

我很難過，所以快補償我！？

——以犯罪被害人保護法第9條第1項第2款但書規定之法學方法論觀察出發

黃翊洋*

壹、前言

按犯罪被害人保護法（下文所指之「本法」，若未特別敘明，皆係指稱該法）第9條第1項第2款規定：「因被害人死亡所支出之殯葬費，最高金額不得逾新臺幣三十萬元。但申請殯葬費於二十萬元以內者，得不檢具憑證，即逕行核准，並優先於其他申請項目核發予遺屬」。其中，但書規定係於民國102年4月30日修正通過，並於同年5月22日公布，同年6月1日施行，條文內容明確表示若符合申請遺屬補償金條件之申請人，¹若係申

請補償費額度在新臺幣（下同）20萬元以下者，得不檢具憑證，即可向犯罪地之地方法院及其分院檢察署²所設犯罪被害人補償審議委員會以書面申請犯罪被害補償金，則若遺屬等申請人未檢具任何憑證，縱使係在殯葬費20萬以下為之者，各地方檢察署之犯罪被害人補償審議委員會是否亦應逕行核准？而不論實際上申請人是否確有殯葬費用之必要支出？且該但書規定與同法第21條以降所定之暫時補償金之目的、用語、性質定義、法律效果、釋明對象等差異與適用上之關係又該如何解釋，迭生疑問，又未見實務有相關

* 本文作者係桃園地方檢察署檢察事務官

註1：關於犯罪被害保護法所定之種類及支付對象，規定於該法第4條第1項：「因犯罪行為被害而死亡者之遺屬、受重傷者及性侵害犯罪行為被害人，得申請犯罪被害補償金」；同法第5條第1項：「犯罪被害補償金之種類及支付對象如下：一、遺屬補償金：支付因犯罪行為被害而死亡者之遺屬。二、重傷補償金：支付因犯罪行為被害而受重傷者。三、性侵害補償金：支付因性侵害犯罪行為而被害者」；而得依法申請遺屬補償金之人如該法第6條規定：「得申請遺屬補償金之遺屬，依下列順序定之：一、父母、配偶及子女。二、祖父母。三、孫子女。四、兄弟姊妹。前項第二、三、四款所列遺屬，申請第九條第一項第三款所定補償金者，以依賴被害人扶養維持生活者為限」。

註2：法院組織法第114條之2定有明文：「其他法律所稱地方法院檢察署、高等法院檢察署、最高法院檢察署、高等法院及其分院檢察署、高等法院檢察署智慧財產分署、高等法院以下各級法院及其分院檢察署、地方法院及其分院檢察署、各級法院及分院檢察署，自本法中華民國一百零七年五月八日修正條文施行之日起，分別改稱為地方檢察署、高等檢察署、最高檢察署、高等檢察署及其檢察分署、高等檢察署智慧財產檢察分署、高等檢察署以下各級檢察署及其檢察分署、地方檢察署及其檢察分署、各級檢察署及檢察分署」。

之解釋。本文為釐清前揭問題，擬於下述貳、之部分，先就犯罪被害人保護法之立法目的進行初步之觀察，復就該法第9條第1項第2款但書規定之修正緣由與暫時補償金之立法沿革進行介紹與整理，再於下述參、之部分，對於該兩規定及其他犯罪被害補償金原則性申請規定之關係與適用時機提出疑問後，復在下文肆、之部分，本文將以法學方法論嘗試釐清該兩者規定間、及與其他犯罪被害補償金申請原則性規定間之適用關係，並希冀藉此辨明該兩規定間有關「性質定義」、「用語」、「法律效果」上之差異，並提出本文見解作為小結。末就本文探討之爭議輔以實務判決內容之比較，提出本文之解釋建議作為本文結論。以下即先就本法之立法目的等進行觀察與整理。

貳、犯罪被害人保護法之立法目的與該法第9條第1項第2款但書規定及暫時補償金制度之修立法緣由

一、犯罪被害人保護法之立法目的與精神

按民國87年10月1日公布施行之犯罪被害人保護法第1條規定即揭櫫本法之立法目的：「為保護因犯罪行為被害而死亡者之遺屬或受重傷者，以保障人民權益，促進社會安全，特制定本法」，³其立法理由謂：「因犯罪而受損害之人，即所謂犯罪被害人，包括直接被害人及一定範圍之間接被害人如配偶

及父母子女等，原得依侵權行為之規定向犯罪行為人或其他依法應負賠償責任之人，如未成年人之法定代理人或受雇人之雇用人等，請求損害賠償。惟往往由於犯罪行為人不明或應負賠償責任之人無資力賠償其損害等因素，犯罪被害人未能迅速獲得應有的賠償，部分犯罪被害人生活因而陷於困境，難以負擔醫藥費、殯葬費或生活費，可能因此鋌而走險，衍生另一社會及治安問題」、「我國近年以來，已建立更生保護法、社會救助法、老人福利法及兒童福利法等司法保護、社會安全及福利制度，對於被告及受刑人權益之保障，亦不遺餘力，惟對於因犯罪行為被害而死亡者之遺屬或受重傷者所損失之補償，尚欠周全，有失平衡。為保障人民權益，促進社會安全，對於因他人之犯罪行為被害而死亡者之遺屬或受重傷者所受之損失，自有制定專法，規定國家予以補償之必要。爰參酌我國憲法第一百五十五條規定意旨，明定本法之立法目的」。復參照當初行政院提出之該法案的草案總說明：「促進社會安全，照顧全體國民生活，為國家無可旁貸的職責……，有鑑於此，現代民主先進國家，對犯罪被害人或因犯罪而死亡者遺屬權益之保護，已逐漸重視。先後立法明文規定補償其所受之損失。紐西蘭於1946年率先實行「刑事損害補償法」；荷蘭於1976年施行「犯罪被害人補償法」；德國於1976年施行「暴力犯罪被害人補償法」；日本則於1980年施行「犯罪被害人等給付金支給法」；英國於1983年施行「刑事傷害補償法」；美國各州於1965年後亦陸續定有補償犯罪被害人

註3：於民國98年5月8日即已通過修正案而將性侵害犯罪行為被害人納入本法得以申請之原因之中。

之法律。足見由國家對於犯罪被害人予以補償，已為世界潮流之所趨」。然並非行政院當初所提之草案皆為立法委員無異議通過，而有受到一定之增刪修改。⁴綜上觀察，足證該法之設計乃係因為使因犯罪行為之遺屬或因犯罪行為而受重傷或受性侵害之被害人，得在符合資格及一定之要件下，獲得相當補償金或精神撫慰金，且為救急而具補充性。⁵

二、犯罪被害人保護法第9條第1項第2款但書規定之修法理由

對於犯罪被害人保護法第9條第1項第2款本文規定，因被害人死亡所支出之殯葬費，最高金額不得逾30萬元，延續上揭之迅速補償被害人或其遺屬而得以應急之立法目的，最高金額亦係斟酌國家財力及配合人民生活水準而定。⁶且所謂「殯葬費」，「指因被害人死亡所支出之必要費用之總額；又所謂殯葬費係指收殮及埋葬費用而言，此等費用是否必要，應參酌被害人當地喪禮習俗、宗教上之儀式、被害人之身分、社會地位及生前經濟狀況定之」。⁷然就該款規定但書部分，則係因為原則上「各地檢署於審查個案時，均

需逐項查核各細項費用（底線為筆者所加，下文亦同），曠日費時，且錙銖必較，致遺屬需自行墊付殯葬費用後甚久，始能獲得准駁之結果，甚至苛扣殆盡，無從請領」⁸、且「目前民間殯葬費之支出行情，依遺屬之生活條件、經濟情況及地區性質有若干差異，然本法既係彌補國家於治安維護上之缺失，兼以遺屬面對橫禍之傷痛感，宜提供其充足且及時之殯葬費支援。參考民間殯葬費支出行情，至少須包含遺體處理費、禮儀暨告別式費、納骨塔費等，二十萬元僅屬堪用支出。倘能不必經逐項實際審查，逕予核准，並可於申請後立即優先撥發，俾協助遺屬處理後事，自可即時幫助遺屬。至於其他需耗時費日之審查項目，則可由各地檢署依時程審查之，以兼顧國庫支出及避免超額申請之風險，如此始能有效落實良法美意」。⁹

三、暫時補償金制度設計之立法目的

按現行犯罪被害人保護法第21條規定：「覆審委員會或審議委員會對於補償之申請為決定前，於申請人因犯罪行為被害致有急迫需要者，得先為支付暫時補償金之決定。」

註4：詳情可參閱立法委員謝啟大、周荃等17人所提之犯罪被害人補償法草案總說明：「……，因此就行政院法務部所擬之草案，斟酌國情、外國法制、其他法律之規定及循序改進觀念等，而略加修正增刪其他少數之條文，以便對被害人作最基本之保護救助……」。

註5：此可見時任法務部長的馬英九對於立法委員蔡同榮質詢時之答覆：「……，這只是救急，在一段時間內，因其受到傷害，給予幫助，而不是永遠由政府接濟。如完全無其他途徑時，則可經過社會制度救窮。應明白整個法之精神，是在救急而不是救窮。其規模只是一有限度之補償，並不企圖將所有社會救助制度涵蓋在內……」，詳請參閱：立法院公報處（1995），《立法院公報》，84卷28期，第475頁，立法院。

註6：立法院公報處（1996），《立法院公報》，85卷43期，第166頁，立法院。

註7：詳情請參閱：立法院公報處（2013），《立法院公報》，102卷23期，第148-149頁，立法院。

註8：立法院公報處，前揭註7，第149頁。

註9：立法院公報處，前揭註7，第149-151頁。

關於暫時補償金之決定，不得申請覆議或提起行政訴訟」，其立法理由謂：「覆審委員會或審議委員會受理補償之申請後，依第十七條或第十八條第三項之規定，雖至遲應於三個月內為決定，惟於決定前調查相關事實時，發現有是否為受重傷、損失之金額難以確定等情事，無法迅速為支付補償金之決定，而申請人又因該犯罪行為被害致有急迫需要，如急需支付醫療費、殯葬費或生活陷於急迫困難等，亟需儘速獲得補償，為彌補一般申請補償程序緩不濟急之弊，解決申請人生活急難，爰於第一項規定得為支付暫時補償金之決定」，且關於暫時補償金之性質，亦謂：「暫時補償金為臨時濟急，屬臨時給付性質，其原來之申請是否符合補償要件，覆審委員會或審查委員會將有最終之決定」，所以對於第1項之濟急決定，並無申請覆議或提起行政訴訟之必要，俾利簡化程序。

參、問題之提出

在觀察本法關於殯葬費補償金先予支付及暫時補償金制度之立法目的後，吾人可以知悉本法最主要之立法精神在於，使因犯罪行為而死亡之遺屬、因而受重傷或受性侵害之被害人，得據此獲得國家一定且迅速之補償，以因應突發事故所生之生活困境及經濟壓力與需求，俾使該等被害人得以權宜克服眼前的困難，重新出發，並達促進社會安全之目的。準此，犯罪被害人保護法雖負有一定之憲法國家保護義務，從而具有相當之公益色彩，惟實際上亦未擔當完整的社會救助

職責，而仍須仰賴其他社會救助領域之社會性法規以完全社會安全之國家性政策目標。然避免犯罪被害補償金之浮濫核發，衝擊既有之國家財政收支規劃與政策考量，當需透過本法之申請人資格、申請要件、申請金額等嚴格程序設計以進行把關，其中，本法第9條第1項第2款但書規定，在20萬以下額度內之殯葬費可不檢具憑證，逕予核發之規定，與本法第21條以下之暫時補償金制度間，均為本法例外放寬嚴格形式性之規定，乍看之下，該2項規定具有極高之類似性，甚至立法目的與理由亦極為相似，難免令吾人具有疊床架屋之感。遍觀立法歷程紀錄，皆未見有特別之釐清，則該兩規定之適用豈非全憑申請人選擇決定？是以，釐清此兩項規定乃至於其他犯罪被害補償金申請之原則性規定的關係仍有一定之必要性。此外，亦可對於本法第9條第1項第2款但書規定之定性有進一步明確之了解，是否真的申請人「得不檢具憑證」即可逕行獲准殯葬費補償金，難道申請人可僅憑單一之言詞請求，即可迅速獲得殯葬費之犯罪被害補償？申請人獲得補償優先於本法之目的甚至係法規設計安排之體系解釋？如此問題，也將得以得到進一步之澄清，並藉此揭示實務認知之部分問題，從而俾利實務參考。

肆、本文之觀察與見解

一、「構成要件交集」之特別規定與普通規定關係

所謂特別規定與普通規定之關係，可分為邏輯上及規範上之特別與普通關係，邏輯上

之特別與普通關係，意謂「若其中之一的構成要件要素為另一法條所包含（亦即該另一法條除具備前一法條之全部構成要件要素外，進一步具有前一法條所無之構成要件要素），則該另一法條相對於前一法條便具有特別性。申言之，在此情形下，假若一個法律事實充分該另一法條之構成要件，則它必能同時充分前一法條之構成要件；而能充分前一法條者，不一定能充分該另一法條之構成要件。於是，該另一法條所規範的案型必然全部為前一法條所涵蓋」，¹⁰且邏輯上之特別與普通關係之法條間，在規範上並不一定具有此種特別與普通關係存在，¹¹而得以互相併存，只有當法條間分別規定之法律效力，在存在上已規範地評價為不能併存時，該原本邏輯上具有特別與普通關係之法律規定間，才可以在規範上進一步將之定性為有特別與普通之關係存在，而得以適用特別法優於普通法之原則。¹²

至於如何認定法條規定間具有特別與普通關係存在，分類上有分為「構成要件重

合」、「構成要件包含」¹³等，其中「構成要件交集」，即謂「本來從邏輯的觀點不能認為其中之一法條係另一法條的特別規定，蓋在交集的情形，系爭法條分別擁有另一法條所不具有之構成要件要素。在此意義下，他們相互間分別因其特別擁有之構成要件要素」，¹⁴所以，在此情形，他們相互間並無絕對之特別與普通關係存在，而僅具有相對於某構成要件要素之特別與普通關係，故「應就其分別多出之構成要件要素，評價的探討其邏輯上之特別與普通的關係。而後再視其分別所規定之法律效力之存在是否能併存，以認定其有無規範上之特別與普通關係。若不能併存，則該關係便演變為規範上之特別與普通的關係」，¹⁵至於要如何決定系爭法條中究竟哪一個法條扮演特別法之角色，則「應以在交集部分外，那一個法條最後有規範上有意義之多出的構成要件要素為標準。其最後有多出的構成要件要素之法條，取得特別法的地位」。¹⁶

據此，吾人可以就犯罪被害人保護法第9條

註10：黃茂榮（2020），《法學方法與現代民法》，增訂7版，第348頁，植根。

註11：黃茂榮，前揭註10，第348頁。如民法第767條之妨害防止請求權具有向將來的性質，民法第184條具有過去性填補已經發生之損害，但若在同一構成要件事實中，此兩規定之法律效力不衝突，可以併存。

註12：黃茂榮，前揭註10，第349頁。

註13：「構成要件重合」之情形，如分別規定之法律效力不同，且互不相容者，構成規範衝突，從而構成法律漏洞，但若係法律效力雖不同，但可併容時，在適用上即不會相互排斥，因此也不會具有特別與普通關係，如就同一事實，請求權人可依締約上過失請求信賴利益，或依侵權行為請求固有利益之損害賠償，而構成「併存式的法律競合」，或如民法第360條相對於第359條之「擇一式的法律競合」；「構成要件包含」則係構成要件要素中含要件多者之適用性優於含要件者少者，如民法第196條規定相對於同法第213條至215條之規定。詳細介紹請參閱：黃茂榮，前揭註10，第350頁。

註14：黃茂榮，前揭註10，第353頁。

註15：黃茂榮，前揭註10，第354頁。

註16：黃茂榮，前揭註10，第355頁。

第1項第2款但書規定與暫時補償金制度之申請要件比較觀察，目的上，前者據立法理由明確表示係因為「各地檢署於審查個案時，均需逐項查核各細項費用，曠日費時」，所以為了「協助遺屬處理後事，即時幫助遺屬」，才放寬申請之嚴格形式性，「不必經逐項實際審查，逕予核准」、「其他需耗時費日之審查項目，則可由各地檢署依時程審查之，以兼顧國庫支出及避免超額申請之風險」；而後者暫時補償金制度之目的，則係在於因為申請人「受重傷、損失之金額難以確定等情，無法迅速為支付補償金之決定」，所以在其「因該犯罪行為被害致有急迫需要，如急需支付醫療費、殯葬費或生活陷於急迫困難等」時，為了「彌補一般申請補償程序緩不濟急之弊，解決申請人生活急難」而創設，如此吾人可以觀察到，兩者之目的皆係為了迅速、即時幫助並彌補因犯罪行為被害之申請人因應現實中的經濟困境與急難，方例外寬緩申請人申請犯罪被害補償金之法定程式要件，惟暫時補償金制度相對於前者而言，「申請要件」上，更另外強調了因犯罪行為被害致有「急迫需要」此一構成要件要素，由此可以知悉，因為此一構成要件要素之差異，必然會導致兩者間法條解

釋上之差異；再者，另就該兩規定間之「用語」、「性質定義」與「法律效果」分別比較之，「用語」上，前者係使用「核准」；後者暫時補償金制度則係使用「決定」；「性質定義」上，前者並未特別強調，故仍屬於一般犯罪被害補償金之性質，後者則依據立法理由之說明，則係臨時給付之性質；「法律效果」上，依據本法第22條第1項規定，暫時補償金之額度上限不得超過40萬元，且同條第2項亦另外規定「經決定支付犯罪被害補償金者，應扣除已領取之暫時補償金後支付之。暫時補償金多於補償總額或補償申請經駁回者，審議委員會應命其返還差額或全數返還」，惟前者則限於20萬元以下之額度。

是以，對於上揭兩規定之「目的」討論，我們可以明白知悉暫時補償金制度相較於20萬額度內之殯葬費逕予核准規定，多出了一項「急迫需要」之構成要件要素，這部分或許就會引致兩項規定解釋方向之不同，儘管仍規定在同一部法律之內。綜觀上述揭示之犯罪被害人保護法第1條之立法目的與理由，再結合同法第11條¹⁷、第12條¹⁸、第13條¹⁹之規定以觀，若申請人受有其他損害賠償或強制汽車責任保險金或其他金錢給

註17：依本法請求補償之人，因犯罪行為被害已受有損害賠償給付、依強制汽車責任保險法或其他法律規定得受之金錢給付，應自犯罪被害補償金中減除之。

註18：國家於支付犯罪被害補償金後，於補償金額範圍內，對犯罪行為人或依法應負賠償責任之人有求償權。前項求償權，由支付補償金之地方法院或其分院檢察署行使。必要時，得報請上級法院檢察署指定其他地方法院或其分院檢察署為之。第一項之求償權，因二年間不行使而消滅。於支付補償金時，犯罪行為人或應負賠償責任之人不明者，自得知犯罪行為人或應負賠償責任之人時起算。

註19：受領之犯罪被害補償金有下列情形之一者，應予返還：「一、有第十一條所定應減除之情形或復受損害賠償者，於其所受或得受之金額內返還之。二、經查明其係不得申請犯罪被害補償金者，全部返還之。三、以虛偽或其他不正當方法受領犯罪被害補償金者，全部返還之，並加計自受領之日起計算之利息」。

付，即須自所受領之補償金中扣除²⁰，而各地檢署於補償後會再對加害人求償，所以終局負責者當然係加害人，反面言之，若申請人未受有損害賠償或其他金錢上之給付，自可依此法據為犯罪被害補償金保留之終局法律上原因，無須事後再返還，所以請求方向上變成由地檢署再向終局負責人求償，於此可知犯罪被害人保護法的原則與主要目的，根本上，並非在單純地「補償申請人犯罪被害補償金」，而應係在於「備位性地補償申請人犯罪被害補償金」，否則，何故國家尚需另外追究終局應負責之加害人賠償責任？而不悉數補償符合申請資格條件之申請人即可？再者，輔以上述之「性質定義」之觀察，暫時補償金正因為是臨時給付性質，需俟終局審核通過後，才可認其為一般犯罪被害補償金之性質，故立法者方於本法第22條第2項另外規定返還與扣除之規定，相對於第11條規定一般犯罪被害補償金係扣除被害人可請求之損害賠償及強制汽車保險或其他可受之金錢給付，益證兩者之定位與著力點具有根本性之不同，暫時補償金之性質並非係經過「核准」通過之一般犯罪被害補償金，所以目的當然也不盡相同，故暫時補償

金制度相較之下，又更強調「急迫需要」要素之滿足以供申請人應急，若在之後沒辦法經核准而成為一般犯罪被害補償金，自無法作為申請人事後保有該筆金額之終局法律上原因，而負有返還義務，準此，在可認為一般犯罪被害補償金係基於犯罪被害人保護法所實現之「備位性的目的」之前提下，暫時補償金制度當僅為「權宜性的目的」，而不具有「備位性」之考量。

於此，似乎光從該兩項制度之規範目的就可看出明顯之不同，似乎其他構成要件要素皆未有任何交集，遑論重合與包含。然細究其中實質差異，可以發現，不論是20萬額度以內之殯葬費逕予核准規定，或是暫時補償金制度，當申請人在申請一般犯罪被害補償金或暫時補償金時，此兩規定都是考量到申請人迅速即時之補償需求所設，只不過相較於前者，暫時補償金之設計，更要求申請人另外釋明「急迫需求」之情形²¹，而凸顯其又是前者規定之例外，所以，即使兩者規定之目的不盡相同，但其目的亦應有一定之交集，構成要件既有交集，則承上關於特別與普通關係之判斷，應以那一個法條最後有規範上有意義之多出的構成要件要素為標準。

註20：原本102年4月30日修正前之第11條原規定：「依本法請求補償之人，已受有社會保險、損害賠償給付或因犯罪行為被害依其他法律規定得受之金錢給付，應自犯罪被害補償金中減除之」，且起初之立法宗旨在於：「若該遺屬或已受重傷者已自犯罪行為人或其他應負賠償責任之人獲得損害賠償給付，或依其他法令規定所得受領之給付，已足填補其損害之全部或一部，國家在其所受之損害賠償及其他得受之給付範圍內，自不須再予以填補」，後於102年4月30日會議中曾經時任立法委員丁守中等24人以「賠償與補償原屬不同之法律概念」等原因擬予刪除，然審查會最後僅將社會保險修正為強制汽車責任保險後，予以保留，似有意限縮補償金扣除範圍，而採折衷作法，惟未來走向如何，仍待持續觀察，詳細內容請參閱：立法院公報處，前揭註7，第151-153頁。

註21：與此相對的，申請人對於20萬額度以內之殯葬費逕予核准之規定應釋明者，當係再補償審議委員會事後逐項審查時，殯葬費之支出是否「必要」，兩者釋明對象並不相同，於此也可明確知悉，此兩規定有諸多相異，難認有構成要件重合或包含之情形，故應試著探究有無構成要件交集之情存在。

最後有多出的構成要件要素之法條，當亦取得特別法的地位，吾人可以觀察到，雖然此兩規定之「性質定義」、「用語」及「法律效果」皆不同，惟相較於暫時補償金制度而言，20萬額度以內之殯葬費逕予核准之規定，其中「申請」與「核准」皆為申請人正常應歷經之程序而應為原則性之規範設計，毋寧認為暫時補償金制度之「急迫需要」要素即是規範上有意義之多出的構成要件要素，則本於「構成要件交集」之特別與普通關係，兩者規定自應適用特別法優先於普通法之原則，而以暫時補償金制度為20萬額度以內之殯葬費逕予核准規定之特別規定，若申請人得於申請一般犯罪被害補償金之程序中釋明具有「急迫需要」之情形存在時，犯罪被害補償審議委員會即可行使裁量權逕為給予暫時補償金之決定，而兩者競合關係上，排斥20萬額度以內之殯葬費逕予核准規定之適用。

二、申請之形式嚴格性

在確認兩者規定間至少有構成要件交集之特別與普通規定之關係後，其他尚存有可明該兩者規定係特別與普通規定關係之理由，尚可就法文中「用語」部分，進行進一步之探討。首就「申請」用語之使用而言，犯罪被害人保護法第9條第1項第2款但書規定係使用「申請」兩字，而同法第21條第1項規定，雖然亦有提及「申請」兩字，惟綜觀該項規

定條文全部：「覆審委員會或審議委員會對於補償之申請為決定前，於申請人因犯罪行為被害致有急迫需要者，得先為支付暫時補償金之決定」，顯然其旨應係指，申請人已先為一般犯罪被害補償金之「申請」後，若申請人得陳明其有急迫需要之情形，²²覆審委員會或審議委員會得依據具體情形判斷是否先對申請人為暫時補償金之發放，並未言及申請人須透過額外之申請程序，方可促使覆審委員會或審議委員會開啟暫時補償金之核發程序，如此一來，足證暫時補償金制度相對於20萬額度內殯葬費逕予核准規定，係特別規定之前提下，本法之設計上又放寬申請人得以在具有急迫需要時，可例外不須另外透過申請，即有機會在一般犯罪被害補償金受覆審委員會或審議委員會終局核准之前，先行獲得暫時補償金以應急。所以，在申請人獲得暫時補償金之前，在申請人釋明或縱使無釋明，但可由覆審委員會或審議委員會依據具體個案情形或其他可資認定具有急迫需要之客觀情形判斷，若此情形確實存在時，申請人當然可不檢具任何憑證供委員會逐項審核，乃為當然之理，然犯罪被害人保護法第9條第1項第2款但書規定，其內容明示「得不檢具憑證」之解釋，是否亦同於暫時補償金制度之上揭解釋？吾人可以知悉者係，既然暫時補償金制度係特別規定，則相對於此之原則規定（此處指本法第9條第1項第2款但書規定），自然解釋方向上即應有差

註22：或有謂在申請人釋明急迫需要後，也實質上等同於向覆審委員會或審議委員會另外提出申請，惟本文認為，既然申請人已事先就一般犯罪被害補償金提出申請，則關於「急迫需要」之要件，則僅係在申請人釋明後或縱使無釋明或釋明不全，但可由覆審委員會或審議委員會依據具體個案情形或其他可資認定具有急迫需要之客觀情形，自行裁量斟酌判斷所為，並非必然須按申請人之申請做為啟動覆審委員會或審議委員會進行暫時補償金審核程序之鑰匙。

異，而應回歸原則關於「申請」之解釋，行政程序上之申請，當人民已提出申請時，行政機關即有開始行政程序之義務²³，且該申請兼具程序法及實體法之意義，在程序法上，此一申請促使行政機關開始行政程序，在實體法上則創造做成行政處分之實體法要件，而申請之性質為人民在公法上之意思表示。提出申請之人，對其權利本身之維護及貫徹，必須具有申請權能及具有值得保護之申請利益，否則應於程序上駁回之。²⁴且申請開始之行政程序，行政機關亦遵行職權進行原則與職權調查原則，²⁵而在行政程序中，原則上職權調查原則亦會排除當事人之形式舉證責任，²⁶惟在待證事實真偽不明時，亦可藉由不利益之歸屬來分配實質之舉證責任，如在授益行政處分，其舉證責任即在申請人，²⁷由此可知，既然申請人在待證事實難以確定或無法釐清之情形下，尚需盡到行政程序中之實質舉證責任以動搖行政機關之心證，則在申請時，申請人依法備具法定申請相關資料及文件，當屬自明之理，不僅可以在提出申請時，為行政機關為初步之申請利益具備與否之程式要件判斷，更契合「申請」之用語文義，而非淪於單純徒託空

言之請求，當係所有行政程序具有一致性之原則性解釋。準此，人民之「申請」行為不僅係單方面地向行政機關提出公法上之意思表示而已，更意味著「最低限度」公法上請求之滿足，否則，豈不容任行政機關連最基本之案件過濾功能都付之闕如？

三、核准之終局性

此外，若可以肯定「申請」與單純人民之「請求」有別，亦可從法文用語上使用「核准」或「決定」間之差異看出，正因為申請仍須要求人民檢附備具相當之資料文件或憑證以供行政機關審核後為決定，所以方會使用「核准」此一用詞，反之，相對而言，則係使用「決定」一詞，而沒有「核」的使用，益證此兩規定間，暫時補償金制度並不需要人民額外提出申請，且本於其臨時給付之性質，犯罪被害補償審議委員會之決定門檻除了較低之外，委員會對於暫時補償金之給付決定亦不具有「終局性」，亦即，僅有在暫時補償金經過犯罪被害補償審議委員會核准而成為一般犯罪被害補償金之性質時，方具有依犯罪被害人保護法第22條之規定，結合後來核准應給付之犯罪被害補償金總額

註23：陳敏（2016），《行政法總論》，9版，第802頁，新學林。

註24：陳敏，前揭註23，第803頁。

註25：前者係指如何推展已開始之行政程序，由行政機關決定；後者則係指行政機關對於與作成決定有關之事實，機關不僅自行決定調查之種類與範圍，也決定究竟是否調查，以及調查如何之證據，應考慮一切對個案具有重要性，包括有利及不利當事人之情形，而不得偏頗。詳細介紹請參閱：陳敏，同前註，第805-806頁。正因為行政程序係採職權調查原則，所以在上述暫時補償金制度之討論時，更足以明證申請人在透過申請一般犯罪被害補償金而開啟行政程序時，「急迫需要」之構成要件要素應為覆審委員會或審議委員會職權自行調查者，而非藉由申請人另外透過申請所開啟之行政程序。

註26：陳敏，前揭註，第808頁。

註27：陳敏，前揭註，第809頁。

計算之可能，所以在暫時補償金經過終局地核准之前，其給付在法文中並不使用「核准」而僅使用「決定」一詞，從而不具有終局性²⁸，如此更能凸顯暫時補償金臨時且供申請人應急之性質。

四、「申請—核准」原則公式

職是之故，屬於特別規定之暫時補償金制度，可不額外申請，而是在就一般犯罪被害補償金申請程序已開啟之前提下，為覆審委員會或補審委員會就急迫需要之要素職權進行調查，當屬例外。至此，我們觀察的到的是：「申請—核准」是申請人就一般申請犯罪被害補償金申請時，必須經過之典型流程，諸如對於本法第9條第1項所定之其他補償項目與種類，與各地方檢察署之補償審議委員會之互動都是經過此一原則公式，²⁹惟，犯罪被害人保護法第9條第1項第2款但書卻規定人民在申請後，可以在補償審議會裁量決定不檢具憑證之情形下，就20萬元額度以內之殯葬費逕予核准，就形式而言，似也合乎上述「申請—核准」公式，但如同上述，「申請」必須係人民檢附一定之法定必

須資料及文件方可促請行政機關開啟後續之行政程序，並使機關依循職權進行原則與職權調查原則就其所不備，接續調查完足，並在機關進行審查後為相應之決定，中間卻規定「得不檢具憑證」，豈為矛盾之立法？本文認為，此部分並非矛盾，可由上揭所提及之修法理由中明確窺知：「各地檢署於審查個案時，均需逐項查核各細項費用，曠日費時，且錙銖必較，致遺屬需自行墊付殯葬費用後甚久，始能獲得准駁之結果，甚至苛扣殆盡，無從請領」、「……二十萬元僅屬堪用支出。倘能不必經逐項實際審查，逕予核准，並可於申請後立即優先撥發，俾協助遺屬處理後事，自可即時幫助遺屬。至於其他需耗時費日之審查項目，則可由各地檢署依時程審查之，以兼顧國庫支出及避免超額申請之風險……」，理由中意味著，之所以例外放寬「申請—核准」公式之使用，乃是為了避免申請人曠日廢時且錙銖必較，所以若能不必經逐項實際審查，逕予核准殯葬費予遺屬，當可即時幫助遺屬，但是，其他有待審查之項目，仍應由各地檢署依時程審查之，避免國庫支出與超額申請等風險，結合

註28：此之謂「終局性」並非意謂申請人在獲得犯罪被害補償金後，縱使有其他應返還事由，仍可拒不返還，而是強調在備位性格之下，若申請人沒有其他應返還事由，該筆經核准之犯罪被害補償金即可為申請人「終局性地保有」，並以委員會「依法核准」之最終決定作為申請人可以「終局保有」該筆犯罪被害補償金之法律上原因。

註29：本文之所以稱其為「公式」，意在於凸顯出申請人在依犯罪被害人保護法申請一般犯罪被害補償金時，不論是醫藥費、殯葬費、法定扶養費、撫慰金等等，原則上皆是經由申請人向各地檢之補償審議委員會提交申請後，復經委員會審核後，再行決定准予核發與否，故稱此一流程為一原則性之公式，藉此將可明顯有別於其他之例外規定並釐清箇中性質上之差異。準此，在犯罪被害人保護法之角度而言，若申請人係經過此一「申請—核准」之典型流程所獲得之金錢給付，當具有一般犯罪被害補償金之性質，所以，暫時補償金因為未通過此一公式，故在為覆審委員會或審議委員會為終局核准之前，其性質即與一般犯罪被害補償金不同，亦為立法理由中明確提及係一臨時給付之性質，故為一例外、特殊性之性質規定。

前後脈絡文義以觀，修法理由強調者應係，若能於人民申請時，不必經過「逐項實際審查」，而並非「不予後續審查」，意在暫時免去掉遺屬申請當時，補償審議委員會之「逐項審查」義務，但仍待後續逐項審查，是以，若能如此理解，修法理由中之「其他需耗時費日之審查項目」當不只是指殯葬費以外之其他項目而言，而應當包含殯葬費本身在內之「其他細目」，方較妥適，從而，「得不檢具憑證」之要素應僅係立法者賦予補償審議委員會例外就殯葬費放寬審查標準所為之特殊考量而已，並非係認為此部分可以置「申請—核准」之框架於不顧，從而至少仍應維持最低限度之「申請」要求。如此即可認為本法第9條第1項第2款但書規定，相對於其他人民依循「申請—核准」公式而申請之其他補償項目，就是在仍然維持「申請—核准」之框架下，例外暫時免除補償審議

委員會當時「逐項審查」義務之特別規定。惟若如此，暫時補償金相對於本法第9條第1項之其他補償項目之申請流程而言，又具有甚麼樣的地位？承接本文上揭觀察與結論，既然暫時補償金制度係連「申請—核准」之框架都沒有遵行，自然應可解釋為係立法者認為，當人民有「急迫需要」時，而可由覆審委員會或審議委員會逕行「決定」之例外規定，相對於本法第9條第1項第2項但書規定，其係特別規定，例外性亦反映於「急迫需要」之要素設計上，則相對於本法第9條第1項其他補償項目之申請流程，也是屬於特別規定³⁰之本法第9條第1項第2款但書規定，暫時補償金制度當然即係「例外之例外」。³¹

五、「給付方法」上之寬認不等於「終局核准」之寬認

如此即可肯認，在人民申請犯罪被害補償

註30：在犯罪被害人保護法第9條第1項第2款但書規定仍係維持既有之「申請—核准」框架之外，只是在考量到20萬額度內之殯葬費宜迅速補償申請人之目的下，相對於其他補償項目之原則性流程，多出了「得不檢具憑證」此一要素，亦為立法者斟酌「參考民間殯葬費支出行情，至少須包含遺體處理費、禮儀暨告別式費、納骨塔費等，二十萬元僅屬堪用支出」等情後，為了提供申請人充足且及時之殯葬費支援所為之立法政策決定，則尚需進一步研析者是：「得不檢具憑證」之「得」，究竟係指「申請人」或「各地檢之補償審議委員會」？攸關該但書規定之主要構成要件架構是否真的仍維持住「申請—核准」之框架，於此本文認為，蓋在申請人提出申請並開啟行政程序之下，委員會在程序中係依職權進行與職權調查原則行事，則解釋上自應認為程序之主導權並非在於申請人側，而應由委員會側掌控程序之進行，若認為該「得」係由申請人所掌控，則將會衍生申請人可以自我決定不檢具任何憑證以供委員會審核或不供委員會逐項審核之問題，如此解釋，論理上難認一貫，且亟不合理，不若將之解釋為「委員會得自主決定申請人可暫時在不檢具憑證以供其逐項審核」之情形下，就20萬元額度以內之殯葬費，逕予核准先行給付，方為論理一貫之理解，據此，既然「得不檢具憑證」之「得」之裁量決定權限仍存在於委員會方則該但書規定相較於其他一般申請犯罪被害補償規定之主要構成要件仍大致維持著「申請—核准」之結構，並多出了「得不檢具憑證」此一要素，則應係「構成要件包含」之情形，構成要件要素多者優先適用於構成要件要素少者，故該但書規定相較於其他申請犯罪被害補償之規定，即係特別規定。

註31：或有質疑：縱使肯認在本法暫時補償金規範係本法第9條第1項第2款但書規定之特別規定之前提下，因為前者相對於後者係「構成要件交集」之關係，則在本法第9條第1項第2款但書規定又是其他一般犯罪被害補償金申請規定之特別規定之情形下，前者相對於後者則是「構成要件包含」關

時，至少在獲得金錢給付之容易程度上，最嚴格者當屬恪守「申請—核准」公式之一般犯罪被害補償金之申請（如：醫藥費、法定扶養費、精神撫慰金、逾20萬以上額度之殯葬費等等），再來即是20萬元額度以內之殯葬費核發，最後最為容易者即為暫時補償金之給付。由此可見，20萬元額度內之殯葬費逕予核發規定相較於暫時補償金給付之規定，仍具備申請之形式嚴格性，且最終仍須補償審議委員會之為終局性之核准，規定中「得不檢具憑證」要素以延後逐項審查細目之寬認，頂多只意味著委員會核准前，「給付方法」上之寬認，不代表著「終局（最終）核准」之寬認，箇中差異，不可不辨。

六、小結

總結本文觀點而論，因為犯罪被害人保護法具有「備位性」補償之性格，所以申請人提出申請時所必須經過之行政程序，原則上係經過「申請—核准」之公式流程，其中

「申請」具有最低限度之形式「嚴格性」，「核准」具有相應之「終局性」，是以，本法第9條第1項第2款但書規定相較於暫時補償金制度而言，均具備「備位性」、「嚴格性」及「終局性」，因而可認為後者構成前者之例外，然該但書規定相對於其他一般犯罪被害補償金之申請流程，又多了一項補償審議委員會可資裁量之權限（得不檢具憑證），從而又構成了一般犯罪被害補償金申請規定之例外，如此類推，即可知暫時補償金制度當屬一般犯罪被害補償金申請規定「例外之例外」規定，如此解釋，在實務之法律運用上，方為一貫且合理妥適。

伍、結論

概覽實務見解，對於申請人依本法第9條第1項各款規定申請一般犯罪被害補償金、該項規定第2款但書規定及暫時補償金制度間之區辨與關係釐清，幾乎未有實務判決著墨。³²

係，則暫時補償金規範仍是其他一般犯罪被害補償金申請規定之「例外之例外」的特別規定嗎？本文以為，本於特別法優先於普通法之適用原則，固然特別規定會優先而排斥普通規定之適用，但是，會討論到該原則，至少可以肯定者係，該兩規定間至少一定具有構成要件之「交集」，此之交集可自規範之目的接觸得出，像是暫時補償金規定與其他一般犯罪被害補償金申請規定都有共通的「犯罪被害補償」目的，縱使在本文之脈絡下，前者僅具有「權宜性」的補償目的，然卻不可忽視此兩規定間之交集部分。所以，在同一申請人進行申請之原因事實以觀，在申請人具有額外「急迫需要」之情形係下，覆審委員會或補審委員會即具有義務就客觀具體情事判斷權衡，是否先予申請人暫時補償金為當，此時即應排斥其他一般犯罪被害補償金申請規定，而優先適用暫時補償金之規定。準此可悉，特別規定相對於普通規定之例外性，本就不以特別關係中具有相同之構成要件重合或包含關係為限，此毋寧係一種分類上之觀察，而不影響特別與普通關係之連鎖認定，此僅需由欲觀察之兩規定間進行比較，若能夠得出其一規定係具有特別性，即為已足。

註32：除了部分係民事裁定之外，在司法院法學資料檢索系統判決查詢項下鍵入：「犯罪被害人保護法第9條第1項第2款&得不檢具憑證」等，也未見有判決對此部分進行詳盡之論述與釐辨，判決之內容在提及相關規定時，也大多只是重複立法理由之說明後，隨即開始就具體個案為後續之金額計算，如：臺中高等行政法院102年度訴字第398號判決；其他尚有提及第10條復規定不補償之例外情況者，如：高雄高等行政法院109年度訴字第74號判決。

其中臺中高等行政法院103年度訴字第138號判決雖在引用犯罪被害人保護法第9條第1項第2款但書規定之修法理由後，有敘及：「……申請殯葬費於200,000元以內者，得不檢具憑證，應逕行核准，以減輕申請人提出憑證責任，並加速審查程序……顯見，該規定除有提供遺屬充足且及時之殯葬費支援考量外，亦兼顧國庫支出，遺屬僅能在200,000元之範圍內為此申請，以平衡因放寬請領要件，可能造成超額申請致使國庫損失之險。是遺屬主張適用該但書規定時，即應認其對於其餘殯葬費之請求有失權效果，否則任令申請人出爾反爾，反覆主張殯葬費用金額，除有違誠信原則外，亦無法平衡該規定實有兼顧國庫支出之立法旨意」，惟此段論述，仍有諸多疑義。首先，關於該段落首段揭示「得不檢具憑證，應逕行核准，以減輕申請人提出憑證責任，並加速審查程序」之部分，若已經由委員會逕行核准了，何來「加速審查程序」之說？況如此為之，已非「減輕」申請人提出憑證之責任，而係完全免除申請人之提出憑證之責了；再者，該判決並強調遺屬若主張適用該但書規定時，即應認其對於其餘殯葬費之請求發生失權效果，然其依據何在？並未見其說明，如此解釋，豈不是逼使申請人在「迅速取得殯葬費補償」及「完整周全之獲致補償」間做出選擇？犯罪被害補償雖具公益色彩，但終究非損害賠償，並不以填補損害為中心，惟該判決如此解釋，當生不當剝奪申請人受完整犯罪被害補償之權利或促其犧牲程序經濟之利益以謀求其受完整補償之可能，實難苟同。若依照本文之觀點，減輕申請人提出憑證之責任之

說法固然沒錯，惟此之謂「減輕」應係指由犯罪被害補償審議委員會允許申請人暫時不用提供憑證細目以供逐項審查之謂也，並非指全然免除其提出憑證細目以供後來委員會逐項審查之義務，不然何來後續之為了加速審查程序之說？再者，該段落的論述混淆了「得不檢具憑證」之「得」的裁量主體，蓋在申請開啟行政程序後，程序之進行及相關證據之調查都應由機關為之，所以該主體應為犯罪被害補償審議委員會，而非申請人，該判決於此即誤認並錯置主體。此外，尚有疑義者係，判決所謂：放寬請領要件，將會導致申請人超額申請或出爾反爾，而持續爭執殯葬費用之多寡之說法，此一論點也不正確，因為該但書規定實際上仍要求申請人提出申請時，須至少達到最低限度之表明要求，已如前述，而非可全然不備具任何資料文件或憑證即行申請，所以並非係放寬請領要件，而毋寧應認為其主要目的係為了加速委員會之後續審查程序，方間接使申請人獲有權宜簡便之程序利益，所以，既然申請的最低限度要求不變，則當然不會有「超額申請」之可能，因為最後對於犯罪被害補償金之終局核准權限仍在委員會上，所以無論申請人如何出爾反爾、再三爭執，也將與委員會最後審查後所作出核准無涉，自然也不應有何等之失權效果，若申請人已先領得20萬元額度以內之殯葬費，有事後發現其支出非屬必要之情況時，犯罪被害補償審議委員會自尚得依本法第13條或民法不當得利之規定請求返還，亦不致使申請人獲有雙重得利之嫌。

至於，有關暫時補償金部分，雖有臺灣臺中地方法院104年度簡上字第88號判決敘及：

「是以暫時補償金之支付，應以申請人不服審議委員會所作成之決定，而於申請覆議中之案件為限」，惟何以在本法第21條第1項已明文規定「覆審委員會或審議委員會對於補償之申請為決定前」之前提下，仍限定暫時補償金必須在申請覆議中之案件為限？難以窺知，但在其他實務見解，³³又往往將申請人對於一般犯罪被害補償金及暫時補償金之申請並列論述，而不將暫時補償金限於申請覆議中之案件為限，如此實務間豈不是具有內在矛盾？

末有言者，雖然本法第21條第1項及第22條第2項規定亦有對於犯罪被害補償金之申請使用「決定」一詞，惟本文仍認為，該「決定」亦係指「審核後准予」之「核准」之意，非可與暫時補償金之「決定」等同視之，此應為立法用語未明辨而有所混用之故，此亦常見於我國其他法條之用字遣詞之上³⁴，亦數見不鮮。惟未來若為了避免相關之解釋糾紛與困擾，亦當循修法更正以謀求立法論上之解決為妥。

（投稿日期：2022年4月11日）

註33：如：最高行政法院104年度判字第592號判決、臺北高等行政法院103年度訴字第1141號判決、臺北高等行政法院95年度訴更一字第31號判決、臺灣高雄地方法院90年度訴字第2667號判決。

註34：關於用語不一致及混亂現象，請參閱：劉厚連（2020），《立法關鍵技術指引》，第124-147頁、第185頁，五南。