

調 查 報 告

壹、案由：據中華民國砂石車禍受害者關懷協會簡○○君等陳訴：車輛行車事故之鑑定品質低落、鑑定人力不足、專業素質欠佳，及鑑定機關審議過程倉促、草率，弊端叢生；另警察、檢察等機關未落實道路交通事故處理辦法相關法令之規定，且缺乏懲處機制，均涉有違失等情乙案。

貳、調查意見：

民國(下同)100年及101年分別發生45.1萬、46.9萬件交通事故，致傷31.5萬、31.8萬人；警政署統計24小時內致死2,117、2,040人，衛生署統計100年致死3,470人(101年尚未公布)。未致傷亡交通事故僅涉保險、財損賠償等民事問題，致生傷亡事故涉及刑事責任；如因公共設施之設置或管理有欠缺，肇生事故，衍生國家賠償問題；違反交通法規之情形，則有行政罰。當事人及司法機關經常委諸鑑定機關、大學等專家學者，以科學方法鑑定肇事原因(肇因)及肇事責任(肇責)。而為發現重要事實，必須仰賴事故遺留跡證及相關筆錄。有關現場處理、調查蒐證、保全證據，以及提供事故原因分析，屬警察業務。因屢有鑑定結果不一，或質疑其正確性，而纏訟多年，影響人民權益至鉅，本院91年即就警察人員未能妥善辦理交通事故處理等相關業務，公設鑑定機構品質欠佳，影響人民權益，糾正警政署、官警兩校及交通部。該等機關復稱已檢討及採取各項改進措施。本院仍續接獲該類陳訴案件，爰進行通盤調查，茲已進行8次諮詢、前往4大學之交通事故鑑定研究中心及直轄市、臺灣省縣市行車事故鑑定委員會(下稱臺灣省鑑定會)暨覆議鑑定委員會(下稱臺灣

省覆議會)履勘座談、就 40 件各機關鑑定個案送請審查分析(因而於 99 年 12 月 28 日至 101 年 10 月 24 日暫停調查)後，並約詢交通部常務次長陳○○、內政部常務次長曾○○、考選部常務次長曾○○、交通部運輸研究所、道安委員會及公路總局、內政部警政署、中央警察大學、臺灣警察專科學校、省市鑑定機關等首長及相關主管人員(調查行程如附件一)，已調查竣事，有關鑑定業務主管機關交通部、內政部暨內政部警政署之相關違失如次：

一、警察機關交通事故現場處理屢有蒐證及肇因分析不確實，鑑定機關之鑑定作業亦因陋就簡，品質不穩，致當事人間爭議纏訟不斷，積累民怨，交通部、內政部暨該部警政署顯未善盡主管機關職責，核有怠失。

本院為檢視分析省市鑑定會及覆議會之鑑定品質問題，調閱臺北市車輛行車事故鑑定委員會(下稱臺北市鑑定會，餘參照)及臺北市車輛行車事故鑑定覆議委員會(下稱臺北市覆議會，餘參照)98 年度、高雄市鑑定會 98 年度、臺灣省覆議會 99 年度案件上開年度單次鑑定會議之案件，諮詢本項實務經驗甚為豐富、夙具聲望之專家學者，就卷內附有彩色照片或電子檔案附彩色攝影者 40 件，足堪鑑定者進行鑑定分析研究。從該等鑑定個案發現之警察機關肇事現場處理、肇因分析，以及鑑定機關鑑定品質欠佳，存在結構上及執行上之問題(附件二【本院委託專家學者就鑑定個案研究所提出之現行交通事故處理暨鑑定機制問題分析】、附件三【本院委託個案鑑定分析發現之個案缺失及問題】)，將另述於後，謹就警方肇因分析及鑑定機關鑑定意見之分歧說明如下：

(一)經抽樣檢視，警察、各鑑定機關間關於同案肇因、肇責之分析、鑑定意見，約半數出現分歧。

1、臺北市鑑定會 16 件鑑定案之情形：

- (1) 警方初步筆因分析意見與鑑定會鑑定意見相同、不相同之件數為 6 件、10 件。
- (2) 本院諮詢專家鑑定意見與鑑定會鑑定意見相同、不相同之件數為 7 件、9 件。

2、臺北市覆議會 6 件鑑定案之情形：

- (1) 警方初步筆因分析意見與鑑定會鑑定意見相同、不相同之件數分別為 4 件、2 件。
- (2) 鑑定會與覆議會鑑定意見相同、不相同之件數分別為 3 件、3 件。
- (3) 本院諮詢專家鑑定意見與鑑定會鑑定意見相同、不相同之件數分別為 4 件、2 件。
- (4) 本院諮詢專家鑑定意見與覆議會鑑定意見相同、不相同之件數為 2 件、4 件。
- (5) 本院諮詢專家鑑定意見與鑑定會和覆議會鑑定意見均相同之件數為 1 件。

3、高雄市鑑定會 15 件鑑定案之情形：

- (1) 警方初步筆因分析意見與鑑定會鑑定意見相同、不相同之件數為 11 件、4 件。
- (2) 本院諮詢專家鑑定意見與鑑定會鑑定意見相同、不相同之件數為 4 件、11 件。

4、臺灣省覆議會 3 件鑑定案之情形：

- (1) 警方初步筆因分析意見未提供，無法與鑑定會鑑定意見相比較。
- (2) 鑑定會與覆議會鑑定意見相同、不相同之件數分別為 1 件、2 件。
- (3) 本院諮詢專家鑑定意見與鑑定會鑑定意見相同、不相同之件數分別為 0 件、3 件。
- (4) 本院諮詢專家鑑定意見與覆議會鑑定意見相同、不相同之件數為 1 件、2 件。

(5) 本院諮詢專家鑑定意見與鑑定會和覆議會鑑定意見均相同之件數為 0 件。

(二) 鑑定機關間鑑定意見品質不穩，造成長年纏訟，形成當事人家庭龐大負擔，及對警察、司法不信任，積累民怨。

交通事故之訴訟案件，通常因當事人聲請或由法院主動送請鑑定機關進行鑑定，若鑑定結果顯然歧異，又未前後辯證爭點，隨訴訟程序之進行而一再送請不同鑑定機關鑑定，極易形成爭執不休及纏訟多年，造成當事人長年經濟與精神負擔，並耗費大量社會成本。茲以本院 100 年調查之聯結車駕駛涉嫌殺人未遂個案為例，造成 12 年訟累，當事人龐大花費，身心俱疲，各鑑定機關（學校）鑑定意見之差異比較及歷次判決引用鑑定書情形分別如下：

1、各鑑定機關（學校）鑑定意見之比較

| 項目 | 臺灣省基宜區鑑定會 (89.04) | 臺灣省覆議會 (89.06) | 交通大學車輛行車事故鑑定研究中心 (93.08) | 逢甲大學車輛行車事故鑑定研究中心 (99.08) | 中央警察大學交通學系 (100.08.31) |
|-----------------|-------------------|----------------|--------------------------|-----------------------------|---|
| 機車是否呈停止狀態？ | 無明確跡證可據以研判 | 停止等待左轉狀態 | 左轉狀態 | 左轉狀態 | 停止等待左轉狀態 |
| 聯結車於路口前是否跨及慢車道？ | 可確定「應未跨及」 | 駛出分道線 | 尚無法認定（有述明上下游車道線之標繪） | 未侵入慢車道 | 路面重鋪，卻未重鬆標線，聯結車已侵入機車道。 |
| 聯結車是否有倒車？ | 從擦地痕→聯車有倒車→倒車意圖不 | 聯結車輾壓後再倒退。 | 無倒車，有再往前。 | 倒退 2.5 公尺，坡度 3% + 換檔過程，蓄意可能 | 車前疏未啟動手煞車而倒車 0.75 公尺，並不是倒車 2.5 公尺；之後又再前行 2.25 公 |

| | | | | | |
|-------|-------------|---------------|--------------------------------|---|---|
| | 得而知。 | | | 性不高。 | 尺。再前行之時機與動機有繼續查明之必要。 |
| 肇事原因？ | 用法規說明，模糊不清。 | 聯結車駛出分道線（有倒車） | 機車左轉時未讓快車道之聯結車先行，為肇事原因。聯結車無倒退。 | 同為肇事原因（聯：起步未注意車前、操作車輛因素；機車左轉）。倒退 2.5 公尺，坡度 3% + 換檔過程，蓄意可能性不高。 | 胡半聯結車為完全肇事原因，機車無肇因。下車前疏未啟動手煞車而倒車 0.75 公尺，並不是倒車 2.5 公尺；之後又再前行 2.25 公尺。再前行之時機與動機有繼續查明之必要。 |

出處：臺灣省基宜區鑑定會鑑定意見書（基宜鑑字第 890213 號）、臺灣省覆議會（府覆議字第 890765 號）、交通大學（交大管運字第 0930003739 號）、逢甲大學車輛行車事故鑑定研究中心（逢建字第 0990051167 號）、本院委託中央警察大學專家學者鑑定報告書（100.08.31）。

2、歷次判決引用鑑定書情形

| 案號 | 引用鑑定書內容 | 判決被告內容 |
|----------------------------|--|---|
| 89 年訴字 528 號（一審）、臺灣基隆地方法院 | 基隆鑑定會：聯結車有倒車→倒車意圖不得而知。 | 業務過失致重傷：1 年 殺人未遂（倒車殺人）：6 年。 |
| 90 年度上訴字第 904 號（二審）、臺灣高等法院 | 基隆鑑定會：聯結車有倒車→倒車意圖不得而知。 | 業務過失致重傷：8 個月（符合自首，275 萬元已和解）。 倒車殺人：駁回（維持 6 年）。 |
| 92 年度台上 6597 號（三審）、最高法院 | 倒車：撤銷，發回高院（若輾壓左下肢為何無粉碎性傷勢？有倒車？是故意嗎？應調查。） | 業務過失致重傷：駁回（維持 8 個月） |
| 92 年度上 | 一、長庚：無法由傷勢情形判 | 1. 殺人未遂及所定執行刑 |

| 案號 | 引用鑑定書內容 | 判決被告內容 |
|-------------------------------------|--|--|
| 更（一） 字第 831 號（臺灣 高等法 院） | 斷。 二、法務部法醫研究所： 地上血跡向後著地帶地痕→ 善意或意外倒車。 倒退拖拉機車，機車與輪胎夾 擠左腿踝，造成二次擠壓傷、 腳踝蹠骨骨折，左腿踝傷勢無 重複輪胎碾壓之可能。 三、交通大學： 1.機車停於第三軸前緣 2.煞車滑痕（非刮地痕）→第 二軸所造成→聯結車煞停之 後，有再往前。 | 部分撤銷。 2.倒車殺人：無罪。 |
| 94 年度上 更（二） 字第 695 號 | 一、法醫研究所：95.6.27 函 覆「依血跡走向可知，其為向 後帶動之抹拭痕」。高院認為 可能是簡女爬出時之血跡抹 拭痕。 二、交大：95.10.30 再函覆「... 倘...倒車，將無法造成機車最 後停止於...車輪前緣位置。地 面摩痕跡象與位置均符合『曳 引車右後輪』往前推壓機車， 而非聯結車倒車所致」。 | 同更一審判決：倒車殺人： 無罪（採用交通大學之鑑定 意見） |
| 96 年度重 上更（三） 字第 85 號 | 交通大學鑑定報告書意見 交通大學吳教授出庭：「機車 前輪毫無輾過跡象」、「若倒 車，機車應停於車輪後緣」、 「白色數條痕跡未與機車相 連」 省覆議函：97.2.19、97.3.13 「同意交大意見，應無倒車情 形」，認法醫研究所誤會為向 後之「拖地刮痕」，亦難採信。 | 同更一審判決：倒車殺人： 無罪（採用交通大學吳教授 出庭之鑑定意見） |
| 97 年度重 上更（四） | 1.行政單位鑑定：倒車現象之 原因不明。 | 同更一審判決：倒車殺人： 無罪（採用逢甲大學之鑑定 |

| 案號 | 引用鑑定書內容 | 判決被告內容 |
|----------|--|--------|
| 字第 208 號 | <p>2.長庚：無法由傷勢情形判斷是否遭受聯結車重複或一次碾壓。</p> <p>3.法醫研究所：善意或意外倒車，左腿踝傷勢無重複輪胎碾壓之可能。</p> <p>4.交大之意見雖與行政鑑定、法醫研究所之鑑定意見不符，然依此更無法證明被告有故意倒車輾壓告訴人情事。</p> <p>5.逢甲：(1)刮地痕係向後移動所致。(2)坡度為 2°。(3)簡女腳傷是第一軸之擠壓傷(4)前輪為第一碰撞點 (5) 第三軸碾壓簡車，之後胡車車輛向後退拖拉機車產生 2.5 公尺之刮地痕、聯結車有倒退：(坡度 3%+換檔過程) 手動排檔車輛，當停車換檔過程中在坡度 3% 之下，會產生往後倒車之現象。蓄意倒車之可能性不高。</p> | 意見) |

(三)綜上，本院抽樣檢視，警察、各鑑定機關間關於同案肇因、肇責之分析、鑑定意見，約半數出現分歧。交通事故處理及鑑定機關之業務品質，因警察機關處理粗糙，蒐證品質低落，影響鑑定基礎，且鑑定機關存在諸多問題，鑑定作業因陋就簡，品質不穩（均敘述於後），其所造成誤判或纏訟多年，形成當事人家庭龐大負擔，加劇不幸，對警察、交通及司法等公權力之不信任，積累民怨，內政部及交通部顯未善盡主管機關職責，核有怠失。

二、鑑定機關及其鑑定作業方面，組織及法制面迄未健全

，人事結構嚴重損及鑑定品質，經費拮据運作困難，鑑定意見書基礎不明，缺乏因果論證，屢生爭執及纏訟，交通部顯有違失。

(一)鑑定機關之組織及法制面，迄未健全。

- 1、按公路法第 67 條第 4 項規定：「國道之車輛行車事故，由交通部或其指定之所屬機關設立車輛行車事故鑑定委員會與車輛行車事故鑑定覆議委員會，辦理車輛行車事故鑑定及覆議事項。其委員由交通部或其指定之所屬機關遴聘各相關之專家、學者擔任之。省（市）政府，為處理省道、縣道、鄉道、專用公路及市區道路之車輛行車事故，得在各地設立車輛行車事故鑑定委員會及覆議委員會，辦理車輛行車事故鑑定及覆議事項。其委員由省（市）政府遴聘各相關之專家、學者擔任之。前二項鑑定委員會與覆議委員會之組織規程，由交通部及省（市）政府分別訂之。第一項及第二項之車輛行車事故鑑定及覆議辦法，由交通部會同內政部、法務部定之。」99 年 12 月 25 日改制為 5 都之前，依臺灣省各區車輛行車事故鑑定委員會組織規程、臺灣省車輛行車事故覆議鑑定委員會設置要點、臺北市車輛行車事故鑑定委員會設置要點、臺北市車輛行車事故鑑定案件覆議委員會設置要點、高雄市政府交通局車輛行車事故鑑定委員會組織規程、高雄市車輛行車事故覆議鑑定委員會設置要點分別設置臺灣省及北、高兩市之鑑定委員會及覆議委員會，國道部分依所在地段由所轄該區鑑定委員會及省（市）覆議鑑定委員會辦理，交通部及所屬機關並未依法設立鑑定委員會與覆議委員會，亦未訂定該等組織規程。

- 2、臺灣省政府原設有 12 區鑑定會，於 5 都改制後，成為桃園縣區、竹苗區、彰化區、南投區、嘉雲區、屏澎區、基宜區及花東區等 8 區鑑定會，如需覆議由臺灣省覆議會辦理；臺北市及高雄市已有鑑定及覆議機制，新北市、台中市、台南市改制後，原鑑定會改隸各該直轄市，惟尚未成立覆議會，迄仍委由臺灣省車覆議會辦理。交通部向本院表示，臺灣省政府精省後，不具自治地位，不應辦理自治事項；該部已研擬「公路法」第 67 條修正草案，非直轄市政府行政轄區內之交通事故鑑定及覆議業務俟 102 年修法通過公布施行起由該部公路總局接辦，公路總局爰於 100 年 7 月 14 日召開「臺灣省及福建省車輛行車事故鑑定及覆議業務承接事宜會議」會議決議，將承接現行「臺灣省車輛行車事故覆議鑑定委員會」、「福建省金門縣車輛行車事故覆議鑑定委員會」及「福建省連江縣車輛行車事故覆議鑑定委員會」，復於 101 年 12 月 11 日會議修正通過「交通及建設部公路局各區監理所所轄各區車輛行車事故鑑定會設置要點（草案）」、「交通及建設部公路局車輛行車事故鑑定覆議會設置要點（草案）」、「交通及建設部公路局車輛行車事故鑑定及覆議規費收費辦法（草案）」等 3 案，後續將配合政府組織改造及公路法第 67 條修訂（擬修正為「車輛行車事故鑑定及覆議事項，由交通部指定之所屬機關辦理。但其事故發生所在地於直轄市行政區域內者，由直轄市政府或其指定之所屬機關辦理」，行政院指示將相關法案送請立法院審議後，循法制作業程序辦理。
- 3、綜上，交通部身為公路法主管機關，迄未依法訂

定國道交通事故鑑定與覆議之組織規程，並設立該等鑑定機關，辦理該等鑑定及覆議業務；87年精省後，亦仍承襲由省府所設之鑑定與覆議組織與業務迄今；再者，99年12月25日5都改制後，相應之鑑定業務調整暨法制作業迄未完成。

(二) 鑑定機關之人事結構，嚴重損及鑑定品質。

1、職員人力不敷需求

(1) 經查 99 年之時，臺灣省 12 區鑑定會編制之秘書、組員、技士及書記員額共計 42 人，行政院核定之預算員額 36 人，另 6 人以臨時契僱人員替代。在預算員額 36 人中，有 26 人為正式人員，10 人為約聘僱人員，辦理 10,161 件（鑑定案）；臺灣省覆議鑑定會編制有執行秘書 1 人、幹事 7 人（預算員額 5 人），其中派兼 3 人、約僱 3 人，辦理 1,840 件；臺北市鑑定會總幹事 1 人，幹事現員 5 人（均為派兼），辦理 843 件；臺北市覆議會總幹事 1 人，幹事 2 人，均為派兼，辦理 186 件；高雄市鑑定會秘書 1 人，辦事員及書記各 1 員（辦理會計、人事，由該府主計處、人事處派兼），約僱 2 人，辦理 1,078 件，其主任委員為專任；高雄市覆議會總幹事 1 人，幹事 2 人，均為派兼，辦理 128 件。以 99 年臺灣省鑑定會及覆議會之職員平均負擔，每人約 300 件。其中臺北縣區鑑定會每年需處理 1,700 件至 2,000 件案件量，人員僅 5 人，業務量最重。

(2) 5 都改制之後，目前臺灣省 8 區鑑定會，各區主任委員 1 人、委員 6 人，共 56 人均為兼職外，秘書、組員、技士及書記共計 24 名（其中 20 人專職），99-101 年年均辦理 5,381 件，

每人年均辦理 224 件。

- (3) 據交通部說明，目前鑑定組織（含鑑定會及覆議會）的設計，在個別事故鑑定程序中，由 2 年 1 聘之委員集體決策並決定最後的鑑定結果，承辦人員（含秘書、組員、技士、書記及約聘僱等職員）負責蒐證、分析，並提出初判供委員會議裁決，**決定各鑑定組織的鑑定品質良窳，應與承辦人員之組成與編制有關**，惟依目前臺灣省政府的鑑定組織法規，臺灣省覆議會及臺灣省所轄各區鑑定會編制人力過於精簡，人員之工作量日漸繁重，造成工作負荷過重，除打擊工作人員士氣，無法進行鑑定技術之研發（如進行電腦動態模擬分析等）外，另自 90 年後因政府人力凍結，更導致人員嚴重不足，不符實務需要。

2、職員幾乎無法內部升遷，難以留用優秀人才

- (1) 按車輛行車事故鑑定及覆議作業辦法之規定，鑑定機關之鑑定會議程序，職員須在會議前製作案情摘要及印（繪）製現場圖分送各委員先行研究，會議召開時係由主席報告出席委員人數及宣布開會，請秘書或列席職員作案情摘要報告，得請處理警察機關說明案情經過、當時路況及車損狀況，出席委員閱覽相關資料並聽取上述相關人員報告後，就案情研判事故原因，提出鑑定意見，主席歸納委員鑑定意見作成結論，徵求委員同意後列入紀錄，委員並在紀錄上親自簽署，作為製作鑑定意見書之依據。委員意見不同時，以多數委員共同意見做成結論，但應將不同意見併同敘明。因此，有關鑑定案件之會前資料蒐集、現場勘察及案情

分析研判，以及鑑定會議後製作之鑑定意見書，均由職員辦理。

- (2) 鑑定工作仰賴物理、機械、車輛、交通、法律、調查蒐證等多項能力，即使具備所需專門學識，亦需實務工作之長期歷練，以培養及精進所需之各項專業，惟以高雄市鑑定會及覆議會之說明：鑑定會組織規模小，人員編制少，主任委員(一般行政職系)、秘書(交通行政職系)、技士(交通技術職系)、辦事員及書記(一般行政職系)均僅各 1 名，且職系不同，部分職系無法跨越(如一般行政職系之辦事員無法升任交通技術職系之技士)，幾乎無法於內部升遷異動。因此，經常無法吸引及留用優秀的人才，更缺乏具有電腦資訊等相關專業能力之人員，難以科技、電腦，模擬及重建事故，協助鑑定作業。

3、鑑定委員多屬兼任，鑑定業務負擔重，報酬低

- (1) 據交通部說明，依據臺灣省各區鑑定會組織規程第 4 條規定由省府聘兼，12 區鑑定會每區 6 名委員，共計 72 人，99 年之時，其中 61 人(85%)為現任(或曾任)大專院校(或高中職)教師，餘 11 人(15%)為具上述組織規程專業背景之專家；具博士學位者 32 人(佔 45%)，碩士學位者 19 人(佔 26%)，學士學位者 21 人(佔 29%)；委員 2 年 1 聘，均為相關領域的專家學者，惟委員每次出席，半天出席費約 2,000 至 3,000 元；若欲以此價用，請委員每週花費數天「專責」從事意見書之研析、撰寫、修正、完稿，以及負擔後續的出庭應訊責任，實有困難。
- (2) 據臺灣省政府函復，各區鑑定會依案件量之多

寡，大多每月召開鑑定會議 3 至 6 次，大部分區別為 4 次，每次排案約為 6 至 30 案，每次開會時間為約 3 至 5 小時(視區別、案件多寡、案情之複雜或簡易所需時間不一)，每案平均需 10 至 25 分鐘，惟有參與專家表示，有些案件僅使用不到 5 分鐘。以 98 年為例，臺北縣區全年召開會議 60 次，南投縣區召開 38 次會議，大部分區別介於 45 至 48 次之間。

- 4、綜上，鑑定機關之職員人力不足，又難以內部升遷，難以留任優秀職員，所為資料蒐整、履勘、分析、初判等鑑定個案會議資料，係委員之資訊來源，並於會議後根據委員結論製作鑑定意見書，故直接影響鑑定品質，乃至於鑑定意見之正確性；而委員兼職，出席費偏低，工作負荷沈重之下，難以普遍提升鑑定品質。

(三)經費拮据，無力添購科技設備，亦乏科技專業人才。

- 1、據交通部說明，鑑定業務移撥臺灣省政府後，因精省預算逐年遞減，致影響事故實地勘察，且案件量每年成長，經常需加開會議審理，增加相關會務作業之支出，致使各區經費使用益加拮据。在設備方面，鑑定組織受限於預算經費限制，目前行政作業財務運作已有困難之下，添購模擬重建事故之科學設備更難達成。
- 2、據臺灣省 12 區鑑定會及臺灣省覆議會表示，部分當事人常質疑鑑定會無法以車損鑑定肇事之車速，然此往往需要更高級設備與技術(碰撞測試需場地及車體碰撞之專業人才)，以目前之組織形態、配置人力及預算規模，實力有未逮。
- 3、據高雄市鑑定會及覆議會表示，因事故重建或模

擬軟體購置金額頗鉅，受限於預算不足，難以採購前開設備。

4、綜上，鑑定組織受限於預算經費限制，維持行政運作即有困難，無力添購模擬重建事故之科學設備及招募科技人才。

(四)鑑定機關對於蒐證不足，多未尋求補救，以滿足鑑定所需。

1、據交通部說明，車禍發生第一時間，皆由交通員警蒐證優先處理，次而進行調解，最後才進入鑑定，鑑定工作為末端工作，當前置蒐證作業無法精確落實時，將嚴重影響車禍鑑定是否正確，處理員警繪製之現場圖、筆錄等調查、蒐證不足，後端之事故鑑定難以獲得所需資訊。惟據該部查復各鑑定機關 99-101 年（101 年為 1-10 月，下同）平均鑑定個案，臺北市鑑定會及覆議會分別為 887 件、193 件，高雄市鑑定會及覆議會分別為 1,381 件、137 件，臺灣省 8 區鑑定會及臺灣省覆議會分別為 6,849 件、1,819 件；而因資料不足、員警所繪與現場照片不符及雙方筆錄不符等因素，請警察機關補件（補送及說明補正）之年均案件數，臺北市及高雄市之鑑定會暨覆議會均為 0%（0 件），臺灣省 8 區鑑定會為 0.7%，臺灣省覆議會為 0.5%；在現場履勘方面，臺北市鑑定會及覆議會分別為 10.06%、48%，高雄市鑑定會及覆議會分別為 2.61%、0.8%，臺灣省 8 區鑑定會為 17.19%，臺灣省覆議會為 0.26%，且其中絕大多數由職員辦理履勘而非委員，以上述臺灣省 8 區鑑定會為例，98.2%由職員辦理。本院檢視之鑑定個案、履勘訪視及專家意見，亦均發現警察機關對於交通事故之處理品質多數有待改

進固屬實情（另述於後），惟鑑定機關遇有礙鑑定正確性之情形，大多數並未退回並要求補送，且履勘情形偏低。

2、交通部檢討表示：地區警方所送事故資料中，時有疏漏，故須辦理肇事現場勘查作業，惟省府自92年起規定，主任委員差旅費在各地區車鑑會核銷，因此在支應該筆差旅費後，其餘職員之差旅費呈現不足，僅能選擇性的勘查現場。履勘經費方面，存在困難。

3、綜上，鑑定機關發現警察機關調查、照片或跡證等蒐證不足或失真，主動要求警察機關或肇事當事人補件之比例偏低，若僅以陳報所附部分照片即進行鑑定，難以發現個案真相，無法促成警察機關瞭解鑑定需求及提升處理品質；若再未依實際需求辦理履勘，更加損及鑑定品質。

(五)鑑定意見書所作鑑定意見基礎不明，輒致當事人各有所執，纏訟不休。

1、事故分析有欠充分，鑑定意見未盡周延

(1)本院諮詢本項實務經驗甚為豐富、夙具聲望之專家學者，檢視本院調閱之為鑑定個案發現問題包括：現場圖及照片比對出現缺漏，對號誌漏未考量，對天候、年齡、距離、併排停車、是否單行道、內側車道是否禁行機車、兩段式左轉規定等因素疏未考量；再者，鑑定意見判斷亦有漏未斟酌法規之情形，如行人優先條款、車輛於無號誌路口之注意及減速義務、各種標誌標線號誌（如「停」）之規範與遵守義務，顯示對相關法令嫻熟度不足。

(2)因事故分析有欠充分，鑑定意見未盡周延，致鑑定意見之肇因認定有偏失之虞。

2、鑑定意見書僅述肇因肇責結論，未論證依據及其因果關係，所作成肇因肇責意見之基礎不明

- (1)按目前各鑑定會與覆議會所製作之鑑定意見書內容中，第五項「肇事分析」，有關「駕駛行為」、「路權歸屬」與「法規依據」之內容撰寫方式，尚停留在條列式簡略引述原有當事人筆錄與卷證資料等之內容，未載明現場標誌、標線、號誌、掉落物等重要事項，以及肇事駕駛行為之事實認定，亦未依據人、車、掉落物、跡證、現場關係物體等相關證據資料，說明或推論當事人之駕駛行為與肇事發生結果間之因果關係，並根據推論結果與法令依據，分析歸責駕駛人之違規行為與責任，而僅於第七項「鑑定意見」中，直接記載「鑑定結論」以違規事實（例如：「未注意車前狀況」、「右轉疏忽」、「變換行向未注意來車」...等）直接引述肇事當事人之肇事原因，此種撰寫方式，缺乏完整的鑑定過程、方法與推論等事實內容，無法讓肇事當事人及司法機關等方充分明瞭該駕駛行為是否有違反「道路交通安全規則」以及其駕駛違規行為與肇事發生之因果關係。
- (2)本院於101年12月7日詢據交通部表示：鑑定及覆議案件，工作人員需先研析案件、蒐集及調閱相關資料（如警察、地檢署相驗等案卷，車輛、體傷、掉落物等照片、物件，警察繪製之現場圖、談話紀錄表等等跡證）後，再提會討論。另有關鑑定意見書格式及內容，係依據交通部會同內政部、法務部訂頒之「車輛行車事故鑑定及覆議作業辦法」第8條、第15條規定，鑑定意見書包括有囑託（申請）者、

當事人、肇事之一般狀況、肇事經過、肇事分析：駕駛行為、佐證資料、路權歸屬、法規依據、其他及鑑定意見。

- (3) 本院於 101 年 12 月 7 日詢據交通部常務次長陳○○表示：鑑定意見書缺少認定的重要事實與事故肇因分析，前因後果的論述確實是較不周全，可交由該部交通部運輸研究所開班授課；預計 102 年完成修法之後，將由公路總局統籌規劃辦理省市鑑定機關業務，人力上應會進行調整，透過監理單位，補強作業人力及專業能力。
- (4) 綜上，各鑑定會、覆議會之鑑定意見書，均僅敘述肇事責任之認定，缺少對於認定之重要事實、舉證、分析、依據、論結之說明，且不重視數據，其他鑑定單位（人）大多比照辦理。此僅有結論、不明其如何做成的鑑定工作，當事人及運用機關不知其所以然，實難發揮辯證、求真、累積加乘的效果，悖離科學精神，偵審人員面對不同鑑定結果，難以取捨，係衍生事故當事人纏訟不休的主因之一。
- 3、**鑑定委員提出不同意見，未舉證說明理由或置入鑑定意見書中，意義不大。**

鑑定會之鑑定過程採合議制，必須出席委員超過半數委員出席，始可正式討論案件，鑑定結果係經出席委員共同討論達成共識得到，惟若有部分委員有不同意見可以提出不同意見並記錄於會議紀錄內。目前鑑定會如有部分鑑定委員提出不同意見，僅以簡單敘述方式說明其意見，並無舉證說明其不同意見之理由，且將其不同意見放入鑑定意見書中或對其不同意見做回應或後

續處理，僅記錄在其內部行政作業之會議紀錄中，致使部分委員之不同意見不具意義，亦無法對鑑定結果有所影響。

4、鑑定意見用語之不明確

部分鑑定會與覆議會之鑑定意見內容，均有以「涉嫌」用語表示駕駛人之違規行為，此可能造成肇事原因之不確定性，無法取信於民。而應以明確之證據及理由論證其違規事實，以及與肇事責任之關係。

- 5、綜上，鑑定意見書所作事故分析有欠充分，鑑定意見未盡周延，致鑑定意見之肇因認定有偏失之虞；又因鑑定意見書僅述肇因肇責結論，未論證依據及其因果關係，所作成肇因肇責意見之基礎不明，以及用語不明確，輒致當事人各有所執，纏訟不休。

(六) 涉及號誌管制各執一詞之肇事案件，未積極謀求補強。

- 1、鑑定機關受理具有行車管制號誌化之交叉路口肇事案件，經常遇案件資料不足或不完整狀況時，即以「號誌各執一詞，未便鑑定」為由退件不予鑑定，有影響民眾權益之虞。應主動通知交通事故處理單位（警察機關）或肇事相關當事人補充之，或聯繫協調警察機關注意改進。
- 2、案件涉及號誌管制之因素，警察機關現場處理人員於第一時間現場處理時，應盡可能蒐集與號誌管制有關之關鍵跡證（例如：路口監視器資料、目擊證人之調查、協請路過用路者提供行車錄影監視資料等），俾利後續肇因分析。惟本院發現，少數處理員警並未認真蒐集，甚至於當事人提出要求，反要當事人自行設法取得（如由村里長所

設之監視錄影)。

(七)鑑定機構鑑定意見書雖無推翻警察肇因分析或拘束司法機關之效力，如與警察或其他鑑定機構相左之案件，迄無論證機制。

1、據鑑定機關表示，目前當事人申請鑑定之理由，多源於當事人對警察機關所提供之「道路交通事故初步分析研判表」仍有疑義或不服而提出肇事責任鑑定。惟鑑定會與警察機關並未有隸屬關係，且掣發之鑑定意見書係屬參考性質，僅對於受理個案提出事故發生原因之看法予當事人或司法機關參考，並無推翻前揭分析研判表或拘束司法機關及當事人之效力。

2、惟鑑定機關提供之鑑定意見書與警察機關之肇因分析研判表皆供司法機關審酌，並無法律效力孰強孰弱之差別。惟鑑定機關鑑定意見書與警察或其他鑑定機構如遇嚴重分歧，現行作法並未研討及深入探討，有礙進步，亦不利司法機關之審理。

(八)綜上，鑑定機關及其鑑定作業方面，組織及法制面迄未健全，人事結構嚴重損及鑑定品質，經費拮据運作困難，鑑定意見書基礎不明，缺乏因果論證，易生爭執及纏訟，交通部亟未能有效改善，顯有違失。

三、內政部暨內政部警政署對於警察機關處理交通事故業務之運作、組織、法制及管理方面，仍有重大缺失，迄未確實辦理及督促改善。

本院於91年調查「我國交通管理機關未能妥善辦理交通事故相關業務，影響人民權益，損害政府形象，應予調查導正」乙案，並糾正內政部警政署、中央警察大學、臺灣警察專科學校及交通部(本院「91交正03」)，並持續追蹤該等機關檢討改善情形。警察機關

自 93 年 1 月起，全面實施交通事故專責制度，配置專責警力處理交通事故；各警察分局設置交通組，交通（大）隊設置交安組，辦理交通事故統計、事故特性分析、事故審核（交通事故相關表件資料、現場圖及照片之檢核、案件列管）及肇事原因分析等，以確保現場蒐證與勘察資料之完整與正確；在裝備、教育訓練、獎懲等均已大幅改善。在服務民眾方面，事故現場提供「交通事故當事人須知」、「道路交通事故當事人登記聯單」，以利當事人處理後續事宜，並於事故 7 日後受理民眾申請閱覽或提供「現場圖、現場照片」，事故 30 日後得申請提供「道路交通事故初步分析研判表」。故就基本條件及便民而言，較諸以往已有顯著進展。惟經本案檢視 40 件個案及相關調查，發現警察機關於交通事故處理業務之缺失，仍涵蓋前案大多缺失在內，顯見該署規劃、督考動能減弱，亟待積極改進之違失包括：

（一）現場跡證測繪蒐證不全，審核作業補救機制不彰。

1、省市鑑定機關反映員警事故處理有待加強

據省市鑑定機關之復函表示，申請鑑定時，均已距事故發生時間一段時日，僅能依據事故處理員警繪製及記載之現場圖、現場資料作為鑑定事故原因之佐證資料，倘處理員警繪製之現場圖、筆錄與當事人日後參加鑑定會議發言之內容有差異時，會有無法辨別孰是孰非之情形；復詢據主管臺灣省各區鑑定及覆議機關業務之臺灣省財經交法組組長廖○○所稱：「現行鑑定最大的問題是跡證不足」。警政署 101 年 12 月 5 日之書面說明則表示：該署「將持續強化相關作業品質之管考與創新並加強辦理教育訓練，培訓專責人員與審核人員之專業，研擬留住專才的相關配

套，以精進交通事故處理作為」。

2、員警處理交通事故個案常見缺失

經查警察機關處理交通事故個案，時有發現未能針對道路幾何型態配置、行穿線與停止線位置及距離、路權線與停止線間之距離、停車空間、車輛碰撞地點、車輛接觸部位、車輛倒地位置、人員倒地（血跡）位置、散掉落物、路面相關跡證（刮地痕跡、煞車痕...等）及其起終點位置、車損部位、體傷部位、號誌運作情形、人員受傷狀況（未能即時到達醫療院所瞭解人員受傷部位、穿著衣服破損狀態，並攝影存證）、...等資料，確實進行測繪、記錄、拍照、比對分析相對位置或進行補蒐證等工作，致使事故現場跡證不足，無法確切分析肇事原因或進行肇事鑑定工作，警察機關迄未重視並落實交通事故處理與審核作業之機制之情事，嚴重影響民眾權益。

3、部分案件由專業不足之員警處理，勤務交接班亦影響處理品質

警政署於93年1月起全面實施交通事故專責制度迄今，目前專責處理交通事故警力共 2,004人，其中新北市政府警察局 367人最多、新竹縣政府警察局 14人最少。除都市化較高之地區具先天優勢得以 A1類(死亡)、A2類(受傷)、A3類(財損)交通事故統由事故專責人員處理外，其餘各縣市囿於事故專責警力編制、轄區時空環境特性等因素，A1類、A2類由事故專責人員處理，A3類由分駐、派出所處理之方式，專責人員以外員警大多缺乏關於交通事故處理之最基本教育訓練，僅賴有限之經驗傳承，欠缺充分之專業素養，處理品質參差不齊。

4、欠缺肇事分析能力，專責人員無法辨識重要跡證及完整蒐證

交通事故處理專責人員負責處理蒐證，不負責分析研判，惟處理人員欠缺分析研判能力，對事故之發生不具充分認識，不熟悉肇事重建及肇因分析之需求，將難以掌握蒐證重點，辨識與完整地蒐集重要跡證。藉由事故處理專責人員及交通（大）隊交安組審核（肇因分析）人員進行交流與互動，促成警察機關事故處理品質之全面提升。然肇因分析人員專業養成不易、責任重、壓力大，流失情形嚴重。

（二）案件資料零落分散，未建立完整檔案機制。

按交通事故原因分析所需資料，除了一般現場調查作業資料（現場圖、照片、筆錄、...等）外，尚包括偵查隊製作之體傷相驗報告、體傷照片、勘察報告與照片、鑑識組現場調查報告與照片等），目前因後者之資料係屬偵查隊與鑑識組進行攝影、採證與分析等，非由交通現場處理人員所負責，故有上述資料未能統一由一個單位負責完整存檔之情事發生，此為影響事故原因分析與鑑定品質之關鍵因素之一。

（三）筆錄條列要項問題，失之於僵化及形式。

由於目前警方所使用之「交通事故談話紀錄表」，係屬「僵化式」的固定條列問題訊問方式，不乏造成事故處理員警無法依據實際現場發生狀況與跡證，對事故當事人以有系統且彈性的方式，進行訊問調查，導致事故現場的各項跡證的意義，無法藉由當事人之訊問筆錄來加以確認與交叉比對，輔助釐清肇事經過，有影響民眾權益之虞。

（四）以和解或車輛移動為由，未確實偵查造成纏訟。

- 1、部分鑑定案件，於現場處理人員到達現場時，兩車均已移動，警方經常便宜行事，導致蒐證不落實，缺乏現場相關跡證資料，致使無法進行肇因分析與鑑定工作，嚴重影響民眾權益。
- 2、部分鑑定案件，警察機關逕行以雙方現場和解為由，未能即時針對本案相關跡證進行偵查，錯失蒐證良機，造成肇事（尤指 A1 事故）原因無法得知，忽視人權至大且鉅。

(五)肇因研判過於簡略，未以證據因果論證。

- 1、交通警察單位於現場處理後，進行事故初步分析研判，檢視其交通事故初步分析研判表之主要內容包括：①肇事經過、②調查分析、③肇因研判（或違規事實），目前警察機關所製作之肇因分析研判表，尚停留在直接敘述肇事經過與列舉違規事實等工作，未能使用相關證據，進行肇事重建與責任歸責之邏輯推理與論證之作業，說服力較薄弱。
- 2、進行交通事故初步分析研判工作時，其在「肇因研判（或違規事實）」內容中，於分析違規行為時，以「涉嫌○○違規事實」之用語，敘述駕駛人之違規行為事實，將造成肇事責任歸責之不確定性，嚴重影響肇因分析品質，應以明確之證據及理由敘明其違規事實及與肇事責任之關係。

(六)法制不備，職權、機制、專業及組織迄未健全。

- 1、目前有關交通事故處理（含交通管制、傷患救護、跡證蒐集、肇因分析、責任判定與安全改善等等）之工作，缺乏明確之法律規範，故警察缺乏明確之「交通事故處理」職權。雖依據道路交通管理處罰條例第 6 條規定，警察具有交通事故處理之職權，惟僅止於「交通管制」之職權，仍缺乏「事

故蒐證與肇事原因分析」職權。

- 2、目前警察雖負有事故蒐證之責任，但僅以道路交通事故處理辦法予以規範，而該辦法僅係法規命令，非屬法律位階。

(七)警察機關執行事故處理及紀錄資料之完整性、正確性仍有不足，應持續改進。

- 1、據交通部表示，地區警方所送鑑定組織之事故資料中，仍時有疏漏，肇事現場路況勘查作業無法避免。臺灣省各區鑑定會及臺灣省覆議會之檢討說明，員警處理車禍以救人為優先，蒐證為次，經常過程中部分證據已遭破壞，當送至鑑定會之相關資料有瑕疵時，或已事隔多月，鑑定會大多已無法重新還原當時車禍發生之過程。
- 2、高雄市鑑定會及覆議會檢討說明，鑑定時均已距事故發生時間一段時日，以致於無法確定事故發生地之道路環境(如標誌、標線、號誌設置情形)是否與受理鑑定之時相同。曾有受理之個案因事故傷亡人員需緊急救護而被移動現場，致使鑑定事故發生原因之時，因失去第一處撞及點，而難以釐清肇事責任之情形。雖鑑定會曾行文消防救護單位，請於到達事故現場後，於救護之同時，先予攝錄傷亡人員之位置，惟消防單位以救人優先及人力不足為由，表示歉難配合。鑑定會亦曾去函建議警察機關，請處理交通事故員警能於處理現場同時併調閱該事故現場之所有監視錄影系統，並即時通知各系統設置機關，將事故現場發生畫面擷存並予保留，以利民眾或司法機關日後釐清交通事故之肇事原因。惟鑑定會與警察機關無隸屬關係，無法強制該機關確實執行。
- 3、本院諮詢交通事故鑑定專家檢視個案發現，警方

事故處理資料不完整、不正確，有礙鑑定正確性之情形，包括現場圖未標示號誌位置(含時相之運作)、現場圖與照片實況(未標繪路側停車格、違規停放之汽機車、是否為單行道、標線不明《快、慢車道分道線、路邊邊線》)、路的景況(學校、市場、人車多的出入口等)顯有不符，尤其現場圖未繪路口及妨礙交通之違規停車、現場圖未繪行人倒地位置、方式及受傷部位等資料、未標示路口能否左轉、部份未詳盡標示相關位置(如機車倒地、兩車撞擊位置等)、相關記錄不完整(幹道及支道之區分、依道路設計內側車道應標繪之禁行機車等)，甚至不合理或顯然有誤的情形。鑑定機關對上開情形，應退回處理記錄並要求警方補送，但大多未退回。

- 4、專家學者向本院表示，不法之徒製造交通事故，行自殺、自傷或殺人、傷害，以向保險機構詐騙保險理賠，或向對方恐嚇、詐騙，或為脫免責任，而偽裝成交通事故等事件，時有所見。相關員警在處理、分析、審核之際，不能僅以交通事故視之，應提高專業能力與警覺性。

(八)勤務制度運作，有時影響現場處理作業品質。

- 1、勤務頻繁，且為避免延誤交接班之心態下，不利處理品質

交通事故專責處理人員除處理交通事故外，尚需視治安、交通狀況擔服共同勤務或支援其他專案勤務，增加工作負擔。為改善前述情事，警政署已要求各縣市警察局對於交通事故專責處理員警仍應以事故處理為第一要務，並給予充分處理事故文書資料之時間，避免渠等因擔服其他勤務，影響交通事故處理時效及品質。重大事故

之處理耗費冗長時間，且在避免延誤交接班之心態下，不利處理品質。

2、未依案件嚴重程度分級處理，遇重大事故難以周全蒐證

未依案件嚴重程度歸類不同等級之肇事類型（重傷以上輕傷、財損、肇事逃逸等），有效派遣適當對應（人力、鑑識人員或指導員）之處理員警到達現場處理，遇重大、複雜事故，蒐證難以周全。

3、未建立現場蒐證檢核表，易生疏漏

警察蒐證為第一手資料是最為準確且真實，若相關重要跡證無法及時取得，事後再偵查的失真程度頗高。目前事故處理雖有標準作業程序，然事故現場重要跡證容易因現場管制（或保護）欠當，影響採證或人員疏失，致使採證不齊全，應規劃一套完善之事故現場處理作業檢核程序，使現場蒐證工作程序化、標準化與文件表格化，使事故處理人員能依據統一之標準檢核程序與表格提示，進行現場蒐證，確保取得部分關鍵性問題之答案與關鍵性證據，避免遺落重要跡證和缺少詢問部分之重要問題，造成日後責任釐清與鑑定時之困擾和當事人存疑之心理。

4、交通事故專責處理制度之執行情況與成效，仍待持續強化

警察機關自 93 年全面實施交通事故專責處理制度，處理交通事故業務之基本職能與歷練，較以往非專責之處理方式，獲得大幅提升。惟本案調查發現警察機關於交通事故處理業務之缺失，仍涵蓋 91 年調查發現之大多缺失在內，例如現場跡證測繪蒐證不全，審核作業補救機制不

彰，因其為專責制度之核心問題，即應徹底檢討原因。因此，有關專責制度之執行情況與成效，必須深入檢討及持續強化，以適時修正缺失，藉以提升事故處理品質。

(九) 交通事故審核制度不健全，未發揮功能。

- 1、現場處理單位(專責處理單位或派出所)、分局交通組未做實質審核，無法在第一時間進行事故資料之補蒐證，對後續肇事原因與鑑定品質具有嚴重影響。
- 2、審核人員定位為內勤，年資績分無法比照專責人員加分，亦無相關之專業加給，又申請分析研判表案件日增，人才流失嚴重，各縣市審核小組組織與功能不健全，將嚴重影響肇因分析研判品質。
- 3、未針對全面實施審核制度後，持續檢討實施成效，導致各單位之審核運作機制各有差異，影響審核品質與人民權益。
- 4、未建立事故審核準則與評鑑制度，影響審核作業品質。

(十) 警察缺乏交通事故偵查之職權授予，無法建立事故蒐證之專業組織。

- 1、目前有關交通事故處理(含交通管制、傷患救護、跡證蒐集、肇因分析、責任判定與安全改善等等)之工作，法令規範及上級對員警「交通事故處理」之職責認知與要求程度，不夠明確、周詳。雖道路交通管理處罰條例第6條規定，警察具有交通事故處理之職權，惟僅止於「交通管制」之職權，必須一併審查刑事訴訟法之偵查規範，即對於A1、A2類涉及刑責，以及非單純行車事故的案件，「事故處理」應具有刑事偵查及蒐證職能，

惟對於發生人員死亡或當事人提告之交通事故，目前係由對肇事重建專業薄弱之刑事警察單位派員會同調查。

- 2、目前警察雖負有事故蒐證之責任，但僅從道路交通事故處理辦法加以衡量，警察機關通常沒有偵破（釐清肇事原因）肇事案件之壓力，也未建立交通警察專業蒐證單位與人力。再者，檢察機關似未充分重視肇事案件（重傷以上之刑度相對其他案件較輕）之偵辦，檢察官甚少指揮員警就行車事故完整蒐證與偵辦。案情單純之交通事故即未能妥適偵辦蒐證，自難以發現及偵破非單純之行車事故。
- 3、相關機關首長或單位主官通常僅關切發生件數及傷亡統計數字是否下降，未能深入感受問題的複雜性與重要程度，用路者安全保護之權益，難以伸張。

(十一) 交通警察體系不健全，組織分散，專業人才流失，影響業務發展。

- 1、我國每年發生 30 餘萬件交通事故，其中 15 萬至 20 萬件有人員傷亡，據警政署及行政院衛生署統計，94 年至 98 年之平均交通事故死亡人數分別為每年 2,585 人（警政署係統計事故後 24 小時內死亡）、4,098 人（衛生署之統計無 24 小時內死亡之限制），刑案死亡人數年平均 254 人；同期間每年交通事故受傷人數平均 221,121 人，刑案受傷人數 13,818 人。警政署刑事警察局掌理政策規劃、督導考核、發展技術、及偵辦、鑑定，現員約 1 千人，卻始終以 20 人的交通組辦理各警察機關的交通警察業務，其承辦人員僅 12 員，人力薄弱，難以發揮政策統合、指導、監督之功

能。刑事及交通警察兩者在規劃、推動、指導、督考、培訓人才與專業、研究發展的能量，相去甚遠；近年來，原隸警政署之消防警察、外事警察局相繼擴編為內政部消防署及移民署，交通警察業務之定位，甚明。

- 2、警政署交通組為中央幕僚，對國道公路警察局有業務指（督）導之責，惟國道公路警察局組織編制、機關首長位階均高於交通組，造成上級機關低位階督導下級機關高位階之現象；專業交通警察機關之航空警察局、鐵路警察局、各港區警察所及國道高速公路警察局，其設置特性係以運輸路線及場站勤務為主要考量，該等交通警察機關應予統合，使中央至地方之交通特業幕僚與勤務編組，建立完整體系，業務與勤務結合，以培養人才，發展專業，發揮交通警察專業功能。
- 3、各縣市警察分局於91年7月1日成立交通組，以調整分局各組業務職掌，將原第一組（行政）交通業務移至第六組（資訊）、交通（大）隊成立交安組，以健全交通警察組織架構。惟迄無類似刑事警察局之全國性專業組織，橫向或縱向關係面臨諸多問題，缺乏推動各警察機關專業蒐證與肇因分析業務，改善事故處理、審核與原因分析等品質之有效機制與動能。
- 4、交通警察之升遷，因缺乏縱深，職缺有限，確難持續擔任是項工作而逐級升遷，必須調整至行政、刑事警察升遷之情形。又因交通事故處理人員及審核人員未得支領類似刑事人員及鑑識人員之專業加給，進一步造成專業人才流動失衡，影響業務發展。
- 5、各縣市警察局之交通（大）隊長，多由地方警察局

之警察官依年資、積分升任，鮮少以專業考量任命，未如刑事警察大隊長均由刑事警察局統一派任，難以建構以交通專業領導之團隊。99 年 10 月各縣市警察局交通警察（大）隊長職務（含國道高速公路警察局隊長）計有 33 人，警察大學交通系或交通研究所畢業僅 3 人，比率为 9%，101 年 12 月該項比率为 17%，

(十二) 事故傷亡統計資料，迄今距真實面仍有相當差距，不利交通工程及法令之檢討改進

- 1、真實統計資料是交通安全政策研擬之基石，惟中央與縣市首長未能深入體察，僅要求事故年年降低，復以警政署 97 年起訂定「防制道路交通事故評核計畫」對各警察機關實施評核獎懲，造成統計偏差，然事故發生非警察機關可以單獨控制或影響，造成屢有隱匿報（吃案）情事。
- 2、有關警察機關或相關單位對事故防制之績效評估，應再行檢討，如由交通部道安會統籌分析評估指標與內容。對於行車事故死亡人數之統計，警政署與衛生署之統計基礎與統計結果存在相當差距，宜研商是否落實事故真實統計之查核機制，及比照衛生署 30 日內死亡之統計通報機制。

(十三) 綜上，該署關於警察機關交通事故業務之規劃管理，在裝備、教育訓練、獎懲、便民等方面，較諸以往已有顯著進展，惟在運作、組織、法制及管理方面，仍有上開重大缺失，迄未確實改善。

四、警察人員養成教育及在職教育，應務實檢討事故處理課程之質、量及教學效果，並研議將國家考試比重與考題方向及目標置於「產出」結果，以提升交通事故處理能力與水準。

本院 91 年調查發現，上開兩校任何警察科系學生

任官後，都有很大機會親自執行或指揮交通事故處理或審核文書，理應接受道路交通事故現場偵查、肇因分析等道路交通事故處理課程，然並非每位警察科系畢業生均曾修習該等課程。嗣該兩校說明已完成辦理改善，經查：

(一)中央警察大學自 101 年 12 月起，警察相關學系畢業(結)業生皆必修「道路交通事故處理」。

中央警察大學於 101 年 12 月 5 日約詢表示：本院 91 年糾正之後，該校刑事、安全及國境等 3 學系選修改為必修課程，犯防、資訊、鑑識及法律等 4 學系增加 2 學分「道路交通事故處理」必修課程，行政及國境等 2 學系在交通警察學、道路交通法規與實務等相關課程中增列含交通事故處理實務，各期警佐班及特考班等警察幹部訓練班期，皆已將「道路交通事故處理」列為必訓練之重點課程，交通警察學系每年辦理「道路交通安全與執法研討會」，鑑識系、刑事系及偵查與鑑識科學研究中心共同舉辦交通事故相關學術研討會，共 15 場。惟部分學系未列必修有成效落差，本次約詢前召開系所主管會議，以重新檢討並強化各警察相關學系交通事故處理課程之聚焦規劃，具體策進作為如下：

- 1、現有在校生部分：透過變更教育計畫使警察相關學系畢業生皆必修「道路交通事故處理」至少 2 學分。該校各警察相關學系配合調整教育計畫課程比較表。
- 2、未來新生部分：由各級課程會調整教育計畫，使警察相關學系學生皆必修至少 2 學分之「道路交通事故處理」課程。
- 3、強化教學成效部分：聘任具交通警察實務經驗之專業師資，強化師資陣容；規劃由即刻籌設建置

交通事故處理模擬現場，強化實作教學，並購置道路交通事故處理實例之數位教材，建置於現行 CPU 網路教室，供全校師生學習。

(二)臺灣警察專科學校教育計畫已列為必修課程，並構建「校園交通教室」。

臺灣警察專科學校則說明改進情形包括：

- 1、該校 91 年已將「交通事故處理」相關課程明訂於教育計畫實施教學，每學年教育計畫針對「交通事故處理」必修課程編排有 6 學分，其中「交通法規與實務」、「交通事故處理」、「偵訊實務」均各 2 學分，已占專科學生總修習學分約 7.3%。
- 2、新編與更新「交通事故處理」教材，聘任專業師資強化交通事故處理教學內容；並自 100 年 10 月創建「情境教學中心」，並在「交通事故處理」課程裡，安排於情境教學中心的交通場地實施情境教學。
- 3、構建「校園交通教室」深入推動情境教學，舉辦交通事故處理情境實務教學成果驗收並安排學生參訪見習實務單位交通事故處理。

(三)警政署每年辦理講習，惟工作量大，影響意願，目前各單位審查人力大多不足。

- 1、警察機關配置專責警力處理交通事故，各警察分局設置交通組，交通（大）隊設置交安組，實施迄今，亦有相當基礎，透過加強學校的養成教育、提升現職專責與審核人員的能力，以「教育訓練」、「專責制度」、「審核把關」為主軸，應可提升目前事故處理之品質。
- 2、警政署表示，未來警察相關學系學生皆必修 2 學分，特考班及警佐班至少 8 小時之交通事故處理課程。99 年、100 年及 101 年等 3 年，每年均辦

理專責人員分級處理交通事故講習 4 期，召訓基層員警 200 人。持續加強在職訓練情形，交通事故肇因分析暨肇事重建講習 4 期，召訓現職專責人員或審核人員 200 人，總計 1,200 人。

- 3、101 年度各警察機關交通事故審核人員總人數為 298 人，其中經「交通事故肇因分析暨肇事重建講習班」訓練合格取得結業證書人員共 255 人，比例占 86%。另該署自 88 年起，辦理「道路交通事故案件審核講習」，調訓各警察機關交通事故案件審核人員，統計 88 年至 101 年期間，召訓人數共 2,005 人，可提供各警察機關審核人員受訓之需求（各警察機關交通事故審核人員配置及受訓情形。惟工作量過大，影響留任意願，目前各單位審查人力大多不足，亟待解決。

(四)教育訓練方面，應務實檢討事故處理課程之質、量及教學效果，並研議將國家考試比重與考題方向及目標置於「產出」結果，以提升交通事故處理能力與水準。

- 1、按 A1 類(24 小時內造成人員死亡案件)、A2 類(造成人員受傷或超過 24 小時死亡)交通事故均涉及刑責，而事故(犯罪)現場處理、蒐證及案件分析，本為警察人員核心專業，以交通事故現場呈現之跡證蒐集、採證、案件分析，通常缺乏特定動機之線索，兼以事故現場受到天候、路況、地形、時間、偽裝、搶救及事故規模等因素之限制及挑戰，無法保存現場，其後之肇事重建、肇因分析、故布疑陣之假車禍及偵辦罪責等，幾乎仰賴事故現場處理，難度猶超越刑案現場處理及刑事偵查，係警察科學辦案能力之標準檢驗。因此，交通事故處理係兼重知識與技術之專業，必

須仰賴深入鑽研且反覆練習實作、實測、實繪，而非僅賴講授或參觀即可習得。此外，警察人員養成教育雖多有 2 學分「交通事故處理」課程，惟仍無肇因分析課程，且未適當列入國家考試科目，學習成效恐難期待。

- 2、據考選部表示：該部於訂定警察特考、一般警察特考各該類科組應試科目前，均依用人機關需求及配合各類警察職務所需知能擬訂應試科目草案，並經邀集用人機關及專家學者開會研商決定後，循法制作業等程序訂定，報請考試院核定後發布，是此，用人機關如因業務需要，需研修應試科目，均可提出修正草案，該部將配合辦理相關研修作業。警政署於本院說明：「警察特考」三、四等考試之「警察情境實務（概要）」考科已將「交通事故處理」納入，在考試科目有限且避免其他專業科目相互排擠下，不宜將「交通事故處理」單列考科。中央警察大學說明：自 100 年度警察特考實施分流考試後，（三等考試）考科新增「警察情境實務」一科，考試範圍有「交通情境實務」、「刑事情境實務」、「行政、保安情境實務」等，已將「交通事故處理與偵查」納入考試範圍。惟依考選部提供之警察特考應試科目表及警政署提供之命題大綱，事故處理僅係「警察情境實務」該科 20 項命題範圍之一，比例甚低；而交通警察人員類之交通組方於交通警察學將「交通事故處理與偵查」納為 4 項命題範圍之一。至於四等考試之「警察情境實務概要」則多為選擇題，歷年申論題考題尚非實務核心，亟待檢討精進。

- 3、綜上，中央警察大學、臺灣警察專科學校兩校辦

理警察人員交通事故處理（含肇因分析）之養成教育，警政署為用人機關並辦理該項業務及在職教育，應針對迄今難以滿足民眾及鑑定機關需要，務實檢討課程質、量及教學（訓練）效果，以及警察人員各項考試所占比重與考題方向，為適當之調整，將目標置於「產出」，有「效果」而非僅有「科目」，以提升全體警察人員於交通事故處理暨相關犯罪偵查能力之水準。

五、消防救護人員、民間救援業者先行到達現場，應紀錄保存及避免破壞現場，尚無完整規範。

（一）消防救護人員如在警察人員之前到達現場，迄無對傷亡照相等保全核心現場紀錄之功能。

肇事車輛與人員之最後終止位置或倒地位置、受傷部位、衣服損壞等痕跡，對於肇事重建與肇因研判甚為關鍵，然經常因消防人員為迅速救護受傷人員而移動肇事車輛或人員，致使上述相關跡證無法及時保存或攝影存證，錯失關鍵跡證之蒐證良機，影響後續分析肇事原因之作業。

（二）民間救援業者進行搶救，破壞事故現場問題，尚無有效規範。

民間救援業者經常較警消人員更早到達現場，並即進行搶救及車輛拖吊，由於缺乏教育訓練、合格認證等機制，亦可能造成過度破壞事故現場問題，應有比照消防救護人員之規範。

（三）警政署、消防署仍未設法解決照相或錄影保存現場問題。

1、警政署說明：消防署於100年12月28日起邀集警政署、新北市政府警察局、國道公路警察局、交通部公路總局及中華大學等專家學者成立專案小組研修「消防機關執行道路緊急救護作業原

則」如下：

(1) 修訂該作業原則第 3 點第 1 款第 1 目：「於一般道路上，首先以救護車停放位置的選定，創造適當作業空間，必要時運用車輛故障標誌或其他明顯警告設施加以輔助。」及同款第 2 目「於高、快速公路上，原則上救護車停放於事故車輛、警察車輛、交通事故處理車輛、消防救助車輛之外，必要時運用車輛故障標誌或其他明顯警告設施加以輔助。」

(2) 增列該作業原則第 3 點第 3 款第 8 目「於不妨害救護急救下，請注意現場保存。」實務上常見救護人員因救護之急迫性，將事故現場相關重要跡證不慎損毀，如原繫於駕駛人或乘客身上之安全帶裝置破壞、機車方向燈破損及當事人衣物未適當保存……等，致事故處理員警無法完整勘察、蒐證，造成後續事故鑑定、保險理賠作業及相關司法程序之困擾，爰予增列。

2、經核：上開會議研修結論，係針對消防機關人員，不包含經常更快到達現場搶救之民間救援業者；且僅有「注意現場保存」之宣示規定，而無要領，顯難獲得有效解決。除配發相機之作法，目前國人已「人手一機」，幾乎均有照相、錄影及立即傳送功能，該等機關卻仍未謀求第一時間照相存證、保存現場之具體作法。

六、交通部補助 4 大學成立鑑定中心，允應檢討及共享成果；尤應對現行鑑定機制定期檢討，提出通盤之管理與發展作法；並檢討研修不合宜之交通法令。

(一) 交通部補助大學成立鑑定中心，未整體規劃及定位研究主題，成果尚難實際應用，且待資源共享。

本院 91 年間針對鑑定業務缺失提出糾正之後

，交通部於 92 年間完成評選，擇優選定交通大學、中央大學、逢甲大學、成功大學等 4 所大學成立鑑定研究中心，投入 6 千萬元分 3 年補助該 4 所大學鑑定研究中心，期能結合學校既有的鑑定知識及實務經驗，研發相關鑑定技術供鑑定機關及人員應用，以提昇國內事故鑑定技術品質。經評估成效，下列各項亟待檢討：

1、未能針對當前鑑定課題整體規劃，對各中心之研究主題加以定位

(1)迄 101 年 11 月止，各校辦理研究成果發表、鑑定技術講習訓練、鑑定技術研習等，歷年來籌辦統計共 15 場次，參訓單位包括司法機關之各級法院法官、檢察署檢察官，警察機關之各縣市警察局交通隊，行政機關之各縣市政府交通局處，鑑定機關之各區鑑定會覆議會，參訓人數統計約 1,870 人次，另研討會論文發表計 50 篇。對充實國內鑑定團隊人力資源，推動鑑定業務與學術發展，頗有助益。

(2)惟交通部僅提供本院 3 所大學當時申請成立之計畫書，未能提出成功大學及其他申請大專院校之計畫書，而中央大學計畫書無記載研究主題。足見交通部鑑研中心計畫書未針對鑑定實務所面臨之課題進行規劃及明確訂出必要研究項目或主題，該 4 所大學鑑定研究中心之研究主題定位不清楚，未能促成資源有效整合運用。

2、研究成果距離實際應用，尚有落差

(1)該 4 所大學鑑定研究中心之研究項目包括：碰撞模擬、肇事重建、原因與責任鑑定、跡證鑑識、跡證調查、作業制度、事故特性、事故善

後等 8 大領域，對於實際應用到實務鑑定案例上，尚屬起步階段。

- (2) 交通部運輸研究所設立 50 年，該所對於本項計畫之執行相關事宜，應組成主導、督導與評估等工作，如各校所籌設的鑑定研究中心之研究進度，促成實用的研究成果，惟查實際研究主題及成果，與促成改善鑑定機關之鑑定品質，顯有落差，亦無法從中獲得高肇事地點、易肇事路段之資訊與改善建議。
- 3、該等中心之網站尚待充實及資源共享，交通部並應檢討成效，以強化鑑定業務之研究發展。

查該 4 所大學鑑定研究中心之網站資源仍屬初創階段，尚未將研究成果公布在網站上，無法有效提供相關鑑定機關及鑑定專業人員參考。在提供司法機關或當事人有關鑑定個案服務方面，自 92 至 101 年 11 月為止，以交通大學 692 最多，成功大學 349 件居次，逢甲大學 187 件，中央大學僅於 92 年受理 1 件，惟成功大學係由該校「成大研究發展基金會」受理司法機關囑託鑑定案件，且該基金會直屬學校行政系統管理與鑑定研究中心並無任何行政隸屬關係。交通部應進行成果及效益評估，以檢討及改進對各大學鑑定中心之研究計畫補助申請及評定方式。

- (二) 交通部應對鑑定機制定期檢討，提出通盤之管理與發展作法。

1、現行鑑定機構之組織及運作，迄無有效管理

現行鑑定機構之組織及運作存在前揭諸般缺失，在在嚴重影響肇事各方權益，且尚有諸多重要問題，主管機關應有縝密之機制及配套措施，如：

- (1) 鑑定委員之遴聘資格訂定，是否能夠真正反應

其具有專業鑑定技術能力？如交通法規、道路設施、警察處理機制及文書等。

- (2) 應否及已否建立鑑定會與鑑定委員之評鑑制度？
- (3) 評估指標與評鑑方式（與覆議會意見相同比例、現場會勘、退件比例、不同意見、法院採納比例）？
- (4) 鑑定委員僅審閱職員準備之案件摘要，已否掌握鑑定所需之完整資料？
- (5) 鑑定會職員蒐集資料及整理案情摘要及研析，有左右結果之實際影響，有無具備資格條件及考量其人事發展體系？
- (6) 鑑定會職員於審查會後，依據委員意見撰寫意見書，能否完整綜合詮釋委員鑑定意見？
- (7) 有無外力介入，影響鑑定機關及其人員公正、獨立進行鑑定作業？

2、交通部應切實及定期檢討鑑定機制，提出改進對策與方案

現行鑑定機構之組織及運作存在諸般缺失，問題重重，在在嚴重影響肇事各方權益，如前所述，惟交通部未定期檢討鑑定機制相關問題，並未充分掌握鑑定業務缺失與相關問題，或規劃其發展走向。應於 5 都改制之業務移撥、組織調整之際，澈底檢討，建構通盤、完整之規劃、督導、管理、執行、考核與發展方案。

(三) 交通部允宜就不合理之交通法令，會同相關機關進行檢討研修。

- 1、按車流在道路系統運行過程，因分流、併流與交叉穿越等情形，行車方向互有干擾，因此必須訂定「路權」（道路使用權或優先順序）法則，供

用路人共同遵循，維護秩序與安全，其亦為認定肇因、肇責歸屬之依據。惟以海陸交通以英、法等國之發展較早，該等國家採「靠左行駛」，我國「道路交通安全規則」、「道路交通管理處罰條例」即係規定「路權法則」及其違反者之處罰，立法之初大多引進英、日等國制度，然我國係採「靠右行駛」，以致有些規定不合情理，對交通安全造成負面影響，如該條例第 45 條第 1 項第 9 款規定，對「左方車不讓右方車先行」之情形處罰，即屬之，交通工程學者暨實務經驗備受推崇之鑑定專家從「人因工程」、「碰撞地點」、「法律規範」3 個面向，論證依我國「靠右行駛」之國情，應係右方車必須讓左方車先行，方為合理，前揭規定應行檢討，殊值正視處理。

- 2、另交通事故鑑定專家亦認為現行道路交通安全規則第 102 條第 1 項第 2 款少線車道要讓多線車道；其第 4、5 款汽車右、左轉彎車，要提前 30 公尺切入外、內車道；其第 4 款後段規定：右轉（含紅燈可以右轉）之汽車可以距路口 30 至 60 公尺切入慢車道；其原第 6 款「轉彎車已達中心處開始轉彎，直行車應讓轉彎車先行」規定，於 95 年刪除等，有欠合理及實際困難；另對現行法令及道路設施欠周延有待檢討修訂之處，計提出 12 項建議。（如附件四）
- 3、綜上，交通部允宜就目前不合國情及不合理之交通法令，會同警政署等相關機關進行檢討研修。

調查委員：林鉅銀

程仁宏

中 華 民 國 102 年 2 月 27 日