

健保案行政訴訟——傳說的敗訴法院？

雙合耳鼻喉科聯合診所 李志宏

主旨：請推薦貴會有意願且具專業能夠鑑定①如說明二所列醫療行為之會員3人，本院將於徵詢當事人意見後擇定為鑑定人②；併請告知需否繳納鑑定費用③？若有，金額為若干？請查照辦理。說明：一、本院高等行政訴訟④庭受理112年度訴字第0005XX號行政訴訟事件，認有行鑑定之必要，故請貴會推薦鑑定人選如旨揭所示；又若貴會無法推薦人選或未辦理鑑定業務，請回函說明，以利憑辦。二、相關醫療行為包含有：「黏膜下鼻甲除術」、「黏膜下中隔矯正術」、「鼻內注射術」、「鼻竇內視鏡檢查」、「鼻甲電灼燒」。（「發文字號：院東丁股112訴0005XX字第11400005XX號」書函，臺北高等行政法院，民國114年1月21日發文。）

「我們不必在此…宮鬥…簽約的診所都是後宮、補充保險費是小三，健康保險皇上必定長命百歲！」甲醫師說。

「不見得一直這樣！時代在變…有美容醫學後宮認為皇上御用醫師亂核刪，結果爭議審議居然成功，正在大理寺的下屬機構審理中…」丙醫師故作神秘。

「真是爭議審議成功嗎？」乙醫師提疑問。

「抱歉！講錯了…是被駁回，所以提行政訴訟中。」丙醫師因神秘講太快。

「沒有經過訴願程序嗎？」甲醫師接續提疑問。

「查不到訴願決定書！」丙醫師肯定地

回應，接著說：「全民健康保險法第6條第四款規定：全民健康保險爭議審議會應定期以出版公報、網際網路或其他適當方式，公開爭議審議結果。本案已經超過二年，不應該查不到？」

「查不到？」甲醫師附和丙醫師，接著說：「搞不好沒有經過訴願程序？」

「可能吧…全民健康保險法第6條第一款規定：本保險保險對象、投保單位、扣費義務人及保險醫事服務機構對保險人核定案件有爭議時，應先申請審議，對於爭議審議結果不服時，得依法提起訴願或行政訴訟。」丙醫師照法條唸。

「為何可以選擇提起訴願或行政訴訟？」甲醫師好奇地問。

「行政訴訟的種類可分為撤銷訴訟、一般給付訴訟、課予義務訴訟及確認訴訟；除法律別有規定外，提起撤銷訴訟及課予義務訴訟都必須先經訴願程序。」丙醫師對行政訴訟稍有涉獵，接著說：「應該不是撤銷訴訟、課予義務訴訟？」

「所以是一般給付訴訟嗎？」乙醫師問。

「記得我法律研究所班主任，民法、債法的教授曾提起：與健保局的訴訟…提一般給付訴訟才是正途！釋字第533號解釋也是這麼講…」丙醫師說。

「核刪不是行政處分嗎？」甲醫師問。

「是啊…所以不是提撤銷該行政處分，另為處分訴訟嗎？」乙醫師加碼問。

「你們知道為何行政法院被稱為…敗訴法院嗎？」丙醫師問。

「因為官署絕對沒錯！」甲醫師先回答。

「因為法官不完全懂！」乙醫師後回答。

「這不是一樣的理由嗎？」丙醫師噗哧一笑。

「對啊！因為法官只相信官署！」甲醫師的補充。

「因為官署只給法官對自己有利的資料，其他資料都蓋牌不提供…」丙醫師開始有些自言自語，似有所感。

「講清楚啦、聽不到了！」經過乙醫師這一番喝斥，丙醫師回神接著說：「兄長還記得我那位在衛生福利部所屬之署服務的公職同學嗎？」

「跟我一樣，頂上發亮那位嗎？」甲醫師問。

「是的！他曾代表官署出席所屬官署與一般民眾的行政訴訟…」丙醫師還沒講完、乙醫師就插話。

「我知道！官署的理由不充足，還被法官採信，是嗎？」乙醫師問。

「是的！他說官署怎麼講都會贏！」

「講到重點！因為官署絕對沒錯！」甲醫師再說一次。

「真的！你這位同學是性情中人，才會跟你講…大白話，其他官員大概就自誇自己多厲害、多了不起…」乙醫師很少誇獎官員，接

著說：「記得他的個性屬於不會逢迎巴結型，所以升職不易…後來是透過甲兄的幫忙，是嗎？」

「是的！會逢迎巴結的都不是我的同學！」丙醫師回應。

「所以你我是好同學！」乙醫師說。

「不只是好同學…還是長輩！」丙醫師回應乙醫師，接著說：「他升職後的工作量更加繁重，因為下屬的公文最終都由他擬稿，怎麼教都學不會？」

「會才怪！有如此盡職的長官，喝茶看手機即可，哈！」乙醫師笑傲回答。

「搞到多病纏身，尤其是眼睛…近乎殘廢！」丙醫師覺得可惜了。

「撐到何時？退休了嗎？」甲醫師心想，如果當年沒有升職是否較好。

「超過55歲就提早退休！在新冠疫情發生前幾年退休。」丙醫師說。

「好加在…如果疫情期間還在職…八成以上被操到死？」乙醫師瞭解這位好同學的同學，的確是好官員，接著對著丙醫師說：「還好你及早脫離官職。」

「能力不足啊！37歲就辭公職當健保醫奴，匆匆已過30年…」丙醫師感嘆歲月不饒人，接著道：「當健保醫奴…還沒有退休金或退休制度，也慘！」

「你曾說：健保倒閉日就是你的退休日！不是嗎？」乙醫師笑著講。

「也是！半生只為監督健保制度…」丙醫師自認已無用武之處，只求自保。

「你剛才所提是何種健保案件？怎會找上你？」甲醫師注意到大家已經離題。

「請學會推薦三位鑑定人的健保案件。」丙醫師回答。

「什麼樣的健保行政訴訟案件，需要鑑定人？」乙醫師好奇地問。

「跟我的疑問一樣。經私下了解才知道是健保核刪案件，案件至今已經超過二年。」丙醫師說。

「核刪的費用很大？」甲醫師難得聽到堅持這麼久的案件，繼續問：「原告是醫院還是診所？」

「是診所！金額超過600萬…所以直接由臺北高等行政法院審理！」丙醫師整理一下情緒，接著說：「聽說診所負責醫師不僅出動多位大牌律師，還動用到民意代表。讓健保署一個頭兩個大…」

「不是有專業審查醫師可以回覆問題嗎？」乙醫師問。

「好問題！聽說健保署為保護審查醫師…」丙醫師回應。

「所以審查醫師…不必出庭作證？」乙醫師提到問題的重點。

「問得好！所以依據行政訴訟法準用民事訴訟法，請學會推薦有意願且具專業能夠鑑定之會員3人，於徵詢當事人意見後擇定為鑑定人。」丙醫師回答。

「當事人指何人？」乙醫師明知故問。

「當然是原告及被告…你以為呢？法官們嗎？」丙醫師嚴肅地回答。

「《民事訴訟法》第326條有規定：鑑定人由受訴法院選任，並定其人數。」乙醫師剛查到行政訴訟法準用民事訴訟法的規定。

「哈！你繼續往下看：法院於選任鑑定人前，得命當事人陳述意見；其經當事人合意指定鑑定人者，應從其合意選任之。但法院認其人選顯不適當時，不在此限。所以學會雖然可以推薦鑑定人，但是變數還多…」丙醫師覺得不樂觀。

「難為你這位秘書長…」甲醫師知道丙醫師現在的職位，接著問：「全聯會有參與其中嗎？」

「就因為不少全聯會重要幹部關心此案後續發展，紛紛詢問並提供意見。」丙醫師正為此尋求學會理監事的共識。

「這種案件真是兩難…爭議審議成功，診所更加有恃無恐，吃掉基層總額、讓健保點值持續下滑；爭議審議駁回，又面臨行政訴訟。」甲醫師語重心長。

「我覺得你的心思應該不只在徵詢鑑定人而已…對不？」乙醫師問。

「知我者同學你！就像甲兄所言是兩難，但是這種保險關係不是兩造關係而已，而是三角關係！」丙醫師回應乙醫師問題。

「缺少一位重要當事人…對不？」乙醫師再問。

「保險對象或病人！」甲醫師肯定語氣附和。

「真的！健保給付給保險對象，診所提供適當的醫療服務後，健保署卻不願支付費用…所謂核刪，究竟是『刪掉給付』、還是『刪掉支付』？」乙醫師說。

「知我者同學你！一開始我就擬以此理由回覆行政法院…無奈無法達成共識，似乎推薦鑑定人才是理監事的共識！」丙醫師說。（未完待續）

問題①：何謂行政「鑑定」？如何踐行？

解答：《行政訴訟法》第四節證據第133條：「行政法院應依職權調查證據。」第136條：「除本法有規定者外，民事訴訟法第二百七十七條之規定於本節準用之。」（註：《民事訴訟法》第三節證據第277條：「當事人主張有利於己之事實者，就其事實有舉證之責任。但法律別有規定，或依其情形顯失公平者，不在此限。」）；同法第156條：「鑑定，除別有規定外，準用本法關於人證之規定。」同法第157條第一項：「從事於鑑定所需之學術、技藝或職業，或經機關委任有鑑定職務者，於他人之行政訴訟有為鑑定人之義務。」（註：比較《民事訴訟法》第328條：「具有鑑定所需之特別學識經驗，或經機關委任有鑑定職務者，於他人之訴訟，有為鑑定人之義務。」有異曲同工之處。）；同法第176條：「民事訴訟法第二百十五

行政訴訟聲請鑑定狀

案號及股別：（法院受件之案號及承辦股之代號，若案件尚未分案，則省略）

訴訟標的金額或價額：新臺幣 元（若無此項，則省略）

聲請人 ○○○○ 國民身分證統一編號（或營利事業統一編號或護照號碼/居留證號碼）：
（即原告或被告） 戶（設）籍地：
現住地：□同戶（設）籍地
□其他：
送達代收人：
送達處所：
電話：
電子郵件位址：

為聲請鑑定事：

一、聲請人與○○○間○○○事件，現在貴院以○○年度○字第○○○號審理中。
二、本件訴訟的爭執主要是在於對○○○事實的認定，而有送請鑑定的必要（兩造現在已經合意指定○○○為鑑定人），為此依行政訴訟法第176條準用民事訴訟法第325條及第326條的規定，聲請鑑定（並請求依照兩造的合意選任鑑定人）。

證據清單：

證據編號	證據名稱或內容	所附卷宗	頁碼	備註
甲證/乙證				

此致

○○高等行政法院高等行政訴訟庭（地方行政訴訟庭） 公鑒
中華民國○○年○○月○○日

圖一 行政訴訟聲請鑑定狀（圖片來源：司法院）

條、…第三百二十五條至第三百二十七條、第三百三十一條至第三百三十七條、第三百三十九條…第三百七十條至第三百七十六條之二之規定，於本節準用之。」（註：《民事訴訟法》**第324條～340條**屬於鑑定之規定。）顯見關於訴訟證據部分，民事、行政有相通之處。

《民事訴訟法》第325條：「聲請鑑定，應表明鑑定之事項。」（行政訴訟準用，圖一）本案似乎應原告診所或被告健保署之要求，聲請鑑定。

問題②：如何選任「鑑定人」？其任務及責任為何？

解 答：《民事訴訟法》第326條第一項：「鑑定人由受訴法院選任，並定其人數。」第二項：「法院於選任鑑定人前，得命當事人陳述意見；其經當事人合意指定鑑定人者，應從其合意選任之。但法院認其人選顯不適當時，不在此限。」第三項：「已選任之鑑定人，法院得撤換之。」同法第327條：「有調查證據權限之受命法官或受託法官依鑑定調查證據者，準用前條之規定。但經受訴法院選任鑑定人者，不在此限。」（註：《行政訴訟法》第176條：「民事訴訟法…**第三百二十五條至第三百二十七條**、…之規定，於本節準用之。」）換言之，受訴法院有權選任鑑定人，並定其人數（註：選任方式一）。選任之前，亦得經當事人合意指定鑑定人而選任之（註：選任方式二）；但法院認其人選顯不適當時，可以不從其合意（註：除外規定）。《行政訴訟法》第157條第二項：「鑑定人應於選任前揭露下列資訊；其經選任後發現者，應即時向審判長及當事人揭露之：一、學經歷、專業領域及本於其專業學識經驗曾參與訴訟、非訟或法院調解程序之案例。二、關於專業學識經驗及相關資料之準備或提出，曾與當事人、輔助參加人、輔佐人或其代理人有分工或合作關係。三、關於專業學識經驗及相關資料之準備或提出，曾受當事人、輔助參加人、輔佐人或其代理人之金錢報酬或資助及其金額或價值。四、關於該事件，有其他提供金錢報酬或資助

者之身分及其金額或價值。五、有其他情事足認有不能公正、獨立執行職務之虞。」所以鑑定人資格有規定，且須選任前或即時揭露之。

問題③：行政訴訟的「鑑定費用」有法定標準嗎？

解 答：《行政訴訟法》第160條第一項：「鑑定人於法定之日費、旅費外，得請求相當之報酬。」第二項：「鑑定所需費用，得依鑑定人之請求預行酌給之。」第三項：「關於前二項請求之裁定，得為抗告。」同法第96-6條第一項：「下列費用之徵收，除法律另有規定外，其項目及標準由司法院定之：…三、鑑定人之日費、旅費、報酬及鑑定所需費用。」報酬及鑑定所需費用，在這二條規定中…似乎相互矛盾：到底是「得依鑑定人之請求」、還是「由司法院定之」？其實是相輔相成：依前述《行政訴訟法》第98-6條第一項規定授權訂定新全文修正（註：自112年8月15日施行）發布之《行政訴訟裁判費以外必要費用徵收辦法》第10條第一項：「行政法院選任鑑定人或囑託機關、學校、團體、從事學術研究之人陳述或審查鑑定意見如需鑑定費用，…；如該鑑定人或機關、學校、團體、從事學術研究之人無收費標準之規定，而又需支給者，應由該鑑定人、機關、學校、團體或從事學術研究之人於鑑定前填具行政訴訟鑑定事件申請鑑定費用報告表（如附件、圖二）或提出總費用數額之請求，由審判長或承辦法官審查後送會計室，報

(附件)

最高行政法院/○○高等行政法院高等行政訴訟庭/地方行政訴訟庭

行政訴訟鑑定事件申請鑑定費用報告表

鑑定人姓名或 學校、機關團體	住所或 所在地	身分證明文件 字號或統一編 號	機關首長
案由	案號	類別	
鑑定 事項			審判長或 承辦法官
所需鑑定費用			
物品名稱	數量	單位	價目
申請金額	新臺幣	拾萬	仟佰拾元整
核定金額	新臺幣	拾萬	仟佰拾元整

說明：本報告表由鑑定人填寫並簽名蓋章，檢同有關單據送審判長或承辦法官及會計室報請院長核章後命當事人向鑑定人繳納。

圖二 行政訴訟鑑定事件申請鑑定費用報告表（圖片來源：《行政訴訟裁判費以外必要費用徵收辦法》第 10 條第一項附件）

請院長或其授權代簽人核准後，命當事人向該鑑定人或機關、學校、團體、從事學術研究之人繳納取據為證。」第二項：「前項繳納之費用，如有不足支付之情形，仍得命當事人向該鑑定人或機關、學校、團體、從事學術研究之人再行補繳；如有餘額，應辦理發還之。」

參考《訴願法》第69條第二項：「受理訴願機關認無鑑定之必要，而訴願人或參加人願自行負擔鑑定費用時，得向受理訴願機關請求准予交付鑑定。受理訴願機關非有正當理由不得拒絕。」第三項：「鑑定人由受理訴願機關指定之。」同法第72條第一項：「鑑定所需費用由受理訴願機關負擔，並得依鑑定人之請求預行酌給之。」第二項：「依第六十九條第二項規定交付鑑定所得結果，據為有利於訴願人或參加人之決定或裁判時，訴願人或參加人得

於訴願或行政訴訟確定後三十日內，請求受理訴願機關償還必要之鑑定費用。」換言之，訴願人或參加人願自行負擔鑑定費用時，若其鑑定意見「有利於訴願人或參加人之決定或裁判」時，得於訴願或行政訴訟確定後三十日內，請求受理訴願機關償還必要之鑑定費用。問題是：由受理訴願機關指定之鑑定人，

有可能做出有利於訴願人或參加人的意見嗎？如果想「繼續被指定」…的話。此外，《司法法院及所屬機關訴願審議委員會審議規則》第14條：「受理訴願機關對訴願人或參加人依本法第六十九條第二項規定請求自行負擔鑑定費用交付鑑定，而有下列情形之一者，得予拒絕，並於理由中敘明：一、請求鑑定事項非屬專門性或技術性者。二、相同事項於另案已交付鑑定，訴願人或參加人未提出新事實或新理由者。三、原行政處分機關已交付鑑定，訴願人或參加人未提出新事實或新理由者。四、申請鑑定事項與訴願標的無關者。五、有其他正當理由者。」難道這就是列舉式的「正當理由」？

本案如屬撤銷訴訟或課予義務訴訟才需先經訴願程序，見下一題解答。

問題④：本案件屬於「行政訴訟」中…哪一種訴訟？

解答：行政訴訟的目的，在於保障人民權益，確保國家行政權的合法行使，依《行政訴訟法》第2條的規定，在公法上的爭議，除法律別有規定以外，即得依本法提起行政訴訟。行政訴訟的種類可分為撤銷訴訟、一般給付訴訟、課予義務訴訟及確認訴訟；除法律別有規定外，提起撤銷訴訟及課予義務訴訟都必須先經訴願程序。112年8月15日施行之行政訴訟堅實第一審新制（圖三），取消各地方法院行政訴訟庭，改於高等行政法院分設「地方行政訴訟庭」及「高等行政訴訟庭」。地方行政訴訟庭受理原由各地方法院行政訴訟庭管轄之事件，及訴訟標的金（價）額新臺幣150萬元以下之稅捐、罰鍰或其附帶之裁罰性、管制性不利處分、其他公法上財產關係訴訟的第一審通常訴訟事件。高等行政訴訟庭則受理原由高等行政法院管轄之事件，及地方行政訴訟庭通常程序事件的上訴抗告事件。新制維持既有審級，不影響人民的審級利益；並以「巡迴法庭」、「線上起訴」、「遠距審理」等配套措施，兼顧人民訴訟便利性。（參考「認識行政訴訟」，司法院，網址：<https://www.judicial.gov.tw/tw/cp-85-349539-37538-1.html>瀏覽日期：2025/04/19。）

通常訴訟程序事件：…訴訟標的金額或價額超過150萬元及其他事件：以高等行政法院高等行政訴訟庭為第一審管轄法院。對於高等行政法院高等行政訴訟庭之判決不服者，

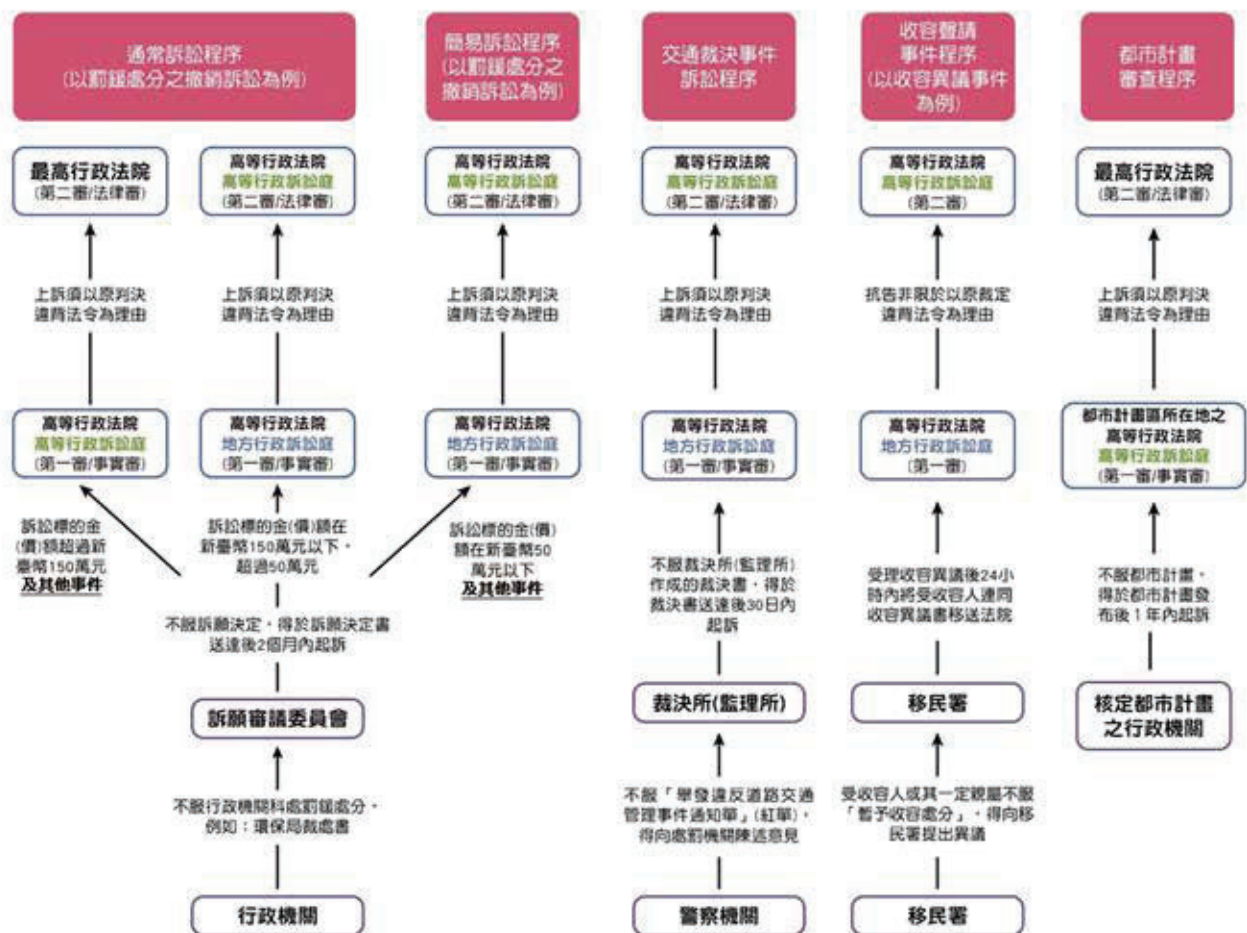
以原判決違背法令為理由，上訴於最高行政法院。（註：行政訴訟法第104-1條第一項：「適用通常訴訟程序之事件，以高等行政法院為第一審管轄法院。但下列事件，以地方行政法院為第一審管轄法院：…三、其他關於公法上財產關係之訴訟，其標的之金額或價額在新臺幣一百五十萬元以下者。…」）據悉本案訴訟標的金額超過600萬，故由高等行政法院為第一審管轄法院。其次，如果屬於「一般給付訴訟」案件，可以不經過「訴願程序」；如果屬於「撤銷原核刪行政處分」案件，必須經過「訴願程序」。個人經驗：撤銷訴訟不容易勝訴！（因為行政機關的行政處分一定沒錯？）

憲法第十六條規定，人民之訴訟權應予保障，旨在確保人民於其權利受侵害時，得依法定程序提起訴訟以求救濟。中央健康保險局依其組織法規係國家機關，為執行其法定之職權，就辦理全民健康保險醫療服務有關事項，與各醫事服務機構締結全民健康保險特約醫事服務機構合約，約定由特約醫事服務機構提供被保險人醫療保健服務，以達促進國民健康、增進公共利益之行政目的，故此項合約具有行政契約之性質。締約雙方如對契約內容發生爭議，屬於公法上爭訟事件，依中華民國87年10月28日修正公布之《行政訴訟法》第二條：「公法上之爭議，除法律別有規定外，得依本法提起行政訴訟。」第八條第一項：「人民與中央或地方機關間，因公法上原因發生財產上之給付或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付，得提起給付訴訟。因公法上契約發

生之給付，亦同。」規定，應循行政訴訟途徑尋求救濟。保險醫事服務機構與中央健康保險局締結前述合約，如因而發生履約爭議，經該醫事服務機構依全民健康保險法第五條第一項

所定程序提請審議，對審議結果仍有不服，自得依法提起行政爭訟。（大法官釋字第533號解釋：「健保局與醫療機構履約爭議之救濟程序？」解釋文，民國90年11月16日。）¹⁴

行政訴訟流程(112年8月15日起)



圖三 112年8月15日起行政訴訟流程（圖片來源：司法院認識行政訴訟）