

調 查 報 告

壹、案由：臺北大眾捷運系統板南線，於 103 年 5 月 21 日發生隨機殺人命案，兇嫌輕易攜刀闖進車廂，4 分鐘內造成 4 死 24 傷慘劇。究臺北捷運安全維護機制為何？警力維安是否充足？捷運車廂監視設備是否完善？緊急突發事件處理流程及相關人員應變措施為何？救護機制是否完備？警方與救護人員獲報趕抵現場有無延遲？危機處理制度為何？均有深入查明之必要乙案。

貳、調查意見：

近年來，發生多起青少年隨機殺人事件，如：新竹竹東少年虐殺街友、飆車族街頭砍殺路人、大學生於臺北捷運濫殺乘客等。有關彼等行兇動機及背景成因、政府應有之防範及補救措施、各權責機關應採取哪些具體作為，以杜漸防微保障無辜民眾之人身安全等情，本院為深入探究業另立案調查有案，合先敘明。

至「臺北大眾捷運系統板南線，於民國(下同)103 年 5 月 21 日發生隨機殺人事件，兇嫌輕易攜刀闖進車廂，4 分鐘內造成 4 死 24 傷慘劇」乙案，係本院為查究臺北大眾捷運系統之安全維護機制為何？警力維安是否充足？捷運車廂監視設備是否完善？緊急突發事件處理流程及相關人員應變措施為何？救護機制是否完備？警方與救護人員獲報趕抵現場有無延遲？危機處理制度為何？等情，爰立案調查。

本案除向交通部、內政部警政署、臺北市政府及臺灣新北地方法院檢察署(下稱新北地檢署)調閱相關卷證資料詳予審閱外，亦審酌有關本事故臺北大眾捷運股份有限公司(下稱臺北捷運公司)相關人員之處置作為是否

涉犯業務過失致死、業務過失傷害等罪嫌，業經新北地檢署檢察官於 103 年 7 月 19 日偵查終結，以依相關事證，無由推認被告等人有何延誤通報、送醫之過失情形為由，核予不起訴處分確定在案。並經本院於 103 年 8 月 19 日約詢交通部常務次長范植谷、內政部警政署副署長蔡俊章、該署保安組組長陳國進、該署人事室主任蔡水勝、該署刑事警察局副局長楊源明、該署航空警察局科長施明燈、臺北市副市長張金鶚、臺北捷運公司總經理譚國光、該公司行車控制中心（下稱行控中心）主任洪育銘、臺北市政府警察局副局長衛悌琨、該局捷運警察隊隊長宋景武、新北市政府警察局科長戴崇賢等相關主管及承辦人員到院說明，業調查竣事，茲將調查意見臚陳如后：

- 一、臺北大眾捷運系統對於安全管理未盡落實，在通訊設備妥適性、車廂監視設備普及性、自動報案系統、旅客使用維安系統宣導頻率、防範旅客持兇器殺人事件維安演練、大量傷患救護機制等面向，洵有未臻完善之處，仍有精進空間。

大眾捷運法第 28 條規定：「大眾捷運系統營運機構應擬訂服務指標，提供安全、……之服務，……。」；公營大眾捷運股份有限公司設置管理條例第 4 條規定：「捷運公司應以安全、快速、舒適及便利之服務水準，提供大眾運輸服務，以增進公共福利。」行政院 94 年 6 月 29 日發布「安全管理手冊」第 3 點規定：「各機關辦理安全維護事宜，應注意計畫適切，準備周全，防患於未然，消弭於無形，妥善處理於事後。」

經查，本事件凸顯臺北大眾捷運系統相關安全維護措施未臻完善，仍有精進空間，茲分述如后：

- (一)安全管理未盡落實：

1、「安全管理」相關規定：

行政院「安全管理手冊」第2點規定「本手冊所稱安全管理，指各機關對於危害、破壞、空襲、火災、竊盜、風災、地震及水災之安全維護事宜。」；同手冊第10點第2款「實施自衛編組」規定：「各機關應以防護團之編組為基礎，充實人員、裝備，以遂行安全維護自衛自保之任務。」臺北捷運公司除應遵循該手冊規範外，並於87年函報調整「安全防護會報」等項，加強辦理¹。

2、查據臺北市政府復稱：

臺北捷運公司依消防法施行細則第15條規定：「本法第十三條所稱消防防護計畫應包括下列事項：一、自衛消防編組：員工在十人以上者，至少編組滅火班、通報班及避難引導班；員工在五十人以上者，應增編安全防護班及救護班。二、防火避難設施之自行檢查：每月至少檢查一次，檢查結果遇有缺失，應報告管理權人立即改善。三、消防安全設備之維護管理。四、火災及其他災害發生時之滅火行動、通報聯絡及避難引導等。五、滅火、通報及避難訓練之實施；每半年至少應舉辦一次，每次不得少於四小時，並應

¹ 目前臺北大眾捷運系統之營運，係由臺北捷運公司負責。該公司係由臺北市政府、交通部、新北市政府、唐榮公司及臺北富邦、兆豐、合作金庫等3家銀行，共計7位法人共同持股之股份有限公司，其中最大股東臺北市政府之持股比例即佔七成以上，屬公營事業。有關「安全管理手冊」之規範是否亦適用於臺北大眾捷運系統，據臺北市政府提出約詢書面說明資料表示：「安全管理手冊」係機關自我安全防護作業機制，規定每3個月至6個月召集安全防護會報。臺北捷運公司為因應民營化走向及強化競爭能力，於87年間函報該府同意調整「安全防護會報」業務辦理方式，將定期性之「預防措施安全狀況總檢查」、「公務機密維護總檢查」、「安全防護會報」等業務，變更方式辦理，其中「預防措施安全狀況總檢查」及「公務機密維護總檢查」，原為每半年實施1次，臺北捷運公司改為經常性辦理；「安全防護會報」原為每半年辦理1次，現在均將安全議題納入每週之「主管會報（捷運警察隊亦派員列席）」即時處理。另臺北捷運公司每季召開「消防安全管理會議」，以檢討各面向之安全管理，即時回應改善並更嚴謹力求精進等語。故依上開說明，臺北大眾捷運系統之安全管理措施，理當較「安全管理手冊」所要求者更加周密完備。

事先通報當地消防機關。六、防災應變之教育訓練。七、用火、用電之監督管理。八、防止縱火措施。九、場所之位置圖、逃生避難圖及平面圖。一〇、其他防災應變上之必要事項。遇有增建、改建、修建、室內裝修施工時，應另定消防防護計畫，以監督施工單位用火、用電情形。」，於各捷運車站、場館、纜車及地下街設置自衛消防編組，並依業務性質分工，如車站編組隊長由值班站長擔任、通報班由值班站務員擔任、滅火班由值班站長及保全人員擔任、避難引導由支援人員及清潔人員擔任。

3、據臺北市政府提出約詢書面說明資料表示：「臺北捷運公司依『消防法施行細則第 15 條』建立各場站消防防護計畫，並設置自衛消防編組，每半年演練一次，依業務性質分工，如車站編組隊長由值班站長擔任、通報班由值班站務員擔任、滅火班由值班站長及保全人員擔任、避難引導由支援人員及清潔人員擔任。當事故發生時，工作人員立即依基本配置人力編組及分工作業，同時進行通報聯絡、疏散引導、傷患救援、事故災害初期處理等多項工作；相關安全防護作為尚包括『防火避難設施自行檢查』、『車站用電自行檢查』、『消防安全設備自行檢查』、『自衛消防編組訓練』等。」

4、經核，臺北捷運公司未落實依行政院「安全管理手冊」實施自衛編組，僅設置自衛消防編組，對其他危害、破壞及暴力事件之防止容有欠周延，安全管理未盡落實，核有欠當。

(二)通訊系統規劃設置未盡妥善：

1、大眾捷運法第 8 條規定：「為謀大眾捷運系統通

信便利，大眾捷運系統工程建設或營運機構，經交通部核准，得設置大眾捷運系統專用電信。」；行政院「安全管理手冊」第 10 點第 3 款第 1 目規定，應建立各機關與有關治安單位間之通信系統，俾遇緊急情況時，可以獲得迅捷有效之支援。

2、查據內政部警政署復稱：

(1) 警方無線電在河底隧道及捷運場站通訊情形：

<1> 因交通部核配捷運無線電頻率，與警用頻段不同，且構建規格為數位 TETRA，與現行警用規格亦不同，致無法相互通聯；且屬於地下封閉區域捷運場站，警用無線電無法涵蓋；目前臺北市政府警察局捷運警察無線電由臺北捷運公司提供。

<2> 經臺北市政府警察局於 103 年 5 月 29 日召開「加強維護臺北捷運系統治安協調會」會議決議，臺北捷運公司同意在新北市政府警察局勤務指揮中心架設該公司行控中心之無線電固定臺，一旦發生事故時，即時通知新北市政府警察局勤務指揮中心，以縮短警力應變時間。

(2) 克服通訊障礙措施：

<1> 臺北捷運喋血案發生後，臺北捷運公司即提供無線電，供該署支援捷運警察隊保安警力使用，另為加強各捷運站維安，後於各捷運站服務臺準備無線電，供轄區派出所至捷運站體巡邏員警使用，以上作為暫可解決警勤通聯問題。

<2> 臺北市政府警察局研議規劃，未來新式警用無線電建置時，將於該市各捷運站體內加裝弱波電纜系統，以改善警用無線電於捷運站

體內通聯問題。

(3) 檢討及策進作為--強化通訊設備：

因交通部核配捷運無線電頻率，與警用頻段不同，且構建規格為數位 TETRA，又與現行警用規格不同，致無法相互通聯；另捷運場站有大部分屬於地下封閉區域，警用無線電無法涵蓋；爰目前臺北市捷運警察無線電係由臺北捷運公司提供；臺北市政府警察局已著手進行「無線電汰換更新案」，並於 103 年 4 月間，完成委託規劃及設計顧問標，得標廠商已將臺北市重要地下街、捷運站等地區，有關警察通訊之需求列入規劃。

3、約詢說明：

(1) 內政部警政署：

<1> 事件發生前，捷運警察隊負責捷運車廂及捷運站安全維護，係使用臺北捷運公司無線電通訊系統，而新北市政府警察局所屬員警因勤務需要進入捷運站體時，因頻道不同而無法通訊，加以捷運站實有諸多通訊死角，員警多以行動電話與站體外員警或單位相互聯繫。

<2> 本件隨機殺人事件發生後，捷運警察隊即協請臺北捷運公司強化該公司系統無線電設備供勤務通聯。

<3> 事件發生後之因應作為：

- 為解決新北市轄內各捷運站通訊盲點，臺北捷運公司自 103 年 5 月 26 日起提供 34 台專用無線電供新北市轄內各捷運站守望崗及月臺巡簽人員使用。
- 臺北捷運公司於 103 年 5 月 30 日至新北市

政府警察局勤務指揮中心架設該公司行控中心之無線電固定臺，俾利即時與捷運警察隊勤務指揮中心聯繫。

- 新北市政府警察局於 103 年 7 月 1 日協助捷運警察隊裝設無線電固定臺，俾利臺北市政府警察捷運警察隊與新北市轄區內有捷運站體之警察分局（計 10 個分局）勤務指揮中心相互聯繫。
- 臺北捷運公司已於臺北市及新北市政府警察局勤務指揮中心設置專線電話，遇有緊急事故時，即以該專線電話通報聯繫。

<4>未來精進作為：

- 新北市政府警察局於 103 年 5 月 28 日參加臺北市政府捷運工程局召開「環狀線地下車站警用無線電通訊系統使用研討會」，會中建議研議架設機動轉播機之可行性及未來如有捷運施工時，一併考慮建置警用通訊系統之整合。
- 新北市政府警察局於 103 年 6 月 11 日邀集內政部警政署警察通訊所、臺北捷運公司、臺北市政府捷運工程局、臺北市政府捷運工程局機電系統工程處、臺北市政府捷運工程局機電系統設計處及新北市政府捷運工程處召開「新北市政府警察局運用臺北大眾捷運股份有限公司洩波電纜改善警用無線電通訊事宜會議」；會中研討決議委託專業單位進行「轄區地下捷運站臺改善警用無線電通訊增設雙向放大器」之可行性評估，並已於 103 年 7 月 4 日委託飛翔無線有限公司進行「轄區地下捷運站臺改善警用無線電通訊

增雙向放大器」可行性之評估。

(2) 臺北市政府：

<1>目前臺北市及新北市警用無線電系統並未涵蓋臺北捷運地下車站，故於捷運地下車站無法使用。

<2>臺北捷運公司提供於臺北捷運內值勤之捷運警察使用臺北捷運無線電手機，以利其勤務使用，並於臺北市政府警察局勤務指揮中心裝設臺北捷運無線電固定臺，以利與捷運警察連繫。

<3>相關之檢討及策進作為：

- 支援保警及轄區警察無線電手機。
- 於新北市政府警察局裝設臺北捷運無線電固定臺。
- 由警察局評估將警用無線電系統延伸至臺北捷運地下車站。

(3) 交通部：

<1>警用無線電與捷運系統無線電，由於二者設置目的不同，尚無法互通。

<2>發生隨機殺人事件後，臺北捷運公司已支援115支捷運系統無線電手機，置於車站供保警及轄區警察進入捷運系統巡查時取用，俾能與警察局勤務指揮中心連繫。臺北市及新北市政府警察局已評估將其警用無線電訊號延伸至轄區捷運地下車站可行性。

4、103年9月2日，臺北市政府約詢後補充提供本案原始調查報告「防止異常再發生措施」載明：「……；惟對於未來類此可能造成重大傷亡而需緊急處理之情狀，正研議精進與警察單位之通訊連繫設備功能。」、「強化捷運系統警察消防單位

無線電通訊功能：配合臺北市及新北市政府警察局辦理警用無線電訊號延伸捷運地下車站功能。」

- 5、經核，臺北捷運公司與捷運警察隊明知警用無線電無法與捷運系統無線電相互通聯，而有阻礙通訊之現象，而於警察局勤務指揮中心架設臺北捷運公司之無線電固定臺亦並無重大困難情事，詎本事件發生前，僅於臺北市政府警察局之勤務指揮中心架設該固定臺，未及於新北市政府警察局，致影響轄區警察局勤務指揮中心立即統一指揮調度之效能，弱化了警察反應能力，均核有未當。

(三)捷運車廂監視設備容有不足：

- 1、行政院「安全管理手冊」第 10 點第 3 款第 4 目規定：「機關應針對業務性質及需要，設置各項電子防護設備（如電子監控、閉路電視、錄影錄音、……及各種偵檢儀器等），以防止暴力事件之發生。」
- 2、查據臺北市政府復稱：
 - (1)現行臺北大眾捷運系統中運量電聯車已全數（共 152 對車）完成安裝車廂內監視設備(CCTV)；至高運量電聯車目前已有 127 列車（全數共 134 列車）完成安裝車廂內監視設備，剩餘之 7 列車（均為板南線）預計 103 年 7 月前可完成增設車廂內監視設備。
 - (2)另高運量系統之電聯車內每一緊急對講機上方皆設有 1 支對講攝影機（每車廂各 4 支，全列車共 24 支）拍攝對講機正前方環境，當旅客按壓緊急對講機時，上方對講攝影機始啟動錄音及錄影功能；單一旅客按壓緊急對講機時，

列車駕駛室監視螢幕將鎖定該緊急對講機之對講攝影機畫面及相對該位置之車廂攝影機畫面；當多具對講機啟動時，監視螢幕則會鎖定第一具啟動緊急對講機之對講攝影機畫面及相對該位置之車廂攝影機畫面，司機員需在監視螢幕右上方按下「訊息確認」並經確認後，才能顯示下一個對講機鎖定畫面。

- (3) 本事件發生後陸續有旅客按下緊急對講機，惟司機員詢問均無回應，隨後於駕駛室聽聞第 1 節車廂旅客對話：「車上有旅客拿尖刀，好像有刺傷其他旅客」，即監看車廂內監視攝影機，發現車廂內地板有旅客物品散落及多處血跡，乃將所知情形回報行控中心。

3、臺北市政府及臺北捷運公司代表於接受本院約詢時表示：

- (1) 監視器建置於列車內之目的，主要在於儲存事件發生時的錄影資料，供檢警調閱及事後查證處理。
- (2) 103 年 5 月 21 日事件發生之列車上已裝設監視器，……。當列車車廂對講機被啟動時，司機員可透過監視螢幕觀看車廂內狀況，但車廂內監視器畫面並未回傳至行控中心，行控中心必需透過司機員及現場人員通報，才能掌握車廂狀況。
- (3) 板南線電聯車車廂內每一對講機上方，皆設置 1 具對講攝影機，其目的係為使司機員可看到按壓對講機旅客之面貌。當旅客壓下對講機按鈕後，駕駛室之監視螢幕即會顯示該對講攝影機所照到之畫面並予錄影，但並無法主動監視車廂內整體狀況。

- (4)103年5月21日臺北捷運電聯車安裝監視器工程，僅板南線列車尚有8列車未完成，前述板南線8列車監視器已於103年7月10日完成安裝。
- 4、交通部相關主管於接受本院約詢時表示：我們於北捷事發後就召集相關會議，學者專家給我們一些運輸安全和保安措施上的策進建議，詳如我們提供的書面資料，目前還在進行一些類似智慧型錄影監視系統的可行性分析，未來若試辦無問題之後就會進行推廣；臺北捷運公司相關主管於接受本院約詢時亦表示：該公司將按科技進步趨勢，強化設置CCTV，儘量引用新科技，加速危安事件之處理。
- 5、103年5月，交通部「陸海空運輸安全策進作為書面報告」內容摘要：「參、先進國家防恐對策：該部已於5月28日部務會報中，邀請中央警察大學教授簡賢文教授到部講授國外防恐策略之運用：一、美國運輸安全局：(二)執行各項安全措施：2. 監控：密集設置CCTV。二、英國防恐：(一)預防-1. 裝設更多的CCTV過濾。三、日本鐵道防恐作為：1. 所有車站安裝監視器。肆、策進作為：一、立即強化措施：(三)強化安全設備：1. 全面檢視運輸場站CCTV監視設備數量，適當調整裝設位置與拍攝角度，……，不足部分應予補足，……。」
- 6、查攝錄影監視設備，雖非法定必要設備，亦非法令禁止裝置設備，惟該設備對協助維安管理、犯罪防處之執行著有效益，可發揮事前嚇阻及事後蒐證功能，亦能有效掌握突發狀況及時因應處置，並已在臺灣各地社區普遍使用。惟查，本事

件發生前，臺北大眾捷運系統電聯車並未普遍完成安裝車廂內監視設備，容有不足；事件發生時，陸續有旅客按下緊急對講機，惟司機員無法即時監看掌握現況；嗣司機員係於駕駛室聽聞第1節車廂旅客對話得知：「車上有旅客拿尖刀，好像有刺傷其他旅客」，方監看車廂內監視攝影機，亦只能局部發現車廂內地板有旅客物品散落及多處血跡，無法掌握車廂內整體狀況；事件發生後，高運量系統之電聯車內每一緊急對講機上方雖皆設有1支對講攝影機，惟只能拍攝對講機正前方環境，並須由旅客按壓緊急對講機時，上方對講攝影機始能啟動錄音及錄影功能，但並無法主動監視車廂內整體狀況；單一旅客按壓緊急對講機時，列車駕駛室監視螢幕只鎖定該緊急對講機之對講攝影機畫面及相對該位置之車廂攝影機畫面；當多具對講機啟動時，監視螢幕則會鎖定第一具啟動緊急對講機之對講攝影機畫面及相對該位置之車廂攝影機畫面，司機員需在監視螢幕右上方按下「訊息確認」並經確認後，才能顯示下一個對講機鎖定畫面；另車廂內監視器畫面並未回傳至行控中心，行控中心必需透過司機員及現場人員通報，才能掌握車廂狀況，爰未能及時主動有效掌握車廂內全般狀況作緊急應變處置，並影響事後供檢警調閱及蒐證處理之憑，允宜研議相關強化措施。

(四)與治安、消防單位之通信聯絡未臻周全：

- 1、行政院「安全管理手冊」第10點第2款第3目規定：「各機關應視需要主動協調當地治安單位，建立通信聯絡，簽訂支援協定，並定期實施支援演習。」；內政部警政署85年5月13日發

布各級警察機關安全防護工作實施要點「貳、具體作法」第 1 點第 11 款第 1 目規定：「對各項重要防護目標，逐年充實科技設備（如警報器、電腦報警系統等設備），以輔助人力不足。」

- 2、103 年 6 月 3 日，臺北市議會警政衛生委員會舉行「5 月 21 日臺北捷運隨機殺人事件處理善後情形及未來預防措施」專案報告，臺北捷運公司專案報告中表示，當天下午 4 時 26 分司機員通報行控中心有旅客被刺傷，行控中心向警方報案後於 27 分撥打新北市政府消防局電話尋求醫護協助，卻連續 2 次因占線無法聯繫，才改撥臺北市政府消防局電話，32 分第一組救護人員抵達²。詢據捷運公司人員表示，該公司行控中心確於 16:27:27、16:27:43（共 2 通）通報新北市政府消防局，惟對方正處理事務忙線中，嗣行控中心改通報臺北市政府消防局協處。
- 3、卷查臺北捷運公司行控中心之對話紀錄顯示，事件發生後，行控中心接獲駕駛林明賢之通報（16 時 25 分 4 秒至 16 時 26 分 52 秒）後，行控中心主任控制員楊宗哲陸續逐一通報捷運警察隊、臺北市 110、新北市 110、臺北市政府消防局及新北市政府消防局等單位，時間自 16 時 26 分 57 秒至 16 時 35 分 15 秒許，共計 11 通，其中包括 2 次通報新北市政府消防局忙線中。
- 4、查據臺北市政府復稱³，經查該府警察局已停止辦理警民連線系統業務，惟臺北捷運公司已研議設置「自動報案系統」，倘捷運車站發生緊急危難事件時，可直接通報轄區派出所派員至現場處

² 103 年 6 月 3 日，中央社報導。

³ 臺北市政府 103 年 6 月 27 日府交運字第 10336157700 號函。

理，以縮短報案時間。

- 5、復查臺北捷運公司「捷運突發傷人事故之處理專家學者座談會會議紀錄」載明：「應變方面，可設置與警消單位直接連線之專線通報系統……。」、「增設快速通報系統，縮短通報時間，……。」；另查臺北市政府 103 年 5 月 29 日以府交運字第 10330999000 函促臺北捷運公司：「……，並請儘速邀集本府及新北市政府之警政及消防單位研議與所屬 OCC(按即行控中心)建立直通專線，俾增進救護(援)時效，……。」
- 6、據臺北市政府提出約詢書面說明資料表示：為加強通報機制，該府由林副秘書長召集臺北市政府警察局、新北市政府警察局及臺北捷運公司研商，已設置完成高運量行控中心與雙北市警察局勤務指揮中心間「直通 A 專線路」之熱線電話，其通報優先性較「自動報案系統」等方式高，可提升處理事故效率。內政部警政署提出之約詢書面說明資料亦表示：臺北捷運公司於 103 年 6 月 13 日架設該公司行控中心與臺北市及新北市政府警察局勤務指揮中心直通專線電話，並於 103 年 7 月 31 日架設該公司行控中心與臺北市捷運警察隊勤務指揮中心之直通熱線電話，遇有捷運系統發生事故，得以即時專線通報，俾利雙北警局機先派遣警力處置。
- 7、據上，臺北大眾捷運系統與治安、消防單位之通信聯絡未臻周全，致危安事件發生時需仰賴人工通報，誠難掌握報案及處置時效，洵有未洽。

(五)對旅客自我防衛及自救等之宣導尚需強化：

- 1、大眾捷運法第 44 條規定：「大眾捷運系統營運機構，應於適當處所標示安全規定，……。」；行

政院「安全管理手冊」第 11 點第 1 款規定，辦理安全維護應注意加強維護宣導。

2、查據臺北市政府 103 年 6 月 27 日函復資料略以：

- (1) 高運量系統之電聯車內每一緊急對講機上方皆設有 1 支對講攝影機（每車廂各 4 支，全列車共 24 支）拍攝對講機正前方環境，當旅客按壓緊急對講機時，上方對講攝影機始啟動錄音及錄影功能；單一旅客按壓緊急對講機時，列車駕駛室監視螢幕將鎖定該緊急對講機之對講攝影機畫面及相對該位置之車廂攝影機畫面；當多具對講機啟動時，監視螢幕則會鎖定第一具啟動緊急對講機之對講攝影機畫面及相對該位置之車廂攝影機畫面，司機員需在監視螢幕右上方按下「訊息確認」並經確認後，才能顯示下一個對講機鎖定畫面，爰列車於行進間如有旅客按壓緊急對講機，司機員可透過視訊系統掌握車廂內狀況。
- (2) 本事件發生後陸續有旅客按下緊急對講機，惟司機員詢問均無回應，並隨後於駕駛室聽聞第 1 節車廂旅客對話得知：「車上有旅客拿尖刀，好像有刺傷其他旅客」，即監看車廂內監視攝影機，發現車廂內地板有旅客物品散落及多處血跡，……。
- (3) 自 103 年 5 月 23 日起，車站旅客資訊顯示器、月臺電視播放危安宣導資訊，包含「遇攻擊事件，善用物品防禦，並打 110 報警或以對講機通報司機員」及「提高警覺注意身旁人事物，遇狀況立即打 110 報警或通報站、車人員」等內容，以提高旅客遭遇攻擊事件之反應能力。後續將規劃文宣、摺頁及海報長期持續宣導

- 。
- 3、據臺北市政府提出約詢書面說明資料表示，本事件發生後，加強民眾犯罪防治宣導，包括車廂及車站宣傳海報、月臺電視、資訊顯示器跑馬燈宣導及燈箱等。臺北捷運公司人員於接受本院約詢時亦表示，同意加強對民眾自我防衛之宣導；有關旅客自救的教學宣導，我們也會再以適當的方式和警察機關研議處理。
 - 4、交通部「陸海空運輸安全策進作為報告」-肆、策進作為-一、立即強化措施-(四)「落實宣導作業」相關內容摘以：
 - (1)藉由自救能力、危機意識之宣導，提高民眾防災概念。
 - (2)已責請各運輸主管機關要求所屬於103年7月底前完成宣導短片製作、播放，宣導求救鈴或通報熱線使用方式，透過熱心民眾即時反映，俾利從業人員提早預為因應各項危害。
 - (3)立即利用場站廣播及LED資訊顯示加強安全宣導，提醒乘客發現可疑人事物，儘速通知從業人員處理。
 - (4)立即於車站、車內影視播放系統或印製摺頁，宣導緊急逃生動線、災害應變常識、相關緊急設備（如車窗擊破器、滅火器、緊急通話設備等）使用說明等。
 - 5、據上，臺北捷運系統對旅客自我防衛及自救等之宣導尚需強化，提高民眾防災概念，俾利從業人員提早預為因應各項危害。
- (六)「行車安全及保安措施」之檢查未臻落實：
- 1、大眾捷運法第36條規定：「大眾捷運系統運輸上必要之設備，主管機關得派員檢查；設備不適當

時，應通知其限期改正。」；大眾捷運系統經營維護與安全監督實施辦法第 15 條規定：「地方主管機關為執行大眾捷運系統經營、維護與安全之監督與檢查需要，得通知營運機構提出報告、紀錄及有關文件或口頭說明。」；同辦法第 16 條規定：「大眾捷運系統之檢查分為定期及臨時檢查二種，由地方主管機關派員執行之。」；同辦法第 17 條規定：「定期檢查每年一次，其檢查事項如左：六、行車安全及保安措施。」同辦法第 18 條規定：「地方主管機關檢查完畢後，應將檢查結果通知營運機構。其有應行改善事項者，並應限期改善。」；行政院「安全管理手冊」第 3 點第 7 款規定：「各機關辦理安全維護事宜，應注意定期實施演習訓練及綜合檢查。」

2、據臺北市政府提出約詢書面說明資料有關「捷運定期檢查」內容載以：

(1) 該府依據大眾捷運法第 36 條、大眾捷運系統經營維護與安全監督實施辦法第 15 條、第 17 條及第 18 條等相關規定對臺北捷運系統執行檢查。

(2) 捷運定期檢查共分「組織狀況」、「營運管理狀況及服務水準」、「財務狀況」、「電聯車與路線維護保養情形」、「行車安全及保安措施」等 5 組。其中「營運管理狀況及服務水準」、「電聯車與路線維護保養情形」、「行車安全及保安措施」等 3 組，納入「大眾捷運系統經營維護與安全監督」檢查；「組織狀況」、「財務狀況」等二組，納入市府「市營事業機構年度經營績效考核」。

(3) 98~102 年度「大眾捷運系統經營維護與安全監

督」定期檢查各組檢查成績如下表所列。101年度以前應改善項目均已於該年度改善完成；102年度應改善項目已要求臺北捷運公司按季提報改善辦理情形。

組別	98年度	98年度	100年度	101年度	102年度
	檢查分數				
營運管理狀況及服務水準	81	89.2	90	90	89
電聯車與路線維護保養情形	88	89	89.75	90	90
行車安全及保安措施	89	88.5	89	90	89.25
總平均	86	88.9	89.58	90	89.42
等級	優	優	優	特優	優

3、按維安設備及保安措施，對站務、行車人員及旅客之安全殊為重要。惟查，臺北市政府對臺北捷運系統「行車安全及保安措施」之檢查未臻落實，歷次檢查對於首揭通訊設備、監視設備及自動報案系統等安全設備不足之現況未予查覺並及時強化，凸顯上開檢查容有過於寬鬆，無法有效把關，而有再予強化之空間。

(七)對大量傷患救護處置機制有待提升：

1、按大眾捷運系統行車上或非行車上發生人員死亡之重大事故時，需採取緊急救難措施；次按發生事故時，應視事故狀況，採取對於維護旅客生命安全最適宜之處置措施，查大眾捷運系統經營維護與安全監督實施辦法第13條及臺北市大眾捷運系統行車安全規則第25條均定有明文。

2、查據臺北市政府復稱：

(1)臺北捷運公司於臺北大眾捷運系統各車站及列車上並無專職救護人員，惟各車站之站務人員均依勞工安全相關法規，安排接受急救人員訓練並取得訓練合格證，當車站或列車上發生

旅客受傷之情事，站務人員可即時進行簡易傷口處理，並視旅客受傷情況由行控中心通報救災救護專線（119），待救護人員到站後則由其安排妥適地點送醫救護。

- (2) 臺北捷運公司為預防類此事件再度發生，將加強現場人員防護配備及防護訓練，……。
- 3、查新北市政府消防局及臺北市政府消防局為協助本事件大量傷患就醫救治，分別派出 10 部及 7 部救護車，第一輛救護車固於 16 時 31 分 8 秒即抵達江子翠站，然最後一部救護車離開時間已是 17 時 44 分，歷時 1 小時餘始將傷患全部載往醫院救治。
- 4、據臺北市政府提出約詢書面說明資料表示，事件發生後，6 月份已辦理 2 場捷運系統危安事件模擬演練（包含大量傷患處理），結合警察、消防救護等相關單位共同演練。詢據臺北捷運公司人員表示，我們現在裝 AED 就是為了因應緊急的救護，但我們能做的都是簡易的；我們只能做簡易的傷口處理。
- 5、臺北市政府於接受本院約詢後，提供補充資料，就「捷運突發傷人事故之處理專家學者座談會會議紀錄」載明：「應變方面，……，與轄區醫院之搶救應變計畫結合，進行大量傷患處理等相關演練。」
- 6、交通部「陸海空運輸安全策進作為報告」有關本節內容摘要：
 - (1)「提升從業人員應變能力」：對所屬從業人員推廣緊急救護訓練，強化所屬人員緊急救護能力。
 - (2)「檢討醫療救護之標準作業程序」：責成各營

運機構應於 103 年 6 月底前檢視更新各項聯絡通訊資料，尤其與轄內醫療緊急救護網路之通報機制、……。

- 7、據上，本事件發生前，臺北捷運公司對大量傷患救護處置機制未臻完善，尚無針對鄰接之車站，建立後送鄰近固定大型醫療機構救護網絡之健全機制，與首揭相關維護旅客生命安全規定旨意未盡妥洽，仍應儘速提升，並定期檢視更新。

(八)未針對「旅客持兇器殺人事件」及「大量傷患救護處置」辦理演練，維安演練不足：

- 1、按大眾捷運法第 41 條第 2 項規定：「大眾捷運系統設施及其運作有採取特別安全防護措施之必要者，應由大眾捷運系統營運機構，報請地方主管機關核定之。」；同法第 42 條規定：「大眾捷運系統營運機構，對行車人員，應予有效之訓練與管理，使其確切瞭解並嚴格執行法令之規定；……。」；次按大眾捷運系統經營維護與安全監督實施辦法第 11 條規定：「大眾捷運系統營運機構依大眾捷運法第四十二條規定辦理行車人員訓練，應於事前將訓練計畫，報請地方主管機關核備；事後將訓練成果報請地方主管機關備查。」末按新進行車人員應經營運機構施以專業技能訓練，經測驗合格，始得派任；營運機構就現職行車人員，應每年實施技能測驗(包括：異常狀況處理、安全防護知識等)，必要時，並得實施臨時檢查或測驗，合格者，始得續任，查臺北市大眾捷運系統行車人員技能體格檢查規則第 4 條、第 5 條、第 9 條及第 10 條均有明文規定。行政院「安全管理手冊」第 3 點第 7 款規定：「各機關辦理安全維護事宜，應注意定期實施演

習訓練及綜合檢查。」；同手冊第 10 點第 2 款第 2 目規定：「各機關防護團(自衛編組)，除每年自行實施訓練及演習外，並得依需要以假設狀況實施定期或不定期測驗。」

2、查據臺北市政府函復⁴稱：

- (1) 臺北捷運公司為預防類此事件再度發生，將辦理類似之危安演練（包含大量傷患處理），後續也將類似旅客持刀械傷人事件，納入該公司每年之災害事故模擬演練計畫。
- (2) 103 年 5 月 28 日及 30 日捷運公司發行 2 次強化危安處理相關通告，納入站務及保全人員勤前教育；另 103 年 5 月 27 日至 6 月 1 日針對司機員進行 20 分鐘之駕駛室安全防護講習，後續將依不同危安情境，持續透過勤前教育及講習，強化站務人員、保全人員及司機員對於危安事件的應變處理。
- (3) 臺北捷運公司協請捷運警察隊安排於 103 年 6 月 4 日先行針對各路線車站保全督導人員，進行強化車站安全防護應變之教育訓練；後續將就站務人員、保全人員及司機員安排危安處理課程。
- (4) 臺北捷運公司預定於 103 年 6 月底前辦理捷運系統危安事件模擬演練（包含大量傷患處理），結合警察及消防救護等相關單位共同演練⁵。

3、查據內政部警政署復稱：

- (1) 捷運警察例行維安演練：

捷運警察隊均依規定參與臺北捷運公司之例行維安演練，102 年計 21 場次、155 人次

⁴ 臺北市政府 103 年 6 月 27 日府交運字第 10336157700 號函。

⁵ 該模擬演練嗣已於 103 年 6 月 14 日及 30 日各辦理 1 場。

，103 年迄今計 3 場次、24 人次。

(2) 最近一次演練：

最近一次係於 5 月 17 日，103 年上半年度臺北車站特定區三鐵共構疏散演習聯合消防演練，項目為模擬「捷運臺北車站因 6 號電扶梯，電線異常短路造成馬達過熱引發火災救護及 B1 層與 B3 層各界面處引導疏散」。

(3) 103 年 5 月 22 日，該署邀集相關警察機關召開「強化大眾運輸系統安全維護作為」協調會會議，除要求相關警察機關研擬具體強化作為，並協調相關事業體提升自衛能力，建立全面防護網，防止類似案件發生。

- 4、臺北市政府約詢說明資料表示：事件發生後，為精進站務人員處理車站危安事件之能力與觀念，善用車站現有資源達到自我防衛之目的，臺北捷運公司辦理 9 梯訓練（已執行 7 梯），邀請捷運警察隊教官授課。臺北捷運公司於 6 月、8 月份，辦理列車旅客持刀械傷人、爆裂物等危安事件應變，以及大量傷患救護處理演練；後續亦將增加危安事件應變演練頻次，以使第一線人員熟練緊急狀況之應變處理作為。
- 5、臺北捷運公司人員於接受本院約詢時表示，該公司內部目前沒有辦過無預警的演練；此次持刀殺人事件確實是我們營運 18 年來沒有遇過的狀況，事發後我們也已經進行相關演練，所以若國內外有新型態的災害發生，我們會陸續將其納入；重大的單一事件（隨機殺人）造成大量傷亡的部分沒有演練過。臺北市政府約詢後提供補充資料「捷運突發傷人事故之處理專家學者座談會會議紀錄」（九）會議主席綜結 5. 載明：「演練方面，

災害應變計畫強化人為災害之處理及大量傷患之演練。」

- 6、查據臺北市政府統計資料顯示，本事件發生前，捷運板南線曾於 101 年 6 月 31 日發生乘客於車廂內無故揮舞所攜帶之菜刀事件；另於 102 年 5 月 29 日，於臺北站發生乘客遭人持水果刀劃傷脖子事件；復於 103 年 5 月 16 日，於市府站發生旅客遭嫌犯以指甲銼刀刺傷手臂事件。再查據內政部警政署統計資料顯示，101 年至 103 年 7 月，警方受理臺北捷運公司「持槍砲、彈藥、刀械、尖銳器物等物品殺（傷、恐嚇）人事件」共計 9 件。
- 7、交通部「陸海空運輸安全策進作為報告」有關本節內容摘要：
 - (1) 已責請各級運輸主管機關委請警察專業單位協助辦理從業人員危險物、可疑人員基本辨識及應變能力之教育訓練，提昇從業人員對危險品、可疑人員之警覺性及應變能力，並定期舉辦演練。
 - (2) 增加從業人員教育訓練頻次，定期進行實作訓練及實務操演。
- 8、查據臺北市政府約詢後補充說明資料，臺北捷運公司於 103 年 6 月 30 日凌晨辦理「列車旅客持械隨機傷人+旅客遭挾持+旅客疏散(含避難弱者)+大量傷患處理」之高運量多重災難模擬演練，演練過程包含公司搶救大隊抵達現場後，由第一運務中心主任接任現場指揮官之機制。
- 9、據上，邇來臺北捷運發生「持槍砲、彈藥、刀械、尖銳器物等物品殺(傷、恐嚇)人事件」，經統計共有 9 件，且有逐漸增加趨勢，惟臺北捷運公司

於本事件發生前，未針對「持槍砲、彈藥、刀械、尖銳器物等物品殺(傷、恐嚇)人事件」、「現場指揮官接管運作機制」及「大量傷患處置」等狀況，對相關員工進行教育、訓練，維安演練洵有不足。

(九)查據交通部復稱，發生本次隨機殺人事件造成嚴重傷亡應屬突發個案，該部深表遺憾。該部相關主管於當日接獲訊息通報後，除即刻通令所屬運輸機關提高警覺、加強安全防護工作，保障乘客安全外，葉部長翌日並於立法院宣示，提昇大眾運輸安全，必須由人力設備強化、加速危害通報、SOP 建置、模擬演練等項目予以加強。

(十)另交通部於接受本院約詢時提出之書面說明資料亦表示：

- 1、保障民眾搭乘大眾運輸系統安全、建立免於恐懼之運輸環境，為政府應盡義務。面對無法預測之恐怖活動或人為危安事件，各級運輸機關、營運機構均應提高警覺並加強維安意識。
- 2、針對本次隨機殺人事件，該部亦已函請臺北市政府加強人員教育訓練及各項安全措施，確保捷運系統乘車安全。
- 3、臺北捷運公司在殺人事件發生後，已加強現場人員防護配備及防護訓練，並將人為危安事件納入模擬演練計畫。
- 4、該部在第一時間接獲臺北捷運發生隨機殺人相關訊息後，即刻通令所屬運輸機關提高警覺、加強安全防護工作，保障乘客安全。葉部長翌日並於立法院宣示，提昇大眾運輸安全，必須由人力設備強化、加速危害通報、SOP 建置、模擬演練等項目予以加強。

(十一)交通部主管人員於接受本院約詢時表示，該部運

輸研究所蒐集國外危安資料提出報告，提出一些可行的改善措施，安全設備有待強化；臺北市政府主管人員於接受本院約詢時表示，經事後檢討確實有改進的空間，是有不足的地方，將參考國外的經驗，事件後的演練我們也會朝這方面去加強。臺北市的精進作為案例都可供各機關參考以利制度面的策進；臺北捷運公司及捷運警察隊主管人員於接受本院約詢時亦表示，在強化通訊設備部分確實是經此事件後有大幅提升，另外演練的腳本也有增加持刀傷人及大量傷患的救護；發生這事件公司這邊也很遺憾，在通訊設備的部分也在此事件後有所提升，有關旅客自救的教學我們也會再以適當的方式和警察機關研議處理。

(十二)據上論結，本事件凸顯臺北大眾捷運系統相關安全管理及維護措施未臻完善，尚有精進空間，允宜儘速檢討改進。

二、交通部身為全國交通行政及交通事業主管機關，允宜針對本危安事件之態樣，責成各大眾運輸機構強化相關安全維護措施，以建構安全之公共運輸乘坐環境，落實維護民眾免於恐懼之基本人權。

(一)聯合國世界人權宣言：「人人享有言論和信仰自由並免予恐懼和匱乏」。

(二)按交通部主管全國交通行政及交通事業；交通部對於各地方最高級行政長官執行該部主管事務，有指示、監督之責；大眾捷運系統主管機關：在中央為交通部，在直轄市為直轄市政府，在縣（市）為縣（市）政府，查交通部組織法第 1 條、第 2 條及大眾捷運法第 4 條分別定有明文。

(三)本事件發生後，交通部於 103 年 5 月 29 日邀請行政院國土安全辦公室、法務部、中央警察大學、內

政部警政署、臺北、高雄市政府等各級運輸主管機關召開「陸海空運輸安全策進作為相關事宜會議」，開會研商結果：「提升公共運輸安全可就安全人力、安全設備、標準流程強化等方向持續加強，建立免於恐懼之運輸環境」；「該部將持續要求各主管機關就人員、設備、教育訓練、模擬演練等面向予以加強，……，建構免於恐懼之乘車環境」。嗣交通部於 103 年 8 月 7 日以交路字第 1030023298 號函督促臺北市政府：「鑒於 103 年 5 月 21 日臺北捷運發生殺人事件造成嚴重傷亡、影響乘客搭乘信心，請貴府加強人員教育訓練及各項安全措施，確保捷運系統乘車安全。」

- (四) 經核，本危安事件凸顯相關權責機關在前開調查意見一前列之安全維護措施面向，洵有未盡周延之處，尚有精進之空間，亟待深入檢討改進。
- (五) 查據交通部復稱，該事件恐影響社會大眾使用公共運輸之信心，為提升各項公共運輸安全，該部隨即於 103 年 5 月 29 日召開「陸海空運輸安全策進作為相關事宜會議」，並擬具「陸海空運輸安全策進作為書面報告」送相關機關及營運機構參考改善；隨後更會同內政部於 103 年 6 月 19 日共同召集「軌道運輸系統緊急危安事件因應策略研討會」廣邀專家學者、相關單位共同參與，以落實各項維安觀念並集思廣益研提具體對策及措施；該部運輸研究所亦完成「美、日、英、中國大陸與德國鐵路安全措施報告」將送請相關機關及營運機構參考改善。該部於接受本院約詢時表示，保障民眾搭乘大眾運輸系統安全、建立免於恐懼之運輸環境，為政府應盡義務；針對本次隨機殺人事件，該部已函請臺北市政府加強人員教育訓練及各項安全措施，確保捷

運系統乘車安全在案。

- (六)按民眾享有免於恐懼之自由，為聯合國世界人權宣言所揭櫫之基本人權；大眾運輸系統應提供安全之服務，以增進公共福利，更係最基本的服務指標。本捷運喋血事件對於公共運輸安全造成極大之震撼，讓仰賴捷運作為交通工具的乘客有如驚弓之鳥，心裡蒙上恐懼之陰影，要求主管單位採行更積極作為之呼聲甚囂塵上。交通部身為全國交通行政及交通事業之主管機關，允應本於權責，針對本危安事件之態樣，儘速協調大眾運輸系統所在地各直轄市政府及地方政府，責成各大眾運輸機構澈底檢討並強化相關安全維護措施，並貫徹執行，以建構安全之公共運輸乘坐環境，落實維護民眾免於恐懼之基本人權。

三、警方於本事件之通報過程未能契合統一指揮調度規範之要求，以及處置過程速度亦稍嫌不足，未及時發揮支援效益，均洵有未當，允宜審慎檢討，力求精進。

- (一)按警察勤務條例第 9 條規定：「警察分局為勤務規劃監督及重點性勤務執行機構，負責規劃、指揮、管制、督導及考核轄區各勤務執行機構之勤務實施，並執行重點性勤務。」；同條例第 10 條規定：「警察局為勤務規劃監督機構，負責轄區警察勤務之規劃、指揮、管制、督導及考核，並對重點性勤務，得逕為執行。」；同條例第 22 條規定：「各級警察機關之勤務指揮中心，統一調度、指揮、管制所屬警力，執行各種勤務。轄區內發生重大災害、事故或其他案件時，得洽請非所屬或附近他轄區警力協助之。」爰此，內政部警政署為強化勤務指揮管制系統，發揮報案受理與勤務派遣同步作業，

有效掌握線上巡邏警車動態，縮短抵達發生刑案或事故現場時間(以 110 報案，員警到達現場時間不超過「10 分鐘」為原則)，提昇警察機關反應能力，促使執勤人員熟練勤務指揮作業程序及各級開設之時機，並發揮指揮、調度、管制、報告、通報及轉報等功能，確實遵守三線報告⁶紀律規定，隨時反映社會治安狀況，達到報告快、指揮快、行動快、通訊快之要求，圓滿達成各項交付任務及專案性工作，以達成維護社會治安之目的，爰於各級警察機關(各地警察局、警察分局及專業警察單位)設置勤務指揮中心，以統一調度、指揮、管制所屬警力，協處各類重大災害、事故或其他案件等勤務。

(二)次按「分駐、派出所或勤務單位受理報案或發現犯罪，不論其為特殊、重大或普通刑案，均應立即通報分局及各有關單位處理」；「分局受理或接獲分駐、派出所或其他單位轉報發生之刑案，除迅速通知偵查隊偵辦外，均應立即報告主管，並轉報警察局勤務指揮中心列管」，「警察偵查犯罪手冊」第 11 及第 12 條分別定有明文。另「臺北捷運治安事故快速通報處理標準作業流程圖(SOP)」亦規定，捷運系統發生治安事故，捷運警察隊勤務指揮中心應立即調度線上勤務人員以**最快速方式**馳赴現場迅速詳細瞭解案情，確實掌控實際狀況；捷運警察隊勤務指揮中心通報轄區分局勤務指揮中心派員支援，並報告臺北市政府警察局勤務指揮中心；轄區分局及捷運警察隊勤務指揮中心並應依警察偵查犯罪手冊等規定辦理。

(三)查據內政部警政署復稱：

⁶ 警察機關處理事故，根據規定必須「三線報告」，所謂的「三線」是：1 勤務指揮中心、2 主官系統、3 業務系統。

- 1、事件發生當時，臺北市政府警察局捷運警察隊於江子翠捷運站無執勤警力。
- 2、依「臺北捷運治安事故快速通報處理標準作業流程圖(SOP)」規定，捷運警察隊勤務指揮中心獲報後應立即通報線上執勤員警及該隊刑事組，如非該轄案件，則透過臺北市政府警察局勤務指揮中心，通報新北市政府警察局勤務指揮中心。惟本案因新北市政府警察局勤務指揮中心接獲民眾報案，故先通報臺北市政府警察局捷運警察隊派員處理，並派遣海山分局線上警力前往現場。
- 3、警方接獲報案及抵達現場時點：
 - (1)新北市政府警察局：
 - <1>103年5月21日16時25分51秒，該局110接獲首位民眾以行動電話報稱捷運車廂內有人持刀傷人，列車並將停靠江子翠捷運站等情。
 - <2>16時26分45秒通報臺北市捷運警察隊。
 - <3>16時28分34秒通報海山分局勤務指揮中心立即派員前往處理，並以無線電通報保安警察大隊等單位支援。
 - <4>16時29分12秒海山分局立即以無線電指揮調度江翠、文聖等派出所線上警力馳赴現場。
 - <5>16時31分05秒文聖派出所警員曾子育適於江子翠捷運站外執行勤務，獲悉無線電通報後，立即抵達現場，見民眾制伏鄭嫌，繼而與民眾合力將鄭嫌上銬逮捕，嗣該分局交通分隊小隊長戴聖賓及警員張家豪等，亦緊接到達現場支援。
 - (2)臺北市政府警察局：

<1>捷運警察隊：

- 5月21日16時26分45秒接獲新北市110通報，臺北往永寧方向列車車廂內發生1名男子隨機砍人。
- 16時26分57秒接獲臺北捷運行控中心通報，江子翠站月臺有男子持刀刺傷民眾。
- 16時27分派遣線上離案發現場最近之板橋段（永寧站至江子翠站）吳姓巡邏警員與賴姓替代役男馳赴現場。2員於獲報後，自府中站搭乘16時30分列車前往江子翠站，惟因江子翠站實施單線雙向運轉，導致府中站至板橋站間列車臨時停車2次（約3分鐘），遂於16時37分44秒到達江子翠站月臺，吳姓員警並迅於39分至該站大廳層，配合已到場之新北市政府警察局海山分局江子翠派出所員警處理及通報。
- 16時28分捷運警察隊勤務指揮中心另派遣臺北藍線（龍山寺站至西門站）盧姓巡邏員警馳赴現場，盧員當時位於龍山寺站，欲搭乘往永寧方向列車前往江子翠站時，然因列車停駛無法前進，遂改搭乘計程車前往江子翠站，嗣於16時43分到達江子翠站大廳層協助封鎖現場、引導救護人員救護傷患、管制及疏導人群。
- 卷查該隊受理案件處理紀錄表「超過10分鐘到達理由」乙欄紀載：「車程」。

<2>勤務指揮中心：

查該局本事件原始調查報告載明：「該局勤務指揮中心當日案發時間均未接獲民眾110報案，直至16時31分許始接獲臺北

捷運公司黃先生報案，告稱捷運板南線江子翠站有人持刀等情事。」

4、民眾報案情形：

新北市政府警察局勤務指揮中心於 5 月 21 日 16 時 25 分 51 秒起，計接獲 58 通 110 報案電話，立即循三線程序報告，並通報海山分局、市政府消防局及轉報臺北市政府警局捷運警察隊派員處理。

5、相關處置情形及檢討分析：

(1)處置情形：

本件捷運列車兇殺案發生於當日 16 時 24 分許，於 16 時 25 分 04 秒（按此為司機員最早通報行控中心之時間）以前，即有旅客按下車廂內之緊急對講機按鈕，臺北捷運公司行控中心係於 16 時 26 分 57 秒通報捷運警察隊，而警方最早係由新北市政府警察局於 16 時 25 分 51 秒透過勤務指揮中心受理民眾報案即獲悉本案，並已於 16 時 26 分 45 秒通知捷運警察隊。事故列車於 26 分 51 秒已駛入江子翠站停靠，最迅速趕至現場之警察係於 16 時 31 分 05 秒抵達，兇嫌則係於警方到達前之 16 時 30 分 29 秒先遭民眾及車站保全人員合力壓制。

時間	處置情形
16:25'51"	新北市政府警察局 110 接獲民眾報案，稱捷運車廂內有人持刀殺人。
16:26'45"	新北市政府警察局執勤員警撥警用電話請臺北市政府警察局捷運警察隊派人處理。
16:26'51"	捷運列車停靠江子翠捷運站。
16:26'57"	由臺北市政府警察局捷運警察隊勤務指揮中心接獲臺北捷運公司行控中心通報。
16:27'00"	臺北市政府警察局捷運警察隊勤務指揮中心派遣府中站執勤警員吳兆篁趕赴現場(無線電通報)。
16:28'34"	新北市政府警察局勤務指揮中心通知海山分局速派員

	處理回報。
16:29' 12"	新北市政府警察局海山分局以無線電調度線上警力前往支援。
16:31' 00"	臺北市政府警察局勤務指揮中心接獲臺北捷運公司黃先生報案，稱捷運江子翠站有人持刀等情，即轉報新北市政府警察局勤務指揮中心。
16:31' 05"	新北市政府警察局海山分局文聖所警員曾子育等4名抵達現場， <u>嫌犯已遭民眾制伏</u> ，遂將鄭嫌上銬逮捕，並請求支援。
16:32' 00"	新北市政府警察局海山分局啟動快打機制，調派線上警力55名支援陸續抵達現場。
16:39' 00"	臺北市政府警察局捷運警察隊府中站執勤警員吳兆篋趕抵現場。

(2) 檢討分析：

<1> 臺北市政府警察局部分：

臺北市政府警察局捷運警察隊勤務指揮中心接獲新北市政府警察局及臺北捷運公司行控中心通報後，即依「臺北捷運治安事故快速通報處理標準作業流程圖(SOP)」之規定，立即通報及處置，共派遣24名警力至現場，處置過程尚無疏失。

<2> 新北市政府警察局部分：

新北市政府警察局接獲民眾報案，立即循三線機制報告，並通報臺北市政府警察局捷運警察隊、該市消防局及海山分局；該局海山分局員警接獲無線電通報亦即於3分鐘內趕抵現場逮捕嫌犯並協助傷患就醫，並啟動快打機制、協助傷患後送、秩序維護、刑案現場保全等工作，全案通報暨處理流程均周全妥當。

(四) 內政部警政署約詢說明資料載明：

為防範類此事件發生，相關警察單位調整勤務方式如下：

1、將各捷運站體納入各分局轄區治安要點：

臺北市政府警察局暨新北市政府警察局各分局，將所轄捷運站體納入治安要點規劃巡邏勤務，並擇重點捷運站執行專責守望勤務，現階段規劃針對 49 站實施，遇有事故發生時，可立即機動反應、疏處並視站體治安狀況予彈性調整。

2、規劃小區域專責車廂巡邏勤務：

由臺北市政府警察局捷運警察隊針對現行捷運營運路線，規劃小區域專責車廂巡邏勤務，藉以增加列車內見警率並於事故發生獲報時，縮短員警到場處理時間。

(五)交通部於接受本院約詢時提出之書面說明資料表示，隨機殺人事件發生後，臺北市政府已研議將各捷運站體納入各分局轄區治安要點、規劃小區域車廂巡邏勤務，以縮短到場處理時間，有效並即時遏止類似事件發生。

(六)經核，新北市政府警察局⁷及捷運警察隊⁸於案發後均未立即通報臺北市政府警察局勤務指揮中心列管，以發揮指揮、調度、管制、報告、通報、轉報及快速行動等功能；又新北市政府警察局海山分局文聖派出所員警趕抵現場(16 時 31 分)前，兇嫌於江子翠站下車(16 時 26 分捷運列車停靠江子翠捷運站)後，仍持刀於月臺上與旅客對峙，嗣係由民眾將兇嫌制伏，方由趕抵現場之文聖派出所員警上銬逮捕；捷運警察隊巡邏員警則遲至 16 時 39 分始抵達捷運江子翠站大廳，連同捷運警察隊當日排班之

⁷ 該局於當日 16 時 25 分受理民眾報案而獲悉此一緊急事件後，雖分別通報捷運警察隊及該局海山分局勤務指揮中心處理，惟並無通報臺北市政府警察局勤務指揮中心之紀錄。

⁸ 該隊於當日 16 時 26 分經由新北市政府警察局勤務指揮中心通知而獲報後，雖派員前往處理，然亦未向臺北市政府警察局勤務指揮中心通報。

第一備勤警力(1名)及第二備勤警力(7名)亦均未能發揮支援力量，即時抵達現場處理，故內政部警政署函復資料對本案之檢討分析略謂，臺北市政府警察局就本案之處置過程「尚無疏失」乙節，容有可議之處。

- (七)綜上，警方於本事件之通報及處置過程洵有未當，與首揭相關規定容有未洽，均應深入檢討改進，以維警察法第2條：「警察任務為依法維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危害，促進人民福利」之規範意旨。

四、內政部允宜正視現有捷運警力狀況及未來全國各地捷運興建營運趨勢，妥予深入研議捷運維安警力相關短、中、長期配套措施，以維護旅客安全。

- (一)依警察法第4條規定：「內政部掌理全國警察行政，並指導監督各直轄市警政、警衛及縣(市)警衛之實施。」；同法第5條規定：「內政部設警政署，執行全國警察行政事務並掌理關於防護國營鐵路、航空、工礦、森林、漁鹽等事業設施之各種專業警察業務。」次依大眾捷運法第40條規定：「大眾捷運系統地方主管機關，為防護大眾捷運系統路線、維持場、站及行車秩序、保障旅客安全，應由其警察機關置專業交通警察，執行職務時並受該地方主管機關之指揮、監督。」

- (二)查據內政部警政署復稱：

1、現有捷運警察人力：

103年臺北市政府警察局捷運警察隊預算員額150人，現有142人，缺額8人，以維護大眾捷運系統安全為主，勤務包含駐地值班備勤、各站體守望、巡邏等勤務及其他專案勤務等。

2、短期配套措施：

(1) 臺北市政府警察局：

- <1>捷運警察隊每日動員 126 名建制警力，另該署因應該局申請每一時段(10 小時)支援 2 分隊 80 名機動保安警力，每日二時段，計 4 分隊 160 名(至 103 年 6 月 18 日 1 時止，視狀況調整)。
- <2>針對轄內 75 個捷運站於營運時間內，律定各分局派遣專責警力駐點守望及規劃複式巡邏，由各轄區分局及各直屬外勤大隊(隊)加強捷運站內、外巡簽，每日合計使用警力 3,104 人次。
- <3>自 103 年 6 月 4 日起由各分局每日動員協勤義警 140 人次，配合分局制服員警執行捷運站體內巡守勤務。

(2) 新北市政府警察局：

- <1>針對轄內 6 條捷運線(板南線、新店線、淡水線、中永和線、三重蘆洲線、三重新莊線)、34 處捷運站，自 5 月 21 日起至 6 月 4 日止，共計動員警、民力 1 萬 1,113 人次執行守望及巡邏勤務。
- <2>5 月 21 至 6 月 3 日(共 14 天)期間各捷運站轄區分局統合警備隊、交通分隊、各派出所警力，編排專責巡邏勤務，每時段(2 小時)編排 1 組巡邏人員(警力 2 名)專責捷運站內巡邏勤務，共計每日守望勤務 518 人次、巡邏勤務 200 人次，計 718 人次。(14 天共計動員警、民力 1 萬 573 人次)
- <3>6 月 4 日起捷運站巡邏以每 1 時段(2 小時)專責巡邏警力(警力 2 人或警力 1 名搭配民力 1 名)執行捷運站巡邏勤務(酌予編排便衣巡

簽)、守望勤務調整與臺北市政府警察局同步實施，每日使用警力 456 名、民力 84 名，計每日使用警、民力 540 名。

3、中長期配套規劃：

(1) 臺北市政府警察局規劃捷運警察隊由現行 150 人提升為 166 人。

(2) 未來編制員額是否再提升刻由該局評估中。

4、相關檢討及策進作為：

(1) 通盤檢討各公共運輸警察機關警力需求：

<1> 臺北市政府警察局：103 年預算員額 8,142 人，現有 7,403 人，缺額 739 人，建議優先派補基層警力缺額 536 人。另目前該局規劃捷運警察隊編制員額由現行 150 人提升為 166 人，預定於 103 年 7 月 1 日施行。未來編制員額是否再提升刻由該局評估中。

<2> 航空警察局：103 年預算員額 1,545 人，現有 1,412 人，預算缺額 133 人，建議優先派補基層警力缺額 89 人。

<3> 鐵路警察局：103 年預算員額 650 人，現有 542 人，預算缺額 108 人，建議優先派補基層警力缺額 88 人。

<4> 國道公路警察局：103 年預算員額 1,450 人，現有 1,245 人，預算缺額 205 人，建議優先派補基層警力缺額 160 人。

<5> 高雄市政府警察局：103 年預算員額 7,504 人，現有 6,650 人，預算缺額 854 人，建議優先派補基層警力缺額 658 人。

(2) 未來規劃警力派補及配置：

<1> 提高警力派補比例：警政署 103 年預計有 2,200 餘名警力可供派補。另鑑於各公共運

輸系統安全維護工作係當前矚目焦點，該署將提高臺北市政府警察局派補比例（103年6月已派補63人），以強化勤務作為；捷運警察隊目前編制150人，現有142人，缺額8人，將儘速補足；103年組織編制修編案再增加16人，擴編後共166人。另參考英、美及日本等國捷運警力配置情形，研擬再修編增加員額。

〈2〉重新盤點警力資源分配：檢討「地方警察機關員額設置基準」妥適性，自92年修正後沿用迄今，考量社會環境變遷，確有重新檢討必要。初步規劃除現行人口、面積、車輛數、犯罪率等指標外，擬再增加常住人口、人口平均密度、觀光人次、離島因素及任務繁雜地區等輔助指標，未來將邀集各地方警察機關研商並凝聚共識後儘速推動。

（三）犯罪學「日常活動理論」分析：

1、根據學者Cohen和Felson於西元1979年提出之「日常活動理論」（routine activity theory），認為犯罪是一個事件，這個事件的發生至少需要三個元素在時間和空間上集合才可能產生。第一個元素是有犯罪動機的犯罪人；第二個是潛在的被害人；第三個是缺乏有能力的監控力或監控者。這三個元素在時間、空間上的交錯，必然會產生一個犯罪事件。三元素中缺乏任何一種，均可能使犯罪事件消失。從宏觀而論，三個元素中，任何一項的改變，都會影響犯罪率，而一旦三個元素同時出現，必將產生犯罪率遞增的效應⁹。

⁹ 周愷嫻、曹立群，《犯罪學理論及其實證》，五南圖書出版股份有限公司，2007年2月，頁72-73。

2、本件北捷隨機殺人案件，其犯罪發生及犯罪預防的機制，茲就日常活動理論之第三大要素「缺乏有能力的監控力或監控者」來進行分析：

(1) 臺北捷運站每日有 180 餘萬人次搭乘，但捷運警力僅有 142 人，就此一情形我們可以看出臺北捷運站缺乏有力之監控力與監控者，且就臺北捷運站之捷運網觀之，其往往連結臺北市與新北市間形成大臺北地區，此種型態造成管轄範圍廣闊，因此更有賴有力之監控者加以管理。

(2) 臺北捷運係採公司組織形式營運，並不如交通部臺灣鐵路管理局般有國家資源的提供與協助，但觀察民眾對於捷運設施的依賴，則有必要提出配套來建立相關安全機制，爰建立捷運與地方警力之整合與連結，警力編制可參考交通部臺灣鐵路管理局之鐵路警察設立，俾有效因應犯罪事件，殊值主管機關正視並本於權責深入研議妥處。

(四) 交通部「陸海空運輸安全策進作為報告」中有關「持續補足專業警察人力」內容摘以：內政部警政署將配合畢(結)業生分發作業，檢討提高公共運輸警察機關之派補比例，以緩解其警力不足問題。詢據交通部人員表示，該部將協調內政部警政署研議增補專業警察人力，提高見警率，遏止不法行為。

(五) 據上，鑑於各公共運輸系統安全維護工作係當前矚目焦點，警察法及「地方警察機關員額設置基準」容難符現況需求，爰內政部允宜正視現有捷運警力狀況及未來全國各地捷運興建營運趨勢，會同交通部從事務本質的應然面，妥予深入研議捷運犯罪事件之監控力或監控者相關短、中、長期配套措施，

以防護大眾捷運系統路線、維持場、站及行車秩序、保障旅客安全。

五、行政院允宜研議將捷運、臺鐵、高鐵等大眾運輸系統緊急應變演練拉高層級，比照航空「反恐演練」，俾能全力保障民眾搭乘大眾運輸系統的安全。

按行政院設國土安全辦公室；國土安全辦公室掌理「反恐基本方針、政策、業務計畫及工作計畫」、「行政院與所屬機關（構）反恐演習及訓練」、「各部會反恐預警、通報機制及應變計畫之執行」、「反恐應變機制之啟動及相關應變機制之協調聯繫」等事項，查行政院處務規程第 7 條及第 18 條分別定有明文。

臺北捷運公司人員接受本院約詢時表示，發生這事件公司這邊也很遺憾，我們盡力去協調處理，但我們也是預算要送議會審議的機構，能力也是有限；交通部提出之約詢書面說明資料亦表示，保障民眾搭乘大眾運輸系統安全、建立免於恐懼之運輸環境，為政府應盡義務。面對無法預測之恐怖活動或人為危安事件，各級運輸機關、營運機構均應提高警覺並加強維安意識。

經核，臺北捷運每日載客量達 180 餘萬人次，面對未來可能發生之設置爆裂物，或攜爆裂物挾持人質，以及毒氣攻擊、集體殺人攻擊等恐怖攻擊事件，已非單一捷運警察隊或地區警力甚或地方政府及單一部會所能承擔，允應結合相關機關採取「聯合作戰」機制，全力預防，共同協防及打擊犯罪，以提升反恐應變機制成效。爰行政院允宜研議將捷運、臺鐵、高鐵、航港及公路等大眾運輸系統緊急應變演練拉高層級，比照航空「反恐演練」，俾能全力保障民眾搭乘大眾運輸系統的安全。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，函請臺北市政府督導所屬確實檢討改進見復。
- 二、調查意見一至二，函請交通部督飭所屬確實檢討辦理見復。
- 三、調查意見三，函請內政部警政署督飭所屬確實檢討改進見復。
- 四、調查意見四，函請內政部研處見復。
- 五、調查意見五，函請行政院研處見復。
- 六、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會、內政及少數民族委員會聯席會議處理，並將處理之結果提報監察院會議。

調查委員：楊美鈴

蔡培村

中 華 民 國 103 年 12 月 日