

特別災難下檢察機關核發死亡證明書與法院為死亡宣告判決制度之研究

黃震岳



第一章、緒論

第二章、核發死亡證明書制度

第一節、近年時事簡介

第一項、華航澎湖空難

第二項、莫拉克風災

第二節、行政相驗與司法相驗之區別

第三節、檢察機關核發死亡證明書之相關規定

第一項、莫拉克颱風災後重建特別條例第28條規定

第二項、災害防救法第47條之1規定

第三章、死亡宣告制度

第一節、死亡宣告制度之概述

第二節、死亡宣告之要件

第三節、死亡宣告之效力

第四節、死亡宣告之撤銷

第四章、核發死亡證明書制度與死亡宣告制度之關係

第一節、相同之處

第二節、相異之處

第三節、相互依存關係

第五章、結論

第一章、緒論

民國18年4月20日制定民法時，已於第8條以下設有法院為死亡宣告判決之制度；嗣於民國70年12月22日，將原失蹤期間縮短為7年（一般失蹤者）、3年（80歲以上失蹤者）與1年（特別災難失蹤者）。而就死亡宣告制度之立法目的而言，主要係為避免與失蹤者有關之權利義務關係（如財產管理、繼承、配偶婚姻），長久繼續而無法解決，以及保障利害關係人之權益。

又死亡宣告制度，雖係由法院依聲請為之，並須經過一定之程序，較為嚴謹，惟在重大風災、水災或空難等特別災難發生時，仍有其先天上之缺陷，亦即依民法第8條第3項規定，僅得於特別災難終了滿1年後，始得聲請法院為死亡宣告，甚且須經6個月以上之公示催告程序。於此情形，緩不濟急，無法立即保障失蹤者家屬之權益，是在民國91年5月之華航澎湖空難與民國98年8月之莫拉克風災，即設有由「檢察機關」核發死亡證明書之制度，使失蹤者家屬得以該證明書辦理保險給付與撫卹等事宜。

有鑑於風災、空難等重大災害，對失蹤者家屬權益影響甚大，故於民國98年8月28日及99年1月27日，分別經總統公布施行之莫拉克颱風災後重建特別條例（下稱莫拉克條例）第28條及災害防救法第47條之1，有關核發死亡證明書制度之規定。然而，畢竟檢察機關核發死亡證明書，係因應重大風災而設之例外性權宜措施，實不應成為原則而普遍適用；且災害防救法第47條之1規定檢察機關得「依職權」核發死亡證明書，此在檢察機關人員有限、災害種類與範圍極大之情況下，似乎有所不妥。又核發死亡證明書制度之明文化，不僅與民法特別災難死亡宣告規定有所衝突，甚至與民用航空法第98條航空器失事死亡宣告之規定，亦有所齟齬。

從而，既檢察機關核發死亡證明書制度與法院為死亡宣告判決制度間，存有爭議問題而待釐清，故本文以下即針對該二制度之規範與內容加

以說明，進而探討其間有何相同、相異或依存關係存在，最後並提出綜合評析為結論，以供參考。

第二章、核發死亡證明書制度

第一節、近年時事簡介

第一項、華航澎湖空難

民國91年5月25日，一架波音747-200型、編號B-18255的中華航空公司CI-611客機，欲由中正國際機場（現稱臺灣桃園國際機場）飛往香港國際機場，搭載206名乘客及19名機組員，在半途中於澎湖縣馬公市東北方23海哩的34,900呎高空處解體墜毀，造成機上人員全數罹難，此為發生在臺灣境內死傷最慘重的空難。而該班機於民國91年5月25日下午3時28分許失聯後，經各單位日夜打撈罹難者，仍有122位罹難者迄今遺體尚未尋獲。

按民用航空法第98條規定，因航空器失事，致其所載人員失蹤，失蹤人於失蹤滿6個月後，法院得因利害關係人或檢察官之聲請，為死亡宣告；復按民法第8條第3項規定，若失蹤人遭遇特別災難者，得於特別災難終了滿1年後，為死亡宣告。因該等死亡宣告條文所定時間過長，當時法務部原本提出修法，欲將民用航空法6個月縮短為10天，惟研究後認為，即使修法，仍須經過6個月以上之公示催告程序，法院始得為死亡宣告之判決，緩不濟急，故採取由檢察機關核發死亡證明書之權宜措施。

本次華航班機空難係自3萬多呎高空解體墜落，如經相關機關調查而確定為該班機之乘客或機員無誤者，可確定已無生還之可能，與失蹤人生死不明狀況自有所不同。復因未發現罹難者遺體，檢察官無法開具相驗屍體證明書，而該班機乘客幾均已罹難乃不爭事實，為顧及家屬辦理除戶、保險、撫卹等權益，由澎湖地檢署在罹難者家屬提出旅客艙單、戶籍等資

料，證明親友確實搭上失事班機，縱使遺體無法尋獲，檢察機關審查無誤後，將開具死亡證明文書，做為請領華航理賠金及保險金依據。

第二項、莫拉克風災

莫拉克風災（八八風災）是民國98年8月6日至8月10日間，發生於臺灣中南部及東南部的一起嚴重災害，起因為莫拉克颱風侵襲臺灣所帶來創紀錄的雨勢，造成前述地區發生水患及土石流，為臺灣自民國48年八七水災以來最嚴重的水患，更導致高雄縣甲仙鄉小林村9至19鄰幾近滅村事件，有數百人不幸遭到活埋。據官方統計，此次水災共造成704人死亡、22人失蹤，死傷人數多集中在嘉義、臺南、高雄、屏東、南投等地區。

莫拉克風災後，失蹤者經全力搜救仍無法尋獲者，檢察官為適當調查及詢問相關人士後，有事實足認其確已因災死亡而未發現其屍體者，經家屬聲請，將比照民國91年兩百多人罹難的「華航空難」模式處理，開具死亡證明書，便於家屬辦理保險理賠、撫卹等事宜。

第二節、行政相驗與司法相驗之區別

一般而言，關於死亡證明的取得，若病死於醫院，則由醫院醫師開具死亡證明，若為在家死亡或到院前死亡，則必須由家屬向當地衛生機關請求，由醫師進行相驗，此即一般所謂的「行政相驗」，其檢驗過程較為簡略¹。而若屬非病死或疑為非病死的情形，如他殺、自殺、或因天災死亡等，則須依刑事訴訟法第218條第1項規定，由檢察官會同法醫相驗，此一

¹ 醫療法第76條規定：「醫院、診所如無法令規定之理由，對其診治之病人，不得拒絕開給出生證明書、診斷書、死亡證明書或死產證明書。開給各項診斷書時，應力求慎重，尤其是有關死亡之原因。醫院、診所對於非病死或可疑為非病死者，應報請檢察機關依法相驗。」醫療法施行細則第53條規定：「醫院、診所對其診治之病人死亡者，應掣給死亡證明書。醫院、診所對於就診或轉診途中死亡者，應參考原診治醫院、診所之病歷記載內容，於檢驗屍體後，掣給死亡證明書。病人非前二項之情形死亡，無法取得死亡證明書者，由所在地衛生所或所在地直轄市或縣（市）主管機關指定之醫療機構檢驗屍體，掣給死亡證明書。衛生所或所在地直轄市或縣（市）主管機關指定之醫療機構依前項規定檢驗屍體，得商洽原診治之醫院、診所，提供病歷摘要或診斷書參考，原診治之醫院、診所不得拒絕。」醫師法第16條規定：「醫師檢驗屍體或死產兒，如為非病死或可疑為非病死者，應報請檢察機關依法相驗。」醫師法第17條規定：「醫師如無法令規定之理由，不得拒絕診斷書、出生證明書、死亡證明書或死產證明書之交付。」

般稱為「司法相驗」，由於可能涉及犯罪，所以檢驗過程較為繁瑣²。

不論行政相驗或司法相驗，皆會開具書面，以為死亡的證明。至於，若屬失蹤之情形，則須依民法規定，經法院為死亡宣告之判決後，推定失蹤人死亡。然而，在制定莫拉克條例第28條及災害防救法第47條之1規定前，若發生重大災害而失蹤者屍體尚未發現，甚至連DNA的檢體亦無法取得，此時應屬失蹤人口，依民法第8條第3項規定，在災難終了滿1年後，始能向法院為死亡宣告之聲請，蓋失蹤者屍體未被發現，無法透過行政相驗或司法相驗，取得死亡（相驗）證明書，僅得依法向法院為死亡宣告之聲請，經過一定程序，取得死亡宣告之判決，以結束失蹤人原住居所為中心的法律關係。而在上述條文制定後，因死亡宣告須歷經時間較長之程序，緩不濟急，故雖未發現重大災難下失蹤者之屍體，惟基於保障失蹤者家屬之權益，創設由檢察機關針對失蹤人核發死亡證明書之制度。

準此以言，一般在發現「屍體」之情況下，透過行政或司法相驗程序，醫師或檢察官會開具死亡（相驗）證明書；惟若係在特別災難而有「失蹤人」之情形下，依民法第8條第3項規定，須經利害關係人或檢察官之聲請，歷經一定程序後，法院始得對該失蹤人為死亡宣告之判決，推定其已死亡。然而，在莫拉克風災後，因死亡宣告制度有其侷限性，耗費時程較久，無法立即保障失蹤者家屬之權益，故制定莫拉克條例第28條及災害防救法第47條之1規定，參酌華航澎湖空難之權宜措施，縱在特別災難而有「失蹤人」之情形，檢察機關仍得依應為繼承之人的聲請，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。

第三節、檢察機關核發死亡證明書之相關規定

第一項、莫拉克颱風災後重建特別條例第28條規定

按莫拉克條例第28條規定：「對於因颱風失蹤之人，檢察機關得依應

² 詳細內容，可參考吳景欽，行政相驗與司法相驗之區別，法令月刊第55期，2004年5月，頁23-34。

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（第1項）。前項聲請，應於本條例施行後一年內為之（第2項）。第一項失蹤人，以死亡證明書所載死亡之時，推定其為死亡（第3項）。失蹤人尚生存者，檢察機關得依本人、第一項聲請人或利害關係人之聲請，或依職權撤銷死亡證明書（第4項）。檢察機關核發死亡證明書後發現失蹤人之屍體時，應依法相驗，發給相驗屍體證明書，並撤銷原核發之死亡證明書（第5項）。前二項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（第6項）。本條例施行前，檢察機關對於第一項所定情形核發之死亡證明書，適用前四項規定（第7項）。」

法務部為有效處理死亡證明書之核發程序，即發布「檢察機關辦理九十八年莫拉克颱風失蹤之人核發死亡證明書程序（法務部98年8月21日法檢字第0980803666號函）」：

- （一）本程序以因98年莫拉克颱風失蹤，而檢察機關無法進行司法相驗者為限。
- （二）檢察機關自即日起，得依莫拉克颱風失蹤人之應為繼承之人(民法第1138條所定之遺產繼承人之順位即配偶、直系血親卑親屬、父母、兄弟姊妹、祖父母)言詞或書面之聲請，開始為失蹤人是否死亡之調查。
- （三）檢察機關經踐行人證、書(物)證或相關之鑑定或勘驗等詳實調查後，有事實足認其確已因災死亡而未發現其屍體者，即應核發死亡證明書。
- （四）失蹤人，以死亡證明書所載死亡之時，推定其為死亡。同一災區地點之失蹤人，推定為同一時間死亡，但有反證者，不在此限。
- （五）檢察機關核發之死亡證明書應於死亡原因欄下加註：「本件死者係民國98年莫拉克颱風失蹤之人，經政府及民間全力搜尋，且經檢察機關為詳實調查後，有事實足認其確已因災死亡而未發現其屍體，所核發之死亡證明書。」

- (六) 檢察機關核發之死亡證明書應載明死者之家屬領取死亡證明書後，應儘速向各戶政機關辦理死亡登記，再憑戶政機關所核發之死亡除戶戶籍謄本向相關機關申請各項補助、辦理保險或撫卹等事宜。
- (七) 失蹤人尚生存者，檢察機關得依本人、應為繼承之人或利害關係人之聲請，或依職權撤銷死亡證明書。
- (八) 檢察機關核發死亡證明書後發現失蹤人之屍體時，應依法相驗，發給相驗屍體證明書，並撤銷原核發之死亡證明書。
- (九) 撤銷死亡證明書之效力，準用民事訴訟法第640條之規定。
- (十) 檢察機關應設立單一諮詢窗口，以解答民眾詢問處理相驗及核發死亡證明書等事項。

由上述規定可知，檢察機關依失蹤者應為繼承之人，在該條例施行後1年內之聲請，經詳實調查、訊問證人、檢閱書面資料或為鑑定、勘驗等調查後，有事實足認其確已因災死亡而未發現其屍體者，即得核發死亡證明書。且應於死亡原因欄下加註：本件死者是民國98年莫拉克颱風失蹤之人，經政府及民間全力搜尋，且經檢察機關詳實調查後，有事實足認其確已因災死亡而未發現其屍體，所核發的死亡證明書³。又死者家屬領取死亡證明書後，應儘速向各戶政事務所辦理死亡登記，再拿戶政事務所發給之死亡除戶戶籍謄本向相關機關申請各項補助、辦理申請保險或撫卹給付等事宜。嗣後，若發現失蹤人尚生存，檢察機關得依聲請或依職權撤銷死亡證明書。

至於，若已無符合應為繼承人之身分者，則須回歸民法死亡宣告制度，依民法第8條第3項規定，由利害關係人或檢察官於莫拉克風災終了滿1年後，向法院聲請為死亡宣告之判決，而生推定死亡之效果。

第二項、災害防救法第47條之1規定

³ 由此加註內容可知，檢察機關核發重大災難「失蹤者」死亡證明書制度，係嚴謹例外之權宜性措施。不同於行政相驗與司法相驗，係針對「屍體」而核發死亡（相驗）證明書。

莫拉克風災暴露國內現行災害防救體系相關問題，其中，現行民法規定因特別災難失蹤者，須於特別災難終了滿1年後，始得向法院聲請為死亡宣告，影響失蹤者家屬申請理賠、撫卹之權益。故立法院於民國99年1月5日三讀通過修正災害防救法，增訂第47條之1規定，且於民國99年1月27日經總統華總一義字第09900017931號令公布施行。若人民因災害而失蹤者，檢察機關得依職權或依失蹤者繼承人之聲請，核發死亡證明書。

按災害防救法第47條1規定：「人民因災害而失蹤時，檢察機關得依職權或應利害關係人之聲請，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（第1項）。前項聲請，應於災害發生後一年內為之（第2項）。第一項失蹤人，以死亡證明書所載死亡之時，推定其為死亡（第3項）。失蹤人尚生存者，檢察機關得依本人、第一項聲請人或利害關係人之聲請，或依職權撤銷死亡證明書（第4項）。檢察機關核發死亡證明書後發現失蹤人之屍體時，應依法相驗，發給相驗屍體證明書，並撤銷原核發之死亡證明書（第5項）。前二項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（第6項）。」

由該規定之立法理由可知，增訂理由主要係為避免類似莫拉克風災等「災害」⁴之發生，且顧及失蹤者家屬申請保險給付及撫卹之權益，故將檢察機關核發死亡證明書之制度，明文化於災害防救之基本法中，統一適用於重大災害中，是其立法理由與莫拉克條例第28條規定之立法理由，幾乎雷同，僅於本法第1項增加「依職權」核發死亡證明書之要件。

第三章、死亡宣告制度

第一節、死亡宣告制度之概述

人若失蹤，離去其住居所而生死不明，則與其有關之權利義務關係，

⁴ 由災害防救法第2條第1款規定內容可知，本法所稱「災害」，不僅指風災、水災、震災等天然災害，甚至包括空難、火災、陸上交通事故等重大災害，其範圍極大。

如財產之管理、繼承、配偶的婚姻等，將無法確定。此種狀態若任其長久繼續，對於利害關係人及社會均屬不利，應有妥為規範之必要，故我民法乃設死亡宣告制度，即自然人失蹤達一定時期，得由利害關係人或檢察官聲請法院為死亡之宣告，使之發生與真實死亡同等之效果⁵。

關於確定失蹤人死亡之制度，立法例上有兩種不同名稱，茲分述如下：

- (一) 死亡宣告：此為德國民法第13條至第20條（1939年刪除，制定失蹤法替代）、奧國民法第24條、第25條所規定（1950年刪除，並制定死亡宣告法替代），亦為我國民法所採用。
- (二) 失蹤宣告：此為瑞士民法第35條以下、日本民法第30條以下所規定。

死亡宣告必須由法院判決宣告之。至於其他基於法律規定視為或發生死亡效果者，並非民法上的死亡宣告，且特別法有規定者，應優先適用特別法之規定，例如軍人保險條例第14條、軍人撫卹條例第10條、勞工保險條例第19條第6項、民用航空法第98條規定⁶。

第二節、死亡宣告之要件

第一項、須已失蹤

所謂失蹤，為失蹤人離去其最後住所或居所，而陷於生死不明之狀態。而生死不明僅係相對之狀態，僅須聲請人、利害關係人及法院不知其行蹤，即為失蹤。且失蹤必須在常理上生死不明，若係飛機在高空上爆炸，此類災難除非有特殊事由，雖未發現乘客屍體，通常得認為已經死

⁵ 王澤鑑，民法總則，自版，2003年10月，頁119-120。

⁶ 軍人保險條例第14條規定：「作戰、因公或意外失蹤，在地面逾一年、在海上及空中逾半年查無下落者，視同作戰、因公或意外死亡。」軍人撫卹條例第10條規定：「作戰或因公失蹤，在地面滿一年、在海上及空中滿六個月，查無下落者，依作戰死亡或因公死亡辦理撫卹。前項以外之失蹤人員，經法院為死亡之宣告者，依意外死亡辦理撫卹。但失蹤人員因案通緝者，不予撫卹。依前二項規定辦理撫卹後，經查明並未死亡者，應撤銷其死亡撫卹令，已發之撫卹金得免追繳。但意圖逃亡或歸後不報，矇領撫卹金者，除追繳外，並依法追究及懲處失職人員。」勞工保險條例第19條第6項規定：「被保險人失蹤滿一年或受死亡宣告判決確定死亡時，得依第六十四條規定，請領死亡給付。」民用航空法第98條規定：「因航空器失事，致其所載人員失蹤，其失蹤人於失蹤滿六個月後，法院得因利害關係人或檢察官之聲請，為死亡之宣告。」

亡，如民國91年之華航澎湖空難，雖搜尋多日，仍未找到部分乘客屍體，應認為其他乘客已經死亡，逕行發給死亡證明文件⁷。

第二項、失蹤狀態繼續一定時間

由民法第8條規定可知，失蹤期間共有三種，茲分述如下：

- (一) 普通失蹤期間為7年：一般人在普通情況下失蹤者適用。
- (二) 老年人失蹤期間為3年：失蹤人為80歲以上者適用。
- (三) 特別災難失蹤期間為1年：失蹤人遭遇別災難時，生存可能性更為渺茫，失蹤期間自宜更短。民法對於「特別災難」採概括規定，其優點為可包含各種災難在內，不必一一列舉；而其缺點為失蹤期間均為1年，缺乏彈性，無法適用各種情況。又所謂「特別災難」，應指出於自然或外在的不可抗力，而對於失蹤人為無可避免者而言⁸，如戰爭、海難、空難、大風災、大水災、大火災及其他特別危險事件。災難是否終了，以該特別災難影響所及地區為準，該地區災情告一段落，特別災難即為終了，1年失蹤期間自此時起算⁹。

第三項、利害關係人或檢察官之聲請

利害關係人係指法律上的利害關係人，如失蹤人的配偶、繼承人、法定代理人、債權人及其他因失蹤人死亡宣告，有身分上或財產上利害關係之人；至於，事實上之利害關係人解釋上則不包括在內。又檢察官係居於獨立地位，代表國家獨立聲請，不受利害關係人意見之拘束。

第四項、須經過公示催告程序

7 關於「失蹤」概念之深入探討及相關問題，可參考曾世雄，民法總則之現在與未來，學林出版，2002年10月，頁108-113；曾世雄，民總問題研究，自版，1985年1月，頁1-8。

8 王澤鑑，民法總則，自版，2003年10月，頁120-121。

9 莫拉克條例第3條即規定，本條例所定災區，指因莫拉克颱風受創地區，其範圍由行政院公告之。

按民事訴訟法第628條規定：「公示催告，應記載下列各款事項：一、失蹤人應於期間內陳報其生存，如不陳報，即應受死亡之宣告。二、凡知失蹤人之生死者，應於期間內將其所知陳報法院。」同法第629條第1項規定：「前條陳報期間，自公示催告最後登載公報或新聞紙之日起，應有六個月以上。失蹤人滿百歲者，公示催告得僅黏貼於法院之牌示處。前項情形，其陳報期間，得定為自黏貼牌示處之日起二個月以上。」由前述規定可知，除失蹤人係滿百歲之情形外，一般陳報須有6個月以上之期間，法院始得為死亡宣告之判決，而生推定失蹤人死亡之效果。

第三節、死亡宣告之效力

第一項、死亡之推定

在死亡宣告認定死亡之方式，有兩種制度，茲分述如下：

- (一) 視為死亡（擬制主義）：日本民法第31條採此制度，而視為死亡之效力，不得以反證推翻，僅得以撤銷死亡宣告之方式解除其效力。
- (二) 推定死亡（推定主義）：此為德國民法及我國民法所用。依民法第9條第1項規定，受死亡宣告者，推定其為死亡。而所謂「推定」，係允許提出反證，證明被宣告死亡者實際並未死亡；有反證時，不待撤銷死亡宣告，即可推翻死亡宣告之推定，例如依據死亡宣告請求給付保險金時，保險人僅須證明失蹤人尚未死亡，即得拒絕給付；反之，在擬制主義視為死亡情形，非經撤銷死亡宣告之程序，不得拒絕給付¹⁰。

第二項、死亡時期之推定

民法第9條規定：「受死亡宣告者，以判決內所確定死亡之時，推定

¹⁰ 施啟揚，民法總則，自版，2007年6月，頁105。

其為死亡。前項死亡之時，應為前條各項所定期間最後日終止之時。但有反證者，不在此限。」基此，法院為死亡宣告判決時，應於判決中確定失蹤之日期與死亡之日期（民事訴訟法第633條規定）。法制上，依判決所定死亡之時，即民法第8條各項所定7年、3年或1年最後日終止之時。

第三項、死亡宣告之法律效果

死亡宣告之效力，在於結束失蹤人原住居所為中心的法律關係，不在剝奪失蹤人的權利能力；失蹤人在其他地方生存時，其所為的法律行為，不受死亡宣告之影響，仍得享有權利並負擔義務。雖死亡宣告之效力強度，僅具推定意義，但其效力本身仍屬絕對。就人之效力（主觀上）而言，死亡宣告之效力不僅對聲請人生效，而係對任何人發生效力；在客觀上，其效力係概括及於失蹤人之財產、身分等一切私法上法律關係。

死亡宣告之效力，固具絕對意義，惟就地域範圍而言，則具相對意義。換言之，死亡宣告制度重在釐清並結束失蹤人以原住居所為中心之法律關係，法律上不能解釋為，失蹤人不問有無生存，均因之喪失權利能力，是若失蹤人並未死亡，尚在其他地方生存者，則該失蹤人於他地所為之法律行為，仍不因死亡宣告之判決確定而喪失¹¹。

第四節、死亡宣告之撤銷

受死亡宣告之失蹤人，若其於死亡宣告判決確定後尚生存，法律上設有救濟之途，為此民事訴訟法第635條以下設有撤銷死亡宣告訴訟程序之規定。死亡宣告苟經法院以判決撤銷，死亡宣告之判決即失其效力，惟為保護交易安全，避免法律關係複雜，法律上對死亡宣告之撤銷，設有兩項限制（民事訴訟法第640條規定）：（1）撤銷死亡宣告判決前之善意行為不受影響；（2）現存利益之限度內負返還責任。

¹¹ 邱聰智，民法總則（上），三民出版，2005年2月，頁222-226。

第四章、核發死亡證明書制度與死亡宣告制度之關係

茲將核發死亡證明書制度與死亡宣告制度之相關規定及其立法理由，以表格方式整理如下，表格後再探討二者間之關係：

法規名稱	條文規定	立法理由
災害防救法	<p>第47條之1規定（民國99年1月5日立法院三讀通過；同年1月27日總統公布）：</p> <p>人民因災害¹²而失蹤時，檢察機關應依職權或應聲請，經事實足認其死亡者，核發死亡證明書。</p> <p>前項聲請，應於災害發生後一年內為之。</p> <p>第一項失蹤人，所推定死亡之時，尚生者，依聲請人職權證明書。</p>	<p>一、本條新增。</p> <p>二、刑事訴訟法第二百十八條規定，遇有非病死屍體，應為相驗，並由第八條或可疑為非病死屍體證明書；另民法第三項規定，失蹤人滿一年後，為死亡之宣告。於特別災難終了，如有一事實足認其死亡，然失蹤之人，屍體難以尋獲，應受國家以賠償、撫卹等之急迫需求。及瑞士民法第三十四條，雖未發見其屍體，確信其已死亡，此於九十年華航空難時，已採取由檢察機關開具死亡證明書之措施。另為因應失蹤者，爰於第一項聲明人可聲請之狀況，爰於利害關係人得逕依職權或應利害關係人調查上開情事後，核發死亡證明書。</p> <p>三、第一項所定檢察機關核發死亡證明書之規定，乃係因應各次災害受災民眾之急迫需求所設，其聲請宜有一定期間限制。審酌民法第八條第三項所定一年為期，爰於第二項聲明應於災害發生後一年內為之。</p>

12 在災害防救法第2條第1款規定中，有對災害為定義性之明確規定。所謂「災害」，係指下列災難所造成之禍害：（1）風災、水災、震災、旱災、寒害、土石流災害等天然災害。（2）火災、爆炸、公用氣體與油料管線、輸電線路災害、礦災、空難、海難、陸上交通事故、森林火災、毒性化學物質災害等災害。

<p>災害防救法</p>	<p>死現體相屍撤死亡項書用第規 發發屍法驗並死二明準法條 核後之依相，之前證，訟十 機關人應給書發。亡，訴四 察證明，應給書發。亡，訴四 檢亡失時，驗體銷證撤之民六定。</p>	<p>四、參所法第第九條，爰於第三項明定以死亡證 明書載死亡之時，推定其為死亡。 五、第四項明定檢察機關得依本人、第一項聲請 或利害關係人之聲請，或依職權撤銷死亡 證明書。 六、第五項明定檢察機關核發死亡證明書後，發 現失蹤人之屍體時，仍應依法相驗，發給相 驗屍體證明書，同時其原核發之死亡證 應即予以撤銷。 七、檢察機關依第四項及第五項規定撤銷死亡證 明書之前，當釐清，爰於第六項規 定，其核發死亡證明書之效力，實 應準用民事訴訟法第六百四十四 條之規定。</p>
<p>莫拉克颱風災後重建特別條例</p>	<p>第28條規定（民立年公 98年8月27日同統 法院通過；8月28日總 布）： 對於因颶風失蹤之 人，應為調查其死 亡證明書。應於一 項聲請施行後， 第一項死亡之 定其死亡。 尚生得存 者，檢人、或聲 本請人之權撤 依聲係依證明 書。</p>	<p>一、依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，並於失 由檢察機關核發相驗屍體證明書。至於失 蹤人，如未尋獲屍體，則須依民法第八條 規定為死亡之宣告，該條第三項並規定，失 蹤人為遭遇特別災難者，僅得於特別災難 終了滿一年後，為死亡之宣告；另因航空器 失事而失蹤之人，則依民用航空法第九十 條之規定，於失蹤滿六個月後，死亡事實 如經查明，屍體無存，應由法院宣告死亡。 惟因颶風失蹤而未發覺，且查我國民法 第三十條，雖未發見其屍體，難時宜 採取法律明文規定，爰於第一項聲請， 當依行政原則，爰於第一項聲請， 應為繼承之人，係指依民法應為繼承 之繼承人，如有先順序繼承人， 應依民法繼承人，明 予敘明。</p>

民法	<p>第9條規定： 受死亡宣告者，確定以判決內所推定死亡之時，推定其為死亡。 前項死亡之時，應為前條各項所定期間最後日終止之時。但有反此證者，不在此限。</p>	<p>二、因現代醫藥衛生之進步，國人壽命已普遍增長，故老年人之失蹤年齡似應相對提高，爰將本條第二項失蹤人七十歲以上者改為八十歲以上，並使七十歲以上至未滿八十歲者列入一般失蹤人範圍。</p> <p>三、失蹤人遭遇特別災難者，將原規定得於失蹤滿三年後，改為得於特別災難終了滿一年後，為死亡宣告，較為合理（參考德國失蹤法第四條）。</p>
民用航空法	<p>第98條規定（於民國86年12月16日，將原同法第76條規定，移列為第98條規定）： 因航空器失事，致其所載人員失蹤，其失蹤人失蹤滿六個月後，法院得因利害關係人或檢察官之聲請，為死亡之宣告¹³。</p>	<p>民國73年11月6日修正民用航空法時，將原失蹤期間「一年」，縮短為「六個月」，其修正理由為：</p> <p>一、配合第二條第十五款修正部份用語。</p> <p>二、將死亡宣告時間要件中「失蹤一年後」縮短為「失事滿六個月後」。</p>

由上述核發死亡證明書與死亡宣告制度條文規定之比較而言，可知其間不僅存有相同與相異之處，甚至存有「相互依存」之關係，茲分述如下：

第一節、相同之處

- (一) 由前述規定之意旨可知，不論係核發死亡證明書或死亡宣告之制度，其適用前提，均須有失蹤者。又就其法律效果而言，一旦經檢察機關核發死亡證明書，或經法院為死亡宣告之判決，均以死

13 民國62年12月21日，民用航空法第76條原規定：「因航空器失事，失蹤人於失蹤滿一年後，法院得因利害關係人之聲請為死亡之宣告。航空器失事之賠償責任及其訴訟之管轄，除依本法規定外，適用民法及民事訴訟法之規定。」嗣於民國73年11月6日，同法第76條修正為：「因航空器失事，致其所載人員失蹤，其失蹤人於失事滿六個月後，法院得因利害關係人或檢察官之聲請，為死亡之宣告。」其修正理由為：「一、配合第二條第十五款修正部份用語。二、將死亡宣告時間要件中「失蹤一年後」縮短為「失事滿六個月後」。

亡證明書所載死亡之時或判決內所確定死亡之時，推定其為死亡。又既採推定效力，則允許提出反證，證明失蹤者實際並未死亡，而有反證時，不待撤銷死亡證明書或死亡宣告，即可推翻先前之推定效力。

- (二) 在民法第8條第3項規定中，有「特別災難」之用語，其係指出於自然或外在的不可抗力，而對於失蹤人為無可避免者。而在災害防救法第47條之1規定中，其適用前提須人民因「災害」而失蹤，而所謂「災害」，依同法第2條第1款規定，係指天然災害及其他空難、海難等一切重大災難而言。就此而言，民法第8條第3項規定中之「特別災難」，與災害防救法第47條之1規定中之「災害」，在概念上應為相同之解釋。至於，莫拉克條例第28條規定中之因「颱風」失蹤之人，及民用航空法第98條規定中之因「航空器失事」，二者應可為前述「特別災難」或「災害」所涵括。而區別之處，在於民法死亡宣告制度，須經較為嚴謹之程序，如失蹤達一定期間、公示催告程序等；而災害防救法係災害防救之基本法，故以較為輕度之規範方式，對檢察機關在災害中核發失蹤者死亡證明書之制度予以規範。
- (三) 由莫拉克條例第28條規定與災害防救法第47條之1規定之內容可知，其條文規範模式幾近相同。換言之，其等第1項均針對檢察機關核發死亡證明書之要件而為規定；第2項均以1年為聲請期限；第3項均推定失蹤人之死亡時間，為死亡證明書所載之時；第4項均規定若失蹤人尚生存，檢察機關得依聲請或依職權撤銷死亡證明書；第5項均規定若嗣後發現失蹤者屍體時，檢察機關應依法相驗，發給相驗屍體證明書及撤銷原核發之死亡證明書；第6項均規定撤銷死亡證明書之效力，準用民事訴訟法第640條規定。

第二節、相異之處

- (一) 民法死亡宣告制度特別災難失蹤期間定為1年，且須經公示催告6個月以上期間後，法院始得以判決為之，程序較為嚴謹；反之，在重大災害情況下，如客觀上有事實足認失蹤者已死亡，則為保障失蹤者家屬之急迫需求，以辦理保險給付與撫卹等事宜，法制上設有檢察機關核發死亡證明書之權宜措施。
- (二) 依莫拉克條例第28條規定，檢察機關僅得依應為繼承之人的聲請，始得經過詳實調查後，核發死亡證明書；惟依災害防救法第47條之1規定，檢察機關不僅得依應為繼承之人的聲請，甚至得依職權，經過詳實調查後，核發死亡證明書。

第三節、相互依存關係

檢察機關核發死亡證明書之制度，既係在特殊目的下所採之權宜措施，自不宜使其適用期間長久不定，因此規定須在災害發生後或莫拉克條例施行後一年內為之。逾此1年之適用期間，即應回歸民法第8條第3項規定之「特別災難」死亡宣告制度，由利害關係人或檢察官，向法院聲請為死亡宣告之判決。由此觀之，核發死亡證明書與死亡宣告制度間，存有相互依存之關係，一旦經過災害發生後1年核發死亡證明書之適用期間，即應適用民法死亡宣告之制度。

第五章、結論

- (一) 由莫拉克條例第28條與災害防救法第47條之1規定意旨可知，核發死亡證明書之主體為「檢察機關」，而非檢察官，故死亡證明書文件上，須以檢察機關之名義為之，不得逕以檢察官名義開立，否則即不符法律規範之旨。
- (二) 雖有見解認為，在核發死亡證明書制度中，聲請人不應僅限於「應為繼承之人」，應參考民法第8條規定及保障失蹤者家屬權

益之意旨，將聲請主體範圍擴張至「利害關係人」。惟本文認為，檢察機關核發死亡證明書之目的，乃在證明文書所載之人已死亡的事實，以供死者家屬辦理戶籍登記、處理繼承事宜、請求保險理賠、申請各項補助措施，故聲請人之範圍，須與失蹤者有身分及財產重大權利義務關係之「應為繼承之人」。況在無應繼承之人之情形下，縱尚有其他利害關係人，因並無急須處理的權利義務關係，則應回歸原有法律程序，依民法第8條第3項規定，聲請法院為死亡宣告之判決¹⁴。

(三) 檢察機關「依職權」核發死亡證明書之規定，有所不妥：

按災害防救法第2條第1款規定所稱之「災害」，除風災及空難外，尚及於其他重大災害，範圍極大；且災害防救法第47條之1規定，將例外規定原則化，已有不妥之處，是在考量檢察機關人力有限之情況下，實不宜「突如其來」地在條文中加上「依職權」之要件。

(四) 因莫拉克條例第28條與災害防救法第47條之1規定之核發死亡證明書制度，其適用前提須在「條例施行後或災害發生後1年內」為之，此與民法第8條第3項特別災難死亡宣告制度，須於「特別災難終了滿1年後」為之，有所不同，故該二制度間應無特別法優於普通法適用（中央法規標準法第16條）或後法優於前法適用（中央法規標準法第17條）之關係。

(五) 制定核發死亡證明書制度時，未注意法規體系間平衡，致新舊規定產生齟齬：

按民用航空法第98條規定，因航空器失事致其所載人員失蹤，於失蹤滿「6個月」後，法院得因利害關係人或檢察官之聲請，為死亡之宣告；又災害防救法第2條所稱之「災害」，既已包括空難在內，且同法第47條之1規定，於災害（空難）發生後「1年」內，為核發死亡證明書之要件，從而在空難發生之情形，規範制

¹⁴ 顏厥安，請謹慎制定重建條例，中國時報，2009年8月27日；蔡瑞宗，回響－失蹤死亡證明須謹慎，中國時報，2009年8月28日。

度間即生衝突，蓋前者在失蹤滿6個月後，法院得經聲請而為死亡宣告；而後者於空難發生後1年內，檢察機關得依聲請或依職權核發死亡證明書，如此將使人民產生適用法律之疑慮，有待立法者將來修正相關規定，以維法規體系之平衡。

(六) 例外規定應從嚴認定，不宜常態視之：

按莫拉克條例第28條係因應百年罕見之颱風，且為妥適保障失蹤者家屬權益而設之例外規定；且民國91年發生之華航澎湖空難，由檢察機關開具死亡證明書之權宜措施，亦是特例，實不應成為原則而普遍適用。又於莫拉克風災期間，由檢察機關開具死亡證明書之制度實施後，已出現有非因該颱風而失蹤，甚至是已通緝之人，謊報為因風災死亡而取得死亡證明書，並冒領補助款等弊端。再者，災害防救法第2條所稱之「災害」，除風災及空難外，尚及於其他重大災害，範圍極大，若由檢察機關開具死亡證明書之範圍如此擴大，是否適宜，有詳加考量之必要¹⁵。

(七) 人之生死，事關重大，非經嚴謹程序，不得隨意判斷，故民法第8條與民用航空法第98條規定，本對失蹤者之生死，設於一定期間屆滿後（一般失蹤7年、年滿80歲3年，特別災難1年，航空器失事6個月），得由法院為死亡宣告判決之制度，故法律本對因特別災難而失蹤者之情形有所規範，對於檢察機關核發死亡證明書之應變措施，必須針對實際情況而發，不宜遽然架空既有法制。

(八) 實行核發死亡證明書制度之結果，將使特別災難之死亡宣告制度形同具文：

按莫拉克條例第28條規定，係因應該重大災害而為之權宜措施，僅為特例，並非原則，新法（災害防救法第47條之1）仿之而將例外原則化，實已破壞法律安定性。又災害防救法第2條規定之「災害」，幾等同民法第8條第3項規定之「特別災難」，如此將使後者規定形同具文，蓋死亡宣告不僅適用要件較為嚴格，更須歷經6個月以上之公示催告程序，若同時有兩種制度可供選擇適

15 98年12月24日立法院第7屆第4會期內政委員會第18次全體委員會法務部黃東焄參事發言紀錄。

用，特別災難死亡宣告制度之適用，勢必遭壓縮。

- (九) 在外國立法例上，除瑞士民法第34條規定，如有事實確信失蹤人死亡，雖未發現屍體，亦得視為其已死亡者外，並無與莫拉克條例第28條及災害防救法第47條之1相同或類似之立法例¹⁶，故我國即使要立法，實應以修改民事基本法之「民法」規定為優先考量，使核發死亡證明書與死亡宣告制度可明確區別，以避免法規體系間之紊亂。

林所長：

謝謝震岳的報告，現在請吳廳長講評。

16 同前註。

講評（吳廳長景源）：

所長、吳教授、林廳長、各位同學大家早。我拜讀震岳這篇文章，他從檢察機關核發死亡證明書的由來開始來介紹，然後談及行政相驗與檢察官司法相驗之不同，再分析莫拉克颱風災後重建特別條例第28條及災害防救法第47條之1之規定，再談民法上之死亡宣告之規定，再就二不同規定談到包括民用航空法來加以比較分析，就兩種不同制度加以比較分析，最後提出建議，就文章的構造關於法規範欲使人瞭解，已經相當清楚，但從學術來看制度之不同，還有很多可啟發。如從文章提及行政相驗及司法相驗，比較二者之不同，由於我以前當過檢察官，相驗屍體就是帶同法醫或檢驗員，相驗屍體後簽發相驗屍體證明書，並非死亡證明書，檢察官相驗屍體規定在刑事訴訟法第218條，是規定在證據章勘驗那節，為證據調查方法，刑事訴訟法並未提及要開相驗屍體證明書，此部分是規定在內部之作業要點或注意事項之行政規則，有關相驗屍體證明書之定性為何，是行政機關之處分？或是檢察官偵查犯罪所必要之附帶作為，我不認為是行政處分，因為若禁止火葬，當事人不服如何處理？此部分法律效果就跑出來，刑事訴訟法未規定，走行政爭訟程序也很奇怪。醫生簽發者為死亡證明書，比較相驗屍體證明書與死亡證明書，死亡證明書之目的由公法機關而言，是去行政機關辦理除戶，衛生機關辦理埋葬等，莫拉克颱風災後重建特別條例第28條及災害防救法第47條之1之規定提及之檢察官簽發之死亡證明書是無屍體的，所以無埋葬問題，但仍有除戶問題，進一步辦理撫卹、保險等，作為戶政機關死亡登記之依據。至於此死亡證明書是否一定要檢察官發，有討論之空間。不管是莫拉克颱風災後重建特別條例第28條或是災害防救法第47條之1均規定經繼承人之聲請，經調查後，由檢察官詳實核發，如檢察官調查後不發，此是否形成拒絕之處分？當事人是否可以不服，若不服，走何路線？是否比照不起訴處分，再議處理？此部分條例未提及。此部分由剛剛談的可以說定性到底在哪裡。報告人提及死亡宣告有公示催告程序，並有死亡宣告之判決，此部分需經言詞辯論，如有人

陳報，此部分程序停止，陳報人是受死亡宣告之人時沒有問題，若陳報人並非受死亡宣告之人，則需經言詞辯論，所以死亡宣告之程序較嚴謹。就死亡宣告確定之時間，民法第9條第2項之規定就死亡宣告所需之時間皆不相同，如特別災害、老年人等，原則以失蹤期間之屆滿末日為死亡時間，除非有反證為例外，就個別之死亡宣告程序看不出來有差別，若數十人同時遭遇災難，一批人確定之死亡宣告時間應相同，但檢察官核發之證明書相關規定以檢察官記載之時間為準，若因訊問之對象、調查之證據不同，則所載之死亡時間為不相同，此會產生如繼承等私法上之糾紛。莫拉克颱風災後重建特別條例第28條或是災害防救法第47條之1規定死亡之法律效果及可以撤銷，均是仿照民事訴訟法死亡宣告之規定，在我國法律體制，死亡宣告是私法上之制度，在程序上走民事訴訟之人事訴訟程序，而在行政法另規定哪些情況由行政機關發相當於死亡宣告判決之特別程序，發生紊亂法律體系之情形，此不僅是一個法律問題，此種法律規定其實是問題法律，比法律問題更嚴重，混亂整個制度之架構，我是認為若要走發死亡證明書之制度，贊成吳老師看法，要將真實死亡和死亡宣告切開，如可以這樣做比較好，但法律規定如同剛剛一宏提及，在立法時又怕真實死亡時效果太大而限縮，變為推定死亡而發生問題，這是我簡單的評論，謝謝！