

調 查 報 告

壹、案由：交通部臺灣鐵路管理局長期整體人力不足及人力斷層嚴重，迄今未獲具體解決，且臺灣鐵路產業工會近期屢上街頭抗議及員工春節怠工，究其經營管理有無違失等情案。

貳、調查意見：

交通部臺灣鐵路管理局（下稱臺鐵局）為交通事業機構，屬勞力密集行業，綜理環島鐵路運輸，業務屬專業分工，組織按運務、工務、機務、電務四大業務功能別，分處運作（分處制），分支機構則依地區設置各運務段、工務段、機務及檢車段、電務及電力段，以就地執行及督導地區業務（分區制）。

臺鐵局為因應96年高速鐵路通車，積極轉型營運策略，持續興建捷運化車站及增開班次，在運能提升及服務愈趨多元的情形下，臺鐵局預算員額自88年之18,750人減至105年之14,545人，減幅高達2.43%，人力缺口造成業務與人力嚴重失衡，並逐一浮現員工長期加班、招募困難、異動頻繁、人才斷層等問題。105年12月14日，臺灣鐵路工會（下稱臺鐵工會）再次帶領會員重返街頭抗爭，提出四項訴求（營運獎金併專業加給、危險津貼、補齊基層人力、年金改革單獨列由交通部辦理）。另外，新生代員工不滿長期超時加班，亦於105年9月成立臺灣鐵路產業工會（下稱臺鐵產業工會），多次至交通部、行政院及總統府陳情，並於106年1月1日經會員代表大會決議，在農曆年除夕1月27日到初三1月30日進行「集體拒絕加班並依法休假4天」之工會活動。

案經調閱交通部、臺鐵局、臺鐵工會、臺鐵產業工會、勞動部及臺北市政府勞動局等機關卷證資料，復於

106年10月31日邀請兩工會之代表及會員進行座談，同年11月3日詢問交通部、臺鐵局及勞動部等機關主管人員。已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、臺鐵局多年來業務量能持續穩定成長，人力自88年迄105年間卻減少4,205人（不含森林鐵路人力），減幅高達22.43%，臺鐵局歷次人力請增計畫乃以應急為主，並未考量員工長期超時加班事實、調度不易、人力及技術斷層，及基礎軌道設施養護能量不足等問題，不僅不符勞動基準法保障勞工之精神，更嚴重危及鐵路行車安全，難辭其咎，允應儘速檢討改善。

（一）按鐵路法第4條規定：「國營鐵路，由交通部管理。」同法第56條之3規定：「鐵路機構應確保鐵路行車之安全。」復按交通部臺灣鐵路管理局組織條例第3條及其辦事細則第3條略以，臺鐵局設企劃處、運務處、工務處、機務處、電務處、材料處六處，分別掌理第3條所列鐵路中長程發展、經營策略、鐵路行車、運轉、電務等事項。復按臺灣鐵路管理局工作規則（下稱臺鐵局工作規則）¹第37條規定：「本局為配合鐵路運輸特殊行業，並服務社會大眾生活便利需要，其工作時間：每週工規定作總時數為48小時……，並按工作性質區分為：（一）日班制。（二）三班制，（三）夜班制。（四）電務輪勤制。（五）乘務隨車制等5種。（略）」另按勞動基準法（下稱勞基法）第3條規定，臺鐵局屬鐵路運輸業，為勞基法所規範之行業，故該局員工除具公務人員身分外，也具有勞工身分。同法第32條規定：「雇主有

¹ 臺北市勞工局78年10月7日以北市勞二字第17192號函准予備查「臺灣鐵路管理局工作規則」，爾後曾於87年5月20日、88年7月17日、91年9月9日、91年11月20日、93年1月13日及97年9月8日修正。

使勞工在正常工作時間以外工作之必要者，雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，得將工作時間延長之。前項雇主延長勞工之工作時間連同正常工作時間，1日不得超過12小時。延長之工作時間，1個月不得超過46小時。」同法第24條：「雇主延長勞工工作時間者，其延長工作時間之工資依左列標準加給。(略)」是以，臺鐵局綜理環島鐵路運輸，業務高度專業分工，為勞力密集產業，負有鐵路發展及確保鐵路行車安全之責，交通部亦有監督管理之責，相關規定甚明。

(二)近10年來鐵路運輸業務量能逐步成長，然人力卻大幅減少，基層及技術員工斷層嚴重，不利於經驗傳承及組織發展

- 1、查臺鐵局為因應96年高速鐵路通車，積極轉型短、中程城際運輸，並配合政府政策，擴展東部運輸、臺鐵捷運化等業務，持續興建捷運化車站及增開班次。10年來業務成長情形，在運務方面，車站由96年之219站增加至105年之228站，每日平均客運人數由46.5萬人次成長為63萬人次，運量成長35.48%。在工務方面，自101年至105年，正線軌道公里數由1,660.57公里成長為1,692.07公里，成長1.9%，平均年通過百萬噸數由109.46百萬噸成長為125.53百萬噸，成長14.7%。在機務方面，自96年至105年，列車每日行駛次數由96年之1,074次成長為105年之1,184次，成長10.24%，動力車行駛公里自89年至104年底，由7,162萬公里成長為9,308萬公里，成長30%；另外，近10年汰換老舊車輛，新購太魯閣、普悠瑪及EMU通勤電聯車共有720輛。至於電務方

面，電車線公里數自96年至105年由1,535公里成長為2,133公里，成長24%。是以臺鐵近10年業務量能呈現穩定成長的趨勢。

- 2、惟查「公務人員特種考試交通事業鐵路人員」(下稱鐵路特考)因受行政院擬推「臺鐵公司化」政策而停辦8年，為因應96年高速鐵路通車，臺鐵局始於97年起始恢復招考，因而人力分布至105年止，服務年資未滿10年之員工人數占47.93%，將近5成，而年資在10年以上未滿20年之員工人數相對較少，僅有20.55%，人力結構呈現M型化分布，不利組織長期發展。另外，交通部於105年度臺鐵局書面員額評鑑結論報告中指出略以，臺鐵局預算員額，自88年之18,750人減至105年之14,545人(不含森林鐵路人力)，減幅高達22.43%，員工平均年齡以分布於50至59歲居多，人力結構已呈現老化趨勢，且自97年至105年止，運、工、機、電四大業務單位退休人數高達4,665人，超過105年度總員工人數1/3(4,665/13,233=35.3%)，退休者多為現場基層人員，造成人力及技術斷層，不容輕忽。

(三)臺鐵局未落實資訊化、自動化及簡化工作流程，致員工長期超時加班，調度不易，不符勞基法保障員工基本權益之精神

- 1、臺鐵局為鐵路運輸事業，須全年24小時無休提供旅客運輸服務，為因應運輸業務特性及養護相關保安設施，依各業別之業務需要，訂定不同上下班起迄時間之工作班別，分為：日班、三班、夜班、電務輪勤及乘務隨車5種方式，並依勞基法規定，經勞資協商及報經勞工主管機關臺北市政

府核備。臺鐵局為配合公務人員實施週休二日，於91年修正臺鐵局工作規則第44條規定，亦經勞資協商及臺北市政府核備在案。惟其中僅班別為夜班制之工務處、乘務隨車制之電務處已實施週休二日之外。車站站務人員及機務部分檢修人員施行三班制「日夜休」之輪勤方式，實務上除每月專案加班36小時之外，另於每月週六（休息日）出勤加班，加發1日工資，總計三班制輪勤員工每月延長工時總時數為68小時（專案加班36小時、每週六加班共計32小時〈8小時*4〉），有違勞基法第36條規定。勞動部次長於本院106年11月3日詢問時亦表示，臺鐵局員工每月延長工時總時數達68小時，確實超過勞基法之規定。

- 2、再者，臺鐵局103年度請增人力計畫中敘明略以，為維持行車安全之最低人力，不得不超時加班或抽調部分服務人力，人力運用已捉襟見肘。該局於105年度請增計畫中亦表示略以，現行人力短缺情形，難以避免員工連續工作逾6日之可能性等語。可見臺鐵未能因應運務量能持續提升，落實資訊化、自動化及簡化工作流程，以有效精簡人力，致員工長期超時加班已為常態。勞檢單位於102年至105年間針對臺鐵局（含所屬單位）實施勞動檢查，每年均查有該局員工超過延長工作時間及未給予適當之休息時間，違反勞基法第32條第2項及第34條第2項等規定，且此情況於105年更為嚴重（詳下表），亟待檢討改善。是以，臺鐵局確實存在員工超時加班情事，惟該局未顧及員工身心健康權益，實有違勞基法保障員工基本權益之規定。

102年至105年臺鐵局及所屬單位勞動檢查違反件次違反法條彙整表

年度	102年	103年	104年	105年	合計
第24條	4	2	1	1	8
第32條第2項	3	1	1	3	8
第32條第3項	1	0	0	0	1
第34條	0	0	2	0	2
第34條第2項	0	0	0	2	2
第35條	2	0	1	1	4
第36條	2	1	1	1	5
第37條	0	0	1	0	1
第40條	2	0	0	0	2
第70條	0	1	0	0	1
合計	14	4	7	8	43

資料來源：勞動部（106.4.12），本院彙整。

(四)目前交通部已同意臺鐵局增補2,860人之計畫，應能疏解基層人力不足及員工過勞等問題，未來該局仍應在行車安全之前提下，落實人力精簡之相關措施

- 1、臺鐵局為因應花東線鐵路電氣化，前於103年8月11日曾擬請增電力設備維修63名員額，嗣因交通部於同年月12日進行103年度臺鐵局員額評鑑時，衡酌該局應就業務成長情形，從組織面、業務面、人力面及財務面等面向做評估，並研提書面報告。該局始以現有預算員額為基準，重新檢討業務衰退、業務委外辦理及工作流程資訊化或簡化，節餘人力後所需人力，擬定未來各年度所需核心業務人力需求，復於同年10月13日陳報「5

年人力進用計畫」請增1,318人（運務298人、工務263人、機務428人、電務329人），均為現場所需人力。惟交通部103年度臺鐵局員額評鑑結論報告（103年10月31日）仍指出略以：有關近5年人力進用計畫中請增員額1,318人，僅就人力面進行評估，說服性不足，應就組織、業務、人力及財務等面向進行全面考量。

- 2、105年12月7日，臺鐵局以新增台中高架化、高鐵苗栗新站轉乘服務、加開北高列車、增購EMU800型列車及傾斜式太魯閣、普悠瑪號等業務，以及因應勞基法第36條「每7日為一週期，每一週期內至少應有1日例假，勞工不得連續工作逾6日」規定為由，再向交通部提出請增2,347人（運務1,034人、工務194人、機務962人、電務157人）計畫。惟交通部審視後仍認為：臺鐵局尚未依修正後勞基法規定通盤檢討所需增加之合理人力、未提出各專業類別之人力配置標準等，實無法據以評估該局請增人力之合理性。爰該部於同年14日函復臺鐵局表示，應就原該局所提請增人力之規劃，重行按一例一休等勞動條件，對排班之影響及其人力缺口情形，研提各類別（運、工、機、電）合理員額配置標準及進用期程、財務估算，以利覈實爭取員額，再報部核辦。
- 3、另，為覈實檢討臺鐵局因新增業務與勞動條件改變所需增加人力，交通部於106年2月15日訂定「交通部臺灣鐵路管理局增加合理人力及調整待遇結構相關規劃作業指導綱要」，成立交通部專案管理小組（政策指導組、業務執行組），臺鐵局亦於同年3月9日成立該局增加合理人力及

調整待遇結構「政策指導工作小組」及「業務執行工作小組」，並函請臺鐵工會及臺鐵產業工會兩工會指派代表擔任上開2工作小組成員。該局經檢討後，先於106年3月30日提供3種人力請增方案（甲案請增2,538人，符合目前業務需求、乙案請增3,397人，中長期改善措施、丙案請增2,357人，暫不納入換班間隔11小時所需人力）送交通部審查，並以甲案（現行排班方式加計一例一休）為最適方案，惟因新排班方式38制（4輪3班）尚未定案且人力配置亦尚未徵詢工會意見。故交通部於106年4月12日業務執行組會議中指示：人力請增方案與新排班方式息息相關，建議臺鐵局於106年4月30日前提出與工會協商同意之新排班方式。

4、嗣至106年8月4日，臺鐵局再函報交通部「臺鐵局員額請增計畫及其Q&A」，請增2,860人（運務1,150人、工務548人、機務855人、電務307人），該等請增人力將配合考、訓容量及人員類別分3年三階段進用，獲得交通部同意，並於同年8月15日函報行政院核議。該大幅增額之規劃，對於疏解基層人力不足及員工過勞等問題，應有助益。然臺鐵局仍應在行車安全之前提下，落實人力精簡之相關措施。

(五)近年來發生多起列車出軌事件，凸顯基礎軌道設施養護能量不足，已嚴重影響鐵道行車安全，臺鐵局允應重視並謀求改善

1、此外，臺鐵局為因應人力不足，調整工務人力配置，例如：輪勤號誌人員配置早期為3人1組，10多年前改為2人1組，原則上1人負責檢修，另1人

警戒，惟實務上需要2人協力共同作業，或捉扶或傳遞材料或協助照明，此時即為警戒漏洞，容易發生事故。如105年8月10日臺鐵局新竹號誌分駐所員工，於維修號誌時遭區間車撞擊致死；再者，花東線電氣化於103年6月28日起通車營運，電氣化及部分路段雙軌後，列車速度提高至130KM/H，惟傾斜式列車嚴重破壞軌道，列車高度行駛過彎時，對於軌道破壞力相對加大，養護檢修工作加重，且新式車種速度快、聲音小，所需預警的緩衝時間縮短，增加現場人員的危險性及工作壓力，造成人員流動性變大，維養技術隨之產生斷層。臺鐵局於105年12月17日提報「106年度請增員額需求說明表」即坦言，養護人力長期以來面臨人力不足之窘境，對於肩負環島鐵路行車安全之主要基礎設施-軌道養護工作，已形成莫大之隱憂。

- 2、又，105年6月間花東線連續發生兩起列車出軌事件，前經本院糾正在案。臺鐵局雖已修改相關標準作業程序等規定，惟自106年1月至10月底止已發生8件正線出軌事件。臺鐵工會及臺鐵產業工會兩工會代表於本院座談會時指出略以，其中普悠瑪列車於花蓮三民站副線出軌事件之主要原因，在於鐵道養護人員不足，現有養護能量僅足以維修正線，事發之副線早已年久失修，且因裁減現場人員，臺北行控中心不知悉該副線已無法使用，仍指示司機行駛副線所致。姑且不論他案肇事原因為何，軌道設施之養護人力不足，實已嚴重危急鐵路行車安全，亦凸顯花東地區新進人員流動性高、無法落實人力在地化、技術人力養成等嚴重問題及現象，臺鐵局允應重視並謀求改

善。

(六)小結

綜上，臺鐵局面對鐵路運量持續成長之需求，未落實資訊化、自動化及改善工作流程，以有效減少人力需求；歷年來請增人力之評估亦有欠周延；又未強化號誌及軌道的養護能量，導致員工長期超時加班、調度不易、人力與技術斷層等棘手問題，不僅與勞基法保護勞工之基本精神有違，更已危及鐵路行車安全，難辭其咎，允應儘速檢討改善。

二、關於資位制之人事制度是否造成臺鐵局不易羅致、留住人才，如確有實證研究流失率嚴重及造成公務員待遇不公，交通部仍應正視臺鐵局困境，將人事制度變革之全般規劃送請考試院續予審酌。

(一)臺鐵局係隸屬交通部之事業機構，所屬員工為公務員兼具勞工身分。公務人員身分部分，依交通事業人員任用條例第3條及第4條規定，採資位職務分立制，資位受有保障，同類職務，可以調任。資位分列業務類及技術類。正式職員（資位人員）係依交通事業人員任用條例予以任用，須經國家考試及格，取得考試及格證書後，由臺鐵局核布任用，具公務人員身分。又臺鐵為運輸業，依勞基法第3條所規範之行業，臺鐵員工為具有勞工身分。依同法第84條之規定，公務員兼具勞工身分者，其有關任（派）免、薪資、獎懲、退休、撫卹及保險（含職業災害）等事項，應適用公務員法令之規定。但其他所定勞動條件優於本法規定者，從其規定。而所謂公務員兼具勞工身分者，依勞基法施行細則第50條規定，係指依各項公務員人事法令任用、派用、

聘用、遴用而於該法第3條所定各業從事工作獲致薪資之人員。爰臺鐵局正式職員經國家考試及格予以正式任用，依前開規定係屬公務員兼具勞工身分，有關任免、獎懲、福利、待遇等事項依公務人員及勞基法相關法令辦理，並未簽訂勞動契約。

(二)據臺鐵局表示，該局肩負政策任務，費率受高度管制。所屬人員雖係國家考試任用，但單獨適用未實施用人費率之待遇制度，無論新進人員或車長、司機員等正式人員均無結婚津貼及子女教育補助費，同屬國家考試高考、鐵路特考之新進人員如選擇臺鐵以資位制進用者，高員級薪資更低於其他一般行政機關，導致新進人員一有機會，就會選擇離開臺鐵。不僅造成臺鐵在職訓練資源的浪費，也造成人才外流的情形，產生專業與技術斷層問題。有鑑於此，該局於104年間規劃將其人事制度改採簡薦委制，經交通部於104年2月6日函送行政院核議²，行政院人事行政總處於104年7月1日邀集相關機關開會研商後，函請考試院於104年10月22日提報院會討論，惟未獲得大部分考試委員支持。目前臺鐵局依行政院於106年5月18日函³，研議構建長期穩健可行之待遇結構，預計於1年內提出評估報告函陳交通部及行政院。

(三)按交通事業人員任用條例之制度創設與維持，有其鼓勵人員久任的時代背景及特殊需要。然時至今日，交通事業資位制因其薪級待遇結構與簡薦委制不同，人員轉任一般公務機關時，尚須受職務列等、

² 交通部104年2月6日交人字第1045001439號函

³ 行政院106年5月18日院授人給字第10600462811號函指示：「為評估現行資位制待遇結構如何與交通部臺灣鐵路管理局營運體制、組織及業務調整規劃之整體待遇制度接軌，請交通部於一年內提出評估報告函報本院（略）」

薪點及年資提敘之限制。反之，行政機關人員已可透過二類及三類人員轉任辦法，轉任事業機構服務，並依公務人員提敘制度核敘薪（俸）級。依臺鐵局統計，97年至104年鐵路特考新進人員平均流失率約33%，高員級更高達56%，可見交通資位制與簡薦委制在薪資、獎金、退撫等雖各有優缺點，然因資位制初任人員之待遇、福利與一般行政機關差距較大，確有可能導致新進人員大量流失之虞，進而形成該局人力斷層。交通部及臺鐵局主張改採簡薦委制，提高員工待遇，以刺激人員流動及組織活化，突破現有難以羅致、留住優秀人才，非無理由。且同屬適用交通事業資位制之公路總局及交通部高速公路局（整併交通部臺灣區國道高速公路局及臺灣區國道新建工程局），業分別於105年11月16日修正公布「交通部公路總局組織條例」、106年6月14日完成立法程序並公布「交通部高速公路局組織法」，於法制面改採簡薦委制。因此，交通資位制是否造成臺鐵局不易羅致、留住人才，如確有實證研究流失率嚴重及造成公務員待遇不公，交通部仍應正視臺鐵局困境，將人事制度變革之全般規劃送請考試院續予審酌。

三、臺鐵工會105年四大訴求中有關營運獎金併入專業加給，及擴大危險加給發給對象等主張，均獲行政院支持並核定生效，有助於臺鐵局員工士氣之提振。惟臺鐵局現有獎金給與之項目眾多，前經行政院及審計機關多次要求主辦機關應通盤檢討簡化，交通部及臺鐵局迄無具體作為，有待檢討改進。

（一）按全國軍公教員工待遇支給要點第7點規定：「各機關學校有關員工待遇、福利、獎金或其他給與事

項，應由行政院配合年度預算通案核定實施，非經專案報院核准，絕對不得於年度進行中自訂規定先行支給。」臺鐵工會於105年12月14日抗爭所提四大訴求，其中兩項為營運獎金併入專業加給，及爭取危險津貼。查營運獎金乃政府為改善臺鐵局員工待遇偏低問題，行政院依據「交通部臺灣鐵路管理局營運獎金支給要點」規定，於70年11月4日核定以每月固定數額給與方式，發給臺鐵局員工以補其待遇差額，其性質屬固定性給與。因應臺鐵工會之訴求，臺鐵局於105年11月30日函報交通部，研議將營運獎金併入專業加給，回歸以法定給與方式支給。行政院接獲交通部同年12月13日函報後核示處理原則：「有關營運獎金併入專業加給一節，於臺鐵營運體制、組織或任用制度變革前，為合理解決現階段新進人員流失等相關問題，原則支持就待遇結構及支給水準進行合理性調整。惟請徵詢工會意見，就適合臺鐵穩健營運可行之薪給制度提出整體規劃，配合財務狀況分階段實施，以強化吸引及留任誘因。」最後，行政院於106年5月18日核定臺鐵局各類人員薪額及專業加給表，將營運獎金併入薪給中斂薪，並自106年6月1日起生效。

- (二)復查危險津貼部分，原本僅有電務處從事高壓電力危險工作者，依據「交通部臺灣鐵路管理局電務處電力危險工作津貼支給要點」規定，實際從事高壓電力危險工作者，得支給高壓電力危險津貼，支給標準為每小時40元，每月以不超過120小時(4,800元)為限。為回應臺鐵工會之訴求，並檢討其他從事鐵路沿線等具危險性環境下工作的人員未能支領危險津貼，不符公平原則，故臺鐵局研議訂定「交通部臺灣鐵路管理局從事危險工作人員津貼支給

要點」，並於105年12月9日函報交通部，復按行政院人事行政總處106年1月20日函轉行政院核示之處理原則：「有關擴大危險津貼適用範圍，原則支持，並請評估如有運輸型態之特殊性，而須考量工作危險性給與，可納入規劃覈實辦理。」臺鐵局修正原支給要點草案，改為以危險職務津貼表方式支給，並將危險工作分為常態性（依工作危險性質分為1級至3級）、非常態性危險津貼，續於106年4月6日函報交通部「臺灣鐵路管理局專業人員危險職務津貼表」（草案）。嗣因工會對常態性危險津貼1-3級適用對象有不同意見，於106年4月25日函送工會建議版本，臺鐵局再於同年月27日函報交通部「交通部臺灣鐵路管理局專業人員危險職務津貼表」（工會版草案）。最後，行政院於106年5月18日核定「臺灣鐵路管理局電務處高壓電力危險工作津貼支給要點」修正草案，並將名稱修正為「交通部臺灣鐵路管理局專業人員危險職務津貼支給表」，自106年6月1日生效。常態性危險津貼分別為第1級月支3,000元（工、電）、第2級月支1,800元（工、電、機、運）、第3級月支1,200元（機、運、森鐵），非常態性危險津貼（工、電、機、運）依實際工作時數核給，每月核給總額不得超過第3級之常態性危險津貼）。是以營運獎金併入薪給中敘薪、危險津貼均獲檢討，相關規定業經核定及生效在案。

(三) 惟查，臺鐵局目前獎金給與項目除營運獎金、危險津貼外，尚包括個人無責任事故獎金、售票獎金、搶修獎金、兼辦工程汽車司機獎金、駕駛安全獎金、春節疏運出勤獎金、補票加成獎金、無責任事故團體保安獎金、運務處乘務人員約束休息時間報酬等9項。前4項支給之依據為「交通部臺灣鐵路管

理局從業人員績效獎勵支給要點」(下稱臺鐵局支給要點)，另駕駛安全獎金、春節疏運出勤獎金、補票加成獎金、無責任事故團體保安獎金，則為臺鐵局個別報經行政院核定之獎金給與項目。上開多項獎金之功能類似，前經審計機關要求臺鐵局檢討簡化，俾使相關獎金項目更為精簡合理；而行政院於93年1月8日核定該局支給要點時，同時要求交通部就該案獎金與臺鐵局其他經該院核定有案之獎金項目另案通盤檢討，又行政院於103年4月1日起實施「軍公教人員法定給與以外其他給與項目法制化推動計畫」亦函知臺鐵局應檢討改善⁴。但臺鐵局至今亦未依照行政院前揭指示，予以檢討精簡。是以，臺鐵局獎金給與項目眾多，交通部至今並未按行政院指示，積極督促該局通盤檢討核定有案之所有獎金項目，確有不周。

(四) 綜上，交通部對於臺鐵工會105年四大訴求，營運獎金及危險加給均獲檢討並核定生效，有助於臺鐵局員工士氣之提振。惟臺鐵局現有獎金給與項目眾多，行政院前於93年1月8日核定臺鐵局從業人員績效獎勵支給要點，即曾指示交通部應通盤檢討其他經該院核定有案之獎金項目，惟迄今僅營運獎金業已核定於106年6月1日起併入專業加給，其餘均無具體檢討作為，有待積極妥處。

四、臺鐵局處理臺鐵產業工會106年春節依法休假活動，僅以公文反覆重申請假規則，拒絕回應亦未主動與工會溝通協調，未能事先防止罷工事件之發生，事後並造成員工之怨懟，影響員工向心力，相關處理作為有欠妥適；另對於已受懲處員工，不得再以其曠職紀錄

⁴ 行政院人事行政總處104年8月7日總處給字第1040043031號函

為由，於考績、記過、扣薪等為不利之待遇，允宜切實注意辦理。

- (一)按勞基法第3條規定，臺鐵局屬運輸業，為該法所規範之行業。同法第84條規定：「公務員兼具勞工身分者，其有關任（派）免、薪資、獎懲、退休、撫卹及保險（含職業災害）等事項，應適用公務員法令之規定。但其他所定勞動條件優於本法規定者，從其規定。」復按勞基法施行細則第50條規定：「本法第84條所稱公務員兼具勞工身分者，係指依各項公務員人事法令任用、派用、聘用、遴用而於本法第三條所定各業從事工作獲致薪資之人員。所稱其他所定勞動條件，係指工作時間、休息、休假、安全衛生、福利、加班費等而言。」另，勞基法第37條規定：「內政部所定應放假之紀念日、節日、勞動節及其他中央主管機關指定應放假之日，均應休假」。又，勞動部104年4月23日勞動條1字第1040130697號函：「依勞動基準法第37條及其施行細則第23條規定之應放假日（俗稱之國定假日，含5月1日勞動節），均應予勞工休假。雇主如徵得勞工同意於是日出勤，工資應依同法第39條規定加倍發給。勞資雙方亦得就『國定假日與工作日對調實施』進行協商，惟該協商因涉個別勞工勞動條件之變更，仍應徵得勞工『個人』之同意」。勞動部105年9月9日勞動條3字第105012113號函復臺鐵局表示：「公務員兼具勞工身分者之國定假日，仍應依勞動基準法相關規定辦理。」基此，員工於國定假日出勤，或國定假日與工作日對調，臺鐵局均應徵得個別員工同意，並應依勞基法相關規定辦理。
- (二)臺鐵局為公共運輸服務業，確有使員工於國定假日

輪值出勤之必要性及特殊性。然而，該局囿於人力不足等諸多因素，員工長期超時加班似乎成為常態，尤以三班制輪勤輪班之員工最為嚴重，誠如前述。新生代員工期待改革路漫長，故於105年9月正式組成臺鐵產業工會與之抗衡，並於106年1月1日召開第一屆第1次會員代表大會決議：為因應臺鐵員工過勞問題，將依法執行農曆年除夕（106年1月27日）至初三（106年1月30日）期間「集體拒絕加班並依法休4天」工會活動。臺鐵產業工會嗣於106年1月11日檢附第1次會員代表大會名冊、會議紀錄及簽到紀錄，函知臺鐵局有關該工會春節依法休假活動內容，建請該局儘早因應人力預備及調度，以避免影響旅客之權益。惟臺鐵局並未函復該工會，而於同年1月12日函局內各單位重申該局輪勤輪班人員應依排定班表出勤，排定於國定假日或紀念日之員工，若無法出勤者，應於7日前覓得職務代理人同意並經主管核准，完成請假手續，未依規定辦理者一律依章以「曠職」論處。106年1月23日，臺鐵產業工會再函遞「春節依法休假聯署(聲明)書」1,017份，惟臺鐵局局長室拒收，並於同年1月25日函復該工會表示：「該局員工為公務員兼具勞工身分，受公務員服務法規範，依規定輪班人員應按所排定工作班表依序出勤輪休。倘於排定輪班之日因故無法出勤，應完成請假手續始為適法，考量該局肩負重要公共交通運輸責任，同仁應維護旅客乘車權益及鐵路行車安全，完成春節運輸任務。」等語。

(三)臺鐵產業工會再於同年月23號將「春節依法休假聯署(聲明)書」親送至臺鐵局收發處。臺鐵局則於同年月25日函退該聯署(聲明)書，並重申略以：該局員工為公務員兼具勞工身分，該局員工請假手續

其准駁權責在渠等服務單位，並檢還「春節依法休假聲明書」，仍拒絕與產業工會進行任何溝通。106年1月25日，臺鐵產業工會再函遞春節依法休假聯署(聲明)書第1,018份。臺鐵局並未回應，但於同年1月27日起針對臺鐵產業工會休假員工寄發曠職通知單、曠職核定單，並於106年2月2日函申該局員工應按班表出勤，另檢還「春節依法休假聲明書」第1,018份。由上開臺鐵局處理臺鐵產業工會106年春節依法休假活動之作為來看，該局僅以公文一再重申請假規則，應按班表出勤等，卻拒絕回應亦未主動與該工會溝通協調，而採春節休假第1日起陸續寄發曠職通知單及核定單，不僅事先未能防止罷工事件之發生，事後並造成員工之怨懟，影響員工向心力，顯未善盡主管機關積極管理及應變處理之責，有欠妥適。

(四)復查，臺鐵產業工會於106年1月26日向勞動部不當勞動行為裁決委員會提起裁決之申請，該部不當勞動行為裁決委員會於106年7月14日裁決決定(106年勞裁字第8號)，內容摘要如下：

- 1、國定假日出勤須徵得勞工同意，惟兩造間既有依班表確認勞工是否同意於固定假日出勤之慣習，申請人廖○軍等337人如欲變更班表拒絕國定假日出勤，自應於106年1月班表排定前或排定時通知臺鐵局。渠等未於班表排定前或排定時要求變更班表，於106年1月班表確定後，亦未與主管協商變更班表或依程序辦理請假手續，直至106年1月23日始由申請人通知臺鐵局於同年月27日至30日期間不排班，則其行使權利恐難謂依誠實及信用方法為之。
- 2、臺鐵產業工會因不滿三班制排班制度，要求春節

國定假日休假，其目的固其正當性。惟該工會亦明知三班制排班方式之改變須增補人力，於臺鐵路人力不足情形下，春節國定假日運輸須有大量人員停止休假配合排班，臺鐵產業工會仍於臺鐵路排定106年1月班表後，發動春節國定假日依法休假之行動，核其作為，實難謂無阻礙臺鐵路事業正常運作及與之對抗之目的，難謂合法之工會活動。

- 3、臺鐵路於106年1月10日15時55分發布電報、106年1月12日發布鐵人二字第1060001446號函及106年1月25日發布鐵人二字第10600018188號函，及核定廖○軍等337人曠職等行為，均不構成不當勞動行為。
- 4、本件核定廖○軍等337人曠職等行為，固不構成不當勞動行為，惟其是否構成無正當理由曠職，非無研求之處。蓋本件春節除夕至初三無論係國定假日加班，或國定假日與工作日對調，依勞基法規定均應徵得個別勞工同意。本件廖○軍等337人雖因臺鐵產業工會而遲至除夕前4日始將渠等意思表示通知臺鐵路，然綜觀臺鐵路事發後就「事先有請假，但當時未核准」及「事後提出病假、生理假、家庭照顧假等」完成請假手續者均從寬處理之情節以視，凡申請人於106年1月班表排定公布後7日內通知臺鐵路拒絕排班，或於請假日前7日提出請假之申請等，不應論以曠職，即臺鐵路應視本件個案情形，本諸人事管理及勞工權益從寬考量及處理，在不「論以曠職」之前提下，自然臺鐵路亦不得再以申請人之曠職紀錄為理由，於考績、記過、扣薪等為不利之待遇。

(五)統計臺鐵局106年春節(1月27日~1月31日)期間未依規定出勤亦未請假者共計335人，其中331人為資位人員，屬公務員兼具勞工身分，其餘4人為純勞工身分。該局表示各運務段業依勞動部不當勞動裁決委員會之裁決決定及從寬認定懲處標準，重新認定渠等員工曠職情形，並由各員之服務單位重新召開考成委員會審議後，計有124人符合撤銷曠職條件，餘201人不符從寬標準，依交通事業鐵路人員獎懲標準表之規定核定懲處，其中記大過143人、記2小過1人及記1小過57人。勞動部不當勞動裁決委員會之裁決認為，臺鐵局事後就部分狀況均已從寬考量及處理，惟不得再以渠等之曠職紀錄為由，於考績、記過、扣薪等為不利之待遇。是以，臺鐵局於渠等年度之考績、獎金發放等，允宜衡平並注意切實妥適處理，以確保員工權益。

(六)綜上，臺鐵局處理臺鐵產業工會106年春節依法休假活動，僅以公文反覆重申請假規則，拒絕回應亦未主動與工會溝通協調，未能事先防止罷工事件之發生，事後並造成員工之怨懟，影響員工之向心力，相關處理作為有欠妥適；另對於已受懲處員工，不得再以其曠職紀錄為由，於考績、記過、扣薪等為不利之待遇，允宜切實注意辦理。

五、臺鐵局自66年登載統計負擔法定優待票差額總金額起，截至106年6月底止，該局自行吸收負擔之法定優待票差額已達168億2,838萬元，且因鐵路票價自84年迄今22年未調整，更導致該局短期債務高達1,209億元，造成財務上沉重負擔，為合理反應營運及維護成本，確保行車安全及永續發展，交通部對於臺鐵票價政策及法定優待票差額之負擔，有妥慎研議的必要。

- (一)依「兒童及少年福利與權益保障法」、「身心障礙者權益保障法」及「老人福利法」等規定，臺鐵局分別提供兒童票、愛心票及敬老票等優待票種。復依「發展大眾運輸條例」第9條：「大眾運輸票價，除法律另有規定予以優待者外，一律全價收費。依法律規定予以優待者，其差額所造成之短收，由中央主管機關協調相關機關編列預算補貼之。」另依「發展大眾運輸條例施行細則」第6條：「本條例第九條所稱法律另有規定予以優待，指依老人福利法及身心障礙者權益保障法規定予以半價優待；(略)」及同條例第7條：「大眾運輸事業公告實施之全票票價與優待票價之差額，中央主管機關未協調相關機關編列預算補貼前，得由主管機關納入各票種費率計算之考量。」等規定，臺鐵局目前發行各種優待票，先予敘明。
- (二)查交通部衡酌法定優待票性質確宜由社福主管機關編列預算支應，該部曾多次協調當時內政部（業務現已移撥衛生福利部，下稱衛福部），嗣陳報行政院轉國家發展委員會（下稱國發會，改制前為行政院經濟建設委員會）於98年8月17日第1368次委員會議決議，在財源等配套尚未確定前，仍維持現行作法（即交叉補貼），中長期則請內政部會同交通部針對老人及身心障礙者搭乘公共運輸工具之優惠規定確實檢討，並研提整體可行方案。復查臺鐵局自66年彙整登載開始，截至106年6月底止，該局負擔法定優待票差額已達168億2,838萬元，自81年起法定優待票差額即突破1億元，於105年底止已高達9億9仟6佰萬餘元，呈現逐年成長趨勢。另外，

據內政部統計處106年8月統計⁵，我國65歲以上老年人口數319萬186人，占總人口數(2,355萬6,169人)的13.55%，已接近達到高齡(aged)社會定義⁶。再參據國發會推估我國於107年邁入高齡(aged)社會，於115年時將成為「超高齡社會」(super-aged)⁷。是以未來臺鐵局在法定優待票差額的負擔，可預見將會更為沉重。

(三)復查，交通部表示該部於105年11月3日依中華民國公共汽車客運商業同業公會全國聯合會(以下簡稱客運公會)來函建言，行文建請衛福部參採編列法定優待票預算以資因應，惟衛福部函復建議目前仍應維持票價交叉補貼之作法。嗣客運公會於105年12月21日「行政院長與商業領袖座談會」提案反映，林全前院長回應略以：過去的交叉補貼不是沒有道理，以國家制度來看，目前能做就是盡量在票價上反映成本等語。惟查臺鐵局票價自84年調整至今已22年沒有調整，面對近20年以來物價指數上漲，臺鐵車站及立體化工程相繼完工、正線軌道公里數及電車線公里數之成長，營運成本持續增加等壓力，該局10年來經營績效雖有提升，但進一步以臺北車站到板橋車站，搭乘捷運及臺鐵之票價及乘車時間來看，捷運票價為25元，臺鐵區間車的票價僅為15元，捷運乘車時間為12分、臺鐵區間車為9分⁸，兩者實有明顯落差。顯見臺鐵局長達20年未因

⁵ 內政部統計處網站：<http://www.moi.gov.tw/stat/chart.aspx>。

⁶ 根據聯合國世界衛生組織定義，65歲以上老年人口占總人口比例達到7%時稱為「高齡化社會」(aging society)，達到14%是「高齡社會」(aged society)，若達20%則稱為「超高齡社會」(hyper-aged society)。

⁷ 國家發展委員會「中華民國人口推估(105至150年)」，網站：https://www.ndc.gov.tw/News_Content.aspx?n=114AAE178CD95D4C&s=EBA2EB94A133AE1E。

⁸ 臺北捷運公司網站：<http://web.metro.taipei/c/TicketALLresult.asp>、臺鐵局網站：http://twtraffic.tra.gov.tw/twrail/TW_SearchResult.aspx。

應實務調整票價、反映成本，採自行吸收的作法，已直接造成財務上的負擔。

(四)除勵行各項開源節流措施，合理調整票價亦係健全臺鐵局財務結構，確保營運正常發展不可或缺的措施之一。對此，交通部雖表示有關票價結構之調整，已由臺鐵局研議，將由該部費率審議委員會進行審議，再陳報行政院核定後實施等語。然因近期臺鐵行車事故不斷，交通部賀陳旦部長於106年10月在立法院表示，因臺鐵局未落實相關服務，交通部已退回臺鐵局票價調漲計畫⁹。然而，據臺鐵局表示，因短程區間票價偏低、負擔法定優待票差、基於大眾要求無法裁撤之服務性路線與小站虧損，營收無法大量成長，加上承擔舊制退撫金及天災造成路線中斷所衍生之營運損失，已導致其經營環境之困難等語，所述應屬實情。所謂巧婦難為無米之炊，鑑於臺鐵票價自84年調整迄今，已逾22年未曾調整，其間物價不斷提高、勞動法令一再修正，該局短期債務至106年9月底已高達1,209億元。交通部有關調整票價所採取之政策，能否合理反應營運及維護成本，確保行車安全及營運之永續發展，以維護民眾行的需求，仍有妥慎研議的必要。

(五)綜上，臺鐵局自66年登載統計負擔法定優待票差額總金額起，截至106年6月底止，該局自行吸收負擔之法定優待票差額已達168億2,838萬元，且因鐵路票價自84年迄今22年未調整，更導致該局短期債務高達1,209億元，造成財務上沉重負擔，為合理反應營運及維護成本，確保行車安全及永續發展，交通

⁹交通部長賀陳旦於106年10月27日在立法院院會表示，交通部已退回臺鐵局票價調漲計畫；並於106年10月30日在立法院交通委員會表示，先求服務上的改善再調漲票價，見立法院公報第106卷第87期第49頁、第106卷第100期第244頁。

部對於臺鐵票價政策及法定優待票差額之負擔，有妥慎研議的必要。

六、鐵路行車安全問題近年逐一浮現，不論是臺鐵工會及臺鐵產業工會向本院反映事項，抑或是臺鐵局自行檢討事項，現有作為長期存在闕漏，不容置疑，臺鐵局允應積極檢討改善，以維持行車安全。

(一)政府於37年3月改成立臺鐵局，當時熱心工會運動之員工籌備組織工會工作，主張為保障員工自身合法權益、謀求員工福利、改善員工生活、提高員工知能，並協助發展鐵路業務為宗旨，著手起草工會章程。依據工會法第7條規定，凡在臺鐵局所屬各機構服務之員工暨契約雇用人員，除代表該局行使人事管理權者外，均應加入臺鐵工會為會員。此外，臺鐵局基層員工另於105年8月籌組臺鐵產業工會，9月正式成立，目前約有2,400名會員，其中約9成為運務人員，主張工會運動不受任何政治力影響，希望透過團結臺鐵員工，改革臺鐵局三班制，創造更合理人性的輪班制度。先予敘明。

(二)有鑑於臺鐵工會105年12月14日帶領會員3,000人重返街頭抗爭，提出四項訴求。以及臺鐵產業工會106年農曆年除夕1月27日到初三1月30日「集體拒絕加班並依法休假4天」活動。本院於106年10月31日邀請兩工會代表召開座談會，傾聽臺鐵員工心聲，並瞭解目前業務問題及困境，經綜整及分析兩工會發言內容，臺鐵長年以來各項問題之源頭，在於沉重財務負擔及長期人力不足。茲摘述員工反映之各項意見如下：

1、臺鐵局現行的售票系統、驗票系統並未與號誌系統勾稽連動，對於一定時間內進站之列車仍有旅

客購票入站，除造成售票人員售票壓力，且因而須延後開車，導致車輛誤點以及人力浪費。

- 2、臺鐵列車種類過多，列車準點的前提在於預留行車彈性，並簡化車種，目前臺鐵班次過於密集，列車速度包括60、110、130公里/小時等，快慢車之行車速度不同，需等候及追越，且路線容量固定，除客運外尚有貨運。但臺鐵局囿於民意代表之壓力，壓縮行車時間表，要求司機員執行並不合理。
- 3、礙於人力和預算都不足，許多既定施工項目都被刪減，臺鐵局將養護人力移到正線，忽視副線之養護。近年列車出軌事件頻繁，106年年10月底止已發生10起出軌事故，且大都發生在正線上，安全性極度堪憂。
- 4、花東人力不足是很重要的問題，105年307車次和106年的431車次出軌，前者出軌地點在富源鄉，值班站長要顧及現場旅客的權益和狀態，還要顧及軌道上的狀況，所有安全責任都壓在現場人員的身上。且花東人力斷層相當嚴重，幾乎找不到3年以上的資深師傅。花東人力不足問題直接影響後面這麼多出軌事件，但是長官並未真正處理這些問題，花東人力從105年到106年是沒有增加的。
- 5、目前車站有裝設驗票閘門者僅69站，多有故障情形，且無法識別QR碼，驗票時必須改走人工閘口，無法提升車站效率，增加現場人力無謂的負擔。
- 6、考試錄取人員實務訓練方式由原來僅分專業研習及實務訓練二階段，改為基礎研習（局訓）、專業技能訓練（處訓）、實地操作訓練（段訓）

三階段。惟實際上，運務人員未接受完整的實務訓練及專業技能訓練，工作時必須自行摸索，顯然與規定有所不同。

- 7、志工、替代役流動性高，經常得由正職人員一再重複其工作訓練及解說，增加其工作負擔。另外，車站提供英語文服務之人員、因應國際化方面仍然嚴重不足。
- 8、票務系統，團體票是2個月前可訂票，一般民眾14天前可上網預定，現場含當天只有12天，買票時間均不同。遇到假日又可延後訂票。

(三)復查臺鐵局106年人力請增計畫，就現階段人力尚未補齊情況，檢討規劃配套措施包括：非核心業務委外、調整車站營運模式、運用輔助性人力、二線支援一線等4種方式。針對「非核心業務委外」部分，以工務面來講，該局採取將非技術核心業務委外辦理，其中包括：抽換鋼軌、PC枕、石碴等計畫性工程，惟查105年6月4日由富里道班執行富里-東竹站間鋼軌枕木抽換，即發生未善盡確實夯實道碴情事，此類工作能否委外辦理，或有再檢討必要。「調整車站營運模式」則依據運輸業務實況，進行各站晚間10點到清晨6點的人力運用評估，並視旅客量情形檢討增加「夜間無人車站」，朝「日間派人，夜間不派人」的服務方式規劃，覈實配置人力，確有其需要。但是「二線支援一線」，以站長之工作內容，主要係負責列車通行，又得兼顧旅客狀況、月台情況及異常訊號等事項，若再支援一線的工作，能否顧全工作，恐有質疑。至於「運用輔助性人力」部分，據臺鐵產業工會於本院召開之座談會中反映，志工、替代役之流動性高，相較於現行臺鐵多元服務業務，能夠協助之事項仍然有限。

- (四)再者，為節省人力及提升行車安全等考量，相關自動化設備或機具極為重要。以工務而言，養路機具如軌道車輛等多數已逾齡，難以有效輔助路線養護作業，提升軌道維修能量及工作效率。另從運務面來看，現行使用之自動售票機並無中英文及多國語言售票功能，也無法辦理一般車票退票及電子票證加值服務，或受理各種鈔幣及信用卡交易，並未與時俱進更新。類此設備或機具老舊或不及汰換更新等情，均待積極改善。
- (五)綜上，所謂無風不起浪，事出必有因，營運策略及執行面乃環環相扣，鐵路行車安全問題近年逐一浮現，不論是臺鐵工會及臺鐵產業工會向本院反映事項，抑或是臺鐵局自行檢討事項，現有作為長期存在闕漏，不容置疑，臺鐵局允應積極檢討改善，以維持行車安全。

參、處理辦法：

- 一、調查意見，函請行政院確實督促所屬檢討改進，並於2個月內見復。
- 二、調查意見，函復臺灣鐵路工會、臺灣鐵路產業工會。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會處理。

調查委員：林雅鋒

尹祚芊

中 華 民 國 1 0 7 年 1 月 日

附件：本院106年2月13日院台調壹字第1060800025號派查函暨相關案卷。