

強制汽車責任保險法「保障受害人」之迷思

—新法「無須訂立本保險契約之汽車」概念之檢討—

壹、前言

強制汽車責任保險法（以下簡稱：本法）自民國八十七年初施行以來，實務爭議迭生。歷經數年實施經驗，主管機關為健全本法之運作，即著手研擬修正草案，於九十四年一月經立法院三讀通過，同年二月五日施行新法。此次修法幅度甚大，可說是對我國強制汽車責任保險制度的總體檢。依行政院提案說明，本次修正方向如下：提供基本保障、加速理賠、明確規範保險契約關係、強化汽車交通事故特別補償基金功能、強制保險監理、降低民眾違規處罰並強化公路監理等。整體言之，新法修正舊法許多缺失，提供一定正面之幫助，但部份修法仍有再加深思之處。本文以下將以修法後新建立之「無須訂立本保險契約之汽車」概念為內容，設例說明，比較新、舊法之差異，並提出本文看法。

貳、案例事實

例一：甲駕駛拼裝車行駛於道路上，因過失將行人乙撞致殘廢。問乙得否依本法有所主張？

例二：丙駕駛拼裝車行駛於道路上，與丁所駕駛已依本法投保之汽車互撞，丙、丁均傷致殘廢，雙方均有過失。問丙、丁分別得依本法有何主張？

例三：戊、己二人各自駕駛拼裝車行駛於道路上，因雙方之過失互撞，並均受傷殘廢。問戊、己二人分別得依本法有何主張？

參、問題提出

上述案例之「拼裝車」，依主管機關之歷來解釋，為不必投保強制汽車責任保險之車輛。關於此類車輛行駛於道路上致受害人傷害或死亡者，舊法並未有任何規定，而新法則為此類車輛創設「無須訂立本保險契約之汽車」概念，將因此類車輛致受害人傷害或死亡之情形納入特別補償基金的保障範圍（新法第四十條第一項第四款參照），受害人得依新法第七條之規定向特別補償基金請求補償。於此同時，新法另於第四十條第三項中規定事故汽車全部為無須訂立本保險契約之汽車時，駕駛人不得向特別補償基金請求補償。針對這部份的修法，本文擬分為下述三個層次介紹、探討之：

一、「無須訂立本保險契約之汽車」概念創設之必要性？

立法者於修法過程中有意地增加「無須訂立本保險契約之汽車」概念，必認舊法有不足之處，本文將介紹其增訂理由，並對其做根本性的檢驗。

二、「無須訂立本保險契約之汽車」概念創設後所產生的影響？

依新法第四十條第一項第四款之規定，事故汽車為無須訂立本保險契約之汽

車時，請求權人得向特別補償基金請求補償。然特別補償基金是否適宜扮演這個角色？

三、「無須訂立本保險契約之汽車」互撞時，排除補償駕駛人規定之理由？

新法承認「無須訂立本保險契約之汽車」概念的同時，第四十條第三項特別規定：無須訂立本保險契約之汽車互撞時，駕駛人不得請求補償。其特別排除補償駕駛人之目的何在？

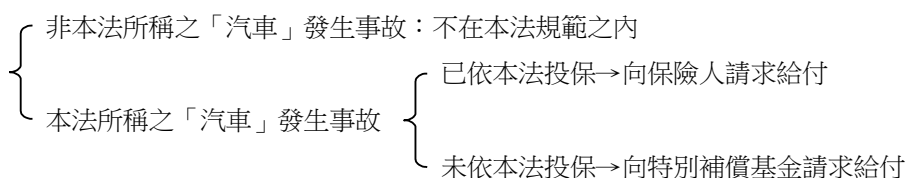
肆、「無須訂立本保險契約之汽車」概念之創設及檢驗

此部份須比較新、舊法之差異後方能得知，因此以下將先介紹舊法的規範體系，次再說明修法見解：

一、舊法時期

(一) 規範體系

我國強制汽車責任保險制度之設計，依舊法第十五條第一項：「汽車所有人…，應以每一個別汽車為單位，向保險人投保本保險。」之規定，可知制度上採用「一車一保險原則」，以汽車為投保本保險之單位。至於投保義務人，依舊法第四條前段：「汽車所有人應依本法規定投保本保險。」規定，以汽車之所有人為投保義務人。而所謂「汽車」之意義，本法有不同於一般人認識的界定，依舊法第三條規定，係指：「公路法第二條第八款規定之汽車及行駛道路之動力機械。」。因此，凡公路法第二條第八款規定之汽車及行駛道路之動力機械的所有人，均有本法的投保義務。在舊法規範下，強制汽車責任保險制度之體系如下：



(二) 保障範圍

上面的體系分類，同時也表現出舊法時期的強制汽車責任保險制度的適用範圍：只要不是本法界定下的「汽車」，即使在一般人的認識上也是「車」（例如本文舉例之拼裝車等），該車之所有人自始就不必負有投保義務。而拼裝車行駛於道路上撞傷人，亦不符舊法第十二條所稱之「汽車交通事故」，因為在前提上，拼裝車不是舊法意義下的「汽車」。而由於這類非「汽車」的事件，自始不在本法的射程範圍之內，所以在強制汽車責任保險制度下居補充地位的特別補償基金，對之亦不會提供補償。

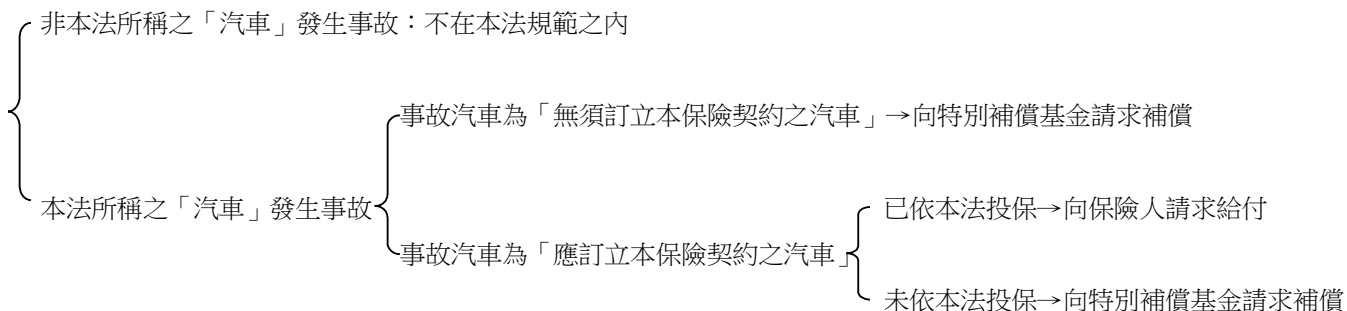
因此在例一中，甲因駕駛拼裝車致乙殘廢，但因拼裝車自始即非屬本法所稱汽車，不在本法的保障範圍之內，依舊法之規定，乙無法有所請求。於例二的情形中，就丙而言，駕駛已投保汽車之丁將丙撞致殘廢，丙為丁所產生汽車交通事故受害人，依責任保險原理下的交叉理賠理論，丙得向丁所駕駛汽車的保險人請求強制汽車責任保險金；而就丁而言，首先須予強調的是：由於本法為責任保險

制度，因此若丁欲有所請求，應向丙之保險人請求，而非向自己投保汽車責任險之保險人，此為交叉理賠理論之當然。但是因為丙駕駛的是拼裝車，自始不必且無法投保強制汽車責任保險，因此丙沒有本責任保險之保險人可供丁請求，也因為這類事故不是舊法下的「汽車交通事故」，所以丁亦不符合向特別補償基金請求補償的要件。結論上，丙得依舊法向丁之責任保險人請求，而丁無法依舊法而有所請求。

二、新法時期

(一) 規範體系

對於舊法對上述例二之處理，立法者顯然認為這樣的結果並不妥當。立法者認為：拼裝車之駕駛人未投保本保險，但卻有權受領本法的保險金給付或補償給付；反觀誠實依法投保的汽車駕駛人卻無法於事故發生時，享有本法的保險給付，有違公平正義理念，是一個舊法規定上的闕漏。因此，新法即以：「依道路交通管理處罰條例第十二條第一項第二款規定，未經核准領用牌證之拼裝車不應行駛於一般道路之上，惟上述違規行駛之動力車輛肇致之事故是否為特別補償基金補償事由，現行條文並未規定，因此被保險汽車與上述車輛相撞致二車駕駛均受傷時，依法投保本保險之駕駛人無法獲得特別補償基金補償，而未遵守法規投保本保險之他方駕駛人卻可領取保險給付，有違公平正義理念。查保險機制可與交通監理分離，雖拼裝車等車輛固不應行駛於道路，惟其行駛於道路肇事致他人損傷為一既成事實，基於保障受害人，仍應由特別補償基金補償，其後該基金再向該違法行駛道路之駕駛人代位追償，…」為理由，擴大舊法對「汽車」的認定，將舊法時期無須訂立本保險之部份車種，納入「汽車」之範圍。因此，新法對於「汽車」的內涵，即區分為「應訂立本保險契約之汽車」及「無須訂立本保險契約之汽車」。當事故汽車全部或部分為無須訂立本保險契約之汽車時，將受害人之傷亡納入特別補償基金補償，屬新法第四十條第一項第四款事由，得依新法第七條向特別補償基金請求補償。新法規範體系，整理如下：



(二) 保障範圍

新法所要達成之目的，是在解決舊法時期已投保汽車和無須投保汽車互撞時，所產生給付上的「不公」及「規範上的闕漏」。因為立法理由中所示的案例類型在舊法之困難在：無須投保之車種自始不符合舊法對「汽車」的定義，所以新法擴大對「汽車」的定義，因此在發生事故時，該車亦能屬於本法所稱「汽車

交通事故」而受到本法的保障—特別補償基金的補償。

所以，在新法的規範下，於例二之情形，丙得向丁所駕駛之汽車所投保的責任保險人請求保險金給付，而丁亦得向特別補償基金請求補償。至於例一之情形，甲單獨駕駛無須投保之拼裝車將乙撞致殘廢，此時似無新法第四十條立法理由所稱之「有違公平正義理念」，但依新法第四十條第一項第四款補償事由之文義「事故汽車全部或部分為無須訂立本保險契約之汽車」，乙亦得依新法第七條向特別補償基金請求補償。

三、本文評析

新法的修正，是儘量地將道路上所發生的事故納入本法的保障範圍之內，體現了立法者悲天憫人的善心，出發點殊值肯定。但關於修正理由中所表示的「問題」，以及提出的「解決方式」，本文認為均有再加思考的必要：

(一) 新法修正理由係出於誤解

新法建構「無須訂立本保險契約之汽車」的重要理由，是所謂的「公平正義理念」，是以被保險汽車與拼裝車相撞二車駕駛均受傷時，依法誠實投保的駕駛人無法獲得本法的保障，而未遵守法規投保本保險之他方駕駛人卻可領取保險給付之情形。但是這個理由，有二個問題值得檢討：

1、對責任保險的本質認識不清

首先應該說明的是，以保險的方式來保障汽車交通事故中遭受損失之人，立法的模式可以簡略區分為二種：其一是採取人身保險中傷害險的模式，以交通事故中的受害人為被保險人，此時的保險利益是受害人對自己生命、身體、健康之關係；另外一種方式則是採取責任保險的模式，以交通事故中的加害人為被保險人，保險利益為加害人對於產生汽車交通事故民事責任之不利益的關係，性質上屬消極保險利益。此二種模式各有優缺點，無法一概而論其優劣。但在新法修正後已更加明確表示採行責任保險的立法模式下，保險之標的是加害人對受害人的民事責任，保險人對受害人之給付同時也減免了加害人對受害人的民事責任。因此責任保險人對受害人之給付，表面上雖未使加害人獲利，但實際上已使加害人脫離此種負擔義務的不利益。所以，本法強制汽車責任保險所提供對被保險人的保障，方式本來就是透過對受害人的給付，以較為間接的方式保障被保險人。因此，立法者在立法理由中描述之「…依法投保本保險之駕駛人無法獲得特別補償基金補償，而未遵守法規投保本保險之他方駕駛人卻可領取保險給付…」，其中表達出：依法投保而無法獲得本法保障之意涵，似對本法採責任險之立法模式未能完全了解，而認為例二中之丁乃已依法投保之被保險人，而對事故發生時丁未能取得保險金感到不平，然而，這樣以第一人傷害險的思考，並非本法所採。退萬步言之，縱我國採行傷害險立法模式，則傷害險的被保險人，亦應該是汽車交通事故中被撞傷之受害人，而非駕駛人。

2、無須投保汽車本身即無投保義務

保險制度，本質上就是集合眾人之力以應付危險共同團體內成員所遭受之經

濟上損失。強制汽車責任保險，則是就社會上具有普遍性危險之機動車輛所產生的社會威脅，透過強制汽車所有人納保而成立的政策性保險。由於本法課予汽車所有人投保義務，因此對於「汽車」的範圍就必須要明確加以界定。關於汽車之內涵，則須以「普遍性危險」之存在始符合強制投保義務的憲法上比例原則要求。所謂「普遍性危險」，即指該等汽車於社會上所形成之危險，已為吾人於日常生活中隨時可能遭遇者而言。舊法時代將拼裝車排除在汽車定義之外，姑且不論拼裝車實質上是否不具普遍性危險，但就投保義務的角度而言，拼裝車之所有人即不必投保本保險。因此新法修正理由謂：「…而未遵守法規投保本保險之他方駕駛人卻可領取保險給付」，將拼裝車之未投保認定是不遵法規，顯有違誤。其未投保是因為無須投保，甚至事實上不會有保險人受理其投保本保險，而非違反投保義務。

綜上，新法第四十條第一項第四款增訂理由所舉「依法投保本保險之駕駛人無法獲得特別補償基金補償，而未遵守法規投保本保險之他方駕駛人卻可領取保險給付，有違公平正義理念。」之事例，似出於立法者誤解，事實上並不存在此問題。

（二）新法所提出之解決方式並不妥當

1、建立「無須訂立本保險契約之汽車」概念不妥

其實，任何保險制度本質上均帶有助人的精神，將個別成員的損害交由危險共同團體承擔，這點可以從保險費的計算方式看出來。強制險的立法，更是社會大眾的多數意見願意犧牲自己的締約自由、繳付保險費，來承擔社會上的重大風險，因此一個保險制度是否發達？社會對於自己、他人是否關心？強制險立法是否健全，亦是一重要指標。但這並不代表本法所提供保障之範圍就應愈大、愈寬鬆愈好。是以，即便確係存有擴大保障範圍必要性之問題，然所採立法方式、及其將帶來的影響，都是需要再三推敲及詳為論證。

依本文所見，立法者擔憂之情形，事實上根本不是問題。但畢竟立法者表現了：保障舊法時代非本法所定義之「汽車」所生事故的受害人，將因拼裝車所生事故的遭受損害之受害人納入本法的保障為終極目標。這樣的目的，甚至可以說是一種美意，但要達成此目的之手段及所造成的影響，本文認為均有不妥之處。

於舊法時代，因拼裝車所生事故之受害人無法獲得填補，原因在於拼裝車並非當時本法所稱汽車，所以修法者很簡單地就將拼裝車也納入「汽車」，而且是無須投保之汽車，使之成為得被特別補償基金補償的對象。但是在法言法，法律體系的邏輯性必須堅持。按「汽車」之定義，並非只是單純決定保險給付或補償給付的要件，同時也表現了立法者對本法適用範圍的態度。而如何定義「汽車」，就必須回歸到該車種的使用、管理是否具備本法所要分散的用路普遍性危險。因此，危險性低，對吾人利用道路並不會產生普遍性危險之車種，例如行駛地域或使用目的關係，並不會普遍地對他人產生危險（立法論上可參考如日本自動車賠償責任法第二條第一項之規定），或該車種之行駛最高速度關係（如德國強制汽車責任保險法第二條第一項第六款之規定），其肇事可能率與一般車輛有顯著差

距者，均可以排除在本法射程範圍外。例如新法通過後，主管機關亦將「依行政院衛生署醫療器材管理辦法規定之動力式輪椅、醫療用電動代步車」、「依道路交通安全規則規定經審驗合格之電動輔助自行車」、「最高時速每小時三十公里以下且重量（含電瓶，但不含附載之人或物）四十公斤以下之其他動力車輛」等，明確認為其非本法之「汽車」，發生交通事故時無從受到本法的保障。

而舊法時代在結論上既然將拼裝車排除在外，在邏輯上，顯然自始認為拼裝車所產生的風險不是本法所要分散的（但有排除失當的可能）。所以這類拼裝車所產生的風險，評價上，如同一般人使用刀子致人受損傷之危險一樣（或是走在路上被瓷磚打到、被遙控汽車撞倒等等…），不應受本法保障。即使此事故是發生於道路上，是屬於交通事故，但因該車不是本法射程範圍內的「汽車」，本法不會、也不該提供任何保障。因此，本文以為，舊法對於「汽車」之分類，邏輯上並不失當，凡被認為是有普遍性用路風險的車輛，就是本法所要分散的危險，就應該是必須投保的車種。新法將拼裝車列為「汽車」，但又另外將之界定為「無須投保本保險之汽車」，定位上充滿矛盾，一方面欲將之納入本法保障體系內，另一方面卻認拼裝車和一般車種的危險仍有不同，依然無須投保，而由特別補償基金提供補償。其結果，雖表現了立法者的善心，但卻同時模糊了本法所要處理的「普遍性用路風險」之概念。而當法律設計的邏輯思維被破壞後，再加上以「車禍受害人保護」為名的號召，強制汽車責任保險可能就不只是處理因「車」所致風險之問題了，很難想像這將對強制汽車責任保險制度在精算、法律、財務、醫學、人類風險管理上造成的困難有多大。

2、由特別補償基金扮演補償角色之妥適性

按特別補償基金設立之目的，在填補本保險因保險技術、現實上或法令上無法補償受害人損害之漏洞，以貫徹本法保障受害人之目的。故基金的資金來源上，亦應由社會上會產生「普遍性用路危險」的危險單位來平均分擔，始稱合理。反面推之，基金資金的使用，也應該限於處理強制汽車責任保險所無法涵蓋的「普遍性用路危險」，始稱允當。

所以，以特別補償基金提供對於無須投保本保險汽車受害人之補償，首先要面對的是特別補償基金是否適宜扮演這種角色。按特別補償基金資金來源，依新法第三十九條規定，來源如下：一、本保險之保險費所含特別補償基金分擔額、二、依第四十二條第二項規定代位求償之所得、三、基金之孳息、四、依第十一條第三項規定之所得、五、其他收入。而施行至今，基金來源九成以上均為汽機車投保義務人所繳之分擔額所聚集而成。今新法將無須訂立本保險之汽車所致受害人之損害由特別補償基金填補，如此「擴大」特別補償基金任務，必然加重應投保且忠實繳納保費之要保人的保費。或謂：依新法第四十二條第二項之規定，特別補償基金仍可向駕駛無須投保汽車之加害人求償，但此時的補償基金勢必須面臨對加害人無法追償的風險性。據實務上對於求償結果的統計，民國九十三年特別補償基金依求償所得金額僅占補償給付金額及應償還給付金額的二。六七%，如此可見特別補償基金執行求償業務的困難度。而最後結果，仍將由忠實繳

納保費的要保人來負擔。

3、小結

關於新法建立「無須投保本保險契約之汽車」的概念，及將之納入本法保障的方式，其不被本文所贊同，已如上述。其實，依照本文見解，欲保障拼裝車所造成事故的受害人，並非不可。只是在方法上，既然認為拼裝車是有必要在本法的保障範圍內，就應該考慮上述「普遍性用路危險」之概念，並將之列入「應投保之汽車」，即遵循舊法的體系：汽車＝應投保汽車。至於其危險程度若仍認其和一般車種不同，則可以考慮給予不同的保費收取基準。

伍、「無須訂立本保險契約之汽車」互撞時，排除補償駕駛

人之探討

在新法在建立「無須訂立本保險契約之汽車」的概念，保障此類交通事故的受害人後，復於第四十條第三項特別規定：「第一項第四款所定事故汽車，全部為無須訂立本保險契約之汽車之情形，各事故汽車之駕駛人不得向特別補償基金請求補償。」，排除無須訂立本保險契約之汽車互撞時，駕駛人向特別補償基金請求救濟，其立法理由則謂：「…另為彰顯公平理念，於第三項增列事故汽車全部為無須訂立本保險契約之汽車（例如二輛拼裝車互撞），各車之駕駛人不得向特別補償基金請求補償。」。其所中之「公平理念」，究何所指？特別是新法第四十條第三點修法理由中，先以「公平正義理念」為由，對於因無須訂立本保險契約之拼裝車所肇致汽車交通事故的受害人擴大予以保障後，又以「公平理念」之彰顯排除兩輛拼裝車互撞時，各車駕駛人之請求補償，兩者所指之「公平」，是否相同？又公平的標準何在？實令人費解。

關於「公平」與否之標準，依本文所見，是建立在比較後的結果。如新法第四十條第一項第四款增加對無須訂立本保險契約之汽車的受害人補償事由，依立法說明，就是在比較被已投保汽車所撞之受害人和被拼裝車所撞之受害所受的待遇不同，而認有違公平正義。是以，第四十條第三項立法理由之「公平」亦應如此認識。本文以為，對照新法第四十條第四點修法理由之前後文可知：一開始立法者設想要保護的是因拼裝車導致的受害人，僅在已投保汽車與拼裝車對撞後，已投保汽車駕駛人無法請求特別補償基金補償之情形，所以增訂第一項第四款之補償事由。但是在拼裝車互撞之情形時，由於這時候並不存在所謂：「已投保汽車之駕駛人無法領受本法保障，但拼裝車駕駛卻反而可以領受保障之情形」。所以，在這個時候，如果兩輛互撞的拼裝車駕駛人可領受特別補償基金之補償，將使特別補償基金負擔這部份的支出，在特別補償基金的資金來源上，這部份的支出就將顯得不公平了。因此，才又基公平理念來特別加以排除，其所謂「公平」，應該是以特別補償基金支出的正當性為內涵，和第四十條第四點修法理由前段所示例子比較而來。

然而，本文認為第四十條第一項第四款之修法理由所舉之例子，實際上並不

存在公平性的問題，且修法引進此一概念後亦有不當影響，因此不宜做為新法第四十條第三項特別排除的立論基礎。雖然新法第四十條的修法理由出發點不當，但歸根究底，立法者實表現了擴大本法保障範圍的想法：照顧因被拼裝車所撞之受害人。在這樣的目的下，特別就拼裝車互撞時，排除受害駕駛人的保障，實在不具任何說服力。其根源仍在一開始建立「無須投保本保險契約之汽車」概念的設定錯誤所致。而依本文上述建議，考慮將拼裝車直接納入應投保汽車時，就不會有第四十條第三項的問題了。退萬步言，縱贊同「無須訂立本保險契約之汽車」概念，仍應肯認對拼裝車的受害人加以保障，蓋拼裝車既然已被本法界定為「汽車」中之「無須訂立本保險契約之汽車」，其所產生的風險，就應該由本法加以保障，無所謂拼裝車互撞而其駕駛人就不應該受保障的理由。但無論如何，依新法規定，於例三情形，拼裝車互撞時之駕駛人戊、己均無法向特別補償基金請求補償。

陸、結語

我國乃大陸法系國家，法規內容係一般、抽象，並得互相解釋，牽一髮可動全身。而強制汽車責任保險對大眾之影響，亦屬直接。實不宜高舉保護交通事故受害人之大旗，陷入保障受害人之迷思中，動輒擴大本法保障範圍而未有縝密之思考與配套，致忽略、影響本法所應規範之範圍、責任保險之本質以及特別補償基金之功能。本文以為，新法重新界定「汽車」之內涵，並將「無須訂立本保險契約之汽車」納由特別補償基金加以補償，實值商榷。