

## 釋字第 766 號解釋協同意見書

羅昌發大法官提出

本件涉及國民年金中之遺屬年金請求權在憲法下應如何評價與保障之問題。100 年 6 月 29 日修正公布之國民年金法第 18 條之 1（該條於 104 年 12 月 30 日修正公布時改列為同條第 1 項）規定：「依本法發給之各項給付為年金者，除老年年金給付自符合條件之當月起按月發給至死亡當月為止外，其他年金給付自提出申請且符合條件之當月起按月發給至應停止發給或死亡之當月止。」（下稱系爭規定）亦即，除老年年金給付發給之始期為「符合條件之當月」以外，其他年金（包含本件爭議之遺屬年金）發給，則增加額外之限制，其始期為「提出申請且符合條件之當月」；換言之，於符合條件而得請求之後，必須請求權人實際上提出申請之後，始發給開始申請當月以後的年金；晚一個月提出申請，則將少領一個月。

多數意見就系爭規定針對遺屬年金限制以遺屬符合條件且實際提出申請之當月為領取遺屬年金之始點部分，認為不符憲法第 23 條比例原則，而與憲法第 15 條保障財產權及生存權之意旨有違。本席敬表贊同。

惟本席就多數意見有關財產權與生存權之論述，認有補充說明之必要。爰提出本協同意見書，闡述如下：

一、國民年金請求權為受憲法保障之財產權之理由：

（一）憲法第 15 條規定人民財產權應予保障。其所稱財產權之範圍，顯不限於私法所規定之物權與債權及若干公法所創設的智慧財產權，而應包括人民所擁有具經

濟價值之其他一切財富（參見本席於本院釋字第 706 號及第 707 號解釋所提之意見書）。

（二）法律所創設的財產權，究竟在何種條件下，人民權利始受憲法保障，不能一概而論。例如智慧財產權雖係法律所創設，但其內容係權利人之發明、創意或其他努力的成果，故「縱使」立法者未制定法律以創設特定的智慧財產權，其發明、創意或其他努力成果仍具有經濟價值，而受憲法財產權保障。但如人民本來沒有因自身之努力而獲得具有經濟價值之成果，而係立法者基於立法裁量，為人民創設特定之財產權，則「倘若」沒有法律的創設，人民即不會有受憲法保護之財產權。

（三）國民年金制度應如何設計，國家有較大之自由形成空間（見本號解釋理由書第 2 段）。故人民尚難以國家「未制定」國民年金制度以賦予人民享受國民年金請求權，而認為侵害其憲法所保障之「財產權」（此處僅論財產權；生存權部分見後述）；人民亦難主張，國家所制定的國民年金制度，因「給付金額不足」而侵害其憲法上財產權。必須法律已經創設國民年金制度，並賦予人民年金給付請求權，人民始取得憲法保障之財產權。就此等情形（包括國家未制定國民年金制度以及國家所制定的國民年金制度給付金額不足等情形），財產權既尚未為法律所創設，因此並無憲法所保障之財產權遭侵害可言。

（四）然如國家已經制定法律賦予人民年金請求權，則請求權人此項具經濟上價值之利益，自為憲法財產權保障

之客體。國家對其所為之限制，應受憲法第 23 條之檢視。

(五) 本件情形，系爭規定將遺屬年金的請求始點設定在「符合條件且實際提出申請之當月」，而非設定在「符合條件之當月」。其結果，使沒有在被保險人死亡時立刻提出申請者，逐月「流失」未能及時提出申請之月份之遺屬年金金額。此種情形究竟是「國家法律對於『流失月份的年金』部分，根本尚未創設財產權」，抑或「國家法律於被保險人死亡時已經對遺屬創設財產權，但卻又不當剝奪或限制該財產權，使其逐月喪失本應獲得的年金」，應予釐清。

(六) 多數意見稱：「人民依社會保險相關法律享有之社會保險給付請求權，具有財產上價值，應受憲法第 15 條財產權之保障」(見本號解釋理由書第 2 段)；且「國民年金法第 40 條第 1 項規定：『被保險人死亡者、符合第 29 條規定而未及請領老年年金給付前死亡者，或領取身心障礙或老年年金給付者死亡時，遺有配偶、子女、父母、祖父母、孫子女或兄弟、姊妹者，其遺屬得請領遺屬年金給付。』遺屬年金係被保險人死亡事故發生時之主要保險給付，目的在謀求遺屬生活之安定，故被保險人之遺屬作為遺屬年金之受益人依法享有之遺屬年金給付請求權，屬社會保險給付請求權，具有財產上價值，應受憲法財產權之保障」(見本號解釋理由書第 3 段)；「符合請領條件之遺屬，如未於當月提出申請……原得領取之遺屬年金部分，因系爭規定而不能領取，與喪失此部分請求權無異」(見本號解釋理由書第 3 段)。是多數意見應係認為「國

家法律於被保險人死亡時已經對遺屬創設財產權，但卻又不當剝奪或限制該財產權，使其逐月流失財產權」。本席對此敬表贊同。蓋請求國民年金給付之基本條件為事故發生；亦即事故發生時，被保險人或其遺屬本來即應獲得給付。法律對於本來應得請求給付年金之權利人，設定如系爭規定之「逐月喪失該月份遺屬年金」，此種限制，自然係剝奪人民已經取得受憲法保障之財產權。謹就多數意見此部分之論述予以補充。

## 二、本件涉及生存權之理由：

- (一)「遺屬年金」涉及人民生存權之問題有二層面。其一，「國民年金制度」本身是否涉及人民之生存權保障。其二，遺屬年金得請求者包括符合條件之配偶、子女、父母、祖父母、孫子女或兄弟、姊妹（國民年金法第40條第1項及第2項）；故遺屬年金是否涉及憲法第15條所保障之生存權，亦可以是否涉及此等有權請領遺屬年金者之生存保障加以檢視。
- (二)多數意見認為：「得請領遺屬年金之遺屬，或為『未成年人』，或為『無謀生能力者』，或為『每月工作收入未超過其領取遺屬年金給付時之月投保金額者』等（國民年金法第40條第2項參照），其等常因被保險人死亡頓失依怙而陷難以維持最低生活需求，因此遺屬年金之給付亦涉及被保險人遺屬受憲法第15條保障之生存權。」（見本號解釋理由書第3段）此項見解，大體上反應了國民年金法第40條第2項所規定之要件：

1. 「未成年人」得請求遺屬年金係規定於該條項第 3 款第(1)目、第 5 款第(1)目及第 6 款第(1)目。遺屬年金額度雖然不足以單獨充分維持普遍無獨立經濟能力之未成年人之生活需求，然其確實得以協助此等人之生活，故可認為涉及此種人之生存權。
2. 「無謀生能力者」得請求遺屬年金係規定於該條項第 1 款第(1)目、第 3 款第(2)目、第 5 款第(2)目及第 6 款第(2)目。請領遺屬年金者既無謀生能力，此種年金自亦涉及其生存權之保障。
3. 「每月工作收入未超過其領取遺屬年金給付時之月投保金額者」得請求遺屬年金係規定於該條項第 2 款、第 3 款第(3)目、第 4 款、第 5 款第(3)目及第 6 款第(3)目。此種人之月收入既然未達月投保金額，顯示其收入甚為微薄，遺屬年金對其自亦具生存權保障之作用。

(三) 然多數意見所未論述者，為與本件原因案件有關之第 40 條第 2 項第 1 款所規定，「配偶應年滿 55 歲且婚姻關係存續 1 年以上」，不論其有無謀生能力，均得請求年金給付部分，究竟是否亦有生存權之問題。

(四) 本席認為，遺屬年金仍涉及「年滿 55 歲且婚姻關係存續 1 年以上但有謀生能力之配偶」之生存權：

1. 憲法所保障生存權重要內涵之一應為保障人民基本經濟安全，使其得以維持有尊嚴的基本生活水準。國民年金法已揭示該法制定之目的在於「確保未能於相關社會保險獲得適足保障之國民於老年、生育及發生身心障礙時之基本經濟安全，並謀其遺屬生

活之安定」(見國民年金法第 1 條)。而國民年金制度所保障之保險事故包括老年、生育、身心障礙及死亡四種(見國民年金法第 2 條第 1 項)；其給付之類別包括老年年金給付、生育給付、身心障礙年金給付、喪葬給付及遺屬年金給付(見國民年金法第 2 條第 1 項)。故整部國民年金法設計之原意即係在保障人民之基本經濟安全，使其在發生保險事故時，得以受國民年金機制所提供的經濟上支持。單獨以國民年金之給付金額而言，雖未必足以支應被保險人或其遺屬生活之一切必要開銷，然最少得以「協助」其維持有尊嚴的生活水準。故國民年金制度本身即係在保障人民生存權。遺屬年金，自不例外，而應為保障被保險人遺屬生存權之一環。

2. 單就「年滿 55 歲且婚姻關係存續 1 年以上但有謀生能力之配偶」而言：國民年金之被保險人為年滿 25 歲但未滿 65 歲，且未領取相關社會保險老年給付者。已婚之國民年金保險之被保險人，自係家庭支柱或重要成員。被保險人死亡，生存之配偶頓失家庭支柱或重要成員，對年滿 55 歲已經距退休年齡不遠之生存配偶而言，身心及經濟之衝擊自然極大。生存之配偶或許實際上仍有工作，然其因年長喪偶而如無法全心投入工作，亦非難以理解；且生存之配偶縱有謀生能力，然其實際上亦未必有工作，且無工作者亦未必立即可以獲得工作機會。是縱就有謀生能力之生存配偶而言，其遺屬年金請求權，顯亦涉及其生存權之保障。多數意見就此部分之理由，應予補充。