

釋字第 550 號解釋協同意見書

陳計男大法官 提出

本號解釋原則，固為本席所贊成，但關於解釋理由之闡釋，則認為尚有二點疑義有待補充，使其更為明晰者：

(一) 關於全民健康保險（下簡稱全民健保），各級行政機關對於保險費補助之性質

按全民健保之保險費係國家為確保全民健保制度之運作，對於被保險人因全民健保之受益，而收取之費用，為被保險人公法上給付之一種（參照本院釋字第四七二號、第四七三號解釋意旨）。屬於辦理保險業務之中央健康保險局（全民健康保險法第六條）推行全民健保之中央行政收入，而為非行政支出。惟因鑑於全民健保係社會保險，且為全民強制納入保險，為顧及被保險人負擔保險費之能力及冀期全民健保之永續經營，基於社會連帶暨互助、危險分擔及公共利益之考量，除被保險人為雇主或自營作業者、或專門職業及技術人員自行執業者，被保險人及其眷屬應自付全額保險費外，其他情形之被保險人，其保險費除自付其本人及眷屬部分保險費外，其餘保險費則由其投保單位（全民健康保險法第十四條參照）負擔一定比例，餘由各級政府依不同所得者，按不同比例，補助其所應負擔保險費之一部或全部（參照全民健康保險法第二十七條）。足見全民健保因係社會保險，其保險費之收取，與一般保險不同，有被保險人之自付部分，有投保單位負擔部分，有各級政府補助部分。可知各級政府之補助保險費之支出，並非因係中央立法並執行全民健保政務所支出之行政事務執行費用，而係前述基於社會連帶、互助、危險分擔及公共利益之考量而使其盡社會責任分擔義務者。按辦理衛生、慈善公益及社會福利與社會救助事項等原為各地方自治團體之法定職務（參照憲法

第一百零八條第一項第十八款、第一百零九條第一項第一款、第十一款、第一百十條第一項第一款、第十一款、地方制度法第十八條第三款第一目、第二目、第十九條第一項第三款第一目、第二目等)，不因中央推行全民健保而免除。此項保險費分擔義務之支出當屬財政收支劃分法第四條附表二丙第十項、丁第十項之直轄市、縣（市）支出事項，與財政收支劃分法第三十七條第一項第一款規定無涉。

（二）關於保險費自付、負擔及補助之比例，應求公平合理

為推行全民健保，法律規定被保險人之保險費包含被保險人自負額、投保單位之負擔額及中央與地方自治團體之補助額，固符合憲法推行全民健保之意旨，且其額數比例之訂定，屬立法裁量事項，但仍須合於憲法所定平等原則及比例原則，原無待言。故立法者，自應注意投保單位（雇主）及地方自治團體財力上之負擔能力，並充分聽取其意見，以為立法決定之參考。俾投保單位、地方自治團體不因負擔或補助保險費之結果，致其正常運作或政務之推行發生重大困難。尤須顧及地方自治團體受有憲法制度保障，其施政所需之經費乃涉及財政自主權之事項，有法律保留原則之適用，於不侵害其財政自主權核心領域之限度內，國家基於整體施政需要，中央依據法律使地方自治團體分擔保險費之補助，雖非不得於全民健康保險法中規定其補助之項目，惟仍應斟酌其財政能力，並力求分擔之公平合理。本件爭議之全民健康保險法第二十七條規定，關於各地方自治團體應分擔之補助比例，依上說明，固屬立法裁量事項，惟立法時是否已顧及及此（註一）？又其中第五款規定：第五類被保險人，在省轄區域，由中央社政機關補助百分之十五，省政府補助百分之二十（註二），縣（市）政府補助百分之六十五；而在直轄市區域，則由直轄市政府全額

補助，中央毫無分擔。就此相對於其他地方自治團體言，是否盡符平等原則？均為有待持續檢驗及檢討。

爰提出協同意見書如上。

註一：例如依財政收支劃分法規定，地方自治團體分得之財政收入與其支付所分擔之保險費補助，是否合理？各地方自治團體所積欠之保險費補助至民國九十年已逾新台幣三百億元，其故何在？（參照劉淑惠博士論文（二〇〇二年台大政治研究所）黨國體制下全民健保政策的政治分析）。

註二：依台灣省政府功能業務與組織調整暫行條例第二條規定，台灣省政府已非自治團體而為行政院派出機關，則省政府補助百分之二十，則在台灣省補助部分，似由中央所負擔。