

## 員警處理交通事故意外死亡撫卹法制之研究

曾淑英<sup>1</sup>

王寬弘<sup>2</sup>

### 摘要

近年來，偶有發生處理事故或疏導指揮員警於現場執勤時，突遭車輛高速撞擊致死案件。然而，處理事故的員警如遭受車輛撞擊死亡，常因不符合「搶救災害」勤務，且無法證明「奮不顧身」情境，只能以「因公死亡」來辦理撫卹。員警進入複雜的道路交通環境，本就冒著相當高的風險，若因意外死亡是否能採用「因公殉職」來認定，涉及現行法令與事實認定，也牽涉到基層員警執勤士氣及警眷權益，實有進一步探討之必要。本文先就人事法規，說明公務員因公死亡及殉職撫卹之相關法令，檢視因公死亡及殉職之成立要件，並彙整因公殉職實務爭點，進而分析爭議案例與司法判決，最後提出建議，以提供警政、銓敘單位認定因公死亡或殉職案件之參考。

### 一、前言

處理事故、指揮疏導、交通執法及交通巡邏等四項，為交通警察之主要工作及任務。其中，指揮疏導與處理事故之勤務，通常是在交通繁忙的道路環境。由於員警接獲通報後，必須即刻趕往事故現場，事故地點沒有選擇性、天候或車流狀況更是具體掌控；而員警卻必須在有限的時間內完成事故資料蒐證、障礙排除等作業程序，並避免二次事故或其他災害發生。

特別是高、快速公路上執行事故處理之員警，其所處環境有可能因為車輛高速行駛、視線受限制、不利的公路幾何條件、天候不佳或視線不良等各種危險因子，致使於道路事故處理過程中，即便是已依據相關規範做好了各項交通管制及警示，但因為必須進入高速行駛的公路車道上執勤，必須暴露在危險的道路環境中，其涉險情節可能並不亞於衝鋒陷陣的逮捕或拘提勤務。而員警處理交通事故遭撞擊身故案件，撫卹是否能採用「因公殉職」來認定，就普世認知，「因公殉職」具有極高殊榮，也代表對執勤往生者之最高敬意，復因「因公殉職」與「因公死亡」撫卹金額差異甚大，因此涉及基層員警執勤士氣及警眷權益。

### 二、現行法令分析

#### 2.1 公務員因公死亡及殉職撫卹之相關法令

##### 2.1.1 撫卹金

<sup>1</sup>中央警察大學交通學系教官

<sup>2</sup>中央警察大學國境安全學系警監教官

撫卹金係公務員在職病故、意外或因公死亡時，給與其遺族之金錢給付。撫卹金之權利乃基於公務員權利關係而發生，但權利之行使者為公務員之遺族。

換言之，撫卹金權為公務員遺族之權利。撫卹金之給與依公務人員撫卹法之規定辦理，依公務人員撫卹法第四條規定：

「病故或意外死亡人員撫卹金之給與如下：

#### 一、一次撫卹金：

- (一)任職未滿十五年者，給與一次撫卹金。每任職一年給與一又二分之一個基數，未滿一年者，每一個月給與八分之一個基數。未滿一個月者，以一個月計。
- (二)任職未滿十年者，除依前目規定給卹外，每減一個月加給十二分之一個基數。已領退休(職、伍)金或資遣給與者，其年資應合併計算；逾十年者不再加給。

#### 二、一次及年撫卹金：

任職滿十五年以上者，除每年給與五個基數之年撫卹金外，其滿十五年部分，給與十五個基數之一次撫卹金。以後每增一年加給二分之一個基數，最高給與三十個基數。未滿一年者，每一個月給與二十四分之一個基數。未滿一個月者，以一個月計。…」

因此，公務人員撫卹金分為兩種：一次撫卹金及年撫卹金：

- 1.一次撫卹金：任職未滿十五年者，按年資給與一次撫卹金。
- 2.一次及年撫卹金：任職滿十五年以上者，除一次撫卹金外，另按年資加發若干基數之年撫卹金。

### 2.1.2 因公死亡慰問金

依「公務人員因公傷殘死亡慰問金發給辦法」第二條之規定：「本法第三條及第一百零二條所定人員因公受傷、殘廢、死亡慰問金之發給，依本辦法規定辦理。但其他法律另有規定者，從其規定。」

第三條：「本辦法所稱因公受傷、殘廢、死亡，指因下列情事之一，致受傷、殘廢或死亡者：一、執行職務發生意外。二、公差遇險。三、在辦公場所發生意外。」

第四條：「慰問金發給標準如下：一、受傷慰問金(略)二、殘廢慰問金(略)三、死亡慰問金死亡者，發給其遺族新臺幣一百二十萬元。因執行危險職務所致死亡者，發給其遺族新臺幣二百三十萬元。因冒險犯難所致死亡者，發給其遺族新臺幣三百萬元。」

### 2.1.3 公保死亡給付

為安定公教人員生活，辦理公教人員之保險，依公教人員保險法第十六條規定：「被保險人發生死亡事故時，依下列規定，予以死亡給付：一、因公死亡者，給付三十六個月。…」

### 2.1.4 教育補助

為照顧軍公教遺族之就學，依「軍公教遺族就學費用優待條例」第三條規定：「軍公教人員因作戰或因公死亡，依法領受年撫卹金之遺族就學，給與全額公費優待；因病或意外死亡，依法領受年撫卹金之遺族就學，給與半額公費優待；撫卹期

滿及領受一次撫卹金之遺族，依主管教育行政機關規定，得予減免學雜費之優待。（第一項）前項優待以就讀國內學校具有學籍之學生，且在法定修業年限就學期間為限。（第二項）」

### 2.1.5、殮葬補助費

依公務人員撫卹法第 14 條：「公務人員死亡者，應由各級政府編列預算給與殮葬補助費；其給與標準，由考試院會同行政院定之。」，復依「公務人員死亡殮葬補助費給與標準」規定，公務人員殮葬補助費給與標準，火化者，補助 7 個月本（年功）俸俸額。土葬者，補助 5 個月本（年功）俸俸額。

## 2.2 警察人員因公死亡及殉職撫卹之特別規定

警察人員亦屬公務人員，故警察人員之撫卹亦適用公務人員撫卹法之規定。惟為體恤警察人員維護社會治安、保障人民生命、身體、財產安全等之辛勞、危險及犧牲奉獻之精神，俾有效激勵警察人員工作士氣，對警察人員因公死亡或殉職，除適用公務人員撫卹法外，亦有下列之特別規定，分述如下：

### 1、撫卹金基數提高

依據警察人員人事條例第三十六條之規定：「警察人員之撫卹，除依左列規定外，適用公務人員撫卹法之規定：一、在執行勤務中殉職者，其撫卹金基數內涵依其所任職務最高等階年功俸最高俸級計算，並比照戰地殉職人員加發撫卹金。二、領有勳章、獎章者，得加發撫卹金。（第一項）...」。故警察人員在執行勤務中殉職者，其撫卹金基數內涵依其所任職務最高等階年功俸最高俸級計算，並比照戰地殉職人員加發撫卹金。

### 2、從優發給慰問金及警察子女教養補助至成年

依現行警察人員人事條例第三十六條之一之規定：「警察人員因公受傷、殘廢、死亡或殉職者，應從優發給慰問金；全殘廢者，比照殉職之標準。其在執行勤務中遭受暴力或意外危害致全殘廢、死亡或殉職者之慰問金不得低於公務人員因公傷殘死亡發給慰問金之二倍。

前項因公範圍與慰問金發給對象、金額及其他相關事項之辦法，由行政院定之。警察人員在執行勤務中，遭受暴力或意外危害，致全殘廢、半殘廢或在執行勤務中殉職者，其子女應給與教養至成年。如已成年仍在學者，繼續教養至大學畢業為止。...」

### 3、因公執行勤務死亡其遺族生活之安全金

依「警察消防海巡移民空勤人員及協勤民力安全基金設置管理條例」第四條第二項規定訂定之「警察消防海巡移民空勤人員及協勤民力安全金發給辦法」，依該辦法第二條：

「依本條例第四條第一項第一款規定發給之遺族生活安全金，其基準如下：

- 一、執行勤務發生意外致死者，發給新臺幣一百萬元。
- 二、執行勤務時遭受歹徒暴力攻擊，或於執行救災（難）現場、救護現場、處理交

通事故現場遭受外力撞擊致死者，發給新臺幣三百萬元。  
前項遺族領受生活安全金順序，比照公務人員撫卹法相關規定辦理。」

### 三、因公死亡與因公殉職之構成要件分析

警察人員執行職務面對突發狀況，而導致自身死亡或殘廢，國家有賦予撫恤照料之義務；針對警察人員執行職務因公死亡與因公殉職之定義，法律定有明文，依其構成要件而認定。以下將針對警察人員因公死亡與因公殉職之構成要件加以說明。

#### 3.1 因公死亡之構成要件

公務員撫卹法的立法目的，在於落實照顧死亡公務人員的家屬。公務人員撫卹法及公務人員撫卹法施行細則歷經多次修正，包括降低給卹年資標準、提高因公冒險犯難死亡人員遺族之撫卹給與及增列因公死亡之認定標準等，對激勵公務人員冒險犯難精神及遺族生活之照顧均有所助益。而公務人員撫卹法規定之公務人員因公死亡情事，原先並未有第五條第一款：「冒險犯難或戰地殉職」之規定，係民國七十年為鼓勵公務人員勇敢盡職，不畏危險達成任務，特增列一款「冒險犯難」殉職人員為因公死亡人員，其撫卹金之加給，則配合原戰地殉職公務人員遺族撫卹金給與之標準，以資優卹而慰忠靈。

因此，公務人員撫卹法第五條之第一款「因冒險犯難殉職」及第二款「執行職務發生意外或危險以致死亡」即有不同之涵義。從公務人員撫卹法、公務人員撫卹法施行細則及警察人員人事條例等相關法規中針對因公死亡及殉職分別規定，且有不同之撫卹規定以觀，立法者有意將兩者作不同之對待。

依公務員撫卹法第三條之規定，公務人員有下列情形之一者，給與遺族撫卹金：一、病故或意外死亡。二、因公死亡。而對公務員因公死亡遺族之撫卹給與優於公務員病故或意外死亡，故公務人員撫卹法及公務人員撫卹法施行細則對於公務員因公死亡之成立要件法有明文規定，且依不同態樣分級加發一次撫恤金比例及撫卹金給與年限。

依公務員撫卹法第五條：

「因公死亡人員，指有下列情事之一者：

- 一、冒險犯難或戰地殉職。
- 二、執行職務發生意外或危險以致死亡。
- 三、公差遇險或罹病以致死亡。
- 四、於執行職務、公差或辦公場所猝發疾病以致死亡。
- 五、戮力職務，積勞過度以致死亡。
- 六、因辦公往返，猝發疾病、發生意外或危險以致死亡。...

殉職係屬因公死亡之一種，公務員撫卹法第五條第一項第一款冒險犯難或戰地殉職死亡為殉職，第二款至第六款屬因公死亡，以下先就因公死亡要件分別說明如下：

##### 1. 執行職務發生意外或危險以致死亡

本款所定執行職務發生意外或危險以致死亡，應於執行職務或在辦公場所執行公務期間，遭受暴力、發生意外或危險以致死亡，且其死亡與所受暴力、所生意外或危險，具有相當因果關係。例如電業人員在修理電器時，觸電死亡。工程人員在

工作中遭山石擊斃。消防人員救火時被倒塌房屋壓成重傷死亡等事項，均屬執行職務發生意外或危險以致死亡。

## 2. 公差遇險或罹病以致死亡

本款所定公差遇險或罹病以致死亡，應於公務人員經機關指派執行一定之任務或代表機關參加活動，自出發以迄完成指派任務或參加活動，返回辦公場所或居住處所止之期間內，有下列情事之一者：

一、遭受暴力、發生意外或危險以致死亡，且其死亡與所受暴力、所生意外或危險具有相當因果關係。

二、因執行公差任務，遭受感染，引發疾病以致死亡，且其死亡與罹患疾病具有相當因果關係。

## 3. 於執行職務、公差或辦公場所猝發疾病以致死亡

本款所定於執行職務、公差或辦公場所猝發疾病以致死亡，應於執行職務、公差期間或於辦公場所執行公務期間，因突發性疾病發作，以致死亡，且其死亡與猝發疾病具有相當因果關係。

公務人員執行職務或公差期間猝發疾病，依現行撫卹法施行細則均予撫卹，其中在辦公場所猝發疾病以致死亡，亦為因公死亡範圍。

## 4. 戮力職務，積勞過度以致死亡

雖然公務人員執行職務或公差期間猝發疾病，亦屬因公死亡範圍，惟考量偶有公務人員長期慢性疲勞後，誘發之猝死，其大都有疾病存在，卻不自知或不以為意，任由疲勞蓄積，始病發突然死亡，諸如因長期加班工作過於勞累，猝發急性循環系統疾病（包括急性腦血管疾病及急性心臟疾病兩大類）以致死亡者—即俗稱「過勞死」，如非於執行職務時，或確非於公差期間或在辦公場所猝發疾病，以致死亡者，即不符因公死亡情事，以致無法辦理因公死亡撫卹，導致服務機關或遺族均認為撫卹法規定有不合理之情形，致有本款之增列，但因「戮力職務，積勞過度」係屬不確定法律概念，為避免認定之爭議，依公務人員撫卹法施行細則第九條界定：

「本款所定戮力職務，積勞過度以致死亡，應同時符合下列條件：

一、戮力職務：最近三年年終考績一年列甲等、二年列乙等以上；無最近三年年終考績者，以平時考核資料及服務機關出具之證明覈實認定之。但已因病連續請假者，以其開始連續請假前三年之年終考績或服務成績證明認定之。

二、積勞過度：服務機關應舉證其職責繁重，足以使之積勞過度。

三、公務人員因戮力職務，積勞過度所生疾病，必須與職務具有相當因果關係並由中央衛生主管機關評鑑合格醫院開具醫療證明書記載之疾病或傷害原因證明之。」

## 5. 因辦公往返，猝發疾病、發生意外或危險以致死亡

公務人員於執行職務或公差期間猝發疾病以致死亡，屬因公死亡，本款規定因辦公往返，猝發疾病以致死亡，亦為因公死亡範圍。

此外，執行職務發生危險以致死亡，包括於辦公往返途中遇意外危險以致死亡，但於辦公往返途中遇意外危險以致死亡與執行職務中遇意外危險以致死亡之情形顯然不同，而該項死亡事實既經認定為因公死亡範圍，係屬公務人員重大權利事項，因此增列於公務人員撫卹法第五條第六款，並於公務人員撫卹法施行細則第十條規定：「本款所定因辦公往返，猝發疾病、發生意外或危險以致死亡，必須在合理時間，以適當交通方法，前往辦公場所上班及退勤之必經路線途中，猝發疾病、發生

意外或危險，且其死亡與猝發疾病、發生意外或危險，具有相當因果關係。(第一項)前項所定前往辦公場所上班及退勤之必經路線途中，包含下列情形：

- 一、自居住處所前往辦公場所上班途中。
- 二、在上班日之用膳時間，自辦公場所前往用膳往返途中。
- 三、自辦公場所退勤，直接返回居住處所途中。
- 四、自辦公場所退勤，直接返鄉省親或返回辦公場所上班途中。

公務人員經服務機關安排勤務，或上班時間以外之加班者，其因辦公往返之猝發疾病、發生意外或危險以致死亡，依前二項規定認定。

公務人員依規定上班之往返辦公場所必經路線，因道路交通情事繞道行駛，途中猝發疾病、發生意外或危險，經就其起點、經過路線、交通方法、行駛時間各因素查證後，屬客觀合理者，視為必經路線。」

而對於公務人員若有交通違規行為(如未領有駕駛執照駕車、受吊扣期間或吊銷駕駛執照處分駕車、經交叉路口闖紅燈、闖越鐵路平交道、酒醉駕車、行駛高速公路路肩及逆向行駛單行道或跨越雙黃線行駛等)，則訂有排除發給相關給付之規定，以督促公務人員於執行職務、公差往返或上下班途中，亦需遵行相關法令規定，但交通違規行為如屬執行職務所需且依相關法規規定為合法者，仍得辦理因公死亡撫卹。

### 3.2 因公殉職之構成要件

依警察人員人事條例第36條第1項規定：「警察人員之撫卹，除依左列規定外，適用公務人員撫卹法之規定：一、在執行勤務中殉職者，其撫卹金基數內涵依其所任職務最高等階年功俸最高俸級計算，並比照戰地殉職人員加發撫卹金。二、領有勳章、獎章者，得加發撫卹金。」因此，警察人員之撫卹，除有「在執行勤務中殉職者」或「領有勳章、獎章者」外，均依公務人員撫卹法辦理撫卹。其中「在執行勤務中殉職者」者即屬為一般所稱「因公殉職」意涵。其規定完整涵義應為「警察人員在執行勤務中殉職者」。

警察人員因公殉職之構成要件「在執行勤務中殉職者」，其內涵如何？依警察人員人事條例施行細則第17條規定：

「本條例第三十六條第一項第一款、第三十六條之一第一項及第三項所稱殉職者，指有下列情事之一者：

- 一、執行搶救災害、拘提或逮捕案犯勤務，遭受暴力或意外危害，以致死亡。
- 二、執行前條各款所定勤務之一，遭遇危難事故，奮不顧身，以致死亡。」

另警察人員人事條例施行細則第16條規定：「本條例第三十五條第一項第二款、第三十五條之一第一項、第三十六條第一項第一款、第三十六條之一第一項及第三項所稱執行勤務中，指開始執行下列勤務至勤務終了時之狀態：

- 一、交通指揮或稽查。
- 二、處理爆炸物品。
- 三、搶救災害或參與演習。
- 四、擔任特定警衛任務。
- 五、巡邏或埋伏。

六、拘提或逮捕案犯。

七、其他依有關法令規定之勤務。」

由以上規定，我們可以歸納警察人員因公殉職有二種情形，而其構成要件不同，分述如下：

第一種類型為警察人員執行特殊勤務殉職：即為警察人員人事條例施行細則第 17 條第 1 項第 1 款所規定情形「執行搶救災害、拘提或逮捕案犯勤務，遭受暴力或意外危害，以致死亡。」

第二種類型為警察人員執行一般勤務殉職：即為警察人員人事條例施行細則第 17 條第 1 項第 2 款所規定情形「執行前條各款所定勤務之一，遭遇危難事故，奮不顧身，以致死亡。」

分析上述二種類型，第一種執行特殊勤務殉職的構成要件係「前緊後寬」，而第二種執行一般勤務殉職的構成要件係「前寬後緊」。詳言之，第一種執行特殊勤務殉職的構成要件，其勤務僅限執行「搶救災害」與「拘提或逮捕案犯」等二種勤務，其結果只要「遭受暴力或意外危害，以致死亡」。第二種執行一般勤務殉職的構成要件，其只要執行「警察勤務」即可，但執行勤務中所遭遇的是「危難事故」，警察人員「奮不顧身」，以致死亡。而警察人員所遭遇的是否為「危難事故」，警察人員是否「奮不顧身」，則依公務人員撫卹法第 5 條及公務人員撫卹法施行細則第 5 條規定認定之。

## 四、爭議案例與判決分析

### 4.1 97 年至 101 年員警因公殉職案例簡介—無爭議案例

#### (一) 案例一

姓氏：陳

職稱：警員

死亡日期：97 年 12 月 10 日

最後在職服務機關：彰化縣警察局彰化分局

事實經過：

彰化縣警察局彰化分局民族路派出所警員陳 OO 於 97 年 12 月 9 日 22 時至 24 時擔服備勤勤務，於 23 時 12 分許，接獲該分局勤指中心 110 民眾報案於彰化市埔北街 218 號有民眾鬧事，陳故員隨即趕往處理，發現民眾曾 O 榮、曾 O 勇及張淑惠（2 男 1 女）酒後鬧事並加以勸導，嫌犯曾 O 榮向陳員辱罵三字經及連續揮拳攻擊陳員，陳員邊以無線電呼叫支援並同時抵擋曾 O 榮攻擊時，曾 O 勇從陳員背後抱住陳員並搶奪陳員警用配槍，當陳員將曾 O 榮壓制在地時，曾 O 勇就將槍口指著陳員，從陳員背後開槍，子彈自陳員左背腋下射進、右胸前貫穿，陳員即當場倒地不起無法回應無線電呼叫，經送醫急救無效後，延於 97 年 12 月 10 日宣告死亡。

警政署人事室審查意見：

陳員執行法令規定之勤務，遇兩名嫌犯攻擊及搶奪配槍之危難事故，仍奮不顧身壓制嫌犯執行公務，遭另 1 名嫌犯槍擊以致死亡，符合警察人員人事條例第 36

條及其施行細則第 17 條第 2 款規定。(內政部警政署 97 年 12 月 02 日警署人字第 0970149424 號函核定)

(二) 案例二

姓氏：江

職稱：警員

死亡日期：98 年 8 月 8 日

最後在職服務機關：臺東縣警察局大武分局

事實經過：

1.98 年 8 月 6 日中央氣象局針對「莫拉克颱風」發布海上、陸上颱風警報及豪雨特報，許員與同所(太麻里分駐所)另名警員江 OO 於 98 年 8 月 8 日擔服 6 時至 8 時市整兼交通稽查勤務，因該日莫拉克颱風來襲，渠等依分局勤務指揮中心通報，改為執行颱風期間災情查報工作。是日 7 時 30 分許，太麻里鄉鄉長至太麻里分駐所反應太麻里溪溪水暴漲，有潰堤之虞，請求派遣警力至該溪沿岸疏散居民，該所隨即以無線電通報渠等前往疏散。

2.江、許 2 人獲報太麻里溪堤防有潰堤之虞，明知冒險前往疏散該溪沿岸居民，存有死亡之高度可能性，仍不畏危難，奮不顧身駕駛警用巡邏車至該溪沿岸疏散居民，以避免民眾遭受危害。未料在執行疏散勤務期間，渠等及警用巡邏車(車號 5400-TF)仍不幸遭潰堤之溪水土石流沖走失蹤，許員並經臺灣臺東地方法院檢察署核發死亡證明書(98 年 10 月 14 日檢證字第 008 號)在案。

警政署人事室審查意見：

莫拉克颱風襲臺期間降下豪雨，造成臺東縣太麻里溪溪水暴漲並挾帶大量土石流，江、許 2 人獲報太麻里溪堤防有潰堤之虞，仍不畏危難，冒險駕駛警用巡邏車至該溪沿岸疏散居民，遭潰堤之溪水土石流沖走，以致死亡，查符合警察人員人事條例第 36 條及警察人員人事條例施行細則第 17 條第 1、2 款規定。(內政部警政署 98 年 11 月 17 日警署人字第 0980172375 號函核定)

(三) 案例三

姓氏：許

職稱：警員

死亡日期：98 年 8 月 8 日

最後在職服務機關：臺東縣警察局大武分局

本案為案例二之另一名員警，情況及結果與案例二相同。

(四) 案例四

姓氏：林

職稱：小隊長

死亡日期：101 年 4 月 12 日

最後在職服務機關：臺南市政府警察局白河分局

事實經過：

- 1.臺南市政府警察局白河分局偵查隊小隊長林○○偵辦以李○麟（有毒品前科）為首之販毒集團案件，經監控多時，並取得多名證人指證後，認為收網時機成熟，為免贓證物遭湮滅，遂向臺灣臺南地方法院聲請搜索票，針對李嫌住居所臺南市官田區社子里社子42之5號（李○麟2樓租住處）及租屋處臺南市六甲區忠孝街175號進行搜索。
- 2.林員於本(101)年4月12日上午7時許率偵查佐王曉天、王琮瑜、蔡雅男簽出，前往臺南市官田區社子里社子42之5號2樓準備執行搜索，約8時許到達現場後，請屋主持備用鑰匙前往開鎖，因門後仍有暗鎖無法開啟，遂表明身分及來意，隔門請李嫌開門配合搜索，惟李嫌佯稱要先穿衣服再開門，隨即近距離由門後向外射擊數槍，林員側身閃避不及，胸部被擊中1槍，並隨即還擊5槍欲逮捕案犯，同行執行搜索員警見狀亦立即還擊，並電請消防局救護車將林小隊長送奇美醫院柳營分院急救，經2個小時搶救仍於101年4月12日10時25分宣告不治。

#### 警政署人事室審查意見：

林員於執行搜索、逮捕案犯勤務時，遭嫌疑人李○麟槍擊，以致死亡，符合警察人員人事條例第36條第1項第1款規定之「在執行勤務中殉職」及警察人員人事條例施行細則第17條第1款規定。（內政部警政署101年4月20日警署人字第1010074867號函核定）

## 4.2 員警處理交通事故遭受意外致死案件行政爭訟行政法院判決

### 4.2.1 省公路警察大隊隊員吳○穎案

壹、臺北高等行政法院判決八十九年度訴字第四○一四號

一、事實概要：

- (一)省公路警察大隊隊員吳○穎於民國(下同)89年4月24日凌晨1至2時間，奉派前往國道中山高速公路南下42點6公里處，冒雨處理一起剛發生之重大交通事故，而於當日凌晨2時11分許遭酒醉駕駛從後追撞，顱內出血，送醫後於翌日不治死亡。
- (二)銓敘部於89年7月27日以八九退四字第一九二五五二○號核定函，以未符冒險犯難要件，依公務人員撫卹法第五條第一項第二款、第九條第一項第二款之規定，以吳○穎之死亡原因為「因執行職務發生危險以致死亡」，全案以因公死亡撫卹。給予遺族一次撫卹金十五個基數，年撫卹金每年五個基數，領受期限為十五年。
- (三)領卹遺族對核定撫卹金之行政處分不服，提起訴願，經考試院訴願審議委員會於89年11月18日以(八九)考台訴決字第○○四○號訴願決定書駁回原告訴願，原告提起本件行政訴訟。

二、銓敘部主張：吳○穎死亡不符合「冒險犯難」之因公撫卹要件，理由如下：

- (一)公務人員撫卹法第五條第一項第一款所稱「冒險犯難」，依同法施行細則第五條第一項規定，係指遭遇危險事故，奮不顧身執行公務以致殉職者。亦即

凡發生重大事故時，明知危險困難，而仍奮不顧身，冒死直前。

- (二) 例如緝捕持槍違抗之歹徒、拯溺救焚或冒死搶救災害而殉職；又如兇暴歹徒持械拒捕或劫持人質或攜槍搶奪財物，前往緝捕，因而殉職者。另如消防人員衝入火窟，搶救婦孺而殉職者等，均屬冒險犯難之範疇。
- (三) 至於處理本身例行公務，因偶發危險事故，以致死亡者，例如電業人員在修理電器時，觸電死亡。工程人員在工作中遭山石擊斃。消防人員救火時而被倒塌房屋壓成重傷死亡等事項，則係因執行職務因公死亡，核給撫卹金。
- (四) 吳○穎之亡故事實經過觀之，吳○穎係於執行職務中，發生意外危險以致死亡，並非遭遇危難事故，仍奮不顧身執行公務以致死亡者，核與上開「冒險犯難」之規定不合。

三、臺北高等行政法院判決八十九年度訴字第四〇一四號，有關判決內容分述略以：

- (一) 吳○穎之死亡原因並不符合原告主張之警管條例第三十六條第一項第一款「警察人員在執行勤務中殉職」之構成要件，其理由如下：

1. 警管條例第三十六條第一項第一款之所指「警察人員，在執行勤務中殉職」，其規範意旨已於同條例施行細則第二十四條予以明確化，乃以「執行有關搶救災害、拘提或逮捕案犯之勤務，而遭受暴力或意外危害以致死亡者」為限。
2. 而上開施行細則第二十四條之規定內容，如與同施行細則第二十三條各款所之警察局勤務做比對，顯然是強調執行勤務本身必須具有高度之危險性（因此限定在「搶救災害」與「拘提或逮捕案犯」之勤務），而且死亡結果之發生也是執行勤務時，原本就預期可能發生之危險範圍。因為只有當警員面對預期將執行之勤務有可能危及自身生命時，仍然奮不顧身，勇往直前，執行勤務，因此而死亡時，才有比擬為「戰地殉職」，而給予最優惠撫卹之合理正當性。故該條款所稱之「遭受暴力或意外危害以致死亡」，乃是指「在搶救災害過程中，因為面對災害所生」之「意外危害」；或是「在拘提或逮捕案犯中，因為案犯或其同夥反擊而生」之「暴力」。
3. 吳○穎之死亡原因乃是在國道高速公路處理交通事故時，遭酒醉之張○○駕駛自用小客車自後撞擊而不治死亡，依此情節觀之，導致死亡結果產生之危害，並非因為其執行職務所正面遭臨者，而是另外一個從旁突發之事故。至於原告所言之六大傷亡高風險因子，均非不能預為防範，可以透過執行車禍事故職務之前更加小心防範。而且依社會一般通念，以上之所謂「危險因子」也不是必然併同執行職務所生、且與死亡結果具有密接關連性之時空環境，將之依公務人員撫卹法第五條第二款所定「因執行職務發生危險以致死亡」之條件處理其撫卹事宜，已可充份實現國家照顧因公死亡公務員之規範意旨，若依「警察人員執行職務殉職」之條件給予其最優惠之撫卹待遇，反而屬破壞國家按級撫卹之合理標準。

- (二) 吳○穎之死亡原因也不符合公務人員撫卹法第五條第一項第一款「冒險犯難死亡」之構成要件，其理由如下：

1. 按所謂「冒險犯難，因公死亡」之意義，特別強調「所執行職務本身，在執行之

始，即預期其存有高度之傷亡危險性，且依當時之時空環境，無從預先排除。而預備執行此項職務之公務員凜於自身之職責，勇敢接受挑戰，仍然直接朝向該具有高難度、高傷亡危險性之時空環境去執行其任務內容，因而在執行任務中死亡」之行為特質，此時才有「冒險犯難」可言

2. 吳○穎因執行職務而死亡，其在執行職務時並無上述預期死亡危險之存在，也無「面對危險、而面向危險挑戰以執行職務」之行為特質，其不可能符合「冒險犯難」之定義，最多只能視為一個因執行職務所意外發生之意外事故（這裏使用「意外」一詞，乃是依從統計上之大數法則，警員在高速公路上處理事禍事故極多，但因此遭其他來往車輛追撞之事件，卻屬少數之例外）。依公務人員撫卹法第五條第二款所定之條件處理其撫卹事宜，已可充份實現國家照顧因公死亡公務員之規範意旨。

### 4.3 司法判決對後案之影響分析

司法判決後，員警因公殉職案報請銓敘部審定，有兩案發生銓敘部與內政部警政署審定適用條款不同，警政署認定殉職，銓敘部卻審定因公死亡，最後雖依因公殉職撫卹，但其差額由內政部警政署編列預算支給。以下分別敘述之：

#### 案例一

姓氏：賴

職稱：警員

死亡日期：98年11月10日

最後在職服務機關：臺北市政府警察局中山分局

#### 一、事實經過

臺北市政府警察局中山分局大直派出所警員鄭○○於98年（下同）11月9日擔服21至24時防竊勤務，於23時10分許在臺北市中山區北安路501巷78弄口，查獲臺灣士林地方法院檢察署98年9月17日士檢清執丁緝字第002149號要塞堡壘地法通緝犯戴○華。該所值班警員獲報後，派遣擔服備勤勤務之賴員駕駛巡邏車前往支援載送戴嫌返所，警員鄭○弘並騎乘警用機車跟隨在巡邏車後警戒。23時25分當賴員駕駛巡邏車抵達駐地大直派出所（北安路456號）時，戴嫌即以預藏之尖刀，由上往下朝賴員猛刺，賴員遭襲後雖奮勇抵禦，且警員鄭○弘及該所其他員警迅速將戴嫌拖下巡邏車逮捕制服，惟賴員送醫後，仍因頭、頸、肩等部位傷勢嚴重不治死亡。

#### 二、警政署人事室審查意見

賴員配合現場員警逮捕人犯後押返回駐地時，遭逮捕之通緝犯持刀刺殺死亡，符合警察人員人事條例第36條第1項第1款規定之「在執行勤務中殉職」及警察人員人事條例施行細則第17條第1款規定。（內政部警政署98年11月24日警署人字第0980174527號函核定）

#### 三、銓敘部審查意見

賴故警員撫卹案，經銓敘部核定死亡原因為公務人員撫卹法第5條第1項第2

款「執行職務發生危險以致」死亡，因此，賴故警員依警察人員人事條例第 36 條所定最高俸級為警佐三階三級年功俸 500 元，其新制施行前、後年資應計算之撫卹金高於銓敘審定等級（警佐三階三級本俸 150 元）及依「執行職務發生危險以致死亡」與「冒險犯難」給與之撫卹金差額（15 個基數之一次撫卹金提高為 25 個基數）、因公加給差額（一次撫卹金 25% 提高為一次撫卹金 50%）及延長 5 年撫卹金領受期限之年撫卹金金額，均由內政部警政署預算支給。（依中華民國 99 年 1 月 4 日部退三字第 0993149983 號）

## 案例二

姓氏：王

職稱：巡佐

死亡日期：101 年 8 月 2 日

最後在職服務機關：新北市政府警察局三峽分局

### 一、事實經過

1. 新北市政府於 101 年 7 月 31 日 10 時起至 8 月 3 日 14 時 30 分止，因應蘇拉颱風一級開設災害應變中心。該區災害應變中心告知三峽分局因三峽區雨量驟增，於 8 月 1 日 16 時起進行該轄臺 114 線進行道路封閉作業，同年 8 月 2 日 0 時 30 分，因山區降雨量已達新北市政府颱風、豪雨期間紅色警戒標準，復通報該分局，於同日 1 時起開始執行土石流潛勢溪流保全戶民眾撤離至各指定避難處所實施避難作業。本案王員即於 8 月 2 日 3 至 8 時執行蘇拉風災臺 114 線道路封閉及救災勤務。
2. 蘇拉颱風在三峽區的雨勢集中在 8 月 1 日晚上至 8 月 2 日清晨，其中靠近案發地的熊空雨量站 24 小時累積雨量達 477 毫米，遠超過超大豪雨標準 350 毫米之規定。王員執行上述勤務中見大豹溪溪水暴漲，為確保該轄土石流潛勢溪流保全戶金圳里 76 戶居民安全無虞，爰駕車前往勘查防救，惟因溪水暴漲、急速淹至路面，致渠所駕巡邏車打滑故障拋錨，受困於水中，因水深及腰，王員下車試圖推車脫困不成，遂請求警力支援。於待援中企圖走往地勢較高之處，惟溪水暴漲、水勢湍急，致渠體力不支猝倒於水中致死。爰本案王員因執行防救災害之應變處置，因暴漲湍急溪水所造成之意外危害，以致死亡。

### 二、警政署人事室審查意見

蘇拉颱風挾帶狂風暴雨，為執行土石流潛勢溪流保全戶民眾撤離作業之紅色警戒區。王員見驟雨造成溪水暴漲，乃沿線巡視至灣潭與吉埔交界處，因溪水鴻急淹沒路面。惟王員顧及該轄土石流潛勢溪流保全戶金圳里約有 76 戶之住家，為盡自身工作職責、落實轄區民眾完成撤離及確保渠等生命財產安全，仍奮不顧身地駕車穿越具有高危險性的暴漲湍急溪水，因暴漲湍急溪水所造成之意外危害，於執行搶救災害勤務中死亡，查符合警察人員人事條例第 36 條及警察人員人事條例施行細則第 17 條第 1 款規定。（內政部警政署 101 年 8 月 14 日警署人字第 1010120137 號函核定）

### 三、銓敘部審查意見

警政署申請新北市政府警察局三峽分局故巡佐王 OO 遺族撫卹案，經銓敘部審定，銓敘部審定結果卻依公務人員撫卹法第 5 條第 1 項第 4 款審定「執行職務、公差或辦公場所猝發疾病以致死亡」因公撫卹。

依銓敘部中華民國 101 年 12 月 5 日部退一字第 1013570942 號說明，本案未以「冒險犯難或戰地殉職」撫卹而改以「執行職務猝發疾病以致死亡」審定因公撫卹之理由如下：

1. 冒險犯難因公撫卹之法定要件為：

- (1) 遭遇危難事故，執行搶救任務（時間與空間要件）：係指相關危難事故或災難現場已經發生，且該事故現場係極可能導致搶救人員死亡之危難現場；此時，公務人員仍奮不顧身地前往事發地區執行搶救任務。
- (2) 明知該災難現場存有死亡之高度可能性，且依當時之時空環境，無從預先排除其死亡之可能因素（危險要件）：係指在高度危險且無時間排除死亡可能性之情境而言，如可透過事先準備而加以預防，即不符此要件。
- (3) 奮不顧身於災難現場執行搶救任務而殉職（奮勇要件）：係指公務人員明知災難或事故現場，已有相當危險性，且會危及性命，惟仍奮勇進入災難現場進行搶救任務而言一如「緝捕持槍違抗之歹徒而死亡」；「兇暴歹徒持械拒捕或劫持人質或攜槍搶奪財物，前往緝捕而死亡」；「消防人員衝入火窟，搶救婦孺而死亡」等。

2. 本案經提報本部因公撫卹疑義審查小組 101 年 11 月 21 日第 30 次會議決議以：

- (1) 王故員係蘇拉颱風襲臺，前往執行管制勤務，係屬災害防救法第 2 條所定之災害（風災、水災等天然災害），可稱遭遇危難事故；惟就「因風災執行道路封閉勤務」或「因溪水暴漲而沿路勘查災情」等防災情節觀之，難謂共有執行搶救任務，並進而導致搶救人員死亡之情形；至於服務機關所稱「搶救警用裝備」亦與常理所稱之「搶救任務」相遠。
- (2) 王故員係因蘇拉颱風襲臺而執行勤務，並於沿途勘查災情時，巡邏車打滑拋錨而下車推車脫困（該發生地非屬是日道路封閉之管制區，亦非警戒區）；此與法定要件中「危難現場」之高度危險性無從預先排除且存有死亡高度可能性之條件仍屬有間。
- (3) 王故員係於蘇拉颱風期間執行勤務，並因執行防災任務期間不幸亡故。惟就其「因溪水暴漲而沿路勘查災情」、「因巡邏車拋錨下車推車脫困」等死亡事實經過而論，與「明知該災難現場已具有相當危險性仍奮勇進行搶救任務」之要件不符。爰其死亡之事實經過，尚無「因明知災難現場有危及性命情形，仍奮勇救災」之行為；從而其死亡原因，難認定與冒險犯難以致死亡之間具有因果關係。
- (4) 王故員雖不符冒險犯難以致死亡之要件；惟據相驗屍體證明書所載之死亡原因（病死或自然死，死亡原因為急性肺水腫及呼吸衰竭；先行原因為心因性休克、心血管疾病；其他對於死亡有影響之疾病或身體狀況為：鬱血性心臟病及中風史）而論，其死亡確係導因於執行職務時之心因性休克。爰經審查小組詳慎討論後，

與會委員一致認定其死亡係因其本身既有疾病突然發作所致一係於執行職務猝發舊疾致死，愛其死亡與執行職務之間具有因果關係。

(5)內政部警政署出具之事實審核證明書載稱：王故員係因執行勤務殉職，核與警察人員人事條例第 36 條及其施行細則第 17 條第 1 款之規定相符，以上核處情形係內政部警政署逕依相關規定所為之認定。

因此，王故巡佐之撫卹案經銓敘部 101 年 12 月 5 日審定以「執行職務猝發疾病以致死亡」因公撫卹，惟其死亡之事實經過經內政部警政署出具事實審核證明書載稱：王故巡佐係執行職務殉職，依公務人員撫卹法第 5 條第 3 項及警察人員人事條例第 36 條第 4 項之規定，應擬制年資至 35 年，其差額並由內政部警政署編列預算支給。

## 五、因公殉職實務爭點分析

有關警察人員人事條例第 36 條第 1 項規定「在執行勤務中殉職者」之警察人員因公殉職之構成要件，其內涵如何？依警察人員人事條例施行細則第 17 條進一步規定「所稱殉職者，指有下列情事之一者：一、執行搶救災害、拘提或逮捕案犯勤務，遭受暴力或意外危害，以致死亡。二、執行前條各款所定勤務之一，遭遇危難事故，奮不顧身，以致死亡。」由以上規定，本文歸納警察人員因公殉職構成要件約略有二種情形，分述如下：

### 一、警察人員執行特殊勤務殉職

此類即為警察人員人事條例施行細則第 17 條第 1 項第 1 款所規定情形「執行搶救災害、拘提或逮捕案犯勤務，遭受暴力或意外危害，以致死亡。」其構成要件為：

- (一) 警察人員。
- (二) 執行搶救災害、拘提或逮捕案犯勤務。
- (三) 遭受暴力或意外危害，以致死亡。

此類執行特殊勤務殉職的構成要件，其勤務僅限執行「搶救災害」與「拘提或逮捕案犯」等二種勤務，而其結果只要「遭受暴力或意外危害，以致死亡」即該當該因公殉職法律要件。

### 二、警察人員執行一般勤務殉職

此類即為警察人員人事條例施行細則第 17 條第 1 項第 2 款所規定情形「執行前條各款所定勤務之一，遭遇危難事故，奮不顧身，以致死亡。」其構成要件為：

- (一) 警察人員。
- (二) 執行(1)交通指揮或稽查。(2)處理爆炸物品。(3)搶救災害或參與演習(4)擔任特定警衛任務。(5)巡邏或埋伏。(6)拘提或逮捕案犯。(7)其他依有關法令規定之勤務。
- (三) 遭遇危難事故，奮不顧身，以致死亡。

此類執行一般勤務殉職的構成要件，其只要執行「警察勤務」即可，但執行勤務中所遭遇「危難事故」，而警察人員「奮不顧身」，以致死亡。至於警察人員所遭遇的是否為「危難事故」，警察人員是否「奮不顧身」，則依公務人員撫卹法第 5 條及公務人員撫卹法施行細則第 5 條規定認定之。

上述二種構成警察人員因公殉職類型的構成要件各有產生爭議的議題點。說明

如下：

一、第一種：執行特殊勤務殉職類型之構成要件爭議課題

有關員警處理道路交通事故時，遭受意外危害死亡，是否符合因公殉職條件中「遭受意外危害，以致死亡」，此項規定之前提，須員警係在「執行搶救災害、拘提或逮捕案犯勤務」時，始符合殉職要件。員警處理道路交通事故死亡，大多屬遭受暴力或意外危害之範疇，故前述所提，認定員警處理道路交通事故，是否就是「執行搶救災害」，此係探討之關鍵所在。

警察人員執行特殊勤務殉職構成要件中，何以僅列「搶救災害」與「拘提或逮捕案犯」等二種勤務，實務機關認為此乃該二勤務具有：(1)執行該勤務本身即具有高度危險性。(2)執行該勤務時，原本就預期可能發生死亡結果之危險範圍。而該二種勤務，「拘提或逮捕案犯」勤務明確認定爭議不大，有爭議的在於「搶救災害」勤務之定義，因為「災害」為不確定法律概念。實務機關在個案審查時，認為該「災害」係屬重大性、急迫性之災害，且不全然依災害防救法所規定之範圍來認定之。顯然實務機關對個案審查是否符合「搶救災害」時，均以個案個別認定之，亦即個案審查時可能會考量該「搶救災害」勤務，是否具有「高度死亡危險性」、「重大性」及「急迫性」來審查認定。由於要審酌員警於處理事故時死亡是否符合「因公殉職」要件，處理事故之危險等級僅屬一參考要件，主要仍應依據相關法令進行審核。但於法令審核時，要能符合「因公殉職」要件，目前實務上，有其困難，說明如下：

1. 銓敘部與行政法院檢核是否符合「警察人員人事條例施行細則」第 17 條第 1 款時，在 97 年之樂 O 興案中，除強調災害所具有之重大、急迫性外，並在 89 年之吳 O 穎案中，強調導致死亡結果產生之危害，須為其執行職務所正遭臨者，而非另一從旁突發之事故。換言之，意外危害之發生與執行職務有直接因果關係，雖然員警處理交通事故可能面臨許多危險因子，然均非不能預為防範，且依一般社會通念，「危險因子」也不必然併同執行職務所生。因此，員警處理交通事故遭其他車輛衝撞以致死亡，依公務人員撫卹法第 5 條第 2 款：「執行職務發生意外或危險以致死亡」處理其撫卹事宜，已體現國家照顧因公死亡公務員之規範意旨。因此，撫卹主張採用「因公殉職」來認定有其困難。
2. 89 年吳 O 穎案及 97 年樂 O 興案之高等行政法院及最高行政法院之判決雖只拘束個案，沒有通案的拘束力，但銓敘部近年來審定撫卹案件時，都以上述判決所述殉職定義來作依據或駁回之理由。
3. 消防署於 96 年 7 月 17 日曾就「警察人員人事條例施行細則」第 17 條第 1 款所定殉職適用疑義請求上級機關內政部解釋，而內政部對殉職定義採行政法院見解已作出函釋。依「行政程序法」第 160 條有效下達之解釋令，有拘束下級機關之效力，換言之，下級機關適用法令須受其函釋拘束。
4. 98 年 4 月 3 日考試院修正發布之「公務人員撫卹法施行細則」第 5 條修正說明，撫卹之定義也參照臺北高等行政法院民國 90 年 12 月 26 日判決書有關撫卹案件殉職之闡釋。
5. 銓敘部退撫司審定公務人員撫卹案件，並不會特別考慮交通警察職務的特性。而依警察人員人事條例，撫卹相關事實認定主管機關為警政署，警政署嚴守法律構成要件之解釋，於法有據。
6. 「警察人員人事條例施行細則」第 17 條所稱『因公殉職』之法律構成要件中，雖有許多不確定法律概念，但綜上所述，目前不確定法律概念的解釋已經產生法安

定性，本文認為「警察在現場處理一般交通事故時，遭突如其來的車輛撞擊致死，符合『搶救災害』之要件，適用『因公殉職』之結論，要得到銓敘部的支持，困難度是相當高。

## 二、第二種：執行一般勤務殉職類型之構成要件爭議課題

警察人員執行一般勤務殉職之構成要件，一般實務機關認為對此認定係依公務人員撫卹法施行細則第5條，對公務人員撫卹法第5條第1項第1款所稱「冒險犯難」規定為之。依公務人員撫卹法施行細則第5條規定，所謂「冒險犯難」，指「遭遇危難事故，執行搶救任務時，明知該災難現場存有死亡之高度可能性，且依當時之時空環境，無從預先排除其死亡之可能因素，仍奮不顧身，於災難現場執行搶救任務而殉職者。」其中「所稱災難現場，指危難事故或執行搶救任務之事發地區」。員警在現場處理一般交通事故時，遭突如其來的車輛撞擊致死，要符合「奮不顧身」或「冒險犯難」之要件，幾乎是不可能。

「警察人員人事條例施行細則」第17條第2款「奮不顧身」之意旨，係將公務人員撫卹法第5條第1項第1款「冒險犯難」之規定納入，該規定源自軍人作戰殉職之概念，故特別強調「冒險犯難」。警察與軍人雖都負有危害防止之任務，惟警察勤務與軍人不同，警察勤務仍存有要不要發動執行之選擇，而趨吉避兇是人之常情；故警察勤務要達到殉職之要件，除非攻堅、緝捕人犯，否則能成立的案件幾乎是微乎其微。

## 六、結論

員警處理道路通事故時遭受意外危害致死時，能否以「因公殉職」來撫卹，其主要的關鍵在於能否適用警察人員人事條例施行細則第17條第1款關於「搶救災害」、第2款關於「奮不顧身」之規定。員警處理道路交通事故遭逢意外危害以致死亡，例如遭突如其來的車輛撞擊致死，依現行法令，既不符合「奮不顧身」或「冒險犯難」之要件，也不符合「搶救災害」之要件，換言之，要符合「因公殉職」之要件，其困難度相當高。

本文以為，員警處理道路交通事故遭逢意外危害以致死亡，要符合「因公殉職」之要件，仍具有討論之空間。說明如下：

- (1) 行政法院對於「災害」之定義，僅採「災害防救法」的概念以事故規模大小來解釋或限縮，而不是以危險程度或危險情境來認定，過於偏頗。
- (2) 行政法院以從旁突發事故所致之危害，並非屬員警執行職務所正遭臨者，而認定該意外危害之發生與執行職務不具有『直接因果關係』，排除其不屬「冒險犯難」之行為，顯與事實違背。
- (3) 行政法院與基層員警對於撫卹的之認知有很大落差，還有再討論與溝通的空間。

雖然現行法令體制，處理一般道路交通事故案件因而死亡，於因公殉職適用上較不可能，但仍建議警政署處理員警處理道路交通事故死亡案件時，仍應進行個案審查，依個案事實認定。另建議警察機關應儘速制定完善的安全警戒與防護規範，及加強員警對風險情境的認知與防護教育，以保障員警之權益。