

憲法法庭 111 年憲判字第 19 號判決摘要

說明：本摘要係由憲法法庭書記廳依判決主文及理由摘錄而成，僅供讀者參考，並不構成本判決的一部分。

聲請人：

李一佩

判決公布日期：111 年 12 月 23 日

案由：

聲請人長期旅居國外，並已依 90 年 1 月 30 日修正發布之全民健康保險法（下稱全民健保法）施行細則第 36 條第 2 款規定辦理出國停保。嗣於 104 年至 105 年間因入境後未辦理復保，經衛生福利部中央健康保險署（下稱健保署）命聲請人補繳健保費。聲請人不服而提起行政爭訟，經用盡審級救濟途徑後，主張臺灣臺北地方法院 106 年度簡字第 44 號行政訴訟判決所適用之 101 年 10 月 30 日修正發布、102 年 1 月 1 日施行（即現行）之全民健保法施行細則第 37 條第 1 項第 2 款規定（下稱系爭規定一）及第 39 條第 1 項第 2 款規定（下稱系爭規定二），有牴觸憲法之疑義，於 109 年 5 月聲請解釋憲法。

判決主文

1. 全民健康保險停保及復保制度影響被保險人權利義務，並涉及重大公共利益，其重要事項之具體內容，應有法律或法律明確授權之命令為依據，始符法律保留原則之要求。全民健康保險法施行細則第 37 條第 1 項第 2 款規定：「保險對象具有下列情形之一，得辦理停保，由投保單位填具停保申報表一份送交保險人，並於……出國期間，暫時停止繳納保險費，保險人亦相對暫時停止保險給付：……二、預定出國 6 個月以上者。但曾辦理出國停保，於返國復保後應屆滿 3 個月，始得再次辦理停保。」及第 39 條第 1 項第 2 款規定：「保險

對象停保後，應依下列規定辦理：……二、預定出國 6 個月以上者，應自返國之日復保。但出國期間未滿 6 個月即提前返國者，應自返國之日註銷停保，並補繳保險費。」未有法律明確授權，即就全民健康保險停保及復保等權利義務關係重要事項逕為規範，違反法律保留原則，至遲於本判決公告之日起屆滿 2 年時，失其效力。

2. 上開二規定就停保及復保所設要件，尚未牴觸憲法第 23 條比例原則，與憲法第 22 條保障管理自身健康風險之自主決定權及第 15 條保障財產權之意旨尚無違背，亦無違憲法第 7 條保障平等權之意旨。

判決理由要旨

1. 一、據以審查之憲法基本權利〔第 9 段〕

按憲法保障之人民各項權利，於符合憲法第 23 條所定之條件下，得以法律限制之；關於給付行政措施，倘涉及公共利益之重大事項，亦應有法律或法律明確授權之命令為依據（司法院釋字第 443 號解釋參照）。〔第 10 段〕

2. 全民健保固因提供人民醫療照護，而得歸類為給付行政措施，然其性質既屬強制性之社會保險，具我國國籍並設有戶籍者，均有加入全民健保之義務，即難免限制人民受憲法第 22 條保障管理自身健康風險之自主決定權（例如決定以自己積蓄、購買商業保險或親友接濟等方式因應健康風險之自由權利），並因涉及課予繳納保險費義務而影響人民財產權。〔第 11 段〕
3. 次查國人如因工作、留學等各種不同原因長期旅居國外，制度上允許其得以辦理停保，其短暫返國時應否強制其辦理復保，如應復保，又何時可復而辦理停保，因亦涉及強制納保問題，而不免一樣影響人民受憲法第 22 條保障管理自身健康風險之自主決定權，以及憲法第 15 條保障之財產權。且因長期旅外者人數至鉅（註），致其短暫返國期間繳納保險費暨使用全民

健保醫療資源之相關問題，亦影響全民健保制度之公平性，與其整體財務之健全發展，均屬攸關公共利益之重大事項，故依前揭司法院釋字第 443 號解釋所揭示之層級化法律保留意旨，整體而言，有關旅外國人之復保、停保等保險權利義務關係事項，應有法律保留原則之適用，亦即應有法律或法律明確授權之命令為依據，其具體內容並應符合憲法第 23 條比例原則及第 7 條保障平等權之意旨。〔第 12 段〕

4. 系爭規定一及二之訂定，係以全民健保法第 103 條規定：「本法施行細則，由主管機關定之。」為其授權依據；然該條屬概括性授權規定，綜觀全民健保法未有隻言片語提及全民健保是否得停保及復保等相關事項，即使從寬認定就該事項有默示之授權，亦無從依全民健保法第 1 條立法目的以及法律整體之觀察，推知任何可供主管機關訂定命令時得以遵循之方針指示或概念框架，遑論讓人民可以預見，是主管機關逕以系爭規定一及二創設母法所無之停保及復保制度，顯係逾越立法者制定全民健保法所形塑之制度內涵，違反法律保留原則。

〔第 15 段〕

5. 至系爭規定一及二是否違反憲法保障管理自身健康風險之自主決定權、財產權及平等權之意旨部分，鑑於全民健保為國家為履行憲法委託之義務所設之制，其因而限制人民自由權利，比單純根據憲法第 23 條基於公共利益之考量而限制人民權利者，具有更高之正當性，司法者從事比例原則之審查時，應予更多之尊重；且因社會政策涉及國家整體資源之分配與運用，政治部門需要盱衡政治、經濟、社會等各項條件作綜合考量，基於權力分立之要求，本即擁有較大自由形成空間，況所涉及差別待遇並非可疑分類所形成。是該限制及差別待遇，其目的若為追求正當之公共利益，限制及差別待遇之手段與目的間具有合理關聯，即與憲法比例原則及平等權保障之意旨無違。

〔第 17 段〕

6. 次查系爭規定一及二規定出國 6 個月以上辦理停保之人民，應自返國當日復保，其後屆滿 3 個月始得再次辦理停保，係

為提供出國停保民眾短期返國期間之健康照護，並在「適度處理出國停保民眾僅短期復保就醫」，與避免「繳交保險費義務失衡之爭議」兩者間取得均衡，其目的當屬追求正當之公共利益。採短期返國期間強制復保暨課予繳納保險費義務之手段，縱未區分短期返國是否實際就醫使用全民健保醫療資源，一律要求返國即應復保，惟全民健保既屬強制性之社會保險，人民只要符合保險資格，本就有加入保險，繳納保險費之義務，原即不論其是否就醫或有無使用全民健保醫療資源而有不同；況返國強制復保，僅為回復其出國停保前之納保狀態，並未增加更多保險費負擔。是強制復保之手段與提供出國停保民眾短期返國期間健康照護之正當公共利益間，自有合理關聯。又採返國之日復保後屆滿 3 個月始得再次辦理停保之手段，繳納 3 個月保險費之負擔對人民財產權之限制尚屬有限，且有助於防免短期返國復保就醫後隨即出國辦理停保之道德風險，不容否認對維護全民健保制度公平性及財務健全等目的之達成均有一定程度之助益，是手段與目的之間亦難謂不具合理關聯。系爭規定一及二與憲法第 23 條比例原則尚屬無違。〔第 18 段〕

7. 次查系爭規定二未使一般人民得如政府駐外人員或其隨行之配偶及子女，於辦理出國停保後，依全民健保法施行細則第 39 條第 2 項規定，因公返國未逾 30 日且持有服務機關出具之證明，即得免依系爭規定二註銷停保或復保，該差別待遇係因政府機關駐外人員與隨其赴任者，「常須因公務短期返國並不得自行選擇返國日期」，其目的係為追求駐外人員順利執行公務之正當公共利益，一般人民未設相同例外規定之差別待遇，其手段與目的間尚具合理關聯，與憲法第 7 條保障平等權之意旨尚無牴觸。〔第 19 段〕

本判決由許大法官宗力主筆。

大法官就主文所採立場如下表所示：

主文項次	同意大法官	不同意大法官
主文第一項	全體大法官一致同意	無
主文第二項		

黃大法官虹霞、黃大法官瑞明分別提出協同意見書