

彈劾案文

壹、被付彈劾人姓名、服務機關及職級：

梁 樾 交通部公路局局長（職等依交通事業人員職等分類屬技術長，任期自八十五年十二月十四日迄今）

貳、案由：

被付彈劾人梁樾為交通部公路局局長，未切實督導所屬執行高屏大橋之「耐洪評估」，於八十八年辦理橋基保護工程時，未能切實監督所屬執行橋基保護工程，致使橋基保護工程未臻完備，導致該橋第二十二號橋墩遭洪水沖刷後，使橋基側向支承不足，釀成橋樑斷裂之災害，造成駕駛人蔡○娟等二十二人受傷送醫及財物損失，並造成高、屏地區民眾往返繞道之不便，核其所為，顯然違反公務員服務法之規定，爰依法提案彈劾。

參、違法失職之事實與證據：

被付彈劾人梁樾自八十五年十二月十四日迄今，先後任職台灣省政府交通處公路局局長（註：該局於精省後，改隸交通部公路局）及交通部公路局局長，綜理局務，依交通事業人員職等分類屬技術長，因未切實監督所屬正確執行職務，致高屏大橋於八十九年八月

二十七日斷裂，造成駕駛人蔡○娟等二十二人受傷送醫，及嚴重之財物損失，並造成高、屏地區民眾往返繞道之不便，其詳情如下：

一、交通部公路局局長梁樾，明知高屏大橋所橫跨之高屏溪河床已嚴重下降，且八十五年、八十八年已分別發生里嶺大橋凹洞、高美大橋橋墩淘空案，卻未切實督導所屬執行橋樑耐洪評估，以防範未然，核有違失：

(一) 查八十三年南韓聖水大橋於交通尖峰時間突然崩塌，八十五年賀伯颱風侵襲台灣，造成中南部多座橋樑損害【證一】，受損橋樑中同屬高屏溪河系者有寶來一橋、高美大橋、里港大橋、里嶺大橋及高屏大橋【證二】；八十八年八月九日下午五時卅分許，橫跨高屏溪之高美大橋不堪河水暴漲之衝擊，編號六號之橋墩保護工遭洪水沖毀，造成基礎淘空【證三】，前揭重大橋樑事故，均嚴重影響公共安全。其中發生於八十三年十月二十一日之南韓聖水大橋崩塌事件，該國漢城市長立即遭撤換，南韓報紙更以「國家的危機」突顯問題嚴重性【證四】。該案之發生，頓時成為國際矚目焦點，我國立法院多位立法委員，即對行政院提出質詢略以：「定期公佈橋樑安全使用安全狀態：許多橋樑橋基設計深度不足：」【同證一】、「建議國內應全面徹查老舊橋樑：」【同證四】、「我國安全性有問題的橋樑有高屏大橋：」【證五】、「國內許多橋樑：有的乏人管理，有的維修不力，在在潛藏危機：必須從嚴檢查：以免釀成大禍」【證六】、「：

此事件至少對我國提出警訊，政府不能對老舊橋樑之維護掉以輕心：基礎沖刷是橋樑崩坍主因：「【證七】」、「：：韓國的殷鑑不遠，我們豈可重蹈覆轍！」【證八】」、「：：中沙大橋和南部地區的高屏大橋：出現橋面裂縫或橋基裸露現象，但負責橋樑養護及相關的路政單位，大多只是消極加以填補或作一些象徵性橋墩保護工作：」【證九】、「目前台灣省共有一千一百零六座老舊橋樑，許多是日據時代或：民國六十年間興建：一般入土不深，易受洪水沖刷而引起下陷或倒塌：高屏大橋，中沙大橋橋墩嚴重裸露，情況岌岌可危：」【證十】、「：：目前安全性較有問題的橋樑有高屏大橋：」【證十一】，上開事實殷鑑不遠，且立法院多位立法委員本於輿情亦提出上開重大警訊。爰此，交通部公路局局長梁樾，依交通部公路局暫行組織規程第三條規定，負責綜理局務，允應提高警覺，掌握先進防災技術，切實督導所屬對高屏大橋執行「耐洪評估」，以防範未然，是屬責無旁貸之重責大任。

(二) 復查災害防救法第二十六條規定：「各級政府及相關公共事業應置專責人員，執行災害預防各項工作」，另第三次中央防災會報修正之「防災基本計畫」亦規定：「災害防救工作分為災害預防、災害應變、災害善後復原重建等三大部分：」、「以現今之科技水準與國家財力而言，應著重於平時防災準備」、「各學校機關團體，均應建立防災組織，負責各種災害預防：」【證十二】，另行政院院長於行政院八十七年五月二十八

日召開第二五八〇次會議時亦指示各機關：「防汛季節即將來臨，為維護公共安全：應加強橋樑、水庫、堤防之各項檢查：以確保民眾生命財產之安全」【證十三】，且行政院於八十七年十月二十日通過之「行政院八十八年下半年至八十九年施政方針」，亦將「提升道路橋樑之安全」列為施政重點之一【證十四】。足見交通部公路局有盡一切力量，預防橋樑事故發生之職責。尤以前揭高美大橋橋墩淘空、南韓聖水大橋斷裂等案例，殷鑑不遠，對於高屏溪河床嚴重下降之事實，交通部公路局長梁樾允應督導所屬確實執行高屏大橋耐洪評估，以防範未然。

(三) 況交通部於八十六年已完成「建立公路橋樑安全檢測評估子系統軟體研究計畫」，該計畫對於橋樑之「耐洪評估」【證十五】有諸多研究成果，案經交通部將該研究計畫函送相關單位參採，並建置於交通部網際網路供查詢使用【證十六】，由八十七年六月交通部運輸研究所委託完成「本省西部重要河川橋樑橋基災害分析與橋基保護工法資料系統之建立」之研究計畫【同證二】，可知高屏溪河床已嚴重下降，公路局對高屏大橋之安全應詳予檢測評估，而被付彈劾人卻未督導所屬執行高屏大橋之「耐洪評估」，致使高屏大橋於該局未預知情形下倒塌，核有違失。

二、交通部公路局於八十八年辦理高屏大橋橋基保護工程時，雖曾調閱該橋原設計圖說，卻未對全數橋墩為整體保護之考量，致未能發現第二十二號橋墩樁長僅十八公尺，屬於橋樑系

統弱面之事實，而採取橋基整體保護之因應設計及維護工程，導致該橋第二十二號橋墩遭洪水沖刷後，使橋基側向支承不足，釀成橋樑斷裂之災害，該局局長梁樾未切實監督所屬執行橋基保護工程，顯有違失：

高屏大橋於八十九年八月二十七日斷裂，斷裂原因源自於該橋第二十二號橋墩之倒塌，該橋墩雖於八十四年間以蛇籠加以保護【證十七之P.29】，惟交通部公路局於七十六年已知悉高屏溪河床已嚴重下降之事實【證十七之P.11】，又該局核定八十七年六月豪雨整修工程時，雖曾調閱高屏大橋原設計圖說據以設計，惟未對該橋予以全面檢討，僅對第二十五號至第三十一號橋墩施作橋基保護工程，未能發現第二十二號橋墩樁長僅十八公尺，且為摩擦樁（如附圖一）之群樁承載設計，相較於第一號至第十八號橋墩採用沉箱基礎（如附圖二）設計、第二十五號至第二十九號橋墩採用三十至四十五公尺樁長而言，第二十二號橋墩已屬橋樑系統弱面之事實【證十七之P.25】，而迅速採取橋樑整體保護之因應設計及維護工程。況上開第二十二號橋墩於八十二年及八十三年至八十四年間，先後已施作二次之保護工程，顯見第二十二號橋墩並非自始處於安全狀況，其穩定性係隨時間而變，交通部公路局更應延長保護範圍至橋樑全斷面；惟該橋因缺乏整體保護，八十九年八月二十四日至二十五日間（註：畢利斯颱風過境後）於遭受超臨界流及水躍（如附圖三）之襲擊時，第二十二號橋墩因無消波塊及阻擋樁之保

護【證十七之P.15】，且八十八年第二十五號至第三十一號橋基保護工程未包含第二十二號橋墩，導致橋基未支承長度增加，俟第二十二號橋墩之蛇籠保護工（八十四年間完成）在基樁裸露深度超過容許值後，摩擦樁之承载力不足【證十七之P.22】，該橋旋於八十九年八月二十七日達到基礎結構破壞臨界點而斷裂。綜上，交通部公路局設計橋基保護工程，未善盡應有之注意，未採橋樑全斷面一致之整體保護之考量，自屬橋基保護工程未臻完備，被付彈劾人未切實監督所屬正確執行橋基保護工程，顯有重大違失。

三、交通部公路局未能採行顧問公司於八十六年六月所提應監測高屏大橋之建議，致使該橋缺乏斷橋預警機制，該局局長梁樾缺乏危機預警觀念，疏於建立橋樑預警監測系統，核有違失：

（一）「為有效執行緊急應變措施，各級政府及相關公共事業，平時應實施下列準備工作……三、災害監測、預報、警報發布及其設施之強化……」：「……各級災害應變中心應有固定之運作處所，充實災害防救設備並作定期演練……」分別為災害防救法第二十三條、二十八條所明定，另查八十六年四月十四日第三次中央防災會報修正之「防災基本計畫」亦規定：「充實防災業務設施與設備」、「為免再度發生災害，應新設或改良必要之設施」【證十八】，尤以前揭高美大橋橋墩淘空、南韓聖水大橋斷裂案例，殷鑑不遠，交通部公路局局長梁樾對於管轄之橋樑允應切實督導所屬齊備橋樑自動監測設備

與設施，方屬盡責。

(二) 然查八十九年八月二十四日畢利斯颱風過後，交通部公路局雖派員檢查高屏大橋【證十九】，因溪水混濁，無法以目視查看橋基狀況，未能即時發現橋基異常狀況。此一情形，固屬人類視力無法克服之困難，惟查該局前曾委託昭凌工程顧問股份有限公司（以下簡稱昭凌公司）檢測，該公司於八十六年六月完成之檢測報告「結論」即提出建議：「……為避免發生災害，實有必要針對沖刷問題尋求澈底改善方案，並設置監測系統進行長期監測」【證二十】。惟該局卻以「鑑於國內外安裝監測系統之橋樑不多且技術上並不十分成熟，監測擷取之資料亦常無法完整，故交通部公路局於八十八年曾在自強、中彰等橋試辦裝設自動化監測系統，惟因橋樑監測系統之佈設，係較先進技術，必須考慮預警門檻值訂定之原理及有效性，監測計之種類、型式、佈置之位置、可靠性、耐久性、敏感度等，且尚無國家標準及規範，故該二座橋樑尚屬試辦階段，其成效尚待評估，且高屏大橋由於歷次沖刷災害均係採橋基保護工程，而橋樑監測系統僅能提供預警功能，對橋樑本身結構之安全維護並無作用：」【證二十一】為由，未建立橋樑監測系統，致高屏大橋於無預警情形下斷裂，造成駕駛人蔡○娟等二十二人受傷送醫及財物損失，並造成高、屏地區民眾往返繞道之不便；被付彈劾人位居該局技術長之最高職位，對於上開法令置若罔聞，對於監測技術未適時引進採用，

況被付彈劾人八十九年十二月於「台灣公路工程」發表之「西螺、自強大橋橋基保護及補強施工以及自動安全監測」論文，已設定預警門檻值【證二十二】，顯見橋樑監測系統雖非十全十美，惟至少可彌補人力不足與視覺之限制，然被付彈劾人不思此途，亦未參考台北市政府工務局養護工程處定期辦理橋樑水準測量方式【證二十三】以檢測橋墩高程，顯然欠缺危機預警觀念與積極主動之創造精神【證二十四】致無以爭取高屏大橋倒塌前之第一搶救時間，自難辭疏失之咎。

四、前揭橋樑「耐洪評估」之可行性，有學者參考交通部八十六年完成之「建立公路橋樑安全檢測評估子系統軟體研究計畫」所著之「橋樑檢測評估與補強」一書部分章節【同證十五】可資證明，又橋基保護工程未臻完備之事實，亦有行政院公共工程委員會委託學者專家組織「高屏大橋斷橋事件專案調查小組」所為之專案調查報告：「：高屏大橋斷橋原因乃橋墩第二十二號倒塌下陷：橋墩第二十二號屬於摩擦樁之群樁承載設計，必須靠樁周與砂土間的摩擦來承擔力量，一旦基樁裸露，摩擦面積減少，未支撐長度增加，承載力就會大幅下降，且可能會伴隨挫屈甚至折斷等不穩定現象：橋樑管理單位採用墩基蛇籠保護工並不能達到抑制河床下降、回淤砂土、及恢復摩擦面積之目的：」足資證明。【證十七之 P.25~26】。顯見交通部公路局欠缺橋樑系統整體保護與事先執行「耐洪評估」之安全觀念，致生災害；另關於橋樑監測預警部分，被付彈劾人於八十九年十月

三日接受本院約詢時，雖辯稱：「高屏大橋並非建議危橋名單內，故無裝設監測系統：」【證二十九】。惟高屏大橋為重要橋樑，昭凌公司既已提出警訊在先，且該橋第二十二號橋墩於八十一年至八十三年及八十三年至八十四年間，先後已施作二次之保護工程，雖尚未列為危橋，惟仍有監測預警之必要，況橋樑是否為「危橋」係隨時間而異，並非某一時段非列為「危橋」，則永遠非為「危橋」。交通部公路局基於維護橋樑安全之職責，仍應積極主動辦理橋樑安全監測，並藉由多次監測經驗，求得橋樑安全之「預警值」、「封橋行動值」，交通部公路局卻怠於執行橋樑自動監測，高屏大橋於上開違失之綜合效應影響下，於八十九年八月二十七日無預警斷裂，造成駕駛人蔡○娟等二十二人受傷送醫及財物損失，並造成高、屏地區民眾往返繞道之不便；被付彈劾人位居交通部公路局技術長之最高職位，未能切實監督所屬執行「耐洪評估」及正確執行橋基保護工程，又未建立橋樑監測預警系統，顯有違失。

肆、彈劾理由及適用之法律條款：

交通部公路局暫行組織規程第三條規定：「本局置局長一人，承交通部部長之命，綜理局務：」。被付彈劾人梁樾自八十五年十二月十四日擔任交通部公路局局長迄今，以其為該局技術長之最高職位，允應切實督導所屬會同專家積極執行橋樑「耐洪評估」，另對督導橋基保護工程允應具有相當之專業，亦應切實監督所屬執行橋基保護工程，並建立橋

樑監測預警系統，方能持續降低高屏大橋災害風險，惟被付彈劾人未切實監督所屬執行職務，致使高屏大橋於無預警情形下斷裂，造成駕駛人蔡○娟等二十二人受傷送醫及財物損失，並造成高、屏地區民眾往返繞道之不便，核其所為，顯已違反公務員服務法第一條「公務員：應：：忠心努力：：」、同法第五條「公務員應：：謹慎勤勉：：」及同法第七條「公務員執行職務，應力求切實：：」之規定，彰彰明甚。

據上論結，交通部公路局局長梁樾已違反公務員服務法之規定，並有公務員懲戒法第二條第一款之應受懲戒事由，爰依監察法第六條規定提案彈劾，移請公務員懲戒委員會依法懲戒。