

調查報告

壹、案由：據立法院王前委員○○質詢：復興航空公司花蓮航線1年延誤高達10多餘次，致消費者權益受損；另按規定機師若差點失事應停飛，但該航空公司卻讓該等機師繼續執行飛行任務，涉有違誤等情案。

貳、調查意見：

本案係立法院王前委員○○於民國（下同）104年10月12日質詢，復興航空股份有限公司（下稱復興航空）花蓮航線1年延誤高達10多餘次，致消費者權益受損；另按規定機師若差點失事應停飛，但該航空公司卻讓該等機師繼續執行飛行任務，涉有違誤等情，經105年1月12日本院交通及採購委員會第5屆第18次會議決議，推派調查。案經函詢交通部民用航空局（下稱民航局），並於105年05月09日詢問民航局相關人員，已調查竣事，綜整有關缺失，列述調查意見如下：

一、民航局督導復興航空花蓮航線準點率，對於不可歸責航班延誤之事項標準，應予明確化及合理化，且對航班延誤仍應戮力改善其準點率，要求民航業者提升服務品質與安全，以符合旅客搭乘要求。

（一）查民航局目前針對航班延誤原因可分為6類，分別為天候、機件故障、航管、來機晚到、班機調度及其他（其他因素包含演習、安全檢查、等候旅客、加油）等因素，其中天候及航管屬航空公司無法避免或控制之因素，歸類為不可歸責於航空公司之延誤，其餘4類因素則分可歸責及不可歸責，以「來機晚到」之航班延誤為例，如前一航程受天候、航管等不可歸責因素影響導致延誤晚到，因而造成當次航班未能準時起飛，即列為不可歸責，惟如其來

機晚到係因航空公司本身可控制因素所致，則當班次之延誤將列入可歸責。另機件故障因素之判定原則，則依當次航班之航空器，如均已依規定進行相關檢修及維護，惟仍發生臨時性故障，則歸屬為不可歸責。又班機調度部分，則由於航班調度造成之延誤大多為可歸責之延誤，惟如係發生「原排定之航空器或來機因不可歸責因素取消，無法繼續執行任務，須調度其他航空器飛航，致延誤表定班機」等情況則列為不可歸責。由上開民航局針對航班延誤原因分類可知，除天候及航管歸類為不可歸責於航空公司之延誤，其餘4類原因則經判定，分可歸責及不可歸責於航空公司。

(二)經統計103年10月1日至104年9月30日止，復興航空花蓮航線實飛架次為2,239架，延誤架次為223架；其中不可歸責部分為216架次，可歸責部分為7架次，平均準點率為90%，如扣除不可歸責因素，則準點率為99.69%。分析不可歸責主要延誤原因為「來機晚到」179架次，占總延誤架次80.36%，又179架次「來機晚到」之原因，因「航管因素」晚到共有147件占最大宗(82.1%)、天候因素14件次之(7.8%)，多屬航空公司無法控制之原因，故歸類於不可歸責因素。據民航局函復，航班如發生延誤時，係由航空公司填具「民航局各航空站民航機飛航延誤報告表」提送航空站，由航空站值班航務員依「國內班機延誤原因責任歸屬判別表」之原則進行延誤之判定審核，並經陳核該航站副主管後完成判定。由上開航班準點率統計資料可知，該航線實際平均約有一成之誤點率，惟經判定歸責與否後，依民航局公布之準點率則高達99.69%，惟以104年資料為例，本航線實際準點率僅有88.20%，且其具

體延誤原因，是否均屬不可歸責，致生疑慮，實已違反旅客知的權益，故應予公布實際準點率供旅客參考。

- (三)據本院詢問民航局官員時，該局所提供之書面資料顯示，航班延誤原因之分類，係為瞭解造成延誤之原因及分辨是否屬業者可控制等予以概分，以利管理上尋求可能之改善方法，惟尚非指可免除業者應盡之責任。說明如下：1、有關機件故障部分，在業者已按規定及要求執行相關檢修及維護之前提下，如仍發生臨時性之機件故障，實非業者所能控制，為符合保障飛航安全之最高原則，使業者能在無時間急迫性壓力下謹慎、妥善執行修復作業，更為避免業者追求準點勉強飛航，隱藏飛安風險，爰將其歸類為不可歸責之因素。2、有關班機調度仍有歸屬為不可歸責之情況部分，主要係考量不同航線間機隊之調度派飛實有其關聯性；以復興航空臺北-花蓮航線為例，其航機調度係以金門-臺北-花蓮方式派飛，如金門機場因天候問題暫停航機起降，則原執行金門-臺北再接飛臺北-花蓮之航空器將滯留於金門，業者因需調度其他航空器飛航臺北-花蓮，故臺北飛往花蓮之航班延誤歸類為「班機調度」，惟究其延誤之最初始原因，係金門當地天候因素所造成，非為業者可控制。3、有關造成「來機晚到」之原因，已要求航空公司對於因「來機晚到」所造成之延誤，須將來機晚到之原因再分類為「天候因素」、「機件故障」、「航管因素」、「班機調度」及「其他」，並於說明欄敘明。由上開民航局之說明可知，航班延誤原因之機件故障、班機調度及其他等，可歸為不可歸責之因素，惟查航空公司有責任提供安全及準點的服務，且「機件故障」、「班

機調度」應屬航空公司可控制事項，航空公司不思落實機件維修保養，妥適調度班機，已損及旅客權益，對服務品質之提升有嚴重負面影響。

(四)綜上，民航局督導復興航空花蓮航線準點率，由航班延誤原因分類因素可知，除天候及航管歸類為不可歸責於航空公司之延誤，其餘4類因素則經判定，則可分可歸責及不可歸責，然由航班準點率統計資料可知，該航線實際平均約有一成之誤點率，惟經判定歸責與否後，經民航局公布之準點率則高達99.69%，又以104年資料為例，本航線實際準點率僅有88.20%，故以判定歸責後，再公布準點率，實已違反旅客知的權益，且航空公司有責任提供安全及準點的服務，「機件故障」、「班機調度」應屬航空公司可控制事項，對此不可歸責之認定方式，已損及旅客權益，實已對服務品質之提升有嚴重負面影響，故民航局仍應戮力改善其準點率，督導民航業者提升服務品質與安全，以符合旅客搭乘要求。

二、民航局執行飛航安全事件之行政裁罰，對應負航空器飛航安全責任之航空器所有人或使用人，因違反飛航作業安全之裁處審議，應予建立法制程序及業者之法定責任，免遭議輕放業者責任之嫌，以落實飛航安全之需求。

(一)據民用航空法第41條之1規定略以，航空器所有人或使用人應負航空器飛航安全之責，並依本法或本法所發布之法規命令從事安全飛航作業。同法第111條規定略以，航空人員有下列情事之一者，處新臺幣（下同）6萬元以上30萬元以下罰鍰或停止執業1個月至3個月；情節重大者，廢止其檢定證。由上開法令規定可知，航空器所有人或使用人應負航空

器飛航安全之責，並依相關法規命令從事安全飛航作業，且民航局為民用航空事業管理機關，亦應善盡督導管理之責。

(二)據復，民航局處理有關航空安全違規事件行政裁罰處理程序，分為以下步驟：1、檢查員確認事證：違規事件來源包含該局經由如飛安檢查、飛安相關事件、局長民意信箱、人民陳情或交辦查處等方式發覺之違規事件或航空公司主動提報於該局之違規事件。檢查員負責蒐集事實、證據及文件，並分析資訊，參考該局發布之「量罰標準表」及案例提出量罰之建議，並完成案件調查報告。2、承辦業務組內審查會議：由承辦業務組內召開審查會議，評定是否為違規事件。若認定為未違規事件，則予以記錄結案。3、通知陳述意見：承辦業務組內審查會議評定為違規事件時，函發「陳述意見通知書」徵詢當事人是否接受預為之裁量，並收受當事人意見陳述書。4、飛航安全評議會評議：航空器失事或重大意外案件，或一般違規案件當事人有陳述意見時，則於簽核後移請飛安評議會評議。評議會成員包括外部律師及民航專長領域之專家，共同審議。由上開民航局處理航空安全違規事件行政裁罰程序可知，於檢查員提出調查報告後，由承辦業務組內召開審查會議，並製作陳述意見通知書，若當事人有陳述意見時，則移請飛安評議會評議。

(三)經查復興航空於近2年期間，符合航機務強制性報告之飛安相關事件之通報計25件，除GE222及GE235兩件空難事件外，另計有1件（編號4，參見附表）因航空人員未依航務手冊之規定實施所負之職責，機長及副駕駛各處以警告並立即改善之處分。另分析其它案件之原因，主要為發動機、起落架、飛航操

作系統、電子監控系及空調系統等異常，導致空中回航或轉降、人員於飛航中受傷等情事。惟經檢視，對編號4之裁處，僅處以警告並立即改善之處分，至於機件故障或異常情形，民航局並無較為積極之作法。另查（編號16，參見附表）於104年1月19日復興航空A320-232(編號B-22316)執行GE682臺灣桃園到琉球任務，起飛後未即刻收起起落架，以致疑似超過起落架速度限制。機長落地後主動提報，該公司安管處發現機長未填寫飛航及維護紀錄，立即停止後續航班，進行檢修，惟民航局針對本件並無任何裁處。故由上開民航局對航空安全違規事件行政裁罰處理結果可知，復興航空符合航機務強制性報告之飛安事件通報案件共計25件，除GE222及GE235兩件空難事件及2件（編號4及16）屬人為疏失外，其餘共計21件（占84%）屬機件問題，對此航空業者依法應提供飛航安全之責，然民航局之處置作為及該2件人為疏失裁處之妥適性，皆有檢討之必要。

- (四)據本院詢問民航局官員時，該局所提供之書面資料顯示，民航局要求航空業者對於每件飛安事件（包括機件故障或異常情形）均須依據「航空器飛航安全相關事件處理規則」之規定向該局通報，於接獲相關報告後，並依據該規則所定程序實施調查作業。如發現有疑似違反民用航空法之事件，該局檢查員即依行政程序相關規定蒐集事實、證據及文件，並參考該局發布之「量罰標準表」及案例提出量罰之建議，完成案件調查報告；續由承辦業務組內召開審查會議，評定是否確為違規事件。若評定為違規事件時，則依行政程序法函發「陳述意見通知書」徵詢當事人是否接受預為之裁量，並收受當

事人意見陳述書，復依相關規定作成「裁處書」送達。當事人如有陳述意見或發生之案件係屬航空器失事或重大意外事件時，該局並依據「交通部民用航空局飛航安全評議會設置要點」召開飛安評議會，邀集外部律師及民航專長領域之專家共同參與審議，以作成裁處。茲就個案處置說明如下：

- 1、編號4「103年4月17日復興航空ATR72-212A(編號B-22803)執行GE225馬公到高雄任務，於高雄落地時，偏離中心線，修正後繼續滑回停機坪」一案，其裁處結果，對於機長及副駕駛未依航務手冊之規定實施所負之職責，以違反「民用航空法」第41條之1第2項所定之「航空器飛航作業管理規則」第20條之規定，依同法第111條第2項第5款及符合第112條之1主動提報減輕條件，各處以警告並立即改善。該局並要求復興航空對該2位組員重新加強訓練及考驗，完成後始恢復派飛，同時加強以飛航作業品質保證系統(Flight operations quality assurance, 簡稱FOQA)檢視所有機隊駕駛員之地面滑行速度，以達改善之效。
- 2、另查編號16之說明，該案係為公司依據內部飛航資料所提報之飛安事件，屬於公司建立之飛航資料分析計畫之一部分，依據「航空器飛航作業管理規則」第9條第4項規定略以，前項飛航資料分析計畫不以處分或追究責任為目的，且本案為疑似超速之案件，違規事實尚不明確，爰為鼓勵航空公司主動提報相關資訊以利飛安風險之管控，故無後續裁處事宜。
- 3、對於飛安事件如確認係屬機械因素者，除對其肇因進行分析外；必要時並要求航空業者將故障之

發動機、裝備或零組件送往原製造廠進行拆解及調查，以進一步釐清係屬機件故障、設計製造缺陷、維修不當或人為疏失等問題，並請其提供維修處置之建議措施。該局後續即參照原製造廠之建議及對飛安之影響程度，要求航空業者擬訂或執行相關預防性處置措施，例如：針對故障之裝備或零組件立即對全機隊實施一次性特檢、改善或加強維修作業程序、納入可靠度計畫管制內持續追蹤、加強發動機性能監控等作業；並對於重複性或經常性發生之案件列入管控，以降低類似事件發生之機率。

(五)綜上，民航局為民用航空事業管理機關，於航空器所有人或使用人依法應負航空器飛航安全之責，並依相關法規命令從事安全飛航作業，該局應善盡督導管理之責，然由航空安全違規事件行政裁罰處理結果可知，復興航空符合航機務強制性報告之飛安事件通報案件，大部分屬機件問題，對此航空業者依法應提供飛航安全之責，而民航局之處置作為及另2件人為疏失之裁處審議，應建立法制程序及業者之法定責任，以免遭議輕放業者責任之嫌，並落實飛航安全之需求。

三、民航局調處國內航班準點糾紛時，對運送人可歸責於自己之事由遲延，致損害乘客權益者，應比照其他大眾運輸工具訂定賠償規約，以落實負擔賠償或補償之責任，以為公允。

(一)依「民用航空乘客與航空器運送人運送糾紛調處辦法」第3條規定略以，運送人於確定航空器無法依表定時間起程，致國內航線遲延15分鐘以上或變更航線、起降地點時，應即向乘客詳實說明原因及處理方式。同辦法第4條規定略以，運送人因運送遲

延或變更航線或起降地點，致影響旅客權益者，應視實際情況並斟酌乘客需要，適時免費提供相關服務運送人應合理照顧乘客權益，如受限於當地實際情況，無法提供前項服務時，應即向乘客詳實說明原因並妥善處理。同辦法第8條規定略以，運送人對因可歸責於自己之事由遲延，致損害乘客權益者，應負賠償或補償責任。由上開法令規定可知，運送人對因可歸責於自己之事由遲延，致損害乘客權益者，應負賠償或補償責任，民航局為民用航空事業管理機關，亦應善盡督導業者依法賠償或補償之責。

(二)據本院詢問民航局官員時，該局所提供之書面資料顯示，旅客到達機場前，航空公司如有班機時間異動情形，將以簡訊、電子郵件或電話聯絡旅客。若旅客到達機場後，航空公司於櫃檯或候機室發布（廣播、標示牌、口頭等）班機延誤理由，並將預計起飛時間告知旅客；若無法確定班機起飛時間，將以廣播或口頭方式說明，並持續定時向旅客更新狀況。另旅客若已完成報到手續，但因班機延遲，航空公司皆會視實際狀況提供必要之通訊、飲食、禦寒或醫藥等服務或物品，如有急需前往目的地之旅客，將協助其轉搭該公司或他航其他航班前往目的地。如係可歸責航空公司因素，補償方式將依航班延誤狀況及旅客需求而定，如提供折扣票或交通費補貼等，並為其安排最近班次。復興航空104年11月15日臺中花蓮航班因檢修延誤，復興航空除每30分鐘廣播提供最新訊息予旅客外，亦提供餐點、飲料及每人300元抵用券作為補償。

(三)惟據行政院消費者保護處網頁資料略以，有關鐵路誤點賠償標準為45分鐘，退票期限為1年；若旅行

中斷，未搭乘的車段票價也可獲得退費，如果列車晚點雖不及賠償標準，但到站時間延遲至深夜，無大眾工具可轉乘時，仍可適用退費標準；高速鐵路則是延遲30分鐘退半價，超過60分鐘全額退費；遲延30分鐘以上、未滿60分鐘，可換領相同等級車廂的半價乘車票兌換券，或退還單程票價的50%；誤點時間若超過60分鐘，則可獲得相同等級車廂的免費乘車票兌換券或全額退費。如旅行中斷，可獲賠未搭乘車段的票價費用，改搭其他列車或是票價較低的車廂時，退還票價差額。換領兌換票券或辦理退費均自乘車日起算1年內，免收任何手續費。且臺灣鐵路管理局亦依據交通部函¹，訂有旅客列車晚點賠償規約。由上開說明可知，國內相關大眾運輸工具皆明定有晚點賠償規約及補償標準，惟航空運輸旅客負擔較高之票價，且臺北花蓮航線僅有復興航空一家獨營，旅客並無其他航空公司替代選擇，卻無相對之賠償及補償水準，顯失公允。

(四)綜上，民航局為民用航空事業管理機關，對於運送人因可歸責於自己之事由遲延，致損害乘客權益者，應監督業者負賠償或補償責任，且由國內相關大眾運輸工具為例，皆明定有晚點賠償規約及補償標準，然旅客支付較高運送票價之航空運輸業，且本航線僅有復興航空一家獨營，旅客並無其他航空公司替代選擇，卻無相對之賠償及補償水準，對使用者顯失公允。

¹ 交通部100年6月14日交路監(一)字第1000005616號函暨局運務處100年7月11日運營業字第1000007339號函

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，函請交通部民用航空局確實檢討改進見復。
- 二、調查意見一至三，函復陳訴人。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會處理。

調查委員：仇桂美

王美玉

章仁香

中華民國 105 年 6 月 28 日
附件：本院105年01月19日院台調壹字第1050800010號派查函
暨相關案數卷。

附表 復興航空飛安相關事件統計表

編號	發生日期	發生原因摘要
1	2014/1/7	復興航空A321-131(編號B-22601)執行GE316台北到合肥新橋任務，起飛離地後約飛機中央電子監控系統出現1號發動機排氣溫度超溫警告，將油門收回約五秒後發動機排氣溫度針下降，回到正常範圍內，經與聯管聯絡後指示返航安全降落松山。
2	2014/3/25	復興航空A321-131(編號B-22606)執行GE681琉球到臺灣桃園任務，航機起飛後收起落架無法收放。飛機之中央電子監控系統顯示起落架減震支柱異常，該班次駕駛員請求雷達引導返回琉球。
3	2014/4/13	復興航空A321-131(編號B-22605)執行GE6001臺灣桃園到吳哥窟任務，於巡航FL340時，中央電子監控系統出現ELEC BCL2 FAULT訊息，執行相關程序後，駕駛員考慮如繼續飛行至吳哥窟，可能造成飛機無法派遣，遂申請返航桃園，隨後並安全降落。
4	2014/4/17	復興航空ATR72-212A(編號B-22803)執行GE225馬公到高雄任務，航機於高雄落地滑行由D taxiway右轉接S taxiway時，偏離中心線，修正後繼續滑回停機坪。
5	2014/4/19	復興航空ATR72-212A(編號B-22816)執行GEFRY1曼谷到台北任務，航機於巡航時，1號發動機顯示油壓異常，駕駛員依程序執行關車後，通知香港ATC MAYDAY，申請轉降澳門。
6	2014/4/21	復興航空ATR72-212A(編號B-22816)執行GEFRY1澳門到台北任務，1號發動機發生異常，駕駛員依程序執行關車後，通知台北航管ATC MAYDAY，要求定向RCKH，於16:15安全降落高雄。
7	2014/5/22	復興航空A321-231(編號B-22608)執行GE328臺灣桃園到張家界任務，起飛後飛機中央電子監控系統顯示異常，隨後返航桃園。
8	2014/5/31	復興航空ATR72-212A(編號B-22812)執行GE2111馬公到高雄任務，起飛時因發動機訊號異常，駕駛員放棄起飛。

9	2014/6/26	復興航空 ATR72-212A(編號B-22807)執行GE5011Q台北到馬公任務，起飛轉換至爬升模式不久後，飛機明顯左右擺動，且右邊扭力指示異常，駕駛員請求返航安全降落松山。
10	2014/7/5	復興航空 A321-131(編號B-22602)執行GE682臺灣桃園到琉球任務，起飛爬升中右翼氣源(bleed)洩漏，且無法改正，經與航管聯絡後，指示返航。
11	2014/7/6	復興航空 A321-131(編號B-22602)執行GE604臺灣桃園到關西任務，開車時1號發動機溫度明顯高於正常值，但未超過限度，隨後於起飛爬升階段飛機中央電子監控系統顯示異常決定返場。
12	2014/7/23	復興航空公司 ATR72-212A(編號B-22810)執行GE222高雄到馬公任務，於馬公機場進場時，墜毀於馬公西溪村。機上4名機組人員及44名乘客罹難；10名乘客生還。
13	2014/7/24	復興航空公司 ATR72-212A(編號B-22817)執行GE2342金門到台北任務，由於颱風剛過，金門及馬公臺灣本島之間仍有雷雨帶存在。於松山落地後報離通知才被雷擊。
14	2014/8/21	復興航空 A320-232(編號B-22312)執行GE351臺灣桃園到澳門任務，起飛後飛機之中央電子監控系統顯示異常，經航管引導返場落地於桃園檢修。
15	2015/1/15	復興航空 ATR72-212A(編號B-22807)執行GE214高雄到馬公任務，於落地脫離跑道後，一號發動機出現火警異常，機長執行空中關車，隨即請客艙組員確認一號發動機無異常狀況，其後安全降落，人機平安。
16	2015/1/19	復興航空 A320-232(編號B-22316)執行GE682臺灣桃園到琉球任務，起飛後未即刻收起起落架，以致疑似超過起落架速度限制。機長落地後主動提報，該公司安管處發現機長未填寫飛航及維護紀錄，立即停止後續航班進行檢修。經機務人員檢視飛機情況均屬正常。

17	2015/2/4	復興航空 ATR72-212A(編號B-22816)執行GE235台北到金門任務，航機於10:52台北起飛後，10:56墜毀於基隆河。本案飛安會調查中。
18	2015/2/20	復興航空 ATR72-212A(編號B-22806)執行GE5086馬公到台北任務，許可起飛進跑道時，駕駛員發現1號發動機馬力無指示，告知塔台滑回1號停機坪關車檢修。
19	2015/2/21	復興航空 ATR72-212A(編號B-22806)執行GE507台北到馬公任務，起飛後爬升到200呎時，起飛動力自動控制系統作用指示燈熄滅，左發動機順槳，組員依程序處置返航於臺北時間1304L安全降落松山。
20	2015/5/21	復興航空 ATR72-212A(編號B-22806)執行GE5042馬公到台北任務，1號發動機儀表指示異常，組員依程序處置並重新啟動發動機，安全降落松山。
21	2015/6/17	復興航空 A330-343(編號B-22101)執行GE672臺灣桃園到函館任務，起飛後系統偵測煞車系統仍殘留壓力；因考量日本當地之器材備料與維修支援，組員決定回航桃園機場並安全落地。更換訊號傳送組件測試後檢修後恢復營運。
22	2015/8/3	復興航空 A320-232(編號B-22320)執行GE346臺灣桃園到無錫任務，起飛滾行中，飛機之中央電子監控系統出現後電子艙門打開之警告，因速度已接近臨界速度，決定繼續起飛。起飛後執行中央電子監控系統動作時，指示最大飛行高度...100/MEA(最低航路高度)，為避免後續可能的狀況，即決定返航。
23	2015/9/2	復興航空 ATR72-212A(編號B-22820)執行GE015台北到花蓮任務，因花蓮雷雨，低於落地標準，返航過程中遭遇短暫氣流不穩定，空服員程祥昀頭部碰撞，無外傷，神智清楚，落地後向公司報告，由公司人員陪同至醫院檢查。
24	2015/9/8	復興航空 ATR72-212A(編號B-22811)執行GE505台北到馬公任務，發現2號發動機警示異常，立即查閱快速參考手冊(QRH)，並依程序實施，並向後艙聯絡及與乘客廣播。其後按標準程序雷達引導安全降落馬公。

25	2015/9/26	復興航空 A321-131(編號B-22607)執行GE345無錫到臺灣桃園任務，因遭遇氣流不穩定，免稅車將要倒下，組員不慎右手無名指被免稅車內側四邊凹處割傷，上方皮膚被掀起流血，且右手臂內側也受到擦傷，座艙長同時向機長報告組員受傷的事情。
----	-----------	--

備註：本項飛安事件統計係為動態資料，基於業者提報及調查確定符合「飛安相關事件處理規則」航機務強制性報告之飛安相關事件為統計依據。