

世新大學社會發展研究所

碩士論文

2010 年代台灣共同體的打造：  
以全民健保資格爭議為例

The Making of the Taiwan Community in the 2010s:  
A Case Study on the Controversy over NHI Membership

指導教授：陳信行

研究生：黃康偉

2019 年 11 月

世新大學社會發展研究所  
論文合格同意書

研究生  
姓名 黃康偉

---

論文題目 2010 年代台灣共同體的打造：以全民健保資格爭議為例  
The Making of the Taiwan Community in the 2010s: A  
Case Study on the Controversy over NHI Membership

---

本論文承蒙下列口試委員審議通過。

口

謝美芳

---

試

陽信行

---

委

員

李曉靜

---

指導教授

陽信行

---

中華民國 108 年 11 月 11 日

## 謝誌

「觀音菩薩大悲心，何時救我離苦境。」寫論文的時候，我幾乎每一天都在播放秋山的歌。寫論文的過程是煎熬的。當中經歷了很多挫折，這不只是論文上的挫折，也包含著人生中的挫折。寫論文的途中，我總是有太多對自己的否定。我會不斷地懷疑這樣寫好不好，不斷地覺得自己不是念研究所的料，還是趁早打包走人，早點完全離開社發所，早點離開傷心的台北。哦不，這之中，學校企圖把我們研究所關閉，應該是社發所先會跟我天人永別才對。

本論文寫的是全民健保，也和我的生命經驗脫離不了關係。我在台灣的6年裡，經歷了大大小小的病症。濕疹、毛囊炎、感冒、耳道發炎。從一個沒有全民健保的人，到終於加入，再因為休學而失去納保資格。我好像走入了一個循環。我也更能體會境外生健保抗爭時，陸生朋友的心情。寫論文的過程中，父親癌症，我被迫離開台灣的一切。我騎著「風神 125」，再次踏上陌生的馬來西亞新山。我躲在新山幾乎整年，也不是沒有出門，只是大家看著我在臉書，卻搞不清楚這人身在何處。我只是不想見太多人，不想再被詢問是否畢業，是否返馬。尤其，對一個不怎麼愛原生家庭，卻又被迫為了原生家庭妥協的人，這些都是一個尷尬且沉重的問題。

「就是這樣，就是這樣」

本論文的完成還是必須先感謝指導老師。從論文第一次的 meeting 開始，他就失蹤，然後又笑嘻嘻的跟我見面。啊，原來是他自己記錯時間了。有時候想想，信行有時候又像補習老師、又像門診醫師、又像心理諮商師，忙得不得了。我們每個都像重症病患那樣，有的還是碩六，每一步路都是險象環生。信行師還要忍受我成天心懷故土，說著自己閱讀馬來西亞研究的心得。但明明自己心裡怕得不得了，論文最後選擇做了一個台灣的議題。回想起大三上信行的「階級、勞動與文化」，課堂上閱讀的「歐洲與沒有歷史的人」，讓我深深感到啟發。信行師下課後還熱情的問我們要不要抽煙，真的讓我覺得，這位老師好特別。這也讓我決定報考社發所。

再來要感謝的是兩個口委，夏曉鵬和曾嫵芬老師。兩位老師細心地閱讀在艱難地狀態下生產出來的作品，並且給予許多寶貴的意見，充實了這一份論文的內容。也感謝兩位口委在我最艱難的時刻，給予我許多勉勵。夏曉鵬老師是我大三時，參與草根學校的帶隊老師。我們在搖搖晃晃的車子上聊了很久，我也忘了那時的我說了什

麼。我在草根學校看見老師們是可以和學生一起席地而坐的，而不是一副高高在上的樣子，這讓我很是驚訝。我想這也是我願意加入社發所學習的原因吧。曾熾芬老師我只見過兩次面，就是口試這兩次。但是閱讀的過程中，彷彿是在與他不斷地對話。

再來，首先要感謝的是社發所的各位，尤其是不斷催促我的福全和崇真。福全在我不在台灣這段時間，幫助我協調了台灣的事務。過去實習、世新勞權、青委會時，他也給予我許多幫助。地藏王所長真的不是蓋的。崇真是我寫論文的過程中，相互吐槽的夥伴，也是靜靜在 8 樓閱覽室寫作的夥伴。有了崇真的較量，才使得我寫論文的過程中，多少有了一點動力。小魚每次都是令我頭痛又懊惱的同學，我在台灣為了論文苦惱的一個月，天天在半路咖啡對著論文冥想，感謝他在崇真衝線後，和我一起咖啡廳寫作。還有要感謝俞如、小倩、莉淳、小柔、阿棟、江雪、小眼。也要感謝其他老師，阿北、阿亮。還有，我在社發所的第一份零食助理職位，是培慧給的，還送了很多食物到我家，讓我至少好好活著。

高教工會秘書處、青委會、反教盟和境外生權益小組的夥伴，也是必須感謝的對象。柏儀、書涵、柏謙、詩雯、阿炯、子軒、張郁、航江、毅弘、鈺玲、德匯、沛蓮。感謝工會秘書處總是原諒我的粗心大意，實習還是戰戰兢兢地通過了。青委會的忙碌是我在食物銀行苦悶工讀生活中，一點點的調劑。反教盟的夥伴除了提供我住宿，還提供我吃喝，長期陪我講廢話，實在很不好意思。境外生健保抗爭中，許多幫助過我們的夥伴，我們也算是打開了境外生抗爭歷史性的一頁。也抱歉，我最後必須回到馬來西亞，忍受這裡社運圈子的苦悶，也無法和各位一起抗爭。感謝台灣社運圈子包容我這一個外來者，也必須忍受我不斷地將台灣的高教與其他國家的進行比較，還整天推大家讀讀本。

資本論讀書會也有和剛剛上面描述重疊的朋友。這裡首先感謝流浪教師文路，忍受我成天遲到又亂問問題。感謝文路的背後靈許登源／何青（驚！）。文路生活上的夥伴依霖。「生活是現實的凌遲」每次聽到秋山這一句，總是忍住淚水，繼續活下去。兼任教師的生活，不比我們底層的工讀生輕鬆。我早上打工，晚上唸書的生活不好過。幸好在亂七八糟的生活中，我還是囫圇吞棗地讀完了資本論第一冊，也恭喜夥伴們已經正在閱讀第三冊。

還要感謝燦爛時光、望見書間、異鄉人合作社、愁城和萊佛士花讀書會。這些單位友善的借出場地給我們萊佛士花讀書會，萊佛士花讀書會當中也請來了很多講

者，豐富了在台灣、馬來西亞與新加坡的研究。我花費了大量的時間在這裡，從成露茜獎學金的一個計劃，到廣大群體熟悉的平台，這裡有各位的付出。也要感謝陳曉妮、Raymond Lim、韋綸、Zikri、Zhaoyan、Jonathan、Duong、李齊、穎欣、Muse。新竹的生活也是苦悶生活中的一點調劑。

還是要感謝馬來西亞和新加坡這裡的朋友。毅堅、Alvin Chang、安琪、毅龍、育霖、健豪、建業、Kia Meng、偉權、國富、迪澎、Esther、凱蒼、劍鳴、向紅、Usun。感謝各位在最難時刻給我的救濟與鼓勵。我的鄰居德糧和珮雯夫婦，這讓我們Taman Gaya不這麼無聊。我漂泊到吉隆坡，收留我的存全、亞答屋84號圖書館（及背後的全人類）。我在新加坡下機時，給我一杯熱咖啡的城市書房，婉菁。

感謝無產階級圖書館、SciHub和LibGen。我在寫論文途中，一直面臨手邊沒有適合材料和讀物的問題。即使再艱難，靠著手上的硬碟和緩慢的瀏覽著無產階級圖書館，我才終於在沙漠中找到甘泉。人類的知識的進步必須奠基在公開的知識資料庫之上。感謝這些開放資源冒著被法律對付的風險，為人類服務。

最後，還是要感謝我的父母。雖然他們很煩，也常常罵我沒有用，也逼迫我在惡劣的環境下生存。他們總是聽完了我在寫什麼，然後似懂非懂地說「這麼簡單為什麼你不會！」。但是，在華人社會還是有著對於原生家庭的羈絆。也感謝他們忍受親戚們的騷擾，我在外頭鬧事，親戚們都不斷地指指點點。尤其是佔領國會門口，後來被抓去關，我父母一定忍受了親戚們很多的壓力。「我已經決定欲做一個善良的歹囡」，可是很多事情不是我想要回頭，就可以回頭的。

我雖然長得很胖，但我也會餓、也會痛苦。感謝這一路上扶持我，給我一杯開水的人類。如果沒有提到的朋友，並不是我忘了你，只是我是一個「世間放棄的廢人」。在「這個風風雨雨的社會」，給了地球的各位太多的拖累，實在來不及去感謝。這點先跟各位抱歉，有的人我心裡想著，也不想再提起，還是讓他隨著這個大地沉睡吧！靖，我從社發所畢業了，感謝你的冰淇淋，這應該是我吃過最好吃的冰淇淋了。

2019年11月11日

馬來西亞加影新紀元大學學院圖書館

## 摘要

「境外生健保」與「旅外台灣人健保」這兩個發生在 2010 年代的台灣，以全民健保加保資格為議題的爭議，雖然尚難說有確定的結論，其過程卻是清楚地強化了「台灣共同體」打造與其「他者」的界限。過去關於台灣國族主義的研究多半強調自身認同的「主體性」。但是，類似健保加保資格爭議這種圍繞著社會福利為核心的共同體打造，卻很少見於研究中。

因此，我試圖透過 2010 年至 2019 年對於「境外生」和「旅外台灣人」的全民健保資格爭議，釐清全民健保制度對於 2010 年代「台灣共同體」打造的影響，並且瞭解台灣國族政治的內涵，以延伸對台灣國族政治的討論。

本研究發現，在爭議中的主流意見認為，全民健保是台灣人的健保，境外生加入全民健保只是附加上去的，並且認同將陸生及「叛國者」排除在這個以健保資格所定義的「台灣共同體」之外。由此觀之，在後冷戰年代，「台灣共同體」仍舊維持著冷戰意識，「中國因素」挑起了各方意識形態的焦慮，並且在不斷地拉扯與競逐下，將 2300 萬人「概念化」成一個共同體，進行着 2010 年代「台灣共同體」的打造。

關鍵字：境外生、旅外台灣人、全民健保、台灣共同體打造

## Abstract

The dual issue of whether and how overseas students in Taiwan and Taiwanese residing overseas can join the National Health Insurance (NHI) has been a hotly debated issue in the 2010s. Although still inconclusive, this debate no doubt reinforces the boundaries between “the Taiwan Community” and its others. Past research on such boundary-making usually focus on the “subjectivity” surrounding shifting self-identities. There has rarely been discussed how a social-welfare issue such as NHI can play a role in the community-making process.

Therefore, this thesis explores the public controversies about the eligibility of overseas students in Taiwan and Taiwanese residing overseas for NHI from 2010 to 2019, in an attempt to clarify how the NHI influences the making of the Taiwan Community in the 2010s. By doing so, this study seeks to deepen our understanding of the content of nationalist politics in Taiwan and extend discussions on Taiwan’s nationalist politics.

This study finds the mainstream opinion throughout this dual controversies holds that: NHI is a prerogative for Taiwanese. Overseas can join NHI only as add-ons. Mainland Chinese students and “traitors” should be excluded from the Taiwan Community defined by the membership in NHI. From this perspective, the Taiwan Community still retains a large portion of Cold-War consciousness even in the post-Cold-War years. The “Chinese Factor” arouses much ideological anxiety in various sectors. By debating and negotiating issues such as the eligibility for NHI membership, people who participate in the debate have collectively strengthens the idea that the 2.3 million people on the island belong to a single community. This effectively becomes part of the making of the Taiwan Community in the 2010s.

Keywords: Overseas Student, Taiwanese Overseas, National Health Insurance, Making of the Taiwan Community

# 目錄

第一章、緒論 .....	1
第一節、研究背景 .....	1
1-1-1、研究動機 .....	1
1-1-2、福利國家與台灣全民健保的制度設計 .....	2
1-1-3、台灣的留學生政策背景 .....	10
1-1-4、問題意識 .....	11
第二節、文獻回顧 .....	13
1-2-1、當「台灣共同體」遇上外籍勞工 .....	13
1-2-2、新移民作為台灣民族主義的箭靶 .....	14
1-2-3、當「台灣共同體」遇見「境外生」 .....	16
1-2-4、遊走在邊界的「旅外台灣人」 .....	18
第三節、理論回顧 .....	18
1-3-1、「國族（民族）」及「國族（民族）主義」的爭論 .....	19
1-3-2、公民與民族曖昧不清 .....	21
1-3-3、台灣的國族主義論述 .....	23
第四節、研究方法與資料 .....	26
第二章、境外生健保爭議的三種立場 .....	28
第一節、堅拒納保者：國族主義論述 .....	28
2-1-1、中國威脅論 .....	28
2-1-2、外來者佔用資源論 .....	32
第二節、風險共同體與公民民族主義 .....	33
2-2-1、文明國家論 .....	33
2-2-2、全額自付論 .....	35
第三節、公平納保者：人權主義論述 .....	37
2-3-1、反對國族歧視論 .....	37
2-3-2、反對健保商品化論 .....	39
第四節、小結 .....	40



<b>第三章、旅外台灣人的健保爭議</b> .....	<b>42</b>
第一節、實際生活作為加入健保的邊界.....	42
3-1-1、長居國外者佔據健保資源.....	42
3-1-2、實際在台灣生活者優先.....	44
第二節、台灣地區戶籍作為加入健保的邊界.....	45
3-2-1、提高健保的門檻.....	45
3-2-2、欠健保費者鎖卡.....	47
第三節、持「港澳臺居民居住證」者不得加入健保.....	49
3-3-1、長住中國者不應納入健保論.....	49
3-3-2、台灣面對旅居中國大陸與旅居美國的台灣人差異.....	51
第四節、小結.....	52
<b>第四章、比較與討論</b> .....	<b>54</b>
第一節、比較「境外生健保」與「旅外台灣人健保」爭議.....	54
4-1-1、台灣共同體接納了誰？.....	54
4-1-2、台灣共同體排除了誰？.....	56
第二節、打造 2010 年代「台灣共同體」.....	58
4-2-1、區分「台灣共同體」和「他者」.....	58
4-2-2、台灣民粹主義的崛起.....	59
第三節、小結.....	60
<b>第五章、結論</b> .....	<b>61</b>
第一節、研究發現.....	61
一、2010 年代台灣共同體的面貌與邊界.....	62
二、台灣共同體邏輯的一致性與矛盾性.....	64
三、平民百姓對「台灣共同體」的打造.....	65
第二節、政策建議.....	66
第三節、研究限制.....	66
<b>附錄</b> .....	<b>68</b>
附錄一：「境外生健保」運動大事記.....	68

附錄二：十二國與台灣健康保險制度比較 .....	70
附錄三：99 年至 107 年大專校院境外學生類型及主要來源地區 .....	72
附錄四：106 年大專校院境外學生前十大來源國家／地區.....	73
附錄五：107 年大專校院境外學生前十大來源國家／地區.....	74
附錄六：境外學生相關法規與規定（至 2019 年 7 月 1 日） .....	75
附錄七：赴海外工作人數按國家（地區）區分 .....	76
<b>參考文獻</b> .....	<b>77</b>

## 表目錄

表 1：福利資本主義的四種體制 .....	4
表 2：保險對象、投保類別及投保單位規定說明 .....	6
表 3：旅外台灣人參加健保及停復保制度說明及範例.....	9
表 4：國族政治的觀點與主要內容的對照表.....	25
表 5：「境外生健保」與「旅外台灣人健保」引發的國族政治：五個面向 .....	62

## 圖目錄

圖 1：全民健康保險的停保制度說明.....	8
圖 2：全民健康保險的退保及復保制度說明.....	9
圖 3：台灣共同體示意圖.....	12
圖 4：2010 年代台灣共同體示意圖.....	63

# 第一章、緒論

## 第一節、研究背景

### 1-1-1、研究動機

我是一名馬來西亞籍的外籍生，於 2013 年 9 月赴台灣求學。那一年，我遇上了二代健保上路，外籍人士比起往年需要居留更長的時間，才符合納入全民健保的資格。過去，外籍的學長姐們只要居留滿 4 個月即可加入全民健保。但是，從我入學的這一年開始，必須居留滿 6 個月，之中只可以離境一次，一次不可以超過 30 天，才符合加入全民健保的資格。我因為自己一時的粗心大意，離境超過 30 天，無法累積足夠的居留天數。因此，我直到擔任兼任助理，獲得勞僱身份後，才得以加入全民健保。這之中，我也經歷過身體不適應，生病了也苦於台灣高昂的醫藥費而不敢求醫。這樣的經歷讓我在接觸「陸生納保」議題後，對於陸生的處境感同身受。

陸生也和我一樣，背井離鄉，來到台灣唸書，需要經歷生病了，卻不敢求醫的窘境。陸生和我（外籍生）一樣，需要繳付比台灣本地生多一倍的學雜費。但是，陸生無論居住在台灣的時間有多長，都無法加入全民健保。而且，每當媒體提起陸生與其他身份別的境外學生<sup>1</sup>有著差別待遇時，輿論只會更加強烈地支持這樣的差別待遇。以陸生納保課題為例，2014 年，時任總統的馬英九拍板陸生比照外籍生加入全民健保，事件就引起了台灣民眾的強烈反彈。輿論不斷地痛罵馬英九是為了傾向中國（親中），遂推動陸生納保議題。

至於，外籍生的待遇，不提還好，一提就讓許多台灣民眾跳腳，並且說「怎麼可以對外籍生這麼好！」。直到 2016 年，時任總統的蔡英文拍板，推動陸生加入全民健保，全體境外生全額自付。這才使得境外生成為一個集體，成為台灣民眾攻擊的對象。而我也有感於境外生有著各自身份別的同學會，卻沒有一個以境外生作為一個集體的學生運動組織。於是，我與一群不同身份別的境外生，於 2016 年共同成立「境外生權益小組」（Taiwan International Student Movement, TISM），一同介入「境外生健保」的抗爭。

---

<sup>1</sup>「境外學生」（簡稱境外生）是指「僑生」、「港澳學生」、「外籍學生」和「大陸學生」的統稱，用以區別台灣籍的「境內」學生。

「境外生權益小組」進行了各式各樣的訴求行動，發聲明稿、開記者會、上電視節目、媒體投書等。我們不斷嘗試傳達訴求，卻受到輿論的攻擊。後來，我們決定鼓起勇氣，在立法院表決的當天，到現場進行抗議行動。當我們自以為打開了境外生抗爭史上的歷史性的一頁，台灣媒體卻以「健保全額自付陸生破天荒上街抗議」<sup>2</sup>為標題報導了該則新聞。結果，「境外生權益小組」的臉書專頁當天被大批台灣網民留言。他們指責境外生不應該加入全民健保，也不應該在台灣的土地上進行抗爭，爭取自身的權益。這讓我們境外生權益小組的心情掉到了谷底，這裡不是民主的台灣嗎？為何我們境外生不能進行抗爭？為什麼我們越努力，只會越來越增加台灣輿論的憤怒呢？

於是，我在想，到底為什麼台灣人反對境外生加入健保呢？為何台灣人無法認同陸生比照境外生加入全民健保呢？尤其，在 2010 年代以前，全體境外生皆可以加入全民健保，但為何在 2010 年代，在陸生政策上路後，境外生加入全民健保卻成為了爭議呢？

另一方面，我從媒體上看見了「黃安事件」<sup>3</sup>。黃安定期繳交健保費，但因為長期旅居中國北京，並且檢舉多位港台藝人有的台獨傾向，結果遭到輿論的撻伐。「黃安事件」引起了軒然大波。輿論反對旅外台灣人加入全民健保，指責旅外台灣人佔據資源。尤其，台灣人反對到中國發展的旅外台灣人加入全民健保。我困擾的是，旅外台灣人與在當地居住的台灣人同樣是國民，為何也同樣在 2010 年代遭到台灣人反對加入全民健保呢？

## 1-1-2、福利國家與台灣全民健保的制度設計

「境外生健保」和「旅外台灣人健保」是台灣社會福利政策的一部分。本節我將會把台灣的全民健保制度設計放置在全球的社會福利體系進行理解，以此理解「境外生健保」和「旅外台灣人健保」的爭議如何在台灣社會福利政策的變化中產生。

Esping-Andersen (1999) 在《福利資本主義的三個世界》中將福利國家體制區分為三種福利國家體制。Esping-Andersen 依照民族國家的三個層面：國家、市場和公

---

<sup>2</sup> 簡立欣 (2017.4.19)。〈健保全額自付 陸生破天荒上街抗議〉。《中國時報》。

<https://www.chinatimes.com/newspapers/20170429000785-260302> (瀏覽時間：2019.9.13)

<sup>3</sup> 英國媒體 BBC 稱黃安為「半脫台者」，與林毅夫及盧麗安等「脫台者」齊名。「脫台者」是指「脫離台灣到中國（中華人民共和國）工作、生活、經商、求學的台灣人」。根據中華民國內政部統計，2004 年至 2017 年，一共有 567 名台灣人因為在中國大陸設籍而喪失台灣人民身分。(BBC, 2018.5.28)。

民社會，三者的支配程度，將福利國家體制分類為統合（保守）主義福利體制（the corporatist or conservative welfare regime）、自由主義福利體制（the liberal welfare regime）和社會民主主義福利體制（the social democratic welfare regime）。在這三股力量的互相消長中，國家的福利體制會因而出現變化。對政府力量較強的國家來說，統合（保守）主義的發展會讓它傾向分別為各個特定群體建立不同的福利措施，保持地位的分化，因而是保守主義的。而市場力量較強的國家則是透過資產調查式的救助或是有限的社會保險，以達到國家極小化和市場機制極大化，並以個人在就業市場上的表現作為依據來保障最低水準的生存，因而是自由主義的。如果是公民社會擁有較強的力量，則會以普遍主義的原則和去商品化的社會權原則為主導力量，並將福利社會化，把所有人都納入一個普遍的保障體系中，也具有普及式的公民權，以追求最大程度的平等，因而是社會民主的。這三種福利體制的轉變力量就構成了民族國家制定福利制度的基準（陳奇宗，2014）。

第一個使用「福利國家」概念的是 1871 年統一之後的德意志帝國，也是統合（保守）主義福利體制的範例。德皇 Wilhelm I 在柏林的帝國議會上宣示：「要解決工人階級的社會狀況，必須找到鎮壓以外的方法，在上帝的協助下，希望能夠創造一種對勞工有價值的東西，而且對其雇主也有利，就是經由社會保險來對抗職業災害、殘廢、疾病與老年的風險，以達到社會公平。」時任首相的 Bismarck 於是著手推動德國的社會福利制度，Bismarck 不是創造社會保險方案的第一人，卻是第一個大規模地將之實施於全國者（引自林萬億，2010，頁 66）。

第二個使用「福利國家」概念則是瑞典，也是社會民主主義福利體制。時任社會民主黨黨魁 Hansson 於 1928 年提出「人民之家」（folkhemmet）模式的政黨主張。Hansson 說：「社會民主黨要像個家庭，在自然與互助的本能下團結在一起。」這個人民之家是跨階級的和全國性的團結。當時，社會民主黨的領導者已知道不能死守著工人階級，否則永遠無法取得國家的主導權（Esping-Andersen，1992）。但社會民主黨並沒有立刻獲得勝利，是直到 1932 年才獲得政權的，並且與農民黨合作，形成「紅綠聯盟」（red-green coalition），並在 1958 年結束合作前，完成了社會福利國家的建制（引自林萬億，2010，頁 83）。

英國則是自由主義福利體制的範例。英國的福利體制直到第二次世界大戰，英國組成了「戰時聯合內閣」，才誕生了 1942 年的貝佛里奇報告（Beveridge Report）。

該報告中提及：「有繳保險費才能領給付，而非國家免費給津貼，才是英國人民所欲。」（引自林萬億，2010，頁 93）。但是，這項計劃並沒有馬上被執行，直到二次大戰結束的 1945 年工黨上台，首相 Attlee 希望有比 Churchill 的戰時聯合政府更進步的政策。於是，1945 年通過「家庭津貼法」，1946 年通過「國民保險法」、「國民健康服務法」、「職業災害法」，加上 1944 年已通過的「教育法」，以及 1948 年通過的「國民救助法」。至此，奠定了英國福利國家的基本架構（Glennerster，2007；引自林萬億，2010，頁 94）。一般上，我們稱之謂「從搖籃到墳墓」福利國家。

而 Holiday（2000）則認為東亞福利體制具有「生產性」的特色，運用 Esping-Andersen 的去商品化程度、階層化效果，以及政經關係的三個角度，提出了東亞是「生產性福利體制」（the productivist welfare regime）。他從社會政策、社會權、階層化效果和國家－市場－家庭關係四個面向描繪東亞的福利體制特徵，比較了提出「生產性福利體制」與其他三種福利體制的不同，如表 1 所顯示，他對比「生產性福利體制」與其他三種福利體制的不同。他認為東亞國家生產型福利體制的特徵在於，第一，經濟優先於福利；第二，社會權極小化，僅限於有生產性的核心勞動者；第三，階層化效果在於強化生產性的要素；第四，國家－市場－家庭關係以經濟發展為前提（引自連偉舜，2003）。

表 1：福利資本主義的四種體制

	社會政策	社會權利	階層效應	國家－市場－家庭間的關係	範例
保守的	非優先亦非隸屬	相當廣闊	保存現存地位分化	家庭被保護	德國
社會民主的	優先	廣闊	根據通常所得給予普遍津貼	市場被排除；家庭社會化	瑞典
自由主義的	非優先亦非隸屬	極小化	少數人貧窮平等；多數人市場差別待遇福利	鼓勵市場供應	英國／美國
生產性的	隸屬於經濟政策	極小化；擴展以連接生產性	強化生產性要素	首要成長目標為前提	台灣

來源：Holiday（2000）；引自連偉舜（2003，頁 16）；作者製表

以台灣為例，台灣的社會福利政策總是以受僱者作為優先。國共內戰後，國民黨來台後，首先從工人、公務員及軍人開始推動社會福利制度。於是，1949 年通過「軍人撫卹條例」，1950 年通過「台灣省勞工保險辦法」、「軍人保險計劃綱要」，

1953年通過「陸海空軍人保險條例」、1958年通過「勞工保險條例」、「公務人員保險法」，1963年通過「台灣省社會救助調查辦法」及1964年通過「國軍退除役官兵輔導條例」（林萬億，2012，頁53）。到了1980年代，國民黨的政治菁英開始將社會福利的範圍擴大到其他群體，通過了「老人福利法」、「殘障福利法」、「社會救助法」、「私立學校教職員保險條例」等（林萬億，2012，頁61）。直到1995年，時任總統的李登輝推動了「全民健保保險法」，全民健保成為台灣第一個，也是目前唯一一個，根據公民身份而賦予受益權利（citizen entitlement）的福利制度。所有符合設籍規定的中華民國國民，全都可以，也全都必須<sup>4</sup>，加入全民健康保險（林國明，2003，頁3）。

## 全民健保制度

醫療社會福利制度則是一個國家龐大社會福利體系中的其中一環。我們則簡單地將之分為公共醫療制度（National Health Services，NHS）和健康保險制（National Health Insurance，NHI）（見附錄二，頁70）。台灣的全民健保屬於健康保險制。

全民健保體系於1995年建立，在這之前，台灣的醫療／社會保險體系以職業類別作為分類原則，將能夠獲得醫療保險福利的人群，分割成公教人員、勞工與農民三大保險體系底下12個大小不等的群體。全民健保的建立，將過去結構破碎、職業分立的健保保險，整合成為單一體系，並分成6大類別（見表2）。以前就享有醫療保險的職業人口，以及被舊有社會保險體系所遺漏的900多萬人，現在全都加入由中央健康保險局來經營管理的健保體系，享有相同的醫療保障（林國明，2003，頁3）。

---

<sup>4</sup> 即「強制納保」條款。依據「全民健保法」第11條第一款中規定：「符合第十條規定之保險對象，除第十一條所定情形外，應一律參加本保險」；同法第六九條一款中並有罰則規定：「保險對象不依本法規定參加本保險者，處新台幣三千元以上一萬五千元以下罰鍰，並追溯自合於投保條件之日起補辦投保，於罰鍰及保險費未繳清前，暫不予保險給付」。另依據1999年的釋字第472號解釋提到，全民健保採「強制納保、繳納保費，係基於社會互助、危險分攤及公共利益之考量，符合憲法推行全民健康保險之意旨」。

表 2：保險對象、投保類別及投保單位規定說明

類別	保險對象		投保單位	負擔比例（100%）		
				被保險人	投保單位	政府
第一類	公職人員、公務人員	本人及眷屬	所屬的機關、學校、公司、團體或雇主	30	70	0
	私立學校教職員	本人及眷屬		30	35	35
	公民營事業、機構等有一定雇主的受僱者（含外籍勞工）	本人及眷屬		30	60	10
	雇主、自營業主、專門職業、專技人員自行執業者	本人及眷屬		100	0	0
第二類	職業工會會員、外僱船員	本人及眷屬	所屬的職業工會、船長公會、海員總工會	60	0	40
第三類	農、漁民、水利會會員或年滿15歲以上實際從事農、漁業工作者	本人及眷屬	農會、漁會、水利會	30	0	70
第四類	義務役軍人、軍校軍費生、在恤遺眷、服替代役期間之役齡男子、矯正機關之收容人	本人	國防部指定之單位、內政部役政署、法務部指定之單位	0	0	100
第五類	合於社會救助法規定的低收入戶成員	本人及眷屬	戶籍地的鄉（鎮、市、區）公所	0	0	100
第六類	無職業榮民或榮民遺眷家戶代表	本人	戶籍地的鄉（鎮、市、區）公所	0	0	100
		眷屬		30	0	70
	其他地區人口	本人及眷屬		60	0	40

來源：衛生福利部中央健康保險署

我關注的境外生（陸生除外）群體，依據「全民健康保險法」第 9 條規定：

「在臺灣地區領有居留證明文件，並符合下列各款資格之一者，亦應參加本保險為保



險對象：一、在臺居留滿六個月；二、有一定雇主之受僱者；三、在臺灣地區出生之新生嬰兒。」港、澳、僑、外生即按照上述法條，以居留身份納入全民健保，一般被歸納在第六類第二目的「其他地區人口」。該群體繳交的保費為自付 6 成，政府補助 4 成，共繳付 1249 元新台幣的保費。這群非台灣籍學生在受僱後，則成為第一類第三目，自付 3 成，雇主負擔 6 成，政府補助 1 成。但陸生的逗留身份為「停留」<sup>5</sup>，也因為「三限六不」<sup>6</sup>，無法在台灣就學時成為受僱者。

目前的爭議是，有者認為全體境外生，尤其是陸生，不應該納保。時任總統的馬英九推動的境外生健保方案是，陸生比照其他境外生的方式納入健保，保費 749 元新台幣；蔡英文推動的境外生健保方案則是，陸生加入全民健保，但全體境外生必須全額自付，保費 1249 元新台幣。在媒體上，該事件被稱為「陸生納保」或「境外生健保」議題。

另一方面，我關注的另一個群體，旅外台灣人則和一般台灣人一樣，按照以國民的身份加入全民健保。依據「全民健康保險法」第 8 條第一款規定：「具有中華民國國籍，符合下列各款資格之一者，應參加本保險為保險對象：一、最近二年內曾有參加本保險紀錄且在臺灣地區設有戶籍，或參加本保險前六個月繼續在臺灣地區設有戶籍。」即代表具有中華民國國籍<sup>7</sup>，並且擁有台灣地區戶籍者，都理所當然作為全民健保的被保險人。唯一不同的是，全民健保為了減少台灣遷移者的經濟負擔，政策制訂者設計停復保制度，規定出境六個月以上在台灣有戶籍的海外台灣人可以申請停保，停保期間不用繳交健保費用，回台立刻可以復保（曾熾芬、吳介民，2010，頁 122）。

旅外台灣人可以在出國時，申請停保。根據「全民健康保險法施行細則」第 37 條第一項第二款規定：「保險對象具有下列情形之一，得辦理停保，由投保單位填具

---

<sup>5</sup> 「兩岸人民關係條例」第 22 條與全民健保相關的條文即：「大陸地區人民經許可得來臺就學，其適用對象、申請程序、許可條件、停留期間及其他應遵行事項之辦法，由教育部擬訂，報請行政院核定之。」

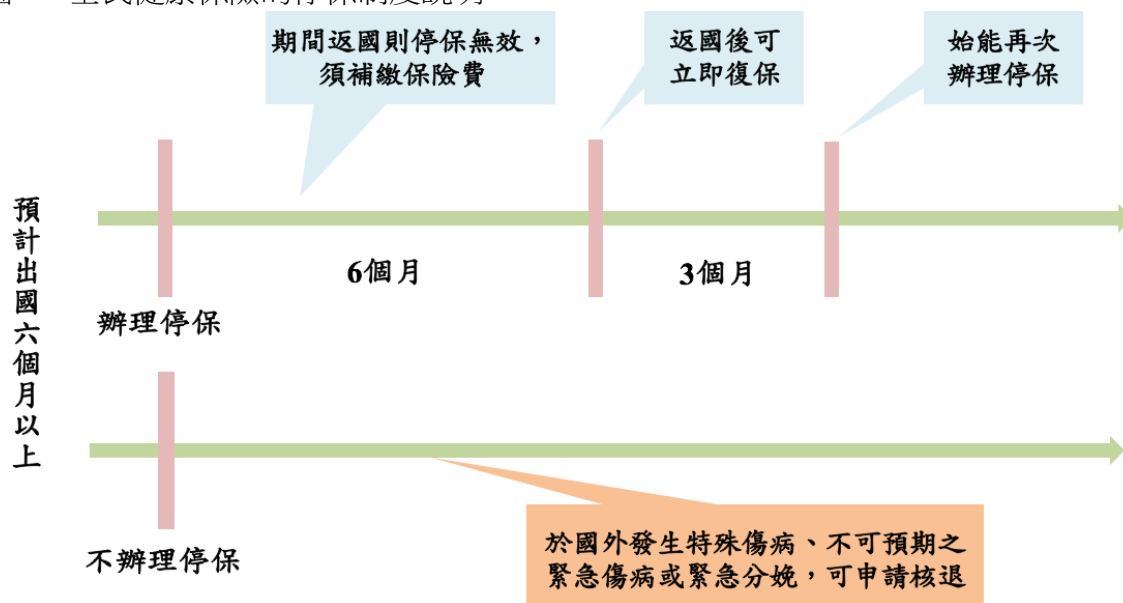
<sup>6</sup> 三限：限制採認高等學校學歷、限制來臺中國大陸學生總量、限制學歷採認領域；六不：不涉及加分優待、不影響國內招生名額、不編列獎助學金、不允許在學打工、不得在臺就業、不得報考公職及專技考試。教育部政次陳德華於 2015 年說，目前實質只剩「一限一不」，即不採認中國醫事學歷及畢業後不能留在我國工作，教育部仍予嚴守（林曉雲、曾韋禎，2015.12.20）。

<sup>7</sup> 依據「國籍法」第 2 條規定：「有下列各款情形之一者，屬中華民國國籍：一、出生時父或母為中華民國國民。二、出生於父或母死亡後，其父或母死亡時為中華民國國民。三、出生於中華民國領域內，父母均無可考，或均無國籍者。四、歸化者。前項第一款及第二款之規定，於本法修正公布時之未成年人，亦適用之。」

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：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。」另外，根據「全民健康保險法施行細則」第 39 條第一項第二款規定：「保險對象停保後，應依下列規定辦理：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。」（參考圖 1）。

出境逾兩年者，根據「戶籍法」第 16 條第三項規定：「出境二年以上，應為遷出登記。」戶政機關會將其戶籍遷出，回國之後必須先辦戶籍恢復，取得健保資格後才能重新投保。國民參與保險的方式也很多樣，許多外移人口未在台灣支薪，也可以透過區公所參與健保（曾嬾芬、吳介民，2010，頁 120）。若兩年以上未參與健保，則必須設戶籍滿六個月才得以重新加入健保<sup>8</sup>（參考圖 2）。

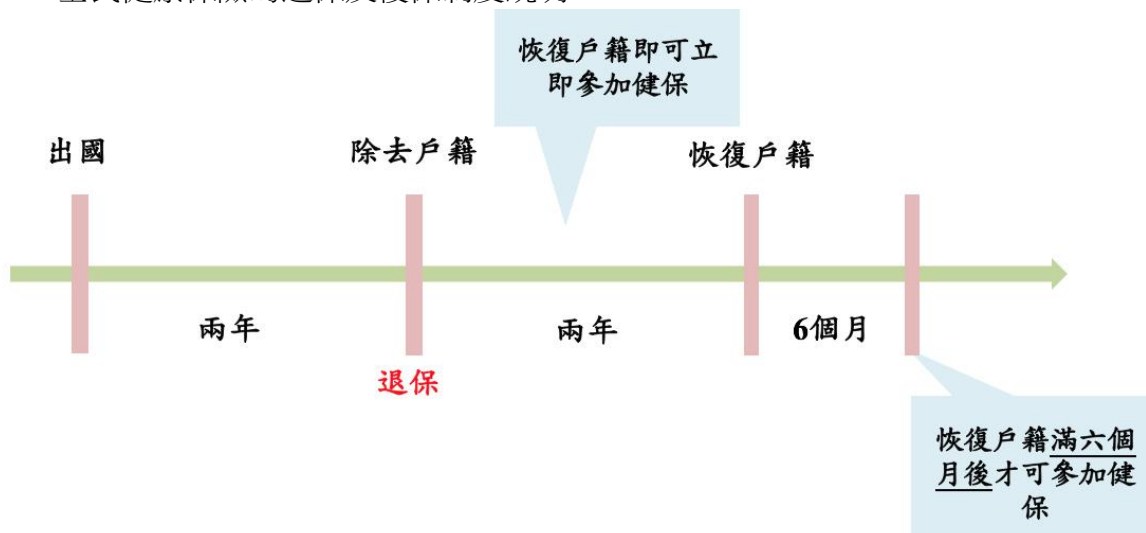
圖 1：全民健康保險的停保制度說明



資料來源：衛生福利部

<sup>8</sup> 「旅外台灣人健保」在 2005 年衛生福利部啟動「二代健保」改革時引發關注。迫於民間的壓力，政策制定者在二代健保改革時，將設戶籍滿四個月改為設戶籍滿六個月才符合加入健保的資格。

圖 2：全民健康保險的退保及復保制度說明



資料來源：衛生福利部

表 3：旅外台灣人參加健保及停復保制度說明及範例

異動	對象	規定	
投保	初設戶籍	初設戶籍日+6 個月加保	
	恢復戶籍	2 年內曾有加保紀錄	恢復設籍日加保
		2 年內未有加保紀錄	恢復設籍日+6 個月加保
退保	除籍	戶籍遷出，自遷出日退保	
停復保	預計出國 6 個月以上	選擇繼續投保	繼續繳費，於國外發生特殊傷病、不可預期之緊急傷病或緊急分娩，可申請核退
		選擇辦理停保	6 個月內返國，停保無效，補繳保費。
			6 個月後返國，返國日復保；復保 +3 個月始得再次停保。

來源：衛生福利部中央健康保險署

目前的爭議是，有者認為，必須實際居住在台灣的台灣人才有資格納保；有者認為，持有台灣地區戶籍者有資格納保；有者則認為，只要持有「港澳臺居民居住證<sup>9</sup>」的台灣人，一律不得納保。而修法的爭議在於，透過修改「全民健康保險法施行細則」第 37 條及第 39 條，提高旅外台灣人離開或是加入全民健保的門檻。最終，「境外生健保」與「旅外台灣人健保」的法案並未進行任何更動，唯一更動的部分是，衛

<sup>9</sup>「港澳台居民居住證申領發放辦法」開宗明義，第一條規定：「為便利港澳台居民在內地（大陸）工作、學習、生活，保障港澳台居民合法權益，根據「居住證暫行條例」的有關規定，制定本辦法。」只要符合在中國大陸住滿半年或以上、有穩定住所或工作或連續就讀等條件的港澳台居民均可申領。證件採用如中國大陸身份證一樣的 18 位號碼，持證居民可享有「社會保險、勞動就業、上學、就醫」等相關權利及自動取票、旅館住宿、金融業務等公共服務的便利（端小二，2018.8.16）。

生福利部的技術官僚在輿論壓力下，針對積欠健保費者進行鎖卡<sup>10</sup>的政策。但是，這之中引發的全民健保資格爭議卻成為了國族政治中值得討論的課題。

### 1-1-3、台灣的留學生政策背景

「境外生健保」也和台灣的留學生政策有著密切的關係。台灣內部的族群關係和外部的國際關係變化，皆影響了留學生政策的走向。本研究關注的留學生是境外生中的學位生<sup>11</sup>，他們一般來台時間較長，也是境外生健保政策中直接受影響的對象。

「僑教政策」是台灣最早的留學生政策。僑教政策最早可以追溯至 1951 年。在全球冷戰氛圍中，僑教政策的目的為以「代理祖國」的形式，在美國援助下，爭取海外華人的認同，圍堵各地共產黨的影響力（范雅梅，2011）。隨著 1971 年中華民國退出聯合國，中華民國與世界其他國家相繼斷交，教育部於 1973 年制定了「外國學生來華留學辦法」，也開啟了外籍生政策。2000 年政黨輪替後，陳水扁上台執政，陳水扁政府以「讓世界看見台灣」，致力於放大台灣在國際舞台上的能見度，開始大力推動外籍生政策。但隨著台灣的第二次政黨輪替，馬英九上台執政，於 2011 年則開啟了「陸生政策」（參考附錄六，頁 75）。

「陸生政策」的開展是自 1949 年以來，第一次有來自中國大陸的青年能夠長期在台灣的大學中求取學位<sup>12</sup>。開放陸生來台求學，主要的背景有二：其一，是為了解決台灣日益惡化的高等教育危機。由於少子化的趨勢嚴重，許多大專院校面臨招生不足的問題，開放陸生來台求取學位，可以增加生源，緩解招生不足的困境。其二，則是在擴大交流的前提下，希望藉由開放陸生來台就學，可以增進兩岸相互理解，甚至培養未來的「親台派」，和緩一度緊張的兩岸關係（汪宏倫、張可，2018，頁 4）。

隨著 2016 年，台灣的第三次政黨輪替，蔡英文成功入主總統府。蔡英文開始推展「新南向政策」，開始重視台灣與東南亞、南亞地區學生的文化交流，企圖減少對於陸生的依賴。蔡英文說：「政府積極推動新南向政策，期盼透過僑生與臺灣年輕世代的交流，幫助臺灣社會對多元文化的認識，增進與東南亞國家的情誼……期盼同學

---

<sup>10</sup> 鎖卡是指，因為繳交不起全民健保的費用，而無法使用全民健保的福利。依據「全民健康保險法」第 37 條而進行的，該法條規定：「保險人於投保單位或保險對象未繳清保險費及滯納金前，經查證及輔導後，得對有能力繳納，拒不繳納之保險對象暫行停止保險給付。但被保險人應繳部分之保險費已由投保單位扣繳、已繳納於投保單位、經依前條規定經保險人核定其得分期繳納，或保險對象於依家庭暴力防治法之規定受保護期間時，不在此限。前項暫行停止保險給付期間內之保險費仍應予計收。」

<sup>11</sup> 境外生分為學位生及非學位生，詳細參考附錄六。

<sup>12</sup> 此前，陸生政策則是在學位生之前，2006 年開始，已經有交換生來台短期就學。

畢業回國之後，可以發揮專業及語言文化的優勢，扮演臺商企業跟在地市場之間的橋梁，一起把握住現在東協國家蓬勃發展的商機；或是選擇留下來，與臺灣一起發展。」（中華民國總統府，2017.9.11）。

綜上描述，我們可以理解，台灣將留學生政策視為滿足內部需求的一部分。在首次政黨輪替前，國民黨仍舊當權的年代，僑教政策的推展固然是為了維持「中華民國在台灣」的法統。到了 2000 年，台灣進行首次政黨輪替後，執政者則是透過留學生政策建立民間外交，打開台灣的外交活路。直到 2010 年，除了維持民間外交的策略，包括和中國大陸的和平「外交」，解決自身高等教育產業面臨的生源不足危機。更重要的是，2010 年代前後的改變在於，對於親中或是反中的政策調整。於是，原來在過去未引發爭議的留學生政策，在 2010 年代，恰好在境外生健保議題中爆發國族政治爭議。

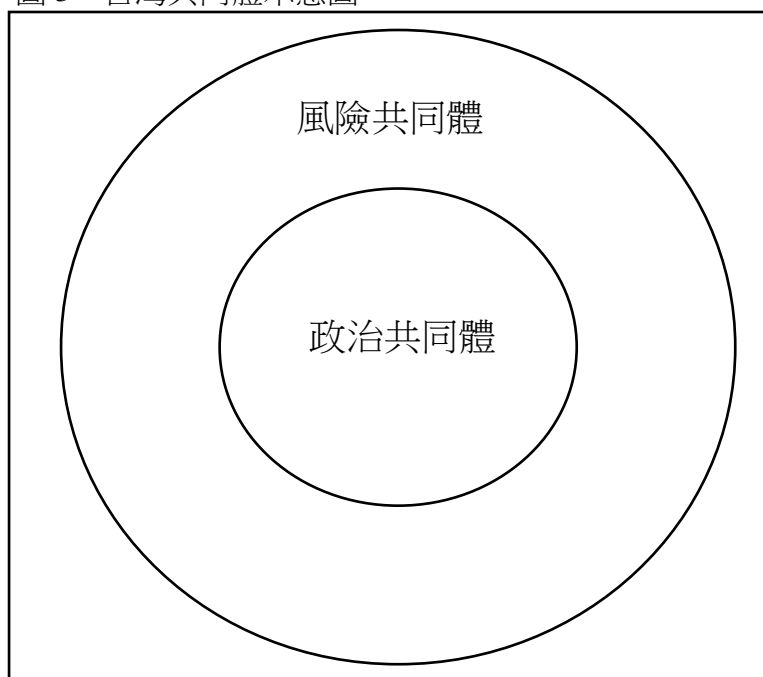
#### 1-1-4、問題意識

全民健保於 1995 年建立，從過去分屬不同體系的社會及健康保險系統，統合至單一的健康保險體系。林國明（2003）認為，國家主義方案，成為企求「極大化政治支持，極小化財政支出」的執政菁英，回應舊體制危機的行動選擇，是歷史過程中一連串的行動過程所導致的非意圖的結果，與凝塑政治社群的集體認同無關。但是，進入 2010 年代，當「台灣共同體」遇上了「境外生」及「旅外台灣人」兩個群體時，全民健保的納保資格爭議卻成為了國族政治的戰場。

本研究企圖從邊緣看到中心，以境外生和旅外台灣人作為引子，從「境外生健保」與「旅外台灣人健保」議題中，全民健保的資格問題探討 2010 年代「台灣共同體」的打造。不同於一般以自身「認同」來討論現代政治中的「共同體」。Wallerstein（2001，頁 136）指出，19 世紀的資本主義世界經濟的核心地區，以國家機器的力量推動三大政治目標，即選舉權、福利國家及教育制度所維繫的國家認同。國家機器希望結合這三大目標，安撫「危險的階級」，壓制反叛力量，進行階級妥協，打造「共同體」。在台灣，全民健保在建立之初並沒有「共同體」打造的意涵。隨著教科書的宣導、媒體長期的大肆報導，全民健保也成為了台灣人的「台灣之光」。每一位國民和合法居住者在全民健保這個「風險共同體」分攤集體的健康風險。這之中有著一群人，他們持有中華民國國籍台灣地區戶籍，這個「政治共同體」理所當然地加入全民

健保。因此，從全民健保的角度來看，我們理解「台灣共同體」在制度上，呈現內圈「政治共同體」，外圈「風險共同體」。

圖 3：台灣共同體示意圖



來源：作者製圖

然而，進入 2010 年代，當陸生急於爭取加入全民健保時，原來已經有資格加入全民健保的港、澳、僑、外生，該群體的資格卻遭到質疑，或者說必須重新「審核」。同理，旅外台灣人和台灣人一樣，原本就有資格加入全民健保。但是，為何一個長期旅居中國北京的藝人黃安，能夠點燃這項爭議呢？這促使我從全民健保著手，探討「境外生健保」與「旅外台灣人健保」之間的關係。

因此，我好奇的是，從全民健保的納保資格爭議來看，「台灣共同體」在意識上，其面貌與內容是什麼？「台灣人」的邊界究竟在哪裡？什麼樣的「台灣人」有資格加入全民健保？「旅外台灣人健保」作為「標杆」是如何牽動「境外生健保」的呢？透過「境外生健保」和「旅外台灣人健保」兩起發生在 2010 年代的爭議，全民健保又是如何進行國族打造的呢？

具體而言，我的研究問題如下：

一、從「境外生健保」爭議來看，「全民健保」中的「全民」是誰？誰可以被納入「台灣共同體」，成為台灣社會的一員？

二、比較「旅外台灣人健保」，納入「台灣共同體」的原則是什麼？「台灣共同體」的邊界在哪裡？

## 第二節、文獻回顧

關於境外生的研究，主流的研究多將焦點集中在僑生、外籍生、港澳生和陸生個別群體，研究方向多將境外生視為國家自身的軟實力及人才吸納研究。所謂「沒有僑教就沒有僑務」，僑教政策便是僑務委員會進行大量出版的重點項目。另外，境外生作為跨國跨境主體的生活文化適應及認同研究在 2000 年後也多有著墨，其中於 2013 年出版的《陸生元年》集結陸生於 2011 年來台後面對台灣社會的看法。尤其，陸生在台灣的權益上和其他的境外生多有差異，陸生群體對於政策的意向是研究者關注的議題。其中，陸生納入全民健保議題是許多陸生有感，社會爭議巨大的議題，林明超的《陸生政策研究—以陸生健保為例》便是針對陸生加入全民健保的意願，進行的民意調查結果。由於本文探討的是境外生的國族政治，與該研究並無直接相關，不做評述。

因此，本文旨在梳理「台灣共同體」在不同年代，遇到不同「他者」。我從外籍勞工、新移民、境外生及台灣國族政治關係的研究開始進行整理，企圖一步步梳理台灣面對「外來者」進行的討論。哪一些討論在 2010 年代的「境外生健保」及「旅外台灣人健保」爭議中有著類似的狀況？哪一些又是值得本研究繼續探討的方向？

### 1—2—1、當「台灣共同體」遇上外籍勞工

1990 年代後，台灣社會首先面對的第一個「他者」正是外籍移工。曾熾芬（2004）以外籍勞工作為對象，切入國族政治的研究，發現藉由引進低階外勞政策的辯論與制訂。新的國族政治在 1990 年代早已萌芽，嚴格限制低階外勞居留期限的規定，將台灣定位在「零移民國度」的目標。直到婚姻移民挑戰了「我們是一個接受移民的國家嗎？」的這個有關國家主權的難題。

曾熾芬（2004）在研究中提到，引進外勞豐富了國族主義的討論面向，並且反映了國家用引進低階外勞政策來鞏固經濟國族主義，回應資本全球化的威脅，挽留企業根留台灣；外勞外交被政策制訂者認定可以幫助台灣建立國際的地位；客工計劃則是為了確保台灣地區戶籍國民的組成乃基於種族的同質性，延續了公民的血統主義。弔詭的是，外籍勞工被認為挑戰台灣社會種族同質性的底線，所以不被接受成為長期

移民。中國大陸勞工卻因為同文同種無法進入台灣的客工計劃，但這樣的底線卻可以因高階外國勞工者打破，形成「種族化的階級主義」。曾熾芬（2006）隨後的研究進一步指出，台灣在接納外來人口的政策上，採取對於低階移民的圍堵政策，以維持種族同質性。主政者將異種族的外勞隔離在台灣社會成員身份之外，使他們不會融合台灣社會。並且，警惕移民政策的階級主義會讓因貧窮所迫而遷移的移民受到更多的階級歧視。

無論是移工（guest worker）還是留學生（guest student），都是滿足國內政治需要的群體。前者解決了產業的廉價勞動力不足問題，後者解決了高等教育產業生源不足問題。但是，在國族政治面前，中華人民共和國國民卻成為了無法被接納的群體。在移工政策方面，大陸勞工由於其同文同種無法進入台灣工作。在留學生政策方面，陸生也同樣由於同文同種，並且兩岸日益緊張的關係，自陸生政策推動以來就飽受爭議，並且一直延燒至本研究探討的「境外生健保」。我關心的是，中國因素會否是「境外生健保」持續引發爭議的暴風眼？即使全民健保僅僅是一份健康保險，並不會挑戰台灣社會「我們是一個接受移民的國家嗎？」有關國家主權的難題。另一方面，移工在台灣飽受階級歧視，但該群體加入全民健保幾乎未引起任何爭議<sup>13</sup>。顯然，全民健保是「生產性福利體制」的產物，外籍的勞動者在加入全民健保時才未引發爭議。所以，是否境外生帶著什麼樣的特質，導致其加入全民健保引發了軒然大波呢？

### 1-2-2、新移民作為台灣民族主義的箭靶

趙彥寧（2004）、楊斯曼（2006）、陳雪慧（2007）及談如芬（2012）則以新移民作為對象，切入國族政治的研究。趙彥寧和楊斯曼將研究焦點放在中國大陸配偶，運用田野調查及深入訪談的方式進行研究。

趙彥寧（2004）透過針對中國大陸配偶的深度訪談與法條之間的比較，發現因為台灣主權國家的特殊性。在當權者訴諸「國家安全」的語藝（rhetoric）之下，國家藉由將中國婚姻移民女性化約為「配偶／母親」形式的次等公民，以否定其跨國（境）流動的現代性意義。在此框架內，任何針對中國大陸配偶的人權論述無法付諸

---

<sup>13</sup> 移工目前依據「全民健康保險法」第9條加入全民健保。前民進黨立委潘孟安曾提案修《漁業法》第69條之2，讓外籍漁工僱主可由強制保勞健保，改為可選擇商業保險，遭到外籍勞工及團體強力反對，最終修法未通過（賴映秀，2014.5.29）。



實行，並且在勞動力上加強了對其的剝削。而國家也透過法規與文化生產上的操作，幻想可以維繫台灣與中國之間的國境分離以及主權歸屬關係。

楊斯曼（2006）則將焦點放在台中市郊區某陸軍眷村，訪談第一代外省老榮民跟中國大陸新娘的婚姻生活。該研究發現，由於歸化制度是屬於民族國家主權合法支配的範圍，這個權力是劃分國族疆界、創造特定國民形象跟規訓國民的權力。因此，國家能夠以專斷權力，去構想誰才是台灣想要的國民，並授予國民特定的社會資源。「大陸新娘」這類外邦人作為中華民國國民，國內對她們得到的評價正面性的跟負面性都同時存在。即使台灣國家主權要求中國大陸配偶「為婚姻而婚姻」、「為移民而移民」，以強化台灣國族正面的想像。但是，現實是該群體在「中國性」與「台灣性」之中徘徊，具有穿梭於國境之間的特性，並且對國族認同會保持多元的選擇。固然，楊斯曼的研究符合台灣民族主義者對於中國大陸配偶的預設，即對於台灣缺乏忠誠。或認為「非我族類，其心必異」，並且認為中國大陸配偶為「敵人」。但是，「台灣」卻仍然是一個模糊的概念和共同體。在台灣，台灣民族主義及其主權為了強化這個概念，將中國大陸配偶當成了台灣民族主義的箭靶，當成了台灣民族主義劃分國界與敵我的「鄰國」。

陳雪慧（2007）則從「移民三法」和「兩岸人民關係條例」切入理解台灣國族主義的面貌，其中「移民三法」是指，「入出國及移民法」、「國籍法」與「移民署組織條例」。研究發現國民黨和民進黨雖有不同的國族認同，看待婚姻移民的國族論述上卻一致將外籍配偶建構為「低劣他者」，將中國大陸配偶建構為「敵對他者」。從性別的角度來看，主流社會也將新移民繁衍的「新二代」視為不夠優秀及不夠純正的「台灣人血統」。無論是外籍或是中國大陸配偶，皆讓台灣國族論述找到在眼前活生生的肉身標靶，藉由向標靶的攻擊，一次次的展開政治動員，並向國族夢想靠攏。

談如芬（2012）則從東南亞外籍配偶作為切入點，分析媒體報導、政策論述與學術研究的國族主義論述。研究發現，台灣國族論述過程中隱含種族階級主義視角，並且將來自東南亞的外籍配偶問題化。在種族、階級及父權的沙文主義式的共謀下，台灣社會產生了「正港台灣人」的認同光譜。事實上排除了很多在異質性較高的身分族群／種族，最終將東南亞異族配偶視為非典型的台灣人。

綜上所述，新移民作為跨國、跨境的主體，挑戰了「中華民國在台灣」的主權議題。在國族、父權及階級的共構下，「台灣共同體」建立起自身的公民血統主義，

在曖昧與模糊中，產生「正港／典型台灣人」的面貌。同樣的，中國大陸的配偶同樣成為備受爭議的群體，其涵蓋的法條都比其他新移民群體來的嚴苛。固然，境外生僅僅是引發了國族政治的討論。然而，我好奇的是，台灣社會究竟如何面對境外生和旅外台灣人作為跨國、跨境的主體呢？透過全民健保打造的「2010年代台灣共同體」是什麼樣的面貌？在全民健保體系中，誰又有資格成為「正港／典型台灣人」呢？

### 1-2-3、當「台灣共同體」遇見「境外生」

談及境外生及台灣國族政治關係的研究極少。以僑教政策為例，范雅梅（2005；2011）和吳子文（2010）以僑教政策作為對象，針對國族主義進行研究。范雅梅（2005；2011）的研究主要是以戒嚴時期的僑教政策進行研究，指出遷台之後國民黨所推行的僑務政策。作為一種祖國民族主義，建立了一套持續穩定的僑務建置，對內的消費。例如，僑胞的年年參訪、僑生回國升學、僑商回國投資，填滿「華僑乃革命之母」的符號中，讓台灣成為了代理中國的「祖國」，對外則將華僑塑造成對抗中國共產黨的「反共尖兵」，推動「反共復國」的計劃。

吳子文（2010）則以范雅梅針對僑生教育和國民黨大中國意識型態之間的關連之研究成果為基礎，進一步將時間的範圍延伸至2008年。該研究發現台灣自本土化運動展開後，僑教政策從蓬勃發展慢慢步入衰微。這也折射出台灣社會的國族想像從過去的大中國逐漸朝以本土台灣為本位的方向移轉。民進黨上台以後，陳水扁政府以「讓世界看見台灣」，致力於放大台灣在國際舞台上的能見度，有著「重外籍生，輕僑生」的政策偏差，並且延伸出不同的入學「生產線」決定了華裔外籍生在台的學籍身分為僑生或外籍生。如此模稜兩可的困境，唯服膺「一日為僑生，終身為僑生」的原則，一旦逾越了此涇渭分明的界線則遭校方強行勒令退學。最後點出，僑生在學期間享有優待與福利，畢業後就馬上失去僑生身份，成為外籍勞工。如此精神分裂式的僑生政策映照出台灣國家認同的混亂與分裂，擺盪在過去的大中國國族想像與台灣的國族想像之間。

范雅梅和吳子文都論及僑教政策與國族想像的關係。但是，吳子文將僑教政策被邊緣化當成台灣「抑華仰外」的政策，卻忽略了無論是僑教政策，還是外籍生政策都是中華民國政府制定用於區別台灣籍本地生的境外生。「台灣／本土優先」才是積極實踐民族國家主權的主要目標。

陳宏（2014）和賴昱汝（2018）則分別從媒體報導的角度進行批判論述分析探討「陸生納保」議題。陳宏（2014）將兩大報章《聯合報》和《自由時報》於2012年至2014年的報導進行比較後發現，兩者的論述形構存在相當差異。親中國大陸的《聯合報》主要以「健康醫療是人權議題」、「陸生與外籍生不應差別待遇」、「陸生納保不會影響健保財政」等意識形態作為論述策略，相反強調本土意識的《自由時報》則呈現出「陸生納保是執政黨主動討好中國的政策」、「陸生未盡全民義務，不應享有福利權益」、「健保財政已然入不敷出」等論述形構建構其反對陸生納保政策的立場。陳宏也認為在陸生健保論述的議題裡，弱勢陸生缺乏推動議題熱議的能動性。相較政府官員或專家學者等權威擁有較多的論述資源，陸生較難進入新聞論述競爭的過程中。該研究最大的缺點即，忽略陸生健保論述中「台灣共同體」背後的國族主義意識形態。無論是《聯合報》還是《自由時報》，即使媒體的立場不同，再現形式不同，陸生都被建構成「他者」。

賴昱汝（2018）則將研究範圍的時間延伸至2017年。研究發現相關的媒體論述中，同時混雜了對於國族主義以及新自由主義經濟型態，這兩種不同意識型態追求的論述。一方面以國族主義強調兩岸在政治與軍事關係的惡劣，凸顯兩岸差異，並建立起對臺灣意識的認同，中國作為臺灣國族意識中「相對的他者」；另一方面，新自由主義強調以「開放社會福利政策」的方式，開啟與世界經濟大國的交流，但其實這都反映了臺灣對於當前在國際間定位不明的焦慮。

不過，兩篇研究都將研究的焦點僅限於陸生，也將議題鎖定在兩岸關係的格局之中。研究忽略了在台灣興起的國族主義及民粹主義排外的浪潮中，「陸生」與「外籍生」的權益不斷相互進行比較，在爭辯中「陸生納保」議題已經一步步拓展至「境外生健保」議題，如何界定「我們」這個台灣共同體成為了爭辯之中背後的隱憂。賴昱汝沒有觸及的張力是，一方面輿論認為全民健保應該以「國民」為納保原則，另一方面現行全民健保卻是以「居住者／公民」為納保原則。研究結論卻直接將「全民」等於「台灣人」，將中國人劃入「他者」，形成中國與台灣二元對立的邏輯。

因此，本研究企圖補助上述研究的不足，一方面將時間軸放置在2010年代，探討「台灣共同體」在面對「境外生健保」爭議所呈現的面貌。另一方面，我也企圖打破各個身份別的研究限制，將「陸生納保」的議題，拓展至「境外生健保」議題。這之中，我們固然不能忽略中國因素在「境外生健保」與「旅外台灣人健保」爭議中產

生的作用力，卻必須解釋「為何境外生的全民健保受到質疑？」的問題。此外，進入2010年代，Wallerstein（2010）稱：「冷戰在歐洲結束了。」卻沒有說明冷戰在亞洲乃至台灣是否結束了呢？台灣的本土化進程和冷戰如何共構，並且影響著「境外生健保」的走向呢？

#### 1-2-4、遊走在邊界的「旅外台灣人」

但是，「台灣共同體」的邊界究竟在哪裡呢？「台灣共同體」內部又是否有著一群人有著類似曖昧的特性呢？曾熾芬和吳介民（2010，頁130）針對旅居中國大陸的台灣人進行研究，指出台灣移居者一方面繼續保留台灣的公民身分，另一方面在中國以特殊的「中國公民」群體享有多於其他外國人的若干權益，這有利於他們遊走兩岸，取得工作、經商、就學、就醫等方面的最大的方便與利益。設若兩岸政治關係長期維持目前的格局，則「台胞」將持續在中國境內享有相對的身分優勢。該研究認為，在可預見的未來，「台胞」和移民其他國家的台灣人不同的是，他們將不斷挑戰台灣對於公民定義的內涵。

但我關心的是，究竟是所有「旅外台灣人」還是只有旅居中國大陸的「旅外台灣人」挑戰了「台灣共同體」的內涵與邊界？「台灣共同體」的邊界在哪裡？挑戰邊界的「叛國者」<sup>14</sup>為何會受到「他者化」？「旅外台灣人」造成的邊界又對境外生有什麼樣的影響呢？

### 第三節、理論回顧

全民健保作為一份涵蓋台灣全體國民與合法居住者的健康保險，其「共同體」有著內涵和邊界，清楚地區分及劃定「我者」與「他者」的不同。「我者」涵蓋在全民健保內，每一位保險人建立社會連帶，共同分攤風險。「他者」則被排除在「共同體」之外，一切風險只能自己承擔。在境外生健保議題上，沒有被納入健保的境外生群體永遠無法進入這個共同生活的「共同體」，被納入健保的境外生，其納保資格則遭到輿論的質疑。在旅外台灣人健保議題上，已經在「共同體」裡頭的旅外台灣人，其納保資格則成為眾人質疑的議題。如果說，「誰可以成為『台灣共同體』成員」是一種意識形態，它主宰了「共同體」涵蓋範圍的邊界。那很顯然的，成員身分的給

---

<sup>14</sup> 背叛台灣傾向中國的台灣人之稱呼。

予，被視為把關的主體。因此，國族（民族）／公民身分／成員身份／台灣國族論述這一組理論，是本文所不可缺的。

### 1-3-1、「國族（民族）」及「國族（民族）主義」的爭論

「國族（民族）」及「國族（民族）主義」的形成分為原生論與建構論兩種論述。原生論者 Geertz（1973，頁 259）就將血緣、族群、語言、區域、宗教和傳統這五大類歸納為民族的原生（primordial）的連帶，並且認為這些連帶讓人們在個人、社會和時間的縱橫交錯中，比起社會互動更有親近感。建構論者則反對這樣的說法，以 Anderson、Gellner 和 Hobsbawm 為代表。

Anderson（2010，頁 41）主張，民族是一種想像的政治共同體。它是被想像為本質上有限的（limited），同時也享有主權的共同體。它是想像的，因為即使是最小的民族的成員，也不可能認識他們大多數的同胞，和他們相遇，或者甚至聽說過他們。然而，他們相互連結的意象卻活在每一位成員的心中。Anderson（2010）將民族主義分為四波，第一波即「美洲模式」，是一種非以語言為要素的民族主義；第二波即群眾性民族主義，即「地理大發現」後，方言文學在印刷術的推進下產生，而「閱讀階級」也成為了方言文學的消費者，而「美洲模式」也成為第二波民族主義「盜版」（piration）的對象；第三波即「官方民族主義」，是歐洲各王室對第二波民族主義的收編，典型為俄羅斯沙皇推動的「俄羅斯化政策」（Russification）；最後一波即「殖民地民族主義」（colonial nationalism），因反抗帝國主義而興起的民族主義，而殖民地的邊界也成為了新興民族的邊界。

Gellner（2001，頁 1）則主張國族主義基本上是一項政治原則，而且政治與國族的組成單元，兩者必須等同一致。正是由國族主義產生國族的，並且運用了先前存在的、歷史承繼的文化增殖或文化財富，但運用的非常具有選擇性，而且大都幾乎把它們連根給變了。死去的語言可以重新復活，傳統可以重新創造，虛構的遠古純潔可以再還原，而這些是人為的意識型態創造物。他認為，人類從農業社會轉型成工業社會，教育的普及偶然推動了國族主義的發展，而國家正是保護教育的「管家」。

Hobsbawm（1997，頁 112）承認 Gellner 對於國族（民族）的主張，並且進一步說明，近代國家所統治的，是一群根據領土界定的「人民」，它以「民族」最高代理機構的身分進行統治，並將其勢力伸直境內最偏遠角落的村民身上。他把焦點放在

選舉權與教育的普及，為了凝聚國家操作出來的民粹主義與排外情緒，最終要求人民認同國家、國旗，並將一切奉獻給國家。

## 建構論者的異同

三者之間的分歧點在於，Anderson 關注的是民族主義的傳播，Gellner 和 Hobsbawm 則關注國族與國族主義的形成與其產生的問題。Gellner 認為民族主義是國族國家由上至下推動的意識形態的制作工程，Hobsbawm 反駁了這點，認為 Gellner 以現代化的角度來談民族問題。事實是「民族」是具有雙元性的，它必定是由居上位者所創建，但卻也一定得從平民百姓的觀點分析才能完全理解。Anderson (2010, 頁 41) 則指責 Gellner 太熱切地想指出民族主義其實是偽裝在假面具之下，以致他把發明 (invention) 等同於「捏造」(fabrication) 和「虛假」(falsity)，而不是「想像」(imagining) 與「創造」(creation)。在此情形下，他暗示了有「真實」的共同體存在，而相較於民族，這些真實的共同體享有更優越的地位。事實上，所有比成員之間有著面對面接觸的原始村落更大（或許連這種村落也包括在內）的一切共同體都是想像的。區別不同的共同體的基礎，並非它們的虛假／真實性，而是它們被想像的方式。

此外，作為一位東南亞研究學者，Anderson 在《想像的共同體》不只是做了一次反身性思考，也反駁了西方學者將民族主義的焦點放在西方的問題。但同樣作為東南亞研究學者 Milner (1995) 認為，Anderson 忽略了民族建構的脈絡。Milner 透過閱讀英國殖民下的馬來半島出版的報刊，梳理國族主義的產生及崛起。Milner 主張民族是知識菁英由上至下「被概念化的」(conceptualize)，而不是「被想像的」。Milner & Ting (2014) 在隨後的研究中，針對脫離殖民後成立的馬來西亞進行研究，也得出了上述的結論。該研究指出，民族肯定是知識的建構，而不是自然生成的，但是「想像」的概念難免掩飾了那些放棄對舊形態社群（意指王室）的效忠、轉而建構一個新形態社群的人們所面對的「焦慮」(anxiety)、實驗、競爭以及絕對的知識艱難（引自 Embong, 2017）。

建構論的學者們皆認為國族（民族）與國族（民族）主義帶有以下特質。第一，他們認為國族（民族）的本質是封閉，並且是有限度的；第二，民族與民族主義並不是神秘的、自然的、與生俱來的，相反的，民族與民族主義是一種建構的特殊類型的文化人造物 (cultural artefacts)；第三，他們皆認為國族與國家的關係密不可

分，並且是國家創造了民族與民族主義，並且讓群眾參與在民族主義這一項意識形態打造工程之中。

本研究採用建構論的說法，一方面，我認為國族（民族）及國族（民族）主義並非神秘、自然及與生俱來的。本研究正在帶著這樣的企圖，解構台灣民族與民族主義的本質。另一方面，我採取 Milner 的理論進行分析，試圖理解國族（民族）是如何「被概念化的」，「台灣共同體」的焦慮是如何形成的，並且塑形面貌與邊界。

### 1-3-2、公民與民族曖昧不清

公民身份（citizenship）則和國族（民族）不同。「公民」這個概念，在西方文化思想中，可上溯源至古希臘的柏拉圖與亞里士多德的政治哲學中。在古希臘，城邦的公民身份是一種特權，一般來說，地位是可以繼承的。但一直到希臘化和羅馬時代都只能在承認效忠之後，才能名義上授予公民身份，旅居的外國人、婦女、奴隸和城邦周邊農村的農民都是被排除在外的（Heater，2010，頁7）。

但「現代公民」的概念要直到 Hobbes、Locke、Rousseau 等政治哲學家的發展，美國獨立及法國大革命後，才形成一套強調個人之權利與國家之間的關係。誠如 Heater（1990）指出法國大革命把民族身份（nationality）這個文化理念變成政治理念。革命後的國家暴力導致民族與國家結合，反而把公民身份變成文化的理念，模糊了公民與民族身份的分野，導致公民理念與民族國家緊密相連（引自 Faulks，2003，50 頁）。

Marshall（1950）將公民身分的內涵分成三個部分及階段，即市民（civil）權利、政治權利及社會權利。市民權利由個人自由所必須的權利組成：包括人身自由，言論、思想和信仰自由，擁有財產和訂立有效契約的權利以及司法權利。最後這項權利不同於其他類型的權利，因為它通過一定的法律程序，並以人人平等的方式確定和保護所有人的權利。與其最直接相關的機構是法院。政治權利，即公民作為政治權力實體的成員或這個實體的選舉者，參與行使政治權力的權利。與其相對應的機構是國會和地方議會。社會權利，即整體範圍從小的經濟福利和保障權利，到充分的分享社會財產，並且依據社會標準享有文明生活的權利。與其緊密相連的機構是教育體制和社會福利體制。Marshall 背後所隱含的邏輯，即現代社會熟悉的「權利」與「義務」關係，誠如 Faulks（2003，頁19）說的，公民身份指涉社會成員的特定地位，其內涵包括了各種權利、法律與社會責任，並堅持平等、正義與自治的價值。

隨著 19 世紀以降，福利國家的政策推展，「社會權」即成為政治與社會運動搶奪的主軸，而公民與民族之間始終有著曖昧不清的關係。現代化國家發展的矛盾，也成為各方詮釋與限定公民身分的戰場。Miller（1995）認為，公民身份若無民族色彩，將會是空泛的理念。Oommen（1997）反對 Miller 等為民族辯護的學者，主張要瞭解公民身份，我們必得先區分民族與國家，並且主張公民身份要去除文化民族的色彩，應當放棄同文同種民族國家的概念，才能成為一個包容的概念（引自 Faulks，2003，頁 43）。而 Faulks（2003，頁 75）則認為兩種對立觀點都需要補充。Faulks 反對 Miller 把民族認同當作公民身份基石的說法，贊同 Oommen 所說的，公民身份應該依據居住地，而非依據民族／國族認同，倘若公民身份要能展現解放的力量，必須與民族這個壓迫性的理念區隔開來，卻批評 Oommen 對國家與民族所做的明確區別陷入了困境，忽略了兩者密切的歷史關係。

以此延伸出來的即是「文化民族主義」與「政治民族主義」的辯論。Taylor 主張文化社群乃形成政治領域的構成前提，政治（國家）認同應是文化認同之延續；Habermas 與政治自由主義者則主張政治生活的自主性，政治共同體的認同乃是憲政體制及公民政治活動所形成，不需要也不應當將文化認同與政治認同混淆，二者應當明確地區分開來（蕭高彥，1997，頁 16）。Habermas 更指出，對後現代公民身份而言，最好的政治共同體是以憲政愛國主義（constitutional patriotism）取代文化連帶，作為忠誠與社會責任精神之基礎（Faulks，2003，頁 73），Faulks 認為 Habermas 的論述是可行的。

### 成員身份享有社會權的資格

另一方面，Hammar（1989）的 denizenship 和 Soysal（1994）的超國成員身分（postnational membership），則是將公民身分的政治面放在一旁，著重法律面對於移民的權益保障，以探討移民取得「另類」公民身分的演變。這個研究觀點的形成，主要是反映當代許多國家為了因應境內長期居留的移民亟需的社會與經濟權利，賦予移民除了政治權之外的社會經濟權利。這被 Hammar 稱之為 denizenship 的身分，通常以永久居留權的方式賦予（permanent residency without citizenship）。一個擁有永久居留權的移民，其成員身分的權利少於擁有全面性權利的公民、但多於短暫居留的外國人，簡言之，它是一種「擁有特殊權利的非公民身分」（privileged non-citizens）（引自曾熾芬、吳介民，2010，頁 97）。不過，歐洲福利國家是根據普遍主義的原則來分



配資源。因此，移工得以享有奠基於居住者身分上的經濟權與社會權。甚至，在一些國家，非公民的移民也能夠享有部分的政治權。至少在理論上（雖然與現實仍有差距），移工在歐洲得以享有某種「沒有公民身分的成員身分」（membership without citizenship）（Brubaker，1989；引自藍佩嘉，2008，頁 59）。

在台灣，國民和公民經常是兩個曖昧不清的概念。複雜的國家主權及國界劃定，也使得台灣和中國的關係，比起台灣與其他國家（地區）的關係複雜。這使得「我者」與「他者」經常難以界定，也是台灣公民身份議題的特殊之處。而這樣的問題必須從「中華民國在台灣」這個政治共同體的國家認同論述，如何從中國民族主義和台灣民族主義，兩者相互競爭的脈絡進行梳理，它是一個隨著時間脈絡所呈現的「建構」與「再建構」的過程。

### 1-3-3、台灣的國族主義論述

討論台灣的國族主義論述的文章非常多，主要討論的是中國民族主義與台灣民族主義之間競逐的過程。「台灣民族主義」的起源目前仍舊充滿爭議。若林正文（1987）、吳叡人（2001）、陳翠蓮（2008）都試圖將蔣渭水等人與台灣文化協會作為台灣民族主義的鼻祖，提出一套「殖民地民族主義」的說法，並以「台灣是台灣人的台灣」貫穿台灣民族主義意識形態。中國民族主義則是自 1911 年開始，孫文以中國血緣和傳統建立「中華民族」與「中華民國」。這樣的思想告別中國過去只有朝號，沒有國號的「天下觀」，在晚清效法西方，進行國族建構的過程中，以黃帝符號為中心所營造出的各類國族想像。孫文的民族主義大體承襲了梁啟超「大民族主義」的設計，完全以漢族為主體，其他少數族群只能「同化」於漢族，形成漢、滿、蒙、回、藏的「五族共和」，並且以「國民」為中心的「公民的國族主義」（civic nationalism）（沈松橋，1997）。第二次世界大戰後，日本戰敗。台灣重新納入中國版圖，便開始籠罩在中國民族主義之下。

隨著 1971 年，中華民國退出聯合國，中華民國作為中國唯一合法政權的法統日益受到挑戰。這使得國民黨政府在蔣經國統治下，開始一連串政治革新工作<sup>15</sup>。但由於 1979 年「美麗島事件」後，黨外陣營受到重大挫折。正是因為單純的民主制衡理

---

<sup>15</sup> 包括鼓勵年輕人提出批評與建議，以及吸收與啟用台籍政治菁英，黨外如黃信介、康寧祥、張俊宏等非國民黨籍的政治人物有更多空間，並且以批評時政吸引選民（王甫昌，2018，頁 118）。國民黨內開始重用李登輝、林洋港及邱創煥等人，被民間稱為「吹台青」政策。

念，在當時仍然難以抗衡官方在中國民族主義將台灣當成中國一省的論述下，已經容許的地方自治，以及中央民代增補選的「民主成就」說法。在美麗島事件後所崛起的黨外新生代政治菁英，一方面開始訴諸「台灣民族主義」對抗「中國民族主義」的說法，另一方面也討論如何調整台灣的政治制度，達成民主化的訴求（王甫昌，2018，頁 119），同時將建立「台灣共和國」的國家認同視為終極目標。

隨著 1987 年解嚴，社會運動開始活絡，各個群體如原住民的「臺灣原住民自治運動」及客家人的「還我客家話運動」也相繼產生，使得一種妥協於中國民族主義與台灣民族主義的「族群多元主義」萌芽（王甫昌，2018）。民進黨於 1993 年在這個基礎上，提出「四大族群」：外省人、閩南人、客家人及原住民的說法（王甫昌，2018，頁 122）。郭正亮（1999，頁 42）也認為，1997 年民進黨新生代提出新台獨論述，1998 年李登輝也提出「新台灣人」，兩者殊途同歸，是典型的「公民民族主義」。「新台灣人」以「共創公民社會」為主軸，並不區別族群多數和族群少數，而是以具有公民權的個人作為政治共同體的構成單元，共同解決問題、共創未來的希望。

為了分析的方便，我採用曾熾芬（2004）討論外勞政策與國族政治時的架構，跟隨時間脈絡整理出三種觀點，即吳乃德與張茂桂的國族認同／意識的觀點、江宜樺的「新國家運動」及汪宏倫的「全球觀點的制度論」，以下我將簡要說明。

第一種觀點是從國族認同／意識的觀點出發，討論的是中國人／台灣人認同（張茂桂，1993；吳乃德，1993），在個人分析層次上，企圖捕捉台灣社會各種國族認同的圖像，此一觀點著力於分析國族政治中國族情感歸屬的面向，同時把「中國國族主義」作為「台灣國族主義」的對立面（引自曾熾芬，2004；陳雪慧，2007）。

第二種觀點可以由江宜樺（2001）所分析的「新國家運動」作為代表，他認為在 1990 年前後的台灣國族政治中，國族主義並非是政治菁英與一般民眾最關心的主題，他指出：「過去 20 年左右的政治運動是台灣的『新國家運動』……許多國家行動者一直以『打造民族國家』的想法來理解自己的努力，然而，當這個運動告一段落時，我們才發現它不是一個國族主義運動……而是想釐清自己的國民同胞與國土範圍何在……嚴格來說，這是一種『國家認同重新界定』的歷程，而不是追求『民族疆界與政治疆界一致』的國族主義運動。」此一觀點強調的是「國家」認同，也就是人們

對於「政治共同體」的認同追求（collective identity of a polity）（引自曾熾芬，2004；陳雪慧，2007）。

第三種觀點則是汪宏倫的「全球觀點的制度論」，他認為自 1980 年代後期以降，「台灣的 nationalist politics，很大的一部份便是環繞在台灣這個「政治實體」缺乏一個國家位格（statehood）的問題上。」（汪宏倫：2001，頁 287）國族論述被國家主體不被認可的這個外部因素所限制、所形塑的。從當時政府的主政菁英到台灣國族主義者，對於台灣國家主權無法獲得他國承認，都存在著極大的焦慮，他們所關心的問題包括國際組織的加入以及國家名稱的問題（Wang，1999；引自曾熾芬，2004）。

表 4 摘要上述國族政治的不同觀點以及這些觀點所強調的重要議題。以下我將一一論證，台灣國族政治的三種觀點——民族認同、新國家運動、全球觀點的制度論所涵蓋的議題與爭議範圍，在「境外生健保」和「旅外台灣人健保」議題的爭議過程中，都多少獲得表達以及增進的機會。但是，我也將論證「境外生健保」和「旅外台灣人健保」議題的爭議過程有助於本研究拓展對台灣國族政治其他面向的理解。

表 4：國族政治的觀點與主要內容的對照表

國族政治的不同觀點	國族政治的議題／爭議
國族認同	統獨之爭、台灣／中國國族主義
新國家運動	釐清誰是國民與國土範圍
全球觀點的制度論	如何在國際體系中定位國格

來源：參考曾熾芬（2004）之表 1，頁 13

因此，本文的分析同時考慮以下兩個目標：一是藉由國族政治來理解「境外生健保」和「旅外台灣人健保」議題的爭議，本文企圖將此一政策視為有關民族國家一連串政治行動的後果。另一方面，我也希望用「境外生健保」和「旅外台灣人健保」事件來瞭解台灣國族政治的內涵，以擴大對台灣國族政治內涵的認識，長期以來，這樣的討論大多圍繞在文化族群認同、政治族群認同及國族認同。全民健保對於「共同體」的打造，相關研究卻鮮少人觸及。兩起事件雖然不至於改變社會的結構，卻觸碰到台灣社會對「境外生」與「旅外台灣人」是否可以成為「台灣共同體」的一員的政策，成為同樣可以獲得相同「全民健保」的「共同體」成員。

本研究企圖進行的研究，有別於大多數的集體身份認同研究，目的在於觀察全民健保對於「共同體」的打造。透過理解台灣社會輿論如何想像著「他者」？這些想像，又是如何影響「境外生健保」和「旅外台灣人健保」的進展？「境外生健保」和

「旅外台灣人健保」的納保資格受到質疑，這反映的是什麼意識形態？何以台灣人對待文化相近的中國大陸學生成為「共同體」成員反而更為抗拒？對於符合資格納入「全民健保」的其他群體境外生為何受到質疑？旅外台灣人作為「我者」的納保資格為何受到質疑？冷戰結構在台灣是否在 2010 年依舊延續呢？「台灣共同體」又有哪些邏輯矛盾？這個矛盾，作為檢驗現有台灣國族論述的內涵，又如何影響 2010 年代「台灣共同體」的面貌呢？上述爭議又是如何針對現有的國族主義論述進行理論回應呢？

#### 第四節、研究方法與資料

本文的研究方法是針對「境外生健保」及「旅外台灣人健保」進行議題分析。「境外生健保」爭議開始於 2012 年，於 2017 年趨於平靜。無論是國民兩黨，或是一般網民，都有涉及討論，我們可以對於納保的立場基本將之分為堅拒、接納和公民三種說法，並且針對不同的立場進行分析。「旅外台灣人健保」爭議則開始於 2016 年，於 2019 年趨於平靜。事件同樣引發政治菁英、網絡紅人及網民的熱烈討論，我們可以依據納保邊界的立場將之分為「實際居住」、「持有台灣地區戶籍」及「持『港澳臺居民居住證』者不得加入健保」三種說法，並且將之進行分析。我主要關注不同論述之間的互動，他們之間如何相互競逐及拉扯，釐清其背後政治意識形態爭議。最終，勾勒出「台灣共同體」面對「他者」的邏輯，

我透過收集該爭議的相關新聞媒體報導、政治人物的言論、媒體評論、官方資料、立法院討論相關議題的議事暨公報及重要網絡言論來進行討論和分析。在新聞媒體報導方面，分析的材料主要來自台灣的新聞網站。我運用「陸生納保」、「境外生健保」、「黃安事件」及「旅外國人健保」這四組關鍵字，在搜尋引擎谷歌

（Google）進行搜索，總共搜尋出 173 則新聞。其中「境外生健保」共 122 則新聞，「旅外台灣人健保」共 51 則新聞。社交媒體方面，社交媒體如 PTT 的 PublicIssue 版、政治人物及網絡紅人的臉書，其發言也是我分析的文本。雖然社交媒體的發言及留言，有著破碎化的問題，但卻是目前輿論主要抒發的管道。官方資料方面，主要翻閱了「公共政策網路參與平臺<sup>16</sup>」中「全民健保，長年旅居國外、退保期間過長者，

---

<sup>16</sup>「公共政策網路參與平台」是蔡英文政府上任後，委任唐鳳擔任數位政委，於 2015 年 2 月 10 日設立的公共平台，目的是為使公共政策網路參與更貼近民眾，歷經實施要點的訂定與編修，提供民眾更便捷的網路參與公共政策的管道。其中，「提點子」為台灣政府首次導入網路提議機制，凡中華民國國民均可透過多元帳號登入。自附議日起於 60 天內取得 5000 份附議數成案後，主管部會須於 2 個月內就成案之提議具體回應參採情形（林雨潔、王國政、楊慧敏，2018）。

不得成為納保對象」提案。此外，我也翻閱了《立法院公報》的第 105 卷第 79 期、第 105 期及第 106 卷第 9 期、第 62 期。上述《立法院公報》針對本研究的爭議進行討論，其中立法委員的辯論及提交的草案版本，這些都是重要的分析文本。

雖然，本研究缺乏對於事件關係人的訪談的第一手資料，因此在討論和分析時僅能就可考的文獻進行詮釋和討論。不過，身為投入「境外生健保」運動的一員，我盡可能對於事件的始末描述，並且將「境外生健保」及「旅外台灣人健保」課題放置在所涵蓋的法規中進行脈絡化的分析。我已盡可能貼近事件發生時，原報導、文獻資料的內容及身旁的境外生及曾經旅外的台灣人討論來進行呈現，盡可能避免研究上的偏頗與不足。

## 第二章、境外生健保爭議的三種立場

所有動物生來平等，但有些動物比其他動物更平等。

——George Orwell (2010, 頁 61) 《動物農莊》

境外生健保課題，最初於 2012 年以「陸生納保」的面貌登上新聞版面，由民進黨立委吳秉叡提出，時任總統馬英九於 2014 年拍板，總統蔡英文於 2016 年再度提出，逐漸形成境外生健保課題。

境外生健保議題引發了正反兩方的意見。持贊成「陸生納保」者認為，「陸生」應該比照其他「境外生」納入全民健保。但是，「境外生」的保費是否應該比照本國人或是有所區隔，卻成為爭議的焦點。國民黨欲推動的境外生健保版本，為贊成陸生納保。並且，同意納入全民健保的境外生，即：僑生、外籍生及港澳生一樣，皆比照地區人口的費率計算保費；民進黨則同意陸生納保，但全體境外生需全額自付保費。然而，反對「陸生納保」者，則持相反意見，認為「陸生」及更大的群體「境外生」非中華民國國民，理應沒有資格納入全民健保。

以下的小節，我將試圖整理「境外生健保」爭議的三種立場，即：「堅拒納保者」、「公民民族主義者」及「公平納保者」，以便清楚地掌握各方說法及其背後的意識形態。

### 第一節、堅拒納保者：國族主義論述

#### 2-1-1、中國威脅論

##### 中國是敵國

研究境外生健保議題，一定要先從「中國／台灣」之間的國族認同出發。中國作為台灣的對立面，經常被認為是台灣的敵國。堅拒納保者反對的對象，不只是中國大陸，也厭惡中國大陸人。這導致「陸生納保」<sup>17</sup>議題迅速引發一系列爭議。台聯秘書長林志嘉的說法便是「中國威脅論」的基本論點：

---

<sup>17</sup> 台聯及泛台獨論者堅持稱「陸生」為「中生」，以正名台獨論中的一邊一國的主張。

中國一天到晚視台灣為敵國，不但以武力恐嚇台灣，亦未以對等的方式對待台灣留中國學生，台灣何必以熱臉貼中國的冷屁股（自由時報，2015.11.26）。

即使非台聯的網民「Shawshank Lim」的抱持著類似言論。所謂的「公眾利益」，實際上就是台灣國族的利益。在國族利益的前提下，台灣可以「平等」對待對待友邦人，但對待敵國人只能「談條件」。他說：

本來，是應該把中生當普通人看，在健保上和菲律賓同學、荷蘭同學一樣對待。但是中共政府太雞掰了，不懂以禮待人，友邦睦鄰，跟他打交道就得視情況談條件，這是為了保護公眾利益，政府不能把私人情感凌駕公益之上（Shawshank Lim，2015.11.26）。

尤其，是台灣在國際上被孤立，這都導致台灣人民對於中國的仇恨加深。如台灣大學博士生林弘展提及的說法<sup>18</sup>：

台灣現在還只能是 WHA 的觀察員，依舊被排除在 WHO 體制之外，至今都還在被你們祖國橫加阻擾中，一直都是（林弘展，2015.12.7）。

這樣的現象在蔡英文於 2016 年上任後，在兩岸緊張的局勢中蔓延開來。陸委會也對中國對台灣的打壓提出異議：

中共強化「一中框架」，520 以來打壓台灣參與國際民航組織（ICAO）、國際刑警組織（INTERPOL）等活動，壓縮台灣國際空間。陸委會表示，政府將持續推動……陸生比照僑外生納入健保體系……以積極政策作為，建構友善交流環境。（上報，2016.11.7）。

在兩岸對立下，蔡英文政府善待陸生必須建立在友善交流之上。在中國善待台灣之前，台灣將堅持拒絕陸生加入全民健保。爭議的起始點，永遠出在中國身上。

---

<sup>18</sup> 林弘展回應「你們的健保很好，但我從未向你們乞討」一文。「你們的健保很好，但我從未向你們乞討」是陸生張逸帆對於無法和外籍生擁有平等權益表達不滿的臉書貼文。該文在網絡上熱烈轉載，媒體也跟進轉載及報導。

## 台灣比中國優越

主張「中國威脅論」的另一種論述方式則是將台灣和中國的情景差異進行比較，以此突出台灣的優越。台灣大學博士生林弘展就以食物價格的優劣比喻中國醫保和台灣全民健保的不同。他論述道：

人家拿「陽春麵」搪塞我們的台生，我們卻想要送「豪華 Buffet」伺候陸生……要是這等好事，也是強國「讓利」給我們，怎會是我們替強國子民謀「福利」呢？（林弘展，2015.11.26）

網民「Shawshank Lim」也以台灣比中國自由及民主，凸顯台灣的優越。他說：

我們的人很苦，在中國經營工廠沒法律保護，遊客境內被迫改用卡式台胞證強制回報每天住哪間旅館，五星旗在台灣有自由，中共可否核准台獨的言論自由？中國學生的身體健康很重要，那中國網路的健康呢？

（Shawshank Lim，2015.11.26）

這樣的現象在境外生權益小組向蔡英文政府的方案表達不滿後，反而越演越烈。臉書「小聖蚊的治國日記」的貼文就得到廣大網民的轉發。他說：

自己國家沒健保跑來別人國家要健保。自己國家沒人權跑來別人國家要人權。自己國家沒得抗議跑來別人國家抗議。#沒關係歡迎啦 #回去記得比照辦理哦（小聖蚊的治國日記，2017.4.29）

臉書「打馬悍將粉絲團」也提出了類似的言論：

中國人平時，譏笑台灣太民主，說中國不需要民主，會亂。結果現在中國人不想多繳 500 元的健保費，竟上街抗議台灣政府。中國不可以亂，但台灣可以就是了？（蘋果日報，2017.4.29）

論者皆認為中國比台灣的人權與民主落後，以「強國」及「祖國」稱呼中國。論者也認為在「互惠互利」的前提下，既然台灣人在中國無法享有的權利，中國人到台灣也不應該享有權利。



## 本國人優先

堅拒納保者也會將本國籍的弱勢者作為論述的一部分，強調本國人優先<sup>19</sup>。台聯黨團副總召黃文玲就提到：

中國來台學生身份是「停留」，並非「居留」，在設法為他們納入健保的同時，台灣仍有約 6% 的原住民未納入健保，仍有約 19 萬人的健保卡是鎖卡狀況，我們應該先為台灣自己的國民著想（張廷玉，2012.8.14）。

專欄作者 Mattel 就指出：

數據已經顯示台灣人已經有幾十萬人快要吃不飽，所以健保也繳不起……國民黨親中政策的結果造成了「台灣人吃不飽，中國人卻在台灣吃到飽」的怪現象。（Mattel，2015.2.2）。

PTT 八卦版網民也諷刺全民健保並非「全球健保」。全民健保中的「全民」應該是台灣人民，台灣人理所當然享有全民健保的福利。論者堅持拒絕全民健保開放給非國民：

健保是屬於台灣人的生存資源，是國人為這塊土地奉獻一生努力才得以建立。但現在這資源卻必須與外國人共享，而這些外國人甚至只要有需求時才繳保費便可享有與台人同等的醫療資源。（聯合新聞網，2015.11.25）

堅拒納保者的論述凸顯台灣人在全民健保中的特殊地位，堅持拒絕非台灣籍的人士加入全民健保。這如同冷戰時期的台灣，台灣視中國為自身的威脅。只是蘇東波<sup>20</sup>後，冷戰結束了，冷戰的意識卻依舊在台灣與中國的關係之中。

---

<sup>19</sup> 依據大法官釋憲「釋字第 472 號」提到：「中華民國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……惟對於無力繳納保費者，國家應給予適當之救助，不得逕行拒絕給付，以符憲法推行全民健康保險，保障老弱殘廢、無力生活人民之旨趣。」但即使如此，台灣透過地方縣市政府給予援助，城鄉差距等因素依舊導致某些群體繳不起健保費。

<sup>20</sup> 這 1989 年系列革命，這場劇變最終以蘇共亡黨、蘇聯解體告終，一般被認為標誌著冷戰的結束。

## 2-1-2、外來者佔用資源論

### 賤賣健保

馬英九政府時期的衛生署疾病管制局副局長施文儀是最早提出「賤賣健保」是「外來者佔用資源論」的典型說法。他在時任總統馬英九提出，陸生比照外籍生納入全民健保後，在臉書上表態反對，結果受到人事行政局的口頭申誡。他說：

我並非針對大陸學生，而是全部外籍學生。我認為將大家都納入健保是可行的，但保費不可以採用目前的費基，畢竟外國人對台灣沒有貢獻，沒繳納任何一毛稅，和一般台灣民眾平起平坐，非常不合理……畢竟台灣的健保都快垮了，政府卻還想要賤賣健保（NOWnews 今日新聞，2012.10.11）

民進黨（候任）立委的林靜宜則以醫師的專業身份指責馬英九的「陸生納保」方案。他說：

健保為了樽節開支，要求精神科將病人用藥藥價控制，許多病患因此從原廠藥被換成了台廠藥，換藥過程中，有人承受更多的副作用，甚至症狀混亂。那你為什麼對這些人這麼小氣？（劉邠如，2016.2.2）

### 境外生佔用資源

臺北市文山區萬興里里長詹晉鑒則將矛頭對準境外生，並以「家徒四壁」形容全民健保。他提到：

如此類外籍生真正發生重大醫療事故，健保仍需負擔其費用，而該風險仍然是轉嫁給本國國民，此也正是筆者一直不贊成陸生納保的原因，畢竟家徒四壁的情況下，如果還要找人來請客吃飯，這顯然是有問題的（詹晉鑒，2016.11.7）。

專欄作者陳俊嘉則指責陸生到台灣「假求學，真就醫」，並且各種極端案例支持自己的主張。他提到：

只要有十萬中國人來台「就學洗腎」，就可以讓台灣健保多支出六一〇億。還不包括中國是個愛滋病氾濫的國家，將造成台灣難以估計的防疫負擔，更可能造成各種疫情擴散，試問人道在哪？（陳俊嘉，2012.10.16）

尤其，論者對於兩岸的「同文同種」感到焦慮，反而對語言不通的外籍人士感到心安。專欄作者南寺拳人指出：

中國人在台灣語言相通、文化接近、交通便利，加上這幾年台灣的大學大量招收中生來台，使得中國人來台灣念書變得非常容易，可能讓有心人來台灣假就學真就醫。一般外國人來台就學，有語言能力的限制，即使有假就學真就醫的外國人，應在少數，傷害不大（南寺拳人，2015.12.8）。

無論是主張「中國威脅論」還是「外來者佔用資源論」，堅拒納保者對於外來者的焦慮，尤其是中國大陸人的焦慮，使其台灣民族主義的情節不斷飆升。我將之歸納為國族主義者。在後冷戰時代，國族主義者在兩岸的敵對關係中，台灣人抱持着冷戰意識，台灣人與中國大陸人維持著敵對的關係。另一種對外來者焦慮較低，為回應國族主義者而產生的「全額自付論」，我將在下一節展開討論。

## 第二節、風險共同體與公民民族主義

### 2-2-1、文明國家論

#### 台灣是文明國家

公民民族主義是國、民兩黨在中國民族主義和台灣民族主義兩者不斷競逐與拉扯下的妥協方案。兩者皆承認中華民國國籍台灣地區戶籍居民為台灣共同體的核心，卻對中國大陸的關係有著曖昧不清的關係。他們的爭議在於，「風險共同體」與「政治共同體」之間的本外界定。民進黨立委吳秉叡是民進黨當中，最先希望透過「陸生納保」議題化解兩岸關係矛盾的人物。結果，該方案遭到民進黨內部反彈，最後，吳秉叡收回提案，並且公開道歉。他提到：

並不是讓中國的留學生有特權，只是讓中國留學生，跟其他國家的留學生一樣，可以參加台灣的健保，（民進黨）有一部分的人反對，這是可以溝通的嘛（林秉儀，2012.8.12）。

隨後，時任總統的馬英九即提出「陸生納保」，並且提出「台灣是文明國家」的說法。馬英九提出：

台灣一年有數萬留學生到國外讀書，沒有繳稅，可是有繳付保險費，故而可享有當地的保險，無關繳稅與否，僑生或外籍生的宿舍失火，打電話給消防隊，消防隊難道要先問：你繳稅了沒。這樣的想法不是文明國家的作為（李雅雯，2015.12.6）。

台灣大學法律系教授李茂生也站在同樣的立場，試圖反駁堅拒納保者的主張。他提出：

早就移民國外的「台灣人」，其人數多於外籍生，都還可以享受政府補助，人數不多的外籍生竟然受到如此的對待……讓外籍生能夠安心地在台灣就讀一事，難道不值得嗎？（自由時報，2016.10.25a）

前行政院衛生署署長楊志良<sup>21</sup>則指責民進黨及堅拒納保者面對中國的焦慮是雙重標準。他提出：

民進黨遇到中國就瘋了，認定陸生會占健保便宜，所以把條件反設，變成所有非本國國民都必須全額付保費，難道不是欺負了僑外生？（張雅雯，2016.11.10）

國民黨立委王育敏在 2016 年 12 月 19 日於立法院第 9 屆第 2 會期社會福利及衛生環境委員會第 21 次全體委員會議就針對民進黨提出的「新南向政策」提出質疑。他說：

新政府還標榜要新南向,未來這個政策（全額自付境外生健保）如果真的通過實施的話,正是打擊新南向政策的時候（立法院公報，2017a，頁 33）。

論者皆認為「境外生外交」作為「民間外交」的一部分，是台灣向國際展示自身的平台。無論「陸生」是台灣的外交還是內政，台灣必須是「文明國家」，以凸顯台灣比中國優越。

## 培養台灣軟實力

另一種說法則較為強調民族國家的軟實力。馬英九執政時期的陸委會就從高教多元化和國際化的角度論述：

---

<sup>21</sup> 楊志良也是全民健保的規劃者之一。

陸生來台就學政策，應回歸多元化、國際化的脈絡，招收陸生不僅是消極的為了填補生源，更是積極的與各國競逐優秀陸生，讓兩岸學生在自由民主的大環境中，一同學習競爭與合作（李麗慎，2012.10.17）。

專欄作者王盈勛也附和這樣的說法，認為陸生來台經過台灣的「教化」後，會更懂得運用文明的方式對待兩岸關係。他說：

花點健保的小錢讓陸生願意來台灣唸書，或許會讓陸生來台的經濟效益少一些，但在保障台灣的獨立、民主與自由的效果上，我相信要比花上幾百億買阿帕契直昇機卻沒幾年就三分之二不能飛要好很多（王盈勛，2015.12.7）。

馬英九也贊成這樣的說法，並且認為陸生政策促進兩岸交流，結果，馬英九這番「不要這麼太小氣」的談話遭到民進黨（候任）立委的林靜宜的痛斥。馬英九說：

我擔任台北市長時就大力提倡兩岸教育合作……多招一些陸生，帶來的和平紅利是大家想像不到，大家不要這麼太小氣，台灣應拿出一個大國應有的高度與氣質（許敏溶，2016.1.29）。

主張「文明國家論」，其共同點在於，將境外生政策擺在國際政治的脈絡，境外生政策不只有助於台灣的外交關係，也推動兩岸的和平進程。況且，台灣作為「文明國家」，推動的「人權」和「公平」必須是不分本外的。無論是台灣籍、大陸籍還是外籍，只要作為居住者，在全民健保裡頭都必須一視同仁。「台灣是文明國家」<sup>22</sup>的說法最早由前文化部長龍應台提出，其論述核心是台灣在政治自由度上比中國大陸進步。此後，這樣的說法一再受到國民黨及台灣知識界的推崇。論者雖然對中國大陸不抱有敵意，但背後仍舊承載了「台灣比中國大陸優越」的冷戰意識。

## 2-2-2、全額自付論

### 境外生佔用資源

「全額自付論」對中國的焦慮較低，是公民民族主義者為了回應堅拒納保者的國族主義言論發展出來的論述。該方案最早由民進黨的台北市議員梁文傑提出，並且在隨後的立法院中提出「全額自付論」的境外生健保方案。他提到：

---

<sup>22</sup> 龍應台：請用文明來說服我——給胡錦濤先生的公開信。網址：<https://www.inmediahk.net/node/93489>（瀏覽日期：2019年9月17日）。

我認為這些人（境外生）不應該用第六類來保險，應該用自營作業者來保險，就是 1400 多元，也就是百分之百自付。我甚至覺得外籍生也要百分之百自付，不管來自什麼地方的留學生都要百分之百自付（公共電視，2012.8.14）。

之後，蔡英文政府上任，便再度提起該方案，並且迴避了陸生在「兩岸關係條例」的「停留」狀態。此說法形成「全額自付論」的典型。總統府發言人黃重諺提到：

社會一方面認為醫療是人權，基於人道考量及境外學生待遇一致性原則，不應反對中國大陸學生納保；但另一方面政府資源有限，應優先分配本國人、納稅義務人及長期居住者，避免造成財政負擔、排擠其他預算支出（中央社，2016.10.24）。

但是，蔡英文政府受到了堅拒納保者的抨擊。衛福部社會保險司司長商東福回應了堅拒納保者對於全民健保財務狀況的質疑。他提到：

從實際層面來看，學生因年輕力壯，納保後狀況應和其他僑生、外籍生差不多，不僅不會對健保財務造成衝擊，反而還有機會小賺一筆……加上註冊時還需繳交健康證明，不至於會有人為了健保特地來台就學（自由時報，2016.10.25b）。

在全民健保的制度規劃和立法過程中，不斷有人說，全民健保是「在腐爛的根基上蓋大樓」，這個「在腐爛的根基上蓋大樓」，就是當時正深陷財務危機的公務人員保險（公保）、勞工保險（勞保）和農民健康保險（農保）體系。全民健保許多制度設計的原則，是想要解決舊體制的危機，或避免重蹈覆轍（林國明，2010，頁 302）。但是，1995 年全民健保建立以後，幾乎每一年結算健保虧算，都會預言健保會倒閉。經過二代健保改革後，全民健保的財務日漸平衡，但是 2017 年虧損高達 98 億新台幣，預計 2018 年將會虧損 257 億新台幣（Abby Huang，2018.9.26）。

## 本國人優先

「全額自付論」在強調人權論述的同時，也強調自身的資源有限性，並且有限的資源必須以本國人優先。民進黨立委林靜儀於立法院第 9 屆第 2 會期社會福利及衛生環境委員會第 21 次全體委員會議上提出：

這個世界上到底有多少國家會去幫外國學生出錢看病？請大家不要忘記，我們的國民在繳健保費的同時，其實相當於是在幫來台灣的外國學生付保費（立法院公報，2017a，頁 8）。

這樣的說法在衛生福利部回應境外生權益小組的答復中得到肯定，明確表達本外區隔的政策原則。衛福部社保司副司長楊慧芬說道：

健保保費有其設計，政府資源有限、近年財務負擔亦困難。衛福部也強調，來台就學的非本國籍學生，社會普遍認為健保費負擔應與本國國民有所區隔，並全額自付（陳鈞凱，2017.6.2）。

無論主張「文明國家論」還是「全額自付論」，兩者都是公民民族主義的說法。兩者都認同人權價值，只是「文明國家論」認為，台灣作為文明國家，對待外人應該像是對待本地人一樣；「全額自付論」則認為，資源有限，本外有別。於是，外人就形成了「風險共同體」的範疇。兩種說法都在後冷戰時期，無法迴避地掉入冷戰意識之中，陷入了中國與台灣彼此區隔的邏輯。我將在下一節處理公民民族主義與公平納保者對於「人權」價值詮釋權的爭奪。

### 第三節、公平納保者：人權主義論述

#### 2-3-1、反對國族歧視論

##### 境外生健保是階級運動

公平納保者的論述在 2014 年之前都缺席。直到世新勞動權益行動小組開始推動「反對國族歧視論」，指責對於全民健保的政治論述違反「量能負擔」<sup>23</sup>原則。論述中提到：

我們認為，國、民進兩黨所提出的健保政策，並未能從根本反省當前健保所內含的歧視邏輯，甚至針對國族身份、經濟弱勢進行社會排除……

---

<sup>23</sup> 依據 1999 年的釋字第 473 號解釋，「量能負擔」是指：「全民健康保險為社會保險，對於不同所得者，收取不同保險費，以符量能負擔之公平性」。二代健保上路後，二代健保將現行一般保險費計費基礎過度依賴經常性薪資所得的情形，予以適度調整。在勞務所得方面，將沒有列入投保金額計算的高額獎金、兼職所得或執行業務收入等項目，列為補充保險費的計費基礎，計收補充保險費，將使受僱者的負擔更趨公平合理（行政院衛生署中央健康保險局，2012.9.4）。許宗力（2016，頁 1368）也指出，「量能負擔」全民健保的特色之一，人生起起落落，即使今日的經濟強勢者，也未必能確保是明日的經濟強勢者，因此面臨必然的疾病風險，不能說完全沒有被保護需要。更重要一點，資力再怎樣雄厚者，現行全民健保法依然設有投保薪資上限，不至於讓經濟強者繳納天價保險費，而淪為健保局的單純的「財政工具」或「財務槓桿」。

嚴重違反健保作為基本社會保險，應實行量能負擔理念的公共價值（世新大學學生勞動權益行動小組，2014.11.13）。

專欄作者張宗坤延續了這一套論述，以階級運動支持境外生健保運動的路線，並且將之涵蓋在國際主義與階級主義的運動之內提到：

在台灣的反高學費運動、或是對抗青年貧窮、對抗低薪與高生活費用、以及支持陸生納入健保與反對三限六不的運動，台灣的學生運動者都應該義不容辭、赴湯蹈火地支持（張宗坤，2015.12.12）。

## 兩岸和平與人權

直到 2016 年，蔡英文政府拍板，推動全額自付的境外生健保。論者則從兩岸和平的角度，反駁蔡英文政府內涵國族歧視的境外生健保方案。專欄作者張方遠就寫道：

「陸生納保」不該只是民進黨的政治籌碼，而必須正視陸生（以及陸配）都是台灣社會的成員，應該共同在大家長期經營下來的社會安全網絡中自助互助，以維護此網絡的穩定與健全。（張方遠，2016.10.27）。

專欄作者盧宸緯從移民社會中的「包容」的角度提出看法：

這些隱而不察或刻意被忽視的「歧視」政策若未改善，未來無論是在兩岸青年學生交流與學習，或是兩岸關係長期的和平與穩定方面，都難以真正的落實，也無法體現臺灣作為移民、多元族群社會，一向自豪的「包容」態度，以及人權與民主價值（盧宸緯，2017.1.5）。

當國族主義者以「不爽不要來」、「外國人沒有繳稅」等說法攻擊境外生時，公民民族主義者與公平納保者正在爭奪「人權」論述的詮釋權。公平納保者開始以「假人道、真歧視」作為口號，指責蔡英文政府提出的國族歧視方案<sup>24</sup>，並在立法院前發動抗爭。高教工會青年行動委員會召集人蘇子軒提出：

事實上許多國家在健康保障制度上皆對境外學生一視同仁，沒有差別待遇，如今民進黨的作為就是在創造差別待遇（曾福全，2017.4.28）。

---

<sup>24</sup> 參考附錄二。



境外生小組的抗爭引發了台灣社會輿論的反彈。境外生權益小組又於隔週在立法院召開了一次抗議。其中，台灣人權促進會副秘書長施逸翔說：

立法院要調漲所有境外生健保費到 1249 元，有違反「兩公約」<sup>25</sup>當中的經社文公約第九條社會保障權的疑慮……請不要帶入複雜的國族情緒，回到人權以及「量能負擔」來討論此議題（杜承翰，2017.5.2）。

公平納保者確立境外生作為居住者，有其在台灣這塊土地上的應有權利。論者反對堅拒納保者對於境外生的污名化行徑，也反對與國族主義妥協的公民族主義者提出的全民健保方案。

## 2-3-2、反對健保商品化論

### 全民健保是公共服務

另一方面，主張「反對健保商品化論」，其出發點從階級出發，企圖建立一個具普遍性的社會安全網。境外生面對醫療商品化的問題都是社會安全網受到侵蝕。

「公平納保」正是論者的典型論述，境外生權益小組提出：

衛福部是「以國籍分化人權」……（境外生）僅使用了 53% 的自付保費、甚至沒用到政府補助款，反而為健保基金帶來金源，哪裡對台灣人不公平？（盧映慈，2017.3.22）

境外生權益小組成員黃康偉（筆者）也認為，國、民兩黨提出的政策是假借「國際化」，實則將教育與醫療商品化。政策的後果也將損害本國人的權益。黃康偉提到：

台灣一直想朝高學費、高額度社會福利國家走，當前只是把歪曲邏輯加諸境外生相關修法上，未來可能持續將法及邏輯變惡，逐漸侵蝕到本國人（余雅琳，2017.5.8）。

台灣公共衛生促進協會專員高瑋蘋也補充了全民健保是公共服務的說法。他提出：

---

<sup>25</sup> 「兩公約」全稱為《公民與政治權利國際公約》（International Covenant on Civil and Political Rights）及《經濟、社會、文化權利國際公約》（International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights），國際上定位為聯合國人權機制的兩大重要支柱。2009 年 3 月 31 日，台灣立法院通過「兩公約施行法」，自 2009 年 12 月 10 日世界人權日起在台灣正式施行（施逸翔，2017.1.21）。

過去健保有鎖卡問題，就是付不出保費造成的，而境外生的保費提高500元，也是一種社會排除，將造成境外生的健康權益受損，強調健康保險是服務，而不是商品，健保不該有本外之分（曾福全，2017.4.27）。

台灣護理產業工會理事長盧孳艷則認為，高保費等於提高境外生加入全民健保的門檻。他說：

各種劃界跟分類都會造成差別待遇，導致排除跟不公平的結果，保費是一種就醫服務障礙，提高費用會讓人不敢去看病，而減少就醫服務的障礙則可以降低提供服務的成本，現在調高境外生調高保費的修法方向卻是背道而馳（曾福全，2017.4.27）。

無論是主張「反對國族歧視論」和「反對健保商品化論」是社會運動常見的語言，認為在台灣的所有居住者都應該公平納保。兩者都是人權主義的說法。其共同點在於，同樣來自於人道主義及普遍主義的社會關懷，企圖貫徹公平的「人權」價值。同樣是「人權」價值，台灣從自由主義出發的公民族主義者，無論是像馬英九政府提出普遍主義的境外生健保方案（文明國家論），還是像蔡英文政府提出種族主義的境外生健保方案（全額自付論），其本身都是在強調國族的過程，馬英九在意的是國家的軟實力，蔡英文在意的是國家的財務利潤。Wallerstein（2001，頁279）指出，在19世紀，自由主義宣稱的普遍主義與種族主義可以兼容，方法是將種族主義的對象「外部化」（將他們置於「國族」邊界之外），同時將普遍理想的事實上的受益者——即「公民」——「內部化」。人權主義者的則是必須將人權觀念非常當真，平等落實於「我們」和「他們」，落實於公民和外人（Wallerstein，2001，頁291）。

#### 第四節、小結

最後，我總結本章節針對「境外生健保」課題中，三方的爭議和說法。

國族主義者將中國（人）劃定為台灣（人）的對立面，堅持拒絕陸生加入全民健保，並且認為所有外人皆佔用台灣的資源。公民族主義者則從國家利益的角度，在本外與人權價值的詮釋權進行爭奪。「文明國家論」主張傾向按照國際規範，讓境外生與本國人以一樣的標準納入全民健保。「全額自付論」則主張，「人權」與「公平」有優先順序，台灣人應該作為優先。人權主義者從「人」的角度，反對國族歧視

和反對全民健保的商品化。人權主義者則主張，全民健保作為公共服務，不應該因為國族及高額保費，排除境外生獲得公平的醫療資源。人權主義者強調必須公平納保，並且反對公民民族主義意圖調和普遍主義和種族主義。

透過境外生健保的爭議，我們深入理解了長期在台灣的國族主義討論。三方的立場雖然沒有共識，爭議卻不斷圍繞著「台灣共同體」與「他者」的區隔進行論述。透過境外生健保事件，我們發現：全民健保中的「全民」是台灣人，台灣人是「台灣共同體」的核心，境外生只是附加上去的。在後冷戰年代，台灣在面對中國時，依舊不斷地透過釐清其曖昧不清的關係，建構自身的面貌。尤其，當輿論反復強調「陸生比照外籍生」，並且這項議題逐漸從「陸生納保」的爭議，演變成「境外生健保」課題時，「他者」是誰已經不再重要，只有反復釐清「誰是台灣人」這個概念，才能將「他者」當作「台灣共同體」的「剩餘」表達出來。然而，「台灣人」本身是一個含糊不清的概念，誰是中華民國的國民？中華民國的國界在哪裡？陸生即使可以納入全民健保，陸生是不是外國人仍舊是一個爭論的問題。回顧「台灣共同體」面對的「他者」，繼 1990 年代「外籍勞工」引進政策，2000 年「國籍法」面對「外籍配偶」和「大陸配偶」的修法，2010 年代的「境外生健保」課題成為「台灣共同體」釐清「我者」的課題。

下一章，我將透過同樣發生在 2010 年代的「旅外台灣人健保」爭議，嘗試釐清這個「我者」的邊界在哪裡。

## 第三章、旅外台灣人的健保爭議

邊界，是無所不在的，就像我們的影子一樣。身分邊界就是我們的影子。身分邊界是不斷變動著的，要確定「我是誰」，往往都需要先知道「我不是誰」。

——阿潑（黃奕潑）（2017，頁 310）《憂鬱的邊界》

「旅外台灣人健保」爭議<sup>26</sup>起因於 2016 年，黃安返台接受治療引起的事件。之後，中國北京政府為向台灣（人）讓利，於 2018 年推出「港澳臺居民居住證」計劃。事件促成了以三種邊界劃分「我者」與「他者」的說法。有者認為，全民健保應該僅保障實際在台灣生活者的權益。有者則認為，只要保有中華民國國籍台灣地區戶籍，按時繳費即可持續加入全民健保。有者要求將持有「港澳臺居民居住證」排除在健保體系之外。輿論更是不斷將「旅外台灣人健保」的權益，與「境外生健保」進行比較，使得旅外台灣人成為「夾縫中的公民」。

以下的小節，我將試圖整理「旅外台灣人健保」爭議的三種立場：即「實際生活作為加入健保的邊界」、「台灣地區戶籍作為加入健保的邊界」和「持『港澳臺居民居住證』不得加入健保」三種立場，以便清楚地掌握各方說法及其背後的意識形態。

### 第一節、實際生活作為加入健保的邊界

#### 3-1-1、長居國外者佔據健保資源

##### 從「黃安返台」事件引發的爭議

「邊界」是辨識「我者」與「他者」的方法。「誰是台灣人？中華民國的國界在哪裡？」，釐清自己的國民同胞與國土範圍何在，正是本章一開始關注的焦點。尤其，台灣與中國之間的界限，更是曖昧不清又模糊的邊界。因此，主張「實際生活作為加入健保的邊界」者「長居國外者佔據健保資源論」為論述，開始撻伐「黃安事件」。臉書「小聖蚊的治國日記」便是典型論述。他提到：

---

<sup>26</sup> 「旅外台灣人健保」是台灣社會長期關注的議題。2005 年衛生福利部啟動「二代健保」改革時，記錄了爭議的癥結：「許多人長年旅居國外，一旦有醫療需求時，常會選擇回國重新加保以利用物美價廉的健保。但是，健保是全民定期繳保費，共同分擔財務風險，這種旅居海外平時不繳保費，有病才再回國加保就醫的民眾，對按時繳保費的國人來說，顯然是太不公平，需加以規範限制」（引自曾熾芬、吳介民，2010，頁 121）。礙於篇幅限制，本研究僅討論 2010 年代的爭議。

黃安生病全民買單！在中國動手術可請領台灣健保。看了裡面姐姐的留言大致上是這樣。歡迎黃安回來用台灣人繳稅的健保治病。治好了繼續檢舉該死的台獨藝人台獨台商（小聖蚊的治國日記，2016.3.9）。

台灣大學醫院婦產科醫師施景中也提出類似的說法，並且認為政府應該優先照顧醫療資源的偏向。他提到：

殘害台灣人不遺餘力的抓耙子，碰到病魔，馬上回來享受台灣免費的「全球健保」……衛生福利部中央健康保險署一方面對醫界苛刻，一方面對這些人無微不至照顧，這就是政府的公平正義？照顧弱勢？怎麼不照顧偏鄉付不出錢的弱勢？（施景中，2016.3.10）

專欄作者楊庸一承接了「全球健保」的說法，並且指責中國大陸是全民健保的「黑洞」，他提到：

從這些表面、粗糙的資料，已不難看出中國是我國健保的一大黑洞。這個黑洞，主要出在境外就醫，且範圍、條件不斷擴大、放寬。如果再不正視，台灣人民莫名其妙的不合理負擔，只會不斷增加，直至崩潰（楊庸一，2016.3.12）。

## 黃安不是特例

除了黃安，其他旅外台灣人健保爭議又再度掀起波瀾。台灣醫療勞動正義與病人安全促進聯盟理事林秉鴻指責全民健保建築在醫護人員的血汗勞動，更提出旅外台灣人導致全民健保虧損的問題。他說：

健保哪沒虧，虧太大了……健保採取 Pay as you go 隨收隨付方式，僑民回台養老，絕對擠壓到國民醫療空間（林秉鴻，2016.3.23）。

對此，當時已經返台接受治療的黃安大感不滿。黃安堅持自己繳納健保費，有權利使用全民健保的福利，並且指責修法應稱為「黃安條款」。民進黨台北市議員王世堅則回應：

那非洲人繳健保費是不是也可以享用台灣健保？這樣的狀況是因為過去國民黨執政縱容這些「黃安們」，讓他們吃台灣、用台灣，卻罵台灣、糟蹋台灣，所以這次修法是應該的。（Ettoday 新聞雲，2017.11.28）

「長居國外者佔據健保資源」將中國大陸形容為全民健保的「黑洞」，與台灣的「偏鄉與弱勢」形成強烈的對比。從黃安到所有旅外台灣人都受到論者的言論攻擊，更將長期旅居中國的台灣人稱為「黃安們」。

### 3-1-2、實際在台灣生活者優先

#### 網民聯署修法

主張「實際生活作為加入健保的邊界」者的「公平正義」與「人權」以「實際在台灣生活者」為優先。網民 Alex Lai 在「公共政策網路參與平台」的提案便是典型的說法。他提到：

近年來本國有愈來愈多富足的人，長年旅居國外，只有在想要使用台灣便宜的醫療資源時，才會回來台灣；健保本來應該是給予在台灣生活、就業、工作的人們保障的，不應該只是「擁有中華民國國籍」就可以享用便宜的健保，有違公平正義，即使我們口口聲聲要保障人權，也不應該是所有人一體適用（Alex Lai，2017.11.12）。

該提案要求，只要是合法居住在台灣地區，滿 183 天的居住者，無論是否擁有中華民國國籍，皆有加入全民健保的資格。他提及：

本人的想法很簡單，就是遏止【出國享福、回國濫用國家資源】這種惡習……將健保資源提供給更需要的弱勢族群，或是真正盡心竭力為這個國家打拼的國民以及外國居留朋友（Alex Lai，2017.11.12）。

聯署上線後，兩天內就累積超過 5000 份聯署，完成主管部會必須於 2018 年 1 月 16 日進行回應的門檻<sup>27</sup>。網民 Kim 在 PTT 八卦板上則針對該聯署提到：

我不能忍受，一邊在國外享福、一邊冷眼批判台灣、卻又回台灣使用全民資源的人……當一個人出國太久，而且很明顯是去國外爽的，你回台灣之後，不能立刻使用健保，至少要等六個月。（Kim，2017.11.14）

主張「實際生活作為加入健保的邊界」者主要從「長居國外者佔據健保資源」和「實際在台灣生活者優先」的論點出發，以「台澎金馬」為邊界進行論述。「台灣

---

<sup>27</sup> 這項聯署最終收到 8741 份附議。

共同體」成員必須實際居住在「台澎金馬」的界限內，背叛台灣並且效忠中國大陸的「叛國者」則受到「他者化」。兩岸敵對的狀態仍舊維持著冷戰時期的冷戰意識。

## 第二節、台灣地區戶籍作為加入健保的邊界

### 3-2-1、提高健保的門檻

#### 使用健保與政治立場無關

主張「台灣地區戶籍作為加入健保的邊界」者則主張回歸全民健保的法條，肯定了中華民國國籍台灣地區戶籍居民加入全民健保的權利，以回應主張「實際生活作為加入健保的邊界」者的說法。健保局醫務管理組科長林寶鳳說：

只要黃安是台籍人士，且有持續繳納健保費，就符合初步申請資格，若提出核退，健保一樣會給付（陳怡君，2016.3.8）。

前行政院衛生署署長楊志良也認為使用健保與政治立場無關，將旅外台灣人與境外生的健保進行比較。他提到：

如果黃安有繳健保費，不要因政治立場覺得不該用健保，健保不應該有政治立場，就像中國大陸在台學生納保問題，也應讓學生納保，我們不是一邊一國？所有外國生都加入了，為什麼不讓他們加入？（中央社，2016.3.10）

民間監督健保聯盟發言人滕西華也提出了類似的說法：

依健保法只要在台設籍滿6個月即可納保，黃安只要有繳健保費即可享有健保權利，在海外發生緊急傷病就醫可辦理核退……將來一旦修法將返台納保的等待期，從6個月延長到1年，理應所有新移民、外籍學生的納保等待期都要一視同仁。（江慧珺、詹建富，2016.3.12）。

#### 停保條例爭議

隔年，立法院內也針對「旅外台灣人健保」課題展開辯論，並且將問題的癥結指向「全民健康保險法施行細則」中的停復保條例。國民黨立委黃昭順於立法院第9屆第3會期社會福利及衛生環境委員會第24次全體委員會議中提議，將原來「全民健康保險法施行細則」第三十七條的停保條例，改由母法的「全民健康保險法」的第13

條<sup>28</sup>實施。黃昭順計劃修法將第二款刪除，以便讓旅外台灣人不得在旅居國外時退保，返回台灣時再加入健保<sup>29</sup>。他說：

其實我們當時設計全民健康保險的目的就是要讓我們的國人享有一定的權利跟義務，不論他是在國內或國外，但是我們發現有些國人出國時會停保，等到他們想就醫時，再回來享受我們的醫療資源（立法院公報，2017b，頁 269）。

民進黨立委陳曼麗則認為，旅外台灣人選擇在國外停保，返台後卻又加入健保，對台灣民眾是不公平的。他說：

這些人在臺灣是有戶籍的，雖然人在國外，但有沒有可能讓他們強制納保，而不是出國就辦停保，6個月之後回來再復保？因為這也是造成民眾覺得不公平的地方（立法院公報，2017b，頁 283）。

而針對健保虧損的部分，民進黨立委吳玉琴則強調旅外台灣人作為國民，本身應該依循「強制納保」的義務繳交全民健保費。他說：

如果他不是我們的國民，他也沒有居留在台灣，當然就沒有這個問題；如果他是台灣的國人，而且有居留，他其實是應該要繳保費的（立法院公報，2017b，頁 327）。

民進黨立委林靜儀則延續吳玉琴的說法，希望廢除「全民健康保險法施行細則」第 39 條的復保條例<sup>30</sup>。他說：

---

<sup>28</sup> 「全民健康保險法」第 13 條規定：「有下列情形之一者，非屬本保險保險對象；已參加者，應予退保：一、失蹤滿六個月者。二、不具第八條或第九條所定資格者。」

<sup>29</sup> 黃昭順矛盾的部分在於，「全民健康保險法施行細則」的「停保」和「全民健康保險法」中的「退保」是不同的概念。根據「全民健康保險法施行細則」第 37 條第一項第二款規定：「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：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。」另外，根據「全民健康保險法施行細則」第 39 條第一項第二款規定：「保險對象停保後，應依下列規定辦理：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。」

<sup>30</sup> 即使廢除了停保條例，一旦旅外台灣人離開台灣超過兩年，其戶籍同樣會被去除，並且失去加入健保的資格而退保。退保後，兩年內恢復戶籍，同樣可以即刻加入全民健保。退保後，兩年後恢復戶籍，則必須等待 183 天才可以加入全民健保。



那為什麼我那麼倒楣，住在這裡（台灣）就不可以申請停保？我覺得未來6個月我會很健康，暫時不需要用到健保，如果用到了我再來補就好啦！（立法院公報，2017b，頁329）

「黃安事件」在衛福部發布了旅外台灣人積欠健保費的新聞後再度點燃。民進黨立委林靜儀則針對立法院的質詢進行補充，要求提高停保及復保的門檻<sup>31</sup>，同時諷刺長期移居中國大陸的旅外台灣人「心繫祖國」。他說：

老實說，台灣醫療品質好，又迅速，即使自費，還是比在國外「划算」（用這種詞實在很痛心）。肯定台灣的醫療，我相信大家都歡迎，但是如果真的「心繫祖國」，我不相信是飛回來看病甚至還賴帳！（林靜儀，2018.12.24）

「提高健保的門檻」論點主要認同現有的全民健保制度，只是認為必須從法條上提高旅外台灣人加入及重新加入全民健保的門檻。同時，論者也認為，提高旅外台灣人納保門檻的同時，也必須提高境外人士加入全民健保的門檻。

### 3-2-2、欠健保費者鎖卡

技術官僚則以減少國外與大陸核付上限<sup>32</sup>及鎖卡措施，回應主張「實際生活作為加入健保的邊界」者的撻伐。衛生福利部中央健康保險署寫道：

大陸地區是目前健保海外醫療費用自墊申請核退的大宗……為避免健保資源被不肖人士侵蝕，也考慮針對境外醫療院所只要開立不實診斷書或醫療單據<sup>33</sup>，只要查獲屬實，就會列為不予核退的「黑名單」（邱琮皓，2017.12.6）。

新光醫院副院長洪子仁也表態支持，並且提出：

---

<sup>31</sup> 民進黨立委林靜宜要求衛福部在「全民健康保險法施行細則」第37條加上「二、出國連續達二年以上，未有人境紀錄者，自第二年起停保。」，而同案第39條加上「三、因二年以上無人境紀錄而停保，返國六個月後方可復保」。林靜儀矛盾的部分在於，離開台灣超過兩年就會因失去台灣地區戶籍而被「退保」，失去加入健保的資格。但林靜儀認為應該在離開台灣超過兩年，加上自動「停保」的條例，以避免旅外台灣人「養」健保。

<sup>32</sup> 依據「全民健康保險緊急傷病自墊醫療費用核退辦法」第2條規定：「中國大陸就醫，視同到其他國家的境外醫療服務，只有緊急醫療如境外發生事故、重症、分娩，病患在當地緊急就醫自墊醫療費用，可檢付單據回台向轄區健保局分局申請核退費用，並需於治療結束或出院後六個月內完成手續。」

<sup>33</sup> 由於過去發生中國大陸文件造假及浮濫開銷情況，因此增加文書公證規定（陳清芳，2008.2.2）。

在健保資源有限的情況下，自然是「本國人在本國接受健康照顧」，且健保對海外醫療機構較難勾稽和掌握，所以該政策是不得不然的措施；國人到海外旅遊，應購買相關保險，在海外遇緊急傷病時能有所保障（倪浩倫，2017.12.6）。

衛福部針對積欠大量健保費的旅外台灣人恢復鎖卡的措施，以確保全民健保的「公平」。健保署副組長江姝靚說：

目前即使辦理復保後再次停保出國，卻未繳3個月保費，下次再回國就醫也能繼續用健保，該署擬提改善方案，針對欠費的旅外或外派等人士，將鎖卡限制就醫，近期就會實施，以確保健保的公平性（蔡明樺，2018.1.15）。

最終，衛生福利部中央健康保險署自2018年6月起施行了該政策。衛生福利部中央健康保險署署長李伯璋更強調：

取消鎖卡政策是希望保障住在台灣的國民權益，台灣人即便惡意欠款，政府也會在10年內從收入中強制扣款，但此政策上路後卻有許多僑胞不繳健保費<sup>34</sup>，仍回台就醫，這是值得注意的政策死角（中央社，2018.12.18）。

衛福部長陳時中也重啟鎖卡措施<sup>35</sup>辯解，這是衛福部等待立法院內的朝野共識前唯一能化解「黃安事件」的方案。他說：

有部分旅外國人即便積欠健保費，仍回國使用醫療資源，甚至有人一年用掉新台幣70幾萬元，但實際上旅外國人經濟能力相對較好，才會祭出新政策要求先鎖卡，要求付清保費才可以健保身分就醫（中央社，2018.12.18）。

---

<sup>34</sup> 健保署指出，經比對戶政、入出境、停復保紀錄等資料，截至107年11月底統計，長期旅居海外積欠健保費的人數約有2.3萬人（以第6類身分在公所投保約2.1萬人最多，占90.7%），欠費金額約5.5億元，平均每人欠費2.4萬元；其中106年有返台就醫紀錄約0.9萬人，占37.2%，平均每人就醫次數1.7次，醫療費用為3196點（106年全體保險對象平均就醫次數14.8次，醫療費用為2.9萬點）。

<sup>35</sup> 早前，衛生福利部中央健康保險署（2016.6.7）宣布取消鎖卡，如今卻又髮夾彎。依據署長李伯璋的說法，取消鎖卡基於台灣實施健保的目的即在增進國人的健康，以及給予國人就醫權益的公平性保障，近年來健保署持續推動弱勢民眾健保欠費協助措施，並逐步採弱勢民眾健保欠費與就醫權脫鉤處理。

主張「台灣地區戶籍作為加入健保的邊界」者主要從「提高健保的門檻」和「欠健保費者鎖卡」的論點出發，同樣以「台澎金馬」為邊界進行論述。論者對於「台灣共同體」界限的認定，考慮的並不是「台灣共同體」成員的政治認同，而是其繳費及戶籍狀態。論者也認同在全民健保中，中華民國國籍台灣地區戶籍居民的納保資格必須優先。

### 第三節、持「港澳臺居民居住證」者不得加入健保

#### 3-3-1、長住中國者不應納入健保論

##### 單方面「內國化」政策

中華人民共和國國務院辦公廳於 2018 年 8 月正式印發「港澳台居民居住證申領發放辦法」的通知給大陸各省、自治區、直轄市人民政府，國務院各部委、各直屬機構，自該年的 9 月 1 日起實施「港澳台居民居住證」（王玉燕，2018.8.19）。這導致在兩岸關係中處於被動及劣勢的台灣<sup>36</sup>，其輿論對中國大陸單方面的「內國化」政策感到不滿。陸委員會副主任兼發言人邱垂正對台灣人在中國大陸的處境提出警告。他說：

陸方此前對台灣赴陸就業或求學已推出「對台 31 條」<sup>37</sup>，甚至此前部分省市也對台灣居民推出市民同等待遇，這些均是大陸推進對台統戰的一環。中國大陸近年來佈置「天網」工程<sup>38</sup>，並與「社會信用體系」結合，因而「居住證」可能對台灣人會產生被監控的風險（端小二，2018.8.16）。

---

<sup>36</sup> 中國北京政府自始即將台灣人界定為「台胞」，將台灣與中國視為分裂的國族（divided nations）（曾嬾芬、吳介民，2010，頁 128）。台灣人以「台灣居民來往大陸通行證」（台胞證）往返台灣和中國大陸，可無限制的居留簽註加簽達到長期甚至永久居留的目的。「港澳台居民居住證」政策上路前，北京政府對於申請定居，要求條件仍嚴格（曾嬾芬、吳介民，2010，頁 111）。

<sup>37</sup> 「對台 31 條」是 2018 年 3 月頒布的惠台政策。依據國台辦發言人安峰山表示，「對台 31 條」措施有三項特點。一是圍繞國家重大行動計畫和國家重點研發計畫項目；二是量身訂製，提出針對性強的解決辦法；三是涵蓋財稅、用地、金融、就業、教育、文化、醫療、影視等多領域，開放力度之大、範圍之廣、涉及部門之多，都前所未有的（聯合新聞網，2018.3.1）。

<sup>38</sup> 「天網」工程是指，中國北京政府在各大城設置「天網」監控系統，可透過人臉辨識迅速尋獲逃犯，中國大陸地區截至 2017 年為止共有 1.7 億個監視器（自由時報，2018.5.22）。

中國北京政府推出的「港澳台居民居住證」也引發旅居中國大陸的台灣人，對於申請後台灣地區戶籍的去留問題<sup>39</sup>。邱垂正於中國北京頒布政策後表明，聲明「港澳台居民居住證」與戶籍無關，但強調這是中國北京政府的「內國化」政治意圖作為。他說：

居住證是中國政府一連串名為惠台、實為利中的統戰作法，對台灣人赴中國有較長居留時間者，給予類比公民身分的編碼，是片面進一步「內國化」政治意圖作為（翟思嘉，2018.8.30）。

### 「港澳台居民居住證」是準戶籍

大部分學界人士則認為，「港澳台居民居住證」雖然不是中國大陸地區戶籍，但已經是中國大陸地區的「準戶籍」。這也是中國大陸統一台灣的手段。政治大學東亞研究所所長王信賢說：

台灣民眾申領居住證，對中國來說有其政治意義。居住證與中國戶籍仍有很大的差別，但可被視為「準戶籍」（中央社，2018.9.1）。

中央研究院社會學研究所林宗弘則認為，「港澳台居民居住證」不抵觸兩岸關係條例，但是給予中國北京政府很大的詮釋空間。他說：

居住證是「準公民身分」。中國政府的「融合」策略運用在居住證上，就是在「慢慢把你轉化」，雖然中國不致於宣稱居住證等同中國戶籍，以免抵觸兩岸條例，但他留下一個準公民身分的模糊地帶，隨他怎麼說，要怎麼解釋，對我們會是困境（中央社，2018.9.1）。

台灣政治系副教授陳世民則關注繳稅義務上，認為政府必須限縮旅居中國大陸的台灣人的社會福利權益。他提到：

若中國居住證申辦者把稅都繳到中國，導致台灣稅收減少，政府適時縮減健保等社會福利權益，也可避免造成財政負擔、健保虧損（鍾麗華，2018.9.15）。

民進黨立委邱志偉則接續了以上觀點，認為政府應該剝奪旅居中國大陸台灣人的全民健保資格。他提到：

---

<sup>39</sup> 台灣雖認可雙重國籍，但是採取單一戶籍制。目前，台灣方面拒絕台灣人在中國大陸地區和台灣地區之間，持有雙重戶籍（曾熾芬、吳介民，2010）。

台灣最大的優勢是健保，在中國長期居住，卻還持續享受健保資源，實在說不過去，政府應盤點手上所有可能的政策工具（鍾麗華，2018.9.15）。

民進黨立委林俊憲則將問題上綱至國族及國家的認同問題，他提到：

居住證是認同的象徵，不過，「除籍」是最強硬的措施，牽涉層面也很廣，政府或可從限制健保的各項權利，來做登記申報制的配套（鍾麗華，2018.9.15）。

主張「持『港澳臺居民居住證』不得加入健保」者是在中國北京政府主動提出「港澳台居民居住證」政策後表達不滿。在後冷戰時代，兩岸日益緊張的局勢中，論者認為台灣方面應該「懲罰」申請「港澳台居民居住證」的旅居中國大陸台灣人，尤其是撤銷全民健保資格及台灣地區戶籍，以捍衛「台灣共同體」的邊界。

### 3-3-2、台灣面對旅居中國大陸與旅居美國的台灣人差異

#### 中美兩個健保黑洞

旅居美國與中國大陸的台灣人經常是台灣社會在討論全民健保時提及的群體。醫師陳克華就對旅居美國的台灣人返回台灣使用全民健保表達感嘆。他說道：

在把青春、事業、才華、成就，甚至珍貴的家人「貢獻」給美國之後，帶著一身病痛的身體回到台灣……而身為健保國家機器的一顆小螺絲，我只希望將來輪到我「一身病痛」的時候，健保還在……（陳克華，2019.1.31）

對於境外醫療核付的問題，論者卻認為美國並非問題的癥結，反而將矛頭指向中國大陸，並且指責中國大陸是「健保黑洞」。專欄作者楊庸一說：

從在美「生產」的例子，我們不難看出問題的癥結，並不在「境外」，而在於醫療資訊是否透明、是否可以合理檢驗，及健保是否可以承受的財務負擔而已。真正的黑洞在中國，衛福部和健保署決策高層，卻視而不見，甚至大開方便之門，任其惡化。這才是應該討論的重點。（楊庸一，2016.3.25）

美國與中國大陸兩個例子中，同樣旅居國外，旅居美國和旅居中國大陸卻受到不一樣的對待。論者批評旅居美國的台灣人比較少，批評旅居中國大陸的台灣人比較多。即使台灣與美國的醫療費用比起來，旅居美國的台灣人是由於無法負擔高昂的醫療費用，才返回台灣使用全民健保資源的。但由於兩岸的關係緊張，台灣在外交的失利，導致旅居中國大陸的台灣人經常成為「夾心餅乾」。雖然遊走於兩岸的台灣人，可以在兩岸的福利中獲得優勢，卻也在台灣困頓的處境中，成為炮火攻擊的對象。輿論更經常以「祖國」、「強國」及「敵國」等稱謂，指涉並且嘲笑中國大陸（中華人民共和國）。

主張「持『港澳臺居民居住證』不得加入健保」者在面對旅外台灣人並不是一視同仁的。論者質疑旅居中國大陸的台灣人的政治忠誠，這也是「台灣共同體」死守的邊界。在這場「新國家運動」中，「國家認同重新界定」是建立在與「鄰國」中華人民共和國的對立之上的。中國大陸作為與台灣在憲政上曖昧不清的兩個地區，台灣要如何面對這個「鄰國」，更是讓台灣感到焦慮的部分。在後冷戰中，兩岸的對立關係不止存在冷戰意識，也有著種族主義。Wallerstein（2001，頁 139）指出，種族主義統一民族國家裡的「民族」，以面對世界；不僅面對鄰國，甚至更為了面對邊陲地區。

#### 第四節、小結

最後，我總結本章節針對「旅外台灣人健保」課題中，三種立場的說法。

主張「實際生活作為加入健保的邊界」者認為，實際居住在台灣者的全民健保資格必須優先，排除「叛國者」加入全民健保的資格。主張「台灣地區戶籍作為加入健保的邊界」者則認為，在全民健保中，中華民國國籍台灣地區戶籍居民的納保資格必須優先，排除積欠全民健保費的旅外台灣人加入全民健保的資格。主張「持『港澳臺居民居住證』不得加入健保」者則認為，持有「港澳臺居民居住證」的台灣人，沒有資格加入全民健保，以維護台澎金馬作為「台灣共同體」的邊界。

透過「旅外台灣人健保」的爭議，我們豐富了對於「國家認同重新界定」討論，釐清「台灣共同體」的邊界。三方的立場的共同點有三個，首先，台灣的邊界依據台澎金馬劃定為邊界。第二，中華民國國籍台灣地區戶籍居民只要居住在台灣地區，必然有資格加入全民健保。第三，中華人民共和國國民不是「台灣共同體」的成員，中華人民共和國國民不是外國人，也不是本國人，是特殊的外國人，沒有加入全

民健保的資格。因此，曖昧不清的部分在於，旅居中國大陸的台灣人，其政治效忠及繳交全民健保費是三方的矛盾與爭議之處。因此，政治效忠於中華人民共和國的台灣人，是輿論優先排除的對象，而技術官僚則為了回應民意，排除了積欠全民健保費的旅外台灣人。在後冷戰年代，兩岸對立的氛圍依然盤旋在 2010 年代的台灣上空，台灣人依舊抱持著冷戰意識，與中國大陸人進行對立。「旅外台灣人健保」的權益，與「境外生健保」進行比較，使得旅外台灣人成為「夾縫中的公民」，尤其是旅居中國大陸的台灣人，其政治認同更是不斷地受到質疑。「旅外台灣人健保」議題對於邊界的討論，有助於我們理解，2010 年代「台灣共同體」的邊界。

我將在下一章以「境外生健保」及「旅外台灣人健保」兩起事件進行比較，並且試圖分析當中的矛盾與張力。在 2010 年代，兩起事件如何因全民健保納保資格進行打造「台灣共同體」。

## 第四章、比較與討論

凡是居住在臺灣，心繫臺灣，願意為臺灣犧牲奮鬥的人，就是「新臺灣人」。

——李登輝（1999，頁 271）《台灣的主張》

在本章節，我將「境外生健保」和「旅外台灣人健保」兩起發生在 2010 年代的全民健保議題進行比較，並且試圖在各種解釋中，梳理全民健保計劃如何打造 2010 年代「台灣共同體」。以下的小節，我將試圖整理與比較「境外生健保」與「旅外台灣人健保」爭議中，「台灣共同體」接納與排除了哪些群體。最後從邊緣看到中心，兩起事件反映的「台灣共同體」意識及其背後的意識形態。

### 第一節、比較「境外生健保」與「旅外台灣人健保」爭議

#### 4-1-1、台灣共同體接納了誰？

##### 確立「實際居住在台灣的台灣人」的納保資格

透過比較「境外生健保」和「旅外台灣人健保」事件，我發現台灣共同體接納了所有中華民國國籍台灣地區戶籍居民及居住在台澎金馬的合法居留者。兩起事件在意識上皆首先表達了生而為台灣人<sup>40</sup>，優先獲得加入全民健保的資格。全民健保中的「全民」指的是台灣人。在「境外生健保」事件中，爭議肯定了這一點，並且在「旅外台灣人健保」事件中，台灣人的納保資格進一步被確立為「實際居住在台灣的台灣人」。因此，事件表達了「台灣人居住在台灣」是全民健保納保資格的核心原則。

至於沒有實際居住在台灣的旅外台灣人，該群體加入全民健保的資格則受到質疑。旅外台灣人納保資格受到肯定的原因在於，其仍舊持有中華民國國籍及台灣地區戶籍。因此，國籍和戶籍也是區別台灣人與非台灣人的原則。旅外台灣人的納保資格受到台灣共同體意識上的排除，主要表現兩方面：第一，政治效忠問題，效忠於中國的旅外台灣人是叛國者；第二，積欠全民健保費問題，積欠保費者是佔據台灣的資源。

---

<sup>40</sup> 「國籍法」第 2 條規定：「有下列各款情形之一者，屬中華民國國籍：一、出生時父或母為中華民國國民。二、出生於父或母死亡後，其父或母死亡時為中華民國國民。三、出生於中華民國領域內，父母均無可考，或均無國籍者。四、歸化者。前項第一款及第二款之規定，於本法修正公布時之未成年人，亦適用之。」因此，中華民國「國籍法」採取公民血統主義，從父或從母的屬人主義（*Jus sanguinis*）原則，只要父母其中一方為中華民國國民，出生即中華民國國民。



## 港澳僑外生的納保資格受到質疑

與旅外台灣人狀況類似的是，合法居留在台灣、澳、僑、外生加入全民健保的資格也備受質疑。港、澳、僑、外生被台灣的輿論認為佔據台灣的資源。這樣的意識背後夾帶著全民健保的「生產性福利體制」，只有為台灣帶來生產力，才等同於「有貢獻」。因此，在意識上，合法居留及受僱者的身份也是加入全民健保的原則，必須至少符合一項，才不會遭到台灣共同體的排除。這也解釋了，台灣社會將外勞視為「低劣的他者」，其全民健保資格卻沒有受到質疑，反而是留學生的全民健保資格受到質疑。弔詭的是，境外生政策本身就是為了滿足於台灣的「境外生外交」及高等教育的國際化。媒體年年關注頂尖大學如台灣大學、成功大學、清華大學及交通大學等的國際排名。社論也撰文指責台灣的高教國際化不足（中國時報主筆室，2015.10.8），這些推力都導致了高等教育卯足全力進行國際化計劃：開設國際專班、全英文專班、開設更多外語課程、建立海外分校及不斷增加國外姐妹校的數量。

類似的情形不只發生在台灣，也在澳洲及日本等地發生。留學生成為了當地教育產業壓榨的對象（cashcow），並且遭到當地居民的仇視。在澳洲，Robertson（2011）就指出，澳洲政府自 1990 年代開始將留學生視為潛在的高技術移民工，開放留學生申請成為永久居留者。另一方面，高等教育產業開始推出廉價和低質量的課程，提供留學生獲得永久居留的捷徑，這吸引了來自南亞的留學生。許多留學生一邊唸書，一邊工作。他們大多從事計程車司機。但是，自 2008 年以來，當地的白人極端主義者開始厭惡這些「貧困」的外來者，留學生開始接二連三遭到暴力對待，並激起留學生組織澳大利亞印度學生聯合會（Federation of Indian Student Associations in Australia, FISA）發動抗議。在日本，首相安倍晉三為解決日本大量職業學校、私立大學面臨招生危機。又得回應國內排外的聲音，於 2008 年提出了「30 萬留學生計劃」，放任各大企業招收外籍實習生。名義上，留學生或是外籍實習生到日本是前來學習的，實際上是充當廉價勞工的。學生大多來自發展中國家，尤其是尼泊爾和越南，他們變賣家產，支付高額費用，希望到日本尋求新生活。結果，有者過勞死，有者成為罪犯，引起日本社會嘩然。但是，主流媒體卻甚少關注惡劣的勞動條件等同「現代奴工制度」，放任日本成為「絕望工廠」（出井康博，2018）。Scott（2017，頁 73）認為，高等教育追求國際化、高學費、競爭力的現象是高等教育的「新自由主

義轉向」(neo-liberal turn)，這起因於 2008 年全球金融海嘯和經濟衰退，使得其偏離了 20 世紀作為社會責任 (social market) 和福利國家發展的機制。

但是，台灣在國際處境上步步艱難，台灣在不受國際承認的當兒，依舊在國際上扮演「模範生」，積極參與國際組織。台灣也處處擺著自己比較優秀及文明的姿態，對世界說：「請用文明說服我」。為何仍舊在企圖打開外交困境的境外生身上，同樣進行制度歧視呢？汪宏倫（2008，頁 80）舉例，基本的醫療照護，已被視為基本人權之一，但喊出「人人享健康」(Health for All) 的世界衛生組織 (WHO)，至今仍將台灣排除在外，台灣的醫療團隊每年組團叩關，卻仍不得其門而入，尤其在 2003 年 SARS 流行期間，台灣被排除在世界衛生組織的防疫體系之外，更是引起台灣社會的情緒反彈。這樣的焦慮情緒使得台灣在面對境外生時，極盡全力地認為必須對境外生與本地生進行差別待遇。本研究的全民健保資格爭議，便是全民健保企圖將原來已經接納的港澳僑外生，排除在系統之外。這種既希望境外生解決台灣的少子化問題，推動高教國際化的政策，在制度上卻又處處設限<sup>41</sup>。既希望境外生在多元文化社會中接納境外生，又擔心境外生佔據了原本屬於台灣人的社會資源。Krasner (1999，頁 229) 強調國際體系並不是一盤棋局，沒有任何規則可以阻止統治者建立任何可能滿足其需求的制度形式，這就是「組織性的偽善」(Organized Hypocrisy)。同樣的，受到國際排擠的台灣，回到自身有限的國內主權也是偽善的。

#### 4-1-2、台灣共同體排除了誰？

##### 冷戰意識與本土意識的共構

台灣共同體的邊界除了合法居留及受僱者，最重要的底線就是中國因素。「境外生健保」和「旅外台灣人健保」事件則同樣表達了台灣共同體排除叛國者和陸生。中國因素是台灣共同體意識的底線。一旦觸碰了中國因素，該群體必將受到台灣共同體的排除。中國大陸作為台灣的對立面，政治認同傾向中國大陸的旅外台灣人，其納保資格就會受到台灣共同體的排除。同樣的，所有中華人民共和國國民也受到台灣共同體的排除。陸生作為中華人民共和國國民，既不是受僱者，也不是合法居住者，當政策制定者企圖推動陸生納保，也理所當然地引發台灣社會輿論的抵制。

---

<sup>41</sup> 台灣允許言論自由，面對境外人士，卻進行差別待遇，阻擾境外人士表達自身的訴求。依據「入出國及移民法」第 29 條規定：「外國人在我國停留、居留期間，不得從事與許可停留、居留原因不符之活動或工作。但合法居留者，其請願及合法集會遊行，不在此限。」

兩起事件殊途同歸地導向了同一個方向，冷戰意識。在本研究中，冷戰作為一種敘事，台灣輿論對於中國因素表達了焦慮，擔心台灣在兩岸曖昧不清的「國界」中受到「赤化」<sup>42</sup>。冷戰意識夾雜著台灣本土意識，台灣不再主張與中國同屬於「華人」，並且維持著兩岸敵對的關係。成露茜（2012，頁 349）認為，當台灣企圖建構一個自己的國族認同、建立一個新國家時，一定要「他者化」那些它曾經宣稱要代表的中國人。一種策略是沿襲舊國民黨的說法，就是主張台灣的人是中國人，但台灣比大陸的中國人更像中國人，因為大陸並不尊重中國文化，而台灣才是中國文化忠實和真正的承載者。另一種策略，如同民進黨執政前和前總統李登輝所主張的，即否認台灣人即中國人。第三種策略則是現今執政的民進黨策略，主張台灣的人和大陸的人都是中國人，但前者不是後者。至於兩者為何有所差別，則被視為是不可言喻的。一個經常被重覆的說法是，台灣人有不同的集體經驗和集體命運，而不提國族或民族的問題。「旅外台灣人健保」事件中，台灣社會輿論對於「黃安們」的質疑，進一步表達了背叛台灣，傾向中國大陸的台灣人受到「他者化」。叛國者首先必須夾帶著台灣人具備的中華民國國籍及台灣地區戶籍，被視為是「台灣共同體」的一部分。然後，因為其背叛台灣，而受到「台灣共同體」的排除，而成為他者。

但是，在全民健保制度上，並非所有的中華人民共和國國民都被排除系統之外。全民健保的「生產性福利體制」使得大陸配偶、眷屬及大陸專業人士在制度上可以加入全民健保，輿論也沒有引起嘩然。大陸配偶及眷屬只要獲得居留證，居留滿 183 天後即可納入全民健保。如今，外籍配偶與大陸配偶被稱為「新住民」，於 21 世紀初成為繼閩南、客家、外省、原住民等「四大族群」之外的「第五大族群」（夏曉鵬，2018，頁 312）。大陸專業人士方面，依據衛生福利部社會保險司（2015.2.3）表示，陸續放寬大陸專業人士加入全民健保。其中，以「產業科技研究」、「學術科技研究」、「企業內部調動」及「投資經營管理」事由來臺之大陸專業人士，係配合兩岸政策陸續自 2001 年起放寬參加健保。「產業科技研究」及「學術科技研究」係自 2001 年起放寬，「企業內部調動」於 2006 年起放寬，而「投資經營管理」則於 2009 年方才放寬。依據 2015 年的數據，以上述方式納入全民健保的大陸專業人士有 156

---

<sup>42</sup> 一般認為，中國大陸已經走上了資本主義的道路。台灣對於「赤化」的擔憂又更加凸顯了台灣社會困在了冷戰意識。

人。由於大陸專業人士既不是依親，也不是受僱者，因此比照國際專業人士，依據第六類的地區人口加入全民健保。

## 第二節、打造 2010 年代「台灣共同體」

### 4-2-1、區分「台灣共同體」和「他者」

#### 台灣人是台灣共同體的核心

本節的目的在於從「境外生健保」與「旅外台灣人健保」爭議中，從邊緣的角度，梳理全民健保打造 2010 年代「台灣共同體」的核心。「台灣共同體」首先以合法居留／受僱者／中國因素為原則，區分「我者」與「他者」。「台灣共同體」內部則以中華民國國籍和台灣地區戶籍為原則，共同區分「政治共同體」與「風險共同體」。「政治共同體」涵蓋「風險共同體」之中，兩者有著壁壘分明的界限。「政治共同體」屬於具備公民血統主義下台灣人的範疇，「風險共同體」則屬於合法居留或者受僱於台灣的境外人士的範疇。「政治共同體」內部又以「實際居住在台灣」為原則，區分台灣人與旅外台灣人。

2010 年代「台灣共同體」的面貌確立了全民健保是台灣人的健保，境外人士只是附加上去的。中國大陸人是特殊的外國人，必須受到差別的待遇。背叛台灣的叛國者則必須受到台灣共同體的排除。「台灣共同體」的每一個範疇，每一條原則看似清晰，當中充滿著矛盾。台灣共同體邏輯矛盾性在於，「旅外台灣人」既不是台灣的居住者，也不是台灣的受僱者。「旅外台灣人」居住在境外，由於其國籍與戶籍，才得以加入全民健保的。「旅外台灣人」無論離開台灣多遠，只要持有中華民國國籍及台灣地區戶籍，仍舊有資格加入或是重新加入全民健保。但是，陸生是台灣的居住者，卻不是台灣的受僱者。陸生無論在台灣實際居住多長時間，仍舊沒有資格加入全民健保。Walzer (2002, 頁 72) 指出，客籍工人不能僅僅根據他們的流動性，即像自由來去的男女那樣來描述。他們既是客人，也是臣民。他們就像雅典外僑一樣是被一幫公民——暴君統治的。Walzer (2002, 頁 78) 甚至認為，公民統治非公民、(共同體) 成員統治陌生人。這樣的矛盾恐怕是人類歷史上最常見的專制形式。

另一方面，全民健保也在意識上建構著台灣人的社會連帶，成為其物質基礎。本研究中，平民百姓不斷地在社交媒體宣洩著對於全民健保的焦慮與剝奪感。這背後隱含著台灣人在生活經驗中確認知到，全民健保作為台灣的驕傲，是聯繫著每一個台

灣人的社會連帶。台灣人對於全民健保倒閉的焦慮，也形塑了台灣人相信，唯有揪出全民健保的壞分子，才能維繫這個系統的運作。Burawoy (2005, 頁 135) 提出，支配階級受到意識形態的形塑，多過於它形塑意識形態，雖然在一定程度上，他們汲汲於欺騙，但他們散播的是宣傳，而不是意識形態。生活經驗和意識形態二者緊接著，但那是生命經驗，創造了意識形態，而不是意識形態創造了生活經驗。現實情境上，並不是輿論大量喊話全民健保與國民之間的關係，全民健保即與國族打造有關，這只是宣傳。台灣的民眾實際感受到，在全民健保實施後，生而為台灣人，不再需要為了生病而耗費畢生積蓄。只要一張健保卡，就可以在醫療機構中獲得救治，這才使得其對台灣及全民健保產生共鳴。在全球化的年代中，幾乎沒有一個國家可以封閉自身的國界。台灣在其共同體的團結及多元中，不斷地拉扯與抉擇。也正是在如此的焦慮之中，全民健保原本作為一個回應舊體制的政策工具，在 2010 年代，意外地使得 2300 萬人「被概念化」成一個共同體，由下至上進行了台灣的國族打造工程。

#### 4-2-2、台灣民粹主義的崛起

焦慮的背後隱含著冷戰意識及台灣本土意識的共構。在 2010 年代台灣共同體的打造中，台灣共同體不斷地強調，與中國大陸的對立及台灣主體意識的確立。儘管不同立場的論者，使用的語言不同，但台灣民粹主義以本土為優先，這與當代歐美民粹主義有著類似的情景。

Mudde (2017, 頁 26) 認為，極右民粹主義者 (populist radical right) 的意識形態的核心理念為本土主義 (Nativism)、威權主義 (Authoritarianism) 和民粹主義 (Populism)。本土主義使得右翼民粹主義者區別國民與移民，並且將移民當作攻擊的目標；威權主義使得右翼民粹主義者更相信秩序，尤其是國家暴力如警察維持的秩序；民粹主義則是運用「純粹的平民」和「腐敗的菁英」的邏輯，要求政治精英聽取民意。Judis (2017, 頁 110) 則指出，民粹主義運動可以追溯至 1890 年代的美國人民黨，並在 1970 年代擴散到歐洲，促使歐洲民粹主義的出現，衍生出法國民族陣線、英國獨立黨等政黨，由於移民、社福、金融風暴等危機，使得這些政黨崛起並且左右政局。在美國，則由川普 (Donald Trump) 代表的民粹主義勢力，挑戰共和黨和民主黨的建制派，最後，川普更當選總統。川普的名言即：「最終目的是，我們必須優先照顧我們自己的人民。我們對在其他國家出生者的政策應當非常清楚：合法進入，要不然就離開美國。」民粹主義者是以人民的角度，強調優先處理本國內的事務，減少對

外的關注，也因此民粹主義者拒絕自身與法西斯主義者劃上等號，即使歐洲的極右派政黨和法西斯有著淵源。他們對法西斯主義表示否認，因為對民粹主義者而言，他們意圖並不是侵略他國，而是在維護自身國家的主權。

台灣與歐美的共同點在於，平民百姓指責「腐敗的菁英」將台灣資源分配給外來者，卻不以本土作為優先，將社會資源優先分配給台灣人。台灣人認為外來者侵占了台灣的資源，國民黨更是「賣台」的始作俑者。不同點在於，冷戰意識主導着本土主義排外對象的差別待遇。「腐敗的菁英」將台灣「賣給」中國大陸是台灣社會輿論絕對無法容忍的底線。台灣社會面對「中國因素」即觸發集體的焦慮。台灣輿論面對中國大陸（人）的厭惡或是優越感，正是延續過去冷戰時期，兩岸對立的社會關係，中國大陸人與台灣人已經可以相互接觸，關係上卻維持著冷戰意識。台灣（人）在焦慮中建構台灣自身的主體意識。無論是贊成或是反對「境外生健保」與「旅外台灣人健保」，民粹語言的不斷宣洩皆是在進行 2010 年代台灣共同體的打造。

### 第三節、小結

最後，我針對本章進行總結。在第一節中，我們比較了「境外生健保」與「旅外台灣人健保」爭議，發現兩起事件確立「實際居住在台灣的台灣人」的納保資格、質疑境外生與旅外台灣人的納保資格、排除陸生及叛國者。我在第二節中將「台灣共同體」的納入與排除，詳細的以「政治共同體」與「風險共同體」進行區分，點出了「台灣共同體」排除「他者」的生產性福利體制及冷戰意識，描繪了 2010 年代台灣共同體的面貌。這樣的意識背後，隱含著台灣民粹主義的崛起，導致全民健保作為一個社會保險，意外地由下至上打造了 2010 年代台灣共同體。

## 第五章、結論

本研究專注於 2010 年代發生的兩起爭議，即「境外生健保」和「旅外台灣人健保」事件對於台灣共同體的打造。兩起事件涉及的群體不同，卻殊途同歸地幫助我們理解 2010 年台灣共同體的打造，並且對於國族主義的理論進行回應。本研究透過相關新聞媒體報導、政治人物的言論、媒體評論、官方資料、立法院討論相關議題的議事暨公報及重要網絡言論，梳理與歸納出各個意識形態的不同及彼此之間的角力，並且在意識上形成了 2010 年台灣共同體的面貌與邊界。

### 第一節、研究發現

本文的結論是，「境外生健保」和「旅外台灣人健保」事件中，確立「實際居住在台灣的台灣人」的納保資格、質疑境外生與旅外台灣人的納保資格、排除陸生及叛國者，這些政治行動可以被放在國族政治的脈絡之下來理解。本文的關注焦點在於「境外生健保」和「旅外台灣人健保」事件如何提供了國族政治一個表達的場域，而這樣的表達對於「境外生健保」和「旅外台灣人健保」事件的基調有何影響。這樣的討論可以達成兩方面的理解：一方面，藉由國族政治的分析脈絡，我們得以從破碎且雜亂無章的公共討論中，針對「境外生健保」和「旅外台灣人健保」事件的起源有著更根本的瞭解。另一方面，「境外生健保」和「旅外台灣人健保」事件對於我們探討國族政治，也可以有許多的洞察。就寫作目標而言，我們透過「境外生健保」和「旅外台灣人健保」事件看見了全民健保在上路 15 年後，意外地由下至上進行着 2010 年代台灣共同體的打造。這樣的研究有別於以往從國族認同出發的研究。本研究最重要的研究貢獻在於，我們看見了冷戰意識在台灣尚未結束，「中國因素」促成了 2010 年代台灣共同體排除了陸生和叛國者。台灣在渴望「境外生外交」的同時，針對陸生實行了差別待遇；旅外台灣人在政治認同轉向中華人民共和國時，也被認為必須排除於台灣共同體之外。因此，「中國因素」作為台灣共同體的底線不會位移，是決定著「誰可以成為台灣共同體？」的關鍵因素。

在結論的部分，我想討論「境外生健保」和「旅外台灣人健保」事件的分析可以如何幫助我們對於國族政治有更廣泛、深入的理解，我認為「境外生健保」和「旅外台灣人健保」事件的分析對於民族國家的社會理論，提供許多理論化的機會。除了既有文獻中已經討論得三個台灣國族政治的面向——國族認同、政治社群界定、國際體系中的國格之外，對「境外生健保」和「旅外台灣人健保」事件的分析更進一步觸

碰到台灣國族政治的另外兩個面向——生產性福利體制及冷戰意識，這些國族政治中的重要議題與面向，透過「境外生健保」和「旅外台灣人健保」事件，得到了顯露的機會。表 5 摘要了「境外生健保」和「旅外台灣人健保」事件與國族政治相關的面向與涵蓋的議題，並得出了以下的綜合結論。

表 5：「境外生健保」與「旅外台灣人健保」引發的國族政治：五個面向

國族政治的面向	建立與增進民族國家的面向	表達在「境外生健保」與「旅外台灣人健保」的爭議
台灣人／中國人的認同	國族認同的確立 誰是我們？誰是他者？	全民健保是台灣人的全民健保，境外生加入全民健保只是附加上去的
國家的邊界與主體	誰是中華民國的國民？ 中華民國的國界何在？	陸生是不是「外國人」？ 「旅外台灣人」可不可以加入全民健保？
國際體系中的國格	政府與政府之間的平等對待 維持「友好」外交	引進境外生、「境外生外交」 引進境外生的一國多制
生產性福利體制	整合外國人加入全民健保成員的原則	受僱者是全民健保的核心成員， 非受僱者的納保資格遭到質疑
冷戰意識	中國因素如何影響台灣對中國人與旅居中國大陸的台灣人的態度	拒絕中華人民共和國國民與叛國者加入全民健保

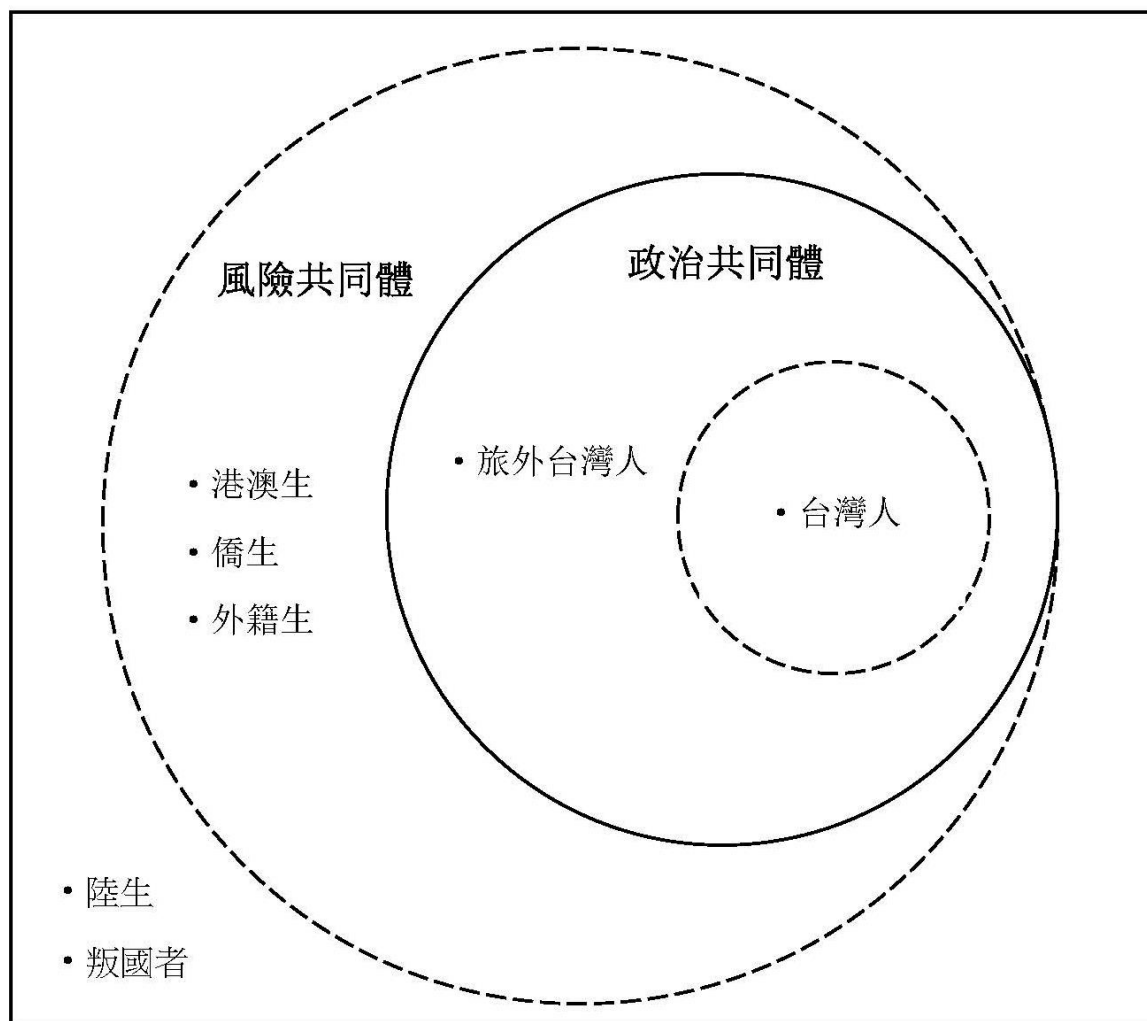
來源：作者制表

## 一、2010 年代台灣共同體的面貌與邊界

本研究首先必須回答的問題是，在爭議中的主流意見認為，「全民健保」中的「全民」是誰？這個問題在「境外生健保」爭議就已經得到解答，即全民健保是台灣人的全民健保，境外生加入全民健保只是附加上去的。從「台灣共同體」的面貌來看，其分為「政治共同體」及「風險共同體」，「政治共同體」涵蓋「風險共同體」之中，兩者有著壁壘分明的界限。圖 4 顯示了 2010 年台灣共同體示意圖，代表了全民健保打造下，2010 年代台灣共同體的內涵與邊界。



圖 4：2010 年代台灣共同體示意圖



附註：1. 內圈虛線：居住+國籍+戶籍  
2. 外圈實線：國籍+戶籍  
3. 外圈虛線：合法居留/受僱者/中國因素  
來源：作者製圖

「政治共同體」以國籍和戶籍作為納入的原則，涵蓋的是全體持有中華民國國籍及台灣地區戶籍的「台灣人」。旅外台灣人在離開台灣後，只要具備中華民國國籍及台灣地區戶籍，仍舊可以加入全民健保體系。「台灣人」生而具備加入全民健保的資格，也是「台灣共同體」的核心。「風險共同體」則以居留作為納入的原則，涵蓋了全體合法居住在台灣地區的境外人士，在「境外生健保」爭議中，「風險共同體」即涵蓋了港、澳、僑、外生。港、澳、僑、外生一旦失去了合法居留資格，就離開了「台灣共同體」。在「境外生健保」爭議中，陸生被當成「特殊的外國人」排除在「台灣共同體」之外的。陸生不是合法居留者，他們的逗留身份是「停留」。

另一方面，這兩項因素即：生產性福利體制和中國因素，也在「台灣共同體」的邊界上起著關鍵的作用，針對「台灣共同體」的成員進行篩選。在「境外生健保」爭議中，陸生在「三限六不」的政策下禁止陸生打工，他們不是經濟中的受僱者。因此，全民健保的「生產性福利體制」邏輯也會將陸生排除在外。這也解釋了港、澳、僑、外生的納保資格被質疑，主因是港、澳、僑、外生與陸生與陸生一樣，皆不是受僱者，無法為台灣經濟帶來具體的貢獻。在意識上，中國大陸（人）是台灣（人）的對立面，中國因素也是台灣共同體的邊界，全民健保皆拒絕中國人（中華人民共和國國民）和叛國者加入全民健保。中國因素在「旅外台灣人健保」爭議中進一步得到討論。「旅外台灣人」只要保留納保資格就可以加入全民健保。但是，誠如黃安及持「港澳臺居民居住證」者，即使該群體是按時繳交全民健保費的台灣人，只要他的政治認同效忠於中華人民共和國，就是「叛國者」。「叛國者」也被排除在「台灣共同體」之外。

「境外生健保」和「旅外台灣人健保」事件展現了 2010 年代「台灣共同體」「焦慮」（anxiety）的一面。「台灣人」在放棄對舊形態社群，轉而建構一個新形態社群，人們所面對的焦慮、實驗、競爭以及絕對的知識艱難。這兩起爭議中，各方意識形態的競逐與拉扯，不斷地將 2300 萬人「概念化」成一個共同體，並且打造 2010 年代的「台灣共同體」。「誰可以成為『台灣共同體』成員」成為了 2010 年代的台灣國族政治中，最為關鍵的議題。

## 二、台灣共同體邏輯的一致性與矛盾性

台灣共同體邏輯的一致性有兩個，一是其以居住及居留邏輯為核心，二是中國因素。首先，中華民國國籍台灣地區戶籍居民只要居住在台灣，必然有資格加入全民健保。同理，港、澳、僑、外生也由於其合法居留於台灣，也有資格加入全民健保。其次，中國因素是台灣共同體的底線，叛國者與陸生同樣觸碰了這一條底線，兩者皆被剔除在台灣共同體之外。

台灣共同體邏輯矛盾性在於，「旅外台灣人」既不是台灣的居住者，也不是台灣的受僱者。「旅外台灣人」居住在境外，由於其國籍與戶籍，才得以加入全民健保的。因此，「旅外台灣人」無論離開台灣多遠，只要持有中華民國國籍及台灣地區戶籍，仍舊有資格加入或是重新加入全民健保。但是，陸生是台灣的居住者，卻不是台灣的受僱者。陸生無論在台灣實際居住多長時間，仍舊沒有資格加入全民健保。

如果我們相信台灣國族論述中，存在著打造「去中國性」的新國家的目標，那「境外生健保」事件中，將陸生視為外國人，適用外國人相關法令，豈不正是以台灣主權對應中國主權的最佳利器。然而，現實卻是這樣的方案被當成傾向中國（親中）。反而是維持台灣與中國（陸生）曖昧不清的關係，將陸生當成「特殊的外國人」，則被稱為「反中」。台灣一方面透過「境外生外交」展現自己的國格（statehood），另一方面卻對陸生實行差別待遇。從「三限六不」到意外牽扯出的全民健保課題，都一再展現了台灣人對中國人的差別待遇。同理，「旅外台灣人健保」中，以黃安為例，對台灣來說，他效忠的只是一個外國，比如美國、馬來西亞、法國或是津巴布韋，事件會引起軒然大波嗎？但是，為何他效忠中華人民共和國卻成為政治問題呢？

兩起事件殊途同歸地導向了「中國因素」。我認為，兩起事件造成渲染大波的主因是冷戰在台灣還未結束，台灣人在日常生活中仍舊維持著冷戰意識。冷戰時期，台灣與中國大陸維持著敵對及互不往來的關係，台灣在島內則高喊「保密防間」。這一局面在 1987 年，台灣宣布戒嚴，開放兩岸探親後被打破。但是，這只是兩岸人民可以自由往來<sup>43</sup>。在 2010 年代的「境外生健保」和「旅外台灣人健保」事件中，過去從未引起納保資格爭議的群體卻忽然引起了台灣社會集體的關注。我們看見了兩岸人民之間的關係，在意識上仍舊維持著冷戰狀態，冷戰意識進入了人與人之間的日常生活之中。台灣人與中國人之間的關係仍舊是對立的，而且隨時擔心「匪諜」滲透台灣社會，顛覆及破壞台灣社會。

### 三、平民百姓對「台灣共同體」的打造

本研究在兩方面對於國族主義理論做出了回饋。首先，本研究透過政治菁英、網絡紅人及網民發言的文本，將文本放回脈絡，梳理共同體打造的過程。我們論證了國族（民族）及國族（民族）主義是平民百姓由下至上進行打造的，反駁了建構論者主張的，國族及國族主義是菁英由上至下打造共同體。本研究補充了 Milner 對於民族建構的觀點，指出民族是由平民百姓由下至上在焦慮中「被概念化的」。其次，我們補充了 Hobsbawm 對於「民族」是具有雙元性的說法。在 2010 年代這個資訊爆炸的年

---

<sup>43</sup> 中華人民共和國國民到台灣還是有著許多限制。

代，每個人都可以隨時上網針對爭議進行發言，也同樣在日常生活中標識自己的身份，並且在無意中參與了共同體的打造。

## 第二節、政策建議

「境外生健保」和「旅外台灣人健保」事件經過多次的爭論後，依舊沒有圓滿的結論。在此，我提議以人權作為原則加入全民健保。人權原則以所有居住在台灣上的人加入全民健保為原則，不受居留、中國因素和生產主義社會福利體制影響納保資格。這些群體對台灣社會也有貢獻，只是這些貢獻沒有被計入合法及帳面上的經濟發展。我認為台灣社會不應該因此剝奪該群體加入全民健保的資格。

例如，本研究提及的陸生是因為中國因素，逗留身份為「停留」，也非合法的受僱者，無法加入健保。但是，許多已發展國家確定允許外國留學生納入該社會的社會福利體系，而留學生來自的地區和居留的地區並不會因為外交關係而遭到差別待遇。所以，不止是陸生應該納入健保，全體境外生都應該公平地納入健保才符合國際趨勢，對台灣的人權形象有幫助。不讓境外生加入健保，反而對台灣長期塑造的「民主燈塔」形象不利。無戶籍者（黑戶）及法外移工因為其非法的居留身份，同時也不是合法的受僱者，也同樣無法加入健保。但他們同樣是人，也會生病及遇上意外。台灣社會同樣應該給予這群社會中，底層弱勢的群體醫療上的協助。

但是，面對諸如黃安這類的「叛國者」，台灣社會是否仍舊要以人權為原則，讓其加入全民健保呢？我認為只要其依舊居住在台灣，或是返回台灣，就必須獲得應有的醫療救治。這樣的救治不應該因為其政治傾向中國大陸，而有所改變。否則，我認為，台灣的人權立國主張只是虛偽的人權，而不是真正的人權。

## 第三節、研究限制

在書寫本研究時，最大的研究限制在於，我無法如台灣學者進行移民工研究一樣，在指涉台灣時，輕易的使用「我們」，並且只能以「台灣共同體」取代之。我生而是另一個國家的人，因為因緣際會來到台灣，加入了這個社會，參與了這裡的抗爭。作為一個「他者」，我終究是一個台灣社會中的「局外人」，我沒有辦法採取台灣社會中「我者」的視角，這是研究的起點，也是我從邊緣看見核心最大的局限。

再來，我是一名研究者，也是社會運動參與者，我陷入了雙重身份的尷尬處境。一方面，作為研究者，我必須時時與文本保持距離，心平氣和地解讀爭議中各種

立場的說法。另一方面，作為一名社會運動參與者，我自己也是爭議中的一部分，我也經常必須面對國族主義者的辱罵。這對我來說是巨大的精神壓力。我容易陷入二元對立式，認為「台灣（人）都是排外的，他們都是壞人」，卻忘了台灣是一個複數的存在，必須看見不同台灣社會中不同的層次及立場。兩個角色在我的寫作過程中不斷拉扯，我也在焦慮中讓自己處在一個「邊緣」的位置，陷入我自己也是「弱勢」的困境。我時時警惕自己，必須理解自身與社會的關係，並且不將本研究當成政治文宣品，當作反擊輿論的武器。

在書寫本研究中，我經常需要面對身邊的朋友無法理解我的焦慮。他們認為，我直視遷移經驗中的尷尬處境，這都是自討苦吃。如果是台灣朋友，他們也許沒有太多遷移經驗。如果是外國朋友，或者是身邊的境外生友人，他們則都聲稱自己會盡快回歸自己的母國。他們總是異口同聲地認為：「那你就回你的馬來西亞，我回我的台灣，我們各自享受自己的資源，這不是很好嗎？你來台灣就是學習台灣先進的知識，帶回你的馬來西亞，這樣不是很好嗎？」。但我反而認為這樣的說法剛好符合新右派的全球多元文化論，他與法西斯不同，他是防衛性的，也忽略了全球資本主義商品與勞動力流動的事實。簡而言之，我們必須看清資本主義與全球化的現實，才有能力處理這樣的焦慮，邁向更美好的人類社會。

## 附錄

### 附錄一：「境外生健保」運動大事記

時間	事件
1995年3月1日	全民健康保險上路，將當時的所有社會保險，包括涵蓋僑生的僑保，統整到一個社會保險體系底下。港、澳、僑生以第六類第二目地區人口投保的同時，僑委會補助一半，自付額度為375元。
2011年9月	第一批學位生中國大陸學生來台求學，受「三限六不」管制。
2012年8月	吳秉叡提議拋出「陸生納保」，意圖扭轉民進黨「逢中必反」負面形象，結果遭到民進黨黨內以「媚中」批評，最後吳秉叡道歉。
2012年10月	馬英九提出「陸生納保」，行政院送出將「兩岸關係條例」中的「停留」改為「居留」的草案，讓陸生比照其他境外生納入健保。此舉引起專業官僚與醫護人員反彈，民進黨也首次拋出「境外生保費全額自付」的訴求。
2013年1月1日	二代健保上路，僑委會針對港、澳、僑生補助取消，與外籍生同樣繳交749元的自付額度。
2014年10月	國、民兩黨針對陸生納保基本達成共識，但針對保費意見分歧，法案遭到雙方杯葛，台聯也表達強烈反對。
2014年11月13日	世新大學勞動權益小組提出「健保作為不分本外的社會保障」，訴求降低地區人口額度及降低境外生納保門檻。醞釀以世新大學作為核心，組織境外生。
2016年10月25日	蔡英文拍板同意「陸生納保」，同時要求全體境外生全額自付健保費用。
2016年10月28日	境外生權益小組正式成立，發表「反對健保費用調漲 拒絕排外排貧的全民健保——針對民進黨拍板陸生納保的聲明」，拒絕不公平的境外生健保法案。

2017年3月21日	境外生權益小組召開「反偽善壓榨、爭取真平權——不分本外，學生連署反對調漲境外生保費！」記者會，要求民進黨退回不公平的境外生健保法案。
2017年4月27日	境外生權益小組聯合公衛團體召開「境外生健保全額自付，將成世界「不公平」之最！醫藥衛生人員力挺陸生比照現行僑外生納保！」記者會，戳破全額自付的境外生健保違反量能負擔原則。
2017年4月28日	境外生權益小組首次上街抗議，訴求「不分本外，公平納保——反對調漲全體境外生保費，訴求陸生比照現行僑外生保費加入全民健保！」
2017年5月2日	民進黨企圖以人數優勢強行通過全民健保修正法案，境外生權益小組再次上街抗議，訴求「健康保障不排外，量能負擔更公平！反對調漲全體境外生保費，訴求陸生比照僑外生保費加入全民健保」。
2017年6月2日	境外生權益小組前往衛生福利部，召開「黨意衛福部，出來說實話——針對衛福部說法「調整境外生保費基於資源有限」，境外生權益小組要求給出合理解釋」記者會。該會期的立法院結束後，法案未動，維持現狀，陸生依舊沒有被納入全民健保。

附錄二：十二國與台灣健康保險制度比較

醫療制度保障	國家	境外生是否比照本國人加入	繳納金額（美元／年）	相當於該國年薪資多少的受僱者所繳納的保費（美元／年）	平均年總薪資（美元／年）	比重
公醫制	瑞典	是	免	無	無	無
	挪威	是	免	無	無	無
	冰島	是	免	無	無	無
	丹麥	是	免	無	無	無
	葡萄牙	是	免	無	無	無
	英國	不是	—	—	—	—
	澳洲	不是	—	—	—	—
健保制	法國	是	230	2783	40471	6.9%
	日本	是	133	2951	38840	7.6%
	中國	是	16	800	9010	8.9%



	比利時	是	256	7211	47537	15.2%
	德國	是	849	11636	45790	25.4%
	韓國	是	375	12255	29979	40.9%
	奧地利	是	726	18760	45115	41.6%
	台灣	不是	296	20918	19516	107.2%
商業保險制	美國	不是	—	—	—	—

來源：境外生權益小組（2017.4.27）；作者製表與補充。

說明：

1. 德國與日本的保費按照所得進行計算，此兩國之平均年總薪資以國民平均所得 GNI 進行。
2. 2015 年開始，英國要求非歐盟地區的留學生，必須繳納一年 150 英鎊（約 5265 新台幣）的移民醫療附加費（Immigration Health Surcharge），才允許加入公醫制。2019 年開始，這個費用調漲至 300 英鎊（約 11989 新台幣）。
3. 2007 年開始，澳洲政府要求所有學生簽證持有者在澳留學期間必須購買海外學生保險（Overseas Student Health Cover），外國學生不允許加入澳洲的公醫服務（Medicare）。來自瑞典、挪威及比利時的國際學生除外。

附錄三：99年至107年大專校院境外學生類型及主要來源地區

年度	總計	學位生				非學位生					
			正式修讀學位外國學生	僑生	正式修讀學位陸生		外國交換生	外國短期研習及個人選讀	大專附設華語文中心學生	大陸研修生	海青班
99	45,413	22,438	8,801	13,637	—	22,975	2,259	1,604	12,555	5,316	1,241
100	57,920	25,107	10,059	14,120	928	32,813	3,301	2,265	14,480	11,227	1,540
101	66,961	28,696	11,554	15,278	1,864	38,265	3,871	3,163	13,898	15,590	1,743
102	79,730	33,286	12,597	17,135	3,554	46,444	3,626	3,915	15,510	21,233	2,160
103	93,6465	40,078	14,063	20,134	5,881	53,567	3,743	4,758	15,526	27,030	2,510
104	111,340	46,470	15,792	22,865	7,813	64,870	4,126	5,586	18,645	34,114	2,399
105	116,875	51,741	17,788	24,626	9,327	64,134	4,301	5,870	19,977	32,648	2,338
106	121,461	55,916	21,164	25,290	9,462	62,554	4,856	8,806	23,539	25,824	2,520
107	126,997	61,970	28,389	24,575	9,006	65,027	4,856	8,806	28,399	20,399	2,369

資料來源：本部統計處、國際司、陸生聯招會及僑委會。

附註：1. 107年度外國交換生、短期研習及個人選讀生尚無累計數，暫以上年度人數估算。

2. 大專附上設華語文中心學生僅含可境外招生之大專院校附設華語文中心人數，自102年度起含大陸地區及港澳生。

3. 中國大陸學生來臺短期研修人數包括6個月以下及6個月以上之研修人數。

附錄四：106年大專校院境外學生前十大來源國家／地區

地區	總計	學位生				非學位生					
			正式修讀學位外國學生	僑生	正式修讀學位陸生		外國交換生	外國短期研習及個人選讀	大專附設華語文中心學生	大陸研修生	海青班
中國大陸	35,304	9,642	—	—	9,462	25,842	—	—	18	25,824	—
馬來西亞	17,079	13,433	5,449	7,984	—	3,646	53	946	338	—	2,309
香港	8,761	8,329	5,449	7,984	—	3,646	53	946	338	—	2,309
日本	8,387	1,340	1,183	157	—	7,047	561	1,486	5,000	—	—
越南	7,339	4,465	3,884	581	—	2,874	34	277	2,541	—	22
印尼	6,453	4,063	2,662	1,401	—	2,390	113	197	1,959	—	121
澳門	5,141	5,116	—	5,116	—	25	19	5	1	—	—
南韓	4,724	916	746	170	—	3,808	708	441	2,658	—	1
美國	3,814	646	430	216	—	3,168	145	403	2,618	—	2
泰國	2,125	847	635	212	—	1,278	146	246	884	—	2

資料來源：本部統計處、國際司、陸生聯招會及僑委會。

附錄五：107年大專校院境外學生前十大來源國家／地區

地區	總計	學位生	正式修讀學位外國學生			非學位生	非學位生				
			正式修讀學位外國學生	僑生	正式修讀學位陸生		外國交換生	外國短期研習及個人選讀	大專附設華語文中心學生	大陸研修生	海青班
中國大陸	29,960	9,006	—	—	9,006	20,954	—	—	357	20,597	—
馬來西亞	16,717	13,091	5,197	7,984	—	3,626	84	1,255	217	—	2,070
越南	12,983	7,854	7,058	796	—	5,129	126	878	4,072	—	53
印尼	11,812	7,347	5,686	1,661	—	4,465	203	902	3,238	—	122
日本	9,196	1,583	1,432	151	—	7,613	593	1,480	5,540	—	—
香港	8,218	7,695	—	7,695	—	523	120	138	265	—	—
澳門	4,721	4,684	—	4,684	—	37	17	3	17	—	—
南韓	4,329	944	768	176	—	3,385	635	354	2,396	—	—
美國	3,770	619	432	187	—	3,151	131	471	2,548	—	1
泰國	3,236	955	769	186	—	2,281	233	870	1,168	—	10

資料來源：本部統計處、國際司、陸生聯招會及僑委會。

- 附註：1. 107 年度外國交換生、短期研習及個人選讀生尚無累計數，暫以上年度人數估算。  
 2. 大專附上設華語文中心學生僅含可境外招生之大專院校附設華語文中心人數，自 102 年度起含大陸地區及港澳生。  
 3. 中國大陸學生來臺短期研修人數包括 6 個月以下及 6 個月以上之研修人數。

### 附錄六：境外學生相關法規與規定（至 2019 年 7 月 1 日）

項目	港澳生	僑生	外籍生	陸生
求學	大學法			
	香港澳門居民來臺就學辦法	僑生回國就學及輔導辦法	外國學生來臺就學辦法	大陸地區人民來臺就讀專科以上學校辦法
學費	與台灣籍學生掛鉤		不得低於同級私立學校收費基準	
遷移	香港澳門關係條例（居留）	入出國及移民法（居留）		臺灣地區與大陸地區人民關係條例（停留）
打工	就業服務法（第 50 條：每週 20 小時為上限）			無
健保	全民健保法（第 9 條）			無
生師比	專科以上學校總量發展規模與資源條件標準 （大專院校 10% 以下的境外生不列入計算；109 學年 8 月 1 日開始，改為大專院校 3% 以下的境外生不列入計算）			

附錄七：赴海外工作人數按國家（地區）區分

人數（千人）／年度	98	99	100	101	102	103	104	105	106
總人數	662	687	681	698	717	726	724	728	736
中國大陸（含港澳）	409	423	424	430	430	427	420	407	405
東南亞	77	85	81	92	109	113	111	111	109
美國	84	84	87	90	80	86	92	99	101
其他	92	94	89	86	98	100	100	111	121

資料來源：行政院主計總處

註：東南亞包括汶萊、緬甸、柬埔寨、印度尼西亞（印尼）、寮國、馬來西亞、菲律賓、新加坡、泰國、越南。

## 參考文獻

- Abby Huang (2018.9.26)。〈服務「無限供給」，全民健保今年虧損直逼 257 億元、2021 年恐喊漲〉。《關鍵評論》。<https://www.thenewslens.com/article/104876> (瀏覽時間：2019.5.31)
- Alex Lai (2017.11.12)。〈全民健保，長年旅居國外、退保期間過長者，不得成為納保對象〉。《公共政策網絡參與平台》。<https://join.gov.tw/idea/detail/4b8696ee-2189-417a-bbfc-89b969abe824> (瀏覽時間：2019.2.20)
- Anderson, Benedict。2010。《想像的共同體：民族主義的起源與散佈》。吳叡人譯。台北：時報出版。
- BBC (2018.5.28)。〈遊走兩岸之間的「脫台者」〉。《BBC》。<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-44257712> (瀏覽時間：2019.6.2)
- Brubaker, Rogers. (1992). *Citizenship and nationhood in France and Germany*. Cambridge: Harvard University Press.
- Burawoy, Michael (2005)。製造甘願—壟斷資本主義勞動過程的歷史變遷 (林宗弘等譯)。台北：群學出版。
- Embong, Abdul Rahman。2017。〈重訪馬來亞：構想民族(國家)：思想的歷史與歷史的思想〉。張英豪譯。《重返馬來亞：政治與歷史思想》，魏月萍、蘇穎欣編，頁 3—34。吉隆坡：亞際書院、策略研究資訊中心。
- Esping-Andersen, Gosta. (1992). *The Making of a Social Democratic Welfare State*. In *Creating Social Democracy: A century of the Social Democratic Labor Party in Sweden, University Park* (pp. 35-66). Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.
- Esping-Andersen, Gosta。1990。《福利資本主義的三個世界》。古允文譯。台北：巨流。
- Ettoday 新聞雲 (2017.11.28)。〈黃安暴怒！網提案修健保法 王世堅嗆：就是衝著黃安們〉。《Ettoday 新聞雲》。<https://www.ettoday.net/news/20171128/1061417.htm> (瀏覽時間：2019.1.23)
- Faulks, Keith。2003。《公民身份》。黃俊龍譯。台北：巨流。
- Geertz, Clifford. (1973). *The interpretation of cultures: selected essays*. New York: Basic Books.
- Gellner, Ernest。2001。《國族與國族主義》。李金梅、黃俊龍譯。台北：聯經出版公司。
- Glennerster, Howard. (2007). *British social policy since 1945*. Oxford: Blackwell.
- Hammar, Tomas. (1989). *State, Nation, and Dual Citizenship*. In *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America*. Lanham (pp. 81-96). MD: University Press of America.
- Heater, Derek. (1990). *Citizenship: The civic ideal in world history, politics and education*. London: Longman.

- Heater, Derek。2010。《公民身份：世界史、政治學與教育學中的公民理想》。郭台輝、餘慧元譯。長春：吉林出版。
- Hobsbawm, Eric。1997。《民族與民族主義》。李金梅譯。台北：麥田。
- Holliday, Ian (2000), Productivist Welfare Capitalism: Social Policy in East Asia, *Political Studies*, Vol. 48, No. 4, pp. 706-723.
- Judis, John B. (2017)。民粹大爆炸：公民不服從，群眾上街頭，美歐政局風雲變色的反思與警示（李隆生、張逸安譯）。台北：聯經出版公司。
- Kim (2017.11.14)。〈健保--排除國外享福者故意濫用 開始附議〉。《批踢踢實業坊》。https://disp.cc/b/163-akug (瀏覽時間：2019.6.2)
- Krasner, Stephen D. (1999). *Sovereignty Organized Hypocrisy*. Princeton: Princeton University Press.
- Marshall, Thomas Humphrey. (1950). *Citizenship and social class*. London: Cambridge University Press.
- Mattel (2015.2.2)。〈台灣健保已經快倒 還被中國人吃到飽〉。《想想台灣》。http://www.thinkingtaiwan.com/content/3682 (瀏覽時間：2018.7.11)
- Miller, David. (1995). *On Nationality*. Oxford University Press.
- Milner, Anthony. & Ting, Mu Hung Helen. (2014). Race and its competing paradigms: A historical review. In *Transforming Malaysia: Dominant and Competing Paradigm* (pp. 18-58). Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Milner, Anthony. (1995). *The invention of politics in colonial Malaya: Contesting nationalism and the expansion of the public sphere*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mudde, Cas. (2017). *The populist radical right: A reader*. London: Routledge, Taylor & Francis Group.
- NOWnews 今日新聞 (2012.10.11)。〈陸生納健保 疾管局副局長痛批：政府賤賣健保〉。《NOWnews 今日新聞》。  
https://tw.news.yahoo.com/%E9%99%B8%E7%94%9F%E7%B4%8D%E5%81%A5%E4%BF%9D-%E7%96%BE%E7%AE%A1%E5%B1%80%E5%89%AF%E5%B1%80%E9%95%B7%E7%97%9B%E6%89%B9-%E6%94%BF%E5%BA%9C%E8%B3%A4%E8%B3%A3%E5%81%A5%E4%BF%9D-021929513.html (瀏覽時間：2019.5.30)
- Oommen, Tharailath Koshy. (1997). *Citizenship, nationality, and ethnicity: Reconciling competing identities*. Cambridge, MA: Polity Press.
- Orwell, George。1945／2010。《動物農莊》。陳柵樵譯。台北：麥田。
- Robertson, Shanthi. (2011). Cash cows, backdoor migrants, or activist citizens? *International students, citizenship, and rights in Australia*, *Ethnic and Racial Studies*, 34(12), 2192-2211.
- Scott, Peter. (2017). Global: International Higher Education and the “Neo-Liberal Turn”. In *Understanding Higher Education Internationalization. Global Perspectives on Higher Education* (Pp. 73-76). Rotterdam: Sense Publishers.



- Shawshank Lim (2015.11.26)。〈面對「一中框架」的荒謬，陸生納保不是人權議題〉。《報橘》。 <https://buzzorange.com/2015/11/26/china-student-health-insurance> (瀏覽時間：2018.7.11)
- Soysal, Nuhoglu Yasemin. (1994). *Limits of citizenship: Migrants and postnational membership in Europe*. Chicago: University of Chicago.
- Wallerstein, Immanuel (2010), What Cold War in Asia? An Interpretative Essay, in: Zheng Yangwen, Hong Liu, and Michael Szonyi (eds.), *The Cold War in Asia: The Battle for Hearts and Minds*, Leiden, Boston: Brill, 15-24.
- Wallerstein, Immanuel。2001。《自由主義之後》。彭淮棟譯。台北：聯經出版公司。
- Walzer, Michael。2002。《正義諸領域》。褚松燕譯。南京：譯林。
- Wang, Horng-Luen. (1999). Ostracized State, Invisible Nation: Institutional Scripts and the Crisis of the ROC. In *Want of a Nation* (pp. 94-136). Ph. D. Dissertation, Department of Sociology, University of Chicago.
- 上報 (2016.11.7)。〈「陸生納保」換不到 INTERPOL 陸委會：中共「一中」打壓台灣〉。《上報》。 [https://www.upmedia.mg/news\\_info.php?SerialNo=7023](https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=7023) (瀏覽時間：2018.7.11)
- 小聖蚊的治國日記 (2016.3.9)。〈黃安生病全民買單！在中國動手術可請領台灣健保〉。《小聖蚊的治國日記》。  
<https://www.facebook.com/HolyMosquito/posts/1699227267021593> (瀏覽時間：2019.1.25)
- 中央社 (2016.10.24)。〈「陸生納保」向中共釋善意？總統府：人道考量與人權價值〉。《三立新聞網》。 <https://www.setn.com/News.aspx?NewsID=192678> (瀏覽時間：2018.7.11)
- 中央社 (2016.3.10)。〈黃安回台就醫 楊志良：凸顯健保偉大〉。《風傳媒》。(瀏覽時間：2019.1.25)
- 中央社 (2018.12.18)。〈【卡，到底鎖了沒】旅外欠健保費還能享受台灣醫療資源，把乖乖繳費的人當盤子？〉。《報橘》。 <https://buzzorange.com/2018/12/18/why-they-still-can-use-taiwan-medical-resources> (瀏覽時間：2019.1.22)
- 中央社 (2018.9.1)。〈台灣人拿到中國「居住證」，除了讓你「落戶」還會發生什麼事？〉。《關鍵評論》。 <https://www.thenewslens.com/article/103227> (瀏覽時間：2019.1.30)
- 中國時報主筆室 (2015.10.8)。〈國際化不足 害慘台灣高等教育〉。《中國時報》。  
<https://www.chinatimes.com/newspapers/20151008000499-260109> (瀏覽時間：2019.6.11)
- 中華民國總統府 (2017.9.11)。〈推動新南向政策 總統：歡迎東南亞僑生來臺學習 深化臺灣與東南亞情誼〉。《中華民國總統府》。
- 公共電視 (2012.8.14)。〈陸生是次等學生？不該對敵人太好？健保更快倒？人權有兩套？陸生該享台灣健保？〉。《公共電視》。 <https://youtu.be/H6tLXmpjT8I> (瀏覽時間：2019.5.31)

- 王玉燕（2018.8.19）。〈大陸港澳台居民居住證申領發放辦法通知 全文公布〉。《聯合新聞網》。<https://udn.com/news/story/7332/3317742>（瀏覽時間：2019.6.2）
- 王甫昌。2018。〈群體範圍、社會範圍、與理想關係：論台灣族群分類概念內涵的轉變〉。《族群、國家治理、與新秩序的建構：新自由主義化下的族群性》，黃應貴編，頁 59—141，台北：群學。
- 王盈勛（2015.12.7）。〈中國讓利台商搞統戰，台灣應該多收陸生保障台灣的獨立、民主與自由〉。《獨立評論在天下》。  
<https://opinion.cw.com.tw/blog/profile/85/article/3605>（瀏覽時間：2019.5.31）
- 世新大學學生勞動權益行動小組（2014.11.13）。〈健保作為不分本外的社會保障〉。《苦勞網》。<https://www.cooloud.org.tw/node/80744>（瀏覽時間：2018.7.11）
- 出井康博。2018。《絕望工廠 日本：外國留學生與實習生的「現代奴工」實錄》。陳令嫻譯。新北：光現。
- 立法院公報（2017a）。〈立法院第 9 屆第 2 會期社會福利及衛生環境委員會第 21 次全體委員會議紀錄〉，《立法院公報》，106 卷 9 期，頁 1—74。
- 立法院公報（2017b）。〈立法院第 9 屆第 3 會期社會福利及衛生環境委員會第 24 次全體委員會議紀錄〉，《立法院公報》，106 卷 62 期，頁 261—336。
- 成露茜。2012。〈跨國移工、台灣建國意識與公民運動〉。《理論與實踐的開拓：成露茜論文集》，夏曉鵬編，頁 329—354，台北：台灣社會研究雜誌社。
- 江宜樺。2001。〈新國家運動下的台灣認同〉。《民族主義與兩岸關係》，林佳龍、鄭永年編，頁 181—216。台北：新自然主義。
- 江慧珺、詹建富（2016.3.12）。〈楊志良支持讓黃安用健保 為什麼？〉。《聯合新聞網》。<http://a.udn.com/focus/2016/03/12/18737/index.html>（瀏覽時間：2019.1.25）
- 自由時報（2015.11.26）。〈「KMT 選前硬闖中生納保！」他嘆：弱勢國人情何以堪〉。《自由時報》。<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/1520979>（瀏覽時間：2018.7.9）
- 自由時報（2016.10.25a）。〈中生自費納健保 李茂生：讓外籍生安心就讀不值得嗎？〉。《自由時報》。<https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/1865986>（瀏覽時間：2018.7.9）
- 自由時報（2016.10.25b）。〈中生納保利大於弊？衛福部社保司：有機會小賺〉。《自由時報》。<https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/1866122>（瀏覽時間：2018.7.9）
- 自由時報（2018.5.22）。〈中國「天網」如何無孔不入？專家指出背後真相〉。《自由時報》。<https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/2433263>（瀏覽時間：2019.6.2）
- 行政院衛生署中央健康保險局（2012.9.4）。〈二代健保採「量能負擔」原則，計收補充保險費〉。《衛生福利部中央健康保險署》。  
[http://www.nhi.gov.tw/resource/bulletin/4235\\_二代健保說帖-二代健保採「量能負擔」原則，計收補充保險費 101.9.4.pdf](http://www.nhi.gov.tw/resource/bulletin/4235_二代健保說帖-二代健保採「量能負擔」原則，計收補充保險費 101.9.4.pdf)（瀏覽時間：2019.5.31）

- 余雅琳（2017.5.8）。〈境外生納保排擠資源？黃康偉：台灣年賺一億〉。《公民行動影音紀錄資料庫》。<https://www.civilmedia.tw/archives/63832>（瀏覽時間：2018.7.11）
- 吳乃德。1993。〈省籍意識、政治支持和國家認同－台灣族群政治理論的初探〉。《族群關係與國家認同》，張茂桂編，頁 27－51。台北：業強。
- 吳子文。2010。〈僑生教育與中華民國：台灣國族想像的轉變，1951－2008〉。《文化研究》，第 10 期。
- 吳叡人。2001。〈台灣非是台灣人的台灣不可：反殖民鬥爭與台灣人民族國家的論述〉。《民族主義與兩岸關係》，林佳龍、鄭永年編，頁 43－110，台北：新自然主義。
- 李雅雯（2015.12.6）。〈中生納健保 總統馬英九斥杯葛者〉。《自由時報》。<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/1531437>（瀏覽時間：2018.7.11）
- 李麗慎（2012.10.17）。〈陸委會保證陸生納保不影響健保〉。《臺灣時報》。<http://www.twtimes.com.tw/m/?page=news&&ntype=4&nid=283208>（瀏覽時間：2018.7.11）
- 杜承翰（2017.5.2）。〈「台灣成唯一區別對待國家」境外生健保費擬漲至 1249 元 民團批「假人道、真歧視」〉。《風傳媒》。<https://www.storm.mg/article/259761>（瀏覽時間：2018.7.7）
- 汪宏倫、張可（2018）。「RIP，426」：解析「大陸地區旅台學位生」的國族經驗。政治與社會哲學評論，65 卷。
- 汪宏倫。2001。〈制度脈絡、外部因素與台灣之「national question」的特殊性：一個理論與經驗的反省〉。《台灣社會學》，第 1 期。
- 汪宏倫。2008。〈國族問題中的制度因素、全球脈絡與怨恨心態〉。《跨戒一流動與堅持的台灣社會》，王宏仁、李廣均、龔宜君編，頁 73－91。台北：群學。
- 沈松僑。1997。〈我以我血薦軒轅：黃帝神話與晚清的國族建構〉。《台灣社會研究季刊》，第 28 期。
- 林弘展（2015.11.26）。〈看看台生到中國是保什麼險〉。《蘋果日報》。<https://tw.appledaily.com/new/realtime/20151126/740908>（瀏覽時間：2018.7.11）
- 林弘展（2015.12.7）。〈給台大政研所陸生學弟的一封信！〉。《蘋果日報》。<https://tw.appledaily.com/new/realtime/20151207/748197>（瀏覽時間：2018.7.11）
- 林秉儀（2012.8.12）。〈昔擋陸生來台 今綠委提「陸生納保」〉。《TVBS 新聞》。<https://news.tvbs.com.tw/politics/27464>（瀏覽時間：2018.7.11）
- 林秉鴻（2016.3.23）。〈從黃安享用健保爭議探討現行健保法缺失與修法方向〉。《臉書》。<https://www.facebook.com/TMAL119/posts/794634430667967>（瀏覽時間：2019.1.30）
- 林雨潔、王國政、楊慧敏（2018）。〈公共政策網路參與實施要點精進報告〉。《政府機關資訊通報》，第 351 期。

- 林國明。2003。〈到國家主義之路：路徑依賴與全民健保組織體制的形成〉。《台灣社會學》，第5期。
- 林國明。2010。〈全民健保的道德共同體〉。《秩序繽紛的年代：1990-2010》，吳介民、范雲、顧爾德編，頁299—320。台北：左岸。
- 林萬億。2010。《社會福利》。台北：五南。
- 林萬億。2012。《台灣的社會福利：歷史與制度的分析》。台北：五南。
- 林曉雲、曾韋禎（2015.12.20）。〈開放中生3限6不，教部：只剩1限1不。〉。《自由時報》。<http://news.ltn.com.tw/news/life/paper/942011>（瀏覽時間：2018.12.18）
- 林靜儀（2018.12.24）。〈健保署，修健保法施行細則吧〉。《臉書》。<https://www.facebook.com/LinCYminorta/posts/1750283381743859>（瀏覽時間：2019.6.2）
- 邱琮皓（2017.12.6）。〈海外就醫健保給付 明年起縮水〉。《中國時報》。<https://www.chinatimes.com/newspapers/20171206000181-260205>（瀏覽時間：2019.6.2）
- 南寺拳人（2015.12.8）。〈健保防弊比中生納保更重要〉。《自由時報》。<https://talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/1526353>（瀏覽時間：2018.7.9）
- 施景中（2016.3.10）。〈殘害台灣人不遺餘力的抓耙子〉。《臉書》。<https://www.facebook.com/jinchung.shih/posts/10208909610438904>（瀏覽時間：2019.1.25）
- 施逸翔（2017.1.21）。〈施逸翔：兩公約審查，官僚與人權的寧靜對決〉。《端傳媒》。<https://theinitium.com/article/20170121-opinion-shihyihsiang-humanright>（瀏覽時間：2019.6.1）
- 若林正文。1987。〈台灣抗日運動中的「中國座標」與「台灣座標」〉。《當代》，第17期。
- 范雅梅。2005。《論1949年以後國民黨政權的僑務政策：從流亡政權、在地知識與國際脈絡談起》。國立臺灣大學社會學研究所碩士論文。
- 范雅梅。2011。〈去祖國：二次戰後國民黨僑務政策中的地緣政治〉。《台灣社會研究季刊》，第82期。
- 倪浩倫（2017.12.6）。〈海外就醫健保給付 大砍30~57%〉。《中國時報》。<https://www.chinatimes.com/newspapers/20171206000418-260106>（瀏覽時間：2019.6.2）
- 夏曉鵬。2018。〈解構新自由主義全球化下的「第五大族群——新住民」論述〉。《族群、國家治理、與新秩序的建構：新自由主義化下的族群性》，黃應貴編，頁311—353，台北：群學。
- 張方遠（2016.10.27）。〈陸生納保問題根源在於兩岸關係不正常〉。《觀策站》。<http://www.viewpointtaiwan.com/commentary/陸生納保問題根源在於兩岸關係不正常>（瀏覽時間：2018.7.9）

- 張廷玉（2012.8.14）。〈台聯也反對 陸生納健保腰斬 藍：不敢超越〉。《自立晚報》。  
[http://www.idn.com.tw/news/news\\_content.php?catid=1&catsid=2&catdid=0&artid=20120814abcd011](http://www.idn.com.tw/news/news_content.php?catid=1&catsid=2&catdid=0&artid=20120814abcd011)（瀏覽時間：2018.7.11）
- 張宗坤（2015.12.12）。〈陸生納保應是台灣學運的重要議題〉。《跨時》。  
<https://blogquasi.wordpress.com/2015/12/12/taiwanstudents>（瀏覽時間：2018.7.11）
- 張茂桂。1993。〈省籍問題與國族主義〉。《族群關係與國家認同》，張茂桂編，頁233－278。台北：業強。
- 張雅雯（2016.11.10）。〈預言陸生納保 楊志良：綠營逢中就瘋〉。《中國時報》。  
<https://ctweekly.chinatimes.com/20161107003894-261901>（瀏覽時間：2019.5.31）
- 許宗力（2016）。〈大法官解釋與社會正義之實踐〉。《臺大法學論叢》，第45卷S期。
- 許敏溶（2016.1.29）。〈陸生不納健保 馬英九：不是文明國家作法〉。《蘋果日報》。  
<https://tw.appledaily.com/new/realtime/20160129/786281>（瀏覽時間：2018.7.11）
- 連偉舜（2002）。《全球化衝擊下東亞福利體制的回應策略分析—台灣與韓國的比較（1987-2002）》。國立中正大學社會福利所碩士論文。
- 郭正亮。1999。〈新臺灣人：從「族群民族主義」到「公民民族主義」〉。《新世紀智庫論壇》，第5期。
- 陳克華（2019.1.31）。〈我的美國病人〉。《遠見華人菁英論壇》。  
<https://gvlf.gvm.com.tw/article.html?id=59743>（瀏覽時間：2019.2.19）
- 陳宏。2014。〈從「陸生健保」論述探討社會權力關係：以《聯合報》與《自由時報》為例〉。《傳播文化》，第13期。
- 陳奇宗。2014。《台灣發展型福利體制的轉變：以國民年金為例》。中山大學社會學系碩士班學位論文。
- 陳怡君（2016.3.8）。〈黃安若住院 可日領健保 8114 元〉。《中國時報》。  
<https://www.chinatimes.com/newspapers/20160308000890-260309>（瀏覽時間：2019.1.25）
- 陳俊嘉（2012.10.16）。〈當中國人來台就學洗腎〉。《自由時報》。  
<https://talk.ltn.com.tw/article/paper/623064>（瀏覽時間：2018.7.14）
- 陳清芳（2008.2.2）。〈赴中國遊旅急病 辦健保給付單據需公證〉。《大紀元》。  
<http://www.epochtimes.com/b5/8/2/2/n1999769.htm>（瀏覽時間：2019.6.2）
- 陳雪慧。2007。《看見台灣國族論述的新面貌—婚姻移民法令的歧視與排除》。世新大學社會發展研究所碩士論文。
- 陳鈞凱（2017.6.2）。〈境外生反健保全額自付 衛福部：非國民應有區隔〉。《NOWnews 今日新聞》。  
<https://www.nownews.com/news/20170602/2546754>（瀏覽時間：2018.7.7）

- 陳翠蓮。2008。《臺灣人的抵抗與認同 1920—1950》。台北：財團法人曹永和文教基金會、遠流。
- 曾福全（2017.4.27）。〈陸外生健保全額自付 明院會表決 民團再批修法剝奪健康人權〉。《苦勞網》。<https://www.cooloud.org.tw/node/88131>（瀏覽時間：2019.6.1）
- 曾福全（2017.4.28）。〈陸生納保案 延下周二院會審 立院外 境外生抗議歧視性修法〉。《苦勞網》。<https://www.cooloud.org.tw/node/88143>（瀏覽時間：2018.7.9）
- 曾熾芬、吳介民。2010。〈重新思考公民身分的政治面向：以移居中國之台灣人公民身分政策為例〉。《政治與社會哲學評論》，第 32 期。
- 曾熾芬。2004。〈引進外籍勞工的國族政治〉。《台灣社會學刊》，第 32 期。
- 曾熾芬。2006。〈誰能打開國界之門：台灣移民政策的階級主義〉。《台灣社會研究季刊》，第 61 期。
- 楊庸一（2016.3.12）。〈從黃安的就醫爭議，看健保的境外就醫〉。《新公民議會》。<http://newcongress.tw/?p=6667>（瀏覽時間：2019.1.25）
- 楊庸一（2016.3.25）。〈從境外「生產」，看緊急就醫的爭議〉。《新公民議會》。<http://newcongress.tw/?p=6807>（瀏覽時間：2019.6.2）
- 楊斯曼。2006。《我們是誰：國族想像的權力與大陸新娘》。東海大學社會學系碩士論文。
- 詹晉鑒（2016.11.7）。〈陸生全額納保帶來了什麼〉。《今周刊》。<https://www.businesstoday.com.tw/article/category/80396/post/201611070001/陸生全額納保帶來了什麼>（瀏覽時間：2018.7.11）
- 端小二（2018.8.16）。〈大陸開放港澳台民眾申領居住證，你怎麼看？〉。《端傳媒》。<https://theinitium.com/roundtable/20180816-roundtable-zh-id-card-for-hk-macau-and-tw>（瀏覽時間：2019.6.2）
- 翟思嘉（2018.8.30）。〈申領大陸居住證 陸委會：沒違法但慎防風險〉。《中央社》。<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201808300289.aspx>（瀏覽時間：2019.6.2）
- 趙彥寧。2004。〈現代性想像與國境管理的衝突：以中國婚姻移民女性為研究案例〉。《台灣社會學刊》，第 32 期。
- 劉邠如（2016.2.2）。〈馬總統要台灣人「不要小氣」被女醫神打臉〉。《蘋果日報》。<https://tw.appledaily.com/new/realtime/20160202/788663/>（瀏覽時間：2018.7.11）
- 蔡明樺（2018.1.15）。〈重大改變！旅外或外派等人士欠健保費 回國就醫將鎖卡〉。《蘋果日報》。<https://tw.appledaily.com/new/realtime/20180115/1278768/>（瀏覽時間：2019.1.22）

- 衛生福利部中央健康保險署（2016.6.7）。〈健全醫療人權普世價值，健保全面解卡，加強欠費追償〉。《衛生福利部中央健康保險署》。  
<https://www.mohw.gov.tw/fp-2628-19097-1.html>（瀏覽時間：2019.6.4）
- 衛生福利部社會保險司（2015.2.3）。〈大陸專業人士來臺參加健保係配合兩岸開放政策與相關法規〉。《衛生福利部》。<https://www.mohw.gov.tw/fp-16-20989-1.html>（瀏覽時間：2019.6.10）
- 談如芬。2012。《臺灣外籍配偶形象建構之研究—主流意識型態國族論述之反思》。國立臺灣大學國家發展研究所碩士論文。
- 盧映慈（2017.3.22）。〈以國籍分化人權？外生健保自負額與月薪 8 萬的人相同〉。《Ettoday 新聞雲》。<https://www.ettoday.net/news/20170322/889470.htm>（瀏覽時間：2018.7.11）
- 盧宸緯（2017.1.5）。〈「他者」中的「他者」：陸生納健保，一視同仁下的再差異化？〉。《獨立評論在天下》。  
<https://opinion.cw.com.tw/blog/profile/52/article/5204>（瀏覽時間：2018.7.11）
- 蕭高彥。1997。〈國家認同、民族主義與民主憲政：當代政治哲學的發展與省思〉。《台灣社會研究季刊》，第 26 期。
- 賴映秀（2014.5.29）。〈外籍漁工立院抗議 反對勞保改商業保險〉。《Ettoday 新聞雲》。<https://www.ettoday.net/news/20140529/362580.htm>（瀏覽時間：2019.9.13）
- 賴昱汝。2018。《誰是「全民」？「陸生納保」議題的批判論述分析》。國立中正大學傳播學系電訊傳播研究所碩士論文。
- 聯合新聞網（2015.11.25）。〈陸生納健保將三讀 網友反彈：這不是全球健保〉。《聯合新聞網》。<http://udn.com/news/story/1/1336475-陸生納健保將三讀-網友反彈：這不是全球健保>（瀏覽時間：2016.3.26）
- 聯合新聞網（2018.3.1）。〈一張圖看懂--大陸公布 31 條惠台政策 台商、產學、影劇全包了〉。《天下雜誌》。  
<https://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5088435>（瀏覽時間：2019.6.2）
- 鍾麗華（2018.9.15）。〈持中國居住證 學者、立委主張限制健保〉。《自由時報》。  
<https://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1232497>（瀏覽時間：2019.1.30）
- 藍佩嘉。2008。《跨國灰姑娘：當東南亞幫傭遇上台灣新富家庭》。台北：行人。
- 蘋果日報（2017.4.29）。〈中生上街抗議健保 被嘲：ROC 不存在耶〉。《蘋果日報》。<https://tw.appledaily.com/new/realtime/20170429/1108203>（瀏覽時間：2018.7.11）