

調 查 意 見

壹、案由：民國 98 年八八風災造成高雄縣小林村滅村，近五百人罹難，爰「莫拉克颱風災後重建特別條例」第 28 條規定，由檢察官核發死亡證明，以利家屬申請賠償與補助；惟前述條文與民法死亡宣告相關規定有所扞格，衍生罹難者死亡證明開立時間之落差，卻使遺產收歸國有，且涉及行政權侵害司法權。針對小林村死亡證明認定不一之情事，相關規定及承辦人員有無違失等情乙案。

貳、調查意見：

一、立法未經妥適研擬，誤解外國法例造成適用之疑義，事實上同為莫拉克風災罹難者，但法律上死亡時間卻可能相隔一年，造成罹難者家屬之繼承問題，有欠妥適：

(一)立法時未就外國立法例做詳細研究，致法律執行與外國之施行狀況有間，任由檢察官簽發死亡證明書，顯侵犯司法權，至所不宜。

(二)重建條例第二十八條第一項規定，得聲請檢察機關核發死亡證明書者限於應為繼承之人，故同為莫拉克風災之罹難者，若有應為繼承之人依前開規定聲請，則死亡時間為九十八年八月九日；若無應為繼承之人聲請，則僅得依民法第八條之規定，由利害關係人或檢察官於特別災難終了滿一年後聲請法院為死亡宣告，造成同為莫拉克風災之罹難者，法律上死亡時間卻相隔一年之情形，是否合理，不無疑慮。

(三)又實務上因此發生父子同為莫拉克風災罹難者，惟因父有應為繼承之人得依前開規定聲請核發死亡證

明書，子則無，故父之死亡時間為九十八年八月九日，子於是日繼承父之遺產；嗣後子受死亡宣告，死亡時間為九十九年八月九日，惟因無繼承人，故其遺產連同先前繼承父之遺產，遂成為無人繼承之遺產，依民法第一一八五條之規定收歸國有，導致理論上因父子同於莫拉克風災中罹難，原得繼承父遺產之人，因此而無法繼承。如此因適用不同法律而使原得繼承之財產竟發生收歸國有之結果，有欠妥適。

- (四)又莫拉克風災中未聞因死亡時間認定不同而發生保險理賠問題，惟災害防救法（下稱災防法）第四十七條之一亦有類似之規定，現今氣候變異、災難頻傳，日後若發生類似莫拉克風災之大型災難而有多人同時死亡之情形時，罹難者仍如本案因適用不同規定而有不同死亡時間認定，恐將導致何人得請領保險金等理賠問題。

二、我國民法死亡宣告制度似有修正之必要：

- (一)我國民法第八條死亡宣告規定於十八年即公布施行，當年由於交通不便、通訊不發達，故失蹤人是否生存難以判斷，惟現今資訊科技與八十年前不可同日而語，發生特別災難後，受災者若尚存活，不可能不與親友聯絡，故有學者認為在特別災難中失蹤者，原則上應該推定為死亡。民法第八條雖於七十一年略做修正，惟亦僅調整死亡宣告之年齡及期間，現今觀之已不合時宜，無法滿足現代生活所需，亟待檢討。
- (二)災防法第四十七條之一第一項規定：「人民因災害而失蹤時，檢察機關得依職權或應為繼承之人之聲請，經詳實調查後，有事實足認其確已因災死亡而未發現其屍體者，核發死亡證明書。」其立法理由

謂「刑事訴訟法第二百十八條規定，遇有非病死或可疑為非病死之屍體，應為相驗，並由檢察機關核發相驗屍體證明書；另民法第八條第三項規定，失蹤人為遭遇特別災難者，得於特別災難終了滿一年後，為死亡之宣告。然失蹤之人，如有事實足認其確已因災死亡而未發現其屍體者，若尚須等待一年始得為死亡宣告，實難以因應受災家屬據以辦理理賠、撫卹等之急迫需求。僉以我國民法學說論著及瑞士民法第三十四條，皆認為如有事實確信失蹤人死亡，雖未發現其屍體，亦得視為其已死亡，此於九十一年華航空難時，已採取由檢察機關開具死亡證明書之權宜措施。另為因應失蹤者，可能因全家失蹤而無人可聲請之狀況，爰於第一項明定，檢察機關得逕依職權或應為繼承之人之聲請，經詳實調查上開情事後，核發死亡證明書。」上開規定即針對因災害而失蹤之情形為特別規定，適用上優先於民法之普通規定，惟若受災者失蹤後無人聲請，檢察機關亦未依職權核發死亡證明書，則亦有可能因死亡時間認定之不同，再度發生前述之繼承及保險理賠問題，影響層面不可謂不深遠。

(三)德國在西元一九三九年制定關於失蹤、死亡宣告及確定死亡時間之法律，並於該法律中以第四十六條規定廢止民法關於死亡宣告之規定，嗣於西元一九五一年重新制定公布失蹤法，針對死亡宣告另外訂了失蹤法，並規定「死亡宣告之程序」及「確定死亡時間之程序」¹。我國就因災害而失蹤之情形，可能同時有二法律之適用，將來是否應仿德國立法例訂定失蹤法或另為統一規定，俾有一致的認定標準

¹參照吳從周，民法上之推定真實死亡：一個真實死亡與法律死亡之中間類型的產生，臺北大學法學論叢，第七十八期，中華民國一百年七月，頁 129-130。

，有待主管機關斟酌。

三、重建條例第二十八條第六項及災防法第四十七條之一第六項之規定似有斟酌之必要，以及受災者死亡與否及死亡時間確定，學界建議將來修法應改由司法機關判定：

(一)瑞士民法對於自然人權利能力的終期，分為**真實死亡**、**死亡宣告（失蹤宣告）**、介於真實死亡跟死亡宣告中間的**確定死亡**。而我國民法僅有真實死亡與死亡宣告兩種情形，在重建條例第二十八條及災防法第四十七條之一訂定之後，似有轉變，其立法說明均謂：係參考瑞士民法第三十四條訂定，認為如有事實確信失蹤人死亡，雖未發現其屍體，亦得視為其已死亡。德國失蹤法亦有類似之「確定死亡時間之程序」。換言之，我國似欲創設如同瑞士民法之第三種死亡類型，而瑞士法要求對於失蹤人之死亡須達到「證據確鑿地可以確定」之程度，德國法亦要求須達到「無庸置疑」之程度，故學者認為此種類型趨近於**真實死亡**，而稱之為「推定真實死亡」²，是以重建條例第二十八條第六項及災防法第四十七條之一第六項關於「撤銷死亡證明書之效力，準用民事訴訟法第六百四十條規定」，似有斟酌之必要。

(二)又瑞士法係交由戶政機關（行政機關）為死亡登記，我國係仿瑞士法由檢察機關核發死亡證明書；德國法則係由法院先行定期公告程序，再以裁判方式確定失蹤人死亡時間。受災者死亡與否及死亡時間之確定，事關重大，而在調查事實的嚴謹程度上，司法機關較為完整嚴密，故是否應交由司法機關判

²參照吳從周，前揭註1書，頁138、122。

斷，死亡宣告可與失蹤宣告有所區別，明確見災害發生而未能發見屍骨可由法院宣告死亡；若為離去其生活區域多年或經災害並未確見災害發生，仍為失蹤之宣告，推定為死亡，可為我國法將來修法之參考。

四、尤有進者，由檢察機關核發死亡證明書係行政權之行使，民法死亡宣告程序由司法機關進行係司法權之行使，重建條例與災防法之適用致取廢民法，惟重建條例與災防法應由立法機關儘速妥善修法，庶幾不致有行政權侵害司法權之情形，併此敘明。

調查委員：李復甸