

抄本

發文方式：電子交換（第一類，不加密）

檔號：

保存年限：

## 司法院秘書長 函

地址：10048台北市中正區重慶南路1段  
124號

承辦人：陳明珠

電話：(02)2361-8577轉484

受文者：銓敘部等

發文日期：中華民國110年10月7日

發文字號：秘台大二字第1100028774號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如文

主旨：本院大法官為審理石耀琳聲請解釋案，請就說明二至四所列事項，於函到30日內惠復，俾供審理之參考，請查照。

說明：

- 一、依司法院大法官審理案件法第13條第1項規定辦理。
- 二、公務人員保障法第21條第2項所定之慰問金是否為對於公務人員執行職務所生傷害之損害填補？公務人員相關法規對於公務人員執行職務時，發生意外致受傷(未至失能程度)時，有哪些給付規定？
- 三、關於公務人員職業災害保障，在「勞工職業災害保險及保護法」於110年4月30日公布後，貴機關有哪些相關法規之修正規劃與期程？
- 四、檢附旨揭聲請案聲請書及補充理由書乙份，請並就聲請釋憲意旨表示意見。

正本：銓敘部、公務人員保障暨培訓委員會

副本：

電子交換：銓敘部、公務人員保障暨培訓委員會

## 銓敘部 函

地址：116臺北市文山區試院路1之2號  
傳真：02-82366648  
承辦人：張家祥  
電話：02-82366866  
E-Mail：dosp@mocs.gov.tw

受文者：司法院秘書長

發文日期：中華民國110年11月12日  
發文字號：部退五字第1105392229號  
速別：普通件  
密等及解密條件或保密期限：  
附件：如主旨(110Z02D159955\_110D2030038-01.pdf)

主旨：囑就大院大法官審理石耀琳聲請解釋案，請本部依來函所列事項回復，俾供審理參考一案，茲檢附本部書面說明資料1份，請查照。

說明：復貴秘書長民國110年10月7日秘台大二字第1100028774號函。

正本：司法院秘書長

副本：

## 大法官為審理石耀琳聲請解釋案，銓敘部說明資料

110 年 11 月

茲就貴秘書長 110 年 10 月 7 日秘台大二字第 1100028774 號函所列事項，回復如下：

### 一、公務人員保障法第 21 條第 2 項所定之慰問金是否為對於公務人員執行職務所生傷害之損害填補？公務人員相關法規對於公務人員執行職務時，發生意外致受傷(未至失能程度)時，有哪些給付項目？

(一)慰問金業務之開辦，係民國 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在執行職務時遭受暴力危害暨危險意外事故，而當時公務人員退休撫卹新制尚未實施，一般公務人員因公殘廢、退休或死亡者所領退撫給與有限；又編制外員工尚無退撫法令之適用，其權益照護更顯不足；導致甚多機關另為執行公務之員工辦理各種意外保險，進而造成各級政府機關學校之巨額保險費支出，但理賠率偏低而無法落實照護員工權益之現象。為符經濟、公平及整體照護之原則，原行政院人事行政局(以下簡稱人事行政局，現為行政院人事行政總處)經會同有關機關研究結果，認為由各機關為員工投保意外險，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。

(二)嗣因 92 年 5 月 28 日修正公布之公務人員保障法(以下簡

稱保障法)第21條定有慰問金發給之授權規定(按:依該條第2項規定,公務人員因公受傷、殘廢或死亡者,應發給慰問金),爰經考試院會同行政院於92年12月9日重新訂定「公務人員因公傷殘死亡慰問金發給辦法」,並自93年1月1日施行;嗣經5次修正後,又為避免「殘廢」用語產生歧視弱勢者之誤解,損及政府慰問照護相關人員之原意,爰於106年1月10日再修正為「公務人員因公傷亡慰問金發給辦法」,併同修正相關條文文字;惟原使用「因公」用語,與公務人員撫卹法規定類同,易生混淆,為切合立法意旨,106年6月14日修正公布之保障法第21條第2項規定,業明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。爰為符法律優位原則及授權法律規定,於107年6月27日修正為「公務人員執行職務意外傷亡慰問金發給辦法」(以下簡稱慰問金發給辦法)並配合修正相關條文文字。

- (三)慰問金發給辦法係在於發生因公受傷、失能或死亡之時,逕由各權責機關核定,及時給予慰問,並彰顯政府對公務人員奮勇從公之慰勉或對其遺族之慰問;此內涵可就92年5月28日公布施行之保障法第21條之立法意旨得其明證:「公務人員因執行職務致殘廢死亡者,考試院及行政院會銜訂定有『公教員工因執行職務冒險犯難或執行危險職務致殘廢死亡發給慰問金要點』(按90年7月4日廢止),於特定情形,另外發給慰問金,惟部分機關如臺北市府自訂之慰問金發給規定,則更為優厚,涵蓋因公受傷情形;為加強公務人員權益保障,於公務人員因公致傷殘、死亡

時，除其情形符合保險或撫卹之規定，應給予保險給付或撫卹外，應發給慰問金，以達國家照護公務人員之目的。」據此，慰問金屬性可視為政府對公教員工戮力從公致受傷、失能或死亡，給與公教員工或其遺族之慰勉性給與；屬公教人員法定之保險、退撫給與之外，另外增加之給與，其與受傷或住院產生之醫療費用，並無直接對等關係。爰其制度之設計不必然應與公教人員保險(以下簡稱公保)、退休及撫卹制度設計一致，而應考量是否發揮及時慰助之效果、政府整體財政、資源作合理分配及有效運用等問題。且除慰問金外，如公務人員係因公傷病住院，人事行政局另有函釋規定，可就住院自付醫療費用部分給予補助，並由各機關核實發給。

- (四)另為顧及部分公務人員執行特殊職務或其他事由，慰問金發給辦法第9條另規範5類得由機關額外投保保險事項，並於出險時得支領該保險給付，包括：一、依法律或法規命令規定得以辦理保險者。二、執行特殊職務期間得經行政院同意辦理保險者。三、因公赴國外出差人員得免經核准，由服務機關學校逕依有關規定辦理保險者。四、派駐有戰爭危險國家之駐外人員得辦理投保兵災險者。五、辦理文康旅遊活動得為參加人員投保旅遊平安保險者；上開保險除了依政府強制性規定辦理，且公務人員有負擔保險費者，其給付免予與慰問金抵充外，餘保險給付須與慰問金抵充，即保險給付高於或等於慰問金金額者，不再發給慰問金，低於慰問金給付標準者，僅再發給其慰問金差額。又上述所稱「執行特殊職務」，包括：一、參與依災害防救法所定

災害之救災及災後復原重建工作人員，但以所執行之工作確具高度危險性者為限。二、參與依傳染病防治法所定或經中央衛生主管機關指定為傳染病之防治工作，須直接與感染者、疑似感染者或屍體接觸之相關人員。三、實際從事彈藥製作、生產及測試之工作人員，但以所執行之工作確具高度危險性者為限。四、實際從事空中救災、救難、救護、偵巡、飛測、運輸及其他勤務之機組人員，但以所執行之工作確具高度危險性者為限。五、其他執行特殊職務工作確具高度危險或染病風險性者。所稱工作確具高度危險性者，由行政院認定之。

(五)至依公保法第 12 條、第 13 條及第 33 條第 1 項規定略以，公保被保險人於保險有效期間，因為執行公務發生傷害事故或罹患疾病而導致永久失能，並符合公保失能給付標準時，可以依規定申請因執行公務導致失能之現金給付。換言之，若未達失能情形，尚無法依公保法之規定請領給付。

## 二、關於公務人員職業災害保障，在「勞工職業災害保險及保護法」於 110 年 4 月 30 日公布後，本部有哪些相關法規之修正規劃與期程？

(一)查立法院 110 年 4 月 15 日第 10 屆第 3 會期司法及法制委員會與教育及文化委員會第 2 次聯席會議決議，囑本部參考勞工職業災害保險及保護法（以下簡稱勞工職災保險法），研議修正公保法訂定職業災害（以下簡稱職災）給付之可行性，並透過穩定財務機制，提供即時合理保障。因公保被保險人身分多元（含公務人員、公立學校教師及私立學校教職員、公營事業機構公務員兼具勞工身分者、政務人

員、駐衛警察等)，其職災保障之主管權責機關各異，分別隸屬行政院及考試院相關部會，本部爰以同年5月12日書函請公務人員保障暨培訓委員會、行政院人事行政總處、教育部、交通部、內政部、經濟部及財政部等機關，針對就業者之職災保障（災前「預防」及災後「補償（給付）」、「重建」3面向）提供現行相應機制說明（含相關法令），以及有無不足及改進之建議。

- (二)案經彙整前開各職業身分別之職災保障權責主管機關意見後，以職災保障係「雇主」責任，目前各職業身分別公教人員透過現行職場環境安全維護及相關職務保障措施所建構職場環境保護制度（按：財務係採編列預算支應），實務上與勞工職災補償（給付）項目相當；且各職業身分別之職災保障權責主管機關均未提出現行職災保障不足或需改進之建議。此外，以公保被保險人近9成雇主為國家，尚無如同勞工職災需考量私部門雇主無法永久存續且有規避風險等顧慮，而在財務支應上須透過保險機制提供職災保障情形。再者，本次勞工職災保險法單獨立法，係考量原勞工保險條例將職災事故與普通事故訂於同一保險，囿於兩者建制立意及財務來源等差異，致在給付面及財務面等，無法因應職災保障特性單獨調整，爰將職災保險自原勞工保險中獨立出來，以另立專法之方式，提供職災勞工及其家屬更適足之保障。是以，基於上述理由，公保法宜維持現行僅提供普通事故保險保障，不宜涉及職災保障範疇。

### 三、就石耀琳聲請案聲請書及補充理由書之聲請釋憲意旨表示意見部分

- (一)查 106 年 6 月 14 日修正發布之保障法第 21 條之立法理由載明：「所稱意外，自應參酌保險法第 131 條第 2 項規定及其實務作業，指突發性之外來危險事故；至於因當事人疏忽或疾病所致事故，且該事故非屬突發性外來危險引起者，皆非屬意外事故。」復查 107 年 6 月 27 日修正發布之慰問金發給辦法，其修正總說明之修正重點說明，第 3 條規定係參酌保障法第 21 條立法意旨、慰問金制度原始建制意旨及慰問金發給辦法現行規定，明定「意外」之意涵；因此，該立法說明已明確揭示，其「意外」之界定應綜合考量立法意旨及慰問金建置目的，非僅參酌保險法第 131 條第 2 項規定。
- (二)又慰問金制度為公保、撫卹給與之外加發之給與，該制度在研議時，為符其建制意旨及考量經費負擔問題，發給要件較為嚴格，其認定標準係以執行職務傷亡與該外來事故具有相當因果關係為限，與保險法第 131 條規定：「(第 1 項)傷害保險人於被保險人遭受意外傷害及其所致失能或死亡時，負給付保險金額之責。(第 2 項)前項意外傷害，指非由疾病引起之外來突發事故所致者。」僅限於外來突發事故而有不同。
- (三)是以，依前開慰問金發給辦法第 3 條第 1 項規定及立法意旨說明，所稱意外係指非由疾病引起之突發性的外來危險事故，如無突發性外來危險而係單純由當事人疏忽而造成意外者，則非屬本辦法所稱之意外事故；若該事

故屬突發性外來危險引起者，即使競合當事人疏忽之原因，仍屬慰問金發給辦法所稱之意外事故。因此，慰問金之發給皆以是否有突發性的外來危險事故為前提，而非將當事人疏忽全然排除於意外事故之列，換言之，若無突發性的外來危險事故，即無從成就慰問金發給之要件，亦無須再審酌當事人疏失程度。據上，石君所述慰問金辦法之意外認定，未依保險法第 131 條第 1 項之意外相同認定，而有違憲法平等原則等節，自屬無據。

(四)另因本辦法施行以來，各機關學校迭有建議放寬對於「意外」要件之認定，且當事人受突發性外力之意外事故時（如突發之強風），往往難以舉證，各機關學校亦有查證困難之虞。又意外傷害之發生，除突發性之外來危險事故外，難免有個人疏失之因素在內，相關因果關係之判斷，甚難釐清。為期公務人員慰問金制度能與時俱進並更臻合宜，以落實公務人員之權益照護，爰於 110 年 4 月 16 日修正發布本辦法，將本辦法所定「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。

(五)另為資適用修正規定之明確性，並避免法律關係紛亂，本辦法修正施行前，已發生尚未申請或已受理申請尚未核定發給之案件，宜依中央法規標準法第 18 條從新從優之精神，依修正後之慰問金發給額度規定辦理，爰增訂第 4 條第 5 項「本辦法中華民國 110 年 4 月 16 日修正施行前有第 1 項各款情形之一，已發生尚未申請或已

受理申請尚未核定發給之案件，依修正後之規定辦理。」至於本辦法修正施行前完成已核定否准者，即非本項新增規定得予從新從優認定核發慰問金之範圍。是以，本辦法已明確訂有施行日期，亦考量已發生尚未申請或已受理申請尚未核定發給之案件，於本辦法明定得適用修正後辦法，爰未有石君所稱違反信賴保護原則之情形。

(六)綜上，慰問金制度本非屬於保險之範疇，且係為既有公保、撫卹外，另行創設之即時性的慰助制度，亦即其非屬憲法第 18 條服公職權保障之核心權益，其立法尚非不得衡酌財政資源之有效分配及照護之必要性等因素，就其申請主體要件、期限、額度等事項，為限制性之規範，因此石君所述慰問金發給辦法之意外認定，未依保險法第 131 條第 1 項之意外作相同認定，而予以限縮，有違平等原則及比例原則等，係屬無據。又慰問金發給辦法於 110 年 4 月 16 日修正發布，係為期公務人員慰問金制度能與時俱進並更臻合宜，以落實公務人員權益照護而予修正，非因意外認定與保險法之認定不同而予修正，爰石君所述，放寬意外認定之標準，係因原規定違反平等原則等節，亦屬誤解。