

第三章 兩岸法制之比較

第一節 兩岸法律體系與架構

第一項 兩岸法制之概覽

強制汽車責任保險係為解決因汽車交通事故所造成的社會問題，自二十世紀初已在歐美各汽車先進國家見諸施行。¹我國之《強制汽車責任保險法》，於1996年12月27日由立法院通過、經總統公布施行，全文共分為總則、保險契約、汽車交通事故特別補償基金、保險業之監理、罰則以及附則等六章，共計52個條文，自1998年1月1日起實施。而大陸之《機動車交通事故責任強制保險條例》經2006年3月1日國務院第127次常務會議通過，自2006年7月1日施行，依據大陸之立法體例，《條例》並非屬法律位階，而屬於行政法規之範疇，全文共分為總則、投保、賠償、罰則以及附則等五章，全文共計46個條文。²

第一款 台灣

第一目 立法沿革

若欲追溯我國實施強制汽車責任保險之開端，應屬1954年由行政院核准公布之《汽車投保意外責任保險辦法》，雖名為「意外責任保險」，實為「第三者賠償責任保險」，規定已領照及要領照的汽車「均須」投保責任保險。1956年6月交通部發布該辦法開辦，我國強制汽車責任保險制度於焉開始。³初創之強制汽車責任保險係由《公路法》授權主管機關訂定之行政命令施行，其法位階較低⁴，缺乏完整的法律規範，致制度成效不彰，車禍受害人自此一制度所能獲得之保障可謂極其有限，中華民國車禍受難

¹ 陳繼堯著，《汽車保險-理論與實務》，2006年3月再版，智勝文化，頁46。

² 黃學淵、陳會平，〈兩岸主要條款之比較〉，中國保險，2006年8月，頁54。

³ 1954年12月23日行政院通過，1956年6月15日交通部公布之《汽車投保意外責任保險辦法》第3條規定：「公私汽車統一牌照之領照人或請領人，均應向財政部核准註冊之保險公司就每一車輛投保意外責任險。」第4條規定：「本辦法規定之意外責任險，應有定期一年以上之保險期間，在汽車統一牌照有效期間內滿期者，領照人應於滿期前一個月辦理續保手續；其保險契約失效時，應即繼續投保。」，本辦法於1957年7月1日實施。

⁴ 陳繼堯著，同前揭註1書，頁47。

者救援協會⁵之成立，即可印證此一現象。

1974年11月22日行政院曾指示交通部會同財政部以及省、市政府檢討改善強制汽車責任保險制度，惟仍未獲具體成效。1980年，財政部又會同交通部開始籌劃強制汽車責任保險改進方案，嗣由於財交兩部觀點未趨一致，乃會銜呈請行政院裁示，案經行政院交由經濟建設委員會研究可行方案報院。經建會乃邀集國內外專家學者歷經三年之研究，於1987年10月29日向行政院提出「強制汽車第三人責任保險改進方案研究報告」。行政院依據經建會研究報告，於1987年12月12日以〈台財119086函〉請財政部依據行政院1987年12月3日第11059次院會決議，會同交通部積極策劃推動。財政部依據行政院上述指示於1988年2月5日邀集行政院第四組、交通部路政司、法務部法規會、經建會以及台北市產險公會等共同研議，獲致數項結論，其中一項為：「為其早日推動本保險，擬組成策進小組，由經建會、交通部、法務部、產險公會及財政部推派代表參與策進。」呈報行政院核示。行政院於1988年4月21日核示，其中一項為：「有關特別立法、設立車禍特別補償基金及成立策進小組之各點建議，原則同意，請貴部負責會同交通部擬訂有關法律草案並督導成立「策進小組」，積極進行。」財政部爰依據行政院核示，於1988年6月20日邀集行政院第四組等有關單位組成「強制汽車責任保險策進小組」。嗣財政部金融司並依行政院指示原則、經建會研究報告、汽車投保責任保險辦法、保險法、公路法、民法及有關行政命令草擬完成「強制汽車責任保險法草案」，提交策進小組多次討論。

不過，由於原草案架構未趨嚴謹，且無法配合未來之後續工作，為期該草案能更加完整，策進小組乃於1989年8月委託學者主持「強制汽車責任保險法研究小組」重新起草。研究小組全力以赴，參酌英、美、德、日等國制度，歷經三個月完成「強制汽車責任保險法草案(第二稿)」，取代原草案，並經策進小組十三次密集討論，參酌各方意見修訂後，於1990年3月定稿。此草案經由財政部數次討論、公聽並作若干原則性的修正後，於1992年6月22日送請立法院審議，隨後，立法院即召開交通、委員會第八十九會期第一次聯席會議開始審查，前後歷經十八次的審查會議，直至1994年12月19日立法院交通、財政、司法委員會第二屆第四會期第三十五次會議始完成一讀審查⁶，1996年12月13日經立法院完成三讀程

⁵ 1989年，柯蔡玉瓊女士就讀於東海大學的兒子不幸被連結車從後追撞身亡，悲痛之餘，成立「中華民國車禍受難者救援協會」，除了義務幫助許多車禍受難者家屬爭取賠償，度過難關外，並發起推動汽車駕駛人強制責任保險之立法。最後終於在1996年12月13日三讀通過，使得車禍事件能獲得立即賠償，並於1998年元月一日正式實施。

⁶ 林勳發，〈強制汽車責任保險法評述〉，《陳繼堯教授退休紀念論文集-二十一世紀保險的前瞻》，1997年10月，頁866-870。

序，並經總統於 1996 年 12 月 27 日公布。此為我國採取單行法立法模式之始，該法第 50 條授權行政院以命令訂定施行日期，而行政院則於 1997 年 10 月 22 日以〈台 86 財字第 40498 號令〉公布自 1998 年 1 月 1 日施行；財政部與交通部並於 1997 年 12 月 30 日會銜發布命令，規定機車所有人必須投保強制汽車責任保險，並自 1999 年 1 月 1 日施行。再者，有賴我國學者及實務不斷地針對強制汽車責任保險法精益求精，2004 年 5 月 26 日行政院第 2891 次院會通過修正草案，送立法院審議，經立法院於 2005 年 1 月三讀通過後，由總統於 2005 年 2 月 5 日公布，此即為我國現行之《強制汽車責任保險法》。⁷

本法自 1957 年之《汽車投保意外責任險辦法》實施以來，歷經 50 年之久，保險金額亦自原先之每一人體傷理賠金額為新台幣(以下同)七千五百元、死亡理賠金額一萬五千元、每一意外事故最高理賠金額二萬五千元，配合國民所得提升至目前的每一人殘廢理賠金額一百二十萬元、死亡理賠金額一百二十萬元、每一人醫療加上死殘最高理賠金額為一百四十萬元，其間的變化，請參照表 3-1。

表 3-1 我國實施強制汽車責任保險之沿革⁸

實施日期	基本保險金額					備註
	每一個人		每一意外事故		每一意外 事故最高 責任額	
	體傷	死亡	體傷或 死亡	財損		
1956. 07. 01	7,500	15,000	15,000	10,000	25,000	開始試辦
1960. 03. 01	同上					
1962. 01. 01	同上					增加自負 金額
1963. 01. 01	7,500	15,000	30,000	10,000	40,000	並不加收 保費
1964. 02. 01	同上					
1966. 01. 01	7,500 15,000	15,000	30,000	10,000	40,000	體傷給付 分為甲、 乙兩式
1968. 09. 30	同上					
1985. 03. 30	同上					

⁷ 林勳發，〈強制汽車責任保險法主要爭議與修正條文評述〉，台灣本土法學雜誌，第 69 期，2005 年 4 月，頁 60-61。

⁸ 陳定輝，〈強制汽車責任保險法草案中介紹維護道路交通安全政策條文〉，保險專刊第 42 輯，1995 年 12 月，頁 174；陳繼堯著，同前揭註 1 書，頁 49-50。

1990. 07. 10	15,000	15,000	30,000	10,000	40,000	體傷給付 甲式刪除 採無自負 額
1992. 04. 01	300,000	300,000	600,000	刪除	600,000	
1994. 03. 01	同上					
1995. 11. 01	600,000	600,000	1,200,000	刪除	1,200,000	保險費不 足部分由 特別準備 支應
實施日期	每一個人		每一個人	每一個人 (死殘 + 醫療) 最高金額	備 註	
	殘廢	死亡	傷害醫療			
1998. 01. 01	1,200,000	1,200,000	200,000	1,400,000	每一事故 無受害人 數上限	
2000. 08. 12	1,200,000	1,200,000	200,000	1,460,000	同上	
2005. 03. 01	1,500,000	1,500,000	200,000	1,700,000	同上	

第二目 立法意旨

我國《強制汽車責任保險法》第1條開宗明義規定：「為使汽車交通事故所致傷害或死亡之受害人，迅速獲得基本保障，並維護道路交通安全，特制定本法。」我國研訂本法之目的主要是希望透過單獨立法之方式，全面改革強制汽車責任保險制度，並達成兩項立法目的，其一，希冀加強對車禍受害人之保障，當有受害人因汽車交通事故遭受傷害或死亡所產生之損害，得因有本保險之存在，提供迅速且基本之保障；⁹其二，保險費經由人的因素加以考量，期能整頓並且改善交通秩序。¹⁰申言之，一方面，《強制汽車責任保險法》之立法目的與一般責任保險有別，蓋就後者而言，係以被保險人為主要保障對象，且於責任保險中適用分離原則之前提下，受害人可能無法確實受到該等保險之保障，是以，為求保護汽車交通事故受害人之政策性目標，必須於一般責任保險之外，另設一《強制汽車責任保險法》作為特別法，將某些制度予以適當地調整，確保汽車交通事故受害

⁹ 江朝國著，《強制汽車責任保險法》，2006年10月二版，元照出版，頁42。

¹⁰ 陳定輝，同前揭註8文，頁175。

人，縱使於以責任保險為本質之制度運作下，仍可迅速獲得保障。另一方面，本法亦同時強調「維護道路交通安全」功能，例如本法第 45 條規定，本保險保險費率之訂定，以兼採從人因素以及從車因素為原則，即要求保險費之計必須於從車因素之外，另考量駕駛人之危險程度，尤其是駕駛人之駕駛技術與習性，以求透過調整保險費率之方式，最終達到導引損失率降低之政策性目標。

此外，本法第 1 條中所謂「汽車交通事故所致損害」可分為二，一為人體傷亡，一為財物損害。由於本法採取限額無過失制度，實施初期為免汽車所有人負擔過重且避免複雜化，參照英國、日本等國立法例，明定本法僅於法定限額內對車禍受害人所遭致之人體傷亡提供基本保障，至於超過法定限額之人體傷亡及財物損害，則屬任意責任保險之範疇。¹¹

第三目 立法特色

我國《強制汽車責任保險法》之立法特色，大約可歸納出下列十點：¹²

壹、採取限額無過失責任主義

於我國《強制汽車責任保險法》第 7 條規定，因汽車交通事故所致受害人之損害，不論加害人有無過失，請求權人得依本法規定向保險人或特別補償基金請求補償，亦即，在保險金額內，不論加害人有無過失，保險公司均須理賠，以消除受害人因舉證困難，而索賠無門之不合理現象。

貳、擴大受害人之定義

就強制汽車責任保險而言，將特定第三人排除於受害人之範圍之外，所排除者越少，越能貫徹其保障汽車車交通事故受害人之政策性目標。早期我國汽車保險單對第三人之傷害責任，保障僅及於車外第三人，至於被保險人之家屬、僕從、受僱人、駕駛人、乘坐或上下車之人之體傷或死亡，被保險人必須另行投保乘客意外損失險，方有保障。然而，有鑑於本保險保障受害人之政策性目標，目前本保險所稱之受害人定義，已然擴及至包括車外第三人、乘客以及駕駛人本人，殊值肯定。

¹¹ 陳定輝，同前揭註 8 文，頁 175。

¹² 鄭濟世，〈強制汽車責任保險法之推動〉，保險資訊，第 139 期，1997 年 3 月，頁 1-2。

參、設置特別補償基金

由於過去受害人常因加害人未投保強制汽車責任保險，或肇事逃逸而無法獲得保障，故特別針對此等情況設置「汽車交通事故特別補償基金」，使汽車交通事故之受害人均能依本法規定獲得基本保障，並且健全本強制汽車責任保險法制度。

肆、明定受害人對保險人之直接請求權

責任保險囿於分離原則，受害人與保險人間並無法律關係存在，是以，受害人本無法直接向保險人請求保險金之給付，惟基於迅速保障受害人之政策性目標，我國之《強制汽車責任保險法》特別突破傳統責任保險中分離原則之拘束，賦予受害人對於保險人享有一直接給付請求權。

伍、將機車亦納入強制投保範圍

我國機車數量甚多，亦常肇事，為保障受害人權益，自 1999 年起，亦將機車納入強制投保範圍，至此對於受害人因交通事故所致之傷害，方建立完善保障之機制。此外，汽車責任保險契約本應遵守契約自由原則，雙方當事人有權決定是否締結、廢棄或變更契約，惟強制汽車責任保險基於政策性目的，由國家立法強制訂立之，不但管理或使用汽車之人皆負有投保義務，保險人亦同時負有承保義務。

陸、採取單軌制

我國早期，學說間針對究竟應採取單軌制或雙軌制引起相當大之爭論。惟現今已然確定採取單軌制，所謂單軌制，乃指規定所有機動車輛，包括營業車、軍車等均須投保，取消原本雙軌制中要求「相同保證金」制度之採擇，換言之，要求所有應保險汽車必須投保本強制汽車責任保險，而不得以其他方式替代之。

柒、暫時性保險金制度

強制汽車責任保險本質上屬於責任保險，責任保險人僅於被保險人對於第三人負有損害賠償責任時，方生理賠責任，而其中被保險人損害賠償責任之成立，往往須依賴法院之判決加以確定，然而，法院判決須經三級三審之訴訟程序，曠日費時，縱使日後受害人獲得一勝訴判決，也可能因為時間的拖延而造成無法彌補之損害，是以，暫時性保險金制度實為採取責任保險法制者，必須具備之配套措施，以求貫徹本保險迅速保障汽車交通事故受害人之政策性目標。

捌、採取公辦民營方式、確立無盈無虧原則

本保險之性質為政策性保險，以公辦民營方式委託保險業辦理，故經營上以無盈無虧為原則，換言之，本保險不但要求保險公司必須負擔承保義務，更要求保險公司在核定保險費率時，除了成本因素之考量，不得設定預期利潤率，而透過本保險獲取高額利潤。

玖、採用專門立法模式

為求提供汽車交通事故受害人基本且迅速之補償，我國將《強制汽車責任保險法》與《保險法》配套使用，對於管理或使用汽車之人而言，除了必須投保強制汽車責任保險法以獲得基本保障之外，亦可依其自身需求投保任意汽車責任保險，此乃透過專門立法之方式，達成配套之法律體系。¹³

拾、保險費率採從人從車原則

一般而言，汽車保險之標的之毀損滅失，除了受到汽車廠牌、形式、大小等因素之影響外，亦會因駕駛人之不同，而影響其肇事頻率之高低及損害之嚴重性，這些因素諸如年齡、性別、結婚與否、身體狀況、生活習慣、駕駛品質以及駕駛年限等。為使汽車保險之保險費能合理的反應這些因素，目前保險費之計算，除了考慮「從車因素」之外，亦加入了「從人因素」之考量。¹⁴是以，保險費之釐定及調整若能兼採從人從車因素，將

¹³ 丁鳳楚，〈台灣地區「強制汽車責任保險法」評析〉，上海保險，第2005年第11期，頁30。

¹⁴ 凌氫寶主編、吳森松、吳瑞雲合著，《財產保險學》，2007年3月，初版，華泰文化，頁216、218-219。

可更符合保險費負擔公平、合理原則，並藉以督促駕駛人小心駕駛，維護交通安全。

第二款 大陸

第一目 立法沿革

強制保險在大陸已行之有年，根據 1951 年政務院財政經濟委員會公布之《鐵路旅客意外傷害強制保險條例》、《飛機旅客意外傷害強制保險條例》和《輪船旅客意外傷害強制保險條例》，這是大陸首次以行政立法的方式建立強制保險制度，然而，必須注意的是，雖這些條例之用語為意外傷害強制保險，但由於其規定旅客在事故發生後，由保險公司直接給付保險金，不得再向鐵路部門、航空公司和輪船公司要求賠償，從這點看，此保險免除的是鐵路部門、航空公司和輪船公司對旅客的賠償責任，理當屬於責任保險範疇，這可能是因為當時對於責任保險之觀念仍不清楚所致。

15

而有關強制責任保險部分，大陸亦早在 1984 年，國務院頒布之《國務院關於農民個人或聯戶購置機動車船若干規定》明確規定，機動車船必須辦理第三者責任保險¹⁶。嗣後，中國人民保險公司在給國務院《關於加快我國保險事業發展》的報告中指出，實行第三者責任保險以保障交通事故受害人的利益，國務院〔1984〕151 號文件批准之，並要求各地遵照履行。自此，大陸之機動車責任保險進入突飛猛進階段，1991 年《道路交通事故處理辦法》規定實行強制保險行政區域的交通事故處理問題，1992 年，中國人民保險公司、公安部聯合發布《關於貫徹實施〈道路交通事故處理辦法〉有關保險問題通知》，其中規定：「對於國家規定實行全國機動車第三者責任法定保險的機動車，和已實行機動車第三者責任法定保險行政區域的所有機動車，都要按照有關規定向中國人民保險公司投保第三者責任保險。」¹⁷，其次，為了規範保險活動，於 1995 年 10 月 1 日正式施行《中華人民共和國保險法》（以下簡稱《保險法》），《保險法》第 50 條第 2 款規定，「責任保險是指以被保險人對第三者依法應負賠償責任為保

¹⁵ 曾娜，〈以《道路交通安全法》看強制責任保險的發展對策〉，昆明理工大學學報，2004 年 12 月第 4 卷第 4 期，頁 19。

¹⁶ 曹克宇，〈機動車第三者責任保險若干法律問題探討〉，山西農業大學學報，2004 年，第 3 卷第 1 期，頁 23。

¹⁷ 王傳，〈機動車強制保險法律制度探析〉，北京政法職業學院學報，2005 年第 2 期，頁 50-51。

險標的的保險。」，透過法律對於責任保險作出規範。¹⁸

截至 2004 年，大陸已有 24 個省份、自治區、直轄市通過部門規章或地方立法，強制推行機動車責任保險，然而，當時《道路交通安全法》尚未實施，因此最多只有「強制締約」的特徵，並無法定賠償、無過失責任以及無盈無虧原則之要求，質言之，假設投保人並未選擇投保「無過錯責任附加險」者，保險人只須對被保險人之過失責任予以理賠，不過這種運作方式在實務上經常產生的問題是，投保人在受到強制投保的命令下，以為此種保險並沒有任何限制，縱使是被保險人無過失，保險人仍應理賠，一旦進入訴訟，保險公司將依據保險契約條款及相關法律、法規進行抗辯，再加上當時之最高司法機關也認為保險契約是雙方自願的，應以保險契約條款為最終解釋依歸，造成紛爭四起的情形。¹⁹以下試舉一案例佐證：車主薛某於 2004 年 5 月將汽車出借給胡某使用。當日，胡某駕駛轎車將穿越道路之池某撞倒致重傷，事故發生後，池某對胡、薛兩人與薛某車輛之保險公司提出訴訟，請求保險公司在第三者責任保險責任限額範圍內賠償其經濟損失。當事人認為在實踐中，既然沒有保三者險的車輛不能辦裡年檢手續、不能上路行駛，因此三者險實際上就是強制險，保險公司理當賠償經濟損失。然而，法院審理後認為，鑑於國家尚未頒布第三者強制責任保險的法律規範，肇事車主薛某與保險公司所簽訂的第三者責任保險不能視為第三者責任強制保險。²⁰

因此，為了因應地方性立法推行的機動車強制保險制度究竟是否為法定強制保險或是純粹商業保險的爭論，早在《中華人民共和國道路交通安全法》（以下簡稱《道路交通安全法》）制訂過程中，國務院法制辦、公安部、保監會即開始會同各家保險公司共同起草關於強制保險之行政法規，並於 1999 年 4 月完成條例初稿，2001 年 9 月形成《機動車輛法定保險條例》（送審稿），2003 年 12 月根據已通過之《道路交通安全法》有關強制保險之規定，對條例送審稿進行修改，於徵求各方意見後，在 2004 年 5 月完成《強制保險條例草案》送交國務院法制辦審閱，²¹並同時以同年 5 月 1 日頒布之《道路交通安全法》之立法形式確立了機動車第三者責任強制保險制度，此無疑為道路交通事故受害人保護方面之一項重大立法突破。同年 12 月 2 日，國務院法制辦徵求以運輸業為主的北京市民代表對《條例草案》發表意見。2005 年 1 月 12 日，國務院法制辦將《條例草案》

¹⁸ 楊敏，〈關於機動車第三者責任強制保險的法律思考〉，貴州民族學院學報，2006 年 6 月第三期，頁 55。

¹⁹ 趙明昕，〈機動車第三者責任強制保險的利益衡平問題研究〉，現代法學，2005 年 7 月第 27 卷第 4 期，頁 155。

²⁰ 楊敏，同前揭註 18 文，頁 56。

²¹ 趙明昕，同前揭註 19 文，頁 155。

分別在人民日報、法制日報和中國政府法制信息網上全文公布，欲廣泛徵求社會公眾之意見與建議²²，社會公眾反應強烈。²³直至2006年3月1日國務院第127次常務會議通過，3月21日國務院總理溫家寶簽署第462號國務院令，並自7月1日起正式施行《機動車交通事故責任強制保險條例》。

質言之，在《道路交通安全法》實施之前，中國對於機動車第三者責任保險是採取商業保險運作模式，而在該法實施後的一段時間內，仍維持商業保險的運作模式，直至《機動車交通事故責任強制保險條例》施行，才開始強制性的責任保險制度，²⁴自此終於平息地方性立法推行的機動車強制保險制度究竟是否為法定強制保險或是純粹商業保險的爭論。大陸之強制保險類型不算少²⁵，只不過2006年7月1日實施之《條例》是目前為止唯一一部層次最高的專門規範強制保險的全國性法規，影響所及，牽涉一億多投保人、千百萬事故受害人和財產保險業之利益。²⁶

第二目 立法意旨

大陸國務院制定《機動車交通事故責任強制保險條例》(以下簡稱《條例》)的目的在於具體貫徹實施《中華人民共和國道路交通安全法》(以下簡稱《道路交通安全法》)之原則性規定，並以此在全國範圍內全面強制實施機動車交通事故責任強制保險(以下簡稱交強險)制度，保證交通事故受害人能夠依照法律、法規的規定，盡快獲得賠償，消化因為機動車交通事故所帶來的負面社會問題，促進道路交通安全。同時交強險作為《中華人民共和國》(以下簡稱保險法)規定的責任保險之一種，其運作亦應遵守保

²² 王宇軍、羅帥民，〈交強險出鞘〉，中國保險，2006年7月號，頁25。

²³ 對這部條例之爭論，可以說是整個社會的利益衝突之爭：國家希望機動車強制保險能夠儘可能地多解決道路交通事故中的賠償問題，期待保險公司能夠承擔更多的社會責任，從而安定社會秩序；社會公眾則希望國家確立較高的賠償標準，從而在發生交通事故損害時能夠獲得高額的保險賠償；機動車駕駛員則希望能夠從保險公司購買到高額的保險，從而使自己擺脫在交通事故中的巨額賠償負擔；保險公司希望國家建立合理的賠償制度，儘可能降低賠償風險，避免商業性保險公司承擔鉅額虧損。

參自王傳，同前揭註17文，頁50。

²⁴ 李華，〈論中國“二元化”責任保險制度的構建〉，《2006中美日保險經營與監管國際論壇》，中國財經法律論壇，頁81；

2004年11月4日國家保險監督管理委員會給北京保監局〔2004〕208號覆函中，針對商業三者險與《道路交通安全法》衝突的問題做了明確的批覆：「在國務院正式出台強制三者險制度之前，目前保險公司經營的第三者責任險，所遵循的風險管理原則以及費率釐定方式都屬於商業三者險之範圍，不承擔《道路交通安全法》中規定的強制三者險的職責。相關公司可以嚴格按保險合同履行義務。」

²⁵ 諸如《旅行社責任保險》、《承運人責任險》、《會計師事務所職業責任保險》、《學校責任保險》、《公眾責任保險》、《雇主責任保險》以及《律師職業責任保險》等。

²⁶ 劉銳，〈中國機動車強制保險的定位與立法完善〉，《2006中美日保險經營與監管國際論壇》，中國財經法律論壇，頁27-28。

險法之相關規定，以平衡投保人、保險人和被保險人的利益關係。²⁷

第三目 立法特色²⁸

根據中國保監會的說明，《條例》立足現實，不但考慮當前經濟社會發展水平和能力，又充分借鑑了國外的先進經驗，具有較強的針對性和鮮明的特色：

壹、突出「以人為本」

將保障受害人能得到及時有效的賠償作為首要目標。《條例》規定，被保險機動車發生道路交通事故造成本車人員、被保險人以外的受害人人身傷亡、財產損失的，由保險公司依法在機動車交通事故責任強制保險責任限額範圍內予以賠償。

貳、體現「獎優罰劣」

透過經濟手段，提高駕駛員守法合規意識，促進道路交通安全。《條例》要求有關部門逐步建立機動車交通事故責任強制保險、道路交通安全違法行為和道路交通事故的信息共享機制，被保險人所繳納保險費的高低將涉及其自身的交通違規行為，質言之，安全駕駛紀錄者將享有優惠的費率，而經常肇事紀錄者將負擔高額的保險費。

參、堅持社會效益原則

《條例》要求保險公司經由機動車交通事故責任強制保險不以營利為目的，而且機動車交通事故責任強制保險業務必須與其他業務分開管理、單獨核算。保監會將定期核查保險公司經營機動車交通事故責任強制保險業務的盈虧情形，以求保護投保人之利益。

肆、實行商業化運作

²⁷ 張新寶、陳飛著，《機動車交通事故責任強制保險條例理解與適用》，2006年11月，法律出版社，頁1。

²⁸ 王宇軍、羅帥民，同前揭註22文，頁26-27。

機動車交通事故責任強制保險條款費率由保險公司制定，保監會按照機動車交通事故責任強制保險業務總體上不盈利不虧損原則進行審批。

《條例》主要從機動車交通事故責任強制保險的投保、賠償以及監督管理等方面進行規定，明確機動車交通事故責任強制保險的各項原則、保險雙方當事人的權利義務以及監督管理機關的職責。

第四目 本條例之制定依據

《保險法》第 11 條第 2 款規定：「除法律、行政法規規定必須保險的以外，保險公司和其他單位不得強制他人訂立保險合同。」《道路交通安全法》第 17 條規定：「國家實行機動車第三者責任強制保險制度，設立道路交通事故社會救助基金。具體辦法由國務院規定。」觀察上列保險法規，理當只有法律、行政法規才能制定強制性保險，除此之外的其他規範性法律文件諸如地方性法規或規章²⁹都不能強制要求保險公司必須承保某一類保險，也不能強制社會成員必須投保某一類保險。此處所稱之「法律」，乃指全國人民代表大會及其常委會制定的規範性文件，而所謂「法規」則分為兩類，一類為行政法規，行政法規是由國務院制定的，於法位階上僅次於法律，屬於全國普遍適用的規範性文件，另一類則是地方性法規，意指由有立法權的地方人民代表大會及其常委會制定，僅在該地區內有效的規範性文件。

《道路交通安全法》是由全國人民代表大會常務委員會所制定之法律，因此，參諸《保險法》第 11 條第 2 款規定，是有權規範強制保險的，於規範強制保險的同時，《道路交通安全法》第 17 條授權國務院針對強制性保險的實施作出具體且細緻之規定，是以，國務院隨後據以制定《機動車交通事故責任保險強制條例》，此即為《條例》之由來，《條例》之制定與實施便是在《道路交通安全法》之授權範圍內，更加明確地規定交強險制度之適用範圍、各項原則、劃清保險契約中各方當事人之權利義務以及監督管理機構之職責、確保交強險制度順利進行，並幫助汽車交通事故受害人能獲得及時之保障與救治，達到最終促進道路交通安全，發揮保險之社會保障功能。然而，必須注意的是，《道路交通安全法》之制定機關是全國人民代表大會常務委員會，而《條例》之制定機關是國務院，前者於法位階而言屬於法律階層，而後者屬於行政法規階層，彼此間具有上、下位法之階層關係，據此以觀，《條例》必須貫徹執行《道路交通安全法》

²⁹ 李明發，〈機動車交通事故責任險與民事賠償關係之研究〉，海峽兩岸財經法律論壇，2006 年年會論文集，頁 89-90。

之規定，在該法範圍內制定各項原則和制度的具體實施方法，反面說來，如果《條例》的相關規定違背《道路交通安全法》所確立之原則和制度，那麼《條例》的相關規定即應歸於無效。³⁰

至於《條例》在法位階上屬於行政法規，就法治精神而言，是否違背「法律保留原則」之爭議問題，已有論者加以探討，容後詳述。

第五目 用語釐清

所謂「機動車第三者責任強制保險」，係指由機動車所有人等向保險人支付一定數額之保險費，在機動車所有人或其允許的駕駛員使用被保險機動車過程中所發生之交通事故，致使第三人遭受人身傷亡或財產損失時，依法應當由被保險人支付的賠償金額，由保險人予以承擔的法定保險。³¹它是一個國家或地區基於公共政策之需要，為維護社會大眾利益，以法律法規之形式強制推行之保險，其主要目的是保障車禍受害者能夠獲得基本之損害賠償。³²

然而觀諸簡體文獻中，常可以看見「機動車第三者責任強制保險」（簡稱「三者險」）、「機動車交通事故責任強制保險」（簡稱「交強險」）、「機動車第三者責任保險」等語，事實上，前兩個用語所指相同只不過在文字有所出入，質言之，「機動車第三者責任強制保險」乃源自於《道路交通安全法》第17條規定，國家應實施機動車第三者責任強制保險，其次，在2005年1月17日所公布的《機動車第三者責任強制保險條例草案》中，其用語亦從之，只是在最後一次審議時改稱作「機動車交通事故責任強制保險」，並予以通過罷了。之所以要做出如此改變，有學者推論原因可能是「機動車第三者責任強制保險」之用語，與屬於商業性質之「機動車第三者責任保險」過於接近，容易造成混淆，是以立法者才想出用語上之區分，事實上，「機動車第三者責任強制保險」（簡稱「三者險」）與「機動車交通事故責任強制保險」（簡稱「交強險」）是對同一事物之不同稱呼罷了。³³

第三款 結語

³⁰ 張新寶、陳飛著，同前揭註27書，頁1-3。

³¹ 秦琴，〈試論機動車第三者責任保險〉，中北大學學報，2005年第21卷第2期，頁24。

³² 趙明昕，同前揭註19文，頁154。

³³ 張新寶、陳飛著，同前揭註27書，頁3-4。

有鑑於保險具有下列各項特色，其對交通秩序之維護及相關政策之執行成效上較政府所能設想之其他方式更為顯著，此何以強令汽車使用人投保成為絕大多數國家所採行之手段：

第一目 可採行從人費率制

保險費按汽車使用人之肇事率以及違規率調增，高危險者負擔較高保險費、低危險者負擔較低保險費，使汽車使用人於強制保險下之保費負擔趨於合理化。

第二目 可採行保費調增之持續制

不若交通違規所科處之罰緩以一次為限，調增之保費得持續至一定年限，至汽車使用人之駕駛習性明顯改善為止。換言之，對於保險契約之存續期間及調增保費年限之長短，得於法律容許之範圍內留由保險人斟酌。

第三目 可採行危險分派制³⁴

對高肇事率或嚴重違反規定之汽車使用人得由交通主管機關列為「不良危險駕駛人」，於媒體公布其姓名，並剝奪其逕向保險人投保之權利，改由交通主管機關與保險主管機關協調，按各保險人承保強制保險之業務

³⁴ 危險分派制，又有譯為「風險分派計畫」。所謂「風險分派計畫」(Assigned Risk Plan)，係指保險公司在一般情形下不願意承保，但是因為法律或政府命令規定民眾必須投保而使得保險公司無拒絕之權利，因此保險公司透過共保聯營之方式，由各家公司按照約定比例承接責任，即稱之。在美國乃以下列四種方式經營該項計畫，分別為：(一)汽車保險計畫(automobile insurance plan)：目前美國有 42 州採取此方式，若一駕駛人紀錄不良，一般保險公司拒絕其承保，則可向本計畫委員會申請，並由該委員會指派一家會員公司受理。該公司發行保單就如同該公司原有客戶一般，但是關於該保單之承保即理賠責任係由所有會員公司依據業務比例分擔。(二)聯合承保機構(joint underwriting association)：目前美國有 4 州採此方式，其最大特色在於以該機構為名承保，但實際承作者仍為服務公司(serving carrier)，關於該保單之承保及理賠責任係由所有會員公司依據業務比例分擔。(三)再保險機構(reinsurance facility)：目前美國有 3 州採此方式，此方式是所有保險公司皆可承作，但是必須將一部分業務強制再保。(四)州基金(state fund)：目前僅馬里蘭一州採此方式，由州政府設立基金，按特別費率承受被拒保業務，並辦理從承保及支付保險給付之事務。以我國而論，其為解決發生在 1999 年 9 月 21 日集集大地震對民眾所造成之極大損害，即透過風險分派計畫之方式，設計出「住宅基本地震保險共保制度」，是以，2001 年 7 月 9 日，我國修正公佈《保險法》第 138-1 條規定，納入住宅地震保險機制之法源依據，由財政部據以規劃，並由政府結合國內產險業者(含中央再保公司)，自 2002 年 4 月 1 日共同推定辦理住宅地震保險。

資料來源：陳定輝，【政策性保險與社會安全功能關聯性之研究】，2005 年 6 月，國立師範大學政治學研究所博士論文，頁 224-225。

量為之分派，保險人就所獲分派保件之保費，得於保險主管機關許可範圍內另行議定，以名譽與金錢負擔之雙重壓力，促使汽車使用人改善其駕駛習性。³⁵

第二節 立法模式³⁶

第一項 立法模式類型

世界各國關於強制汽車責任保險之立法，主要有下列三種立法模式：

第一款 以道路交通法規規範

以英國為例，英國於一九三〇年於道路交通安全法(Road Traffic Act)中規定，任何人如欲於公路上使用或使他人使用或准許他人使用者，應依法投保責任保險。一九八八年修正之道路交通法更進一步規定，必須對第三人危險之強制保險或保證。

第二款 以道路交通法規賦予強制投保或提供保證之法律

依據，其他有關事項則規定於保險法規

以美國加州為例，一九八八年加州汽車法(Vehicle Code)第七篇規定有財務責任法(Financial Responsibility Laws)，其第 16020 條規定任何駕駛人或所有人應隨時保持任何一種第 16021 條所規定之財務責任於有效狀態，並隨車攜帶足以證明之文件。汽車駕駛人或所有人於涉及造成五百美元以上財物損害或人員傷亡之車禍時，如能提出第 10628 條所規定書面文件之一，即符合財務責任法之規定。至於汽車責任保險其他有關事項，則規定於加州保險法中。

第三款 於保險法及交通法規之外，以特別單行法規範

³⁵ 施文森，〈強制汽車保險之基本理論〉，月旦民商法雜誌第 16 期，2007 年 6 月，頁 48。

³⁶ 林勳發著，〈保險法論著譯作選集〉，1991 年，頁 157-159。

此為最多數國家採用之立法模式，以日本為例，日本於 1955 年即制定「自動車損害賠償保障法」，其內容分為第一章總則、第二章汽車損害賠償責任、第三章汽車責任保險、第四章汽車損害賠償責任共濟、第五章政府對汽車損害之補償，第六章其他事項，以及第七章罰則。又如德國，亦制訂有「強制汽車保有人保險法」。美國紐澤西州亦制定有「汽車補償修正法」(Automobile Reparation Reform Act)，自 1973 年 1 月 1 日起實施。

第二項 兩岸相關規定³⁷

第一款 台灣

我國早期之強制汽車責任保險乃以《公路法》為法源基礎，明定汽車所有人等應投保汽車責任保險，至於投保之相關細節，則授權由主管機關訂定，換言之，乃以道路交通法規規範強制汽車責任保險，所採取者為上述之第一種模式。然而，經過 2005 年 2 月之修正後，改採第三種模式，於保險法及交通法規外，以單獨特別法加以規範。

第二款 大陸

大陸之《保險法》第 11 條第 2 款規定：「除法律、行政法規規定必須保險的以外，保險公司和其他單位不得強制他人訂立保險合同。」、《道路交通安全法》第 17 條規定：「國家實行機動車第三者責任強制保險制度，設立道路交通事故社會救助基金。具體辦法由國務院規定。」因此，原則上，大陸採取第一種模式，透過全國人民代表大會制定之《道路交通安全法》，以法律位階授權國務院制定行政法規對強制性責任保險作出細緻的相關規定，此處所稱之行政法規，乃 2006 年 7 月 1 日實施之《機動車責任強制保險條例》，另外，再加上《保險法》賦予法律以及行政法規得強制他人訂立保險合同的權限，據此可知，大陸之立法模式乃兼具交通法規以及保險法規之雙重性質，乃介於上述第一種模式與第二種模式之間。

第三款 評論與分析

³⁷ 林勳發，〈「機動車交通事故責任強制保險條例」評析〉，《2006 中美日保險經營與監管國際論壇》，中國財經法律論壇，頁 34-36。

兩岸採取不同之立法模式，系爭立法模式是否合適於該國法制以及立法背景，頗值探討，茲就立法體系、經營機關與主管機關以及法律保留原則三方面加以分析如下：

第一目 立法體系

依我國現行《保險法》第 174 條規定：「社會保險另以法律定之。」將社會保險排除在保險法所規範之範圍外，因此，解釋上，保險法只適用於營業性保險，而未規範及社會保險、政策性保險以及其他特殊性質之保險，針對政策性保險以及其他特殊性質之保險，則於保險法之外另訂特別法加以規範，諸如《簡易人壽保險法》、《存款保險條例》等，此等立法考量如同於《民法》之外，另以單行法規規範出《公司法》、《票據法》、《海商法》等商事法律一般，若非如此，將使民法過度膨脹，自非妥適。據此以觀，立法者選擇不將強制汽車責任保險規定於保險法中，反而另行訂立單行法規《強制汽車責任保險法》，以免過度膨脹保險法，並且將營利性質之保險，與兼具社會安全保障性質之保險分立規範依據，此種立法體系殊值贊同。

至於大陸現行《保險法》第 3 條、第 153 條以及第 155 條規定³⁸，除海上保險優先適用於海商法，農業保險適用另行規定之法律及行政法規外，其餘保險皆適用保險法，質言之，包括強制汽車責任保險等政策性保險以及特殊性質之保險皆適用保險法之規定，然而，綜觀保險法所有條文，至多僅於第 50 條第 2 項有責任保險之定義性規範³⁹，並無任何有關強制汽車責任保險之條文，此亦為國務院為實施強制汽車責任保險，必須依據《保險法》第 11 條第 2 款⁴⁰以及《道路交通安全法》第 17 條⁴¹規定制定《機動車交通事故責任強制保險條例》之原因。雖說《條例》符合大陸之立法體系，然而以行政法規限制人民之財產權以及自我決定權之方式是否妥當，應有再加以斟酌之必要。

³⁸ 大陸之《保險法》第 3 條：「在中華人民共和國境內從事保險活動，適用本法。」第 153 條：「海上保險適用海商法的有關規定；海商法未作規定的，適用本法的有關規定。」；第 155 條：「國家支持發展為農業生產服務的保險事業，農業保險由法律、行政法規另行規定。」

³⁹ 大陸之《保險法》第 50 條第 2 款規定：「責任保險是指以被保險人對第三者依法應負的賠償責任為保險標的的保險。」

⁴⁰ 大陸之《保險法》第 11 條第 2 款規定：「除法律、行政法規規定必須保險的以外，保險公司和其他單位不得強制他人訂立保險合同。」

⁴¹ 《道路交通安全法》第 17 條規定：「國家實行機動車第三者責任強制保險制度，設立道路交通事故社會救助基金。具體辦法由國務院規定。」

第二目 經營機構與主管機關

汽車保險，不論強制保險或任意保險，不僅涉及複雜之承保技術，而且保險事故可能隨時隨地發生，各國多利用現有保險業之專業人才以及各地分支機構，方能有效且迅速地處理各項業務。再者，採取基本保障制度者，被保險人更是常有加保任意責任保險之需求，因此，強制汽車保險與任意汽車保險自不宜劃分為二。從而，強制汽車責任保險由保險業者經營最為適宜，同時也是由保險業之主管機關方能有效監督管理才是。

強制汽車責任保險之主管機關既為保險主管機關，而其立法模式自以保險法之形式始能配合。我國所採取者為第三種立法模式，可謂妥適；而大陸採取第一種立法模式，本非恰當，然而其《條例》第4條第1項規定國務院保險監督管理機構依法對保險公司的機動車交通事故責任強制保險業務實施監督管理，並且已有法律規定使條例中大部分條文轉型為第二種立法模式，殊值肯定。

第三目 法律保留原則

「依法行政原則」乃法治國家為一切行政行為必須遵守之首要原則，其向來可以區分為法律優越以及法律保留兩個次原則。所謂「法律優越原則」，乃指行政行為或其他一切行政活動，均不得與法律⁴²相牴觸。而所謂「法律保留原則」，乃指憲法已經將某些事項保留給立法機關，須由立法機關以法律加以規定，在此原則之下，積極要求行政機關之行政行為必須有法律之明文依據方得為之。⁴³我國司法實務所確認之法律保留原則，乃司法院大法官會議第四百四十三號解釋理由書所揭示之「層級化保留體系」，申言之，憲法所定人民之自由及權利範圍甚廣，凡不妨害社會秩序公共利益者，均受保障。惟並非一切自由及權利均無分軒輊受憲法毫無差別之保障，應以規範密度⁴⁴加以區分。而強制汽車保險乃強制汽車所有人

⁴² 此處所稱法律，乃指形式意義之法律而言，亦即立法院通過總統公布之法律。

⁴³ 吳庚著，《行政法之理論與實用》，2001年8月增訂七版，三民書局，頁81-93。

⁴⁴ 「層級化保留體系」中所區分之規範密度為(一)憲法保留：《憲法》第八條關於人民身體之自由，縱令立法機關，亦不得制定法律加以限制。而《憲法》第七條、第九條至第十八條、第二十一條及第二十二條之各種自由及基本權利，則於符合《憲法》第二十三條之條件下，得以法律限制之。至何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，與所謂規範密度有關，應視規範對象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差異。(二)絕對法律保留：諸如剝奪人民生命或限制人民身體自由者，必須遵守罪刑法定主義，以制定法律之方式為之(三)相對法律保留：涉及人民其他自由權利之限制者，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則。(四)非法律保留之範圍：若僅屬與執行法律之細節性、技術性次要事項，則得

等投保，此等行政行為已經侵害人民受憲法所保障之財產權以及自我決定權，應屬絕對法律保留之事項，若有違背而僅以行政命令限制或剝奪人民權利者，該行政命令應屬無效。而我國採取第三種立法模式，乃以法位階屬於法律之強制汽車責任保險法作為規範依據，堪稱妥適。

然而，觀諸大陸之相關法律中並無類似我國之法律保留原則條文，國務院僅依照法位階屬於法律之《道路交通安全法》第 17 條之規定，制定法位階屬於行政法規之《機動車交通事故責任強制保險條例》，質言之，將大部分限制人民權利義務之規定於行政法規中，此種做法就法治原則而言似乎仍有改善空間。

第三節 單軌制與雙軌制⁴⁵

第一項 意義

在汽車交通事故救濟或補償機制中，有採單軌制者，亦有採雙軌制者。所謂單軌制，乃指所有車輛必須投保責任保險，無其他管道可資替代；所謂雙軌制，乃指汽車所有人可以選擇投保責任保險，或者利用其他管道保證自己的賠償能力，最常見的管道為保證金的提供。

就制度內容而言，雙軌制中保證金或其他財力證明之提供或者給予汽車所有人適當的選擇空間，但若是相關配套制度無法配合，恐怕會使此制度的優點大打折扣，在外國立法例中，英國以及美國皆採取此制，前者如英國之《道路交通法》(Road Traffic Act, 1972 A.D.)第 143 條第 1 項規定：「車輛之使用人除已投保責任保險之方式外並得以保證金代之」同法第 144 條第 1 項更規定，保證金每輛車不得少於一萬五千英鎊；後者如美國紐約州的《車輛交通法》、馬薩諸塞州之普通法以及紐約州之《強制保險法》等，均規定除得投保汽車責任險外，並得以賠償財力證明之方式替代汽車責任險的投保⁴⁶。另外，單軌制對於主管機關而言，由於只須監督汽車所有人是否投保，因此在管理監控上是比較容易的，然而此制卻限制了汽車所有人的選擇空間，有侵害其基本人權之虞，在外國立法例中，德國即採此制，如德國之《汽車保有人強制責任保險法》第 1 條規定：「於國內有固定駐地之汽車及拖車，且使用於公共道路或廣場者，其保有人為擔保因

由主管機關發布命令為必要之規範，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許。

資料來源：司法院大法官會議第四百四十三號解釋理由書。

⁴⁵ 林勳發，同前揭註 37 文，頁 36-37。

⁴⁶ 江朝國，〈強制汽車責任保險應否採單軌制之商榷〉，保險專刊第 20 輯，1990 年 6 月，頁 23-27。

使用汽車所造成之人身、物以及其他財產損害，有義務依本法規定為自己、所有人及駕駛人締結並維持一責任保險契約。」⁴⁷換言之，任何汽車保有人均須投保汽車責任險，不得以其他方式代替。

第二項 兩岸相關規定

我國強制汽車責任保險之改革過程中，究竟應採單軌制與雙軌制一直爭論不休，無法解決，形成制度改革之一大阻力。查 1954 年《汽車投保意外責任險辦法》第 3 條⁴⁸，以及 1959 年《公路法》第 57 條⁴⁹採取單軌制，1960 年《汽車投保意外責任險辦法》第 3 條改採雙軌制，1971 年《公路法》第 63 條⁵⁰又改採單軌制，1973 年《汽車投保意外責任險辦法》第 3 條⁵¹採取雙軌制，1984 年《公路法》第 63 條⁵²採取雙軌制。⁵³1998 年施行強制汽車責任保險法則又改採單軌制⁵⁴，以迄於今。茲將法規變動過程圖示如表 3-2。

* 表 3-2

年度	法規	單軌制	雙軌制
1954	《汽車投保意外責任險辦法》第 3 條	V	
1959	《公路法》第 57 條	V	
1960	《汽車投保意外責任險辦法》第 3 條		V
1971	《公路法》第 63 條	V	
1973	《汽車投保意外責任險辦法》第 3 條		V
1984	《公路法》第 63 條		V

⁴⁷ 江朝國譯，《德國保險法》，1993 年 10 月，財團法人保險事業發展中心編印，頁 145。

⁴⁸ 1954 年，行政院台交字第 1856 號令核准公布之《汽車投保意外責任險辦法》第 3 條規定：「公私汽車統一牌照之領照人或請領人，均應向財政部核准註冊之保險公司，就每一車輛，投保意外責任險。」；1956 年 11 月台灣省政府交路字第 113581 號公告實施日期，並且明定於 1957 年 8 月 1 日開始檢查，違者吊銷或吊扣牌照。

⁴⁹ 1959 年 6 月施行之《公路法》第 57 條規定：「汽車所有人應於申請發給牌照使用前，依交通部所指定之金額加入責任險。」

⁵⁰ 1971 年 2 月施行之《公路法》第 63 條規定：「汽車所有人應於申請發給牌照使用前，依交通部所指定之金額投保責任險。其保險費率，由交通部會同財政部定之。」

⁵¹ 1973 年修正《汽車投保意外責任險辦法》，除於第 1 條明定本辦法係依公路法第 63 條制定外，將第 3 條規定修正為：「汽車所有人應於申請發給牌照使用前，向財政部核准註冊之保險公司就每一車輛投保責任險，或向指定之金融機構提供相等之保證金。」

⁵² 1984 年《公路法》第 63 條規定：「汽車或電車所有人，應於申請公路主管機關發給牌照使用前，依交通部所定之金額，投保責任險；其保險費率由交通部會同財政部定之。」

汽車或電車運輸業依交通部所定之金額提繳保證金者，得不依前項規定投保責任險；其保證金提繳辦法，由交通部會同財政部定之。」

⁵³ 林勳發，同前揭註 6 文，頁 873-874。

⁵⁴ 1998 年《強制汽車責任保險法》第 15 條第 1 項規定：「汽車所有人於申請發給牌照或換發行車執照前，應以每一個別汽車為單位，向保險人投保本保險。」

而大陸自 2006 年 7 月 1 日開始施行全國性之強制汽車責任保險，即採單軌制，並無任何法規變動情形。

第三項 評論與分析

目前我國與大陸皆採取單軌制，對於主管機關而言，由於只須監督汽車所有人是否投保，因此在管理監控上是比較容易的，然而此制卻限制了汽車所有人的選擇空間，針對基本人權之保障似有所不足。

歸納來說，支持單軌制者主張以下幾個論點：首先，在我國早期實務運作上，運輸業者可以選擇不投保汽車責任保險，而改以提繳保證金代替，對於運輸業者而言，提繳一定之金額於政府指定之銀行帳戶，如果沒有理賠事件發生，此保證金額將繼續存在，運輸業者可以享受其利息，假使有汽車交通事故發生，也只須提領出保證金之一小部分為賠償金額給予受害人，加害人於該等保證金之外另無資力賠償或不願賠償時，受害人將求助無門，造成運輸業者不在乎賠償受害人之心理，亦導致運輸業駕駛者視人命如草芥的不良駕駛態度，故經常可聽到大卡車撞人後，不但不給與受害人適當的救助，反而倒車輾斃受害人的事件，此等現象實在令人痛心疾首⁵⁵。另一方面，保險之原理乃立基於「危險的可預測性」，透過大數法則的機率論，結合多數人成為保險團體，加入之人越多，越能充分對抗危險，保險費之負擔也越少，惟對社會大眾之保障卻提高。強制汽車責任保險屬於政策性保險，不容坐視少數業者享有特權，僅提供少數保證金，而陷廣大民眾於不問。其次，若採雙軌制，其保證金之提繳，理論上應以現金為之，惟交通部關於汽車投保責任意外險提供相等保證之問題，曾於 1960 年 3 月 14 日作成交路(49)字第 02117 號解釋令，認為保證金不以現金為限，並得提供等值之有價證券，如股票、公債、一年以上定期存單、銀行本票或保證支票。其數額以每輛車新台幣二萬五千元為限，相較於《汽車投保責任險辦法》第 5 條規定之最低投保金額即保證金之新台幣四萬元為低；而該解釋並訂有折扣辦法，亦即凡擁有較多車輛之車主，因全數車輛不可能於同一時間內肇事，且偶有動支保證金，亦須隨時補足，為減輕其負擔起見，其所提供之保證金，得按遞增車數而遞減其保證金，此與加害人實際上應依法賠付之金額顯不成比例，實不足以保障汽車交通事故之受害人。再者，英美立法例雖或得以保證金，或得以賠償財力證明代替汽車

⁵⁵ 張新立、葉純志、黃歆嵐、徐德林、張則斌，〈新舊強制汽車責任險之比較與民眾認知程度之研究〉，保險專刊第 52 輯，1998 年 6 月，頁 56-69。

責任保險，而採行雙軌制，然而在實務上，卻少以提供保證金或賠償證明的方式為之，而幾乎均以訂立責任保險契約為常，以保證金或其他方式代替之制度，可謂僅係備而不用，名存實亡。⁵⁶

相對的，支持雙軌制之論者認為，強制汽車所有人或使用人投保責任保險之唯一正當性基礎，乃用以替代提供財力證明，申言之，駕駛汽車造成他人生命或身體之損害，若汽車所有人等陷於無資力，受害人所受之損害將無法獲得填補，為充分保障受害人，應規範汽車所有人等提出足以賠償他人損害之財力證明，作為使用汽車之前提條件。若以此目的推論，汽車所有人等不論是投保責任保險，或是提供一定金額的保證金，二者皆可用作提供財力證明之方法，進而保障受害人之權益，同時，既然投保責任保險與提供保證金都可以確保加害人之清償能力，加害人基於憲法所賦予之基本權，應有其自主決定空間才是。其次，近世各先進國家之所以棄保證金制度而就保險，並將強行投保確立為新的公共政策，實係於保證金制度與保險制度二者中，保險較有能力依其特殊機制，達成保護車禍受害人以及促進交通安全之雙重目的，一旦強制汽車責任保險於制度設計上未能擅用保險之特性，以求側重對於受害人之保護，則其功能上與提供保證金無異。⁵⁷

事實上，支持雙軌制之學者並未否認保證金遞減制度之運作是有問題的，蓋受害人於事故發生後，須向保管保證金之團體或加害人交涉請求賠償，而該團體或加害人自不會輕易承認責任，對於賠償金額亦多盡量壓低，使受害人之求償不易，且其通常多須歷經三審之訴訟程序後，始獲得賠償金，此對受害人而言已是「遲來之正義」，而非正義矣！再者，各團體或加害人之作法不一，認定賠償之標準亦有不同，往往因此而有賠償金額高低之差異，甚或有賠償與否之不同待遇，凡此種種均對受害人即為不公平。⁵⁸

本文以為，此處所言之缺點，應僅及於保證金制度設計之不當，要求車主提供之保證金額計算不盡合理而已，保證金制度本身，應與一般強令投保義務人締結一責任保險契約之目的相同，不外乎是避免加害人於肇事後陷於無資力，使受害人無法獲得確實之保障，況且，保證金制度之缺陷似尚未嚴重到否定車主選擇權之保障，而有廢除雙軌制之堅強基礎，是以，雙軌制之採擇應較單軌制為合理適當，目前我國與大陸皆採取單軌

⁵⁶ 江朝國，同前揭註 46 文，頁 23-27。

⁵⁷ 施文森，同前揭註 33 文，頁 58。

⁵⁸ 葉銘進，〈強制汽車責任保險之特性(上)-以受害人之保護為中心-〉，律師通訊第 177 期，1994 年 6 月，頁 46。

制，皆應有改善空間才是。

第四節 基本保障與完全保障制⁵⁹

第一項 基本保障與完全保障制

汽車責任保險旨在承擔被保險人之汽車事故損害賠償責任，進而對受害人提供保障。各國所實施之強制汽車責任保險對此有基本保障(Basic Protection)與完全保障(Full Protection)兩種制度，基本保障乃係以強制汽車責任保險承擔被保險人之損害賠償責任之一部，超過基本保障之損害賠償責任，被保險人仍須自行負擔，這裡所稱之基本保障，必須配合國民所得加以適時地調整，⁶⁰一般以足夠使汽車交通事故受害人維持基本額度之生活為準；而完全保障乃係以強制汽車責任保險承擔被保險人之全部損害賠償責任⁶¹，換言之，加害人造成他人損害，依法應負擔之賠償責任，不論金額多寡，責任保險人均須負全額代為給付義務。在基本保障制之下，加害人之損害賠償責任既僅一部分由責任保險代為履行，故須另行投保任意汽車責任保險，以分散超過基本保障額度之損害賠償責任，相對的，在完全保障制之下，加害人之損害賠償責任既全部由責任保險人代為履行，故無須另行投保任意汽車責任保險。

第二項 兩岸相關規定

我國《強制汽車責任保險法》第1條規定：「為使汽車交通事故所致傷害或死亡之受害人，迅速獲得基本保障，並維護道路交通安全，特制定本法。」即開宗明義地規範宣示本法採取基本保障制度，此外，參諸同法第27條規定：「本保險之給付項目如下：一、傷害醫療費用給付。二、殘廢給付。三、死亡給付。(第一項)前項給付項目之等級、金額及審核等事項之標準，由主管機關會同中央交通主管機關視社會及經濟實際情況定之。(第二項)」以及《強制汽車責任保險給付標準》第2條規定：「受害人因汽車交通事故致身體傷害，強制汽車責任保險（以下簡稱本保險）之保險人依本法規定為傷害醫療費用給付時，以其必須且合理之實際支出之相關醫療費用為限。但每一受害人每一事故之傷害醫療費用給付總額

⁵⁹ 林勳發，同前揭註37文，頁40-41。

⁶⁰ 陳定輝，〈強制汽車責任保險法制定與籌備過程之回顧-兼論行政立法兩權互動關係〉，保險實務與制度，2005年第4卷第1期，頁91。

⁶¹ 林勳發，同前揭註6文，頁870。

，以新台幣二十萬元為限。(下略)」、第3條規定：「受害人因汽車交通事故致身體殘廢，其殘廢程度分為十五等級，各殘廢等級及開具殘廢診斷書之醫院層級或醫師，依附表強制汽車責任保險殘廢給付標準表之規定。(下略)」以及第6條規定：「受害人因汽車交通事故致死亡者，其死亡給付為每一人新臺幣一百五十萬元。」，亦可明證之。

另方面，自《條例》第21條規定：「被保險機動車發生道路交通事故造成本車人員、被保險人以外的受害人人身傷亡、財產損失的，由保險公司依法在機動車交通事故責任強制保險責任限額範圍內予以賠償。(下略)」、第23條規定：「機動車交通事故責任強制保險在全國範圍內實行統一的責任限額。責任限額分為死亡傷殘賠償限額、醫療費用賠償限額、財產損失賠償限額以及被保險人在道路交通事故中無責任的賠償限額。(下略)」以及《道路交通安全法》第75條規定：「醫療機構對交通事故中的受傷人員應當及時搶救，不得因搶救費用未及時支付而拖延救治。肇事車輛參加機動車第三者責任強制保險的，由保險公司在責任限額範圍內支付搶救費用；搶救費用超過責任限額的，未參加機動車第三者責任強制保險或者肇事後逃逸的，由道路交通事故社會救助基金先行墊付部分或者全部搶救費用，道路交通事故社會救助基金管理機構有權向交通事故責任人追償。」、第76條規定：「機動車發生交通事故造成人身傷亡、財產損失的，由保險公司在機動車第三者責任強制保險責任限額範圍內予以賠償。超過責任限額的部分，按照下列方式承擔賠償責任：(一)機動車之間發生交通事故的，由有過錯的一方承擔責任；雙方都有過錯的，按照各自過錯的比例分擔責任。(二)機動車與非機動車駕駛人、行人之間發生交通事故的，由機動車一方承擔責任；但是，有證據證明非機動車駕駛人、行人違反道路交通安全法律、法規，機動車駕駛人已經採取必要處置措施的，減輕機動車一方的責任。交通事故的損失是由非機動車駕駛人、行人故意造成的，機動車一方不承擔責任。」，皆亦足見大陸係採取基本保障制度。

第三項 評論與分析

就大陸而言，機動車投保人的保費負擔能力十分有限，在機動車構成中，80%左右為摩托車、農用車以及拖拉機，其中絕大部分屬於收入水平不高的農民所有，假使機動車強制責任保險制度採取的是完全保障制，費率水平勢必要調漲，對於機動車投保人而言似乎負擔過重，⁶²況且大陸自2006年7月方實施全國性之強制性保險而言，為減少初步實行強制汽車責

⁶² 劉銳，〈機動車事故責任的嚴格化及其正當性〉，2006年7月第43卷第4期，西北師大學報，頁127。

任保險制度之阻力，於初步之建制中實施基本保障制，乃無可厚非。然而，有論者以為，我國自 1954 年即已經開始實行強制汽車責任保險制度，迄今已超過五十年，卻仍然維持基本保障制度，似嫌過於保守。

而有關於基本保障，不但能自被保險人是否必須針對超過基本保障額度以外之風險投保任意責任保險加以分析，更能從承保範圍的項目洞見端倪。汽車交通事故所引起的損害大制上可以分為人身傷亡以及財物損害兩大類，按《條例》第 23 條規定，責任限額分為死亡傷殘賠償限額、醫療費用賠償限額、財產損失賠償限額，已涵蓋人身傷亡以及財物損害兩部分，而我國之《強制汽車責任保險法》第 27 條規定，本保險之給付項目為傷害醫療費用給付、殘廢給付以及死亡給付，僅及於人身損害之部分。就保障汽車交通事故受害人之目的以觀，大陸《條例》之給付項目不但包括人身損害，亦包括財產損害者，將較我國《強制汽車責任保險法》之規定更有利於受害人，此點殊值肯定。

第五節 特別補償基金制度

第一項 前言

為保護機動車事故受害人之利益，大多數國家運用強制汽車責任保險制度以保障之，該制度要求所有上路行使的汽車必須投保汽車責任保險，於交通事故發生後，由保險人替代加害人給予受害人賠償，從而保障受害人之利益。然而，事實上在交通事故發生後，往往發生加害人駕車逃逸或者加害人未投保責任保險，或者保險人喪失賠償能力等情形，這些情況並無法受到強制汽車責任保險之給付，進而使得本保險制度保護車禍事故受害人之立法目的無法達成⁶³，基於平等概念，實不應因為加害人有無投保強制汽車責任保險、或是肇事逃逸此等情況，而使汽車交通事故之受害人受到不同際遇。此外，不論受害人是受到了何種程度的傷害，各項費用⁶⁴加總起來將會是一筆相當可觀的數目，此將使受害人家庭之經濟狀況立即面臨沉重之負擔，若立法者置無保險車輛、肇事逃逸車輛肇事所致之受害人於不顧，受害人及其家屬面對龐大的費用，導致家庭生活陷入困境而求償無門，心理備受煎熬而無法獲得補償，尤有甚者，造成受害人或其家屬淪

⁶³ 張麗娟，〈論機動車事故賠償基金制度〉，太原理工大學學報(社會科學版)，2004 年 12 月，第 22 卷第 4 期，頁 53。

⁶⁴ 受害人受到汽車交通事故而生之傷害可能有：因傷害而致之醫藥費用、休業損失；因殘障所致之醫藥費用、修業損失；因死亡而致之喪葬費用等。

為社會救濟之對象，將相對地增加社會負擔。⁶⁵因此，針對此種情況，各國紛紛設立「特別補償基金」(大陸稱做「救助基金」)以為因應。

歸納來說，特別補償基金制度一般採取兩種立法模式，即在強制汽車責任保險法中明文規定特別補償基金，或者透過單行法規之方式規定特別補償基金，希望能讓受害人在不能自交強險的保險人處或其他途徑取得賠償時，由該救助基金給予賠償，以保證所有的交通事故受害人能確實獲得保障。⁶⁶不論是我國或是大陸之規定，所採取者皆為前者之模式。

在此必須先說明的問題是，特別補償基金性質上是否屬於「保險」？學者袁宗蔚認為保險應具備之五個要件，分別為：(一)主要目的：處理可能發生之特定危險；(二)積極機能：補償損失以確保經濟生活之安定；(三)經營方式：多數經濟單位之集合；(四)計算基礎：為求負擔之公平合理；(五)整理結構：持續性之經濟制度。⁶⁷依此即有認為，既然對於受害人而言，特定危險之發生具備不確定性，在受害人有所損失後，由特別補償基金填補其損害，而基金的來源是由每一位投保強制汽車責任保險之投保人提撥一定比例組成，而提撥之多寡取決於精算後之結果，符合保險中計算基礎之公平合理性，最後，特別補償基金的目的在於填補強制汽車責任保險之不足，當然具有其持續性，所以我們可以把特別補償基金之性質歸類為保險。前述見解看似合理，但仍有學者提出不同思考，首先，保險必須符合「對價」關係之概念，申言之，保險為由一方給付對價，他方承擔風險之經濟機制，申請特別補償基金之人或其家屬，只不過是強制汽車責任保險無法徹底保障時，受到社會救助之人，並非保險概念中之被保險人；其次，特別補償基金屬於立基於公益目的之財團法人，與保險公司屬於營利性質之社團法人截然不同，因此，至多只能將特別補償基金視為：在強制汽車責任保險無法保障受害人而產生漏洞時，由國家立法設置之一種社會救濟制度，本文從之。⁶⁸

在了解特別補償基金制度之目的以及性質之後，以下本文將針對兩岸相關規定加以評論與分析。

第二項 兩岸相關規定

⁶⁵ 陳鼎鈞，【強制汽車責任保險特別補償基金之研究】，國立政治大學風險管理與保險研究所碩士班論文，1998年10月，頁75-76。

⁶⁶ 張新寶、陳飛著，同前揭註27書，頁208。

⁶⁷ 袁宗蔚著，《保險學》，1970年10月版，三民書局，頁3。

⁶⁸ 陳鼎鈞，同前揭註65書，1998年10月，頁152-154。

法規 項目	《條例》規定	《強汽法》規定
基金之機構	<p>第 24 條第 1 項前段： 「國家設立道路交通事故社會救助基金（以下簡稱救助基金）。」</p>	<p>第 38 條： 「為使汽車交通事故之受害人均能依本法規定獲得基本保障及健全本保險制度，應設置特別補償基金，並依汽、機車分別列帳，作為計算費率之依據。 前項特別補償基金為財團法人；其捐助章程及基金管理辦法，由主管機關會同中央交通主管機關定之。」</p>
基金管理機構之 墊付義務 和 追償權	<p>第 24 條： 「國家設立道路交通事故社會救助基金（以下簡稱救助基金）。有下列情形之一時，道路交通事故中受害人人身傷亡的喪葬費用、部分或者全部搶救費用，由救助基金先行墊付，救助基金管理機構有權向道路交通事故責任人追償：</p> <p>一、搶救費用超過機動車交通事故責任強制保險責任限額的； 二、肇事機動車未參加機動車交通事故責任強制保險的； 三、機動車肇事後逃逸的。」</p>	<p>第 40 條： 「汽車交通事故發生時，請求權人因下列情事之一，未能依本法規定向保險人請求保險給付者，得於本法規定之保險金額範圍內，向特別補償基金請求補償：</p> <p>一、事故汽車無法查究。 二、事故汽車為未保險汽車。 三、事故汽車係未經被保險人同意使用或管理之被保險汽車。 四、事故汽車全部或部分為無須訂立本保險契約之汽車。 前項第三款規定未經被保險人同意使用或管理認定如有疑義，在確認前，由被保險汽車之保險人暫先給付保險金。 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。 特別補償基金依第一項第一款規定為補償後，事故汽車經查明係本保險之被保險汽車者，得</p>

		<p>向其保險人請求返還。</p> <p>保險人依前項規定對特別補償基金為返還者，視為已依本法之規定向請求權人為保險給付。</p> <p>汽車交通事故之請求權人，依第一項規定申請特別補償基金補償者，準用第二十五條第二項至第四項、第二十七條、第二十八條、第三十五條及第三十七條規定。但準用第二十七條規定補償之傷害醫療費用給付，不包括全民健康保險之給付金額。」</p>
基金之來源	<p>第 25 條： 「救助基金的來源包括： 一、按照機動車交通事故責任強制保險的保險費的一定比例提取的資金； 二、對未按照規定投保機動車交通事故責任強制保險的機動車的所有人、管理人的罰款； 三、救助基金管理機構依法向道路交通事故責任人追償的資金； 四、救助基金孳息； 五、其他資金。」</p>	<p>第 39 條： 「特別補償基金之來源如下： 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。」</p>
基金之具體管理辦法	<p>第 26 條： 「救助基金的具體管理辦法，由國務院財政部門會同保監會、國務院公安部門、國務院衛生主管部門、國務院農業主管部門制定試行。」</p>	
基金補償對損害賠償義務人之法律效果		<p>第 42 條： 「特別補償基金依第四十條規定所為之補償，視為損害賠償義務人損害賠償金額之一部分；損</p>

		<p>害賠償義務人受賠償請求時，得扣除之。</p> <p>特別補償基金於給付補償金額後，得代位行使請求權人對於損害賠償義務人之請求權。但其所得請求之數額，以補償金額為限。</p> <p>前項之請求權，自特別補償基金為補償之日起，二年間不行使而消滅。</p> <p>損害賠償義務人為請求權人之配偶、家長、家屬、四親等內血親或三親等內姻親者，特別補償基金無代位求償之權利。但損害賠償義務人有第二十九條第一項各款情事之一者，不在此限。」</p>
代位權利之確保、補充性原則		<p>第 43 條： 「請求權人對損害賠償義務人之和解、拋棄或其他約定，有妨礙特別補償基金代位行使請求權人對損害賠償義務人請求權，而未經特別補償基金同意者，特別補償基金不受其拘束。」</p> <p>請求權人自損害賠償義務人獲有賠償者，特別補償基金於補償時，應扣除之。如有應扣除而未扣除者，特別補償基金得於該應扣除之範圍內請求返還之。」</p>
其他		
		<p>第 41 條： 「未保險汽車或無須訂立本保險契約之汽車發生交通事故時，準用第三十四條規定。」</p>
保險事故發生之處理		<p>第 34 條： 「被保險汽車發生交通事故時，應依下列規定辦理： 一、被保險人或加害人應自行</p>

		<p>或請他人立即將受害人護送至當地或附近之醫療院所急救。但依當時情形顯然無法施救者，不在此限。</p> <p>二、被保險人或加害人應立即報請當地警、憲機關處理，並應於五日內以書面通知保險人。請求權人亦得直接以書面通知保險人。</p> <p>三、被保險人、加害人及請求權人應與保險人合作，提供人證、物證有關資料及文件。</p> <p>被保險人、加害人及請求權人違反前項規定之義務者，保險人仍負保險給付之責任。但因其故意或過失致生保險人之損害者，應負賠償責任。」</p>
--	--	--

第三項 評論與分析

第一款 台灣《強制汽車責任保險法》⁶⁹

我國強制汽車責任保險法之緣起，可追溯至 1954 年 12 月 23 日行政院通過，1956 年 6 月 15 日交通部公布之《汽車投保意外責任保險辦法》，1980 年財政部會同交通部、經建會等單位開始籌畫改進方案，於其研究報告獲致之其中一項結論中提及設立車禍補償特別基金，行政院不但贊同其結論，更置入強制汽車責任保險法案中，送立法院審議。立法院即依此於 1986 年 12 月 13 日三讀通過之《強制汽車責任保險法》⁷⁰中，設置專章明文規定，據此，「財團法人汽車交通事故特別補償基金」同時設立並開始

⁶⁹ 江朝國著，同前揭註 9 書，頁 503-528。

⁷⁰ 立法院於 1986 年 12 月 13 日三讀通過，同年 12 月 27 日由總統明令公布，並於 1998 年 1 月 1 日起實施。

運作。⁷¹

以下茲針對我國《強制汽車責任保險法》第三章有關汽車交通事故特別補償基金之規定，歸納成特別補償基金之要件、來源以及具體管理辦法三方面加以論述：

第一目 特別補償基金補償之要件

受害人無法向強制汽車責任保險之保險人請求賠償，而可向特別補償基金請求賠償之情形，大致上可區分為兩種情形：一種為保險人依法無須賠償，亦即保險人對於受害人之給付義務不存在之情形，另一種為保險人雖有給付義務，但已喪失償付能力之情形。然而，我國《保險法》第 143-1 條以下⁷²規定有安定基金，專門用以處理保險人失卻償付能力之情形，因此，我國《強制汽車責任保險法》中所謂之特別補償基金，主要係針對保險人給付義務不存在之情形而設立。

有關特別補償基金補償之要件，我國《強制汽車責任保險法》規定在第 40 條，其中涉及保險人給付義務不存在之情形，乃同條第 1 項第 1 款「事故汽車無法查究」以及第 2 款「事故汽車為未保險汽車」者。此處所稱之「事故汽車無法查究」，應包括肇事逃逸，以及肇事者全然不知其肇事行為而離開事故現場，質言之，只要是無法查究肇事車輛之情形，並非無法查究賠償義務人時，都屬於本款之情形，蓋若肇事車輛仍停留於現場而駕駛人逃逸時，於系爭肇事車輛已投保強制汽車責任保險之前提下，仍可以查知其保險人，受害人可以前往向其保險人請求賠償，而無須本基金

⁷¹ 邱瑞利，同前揭註 71 文，頁 46；詳細有關我國立法沿革資料，請參閱本論文第三章之說明。

⁷² 台灣《保險法》第 143-1 條規定：「為保障被保險人之基本權益，並維護金融之安定，財產保險業及人身保險業應分別提撥資金，設置財團法人安定基金。(I)財團法人安定基金之組織及管理等等事項之辦法，由主管機關定之。(II)安定基金由各保險業者提撥；其提撥比率，由主管機關審酌經濟、金融發展情形及保險業承擔能力定之，並不得低於各保險業者總保險費收入之千分之一。(III)安定基金累積之金額不足保障被保險人權益，且有嚴重危及金融安定之虞時，得報經主管機關同意，向金融機構借款。(IV)」

台灣《保險法》第 143-3 條第 1 項規定：「安定基金辦理之事項如下：一、對經營困難保險業之貸款。二、保險業因與經營不善同業進行合併或承受其契約，致遭受損失時，安定基金得予以低利貸款或補助。三、保險業依第一百四十九條第四項規定被接管、勒令停業清理或命令解散，或經接管人依第一百四十九條之二第三項規定向法院聲請重整時，安定基金於必要時應代該保險業墊付要保人、被保險人及受益人依有效契約所得為之請求，並就其墊付金額取得並行使該要保人、被保險人及受益人對該保險業之請求權。四、保險業依本法規定進行重整時，為保障被保險人權益，協助重整程序之迅速進行，要保人、被保險人及受益人除提出書面反對意見者外，視為同意安定基金代理其出席關係人會議及行使重整相關權利。安定基金執行代理行為之程序及其他應遵行事項，由安定基金訂定，報請主管機關備查。五、受主管機關委託擔任接管人、清理人或清算人職務。六、經主管機關核可承接不具清償能力保險公司之保險契約。七、其他為安定保險市場或保障被保險人之權益，經主管機關核定之事項。」

予以賠償。在此必須特別注意的是，假若事故汽車無法查究而必須由特別補償基金負擔補償義務，一旦該事故汽車經查明為被保險汽車時，同法第40條第4項規定特別補償基金「得向其保險人請求返還」，同時於第5項更規定「保險人依前項規定對特別補償基金為返還者，視為已依本法之規定向請求權人為保險給付。」然而，於此情形，有學者認為特別補償基金既已法定取得受害人對於保險人之賠償請求權，受害人已脫離此法律關係，為何在第5項中有擬制保險人之賠償給付視為已依本法之規定向請求權人為保險給付等語，從而認為第5款應予以刪除。另一方面，在同法同條第2款「事故汽車為未保險汽車」之情形，即無保險人可對受害人進行理賠，有鑑於保障受害人權益之政策性目的，此時當然須由特別補償基金為之，應屬無疑。而所謂「未保險汽車」，依同法第12條第3項規定⁷³，本法所稱未保險汽車，係指「應依本法規定訂立本保險契約而未訂立之汽車」，在解釋上，為求保障受害人之考量，應涵蓋雖經投保強制汽車責任保險但保險期間屆滿未經續保，或遭拒保，或以終止之情形。

其次，同法第40條第1項第3款規定「未經被保險人同意使用或管理之被保險汽車」，亦為特別補償基金進行補償之情形之一。如此規定會造成之疑慮是，觀諸我國於1997年所頒布之《強制汽車責任保險法》第8條規定：「本法所稱之被保險人，係指依本法第四條規定投保本保險及其他因使用或管理被保險汽車造成交通事故之人。」其所揭示之被保險人範圍，包括「未經被保險人同意但有使用或管理被保險汽車之人」，但是在現行法中卻排除之，論者以為，由於強制汽車責任保險涉及保障受害人之社會公共問題，自徹底貫徹保障受害第三人之立法目的觀察，被保險人之範圍理應擴張為宜，因此，機動車責任強制保險的被保險人，應當包括投保人以及任何可能成為被保險機動車事故民事賠償責任主體的單位或個人，若轉換為法律文字，應為包括任何「使用」或「管理」被保險機動車之人，而不能再以「有權」或「無權」來區分附加被保險人之範圍，⁷⁴是以，本條款應予檢討修正。不過，本文並無法認可此種看法，至於具體說明，將留至討論「被保險人」時為之，於此不茲贅述。

再者，同法第40條第1項第4款規定「事故汽車全部或部分為無須訂立本保險契約之汽車」，亦為特別補償基金進行補償之情形之一。如此規定亦遭到學者質疑，尤其是將汽車之定義擴大至包括無須訂立本保險契約之汽車者，申言之，特別補償基金之來源，主要由忠實訂立本保險契約而繳交保險費之要保人所負擔，一旦法律要求特別補償基金，必須對於無

⁷³ 台灣《強制汽車責任保險法》第12條第3項：「本法所稱未保險汽車，指應依本法規定訂立本保險契約而未訂立之汽車。」

⁷⁴ 李理，〈我國強制機動車保險法應擴大被保險人範圍〉，金融與經濟，2005年第6期，頁44-46。

須訂立本保險契約之汽車所致之損害進行補償，豈非導致無須訂立本保險汽車肇事，竟由忠實繳交保險費之要保人買單之怪異現象？或許，特別補償基金於補償後有向加害人代位之法定權利，但是在實務運作上，必須由特別補償基金承擔求償無門的風險，時間一久累積下來，特別補償基金恐怕無法維持其保障受害人之政策性目標。是以，學者認為，正確的理解應該是，立法者如果認為無須訂立本保險之汽車具有普遍用路之危險性，其受害人應受保障，即應將該具有普遍用路危險性之汽車納入應投保汽車之範圍，而非一方面排除於應投保汽車之外，另一方面又將其納入補償基金應補償之範圍，違反補償基金危險源分擔之法理。又，同法第 40 條第 3 項乃植基於本條款而設，於立法論上，應同為檢討才是。不過，本文在此欲提出的思考是，既然本法有第 42 條第 2 項代位之規定，顯然本條款之用意在於使受害人「迅速」獲得本法之保障，而使特別補償基金先為賠償之，特別補償基金享有嗣後追償之權利，而於其追償後，即無違危險源分擔法理之疑慮才是，是以，本文以為，本條款之規定仍屬妥適才是。

最後，《強制汽車責任保險法》第 42 條第 2 項規定，特別補償基金於給付補償金額後，得代位行使請求權人對於損害賠償義務人之請求權。但其所得請求之數額，以補償金額為限；並於同法同條第 3 項以及第 4 項，明定補償基金補償後，向賠償義務人行使代位權之相關事宜，使有法可循。而同法第 43 條確保特別補償基金對於損害賠償義務人之代位權利，並於同條第 2 項界定出特別補償基金之補充性本質，堪稱妥適。

第二目 特別補償基金之來源⁷⁵

我國《強制汽車責任保險法》第 39 條規定，特別補償基金之來源有五種，分別為：(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。

設立特別補償基金，其目的在於貫徹本法保障受害人之目的，當受害人因交通事故發生，無法由強制汽車責任保險填補時，另設此制度以填補其損害，因此既為保障汽車交通事故受害人而設，其來源亦應由強制汽車責任保險中之所有危險單位公平分擔。又汽車交通事故危險的產生，係由使用該汽車之人所造成，因此產生之損害應由其分擔，所以特別補償基金之主要來源，即由強制汽車責任保險費中，依投保率、損失率、業務費用等資料，加以精算後，訂定提撥比率收取之分擔額予以累積，以提供對

⁷⁵ 邱瑞利，同前揭註 71 文，頁 48-49。

肇事汽車逃逸或未投保之汽車交通事故受害人為補償。

其次，為使特別補償基金能達到保障受害人之政策性目的，於補償受害人後，依法向加害人直接求償，以維持本基金之補償能力，因此規定依本法第 42 條第 2 項規定代位求償之所得，亦為基金之來源之一，否則，豈不是由多數守法投保強制汽車責任保險之駕駛人繳交保險費，去分擔不投保、或者肇事逃逸駕駛人的風險！⁷⁶再者，依本法第 11 條第 3 項規定⁷⁷之所得，為受害人因汽車交通事故死亡後，無繼承人者，其死亡給付之保險金，則以本基金為受益人，以免因受害人死亡無繼承人，使保險公司免除其應負擔之責任，從而得利；有關此規定，有論者深表贊同，蓋理論上基於無盈無虧原則，倘若在此情形保險公司毋庸理賠，則投保大眾之保險費負擔將可減輕，可是，減輕之程度應屬相當微小，於保險費之精算中，對整體保險費多寡影響不大，倒不如將此部分給付移轉至以救濟遭受無保險棄車禍肇事逃逸汽車之受害人為宗旨之特別補償基金中，當可更充分保障所有汽車交通事故之受害人。⁷⁸最後，有關基金之孳息及其他收入，亦為基金之來源之一。

第三目 特別補償基金之具體管理辦法⁷⁹

我國《強制汽車責任保險法》第 38 條規定：「為使汽車交通事故之受害人均能依本法規定獲得基本保障及健全本保險制度，應設置特別補償基金，並依汽、機車分別列帳，作為計算費率之依據。前項特別補償基金為財團法人；其捐助章程及基金管理辦法，由主管機關會同中央交通主管機關定之。」

在我國，最早有特別補償基金之設置，可追溯至 1998 年 1 月 1 日強制汽車責任保險法實施時，即依 1987 年 12 月 1 日〈財政部台財保字第八六二四〇〇九六八號令〉，以及〈交通部交路發字第八六八四號令〉會銜發布之《財團法人汽車交通事故特別補償基金捐助章程》（以下簡稱《捐助

⁷⁶ 陳鼎鈞，同前揭註 65 書，頁 113。

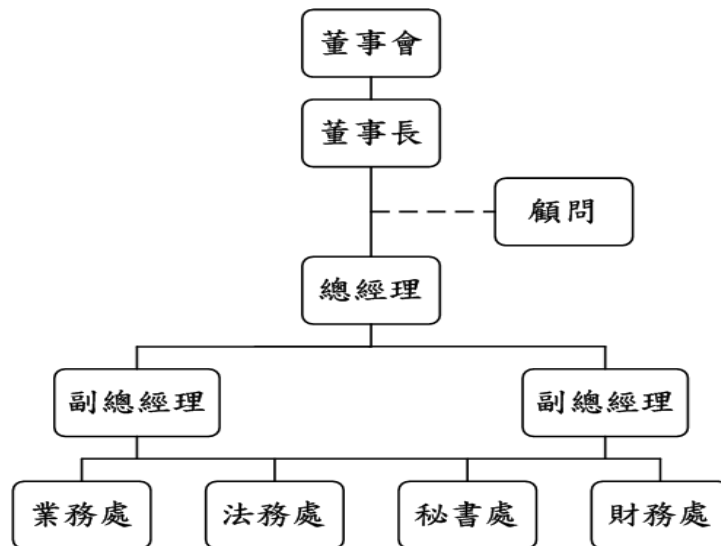
⁷⁷ 台灣《強制汽車責任保險法》第 11 條規定：「本法所稱請求權人，指下列得向保險人請求保險給付或向特別補償基金請求補償之人：一、因汽車交通事故遭致傷害者，為受害人本人。二、因汽車交通事故死亡者，為受害人之遺屬；其順位如下：(一) 父母、子女及配偶。(二) 祖父母。(三) 孫子女。(四) 兄弟姐妹。(第一項)同一順位之遺屬有數人時，按人數平均分配保險給付或補償。(第二項)受害人死亡，無第一項第二款所定之請求權人時，為其支出殯葬費之人於殯葬費數額範圍內，得向保險人請求給付或向特別補償基金請求補償。保險給付扣除殯葬費後有餘額時，其餘額歸特別補償基金所有。受害人死亡，無第一項第二款所定之請求權人，亦無支出殯葬費之人時，保險給付歸特別補償基金所有。(第三項)前項殯葬費之項目及金額，由主管機關訂定公告之。」

⁷⁸ 陳鼎鈞，同前揭註 65 書，頁 113。

⁷⁹ 邱瑞利，同前揭註 71 文，頁 47-50。

章程》)第5條⁸⁰規定，由保險業務發展基金管理委員會捐助新台幣二千萬元，成立設置「財團法人汽車交通事故特別補償基金」，並同時開始運作。

「財團法人汽車交通事故特別補償基金」(Motor Vehicle Accident Compensation Fund)依《捐助章程》規定，本基金之組織架構可圖示如下：



依《捐助章程》規定，本基金定名為「財團法人汽車交通事故特別補償基金」，依《強制汽車責任保險法》第36條及民法財團法人之規定組織之⁸¹，由行政院金融監督管理委員會為目的事業主管機關。⁸²本基金設董事會為最高決策機關，董事長為本基金之代表人，由董事互選之，對內主持董事會，對外代表本基金。董事會由九人組成，由下列人員產生，並由金管會聘任之：一、金管會代表三人。二、交通部代表二人；路政司司長為當然董事。三、金管會指定之專家學者三人。四、本基金之總經理。⁸³此外，本基金設置有監察人，自下列人員產生，並由金管會聘任之：一、金管會一人。二、交通部一人。三、金管會指定之專家學者一人，監察人有

⁸⁰《財團法人汽車交通事故特別補償基金捐助章程》(民國95年06月23日修正版本)第5條規定：「本基金設立時，由保險業務發展基金管理委員會捐助新台幣二千萬元，辦理財團法人登記；每年年度終了，其依本法第三十七條規定收取之收入扣除當年度營業支出及必要之營運資金後之結餘，應全數列入基金累計餘絀。」

⁸¹《財團法人汽車交通事故特別補償基金捐助章程》(民國95年06月23日修正版本)第1條規定：「本財團法人定名為財團法人汽車交通事故特別補償基金(以下簡稱本基金)，依強制汽車責任保險法(以下簡稱本法)第三十六條及民法財團法人之規定組織之。」

⁸²《財團法人汽車交通事故特別補償基金捐助章程》(民國95年06月23日修正版本)第3條規定：「本基金之目的事業主管機關為行政院金融監督管理委員會(以下簡稱金管會)。」

⁸³《財團法人汽車交通事故特別補償基金捐助章程》(民國95年06月23日修正版本)第8條規定：「董事會由董事九人組成，自下列人員產生，並由金管會聘任之：一、金管會代表三人。二、交通部代表二人；路政司司長為當然董事。三、金管會指定之專家學者三人。四、本基金之總經理。董事應互選一人為董事長，對內主持董事會，對外代表本基金。」

獨立行使職權之權力，負責監督本基金業務及財務、審查年度決算以及列席董事會。⁸⁴

另一方面，除了《捐助章程》之外，依據同法第 38 條第 2 項規定，應由主管機關會同中央交通主管機關定出基金管理辦法⁸⁵，是以，我國法規中另定有《財團法人汽車交通事故特別補償基金管理辦法》(以下簡稱《基金管理辦法》)，目前特別補償基金辦公處所僅台北市一處，有關本基金受理汽車交通事故之受害人或其繼承人，依《強制汽車責任保險法》第 40 條規定請求補償之案件，《基金管理辦法》第 4 條規定⁸⁶，以委任契約方式委由經營強制汽車責任保險之保險業代為處理，蓋汽車屬於一般民眾便利之交通工具，使用地區遍及全省各個角落，為貫徹保障汽車交通事故受害人之政策性目的，本基金委託遍及各地區服務據點經營強制險之保險業者代為處理之。當有汽車交通事故產生時之受理、調查以及給付之程序圖示如下：

圖 3-1 受理與調查

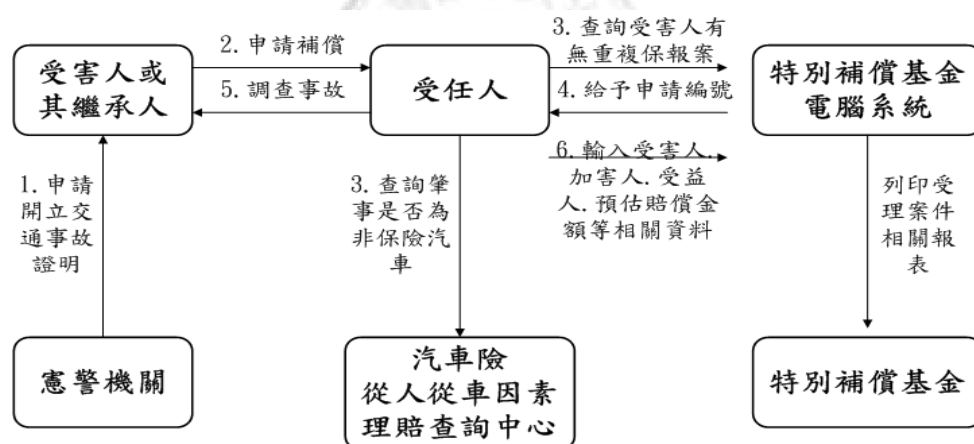
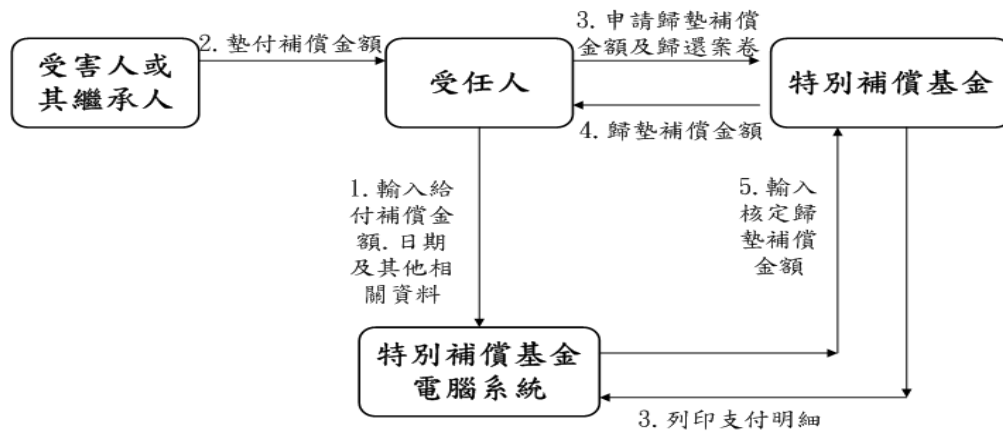


圖 3-2 給付

⁸⁴ 《財團法人汽車交通事故特別補償基金捐助章程》(民國 95 年 06 月 23 日 修正版本)第 11 條規定:「本基金設監察人三人，自下列人員產生，並由金管會聘任之：一、金管會一人。二、交通部一人。三、金管會指定之專家學者一人。監察人獨立行使職權，必要時得召開監察人會議並推選一人擔任主席，其職權如下：一、監督本基金業務及財務。二、審查年度決算。三、列席董事會。」

⁸⁵ 《財團法人汽車交通事故特別補償基金管理辦法》(民國 95 年 11 月 23 日修正版本)第 1 條規定:「本辦法依強制汽車責任保險法(以下簡稱本法)第三十八條第二項規定訂定之。」

⁸⁶ 《財團法人汽車交通事故特別補償基金管理辦法》(民國 95 年 11 月 23 日修正版本)第 4 條規定:「本基金受理前條補償請求、調查、審核及給付發放業務，或處理有關之求償、和解、調解、仲裁、訴訟及其他相關業務時，應由具適當專長之人員處理；必要時，並得委託經營強制汽車責任保險之保險業或其他適當之機構代為處理。」



我國目前實務運作上，有關受理、調查以及給付補償金之流程是：當發生汽車交通事故時，雙方當事人應將傷者緊急處置送醫治療外，亦同時報請當地憲警機關處理，俾利將來申請交通事故證明書，作為申請強制汽車責任保險或特別補償基金時，提供交通證明之參考。由於目前特別補償基金補償作業係委託產險公司受理、調查與給付補償金，汽車交通事故受害人得依申請給付項目所需各項文件資料，檢具齊全向產險公司之各地分支機構申請辦理，產險公司受理後，應即就汽車交通事故進行了解，協助受害人申請特別補償基金事宜。產險公司經過調查後，依特別補償基金規定核算補償金，補償金確定後即依規定將補償金給付受害人或其繼承人，產險公司應再將補償案件按月彙整項特別補償基金辦理歸墊，由此可見，我國就特別補償基金之具體運作已有相當之建制可資依循。

第二款 大陸《機動車交通事故責任強制保險條例》

以下茲針對大陸《條例》第 24 條、第 25 條以及第 26 條有關救助基金之規定，歸納成特別補償基金之要件、來源以及具體管理辦法三方面加以論述之：

第一目 救助基金補償之要件

在大陸，設立救助基金之依據早期為《道路交通安全法》第 17 條規定：「國家實行機動車第三者責任強制保險制度，設立道路交通事故社會救助基金。具體辦法由國務院規定。」以及第 75 條規定：「醫療機構對交通事故中的受傷人員應當及時搶救，不得因搶救費用未及時支付而拖延救治。肇事車輛參加機動車第三者責任強制保險的，由保險公司在責任限額

範圍內支付搶救費用；搶救費用超過責任限額的，未參加機動車第三者責任強制保險或者肇事後逃逸的，由道路交通事故社會救助基金先行墊付部分或者全部搶救費用，道路交通事故社會救助基金管理機構有權向交通事故責任人追償。」現今由《條例》貫徹實施前述規定，在《條例》第 24 條規定三種由救助基金先行墊付，並且嗣後救助基金有權向加害人追償之情況，茲論述如下：

過去大陸由於交通事故之救助機制並不健全，醫院方面常常無法確實收到搶救事故受傷人員而發生之醫療費用，使得醫院只好互相推諉或者拖延搶救時間，並因此造成受傷人員病情惡化終致死亡，⁸⁷為了使受害人能得到及時之救助，不讓醫療機構因為墊付搶救費用而負擔過重之經濟負擔，大陸於《條例》第 24 條第 1 款規定，於搶救費用超過交強險責任限額時，由救助基金先行墊付，並且嗣後救助基金有權向加害人追償。此外，依據《道路交通安全法實施條例》第 90 條規定：「投保機動車第三者責任強制保險的機動車發生交通事故，因搶救受傷人員需要保險公司支付搶救費用的，由公安機關交通管理部門通知保險公司。（第一項）搶救受傷人員需要道路交通事故救助基金墊付費用的，由公安機關交通管理部門通知道路交通事故社會救助基金管理機構。（第二項）」可以推知當道路交通事故發生後，若有人員受傷，其處理之程序為，首先，由交通事故當事人通知交通警察到場處理，同時亦通知醫護人員至現場施予急救措施，其次，醫療機構在接收受傷人員後，有義務無條件搶救道路交通事故受傷人員，不得因搶救費用未及時支付而拖延救治，若有違反者，受害人可依法提起民事訴訟，要求醫療機構就所受損失進行賠償，⁸⁸最後，在搶救傷員的過程中或之後，保險公司或救助基金應將墊付之搶救費用支付給醫療機構。

由救助基金墊付搶救費用有助於貫徹《條例》保護交通事故受害人之立法目的，在法理上是可以受到支持的，然而，要求救助基金墊付超過強

⁸⁷「嘔血患者無錢治病死於北京同仁醫院急診走廊，離最近的搶救室不到 10 米」：我們連掛號的 5 元錢都拿不出來”見他們沒錢，醫院拒絕治療。王建民還和醫生爭執起來。醫生當時答復是“檢查沒有生命危險，不是見死不救。”醫院急診主任王某稱，檢查患者沒有生命危險時，醫院沒有必要先墊付藥費給患者治病，如果醫院每次都墊錢給患者治病，醫院也承受不起。」

資料來源：2005 年 12 月 15 日 01:40 新京報

<http://news.sina.com.cn/s/2005-12-15/01407709325s.shtml> (最終瀏覽日:2007/11/28)

⁸⁸「醫院要求先交費後手術 傷者遲交錢搶救無效死亡」：醫院堅持病人先交費後手術，待病人家屬湊齊錢數後，傷者卻因搶救無效而死亡。8 月 26 日，安徽省泗縣人民法院一審以醫院延誤治療致傷者死亡為由，判處醫院向死者家屬賠償 29000 多元。」

資料來源：2005 年 08 月 27 日 15:13 中國新聞網

<http://news.sina.com.cn/s/2005-08-27/15136797115s.shtml> (最終瀏覽日:2007/11/28)

制責任保險限額的搶救費用部分，即遭學者質疑其合理性。首先遇到的問題是，救助基金墊付的搶救費用沒有限額，此如同將有限之金錢用以擔保無限的風險，其結果，可能造成救助基金不堪負荷並面臨嚴重虧損的危險，雖然《條例》有規定救助基金在墊付搶救費用後，有向加害人追償之法定權利，但是追償之成效是否令人滿意，仍有待觀察；此外，既然救助基金只墊付責任限額外之搶救費用，即表示公安機關交通管理部門必須先確定交通事故之責任歸屬，若無法確定之，在保險公司尚未負擔責任限額範圍內之費用前，救助基金是不用墊付搶救費用的；最後一個可能產生的問題是，強制責任保險的定位在於基本之保障，若被保險人認為對於其分散道路交通責任風險有所不足者，可以自行尋找保險公司加保商業性質之責任保險，若以此觀點出發，在超過責任限額外之搶救費用部分要求救助基金承擔，恐怕是逾越了救助基金社會救濟之功能。因此，本款之設置似應再加以檢討才是。⁸⁹

其次，《條例》第24條第2款規定，「肇事機動車未參加強制保險」者，由救助基金先行墊付受害人之人身傷亡之喪葬費用或搶救費用。所稱肇事機動車未參加強制保險之情形，可以包含機動車實際上原本就沒有參加強制保險者、已經參加強制保險但是在舊強制保險契約終止後並未續保新強制保險、舊強制保險契約無效，或者是保險公司依法律規定解除舊強制保險契約之情形。此外，假設是機動車發生道路交通事故撞及路人，我們可以很清楚地經由認知該機動車是否保有強制責任保險，判斷出應由保險公司或者救助基金承擔賠償義務。如果是機動車之間發生道路交通事故，情況就會變得比較複雜，首先，在雙方機動車皆保有強制責任保險之情形，一方保險人對於其被保險人所致受害人之損失依責任保險契約負擔理賠責任，他方保險人亦然，此應不成問題；其次，如果是未保有強制責任保險之機動車間發生道路交通事故者，一方之受害人可依法律規定，向特別補償基金請求賠償損失，他方之受害人亦然，此情況亦沒有爭議；然而在未參加強制保險之機動車與已經參加強制保險之機動車共同肇事時，在學說上就有應當如何處理的爭執，有學者認為，應該由已投保車輛之保險人對全部損失承擔連帶責任（包括無保險車輛所造成之損失），救助基金在此情況則毋庸賠償。但亦有論者認為應區分而論，已投保強制保險之機動車應由其保險公司負擔賠償責任，而未投保強制保險之機動車方由救助基金墊付相關費用才是。本文以為，應以後者為當，蓋依據保險法理，在責任保險契約內約定的風險應由保險公司承擔，而其餘部分之風險，為了貫徹社會救助之政策性目標，方由救助基金承擔，特別是在強制保險中，應落實無盈無虧原則，使保險公司多承擔風險或少承擔風險都是不恰

⁸⁹ 張新寶、陳飛著，同前揭註27書，頁208-214。

當的做法⁹⁰。

最後，《條例》第 24 條第 3 款規定「機動車肇事後逃逸」者，亦為救助基金須負擔先行墊付義務之情形。於此情形，受害人恐將無法順利向保險公司請求理賠，是以，須仰賴國家運用政府政策，強制可能產生危險之締造者，支付少數價金予以匯集成一救助基金，對於因危險事故發生致人員或財產受有損害之人，由匯集之基金填補其損害，只有適當填補受害人之損害，方能減少社會問題的發生。⁹¹然而，本文以為，本款文字似可再加以限縮，將文字修正為「機動車駕駛肇事後逃逸，且受害人已無法查究肇事車輛之情形」，蓋若嗣後仍可尋獲肇事車輛，即可查出承保強制險之保險公司並主張賠償，而無須動用救助基金。

第二目 救助基金之來源⁹²

由於救助基金之本質為財團法人，其資金來源若能維持穩定，可以確保救助基金之社會救濟功能之落實，《條例》在第 25 條即明文針對救助基金之來源加以規範，共計有五種可能來源，分別為(一)按照機動車交通事故責任強制保險的保險費的一定比例提取的資金；(二)對未按照規定投保機動車交通事故責任強制保險的機動車的所有人、管理人的罰款；(三)救助基金管理機構依法向道路交通事故責任人追償的資金；(四)救助基金孳息；(五)其他資金。

首先，救助基金的設立目的，在於彌補機動車責任強制保險無法補償受害人之損失時之漏洞，因此，救助基金之來源必須由機動車責任保險機動車責任保險中之所有危險單位平均分擔，換句話說，救助基金應由機動車責任保險投保義務人所繳交之保費中提取，但必須注意的是，救助基金並非用以代替責任保險之制度，是以，不得直接向投保義務人收取費用，而應如同《條例》所規定，依照交強險保險費的一定比例提取資金至救助基金中。其中，有關一定比例之計算，將是決定救助基金經營成敗的關鍵因素，申言之，若是將提取比例定得太高，同時間交強險又應維持一定的保險費收取水準時，基於對價衡平原則，向被保險人收取之保險費數額亦應提高，由於本保險是具有法強制性，其結果對於廣大的被保險人而言並不適當；又若將提取比例定得太低，救助基金在運作上恐怕面臨拮据的困難，因此，本條款之關鍵問題便是如何確定合適的提取比例，方能同時保

⁹⁰ 張新寶、陳飛著，同前揭註 27 書，頁 217-218。

⁹¹ 邱瑞利，同前揭註 71 文，頁 47。

⁹² 張新寶、陳飛著，同前揭註 27 書，頁 223-232。

證交強險與救助基金都能完善、確實地運作，此端賴相關單位進行研議。

再者，此處所稱對未按照規定投保交強險的機動車所有人或管理人之罰款來源可能有，依據《道路交通安全法》第 98 條規定：「機動車所有人、管理人未按照國家規定投保機動車第三者責任強制保險的，由公安機關交通管理部門扣留車輛至依照規定投保後，並處依照規定投保最低責任限額應繳納的保險費的二倍罰款。依照前款繳納的罰款全部納入道路交通事故社會救助基金。具體辦法由國務院規定。」以及本《條例》第 39 條第 1 項規定：「機動車所有人、管理人未按照規定投保機動車交通事故責任強制保險的，由公安機關交通管理部門扣留機動車，通知機動車所有人、管理人依照規定投保，處依照規定投保最低責任限額應繳納的保險費的 2 倍罰款。機動車所有人、管理人依照規定補辦機動車交通事故責任強制保險的，應當及時退還機動車。」由此可知，一旦機動車所有人、管理人未投保本保險，所可能面對之行政處罰是，遭到強制履行法定義務以及一定數額之罰款處分，並以該罰款數額作為救助基金來源之一，此等立法，符合先進國家潮流與公平正義之法理，殊值肯定。

此外，世界各國於施行強制汽車責任保險時，皆無法達到百分之百強制所有之投保義務人投保，既然如此，可以想像的是，在某些情況下受害人是無法獲得補償的，諸如未投保之機動車肇事、機動車肇事後逃逸、保險人失卻清償能力…等，⁹³有鑑於道路交通事故受害人之平等保障，各國立法例設置了救助基金來補充機動車責任強制保險不足的地方。由救助基金向道路交通事故受害人填補者，乃救助基金代替加害人承擔賠償責任，並且能迅速地給予受害人支援，然而，這並不表示加害人可以因為有救助基金之存在而免除其法律上應負擔之損害賠償義務，救助基金不但能在確定道路交通事故之責任歸屬後向加害人追償，依據《條例》第 25 條第 3 款規定，所追償之金額仍應作為救助基金之資金。質言之，基於救助基金之社會救濟目的，應確保救助基金之穩定，不宜因任何狀況有不合理的減少，也不會出現莫名增加之情況。最後，救助基金之孳息以及其他可能資金來源，皆可作為救助基金之來源之一。

第三目 救助基金之具體管理辦法

在《條例》第 26 條規範救助基金之具體管理辦法應由相關單位制定執行，但是，依目前之情形看來，無論是《道路交通安全法》或者是《條例》皆尚未對救助基金之運作及管理做出任何具體規定，諸如救助基金管

⁹³ 陳鼎鈞，同前揭註 65 書，頁 111。

理機構之設立、運作，救助基金之募集與使用，救助基金之監督與管理，賠償範圍、項目、標準…等⁹⁴，此空窗期間越長，將有害於前述《條例》規定立法目的之落實，⁹⁵本文以為，相關單位應儘早確立救助基金之規範，以貫徹救助基金之社會救助目標。

第三款 結語

就我國《強制汽車責任保險法》中有關特別補償基金之規定而論，首先有關其要件之部分，該法第 40 條第 1 款規定「事故汽車無法查究」者，必須限縮解釋在無法查究肇事車輛之情形、第 2 款規定「事故汽車為未保險汽車」者，本為特別補償基金存立之所由設也、至於第 3 款以及第 4 款規定皆可肯定之。

而大陸《條例》第 24 條有關救助基金要件之規定，在第 1 款之部分，規定「搶救費用超過機動車交通事故責任強制保險責任限額」者，不但使救助基金之有限金額承擔無限責任，立法設計上，亦不應使保險公司和救助基金責任歸屬完全釐清之後，再由救助基金向醫療機構支付搶救費用，否則要不就是受害人之生命、身體利益無法獲得即時的維護，要不就是醫療機構陷入沉重的經濟負擔，於此問題，應借鑑我國《強制汽車責任保險法》第 40 條規定，先讓保險公司或救助基金先行承擔賠付或墊付義務，之後再向已確定出責任歸屬之人追償，方能適度保障受害人之利益。⁹⁶而第 3 款部份，似可修正為「機動車駕駛肇事後逃逸，且受害人已無法查究肇事車輛之情形」，將更為清楚。

⁹⁴ 張新寶、陳飛著，同前揭註 27 書，頁 232。

⁹⁵ “「醫院抱怨“三不管”誰來支付醫院墊付的搶救費?」：目前省、市交通事故社會救助基金還沒有成立。發生交通事故後，交警只有在通知醫院搶救的同時，也通知承保的保險公司向醫院支付搶救費用；沒有參加第三者責任保險的車輛肇事或肇事逃逸的，交警書面通知醫療部門進行救治，醫院先記賬，待基金成立後由醫院依據有關規定與基金一併結算。...這可難為了各家醫院，它們墊付的搶救費越來越多...僅 2004 年 5 月 1 日道路交通安全法出臺後的下半年，一家醫院因為搶救費用墊支 200 多萬元。...一位醫生說，醫院現在落入了“三不管”境地。第一是傷者不管。交通事故的傷者一入院就說，他沒錢，法律有規定，醫院不治就是違法。第二是保險公司不管。本來新法規定：肇事車輛參加機動車第三者責任強制保險的，由保險公司在責任限額範圍內先支付搶救費用。但保險公司說，5 月 1 日以後買了第三者責任保險的他們才先行支付，在此之前購買保險的車輛肇事，他們不先行支付搶救費。開始的時候，保險公司還說來了解情況，到後來乾脆不接醫院的電話。第三是肇事司機或車主不管。該醫生說，醫院搶救傷者越多，記下的搶救治療賬就越厚，長此以往，難以為繼，醫院最大的願望是交通事故救助基金儘快成立。...”

資料來源: 2007 年 08 月 02 日 08:54 中新海南網

<http://61.135.142.194:89/gate/big5/www.hi.chinanews.com.cn/hnnew/2007-08-02/87436.html> (最終瀏覽日:2007/11/28)

⁹⁶ 張新寶、陳飛著，同前揭註 27 書，頁 221。

至於我國特別補償基金之來源不包括《條例》中之「對未按照規定投保機動車交通事故責任強制保險的機動車所有人、管理人的罰款」，未來或可考慮增加之。⁹⁷換言之，參諸美國、加拿大等國之經驗，類同於我國《強制汽車責任保險法》第24條第1款規定「本保險之保險費所含特別補償基金分擔額」之基金來源者有：第一為車主辦理汽車登記時，向其徵收之額外費用；第二為向違反交通規則之駕駛人收取之罰款；第三為向未保險之駕駛人收取之罰款；第四為由該州辦理本保險之保險公司依經營本保險之比例與其他保險公司分攤。是以，我國目前係由合法遵守相關規定投保本保險之汽機車車主分擔特別補償基金分擔額之機制，並不符合先進國家潮流與公平正義之法理，建議應予計算罰款收入扣除公路監理機關與警察機關因執行本法裁罰事項所增支出費用之餘額後，將其收入納入特別補償基金日常收入為宜。⁹⁸

此外，在我國特別補償基金的落實上，保險業者配合政府實施強制汽車責任保險之政策，接受民眾申請特別補償基金，進而辦理調查、代為給付業務，更利用既有組織與人員，以服務社會大眾，⁹⁹可見得我國的保險業除了一般公認的營利形象外，更是盡到了社會責任，值得嘉許。同時，我國在特別補償基金有具體辦法加以規範，已經有一套詳盡的流程可供參照，值得大陸學習。

最後，不論是我國或大陸之規定，特別補償基金(或稱救助基金)嗣後皆得再向加害人代位請求，實為兼顧受害人權益以及實踐公平正義良好規劃，堪值稱許。

第六節 本章結論

本章論述兩岸法律體系與架構，說明兩岸強制汽車責任保險法之立法沿革、意旨以及特色。

此外，就立法模式而言，我國採取單獨立法之方式，有助於避免過度膨脹其《民法》以及《保險法》之內容，殊植肯定，而大陸之立法模式乃兼具交通法規以及保險法規之雙重性質，雖言《條例》之制定符合大陸之立法體系，然以行政法規位階限制人民之財產權以及自我決定權者，似有待斟酌。

⁹⁷ 陳俊元，〈中國大陸《機動車交通事故責任強制保險條例》之評析〉，立法院院聞，2006年11月，頁71。

⁹⁸ 陳定輝，同前揭註34書，頁191。

⁹⁹ 陳鼎鈞，同前揭註65書，1998年10月，頁77。

其次，不論是我國或大陸，於本保險制度上皆採取單軌制，雖可收管理監控之便，然而，本文以為，若能適切地改善保證金制度，實應採取雙軌制，以求能確保加害人清償能力之立法目的之同時，賦予車主自主決定空間。

再者，我國不但採取基本保障制，其承保範圍仍一直侷限於人身損害，有鑑於我國實行強制汽車責任保險至今已五十多個年頭，此等作法似嫌保守，是以，本文以為，我國似可考慮將承保範圍擴及財產損害，使更有利於受害人之保障；至於大陸之強制汽車責任保險，於2006年設立之初即將人身損害以及財產損害納入承保範圍，似未考量投保義務人之負擔能力，本文以為，其做法似嫌衝動，而有待斟酌。

最後，就特別補償基金(救助基金)部份，就其補償之要件而言，不論是我國或是大陸之規定，皆有修正之必要，詳如上文，於此不茲贅敘。另外，我國似可借鏡大陸之規定，將罰款列入特別補償基金之來源之一，而大陸可參照我國之特別補償基金相關具體辦法，建立一套救助基金作業流程，以求及早貫徹救助基金之社會救助目標。

