

「國有民營」軍職接受委託任用人員工作權益問題之研究-以空軍第X後勤指揮部為例

陳永意、陳月娥

E-mail: 9315878@mail.dyu.edu.tw

摘要

隨著政府提出民營化施政方針，軍工廠「國有民營」構思於1999年由當時的國防部長唐飛提出，國軍研發、生產、維修機構轉型為「國有民營」的構想相繼成熟。接著，國防部將此項工作區分為四個階段推動：1.研究階段2.規劃試行階段3.局部轉型階段4.政策檢討階段等。當時，國防部選定評估國軍軍工廠民營對象：包括中科院、陸、海、空軍、聯勤總部共計34個單位，其中評定出17個軍工廠，擬在幾年內移轉民營，以配合民間產業的經濟發展。最後以聯勤000廠及空軍第X後勤指揮部優先試行。而後，經航太小組建議：X指部軍工廠「國有民營」移轉標的僅選擇所轄之：飛機修理廠等五個單位，委託民間經營，期跨出軍機及系統附件廠級專業修護能量移轉民營、根植民間、建立自主國防之目標。軍職受委任用制度設計是全案推展順遂主要關鍵，本研究係以三個面向進行軍職受委任用人員工作權益保障研究，以訪談大綱為主軸，選擇關鍵的專家學者、軍方幕僚、廠商經理以及五個移轉單位63位選擇軍職受委任用人員，進行深度及焦點團體訪談，經收集資料、彙整逐字稿、研究分析後發現88項重要事項，再經合併歸納以4個構面提出8項結論：（1）軍職受委任用制度設計之獨特；（2）軍職受委任用制度設計之良善美意；（3）配套法令不足，致軍職受委任用人員工作權益未獲保障；（4）「管理辦法」之立意與執行出現落差；（5）高階與基層對軍職受委任用人員工作權益認知不一；（6）軍職受委任用人員對工作權益保障之疑慮續存；（7）選擇軍職受委任用人員之心態調整；（8）得標廠商對軍職受委任用人員應作整備。依據結論提出17項建議，分別為15項具體改善、2項後續研究建議供軍方參考，以保障軍職受委任用人員工作權益。一、具體改善建議：1.增修訂「管理辦法」第33條第3款，明訂軍職借調三年任期，結合軍士官任職條例第29條借調規定。2.建議「管理辦法」第33條中增訂規定，使軍職與非軍職人員享有公平一致之工作權益保障，退伍移轉獲得廠商依法僱用保障。3.人員編制列計空軍維持員額，造成的工作權益損失，增修訂條文規範，以符軍職受委任用人員工作權益不受損失之立法原意。4.建議訂定指職軍士官人員留營延役特許條款，授權軍種：「配合採購案進度，彈性進行指職軍士官人員之留營及延任」。5.建議訂定獎勵及回軍安置優惠辦法，針對經管委外人員獎勵其受命經管期間執行任務之達成。6.建議於購案規劃之初期，即延聘法律及財務顧問，全般掌握委外單位的財務及人員權益等相關問題。7.設置專責機構，落實民營化後履約督導、成效稽核、營運指標分析與評估，及對軍職受委任用人員之運用成效提出報告。8.重新規劃人力需求，尊重個人意願，以自願委外人力支援合約商，不足人力由合約商自行招募，避免軍方派員經管委外。9.針對軍職自願受委任用人員，因其具備軍職身份，仍應享有軍職該有的權益及福利，建議取消自願委外者不經管規定。10.建立完善資訊機制及宣導溝通管道，不斷宣導及溝通，穩定人心、降低風險、消弭不滿、解決怨懟，確保人員工作權益。11.以正面思考，建立自信及對軍方的信任，相信軍方絕對會以確保軍職受委任用人員之最大權益保障而努力。12.充份的運用資訊獲得管道、溝通管道及申訴管道，關心個人權益、整體利益，爭取軍職人員之最大權益。13.持續觀察及爭取，建請軍方在進行第11次意願調查前，將上述待澄清事項及問題，一一解決底定，且經得標廠商認可無誤。14.建議廠商勿視短利、應以中長期利益發展為考量，明確的訂定及告知軍職受委任用人員之任期及將來的發展，有助其安心工作、穩定發展及職涯規劃。15.針對研究結論所提得標廠商將面對的6項管理問題，廠商應積極規劃，先期擬定相關因應方案。二、後續研究建議：1.軍工廠國有民營軍職受委任用制度設計之研究探討。2.軍職受委任用人員對制度施行之滿意度調查。

關鍵詞：民營化；工作權；國有民營；軍職受委任用

目錄

目錄	頁次	博碩士論文電子檔案上網授權書	iii	博碩士論文授權書	.....
.....iv	中文摘要	.....v	英文摘要	.....	.....
.....viii	誌謝	.....xiv	目錄	.....	.....
.....xv	圖目錄	.....xvii	表目次	.....	.....
.....xviii	第一章 緒論	.....1	第一節 問題背景	.....	.....
.....3	第二節 研究動機	.....6	第三節 研究目的	.....	.....
.....7	第四節 名詞界定	.....8	第二章 文獻探討	.....	.....
.....14	第一節 民營化文獻探討	.....14	第二節 工作權文獻探討	.....	.....
.....30	第三節 軍職受委任用人員安置	.....42	第四節 X 指部營運最低需求人力	.....	.....
.....43	第三章 研究設計與方法	.....47	第一節 分析架構	.....	.....
.....47	第二節 研究流程	.....49	第三節 研究對象	.....	.....

...50 第四節 研究方法.....	53 第五節 研究限制.....
...58 第四章 研究分析.....	59 第一節 問題分析 法規面之專家學者.....
...60 第二節 問題分析 執行面之軍方幕僚及廠商.....	72 第三節 問題分析 基礎面之軍職受委任人員.....
...85 第四節 其他問題分析.....	102 第五節 工作權益分析比較.....
...113 第六節 研究分析後框架.....	116 第五章 結論與建議.....
...125 第一節 結論.....	125 第二節 建議.....
...130 參考文獻.....	135 中文部分.....
...135 英文部分.....	141 附錄I 訪談大綱.....
...142 附錄II 訪談及焦點團體記錄逐字稿.....	148 附錄III 軍工廠國有民營相關法規.....
...417 圖目錄 頁次 圖2-1 國防法第二十二條法規建構.....	23 圖2-2 工作權.....
...26 圖2-3 離職給與與權益減損補償.....	27 圖2-4 X指部軍職第8至10三次意願調查統計.....
43 圖3-1 研究流程圖.....	49 表目次 頁次 表 1-1 公私組織經營型態組合表.....
11 表 2-1 國防部業務委託民間經營沿革.....	17 表 2-2 美、阿及我國軍工廠國有民營制度分析比較表.....
21 表 2-3 民營化員工可能面臨之權益問題.....	30 表 2-4 原廠員工的關鍵角色.....
37 表 2-5 X指部軍職第8至10三次意願調查次數分配表.....	43 表 2-6 X 指部營運最低人力需求.....
45 表 3-1 分析前框架--法規面學者專家.....	47 表 3-2 分析前框架--執行面軍方幕僚及廠商.....
48 表 3-3 分析前框架--基礎面軍職受委任人員.....	48 表 3-4 研究對象--法規面學者專家.....
52 表 3-5 研究對象--執行面軍方幕僚及廠商.....	52 表 3-6 研究對象--基礎面軍職受委任人員.....
53 表 4-1 國有民營前、後工作權益異同項目對照表.....	113 表 4-2 國有民營前、後工作權益新增項目對照表.....
115 表 4-3 研究分析後架構.....	118

參考文獻

- 一、中文部分 尤之堅（2000），軍工廠國有民營化之研究--以聯勤汽車基地勤務處與工兵裝備基地勤務處為例，元智大學管理研究所碩士論文。王崇武（2000），國防架構下的國防科技工業發展藍圖，國防工業發展基金會--結合民間力量發展國防科技工業實務研討會發表。王宗誠、許光華（2000），國有民營委商政策執行與監督管理，國防工業發展基金會--結合民間力量發展國防科技工業實務研討會發表。王維康、李萬貴（2000），國有民營化轉型前後的財務問題及解決方案 以聯勤000廠為例，國防工業發展基金會--結合民間力量發展國防科技工業實務研討會發表。王耀德（2000），國軍軍工廠民營化之研究 以空軍X指部為例，國立政治大學企業管理學系碩士。王正本、殷宏宣、林柏章（2000），國有民營與電子化流程改造應用於國防科技航太工業組織發展枝探討。王天佑（2001），公營事業員工對民營化組織溝通與變革認知之研究，社會文化學報。王三重（1998），公營事業民營化員工權益保障面面觀，臺灣經濟，253。曲立全（2000），國防架構下的國防科技工業發展藍圖，國防工業發展基金會--結合民間力量發展國防科技工業實務研討會發表。朱宜忠（1999），軍人基本權利保障及其法理研究，國防管理學院法律研究所碩士論文。朱豔芳、蔣德馨（2000），從交易成本理論探討軍工廠國有民營化之轉型策略，國防工業發展基金會--結合民間力量發展國防科技工業實務研討會發表。朱豔芳（2001），國防主要武器系統獲得方式與後勤維修策略之探討，國防雜誌，16:9。李麒（1998），軍事勤務關係之研究，輔仁大學法律學研究所博士論文。李俊瑩（1999），我國公營事業民營化之檢討與法制變革重點建議，國立臺灣大學法律學研究所碩士論文。李瑞典（2000），從國軍「精實案」組織精簡論職業軍人權利之保障，國防管理學院法律研究所碩士論文。李正宗（2001），勞工團體參與民營化政策過程之研究--以中石化工會個案為例，世新大學社會發展研究所碩士論文。李瑞典（2002），論職業軍人之法律地位-以身分權保障為中心，軍法專刊，48卷12期。李宗勳（2002），政府業務委外經營理論與實務，智勝文化。李浩綱（1999），落實國防工業根植民間--淺談軍工廠國有民營轉型規劃，航太工業通訊34。李明信（1999），論志願役軍人退除年資權益之保障，海軍學術月刊，33卷10期。沈從正（2000），善用工業合作發展國防科技工業，國防工業發展基金會--結合民間力量發展國防科技工業實務研討會發表。林珠燕（2000），員工對民營化人力資源管理措施態度之研究-以台糖公司為例，中國文化大學勞工研究所碩士論文。林博仁（2003），軍工廠民營化組織變革中員工反應態度與離職意願之探討。林倩如（1998），公營事業移轉民營條例員工權益補償之探討，經社法制論叢21。周元浙（2003），軍工廠民營化相關人員權益保障之研究 以空軍第X後勤指揮部為中心。吳文弘（2000），公營事業民營化，自印。吳學良、許書銘、林能白（2001），國內外公營事業民營化員工權益補償之比較分析，企銀季刊24:3。侯武勇（2000），漢翔公司民營化問題研究，東海大學公共事務碩士論文學程在職進修專班碩士論文。施孝璋（2004），軍工廠國有民營面面觀 國有民營前進台灣修護提昇能否成功，航太通訊51期。范森、林金賢（2000），國軍後勤作業外包政策分析架構之探索 民用型軍車商維之個案研究，國防工業發展基金會--結合民間力量發展國防科技工業實務研討會發表。段翰文、楊正甫（2000），國防軍品及衍生商品行銷體系與策略，國防工業發展基金會--結合民間力量發展國防科技工業實務研討會發表。段樵、伍鳳儀、劉常勇（2002），國有企業改革與民營，中文大學出版社，香港。許龍池（2001），公立體育場館民營化之實施 以高雄市立國際標準游泳池為例。徐秀禎（1996），國軍軍工廠民營化問題研究-兼論美國軍工廠國有民營制度國防管理學院/法律學研究所碩士論文。陳明裕（1993），公營事業移轉民營實務，自印。陳孔淵（1999），國營事業員工對轉型民營化態度之探討 - 以台鹽實業股份有限公司為例，長榮管理學院經營管理研究所碩士論文。陳村河（2000），國營事業民營化留用員工工作壓力之研究-以台肥公司員工為例，國立中山大學人力資源管理研究所碩士論文。陳烈甫（2001），民營化組織變革中員工反應態度及離職意願之調查研究 台電公司員工之觀點，淡江大學管理科學學

系碩士。郭秋煌（1999），國軍軍工廠國有民營化推動作法淺談--從Co-Located維修逐次形成GOCO業務，航太工業通訊34。張玉山、俞慧芸（2000），國防科技工業機構國有民營轉型方式與轉型後經營策略，國防工業發展基金會--結合民間力量發展國防科技工業實務研討會發表。張霖城（2000），中華電信公司民營化員工權益問題之探討，大葉大學事業經營研究所碩士。楊櫻花（2000），我國公營事業民營化勞資爭議問題之研究，東海大學法律學系碩士論文。楊君仁（1999），公營事業民營化下的員工權益保障，社會文化學報8。楊曉熹、張雲鵬（2004），政府民間攜手合作共創未來多贏榮景，航太通訊51期。董加欽（2000），談軍人之權利與義務--以德為例，空軍學術月刊524期。趙義隆（2000），國防軍品及衍生商品行銷體系與策略，國防工業發展基金會--結合民間力量發展國防科技工業實務研討會發表。劉文瑾、嚴國慶（2000），工業合作(ICP)案推動模式之研究 以F-16軍機商維為例，國防工業發展基金會--結合民間力量發展國防科技工業實務研討會發表。蔡武德、蔡重成（2000），國防科技工業轉型方式與轉型後經營策略 知識創新組織的運用，國防工業發展基金會--結合民間力量發展國防科技工業實務研討會發表。歐仁和、龔昶元（2000），國有民營化企業之財務問題分析，國防工業發展基金會--結合民間力量發展國防科技工業實務研討會發表。潘東豫（2000），使用科技評估分析機制建立國防科技工業整體發展策略之研究，國防工業發展基金會--結合民間力量發展國防科技工業實務研討會發表。鄭性義（2000），機勵制度與員工行為相互關係之探討 以中華電信鳳山營運處為例，義守大學管理研究所碩士論文。熊培霖（1999），國軍軍工廠「國有民營化」推動政策與計畫作為之芻議，航太工業通訊34。薛琦（2001），民營化政策的回顧與展望，現代化研究28。鍾富榮（1999），國營事業員工對於民營化政策之認知與留職意願的探討 以中油、台電、台糖三公司為例，國立中山大學人力資源管理研究所碩士論文。蕭名槐（2004），推動「軍機商維驗證作業」及「軍機策略性商維」紀實，航太通訊51期。亞洲航空股份有限公司（1999），建立亞太飛機維修中心--軍工廠國有民營之願景，航太工業通訊34。經濟部航太小組洛克西德馬丁顧問組（2000），中華民國空軍第X後勤指揮部國有民營營運研究案結果。

二、英文部分 Donahue J.(1989), The Privatization Decision:Public Ends, Private Means, New York:Basic Books。Dunleavy P.(1986), Explaining the Privatization Boom:Publish Choice Versus Radical Approaches, Public Administration, Vol 64 Spring pp 13-34。Ernst J.(1998), Privatization PP.1741-1744, May M. Shafritz ed, International Encyclopedia of Public Policy and Administration, Boulder, Colorado:Westview。Hanke S.H.(1986), The Privatization Option:An Analysis, Economic Impact No 3 pp 19-23。Hanke S.H.(1987), Privatization and Development, San Francisco, California: International Center for Economic Growth。JOHN M GERKEY (2000) X ALC Privatization Research Study Final Program Review。Meggison W.L. & Netter J.M.(1998), From State to Market:A Survey of Empirical Studies on Privatization, NYSE Working Paper。Pirie M.(1988), Privatization: Theory, Practice and Choice, Wildwood House Ltd. England。Savas E.S.(1992), Privatization:The Key to Better Government, Chatham, New Jersey:Chatham House Publishers,Inc。Vickers J.and G.Yarrow(1988), Privatization: An Economic Analysis, MIT Press Cambridge Massachusetts.