

內政部空中勤務總隊
航空器收費實務與法制研究

研究報告

承攬廠商：中國文化大學

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本機關意見)

內政部空中勤務總隊
航空器收費實務與法制研究

受委託單位：中國文化大學

研究主持人：周佳宥

協同主持人：林偉如、高銘志

研究員：郭彥谷

研究期程：中華民國111年04月至112年02月

研究經費：新臺幣玖拾萬元

內政部空中勤務總隊 委託研究

中華民國112年04月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本機關意見)

目錄

第一章 緒論	1
一、問題意識.....	1
二、研究步驟及方式.....	9
三、預期結論.....	12
第二章 初步文獻蒐集成果及進度說明	13
第一節 美國之比較法制研究.....	13
第二節 英國搜救付費法制.....	34
第三節 澳洲搜救付費制度.....	41
第四節 德國法制.....	52
第五節 日本山難救援活動中利用航空器之法律分析.....	61
第六節 小結.....	79
第三章 問卷調查成果	81
一、本計畫採用問卷調查法之預試說明.....	81
二、預試回收有效樣本之人口統計變數.....	81
三、本計畫採用各變數之敘述統計.....	82
五、信度分析.....	91
六、單一樣本T檢定.....	91
第四章 我國法制檢討與修正芻議	94
一、職務協助.....	94
二、法律保留.....	99
三、收費/執行法規.....	104

第五章 利弊分析	113
第一節 政策優勢.....	113
第二節 政策劣勢.....	114
第六章 結論與建議	115
第一節 結論.....	115
第二節 建議.....	117
【 附錄一 】	1
【 附錄二 】	1
【 附錄三 】	1
【 附錄四 】	1
【 參考書目 】	1

表目錄

表 1 1992-2007 年美國國家公園管理局和 SAR 行動相關的搜救總成本.....	15
表 2 新罕布夏州運具規費之收取標準與法源依據.....	17
表 3 新罕布夏州搜救收費制度綜覽.....	18
表 4 : 2018 至 2020 年前五大搜救事件種類排行	20
表 5 緬因州搜救收費之法源依據.....	21
表 6 緬因州搜救收費制度綜覽.....	22
表 7 2019/2020 以分類區別的 SAR 事件數量和搜救花費總成本.....	23
表 8 奧勒岡州搜救收費制度綜覽.....	25
表 9 夏威夷州搜救收費制度綜覽.....	30
表 10 英國搜救收費制度綜覽.....	37
表 11 澳洲搜救收費制度綜覽.....	41
表 12 新南威爾斯救護車與醫療直昇機費用表.....	44
表 13 澳洲維多利亞省之救護車與醫療直昇機費用表.....	44
表 14 美英澳三國之 SAR 相關重要制度分析.....	48
表 15 直升機醫療運輸成本.....	51
表 16 德國目前空中救護組織結構.....	54
表 17 概要.....	61
表 18 都道府縣別山岳遭難發生狀況.....	62
表 19 長野縣山難統計資料.....	63
表 20 個別山難事件搜救活動紀錄概況.....	64
表 21 令和 3 年山岳遭難發生狀況.....	64

表 22 基本資料人口統計 ($n=1024$)	81
表 23 行政成本各題項之敘述統計.....	83
表 24 自我效能各題項之敘述統計.....	84
表 25 風險認知各題項之敘述統計.....	85
表 26 行政救援效能各題項之敘述統計.....	85
表 27 支付意願各題項之敘述統計.....	86
表 28 行政成本各題項之項目分析.....	87
表 29 自我效能各題項之項目分析.....	88
表 30 風險認知各題項之項目分析.....	89
表 31 行政救援效能各題項之項目分析.....	89
表 32 支付意願各題項之項目分析.....	90
表 33 各研究變數之平均數、標準差與信度.....	91
表 34 各研究變數之單一樣本 t 檢定	92
表 35 支付意願各題項之單一樣本 t 檢定	93

圖目錄

圖 1 航空器派遣流程圖.....	6
圖 2 澳洲的緊急救護收費細項標準.....	45
圖 3 消防救災配備狀況.....	70
圖 4 消防防災直升機緊急飛航支援申請流程圖.....	72

摘要

本計畫主要研究主題為：以航空器進行救護行為時，得否對使用人進行收費？從我國目前實務現況發現，人民因進行高山活動頻率增加，過程中因發生意外事故而使用航空器救援之比率亦顯著提升，但其中不乏有濫用之情形。針對濫用航空器之情形，行政機關得否收取使用對價？檢視相關法規後，發現我國相關法制付之闕如，故擬參酌外國相關法制經驗，並綜合我國國情，研析設置收費標準之可行性。

本研究擬採文獻分析法、外國比較法制研究法、訪談研究、量化分析等方式，作為研究方法，並分階段實施，兼顧學理與實務之需求。最後，提出相關法規修正之建議版本，以供機關參考，作為下一步推動政策之重要依據。

關鍵詞：航空器收費標準、權利濫用、緊急救護

第一章 緒論

一、問題意識

(一) 開放山林政策

臺灣擁有豐富多樣的山岳環境，3,000 公尺以上的山峰超過 200 座，各式各樣的登山活動相當盛行；惟追溯至清領、日據時期，皆對山地進行管制，至國民政府時期，亦承襲日治時期的山地行政，登山被限制為附屬於資源開發調查行為¹。直至 1971 年，當時台灣省體育山岳協會（今中華民國山岳協會）舉辦「中央山脈南北大縱走」活動，引發台灣百岳的選定與發表，隔年，「百岳俱樂部」成立，帶動近代登山活動之風氣與發展²。

隨著登山活動的盛行，對於管制規範之衝突接二連三的出現。例如 2011 年張姓大學生攀登南投白姑大山失蹤，當時南投縣動員大量人力、搜索 51 天未果，但山友卻於 2 日後尋獲遺體，死者家屬質疑山難救援機制有誤，提起國賠之訴³，以國賠法第 2 條第 2 項為基礎，認南投縣消防局怠於執行職務，致張氏權利受損。本案一審判決以張氏隻身進入管制區登山，固屬冒險行為，但法無禁止，且經警察機關核准，當登山活動遭遇生存危險，國家仍有施予救護之義務。其次，國賠責任包括行政機關組織功能不彰，以及長官有沒有善盡指揮監督職責，認定南投縣消防局須負國家賠償之責⁴；二審則判定張氏敗訴，略以南投消防局對事故地點的研判，以及如何搜救，具裁量權，且山難訓練僅為消防人員常年訓練的項目之一，消防人員是否具過失，自應以忠於職務之一般消防人員，從事山難救援可平均注意之事，為消防人員執行山難救援義務之注意標準，而非專業高注意水準，認定消防人員於本案中並無過失⁵；三審則遭駁回，全案確定⁶。

又如 2019 年吳姓女山友獨攀「盆駒下無雙」此路線時墜谷⁷，其中吳氏未經

¹ 鄭安晞、陳永龍，臺灣登山史：總論，內政部營建署，頁 16-19，2013 年 05 月。

² 鄭安晞、陳永龍，同前註 1，頁 20。

³ 趙蔡州，大學生山難慘死！消防局「空耗 51 天」家屬怒告 最高院判免賠定讞，EToday 新聞雲，2018 年 11 月 15 日。

⁴ 參臺灣臺北地方法院 101 年度重國字第 30 號民事判決

⁵ 參臺灣高等法院 104 年度上國字第 14 號民事判決

⁶ 參最高法院 107 年度台上字第 972 號民事判決

⁷ 宋德威，G 哥獨攀墜谷出事 專業嚮導：登山結伴也非 100%安全，EToday 新聞雲，2019 年 01 月 22 日

申請自行入山，以及未行走規劃路線，自行開闢特殊路線，系爭行為違反南投縣登山活動管理自治條例第 4 條⁸第 1 款及第 2 款，此次事件，歷經長達 91 小時搜救，南投縣消防局表示，包括直升機油料、保養維護、機組人員和 6 名搜救人員的出勤費用總共逾 245 萬元⁹，雖未向吳氏家屬進行求償，但再次引發山友與管制規範間之衝突。

登山活動蓬勃發展的同時，如前述般山域意外事故層出不窮，山友與管制規範間的衝突輿論不斷，是以，行政院與各行政機關間展開改革討論，在 2019 年 10 月 21 日行政院蘇貞昌院長在「向山致敬」記者會上宣示山林開放政策，內容包含：開放、透明、服務、教育與責任等 5 大主軸，分述如下：

1、開放山林、簡化管理

基於國防安全、環境敏感、生態保育等特殊原因，除依國家安全法、國家公園法、森林法，及野生動物法等，排除山地管制區域與生態自然等是類保護區外，山區朝全面開放為原則。同時簡化相關管理措施，檢討林道相關管理規範，積極減少人員入出林道之非必要管制，落實「管車不管人」原則。

2、資訊透明，簡化申請

整合現行國家公園入山入園線上申請系統、行政院農業委員會林務局山屋申請系統、自然保護區域進入申請系統及內政部警政署入山管制區申請系統，完成登山申請一站式服務平台¹⁰，針對申請核准資訊，皆公開並提供申請人即時查詢，達到作業簡化、訊息公開；自 2006 年起，內政部、農委會及教育部每年輪辦全國登山研討會，透過政府、登山團體、產業及專家學者之集思廣益及研討對話，提供各機關登山管理參考，並於 2019 年 9 月，透過「公共政策網路參與平臺—

⁸ 南投縣登山活動管理自治條例第 4 條：「進入本縣公告山域從事登山活動，應遵守下列事項：一、申請許可：登山活動應依國家公園法、人民入出臺灣地區山地管制區作業規定或相關法令申請許可者，應依法令申請許可。二、進入特殊管制山域應依登山計畫從事登山活動，不得改變登山活動路線或範圍。但因天災或不可抗力因素致須變更登山計畫者，不在此限。三、禁止進入未開放之山域步道及自行開闢路徑。但為避免緊急危難者，不在此限。四、登山活動安全係屬自身責任，行前個人須掌握路線行程步道路況，本身體能、技能以及健康狀態，據以規劃嚴密的登山計畫，並依路線行程攜帶所需裝備器材。五、登山活動前或進入山區期間，應隨時注意氣象資料及變化，並能因應當時環境以及體能變化而採取安全行動。六、登山步道內常有毒蛇、毒蟲及猛獸出沒，部分地區氣候惡劣、地形險峻，常有落石崩塌危險，申請進入隊伍及人員務必注意安全，避免意外發生。」

⁹ 「比基尼 G 哥」墜谷 91 小時救援 黑鷹搜救費 245 萬不追償，上報，2019 年 01 月 23 日。

¹⁰ 蘇柏昀，「登山申請一站式平台」終於上線了！政院推山林解禁，簡化入山流程，今周刊，2019 年 11 月 02 日。

眾開講」平台機制，公開提案徵求山友意見及進行公眾數位對話，次月召開實體論壇回應網友意見，聆聽各方意見，作為各項政策檢討修正之參考。

3、設施服務，便民取向

整體考量環境、生態、文化、野生動物保育及山友需求，完成山屋整建改善，以及於適當地點建置避難小屋、簡易廁所及行動通訊基地臺，亦在兼顧環境承載負荷與考量登山活動需求下，增加營地數量與調整營地宿營人數。並針對登山步道進行整建維護與牌示檢修，同時兼顧安全性與自然融合度，以提供完善之登山路線。

4、登山教育，落實普及

於校園中落實登山教育，如山野教育推廣計畫、辦理「戶外教育風險評估、安全管理與急難處理」研習，及體育署推動山林戶外冒險教育活動試辦計畫等，建立學生正確登山觀念，與民間登山團體合作推廣登山活動，提供完善登山知識。同時積極推廣登山活動，如全國登山日系列活動，整合政府及民間資源，結合在地登山社團，創造優質登山環境，更辦理登山海外推廣活動，提高觀光知名度，吸引各國山友。

5、責任承擔，觀念傳播

提出國家賠償法修正草案，落實登山自主管理、責任承擔的觀念，並於 2019 年 12 月 3 日修正國賠法第 3 條¹¹，於 18 日公布，修正後將第 1 項「公有公共設施」改為「公共設施」，依現行實務，只要由國家設置且管理，或雖非其設置，但事實上由其管理，且直接供公共或公務目的使用者即有本項適用，公有二字有限縮賠償範圍之意，與現行實務不符合。於同項次增加「人身自由」是類保護客

¹¹ 2019 年 12 月修正前國賠法第 3 條：「公有公共設施因設置或管理有欠缺，致人民生命、身體或財產受損害者，國家應負損害賠償責任。(第一項)前項情形，就損害原因有應負責任之人時，賠償義務機關對之有求償權。(第二項)」

2019 年 12 月修正後國賠法第 3 條：「公共設施因設置或管理有欠缺，致人民生命、身體、人身自由或財產受損害者，國家應負損害賠償責任(第一項)前項設施委託民間團體或個人管理時，因管理欠缺致人民生命、身體、人身自由或財產受損害者，國家應負損害賠償責任。(第二項)前二項情形，於開放之山域、水域等自然公物，經管理機關、受委託管理之民間團體或個人已就使用該公物為適當之警告或標示，而人民仍從事冒險或具危險性活動，國家不負損害賠償責任(第三項)。第 1 項及第 2 項情形，於開放之山域、水域等自然公物內之設施，經管理機關、受委託管理之民間團體或個人已就使用該設施為適當之警告或標示，而人民仍從事冒險或具危險性活動，得減輕或免除國家應負之損害賠償責任。(第四項)第 1 項、第 2 項及前項情形，就損害原因有應負責任之人時，賠償義務機關對之有求償權。(第五項)」

體，考量公共設施設置或管理之欠缺亦可能使人民之人身自由受到損害，方擴張之。並於第 2 項規定，委託民間團體或個人管理之公共設施，因管理欠缺所致損害，國家仍然應負損害賠償責任。增訂第 3 及 4 項，區分自然公物與自然公物內的設施，對於管理機關等已就使用該人工設施為適當之警告或標示，而人民仍從事冒險或具危險性活動所致生之損害，於前者國家並不負賠償責任，後者國家得減輕或免除損害賠償責任。

同時，會商各地方政府研修登山活動相關自治條例，朝鼓勵開放、統一標準的原則，修正登山管理自治條例；金管會亦督請中華民國產物保險商業同業公會邀集相關部會、登山團體、及辦理該保險之保險公司等共同開會研商，蒐集相關意見，提具檢討登山活動相關保險商品之規劃，俾更完備登山活動相關保險商品內容。

（二）高山搜救援助需求

2019 年受到新冠疫情影響，民眾無法出國旅遊，促使戶外活動增加，同時也使山域意外事件大幅增加¹²。根據內政部消防署的統計，2002 年到 2019 年間，平均每年的山域意外事故有 159 件，但在開放山林政策後，2020 年山域意外事故高達 456 件，高於歷年平均，而 2021 年，截至 06 月 30 日止，已發生 187 件。且根據內政部消防署的分析，山域事故發生的趨勢呈現逐年增長¹³。

與此同時，2019 年空勤總隊出動搜救直升機 78 架次，2020 年增加至 166 架次；山難死亡人數也由 27 人增至 39 人¹⁴。且根據內政部消防署分析，山域事故案件發生原因以迷路及遲歸（失聯）為最大原因，分別占 41%與 7%，並以自組隊伍最多¹⁵。山林開放政策雖帶動登山活動的蓬勃發展，卻也使山域意外事故增加，更導致航空器搜救頻率上升，出動直升機搜救成本每小時達新台幣 20 萬，因此，其中不乏濫用者付費之呼聲¹⁶，更有付費罰單之例¹⁷。

¹² 李秉芳，開放政策與疫情下的台灣登山熱，我們準備好了嗎？【圖表】搜救件數創新高、迷路成長 1.5 倍：從山難搜救統計看 2020 年「台灣登山熱」，The News Lens 關鍵評論，2020 年 11 月 19 日。

¹³ 中華民國內政部消防署全球資訊網，<https://www.nfa.gov.tw/cht/index.php?code=list&ids=1625>，最後瀏覽日期：2022 年 12 月 23 日。

¹⁴ 陳偉周，出動每小時成本近 20 萬元！為何開放山林滿一年 直升機搜救激增 112%？，聯合新聞網／今周刊，2020 年 12 月 23 日。

¹⁵ 中華民國內政部消防署全球資訊網，同前註 13。

¹⁶ 徐珮君，每 2 天出動一架次直升機救山難 濫用者付費標準難定！恐有寒蟬效應，蘋果新聞網，2021 年 05 月 17 日。

¹⁷ 鍾元，台灣首例 6 登山客違規直升機搜救被罰 92 萬元，大紀元，2018 年 09 月 19 日。落跑

(三) 當前航空器搜救法制及實務運作

山林政策開放後，國內登山活動發展日益增進，同時山域意外事故增加幅度上升，更直接導致，航空器搜救次數增加，救援時數與救援成本直線上升¹⁸。

使用者(濫用)者付費雖逐漸成為社會共識，惟欠缺法律明確規範，貿然收取費用似有違反法律保留之嫌。在針對收取費用法制進行建構前，應先針對現行航空器搜救相關法律以及實務運作方式進行剖析，方得釐清本議題。

1、現行法制

針對航空器搜救一事，其法源須回探消防法，消防法第 16 條規定：「各級消防機關應設救災救護指揮中心，以統籌指揮、調度、管制及聯繫救災、救護相關事宜。」本條規定於第三章災害搶救，係以救災救護指揮中心為行政機關，其職務內容規定於緊急醫療救護法第 12 條¹⁹，惟作為特殊救護交通工具之航空器，其相關規定則定於緊急醫療救護法第 22 條²⁰。申言之，航空器搜救依據緊急醫療救護法第 12 條第 6 款規定，應由救災救護指揮中心聯繫航空器搜救設置機關(即內政部空中勤務總隊)，由其執行緊急救護。

2、現行實務操作

一般民眾遭遇山域意外需要救援時，會利用 119 免付費報案電話，直接向各地方消防局救災救護指揮中心報案。受理報案電話之消防局救災救護指揮中心依據緊急醫療救護法第 12 條第 6 款規定，聯繫內政部空中勤務總隊，待執勤人員依據內政部空中勤務總隊航空器申請暨派遣作業規定審查評估，符合出勤要件後，方派遣航空器，進行救護救助。(如下圖所示)

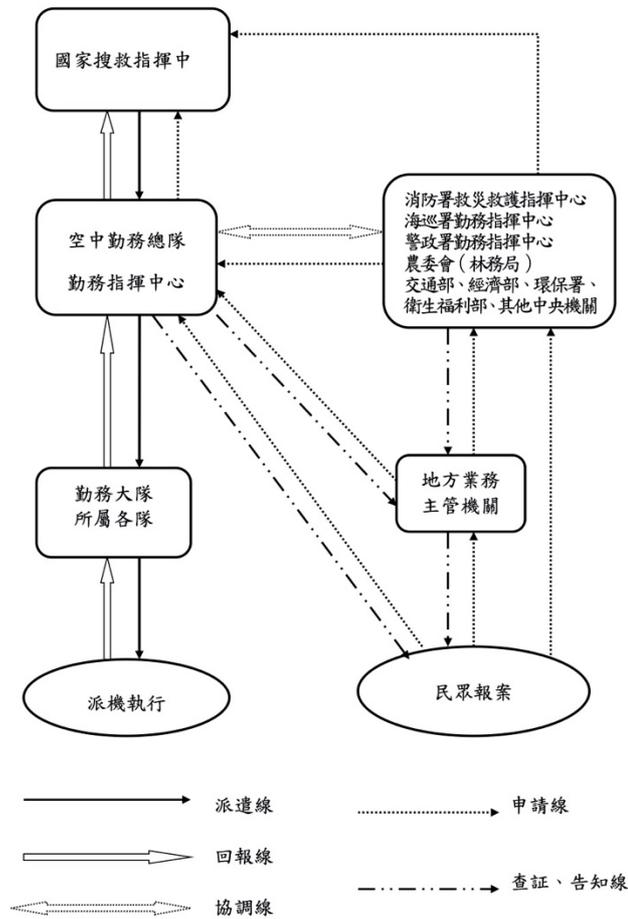
山友繳費了! 231 萬餘元搜救費用葉姓男子繳納完畢，中時電子報，2018 年 12 月 27 日。

¹⁸ 山難派空勤直升機！救援成本已逾 5 千萬元，TVBS News，2020 年 11 月 30 日。

¹⁹ 緊急醫療救護法第 12 條：「直轄市、縣(市)消防機關之救災救護指揮中心，應由救護人員二十四小時執勤，處理下列緊急救護事項：一、建立緊急醫療救護資訊。二、提供緊急傷病患送達醫療機構前之緊急傷病諮詢。三、受理緊急醫療救護申請。四、指揮救護隊或消防分隊執行緊急傷病患送達醫療機構前之緊急救護。五、聯絡醫療機構接受緊急傷病患。六、聯絡救護運輸工具之設置機關(構)執行緊急救護業務。七、協調有關機關執行緊急救護業務。八、遇緊急傷病、大量傷病患或野外地區救護時，派遣當地救護運輸工具設置機關(構)之救護車及救護人員出勤，並通知直轄市、縣(市)衛生主管機關。」

²⁰ 緊急醫療救護法第 22 條：「救護直昇機、救護飛機、救護船(艦)及其他救護車以外之救護運輸工具，其救護之範圍、應配置之配備、查核、申請與派遣救護之程序、停降地點與接駁方式、救護人員之資格與訓練、執勤人數、執勤紀錄之製作與保存、檢查及其他應遵行事項之辦法，由中央衛生主管機關會同有關機關定之。」

附件二 內政部空中勤務總隊航空器緊急派遣作業流程表



第8頁，共10頁

圖 1 航空器派遣流程圖²¹

3、現行法制分析與缺漏

(1) 主管機關與執行機關不同

依據消防法第 3 條²²以及緊急醫療救護法第 2 條²³規定，針對航空器搜救救

²¹ 參內政部空中勤務總隊航空器申請暨派遣作業規定附件二。

²² 消防法第 3 條：「消防主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」

²³ 緊急醫療救護法第 2 條：「本法所稱衛生主管機關：在中央為行政院衛生署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。本法所稱消防主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」

護一事，其主管機關在中央為內政部，在直轄（縣）市為其政府機關；惟據緊急醫療救護法第 12 條第 6 款，執行單位為設置機關（即內政部空中勤務總隊）。

此際，內政部空中勤務總隊實非山域管理或山難救援主管機關，僅為受委託機關。換言之，在航空器搜救情形中，受限於法規，形成主管機關與執行機關不同，執行機關作為受委託機關，除依內政部空中勤務總隊航空器申請暨派遣作業規定，審查評估是否具有出勤必要外，並無其他認定權限，更遑論在法無明文規範情況下，認定使用者是否違法或濫用搜救資源之權。

（2）欠缺收費法源

依緊急醫療救護法第 20 條：「救護車執行勤務，應依據所在地直轄市、縣（市）衛生主管機關訂定之收費標準收費。」直轄（縣）市衛生主管機關具有訂定救護車收費規定，如臺北市救護車設置機關（構）救護車收費基準或新北市救護車執行勤務收費標準等。而臺北市政府衛生局更依據緊急醫療救護法第 20 條及臺北市救護車設置機關（構）救護車收費基準，訂定臺北市民眾濫用消防局救護車收費計畫，針對非至急救責任醫院之急診就醫者採取強制收費。

緊急醫療救護法第 22 條中規定救護車以外之救護運輸工具，雖同樣規定於緊急醫療救護法第三章救護運輸工具，卻遭同法第 20 條排除在外，使航空器搜救欲進行收費時，未有法律明文規定，而在無法律明確規定或授權時，貿然收費將有違法治國原則中法律保留原則之疑義。

然而，觀緊急醫療救護法第 20 條²⁴民國 84 年立法理由指出：「一、明定救護車執行勤務得收取費用。但救護車執行轄區內救護緊急傷病患任務，則免收費用，容於施行細則另定之，以杜浮濫。二、至其收費標準，因須考慮地區之差異性，爰授權由省（市）衛生主管機關核定。」同時期針對航空器救護²⁵之立法理由，則謂：「救護車以外之救護用交通工具，如救護直昇機或救護船等性質較特殊，且尚在逐步發展階段，爰明定本條。」可得知在訂定緊急醫療救護法時，基於救護車以外之救護用交通工具尚在發展階段，未同時並列於第 20 條，應屬合理。

民國 89 年針對第 20 條進行修正，因配合同法第 4 條之修正，將救護車收費標準，改由各該縣（市）主管機關訂定，遂將第 2 項修正為「直轄市或縣（市）」

²⁴ 民國 84 年緊急醫療救護法第 20 條：「救護車執行勤務，得收取費用。（第一項）前項收費，應依省（市）衛生主管機關核定之標準為之。（第二項）」

²⁵ 民國 84 年緊急醫療救護法第 22 條：「救護直昇機、救護船及其他救護用交通工具管理辦法，由中央衛生主管機關會同有關機關定之。」

衛生主管機關應訂定救護車收費標準」。待民國 94 年再次修正第 22 條，修正用語為「救護車以外之救護運輸工具」，並為符合法律授權明確性原則，明列授權範圍及內容。同時間為使第 20 條更簡明，刪除第一項，修正為現在的條文。直至民國 101 年將第 22 條修改為現今條文，針對查核部分，比較救護車之規定，經配備有救護裝備且查核後方可執行救護直昇機業務。

緊急醫療救護法經歷五次修正，對於第 20 條收費授權規定，其規範客體皆未進行更動，僅限定在救護車，立法理由並未針對排除救護車以外之救護運輸工具一事進行說明差別待遇之理，再者，現今對於航空器搜救等其他救護交通工具，相較於立法時期，應非屬發展階段。在山林政策開放後，山域意外事故發生率逐年上升，航空器搜救次數、時數及成本亦同，且事故發生多以迷路與遲歸(失聯)為主要原因，係可歸責於受難者，緊急醫療救護法第 20 條排除航空器等其他救護交通工具一事，不可同日而語，應有可爭議之處。

二、研究步驟及方式

(一) 研究方式

本研究計畫進行中，計畫主持人定期召開研究團隊執行進度管控會議，以及研究成果討論會議。期能透過計畫品質管理模式，使本研究計畫確實、具體依照研究規劃進行。

本研究計畫將由研究助理肩負專案管理之責，除逐一記錄研究進度與研究項目，確實通知研究團隊成員，並嚴格提醒進度事宜，克盡計畫專案管理之責。

本研究擬按預期目標之執行需要，兼採取資料蒐集分析以及實例試行兩執行方法，並分為以下階段執行。

▶ 第一階段 (第一個月至第五個月):

1. 擬蒐集並整理現行直升機協力執行山難搜救之問題，參酌國內相關專書及期刊等法學文獻、政府報告資料及實務判決等，進行檢討分析，釐清請求機關(主要為地方政府) 與委託機關間之關係。

2. 蒐集外國法制於相關問題之發展現況與實務進行方式：

▶ 美國、英國、澳洲 (高銘志教授負責)

▶ 德國 (周佳宥教授負責)

▶ 日本 (林偉如教授負責)

3. 分析現行法制結構下，如何適切規範收取費用之法律規定，並研擬修正條文：

以緊急醫療救護法作為基礎，於現行法規體系架構下，評估分析直接制定收費規範或採授權規定方式授權主管機關擬定收費辦法

4. 完善問卷設計並啟動問卷調查：

問卷設計將包含基本資料、性別資料，也必須完成信效度測試，因此將與相關領域專家諮詢後再正式擬出；針對民眾進行至少 1,024 份之問卷調查。本研究小組目前初擬之問卷草稿如【附件一】所示。

問卷調查時間：預計於 5-10 月間進行。

問卷對象：初步規劃問卷分送一般民眾 800 份、行政單位 200 份(後續仍將依據母體取得數再討論調整)。

本項問卷調查將由中國文化大學觀光學系郭彥谷教授率領其研究團隊進行，以專業問卷調查方法，進行量化研究。

5.舉辦第一場焦點座談：

與利害關係人(例如：登山愛好者)、學者專家等進行溝通與問題討論，透過彙整上述研究資料與問卷初步結果，藉以進行焦點座談，瞭解我國若採行航空器收費制度可能遭遇之問題及解決方式。

焦點座談將於北部或南部舉辦，由計畫主持人帶領團隊與受訪對象進行焦點座談，訪談過程將全程錄音以利嗣後檢討討論，並作為保存文獻資料之用。

►第二階段(第六個月至第八個月)：

1.草擬航空器收費標準：

參酌外國立法例並衡酌我國實務經驗，草擬收費標準。

2.進行第二場焦點座談：

邀集委託機關及其他縣市共同研討具體收費規定之執行可行性並滾動式修正規範內容

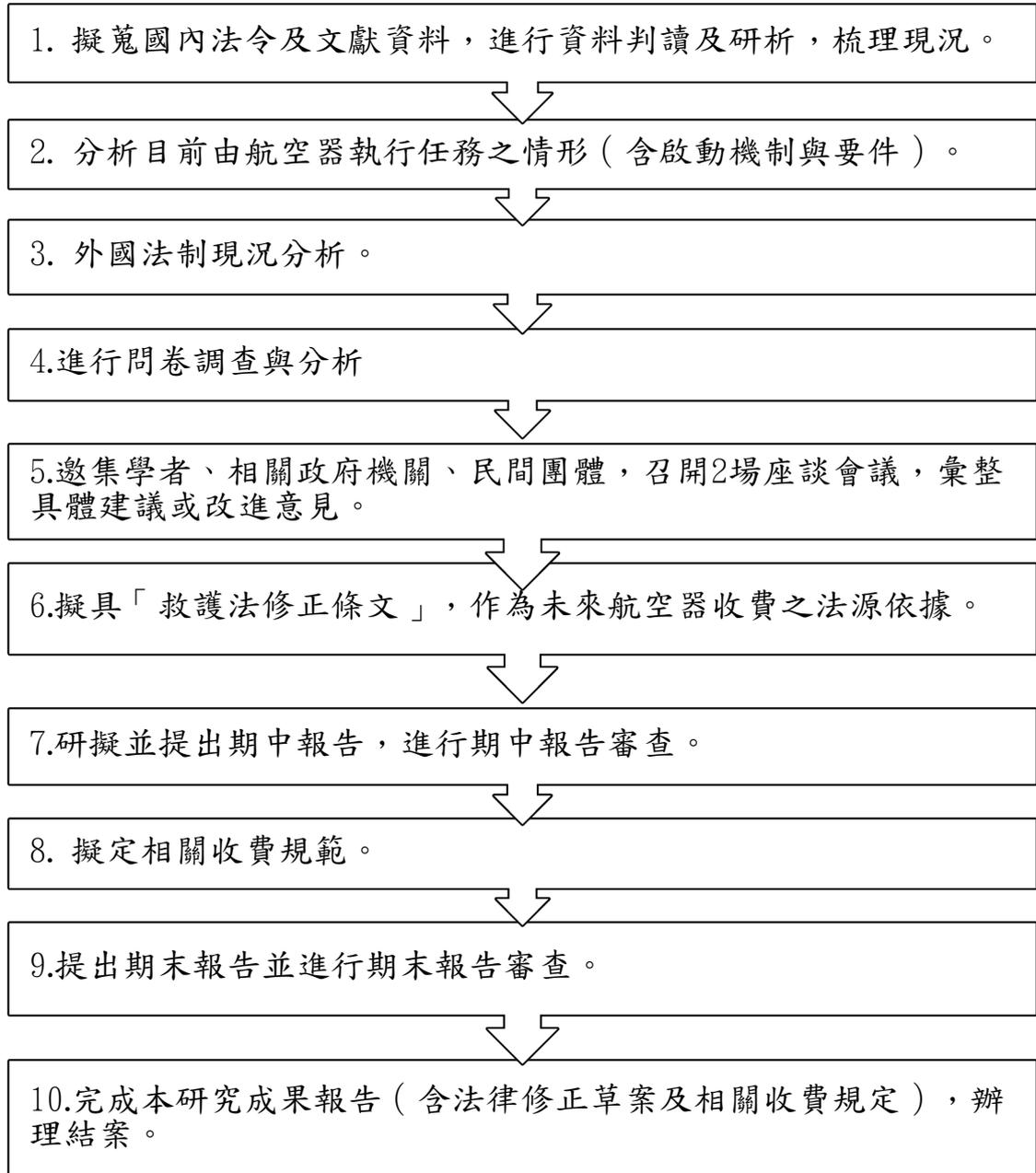
►第三階段(第八至第十個月)：

1.彙整焦點座談與問卷調查資料，撰寫我國目前航空器收費制度之困境實態，以及應如何施以特別措施與步驟期程之建議。

2.針對以上各步驟完成後，開始密集討論本研究計畫之最後結論。逐一將工作項目檢視與做出結論報告。最重要者，具體提出法規草案建議，以提供政策機關作為政策決定之參考。

(二) 研究步驟

基於前述執行方法之規劃，本委託研究之執行步驟及管控機制如下：



三、預期結論

(一)瞭解其他國家航空器收費制度之運作實際狀況，用以精進航空器申請支援及執行之機制。

(二)透過本研究成果，參採國內外航空器實際運用狀況，提供航空器收費規定草案之具體及可行建議或草案。

第二章 初步文獻蒐集成果及進度說明

第一節 美國之比較法制研究

一、美國搜救付費法制

美國的搜救制度由聯邦法和各州州法共同規範，聯邦政府採「免費搜救」之原則，僅有違反入山法規的民眾才會被收取搜救費用，由於美國擁有獨特的荒野文化且土地私有化程度遠遜於歐陸，政府和社會皆普遍認同公有地戶外遊憩的意義²⁶與價值，不收費係遊憩經濟價值和意外成本衡量之結果。

(一)原則不收費

美國聯邦政府之搜救單位原則上不跟受難者收費：美國聯邦政府層級的相關機構，無論是否與有過失或故意，多不跟搜救對象收費²⁷。美國國家公園的觀光性質頗為濃厚，遊客當中有 24%來自國外，若採使用者付費則必淪為呆帳，形成追討程序上的法律夢魘²⁸。如美國優勝美地國家公園內，動輒數千美金之搜救成本，受難者不需要支付；²⁹國家森林局與懷厄明州的搜救志工合作，不需要付費；

²⁶ 使用者付費，或濫用者買單？山難搜救再思考（下）【觀點】，<https://news.pts.org.tw/article/551561>，最後瀏覽日期：2022 年 8 月 11 日。

²⁷ Mike Richard, Why Search and Rescue Calls Can Cost Unprepared U.S. Hikers Big, February 4, 2020, available at <https://www.themanual.com/outdoors/search-and-rescue-guide/> (last visited July 12, 2022).

²⁸ 鱸魚，我製造了一場山難，也付了我的帳單，<https://forum.ettoday.net/news/1465757?redirect=1>，最後瀏覽日期：2022 年 7 月 13 日。

²⁹ A lost hiker who triggers an SAR call in Yosemite National Park, for example, that results in a federal response would likely be **safe from a multi-thousand dollar invoice** for the resulting rescue effort) See Joe Ford, How is search and rescue funded? (last visited July 26, 2022). [March 27, 2021](https://www.answerstoall.com/technology/how-is-search-and-rescue-funded/), available at <https://www.answerstoall.com/technology/how-is-search-and-rescue-funded/> See also, <https://www.outsideonline.com/culture/opinion/search-and-rescue-america-overwhelmed/>.

³⁰美國直昇機平均一小時一千六百塊美金，非常高³¹、動員用海巡船隻與航空機搜救之費用 ((110-ft. 巡邏船 (patrol boat))，一小時成本約 \$1,147 or a C-130 turboprop airplane (每小時\$7,600)很高，受難者也無須負擔。³²近期最有名的案例，就是從加州獨自划獨木舟到夏威夷差點喪命的搜救事件。³³根據美國海巡署的計算，該案之搜救成本高達\$42,335.97，但受難者不需付費；美國海巡署每年定期執行 1,600 到 1,700 次的搜救任務，均為免費。³⁴

(二)例外收費

在少數例外情況，如，明顯違反國家公園的規定恣意闖入考古區，則需要負擔相關搜救成本。³⁵經過國家搜救統計資料庫，在 2017 年之國家公園搜救成本

³⁰ Many resorts out West are leased from the National Forest Service, so if you venture out of bounds and have a crisis, the government bears that responsibility in collaboration with local search and rescue organizations. In Wyoming's Teton County, home to Jackson Hole resort, the search and rescue crew works in conjunction with the county sheriff. Each year, they conduct an average of 70 rescues, according to Doug Meyer, the area's SAR coordinator. And even though most of the rescuers are volunteers, costs can still add up for equipment and resources — such as leasing a helicopter, and maintaining ropes and radios. See Sharples, T. (2009). Get into trouble outdoors—who pays for the rescue?. *Time Magazine*.

³¹ Consider that the average cost to power a standard helicopter is about \$1,600 per hour and you can see how the costs can mount in a hurry [source: Sharples]. available at <https://adventure.howstuffworks.com/pay-for-search-and-rescue.htm> (last visited July 26, 2022).

³² It's a similar scenario for the Coast Guard. Even if you were to take a canoe out into the Atlantic in the middle of a hurricane and the Coast Guard had to use a 110-ft. patrol boat (which costs \$1,147 per hour) or a C-130 turboprop airplane (\$7,600 per hour), **you wouldn't have to pay a dime.** See Sharples, T. (2009). Get into trouble outdoors—who pays for the rescue? *Time Magazine*.

³³ 從加州獨自划獨木舟到夏威夷！他剛出發就差點喪命，available at <https://www.outsiders.com.tw> > post (last visited July 16, 2022).

³⁴ Gregory Thomas, Cost of Marin kayaker's ocean rescue? \$42,000. Who pays the bill?, available at <https://www.sfchronicle.com/culture/travel/article/Cost-of-Marin-kayaker-s-ocean-rescue-42-000-16259691.php> (last visited July 20, 2022).

³⁵ In the U.S., whether you have to pay depends on where exactly you are when you get into trouble. In any of the national parks, the government picks up the tab for your rescue. The National Park Service spends nearly \$5 million annually on search and rescue (SAR) missions and that doesn't include the cost of hundreds of thousands of man hours that go into these searches. Yet unless rescuees violated a park rule — like trespassing into a protected archeological site, for example — they aren't responsible for the cost. "The majority of what we spend is really out of pocket," says Dean Ross, chief of Emergency Services at the park service's D.C. branch. See. Sharples, T. (2009). Get into trouble outdoors—who pays for the resc

只有約 340 萬美元³⁶，但其創造龐大戶外遊憩之經濟價值，經濟價值高達 4000 億美元 (\$400 billion outdoor-recreation economy)。³⁷

在美國任何一個國家公園中，政府都會提供救援服務。國家公園管理局每年在搜索和救援 (SAR) 任務上花費近 500 萬美元³⁸，尚未包括用於搜索的數十萬工時的人力成本。然而，除非受困者違反法令例如侵入受保護的考古遺址，否則皆無須承擔費用。

表 1 1992-2007 年美國國家公園管理局和 SAR 行動相關的搜救總成本

年度	2007	2005	2003	2001	1999	1997
成本(美元)	4735424	4996705	3468255	3683086	3483500	3433839

<i>Year</i>	<i>Total SAR cost*</i>	<i>Total SAR operations</i>	<i>Fatalities</i>	<i>Illness or injured</i>	<i>Nonillness or injured</i>	<i>Save</i>
2007	\$4 735 424	3593	136	1218	2566	1023
2006	\$4 524 875	3623	119	1445	2900	1211
2005	\$4 996 705	2430	152	1129	2016	402
2004	\$3 592 218	3216	127	1087	3077	815
2003	\$3 468 255	3108	124	1199	2162	427
2002	\$3 040 020	4537	129	1338	3492	1832
2001	\$3 683 086	3619	123	1502	2782	155
2000	\$2 779 967	4869	244	1471	3495	709
1999	\$3 483 500	4387	211	1366	2987	1343
1998	\$3 803 526	5761	122	2244	4763	1023
1997	\$3 433 839	4264	225	2499	4036	1020
1996	\$3 309 192	4544	297	1367	2806	953
1995	\$3 061 806	3725	156	1188	3465	496
1994	\$2 996 299	4821	175	1940	3746	778
1993	\$4 578 521	5120	160	1868	4192	635
1992	\$3 084 931	3822	159	1427	3056	390
Total	\$58 572 164	65 439	2659	24 288	51 541	13 212

*SAR costs are not adjusted for inflation.

表格中成本包含事故、疾病或受傷及救援等開銷。

(資料來源：Heggie, Travis & Amundson, Michael. (2009). Dead Men Walking: Search and Rescue in US National Parks. Wilderness & environmental med

ue? Time Magazine.

³⁶ 2017 Annual SAR Dashboard, available at <https://nps.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/b526c87ae21f4a669eb6c9238c2c4bcf> (last visited July 20, 2022).

³⁷ The U.S. Bureau of Economic Analysis, Outdoor Recreation Satellite Account, U.S. and States, 2020, available at <https://www.outsideonline.com/culture/opinion/search-and-rescue-america-overwhelmed/> (last visited July 21, 2022).

³⁸ Tiffany Sharples, Get into Trouble Outdoors — Who Pays for the Rescue?, available at <http://content.time.com/time/nation/article/0,8599,1892621,00.html> (last visited July 21, 2022).

icine. 20. 244-9. 10.1580/08-WEME-OR-299R.1.)

(三)美國州層級之搜救付費法制

法制上較常討論的美國州層級搜救付費之例子，往往以美國幾個州為例(新罕布夏州 New Hampshire、緬因州 Maine、奧勒岡州 Oregon、夏威夷州 Hawaii。³⁹但眾多文獻指出這些機制多僅存於紙上(on paper)，甚難實際執行。值得注意的是，雖然部分少數州亦有明文規定搜救付費制，然實質上認定困難或是未曾收費者居多，多另採山難基金、會員制度和醫療保險來籌措搜救所需之經費。除對於搜救付費化始終採保守態度外，積年累月培養出的民間戶外愛好者團體更是其搜救主力部隊，秉持人道主義精神免費提供服務，分擔相當可觀的勤務量，這就是為何美國 50 州中只有少許情況特殊者會實施付費制的原因。

本節將以這些州為主要探討之對象，另補充懷厄明州、猶他州、艾達荷州、科羅拉多州和佛蒙特州的相關制度，如配合民間保險公司或會員制度，來達成「實質」使用者付費救援的效果。

1、新罕布夏州

(1)搜救主管機關及相關單位

州法規定搜救之主管機關為新罕布夏州之漁獵部門⁴⁰，在該州搜救法(206:26-bb Search and Rescue Response Expenses; Recovery)⁴¹之「搜救專章」中提到，搜救基金之來源主要由政府補貼，法規明定民眾有疏失者亦應自行負擔搜救費用，除非其有合法註冊或申請之漁獵許可證、海上摩托註冊證、遠足安全卡等⁴²。

除官方設立之《新罕布什爾州戶外委員會 (NHOC)》外，美國林務局白山國家森林分部、新罕布夏 NH 陸軍國民警衛隊和新罕布什爾州公園和娛樂部皆會支援搜救任務，當中直升機隸屬於新罕布夏 NH 陸軍國民警衛隊管轄，新罕布夏

³⁹ Vilella, A., & Keen, T. K. (2014). Into the wild: Can regulation of wilderness recreational activities improve safety and reduce search and rescue incidents. *Jeffrey S. Moorad Sports L J*, 21, 323.

⁴⁰ NH Fish and Game, Safe Hiking in New Hampshire, available at <https://www.wildlife.state.nh.us/outdoor-recreation/hiking-safety.html> (last visited July 21, 2022).

⁴¹ NH Rev Stat § 206:26-bb (2021), <https://law.justia.com/codes/new-hampshire/2021/title-xviii/title-206/section-206-26-bb/>

⁴² *Id.* at 40.

州之民間搜救組織也蓬勃發展，許多非營利志願組織參與其中，依山脈劃分組織負責之界線，如阿巴拉契亞山俱樂部 (AMC)、倫道夫山地俱樂部 (RMC)等。

(2)收費之法源依據與執行

搜救基金之籌措，係根據 RSA 270-E:5, II(b)⁴³、RSA 215-A:23、RSA 215-C:39 之規定，以每艘註冊的私人船隻、越野車(OHRV)和雪地摩托收取 1 美元的額外規費，而國家應將本費用存入專項基金，由漁業部門專用於搜救行動，遠足安全卡的年費則為個人 25 美元或家庭 35 美元，法規及收取之規費如下表所示：

表 2 新罕布夏州運具規費之收取標準與法源依據

	法 源	規 費
遠足安全卡	NH Rev Stat §206:26-bb	個人 25 美元
		家庭 35 美元
狩獵或捕魚許可證	NH Rev Stat §214:1	根據申請類型而定 ⁴⁴
私人船隻、越野車 和雪地摩托車	RSA 270-E:5, II(b)、RSA 215-A:23、RSA 215-C:39	每註冊單位 1 美元

新罕布夏州規範認為**求援者過於粗心大意或魯莽行事 ("reckless")**，即構成收費的理由。但須留意的是，這是因為主責的機關新罕布夏州漁獵部門 (New Hampshire Fish and Game) 的財政狀況捉襟見肘，無法跟上日益增加的山難數量。⁴⁵但我們進一步查閱美國相關文獻，新罕布夏州的執行為例，依據 2013 年的統計，僅低於 60% 的被搜救者真的有實際付費之行為。⁴⁶近期該州將 reckless 標準，放

⁴³ NH Rev Stat § 270-E:5 (2021), <https://law.justia.com/codes/new-hampshire/2021/title-xxii/title-270-e/section-270-e-5/>

⁴⁴ NH Fish and Game, NH Fishing and Hunting License Prices, available at <https://www.wildlife.state.nh.us/licensing/prices.html> (last visited July 22, 2022).

⁴⁵ 城市山人，使用者付費，或濫用者買單？山難搜救再思考 (上)【觀點】，<https://news.pts.org.tw/article/551559>，最後瀏覽日期：2022 年 7 月 11 日。

⁴⁶ See Should outdoor adventurers pay for their rescue? 17 APR 2013, available at <https://ww>

寬至過失 (negligent) 即可⁴⁷，但是否可以增加收費金額，不無疑問。而該法通過後，也被質疑個案到底如何個案認定有過失之執行困難。⁴⁸

該州面對的現行實務狀況為，新罕布什爾州正在向眾多登山者、越野滑雪者和其他進入山中迷路不得不尋求幫助的旅客收取因他們自己的疏忽而導致的救援費用，例如遠離既定登山路線或在天氣不佳時依然外出的狀況。大多數情況下，所收取的救援費用並不多，例如從波士頓地區獲救的兩名迷路登山者每人僅須支付 75 美元，據媒體報導顯示陸軍國民警衛隊平均每年約進行 150 次救援，其中約 60% 的救援涉及徒步旅行者。依據其漁業及遊戲部之首席執法官之估計，每次的就成本大約為介於 120 美金及 5 萬美金之間；每年預估約有一百五十個搜救任務，幾年來大概都是這樣的數據。⁴⁹

新罕布夏州搜救付費法制之概況，可整理如下表所示：

表 3 新罕布夏州搜救收費制度綜覽

<p>事故發生前</p>	<p>證照費等 (漁獵許可證、海上摩托註冊證、遠足安全卡)</p> <p>政府補貼之基金</p>
<p>事故發生後</p>	<p>民眾有疏失者亦應自行負擔搜救費用</p>
<p>收費之考量</p>	<p>主責的機關新罕布夏州漁獵部門 (New Hampshire Fish and Game) 的財政狀況捉襟見肘，無法跟上日益增</p>

w.blueridgeoutdoors.com/go-outside/should-outdoor-adventurers-pay-for-their-rescue/ (last visited August 12, 2022).

⁴⁷ Kelleigh Welch, Who Pays for Search and Rescue? Behind the Tricky Economics of New Hampshire SAR, available at <https://www.outdoors.org/resources/amc-outdoors/features/who-pays-for-search-and-rescue-behind-the-tricky-economics-of-new-hampshire-sar/> (last visited August 12, 2022).

⁴⁸ Sharples, T. (2009). Get into trouble outdoors—who pays for the rescue?. Time Magazine. “The problem is there's no hard and fast rule for what counts as negligence. Going hiking in the early evening and then getting lost in the dark without a flashlight is considered distinct from an accident such as slipping and breaking your leg, says Colonel Martin Garabedian, chief of law enforcement for New Hampshire's Fish & Game Department.”

⁴⁹ Sharples, T. (2009). Get into trouble outdoors—who pays for the rescue?. Time Magazine.

	加的山難數量
收費之實際	<ul style="list-style-type: none"> ● 依據 2013 年的統計，僅低於 60% 的被搜救者真的有實際付費之行為 ● 大多數情況下，所收取的救援費用並不多
收費制度執行之困難	個案到底如何個案認定有過失之執行困難

(資料來源：本研究整理新罕布夏州之州法)

2、緬因州

(1) 搜救機關與相關單位

緬因州法定搜救機關為緬因州內陸漁業和野生動物部 (MDIFW)，根據緬因州法 section 10105, subsection 4.⁵⁰ 之搜救相關規定，當專員⁵¹ 收到任何人進入林地或進入該州內陸水域進行狩獵、捕魚或其他旅行並迷路、擱淺或溺水的通知時，專員應行使權力採取合理措施確保該人員的安全，但涉及第 6 篇第 303 節所涵蓋的飛機墜毀或丟失的情況除外。

機關擁有獨立的航空部門⁵²，成立於 1930 年代後期，旨在幫助執行緬因州的魚類和野生動物相關法律，由於緬因州獨特而偏遠的地理位置，飛機是一種較為有效率的搜救策略，該部門目前有三名全職飛行員。Warden Pilots 在該局的搜救工作中發揮了重要作用。它們是該州最常被派出的搜救單位，主要是因為它們從空中對該州掌握的廣泛地理認識以及全年到達偏遠地區的能力，其飛行員每年飛

⁵⁰ 12 ME Rev Stat § 10105 (2021), <https://legislature.maine.gov/statutes/12/title12sec10105.html>

⁵¹ Commissioner's Office web, available at <https://www.maine.gov/ifw/about/commissioners-office/index.html> (last visited August 12, 2022). 搜救團隊約有百人可隨傳隨到。

⁵² Specialty Teams, Warden Pilots, available at <https://www.maine.gov/ifw/warden-service/specialty-teams/index.html#aviation> (last visited August 12, 2022).

行 250 小時以上，在高山、森林和寒冷的水域中拯救了許多生命。

此外，專員可以傳喚該州的任何人協助搜救工作。每位被傳喚的州民都必須按照專員在州長批准下設定的費率支付報酬，並且必須在從事這些活動時獲得薪酬。實務上多以 MASAR⁵³ 等非營利志願組織協助之，MASAR 不僅提供搜救員認證必須具備的知識和技能訓練，也被授權⁵⁴ 管理緬因州志願搜救人員的認證程序，與官方搜救專責機構 Maine Warden Service⁵⁵ 保持合作關係。

實際執行成果上，下表歸納為前五大搜救事件排行：

表 4：2018 至 2020 年前五大搜救事件種類排行

Top 5 categories 2018-2019		Top 5 categories 2019-2020	
1. Hike	93	Hike	107
2. Snowmobile	51	Watercraft	60
3. Watercraft	49	Alzh&mer's	29
4. Child ages 1~15	37	Hunt	26
5. Hunt	37	Despondent	22

⁵³ MASAR 的主要目的是制訂搜索和救援志願者的標準，組成具專業素質的搜索團隊，促進對志願者的培訓，並協助成員 SAR 單位培訓和認證其成員。MASAR 在志願者單位和用戶機構之間提供重要的網絡服務，並且是緬因州 SAR 單位的主要調度服務。MASAR 需要支付保險、辦公和培訓費用。MASAR 的志願者都沒有報酬，因此民眾的所有捐款都將直接用於搜救工作。MASAR 志願者提供的功能包括：荒野高難度搜救、搜救犬和騎馬隊。如果沒有 MASAR 和志願搜救人員的幫助，緬因州的搜救工作效率和效果將大大降低。

⁵⁴ 授權來源為緬因州法 section 10105, subsection 4-B 專員可以與其他機構或公司（包括商業娛樂區）簽訂書面協議，允許在指定區域內承擔部分搜索和救援責任。

⁵⁵ About the Maine Warden Service, Maine Warden, available at <https://www.maine.gov/ifw/warden-service/index.html> (last visited August 12, 2022).

(2) 收費法源依據及執行

收費之法源依據為緬因州法 section 10105, subsection 4-D 專員，在遭遇相關狀況，如搜救人員的支出及故意提供假消息導致搜救行動失敗的人，**可有權索取與特定搜救行動直接相關的所有費用**，。但現行實務中僅存少數收費案例，目前現況是在 2019 至 2020 期間，內陸漁業和野生動物部共實施了 417 件搜救案，總支出 262,629.37 美元，雖該州制訂相關規定至 2020 年已經超過二十年，其向民眾索取費用可說屈指可數 (only billed a handful of citizens)。⁵⁷。本研究謹將搜救之重要法源依據規範，整理如下表所示：

表 5 緬因州搜救收費之法源依據

<p>緬因州法 第 903 章 內陸漁業野生動物司 第 2 分章 專員之權力和職責</p> <p>§10105 其他權力</p> <p>4、搜救。每當專員收到任何民眾進入林地或進入本州內陸水域進行狩獵、捕魚或其他旅行者迷路、擱淺或溺水的通知時，專員應行使權力採取合理措施來確保該人員的安全，但涉及第 6 篇第 303 節所涵蓋的飛機墜毀的情況除外。</p> <p>A. 專員可以傳喚該州的任何人協助搜救工作的進行。專員須在州長批准的法定費用下支付報酬給每位被傳喚者，後者必須在從事這些活動時獲得生活費。 (The commissioner may summon any person in the State to assist in search and rescue attempts. <i>Each person summoned must be paid at a rate set by the commissioner with the approval of the Governor and must be provided with subsistence while engaged in these activities.</i>)</p> <p>B. 專員可以和其他機構或公司 (包括商業娛樂區) 簽訂書面協議，允許在指定區域內承擔部分搜救責任。</p>
--

⁵⁶ 2020 Annual Report on: Maine Warden Service Search & Rescue 130th Legislature – First Regular Session Dated: January 1, 2021 p3.

⁵⁷ Why Search and Rescue Calls Can Cost Unprepared U.S. Hikers Big, Mike Richard, February 4, 2020, available at <https://www.themanual.com/outdoors/search-and-rescue-guide/> (last visited August 13, 2022).

C. 在專員認為已盡一切合理努力後，專員可以終止部門成員的搜救行動。

D. 專員可以收回與特定搜救行動直接相關的所有費用：

(1) 搜救人員；或者

(2) 如果某人刻意提供導致搜救行動失敗的虛假信息，則提供該虛假信息的人須支付費用。(If a person knowingly provided false information that led to a search and rescue operation, from the person who provided that false information.)

從上述分析可知，緬因州政府能夠動員搜救組織、民營公司甚至一般州民進行搜救任務，而法律也規定了報酬之給付和與搜救組織簽訂長期合作契約的可能，而這樣的合作形式已經行之有年⁵⁸。另外，雖然法律要求政府對求援者有搜救義務，然而若是在過於危險、評估無獲救可能之任務，行政長官得以終止搜救行動，以避免更大的傷亡出現。

表 6 緬因州搜救收費制度綜覽

事故發生前	無，但有市政基金(由徵收之稅費組成)之 SAR 經費編列
事故發生後	專員，在遭遇相關狀況，如搜救人員的支出及故意提供假消息導致搜救行動失敗的人，可有權索取與特定搜救行動直接相關的所有費用
收費之考量	必須對提供錯誤資訊導致救援任務更加困難的人收費，避免搜救的濫用

⁵⁸ Maine Association for Search And Rescue (MASAR), MASAR Facebook page, available at <https://www.facebook.com/MaineSAR/posts/we-frequently-refer-to-the-maine-sar-team-on-our-posts-and-someone-asked-just-wh/1304679856304028/> (last visited August 13, 2022).

收費之實際	該州制訂相關規定至 2020 年已經超過二十年，其向民眾索取費用可說屈指可數
其他與搜救成本相關之作法	雖然法律要求政府對求援者有搜救義務，然而若是在過於危險、評估無獲救可能之任務，行政長官得以終止搜救行動，以避免更大的傷亡出現

下列表格為 2019 至 2020 年緬因州在搜救行動中所耗費的成本和：

表 7 2019/2020 以分類區別的 SAR 事件數量和搜救花費總成本⁵⁹

CATEGORY	Search Type	TOTALS
AIRCRAFT Count	1	\$119.32
AL2HEIMERS Count	29	\$43,248.75
ANGLER Count	10	\$2,901.94
APPALACHIAN TRAIL Count	23	\$14,774.40
ATV Count	17	\$14,012.26
AUTISTIC Count	12	\$4,870.62
BOATING Count	60	\$40,491.70
CAMPER Count	5	\$1,379.88
CHILD 10<12 Count	7	\$5,304.45
CHILD 1-3 Count	5	\$3,154.10
CHILD 13-15 Count	17	\$6,784.06

⁵⁹ 2020 Annual Report on: Maine Warden Service Search & Rescue 130th Legislature – First Regular Session Dated: January 1, 2021 p.8

CHILD 4-6 Count	5	\$276.97
CHILD 7-9 Count	6	\$484.07
DESPONDENT Count	22	\$12,025.52
GATHERER Count	1	\$0.00
HIKE Count	84	\$34,820.78
HUNT Count	26	\$6,689.51
MENTAL ILLNESS Count	9	\$3,668.85
MENTAL RETARDATION Coui	1	\$5,637.72
MOUNTAIN BIKER Count	2	\$191.16
OTHER Count	3	\$496.02
RUNNER Count	1	\$10.93
SAR WORKER Count	1	\$110.38
SKIER -ALPINE Count	3	\$1,766.68
SNOWMOBILE Count	20	\$8,462.41
SNOWSHOER Count	2	\$54.34
SUBSTANCE ABUSE Count	8	\$21,102.06
SUICIDE Count	6	\$17,500.80
VEHICLE 4WD Count	19	\$6,006.16
WATER RELATED Count	12	\$6,283.53
Grand Count	417	\$262,629.37

3、奧勒岡州

奧勒岡州法定搜救機關為奧勒岡州應急管理部(OEM)，其與警長協會搜救諮

詢委員會(SARAC)⁶⁰保持聯繫和諮詢關係，同時也依靠 PNWSAR 等民間捐助之非營利志願者組織進行搜救任務⁶¹。

表 8 奧勒岡州搜救收費制度綜覽

事故發生前	會員卡 政府補貼
事故發生後	公共機構在以下情況下獲得本節規定的補償： 1. 進行搜救活動的個人沒有採取合理且謹慎的措施； 或者 2. 這些人違反了適用的法律 特色：詳細界定「合理注意義務」
收費之考量	因為縣保安官辦公室面臨經常的資金短缺
收費之實際	很少收費，有考慮推出會員卡制度。 ⁶²

(1) 收費之法源依據

法源依據在 OR Rev Stat § 404.100⁶³及奧勒岡州行政命令 OAR 104-080 中，其明定奧勒岡州須有一名搜救計劃協調員，其職責包括：協調參與搜救的州和聯邦機構的工作、與奧勒岡州警長協會以及參與搜救的其他公共和私人組織和機構建立聯繫、應授權人員的要求提供現場搜救協調、協調和處理使用志願者和設備

⁶⁰ State Search and Rescue Program, The Oregon Department of Emergency Management, available at <https://www.oregon.gov/oem/emops/Pages/Search-and-Rescue.aspx> (last visited August 13, 2022).

⁶¹ Benton County Sheriff's Office, available at <https://www.co.benton.or.us/sheriff/page/search-rescue> (last visited August 13, 2022). 另一官方之地方性 SAR 制度和介紹頁面。

⁶² Newsroom Staff, November 14, 2019, The cost of search and rescue on the Oregon Coast, available at <https://kobi5.com/news/the-cost-of-search-and-rescue-on-the-oregon-coast-115315/> (last visited August 26, 2022).

⁶³ OR Rev Stat § 404.100 (2021), <https://law.justia.com/codes/oregon/2021/volume-10/chapter-404/section-404-100/>

的請求、協助制定培訓和戶外教育計劃、收集搜索和救援行動的統計數據和收集與傳播可用於搜救的人員、設備和材料的資源訊息，同時也掌管志願者培訓和設備物資之盤點。

直升機的使用與否，最終決定權取決於俄勒岡州應急管理部門、警長辦公室的 SAR 協調員以及直升機單位的管理機構如美國海岸警衛隊、俄勒岡州陸軍國民警衛隊等⁶⁴。

值得注意的是，在 OR Rev Stat § 404.410 (2021)⁶⁵ 中立法部門對會員卡制度有著詳細的規定，明定奧勒岡州應急管理部與 ORS 404.400 下的非營利組織之間的協議必須提供以下十三項內容：

- (1) 組織必須設計和製作出售給公眾的會員卡。
- (2) 該組織可聲稱自己在部門和俄勒岡州的指導和監督下實施搜救會員計劃。
- (3) 組織必須提供年度卡和多年卡。多年卡必須在發行後五年內到期。
- (4) 組織可以自行決定在個人卡之外提供家庭卡。
- (5) 組織必須為可用的每種卡確定零售價，不得超過：(a) 每年個人卡 10 美元；(b) 一張家庭年卡 25 美元；(c) 50 美元的多年期個人卡；和(d) 一張 125 美元的多年家庭卡。
- (6) 組織可以與授權賣家協調，以親自或在線購買卡片。
- (7) 組織必須確定授權賣家可以為每次銷售卡保留的費用。費用不得超過卡零售價的百分之五。
- (8) 組織必須建立一個系統，從授權銷售商那裡收取卡銷售收入，減去授權銷售商保留的任何費用。

⁶⁴ Calls for search and rescue in Oregon on the rise, Elizabeth Castillo, available at <https://www.opb.org/article/2021/06/24/calls-for-search-and-rescue-in-oregon-on-the-rise/> (last visited August 13, 2022). 專訪來自俄勒岡州的搜救協調員 Scott Lucas、洛瓦縣搜救隊的隊長 Brent Neely 的 podcast。

⁶⁵ OR Rev Stat § 404.410 (2021), <https://law.justia.com/codes/oregon/2021/volume-10/chapter-404/section-404-410/>

(9)(a) 組織必須為卡計劃的目的創建一個單獨的帳戶。組織必須將卡銷售收入存入帳戶。組織必須將帳戶賺取的利息存入帳戶。(b) 組織可以直接或通過授權賣家從公共或私人來源索取和接受禮物、贈款或捐贈存入帳戶。如果授權賣家代表組織接受禮物、贈款或捐贈，組織不得允許授權賣家收取或保留與禮物、贈款或捐贈相關的任何費用。

以上所列條款明示了非營利組織收取會員卡費的法源依據、收費方式和作業流程，對於會員卡的售價做出限制，也是因為在搜救費用估算和組織運營成本之下所擬定的衡平機制，也對部分地區搜救費用可能不足的例外情況，羅列了組織能夠自行募款和收取捐贈物的可能性。

(10) 組織必須將本節第 (9) 款所述帳戶中的資金專門用於以下目的：
(a) 向縣保安官辦公室報銷本節第 (11) 款所述的搜救費用(*To reimburse county sheriffs' offices for search and rescue expenses as described in subsection (11) of this section*)；(b) 按照本節第 (12) 小節所述，向縣保安官辦公室發放用於搜救目的的撥款；和(c) 報銷組織在履行協議規定的職責時發生的行政成本和費用，但此類報銷的總金額不得超過組織在協議期間收取的卡片銷售總收入的 10%。

(11)(a) 組織可以報銷縣保安官辦公室 (county sheriffs office) 在執行 ORS 404.110 下的搜救活動責任中產生的費用，包括與志願者搜救活動相關的費用 (如果有)。(b) 組織必須建立一種方法來接收、評估和優先處理縣保安官辦公室的報銷要求。

(12)(a) 該組織可以向縣保安官辦公室發放補助金，用於搜救目的。該組織必須允許縣保安官辦公室代表志願搜救組織申請撥款。(b)項後則規定贈款必須具備相關條件...

(13) 組織必須每季度向俄勒岡州應急管理部報告一次。報告必須包括與協議相關的收入和支出的詳細核算。

第十項後的規定則限制了該基金帳戶的專款專用性，並且搜救組織在後續如何向政府申請撥款，經費不足時由政府協助補貼。

該法規寫明了會員卡制度和搜救費用之籌措來源、專款專用的報銷制等。法案的前身是因為縣保安官辦公室面臨經常的資金短缺，該法使得州得以和志願組織建立合作夥伴關係，為持卡者提供搜救費用的支援，而企業也能夠直接向

該基金捐款，這些資金將通過应急管理辦公室分配給保安官辦公室。

(2) 求援者應盡義務

依據該州相關規範 OR Rev Stat § 404.270⁶⁶ 中，法規載明有權進行搜救活動的公共機構得為徒步旅行者、登山者、該州的荒野地區或無人居住的森林或山區休閒區的獵人和其他使用者進行搜救，公共機構可根據本條授權，向為其利益進行搜救活動的個人收取款項。其向個人收取的費用不得超過 500 美元，並且不得向所有為其利益的個人收取搜索和救援活動的實際費用。公共機構在以下情況下獲得本節規定的補償：1. 進行搜救活動的個人沒有採取合理且謹慎的措施；或者 2. 這些人違反了適用的法律。任何根據本條被收取費用的個人可以向收取費用的公共機構上訴該費用或費用金額。

奧勒岡州法律規定合理注意義務的證據包括：個人擁有適合已知天氣和地形條件的經驗和使用的設備(*The individuals possessed experience and used equipment that was appropriate for the known conditions of weather and terrain.*)、個人在適當時使用或試圖使用定位設備或電話(*The individuals used or attempted to use locating devices or cellular telephones when appropriate.*)、個人將預計出發時間和預計返回時間以及計劃的活動地點或路線通知負責人或組織或個人擁有地圖和定向設備，並使用適合條件的小徑或其他路線(*The individuals had maps and orienteering equipment and used trails or other routes that were appropriate for the conditions.*)，另外所謂「公共機構」在法規中亦有詳細定義⁶⁷。

4、夏威夷州

(1) 權責單位

夏威夷州並無法定搜救之主責機關，夏威夷緊急事務管理局⁶⁸作為聯邦和地方機構之間各種緊急情況的協調機構，下轄四個縣級应急管理機構—夏威夷縣民

⁶⁶ OR Rev Stat § 404.270 (2021), <https://law.justia.com/codes/oregon/2021/volume-10/chapter-404/section-404-270/>

⁶⁷ OR Rev Stat § 174.109 (2021), <https://law.justia.com/codes/oregon/2021/volume-05/chapter-174/section-174-109/>

⁶⁸ Hawaii Emergency Management Agency, available at <https://dod.hawaii.gov/hiema/> (last visited August 13, 2022).

防、毛伊島應急管理局、檀香山應急管理部(DEM)⁶⁹以及考艾島應急管理部機構和聯邦緊急事務管理局 (FEMA), 並與美國海岸警衛隊、空軍國民警衛隊、美國民間航空巡邏隊⁷⁰ 共同執行搜救任務。而其他民間志願性組織⁷¹如 OSAR 也和 D4H 等網路平台合作, 為荒野搜救提供更廣泛、迅速的支援。

(2)收費之法源依據

收費之法源依據為 HI Rev Stat § 137-2⁷² 報帳核銷章, 當中提到任何政府實體為尋找或營救人員而進行搜救行動, 並在其中產生搜救費用時, 該政府實體可從以下方面尋求補償: 被代表執行搜救行動的人, 包括該人的財產、監護人、保管人或其他負責該人安全的實體; 被救出而最終從搜救行動中受益的人; 或者任何負責將人員置於啟動搜救行動的危險位置的實體。在 2022 年更新的修法理由提到, 由於疫情的大流行導致大量徒步旅行者冒險進入戶外, 有時登山者會忽視警告標誌⁷³, 故意離開登山路線, 或進入不對外開放的私有領地, 然而當其中一名徒步旅行者需要獲救時, 依然由國家承擔支付與搜救相關的費用的負擔。

該立法⁷⁴的目的即是要求政府機構向無視張貼警告、故意離開登山路線、進入禁區或在封閉區域遊蕩的人收取費用。法規明定如果搜索或救援的需要是由被搜索或救援的人不合理地無視其自身安全引起的, 則政府實體應向符合上述情節

⁶⁹ Honolulu's Department of Emergency Management, available at <https://www.honolulu.gov/dem/aboutus/whatwedo.html> (last visited August 13, 2022).

⁷⁰ HAWAII WING, available at <https://hiwg.cap.gov/> (last visited August 13, 2022). 美國民間航空巡邏隊 (Civil Air Patrol) 是由美國國會批准, 由聯邦政府資助的非營利機構, 同時也是美國空軍的民間附屬機構。美國民間航空巡邏隊的成員來自不同的背景和行業。美國國會要求美國民間航空巡邏隊執行三個主要任務: 緊急情況支援, 包括空中和地面的搜索和救援以及災難救助; 航空航天教育, 包括對普通公眾以及青年; 和針對青少年的預備學員課程。近年來, 美國民間航空巡邏隊又擔當了部分國土安全和某些政府機構的快遞服務。美國民間航空巡邏隊同時參與和空軍任務無關的活動, 例如支持當地警方和紅十字會。美國民間航空巡邏隊根據美國法典第 10 卷建立, 其權能由美國法典第 36 卷確定。

⁷¹ Oahu Search & Rescue (OSAR), available at <https://www.oahusar.org/> (last visited August 13, 2022).

⁷² HI Rev Stat § 137-2 (2021), <https://law.justia.com/codes/hawaii/2021/title-10/chapter-137/section-137-2/>

⁷³ HI State Legislature page for SB700, available at <https://legiscan.com/HI/bill/SB700/2021> (last visited August 14, 2022).

⁷⁴ HI State Legislature page for SB2616 SD2, available at <https://www.capitol.hawaii.gov/measures/indiv.aspx?billtype=SB&billnumber=2616&year=2022> (last visited August 14, 2022).

中的所有人員或實體尋求搜索或救援費用的報銷，如無視合理張貼的警告、離開登山路線並進入對外封閉的州、縣或私人土地，且後者有張貼合理的關閉通知、或者進入對外關閉的山徑。此外，法規 173-3 提及所要求的補償不得超過搜救行動的總費用。⁷⁵

根據夏威夷當地媒體報導⁷⁶表示，近期執行的大量空中救援可能使該州每次花費高達 47,000 美元，因此包括夏威夷在內的各州正在採取新一輪的修法，在前述的情況下強制對搜救進行收費是合理的舉措，然而在夏威夷州每年都有數百件搜救行動，卻也從未跟受難者索取任何費用。

表 9 夏威夷州搜救收費制度綜覽

事故發生前	N/A
事故發生後	要求政府機構向無視張貼警告、故意離開登山路線、進入禁區或在封閉區域遊蕩的人收取費用
收費之考量	大量空中搜救成本過高
收費之實際	然而在夏威夷州每年都有數百件搜救行動，卻也從未跟受難者索取任何費用

5、美國其他州付費機制簡介

(1) 艾達荷州

艾達荷州對於民眾違法闖入禁止進入區，可向其請求搜救費用⁷⁷，其他州也

⁷⁵ The Senate thirty-first legislature, 2022 state of Hawaii s.b. no.2616, available at https://www.capitol.hawaii.gov/session2022/bills/SB2616_.HTM (last visited August 14, 2022).

⁷⁶ Latest Deadly Kauai/Hawaii Search & Rescues Lead To Pending Legislation, MARCH 7, 2022 by BEAT OF HAWAII 50 COMMENTS, available at <https://beatofhawaii.com/will-hawaii-search-and-rescue-insurance-be-required-as-liability-lurks/> (last visited August 14, 2022).

⁷⁷ Mike Richard, Why Search and Rescue Calls Can Cost Unprepared U.S. Hikers Big, February 4, 2020, available at <https://www.themanual.com/outdoors/search-and-rescue-guide/> (last visited August 14, 2022).

有眾多類似規定。但實際執行面上收費的情形並不多。

(2) 懷厄明州

該州可以像被救者索取使用直昇機的費用(每小時為一千六百塊美金)，但沒有嚴格執行收費。⁷⁸在懷厄明州的提頓縣傑克遜霍爾度假村，搜救人員與縣治安官合作。據該地區的搜尋與援救協調員 Doug Meyer 稱，他們每年平均進行 70 次救援。儘管大多數救援人員都是志願者，但設備和資源的成本仍然會增加，例如租用直升機、維護繩索和無線電。「我們只能收回大約 20% 的成本」。他們會收取直升機飛行時間的費用，每小時約 1600 美元，但沒有嚴格執行⁷⁹。

(3) 各州之(事前付費)會員卡制度

因為搜救費用收取的執行困難，美國的其他州也提出較為軟性之山難基金之機制：如美國新罕布夏州有著 Hike Safe 卡制度⁸⁰，猶他州則有 USARA 卡制度⁸¹、科羅拉多州的 CORSAR 卡⁸²及美國登山俱樂部 (American Alpine Club) 推出的付費會員機制⁸³提供四種不同等級的付費搜救方案。⁸⁴

⁷⁸ “They do charge for helicopter flight time, which runs at about \$1,600 per hour, but there is no strict enforcement of payment. That has been the unofficial policy for decades, but recent cost increases have opened the subject for debate. "Last winter we were really busy and the county started getting to that level where they talked about recouping the costs," Meyer says.” Sharples, T. (2009). Get into trouble outdoors—who pays for the rescue? Time Magazine

⁷⁹ Tiffany Sharples, Get into Trouble Outdoors — Who Pays for the Rescue?, available at <http://content.time.com/time/nation/article/0,8599,1892621,00.html> (last visited August 14, 2022).

⁸⁰ Buy Your Voluntary Hike Safe Card Your Back Up Plan in the Great Outdoors!, available at <https://wildlife.state.nh.us/safe/> (last visited August 14, 2022). Another information, <https://hikesafe.com/> (last visited August 15, 2022).

⁸¹ USARA – Utah Support Advocates for Recovery Awareness, available at <https://www.myusara.com> (last visited August 15, 2022).

⁸² CORSAR Card - Department of Local Affairs, <https://dola.colorado.gov> > cardPurchase; Search and Rescue Fund | Department of Local Affairs, available at <https://cdola.colorado.gov/funding-programs/search-and-rescue-fund> (last visited August 15, 2022).

⁸³ Rescue — The American Alpine Club, available at <https://americanalpineclub.org> > rescue (last visited August 15, 2022).

⁸⁴ American Alpine Club, available at <https://americanalpineclub.org/rescue> (last visited August 15, 2022).

在收費細節的部分，科羅拉多州存在的 CORSAR 卡制度⁸⁵。1 年卡期價格為 3 美元，5 年期卡的價格為 12 美元，其非屬保險，不補償個人所支付的醫療交通費用。在會員制度中提到“救護車，無論是空運還是地面救護車，都被視為醫療運輸，其費用不符合搜尋與援救基金的報銷條件。”該計劃自 2002 年起生效，已為搜索和救援任務支付了數百萬美元。猶他州亦有 USARA 計劃，個人卡每年花費 25 美元。

(4) 搜救時之救護車或直升機之付費

美國之搜救免費政策也有例外。如，若求援者是被民間搜救隊搜救，則有時候他們會尋求救護車或直昇機的協助，此時會衍生相關之成本，也需要付費。⁸⁶此時，必須看個人的醫療保險，是否有涵蓋這部份的支出。

(5) 自招危難之處罰

滑雪勝地之科羅拉多州與佛蒙特州⁸⁷，另有針對滑雪者闖入非滑雪區域之處罰。如：科羅拉多州，若滑雪者違反《安全滑雪法》，闖入禁制區會被課與一千塊美金之罰款。^{88 89}

(6) 以緊急救護作為收費之事由

然而若從緊急救護之角度，則免費收費之狀況就大量限縮。民間救護車機構

⁸⁵ 相關的新聞討論 WHY DON'T SEARCH AND RESCUE TEAMS CHARGE FOR THEIR SERVICES? May 6, 2021. available at <https://www.coloradosar.org/why-dont-search-and-rescue-teams-charge-for-their-services/> (last visited July 15, 2022).

⁸⁶ There are a few caveats to the no charge for rescue doctrine. First, if you are rescued by a backcountry SAR team, they may call in other resources that do commonly charge for services, such as ambulances and medivac helicopters. Health insurance plans may offer coverage for these kinds of medical transport, available at <https://www.coloradosar.org/why-dont-search-and-rescue-teams-charge-for-their-services/> (last visited August 15, 2022).

⁸⁷ Vermont Skiers Face Fines Out of Bounds - Outside Online, 22 Feb 2013, available at <http://www.outsideonline.com/outdoor-adventure/vermont-skiers-face-fines-out-bounds/> (last visited August 15, 2022).

⁸⁸ Sharples, T. (2009). Get into trouble outdoors—who pays for the rescue?. Time Magazine.

⁸⁹ Matt Stensland, Ski out of bounds at Steamboat and you could face a \$500 fine if you must be rescued, trail map fine print says, available at <https://www.denverpost.com/2016/12/19/steamboat-rescue-fine/> (last visited August 15, 2022).

的興起，開啟了使用者付費的模式⁹⁰。而收費之原因，乃由於州（市）政府經費有限，因此美國消防單位也有經費不足之窘境，所以消防單位必須向外尋求財源以支付相關費用，如救護車、救護醫療耗材等。因此便開始仿倣民間救護車公司實施收費制度。

以麻州的消防單位為例，收費是相當普遍的，而且大多是消防單位主動向市政府提議的。如此不僅可為市政府節省一筆經費，又可提供市民高品質的救護服務，因此市政府或州政府都樂於接受此收費制度。⁹¹⁹²。

(四)小結

美國原則上對搜救付費係採免付費原則，除了美國擁有獨特的荒野文化、政府和社會皆普遍認同公有地戶外遊憩的意義⁹³與價值之外，民間豐沛的自發性、民營性搜救組織負責了多數原屬官方搜救機關的任務，大多數的國家公園免費的原因，不是為了保護人民或經費充足，而是為了節約搜救成本。原因在於**如果是**

⁹⁰ 「目前在美國執行到院前緊急救護服務的單位有消防單位、醫院、民間救護車公司及救護志工等四種單位。隨著民間救護車機構的興起，在使用救護車時開始要付費…」許修豪，緊急救護服務收費問題之研究—以臺中市為例，逢甲大學公共政策所碩士論文，頁 15，2012。

⁹¹ 前揭註，頁 16-20。「全美各州均自己訂定適用的法令，因此各州法令與制度皆不相同，**有些地區消防單位因為經費不足而無法提供到院前緊急救護服務**，則與私人救護車公司簽約，由該公司代為執行。即使位於同一州內，不同城鎮亦有不同作法。以 West Springfield 城鎮為例，該城消防單位的救護服務是收費的，同時也執行轉院的工作，其內部雇有一名專門全職辦理救護收費相關業務的職員，救護技術員須詳細記錄傷病患資料於救護記錄表中，該職員依據傷病患之醫療保險狀況分別寄發帳單給政府單位、民間醫療保險公司或傷病患本人。對於投保一般醫療保險的患者，帳單即寄給保險公司給付。若保險公司只給付部份，則傷病患本人須補足差額；不過若是沒有任何醫療保險，則須自費全部金額。部份傷病患亦有不堪負擔而產生逾期未繳費的情形，若是其為低收入戶，消防單位亦會視狀況減免其帳單以使傷病患有能力償還。故消防單位最主要之收費來源為 Medicare 與 Medicaid 中央醫療保險局，因其給付率為百分之百。」

⁹² 「救護收費收入經費之流向亦誠如上述，**美國到院前緊急救護收費制度並非以營利為目的**，收入主要在補足其救護經費，所有經費必須用於救護相關業務上。」「…美國救護車收費標準會依里程數、執行技術、使用器材之不同而有所不同

另外，中國、加拿大亦有緊急救護收費制度。許修豪，緊急救護服務收費問題之研究—以臺中市為例，逢甲大學公共政策所碩士論文，頁 20-22 中表示：「彰化縣消防局出國考察報告（2011）中指出，在**加拿大到院前緊急救護是要收費的**…」**「中國大陸…急救中心隸屬該省衛生局**，當民眾撥打求救電話時，由該省急救中心調度科派遣救護車出勤，車上配急救醫師、駕駛員、專職擔架員各一名，由專業醫護人員執行到院前緊急醫療救護服務，且採全面收費制度。」

⁹³ 城市山人，使用者付費，或濫用者買單？山難搜救再思考（上）【觀點】，<https://news.pts.org.tw/article/551559>，最後瀏覽日期：2022 年 7 月 11 日。

使用者付費制度，遇難者多半會選擇延遲報案，這樣往往增加後續搜救難度，反而提高了搜救所需成本。此外，美國國家公園的觀光性質頗為濃厚，遊客當中有 24% 來自國外，若採使用者付費則必淪為呆帳，形成追討程序上的法律夢魘⁹⁴。但即使如此，國家公園收取之門票費內，亦隱藏有「間接(或部份)收取搜救費」之意涵。

另一重要設計，即為「事前收費」之機制。法律規定搜救須例外收費的州，例如本章中提到的猶他州通過法案允許政府販賣「搜救卡 (get-rescued-free card)」，一張卡大約 20 到 30 美金，有這個票卷就可以免責一次搜救服務費用，否則一般搜救的費用帳單是 750 起跳，如果動用到直升機則至少 4000 美金的費用。在加州，搜救行動的成本如果超出 100 美金，政府會寄出帳單，搜救行動並不是免費的！另外，奧勒岡州的眾多搜救隊雖然由志願者組成，但雪地、水上和山地救援設備的成本可能使得警長辦公室每年需花費 100,000 至 500,000 美元維護。

事後收費機制上，為避免上述狀況導致政府必須支付費用營救承擔不必要風險的休閒徒步旅行者，愛達荷州、緬因州、新罕布什爾州、俄勒岡州、南達科他州和佛蒙特州在內的幾個州已通過立法，允許該州通過向被救方尋求補償來抵銷與搜救相關的成本。多以可歸責於受難者之事由而收費，但似乎實際執行情況較為罕見。另有基於緊急救護之高額成本而要求病患負擔，此種狀況較前者易於執行。

第二節 英國搜救付費法制

(一) 搜救組織與機構

在組織方面，英國的搜救組織係由不同的政府部門、緊急服務部門以及其他的組織所組成，且一些慈善機構與義工組織也在搜救上扮演重要的角色。大不列顛聯合王國搜救組織 (SAR) 提供全國搜救和救援服務，國家海事局中的航空救助協調中心 (ARCC) 提供全國 22 架 SAR 專用直升機和專業級別的醫護人員，其餘還有一些重要的機構或組織也參與了相當程度的搜救工作，例如：警察部門 (Police Service)、消防部門 (Fire Service)、救護部門 (Ambulance Service)⁹⁵ 上又有直昇機緊急醫療服務 (Helicopter Emergency Medical Service, HEMS)、皇家

⁹⁴ 鱸魚，我製造了一場山難，也付了我的帳單，<https://forum.ettoday.net/news/1465757?redirect=1>，最後瀏覽日期：2022 年 7 月 13 日。

⁹⁵ 另外，英國交通部負責統籌提供國家民用航空和海上搜救及其相關服務，由運輸部 (DfT) 通過其航空空域司 (AAD) 和海岸警衛隊 (MCA) 協助，直升機的出勤由海岸警衛隊負責。

救生艇協會 (RNLI)、內陸搜救義工組織 (Voluntary Inland SAR Organisations) 等...

山地救援隊⁹⁶透過警察建置之 999 專線，協助法定之服務如一警察、消防和救護車。也與空中救護車和海岸警衛隊直升機以及搜救犬協會和洞穴救援合作。⁹⁷2013 年開始，搜救直昇機任務之民營化目標開始實施 £1.6 billion Bristow Helicopters Ltd.⁹⁸；2021 年開始進行政策規劃的下一階段⁹⁹。

(二) 搜救法源依據及收費

根據英國國內 SAR 指導手冊¹⁰⁰，英國政府在執行搜救行動時的法源依據，在國際法上，有聯合國公海公約¹⁰¹、聯合國海洋法公約(UNCLOS)¹⁰²、海上人命安全

⁹⁶ mountain rescue England and Wales, available at <https://www.mountain.rescue.org.uk/> (last visited August 16, 2022).

⁹⁷ 楊寶珠，台灣緊急醫療救護體系現況探討，國立陽明大學醫務管理研究所碩士論文，頁 25，2005。

⁹⁸ On 28 November 2011 the Department for Transport started a competition to procure search and rescue helicopter services to replace the joint capability provided by the Royal Air Force (RAF), Royal Navy (RN), and Maritime and Coastguard Agency (MCA). The procurement process has now finished, and I wish to inform the House of the results. I am pleased to announce that a £1.6 billion contract has been signed today to provide a search and rescue helicopter service for the whole of the UK with Bristow Helicopters Ltd. See <https://www.gov.uk/government/speeches/search-and-rescue-helicopters--5>

⁹⁹ UK second-generation search and rescue aviation programme invitation to tender available at <https://www.gov.uk/government/speeches/uk-second-generation-search-and-rescue-aviation-programme-invitation-to-tender> (last visited August 16, 2022).

¹⁰⁰ Strategic overview of search and rescue in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland January 2017, available at https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/593127/mca_uksar.pdf (last visited August 16, 2022).

¹⁰¹ Convention on the High Seas, 1958, available at https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_1_1958_high_seas.pdf (last visited August 16, 2022).

¹⁰² United Nations convention on the law of the sea agreement relating to the implementation of part XI of the convention, available at https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm (last visited August 16, 2022).

國際公約(SOLAS)¹⁰³、國際海上搜尋救助公約¹⁰⁴和國際民用航空公約¹⁰⁵。內國法上，另定的內國法使警察部門有義務保護生命和財產和土地搜尋與援救服務的提供，如 2012 年警察和消防改革法案(蘇格蘭)¹⁰⁶、1996 年警察法¹⁰⁷和 2000 年警察(北愛爾蘭)法¹⁰⁸，在 2012 年警察和消防改革法案中，法定的搜救主管機關為蘇格蘭消防和救援服務機構(SFRS)，負責統籌蘇格蘭地區各個政府機關和組織執行搜救任務。各個地區的警察 SAR 救援負責範圍亦略有不同，如英格蘭和威爾士的警察局負責陸地搜尋與援救行動，其中的專家成員主要是來自英格蘭和威爾士山地救援的民間志願團隊、低地搜救協會和英國洞穴救援委員會提供，而這些團隊的指揮和任務派發由當地警察局進行管理，警察也可以請求全職救援單位的幫助，例如 SAR 直升機或軍隊，而根據英國搜射手冊的對民政當局的軍事援助 (MACA) 原則¹⁰⁹，英國皇家空軍山地救援隊係根據 MACA 原則出動，並可能產生後續的收費。

在搜救行動中，英國很大程度地依賴大量參與搜尋與援救的志願性組織來執行陸海空的搜救任務，各地的志願者願意無薪投入大量時間冒著生命危險幫助有需要的人。大多數搜尋與援救組織是向國家註冊的慈善機構，其籌款依賴民間的捐款。警察局或海岸警衛隊可以請求這些搜尋與援救組織提供援助，而有效的 SAR 響應依賴於這些組織的配合和志願者的行動¹¹⁰。

¹⁰³ International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS), 1974, available at [https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-\(SOLAS\)-1974.aspx](https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-(SOLAS)-1974.aspx) (last visited August 13, 2022).

¹⁰⁴ International Convention on Maritime Search and Rescue (SAR), available at <https://www.ju.suo.no/english/services/library/treaties/08/8-03/search-rescue.xml> (last visited August 16, 2022).

¹⁰⁵ Convention on International Civil Aviation - Doc 7300, available at <https://www.icao.int/publications/pages/doc7300.aspx> (last visited August 15, 2022).

¹⁰⁶ Police and Fire Reform (Scotland) Act 2012, available at <https://www.legislation.gov.uk/asp/2012/8/contents> (last visited August 16, 2022).

¹⁰⁷ Police Act 1996, available at <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/16> (last visited August 16, 2022).

¹⁰⁸ Police (Northern Ireland) Act 2000, available at <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/32/contents> (last visited August 15, 2022).

¹⁰⁹ Military aid to the civil authorities from Wikipedia, available at https://en.wikipedia.org/wiki/Military_aid_to_the_civil_authorities (last visited August 16, 2022).

¹¹⁰ 如英格蘭和威爾士的山地救援隊(MREW)負責英格蘭和威爾士的山地救援。志願山地救援隊(MRT)分為九個區域組織，鑑於人員經常受困於山區、偏遠且通常是荒野的地形和條件，這

在英國山地之平均救援費用為 600 至 700 英鎊¹¹¹，且並不包含人力成本的支出，資金基本上來自於民眾自願捐贈。英國登山協會提供單次旅行或所有攀登活動的年度保險。英國全球健康保險卡(GHIC)提供互惠醫療保健。

表 10 英國搜救收費制度綜覽

事故發生前	登山保險或健康保險 民間捐款：民間的捐款之自願性組織之協助救援 政府資金
事故發生後	原則上無(如：使用搜救直昇機，用於「對生命有迫切威脅」(<i>there is an imminent danger to life</i>) 之搜救，受難者並無須負擔搜救費用)
收費之考量	若使用搜救直昇機乃 ambulance 之用途，則需要負擔
收費之實際	✿ (如：英國每趟從 2012 年平均 24000 英鎊到 2016 年 39000 英鎊)

(三)救護系統

1、救護車

英國緊急救護車被用來對緊急求救做出回應。通常救護車搭載護理人員和救護技術員，特定資源的調動是由一名高級救護控制室人員所決定，未必具有到院前救護經驗，在英國，醫生不被用來從事緊急救護。許多救護車服務還定期派遣救護主任，以便在現場處理複雜的事件。

英國許多救護車服務使用軟體系統指導救護隊員隨時待命，在指定處所接應頻繁的緊急求救，以改善回應時間。這個趨勢使居住在人口密集地區的病患

些搜救將由蘇格蘭南部搜救犬協會 (SARDA)協助，並適時輔以繩索救援和醫療，以及水災和洪水救援。他們裝備齊全且訓練有素，可提供初步醫療護理和適當的處置，而這些都是免費提供的服務。Mountain rescue England and Wales, available at www.mountain.rescue.org.uk (last visited August 16, 2022). 另參蘇格蘭山地救援隊 <https://www.scottishmountainrescue.org/volunteering/>、愛爾蘭山地救援隊 <http://www.mountainrescue.ie/>

¹¹¹ Langdale/Ambleside Mountain Rescue Team, available at <https://www.lamrt.org.uk/behindscenes/finances> (last visited August 16, 2022).

受益較大，部分農村社區的救護服務需募集志工來協助，當第一時間回應者就會獲得額外的救護車服務訓練和資源，做為在這些社區改善回應時間的部分策略。

2、直升機

英國的空中救護服務使用直升機和固定翼飛機，30 架救護直升機均由商業營運機構和慈善機構的資金挹注，範圍涵蓋英格蘭和威爾斯地區。其中 2 架直升機和固定翼機由蘇格蘭救護服務所執行，而航空聯隊的空中救護是由英國政府所資助。

英國在 1987 年已經有 10 家以上的醫療救護直升機隊公司，但他們的經營型態、飛機的機型、資金的來源、運送傷患的類型、工作環境均有所不同。

以下就以「County Air Ambulance Trust」、「Cornwall」、「London's Air Ambulance」這三家不同機構的緊急醫療救護制度型態作為說明¹¹²：

County Air Ambulance Trust	於 1993 年成立，基地位於 Cosford，目前擁有 6 架直升機，是當地歷史最悠久的獨立空中醫療慈善機構，資金來源是由政府補助、私人捐獻及公益彩券收入為主要收入，緣起是因為在英國的國民健保制度之下，民眾常因給付項目的不確定而導致無法在黃金 60 分鐘(指創傷病患若在 60 分鐘內執行醫療處置，則預後效果較佳)間到達醫院。所以 County Air Ambulance Trust 經由私募經費及政府補助購置醫療救護直升機，並與相關醫院合作，務必將傷患於 60 分鐘內，送至醫院接受醫療，服務範圍遍及英格蘭和威爾斯。
Cornwall	是以高級救護技術員 (Emergency Medical Technician-Paramedic, EMT-P) 為成員的系統，他們經營的區域是以鄉村及旅遊區域為主，有 20 個空中救護的區域及使用超過 20 架的直升機隊，Cornwall 的資金來源來自於汽車協會(Automobile Association, AA)、國家航空協會救護車服務 (National Association Air Ambulance Services, NAAAS)、私人企業捐獻及國民健康服務。

¹¹² 趙敏裕，直昇機醫療救護制度實施對澎湖離島地區效益探討，嶺東科技大學經營管理研究所碩士論文，頁 13-15，2010。

(3)Londons Air Ambulance	<p>Londons Air Ambulance 習稱為 London HEMS，所屬 1 架 MD902 型直升機主要是以大倫敦都會區為緊急醫療救護工作地點，在 1989 年由 Dr. Alastair Wilson OBE 以一個臨時的基地比金希爾機場 (Biggin Hill Airport) 開始，於 1990 年移至倫敦市中心的皇家倫敦醫院 (Royal London Hospital in Whitechapel) 現址作為永久基地，且在屋頂建立停機坪並與多學科的醫學中心 (London Hospital Center) 結合作業。直升機可在接到求救電話後 2 分鐘內。</p>
--------------------------	--

由醫院基地起飛，通常 12 分鐘以內即可到達求救現場，而且自 2012 年 3 月起成為英國載運血漿並在事故現場進行輸血急救的首例，機上有冷藏血液裝備可儲存血液 72 小時以上。但因顧慮夜間降落的危險性，HEMS 只在白天運作，夜間則由救護車執勤。受惠於 London HEMS 每年平均出勤 1,700 次的服務，使得英國死亡率最高的倫敦環迴高速公路 (London Orbital motorway 習稱 M25) 近年車禍死亡率下降 50% 以上。¹¹³

(四) 搜救航空器現況

目前主要使用英國軍用直升機支援民用搜索與救援行動，主要是在遠程或英國沿海水域，以英國國民健康保險提供給付，但使用量較少，主要提供醫院與醫院之間移轉患者。在未來，將進一步利用軍事資源，使傷患在抵達創傷中心航程中有緊急醫護可用。在實際執行搜救流程過程，通常是由警察聯絡空中搜救指揮部 (Aeronautical Rescue Coordination Centre ARCC) 若為海岸事故，則需由海巡署 (Maritime and Coastguard Agency) 與空中搜救指揮部共同執行。不過在極度緊急之狀況，地方之海巡署可直接調度直昇機。¹¹⁴

原則上使用搜救直昇機，用於「對生命有迫切威脅」(*there is an imminent*

¹¹³ 同前註，頁 15；另參 Wiki, Air ambulances in the United Kingdom, available at https://en.wikipedia.org/wiki/Air_ambulances_in_the_United_Kingdom (last visited August 27, 2022).

¹¹⁴ Working with Search & Rescue Helicopters, available at http://www.altadv.co.uk/images/downloads/hill_walking/working%20with%20helicopters.pdf (last visited August 3, 2022).

danger to life) 之搜救，受難者並無須負擔搜救費用。¹¹⁵英國其每次搜救成本平均為 600-700 英鎊 (不包含人力)，均透過捐款或政府資金贊助¹¹⁶；但並非所有組織均有得到政府補助 如，英格蘭之山難搜救隊並沒有取得政府的直接補助，其財源主要來自捐款與贊助(sponser)收入¹¹⁷；皇家空軍搜救隊資金則是來自於政府¹¹⁸)，但若使用搜救直昇機乃 ambulance 之用途，則需要負擔 (如：英國每趟從 2012 年平均 24000 英鎊到 2016 年 39000 英鎊¹¹⁹，在 2020 年平均超過 50000 英鎊¹²⁰)。

由英國經驗，對台灣非常重要之處，在於其允許以救護 (ambulance) 用途，向受難者收費。

¹¹⁵ Master Aircrew Duncan Tripp RAF, Working with Search & Rescue Helicopters, p.32, available at http://www.altadv.co.uk/images/downloads/hill_walking/working%20with%20helicopters.pdf (last visited August 16, 2022).; available at <https://www.walksaroundbritain.co.uk/mountainrescue.html> (last visited August 14, 2022)

¹¹⁶ 如蘇格蘭之搜救，每年從警察局獲得£7500 之贊助，嗣後蘇格蘭政府提高到£300,000，給所有蘇格蘭的山難志願團體補助金。其中某一山難搜救組織 獲得 18000 英鎊。Glencoe Mountain Rescue Team, available at <https://www.glencoemountainrescue.org.uk/faq/> (last visited August 16, 2022). “receive £7500 per annum from the police. After a period of intense lobbying, by northern rescue teams and our police force, the Scottish government grant a total of £300,000 per year to be shared by all the local mountain rescue teams in Scotland. About £18,000 of this comes to us.”

¹¹⁷ Get funding to start a charity - GOV.UK, available at <https://theinfinitekitchen.com/faq/who-funds-mountain-rescue/>; <https://originaloutdoors.co.uk/bushcraft-general/10-things-didnt-know-mountain-rescue/> (last visited August 16, 2022).

¹¹⁸ Unit History: Mountain Rescue Team, available at <https://www.forces-war-records.co.uk/units/528/mountain-rescue-team> (last visited August 16, 2022).

¹¹⁹ Moms News, ‘Air Ambulances’ Cost A Fortune—If You Don’t Have The Right Coverage, available at <https://www.1news.info/moms-news/air-ambulances-cost-a-fortune-if-you-dont-have-the-right-coverage-1111350> (last visited August 16, 2022).

¹²⁰ Between 2012-2016, the average cost of being airlifted by an air ambulance is about \$40,000. In 2020, at the height of the pandemic, the average cost was over \$50,000 — and not a benefit all insurance companies offer, available at <https://www.1news.info/moms-news/air-ambulances-cost-a-fortune-if-you-dont-have-the-right-coverage-1111350> (last visited August 16, 2022).

第三節 澳洲搜救付費制度

(一) 聯邦搜救機關

澳大利亞的搜救服務¹²¹由國家搜救委員會提供，下轄有澳大利亞海事安全局 (AMSA)、澳大利亞國防軍 (ADF) 和州/領地警察轄區的聯合救援協調中心 (JRCC) 三處。JRCC 針對國內和國際註冊的飛機、近海海上事件；ADF 負責在澳大利亞 SRR 內的澳大利亞和外國軍事人員、車輛、船隻和飛機；警方負責沿海海上事件、失蹤人員、未註冊飛機、內河航道、港口。

當中，主要負責登山者搜救的係 JRCC，其由具有海軍、商船、空軍、民航或警察服務背景的搜尋與援救專家組成，同時協調醫療資源、海上廣播並經營澳大利亞船舶報告系統 (AUSREP)。在協調搜索和救援任務時，JRCC 將酌情尋求其他組織的援助，例如國防軍、邊境保護司令部、訓練有素的航空組織¹²² (民事搜救部隊)、緊急醫療直升機、州警察局並訓練了來自國家緊急服務中心的空中觀察員。尚有其他民間組織例如非營利性的 Westpac Life Saver Rescue Helicopter Service，該服務位於澳大利亞各地的多個地點，並與各個當局簽訂合約以提供搜索和救援服務。

表 11 澳洲搜救收費制度綜覽

事故發生前	政府資金 保險 加入救護會員
事故發生後	原則是免費；但若包括使用「救護車 (ambulance) 或空中救護車疏散 (air ambulance evacuation)」則非免費
收費之考量	使用「救護車 (ambulance) 或空中救護車疏散 (air ambulance evacuation)」

¹²¹ Search and rescue arrangements in Australia, available at <https://www.amsa.gov.au/safety-navigation/search-and-rescue/search-and-rescue-arrangements-australia> (last visited August 10, 2022).

¹²² 如布里斯托直升機公司，提供整個英國提供民用搜索和救援服務。Bristow Search and Rescue: UK Operations, available at <https://www.bristowgroup.com/services/uk-search-and-rescue> (last visited August 10, 2022).

(二)聯邦政府搜救之法源依據與執行

法源依據為 2017 年版的《國家搜救響應安排政府間協議》¹²³，國家搜救委員會是一個跨政府部門的合作機構，負責澳大利亞的國家搜救行動安排，理事會成員來自澳大利亞海事安全局、澳大利亞國防軍以及州、領地和聯邦警察。這些組織簽署了一項政府間協議，確立了其作為國家搜救協調機構的作用。

澳洲之搜救系統，每年平均約拯救二千位受困於海洋、山、沙漠之群眾，讓其可順利回家。¹²⁴澳洲搜救費用來說，原則是免費；但若包括使用「救護車 (ambulance) 或空中救護車疏散 (air ambulance evacuation)」則非免費。¹²⁵(目前除了昆士蘭省與塔斯馬尼亞省外，其他省都需負擔空中救護成本¹²⁶)費用從數百到幾千塊都有可能，故此時有保險或適當的救護會員 (ambulance membership) 就相當重要。

過去也曾經發生台灣遊客在澳洲發生登山意外，付出慘痛代價！一名 27 歲男性在澳洲著名的烏魯魯山遊玩，脫隊之後自己抄捷徑，結果跌落 20 公尺深的巨石岩縫，受困長達 27 小時。澳洲官方派出直升機將他吊掛下山，男子送醫後情況逐漸穩定，不僅要自付 240 萬元直升機救援費用，還有龐大醫藥費，像是加護病房一天 8 萬 4 千元，普通病房一天要價 3 萬 6 千元，算一算可能得花 315 萬元起跳¹²⁷

許多省的警察都設有以省為基礎的搜救隊，例如維多利亞警察搜救隊，該隊在包括雪地和山地懸崖搜救在內的大多數地形上提供搜救方面的專業知識、建議

¹²³ 2017 edition of the Inter-governmental agreement on national search and rescue response arrangements, available at <https://www.amsa.gov.au/inter-governmental-agreement> (last visited August 10, 2022).

¹²⁴ Whitehead, J. (2015). Search and rescue in Australia. *Australian Journal of Emergency Management*, The, 30(1), 43-45.

¹²⁵ Bushwalking NSW Rescue, available at <https://www.bushwalkingnsw.org.au/rescue/> (last visited August 12, 2022).

¹²⁶ Search and Rescue, costs and insurance, available at <https://bushwalk.com/forum/viewtopic.php?f=5&t=13950> (last visited August 12, 2022).

¹²⁷ 林詳澤、潘照文，生命誠可「貴」！台男困澳洲巨岩縫 救援費用百萬起跳，<https://www.setn.com/News.aspx?NewsID=80305>，最後瀏覽日期：2022 年 7 月 11 日。

和實際援助。還有以州為基礎的志願搜救組織，例如新南威爾士省的 NSW SES Bush Search and Rescue 和維多利亞省的 Bush Search and Rescue Victoria。

(三)各省緊急救護收費

澳洲的到院前急救系統十分先進，該國的救護服務公司提供全國 2,150 萬人口專業的到院前急救服務，總部設在雪梨市郊，下設有雪梨分中心、南部分中心、西部分中心和北部分中心。一個航空救護站和一個急救人員培訓中心。公司共有職工 2,200 人，其中急救人員 1,900 名，行政輔助人員 300 名；擁有各種車輛 1,135 輛，其中救護車 835 輛，行政輔助車輛 300 輛。為了使急救半徑盡量縮短，全州四個分中心還設有 225 個急救分站。同時，由於該地山多、路陡、交通複雜，開展了航空救護和摩托車救護。於 1967 年開設了航空救護項目，分有日常航空救護和重症監護航空服務兩種形式。現擁有 4 架航空飛機和 5 架直升飛機，平均每年轉運一般病患 2,400 人，重症監護病患 2,800 人。摩托車救護服務的對象是心臟病患，當接到急救指令後，立即開動摩托車迅速到達病人身邊進行緊急治療，待病人的病情緩解時，隨之趕到的救護車就可把病人送到醫院作進一步的治療，充分運用了摩托車救護的機動及靈活性。

澳洲是世界上有名的多山國家。若山區有危重病患，如單靠陸地救護，由於山高路陡，救護車很難到達病人身邊且耗時甚多，結果必然延誤病情，經由航空救護服務才能有效解決問題。澳洲救護服務公司的航空救護分為兩大類：一種是日常航空轉運服務，另一種是航空重症監護服務。兩種航空服務負責對飛機內的傷病患監護、治療和急救，目前擁有 4 架航空飛機和 5 架直升飛機，每年救護病人為日常轉運 2,400 人，重症監護為 2800 人。每年總飛行時間為 6,248 小時，一般航空飛機上通常配有一名護理人員和一名駕駛，病人的病情嚴重，另加配一名全科醫生。有關制度與規定，每名護理人員必須通過特別飛行課程及重症監護課程的考試及格才具備登機資格。航空護理人員是服務公司的正式員工，而飛機駕駛員則是來自航空公司的約聘人員。飛機的維修保養工作都是根據合約由航空公司負責進行的，這一系列的工作準備和人員配備，充分保證航空救護的安全、規範和高度效能與效益。

不同地區的救護車將會被收取不同程度的呼叫費，以新南威爾士州居民的收費¹²⁸為例，由於新南威爾士州政府提供 49% 的補貼，新南威爾士州的居民只需支

¹²⁸ NSW Ambulance, Accounts & Fees, available at <https://www.ambulance.nsw.gov.au/our-services/accounts-and-fees> (last visited August 12, 2022).

付實際服務費用的 51%。從 2021 年 7 月 1 日起，需要公路、飛機、直升機或這些組合的新南威爾士州居民—從事故、疾病或受傷現場到公立醫院或新南威爾士州救護車指定的其他目的地將被收取呼叫費用 407 美元，另加每公里 3.67 美元或部分費用。

新南威爾斯省的直昇機醫護成本從自 2021 年 7 月 1 日開始係依據下表計算。¹²⁹ 即便受難者認為該救護直昇機並非其直接請求救援，但病人仍須付費。¹³⁰

表 12 新南威爾斯救護車與醫療直昇機費用表

	公路		固定翼飛機	直升機
	Road		Fixed Wing	Helicopter
	Emergency	Non-emergency	Emergency	Emergency
Call-out	\$407	\$320	\$407	\$407
呼叫	(2020 - \$401)	(2020 -\$316)	(2020 -\$401)	(2020 -\$401)
Variable rate (p/k m)	\$3.67	\$1.98	\$3.67	\$3.67
里程數收費	(2020 - \$3.62)	(2020 -\$1.95)	(2020 -\$3.62)	(2020 -\$3.62)
Maximum charge	\$6,668	\$6,668	\$6,668	\$6,668
最高收費	(2020 - \$6,571)	(2020 -\$6,571)	(2020 -\$6,571)	(2020 -\$6,571)

(資料來源：<https://www.ambulance.nsw.gov.au/our-services/accounts-and-fees>)

維多利亞省亦有類似之費率表，如下表所示：

表 13 澳洲維多利亞省之救護車與醫療直昇機費用表

Air transport fees 空中救護費用

All users*

¹²⁹ NSW Ambulance, Accounts & Fees, available at <https://www.ambulance.nsw.gov.au/our-services/accounts-and-fees> (last visited August 12, 2022).

¹³⁰ NSW Ambulance, Accounts & Fees, available at <https://www.ambulance.nsw.gov.au/our-services/accounts-and-fees> (last visited August 12, 2022).

Fixed wing 固定翼飛機	
Variable charge 浮動收費(外加里程和其他可能的費用)	\$2,276
Fixed charge 基本收費	\$3,078
Rotary 直升機	
Variable charge** 浮動收費	\$11,450
Fixed charge 基本收費	\$27,255

資料來源：<https://www.health.vic.gov.au/patient-care/ambulance-fees>

圖 2 澳洲的緊急救護收費細項標準¹³¹

澳洲維多利亞省 緊急救護收費標準	
項目	收費 (單位：新台幣)
救護車-都會區	
出勤費用	29,712 元
救護車-郊區	
出勤費用	29,602 元
每分鐘收費	359 元
每公里收費	35 元
空中救護-固定翼飛機	
一小時內(不含地面運送)	27,346 元
每增加一分鐘	456 元
空中救護-直升機	
一小時內(不含地面運送)	103,108 元
每增加一分鐘	1,719 元

《觀點·誌》 <http://surgeon.pixnet.net>

上圖為澳洲的緊急救護收費細項標準，可以看到直升機出勤費皆是以基本費加上浮動的里程數收費，如此更能達到因任務制宜的收費。

¹³¹ 劉育志，網路文章-澳洲緊急救護收費標準，<https://www.facebook.com/chihchihworld/photos/a.134916089926473/470358269715585/>，最後瀏覽日期：2022 年 7 月 18 日。

四、綜合分析

(一)學術與網路文獻多否定付費搜救

目前從相關文獻分析中可發現，目前世界各國針對出動航空器搜救 (search and rescue, 簡稱 SAR) 之文獻中，可發現到目前大多數國家 (英國、澳洲、加拿大) 普遍為國家支付或由透過捐款 (或國家贊助) 之民間志願搜救協會負擔，即便可歸責於受難者 (「濫用者」) 亦同。

學理上探討因可歸責於受難者之事由，而衍生之搜救成本，受難者是否需負擔之議題。從學術研究文獻¹³²上，及網路討論上¹³³多有討論是否需要針對因受難者本身之疏失或甚至違法行為是否需自行負擔搜救成本引發之文獻討論，但大多傾向收費雖然有其優點，但最後多不傾向支持收費，理由大多是認為受難者無論是粗心大意或不小心、過失、無意，甚至有沒有充分準備，災難恐怕都還是會發生，不應該讓旅遊者承擔如此大的壓力。¹³⁴甚至，擔心付費的要求恐怕造成民眾

¹³² Chaffey, J. Legal Issues in Search & Rescue. <https://www.sarbc.org/sarbc/pdfs/LegalIssues.pdf>; Huss, S. M. (2010). Liability in Search and Rescues: Should Individuals who Necessitate Their Own Rescues Have to Pay?. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*, 7(1); Coon, T. (2019). Hike at Your Own Risk: In Support of No-Rescue Wilderness Designations. *Penn St. L. Rev.*, 124, 529; Villella, A., & Keen, T. K. (2014). Into the wild: Can regulation of wilderness recreational activities improve safety and reduce search and rescue incidents. *Jeffrey S. Moorad Sports LJ*, 21, 323; Hanna, G. (1995). Legal Liability in Search and Rescue: A Canadian Perspective. *J. Legal Aspects Sport*, 5, 69; Coon, T. (2020). Hike at Your Own Risk: In Support of No-Rescue Wilderness Designations. *Penn State Law Review*, 124(2), 6; Athearn, L. (2005). Climbing Rescues in America: Reality Does Not Support High-Risk, High-Cost Perception. *American Alpine Club White Paper*.

¹³³ 探討極限運動者恣意甚至違法造成之受難，自己是否要負擔搜救成本？可參見如：Charles W. Bryant, Who pays for search and rescue operations?, <https://adventure.howstuffworks.com/pay-for-search-and-rescue.htm>

“When it comes to search and rescue (SAR), the debate over who should foot the bill has reached a fever pitch. Every time a high profile rescue is performed because an outdoor enthusiast acted recklessly or maybe even illegally, the news media is rife with commentary over the cost associated with the operation. In years past, these rescues didn't get as much attention, but as expenses have grown, it's become a hot topic that can't be ignored. It also has something to do with the nature of the "extreme" athlete. The mountain face can never be high enough; the ski run can never be steep enough. These thrill-seekers look for ground that no one else dares to tread, and this kind of recreation comes with inherent dangers.”

¹³⁴ 參見如：Should outdoor adventurers pay for their rescue? April 2013, <https://www.blueridgeoutdoors.com/go-outside/should-outdoor-adventurers-pay-for-their-rescue/>

耽誤救援時機¹³⁵，選擇不救援或現場拒絕援助之結果。¹³⁶亦有眾多實證研究否定「付費搜救 (pay for rescue)」。¹³⁷

(二)美英澳搜救機制及付費制度之歸納

經過本研究所介紹之美英澳搜救機制及付費制度，初步可針對關鍵議題整理如下表：

“Every rescued wilderness traveler should pay a portion of the cost. **Negligent or not, prepared or not, accidents happen.** Rather than place blame on the lost and injured, we should assign shared responsibility for all those using the wilderness. As for the notion that some people might not call for fear of getting a bill? Well, isn't that one of the categories for getting a Darwin Award?”

¹³⁵ 前科羅拉多州搜救部長擔憂若需要付費，則可能會對於請求搜救產生猶豫 (Howard Paul, former president of the Colorado Search and Rescue Board, worries that people will hesitate to call for help if they know it will come with a price tag.) 參見：Sharples, T. (2009). Get into trouble outdoors—who pays for the rescue?. *Time Magazine*.

¹³⁶ 美國國家搜救組織 (NASAR) 的資深搜救員兼發言人哈沃德·保羅 (Howard Paul) 曾表示：「我們反對付費的主要理由是，我們瞭解當人們認為救援需要付費的時候，他們即可能會耽誤求援的時機，也可能選擇不求援或現場拒絕援助。至於搜尋失蹤者的作法，國家公園的搜尋時間長度一般來說是 7 到 14 天，阿拉斯加州警 (Alaska State Troopers) 是 3 到 10 天，依照搜救指揮官的判斷為主，主要的決定因素是存活率數據和野外救護專家的意見。參見：城市山人，2021-10-29，使用者付費，或濫用者買單？山難搜救再思考 (上)【觀點】，<https://news.pts.org.tw/article/551559>，最後瀏覽日期：2022 年 7 月 11 日。

¹³⁷ “Adam Howard, a former *Backcountry* editor who also spent years as a ski patroller, thinks that while having to foot the bill may deter some people in real need from seeking help, it could prevent others from crying wolf too. "You'd probably get a lot fewer calls for sprained knees and hang nails," he jokes, but wonders at what cost. "It's a double-edged sword," he says.

Dr. Pascal Haegeli, a postdoctoral fellow at B.C.'s Simon Fraser University, recently started studying the mentality of people who venture knowingly into dangerous avalanche terrain. But until we have a better sense of what compels so many people to duck under the safety ropes, **he worries about rescue policies that might deter those in need from seeking help.** And like other critics of pay-for-rescue rules, he argues that **if you are to hold people responsible for negligence, then there has to be a very clear notion of competence, yet in most backcountry scenarios there is no absolutely correct way to behave. "Looking at it this way would put you on a slippery slope," he says. "What is a enough knowledge then, and what is not?"** And despite the roiling debates and media scrutiny, he emphasizes that the vast majority of people who take to the outdoors return home safely.” See Sharples, T. (2009). Get into trouble outdoors—who pays for the rescue? *Time Magazine*.

表 14 美英澳三國之 SAR 相關重要制度分析

	美國	英國	澳洲
山(海)難發生後，任務主管機關為何？法源依據為何？	各州有法定搜救主管機關， 各州州法之搜救專章	各地區有搜救主管機關 國際海洋五法和另外針對內陸搜救制定的內國法	AMSA、ADF、JRCC 國家搜救響應安排政府間協議
救難運輸工具不足，而有請求直升機協助搜救時：	各州之陸海空軍國民警衛隊	國家海事局，海岸警衛隊，亦有外包於民間搜救機構	國防軍、邊境保護司令部、民事搜救部隊、緊急醫療直升機、請求民間組織等
機關是否配有直升機？	部分有	有，ARCC 有 22 架	無
若無，向誰請求支援？	陸海空軍國民警衛隊	國家海事局協調中心	JRCC
被搜救者是否須對搜救行為進行付費？	少數搜救經費不足的州需要，其他州免費	免費 有保險者較有保障，搜索須付費	免費 救護車呼叫費用自行負擔
若無付費義務，原因為何？	遊憩觀賞資源和觀光收入足夠支付	國家有照護人民生命義務	國家有照護人民生命義務
若有付費義務，則是由誰向人民請求給付？	各州規定不同 如奧勒岡州是進行搜救活動的組織	緊急醫療直升機之派出單位跟民眾收取	緊急醫療直升機之派出單位跟民眾收取
人民給付內容之計算方式？	奧勒岡州：不超過 500 美元 緬因州：內陸漁業和	緊急醫護時需收費	救護車呼叫費用以新南威爾士州居民為例：407 美元，另加每公里 3.67 美元

	野生動物部的專員得 索取所有與搜救行動 相關的費用		
--	---------------------------------	--	--

(資料來源：研究者自行整理)

由上述各國分析可知，針對一般搜救 (SAR)，普遍以免費為主，僅有少數違法或因個人魯莽重大疏失等，方有付費之機制。但涉及高成本之航空器使用，則有些國家開始會對於免費政策持比較保留的態度，而普遍似乎可將某些案例歸類為 ambulance 用途，而向使用者收費。

此外，仍有其他機制可微調。如，在一些受難案件中，由於受難者並非未於國家公園區，美國警察判斷這樣不構成使用搜救直昇機的理由，故請受難者只能自己叫私人直昇機救援服務。¹³⁸ 故如此機制，也形同 受難者必須自費負擔 搜救航空機之成本。

最後，在非本文研究範疇當中，在加拿大¹³⁹，即使濫用者付費了，這些收取費用的單位，都非常小心處理這些費用，如把違法者所繳交的費用再度捐給其他志願性救援組織¹⁴⁰。民間搜救組織的觀點認為，無論有沒有付費，他們本身就學

¹³⁸ But the county sheriff's office decided the situation didn't warrant a lift. If she wanted a helicopter, she'd have to call one herself. America's Search and Rescue Is in a State of Emergency, available at <https://www.outsideonline.com/culture/opinion/search-and-rescue-america-overwhelmed> (last visited August 12, 2022).

¹³⁹ 加拿大的空中和海上搜索和救援由加拿大軍隊和加拿大海岸警衛隊與志願者組織共同負責。國防部 (DND) 負責協調搜救系統。由聯合救援協調中心 (JRCC) 組織搜救行動。加拿大海岸警衛隊和加拿大軍隊的協調員每天 24 小時為 JRCC 配備工作人員。地面和內陸水域搜救 (GSA R) 是各省和地區的责任，加拿大皇家騎警 (RCMP) 和其他警察部隊協調行動，通常使用志願 GSAR 小組在省協調機構下的特定區域開展行動。在城市地區，他們通過 USAR 協助警察和消防部門。

¹⁴⁰ Still, the backcountry dilemma persists. Its latest poster boys, the Grouse Mountain rope-duckers, did return home safely, with some observers questioning whether these elite skiers actually needed any help in the first place. Nevertheless, the quartet also had their names circulated to all of the major resorts in Western Canada, and will have to pay an undisclosed amount for their rescue. Still, both the resort and North Shore Search and Rescue, a volunteer organization that helped in the operation, have been careful in crafting their response, wary of dissuading anyone in danger from seeking help in the future. Grouse Mountain offered to donate the offenders' money to North Shore, but it declined so the cash will go to another c

到了很重要的一課。

(三)小結

英美澳在關於搜救的法規中，美國各州對於搜救任務的規範最為多元，而依據法規、地點、人員和被救者行為的不同，各有需要收費的規定，而國家公園和多數州不收費的原因主要在於觀光效益和成本的考量，然而近年來部分州出現財務不足之情況，民間呼聲也多傾向於使用者付費制度，如愛達荷州、緬因州、新罕布什爾州、俄勒岡州、南達科他州和佛蒙特州在內的幾個州即將或已通過立法，允許州通過向被救方尋求補償來抵銷與搜救行動相關的成本。

英國政府則多與專門的民間直升機搜救公司合作，由民營企業負責向民眾收取直升機之出勤費，然而國家依然能夠對遇難者索取搜救費用，其對台灣非常重要之處，在於其允許以救護之用途，向受難者收費。

澳洲則在英國的救護收費制度上走了更遠，雖然政府會向需要救護車服務的民眾收費，卻會依照身分和地點給予程度不一的補貼，雖然費用高昂卻能夠達到社會公平和衡平成本的考量，也是台灣能夠參考的立法方向之一。

harity. And Grouse spokesman William Mbaho carefully underscored one point. "We do not seek to punish people who unknowingly find themselves beyond the boundaries in a perilous situation," he said. "But if people want to violate safety regulations blatantly, those are the people that we feel should be taught a lesson." Sharples, T. (2009). Get into trouble outdoors—who pays for the rescue? Time Magazine.

五、直昇機成本估算

非直接相關成本效益分析分別有三個來自美國、英國和德國的研究文章。Gearhard, Wuerz 和 Localio 使用服務提供商的角度來看，每年的成本就是生活所存的。費用估計包括直接經營成本和額外生存者的住院費，每次的生活成本和折算過後每年 1995 美元的生活成本是主要衡量的成果。每個平均生命成本的計算是每 100 次運輸額外生存者的數量除以 100 次運輸的總成本，加上估計額外生存者的醫院成本如表。¹⁴¹

表 15 直升機醫療運輸成本

運輸成本(每一位病患)	\$2,214(美元)
每個倖存者的平均醫院成本	\$15,883
每 100 位飛行病患的倖存者	5 位
每個生命成本	\$60,163
每年折現費用	\$2,454

資料來源：Hong Kong Journal of Emergency Medicine，2001

<https://www.thenewslens.com/article/18581>

多個歐洲國家亦對山難搜救收取費用，部分地區採計時計費，搜救期間每小時數十到數百歐元不等，將遺體運下山也需要收費，倘若出動直升機，費用更可能超過 1 萬歐元。由於必需支付搜救費用，所以登山客們大多會在出發之前替自己購買保險，以防萬一。

¹⁴¹朱甯，台灣實施直升機緊急醫療救護之可行性評估，開南大學空運管理學系碩士論文，頁 55-56，2013。

第四節 德國法制

空中救護，係透過航空飛行器運載急診醫師，對傷病患提供緊急醫療救助與載送服務之方式。空中救護，係一種快速救援措施，且可與地面上之救護方法作配合。歐盟多數國家之空中救護運輸，多係以直升機作為載運工具，且飛機上須具有急診醫師資格者，一併出發執行救護任務，亦即，空中救護並非將直升機單純作為載運傷病之運輸工具，毋寧係將直升機視為緊急醫療體系之部分。

(一) 消防與救護制度二元

德國危險防禦體系，區分為由警察機關執行之危險防禦任務，與非警察機關執行之危險防禦任務。前者係由警察機關透過命令與禁止手段，執行危險防禦任務；後者係單純提供協助（Hilfeleistung）。詳言之，非警察機關執行之危險防禦任務包括災害防護（Katastrophenschutz）、火災防護與救援服務¹⁴²。

70年代以前，德國法制安排上，係將救護任務屬於消防任務一部分，主要理由在於消防任務內容多與人民生命身體安全息息相關，故透過消防技術與裝備可解救生命身體遭受危險之人民。早期救援服務主要著重於病患運送，但卻不考慮由誰對遭遇生命身體危險人民提供緊急醫療照顧。70年代以後，確立現代緊急醫療服務，即優先在任務地點實施生命救護措施，不再只是純粹的病患運輸任務。

救護服務任務從傳統消防任務脫離後，德國各邦皆應制訂相關法規¹⁴³，其立法方式計有：單獨制定救護服務法；或將救護服務、火災防護及災害防護一併作規定¹⁴⁴。一般而言，救護服務法，其任務範疇包含緊急救援、病患醫療專業護送（Krankentransport）及其他特殊任務¹⁴⁵。各邦救護服務法規定內容具有高度相似性，即提供符合需求的「緊急救護」及「病患醫療專業護送（Krankentransport）」¹⁴⁵。申言之，前述二種任務最大區別標準在於是否「緊急」，亦即受傷、生病或具其他狀況之人民，若不能即刻接受醫療援助，將有生命危險或有嚴重健康損害之虞。病患醫療專業護送，係指須受援助之病患，於非緊急狀況下，給予專業服務，並在專業人員照顧下，以救

¹⁴² Kloepfer, M., Handbuch des Katastrophenrechts, Baden-Baden 2015, §13 Rn. 1.

¹⁴³ Kloepfer, aaO. §13 Rn. 17.

¹⁴⁴ 劉如慧，山域救接收費及保險問題初探，全國律師，第24卷第2期，2020年2月，頁26。

¹⁴⁵ Kloepfer, aaO. §13 Rn. 17.

護運輸工具運送。

最後，救護服務實施地點及方式，除一般地面救護服務外，尚有空中、山域及水域救護¹⁴⁶。

(二) 空中救護制度概述

過去五十年以來，德國已布建完整之空中救護系統，與地面上之緊急醫療救護系統配合，構建德國完整的緊急救護體系。以德國行政體系架構而言，救護任務係屬邦(州)之權限事項，故由各邦(州)議會制定邦(州)級法律予以規範。是以，各邦(州)就其區域屬性與特徵，動員不同民間組織參與空中救護任務。目前全德國共設有 88 個空中救護直升機隊，分布在境內 83 處，其中大部分直升機隊主要執行第一線、主要之救護任務。詳言之，空中救護任務主要內容：首先係載送急診醫師至事發現場，為傷病進行緊急處置，後續並將病患移送至醫療機構；其次，係有關醫療運送，例如偏遠地區特殊傷病之醫療運送或補充地面救護運輸工具不足等。除執行第一線救護任務之直升機外，德國更設有重症運輸直升機 (Intensiv-Transport-Hubschrauber) 及所屬國防部之搜救直升機 (SAR-Dienst der Bundeswehr)，其非擔任第一線救護任務，但如有必要，亦可參與救護任務。

由於救護任務係屬邦(州)之權限事項，故各邦透過自行制定之法規作為執行空中救護之法源依據，且由於地形或歷史發展因素，有關空中救護系統之建置，已形成穩定公私部門合作態樣，亦即，透過法律將行之有年且績效卓著之民間團體納入執行救護任務之公部門體系當中，並藉由公私部門合作，建立前述所稱完整之空中救護體系。由下表可知，德國目前空中救護組織結構，即呈現出「公私合作」之形式：

組織單位	分布地	營運者
35	33	ADAC 空中救護有限公司 (ADAC Luftrettung gGmbH)
12	12	聯邦內政部 (執行災害防救之直升機隊) Bundesministerium des Innern (mit für den Katastrophenschutz beschafften Hubschraubern)
30	28	德國空中救援公司(隊) DRF Luftrettung ; inkl. drei Station der ehem. HSD Luftrettung und 5 Stationen der ehem. HDM Luftrettung gemeinnützige GmbH

¹⁴⁶ Kloepfer, aaO. §13 Rn. 19

5	5	Johanniter 意外救援協會 Johanniter-Unfall-Hilfe e.V. – Johanniter Luftrettung
2	2	海軍搜救大隊 SAR-Dienst der Bundeswehr/Marine. Search and Rescue.
4	3	陸軍搜救大隊 SAR-Dienst der Bundeswehr/Heer. Search and Rescue.
88	83	

表 16 德國目前空中救護組織結構

最後，德國法制上雖以是否涉及醫療作為「救護」與「搜救」之區別，並據以作為將來相關費用支付責任之判斷準則，惟救護與搜救二者間是否具有清楚且明確之標準？若無，則難免有假藉醫療需求之名，行濫用公共資源之實，故德國法對此問題的理解與處理方式，或有可供參考之處。

(三)救護服務法 (Rettungsdienstgesetz) 作為任務執行之法源 依據

依據德國基本法規定，救護服務任務係屬邦之自治事項，故應由邦制定相關法規作為履行任務之依據。就法制面而言，邦(州)救護服務法係提供空中救護及傷患運送最重要之規範依據，故參考德國制度時，不免須選取適當之邦(州)規範作為參考對象，由於本次研究主題主要鎖定因山難所生之空中運輸問題，故將選取德國南部高山觀光較為盛行之巴騰符騰堡邦救護服務法 (Baden-Württemberg Rettungsdienstgesetz - RDG)¹⁴⁷及巴伐利亞邦救護服務法(Bayerisches Rettungsdienstgesetz)¹⁴⁸作為研究對象，方符需要。此外，若在特定議題討論中，如遇有其他邦法有代表性之立法方式，則將援引該規定作為補充說明，特此說明。

1、救護服務法之立法目的與適用範圍

¹⁴⁷ Gesetz über den Rettungsdienst (Rettungsdienstgesetz - RDG)in der Fassung vom 8. Februar 2010.

¹⁴⁸ Bayerisches Rettungsdienstgesetz (BayRDG) vom 22. Juli 2008 (GVBl. S. 429, BayRS 215-5-1-I)

(1) 巴騰符騰堡邦救護服務法之規定

依據巴騰符騰堡邦救護服務法第 1 條，救護服務任務須確保提供符合人民需求之緊急救護與病患運送服務。詳言之，緊急救護之目的係為急診病患採取以保護生命或避免對健康造成損害為目的之措施，進而使其處在可運輸狀態，並在專業醫護人員協助下將他們運送到適合進一步實施醫療之處所。所謂急救病人，係指病患或受傷者，其處於致命危險之中，或如未能立即獲得醫療服務，恐將遭受更嚴重之健康損害。依據該條定義，需救護服務者，應係經過醫療評估後，認為有運輸至醫療院所作進一步治療必要者，反面而言，若經醫療評估無進一步救治必要時（即救護車輛尚無須有專業醫療人員陪同），則非屬該法意義下之病患運送。

(2) 巴伐利亞邦救護服務法之規定

依據巴伐利亞邦救護服務法第 1 條規定，本法規範事項包括：緊急救護、有醫護陪同之病患運送、病患運送、病患返送、山地及洞穴救援及水上救護。惟 2016 年修正本法時，於第 1 條規定中新增以下規定：「病患載運，非屬本法意義下之救護服務（Die Patientenrückholung erfolgt außerhalb des öffentlichen Rettungsdienstes.）」¹⁴⁹。所謂病患載運，係指載運無須任何醫療專業救護或照顧之病患，故是類病患之載運非屬救護服務，其所搭乘之車輛，係屬旅客運輸法規範之範圍。依據前述規定內容可知，該邦立法方法係以「事項」作為規範基礎，明確那些事務適用救護服務法。

2、救護服務法之主管機關

有關救援服務之組織設計方式，各邦規定不盡相同。有些邦僅係採取傳統方式，由公行政部門如行政契約或行政處分，將前述任務全部或部分委託私人援助組織或私人企業實施；此稱為一元或整合模式。有別於前述方法，另有採取公私協力之二元或分離模式者，即除有公共救援服務外，尚容許「私人救援服務」。是類私人服務企業係基於邦法規定取得緊急救援及（或）病患醫療專業護送之經營許可，並以自己名義提供服務。即使由公部門承擔緊急救援或病患醫療專業護送服務，但公部門亦非自己執行，毋寧係委託專業機構提供服務，由公部門機關提供服務報酬，目前亦有服務提供者自行向請求服務者或保險公司請求報酬之規定¹⁴⁹。

¹⁴⁹ Landsberg, G./Struß, J., Die Vergabe von Rettungsdienstleistungen, KommJur 2011, 321 f.; 另有關於收費機制參見（五）處。

(1) 巴騰符騰堡邦救護服務法之規定

依據巴騰符騰堡救護服務法第 2 條第 1 項規定，邦內政部應與德國自願醫療組織(Arbeiter-Samariter-Bund)、德國紅十字會及其所屬符騰堡山岳救援協會、Johanniter 意外救援協會(Johanniter-Unfall-Hilfe)、Malteser 救難協會(Malteser-Hilfsdienst)、德國空中救援公司(DRF Luftrettung)、黑森林山地救助協會(Bergwacht Schwarzwald) 及德國生命救護協會(Deutsche Lebensrettungsgesellschaft) 簽訂(行政) 協議，並在必要時與其他機構(服務提供者) 簽署協議，為人民提供需要之救援服務設施。易言之，該邦法律規範該邦內政部為救護服務之主管機關，而實踐前述任務，應與特定民間組織共同合作，即基於自願，參與巴騰符騰堡邦之救護服務任務。

其次，若邦內政部與各民間團體所簽訂之服務協議，導致有若干鄉鎮無法享有前述服務時，該任務應由鄉鎮區政府填補服務不足部分(參見同條第 4 項規定)。

最後，從同條第 2 項規定內容而言，該邦救護服務係完全交由與邦內政部簽訂協議之組織提供相關服務，亦即，此種結構產生行政機關與執行者完全脫離之模式，行政機關藉由行政協議，授權締約組織任務執行權限，而機關則基於監督者地位，進行服務品質控管。

(2) 巴伐利亞邦救護服務法之規定

有別於巴騰符騰堡邦之規定，巴伐利亞邦對於救護服務任務，最主要執行主體為地方自治團體，亦即，依據巴伐利亞邦救護服務法第 2 條第 1 項規定，公共救護服務，係依據「救護及火災警報事務之地方目的事業聯合會」(Zweckverband für Rettungsdienst und Feuerwehralarmierung，簡稱：ZRF) 或巴伐利亞法法定健康保險醫師協會(簡稱：KVB) 委託或任命，參與提供救援服務之所有設施，資源和人員。

基於效率思考及法律要規範結果，ZRF 得以自己名義運營救援服務，例如設置救援協調中心或綜合控制中心，或委託一個或多個服務提供者(公共或私人救援服務) 通過公法契約建立法律關係，俾使更多民間團體參與救援服務。此外，緊急醫療服務作為救援服務之補充方法，此部分服務則由巴伐利亞邦法定健康保險醫師協會(簡稱：KVB) 在巴伐利亞邦組建相關人員參與服務。最後，由於 ZRF 地區人口、結構和基礎設施不斷變化，需要定期審查救援設備，並適當確定救援站的位置和停車規畫。

其次，依據該法第 4 條之規定，救護服務任務係屬於縣自治團體及鄉鎮地

方自治團體之任務，並由其管轄；最高救護服務機關——即邦內政、體育及整合部——參與相關自治團體有關服務區規劃會議後，應透過法律確認各個救護服務區之範圍，而服務區的規畫應考量效率與經濟性等因素。詳言之，巴伐利亞邦執行救護服務任務之行政機關，採多層次結構，分層管理模式，由最基層——類似我國鄉鎮市層級——地方自治團體作為第一層級主管機關，負責轄區內救護服務之總體規劃；第二層，則由區域公署（Regierung）擔任，由其負責整合區域內各地方自治團體之救護服務協調與指揮；第三層，係由邦內政主管機關負責監督下級機關救護服務品質與質量，負責協調跨域服務與對無救護服務之地區，提供服務等。

前述分層結構，已規範於該邦救護服務法第 49 條規定，且自 2022 年 5 月 1 日起適用¹⁵⁰，分層設置救護服務管轄機關，共分三級，其規定內容如下：

1. 邦內政、體育及整合部為邦最高救護服務機關；
2. 區域公署（Regierung）¹⁵¹為高等救護服務機關；
3. 由設有救護及火災警示協會之縣級機關擔任第一線救護服務任務

同條第 2 項更明文規定，空中救護任務係由邦內政部此一最高級救護服務機關負責，並由其批准每一次的航空器救護服務；其他救護服務之核定與執行，係由地方自治團體決定之。

（四）空中救護服務之啟動與執行件

1. 巴騰符騰堡邦救護服務法規定之空中救護

巴騰符騰堡邦救護法對於直升機救援服務訂有明文，於何種情況下，得請求直升機救援服務。依據該法第 28 條第 1 項第 1 句規定：「第 9 條第 2 項至第 17 條；第 19 條至第 21 條；第 23 條；第 24 條及第 25 條第 1 項第 2 句等規定，適用直升機緊急救護或醫療護送。」同條第 2 項規定，航空器設備及設備維護應符合常態性技術規則及急診醫學最新技術。

依據該邦緊急救護法規定，直升機救援服務之啟動與否，係依據個案判斷，並無強制性規定。易言之，係由依本法設置之綜合控制中心（如我國之勤務指揮中心），指揮依據本法第 2 條第 1 項規定簽訂服務協定之團體（例如：DRF

¹⁵⁰ Art. 49 Abs. 1 Nr. 1 geändert. mWv 30.8.2014 durch V v. 22.7.2014 (GVBl. S. 286); Abs. 1 Nr. 1 geändert. mWv 1.5.2019 durch V v. 26.3.2019 (GVBl. S. 98); Abs. 1 Nr. 3 geändert. mWv 1.5.2022 durch G v. 22.4.2022 (GVBl. S. 132).

¹⁵¹ 翻譯乃參照內政部委託台灣大學政治系研究之「地方政府組織改造策略之研究」成果，特此說明。（網址：<https://ws.moi.gov.tw> Upload OldFile news_file，最後瀏覽日：2022 年 9 月 20 日）

Luftrrettung)，提供直升機救援服務，且依據協議內容所劃定之救援範圍進行救援或運輸，不受劃定救援服務區之限制。

2. 巴伐利亞邦救護服務法規定之空中救護

直升機救援，屬空中救援服務之範圍。巴伐利亞邦救護服務法第 2 條第 9 項及第 10 項規定。空中救援服務係指，以「飛機實施緊急救援」、「有醫師陪同之病患醫療專機護送」及「支援陸地救援、山域與洞穴救援、水域救援行動」。針對前述三種不同以飛機作為救援運輸工具之任務，該法訂有專業用語，其中第一種稱之為「救援運輸直升機」(Rettungstransporthubschrauber; RTH)；第二種稱之為「重症運輸機」(Intensivtransporthubschrauber; ITH)。

本法有關空中救援任務之規定共出現於第 7 條第 4 項、第 16 條及第 43 條第 7 項，綜合前述規定可以得知：

- 於救援服務最高主管機關指定之地點設置空中救援站，並依據救援任務屬性配備適合之飛機種類；
- 救援服務最高主關機關應與社會保險主體會商並確定，空中救援服務之架構（即啟動空中救援服務之條件、人員配置及裝備等），並定期審查架構之必要性；須強調者，服務架構之檢討須遵守經濟及節約原則；
- 空中救援直升機所在地之救護及火災警報事務之地方目的事業聯合會得委託符合條件之私人，依據救援服務最高主管機關所作之標準實施救援服務。
- 飛機原則上由所在地之綜合指揮中心指揮及運用，不受救援服務行政區劃之限制。
- 飛機應配置必要的飛航人員，並視其任務內容配置適合的醫師及非醫師之醫療人員。

(五) 空中救護服務費用之收取

1. 巴騰符騰堡邦救護服務法中有關空中救護費用收取之規定

依據巴騰符騰堡邦救護服務法第 28 條之 1¹⁵²規定：「(第 1 項) 因第三人實施符合民法有關侵權行為之故意或重大過失規定之行為，致須請求提供救援服務，救援服務提供者得向行為人請求不超過整體服務費用之對價。但服務對價之計算須具有支付可能性且合理。(第 2 項) 行為人明知或基於重大過失而對事實無知，致須請求提供救援服務，救援服務提供者得向行為人請求不超過整體服務費用之對價。」

從上述規定可知，救援服務於巴騰符騰堡邦原則上係無償服務，僅在特定情況下始得向人民收取服務對價。詳言之，立法者區分二種情形收取服務對價，區別標係以導致請求救護服務之原因行為係由何人所造成？由導致行為結果之行為人支付服務對價，此其一；其中針對行為人主觀心態再作細分，如係因第三人行為導致者，判斷上係依據民法侵權行為之故意及重大過失作為課責標準，若行為人因自己行為導致有救護需求，則判斷是否收取費用之標準變更為：行為人對於結果之發生是否為故意或因重大無知而導致，此其二；就收費額度而言，皆以不超過業務執行費用為上限，此其三。

2. 巴伐利亞邦救護服務法規定中有關空中救護費用收取之規定

有別於巴騰符騰堡邦救護服務法之規範結構，巴伐利亞邦救護服務法之服務對價係以下述方式處理：

因傷病而有救援需求者，通常由法定或私人健康保險法人(Krankenkassen) 支付費用。健康保險法人支付費用前提係，基於健康醫療所必需之醫療服務。必須強調，健康保險支付範圍不限於醫療服務，尚包括必要之救援行動，亦即，個案中若有必要使用直升機，則健康醫療保險亦給付之。惟若屬營救(Bergung) 行動者，則非屬健康保險給付範圍。

¹⁵² Gesetz über den Rettungsdienst (Rettungsdienstgesetz - RDG) in der Fassung vom 8. Februar 2010. § 28 a Kostenerstattung in besonderen Fällen

- (1) Ist der Rettungsdiensteinsatz durch das vorsätzliche oder grob fahrlässige Verhalten eines Dritten entsprechend den Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuches über Unerlaubte Handlungen notwendig geworden und die Erhebung des Benutzungsentgelts beim Benutzer nicht möglich oder unzumutbar, kann der Erbringer der Rettungsdienstleistung vom Verursacher Kostenersatz bis zur Höhe des Benutzungsentgelts verlangen.
- (2) Ist der Rettungsdiensteinsatz wider besseres Wissen oder infolge grob fahrlässiger Unkenntnis der Tatsachen veranlasst worden, kann der Erbringer der Rettungsdienstleistung von dem Veranlasser des Einsatzes Kostenersatz bis zur Höhe des Benutzungsentgelts verlangen.

巴伐利亞邦之空中救援服務，於巴伐利亞邦救護服務法第 30 條訂有特別授權規範，亦即，救護主管機關應與巴伐利亞邦內具服務條件之私法團體或企業簽屬特許（行政）契約，由其提供空中救護服務。契約內容應包含每次出動服務之價格及計算方式，及隨行醫療人員之費用。

值得一提者，本文先前一再強調德國空中救護直升機出勤執行救護任務時須有急診醫師一同隨行，此乃德國法制設計中一項非常關鍵性的因素，因為有醫師隨行，係為對傷病進行緊急醫療救助，故該項行為所衍生之費用，係由社會醫療保險系統進行給付，其中當然包括直升機出勤衍生之費用。相反地，若無涉醫療，僅是行為人因自身行為遭遇危難，例如：迷路或失蹤，而有直升機出勤必要時，是類行為係屬搜救（Bergung），而搜救行為非屬醫療保險給付範圍，故基於使用者付費原則，須給付每分鐘平均約 80 歐元之直升機費用。面對可能遭受到高額求償，故歐洲登山者向來就有參加民間空中救援服務此類非營利團體之傳統，亦即繳交一定費用後，即可享有危難救助服務。此亦是德國能夠在空中救護系統中建立完整公私部門合作之條件與契機。而是類非營利團體能否僅憑會員捐助即可提供完整空中救護任務，當然並非如此，由於加入公部門所建立之空中救援系統，故是類非營利團體亦可從公部門獲得一定額度之補貼。

第五節 日本山難救援活動中利用航空器之法律分析

一、日本山難救援活動中利用航空器之現況

依照日本警察廳¹⁵³於去(2021)年6月間所公布之全日本山難概況資料(如下附)¹⁵⁴，顯示過去十年來雖山難事件或有增減，2018(平成30)年最多，但自2019年起略有減少傾向；2020年日本全國山難事件數為2,294件，遭遇山難人數為2,697人(無事獲救者1,445人，受傷者974人，罹難死亡或行蹤不明者278人)；在前述遭遇山難人數中，超過60歲長者有1,350人(占半數以上)。又，以山難發生地點來看(見次頁)，以長野縣183件最多，其次依序為北海道176件及神奈川縣144件¹⁵⁵。

表 17 概要

表1 概要

	平成23年	平成24年	平成25年	平成26年	平成27年	平成28年	平成29年	平成30年	令和元年	令和2年	
											構成比
発生件数(件)	1,830	1,988	2,172	2,293	2,508	2,495	2,583	2,661	2,531	2,294	
遭難者数(人)	2,204	2,465	2,713	2,794	3,043	2,929	3,111	3,129	2,937	2,697	100.0%
死者・行方不明者	275	284	320	311	335	319	354	342	299	278	10.3%
死者	244	249	278	272	298	278	315	298	267	241	8.9%
行方不明者	31	35	42	39	37	41	39	44	32	37	1.4%
負傷者	819	927	1,003	1,041	1,151	1,133	1,208	1,201	1,189	974	36.1%
無事救出者	1,110	1,254	1,390	1,442	1,557	1,477	1,549	1,586	1,449	1,445	53.6%

¹⁵³ 依現行日本警察法規定，日本警察組織分為國家警察機構以及都道府縣警察組織；其中，警察廳係設置在內閣總理大臣所轄國家公安委員會(由五位委員所組成合議制行政委員會，主任委員為內閣成員之國務大臣)之下，為日本國家警察行政機關；其首長為警察廳長官，對於跨都道府縣廣域犯罪之處理與因應、犯罪鑑識、犯罪統計等日本警察法所定警察廳所掌事項，得指揮監督都道府縣警察(亦即地方警察)。

¹⁵⁴ 以下，參照(日本)警察庁生活安全局生活安全企画課，令和2年における山岳遭難の概況，2021(令和3)年6月17日，頁1(https://www.jma-sangaku.or.jp/sangaku/up_img/files/tozan%20safety/R02sangakusounan_gaikyou.pdf，最後瀏覽日2022/9/15)。

¹⁵⁵ 同上註。

表 18 都道府縣別山岳遭難發生狀況

表2 都道府縣別山岳遭難發生狀況

(令和2年)

都道府縣	發生件數 (件)	遭 難 者 數 (人)				
		死者	行方不明者	負傷者	無事救出	
北海道	176	209	20	5	53	131
青森県	82	87	9	1	20	57
岩手県	39	44	6	1	17	20
宮城県	38	45	7		9	29
秋田県	57	64	14	2	9	39
山形県	55	58	8	5	25	20
福島県	54	65	7	1	19	38
東京都	110	120	6		71	43
茨城県	28	34	4		11	19
栃木県	56	62	6	1	35	20
群馬県	85	107	8	1	47	51
埼玉県	58	71	8		24	39
千葉県	15	28	1	1	2	24
神奈川県	144	176	6		70	100
新潟県	76	87	10	1	34	42
山梨県	111	132	12	3	46	71
長野県	183	198	32	3	85	78
静岡県	34	37	8	2	7	20
富山県	74	78	8		45	25
石川県	24	24	2	2	10	10
福井県	15	16			10	6
岐阜県	68	73	7		29	37
愛知県	38	41	1		17	23
三重県	66	79	5	2	36	36
滋賀県	79	84	8	2	39	35
京都府	33	44	2		10	32
大阪府	15	15			7	8
兵庫県	114	145	7		51	87
奈良県	56	69	3	2	28	36
和歌山県	8	15	2			13
鳥取県	26	28			15	13
島根県	9	11	1		5	5
岡山県	9	11	2		2	7
広島県	26	35	2	1	14	18
山口県	10	15			5	10
徳島県	9	10	1		1	8
香川県	4	4	1	1		2
愛媛県	17	24	2		3	19
高知県	7	7	2		2	3
福岡県	44	55	4		15	36
佐賀県	10	16	1		6	9
長崎県	12	18			2	16
熊本県	13	18	2		4	12
大分県	45	62	1		12	49
宮崎県	20	23	2		8	13
鹿児島県	33	35	3		14	18
沖縄県	9	18				18
合計	2,294	2,697	241	37	974	1,445

表 19 長野縣山難統計資料

区分 年別	発生件数	遭難者 (人)				
		死者	行方不明者	負傷者	無事救出者	計
平成29年	292	60	3	148	116	327
平成30年	297	52	5	146	127	330
令和元年	265	20	7	153	110	290
令和2年	183	32	3	85	78	198
令和3年	257	47	2	115	112	276
前年対比	+74	+15	-1	+30	+34	+78

若再進一步對照長野縣警察本部所發布最新 2021(令和3)年中長野縣山難統計資料(如上)¹⁵⁶，山難發生件數為 257 件，遭遇山難人數為 275 人(無事獲救者 112 人，受傷者 115 人，罹難死亡或行蹤不明者 49 人)；較前一年度增加許多。又發現遭遇山難者之居住地(如下表)，以來自東京都(37 人)者最多，其次依序為長野縣(36 人)，愛知縣(24 人)，神奈川縣(13 人)，大阪府(13 人)，千葉縣(9 人)，埼玉縣(8 人)，另訪日外國人為 8 人¹⁵⁷；可知長野縣遭遇山難事件者多非長野縣住民。

次查該縣個別山難事件搜救活動紀錄概況，可知搜救活動之進行係由屬於地方警察組織之縣警山岳遭難救助隊、警察署山岳高原巡邏隊與縣警航空隊，屬於地方消防組織之消防救助隊、防災航空隊與消防

都道府県別	死亡	行方不明	負傷	無事救出	計
北海道					
青森県					
岩手県	1		1		2
宮城県					
秋田県				1	1
山形県				1	3
福島県	2		25	22	53
東京都	6		2	2	7
茨城県	1	2	2	2	7
栃木県				2	2
群馬県	2		4	1	7
埼玉県	1		4	10	15
千葉県	3		5	1	9
神奈川県	2		7	11	20
新潟県			1	2	3
山梨県	2		1		3
長野県	13		22	17	52
静岡県	2		2	4	8
富山県			1		1
石川県	1		1		2
福井県			1	2	3
岐阜県	3		3	2	8
愛知県	2		10	6	18
三重県	1		2	2	5
滋賀県	1		2	3	6
京都府	1				1
大阪府			8	4	12
兵庫県	1		5	6	12
奈良県	1		1	4	6
和歌山県			1		1
鳥取県	1				1
島根県					
岡山県				2	2
広島県			1	2	3
山口県				1	1
徳島県					
香川県				1	1
愛媛県					
高知県					
福岡県			2	3	5
佐賀県					
長崎県					
熊本県					
大分県			2		2
宮崎県					
鹿児島県					
沖縄県				1	1
その他					
計	47	2	115	112	276

¹⁵⁶ 以下，參照長野縣警察本部山岳安全対策課・長野県山岳遭難防止対策協会，令和3年中山岳遭難統計，頁1(<https://www.pref.nagano.lg.jp/police/toukei/documents/r3-sangakutoukei.pdf>，最後瀏覽日 2022/9/15)。

¹⁵⁷ 同上註，頁7。

團（相當於我國之義消），以及屬於民間人所組成搜救組織之地區遭對協救助隊與登山小屋業者等，按各山難事件發生地之地理位置、標高、山岳地域特性、天候等搜救條件等來進行聯合搜索救援行動。在同年度該縣 183 件山難搜救行動中，超過半數（96 件）出動直升機進行搜救，並成功救助 89 人（含罹難者遺體）；其中，縣警航空隊之警察直升機參與搜救 93 件（出動次數 116 架次），消防救災直升機為 3 件（出動次數為 3 架次），民間直升機為 0¹⁵⁸（如下表）。

表 20 個別山難事件搜救活動紀錄概況

機體 区分	出動件数	出動回数	出動内訳(回数別)			收容人員数 (遺体含む)
			救助 收容活動	搜索活動	隊員搬送	
警察へリ	134	169	122	25	8	130
防災へリ	16	18	16			16
民間へリ						
合計	150	187	138	25	8	146

另查北海道於去（2021）年底發布同年整年間北海道山難發生狀況統計及各事件一欄表（如下表）所示¹⁵⁹，其搜救組織之構成以及運用道警直升機與防災直升機進行搜救之狀況，亦與前述長野縣狀況相似。

表 21 令和 3 年山岳遭難發生狀況

¹⁵⁸ 同上註，頁 11。

¹⁵⁹ 參照北海道警察本部，令和 3 年山岳遭難發生狀況，
 (<https://www.police.pref.hokkaido.lg.jp/info/chiiki/sangaku/002-toukei/r03.pdf>，最後瀏覽日 2022/9/15)

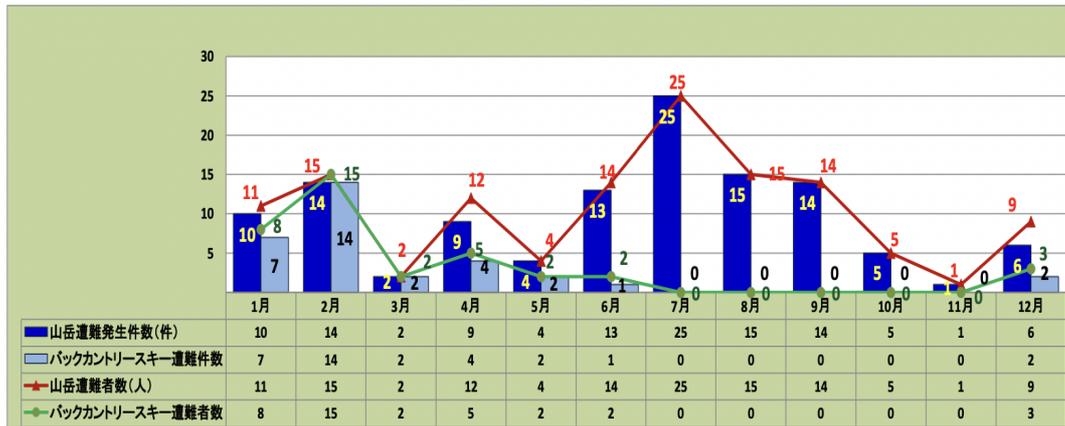
山岳遭難発生状況(令和3年)

令和3年12月31日現在

○山岳遭難(山菜採り遭難を除く)

発生件数	遭難者数	遭難者の死傷等別(人数)				遭難原因別(人数)												
		死亡	負傷	無事	行方不明	道迷い	転倒	滑落	転落	熱中症・脱水	低体温症	疲労	病気	悪天候	雪崩	その他	不明	合計
118	127	8	65	54	0	32	23	13	2	10	4	9	4	4	4	19	3	127

月別遭難発生状況(件数・人数)



二、作為市町村自治事務之山難救援事務

(一) 法律依據

查日本地方自治法第1條之2第1項規定，地方自治團體應以增進住民福祉為基礎，並廣泛地負起自主且綜合實施地方行政的責任；一般認為維護「住民及轄區內滯在者之安全」並「救護遇難者」，本屬自治事務之一環；基本上，自治事務，係先由基礎地方公共團體之市町村處理之；若涉及跨兩以上市町村的事務或是不適合由市町村處理之事務，則其上級地方公共團體之都道府縣處理之(同法第1條之3第2項及第二條第2、3、5項)。

次查，日本警察法第2條1項規定，警察應以人民生命、身體之保護為職責；又同法第36條第1、2項規定，都道府縣設都道府縣警察，並就該都道府縣區域，負責第2條之任務。日本警察官職務執行法第3條亦明文，對於有緊急救護必要之病患或傷者，警察官有予以保護之義務。是以，當然遭遇山難或行蹤不明者之搜索救援，自為上開保護義務所涵蓋，屬於都道府縣警察之職務範疇。

另一方面，依日本消防法及消防組織法之規定，除火災地震等災害之防救、受災被害之減輕外，適切搬送受災傷患等救急業務，亦是地方自治團體自治事項；係由市町村及其上級自治團體之都道府縣依消防法與消防組織法設立各級消防機關(消防署及消防本部)，並依據救助省令於其下設置各類救助隊(含救助隊、

(含山岳)特別救助隊、高度救助隊以及(配置特殊災害防救車輛與特殊機具)特別高度救助隊)來執行¹⁶⁰。可知,前述消防防災救急業務,基本上係由所轄區域之基礎地方公共團體處理之;涉及跨兩以上市町村的事務或不適合由市町村處理之事務,或者有必要請求航空消防隊支援(見後述)時,由其上級地方公共團體之都道府縣處理之(消防組織法第6、7、9、29條)。

是以,在日本,山難救援活動之進行,攸關行蹤不明者之搜索救援及保護事務,係都道府縣在當地所設警察署的職責¹⁶¹,同時如涉及搬送受災傷患等救急業務時,則由市町村長為消防長之消防機關(如消防本部、消防署或消防團)處理之,或在必要時,請求其上級地方公共團體都道府縣協調處理之。又一般來說,當地方警察機關接獲通報,依法即應實施搜索,或按其必要尋求其他救難機關(如消防機關或自衛隊所屬特別救難隊)或鄰近地方自治團體協助進行搜索救援。但是,自衛隊特別救難隊僅在警察、消防出動困難、山難或大規模災害搜救活動時,應當地地方政府首長(都道府縣知事)協助搜救要求而才會出動。

(二) 山岳救助特別機關之設置

除前述之外,在日本,山難搜救事務乃屬地方政府自發性發展而來的救急救援事務,隨其轄內登山活動所逐漸形成之山難搜救體制架構及其自治規章之規範內容,卻未必一致。例如雖東京都消防廳設有專責山岳救助隊及消防航空隊,其他轄區內富有山岳或高原的市町村(基層地方自治團體)多在消防本部或消防局設置山岳救助隊(多屬特別救援隊),但未必各地方自治團體均有之。

另或亦有都道府縣(市町村之上級地方自治團體)在地方警察組織中,另設置山岳警備隊者¹⁶²,如長野縣警察山岳遭難救助隊(1954年設立)、富山縣警察山岳警備隊(1965年設立)、岐阜縣警察山岳警備隊(1970年設立)、奈良縣警察山岳警備隊、北海道警察山岳遭難救助隊、新瀉縣警察山岳警備隊以及群馬縣谷川岳警備隊等。

前述地方警察組織下所設專責山岳警備隊及地方消防組織下所設山岳救助

¹⁶⁰ 參照日本總務省消防廳,消防白書(令和3年),頁153(<https://www.fdma.go.jp/publication/hakusho/r3/63931.html>,最後瀏覽日2022/9/15)。

¹⁶¹ 依據日本警察法,除國家層級所設國家警察組織外,在地方層級之地方警察,為都道府縣警察,其組織在東京都為警視廳,其他道府縣則為道府縣警察本部,其下轄各地區另設有市警察部或警察署(第47、52、53條參照)。

¹⁶² 主要設在都道府縣警察組織內以維護山林治安與交通安全為主要任務,兼實施山難搜救之常設警察部隊。

隊或是消防航空隊，或由上開組織派員因應山難事件所臨時組成山難搜救隊，其成員均為該地方自治團體依法任用地方公務員，其運用直升機等機具設備從事山難搜救活動本屬法定職務，與其他公務執行無異。

三、日本山難救援活動中直升機利用規範與運用現況

(一) 日本山難救援活動之啟動與其公私協力運作機制

承前所述，基本上，日本山難搜救活動之進行，主要由地方警察組織、地方消防組織以及民間人士或團體所組成之民間救難組織或登山團體，應求助情況，共同組成進行山岳遇難救助隊進行搜索救援活動¹⁶³。

詳細來說，當山難發生時，遭遇山難者或其隊友、家屬等可透過 110 或 119 專線向警察機關通報並請求搜救，由其連絡該地方政府警察本部及警察署（或山岳警備隊）、當地救助隊或該地方政府依地方自治規章所成立救難隊，或請求鄰近地方自治團體派遣警察山岳警備隊（含警察航空隊之直升機），或依照其與鄰近都道府縣所締結防災互助協定請求其派遣山岳救助隊，共同組成山岳遇難救助隊，進行搜救活動。

此外，亦可見到轄內有百岳名山之市町村或都道府縣，多以自治條例或行政規則明定當地警察消防人員、民間救難團體或當地居民等組成山難搜救隊之組成、搜救活動之實施與停止以及相關山難搜救相關費用負擔等詳細規定¹⁶⁴，以為依循。

(二) 直升機作為救難運輸工具之配置與利用規範

1、縣警直昇機及消防防災直升機之配置

除中央政府警察廳在日本各地設有警察航空隊，各都道府縣亦在其警察本部設警察航空隊，航空隊設隊長一名，由警察官任之（警用航空機運用規則第 6 條第 1 及 3 項¹⁶⁵）。且應在航空隊活動基地設置事務所、機庫、為維護航空機所需

¹⁶³ 參照溝手康史，山岳救助における組織的救助活動の法的課題，登山研修，33 号，2018 年，頁 93~94。

¹⁶⁴ 例如由利本莊市山岳救助隊設置等條例、にかほ市山難救助隊條例、南魚沼市山難救助隊設置規則、七飯町遭難對策相關實施要綱、枝幸町遭難事故對策實施要綱、三重縣山難防止要綱、靜岡縣山難防止對策要領、北斗市遭難對策實施要綱、奈良縣警察山岳警備隊設置運用要綱、高千穗町山難對策實施要綱、新瀉縣警察山岳警備隊設置運用要綱、群馬縣警察山岳警備隊設置運用要綱、靜岡市消防局山岳救助業務實施要綱等。

¹⁶⁵ 亦即警察用航空機の運用等に関する規則（昭和三十七年国家公安委員會規則第三号，最後

設施、通訊設備及其他必要設施設備（同運用規則第 6 條第 2 項）。其業務，包括災害或其他需實施警備情形，就從事遇難者之搜索救助及其他警察業務之支援等事務，均得運用直升機等航空器來實施前述警務活動（同運用規則第 7 條第 1 及 2 項）。另在設有（後述）山岳警備隊地方政府所設之警察航空隊，亦負責執行山難搜救活動。

次查各地警察航空隊以警用直升機投入山難搜救之出動要件，除應依據警察法授權訂定警用航空機運用規則外，其具體運作多另有地方自治規章之明文規定¹⁶⁶。

一般來說，當地警察機關首長（如警察署長）認有運用警用航空機進行搜救必要時，或該搜救活動長期化，非該警察署組織編制所能因應時，由該警察署長經由山岳警備隊長向都道府縣層級警察本部長提出派遣警用航空機進行搜救申請，經警察本部長認有必要時，派遣之，並應在符合飛航安全基準下參與山難搜救活動，若有飛行環境變化等難以確保安全情形時，即應中止飛行任務。又在於其他機關之職務協助上，警察航空隊僅在該都道府縣或政令指定市消防局所屬消防救災直升機或醫療直升機因故無法運行時，方得依規定出動支援離島偏鄉病患傷者緊急救護運送事務。

其次，依日本消防法及消防組織法之規定，由市町村及其上級自治團體之都道府縣依消防法與消防組織法設立各級消防機關（消防署及消防本部），並依據救助省令於其下設置各類救助隊（含救助隊、（含山岳）特別救助隊、高度救助隊以及（配置特殊災害防救車輛與特殊機具）特別高度救助隊）來執行。其中，消防防災直升機屬於消防器具，可依消防法第 2 條 8 項配置於消防隊下或配置在消防法施行令第 44 條與第 44 條之 2 所定救急隊下。

不過，設於總務省下之消防廳，作為國家消防機關，除法定廣域消防救援事項外，僅能在地方自治團體請求下，才能出動其所屬之緊急消防援救隊（包含救援中隊及航空小隊）¹⁶⁷。

修正：令和三年国家公安委員会規則第一号）

¹⁶⁶ 例如奈良縣警察山岳警備隊設置運用要綱、北海道警察航空隊運管規程、長野縣警察航空機の運用等に関する訓令、群馬縣警察航空隊の運管に関する訓令、富山縣警察の警察用航空機の運用等に関する訓令の運用について、静岡県警察災害派遣隊運用要領の制定について、福岡縣警察航空隊運管規程、新潟縣警察航空隊の運管に関する訓令、岩手縣警察航空隊の運管及び航空機の運用要綱の制定について、福島縣警察用航空機の運用等に関する訓令等。

¹⁶⁷ 同上註，頁 117。

整體來說，依據日本去（2021）年 11 月間之統計，除沖繩縣外，日本其餘 46 個都道府縣均配備有消防防災直升機，連同中央之消防廳所有 5 架外，各級消防機關所有 30 架，道縣所有 41 架，合計為 76 架；目前分佈現況，見次頁圖示¹⁶⁸。另一方面，前述消防防災直升機（或醫療直升機）投入山難搜救之出動要件，除消防法及其施行令、消防組織法第 30 條規定外，其具體運用規範亦多另有地方自治規章之明文規定¹⁶⁹。

¹⁶⁸ 同上註 160，頁 157 及頁 161 以下。

¹⁶⁹ 例如長野縣航空消防防災體制整備要綱，青森縣防災ヘリコプター運航管理要綱，山形縣消防防災ヘリコプター緊急運航要領，長崎縣防災ヘリコプター運航規程，鹿兒島縣消防・防災ヘリコプターの要請等に関する要領，大分縣防災ヘリコプター運航管理要綱，川崎市消防局航空隊運航管理規程に関する要綱，埼玉県防災航空隊の緊急運航業務に関する条例、埼玉県防災航空隊の緊急運航業務に関する条例施行規則等。

第 2-7-1 図 消防防災ヘリコプターの配備状況

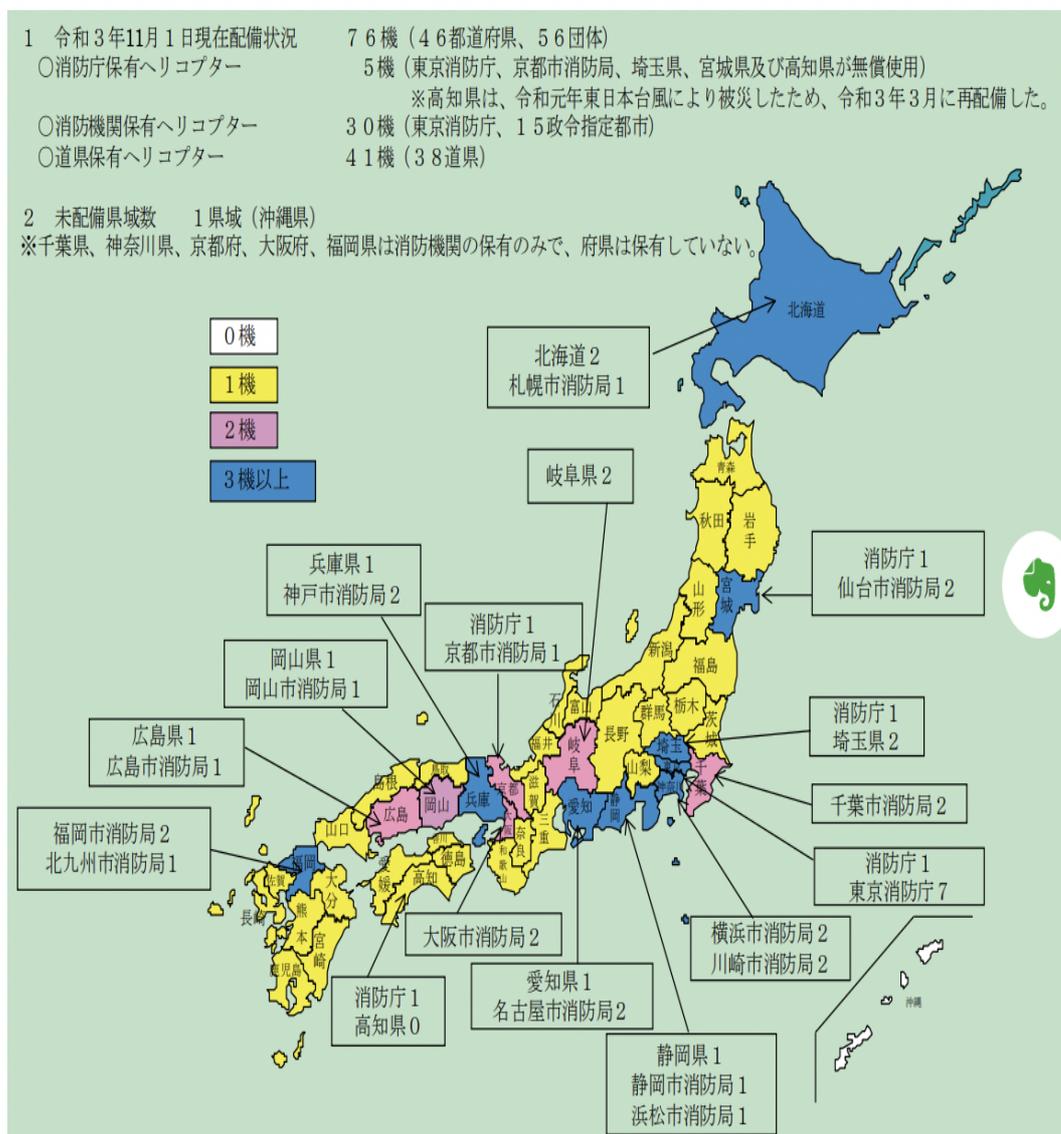


図 3 消防救災配備状況

基本上，經地方警察機關通報山難搜救請求，認有山區偏鄉傷者病患之送醫、將醫師或醫療器材運送至傷病患所在地等救急救命需要，以及河川湖泊等水難以及登山遇難事件之搜索救助、對於因火災地震山崩等災害所致無法從地面救援受災者以及高速公路等車禍之救助需要時，當地航空消防隊（或稱防災航空隊）即應即刻派遣消防防災直升機（或醫療直升機）前往，且須在符合總務省消防廳所定消防防災直升機飛航基準下參與山難搜救活動¹⁷⁰；但若有飛行環境變化等難以

¹⁷⁰ 消防防災ヘリコプターの運航に関する基準（令和元年 9 月 24 日（総務省）消防庁告示第 4 号）。

確保安全情形時，即應中止飛行任務。

2、日本山難救援直昇機配合地上救援隊進行聯合搜救機制

在日本，山難救援活動亦因直升機加入空中搜索救援活動，大大提升了被搜救者的救命率。一般來說，係在都道府縣層級，設置消防防災航空隊，引進消防防災直升機，從事包含山難救援活動等消防防災活動，以支援其轄下市町村或鄰近地方公共團體的消防防災乃至於山難救援事務。

以轄內多山地形且有多處超過 2000 公尺以上山岳之長野縣為例來說，早在平成 9 (1997) 年引進消防防災直升機，並由同縣轄下各市町村消防本部共派遣 8 名消防隊員加入該縣消防防災航空隊。而消防防災直升機緊急出動之要件有三¹⁷¹：

- A. 公共性：為保護該區域及轄內及居民生命、身體、財產不受災害。
- B. 緊急性：具有急迫必要性
- C. 無可替代性：除出動航空器外，無其他適當手段。

且必須符合緊急出動直升機之要求基準，以水難事故及山難事件為例，係以當地消防因應能力不足以對應之情形為限¹⁷²。

又在實際運作上，當有山難救援事件發生時，係由二到三名消防人員搭乘消防防災直升機參與搜索救援活動；但在如北阿爾卑斯山陡峭山脊等部分地區，因屬空氣密度較低高海拔，為維持直升機浮力，必須減少機身重量，故搭乘消防防災直升機參與搜索救援活動消防人員限於兩名；亦即除機師外，一名消防人員操作垂掛纜繩裝置，另一位被垂掛下放的消防人員必須確保、固定被搜救者並做好上收垂掛纜繩裝置的準備¹⁷³。

惟因直升機參與搜索救援活動，多受限於天候地形條件之侷限，當不適合飛

¹⁷¹ 參照「長野県消防防災航空体制の状況等について<関係資料>」頁 5。
(<https://www.pref.nagano.lg.jp/shobo/kentoukai/documents/kankeishiryuu.pdf>，最後瀏覽日 2022/9/15)。

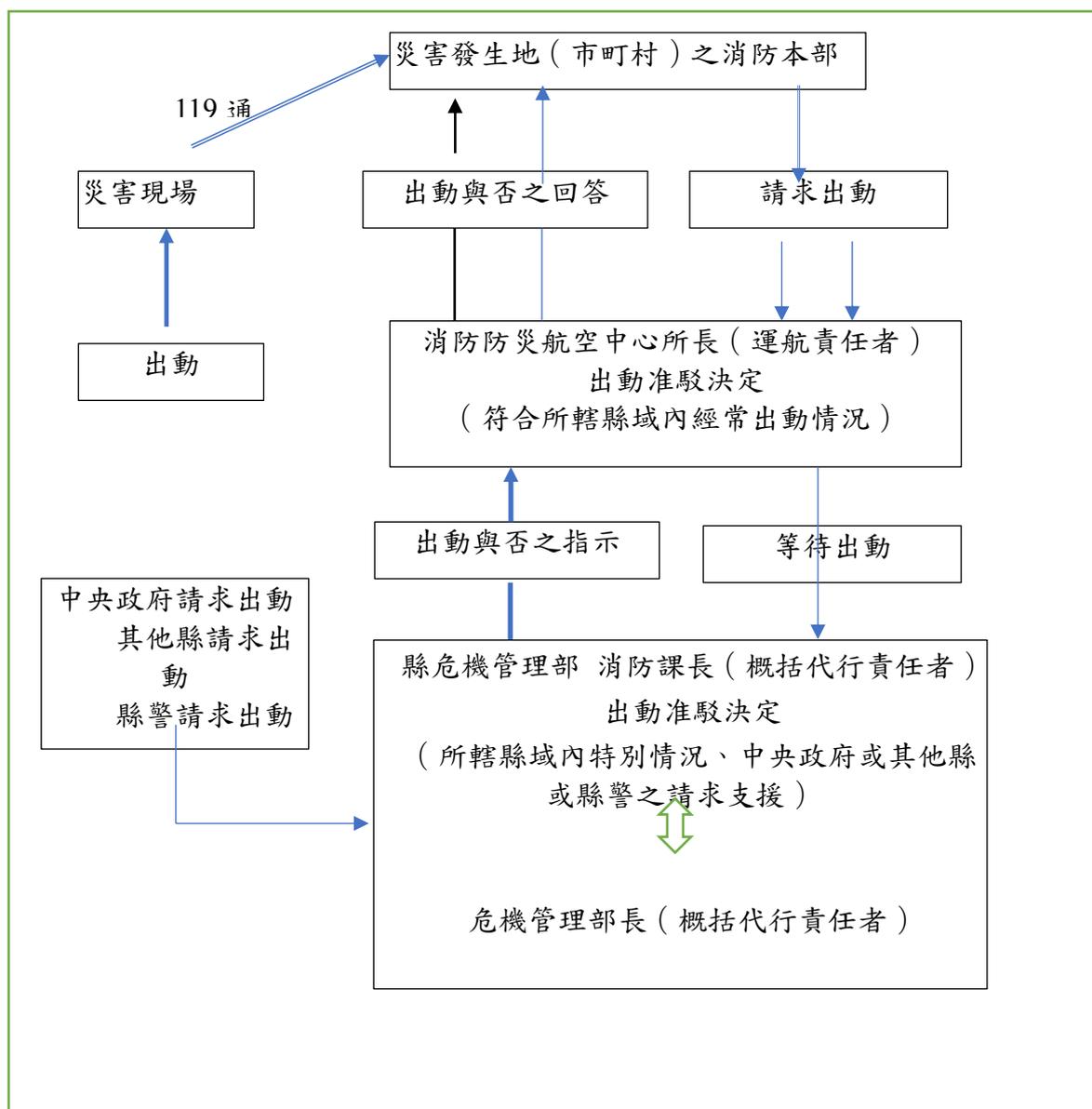
¹⁷² 另針對救急活動、救助活動、火災防禦活動以及災害應急對策四項，並在分別設有子項之緊急飛航要求基準；同前註，頁 4~5。

¹⁷³ 參照小林信彦，山岳救助活動の現場における『消防防災へりと地上の消防隊との連携』の課題，登山研修，34 号，2019 年，頁 113。

行時，一般肯認僅能依賴地面之山岳遇難救助隊進行搜索救援活動。此外，消防防災直升機參與山難救援活動上設有其他限制，亦即係以該縣內最高峰標高為活動界限；以埼玉縣來說，大概為 2,500 公尺；愛知縣為 1,415 公尺；岐阜縣為 3,190 公尺；以日本全國來說，在超過 3,000 公尺山域提供山岳救難活動者，只有富山縣、山梨縣、靜岡縣及靜岡市；但基於以往事故情形，也有超過 2,100 公尺山域，不提供直升機緊急飛航支援之情形¹⁷⁴。

以長野縣為例，消防防災直升機緊急飛航支援申請流程圖，如下¹⁷⁵：

圖 4 消防防災直升機緊急飛航支援申請流程圖



¹⁷⁴ 同前註，頁 114。

¹⁷⁵ 參照同前註 171，頁 5 所示「消防防災ヘリコプターの緊急運航要請フローチャート」流程圖作成。

3、廣域及相鄰地方自治團體直升機相互支援體制

另一方面，都道府縣可依消防組織法第 30 條第 3 項規定，設立專責之都道府縣航空消防隊（或稱防災航空隊）；目前，日本中央及 46 個都道府縣均配備有消防防災直升機，合計為 76 架，幾乎每個都道府縣至少有一架消防防災直升機運作中。又，因應所轄區域內市町村長之要求，前述都道府縣航空消防隊得以航空器，支援該市町村之消防（同條第 1 項）；而都道府縣與各市町村之間，亦可就前述市町村消防支援，訂定協定（同條第 2 項）。

然而，在實務運作上，例如在直升機裝備維修檢驗期間（每年約有三個月）中停止飛航期間、發生山難區域相鄰接或橫跨不同地方公共團體等有一起出動直升機必要時，係透過前述消防組織法第 30 條規定「廣域航空消防支援」制度以及各地方公共團體與其鄰近縣所締結相互馳援協定的運用，來形成廣域或鄰近區域間直升機相互支援系統，作為補充支援¹⁷⁶。

又前述消防防災直升機援助協定，涵蓋有縣對市町村、縣對縣、縣對國家之類型。以縣來說，例如長野縣來說，目前與鄰近六個縣（亦即新潟縣、富山縣、岐阜縣、群馬縣、山梨縣及靜岡縣）締結有前述相互支援協定，另與相近的埼玉縣與愛知縣也締結特別支援協定（約定本縣接受支援時，燃料費與出動津貼等必要費用係由長野縣負擔）。同時，也依據警察法，設有向長野縣警航空隊、警視廳航空隊請求支援機制（經費由長野縣負擔）；此外，並有向海上保安廳及自衛隊請求支援機制¹⁷⁷。

三、山難救援活動衍生費用之財政負擔

（一）自治事務所需經費之地方自治團體負擔原則

依照日本地方財政法第 9 條規定，除有同法第 10 條到第 10 條之 4 所定國家依法令為部分或全部負擔情形外，為實施地方公共團體事務所需經費，由該地方公共團體負擔之。查災害救援事業所需經費，其財源確保困難時，由國家依法令為部分負擔（同法第 10 條之 3 第 1 款）。再查，日本警察法第 37 條第 1~3 項，「都道府縣警察所需法定經費，除政令規定部分由國家負擔外，由都道府縣負擔之，但國家得補助之。其中「警察用車輛、船舶及警備裝備品等必要經費」實際

¹⁷⁶ 參照小林信彥，前揭註 173，頁 113。

¹⁷⁷ 同前註 171，頁 7~8。

上，包含直昇機等航空器購置或維護等所需經費。又日本消防組織法第 8 條，市町村及都道府縣消防所需費用，由各該地方公共團體自行負擔之；但在法令範圍內，國家得按各該地方公共團體財政狀況為特別考量並予以資金等援助（同法第 35 條第 2 項）。

是以，在山難救援活動中，由上述日本地方警察組織及地方消防組織下所設專責山岳警備隊、山岳救急隊，或由其派員臨時組成山難搜救隊，其成員均為該地方自治團體依法任用地方公務員，其運用直升機等機具設備從事山難搜救活動本屬法定職務，與其他公務執行無異，故其所生費用，依前述日本地方自治法、地方財政法、警察法及消防組織法等規定，係由該人員及機具設備所屬地方公共團體負擔為原則，但依地方財政情況，國家得予以財政補助。

（二）非縣民救援山難活動衍生費用負擔之爭議

其中，屬於警察組織下警用直升機以及消防組織下救災防災直升機等之使用，係屬縣警及地方消防組織法定職務之執行，向來認為依法應由公費負擔，不應由請求山難搜救者或其家人負擔，已如前述。

然而，一如本文前言所述，以長野縣為例，山難事故中救援對象多為外縣市居民，然而，救援山難活動所衍生費用因其為地方自治事務，依前述規定，原則上由當地地方公共團體負擔，除部分國家補助款支應外，實際上多係透過地方稅收支轉由當地全體居民負擔之，形成境內多山岳地方公共團體之特有財政需求，約有七成費用（包括縣警直升機及救災防災直升機為山難救援活動所需油料、飛航津貼等支出費用）多由縣負擔；且隨著參與山域活動登山者、遭遇山難者增加，其負擔更形增加。在此背景下，衍生出公平負擔疑義，並有主張應由受益者（登山者、山難受救援者）負擔之呼聲¹⁷⁸。

再查，有關防災直升機（或醫療直升機）的出動，過去日本亦屢出現登山客濫用防災直升機等山難搜救資源，而衍生出防災直升機參與山難搜救應否有償化爭議；過去也曾在 2007 年全日本消防防災航空隊所舉辦「全國航空消防防災協議會」中討論並有暫不宜有償化之決議，其理由略以¹⁷⁹：

¹⁷⁸ 參照長野県地方税制研究会，山岳及び高原に係る費用の利用者負担のあり方についての検討結果報告書，平成 25（2013）年 6 月，頁 3~5 及頁 8（<https://www.pref.nagano.lg.jp/zeimu/kurashi/kenze/aramashi/aramashi/documents/houkokusyo.pdf>，最後瀏覽日 2022/9/15）。

¹⁷⁹ 參照（日本）総務省消防庁，消防防災ヘリコプターによる山岳救助のあり方に関する検討会報告書，平成 24（2012）年 3 月，頁 86 以下

- (1) 實際上，直升機參與山難救援活動時，所謂該有償提供部分與該無償提供部分，殊不易區分；
- (2) 在現行飛航事業管制法令下，縱開放民間有償防災直升機事業，但因民間業者未必能依法取得使用航空機事業許可及航空運輸事業許可；且其即便取得許可，亦須配合定期檢查，經營上已不容易；而非以營利目的所組成的防災航空隊，如採取有償化模式來營運，自當更為困難；
- (3) 即便是確有使用防災直升機參與山難搜救必要之情形下，一定會出現以無力負擔費用而放棄申請使用防災直升機的情形，如此一來，恐將動搖消防防災的根本，也悖離消防防災制度旨趣；
- (4) 再者，受救助者多對防災航空隊抱持感激之情，若向其徵收使用費用，可能使其喪失對消防之信任，也恐將損及一般民眾對於消防的信賴。

是以，目前對於山難救援活動所衍生費用，其費用負擔方式，實係按其組成方式區分之。亦即一如前述，日本現行山岳遇難救助隊主要係由地方警察組織、地方消防組織以及民間人士或團體所組成之民間救難組織或登山團體，應求助情況所共同組成。其中，屬於地方警察組織下所設專責山岳警備隊及地方消防組織下所設山岳救助隊或是消防航空隊，或由上開組織派員因應山難事件所臨時組成山難搜救隊，其成員均為該地方自治團體依法任用地方公務員，其運用直升機等機具設備從事山難搜救活動本屬法定職務，與其他公務執行無異，故其費用依法係由地方公共團體負擔之。但是，在家屬或同行者直接向民間人士或團體所組成之民間救難組織或登山團體請求出動救援情形，其所衍生費用係由該請求出動之家屬或其他關係者負擔之。

又一般來說，轄內有百岳名山之市町村或都道府縣，多另以自治條例或行政規則明定當地警察消防人員、民間救難團體或當地居民等組成山難搜救隊時，衍生山難搜救相關費用負擔方式以及由地方公共團體首長減免負擔之規定¹⁸⁰。基本上，前述所稱須負擔救難費用之內容，主要是：(1) 特殊搜救人員（如消防團義消）及參與搜救民間人士之人事費，以及(2) 搜救隊員之餐費及消耗用品等必要費用。又應負擔前述費用者，有明文先由地方自治團體負擔後，再向使用者或

(https://www.fdma.go.jp/singi_kento/kento/items/kento082_05_houkokusyo.pdf ，最後瀏覽日 2022/9/15)

¹⁸⁰ 同前註 164。

其家屬請求者¹⁸¹；亦有明文僅向非該地方自治團體住民之使用者收取者；惟亦有不拘住民身份與否，僅針對如是受社會救助者、低所得或獨居而無力負擔者或經該地方自治體首長（市町村長或都道府縣知事）或者該地方遭難對策協議會認為具有特別事由者，明文免除其費用負擔者¹⁸²。

因此，在日本，目前登山者或登山團體多會事先加入（民間）山岳保險¹⁸³，來分散將來發生山難救援需要時所可能衍生山難搜救費用負擔之經濟風險。

（三）山難救助費用之受益者負擔動向

1、法定外目的稅的構想——從「入山稅」到「山岳高原魅力稅」

有認為山難搜救活動本屬警察法等法定公務，其必要經費應維持公務無償，但從事登山活動者亦應負起自己責任，而登山者完全不負擔防止山難經費，不甚合理，應採取受益者負擔；而有倡議可透過開徵「入山稅」或「山岳高原魅力稅」等方式來建構支應登山相關經費之制度者，例如長野縣地方稅制研究會「有關山岳暨高原費用受益者負擔之檢討結果報告書」（平成26年6月）¹⁸⁴。

所謂入山稅，係擬循靜岡及山梨兩縣針對進入世界文化遺產富士山登山者，每人徵收「富士山保全協力金」1,000日圓之作法；其目的為抑制登山人數而採取誘導方式，而向登山者增加費用負擔，並以之作為因應登山人數增加所造成垃圾處理、廁所不足、登山道破損等問題。對之，在以縣民進行意見調查之分析結果，發現縣民雖然有71%贊成以山岳觀光受益者負擔角度來開徵「入山稅」。但是，長野縣希望促使更多人親近山林，而非抑制登山人數，期望透過環境改善或保護等，提升地方魅力來促使訪客增加；且在由山岳關係者及地方公共團體關係者出席之意見交換會中，多基於以下理由而否定「入山稅作法」¹⁸⁵。

¹⁸¹ 如由利本莊市山岳救助隊設置等條例、にがは市山難救助隊條例、南魚沼市山難救助隊設置規則、枝幸町遭難事故對策實施要綱等。

¹⁸² 如北斗市遭難對策實施要綱、七飯町遭難對策相關實施要綱等。

¹⁸³ 例如加入公益社團法人日本山岳協會JMSCA所辦「日山協山岳保險」，（<https://www.jma-sangaku.or.jp/hoken/>，最後瀏覽日2022/9/15）。

¹⁸⁴ 同前註178，頁5～6及頁10以下（<https://www.pref.nagano.lg.jp/zeimu/kurashi/kenze/aramashi/aramashi/documents/houkokusyo.pdf>，最後瀏覽日2022/9/15）。

¹⁸⁵ 同註178，頁8~9。

- A. 基於環境保護而僅向登山者要求費用負擔，未有妥適說明。
- B. 入山稅帶有負面意象。
- C. 入山稅類似於去海水浴場支付入場費之作法。
- D. 也有在其他縣市登山的，故如何公平徵收乃是問題。
- E. 具體徵收基準不明(例如進入多少標高以上山岳才是徵收對象，不清楚)

再者，談到山難救援受益者負擔之因應方式，有二：其一，登山前，廣泛地向登山者徵收；其二是，係於山難救援後向受救援者收取實際費用。但是，前者可能在利用者權利意思下，出現迄今未必需要救援實例而流於濫用山難救援活動之可能。而後者，恐將導致實際上需要受救援者，礙於經濟負擔而不敢提出救援要求，背離山難救援制度目的。因此，該檢討結果報告書之研究成果，認為在充分自己責任原則下，並考慮有關人民生命身體財產安全山岳救援活動之必要費用，應以一般租稅支應為原則下，採取目的稅亦即法定外目的稅方式¹⁸⁶，或較可行¹⁸⁷。蓋所謂山林受益，有直接使用廁所或登山者使用山道等直接受益，也有享有清新空氣、紅葉等秀麗山景等間接利益，所謂受益難以特定，亦無法予以區別而使之負擔之；故僅能採取廣義受益概念，或可使前來山岳高原者投訴或訪問者，將之視為暫時住民來使其負擔部分費用，用以保護山林環境，提升山岳高原地域性魅力等一般山林環保行政所需經費所需，而非僅針對特定受益尋求費用負擔，較符合公平負擔¹⁸⁸。惟迄今尚未見到法制化動向。

2、「埼玉縣防災航空隊緊急飛航業務條例」第 10 條所定 防災直升機之有償使用

埼玉縣先於 2010 (平成 22) 年 12 月 24 日公布經地方議會審議通過「埼玉縣防災航空隊緊急飛航事務自治條例」部分條文修正案¹⁸⁹，第 9 條明訂埼玉縣知事依據災害現場狀況、天候條件等，如認為已無法確保飛航安全時，得逕命令防災航空隊回航或終止其活動；又同自治條例附則第 2 項更明文，該縣為確保防災航空器適正飛航及抑制山難等發生，故明定使用者應負擔山難搜救飛航所生費用並及早對之採取相關因應，亦即授權該縣知事公布該自治條例所稱山岳區域，而

¹⁸⁶ 關於日本地方稅，另見林偉如，臺灣地方課稅之現況與法制困境—自日本法之比較觀察與借鏡—。教育法學評論，第 4 期，2019 年 12 月，頁 65-78，。

¹⁸⁷ 前揭註 178，頁 11 及 16。

¹⁸⁸ 同上註，頁 16~17。

¹⁸⁹ 埼玉県防災航空隊の緊急運航業務に関する条例（埼玉県条例第 53 号）
(https://www.pref.saitama.lg.jp/documents/44999/2248_20101224.pdf，最後瀏覽日 2022/9/15)

成為防災直升機有償使用首例。

其後，另於 2017（平成 29）年 3 月 28 日再次修正同條例第 10 條規定（平成 29 年 3 月 28 日埼玉縣條例第 7 號），明文在同條例公告山岳區域遇難而受防災直升機緊急救援者（亦即登山者等）應繳納該縣知事公告所定使用費（第 1 項），亦即依防災直升機為緊急救援所為飛航時間計算，每分鐘 5 千日圓；惟經縣知事認為經濟困難或其他特別理由者，得減免之（第 2 項）。

「埼玉縣防災航空隊緊急飛航事務自治條例」

第 10 條 在本縣所轄區域內發生山難，受直升機緊急飛航救援之登山者等（亦即所有登山者及其他進入山岳者，但經知事公告者不在此限），應依照知事公告所定金額繳納使用費。

知事認為因災害、經濟困難或有其他特別原因且有理由者，得酌減或免除前項使用費。

縣應考量山難救援緊急飛航救援之危險性，為增進並確保航空機之安全飛行，持續進行檢討。

附則

本條例自（平成 30 年 1 月 1 日起實施。

然而，對此立法動向，雖亦在其他地方自治團體引發議論。但目前僅有埼玉縣一例，其他 46 個都道府縣多仍抱持消極態度；蓋有認為為確保住民安全與安心，出動防災航空隊所衍生必要費用，實不宜由使用者負擔，故仍應維持公務無償¹⁹⁰；蓋山難搜救活動本屬警察法及消防法等法定公務，其必要經費依法應維持公務無償。

¹⁹⁰ 例如山梨縣議會總務委員會就該縣內調查結果及議員質詢紀錄（https://www.pref.yamanashi.jp/gikaisom/documents/r1_somu_kenai_2.pdf，最後瀏覽日 2022/9/15）及山梨縣第 2 次安全登山對策檢討委員會平成 29 年 4 月 28 日資料（https://www.pref.yamanashi.jp/kankou-sgn/documents/siryo_2nd.pdf，最後瀏覽日 2022/9/15）等。

第六節 小結

本節針對前述各國之制度作整體性比較，歸納如下：

	美國	英國	澳洲	德國	日本
山(海)難發生後，任務主管機關為何？法源依據為何？	各州有法定搜救主管機關 各州州法之搜救專章	各地區有搜救主管機關 國際海洋五法和另外針對內陸搜救制定的內國法	AMSA、ADF、JRCC 國家搜救響應安排政府間協議	各邦有法定搜救主管機關 各邦訂有專法	市町村為主管機關 地方自治條例作為法律依據
救難運輸工具不足，而有請求直升機協助搜救時：	各州之陸海空軍國民警衛隊	國家海事局，海岸警衛隊，亦有外包於民間搜救機構	國防軍、邊境保護司令部、民事搜救部隊、緊急醫療直升機、請求民間組織等	向聯邦政府請求	向中央政府請求
機關是否配有直升機？	部分有	有，ARCC有22架	無	無	有
若無，向誰請求支援？	陸海空軍國民警衛隊	國家海事局協調中心	JRCC	具公法人資格之救難團體或協會	
被搜救者是否須對搜救行為進行付費？	少數搜救經費不足的州需要，其他州免費	免費 有保險者較有保障，搜索須付費	免費 救護車呼叫費用自行負擔	醫療搜救，由健康保險基金支付；非醫療搜救者，須自行付費	免費 法制上開始研擬收費可能性

若無付費義務，原因為何？	遊憩觀賞資源和觀光收入足夠支付	國家有照護人民生命義務	國家有照護人民生命義務	國家有照護人民生命義務	國家有照護人民生命義務
若有付費義務，則是由誰向人民請求給付？	各州規定不同 如奧勒岡州是進行搜救活動的組織	緊急醫療直升機之派出單位跟民眾收取	緊急醫療直升機之派出單位跟民眾收取	緊急醫療直升機之派出單位跟民眾收取	由地方自治團體(行政機關)核定費用後，向人民收取
人民給付內容之計算方式？	奧勒岡州:不超過500美元 緬因州:內陸漁業和野生動物部的專員得索取所有與搜救行動相關的費用	緊急醫護時需收費	救護車呼叫費用以新南威爾士州居民為例: 407美元, 另加每公里 3.67 美元	索取搜救及運輸費用	索取搜救及運輸費用

第三章 問卷調查成果

一、本計畫採用問卷調查法之預試說明

本計畫為瞭解台灣民眾對於政府救援行政資源使用之各項情狀，編製問卷以調查法作為蒐集資料之方式，從 2022 年 5 月起陸續發放網路問卷，至 9 月初共回收資料 1,063 份，篩選出遺漏值過多且填答選項皆完全相同者視為無效問卷有 39 份，得有效問卷 1,024 份，有效回收率為 96.3%。

統計分析是以 1,024 份問卷作為完整呈現，所有分析表格皆以回收之有效問卷作為統計分析之基礎，提供各項技術之原始數據，遵循社會科學研究方法之典範，問卷調查法之預試著重於項目分析與信度分析，但根據本計畫所需，此處亦會呈現人口統計變數、敘述統計以及單一樣本 t 檢定；各項統計分析結果，分述如下。

二、預試回收有效樣本之人口統計變數

在回收的 1,024 份樣本中，依照基本人口特性分別為：性別、年齡、學歷、婚姻、月收入、登山經驗、登山年資、進海經驗、進海年資、登山獲援次數、進海獲援次數。各項特性之欄位為人數，括號內為所佔全體有效樣本之百分比，詳可參照表 22。

表 22 基本資料人口統計 (n=1024)

性別	男			女		
	399(39.0%)			625(61.0%)		
年齡	20 歲以下	21-30 歲	31-40 歲	41-50 歲	51-60 歲	60 歲以上
	17(1.7%)	216(21.1%)	446(43.6%)	286(27.9%)	47(4.6%)	12(1.2%)
學歷	高中職以下		大學	碩士以上		
	170(16.6%)		734(71.7%)	120(11.7%)		
婚姻	單身			已婚		
	564(55.1%)			460(44.9%)		
月收入	未滿 30000 元	30000-49999 元	50000-79999 元	80000-109999 元	110000 元以上	
	264(25.8%)	458(44.7%)	235(22.9%)	39(3.8%)	28(2.7%)	

登山經驗	1 次	2~3 次	4~6 次	7~9 次	10 次以上
	298(29.1%)	469(45.8%)	133(13.0%)	50(4.9%)	74(7.2%)
登山年資	未滿 1 年	1~3 年	4~6 年	7~9 年	
	823(80.4%)	126(12.3%)	37(3.6%)	38(3.7%)	
進海經驗	1 次	2~3 次	4~6 次	7~9 次	10 次以上
	687(67.1%)	264(25.8%)	42(4.1%)	19(1.9%)	12(1.2%)
進海年資	未滿 1 年	1~3 年	4~6 年	7~9 年	
	928(90.6%)	60(5.9%)	24(2.3%)	12(1.2%)	
登山獲援次數	無	1 次	2 次	3 次	超過 3 次
	958(93.6%)	33(3.2%)	24(2.3%)	8(0.8%)	1(0.1%)
進海獲援次數	無	1 次	2 次	3 次	超過 3 次
	986(96.3%)	18(1.8%)	15(1.5%)	5(0.5%)	5(0.5%)

三、本計畫採用各變數之敘述統計

由於本計畫問卷調查之各題項選用李克特五點尺度量表形式計分，分成：非常不同意為 1 分、不同意為 2 分、普通為 3 分、同意為 4 分、非常同意為 5 分；藉此來量化各題項之分數，並計算平均數與標準差，平均數愈高，代表受試者在該題項的同意程度愈高，反之亦然。

(一) 行政成本各題項之敘述統計

行政成本變數在本計畫之問卷中共有 4 題，分別為：「C01 政府出動救難直升機會花費很多費用」、「C02 政府出動救難直升機需要許多專業的搜救員人力」、「C03 政府出動救難直升機的維修與保養成本都很昂貴」、「C04 救難直升機所伴隨的專業人員本身暴露於高度風險中」。各題項平均數在 4 分以上，表示在本計畫之預試中，台灣民眾對於政府救援行政資源所需行政成本很高皆表達「同意」以上的程度，詳可參照表 23。

表 23 行政成本各題項之敘述統計

行政成本之各題項	平均數	標準差
C01 政府出動救難直升機會花費很多費用	4.29	.686
C02 政府出動救難直升機需要許多專業的搜救員人力	4.43	.650
C03 政府出動救難直升機的維修與保養成本都很昂貴	4.42	.635
C04 救難直升機所伴隨的專業人員本身暴露於高度風險中。	4.43	.689

n=1024

(二) 自我效能各題項之敘述統計

自我效能在本計畫之問卷中共有 4 題，分別為：「E01 不論前往山林或親近河海的民眾本身都需要足夠的急救應對知識」、「E02 不論前往山林或親近河海的民眾本身都需要攜帶足夠的基本急救設備」、「E03 不論前往山林或親近河海的民眾本身都需要評估自己擁有充足的體能以應對基本緊急狀況」、「E04 不論前往山林或親近河海的民眾本身都應該擬定合理的避難與撤退計畫來處理基本緊急情形」。各題項平均數在 4 分以上，表示在本計畫之預試中，台灣民眾對於前往山林或河海需有自身充分準備皆表達「同意」以上的程度，詳可參照表 24。

表 24 自我效能各題項之敘述統計

自我效能之各題項	平均數	標準差
E01 不論前往山林或親近河海的民眾本身都需要足夠的急救應對知識	4.38	.696
E02 不論前往山林或親近河海的民眾本身都需要攜帶足夠的基本急救設備	4.45	.596
E03 不論前往山林或親近河海的民眾本身都需要評估自己擁有充足的體能以應對基本緊急狀況	4.46	.624
E04 不論前往山林或親近河海的民眾本身都應該擬定合理的避難與撤退計畫來處理基本緊急情形。	4.36	.635

n=1024

(三) 風險認知各題項之敘述統計

風險認知在本計畫之問卷中共有 3 題，分別為：「R01 我知道攀登山林或親近河海是充滿風險且極有可能發生事故的活動」、「R02 我知道攀登山林或親近河海對於人身安全與生命安全都有潛在威脅」、「R03 我知道攀登山林或親近河海的活動對於生命與健康都有許多不可預期的風險」各題項平均數在 4 分以上，表示在本計畫之預試中，台灣民眾對於攀登山林或親近河海有人身安全風險皆表達「同意」以上的程度，詳可參照表 25。

表 25 風險認知各題項之敘述統計

風險認知之各題項	平均數	標準差
R01 我知道攀登山林或親近河海是充滿風險且極有可能發生事故的活動	4.30	.654
R02 我知道攀登山林或親近河海對於人身安全與生命安全都有潛在威脅	4.36	.674
R03 我知道攀登山林或親近河海的活動對於生命與健康都有許多不可預期的風險。	4.34	.643

n=1024

(四) 行政救援效能各題項之敘述統計

行政救援效能在本計畫之問卷中共有 4 題，分別為：「 SAR01 我對於政府在山林與河海救難的安全政策有信心」、「 SAR02 我瞭解政府對於山林與河海救難作為是不遺餘力的」、「 SAR03 我相信政府對於山林與河海救難的專業能力」、「 SAR04 我認為政府在山林與河海救難措施會有很大的成功率」。各題項平均數在 3.5 分以上，表示在本計畫之預試中，台灣民眾對於政府具備良好之救援效能表達「大致同意」以上的程度，詳可參照表 26。

表 26 行政救援效能各題項之敘述統計

行政救援效能之各題項	平均數	標準差
SAR01 我對於政府在山林與河海救難的安全政策有信心	3.95	0.722
SAR02 我瞭解政府對於山林與河海救難作為是不遺餘力的	4.03	0.758
SAR03 我相信政府對於山林與河海救難的專業能力	4.10	0.645
SAR04 我認為政府在山林與河海救難措施會有很大的成功率。	3.86	0.714

n=1024

(五) 支付意願各題項之敘述統計

支付意願在本計畫之問卷中共有 5 題，分別為：「WTP01 獲得政府山難或海難之救助者應該支付成本費用」、「WTP02 山難或海難獲救者應該自費支付行政資源的合理費用」、「WTP03 我願意支付政府在山難或海難救助時的安全費用」、「WTP04 山難或海難獲救者應該自費支付政府出動救難直升機的相關費用」、「WTP05 山難或海難救助直升機與搜救人員維護生命與健康的價值是值得獲救者自行支付費用的」。各題項平均數在 3.5 分以上，表示在本計畫之預試中，台灣民眾對於支付政府所提供的救援行動所需費用表達「大致同意」以上的程度，詳可參照表 27。

表 27 支付意願各題項之敘述統計

支付意願之各題項	平均數	標準差
WTP01 獲得政府山難或海難之救助者應該支付成本費用	4.13	.812
WTP02 山難或海難獲救者應該自費支付行政資源的合理費用	4.19	.755
WTP03 我願意支付政府在山難或海難救助時的安全費用	3.90	.869
WTP04 山難或海難獲救者應該自費支付政府出動救難直升機的相關費用	4.09	.788
WTP05 山難或海難救助直升機與搜救人員維護生命與健康的價值是值得獲救者自行支付費用的。	4.15	.758

n=1024

四、本計畫採用各變數之項目分析

項目分析是問卷調查法在預試階段中最關鍵的統計技術之一，目的在檢驗問卷中所使用的題項是否具備鑑別度，以確保這些題項能夠保留至後續正式施測時得以繼續使用而不失去測量的準確性。項目分析的原理在於將變數平均數求取 27 百分位數與 73 百分位數之數值，藉此作為低標與高標的界線，再將有效樣本劃分為低分組與高分組，建立二個組別之後，便可使用獨立樣本 t 檢定來分析二組之各平均數是否具有統計上的顯著差異，據以判斷題項能否保留至正式施測階段，判斷準則是產生顯著差異性能夠保留，未能產生顯著差異性須予以刪除。

(一) 行政成本各題項之項目分析

行政成本平均數經過 27 百分位數與 73 百分位數之劃分，可得低分組 348 人、高分組 291 人，再由獨立樣本 t 檢定分析，發現行政成本之 4 個題項皆在二組平均數中具有顯著差異性，故全數予以保留至正式施測階段，詳可參照 28。

表 28 行政成本各題項之項目分析

行政成本之各題項	分組	個數	平均數	標準差	t 值	顯著性
C01 政府出動救難直升機會花費很多費用	低分組	348	3.71	.622	-38.803	0.000
	高分組	291	5.00	.000		
C02 政府出動救難直升機需要許多專業的搜救員人力	低分組	348	3.84	.584	-36.998	0.000
	高分組	291	5.00	.000		
C03 政府出動救難直升機的維修與保養成本都很昂貴	低分組	348	3.82	.493	-44.827	0.000
	高分組	291	5.00	.000		
C04 救難直升機所伴隨的專業人員本身暴露於高度風險中。	低分組	348	3.77	.628	-36.420	0.000
	高分組	291	5.00	.000		

n=1024

(二) 自我效能各題項之項目分析

自我效能平均數經過 27 百分位數與 73 百分位數之劃分，可得低分組 366 人、高分組 322 人，再由獨立樣本 t 檢定分析，發現自我效能之 4 個題項皆在二組平均數中具有顯著差異性，故全數予以保留至正式施測階段，詳可參照表 29。

表 29 自我效能各題項之項目分析

自我效能之各題項	分組	個數	平均數	標準差	t 值	顯著性
E01 不論前往山林或親近河海的民眾本身都需要足夠的急救應對知識	低分組	366	3.74	.592	-40.626	0.000
	高分組	322	5.00	.000		
E02 不論前往山林或親近河海的民眾本身都需要攜帶足夠的基本急救設備	低分組	366	3.90	.437	-47.982	0.000
	高分組	322	5.00	.000		
E03 不論前往山林或親近河海的民眾本身都需要評估自己擁有充足的體能以應對基本緊急狀況	低分組	366	3.86	.460	-47.584	0.000
	高分組	322	5.00	.000		
E04 不論前往山林或親近河海的民眾本身都應該擬定合理的避難與撤退計畫來處理基本緊急情形。	低分組	366	3.85	.504	-43.658	0.000
	高分組	322	5.00	0.000		

n=1024

(三) 風險認知各題項之項目分析

風險認知平均數經過 27 百分位數與 73 百分位數之劃分，可得低分組 467 人、高分組 297 人，再由獨立樣本 t 檢定分析，發現風險認知之 3 個題項皆在二組平均數中具有顯著差異性，故全數予以保留至正式施測階段，詳可參照表 30。

表 30 風險認知各題項之項目分析

風險認知之各題項	分組	個數	平均數	標準差	t 值	顯著性
R01 我知道攀登山林或親近河海是充滿風險且極有可能發生事故的活動	低分組	467	3.82	.509	-50.060	0.000
	高分組	297	5.00	.000		
R02 我知道攀登山林或親近河海對於人身安全與生命安全都有潛在威脅	低分組	467	3.84	.541	-46.546	0.000
	高分組	297	5.00	.000		
R03 我知道攀登山林或親近河海的活動對於生命與健康都有許多不可預期的風險。	低分組	467	3.83	.464	-54.561	0.000
	高分組	297	5.00	.000		

n=1024

(四) 行政救援效能各題項之項目分析

行政救援效能平均數經過 27 百分位數與 73 百分位數之劃分，可得低分組 378 人、高分組 363 人，再由獨立樣本 t 檢定分析，發現行政救援效能之 4 個題項皆在二組平均數中具有顯著差異性，故全數予以保留至正式施測階段，詳可參照表 31。

表 31 行政救援效能各題項之項目分析

行政救援效能之各題項	分組	個數	平均數	標準差	t 值	顯著性
SAR01 我對於政府在山林與河海救難的安全政策有信心	低分組	378	3.39	.587	-28.362	0.000
	高分組	363	4.52	.500		
SAR02 我瞭解政府對於山林與河海救難作為是不遺餘力的	低分組	378	3.46	.655	-28.265	0.000
	高分組	363	4.66	.493		
SAR03 我相信政府對於山林與河海救難的專業能力	低分組	378	3.66	.553	-25.936	0.000
	高分組	363	4.66	.493		

SAR04 我認為政府在山林與河	低分組	378	3.25	.614	-27.914	0.000
海救難措施會有很大的成功率。	高分組	363	4.43	.533		

n=1024

(五) 支付意願各題項之項目分析

支付意願平均數經過 27 百分位數與 73 百分位數之劃分，可得低分組 293 人、高分組 293 人，再由獨立樣本 t 檢定分析，發現支付意願之 5 個題項皆在二組平均數中具有顯著差異性，故全數予以保留至正式施測階段，詳可參照表 32。

表 32 支付意願各題項之項目分析

支付意願之各題項	分組	個數	平均數	標準差	t 值	顯著性
WTP01 獲得政府山難或海難之救助者應該支付成本費用	低分組	293	3.27	.738	-35.272	0.000
	高分組	293	4.90	.294		
WTP02 山難或海難獲救者應該自費支付行政資源的合理費用	低分組	293	3.43	.712	-33.628	0.000
	高分組	293	4.92	.264		
WTP03 我願意支付政府在山難或海難救助時的安全費用	低分組	293	3.17	.664	-27.819	0.000
	高分組	293	4.63	.609		
WTP04 山難或海難獲救者應該自費支付政府出動救難直升機的相關費用	低分組	293	3.34	.758	-31.422	0.000
	高分組	293	4.87	.340		
WTP05 山難或海難救助直升機與搜救人員維護生命與健康的價值是值得獲救者自行支付費用的。	低分組	293	3.41	.738	-30.073	0.000
	高分組	293	4.85	.358		

n=1024

五、信度分析

社會科學研究方法中的問卷調查講究內部一致性，具體來說就是測量概念時須能降低誤差並將其掌握在一定程度，一般以 Cronbach alpha 作為信度的象徵，其值達到 0.7 以上即為信度良好，可宣稱測量具有內部一致性。

本計畫在預試階段的所有變數分別為：行政成本、自我效能、風險認知、行政救援效能、支付意願，其信度分別為：0.836、0.831、0.816、0.795、0.857，皆有達到 0.7 以上程度，故信度通過標準，詳可參照表 33。

表 33 各研究變數之平均數、標準差與信度

各研究變數	題數	平均數	標準差	Cronbach' α
行政成本	4	4.39	.544	0.836
自我效能	4	4.41	.520	0.831
風險認知	3	4.33	.561	0.816
行政救援效能	4	3.99	.550	0.795
支付意願	5	4.09	.636	0.857

n=1024

六、單一樣本 t 檢定

本計畫所使用之各個變數，以李克特 5 點量表計分，從 1 分至 5 分，分別代表著「非常不同意」至「非常同意」的態度傾向，也就是說，平均數得分愈高，代表受試者在該變數的同意程度愈高。

為了瞭解預試階段的 1024 份有效樣本在每一個變數的態度傾向是否顯著趨向「同意」語意，以單一樣本 t 檢定作為分析方式，並以 5 點尺度當中的中位數 3 作為檢定值，因為 5 點尺度中能夠超過 3 者可視為偏屬「同意」語意的心理傾向。

本計畫中的五個變數：行政成本、自我效能、風險認知、行政救援效能、支付意願，其變數平均數分別為：4.39、4.41、4.33、3.99、4.09；經過單一樣本 t 檢定之後，發現所有變數平均數皆顯著大於 3，代表預試階段之有效樣本全數在行政成本、自我效能、風險認知、行政救援效能、支付意願這五個變數都是傾向「同意」以上的態度，詳可參照表 34。

表 34 各研究變數之單一樣本 t 檢定

檢定值 = 3	平均數	標準差	t 值	顯著性
行政成本	4.39	.544	81.804	0.000
自我效能	4.41	.520	86.876	0.000
風險認知	4.33	.561	75.908	0.000
行政救援效能	3.99	.550	57.725	0.000
支付意願	4.09	.636	55.016	0.000

n=1024

由於支付意願在本計畫中是關鍵變數，在預試階段將其所屬 5 個題項再次進行單一樣本 t 檢定，以確認所有預試有效樣本對於支付意願之各題項的態度傾向。支付意願之 5 個題項分別為：「WTP01 獲得政府山難或海難之救助者應該支付成本費用」、「WTP02 山難或海難獲救者應該自費支付行政資源的合理費用」、「WTP03 我願意支付政府在山難或海難救助時的安全費用」、「WTP04 山難或海難獲救者應該自費支付政府出動救難直升機的相關費用」、「WTP05 山難或海難救助直升機與搜救人員維護生命與健康的價值是值得獲救者自行支付費用的」，其題項平均數分別為：4.13、4.19、3.90、4.09、4.15；經過單一樣本 t 檢定之後，發現所有題項平均數皆顯著大於 3，代表預試階段之有效樣本全數在支付意願的五個題項都是傾向「同意」以上的態度，詳可參照表 35。

表 35 支付意願各題項之單一樣本 t 檢定

檢定值 = 3	平均數	標準差	t 值	顯著性
WTP01 獲得政府山難或海難之救助者應該支付成本費用	4.13	.812	44.553	0.000
WTP02 山難或海難獲救者應該自費支付行政資源的合理費用	4.19	.755	50.554	0.000
WTP03 我願意支付政府在山難或海難救助時的安全費用	3.90	.869	33.118	0.000
WTP04 山難或海難獲救者應該自費支付政府出動救難直升機的相關費用	4.09	.788	44.321	0.000
WTP05 山難或海難救助直升機與搜救人員維護生命與健康的價值是值得獲救者自行支付費用的。	4.15	.758	48.737	0.000

n=1024

第四章 我國法制檢討與修正芻議

本章基於前述外國法研究成果及問卷訪談分析結果，將進一步分析我國法制上目前現況，並針對未來朝向有條件收費大前提下，法制上應作如何搭配。首先，本研究須先釐清，內政部空勤總隊執行任務時與請求機關（如：各縣市政府、海巡署等）間關係為何？其次，重新檢視我國目前相關法規是否有足以依法執行收費之法規？若無，於立法政策上應如何調整與修正，始能符合法治國家之要求。

一、職務協助

（一）法理意涵

基於國家權力分立，各機關所執權力與任務皆有所不同，而行政機關基於分工合作之目的，設立不同行政機關，分別掌管各權力範疇，此為避免單一機關權力過於集中，進而導致全能機關¹⁹¹；也正因如此，更能凸顯職務協助之重要性，蓋在現今權力分立理念及架構下，透過機關間彼此協力運作，除得以避免單一機關權力過大，尚得將有限的人力、物力與其他資源相互補充，進而最大化行政效率。

（二）職務協助之意義

按行政程序法第 19 條第 1 項規定：「行政機關為發揮行政一體之功效，應於各自權限範圍內互相協助。」，學理上將此稱為「行政（職務）協助」¹⁹²。所謂職務協助乃指行政機關為達成特定行政任務，而不能單獨完成該行政任務時，請求另一行政機關在未變更或移轉事件管轄權，或非移轉全部權限予協助機關的前提下，於協助機關權限範圍內，短暫性地給予必要協助¹⁹³。

從時間性言之，職務協助為臨時性、輔助性之行為¹⁹⁴，協助行為在事件處理

¹⁹¹ 蕭文生，職務協助或其他方式之協力合作——最高行政法院 105 年度判字第 310 號判決評析，裁判時報，第 114 期，頁 16-17，2021 年 12 月。

¹⁹² 陳愛娥，行政組織法之基本問題，翁岳生主編，行政法，頁 345，元照出版有限公司，2020 年 7 月，第 4 版。

¹⁹³ 吳庚、盛子龍，行政法之理論與實用，頁 194，三民書局，2020 年 10 月，增訂第 16 版。

¹⁹⁴ 蕭文生，行政法基礎理論與實務，頁 164-165，五南圖書出版股份有限公司，2021 年 8 月，第 4 版。

完畢後，即應停止職務協助¹⁹⁵，此一特性與行政法上之「協力行政」有別，協力行政係基於法律明確規定，屬較長期之協力狀態，在法律尚未修正前，協力狀態仍會繼續存在。另在事務管轄處理方面，請求協助機關仍為程序上主體，被請求機關僅居於輔助性地位，並非剝奪原機關原有之事務管轄權限而包攬所有行政任務¹⁹⁶。若請求協助機關將行政任務之主要行為移轉予受請求協助機關，此際已生權限移轉，將構成「委任」或「委託」，非職務協助¹⁹⁷。

除前述二特性外，依行政程序法第 19 條第 2 項規定：「行政機關執行職務時，有下列情形之一者，得向無隸屬關係之其他機關請求協助。」亦得推知職務協助具有「被動性」。詳言之，職務協助不得由他機關主動地協助該事務主管機關，僅得被動地等待需要協助之機關向其為協助請求，蓋主管機關就其所執掌之行政任務得否單獨完成，由其自行判斷最為適當，同理，是否需藉由他機關協助以完成行政任務，亦應由主管機關自行決定¹⁹⁸。再者，觀行政程序法第 19 條第 2 項至第 7 項規定，條文上均明定「請求」二字，亦即該協助應係透過主管機關向他機關為請求後，他機關方得為協助與否之判斷，由此足見，請求乃職務協助必要條件之一。

惟有疑問者係，行政程序法第 19 條第 2 項乃謂「向無隸屬關係之其他機關請求協助」，是否代表職務協助僅發生於兩平行關係之行政機關間，並不包含非平行關係？學理上有認為，職務協助本身乃提供補充性協助，因此由兩不相隸屬、不具指揮監督之行政機關為職務協助者，較能發揮行政一體之功效，且透過文義解釋，行政程序法第 19 條第 2 項亦已為明確表示限於「無隸屬關係」；而其他基於上下隸屬關係、具有指揮監督關係之機關，上級與具指揮監督權限之機關本於自身權限，自得命下級機關或受指揮監督機關依指示辦理特定任務，渠等協助上級或遵從指揮之行為，乃固有職權所致，並非職務協助，毋庸適用職務協助制度

¹⁹⁵ 吳志光，行政法，頁 138-139，新學林出版股份有限公司，2019 年 3 月，第 9 版。

¹⁹⁶ 臺北高等行政法院 106 年度訴字第 266 號判決（節錄）：「...準此，上開規定所指之協助，係在機關具有上開同條第 2 項事由，不能獨立完成職務時，請求其他機關提供其職權上合法之臨時性、局部性、輔助性的協助，而非將該機關之職權全權委之其他機關，例如常見警察機關派員於其他機關進行行政調查時，在場協助維護秩序，即為適例。而原告循政府採購法第 40 條規定意旨訂立系爭協議書，將屬於其任務之眷村改建工程，委由具有專業能力之被告辦理，自非提供臨時性、局部性、輔助性協助之行政互助可比。」

¹⁹⁷ 法務部民國 100 年 10 月 3 日法律字第 1000019531 號函釋。

¹⁹⁸ 陳敏，行政法總論，頁 928-929，自版，2013 年 9 月，第 8 版；蕭文生，行政法基礎理論與實務，頁 165，五南圖書出版股份有限公司，2021 年 8 月，第 4 版。

199。然實務上有認，行政程序法第 19 條第 2 項雖為如是規定，惟基於行政程序法第 19 條之立法意旨，並未限定具有上下隸屬關係之機關間不得為職務協助²⁰⁰。

(三) 職務協助之適用範圍

職務協助之適用範圍是否須區分為公權力行政或私經濟行政領域？申言之，職務協助於公權力行政範圍得以適用實屬當然，惟在請求協助機關從事私法或是行政私法行為時，是否允許他機關對其進行職務協助？此一觀點學說與實務有所爭議。

學理上有認，此際無需區分是否為公權力行政或私經濟行政，凡屬行政機關職務範圍內之事務，在符合行政程序法第 19 條時，皆得請求他機關進行協助²⁰¹。另有論者認為，國家履行行政任務，本得選擇以公法或私法之方式實行，公權力行政當然得為職務協助，惟在私經濟行政時，基本上無涉公權力行使，因此並無適用餘地²⁰²。實務見解則認，行政程序法適用範圍乃以公權力行政為限，因此適用行政程序法第 19 條時，其適用範圍亦應限於公權力行政，並不包含私經濟行政等部分²⁰³。最後，若因職務協助產生所須費用，依據行政程序法第 19 條第 7

¹⁹⁹ 莊國榮，行政法，頁 334，元照出版有限公司，2019 年 9 月，修訂 5 版；蕭文生，行政法基礎理論與實務，頁 165，五南圖書出版股份有限公司，2021 年 8 月，第 4 版；陳敏，行政法總論，頁 927-928，自版，2013 年 9 月，第 8 版；林錫堯，行政法要義，頁 118-119，元照出版有限公司，2016 年 8 月，修訂 4 版。

²⁰⁰ 最高行政法院 102 年度判字第 368 號判決（節錄）：「按『行政機關為發揮共同一體之行政機能，應於其權限範圍內互相協助。』，行政程序法第 19 條第 1 項定有明文。其立法意旨在使行政機關為達成任務，得請求另一機關給予必要之協助，共同發揮機能，達到互助、提升效率、便利事務之推動。依其規定，並未限定具上下隸屬關係之機關間不得以此模式為協助。故原判決以被上訴人雖為眷改業務之主管機關，並非均需由被上訴人親力為之，得將相關業務交由下級機關協助辦理，並無違誤。」

²⁰¹ 吳庚、盛子龍，行政法之理論與實用，頁 194，三民書局，2020 年 10 月，增訂第 16 版。

²⁰² 蕭文生，職務協助或其他方式之協力合作——最高行政法院 105 年度判字第 310 號判決評析，裁判時報，第 114 期，頁 19-20，2021 年 12 月。此說雖認職務協助於私經濟行政領域無適用餘地，惟其主張行政輔助行為在適用政府採購法時，並非全然歸於私法領域，有部分仍涉及公權力行使（如：招標、審標及決標階段）。因此，在行政輔助行為中，涉及公法性質者，仍有職務協助適用之可能。

²⁰³ 法務部 93 年 7 月 5 日法律字第 0930026466 號（節錄）：「二、按行政程序法（以下簡稱本法）之規範範圍，係以行政機關行使公權力之行為為限，而政府採購法則是以政府機關、公立學校、公營事業辦理工程之定作、財務之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等私經濟行政為適用範圍（本部 88 年 8 月 2 日法律字第 029742 號函參照）本件來函所詢辦理編印客語教材、節慶藝文活動，似非屬行使公權力之行為，應無行政程序法之適用。」

項規定，被請求機關得向請求協助機關要求負擔行政協助所需費用。

(四) 空中勤務總隊與請求機關間為職務協助關係

按消防法第 16 條規定：「各級消防機關應設救災救護指揮中心，以統籌指揮、調度、管制及聯繫救災、救護相關事宜。」本條規定於第三章災害搶救，係以救災救護指揮中心為行政機關，其職務內容規定於緊急醫療救護法第 12 條²⁰⁴，惟作為特殊救護交通工具之航空器，其相關規定則定於緊急醫療救護法第 22 條²⁰⁵。申言之，航空器搜救依據緊急醫療救護法第 12 條第 6 款規定，應由救災救護指揮中心聯繫航空器搜救設置機關（即空中勤務總隊），由其執行緊急救護，待執勤人員依據內政部空中勤務總隊航空器申請暨派遣作業規定審查評估，符合出勤要件後，方派遣航空器，進行救護救助。

救災救護指揮中心之職務範圍規定在緊急醫療救護法第 12 條，針對本研究案山域救助部分，透過本條第 6 款，聯繫航空器搜救設置機關（即空中勤務總隊），由其進行救護救助，系爭行為本應由主管機關執行，然基於山域救助之高度專業性與特殊性，需委由空中勤務總隊協助執行；另依內政部空中勤務總隊組織法第 1 條²⁰⁶規定，內政部空中勤務總隊設立目的之一即為：執行與支援空中救災、救難與救護。主管機關將山域救助聯繫空中勤務總隊，並交由其執行一事與行政程序法第 19 條第 1 項所稱：「行政機關為發揮行政一體之功效，應於各自權限範圍內互相協助。」不謀而合。

再者，依據內政部空中勤務總隊航空器申請暨派遣作業規定（下稱本作業規

²⁰⁴ 緊急醫療救護法第 12 條：「直轄市、縣（市）消防機關之救災救護指揮中心，應由救護人員二十四小時執勤，處理下列緊急救護事項：一、建立緊急醫療救護資訊。二、提供緊急傷病患送達醫療機構前之緊急傷病諮詢。三、受理緊急醫療救護申請。四、指揮救護隊或消防分隊執行緊急傷病患送達醫療機構前之緊急救護。五、聯絡醫療機構接受緊急傷病患。六、聯絡救護運輸工具之設置機關（構）執行緊急救護業務。七、協調有關機關執行緊急救護業務。八、遇緊急傷病、大量傷病患或野外地區救護時，派遣當地救護運輸工具設置機關（構）之救護車及救護人員出勤，並通知直轄市、縣（市）衛生主管機關。」

²⁰⁵ 緊急醫療救護法第 22 條：「救護直昇機、救護飛機、救護船（艦）及其他救護車以外之救護運輸工具，其救護之範圍、應配置之配備、查核、申請與派遣救護之程序、停降地點與接駁方式、救護人員之資格與訓練、執勤人數、執勤紀錄之製作與保存、檢查及其他應遵行事項之辦法，由中央衛生主管機關會同有關機關定之。」

²⁰⁶ 內政部空中勤務總隊組織法第 1 條：「內政部為統籌空中勤務業務，執行與支援空中救災、救難、救護、觀測偵巡及運輸事項，特設空中勤務總隊。」

定)三²⁰⁷之規定，空中勤務總隊並非受人民請求而提供服務，毋寧係基於相關業務主管機關請求，而提供服務；再從本作業規定四(空中勤務申請、審核及派遣作業程序)觀察，其區分為：(一)申請作業程序、(二)審核作業程序與(三)派遣作業程序，可推知針對山域搜救一事，乃救災救護指揮中心向空中勤務總隊進行請求，且每次山域搜索事件皆是獨立向空中勤務總隊進行請求，並無移轉權限之行為。是以，系爭行為符合職務協助臨時性、輔助性與被動性是類特徵。

綜上，空中勤務總隊受救災指揮中心請求，對於山域受困民眾進行救護救助之三方關係，空中勤務總隊並非受人民請求而提供服務，毋寧係基於相關業務主管機關請求，而提供服務，故法律關係應存在於請求服務之業務機關與空中勤務總隊二者之間。因山域救護救災之職務並未移轉權限至空中勤務總隊，以及每次山域事件皆需獨立進行請求，並於搜救救護完成後，即停止該行為，故二者之法律關係符合行政程序法第 19 條所稱職務協助。

²⁰⁷ 內政部空中勤務總隊航空器申請暨派遣作業規定三之規定：「相關業務主管機關有非經航空器支援，無法有效達成緊急救災、救難、救護或行政作為之目的者，得向本總隊申請派遣航空器，其項目如下：(一)各種天然災害及重大意外事故等災害搶救之空中救災支援。(二)山難搜救、水上救溺及海上救難等人命搜救之空中救難支援。(三)緊急醫療之空中救護轉診、器官移植等空中救護支援。(四)災情觀測、重大緊急犯罪空監追緝、海洋(岸)空偵巡護、交通空巡通報、環境污染調查、國土綜合規劃空勘航攝等空中觀測偵巡支援。(五)救(勘)災人員、裝備、物資之運送等空中運輸支援。(六)空中救災、救難及其他相關之演習訓練支援。(七)其他有關空中支援勤務。」

二、法律保留

(一) 明文規範

本研究於第一章中指出數據說明，根據消防署的分析，山域事故發生的趨勢呈現逐年增長，與此同時，空勤總隊出動直升機進行高山搜救援助次數亦逐年上升，針對使用（濫用）者付費雖逐漸成為社會共識，惟欠缺法律明確規範，貿然收取費用似有違反法律保留之嫌。

憲法第 15 條規定人民財產權應予保障，旨在確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴（參司法院大法官釋字第 400 號解釋）。然而，人民之財產權並非完全不可侵害，公權力在合理範疇內，得以對人民課予租稅以外之金錢義務，其中司法院大法官釋字第 593 號曾指出：「國家基於一定之公益目的，對特定人民課予繳納租稅以外之金錢義務，涉及人民受憲法第十五條保障之財產權，其課徵之目的、對象、額度應以法律定之，或依法律具體明確授權，由主管機關以命令為必要之規範。而有關繳納金錢之義務，則應本於正當之立法目的，在必要範圍內對適當之對象以合理之方式、額度予以課徵，以符合憲法所規定之平等原則與比例原則。」

緊急醫療救護法第 22 條²⁰⁸中規定救護車以外之救護運輸工具，雖同樣規定於緊急醫療救護法第三章救護運輸工具，卻遭作為收費依據法規範的緊急醫療救護法第 20 條²⁰⁹排除在外，使航空器搜救欲進行收費時，未有法律明文規定。而不論從文義、歷史或體系解釋，皆無從將救護車以外之救護運輸工具納入作為收費依據法規範的緊急醫療救護法第 20 條，蓋第 20 條已經明文限定僅救護車執行勤務，是以，欲對於航空器等救護車以外之救護運輸工具進行收費，需藉由立法論，從根源解決問題所在。

²⁰⁸ 緊急醫療救護法第 22 條：「救護直昇機、救護飛機、救護船（艦）及其他救護車以外之救護運輸工具，其救護之範圍、應配置之配備、查核、申請與派遣救護之程序、停降地點與接駁方式、救護人員之資格與訓練、執勤人數、執勤紀錄之製作與保存、檢查及其他應遵行事項之辦法，由中央衛生主管機關會同有關機關定之。」

²⁰⁹ 緊急醫療救護法第 20 條：「救護車執行勤務，應依據所在地直轄市、縣（市）衛生主管機關訂定之收費標準收費。」

（二）修法芻議

在確立公權力行為欲對人民收取費用時須具備明確法規範，始符合法律保留原則後，接踵而至的問題乃：應就何規範進行立（修）法？前文提及，與山域救助救難最為相關的法規為緊急醫療救護法第 20 條與第 22 條，此外，欲對於人民收取費用，尚有「規費」概念，即公權力行政的利用或利用可能性的對價²¹⁰。

1、緊急醫療救護法第 20 條或第 22 條制定收費依據

按緊急醫療救護法第 20 條規定：「救護車執行勤務，應依據所在地直轄市、縣（市）衛生主管機關訂定之收費標準收費。」以及緊急醫療救護法第 22 條規定：「救護直昇機、救護飛機、救護船（艦）及其他救護車以外之救護運輸工具，其救護之範圍、應配置之配備、查核、申請與派遣救護之程序、停降地點與接駁方式、救護人員之資格與訓練、執勤人數、執勤紀錄之製作與保存、檢查及其他應遵行事項之辦法，由中央衛生主管機關會同有關機關定之。」

不論是在緊急醫療救護法第 20 條或第 22 條制定收費依據皆為可行之道，前者乃救護車收費授權依據，於此增訂第 2 項並無疑義；後者為救護車以外之救護運輸工具相關規定，在本條增訂 2 項明文規定直升機收費依據，亦無扞格。此種立法方式上可以參照德、日立法例，但採取此種立法方式，須明確請求權主體為何者？亦即須先釐清請求協助機關與執行業務機關，究竟由誰作為請求權主體，向受領給付之人民請求相關費用。

2、緊急救護法第 20 條或第 22 條授權制定收費標準，主管機關依規費法另訂收費之法規

規費係指公權力機關對於因申請而對使用者收取的對價或享受行政機關特別給付而生的對價²¹¹，依規費法（下同）第 9 條²¹²，可得知規費的徵收內含使用者付費概念。依照同法第 6 條規定，規費區分為行政規費與使用規費，前者規定於同法第 7 條，係行政機關之特別給付的對價，如證明書、許可或核准等核發；後者規定於同法第 8 條，則指對於公營造物或設施使用之使用對價，如使用公有道路或自來水費等。

²¹⁰ 陳清秀，稅法總論，頁 79，元照出版有限公司，2016 年 9 月，第 9 版。

²¹¹ 陳清秀，同前註 210，頁 83。

²¹² 規費法第 9 條：「規費之繳費義務人如下：一、向各機關學校申請辦理第七條各款事項或使用第八條各款項目者。二、經各機關學校依法令規定通知應繳規費者。」

然依財政收支劃分法第 24 條規定：「司法機關、考試機關及各級政府之行政機關徵收規費，應依法律之所定，未經法律規定者，非分別先經立法機關或民意機關之決議，不得徵收之。」可見欲以規費法作為收費渠道，須以具有法律明文規範為前提，故仍須在緊急醫療救護法第 20 條或第 22 條制定相關收費依據。另可參考花蓮縣民眾濫用救護車收費實施辦法，該辦法係對濫用救護者收取費用，並於第 1 條²¹³明定該辦法乃依據規費法第 10 條第 1 項²¹⁴制定，以及高雄市消防救護車收費辦法，亦依據規費法第 10 條第 1 項訂定（第 1 條²¹⁵），其中包含一般救護車收費以及濫用者收費。

援用此種立法技術，可於緊急醫療救護法第 20 條或第 22 條增加第 2 項規定，授權本法主管機關之一（即內政部）制定救護直升機收費標準。一方面，主管消防救災之地方自治團體，在制定收取救護費用之自治法規時得以中央主管機關制定之直升機收費標準為據，再附加其他相關費用，成為一完整之請求依據；另一方面，救（災）難直升機之請求，不限於消防救災，其他機關亦有請求直升機協助之情形，故制定該項收費標準後，其他機關亦可據此制定相關之作用法。

（三）全面/部分收費

憲法第 15 條明文保障人民生存權，而身體健康權作為憲法 22 條非列舉基本權已為多數大法官解釋所肯認，如釋字第 785 號解釋²¹⁶。在現代法治國家憲法基本權功能理論中，認基本權除具備主觀防禦功能外，尚有客觀面向的功能，所強調者乃：國家必須保障人民免於第三人的侵害，就私人間衝突，通常以私法規範為解決方式，亦得採取私法外措施，如禁止、許可程序，或刑事法規範等；惟

²¹³ 花蓮縣民眾濫用救護車收費實施辦法第 1 條：「為遏止濫用救護資源，以保障緊急傷病患之權益，依規費法第十條第一項規定，訂定本辦法。」

²¹⁴ 規費法第 10 條第 1 項：「業務主管機關應依下列原則，訂定或調整收費基準，並檢附成本資料，洽商該級政府規費主管機關同意，並送該級民意機關備查後公告之：一、行政規費：依直接材（物）料、人工及其他成本，並審酌間接費用定之。二、使用規費：依興建、購置、營運、維護、改良、管理及其他相關成本，並考量市場因素定之。」

²¹⁵ 高雄市消防救護車收費辦法第 1 條：「為規範消防救護車之使用收費，以有效運用緊急救護資源，保障傷病患之權益，並依規費法第十條第一項規定，訂定本辦法。」

²¹⁶ 釋字 785 號解釋理由書（節錄）：「人民之健康權，為憲法第 22 條所保障之基本權利（本院釋字第 753 號及第 767 號解釋參照）。憲法所保障之健康權，旨在保障人民生理及心理機能之完整性，不受任意侵害，且國家對人民身心健康亦負一定照顧義務。國家於涉及健康權之法律制度形成上，負有最低限度之保護義務，於形成相關法律制度時，應符合對相關人民健康權最低限度之保護要求。」

前述所稱第三人，亦可能來自於外國或自然現象，對此國家仍須盡到保護義務，德國學說稱之為「基本權利之保護義務」或「不足禁止原則」²¹⁷。

國家對於人民的生命及身體健康權存有保護義務，因而有為相關行為之責（如制定規範或於各類行政措施中實施），以保障人民之生命與身體健康²¹⁸。換言之，對於保護人民生命及身體健康所為的措施，如制定緊急醫療救護法與消防法等是類以保護人民生命身體健康為目的之法規範，既是源自於義務，惟須進一步辯證之問題係：基於國家對人民生命身體保護之義務，是否可以推導出國家有義務提供無償之服務？本研究認為，形塑國家保護義務概念係課予國家對於人民遭遇緊急危難時，依法有提供給付之意義，亦即，透過國家作為措施使人民脫離危難狀態，以維護其生命、身體及健康完整性。至於是否收取服務對價，並非國家保護義務概念所觸及並處理之議題。詳言之，國家基於保護人民生命、身體及健康完整性所提供之服務，是否為無償行為？應取決於國家財政及其他因素之考量，而非基於國家保護義務此一基本權保障目標，即當然推導出國家有無償作為義務之責。我國實務上，以救護車作為運送傷患至適當醫療院所，係採無償為原則——例如：高雄市消防救護車收費辦法第4條指出：「消防救護車將緊急救護之傷病患運送至就近適當之急救責任醫院或醫療機構，免收費用。」——；例外時得收取服務費用，倘若主張基於國家保護義務國家有義務提供無償救援服務，則相關法制上之收費規定豈不違憲？

綜上，針對山域搜救，因我國目前因緊急醫療救護法第20條，未對於救護車以外之救護運輸工具設有收費規範，故法政策上可以討論：是否得於特定情況下對人民申請直升機救援服務，請求費用？倘若政策上決定採取例外收費者，方須針對目前法制缺失部分進行補強。如何補強，本研究蒐集若干重要國家之經驗，以供我國法制作業參考。

就政策面而言，開放山林政策實行後，國內登山活動發展日益增進，同時山域意外事故增加幅度上升，更直接導致，航空器搜救次數增加，救援時數與救援成本直線上升，而出動直升機搜救成本每小時達新台幣20萬，足見所費不貲，且根據內政部消防署分析，山域事故案件發生原因以迷路及遲歸（失聯）為最大原因，分別占41%與7%，並以自組隊伍最多。對於山域救援救護，無論山域事件發生的肇因為何，國家本於保護義務，有保障人民生命身體健康之責，惟國家

²¹⁷ 李建良，基本權利理論體系之構成及其思考層次，人文及社會科學集刊，第9卷，第1期，頁48-50，1997年3月。

²¹⁸ 吳信華，憲法釋論，三民書局，頁269，2015年9月，修訂2版。

資源有限，且若人民濫用前述權利，在可歸責於人民自身時，導致國家資源被不當利用，則是否能允許國家基於使用者付費之想法，透過法律規範授權國家向不當使用國家資源之人民收取服務對價？

就法制面而論，前述提到美國法部分，雖說在聯邦層級的搜救原則上屬無償，惟在美國「州層級」的搜救則有收費之例，例如新罕布夏州政府認為求援者過於粗心大意或魯莽行事("reckless")，即構成收費的理由，或艾達荷州對於民眾違法闖入禁止進入區，可向其請求搜救費用²¹⁹。在日本法制上，埼玉縣防災航空隊緊急飛航事務自治條例²²⁰第 9 條明訂埼玉縣知事依據災害現場狀況、天候條件等，如認為已無法確保飛航安全時，得逕命令防災航空隊回航或終止其活動；又同條例附則第 2 項更明文，該縣為確保防災航空器適正飛航及抑制山難等發生，故明定使用者應負擔山難搜救飛航所生費用並及早對之採取相關因應，亦即授權該縣知事公布該自治條例所稱山岳區域；後修正同條例第 10 條，明文在同條例公告山岳區域遇難而受防災直升機緊急救援者(亦即登山者等)應繳納該縣知事公告所定使用費(第 1 項)，亦即依防災直升機為緊急救援所為飛航時間計算，每分鐘 5 千日圓；惟經縣知事認為經濟困難或其他特別理由者，得減免之(第 2 項)。

另同樣作為保障人民生命身體健康之救護車服務，各地主管機關亦設有濫用收費制度，如臺北市民眾濫用消防局救護車收費計畫，即針對非至急救責任醫院之急診就醫者(不包含至指定精神醫療機構就醫之精神病患及臨盆之孕產婦)，透過收費制度遏止濫用救護資源情形，進而精進救護派遣及縮短反應時間，以提升到院前緊急救護服務效率及品質。以及高雄市消防救護車收費辦法第 5 條²²¹等是類規範。

從上述列舉中，可推知救援救護費用原則上基於國家自身財政考量，可為無

²¹⁹ Mike Richard, Why Search and Rescue Calls Can Cost Unprepared U.S. Hikers Big, February 4, 2020, <https://www.themanual.com/outdoors/search-and-rescue-guide/>

²²⁰ 埼玉県防災航空隊の緊急運航業務に関する条例(埼玉県条例第 53 号) (https://www.pref.saitama.lg.jp/documents/44999/2248_20101224.pdf，最後瀏覽日 2022/09/11)

²²¹ 高雄市消防救護車收費辦法第 5 條：「消防救護車受理申請提供緊急救護運送就醫服務，有下列情形之一者，主管機關得收取費用新臺幣一千七百元：一、指定送往就近適當之急救責任醫院或醫療機構以外之醫療機構。但救護大量傷病或心肺功能停止之患者時，不接受指定。二、傷病患送達急救責任醫院後，逕至門診就診。三、傷病患經救護人員評估為非緊急狀況並經急診檢傷分類為第四級或第五級。(第一項)前項第一款指定送往之醫療機構，以位於本市轄區內者為限。(第二項)」

償服務，惟在人民濫用或事故發生可歸責於人民時，應有徵收部分費用之可能性存在，畢竟國家進行救援措施資源有限，救援救護雖屬義務性行為，但對於濫用者徵收部分費用，不僅能警示濫用者與一般民眾，不應將國家所提供的義務措施視為理所應當，更能使救援救護服務之效率及品質達到最大化，以達保障人民生命身體健康權之目的。

三、收費/執行法規

(一) 自治規範檢視

針對本研究著重山域事故救援救護一事，前文既已確認從立法論著手，增訂收費法規，以符法律保留原則要求，對於救援救護採取收費已行之有年並持續完善運作者當屬救護車收費制度，作為參考規範恰如其分；其次則屬各縣市登山自治條例，雖在山林開放政策後，開放眾多山域地區提供登山者更多選擇，惟尚存有未開放或特殊管制山域區域，各地方政府基於憲法所賦予自治權限，自得訂定相關規範進行管制，更有甚者訂定罰則，遂以此為參照客體亦是異曲同工。

1、救護車收費

觀各地方政府對於救護車收費規範，除少數縣(市)外，各直轄市及縣(市)均設有救護車執行勤務收費相關規範，依授權規範不同，區分為：緊急醫療救護法第 20 條與規費法第 10 條第 1 項二種授權模式，然對於濫用救護車收費規範則非所有縣市皆有。

(1) 救護車執行勤務收費規範

各地方政府對於救護車收費基本上分為三部分，一為救護車費，包括基本費用與里程費用，基本費用大致落在 800 到 600 元區間，里程費多數以 5 公里內免收費，超過 5 公里，每公里收費 20 到 40 元不等的里程費用，而台北市則以實際里程數計費，不採取 5 公里內免收費制度²²²。二為救護員費用，即隨車醫師、護理人員與救護技術員，每種專業人員收取費用各不同，救護技術員更以初、中或高級救護技術員等級區分費用計價，其計算方式為出勤總時間合計，以委託人指定地(載送病患地)起算。三為其他費用，含過路費，如高速公路收費，以及隨車使用的藥品藥材費用，藥品藥材費用各地方政府收取方式不同，有以成本價加級收費，亦有以該地方政府常用藥品醫材收費基準，尚有按所送醫療機構收費標

²²² 參臺北市救護車設置機關(構)救護車收費基準

準計收。

(2) 濫用救護車收費規範

參考設有救護車濫用收費規範之直轄市及縣(市)，對於濫用者有幾種類別，一為經常性飲酒者，對於經常性的定義各地方政府規範不一，有一週累計3次或一個月8次以上，並經責任醫院急診檢傷分類為第四或第五級者²²³，更有僅以「經常性酒醉路倒者²²⁴」為概括規範，須由行政機關進行判斷。二為傷病患送達急救責任醫院後，逕至門診就診或逕自離開者。三為非至急救責任醫院之急診就醫者，即傷病患指定送往非就近適當之醫療機構，因而導致救護車送醫時間加劇，致醫療資源短縮。四有非緊急醫療救護法中之緊急傷病患或經醫院急診檢傷分類為第五級，因系爭傷病患應有自行前往醫院就醫之可能，並無緊急使用救護車之必要。

2、登山自治條例

台灣多山脈，可提供民眾前往從事登山活動，惟部分山域地區存有相當危險性，縱使行政院通過開放山林政策，仍有不少管制區域，是以，部分縣(市)政府針對轄區內從事登山活動者，訂定登山自治條例。

(1) 區別管制山域地區

目前訂定登山自治條例之地方政府，有臺中市、南投縣、苗栗縣、屏東縣以及花蓮縣，各該自治條例，皆將落於其管轄範圍內之山域區分為一般管制山域及特殊管制山域，前者指需申請入山許可並經該府公告之山域步道或山地經常管制區域，後者則指需申請國家公園入園許可並經該府公告之山域。除南投縣²²⁵未針對所謂一般與特殊管制進行定義外，他縣市皆作相同釋義。

(2) 從事登山活動之必備要件

各自治條例對於從事登山活動者，有以下要求，一為必備求生裝備，如具備

²²³ 參花蓮縣民眾濫用救護車收費實施辦法第五條、苗栗縣消防救護車收費執行要點三(一)，以及新竹縣救護車執行勤務收費標準表

²²⁴ 參桃園市政府消防救護車執行勤務收費須知二

²²⁵ 參南投縣登山活動管理自治條例第3條：「本自治條例用詞，定義如下：一、登山活動：進入本縣山域進行縱走攀登、徒步健行、山野探勘、技能訓練、攀岩、溯溪、路跑、露營或相關山域戶外活動。二、山域：指地理位置座落於本縣行政轄區內之山域，且經本縣公告列入一般管制及特殊管制之山域。」

定位功能設備以及可提供緊急聯絡之通訊設備。二為領隊，因登山活動仍具備相當危險性，有領隊存在之必要，要求其具備初級緊急救護能力並領有相關證照，惟是否各山域皆有領隊必要，各地方政府有不同規範，有以特殊管制山域為界，如臺中市、南投縣與苗栗縣²²⁶，亦有以管制山域為標準，如屏東縣與花蓮縣²²⁷。三為登山綜合保險，各地方政府對於從事登山活動者皆要求辦理之，並應包含「事故發生所產生死殘與醫療給付保險」及「緊急救援費用保險」，最低保險金額由各地方政府公告。違反以上各該規定皆會遭處以罰鍰，且違法者層出不窮²²⁸。

(3) 登山者應盡之注意義務與罰則

各該地方政府皆對於從事登山者訂定應注意事項，略以：具備申請許可、除不可抗力事由，不得改變登山計畫路徑，以及非為緊急避難，不得進入未開放山域或另闢新徑。針對登山計畫路徑改變，各地方政府規定有所不同，其中有限於特殊管制山域者，如臺中市、南投縣與苗栗縣²²⁹，更有規範較為廣泛者，對整個管制山域做出限制，如屏東縣及花蓮縣²³⁰。

²²⁶ 參臺中市登山活動管理自治條例第6條第1項：「登山活動範圍涉及**特殊管制山域**，應由領隊帶領之。」南投縣登山活動管理自治條例第6條第1項：「登山活動範圍涉及**特殊管制山域**者，應由領隊帶領之，並依登山路線難易度，由領隊為本人及隊員辦理登山綜合保險，最低保險金額由本府另行公告。」及苗栗縣登山活動管理自治條例第6條第1項：「登山活動範圍涉及**特殊管制山域**，應由領隊帶領之。」

²²⁷ 參屏東縣登山活動管理自治條例第6條第1項：「登山活動範圍涉及本府公告之**管制山域**者，應由領隊帶領之。」與花蓮縣登山活動管理自治條例第6條第1項：「登山活動範圍涉及本府公告之**管制山域**者，應由領隊帶領之。」

²²⁸ 如蔡姓男子與山友單攻北大武山，體力不支無法下山求助遂進行求助，救援下山後，經查證未辦理登山保險且未持有救護證照就登山，遭主管機關開罰。參李卉婷，無證照未保險者登北大武山體力不支求援 消防局開單最高罰5萬，中央通訊社，2022年8月14日。又如大鬼湖登山團發生2人墜崖意外，造成1死1傷，巫姓領隊無相關證照，亦未幫團員投保登山綜合險。參中央社，大鬼湖登山團1死1傷 領隊「無證照」也未幫團員保險，ETtoday新聞雲，2021年10月20日

²²⁹ 參臺中市登山活動管理自治條例第4條第2款：「二、進入**特殊管制山域**應依登山計畫從事登山活動，不得改變登山活動路線或範圍。但因天災或不可抗力因素致須變更登山計畫者，不在此限。」南投縣登山活動管理自治條例第4條第2款：「二、進入**特殊管制山域**應依登山計畫從事登山活動，不得改變登山活動路線或範圍。但因天災或不可抗力因素致須變更登山計畫者，不在此限。」及苗栗縣登山活動管理自治條例第4條第2款：「二、進入**特殊管制山域**應依登山計畫從事登山活動，不得改變登山活動路線或範圍。但因天災或不可抗力因素致須變更登山計畫者，不在此限。」

²³⁰ 參屏東縣登山活動管理自治條例第4條第2款：「二、進入**管制山域**應向山域業務主管機關申報登山計畫，並依登山計畫從事登山活動，不得改變登山活動路線或範圍；如因天災或不可抗

未依國家公園法、國家安全法或相關法令規定申請登山許可者，即一般所稱「爬黑山」，由各該主管機關進行裁罰，且得由警察、消防機關或各山域業務主管機關逕行舉發並提供相關資料移送主管機關單位，例如有登山客從南投縣入山，在攀登馬博橫斷前，未依規定向玉山國家公園管理處申請許可，由玉山國家公園管理處進行裁罰²³¹。而針對變更登山路徑、進入禁止山域以及另闢蹊徑之行為，各登山自治條例皆設有裁罰規定，前述 5 縣市皆是處新台幣六千元以上三萬元以下罰鍰。

另登山時或登山前遇颱風警報發布，有以此作為登山許可處分遭廢止之理由者，如屏東縣與花蓮縣²³²，行政處分按行政程序法第 93 條規定得附附款，申請者於入山時或入山前，因中央氣象局發布颱風警報，使系爭處分失其效力，是以，颱風警報的公告使入山或入園許可失其效力，為解除條件之成就；其餘縣市則以一般處分，對山域做出禁止進入或撤離公告²³³。於系爭公告期間入山或未即時撤離者，各登山自治條例皆設有裁罰規定，5 縣市皆是處新台幣一萬元以上五萬元以下罰鍰。

(4) 救援費用之徵收

在登山活動期間發生事故，由地方政府行政機關進行搜救時，各地登山自治條例皆設有命被搜救者支付搜救費用相關法規，觀所有登山自治條例，原則上若被搜救者依據登山自治條例之要求辦理登山綜合保險，該搜救費用之計算不得逾

力因素致須變更登山計畫者，應以所持通訊設備向原申請機關報備。但因通訊不良或其他不可歸責於當事人之因素致無法報備者，不在此限。」與花蓮縣登山活動管理自治條例第 4 條第 2 款：「二、進入管制山域應依登山計畫從事登山活動，不得改變登山活動路線或範圍。因天災或不可抗力因素致須變更登山計畫者，應以所持通訊設備向原申請機關報備，但因通訊不良或其他不可歸責於當事人之因素致無法報備者，不在此限。」

²³¹ 李先鳳，全台首例 未申請入山受困獲救被罰 18 萬，中央通訊社，2017 年 10 月 17 日。

²³² 參屏東縣登山活動管理自治條例第 7 條第 2 項：「前項公告禁止期間內，已取得之入山或入園許可應予廢止，不得進入一般及特殊管制山域；已進入者應於接獲通知後立即撤離。但因即時撤離顯有危險之虞者，不在此限。」與花蓮縣登山活動管理自治條例第 7 條第 2 項：「前項公告禁止期間內，已取得之入山或入園許可應予廢止，不得進入管制山域，已進入者應於接獲通知後立即撤離。」

²³³ 參臺中市登山活動管理自治條例第 7 條第 2 項：「前項公告禁止期間內，不得進入特殊管制山域，已進入者應於接獲通知後立即撤離。」南投縣登山活動管理自治條例第 7 條第 3 項：「第一項公告禁止期間內，已取得許可者，入山或入園機關不得准許入山或入園。」及苗栗縣登山活動管理自治條例第 7 條第 2 項：「前項公告禁止期間，不得進入特殊管制山域，已進入者應於接獲通知後立即撤離。但即時撤離顯有危險之虞者，不在此限。」

登山綜合保險的保險金額，惟被救援者不得具可歸責事項，即前述所稱登山活動之必備要件與違反登山者應盡之注意義務。

此規範不僅呼應登山自治條例對於辦理登山綜合保險之要求，並對登山者自身從事登山活動危險性具警示效果，蓋根據內政部消防署的統計，山域事故發生的趨勢呈現逐年增長，搜救活動亦同。再者，救援救護原則上基於國家自身保護義務雖為無償，惟在人民濫用或事故發生可歸責於人民時，由其負擔部分費用應屬合理，登山自治條例對於救援費用之徵收，乃建立在可歸責於被搜救人前提底下，對於濫用者徵收部分費用，不單對濫用者與一般民眾生警示效果，亦得使登山者從事登山活動時，重視一切身邊事物，以減少意外事故發生。

（二）擬定法規

在確立須修訂明確法規範，並參考同作為救護救援措施救護車收費（濫用）相關規範，與各縣（市）登山自治條例後，就前述修法芻議部分，本研究擬定相關法規修正可能性如下：

1、直接於緊急醫療救護法第 20 條或第 22 條制定收費依據

(1) 緊急醫療救護法第 20 條

修正條文	現行條文	說明
<p>第二十條</p> <p>救護車執行勤務，應依據所在地直轄市、縣（市）衛生主管機關訂定之收費標準收費。</p> <p><u>救護直升機執行職務所生費用，由救護直升機所屬機關訂定收費辦法。</u></p> <p><u>各級機關請求救護直升機協助執行職務，應依前項收費辦法，向使用者收取費用。</u></p>	<p>第二十條</p> <p>救護車執行勤務，應依據所在地直轄市、縣（市）衛生主管機關訂定之收費標準收費。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 本條第二項及第三項為新增條文。 2. 為提供救護直升機執行救護任務時，收取執行業務費用之法律依據。 3. 請求職務協助機關應依法向使用者請求執行職務之費用。

(2) 緊急醫療救護法第 22 條

修正條文	現行條文	說明
<p>第二十二條</p> <p>救護直昇機、救護飛機、救護船(艦)及其他救護車以外之救護運輸工具，其救護之範圍、應配置之配備、查核、申請與派遣救護之程序、停降地點與接駁方式、救護人員之資格與訓練、執勤人數、執勤紀錄之製作與保存、檢查及其他應遵行事項之辦法，由中央衛生主管機關會同有關機關定之。</p> <p><u>救護直升機執行職務所生費用，由救護直升機所屬機關訂定收費辦法。</u></p> <p><u>各級機關請求救護直升機協助執行職務，應依前項收費辦法，向使用者收取費用。</u></p>	<p>第二十二條</p> <p>救護直昇機、救護飛機、救護船(艦)及其他救護車以外之救護運輸工具，其救護之範圍、應配置之配備、查核、申請與派遣救護之程序、停降地點與接駁方式、救護人員之資格與訓練、執勤人數、執勤紀錄之製作與保存、檢查及其他應遵行事項之辦法，由中央衛生主管機關會同有關機關定之。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 本條第二項及第三項為新增條文。 2. 為提供救護直升機執行救護任務時，收取執行業務費用之法律依據。 3. 請求職務協助機關應依法向使用者請求執行職務之費用。

2、緊急救護法第 20 條或第 22 條授權制定收費標準，地方自治團體得依規費法制訂相關收費法規

(1) 緊急醫療救護法第 20 條

修正條文	現行條文	說明
<p>第二十條</p> <p>救護車執行勤務，應依據所在地直轄市、縣（市）衛生主管機關訂定之收費標準收費。</p> <p><u>各級機關請求救護直升機協助執行職務，應依救護直升機所屬機關訂定之收費標準向使用者收取收費。</u></p>	<p>第二十條</p> <p>救護車執行勤務，應依據所在地直轄市、縣（市）衛生主管機關訂定之收費標準收費。</p>	<p>1. 本條第二項為新增條文。</p> <p>2. 各級機關應依內政部制定之救護直升機收費標準向使用者收取執行費用。</p>

(2) 緊急醫療救護法第 22 條

修正條文	現行條文	說明
<p>第二十二條</p> <p>救護直昇機、救護飛機、救護船(艦)及其他救護車以外之救護運輸工具，其救護之範圍、應配置之配備、查核、申請與派遣救護之程序、停降地點與接駁方式、救護人員之資格與訓練、執勤人數、執勤紀錄之製作與保存、檢查及其他應遵行事項之辦法，由中央衛生主管機關會同有關機關定之。</p> <p><u>各級機關請求救護直升機協助執行職務，應依救護直升機所屬機關訂定之收費標準向使用者收取收費。</u></p>	<p>第二十二條</p> <p>救護直昇機、救護飛機、救護船(艦)及其他救護車以外之救護運輸工具，其救護之範圍、應配置之配備、查核、申請與派遣救護之程序、停降地點與接駁方式、救護人員之資格與訓練、執勤人數、執勤紀錄之製作與保存、檢查及其他應遵行事項之辦法，由中央衛生主管機關會同有關機關定之。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 第二項為新增內容。 2. 增加地方自治機關應依內政部制定之救護直升機收費標準向使用者收取執行費用。

綜合前述，由於擬定收費依據之法律授權條款存在多種可能性，**惟本研究建議仍以直接訂定授權依據較為妥適**，亦即直接於緊急救護法第 20 條增加授權規定，因為如僅於法規中授權制定收費標準，則須由業務執行機關先行公告收費標準，爾後，再由地方自治機關依據收費標準制定地方自治法規，衍生更多法制作業。惟制定收費標準此種立法方式亦非全無優點，因為地方自治團體若欲制定收取搜救相關費用之自治法規時，可依據業務主管機關所發布之收費標準，將相關收費依據直接明訂於自治法規中，以杜爭議。

第五章 利弊分析

基於山林開放政策，使近年山域事故發生頻率提高，航空器搜救次數亦隨之增加，對於是否建立收費機制，在第二章參考外國法制時，即存有爭議。然而任何制度的建立，必有利弊兩面存在，況本議題係針對民眾進行收費，且航空器搜救成本較高，是以，本章將針對收費機制建立與否進行利弊分析，以完善本研究之完整性。

第一節 政策優勢

1、符合收費明確性要求

憲法第 15 條規定人民財產權應予保障，旨在確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴(參司法院大法官釋字第 400 號解釋)。然而，人民之財產權並非完全不可侵害，公權力在合理範疇內，得以對人民課予租稅以外之金錢義務，其中司法院大法官釋字第 593 號曾指出：「國家基於一定之公益目的，對特定人民課予繳納租稅以外之金錢義務，涉及人民受憲法第十五條保障之財產權，其課徵之目的、對象、額度應以法律定之，或依法律具體明確授權，由主管機關以命令為必要之規範。而有關繳納金錢之義務，則應本於正當之立法目的，在必要範圍內對適當之對象以合理之方式、額度予以課徵，以符合憲法所規定之平等原則與比例原則。」

緊急醫療救護法訂立收費依據時，排除航空器搜救，僅針對救護車進行收費規範，使其無法律依據，若貿然收費，將有違法律保留原則，且同時作為救護救助的使用工具，不應排除航空器收費一事，故航空器搜救收費機制的建立，有助於落實法律保留原則，符合法律明確性要求。

2、落實濫用者收費，減少國家資源浪費

針對航空器救援救護收費機制，法規設計上對於濫用者，即具備可歸責事由之受救助者，方有收費可能性，此際不但得警示濫用者與一般民眾，不應將國家所提供的救援救護措施視為理所應當，並使救援救護服務之效率及品質達到最大化，更能減少國家資源浪費，藉此達保障人民生命身體健康權之目的。

第二節 政策劣勢

1、日後執行層面困難

在法規設計上，對於符合收費要件的受救護者，係由執行機關向請求服務之申請機關收取職務執行費用，換言之，向救護者收取費用者為請求服務之機關，形成不真正連帶債務關係，然執行機關對於受救護者未具備直接請求權，在執行機關向請求服務機關請求系爭執行費用時，請求服務機關得否以受救護者未支付為由拒絕？抑或請求服務機關須代受救護者先行支付，後再由請求服務機關向受救護者請求之？再者，此時執行機關或請求服務之機關得否逕自送行政執行？

前述問題皆是執行階段可能會遇到的技術性層面問題，須待日後執行方可使系爭問題更為明瞭，本研究雖可預見執行困難之處，惟尚須日後機關間實際執行，方可找出解決之道。

2、受救護者得否拒絕直升機救護？

國家對於人民具有照護義務，然前文提到航空器搜救成本與救護車相比較高，若受救護者在直升機搜救當下或撥打 110 求助專線時，已表明不願受航空器搜救或支付航空器搜救費用，此時行政機關是否須尊重受救護者之意願，停止或不進行直升機搜救？再者，若此時為受救護者之家屬為拒絕表示，行政機關又應如何為之？

3、請求職務協助機關（縣市政府）抵制收費辦法

由於本研究確認內政部空中勤務總隊係基於職務協助關係，提供請求職務協助機關必要之幫助，以完成其法定職務。是以，若因職務協助行為產生必要費用，依據行政程序法第 19 條第 5 項規定，應由請求機關支付費用。惟從請求機關而言，彼此間皆為行政機關，基於行政一體原則，何有支付費用之理？儘管整體政策目的係希望遏止人民濫用救護資源，但礙於法律關係建構方式，並非直接被請求救護之機關，故其是否具有向受服務者請求費用之請求權，尚待釐清，無奈之下，遂將請求服務機關列為請求對象，但渠等立法方式，若未能事前進行詳細溝通，勢必引發諸多反彈。

第六章 結論與建議

第一節 結論

臺灣登山活動蓬勃發展，同時每年卻發生數起山域意外事故，在登山活動與限制山林活動規範的分歧下，山友與管制規範間的衝突輿論不斷，以致行政院與各行政機關間展開改革討論，在 2019 年 10 月 21 日行政院蘇貞昌院長在「向山致敬」記者會上宣示山林開放政策，內容包含：開放、透明、服務、教育與責任等 5 大主軸。隨著政策的開放，從事登山活動者日益增多，山域意外事故亦隨之增加，航空器搜救需求隨之升高，救援時數與救援成本直線上升，針對航空器搜救一事成為重要議題。

本研究先就現行法制進行剖析，即緊急醫療救護法第 20 條與第 22 條，指出目前對於航空器搜救未訂有相關收費規範，接著針對外國法制進行文獻蒐集與分析，在本研究所借鑑的國家中（即美國、英國、澳洲、德國與日本），德國為典型收取費用國家，至如何收費則以醫療搜救與否為區分標準，前者由健康保險基金支付，後者須自行付費，其收費主體為派出航空器之機關。美國除少數搜救經費不足的州需付費外，其他州免費，收費主體視各州規範而有不同，如奧勒岡州為進行搜救活動的組織；英國與澳洲則是針對救援與搜救部份進行收費，收費主體則為派出航空器之機關；日本除埼玉縣訂有「埼玉縣防災航空隊緊急飛航事務自治條例」進行收費外，其他縣則受該自治條例影響，處於研擬收費階段。觀察各國收費規範，除英國以國際海洋規範，以及澳洲藉由國際協議作為收費依據外，其他各國皆是依據專法進行收費。

同時，本研究為了解台灣民眾對於政府救援行政資源使用之各項情狀，編製問卷以調查法作為蒐集資料之方式，從 2022 年 5 月起陸續發放網路問卷，至 9 月初共回收資料 1,063 份，篩選出遺漏值過多且填答選項皆完全相同者視為無效問卷有 39 份，得有效問卷 1,024 份，有效回收率為 96.3%；問卷調查所使用的所有變項，分為行政成本、自我效能、風險認知、行政救援效能、支付意願 5 個變數，共 20 題項，經過項目分析處理之後，皆具有鑑別度，故全數予以保留，且全題項通過標準。

在相關文獻蒐集分析後，針對我國法制進行檢討並提出修正方案，先是確立空中勤務總隊與救災指揮中心二者間之法律關係符合行政程序法第 19 條所稱職務協助；再對於航空器搜救收費一事須具備法律明確規範，始符合法律保留原則

進行論證，並參考對於救援救護採取收費已行之有年並持續完善運作之救護車收費制度，以及各縣市登山自治條例；最後，針對航空器收費一事，擬定相關法規修正可能性，即直接於緊急醫療救護法第 20 條或第 22 條制定收費依據，或緊急醫療救護法第 20 條或第 22 條授權制定收費標準，地方自治團體得依規費法制訂相關收費法規，共提出四種可能採取的法規修正。

第二節 建議

針對濫用救護直升機收費法制推動，無論在政策研擬與推動過程，本研究茲有以下建議：

1. 推動並落實登山保險並擴大給付範圍

依據國外經驗可知，面對高昂救護直升機費用，試圖以保險機制予以覆蓋，亦即，透過登山保險此等方式，讓人民不致於面對高昂之救護費用而卻步。事實上，基於開放山林政策，各縣市政府制定之登山自治條例中，已有強制投保登山險之規定，故尋此軌跡，加入救護直升機之費用，應屬政策推動之合理配套措施。同時，亦能解決人民因高昂費用而拒絕救護。

2. 須加強與請求機關間之協力機制

由於此段法律關係略顯複雜，涉及到不同機關間之請求職務協助及第三方人民彼此間之關係，且制定收取費用規範之機關為被請求協助機關，按法理而論，此乃單純行政機關內部關係，但真正付費對象為接受救助服務之人民，故機關間須彼此協力，方有順利執行收費依據之可能。例如：透過直升機救援無實際需求（濫用）之人民，因為是否符合濫用要件，並非救護直升機機組員能夠在飛機上當場判斷，往往需要急診醫師方能協助作成專業判斷，但機組員並不會直接將受救助者送往醫療院所，往往是透過接駁方式，進行運送，故救護車送抵醫院後，往往才能判斷是否符合法律要件。是以，行政機關間若未能相互配合，彼此提供訊息或訊息彙整，往往都無法清楚知悉整段事件發展過程，導致法律判斷失準。綜上，立法前，應邀請地方政府相關人員，就整體法律配套措施，例如：已經訂有登山自治條例之縣市政府，在收取搜救費用範圍上應考慮加入直升機值勤費用，此其一；應制定操作標準程序，亦即，如何確保人民是否符合收取費用之標準，應透過機關協力方式達成，此其二。

【 附錄一 】

台灣民眾遇難救援行政資源使用之調查

親愛的朋友您好：

本人正進行民眾遇難時政府救援資源費用支付之相關研究，為提供一份客觀且具參考價值之研究報告，非常希望您能協助填答下列問題。您的意見無對與錯之分，填答資料僅作學術用途且絕不以個人資料形式散佈，請您在適當的方格內打「√」。感謝您在百忙之中抽空填答。

敬祝 順心

中國文化大學法學院法律學系

教授：周佳宥 博士

電話：02-28610511 分機 27122

地址：臺北市 11114 陽明山華岡路 55 號大賢館

信箱：zjy11@ulive.pccu.edu.tw

本問卷之所有題項在考量以下活動範圍內皆可填答。

- 前往山林之各項活動：係指在山岳地區之登山、健行、攀登、溯溪、生態遊憩、野外育樂等活動及其衍生之相關活動之總括。(<http://www.mountaineering.org.tw/>)

- 親近河海之各項活動：係指海岸相關之淨灘、潮間帶觀察體驗、漁港或港埗觀光、海岸休閒遊憩以及海域相關之游泳、浮潛、獨木舟等活動之集合。

(https://jr.hs.ntnu.edu.tw/wp-content/uploads/2021/05/1100006245_1.pdf)

第一部份、行政成本

請依您個人對下列敘述句的自我感覺，在適當的欄位中勾選：	非常不同意	不同意	普通	同意	非常同意
1. 政府出動救難直升機會花費很多費用。					
2. 政府出動救難直升機需要許多專業的搜救員人力。					
3. 政府出動救難直升機的維修與保養成本都很昂貴。					
4. 救難直升機所伴隨的專業人員本身暴露於高度風險中。					

第二部份、自我效能

請依您個人對下列敘述句的自我感覺，在適當的欄位中勾選：	非常不同意	不同意	普通	同意	非常同意
1. 不論前往山林或親近河海的民眾本身都需要足夠的急救應對知識。					
2. 不論前往山林或親近河海的民眾本身都需要攜帶足夠的基本急救設備。					
3. 不論前往山林或親近河海的民眾本身都需要評估自己擁有充足的體能以應對基本緊急狀況。					
4. 不論前往山林或親近河海的民眾本身都應該擬定合理的避難與撤退計畫來處理基本緊急情形。					

第三部份、風險認知

請依您個人對下列敘述句的自我感覺，在適當的欄位中勾選：	非常不同意	不同意	普通	同意	非常同意
1. 我知道攀登山林或親近河海是充滿風險且極有可能發生事故的活動。					
2. 我知道攀登山林或親近河海對於人身安全與生命安全都有潛在威脅。					
3. 我知道攀登山林或親近河海的活動對於生命與健康都有許多不可預期的風險。					

第四部份、行政救援效能

請依您個人對下列敘述句的自我感覺，在適當的欄位中勾選：	非常不同意	不同意	普通	同意	非常同意
1. 我對於政府在山林與河海救難的安全政策有信心。					
2. 我瞭解政府對於山林與河海救難作為是不遺餘力的。					
3. 我相信政府對於山林與河海救難的專業能力。					
4. 我認為政府在山林與河海救難措施會有很大的成功率。					

第五部份、支付意願

請依您個人對下列敘述句的自我感覺，在適當的欄位中勾選：	非常不同意	不同意	普通	同意	非常同意
1. 獲得政府山難或海難之救助者應該支付成本費用。					
2. 山難或海難獲救者應該自費支付行政資源的合理費用。					
3. 我願意支付政府在山難或海難救助時的安全費用。					
4. 山難或海難獲救者應該自費支付政府出動救難直升機的相關費用。					
5. 山難或海難救助直升機與搜救人員維護生命與健康的價值是值得獲救者自行支付費用的。					

第六部份、個人基本資料

1. 性別 男 女
2. 年齡 20歲以下 21-30歲 31-40歲 41-50歲 51-60歲 60歲以上
3. 最高學歷 高中職以下 大學 碩士以上
4. 婚姻 單身 已婚
5. 月收入 3萬以下 3-5萬 5-8萬 8-11萬 11萬以上
6. 登山經驗 1次 2~3次 4~6次 7~9次 10次以上

7. 登山年資 未滿1年 1~3年 4~6年 7~9年 10年以上
8. 進海經驗 1次 2~3次 4~6次 7~9次 10次以上
9. 進海年資 未滿1年 1~3年 4~6年 7~9次 10年以上
10. 登山獲援次數 無 1次 2次 3次 3次以上
11. 進海獲援次數 無 1次 2次 3次 3次以上

再次感謝您的填答，敬祝平安健康、萬事順心！

【附錄二】

「航空器收費實務與法制委託研究」專家學者座談會

會議記錄

(一) 會議名稱：「航空器收費實務與法制委託研究」第二次專家學者座談會

(二) 會議日期：2022年12月13日(二)

(三) 會議時間：15:00 - 17:00

(四) 會議地點：中國文化大學 大新館 204 會議室

(五) 委託研究案成員：周佳宥 教授(中國文化大學法律學系/計畫主持人)

林倬如 教授(臺灣海洋大學海洋法律研究所)

高銘志 教授(清華大學科技法律研究所)

郭彥谷 教授(中國文化大學觀光學系專任教授)

(六) 與會專家學者：林明昕 教授(臺灣大學法律學系)

胡博碩 教授(東吳大學法律學系)

宮文祥 教授(東吳大學法律學系)

鍾秉正 教授(國防大學法律學系)

林金柔 科長(內政部空中勤務總隊代表)

(七) 會議簽到表：詳如附件二之座談會出席名單暨參與紀錄

(八) 本次座談會討論紀錄摘要：

- 1、就本計劃案擬定之規範用語提出建議與參考方向。
- 2、就本計劃案法規範通過後可能產生的實務問題進行討論。
- 3、就本計劃案法規範通過後可能產生的執行面問題做出利弊分析。

- 4、就本計劃案法規範是否適用於山域意外以外之情形進行討論。
- 5、對於民眾拒絕直升機救護情形進行法律問題分析。

【 附錄三 】

「 航空器收費實務與法制委託研究 」

利害關係人訪談會議

會議紀錄

(一) 會議名稱：「 航空器收費實務與法制委託研究 」利害關係人訪談會議

(二) 會議日期：2022 年 11 月 30 日 (三)

(三) 會議時間：13:30 - 15:00

(四) 會議地點：中國文化大學大孝館 6 樓會議室 (臺北市士林區華岡路 55 號)

(五) 委託研究案成員：周佳宥 教授 (中國文化大學法律學系/計畫主持人)

林倬如 教授 (臺灣海洋大學海洋法律研究所)

高銘志 教授 (清華大學科技法律研究所)

顏上哲 助理 (中國文化大學法律學研究所)

(六) 利害關係人：莊嘉仁 副理事長 (中華民國山岳協會副理事長/攀登部部長)

(七) 本次座談會討論紀錄：

針對團隊所擬定出之收費標準進行討論

問題/建議提出	具體討論/回應
事先提供之相關資料及說明請副理事長參酌。 針對遭遇山難或於山區有緊急救護需求時，現	此事其實極為兩難，於山林開放政策早期時，也曾研議過是否要針對搜救部分進行收費。

<p>行實務狀況係請求空中勤務總隊出動直升機進行救援，針對濫用情事是否需要收費機制進行規範？</p> <p>(計畫團隊)</p>	<p>惟此事可能會有造成人民於山難或有緊急救護需求時，懼於高額收費進行延遲求救；且入山作業民眾經常為低收入或弱勢民眾，故政策上應對此有通盤性規劃為當。</p> <p>(莊嘉仁 副理事長)</p>
<p>延續前收費機制問題，認為應參考外國相關法制，以保險或於入山前強制參加相關保險，於發生山難或於登山中有緊急救護需求，以保險支付相關衍生之費用。</p> <p>(莊嘉仁 副理事長)</p>	<p>本計畫團隊亦有於相關文獻整理時，將外國相關登山保險機制等資料進行整理，後續會將其列入政策制定時考量依據之一。(計畫團隊)</p>
<p>本團隊針對緊急或有正當理由請求空中勤務總隊出動直升機進行救援之情事，也是採取原則不收費之方向進行政策研議；故此一收費標準其實是針對極端情事，如毫無理由或單純體力不支情事請求出動直升機救援等情況，研議是否建立一套收費標準進行處理及嚇阻，以利國家資源有效分配。</p> <p>(周佳宥 教授)</p>	<p>針對極端狀況如毫無理由請求直升機救接收費部分表示贊同；惟針對體力不支部分之問題，實務運作上有其他值得討論之案例及作法，值得我們稍後進行討論。</p> <p>(莊嘉仁 副理事長)</p>
<p>接續前面提及民眾體力不支請求直升機救援問題，進行說明。</p> <p>由於現行實務上，一般民眾醉心於山區美景，會參與旅遊或登山業者所開設之收費登山團，以數十人配置一位響導之規模，在未事先確認或告知民眾攀登風險之情況下，前往攀爬與自己體力不相符之山岳。</p> <p>於此種情形下經常性會發生體力或裝備不足之情事，而登山響導則為了顧及團隊中其他民眾，便會勸誘或引導體力不支之民眾請求直升機救援。</p>	<p>感謝副理事長如此精闢之提問，此一情形確實係本團隊未曾考量到之狀況，後續會將其列入下一次專家學者座談會討論之問題。</p> <p>(計畫團隊)</p>

<p>此事似乎才是造成直升機救援濫用原因之一？</p> <p>(莊嘉仁 副理事長)</p>	
<p>本團隊所擬定之收費辦法，就副理事長或實務角度來看，是否能有嚇阻前述不肖業者之效果？</p> <p>(周佳宥 教授)</p>	<p>由於這涉及商業利益，難以想像相關收費辦法能有效嚇阻不肖業者。</p> <p>根本上解決之辦法，可能還需回歸前述之保險機制解決。</p> <p>(莊嘉仁 副理事長)</p>
<p>縱使有不肖業者鼓舞請求直升機救援，我們仍無法排除人民真的有緊急救護需求之可能，故仍須仔細評估為當。</p> <p>(莊嘉仁 副理事長)</p>	<p>本團隊所擬之收費標準，皆是事後再進行評估是否有濫用情事。</p> <p>實務操作上皆會於第一時間先將民眾救出為主。</p> <p>(計畫團隊)</p>

【 附錄四 】

內政部空中勤務總隊執行直升機救援任務 收費辦法總說明

為防止人民濫用直升機救援資源，並基於濫用者付費原則，本部依據緊急救護法第 22 條之授權，制定內政部空中勤務總隊執行直升機救援任務收費辦法(以下稱：本辦法)。本辦法主管機關內政部空中勤務總隊並非直接受民眾請求而執行職務，毋寧基於地方政府消防局或其他機關請求後，依法派遣直升機執行救援任務，故法律關係應定性為職務協助行為。是以，本辦法主管機關依法核定勤務費用後，應向請求職務協助機關進行請求費用，合先敘明。

國家執行救災或救護任務，基於國家負有保護人民生命、身體及其他權利之義務，現行法制主要係採無償原則，唯在例外情形始採取使用者付費原則。本辦法恪遵前述原則，規定例外有償之要件，兼顧國家保護人民權利之義務，及防止人民濫用國家搜救資源雙重目的。

本辦法共計七條，內容如下：

- 一、本辦法之訂定依據。(第一條)
- 二、本辦法之主管機關及執行機關。(第二條)
- 三、組成收費審核小組。(第三條)
- 四、直升機救援服務以不收費為原則。(第四條)
- 五、直升機救援緊急救護運輸服務例外收費之情形。(第五條)
- 六、費用核定程序(第六條)
- 七、本辦法公告後施行(第七條)

條文	說明
<p>第一條(版本二)</p> <p>本辦法依據緊急醫療救護法第二十條第二項規定授權制定之。</p>	<p>一、本辦法之訂定依據。</p> <p>二、為有效運用直升機救援服務，避免民眾濫用造成緊急救護資源排擠，並保障人民權益。</p>
<p>第二條</p> <p>本辦法所稱主管機關為內政部。</p> <p>本辦法所稱執行機關為內政部空中勤務總隊。</p>	<p>一、明訂本辦法之主管機關及執行機關。</p>
<p>第三條</p> <p>本辦法所稱收費審核小組，置委員 5-7 人，其中一人為召集人，由執行機關首長或其授權人員擔任之；其餘委員由主管機關聘任之。</p>	<p>一、設置收費審核小組，成員共計五人，其任務為依個案核定執行費用。</p>
<p>第四條</p> <p>以救援直升機將傷病患運送至請求職務協助機關指定之地點，無第五條第一項規定之情事，免收費用。</p>	<p>一、對依法請求協助之傷病患提供救援直升機服務，並將其運送至請求職務協助指定運送之地點，係以無償使用為原則。</p>
<p>第五條</p> <p>受理申請提供直升機救援服務，受救護者有下列情形之一者，執行機關得向請求服務之申請機關收取職務執行費用：</p> <p>一、因違反中央或地方法規，致生救護運輸需求。</p> <p>二、經送達急救責任醫院後拒絕就醫或檢傷。</p>	<p>一、執行機關提供直升機救援服務，係基於需求機關之請求，依行政程序法第 19 條規定提供職務上之協助，故向需求機關收取執行費用。</p> <p>二、直升機救援服務例外收取費用之情形包括：</p> <p>(一)受救護者因違反中央或地方法規，例如違反國家公園法或登山自治條例，致遭遇危難，須以直升機進行救援；</p>

<p>三、受救護者經救護人員評估為非緊急醫療救護法中之緊急傷病患或經醫院急診檢傷分類為第五級。</p> <p>四、其他濫用救護資源之情形。</p> <p>基於公共利益或個案考量等因素，經收費審核小組認定得減免費用。</p>	<p>(二)受救護者送達醫療機構後拒絕就醫或檢傷；</p> <p>(三)受救護者經救護人員評估為非緊急醫療救護法中之緊急傷病患或經醫院急診檢傷分類為第五級。</p> <p>(四)其他非屬前三款之情形，但依個案情節已達濫用救護資源程度。</p> <p>三、符合第二項規定之受救護者，屬經濟弱勢、孕產婦或具其他特殊原因(如為他人緊急避難而導致有救護需求)等，經收費審核小組認定後，得減免費用。</p>
<p>第六條</p> <p>任務執行後，執行機關應核算所需費用，經審核小組決議後，應通知請求服務之申請機關繳納。</p> <p>前項所稱所需費用，包含油料、航材及維修費用。</p>	<p>一、任務執行後應由本辦法執行機關依法核算所需費用。核算後之費用應送交審核小組討論並作成決議。決議結果通知申請機關。</p> <p>二、第二項明列核定費用範圍。</p>
<p>第七條</p> <p>本辦法經發佈後施行。</p>	<p>一、明定本辦法施行日期。</p>

【參考書目】

一、中文文獻（依作者姓氏筆畫數排列）

（一）書籍

吳志光，行政法，新學林出版股份有限公司，2019年3月，第9版。

吳庚、盛子龍，行政法之理論與實用，三民書局，2020年10月，增訂第16版。

吳信華，憲法釋論，三民書局，2015年9月，修訂2版。

林錫堯，行政法要義，元照出版有限公司，2016年8月，修訂4版。

莊國榮，行政法，元照出版有限公司，2019年9月，修訂5版

陳敏，行政法總論，頁928-929，自版，2013年9月，第8版

陳清秀，稅法總論，元照出版有限公司，2016年9月，第9版。

陳愛娥，行政組織法之基本問題，翁岳生主編，行政法，頁345，元照出版有限公司，2020年7月，第4版。

鄭安晞、陳永龍，臺灣登山史：總論，內政部營建署，2013年05月。

蕭文生，行政法基礎理論與實務，五南圖書出版股份有限公司，2021年8月，第4版。

蕭文生，行政法基礎理論與實務，五南圖書出版股份有限公司，2021年8月，第4版。

（二）期刊論文

李建良，基本權利理論體系之構成及其思考層次，人文及社會科學集刊，第9卷，第1期，頁39-83，1997年3月。

林倬如，臺灣地方課稅之現況與法制困境—自日本法之比較觀察與借鏡—，教育法學評論，第4期，頁65-78，2019年12月。

劉如慧，山域救接收費及保險問題初探，全國律師，第24卷，第2期，頁20-37，2020年2月。

蕭文生，職務協助或其他方式之協力合作——最高行政法院 105 年度判字第 310 號判決評析，裁判時報，第 114 期，頁 14-27，2021 年 12 月。

（三）學位論文

朱甯，台灣實施直升機緊急醫療救護之可行性評估，開南大學空運管理學系碩士論文，2013。

許修豪，緊急救護服務收費問題之研究—以臺中市為例，逢甲大學公共政策所碩士論文，2012。

楊寶珠，台灣緊急醫療救護體系現況探討，國立陽明大學醫務管理研究所碩士論文，2005。

趙敏裕，直昇機醫療救護制度實施對澎湖離島地區效益探討，嶺東科技大學經營管理研究所碩士論文，2010。

二、外文文獻

（一）英文文獻

Mike Richard, *Why Search and Rescue Calls Can Cost Unprepared U.S. Hikers Big*, February 4, 2020

（二）德文文獻

Landsberg, G./Stru , J., *Die Vergabe von Rettungsdienstleistungen*, KommJur 2011, 321 f.

（三）日文文獻

小林信彦，山岳救助活動の現場における『消防防災へりと地上の消防隊との連携』の課題，登山研修，34 号，2019 年。

溝手康史，山岳救助における組織的救助活動の法的課題，登山研修，33 号，2018 年。

（四）網路資料

Buy Your Voluntary Hike Safe Card Your Back Up Plan in the Great Outdoors!

Calls for search and rescue in Oregon on the rise, Elizabeth Castillo

Gregory Thomas, Cost of Marin kayaker's ocean rescue? \$42,000. Who pays the bill?

International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS), 1974

International Convention on Maritime Search and Rescue (SAR)

Joe Ford, How is search and rescue funded? March 27, 2021

Latest Deadly Kauai/Hawaii Search & Rescues Lead To Pending Legislation, MARCH 7, 2022 by BEAT OF HAWAII 50 COMMENTS

Matt stensland, Ski out of bounds at Steamboat and you could face a \$500 fine if you must be rescued, trail map fine print says

NH Fish and Game, NH Fishing and Hunting License Prices

See Should outdoor adventurers pay for their rescue? 17 APR 2013

Sharples, T. (2009). Get into trouble outdoors—who pays for the rescue? Time Magazine.

Sharples, T. (2009). Get into trouble outdoors—who pays for the rescue? Time Magazine.

Sharples, T. (2009). Get into trouble outdoors—who pays for the rescue? Time Magazine.

Strategic overview of search and rescue in the United Kingdom of great Britain and Northern Ireland January 2017

The U.S. Bureau of Economic Analysis, Outdoor Recreation Satellite Account, U.S. and States, 2020

Tiffany Sharples, Get into Trouble Outdoors — Who Pays for the Rescue?

UK second-generation search and rescue aviation programme invitation to tender

Vermont Skiers Face Fines Out of Bounds - Outside Online, 22 Feb 2013

Villella, A., & Keen, T. K. (2014). Into the wild: Can regulation of wilderness recreational activities improve safety and reduce search and rescue incidents. Jeffrey S. Moorad Sports