

道路交通事故初步分析研判表問題之研究

A Study on Traffic Accident Preliminary Analysis and Assessment Form

黃昶斌 Chang-Bin Huang¹

摘 要

自道路交通事故處理辦法於 92 年 9 月 24 日重新訂定以來，為加強為民服務，賦予道路交通事故案件當事人或利害關係人申請提供道路交通事故初步分析研判表的權利，同時也賦予警察機關交通事故分析研判之義務。該辦法第 10 條所指「分析研判」，經參考交通事故處理規範，乃指肇事原因分析。按道路交通管理處罰條例立法目的在於「確保交通安全」，其授權訂定之道路交通事故處理辦法所為之「肇事原因分析」，其目的亦含有透過交通事故的統計分析，擬定有效的防制策略，以達成「確保交通安全」之機關任務。至於道路交通事故初步分析研判表成為事故當事人進行民事和解或調解參考的主要政府文書，則是當事人運用肇因分析研判表所獲得的反射利益。本文嘗試由不同肇事原因分析用途的觀點探討肇事原因分析之差異，期能提供交通事故分析研判實務參考。此外，道路交通事故初步分析研判表之法律性質為何？若事故當事人民事和解或調解參考依據時，對於其內容有疑義，得否請求更正或救濟？救濟途徑為何？警察機關對於不服該表向警察機關陳情之當事人，如以函文告以得向行車事故鑑定委員會申請鑑定，該告知是否為救濟教示？究竟行車事故鑑定與交通事故分析研判之關係為何，是否為其救濟程序，本文亦予探究，俾供警察機關處理陳情案件及事故當事人救濟時參考。

關鍵詞：交通事故、肇因分析、初步分析研判表、資訊公開

¹ 高雄市政府警察局三民第一分局警務員（聯絡地址：高雄市三民區同盟一路 367 號，電話：07-3211830，E-mail: water103011@gmail.com）。

Abstract

The Regulation for Handling Traffic Accident (RHFA) which was amended on September 24th, 2003, gives the party or the interested parties of the accident the right to apply for the traffic accident preliminary analysis and assessment form, and also gives the police obligation to analyze and investigate. Referring to the Instruction of Handling Traffic Accident, analysis, assessment in the RHFA is defined as analyzing the causes of the accidents. However, the aim of analyzing the causes of accidents is to set up effective prevention tactics to achieve “ensuring traffic safety”, the mission of police via statistically analyzing the accidents. Using the traffic accident preliminary analysis and assessment form as the main reference official document for civil settlement or mediation for the parties of an accident is the value added of analyzing causes of accidents. This study attempts to examine the differences in cause analysis of the accidents from the use perspective of the analysis and expects to provide practical reference for the analysis and assessment of traffic accidents. Moreover, this study also examine issues such as the legal nature of the traffic accident preliminary analysis and assessment form, the process for the accident parties to seek for remedy or request to make correction if there is any doubt about the content of the form, the measure of remedy, and whether an official document can be presented as a notice of remedy for the party who petitions for an objection against the form and is informed by police that he could apply for appraisal of Traffic Accident Investigation Committee. This study also discusses the relationship between traffic accident investigation and traffic accident analysis and assessment, and its remedy measures.

Keywords: Traffic accidents, Traffic accident Cause analysis, Traffic accident preliminary analysis and assessment form, Open government information

一、前言

道路交通事故處理辦法（以下簡稱「事故處理辦法」）第 10 條第 1 項：「警察機關對道路交通事故現場，應就下列事項詳加勘察、蒐證、詢問關係人，據以分析研判：」又第 13 條第 1 項：「道路交通事故案件當事人或利害關係人，得於下列期間向警察機關申請閱覽或提供相關資料：三、於事故三十日後得申請提供道路交通事故初步分析研判表（以下簡稱「分析研判表」）。」可知，警察機關對於交通事故有分析研判的義務，俾供事故案件當事人或利害關係人之申請。惟所分析研判者究係「肇事責任」抑或「肇事原因行為」？實無法自上開條文看出端倪。實務上，各警察機關均由審核小組依據道路交通事故處理規範（以下簡稱「事故處理規範」），進行「肇事原因」分析與研判，並製作分析研判表。然而事故處理規範未明確界定「肇事原因」，且後續法律責任問題亦受「肇事原因」分析結果影響，因此何種「肇事原因」得成為分析研判之對象，實有明確界定的必要，以作為警察機關分析研判之準則，亦可作為修正相關法令規定之參考。

再者，事故當事人常以分析研判表作為民事上侵權行為損害賠償責任界定與和解之用。警察機關所為之分析結果，若使一方當事人於和解時處較不利地位，易導致當事人主觀認為分析研判結果對其造成實質不利之影響，而轉向警察機關表示不服並請求更正。是故，分析研判表之法律性質為何？該表附註：「本表係警察機關依道路交通事故處理辦法第 10 條所為之初步研判，非可供保險業者作為理賠當事人之完全依據，對肇事原因存有疑義者，仍應依公路法第 67 條所定車輛行車事故鑑定委員會鑑定之結果或法院之判決為最終之確定。」是否揭示救濟途徑？可否直接以撤銷訴願或訴訟將分析研判表撤銷？或者，該表之內容（肇事原因）有誤，人民可否請求警察機關更正？警察機關處理人民對該表內容有誤之陳情案件而回復之函文性質為何？對該函文如何救濟？

二、分析研判表之介紹

2.1 民眾得申請提供初步分析表之緣起

據前經廢止之道路交通事故處理辦法（63 年 8 月 26 日訂定）第 13 條：「處理機關對道路交通事故之現場，應就左列事項詳加勘查、蒐集事證、詢問關係人，予以分析研判，究明肇事真相。」又該辦法於 92 年 9 月 24 日重新訂定，將前條修正為現行第 10 條，並將「究明肇事真相」刪除，另增訂第 13 條，賦予道路交通事故案件當事人或利害關係人，得於事故 30 日後向警察機關申請提供道路交通事故初步分析研判表，此一規定係因內政部警政署在進行事故處理革新工作時，為加強為民服務作為而增訂（陳舒豪，2006）。

所謂「加強為民服務」，係因為交通事故發生後當事人間有民事上侵權行為損害賠償責任的問題，在進行交通事故民事調解或和解時，因分析研判表既屬官方文書且無須付費，相較於須付費的鑑定及程序繁瑣的訴訟程序，肇事雙方當事人、區公所調解委員會、甚或保險公司，多會參考分析研判表以認定雙方責任與洽談賠償事宜。因此，分析研判表可供作事故當事人或利害關係人在民事和解或調解時參考，便利當事人進行訴訟外紛爭之解決，因此算是一種「為民服務」，可達到息紛止爭的效果（蘇志強，2010）。

2.2 法令依據

警察機關對交通事故進行分析研判，主要係依據事故處理辦法第 10 條及事故處理規範第 15 點、第 17 點之規定辦理，而有關當事人之交通違規

行為，則於審核後依據道路交通管理處罰條例（以下簡稱「道交條例」）製單舉發。

1. 事故處理辦法

事故處理辦法於第 1 條明列其授權依據乃道交條例第 92 條第 4 項，該條項規定：「道路交通事故駕駛人、肇事人應處置作為、現場傷患救護、管制疏導、肇事車輛扣留、移置與發還及調查處理之辦法，由內政部會同交通部、行政院衛生署定之。」可知，現行事故處理辦法係依該條例授權訂定之法規命令，其所規範者乃交通事故處理機關權責與事故當事人之權利義務。

2. 事故處理規範

事故處理規範係內政部警政署下達所屬警察機關，作為警察人員處理交通事故之操作依據，屬作業性行政規則。又行政規則雖不直接對外發生法規範效力，惟其透過平等原則及信賴保護原則推導而出的「行政自我拘束原則」產生外部效力。故警察機關或人員若未依該規範處理交通事故，當事人可據以向該機關請求依規定處理，惟該規範並不具拘束人民之效力。

2.3 肇事原因分析之用途

事故處理辦法第 10 條之規定，探討如下：

1. 對內：研擬交通事故防制策略或舉發處罰的參考。

事故處理規範第 17 點，案件審核：「(二) 各警察機關審核小組應於 A1 類事故發生後十五日內、A2 類及 A3 類事故發生後三十日內完成案件審核，其工作項目如下：…2. 肇事原因分析與研判，並製作「道路交通事故初步分析研判表」。3. 交通事故案件列管、統計分析與運用。…(四)：「審核小組應配合原處理單位需求，提供肇事原因分析研判結果。…(五) 重大交通事故，於事故發生後十日內，檢附書面檢討報告函送警政署，檢討報告項目如下：…8. 肇事原因研判及查證。…10. 檢討及改進意見。」

事故處理規範第 19 點，資料建檔與運用：「(二) 交通事故資料處理系統：為交通事故主要資料庫，提供個案資料查詢、統計分析等作業。…交通事故資料處理系統提供統計分析功能，臺閩地區交通事故定期統計分析報表，由警政署定期製作傳送；轄區統計分析報表資料，則由各警察機關於系統自行下載。…」

由上述規定可知，交通事故分析研判所得資料，可作為警察機關提供個案資料查詢及統計分析等內部作業之用。各警察機關即可根據肇事原因分析之結果進行相關警政統計，選定易肇事地點、時段、車種及發生原因…等，研訂交通執法及工程改善策略，達預防交通事故之目的。

另外，依據事故處理規範第 18 點：「(一) 交通事故有關當事人之違規行為，由審核小組審核後製單舉發，或由審核小組將肇事原因分析與研判結果通知原處理單位後，由原處理單位製單舉發。但當事人之違規行為，依道路交通管理處罰條例應當場移置代保管其車輛、禁止行(駕)駛，或依違反道路管理事件統一裁罰基準及處理細則第十六條之規定應當場代保管其物件者，由處理單位先行製單舉發，並註記於交通事故調查報告表送審核小組檢核。」及第 20 點第 1 項第 1 款第 4 目規定：「…、公路主管機關為裁決交通事故違規申訴案件，函請警察機關提供與該案件有關資料時，受理之警察機關得依第一目規定，提供相關資料，其他資料不宜提供者，另以函文敘明替代資料提供。」可知，警察機關於肇事原因分析過程中發現有違規行為，自當依職權為「違規行為之舉發」，而公路主管機關對於所舉發之交通違規，可函請警察機關提供有關資料，包含分析研判表，用於交通違規裁決處罰之參考。

2.對外：提供民眾、保險公司、保險機關、調解委員會參考。

事故處理辦法第 13 條規定：「道路交通事故案件當事人或利害關係人，得於下列期間向警察機關申請閱覽或提供相關資料：一、於事故現場得申請提供道路交通事故當事人登記聯單。二、於事故七日後得申請閱覽或提供現場圖、現場照片。三、於事故三十日後得申請提供道路交通事故初步分析研判表。」

事故處理規範第 20 點：「(一) 警察機關應設立交通事故案件查詢服務平台，受理相關人員或機關(構)申請閱覽或提供道路交通事故資料，並依下列規定辦理：1.道路交通事故案件當事人或利害關係人，得於下列期間向警察機關申請閱覽或提供相關處理證明文件或資料：(1) 於事故現場得申請提供道路交通事故當事人登記聯單。(2) 於事故七日後得申請閱覽或提供現場圖、現場照片。(3) 於事故三十日後得申請提供道路交通事故初步分析研判表。2.保險公司人員為辦理交通事故理賠案件，需參閱警察機關交通事故處理有關資料時，可持公司證(函)件逕向處理之警察機關洽閱，受理之警察機關應登記其保險公司名稱、洽詢人員姓名及查詢案件等資料備查，並提供閱覽現場圖、現場相片、事故發生概況暨處理摘要等必要資訊。3.前二目交通事故資料之閱覽，應在辦公處所為之，不得攜出或塗改增刪，現場照片部分，警

察機關得以複印或備份方式交付。申請提供資料所需費用由申請人負擔。4.保險行政機關、各鄉鎮市（區）調解委員會，為調查、審理、鑑定、調解交通事故案件、公路主管機關為裁決交通事故違規申訴案件，函請警察機關提供與該案件有關資料時，受理之警察機關得依第一目規定，提供相關資料，其他資料不宜提供者，另以函文敘明替代資料提供。（二）當事人應報案、能報案而不即時報案，事後向警察機關報案者，應即受理並派員實施現場勘察蒐證，並依規定陳報，惟不得發給相關處理證明文件資料。保險機關（構）對該案件如有保險理賠相關疑義，則依其申請，由審核單位依前款相關規定，提供保險機關（構）參考。」

由上述規定可知，警察機關將分析研判結果製作成分析研判表後，對外得提供事故當事人或利害關係人（含保險人）、保險行政機關、各鄉鎮市（區）調解委員會或公路主管機關參考運用。除公路主管機關參考分析研判表用於交通違規之裁決外，當事人、利害關係人、保險行政機關或調解委員會則用以解決交通事故之民事紛爭。

3.對內與對外用途之比較

有學者（蘇志強，2010）認為肇事原因分析之後，即是要進行肇事責任的區分，而肇事原因分析即是肇事責任區分的前階段行為，且部分基層分析人員與學者（蘇志強，2010；陳高村，2004；廖信智，2002）亦認為，肇因分析其目的之一在於判定肇事責任。至於肇事責任所指者為何？究係民事責任、刑事責任或行政責任，則因不同使用者而有不同用途，其中刑事責任追究或行政責任處罰係國家本於職權而為，而交通事故當事人或利害關係人僅得藉分析研判表用以解決相互間民事紛爭而已。因此，分析研判表對內用以研擬交通事故防制策略或舉發處罰參考之用途，可與警察機關調查交通事故刑事責任或道交條例處罰機關追究行政責任聯結；對外提供民眾、保險公司、保險機關、調解委員會參考部分，則可與當事人或利害關係人判別交通事故民事責任聯結。

其次，相較於該表可供作機關內部研擬交通事故防制策略或舉發處罰參考之用途而言，對外提供民眾、保險機關、調解委員會參考，藉以解決民事紛爭，僅係交通事故當事人或利害關係人運用該表所獲得的反射利益。理由有二，其一，道交條例目的之一在於「確保交通安全」，而用之以解決民事紛爭之參考則非該條例之目的，因此該條例授權訂定之事故處理辦法，其目的亦應如此；其二，警察機關依事故處理辦法第 10 條進行分析研判後，事故當事人或利害關係人間之民事紛爭或許早已平息，而不再依同辦法第 13 條向警察機關申請分析研判表。因此，肇事原因分析研判仍以對內提供警察機關研擬交通事故防

制策略或舉發處罰的參考為主要用途，而對外提供民眾、保險公司、保險機關、調解委員會參考，藉以解決民事紛爭則為其附加價值。

三、肇事原因分析研判之範圍

事故處理辦法第 10 條，所謂「分析研判」究指研判「肇事原因」或是「肇事責任」？事故處理辦法雖未明定，惟可由事故處理規範第 2 點得知，警察機關係就「肇事原因分析」。又事故處理辦法係由道交條例授權訂定，該條例之立法目的乃「加強道路交通管理，維護交通秩序，確保交通安全」，為達成上述目的必須制定相關政策或採行適當作為，而「肇事責任」對於交通安全政策或改善作為之策訂並無實質助益，故條文所指分析研判者，應指「肇事原因」。

該規範第 15 點就「肇事原因分析」所為的定義乃「根據肇事事實、證據、相關法令規定等，針對肇事之背景、經過及因素加以分析、研判的一項具有技術性的專門工作」。該條並提供以下六項「要領」供分析研判人員參考。

- 1.現場蒐證「正確」、「精細」、「周密」是正確分析肇事原因的必備條件。因此，凡現場有關之人、車、天候、路況、環境等資料，必先蒐集齊全。
- 2.分析肇事原因應摒棄個人主觀意見，為求客觀、公正起見，應以事實、證據為依據。
- 3.凡與肇事發生無客觀上相當因果關係之原因行為或事實，即不屬肇事原因。例如駕駛人未帶駕、行照，僅能視為一般交通違規行為，與肇事無關，亦即肇事原因不可僅拘泥於交通違規行為；交通違規行為並非一定即是肇事原因，主要應視與肇事發生是否有客觀上相當因果關係而定。
- 4.交通事故可能為蓄意製造。例如製造交通事故以達自殺、謀殺、及詐財（如詐領保險金）等目的，都屬於故意肇事的範圍。因此，對於任何肇事案件，處理時不可僅單純認定屬於一般交通事故案件，應仔細查證肇事人是否係經常性肇事、是否有很明顯能防止而未防止之情形、車內是否有故意縱火情事、目擊者是否提供有關故意肇事情節之陳述...等，以防偏失。
- 5.肇事人自行供稱係車輛機件故障肇事案件，分析原因不可只採信片面之詞，應依現場跡證及車輛檢驗結果等事實證據研判是否確有機件故障情形。

6. 為避免疑似肇事逃逸或自撞案件之爭議，應以事實為依據，依現場人員、車輛、路面跡證研判認定，如無肇事逃逸之具體事證，相關文件資料勿記載「疑似與不明車輛撞擊…」等敘述，避免爭議。

交通事故的「跡證」屬證據，用以重組肇事經過，認定當事人之「行為」或「事實」（行政程序法第 43 條參照），係行為涵攝以適用法律之前階段行為（採證程序）。至於何種行為或事實得列為肇事原因？涉及因果關係有無的認定，屬於適用法律之後階段行為（涵攝程序）。故肇事原因範圍之探討所著重者在於後階段涵攝過程（如圖 1）。

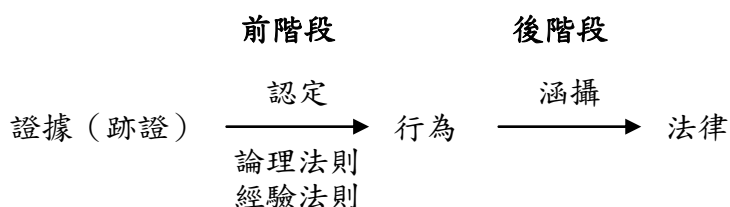


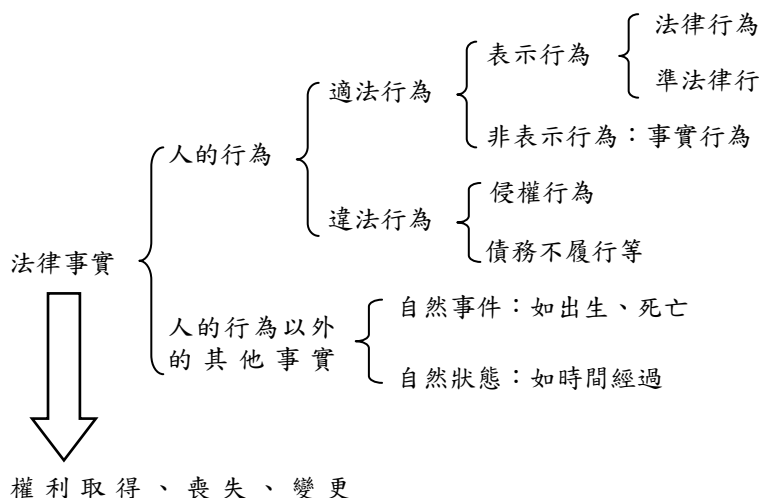
圖 1 法律適用流程圖

目前警察機關事故分析之人力不足，且案件量繁多，故分析研判肇事原因時，僅能就道路交通事故現場圖、調查報告表、談話筆錄所載內容及現場照片，以簡速的方法判斷事故當事人有無違反交通法令（如道交條例、道路交通安全規則）之行為，及該行為與事故發生有無因果關係。甚者，將因果關係判斷略去，僅以行為違反道路交通安全規則即列為肇事原因。

分析研判表之用途目的會影響分析研判的結果，而警察機關本於何種目的進行肇事原因分析，將導致分析所得之肇事原因產生分歧。以下分別從肇因分析用途的觀點（對外：提供民眾解決民事紛爭的參考來進行；對內：研擬交通事故防制策略的參考），亦即從民事責任區分的角度及交通事故防制的角度來進行探討。

3.1 從民事責任區分的角度進行肇因分析

交通事故的民事責任有屬於侵權行為責任者，因侵權行為使被害者取得侵權行為損害賠償請求權。按權利的取得、變更或消滅係因法律適用於一定事實而引起（如圖 2），此種因法律適用，足以發生權利得喪變更的事實，學說稱之為「法律事實」，在類型上，大別為「人的行為」及「人的行為以外的其他事實」（王澤鑑，2008）。



資料來源：王澤鑑(2008)。

圖 2 權利變動圖

1.人的行為

人的行為可依其適法與否區分為「適法行為」與「違法行為」。適法行為可再區分為「表示行為」及「非表示行為」，前者包含以意思表示為要素，因意思表示而發生一定私法效果的法律事實之「法律行為」及以表現一定的意思內容，並基於其表現而發生法律效果的「準法律行為」。後者為「事實行為」，係指有此行為事實，即生法律上效果，行為人有無取得此種法律效果的意思在所不問。而侵權行為之構成要件係以違法行為為限，適法行為無成立侵權行為之可能性。

再者被侵害者為他人之權利，權利被侵害之結果與加害人違法行為之原因間必須具有因果關係，始可要求行為人負擔侵權行為責任。依事故處理辦法第 2 條第 1 款對於道路交通事故之定義，係指車輛或動力機械在道路上行駛，致有人受傷或死亡，或致車輛、動力機械、財物損壞之事故，可知遭侵害之「權利」必以生命、身體法益或財產法益為限。因此在追究交通事故民事責任的觀點下進行肇事原因分析，必須由死傷、財損之「結果」逆推與之有客觀因果關係的「加害人行為」，至於該行為是否為違法行為，再於違法性層次進行檢驗。被害人係法益或權利被侵害之對象，而究責對象為加害人，故被害人行為不包括於肇事原因之範圍，縱使有因果關係亦不屬肇事原因。故在當事人互為被害人或加害人之情形，須分別將其行為各別置於加害人行為中探討與他方被害結果間有無因果關係，以決定是否列為肇事原因。

2.人的行為以外之其他事實

係指自然事實，可分為兩類：(1)事件，即具體的自然事實，如出生、死亡；(2)狀態，即抽象的自然狀態，如時間經過。然而，侵權行為必以人的行為為構成要件，人的行為以外之其他事實無成立侵權行為之可能性，除非可追溯其事實發生之原因行為，亦即導致該狀態發行之行為或不行為，始可進一步透過該行為或不行為討論行為人之責任歸屬，因此若該事實狀態之存在與侵權結果間有因果關係，仍不屬於肇事原因之範圍。以道路上障礙物為例，若該障礙物是導致事故發生的原因，除非可查明該障礙物是由何人放置、拋擲或掉落，始可追究行為人之侵權行為責任，否則，該障礙物僅屬自然事實，無法究責，而不應列為肇事原因。

綜上，交通事故之民事侵權行為責任之成立，必以加害人駕駛車輛或動力機械在道路上行駛之違法行為，導致被害人死亡、受傷或財產損壞之結果發生，始可列為肇事原因，其因果關係如圖3。

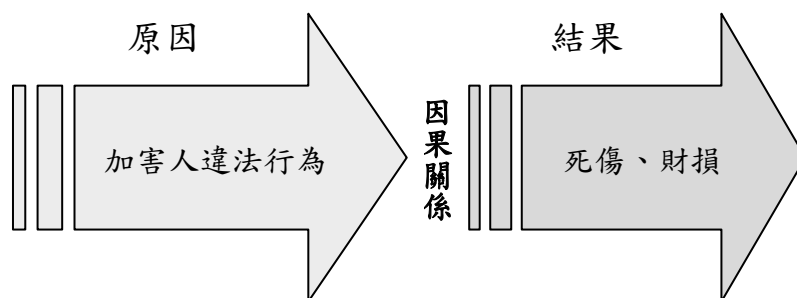


圖3 交通事故侵權行為責任之肇事原因分析因果關係圖

然而，以民事侵權行為為目的的肇事原因分析方法，在以下情況會產生與現行實務肇因分析所得結果不同的情況，試以下案例說明之。

案例1：行人甲違規穿越分隔島，汽車駕駛人乙未有任何違規行為，但因猝不及防而撞及甲，導致甲受傷，而乙無任何傷亡或財損。

上例僅甲為被害人，乙因無任何受傷或財損，非屬被害人，則甲無成為加害人之可能性，屬於僅有一方為被害人（單純被害人）之交通事故案例。現行肇因分析實務，甲雖為被害人，惟其違規行為仍會列為肇事原因，而乙則因無任何違規行為，且因甲違規穿越分隔島致使乙猝不及防而撞及，乙無任何肇事原因。若以追究民事侵權行為為目的而為肇事原因分析，其不同處在於甲因交通事故受傷為被害人，甲違規穿越分隔島之行為屬被害人自己行為，非加害人行為，不會列入侵權行為範圍而不屬肇事原因，頂多在侵權行為

責任確定後，可作為加害者乙得主張被害人甲與有過失，請求法院減輕或免除責任賠償金額的依據（民法第 217 條）。

案例 2：甲駕車闖紅燈撞到乙（尚未變裝的超人），乙雖未受傷，然而救護人員到場後堅持乙應至醫院檢查，乃將乙送醫，乙卻因醫師丙誤診而注射氦元素（超人的弱點）而死亡。

上例屬反常因果歷程的案例，現行肇事原因分析實務作法多會將甲闖紅燈之駕駛行為列為肇事原因。然而若以追究民事侵權行為責任為目的進行肇因分析，甲駕車闖紅燈之行為與乙之死亡，因出現反常的因果歷程（醫療疏失）導致因果關係中斷，故甲駕車闖紅燈之行為與乙之死亡結果無因果關係，非肇事原因，如此的分析結果實難令人接受。

由前述案例分析可知，以民事責任區分的觀點去分析肇事原因，在「單純被害人」及「加害人違法行為出現反常因果歷程」之交通事故案件，未能將其違規行為納入肇事原因範圍，所得的分析結果與現行實務不符，況且此二者之違規行為對於交通事故防制工作而言亦屬有用的資訊，肇事原因分析之缺漏，將導致警察機關未能擬定周全的防制策略。

3.2 從交通事故防制的角度進行肇因分析

肇因分析所得之肇事原因既然可作為後續交通事故防制策略規劃之依據，從交通 3E 政策（工程、教育、執法）來看，當事人交通違規應係肇因分析時所欲探求的項目之一，可作為警察機關執法或其他相關機關進行工程改善或教育宣導的參考，因此交通違規應係肇因分析所欲探求的肇事原因範圍。其他較偏向工程或教育面向的事實亦可成為交通事故防制的參考資料，故肇因分析研判不應侷限於交通違規行為。換言之，「其他非屬交通違規之行為」或「事實」亦為警察機關進行肇事原因分析之範圍。

如何從交通事故防制的觀點去進行肇因分析？吾人認為應從事故處理規範之規定進行探討。事故處理規範第 15 點第 3 款要領對「肇事原因」的定義，指與「肇事發生」具有「客觀上相當因果關係」之「行為」或「事實」，「行為」指的是人的行為或不行為，「事實」則指其他事實狀態。意即以「肇事發生」為因果關係推論過程的「結果」。而所謂「肇事發生」係指事故之引起，而非指肇事後所產生的人身傷亡或財產損害結果，具體而言，指的是交通事故中「人車的撞擊」，此「結果」在法律上尚未涉及法益或權利的侵害，因此也無「歸責」的觀念存在其中，以「肇事發生」逆推有因果關係存在的「原因」，均得為肇事原因之範圍。其範圍，以圖 4 說明如下：

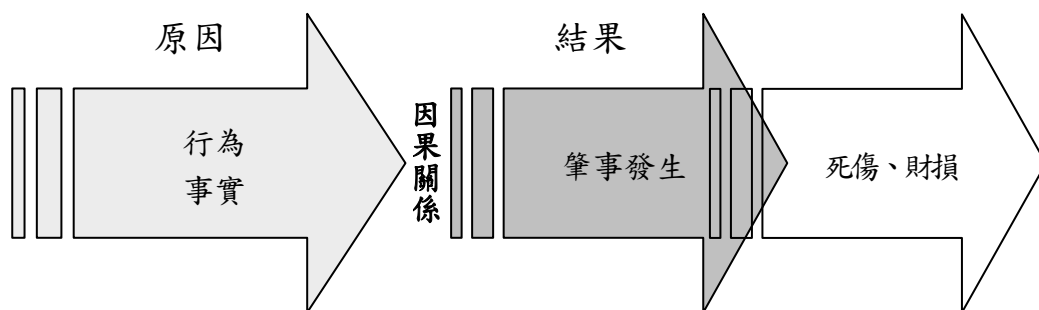


圖 4 交通事故防制之肇事原因分析因果關係圖

1.行為

事故處理規範第 15 點第 3 款前段「凡與肇事發生無客觀上相當因果關係之原因行為或事實，即不屬肇事原因。」可知該款不區分加害人行為或被害人行為而異其處理，凡行為與結果有因果關係者，均可列為肇事原因範圍，如此可避免以民事責任區分的角度為肇事原因分析時，單純被害之一方之行為與法益、權利侵害有因果者未能列為肇事原因之弊病。以案例 1（見本文 3.1）說明之：行人甲違規穿越分隔島，汽車駕駛人乙猝不及防而撞及，僅行人受傷，再無其他傷亡或財損之交通事故，則行人甲違規穿越分隔島之行為與「肇事發生」即車輛與行人的碰撞有因果關係，故為肇事原因。

再者，遇有行為與死傷、財損結果出現反常因果歷程的案例時，其研判結果與現況相同，如案例 2（見本文 3.1）的情形，以因果關係而言，甲駕車闖紅燈之行為與撞倒乙結果（肇事發生）有因果關係，且無任何反常的因果歷程中斷，故甲駕車闖紅燈之行為係該交通事故之肇事原因。

事故處理規範第 15 點第 3 款後段：「例如駕駛人未帶駕、行照，僅能視為一般交通違規行為，與肇事無關，亦即肇事原因不可僅拘泥於交通違規行為；交通違規行為並非一定即是肇事原因，主要應視與肇事發生是否有客觀上相當因果關係而定。」用意在於說明：肇事原因之認定著重於「因果關係」之有無，而非交通違規行為之有無。該款將「交通違規行為」予以例示，若參照該規範第 18 點「交通違規舉發」，吾人推測，該規範制定者希交通事故分析人員將交通違規行為自肇事原因行為中單獨抽出，並進一步作交通違規舉發，此乃警察機關之職權行為之表現。又該款指出「肇事原因不可僅拘泥於交通違規行為」，可知，其他與肇事發生有因果關係的非交通違規行為應列為肇事原因，以呼應該款前段「凡與肇事發生無客觀上相當因果關係之原因行為或事實，即不屬肇事原因。」。

非交通違規行為，亦即「違反非交通法令之行為」或「未違反法令規定之行為」與肇事發生有因果關係者，均列為肇事原因，研判結果僅「單純敘述行為態樣」，無須為法律事實的認定及法令的涵攝，即足以統計分析以研訂防制策略之用；亦不會因警察機關不具有「非交通法令」之專業職能，導致涵攝過程有認事用法的錯誤，且既無須進行法律事實的認定及法令的涵攝，則無須移請該法令主管機關認定，可簡化肇因分析流程。以側懸式招牌廣告突出建築物，導致大型車撞擊之交通事故為例，廣告招牌設置人為事故當事人，肇事原因可單純敘述「廣告招牌設置突出至道路上方」，而無須理會該行為是否違反招牌廣告及樹立廣告管理辦法。

2.事實

事實係指除行為以外之其他客觀狀態而與肇事發生有因果關係者，可依其來源分成二種，其一是自然事實，非由人之行為所導致，如其與肇事發生因。其二是由於人的行為所造成，事實之發生通常可向上追溯其原因行為，如可追溯，則將之列於「行為」分析之，但實務上礙於交通事故案件量繁多、人力有限，實無充足的時間調查追溯導致事實發生的原因行為，本文以為遇有追溯原因行為困難之案件，其研判結果可單純敘述事實態樣，無須如追究侵權行為責任般須究明其原因行為，即足供警察機關研訂防制策略之用，且可避免再追溯其原因行為之困難以簡化肇事原因分析程序，疏解案件壓力。如遇有執行職務所必要認定之事實不能獨自調查者，可依行政程序法第19條第2項第3款得向無隸屬關係之其他機關請求協助。以下分別從交通三要素，人、車、路來說明。

- (1)人：指人的狀態，而非人的行為。例如，當事人心肌梗塞導致交通事故，肇事原因為「駕駛人心肌梗塞」。
- (2)車：指車的狀態。例如車輛煞車器突然故障導致交通事故，其原因行為可能為車輛所有人疏於保養，有可能是車廠技師修護不當，亦有可能是駕駛途中因不明事故突然損壞，若可究明原因行為，自可以該行為與肇事發生探究其因果關係，若追溯原因行為有困難時，則可將「車輛煞車器故障」列肇事原因，並以車輛所有人或駕駛人為當事人。
- (3)路：指道路環境。例如道路坑洞或交通號誌損壞無法區別通行先後順序導致交通事故，可將道路主管機關列為當事人，肇事原因為「道路坑洞」、「交通號誌損壞」。

綜上，依據事故處理規範第15點有關肇事原因分析的要領進行交通事故肇事原因分析，可將分析的主軸聚焦於交通事故防制的角度，對於警察機關達成道交條例賦予「確保交通安全」的任務確有助益。

3.3 小結

從民事責任區分的目的進行肇因分析，將使單純被害人之行爲及事實未能納入肇事原因範圍，使得肇事原因分析結果缺漏，致使警察機關難以擬定周全的防制策略、達成確保交通安全之機關任務。因此，若單純從交通事故防制的用途去進行肇因分析，參照事故處理規範第13條要領，則可將與肇事發生有關之原因行爲及事實全部納入肇事原因範圍，並可將肇因分析程序簡化，無須將非警察機關管轄之違規行爲移由主管機關先行認定，符合實務運作之需求，最重要的是，可以滿足擬訂防制策略之需求，對於警察機關遂行確保交通安全之任務助益最大。實務上，因人力及教育訓練不足，再加上各機關有專業職能之區別及受案件處理時間之限制，導致警察機關肇因分析之實務現況，多僅將肇事原因侷限於與肇事發生有因果關係之各方當事人交通違規行爲，至於其他有因果關係之行爲，並非不欲納入分析，係不能（人力、時間不足）或不敢（專業能力不足）為之，本文以為，警察機關可透過組織人力調整、工作任務分配、作業流程的改善及加強分析研判人員之教育訓練等方式改善之。

四、分析研判表之性質

行政行為之法律性質與行政爭訟之提起攸關，因此，定性分析研判表之法律性質有其必要。而該表之提供是否為行政程序法上之「行政行為」？其是否具有「行政處分」性質亦或是不具法效性的「事實行為」？該表是否屬政府資訊公開法之「政府資訊」？以下分別討論之。

4.1 行政行為

行政程序法第1條規定：「為使『行政行為』遵循公正、公開與民主之程序，確保依法行政之原則，以保障人民權益，提高行政效能，增進人民對行政的信賴，特制定本法。」同時第3條第1項規定：「行政機關為行政行為時，除法律另有規定外，應依本法規定為之。」因而行政機關為行政行為時自有該法第4條「依法行政原則」、第5條「明確性原則」、第6條「禁止差別待遇原則」、第7條「比例原則」及第8條「誠實信用及信賴保護原則」之適用。惟何謂「行政行為」？該法未有定義。

行政程序法第2條第1項：「本法所稱行政程序，係指行政機關作成行政處分、締結行政契約、訂定法規命令與行政規則、確定行政計畫、實施行政指導及處理陳情等行為之程序。」配合第3條第1項：「行政機關為行

政行為時，除法律另有規定外，應依本法規定為之。」觀之，可推知「行政程序」應包含於「行政行為」之概念中，適用行政程序法之規定。另法務部 91 年 2 月 21 日法律字第 0090048828 號函謂：「按行政程序法之規範範圍，係以行政機關『行使公權力之行為』為限。…準此，地政機關依土地法規定所為之地籍重測係屬行使公權力之行為，該行政行為自有本法之適用，合先敘明」，似認「行使公權力之行為」即為「行政行為」（法務部，2002）。所謂行使公權力，係指行政機關之公務員或受委託行使公權力之個人或團體，居於國家機關之地位，行使統治權作用之行為而言，包括運用命令及強制等手段，干預人民自由及權利之行政處分或行政事實行為，以及提供給付、服務、救濟、照顧等方法，增進公共及社會成員之利益，以達成國家任務之行為（國家賠償法第 2 條；最高法院 80 年度台上字第 525 號判決；法務部 85 年 5 月 10 日(85)法律決字第 11355 號函參照）。而交通事故分析研判表之提供係警察機關所為提供資訊的給付，以達成國家為民服務任務之行為，屬行使公權力之行為，亦屬行政程序法上「行政行為」，故有行政程序法之適用。

警察機關對於無法明確分析肇事原因之交通事故案件，分析研判表之肇事原因多以「疑似…」或「無法分析」之用語表示。前者如：「煞車痕 4 公尺，疑似超速」、「疑似超車不當」，後者如：「因號誌問題，雙方各執一詞，無法分析」、或逕自書明「無法分析」等。而分析結果以「疑似…」或「無法分析」用語是否妥當？探討如下。

1. 「疑似…」

行政程序法第 5 條：「行政行為之內容應明確。」此為行政行為明確性原則之明文規定。交通事故分析研判表之提供係警察機關所為行使公權力之行為，屬該法所稱行政行為，故應符合行政行為明確性原則之要求，因此警察機關進行分析研判時，應詳加勘察、蒐證、詢問關係人（事故處理辦法第 10 條第 1 項），並斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人（行政程序法第 43 條），若經分析研判無法得出明確的肇事原因，依行政程序法第 5 條規定，似不應使用「疑似…」之用語，以符合行政行為明確性原則。

2. 「無法分析」

依事故處理辦法第 13 條第 1 項第 3 款規定，事故當事人或利害關係人得於事故 30 日後，向警察機關申請提供道路交通事故初步分析研判表。礙於法令時間限制及實務人力不足等因素，實務現況，對於因傷住院未及完成談話紀錄、各執一詞或無路口監錄影像可供參考之案件，多未詳加調查即以「無法分析」結案，如當事人存有疑義者，則請其向地區行車鑑定委員會申請鑑定或地方法院提出訴訟。

警察機關於其所調查之資料無法作出決定前，仍應本於職權將事證調查事證（行政程序法第 36 條參照），待事證明確後始能進行分析研判並決定分析研判之結果，此乃理想之情況。惟案件之處理，宥於時間、空間或人力的限制，若行政機關無法明確查明事證時，自得依職權斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人（行政程序法第 43 條）。次依事故處理辦法第 13 條有關警察機關進行肇因分析研判有 30 日之訓示規定，當事人或利害關係人向其申請時，若警察機關仍無法得出調查結果，自得作出「無法分析」之結果，無違反行政行為明確性原則之疑慮。惟肇事原因欄單純敘明「無法分析」之結果，實與「空白」之意義相同，且與行政程序法第 43 條應將決定及理由告知當事人之規定似有不符，故警察機關應以「無法分析」並敘明理由為宜，始符合前述規定。

4.2 行政處分或事實行為

行政程序法第 92 條第 1 項明定「本法所稱行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」又「行政機關行使公權力，就特定具體之公法事件所為對外發生法律上效果之單方行政行為，皆屬行政處分，不因其用語、形式以及是否有後續行為或記載不得聲明不服之文字而有異」，亦經司法院大法官會議釋字第 423 號解釋有案。交通事故當事人或利害關係人依事故處理辦法第 10 條向警察機關申請提供分析研判表，該分析研判表雖非以行政處分為名，惟其是否具有行政處分性質，應就行政處分之要素分析之。

按行政處分之要素：1.行政處分係由「行政機關」作成；2.行政處分係行政機關之「單方規制措施」；3.行政處分係行政機關行使「公權力」之規制措施；4.行政處分係對「具體事件」為之；5.行政處分係以「對外」「直接」發生「法律效果」為目的（陳敏，2009）。分析研判表係行政機關（警察機關）就公法上具體事件所為之決定之單方行政行為無疑，惟其是否屬行政處分，關鍵在於分析研判表之內容是否為「單方規制措施」。所謂「規制」係以設定法律效果為目的，具有法律拘束力之意思表示。規制之法律效果，在於設定、變更或廢棄權利及義務，或對權利義務為拘束力之確認（陳敏，2009）。道交條例及其授權之法規命令對於交通事故之分析研判無任何法效果之規範，且分析研判表之內容亦未就權利義務有任何設定、變更或廢棄之意思表示，僅就交通事故之肇事原因為通知或評價之內容表示，未引起法律效果，故非屬行政處分。

按事實行為泛指公行政一切並非發生法律效果為目的，而以發生事實效果為目的的行政措施。可粗略分為三類，一、「知之表示」，係指不具法效意思之表示行為，如提供資訊、警告、報告鑑定等；二、「執行行為」，亦即用以執行行政處分或其他具有規制作用高權行為之事實行為，如對經核定之低收入戶發放生活補助費；三、「事實作業」，係指前二項以外之其他行政事實行為，如支付現金、對集會遊行之攝影搜證。(陳敏，2009)而分析研判表並非以發生法律效果為目的之行政措施，僅係提供資訊而發生事實效果而已，其性質為事實行為，在分類上應屬於「知之表示」。

分析研判表既非行政處分，即無須依行政程序法第 96 條記載救濟教示。該表附註：「本表係警察機關依道路交通事故處理辦法第 10 條所為之初步研判，非可供保險業者作為理賠當事人之完全依據，對肇事原因存有疑義者，仍應依公路法第 67 條所定車輛行車事故鑑定委員會鑑定之結果或法院之判決為最終之確定。」常會導致陳情人誤認為係救濟教示，然該表非行政處分，其附註應非救濟教示，僅係政府提供資訊之行為，使當事人知悉尚有取得其他政府機關肇事原因分析研判之途徑。

此外該附註亦會導致民眾誤認車鑑會為警察機關分析研判表之救濟機關。按公路法第 67 條第 1 項及第 2 項規定，將車輛行車事故鑑定及覆議事項交由車輛行車事故鑑定委員會（以下簡稱「車鑑會」）與車輛行車事故鑑定覆議委員會辦理。又車輛行車事故鑑定及覆議作業辦法第 3 條：「鑑定委員會受理行車事故鑑定以經警察機關處理，並經行車事故當事人或其繼承人或法定代理人、車輛所有人申請，或經現場處理機關移送、司（軍）法機關囑託為限。」可知，車鑑會所鑑定之交通事故案件必為經警察機關處理者。從上述規定，無法得出車鑑會為分析研判表之救濟機關。而車鑑會與警察機關兩者乃不相隸屬之行政機關，車鑑會在交通事故之鑑定分析，其性質為鑑定人（許育典、盧浩平，2005），其所為之鑑定結果縱與分析研判表不同，警察機關仍可依行政程序法第 43 條規定，斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實真偽，以決定分析研判表是否更改，不受其拘束。

4.3 政府資訊

為建立政府資訊公開制度，便利人民共享及公平利用政府資訊，保障人民知的權利，增進人民對公共事務之瞭解、信賴及監督，並促進民主參與，特制定政府資訊公開法（政府資訊公開法第 1 條）。該法所稱政府資訊，指政府機關於職權範圍內作成或取得而存在於文書、圖畫、照片、磁碟、磁帶、光碟片、微縮片、積體電路晶片等媒介物及其他得以讀、看、聽或以技術、輔助方法理解之任何紀錄內之訊息（政府資訊公開法第 3 條）。又

資訊依據公開的對象是否特定，可分為「絕對公開」、「相對公開」，前者係對所有不特定人為之。後者僅就特定相對人公開，亦即該特定人之閱卷請求權（李惠宗，2008）。從行政提供資訊內容之客觀性而言，性質上可分類為二：（一）不具價值評斷者，如將事實向公眾說明，但若說明之資訊非屬事實或不正確，常會衍生其他法律責任問題。（二）具價值評斷者，如正面的推薦或建議、負面的警告或呼籲，此等行為會造成特定侵害，故需法律授權（李震山，2009）。因此，政府資訊公開法第 14 條第 1 項：「政府資訊內容關於個人、法人或團體之資料有錯誤或不完整者，該個人、法人或團體得申請政府機關依法更正或補充之。」同法第 15 條第 1 項：「政府機關應於受理申請更正或補充政府資訊之日起三十日內，為准駁之決定；必要時，得予延長，延長之期間不得逾三十日。」此為「資訊更正請求權」的規定，屬主觀公權利（李惠宗，2008），俾使人民於發現行政機關提供之關於其個人之資訊有錯誤時，得即時請求更改，避免後續侵害的發生。

按「資訊公開請求」是貫徹「公開行政程序」（行政程序法第 1 條）的前提之一，其目的在促進公眾監督的可能性，並保障人民知的權利，故有關資訊主動公開之規定，除有客觀法規範的性質外，尚有主觀公權利的性質，違反資訊公開之規定，可認定其屬「違法」並侵害人民知的權利（李惠宗，2008）。又道路交通事故案件當事人或利害關係人依事故處理辦法第 13 條規定，得於事故 30 日後向警察機關申請提供道路交通事故初步分析研判表。該表屬於前述政府資訊公開法第 3 條定義之政府資訊，惟其得申請提供者限於事故當事人或利害關係人，可知，分析研判表為「相對公開之政府資訊」，人民亦因上述規定取得「資訊公開請求權」。此外對於分析研判表上之內容記載若有錯誤，依政府資訊公開法第 14 條，人民即有「資訊更正請求權」，得申請行政機關更正或補充之，而該表有關「肇事原因」雖涉及行政機關的價值判斷，如有錯誤，亦屬於得申請更正或補充之標的。

五、分析研判表之救濟

分析研判表既然屬於政府資訊，依政府資訊公開法人民有資訊公開請求權及資訊更正請求權，因此對於分析研判表之請求或內容之更正的救濟途徑，可分別依資訊公開請求權及資訊更正請求權討論之。

5.1 資訊公開請求權之救濟

分析研判表之提供，係警察機關提供政府資訊之事實行為，按訴願法第 2 條第 1 項：「人民因中央或地方機關，對其依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，認損害其權利或利益者，亦得提起訴願。」及行政

訴訟法第 8 條第 1 項：「人民與中央或地方機關間，因公法上原因發生財產上之給付或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付，得提起給付訴訟。」如當事人或利害關係人申請提供初步分析研判表時，警察機關不予提供，可認為侵害人民的資訊公開請求權，人民得依事故處理辦法第 13 條、政府資訊公開法第 20 條，提起給付初步分析研判表之訴願或訴訟。人民依事故處理辦法第 13 條向警察機關申請提供或閱覽初步分析研判表，若警察機關拒絕提供初步分析研判表侵害人民權利，且其權利受侵害之結果與故意過失之不法行為間有因果關係時，人民自可依國家賠償法第 2 條第 2 項前段請求國家賠償。

5.2 資訊更正請求權之救濟

政府資訊公開法第 14 條第 1 項：「政府資訊內容關於個人、法人或團體之資料有錯誤或不完整者，該個人、法人或團體得申請政府機關依法更正或補充之。」賦予人民「資訊更正請求權」之主觀公權利（李惠宗，2008）。而分析研判表為政府資訊之一種，表內所載事實資料記載，如當事人姓名、車號…等等，自屬得申請更正或補充之標的無疑，然而「肇事原因」係經警察機關依據專業、技術、能力、證據所為判斷，是否亦屬得請求更正之標的？按政府資訊公開法第 14 條第 1 項所指「資料有錯誤」，並不區分事實資料或分析研判資料，因此基於保障人民權之立場，實無予以限制之必要；況且「肇事原因」既係經由判斷所得，自有判斷錯誤之可能性，因此，當事人或利害關係人如對肇事原因之記載認有錯誤或不完整，當可依政府資訊公開法第 14 條第 1 項向警察機關申請更正或補充分析研判表。受理申請之警察機關應於 30 日內為准駁之決定；必要時，得予延長，延長之期間不得逾 30 日（政府資訊公開法第 15 條）。核准更正或補充政府資訊之申請時，應以書面通知申請人更正、補充之結果。應更正之資訊，如其內容不得或不宜刪除者，得以附記應更正內容之方式為之。若警察機關全部或部分駁回更正或補充政府資訊之申請時，應以書面記明理由通知申請人（政府資訊公開法第 16 條參照）。

實務上常見人民以陳情方式向警察機關表明分析研判之肇事原因有誤，警察機關亦視作陳情案件處理，於審視當事人所提之理由、事證，重新判斷原分析是否有誤，除非分析結果有明顯錯誤，否則多會維持原分析，並以函文答覆該分析研判表係屬初步分析，僅供雙方當事人參考且不具法律效力，並請其向「車輛行車事故鑑定委員會申請鑑定」（公路法第 67 條）或逕向地方法院提出訴訟。而該回函之法律性質為何？究屬拒絕更正之「行政處分」或屬維持原分析結果之「觀念通知」，則直接影響後續請求更正人之救濟，以下就二者不同分述如下：

1.觀念通知說

公法上觀念通知者，係指行政機關將一定之事實通知特定對象，而不發生法律效果之行為。該函文僅係通知原來分析結果無不妥之事實行為，並未發生任何法律效果，應屬觀念通知，非行政處分，則不能依訴願法第 1 條或行政訴訟法第 4 條提起訴願或訴訟救濟之。

2.行政處分說

所謂行政處分者，係指行政機關對於特定具體之事件，所為發生法律上效果之單方行政行為，不因其用語、形式以及是否有後續行為或記載不明不服之文字而有異（釋字 423 理由書參照）。警察機關全部或部分駁回更正或補充政府資訊之申請時，依政府資訊公開法第 16 條應以書面記明理由通知申請人，而該函用語或謂「分析結果無不當」、或謂「分析研判表僅供參考」，實則隱含「拒絕更正」之意思，實質上已影響人民之資訊更正請求權而對外發生法律效果，故屬行政處分，又申請人對於政府機關就其申請提供、更正或補充政府資訊所為之決定不服者，依政府資訊公開法第 20 條規定，得依法提起行政救濟。

前述二說均言之成理，惟觀念通知與行政處分之概念本不易區別，前大法官吳庚即提出三項標準供適用時之參考：1.不拘泥公文書所使用之文字，而應探求行政機關之真意；2.以是否有後續處置為斷；3.表意行為究為行政處分抑為觀念通知發生爭議時，此一爭議本身得為行政爭訟之標的。因此該函之性質不可一概而論，應視民眾陳情之內容為斷（吳庚，2010）。若陳情內容認分析研判之肇事原因有誤，「請求重新審視」，則該函應僅係行政機關敘明原分析無誤之「觀念通知」；若係「請求更正分析研判表」，基於保障人民權利的立場，宜寬認該函係行政機關依政府資訊公開法第 16 條所為對人民請求更正資訊之准駁，具有「行政處分」之性質，依訴願法第 1 條第 1 項前段：「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。」及行政訴訟法第 4 條：「人民因中央地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願逾三個月而不為決定，或延長訴願決定期間逾二個月不為決定者，得向高等行政法院提起撤銷訴訟。」當事人得據以提起撤銷訴願或撤銷訴訟，訴願實務上曾有受理而予以駁回之案例（屏東縣政府訴願決定書 99 年屏府訴字第 8 號）。

人民如依政府資訊公開法請求更正分析研判表時，警察機關為准駁之文書，應依行政程序法第 96 條第 1 項記載救濟教示。實務上，警察機關常於回覆文書內記載請相對人向車輛行車事故鑑定委員會申請鑑定或逕向地方法院提出訴訟，該記載非救濟教示，依同法第 98 條第 3 項，若當事人因此遲誤者，自處分書送達後 1 年內聲明不服時，視為於法定期間內所為。

次依同法第 99 條，若當事人因此誤向無管轄權機關聲明不服，視為自始向有管轄權機關為之。

如警察機關對於當事人之請求未於期限內為准駁之確答，則當事人得依訴願法第 2 條第 1 項，以該行政機關應作為而不作為，侵害其資訊更正請求權，提起訴願。經依訴願程序後，尚得依行政訴訟法第 5 條第 1 項向高等行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。

行政機關為建議或提供資訊時，無論在法律上有無此一義務，其所說明皆應正確、明白及完備，若違反此義務，致人民受有損害，亦可成立國家賠償責任（陳敏，2009）。因此，分析研判表之肇因分析，如有錯誤或不完備，即屬違反義務之行為，若因此侵害人民之權利，構成國家賠償法第 2 條第 2 項要件時，人民可向國家請求賠償。

六、結 論

1. 事故處理辦法第 10 條所指之「分析研判」，依事故處理規範係指肇事原因分析。警察機關若能確依事故處理規範第 15 點進行肇因分析，則分析所得之肇事原因可滿足交通事故統計分析擬訂防制策略之需求，對於警察機關遂行確保交通安全之任務助益最大，並簡化肇因分析程序，無須將非警察機關管轄之違規行為移由主管機關先行認定，不違反機關專業職能的要求，符合現行實務運作之需求。
2. 從民事責任區分的目的進行肇因分析，無法滿足警察機關擬定周全的防制策略、達成確保交通安全之機關任務之需求，且與實務現況不符。因此，參照事故處理規範第 13 條要領，單純從交通事故防制的用途去進行肇因分析，則可將與肇事發生有關之原因行為及事實全部納入肇事原因範圍，並可將肇因分析程序簡化，符合實務運作之需求，並滿足擬訂防制策略之需求。實務上，因人力及教育訓練不足，再加上各機關有專業職能之區別及受案件處理時間之限制，導致警察機關肇因分析之實務現況，多僅將肇事原因侷限於與肇事發生有因果關係之各方當事人交通違規行為，至於其他有因果關係之行為，並非不欲納入分析，係不能（人力、時間不足）或不敢（專業能力不足）為之，實可透過組織人力調整、工作任務分配、作業流程的改善及加強分析研判人員之教育訓練等方式改善之。
3. 交通事故分析研判表之提供係警察機關所為提供資訊的給付，以達成國家為民服務任務之行為，屬行使公權力之行為，亦屬行政程序法上「行政行為」，故有行政程序法之適用。故分析研判表上肇事原因以「疑

似…」之用語，與行政程序法第 5 條揭示行政行為明確性原則似有違背，應予避免，並確依事故處理辦法第 10 條第 1 項及行政程序法第 43 條之規定，對事故案件詳加勘察、蒐證、詢問關係人，並斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。至於分析研判表上肇事原因以「無法分析」之用語，若係宥於時間、空間或人力的限制無法明確查明事證時，依職權斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，仍無法判別肇事原因，自得作出「無法分析」之結果，無違反行政行為明確性原則之疑慮。惟肇事原因欄單純敘明「無法分析」之結果，實與「空白」之意義相同，且與行政程序法第 43 條應將決定及理由告知當事人之規定似有不符，故警察機關應以「無法分析」並敘明理由為宜，始符合前述規定。

4. 分析研判表對外未發生任何權利義務設定、變更或廢棄法效果，非行政處分，該表之「附註」亦非救濟教示，人民不得依訴願法第 1 條第 1 項及行政訴訟法第 4 條提起撤銷行政處分訴願或訴訟。
5. 警察機關提供民眾分析研判表的行為，屬「知之表示」的事實行為；又初步分析表依事故處理辦法第 13 條規定得申請提供者為事故當事人或利害關係人，且合於政府資訊公開法政府資訊之定義，可知該表為「相對公開之政府資訊」，有政府資訊公開法之適用，因此相對人有「資訊提供請求權」及「資訊更正請求權」。前者，人民經請求不獲滿足時，得依訴願法第 2 條第 1 項及行政訴訟法第 8 條第 1 項提起給付初步分析研判表之訴願或訴訟。後者，經警察機關否准後，得對該否准（行政處分），依訴願法第 1 條第 1 項及行政訴訟法第 4 條提起撤銷行政處分訴願或訴訟。
6. 人民如依政府資訊公開法請求更正分析研判表時，警察機關為准駁之文書，應依行政程序法第 96 條第 1 項記載救濟教示。現行實務，請相對人向車輛行車事故鑑定委員會申請鑑定或逕向地方法院提出訴訟之記載，非救濟教示，依同法第 98 條第 3 項，若當事人因此遲誤者，自處分書送達後 1 年內聲明不服時，視為於法定期間內所為。次依同法第 99 條，若當事人因此誤向無管轄權機關聲明不服，視為自始向有管轄權機關為之。

參考文獻

王澤鑑(2008)，*民法概要*，臺北：三民書局。

吳庚(2010)，*行政法之理論與實用*，十一版，臺北：三民書局。

- 李惠宗(2008)，*行政法要義*，四版，臺北：元照出版有限公司。
- 李震山(2009)，*行政法導論*，八版，臺北：三民書局。
- 法務部(2002)，*行政程序法解釋及諮詢小組會議紀錄彙編（二）*。
- 許育典、盧浩平(2005)，「行車事故鑑定意見的法律分析」，*2005 年道路交通安全與執法研討會論文集*，頁 15-30。
- 陳高村(2004)，*道路交通事故處理與鑑定*，二版，桃園：著者自印。
- 陳敏(2009)，*行政法總論*，六版，臺北：新學林出版有限公司。
- 陳舒豪(2006)，*道路交通事故處理品質評核機制之研究*，中央警察大學交通管理研究所碩士論文。
- 廖信智(2002)，*事故原因鑑定準則之研擬*，中央警察大學交通管理研究所碩士論文。
- 蘇志強(2010)，*交通事故偵查理論與實務*，二版，桃園：著者自印。

（收稿2011/09/27，第一次修改2011/12/12，第二次修改2012/04/09，
定稿2012/08/22）

