

考試院實地參訪行政院農業委員會林務局暨所屬 嘉義林區管理處座談會紀錄

時間：中華民國 100 年 3 月 23 日（星期三）下午 1 時 50 分

地點：行政院農業委員會林務局暨所屬嘉義林區管理處

參加人員：

◎考試院暨所屬機關及行政院人事行政局

考試院：歐委員育誠、浦委員忠成、高委員明見、蔡委員良文、
詹委員中原、李委員選、李委員雅榮、黃委員俊英、
何委員寄澎、李副秘書長繼玄、陳處長堃寧、簡主任益謙

考選部：王司長俊卿

銓敘部：黃司長士釗

公務人員保障暨培訓委員會：林副處長揚傑

行政院人事行政局：蕭參事博仁

◎行政院農業委員會林務局暨所屬嘉義林區管理處

農委會：席專門委員時芬

林務局：顏局長仁德、林組長浩貞、張主任甫任、高科長宗賢、
謝科長米珍、簡科員劭純、胡科員家寧、

嘉義處：楊處長宏志、張副處長長岱、楊秘書瑞芬、李課長定忠、
許課長碧如、劉課長金源、葉主任士滕、林主任壁勳、
李主任水生、鄭技正君騰、周技正長洪、陳課員明聰、
何課員馨卉、陳助理員龍田

◎主持人：歐代理值月委員育誠、顏局長仁德

紀錄：吳佳玲

壹、顏局長仁德致詞並介紹與會人員

各位考試委員、考選部、銓敘部、保訓會及人事行政局長官、林務局及嘉義林管處同仁、各位貴賓，大家好：

首先代表農委會及林務局歡迎各位考試委員至嘉義林管處督導，同時也感謝各位過去對農委會及林務局考銓業務之支持與指導。本局自 34 年成立林產管理局以來迄今已 66 年，88 年精省時，改隸為行政院農業委員會之三級機關，於 93 年歷經最大之轉型，

業務範圍自傳統的防護造林，轉為兼具生態保育之機關，業務內容日益繁重，甚至涵蓋海洋保育事宜，而機關人力卻日漸單薄，從全盛時期之 10,000 餘人至今僅約 2,800 人。

為保存地方優良歷史文化，本局自 91 年起開辦社區林業計畫，輔導社區維護棲地之完整，保存當地自然資源及社區文化、歷史；在生態保育方面，設有 8 個自然教育中心，以加強推動我國環境教育，使民眾得以親近自然。組織再造後本局業務將全數移入環境資源部，後續之人員編制等事宜仍需各位長官之協助。

（顏局長仁德介紹與會人員）

貳、歐代理值月委員育誠致詞並介紹與會人員

顏局長、考試委員及同仁、林務局同仁，大家好：

考試院為國家最高考試機關，負責考銓政策及法制擬定，為使考銓政策及法制能切合基層需求，考試院自本屆開始特別安排考試委員至各機關參訪，使考銓政策、人事法制與實務運作能相互配合。林務局性質較一般行政機關特殊，不僅年代久遠，機關文化亦相當保守，向來只求業務推動，較少主動爭取增編員額，從「嘉義林區管理處阿里山森林鐵路管理職務一覽表」中可見森林鐵路人員業務之繁重，森林鐵路 1 個監工區，僅有監工區長及工程員各 1 名，但卻須負責數公里之鐵路工程業務。林務局因業務特性，過去之性質屬半事業機構，人力組成以臨時派用人員為主，今日各位委員搭乘之森林小火車運務人員即是約僱人員，本院此次至林務局此種特殊性質之機關參訪別具意義。

（歐代理值月委員育誠介紹與會委員及工作同仁）

參、行政院農業委員會林務局嘉義林區管理處業務概況簡報（略）

◎周技正長洪補充：

阿里山森林鐵路現行營運人員全以約聘僱人員進用，不論管理階層或基層人員同屬約聘僱身分，致使層級分隔不清與指揮系統不明，對森林鐵路行車安全有其潛在危險；再者，約聘僱人員屬一年一聘僱，員工對工作無安定感與保障感，一有機會即另謀他就。僅

存較為資深之人員目前也即將退休，於專業經驗傳承上後繼無人，形成嚴重之人力斷層，高山鐵路性質不同於台鐵，其可藉由各種電子設備管理鐵路，但阿里山鐵路行駛於高山，在各種環境、氣候影響下，行駛過程之突發狀況較多，因此必須由深具實務經驗之車長駕駛。基於上述原因，建議儘快准許本局進用正式人員，將相關實務經驗妥為傳承，以確保森林鐵路之安全性。

◎顏局長仁德補充：

林務局轄區涵蓋 8 個林管處，1 個航空測量所，但人力僅約 2,860 人，嘉義處業務不同於其他林管處，目前業務相當龐雜，包含鐵路復建、阿里山森林遊樂區、平地森林遊樂區、林業檜意森活村、鰲鼓濕地等原有及新規劃之觀光遊憩景點。

阿里山森林鐵路是世界上稀有的高山鐵路，更是我國重要文化資產，各機關單位均要求本局應持續維護並保存，因此在每年虧損 2 億元之情形下，仍持續其運作，但目前運作情形相當艱辛。阿里山森林鐵路及森林遊樂區 BOT 案，本局於 99 年 3 月 23 日與廠商終止契約，同年 5 月 8 日完成資產返還點交收回公營，並依災損情形分 3 階段進行復駛工作，本案 BOT 前之 58 名職員組織編制仍存在，本局亦曾在跨部會協調會議中要求進用正式人員，但人事行政局等相關單位，建議本局以約聘僱方式進用，惟臨時人員專業經驗不足且流動率高，有關車長、駕駛、站務長等涉及民眾安全之職務，若由臨時人員擔任，一旦發生危安事件，相關行政責任將難以追究，本局希望至少能進用 28 名正式職員，以維護森林鐵路之安全。另有關第 2 階段復駛營運之 60 名人力，能提早到位接受訓練，於恢復通車後能立即擔任相關職務，尤其近來大陸觀光客人數大增，本局以加開火車班次因應，但苦無人力支援火車駕駛或鐵路維護保養等業務。

肆、部會局交換意見

◎ 考選部王司長俊卿

有關嘉義林管處森林鐵路正式人員之進用，若未來獲本院多數委員

或人事行政局支持，建議以特考方式辦理，以避免高普考試方式錄取後，人力快速流失的問題，至於屆時將單獨辦理或與交通部臺灣鐵路管理局特考合併辦理，可再從長計議。

◎ 銓敘部黃司長士釗

林務局於組織再造後納入環境資源部森林及保育署，仍維持其三級機關之架構，有關提高該署研究員及各分署秘書職務列等建議案，因職務列等調整具高度複雜性，且涉及整體性與衡平性考量，因此本部須充分考量。有鑒於 2 週前法務部組織再造後之組織法草案，經立法院法制及司法委員會討論後，其主任秘書職等自原先 12 職等調整為 12 至 13 職等，本部再度重新啟動職務列等之全面性檢討，並陳報考試院供最後政策性決定，有關本案研究員及各分署秘書職務列等屆時將納入一併檢討。

◎ 保訓會林副處長揚傑

建議案皆與本會業務無直接相關，無相關建議。

◎ 人事行政局蕭參事博仁

本局前於 99 年赴嘉義林區管理處進行實地訪查，並於同年同意核增該處聘用 46 人、約僱 102 人，合計共 148 人，分 2 期進用，目前仍有 15 名職缺尚未補齊，請貴局儘速辦理。另本局已定於 100 年 3 月 29 日、30 日，邀集各行政院相關機關及專家學者組成人力評鑑服務團進行實地訪查，訪查結果並將簽陳行政院核定作為林務局執行森林鐵路業務之依據。

至有關林務局擬將管理職務等 28 名員額，改以正式職員編制進用部分，個人建議先行與交通部臺灣鐵路局協調人力予以支援。

有關特殊性技工缺額採「新僱方式」進用建議案部分，因中央政府機關總員額法通過時，立法院附帶決議要求該法通過施行後 5 年內，中央政府機關員額調降為 16 萬人，亦即目前仍有約 4,400 人在 4 年內須精簡。復依「中央政府機關員額管理辦法」規定，各機關非超額工友、技工及駕駛缺額之進用，不得以借調、支援或新僱方式辦理。本局於 98 年 3 月間至新竹、屏東及羅東林管處實地訪查，認為該局特殊性技工之人力配置仍有改進空間，綜上所述，請

農委會就行政院核定該會及其所屬機關技工預算員額總數額度內，依業務需要，彈性調整。

有關各林區管理處森林護管（巡山）人員支領危險職務加給建議案，巡山員服務處所地理環境及工作性質之特殊性已可依規定支領地域加給，又其參與森林火災救災工作期間，並得投保額外保險，尚不宜再支領危險職務加給。

◎ 楊處長宏志

去年因肥貓條款之訂定，導致 11 位優秀員工離職，而技術也隨人才流失，關於此部分能否保留彈性空間，使相關專業技術得以傳承。

◎ 林主任水生

關於前述 148 人中目前仍有 15 名職缺尚未補齊之原因，其中 11 名人員是因行政院核定時附帶嘉義至奮起湖路段完工條件，目前 11 名人員已有備用人選，待完工始可進用，其餘 3 名則是因專業人才難覓，監工區區長為例，其資格限制為碩士學位或 5 年以上鐵路工作經驗。

◎ 顏局長仁德

森林鐵路委外經營時，承辦廠商於 OT 階段未善盡責任，導致火車經常出軌，若以臨時人員擔任相關職務，一旦發生意外事件，監察院若究責將難以承擔，11 位資深人員因受限於肥貓條款無法任用，而台鐵員工經驗亦不足以替代，本局確有 28 名正式人員進用需求。巡山人員須執行公權力，取締濫墾濫伐山林之不肖人士，過去曾發生法院傳喚作證時，該臨時人員已離職無法出庭作證之情形，若依人事行政局建議以農委會其他單位技工轉調，則因專業領域不同難以勝任，關於危險加給支領，人事行政局於 98 年實地訪查時，現場參與人員均表示認同支領加給，惟嗣後因種種法規限制而予以駁回。

◎ 人事行政局蕭參事博仁

目前精簡人力是國家當前重大政策，有關嘉義林管處退休人員再任受限，導致經驗無法傳承之情況，可考量阿里山森林鐵路之文化資

產保存之特殊性，併同下週人力評鑑時予以綜合考量。有關支領危險職務加給部分，個人精神上支持，但以人事行政局政策立場，仍不同意支給。

伍、考試委員表示意見

◎ 浦委員忠成

林務局近年來與原住民部落有許多合作事項，與原住民建立夥伴關係，相較以往有許多重大突破，山區之盜獵、濫墾濫伐、森林火災事件多與原住民有關，本人十分佩服楊處長具多元文化視野，也非常尊重當地原住民意見，希望未來能繼續推動雙方合作，參與山林之防護工作，使原住民轉變為山林守護者，對本國林業發展亦具有相當正面之意義。

阿里山若無鄒族、雲海、日出、森林或鐵路，均是一大缺憾，阿里山森林鐵路是世界罕見文化資產，過去交由民間公司經營，當地民眾有許多反對意見，本人建議林務局應積極承擔其經營責任，然而，經營高山鐵路因其地形、地質、氣候之故，確實須大量人力，本人認同顏局長及楊處長關於人力增補之意見，雖然人事精簡為重大政策方向，但仍應符合各機關實際需求，使鐵路能回歸正常營運，過去火車出軌事件經檢討後，原因即在於未能將經驗傳承之故，因此，關於人力不足之問題，本院委員及部會局長官均應予以協助解決，本人亦以在地鄒族原住民身分，代表族人希望在座能同意林務局及嘉義林管處之人力需求。

◎ 高委員明見

觀光產業是世界各國發展重點之一，我國與大陸自簽訂 ECFA 後，兩岸觀光產業更形蓬勃發展，阿里山森林鐵路、日出是世界知名景點，又觀光產業發展以安全性為第一要務。此次本院多位考試委員及部會主管參訪嘉義林管處，切身體驗森林火車因人力不足而產生之安全疑慮，對於資深人員囿於法規而無法將經驗傳承之困境，應設法加以突破。人事行政局於 3 月 29、30 日組成人力評鑑服務團進行實地訪查時，應以此次考試委員與各部會主管之意見，作為該

次人力需求評鑑訪查之後座 (backup)，共同爭取支持。

◎ 蔡委員良文

人力結構運用過程中，不論是正式編制或約聘人員，在人事行政局從事人力評鑑時，以下幾點應請加以考量：關鍵性、骨幹結構性公務人力、負法律責任、安全性及專業性等因素與要件，約聘僱人員誠如顏局長所述，常發生關鍵時刻離職情事，據本人研究，通常渠等對機關之忠誠度及歸屬感亦較低，因此部分關鍵等職務不宜由臨時人員擔任。

另建議加強森林鐵路營運之知識管理，以口述、錄音或錄影方式保存資深人員經驗，並提供獎勵留下經驗等並增加誘因，以因應過渡時期，而過渡時期應讓員工掌握訊息，維持組織氣氛和諧，也能使後續組織再造工程運作順利。

◎ 詹委員中原

請下週人事行政局實地訪查時，重視嘉義林管處人力短缺之問題，應以近日日本危機為殷鑑，針對與會者提出之潛在問題，提早因應作為。

未來森林鐵路與台灣鐵路管理局未來關係發展係政策面問題，本人不認為可如同書面資料所擬提議，交由二局自行協調決定，應由行政院或人事行政局介入協助。

目前人力精簡是時勢所趨，但另一方面確有人力之需求，建議林務局參考考選部意見，未來正式人員進用以特考方式辦理，使人力短缺問題長期解決。

特殊性技工部分，請林務局先行就人事行政局提出之改進事項檢討，特殊性技工執行之職缺，不宜移轉作一般職務作用。

◎ 李委員選

ECFA 簽訂後兩岸人民交流日益熱絡，阿里山亦成為觀光交流之首選，觀光產業是我國重要事業發展之一，觀光資源如何善加利用發展，國人均應正視，針對此地區之人力特殊性，考試委員基本上支持應有突破性作法，也願意在下次與人事行政局之會議中表達支持

意見，另外，短暫性問題可以特殊方式辦理，但林務局仍應針對經驗傳承與人才培育部分建立長期解決機制。

在人力精簡的趨勢下，約聘僱人力是未來主要發展方向，各機關應思考如何善加利用約聘僱人員，並針對其動機低落、士氣不佳，或自覺能力與正式人員有落差之情形，建立各種激勵機制來加以改善。

◎ 李委員雅榮

高山鐵路是相當有特色之文化資產，目前運輸量也相當大，將其維護保存應是多數人共識，相較一般 BOT 案件在其營運及設施維護方面較為複雜，未來似乎不宜再以 BOT 方式辦理。本人贊同詹委員意見，關於本案應先有明確政策方向，若未來確定將移轉台灣鐵路管理局，該局應提早參與人力調配等事宜，或由其統籌規劃，避免將來徒增人員移轉、移撥之困擾。

顏局長提及林務局之業務涵蓋海洋保育事務，以本人認知此部分應為海洋委員會職權範圍，目前由貴局權管是否洽當可再思考。

◎ 黃委員俊英

人事行政局提出以約聘僱人員解決目前人力問題之意見，雖可應急但並非長久之計，顏局長及楊處長已提及，此類人員流動性高、責任感不足，資深人員之專業經驗亦無法傳承，對行車安全造成重大影響。森林鐵路回歸公營後，亟須再延攬有經驗人員擔任相關職務，但受限於肥貓條款而未能延攬，基於人事機制應協助各機關解決用人問題之立場，本案建議以專案解決。另外，呼應李選委員意見，林務局應積極建立培訓機制，有效傳承經驗。

◎ 何委員寄澎

本屆考試委員每月實地參訪，目的在於了解基層心聲，此活動辦理 2 年半以來，本人深感其意義重大，但今天是本人第一次感到焦慮，本人非常贊同黃俊英委員的意見，本案之迫切性應以專案處理。法令之功能係幫助單位有效解決問題而非綑綁束縛，使其無法作為。阿里山鐵路之轉型既為政府政策，自不可使用舊法令限制

之。本院與人事局關係密切，下週人事局實地訪查後，我願與林務局站在相同立場向該局溝通。

關於未來人員進用，考選部提出之特考特用方式可列入考慮。職務列等問題，誠如銓敘部所述有其複雜性，但專業人員（如農試所之研究員）職務列等問題，建議部應通盤考量。最後，建議嘉義林管處針對面對的人力問題能提出更具體的建議，俾考試委員參考，並能有所着力。

陸、行政院農業委員會林務局嘉義林區管理處補充說明及委員回應

◎ 顏局長仁德

答覆李委員雅榮提問，關於海洋保育業務，海洋事務委員會係從事政策協調，由本局負責執行，未來成立環境資源部後，將與漁業署再協調分工。

◎ 楊處長宏志

阿里山森林鐵路既為國家重要資產，相關業務應交由交通部所屬機關執行，若交由臺灣鐵路局執行毫無誘因，因平地與高山鐵路之營運有其差異性，建議成立一新部門交由專業人員負責此業務。

◎ 何委員寄澎

謝謝楊處長建議，但本人係指針對人員短缺的當下急迫性問題，林務局是否可提出其他具體解決方案。因為特考特用之方式係針對未來人力進用建議，恐緩不濟急；而由台灣鐵路管理局調派人力支援似亦不可行。

柒、歐代理值月委員育誠總結

感謝林務局詳盡之簡報，在座多數考試委員對林務局及嘉義林管處提出之議題均表示支持，藉此次參訪與貴局交換寶貴經驗，各位也可體會考試委員對政策思考之高度，及對實際運作之關切。關於研究員及各分署秘書職務列等調整，須由銓敘部納入整體一併考量；人力短缺問題，請人事行政局於人力評鑑服務團實地訪查時，加以重視，如退休人員因規定再任受限、28名職務以正式人員進用、推動業務必要員額等問題及考試委員意見，均

請蕭參事向吳局長報告；對特殊性技工缺額，採新僱方式進用，因有其特殊性業務需求，請本院相關部會及人事行政局考慮以專案方式辦理；至於森林巡山人員支領危險職務加給，以其執行業務具高度危險性，並涉及公權力執行，此外，地域加給係考量公務人員服務處所之地理環境、交通狀況、艱苦程度及經濟條件而給予之補助；而投保額外保險則係事故發生後之賠償性質，與基於工作危險之職務加給性質均有所不同，故林務局建議發給危險職務加給應有其正當性，請人事行政局酌予考量。

捌、散會：下午 3 時 40 分

主席 歐育誠