

調 查 意 見

壹、案由：據審計部109年度中央政府總決算審核報告，地方消防機關消防人力預估增補情形未能達成計畫目標，部分消防機關已無編制缺額；又內政部消防署所屬各港務消防隊人力來源未有效規劃及配置未盡合宜，組織條例修正延宕多年，致新建分隊廳舍及設備因無人員進駐長期間置，允宜研謀因應案。

依審計部民國(下同)109年度中央政府總決算審核報告指出，地方消防機關消防人力預估增補情形未能達成計畫目標，部分消防機關已無編制缺額；又內政部消防署所屬各港務消防隊人力來源未有效規劃及配置未盡合宜，組織條例修正延宕多年，致新建分隊廳舍及設備因無人員進駐長期間置等問題，經本院內政及族群委員會第6屆第16次會議決議，推派委員調查。案經調閱審計部、內政部消防署(下稱消防署)、行政院人事行政總處(下稱人事總處)、行政院主計總處(下稱主計總處)及臺灣港務股份有限公司(下稱臺灣港務公司)等機關(構)卷證資料，並於111年5月5日詢問內政部主任秘書、內政部及消防署相關業務主管人員，再經補充說明資料後，已調查完畢，茲臚列調查意見如下：

- 一、地方政府消防機關編制員額因受限地方財政拮据等因素，無法即時配合擴編，造成所屬消防人力不足，以致災害發生時造成民眾生命財產重大傷亡。內政部為解決前揭問題，爰訂定「充實消防人力推動計畫」，辦理期程為107年至117年間，以辦理一般性補助款考核計算時，列為「中央對直轄市與縣(市)政府計畫及預算考核」方式，鼓勵地方政府每年至少增補600名

基層消防人力為目標(不含退離人力)。然迄110年底，雖地方政府消防人力已有增加，惟尚有增補人力結果不如設定進度、預算/編制員額比已達90%以上機關計有11個地方政府，且滿編5個地方政府中，僅有臺中市及新竹市已規劃辦理擴增編制員額。另第1梯次到達火場現場平均人車數呈現下降、10縣市消防機關人車配比不升反降、13縣市消防人車配比均小於3人、勤休運作採行勤2休1仍達13個縣市。復有臺南、彰化、南投三直轄市及縣政府第一線消防員額懸缺多時未予遴補，未充分運用預算員額等狀況，均亟待內政部督促並協助地方政府積極改善，以達前揭計畫之預定目標。

(一)「充實消防人力推動計畫」訂定原因及執行目標

1、訂定原因

- (1) 隨著我國經濟發展，人口大量集中，建築物趨向高層化、地下化、大型化及多樣化，另全球氣候變遷與異常，災害不再侷限於單一型態。且近年臺灣地區遭受數次重大災害，每年颱風造成風災、水災及土石流等嚴重災情，石化工廠、地下爆竹工廠等高危險行業或設備往往緊鄰人口高密度都會地區，救災任務隨環境改變，其功能急遽擴增，亦趨多元專業。
- (2) 惟消防機關編制員額因受限地方財政拮据等因素，無法即時配合擴編，106年各直轄市、縣(市)消防機關編制(預算)員額僅達勤1休1低限69.8%(58.1%)與設置基準仍有甚大差距(「充實消防人力推動計畫」頁3參照)。爰消防署為協助地方政府解決消防人力不足問題，研訂「充實消防人力推動計畫」(下稱「本計畫」)，報經主計總處核復，納入107年度「中央對直轄市與

縣(市)政府計畫及預算考核」後，於107年6月12日以該署消署企字第1071313529號函各直轄市、縣(市)政府消防局，以將「本計畫」執行情形，於辦理一般性補助款考核計算時，列為「中央對直轄市與縣(市)政府計畫及預算考核」，就各市縣政府推動成績優良者，採外加分數辦理，每年由消防署對各市縣政府執行情形進行考核，按排名取前1/3地方政府(約7名)，依名次1至3名分別加給2分、1分及0.5分，並將考核成績函送主計總處，於辦理一般性補助款考核計算時，列入基本設施補助面向考核之增減分項目，藉以鼓勵地方政府逐年擴編消防機關員額，分年增加預算人力，以達成增加地方消人力之目的。

2、執行目標

經查「本計畫」原定目標如下：107年補足消防人力15,501人，全國消防人員「服務人口數比」達1：1,519；自108年起請各直轄市、縣(市)政府以5年增補3,000人為目標¹，全國消防人員「服務人口數比」於112年達1：1,300，117年達1：1,100，勤休運作達勤1休1，部分人力較為充裕直轄市、縣(市)可採勤1休1或勤1休2混合勤務，協助各消防機關逐步建置合理專責預防及救護人力，以紓緩地方消防人力不足及消防人員超時服勤現象，合先敘明。

(二)經查迄110年底「本計畫」之執行情形，雖已有增補人力，惟尚難稱確符設定進度、預算/編制員額比已達90%以上機關計有11個地方政府，且已滿編5個

¹ 「本計畫」實施作法，係由內政部以總量管控方式逐年滾動檢討各消防機關人力需求，以每年至少增補600名基層消防人力為目標(不含退離人力)(「本計畫」頁7、8參照)。

地方政府中，僅有臺中市及新竹市已規劃辦理擴增編制員額、相較「本計畫」實施前第1梯次到達火場現場平均人車數呈現下降，且部分地方政府消防機關人車配比不升反降，與地方政府消防機關之勤休運作採行勤2休1者，仍達13個等現象，茲分述如下：

- 1、增補人力尚難稱確符「本計畫」設定進度部分
 - (1) 未達成「本計畫」107年補足地方消防機關消防人力14,993人之初始目標

依「本計畫」消防人力補足目標，107年預定補足消防人力15,501人，其中地方消防機關消防人力14,993人、中央消防人力508人。惟依消防署110年12月22日消署人字第1100203534號函（下稱消防署110年12月22日函）查復本院資料，107年地方消防機關實有消防人力僅達14,774人，與107年目標人數差額為219人（14,993人 - 14,774人），詢據內政部稱，係該年度內人員遷調、離職或退休所致。

- (2) 108年至110年間實際增補人數亦不符設定目標

再依「本計畫」之目標及實施作法如下：「自108年起請各直轄市、縣(市)政府以5年增補3,000人為目標」及「各直轄市、縣(市)政府審酌財政狀況並視消防勤(業)務需求，分年優先補足各消防機關編制缺額……以每年至少增補600名基層消防人力為目標(不含退離人力)」。消防署110年12月22日函查復本院資料雖稱，地方消防機關消防人力108年增補749人、109年增補720人，110年增補474人，截至

110年10月總計已增補地方消防人力1,943人等情，似符合「本計畫」3年間預定增補人數。惟再依該署查復本院資料，顯示108年至110年10月間，地方政府實際增補員額僅為1,221人（15,995人 - 14,774人，如表1），3年間每年平均約僅增補407人，與「本計畫」每年至少增補600人之目標，顯有差距。詢據消防署稱，前揭人數差異係因108年至110年間，雖增補考試分發人數1,943人，惟同期間陸續有遷調、離職或退休等人數變動情形所致，其中係以人員退休為主要因素，平均每年約100餘人，顯見108年至110年間補足地方消防人力之辦理結果，尚難稱確符「本計畫」所定進度。

表1 107年至110年10月地方政府消防人力員額配置情形 單位：人

序號	直轄市 縣(市)別	107 員額					108 員額					109 員額					110.10 員額				
		編制	預算	預算/ 編制(%)	實有	預算- 實有	編制	預算	預算/ 編制(%)	實有	預算- 實有	編制	預算	預算/ 編制(%)	實有	預算- 實有	編制	預算	預算/ 編制(%)	實有	預算- 實有
1	臺北市	2,063	1,819	88.17%	1,765	54	2,063	1,849	89.63%	1,775	74	2,063	1,900	92.10%	1,813	87	2,063	1,900	92.10%	1,813	87
2	新北市	3,500	2,333	66.66%	2,210	123	3,500	2,463	70.37%	2,248	215	3,500	2,583	73.80%	2,357	226	3,500	2,583	73.80%	2,425	158
3	桃園市	1,688	1,569	92.95%	1,390	179	1,688	1,688	100%	1,522	166	1,688	1,688	100%	1,563	125	2,377	1,738	73.12%	1,602	136
4	臺中市	1,811	1,698	93.76%	1,466	232	1,811	1,811	100%	1,569	242	1,811	1,811	100%	1,677	134	1,811	1,811	100%	1,685	126
5	臺南市	1,220	1,150	94.26%	1,097	53	1,220	1,175	96.31%	1,136	39	1,220	1,175	96.31%	1,132	43	1,220	1,197	98.11%	1,144	53
6	高雄市	1,614	1,611	99.81%	1,535	76	1,614	1,611	99.81%	1,560	51	1,614	1,611	99.81%	1,573	38	1,614	1,611	99.81%	1,549	62
7	基隆市	325	260	80.00%	239	21	325	270	83.08%	248	22	325	287	88.31%	258	29	325	292	89.85%	265	27
8	新竹市	306	296	96.73%	281	15	306	306	100%	297	9	306	306	100%	294	12	306	306	100%	299	7
9	嘉義市	292	292	100%	280	12	292	292	100%	276	16	292	292	100%	273	19	292	291	99.66%	275	16
10	新竹縣	468	402	85.90%	369	33	468	418	89.32%	395	23	468	418	89.32%	412	6	468	430	91.88%	418	12
11	苗栗縣	659	429	65.10%	415	14	659	479	72.69%	425	54	659	529	80.27%	461	68	659	579	87.86%	485	94
12	彰化縣	747	747	100%	682	65	985	747	75.84%	696	51	985	747	75.84%	692	55	985	747	75.84%	705	42
13	南投縣	420	400	95.24%	374	26	420	400	95.24%	379	21	559	420	75.13%	383	37	559	445	79.61%	395	50
14	雲林縣	508	461	90.75%	432	29	508	508	100%	437	71	585	508	86.84%	451	57	585	508	86.84%	465	43
15	嘉義縣	444	444	100%	425	19	444	444	100%	429	15	444	444	100%	423	21	444	444	100%	437	7
16	屏東縣	610	610	100%	572	38	610	610	100%	580	30	610	610	100%	592	18	660	626	94.85%	588	38
17	宜蘭縣	360	360	100%	314	46	360	360	100%	333	27	360	360	100%	347	13	360	360	100%	342	18
18	花蓮縣	389	338	86.89%	304	34	389	363	93.32%	320	43	389	383	98.46%	327	56	389	389	100%	355	34
19	臺東縣	364	355	97.53%	309	46	364	364	100%	324	40	364	364	100%	337	27	464	383	82.54%	376	7
20	澎湖縣	214	167	78.04%	161	6	214	176	82.24%	173	3	214	184	85.98%	178	6	214	192	89.72%	188	4
21	金門縣	120	120	100%	115	5	120	120	100%	115	5	205	120	58.54%	120	-	205	150	73.17%	138	12
22	連江縣	54	40	74.07%	39	1	54	43	79.63%	42	1	54	47	87.04%	46	1	54	48	88.89%	46	2
合計		18,176	15,901		14,774	1,127	18,414	16,497		15,279	1,218	18,715	16,787		15,709	1,078	19,554	17,030		15,995	1,035

資料來源：消防署。

- 2、迄110年底地方政府消防人力預算/編制員額比已達90%以上者計有11個，且已滿編5個地方政府中，僅有2個地方政府已辦理擴增編制員額部分
- (1) 依「本計畫」資料，106年地方政府消防人力預算/編制員額比達100%者，計有高雄市、嘉義市、彰化縣、雲林縣、嘉義縣、屏東縣、金門縣及連江縣等8地方政府；另同年預算/編制員額比達90%以上未達100%者，計有臺南市、基隆市、南投縣、宜蘭縣、花蓮縣及臺東縣等6地方政府。
 - (2) 經查「本計畫」實施至110年底，地方消防機關編制員額19,554人，預算員額17,030人，實有員額15,995人，預算缺額1,035人，預算/編制員額比約為87.09%（17,030人 / 19,554人），其中編制比已達90%以上機關計有11個（計有臺北市、臺中市、臺南市、高雄市、新竹市、嘉義市、新竹縣、嘉義縣、屏東縣、宜蘭縣及花蓮縣等地方政府，且其中臺中市、新竹市、嘉義縣、宜蘭縣及花蓮縣等5個地方政府已滿編），如表1。
 - (3) 復經詢據消防署稱，前揭地方政府中，已辦理擴增編制員額者，計有臺中市、臺南市、高雄市、新竹市等4機關，且其中臺中市及新竹市為已滿編機關；尚未規劃辦理擴編員額編制地方政府，計有臺北市、嘉義市、新竹縣、嘉義縣、屏東縣、宜蘭縣、花蓮縣等7機關²。
- 3、「本計畫」實施至110年底，發生第1梯次到達火場現場平均人車數有下降現象及部分地方政府

² 嘉義縣及屏東縣等2地方政府稱，預計於112年辦理擴編等情。

消防機關人車配比不升反降部分

(1) 「本計畫」實施後，第1梯次到達火場現場平均人車數有下降現象

〈1〉依「本計畫」所述，106年全國各消防分隊第1梯次到達火災現場平均時間為8分43秒，消防分隊第1梯次到達火災現場可執行救災人力大部分不足6人，消防救災人車不足因應即時搶救效能。

〈2〉惟查，「本計畫」實施至110年底，第1梯次到達火場現場平均人車數呈現下降情形如下：

《1》車輛部分：由106年之3.46輛，減少為110年10月之3.43輛。到達火場車輛數減少之地方政府計有臺北市、桃園市、臺中市、臺南市、基隆市、新竹市、苗栗縣、彰化縣、南投縣、花蓮縣、臺東縣及金門縣，如表2。

《2》人數部分：由106年之8.3人，減少為110年10月之7.74人。到達火場人數減少之地方政府計有臺北市、臺中市、臺南市、高雄市、基隆市、苗栗縣、彰化縣、南投縣、嘉義縣、花蓮縣、臺東縣及金門縣，亦如表2。

表2 迄110年10月全國各消防分隊第1梯次到達火災現場平均時間及救災人力情形

項次	直轄市 縣(市)別	第1梯次分隊火災 出勤平均時間(秒)				第1梯次分隊 到達平均時間(秒)		第1梯次到達火場現場平均人車數			
		日間		夜間				車輛		人數	
		110年10月	106年	110年10月	106年	110年10月	106年	110年10月	106年	110年10月	106年
1	臺北市	47.55	49.28	49.36	55.89	307.32	336.585	3.77	9	10.2	36
2	新北市	46	59.8	57	62.3	264	420	5	3.8	15	12.1
3	桃園市	64.16	27	76.4	31	546.17	497	2.74	3	7.02	6
4	臺中市	70.38	49.1	78.69	49.1	512.11	569.37	2.56	3.8	7.22	9.84

項次	直轄市 縣(市)別	第1梯次分隊火災 出勤平均時間(秒)				第1梯次分隊 到達平均時間(秒)		第1梯次到達火場現場平均人車數			
		日間		夜間				車輛		人數	
		110年10月	106年	110年10月	106年	110年10月	106年	110年10月	106年	110年10月	106年
5	臺南市	47.54	40.5	65.85	54.8	496.54	664.75	3.16	3.58	6.32	7.3
6	高雄市	40	60.57	48	70.96	456	469	3	2.8	6	8
7	基隆市	66.4	56	82.0	56	398.4	313	3.3	4.24	8.2	9
8	新竹市	42.7	47	49.8	53	309	329.5	4.19	4.75	12.49	11.96
9	嘉義市	49.5	49	38	56	145.2	364.5	10	5	31	15
10	新竹縣	28.87	45	34.43	52	808.33	681.5	2	1.8	5	3.5
11	苗栗縣	25.2	26	27.11	26	434	558	1.73	3	3.27	5
12	彰化縣	39.15	36.84	42.22	38.28	656.88	632.335	2.16	2.63	4.21	4.68
13	南投縣	32	71	112	114	392	783	2	3	3	4
14	雲林縣	43	71.8	55	100.2	588	464	5	1.95	9	3.64
15	嘉義縣	66.6	49	68.42	58	639	903.5	4.9	2.4	2.45	4.2
16	屏東縣	25	81	36	97	670	554	3	2	7	4
17	宜蘭縣	62.5	68	93.3	115	565.9	610	4.2	3.8	9.3	4.5
18	花蓮縣	25	30	30	41	526	550	3	4	3	5
19	臺東縣	40	27.3	41.87	44.08	478.7	632	2.17	2.26	4.65	6.1
20	澎湖縣	77	68.44	94.5	75.54	414	465.57	2.71	2.41	6.14	5.94
21	金門縣	32.2	32.71	39.2	51.8	439	382.065	2.87	5	5.84	14
22	連江縣	42	30	56	50	235	325	2	2	4	3
	平均	46.03	48.88	57.96	61.45	467.34	522.94	3.43	3.46	7.74	8.3

註：106年數據資料摘自「充實消防人力推動計畫」。

資料來源：消防署，本案彙整。

《3》詢據消防署稱，人數與車數之派遣，係由各地方消防機關勤務中心針對轄區特性及災情規模、種類之不同，評估個案之救災需要，調度出勤車輛、消防及義消等人力，與該署補助地方政府購置消防機器人等新式救災裝備及器材，以提升科技防救災任務執行之量能，爰110年人、車派遣數均較106年略減等情所致。惟「本計畫」既稱，消防分隊第1梯次到達火災現場可執行救災人力大部分不足6人，消防救災人車不足因應即時搶救效能，係充實消防

人力之原因，該署即應負有究明前揭人、車出勤數據下降是否影響救災作為之責，以作為地方消防機關出勤時之修正參採標準或要因。

(2) 「本計畫」實施後，部分地方政府消防機關人車配比不升反降部分

〈1〉「本計畫」係以1車3人為最低救災人數計算，並指出多數直轄市、縣(市)消防人車配比均小於3人，顯示消防機關人車配比失衡及人力不足。且全臺596個消防分隊中，有103個消防分隊平日上班人力在6人以下(佔17%)，平日人力已顯不足，倘巨災發生時，將更突顯人力之不足(「本計畫」頁4參照)等情。

〈2〉惟查「本計畫」實施至110年10月，尚有臺南市、高雄市、嘉義市、苗栗縣、彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、屏東縣、宜蘭縣、花蓮縣、金門縣及連江縣等13地方政府消防機關之人車配比小於3人；且其中苗栗縣、彰化縣、南投縣、雲林縣、宜蘭縣及金門縣人車配比更較「本計畫」實施前下降(另新北市之人車配比雖高於3，惟亦較「本計畫」實施前下降)，如表3。

表3 迄110年10月地方政府消防機關人車配比情形

項次	直轄市 縣(市)別	現有消 防車數 量(A)	外勤消 防人力 人數(B)	勤休係 數(C)	調整後人 數 (D=B*C)	人力/車輛比(D/A)	
						110年10月	106年
1	臺北市	235	1,446	0.5	723	3.08	2.61
2	新北市	275	2,159	0.5	1,080	3.93 ↓	4.71
3	桃園市	227	1,379	0.5	690	3.04	2.37
4	臺中市	233	1,509	0.66	996	4.27	3.47
5	臺南市	212	944	0.66	623	2.94	2.71

項次	直轄市 縣(市)別	現有消 防車數 量(A)	外勤消 防人力 人數(B)	勤休係 數(C)	調整後人 數 (D=B*C)	人力/車輛比(D/A)	
						110年10月	106年
6	高雄市	246	1,402	0.5	701	2.85	2.33
7	基隆市	41	245	0.66	162	3.94	3.54
8	新竹市	45	224	0.66	148	3.29	2.72
9	嘉義市	35	202	0.5	101	2.89	2.86
10	新竹縣	69	314	0.66	207	3.00	2.52
11	苗栗縣	102	395	0.66	261	2.56 ↓	2.57
12	彰化縣	164	588	0.66	388	2.37 ↓	2.53
13	南投縣	108	323	0.66	213	1.97 ↓	2.13
14	雲林縣	94	392	0.66	259	2.75 ↓	2.89
15	嘉義縣	78	352	0.66	232	2.98	2.79
16	屏東縣	122	507	0.66	335	2.74	2.73
17	宜蘭縣	74	267	0.66	176	2.38 ↓	2.39
18	花蓮縣	71	293	0.66	193	2.72	1.87
19	臺東縣	65	334	0.66	220	3.39	2.85
20	澎湖縣	27	124	0.66	82	3.03	2.25
21	金門縣	28	102	0.66	67	2.40 ↓	2.61
22	連江縣	19	31	0.66	20	1.08	0.62
合計		2,570	13,532				

註：

1. 「勤一休一」之勤休係數為0.5,「勤二休一」之勤休係數為0.66。
2. 106年人力/車輛比數據資料摘自「充實消防人力推動計畫」。

資料來源：消防署，本案彙整。

〈3〉詢據內政部稱，為提升整體救災量能及消防人員救災安全，消防署近年除協助地方消防機關充實人力外，並同時檢討地方消防車輛之配置，且依各分隊轄區特性、勤務量之實際需求，增加購置各類型消防車輛，110年相較106年多194輛。復因警大、警專容訓量固定且消防人員養成訓期較長，需逐年分配進用，導致臺南市等部分地方消防機關因車輛成長比例略高於外勤人力成長比例，致人車配比未達3人等情，雖非無據。惟「本計畫」係以1車3人為最低救災人數標準，針對前述實施後之現象，消防署亦有檢討之必要，以

符計畫實施目的。

- (3) 按「本計畫」推動必要性，係「近年臺灣地區遭受數次重大災害，每年颱風造成風災、水災及土石流等嚴重災情，石化工廠、地下爆竹工廠等高危險行業或設備往往緊鄰人口高密度都會地區，救災任務隨環境改變功能急遽擴增」等情(「本計畫」頁2參照)。因此，本案調查時，曾向消防署函調近5年來地方消防機關受理重大災害事件資料，惟據查復內容，僅有災害事件概述，而未有災害型態、成因、人命及財物損失與出動人車數量等說明，核有不足。因此，消防署除應有詳予統計分析重大災害事件內容外，並宜就地方消防人力運用情形(如前述第1梯次到達火場時間及人車數變化與全國災害發生次數及消防人數運用統計資料等)，以利「本計畫」推動成效之評估作業，與其後業務精進之基礎，併予敘明。

4、「本計畫」實施後，勤休運作採行勤2休1之地方消防機關仍達13個部分

- (1) 依「本計畫」調查結果，106年各直轄市、縣(市)消防人力普遍不足，為維持救災人力，除臺北市、桃園市、高雄市及嘉義市採勤1休1制勤務制度外，餘均採勤2休1方式，導致勤務時間過長，每月超時200小時以上(以勤2休1制計算)，居世界各國消防人員之冠，對消防人員身心健康，形成潛在嚴重威脅(「本計畫」頁4參照)等情。
- (2) 經查「本計畫」實施後，迄110年底，22個地方政府中，消防人員採勤1休1制，除原有臺北市等4地方政府外，僅增加新北市政府，而勤休

運作仍採行勤2休1者，仍達13個地方政府，顯示改善情形尚未見明顯（如表4），爰亦有續謀改進之必要，以保障消防人員身心健康。

表4 迄110年10月地方政府消防人員「服務人口比」及勤務制度情形

項次	直轄市 縣（市）別	服務人口比	勤1休1	勤2休1	勤1休1及 勤2休1混合制
1	臺北市	1：1,400	√		
2	新北市	1：1,656	√		
3	桃園市	1：1,419	√		
4	臺中市	1：1,671			√
5	臺南市	1：1,630			√
6	高雄市	1：1,775	√		
7	基隆市	1：1,376		√	
8	新竹市	1：1,515		√	
9	嘉義市	1：964	√		
10	新竹縣	1：1,372		√	
11	苗栗縣	1：1,111		√	
12	彰化縣	1：1,783		√	
13	南投縣	1：1,230			√
14	雲林縣	1：1,443		√	
15	嘉義縣	1：1,131		√	
16	屏東縣	1：1,368			√
17	宜蘭縣	1：1,319		√	
18	花蓮縣	1：907		√	
19	臺東縣	1：568		√	
20	澎湖縣	1：565		√	
21	金門縣	1：1,023		√	
22	連江縣	1：294		√	
全國消防人員「服 務人口比」		1：1,420	5	13	4

資料來源：消防署。

（三）地方政府第一線消防預算人力，有懸缺多時未予遴補情形如下。內政部允應督促改善，以確實補足地方消防人力能量，而非空有預算員額，卻未能充分運用

- 1、臺南市政府：辦理專業火災調查業務及督辦火災鑑識業務人員1員，自105年11月24日發生缺員，迄110年底仍未補實。
- 2、彰化縣政府：所屬消防機關外勤人員，計有小隊

長缺額3員，分別於自109年底或110年3月即已發生缺員，迄110年底仍未補實。

- 3、南投縣政府：所屬消防機關外勤人員，計有小隊長缺額19員，懸缺未補均逾6個月（該府稱因勤務特性異動頻繁，無法查明出缺日期），迄110年底仍未補實。

(四)綜上，地方政府消防機關編制員額因受限地方財政拮据等因素，無法即時配合擴編，造成所屬消防人力不足，以致災害發生時造成民眾生命財產重大傷亡。內政部為解決前揭問題，爰訂定「充實消防人力推動計畫」，辦理期程為107年至117年間，以辦理一般性補助款考核計算時，列為「中央對直轄市與縣(市)政府計畫及預算考核」方式，鼓勵地方政府每年至少增補600名基層消防人力為目標(不含退離人力)。然迄110年底，雖地方政府消防人力已有增加，惟尚有增補人力結果不如設定進度、預算/編制員額比已達90%以上機關計有11個地方政府，且滿編5個地方政府中，僅有臺中市及新竹市已規劃辦理擴增編制員額。另第1梯次到達火場現場平均人車數呈現下降、10縣市消防機關人車配不升反降、13縣市消防人車配比均小於3人、勤休運作採行勤2休1仍達13個縣市。復有臺南、彰化、南投三直轄市及縣政府第一線消防員額懸缺多時未予遴補，未充分運用預算員額等狀況，均亟待內政部督促並協助地方政府積極改善，以達前揭計畫之預定目標。

二、依商港法第5條第2項規定，商港區域內消防事項，由港務消防機關或委辦之地方政府執行之。惟查消防署所屬部分港務消防隊存在預算/編制員額比率偏低問

題，另其所屬4港務消防隊計設有16分隊，110年10月每日可執勤外勤人力未達5人者計有11分隊，占比達68.75%，有不符合出勤人力標準情形。且僅有消防署基隆港務消防隊與臺灣港務公司所屬分公司及港區業者簽訂相互支援協議、各港務消防隊轄區之業者並未均建立消防人力編組。又各港務消防隊僅稱依行政程序法規定，與地方政府消防機關以行政互助方式支援，然未見內政部函復審計部所稱，港務消防隊將與地方消防機關簽訂相互支援協定，核均非周妥。因此，港務消防隊轄區倘發生重大災變，恐難有足夠救災能量以資因應，內政部爰應協助並督促消防署檢討改善。

- (一)商港法第5條第2項規定：「商港區域內消防事項，由港務消防機關或委辦之地方政府執行之。」、另內政部消防署港務消防隊組織通則（下稱港務消防隊組織通則）第2條規定，消防署設基隆、臺中、高雄及花蓮港務消防隊（下稱基隆港務消防隊、臺中港務消防隊、高雄港務消防隊及花蓮港務消防隊）掌理有關港區災害防救體系策劃與執行、港區義勇消防與民間救難、救援組織之編組、港區消防人員教育訓練與緊急傷病患救護策劃及港區消防及災害防救勤務之規劃、指揮、調度等事項，且同法第3條至第9條亦已訂明各港務消防隊之組織及員額人數匡定等相關事項。爰依現行規定，商港區域內消防事項，除委由地方政府辦理外，主責機關仍為各港務消防隊，應無疑義。
- (二)查基隆、臺中、高雄及花蓮港務消防隊等4機關，編制員額分別為64人、64人、64人及62人。又110年10月基隆、臺中、高雄及花蓮等4港務消防隊預算員額總數為201人，預算員額及占編制員額比率分

別為41人及64.06%、46人及71.86%、61人及95.31%與53人及85.48%，除高雄港務消防隊外，其他各隊均較地方消防機關之預算/編制比（近90%）為低。又因其中有因法規保留職缺³2人及其他原因缺額⁴4人，實有員額分別為38人、45人、60人及52人，合計共195人⁵。

(三)依消防署110年12月22日函查復本院稱，各港務消防隊人力係依行政院核定之當年度預算員額總數運用，並依各種災害出勤人車及災害類型而不同，惟災害出勤至少應出動基本車組（2輛消防車、1輛救護車），其在勤人數至少應有8人⁶。再依消防署查復稱，倘出勤人數不足時則編排出動救護車1輛及消防車1輛，外勤人力亦需5人，始足敷日常勤務人力需求。惟查消防署所屬4港務消防隊計設有16分隊，110年10月每日可執勤外勤人力未達5人者計有11分隊（如表5），占比達68.75%，現行港務消防分隊之外勤執勤人力配置，顯已未符前述出勤標準。

表5 110年10月底各港務消防隊各分隊現有外勤消防員額 單位：人

港務消防隊別	分隊名稱	現有外勤消防員額	實施勤二休一 每日可值勤外勤消防人數
基隆	東岸分隊	6	3
	西岸分隊	7	3、4
	臺北港分隊	7	3、4
	蘇澳港分隊	4	2
臺中	南堤分隊	9	4
	防風林分隊	5	2
	西碼頭分隊	6	3
高雄	蓬萊分隊	12	6
	中島分隊	9	4
	二港口分隊	13	6
	洲際港分隊	7	3
	安平港分隊	9	4
	馬公港分隊	9	5

³ 留職停薪。

⁴ 預留消防人員考試職缺。

⁵ 其中3人支援消防署。

⁶ 1消防車需配置3人、1救護車需配置2人。

港務消防隊別	分隊名稱	現有外勤消防員額	實施勤二休一每日可值勤外勤消防人數
	龍門港分隊	8	4
	水頭港分隊	13	6
花蓮	花蓮港分隊	14	7

資料來源：消防署。

(四)前揭人力配置問題，詢據內政部稱消防署所屬各港務消防隊於災害發生時均以各港務消防隊所有分隊共同派遣出勤，以強化「車組」派遣模式，如有救災能量需求，係發揮行政一體之機動性，請求所轄鄰近友軍(如國防部、海洋委員會海巡署等)支援，亦結合各港務消防隊轄內廠家已建立之民間消防隊(如中龍鋼鐵)相關救災支援機制等語。且有關港務消防分隊人力配置不足問題，前經審計部函請內政部改善，經該部110年5月24日台內消字第1100823856號函查復稱，各港務消防隊將持續與各地方消防局及相關單位，簽訂相互支援協定等事宜。

(五)惟查「港務公司或港區業者消防量能建立」部分，4港務消防隊中，僅基隆港務消防隊與港務公司簽有相互支援協議；另4港務消防隊轄區中，亦僅有臺中港及高雄港業者已有自設救災人力編組如表6。顯示除港務消防隊有未與港務公司簽訂支援協議，且港區業者自設消防人力編組亦未普及，爰有持續改善必要。

表6 港務消防隊與其他機關建立聯防機制及轄區業者消防量能情形

港務消防隊別	與地方消防機關或其他機關間聯防機制建立情形		港務公司或港區業者消防量能建立情形	
	是否已建立	地方消防機關或其他機關應配合作業內容	是否已建立消防能量	港務公司或業者建立消防量能內容

港務消防隊別	與地方消防機關或其他機關間聯防機制建立情形		港務公司或港區業者消防量能建立情形	
	是否已建立	地方消防機關或其他機關應配合作業內容	是否已建立消防能量	港務公司或業者建立消防量能內容
基隆	內政部稱，基於行政程序法第19條行政一體精神，應於行政機關權限範圍內互相協助，行政執行職務時，亦得向無隸屬之其他機關請求協助。	由現場指揮官或編組幕僚群視災情同步請求友軍協助，並依災情說明須協助事項，並互為支援。基港與鄰近地方政府消防局，如新北市政府消防局、基隆市消防局及宜蘭縣政府消防局經常性相互支援。	內政部稱，各港務消防隊視轄區內特性強化各式消防力量。	基隆港務消防隊目前與臺灣港務公司基隆港務分公司簽訂「臺灣港務股份有限公司基隆港務分公司西岸碼頭區域聯防緊急事故相互支援協議書」；與港區業者簽訂「臺北港區化學災害緊急事故相互支援協議書」。
臺中		由現場指揮官或編組幕僚群視災情同步請求友軍協助，並依災情說明須協助事項，並互為支援。中港與鄰近友軍臺中市政府消防局、海巡署【中部分署、海巡隊、岸巡隊】、行政院環保署毒物及化學物質局【毒災諮詢中心、應變隊】互為支援。		臺中港務消防隊轄區內，已有中龍鋼鐵自設消防隊及臺灣中油股份有限公司天然氣事業部臺中液化天然氣廠自設消防隊，另臺電臺中火力發電廠亦將成立自設消防隊，未來持續整合廠家自設編組救災人力。
高雄		由現場指揮官或編組幕僚群視災情同步請求友軍協助，並依災情說明須協助事項，並互為支援。高港與鄰近友軍，如澎湖縣政府消防局、海巡署南部分署【第一岸巡隊】及金門縣消防局等經常性相互支援。		高雄港務消防隊所屬安平港分隊轄內，已有奇美股份有限公司自設消防隊，成立「奇美鳳凰小隊」，未來持續整合廠家自設編組救災人力。
花蓮		由現場指揮官或編組幕僚群視災情同步請求友軍協助，並依災情說明須協助事項，並互為支援。花港與海巡署北部分署【第一二岸巡隊】及花蓮縣消防局美崙分隊經常性相互支援。		花蓮港務消防隊與臺灣港務公司花蓮港務分公司簽訂「臺灣港務股份有限公司花蓮港務分公司申請花蓮港務消防隊災害防救支援協議書」。

資料來源：內政部提供，本院彙整。

(六)末查港務消防隊「與地方消防機關或其他機關間聯防機制建立」部分，依內政部查復本院內容，僅稱係依行政程序法第19條規定，請其他機關依行政一體精神，於行政機關權限範圍內互相協助等情，亦如表6。而並未有前揭內政部110年5月24日函查復審計部所稱，將持續與各地方消防局及相關單位，簽訂相互支援協定之改進作為。且依行政程序法第

19條第4、5、6項規定，亦賦與被請求協助機關拒絕提供協助之裁量空間，爰港務消防隊未與轄區附近相關機關簽訂相互支援協定，核亦欠周妥。消防署所屬港務消防隊主管人員針對本項問題於本院辦理詢問時已承諾稱：「後續會簽支援協定」，內政部亦有督促落實必要，併予敘明。

(七)綜上，依商港法第5條第2項規定，商港區域內消防事項，由港務消防機關或委辦之地方政府執行之。惟查消防署所屬部分港務消防隊存在預算/編制員額比率偏低問題，另其所屬4港務消防隊計設有16分隊，110年10月每日可執勤外勤人力未達5人者計有11分隊，占比達68.75%，有不符合出勤人力標準情形。且僅有消防署基隆港務消防隊與臺灣港務公司所屬分公司及港區業者簽訂相互支援協議、各港務消防隊轄區之業者並未均建立消防人力編組。又各港務消防隊僅稱依行政程序法規定，與地方政府消防機關以行政互助方式支援，然未見內政部函復審計部所稱，港務消防隊將與地方消防機關簽訂相互支援協定，核均非周妥。因此，港務消防隊轄區倘發生重大災變，恐難有足夠救災能量以資因應，內政部爰應協助並督促消防署檢討改善。

三、港務消防隊組織通則所定之各港務消防隊編制員額，自92年起已無法銜合港務消防人力配置所需，造成高雄港務消防隊長期運用其他港務消防隊預算人力，以因應業務增長需求。消防署亦無視港務消防隊人力不足窘境，持續以業務歷練為名，調用港務消防人力到署支援，核均非所宜。爰內政部允應配合行政院組織改造作業，儘速推動完成內政部消防署組織條例之修正工作，以免前述長期不合理現象持續存在。

- (一)依內政部消防署組織條例第11條規定，於90年12月16日制定施行之港務消防隊組織通則第2條明定，消防署設基隆、臺中、高雄及花蓮等4港務消防隊。同法第4條至第6條規定，並匡定各港務消防隊各類人員配置額度。有關消防署所屬基隆、臺中、高雄及花蓮港務消防隊等4機關，編制員額與110年10月預算員額如前述。
- (二)自92年起港務消防隊組織通則所定員額規範，已無法契合港務消防人力配置需求
- 1、查92年10月間高雄港務消防隊為增設安平分隊，因該隊員額已達港務消防隊組織通則編制員額上限，嗣經內政部審議93年度預算員額後，以增加編列花蓮港務消防隊預算員額19人後，以任務編組方式支援成立高雄港務消防隊安平分隊。
 - 2、次查101年1月間，消防署為因應離島港區消防安全，成立高雄港務消防隊馬公港分隊及水頭港分隊，亦經內政部報行政院同意後，以分別增加花蓮港務消防隊及臺中港務消防隊預算員額19人及13人後，再用以支援成立高雄港務消防隊馬公港分隊及水頭港分隊⁷。
 - 3、惟按中央政府機關預算員額（含人事費）需編列於各該年度之預算案中，再經立法院審議通過後，行政機關始能據以執行。惟前揭增加編列花蓮港務消防隊及臺中港務消防隊預算員額，再予以派赴高雄港務消防隊執行業務情形，明顯與預算籌編內容不符且長期存在，容欠妥適。
- (三)消防署持續以業務歷練為名義，調用港務消防人力到署支援

⁷ 內政部101年1月6日台內人字第10100654212號函參照。

- 1、再據審計部109年度中央政府總決算審核報告指出，消防署為業務需要，自107年度起調派基隆、臺中、高雄等港務消防隊計3人至該署火災預防組及災害搶救組支援行政勤務，致港務消防隊可運用人力愈形缺乏等情。
- 2、案經詢據該署稱，因該署負責全國消防政策之規劃，業務相當繁重，各港務消防隊人員大多無意願調至署內服務，導致該署與所屬機關間缺乏人才交流機會，無法藉由職務歷練方式培育優秀人才。因此，為增進各港務消防隊人員具備擔任其他相關職務之能力，並瞭解該署各項勤業務政策制定情形，爰自107年起請基隆、臺中及高雄港務消防隊各指派1名人員至該署各單位支援，期間均為半年，以實際參與各項業務推動情況。且為持續增加各港務消防隊人員職務歷練，並經該署檢討業務單位實際需求，自111年起每半年除花蓮港務消防隊外，規劃由各港務消防隊依輪序排定支援，共計2人至該署支援，後續再視支援情形滾動檢討等語。
- 3、惟查107年度內政部員額評鑑結論建議（消防署部分），有關消防署業務與組織之契合度之審核意見，即指出：「消防署調派各港消防隊人員支援署本部，係基於職務歷練需要……惟查職務歷練與借調支援二者間並無必然性，且消防署未相對指派署本部人員至各港區消防隊支援歷練，僅單向進行職務歷練，宜再審酌合宜性」等情。再查110年10月間，高雄港務消防隊應消防署要求，派赴支援業務之人員，係屬前述花蓮港務消防隊為應高雄港務消防隊增設分隊，而簽奉核准增加之員額，顯與該員額增加原因不符，該署調

用港務消防隊人力作為，容有檢討檢空間，併予敘明。

(四)為配合行政院組織改造作業，內政部消防署組織條例修正情形

- 1、內政部稱為強化減災及災害整備動員機制，建構防、救災施政之指揮監督與協調網絡，爰配合行政院於99年推動各部會及所屬機關組織改造作業，該部及所屬消防署亦於99年起著手進行組織改造。復依原行政院研究發展考核委員會(現為國家發展委員會)99年4月6日召開之「研商內政部消防署改制為災害防救署(現維持機關名稱為消防署)案第2次會議」及103年行政院組織改造小組工作分組第138次協調會議決議，考量消防署機關層級、職責程度及消防業務之特殊性，擬將所屬4港務消防隊整併為1附屬機構在案。
- 2、詢據內政部並稱，消防署組織調整規劃將現行4個港務消防隊整併為1個港務消防大隊，屆時大隊即可依4港勤(業)務消長，彈性調整各港區消防人力配置；爰消防署於上開組織調整之方向下，目前係採行總量管制方式，統籌各港務消防隊之預算員額通盤規劃運用，並以支援形式彈性調配人力，此係應港務消防大隊完成組織法制作業前之過渡權宜措施等情，足徵前揭預算員額(含人事費)籌編內容與實際運用情形不符現象，長期存在之根本原因，確為該部未因應港務消防人力實際配置需求，修正相關組織法所致。
- 3、惟查內政部組織調整規劃內容，雖經行政院99年7月26日審定後，分別於101年2月16日、105年1月7日及107年5月3日三度將組織法案函送立法院審議，惟囿於立法院立法委員屆期不續審規

定，除內政部警政署等5個機關（構）組織法，經立法院於102年8月6日三讀通過，總統於102年8月21日公布，並自102年9月1日起陸續施行外，內政部及消防署等4個機關組織法案，均因上開屆期不續審規定，未完成立法程序。

- 4、未查行政院為儘速完成未組改機關之組織調整作業，以該院本（111）年3月18日院授人組字第1112000348號函請內政部，依行政院組織調整方向，配合辦理內政部暨所屬三級機關（構）組織法草案修正作業後，內政部業將該部組織法修正草案及消防署組織法草案，以該部本年3月22日台內人字第1110320839號函報行政院，行政院刻（111年5月）正審議中。鑑於內政部所屬四級機關（構）之組織法規，應俟消防署組織法完成立法程序後，始能再依法制程序訂定發布。爰為改正前述港務消防隊預算員額編列及配置運用問題，內政部允應配合行政院組改作業，儘速推動完成該部消防署組織條例之修正工作。

- (五)綜上，港務消防隊組織通則所定之各港務消防隊編制員額，自92年起已無法契合港務消防人力配置所需，造成高雄港務消防隊長期運用其他港務消防隊預算人力，以因應業務增長需求。消防署亦無視港務消防隊人力不足窘境，持續以業務歷練為名，調用港務消防人力到署支援，核均非所宜。爰內政部允應配合行政院組織改造作業，儘速推動完成內政部消防署組織條例之修正工作，以免前述長期不合理現象持續存在。

貳、處理辦法：

- 一、調查意見一，函請內政部督促並協助地方政府檢討改進見復。
- 二、調查意見二、三，函請內政部檢討改進，並督促所屬消防署檢討改進見復。
- 三、調查意見，函送審計部參酌。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請內政及族群委員會處理。

調查委員：浦忠成、葉大華、林文程、張菊

芳

中 華 民 國 1 1 1 年 6 月 日

附件：「調查案件人權性質調查回條」、本院年110年11月1日院台調壹字第1100800235號派查函及相關案卷。

案名：地方消防人力不足與港務消防隊人力未有效規劃案。

關鍵字：消防人力、港務消防隊、消防署組織條例、充實消防人力推動計畫