入帳作業不及者，其公保養老給付金額優惠存款，應自直撥入帳之日起計息；另，政務人員退職酬勞金給與事實表配合增修相關欄位（詳附件 5），請於前開網頁自行下載使用。

- 二、為利各機關及臺灣銀行作業，本案訂於本（97）年 3 月 1 日起施行；爰自該日起，擬退休（職）公（政）人員之退休（職）案件如及於退休（職）生效日 1 個月前送達本部核定者，得選擇公保養老給付金額優惠存款以直撥入帳方式辦理，爰請各機關轉知所屬機關（構）知照並廣為宣導。
- 三、教育部及各縣市所核定之退休案，其公保養老給付金額優惠存款如有意願採直撥入帳方式者，請逕洽公保部辦理。

部長 朱武獻

- 四、修正「公務人員俸給法」第 6 條、第 9 條、第 11 條及第 28 條條文

銓敘部 函

發文日期：中華民國 97 年 2 月 18 日
發文字號：部銓二字第 0972909020 號

主旨：檢送總統民國 97 年 1 月 16 日修正公布之公務人員俸給法第 6 條、第 9 條、第 11 條及第 28 條條文，請查照轉知。

說明：依考試院 97 年 2 月 1 日考臺組貳二字第 0970000988 號函辦理。

部長 朱武獻

「公務人員俸給法」修正條文

第 六 條 初任各官等職務人員，其等級起敘規定如下：

- 一、高等考試之一級考試或特種考試之一等考試及格者，初任薦任職務時，敘薦任第九職等本俸一級；先以薦任第八職等任用者，敘薦任第八職等本俸四級。
 - 二、高等考試之二級考試或特種考試之二等考試及格者，初任薦任職務時，敘薦任第七職等本俸一級；先以薦任第六職等任用者，敘薦任第六職等本俸三級。
 - 三、高等考試之三級考試或特種考試之三等考試及格者，初任薦任職務時，敘薦任第六職等本俸一級；先以委任第五職等任用者，敘委任第五職等本俸五級。
 - 四、普通考試或特種考試之四等考試及格者，敘委任第三職等本俸一級。
 - 五、初等考試或特種考試之五等考試及格者，敘委任第一職等本俸一級。
- 中華民國八十五年一月十七日公務人員考試法修正施行前，考試及格人員，初任各官等職務時，其等級起敘規定如下：
- 一、特種考試甲等考試及格者，初任簡任職務時，敘簡任第十職等本俸一

級；先以薦任第九職等任用者，敘薦任第九職等本俸五級。

二、高等考試之一級考試及格者，初任薦任職務時，敘薦任第七職等本俸一級；先以薦任第六職等任用者，敘薦任第六職等本俸三級。

三、高等考試之二級考試及格者，初任薦任職務時，敘薦任第六職等本俸一級；先以委任第五職等任用者，敘委任第五職等本俸五級。

四、高等考試或特種考試之乙等考試及格者，初任薦任職務時，敘薦任第六職等本俸一級；先以委任第五職等任用者，敘委任第五職等本俸五級。

五、普通考試或特種考試之丙等考試及格者，敘委任第三職等本俸一級。

六、特種考試之丁等考試及格者，敘委任第一職等本俸一級。

第九條 依各種考試或任用法規限制調任之人員、專門職業及技術人員轉任公務人員條例轉任之人員，在限制轉調機關、職系或年限內，如依另具之公務人員任用資格任用時，應以其所具該公務人員任用資格重新銓敘審定俸級。

前項人員以其他任用資格於

原職務改任時，應以其所具該公務人員任用資格重新銓敘審定俸級。

第十一條 依法銓敘合格人員，調任同職等職務時，仍依原俸級銓敘審定。在同官等內調任高職等職務時，具有所任職等職務任用資格者，自所任職等最低俸級起敘；如未達所任職等之最低俸級者，敘最低俸級；如原敘俸級之俸點高於所任職等最低俸級之俸點時，敘同數額俸點之俸級。在同官等內調任低職等職務以原職等任用人員，仍敘原俸級。

權理人員，仍依其所具資格銓敘審定俸級。

調任低官等職務以調任官等之最高職等任用人員，其原敘俸級如在所調任官等之最高職等內有同列俸級時，敘同列俸級；如高於所調任官等之最高職等最高俸級時，敘至年功俸最高級為止，其原敘較高俸級之俸點仍予照支。

前項仍予照支原敘較高俸級俸點人員，日後再調回原任高官等職務時，其照支之俸級如在所調任職等內有同列俸級時，敘同列俸級；如高於所調任職等最高俸級時，敘至年功俸最高級為止，其原照支較高俸級之俸點仍予照支。

第二十八條 本法施行日期，由考試院定之。

本法修正條文，自公布日施行。

五、修正「專門職業及技術人員轉任
公務人員條例」第 4 條條文

銓敘部 函

發文日期：中華民國 97 年 2 月 21 日
發文字號：部特二字第 0972912089 號

主旨：檢送總統民國 97 年 1 月 16 日修正公布之專門職業及技術人員轉任公務人員條例第 4 條條文，請 查照轉知。
說明：依考試院 97 年 2 月 18 日考臺組貳一字第 0970001191 號函辦理。

部長 朱武獻

「專門職業及技術人員轉任公務人員條例」
修正條文

第 四 條 專門職業及技術人員轉任公務人員，應以轉任與其考試等級相同、類科與職系相近之職務為限。

前項專門職業及技術人員得轉任公務人員之考試類科、考試等級及適用職系，由銓敘部與考選部依近年公務人員相關考試錄取情形及用人機關需要會同定之。

轉任人員於調任時，以適用前項所定得適用之職系或曾經銓敘部依本條例銓敘審定有案之職系為限。

各機關職缺擬進用轉任人員，應於無適當之公務人員考試及格人員可資分發任用或遴用時，經分發機關依審核原則審核同意，並由用人機關依法辦理甄審或

公開甄選後，始得陞遷或進用。

各機關現職人員如具較高等級之專門職業及技術人員考試及格並符合本條例之轉任資格，以原職改派者，毋庸經分發機關同意。但現職機關應將改派情形函知分發機關。

各機關進用初任之轉任人員，應依公務人員訓練進修法規辦理初任公務人員訓練。

本條例中華民國九十六年十二月二十一日修正施行後，依本條例進用之各機關轉任人員於實際任職三年內，不得調任其他機關任職。

第四項審核原則，由銓敘部會同行政院人事行政局定之。

六、增訂「公務人員任用法」第 13 條之 1 及第 24 條之 1 條文；並修正第 6 條、第 7 條、第 10 條、第 12 條、第 13 條、第 17 條、第 18 條、第 20 條、第 26 條之 1、第 28 條及第 30 條條文

銓敘部 函

發文日期：中華民國 97 年 2 月 22 日
發文字號：部法二字第 0972912090 號

主旨：檢送本（97）年 1 月 16 日總統令增訂公務人員任用法第 13 條之 1 及第 24 條之 1 條文；並修正第 6 條、第 7 條、第 10 條、第 12 條、第 13 條、第 17 條、第 18 條、第 20 條、第 26

條之 1、第 28 條及第 30 條條文 1 份，請查照轉知。

說明：依考試院 97 年 2 月 18 日考臺組貳一字第 0970001190 號函辦理。

部長 朱武獻

「公務人員任用法」增訂及修正條文

第六條 各機關組織法規所定之職務，應就其工作職責及所需資格，依職等標準列入職務列等表。必要時，一職務得列二個至三個職等。

前項職等標準及職務列等表，依職責程度、業務性質及機關層次，由考試院定之。必要時，得由銓敘部會商相關機關後擬訂，報請考試院核定。

各機關組織除以法律定其職稱、官等、職等及員額者外，應依其業務性質就其適用之職務列等表選置職稱，並妥適配置各官等、職等職務，訂定編制表，函送考試院核備。

前項職稱及官等、職等員額配置準則，由考試院會同行政院定之。

各機關組織法律原定各職務之官等、職等與中華民國八十五年一月考試院平衡中央與地方薦任第八職等以下公務人員職務列等通案修正之職務列等表不一致時，暫先適用該職務列等表之規定。但各機關組織法律於本條文修正施行後制定或修正者，仍依組織法律之規定。

第七條 各機關對組織法規所定之職務，應賦予一定範圍之工作項目、適當之工作量及明確之工作權責，並訂定職務說明書，以為該職務人員工作指派及考核之依據。職務內容變動時，應即配合修訂職務說明書。

前項職務各機關應每年或間年進行職務普查。

第十條 各機關初任各職等人員，除法律別有規定外，應由分發機關就公務人員各等級考試正額錄取，經訓練期滿成績及格人員分發任用。如可資分發之正額錄取人員已分發完畢，由分發機關就列入候用名冊之增額錄取人員按考試成績定期依序分發，經訓練期滿成績及格後予以任用。

已無前項考試錄取人員可資分發時，得經分發機關同意，由各機關自行遴用具任用資格之合格人員。

第十二條 公務人員各等級考試錄取，經訓練期滿成績及格者，應由分發機關分發各有關機關任用。

前項分發機關、程序、辦理方式、限制及有關事項之辦法，由考試院會同行政院定之。

第十三條 考試及格人員之任用，依下列規定：

一、高等考試之一級考試或特種考試之一等考試及格者，取得薦任第九職等任用資格。

二、高等考試之二級考試或特種考試之二等考試及

格者，取得薦任第七職等任用資格。

三、高等考試之三級考試或特種考試之三等考試及格者，取得薦任第六職等任用資格。

四、普通考試或特種考試之四等考試及格者，取得委任第三職等任用資格。

五、初等考試或特種考試之五等考試及格者，取得委任第一職等任用資格。

中華民國八十五年一月十七日公務人員考試法修正施行前，考試及格人員之任用，依下列規定：

一、特種考試之甲等考試及格者，取得簡任第十職等任用資格；初任人員於三年內，不得擔任簡任主管職務。

二、高等考試或特種考試之乙等考試及格者，取得薦任第六職等任用資格。高等考試按學歷分一、二級考試者，其及格人員分別取得薦任第七職等、薦任第六職等任用資格。

三、普通考試或特種考試之丙等考試及格者，取得委任第三職等任用資格。

四、特種考試之丁等考試及格者，取得委任第一職等任用資格。

第一項第一款至第三款及第

二項第一款、第二款各等級考試及格人員，無相當職等職務可資任用時，得先以低一職等任用。

第一項及第二項各等級考試職系及格者，取得該職系之任用資格。

第一項及第二項各等級考試及格人員，得予任用之機關及職系等範圍，依各該考試及任用法規之限制行之。

第十三條之一 在本法施行前經依法考試及格或依法銓敘合格實授者，取得與擬任職務性質相近、程度相當之任用資格。

前項依法考試及格人員考試類科適用職系，由銓敘部會同考選部定之。

依公務人員考試法規辦理之考試，其考試類科未列明職系者，依前項規定認定其考試類科適用職系。

第十七條 公務人員官等之晉升，應經升官等考試及格。

經銓敘部銓敘審定合格實授現任薦任第九職等職務人員，具有下列資格之一，且其以該職等職務辦理之年終考績最近三年二年列甲等、一年列乙等以上，並已晉敘至薦任第九職等本俸最高級後，再經晉升簡任官等訓練合格者，取得升任簡任第十職等任用資格，不受前項規定之限制：

一、經高等考試、相當高等考試之特種考試或公務人員薦任升官等考試、薦任升等考試或於本法

施行前經分類職位第六職等至第九職等考試或分類職位第六職等升等考試及格，並任合格實授薦任第九職等職務滿三年者。

二、經大學或獨立學院以上學校畢業，並任合格實授薦任第九職等職務滿六年者。

前項公務人員如有特殊情形或係駐外人員，報經主管機關核准，得先予調派簡任職務，並於一年內或回國服務後一年內補訓合格，不受應先經升官等訓練，始取得簡任任用資格之限制。

前項應予補訓人員，如未依規定補訓或補訓成績不合格，應予撤銷簡任任用資格，並回任薦任職務，不適用第十八條第一項第二款之規定，且均不得再依前項規定調派簡任職務。

薦任第九職等職務人員經參加晉升簡任官等訓練不合格或廢止受訓資格，須至第九項辦法所定得再參加該訓練之年度時，始得依第三項規定調派簡任職務。

經銓敘部銓敘審定合格實授現任委任第五職等職務人員，具有下列資格之一，且其以該職等職務辦理之年終考績最近三年二年列甲等、一年列乙等以上，並已晉敘至委任第五職等本俸最高級後，再經晉升薦任官等訓練合格者，取得升任薦任第六職等任用資格，不受第一項規定之限制：

一、經普通考試、相當普通考試之特種考試或相當委任第三職等以上之銓定資格考試或於本法施行前經分類職位第三職等至第五職等考試及格，並任合格實授委任第五職等職務滿三年者。

二、經高級中等學校畢業，並任合格實授委任第五職等職務滿十年者，或專科學校畢業，並任合格實授委任第五職等職務滿八年者，或大學、獨立學院以上學校畢業，並任合格實授委任第五職等職務滿六年者。

前項升任薦任官等人員，以擔任職務列等最高為薦任第七職等以下之職務為限。但具有碩士以上學位且最近五年薦任第七職等職務年終考績四年列甲等、一年列乙等以上者，得擔任職務列等最高為薦任第八職等以下職務。

依公務人員考績法相關法規規定不得作為晉升職等及在同官等內調任低職等職務仍以原職等任用之考績、年資，均不得作為第二項及第六項規定之考績、年資。

第二項及第六項晉升官等訓練期間、實施方式、受訓資格、名額分配與遴選、成績考核、延訓、停訓、免訓、廢止受訓資格、保留受訓資格、訓練費用及有關事項之辦法，由考試院定之。

第十八條 現職公務人員調任，依下列規定：

- 一、簡任第十二職等以上人員，在各職系之職務間得予調任；其餘各職等人員在同職組各職系及曾經銓敘審定有案職系之職務間得予調任。
- 二、經依法任用人員，除自願者外，不得調任低一官等之職務。自願調任低官等人員，以調任官等之最高職等任用。
- 三、在同官等內調任低職等職務，除自願者外，以調任低一職等之職務為限，均仍以原職等任用，且機關首長及副首長不得調任本機關同職務列等以外之其他職務，主管人員不得調任本單位之副主管或非主管，副主管人員不得調任本單位之非主管。但有特殊情形，報經總統府、主管院或國家安全會議核准者，不在此限。

前項人員之調任，必要時，得就其考試、學歷、經歷或訓練等認定其職系專長，並得依其職系專長調任。

考試及格人員得予調任之機關及職系等範圍，依各該考試及任用法規之限制行之。

現職公務人員調任時，其職系專長認定標準、再調任限制及

有關事項之辦法，由考試院定之。

第二十條 初任各官等人員，未具與擬任職務職責程度相當或低一職等之經驗六個月以上者，應先予試用六個月，並由各機關指派專人負責指導。試用期滿成績及格，予以實授；試用期滿成績不及格，予以解職。

試用人員於試用期間有下列情事之一，應為試用成績不及格：

- 一、有公務人員考績法相關法規所定年終考績得考列丁等情形之一者。
- 二、有公務人員考績法相關法規所定一次記一大過以上情形之一者。
- 三、平時考核獎懲互相抵銷後，累積達一大過以上者。
- 四、曠職繼續達二日或累積達三日者。

試用人員於試用期滿時，由主管人員考核其成績，經機關首長核定後，依送審程序，送銓敘部銓敘審定；其試用成績不及格者，於機關首長核定前，應先送考績委員會審查。

考績委員會對於試用成績不及格案件有疑義時，得調閱有關平時試用成績紀錄及案卷，或查詢有關人員。試用成績不及格人員得向考績委員會陳述意見及申辯。

試用成績不及格人員，自機關首長核定之日起解職，並自處分確定之日起執行，未確定前，

應先行停職。

試用人員不得充任各級主管職務。

第二十四條之一 各機關主管之人事人員對於試用及擬任人員之送審，應負責查催，並主動協助於前條所定期限內送銓敘部銓敘審定。逾限不送審者，各該機關得予停止代理。試用及擬任人員依限送審並經銓敘審定者，自其實際到職或代理之日起算試用期間及任職年資，未依限送審而可歸責於當事人者，自各該機關送審之日起算其試用期間及任職年資。如因人事人員疏誤者，各機關應查明責任予以懲處，並送銓敘部備查。

公務人員經依前項規定程序銓敘審定後，如有不服，得依公務人員保障法提起救濟；如有顯然錯誤，或有發生新事實、發現新證據等行政程序再開事由，得依行政程序法相關規定辦理。

第二十六條之一 各機關首長於下列期間，不得任用或遷調人員：

- 一、自退休案核定之日起至離職日止。
- 二、自免職或調職令發布日起至離職日止。
- 三、民選首長，自次屆同一選舉候選人名單公告之日起至當選人名單公告之日止。但競選連任未當選或未再競選連任者，至離職日止。
- 四、民意機關首長，自次屆同一民意代表選舉候選

人名單公告之日起至其首長當選人宣誓就職止。

五、參加公職選舉者，自選舉候選人名單公告之日起至離職日止。但未當選者，至當選人名單公告之日止。

六、憲法或法規未定有任期之中央各級機關政務首長，於總統競選連任未當選或未再競選連任時，自次屆該項選舉當選人名單公告之日起至當選人宣誓就職止。地方政府所屬機關政務首長及其同層級機關首長，於民選首長競選連任未當選或未再競選連任時，亦同。

七、民選首長及民意機關首長受罷免者，自罷免案宣告成立之日起至罷免投票結果公告之日止。

八、自辭職書提出、停職令發布或撤職、休職懲戒處分議決之日起至離職日止。

九、其他定有任期者，自任期屆滿之日前一個月起至離職日止。但連任者，至確定連任之日止。

駐外人員之任用或遷調，必要時，得不受前項規定之限制。

考試及格人員分發任用，不受第一項規定之限制。

第一項規定期間內，機關出

缺之職務，得依規定由現職人員代理。

第二十八條 有下列情事之一，不得任用為公務人員：

- 一、未具或喪失中華民國國籍者。
- 二、具中華民國國籍兼具外國國籍者。但其他法律另有規定者，不在此限。
- 三、動員戡亂時期終止後，曾犯內亂罪、外患罪，經判刑確定或通緝有案尚未結案者。
- 四、曾服公務有貪污行為，經判刑確定或通緝有案尚未結案者。
- 五、犯前二款以外之罪，判處有期徒刑以上之刑確定，尚未執行或執行未畢者。但受緩刑宣告者，不在此限。
- 六、依法停止任用者。
- 七、褫奪公權尚未復權者。
- 八、受禁治產宣告，尚未撤銷者。
- 九、經合格醫師證明有精神病者。

公務人員於任用後，有前項第一款至第七款情事之一者，應予免職；有第八款及第九款情事之一者，應依規定辦理退休或資遣。任用後發現其於任用時有前項各款情事之一者，應撤銷任用。

前項撤銷任用人員，其任職期間之職務行為，不失其效力；業已依規定支付之俸給及其他給

付，不予追還。

第三十條 各機關任用人員，違反本法規定者，銓敘部應通知該機關改正，並副知審計機關，不准核銷其俸給；情節重大者，應報請考試院逕予降免，並得核轉監察院依法處理。

七、銓敘部令：有關公務人員任用法及俸給法修正施行前，適用原任用法第 18 條第 1 項第 2 款，自願調任低官等職務，現所銓敘審定職等未達調任低官等之最高職等者，准依修正後任用法及俸給法規定辦理任用及俸級變更

銓敘部 函

發文日期：中華民國 97 年 3 月 14 日
發文字號：部銓二字第 0972916670 號

公務人員任用法（以下簡稱任用法）及公務人員俸給法（以下簡稱俸給法）業奉 總統令於民國 97 年 1 月 16 日修正公布，並自 97 年 1 月 18 日生效。有關任用法及俸給法修正施行前，適用原任用法第 18 條第 1 項第 2 款，自願調任低官等職務，現所銓敘審定職等未達調任低官等之最高職等者，准依修正後任用法第 18 條第 1 項第 2 款及俸給法第 11 條第 3 項規定辦理任用及俸級變更。其於 97 年 6 月 15 日前提出申請者，自任用法及俸給法修正生效之日生效；逾期申請者，自申請之日生效。

部長 朱武獻

八、行政院人事行政局函：機關首長於「公務人員任用法」第 26 條之 1 不得任用或遷調人員之期間，不得新進用臨時人員或部分工時人員

行政院人事行政局 函

發文日期：中華民國 97 年 2 月 5 日

發文字號：局力字第 0970002293 號

主旨：機關首長於「公務人員任用法」（以下簡稱任用法）第 26 條之 1 不得任用或遷調人員之期間，不得新進用臨時人員或部分工時人員，請 查照轉知。

說明：

- 一、查本局 94 年 10 月 19 日局力字第 0940065342 號函規定，有關 94 年 12 月縣市長、縣市議員及鄉鎮市長選舉，未連任的鄉鎮市長自公告當選人名單後至離卸任期間，不得新進用臨時人員；縣市議會議長於限制任用或遷調期間，亦不得新進用臨時人員。
- 二、復查為避免機關不當運用臨時人員，行政院 97 年 1 月 10 日函頒「行政院及所屬各機關學校臨時人員進用及運用要點」，該要點第 11 點規定：「各機關長官對於配偶及三親等以內血親、姻親，不得進用為本機關或所屬機關之臨時人員。對於本機關各級主管長官之配偶及三親等以內血親、姻親，在其主管單位中應迴避進用。」，已就行政院及所屬各機關學校臨時人員之進用，明定利益迴避之進用限制。
- 三、考量任用法第 26 條之 1 規定機關首長不得任用或遷調人員期間之立法意

旨，主要係在合理規範機關首長卸任前之用人權，以避免機關首長更動時，乘機大量安置私人，影響機關人事安定。參酌上開條文之規範精神，機關首長於任用法第 26 條之 1 不得任用或遷調人員之期間，亦不得新進用臨時人員；至於現有臨時人員是否續進用（現有人員續約），由各機關依勞動基準法等相關法令核處。

局長 周弘憲