

超時猝死—臺灣基隆地方法院 111年度重國字第1號民事判決評析

臺北榮民總醫院職業醫學及臨床毒物部 林浩琳（實習醫學生） 葛 謹

前言

契約性人力制度是一種彈性化的人事調整策略，目前各級政府非常任之契約性人力大體可分為六類：派用人員、聘用人員、機要人員、約僱人員、職務代理人與臨時人員，而各類人員基於其進用目的不同，除臨時人員外，各有法律規範。政府機關以契約進用約僱人員，再以職務代理人賦予任務，是否屬於「公法僱傭關係」，值得討論¹。

經過

甲具有新聞專業，2017年11月20日起，以約僱人員任職於A市某區公所，再以辦事員或薦任課員職務之職務代理人身分，負責下列工作：(1)新聞蒐集：每天蒐集該區公所相關新聞，並將新聞資料傳送至「晨報輿情聯繫群組」。(2)檢視文案：檢視小編提出或自行編寫當日上架之臉書(FB)文案、活動照片素材蒐集、管理文案發文排程，或視情形發布臉書(FB)文案。(3)發布新聞稿：檢視各課室小編所提之新聞稿，或自行視情形發布新聞稿，並上架新聞稿內容，將照片及文稿檔案提供給記者。(4)網路輿情巡查：負責至該區公所各大社團巡查有關業務之問題留言，並轉至「晨報輿情聯繫群組」內，請相關課室協助回覆，部分留言會由甲代為回覆。(5)負責接洽在地記者。(6)其他交辦事項。

2019年9月區公所成立新媒體小組，甲為組長，同年10月24日起，雖以民政災防課課員職務代理人名義繼續僱用，惟實際擔任之工作

仍為新聞公關（機關新聞聯絡人、新媒體小組組長）。2020年3月31日以後，甲雖復改以社會人文課辦事員職務代理人之名義受僱用，然其實際擔任之工作仍為新聞公關，實際業務職掌仍始終如故，本質並未改變。

2020年8月4日晚間，甲在家中不幸猝死，外界質疑是否工作過勞所致？A市政府召開專案審查小組會議，認定符合「因公死亡」要件，將辦理撫慰事宜，監察委員也申請自動調查，2021年8月18日對區公所提出糾正案²。甲之父母亦對區公所提出國家賠償訴訟，請求項目及金額：(1)扶養費：參照行政院主計處公布之2020年度A市平均每人每月經常性支出2萬3,061元，每年經常性支出27萬6,732元計算，甲之父得請求扶養費，依霍夫曼式計算法扣除中間利息（首期給付不扣除中間利息）核計其金額為205萬2,065元；甲之母得請求之扶養費，依霍夫曼式計算法扣除中間利息（首期給付不扣除中間利息）核計其金額為231萬0,674元。(2)慰撫金：分別請求非財產上損害各200萬元。

爭執1：甲於在家中猝死，是否工作過勞所致？

法院心證：(1)法令上並無「過勞」一詞，係為「職業促發腦血管及心臟疾病」之俗稱。(2)由醫學觀點考量有腦、心血管疾病之高風險勞工，若長期長工時工作造成睡眠剝奪，其疾病促發風險將增加，至於是否屬職業促發，須整體評估個案是否歷經異常事件、短

期或長期工作負荷過重等三項危害因子，並由職業醫學專科醫師就工作與疾病發生之因果關係綜合評估判斷。(3)為降低疾病促發與職業原因因果關係判斷困難度、縮短審查認定期程及確保職業原因認定見解之一致性，勞動部訂有「職業促發腦血管及心臟疾病（外傷導致者除外）之認定參考指引」，供行政機關處理職業疾病認定及醫師診斷職業疾病之參考。(4)依據上述參考指引，其中負荷過重之認定要件為異常事件、短期工作過重、長期工作過重等，評估發病前（不包含發病日）6個月內，是否因長時間勞動造成明顯疲勞的累積。其間，是否從事特別過重之工作及有無負荷過重因子係以「短期工作過重」為標準。(5)認定參考指引之加班時數係指1日超過8小時、1個月（30日）超過176小時以外之工作時數。由計算發病前6個月內之「加班時數」來評估工作負荷與疾病促發之相關性強度，而實質上係以「加班時數」推算每日可充分休息之睡眠時數³⁻⁵。(6)對於工作時數具體暴露證據之採認，不限於制式的出勤打卡紀錄，亦可提供同事或客戶證明及電子郵件、社群網路訊息(SNS)、通訊軟體紀錄（如LINE等）、大眾交通系統時間紀錄（如GPS、悠遊卡、ETC等）、行車紀錄或發稿紀錄等其他以電腦資訊科技或電子通訊設備記載之資料。(7)甲為勞工保險納保對象，家屬於2020年8月25日向勞動部勞工保險局（下稱勞保局）申請勞工保險職業災害死亡遺屬年金給付。(8)B醫院出具診斷證明書暨職業疾病評估報告書，綜合判定甲長期工作過

重，對其心因性猝死之促發應有相當因果關係，可認定為職業病。(9)勞保局已於2020年9月30日核定發給職業災害死亡補償一次金。

爭執2：甲為約僱人員任用，再以職務代理人身分，負責組長工作，是否符合公務員因公死亡，並辦理撫慰？

法院心證：(1)區公所比照公務人員退休資遣撫卹法第53條及銓敘部訂定之「公務人員因公猝發疾病或因戮力職務積勞過度以致死亡審查參考指引」進行審認。(2)A市府法制局延聘醫學、法律及人事行政領域等外部專家學者，共同組成11人之專案審查小組。經就其差勤資料、生前就醫、急診病歷、區公所與家屬提供之說明等資料進行審查後，決議：甲符合公務人員退休資遣撫卹法第53條第2項第4款第3目：「為執行任務而為必要之事前準備或事後整理期間，猝發疾病以致死亡」之要件，審認其為「因公死亡」，並辦理撫慰。

爭執3：區公所未將甲列為異常工作負荷檢核對象，致使未能及時發現其工作負荷過重情形，是否有疏失？

甲之父主張：(1)乙區長任內，甲每天幾乎都凌晨2點多才回家。2020年6月10日丙區長到任時，有一次假日有活動，丙區長打了很多次電話，要求甲要陪同，但甲真的很累。(2)過去陪同區長的工作，乙區長時代，原來是主秘做，甲來才換甲做。(3)丙區長到任，才把主秘的工作還給主秘。(4)雖然職務還給主秘，但很多工作還是由甲做。(5)區長出席之

重要公務行程，由甲陪同進行攝影及記錄之頻率仍甚高，即使在丙區長採取相關調整措施後亦然。(6)假日幾乎都沒有休息，甲過世前2天因為颱風去輪值，2天沒有睡覺休息。

區公所主張：(1)事發後，才知道有加班時數過高的狀況……當時乙區長跑的個人行程參加外面社區、公廟、社團等，甲都不會跟。(2)事後發現，甲在外身兼某社區發展協會總幹事、臺灣某大專院校學生自治聯合協會副理事長等職。(3)甲猝逝後，發現甲於上班時間，時有從事非公務性質工作等情事。(4)加班時數不減反增或颱風輪值，其實我們沒有排甲輪值，是他主動要來。

法院心證：(1)甲任職期間為區公所加班時數最高之人員。(2)該公所各級主管人員於甲簽辦專案加班及實際加班時數異常時，未及時採取例如加派人手或輪班處理等必要之安全衛生措施。(3)甚至甲在2019年間已因工作負荷沉重，經常性超時加班之情況下，乙區長仍指派甲擔任2019年9月份成立之新媒體小組之組長，使其工作負擔及心理壓力均再度增加。(4)丙區長2020年6月10日到任後，區公所始於2020年6月底由主任秘書及人事管理員，對甲進行關懷面談，卻僅要求其將專案加班時數降至60小時。(5)2020年6月至7月間甲仍協助辦理新冠肺炎防治宣導業務⁶，超時工作狀況，並未見改善。

爭執4：雇主採加班申請制，延長工作時間之工資的義務為何？

區公所主張：(1) 2020年6月底已對甲進

行關懷面談，要求其將專案加班時數降至60小時。(2)我們沒有排甲颱風輪值，是甲主動要來。(3)甲於上班時間，時有從事非公務性質工作。

法院心證：(1)合致意思表示：勞工在正常工作時間外延長工作時間，無論基於雇主明示的意思，或雇主明知或可得而知勞工在其指揮監督下的工作場所延長工作時間提供勞務，卻未制止或為反對的意思而予以受領，應認勞動契約雙方當事人已就延長工時達成合致的意思表示。(2)該提供勞務時間即屬延長工作時間，雇主負有給付延長工作時間工資的義務。(3)不因雇主採取加班申請制而有所不同。(4)勞工上、下班的簽到、退或刷卡紀錄，如有與其實際出勤情形不符之處，雇主事後亦負有於核發工資前，會同勞工予以及時修正的義務。(5)雇主不得僅以其採取加班申請制，其所屬勞工如未申請加班，即不問該勞工是否確有延長工時的事實，而解免其依法給付延長工時工資的義務⁷⁻⁹。(6)區公所始終未加派人手或輪班處理等及時必要之工作業務調整。(7)推諉迴避：前、後任區長皆推稱：「因甲積極任事、認真負責、自我要求甚高、常自主加班。」顯有推諉且迴避督考之責。(8)該公所之作為及A市政府之查復說明顯然過於消極，有悖於前揭最高行政法院判決所揭示之意旨。

爭執5：區公所與甲是否為「公法僱傭關係」？

甲之父母主張：(1)甲均以約僱人員身分任職於區公所。(2)有僱用契約可稽。(3)區公

所與甲簽訂之僱用契約為公法關係之行政契約。(4)甲係依公法關係為區公所所屬員工，並依公法關係受區公所之指揮、監督。

區公所主張：甲為勞工保險被保險人，顯不適用「公務人員保障法」及「公務人員安全及衛生防護辦法」。

法院心證：(1)行政院與所屬中央及地方各機關約僱人員僱用辦法（下稱僱用辦法）已於2019年10月1日修正，明確將約僱關係定性為公法關係之行政契約。(2)甲為約僱人員，係依公法僱傭關係為被告所屬員工，並依公法僱傭關係受被告之指揮、監督。(3)公務人員保障法第102條第1項第4款：「下列人員準用本法之規定：…四、各機關依法派用、聘用、聘任、僱用或留用人員。」(4)法院函詢保訓會關於約僱人員是否適用保障法及安衛辦法之疑義，保訓會於2023年3月1日回覆略以：「至於各機關依旨揭辦法進用之人員，以該辦法並無法律授權依據，原非上開保障法及安衛辦法之保障對象，惟應行政院要求並考量立法經濟，如渠等無其他相關職業安全法規（如：職業安全衛生法）可資適用之情形下，同意各機關得比照安衛辦法之規定，辦理渠等執行職業安全及衛生防護事項。」(5)甲為安衛辦法之適用對象，應無疑義。

爭執6：區公所是否應負國家賠償之責？

法院心證：(1)國家賠償法第2條第2項：「公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。公務員怠於執行職務，致人民自

由或權利遭受損害者亦同。」(2)甲長時間加班工作，異常工作負荷，區公所未即時採取調整工作內容、減少工作時數等預防措施，終導致猝死之結果，顯係怠於執行依法應負之預防措施職務，自應就其不法分配工作並怠於執行預防措施職務義務，致甲猝死負國家賠償之責。(3)職業安全衛生法第4條：「本法適用於各業。但因事業規模、性質及風險等因素，中央主管機關得指定公告其適用本法之部分規定。」同法第6條第2項：「雇主對下列事項，應妥為規劃及採取必要之安全衛生措施：一、重複性作業等促發肌肉骨骼疾病之預防。二、輪班、夜間工作、長時間工作等異常工作負荷促發疾病之預防。三、執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防。四、避難、急救、休息或其他為保護勞工身心健康之事項。」(4)甲2019年1月份起至2020年7月份每月加班時數均為所屬人員中最高，區公所知悉此情，卻未依職安設施規則採取安排醫師面談、健康檢查等措施，復未即時調整縮短工作時間或更換工作內容，實足認區公所實未有效執行其採取必要安全衛生措施之職務義務，並終至甲長期超時工作猝死，已違反職安法之規定，自應就其怠於執行職務義務，負國家賠償之責。

爭執7：甲父與母之扶養費與慰撫金，各應為若干？

甲之父母主張：(1)扶養費：參照行政院主計處公布之2020年度A市平均每人每月經常性支出2萬3,061元，每年經常性支出27萬

6,732元計算，甲之父得請求扶養費，依霍夫曼式計算法扣除中間利息（首期給付不扣除中間利息）核計其金額為205萬2,065元；甲之母得請求之扶養費，依霍夫曼式計算法扣除中間利息（首期給付不扣除中間利息）核計其金額為231萬0,674元。(2)慰撫金：分別請求非財產上損害各200萬元。

區公所主張：已先陸續給付241萬5,323元，應予扣抵。

法院心證：扶養費部分：(1)甲死亡當月起前6個月計算平均薪資為2萬9,888元。(2)參酌2020年衛生福利部所公告當年A市每人每月最低生活費1萬8,600元。(3)扣除後每月所餘1萬1,288元，方屬客觀上甲得給付父母2人之扶養費。(4)上開餘額由2人平均分配後，每人每月應可取得5,644元之扶養費。(5)雖甲尚有一兄弟，但上開受領之扶養費金額，並未超過每人每月最低生活費之半數，因此應可逕以該金額計算，甲死亡所失之扶養費損害額。(6)甲父母主張依「行政院主計處公布之2020年度A市平均每人每月經常性支出為2萬3,061元」作為計算扶養費損害之標準，上開金額已逾甲所能負擔，因此以該金額核算因甲死亡所失之扶養費，應屬無據。(7)甲父得請求賠償扶養費98萬8,277元，甲母得請求賠償扶養費119萬1,752元。

慰撫金部分：請求精神慰撫金各150萬元為適當，應予准許。

扣抵部分：(1)區公所稱其已於2020年間先陸續給付241萬5,323元，應屬已賠償，故

應予扣抵。(2)審酌給付之項目及金額，其中「死亡慰撫金」94萬2,732元、「A市政府公務員因公死亡遺屬慰助金」50萬元，合計144萬2,732元係由區公所給付，並具慰撫金之性質，可認屬已先為與原告請求相同項目賠償之給付，且係由甲父單獨簽收受領，因此應由甲父請求部分扣除。(3)其餘給付，或為甲履行勞務之對價（如8月剩餘薪資、離職儲金），或為未列入本件請求之喪葬費（如喪葬補助費、社區福利慈善事業基金會給付之喪葬費），或基於其他法律關係申請所得（如急難紓困補助款、勞保局給付職災補償、生活扶助費），而均與本件所請求之扶養費、慰撫金不同，故無從扣除。

法院

地方法院：(1)甲父得請求賠償扶養費98萬8,277元及慰撫金150萬元，扣除已受領之慰撫金144萬2,732元，尚得請求賠償104萬5,545元。(2)甲母得請求扶養費119萬1,752元及慰撫金150萬元，因其尚無受領任何給付毋庸扣除，合計尚得請求269萬1,752元¹⁰。

討論

僱用辦法：1972年12月行政院訂定發布「行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法」，2019年10月1日修正為「行政院與所屬中央及地方各機關約僱人員僱用辦法」（下稱僱用辦法）第2條：「（第1項）本辦法所稱約僱人員，指各機關以行政契約定期僱用，辦理事務性、簡易性等行政或技術工作之人員。（第2項）約僱人員之僱用，以本機關確無適當人員

可資擔任，且年度計畫中已列有預算或經專案核准者為限。（第3項）約僱人員不得擔任或兼任主管職務。」同辦法第5條：「（第1項）約僱人員之僱用期間，以一年為限。但業務完成之期限在一年以內者，應按實際所需時間僱用之，其完成期限需要超過一年時，得依原業務計畫預定完成之時間，繼續每年約僱一次，至計畫完成時為止；其約僱期限超過五年時，應定期檢討該計畫之存廢。（第2項）約僱人員僱用期滿，或僱用至屆滿六十五歲之當月末日為止，應即終止契約。」本案區公所與甲之約僱關係，自2017年11月20日起，雖為公法關係之行政契約，除每年轉換「職務代理人身分」方符合僱用辦法外，尚有至多五年或屆滿65歲之限制。

職務代理：各機關職務代理應行注意事項（下稱職代注意事項）第5點：「各機關薦任以下非主管職務，有第2點第1項各款情形，且本機關確實無法指定現職人員代理時，其所遺業務報經分發機關或其授權機關同意，得依下列各款規定辦理：（一）各機關薦任以下非主管職務，有第2點1項第1款情形，經列管為考試分發職缺，在未分配考試錄取人員遞補前，得依被代理職務之官等，分別約聘或約僱人員辦理該職缺之業務。……」該注意事項第10點：「代理人員於代理原因消失時，應即解除代理，約聘僱人員於約聘僱原因消失或期限屆滿時，應即予解聘僱，不得以任何理由要求留用或救助。」「約僱辦法」第2條第3項亦規定：「約僱人員不得擔任或兼任主管職務。」

甲2019年10月24日起，雖以民政防災課課員職務代理人名義繼續僱用，惟實際擔任之工作仍為新媒體小組組長，似有違反規定。

因公死亡：公務人員退休資遣撫卹法第52條：「公務人員在職死亡之撫卹原因如下：一、病故或意外死亡。二、因執行公務以致死亡（以下簡稱因公死亡）。」同法第53條：（第1項）公務人員在職因公死亡者，應辦理因公撫卹。（第2項）前項所稱因公死亡(Due to death in the line of duty)，指現職公務人員係因下列情事之一死亡，且其死亡與該情事具有相當因果關係者：一、執行搶救災害（難）或逮捕罪犯等艱困任務，或執行與戰爭有關任務時，面對存有高度死亡可能性之危害事故，仍然不顧生死，奮勇執行任務，以致死亡。二、於辦公場所，或奉派公差（出）執行前款以外之任務時，發生意外或危險事故，或遭受暴力事件，或罹患疾病，以致死亡。三、於辦公場所，或奉派公差（出）執行前二款任務時，猝發疾病，以致死亡。四、因有下列情形之一，以致死亡：（一）執行第一款任務之往返途中，發生意外或危險事故。（二）執行第一款或第二款任務之往返途中，猝發疾病，或執行第二款任務之往返途中，發生意外或危險事故。（三）為執行任務而為必要之事前準備或事後之整理期間，發生意外或危險事故，或猝發疾病。五、戮力職務，積勞過度，以致死亡¹¹。」甲似符合戮力職務，積勞過度。

退撫法規：公務人員退休資遣撫卹法第59條：「公務人員因公死亡而遺有未成年子女

者，其遺族除依第五十四條第二項第二款、第五十五條第三項、第五十六條及第五十七條規定給卹外，每一未成年子女每月再比照國民年金法規定之老年基本保證年金給與標準，加發撫卹金，至成年為止。」約僱人員因公死亡，得比照公務人員退撫法規相關規定，酌給撫慰金，殮葬補助外，是否亦得「加發撫卹金」，因甲無未成年子女，無從得知。

國家賠償：1974年4月16日制定公布「勞工安全衛生法」全文34條，2013年7月更名為「職業安全衛生法」修正公布全文55條，該法第5條：「雇主使勞工從事工作，應在合理可行範圍內，採取必要之預防設備或措施，使勞工免於發生職業災害。」主要目的在於新修訂之職業安全衛生法擴大範圍後，現行法令並非能將所有的危害納入法規之中，但雇主仍須在合理可行之範圍內，事先進行風險評估並採取預防作為，以有效達到全面性保護勞工之效果¹²⁻¹⁹。本案法院認定：「甲2019年1月份起至2020年7月份每月加班時數均為所屬人員中最高，區公所知悉此情，卻未依職安設施規則採取安排醫師面談、健康檢查等措施，復未即時調整縮短工作時間或更換工作內容，實足認區公所實未有效執行其採取必要安全衛生措施之職務義務，並終至甲長期超時工作猝死，已違反職安法之規定，自應就其怠於執行職務義務，負國家賠償之責。」甲因公死亡，區公所（雇主）違反職安法，應負國家賠償責任，值得讚賞^{17, 20}。

結語

為德不卒：甲超時工作，區公所又將每月加班時數降至60小時，6個月計算平均薪資為2萬9,888元，低於3萬1000元，屬於低薪勞工。依據監察院調查報告：「過世前1個月之加班時數超過100小時，發病前2至6個月之每月平均加班時數亦均超過80小時。」因此，甲6個月平均薪資應該明顯低估。甲之父母請求參照行政院主計處公布之2020年度A市平均每人每月經常性支出2萬3,061元，每年經常性支出27萬6,732元計算，似乎較為合理。

參考文獻

1. 蔡良文：政府契約用人制度變革之研析 (Study on Reform of Government Policy of Contracted Personnel)。考銓季刊 2008；53：63-94.
2. 監察院110社正0002號糾正案（2021年8月18日）。
3. 黃翊安、王肇齡、葛謹：異常事件—臺灣高雄地方法院111年度重勞訴字第6號民事判決評析。台北市醫師公會會刊 2024；68(3)：38-46.
4. 聞遠志、葛謹：職災鑑定—最高法院113年度台上字第622號民事裁定評析。台北市醫師公會會刊 2024；68(8)：18-26.
5. 謝艾庭、林采欣、葛謹：雇主責任—最高法院108年度台上字第1598號民事裁定評析。台北市醫師公會會刊 2024；68(10)：20-6.

6. 何美鄉：從一個沒有名字的病開始—新冠疫情，人類的奇幻之旅，終結與再出發。臺北市，商周出版；2022.
7. 最高行政法院106年度判字第541號行政判決。
8. 最高行政法院106年度判字第715號行政判決。
9. 最高行政法院108年度判字第437號行政判決。
10. 臺灣基隆地方法院111年度重國字第1號民事判決（民事庭，2023年8月30日）。
11. 銓敘部：公務人員退休撫卹法修正案專輯。臺北市，銓敘部，2010.
12. 沈育霖、吳章甫：職業安全衛生法雇主一般責任之研究(General duty clause in occupational safety and health act)。新北市，勞動部勞動及職業安全衛生研究所：2015.
13. 黃程貫：勞動與勞動法—黃程貫教授論文集(Arbeit & arbeitsrecht)。臺北市，元照出版有限公司；2022.
14. 陳建文：勞動基準法實務爭點(Contemporary legal issues of the labor standards act in practice)。臺灣勞動法學會主編，臺北市，元照出版有限公司；2022.
15. 陳旻沂：勞動基準法。臺北市，書泉出版社；2022.
16. 謝哲勝：僱用人的侵權責任。臺北市，元照；2017.
17. 謝榮堂：主管機關「怠於執行職務」之國家保護義務—兼評最高法院111年度台上字第1733號民事判決。軍法專刊 2023；69(1)：37-58.
18. 勝綸法律事務所、祺勝聯合法律事務所：專業律師才知道的職業災害攻克心法(1)—職業災害認定與勞工工作權爭議。臺北市，讀享數位文化股份有限公司；2023.
19. 勝綸法律事務所、祺勝聯合法律事務所：專業律師才知道的職業災害攻克心法(2)—雇主職業災害補償責任剖析。臺北市，讀享數位文化股份有限公司；2023.
20. 葉百修：國家賠償法。臺北市，三民，2023. 

