

彈劾案文

壹、被付彈劾人姓名、服務機關及職級：

賴常雄 交通部公路局第三區工程處處長（職等依交通事業人員職等分類屬副技術長，任期自八十八年七月十六日迄今）

貳、案由：

被付彈劾人賴常雄係公路局第三區工程處處長，明知高屏溪河床已嚴重下降，對所屬橋樑巡視與檢查人員，未督導審慎檢查橋基蛇籠保護工，亦未施以有效之教育訓練，並訂定預防災害之計畫，且未切實督導所屬審慎執行橋基保護工驗收，致未即時察覺高屏大橋斷裂前之異狀，立即封橋，該橋遂於無預警情形下斷裂，造成人員之傷害及財物之損失，爰依法提案彈劾。

參、違法失職之事實與證據：

交通部公路局第三區工程處（轄區為高雄縣、屏東縣、高雄市、台東縣及澎湖縣）處長賴常雄自八十八年七月十六日起任現職，明知所轄高屏大橋跨越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，殷鑑不遠，卻未切實督導所屬審慎檢查橋基蛇籠保護工，平日對部屬疏於執行有效之教育訓練與經驗傳承，又未切實督導所屬審慎執行橋樑保護工驗收，且欠缺預防災害之危機意識，致使該橋於八十九年八月二十七日十五時許，在無預警情形下斷裂，造成駕駛人蔡○娟等二十二人的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，其詳如下：

一、交通部公路局第三區工程處處長賴常雄明知所轄

高屏大橋跨越之高屏溪河床已嚴重下降，平日卻未切實監督所屬詳加檢查橋基保護工，致未即時發現橋基蛇籠保護工已鏽蝕之事實，即時補救，蛇籠於抗洪能力薄弱之情形下，失去對橋基之保護功能，該橋第二十二號橋基即於洪水連續襲擊下而倒塌，賴員應負監督不周之責：

- (一) 查八十三年南韓聖水大橋於交通尖峰時間因鏽蝕突然崩塌，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因維修不力、不確實，致生鏽蝕崩塌事件，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…」【同證四】、「…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，負有維護高屏大橋百萬民眾通行安全之交通部公路局第三區工程處，允應提高警覺，盡一切力量防止橋樑事故之發生，是屬責無旁貸之重責大任，合先敘明。

(二) 復查被付彈劾人賴常雄自八十八年七月十六日擔任交通部公路局第三區工程處處長，負責綜理處務，被付彈劾人是否善盡職責，攸關高屏地區百萬民眾通行高屏大橋之安全，是於上任之初，允應對前開橋樑倒塌案例有所知悉，並預防類似事件再次發生；況查被付彈劾人於八十九年十月三日接受本院訊問時即坦承：「從七十六年開始三工處發現河床下降的情形…」【證十六】，且被付彈劾人自任職處長迄高屏大橋於八十九年八月二十七日斷裂止，已達一年一個月，足證被付彈劾人對於高屏大橋跨越之高屏溪河床已嚴重下降之事實知之甚詳，實不容有怠於監督所屬執行職務之情事發生。

(三) 再查行政院八十三年十二月十九日台八十三專字第四六九八七號函指出：「…台灣省公路局已

成立專責小組，經常性定期檢測橋樑安全，遇有地震、颱風等重大天然災害前後，並實施重點檢測…」【證十二】，另行政院於八十七年五月二十八日召開第二五八〇次會議時，行政院院長亦指示各機關：「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】，且於八十七年十月二十日通過「行政院八十八年下半年至八十九年施政方針」，將「提升道路橋樑之安全」列為施政重點之一【證十四】。惟查交通部公路局第三區工程處平日對高屏大橋雖執行「定期檢查」、「平時檢查」、「特別檢查」，惟該等專業檢查人員，卻未即時察覺第二十二號橋基蛇籠保護工已鏽蝕之事實，此觀本院八十九年十二月四日舉辦「高屏大橋斷裂案專案諮詢會議」時，與會專家發言：「P22 橋墩的蛇籠建於八十四年，雖歷經多次洪水均可達到保護橋墩的效果，惟至今已過五年，由現場觀察其鐵絲已生鏽極為嚴重，略施力量即可折斷，抗沖能力極微，而導致蛇籠中的石頭易被水流捲起…蛇籠本身的重量亦會導致蛇籠的破壞…由於上游端的底床被沖刷，位於其上的蛇籠又已生鏽，無法承受本身重量而斷裂。」【證十五】及部分專家於學術期刊發表論文：「…此次斷橋直接因素為保護的蛇籠工被破壞所致…蛇籠本身之鏽壞，高屏大橋橋墩 P22 正好位於橋上游沙洲左右兩股側向水流交匯處，大水時，橋墩下游所生之水躍可能使蛇籠損毀，加上蛇籠本身之氧化生鏽後，加速其損壞程度…」【證十七】自明。足見交通部公路局第三區工程處處長賴常雄，平日未切實監督所屬詳加檢查橋

基保護工，致未即時發現橋基蛇籠保護工已鏽蝕之事實，即時補救，蛇籠於抗洪能力薄弱之情形下，失去對橋基之保護功能，該橋第二十二號橋基即於洪水連續襲擊下而倒塌，被付彈劾人應負監督不周之責。

二、交通部公路局第三區工程處接獲高屏大橋下陷之通報，未能即時察覺異狀，立刻封橋，造成橋上駕駛人蔡○娟等二十二二人因該橋斷裂，而受傷送醫及遭財物之損失，該處處長賴常雄平日對部屬疏於執行有效之教育訓練與經驗傳承，顯有違失：

(一) 查行政院院長於行政院八十九年七月二十六日第二六九二次會議時指示：「各機關的緊急通報系統確有建立加強的必要，甚至應有值班人員可於發生重大事件時，能代表本機關先行處理，以收時效」【證十八】。欲達此目的，實有賴平日訓練有素之公務員，方能克竟事功，此觀災害防救法（八十九年七月十九日制定公佈）第二十二條：「為減少災害發生或防止災害擴大，各級政府應依權責實施下列事項：…二、災害防救教育、訓練及觀念宣導。…」自明，況查行政院於八十四年函頒「行政革新方案」【證十九】時，即將「加強各機關對所屬員工專業知能」列為該方案實施要項之一，八十六年四月十四日第三次中央防災會報修正之「防災基本計畫」亦將「防災教育訓練」列入該計畫範圍【證二十】，八十七年一月二日召開第二五六〇次院會通過之「政府再造綱領」，更將「培養熱誠幹練的公務員」列為該綱領之行動方針之一【證二十一】。爰此，交通部公路局第三區工程處處長賴常雄自應按「災害防救法」、「行政革新方案」、「防災基本計

畫」、「政府再造綱領」等規定，對部屬執行有效之教育訓練與經驗傳承，期能落實維護橋樑安全，誠屬當務之急。

- (二) 復查高屏大橋係於八十九年八月二十七日十五時許斷裂，惟查同日十三時四十五分(斷橋前)，民眾即以電話通報交通部公路局第三區工程處高屏大橋橋面有下陷情形，該日十三時四十六分同處值班人員林俊和通知里嶺工務所鄒運盛前往查看，鄒員於十三時四十九分前往巡查，十三時五十九分在現場回報無異狀，同日十四時大同警察派出所通知該處屏東監工站高屏大橋有異狀，十四時十二分屏東縣交控中心通知林俊和高屏大橋有異狀。十四時十五分林俊和通知里嶺工務所鄒運盛前往查看，鄒員於十四時三十分再次前往巡查，十四時四十一分鄒員由北上車道自第三十一至二十五號橋墩察看，卻未就各橋墩狀況逐一檢視，致目視結果未發現異狀，於現場以行動電話通報無異狀。十五時一分警廣高雄台服務台同仁接到駕駛人來電：「高屏大橋南北雙向都定點不動，可能是橋斷了」【證二十二】，揆之上開通報及處置情節可知，公路局於接獲通報高屏大橋有異狀時，雖二度派員前往檢查，惟民眾已能發現橋樑有異狀，交通部公路局第三區工程處專業工程人員竟未能發現橋樑之異狀，顯見該處處長賴常雄平日未對部屬執行有效之教育訓練與經驗傳承，致該處應變無方，缺乏危機處理能力，顯有違失。

- 三、交通部公路局第三區工程處處長賴常雄，未切實監督所屬審慎辦理高屏大橋第二十五號至第三十一號橋基保護工驗收，任由部屬草率為之，亦屬違失

:

查本案交通部公路局第三區工程處於八十八年辦理之第二十五號至第三十一號橋基保護工程，係經由前台灣省政府水利處審核【證二十三】後，據以施工。復查前台灣省政府水利處（註：精省後，改隸經濟部水利處）係水利之專業機關，對於河性之瞭解，自然優於交通部公路局第三區工程處，是以交通部公路局第三區工程處自應按前台灣省政府水利處核准之圖說據以施工，方能發揮橋基保護工之功效與維護河防安全。然查交通部公路局第三區工程處於八十八年十二月二十九日辦理該工程分期查驗時，發現部分橋基保護工完成高程與設計圖說不符，該處雖依政府採購法（八十八年五月二十七日施行）第七十二條之規定「減價收受」【證二十四】，然查該規定之要件為：「經機關檢討不必拆換或拆換確有困難者」，始得成立。惟該工程事涉水利專業，允應邀請經濟部水利處就該等橋基保護工完成高程與核准設計圖說不符部分，是否影響橋基保護工功能？是否影響河防安全？逐一檢討，方屬審慎周延。詎料，交通部公路局第三區工程處明知並非為水利專業機關，竟擅自決定以「減價收受」方式通過分期查驗，該處賴常雄處長明知橋樑保護工程涉及公共安全甚鉅，卻未切實監督所屬邀請經濟部水利處審慎檢討橋基保護工完成高程與核准設計圖說不符之影響，任由部屬草率為之，亦屬違失。

四、交通部公路局第三區工程處訂定「公路災害緊急處理及應變計畫書」欠缺周延，該處處長賴常雄欠缺預防災害之危機意識，自有疏失：

(一) 「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」為災害防救法第二十六條所明定，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…」【同證二十】，足見「災害預防」與「災害處理」同屬重要，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，交通部公路局第三區工程處對於管轄之橋樑允應備有「災害預防」與「災害處理」之因應計畫，方屬周延。

(二) 該處於八十九年七月雖訂定「公路災害緊急處理及應變計畫書」，惟該處高雄工務段段長陸吉副、幫工程司程文超以書面向本院提出說明略以：「…該計畫書係針對公路發生『公路災害』時所為之緊急處理及應變措施。因此該計畫書必須以公路已發生『公路災害』為構成要件始能適用。又該計畫書所列之『颱風、豪雨、地震發生後，於風雨稍歇或地震後，不論假日或休息時間，由工務段段長指派工程司攜帶對講機，調查養護路段之災情』，則係規定於上開計畫書一、七『公路災害搶修通報流程』一節內，足證該規定係僅適用於公路發生災害時，方有所稱『搶修通報流程』之情況產生，並非謂只要有颱風過境甚至颱風已過境後，即應有該流程之適用及需於例假日或休息日均應前往檢查之規定…」【證二十五】，再依前揭「公路災害緊急處理及應變計畫書」【證二十六】之整體計畫架構以觀，更突

顯該計畫書僅消極的處置「災害」，對於如何積極的「預防災害」，及天災後之檢查頻率、檢查方法、檢查持續時間、檢查人員之輪值…等，均無規範，致執行無所準據，顯見該計畫有欠周之失，賴處長常雄欠缺預防災害之危機意識，自有疏失。

肆、彈劾理由及適用之法律條款：

交通部公路局各區工程處暫行組織規程第三條規定：「各工程處各置處長一人（由正工程司兼任），承公路局局長之命，綜理處務…」，被付彈劾人賴常雄自八十八年七月十六日擔任公路局第三區工程處處長，負責綜理處務，於八十九年十月三日接受本院訊問時指出：「從七十六年開始三工處發現河床下降的情形…」【同證十六】，且高屏大橋自七十六年迄八十九年三月已辦理保護工程十二次，經費高達二億八千萬元【證二十七】，足證被付彈劾人對於高屏大橋跨越之高屏溪河床已嚴重下降之事實知之甚詳，基於維護橋樑安全之職責，自應切實督導所屬審慎檢查橋基蛇籠保護工，並對所屬橋樑巡視與檢查人員加強教育訓練與經驗傳承，且督導所屬審慎執行橋樑保護工之驗收，並訂定兼具「預防災害」與「處理災害」之周延計畫，以維公共安全；惟被付彈劾人對上開應有之作為，未善盡職責，致未即時察覺高屏大橋斷裂之危機，造成駕駛人蔡○娟等二十二人的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…忠誠努力…」、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，交通部公路局第三區工程處處長賴常雄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。