

調 查 報 告

壹、案由：據報載：民國（下同）98年10月15日中山高速公路彰化路段發生4死5傷重大車禍，檢警懷疑肇事司機蘇○○疲勞駕駛；又中華民國消費者文教基金會曾於96年6月28日召開國道客運司機工時抽查記者會，發現逾半司機當日工時超過12小時，嚴重超出勞動基準法第30條規定之8小時，主管機關是否確實管制抽查，以為民眾安全把關？確有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

民國（下同）98年10月15日中山高速公路彰化路段發生統聯客運追撞致車輛反彈再連續撞擊行駛內、中、外側等12部車輛之4死5傷重大事故，揭露諸多營業大客車駕駛問題、工時問題及行車管理等問題仍需檢討改進，茲將調查意見臚陳如下：

一、行政院勞工委員會辦理公路客運業司機工時稽查，長久坐視超時工作之嚴重性，僅就稽查結果轉送各地勞政單位裁罰，對後續執行及改善措施未能落實追蹤管考，輕忽該行業攸關公眾安全之特性，顯有疏失。

（一）查公路汽車客運業係屬勞動基準法（下稱勞基法）第3條所定「運輸業」，故有關該業所僱用之駕駛人員其工作及休息時間等，皆應依該法相關規定辦理；同法第30條規定略以，勞工正常工時每日不得超過8小時，每二週工作總時數不得超過84小時；同法第32條第2項規定略以，雇主延長勞工之工作時間連同正常工作時間，一日不得超過12小時，一個月不得超過46小時。同條第3項規定，因天災、事變或突發事件，雇主有使勞工在正常工作時間以

外工作之必要者，得將工作時間延長之；同法第 35 條規定略以，勞工繼續工作 4 小時，至少應有 30 分鐘之休息。由上開規定可見，依勞基法公路客運業司機正常工時為每日 8 小時，但得延長至 12 小時，一個月不得超過 46 小時，除天災、事變等突發事件等特殊情形，方得超過工時 12 小時。

(二)次查勞委會自 92 初年迄今，每年均規劃辦理國道客運專案檢查，並將司機超時工作、無休假等情形，列為加強查察之重點。各年度對國內長途客運業實施勞動條件專案檢查結果，略以：92 年度實施檢查發現違反勞基法第 30 條及第 32 條規定工作時間超過法令規定者，計有 11 家；另違反勞基法第 36 條規定，每 7 天未給與 1 天休假者，計有 8 家；93 年度實施檢查發現違反勞基法第 30 條第 1 項及第 32 條第 2 項規定，工作時間超過法令規定者，計有 8 家；另違反同法第 36 條規定，計有 6 家；94 年度實施檢查發現違反勞基法第 32 條第 2 項規定，1 日工作時間超過 12 小時者或延長工作時間 1 個月超過 46 小時者，計 12 家；96 年度實施檢查發現違反勞基法第 32 條第 2 項規定，計有 7 家；另違反同法第 36 條規定，計有 2 家；97 年度實施檢查發現違反勞基法第 32 條第 2 項規定，計有 4 家；違反同法第 36 條規定，計有 3 家；98 年度實施檢查發現違反勞基法第 32 條第 2 項規定，計有 5 家；違反同法第 24 條規定，延長工作時間未依規定加給工資，計有 2 家。其他計有 9 家事業單位，11 件違法事件情事，其中違反工時規定者 7 件。另經查 96 年至 98 年 11 月底止，勞委會各區勞動檢查所針對客運業者分別檢查 295 場、306 場及 394 場次、罰鍰件數為 43 件、17 件及 36 件，並移請地方勞工行政主管機關

處罰。另針對 98 年 10 月 15 日統聯客運於國道事故後，實施勞動檢查情形如下：違反勞基法第 32 條第 1 項之規定，該公司 9 月份員工出勤紀錄，查有該月加班時數超過 46 小時，又有員工 4 位等有一日工時超過 12 小時之情事，違反勞基法第 32 條第 2 項之規定。由上開稽查結果，顯見勞委會在歷年辦理公路客運業司機工時稽查，長久以來就發現公路客運業超時工作之現象，尤其部分長途路線客運，如臺北至高雄或臺北至屏東，單趟車程即超過 5、6 小時，一天內往返一次，外加上行車前後之待勤、轉運及整理，每日工時都超過 12 小時，且於本院約詢時亦表示歷次稽查都有發現超時工作之現象，然勞委會僅就稽查結果轉送各地勞政單位裁罰，對後續執行及改善措施未能落實追蹤管考，忽視公路客運業駕駛超時工作之嚴重性。

(三) 綜上，依勞基法公路客運業駕駛之工時，除天災、事變等突發事件等特殊情形方得超過工時 12 小時，然勞委會歷年在辦理公路客運業司機工時稽查，即發現該行業超時工作之現況，尤其是部分長途路線客運之駕駛，然卻僅就稽查結果轉送各地勞政單位裁罰，對後續執行及改善措施未能落實追蹤管考，長久忽視公路客運業駕駛超時工作之嚴重性，輕忽該行業攸關公眾安全之特性，顯有疏失。

二、交通部未能參酌先進國家對公路客運業合理駕駛時間之制訂，復未對近年因疲勞駕駛之肇禍事件深切檢討，以訂定公路客運業司機合理駕駛時間，未能落實安全大眾運輸之目標，顯有怠失。

(一) 據「道路交通安全規則」第 114 條第 1 款規定略以，汽車駕駛人連續駕車超過 8 小時不得駕車；「道路交通管理處罰條例」第 34 條規定略以，汽車駕駛

人連續駕車超過 8 小時經查屬實，處新台幣（下同）1,200 元以上 2,400 元以下罰鍰。顯見目前相關交通法規僅有規範駕駛人連續駕駛時間，並未對公路客運業駕駛訂有合理連續駕駛時間上限。又 95 年勞委會勞工安全衛生研究所之「各國長途客運駕駛工時管理制度之研究」指出，經統計各國職業駕駛工時管理規定，美加、歐盟及澳洲地區等先進國家皆由各國之交通單位進行管理規範，有完整的職業駕駛工時限制規定，並且相當關注駕駛勞工健康及福利問題，尤其特別重視司機在長時間開車工作環境下產生之疲勞問題，如歐盟及英國規定每連續或累積 4.5 小時開車時間，需要 45 分鐘休息，或分成 2 至 3 次休息，每次不得少於 15 分鐘；澳洲每連續或累積駕車 5 小時，需要休息 30 分鐘。然在亞洲國家，包含臺灣針對職業駕駛工時皆是以勞基法及勞動條件等事項來規範工時問題，並無將一般勞工及職業駕駛勞工工時規定區隔開來訂定，由上開之研究，我國顯欠連續合理駕駛時間之訂定。

- (二)依重大交通事故之定義，規定在「死亡人數在 3 人以上，或死亡及受傷人數在 10 人以上，或受傷人數在 15 人以上」者，稱為重大交通事故。經查國道公路汽車客運重大交通事故於 94 年至 98 年間計發生 6 件、造成死亡 21 人、受傷 60 人，各年發生情形及肇事原因依序如下：94 年發生 1 件、死亡 1 人、受傷 19 人，國光客運公司駕駛疑因「打瞌睡致未依規定減速及未注意前車狀態」；95 年發生 1 件、死亡 3 人、受傷 7 人，建明客運公司駕駛疑因「打瞌睡致未注意前車狀態」；96 年發生 1 件、死亡 3 人、受傷 2 人，和欣客運駕駛疑因「未保持行車安全距離」；97 年發生 1 件、死亡 3 人、受傷 6 人，營

業大客車疑因「未保持行車安全距離」；98年發生2件、死亡11人、受傷26人，1件為營業大客車因未注意前車狀況，追撞同向外側車道自小貨車；另1件為統聯客運公司駕駛因精神不濟致未保持安全行車距離，追撞內、中、外側等12部車。另據國道公路「大客車」交通事故概況分析：A1（有死亡案）類交通事故均以「大客車」為主要肇事責任，肇事因素以「未保持行車安全距離」占50%最高。由上開事故分析，顯見因大客車駕駛未訂有合理駕駛時間，導致疲勞駕車或精神不濟而肇禍之交通事故年年都有發生，且為重大傷亡交通事故之主因，然卻未見相關交通單位有所妥適之檢討。

(三)據約詢時交通部表示，目前駕駛員工作時間僅規範於「勞動基準法」、「道路交通安全規則」、「道路交通管理處罰條例」等相關規定，由於國道客運路線里程較長，道路塞車、施工或其它突發狀況等眾多因素均會增加行車時間，故遇尖峰時段或交通事故時，駕駛工時將因此而增加，無法確切掌握駕駛時間，故公路客運業駕駛之工時特性與其他行業確有不同。然世界各國營業大客車駕駛工作時數規定，含括每天最多工作時數、一週最多工作時數、每天最多開車時數、夜間最大工作時數、兩週最多開車時數、開車工作中休息時間、連續兩個工作天中休息時間及每週休息時間等皆有所規範，但卻未見於我國任何相關規定。顯見相關交通單位未能參據國際相關規定妥適研擬公路客運業司機合理連續駕駛時間。

(四)查職業駕駛工時之規定，各國並無一定的標準，以各國職業駕駛工作時數規定來比較，駕駛工作時數規定大約在8至15小時，開車時間大約在8至13

小時之間，其中亞洲國家工作時間皆是規定每天 8 小時為一基準。然以目前臺灣長途客運超時工作問題常見於假日時期，業者通常要求司機能夠增加開車班次，而職業駕駛也因為可以增加收入而不顧超時工作問題，如此惡性循環下，又無合理連續駕駛時間之規範，使超時工作成為一項嚴重危害職業駕駛健康之因素。

(五) 綜上，交通部未能參酌先進國家對公路客運業合理駕駛時間之制訂，僅有不得連續駕車 8 小時限制，復未對近年因疲勞駕駛之肇禍事件妥適檢討，以訂定公路客運業司機合理駕駛時間，明知公路客運業駕駛攸關公眾安全之特性，卻未能落實安全大眾運輸之目標，顯有怠失。

三、交通部公路總局於執行大客車駕駛審驗措施，未能記取近年發生多次公路客運業司機因個人健康因素，中斷行車任務之教訓，訂定妥適之健檢項目與標準，顯見未能保障乘車旅客及行車安全，核有可議之處。

(一) 查職業大客車駕駛依「道路交通安全規則」第 54 條規定略以，自發照日起每滿 3 年需審驗 1 次。未滿 60 歲者申請審驗，依同規則第 64 條規定辦理，逾 60 歲以上者則依同規則 64 條之 1 辦理，每年須至中央衛生主管機關評鑑合格醫院體檢 1 次，其合格標準除應符合前揭第 64 條規定之 11 項檢查項目（身高、體重、視力、雙眼視力、辨色力、四肢健全無殘缺、聽力、全身及四肢關節活動能力、無惡疾、視野及夜視）外，另增加胸部大片 X 光檢查、心電圖檢查及血壓等 3 項檢查項目，並增列自填部分（高血壓、糖尿病、心肌梗塞、心律不整、狹心症、心臟瓣膜疾病、其他心臟疾病、癲癇、腦中風、眩暈症、重症肌無力、氣喘、肺功能障礙及精神

病)之檢視。上開審驗規定，僅以 60 歲為分界，界定審驗體檢項目之區分，實有欠妥適，且其中仍有多項自填部分，對職業駕駛是否因工作權之維護而有所隱瞞，亦仍有疑慮。

(二)以今年公路客運業駕駛因個人健康因素無法完成行車任務之情形為例，在 98 年 8 月 20 日國光客運公司「基隆-三重」路線駕駛員陳○○於行經臺北市南京東路因心臟衰竭，無法完成行車任務；同年 9 月 16 日臺西客運營業大客車，由北港開往臺中，駕駛員蘇○○於行經國道 1 號高速公路北上員林路段，突發腦中風，無法完成行車任務；同年 9 月 29 日臺中客運營業大客車由埔里開往臺中，駕駛員林○○於行經國道 3 號北上 213.1 公里處，因突發性腦中風昏厥在駕駛座上，無法完成行車任務。由上開今年度因駕駛個人健康因素，於行車途中無法駕駛之案例，雖對駕駛當時處置得宜，而慶幸無人傷亡，惟已對公眾之行車及旅客安全捏把冷汗。

(三)據公路總局於約詢時表示，已於 98 年 11 月洽詢交通部民用航空局航醫中心，考量是否參採民航人員健康檢查標準，預計本年底或明年初(99 年)提報交通部駕駛人醫學審議會進行討論。另該局於約詢後補充略以，「道路交通安全規則」第 64 條及第 64 條第 1 項之各項體檢項目是否足夠確保行車安全，因事涉醫療專業，將提送「駕駛人醫學諮詢委員會諮詢委員」討論。惟針對客運職業駕駛員於駕駛途中如果臨時發生無預警之突發性疾病，目前於駕駛員安全教育回訓計畫之教材大綱已納編職業駕駛人自主健康管理之課程，以期大客車駕駛員隨時注意自己身體顯現之徵兆及反應，並強化於駕駛中突發疾病時危機處理之應變能力。

(四)綜上，交通部公路總局於執行大客車駕駛定期審驗措施，對職業駕駛之體檢項目及標準未能妥適研議，忽視近年發生多次公路客運業司機因個人健康因素，中斷行車任務危及乘客及行車安全之教訓，以訂定妥適之健檢項目與標準，顯未能保障旅客及行車安全，核有可議之處。

四、交通部暨所屬公路總局針對有助於改善公路客運業行車安全之各項管理與措施，應予妥適納入考量研議，以保障大眾運輸安全。

查公路客運業除肩負大眾運輸之責任外，更為符合節能減碳之大眾運輸工具，且發生事故所造成之傷亡亦遠大於其他車輛之傷害，故有關交通管理機關對有助於改善公路客運業行車安全之各項管理與措施，皆應予妥適納入考量研議。以目前有助於行車改善之管理及措施，然卻仍未見依法落實或法制化，舉例分述如下：

(一)依「道路交通安全講習辦法」第5、6條規定，配合重大政策辦理汽車運輸業駕駛員專案講習，以加強客運業駕駛人交通安全各項相關知(技)能；「道路交通管理處罰條例」第24條第2項規定，公路主管機關對於道路交通法規之重大修正或道路交通安全之重要措施，必要時，得通知職業汽車駕駛人參加道路交通安全講習等規定。上開規定係有關職業大型車駕駛員回訓制度之法源，然實際卻因公路總局各區訓練所人事凍結問題，而無法落實職業大客車駕駛員回訓計畫。

(二)公路客運業駕駛在出車前，除現行酒精之檢測外，對血壓、體溫、精神狀態等有關行車安全例行檢測及記錄，現行除推廣及勸導之外，尚無法源基礎強制業者應予執行，而無法有效保障旅客乘車安全。

- (三)對部分長途國道客運路線業者研議是否配置雙駕駛或於中途轉運站替換駕駛之規定，並研議裝置車上防睡警示裝置、行車監視器及陀螺儀等有效提升行車安全之裝置，亦應研議予以法制化強制裝設之可行。
- (四)依「道路交通安全規則」第 39 條第 24 款規定，總聯結重量及總重量在 20 公噸以上之新登檢領照汽車，應裝設具有連續記錄汽車瞬間行駛速率及行車時間功能之行車紀錄器。然據約詢時交通部表示，因現行裝設之行車紀錄器未經國家度量衡單位檢驗，目前僅以行車紀錄器搭配駕駛出勤，作為公司管理查核之參考。然行車紀錄器之目的，在於提昇運輸安全、運輸效率及經營管理績效，以目前無法用於行車超速或超時工作等攸關行車安全之取締依據，實難以發揮行車紀錄器應有之功能，相關單位應予研擬配套措施。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一提案糾正行政院勞工委員會。
- 二、調查意見二、三，提案糾正交通部。
- 三、調查意見四，函請交通部、行政院勞工委員會參處見復。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會、財政及經濟委員會聯席會處理。