

調 查 報 告

壹、案由：據報載，101年5月9日一輛遊覽車行經花蓮太魯閣錦文橋上坡時，疑似熄火急速倒退撞毀路旁水泥護欄，整輛車翻覆墜谷導致15人受傷，而遊覽車駕駛竟無大客車職業駕駛執照。近年來發生多起無照駕駛遊覽車釀成傷亡事件，究主管機關對於遊覽車駕駛之管理及把關制度為何？人員訓練是否確實？均有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

本案緣於民國（下同）101年5月9日13時40分許，陳○欽（下稱陳君，未取得大客車職業駕駛執照）駕駛車號○○○-○○世通遊覽車客運股份有限公司（下稱世通遊覽車公司）所有之遊覽車，搭載臺籍導遊1人及韓籍遊客13人，沿省道臺8線由東往西行駛，至秀林鄉富世村錦文橋南端右轉往北行駛，至錦文橋北端岔路口左轉往太魯閣國家公園管理處上坡路段約50公尺處，疑因駕駛操作不當導致引擎熄火，車輛後退下滑撞擊護欄後翻落路外陡坡，造成駕駛員、導遊及韓籍遊客12人分受輕重傷（下稱本次事故）；傷者經送醫救治後均無生命危險，肇事駕駛員經花蓮縣警察局新城分局偵訊後，依業務過失傷害罪嫌，於翌（10）日移送臺灣花蓮地方法院檢察署偵辦。

為查究案情事實與違失責任，經調閱交通部公路總局（下稱公路總局）及內政部警政署（下稱警政署）等機關卷證資料，並於101年6月13日約詢該等機關相關主管人員，業已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、公路總局受交通部委任辦理遊覽車客運業營運管理考核業務，怠未督促所屬落實各項表件查核勾稽職責，

縱任世通遊覽公司長期僱用無大客車職業駕駛執照者駕駛遊覽車，未能及時查處並責令改正，肇生事故禍端，嚴重危害旅運安全；且該局派赴事故現場人員，竟未查知該翻覆遊覽車未依規定隨車攜帶駕駛人登記證、派車單及租車契約等資料，迨本院約詢通知責請說明後，始急洽業者查證屬實，並依違反汽車運輸業管理規則補行罰款，確有怠失

- (一)按汽車運輸業管理規則第 1 條規定：「本規則依公路法第 79 條規定訂定之。」第 2 條第 1 項規定：「汽車運輸業依下列規定，分類營運：…三、遊覽車客運業：在核定區域內，以遊覽車包租載客為營業者。」第 19 條第 1 項規定：「汽車運輸業除對所屬車輛、駕駛人及僱用之從業人員應負管理責任外…。」第 84 條規定：「遊覽車客運業…車輛出租時，應據實填載派車單及簽訂書面租車契約，隨車攜帶。派車單及租車契約並應至少保存 1 年供公路監理機關查核。」第 86 條規定：「遊覽車客運業應遵守下列規定：…二、應僱用持有大客車職業駕駛執照者，其駕駛大客車類型應符合下列規定
- (一)甲類大客車：應具有駕駛大客車三年以上經歷。(二)乙類以下大客車：應具備受僱於公路或市區汽車客運業者一年以上之經歷。三、派任駕駛員前，應持依第 19 條規定申報登記審核合格之登記書，向公路主管機關申請遊覽車客運業駕駛人登記證。…六、應設置平時管理資料及自主檢查表，平時自行確實檢查，並提供詳實資料配合公路主管機關定期安全考核或評鑑，…」第 139 條之 1 規定：「臺灣省及福建省金門縣、連江縣轄內之遊覽車客運業、…之申請核准籌備、立案、營運管理及處罰，由交通部委任交通部公路總局辦理」。又道路交通

安全規則第 89 條第 1 項規定：「行車前應注意之事項，依下列規定：一、…依規定應裝設之行車紀錄器…等須詳細檢查確實有效。」

(二)查本案世通遊覽車公司僱用無大客車職業駕駛執照之陳君，駕駛該公司名下大客車因而肇事，且未依規定裝置行車紀錄卡致無法紀錄資料，未善盡營運管理之責等違規事實，監警聯合稽查小組及花蓮縣警察局，雖於事故當天（101 年 5 月 9 日）及翌日，即以違反公路法第 77 條第 1 項、汽車運輸業管理規則第 19 條第 1 項、道路交通管理處罰條例第 21 條之 1 第 1 項第 4 款及第 18 條之 1 第 3 項等規定，掣發違規通知單，分別處以業者及駕駛人罰款及吊扣車輛牌照等處分；惟據公路總局花蓮監理站電詢世通遊覽公司查證結果稱：當天事故車輛，原李姓駕駛員因臨時支援其他車輛，在無駕駛員可調派的情形下，初次請陳君代為駕駛遊覽車等云，嗣該站於同年月 16 日、21 日及 6 月 7 日，數度前往世通遊覽車公司全面清查 101 年 1 月至 5 月期間，該公司所有派車單出租天數及派任之駕駛員、派車單登載駕駛員之駕駛資格等資料，亦僅發現 523-JJ 號車 3 月份派車單未依規定保存供查。

(三)另查公路總局為加強對遊覽車客運業管理，推動業者自主性管理，每 2 年辦理 1 次遊覽車客運業 3 級考核，第 1 級為公司自主檢查，第 2 級由公路總局所屬監理所（站）人員至所轄全數遊覽車客運公司辦理考核，第 3 級由公路總局組成考核小組對遊覽車公司進行評分。惟該局近年來並未針對世通遊覽車公司實施第 3 級考核，而 98 至 100 年間辦理第 2 級考核結果均列甲等，其中僅 98 年有派車單及行車紀錄卡管理人未核章、公司現有僱用司機人數與監

理站核定遊覽車駕駛人登記證數量差距甚大等缺失，後兩年則登載自主檢查完備、派車單及行車紀錄卡等資料均完整。

(四)然據花蓮縣警察局新城分局於 101 年 5 月 9 日、10 日詢問事故遊覽車駕駛陳君坦誠：伊自 100 年 12 月起斷斷續續開世通遊覽公司之遊覽車迄今（9 日），只持有普通大貨車駕駛執照，也知道不得駕駛大客車，但昨（8 日）晚上 22 時許伊有告知世通遊覽公司老闆娘（張○真）不想開遊覽車，請另找他人駕駛，但她堅持叫伊開○○○-○○大客車云云，花蓮縣警察局新城分局道路交通事故調查筆錄在卷可稽；且花蓮縣政府於 101 年 3 月 29 日對世通遊覽車公司實施勞動檢查時亦發現，該公司未備置勞工簽到簿或出勤卡、未確實記載勞工出勤等缺失，已違反勞動基準法第 30 條第 5 項規定，於同年 5 月 23 日裁罰在案。足徵世通遊覽車公司不僅未落實遊覽車客運業者安全管理自主檢查，肇事後又企圖掩飾其僱用無大客車職業駕駛執照者駕駛遊覽車之違規事實；公路總局花蓮監理站年度例行考核時，未能勾稽詳查各項表件，及時揭發缺失責令改正，縱任業者危害行旅安全之違規作為持續存在，肇生事故禍端，顯難辭其咎；又派赴事故現場處理人員，理應查知該翻覆遊覽車未依規定隨車攜帶駕駛人登記證、派車單、租車契約等資料，該局卻遲至本院通知約詢並附列詢問重點後，始責成花蓮監理站於 5 月 28 日再洽世通遊覽車公司查證，並於同年 6 月 6 日依違反汽車運輸業管理規則第 84 條第 2 項規定，補行罰款 9 千元，亦有可議。

(五)綜上，公路總局受交通部委任辦理遊覽車客運業營運管理考核業務，怠未督促所屬落實各項表件查核

勾稽職責，縱任世通遊覽公司長期僱用無大客車職業駕駛執照者駕駛遊覽車，未能及時查處並責令改正，肇生事故禍端，嚴重危害旅運安全；且該局派赴事故現場人員，竟未查知該翻覆遊覽車未依規定隨車攜帶駕駛人登記證、派車單及租車契約等資料，迨本院約詢通知責請說明後，始急洽業者查證屬實，並依違反汽車運輸業管理規則補行罰款，確有怠失。

二、現行「遊覽車駕駛員登記證制度」衍生業者不易管理駕駛員動態等問題盲點，公路總局允應積極研謀具體可行因應策略，以完備遊覽車客運業之駕駛員管考機制，確保民眾乘用安全與權益

(一)按汽車運輸業管理規則第 19 條第 2 項規定：「營業大客車業者應將駕駛人名冊，向該管公路主管機關申報登記；申報登記後，應登記內容異動時，亦同；其登記書格式。初次登記為遊覽車駕駛人者，另應接受公路主管機關或其專案委託單位所辦理 6 小時以上之職前專案講習，始得申報登記。」同條第 4 項規定：「99 年 10 月 1 日起，營業大客車業者派任駕駛人前，應確認所屬駕駛人 3 年內已接受公路主管機關辦理之定期訓練或職前專案講習，且其駕照應經監理機關審驗合格。」第 86 條第 1 項第 3 款規定：「派任駕駛員前，應持依第 19 條規定申報登記審核合格之登記書，向公路主管機關申請遊覽車客運業駕駛人登記證。」

(二)據公路總局查復，現行遊覽車駕駛人登記證制度規定，1 位遊覽車駕駛人至多得請領 5 家遊覽車公司之駕駛人登記證，其原意係為方便業者間人員車輛之安排與調度，但也衍生業者不易管理駕駛員動態

等相關問題。查本次事故業者世通遊覽車公司計有甲類大客車 33 部、乙類大客車 3 部，登記於該公司之職業大客車駕駛員人數雖有 55 位，但其中 41 位係同時登記於其他 2 家以上之業者；換言之，專屬於該公司之駕駛員僅有 14 位，人車比率偏低且調度穩定性不足，導致該公司在合格駕駛員調度不及之窘況下，冒險僱用無遊覽車駕駛執照及登記證之陳君代班。另本院前調查南投縣某中學租用通勤遊覽車發生故障冒煙事故案（101 交調 25），據交通部查復坦承，該遊覽車駕駛員並未申請遊覽車駕駛人登記證，亦無接受公路主管機關辦理之定期訓練或職前專案講習。顯見「遊覽車駕駛人登記證制度」施行以來，確普遍存在業者無法完全掌控所屬駕駛員動態等現實問題。

(三) 揆諸公路總局 99 年間委外辦理「遊覽車客運業市場特性與管理機制之研究」，招標規範中有關遊覽車客運業管理課題明指：「…實務上業者間常有駕駛人調度需求，致一人多證情形普遍，故業者對駕駛人之工時管理困難，無法掌握駕駛人是否有疲勞駕駛情事，業者亦時常反映應以駕駛人為單位，辦理一人一證…。另現行遊覽車客運業駕駛人登記證並無期限規定…」；而 99 年度遊覽車客運業行車安全與服務品質評鑑計畫期末報告書中，有關駕駛人與所屬車輛之比例部分亦建議：「…針對一些同時擁有客運部門的大型公司，存在駕駛人登記數高出車輛數甚多的現象（將旗下遊覽車駕駛、客運駕駛皆同時申請遊覽車職業登記證，以利內部調度作業）…。倘如公路總局所稱：目前國內擁有遊覽車駕駛人登記證人數總計為 19,257 人、遊覽車總數為 14,003 輛，則理應不致發生本次事故遊覽車

合格駕駛員不足調派之問題；況該局早於 99 年間委託學者研究駕駛人登記制制度管理機制時，即已獲致具體結論與改進建議，且查復本院時亦認知現行遊覽車駕駛員登記證制度，所衍生業者不易管理駕駛員動態等相關問題，允應正視並積極研謀妥處，以完備遊覽車客運業之駕駛員管考機制，確保民眾乘用安全與權益。

三、交通部允宜正視大客車行駛山區險升坡路段之危險性，督促所屬本於專業主動協助各該公路管理維護機關，因地制宜全面檢討補救既有標誌、標線及設施之缺失不足，俾提升山區景點道路之旅運安全

- (一)按交通工程手冊第八章交通安全防護設施 8.2.1 設置準則略以，路側護欄的設置，應考慮其是否能降低潛在事故之嚴重性，而非車輛駛出路外之頻率或次數。如條件許可，路堤之邊坡宜作圓角處理以期降低事故之嚴重性；及 8.2.2 規範略以，護欄須能導正或攔阻偏離車道之車輛。
- (二)查本次事故路段護欄設施，係依據前臺灣省交通處公路局 79 年 9 月編訂之「道路工程標準圖」規定，每隔 1 至 1.5 公尺設置一座 60 公分高之塊狀護欄。嗣太魯閣大橋於 91 年 7 月 3 日通車後，原臺 9 線 188K+280-191K+046 路段改行太魯閣大橋，該橋北引道至錦文橋（即本次事故路段）則改列為一般道路，現有護欄等設施則於 93 年 5 月 12 日起由內政部營建署太魯閣國家公園管理處接管維護。經公路總局函洽該處表示，本次事故遭撞毀之護欄，係依原形式再加砌一層塊石以配合景觀美化，高度約為 80 公分，歷來並無翻修；惟據花蓮縣警察局提供目擊證人之行車紀錄器擷錄影像顯示，事故路段速限

40 公里，當時遊覽車倒滑速度尚緩，惟撞擊路側護欄後即翻落路外陡坡，由現場護欄毀損破碎程度可判，顯未發揮導正或攔阻偏離車輛之預期功能。觀諸臺灣本島多山，風景名勝景點多深藏其中，然山區道路護欄之佈設類型及強度，卻未見務實檢討因應實需，容有未洽。

- (三)另查公路總局為提醒駕駛員注意長下坡駕駛安全，避免不及排入低速檔導致煞車失效，曾調查全國長下坡危險路段，設置使用低速檔之警告標誌，並發給駕駛員「大客車行駛山區下坡路段及彎道注意事項」警語（如：下坡路段開始時應即排入低速檔、試踩煞車及發車前確實檢查等）；然就類此事故路段坡度達 5%至 9%之彎道以觀，倘駕駛員操作不慎，即可能因車輛熄火導致倒退下滑、剎車失靈之事故。交通部允宜正視大客車行駛山區險升坡路段之危險性，督促所屬本於專業主動協助各該公路管理維護機關，因地制宜全面檢討補救既有標誌、標線及設施之缺失不足，俾提升山區景點道路之旅運安全。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，提案糾正交通部公路總局。
- 二、影附調查意見二、三，函請交通部督飭所屬確實檢討改進見復。
- 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：程仁宏

劉玉山