

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院。

貳、案由：行政院核頒之「道路交通秩序與交通安全改進方案」對於道路交通事故傷亡目標設定，從105年至115年之10年間皆設定死亡人數每年下降5%，且未具體設定受傷人數下降之目標值，無具改革決心，復未善盡督導交通部落實執行之責，以致平均每年逾3,000人死於道路交通事故，112年受傷人數上升至近54萬人為歷史最高點；而行人道路交通事故死亡與受傷之人數整體呈現遞增態樣，且逾半數發生在路口，引發國外媒體以「行人地獄」形容我國道路交通狀況及「還路於民大遊行」訴求改革，交通部雖即提出因應改善措施，惟112年行人交通事故件數逾40萬件，增幅6.7%，且路口死傷之比率未減反增，皆創近年新高，益發凸顯我國道安制度長年「以車為本」，輕忽行人路口安全問題；又，102年取消各類普通(汽、機車)駕駛執照定期換發新照後，對於未繳清違規罰鍰者，並無有效因應之配套對策，肇致112年11月止逾1,301萬人仍未結清違規罰鍰，金額高達395.2億元，累計未結件數高達2,573萬餘件，10年間未結案件數成長逾11.5倍，且累犯者近218萬人，長期容任違規者不守法的行為，傷害民眾生命安全及相關權益，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

我國早於(民國)57年已明文規範汽機車駕駛人應「禮讓行人」，行人行經行人穿越道時具有絕對優先權，但該規定形同具文；經本院調查發現，我國道路交通安全體系之運作，係行政院核頒每3年1期（自第13期起，每4年1期）之「道路交通秩序與交通安全改進方案」（下稱院頒方案），由交通部籌組「交通部道路交通安全督導委員會」（下稱道安會），會同教育部、內政部等中央督導權責單位，督導各相關部會、各直轄市及縣市政府實施院頒方案各項應執行工作，目前已進入第14期（112-115年）。惟道安會係屬合議制組織型態，對各單位並無指揮權，我國交通規劃長期又以車流效率為主，故形成以車輛為主的道路設計，缺乏人本交通的理念，而院頒方案對於道路交通事故傷亡目標設定，自105至115年之10年間皆設定死亡人數每年下降5%，未具改革決心，以致平均每年逾3,000人死於道路交通事故，112年受傷人數上升至近54萬人為歷史最高點，整體道路交通事故件數及受傷人數皆不減反增。

至目前對於行人交通安全設施設置多屬原則性規範，僅供各單位路口設計及改善之參考，並無約束力；於102年取消各類普通(汽、機車)駕駛執照定期換發新照後，對於未繳清違規罰鍰者，並無有效因應之配套措施，肇致112年11月止逾1,301萬人仍未結清違規罰鍰，累計未結件數高達2,573萬餘件，10年間未結案件數成長逾11.5倍；過去院頒方案雖也都有交通安全教育、交通安全文化、用路人行為管理、道路安全設計等改善方案，卻因執行及落實的深度及廣度非常有限，肇致近10年來行人道路交通事故死亡與受傷之人數整體呈現遞增態樣，且逾半數發生在路口，112年行人事故件數逾40萬件，增幅6.7%，行人死於交通事故雖較去年減少14人，但發生於路口之死傷人數增加4人及294人，增幅3.3%，路

口死傷之比率皆創近年新高，是國外媒體以「行人地獄」形容臺灣的交通，引發國內交通安全議題探討，促使112年8月20日「還路於民大遊行」提出行人零死亡願景等訴求，政府相關單位顯然無法據理力爭或駁斥，行政院未盡督導管理之責，難辭其咎，事實與理由詳論如下：

一、行政院核頒之「**道路交通秩序與交通安全改進方案**」對於道路交通事故傷亡目標設定，從105年至115年之10年間皆設定死亡人數每年下降5%，且未具體設定受傷人數下降之目標值，無具改革決心，復未善盡督導交通部落實執行之責，以致平均每年逾3,000人死於道路交通事故，112年受傷人數上升至近54萬人為歷史最高點，整體道路交通事故件數及受傷人數皆不減反增，難以保障國人行人的安全，難辭其咎：

(一)行政院函頒之「**道路交通秩序與交通安全改進方案**」，訂有方案目標及實施策略，由交通部籌組之道安會督導推動各項道安工作，每3年1期之院頒方案，自第13期起執行期程與地方縣市首長任期連動，改為4年1期(108-111年)，目前已進入第14期(112-115年)，推動時間超過40餘年。查據經濟合作暨發展組織(Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD)針對道路交通事故每10萬人於30日內死亡人數之統計情形，臺灣2017年每10萬人於30日內死亡人數降至11.44人，惟2018年由11.79人，逐年攀升至2022年13.19人，為鄰近國家日本、南韓的5.13倍及2.49倍(詳下表)，本院前曾就交通安全秩序與行車安全問題糾正行政院在案¹。

表1 我國每10萬人道路交通事故於30日內死亡人數之統計

西元	臺灣	日本	南韓
----	----	----	----

¹ 監察院調查案號：107交調0031

2011	14.30	4.33	10.50
2012	14.05	4.13	10.78
2013	13.26	4.06	10.14
2014	13.31	3.81	9.44
2015	12.66	3.83	9.11
2016	12.09	3.70	8.38
2017	11.44	3.50	8.15
2018	11.79	3.29	7.33
2019	12.14	3.11	6.48
2020	12.61	2.71	5.95
2021	12.67	2.55	5.64
2022	13.19	2.57	5.30

(二)復查，近10年來我國道路交通事故之死傷人數及事故件數統計，死亡人數從106年計2,697人降至歷史新低點，隔(107)年起即連續上升，截至112年底止，平均每年逾3,000人死於道路交通事故；至受傷人數及交通事故件數，則自98年起逐年上升，期間或有上升、下降，整體上係呈現遞升之趨勢。

表2 98年至112年道路交通事故件數及死亡與受傷人數之情形

年度	事故件數	30日死亡人數	受傷人數
98	184,749	3,232	245,835
99	219,651	3,297	292,534
100	325,776	3,343	314,003
101	249,465	3,219	332,940
102	278,388	3,072	372,445
103	307,842	3,075	412,010
104	305,413	2,942	408,861
105	305,556	2,847	402,697
106	296,826	2,697	393,046
107	320,315	2,780	426,799
108	341,972	2,865	455,400
109	362,393	2,972	482,333
110	358,221	2,962	476,304
111	375,844	3,064	499,179
112	402,926	3,023	539,535

資料來源：交通部

(三)院頒方案對於道路交通事故傷亡目標設定，從105

年至115年之10年間皆設定死亡人數每年下降5%，並未具體設定受傷人數下降之目標值，未具改革決心，以致每年逾3,000人死於道路交通事故，112年受傷人數上升至近54萬人、事故件數逾40萬件，皆為歷史最高點，整體道路交通事故件數及受傷人數皆不減反增：

- 1、第9期至第11期(96-104年)設定為「每年度降低事故死亡人數2%」，至第12期院頒方案(105-107年)原訂：「道路交通事故死亡人數：107年死亡人數相較104年降低12%為目標，平均每年降低4%；道路交通事故受傷人數：延續『全國道安扎根強化行動』目標設定，總受傷人數上升幅度逐年趨緩，並於105年開始零成長，107年降低至102年水準以下。」，行政院於105年12月之專案簡報核定略以，修正死傷目標為道路交通事故死亡人數(30日)從目前每年近3,000人，以3年減少15%與減少500人為目標，至108年降至2,500人以下。查105年至107年道路交通事故死亡人數，分別為2,847人、2,697人、2,865人，並未達第12期院頒方案目標。
- 2、第13期院頒方案(108-111年)，對於交通事故傷亡目標設定，參考歐盟設定在2030年的死、傷降幅50%，因此訂為2030年死亡人數較2019年降30%，短期4年(108-111年)以30日內死亡人數設訂目標為「脫10」(每10萬人死亡人數應低於10人)，即108年(2,500人)降至111年2,300人以下。惟詳上表，108至111年間，我國每10萬人30日內死亡人數皆在12人以上，未達第13期「脫10」之目標；查108至111年交通事故30日內死亡人數，分別為2,865人、2,972人、2,962人及3,064

人，均高於107年度之2,780人，仍未達院頒方案13期之目標。

- 3、至行政院112年4月頒訂之第14期院頒方案(112-115年)，道路交通事故死亡人數防制目標值，期望於2026年達到30日內死亡人數降至2,413人以下目標。經詢交通部表示，考量我國國內交通組成較多元複雜（機車高達1,450萬輛、汽車為850萬輛），該部設定以2023年為基期，2030年道路交通事故整體死亡人數降低30%（即每年下降5%），以及行人死亡降低50%為目標（即每年下降7%）等云。易言之，院頒方案12期至14期，即105年至115年總計11年間，我國道路交通事故30日內死亡人數每年下降之比率皆為5%以下，無具改革決心。
- 4、對此，吳政務委員澤成112年12月11日到院說明時即表示：「應以『下降至少5%以上』為目標，以示決心。」，本院諮詢國立臺灣大學土木系交通組張學孔教授亦稱：「政府行動綱領用5%來訂目標，太怠惰了。」、成功大學交通管理科學系暨電信管理研究所鄭永祥教授兼系主任：「政策推動可以階段性」、中原大學設計學院趙家麟院長表示：「目標訂定降低5%確實很低，但要執行也很難。該投入的預算應該要做調整」。
- 5、據上情，院頒方案對於道路交通事故傷亡目標設定，從105年至115年之10年間皆設定死亡人數每年下降5%，並未具體設定受傷人數下降之目標值，未具改革決心，以致每年逾3,000人死於道路交通事故，112年受傷人數上升至近54萬人、事故件數逾40萬件，皆為歷史最高點，整體道路交通事故件數及受傷人數皆不減反增，行政院難辭其咎。

(四)再觀諸南韓歷經12年時間，每10萬人道路交通事故於30日內死亡人數由10.5人降至5.3人，改善成果極為具體顯著；對比日本第11次交通安全基本計畫目標值設定：「2027年死亡2,000人以下(24小時死亡人數下降30%)，重傷22,000人以下。」，我國道路交通秩序與交通安全改進之目標，不僅道路交通事故30日內死亡之人數，逾10年皆以每年下降5%以下之比率為目標值，對於隱藏在30日後的重傷人數並無相關改善指標，實難以滿足民眾期待，更遑論擺脫「行人地獄」惡名，允應積極檢討改善。

(五)綜上，行政院核頒之「道路交通秩序與交通安全改進方案」對於道路交通事故傷亡目標設定，從105年至115年之10年間皆設定死亡人數每年下降5%，且未具體設定受傷人數下降之目標值，無具改革決心，復未善盡督導交通部落實執行之責，以致平均每年逾3,000人死於道路交通事故，112年受傷人數上升至近54萬人為歷史最高點，整體道路交通事故件數及受傷人數皆不減反增，難以保障國人行人的安全，難辭其咎。

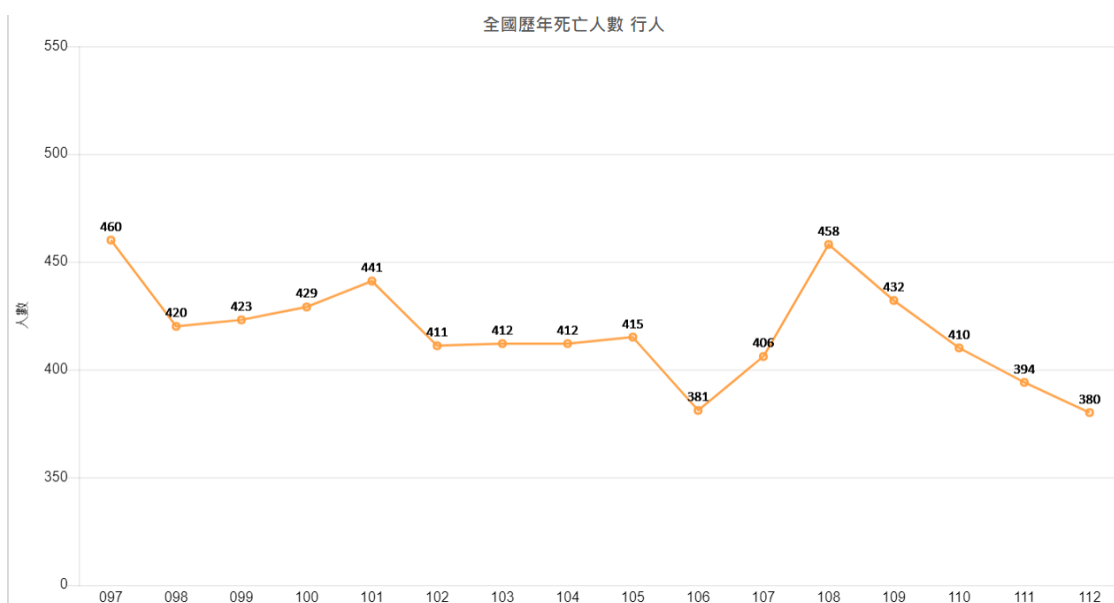
二、近10年來行人道路交通事故死亡與受傷之人數整體呈現遞增態樣，且逾半數發生在路口，復引發國外媒體以「行人地獄」形容我國道路交通狀況及「還路於民大遊行」訴求改革，交通部雖即提出因應改善措施，惟112年行人事故件數逾40萬件，增幅6.7%，行人死於交通事故雖較去年減少14人，但發生於路口之死傷人數增加4人及294人，增幅3.3%，路口死傷之比率皆創近年新高，益發凸顯我國道安制度長年「以車為本」，輕忽行人路口安全問題，傷害民眾生命安全及相關權益，戕害我國之國際形象與地位，難辭其咎：

(一)交通部檢討行人安全面臨問題，主要係長期以來我

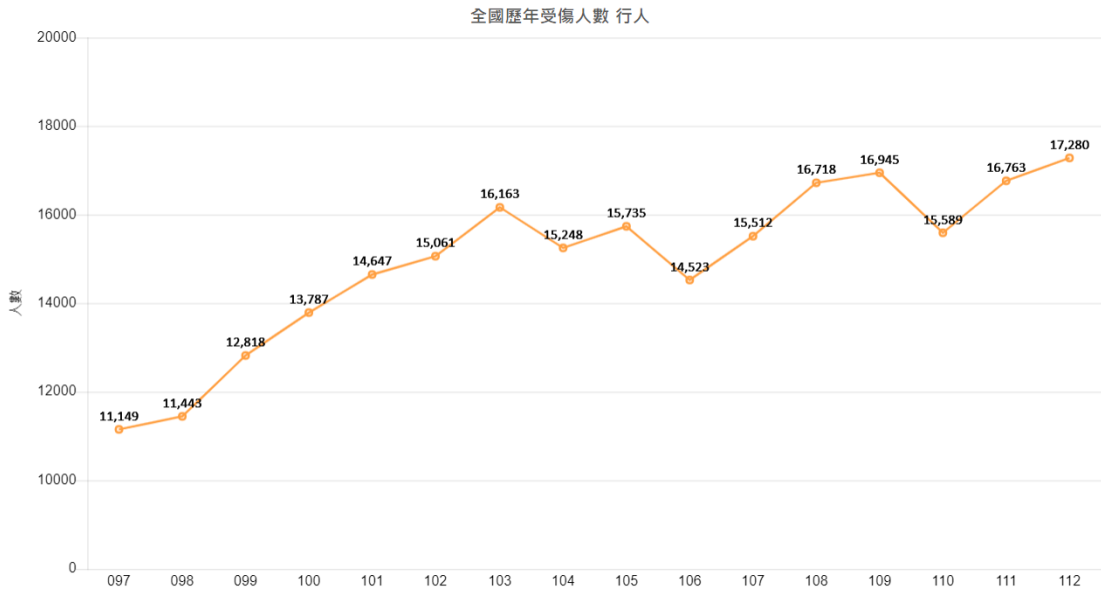
國交通規劃著重車流效率，形成以車輛為主，缺乏人本交通理念，導致都市地區車流持續成長、道路交通擁擠，並壓縮人行步行的空間，加上停讓觀念薄弱，駕駛人不良習慣，致常發生汽機車駕駛人不停讓行人事件。是該部109年公布「運輸政策白皮書」，勾勒未來施政願景與制定上位指導方針，揭示「人本交通」的願景。

(二)據道安資訊查詢網資料，98年至112年之15年間，行人發生道路交通事故之件數及死傷情形有增加之勢，且逾半數發生在路口，112年行人於路口事故死亡與受傷之人數，占行人道路交通事故死亡與受傷人數之比率為50.79%、52.19%，皆創近年新高，與人本交通之理念有違，說明如下：

1、檢視行人交通事故之死亡人數（發生道路交通事故30日內死亡之人數），從97年計460人，緩慢減少至112年計380人，期間曾上升、緩慢下降，再連續上升至108年計458人之歷史次高點，隨後逐年下降至112年計380人之歷史次低點，整體係呈現下降之趨勢。



2、惟若檢視行人交通事故之受傷人數，則發現受傷人數從97年計1萬1,149人，逐年增加至112年計1萬7,280人達到歷史之新高點，期間雖曾有幾次下降，其發展趨勢仍呈現逐年遞升之態樣（詳下圖）。



3、進一步檢視行人於路口事故死傷之情形，98年至112年間，行人交通事故之死亡人數雖呈下降趨勢，惟其中近半數發生在路口，且路口死亡人數占行人交通事故死亡人數之比率，從98年38.81%之歷史最低點，逐年上升至105年50.84%，其後或上升或下降，再上升至112年50.79%之歷史最高點；至行人於路口受傷之情形亦呈現相同趨勢（詳下表，道安會並未統計說明「交通事故30日」後的受傷程度），112年路口受傷人數占行人交通事故受傷人數之比率為52.19%，是15年來之歷史最高點。易言之，112年行人交通事故之死亡人數與受傷人數，發生於路口之比率，皆創近年新高。顯見行人路口安全問題仍無有效改善。

4、再者，行人發生道路交通事故之件數，從98年計

18萬4,749件，逐年增加至112年計40萬2,926件之歷史新高點；據上所述，98年至112年之15年間，行人發生道路交通事故之件數及死傷人數有增加之勢，112年行人路口事故死傷之比率為50.79%、52.19%，皆創近年新高。

表3 行人交通事故死傷及於路口死傷人數

單位：人、%

年度	事故 總件數	行人 死亡	路口 死亡	占比	行人 受傷	路口 受傷	占比	行人死傷 總數
98	184,749	420	163	38.81	11,443	5,075	44.35	11,863
99	219,651	423	183	43.26	12,818	5,821	45.41	13,241
100	325,776	429	171	39.86	13,787	6,548	47.49	14,216
101	249,465	441	188	42.63	14,647	6,998	47.78	15,088
102	278,388	411	175	42.58	15,061	7,241	48.08	15,472
103	307,842	412	172	41.75	16,163	7,930	49.06	16,575
104	305,413	412	204	49.51	15,248	7,602	49.86	15,660
105	305,556	415	211	50.84	15,735	8,209	52.17	16,150
106	296,826	391	179	45.78	14,523	7,545	51.95	14,914
107	320,315	406	197	48.52	15,512	8,008	51.62	15,918
108	341,972	458	209	45.63	16,718	8,694	52.00	17,176
109	362,393	432	217	50.23	16,945	8,632	50.94	17,377
110	358,221	410	197	48.05	15,589	7,936	50.91	15,999
111	375,844	394	189	47.97	16,763	8,725	52.05	17,157
112	402,926	380	193	50.79	17,280	9,019	52.19	17,660
合計	4,635,337	6,234	2,843	-	228,232	113,983	-	234,446

資料來源：交通部，本院彙整。

(三)交通部對於行人路口安全問題，前經內政部建議並與各單位共同研商探討解決對策，執行及改善成效仍待提升，說明如下：

- 1、據內政部查復，該部於106年起辦理「前瞻提升道路品質計畫」，即已注意行人路口安全問題，爰於相關交通部研商路口安全之會議中，向交通部提出「交通安全及路口改善」之建議，是交通

部自107年起，要求所屬單位及各縣市，配合內政部所提出各項道路安全設計政策，如「庇護島增設」、「人行道擴大」等「路口安全」設計政策納入。另該部所提之「路口安全」政策，亦請交通部納入第13期院頒方案(108-111年)重點施政項目，要求各部會及各縣市配合辦理。有關項目如下：

- (1) 友善機車行車環境：檢討路口汽、機車左(右)轉方式及相關設施配置，提供轉向預告指引，減少汽、機車與行人間轉向交織衝突等。
- (2) 高齡化交通環境的通用設計：道路(路口或路段)設置庇護島、規劃路口最短行人穿越距離行穿線、評估實施觸動延長行人綠燈秒數、擴大路口轉角處行人空間，適度縮小路口轉向半徑。

惟查據院頒方案13期(108-111年)執行成果，道安會110年、111年道安考評對於各縣市交通工程之建議及改進事項，包括：1.「針對道路交通安全的改善工作，應注重事故特性的分析，尤其是路口中各事故型態的分布，才能找出事故集中發生的位置與原因，有利對症下藥進行改善，以增進安全，建議調閱欲改善地點至少一年的事故現場圖，並利用事故碰撞構圖加以分析，較能彰顯改善成效。」、2.「應更深入探討路口事故特性，才可更有效的改善路口安全。」、3.「部分標誌之設置有誤，標線劃設不完整，建議適時酌予調整。」、4.「主要幹道，行人(尤其高齡與學童)穿越路口距離相當長，建議全面檢視設置庇護島(甚至搭配反Z行行穿線)、最短行穿線距離、小綠人行人號誌設施等」等，顯見執行及改善成效仍待提升。

- 2、另內政部於107年辦理「市區道路人行設施之交通安全效益評估方法手冊」，發現「行穿線退縮、庇護島增設及路緣轉角縮小，可提升交通安全」，經108年與交通部研商「枕木紋行人穿越道線實務繪設」會議提出，獲交通部同意，請各單位將「行穿線退縮」納入「易肇事路口改善計畫」及前瞻基礎建設計畫（公路系統）。
 - 3、有鑒於107、108年行人交通事故死亡之人數未減反增，交通部於109年7月30日召會邀集原營建署（現國土管理署）、原公路總局（現公路局）、原交通部道安會（現路政及道安司）討論並檢討，於110-113年透過補助計畫（如生活圈、提升道路品質及道安補助計畫等），預計每年可改善670處路口，4年共可改善2,680處路口。其後依據行政院指示，全案雖已提前於111年底全數完成改善，惟未列管各縣市改善之成效。
 - 4、嗣原公路總局與原營建署協調，將「校園周邊道路改善計畫」草案及「第二期全國路口改善計畫」草案等二計畫整併為「校園周邊暨行車安全道路改善計畫」期程為111-112年，經費共計新臺幣（下同）50億元（111年20億元、112年30億元），由中央特別統籌分配稅款依縣市財政分級比例給予中央協助款，希冀藉由人行、車行空間環境改善，以達「事故降低」之目標。
- (四) 面對國外媒體以「行人地獄」形容我國道路交通狀況及「還路於民大遊行」訴求改革，交通部雖即提出因應改善措施，惟112年行人交通事故件數逾40萬件，且路口死傷之比率未減反增，殊值檢討：
- 1、111年11月間，美國有限電視新聞網以「行人地獄」形容臺灣道路交通狀況，包括澳洲、加拿大、

日本、美國等多個國家均明確點出臺灣的道路交通問題²。瑞士聯邦政府亦於官網上公開提醒渠國人民赴臺灣旅遊事項³，引發國內交通安全議題探討，更促使路權團體號召112年8月20日於凱格蘭大道舉行「還路於民大遊行」，指出「交通事故是龐大的社會成本-交通改革有價，但生命無價」，並提出臺灣零死亡願景等5大訴求⁴。

- 2、查交通部為加強縣市對工程改善之專業度，以及考量全國一致性，陸續於112年4月10日提供「人行空間改善原則及作法」、同年5月4日檢送「改善機車交通環境之原則及作法」，及同年7月5日函送「行人專用時相與行人早開時相設置原則」，請各縣市政府依道路交通狀況，逕行評估設置並列管辦理情形。該部並於112年6月初進一步修正公路人行道設計標準，明確要求公路與市區共線路段之人行道應依內政部「市區道路及附屬工程設計規範」辦理，使公路與市區道路共線路段設計標準一致化。
- 3、嗣行政院於112年5月25日第3857次院會通過「行人優先交通安全行動綱領」，同年8月22日核定「永續提升人行安全計畫」（期程113-116年），交通部隨即於同年9月21日盤點公布全國1,000處行人事故較高之路口，並函請各縣市政府依旨揭計畫於同年11月底前提報申請補助改善；查該

² CNN (2022), Taiwan's 'living hell' traffic is a tourism problem, say critics, Retrieved May 20, 2023, website: <https://edition.cnn.com/travel/amp/taiwan-traffic-war-tourism-intl-hnk/index.html>.

³ 瑞士聯邦政府官網公開提醒渠國人民赴臺灣旅遊事項時，必須注意許多用路人於交通尖峰時段之無法預測且魯莽的行動，進而造成重大之事故風險……。官方網址：Swiss Confederation (2023), Travel advice for Taiwan (Chinese Taipei), Retrieved May 20, 2023, website: <https://www.eda.admin.ch/countries/taiwan/en/home/travel-advice/current-situation.html>.

⁴ 還路於民大遊行五大訴求：1. 健全人行設施，2. 改革駕訓和駕照考驗及駕駛人管理制度，3. 執法捍衛行人路，4. 重建交通法制，5. 臺灣零死亡願景。

部篩選地點係依據109至112年6月行人事故數據，參考運研所相對嚴重度指標及相對頻率指標，針對行人事故頻率高，即發生事故件數較多與傷亡人數較多之路口排序，並套用內政部最新路網圖資進行標定，共盤點出直轄市400處、非直轄市300處、行人活動聚集區域300處，合計1,000處，嗣經縣市確認為777處。惟部分縣市表示交通部辦理過程容有欠妥，如下說明：

- (1) 交通部盤點行人易肇事熱點並未先行召集各縣市研商討論篩選標準或與地方政府達成共識，即於112年9月11日對外公布各縣市近4年度1,000處易肇事地點，並要求隔日確認後回覆。
 - (2) 各縣市所提報改善地點，需於112年11月30日前提報改善計畫，惟補助計畫草案內容尚未公布，造成各縣市政府對於所提報路口改善無所適從，且至112年10月31日止仍未收到補助計畫草案，建議中央單位應協調整合，致使地方政府才能有明確依循準則云云。
- 4、另道安會112年研議第14期院頒方案（112-115年）時，改立足於「主動預防的系統性道安改善」之概念，道安工作應全面提升道路環境的安全性設計、導正用路人行為及培養正確的交通安全觀念等，以預防事故的發生，爰第14期新增「高風險路廊及路口安全」（包含號誌化、無號誌及閃光號誌路口設置相關安全設施）改善措施，改善作為係透過檢討路口路型與號誌標誌的設置，以及斷面配置、停車秩序管理等方向，縮減車道寬以進行速度管理、減少路口轉向以及路段中弱勢用路人與汽車的交織衝突，並且以目標事故熱區為主要改善地點。

5、據上情，交通部對於行人路口安全問題，雖已有相關工程補助改善機制，惟各縣市對於行人路口安全重視的程度有別，且工程改善之專業度不同，實務執行時尚有如本院諮詢專者學者指稱：「路口配置會影響到風水、民眾進出，里長要協調，協調後才能進場設置，里民不同意就不好操作。有些交通工程設計，例如道路分流，操作上會有些限制」、「行動綱領的道路改善，路口配置需要經費，且要挑戰住民的生活習慣，需要時間，但路口可以先做，相對容易但也很難，7億多元，一半給六都，其他才6千萬元……」等問題，致使路口工程改善成效不彰，112年行人路口事故之死傷比率未減反增，殊值檢討。

(五)綜上所述，近10年來行人道路交通事故死亡與受傷之人數整體呈現遞增態樣，且逾半數發生在路口，復引發國外媒體以「行人地獄」形容我國道路交通狀況及「還路於民大遊行」訴求改革，交通部雖即提出因應改善措施，惟112年行人事故件數逾40萬件，增幅6.7%，行人死於交通事故雖較去年減少14人，但發生於路口之死傷人數增加4人及294人，增幅3.3%，路口死傷之比率皆創近年新高，益發凸顯我國道安制度長年「以車為本」，輕忽行人路口安全問題，傷害民眾生命安全及相關權益，戕害我國之國際形象與地位，難辭其咎。

三、內政部為市區道路中央主管機關，106年推動前瞻提升道路品質計畫時，雖有要求各縣市檢討並納入路口改善相關工項，但目前對於行人穿越路口之工程設施設置仍屬原則性規範，無法強制道路設計規劃者參考引用，該部既未督促並輔導危險路口改善設計，復未掌握並追蹤改善成效，致路口改善成效不明，允應檢

討改善：

(一)我國道路管理權責概分市區道路及公路，市區道路⁵主管機關，在中央為內政部，在直轄市為直轄市政府，在縣(市)為縣(市)政府；是以內政部負責市區道路為原則，授權直轄市、縣(市)政府本地方自治權限實施規劃、修築、養護、改善等事項。

(二)查103年至112年之10年間，行人交通事故於路口死亡、受傷，逾8成發生在市區道路，詳下表：

表4 行人交通事故於路口死亡人數

單位：人、%

年度	國道	省道	縣道	鄉道	市區道路	村里道路	專用道路	其他	總計	市區道路占比
102	0	8	8	4	128	26	0	1	175	73.14
103	0	7	7	10	128	18	0	2	172	74.42
104	0	11	14	4	150	23	0	2	204	73.53
105	0	4	7	1	180	14	1	4	211	85.31
106	0	4	6	3	150	14	1	1	179	83.80
107	0	7	8	5	156	19	0	2	197	79.19
108	0	6	6	3	169	22	0	3	209	80.86
109	0	11	6	4	180	13	0	3	217	82.95
110	0	7	7	0	157	22	0	4	197	79.70
111	0	7	1	1	155	23	0	2	189	82.01
112	0	9	6	2	137	17	0	1	172	78.24

資料來源：交通部

表5 行人交通事故於路口受傷人數

單位：人、%

年度	國道	省道	縣道	鄉道	市區道路	村里道路	專用道路	其他	總計	市區道路占比
102	0	108	164	164	6,070	653	9	73	7,241	83.83
103	0	115	170	162	6,612	764	9	98	7,930	83.38
104	2	111	199	106	6,410	662	15	97	7,602	84.32
105	0	109	181	126	7,111	577	14	91	8,209	86.62
106	0	90	136	132	6,618	458	14	97	7,545	87.71

⁵ 市區道路條例規定略以：市區道路係指1.都市計畫區域內所有道路，2.直轄市及市行政區域以內，都市計畫區域以外所有道路。3.中央主管機關核定人口集居區域內所有道路。

年度	國道	省道	縣道	鄉道	市區道路	村里道路	專用道路	其他	總計	市區道路占比
107	0	111	155	123	6,992	541	7	79	8,008	87.31
108	2	104	182	81	7,654	551	4	116	8,694	88.04
109	1	79	137	79	7,596	615	3	122	8,632	88.00
110	0	95	111	47	7,028	520	7	128	7,936	88.56
111	2	92	134	47	7,740	551	2	157	8,725	88.71
112	0	78	119	94	7,929	587	4	208	9,019	87.91

資料來源：交通部

(三)內政部目前對於行人穿越路口之工程設施設置多屬原則性規範，無法強制道路設計規劃者參考引用，未具約束力：

- 1、市區道路工程設計，係依「市區道路條例」第32條第1項規定，授權由該部訂定「市區道路及附屬工程設計標準」，作為道路工程設計準則，屬法規命令層級，為原則性規定性質。實務詳細工程內容，該標準第29條授權另訂「市區道路及附屬工程設計規範」，各縣市政府可就自治事項納入地方自治法規規定之，但不得逾越中央法規規定。惟上開設計規範，旨在規定基本之市區道路設計原則與最低要求，內政部考量市區道路之設計條件因都市地區地理環境以及都市計畫等限制因素較多，故規範中之要求均採較為彈性與原則性規定，設計數據則以適用範圍內較低之標準訂之。
- 2、良好的道路工程設計，能有效引導安全的用路行為，減少事故發生。內政部前已於98年12月頒布「都市人本交通規劃設計手冊」，提供各縣市政府於辦理新件市區道路工程規劃設計工作時，能有系統性的整合人本交通各項設施，並期望藉由手冊之導引，針對都市地區已經開闢完成道路之

人本交通設施，能有效檢核其設置成效，並具體進行改善計畫。

- 3、復為改善路口安全，內政部委託交通大學辦理「市區道路人行設施之交通安全效益影響評估」，研究結果發現「行穿線退縮、庇護島增設、路口轉角擴大等，可提升行人安全」，即行穿線退縮，通常可縮短行穿線長度並可使車輛轉彎後與行穿線呈現較為垂直之角度，減少視線死角，並增進駕駛者與行人之視角及視距；庇護島亦具相同效果，可有效導引車輛轉彎及行人穿越之動線，並增加左轉車輛之視角及視距。此外，兩者皆可使駕駛人有較為充裕的等候空間，除可提升轉向車輛禮讓行人率，亦可增進直行車輛之續進效率；小半徑的路口轉角，搭配欄杆、護欄或綠籬的設置，可降低車輛轉彎速度，且有效避免車輛壓上人行道之內輪差事故發生，進一步提升行人於路口等候及通行之安全。
- 4、嗣內政部於107年修訂頒布「都市人本交通規劃設計手冊（第二版）」，於道路交叉口整合設計準則中，建議輔以縮減路口人行道轉角半徑、加大路口人行道面積、增加庇護島、增加行人通過時間等有利行人通行便利之設計，提供各縣市政府及道路規劃設計者引用。
- 5、惟我國對於人行交通設施相關法令規範，並未明確將行穿線退縮等設計納入該規範中，亦未將庇護島形式納入規範中供參，目前僅於人本交通規劃設計手冊中，以案例作說明，無法強制道路設計規劃者參考引用。

(四)內政部106年推動前瞻提升道路品質計畫時雖已要求各縣市檢討並納入路口改善相關工項，卻未督促

並輔導危險路口改善設計，復未掌握並列管追蹤改善成效，致改善成效不明，允應檢討改善：

- 1、據內政部表示，106年起辦理「前瞻提升道路品質計畫」時，即注意到行人路口問題，並持續要求地方政府辦理道路改善時，需一併辦理路口改善，以提升行人安全(例如：行穿線退縮、庇護島增設、路口轉角擴大等)，核定案件皆有倡導各縣市納入路口改善相關工項並檢討等云。惟該部自111年度起始正式納入路口改善數量統計，並將後續111年度完成之路口，彙整資料納入碰撞構圖系統，定期辦理路口改善成效追蹤。
- 2、惟據110年、111年院頒方案13期之道安考評結果，道安會對於各縣市交通工程之建議及改進事項包括：1.「針對道路交通安全的改善工作，應注重事故特性的分析，尤其是路口中各事故型態的分布，才能找出事故集中發生的位置與原因，有利對症下藥進行改善，以增進安全，建議調閱欲改善地點至少1年的事故現場圖，並利用事故碰撞構圖加以分析，較能彰顯改善成效。」、2.「應更深入探討路口事故特性，才可更有效的改善路口安全。」、3.「可參照營建署人本道路設計手冊，思考如何透過道路工程設計，來達到促使汽機車減速通行(特別是在無號誌路口或學區社區內巷道)，減少弱勢族群道路事故」、4.「交通管制設施設置準則彙編可供各單位依循同一標準進行交通工程設計與改善，值得推廣，建議可進一步說明長期訓練及維持從業人員、廠商對此一手冊的熟稔程度。」、5.「主要幹道，行人(尤其高齡與學童)穿越路口距離相當長，建議全面檢視設置庇護島(甚至搭配反Z行行穿線)、最短

行穿線距離、小綠人行人號誌設施等」等。

- 3、爰此，內政部111年訂定「提升道路品質（內政部）2.0-市區道路危險路口改善執行暨輔導計畫」，由原營建署北、中、南區工程處同步邀集相關單位及地方道路主管機關辦理危險路口現勘（路口案件盤點資料為該部警政署及警察機關提供之易肇事路口清冊），輔導縣市政府進行危險路口改善設計，透過辦理現場會勘協助地方政府加速瞭解路口現況，並協助提供會勘建議，以加速地方政府提報危險路口改善方案申請補助。

（五）綜上，內政部為市區道路中央主管機關，於106年推動前瞻提升道路品質計畫時，雖有要求各縣市檢討並納入路口改善相關工項，但目前對於行人穿越路口之工程設施設置仍屬原則性規範，無法強制道路設計規劃者參考引用，該部既未督促並輔導危險路口改善設計，復未列管並追蹤改善成效，致路口改善成效不明，允應檢討改善。

四、交通部原規定各類普通（汽、機車）駕駛執照自發照之日起每滿6年換發1次，換照時駕駛人應先繳清其尚未結案之違規罰鍰，惟102年7月1日取消駕照換照制度時，對於未繳清違規罰鍰者，並無有效因應之配套對策，肇致112年11月止逾1,301萬人仍未結清違規罰鍰，金額高達395.2億元，累計未結件數逾2,573萬件，10年間未結案件數成長逾11.5倍，且累犯者近218萬人，長期容任違規者不守法的行為，亦是造成道路交通事故件數逐年攀升原因之一，交通部難卸其責，允應積極檢討改善：

- （一）依據道路交通安全規則第50條、第52條規定，汽車駕駛執照為駕駛汽車之許可憑證，由駕駛人向公路監理機關申請登記，考驗及格後發給之；汽車駕駛

執照自發照之日起每滿6年換發1次，汽車駕駛人應於有效期間屆滿前後1個月內向公路監理機關申請換發新照。嗣交通部為減少行政作業等因素，爰於102年修正道路交通安全規則第52條第9項規定，自102年7月1日起，新領或已領有之各類普通(汽機車)駕駛執照得免再申請換發，其已領有之駕駛執照有效期間屆滿後，仍屬有效可繼續持用。

(二)復查，依據道路交通管理處罰條例第9條之1規定，駕駛人應於向公路監理機關辦理換發牌照或駕駛執照前，繳清其所有違反該條例第二章(汽車)、第三章(慢車)尚未結案之罰鍰。據交通部查復，免換照制度實施之前(統計97年至102年6月30日止)，欠繳之交通違規件數共計223萬3,614件，未結罰鍰金額計72億2,916萬7,669元。自102年7月1日實施免換照制度後，統計102年7月1日至112年11月底止，尚未結案之交通違規件數竟高達2,573萬1,179件(詳下表)，即10年間未結案件數成長逾11.5倍，計有1,301萬多人仍未結清交通違規罰鍰，金額高達395.2億元，且累犯者即同1人有2件以上違規件數，高達217萬7,476人，累犯件數將近571萬件，占比約17%。再者，欠繳之違規件數中，計有836件係屬嚴重違規(致人死亡、重傷)。

表6 102年7月至112年11月交通違規件數未結情形

單位：新臺幣元、%

年度	未結件數	未結金額(元)	結案件數	未結占比 (未結件數/ 件數總計)	結案占比 (結案件數/ 件數總計)
102年 7月~12月	375,194	697,037,705	4,989,008	6.99%	93.01
103年	856,168	1,508,794,933	10,125,244	7.80%	92.20
104年	1,494,045	2,075,458,761	12,281,732	10.85%	89.15
105年	1,895,346	2,499,555,456	13,548,135	12.27%	87.73

年度	未結件數	未結金額(元)	結案件數	未結占比 (未結件數/ 件數總計)	結案占比 (結案件數/ 件數總計)
106年	2,096,952	2,851,723,970	14,077,581	12.96%	87.04
107年	2,138,496	2,962,512,903	14,747,815	12.66%	87.34
108年	2,333,763	3,288,167,597	16,060,427	12.69%	87.31
109年	2,571,103	3,658,213,806	17,569,541	12.77%	87.23
110年	2,772,416	3,721,173,467	16,448,941	14.42%	85.58
111年	3,778,217	5,557,026,707	16,888,992	18.28%	81.72
112年 1月~11月	5,419,479	10,707,661,086	15,230,211	26.24%	73.76
合計	25,731,179	39,527,326,391	151,967,627	14.48%	85.52

備註：本表為112年12月底挑檔之數據，爰102年後之未結占比為逐年遞增。

資料來源：交通部公路局

(三)另查，依據違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則之規定略以，違反道路交通管理事件行為人，應自動繳納罰鍰結案，不服處罰並依法提起行政訴訟者，處罰機關應於收受法院送達之起訴狀繕本後20日內，由承辦人會同法制單位或專責人員就原裁決是否合法妥當重新審查。受處分人於法定救濟期間經過後或訴訟經法院駁回確定後，仍不繳罰鍰者，則依法移送強制執行。交通部雖稱違反道路交通管理事件行為人未依規定自動繳納罰鍰，或未依規定到案聽候裁決，處罰機關應依上揭處理細則第44條第1項⁶規定辦理，至未接受講習者，依道路交通管理處罰條例第24條第3項⁷規定處理等云。惟自102年7月1日實施免換照制度後，未結之交通違規

⁶ 違反道路交通管理事件統一裁罰基準及處理細則第44條第1項：「違反道路交通管理事件行為人，未依規定自動繳納罰鍰，或未依規定到案聽候裁決，處罰機關應依基準表於通知單送達且逾越應到案期限60日之3個月內，逕行裁決之。但警察機關管轄部分，應於通知單送達且逾越應到案期限之3個月內，逕行裁決之。」

⁷ 道路交通管理處罰條例第24條第3項：「前二項之人，無正當理由，不依規定接受道路交通安全講習者，處新臺幣1,800元罰鍰。經再通知依限參加講習，逾期6個月以上仍不參加者，其為汽車駕駛人者，吊扣其駕駛執照6個月；其為汽車所有人者，吊扣違規汽車之牌照6個月。」

結件數，至112年11月底止累計逾2,573萬件，顯然上開規定流於形式，並未落實執行；至第14期院頒方案檢討指出：「我國從車主管理的制度，在目前違規並未強制歸責的情況下，記點機制的成效有限，而在交通部「不擾民」的原則下，駕駛人的講習及回訓的效果更是無法發揮，導致駕駛人安全駕駛行為不易從源頭來管理，長久以來只能仰賴警方的加強取締」，益證交通部為減少行政作業而取消換照制度，對於未繳清違規罰鍰者，卻無有效因應之配套對策，肇生國人不守法行為，核有不當。

(四)又，自102年起道路交通事故件數即逐年增加，其後於106年陡然下降至296,826件，107年迅速暴增至320,315件，之後呈現逐年遞升之趨勢（詳下表）。對此，行政院吳政務委員澤成率交通部、內政部、教育部等機關主管人員到院說明時即稱略以，我國自102年修改普通駕照不用換照，容許駕照終身（75歲以前）有效，長期累積欠繳違規案件逾2千萬件，養成違規者不守法的行為等語。是以駕照管理制度之缺失，不僅長期助長駕駛人不守法的行為，亦是造成道路交通事故件數逐年攀升，死亡人數無法下降之根本原因，交通部難辭其咎。

表7 98年至112年道路交通事故件數及死亡與受傷人數之情形

年度	事故件數	30日死亡人數	受傷人數
98	184,749	3,232	245,835
99	219,651	3,297	292,534
100	325,776	3,343	314,003
101	249,465	3,219	332,940
102	278,388	3,072	372,445
103	307,842	3,075	412,010
104	305,413	2,942	408,861
105	305,556	2,847	402,697

年度	事故件數	30日死亡人數	受傷人數
106	296,826	2,697	393,046
107	320,315	2,780	426,799
108	341,972	2,865	455,400
109	362,393	2,972	482,333
110	358,221	2,962	476,304
111	375,844	3,064	499,179
112	402,926	3,023	539,535

資料來源：交通部

(五)綜上，交通部原規定各類普通（汽、機車）駕駛執照自發照之日起每滿6年換發1次，換照時駕駛人應先繳清其尚未結案之違規罰鍰，惟102年7月1日取消駕照換照制度時，對於未繳清違規罰鍰者，並無有效因應之配套對策，肇致112年11月止逾1,301萬人仍未結清違規罰鍰，金額高達395.2億元，累計未結件數逾2,573萬件，10年間未結案件數成長逾11.5倍，且累犯者近218萬人，長期容任違規者不守法的行為，亦是造成道路交通事故件數逐年攀升原因之一，交通部難卸其責，允應積極檢討改善。

五、我國早於57年已明文規範汽機車駕駛人應「禮讓行人」，行人行經行人穿越道時具有絕對優先權，惟該規定形同具文，推動多年之交通安全教育，又流於概念性之口號宣傳，未能落實交通安全教育自小扎根，並建立汽機車駕駛人停讓行人觀念，以致行人發生交通事故肇因中，汽機車駕駛人未注意車前狀況及未依規定停讓行人先行之占比逾5成，另行人因違規穿越、未注意左右來車或其他違規而死亡之比率亦高達3成，交通部、教育部等相關權責單位，均應檢討改善：

(一)有關汽車駕駛人駕駛汽車，行近行人穿越道，不減速慢行或行人穿越有行人穿越時，不暫停讓行人先行通過者，應處以罰鍰等規定，交通部早於57年2

月訂定公布「道路交通安全處罰條例」時已有明文規範，75年時考量原規定之罰鍰數額，因應社會經濟情況變動，已嫌偏低，顯不足以達成法律上之目的，曾修正在案。94年時修正提高罰鍰，期修法、執法雙管齊下，能樹立行人穿越道的安全性和權威性。其後並多次修正提高罰鍰。112年5月3日，交通部新增「依法可供行人穿越之交岔路口」，汽車駕駛人應暫停讓行人先行通過。基上，行人行經穿越道及可供行人穿越之交岔路口時，法律明確要求汽機車駕駛人應「禮讓行人」，行人行經行人穿越道時具有絕對優先權，至為明確。

(二)查行人交通事故死亡肇事原因，以行人欲穿越道路的過程當中，遭到未注意車前狀態或搶越行穿線的車輛撞擊而死亡為主，合計逾50%，顯見部分駕駛人不遵守交通規則且停讓行人之觀念薄弱，惟行人的安全用路行為亦有待加強：

- 1、據第14期院頒方案(112-115年)略以，行人死亡事故前十大肇因，前兩名為行人欲穿越道路的過程當中，遭到未注意車前狀態或搶越行穿線的車輛撞擊而死亡，合計超過50%；我國行人主要因遭到未注意車前狀態、搶越行穿線、或其他違規(如酒駕、違規左轉等)的車輛撞擊而死亡，顯見我國駕駛人停讓行人之觀念之行為仍有待改進等云。但行人因違規穿越、未注意左右來車、或其他違規而死亡之比率亦高達30%以上，顯示行人的安全用路行為亦有待加強。
- 2、另據警政署分析近5年2,100名行人交通事故死亡原因，以車輛未注意車前狀況(分心)造成815人死亡最高，車輛搶越行人穿越道322人次之，行人未依規定(走斑馬線、地下道及天橋等)穿越

道路305人再次之。是以，行人因車輛未注意車前狀況、車輛搶越行人穿越道而遭撞擊死亡，占比達54.14%。

- (三)交通安全文化係國民養成安全用路行為與觀念之基礎，惟據院頒方案14期指出：「縱觀我國推動多年之交通安全教育，『概念性之口號宣傳』遠遠超過專業且務實技能之傳授」，民眾除了交通事故風險之概念不足外，所學得之交通安全知識與技能亦相當有限，實不足以應付日趨複雜之道路交通環境。雖然我國歷年皆編列預算予交通安全教育宣導，除了學校課程之落實程度、學齡兒童觀念培養之黃金期，相關單位應更加重視民眾親身體驗的效果，避免流於形式的教育課程效果打折。」
- (四)經查，交通部於108年起推動路口安全，110年起加強宣導路口停讓觀念，並補助縣市政府於轄內路口設置停讓標誌。近3年陸續強化宣導車輛應停讓行人觀念，並於112年倡議停讓文化運動及加重不停讓行人罰則。另，院頒方案12期(105-107年)已將「交通安全教育扎根」列為方案重點項目，第13期(108-111年)再規劃「訂定各級學校學生之基本交通安全核心能力、教材，以及師資培育與推廣」、「交通安全教學時數法制化」(逐步推動「道路交通法」立法規定國小、國中、高中每年實施4小時交通安全教育課程)等行動方案，延續第12期「學校交通安全教育向下扎根」。
- (五)據教育部函復學校交通安全教育課程之作法如下：
- 1、該部業於109年10月12日函⁸請學校善用交通部「道安資訊查詢網」相關資訊，並可製作校園周邊交通意外熱點資料，配合集合、班會、領域課

⁸ 教育部109年10月12日臺教國署學字第1090123675號函

程、家長日或親師座談等相關時間，向學生及家長進行教育及宣導，以提醒行經該熱點時留意自身安全。

- 2、十二年國民基本課程綱要已將「安全教育」列為議題，「交通安全」屬「安全教育」議題範疇。學校使用之教科書業依據十二年國教課程綱要將安全教育5大主題編入相關內容，教師依據教科書及相關補充教材授課。除已結合健康與體育、綜合活動、生活課程、社會、全民國防教育等相關領域實施，並鼓勵學校列為校訂課程或於彈性學習時間實施。

有鑒於各界對於教育部推動學校交通安全教育之作法，淪為朝會口號式的宣導，甚至變成體育比賽，交通安全意識持續欠缺等質疑；對此，教育部於本院詢問時坦稱：「之前課綱推動是議題融入，確實較少交通安全，因此這兩年與交通部積極研發交通安全教育五階段課程模組及相關教材，來供老師於課堂上使用，並安排老師研習等。」

- (六)再者，我國於107年3月底已正式進入「高齡化社會」（65歲以上占人口比14%），高齡者因生體機能退化，事故發生的傷害更為嚴重，高齡者的交通安全教育亦不容忽視，是院頒方案自第12期起已將高齡交通安全教育宣導列為事故防制面向之一，包括高齡者用路教材開發、講師及衛教人員的培訓、多元管道推廣交通安全，例如結合路老師、監理體系、社教體系、醫療體系等方式，落實高齡者交通安全觀念。惟高齡者事故死亡人數占比逐年攀升，近年已逾4成，行人交通事故死亡人數中，高齡者占比接近7成2，詳下表，顯見提升高齡者安全知能等宣導措施成效有限，均有待積極檢討改善。

表8 98-111年行人交通事故死亡人數中高齡者占比情形

年度	交通事故 件數	30日死 亡人數	高齡者	高齡者 占比(%)	行人死 亡數	高齡者 行人	高齡者 占比(%)
98	184,749	3,232	956	29.58	420	277	65.95
99	219,651	3,297	942	28.57	423	269	63.59
100	325,776	3,343	977	29.23	429	288	67.13
101	249,465	3,219	961	29.85	441	286	64.85
102	278,388	3,072	999	32.52	411	259	63.02
103	307,842	3,075	1,021	33.20	412	254	61.65
104	305,413	2,942	1,026	34.87	412	271	65.78
105	305,556	2,847	1,057	37.13	415	279	67.23
106	296,826	2,697	998	37.00	391	278	71.10
107	320,315	2,780	1,067	38.38	406	281	69.21
108	341,972	2,865	1,158	40.42	458	320	69.87
109	362,393	2,972	1,235	41.55	432	309	71.53
110	358,221	2,962	1,148	38.76	410	264	64.39
111	375,844	3,064	1,283	41.87	394	271	68.78

資料來源：道安諮詢查詢網，本院彙整。

(七)綜上，我國早於57年已明文規範汽機車駕駛人應「禮讓行人」，行人行經行人穿越道時具有絕對優先權，惟該規定形同具文，推動多年之交通安全教育，又流於概念性之口號宣傳，未能落實交通安全教育自小扎根，並建立汽機車駕駛人停讓行人觀念，以致行人發生交通事故肇因中，汽機車駕駛人未注意車前狀況及未依規定停讓行人先行之占比逾5成，另行人因違規穿越、未注意左右來車或其他違規而死亡之比率亦高達3成，交通部、教育部等相關權責單位，均應檢討改善。

綜上所述，行政院核頒之「道路交通秩序與交通安全改進方案」對於道路交通事故傷亡目標設定，從105年至115年之10年間皆設定死亡人數每年下降5%，且未具體設定受傷人數下降之目標值，無具改革決心，復未善盡督導交通部落實執行之責，以致平均每年逾3,000人死於道路交通事故，112年受傷人數上升至近54萬人為歷史最高點；而行人道路交通事故死亡與受傷之人數整體呈現遞增態樣，且逾半數發生在路口，引發國外媒體以「行人地獄」形容我國道路交通狀況及「還路於民大遊行」訴求改革，交通部雖即提出因應改善措施，惟112年行人交通事故件數逾40萬件，增幅6.7%，且路口死傷之比率未減反增，皆創近年新高，益發凸顯我國道安制度長年「以車為本」，輕忽行人路口安全問題；又，102年取消各類普通(汽、機車)駕駛執照定期換發新照後，對於未繳清違規罰鍰者，並無有效因應之配套對策，肇致112年11月止逾1,301萬人仍未結清違規罰鍰，金額高達395.2億元，累計未結件數高達2,573萬餘件，10年間未結案件數成長逾11.5倍，且累犯者近218萬人，長期容任違規者不守法的行為，傷害民眾生命安全及相關權益，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條規定提案糾正。

提案委員：王幼玲

賴振昌

趙永清

中 華 民 國 1 1 3 年 4 月 日