

釋憲聲請書

聲請人：李一佩

主旨：為臺灣臺北地方法院 106 年簡字第 44 號判決、臺北高等行政法院 107 年簡上字第 48 號裁定全民健康保險事件確定終局判決（聲證 1）所實質適用之全民健康保險法施行細則規定，認為有牴觸憲法之疑義，聲請大法官解釋。

一、聲請解釋憲法之目的

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，並於失蹤或出國期間，暫時停止繳納保險費，保險人亦相對暫時停止保險給付：……二、預定出國六個月以上者。但曾辦理出國停保，於返國復保後應屆滿三個月，始得再次辦理停保。」、第 39 條第 1、2 項規定：「（第 1 項）保險對象停保後，應依下列規定辦理：一、失蹤未滿六個月者，於六個月內尋獲時，應自尋獲之日註銷停保，並補繳保險費。逾六個月未尋獲者，應溯自停保之日起終止保險，辦理退保手續。二、預定出國六個月以上者，應自返國之日復保。但出國期間未滿六個月即提前返國者，應自返國之日註銷停保，並補繳保險費。（第 2 項）政府駐外人員或其隨行之配偶及子女，辦理出國停保後，因公返國未逾三十日且持有服務機關所出具之證明，得免依前項第二款規定註銷停保或復保，但在臺期間不得列入出國期間計算。」，就全民健康保險辦理停保後之復保所為期間之限制，



及僅區分政府駐外人員得免依規定註銷停保或復保，涉及違反憲法第十五條人民財產權之保障及憲法第二十三條規定，事涉法律牴觸憲法疑義並攸關全民重大權益，特聲請解疑並宣告系爭法規無效。

二、疑義或爭議之性質與經過，及涉及之憲法條文

(一) 疑義案件之性質與經過

1. 聲請人在臺設有戶籍，於 91 年 11 月 4 日委託聲請人之父李， 代為辦理第六類第二目被保險人身分追溯自 91 年 2 月 1 日加保於臺北市文山區公所，並於同日辦理出國停保在案。聲請人其後長期居留國外，每年於農曆春節期間入境返國陪伴聲請人父親過節，春節過後即出境，皆屬短暫停留（見聲請人護照，聲證 2），期間並未再辦理復保，經衛生福利部中央健康保險署（下稱健保署）查詢入出境紀錄資料後，爰以 99 年 10 月 1 日健保北字第 號函通知聲請人辦理復保，聲請人未為之，健保署再以 104 年 8 月 26 日健保北字第 號函核定聲請人自 104 年 2 月 11 日最近一次返國日復保，及同年月 21 日出國日停保，並於開計 104 年 7 月繳款單中補收原告 104 年 2 月保險費新臺幣（下同）749 元。聲請人不服，申請審議後，健保署依全民健康保險法施行細則第 37 條第 1 項第 2 款但書規定：「…但曾辦理出國停保，於返國復保後應屆滿三個月，始得再次辦理停保。」，以 104 年 12 月 30 日健保北字第 號函重新核定停保日為 104 年 5 月 11 日，註銷 104 年 7 月繳費單，另於開計 104 年 12 月保險費時補收 104 年 2 月至 4 日保險費共 2,247

元 (即 749 元 × 3 月 = 2,247 元)。而本案經衛生福利部全民健保爭議審議會審議後，以不利益變更禁止原則為由，撤銷原核定，發回原機關另為適法之核定，健保署遂以 105 年 4 月 28 日健保北字第 號函重新核定聲請人於 104 年 2 月 11 日復保及同年 2 月 21 日出國停保，並補收 104 年 2 月保險費 749 元 (聲證 3)。再者，聲請人又於 105 年 2 月 7 日入境，仍未辦理復保，健保署再以 105 年 5 月 2 日健保北字第 號函通知 (聲證 4)，健保署逕依規定辦理聲請人於 105 年 2 月 7 日復保，並計收 105 年 2 月及 3 月保險費各 749 元。聲請人對此不服而提出審議，經爭議審定駁回，嗣再提出訴願仍遭駁回，遂依法提出行政訴訟，經臺灣臺北地方法院 106 年簡字第 44 號行政訴訟判決駁回，上訴後又經臺北高等行政法院 107 年簡上字第 48 號裁定，以上訴不合法駁回，確定在案。

2. 全民健康保險法施行細則於 101 年 10 月 30 日修正前原於第 36 條規定：「保險對象有下列情形之一者，得辦理停保，由投保單位填具停保申報表一份送交保險人，並於失蹤或出國期間暫停繳納保險費：一、失蹤未滿六個月者。二、預定出國六個月以上者。但遠洋漁船船員除外。」、第 38 條規定：「保險對象於停保原因消失後，依下列規定辦理：……二、出國六個月以上者，自返國之日辦理復保。但出國期間未滿六個月返國者，應註銷停保，並補繳保險費。」其中就因出國六個月以上者停保後，應自返國辦理復保，但未規定復保後須屆滿多久始得再為停保，嗣經修法後為現行施行細則第 37 條第

1 項第 2 款但書則增加：「但曾辦理出國停保，於返國復保後應屆滿三個月，始得再次辦理停保。」，已屬侵害人民權益，且法規所為限制並不符合比例原則。再者，修法後將遠洋漁船船員不得辦理停保之規定刪除（舊法第 36 條第 2 款），並新增政府駐外人員或其隨行之配偶及子女，因公返國得免辦理停保再復保（現行法第 39 條第 2 項），卻僅就駐外人員為特別規定，其他情形則一概闕如，自亦有違比例原則。聲請人因窮盡通常訴訟程序，難以獲得司法上救濟，爰依法提出解釋憲法，請求宣告系爭法規違憲而無效。

（二）涉及憲法條文

憲法第 15 條規定：「人民之…財產權，應予保障。」

憲法第 23 條規定：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」

三、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與見解

（一）聲請解釋憲法之理由

1. 按「國家為謀社會福利，應實現社會保險制度」、「國家為增進民族健康，應普遍推行衛生保健事業及公醫制度」及「國家應推行全民健康保險」，既為憲法第 155 條、第 157 條及憲法增修條文第 10 條第 5 項明定之基本國策，立法機關自得制定符合上開憲法意旨之相關法律。八十三年八月九日公布、八十四年三月一日施行之全民健康保險法即為實現上開憲法規定而制定，至於全民健康保險制度應如何設計，屬立法裁量之範圍，國家為達成全民納入健康保險，以履行對全體國民提供健康

照護之責任所必要，符合憲法推行全民健康保險之意旨，自得為必要之規範或強制手段，惟仍不得逾越憲法第 23 條規定之必要程度，否則即可能侵害人民財產權，有違憲之虞。

2. 全民健康保險法本法中並無停保之規定，於全民健康保險法施行細則於民國 84 年 01 月 28 日訂定發布時即於第 36、38 條規定預定出國六個月以上者得辦理停保，並應自返國之日辦理復保。至 101 年 10 月 30 日修法（自 102 年 1 月 1 日施行）後，於第 37 條第 1 項第 2 款新增「但曾辦理出國停保，於返國復保後應屆滿三個月，始得再次辦理停保。」之限制，其修法說明理由為：「為符合社會各界對於公平性之訴求與期待，爰增訂第一項第二款但書，以適度處理出國停保民眾僅短期復保就醫，與繳交保險費義務失衡之爭議。」（聲證 5）。既已考量長期出國（立法裁量決定為六個月以上）民眾就使用全民健康保險服務之情形與國內民眾不同，及全民健康保險之社會保險性質並有強制納保之需求，所為調節人民權利義務之規定。惟於 101 年 10 月 30 日修法時，因當時社會事件之影響，有部分民眾長期居留國外，專為使用全民健康保險就醫之目的而短期歸國，造成不良社會觀感，遂修法增訂上開規定，明訂返國復保後應屆滿三個月始得再次停保。
3. 依大法官解釋第 476 號、第 544 號揭示比例原則之判斷標準，即須與憲法第二十三條所要求之目的正當性、手段必要性、限制妥當性符合，始無乖於比例原則。修法後全民健康保險法施行細則第 37 條第 1 項第 2 款但

書規定，為出國停保後，短期復保就醫民眾繳交保險費義務所為之規定，固有其目的正當性，惟其手段及限制則屬非然，蓋條文規定：「但曾辦理出國停保，於返國復保後…」，所規範之主體為全部出國停保後返國復保之人民，並未區分修法理由中所謂「短期復保就醫」者或其他情形，而如聲請人於本案情形，依護照及入出境資料可見，均係於每年農曆春節期間返國過節，其後隨即出境，多年來未曾使用全民健保於我國就醫，自非上開修法理由中所謂「短期復保就醫」情形，然卻未作區分而一概納入現行法規範之中，則系爭規範所為之手段及限制，自與其立法目的不相配合，並過分之限制人民財產自由，難謂符合比例原則。

4. 再者，出國停保為施行細則所規定，原為給予民眾之選擇，並非長期出國者一律予以停保，人民仍得不辦理停保而持續繳納健保費，期間仍享有健保給付，隨時可返國就醫，或於國外自費醫療，返國後再依緊急傷病自墊醫療費用核退辦法申請核退醫療費用。由此可見，全民健康保險法施行細則第 37 條第 1 項第 2 款但書規定所為限制，更非屬正當，人民選擇停保後既已依其規劃並符合法規，且放棄原應享有之保險給付之優惠，實無限制返國後須屆滿數月始得再行停保之必要。至於有所謂專程返國為短期復保就醫者，自可依此立法規範相應之必要措施，而非將選擇出國停保之民眾，一律等同視之而為相同之限制。
5. 再者，就全民健康保險法施行細則第 39 條第 2 項規定，專就政府駐外人員及隨行者為特別規定，返國短期

停留者免為註銷停保或復保，更可見法規設計上有針對不同身分為不同之限制或取消限制，始符合比例原則。而修法理由則認定：「考量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，爰增訂第二項，例外規範渠等因公返國期間之停保或復保條件。」（見聲證 5），足徵所謂考量停保後返國之民眾與一般國內人民對使用健保服務之便利性已無不同等理由，於此並不存在，更可知當時修法規定僅為平息民怨，而對專程返國為短期復保就醫者所為特別規定，卻不當限制其他一般停保後返國民眾之權益，難謂合於憲法規範及保障。

（二）聲請人就本案所持立場及見解

1. 原依民國 88 年 3 月 30 日承保第 60 次例會提案 20 之決議，已辦理停保後出國逾 6 個月返國者，短期停留由原訂 6 個月修訂為 3 個月，即於國內停留期間未逾 3 個月者，得不辦理復保。上開決議，至民國 95 年 6 月 6 日中央健康保險局健保承字第 號函，其主旨為：「嗣於基於依法行政原則，自 95 年 7 月 1 日起，出國停復保作業應依據全民健康保險法施行細則第 36、38 條等規定辦理。」始自 95 年 7 月 1 日停止適用。故聲請人於 91 年 2 月 1 日停保，出國逾 6 個月，期間每年短暫歸國，於國內停留均未逾 3 個月，且行為時係於上開決議 95 年 7 月 1 日停止適用之前，依該決議，聲請人短期停留本得不辦理復保。再者，依衛生署 88 年 4 月 8 日健保承字第 號函釋出國停、復保作業處理原則規定略以：保險對象已辦理停保，停留

國外期間未滿 6 個月而返國短暫停留，其停留日數合計未逾 30 日者，免註銷停保，停留日數合計逾 30 日者，仍應依全民健康保險法施行細則第 38 條第 2 款規定註銷停保並補繳保險費。至衛生署於 97 年 5 月 7 日發布新聞稿，始將出國停復保之函釋規定自 97 年 4 月 23 日停止適用。故縱論於 95 年 7 月 1 日以後，至 97 年 4 月 23 日之前，依上開 88 年 4 月 8 日健保承字第 號函釋規定，聲請人返國短暫停留未逾 30 日，自應無需註銷停保。

2. 按 102 年 1 月 1 日修正施行前之全民健康保險法施行細則第 36 條規定：「保險對象有下列情形之一者，得辦理停保，由投保單位填具停保申報表一份送交保險人，並於失蹤或出國期間暫停繳納保險費：一、失蹤未滿六個月者。二、預定出國六個月以上者。但遠洋漁船船員除外。」嗣修正為新法第 37 條，其中第 1 項第 2 款為：「二、預定出國六個月以上者。但曾辦理出國停保，於返國復保後應屆滿三個月，始得再次辦理停保。」，立法理由第二、三點分別為「二、為符合社會各界對於公平性之訴求與期待，爰增訂第一項第二款但書，以適度處理出國停保民眾僅短期復保就醫，與繳交保險費義務失衡之爭議。三、另基於齊一保險對象申請停保權利之考量，刪除現行遠洋漁船船員不得停保之規定。」則新法為處理出國停保民眾僅短期復保就醫，與繳交保險費義務失衡之爭議，修訂為復保後屆滿三個月始得再次停保，增加舊法所無之限制，且屬為特殊個案情形量身打造，卻未考量如聲請人此類長期居住國外，每次返國僅

短暫停留者之權益，對被保險人權益之限制，已逾越必要程度，若為考量修法理由第 2 點所述，出國停保民眾僅短期復保就醫，與繳交保險費義務失衡之情形，自可就此類人民為特別之規定予以限制，其所耗費之行政資源與所欲達成之效果，仍屬可接受之程度。而聲請人歷年來入出境後，健保署均主動清查入出境紀錄而對聲請人逕自辦理復保，顯然此種行政作業方式為行政機關所熟知且可得操作，而修法後第 37 條第 1 項第 2 款捨此不為，全面就停保之人民，限制於屆滿 3 個月後始得再次停保，顯非最小侵害人民權益之手段，故現行全民健康保險法施行細則第 37 條第 1 項第 2 款，實難符合憲法第 23 條比例原則之檢驗。依此而論懇請 鈞院大法官宣告其違憲，立即失效。

3. 另就聲請人每年短期返國陪伴父親，卻持續收受追討健保費用，莫非迫使聲請人放棄我國國籍？本件聲請人實受不公平待遇，爰再提出陳述書（聲證 6）以表心意，供 鈞院審酌，實感法德。

四、關係文件名稱及件數：

聲證 1：臺灣臺北地方法院 106 年簡字第 44 號判決、臺北高等行政法院 107 年簡上字第 48 號裁定影本乙份

聲證 2：聲請人護照影本乙份

聲證 3：健保署 105 年 4 月 28 日函影本乙份

聲證 4：健保署 105 年 5 月 2 日函影本乙份

聲證 5：全民健康保險法施行細則修正條文對照表影本乙份
(節錄)

聲證 6：陳述書影本乙份

謹 呈
司法院大法官 公鑒

中 華 民 國 1 0 9 年 5 月 19 日

聲 請 人：李一佩

