

# 政府補助全民健康保險保費成長原因之探討

～以衛生署及勞委會為例

近年來政府負擔健保保費有逐年擴增趨勢，本文記述行政院主計處對衛生署及勞委會補助健保項目內涵與計算之合理性所進行之瞭解及查核，並提出評估及建議意見，俾作為政府對健保費補助預算審編之參據。

◎ 曾煥棟、翁燕雪（行政院主計處第1局視察、專員）

## 壹、前言

全民健康保險屬強制性之社會保險，基於社會互助和危險分擔之精神，保險財務負擔應合理分攤在各被保險人、雇主及政府之間，政府依法補貼其應負擔之數額。然而隨著人口老化、醫療科技進步，民眾醫療需求不斷增加，且保險支

出與保險收入之平均成長率始終存在落差，造成健保財務缺口，要求國庫負擔之聲浪逐漸高漲。

鑑於衛生署及勞委會補助漁民、水利會會員、其他地區團體（無依民眾）、勞工及其眷屬健保保費金額之成長率，自91年度以來均較投保人數及平均薪資成長率為高，其大幅成

長之原因究係為何？是否有投保身分不合規定，致增加政府負擔之情形？深值探討。爰對其補助健保項目內涵與計算之合理性進行瞭解及查核，並提出評估及建議意見，作為政府對健保費補助預算審編之參據。

## 貳、現況分析與檢討

## 一、相關法令規定

(一) 依全民健康保險法（以下簡稱健保法）第8條、第9條、第14條及第27條規定，被保險人分為六類，其中：

1. 衛生署編列預算補助者為第三類第一目水利會會員、第三類第二目漁民及第六類第二目地區團體。
2. 勞委會編列預算補助者為第一類第二目公民營事業機構之受雇者、第一類第三目有一定雇主之受雇者、第二類第一目職業工會會員、第二類第二目外僱船員及第三類第二目漁會甲類會員。

各保險人之身分、眷屬、投保單位及保險費之負擔比率等詳如表1。

(二) 健保法第12條規定，被保險人投保身分之優先順序為：第一類被保險人不得為第二類及第三類被保

險人；第二類被保險人不得為第三類被保險人；第一類至第三類被保險人不得為第四類及第六類被保險人。具有被保險人資格者，並不得以眷屬身分投保。

(三) 健保法規定政府補助各類被保險人健保費，計算公式如下：

1. 第一類至第三類保險對象： $\text{投保金額} \times \text{保險費率} \times \text{負擔比率} \times (\text{本人} + \text{平均眷口數})$

2. 第四、五類保險對象：

$$\text{平均保險費} \times \text{負擔比率} \times \text{實際投保人數}$$

3. 第六類保險對象：

$$\text{平均保險費} \times \text{負擔比率} \times (\text{本人} + \text{眷屬人數})$$

## 二、健保費補助現況

(一) 衛生署補助部分

1. 目前漁民、水利會會員及地區團體3類被保險人，政府所負擔之健保費，係由衛生署參酌以往年度投保人數及平均薪資成長情



## 表 1 政府對各類被保險人保費負擔比率

單位：%

身分類別 (健保法第8 條規定)		保險對象		投保單位 (健保法第14條規定)	負擔比率 (健保法第27條規定)		
		被保險人(健保法第8條規定)	眷屬(健保法第9條規定)		被保險人	僱主	政府
第一類	第一目	政府機關、公私立學校專任有給人員或公職人員	1.無職業之配偶 2.無職業之直系血親尊親屬(父母、祖父母及外祖父母等) 3.二親等內直系血親卑親屬未滿二十歲無謀生能力,或仍在學就讀且無職業者(子女、孫子女及外孫子女)	服務之機關、學校、事業、機構或僱主	30	70	0
	第二目	公、民營事業或機構之受僱者			30	60	10
	第三目	前二目被保險人以外有一定僱主之受僱者			30	60	10
	第四目	僱主或自營業主			100	0	0
	第五目	專門職業及技術人員自行執業者			100	0	0
第二類	第一目	無一定僱主或自營作業而參加職業工會者	同上	所屬工(公)會	60	0	40
	第二目	參加海員總工會或船長公會為會員之外僱船員			60	0	40
第三類	第一目	農會或水利會會員,或年滿十五歲以上實際從事農業工作者	同上	所屬或戶籍所在地之基層農會、水利會或漁會	30	0	70
	第二目	無一定僱主或自營作業而參加漁會為甲類會員,或年滿十五歲以上實際從事漁業工作者			30	0	70
第四類	第一目	義務役軍人、軍校軍費生、領卹遺眷	無	國防部指定之單位	0	0	100
	第二目	替代役役男	無	內政部指定之單位	0	0	100
第五類		合於社會救助法規定之低收入戶成員	無	戶籍所在地區鄉(鎮、市、區)公所、安置機構	0	0	100
第六類	第一目	榮民及榮民遺眷之家戶代表	同第一類之眷屬範圍	戶籍所在地區鄉(鎮、市、區)公所、安置機構或訓練機構	榮民 0	0	100
	第二目	不屬於前面所列各類被保險人及其眷屬之其他家戶戶長代表			榮民遺眷 30	0	70
					60	0	40

形，編列年度預算補助。其資格認定方面，漁民及水利會會員身分由漁會及水利會依中央農業主管機關所定標準及資格審查辦法予以認定。至第六類第二目地區團體由被保險人至戶籍所在之鄉（鎮、市、區）公所辦理投保，並由各該公所審查其資格。健保局對其身分認定不再加以審核。

2. 依衛生署近6年實際補助之健保費分析，其中漁民、水利會會員及其眷屬人數約29萬9,951人及945人，

健保費補助約21.94億元及0.06億元，投保人數及健保費補助相當穩定，並無顯著成長。惟地區團體投保人數則由91年度之240萬8,500人，成長至96年度之293萬8,119人，增加52萬9,619人，平均成長率4.06%，保險費補助則由150.83億元，增加為188.28億元，增加37.45億元，平均成長率4.54%（詳如表2）。

## （二）勞委會補助部分

1. 目前勞委會補助對象係勞工，政府所負擔之健保費

，係由該會參酌以往年度投保人數及平均薪資成長情形，編列年度預算補助。被保險人之投保身分及投保薪資係由投保單位依健保法相關規定予以審查認定及申報，健保局僅核對書面資料，對其身分認定不再加以審核。

2. 被保險人數、投保金額、保險費率、政府負擔比率及平均眷口數為影響政府補助保費成長率之主要因素。依勞委會近6年實際補助之健保費分析，投保人數及補助金額幾乎年年

表2 衛生署對地區人口（第六類第二目）保險費補助

補助對象 年度	地區人口			
	平均每月人數 (人)	較上年 成長率	實際開單金額 (千元)	較上年 成長率
91年度	2,408,500	-	15,082,616	-
92年度	2,568,063	6.62%	15,546,126	3.07%
93年度	2,575,586	0.29%	17,435,394	12.15%
94年度	2,717,238	5.50%	18,275,317	4.82%
95年度	2,829,700	4.14%	18,397,891	0.67%
96年度	2,938,119	3.83%	18,828,229	2.34%
平均年成長率	-	4.06%	-	4.54%

成長，其中有一定雇主勞工及其眷屬納保人數由91年度之532萬5,718人，成長至96年度之597萬9,133人，增加65萬3,415人，平均成長率2.34%，保險費補助則由114.45億元，

增加為148.49億元，增加34.04億元，平均成長率5.35%；職業工人等及其眷屬納保人數由91年度之179萬5,109人，成長至96年度之196萬1,834人，增加16萬6,725人，平均成

長率1.79%，保險費補助則由126.38億元，增加為156.43億元，增加30.05億元，平均成長率4.36%。（詳如表3、4）。

3.上開成長經健保局分析主要為健保投保金額上限調

**表 3 對有一定雇主勞工及其眷屬（第一類第二、三目）保險費補助**

補助對象 年度	有一定雇主勞工及其眷屬			
	平均每月人數 (人)	較上年 成長率	實際開單金額 (千元)	較上年 成長率
91年度	5,325,718	-	11,444,982	-
92年度	5,429,790	1.95%	12,926,582	12.95%
93年度	5,650,891	4.07%	13,564,622	4.94%
94年度	5,742,868	1.63%	14,265,447	5.17%
95年度	5,884,386	2.46%	14,986,759	5.06%
96年度	5,979,133	1.61%	14,849,038	-0.92%
平均年成長率	-	2.34%	-	5.35%

**表 4 對職業工人等及其眷屬（第二類第一、二目及第三類第二目）保險費補助**

補助對象 年度	職業工人等及其眷屬			
	平均每月人數 (人)	較上年 成長率	實際開單金額 (千元)	較上年 成長率
91年度	1,795,109	-	12,638,491	-
92年度	1,818,225	1.29%	13,614,665	7.72%
93年度	1,833,557	0.84%	13,900,846	2.10%
94年度	1,876,728	2.35%	14,514,219	4.41%
95年度	1,917,928	2.20%	15,229,707	4.93%
96年度	1,961,834	2.29%	15,642,986	2.71%
平均年成長率	-	1.79%	-	4.36%

整、保險費率調整（91年9月保險費率由4.25%調為4.55%。）及軍公教人員薪資納保比率逐年提高，另投保人數則與失業率及經濟景氣有重大關聯性。

### 參、查核重點及結果

因現行健保制度將保險對象細分為六類十四目，政府對健保費補助係依各類目各有不同之負擔比率，因此投保身分之正確分類，將決定健保收費（收入）及政府負擔計算之正確與否。又依健保法第12條投保優先順序規定，如具有受雇勞工身分，應以第一類身分投保，不得為第三類（漁民及水利會會員）、第六類（地區團體），又受雇勞工強制規定應加入勞工保險（以下簡稱勞保），爰設定條件抽樣選取本案所欲查核之健保被保險人及其眷屬為樣本，與勞保局參加勞保資料進行比對，以確認其身分投

保之正確性。謹將各項查核項目及結果分述如下：

一、地區團體（第六類第二目）身分投保之正確性及其眷屬是否具其他類目被保險人資格，若有則不得列為眷屬投保。

（一）抽樣情形：以地區團體（第六類第二目）被保險人及其眷屬2,893,281人為母體，抽查居住地在台北縣及彰化縣，30歲至39歲，共645,278人為樣本，抽樣率22.3%。

（二）查核結果：經與參加勞保資料比對，共有215人具勞保身分，除被保險人初加入勞保尚未辦理身分變更外，部分被保險人則已加入勞保超過3個月以上，甚或1年之久，依健保法第12條投保身分優先順序規定，該等人員應以第一類身分投保，不得為第六類被保險人。另對眷屬身分之查核，發現有年

滿20歲已就業者，仍列為眷屬身分投保，或有以其他身分重複投保情形。

二、水利會會員或漁民（第三類第一、二目）身分投保之正確性。

（一）抽樣情形：以水利會會員或漁民（第三類第一、二目）被保險人300,896人為母體，抽查15歲至24歲被保險人共6,700人為樣本，抽樣率2.23%。

（二）查核結果：經與參加勞保資料比對，共有254人具勞保身分，與前項查核結果相同，亦發現有已加入勞保一定期間仍未辦理身分變更情形。

三、對以眷屬身分投保之被保險人，瞭解其資格是否異常（如年齡及血親等）。

（一）抽樣情形：以所有類目被保險人眷口數4人以上430,200人為母體，抽查眷口數8人以上275人為樣本，抽樣率0.06%。

(二) 查核結果：有2筆重複投保情形，其中1筆係以第二類第一目之眷屬身分加保，同時再以第一類第二目被保險人身分重複投保，造成政府對同一被保險人之健保費重複補助情形。

四、健保與勞保投保類目是否相符，以瞭解投保身分歸屬是否正確。

(一) 抽樣情形：以勞保局提供桃園縣有一定雇主35歲至39歲之勞保被保險人84,381人為樣本。

(二) 查核結果：經與參加健保資料比對，勞、健保身分不符者共有976人（或1.16%），包括：

1. 勞保身分係受雇員工，健保應以第一類身分投保，卻以第三類農會會員、第五類低收入戶或第六類第二目身分投保，雇主應負擔之保費轉由政府及被保險人負擔。

2. 勞保身分為職業工會會員，健保應為第二類第二目，經比對，健保卻以第一類受雇者、第三類農、漁會會員、第五類低收入戶或第六類第二目身分投保，可能造成政府多負擔勞、健保保費，亦增加政府補助職業工會行政費用金額。

五、以職業工會之會員投保身分之正確性。

(一) 抽樣情形：以勞保局提供之近2年新增工會被保險人7,173人為樣本。

(二) 查核結果：與健保資料庫比對，其中勞、健保身分不符者有407人（或5.67%），主要係因工會成立條件寬鬆，而勞、健保局又任由工會審查會員資格及辦理加保手續，新投保時，勞保局有針對會員工作性質及工作情形查核，而健保局並無查核勾稽，以致發生勞、健保身分不符情形。

六、另於查核過程發現，以榮民身分（第六類第一目）投保者，亦有少數以其他身分重複投保情形，因政府對榮民健保費採全額補助，另有醫療補助，包括保險費、掛號費等，將造成政府資源重複補助。

## 肆、結論與建議

### 一、適時實地抽查外部 健保身分認定機關 (構)之身分查核作 業

據衛生署說明，現行健保之漁民、水利會會員及地區團體被保險人之身分，係由外部業務權責機關予以查核認定，健保局僅依其審核結果辦理相關納保作業，又因該等人員並非健保專業人員，該局目前係採舉辦宣導會議方式，加強業務宣導。惟依健保法第17條規定，投保單位於辦理各項保險手續，應提供所需之資料或文

件；對主管機關或保險人因業務需要所作之訪查或查詢，不得規避、拒絕、妨礙或作虛偽之證明、報告或陳述，爰建議衛生署可會同健保局適時至各外部健保身分認定機關（構）實地查核資格審查作業，以提升身分認定之正確性。

目前職業工會、漁會等投保單位為其會員辦理勞、健保業務，政府均補助其行政事務費，惟工會法對於工會成立條件寬鬆，造成職業工會數快速成長，又漁會數近年來雖未增加，其會員數仍持續成長，與政府漁業政策不符，主管機關勞委會及農委會應加強查核。另勞、健保局除對新成立工、漁會及其會員資格應加強查核外，會員加保後，主管機關勞委會及農委會亦應定期查核其資格身分，以避免行政資源雙重浪費。

### 二、加強清查重複投保情形

現行健保法係依不同職業類別分類加保，當職業身分或投保單位變更必須配合辦理加、退保，除造成行政成本增加外，對具有相同所得但因職業身分不同卻有不同保費負擔比率，亦有失公平性。又健、勞保具強制性，非因個人重複投保而增加其保險給付，為避免資源重複配置及政府重複補助，並維護社會保險之公平性及有效運用社會資源，同一被保險人似不宜給予重複補助。爰建議健保局與勞保局應加強清查重複投保情形，並研議對有重複投保者之政府健、勞保費補助處理原則（以補助1份為限）。另基於健保負擔公平性及兼顧財務收支之連動機制，研議合理之健保計費方式及費率，以維持全民健保永續經營，並照顧民眾健康。

### 三、有效運用投保資訊，以落實健保補助勾稽機制之建立

為建立核實健保費補助及加強投保身分查核之機制，衛生署自96年4月起已要求健保局按月提供其補助漁民、水利會會員及地區團體保險費明細供核帳，惟其後續與業務權責機關審核結果相互驗證之作業並未落實，爰建議衛生署應確實有效運用投保資訊，並與其他外部資訊（如勞保、財稅資料）相互勾稽，以建立審核機制。

另健保局每年均向勞保局取得勞保及勞退投保資料，惟僅用於查核投保金額有無低報，對於投保類目是否相符則未查核，造成政府負擔增加。又健保局對於眷屬資格證明文件亦未加以抽查稽核，易造成資格造假或浮報眷口數，且後續資格如有異動，而被保險人未誠實申報，將造成保費短收，故應請健保局就上開健保投保資格審查作業設計勾稽查核機制，並據以落實辦理。❖