

憲法法庭 112 年憲判字第 15 號判決摘要

說明：本摘要係由憲法法庭書記廳依判決主文及理由摘錄而成，僅供讀者參考，並不構成本判決的一部分。

聲請人：

石耀琳

判決公告日期：112 年 9 月 28 日

案由：

聲請人於 106 年間任財政部國有財產署北區分署所屬秘書室書記一職，同年 12 月間於執行職務時因踩空臺階摔跤致受傷，嗣向所屬機關申請核發慰問金，經該機關否准。聲請人不服，循序提起復審、行政訴訟，經用盡審級救濟途徑後，主張臺北高等行政法院 109 年度簡上字第 51 號判決所適用之公務人員保障法第 21 條第 2 項規定（下稱系爭規定一）、107 年 6 月 27 日修正發布之公務人員執行職務意外傷亡慰問金發給辦法第 3 條第 1 項規定（下稱系爭規定二），有牴觸憲法之疑義，於 109 年 12 月聲請解釋憲法。

判決主文

1. 公務人員保障法第 21 條第 2 項前段規定：「公務人員執行職務時，發生意外致受傷、失能或死亡者，應發給慰問金。」係國家對公務人員執行職務發生意外所為保障，乃保障人民服公職權之具體化，尚不生牴觸憲法第 18 條人民服公職權保障之問題。基於國家對人民服公職權之保障意旨，其所稱之「意外」，本不限於單純因外來危險源所致之事故，尚應包含因公務人員本身之疏忽所致者。中華民國 107 年 6 月 27 日修正發布之公務人員執行職務意外傷亡慰問金發給辦法第 3 條第 1 項規定：「本辦法所稱意外，指非由疾病引起之突發性的外來危險事故。」其中關於「外來危險事故」部分，增加法律所無之限制，牴觸憲法第 18 條人民服公職權之保障意旨。

2. 聲請人其餘聲請不受理。

判決理由要旨

一、公務人員職業安全保障，屬憲法第 18 條人民服公職權保障之內涵〔第 14 段〕

憲法第 18 條規定人民有服公職之權，旨在保障人民有依法令從事於公務，暨由此衍生享有之身分保障、俸給與退休金等權利。又公務人員與國家間之公法上職務關係，國家對公務人員有給予俸給及退休金等保障其生活之照顧義務，公務人員對國家亦負有執行職務及忠誠等義務又國家對公務人員之照顧義務，解釋上應不限於俸給及退休金給予，亦應及於因執行職務而致傷病之適當照顧，俾公務員得以無後顧之憂，戮力從公。此一適當照顧，為公務人員之職業安全保障，亦屬憲法第 18 條人民服公職權保障之內涵。〔第 15 段〕

至因執行職務而致傷病之適當照顧義務之具體內容，應由立法者以法律定之。如以法律授權行政機關發布命令為補充規定時，其授權之目的、內容、範圍應明確，命令之內容並不得牴觸母法或對公務員之權利增加法律所無之限制。〔第 16 段〕

二、慰問金發給辦法之法制沿革〔第 17 段〕

慰問金業務開辦係因 82 年間鑑於屢有擔任治安、運鈔、拆除違建及執行取締等工作之公教員工執行職務遭受暴力危害暨危險意外事故，當時公務人員退休撫卹新制尚未實施，甚多機關另為執行公務之員工辦理各種意外保險，並非最佳途徑，宜改由政府編列預算，對於因公殘廢或死亡員工個案，以核發慰問金之辦理方式，較符經濟、公平及整體照護之原則，爰訂定「公教員工因執行職務遭受危險事故致殘廢死亡發給慰問金實施要點」為辦理依據。〔第 18 段〕

為加強公務人員權益保障，行政院及考試院於 90 年 7 月 2 日另會銜訂定發布「公教員工因公傷殘死亡慰問金發給辦法」，擴大給付慰問金之範圍至「因公受傷」。**〔第 19 段〕**

嗣保障法於 92 年 5 月 28 日修正公布時，新增第 21 條第 2 項前段規定：「公務人員因公受傷、殘廢或死亡者，應發給慰問金。」及第 3 項規定：「前項因公之範圍及慰問金發給辦法，由考試院會同行政院訂定之。」考試院與行政院於同年 12 月 9 日會銜訂定發布「公務人員因公傷亡慰問金發給辦法」，該辦法嗣經數度修正，於 107 年 6 月 27 日修正發布時，並更名為「公務人員執行職務意外傷亡慰問金發給辦法」。**〔第 20 段〕**

依上說明，可認慰問金制度建立之初衷，雖係各機關以自行編列預算替其所屬員工加保意外保險，並以該保險金來取代各機關所應支付之職災補償措施，嗣後改為政府編列預算直接給付慰問金之方式，惟不問政府採取何種方式支付，其均係各機關對於因執行職務致意外失能或死亡之公務人員予以「照護」，即具職災補償之性質。而此一慰問金發給辦法之規定，即應符合授權母法即保障法第 19 條規定關於公務人員職業安全保障之意旨，發給慰問金之事由，亦須符合系爭規定一之規定。**〔第 21 段〕**

慰問金之發給係公務人員因公致受傷、失能或死亡，而對公務人員或其遺屬之法定給與，為國家照護公務人員義務之一環，其固以慰問金為名，惟仍具職災補償之性質。**〔第 22 段〕**

三、系爭規定一所稱之「意外」，本不限於單純因外來危險源所致之事故，尚不生牴觸憲法第 18 條人民服公職權之問題
〔第 23 段〕

系爭規定一係對於公務人員因執行職務所致受傷、失能或死亡者，應予補償之明文規定。此由 102 年 7 月 3 日修正公布之職業安全衛生法第 1 條規定之立法理由中，說明保障法第

19 條授權訂定之「公務人員安全及衛生防護辦法」，係對於公務人員之安全衛生之特別規定，應優先適用。是有關公務人員執行職務之職業安全保障，係國家保障所有工作者安全及健康法制度之一環，應無疑義。公務人員安全及衛生防護辦法第 23 條第 4 款至第 7 款規定亦足以證之。〔第 24 段〕

綜上所述，系爭規定一係國家對公務人員執行職務發生意外所為保障，乃憲法保障人民服公職權之具體化，有關「公務人員執行職務時，發生意外……」，基於國家對人民服公職權之保障意旨，其所稱之「意外」，本不限於單純因外來危險源所致之事故，尚應包含公務人員本身之疏忽所致者。是系爭規定一尚不生抵觸憲法第 18 條人民服公職權保障之問題。〔第 25 段〕

至系爭規定一之立法理由雖指該規定所稱之意外，參酌保險法第 131 條第 2 項規定及其實務運作，指突發性之外來危險事故；當事人疏忽或疾病所致者，皆非屬意外事故，惟參酌保險法第 131 條第 2 項規定，並無將當事人疏忽所造成事故予以排除之意思。該立法理由之說明容有商榷餘地，惟尚非本判決所得審理之標的，附此敘明。〔第 26 段〕

四、系爭規定二其中關於「外來危險事故」部分，增加法律所無之限制，抵觸憲法第 18 條人民服公職權之保障意旨〔第 27 段〕

系爭規定一所稱之「意外」，如前所述，既不限於單純因外來危險源所致之事故，尚應包含因公務人員本身之疏忽所致者。系爭規定二對於「意外」之定義，將「外來危險」作為突發性外來事故之要件，而限定有外來危險源所致之事故，始可發給慰問金，排除因公務人員本身之疏忽所致之事故，係增加母法（即系爭規定一）所無之限制，且與職安法之規範意旨不符，抵觸憲法第 18 條人民服公職權之保障意旨。〔第 28 段〕

況為期落實公務人員之權益照護，110年4月16日修正發布本辦法第3條第1項所定「意外」之定義，明確排除「危險」要件之認定，不再限制尚須有外來危險因素介入，亦不因單純個人疏失即不發給慰問金等語，併此敘明。〔第29段〕

本判決由蔡大法官炯燉主筆。

大法官就主文所採立場如下表所示：

主文項次	同意大法官	不同意大法官
主文第一項	許大法官宗力、蔡大法官炯燉、黃大法官虹霞、蔡大法官明誠、黃大法官瑞明、詹大法官森林、謝大法官銘洋、呂大法官太郎（共8位）	吳大法官陳鑾、林大法官俊益、許大法官志雄、張大法官瓊文、黃大法官昭元、楊大法官惠欽、蔡大法官宗珍（共7位）
主文第二項	全體大法官一致同意	無

黃大法官虹霞、蔡大法官明誠分別提出協同意見書

蔡大法官宗珍（吳大法官陳鑾、林大法官俊益、張大法官瓊文、楊大法官惠欽加入）提出部分不同意見書

許大法官志雄（張大法官瓊文加入第二部分、黃大法官昭元加入）提出不同意見書