

立法院第 8 屆第 8 會期交通委員會第 7 次全體委員會議紀錄

繼續開會

時 間 中華民國 104 年 10 月 28 日（星期三）9 時 5 分至 11 時 21 分

地 點 本院紅樓 201 會議室

主 席 羅委員淑蕾

主席：現在繼續開會。進行今日議程。

討 論 事 項

- 一、審查行政院函請審議「民用航空法部分條文修正草案」案。
- 二、審查委員羅淑蕾等 18 人擬具「民用航空法第九十三條條文修正草案」案。（以上二案合併詢答）

主席：現在請提案人說明提案旨趣。請陳委員歐珀暫代主席位。

主席（陳委員歐珀代）：請羅委員淑蕾說明提案旨趣。

羅委員淑蕾：主席、各位列席官員、各位同仁。本席提案修正民用航空法第九十三條，主要用意在於當空難發生時，很多航空公司都有向保險公司申請理賠，照理說，航空公司就應該將所有的理賠金，包括產險及人身安全險合計的總數，在扣掉航空器的價值後，全數賠償給受難者，但是往往會發生受難者家屬與航空公司為了理賠金爭執得很嚴重的情形。我們看看很多航空公司的報表，每次發生空難，他們其實都發了一筆意外財，講難聽一點，是發了空難財，因為他們沒有把理賠金全部發給這些家屬。在歷次空難中，包括華航及這次復興航空的空難，為什麼要將理賠上限加以限制？所以本席提案希望賠償金額不能低於航空公司空難保險理賠金的金額，這樣才比較合理。航空公司發生空難已經很對不起那些罹難者的家屬，如果還從中賺一筆，這是很不道德的，希望本會委員能支持本席所提民用航空法第九十三條條文修正草案。謝謝。

主席（羅委員淑蕾）：請交通部吳次長說明。

吳次長盟分：主席、各位委員。今天應邀列席貴委員會，就「民用航空法部分條文修正草案」遙控無人機部分、羅委員淑蕾及陳委員雪生等委員所擬具第九十三條修正草案，提出本部處理意見，並聆聽各位委員指教，深感榮幸。

民航法自 42 年 5 月 30 日制定公布後，施行迄今已逾 62 年，期間並歷經 18 次修正。因應遙控無人機在世界各國蓬勃發展，在不當使用下容易對於飛航、國防安全及社會秩序造成危害，為此在民航法增訂「遙控無人機」專章，以納管遙控無人機的活動及作業。本次所提出草案經參考美國、歐盟及鄰近之日本、韓國等對遙控無人機之管理方式及經驗進行相關法規增修，內容中針對遙控無人機之管理權責、管理方式、使用空域限制、操作規定、賠償責任、保險及處罰等已有明確規範。

民航法第九十三條部分，查國際公約對於航空損害賠償已訂有相關規範，且依過去案例，從未發生航空公司獲得保險理賠金額高於支付賠償金額之情形。現行條文亦已參照國際公約訂定，與國際作法一致，為避免影響我國籍航空公司之競爭力及外籍航空公司來臺營運之意願，故建議不予增訂。

有關本次修法詳細內容，將請民航局林局長向各位委員提出報告及說明，敬請各位委員惠予支持指教，謝謝！

主席：請交通部民航局林局長說明。

林局長志明：主席、各位委員。

今天應邀列席 貴委員會就「民用航空法部分條文修正草案」提出本部修法說明，另就羅委員淑蕾及陳委員雪生等委員所擬具「民用航空法第九十三條」修正草案，提出本部處理建議，並聆聽各位委員指教，深感榮幸。

壹、行政院版「民用航空法部分條文修正草案」修正重點說明

此次民用航空法之修正，係為因應實務需求，明定遙控無人機管理專章及飛航時限規範之法律授權基礎俾利遵循，爰參酌國際民用航空公約相關附約與美、日、韓等國家管理規範，並與中央各級機關及地方縣市政府研商，依中央與地方分工原則分別管理不同公斤數之遙控無人機，此次修正重點如下：

一、參酌國際民航公約附約及日本航空法有關遙控無人機部分內容，增訂遙控無人機與飛航時限規範及客艙組員定義，並修正航空器失事、重大意外、意外事件之定義。

二、為明確飛航作業中有關飛航時限規範之管理依據，於其管理規則之授權內容增訂飛航時限規範，以強化組員之疲勞管理。

三、參酌國際民航公約第二號附約內容，增訂航空器飛航中不得投擲拖曳航空器及其他物體或跳傘，並增訂超輕型載具準用之規定。

四、明定遙控無人機之管理及權責劃分：最大總重（含機體、燃料、裝備酬載等設計重量）十五公斤以上遙控無人機之性能、酬載已可執行特定任務，需具有一定操作技能，容易影響操作人及地面人員財產安全，由交通部民用航空局管理；另最大總重十五公斤以下遙控無人機因影響層面較小，則由直轄市、縣（市）政府依其自治法規管理。

五、明定最大總重十五公斤以上遙控無人機不論自用或營利用，均應經註冊，除需由持有經測驗合格發給遙控無人機人員測驗合格證之操作人操作，始得執行飛航活動外，營利用者並需完成飛航安全能力審查，核准後始得執行飛航作業；另為利有效管理，明定授權訂定管理規則、得委託專業機構辦理之辦法、有關器材檢定標準及對國際間通用標準之核定採用規定。

六、明定遙控無人機非經核准，不得在特定範圍（如禁航區及限航區等）內從事作業或活動；另直轄市、縣（市）政府得依其權責及需要，訂定從事遙控無人機作業或活動之禁止、限制區域及事項並公告，以資明確。

七、明定遙控無人機操作規定。另為利於營利用遙控無人機從事專業飛航，明定如其作業程序經核准者，得不受相關規定之限制。

八、操作遙控無人機之活動具有潛在危險性，爰明定其所有人及操作人於發生事故損害他人時之賠償責任與其賠償額；最大總重十五公斤以上遙控無人機之所有人應投保責任保險。

九、為規範遙控無人機失事之賠償責任及其訴訟之管轄等事項，明定本法第九十九條規定於遙控無人機之準用規定。

十、為配合新增飛航時限規範之規定，並為落實航空人員及航空器所有人或使用人之管理責任，爰修正處罰規定，以資明確。

十一、為使遙控無人機之所有人、操作人能遵守規定，爰明定其違反相關行政法上義務之處罰規定。

本修正案如獲支持修正通過後，後續將由本部民用航空局擬訂管理規則報請本部發布之，並就地方政府管理之最大總重未達 15 公斤之遙控無人機訂定作業指導文件，協助地方縣市政府建立自治規則，以有效管理民眾安全使用遙控無人機。

貳、相關委員提案修正重點及本部建議處理意見

羅委員淑蕾及陳委員雪生等提案修正民用航空法第九十三條，增修法定罰款下限，無特別契約者，由交通部依照本法有關規定並參照國際間賠償額之標準訂定辦法，且該辦法規定之損害賠償額不得低於該航空公司空難保險理賠金額之部分，建議不予增訂：

一、民航產業係國際性產業，相關規定與作法須與國際接軌，經查航空公司因空難事件所獲得之保險理賠包括二類：一為對於旅客、行李、貨物郵件及第三人損害賠償責任之理賠（即責任保險涵蓋範圍），其二為航機自身損壞之理賠（即機體保險涵蓋範圍），其中，有關損害賠償規定，國籍航空公司適用民用航空法第九十三條外，在臺營運之外籍航空公司依據民用航空法第七十八條之一亦準用該規定。查國際公約對於航空損害賠償已訂有相關規範，而世界各國亦均依循國際公約之規定，爰為利民航產業發展，我國亦應與國際間作法一致。

二、有關空難責任保險理賠，係採實支實付之精神，亦即航空公司與罹難者家屬協調取得賠償金額共識後，再由保險公司依航空公司實際支付之和解金額核給保險金，依過去案例，從未發生航空公司獲得保險理賠金額高於支付賠償金額之情形。

三、綜上，民航產業須與國際接軌，現行條文亦已參照國際公約訂定，與國際作法一致，為避免影響我國籍航空公司之競爭力及外籍航空公司來臺營運之意願，爰建請不予增訂。

參、結語

本次民用航空法修正，除使國人從事遙控無人機活動有所遵循，並有助於國內民航事業發展及與國際標準接軌，爰懇請各位委員鼎力支持民用航空法部分條文修正草案，以早日完成立法程序，俾利後續子法增修與執行。以上報告，敬請各位委員指教。謝謝。

主席：現在開始進行詢答，先宣告以下事項：一、詢答時間，本會委員為 10 分鐘，得延長 2 分鐘；其他委員會委員為 6 分鐘，得延長 2 分鐘。二、暫定 10 時 30 分休息 10 分鐘。三、委員發言登記於 10 時 30 分截止。四、各位委員如有修正動議或臨時提案，請於 10 時 30 分前提出，以便議事人員彙整。五、中午原則上不休息，請工作人員準備便當。

請陳委員歐珀發言。

陳委員歐珀：主席、各位列席官員、各位同仁。請問吳次長及林局長，你們二位是不是交通幫的成員？

主席：請交通部吳次長說明。

吳次長盟分：主席、各位委員。我現在在交通部服務，我不知道「交通幫」是如何定義。

陳委員歐珀：你不知道有「交通幫」這個名詞？

吳次長盟分：我不知道它如何定義。

陳委員歐珀：所以你不是嘛！

吳次長盟分：我不知道交通部如何定義，所以我應該不是吧！

陳委員歐珀：你不是，那局長是不是？

主席：請交通部民航局林局長說明。

林局長志明：主席、各位委員。我過去一直在運輸研究所與交通部服務。

陳委員歐珀：你不是交通幫成員嘛！

林局長志明：我一直都在交通部服務。

陳委員歐珀：那你們部長是不是？

吳次長盟分：部長的第一個工作是從交通部基層做起，我不知道這樣算不算。

陳委員歐珀：其實你們三個都不是，我查過了。但你們上網去 Google 一下，「交通幫成員」就有一大堆。大家或許不知道交通幫是什麼樣的幫派，它的開山祖師是劉兆玄，也就是馬政府首任的行政院院長。目前交通幫的大檔頭是誰？是行政院院長毛治國，而它的成員很多，不勝枚舉，我秀給大家看一下，包括張家祝、葉匡時及陳威仁都是。馬政府就等於幫派，所以人家說交通幫是財團的靠山、是飛安的元兇，這真是名副其實。

局長，你的專長是土木專業，今年初時，復興航空在臺北發生空難，當時你就倦勤，表示要辭職。前天我請問你，國際飛安的標準如何計算，你答非所問，現在我再請問你，國際飛安的標準如何計算？

林局長志明：我那天其實跟委員說得很清楚，我們是參照國際航空運輸協會（IATA）的方式，以最大起飛重量 15,000 公斤以上，也就是渦輪噴射機全毀失事的基準來說，中華民國從 2005 年到 2014 年的 10 年平均失事率是 0.17。

陳委員歐珀：顯然我那天的質詢你回去都沒有再看一遍，那天我質詢後，有很多網友跟我反映，你根本就不專業，連小學畢業的資格都沒有。我再講一次，國際飛安標準是以百萬起降次數與發生飛安事故來計算，全世界平均是 0.74、美國是 0.5、台灣是 2.2，你身為民航局長，連這種標準都不知道。我再請問你，飛安事故有沒有分等級？

林局長志明：有分等級。

陳委員歐珀：分幾個等級？

林局長志明：分三個等級。

陳委員歐珀：又錯了，分五個等級。譬如飛機滑出跑道，我們叫「吃草」，沒有人傷亡，這算不算飛航事故？

林局長志明：那也是。

陳委員歐珀：是第幾級？

林局長志明：它就是重大意外事件。

陳委員歐珀：它是第三級，所以你都不知道嘛！飛機發生事故，民航局要受邀以當事人身分來接受事故調查，從沒有例外，是什麼因素？為什麼要接受調查？

林局長志明：根據飛安調查法，就是要接受調查。

陳委員歐珀：不是。為什麼原因要接受調查？這你也不知道嘛！

林局長志明：就是希望能防範於未然，找出事故原因。

陳委員歐珀：不是，你都答非所問。其實我們也不懂，每個人懂的都有限，但我希望你不懂就說你不知道，你會去查一下。我將這個原因唸給你聽：一、因為民航局是航空監理單位；二、監理單位制定規則不妥善，會導致事故；三、監理單位地面及導航設施等危險因子也會導致事故；四、航管指揮不當可能導致事故；所以飛航安全跟民航局息息相關，這也是何以飛機失事時，民航局是當事人，要接受調查。

台灣的飛安為什麼大於世界飛安標準的 3 倍？原因就在這裡：航空界人士大搬風，搬來搬去都是自己人，由幫主決定，底下的小嘍囉唯命是從。民航局局長做完後，可以擔任飛安會主委；飛安會主委卸任的第二天，馬上可以擔任航空業者的總經理，當華航的門神；桃機公司總經理可以接任華航總經理，而華航總經理做不好，又回桃機公司當董事長；請大家回去 Google 一下，看看這些資料。現今飛安會主委已經離職，未來是誰，我們不知道；現任民航局局長的專業知識不夠，你也沒有心、沒有意願，我建議你請辭；現任華航董事長張有恆曾經擔任民航局局長、曾經當過飛安會主委，當飛安會調查華航事故時，他這個門神站在那裡，誰敢調查？過去他的那些部屬，現在在當局長或組長，要怎麼去調查？怎麼去瞭解、協助？這都是一團亂。此外，現任桃機董事長林鵬良是前年的華航總經理，大家上 Google 去看一下，不良紀錄有一卡車。今天部長不在，所以我要提醒次長，卸任的民航局副局長李萬里曾經被監察院彈劾，官卻愈做愈大，真是莫名其妙；白兔局長，希望你趕快自我了結、辭職；華航這個門面總經理，拜託你自我了斷；桃機董事長更是奇怪，藍綠通吃，欺下魅上，胡作非為，在華航時，哪個主管沒被他罵過？罵人還沒關係，但罵得不像話，這就是我們的飛安。局長，你自己也不曉得今年 6 月 9 日監察院對你提出糾正，這是監察院的公文。

林局長志明：我想委員……

陳委員歐珀：你不用回答我，我連 6 月 9 日的糾察文都有。我沒時間跟你討論這個，我擔心的是台灣人民的飛安問題、我擔心的是國人搭飛機時心裡是怎麼想的、我擔心的是台灣的飛安是否要繼續容許「交通幫」成為元兇，傷害我們的飛安，並且永無止境。

最後，今天還有兩個議題很重要，但因時間有限，我簡單的提一下。今天討論無人機的問題，有個很重要的關鍵，希望在審查時能注意，那就是這些玩家在辦公室、住宅區或在人多時操作，會危及建物安全與人身安全，這部分要加以處理。全世界各國無人機的載重量都不一樣，為什麼我們要選擇 15 公斤？標準何在？由於時間的關係，有機會的話，請你們給我書面資料說

明一下。同時，最近空拍機非常多，它沒有 GPS 發報機，高度如何認定？就算飛到不該飛的區域也無從得知，民眾不知不覺就超過高度，民航局也沒辦法管。民航局是否有人力來管？會不會又形成另外一個漏洞？現在各縣市政府各唱各的調，都不一樣，你們是不是要統一下？另外，宜蘭海岸很空曠，白天可以，晚上卻限制夜間飛行，這是不是也能規範一下？當地很多釣客都向我反映。

最後要提醒你們的是機師疲勞超時飛行的問題，民航局都沒有落實查核。資方為了節省聘請機師的費用，以超時津貼做為誘因，結果機師陷於疲勞的黑洞，你們也不去查核，這就是管理的問題，在在都凸顯民航局的管理出了很大問題，下星期我會專案排一個飛航安全的議題，請大家一起討論。謝謝。

主席：關於陳歐珀委員所要的書面資料，請你們於會後給本委員會一份、給陳委員一份。

吳次長盟分：是。

主席：請葉委員宜津發言。

葉委員宜津：主席、各位列席官員、各位同仁。首先，我要會議詢問，我要跟議事人員講，你們害我有虧職守。因為要選舉了，現在大家都很忙，我的皮包很重，裡面有一大堆資料，當我翻週報表時，看到交通委員會的行程是考察桃園地區交通建設，所以就沒有來。之前的週報表都是將委員會的議程寫在同一格，結果這次交通委員會寫了兩遍，上午有一格，下午又有一格，我一翻週報表，看到的是交通委員會下午的議程，原來是考察，所以就沒有來，害我有虧職守，希望議事人員以後注意一下，因為之前都是寫在同一格，不是寫兩格。

主席：以後議事人員要注意一下。

葉委員宜津：所以我今天的質詢必須要濃縮，將星期一要質詢的內容濃縮到今天一起來說，拜託議事人員以後一定要改進，不要再害我了。

接下來請教次長，今天的報紙寫說機場捷運明年 3 月不可能通車，而說不可能通車、很難通車的人是你的前身，他也當過次長，他叫做何煥軒，甚至機場捷運還是他在當交通部次長兼高鐵局局長時發包的。他知道機場捷運有多糟糕，所以他現在告訴我們，我們會相信他所說的，明年 3 月又沒辦法通車了！次長的看法如何？

主席：請交通部吳次長說明。

吳次長盟分：主席、各位委員。機場捷運通車是交通部跟桃園市政府在 8 月份簽的一個備忘錄……

葉委員宜津：我再說一次，不要故意拖延我的時間，我很急！我要一起質詢兩天的議題。

吳次長盟分：我們正在全力努力當中，希望能夠達成當時的目標。

葉委員宜津：次長，我跟你說。因為是他發包的，所以他知道有多糟糕，他那時候是次長兼高鐵局局長，他說明年 3 月很難通車，6 月看看有沒有可能通車。你就跟我們說實話吧！

吳次長盟分：其實當時立這個目標一定有難度在，但是現在還是要全力以赴。

葉委員宜津：好，我知道了，我看他恐怕比你們還瞭解機場捷運的問題有多糟，我比較相信他所說的，3 月恐怕無法通車。再來，我還是要問禮拜一該問的，這也是你的業務範圍，我希望次長不要犯下錯誤，真的希望你能慎重。機場公司現在還是國營事業，竟然要成立一家保全公司，其

保全子公司整年度收入 3.43 億，支出 3 億，員額有 295 人，而且現在就要招募人員，我認為這件事應該要擋下來，現在不能招募！你想想看這會有多荒謬，大家都知道依現行的法律，這是勞務採購，亦即就算成立子公司，還是必須經由公開招標，才能得到機場保全的工作，所以如果它沒有標到呢？那就好笑了！我們成立一家子公司，它去標機場的公開招標，但是沒有標到，這是一家新公司，而那些老公司會來拚標，他們的服務、成本以及管控可能比較好，如果這樣的話，那這家保全子公司會很好笑！我知道它可能不只是要做機場保全，這家子公司還可以跟其他保全公司，針對任何保全相關的勞務採購做競標，那又更好笑！假設今天機場公司成立一家保全子公司，結果標不到機場保全工作，而標到外面某棟大樓的保全工作，那好不好笑？

吳次長盟分：委員的指教，我會請他們慎重思考，但事實上所有東西都必須按照商業機制跟採購法相關規定來做。

葉委員宜津：我現在要說的是桃機公司還是國營公司，第一，成立保全公司要跟外面的保全公司競標看顧大樓，這有點與民爭利。第二，如果不去競標，那也很奇怪，如果最重要的目標是要做機場保全，那就在機場公司下面成立一個保全部不就好了嗎？我就跟你講一個很簡單的邏輯，成立一家子公司，但是必須要去競標，如果標到了，人家會說這根本是玩假的，自己左手拿給右手，如果標不到，那更好笑！

吳次長盟分：葉委員剛剛提到成立一個保全部，這也是方向之一，但是在國營事業的員額控管上，如果要再成立保全部，員額要增加恐怕有一定的難度，所以從商業的角度來說，它成立一個公司……

葉委員宜津：有一定的難度，我們可以共同來解決，但是這家子公司一旦成立了，現在就要招考人員，這真的會有問題。人力的增加有難度，我們來解決才是一勞永逸的長久之計，如果成立一家子公司，以後荒謬的事會不斷發生，我剛才跟你講很簡單的邏輯，這家子公司到底是不是要做桃機的保全？那如何保證一定標得到？如果保證標得到，那就是不符合採購法，就是做手腳！我告訴你，就算你們完全符合，標到機場保全的工作，人家還是會說你們有做手腳，要是標不到就更好笑了，機場公司的保全子公司標不到機場的保全，而標到某棟大樓的保全，這好笑吧！而且又與民爭利。今天不是審預算，明天才審預算，我禮拜一被害了，所以我明天一定會好好來處理這件事。

我要管控我的時間，我們回到今天的議題，今天我們是針對民用航空法的部分，我同意羅淑蕾委員所提的，要求理賠的金額不得低於投保金額，這個很重要，我完全同意。但是你們的修法，我覺得也會有問題，你們把整個遙控無人飛機用民用航空法來規範，將來哪一架無人飛機出事了，還要飛安委員會來調查嗎？這就是所謂殺雞用牛刀、雞毛當令箭，整個用民用航空法去規範？我的助理說他兒子玩的遙控飛機，你們要不要也管一管？好像這個法修正之後，你們就可以管了。

吳次長盟分：目前的設計是 15 公斤以上，民航局會有專章……

葉委員宜津：不是只有 15 公斤以上，你們分 15 公斤以上及 15 公斤以下……

吳次長盟分：15 公斤以下是由地方政府來做管理。

葉委員宜津：是，可是地方政府還是拿民用航空法來處理，權責單位是在地方政府，可是法條法令只有一樣，你們是怎樣？吃飽太閒想管遙控飛機嗎？

吳次長盟分：因為目前這些 15 公斤以上的這些無人遙控飛行器，事實上對於飛安會產生一些影響，包括……

葉委員宜津：是，我知道，我也同意，我沒有說不要管，但是我認為它應該立專法來管，就算你們不立專法，也應該用專章。

吳次長盟分：我們現在是專章。

葉委員宜津：沒有，你們不是用專章，你們是散播在裡面的，你說你們可以用解釋的。

吳次長盟分：是不是可以請局長說明？

葉委員宜津：好。

主席：請交通部民航局林局長說明。

林局長志明：主席、各位委員。剛才委員所顧慮的，其實在草案裡針對無人機納管是採增訂遙控無人機專章的方式來辦理，所以對於專章以外的條文，如果有引用的，我想就是以準用的方式來處理，如果沒有準用的，就不宜引用民用航空法，所以依草案第九十九條之十四僅準用第九十九條，其餘的條文均不在準用之列，對此我們有做這樣的說明。

葉委員宜津：用說明來做不夠，我認為你們要很明確的把它獨立出一個專章。

林局長志明：是專章。

葉委員宜津：沒有啊！你們的法條沒有專章，專章首先就要先定義無人飛機……

林局長志明：有，第九章之二就是遙控無人機……

葉委員宜津：可是第九章之二還是「依本章的規定管理」。

林局長志明：就是訂定一個專章予以管理。

葉委員宜津：不是，你寫得很清楚，管理、處理還是依照你們現有的法律。

林局長志明：有一個專章，第九章之二就是遙控無人機的專章。

葉委員宜津：我的意思是所有的規範還是散在其它的法條裡面，你們的管理還是散播在其它的法條裡面。我們簡單說就是罰則啦！罰則的部分也是散播在裡面，沒有另外做處理，我另外會有對案，我用臨時修正動議的對案來處理。我認為無人飛機跟一般人的飛機是有很大的差別，用解釋、說明的方式不好，這樣到時候好像就隨便你們說明、解釋了。剛才也有委員提到飛太高或飛太低都是你們在解釋及認定的，這樣不好，無論是飛太高或是飛太低都有危險，但是遙控飛機到底要飛多高或多低，跟其他一般的航空器有很大的不同，所以我們認為還是要稍微劃分清楚，其實最好的辦法是另修專法，既然你們不要另修專法，那就一定要訂定專章，包括罰則、管理以及認定都應該設有專章。

林局長志明：謝謝委員。

吳次長盟分：謝謝委員指教。

主席（李委員昆澤代）：請羅委員淑蕾發言。

羅委員淑蕾：主席、各位列席官員、各位同仁。剛剛葉宜津委員有談到桃捷何董事長打你們的臉，

他說機場捷運明年 3 月份沒有辦法通車，其實有沒有辦法通車那只是政策跳票或打臉而已，但是他講到一個重點，我不知道你有沒有看清楚，他說因為機場捷運施工期間太長，許多設備買來都放了很久，這是不是有生鏽的問題？所以他提到的是安全考量的問題，因為他本身當過交通部的次長，也當過高鐵局局長，機場捷運這整個案子，他本身最清楚，他說許多設備買了很久，可能有生鏽的問題，這是不是跟以前的核四一樣，蓋太久了，設備放在那邊都腐蝕了，這部分是不是有安全的問題？所以事實上他是在打你們的臉，是不是你們的監工有問題？到底狀況出在哪裡？你們是不是應該反駁？假如不是這樣的情形，你們要不要發新聞稿去澄清一下？

主席：請交通部吳次長說明。

吳次長盟分：主席、各位委員。當時簽備忘錄時，很清楚的就是在品質安全無虞的狀況下來達成這個目標……

羅委員淑蕾：不是，他現在講品質安全有問題啊！

吳次長盟分：從 8 月份到明年 3 月就是在做檢測跟認證，這些檢測跟認證包括所有機器設備的穩定跟可靠性，所以這個過程就是在排除任何會影響安全的可能性。

羅委員淑蕾：但是他說有機器生鏽、設備生鏽，有些安全還有疑慮，他是這樣講的。到目前為止，他講的話是對還是不對？

吳次長盟分：如果他認為哪個地方有安全疑慮或是設備有問題，因為這是一個 team，桃園市政府跟交通部就是在設備妥善跟營運準備的這個過程，大家應該要彼此來合作。

羅委員淑蕾：你們有沒有去問他？你說你們是一個 team，彼此是合作的關係，但是現在他跳出來打你們的臉，他認為有問題，他有沒有告訴你們有問題？他說的這些問題是不是目前真正的狀況？如同何董事長所講的設備有生鏽的問題，目前安全有疑慮的問題，他講的對不對？

吳次長盟分：如果有任何個別的設備有問題的話，都會在這個小組克服問題之後才會通車。

羅委員淑蕾：也就是如同他講的，明年的 3 月是不可能通車的？

吳次長盟分：就我的瞭解，他說的是各占 50%，我們還是要合作，朝這個目標全力努力。

羅委員淑蕾：我要問的是，他說目前安全有問題，這是真的還假的？

吳次長盟分：這部分我再請高鐵局跟委員報告，因為這部分不是我督導的，我現在沒有掌握到哪些設備確實有沒有問題……

羅委員淑蕾：因為他今天公然在媒體前打你們的臉，人家說換了位置換了腦袋，當時整個機場捷運的規劃，包括發包、施工以及設計，假如你們是互相合作，共同監工，那他也要負責任，他現在跳出來……

吳次長盟分：剛剛委員的指教，我們會請高鐵局再洽桃園市政府，就他們有所疑慮的部分，如果確實有相關情事，必要發布新聞，我們就發布新聞。

羅委員淑蕾：我覺得你們真的要澄清，這是很嚴重的事，不要說人家是打你們臉，人家是揍你們一拳。接著再請教次長，你一個月的薪水是多少？

吳次長盟分：按照現在國家薪俸，我現在是十四職等，大概是十來萬。

羅委員淑蕾：大概是多少？

吳次長盟分：大概 13 萬左右。

羅委員淑蕾：那你們現在要新成立的保全公司，董事長的薪水是 15 萬，比你的薪水高，你做何感想？你是不是也想趕快退休，趕快去保全公司上班呢？所以成立一大堆子公司是幹什麼？就是安排這些退休人員。當初桃機公司說他們的人員不足 100 人，只要補足 100 人，他們的問題就解決了，後來我們也讓他們補足人員了，現在又告訴我們人員不足？航警局也說他們不足 100 人，假如人員不夠就補人啊！幹嘛成立一個公司？還要增加兩百多人，一年還要花我們 3 億的錢，有必要這樣做嗎？假如我們發包給民間保全公司的話，也不需要花到 3 億。

吳次長盟分：報告委員，增取員額有一定的難度，當然這部分我們還可以再努力，但是從企業經營的角度，它可以成立一個責任中心、成本中心及利潤中心的方式來成立一個子公司，這也是一般企業經常做的事情。

羅委員淑蕾：但這是不合理的子公司嘛！我剛剛有提到，你說你的薪水才 12、13 萬，這是一個子公司，而且又是退休人員，當然我們不是說退休人員不好，但是最起碼退休人員是因為人老力衰，所以退休了，難道退休以後還會比在退休之前更有能力、更好嗎？到另外的地方去工作，薪水還特別高？坦白講，我是反對的！我覺得保全公司這部分，我們還要再找個時間好好來談，我建議你們要思考，是不是在機場公司底下成立保全部門？這個我們已經跟你們講很久了，你們最好是朝這個方向去做，而不是一定要成立保全公司，要交通委員會讓你們通過成立保全公司是很困難的。

今天我們要修民航法，本席提到的是理賠金的問題是不是應該訂定一個標準？你們的結論是「為避免影響我國籍航空公司之競爭力及外籍航空公司來臺營運之意願，爰建請不予增訂」，我請問你，你們考量到航空公司的利益，那麼你們有沒有考量到乘客的權利呢？有沒有考量到受害者的權利呢？你們告訴我，沒有一家航空公司得到理賠金是有賺錢、有得到利益的，本席就曾經在這個地方質詢過，中華航空公司發生空難，除了理賠金之外，在報表中有一項「營業外收入」，就是發生空難後所剩下補償金的金額。歷屆發生空難所得到的理賠金及到底賠了多少錢，請你給我們一份這種資料，可以嗎？

吳次長盟分：應該可以吧！

羅委員淑蕾：一個禮拜可以嗎？

吳次長盟分：這牽涉到航空公司一些營業上的考量……

羅委員淑蕾：什麼營業上的考量，我還沒有調這幾年的資料，不過有調過更早之前的資料，關於中華航空公司的營業外收入有列一項通案：事故！

吳次長盟分：請民航局說明一下實務。

主席：請交通部民航局韓組長說明。

韓組長振華：主席、各位委員。航空公司的保險合約會有一些保密條款，這部分的契約關係……

羅委員淑蕾：你們不能管航空公司的保密條款嗎？依據你們訂的金額，最低理賠金是多少錢？

韓組長振華：目前在航空客貨損害賠償辦法中有訂 300 萬的理賠金，不過理賠都遠遠超過這個金額。現在都是按照國際公約來訂理賠金額，各國都是一樣的，各國遵循的有兩個公約，包括華沙

公約及蒙特利爾公約。

羅委員淑蕾：華沙公約是多少錢？

韓組長振華：換算成台幣大概只有 10 萬元，可說是非常之低。目前約有 103 個國家簽了蒙特利爾公約，換算成台幣大概是 522 萬左右，未來我們可以朝此目標來努力。

羅委員淑蕾：假使今天是站在旅客的立場，空難所造成的傷害不是錢可以彌補的，難道可以拿到理賠金還不賠他們嗎？現以這些航空公司的空難來講，他們只跟 8 個家屬完成和解，賠償金是 1,492 萬，我大概有算過，航空公司可以收到 50 億，這是依照華航以前投保的金額來計算。按照目前你們的法律，理賠金只有 1.44 億，而和解部分是賠了 7.15 億，那空難剩餘的部分呢？加上扣掉老舊的航空器，他們有沒有賺到錢呢？

今天我們並不是要限制航空公司，最起碼也應該讓家屬得到合理的賠償。誠如你講的，法律的規定只有 300 萬，國際公約的部分也很低，更何況對航空公司來講，他們實在不應該去發這種空難財啊！他們拿到的錢扣掉航空器之後，應該將剩下來的全部用於賠償給傷亡的旅客，這是很合理的作法，為什麼不能修法呢？

吳次長盟分：目前保險公司對於航空公司的理賠是分為兩塊，一是飛機殘餘價值的保險給付，另一是受難旅客的賠償部分，現在也是照委員所說的方式在處理。

至於，委員提到航空公司 50 億的收益，我們不瞭解怎麼會有這個數字。

羅委員淑蕾：你將歷屆發生的空難，包括華航及復興，他們從保險公司拿了多少钱，還有付給受害者多少钱，這都可以做一個比較，一個禮拜可以將資料給本席嗎？

吳次長盟分：這牽涉到保險公司及航空公司之間的合約問題，我們來努力看看。

羅委員淑蕾：你有沒有看過他們的財務報表，雖然有保密條款，可是你可以去調他們的財務報表來看看就知道了，比如這幾年來，華航的營業外收入有沒有去賺這種空難財呢？你們還敢在這裡講，沒有一家航空公司從空難得到利益，你們也太失責了！

主席（羅委員淑蕾）：請李委員昆澤發言。

李委員昆澤：主席、各位列席官員、各位同仁。有關機場捷運的問題是眾所矚目的重大交通議題，我們在交通委員會一再督促交通部，可是機場捷運卻一再跳票，社會大眾也習以為常，針對政府的承諾，大家都認為是玩笑一場！民眾最關心及最在意的就是安全及品質，機場捷運是最陡的捷運，有時上坡會高達 4.9%，一般只有 3%，也就是 100 公尺會上升至 4.9 公尺。其次，機場捷運是高度最高的捷運，最高處是 42 公尺，加上車廂可以達到 48 公尺，簡直是雲霄飛車。機場捷運也是最複雜的捷運，包括站站停及直達等設計。這麼重大的交通建設，在這段期間一再延長跳票，施工品質也沒有控管，因此可以看到電纜線及墊片都有破損及斷裂的情形，我們非常憂慮這種安全品質，也一再提醒交通部，交通的安全及品質才是最重要的啊！今天不是桃園市政府打交通部的臉，而是交通部在控管機場捷運的安全品質上一再打社會大眾的臉，這種安全品質實在值得憂慮，請次長簡單說明一下。

主席：請交通部吳次長說明。

吳次長盟分：主席、各位委員。我完全同意委員剛才的指教，如果一個系統的安全無法確保的話，

就不應該進入營運，交通部一定會全力堅持安全不能打折扣的原則。機場捷運的施工期間這麼長，有人也提到露天設備的狀況，不過這部分應該經過專業的認證或檢測，看看是否可以達到安全無虞。現在所有的檢測有 43 項，只剩下 1 項在進行當中，交通部一定會……

李委員昆澤：請部長及局長應該儘快出面向社會大眾公開說明。

吳次長盟分：是。

李委員昆澤：機場捷運的這種品質實在讓人憂慮。

吳次長盟分：工程的品質一定要確保才能營運。

李委員昆澤：現在回到正題，無人飛機的管理的確出現很多問題，民航法有明文規定，無人飛機侵入軍事區或禁航區，可以罰 35 萬至 150 萬，不過針對威脅公共安全、影響國安及侵犯隱私等，目前卻是無法可管。有關威脅公共安全的部分，包括 101 大樓、住宅密集區或高鐵等，今年 6 月到 7 月，101 大樓就發生 3 起撞機或墜毀的事件，問題當然非常嚴重啊！有關影響國安的部分，在 2004 年有接獲情資，於 520 就職時，無人飛機可能會去擾亂就職典禮；甚至今年的國慶，也有人說要以無人飛機來干擾國慶的進行。在侵犯隱私的部分，這也是社會大眾所關心的議題。

現在對於交通部的修法版本，我們認為的確還要更為仔細。目前是規範為 15 公斤以上的及以下的無人飛機，而 15 公以下的無人飛機在國內是占了 6 成以上，15 公斤以上必須登記及考照，而 15 公斤以下則不需要登記及考照，對不對？

主席：請交通部民航局林局長說明。

林局長志明：主席、各位委員。15 公斤以下授權地方政府來管理及執行，如果地方政府有需要，想有考照辦法也是可以的，民航局會有一個指導文件提供給地方政府參考。

李委員昆澤：你們認為 15 公斤以上的無人飛機必須登記及考照，並由民航局來管理；針對 15 公斤以下的無人飛機，你們認為不用登記及考照，且由地方政府來管理，地方政府有能力嗎？難道也要他們成立民航局嗎？

林局長志明：不是成立民航局……

李委員昆澤：美國對於無人飛機都是採取強制登記制度，在發生狀況之後才知道是誰的，可是我們的無人飛機有 6 成以上是 15 公斤以下的啊！

林局長志明：委員講的沒有錯，美國……

李委員昆澤：撞到 101 大樓的無人飛機就是 15 公斤以下的。

林局長志明：後來我們處罰了 30 萬，罰款也繳了。委員所提也是事實……

李委員昆澤：美國在這個月已經宣佈，不論新舊都要強制登記。

林局長志明：FAA 原來的規定是 25 公斤以上必須要登記及考照，最近修正了規定，如委員所說要登記及考照。在草案中，誠如委員所說 15 公斤以上要登記及考照，15 公斤以下授權地方政府依地方法令去規範。如果地方認為有考照及登記的需要，在強化監理方面也可以這樣來做，民航局會訂定相關作業的指導手冊。

李委員昆澤：民航局很偷懶，有關 15 公斤以上要登記及考照的部分，你們只在禁航區及管制區予

以管理。至於，15 公斤以下的部分，則是交由地方政府來管理，禁航的地區也是由地方政府去劃分，他們有這樣的專業能力嗎？

林局長志明：地方政府可以因地制宜，他們比較瞭解地方的情形。

李委員昆澤：這裡是國會，日本禁止無人飛機進入國會，有關 15 公斤以下的，我們這邊可以進入嗎？

林局長志明：依法台北市政府是主管機關，將照相關法律……

李委員昆澤：你們的修法，首先是看是不是 15 公斤以下的，再來就是看台北市政府有沒有將這邊劃為禁航區域，在日本是不准無人飛機進入國會，你們只會把責任推給地方。由於該法律修正案牽涉到 26 個部會，並與 22 個地方政府有關，可是你們只開過 1 次會，也只要求 6 都來，可是只來了 5 都而已，如此草率的修法啊！

林局長志明：我們找過 2 次地方政府。

李委員昆澤：我是說 22 個地方政府。

林局長志明：在訂定時，他們就會去考量，如果認為這邊不行，可以採取負面表列……

李委員昆澤：針對 15 公斤以上的，相關的禁航區及管制區原本就是高度管制的地方，你們可說是非常輕鬆啊！現在你們又將 15 公斤以下的推給地方，除了不用登記及考照之外，也由地方政府去劃分禁航區，地方政府有這樣的能力嗎？

林局長志明：我們會有一個指導作業的文件，然後也會找地方政府來……

李委員昆澤：在修正的法案中，你們的管理也是鬆散的，界定不清楚，模糊空間也非常大。日本及英國的規定都非常明確，現以日本為例，人口稠密區的 1 平方公里以外，或重要設施 300 公尺以外，包括國會、首相官邸及核電廠。英國規定無人機與人、車及建築物保持至少 50 公尺，這是要保障民眾的隱私；無人機與群眾必須保持 150 公尺，這是保障公共安全。台灣則是不得於露天集會上空作業或活動，這種規定非常模糊不清啊！

林局長志明：這是民用航空法修法草案中的規範方向，將來在執行的子法中，我們會訂得更為清楚。日本也是一樣……

李委員昆澤：交通部民航局很莫名其妙，去年 7 月已經發生多起無人飛機肇事的案件，媒體及社會大眾也多所關注。去年 9 月運研所已經提出相關報告，你們在今年 9 月份才提出相關的法律修正案，當時你們有找運研所一起開會嗎？

林局長志明：我們有參考他們的資料，那個報告是我以前在運研所服務時所寫的，因此非常清楚無人機的運用……

李委員昆澤：你以前是運研所的所長。

林局長志明：民航局也陸陸續續在蒐集國外的資料，運研所開會時也有找民航局的同仁來……

李委員昆澤：你們有找地方政府，除了 6 都之外，其他 16 個地方縣市政府有來嗎？

林局長志明：都有通知，有些沒有來……

李委員昆澤：你們要地方政府去管理 6 成以上都是 15 公斤以下的無人機，撞到 101 的也是 15 公斤以下的，而禁航區也要由地方政府去劃，哪有那麼輕鬆的民航局及那麼爽的交通部啊！

林局長志明：從整體面來講，國際上的作法是這樣子……

李委員昆澤：剛才我已經說過美國是採取強制登記制度，現在我們還用那麼落伍的觀念，就是分為 15 公斤以上的要登記及考照，15 公斤以下的就不要。假使找不到撞到 101 是誰的無人機，屆時該怎麼辦呢？

林局長志明：有關登記的部分，我們會有統一的平台，將中央及地方連結在一起。

李委員昆澤：所以要不要改成美國的強制登記制度，不管是 15 公斤以上的或以下的呢？

林局長志明：照草案，15 公斤以下的是尊重地方……

李委員昆澤：你是推給地方，哪有尊重地方啊！

林局長志明：我們會有一平台，將來在強化監理這一塊就可以拉到這一平台來處理。

李委員昆澤：本席再次提醒交通部，無人飛機的問題非常多，影響到飛安、居民安全、國安及侵犯到人民隱私，因此必須要有安全的基本規範，不要將責任推給地方政府。

林局長志明：謝謝委員的指教。

主席：我們今天有台北市政府交通局的劉科長嘉佑、新北市政府交通局的朱專門委員建全、桃園市政府交通局的黃技士敏慈及台南市政府交通局的吳專門委員盛崑，其他縣市呢？由於涉及到地方，到底地方有沒有能力執行，你們應該發表一下自己的看法，等一下委員也可以問一下。次長，你們有沒有邀請其他縣市呢？

管委員碧玲：（在席位上）沒有錢沒有人的都沒來，來的都是有錢有人的啦！

主席：次長，你們都沒有邀請他們來嗎？

吳次長盟分：今天這個會議，對象……

主席：請管委員碧玲發言。

管委員碧玲：主席、各位列席官員、各位同仁。主席，這個法案今天絕對不可以處理，只能進行詢答，因為這個法真的是亂七八糟！

次長，國內外出事的都是 15 公斤以下居多，由國內遙控無人機肇事案例來看，國內只有一個是 15 公斤以上，其他全都是 15 公斤以下，國外則全都是 15 公斤以下的，沒有 15 公斤以上的，但你們卻把 15 公斤以下的全推給地方政府，不只如此，千方百計的要讓地方政府雞飛狗跳，從幾個條文就看得出來你們是怎麼推、又是推到什麼地步，第九十九條之九，你們先把 15 公斤以上的遙控無人機歸由民航局來管理，15 公斤以下的遙控無人機則全推給地方政府來管理，不只如此，第九十九條之十一有關區域部分，中央只負責禁航區、限航區、航空站或飛行場四周，其他區域要不要管則推給地方處理，第二項規定「前項範圍外之其他區域，直轄市、縣（市）政府應依公共利益之需要，訂定從事遙控無人機作業或活動之禁止、限制區域及事項，並公告之。」，次長，你知不知道我國的禁航區有幾個？零！那限航區有幾個？

主席：請交通部吳次長說明。

吳次長盟分：主席、各位委員。28 個。

管委員碧玲：這 28 個限航區有幾個在海上？16 個在海上，只有 12 個在陸地上，換句話說，中央修法把中央所管轄的 15 公斤以上遙控無人機就只限於這 12 個限航區，至於其他區域要不要劃

定則全部交給地方政府，地方政府會這樣雞婆的劃定很多禁止、限制的區域嗎？柯 P 會把立法院劃入嗎？你們的限航區只有總統府、核電廠及軍事基地，全國 28 個限航區，有 16 個在海上，只有 12 個在陸地，而中央就只管限航區、禁航區，其他就全部交給地方政府來劃定禁止及限制的區域。如果我是柯 P 或賴神，我就劃零就好了，你說中央要有指導規則，請問中央能有什麼指導規則？依法授權給地方政府來劃定，地方政府要劃定多少區域就是多少，民航局對地方政府有什麼補助款可以讓他們聽你的？你規定了指導規則人家就會聽從嗎？地方政府要不要去劃定禁止及限制的區域？地方政府一定不敢劃定的，因為一劃定下去，他們要管理的東西有多少？依照第九十九條之十二所規定，從日落到日出間的夜間航行要管、飛行高度超過 400 呎要管、一人同時操作兩臺以上無人機要管、從無人機投擲物品要管、露天集會上空要管等，一堆都要管，這樣要有多少警察去管遙控無人機，15 公斤以下的無人遙控機只要一出動就全部要管，地方政府有沒有這樣的人力、物力、財力去管理？沒有！一個地方要管都已經沒有人力、物力及財力了，更何況還要他們自己去劃設所要管理的範圍，地方政府會怎麼劃設？如果你們真要管就去劃設，而且你們也沒管隱私，整個修正案並沒有堅持要管國安，因為你把很多重要涉及國安的非限航區交給地方政府去劃定，所以沒有在國安策略下去指定有國安關係的全都要劃設，所以你們並沒有要管國安！

其次，你們管毀損與賠償，你們管安全不管隱私，所以你們沒有真正要管國安，也沒有真正要管隱私，至於你們管的毀損與安全部分，又千方百計在推卸中央的責任，這從第三個法條—第九十九條之十二第二項就可以看得出來，第九十九條之十二第一項是無人飛機所要管理的項目，但你們用第二項的規定「最大總重 15 公斤以上營利用遙控無人機，其作業程序經民航局核准者，得不受前項第一款至第五款之限制」來排除一些需要管理的項目，換句話說，15 公斤以上的遙控無人機，夜間航行不必管，有沒有符合 400 呎高度不必管，距離夠不夠不必管，有沒有一人同時操作二台不必管，有沒有從中投擲物品不必管，底下有沒有露天集會也不必管，你們用第九十九條之十二第二項來免除 15 公斤以上無人遙控機可以不受第一項第一款至第五款的限制，也就是說，第一，你們先用公斤數來限縮中央管理的範圍，中央只管 15 公斤以上的遙控無人機，這樣等於把大多數都推給地方政府了。第二，你們用區域來限縮中央只管陸地上的 12 個限航區。第三，你們又用第九十九條之十二第二項來限縮所要管理的項目，把該管項目的第一款到第五款予以排除，然後把其他像垃圾一樣的丟給地方政府，地方政府就像垃圾桶，把不好管的、很難管的、需要管得很繁瑣、範圍很大的全部丟給地方政府，這是什麼法？如果你真的要管就不應該丟給沒有能力管理的地方政府，而是自己好好去管理，現在弄這個是中央虛晃一招、地方雞飛狗跳的法條，今天來列席的全部都是有錢有人的啦，請問台北市政府與新北市政府，你們願意管嗎？你們有沒有看清楚本席方才所說的這些情況？你們之前知不知道這個修正案是這樣規定的？就是中央要管的一再被限縮，15 公斤以上的量本來就是最少的，只有 12 個在陸地上的限航區，縮到第一款到第五款都不必管，剩下要管的那幾款規定實在是沒什麼了不起，但卻把其他的都丟給地方政府，15 公斤以下全歸地方政府負責，哪裡應該被劃定為禁止、限制區域也由地方政府而訂定，將來如果出事的地方是你們沒有劃定為禁止、限制區域，社會

就指責你們，例如立法院出事了，將來就罵柯 P 沒有把立法院劃定為禁止、限制區域，責任就在地方政府，而第九十九條之十二第一項第一款到第八款全都是地方政府需要管理的項目，有沒有 400 呎以上、有沒有夜間飛航、有沒有一人操作二臺、有沒有隨便從中投擲物品等都要地方政府來管，請地方政府的代表說明一下，你們有沒有這樣的人力、物力及財力來管理這些？

主席：請台北市政府交通局劉科長說明。

劉科長嘉祐：主席、各位委員。剛才委員所說的，……

管委員碧玲：你們可以管嗎？你有同意嘛，對不對？

劉科長嘉祐：對，剛才委員所說的，在之前民航局召開的公聽會議中，台北市政府已經清楚表達過，無人機的管理是個新興議題，各縣市政府目前的人力、物力的確有不足的地方，我們希望……

管委員碧玲：你們會不足嗎？你們是這麼有錢的縣市。

劉科長嘉祐：的確是，因為……

管委員碧玲：你們的人力、物力、財力有不足嗎？

劉科長嘉祐：以目前來說，我們的業務也相當繁重，尤其是以台北市政府來講……

管委員碧玲：所以你們的人力到底足不足？

劉科長嘉祐：不足。

管委員碧玲：民航局有沒有聽進去？

劉科長嘉祐：他們目前提出來的修正版本是這樣，當然我們也希望在法制面能減少要求地方去訂定自治法規，至於後續的執行面，也希望民航局與警政署能夠加以協助，減少後續管理上的困難。

管委員碧玲：新北市的情況呢？

主席：請新北市政府交通局朱專門委員說明。

朱專門委員健全：主席、各位委員。在之前民航局進行條文審議的過程中，我們都已經反映過人力的困難……

管委員碧玲：你們是怎麼反映的？

朱專門委員健全：不管是審驗或後面的人力執行、查驗及設備部分，我們都有所欠缺。

管委員碧玲：這樣的修法，告訴我們非常急迫，就這樣送進立法院來審議，也不召開公聽會，主席，我認為今天絕對不能處理，應該由我們自己來召開公聽會，並請他們持續與各縣市政府溝通，尤其是有錢有人的直轄市政府一六都都自認沒有能力執行，那這個到底是要管還是不要管？這個部分到底該管還是不該管？大家都認為已經到了要有制度的時候，但不能因為要有制度的急迫性很高，就弄個中央虛晃一招、地方雞飛狗跳，但卻沒有能力去執行的修法草案，這樣太離譜了！

次長，本席從來沒有看過這種情況，中央開支票由地方買單的情況、中央請客由地方買單的法令其實很多，但多半都是給付型，也就是地方只有在財政支付上是否支付得起的問題，從來沒有看過對於國家的管制業務是中央虛晃一招，導致地方雞飛狗跳的程度如同今天這部法律一

樣嚴重，這非常離譜！你們一再限縮中央權限就可以清楚瞭解你們也認為這個很難管，你們知道這個無法管理的很周延，所以就用三條規定來限縮中央的管理範圍，把絕大部分的領域及其複雜性、負擔全部推給地方政府，我從來沒有看過這樣的政府，次長，政府失靈不應該到這種地步！請你們回去後好好的重新提出新的修正案，甚至是制定專法來處理這一塊，畢竟這涉及到民間非常廣泛的產業，包括紀錄片產業，也就是影像產業、影視產業，這也包括媒體產業、行銷產業及企業，這簡直是影響非常重大的範圍，且其所涉及的公共利益也很重大，這個部分所涉及的公共利益包括隱私權的保障、國家安全的確保及公共安全的確保，也就是有國安、公共安全及隱私權保障等三項重大公共利益，又涉及到新興產業的發展所需，在這種情況下，如何制定出周延的法律，哪裡是你們這樣開玩笑，隨隨便便弄出一個草案來，而且還這麼離譜，請你們回去好好重新審視。

主席，本席建議今天絕對不可以處理這個條文，不可以說先送出委員會後朝野協商，這樣絕對無法周延，朝野協商絕對沒有能力處理這樣的法案，這個法案需要的是專業，警政署、法務部、經濟部、文化部都沒有跟你們整合，連地方政府的整合都做得這麼差，六都之外其他縣市沒有派人來列席，六都到場的代表也說沒有辦法執行，這樣的情況下你們還是照樣把修法案送進來，這樣是不可以的！

主席：次長，請你們回去後把當初跟這些縣市開會的會議紀錄提供給本委員會，如果地方政府都表示沒有能力做到，而且也沒有辦法去規劃，把這麼重大的責任推給他們也是非常不妥的。

吳次長盟分：主席的要求我們會照辦，事實上也不是推給他們，而是大家應該本諸權責來做……

主席：如果他們都說沒有能力去做呢？剛才上台說明的地方政府代表都說沒有能力了，這要怎麼處理？

吳次長盟分：我們再把資料送給立法院。

主席：請陳委員素月發言，陳委員詢答完畢後休息 10 分鐘。

陳委員素月：主席、各位列席官員、各位同仁。今天是審查民用航空法關於遙控無人機的相關條文，民航法從民國 42 年到現在已經修正過 18 次，這一次是考量到公共安全、社會環境及兼顧產業發展，也就是剛才管委員所說的影視、文化產業的需求，所以針對遙控無人機的部分提出修法。從表面上看來，我們對於你們提出修法應該要給予肯定，但是仔細看修法草案的條文內容，本席也覺得太過草率，也就是說，你們的作為與動機是可以被肯定，但對於實際的草案內容，我們都認為還有仔細商討的空間，應該要更嚴謹。很多委員都提到管轄權責的劃分，你們明確規定 15 公斤以上遙控無人機由中央機關主管，15 公斤以下遙控無人機則由縣市政府訂定管理規則，請問次長，在修定這個草案之前，有關劃分中央與地方權責一事，你們與地方政府開過幾次會？

主席：請交通部吳次長說明。

吳次長盟分：主席、各位委員。是不是容許我先簡要說明整個立法的基本精神，它事實上是從飛行器、操作人及應該管制的區域等三部分來思考的。

陳委員素月：好，請簡要說明。

吳次長盟分：從飛行器來說，會造成重大傷害的是 15 公斤以上，這是參考國際間各國的標準，有些是 25 公斤、有些是 20 公斤、有些是 12 公斤、有些是 7 公斤，臺灣這裡是考慮到各方面的可能而訂定了 15 公斤，詳細背景可以由民航局再做說明。

操作者是否需有一定的資格？空域部分，除了方才所說的限航區之外，各地方政府的區域其實是地方政府比較裡瞭解，例如台北市有哪些地方應該被納為限制區域，台北市就應該去諮商相關機關，就台北市的部分去律定出來。至於執行能量的部分，事實上也是考量到中央與地方充分合作的狀況，當然，對於剛剛委員所提出來的指教，我們也應該再進一步探討，我們與地方政府至少有 2 次以上的諮商。

陳委員素月：感謝次長的說明，中央與地方合作的想法並沒有錯，但交通部民航局是航空領域、航空器管理的最高機關，是專業機關也是執法機關，但是卻把 15 公斤以下的遙控無人機交由地方政府去管理，誠如方才很多委員所說，地方政府在人力、物力上有很大的不足之處，連六都有困難了，其他縣市又怎麼能做得好呢？除了人力、物力有困難之外，專業上更有很大的問題。

本席不反對你們主張中央與地方合作，但是合作的程度到哪裡？本席認為你們可以參考他們的意見，例如可以請他們針對限航區、管制區的劃定提供意見，但是不應該把整個管理與執行的權力全部交給地方政府。因此，本席建議你們在這個部分要仔細研擬，參照剛才委員所建議的來召開公聽會，本席認為整個航空航行安全非常要緊，不能夠等閑視之、視同兒戲。

吳次長盟分：這是母法，將來還會有相關的施行細則，中央與地方如何合作，除了我們剛剛提到民航局會有指導文件供參之外，與地方政府的各種座談會或協同來做討論，都應該是後續要再去做的事情，因為並不是說今天這個法定了以後就可以執行，這部分確實需要跟地方充分商量。關於整個限縮、高度強制管制的部分，比如說全部都登記，如此一來，有些很小的飛行器、屬於遊戲用的、產生衝擊的可能性不高的，若把這些限縮要登記，事實上也是限制了人民的權利義務，所以這裡面包括人民的使用、如何執行、產業的發展等，這是整個法應該要思考的部分。

陳委員素月：在母法訂定之後，施行細則就是根據母法、受到母法的引導及牽制，所以也不能說這個只是母法，而要看以後的施行細則，我想施行細則應該還是要遵照母法來訂定，所以在訂定母法時，我們就要用心思考、沙盤推演各種狀況、考量各種狀況，這部分就請交通部再仔細研擬。

另外，關於遙控無人機罰則的部分，目前它跟普通飛機、一般航空器的罰則是一樣的。

吳次長盟分：這部分請局長代為說明。

主席：請交通部民航局林局長說明。

林局長志明：主席、各位委員。跟委員報告，目前在這個草案當中，對於自用、15 公斤以下的部分，違規時是罰一至五萬元，而 15 公斤以上的部分，包括自用和營利用的，是罰六至三十萬。

陳委員素月：你說 15 公斤以上的部分，包括自用和營利用的，是罰六至三十萬，那跟一般航空器的罰則是一樣的？

林局長志明：至於在機場範圍違規，不管是自用或營利用的，是罰三十萬至一百五十萬。

陳委員素月：這樣是否不符比例原則？遙控無人機的罰則跟普通飛機的罰則一樣，是罰六萬至三十萬。

林局長志明：普通飛機的罰則是很高的，依民用航空法第一百一十二條之規定，若有違規，罰得更重。方才我跟委員報告的是無人機的部分，如果是在機場範圍違規，是罰三十萬至一百五十萬，如果無人機是自用、15 公斤以下，就是罰一至五萬，而 15 公斤以上，不管是自用或是營利用，是罰六至三十萬。

陳委員素月：從這個草案的罰則看起來，遙控無人機的罰則跟普通飛機的罰則是六至三十萬，雖然這是有區域的劃分，但本席認為這樣不符比例原則，是否顯示出普通飛機的罰則太輕了？以後你們是否有針對這部分研擬提高罰則的可能？這是本席的看法。

另外，根據民航局的統計資料，即近五年來民航運輸業違反民航法實際處罰之件數統計，其中華航有 43 件，長榮航空有 24 件，遠東航空有 14 件，復興航空有 11 件，立榮航空有 8 件，華信航空有 5 件，臺灣虎航是 1 件，新成立的威航航空是 0 件，以上是你們提供給本席的數據。最近幾天一直在討論一個議題，大家都知道，飛航安全非常重要，主管機關也應該相當重視這部分，可是關於飛安會主委和民航局局長，當初我們就是希望能避開球員兼裁判的問題才另外成立飛安會，可是目前看起來，很多民航局局長卸任後就轉任飛安會主委，這讓外界認為有球員兼裁判的問題。此外，這些民航、航空公司違反民航法時，民航局要做裁處，可是如果這個民航公司的總經理是以前民航局局長轉任的，這也讓人質疑是否會有放水的問題。

吳次長盟分：關於委員所提的例子，以現有華航總經理的案子來說，張先生在民航局任職是 14 年前的事，以目前國家公務員轉任的相關規定來看，他並沒有違反相關旋轉門條款，而之所會請他來擔任華航總經理是借重他在飛安方面的實務與專業。事實上，航空公司最重要的就是飛安，我想這個案子應該沒有違反相關規定的情況。

陳委員素月：在這個資料裡面，中華航空近五年來違反民航法的案件總共有 43 件，其中沒有處以罰款的案件高達 24 件，其他 19 件是警告或立即改善的處分，這個處分是民航局就其專業所做的裁處，方才次長曾提及飛航安全非常重要，所以你們是借重他在飛航安全上的專業，我們也知道，乘客踏上飛機後，其生命安全就是交給機師以及這個航空公司的操作 SOP、制度，所以整個管理是非常重要的、要緊的，因此我們對他們的要求絕對不能鬆懈，亦不能等閒視之，包括上次本席質詢時曾提及，8 月 8 日長榮航空緊急請求優先落地一事，你們後來給本席的回覆是說，他沒有請求優先落地的需要，是有不妥，可是沒有實際飛安的顧慮，所以不算違規，如果這樣也不算違規，那以後其他航空公司是否也可以有樣學樣，隨便要求、喊 MAYDAY？

吳次長盟分：這確實不值得鼓勵，但是有沒有違規還是必須依照相關規章來看，民航局認為那個案子並沒有違反規章，但確實是不可取，我們在此再次向大家報告，希望不要引用這樣的 case。

陳委員素月：本席在此再次強調，飛航安全真的不能差之毫釐，所以相關要求要嚴謹，謝謝。

吳次長盟分：是的，謝謝委員的指教。

主席：現在休息 10 分鐘。

休息

繼續開會

主席：現在繼續開會。請陳委員雪生發言。

陳委員雪生：主席、各位列席官員、各位同仁。局長，在某次廟會，我以為是飛碟還是從哪裡飛來什麼東西，結果原來是在空中錄影，那個東西是遙控無人機，如果它沒電了，掉下來砸到人該怎麼辦？

主席：請交通部民航局林局長說明。

林局長志明：主席、各位委員。若有造成人家受傷就要賠償。

陳委員雪生：以前我不曉得是誰在管這個東西。

林局長志明：過去對於無人機的管理沒有一個規範，所以交通部才會在民用航空法……

陳委員雪生：之前是誰在管？

林局長志明：沒有一個專章……

陳委員雪生：是哪個單位在管？是縣市政府在管？還是中央政府在管？

林局長志明：民航局管的是機場附近地區，只要影響民航法相關飛航安全就是民航局在管的。

陳委員雪生：你們管機場和附近地區，但比如說廟會、大型活動、國慶晚會，或是像八仙樂園那樣的場合，如果上面擺個二、三十公斤的無人機，它沒電而砸下來了，我看砸死人可能沒問題。

林局長志明：其他就是分屬各主管機關在管，比如說，遙控無人機如果是砸在鐵路的範圍，那是鐵路法在管，所以在機場地區違規的話，我們就依照民用航空法機場部分的罰則來處理，像上次撞台北 101 大樓的案子，那是在 60 公尺的高度，所以我們就依照民用航空法所規定機場範圍的部分來開罰。

陳委員雪生：上次颱風來襲時，一顆小石頭就把我的後車廂砸了一個洞，如果那顆小石頭是穿破我車子的玻璃，然後砸到駕駛身上，那一定就完蛋了，所以本席認為無人機的相關規範一定要儘快訂定，不可以無法可管，否則出了事情，不曉得是誰倒楣哦！

林局長志明：以前是分散於各個法律主管機關在管理。

陳委員雪生：這部分的規範是訂在哪裡？

林局長志明：所以後來我們做了綜整，就器材、人員、空域的部分納入民航法……

陳委員雪生：你們送到交通委員會了沒？

林局長志明：就是今天在做專案報告……

陳委員雪生：那就趕快審啊！有人反對嗎？召集人應該沒問題吧！

林局長志明：這部分請委員支持。

陳委員雪生：我一定支持！我想召集人應該也滿支持的吧！

林局長志明：方才有報告過，這個法律通過後，後面就是有一個比較明確的規範，中央、地方政府……

陳委員雪生：請你們趕快把這個法訂好。

林局長志明：大家一起努力把這個事情做好，對於遙控無人機的管理……

陳委員雪生：我覺得這部分滿重要的。飛碟是你們管的嗎？

林局長志明：我不曉得委員講的飛碟是什麼，是 UFO 嗎？

陳委員雪生：這不是你們管的？飛碟飛來飛去，改天你們要訂個法，如果飛碟從臺灣空中飛過，也要有法可管，這個當然是虛無飄渺，因為我們不是專業的。言歸正傳，請問馬祖 3C 機場的進度如何？

林局長志明：關於 3C 機場的部分，上次交通委員會有到馬祖考察，委員也非常關心 3C 機場的後續發展，在明年的預算裡面，我們也編列了 6,000 萬做進一步的工程規劃和環境影響評估的作業，3C 機場案經過委員的指導，我們報經交通部核定後再報行政院，後來行政院又交給國發會審查，目前國發會基本上支持民航局去做後續的工程規劃和環境影響評估。

陳委員雪生：國發會是支持的？

林局長志明：是的，然後國發會也報行政院，行政院已經同意這個案子，上上禮拜已經核定下來了。後續民航局當然就依照程序，等 105 年的預算通過之後，民航局馬上就會執行後續的工程規劃。

陳委員雪生：關於環境影響評估，之前連江縣政府已經做了一半，這部分是民航局在主導，你們的期程還可以再加快。

林局長志明：是的，我們會遵照委員的……

陳委員雪生：說真的，這個任期快結束了，本席感到很慚愧，這應該在 12 月底前就要定案了，之前本席曾說過，我來當立法委員的目的，就是因為我弟弟遭遇飛機失事，我覺得這對馬祖來說是很不公平的事，全國各地都有一個好的機場，只有馬祖沒有，目前戰地政務解除了，也沒有軍管了，大家都傾向和平，阿兵哥也走了，那我們靠什麼吃飯？靠觀光嘛！今天沒有交通，哪來觀光？一天只有 10 班飛機，ATR 目前是 72 人座，若全坐滿就是 720 人，台馬輪全坐滿則有 500 人，一天進入馬祖也不過 1,200 人，我現在的規劃是希望把觀光的餅做大，臺灣的觀光人次從 400 萬人到 1,000 萬人，在謝局長的努力之下變成九百多萬人，目前仍繼續突破中。我一直希望金門、馬祖、澎湖等離島能獲得中央政府的重視，像馬祖的交通，尤其是飛機場，交通部一定要特別重視，這是我來這裡主要的原因，我一直希望這個心願能夠完成，本席感到很安慰的是，交通部確實幫了很多忙，行政院也定案了，但是還要進行環境影響評估等，在縣政府積極努力配合之下，3C 機場的興建應該已經看到一線曙光，應該有所進展了，將來本席希望有更多航空公司能夠到馬祖去，黃歧航線突破之後，行政院給我們多一些陸客的配比名額，金馬澎有 1,000 個名額，他們也希望透過金馬澎中轉來臺灣，這些都是好事，以前陸客來馬祖，一年只有五、六百人，而且都是官方的團，沒有老百姓來玩，若黃歧航線通了之後，我預期應該會有更多觀光客進入馬祖，在進入馬祖後，他要有交通工具回去啊！馬祖有一句話是「卡蹣、卡蹣」，「卡蹣」是「卡在松山，留在馬祖」，原本「卡蹣」是遊玩的意思，但卻被人家解釋成「卡在松山，留在馬祖」。馬祖的風景真的很漂亮，上次我也曾呼籲所有委員，各黨都要來這裡看一看、走一走，尤其交通部的自強活動、員工旅遊或是績優的員工等，都應該鼓勵他們到馬祖、離島，至於臺灣，我們從小學到現在玩的地方太多了，在此拜託局長，3C 機場的速度要加快。

林局長志明：好。

陳委員雪生：另外，從馬祖到松山機場，以前有一個 R8 靶區，在此要感謝你們和國防部，國防部給我們的協助也很多，以前跟我說有百分之九十幾，但是我們去查卻只有百分之六十幾，現在民眾也有一個疑慮，馬祖的飛機起飛以後，這裡的空軍作戰司令部會擔心米格機跟民航機辨識不清楚，所以馬祖民眾說，飛機起飛以後是不是往 W2 航線，就是往比較長的航線走，然後每一班要向國防部戰管那裡請示，請示同意後再走短的航線。本席曾詢問過，他說，現在飛機一起飛就是往短的航線走，目前一班飛機是縮短了 10 分鐘，臺灣海峽有逆風和順風的問題，這方面要感謝你們，也要感謝國防部空軍作戰司令部，今天他們應該也有列席吧！

林局長志明：委員非常關心這部分，原來飛馬祖基本上都是走 W2 航線，就是往北飛再往西飛到馬祖，委員一直關心能否縮短整個航路，不但節省時間，油料也節省，後來就走 W8 航線，最近幾乎百分之九十幾都是走 W8 航線。

陳委員雪生：這部分請你們注意一下。此外，你如果不在的話，副局長說這個地方是我在作主，這個我 OK，有霸氣是好的，這是他的領導風格，但如果是對其他單位拍桌子，認為這個地方是我的天下，若有這種行為，你認為好不好？

林局長志明：這非常不得體。

陳委員雪生：我不認識這個人，也沒看過他，記憶中我對他也沒有什麼印象好壞的問題，但馬祖的鄉親向我反映，有這樣一個人，這個人是馬祖南竿航空站的第二把手，請你瞭解並且檢討。

林局長志明：好。

陳委員雪生：現在沒有這樣的公務員，即使局長是民航局的第一把手，是民航局的領導，對你的員工可以有霸氣，但不可以霸凌，我想你的態度也不會是這樣。

林局長志明：是。

陳委員雪生：即使貴為局長，有民意代表監督，在地方也有議會和老百姓監督，公務員服務的態度一定要小心。我不知道你要如何處置，但我尊重你的職權，這種事不要再犯了，好不好？

林局長志明：好，謝謝委員指教。

陳委員雪生：我不認識這個人，但希望讓他有自新的機會，希望他不要再犯。你可以答應我，他如果再犯，隔天立刻調職嗎？

林局長志明：好，我瞭解後再向委員報告。

陳委員雪生：我不會跟你講人名，也不想追究這件事，但我覺得所有的公務員在為民眾服務的方面及於公於私處事的態度真的要很認真，也要小心。

林局長志明：好，我會要求我們的同仁。

陳委員雪生：謝謝局長。

林局長志明：謝謝。

主席：請鄭委員天財發言。（不在場）鄭委員不在場。

請邱委員文彥發言。（不在場）邱委員不在場。

請李委員桐豪發言。

李委員桐豪：主席、各位列席官員、各位同仁。根據媒體報導，離島航空是不是要換合約廠商？

主席：請交通部吳次長說明。

吳次長盟分：主席、各位委員。是，目前是德安，重新招標時由全球通取得第一優先承接的資格。

李委員桐豪：由他們承接，但是不是還沒看到飛機，也沒有檢查？

吳次長盟分：這部分請局長說明。

主席：請交通部民航局林局長說明。

林局長志明：主席、各位委員。目前有 5 條偏遠離島的航線由德安航空負責飛航，之後新的服務由全球通航空籌備中，他們原本規劃於明年 1 月 1 日接手這 5 條航線，但在作業上有所延誤。原本他們要引進一架法國 ATR42-600 型的飛機以及三架波蘭 M-28 型 19 人座的飛機，因為飛機的引進有所延誤，以目前的作業時程沒辦法在明年 1 月 1 日如期開航。民航局已請全球通公司在籌備的過程中提出改善方案，目前全球通已將改善方案送到民航局審查，但他們這次提出的改善方案變更所使用的機型，將原本三架波蘭的 M-28 更換為使用捷克 Let L410 的飛機。以飛安的角度來講，我們必須要做審慎的審查。

李委員桐豪：站在使用者的立場來說，1 月 1 日要如期開航？

林局長志明：我們目前協請德安在元旦……

李委員桐豪：你們的合約顯然有問題，我建議要送監察院，如果你們自己不送監察院的話，我要到監察院提報。

這是怎麼回事？一家航空公司競標的結果竟然是空的？是還沒成形的？這樣評審委員竟然可以讓他通過？站在人民的立場作何感想？

林局長志明：全球通是經過評審的……

李委員桐豪：不要說因為委員會開會就可以通過，人民的權益是基本的底線，而人民的權益就是不能中斷運輸服務。

林局長志明：是。

李委員桐豪：你們找一間空殼或是還沒具體成形的公司承包此合約，原本說使用這種飛機，過陣子又換成另一種飛機，發生這種狀況公務系統難道沒有問題嗎？你們的評分都沒有問題嗎？

林局長志明：依照招標須知，目前他們還在籌辦當中，還沒……

李委員桐豪：對一般的公司而言，尤其航空公司，安全是第一的，難道不是嗎？

林局長志明：是。

李委員桐豪：這些飛行員、適航性是不是也要重新檢討？

林局長志明：全部都必須經過民航局航務及機務五階段的審查。

李委員桐豪：我知道民航局本身有一定的程序，可是你們容許這樣的公司承包合約！我跟這家公司完全沒有關係，我也不認識德安，從來沒坐過德安的飛機，只是站在使用者、人民的立場，我覺得這個問題你們責無旁貸，你們要確定讓人民在 1 月 1 日有飛機可以坐。

林局長志明：是，我們朝這方向努力中。

李委員桐豪：他們如果是優先預約的話這樣已經沒有預約權了。

林局長志明：我們在審查他們的改善方案。

李委員桐豪：bottom line 就只有兩項—安全，以及到時候能夠飛。

林局長志明：如果改善方案不是務實可行的話，我們就會終止……

李委員桐豪：你們要趕緊做補救措施，否則我要到監察院提告，關於這件事政府一定有疏失的地方。

林局長志明：我們是照程序進行。

李委員桐豪：其次，過去曾經發生過，很多委員也有提到，像復興航空這種經常在國內飛行的航班，常會疏忽安全規範，你們有沒有訂出更嚴謹的規範，讓這些航班的駕駛員真的能夠按照安全規範進行，而且不可以有任何疏失？

林局長志明：民用航空法有三級監理的制度存在，民用航空局會蒐集國外像 ICAO、美國 FAA 等等的規定。

李委員桐豪：不需要。這些飛機每天來回很多班次，駕駛員都習慣了，最後他們就用目視便宜行事。但在安全的考量上不得便宜行事，有任何便宜行事之處你們必須嚴格執法，任何航空公司發生這種問題，後續的追蹤及考核你們必須逐筆、逐項予以檢驗。

林局長志明：有，我們已經要求復興航空這樣……

李委員桐豪：如果下次再發生怎麼辦？

林局長志明：我們持續督導。

李委員桐豪：因為他們習慣了，一天有 7、8 個航班，每天進進出出真的太習慣了，到最後就疏忽掉安全的基本底線。人民的要求是安全第一，然後是服務到位。

林局長志明：是。

李委員桐豪：為什麼民用航空法針對無人機要定 15 公斤？

林局長志明：15 公斤是我們參酌國際還有相關的……

李委員桐豪：國際的規定是多少？

林局長志明：美國 FAA（美國聯邦航空總署）定 25 公斤以上。

李委員桐豪：每個國家有不同的國情，我們有看到 7 公斤到 25 公斤。

林局長志明：是。

李委員桐豪：你知道 15 公斤多重嗎？

林局長志明：知道。

李委員桐豪：15 公斤是一台比較差的折疊式腳踏車的重量，那有多大、多重啊！如果這種飛機再次撞到新店的天閣大樓會產生什麼樣的後果？第一，以臺灣的特性來說 15 公斤的規定有問題。第二，你們有保障人民的隱私權嗎？15 公斤的無人機飛到你家上空照相怎麼辦？最近 Paparazzi 這種所謂的狗仔隊特別多，若狗仔隊每天使用無人機在你家上空對著你拍照，這該怎麼辦？

林局長志明：有關隱私權的部分，這次修正民用航空法草案，我們只有 cover 器材、人員及空運等部分……

李委員桐豪：對啊！本席發現相關法律不夠周延，若無人機不斷地在住家上空干擾，民眾能否自行

打下無人機？

林局長志明：有關隱私的部分，應依照民法及刑法等相關規定處理。

李委員桐豪：若民眾依照民法及刑法提告，那要等到何時？本席希望民航局應顧及民眾基本人權之保障，此一問題請你們再行思考，我們也會提出對應的版本。謝謝。

林局長志明：好的。謝謝委員。

主席：接下來登記發言的邱委員志偉、張委員慶忠、蕭委員美琴、陳委員明文、黃委員偉哲、吳委員育昇、王委員惠美、賴委員振昌及江委員啟臣均不在場。

所有登記發言委員除不在場者外，其餘均已發言完畢，詢答結束。

王委員進士、楊委員麗環、簡委員東明、林委員國正及劉委員權豪所提書面質詢列入紀錄，刊登公報。

王委員進士書面意見：

無人飛機管理問題

「無人機」開始越來越多出現在大家的生活中，我們很常見。從明星求婚到事故現場的航拍，再到此前甚至有物流亮相自己的無人機快遞計劃，嘗試用無人機運送貨物，並引發國內外物流業巨頭紛紛跟風，等等。然而近日有研究表明，無人機尚存在安全問題：

一、有被劫持的危險

在近期舉行的某智慧設備破解大賽現場，「劫持無人機」成為參賽選手們挑戰的項目之一，選手在現場成功利用無線技術劫持某國內知名品牌無人機。上海科技大學資訊安全實驗室的團隊對市面上主流的無人機進行研究後，發現無人機存在安全問題，首當其衝就是傳輸資訊被竊取，也就是所謂的「被動攻擊」。

另一方面，也有研究表明，威脅性更大的的是主動攻擊，攻擊者可以向手機發虛假視頻，欺騙用戶，製造無人機正常工作的假像。攻擊者還可以侵入並控制無人機，可以將攝像頭指向任意方向，打開或關閉攝像頭，竊取無人機上存儲的圖像，或者刪除無人機上的所有數據。最後，攻擊者還可以劫持無人機，讓它飛到任意地方或墜毀。

無人機進入大多數人生活時，不少是作為玩具、或者攝影輔助器械的角色，然而這一研究結果使不少用戶也產生擔憂，是否無人機的出現也會給大家生活構成威脅。到底該如何評估無人機的安全性？今年初，一架無人機意外墜毀於美國白宮南草坪，保全部門緊急關閉了白宮，雖然最後一名美國政府雇員致電白宮特勤組稱，無人機是自己的，在該地區玩的時候意外失控，才造成這次事件，但是如果同樣的情形是個有心人士，在某個大型聚會上，空拍機上面綁著一顆炸彈，那會怎麼樣？

二、犯罪的問題

無人機有很多用途，除了用來進行高空拍攝之外，還可以用來運送物件，同樣的在今年初，美國和墨西哥的邊境，發現一艘墜毀的無人機旁邊，竟然是大量毒品，墨西哥警方當時表示，這已經不是第一次發現有人利用無人機運送毒品，早在 2012 年已經發現約 150 次使用無人機運送毒品的個案。像這種問題，這次的法案訂定有辦法解決嗎？

三、安全的問題

根據許多的報導顯示，無人機的「黑飛」在世界各地闖了不少禍，有的甚至導致無辜公眾受傷。絕大多數的無人機事故都伴隨著突然的墜落，事故也很可能在錯誤的位置落下，釀成大錯，造成不可挽回的後果。主要的原因是無人機操縱者大多缺乏航空文化底蘊。駕駛無人機的這些人，包括有執照的駕駛員和沒有執照的「黑飛」。所有的人航空文化都非常低，不知道什麼叫法規，覺得有了這個東西他就可以飛。包括怎樣能飛、怎樣飛違法、在哪個地方可以飛。這些駕駛員都不知道，民航局有什麼辦法可以處理？

無人飛行器給個人、社會帶來的影響有待進一步去加強、普及，讓更多的人認識到無人機的作用，但是也要認識到在使用過程中我們需要注意哪些事項，把這個好的工具真正給用好。

楊委員麗環書面意見：

一、桃園國際機場目前之空域受到周邊限航區及松山等機場到場航路之影響與限制，雙跑道容量為 50 架次/小時，若既有跑道容量無法提升，則可能將在民國 108 年面臨尖峰空域時段容量飽和。桃機公司應積極協調相關單位研酌放寬空域限制改善、航管作業與設備調整，將雙跑道提升至 70 架次/小時，以有效解決空域管制容量和空中交通流量失衡問題。

桃機運量每年平均成長逾百分之五，近五年已從年起降十五萬六千多架次，成長至近二十萬九千架次。若無法解決前開限制，目前雙跑道容量僅能提升至 57 架次/小時，未達綱要計畫之 70 架次/小時，縱再興建第三跑道，桃園國際機場 3 條跑道容量仍因空域管制容量限制，無法提升跑道容量，且未來 3 條跑道最大容量為 85 架次/小時，仍不敷民國 131 年度 98 架次/小時之需求。

二、桃園市機師職業工會多次跟本席陳情，有關機師工時、通勤、待命、停車等等問題，導致時間過長影響長時間飛行安全。在多次溝通後，此次修法將飛航時限規範將由交通部定之，以強化對組員之疲勞管理。但是，第一百一十條增訂違反「飛航時限規範」之裁罰依據。修正草案總說明，為落實航空人員及空氣所有人或使用人之管理責任，爰修正處罰規定以資明確。但條文規定，裁罰的是航空人員，本法第二條明定，航空人員：指航空器駕駛員、飛航工程師、航空器維修工程師、飛航管制員、維修員及航空器簽派員。試問。上述航空人員何人有權「飛航時限規範」但處罰的對象卻是航空人員，民航局應明確說明。

三、外國人違反無人機操作如何裁罰？7 月 22 日中國大陸觀光客，住在附近的五星級飯店，因為看到天氣晴朗因此玩無人機，但因操作不慎而撞上 101 大樓，目前並無專門規範無人機的法律，而是隨不同施放地點「各依其法管理」。這次修法納入管理，是否有召開公聽會聽取各界意見？

四、無人機之註冊、人員測驗給證、認可業務，得委託專業機構辦理之辦法，但民航局報告並未明確說明委託機構資格？

五、英國對於此類休閒用無人機法令規定，只能在視線可及的距離內（大約 500 公尺，1640 英呎）操作，飛行高度不可超過 122 公尺。為何此次相關修法並未納入，民航局應說明。

簡委員東明書面意見：

議程	一、審查行政院函請審議「民用航空法部分條文修正草案」案。 二、審查委員羅淑蕾等 18 人擬具「民用航空法第九十三條條文修正草案」案。（10 月 26 日、28 日及 29 日三天一次會）
----	--

各位列席的官員大家好：

一、今日修法重點：針對未來 15 公斤以上無人機，不論自用或營利使用，全部由民航局管理，須經註冊，由測試合格者操作，且須投保責任險，低於 15 公斤由地方政府自訂規則管理。至於硬體設備的查驗、操作者技能的檢定、飛行的速度等規範，將在母法通過後，另訂子法管理。且因復興航空接連發生兩次空難事故後，讓國內飛航安全亮起紅燈，今日立法院提案修法增訂民用航空運輸業發生航空器失事者，自發生日起三年內不得參與國際航權分配。同時，民用航空運輸業發生航空器失事者，民航局應該暫停航線或營業之一部或全部，進行飛航安全特別查核。

請民航局說明對本次修法的參考意見？

二、請交通部民航局說明：目前全球通公司明年起可能無法經營蘭嶼離島航線的問題處理進度？

三、若全球通無法順利承接，其他航空公司如德安航空，如何接手？接手時間會有多長？蘭嶼機場跑道未來如何建、改建期間多長、預估改建預算？以迎接中大型飛機起降。

林委員國正書面意見：

案由：本院林委員國正，有鑑於科技之進步，遙控無人機成為一新興的飛行器，也因為遙控無人機具有輕便、操作相對簡易的特性，在各國均成為許多飛行玩家的新設備，使用者迅速累積、成長；然而，也因為遙控無人機的法令規範不明確，且無專有的監管機構，在世界各國亦造成諸多意外事件，甚至是侵入管制區的國安事件。台灣近幾年遙控無人機比例亦是逐年成長，為避免日後爭議及危害國安、公安，特向交通部提出質詢。

說明：

1. 根據美國運輸部與聯邦航空總署（FAA）於今年 10 月公佈，美國單單在今年 8 月至 10 月，就已接獲近 700 起飛行員通報，目擊無人機在飛機或機場附近飛行，比起 2014 年的 238 起，成長比例驚人。除此之外，今年年初更傳出遙控無人機墜毀美國白宮草坪的意外事件，凸顯遙控無人機存在高度國安及公安問題。

2. 除世界各國均傳出遙控無人機意外事件，台灣於今年 7 月亦發生一架由陸客操作的遙控無人機撞上台北地標台灣 101 而墜毀的意外事件，雖未造成人員傷亡，但卻嚴重凸顯遙控無人機所可能造成的危害。

3. 根據民航局所送之民用航空法修正案，民航局將遙控無人機並區分為「自用」、「營利用」兩種不同管理模式。自用部分，不得飛行四百呎以上高空，也不得在夜間、人群上空飛行。但若是因營利用（工作）需要，例如媒體要拍攝集會遊行畫面等，向民航局申請許可後，就能在上述條件下飛行。對此，本席認為不管自用或是營利用如在人潮密集處飛行，都應向民航局

提出申請。

4. 由於遙控飛行機之操作人員目前並無任何執照及證照制度，任何人均能操作該機具，民航局修正民用航空法後，不管操作任何遙控無人機之使用者都必須考取合格執照方能操作，同時其執照應定期重測，比照機師執照，降低操作不當而造成意外之可能。

5. 民航局所修訂之民用航空法，規定 15 公斤以下之遙控無人機機種本身不需任何登記；對此，本席認為 15 公斤以下之遙控無人機仍具有危險性，如同今年衝撞台北 101 之遙控無人機即為 15 公斤以下之機種，若無登記如何追查源頭？因此，AZ 民航局應思考將 15 公斤以下機種亦列入登記、列管範圍。

劉委員權豪書面意見：

有鑑於空拍機日漸浮濫造成都市上空飛安之疑慮，衍生公共安全問題，確有修正民航法將遙控無人機納入規範管理之必要，惟行政院版修正案首先將遙控無人機的飛航納入民航法第 2 條用詞定義的第 17 款航空器失事、第 18 款航空器重大意外事件、第 19 款航空器意外事件的規範內；並且新增第 99 條之 10 將總重 15 公斤以上遙控無人機規範操作人員需經測驗、航空器需經註冊之規定。而依據飛航事故調查法第 4 條規定：「適用本法調查範圍之航空器，指民用航空器、公務航空器及超輕型載具。」同法第 2 條用詞定義第 1 款及第 4 款又分別規定「一、飛航事故：指依民用航空法第二條所定之航空器失事或航空器重大意外事件。...四、民用航空器：指為執行民用航空運輸業務、普通航空業務、飛行訓練及自用航空器飛航活動，而於民航主管機關完成登記及適航檢定之航空器。」故此，倘遙控無人機若發生飛航事故，造成他人受傷或死亡，或航空器遭受實質損失或失蹤，則必須啟動飛安會做飛安事故調查，這恐造成飛安會業務量大增，且會否影響真正民航機的飛安事故調查，仍有待評估。但一般民眾操作遙控飛機休憩遊玩，倘操作不當遙控飛機落海失蹤，則必須啟動飛安事故調查，這是否太過擾民，建議針對遙控無人機的事故調查，仍應以影響層面做較細緻之區分，操作遙控無人機有真正重大傷亡影響層面較廣者可納入飛安調查，但倘若是在河濱公園或空曠地區操作遙控飛機遊玩的民眾，即使遙控飛機操作不當墜毀、失蹤但並無任何傷亡情形，應由民眾自行處理即可，如此方較符合民情。

本次民航法修正，將遙控無人機區分總重 15 公斤以上由民航局研訂登記、審驗等規定，而 15 公斤以下授權直轄市、縣（市）政府的自治法規辦理；另又規定無人機之操作時機、地點之相關規範，而針對營利用遙控無人機另訂例外規定。惟現階段各電視台新聞報導於戶外大型活動多採用空拍機輔助攝影，以提供民眾不同的觀察角度，而本法修正案倘通過後由於未訂定施行日期或過渡條款，則在民航局及地方政府尚未研訂相關登記、審驗等法規之前，等同目前所有市面上的遙控無人機、空拍機皆不能使用，此舉將影響民眾及電視台新聞報導甚鉅。此外，新增第 99 條之 12 第 2 項僅針對營利用遙控無人機做例外規定，但是部分研究單位若有學術上需要，例如研究社會行為、政治活動或地理地形堪輿等，有空拍之需求，亦應納入例外規定為宜，故建議民航局除營利用外應將學術需要也納入考量。

主席：現在休息 5 分鐘，進行協商。

休息

繼續開會

主席：現在繼續開會。依照方才協商結論，本日會議作如下決議：(一)報告、說明及詢答完畢。(二)委員於質詢中要求提供相關書面資料或未及答復部分，請交通部及相關單位儘速以書面答復。(三)行政院函請審議「民用航空法部分條文修正草案」及委員羅淑蕾、陳雪生等 18 人擬具「民用航空法第九十三條條文修正草案」等兩案，另擇期繼續審查。此外，葉委員宜津所提「民用航空法部分條文修正動議」，我們留待繼續審查時一併處理。至於其他修正動議，均留待繼續審查時一併處理。我們希望民航局及交通部在下次處理之前……

葉委員宜津：(在席位上)主席宣告的「一併處理」就是「併案處理」嗎？

主席：民航局應將相關子法及今天……

葉委員宜津：(在席位上)既然要併案處理，拜託議事人員順便將本席的案子排入。

主席：我們就是一併處理。我們希望在處理修法之前，交通部與民航局……

葉委員宜津：(在席位上)因為我的提案已經完成連署，主席宣告本席的提案一併處理，本席希望下次會議議事人員能將本席的提案內容納入條文對照表中。

主席：可以，這沒問題。請民航局將實施的相關子法一併送交本委員會。此外，委員在詢答時所提出的質疑，你們也應與委員溝通，以解除委員之疑惑。

現在休息，10 月 29 日(星期四)上午 9 時繼續開會。

休息(11 時 21 分)