

從太魯閣號出軌事故論鐵路旅客 運送責任保險之承保標的

朱政龍

一、前言

2021年4月2日，清明連假的首日，一大早打開新聞，就傳來令人不敢置信的消息，看到令人不忍卒睹的畫面，台鐵第408次太魯閣號從樹林發車，載著大批前往花東的旅客南下返鄉，卻在行經花蓮大清水隧道時，以高速撞上一輛疑似被工程承包商操作不慎、沿著鐵軌上方邊坡滑落的工程車，導致列車失控出軌，擦撞山壁，多節車廂扭曲變形，釀成49死、200傷的嚴重傷亡，這也是台鐵史上死傷最多的事故！

事發當日，金管會保險局以及所有產壽險業者，全部都發動緊急動員令，許多同仁都放棄休假立刻投入清查的工作中，聯繫通報所有相關保險的承保範圍與金額，希望能夠在傷亡名單出爐的第一時間就能夠提供社會大眾正確無誤的信息，讓保險發揮安定人的力量能夠充分發揮。

我們產險業界當然立刻清查了由多家公司共保的「鐵路旅客運送責任保險」的保障範圍、肇事工程車輛的強制汽車責任保險、施工廠商的營造綜合保險等等，甚至刷信用卡購買車票的民眾由銀行提供的信用卡旅行平安險及不便險。

其中，關於「鐵路旅客運送責任保險」的承保標的，依據「國泰產物鐵路旅客運送責任保險」(本次事故主辦出單公司為國泰世紀產物保險公司)條款第2條承保範圍：「被保險人在保險期間內因經營本保險契約所載之鐵路旅客運送業務，於營業處所內發生行車及其他意外事故，致旅客身體受傷、失能或死亡，依鐵路法第62條規定應負給付責任，而受賠償請求時，本公司於保險金額範圍內對被保險人負損害補償之責。」

依上開條款文字，顯然此「鐵路旅客運送責任保險」的承保標的是被保險人(交通部台灣鐵路管理局，下稱台鐵或台鐵局)於其營業處所(全台灣的鐵道與車站等設施)發生依鐵路法第62條規定應負之給付責任(注意，不是損害賠償責任)，保險人則對被保險人負擔「損害補償之責」(注意，不是損害賠償責任)，但鐵路法第62條的責任基礎為何？是否會與保險法第29條第2項的規定抵觸？又，這次的太魯閣號出軌事故，責任保險可以承保的標的除了鐵路法第62條的責任之外，其他例如國家賠償責任等，將來是否也可以考慮納入責任保險的承保標的？也是本文想要一併討論的議題。

二、鐵路旅客運送事故責任保險與可能適用之責任基礎

一般而言，旅客與旅客運送業者間的權利義務，都是以雙方間所訂立的旅客運送契約為基礎，所以在發生旅客因為可歸責於旅客運送業者的故意過失，而導致遲到或身體受到傷害或死亡時，旅客對於旅客運送業者所能主張的請求權基礎，首先一定是本於債務不履行的損害賠償責任而來，非萬不得已不會去適用侵權行為來主張，因為主張侵權行為構成要件時的舉證義務大多落在受害者身上，對受害者而言相當不利。這是基本觀念。

依據民法第 654 條第 1 項規定「旅客運送人對於旅客因運送所受之傷害及運送之遲到應負責任。但因旅客之過失，或其傷害係因不可抗力所致者，不在此限。」也就是說，運送人依民法規定，除非是傷害事故可歸責於旅客自己的過失或者因為不可抗力（例如天災）之外，運送人原則上即負擔「通常事變責任」（亦即無過失責任）。

所謂的「通常事變責任」，係指債務人除了對於因不可抗力（例如天災）所致之損害不須負責外，其他的情況，無論債務人有無故意或過失，都必須負責。所以一般學理上也將「通常事變責任」歸類於「無過失責任」的一種，除了「不可抗力責任」（例如連天災導致的責任也須負責）之外，「通常事變責任」算是課予債務人非常重的注意義務。

此外，一般運送業者（企業經營者）依據消費者保護法（下稱消保法）第 7 條第 1 項規定：「從事設計、生產、製造商品或提供服務之企業經營者，於提供商品流通進入市場，或提供服務時，應確保該商品或服務，符合當時科技或專業水準可合理期待之安性。」第 3 項：「企業經營者違反前二項規定，致生損害於消費者或第三人時，應負連帶賠償責任。但企業經營者能證明其無過失者，法院得減輕其賠償責任。」依上述第 3 項但書，經營旅客運送的業者，縱使可以舉證證明其提供的旅客運送服務已符合當時科技或專業水準可合理期待之安全性，也只能減輕賠償責任，而無法完全舉證免責，所以一般來說，我們也會認為消保法第 7 條課予企業經營者的責任，也算是一種無過失責任。

最後，依「鐵路旅客運送定型化契約應記載及不得記載事項」規定：「十、鐵路機構因行車及其他事故致旅客死亡、傷害或財物毀損喪失者，應依「鐵路行車及其他事故損害賠償暨補助費發給辦法」負賠償責任。旅客所受損害超過前項辦法所定之賠償基準者，仍得依民法及其他法律請求賠償。」顯然政府有意將依據鐵路法第 63 條授權訂定之「鐵路行車及其他事故損害賠償暨補助費發給辦法」所受領的賠償（補償？）當作是鐵路旅客的最低保障金額，而鐵路運送旅客仍可就超出此基準以外的損害，另行依據民法向運送人（在我國目前就是交通部鐵路管理局）求償。

台鐵局是屬於交通部(行政機關)下轄的二級機關，其經營鐵路旅客運送應該是屬於「給付行政」的一種。雖然依司法院大法官釋字第 540 號解釋文揭示：「國家機關為達成行政任務，得選擇以公法上行為或私法上行為作為實施之手段。」故於給付行政之範疇內，行政機關實現其行政目的之方式，除法規有特別規定應以公法方式或私法方式外，原則上容許行政機關自由選擇，以公法形式或私法形式提供給付。但學理上一般認為為避免產生「公法遁入私法」之弊端，行政機關藉私法行為規避公法原則之監督，因而認不能直接適用民法旅客運送契約的規範，其「給付行政」的品質與責任應該要比民法旅客運送契約有更高的要求。

三、鐵路法第 62 條之責任性質與是否可承保無過失賠償責任？

鐵路法第 62 條規定「鐵路機構因行車及其他事故致人死亡、傷害或財物毀損喪失時，負損害賠償責任。

前項鐵路行車及其他事故之發生，如能證明非由於鐵路機構之過失者，對於人之死亡或傷害，仍應酌給卹金或醫藥補助費。但事故之發生係出於受害人之故意或過失行為者，不在此限。

前二項損害賠償、卹金或醫藥補助費發給基準、方式及其他相關事項之辦法，由交通部定之。」

條文文字非常明確地可以看出，如果本次事故是由鐵路機構（即台鐵）的故意

或過失所造成，鐵路機構應賠償被害者的損失；即使鐵路機構對於事故的發生沒有故意或過失，仍應酌給卹金或醫藥補助金，這個酌給的性質應該是一種法定的補償責任（無過失責任）；只有在事故的發生是可歸責於被害者的故意或過失行為所造成之情形，鐵路機構才不用進行損害賠償或損害補償。第三項則是關於第一項的損害賠償、第二項的卹金或醫藥補助費要給多少、如何給，授權給行政機關(交通部)去訂定《鐵路機構行車與其他事故損害賠償及補助費發給辦法》來釐訂辦理。

或許有論者認為，鐵路法第 62 條第 1 項與第 2 項合併來看，似乎是屬於「推定過失」責任。所謂的「推定過失」責任，學理上又稱為「中間責任」，係指法律上先推定加害人有過失，而加害人就其無過失必須負舉證責任，為一種「舉證責任之倒置」。例如依民法 187 條第 1 項規定，法定代理人之須負賠償責任，並不以故意過失為積極要件，實務上已經近似於無過失責任了。但本文前已述及，消費者與一般旅客運送業者所成立的旅客運送契約，業者依據民法第 654 條第 1 項，都必須負擔「通常事變責任」（也就是除了舉證證明是因為不可抗力或旅客自己的故意過失行為之外，都須負責），台鐵依據鐵路法(特別法)提供的旅客運送服務，依據鐵路法第 62 條第 1 項與第 2 項文字觀察，台鐵並無法舉證免責，僅能舉證減輕其賠償或補償責任，所以應該至少須對旅客運送的傷亡事故負擔與民法相同的「通常事變責任」；況

且依據《鐵路機構行車與其他事故損害賠償及補助費發給辦法》第 3 條「因可歸責於鐵路機構之行車或其他事故，致人死亡或傷者，除醫療費用由鐵路機構負責支付外，其賠償金額如下：一、死亡者，新臺幣二百五十萬元。二、重傷者，新臺幣一百四十萬元。三、受重傷以外之傷者，最高金額新臺幣四十萬元。受害人能證明其受有前項規定金額以外更大損害者，得就其實際損害，請求賠償。前二項規定，不影響請求權人之訴訟請求權。」、第 4 條：「鐵路行車或其他事故之發生，能證明非由於鐵路機構之過失者，對於受害人死亡或傷害之卹金或醫藥補助費，除事故之發生係出於受害人之故意或過失行為者不予發給外，其應酌給之最高金額如下：一、受害人為旅客：(一) 死亡者，新臺幣二百五十萬元。(二) 重傷者，新臺幣一百四十萬元。(三) 受重傷以外之傷者，新臺幣四十萬元。二、受害人非旅客者，依前款規定金額減半辦理。」顯見無論台鐵就事故的發生有無過失，其死亡、重傷、重傷以外之傷害的賠償定額或補償限額，都是相同的，而實務上也幾乎都是以定額的方式為給付。

其次要探討的是，責任保險是否可以承保無過失責任？保險法第 29 條第 2 項：「保險人對於由要保人或被保險人之過失所致之損害，負賠償責任。但出於要保人或被保險人之故意者，不在此限。」有爭議的是本法之過失責任是否包括重大過失？亦即若事故係出於被保險人之重大過

失所致者，保險人應否負責？通說是認為保險人仍須理賠，理由是本條項之過失泛指一切過失，凡是非屬故意者，即該災害因被保險人之重大過失(缺乏一般人應有之注意能力)所引起，亦須負責。而所謂的「無過失」責任的真義，是「不問有無過失」，而不是「沒有過失」都要賠償；換言之，無過失責任 No-fault liability 不是絕對責任(結果責任) absolute liability；「無過失補償制度」是一項救濟措施，其重點不在討論事件發生過程的對或錯，也不在追究該事件所以發生的責任該由誰負責，而是直接把重點擺在受害者所遭的損失該如何補償才公平的焦點上。簡言之，無過失責任是為彌補過失責任的不足而設立的制度，其基本宗旨在於「對不幸損害之合理分配」。保險制度無意懲罰責任義務人，反而期望無過失的事故也能透過補償機制，或藉由保險制度，甚至無過失保險或無過失責任保險來補漏。(引用自：高添富，責任保險無過失責任之理賠-比較無過失責任與絕對責任 Compare No-fault liability with Absolute liability，政大風管所博二保險法專題報告，林勳發教授指導)

保險法第 1 條開宗明義的「賠償」，依學理及實務見解，眾所周知並非「損害賠償」，而是指「給付保險金」而言，通篇保險法皆然。故保險法第 29 條第 2 項的「賠償」也不該僅限於承保至被保險人的「重大過失」「損害賠償責任」而已，應該要擴及於被保險人的「無過失補償責任」，也可

以透過責任保險制度來分擔與彌補才是。

四、國家賠償責任是否可以為責任險承保之標的？

國家賠償法(下稱國賠法)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 5 條:「國家損害賠償,除依本法規定外,適用民法規定。」、第 6 條:「國家損害賠償,本法及民法以外其他法律有特別規定者,適用其他法律。」由國賠法上述規定可知,國賠責任原則上即係民事損害賠償責任,而民事損害賠償責任均以行為人的故意過失為基礎(民法第 220 條),基此,中央各級行政機關及地方自治團體應該可以編列預算,將各類國家賠償責任納入責任保險之中,以分散風險。

五、結論

本案太魯閣號出軌事故,依據多家產險共保的「○○產物鐵路旅客運送責任保險」條款,其承保的責任險標的,為被保險人(鐵路局)在保險期間內因經營鐵路旅客運送業務(屬於給付行政的一種),於營業處所內發生行車及其他意外事故,致旅客身體受傷、失能或死亡,依鐵路法第 62 條規定應負給付責任;此責任是一種法定的「無過失補償責任」。至於台鐵依據國賠法第 3 條等所需另行負擔的民事損害賠償責任,建議將來亦可編列預算向產險公司購買國家賠償責任的責任保險(保險商品須另行研發),以分攤其賠償責任。

本文作者：
國泰世紀產物保險公司
法務室/法遵部協理

