

# 0213 國道 5 號重大交通事故

## 救災檢討報告

彙整單位：消防局

### 一、前言

106 年 2 月 13 日 20 時 57 分國道 5 號發生遊覽車翻覆重大交通事故，本市及新北市於接獲通報後派遣各式車輛 130 輛、人員 305 名前往搶救，並成立現場前進指揮所及啟動大量傷病患機制，共同合力完成傷者後送及尋獲所有罹難者的任務，整體搜救行動合計 4 小時 3 分，充分展現合作無間，不分彼此的救災精神。本市災害應變中心亦同時二級開設運作，包括消防局、警察局、社會局、民政局等 10 多個局處立即派員進駐，持續掌握現場即時搜救、人員傷亡及後送就醫情況外，亦協助現場需求調派救災能量，並發布最新死傷人數及傷者名單，直到救災作業告一段落後，始於 14 日清晨 3 時 10 分改為三級開設，本市災害應變中心共計成立運作 4 小時 55 分。

0213 國道 5 號重大交通事故發生後，市長指示請鄧副市長主責，由消防局彙整市府各單位於救災過程所發現之問題並提出精進對策，針對大型起重機具調派、救災現場秩序維護、乘客名單掌握取得、後送傷患名單掌握、建立家屬聯絡機制、個資揭露程度標準、服務中心運作及資訊揭露、二殯改建期間處理大型災難之緊急因應機制、司機駕駛超時與遊覽車安全管理及中央與地方災害應變權責釐清等 10 項問題進行檢討，並完成「臺北市重大陸上交通事故應變標準作業程序」修訂、擬定「臺北市政府重大災害聯合服務中心作業機制」及「重大交通事故死傷者個資揭露程度標準」等工作。

本報告記述本次國道事故，本府緊急應變及後續善後之各項重要工作，並彙整各單位所發現之問題及精進對策，以作為未來檢討策進之參考。

### 二、事件發生經過

106 年 2 月 13 日 20 時 57 分，在國道 5 號北上接國道 3 號南向匝道 0 公里轉彎處(準備進入國道 3 號往木柵方向)，車號 ZZ-780 蝶戀花旅行社租用友力通運公司遊覽車搭載旅客及司機共 44 人，因超速及煞車不及翻覆於匝道外邊坡(翻車位置如圖 1)，造成 33 人死亡，

## 11 人輕重傷的重大交通事故(106 年 3 月 10 日士林地檢署新聞稿)。



圖 1 國道翻車事故推估點位。

### 三、市府應變處置作為

#### (一) 事故現場搜救

21 時 12 分本府消防局救災救護指揮中心(以下簡稱 119)接獲內政部警政署國道公路警察局通報，立即派遣消防人員及救災、救護車輛前往搶救，21 時 30 分第 1 部救護車抵達現場，目視車內有多人受困，請求加派支援(包含大型吊車機具)，同時 119 通知衛生局 EMOC 發生遊覽車翻覆事故。21 時 40 分現場成立前進指揮所及救護站，由本府消防局與新北市消防局聯合搜救(現場指揮官由本府消防局第二大隊大隊長擔任，並由新北市第四大隊大隊長協同指揮)，另由 119 通知聯醫派員進駐參與運作，及通知殯葬處至現場協助處理，21 時 44 分 119 通知衛生局 EMOC 請求啟動大量傷病患機制，21 時 48 分開始後送傷者就醫。22 時 18 分高公局調派之合約廠商 26 噸吊車到達現場進行吊掛作業，搜救人員運用器材支撐深入縫隙救援，22 時 30 分本府消防局吳局長及鄧副市長抵達現場擔任總指揮官，22 時 56 分中興醫院醫師及護理師至現場成立醫療站，23 時 12 分尋獲最後 1 位罹難者。現場罹難者共計 30 名，先行集中放置於檢傷分類黑區，與現場送醫傷者 14 名，傷亡合計共 44 名，與遊覽車公會理事長提供資訊相符，搶救第一階段完成，由本府鄧副市長於現場召開記者會，

說明現場搶救概況與後續善後工作。為再詳細確認遊覽車底部是否尚有受困者，23時41分120噸大型吊車抵達現場，與26噸吊車相互配合，將車體吊出邊坡，再由搜救人員進行最後搜索及確認，未再發現受困者，2月14日1時15分搜救行動結束，搜救時間合計4小時3分，後續現場交由國道高速公路警察局進行調查及善後。



圖 2 事故現場搶救。

表 1 事故現場投入搜救能量。

單位	車輛	人員
消防局	消防車 17 輛 救護車 18 輛	108 名(含搜救隊 20 人、1 犬)
衛生局	救護車 4 輛	10 名(1 位醫師、2 位護理師及 7 位救護技術員)
警察局	車輛 6 輛(含現場鑑識及交通疏導)	19 名(含現場鑑識及交通疏導)
殯葬處	車輛 30 輛	20 名(含屍袋 45 個)
憲兵二〇二	車輛 1 輛	5 名
高公局	車輛 13 輛(含吊車 2 輛，120 及 26 噸)	38 名
新北消防局	消防車 20 輛 救護車 21 輛	105 名
<b>總計</b>	<b>130 輛</b>	<b>305 人</b>



## (二) 應變中心運作

2月13日22時15分本市災害應變中心通報本府各防救災單位立即2級開設，11個編組單位(消防局、研考會、秘書處媒體事務組、觀傳局、警察局、工務局、社會局、衛生局、交通局、民政局、殯葬處、兵役局、後指部及憲兵202指揮部)派員進駐，事故發生區南港區災害應變中心亦同步二級開設。22時50分市長抵達市災害應變中心坐鎮指揮，23時秘書長抵達市災害應變中心協調各單位相關應變事宜。市災害應變中心除持續掌握現場即時搜救、人員傷亡及後送就醫情況外，亦協助救災現場需求調派車輛待命支援(工務局聯繫北市建設機械公會調度吊車1輛待命，新工處吊卡車1輛，3.5噸卡車1輛，小山貓1輛，人員5人待命)，同時1999話務中心提供家屬傷亡名單查詢，交通局於全市道路資訊可變標示(CMS)、跑馬燈、北市好停車及臺北好行等管道，顯示或推播車禍及相關管制訊息。臺北廣播電臺於13日23時起每隔30分鐘播報並更新這次意外的死傷人數及傷者名單，14日0時30分起並傳達市長指示事項及救助金額等。本市災害應變中心於14日3時10分調整為三級常時開設，南港區災害應變中心亦同時撤除，共計成立運作4小時55分。



圖3 應變中心運作。

## (三) 傷患醫療救護

2月13日21時28分本府衛生局接獲119通報，立即通知萬芳醫院、忠孝醫院、內湖三總、北醫及聯醫仁愛院區戒備，並通報衛生福利部台北區REMOC。22時23分通知5家民間救護車公司及南港區健康服務中心防災人員待命。22時30

分 119 回報現場須救護車支援，立即聯繫 5 家民間救護車公司各派 1 輛救護車(包含救護技術員 2 名)出勤(惟聯安救護車公司臨時接獲醫院緊急勤務無法前往)。22 時 35 分啟動雙軌機制，由聯醫中興院區柯明中醫師及二位護理師搭乘駿龍救護車公司所屬之救護車至現場支援救護。23 時 31 分 4 輛民間救護車及聯醫醫護人員均已抵達現場。14 日 0 時 17 分現場救護指揮官表示現場已無傷病患後送需求，通知民間救護車撤離。14 日 1 時 2 分經鄧副市長指示聯醫醫護人員及駿龍救護車可以撤離。後送傷病患總計 14 人，萬芳 4 人(其中 3 名死亡)，北醫 3 人，國泰 1 人，仁愛 1 人，內湖三總 2 人，新店慈濟 2 人，汐止國泰 1 人，後續衛生局並持續追蹤後送住院傷患共 11 人的復原狀況。

#### (四) 現場採證及遺體相驗

殯葬處於 13 日 22 時 30 分派遣 30 輛車輛、45 個屍袋及相關人員 20 人至事故現場協助處理往生者，本府警察局鑑識中心主任率所屬鑑識人員 6 名於 13 日 23 時 30 分到達現場協助檢察官採證及相驗，南港分局偵查隊長率所屬刑事人員 8 名於 14 日 1 時至第二殯儀館協助相驗，14 日 1 時 40 分開始運送 30 具大體至本市第二殯儀館，2 時 38 分 32 具大體(含萬芳醫院 2 具)入館。第二殯儀館備妥冰櫃接待大體，並緊急聯繫同仁 38 人，安排相驗區以利檢察官相驗、布置家屬接待中心由社會局、衛生局及殯葬處人員進駐接待家屬，另安排至孝廳作為家屬休息區，14 日 5 時完成罹難者 DNA 及指紋採證，14 日 9 時公益宗教團體包括慈濟、佛光山等團體志工助念，協助撫慰家屬，14 日 10 時完成全數罹難者家屬 DNA 採集，相關檢體送刑事警察局鑑驗，14 日 11 時市長至二館靈堂致哀及慰問家屬，14 日 12 時 50 分第 33 位亡者入館。

#### (五) 家屬慰問及後續輔導

13 日 22 時 15 分接獲本市災害應變中心二級開設，社會局緊急應變小組同步於 205 會議室開設，並派遣 9 名社工員分別前往 7 家醫院發放 11 名傷者慰問金，每名傷者各 5000 元，另派 6 名社工員至第 2 殯儀館關懷慰問死者家屬，後續

發放死亡慰問金各 2 萬元，共計發放 44 人（傷者 11 人，計 5 萬 5,000 元；亡者 33 人，計 66 萬元），發放金額總計 71 萬 5,000 元整，同時聯繫慈濟志工至第 2 殯遺館協助提供熱食、家屬慰問及祝念，並由市府成立安心服務小組，提供家屬關懷陪伴心理慰撫、家屬問題需求蒐集及反應、協助罹難者大體認領探視及殯葬後續相關諮詢及旅遊賠償等服務，後續持續透過社工進行輔導，與新北市社福中心一同關訪住院之設籍新北市民，2 月 20 日起轉由實居地社福中心接手後續輔導。

#### （六）提供法律諮詢協助

成立單一法律諮詢窗口，將家屬希望知悉之保險理賠及法律諮詢窗口等資訊製成傳單，指派消保官於二殯現場及醫院發送予受害者家屬並接受家屬之法律諮詢，同時協助本案家屬進行訴訟及扣押企業經營者或其應負責人之財產，並啟動行政調查，要求本案業者說明案情及提出處理方案，促其與受害者家屬妥善協商和解賠償。

### 四、後續檢討及策進作為

本次事故發生後，市長即要求市府各單位針對救災及後續處置過程進行問題檢討並提出精進作為，2 月 20 日鄧副市長即邀集本府各相關單位召開檢討策進會議，確認各項問題並擬定改善對策，後續則由各主責單位進行各項機制檢視及作業程序的修訂工作，各項問題之檢討及策進作為彙整如下：

#### （一）大型起重機具調派

##### 問題檢討：

災害現場第一時間由高公局調派合約廠商 26 噸吊車，因噸位較小僅能將遊覽車體稍為吊起，救災人員運用器材支撐深入縫隙救援，後續再調派 120 噸吊車始將遊覽車吊至路面，造成救災之困難及時間之延長，建議應建立吊車出車噸數標準機制，以加速調派效能。

##### 辦理進度或改善計畫：

1. 消防局參考各單位相關資料，研擬大型起重機具緊急派

遣計畫(內容包含大型起重機具噸數諸元簡表、作業環境注意事項、各單位需配合事項及流程圖),並於3月7日邀集各單位開會研商達成共識,將其納入「臺北市重大陸上交通事故應變標準作業程序」。

2. 標準作業程序修正意見完成後,消防局於3月31日以北市消整字第10631677800號函請主管機關交通局參考辦理。

## (二) 救災現場秩序維護

### 問題檢討:

請消防局再針對救災現場秩序維護進行檢討,尤其是現場媒體的管制。

### 辦理進度或改善計畫:

1. 有關災害現場的管制,已於本府執行重大災害現場前進指揮所作業要點中律定,警戒區原則上以災害現場為中心,以輻射狀向外延伸設置三層封鎖區(第一層救災人員,第二層前進指揮所及救災單位報到處,第三層媒體、民意代表及關係人),警戒區劃定後由警戒管制組進行災害現場警戒封鎖引導,必要時由交通局會同警察局規劃替代道路,避免非救災人、車進入影響救災。
2. 消防局於3月1日召開「執行0213國道5號重大交通事故應變處置過程及檢討策進會」,有關加強救災現場媒體管制部分,請現場指揮官劃定警戒範圍後,加強與現場警戒指揮官(警察人員)聯繫,並確實要求依照規定執行人車管制,以維護現場人員安全。

## (三) 乘客名單掌握取得

### 問題檢討:

旅客名單第一時間掌握不明確,旅行社、遊覽車公司及旅行公會第一時間未提供正確名單,請觀傳局考量旅行社實務運作情況,建立名單取得管道機制。

### 辦理進度或改善計畫:

1. 觀傳局於2月24日召開「研議旅遊重大行車事故策進會議」,針對發生旅遊重大緊急事件第一時間提供旅客名

單一事，建議交通部觀光局與各縣市政府觀光單位建立緊急應變聯繫機制及通報系統，以第一時間將旅客名單通報各縣市政府，另請中華民國旅行商業同業公會全國聯合會、臺北市旅行商業公會提供緊急事件處理聯繫窗口給觀光傳播局，以建立對口，相關資訊於3月2日提供資訊供消防局彙整。

2. 消防局於3月7日邀集各單位召開會議，將乘客名單取得與名冊建立機制納入「臺北市重大陸上交通事故應變標準作業程序」中，標準作業程序修正意見經各單位檢視確認後於3月31日完成，並以北市消整字第10631677800號函請主管機關交通局參考辦理。

#### (四) 後送傷患名單掌握

##### 問題檢討：

現場傷患送醫之名單應再檢討，並建立更有效機制，尤其跨縣市的後送就醫資訊應確實追蹤管制。

##### 辦理進度或改善計畫：

1. 關於大量傷病患傷者人數統計正確性問題，大量傷病患事故傷者可能自行就醫(輕傷)或由救護車後送(本府消防局救護車、鄰近縣市支援救護車、民間救護車或國軍救護車等)，關於自行就醫之名單蒐整及統計，僅能由院端掌握資訊。
2. 本次交通事故因無輕傷患者，爰傷者悉以救護車後送，惟發生地點為雙北市交界處，故事故之初由新北市政府消防局處理，直至本府消防局於21時40分現場成立前進指揮所及救護站後，新北市消防局救護官將救護指揮交接予本府消防局救護官後，後續送醫人數遂由本府消防局統整，有關本次現場通報送醫人數15人(包含本市及新北市消防局)與雙北市醫院實際收治人數14人出現落差，經清查係因新北市消防局橫科分隊並未將傷患送醫，而新北市救指中心資料誤植所致。
3. 單一事件涉及跨縣市合作救災時，現場傷亡人數及送醫人數等，必須透過「落實單一醫療(救護)指揮體系」及「指揮權移轉時完整交接」方能正確掌握，而本市自建



之電子傷票系統應能提升現場資訊掌握之效率，惟仍需強化跨縣市指揮作業體系之整合與運作。

## (五) 建立家屬聯絡機制

### 問題檢討：

請警察局與民政局協調建立與家屬聯絡管道(由派出所或是民政系統通報較為便利)，請消防局建立一套旅客名單取得(災害業務主管機關)至後續與家屬聯絡(警察與民政)的機制。

### 辦理進度或改善計畫：

1. 消防局彙整警察局及民政局之意見，研擬「傷亡乘客家屬通報」機制：
  - (1) 市災害應變中心取得傷亡乘客名單資訊後，由警察局負責配合檢察官儘速查證死者身分。
  - (2) 自行到達殯儀館家屬初步由民政局負責接洽，受傷送醫民眾由醫院協助通知家屬，如家屬未到現場或查無相關聯絡人，且受傷者生命危險時，再透過警政系統通知家屬，並由民政系統協助。
  - (3) 由社會局負責後續家屬關懷慰問及慰問金發放事宜。
2. 消防局於3月7日邀集各單位召開會議，將「乘客名單取得與名冊建立機制」及「傷亡乘客家屬通報及慰問機制」納入「臺北市重大陸上交通事故應變標準作業程序」中，標準作業程序修正意見經各單位檢視確認後於3月31日完成，並以北市消整字第10631677800號函請主管機關交通局參考辦理。

## (六) 個資揭露程度標準

### 問題檢討：

依個資法第16條規定，公務機關對個人資料之利用於執行法定職務必要範圍內為之，得為特定目的外之利用。因此對死傷者之個資應可適度揭露，惟揭露程度似無一定標準，基於公益之原則及救災需求，有關死傷者個資揭露應可對

外發布罹難者及傷者姓名、年齡、性別、後送醫院或殯葬處所，以利家屬尋親、後續善後及釐清各界疑慮。

辦理進度或改善計畫：

重大交通事故發生後，就死傷者個人資料之揭露涉及是否違反個人資料保護法（下稱個資法），為使相關單位遇重大交通事故時，就死傷者個人資料之揭露有一致適用之作法，法務局爰依不同之情況提供揭露標準及範例供相關單位參考。

1. 死者：死亡之人，已無恐懼其隱私權受侵害之可能，且其個人資料已成歷史，故非在個人資料保護法保護之列。

(1) 揭露標準：建議揭露其姓名、性別、年齡及大體安置地點，以利家屬親友即時得知訊息，而可處理相關事宜。

(2) 範例：李小明、男、58 歲、大體安置地點。

2. 傷者：揭露傷者資料可使其家屬得以儘速瞭解其現狀並予以照顧，應屬個資法第 16 條規定之特定目的範圍內之利用；縱認屬特定目的外利用，因公布該資料有助疏解家屬及社會恐慌氛圍，並使公私部門便於掌握資訊以評估投入救災資源，亦符合個資法第 16 條第 2 款規定之「為增進公共利益」等法定事由，於個人資料保護法尚無不符。

(1) 揭露標準：為符合比例原則及最小侵害原則，建議揭露傷者姓名、性別及年齡等足資初步識別資料即可（不含其出生年月日及身分證統一編號）。至可否揭露傷者之送達醫院，建議將其人身安全納入考量。

(2) 範例：李大明、男、60 歲。

3. 重大交通事故發生後，政府單位為處理公務之需求，依個資法第 16 條規定，於必要範圍內將死傷者個人資料揭露予其他政府單位之標準及範例。

(1) 揭露標準：建議依其他政府單位使用資料之目的，判斷揭露標準，例如：法務局為提供傷者法律協助，社會局得將傷者之姓名、送達醫院、聯絡電話提供

法務局。

(2) 範例：傷者王大明、台大醫院、王大明電話：0989123456。

## (七) 服務中心運作及資訊揭露

### 問題檢討：

1. 本次國道五號重大交通事故，自事件發生後有大批媒體於第二殯儀館等候，因媒體關注的議題相當多元，建議由中央派專人或由市府指派發言人至現場統一對外發言，避免現場訊息混亂，無人澄清說明，造成負面新聞。
2. 由消防局訂定執行機制，災害業務主管機關主責，邀集相關單位成立服務中心並建立統合窗口彙集各項資訊，市災害應變中心負責掌握督導服務中心運作狀況。有關負責服務中心資訊揭露與媒體發布之層級，需考量災害規模大小及情況而定，相關原則亦須予以律定。

### 辦理進度或改善計畫：

1. 消防局於3月22日邀集研考會、交通、民政、社會、衛生、警察及法務局召開會議，研商訂定「臺北市政府重大災害聯合服務中心作業機制」，包含啟動時機、成立地點、組織架構、運作方式及訊息發布機制(由本府副秘書長層級以上人員主持召開記者會，向各界說明最新措施及處置情形，並統一回應媒體發問)等均有明確律定。
2. 聯合服務中心作業機制業經函請各單位審視無意見，於106年4月10日簽准函頒實施。

## (八) 二殯改建期間處理大型災難之緊急因應機制

### 問題檢討：

殯葬處現有空間有限，長遠目標係以第二殯儀館改建方式改善，未來二殯改建期間，殯葬處應擬定處理大型災難之緊急因應機制。

### 辦理進度或改善計畫：

1. 殯葬處於第二殯儀館二期整建工程期間，將於第二殯儀館未使用之禮廳或1樓停車場搭設靈堂、安心服務中心

及家屬休息室；另於景仰樓地下 2 樓停車空間區隔相驗區，並於真愛室 4、5、6 設置檢警辦公室。

2. 因殯葬處現有空間有限，長遠目標係以第二殯儀館改建方式改善，若罹難者已超出殯葬處負荷範圍時，將以臺北自來水事業處倉庫作為防救災第一備援地點；倘超出該倉庫可負荷範圍時，即啟用旁邊停車場作為第二備援地點，以便未來面對大量傷亡時可緊急搭設大型帳篷，及放置大型冷凍貨櫃備用。
3. 已納入第二期整建工程時預留適當的室內空間，平時作為開放性的公共服務區，緊急時可區隔作為應變的場所（臨時靈堂、檢警作業區等），戶外廣場應做適當規劃，部分區域應施作硬鋪面及預留電源、照明及通道，以便在緊急應變時可搭設大型帳篷，及放置大型冷凍貨櫃備用，第二期整建工程預計於 111 年完成。

#### **(九) 司機駕駛超時與遊覽車安全管理**

##### 問題檢討：

有關司機超時與遊覽車輛管理問題，請觀傳局邀集交通局與勞動局針對司機工時、遊覽車車輛管理及旅客名單等問題擬定相關工作規範，並具體建議中央採行。

##### 辦理進度或改善計畫：

1. 觀傳局於 2 月 24 日召開「研議旅遊重大行車事故策進會議」，有關遊覽車司機超時工作部分，目前「勞基法」勞工工時上限 12 小時與「汽車業運輸管理原則中」勞工工時上限 10 小時時數不一，並對執行工時的認定也不一致，建議勞動部及交通部公路總局能有一致標準，以保障旅遊安全；有關遊覽車安全管理部份，建議交通部公路總局研擬補助遊覽車業者加裝相關科技設備，像是 GPS 系統掌控其行車路線及危險路段管控、防撞偵測系統或針對司機駕駛時相關安全監測系統，以維護行車安全。
2. 上述建議觀傳局已於 3 月 2 日函請中央採行。

#### **(十) 中央與地方災害應變權責釐清**

問題檢討:

本次 0213 國道 5 號重大交通事故發生地點係在國道 5 號高速公路上，依災害防救法第三條規定，其災害防救業務管機關為交通部，應負責災害之預防、應變及復原重建。惟本次災害第一時間中央於大坪林成立「中央災害應變中心」，後於 14 日轉移於公路總局防災中心開設，災害現場並未派中央協調官，且未接管負責災害現場應變事宜。

辦理進度或改善計畫:

1. 正式發函內政部，再次建議參考本府於 104 年復航空難檢討所提之意見，及本次發現之「當災害發生地點為中央機關所轄區域，中央及地方機關災害應變權責釐清問題」，邀集相關單位研商修正災害防救法相關條文。
2. 本府相關建議消防局業以 106 年 3 月 8 日府消減字第 10631006900 號函送內政部，建請內政部研修災害防救法相關條文。

**附件一 106 年 0213 國道 5 號重大交通事故工作日誌**

**附件二 「臺北市重大陸上交通事故應變標準作業程序」(修訂草案)**

**附件三 「臺北市政府重大災害聯合服務中心作業機制」**