

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：衛生福利部。

貳、案 由：補充保險費是否結算、「單次給付下限」金額之決定，影響課徵保費之行政作業，原衛生署於補充保險費立法階段及扣繳辦法研訂期間，未能利用實證數據分析扣費作業之成本，提供政策制定及立法參考，原健保局又與原衛生署未於前置作業、座談會及討論會議將「免除結算」乙項納入議程討論，造成決定採行之扣費作業複雜，雖聲稱藉不於年底辦理結算而節省行政成本，但利息所得有結算與不結算二種方式併行，且民間企業於每次支付所得予他人時，次次均須以扣費義務人之身分進行扣繳行政作業，次次負擔行政成本，致每家民間企業要負擔之承辦人加班費即已超過其支付給健保署金額之4%，再加計民間企業及健保署負擔之其他成本，次次扣費繳交而全年不結算之成本，與其效益相比，嚴重失衡，原衛生署漏未估計提供本項重大攸關資訊，顯有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本案經約詢原行政院衛生署（下稱原衛生署，102年7月23日已改制成立衛生福利部，下以衛福部稱之）時任副署長戴桂英、原中央健康保險局（下稱原健保局，已配合改組，更名為「衛生福利部中央健康保險署（下稱健保署）」）時任局長黃三桂等相關主管人員，並審閱原衛生署提供之相關案情資料，業調查竣事，發現衛福部確有違失，茲說明如下：

- (一)按全民健康保險扣取及繳納補充保險費辦法第4條第1項及第2項分別規定：「扣費義務人給付本法第三十一條第一項各類所得時，其單次給付金額達新臺幣五千元者，應按規定之補充保險費率扣取補充保險費，並於給付日之次月底前填具繳款書，向保險人繳納。...」、「前項應扣取補充保險費之利息所得，其單次給付未達新臺幣二萬元者，扣費義務人併得於次年一月三十一日之前，依照規定格式造冊，彙送給保險人，由保險人逕向保險對象收取」。爰除部分利息所得(超過5千元未達2萬元者)由扣費義務人造冊彙送給保險人外，其他所得或收入係採就源扣繳方式，由扣費義務人於給付時扣取，再繳納予健保署。
- (二)按原衛生署之書面答復說明，補充保險費於立法時，考量事後結算將使扣繳程序繁複、結算時點延宕，不確定因素高，且將增加龐大行政成本，爰規定所有補充保險費皆採於給付時直接扣取，無須進行結算，以簡化保費收取流程。惟本院函請該署分別就「使扣繳程序『繁複』」、「『龐大』行政成本」提供「結算」如何增加作業之複雜度及行政成本金額如何之量化資料時，該署則答復因無實務經驗，故無相關之成本估算資料。另調查委員於約詢時詢問若對補充保險費採行「須結算」、「免除結算」兩種處理方法，對於健保財務之影響，該署亦未能提供相關設算數據進行說明；另卷查補充保險費扣繳辦法訂定過程中，無論在原健保局2次前置作業、原衛生署草擬條文前召開4次座談會，與提出草案後召開之3次討論會議之議程，均未將「免除結算」乙項納入，顯見該署對於補充保險費免除結算之論據，似嫌率斷，且未將因免除結算而可能對公平性、效率之損傷，提出如何避免之具體構想。

(三)原衛生署時任副署長戴桂英於本院約詢時表示：

「目前補充保費比較耗行政成本，法源在全民健保法 31 條，扣費義務人在給付時扣取，當時精神是就源扣繳，不需事後追繳，當時黨團立委認為這樣最務實。第二個在行政上的搭配，因為是給付時扣取，就有單次給付如果未達某一金額不扣、某一個金額以上就扣的附帶法律規定，在行政執行上，我們同仁或社會是有比較高的行政成本的。例如，當時吵得最厲害的就是利息，每一筆需先檢視是否達 5 千元下限。最早擬定的下限是 2 千元，但造成很多存戶拆單的情形，…，所以後來由 2 千元變為 5 千元，使拆單的狀況減緩。後來與金管會、銀行公會協調，他們希望可以比照財稅代扣所得稅方式，希望 2 萬元以上代扣，2 萬以下採年度結束時列清單，所以銀行提出這樣的權宜措施，所以後來我們在扣繳辦法時規定，銀行年度結束後需要列出每一存戶的利息給健保局，健保局再開單扣取，這樣的權宜措施與當初就源扣繳的規定作了調整。…未來有機會簡化補充保費的收取，健保法 31 條是需要檢討改變的。…」

(四)另利息所得之補充保險費，單次給付利息所得，在 2 萬元以上，採就源扣繳；未達 2 萬元者，扣費義務人(金融機構)得併於次年 1 月 31 日之前，依照規定格式造冊，彙送給保險人(健保署)，由保險人逕向保險對象收取，因此，健保署於收受年度清冊資料後，需逐筆審查是否需課費，計算應課之金額，再寄發通知保險對象繳納，勢將造成健保署行政成本大幅增加。大額利息收入採就源扣繳，小額則採年度結算，此項規定若係為簡化作業流程、減少扣繳行政成本而設，則在 6 項補充保險費之費基中，利息所得既得併行「就源扣繳」(不結算)及「結

算」兩種作業方式，則其他所得或收入以相同方式計收，應無困難。

- (五) 行政院送立法院審查之二代健保法草案係以家戶總所得為保費計算基礎，年中以就源扣繳方式扣繳，並訂有年終「結算」之設計，因各項所得均併入家戶總所得，無須作成「單次給付下限」低於下限則不須繳費之規定；但按補充保險費扣繳辦法之規定，僅單筆金額 2 萬元以下之利息所得需辦理年終結算，至於其他所得及收入因無需年終結算，為考量扣繳及行政成本，而出現「單次給付下限」之設計。當所訂單次給付下限低時，則扣繳筆數多，對扣費義務人而言，無效率之扣繳行政成本將增加；若下限提高，扣繳筆數減少，健保補充保險費之收入亦減少。
- (六) 補充保險費計費下限之高低，影響扣費之行政作業。原衛生署規劃之計費下限，原訂為 2 千元，之後提高至 5 千元，按該署之說明，補充保險費之扣費下限，在與外界溝通之過程中，有甚高比例的人提及希望調高下限，其中以建議 5 千元者為最多；立法院社會福利及衛生環境委員會於 101 年 9 月 27 日亦通過提高下限為 5 千元之提案。該署考量收入 2 千至 5 千元的族群中，許多是屬於弱勢族群，因此在基於「順應民意及照顧弱勢」前提下，決定將下限提高至 5 千元。
- (七) 原衛生署於補充保險費立法階段，對於原二代健保法草案「結算」如何增加作業複雜度及所耗行政成本之多寡，並未以量化數據估算，且迄今對於採行「須結算」、「免予結算」方式如何影響健保財源及作業複雜度，亦未進行相關設算或分析；嗣於補充保險費扣繳辦法研訂階段，對於單次給付下限原訂 2 千元，在各界反彈後再提高至 5 千元，且僅對

利息所得規定併行「就源扣繳」及「結算」兩種作業方式，其他所得或收入則不需結算之規劃，亦未能以實證分析資料說明政策之依據，而選擇性採納部分團體之訴求；又設定單次給付下限、訂定免除補充保險費扣繳對象及免予結算之作業方式，使補充保險費扣繳作業複雜化，更增加健保署及扣費義務人之行政作業成本。

- (八)補充保險費之扣繳，係由扣費義務人及投保單位主動辦理。扣費義務人於扣繳補充保險費前，需先決定是否代為扣繳，因此需先判斷所得者之身分及該筆所得或收入是否屬免予扣繳範圍，再辦理後續作業。依據健保署提供之資料，扣費義務人辦理之行政作業，包括：於給付日，扣取補充保險費，填發扣費證明；於給付日之次月底前，繳納補充保險費；給付後，如發現錯誤，則溢扣退費、短扣補足；年度通知保險對象扣取補充保險費；次年 1 月 31 日前，完成扣費明細彙報等。對於扣費義務人而言，有其複雜性；且每筆扣繳作業，均有行政成本。健保署比對 100 年財稅扣繳憑單資料及同年度健保加保資料，排除低收入戶及未在保之保險對象，在不同補充保險費扣費下限之假設下，設算符合條件之扣費單位家數。若下限為 2 千元，需進行扣費作業之民間企業，計有 396,942 家；5 千元為 307,737 家；1 萬元為 263,254 家；2 萬元為 221,025 家。健保署於本院約詢後，估計民間企業逐次扣繳及報繳作業之行政成本，該估計經簡化，僅納入承辦員工之超時工作酬勞而已，不計年度才發放一次之年終獎金、因而增加之退休金等，且假設該等承辦員工之月薪為 3 萬元，在民間企業最多可能有獎金(逾當月投保金額 4 倍部分)、兼職薪資所得、利息所得、租金收入、股利所得，以及執行業務收入 6 項

費基之情況下，再假設若一民間企業僅有 1 項費基，承辦人員須加班 1 小時；費基增為 3 項時，加班時數增為 4 小時，費基增為最多之 6 項時，須加班 10 小時。以此等假設估計扣費義務人在不同單次給付下限每年增加之加班費，分別為 12 億(單次給付下限 2 千元)、9 億(單次給付下限 5 千元)、8 億(單次給付下限 1 萬元)及 6 億元(單次給付下限 2 萬元)，亦即，在現行單次給付下限 5 千元時，30.8 萬家民間扣費義務人全年共增加員工加班費支出 9 億元，平均每年每家須增 2.9 千元，惟政府每年可收取補充保險費僅增加 206 億元(206 億元為健保署原估計數，該署截至 102 年 10 月初之最新資料為已收取 220 億元)，亦即政府自每家民間企業收取之補充保險費平均每年僅 7 萬餘元，但民間企業要負擔之平均加班費成本，竟超過其支付給健保署款項之 4%，已不可謂不高，而且此項行政成本之估計並不完整，僅有員工加班費一項而已，還未納入一旦出現錯誤之疑慮時之檢查及更正之成本、支援該員之年終獎金與退休金、企業負擔之勞健保費、該承辦人員層層上級複核之監督成本、文具紙張、印刷、郵費、交通費、水電費、建物與設備之折舊等其他法令遵循成本，且未考量健保署端之行政處理成本，計入這些被遺漏之成本，行政成本更高。

(九)綜上，原衛生署於補充保險費立法階段及扣繳辦法研訂期間，未能以實證分析資料，有效評估「免予結算」及「單次給付下限」對於保費課徵公平性及行政作業成本之影響，俾作為立法及政策制定依據。原衛生署未經周妥估算即倉促施行補充保險費制度，造成扣繳作業複雜化，增加健保署及扣費義務人之鉅額行政作業成本，每家民間企業要負擔之加班費已超過其支付給健保署金額之 4%，並滋生諸多

爭議及不公平之亂象，致民眾怨聲載道，非但浪費甚多社會資源，更未能落實全民健保制度「公平」及「效率」之核心價值，顯有違失。

綜上所述，補充保險費是否結算、「單次給付下限」金額之決定，影響課徵保費之行政作業，原衛生署於補充保險費立法階段及扣繳辦法研訂期間，未能利用實證數據分析扣費作業之成本，提供政策制定及立法參考，原健保局又與原衛生署未於前置作業、座談會及討論會議將「免除結算」乙項納入議程討論，造成決定採行之扣費作業複雜，雖聲稱藉不於年底辦理結算而節省行政成本，但利息所得有結算與不結算二種方式併行，且民間企業於每次支付所得予他人時，次次均須以扣費義務人之身分進行扣繳行政作業，次次負擔行政成本，致每家民間企業要負擔之承辦人加班費即已超過其支付給健保署金額之4%，再加計民間企業及健保署負擔之其他成本，次次扣費繳交而全年不結算之成本，與其效益相比，嚴重失衡，原衛生署漏未估計提供本項重大攸關資訊，顯有違失，爰依監察法第24條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。

提案委員：馬秀如

尹祚芊

中 華 民 國 1 0 2 年 1 0 月 日