

健保非商品 收支連動有盲點

陳聽安、陳國樑／政大名譽教授、政大財政系副教授

明年健保費率調降一事，木已成舟。惟討論期間，許多觀點三人成虎，以訛傳訛；本文即便於事無補，但是非曲直，仍應訴諸公論。

許多關心全民健康保險者皆認為，收支連動是二代健保的重要建構。然而早在民國八十三年舊健保法，為求財務健全，第六十七條就訂有收支連動的規定—即當安全準備低於一個月或高於三個月保險給付額度時，應調整保險費率或調整安全準備提撥率；同時在同法第十九條訂有百分之六的費率上限。然而健保上路後，除初期外，財務情況常年入不敷出，年虧損達兩百億元；安全準備不僅低於一個月，甚至出現負數。面臨如此財務窘境，法即有明文規定，當應啟動調節機制。但費率調高一事卻一拖再拖，只得仰賴舉債來維持營運。最後，在倒閉的壓力下，費率終於調升，但健保局總經理却也為此引咎辭職，連帶折損了勇於負責的健保主管部會首長。上述回顧說明了，徒法不足以自行，在政治考量下，法條淪為虛文。

二代健保討論時，雖一再強調收支連動，耐人尋味的是，與舊法第六十七條相對應的新法第七十八條，反倒不見收支連動的明文規定，僅原則性規範應提列一至三個月保險給付支出的安全準備，拿掉了原本舊法中，費率與安全準備連動的條款。月前，負責建保財務重任的社會福利部全民健康保險委員會，不少委員有鑒於二代健保實施以來，補充保費的徵收使健保年收入增加四百多億元，而使健保財務呈現盈餘，復見安全準備超過三個月，乃倡議啟動收支連動、開會決議自明年起調降健保費率。外界未必清楚，但應該挑明了說的是，健保會雖有權調整費率，以安全準備超過為名，在新法下，已是於法無據。

主張費率調降的利益團體、付費代表、部分窺豹一斑的專家學者以及對社會保險性質曲解的政務高官，還口徑一致地說健保財務既有賸餘，自應比照浮動油價方式，機動調降費率；揚揚自詡調降費率是健保一大進步，反映健保財務收支連動的精神。此番將健保費率調整比擬為油品價格上下的觀點，讓人瞠目結舌。全民健保屬社會保險，性質上與純屬商品的汽柴油大相逕庭。油價隨市場供需起伏，理所當然；但健保財源包括來自政府的大量補貼、承辦保險的健保署屬政府單位，是買方獨占的單一保險人、保費的訂定攸關全民福祉與整體經濟，應有通盤考量，豈是反映成本等片面理由得以一概論之？再者，社會保險為一國社會政策的主軸，其費率若果真比照油品價格採「浮動保費」，豈非滑天下之大稽？

如再仔細觀察，目前健保財務之所以收大於支，一方面因補充保費的收入，另一方面則因政府在健保的財務責任加重。惟該等收入，如非一次性的增加，就是其

成長有一定的限度，不可能與人口老化以及醫藥技術進步趨勢下的醫療支出同步成長。故明眼人一看便知，目前健保的財務佳境，祇是短暫的現象。再者，目前健保安全準備雖然超過三個月保險給付，但此為依照會計應計基礎計算的帳面數字，現金並無如此之多。若改用實現基礎計算，安全準備為二個多月，兩者金額相差一個半月左右。此外，健保安全準備有半數非由健保收支結餘所轉入，而是從菸品健康福利捐及公益彩券等收入提撥，是以用安全準備超過作為調降保險費率的理由，實有瑕疵。

最後，我們要指明的是，健保收支連動的精義在於一保險給付支出的增加，必須要有相對應的財源，絕非僅在費率上打轉，而無視「費基」的重要性。健保財務收支連動，不在收大於支時，費率的下降；入不敷出時，費率的上調，才是檢驗收支連動機制的關鍵。