

我國犯罪被害補償制度中補償決定程序之探討

陳啟全*

摘要

我國之犯罪被害補償制度，係在對於犯罪被害人或其遺屬，為保護其權益，免其生活限於困境，於合於一定條件下予以補償之制度，本文乃針對該制度中有關管轄權之規定、補償申請之程式、補償決定機關之組成與權限行使及性質、互惠原則之運用等攸關補償決定之程序上問題，就理論與實務之運作，分別加以分析與探討。

犯罪被害補償制度，為保護犯罪被害人之重要措施，於倡導修復式正義刑事政策之今日，做好犯罪被害補償制度，除可消彌被害人對加害人之仇視心理外，對司法威信之提高，更有顯著之助益，而如何使得犯罪被害人或其遺屬迅速獲得補償，上揭程序問題具有決定性之因素。

目次

壹、前言

貳、補償申請之管轄機關

參、補償申請之程式

肆、補償決定機關之組成、權限行使及性質

伍、互惠原則之運用

陸、結論

壹、前言

我國之犯罪被害補償制度，係規定於「犯罪被害人保護法」中，制定犯罪被害補償制度，乃是為提昇犯罪被害人對司法之信賴及為順應世界各國保護犯罪被害人之趨勢，為符合現代刑事政策理念之良法美制。

該制度自一九九八年十月一日施行以來，於保障被害者權益上，固已見績效，然運作上因行政法、民法性質兼具¹，又涉及對刑法上犯罪之認定，故實施十餘年以來，亦衍生不少法律問題，各地檢署之補償審議委員會、高檢署覆審委

* 國立雲林科技大學科技法律研究所碩士。

¹陳榮宗，犯罪被害補償金相關問題之探討－犯罪被害人父母、配偶申請遺屬償金，應否受「不能維持生活」之限制，法務通訊第 2070 期，2002 年 1 月 31 日，第 3 版。

員會之決定書及各級民事與行政法院之判決等實務見解復蔚然可觀，為明理論上之看法及上揭實務機關對此補償制度運作之概況，本文即就該補償制度中有關補償申請之管轄機關、補償申請之程式、補償決定機關之組成權限行使及性質、互惠原則之運用等攸關補償決定之程序上問題，就理論與實務上之運作，分別加以分析與探討。此外，並就甫於二〇一一年十一月三十日，經總統公布之修正條文，亦一併加以論述之，茲分別說明如下：

貳、補償申請之管轄機關

申請犯罪被害補償金究應向何機關為之，為機關管轄權之問題，因論述觀點不同，管轄有土地管轄、職務管轄、法定管轄、指定管轄、專屬管轄及任意管轄之分²，犯罪被害補償金申請之管轄機關，我犯罪被害人保護法就之有明文規定，因係補償決定之先決條件，故本文即就此管轄權之規定，先為介紹與探討。

一、專屬於固定機關管轄

犯罪被害人保護法第十五條，係有關申請補償之程序及其受理機關之規定，亦為有關管轄權之規定³，該條第一項規定，申請犯罪被害補償金者，應以書面向犯罪地之審議委員會為之，顯係採犯罪地專屬管轄主義。此與民事訴訟法、刑事訴訟法及行政訴訟法有關管轄之規定，均尚有其他得為管轄之法院者不同；因此，申請權人如欲申請犯罪被害補償金者，即須向「犯罪地」之審議委員會為之，惟此「犯罪地」究何所指，依本法第三十四條規定：「依本法規定申請補償者，以犯罪行為或犯罪結果發生在本法施行後者為限。」，故應與刑法之規定採同一解釋，而刑法第四條規定，犯罪之行為或結果，有一在中華民國領域內者，為在中華民國領域內犯罪。實務見解亦謂：「所謂犯罪地，參照刑法第四條之規定，解釋上自應包括行為地與結果地兩者而言。」⁴因此，此「犯罪地」應包括行為地及結果發生地二者。

二、特殊情形之指定管轄

申請犯罪被害補償金雖係專屬管轄，然於犯罪地不明、應由何審議委員會受理有所爭議，或事實上無應受理之委員會時，為迅速辦理並解決爭議，宜有解決之道，故犯罪被害人保護法第十五條第二項亦有指定管轄之規定⁵，其規定為：「有下列各款情形之一者，由中央政府所在地之覆審委員會指定應受理之審議委員會：一、犯罪地不明者。二、應受理之委員會有爭議者。三、無應受理之委員會者。」；此之中央政府所在地之覆審委員會，即係指臺灣高等法院檢察署覆審委

²參姚瑞光，民事訴訟法論；大中國圖書公司，1991年8月，19頁。

³犯罪被害人保護法條文內容及說明，第十五條之立法理由，收錄於犯罪被害補償及求償業務參考資料彙編，法務部印行，2002年3月，247頁。

⁴最高法院七十二年台上字第五八九四號刑事判例。

⁵同註3犯罪被害人保護法條文內容及說明，247頁。

員會而言，亦即有上揭三款情形之一者，即可備函請該覆審委員會指定之，是為指定管轄之規定，例如：台商若於大陸被害死亡，因犯罪地係在大陸，非台灣地區，此際，受理申請之機關可引本條第二項第三款無應受理之委員會者為由，報請臺灣高等法院檢察署覆審委員會指定之。

三、不合專屬管轄時之處理

當事人如誤向無管轄權之機關申請時，應如何處理？犯罪被害人保護法就此並未規定，本文認為，因本法之規定亦具有行政事件之性質，此由本法法條用語均用行政事件之「申請」而不用司法事件之「聲請」用語即可見之，再從同法第十四條規定：「地方法院及其分院檢察署設犯罪被害人補償審議委員會（以下簡稱審議委員會），掌理補償之『決定』及其他有關事務。高等法院及其分院檢察署設犯罪被害人補償覆審委員會（以下簡稱覆審委員會），就有關犯罪被害人補償事務，指揮監督審議委員會，並受理不服審議委員會決定之覆議事件及逕為『決定』事件。」。此條中均使用行政事件之「決定」用語，益可證之。因此，行政程序法之相關規定，於本法自可適用之，故即可依行政程序法第十七條規定：「行政機關對事件管轄權之有無，應依職權調查；其認無管轄權者，應即移送有管轄權之機關，並通知當事人。人民於法定期間內提出申請，依前項規定移送有管轄權之機關者，視同已在法定期間內向有管轄權之機關提出申請。」而以移送管轄之方式處理之。

是故，受理機關如認其非係應受理之機關時，依上揭說明，依法即有移送之義務，而應移送於有管轄權之機關，就此實務見解亦認：「對於已受理之犯罪被害補償金申請事件經調查結果，認無管轄權者，請參照行政程序法第十七條第一項規定，以移轉管轄之方式為之，應即移送有管轄權之補償審議委員會，並通知當事人，以資便民。至犯罪被害人補償覆審委員會處理覆議申請事件時亦同⁶。」，此一令函與本文之見解相同。

綜上可知，申請犯罪被害補償金係以向犯罪地之審議委員會申請為原則，然此規定實較諸於民、刑事、行政爭訟之規定嚴格，似有限縮了犯罪被害人申請補償金之管道，徒增申請人之不便，基於使犯罪行為之被害者，得因簡便程序，以儘速獲得填補，為犯罪被害補償之立法目的以言，容有檢討之空間。

參、補償申請之程式

一、須以書狀為之

申請犯罪被害補償金者，應以書面向犯罪地之審議委員會為之，且應檢附相關資料，由申請人或代理人簽名或蓋章，並載明：「（一）申請人之姓名、性別、

⁶法務部 1999 年 8 月 9 日，(88) 法保字第 030255 號函釋意見。

出生年月日、國民身分證統一編號、職業、住所或居所。有代理人者，其姓名、性別、出生年月日、國民身分證統一編號、職業、住居所或事務所。(二)申請補償金之種類、補償項目及補償金額；數人共同申請時，並應分別載明申請補償之金額。(三)申請補償之事實及理由。(四)申請人與被害人之關係。(五)補償金之支付方式。(六)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金錢給付之情形。(七)審議委員會。(八)申請年、月、日。」向犯罪地之犯罪被害人補償審議委員會為之，犯罪被害人保護法第十五條第一項、同法施行細則第十二條第一項分別定有明文。是申請犯罪被害補償金，犯罪被害人保護法係採書面要式主義，而不得以言詞為之，又犯罪被害補償金之申請，不合規定程式或資料不全者，審議委員會應定相當期間命其補正；逾期不補正或無可補正者，應以決定駁回之，同法施行細則第十二條第二項有明文規定。

另外，申請人對原決定不服者，應以書面載明對於原決定不服之程度及應如何撤銷或變更之申明覆議事實及理由向該管犯罪被害人補償覆審委員會為之，同法施行細則第十四條第一項第二、三款定有明文。又覆議之申請不合規定程式或資料不全者，覆審委員會應定相當期間命其補正，逾期不補正，或無可補正者，應以決定駁回之，同法施行細則第十四條第二項亦有明定。因此，書面申請如有不合規定或資料不全者，係屬可補正之事項，審議委員會或覆審委員會應定相當期間命其補正，逾期不補正或無可補正者，始得予以駁回。

二、實務上對申請不符書狀程式之見解

(一)逾期未補正駁回申請者

實務上因書狀程式欠缺，經命補正而逾期未補正，致受理委員會予以駁回者，亦不乏其例，茲歸納其類型如下：

1.未補正受害事實者：「本件申請人○○○雖具狀以書面申請重傷補償金，然依申請書所載，並無法查悉究係何人遭受何種犯罪事實被害，因而受有何種重傷之事實，資為審核。嗣經本會於民國○年○月○日以○字第○號函請申請人依法於所定期間內補正被害之犯罪事實，申請人逾上開補正期間仍未補正，本會自無法據以審核補償，爰依首揭規定，逕予駁回。」⁷。

2.未補正單據內容者：「殯葬費支出之補償金，係以實支實付為原則，申請人僅提出契約一份，其上未載明實際支出之項目及金額以供審酌，嗣經本會於○年○月○日通知申請人到庭，並當庭命申請人於二星期內補齊殯葬費之明細表及收據，若未提出將逕予駁回，申請人逾期均未提出，復於○年○月○日，再以電話通知申請人應予補齊，是本件申請人既未提出殯葬費支出明細、收據等資料以供本署審酌，其申請資料尚未齊全，不符合申請程式，爰依首揭規定逕行駁回。」

⁷臺灣板橋地方法院檢察署九十六年度補審字第三九號，相同案例尚有臺灣士林地方法院檢察署九十三年度暫補審字第三號等決定書。

3.未補正法定代理人者：「查本件申請人○○○係○年○月○日生，年齡為十一歲，係限制行為能力人，其向本署申請犯罪被害補償金，依法應由其法定代理人即其父○○○代為申請，即申請書應列法定代理人○○○並由其簽名或蓋章；惟本件申請書係由其外祖父○○○代為提出申請，且僅由○○○具名，其申請已不合法定程式，又經審議委員會合法通知申請人○○○及其父○○○，命其補正，卻逾期不補正，揆諸首揭說明，本件之申請應予駁回。」⁹。

4.未補正委任狀者：「本件申請人○○○並未提出委任狀…，經本署多次傳詢並發函通知○○○應於文到 10 日內到署說明，均未獲○○○之回應，此亦有本署○年○月○日雄檢○○補審字第○○○號函稿在卷足佐，堪認其已逾期不到場陳述意見，且未補正必要資料，…，其申請於法不合，應予駁回¹⁰。」

5.未補正申請之種類、項目及金額者：「未載明申請補償之種類、項目及金額，經本會於○年○月○日函請補正，但迄未補正。故申請人之申請不具備法定之程式，爰決定駁回。」¹¹。

6.未補正如何撤銷或變更之主張者：「並未具體主張如何撤銷或變更原決定，顯有違前開申請覆議之規定程式，本委員會認其可以補正，於○年○月○日通知申請人限於同年○月○日前補正，有本署○年○月○日高分檢○字第○號函及通知函回證在卷可稽。惟申請人至今未補正。揆諸前揭說明，其申請覆議並無理由應予駁回。」¹²。

（二）駁回申請待商榷者

以上即為各補審委員會及覆審委員會，就未補正所為駁回之案例，論事用法並無違誤，惟本文亦發現實務上亦有數駁回案例頗值斟酌者，茲臚列其類型如下：

1. 「按『申請犯罪被害補償金者，應以書面向犯罪地之審議委員會為之』，犯罪被害人保護法第十五條第一項定有明文，本件被害人○○○係在上海市被殺死亡，有上海市○區公證處出具之死亡公證書附卷可稽，其犯罪地未在本署管轄區域，本署審議委員會自無從受理；又同法第十五條第二項規定（略），本件申請人應先向臺灣高等法院檢察署犯罪被害人補償覆審委員會申請指定應受理之審議委員會；申請人逕向本署審議委員會申請，其程序顯不合法，且無可補正，

⁸臺灣士林地方法院檢察署九十二年度補審字第二一號決定書。

⁹臺灣嘉義地方法院檢察署八十九年度補審字第五十四號；相同案例尚有臺灣彰化地方法院檢察署九十三年度補審字第六號等決定書。

¹⁰臺灣高雄地方法院檢察署九十二年度補審字第八○號決定書。

¹¹福建連江地方法院檢察署九十六年度補審字第二號決定書。

¹²臺灣高等法院高雄分院檢察署犯罪被害人補償覆審委員會九十一年度補覆議字第七號決定書。

其申請應予駁回。」¹³，本文認為此非屬可補正或無可補正之問題，蓋管轄權乃法院應依職權調查之事項，況本法第十五條第二項已定有指定管轄之規定，是受理機關似可依該條規定，逕函請臺灣高等法院檢察署覆審委員會指定應受理之審議委員會，而不宜逕以駁回，否則對申請人權益之保障殊嫌不足。

2. 「按申請犯罪被害補償金者，應以書面向犯罪地之審議委員會為之，犯罪被害人保護法第十五條第一項定有明文。被害人○○○係在位於○縣○鎮之國道一號高速公路北向○公里處車禍死亡，有台灣○地方法院檢察署相驗屍體證明書附卷可稽，其犯罪地既非在本署管轄區域，本署審議委員會自無從受理。本件申請人等應向犯罪地之臺灣○地方法院檢察署犯罪被害人補償審議委員會申請，申請人等逕向本署審議委員會申請，其程序顯不合法，且無可補正，其申請均應予以駁回。」¹⁴。

相同案例另有「按『申請犯罪被害補償金者，應以書面向犯罪地之審議委員會為之』，犯罪被害人保護法第十五條第一項定有明文，本件致被害人○○○死亡之車禍發生地係在國道三號高速公路南下○交流道閘道出口，有國道公路警察局道路交通事故證明書、道路交通事故現場圖在卷可稽，而該處位○縣境，非屬本署管轄區域，本署審議委員會自無從受理，本件申請人等應向上開有管轄之○地方法院檢察署犯罪被害人補償審議委員會申請，申請人等逕向本署審議委員會申請，程序顯不合法，且無可補正，渠等之申請應予駁回。」¹⁵，本文認為，此二案例係屬前述移轉管轄之問題，除行政程序法第十七條明文規定有處理之方式外，法務部於一九九九年八月九日，亦以（88）法保字第 030255 號作出函釋，類此事件應移轉於有管轄權之審議委員會，而非應予補正，亦非無可補正而予以駁回之問題，故上揭二案例未依法予以移轉，竟以無可補正為由予以駁回，於法似有違誤。

三、須未逾法定期限

為使補償事件早日確定，並避免有關資料滅失或因時日之經過而不能或難以為補償之決定，以達迅速補償之目的，我國乃參考國家賠償法第八條第一項及日本法第十條第二項等規定，於犯罪被害人保護法第十六條明定申請補償之期間限制¹⁶，規定申請犯罪被害補償金，自知有犯罪被害時起已逾二年或自犯罪被害發生時起已逾五年者，不得為之。惟有問題者，即此之「知悉」，究何所指？是否與民法上侵權行為中就此之概念同？又犯罪被害人有法定代理人時，認定知悉之時點應以何者為準？實有討論之必要。

就此之「知悉」，究何所指？實務見解即認：「有關犯罪被害補償金之申請，

¹³臺灣臺北地方法院檢察署九十一年度補審字第六四號決定書。

¹⁴臺灣高雄地方法院檢察署九十四年度補審字第三七號決定書。

¹⁵臺灣高雄地方法院檢察署九十五年度補審字第三六號決定書。

¹⁶同註 3 犯罪被害人保護法條文內容及說明，第十六條之立法理由，248 頁。

因自被害人知有犯罪被害時起，其犯罪被害補償金申請權即處於可得行使之狀態，故此條所規定得申請補償之二年時效期間即應開始起算，並無須至知悉孰為犯罪行為人，更無須等待該犯罪行為人經檢察官起訴或法院判決有罪確定後，始謂『知有犯罪被害』，否則即與犯罪被害補償是為緊急救援之意旨不合，而該條藉由短期消滅時效欲達早日確定之立法目的，亦無從達成。至所謂『犯罪發生時起已逾五年』，乃是對於上開犯罪被害補償金之申請所為最長期間之限制，亦即倘知悉犯罪被害時，固應自知悉時起二年內申請補償，惟如其知悉之時點已逾犯罪被害發生時起五年，亦不得再為申請，非謂不論是否已經知悉犯罪被害之事實，惟祇要不超過犯罪被害發生時起五年，均可申請甚明¹⁷」。

因之，申請犯罪被害補償金，原不以明知且確定何人為犯罪行為人為必要，從而犯罪行為人縱尚屬不明或未確定，上開得申請犯罪被害補償金之期間仍應自申請人知有犯罪被害時起算，而非自知悉加害人時起算。實務上因之而被駁回者亦不乏其例，考其原因，率皆認為此知悉應自確實知悉加害人為何人時起算¹⁸，致遭駁回。

另外，未成年人為申請人時，此知悉究應以未成年人或其法定代理人之知悉為準？實例認為：「『按未滿七歲之未成年人，無行為能力。』、『無行為能力人由法定代理人代為意思表示，並代受意思表示。』，民法第十三條第一項及第七十六條分別定有明文，以上規定旨在保護無行為能力人。至時效制度上之知與不知，為被害人主觀之事實，尚不能僅取決於其法定代理人，反致未成年人因有法定代理人而受有不利益。．．．申請第九條第一項第三款補償金之遺屬如係未成年人，於其成年前，其補償金額得委交犯罪被害人保護機構信託管理，分期或以其孳息按月支付．．．查原告○○○係被害人○○○之子，於八十六年出生，此有戶籍謄本在卷可按，其於八十八年○○○遇害死亡時僅二歲餘，復無證據證明其對彼時之犯罪被害有所知悉與認識，如遽以其法定代理人之知悉擬制為其本人之知悉，而認請求權時效開始起算並已完成，則將前揭立法美意盡付空談。．．．，則應認其請求權尚未罹於時效。」¹⁹，顯係採各別知悉原則，用意乃在保護未成年人，以符合犯罪被害補償金立法之目的。

本文認為，犯罪被害補償制度之立法目的，既係在於對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之被害人，國家為救急、負起國家社會責任，給予被害人或其家屬部分之金錢補償，但犯罪加害人仍不因此免除其賠償責任，國家依法給付此項金錢後，仍得依犯罪被害人保護法規定，向犯罪行為人據以求償，此觀犯罪被害人保護法第一條、第十二條第一項之規定自明。又國家於支付被害補償金後，在補償金範圍內，既對犯罪行為人或依法應負賠償責任之

¹⁷高雄高等行政法院九十四年度訴字第七二五號判決，相同見解另有臺北高等行政法院九十三年度訴字第二七一三號判決，均與最高法院 72 年台上字第 738 號民事判例之見解同。

¹⁸臺灣高等法院檢察署犯罪被害人補償覆審委員會九十二年度補覆議字第二十二號決定書。

¹⁹臺北高等行政法院九十二年度訴字第四三八四號判決。

人有求償權，而犯罪行為人對被害人家屬所負之損害賠償責任，本質上乃一侵權行為損害賠償責任而應適用民法相關規定，故此損害賠償責任當不因犯罪被害人保護法之施行，而加重犯罪行為人之負擔；故關於犯罪被害人補償金之時效規定，仍須就民法規定概念適用之，而不宜另為不同之認定，上揭行政法院見解與最高法院民事判例之見解一致，自值贊同。

肆、補償決定機關之組成、權限行使及性質

在一九七四年所召開之第十一屆國際刑法會議之中，關於補償機關之態樣及究係應採用行政程序或司法程序來進行補償所得之結論，乃係委由各國立法者自行決定，而在各國立法例中，因各國立法者基於不同的考量，所規定辦理補償之機關或有不同。一般而言，大致上可區別為由司法機關或行政機關辦理二大類，補償機關的性質不同，攸關補償之程序，各國就此究有何規定及我國之規定又為何？為此處所應探討者。

一、決定機關之組成

（一）各國之情況

就一般之性質而論，由於司法機關的進程序有一定嚴格的限制，有嚴謹的證據法則之適用，並且專司審理的法官有其獨立不受干涉性的性質存在，因此運用司法機關以進行補償程序，本具有結果較為正確，亦較能得到社會大眾信賴之優點。在目前以司法機關作為補償機關之立法例有澳大利亞之昆士蘭省，而紐西蘭為了決定國家應否補償及補償金額之多少，特設刑事補償法庭辦理之，另外，英國於犯罪補償法中亦特別設立一個犯罪被害補償裁判所以辦理補償事項²⁰，然而，亦有設於行政機關者，如日本於其「犯罪被害人等給付金支給法」中，即規定由該國之公安委員會為之²¹，學者認本制度既是在刑事政策的考量之上，因此以由司法機關為補償機關為宜²²。

（二）我國決定機關之歸屬

我國之犯罪被害人保護法第十四條第一項、第二項規定，為掌理補償之決定及其他有關事務，除由地方法院及其分院檢察署設犯罪被害人補償審議委員會外，並由高等法院及其分院檢察署設犯罪被害人補償覆審委員會，就有關犯罪被害人補償事務，指揮監督審議委員會，並受理不服審議委員會決定之覆議事件及逕為決定事件，使檢察機關進一步發揮司法保護功能，顯見我國之補償決定機關亦係由司法機關為之，只是非設於法院而係設於檢察署。

²⁰謝協昌，同註 6，146-147 頁。

²¹許啟義譯，日本犯罪被害人等給付金支給法，收錄於犯罪被害人保護研究彙編，法務部印行，1998 年 6 月，824 頁。

²²謝協昌，同註 6，147 頁。

（三）我國決定機關之成員

我國補償決定機關之成員，依同法第十四條第三項規定，各委員會置主任委員一人，由各該檢察署之檢察長兼任，此外，並由檢察長遴選檢察官及其他具有法律、醫學或相關專門學識之人士為委員，於報請法務部核定後聘兼之；至委員之人數則規定為六人至十人，使能視實際業務需要為彈性處理，此外，亦有職員之設置，惟為充分利用現有人力，各委員會所需職員，均由設置之檢察署就其員額內調兼之（同條第二項），是為審議委員會及覆審委員會成員之組成。

本決定機關組成之規定，係參考修正前我國冤獄賠償法第五條之規定而定²³，法務部為配合本條之規定，並特訂定「犯罪被害人補償審議委員會及犯罪被害人補償覆審委員會設置要點」乙種，報經行政院於一九九八年九月一日，以台（87）法字第 42926 號函核定，並於一九九八年九月二十四日以法（87）保字第 033598 號函發布自本法施行之日施行。此要點規定了人員編制、預算之編列、委員之任期、開會次數、決議情形、委員迴避準用刑事訴訟法關於法院職員之迴避、委員之調查權、委員之酬勞及委員會之行文等內容，茲分述如下：

1.各委員會委員聘期二年，期滿得續聘之。因故不能執行職務或本職異動時，應予解聘。所遺缺額應補聘之，補聘委員之聘期至原委員聘期屆滿之日止²⁴。

2.各委員會置執行秘書一人，承主任委員之命，處理委員會日常事務；幹事二人至六人，受執行秘書指揮監督辦理相關業務。前項人員由檢察長就本機關職員調兼之，並將名冊函報直接上級檢察機關及法務部備查，人員異動時亦同。

3.各委員會每月開會一次，必要時得召開臨時會，均由主任委員召集，並擔任主席。主任委員不能召集或主持會議時由其指定委員一人代理之。

4.各委員會開會，委員應親自出席，不得代理。各委員會之決議，以委員二分之一以上出席，出席委員二分之一以上同意決定之。可否同數時，取決於主席。委員於會議之發言，對外不公開。

5.各委員會主任委員、委員、執行秘書及幹事之迴避，準用刑事訴訟法關於法院職員之迴避。

6.各委員會有調查之必要，得通知申請人及關係人到場陳述意見，提出文書或其他必要之資料或接受醫師診斷，並得請有關機關或團體為必要之協助。

7.各委員會委員、執行秘書及幹事均為無給職。但本機關以外人員得依規定支領兼職酬勞。

²³同註 3 犯罪被害人保護法條文內容及說明，第十四條之立法理由，246 頁。

²⁴關於此部分，曾經法務部於二〇〇二年八月二十一日，以法保字第 0911000778 號修正第五點，即委員第二屆任期至本年十二月三十一日止；第三屆委員任期一律自二〇〇三年一月一日起，至二〇〇五年十二月三十一日止屆滿，餘類推。

8.各委員會所需業務經費，由各該檢察署循預算程序編列年度預算支應之。

9.各委員會應定期將統計犯罪被害補償金申請事件之受理、處理及補償金核發情形，列表陳報法務部。

10.各委員會行文時，分別以○○檢察署犯罪被害人補償覆審委會及○○檢察署犯罪被害人補償審議委員會名義行之。

由上開規定可知，我國之審議委員會或覆審委員會就申請補償事件之決定，係採合議制為之，而非獨任制。但本條所定檢察官及其他具有法律、醫學或相關專門學識人士之委員，人數究應為多少？該條並未明定有比率之限制，此與訴願法第五十二條第二項之規定不同²⁵，似嫌疏漏。再者，如該審議或覆審委員會之成員不具法制專長，或其中無醫學或相關專門學識之人士者，其作成之決定是否合法？學者及實務亦未言及，本文認為此應為訓示規定，故如有違反，應不影響該決定之效力。就目前實務之運作而言，各審議或覆審委員會，率皆外聘有醫學專長之醫師、有專長之學界人士及法院民庭之法官或庭長為委員，運作上尚均符合規定，惟本文認為似仍應明文規定其法律效果為宜，以杜爭議。

二、決定機關權限之行使

(一) 各國審理之方式

關於補償申請案之審理程序，就審理方式各國有採不公開之方式進行者，亦有原則上採公開審理方式，於有特別情形，例如加害人尚未有罪判決確定或為顧及被害者之權益時，始例外以不公開方式進行審理者。由於補償決定本不具有爭訟性，而且往往具有補償之迫切性，因此為使行政機關職權易於發動並達到迅速決定的要求，是學者有認原則上應以不公開之方式審理即可，除非如有必要，即除了於審理程序中訊問申請人外，並予傳喚證人作證時，始採相對公開之方式為宜²⁶。

(二) 我國規定之方式

1. 調查權限之有無

犯罪被害人保護法第十七條規定，審議委員會對於補償申請之決定，應參酌司法機關調查所得資料，自收受申請書之日起三個月內，以書面為之。此係為促使審議委員會對於補償之申請能迅予決定，避免延宕，以達本法迅速補償之本旨，爰於第一項規定審議委員會應作成決定之期限；另審議委員會關於補償申請所為之決定，應以書面為之，以資明確。

茲有問題者，即審議委員會對事實有無獨立調查權？由本條第一項僅規定

²⁵訴願法第52條第2項規定：訴願審議委員會委員，由本機關高級職員及遴聘社會公正人士、學者、專家擔任之；其中社會公正人士、學者、專家人數不得少於二分之一。

²⁶謝協昌，同註6，151頁。

「參酌」觀之，似應採肯定見解，實務見解亦同此看法，如法務部於一九九九年四月九日，以（88）法保決字第 000478 號函提示之「辦理犯罪被害補償事件應行注意事項」之說明第二項，即謂「委員會對於補償申請之決定，依本法第十七條之規定，固應參酌司法機關調查所得資料，但無需等待起訴或判決後為之」；嗣該部於二〇〇〇年三月十七日，又以（89）法保字第 008612 號，就關於辦理犯罪被害補償業務適用法令之疑義，函釋「按犯罪被害人保護法第十七條及第十八條第三項之規定，犯罪被害人補償審議委員會或覆審委員會對於補償申請之決定，均應參酌司法機關調查所得資料為之。惟依同法第二十條之規定，補償審議委員會及覆審委員會均有相當獨立之調查權，其受理之補償申請事件，如經審認顯不構成犯罪被害之要件時，自得逕予駁回，應無靜待檢察官之處分或法院判決之必要。」，顯係採肯定見解，認有獨立調查權。

2. 權限行使之原則

我國犯罪被害補償金之決定機關，其任務乃依法審議補償事項，再據審查資料所判斷之結果作成補償與否或補償金額多寡之決定。不過由於決定之判斷不僅牽涉到犯罪事實之判定、被害人責任多寡之難題，且亦涉及傷害程度的判定及其他諸多醫學、心理學等專門領域的問題，恐怕非有限人力之補償決定機關所得充分掌握，因此，關於在審理所需之資料，除了申請人所提出之資料之外，一般立法例均授權補償決定機關得命申請人、其他關係人提出必要之文件，此外各公務機關、公務員及公私立團體應補償決定機關之要求並有協助、配合之義務，俾使補償決定機關得作成更適當之決定。

然縱使補償決定機關具有獨立性，得不受其他機關之見解所左右，惟若該申請案所由生之犯罪事實，業經司法機關認定而判決確定，則補償決定機關自應受該確定判決既判力所拘束，即依該判決之結果及所認定之事實來作成補償與否及金額多寡之決定，而不應做不同之認定²⁷，俾免認事用法二歧，致生爭議。就此而言，我國決定機關審議之方式似採公開審理為主，不公開審理為例外之原則。

3. 決定之方式

審議委員會關於補償申請所為之決定，犯罪被害人保護法第十五條規定應以書面為之，立法目的乃是為期明確²⁸，至決定書應記載事項，依本法施行細則第十六條規定如下：「一、申請人之姓名、性別、出生年月日、國民身分證統一編號、職業、住所或居所。有代理人者，其姓名、性別、出生年月日、國民身分證統一編號、職業、住居所或事務所。二、主旨。三、事實、理由及其法令依據。四、決定機關。五、決定文號及年、月、日。六、不服決定之救濟方法、期間及其受理機關。」。

²⁷謝協昌，同註 6，153 頁。

²⁸同註 3 犯罪被害人保護法條文內容及說明，第十七條之立法理由二，248 頁。

又補償審議事件能否早日終結，影響申請人之權益甚大，本法乃參考舊訴願法第二十條前段規定（即現行法第八十五條第一項前段）就審議期限，於本法第十七條特規定，自收受申請書之日起三個月內，以書面為之，由本條之規定觀之，其性質類似訴訟之審理期限，至此三個月內之決定期限，其性質為何？於訴願法上開條文之規定，通說認係訓示規定，因此非謂一旦超過三個月及延長二個月後，受理訴願機關即不得作成決定，逾期之訴願決定於效力並無影響²⁹，實務見解最高行政法院四十八年判字第八十五號判例亦謂：「雖其決定遲緩，究於其效力無何影響。」亦同此看法，故於本條之規定，本文認亦應為相同解釋，而屬訓示規定。

三、決定機關之性質

我國「犯罪被害人補償審議委員會及犯罪被害人補償覆審委員會設置要點」第十五點雖規定：「各委員會行文時，分別以○○檢察署犯罪被害人補償覆審委員會及○○檢察署犯罪被害人補償審議委員會名義行之。」，然實務就此委員會之性質究如何曾有爭論，亦即各地方法院檢察署犯罪被害人補償審議委員會及各高等法院及其分院檢察署犯罪被害人補償覆審委員會究有無當事人能力？不一其說。

嗣最高行政法院就上開問題，終於二〇〇五年六月二十一日六月份之庭長法官聯席會議作出決議，決議內容為：「行政程序法第二條第二項規定：『本法所稱行政機關，係指代表國家、地方自治團體或其他行政主體表示意思，從事公共事務，具有單獨法定地位之組織。』依此規定，行政機關乃國家、地方自治團體或其他行政主體所設置，得代表各行政主體為意思表示之組織。所謂『組織』，須有單獨法定地位，固以具備獨立之人員編制及預算為原則。惟實務上為避免政府財政過度負擔，及基於充分利用現有人力之考量，亦有由相關機關支援其他機關之人員編制，或由相關機關代為編列其他機關預算之情形，尚難因該其他機關之人員編制及預算未完全獨立，而否定其為行政機關。各地方法院及其分院檢察署犯罪被害人補償審議委員會及各高等法院及其分院檢察署犯罪被害人補償覆審委員會之設置，依犯罪被害人保護法第十四條、第十五條、第二十條之規定，具有單獨法定地位，且得代表國家受理被害人補償金之申請及調查，並作成准駁之決定，是該審議委員會及補償覆審委員會自屬行政機關，應有當事人能力。」。

此決議認審議委員會及補償覆審委員會係屬行政機關，有當事人能力，有助於犯罪補償金決定機關之運作，並進而可達本法保護犯罪被害人，促進社會安全之立法目的，殊值令人贊同。

伍、互惠原則之運用

²⁹吳庚，行政爭訟法論，三民書局，1999年3月，349頁。

我國就大陸地區人民及外國人為被害人時，是否得申請犯罪被害補償金，原係認應本互惠原則為之，始能符合國家之整體利益，因此，犯罪被害人保護法特於第三十三條明定本法於外國人為被害人時，應本互惠原則適用之，此即為互惠原則。又此所稱之互惠，包括條約、協定、法令及其他事實上之互惠等各種情形³⁰。因此，申請人係外國人，而該國如乏犯罪被害人保護法之相關立法，亦未有對外國人就此類被害予以補償之措施時，即應無我國犯罪被害人保護法第三十三條互惠原則規定之適用，實務上法務部於二〇〇一年十一月二十二日，即以(90)法保字第000809號函釋謂：「外籍人士依我國犯罪被害人保護法規定申請犯罪被害補償金時，在其未取得我國國籍前，除經查明該國有對等之互惠規定或措施外，尚不具備本法申請資格。」，因此，如該外國無犯罪被害補償制度，或雖有本項制度，但對我國人民不適用時，該外國人於我國被害時，即不得依上開規定提出申請。各犯罪被害人補償審議（覆審）委員會於受理此類案件時，得依職權請該外籍申請人所屬國家之駐華機構，就該國有無給予我國國民對等保障之規定或措施提供資料，作為補償申請審查之依據；必要時，亦可向我國駐外單位洽詢或查證。

一、互惠原則僅限被害人

互惠原則只以被害人為對象，至加害人則非本條規範之對象，因此，實例曾謂：「就本件加害人為外國人，則申請人之申請是否受犯罪被害人保護法第三十三條互惠原則拘束？因本法第三十三條僅規定於外國人為被害人時，應本互惠原則適用之，是在法無明文規定加害人為外國人亦適用互惠原則之情事下，不宜對人民之權利另增法所無之限制，本件申請人之申請應予准許，併此敘明。」³¹；由此處法條之反面推之，自屬必然。依此原則於修法前，實例即曾以我國鄰近之泰國³²及越南³³，因均無類似我國犯罪被害人保護法之相關法律，亦無對我國人有相類之保護措施，故認本於互惠原則，如該國人於我國被害，自無從適用本法之有關規定予以補償。

二、大陸地區人民在台被害亦適用

又本法於大陸地區人民在大陸地區因犯罪行為被害時，不適用之，第三十二條定有明文。依該法條反面解釋，大陸地區人民在台灣地區因犯罪行為被害時，則有該法之適用。因此，被害人雖為大陸地區人民，惟在台灣地區因犯罪行為被害，自有該法之適用，其立法理由謂：「大陸地區人民雖亦為中華民國人民，其受補償之權利原應與台灣地區人民相同；惟為兼顧現況事實及國家財政負擔，爰於本條規定大陸地區人民在大陸地區因犯罪行為被害者，不適用本法之規定。至

³⁰同註3 犯罪被害人保護法條文內容及說明，第三十三條之立法理由，258頁。

³¹臺灣板橋地方法院檢察署九十二年度補審字第十九號、九十三年度補審字第七一號等決定書。

³²臺灣臺南地方法院檢察署九十六年度補審字第五〇號決定書。

³³臺灣屏東地方法院檢察署九十五年度補審字第二八號、臺灣桃園地方法院檢察署九十六年度補審字第一一號、臺灣宜蘭地方法院檢察署九十七年度補審字第一號等決定書。

台灣地區人民在大陸地區因犯罪行為被害，或大陸地區人民在台灣地區或本法第三條第一款所定之中華民國船艦、航空器內因犯罪行為而被害者，依同條款之規定，均有本法之適用。」因而大陸地區人民在台灣地區，因犯罪行為被害時，其大陸親屬得依該法之規定申請補償金。

三、歷次修法之動態

(一) 二〇〇九年此原則修法之影響

犯罪被害人保護法於二〇〇九年五月八日修法時，基於保障弱勢族群，以維人權之一貫刑事政策暨西元一九八九年十一月二十日通過之兒童人權國際公約宣示「國家應盡最大可能確保兒童的生存與全面發展，使其免受剝削、虐待或其他不良影響……」之宗旨，為擴大被害人保護措施之實質效益，現行犯罪被害人保護法第三十三條雖採平等互惠原則，惟基於人權保障無國界，特於第三十條增訂第四項不適用互惠原則之規定，以免犯罪被害人為大陸地區、香港、澳門或外國籍之配偶或勞工之母國未將我國國民列為保護對象或未有犯罪被害人保護制度，致其等因適用平等互惠原則而無法獲得保護，以提升我國對境外移民或工作者人權之保障。³⁴」。

惟由修正後之本法第三十條條文可知，僅係犯罪被害人如為大陸地區、香港、澳門或外國籍之配偶或勞工者，於犯罪被害人保護機構就該條第一項之各款業務，與我國人同為受保護之對象得享此保護之寬典，不適用互惠原則，然如欲申請補償金，則仍有本法第三十三條互惠原則之適用，此不可不辨，此由本法第三十條增訂第四項之立法理由僅泛稱「保護」業務而未言及「補償」事項即可明之。

(二) 二〇一一年修法刪除此原則之影響

修法前的犯罪被害人保護法就申請補償金之規定，訂有平等互惠原則，僅對方國家亦有確保我國人在該國亦能受到補償之規定者，該國人民在我國被害，才能適用犯罪被害人保護法之規定，申請犯罪被害補償金。

然而「隨著全球化與國際化趨勢，跨國境的觀光、商務、專業交流、通婚、就業、就學等活動日益增多，跨國人口移動遷徙頻繁，促使各國政府逐漸重視外國人的人權保障議題。鑒於國際人權保障是普世尊重的價值，犯罪被害人保護制度為國家人權保障的重要指標，面臨人權保障國際化浪潮，現行「犯罪被害人保護法」對於外國被害者保護採互惠原則的規定，與現代保障人權平等原則及「公民與政治權利國際公約」精神未盡相符」³⁵，因此刪除本法第三十條第四項及第三十三條有關互惠原則之規定。

³⁴參見 2009 年犯罪被害人保護法部分條文修正對照表，第三十條之說明。

³⁵參法務部保護司 100 年 3 月 4 日就該法修正案之新文稿

因此，我國乃是基於人權保障無國界，為確保在臺外國籍與無國籍被害人受到合理及平等的對待，將渠等納入保護對象，以落實我政府人權立國施政理念，確保渠等被害人在我國受到合理及平等之對待，使犯罪被害人人權保障更加周延，自此，包括中國人及所有外國人，只要在我國內因犯罪而受害者，皆獲得保護措施，均可申請犯罪被害補償金。

本次修法，刪除互惠原則之立意固嘉，使我國在人權保障上更上一層樓，惟本文認為相關配套內容未隨之規定，誠屬掛一漏萬，例如外籍被害人申請犯罪補償金時，有關之權利能力或行為能力，究應如何適用？並未加以規定，於刪除互惠原則後，補償審議會於審議上必滋生困擾，立法上未見及此，誠屬美中不足。

陸、結論

二十世紀中葉，由於刑事政策理念的改變，興起犯罪被害人保護運動，諸多民主先進國家，對於犯罪被害人或因犯罪而死亡者之遺屬權益之保護，已逐漸重視，且先後立法明文規定補償其所受之損失，故由國家補償犯罪被害人之制度乃因之興起。我憲法第十五條規定：「人民之生存權...應予保障」；第一百五十五條又規定：「國家為謀社會福利，應實施社會保險制度，人民之無力生活及受非常災患者，國家應予以適當之扶助與救濟」。可知因犯罪而被害之人，實有受國家保護及救助之權利，況經濟高度成長之今日，我政府亦有能力為此項負擔之支出，因此，既無法避免犯罪被害事故之發生，為保障因犯罪受害之被害人人權，以救助其生活並彰顯社會正義，推動犯罪被害補償制度之建立，非但有其法源依據，更是我政府責無旁貸之課題。

我國在經過了多次之朝野協商、學界的討論及相關單位研究之後，亦開啟了重視我國犯罪被害人法律地位以及生活照顧之大門³⁶，終於一九九八年五月五日立法通過「犯罪被害人保護法」，規定了犯罪被害補償制度，並於同年十月一日施行，為保護犯罪被害人之重大成就，雖較諸歐美先進國家略晚，然終能與之接軌，嗣於二〇〇九年五月二十七日經總統公布之修正，又將性侵害之被害人列為得申請補償之人及增訂精神慰撫金之補償項目，對犯罪被害人之補償益見具體與周延，最近之二〇一一年十一月三十日經總統公布之修法，復刪除了互惠原則，使得外籍之被害人均獲得適用，更彰顯了我國人權保障之無國界，使得我國之犯罪被害補償制度，於保障人權之努力上更向前邁了一大步，殊屬不易。

然而，基於人權立國及實踐人道主義，是我國一向追求之目標，亦是不得免除之基本義務的理念下，吾人認為我國之犯罪被害補償制度在程序運作上似仍有以下二點值得改進之空間：

³⁶廖正豪，我國犯罪被害人保護法制的檢討與策進，收錄於法務部主辦「我國犯罪被害人保護制度之檢討與策進研討會」資料，2008年10月27日，25頁。

一、管轄規定宜放寬

我國之犯罪被害人保護法第十五條規定，申請犯罪被害補償金者，應以書面向犯罪地之審議委員會為之。僅於有：(一) 犯罪地不明者、(二) 應受理之委員會有爭議者、(三) 無應受理之委員會者等情形之一者，始由中央政府所在地之覆審委員會指定應受理之審議委員會為之。可見申請犯罪被害補償金，係以向犯罪地之審議委員會為之為原則，此規定較諸於民、刑事、行政爭訟之規定嚴格，可謂係限縮了犯罪被害人申請補償金之管道，徒增申請人之不便。

基於使犯罪被害人申請補償金時，得以簡便程序並儘速獲得補償，乃犯罪被害補償之立法目的下，殊不應有此如專屬管轄之本條規定，而應放寬管轄之規定，使犯罪被害人能就近或便於申請，以達立法目的。況犯罪行為刑事案件之管轄地依刑事訴訟法規定，犯罪地、被告之住、居所地及所在地法院均有管轄權，何獨申請犯罪被害補償金僅得向犯罪地之審議委員會為之，實令人不解。再者，因犯罪行為人恐因案已羈押於非犯罪地之處，經犯罪被害人向犯罪地之審議委員會申請後，審議委員會為訊問審議，將造成人犯提解不便及安全堪虞之問題，故放寬管轄權之規定殊有必要，惜歷次修法均未注意及此，令人遺憾。

二、對外籍被害人之補償宜定準據法

按涉外侵權行為之被害人，於我國法院對於侵權行為人，請求損害賠償及其他處分時，依我國涉外民事法律適用法第二十五條規定，固採侵權行為地主義，惟依同法第九、十條規定，人之權利、行為能力均依其本國法，是外籍被害人或其遺屬請求我國之犯罪被害補償金時，對其權利及行為能力之認定，卻須依其本國法，於適用上，經補償結果勢必因各國規定之不同，而異其結果。例如，申請遺屬補償金時，我國以二十歲為成年，原則上於該年齡後即不得申請法定扶養義務費，設今有一外籍被害人其本國之成年制為二十二歲，則其未達該年齡前之歲數均得申請該補償金額，類此，必會因各國所採不同之規定，而異其補償金額。

再者，為明各國之規定，於審議時勢必造成審議委員會調查之不便，殊與補償公平性及迅予補償之立法目的有違，故另定準據法或統一規定適用我國即侵權地法殊有必要，相信定能解決此困境，並可使補償迅速化及公平化，於刪除互惠原則之本次修法後，因所有外籍被害人或其遺屬均可申請，故對外籍被害人之補償另定準據法更顯其必要性。

正義適用於被告，同樣也適用於被害人，司法機關於保障被告人權之外，尤應保護被害人之權益，司法威信之提高，即賴於此。犯罪被害人固可對加害人追究民事責任要求損害賠償，然由國家積極介入救濟犯罪被害人之犯罪被害補償制度，已是時勢所趨³⁷。人類最古老衝突解決方式之一，即係以補償被害者達到報

³⁷黃武次，司法與犯罪被害人之保護，收於犯罪被害人保護研究彙編，法務部印行，1998年6月，295頁。

應目的，此即修復式正義之理念，在國內刑事政策不斷倡導修復式正義的今日，以社會關係修復為導向及以加害人悔過與補償，不但可深入解決犯罪問題，更可使受害者創傷與社會關係獲得實際修復，社會和諧得以復歸，而犯罪被害補償制度之良好建立，使犯罪被害人或其遺屬迅速獲得補償，可使被害人或其家屬放下對加害人之愁視心理，有助於接受加害人之悔過，故無疑是最可達立竿見影之效者，本文冀望透過以上對犯罪被害補償決定程序之探討與建議，除能供為往後權責機關修法之參考，並有助於犯罪被害補償制度之更臻完善。