

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：交通部暨所屬公路總局。

貳、案 由：交通部暨所屬公路總局就現行初次登記為遊覽車駕駛人之認證程序及職前專案講習機制未盡妥當，復欠缺完善實際道路駕駛訓練暨因應配套之機制，定期訓練課程內容仍多遭評論，又未正視上坡熄火應變操作程序應儘速納入定期訓練課程，致使駕駛人不當操作因素約占近年遊覽車事故肇因之七成；施行登記證制度及長期靠行車生態衍生業者不易管理駕駛動態等問題盲點，仍未確實改善，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案緣於民國（下同）101年12月9日下午約3時餘，戴○○君駕駛順華通運公司所屬乙類大客車車號○○○-○○○（俗稱中型巴士），搭載22名乘客（連同駕駛人共計23人），於泰崗往司馬庫斯產業道路8K+850處附近，於會車停等後續行前進時，疑因熄火倒退滑落山谷，造成車內13名乘客死亡，10名旅客輕重傷（含駕駛人重傷），該案目前由新竹地方法院檢察署進行調查中。嗣於同年月10日上午9時58分，千里達通運有限公司駕駛員王○○駕駛○○○-○○○號營業大客車（MITSUBISHI車款），沿台18線阿里山往觸口方向（東往西）行駛，於阿里山台18線39.5K處附近，發現車輛煞車（液壓臂力輔助煞車系統）失靈，失控撞及右側路旁護欄後，車輛翻覆車子滑行至對向山壁水溝停止，造成外籍遊客及導遊共計15人受傷，事故現場於是日

12 時 12 分排除，恢復雙向交通，合先敘明。

本院就近來遊覽車意外事故頻傳，遊覽車車輛性能、車體結構、山區道路安全設施與維護、駕駛人專業及管理把關機制有否完善等問題，業已多次立案調查，並予糾正交通部暨所屬公路總局（下稱公路總局）在案。惟因前揭兩起遊覽車事故接續發生，凸顯諸多管理問題及相關機制仍未確實改善，爰進行通盤調查，案經函詢並調閱交通部、公路總局、行政院農業委員會（下稱農委會）及原住民族委員會（下稱原民會）、新竹縣政府等機關卷證資料，並邀請臺北市遊覽車客運商業同業公會、新北市遊覽車客運商業同業公會、交通部一級技工執照林工程師榮財、財團法人車輛研究測試中心、財團法人車輛安全審驗中心、中央警察大學交通學系郭教授守穗、淡江大學運輸管理學系羅教授孝賢等到院諮詢，已調查竣事，茲就調查意見臚列如下：

一、現行初次登記為遊覽車駕駛人之認證程序及職前專案講習機制未盡妥當，復欠缺完善實際道路駕駛訓練暨因應配套之機制，定期訓練課程內容仍多遭評論，致使駕駛人不當操作因素約占近年遊覽車事故肇因之七成，核有違失

- (一)按道路交通安全規則第 61 條之 1 規定：「領有大客車以上職業駕駛執照未滿三年者，不得駕駛遊覽車。但具備受僱於公路或市區汽車客運業者一年以上之經歷者，得駕駛乙類以下大客車之遊覽車。」另遊覽車客運業，按汽車運輸業管理規則第 86 條第 1 項第 2 款規定：「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。」同條項第 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。」同規則第 19 條第 2 項規定：「...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。」及第 4 項規定：「中華民國 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。」

(二)有關遊覽車駕駛人報名職前專案講習之資格條件，究指駕駛人應具備實際駕駛甲類大客車達 3 年經驗，抑或領有職業駕駛執照滿 3 年者，相關規定之法意不明，不僅遊覽車公會團體於本院諮詢時表示，該等規範迄未獲公路總局予以闡釋說明，本院前於 101 年「政府積極推展觀光旅遊之際，卻頻傳旅遊交通意外事故，不僅威脅旅客生命財產安全，且有損我國國際旅遊形象」之調查亦明確指出，「申報登記」僅能證明駕駛員持有駕照，無法證明駕駛員確實擁有 3 年經驗，並函請公路總局檢討改進在案。惟該局既已知悉初次登記為遊覽車駕駛人之認證程序存有不夠嚴謹之問題，卻未儘速檢討改進，顯有未當。

(三)復查初次登記為遊覽車駕駛人者，應接受 6 小時之遊覽車駕駛人職前專案講習，課程內容包括學科（如高快速公路及山區道路安全駕駛、駕駛道德與交通法規、肇事分析與緊急應變、車輛保養與急救常識...等）與術科，其中實地教學部分，公路總局陳稱每位學員均有輪流實際演練上坡熄火操作、長陡坡低速檔控制操作排氣煞車及緊急應變

處置，然以每期學員約 40 人，分 4 車 8 組演練，道路駕駛計 2 小時，大客車道路駕駛路線於北部台三線（由三峽兵工廠→大溪龍山寺→大溪電子工廠折返）之情形分析，平均 1 位學員僅有 12 分鐘之實際駕駛，實難謂有達道路實地駕駛之具體成效。據此，遊覽車公會團體曾多次建議比照飛機實習駕駛之模式，提供遊覽車駕駛模擬器先行訓練；惟公路總局以考量國內大客車廠牌種類眾多，操作方式有所差異，車輛更新改款速度快等由，表示遊覽車駕駛人技能提升部分，仍應回歸業者對其駕駛員負以管理與教育訓練責任，並稱目前規模較大之遊覽車公司，皆有自行規劃教育訓練計畫及教材。然查該局目前並未規範遊覽車客運業應自行辦理之相關訓練課程及時數，況以交通部 98 年及 100 年遊覽車營運狀況調查報告所述，98 年底遊覽車業者計 882 家，每家業者平均擁有遊覽車 13.1 輛，100 年底遊覽車業者計 902 家，每家業者平均擁有遊覽車 14.8 輛，顯然大部分業者之規模與資本尚無法落實自行辦理完善之教育訓練，遑論駕駛人專業能力之提升。此外，統計 99 年至 101 年間 75 件遊覽車事故之肇因分析，其中人為因素占總發生事故 72%，係遊覽車事故發生之主要原因，且事故肇因多屬駕駛人不當操作，如：駕駛人於上坡路段停等時未先排入低速檔位，嗣因動力不足而引擎熄火，復未即時使用駐（手）煞車導致車輛倒退，或於下坡路段未使用低速檔導致煞車系統過熱而失靈等情形；本次司馬庫斯事故及阿里山事故之肇因即屬駕駛人不當操作所致，此有交通部所復司馬庫斯事故調查內容及函復資料可稽，更加印證現行初次登記為遊覽車駕駛人之認證程序及職前專案講

習機制未盡妥當，復欠缺完善實際道路駕駛訓練暨因應配套之機制。

(四)再者，有關駕駛人每3年應接受公路主管機關辦理之6小時定期訓練課程，公路總局考量參訓學員係為持有大客車職業駕駛執照或聯結車職業駕駛執照之公路汽車客運業、市區汽車客運業及遊覽車客運業委任之職業駕駛人，爰採未分級，全面教授方式辦理，課程並著重於車輛性能保養與運輸業駕駛須知2小時，包括教室學科講授及實習工廠大客車底盤實體講解。惟本院於諮詢遊覽車公會團體仍表示，多有業者及駕駛反映定期訓練課程過於簡單、台灣駕駛人對於車輛的機械常識過於薄弱等情。就遊覽車行駛範圍遍及臺灣本島，路線不定之特性，定期訓練課程之內容及時數顯未符合遊覽車駕駛人專業技能提升之需求。

(五)揆諸歐盟規範駕駛人除持有職業駕駛執照外，尚需進行駕駛人專業能力認證，認證制度分為初次認證與5年循環之定期訓練，初次登記必須通過車輛理論與危險警示測驗、個案探討與處理、實際駕駛測驗及實際設備演練等4個模組認證，另每5年須完成35小時的定期訓練課程，以維持其駕駛人專業能力認證資格。相較之下，我國現行初次登記為遊覽車駕駛人之認證程序及職前專案講習機制未盡妥當，復欠缺完善實際道路駕駛訓練暨因應配套之機制，定期訓練課程內容仍多遭評論，致使駕駛員不當操作因素約占近年遊覽車事故肇因之七成，核有疏失。

二、迄至司馬庫斯事故肇事駕駛於上坡路段不當操作事件再次發生，交通部始責成公路總局速將上坡熄火應變操作程序納入訓練課程，顯見本事故發生前，其並

未思積極改進

(一)依據新竹縣政府警察局所提供當時與事故車輛會車之車輛所裝設拍攝行車紀錄影片顯示、交通部之調查研判略以：「…從車輛開始下滑至左前輪翹起滑落坡下過程約計僅約 5 秒時間…，地面無滑動痕跡，車後輪輪胎為滾動狀態，應為車輛煞車未作動或未作動至足以使車輛煞停，即駕駛人可能未先排入低速檔位，於上坡起步時因動力不足導致引擎熄火，第一時間又未及反應立即使用駐（手）煞車，錯失將車輛駐停住於上坡…。」顯見，遊覽車駕駛員行駛上坡路段時，仍存有操作不當或不良駕駛習慣之情形，致生意外事故。

(二)本院前於 101 年 5 月調查太魯閣中型巴士倒退嚕事件發現，該名肇事駕駛係因於上坡路段（坡度達 5% 至 9%）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事件，爰函請交通部允宜正視大客車行駛山區險升坡路段之危險性；惟該部仍未警覺，迄至 101 年 12 月發生中型巴士駕駛行駛於司馬庫斯產業道路，其為一連續升降坡道路（坡度高達 14%），路寬約 4 至 5 公尺，雙向會車不易，即因該駕駛不當操作，導致車輛翻落山谷之重大死傷事故，交通部始責成公路總局立即將上坡熄火應變操作程序納入訓練課程之重點強化內容並研訂宣導單，顯見本事故發生前，其並未思積極改進。

三、施行遊覽車駕駛人登記證制度及長期靠行車生態衍生業者不易管理駕駛人動態等問題盲點，仍未確實改善

(一)遊覽車客運業，按汽車運輸業管理規則第 86 條第 1 項第 3 款規定：「派任駕駛員前，應...向公路主管機關申請遊覽車客運業駕駛人登記證。」同規則第

19 條第 1 項規定：「汽車運輸業...對所屬車輛、駕駛人...應負管理責任...。」另公路總局表示，為方便業者間臨時性之調派，1 位駕駛員不得請領逾 5 家遊覽車公司之駕駛人登記證，合先敘明。

(二) 本院前於 101 年調查太魯閣遊覽車倒退嚕事件發現，「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，迄至本次調查瞭解，阿里山事故及司馬庫斯事故肇事車輛均屬靠行車，其中司馬庫斯肇事車輛登記於順華通運有限公司，該公司之駕駛計有 26 人，但其中 25 位係同時登記於其他 2 家以上業者；換言之，專屬於該公司之駕駛員僅有 1 位，人車比率偏低且調度穩定性不足。監理單位於事故發生隔 (10) 日派員查核亦發現，順華通運有限公司未依規定回收管理及保存該肇事車輛之相關派車單與行車紀錄卡，明顯未善盡督導管理責任，爰予掣單告發。

(三) 「靠行制度」影響層面包括管理及事故發生時遊覽車公司與靠行車間之連帶責任，交通部雖已採取各項具體精進措施如：成立遊覽車客運審議會審議機制、實施「營業大客車駕駛人登記制度」、建立隨車攜帶派車單及租車契約制度、業者應負肇事責任風險、建立遊覽車保險機制等。惟按交通部 98 年及 100 年遊覽車營運狀況調查，98 年底臺閩地區之遊覽車計 1 萬 1,556 輛，其中 31.9% 屬於靠行車，100 年底臺閩地區之遊覽車計 1 萬 3,349 輛，其中 33.1% 屬於靠行車，亦即靠行車數量於 2 年內增加 732 輛。本院詢據遊覽車公會團體等表示，日本以前靠行車的問題與國內一樣問題叢生，但日本目前已經沒有靠行制及靠行駕駛，何以日本能，我們不能？

(四)綜上，交通部雖已採取各種管理措施，然遊覽車駕駛人登記證制度及長期靠行車生態衍生業者不易管理駕駛員動態等問題盲點，仍未確實改善。

綜上所述，交通部暨所屬公路總局就現行初次登記為遊覽車駕駛人之認證程序及職前專案講習機制未盡妥當，復欠缺完善實際道路駕駛訓練暨因應配套之機制，定期訓練課程內容仍多遭評論，又未正視上坡熄火應變操作程序應儘速納入定期訓練課程，致使駕駛員之人為因素高達近年遊覽車事故肇因之 72%；且施行遊覽車駕駛人登記證制度及長期靠行車生態衍生業者不易管理駕駛員動態等問題盲點，迄未確實改善，核有違失，爰依監察法第 24 條規定提案糾正，移送行政院轉飭確實改善處置見復。

提案委員：程仁宏

楊美鈴

葉耀鵬