

# 運用統計分析探討全民健保投保金額分級表之問題

高子荃  
謝秀宜

## 壹、前言

### 一、研究背景與目的

我國現行各種社會保險制度多半以「薪資所得」做為計算保險費的基礎，同時明訂投保金額分級表的規定，例如：勞工保險有「投保薪資分級表」、公務人員保險則有「保險俸給分級表」，民國八十四年以前，投保金額分級表除作為計算被保險人每月應繳納之保險費外，亦為被保險人發生保險事故時計算可求償現金給付的標準。全民健康保險自八十四年開始實施，沿用投保金額分級表的觀念，惟因全民健保只有醫療給付，因此分級表的功能僅限於計算被保險人應繳保險費。

投保金額分級表的制訂與沿用自有其政治、文化、社會經濟背景的因素，更有簡化徵收手續、計算方便以及舊制易於大眾接受與執行等優點。惟有學者指出我國社會保險採用「投保金額分級表」的缺失，諸如：級數太少、級距過少、最高投保薪資上限偏低、同

一級內有效費率遞減現象以及誘人低報少繳等缺點（經建會，一九九〇；陳雲中，一九九一；陳聽安，一九九三；鄭文輝，一九九七等）。

本文除重申現行全民健康保險投保薪資分級表所造成的不合理現象，並特別針對該分級表是否助長累退性（註一）以及所得再分配（註二）的效果做一探討，此外更試圖根據統計理論上組中點（mid-point）及機率分配（probability distribution）的概念，將現行全民健康保險第一類被保險人（註三）投保金額分佈情況與行政院主計處調查各行業受僱員工薪資情形，透過次數分配（frequency distribution）轉換為對應的機率分配，進一步作比較與探討，期能減少目前投保金額分級表予人詬病的缺點，以為有關當局決策的參考。

### 二、研究方法與限制

本研究主要採取敘述研究方法，廣泛蒐集研究有關投保金額分級表的相關文獻及數據統計資料，引用有別於以往的論證方式，透過統計理論中機率分配圖、組中點、中位數、百分位數等敘述統計

(descriptive statistics) 方法，探討全民健康保險投保金額分級表的不合理現象。

由於全民健康保險法對第一類到第四類的被保險投保金額有不同規定，其中又以第一類第二目（公民營事業機構之受僱者）及第三目（第一、二目被保險人以外有一定雇主之受僱者）被保險人在投保金額方面，係根據實際薪資申報，較符合行政院主計處調查各行業受僱員工薪資基礎相同，考量資料的相對性、完整性及配合性起見，故以下均以民國八十六年全民健康保險第一類第二、三目被保險人投保薪資資料以及主計處調查各行業受僱員工薪資資料做為討論依據。

## 貳、全民健康保險投保金額分級表之探討

### 一、現行投保金額分級表的法令規定

我國全民健康保險法第八條將被保險人分為六大類，另根據全民健康保險法第十八、二十一、二十三、二十四條以及施行細則第四十一、四十二、四十八條之規定，各類目被保險人投保金額規定可彙整如表一所示。

全民健康保險投保金額分級表（表二）從原先設計的三十級，隨著基本工資調整，截至八十六年底共分二十八級（惟自八十七年一月起調整最高一級投保金額等級五五四〇〇元適用二十九級）分別有九〇〇元、一二〇〇元、一五〇〇元、一九〇〇元以及二四

〇〇元等五種級距，最低一級投保金額為一五三六〇元，最高一級投保金額為五三〇〇元，上下相差約有三點四五倍。

### 一、現行投保金額分級表的分配情形

配合八十五、八十六年基本工資調整，全民健康保險投保金額分級表由原來設計的三十個等級調整為二十八個等級（如表二），最低一級投保金額為一五三六〇元，最高一級投保金額為五三〇〇元，其中以第五等級投保金額一八三〇〇元申報人數最多佔全體被保險人的百分之三十一點五，次多者為第三等級投保金額一六五三〇元，佔全體被保險人的百分之十九。

若單以第一類被保險人投保金額分配情形而言，其中以第三級投保金額一六五〇〇元申報人數最多，比例最高，佔第一類被保險人總數的百分之三十七點五，第一類被保險人申報投保金額最高一級五三〇〇元者佔第一類被保險人總數的百分之六點五。

第二類被保險人投保金額分配情形而言，其中以申報第五級投保金額一八三〇〇元人數最多，佔第二類被保險人總數的百分之六點二，次多者係申報第六級投保金額一九二〇〇元，佔第二類被保險人的百分之三十點七。

至於第三類被保險人均以第五等級投保金額一八三〇〇元投保，第四類被保險人其中以第一級投保金額一五三六〇元較多外，其餘各投保等級申報人數均相差不多。

第五、六類被保險人或無收入或收入不固定，因此沒有規定投保金額，其保險費計算不適用投保金額分級表。

表一 現行全民健保被保險人投保金額規定

被保險人類別		投保金額	
		法令規定	數字說明
第一類	政府機關、公私立學校、專任有給或公職人員	以其薪資所得為投保金額	從15360元至53000元分級申報
	固定雇主受僱者	以其薪資所得為投保金額	
	無給職公職人員	◎國大代表、省(市)議員：按最高一級申報 ◎縣(市)議員：按勞保投保薪資最高一級申報 ◎鄉(鎮、市)民代表及村里長：按第三類被保險人之投保金額申報	53000元 36300元 16500元
	僱用二十人以上之員工雇主及律師、會計師、建築師等，專業技術人員自行執業者即自營作業者	雇主及自營作業以其營利所得為投保金額專門職業及技術人員自行執業以其執行業務所得為投保金額	53000元
	僱用十九人以下員工的雇主	以其營利所得為投保金額	從36300元至53000元分級申報
	無一定雇主或自營作業而參加職業工會者	由被保險人自行依投保金額分級表申報	從17400元至53000元分級申報
第二類	參加海員總工會或船長公會為外僱船員者	以其薪資所得為投保金額	由船員公會投保者一律為53000元 由海員總工會投保者從33000元至53000元分級申報
第三類	農民、漁民及水利會會員	依第一類被保險人之受僱者與第二類被保險人之平均投保金額計算	16500元
第四類	志願役軍人之眷屬	以其家戶內軍人之薪資所得為投保金額	
第五及第六類	低收入戶 榮民、榮民遺眷、其他人口	無投保金額，以全體保險對象每人平均保費為基礎計算應繳納保險	

資料來源：徐衣琪撰，我國全民健保各類目被保險人投保金額問題之研究，一九九六。

表二 全民健保投保金額分級表暨被保險人分配情形

投保等級	投保金額	實際投保薪資	級距	人數	相對次數	累積相對次數
1	15360	15360以下		35528	0.35	0.35
2	15600	15360-15600	900	14735	0.14	0.49
3	16500	15601-16500	900	2252866	22.02	22.51
4	17400	16501-17400	900	136300	1.33	23.84
5	18300	17401-18300	900	3677936	35.94	59.78
6	19200	18301-19200	900	792971	7.75	67.53
7	20100	19201-20100	900	197218	1.93	69.46
8	21000	20101-21000	900	140140	1.37	70.83
9	21900	21001-21900	900	116998	1.14	71.97
10	22800	21901-22800	1200	168805	1.65	73.62
11	24000	22801-24000	1200	170063	1.66	75.28
12	25200	24001-25200	1200	190039	1.86	77.14
13	26400	25201-26400	1200	126061	1.23	78.37
14	27600	26401-27600	1200	126110	1.23	79.6
15	28800	27601-28800	1500	185107	1.81	81.41
16	30300	28801-30300	1500	178079	1.74	83.15
17	31800	30301-31800	1500	132830	1.30	84.45
18	33300	31801-33300	1500	208728	2.04	86.49
19	34800	33301-34800	1500	92316	0.90	87.39
20	36300	34801-36300	1900	264054	2.58	89.97
21	38200	36301-38200	1900	102267	1.00	90.97
22	40100	38201-40100	1900	231419	2.26	93.23
23	42000	40101-42000	1900	107408	1.05	94.28
24	43900	42001-43900	1900	45409	0.44	94.72
25	45800	43901-45800	1900	46597	0.46	95.18
26	48200	45801-48200	2400	58848	0.58	95.76
27	50600	48201-50600	2400	41813	0.41	96.17
28	53000	50601以上	2400	392322	3.83	93.6
合計				10232967	100.00	100

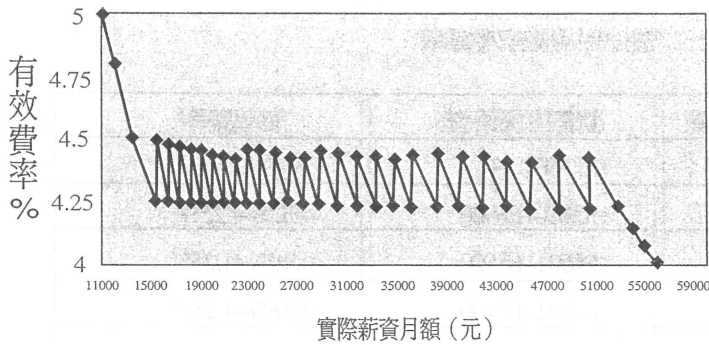
資料來源：中央健康保險局編印，全民健康保險統計年報，一九九七。

### 三、全民健保投保金額分級表問題分析

#### (一) 累退性的問題分析

##### 1. 同一等級內有效費率呈遞減情形

全民健保的投保金額分級表規定薪資在某一等級內時，投保金額以該級之上限為計算保險費的基礎，故各級內較低薪資的被保險人須負擔的實際費率（有效費率）比同級內較高薪資被保險人來得重。茲以第五等級投保金額一八三〇〇元說明，凡實際薪資為一七四〇一元至一八三〇〇元者，其投保金額均以一八三〇〇元為計算保險費標準，是以這一等級內最低薪資者（一七四〇一元）負擔的有效費率為百分之四點四七，而此等級內最高薪資者（一八三〇〇元）才是負擔法定費率百分之四點二五。



圖一 各投保等級有效費率變動圖

由表三以及圖一可見，在投保金額分級表中的每一等級，隨著薪資的增加其有效費率將遞減至法定費率，而各等級中最低薪資被保險人的有效費率卻是該等級中最高者，形成每一等級內有

效費率呈遞減，形成累退負擔情形。

##### 2. 以每組上限計算保險費易導致低報誘因

同一組內被保險人實際薪資若接近某一等級上限相對負擔最低，實際薪資一旦超過該組上限而進入較高等級，則因適用較高的投保薪資其相對負擔瞬間增加，舉例而言，若實際薪資為一七三九九元者適用投保金額一七四〇〇元，但實際薪資只增加二元而為一七四〇一元者即適用投保金額一八三〇〇元，因此造成實際薪資接近某一等級下限的被保險人低報投保金額的誘因。

#### (二) 所得逆分配的問題分析

##### 1. 投保金額最高上限有偏低情形

全民健保投保金額最高上限為五三〇〇〇元（八十七年起適用五五四〇〇元），同時投保金額分級表最高與最低額之倍數為三點四五倍，惟依據主計處八十六年臺灣地區所得分配資料，最高與最低所得組之倍數相差五點三八倍，全民健康保險申報金額顯然偏低。

同時，由於分級表設有最高上限，因此當被保險人薪資或所得超過五三〇〇〇元時，其有效費率將小於法定費率百分之四點二五，此即產生了累退性，亦違背社會保險所得再分配的目標。

##### 2. 正向所得分配效果不彰

截至八十六年十二月止之資料計算，全民健保被保險人之平均投保金額為二二八九七元、中位數為一八〇五五元。經換算可得平均數為第七四百分位數、中位數即是第五十百分位數，就統計觀點

表三 各投保等級有效費率

投保等級	投保金額	實際投保薪資	有效費率
1	15360	15360以下	大於4.25%
2	15600	15360-15600	4.32%-4.25%
3	16500	15601-16500	4.49%-4.25%
4	17400	16501-17400	4.48%-4.25%
5	18300	17401-18300	4.47%-4.25%
6	19200	18301-19200	4.45%-4.25%
7	20100	19201-20100	4.45%-4.25%
8	21000	20101-21000	4.44%-4.25%
9	21900	21001-21900	4.43%-4.25%
10	22800	21901-22800	4.42%-4.25%
11	24000	22801-24000	4.47%-4.25%
12	25200	24001-25200	4.46%-4.25%
13	26400	25201-26400	4.45%-4.25%
14	27600	26401-27600	4.44%-4.25%
15	28800	27601-28800	4.43%-4.25%
16	30300	28801-30300	4.47%-4.25%
17	31800	30301-31800	4.46%-4.25%
18	33300	31801-33300	4.45%-4.25%
19	34800	33301-34800	4.44%-4.25%
20	36300	34801-36300	4.43%-4.25%
21	38200	36301-38200	4.47%-4.25%
22	40100	38201-40100	4.46%-4.25%
23	42000	40101-42000	4.45%-4.25%
24	43900	42001-43900	4.44%-4.25%
25	45800	43901-45800	4.43%-4.25%
26	48200	45801-48200	4.47%-4.25%
27	50600	48201-50600	4.46%-4.25%
28	53000	50601以上	4.25%-以下

資料來源：中央健康保險局編印，全民健康保險統計年報，一九九七。

註：有效費率 = 投保金額\*法定費率/實際投保薪資

而言，由於平均數大於中位數，表示全民健保被保險人之投保金額為一右偏之分配，亦即約有百分之七十四的被保險人投保金額低於平均數，亦即僅有百分之二十六高於平均投保薪資之人在幫助低於平均投保薪資的人，可見其正向所得重分配之效果並不顯著。

### 3. 上下限調整無法同步進行情形

全民健康保險對上下限調整有以下之規定：

(1) 最高一級上限之調整，係依據適用最高一等級被保險人人數超過被保險人總人數之百分之二，並持續十二個月時，則加高一級；

(2) 最低一級下限之金額，係依據基本工資訂定，故若基本工資調整則下限亦據以調整。

基於上述原則，我國全民健保於開辦時，其投保金額分級表共三十級，後因最低工資之調高，截至八十六年底止縮減為二十八級，分級表下限的調整標準只要是受僱勞工最低薪資適用基本工資計算則較無疑義，惟卻可能發生在基本工資調整時，最高一級之上限未達調整標準，此時依法只調整最低下限，而最高上限不動的情形，無形之中加重低所得者的負擔，也減低所得再分配之效果。顯然現行上、下限調整的方法無法同步進行，容易形成逆向之所得再分配。

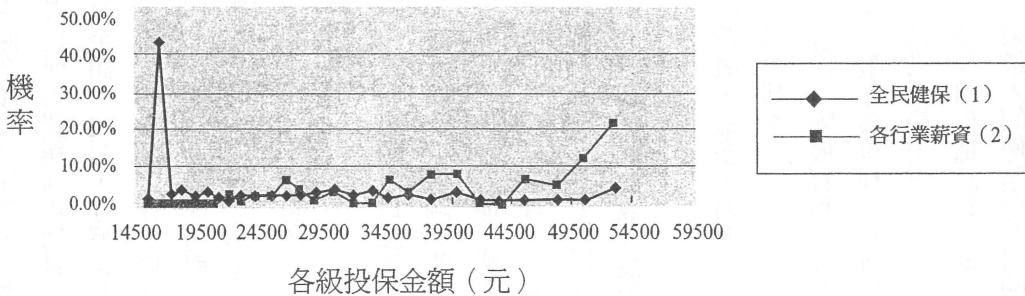
### 參、統計概念在投保金額分級表之運用

由於全民健康保險法對第一類到第四類的被保險投保金額有不同規定，第二類被保險人大多數為職業工會會員申報金額普遍低，

第三類被保險人以固定金額為投保依據，第四類被保險人人數甚少，第五、六類被保險人無固定收入，其中只有以第一類第二目（公民營事業機構之受僱者）及第三目（第一、二目被保險人以外有一定雇主之受僱者）被保險人在投保金額方面，係根據實際薪資申報，與行政院主計處調查各行業受僱員工薪資基礎相同，故以下均以全民健康保險第一類第二、三目被保險人投保薪資做為討論依據。

#### 一、機率分配 (probability distribution) 的檢測作用

我們根據八十六年全民健康保險第一類第二與第三目被保險人投保金額資料，透過統計學上分組方式製作相對次數分配表，再轉換為直方圖（機率分配圖），其機率分配的情



圖二 全民健保投保金額與各行業受僱員工薪資分配比較圖

形如圖二所示。從其圖型可發現，全民健康保險第一類第二及第三目被保險人投保金額係一右偏分配 (skewed on right)，同時根據原始資料計可得，全民健保被保險人之平均投保金額為二二八九七元、中位數為一八〇五五元，統計學上當平均數 (mean) 大於中位數 (median) 時其原始資料係呈右偏分配形，據此驗證全民健康保險第一類第二目第三目被保險投保金額為一右偏分配。

同理根據八十六年主計處調查各行業受僱員工薪資資料，依據全民健保投保金額分級表各等級為組界編製次數分配表，同時繪製其機率分配圖 (圖二) 所示。

從圖二與表四可發現，全民健康保險投保金額分配情形與各行業受僱員工薪資分配情形有所落差，顯示目前投保金額分級表並不能充分反應被保險人的實際薪資報酬。這種情形明顯發生在高所得部分，其中尤以投保金額為五〇六〇〇元及五三〇〇〇元等等級最為明顯。

此外，若以八十六年受僱員工每月之平均薪資為三八六五四元來分析，經換算此金額相對於全民健保投保金額的分配位置約在百分之九十，表示將近約有百分之九十的人投保金額小於或等於三八六五四元，意即全國只有約百分之十的人其每月平均薪水高於三八八一〇元，顯然偏低且不符合實際現狀。因此現行全民健康保險申報金額普遍存在虛報及低報情形。

健保局於民國八十四年配合行政院勞委會實施八十五年度大型事業單位 (員工三百到五百人) 勞動條件專案檢查及查察投保單位

健保投保金額，進而與勞保局進行投保金額交叉作業，將勞保局提供民國八十四九月年勞工保險在保者投保薪資與同年同用全民健保第一類第二目及第二類被保險人投保金額作比對，亦發現計有近五十六萬人低報的情形。與其上述大費周章的檢測工作，同時亦考量低於三百員工人數的行業的檢測工作，若能透過健保局與主計處現有資料繪製其機率分配圖，藉此兩兩比較即可提供全民健保稽核單位自行進行投保金額與薪資資料的檢測工作對象與範圍。

### 一、組中點 (mid-point) 的資料集中

由於目前凡薪資在某一等級內時，投保金額是以該級的上限為計算保險費的基礎，故在各等級中，最低薪資被保險人的有效費率是該等級中最高者，有違公平原則。惟採用投保金額分級表計算保險費皆會產生某種程度逆所得分配的情形。茲以薪資一五三六〇元至一五六〇〇元等級作一說明 (詳見表五)，分別採用該等級中上、下限以及組中點作為分析基礎，分析其在財源收入及所得分配上的差異，結果彙整如下：

1. 財源收入面而言：採上限保險費收入最多，財源最充裕，在政府財政拮据的情勢下，對主管單位最有利。

2. 公平性方面而言：針對低所得者採下限最有利，其負擔有效費率是三法中最低；針對高所得者採下限亦最有利，其負擔有效費率亦是三法中最低。惟低所得者負擔仍高於高所得者。

綜上，採用投保金額級表時，不論採用何種計算標準，都會造成某種不同程度不公平現象，然用上限最大的優點在其保險費收入

表四 全民健保投保金額分配與實際薪資分配差距

投保金額	全民健保 (1)	各行業薪資 (2)(1)	= (2)
15360	0.2564%	0.8811%	-0.6247%
15600	0.2677%	0.0000%	0.2677%
16500	43.4188%	0.0000%	43.4188%
17400	2.4558%	0.0000%	2.4558%
18300	3.2384%	0.0000%	3.2384%
19200	2.1444%	0.0000%	2.1444%
20100	2.9871%	0.0000%	2.9871%
21000	2.3198%	0.0000%	2.3198%
21900	1.5705%	2.3128%	-0.7423%
22800	2.0797%	1.1013%	0.9784%
24000	2.6487%	2.2026%	0.4460%
25200	2.7453%	1.9824%	0.7629%
26400	1.9838%	6.6079%	-4.6241%
27600	2.0255%	4.2952%	-2.2696%
28800	2.6308%	1.2115%	1.4193%
30300	3.0194%	2.3128%	0.7066%
31800	1.9418%	0.6608%	1.2873%
33300	3.5750%	0.5507%	3.0244%
34800	1.5202%	7.1586%	-5.6384%
36300	3.1183%	3.1938%	-0.0756%
38200	1.5565%	7.9295%	-6.3730%
40100	3.0060%	8.7004%	-5.6944%
42000	0.9860%	0.1101%	0.8759%
43900	0.8287%	0.4405%	0.3881%
45800	0.8460%	6.8282%	-5.9822%
48200	1.0170%	5.1762%	-4.1593%
50600	0.8010%	13.2159%	-12.4149%
53000	5.0052%	23.1278%	-18.1225%

表五 採用上限、下限及組中點計費效果比較表

	保費收入	15360-----15600	
		有效費率	有效費率
上限 (15600)	663 (最多)	4.32 (+0.07)	4.25 (+0)
下限 (15360)	653 (最少)	4.25 (+0)	4.19 (-0.06)
組中點 (15480)	658 (居中)	4.28 (+0.03)	4.21 (-0.032)

最多，財源最充裕；用下限最大優點在對高、低所得者的所得分配功能最強，惟在兼顧財源收入與所得分配的前提下，採用組中點的計費方式，不失為一折衷方案。

此外，統計學上針對分組資料，欲求整體資料的平均數或標準差，係假設在各組中資料的分佈大部分集中在組中點附近，再以各組的組中點來估算。因此，全民健康保險投保薪資分級表若採用組中點作為計費方式，較符合分組的精神，同時也較不會造成被保險人謊報的道德危險。

### 肆、結論

過去在投保金額分級表合理化的議題方面，各學者在長程目標方面均傾向建議取消投保薪資分級表的制度，至於在近程內則礙於舊制難廢的前提下，概只能透過提高投保金額分級表最低一級與最高一級的倍數、增加級數與級距等建議。惟應該增加多少倍數、增加多少級數以及級距應設計多少等數字都是見仁見智，較缺

乏理論依據。本文嘗試在統計理論的依據下為合理修訂投保金額級表找到部分解答。

茲將結論彙整如下：

一、利用健保局現有各類被保險人投保金額資料編製機率分配圖，對照主計處各行業受僱員工薪資調查資料機率分配圖，主管機關可以針對人數差距太大或太少者進行稽核工作，尋找差異原因，再予以對症下藥，除可望解決投保金額上限偏低、正向所得分配不彰、上下限無法同步調整以及高薪低報等問題外，同時有助於達到所得再分配功能的擴張。

二、在兼顧財源與所得分配效果的前提下，各級投保金額之決定，應選擇各級上、下限之組中點，使累退程度降低，解決部分同一等級內有效費率呈遞減、級距設計導致低報誘因等問題。

三、現行投保金額分級表應增加級數，其最高與最低等級差距應往國民所得差距調整。同時，可對照主計處各行業受僱員工薪資調查資料，尤其在高所得薪資部分，再行切割增加級數，有助於達到所得再分配的功能。

（本文作者：高子荃任教於和春工商專校財務金融科；謝秀宜任教於景文技術學院財務金融系）

◎註釋：

註一：由於我國全民健保保險費率為一固定比例（百分之四點二五），凡實際薪資超過此上限的被保險人，其實際負擔的有效費率反而低於法定費率，而且薪資愈高有效費率愈低，形成累退負擔

情形，有違垂直負擔的公平原則，此觀念首見於陳聽安、張慶輝（一九九三）。

註二：所得重分配的定義極為廣泛，本文意指在強制醫療保險體制下，相同世代間高所得者到低所得者之間所得重分配的情形與效果。

註三：由於全民健康保險法對第一類到第四類的被保險投保金額有不同規定，其中又以第一類第二目（公民營事業機構之受僱者）及第三目（第一、二目被保險人以外有一定雇主之受僱者）被保險人在投保金額方面，係根據實際薪資申報，較符合行政院主計處調查各行業受僱員工薪資基礎相同，故本文均以全民健康保險第一類第二、三目被保險人投保薪資做為討論依據。

◎參考文獻：

1. 中央健康保險局編印 全民健康保險統計年報 民國八十七年
2. 行政院主計處編印 中華民國社會指標統計 民國八十七年 頁二十一
3. 行政院勞委會編印 中華民國臺灣地區職業類別薪資調查報告 民國八十七年 頁十九至二十二
4. 朱澤民等 全民健康保險財源籌措評析 國家衛生研究院論壇財團法人國家衛生研究院 民國八十七年 頁一〇五至一〇七
5. 陳雲中、廖述源 勞工保險投保薪資調整合理化之研究 行政院勞委會委託研究計畫 民國八十一年 頁六十三至八十九
6. 陳綾珊 我國健康保險所得重分配效果之研究 政治大學保險研究

所碩士論文 民國八十一年 頁五十四

7. 陳聽安等 我國全民健康保險財務規劃之研究 財團法人保險事業發展中心委託計畫 民國八十二年 頁二十八至八十九

8. Sheldon P. Gordon & Florence S. Gordon (1994), *Contemporary Statistics*, McGraw-Hill international editions, Singapore.