

## 調查報告目錄

壹、調查緣起：	1
貳、調查對象：	1
參、案由：	1
肆、調查依據：	1
伍、調查重點：	1
陸、調查事實：	1
一、老農津貼之立法目的及修法經過	2
(一)老農津貼之立法緣由及意旨	2
(二)老農津貼請領資格之修正經過	4
(三)老農津貼整併納入國民年金之過程	11
(四)老農津貼發放金額及其調整經過	15
(五)未來制度規劃之方向	19
二、歷年老農津貼發放情形之分析	20
(一)歷年老農津貼發放人數及核付金額	20
(二)老農津貼經費占社會福利支出之情形	22
(三)特殊弱勢族群經費編列情形	42
(四)初次申領老農津貼之人數及參加農保之年資	42
三、相關機關對於老農津貼之審核情形	44
(一)審核程序與項目	44
(二)相關機關防杜假農民請領老農津貼之措施	47
四、農保投保情形	51
(一)被保險人資格條件	51
(二)被保險人樣態分析	54
(三)近3年農保虧損情形	56
(四)農保資格審查及清查	57
五、老農津貼與其他社會福利津貼或社會保險請領資格與核發金額之比較分析	68
(一)請領資格及領取金額之比較	68

(二)核發金額之比較.....	75
(三)農保與國民年金之比較.....	75
(四)農保與各職業別老年給付及退休制度之比較...	78
六、本院諮詢專家學者之意見摘要.....	80
七、本院實地訪查結果.....	98
柒、調查意見：.....	114
一、由於老農津貼請領資格條件過於寬鬆，僅需參加農保年資合計6個月以上(6個月僅需468元之農保保費)；又取得農保資格之門檻過低，加入農保僅需持有0.1公頃之農地，嗣於請領老農津貼時，申請人是否仍符合農保資格及實際從農情形，均未在審查範圍，此均導致非實際從事農業者竟能享有老農津貼之不公情事，坊間亦存在代售農保地之廣告；惟農委會明知老農津貼請領條件過於寬鬆之問題，卻迄未積極研謀改善，任令社會福利資源持續遭受侵蝕，核有違失。.....	115
二、老農津貼請領資格僅以農保加保年資作為前提要件，惟農委會及內政部對於「假農民」投保農保之防杜，仍然欠缺有效之改善作為，致農會對申請參加農保者資格之審查未盡嚴謹，平時清查又流於形式，造成非實際從事農業者可輕易加入農保，或加保後如將原持以投保之農地釋出，仍可具有加保資格，進而領取老農津貼之不合理情事，更加凸顯老農津貼請領資格條件過於寬鬆之漏洞，此完全悖離老農津貼之立法意旨，實有疏失。.....	133
三、農委會對於老農津貼之定位混淆不明，亦未妥思如何完備法令規定及配套措施，以避免津貼發放浮濫及防杜假農民之情事發生，導致不論老年農民經濟生活之貧富狀況、持有農地者有無從事農	

- 業及長期從事農業工作之事實，均可領取7千元老農津貼，此非但不符公平正義原則，亦無法落實保障弱勢老年農民之經濟安全，並造成社會福利資源配置失衡，洵有怠失。 . . . . . 139
- 四、在我國當前財政困難之際及老農津貼已排擠其他農業發展預算等情之下，行政院猶未積極督促相關主管機關重行檢討老農津貼之定位，作適當改善，以建立合理之農民退休制度或老年給付，致老農津貼暫行條例施行迄今已逾17年，政府仍以發放津貼方式照顧老年農民生活，此舉不但增加國家財政負擔，亦不足以保障農民老年經濟安全，洵有怠失。 . . . . . 145
- 五、各基層農會迄未有統一農保被保險人資料庫，導致勾稽核對不易，不僅使清查工作必須耗費人力又未能進行全面性清查，無法有效防杜投機行為，農委會及內政部應即檢討改善。 . . . . . 155
- 六、老農津貼雖為農民老年給付或退休制度尚未建立前之過渡措施，其經費係由政府編列預算支應；惟其請領資格條件過於寬鬆，既未排富（僅針對自102年1月1日起新申請者），亦乏長期從事農業工作之規定，與目前社會福利津貼（訂有排富之相關規定）及各職業別老年給付或退休金制度（須有一定長時間之投保年資）相較之下，均顯未盡合理，亟待行政院積極檢討改進。 . . . . . 158
- 七、農保條例強制農會會員均應投保，惟基層農會與會員之間存在特殊關係，能否落實審查，不無疑義，亟待農委會及內政部積極檢討改善。 . . . . . 163
- 八、本院於調查過程中，諮詢之專家學者及實地訪查之農會對於老農津貼所提出之具體建議，農委會允應積極參酌處理。 . . . . . 165

捌、處理辦法：..... 169

## 調 查 報 告

- 壹、調查緣起：本案係委員自動調查。
- 貳、調查對象：行政院農業委員會、內政部、行政院勞工委員會勞工保險局、行政院主計總處。
- 參、案由：政府開辦老農津貼，確發揮照顧弱勢老農之功能，惟多年來屢屢調高額度，致發放金額年逾500億元，且有「假農民」問題未予釐清。目前國債高築，財政困窘，老農津貼無排富條款，是否符合資源公平合理配置原則？有無排擠提升農業競爭力之經費？相關權責機關對於津貼請領資格，有無合理規範與妥適審查，社會福利資源有無錯置？均有深入瞭解之必要。
- 肆、調查依據：本院 100 年 10 月 17 日(100)院台調壹字第 1000800421 號函、100 年 10 月 20 日(100)院台調壹字第 1000832891 號函。
- 伍、調查重點：
- 一、老年農民福利津貼之制定沿革及目前辦理情形，以及實施迄今有無符合當時立法之目的？
  - 二、老農津貼之領取資格為何？有無符合公平合理及社會福利資源配置原則？
  - 三、老年農民福利津貼之實際審查及核發情形？相關權責機關有無違失？
- 陸、調查事實：
- 案經請行政院農業委員會（以下簡稱農委會）、行政院主計總處、內政部及行政院勞工委員會勞工保險局（以下簡稱勞保局）於民國（下同）100年12月9日就老年農民福利津貼（以下簡稱老農津貼）相關議題，到院進行簡報暨提供相關書面說明及卷證資料，並於簡報後

函請上開機關補充相關說明及資料。嗣於101年3月14日、15日辦理兩場諮詢會議，邀請臺灣大學社會工作學系林教授萬億、臺灣大學農業經濟學系林教授國慶、中正大學社會福利學系呂教授建德、暨南大學社會政策與社會工作學系莊教授正中、世新大學社會發展研究所蔡教授培慧、亞太糧食肥料技術中心李主任健全、公平稅改聯盟王召集人榮璋等專家學者，提供專業諮詢意見。

此外，為釐清權責機關辦理農民健康保險（以下簡稱農保）及老農津貼審查作業之情形，以及有無假農民領取老農津貼之情事，經函請農委會轉請全國各基層農會查復目前老農津貼申領人於加入農保時所持有之農地面積及初次申領津貼時之農保年資；並於同年9月14日赴苗栗縣通宵鎮、公館鄉農會實地履勘。最後，於同年9月25日約請農委會陳主任委員保基、行政院主計總處石主計長素梅、內政部曾常務次長中明、勞保局段副總經理繼明率相關主管人員到院說明在案，茲綜整相關資料，臚陳事實於后：

## 一、老農津貼之立法目的及修法經過

### （一）老農津貼之立法緣由及意旨

#### 1、性質

政府自84年5月31日開始實施老年農民福利津貼暫行條例（以下簡稱老農津貼暫行條例），核發老農津貼。按該條例第1條規定略以：「為照顧老年農民生活，增進農民福祉，特制定本條例；……。」復據農委會表示，按該條例之規定，老農津貼為社會福利之一種，屬福利津貼性質，其目的係照顧老年農民之生活；復按老農津貼暫行條例第3條規定「本條例所稱老年農民，應符合下列各款資格條件：一、年滿65歲。二、申領時參加農保之農民且加保年資合計6個月以上

者或已領取勞工保險老年給付之漁會甲類會員，且會員年資合計6個月以上者。」因此，於該條例立法施行之初，發給老農津貼係基於老農身分而非經濟上之弱勢，其主要目的之一係在補足農保給付項目欠缺老年給付之不足，並照顧農民晚年生活；本質上，與其他濟貧的社會福利津貼並不相同。

## 2、立法緣起

- (1) 為維護農民健康，增進農民福祉，內政部自74年10月25日起試辦農保，並制定農民健康保險條例（以下簡稱農保條例）於78年6月23日公布並自同年7月1日施行，使農民享有生育、醫療及殘廢等給付，以及喪葬津貼。嗣立法院於84年3月1日審議內政部研擬之農保條例修正案時，部分委員提案增列核發老農津貼之修正條文；惟基於社會保險與社會福利兩者性質不同，宜分別立法實行，經協調由行政部門提出相對修正案。
- (2) 農委會遂依行政院指示邀集內政部、財政部、經濟部、行政院經濟建設委員會（以下簡稱經建會）、勞委會、行政院主計總處等有關機關副首長及當時行政院第1組（現為內政衛福勞動處）、第5組（現為經濟能源農業處）組長等人，組成專案小組，秉持對農民有實質幫助、符合公平正義及兼顧政府財政負擔等原則，研擬老年農民福利金暫行條例草案，規定申領資格條件除年滿65歲外，參加農保年資須達6年以上，且訂有排富規定，符合資格者每月發給

新臺幣（下同）3千元<sup>1</sup>。另行政院原擬具之老年農民福利金暫行條例草案第8條訂有落日條款，即實施至農保條例修正增列老年給付或開辦農民年金保險之日止，使老年農民福利措施逐步納入社會保險體制中<sup>2</sup>。

### 3、立法意旨

(1)由於臺灣社會經濟結構急遽轉型，農家所得相對較低，農村勞力日漸缺乏，農民日趨高齡化，實有賴政府加強照顧，故在尚未建立農民老年給付或農民年金制度前，政府實有必要加強照顧老年農民之生活。

(2)依據行政院於84年3月23日以台84農字第10413號函請立法院審查之老年農民福利金暫行條例草案總說明所載略以：60年代以後，由於工商業快速發展，社會經濟結構急遽轉型，農業生產成本逐漸提高，農家自農業之收入相對減少，有賴政府加強照顧。因此在尚未建立農民老年給付或農民年金制度前，實有必要加強照顧老年農民之生活，爰擬具老年農民福利金暫行條例草案等語。

### (二)老農津貼請領資格之修正經過

#### 1、關於老農津貼暫行條例部分

制(修)定時間	制(修)定情形
84年3月	行政院擬具老年農民福利金暫行條例草案，對於老農津貼申領資格規範如下： 1、滿65歲且參加農保年資合計6年以上者。農保於74年10月25日起於41鄉鎮先行試辦，77年10月25日全面試辦，78年7月1日正式全面實施，為

<sup>1</sup> 惟據農委會查復表示，此規定後經立法院審查修正為參加農保年資為6個月，並刪除排富規定，且於84年5月31日公布施行。

<sup>2</sup> 惟據農委會查復表示，此規定送請立法院審查時未予採納，並於老農津貼暫行條例第6條明定：「本條例自公布日施行」。

制(修)定時間	制(修)定情形
	<p>防止投機者於本條例實施時才加入農保，以取得福利金之資格，故老年農民以曾參加農保達一定年資為限。</p> <p>2、最近一年度其綜合所得總額不超過該年度免稅額及單身標準扣除額之合計數者。本規定係為兼顧社會公平正義原則，並避免福利金之發放產生浮濫。</p> <p>3、已領取其他社會保險之老年給付或政府發放之生活補助或津貼，不得申領福利金，已領取者應予退還。</p>
84年5月31日制定公布	<p>1、第3條規定，老農津貼之申領資格條件為年滿65歲且參加農保年資合計6個月以上。</p> <p>2、第4條明定已領取其他社會保險之老年給付或同一期間內政府發放生活補助或津貼者，不得申領福利津貼。</p>
87年11月11日修正公布	<p>1、修正第3條第2款，納入漁民為照顧對象，並明定「申領時」參加農保之農民且加保年資合計6個月以上者；或已領取勞工保險老年給付之漁會甲類會員，且會員年資合計6個月以上者。</p> <p>2、修正第4條：</p> <p>(1) 對於同一期間兼具前條及政府發放之生活補助或津貼之請領資格條件者，修正為申請人得擇一申領。</p> <p>(2) 考量早期勞保老年給付較微薄，為照顧該等老年農漁民生活，放寬已領取社會保險老年給付者，於該條例87年11月11日修正通過後再加入農保或加入勞工保險之漁會甲類會員，不適用該條例之規定；亦即已領取相關社會保險老年給付之農保被保險人，若於87年11月11日該條例修正公布前已加入農保，且加保年資合計6個月以上，亦無領取政府其他生活補助或津貼之情形，可申領老農津貼。</p> <p>3、增訂第5條，對於因中央主管機關84年6月8日發布施行之老農津貼申領及核發辦法第2條第1項第2款至第4款規定（即農業外之專任職業及排富規定），不能申領福利津貼者，於本條例修正施行後，得依本條例修正施行前規定，申請補發。</p> <p>4、上開修正之緣由，據農委會查復表示略以：84</p>

制(修)定時間	制(修)定情形
	<p>年3月行政院提具老年農民福利金暫行條例草案，曾擬訂排富條件。惟經立法院審議後刪除，並於84年5月19日第23次會議三讀完成審查老農津貼暫行條例時，作成附帶決議「本條例之實施目的在照顧需要照顧之老年農民，對不應照顧之富農及假農民，行政院在訂定辦法時，應特別注意防止。」農委會爰依上開附帶決議於老農津貼申領及核發辦法(第2條第2款至第4款)中訂定排富及防杜假農民條款。惟因老農津貼暫行條例無排富規定，亦無明確授權訂定，因此，於老農津貼申領及核發辦法第2條第1項第2款至第4款限制不得申領老農津貼之規定，逾越法律規定，故行政院於87年7月9日提出老農津貼暫行條例修正草案，對老年農民因中央主管機關84年6月8日訂定發布施行之老農津貼申領及核發辦法不能申領福利津貼者，於老農津貼暫行條例修正施行後，得依老農津貼暫行條例修正施行前之規定，申請補發。經於87年11月11日完成修正公布，並於88年4月30日修正刪除老農津貼申領及核發辦法有關農業以外專任職業及排富之規定等語。</p>
100年12月21日修正公布	修正第4條、第6條之規定，增訂排富規定，並自102年1月1日施行。

資料來源：依據農委會提供之資料彙整製作。

## 2、關於老農津貼申領及核發辦法部分

制(修)定時間	制(修)定情形
84年6月8日發布	<p>立法院審查通過老農津貼暫行條例時，曾附帶決議「本條例之實施目的在照顧需要照顧之老年農民，對不應照顧之富農及假農民，行政院在訂定辦法時，應特別注意防止。」農委會爰訂定老農津貼申領資格條件為年滿65歲，正參加農保，其加保年資合計6個月以上，且無下列情形之一者：1、已領取其他社會保險之老年給付或同一期間內政府發放之生活補助或津貼者。2、具有農業外之專任職業。3、農業用地、農舍以外，其個人土地及房屋價值，合計超過500萬元。土地以依公告地價計算，房屋以評定標準價格計算。4、最近一年度其個人綜合所得總額超過該年全年基本工資。</p>

制(修)定時間	制(修)定情形
88年4月30日修正發布施行	<p>1、修正第2條：</p> <p>(1) 依據老農津貼暫行條例87年11月11日修正公布之第3條及第5條之規定，刪除有關農業外之專任職業及排富等不得申領之規定。</p> <p>(2) 明定老農津貼暫行條例第3條所稱之「申領時」指提出申請老農津貼時；係為符合老農津貼暫行條例之立法意旨，並避免老年漁民因年邁不再出海捕魚，喪失漁會甲類會員資格，致無法再領取老農津貼之不合理現象。</p> <p>2、修正第3條，本條例第3條第2款所稱已領取勞工保險老年給付之漁會甲類會員，指於申領老農津貼時仍應為漁會甲類會員。</p> <p>3、修正第4條，明定社會保險老年給付之範圍包括公務人員保險養老給付、勞工保險老年給付、私立學校教職員保險養老給付、軍人保險退伍給付，俾利審核比對。</p>
88年11月30日修正發布施行	<p>增訂第3條之1，對於88年9月4日前，漁會甲類會員因領取勞工保險老年給付而出會者，視為具有前條漁會甲類會員資格。其理由為依內政部71年2月5日台內社字第63291號函釋「請領勞工保險老年給付需退職」，漁會據此對領取勞工保險老年給付之漁會甲類會員辦理出會，行政院勞工委員會84年11月22日台84勞保三字第141949號函釋「已請領老年給付仍繼續從事漁業勞動者，應否辦理退會問題，無涉勞工保險條例規定」，該函釋僅函知臺灣省政府，致直轄市轄之高雄區漁會仍依內政部71年2月5日函釋對領取勞工保險老年給付之漁會甲類會員辦理出會；致造成7千人無法領取老農津貼。為因應漁會依內政部71年2月5日函釋對領取勞工保險老年給付之漁會甲類會員辦理出會而予以補救措施，並依內政部88年8月26日台88內社字第8829163號函復臺灣省漁會，謂漁會甲類會員領取勞保老年給付，漁會相關法規並無規定必須退會；臺灣省漁會於88年9月4日函請各區漁會（包括省轄及直轄市轄區漁會）依內政部88年8月6日函辦理。</p>
93年6月15日修正發布施行	<p>修正第4條，將已領取公務人員及私立學校教職員保險養老給付者合併規定為「已領取公教人員保險養老給付者及88年5月31日前已領取私立學校教職員保險養老給付者。」</p>

資料來源：依據農委會提供之資料彙整製作

### 3、現行老農津貼請領資格之規定

#### (1)請領條件

<1>年滿65歲。

<2>農民：農保在保中<sup>3</sup>；農保加保年資合計6個月以上者。

<3>漁民：已領取勞工保險老年給付之漁會甲類會員；會員年資合計6個月以上者；87年11月12日前即加入勞工保險之漁會甲類會員。

<4>88年9月4日前，漁會甲類會員因領取勞工保險老年給付而出會者。

<5>同一期間兼具申領老農津貼請領資格及政府發放之生活補助或津貼之資格條件者，得擇一申領之。

#### (2)排除條件

<1>同一期間兼具申領老農津貼請領資格及政府發放之生活補助或津貼之資格條件者，得擇一申領之。

<2>已領取社會保險老年給付者，於該條例87年11月11日修正公布後再加入農保者或加入勞工保險之漁會甲類會員。

(3)上開條件能否反映申領者以長期從事農業之事實，據農委會表示：目前參加農保之年資僅須「6個月」以上，確實無法反映申領者有長期從事農業工作之事實；但因老農津貼具高度政治性，合理修正老農津貼請領資格之立法難度高。惟該會稱仍將克服困難，檢討調高申領

---

<sup>3</sup> 依據農委會查復表示，87年11月11日修正公布之老農津貼暫行條例，老農津貼之資格條件為年滿65歲，「申領時」參加農保之農民且加保年資合計6個月以上或已領取勞工保險老年給付之漁會甲類會員，且會員資格合計6個月以上者；依上揭規定，僅要求申領時參加農保且加保年資合計6個月以上，亦即老農津貼申領人退出農保或遭取消農保資格，若同一期間未領取政府發放之生活補助或津貼，其仍得繼續領取老農津貼。

人之農保年資，如未來修法順利提高請領老農津貼之農保加保年資，且農民資料庫順利設立，則可改善上述不合理之現象云云。

#### (4)排富條款

<1>100年12月21日修正公布之老農津貼暫行條例第4條、第6條，增訂排富規定，並自102年1月1日施行，但基於信賴保護原則，該津貼係排新不排舊，有關排富之規定條件（有下列情形之一者，不予發給）如下：

- 最近一年度農業所得以外之個人綜合所得總額，合計50萬元以上。
- 個人所有土地及房屋價值，合計500萬元以上（有關土地之價值，以公告土地現值計算；房屋之價值，以評定標準價格計算。但有下列情形之一者，應扣除之：①農業用地。②農舍。③無農舍者，其個人所有實際居住之唯一房屋，該房屋評定標準價格及其土地公告現值合計未超過400萬元者；超過者，以扣除400萬元為限）。

<2>上開排富規定實施後，每年老農津貼發放人數變化情形：

- 針對老農津貼新申領人實施排富：近3年老農津貼每年平均新增申領人約24,300人，死亡停發約32,600人，預估至101年12月申領人數以675,000人計，102年1月1日起實施排富後，設若排除之比率以新增申領人之6.4%計，則每年可排除約1,555人，至101年12月申領人可減為665,145人（675,000人+24,300人-32,600人-1,555人），減少1.31億元（每人每年以8.4萬元計）。

表1、老農津貼新申領人實施排富之結果

單位：人、億元

項目	申領人數	發放金額
未實施排富	666,700	560.03
實施排富	665,145	558.72
減少數	1,555	1.31

資料來源：農委會

- 如針對老農津貼新舊申領人全面實施排富：假設條件同上，新舊申領人全面實施排富，則第1年估計可排除42,669人，減少金額35.84億元，申領人減為624,031人（675,000人+24,300人-32,600人-42,669人），合格之申領人若其財產不增加，繼續發給，爾後每年約可排除新申領人約1,555人，減少金額1.31億元。

表2、老農津貼全面實施排富之結果

單位：人、億元

項目	申領人數(人)	發放金額(億元)
未實施排富	666,700	560.03
全面實施排富	624,031	524.19
第1年減少數	42,669	35.84
第2年以後實施排富之減少數	1,555	1.31

資料來源：農委會

## (5) 農民加入農保後可否參加其他社會保險及其相關規定

### <1> 農保與國保：

依據國民年金法第7條<sup>4</sup>、農保條例第6

<sup>4</sup> 依據國民年金法第7條規定：「未滿65歲在國內設有戶籍而有下列情形之一者，除應參加或已參加相關社會保險者外，應參加本保險為被保險人：一、年滿25歲，且未領取相關社會保險老年給付。二、本法施行前，領取相關社會保險老年給付之年資合計未達15年或一次領取之相關社會保險老年給付總額未達50萬元。但所領取勞工保險老年給付之年資或金額不列入計算。三、本法施行後15年內，領取相關社會保險老年給付之年資合計未達15年或一次領取之勞工保險及其他社會保險老年給付總額未達新臺幣50萬元。但勞工保險年金制度實施前，所領取勞工保險老年給付之年資或金額不列入計算。」

條第1項<sup>5</sup>等規定，國民年金保險納保對象為65歲以下國民，如農民於參加農保後，符合國民年金法之納保規定者，得選擇參加國民年金保險；惟國民年金保險與農保僅能擇一參加。

#### 〈2〉農保與勞保：

依據農保條例第6條第2項及第4項<sup>6</sup>、「農暇之餘從事非農業勞務工作認定標準」第2條<sup>7</sup>等規定，農民參加農保後，如僅再參加勞工保險職業災害保險，可繼續參加農保；如利用農暇之餘從事非農業勞務工作者，每年可有180日勞、農保之重複。

#### 〈3〉農保與軍、公教保：

依據農保條例第6條第1項規定，農民若已參加軍、公教保險，不得參加農保。

### (三)老農津貼整併納入國民年金之過程

- 1、為因應高齡化社會來臨，我國於82年即著手規劃國民年金制度，內政部經多次研商會議，於91年5月20日依據經建會提出之「國民年金制度規劃報告」及91年5月之全國社會福利會議決議，研擬國民年金法草案送請行政院審議，行政院於同年6月12日經院會通過後，同年6月14送請立法院審議。該草案明定已參加農保者，原則上非屬國

---

<sup>5</sup> 依據農保條例第6條第1項規定：「農民除應參加或已參加軍人保險、公教人員保險或勞工保險者外，應參加本保險為被保險人。但同時符合國民年金保險加保資格者，得選擇參加該保險，不受國民年金法第7條有關應參加或已參加本保險除外規定之限制；其未參加本保險者，視為選擇參加國民年金保險。」

<sup>6</sup> 依據農保條例第6條第2項及第4項分別規定：「已參加本保險者，再參加前項所列其他社會保險時，應自本保險退保。但僅再參加勞工保險職業災害保險或於農暇之餘從事非農業勞務工作在參加勞工保險者，不在此限。」「第2項農暇之餘從事非農業勞務工作之認定標準，由中央農業主管機關定之。」

<sup>7</sup> 依據「農暇之餘從事非農業勞務工作認定標準」第2條規定：「農民於農暇之餘從事非農業勞務工作再參加勞工保險者，其期間每年不得超過180日。但參加政府基於公法救助或促進

民年金保險之納保對象，惟考量農保並無老年給付之規定，雖有老農津貼，因屬定額津貼，無法由被保險人繳納保費以累積年資，進而獲得較高之老年年金，故為兼顧中壯農民之權益，爰明定年滿25歲未滿65歲之農民得在不重複加參加社會保險之原則下，自願參加國民年金保險。惟該草案因立法院第5屆立法委員於94年1月31日任期屆期不續審，無法完成立法工作。

- 2、94年6月30日行政院召開研商國民年金制度重新規劃會議（工作圈），經會議決議略以：「新農民一律強制加入國民年金，已加入農保者採自願加保方式。」95年7月27日及28日舉行之「臺灣經濟永續發展會議」，將「國民年金」列為社會安全組題綱之一，並達成12項共同結論，內政部即依結論規劃國民年金制度。95年8月10日行政院召開「研商勞工保險年金制度」會議，經林政務委員萬億於會中裁示略以：「國民年金將與勞保年金化同步規劃，……加保對象將農民納入……，以減輕未來政府津貼負擔。」內政部爰依上開結論，將農民納入國民年金保險。
- 3、95年11月1日行政院研商「重新檢討規劃國民年金法草案」會議決議略以：「有關農民是否納保問題：（1）應使老農津貼落日。目前發放5,000元，應將其中3,000元納入基本保證年金，餘2,000元由農委會預算支應，過渡期10年。（2）農保維持原制度運作，農民採自願加保，惟透過勞保年金化之誘因，使改參加勞保。」
- 4、95年11月14日行政院研商「重新檢討規劃國民年

金法草案」會議決議略以：「原列自願納保之農保被保險人改為強制納保對象，納保原則如下：

(1) 配合過度機制為10年之設計，國民年金開辦時年滿55歲至未滿65歲之農保被保險人不予納保，年滿25歲未滿55歲之農保被保險人一律強制加保，並自農保退保，使老農津貼得以整合及落日。(2) 對於15歲以上未滿25歲已參加農保者，亦應自農保退保，改參加國民年金保險。(3) 針對原參加農保改參加國民年金保險者是否設計年資銜接並計機制，以增加其納保誘因，可納入考量。」

5、96年3月2日行政院研商「重新檢討規劃國民年金法草案」會議決議略以：「年滿15歲未滿65歲之農民一律強制納保，並自農保退保。」該部爰依會議決議重新研擬國民年金草案於96年4月12日送請行政院審議，行政院並於96年5月3日送請立法院審議，經立法院於96年7月20日三讀通過，並經總統於96年8月8日公布。按當時國民年金法第31條第3項之規定，該法施行時年滿65歲之老年農民，其已領取老農津貼或符合相關資格條件之一者，得請領老年基本保證年金每人每月3千元及差額金每人每月3千元至死亡為止，不再發給老農津貼；所需經費，由中央農業主管機關按年度編列預算支應。

6、內政部為落實馬總統之競選政見，並配合行政院「農保與國民年金脫勾」之政策<sup>8</sup>，於97年間研提

---

<sup>8</sup> 依據97年5月28日行政院協商國民年金及勞保年金制度會議結論：「一、有關國民年金制度部分：(一) 國民年金制度於97年10月1日順利實施，惟目前國民年金將農民列為納保對象並強制其自農保退保，恐讓農民的既有權益受到影響，對此各地基層農民迭有建議勿強制農民加入國民年金並讓農保及老農津貼繼續維持，立法院也有多位朝野委員提出不同修法版本。(二) 鑒於國民年金制度是我國建立完整老年經濟安全體系的重要環節，且未來政府亦將以國民年金為基礎進一步

國民年金法修法案，將農民排除於強制納入國民年金保險之範疇，相關條文業經立法院97年7月18日三讀修正通過、97年8月13日總統公布。農保條例並配合修正，經總統於97年11月26日公布，其中第6條第1項增列但書規定：「但同時符合國民年金保險加保資格者，得選擇參加該保險，不受國民年金法第7條有關應參加或已參加本保險除外規定之限制；其未參加本保險者，視為選擇參加國民年金保險。」使具國保加保資格之農保被保險人得自由選擇參加國保或農保。

- 7、相關社會保險制度之整合銜接規劃，依97年6月12日行政院第3096次行政院院會時院長提示：「將目前依身分別興辦的相關社會保險做必要的整合銜接，以發展我國完整老年經濟安全保障體系，請本院經建會積極規劃，並請蔡政務委員勳雄負責督導。」爰內政部於國民年金法97年修正後，配合行政院經建會「年金制度改革規劃專案小組及工作小組」之規劃，參與工作小組會議並提供相關意見。
- 8、有關國民年金被保險人如何能每月領取到7千元之老年年金給付，依據內政部提供資料如下：
  - (1)依國民年金法第29條規定：「被保險人或曾參加本保險者，於年滿65歲時，得請領老年年金給付。」因此，只要曾經繳納國保保費，具有國保年資，年滿65歲均可向勞保局申請老年年金，並按月領取至死亡當月止。

---

整合發展完整的社會安全體系，其制度應充分考量公平正義與永續經營的原則，並尊重維護農民的權益與意願，因此現階段在不影響國民年金開辦時程的前提下，應儘速修正國民年金法，使農民與國民年金脫鉤，讓農民權益不因國民年金之開辦而受到影響。……。」前揭結論並經行政院以97年6月9日函送內政部等相關部會在案。

(2) 目前投保金額係以17,280元計，倘欲每月領取7千元之老年年金給付（不論A式【月投保金額 $\times 0.65\%$ 國保年資+3,500元】或B式【月投保金額 $\times 1.3\%$ 國保年資】），其國保年資應至少為31.16年（約31年又2個月）。

9、又據農委會表示，農保係屬職域性保險，由於其他社會保險均規定於加保年資達一定期限，始可領取老年給付，惟農保闕如，例如：勞工保險條例第58條規定：保險年資合計滿15年始可請領老年年金給付。因此，該會將參考其他社會保險制度，研議規劃參加農保達一定年資者，始可請領老農津貼。除可達到照顧長期從農者晚年生活之政策目的外，亦可防杜投機者為請領老農津貼才加入農保，侵蝕政府福利資源等語。

#### (四) 老農津貼發放金額及其調整經過

1、老農津貼自84年6月開辦，對於符合申領資格者，每人每月發給3千元<sup>9</sup>，嗣經92年12月17日、94年12月28日、96年8月8日及100年12月21日之4次修法調高金額，93年1月起調高為4千元<sup>10</sup>，95年1月起調高為5千元<sup>11</sup>，96年7月起調高為6千元<sup>12</sup>，101年1月起調高為7千元<sup>13</sup>（詳見表3）。

表3、歷次老農津貼發放金額之調整情形

制（修）定時間	實施時間	發放金額
---------	------	------

<sup>9</sup> 依據84年5月31日公布施行之老農津貼暫行條例第4條規定，符合資格條件之老年農民，得申請發給福利津貼，每月3千元。

<sup>10</sup> 依據92年12月17日修正公布之老農津貼暫行條例第4條規定，符合請領資格條件之老年農民，得申請發給福利津貼每月4千元，發放至本人死亡當月止（前項修正自93年1月1日施行）。

<sup>11</sup> 依據94年12月28日修正公布之老農津貼暫行條例第4條規定，符合請領資格條件之老年農民得申請發給福利津貼每月5千元（前項修正自95年1月1日施行）。

<sup>12</sup> 依據96年8月8日修正公布之老農津貼暫行條例第4條規定，符合請領資格條件之老年農民得申請發給福利津貼，自96年7月1日起得申請發給福利津貼每月6千元。

<sup>13</sup> 依據100年12月21日修正公布之老農津貼暫行條例第4條規定，符合請領資格條件之老年農民，得申請發給福利津貼，自101年1月1日起調整為每月7千元。

制（修）定時間	實施時間	發放金額
84年5月31日	84年6月起	3千元
92年12月17日	93年1月起	4千元
94年12月28日	95年1月起	5千元
96年8月8日	96年7月起	6千元
100年12月21日	101年1月起	7千元

資料來源：依據老農津貼暫行條例歷次修訂彙整

2、查92年12月17日修正公布老農津貼暫行條例第4條第2項規定之「依據中央主計機關發布之消費者物價指數及實質薪資成長率平均值計算，每5年調整一次，由主管機關報請行政院核定之。」係立法院審議老農津貼暫行條例第4條修正草案時，為避免每於重大選舉前操作加碼而增訂之條文。惟94年12月28日修正公布之老農津貼暫行條例，係在第15屆縣(市)長選舉前，立法委員主動提案加碼，老農津貼由4千元再提高為5千元，並經政黨協商通過刪除上開每5年調整之機制。

3、100年度老農津貼調整案發展過程

(1)民進黨提案老農津貼增加1千元，農委會認為應與各方多加討論，較為合宜。該會陳主委於100年9月20日於立法院答以將於1個月內提出調整方案，規劃朝照顧老年農民福利、兼顧擴大經營規模，提升農業競爭力及符合社會公平正義之方向進行研擬。

(2)農委會依兩大政策目標<sup>14</sup>，研擬三方案，並採行發放離農津貼之配套措施：

<1>排富限制之三方案（當時民意調查一般民眾支

<sup>14</sup> 兩大政策目標為：1、照顧農民應考慮社會公平正義及有利農業產業結構調整，提升農業競爭力之政策目標。2、目前農民平均年齡約62歲，耕地面積平均1.1公頃，未來農業結構調整方向應鼓勵老農離農，將土地釋出予青壯農民經營，以擴大經營規模，降低生產成本，提高農民收益。

持老農津貼排富有74.7%，農民亦有46.5%支持排富，顯示排富為社會之共識）：

- 甲案：新領人及現領人均排富7千。
- 乙案：新領人排富7千，現領人排富1千。
- 丙案：新領人排7千，現領人不排富。

<2>配套措施－發放離農津貼（當時民調一般民眾支持53.3%；農民支持56.9%）：針對從農參加農保年資達5年以上且實際從事農業工作之65歲以上農民，將土地出租給55歲以下且實際從事農業之青壯農民者，每月每公頃發給2千元離農津貼。

(3)農委會經多方請益，將老農津貼暫行條例修正草案於100年10月20日行政院會討論通過，並於當日送請立法院審議；此次修正案之4大原則如下：

- <1>建立老農津貼制度化調整機制，每4年參照消費者物價指數漲幅調整。
- <2>針對新的申領者，訂定排富的機制。
- <3>擴大照顧老人及弱勢族群。
- <4>加速農業結構的調整，擴大經營規模，促進農業經營的年輕化。

(4)老農津貼依行政院版調整機制調增316元，依行政院主計總處公布資料，預估100年消費者物價指數(CPI)為107.16，96年消費者物價指數為101.80，預估96年至100年CPI漲幅為5.27%，爰調增316元（6千元\*5.27%）。

(5)100年11月18日國民黨立法院黨團召開記者會，宣布將老農津貼依往例調增1千元，即每人每月調增為7千元；內政部主管之其他8項社福津貼與補助亦參照消費者物價指數成長率同

步一次調足（調整情形詳見表4），並建立以後每4年參考消費者物價指數連動調整機制；另老農津貼比照其他社福津貼自102年1月1日起實施排富規定，亦即102年1月1日起新申請老農津貼者始適用排富規定。

表4、101年各項社福津貼調增一覽表

項次	名稱	補助標準（每人每月/元）			調整後金額（元）
1	身心障礙者生活補助費	低收	中度以上	7,000	8,200
			輕度	4,000	4,700
		中低收	中度以上	4,000	4,700
			輕度	3,000	3,500
2	中低收入老人生活津貼	最低生活費1.5倍以下	6,000	7,200	
		未達最低生活費2.5倍	3,000	3,600	
3	中低收入家庭兒童及少年生活扶助	1,400元至1,800元		1,900至2,300	
4	國民年金	老年基本保證年金	3,000	3,500	
		身心障礙基本保證年金	4,000	4,700	
		老年年金	3,000	3,500	
		身心障礙年金	4,000	4,700	
		遺屬年金	3,000	3,500	
5	原住民給付	3,000		3,500	
6	低收入戶家庭生活補助	每人(戶)每月5,000元至14,152元			5,900至14,794
7	低收入戶兒童生活補助	臺灣省等每人每月2,200元			2,600
		臺北市每人每月1,400元至6,213元			1,900至7,300
		金門縣每人每月1,500元			2,000
8	低收入戶就學生活補助	5,000		5,900	
9	老農津貼	6,000		7,000	

資料來源：內政部社會司網站

(6)此次老農津貼暫行條例第4條、第6條修正草案包括行政院版、立法院相關黨團及立委提案計11案，經立法院於100年12月2日完成修法三讀

程序，並經總統於同年月21日公布，老農津貼依往例調增1千元，並建立往後每4年參考消費者物價指數（CPI）成長率自動調整機制。另外，比照其他社福津貼訂定排富規定，排富原則為「排新不排舊」，並訂定1年宣導期，自102年1月1日起實施。

(7)老農津貼自101年1月起調增1千元，即每人每月調增為7千元，1年約增加82.2億元，其所需經費，規劃由101年度歲出刪減數額做為相對之財源。

(8)另據農委會表示：為符社會對公平正義之期待，老農津貼應比照其他老人生活津貼訂定排富規定；惟基於信賴保護原則，老農津貼排富為「排新不排舊」，故老農津貼暫行條例此次所定之排富規定，對於修正公布前已領取老農津貼者，基於信賴保護原則，應予以保障云云。

#### (五)未來制度規劃之方向

- 1、歐洲國家農民社會保險制度發展較健全，主要分為農民專屬的社會保險制度及將農民納入一般性的社會保險體制。前者包含法國、義大利、德國、波蘭、比利時、盧森堡、希臘、西班牙及葡萄牙；後者包含英國、荷蘭及北歐國家。日本於西元1970年通過「農民年金基本法」，除提供農民年金之外，另提出經營移轉年金等補貼措施。
- 2、老農津貼暫行條例原係因應國民年金未開辦前之過渡期法規，96年8月8日制定公布之國民年金法業將農保、老農津貼、敬老福利生活津貼、原住民敬老福利生活津貼整合納入，定於97年10月1日施行。惟該法施行前，97年8月13日再次修正，將農保、老農津貼與國保脫鉤，致老農津貼無

法落日，老農津貼暫行條例繼續施行。農委會認為：長期而言，老農津貼宜納入社會保險以年金方式辦理，由農民負擔部分保費，享有未來老年年金給付，並可降低政府財政負擔。目前行政院經建會正研議我國社會保險年金制度整合規劃，農委會亦提出農保及老農津貼改革建議方案，於100年1月25日函送經建會整體研議，若能完成整合工作，可解決目前農保、老農津貼之問題。

## 二、歷年老農津貼發放情形之分析

### (一) 歷年老農津貼發放人數及核付金額

依據農委會提供之資料顯示，近3年度（98至100年度）該會歲出預算數維持在7百餘億元左右（詳見表5），其中老農津貼預算即占相當高之比率。且老農津貼核付人數從84年之315,192人，逐年增加至97年最高峰之710,031人，嗣後逐年減少至100年之684,637人。又核付金額從85年之124億餘元，逐年增加至97年最高峰509億餘元，至100年略降為496億餘元。另各年度老農津貼核付金額占當年度農委會歲出預算數之比率亦呈現逐年成長之趨勢，從90年之28.74%，逐年增加至96年最高峰之71.20%，嗣後年度則略微降低，惟其比率仍達近7成（詳見表6）。

表5、85年至100年農委會歲出預算數

單位：千元

年度別	歲出預算數
85	44,358,132
86	38,097,233
87	42,397,650
88 (含追加【減】預算)	47,821,363
88下半年及89 (含追加【減】預算)	109,118,036

年度別	歲出預算數
90 (含追加【減】預算)	80,876,315
91 (含追加【減】預算)	77,668,308
92 (含追加【減】預算)	111,393,470
93	106,956,813
94	102,751,228
95	84,496,783
96	64,199,786
97 (含追加【減】預算)	75,139,004
98	75,759,024
99	72,463,740
100	69,571,329

資料來源：農委會

表6、85年至100年老農津貼核付人數及核付金額

單位：人；億元；%

年別	核付人數 (當年12月底)	核付金額	占當年度農 委會歲出預 算數之比率
85年	366,059	124.00	-
86年	425,947	142.10	-
87年	441,665	157.43	-
88年	588,429	243.27	-
89年	635,838	231.89	-
90年	656,460	232.45	28.74
91年	669,779	237.61	30.59
92年	677,048	241.30	21.66
93年	688,840	321.07	30.02
94年	696,808	331.99	32.31
95年	703,238	412.16	48.78
96年	707,045	457.11	71.20
97年	710,301	509.18	67.77
98年	706,308	508.43	67.11
99年	696,143	505.35	69.74
100年	684,637	496.17	71.32
合計	-	5,151.51	-

資料來源：農委會

依據行政院主計總處表示，因老農津貼係屬「依法律義務編列之重大支出」，須依老農津貼暫行條例之規定，專案計算所需經費，納入各年度預算編列，並俟立法院審議三讀通過後據以執行，以符合法律規定；以101年來看，依法律義務編列之重大支出成長許多，占歲出比率約67%。

(二)老農津貼經費占社會福利支出之情形

1、當前中央政府財政狀況

(1)依據本院前調查「我國中央政府負債餘額及各項潛在債務對我國財政結構之衝擊乙案」<sup>15</sup>之結果顯示，近年來政府支出規模持續擴大，歲入因實施各項租稅減免措施，及經濟景氣低迷，而無法同步增加，財政赤字因而擴增，中央政府歲入長年不足支應年度政事所需，均仰賴舉債支應，致使債務餘額迭創歷史新高我國中央政府債務餘額屢創新高，財政赤字惡化，債務持續攀升，雖未逾公共債務法之限制，惟國家安全報告及相關數據均顯示，政府債務成長快速、潛藏性負債龐大，財政赤字持續惡化，對國家發展與國家安全形成潛藏之威脅。復從近10年來中央政府歲入歲出以觀（詳見表7），多呈現短差之情形，須仰賴發行公債支應。

表7、90至100年度中央政府歲入歲出（決算審定數）

單位：億元

年度	歲入	歲出	歲入歲出差短
91	13,047	15,519	-2,472
92	13,209	16,181	-2,972
93	13,682	15,648	-1,966
94	14,645	15,670	-1,025

<sup>15</sup> 本院審議日期99年10月6日，派查字號：0990800262。

年度	歲入	歲出	歲入歲出差短
95	15,464	15,298	166
96	16,355	15,520	835
97	16,409	16,177	232
98	15,537	17,148	-1,611
99	14,974	16,544	-1,570
100	16,713	17,344	-631

資料來源：91至98年度資料，來自本院「我國中央政府負債餘額及各項潛在債務對我國財政結構之衝擊乙案」調查報告；99至100年度資料，來自審計部中央政府總決算審核報告。

- (2)再據審計部100年度中央政府總決算審核報告顯示，截至100年度止，中央政府1年以上債務未償餘額實際數4兆6,365億餘元（加計保留數1,320億餘元後，金額為4兆7,685億餘元），較99年底債務餘額實際數4兆4,735億餘元，增加1,630億元，各級政府1年以上非自償性債務未償餘額上升至5兆4,853億餘元，占前3年國民生產毛額（GNP）平均數之比率達41.3%，再創新高，據世界經濟論壇（WEF）發布西元2011-2012年全球競爭力報告，我國在142個受評經濟體中，有關政府財政收支及政府債務等2個分項指標，排名分別較西元2010-2011年下滑22名、5名；另據財政部國庫署估計，101年底各級政府1年以上債務未償餘額將持續上升，占前3年國民生產毛額（GNP）平均數之比率將達42.7%，雖未逾公共債務法規範之債限，惟比率逐年遞增已形成政府財政之隱憂。
- 2、85至101年度中央政府總預算歲出政事別編列情形  
依據行政院主計總處提供之資料顯示，我國中央政府社會福利支出預算數額，88年下半年及89年度達4,185億元，占中央政府總預算比率為

18.08%，首度超越國防支出，成為占中央政府總預算比率最高的支出項目。其後除97年度外，其餘年度亦均超越國防支出，惟從91年度起，社會福利支出均低於教育科學文化支出（詳見表8）。

表8、85至101年度中央政府總預算歲出政事別編列情形

單位：億元

年度別	歲出總額	一般政務支出	國防支出	教科 文支 出	經濟 發展 支出	社會 福利 支出	社區 環保 支出	退休 撫卹 支出	債務 支出	一般補 助及其 他支出
85	10,546	1,084	2,459	1,705	1,339	1,553	228	1,107	679	392
86	10,939	1,094	2,524	1,798	1,177	1,579	162	1,439	686	480
87	11,214	1,104	2,575	1,871	1,284	1,577	166	1,530	715	392
88	11,992	1,354	2,654	2,051	1,736	1,627	194	1,374	855	147
88下半年 及89	23,148	2,434	3,543	3,732	3,634	4,185	395	2,129	2,571	525
90	16,371	1,785	2,442	2,663	2,807	3,003	234	1,413	1,601	423
91	15,907	1,681	2,270	2,751	2,935	2,670	243	1,280	1,527	550
92	16,568	1,731	2,269	3,049	2,996	2,935	290	1,296	1,450	552
93	15,973	1,683	2,509	3,064	2,506	2,819	251	1,238	1,334	569
94	16,083	1,697	2,498	3,078	2,503	2,882	255	1,298	1,320	552
95	15,717	1,714	2,406	3,144	1,990	3,042	207	1,338	1,355	521
96	16,284	1,744	2,930	3,163	1,965	3,086	196	1,347	1,323	530
97	17,117	1,784	3,256	3,164	2,166	2,983	138	1,355	1,305	966
98	18,097	1,783	3,082	3,418	2,613	3,248	226	1,368	1,285	1,074
99	17,149	1,794	2,863	3,482	2,005	3,251	96	1,368	1,261	1,029
100	17,884	1,853	2,863	3,613	2,196	3,506	72	1,354	1,301	1,126
101	19,388	1,843	3,094	3,368	2,628	4,222	182	1,385	1,301	1,041

備註：1、本表資料係當年度法定預算數（含追加減預算）；各年度歲出總額均不含債務還本。

2、自89年度起含臺灣省政府資料。

資料來源：行政院主計總處

### 3、85至101年度中央及地方社會福利支出編列情形

#### (1) 中央政府部分

85至101年度社會福利支出各明細科目中，最高者為社會保險支出，其占社會福利支出之比率約5成左右，惟有逐年降低趨勢。另其餘各科目則除國民就業支出逐年降低外，均有逐年增加趨勢，以福利服務支出增加為最多（詳見表9）。

表9：85至101年度中央政府社會福利支出編列情形

單位：千元

社會福利支出總額						
年度別	社會保險支出	社會救助支出	福利服務支出	國民就業支出	醫療保健支出	合計
85	68,967,716	17,952,568	58,282,121	3,317,329	6,802,506	155,322,240
86	69,558,670	14,603,970	64,496,221	3,370,443	5,873,924	157,903,228
87	70,994,043	19,793,210	60,191,570	1,743,306	4,980,980	157,703,109
88	81,144,697	10,143,381	64,180,002	1,906,700	5,364,303	162,739,083
88下半及89	198,472,678	67,801,571	128,753,206	2,529,037	20,948,677	418,505,169
90	195,011,933	6,437,022	81,729,581	2,408,098	14,698,525	300,285,159
91	147,030,324	6,587,916	96,486,739	2,180,557	14,711,698	266,997,234
92	166,275,032	7,417,435	102,658,784	2,312,241	14,860,193	293,523,685
93	148,879,446	7,488,323	110,269,860	2,050,580	13,230,951	281,919,160
94	152,151,566	7,588,695	111,975,746	2,024,380	14,427,144	288,167,531
95	153,887,668	7,626,549	123,240,015	2,033,832	17,414,107	304,202,171
96	154,836,072	7,963,337	123,486,782	1,919,722	20,420,014	308,625,927
97	135,197,076	9,757,430	129,890,001	1,747,358	21,726,081	298,317,946
98	175,280,576	10,009,709	116,894,185	1,753,244	20,848,290	324,786,004
99	191,209,489	10,988,105	99,275,275	1,940,929	21,714,203	325,128,001
100	210,122,782	11,755,863	105,134,511	2,912,376	20,723,027	350,648,559
101	271,381,371	11,236,613	117,561,804	2,736,995	19,288,377	422,205,160

備註：1、本表資料係當年度法定預算數(含追加減預算)。

2、88下半及89年度社會福利支出增加係因89年度臺灣省政府社會福利支出改由中央負擔。

3、91年度社會福利支出編列2,670億元，較90年度減少333億元，主要係90年度補編中央與臺灣省政府精省前積欠勞工保險及全民健康保險費200億元，91年度不再編列，以及財政部補助公教人員保險養老給付減少149.2億元所致。

4、97年度社會福利支出編列2,983億元，較96年度減少103億元，主要係97年度起配合地方制度法修正，臺北縣準用直轄市稅收分配與收入及支出劃分規定，原96年度補助該縣社會福利支出預算108.79億元，於97年度移列對臺北市及高雄市統籌分配稅款減少專案補助之財源(政事別為一般補助及其他支出)所致。

資料來源：行政院主計總處

依據行政院主計總處查復表示，依中央政府歲出政事別科目歸類範圍定義，社會福利支出包括：社會保險、社會救助、福利服務、國民就業及醫療保健等5類支出，老農津貼係對農民提供福利，故屬福利服務支出之範疇。至於歷年老農津貼占社會福利支出及福利服務支出之比率，彙整詳見表10。

表10、90至100年度老農津貼核付金額占社會福利及福利服務支出之比率

單位：千元；%

年度別	老農津貼核付金額	社會福利支出	福利服務支出	老農津貼占社會福利支出之比率	老農津貼占福利服務支出之比率
90	23,244,746	300,285,159	81,729,581	7.74%	28.44%
91	23,761,377	266,997,234	96,486,739	8.90%	24.63%
92	24,129,852	293,523,685	102,658,784	8.22%	23.50%
93	32,107,394	281,919,160	110,269,860	11.39%	29.12%
94	33,198,715	288,167,531	111,975,746	11.52%	29.65%
95	41,215,969	304,202,171	123,240,015	13.55%	33.44%
96	45,710,903	308,625,927	123,486,782	14.81%	37.02%
97	50,918,357	298,317,946	29,890,001	17.07%	39.20%
98	50,843,201	324,786,004	116,894,185	15.65%	43.50%
99	50,535,154	325,128,001	99,275,275	15.54%	50.90%
100	49,616,709	350,648,559	105,134,511	14.15%	47.19%

備註：有關福利服務支出內容，以100年度為例，大致包括：司法院一對財團法人法律扶助基金會捐助；銓敘部一早期退休公教人員生活困難照顧金；內政部一社會行政業務、社會福利服務(兒童福利、少年福利、老人福利、身心障礙福利、婦女福利、社會工作、社區發展、志願服務等)；經濟部一早期退休人員生活困難濟助金；行政院退除役官兵輔導委員會一

榮民醫療照護、退除役官兵輔導業務、榮民安養及養護；農委會—老農津貼；行政院勞工委員會—勞資關係、勞動條件、勞工福利、勞工安全衛生、勞工檢查等業務；補助直轄市及縣市政府—直轄市及縣市福利服務補助

資料來源：依據農委會及主計總處提供之資料彙整製作。

## (2) 地方政府部分

依據行政院主計總處提供之資料顯示，85至101年度直轄市及縣（市）政府社會福利支出預算數額亦呈現逐年增加之趨勢，從85年度之927.92億餘元，增加至101年度之1,870.28億餘元（詳見下表11）。

表11、85至101年度直轄市及縣（市）政府社會福利支出編列情形（1/2）

單位：千元

年度別	總計	臺北市	高雄市	臺北縣	宜蘭縣	桃園縣	新竹縣	苗栗縣	臺中縣	彰化縣	南投縣	雲林縣	嘉義縣
85	92,791,529	32,474,244	8,239,064	7,312,606	7,312,606	2,701,168	2,543,970	1,616,927	3,115,751	1,675,702	2,013,125	1,709,973	2,367,399
86	97,777,548	29,135,054	7,675,822	8,854,182	8,854,182	5,216,603	2,563,712	1,924,058	3,367,918	1,825,218	2,632,390	2,036,979	2,507,146
87	96,654,076	27,471,946	7,173,531	8,183,265	8,183,265	6,559,185	2,824,678	2,236,828	4,234,707	1,829,475	2,899,249	2,054,432	2,202,854
88	96,739,225	28,441,325	6,597,132	7,382,068	7,382,068	6,590,649	2,920,337	3,068,695	3,514,020	1,534,653	2,655,380	2,285,297	2,479,840
88下半年及89	129,350,396	44,988,732	11,002,476	10,166,905	10,166,905	6,060,751	3,473,428	2,702,120	2,908,053	2,717,270	1,946,790	4,020,322	2,558,037
90	120,217,773	22,387,483	6,867,972	6,045,752	6,045,752	4,569,667	2,934,502	2,045,722	16,910,547	3,130,084	19,080,135	3,361,240	2,566,498
91	86,425,226	22,468,559	7,200,492	5,814,545	5,814,545	3,365,120	3,187,598	1,802,272	3,616,381	2,670,210	2,449,881	2,510,943	2,597,877
92	88,413,348	22,596,752	7,073,966	6,685,759	6,685,759	3,027,056	3,154,653	1,733,282	3,587,851	3,076,603	1,957,403	2,519,536	2,656,959
93	88,897,192	18,472,102	7,711,594	7,870,841	7,870,841	3,653,763	3,430,486	1,886,427	4,006,666	2,969,613	2,020,632	2,767,651	2,964,517
94	91,588,735	22,944,736	9,677,228	7,214,597	1,915,745	3,959,435	3,603,780	1,981,910	3,860,265	3,263,254	2,162,444	2,879,889	3,204,415
95	91,336,812	22,745,782	8,855,616	7,117,604	1,781,832	3,538,770	3,713,235	2,034,557	4,093,411	3,635,764	2,176,587	2,633,049	3,034,064
96	94,272,076	22,580,278	10,057,182	7,991,714	2,217,384	3,769,870	3,985,831	2,089,597	4,272,378	3,332,250	2,244,446	2,671,148	3,034,628
97	101,848,970	23,701,806	10,458,695	9,554,128	2,397,681	4,615,993	3,977,657	2,474,020	4,639,589	3,940,460	2,286,760	3,181,766	3,474,740
98	116,281,249	25,311,283	11,990,208	13,535,609	3,378,386	4,917,045	4,118,023	2,847,055	4,894,595	5,069,052	2,662,623	3,228,765	3,262,736
99	127,924,800	34,602,707	11,572,326	14,641,612	3,970,609	5,151,842	4,107,934	2,908,428	5,091,405	4,758,305	2,642,966	3,872,761	3,259,628
100	191,961,463	45,710,702	25,930,708	32,946,464	2,635,413	11,864,685	2,481,264	2,859,286	-	5,317,712	2,608,328	3,951,174	3,208,622
101	187,028,906	50,442,688	25,604,072	31,188,368	2,111,351	10,938,443	2,912,331	2,956,154	-	4,838,427	2,326,124	3,502,441	3,062,910

表11、85至101年度直轄市及縣（市）政府社會福利支出編列情形（2/2）

單位：千元

年度別	臺南縣	高雄縣	屏東縣	臺東縣	花蓮縣	澎湖縣	基隆市	新竹市	臺中市	嘉義市	臺南市	金門縣	連江縣
85	3,083,438	3,836,616	2,352,878	1,193,029	1,373,799	770,748	1,325,650	750,240	1,617,233	542,169	2,175,199	588,069	99,926
86	3,058,537	4,642,884	2,805,800	1,394,449	1,884,222	747,297	1,354,504	704,921	1,397,498	499,150	1,824,757	740,679	129,586
87	3,367,934	4,422,513	2,700,097	1,184,157	1,562,182	598,570	1,995,741	687,987	1,387,499	524,895	1,381,142	851,452	136,492
88	3,583,560	3,477,018	2,260,448	1,079,599	2,201,517	846,170	2,606,555	1,222,370	1,484,456	465,473	1,562,490	947,124	150,981
88 下半年及 89	4,101,636	3,605,889	2,455,184	1,000,751	1,289,277	1,328,479	2,997,486	1,843,986	3,453,304	836,520	1,948,234	1,547,969	229,892
90	3,188,429	3,148,648	2,958,726	1,244,050	3,026,999	1,181,411	2,776,506	1,166,728	1,869,452	883,765	1,343,619	1,251,339	232,747
91	3,109,636	3,481,906	3,153,038	1,619,260	1,504,243	1,056,291	2,591,041	1,722,629	1,497,039	725,690	939,963	1,289,374	236,693
92	3,427,109	3,508,216	3,002,638	1,562,608	1,614,023	1,153,860	1,999,202	1,717,822	2,335,678	784,653	1,049,185	1,235,968	266,807
93	3,887,003	3,564,853	2,668,845	1,557,461	1,791,624	998,953	1,874,718	1,287,884	2,169,754	648,777	1,136,472	1,451,381	234,334
94	3,994,099	4,110,590	2,763,881	1,545,753	1,873,812	1,074,718	2,097,999	1,591,726	2,358,110	742,781	1,140,741	1,350,583	276,244
95	3,985,411	4,225,679	3,409,459	1,595,811	1,838,911	1,055,579	2,096,937	1,743,385	2,343,495	768,852	1,548,031	1,128,338	236,653
96	3,439,229	4,525,898	3,389,075	1,610,290	1,884,647	1,132,259	2,095,746	1,775,570	2,445,061	809,171	1,616,279	1,035,037	267,108
97	3,517,280	4,478,264	3,333,292	1,837,622	1,711,448	1,030,520	2,246,977	1,893,807	2,801,436	820,566	1,880,291	1,209,968	384,204
98	3,894,016	4,841,302	5,004,252	1,824,247	1,887,059	1,096,742	2,271,671	2,081,859	3,181,471	1,054,690	2,254,279	1,361,057	313,224
99	4,174,864	5,233,837	4,014,658	1,979,106	1,980,609	1,142,587	2,533,496	2,004,813	2,914,738	1,088,177	2,629,136	1,337,609	310,647
100	—	—	4,624,869	1,857,078	1,947,561	1,211,037	2,392,648	1,687,770	18,760,364	1,093,104	17,203,926	1,382,629	286,119
101	—	—	3,600,844	1,689,772	1,847,751	1,109,678	2,226,037	1,712,764	15,013,412	1,078,296	17,310,306	1,288,252	268,485

資料來源：行政院主計總處

#### 4、85至100年度中央政府社會福利支出機關別編列情形

目前我國社會福利支出預算，除補助各縣市政府社會福利經費、公教人員保險事務經費，以及對財團法人法律扶助基金會捐助外，其餘部分係由11個部會分別編列，其中以內政部、行政院國軍退除役官兵輔導委員會（以下簡稱退輔會）、農委會、勞委會及衛生署為主要之預算編列單位。以100年度為例，上開5機關所編列之社會福利預算即占社會福利預算總額之78.1%，其中農委會所編列之社會福利預算占社會福利預算總額之12.7%（至於85至100年度中央政府社會福利支出機關別編列情形，詳見表12）。另從各機關別社會福利支出主要編列項目，以100年度為例，農委會編列社會福利支出經費為445億8,130萬餘元，均主要以發放老農津貼經費項目，該年度發放老農津貼經費（含行政經費）為455.8億元（詳見表13）。

表12、85至100年度中央政府社會福利支出機關別編列情形(1/2)

單位：千元；%

年度別	合計		行政院 主管		司法院 主管		考試院 主管		內政部 主管		國防部 主管		財政部 主管		教育部 主管	
	金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率
85	155,322,240	100	642,744	0.4	-	0.0	4,155,909	2.7	36,727,745	23.6	5,206,081	3.4	1,215,072	0.8	213,154	0.1
86	157,903,228	100	607,315	0.4	-	0.0	4,065,916	2.6	37,041,955	23.5	4,841,095	3.1	2,828,692	1.8	154,042	0.1
87	157,703,109	100	612,873	0.4	-	0.0	3,345,384	2.1	37,964,231	24.1	5,019,275	3.2	4,728,950	3.0	185,709	0.1
88	162,739,083	100	1,016,377	0.6	-	0.0	6,392,895	3.9	39,487,966	24.3	8,562,788	5.3	3,412,220	2.1	191,594	0.1
88下半年及89	418,505,169	100	1,726,839	0.4	-	0.0	8,831,457	2.1	109,608,510	26.2	28,322,799	6.8	5,124,340	1.2	291,239	0.1
90	300,285,159	100	1,361,857	0.5	-	0.0	4,264,133	1.4	50,094,871	16.7	15,417,727	5.1	36,847,287	12.3	177,779	0.1
91	266,997,234	100	1,688,921	0.6	-	0.0	328,797	0.1	57,336,441	21.5	16,497,971	6.2	21,920,751	8.2	174,040	0.1
92	293,523,685	100	1,796,890	0.6	-	0.0	317,150	0.1	61,087,163	20.8	12,917,236	4.4	40,000,000	13.6	172,732	0.1
93	281,919,160	100	1,608,166	0.6	-	0.0	313,657	0.1	60,575,723	21.5	-	0.0	30,435,365	10.8	148,034	0.1
94	288,167,531	100	1,686,821	0.6	950,000	0.3	304,399	0.1	61,152,033	21.2	-	0.0	28,689,000	10.0	149,109	0.1
95	304,202,171	100	1,751,848	0.6	948,223	0.3	299,853	0.1	65,328,338	21.5	-	0.0	28,974,000	9.5	151,159	0.0
96	308,625,927	100	1,800,042	0.6	937,348	0.3	287,633	0.1	66,266,228	21.5	-	0.0	31,217,405	10.1	146,658	0.0
97	298,317,946	100	1,901,621	0.6	947,496	0.3	281,378	0.1	72,086,214	24.2	-	0.0	17,939,919	6.0	145,937	0.0
98	324,786,004	100	2,080,325	0.6	998,986	0.3	274,096	0.1	92,441,888	28.5	-	0.0	17,230,000	5.3	157,074	0.0
99	325,128,001	100	2,733,245	0.8	918,827	0.3	263,062	0.1	72,968,449	22.4	-	0.0	13,826,741	4.3	145,358	0.0
100	350,648,559	100	2,802,003	0.8	906,399	0.3	252,933	0.1	78,180,345	22.3	-	0.0	14,447,630	4.1	137,119	0.0

表12、85至100年度中央政府社會福利支出機關別編列情形(2/2)

單位：千元；%

年度別	法務部 主管		經濟部 主管		交通部 主管		國軍退除役官兵輔 導委員會主管		農委會 主管		勞工委員會 主管		衛生署 主管		省市地方政府		調整軍公教人 員待遇準備	
	金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率
85	-	0.0	30,914	0.0	-	0.0	32,944,852	21.2	34,966,320	22.5	17,260,645	11.1	19,969,003	12.9	1,714,819	1.1	274,982	0.2
86	-	0.0	24,929	0.0	2,228	0.0	39,621,644	25.1	22,646,012	14.3	24,275,122	15.4	18,952,536	12.0	2,574,959	1.6	266,783	0.2
87	-	0.0	26,700	0.0	5,374	0.0	35,644,953	22.6	20,647,525	13.1	21,536,286	13.7	18,486,225	11.7	9,119,036	5.8	380,588	0.2
88	-	0.0	25,606	0.0	2,170	0.0	39,047,806	24.0	20,979,233	12.9	21,517,268	13.2	21,637,687	13.3	-	0.0	465,473	0.3
88下半 年至89	-	0.0	39,960	0.0	2,810	0.0	57,553,854	13.8	46,097,827	11.0	86,111,676	20.6	42,694,111	10.2	32,099,747	7.7	-	0.0
90	-	0.0	48,328	0.0	2,932	0.0	40,416,219	13.5	24,712,060	8.2	69,003,900	23.0	44,455,522	14.8	12,965,034	4.3	517,510	0.2
91	-	0.0	15,558	0.0	-	0.0	40,796,512	15.3	23,176,040	8.7	52,029,847	19.5	38,436,183	14.4	14,596,173	5.5	-	0.0
92	-	0.0	15,558	0.0	-	0.0	41,667,372	14.2	23,176,092	7.9	57,402,047	19.6	38,460,565	13.1	16,510,880	5.6	-	0.0
93	-	0.0	14,416	0.0	-	0.0	39,188,553	13.9	31,596,258	11.2	60,421,664	21.4	38,116,414	13.5	19,500,910	6.9	-	0.0
94	-	0.0	14,096	0.0	-	0.0	40,966,134	14.2	32,566,560	11.3	63,482,206	22.0	37,654,109	13.1	20,390,491	7.1	162,573	0.1
95	-	0.0	11,901	0.0	-	0.0	35,943,639	11.8	42,856,198	14.1	64,690,536	21.3	42,150,506	13.9	21,095,970	6.9	-	0.0
96	-	0.0	11,109	0.0	-	0.0	34,020,172	11.0	42,062,742	13.6	63,779,489	20.7	46,468,031	15.1	21,629,070	7.0	-	0.0
97	-	0.0	9,948	0.0	-	0.0	32,794,273	11.0	50,028,359	16.8	54,330,462	18.2	48,190,417	16.2	19,661,922	6.6	-	0.0
98	-	0.0	8,802	0.0	-	0.0	33,376,337	10.3	49,932,776	15.4	59,556,963	18.3	48,219,960	14.8	20,508,797	6.3	-	0.0
99	481,175	0.1	8,802	0.0	-	0.0	33,616,898	10.3	50,033,304	15.4	65,940,694	20.3	55,746,602	17.1	28,444,844	8.7	-	0.0
100	-	0.0	7,623	0.0	-	0.0	32,121,827	9.2	44,581,304	12.7	54,339,455	15.5	64,602,399	18.4	58,149,880	16.6	119,642	0.0

備註：1、本表資料係法定預算數（含追加、減預算）。

資料來源：行政院主計總處

2、88下半及89年度社會福利支出4,185億元，較88年度增加2,558億元，主要係88下半及89年度經費編列係以1年6個月為基礎

，較88年度增加6個月，另配合「臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例」，88下半及89年度臺灣省政府社會福利支出改由中央負擔。

3、91年度社會福利支出編列2,670億元，較90年度減少333億元，主要係90年度補編中央與臺灣省政府精省前積欠勞工保險及全民健康保險費200億元，91年度不再編列，另財政部補助公教人員保險養老給付減少149億元所致。

4、93年度社會福利支出編列2,819億元，較92年度減少116億元，主要係93年度起國防部配合科目調整，有關現職人員各類保險政府提撥經費及退撫儲金政府提撥經費，其政事別科目歸類由原「社會保險支出」及「退休撫卹給付支出」改列「國防支出」。

5、97年度社會福利支出編列2,983億元，較96年度減少103億元，主要係97年度起配合地方制度法修正，台北縣準用直轄市稅收分配與收入及支出劃分規定，原96年度補助該縣社會福利支出預算109億元，於97年度移列對台北市及高雄市統籌分配稅款減少專案補助之財源，其政事別為一般補助及其他支出所致。

6、其餘各主管機關主要增減說明如下：

(1) 行政院主管：99年度較98年度增列6.5億元，主要係原住民委員會新增促進原住民就業經費。

(2) 司法院主管：自94年度起新增捐助法律扶助基金會基金及補助業務經費。

(3) 考試院主管：

①88年度較87年度增列30億元，主要係新增撥補公務人員眷屬疾病保險財務短絀經費15億元，另增列公務人員保險及健保費補助經費15億元。

②91年度較90年度減列39億元，主要係90年度原編列公務人員參加公保及健保費補助，自91年度起改由各機關自行編列所致。

(4) 內政部主管：

①88下半及89年度較88年度增列701億元，係納編原臺灣省政府補助臺灣省各縣市參加農保、健保保費與中低收入老人生活津貼等補助經費，及因88下半及89年度經費編列係以1年6個月為基礎，較88年度增加6個月所需經費378億元，另追加預算辦理921與1022震災受災民眾慰助金及房屋租金補助等經費323億元。

②90年度較88下半及89年度減列595億元，主要係配合中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法施行，原對地方各項社會保險、社會救助及福利服務等補助經費改為直撥臺灣省各縣市一般性補助款，爰減列262億元，又88下半及89年度追加預算辦理921及1022震災經費業已編竣，323億元如數減列，另88下半及89年度經費編列係以1年6個月為基礎，爰減列90年度農民參加健保6個月所需經費等160億元；增列補助農保虧損經費104億元、辦理老人長期照顧先導計畫17億元、3歲以下兒童醫療費用免部份負擔經費17億元、幼兒教育券12億元。

③98年度較97年度增列204億元，主要係新增工作所得補助方案經費177億元、增列補助農民、低收入戶參加健保保費9億元，與國民年金開辦後之身心障礙及老年基本保證年金等經費9億元。

- ④99年度較98年度減列195億元，主要係減列辦理完竣之工作所得補助方案經費177億元。
- (5) 國防部主管：88下半及89年度較88年度增加198億元，係新增捐助「財團法人戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償基金會」100億元，另增列軍人、學生、聘僱人員等保險政府負擔款與軍眷及勞眷疾病保險補助等經費98億元。
- (6) 財政部主管：
- ①90年度較88下半及89年度增列317億元，主要係公教人員保險法於88年5月31日修法，為將財務責任明確劃分，屬於88年5月30日以前之虧損及潛藏負債部分，由財政部審核撥補，依公教人員保險法第5條及施行細則第3條規定，撥補結清88年5月30日以前公保收入不足以支應公保給付之虧損數及潛藏負債實現數部分。
- ②92年度較91年度增列181億元，主要係因公營事業陸續民營化及自願退休人數增加，及為貫徹中央政府組織精簡方案員額裁減措施之規定，致退職人數增加，增列公保養老給付。
- ③93年度較92年度減列96億元，主要係減列92年度補列公保養老給付。
- ④97年度較96年度減列133億元，主要係自95年2月16日起實施軍公教人員退休所得合理化方案，公保養老給付請領呈現趨緩之勢，96年度公教人員保險養老給付政府應撥補部分予以減編。
- (7) 退輔會主管：
- ①86年度較85年度增列67億元，主要係86年度就養榮民給與標準由每月8,552元提高為11,730元，增列公費安養經費56億元。
- ②95年度較94年度減列50億元，主要係減列歸墊以前年度積欠健保費與部分負擔等經費36億元，及因就養榮民人數減少，核實減列就養榮民給與14億元。
- (8) 農委會主管：
- ①86年度較85年度減列123億元，主要係減列農產品受進口損害救助經費80億元及老農津貼40億元(核實減列)所致。
- ②88下半及89年度較88年度增列251億元，係增列老農津貼87年11月修法所增加經費、歸墊農損基金88年度代墊老農津貼修法增加經費，及因88下半及89年度經費編列係以1年6個月為基礎，較88年度增加6個月所需經費368億元，另收購稻穀差價補貼及漁業用油及用鹽補貼，自本年度起政事別改為「農業支出」，減列116億元。
- ③90年度較88下半及89年度減列214億元，主要係88下半及89年度經費係以1年6個月為基礎，爰90年度減列老農津貼6個月所需經費，及減列歸墊農損基金88年度代墊老農津貼經費。
- ④93年度較92年度增列84億元，係配合老農津貼核發金額由每月3千元提高為4千元，增列老農津貼經費。
- ⑤95年度較94年度增列103億元，係配合老農津貼核發金額提高為5千元，增列老農津貼經費。
- ⑥97年度較96年度增列80億元，係配合老農津貼核發金額自96年7月起提高為6千元，增列老農津貼經費。
- (9) 勞委會主管：
- ①86年度較85年度增列70億元，主要係增列補助勞工參加勞健保經費37億元與配合勞保局改制(業務由省政府移由中央

辦理)，新增補助辦理勞保、農保業務所需行政事務費27億元。

②99年度較98年度增加63億元，主要係新增協助直轄市政府非設籍勞保欠費繳款專案，及增列勞工參加勞保及就業保險保費補助等經費。

(10) 衛生署主管：99年度較98年度增加75億元，主要係新增協助直轄市政府非設籍健保欠費繳款專案，及增列因應新型流感準備計畫等經費。

(11) 省市地方政府：

①85年至87年度機關別原為「其他支出」。

②88年度較87年度減列91億元，係自88年度起，中央統籌分配稅款不再列入中央政府總算以「平衡省市預算基金」科目編列，直接列入受分配地方政府課稅收入，爰減列87年度原列之社會福利支出相關經費。

③88下半及89年度較88年度增列321億元，係新增納編臺灣省政府與所屬社會福利行政及建設經費48億元、衛生行政及建設經費111億元。另配合921震災災後重建，追加預算補助台灣省各受災縣市公共設施復建工程與生活機能重建等所需經費162億元。

④90年度較88下半及89年度減列173億元，係配合「臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例」施行屆滿，原省屬機關人事及業務等經費已改列入承接之中央各機關預算項下，減列159億元，另88下半及89年度追加預算補助台灣省各受災縣市經費業已編竣，162億元如數減列，又配合中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法施行，新增對臺灣省各縣市政府應負擔之社會保險、社會救助及福利服務等補助經費130億元。

⑤99年度較98年度增列84億元，主要係新增編列協助縣市政府以前年度健保欠費補助經費60億元，及增列因應臺灣省各縣市政府應負擔之社會保險及辦理各項社會救助、福利服務等業務所需經費。

表 13、99 至 101 年度各機關社會福利支出主要編列項目

單位：千元；%

機關別	社會福利支出預算數						主要編列項目
	99年度		100年度		101年度		
	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	
合計	325,128,001	100	350,648,559	100	407,177,146	100	-
青輔會主管	583,030	0.2	570,760	0.2	519,228	0.1	1、辦理青年創業輔導及提升青年就業力等經費99、100、101年度分別為2.5億元、2.5億元、1.8億元。 2、擴大青年公共參與及青年國際志工參與等經費99年至101年度均為1.2億元。 3、辦理青年職業訓練等經費99年至101年度均為0.6億元。
原民會主管	2,150,215	0.7	2,231,243	0.6	2,177,903	0.5	1、補助原住民健保費99、100、101年度分別為5.7億元、6.9億元、6.2億元。 2、老年基本保證年金（原住民給付）99、100、101年度分別為8.7億元、9.3億元、10.1億元。 3、辦理公益彩券回饋金運用及輔導原住民就業經費99、100、101年度分別為5.2億元、4.4億元、3.9億元。
司法院主管	918,827	0.3	906,399	0.3	925,694	0.2	捐助財團法人法律扶助基金會99、100、101年度分別為9.2億元、9.1億元、9.3億元。

機關別	社會福利支出預算數						主要編列項目
	99年度		100年度		101年度		
	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	
考試院主管	263,062	0.1	252,933	0.1	244,079	0.1	補助公教人員保險事務經費99、100、101年度分別為2.6億元、2.5億元、2.4億元。
內政部主管	72,968,449	22.4	78,180,345	22.3	95,174,422	23.4	<p>1、辦理我國10年長期照顧計畫99、100、101年度分別為18億元、19.1億元、21.9億元。</p> <p>補助中低收入身心障礙者生活、托育養護及輔助器具經費100、101年分別為9.1億元、16.2億元。</p> <p>2、公益彩券回饋金撥充社會福利基金99、100、101年度分別為11.7億元、11.6億元、12.2億元。</p> <p>3、補助農民農保保費、健保保費、彌補農保虧損經費99、100、101年度分別為247.9億元、244.9億元、272.4億元。</p> <p>4、補助低收入戶健保保費99、100、101年度分別為20.5億元、40.2億元、61.9億元。</p> <p>5、補助中重度身心障礙者及70歲以上中低收入老人參加健保保費99、100、101年度分別為32.5億元、36.1億元、40.2億元。</p> <p>6、老人基本保證年金及身心障礙基本保證年金經費，99、100、101年度分別為302.3億元、320億元。</p>

機關別	社會福利支出預算數						主要編列項目
	99年度		100年度		101年度		
	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	
							、302億元。 7、撥充國民年金保險基金支應國民年金保險中央應負擔款項不足數101年度為82億元。 8、補助兒童及少年醫療經費99、100、101年度分別為18.6億元、20億元、20億元。 9、補助幼兒教育經費99、100、101年度分別為22.4億元、32億元、32.9億元。 10、父母未就業育兒津貼實施計畫101年度為29億元。
財政部主管	13,826,741	4.3	14,447,630	4.1	19,263,637	4.7	補助公教人員保險事務經費99年至101年度均為2.1億元。
教育部主管	145,358	0.0	137,119	0.0	133,519	0.0	國立中國醫藥研究所行政及研究等經費(屬醫療保健支出)99、100、101年度分別為1.5億元、1.4億元、1.3億元。
法務部主管	481,175	0.1	-	0.0	-	0.0	犯罪被害補償金99年度為4.8億元。
經濟部主管	8,802	0.0	7,623	0.0	7,623	0.0	早期退休人員生活困難濟助金99年至101年度均為0.08億元。
退輔會主管	33,616,898	10.3	32,121,827	9.2	32,021,545	7.9	1、就養榮民給與99、100、101年度分別為137.6億元

機關別	社會福利支出預算數						主要編列項目
	99年度		100年度		101年度		
	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	
							、127.5億元、118.6億元。 2、補助榮民及榮眷健保費99、100、101年度分別為115.6億元、113.8億元、114億元。 3、榮民醫療照護經費99、100、101年度分別為24億元、22.9億元、22.7億元。 4、榮民及榮眷急難救助慰問及殘障遺孤照護等經費99、100、101年度分別為7.8億元、7.7億元、7.5億元。
農委會主管	50,033,304	15.4	44,581,304	12.7	42,927,450	10.5	發放老農津貼經費(含行政經費)99、100、101年度分別為500.3億元、445.8億元、429.3億元。
勞委會主管	65,940,694	20.3	54,339,455	15.5	89,814,806	22.1	1、補助勞工參加健保及勞保經費99、100、101年度分別為569.4億元、444.3億元、775.4億元。 2、補助勞保局辦理勞保、就保、農保、勞退及職業災害勞工保護業務所需行政事務費99、100、101年度分別為40.2億元、40.1億元、38.5億元。 3、直轄市非設籍勞保欠費繳款專案補助99、100、101年度分別為20億元、20億元、45.8億元。 4、辦理職業訓練業務相關經費99、100、101年度分

機關別	社會福利支出預算數						主要編列項目
	99年度		100年度		101年度		
	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	
							別為13.24億元、13億元、12.9億元。 補助貿易自由化就業發展及協助基金100、101年度分別為10億元、9.4億元。
衛生署主管	55,746,602	17.1	64,602,399	18.4	77,092,663	18.9	1、補助漁民、水利會會員及其他團體健保費99、100、101年度分別為248.5億元、353.4億元、455.3億元。 2、直轄市非設籍健保欠費繳款專案補助99、100、101年度分別為25億元、25億元、59.7億元。 3、辦理防疫業務、醫政業務及預防保健業務等經費99、100、101年度分別為225.2億元、211.7億元、200.6億元。 4、中央健康保險局辦理健保行政經費99、100、101年度分別58.8億元、55.9億元、55.3億元。
補助直轄市及縣市政府	28,444,844	8.7	58,149,880	16.6	46,874,577	11.5	1、補助各直轄市及縣(市)政府依法應負擔之健保、勞保及農保等保費補助，99、100、101年度分別編列27.55億元、260.61億元及145.26億元。 2、補助各直轄市及縣(市)政府中低收入戶老人生活津貼、低收入戶生活補助等經費，99、100、101

機關別	社會福利支出預算數						主要編列項目
	99年度		100年度		101年度		
	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	
							年度分別編列61.2億元、72.99億元及63.44億元。 3、補助各直轄市及縣(市)政府推展身心障礙者、兒童、少年、老人與婦女等福利服務經費，99、100、101年度分別編列135.7億元、247.89億元及260.05億元。 4、另為鼓勵台灣省各縣市繳納積欠以前年度全民健康保險費補助經費，99年度新增編列一次性專案補助經費60億元。
調整軍公教人員待遇準備	-	0.0	119,642	0.0	-	0.0	主要係補助衛生署及退輔會所屬醫療機構公務人員舊制年資退休撫卹金等經費，100年度為1.2億元。

備註：本表資料100年度係法定預算數(含追加、減預算)，101年度係修正前預算案數。配合老農津貼暫行條例與國民年金法之修正，行政院前於100年12月5日提出101年度中央政府總預算案修正案，增列歲出163.57億元(其中社會福利支出增加156.37億元)，並以立法院審議歲出減列數作為財源，至各項政事別增減數須俟法定預算整編完竣後方能確知。

資料來源：行政院主計總處

### (三)特殊弱勢族群經費編列情形

依據行政院主計總處提供之資料顯示，99年度婦女、兒童及青少年、家庭暴力、更生、戒毒等特殊弱勢族群相關經費總計32,476,641千元，占該年度中央政府總預算之比率為1.89%，至100及101年度則分別增加為37,450,491千元、48,019,462千元。惟對照99年度老農津貼經費即達50,033,304千元，占該年度中央政府總預算之比率為2.92%；至100及101年度雖有減少，但仍高達44,581,304千元、42,927,450千元，占中央政府總預算之比率為2.49%及2.21%（詳見表14）。

表14、特定族群預算編列情形表

單位：千元；%

類別	預算數					
	99年度		100年度		101年度	
	金額	占中央政府總預算之比率	金額	占中央政府總預算之比率	金額	占中央政府總預算之比率
婦女	6,941,205	0.405	6,553,725	0.366	6,916,649	0.357
兒童及青少年	24,509,673	1.429	29,765,501	1.664	40,023,370	2.064
家庭暴力	244,023	0.014	220,790	0.012	220,950	0.011
更生	19,590	0.001	18,850	0.001	19,237	0.001
戒毒	762,150	0.044	891,625	0.050	839,256	0.043
合計	32,476,641	1.890	37,450,491	2.093	48,019,462	2.476
老農津貼	50,033,304	2.918	44,581,304	2.493	42,927,450	2.214

備註：1、本表資料100年度係法定預算數（含追加、減預算），101年度係修正前預算案數。配合老農津貼暫行條例與國民年金法之修正，行政院前於100年12月5日提出101年度中央政府總預算案修正案，增列歲出163.57億元（其中社會福利支出增加156.37億元），並以立法院審議歲出減列數作為財源，至各項政事別增減數須俟法定預算整編完竣後方能確知。

2、婦女、兒童及青少年、家庭暴力、更生、戒毒相關經費之政事別非歸屬於社會福利支出項下，爰無法表達其經費占社會福利之比率。

資料來源：婦女、兒童及青少年、家庭暴力、更生、戒毒相關經費係由行政院主計總處提供，老農津貼經費係由農委會提供。

### (四)初次申領老農津貼之人數及參加農保之年資

依據勞保局提供之統計資料顯示，90至100年初次申領老農津貼之人數，總計有376,034人。從參加農保年資以觀，90至100年初次申領老農津貼者之加保年資未滿1年者，計有15,202人，占總人數4.04%；加保年資未滿6年者，計有50,639人，占總人數13.46%。又加保年資以15至16年者最多，計有31,302人，占總人數8.32%；加保年資25年以上者最少，僅有923人，占總人數0.25%（詳見表15）。

表15、90至100年老農津貼申請合格案件農保年資統計表

單位：人；%

申請時農保年資	90年	91年	92年	93年	94年	95年	96年	97年	98年	99年	100年	總計	百分比
未滿1年	3,188	2,257	1,097	896	947	1,417	1,453	1,700	1,152	692	403	15,202	4.04%
1~2年	1,110	926	770	561	304	347	367	340	266	225	129	5,345	1.42%
2~3年	1,032	852	712	684	412	238	299	279	136	163	199	5,006	1.33%
3~4年	1,113	1,021	773	756	658	397	265	260	158	137	157	5,695	1.51%
4~5年	2,559	2,401	1,979	1,473	1,252	1,092	693	344	148	126	100	12,167	3.24%
5~6年	1,493	1,099	1,050	1,005	721	659	548	343	111	104	91	7,224	1.92%
6~7年	1,603	1,122	739	936	750	546	456	434	155	94	91	6,926	1.84%
7~8年	1,203	1,461	1,109	887	806	746	464	398	209	156	73	7,512	2.00%
8~9年	1,215	1,198	1,469	1,407	988	1,040	742	462	205	190	64	8,980	2.39%
9~10年	2,027	1,667	1,532	2,368	2,223	1,968	1,915	1,163	290	216	132	15,501	4.12%
10~11年	2,161	1,097	747	827	771	492	405	377	224	158	136	7,395	1.97%
11~12年	9,240	1,772	876	943	717	684	450	314	298	212	156	15,662	4.17%
12~13年	11,922	8,591	1,563	1,246	826	738	679	432	306	226	204	26,733	7.11%
13~14年	5,005	11,151	7,417	2,082	1,160	933	736	670	444	242	276	30,116	8.01%
14~15年	712	4,432	10,206	9,007	1,916	1,155	887	607	666	362	271	30,221	8.04%
15~16年	1,934	691	4,204	10,986	8,107	1,987	1,067	812	596	533	385	31,302	8.32%
16~17年	384	1,783	628	4,449	9,849	7,498	1,776	1,038	817	557	507	29,286	7.79%
17~18年	0	378	1,690	664	4,165	9,267	6,817	1,814	927	688	468	26,878	7.15%
18~19年	0	0	345	1,882	618	3,647	8,283	6,342	1,587	819	691	24,214	6.44%
19~20年	0	0	0	348	1,575	588	3,195	7,318	5,682	1,382	766	20,854	5.55%
20~21年	0	0	0	0	348	1,421	535	2,795	6,243	4,491	1,332	17,165	4.56%
21~22年	0	0	0	0	0	288	1,242	443	2,334	4,479	4,224	13,010	3.46%
22~23年	0	0	0	0	0	0	266	1,086	410	1,754	4,807	8,323	2.21%

申請時農保年資	90年	91年	92年	93年	94年	95年	96年	97年	98年	99年	100年	總計	百分比
23~24年	0	0	0	0	0	0	0	233	938	320	1,752	3,243	0.86%
24~25年	0	0	0	0	0	0	0	0	185	648	318	1,151	0.31%
25~26年	0	0	0	0	0	0	0	0	0	127	655	782	0.21%
26年以上	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	141	141	0.04%
新申請案件總數	47,901	43,899	38,906	43,407	39,113	37,148	33,540	30,004	24,487	19,101	18,528	376,034	100%

資料來源：勞保局

### 三、相關機關對於老農津貼之審核情形

#### (一) 審核程序與項目

##### 1、申請書件審核：

##### (1) 農、漁會初審：

<1> 審查申請人年齡、農保加保日期、加保年資、漁會甲類會員入會日期及會員年資等資料。

<2> 於1個月內完成初審。

<3> 造冊連同申請書送勞保局，並將初審名冊報直轄市、縣（市）政府備查。

##### (2) 勞保局複審：

勞保局受理農、漁會所送之申請書件後，即由承辦人員先就申請書上各欄位資料逐項審核，如有錯誤、缺漏<sup>16</sup>而須補正者，函請農、漁會通知申請人或由農、漁會補件。

##### 2、電腦編審作業：

勞保局另透過電腦編審，檢視請領資格，包括：是否已年滿65歲、請領農民是否農保在保中、年資是否合計6個月以上、漁民是否已領取勞

<sup>16</sup> 包括：1、老農津貼申請書內漏黏貼申請人身分證正、背面影本；2、申請人給付方式欄內農會、郵局或銀行等帳號漏填、未附金融單位存款簿影本；或帳號塗改未蓋校正章；3、農、漁會審查核章欄漏蓋或所蓋非為該會圖記或理事長職名章；4、農、漁會審查欄漏未勾填；5、漁會審查欄未予勾填申請人漁會甲類會員入、出會情形；6、申請人漏未簽章；7、農、漁會受理日期章漏蓋或所蓋章戳日期模糊無法辨識。

保老年給付等事項，再行比對中央目的事業主管機關、各地方政府及勞保局之各項資料，如經審查合格者，始予核發老農津貼；如不合乎資格不予發給老農津貼，另以「不合格清冊」、「合格清冊」及本月「核發異動表」通知農會。此外，上月（含）以前申請案件，亦比對中央目的事業主管機關、各地方政府及勞保局等各項異動（新增、變更、註銷）資料，經電腦編審，如不合乎資格，停發津貼並以「不合格清冊」通知農會，經審查合格者，併入當月續發老農津貼。

3、老農津貼審核流程，詳見圖1。

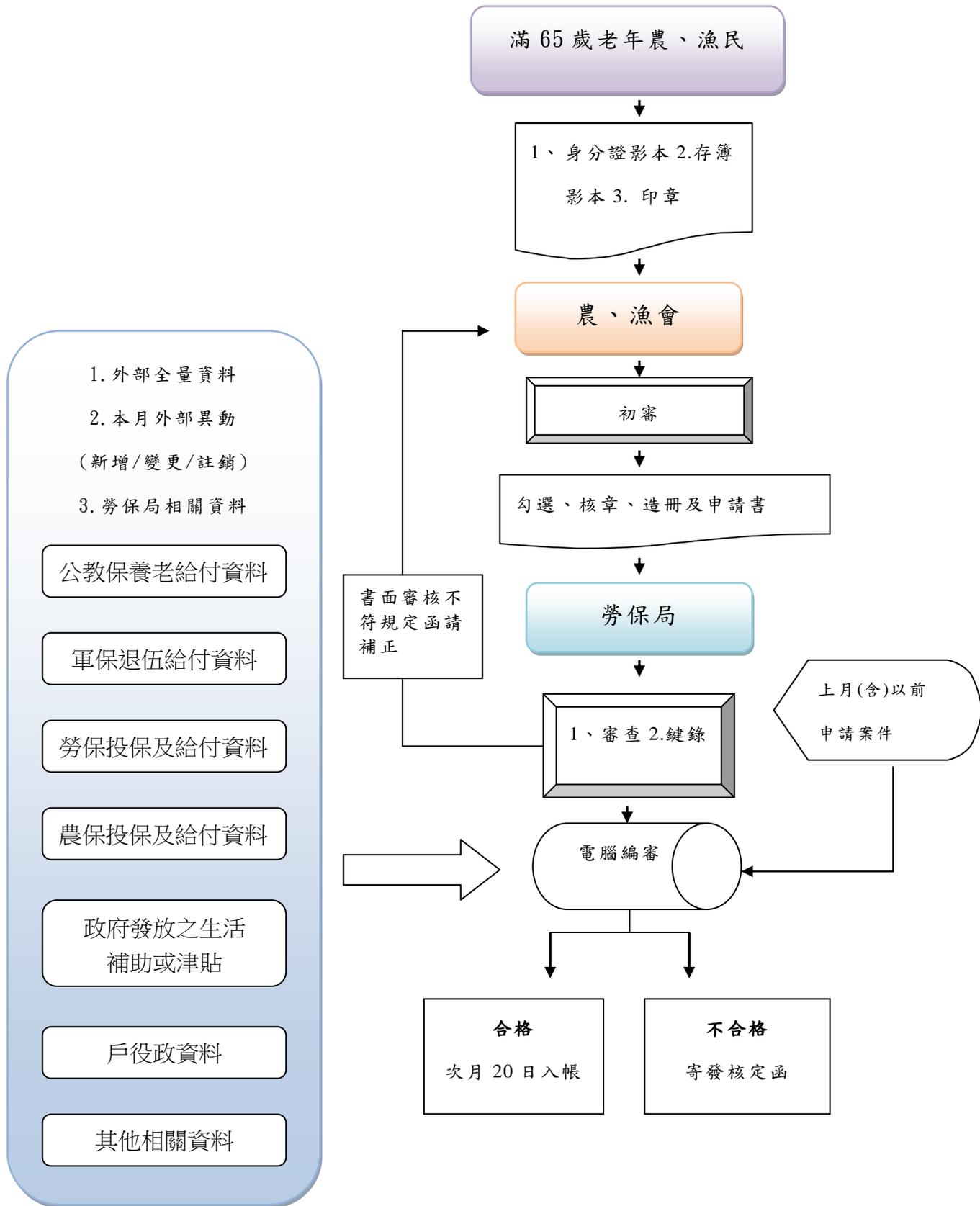


圖 1、老農津貼審核流程

## (二)相關機關防杜假農民請領老農津貼之措施

### 1、勞保局方面

(1)該局針對新受理及已申請之案件採取下列措施，以防杜不合格者請領老農津貼之情事：

#### <1>初次申請案件：

- 按月比對中央目的事業主管機關、地方政府等機關及勞保局相關單位資料檔，確實排除不符規定之請領人。
- 自84年開辦至100年止，老農津貼受理總件數為1,211,493件，其中合格件數為1,155,704件，占93.74%；不合格件數為55,789件，占6.26%（詳見表16）。至於不合格之原因，分析100年1至10月不合格案件，以已領取勞保老年給付，於87年11月13日後再參加農保者最多，計有834件，占不合格件數58.77%；其次為已領取政府發放之生活補助或津貼者，計有302件，占不合格件數21.28%。
- 個別申請案件檢附之身分證影本所載之戶籍地，如非位於其所屬基層農、漁會之組織區域內者，勞保局即進行查核。

#### <2>續發案件：

- 自97年起對於旅居國外之申領人加以列管，查有旅居國外2年以上致戶籍遭逕為遷出者，即予暫停發給老農津貼，但如證明其仍健在則予續發。截至101年7月底止，列管人數共106人，計有84人停發老農津貼。
- 自100年起加以比對由國防部等機關提供之死亡通報資料，即時發現死亡之申領人並予停發老農津貼。截至101年7月止，因死亡通

報停發老農津貼案件計有146人。

表16、84至100年首次申請案件人數統計

單位：人；%

年別	首次申請 案件	合格人數	合格率	不合格 人數	不合格率
84	415,927	407,021	97.86	8,906	2.14
85	79,260	77,487	97.76	1,773	2.24
86	82,023	80,470	98.11	1,553	1.89
87	89,709	87,901	97.98	1,808	2.02
88	81,537	76,696	94.06	4,841	5.94
89	54,069	50,095	92.65	3,974	7.35
90	51,941	47,901	92.22	4,040	7.78
91	47,788	43,899	91.86	3,889	8.14
92	42,651	38,906	91.22	3,745	8.78
93	47,489	43,407	91.40	4,082	8.60
94	42,834	39,113	91.31	3,721	8.69
95	40,876	37,148	90.88	3,728	9.12
96	37,015	33,540	90.61	3,475	9.39
97	32,899	30,004	91.20	2,895	8.80
98	25,577	24,487	95.74	1,090	4.26
99	19,795	19,101	96.49	694	3.51
100	20,103	18,528	92.17	1,575	7.83
合計	1,211,493	1,155,704	93.74	55,789	6.26

資料來源：勞保局

(2) 該局針對與農業經營及農業貢獻無關係之老人亦可申領老農津貼之看法及具體意見

現行老農津貼與農保條例規定，存有下列問題，宜有修正之必要：

- <1> 請領老農津貼僅須農保年資6個月之規定過短，應參考其他社會保險老年給付之年資條件為一致之規範：

老農津貼之立法精神係鑒於軍人、公務員及勞工，參加軍保、公保或勞保均享有老年給付之保障，而農民參加農保卻沒有老年

給付項目，為照顧農民晚年生活，自84年6月起開始發放老農津貼。惟如考量老農津貼暫行條例將農保與社會福利相關規劃融合且行之有年，欲維持此一現況，則老農津貼暫行條例第3條有關參加農保年資之規定，應與其他社會保險老年給付之年資條件相當，方符合公平。

<2>老農津貼為農民之老年保障，其領取後農保即應退保，以避免資源之重複：

老農申領老農津貼時仍須農保在保中，領取後並無退保之規定，而仍得繼續享有農保給付，造成資源重覆；參照目前現行多數社會保險，領取老年給付時均須已退保，農保亦應比照於領取老農津貼時即應退保。

<3>農保加保應有年齡上限，才可避免無農業經營貢獻者藉此途徑領得老農津貼：

由於農保加保沒有年齡上限，形成高年齡者可藉由農保途徑來達到請領老農津貼之目的。老農津貼既為65歲以上農民之老年保障，即有與其他社會保險相同以之為退休養老之意涵，故而與其相關之農保自應設有加保年齡上限，才可避免無農業經營貢獻者藉此途徑領得老農津貼。

## 2、農委會方面

(1)請勞保局加強比對相關媒體資料：針對各該機關資料進行比對，以求正確核發老農津貼；對於旅居國外申領人之戶籍經逕為遷出者，即停發老農津貼；比對由內政部提供之死亡通報資料，即時發現死亡之申領人並予停發，避免溢領老農津貼。

- (2) 建議內政部運用主管之農保被保險人、戶、役政、地政及社福媒體資料，協助定期（按月）勾稽比對，送請各地方政府提供農會辦理農保被保險人戶籍資料異動清查工作。
- (3) 持續加強行政指導，函請各地方政府加強督促農會覈實辦理被保險人資格審查、清查工作及加強追蹤查核考核。
- (4) 請各地方政府及勞保會同查核各農漁會辦理老農津貼業務，並納入農會年度考核。99及100年該會會同地方政府、勞保局前往臺北市、新北市、基隆市、宜蘭縣、桃園縣、苗栗縣、臺中市、彰化縣、南投縣、嘉義縣、臺南市、高雄市等，查核各農漁會辦理老農津貼業務。

### 3、內政部方面

現有相關資訊系統中能否勾稽申領老農津貼者係因買賣取得農地而加入農保，嗣於加保後有土地異動之情事，該部說明如下：

- (1) 該部非老農津貼主管機關，且農保係委託勞保局辦理，故無領取老農津貼者當初係買賣農地參加農保，嗣後又土地異動之相關統計數據。
- (2) 該部地政司地籍資料庫係以地號為比對鍵，非以土地所有權人身分證統一編號為比對鍵，且早期所建之地籍資料，統一編號欄位可能係流水號，非土地所有權人之身分證統一編號；加以目前該部所存資料為更新後之最終地籍資料，並無異動檔案資料，爰該部確實無法協助比對地籍資料有異動之被保險人資格。
- (3) 依據農保條例第5條規定，農民參加農保可分為會員及非會員身分二種，農會會員資格依「基層農會會員資格審查及認定辦法」規定，

非會員則依「從事農業工作農民農保資格審查辦法」規定辦理，而不論會員或非會員，從事農業工作之農民申請參加農保，均得以本人、配偶、同戶之直系血親所有之農地進行加保，且依規定尚可以承租農地佃農身分加保。又依「基層農會會員資格審查及認定辦法」及「從事農業工作農民農保資格審查辦法」規定，農會會員之資格認定及審查係屬農會權責，故該部並無農保被保險人所持參加農保之相關地籍資料。況且目前各基層農會使用之資訊系統不一，各農會所保有之被保險人原始承保資料未必電子化，故無法進行系統勾稽比對。

- (4)有關土地異動後未符農保資格之人數乙節，雖土地清查困難，惟該部仍協助農會辦理地籍清查，由於該部並無地籍異動資料，爰於99年5月由勞保局提供具自耕農身分之農保被保險人承保資料，再由該部地政司協助比對該等被保險人中未持有土地者資料約40餘萬筆（包含上述以配偶、直系血親或承租農地加保者等符合加保資格者資料）後，函送各地方政府轉所屬農會辦理農保資格清查工作，截至101年7月底止，計有2,787人因農地面積不足遭退保。另該部已於101年2月15日召開「農會辦理農保被保險人地籍清查問題」研商會議，決議未來配合農會屆次改選，每4年由農保主管機關函請內政部地政司協助比對農保被保險人未持有農地名冊，提供基層農會作為清查之依據。

#### 四、農保投保情形

##### (一)被保險人資格條件

- 1、依據農保條例第5條規定，農保被保險人分為農

會會員與非農會會員兩種，並以基層農會為投保單位。同法第6條復規定，農民除應參加或已參加軍人保險、公教人員保險或勞工保險者外，應參加本保險為被保險人。

## 2、資格條件認定：

(1)會員身分部分，依據「基層農會會員資格審查及認定辦法」第2條規定，中華民國國民，年滿20歲，設籍農會組織區域內，實際從事農業，申請加入基層農會為會員者，依下列規定認定之：

<1>自耕農：以本人、配偶或同戶直系血親所有農地供農、林、漁、牧使用，面積0.1公頃以上，或以依法令核准之室內固定農業設施，面積0.05公頃以上從事農業生產者。

<2>佃農：

- 承租三七五減租耕地面積0.2公頃以上，從事農業生產者。
- 承租三七五減租耕地以外之其他農地面積0.2公頃以上，從事農業生產連續經營滿1年。
- 自有農地面積未達0.1公頃，連同承租三七五減租耕地或其他農地面積合計達0.2公頃以上，從事農業生產者。

<3>公、私立各級農業學校畢業或有經農業主管機關、農業學術機構認定在農業上有利用價值之專著或發明，並現在從事農業推廣工作，經有關農業機關、學校、團體出具證明文件者等。

<4>服務於依法令登記之公營或私營農場、林場、畜牧場、養蜂場，並實際從事農業工作連

續6個月以上之員工，有各該服務場所發給現在實際從事農業工作之員工證明文件及薪資所得證明者。

(2)非會員身分部分，依據「從事農業工作農民申請參加農民健康保險認定標準及資格審查辦法」(以下簡稱從事農業工作農民農保資格審查辦法)第2條規定，從事農業工作之農民(以下簡稱農民)申請參加農保，應具備：

<1>年滿15歲以上者。

<2>每年實際從事農業工作時間合計達90日以上者。

<3>無農業以外之專任職業者。

<4>自有或承租農地依法從事農業工作連續經營滿一年，合於下列各目情形之一者：

- 自有農地者：以本人、配偶、同戶滿一年之直系血親、翁姑或媳婦所有農地(包括農、林、漁、牧用地，但三七五減租耕地除外)，林地平均每人面積0.2公頃以上、其餘農地平均每人面積0.1公頃以上，或依法令核准設置之室內固定農業設施平均每人面積0.05公頃以上，從事農業生產者。
- 承租農地者：以本人及其配偶承租農地(包括農、林、漁、牧用地)，符合下列情形之一者：①承租三七五減租耕地平均每人面積0.2公頃以上，從事農業生產者。②承租三七五減租耕地以外之農地，林地平均每人面積0.4公頃以上、其餘農地平均每人面積0.2公頃以上，從事農業生產，訂有租賃契約，經地方法院或民間之公證人公證者。但向政府機關、公立學校或公營事業機構承租農地

者，得不經公證。③自有林地面積未達0.2公頃，其餘農地面積未達0.1公頃，但連同承租農地面積合計，林地平均每人面積達0.4公頃以上、其餘農地平均每人面積達0.2公頃以上，從事農業生產者。

<5>全年實際出售自營農、林、漁、畜產品銷售金額平均每人達月投保金額3倍以上或投入農業生產資材平均每人達月投保金額2倍以上金額者。

<6>未領有其他社會保險養老給付或及老年給付者等。

## (二)被保險人樣態分析

### 1、從年齡分布

依據勞保局提供之統計資料顯示，90至100年農保被保險人年齡以60歲至74歲級距之人數為最多，約占被保險人總數之33.89%，45歲至59歲級距者次之，約占被保險人總數之26.13%，15歲至29歲級距之人數最少，約占被保險人總數之1.25%。又農保被保險人數逐年遞減，被保險人平均年齡則逐年遞增，從90年之56.76歲，增加至100年之63.00歲（詳見表17及圖2）。

表17、90至100年農保被保險人年齡層統計

單位：歲；人

年齡級距	90年	91年	92年	93年	94年	95年	96年	97年	98年	99年	100年
15-19	1,034	813	429	256	160	98	91	75	74	61	53
20-24	30,305	26,522	18,936	12,726	9,074	6,717	5,388	4,547	4,245	3,488	3,026
25-29	72,072	65,947	57,365	50,058	42,562	35,274	29,359	24,468	22,367	18,583	15,435
30-34	106,920	98,902	88,752	79,129	69,463	62,805	56,666	50,878	46,780	41,832	36,100
35-39	134,443	128,144	120,455	113,163	104,688	95,833	88,482	80,792	72,319	64,154	58,345
40-44	134,047	134,817	133,095	130,688	127,031	123,750	118,244	112,637	105,047	97,720	89,131
45-49	131,542	129,053	128,089	127,661	126,740	126,907	127,408	127,296	124,175	120,726	117,087
50-54	126,748	132,422	133,146	133,354	134,530	131,486	130,068	131,170	129,289	127,988	127,586
55-59	134,046	127,901	123,416	122,777	128,659	137,923	143,489	145,795	145,518	145,729	141,841
60-64	211,235	202,557	191,799	178,924	161,702	147,889	139,658	129,723	129,213	135,704	146,565
65-69	238,182	238,209	234,015	229,578	225,497	221,404	213,343	203,980	186,795	165,040	147,972
70-74	204,208	208,186	210,896	214,043	215,715	215,047	216,125	214,404	212,224	209,774	206,695
75-79	129,109	135,063	143,672	152,265	160,582	167,747	172,793	176,539	180,381	182,716	182,706
80-84	71,817	75,916	79,276	82,931	87,579	92,987	98,553	105,820	113,199	120,422	126,161
85-89	30,578	32,286	33,768	35,194	37,508	41,751	45,098	47,431	50,215	53,726	57,527
90以上	10,568	11,820	13,013	13,803	14,545	15,305	16,645	17,809	19,147	20,621	22,918
合計	1,766,854	1,748,558	1,710,122	1,676,550	1,646,035	1,622,923	1,601,410	1,573,364	1,540,988	1,508,284	1,479,148
平均年齡	56.76	57.32	58.07	58.77	59.48	60.13	60.74	61.28	61.82	62.43	63.00

資料來源：勞保局

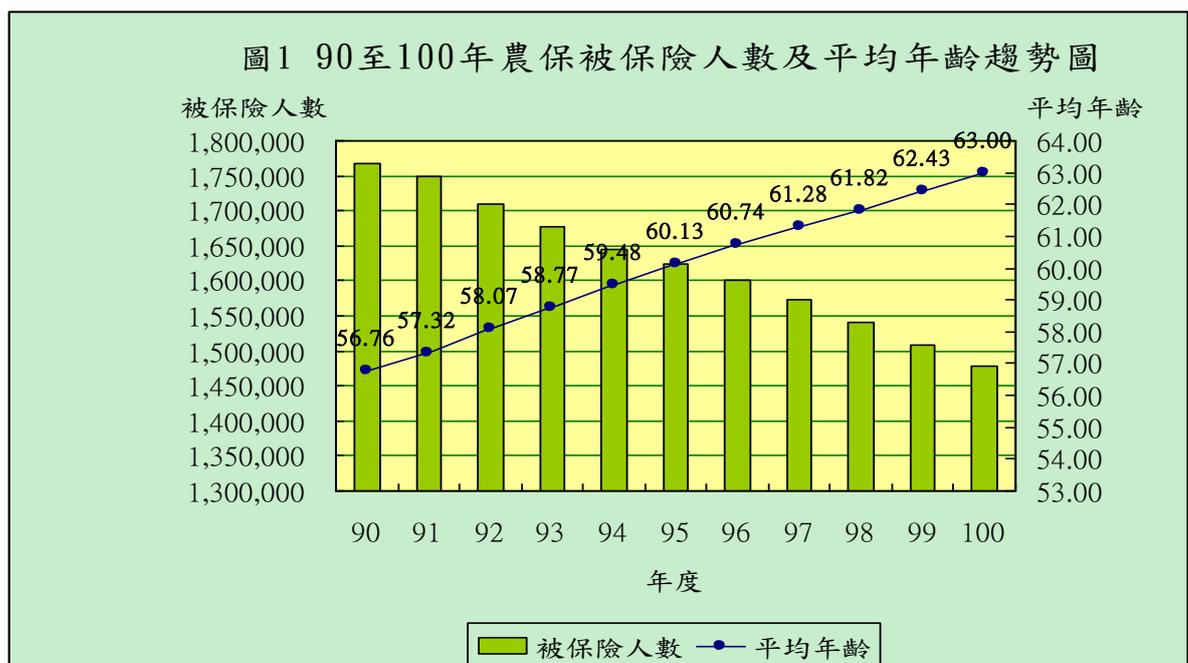


圖2、90至100年農保被保險人人數及平均年齡趨勢

## 2、從身分別

依據勞保局提供之84年至100年參加農保統計資料顯示，84年農會會員原占參加農保人數之41.14%，自89年起逐年增加，惟增幅不大，至100年底止，農會會員占參加農保人數之50.4%。非農會會員原占參加農保人數之58.86%，自89年起逐年遞減，截至100年底止，非農會會員占參加農保人數之49.6%，幾乎兩者各占一半（詳見表18）。

表18、84至100年農會會員及非農會會員之人數及比率

單位：人；%

年別	加保 總人數	會員		非會員	
		人數	占加保總人 數之比率	人數	占加保總人 數之比率
84	1,800,187	740,536	41.14	1,059,651	58.86
85	1,812,293	743,539	41.03	1,068,754	58.97
86	1,812,260	741,776	40.93	1,070,484	59.07
87	1,806,392	740,340	40.98	1,066,052	59.02
88	1,800,059	737,315	40.96	1,062,744	59.04
89	1,779,500	735,574	41.34	1,043,926	58.66
90	1,766,854	734,101	41.55	1,032,753	58.45
91	1,748,558	727,436	41.60	1,021,122	58.40
92	1,710,122	719,951	42.10	990,171	57.90
93	1,676,550	720,189	42.96	956,361	57.04
94	1,646,035	726,189	44.12	919,846	55.88
95	1,622,923	731,915	45.10	891,008	54.90
96	1,601,410	737,828	46.07	863,582	53.93
97	1,573,364	742,488	47.19	830,876	52.81
98	1,540,988	745,522	48.38	795,466	51.62
99	1,508,284	744,732	49.38	763,552	50.62
100	1,479,148	745,538	50.40	733,610	49.60

資料來源：勞保局

### (三)近3年農保虧損情形

#### 1、造成農保虧損之原因

- (1) 投保年齡無上限規定：農保被保險人年齡層偏高，相對成殘機率較其他社會保險為高。
- (2) 農保費率長期偏低：農保醫療給付於全民健保84年3月1日開辦後，移撥健保局辦理，農保保險費率自6.8%改為2.55%，迄今未調整，農保費率長年偏低，造成保費收入偏低。
- (3) 重殘給付比例高：由於農保被保險人年齡層偏高，致殘機率相對較高，導致身心障礙給付件數及金額遽增。

2、98年至101年6月各年度農保虧損情形，見表19：

表19、98年至101年6月各年度農保虧損情形

單位：億元

年度	當年度虧損數
98	38.93
99	38.10
100	39.25
101.6	21.56

資料來源：內政部

#### (四) 農保資格審查及清查

##### 1、基層農會方面

##### (1) 法令依據

- <1> 會員資格由農會理事會審查（「基層農會會員資格審查及認定辦法」第4至第6條規定）。
- <2> 非會員資格由農會7人小組審查（從事農業工作農民農保資格審查辦法第3至第8條規定）。

##### (2) 農會如何進行審核及農委會督導情形

- <1> 對於以農會會員資格投保者
  - 依農會法第12條第1項規定略以：凡中華民國國民，年滿20歲，設籍農會組織區域內，

實際從事農業，並合於相關條件，經審查合格後，得加入該組織區域之基層農會為會員。復依基層農會會員資格審查及認定辦法第2條第1項規定略以：中華民國國民，年滿20歲，設籍農會組織區域內，實際從事農業，申請加入基層農會為會員者，依本項各款規定認定之。因此，申請加入農會為會員，「實際從事農業」為法定要件之一。

- 農民申請加入農會為會員，審查單位為農會理事會，其審查程序明定於基層農會會員資格審查及認定辦法，經理事會審查符合資格條件後得加入農會為會員，並依農保條例第5條第1項規定參加農保，成為農保被保險人。農委會為督促農會確實審查農會會員入會資格，將會員審查及資格清查列入農會考核辦法之基層農會考核計分表，要求地方政府（農會主管機關）對於農會未能依規定審查者，可依農會考核辦法扣分，以落實農會會籍管理之考核。
- 另據行政院主計總處之全國家庭收支調查顯示，99年每戶農民所得為88.4萬元/年（平均戶內人口為3.56人），其中農業所得為19.3萬元/年，非農業所得為69.1萬元/年，故農戶之農業所得僅占總收入之21.8%，如全靠農業收入可能無法賴以為生。由於農會為人民團體，人民有自由結社之權利，故農會會員資格條件不宜過度限制。基於農保係屬職業性保險，被保險人資格不宜因農會會員或非會員身分而有差異，農委會將研擬修正農保條例，將會員及非會員參加農保之資

格條件做一致性規範。

<2>對於以非農會會員資格參加農保者

- 非農會會員參加農保須經認定每年實際從事農業工作時間合計達90日以上者、無農業以外之專任職業者，雖以申請人自行切結辦理，但是否有農業以外之專任職業而參加其他社會保險，勞保局係透過相關社會保險之電腦資料庫系統勾稽。此外，目前實務上有否實際從事農業工作，係以切結方式辦理，遇有爭議，可要求當事人提供公糧繳交證明、實際出售自營農產品銷售或購買農業生產資材等佐證資料，以證其實。至於自有或承租農地是否滿1年以上，則依租賃契約及土地登記謄本等相關文件覈實審查。
- 非會員加保大都為會員之眷屬，實務上進行查證方式不一，部分農會或透過農事小組長、推廣部門人員及村里長等先探詢事實狀況，必要時，派員實地查證。由於農會為人民團體，人事及業務費用須自行負擔（農委會依行政院核定，每年補助農會每位被保險人20元之行政費用），囿於人力及經費，查證頻率不一。故內政部及農委會將每月戶籍資料異動及長期不在國內居留名冊提供農會進行清查，以增加查核效率。
- 農委會將以非農會會員身分參加農保者之清查列入農會考核項目，要求地方政府對於農會未能依規定審查者，可依農會考核辦法扣分，以落實農保之被保險人資格清查工作。另該會於業務講習會及研討會、訪查農會或考核業務等場合，均宣導農會應加強實地

查證，並請農會於農保申請表之「派員實地查證」欄勾填，俾落實資格之認定。

- 未來農委會擬向行政院主計單位爭取編列補助農會實地查核之經費，以協助農會解決經費不足之困難。

## 2、勞保局方面

(1) 依據農保條例第4條第1項規定，該局係受內政部委託辦理農保業務為保險人。保險人（該局）於農會依同條例第9條申報符合會員、非會員資格者加保時之審查作業：

<1> 審查書面加保表：漏填姓名或填報資料不全，還請農會補正。

<2> 比對身分證號、出生日期、姓名資料：與戶役政資料比對不符者，請農會確認資料之正確性並更正。

<3> 電腦編審比對資料：

- 已參加其他社會保險（軍、公教、勞保）者，依農保條例第6條第1項規定，不受理加保。
- 以「非會員」資格申請加保，但已領取社會保險（軍、公教、勞、國保）老年給付者，依從事農業工作農民農保資格審查辦法第2條第1項第6款、同辦法第12條之1規定，不受理加保。

<4> 派員訪查：針對年逾70歲申請加保者、已領有重度以上身心障礙手冊者、已領取勞保失能給付或農保身心障礙給付經逕予退保後再申請加保者，派員進行訪查，如無實際從事農業工作，不受理加保。

(2) 加保後投保資格加強審查作業：

<1> 再參加其他社會保險之處理：

- 97年11月27日以前再參加勞保者，自再參加勞保之前1日退出農保。97年11月28日以後農暇參加勞保者，自再參加勞保之第181日取消農保資格。
  - 再參加勞保以外之其他社會保險（軍、公教保）者，自再參加該社會保險之前1日退出農保。
- 〈2〉92年6月14日修法後，以非會員資格加保，再領取社會保險老年給付者，自領取日取消農保資格。
- (3)申請保險給付時資格審核
- 〈1〉於被保險人請領保險給付時，要求檢附全戶戶籍謄本、土地登記謄本（或承租契約）或農會出具之會員證明等文件，逐案審查；如與規定不符，即取消被保險人資格，不予給付。
- 〈2〉審查病歷或身心障礙診斷書：發現加保時無實際從事農業工作者，取消被保險人資格，不予給付。
- 〈3〉領取身心障礙給付後，不能繼續從事農業工作者，自身心障礙日期予以退保。
- (4)具體成效
- 〈1〉96年至100年，勞保局共訪查1,709件，其中489件於加保時已無從農能力，故不受理其加保。見表20。
- 〈2〉96年至100年，農保被保險人於請領給付時，因不符資格而被取消者共計2,938件。見表21。

表20、96至100年度加保時無從事農業工作能力訪查案件統計  
單位：件

年度	訪查件數	不受理加保件數
96	441	97
97	439	126
98	302	105
99	260	72
100年	267	89
合計	1,709	489

資料來源：內政部

表21、96至100年度農保被保險人申請給付取消資格件數  
單位：件

年度	取消件數
96	589
97	580
98	587
99	610
100	572
合計	2,938

資料來源：內政部

### 3、相關機關防杜假農民投保之措施

由於目前法律存在漏洞（加入農保僅需農地面積0.1公頃），導致部分民眾係為投保農保而購買農保地，惟實際上卻未從事農業工作，民間仲介機構甚至提供代售農保地，此除造成農民分割農地出售，農地零碎化，不利機械耕作，無法規模耕作等問題外，部分民眾以買賣方式取得土地並加入農保6個月，於年滿65歲時可申領老農津貼。此外，本院前就內政部對於農保長期嚴重虧損問題，未妥思解決虧損之方案，以及農委會對於假農民投保之防杜，與基層農會應如何認真審查被保險人之資格及建立查核機制，均未積極檢

討改善辦理，致聽任農保資源之侵蝕等違失，於99年5月7日糾正內政部及農委會在案。而目前相關機關針對如何防堵農保被保險人存有假農民之問題，所採取之具體改善作為如下：

(1) 農委會方面

<1>對於非以繼承取得的農地參加農保者，應設計較高之審查門檻，並確實核對申請人有無參加其他社會保險，及落實實地查證，以避免投機者加入農保並領取老農津貼。

<2>對於農保被保險人有無實際從農之查核：

- 依據基層農會會員資格審查及認定辦法第4條第1項第1款，以及農保資格審查辦法第6條第1款規定，農會審查會員及被保險人資格，係就相關法令與個案事實條件查核，必要時，派員實地查證。
- 99年5月19日修正農會考核辦法，修正考核評分內容，加重農保資格查核工作，明確訂定應清查之人數，使查核更具體且清查結果應報主管機關備查，主管機關當加強行政指導，落實查核。
- 農委會於100年5月31日函請各地方政府督促轄下農會針對高齡者、身心障礙者、農地產權不明、農地座落他鄉鎮、偏遠地區等情，派員實地查證並記錄，避免流於書面審查。且請各地方政府於列席農會理事會議、收受理事會議紀錄或收受農保審查小組會議紀錄時，予以輔導妥處。

<3>農委會於99年6月15日函請各地方政府不定期派員列席農會農保小組審查會議，輔導投保單位覈實依法令審查，必要時逕予輔導改

正，及納入農會年度考核參考。

<4>101年5月請農會對長期旅居國外未實際從事農業之農保被保險人辦理資格清查，不符規定者，刪除其農保資格。

<5>該會規劃未來針對即將年滿65歲之農保被保險人，加強農保資格清查工作。農會可於勞保局「e化服務系統」，查詢以該農會為投保單位之農保被保險人，並依該系統功能挑選年屆65歲之被保險人進行農保資格清查工作。並於老農津貼申請書填寫確認完成農保資格清查無誤，勞保局始受理此申請案，如此可避免不符農保資格者冒領老農津貼。

## (2)內政部方面

<1>督促勞保局平日加強下列資格清查工作：

- 清查加保前已領有重度以上身心障礙手冊或領取勞、農保失能或身心障礙給付經勞保局逕予退保嗣後再申請者之被保險人從農能力。
- 對70歲以上民眾初次申請加保資格之查核。
- 查核民眾於申請保險給付時之農保資格。
- 針對農保被保險人檢具醫療院所開立不實之身心障礙診斷書或經偽造、竄改證明詐領身心障礙給付案件，經查證屬實者，勞保局均依法追繳；涉及刑責者，另移送司法機關辦理。
- 依農保條例第6條規定及農暇之餘從事非農業認定標準相關規定，自98年起比對每年勞、農保重複加保超過180天之被保險人，經比對農保被保險人每年勞農重複加保超過180天，自第181天取消其農保資格者，98年

被取消農保資格者共16,258件，99年被取消農保資格者共5,518件，100年取消農保資格者共2,968件。

<2>協助農會辦理戶籍、地籍清查工作：

鑑於不少農保被保險人於請領農保給付時，農會受理後發現其已因戶籍遷移、土地變更或喪失等因素，早已不具農保資格而無法請領給付，歸究其因乃係被保險人未依規定於資格變動時向農會申報，且農會亦未建立平日清查機制所致。惟依規定，農會平時即應辦理被保險人資格清查工作，該部遂協調戶政司、地政司透過電子媒體資料比對，提供各地方政府轉農會進行清查，降低農會清查困難，提高清查效率：

- 戶籍清查：自99年3月起每月透過該部戶政系統，比對農保被保險人戶籍異動資料，並將戶籍異動資料函轉各縣市政府交由農會據以清查被保險人資格，協助各基層農會辦理農保被保險人戶籍異動之農保資格清查工作，截至101年7月底止，計有11,740名農保被保險人，因戶籍異動或住址變更而不符農保加保資格。
- 地籍清查：該部為協助農會辦理地籍清查，於99年5月請勞保局提供具自耕農身分之農保被保險人承保資料，再由該部地政司協助比對該等被保險人中未持有土地者資料後，由該部函送各縣市政府轉所屬農會辦理農保資格清查工作，截至101年7月底止，計有2,787人因農地面積不足遭退保。

<3>加強清查長期旅居國外農保被保險人資格：

為清查長期旅居國外農保被保險人資格，該部已於101年請勞保局協助將農保被保險人資料送請該部入出國及移民署，分別就其農會會員及非會員身分協助比對長期旅居國外農保被保險人資料，再將該等資料送請各農會，請理事會或審查小組依據農會法、基層農會會員資格審查及認定辦法、從事農業工作農民農保資格審查辦法等相關法令規定，就個案事實審查其會員資格及非會員資格，並依農保條例第9條規定處理該等會員及非會員之農保資格，未來將每年比對資料，轉請農會清查。督促勞保局平日加強下列各項農民資格清查工作。

### (3) 勞保局方面

#### <1> 配合主管機關執行之清查作業：

- 配合內政部按月提供農保被保險人資料供其比對後，送地方政府交由農會清查，不符規定者，由農會申報退保。
- 定期比對長期居留國外之被保險人資料並請農會清查，不符規定者，由農會申報退保。
- 勞保局業於101年9月7日函請主管機關內政部同意定期比對已入獄服刑者資料，俾提供農會辦理農保資格平時清查。

#### <2> 改善建議

農會居於投保單位之地位及審查申請加保與平時清查之權責，對於農民資格符合規定者，其必須依相關規定完成審查，針對現行制度之改進，該局提供以下建議：

- 落實相關資格審查辦法規定之查核：
  - ◇ 無論農會會員資格或非農會會員資格審

查，應由農會就法令規定與個案事實條件，先行查核，必要時，應派員實地查證(基層農會會員資格審查及認定辦法第4條第1款及從事農業工作農民農保資格審查辦法第6條第1款)。

- ◇農會基於審查之權責，應落實就各項資格條件之證明文件，進行審查，其中切結書內容建議增加所涉法律責任之種類，同時對於從事農作部分，亦應加強實地查核與建立事後之抽查機制，並列入主管機關對農會考評項目。
- ◇建議於「老農津貼申領及核發辦法」，增訂農民申請老農津貼時，先由農會審查其農保資格再送件。
- 賡續辦理戶籍與地籍之清查，並加強長期居留國外(會員居留國內0日、非會員居留國內未滿90日)每年未實際從事農業工作與入獄服刑者等平時清查工作。
  - ◇有關農民資格之平時清查，係相沿於農會會員之制度(77年10月29日公布「臺灣省各基層農會會員資格審查及認定要點」第7點：農會平時應辦理會員會籍清查及異動登記)，有其歷史背景，並非專為農保而設，嗣後78年農保增加非農會會員類型，由於非會員加保後其加保資格也有異動或喪失之可能，故主管機關將會員平時清查規定一併納入「從事農業工作農民農保資格審查辦法」。
  - ◇相關規定均涉及農業專業之認定與農業專業之範圍領域，且多年來均有相關直轄

市、縣（市）政府及主管機關之督導，是針對平時清查之作業而言，由近年來農保投保人數之逐年下降，可以發現其仍然具有其一定之功能存在。從而該局仍會遵照主管機關指示配合戶籍、地籍清查之相關作業，並且積極就長期居留國外者之比對作業，另外針對入獄服刑者雖法規未明定，但該局仍將進行相關規劃，以求讓農保資格審查及平時清查之範圍能更具體完整。

#### 五、老農津貼與其他社會福利津貼或社會保險請領資格與核發金額之比較分析

（一）請領資格及領取金額之比較，詳見表22。

表 22、老農津貼領取資格與內政部所主管之社會福利津貼或補助領取資格之比較

名稱	法令依據	領取者之資格條件		領取金額
		法令規定	有無排富	
老農津貼	老年農民福利津貼暫行條例	<p>※符合下列規定，得申請發給老農津貼：</p> <p>1、年滿65歲。</p> <p>2、申領時參加農保之農民且加保年資合計6個月以上者或已領取勞工保險老年給付之漁會甲類會員，且會員年資合計6個月以上者。</p> <p>3、已領取社會保險老年給付者，於87年11月11日後再加入農保者或加入勞工保險之漁會甲類會員，不適用該條例之規定。</p> <p>※100年12月2日立法院審議通過老農津貼暫行條例第4條、第6條修正案，增訂排富規定，並自102年1月1日施行起始申請領取福利津貼之老年農民，有下列情形之一者不予發給，或停止發給至其原因消失之當日止；但102年1月1日前已領取福利津貼者，不適用之：1、最近一年度農業所得以外之個人綜合所得總額，合計50萬元以上。2、個人所有土地及房屋價值，合計5百萬元以上。</p>	自102年1月1日起針對新申請者施行排富規定。	自101年1月起每人每月核發7千元。
低收入戶生活補助(扶助)費	社會救助法	<p>低收入戶指經戶籍所在地直轄市、縣(市)主管機關審核認定，符合家庭總收入平均分配全家人口，每人每月在最低生活費以下，且家庭財產未超過中央、直轄市主管機關公告之當年度一定金額者。前項所稱最低生活費，由中央、直轄市主管機關參照中央主計機關所公布當地最近一年每人可支配所得中位數60%定之，並於新年度計算出之數額較現行最低生活費變動達5%以上時調整之。前項最低生活費之數額，不得超過同一最近年度中央主計機關所公布全國每人可支配所得中位數70%，同時不得低於台灣省其餘縣(市)可支配所得中位數60%。</p>	有	<p>100年度低收入戶生活扶助給付標準：</p> <p>1、臺灣省(最低生活費為10,244元/人/月)：第一款為9,829元/人/月；第二款為5,000元/戶/月。</p> <p>2、臺北市(最低生活費為14,794元/人/月)：第0類為14,152元/人/月；第三口(含)以上11,246元。第1類為11,477元/人/月。第2類為5,813元/戶/月。</p>

名稱	法令依據	領取者之資格條件		領取金額
		法令規定	有無排富	
				3、高雄市(最低生活費11,146元/人/月): 第一類為10,991元/人/月。第二類為5,000元/戶/月。 4、新北市(最低生活費11,832元/人/月): 第一款為9,829元/人/月。第二款為5,000元/戶/月。 5、臺中市(最低生活費10,303元/人/月): 第一款為9,829元/人/月。第二款為5,000元/戶/月。 6、臺南市(最低生活費10,244元/人/月): 第一款為9,829元/人/月。第二款為5,000元/戶/月。 7、福建省(最低生活費8,798元/人/月): 第一款為6,500元/人/月;第三口(含)以上5,025元。第二款為5,000元/戶/月。
中低收入老人生活津貼	中低收入老人生活津貼發給辦法	符合下列各款規定之老人，得申請發給生活津貼： 1、年滿65歲，並實際居住於戶籍所在地之直轄市、縣(市)，且最近一年居住國內超過183日。 2、未接受政府公費收容安置。 3、家庭總收入按全家人口平均分配，每人每月未超過中央主管機關或直轄市主管機關當年公布最低生活費標準之2.5倍，且未超過臺灣地	有	※100年12月27日「中低收入老人生活津貼發給辦法」修正發布前，該津貼之核發標準如下： 1、未達最低生活費1.5倍，且未超過臺灣地區平均每人每月消費支出之1.5者，每月發給6千元。

名稱	法令依據	領取者之資格條件		領取金額
		法令規定	有無排富	
		區平均每人每月消費支出之1.5倍。 4、全家人口存款本金、投資及有價證券按面額計算之合計金額未超過一定數額。 5、全家人口所有之土地或房屋未逾越合理之居住空間。		2、達最低生活費1.5倍以上，未達2.5倍，且未超過臺灣地區平均每人每月消費支出之1.5倍者，每月發給3千元。 ※100年12月27日「中低收入老人生活津貼發給辦法」修正發布後，該津貼之核發標準如下： 1、未達最低生活費1.5倍，且未超過臺灣地區平均每人每月消費支出之1.5倍者，每月發給7千2百元。 2、達最低生活費1.5倍以上，未達2.5倍，且未超過臺灣地區平均每人每月消費支出之1.5者，每月發給3千6百元。
身心障礙者生活補助	身心障礙者生活托育養護費用補助辦法	申請生活補助者應符合下列各款規定： 1、家庭總收入平均未達當年度每人每月最低生活費2.5倍，且未超過臺灣地區平均每人每月消費支出1.5倍者。 2、家庭總收入應計算人口之所有土地及房屋價值合計未超過650萬元。 3、家庭總收入應計算人口之所有存款本金及有價證券價值合計未超過一人時為2百萬元，每增加一人，增加25萬元。 4、未經政府補助收容安置者。	有	※100年12月27日「身心障礙者生活托育養護費用補助辦法」修正發布前，該補助之核發標準如下： 1、列冊低收入戶之極重度、重度及中度身心障礙者每人每月核發7千元；列冊低收入戶之輕度身心障礙者每人每月核發4千元。 2、極重度、重度及中度身心障礙者每

名稱	法令依據	領取者之資格條件		領取金額
		法令規定	有無排富	
				<p>人每月核發4千元；輕度身心障礙者每人每月核發3千元。</p> <p>※100年12月27日「身心障礙者生活托育養護費用補助辦法」修正發布後，該補助之核發標準如下：</p> <p>1、列冊低收入戶之極重度、重度及中度身心障礙者每人每月核發8千2百元；輕度身心障礙者每人每月核發4千7百元。</p> <p>2、列冊中低收入戶之極重度、重度及中度身心障礙者每人每月核發4千7百元；輕度身心障礙者每人每月核發3千5百元。</p> <p>3、非屬前兩項之極重度、重度及中度身心障礙者每人每月核發4千7百元；輕度身心障礙者每人每月核發3千5百元。</p>
老年基本保證年金(原為敬老福利生活津貼)	國民年金法	<p>國民年金開辦時已年滿65歲之國民，在國內設有戶籍，且於最近3年每年居住國內超過183日，而無下列各款情事之一者，得申請老年基本保證年金：</p> <p>1、經政府全額補助收容安置。</p> <p>2、領取軍人退休俸(終身生活補助費)、政務人員、公教人員、公營事</p>	有	原為每人每月3千元，自101年1月1日起調高為3,500元。

名稱	法令依據	領取者之資格條件		領取金額
		法令規定	有無排富	
		<p>業人員月退休（職）金或一次退休（職、伍）金。但有下列情形之一者，不在此限：(1)軍人、政務人員、公教人員、公營事業人員領取一次退休（職、伍）金且未辦理政府優惠存款者，未領取公教人員保險養老給付或軍人保險退伍給付，或所領取公教人員保險養老給付、軍人保險退伍給付之總額，自年滿65歲當月起以3千元按月累計達原領取總額。(2)原住民領取一次退休(職、伍)金。</p> <p>3、領取社會福利津貼。</p> <p>4、財稅機關提供保險人公告年度之個人綜合所得稅各類所得總額合計50萬元以上。</p> <p>5、個人所有之土地及房屋價值合計500萬元以上。</p> <p>6、入獄服刑、因案羈押或拘禁。</p>		
身心障礙基本保證年金	國民年金法	<p>國民年金被保險人於參加本保險前，已符合重度以上身心障礙且經評估無工作能力者，並於請領身心障礙基本保證年金前3年內，每年居住國內超過183日，且無下列情事之一者，於參加本保險有效期間，得請領身心障礙基本保證年金：</p> <p>1、因重度以上身心障礙領取相關社會保險身心障礙年金或一次金(已領取勞保第1、2、3等級殘廢給付或失能給付、公教保全殘廢等級殘廢給付、軍人保險一等殘廢給付或農保第1、2、3等級殘廢給付或身心障礙給付)。</p> <p>2、經政府全額補助收容安置。</p> <p>3、領取社會福利津貼。</p>	有	原為每人每月4千元，自101年1月1日起調高為4,700元。

名稱	法令依據	領取者之資格條件		領取金額
		法令規定	有無排富	
		4、財稅機關提供保險人公告年度之個人綜合所得稅各類所得總額合計50萬元以上。 5、個人所有之土地及房屋價值合計500萬元以上。 6、入獄服刑、因案羈押或拘禁。		
原住民給付(原為原住民敬老福利生活津貼)	國民年金法	年滿55歲之原住民，在國內設有戶籍，且無下列情事者，得請領原住民給付至年滿65歲前1個月為止： 1、現職軍公教(職)及公、民營事業人員，但每月工作收入未超過勞工保險投保薪資分級表第一級者，不在此限。 2、領取政務人員、公教人員、公營事業人員月退休(職)金或軍人退休俸(終身生活補助費)。 3、已領取身心障礙者生活補助或榮民就養給付。 4、經政府全額補助收容安置。 5、財稅機關提供保險人公告年度之個人綜合所得稅各類所得總額合計50萬元以上。 6、個人所有之土地及房屋價值合計500萬元以上。 7、入獄服刑、因案羈押或拘禁。	有	原為每人每月3千元，自101年1月1日起調高為3,500元。

備註：政府八大社福津貼包括：身心障礙者生活補助、中低收入老人生活津貼、中低收入家庭兒童及少年生活扶助、國民年金、原住民給付、低收入戶之家庭生活補助、兒童生活補助及就學生活補助。

資料來源：依據內政部、農委會提供之資料，並參考相關法令規定彙整製作。

## (二)核發金額之比較

以100年老農津貼與內政部所主管之各項社會福利津貼或補助核發人數與金額為例，老農津貼共核發684,637人、496.17億元；其他社會福利津貼及國民年金老年年金給付（包含低收入戶生活補助費、中低收入老人生活津貼、身心障礙者生活補助、老年基本保證年金、身心障礙基本保證年金及原住民給付）經過資產調查（排富）後，計核發1,670,121人（詳見表23），係老農津貼核發人數之2.44倍，惟核發金額638.49億元，僅達老農津貼核發金額之1.29倍。

表23、100年老農津貼與內政部所主管之各項社會福利津貼或補助核發人數與金額比較

單位：人；億元

名稱	100年底核發人數	全年度核發金額
老農津貼	684,637	496.17
其他社會福利津貼及國民年金老年年金給付		
低收入戶生活補助費	314,282	72.63
中低收入老人生活津貼	120,251	76.18
身心障礙者生活補助	346,226	168.94
老年基本保證年金	836,706	299.40
身心障礙基本保證年金	23,212	11.18
原住民給付	29,444	10.16
小計	1,670,121	638.49
合計	2,354,758	1,134.66

備註：由於內政部並無統計低收入戶生活補助費之核發人數，故以全年度核發4,154,706人次除以12個月所得人數予以推估。

資料來源：內政部

## (三)農保與國民年金之比較

表24、農保與國民年金之比較

項目	農保	國民年金保險	
納保資資格	<ol style="list-style-type: none"> <li>農會會員：符合農會法第12條所定之農會會員資格者。</li> <li>非農會會員：年滿15歲以上，從事農業工作之農民，符合「從事農業工作申請參加農民健康保險認定標準及資格審查辦法」者。</li> </ol>	<p>未滿65歲國民，在國內設有戶籍而有下列情形之一者，除應參加或已參加相關社會保險者外，應參加本保險：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>年滿25歲，且未領取相關社會保險老年給付。</li> <li>本法施行前，領取相關社會保險老年給付之年資合計未達15年或一次領取之相關社會保險老年給付總額未達50萬元。但所領取勞工保險老年給付之年資或金額不列入計算。</li> <li>本法施行後15年內，領取相關社會保險老年給付之年資合計未達15年或一次領取之勞工保險及其他社會保險老年給付總額未達50萬元。但勞工保險年金制度實施前，所領取勞工保險老年給付之年資或金額不列入計算。</li> </ol>	
月投保金額	10,200元	<ol style="list-style-type: none"> <li>為使國民能獲得基本生活保障，國民年金開辦第1年，爰以基本工資作為第1年之月投保金額即17,280元。</li> <li>第2年起，如消費者物價指數累積成長率達5%時，即依該成長率調整之。</li> </ol>	
被保險人及政府負擔比率及金額	全額保險費	每月260元	每月1,210元
	一般被保險人	農民自付30%（每月78元），政府補助70%（每月182元）	被保險人自付60%（每月726元），政府補助40%（每月484元）
	低收入戶		被保險人自付0元，政府補助100%，（每月1,210元）
	所得未達當年度最低生活費1.5倍		被保險人自付30%（每月363元），政府補助70%（每月847元）
	所得未達最低生活費2倍		被保險人自付45%（每月544元），政府補助55%（每月666元）
	重度以上身心障礙者	政府補助100%（每月260元）	被保險人自付0元，政府補助100%（每月1,210元）
	中度身心障礙者	農民自付15%（每月39元），政府補助85%（每月221元）	被保險人自付30%（每月363元），政府補助70%（每月847元）
輕度身心障礙者	農民自付22.5%（每月59元），政府補助77.5%（每月201元）	被保險人自付45%（每月544元），政府補助55%（每月666元）	

項目		農保	國民年金保險
		元)	
老年年金給付	無	無	1. 年滿65歲之被保險人，即可請領老年年金給付 2. 依下列2項公式計算後，擇優發給： 公式1：月投保金額 $\times 0.65\%$ 投保年資 + 3,000元 基本保證年金 公式2：月投保金額 $\times 1.3\%$ $\times$ 保險年資
老農津貼		符合條件者，可依老農民津貼暫行條例之規定，請領每月7千元老農津貼。	無
身心障礙給付	加保前已達重度以上身心障礙且經評估無工作能力者	無工作能力者，即無實際從事農業生產工作能力，無法加農保，故無法領取相關保險給付	於參加國民年金保險後，即得請領身心障礙基本保證年金，每月4,000元，至年滿65歲時，得擇優改領老年年金給付
	加保期間達重度以上身心障礙且經評估無工作能力者	1. 加保期間發生殘廢事故，得申請一次性身心障礙給付。 2. 身心障礙給付標準：分為15等級，金額自10,200元至408,000元 3. 未滿65歲致重殘之被保險人，若無從事農作能力，於請領身心障礙給付後應退農保，且於年滿65歲時，亦無法請領老農津貼。	1. 保險有效期間發生重度以上身心障礙且經評估無工作能力者，得請領身心障礙年金給付。 2. 給付標準：加保年資每滿1年，按其月投保金額發給1.3%之月給付金額，如計算後金額不足4,000元者，按4,000元發給。 3. 年滿65歲時，得擇優改領老年年金給付
喪葬給付 / 喪葬津貼		被保險人死亡，發給15個月月投保金額（即15萬3,000元）之一次性喪葬津貼	被保險人死亡，發給5個月月投保金額（目前為17,280元 $\times 5 = 8萬6,400元$ ）一次性喪葬給付
遺屬年金給付	無	無	1. 國民年金保險被保險人加保期間死亡或領取身障或老年年金給付時死亡，其符合資格之遺屬可領取遺屬年金(包含：配偶、子女、父母及組父母、孫子女、兄弟姊妹) 2. 給付標準依其死亡時間不同，而有2種給付標準： (1) 加保期間死亡：加保年資每滿1年，按其月投保金額發給1.3%之月給付金額。 (2) 領取身心障礙年金給付或老年年金給付期間死

項目	農保	國民年金保險
		亡：按被保險人之身心障礙年金或老年年金金額之半數發給。 3. 計算金額不足3,000元者，按3,000元發給；同一順序遺屬有2人以上，每多1人加發遺屬年金給付標準25%，最多計至50%。
生育給付	被保險人或其配偶生育，得請領生育給付，一次發給2個月月投保金額（即2萬400元）。	被保險人分娩或早產，得請領生育給付，其給付標準如下： 1、分娩或早產者，按其月投保金額一次發給一個月生育給付。 2、分娩或早產為雙生以上者，比例增給。被保險人同時符合相關社會保險生育給付或補助條件者，僅得擇一請領。

資料來源：內政部

#### (四) 農保與各職業別老年給付及退休制度之比較

表25、農保與勞保保費分擔情形

保險類別		勞保		農保
主管機關		行政院勞委會		內政部
投保單位		勞工受僱或所屬單位		所屬農會
適用對象 (被保險人)		年滿15歲以上、60歲以下之勞工		農會會員、年滿15歲以上從事農業工作之農民
現行保險費率 (%)		7.5		2.55
月投保薪資(金額)(單位：元)		按實際月薪資總額依投保薪資分級表(18,780~43,900元)申報		10,200元 (固定金額)
保險費負擔比例	本人	產業工人	20	30
		職業工人	60	
		漁會甲類會員	20	
		外僱船員	80	
		被裁減資遣人員	80	
(雇主)	產業工人	70		

保險類別		勞保		農保
(%)	投保單位			
	政府	產業工人	10	70
職業工人		40		
漁會甲類會員		80		
外僱船員		20		
被裁減資遣人員		20		

資料來源：勞保局

表26、農保與各職業別老年給付及退休制度之比較

名稱	繳費與否	投保年資
老農津貼(老農津貼暫行條例)	無。農保一般被保險人每月自付保費78元(月投保金額固定為10,200元),惟農保並無老年給付項目,老農津貼請領資格卻以農保年資作為前提要件。	農保年資合計6個月以上。
勞工保險老年年金給付(勞工保險條例)	有,按實際月薪資總額依投保薪資分級表(18,780~43,900元)申報,現行保險費率為7.5%。如以最低投保薪資18,780元計算,每月保費為1,409元,則產業工人每月自付保費282元。	保險年資合計滿15年者,請領老年年金給付(未滿15年者,則請領老年一次金給付)。
勞工退休金制度(勞工退休金條例)	有,雇主應為適用勞工退休金條例之勞工,按月提繳退休金,儲存於勞保局設立之勞工退休金個人專戶;雇主每月負擔之勞工退休金提繳率,不得低於勞工每月工資6%;勞工得在其每月工資6%範圍內,自願另行提繳退休金。	勞工年滿60歲,工作年資滿15年以上者,得請領月退休金。但工作年資未滿15年者,應請領一次退休金。
公教人員保險養老給付(公教人員保險法)	有,本保險之保險費率為被保險人每月保險俸(薪)給(依公務人員及公立學校教職員俸【薪】給法規所定本俸【薪】或年功俸【薪】為準)4.5%	公保被保險人依法退休、資遣者或繳付保險費滿15年並年滿55歲而離職退保者,予以一次養老給付。

名稱	繳費與否	投保年資
	至9%；本保險之保險費，按月繳付，由被保險人自付35%，政府補助65%。但私立學校教職員由政府及學校各補助32.5%。	
公教人員退休年金（公務人員退休法、學校教職員退休條例）	有，公教人員退休金，應由政府與公教人員共同撥繳費用建立之退休撫卹基金支給。共同撥繳費用，公務人員部分，按公務人員本（年功）俸加一倍12%至15%之費率，政府撥繳65%，公務人員繳付35%；學校教職員部分，按教職員本薪加一倍8%至12%之費率，政府撥繳65%，教職員繳付35%。	任職滿15年以上者，始得選擇支領月退休金。
軍人保險退伍給付（軍人保險法）	有，本保險之保險費率，為被保險人每月保險基數金額（每月保險基數金額，依被保險人月支薪俸為準）3%至8%；本保險之保險費，按月繳付，由被保險人自付35%，政府補助65%。但義務役士官、士兵之保險費，全額由政府負擔。	被保險人按其保險年資（最低應滿5年），予以一次退伍給付。
軍人退休年金（陸海空軍軍官士官服役條例）	有，軍官、士官退伍除役給與，應由政府與現役人員共同撥繳費用，設立基金負責支付之，並由政府負最後支付保證責任。前項共同撥繳費用之標準，按現役人員本俸加一倍8%至12%之費率，由政府撥付65%，現役人員繳付35%。	常備軍官、常備士官服現役20年以上，或服現役15年以上年滿60歲者，依服現役年資，按月給與退休俸終身。

資料來源：依據內政部、農委會、勞保局提供之資料，並參考相關法令規定彙整製作。

## 六、本院諮詢專家學者之意見摘要

本院於101年3月14日及15日諮詢臺灣大學社會工作學系林教授萬億、中正大學社會福利學系呂教授建

德、暨南大學社會政策與社會工作學系莊教授正中、臺灣大學農業經濟學系林教授國慶、世新大學社會發展研究所蔡教授培慧、亞太糧食肥料技術中心李主任健全、公平稅改聯盟王召集人榮璋等專家學者，茲將專業諮詢意見摘要彙整如下：

(一)有關領取老農津貼者未有排富條款，是否合理及符合社會福利資源配置原則

- 1、老農福利津貼是政府給予老農福利津貼，其本質與給付的原因息息相關。如果是因為老農所得低，所以給予津貼，則應該設計成只給所得低的老農；如果是給予對於農業有長期貢獻的老農，則給予對象應該是給予對農業有長期貢獻的老農。84年通過的老農津貼制度之政策設計不是只給所得偏低的老農，也不是只給長期貢獻農業與國家發展的老農，此與原來政策宗旨有所差距。原來的政策背景是要照顧對農業有長期貢獻的老農，同時某種程度是在沒有農民退休制度下，要照顧老農的替代制度，因此沒有排富是正確的設計。因為具有貢獻的老農，並不一定是貧苦的老農；問題是領取的資格過於寬鬆，政策設計反而與「長期對農業貢獻」的關係不緊密，使得一些並未對農業做出貢獻的老年人，也可以申領老農年金。因為只要加入農保半年以上之老人即可申領，而加入農保之資格又十分寬鬆，其與是否實際經營農業之關係不大，而且半年之期限又很短，使得許多與農業經營以及與農業貢獻沒有多大關係的老人，也可以申領老農年金。此政策設計雖然有問題，但剛實施時候問題較小，隨著時間的演變，以及給付的額度越來越大，此問題就越來越嚴重，與原來政策設計的本意越來越偏離，

使得越來越多與農業貢獻相關性不大的人也可申領，並把所需預算放在農業部門，造成某種程度的預算排擠，也使得一些人取得農地並非為經營農業，而是要取得農保的資格，對於專業農民的經營與農業發展造成不利影響，此是問題的關鍵。當然，在未排富限制下，使得這種政策設計的合理性受到更多人的質疑，因為有些人收入不低、財產不少，對農業經營也沒有多大貢獻，卻可領取老農津貼。且領取的人數年年顯著增加，預算需求隨之增加，因此對政策的合理性提出質疑。原則上，在尚無農民退休制度之下，對於長期經營農業且對農業與國家發展做出貢獻的老農，不應設排富條款。對於無經營農業，或與經營農業沒有顯著貢獻的老人，不應給予老農津貼，而應納入國民年金制度，也就是設排「非農條款」，將此制度與農業經營的強度與時間結合，將能與政策目標相結合。不過，這樣的政策設計並非容易。

- 2、「社會津貼」亦稱為「特定人口補助」或「普及津貼」，實施方式為針對特定的目標人口群提供均一的現金給付，相對於「社會救助」兩者皆以政府之稅收支應，但「社會津貼」為以集體觀點，強調公民權之給付要件。由於社會津貼並不須經過資產調查，在財政負擔上較重。當初開辦老農津貼是在公教人員保險及勞工保險有養老給付或老年給付，唯獨農民參加農保沒有老年給付，政府為照顧老年農民生活，增進農民福祉，特制定老農津貼暫行條例。老農津貼未排富對其他老人並不合理，臺灣現行社會津貼方案多有排富之規定，例如榮民就養給與、國保老年基本保證

年金、國保原住民老年給付，以及中低收入老人生活津貼等，均訂有排富規定，如獨厚老農津貼而拒納排富之限制，如何對其他社福津貼的弱勢選民交代。又政府每年500億的老農津貼預算未設「排富條款」，以致錦上添花者多，雪中送炭者少。根據行政院主計總處94年最新農林漁牧業普查，年收入達到萬元以上的農牧業者還占全體8.6%，有些農民坐擁多筆農地的「田僑仔」，只因渠等是農民的身分，65歲後即可每月領取6千元（現為7千元）的老農津貼，並不公平。此外，補助「假老農」並不合理，根據行政院主計總處「家庭收支調查」資料統計，99年老農津貼分配至農漁牧戶僅占6成，分配至非農漁牧戶卻高達4成；換言之，老農津貼嘉惠實際從事農漁牧戶僅占6成，4成並未從事農業工作。

- 3、目前老農津貼發放之相關規定仍屬暫行條例，易遭調整，此為需要檢討改善之處。又，國民年金實施當時，曾欲將農保整合納入，卻因老農津貼已調高為6千元（當時國民年金老年基本保證年金僅3千元），故最終造成無法整合。老農津貼迄今已調整4次，每次調整均與選舉有關，預算編列於農委會，亦有不當，除排擠農業預算外，尚對農業政策造成影響，導致政府便宜行事，僅辦理簡單之政策，無法深耕，救助措施雖有其必要，但不能成為長期性之措施，避免施政方向偏離。老農津貼係為照顧辛苦的農民，但卻讓搭便車的人將老農津貼污名化。
- 4、社會救助係1種所得移轉之措施，目的在於濟助，但老農津貼的定義被各自解讀。老農津貼申領資格係年滿65歲、投保年資達6個月，惟申領後

，不再耕作且亦無土地時，仍可繼續領取該津貼；且參加農保並無年齡上限，此是否係政策驅使，抑或民眾貪圖，導致假農民之問題。根據統計，5年以下投保人數有8萬多人，但排富條款係針對新申請者，此舉欠缺理論基礎，仍未盡公平。老農津貼係國民年金制度前的暫行措施，96年所通過的國民年金法，原將老農津貼整合併入國保，但最後仍將兩者脫鉤。又，目前政府財政困難，每年多80多億元，此筆預算原可用於農業環境的改善，而非以濟助方式。爰此，基礎年金應該加以整併，針對經濟困難之農民，政府應編列預算補助保費（如健保保費），而非給予津貼；此次8項津貼按公式調整，但各津貼之基礎均有所不同，其性質亦未相同，政府非但不加以檢討其公平性，反而以相同調整公式作為齊一之規定，亦有未盡合理之處。

- 5、老農津貼既非資產調查的救助措施，亦非繳交保費的社會保險措施，而是對於特殊人口的福利措施，其係考量補償原則（對國家有貢獻）及過渡原則（尚未有退休制度前的過渡措施）。而津貼的給付原則：第一，定額給付並隨CPI調整。第二，衡平性，依年齡調整，如6歲以下的兒童津貼；依身體狀況，如照顧者津貼；依同樣事件，如榮民就養給與。此外，在財政上須考量可規劃性（配合國家人口老化及世代公平性）及可負擔性；在制度設計上亦須考量永續性（制度可長久維持持續下去，但仍可將過渡性予以適度調整）及穩定性（讓民眾不會處於隨時遭剝奪或調整的不確定之中）。

（二）目前老農津貼申請條件是否合理及能否反映申領

者有長期從事農業工作之事實

- 1、此設計過於寬鬆，使得與農業經營以及農業貢獻不大的老人亦可申領老農津貼。為能符合資格而擁有0.1公頃農地，但無意經營農業，不利於農業發展，使得此制度變得沒有效率，也不公平。
- 2、首先，84年通過老農津貼暫行條例之目的，係政府為感念當時超過65歲且為低收入之老農，能夠老有所養，爰每個月發給老農津貼3千元，以補償渠等在40年代因政府實施一系列土地改革措施，並透過田賦徵收、隨賦徵實及肥料換穀等低糧價政策之犧牲，感激老農對奠定臺灣經濟發展之貢獻，而制訂「暫行條例」，故老農津貼申請資格應反映長期從事農業工作。再者，政府照顧老農應當義不容辭，但討論老農津貼之前，必須先定義清楚農民與保險年資。現在農民定義寬鬆，雖依據農保相關規定，實際從農者始能參加農保，但由於現行法規採書面審核（農政單位不會親自到農地察看有無耕種之事實），一旦符合後，將農地釋出不再從農，不會影響後續老農津貼之續領資格。98年統計資料顯示，農保被保險人超過157萬人，而主計總處統計的農業就業人口卻未及55萬人，兩者相差近3倍，顯示「假農民」氾濫，不乏富太太、醫師娘。又保險年資缺乏規範，實務上有些人等到近老年時，或超過65歲才轉為農民身分，甚至有80多歲才參加農保，對這些人的照顧，有道德風險的問題。根據農委會輔導處曹處長紹徽指出（100年10月5日中時座談會），老農津貼領取基本資格是65歲時，參加農保6個月以上，年資不到5年者占1成。可見有不少人是臨時加入農保，而這群人對臺灣農業有任

何貢獻嗎？

- 3、農保應加入國民年金保險，惟因整併過程中，因國保老年給付薪資替代率不足，造成納入國保之困難，故此係我國稅基出了問題。而老農津貼申領人之農保年資未滿1年者占4.14%，如能分年檢視其比率，即可看到成長幅度；未滿5年者，亦可同時檢視，渠等於參加農保時之土地面積為多少。從上開問題，可看出農會把關效果不佳，1分地即可參加農保之條件是便宜行事之作法。

### (三)老農津貼對於我國財政支出、社會福利支出及農業發展相關經費所造成之影響

- 1、政府在老農津貼預算增加之同時，不減少農業發展的其他預算時，就不會產生嚴重的排擠而影響整體農業的發展。在這樣的結果下，農業整體預算將不斷增加，但農業發展預算增加有限，遂產生整體農業預算增加與配置合理性之質疑。當然如政府對於農業部門預算之增幅有所管控時，即會產生排擠農業發展預算。對於老農津貼預算占農業總預算的一大部分，確實是一個值得檢討問題，確實不利於農業的永續發展。在面對國際化、自由化、全球暖化、石油價格高漲，以及糧食安全問題更加嚴峻等情之下，農業部門必須做重大改革，但在老農年金制度未有重大改革下，農業永續發展之相關改革將很難積極推動，因將近一半的農業預算用在老農津貼，造成其他預算擴充的阻力。
- 2、老農津貼實務上所衍生的相關問題：(1)引來社會大眾極大的非議：目前確實存在一些出入以高級轎車代步、住豪宅的「假農民」，除養地等待地目變更外，還坐享農保、老農津貼、休耕補

貼、免稅等福利，此不符合社會公平正義原則，也引來社會大眾極大的非議。(2) 國保投保人數下降：坊間即有教導加入農保的方法，強調只要花錢買1分大小的山坡地，加入農保後預估可享受潛在2百萬元的利益。97年10月國民年金開辦後，不少家庭主婦或都市人退休後想「省荷包」，買一塊農地就可以加入農保。在「吃好鬥相報」現象之下，造就許多非實際從事農作的「假農民」，更造成國保的投保人數下降，有經濟能力者紛紛退保，不利於國保的永續經營。(3) 造成農保財務嚴重虧損：造成農保開辦至今虧損超過1千2百億元，是健保虧損之4.5倍，這還不包括每年支付5百億元的老農津貼。

- 3、龐大的老農津貼支出，不僅是未實施排富的緣故，更是由於上述假農民造成的支出快速膨脹。再者，老農津貼從開辦至99年底共支出4,620億元，相當於1條臺灣高鐵的造價(4,800億元)，101年開始，每年更以580億元持續增加，隨著農業人口快速老化，農保虧損將更形嚴重，此無疑是缺乏世代正義，造成債務留子孫。復以101年1月起每月老農津貼7千元，如以符合老農津貼請領資格者之68.7萬人加以估算，全年將增加82.4億元的支出，1年老農津貼預算支出將達527.9億元，占農委會1年公務預算44.2%，若加上其他電費、肥料、農業設施、農業資材等各項農業補貼，全年農業補貼經費支出高達857.2億元，占農委會預算71.7%。換言之，超過農委會預算的7成，幾乎等於其他農業建設將被嚴重排擠，一定會影響其他農業經費。此外，加碼老農津貼不僅無法對症下藥，反將剝削農業發展的預算，此種炒

短線的方式，將使真正受苦的青壯年農民生活雪上加霜。

- 4、老農津貼排擠農業發展相關經費，使得長期性的政策無法持續，亦未能見到成效，更讓農民欠缺成本及風險的觀念。老農津貼除排擠經費外，另間接影響到年輕的農民，造成世代間排擠問題。

(四)老農津貼開辦迄今每年領取人數逐年增加，是否符合實情

- 1、由於目前的政策設計使得領取此津貼的資格與農業並無緊密關係，且給付額度越來越優厚，當然會吸引許多民眾申領。如能加以實際調查，目前具有資格領取者應有顯著部分係在65歲之前與農業之關係不大。至於比率有多少，必須經過調查才知道。對於與農業關係不密切者而言，此制度設計讓渠等能夠得到政府的支助，對於這些人支助之合理性確實值得加以檢視，並力求合理化之方法，以減少對此制度之質疑，以及減少對於農業發展預算之排擠。
- 2、老農津貼領取人數愈來愈多，但實際上老年農民真有增加如此之快？不無疑義。政府缺乏查核的實際作為，農委會負責發給老農津貼，但農保的行政作業卻分屬勞保局及農會。
- 3、老農津貼申領人數有每若干年依比率調高之現象，並非符合我國人口老化比率的速度，亦即老農津貼申領人數應該會按照出生的比率穩定增加，不會一下增加4%，一下增加1%，此透露行政上的干擾因素，制度設計出現問題，否則老農津貼申領人數應與人口老化及農業人口變化的速度相符合；既使有農工轉型的現象，使得農業人口有所變化，但也不會發生在短短1、2年之間，

通常需要5年、10年之久（林教授萬億）。

(五)100年12月21日修正公布之老農津貼暫行條例所增訂之排富規定，能否有效改善現存問題及如何防堵假老農問題

- 1、此制度之問題不在於排新不排舊的問題，在未建立農民退休制度之前，對於長期對農業有貢獻的人，不應該有排富的限制，因為這一個制度是農民退休制度的暫時替代，而一般退休制度的退休金領取並沒有設排富條款。
- 2、連繳保費的年金都未曾有信賴保護原則，何況是無須繳保費的社會津貼是否適用此項原則，令人質疑。舉例說明，面臨公共年金制度累積的龐大潛在債務，西方各國（例如：美國、德國、法國或希臘）莫不嚴苛地削減優渥給付水準，或延後領取年金的退休年齡，不僅是影響在職者的權益，有時連已領取退休金者的權益也受到衝擊。爰應嚴格界定在以「實際從事農業生產」及「以農作維繫生計」為信賴保護之對象，加強被保險人資格清查，以杜絕農保黃牛；對於以不實身分獲取老農津貼與農保相關福利的假農民，老農津貼暫行條例應制訂罰則予以嚇阻，並且嚴格制定農保的資格條件與進行審查作業。現行農保主管機關為內政部，資格認定為農委會，多頭馬車，體制混亂。政府相關單位應密切配合，確實掌握農業生產與農地使用動態，抓出「假農民」。

(六)政府應如何處理老農津貼問題，以兼顧老年農民生活照顧、政府財政負擔及資源合理配置

- 1、政府應建立有利於農業發展的農民退休制度，並在建立制度之同時廢除老農津貼暫行條例。已具有領取老農津貼資格之65歲以上老農納入國民

年金制度，並保障其既有之權益，所需預算由政府逐年編列。對於未滿65歲者則納入農民退休制度，必須繳納保費，在這樣的政策改革下，即無排富不排富的問題。目前已領取老農津貼者，不應追究其是否仍在從農，因其已屬退休年齡，也不應排富，除有信賴保護原則之考量外，同時也難追究渠等過去是否有對農業作長期貢獻，或過去是否為假農民。且渠等亦無受到其他退休制度之照顧，給予退休照顧應不為過。

- 2、短期而言，朝野立委應儘速達成共識，將老農津貼請領「資格」與「對象」限制於農發條例通過前的原有農民，或以適當的期限作為分割點，使老農津貼暫行條例能因老農人數逐年減少而落日終止，否則政府持續編列龐大的預算補貼住在豪華農宅內的退休人員與富商，實不符公平正義原則。再者，老農津貼存在缺乏正當性，田僑仔還不用繳保費，還有誰想要參加國保？對整個保險制度也不公平。國家應建構以社會保險為主，社會津貼為輔，社會救助為最後一道防線的社會安全體系，明定社會保險、社會津貼、社會救助三者之功能區分，避免發生保障重複、過當、片斷、不公等情事。窮苦的農民應該符合中低收入戶或低收入戶的標準，貧窮老農應可申領到「低收入戶老人生活補助」、「中低收入老人生活津貼」，至於未滿65歲農民可參加國民年金，享有政府提供30%至100%不等之保費補助，故老農津貼存在之正當性，令人質疑。同樣是老年安全經濟保障制度，民眾身分及義務之間卻如此不對等，嚴重扭曲社會公平正義。長期而言，根據「社會福利政策綱領」，社會津貼應針對社會保險未

涵蓋之給付項目。因此，在國民年金開辦後，老農津貼即應回歸國民年金制度，使暫時性之老人福利措施，回歸社會保險常態，而不能畫定一個身分別後，即可不斷坐領津貼，且常常巨幅調漲，讓政府財政黑洞愈滾愈大。復以老農津貼不斷加碼，將使社會上其他弱勢群體的相對剝奪感，日益發酵，且對今日低迷的國民年金投保率，將造成嚴重的後遺症。此外，農民保險亦可單獨立法，將暫時性的老農津貼回歸到社會保險常態，應務實改革農保給付空洞化的內涵，比照國民年金開辦農民保險，將津貼落日、整併納入社會保險，讓全國150萬的農民能與勞工享有老年年金，讓此後每一代的農民都可安享晚年。因此，立法院應該優先審議農保條例，而非老農津貼暫行條例，唯有澈底檢討農保欠缺老年給付、身心障礙給付之問題，才能讓目前沒有排富條款的老農津貼不再加碼、合理落日，而不損及任何已領取該津貼者的權益。

- 3、基礎年金應該加以整併，針對經濟困難之農民，政府應編列預算補助保費（如健保保費），而非給予津貼；此次8項津貼按公式調整，但各津貼之基礎均有所不同，其性質亦未相同，政府非但不加以檢討其公平性，反而以相同調整公式作為齊一之規定，亦有未盡合理之處。
- 4、長遠之道，須將農保納入國民年金保險，並落實審查及清查工作，且特別監督農保人數明顯增加之農會。又，老農津貼於初始究竟係係社會福利，抑或退休制度，即未釐清；倘無法將老農津貼納入國民年金，則應加強稽查（就實際從農部分進行查核，而非僅是書面審查），防杜搭便車之

人。

- 5、當初農保的設計與老農津貼完全是兩回事，農保是農民健康保險，並無老年給付項目；老農津貼係與老年年金有關，1992年蘇煥智先生在臺南競選國民代表時，首先提出老人年金的主張，隔年蘇先生競選上立法委員，即係此政見主張獲得13萬張選票。1995年部分民進黨立法委員提出老農津貼，欲與全民健康保險掛勾，但當時有人反對，最後單獨提出並通過老農津貼暫行條例，爰此，農保與老農津貼並無相關。如欲解決老農津貼之問題，建議本院可從農業、老年農民及老人等3個面向，分開論述。首先：農業部分，應由農委會就農業所造成的問題或損失，予以解決，該補償就補償，該救濟就救濟，不能用其他方式或預算去解決因為農業所造成的問題，而讓這些農民背負如此沈重的指摘。第二：應把老年農民視為單獨的課題，不應該將老年農民與農業成敗有所掛勾，但不可否認老年農民對我國農業的貢獻，故應特別考慮渠等經濟安全的保障，開始建立一套制度，例如離農年金或完整的老年農民退休保障制度等，但不管老年農民經濟安全保障制度如何設計，前提均須與農作有密切關係，至於給付標準，則必須與年資及所得有關，政府負擔部分保費。第三：老人部分，不應將老人及老農切割成兩塊，在老農津貼核發金額不斷增加之下，部分老人想盡辦法取得資格，故應將老農津貼整合納入國民年金，讓這些老農與老人同質化，另儘快再發展一套離農年金制度（可於農保中），讓老農能有多層次的保障。目前台灣已經走向現金共和國，政府用大量的金錢解決問題，排擠其

他福利服務項目或福利人口群，未來社會福利制度堪慮，最後造成政府與人民成為債主與債權人的關係。

## (七)老農福利津貼制度之分析與政策建議

### 1、對老農福利津貼制度的基本看法

(1)目前此制度所需經費已幾乎占農委會近半數的預算經費，政府歷年所增加的農業預算大多是挹注這部份的經費需求，影響農業發展與農業政策改革，因為農業發展與農業政策改革的經費需求，難免會受到老農津貼所增加經費需求的擠壓。針對老農津貼所增加的預算需求，若行政院無法編列足夠的預算來加以支應，則農業部門就必須設法以其他的預算加以支應，在此情況下，當然會影響整體農業發展的規劃與推動。就整體的農業發展而言，如果任憑老農津貼預算需求增加，並排擠到農業發展預算，將不利於整體農業發展。

(2)老農津貼暫行條例已經暫行實施近17年，政府不應用暫行條例繼續暫行下去，應該積極檢討此制度，以建立符合公平正義與效率的農民福利制度。為照顧老年農民生活，增進農民福祉，建議政府應建立完整的農民退休制度。

### 2、老農福利津貼制度的時代背景

75年開始烏拉圭回合貿易談判，84年1月成立世界貿易組織。農產貿易自由化對我國農業產生衝擊，政府在1990年代初期積極研擬相關政策以為因應。1980年代末期，我國民主運動蓬勃發展，民主進步黨成立，政府解除報禁與黨禁，社會力量釋出。1989年的農民運動與示威，造成警民衝突。農民權益促進會與民主

進步黨提出改善農業與農民生活之訴求，包括加強對於老年農民之安養照顧。我國於85年舉行第一次總統直接選舉，於84年制訂老農津貼暫行條例，以強化對老年農民的照顧。

### 3、基本訴求

老年農民長年辛苦經營農業，對我國經濟發展做出重大貢獻，年老時收入偏低，政府應該增加對於老年農民的照顧。尤其在世界貿易自由化下，老年農民的應變能力相對較低，且我國並無農民退休制度，老年農民沒有退休金，因此，政府應該要以編列預算的方式來照顧這些一生為國家發展做出重大貢獻的老年農民。

### 4、老農福利津貼制度的性質

老農津貼是政府發給老年農民的福利津貼，老年農民在領取此津貼之前，並未繳交任何保費或任何形式與名義的金錢。政府亦無建立基金，而是由農委會每年編列預算來支付此津貼。由於農民沒有繳交保費，所需經費全由農委會逐年編列預算，給付名稱又為「福利津貼」，會使人有應設排富條款之聯想。

### 5、老農福利津貼制度之緣起與立論基礎

84年制訂此暫行條例時，符合領取老農津貼的65歲以上農民於34年之年齡為25歲或以上，這些農民從事農業40年或以上，對我國農業發展與整體國家發展有所貢獻，但65歲時並無退休制度可以照顧渠等，政府為感謝這些長年辛勞的老農，加以整體老農之平均收入偏低，爰通過此暫行條例，以提升這些老年農民的生活品質。

### 6、老農津貼制度的政策設計

(1)老年人較易界定，即年滿65歲者，但「長期經

營農業，對我國農業與整體國家發展有重大貢獻？」則較難界定。若從嚴，在政治上的可行性較低，故退而求其次，捨棄「長年經營農業」的界定，只論在65歲之前一段時間是否具有農民身分。此外，進一步須界定農民身分，但要符合什麼資格才具有農民身分，最後決定以農保的資格，亦即具有農保資格者，即具有農民的身分。至於「一段時間」係多長？如果界定較長，則符合資格者較少，反對者較多，如界定的時間短，則符合資格者較多，政治阻力較小。在政策實施初期，具有農保身分所產生之道德、風險問題相對較少，因為只為想領取老農津貼，而加入農保者尚少，故此制度開始實施。但當此制度長期繼續執行下去，此問題越來越嚴重，尤其當可領取的金額越來越高時，問題就更加嚴重。換言之，越來越多的人會因為想要領取老農津貼而加入農保，以便取得領取老農津貼的資格。

- (2) 在84年開始實施時，政府要給予符合資格的老農津貼給付，這些老農之前並未繳交任何保費，因此將此給付稱為津貼，以此給付增加這些老農的收入，提升生活水準。某種程度是對這些老農（包括中高收入的老農），針對渠等終年辛苦，對農業與國家發展做出貢獻，發給津貼，表示感謝。一方面當時並無農民退休制度，農民退休時並無退休金可以養老，此政策設計是給予這些人某種形式的退休給付。另一方面是政府對渠等就農業與國家發展所做的長期貢獻，給予「感謝」給付，並非只是因為渠等較貧窮而已。因此，此種政策設計的基礎係

屬感謝金與退休金的性質，並無排富的問題。

## 7、老農福利津貼制度的基本問題

政策設計的結果並無法反應老農對於農業的長期貢獻，因為只要加入農保半年以上，合乎年齡資格者就可以領取老農年金。在這樣的設計下，津貼資格與「長年奉獻與貢獻脫勾」，若又與「某種程度為缺乏農民退休制度之暫時替代制度」脫勾，就會被理解成「純粹是給予貧困老農之協助」，如同其他給予中低收入戶之給付等等性質，就會產生是否應該有排富的問題。如果老農津貼是屬於協助低收入老農的性質，則就應該要有排富的限制。問題是如果屬於這樣性質，就不需要有老農津貼制度，可以納入整體福利津貼制度加以處理。顯然地，就歷史背景與政策形成的原因，以此方式認定老農津貼是不正確。但此暫行制度實施17年，仍未完成歷史使命，且政策設計與政策目標與本質有明顯差異，並在後遺症越來越嚴重之下，有一部份人如此詮釋這項政策是可以理解的。但問題是在這樣的政策設計下，再加上排富，能否解決根本問題嗎？顯然是否定。最根本的方法是建立農民退休制度，對於長期經營農業的農民給予退休年金，如此才是治本的方法。在現有制度下加上排富條款，無法反映原有制度設計的本質，也對專業農民及整體農業發展不利，因為在缺乏農民退休制度之下，有些專業農民將被排除在外。如果是為符合資格，而去做財產與經營業務的調整，對於整體農業發展也會產生副作用與不利影響。

## 8、結論

目前的政策設計確有問題，確實不利於農業

發展，但只有加入排富條款是不公平，也沒有效率的作法，政府應積極作政策改革。目前農民有沒有退休制度？老農年金制度是不是就是農民的退休制度？政府是否要建立農民退休制度？全民都應受到退休制度之照顧，都應納入社會保險制度。我國軍公教有軍公保，可以領退休金，勞工也有勞保，也有退休制度，而農民的農保卻無退休制度。目前我國已建立國民年金制度，將未參加相關社會保險者，納入國民年金保險，如此即可涵蓋全體國民的社會保險制度。爰有人倡議將老農津貼納入國民年金制度，此是可以思考的方向，但若僅納入國民年金制度，而與其職業及收入水準脫勾，將不利於專業農民與整體農業發展。就現代化國家而言，政府應該為全民建立退休制度，農民應該要有退休制度。完善的農民退休制度不但是健全社會福利制度的一環，更能促進農業結構改善（包括擴大農場經營規模與農業經營者年輕化等），與永續農業發展，有利於整體國家發展與全民福利之提升。

## 9、政策建議

- (1) 建議政府應建立農民退休制度，農民在退休時可以領取退休年金。
- (2) 政府在建立農民退休制度後，應廢除老農津貼暫行條例。基於信賴保護原則，在暫行條例施行時期，已領取7千元者之權益應予保障。此部分應納入國民年金制度，每年所需預算應由政府編足預算支付。建立農民退休制度時，尚未領取老農津貼之未滿65歲者，則納入農民退休制度，必須繳納保費。
- (3) 農民退休年金由兩部分組成，一部分為基礎年

金，另一部分為附加年金。基礎年金可以併入國民年金，而附加年金則與農業發展有關（包括離農年金）。

- (4) 針對國民年金與附加年金部分，農民與政府均須繳交保費，農民退休時所能領取之年金給付額度與農民加保之保額及繳交之年限有關。
- (5) 附加年金之設計應考慮公平與效率原則，包括農業結構改善，農業經營者年輕化，以及政府負擔比例與公益性及公共財價值之關係。
- (6) 對具糧食安全與國土保安等公共財價值之土地利用型農業，政府應負擔較高比例的保費。

## 七、本院實地訪查結果

(一) 本案經農委會轉請各地基層農會查復目前老農津貼申請人於參加農保時所持有之農地面積，與初次申領時之加入農保年資結果如下：

- 1、全國各基層農會會員及非會員土地及年資僅達最低限之人數統計排行詳如下兩表：

表27、各地基層農會會員及非會員投保年資未滿1年且持有之農地面積 $\leq 0.1$ 公頃或持有林地面積 $\leq 0.2$ 公頃之人數（僅列人數達10人以上者）

單位：人

農會名稱	會員人數	非會員人數	
	農地 $\leq 0.1$ 公頃、 投保年資未滿1年	其他農地 $\leq 0.1$ 公頃、 投保年資未滿1年	林地 $\leq 0.2$ 公頃、 投保年資未滿1年
嘉義六腳鄉	67	-	36
公館鄉農會	60	59	-
臺中市農會	50	-	-
將軍區農會	43	20	-
七股區農會	39	10	-
土庫鎮農會	39	-	-
頭份鎮農會	37	33	-
通宵鎮農會	34	10	44

農會名稱	會員人數	非會員人數	
	農地 $\leq 0.1$ 公頃、 投保年資未滿1年	其他農地 $\leq 0.1$ 公頃、 投保年資未滿1年	林地 $\leq 0.2$ 公頃、 投保年資未滿1年
中寮鄉農會	27	24	-
大埤鄉農會	23	33	-
高雄市農會	22	-	-
內埔地區農會	22	-	-
樹林區農會	20	-	-
元長鄉農會	19	-	-
萬丹鄉農會	18	39	-
彰化市農會	18	35	-
竹南鎮農會	18	21	-
新店區農會	18	-	-
草屯鎮農會	18	-	-
大溪鎮農會	17	-	-
沙鹿區農會	16	16	-
三峽區農會	16	-	-
大內區農會	16	-	-
竹崎鄉農會	16	-	-
九如鄉農會	15	18	-
官田區農會	15	-	15
埔里鎮農會	14	79	-
湖內區農會	14	-	-
安定區農會	13	-	-
卓蘭鎮農會	13	-	-
埔心鄉農會	13	-	-
潮州鎮農會	12	25	-
平鎮市農會	12	-	-
平溪區農會	12	-	-
麥寮鄉農會	11	23	-
南投市農會	11	-	-
新港鄉農會	10	12	-
善化區農會	10	-	-
三星鄉農會	10	-	-
士林區農會	10	-	-
東勢區農會	-	50	-

農會名稱	會員人數	非會員人數	
	農地 $\leq 0.1$ 公頃、 投保年資未滿1年	其他農地 $\leq 0.1$ 公頃、 投保年資未滿1年	林地 $\leq 0.2$ 公頃、 投保年資未滿1年
鳳榮地區農會	-	31	-
車城地區農會	-	27	18
善化區農會	10	23	-
佳里區農會	-	21	-
秀水鄉農會	-	21	-
觀音鄉農會	-	18	-
大溪鎮農會	-	17	-
福興鄉農會	-	16	-
西湖鄉農會	-	14	-
崙背鄉農會	-	14	-
苑裡鎮農會	-	13	-
南化區農會	-	12	-
二崙鄉農會	-	12	-
虎尾鎮農會	-	11	-
外埔區農會	-	10	-
頭屋鄉農會	-	10	-
大城鄉農會	-	10	-

備註：

1、土庫鎮農會小於0.2公頃、未滿1年共327人。

2、斗南鎮農會資料無建檔、未查填。

資料來源：農委會

表28、各縣市基層農會農會會員及非會員投保年資未滿1年且持有之農地面積 $\leq 0.1$ 公頃、或持有林地面積 $\leq 0.2$ 公頃之人數（僅列人數達10人以上者）

單位：人

縣市名稱	會員人數	非會員人數	
	農地 $\leq 0.1$ 公頃、 投保年資未滿1年	其他農地 $\leq 0.1$ 公頃、 投保年資未滿1年	林地 $\leq 0.2$ 公頃、 投保年資未滿1年
苗栗縣	195	161	-
臺南市	125	386	-
臺中市	122	-	-
雲林縣	137	164	-
新北市	106	-	-

縣市名稱	會員人數	非會員人數	
	農地 $\leq$ 0.1公頃、 投保年資未滿1年	其他農地 $\leq$ 0.1公頃、 投保年資未滿1年	林地 $\leq$ 0.2公頃、 投保年資未滿1年
桃園縣	-	105	-
南投縣	-	135	-
屏東縣	-	112	-

備註：臺南市其他農地386人與基層農會資料不符。

資料來源：農委會

2、又經彙整全國資料後，目前老農津貼申領人於參加農保時之農地面積及初次申領時之農保年資分布情形如下：

(1) 以會員資格投保者：

目前老農津貼申領人中，以會員資格投保且投保年資未滿1年者，計有7,398人，其中屬自耕農且持有農地面積小(或等)於0.1公頃，計有1,146人，占年資未滿1年者之比率為15.49%；農地大於0.1公頃且小(或等)於0.2公頃之人數計有2,804人，占年資未滿1年者之比率為37.90%。顯然年資未滿1年者當中，有超過一半者(53.39%)持有之農地面積係小(或等)於0.2公頃(詳見表29)。

(2) 以非會員資格投保者：

目前老農津貼申領人中，以非會員資格投保且投保年資未滿1年者，計有10,799人，其中屬自有農地者所持有林地之面積小(或等)0.2公頃(217人)及持有其餘農地之面積小(或等)於0.1公頃者(1,449人)，計有1,666人，占年資未滿1年者之比率為15.43%；持有其餘農地面積大於0.1公頃且小(或等)於0.2公頃者，計有2,835人，占年資未滿1年者之比率為26.25%(詳見表30)。

表 29、全國目前老農津貼申領人於參加農保時之農地面積及初次申領時之農保年資--會員部分

單位：人；%

持有農地面積		投保年資	未滿1年		1年~未滿3年		3年~未滿6年		6年~未滿10年		10年~未滿15年		15年以上	
		人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	
自耕農	無農業設施者農地	≤0.1公頃	1,146	15.49	1,268	14.40	5,578	19.21	22,143	24.56	17,955	22.22	30,220	28.28
		>0.1公頃≤0.2公頃	2,804	37.90	3,373	38.30	10,449	35.99	28,171	31.25	30,739	38.05	30,446	28.49
		>0.2公頃≤0.5公頃	1,892	25.57	2,516	28.57	7,833	26.98	23,583	26.16	19,474	24.10	27,836	26.05
		>0.5公頃≤1公頃	501	6.77	836	9.49	2,218	7.64	8,220	9.12	5,978	7.40	9,263	8.67
		>1公頃	296	4.00	338	3.84	1,314	4.53	3,592	3.98	2,965	3.67	3,828	3.58
	室內固定農業設施	≤0.05公頃	14	0.19	27	0.31	35	0.12	62	0.07	77	0.10	77	0.07
		>0.05公頃≤0.1公頃	3	0.04	0	0.00	0	0.00	2	0.00	5	0.0	4	0.00
		>0.1公頃≤0.2公頃	0	0.00	1	0.0	1	0.00	10	0.01	6	0.01	5	0.00
		>0.2公頃≤0.5公頃	0	0.00	1	0.01	9	0.03	4	0.00	27	0.03	64	0.06
		>0.5公頃	0	0.00	2	0.02	11	0.04	4	0.0	10	0.01	13	0.01
佃農	≤0.2公頃	176	2.38	80	0.91	360	1.24	1,221	1.35	1,050	1.30	1,751	1.64	
	>0.2公頃≤0.3公頃	152	2.05	96	1.09	285	0.98	707	0.78	714	0.88	963	0.90	
	>0.3公頃≤0.5公頃	126	1.70	68	0.77	276	0.95	833	0.92	545	0.67	748	0.70	
	>0.5公頃≤1公頃	108	1.46	93	1.06	242	0.83	689	0.76	541	0.67	734	0.69	
	>1公頃	180	2.43	107	1.22	421	1.45	918	1.02	707	0.88	902	0.84	
合計		7,398	100.00	8,806	100.00	29,032	100.00	90,159	100.00	80,793	100.00	106,854	100.00	

資料來源：101年9月24日農委會約詢書面資料（由農委會彙整全國各地基層農會查復資料所製）。

表 30、全國目前老農津貼申領人於參加農保時之農地面積及初次申領時之農保年資—非會員部分

單位：人；%

持有農地面積		投保年資		未滿1年		1年~未滿3年		3年~未滿6年		6年~未滿10年		10年~未滿15年		15年以上	
		人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率		
自有農地者	林地	≤0.2公頃	217	2.01%	261	1.93%	1,478	2.00%	1,794	2.27%	1,492	2.39%	2,623	3.17%	
		>0.2公頃≤0.3公頃	271	2.51%	376	2.78%	1,160	1.57%	1,685	2.13%	2,040	3.26%	3,060	3.70%	
		>0.3公頃≤0.5公頃	205	1.90%	478	3.53%	1,045	1.41%	1,472	1.86%	1,975	3.16%	2,540	3.07%	
		>0.5公頃≤1公頃	116	1.07%	237	1.75%	769	1.04%	859	1.09%	1,222	1.96%	1,845	2.23%	
		>1公頃	229	2.12%	466	3.44%	1,370	1.85%	1,268	1.60%	1,383	2.21%	3,314	4.01%	
	其餘農地	≤0.1公頃	1,449	13.42%	1,975	14.59%	12,246	16.55%	13,458	17.02%	9,471	15.15%	10,693	12.92%	
		>0.1公頃≤0.2公頃	2,835	26.25%	3,260	24.08%	19,014	25.69%	21,340	26.99%	16,192	25.91%	19,087	23.07%	
		>0.2公頃≤0.5公頃	2,561	23.72%	2,797	20.66%	16,197	21.89%	17,783	22.49%	12,990	20.78%	15,145	18.30%	
		>0.5公頃≤1公頃	675	6.25%	834	6.16%	4,698	6.35%	5,442	6.88%	4,150	6.64%	10,080	12.18%	
		>1公頃	457	4.23%	423	3.12%	3,326	4.49%	2,239	2.83%	1,711	2.74%	1,958	2.37%	
	室內固定農業設施	≤0.05公頃	3	0.03%	2	0.01%	5	0.01%	8	0.01%	28	0.04%	10	0.01%	
		>0.05公頃≤0.1公頃	3	0.03%	5	0.04%	12	0.02%	17	0.02%	19	0.03%	12	0.01%	
		>0.1公頃≤0.2公頃	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	2	0.00%	0	0.00%	
		>0.2公頃≤0.5公頃	0	0.00%	0	0.00%	1	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	
		>0.5公頃	11	0.10%	6	0.04%	52	0.07%	34	0.04%	31	0.05%	248	0.30%	
承租農地者	375減租耕地	≤0.2公頃	32	0.30%	57	0.42%	270	0.36%	262	0.33%	201	0.32%	256	0.31%	
		>0.2公頃≤0.3公頃	45	0.42%	85	0.63%	450	0.61%	326	0.41%	269	0.43%	376	0.45%	
		>0.3公頃≤0.5公頃	37	0.34%	51	0.38%	207	0.28%	239	0.30%	207	0.33%	200	0.24%	
		>0.5公頃≤1公頃	20	0.19%	25	0.18%	154	0.21%	189	0.24%	140	0.22%	157	0.19%	
		>1公頃	7	0.06%	9	0.07%	43	0.06%	53	0.07%	41	0.07%	48	0.06%	
	375林	≤0.4公頃	33	0.31%	45	0.33%	131	0.18%	202	0.26%	156	0.25%	158	0.19%	

持有農地面積		投保年資		未滿1年		1年~未滿3年		3年~未滿6年		6年~未滿10年		10年~未滿15年		15年以上	
		人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率		
減租以外耕地	地	>0.4公頃≤0.5公頃	38	0.35%	45	0.33%	141	0.19%	149	0.19%	102	0.16%	104	0.13%	
		>0.5公頃≤1公頃	43	0.40%	32	0.24%	135	0.18%	120	0.15%	89	0.14%	97	0.12%	
		>1公頃	48	0.44%	56	0.41%	223	0.30%	194	0.25%	137	0.22%	113	0.14%	
	其餘農地	≤0.2公頃	80	0.74%	92	0.68%	639	0.86%	706	0.89%	560	0.90%	577	0.70%	
		>0.2公頃≤0.3公頃	78	0.72%	64	0.47%	328	0.44%	414	0.52%	301	0.48%	303	0.37%	
		>0.3公頃≤0.5公頃	54	0.50%	64	0.47%	371	0.50%	330	0.42%	302	0.48%	289	0.35%	
		>0.5公頃≤1公頃	94	0.87%	99	0.73%	522	0.71%	641	0.81%	422	0.68%	516	0.62%	
		>1公頃	1,158	10.72%	1,696	12.53%	9,016	12.18%	7,831	9.91%	6,866	10.99%	8,928	10.79%	
合計		10,799	100.00%	13,540	100.00%	74,003	100.00%	79,055	100.00%	62,499	100.00%	82,737	100.00%		

資料來源：101年9月24日農委會約詢書面資料（由農委會彙整全國各地基層農會查復資料所製）。

3、各基層農會對於如何防堵「假農民」申領老農津貼之具體建議：

(1)資格條件方面：

- <1>現有農民加保農保之年資滿6個月且年滿65歲即可申領老農津貼，其條件過於寬鬆。
- <2>應對新加入農保者之加保資格訂定更嚴謹之審查標準。
- <3>提高加保所須的農地面積、設戶限制土地取得滿一定年限才可辦理。
- <4>建議取消滯留國外1年以上未回國者之農保資格及暫停發放老農津貼（自97年起對於旅居國外之申領人加以列管，查有旅居國外2年以上致戶籍遭逕為遷出者，即予暫停發給老農津貼，但如證明其仍健在則予續發）。

(2)清（審）查方面：

- <1>加強平時清查農保被保險人之資格（例如：全戶投保人數、農地面積、戶籍異動、有無領取其他給付）。
- <2>對申領老農津貼者，於申領時要求檢附戶籍謄本及土地謄本，重行審查其農保被保險人之資格，目前尚無此項規定。
- <3>對疑似假農民申請參加農保，詢問村里長、小組長等地方人士，另詢問有關從事農作之實際問題，以判定是否確實從事農業工作。
- <4>請主管機關對於每年確實從事農業工作時間合計達90日以上之資格，訂定更為嚴謹及實質的審查認定方法。
- <5>為防堵假農民申領老農津貼，應於平時清查防堵，例如近年辦理之戶籍異動清查及未持有自有耕地清查，皆有收到防堵之效。

<6>由戶政、地政單位於農保被保險人戶籍異動及土地買賣異動時，主動通知農會清查其資格。

<7>防範假農民需於投保時辦理實地查證工作，但基層農會農保承辦人多為女性，且同時承辦多項業務，人力不足；又農會與地方關係密切，查證工作應由第三單位嚴格審查，才能有效遏阻。

(3)其他：農保資訊未整合，農會各自使用自行購置之系統維護農保資料，無法勾稽查證。

(二)為瞭解各地基層農會辦理農保及老農津貼審查作業之實際情形，爰擇定目前領取老農津貼者於參加農保時之農地面積及初次申領時之農保年資，僅達最低標準者<sup>17</sup>最多之苗栗縣公館鄉及通宵鎮農會兩處，進行實地訪查，茲將訪查結果彙整如下：

#### 1、苗栗縣通宵鎮農會

##### (1)辦理農保審查作業情形

<1>截至101年5月31日止，轄內參加農保之人數為8,137人，其中會員為4,301人，非會員為3,836人。

<2>辦理農保審查作業流程：

##### • 會員部分：

◇依農保條例第5條規定，屬農會法第12條所定之農會會員應參加農保。

◇該農會對於會員資格之審查，係依據「基層農會會員資格審查及認定辦法」辦理。

◇會員資格進行查核後，提交理事會審查。

##### • 非會員部分：

<sup>17</sup> 會員部分係以投保年資未滿1年、農地面積僅達0.1公頃者，非會員部分則以投保年資未滿1年、其餘農地僅達0.1公頃或林地僅達0.2公頃者，列為本案擇定實地訪查地點之標準。

- ◇非會員申請參加農保所須檢附之文件，包括：國民身分證、全戶戶籍謄本（10日內）、切結書（包括每年實際從事農業工作時間合計達90日以上、無農業以外專任職業、未參加其他社會保險、未領有其他社會保險養老給付或老年給付等）、土地登記謄本（10日內）或依法令核准設置之室內固定農業設施證明文件、375減租耕地或農地租賃契約書、銷售產品及購買資材之憑證、其他有關文件。
  - ◇該農會對於非會員加保資格之審查，係依據「從事農業工作農民農保資格審查辦法」辦理。
  - ◇非會員資格審查後，於當月25日送資格審查小組，合格者當日加保。
- <3>對於農保被保險人資格之清查：
- 會員部分：
    - ◇農會應辦理會員會籍清查及異動登記。
    - ◇會員之資格條件變更者，除當事人主動申請，得逕提理事會審查外，應先以書面通知當事人於7日提出書面資料，送請理事會審查。
  - 非會員部分：
    - ◇清查項目：土地異動及戶籍異動。
    - ◇以公文通知被保險人在一定期間內檢送有關證明文件向農會辦理清查。
    - ◇該農會將清查結果報請主管機關備查，清查資格文件存檔。
  - 土地異動清查結果：
    - ◇99年執行清查40位農保被保險人，其中不

符合者為2人，並予以退保。

◇100年執行清查80位農保被保險人，其中不符合者為6人，並予以退保。

- 戶籍異動清查結果：101年截至目前為止，已清查238位農保被保險人，其中不符合者為142人（死亡107人，戶籍異動35人）。

<4> 遭遇之困難：

- 地理環境：該鎮耕地面積廣大，農友人數多，農保業務也較其他農會繁雜。
- 人力不足：農會業務經營困難，無法增聘員工，1人身兼數職。
- 設備老舊：電腦設備老舊，更新不易。
- 加保後追蹤：被保險人加保後，農地異動，該農會無法得知是否仍符農保資格。

(2) 辦理老農津貼審查作業情形

<1> 截至101年6月30日止，轄內申領老農津貼人數為3,773人，其中會員為1,941人，非會員為1,832人。

<2> 作業流程：

- 該農會通知屆滿65歲之老農攜帶存摺、印章、身分證提出申請。
- 申請者由該農會檢視是否符合請領要件，包括：是否年滿65歲、申請時是否為農保被保險人、農保加保年資合計是否6個月以上、是否於87年11月13日以後領過其他社會福利保險（此部分請勞保局代為查核）等。如經審核不合者，於滿65歲前2日，轉出農保加入國民年金。
- 將申請書正本寄送勞保局審查，副本報苗栗縣政府備查。

- 勞保局審核通過者，次月20日由該局撥入老農個人帳戶；不合格者，由勞保局雙掛號函通知申請人。
- <3>目前轄內加保年資未滿1年即申領老農津貼者計有88人，其中會員為34人，非會員為54人。
- <4>對於申領老農津貼資格條件之建議：
- 應取消已領勞保老年給付者以會員方式加入農保。
  - 會員加保條件應與非會員加保條件一致。
  - 農保應有老年給付，以年金取代老農津貼。
  - 申領老農津貼手續及審核文件，建議應增加全戶戶籍謄本及土地謄本，以驗證其是否仍符合農保資格。
- (3)另該農會就委員提問事項，提出以下說明：
- <1>對於農保被保險人加保後之追蹤，目前就戶籍異動者較無問題，但農地異動之追蹤則有相當之困難。由於此部分將影響老農津貼之申請條件，故審查老農津貼時，可否將農地異動情形列入審查之項目。
- <2>土地及戶籍異動者，未主動申報投保單位。又，該農會已洽請當地戶政事務所定期提供戶籍異動資料，以進行清查。
- <3>該農會認為申領老農津貼者應有3年以上的農業貢獻。
- <4>軍公教優退人員具有財力購買農地，農會如嚴格審查時，即遭陳情檢舉；建議會員與農保資格脫鉤，排除參加農保之誘因。
- <5>應以產值作為認定以農業為專業職業之標準，而非土地面積大小，較能符合實況。

<6>有關農保被保險人是否實際從事農業，應進行實地查證，但該農會僅有2名人力，執行該項工作確有困難，希望農委會能夠增加補助費用。

## 2、公館鄉農會

### (1)辦理農保審查作業情形

<1>截至101年5月31日止，轄內參加農保之人數為5,288人，其中會員為3,156人，非會員為2,132人。

<2>辦理農保審查作業流程：

- 會員部分：依據農會法第12條所定之農會會員並經理事會（每兩個月召開1次）審查通過者。
- 非會員部分：依據「從事農業工作農民農保資格審查辦法」規定進行審查。

<3>對於農保被保險人資格之清查：

- 會員部分：
  - ◇農會應辦理會員會籍清查及異動登記。
  - ◇會員之資格條件變更者，除當事人主動申請，得逕提理事會審查外，應先以書面通知當事人於7日提出書面資料，送請理事會審查。
- 非會員部分：
  - ◇以公文通知被保險人在一定期間內檢送有關證明文件（包括：戶籍謄本、土地權狀）向農會辦理清查，該農會透過土地權狀清查土地謄本。
  - ◇該農會將清查結果報請主管機關備查，清查資格文件存檔。
- 98至100年執行清查情形：

- ◇每年至少清查4次，每次至少20人（採用抽查方式），惟係透過土地權狀檢視其土地謄本，並未進行實地查證。
- ◇清查結果註記於農保被保險人名冊備註欄。
- ◇另苗栗縣政府每月均將有戶籍異動、遷出、死亡之被保險人名冊，提供該農會。
- 遭遇之困難：請縣府協助清查之宣導，比照工商普查之方式辦理宣導，請農保被保險人配合清查工作，避免民眾誤認為農會清查工作係擾民。

## (2) 辦理老農津貼審查作業情形

<1>截至101年6月30日止，轄內申領老農津貼人數為2,560人，其中會員為1,320人，非會員為1,240人。

<2>作業流程：

- 列印申請名冊。
- 通知被保險人攜帶相關資料至該農會辦理。
- 核對被保險人資格，並由被保險人填寫申請書後，該農會進行審查。
- 經審查符合資格者，將申請書正本及名冊送，勞保局審查；名冊送苗栗縣政府。

<3>目前轄內加保年資未滿1年即申領老農津貼者計有119人，其中會員為60人，非會員為59人。

<4>防堵假農民申領老農津貼之措施：

- 申請時農保在保中。
- 被保險人親自辦理。
- 自101年3月要求申請人於辦理申請手續時另須提供戶口名簿及土地地籍謄本（法令並

無此項規定，乃係該農會鑑於部分農保被保險人於早期參加農保時的土地地籍、戶口名簿等資料均未留存該農會之檔案中，或加保後有異動之情形，爰請申請人於申老農津貼時提供上揭資料)。

### (3) 建議事項

#### <1> 申領老農津貼之資格條件：

- 比照農保現金給付，於申辦老農津貼時應檢附全戶戶籍謄本及土地地籍謄本。
- 明年開始實施排富條款，建議老農於屆齡提前2個月即可受理，如遇有資格不符者，可轉加入國民年金。

#### <2> 農保系統應全面進行整合：

- 目前每家農、漁會所使用之資訊系統及連結情形，多有不同，每年還須支付維護費，造成經費的負荷；同時如有相關業務需要資料時，更造成諸多不便，如時效性、資料不齊等情。
- 目前農健保加、退保及資格變更，皆可用線上申報，是否可於勞保局之資訊系統上增加介面及權限，讓農、漁會直接在勞保局網站進行作業，如此資料才會一致，也較為正確；一方面則可節省經費，亦可達到每家農、漁會所使用之系統一致。

### (4) 另該農會就委員提問事項，提出以下說明：

#### <1> 該農會從未依據「從事農業工作農民農保資格審查辦法」第6條之規定<sup>18</sup>，派員實地查證

<sup>18</sup> 依據「從事農業工作農民申請參加農民健康保險認定標準及資格審查辦法」第6條規定：「農會審查農民資格，應依下列程序辦理：一、農會主辦股部應將申請表及相關證明文件彙齊，並就相關法令規定與案事實條件，先行查核，述明具體意見，必要時，派員實地查證。並造具審查名冊，提供審查小組審查。……。」

，而是從書面資料審查申請人是否符合參加農保之資格條件；且以目前人力，進行實地查證恐有困難。

<2>由於欠缺明確的認定標準，該農會進行實地查證有其困難，例如為確認申請人是否從農90天以上之事實，農會可能天天都要去實地察看，已確定有無達到此標準。

<3>農會難以查證農保被保險人之土地異動狀況。

<4>此外，本院於現場檢視申領老農津貼者於初次參加農保之相關文件資料，發現以非會員資格參加農保者之全年實際出售自營農、林、漁、畜產品銷售金額，均自行切結30,600元（僅達月投保金額之3倍【10,200元\*3】，符合法令規範之最低標準<sup>19</sup>）。

---

<sup>19</sup> 依據「從事農業工作農民申請參加農民健康保險認定標準及資格審查辦法」第2條規定：「從事農業工作之農民申請參加農民健康保險，應具備下列各款資格條件：……五、全年實際出售自營農、林、漁、畜產品銷售金額平均每人達月投保金額三倍以上或投入農業生產資材平均每人達月投保金額二倍以上金額者。……。」

## 柒、調查意見：

民國（下同）60年代以後，由於工商業快速發展，社會經濟結構急遽轉型，農村青年移往城市或工業區就業，農村勞力日漸缺乏、農業生產成本逐漸提高，農家自農業之收入相對減少，老年農民之經濟安全堪慮。政府在尚未建立農民老年給付或農民年金制度之前，為加強對老年農民之照顧，增進農民福祉，爰於84年5月31日制定老年農民福利津貼暫行條例。由於長年辛苦經營農業的老年農民，為我國經濟發展奠定貢獻，但年老時收入偏低，亦缺乏退休給付制度之保障，確實需要國家提供適當之照顧，尤其經濟弱勢之老年農民，政府更應加強其老年所得保障措施，使其能夠維持合乎尊嚴之基本生活。政府開辦老農津貼迄今，確實發揮照顧弱勢老年農民經濟生活之功能，惟在屢屢調高給付金額之下，老農津貼核付金額已年逾新臺幣（下同）500億元，且有「假農民」之問題未予釐清。目前國債高築，財政困窘，老農津貼無排富條款，是否符合資源公平合理配置原則？有無排擠提升農業競爭力之經費？相關權責機關對於老農津貼請領資格，有無合理規範與妥適審查？本院爰立案進行調查。

案經請行政院農業委員會（以下簡稱農委會）、行政院主計總處、內政部及行政院勞工委員會勞工保險局（以下簡稱勞保局）於100年12月9日就老農津貼相關議題，到院進行簡報暨提供相關書面說明及卷證資料，並於簡報後函請上開機關補充相關說明及資料。嗣於101年3月14日、15日辦理兩場諮詢會議，邀請相關領域之專家學者提供專業意見。此外，為能釐清權責機關辦理農民健康保險（以下簡稱農保）及老農津貼審查作業之情形，以及有無「假農民」領取老農津貼之情事，經函請農委會轉請全國各地基層農會查復目前老農津貼申領人

於加入農保時所持有之農地面積及初次申領津貼時之農保年資；並於同年9月14日赴苗栗縣通宵鎮、公館鄉農會實地履勘。最後，於同年9月25日約詢農委會陳主任委員保基、行政院主計總處石主計長素梅、內政部曾常務次長中明、勞保局段副總經理繼明暨相關主管人員。

本案調查後發現，農保未有老年給付項目<sup>20</sup>，惟老農津貼卻以農保加保年資作為請領老農津貼之前提要件；加以老農津貼請領資格條件過於寬鬆，僅須參加農保年資合計6個月以上，又取得農保資格之門檻過低，且農會對於申請參加農保者之資格審查與加保後之異動清查，均未能確實執行<sup>21</sup>，導致不乏經濟條件富裕或非實際從事農業工作之「假農民」輕易取得農地後加入農保，進而享有老農津貼之不公情事，此非但侵蝕社會福利資源，亦使政府照顧老年農民之良美善意大打折扣，足見相關權責機關對於老農津貼請領資格之相關規範及審查機制未臻完備、周妥，應即檢討改進。茲就全案調查結果提出意見如后：

- 一、由於老農津貼請領資格條件過於寬鬆，僅需參加農保年資合計6個月以上（6個月僅需468元之農保保費）；又取得農保資格之門檻過低，加入農保僅需持有0.1公頃之農地，嗣於請領老農津貼時，申請人是否仍符合農保資格及實際從農情形，均未在審查範圍，此均導致非實際從事農業者竟能享有老農津貼之不公情事，坊間亦存在代售農保地之廣告；惟農委會明知老農津貼請領條件過於寬鬆之問題，卻迄未積極研謀改善，任令社會福利資源持續遭受侵蝕，核有違失。

---

<sup>20</sup> 依據農保條例第2條規定，農保之保險事故，分為生育、傷害、疾病、身心障礙及死亡五種。

<sup>21</sup> 本院前調查有關農保財務虧損嚴重問題時，就農委會對於假農民投保之防杜，與被保險人資格之審查及查核等相關事項，均未能積極妥適改善，致聽任農保資源繼續遭到侵蝕之違失，於99年5月7日提案糾正農委會在案。

- (一)查老年農民福利津貼暫行條例（以下簡稱老農津貼暫行條例）第3條規定：「本條例所稱老年農民，應符合下列各款資格條件：一、年滿65歲。二、申領時參加農民健康保險之農民且加保年資合計6個月以上者或已領取勞工保險老年給付之漁會甲類會員，且會員年資合計6個月以上者。」準此，民眾如於年滿64歲又6個月時參加農保，即可於65歲開始申領老農津貼。
- (二)復查政府為保障農民生活及增進其福利，於74年參照勞工保險之前例，先以行政命令試辦農保，選定臺灣省41個鄉鎮市農會所屬會員約10餘萬名農民加入保險。76年擴大試辦，並於試辦結束前進行立法，使全體農民均能納保。嗣農保條例於78年3月23日公布，同年7月1日實施<sup>22</sup>。目前農民申請參加農保之資格條件，依農保條例第5條規定，農保被保險人分為農會會員與非會員（係指從事農業工作之農民，以下均同）兩種，分別以其所屬之基層農會（會員部分）及其戶籍所在地（非會員部分）之基層農會為投保單位；其中農會會員之資格認定係依「基層農會會員資格審查及認定辦法」<sup>23</sup>，非會員則依「從事農業工作農民申請參加農民健康保險認定標準及資格審查辦法」（以下簡稱從事農業工作農民農保資格審查辦法）辦理，茲分述如下：

---

<sup>22</sup> 84年時配合全民健康保險法施行，農保之醫療給付劃歸全民健康保險體系。

<sup>23</sup> 依據農保條例第5條規定：農會法第12條所定之農會會員應參加農保為被保險人，以基層農會為投保單位，如此即取得農保資格。復據農會法第12條規定：「凡中華民國國民，年滿20歲，設籍農會組織區域內，實際從事農業，並合於左列各款之一者，經審查合格後，得加入該組織區域之基層農會為會員：一、自耕農。二、佃農。三、農業學校畢業或有農業專著或發明，現在從事農業推廣工作。四、服務於依法令登記之農、林、牧場員工，實際從事農業工作。前項各款人員申請加入農會會員資格之認定、應備書件、審查程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。本法修正施行前以雇農身分加入農會之現有會員，繼續從事農業工作者，得繼續為會員。農會會員入會未滿6個月者，無本法所定選舉權及被選舉權。」

## 1、農會會員部分

依據「基層農會會員資格審查及認定辦法」第2條規定，中華民國國民，年滿20歲，設籍農會組織區域內，實際從事農業，申請加入基層農會為會員者，依下列規定認定之：

- (1) 自耕農：以本人、配偶或同戶直系血親所有農地供農、林、漁、牧使用，面積0.1公頃以上，或以依法令核准之室內固定農業設施，面積0.05公頃以上從事農業生產者。
- (2) 佃農：<1>承租三七五減租耕地面積0.2公頃以上，從事農業生產者。<2>承租三七五減租耕地以外之其他農地面積0.2公頃以上，從事農業生產連續經營滿1年。<3>自有農地面積未達0.1公頃，連同承租三七五減租耕地或其他農地面積合計達0.2公頃以上，從事農業生產者。
- (3) 公、私立各級農業學校畢業或有經農業主管機關、農業學術機構認定在農業上有利用價值之專著或發明，並現在從事農業推廣工作，經有關農業機關、學校、團體出具證明文件者等。
- (4) 服務於依法令登記之公營或私營農場、林場、畜牧場、養蜂場，並實際從事農業工作連續6個月以上之員工，有各該服務場所發給現在實際從事農業工作之員工證明文件及薪資所得證明者。

基上，自耕農以本人、配偶或同戶直系血親所有農地供農、林、漁、牧使用之面積達0.1公頃以上，或以依法令核准之室內固定農業設施面積達0.05公頃以上從事農業生產者，即可加入農會會員並參加農保。

## 2、農會非會員部分

依據從事農業工作農民農保資格審查辦法第2條規定，從事農業工作之農民（即非會員）年滿15歲，每年實際從事農業工作時間合計達90日以上，且無農業以外之專任職業，並具備下列各項資格條件者，可申請參加農保：

(1)自有或承租農地依法從事農業工作連續經營滿一年，合於下列各目情形之一者：

<1>自有農地者：以本人、配偶、同戶滿一年之直系血親、翁姑或媳婦所有農地（包括農、林、漁、牧用地，但三七五減租耕地除外），林地平均每人面積0.2公頃以上、其餘農地平均每人面積0.1公頃以上，或依法令核准設置之室內固定農業設施平均每人面積0.05公頃以上，從事農業生產者。

<2>承租農地者：以本人及其配偶承租農地（包括農、林、漁、牧用地），符合下列情形之一者：①承租三七五減租耕地平均每人面積0.2公頃以上，從事農業生產者。②承租三七五減租耕地以外之農地，林地平均每人面積0.4公頃以上、其餘農地平均每人面積0.2公頃以上，從事農業生產，訂有租賃契約，經地方法院或民間之公證人公證者。但向政府機關、公立學校或公營事業機構承租農地者，得不經公證。③自有林地面積未達0.2公頃，其餘農地面積未達0.1公頃，但連同承租農地面積合計，林地平均每人面積達0.4公頃以上、其餘農地平均每人面積達0.2公頃以上，從事農業生產者。

(2)全年實際出售自營農、林、漁、畜產品銷售金額

平均每人達月投保金額3倍以上，或投入農業生產資材平均每人達月投保金額2倍以上金額者。

(3)未領有其他社會保險養老給付或老年給付者。

基上，自有農地者以本人、配偶、同戶滿一年之直系血親、翁姑或媳婦所有農地（包括農、林、漁、牧用地，但三七五減租耕地除外），林地平均每人面積達0.2公頃以上、其餘農地平均每人面積達0.1公頃以上，或依法令核准設置之室內固定農業設施平均每人面積達0.05公頃以上，從事農業生產者，即可申請參加農保。

(三)由上開規定可知，民眾在相關要件符合之下，參加農保之最低標準僅需持有農地面積達0.1公頃，並於年滿64歲又6個月時開始加保6個月後（保費總計繳交468元【每月農保保費78元\*6個月】），即可於65歲時請領老農津貼，足見老農津貼請領資格條件相當寬鬆，取得資格之門檻又過低，完全無法區辨老農津貼申領人是否為長期從事農業工作之農民。惟農委會對此長久存在之漏洞，迄未積極研謀改善，任令此不合理現象持續侵蝕社會福利資源。而老農津貼給付金額多次調高，從每月3千元，調高為7千元（詳見表1）；且每年領取老農津貼之人數不斷成長，從85年之315,192人，迄今已達70萬人左右；同時核付金額亦逐年增加，從85年之124億餘元，逐年增加至500億餘元，占農委會年度歲出預算數之比率已高達7成（詳見表2）。

表1、歷次老農津貼發放金額之調整情形

單位：新臺幣千元

制（修）定時間	實施時間	發放金額
84年5月31日	84年6月起	3千
92年12月17日	93年1月起	4千

制(修)定時間	實施時間	發放金額
94年12月28日	95年1月起	5千
96年8月8日	96年7月起	6千
100年12月21日	101年1月起	7千

資料來源：依據老農津貼暫行條例之規定彙整製作。

表2、85年至100年老農津貼核付情形及占農委會歲出預算數之比率  
單位：人；新臺幣億元；千元；%

年別	核付人數 (當年12月底)	核付金額 (A)	農委會歲出 預算數 (B)	占當年度 農委會歲 出預算數 之比率 (A/B)
85年	366,059	124.00		-
86年	425,947	142.10		-
87年	441,665	157.43		-
88年	588,429	243.27		-
89年	635,838	231.89		-
90年	656,460	232.45	80,876,315	28.74
91年	669,779	237.61	77,668,308	30.59
<b>92年</b>	<b>677,048</b>	<b>241.30</b>	<b>111,393,470</b>	<b>21.66</b>
93年	688,840	321.07	106,956,813	30.02
94年	696,808	331.99	102,751,228	32.31
95年	703,238	412.16	84,496,783	48.78
96年	707,045	457.11	64,199,786	71.20
97年	710,301	509.18	75,139,004	67.77
98年	706,308	508.43	75,759,024	67.11
99年	696,143	505.35	72,463,740	69.74
100年	684,637	496.17	69,571,329	71.32

資料來源：行政院農委會

(四)又，政府為能照顧長年辛苦從農之老年農民，在尚未建立農民退休制度之前，爰採取老農津貼以為過渡措施。惟勞保局所提供之統計資料卻顯示，90至100年初次申領老農津貼之人數，總計有376,034人，其中申請津貼時加保年資未滿1年者，計有15,202

人，占總人數4.04%；加保年資未滿6年者，計有50,639人，占總人數13.47%；加保年資未滿15年之人數為199,685人，超過總人數之一半（53.11%），亦即90至100年初次申領老農津貼者當中，有5成者之加保年資未滿15年（詳下表3），此更加凸顯老農津貼請領資格條件完全無法反映該津貼係為照顧長期從事農業工作者之立法目的，導致政府年逾500億元之老農津貼支出，是否真正運用在長期辛苦從事農業工作之老年農民身上，令人質疑，亦造成老農津貼原係為照顧長年辛苦從農之農民，卻讓「假農民」輕易請領到老農津貼而將老農津貼污名化。

表3、90至100年老農津貼申請合格案件農保年資統計表 單位：人；%

申請時農保年資	90年	91年	92年	93年	94年	95年	96年	97年	98年	99年	100年	總計	百分比
未滿1年	3,188	2,257	1,097	896	947	1,417	1,453	1,700	1,152	692	403	15,202	4.04%
1~2年	1,110	926	770	561	304	347	367	340	266	225	129	5,345	1.42%
2~3年	1,032	852	712	684	412	238	299	279	136	163	199	5,006	1.33%
3~4年	1,113	1,021	773	756	658	397	265	260	158	137	157	5,695	1.51%
4~5年	2,559	2,401	1,979	1,473	1,252	1,092	693	344	148	126	100	12,167	3.24%
5~6年	1,493	1,099	1,050	1,005	721	659	548	343	111	104	91	7,224	1.92%
6~7年	1,603	1,122	739	936	750	546	456	434	155	94	91	6,926	1.84%
7~8年	1,203	1,461	1,109	887	806	746	464	398	209	156	73	7,512	2.00%
8~9年	1,215	1,198	1,469	1,407	988	1,040	742	462	205	190	64	8,980	2.39%
9~10年	2,027	1,667	1,532	2,368	2,223	1,968	1,915	1,163	290	216	132	15,501	4.12%
10~11年	2,161	1,097	747	827	771	492	405	377	224	158	136	7,395	1.97%
11~12年	9,240	1,772	876	943	717	684	450	314	298	212	156	15,662	4.17%
12~13年	11,922	8,591	1,563	1,246	826	738	679	432	306	226	204	26,733	7.11%
13~14年	5,005	11,151	7,417	2,082	1,160	933	736	670	444	242	276	30,116	8.01%
14~15年	712	4,432	10,206	9,007	1,916	1,155	887	607	666	362	271	30,221	8.04%
15~16年	1,934	691	4,204	10,986	8,107	1,987	1,067	812	596	533	385	31,302	8.32%
16~17年	384	1,783	628	4,449	9,849	7,498	1,776	1,038	817	557	507	29,286	7.79%
17~18年	0	378	1,690	664	4,165	9,267	6,817	1,814	927	688	468	26,878	7.15%
18~19年	0	0	345	1,882	618	3,647	8,283	6,342	1,587	819	691	24,214	6.44%
19~20年	0	0	0	348	1,575	588	3,195	7,318	5,682	1,382	766	20,854	5.55%
20~21年	0	0	0	0	348	1,421	535	2,795	6,243	4,491	1,332	17,165	4.56%
21~22年	0	0	0	0	0	288	1,242	443	2,334	4,479	4,224	13,010	3.46%

申請時農保年資	90年	91年	92年	93年	94年	95年	96年	97年	98年	99年	100年	總計	百分比
22~23年	0	0	0	0	0	0	266	1,086	410	1,754	4,807	8,323	2.21%
23~24年	0	0	0	0	0	0	0	233	938	320	1,752	3,243	0.86%
24~25年	0	0	0	0	0	0	0	0	185	648	318	1,151	0.31%
25~26年	0	0	0	0	0	0	0	0	0	127	655	782	0.21%
26年以上	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	141	141	0.04%
新申請案件總數	47,901	43,899	38,906	43,407	39,113	37,148	33,540	30,004	24,487	19,101	18,528	376,034	100%

資料來源：勞保局

(五)又，本院為瞭解目前老農津貼申領人於加入農保時所持有之農地面積及初次申領津貼時之加入農保年資，爰於101年4月間函請農委會轉請全國各基層農會進行查填。從該會查復結果，確實發現部分老農津貼申領人投保年資未滿1年且持有之農地面積僅達最低標準（0.1公頃）者，其結果如下：

- 1、從鄉鎮農會觀之，會員部分以嘉義六腳鄉農會67人居冠、非會員部分則以苗栗縣公館鄉農會59人（農地）、通宵鎮農會44人（林地）居多。

表4、各地基層農會會員及非會員投保年資未滿1年且持有之農地面積 $\leq 0.1$ 公頃或持有林地面積 $\leq 0.2$ 公頃之人數（僅列人數達10人以上者） 單位：人

農會名稱	會員人數	非會員人數	
	農地 $\leq 0.1$ 公頃、投保年資未滿1年	其他農地 $\leq 0.1$ 公頃、投保年資未滿1年	林地 $\leq 0.2$ 公頃、投保年資未滿1年
嘉義六腳鄉	67	-	36
公館鄉農會	60	59	-
臺中市農會	50	-	-
將軍區農會	43	20	-
七股區農會	39	10	-
土庫鎮農會	39	-	-
頭份鎮農會	37	33	-
通宵鎮農會	34	10	44
中寮鄉農會	27	24	-
大埤鄉農會	23	33	-
高雄市農會	22	-	-

農會名稱	會員人數	非會員人數	
	農地≤0.1公頃、 投保年資未滿1年	其他農地≤0.1公頃、 投保年資未滿1年	林地≤0.2公頃、 投保年資未滿1年
內埔地區農會	22	-	-
樹林區農會	20	-	-
元長鄉農會	19	-	-
萬丹鄉農會	18	39	-
彰化市農會	18	35	-
竹南鎮農會	18	21	-
新店區農會	18	-	-
草屯鎮農會	18	-	-
大溪鎮農會	17	-	-
沙鹿區農會	16	16	-
三峽區農會	16	-	-
大內區農會	16	-	-
竹崎鄉農會	16	-	-
九如鄉農會	15	18	-
官田區農會	15	-	15
埔里鎮農會	14	79	-
湖內區農會	14	-	-
安定區農會	13	-	-
卓蘭鎮農會	13	-	-
埔心鄉農會	13	-	-
潮州鎮農會	12	25	-
平鎮市農會	12	-	-
平溪區農會	12	-	-
麥寮鄉農會	11	23	-
南投市農會	11	-	-
新港鄉農會	10	12	-
善化區農會	10	-	-
三星鄉農會	10	-	-
士林區農會	10	-	-
東勢區農會	-	50	-
鳳榮地區農會	-	31	-
車城地區農會	-	27	18
善化區農會	10	23	-

農會名稱	會員人數	非會員人數	
	農地≤0.1公頃、 投保年資未滿1年	其他農地≤0.1公頃 、投保年資未滿1年	林地≤0.2公頃、 投保年資未滿1年
佳里區農會	-	21	-
秀水鄉農會	-	21	-
觀音鄉農會	-	18	-
大溪鎮農會	-	17	-
福興鄉農會	-	16	-
西湖鄉農會	-	14	-
崙背鄉農會	-	14	-
苑裡鎮農會	-	13	-
南化區農會	-	12	-
二崙鄉農會	-	12	-
虎尾鎮農會	-	11	-
外埔區農會	-	10	-
頭屋鄉農會	-	10	-
大城鄉農會	-	10	-

備註：

1、土庫鎮農會小於0.2公頃、未滿1年共327人。

2、斗南鎮農會資料無建檔、未查填。

資料來源：101年9月24日農委會約詢書面資料。

2、復從縣市別觀之，老農津貼申領人當中，會員部分以苗栗縣195人居冠，其次為雲林縣137人；非會員部分以臺南縣386人居多，其次為雲林縣。

表5、各縣市基層農會農會會員及非會員投保年資未滿1年且持有之農地面積≤0.1公頃、或持有林地面積≤0.2公頃之人數（僅列人數達10人以上者） 單位：人

縣市名稱	會員人數	非會員人數	
	農地≤0.1公頃、投 保年資未滿1年	其他農地≤0.1公頃 、投保年資未滿1年	林地≤0.2公頃、 投保年資未滿1年
苗栗縣	195	161	-
臺南市	125	386	-
臺中市	122	-	-
雲林縣	137	164	-
新北市	106	-	-

縣市名稱	會員人數	非會員人數	
	農地 $\leq$ 0.1公頃、投保年資未滿1年	其他農地 $\leq$ 0.1公頃、投保年資未滿1年	林地 $\leq$ 0.2公頃、投保年資未滿1年
桃園縣	-	105	-
南投縣	-	135	-
屏東縣	-	112	-

備註：臺南市其他農地386人與基層農會資料不符。

資料來源：101年9月24日農委會約詢書面資料。

### 3、再以全國資料分析：

- (1) 以會員資格投保且投保年資未滿1年者，計有7,398人，其中屬自耕農且持有農地面積小(或等)於0.1公頃，計有1,146人，占年資未滿1年者之比率為15.49%；農地大於0.1公頃且小(或等)於0.2公頃之人數計有2,804人，占年資未滿1年者之比率為37.90%。顯然年資未滿1年者當中，有超過一半者(53.39%)持有之農地面積係小(或等)於0.2公頃(詳表6)。
- (2) 以非會員資格投保且投保年資未滿1年者，計有10,799人，其中屬自有農地者所持有林地之面積小(或等)0.2公頃(217人)及持有其餘農地之面積小(或等)於0.1公頃者(1,449人)，計有1,666人，占年資未滿1年者之比率為15.43%；持有其餘農地面積大於0.1公頃且小(或等)於0.2公頃者，計有2,835人，占年資未滿1年者之比率為26.25%(詳表7)。

表 6、全國目前老農津貼申領人於參加農保時之農地面積及初次申領時之農保年資--會員部分 單位：人；%

投保年資		未滿1年		1年~未滿3年		3年~未滿6年		6年~未滿10年		10年~未滿15年		15年以上		
		人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	
自耕農	無農業設施者農地	≤0.1公頃	1,146	15.49	1,268	14.40	5,578	19.21	22,143	24.56	17,955	22.22	30,220	28.28
		>0.1公頃≤0.2公頃	2,804	37.90	3,373	38.30	10,449	35.99	28,171	31.25	30,739	38.05	30,446	28.49
		>0.2公頃≤0.5公頃	1,892	25.57	2,516	28.57	7,833	26.98	23,583	26.16	19,474	24.10	27,836	26.05
		>0.5公頃≤1公頃	501	6.77	836	9.49	2,218	7.64	8,220	9.12	5,978	7.40	9,263	8.67
		>1公頃	296	4.00	338	3.84	1,314	4.53	3,592	3.98	2,965	3.67	3,828	3.58
	室內固定農業設施	≤0.05公頃	14	0.19	27	0.31	35	0.12	62	0.07	77	0.10	77	0.07
		>0.05公頃≤0.1公頃	3	0.04	0	0.00	0	0.00	2	0.00	5	0.0	4	0.00
		>0.1公頃≤0.2公頃	0	0.00	1	0.0	1	0.00	10	0.01	6	0.01	5	0.00
		>0.2公頃≤0.5公頃	0	0.00	1	0.01	9	0.03	4	0.00	27	0.03	64	0.06
		>0.5公頃	0	0.00	2	0.02	11	0.04	4	0.0	10	0.01	13	0.01
佃農	≤0.2公頃	176	2.38	80	0.91	360	1.24	1,221	1.35	1,050	1.30	1,751	1.64	
	>0.2公頃≤0.3公頃	152	2.05	96	1.09	285	0.98	707	0.78	714	0.88	963	0.90	
	>0.3公頃≤0.5公頃	126	1.70	68	0.77	276	0.95	833	0.92	545	0.67	748	0.70	
	>0.5公頃≤1公頃	108	1.46	93	1.06	242	0.83	689	0.76	541	0.67	734	0.69	
	>1公頃	180	2.43	107	1.22	421	1.45	918	1.02	707	0.88	902	0.84	
合計		7,398	100.00	8,806	100.00	29,032	100.00	90,159	100.00	80,793	100.00	106,854	100.00	

資料來源：101年9月24日農委會約詢書面資料（由農委會彙整全國各地基層農會填覆資料所製）。

表 7、全國目前老農津貼申領人於參加農保時之農地面積及初次申領時之農保年資—非會員部分

單位：人；%

持有農地面積		投保年資		未滿1年		1年~未滿3年		3年~未滿6年		6年~未滿10年		10年~未滿15年		15年以上	
		人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率		
自有農地者	林地	≤0.2公頃	217	2.01%	261	1.93%	1,478	2.00%	1,794	2.27%	1,492	2.39%	2,623	3.17%	
		>0.2公頃≤0.3公頃	271	2.51%	376	2.78%	1,160	1.57%	1,685	2.13%	2,040	3.26%	3,060	3.70%	
		>0.3公頃≤0.5公頃	205	1.90%	478	3.53%	1,045	1.41%	1,472	1.86%	1,975	3.16%	2,540	3.07%	
		>0.5公頃≤1公頃	116	1.07%	237	1.75%	769	1.04%	859	1.09%	1,222	1.96%	1,845	2.23%	
		>1公頃	229	2.12%	466	3.44%	1,370	1.85%	1,268	1.60%	1,383	2.21%	3,314	4.01%	
	其餘農地	≤0.1公頃	1,449	13.42%	1,975	14.59%	12,246	16.55%	13,458	17.02%	9,471	15.15%	10,693	12.92%	
		>0.1公頃≤0.2公頃	2,835	26.25%	3,260	24.08%	19,014	25.69%	21,340	26.99%	16,192	25.91%	19,087	23.07%	
		>0.2公頃≤0.5公頃	2,561	23.72%	2,797	20.66%	16,197	21.89%	17,783	22.49%	12,990	20.78%	15,145	18.30%	
		>0.5公頃≤1公頃	675	6.25%	834	6.16%	4,698	6.35%	5,442	6.88%	4,150	6.64%	10,080	12.18%	
		>1公頃	457	4.23%	423	3.12%	3,326	4.49%	2,239	2.83%	1,711	2.74%	1,958	2.37%	
	室內固定農業設施	≤0.05公頃	3	0.03%	2	0.01%	5	0.01%	8	0.01%	28	0.04%	10	0.01%	
		>0.05公頃≤0.1公頃	3	0.03%	5	0.04%	12	0.02%	17	0.02%	19	0.03%	12	0.01%	
		>0.1公頃≤0.2公頃	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	2	0.00%	0	0.00%	
		>0.2公頃≤0.5公頃	0	0.00%	0	0.00%	1	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	
		>0.5公頃	11	0.10%	6	0.04%	52	0.07%	34	0.04%	31	0.05%	248	0.30%	
承租農地者	375減租耕地	≤0.2公頃	32	0.30%	57	0.42%	270	0.36%	262	0.33%	201	0.32%	256	0.31%	
		>0.2公頃≤0.3公頃	45	0.42%	85	0.63%	450	0.61%	326	0.41%	269	0.43%	376	0.45%	
		>0.3公頃≤0.5公頃	37	0.34%	51	0.38%	207	0.28%	239	0.30%	207	0.33%	200	0.24%	
		>0.5公頃≤1公頃	20	0.19%	25	0.18%	154	0.21%	189	0.24%	140	0.22%	157	0.19%	
		>1公頃	7	0.06%	9	0.07%	43	0.06%	53	0.07%	41	0.07%	48	0.06%	
	375減租林地	≤0.4公頃	33	0.31%	45	0.33%	131	0.18%	202	0.26%	156	0.25%	158	0.19%	
		>0.4公頃≤0.5公頃	38	0.35%	45	0.33%	141	0.19%	149	0.19%	102	0.16%	104	0.13%	
		>0.5公頃≤1公頃	43	0.40%	32	0.24%	135	0.18%	120	0.15%	89	0.14%	97	0.12%	

投保年資 持有農地面積			未滿1年		1年~未滿3年		3年~未滿6年		6年~未滿10年		10年~未滿15年		15年以上	
			人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率	人數	比率
以 外 耕 地	其 餘 農 地	>1公頃	48	0.44%	56	0.41%	223	0.30%	194	0.25%	137	0.22%	113	0.14%
		≤0.2公頃	80	0.74%	92	0.68%	639	0.86%	706	0.89%	560	0.90%	577	0.70%
		>0.2公頃≤0.3公頃	78	0.72%	64	0.47%	328	0.44%	414	0.52%	301	0.48%	303	0.37%
		>0.3公頃≤0.5公頃	54	0.50%	64	0.47%	371	0.50%	330	0.42%	302	0.48%	289	0.35%
		>0.5公頃≤1公頃	94	0.87%	99	0.73%	522	0.71%	641	0.81%	422	0.68%	516	0.62%
	>1公頃	1,158	10.72%	1,696	12.53%	9,016	12.18%	7,831	9.91%	6,866	10.99%	8,928	10.79%	
合計			10,799	100.00%	13,540	100.00%	74,003	100.00%	79,055	100.00%	62,499	100.00%	82,737	100.00%

資料來源：101年9月24日農委會約詢書面資料（由農委會彙整全國各地基層農會填覆資料所製）。

- (六)再據農委會所定之老農津貼申領及核發辦法，以及相關機關查復資料等顯示，申請人申領老農津貼時，僅須檢附申請書及身分證影本，經各基層農、漁會就申請人年齡、農保加保日期、加保年資、漁會甲類會員入會日期及會員年資等資料，進行初審後，再由勞保局檢視申請人是否已年滿65歲、請領農民是否農保在保中、年資是否合計6個月以上、漁民是否已領取勞保老年給付等情事。至於申請人是否仍符合農保資格，則不在審查範圍，故渠等於取得農保資格後，如將原持以投保之農地釋出或不再從事農業工作，均不影響其老農津貼之申領資格。且因老農津貼申領之資格條件過於寬鬆，使得部分民眾意為參加農保或領取老農津貼而無意經營農業，僅以持有農地面積之最低標準（0.1公頃），加入農保，此舉更加不利於農業之整體發展，亦使農地不斷遭到分割。
- (七)末查，由於目前相關法令規定寬鬆且存有漏洞，民間仲介機構甚至提供代售農保地（詳見下圖），顯見實際上確有部分民眾為投保農保而購買農地，惟實際上卻未從事農業工作，此造成渠等輕易加入農保並取得請領老農津貼之資格。舉兩例廣告：「○○便宜農保地車可達，1分地只要20萬元，就可以加入農保，○○市縣即將合併，先來搶購便宜農保地，加入農保，1年可省1萬多元保費，65歲後又可享受老農津貼，加入農保好處多多，……。」「造林減碳愛地球，農保者最愛哦！此塊地每年可以領5千元造林補助費，可以領5年，沒有路，但可遠望看到這塊地。……。」<sup>24</sup>某廣告甚至強調農保福利

---

<sup>24</sup> 此兩廣告係引自某仲介網站資料。

(保費低、給付多，農保福利潛在利益200萬元以上) 如下：低保費(每月農保保費78元、健保保費299元)、老農津貼(此津貼可能提高至每月1萬元)、喪葬津貼(15萬3千元)、本人(或配偶)生育給付補助20,400元、眷屬可隨保，享受每月299元之健保保費<sup>25</sup>等。

**您也可以加入農保**

農保是政府為照顧農民，而訂定的保險制度，它除了健保的醫療給付外，還包括農保福利，潛在利益約200萬元以上。

**如果您僅有健保趕快轉辦農保**

☺農保可享受如下福利：

- 一、低 保 費：農保費78元+健保費287元=月繳365元
- 二、年金給付：年滿65歲，每月給付6000元老農津貼
- 三、生育給付：分為本人生育給付，及配偶生育給付兩種  
給付標準：分娩、早產、死產均按月投保金額二個月20,400元  
雙生以上比例增給流產給付一個月10,200元
- 四、殘廢給付：給付標準：1~15級最高1200日，40萬8000  
☺中風·乳癌·腎臟病·青光眼·精神疾病·耳朵重聽  
上肢下肢·大小便失禁·腹腔內臟機能障礙切除·各  
癌症或其他病變等……共160項給付
- 五、喪葬津貼：計15萬3000元
- 六、眷屬可隨保，享受每人每月287元的健保費
- 七、每年農會禮券一張或贈品
- 八、優良學生獎學金

農保，是農民才有的福利，保費低、給付多，依規定必需持有  
一分以上，才算農民，我們代售山坡地1分18萬  
。您就可以申請，農會會員享受農保，面積有限。

林有造合休服 精合 費規 已定策用途山

<sup>25</sup> 依據現行之全民健康保險法第10條規定，全民健康保險被保險人區分為六類，其中第三類為農會及水利會會員，或年滿15歲以上實際從事農業工作者，以及無一定雇主或自營作業而參加漁會為甲類會員，或年滿15歲以上實際從事漁業工作者。同法第15條規定，第三類被保險人，以其所屬或戶籍所在地之基層農會、水利會或為投保單位。同法第18條規定，第一類至第三類被保險人及其眷屬之保險費，依被保險人之投保金額及保險費率計算之；保險費率，以百分之六



另售農保專用地，歡迎加入農保

**農保福利如下** 保費低，給付多  
農保福利潛在利益200萬以上

1. 低保費：農保費78元＋健保費299元＝  
月繳377元
2. 年金給付：年滿65歲，每月給付6000元  
老農津貼(此津貼可能提高至每月一萬元)
3. 喪葬津貼：計15萬3000元
4. 生育給付 ※補助(20,400元)  
(1)本人生育給付(2)配偶生育給付
5. 殘廢給付給付標準：  
分1～15級最高1,200日，40萬8,000元
6. 眷屬可隨保，享受每人每月299元的低保費
7. 優良學生獎學金 ※最高(10,000元)
8. 農會會員及保戶，可貸30萬元  
年息1.5%之優惠貸款

為上限。前項眷屬之保險費，由被保險人繳納；超過三口者，以三口計。

(八)農委會對上開問題亦坦言：目前參加農保之年資僅6個月以上，確實無法反映申領者有長期從事農業工作之事實；又由於加入農保僅需農地面積0.1公頃，造成農民分割農地出售，農地零碎化，不利機械耕作，無法規模耕作等問題，必須嚴肅面對克服，例如對非以繼承取得的農地參加農保者，應設計較高之審查門檻，並確實核對申請人有無參加其他社會保險及落實實地查證，以避免投機者加入農保並領取老農津貼等語。惟農委會明知老農津貼申領資格條件過於寬鬆，卻迄未積極研謀改善，亦未建立周妥之審查機制，以防杜投機者為請領老農津貼才加入農保，侵蝕政府福利資源之問題，猶稱：我國農業屬小農型態，農民多以自營方式經營，目前在無足夠可資佐證之文件及專責查核單位之情形下，僅能以參加農保與否及加保年資，作為申領老農津貼之資格條件云云，顯見該會處事消極怠惰，確有違失。

(九)綜上所述，60年代以後，由於工商業快速發展，社會經濟結構急遽轉型，農村勞力日漸缺乏、農業生產成本逐漸提高，長年辛苦經營農業之農民為我國經濟發展奠定貢獻，但年老時收入偏低，亦缺乏退休制度之保障，老年農民之經濟安全堪慮，而政府在尚未建立農民老年給付或農民年金制度之前，為加強對老年農民之照顧，爰於84年5月31日制定老農津貼暫行條例，核發老農津貼。惟因老農津貼申領之資格條件過於寬鬆，僅需參加農保年資合計6個月以上，使得老農津貼未能完全用於照顧長年從事農業工作之老年農民身上，對農業無貢獻或與農業經營無關之老人，亦可領取老農津貼；加以取得農保資格之門檻過低，且申領老農津貼時又毋須審

查土地持有之狀況及有無實際從事農業工作之事實，導致持有農地者卻未實際從事農業之「假農民」竟也能享有老農津貼之不公情事。然農委會迄未嚴正面對此漏洞，積極研謀改善以有效防堵，並建立周延之審查機制，任令社會福利資源持續遭受侵蝕，核有違失。

二、老農津貼請領資格僅以農保加保年資作為前提要件，惟農委會及內政部對於「假農民」投保農保之防杜，仍然欠缺有效之改善作為，致農會對申請參加農保者資格之審查未盡嚴謹，平時清查又流於形式，造成非實際從事農業者可輕易加入農保，或加保後如將原持以投保之農地釋出，仍可具有加保資格，進而領取老農津貼之不合理情事，更加凸顯老農津貼請領資格條件過於寬鬆之漏洞，此完全悖離老農津貼之立法意旨，實有疏失。

(一)有關老農津貼請領之資格條件及申請參加農保之資格條件，已如前述。而有關申請參加農保資格之審查及清查，農會會員及非會員之相關規定如下：

1、農會會員部分

依據「基層農會會員資格審查及認定辦法」第3條至第6條規定如下：

(1)農會會員之入會申請，應填具申請書，並依各款資格檢附有關之證明文件（如戶口名簿或戶籍謄本、申請10日內請領之土地登記簿謄本或依法令核准之固定農業設施證明文件、租賃契約書、畢業證書或在農業上有利用價值之專著或發明及現在從事農業推廣工作之證明文件、員工證明及薪資證明文件），向戶籍所在地之基層農會申請之。

(2)農會會員資格審查，應依下列程序辦理：①會

員資格之審查，應由農會會務單位，將會員入會申請或會籍異動書表及證明文件彙整，就法令規定與個案事實條件，先行查核，述明具體意見，並造具審查名冊。必要時，應派員實地查證。②總幹事將會員入會申請或異動審查名冊，提報當次理事會審查，並將有關申請書表及證明文件彙整供理事會審查時查閱。③理事會審查會員資格時，應依法令規定及事實條件個別審查之，審查結果應當場作成紀錄，供農會編造會員名冊。

- (3) 農會平時應辦理會員會籍清查及異動登記。會員之資格條件變更者，除當事人主動申請，得逕提理事會審查外，應先以書面通知當事人於7日內提出書面意見，送請理事會審查，當事人逾期不提出者，逕送理事會審查。

## 2、非會員部分

依據從事農業工作農民農保資格審查辦法第3條、第6條及第8條規定如下：

- (1) 非會員申請參加農保所須檢附之文件，包括：國民身分證、全戶戶籍謄本、切結書（每年實際從事農業工作時間合計達90日以上、無農業以外專任職業、未參加其他社會保險、未領有其他社會保險養老給付或老年給付等）、土地登記謄本（10日內）或依法令核准設置之室內固定農業設施證明文件、375減租耕地或農地租賃契約書、銷售產品及購買資材之憑證、其他有關文件。
- (2) 農會審查農民資格，應依下列程序辦理：①農會主辦股部應將申請表及相關證明文件彙齊，並就相關法令規定與個案事實條件，充分查

核，述明具體意見，必要時，派員實地查證。

②審查小組<sup>26</sup>審查農民資格，應依相關法令及事實條件個別審查之。③審查小組審查農民資格，應將審查結果當場作成記錄。

(3)農會平時應辦理被保險人資格清查工作，清查時應以書面通知當事人於通知送達7日內提出相關證明文件或書面意見，逾期不提出者，逕送審查小組審查。

3、由上開規定可知，農民參加農保之資格審查及加保後之平時清查，係由基層農會辦理，而老農津貼之資格條件立基於農保資格，故基層農會能否落實上開審核及清查作業，以防杜「假農民」投保農保進而請領老農津貼，其角色至關重要。

(二)依據農保條例第5條規定，農保被保險人分為農會會員與非會員兩種，其中農會會員之資格認定係依「基層農會會員資格審查及認定辦法」，非農會會員則依從事農業工作農民農保資格審查辦法，但不論會員或非會員，其前提要件均須「實際從事農業」。惟查，申請人如以自耕農身分申請加入農會會員時，僅須以本人、配偶或同戶直系血親所有持有之農地面積達0.1公頃以上者，即可加入農會會員並參加農保，至於申請人有無實際從事農業，基層農會並未進行查證。其次，從事農業工作農民農保資格審查辦法規定申請人須實際從事農業，始得參加農保，惟是否實際從事農業，卻由申請人自行填具切結書即可，基層農會亦未進行查證。又，上開兩項辦法雖律定基層農會應審查會員及非會員

---

<sup>26</sup> 依據從事農業工作農民農保資格審查辦法第4條規定，農會審核農民資格，以該農會理事長、常務監事、總幹事、會務股長、推廣股長、供銷部主任及保險部主任等七人組成審查小組為之。

之資格，惟卻未強制要求基層農會必須逐案進行實地查證，故各基層農會能否善盡審查職責，不無疑義。本院實地訪查時，某基層農會即坦承從未依據上開規定派員實地查證，而係從書面資料審查申請人是否符合參加農保之資格條件；農會並反映以目前人力欲進行實地查證，恐有困難等語。

(三)復查從事農業工作農民農保資格審查辦法第2條及第3條規定，從事農業工作之農民應符合「全年實際出售自營農、林、漁、畜產品銷售金額平均每人達月投保金額3倍以上，或投入農業生產資材平均每人達月投保金額2倍以上金額」之資格條件，申請參加農保時，依上開辦法須檢具「銷售農、林、漁、畜產品或購買農業生產資材之憑證」。惟本院實地訪查基層農會時，於現場抽查檢視申領老農津貼者於初次申請參加農保時所檢附之申請文件資料，發現從事農業工作之農民申請參加農保所應檢具之憑證資料，竟均由當事人自行填具切結書切結全年實際出售自營農、林、漁、畜產品金額30,600元（僅符合法令規範之最低標準，即達月投保金額之3倍【10,200元\*3】），取代所應檢具之憑證，而基層農會對此切結金額並未進行任何查證。

(四)有關農保被保險人資格之清查及異動登記，依「基層農會會員資格審查及認定辦法」及從事農業工作農民農保資格審查辦法，均規定基層農會平時應辦理清查及異動登記，其異動包含會籍異動、戶籍異動、土地異動，以及以佃農身分投保之土地租約到期異動等情形。而農保被保險人如喪失法令所定之農保資格條件者，即喪失其被保險人資格。惟查：

- 1、依據本院實地訪查結果，基層農會在被保險人未主動向基層農會申報之情形下，難以掌握每位被

保險人資格異動情形並有效進行清查；目前內政部雖將被保險人戶籍異動、遷出、死亡、地籍資料，提供基層農會進行清查，然基層農會是否有足夠人力且能否積極落實清查作業，不無疑義。

2、再就土地異動及租約異動部分，目前中央及地方政府仍乏有效之稽核作為，內政部雖已於101年2月15日召開「農會辦理農保被保險人地籍清查問題」研商會議，並作成決議：「未來配合農會屆次改選，每4年由農保主管機關函請該部地政司協助比對農保被保險人未持有農地名冊，提供基層農會作為清查之依據。」惟以每4年1次之清查頻率，實難以有效防杜「假農民」投保農保進而請領老農津貼之情事。

3、目前基層農會每年至少辦理4次清查工作，惟每次所清查之人數相當有限，以本院實地訪查某基層農會為例，該農會每次清查20人，1年計80人，該農會轄內參加農保之人數為8,137人，則預估10年始能清查完竣；況且基層農會僅係透過被清查者之土地權狀調閱其土地謄本，進行檢視，並未實地查核農保被保險人有無從事農作，顯見清查作業流於形式，成效亦難確見。

(五)另查，內政部基於不少農保被保險人於請領農保給付時，農會受理後發現其已因戶籍遷移、土地變更或喪失等因素，早已不具農保資格而無法請領給付，歸究其因乃係被保險人未依規定於資格變動時向農會申報，而農會亦未建立平日清查機制所致，遂於99年間協調該部戶政司、地政司透過電子媒體資料比對<sup>27</sup>，提供各地方政府轉由農會進行清查。

---

<sup>27</sup> 內政部自99年3月起每月透過該部戶政系統，比對農保被保險人戶籍異動資料，並將戶籍異動資料函轉各縣市政府交由農會據以清查被保險人資格；又，該部於99年5月請勞保局提

截至101年7月底止，11,740人因戶籍異動或住址變更而不符農保加保資格；2,787人因農地面積不足遭退保；且勞保局於農保被保險人申請給付時，進行資格審核，96年至100年農保被保險人於請領給付時，因不符資格而被取消者共計2,938件，足見確有為數不少之農保被保險人已不具農保資格條件，卻未依規定向農會申報退保，仍持續參加農保。此外，勞保局針對年逾70歲申請加保者、已領有重度以上身心障礙手冊者、已領取勞保失能給付或農保身心障礙給付經逕予退保後再申請加保者，派員進行訪查，如無實際從事農業工作，即不受理加保，96年至100年訪查1,709件，其中489件於加保時已無從農能力，故未受理其加保，其違規比率達28.61%，可見實務上確實存在申請人並無實際從事農作卻意圖加入農保之違規情事，惟農會卻未善盡審查之職責，益見在農會無法確實查核及事後持續追蹤農保被保險人有無從事農作之下，老農津貼僅以農保年資作為請領資格條件，所產生投機者為請領老農津貼才加入農保之問題。

(六)綜上所述，農保之保險事故未有老年給付項目，老農津貼請領資格卻以農保加保年資作為前提要件。惟目前基層農會對於申請參加農保者之資格條件，仍以書面審查為主，並未派員實地查證，且諸多要件係由申請人採切結方式辦理，亦未進行查證；又對被保險人加保後資格條件之異動或喪失等情，仍乏有效之稽核作為，亦未能落實全面性實地清查工作，致「假農民」投保之問題依舊存在。顯見農委會及內政部對於「假農民」投保之防杜，與

---

供具自耕農身分之農保被保險人承保資料，再由該部地政司協助比對該等被保險人中未持有土地者資料後，由該部函送各縣市政府轉所屬農會辦理農保資格清查工作。

基層農會應如何認真審查被保險人之資格及建立查核機制，均未積極檢討改善，致聽任農保資源之侵蝕等違失事項，前於99年間經本院糾正後，迄未提出有效之改善作為，至今仍然存在「假農民」投保之問題，造成非實際從事農作者可輕易加入農保，或加保後如將原持以投保之農地釋出，仍可持續加保，進而請領老農津貼；益見在農會無法確實查核及事後持續追蹤農保被保險人有無實際從事農作之下，老農津貼僅以農保年資作為請領資格條件之缺漏及不合理，完全悖離老農津貼之立法意旨，實有疏失。

三、農委會對於老農津貼之定位混淆不明，亦未妥思如何完備法令規定及配套措施，以避免津貼發放浮濫及防杜假農民之情事發生，導致不論老年農民經濟生活之貧富狀況、持有農地者有無從事農業及長期從事農業工作之事實，均可領取7千元老農津貼，此非但不符公平正義原則，亦無法落實保障弱勢老年農民之經濟安全，並造成社會福利資源配置失衡，洵有怠失。

(一)按國民年金制度尚未實施前，我國因缺乏普及式老人年金制度，爰先就處於經濟弱勢之老年國民，發放相關生活津貼，包括中低收入老人生活津貼、敬老福利生活津貼等，以為過渡性措施，協助維持弱勢老人之基本生活。前揭相關津貼為避免福利資源重複配置，並基於社會公平原則及考量政府財政負擔能力，故針對申請者之資格條件，均有排富之相關規定，如敬老福利生活津貼暫行條例（97年9月30日廢止）第3條、中低收入老人生活津貼發給辦法第2條第1項<sup>28</sup>，均訂有明文。嗣國民年金法自97

<sup>28</sup> 依據現行之「中低收入老人生活津貼發給辦法」第2條第1項規定：「符合下列各款規定之老人，得申請發給生活津貼：一、年滿65歲，並實際居住於戶籍所在地之直轄市、縣（市），且最近一

年10月1日實施，對於未滿65歲國民，在國內設有戶籍者，除應參加或已參加相關社會保險者外，均應參加該保險為被保險人，依規定繳納保險費用，於年滿65歲時，即可請領老年年金給付；惟針對該法施行時已年滿65歲之國民，係核發老年基本保證年金，以維持其老年經濟安全，惟該法就申請者因未曾繳納國民年金保費（係銜接國民年金開辦前之敬老福利生活津貼），故對其請領資格條件仍有排富之相關規定<sup>29</sup>。另目前我國所實施之老人生活津貼尚有身心障礙者生活補助及榮民就養給付，亦均有排富之相關規定。

(二)至於老農津貼之性質，依據農委會查復表示，按老農津貼暫行條例之規定，老農津貼為社會福利之一種，屬福利津貼性質<sup>30</sup>，其目的係照顧老年農民之生活；復該條例立法施行之初，發給老農津貼係基於老農身分而非經濟上之弱勢，其主要目的之一係在補足農保給付項目欠缺老年給付之不足，並照顧農民晚年生活；本質上，與其他濟貧的社會福利津

---

年居住國內超過183日。二、未接受政府公費收容安置。三、家庭總收入按全家人口平均分配，每人每月未超過中央主管機關或直轄市主管機關當年公布最低生活費標準之2.5，且未超過臺灣地區平均每人每月消費支出之1.5。四、全家人口存款本金、投資及有價證券按面額計算之合計金額未超過一定數額。五、全家人口所有之土地或房屋未逾越合理之居住空間。六、未入獄服刑、因案羈押或依法拘禁。」

<sup>29</sup> 依據國民年金法第31條規定：「本法施行時年滿65歲國民，在國內設有戶籍，且於最近三年內每年居住超過183日，而無下列各款情事之一者，視同本法被保險人，得請領老年基本保證年金，每人每月新臺幣3千元至死亡為止，不適用本章第三節至第五節有關保險給付之規定，亦不受第二章被保險人及保險效力及第三章保險費規定之限制：一、經政府全額補助收容安置。二、領取軍人退休俸（終身生活補助費）、政務人員、公教人員、公營事業人員月退休（職）金或一次退休（職、伍）金。但有下列情形之一者，不在此限：（一）軍人、政務人員、公教人員、公營事業人員領取一次退休（職、伍）金且未辦理政府優惠存款者，未領取公教人員保險養老給付或軍人保險退伍給付，或所領取公教人員保險養老給付、軍人保險退伍給付之總額，自年滿65歲當月起以新臺幣3千元按月累計達原領取總額。（二）原住民領取一次退休（職、伍）金。三、領取社會福利津貼。四、財稅機關提供保險人公告年度之個人綜合所得稅各類所得總額合計新臺幣50萬元以上。五、個人所有之土地及房屋價值合計新臺幣5百萬元以上。六、入獄服刑、因案羈押或拘禁。……。」

<sup>30</sup> 社會保險、社會津貼及社會救助均屬社會安全之一環，但社會津貼較屬因診斷、補償、人口屬性而取得之給付權利，亦稱「特定人口補助」，係一種非繳保費、非資產調查之事故或類目給付。

貼並不相同云云。惟查：

- 1、行政院於84年間所擬具之老年農民福利金暫行條例草案，對於發放對象即訂有排富條款，其立法意旨係為兼顧社會公平正義原則，並避免福利金之發放產生浮濫。嗣後該條款雖經立法院審議後刪除，惟立法院於84年5月19日三讀完成審查老農津貼暫行條例時，仍作成附帶決議：「本條例之實施目的在照顧需要照顧之老年農民，對不應照顧之富農及假農民，行政院在訂定辦法時，應特別注意防止。」顯然當時老農津貼雖為老農退休制度尚未建立前之過渡措施，惟為避免發放浮濫，爰以需要照顧之老年農民為發放對象，此屬社會救助之性質，並非農委會所言：該條例立法施行之初，發給老農津貼係基於老農身分而非經濟上之弱勢云云。
- 2、嗣農委會依上開附帶決議，於84年6月8日發布施行之老農津貼申領及核發辦法第2條中，訂定排富條款<sup>31</sup>。惟因老農津貼暫行條例並無排富之規定，亦無明確授權訂定，故上開規定逾越法律規定，行政院遂於87年7月9日提出老農津貼暫行條例修正草案，對老年農民因農委會84年6月8日訂定發布施行之老農津貼申領及核發辦法，不能申領津貼者，於該條例修正施行後，得依修正施行前之規定，申請補發。上開修正條文經於87年11月11日修正公布後，農委會並於88年4月30日刪

---

<sup>31</sup> 依據84年6月8日農委會發布之老農津貼申領及核發辦法第2條規定，老農津貼申領資格條件為年滿65歲，正參加農保，其加保年資合計6個月以上，且無下列情形之一者：1、已領取其他社會保險之老年給付或同一期間內政府發放之生活補助或津貼者。2、具有農業外之專任職業。3、農業用地、農舍以外，其個人土地及房屋價值，合計超過500萬元。土地以依公告地價計算，房屋以評定標準價格計算。4、最近一年度其個人綜合所得總額超過該年全年基本工資。

除老農津貼申領及核發辦法中有關排富之規定。

- 3、100年值總統大選前，某政黨提案老農津貼增加1千元，農委會認為應與各方多加討論，遂於100年9月20日立法院答以將於1個月內提出調整方案。案經該會蒐集各界意見及評估後，擬具老農津貼暫行條例第4條、第6條修正草案於100年10月20日經行政院會討論通過，並於當日送請立法院審議，該調整之四大原則：(1)老農津貼調整制度化，每4年參考消費者物價指數調整。(2)訂定排富的機制<sup>32</sup>，排新不排舊。(3)擴大照顧老人及弱勢族群。(4)加速農業結構的調整，促進農業經營年輕化。此次老農津貼暫行條例修正草案包括行政院版、立法院相關黨團及立法院委員等提案計11案，經立法院於100年12月2日完成修法三讀程序，並經總統於同年月21日公布，老農津貼調增1千元，並建立每4年參考消費者物價指數(CPI)成長率自動調整機制；另比照其他社會福利津貼訂定排富規定，排富原則為「排新不排舊」，自102年1月1日起實施<sup>33</sup>。

- (三)由上開過程可知，農委會於老農津貼申領及核發辦法中，原訂有排富及防杜假農民之相關規定，嗣因逾越母法規定而遭刪除。惟85年立法院於三讀完成審查老農津貼暫行條例時，已作成附帶決議：「本

<sup>32</sup> 依據農委會表示：當時民意調查一般民眾支持老農津貼排富有74.7%，農民亦有46.5%支持排富，顯示排富為社會之共識云云。

<sup>33</sup> 依據100年12月21日新修正公布之老農津貼暫行條例第4條第3項及第4項規定：「經宣導一年後，自中華民國102年1月1日起，始申請領取福利津貼之老年農民，有下列情形之一者不予發給，或停止發給至其原因消失之當月止。但102年1月1日前已領取福利津貼之老年農民，不適用之：一、最近一年度農業所得以外之個人綜合所得總額，合計新臺幣五十萬元以上。二、個人所有土地及房屋價值，合計新臺幣五百萬元以上。前項第二款土地之價值，以公告土地現值計算；房屋之價值，以評定標準價格計算。但有下列情形之一者，應扣除之：一、農業用地。二、農舍。三、無農舍者，其個人所有實際居住之唯一房屋，該房屋評定標準價格及其土地公告現值合計未超過新臺幣四百萬元者；超過者，以扣除新臺幣四

條例之實施目的在照顧需要照顧之老年農民，對不應照顧之富農及假農民，行政院在訂定辦法時，應特別注意防止。」嗣後農委會卻未妥思如何完備法令，自86年老農津貼申領及核發辦法有關排富及防杜假農民之規定遭刪除迄今，期間老農津貼暫行條例歷經數次之修正，該會均未積極研謀改善，迄100年間始積極檢討老農津貼請領資格條件，研定相關排富之規定。本案調查時，農委會仍辯稱：該條例立法施行之初，發給老農津貼係基於老農身分而非經濟上之弱勢，其主要目的之一係在補足農保給付項目欠缺老年給付之不足，並照顧農民晚年生活；本質上，與其他濟貧的社會福利津貼並不相同云云。惟老農津貼請領資格條件過於寬鬆，僅須參加農保年資合計6個月以上（6個月僅需468元之農保保費），又無排富之規定，造成持有農地卻未從事農業之「假農民」（經濟狀況較佳者，較有能力購得農地），以及老年農民不論經濟貧富與否，均可領取7千元老農津貼之不合理現象，因而產生發放浮濫之問題，使福利資源未能充分用於照顧經濟弱勢之老年農民，此已違背老農津貼係以兼顧社會公平正義原則並避免發放浮濫之立法初衷。又單純以福利制度濟助老年農民，未從經濟觀點有效利用農地，再次形成欲耕作者無田，有田者無意或無力耕作，浪費臺灣有限土地資源，至為不妥。且老年農民除可請領老農津貼，復有休耕補助，非唯浪費財政資源且未能有效利用農地創造國力，福利民生，亦非所宜。

（四）倘縱如農委會所言老農津貼屬社會津貼之性質，係為補足農保欠缺老年給付項目之過渡措施，惟該會

相關修法，針對「長期從事農業工作之老年農民」，卻未進行檢討並予以合理之定義與規範，俾使老農津貼確實用於長期從事農業工作之老年農民身上，以達到該會所稱老農津貼係為照顧長期從農者晚年生活之目的，反而讓年滿65歲且農保年資合計6個月以上者即可請領老農津貼之不合理規定，持續存在，造成非實際從事農業之「假農民」及非長期從事農業工作者皆可領取老農津貼。足見農委會對於老農津貼之定位混淆不明，亦未妥思如何完備法令規定並積極研擬相關調整或解決措施，以避免發放浮濫及防杜假農民領取老農津貼之情事，卻猶以「老農津貼屬社會津貼之性質」為辯詞，漠視社會福利資源配置失衡問題，洵有怠失。另臺灣有限之土地不斷廢耕、停耕或轉為工業使用，卻又不斷以高價輸入國外農產品，而農委會迄未就該等問題，妥研有利之農業對策，長年以來預算大幅用於福利對策，荒廢輔導農業生產與農業技術之研發，該會猶同農業福利會，顯有虧職守。

- (五)綜上論結，我國相關老人福利津貼為避免福利資源重複配置，並基於社會公平原則及考量政府財政負擔能力，故針對請領者之資格條件，均有排富之相關規定。惟老農津貼請領資格寬鬆，又無排富規定，導致不論老年農民經濟生活之貧富狀況、持有農地者有無實際從事農業或有無長期從事農業工作，均可領取津貼；顯見農委會對於老農津貼之定位混淆不明，亦未妥思如何完備法令規定及配套措施，以避免津貼發放浮濫及防杜假農民之情事發生，此非但不符公平正義原則，亦無法落實保障弱勢老年農民之經濟安全，並造成社會福利資源配置失衡，洵有怠失。

四、在我國當前財政困難之際及老農津貼已排擠其他農業發展預算等情之下，行政院猶未積極督促相關主管機關重行檢討老農津貼之定位，作適當改善，以建立合理之農民退休制度或老年給付，致老農津貼暫行條例施行迄今已逾17年，政府仍以發放津貼方式照顧老年農民生活，此舉不但增加國家財政負擔，亦不足以保障農民老年經濟安全，洵有怠失。

(一)按我國憲法第155條規定：「國家為謀社會福利，應實施社會保險制度。……。」復按老人福利法第11條規定：「老人經濟安全保障，採生活津貼、特別照顧津貼、年金保險制度方式，逐步規劃實施。前項年金保險之實施，依相關社會保險法律規定辦理。」又依據93年2月13日及101年1月9日行政院修正核定之「社會福利政策綱領」，均揭示政府應建構以社會保險為主，社會津貼為輔，社會救助為最後一道防線的社會安全體系，並應明定三者之功能區分與整合，避免發生保障重複、過當、片斷、不公等情事。再據行政院於97年3月10日核定之「人口政策白皮書」，針對提升老年經濟安全保障，提出政策基本理念：「為因應我國老年人口快速成長，爰衍生各項津貼，發放人數不斷增加，使政府財政負擔更加惡化，亟待將津貼整併予以制度化。因此開辦國民年金制度與整合津貼是因應老年經濟安全保障體系的主要規劃理念。」且2010-2015年重點措施第一項即係：「整合老人福利津貼體系，目前各項老人福利津貼之給付水準不應再提高，避免國家財政負擔增加，俾利於以社會保險老年年金給付漸進取代現行老人津貼。」由上可見，為保障老年所得經濟安全，並避免國家財政負擔增加，政府應以年金保險制度方式取代現行老人津貼之措施。

(二)世界銀行為解決老年所得保障之問題，曾於1994年之「避免老年危機(Averting the Old Age Crisis)」研究報告中，提出三層式保障建構模式(a Three-Pillar Model)。嗣因老年所得保障普遍不足，世界銀行乃重新修訂保障層次之建構模式，於2005年5月間提出「21世紀老年所得維持(支持)」(Old-Age Income Support in the 21<sup>st</sup> Century)之研究報告，發展多層次老年經濟保障模式，其內容含有五層式保障模式：第零層為非納費性社會救助制度，以提供最低生活；第一層為強制性社會保險制度；第二層為任意性員工退休金制度(私人年金)；第三層為自願性商業保險儲蓄制度(個人年金保險)；第四層為倫理性家庭供養制度(家庭養老)。目前我國老年經濟保障制度體系，主要包括第零層之社會救助制度、第一層法定之社會保險制度、第二層法定之職業年金，以及第三層屬個人意願之私人商業保險、儲蓄、家庭互助等保障體系<sup>34</sup>，第一層係採社會保險方式，為事前預防措施，第二層公、私部門與職業相關退休制度，採確定給付及確定提撥方式。且據農委會提供之資料顯示，歐洲國家對於農民之退休保障，係採社會保險方式為之，主要分為兩種方式：農民專屬的社會保險制度，以及將農民納入一般性的社會保險體制。日本也於1970年通過「農民年金基本法」，除提供農民年金之外，另提出經營移轉年金等補貼措施。查目前我國軍公教人員已有軍公保，亦可支領退休金；勞工有勞保老年給付，亦可支領退休金；惟農民不止所參加之農保欠缺老年給付，亦無職業退休給付制度，致老年所得

---

<sup>34</sup> 引據本院98年「臺灣老人人權與實踐之探討」專案調查研究報告之「老年經濟安全篇」結論與建議。

保障不足。

(三)近年來政府支出規模持續擴大，歲入卻無法同步增加，財政赤字惡化，債務持續攀升，隨著老年人口快速成長，如再提高津貼給付水準，或持續以津貼方式保障老年所得，勢必增加國家財政負擔：

1、依據本院前調查「我國中央政府負債餘額及各項潛在債務對我國財政結構之衝擊乙案」<sup>35</sup>之結果顯示，近年來政府支出規模持續擴大，歲入因實施各項租稅減免措施，以及經濟景氣低迷，而無法同步增加，財政赤字因而擴增，中央政府歲入長年不足支應年度政事所需，均仰賴舉債支應，致我國中央政府債務餘額屢創新高，財政赤字惡化，債務持續攀升，雖未逾公共債務法之限制，惟國家安全報告及相關數據均顯示，政府債務成長快速、潛藏性負債龐大，財政赤字持續惡化，對國家發展與國家安全形成潛藏之威脅，並糾正行政院在案。復從近10年來中央政府歲入歲出以觀（詳見下表8），多呈現短差之情形，爰須仰賴發行公債支應。

表8、90至100年度中央政府歲入歲出（決算審定數）

單位：億元

年度	歲入	歲出	歲入歲出差短
91	13,047	15,519	-2,472
92	13,209	16,181	-2,972
93	13,682	15,648	-1,966
94	14,645	15,670	-1,025
<b>95</b>	<b>15,464</b>	<b>15,298</b>	<b>166</b>
96	16,355	15,520	835
97	16,409	16,177	232
98	15,537	17,148	-1,611

<sup>35</sup> 本院審議日期99年10月6日，派查字號：0990800262。

年度	歲入	歲出	歲入歲出差短
99	14,974	16,544	-1,570
100	16,713	17,344	-631

資料來源：91至98年度資料，來自本院「我國中央政府負債餘額及各項潛在債務對我國財政結構之衝擊乙案」調查報告；99至100年度資料，來自審計部中央政府總決算審核報告。

2、再據審計部100年度中央政府總決算審核報告載明略以：截至100年度止，中央政府1年以上債務未償餘額實際數4兆6,365億餘元（加計保留數1,320億餘元後，金額為4兆7,685億餘元），較99年底債務餘額實際數4兆4,735億餘元，增加1,630億元，各級政府1年以上非自償性債務未償餘額上升至5兆4,853億餘元，占前3年國民生產毛額(GNP)平均數之比率達41.3%，再創新高，據世界經濟論壇(WEF)發布西元2011-2012年全球競爭力報告，我國在142個受評經濟體中，有關政府財政收支及政府債務等2個分項指標，排名分別較西元2010-2011年下滑22名、5名；另據財政部國庫署估計，101年底各級政府1年以上債務未償餘額將持續上升，占前3年國民生產毛額(GNP)平均數之比率將達42.7%，雖未逾公共債務法規範之債限，惟比率逐年遞增已形成政府財政之隱憂。

(四)政府自84年5月31日開始實施老農津貼暫行條例，核發老農津貼迄今，給付金額不斷提高（從原先每人每月3千元，迄今已為7千元），每年領取人數逐年成長，核付金額亦逐年增加，已造成政府沈重之財政壓力。有關老農津貼占農委會歲出預算及中央政府社會福利之比率，分述如下：

1、依據農委會提供之資料顯示，近3年度（98至100

年度)該會歲出預算數維持在7百餘億元，惟其中老農津貼預算即占相當高之比率。老農津貼核付人數從84年之315,192人，逐年增加至97年最高峰之710,031人，嗣後逐年減少至100年之684,637人。又，核付金額從85年之124億餘元，逐年增加至97年最高峰509億餘元，至100年略降為496億餘元。又各年度老農津貼核付金額占當年度農委會歲出預算數之比率亦呈現逐年成長之趨勢，從90年之28.74%，逐年增加至96年最高峰之71.20%，嗣後年度則略微降低，惟其比率仍高達近7成（詳見前表2）。

- 2、依據行政院主計總處查復表示，依中央政府歲出政事別科目歸類範圍定義，社會福利支出包括：社會保險、社會救助、福利服務、國民就業及醫療保健等5類支出，而老農津貼係對農民提供福利，故歸屬福利服務支出之範疇。歷年老農津貼占社會福利支出之比率從90年之7.74%，逐年增加至97年最高峰之17.07%，至100年則略微降低為14.15%（99至101年度中央政府各機關社會福利支出主要編列項目，參閱附表一）。又，老農津貼占福利服務支出之比率，從90年之28.44%，逐年增加至99年最高峰之50.90%，100年雖略微降低為47.19%，惟老農津貼所占之比率仍然偏高（詳見表9）。復據行政院主計總處提供之資料顯示，85至101年度地方政府社會福利支出預算數額雖有逐年增加之趨勢，從85年度之927.92億餘元，增加至101年度之1,919.61億餘元，辦理22個縣市轄內所有社會福利事項，包括社會救助、兒童及少年福利服務、婦女福利、身心障礙福利、老人福利、社區發展、志願服務、社會工

作、家庭暴力及性侵害防治等等項目；惟僅老農津貼每年核付金額即已達500億元，相較之下，更加凸顯社會福利資源配置失衡之問題。

表9、90至100年度老農津貼核付金額占社會福利及福利服務支出之比率  
單位：千元；%

年度別	老農津貼核付金額	社會福利支出	福利服務支出	老農津貼占社會福利支出之比率	老農津貼占福利服務支出之比率
90	23,244,746	300,285,159	81,729,581	7.74%	28.44%
91	23,761,377	266,997,234	96,486,739	8.90%	24.63%
92	24,129,852	293,523,685	102,658,784	8.22%	23.50%
93	32,107,394	281,919,160	110,269,860	11.39%	29.12%
94	33,198,715	288,167,531	111,975,746	11.52%	29.65%
95	41,215,969	304,202,171	123,240,015	13.55%	33.44%
96	45,710,903	308,625,927	123,486,782	14.81%	37.02%
97	50,918,357	298,317,946	129,890,001	17.07%	39.20%
98	50,843,201	324,786,004	116,894,185	15.65%	43.50%
99	50,535,154	325,128,001	99,275,275	15.54%	50.90%
100	49,616,709	350,648,559	105,134,511	14.15%	47.19%

備註：有關福利服務支出內容，以100年度為例，大致包括：司法院一對財團法人法律扶助基金會捐助；銓敘部一早期退休公教人員生活困難照顧金；內政部一社會行政業務、社會福利服務（兒童福利、少年福利、老人福利、身心障礙福利、婦女福利、社會工作、社區發展、志願服務等）；經濟部一早期退休人員生活困難濟助金；行政院退除役官兵輔導委員會一榮民醫療照護、退除役官兵輔導業務、榮民安養及養護；農委會一老農津貼；行政院勞工委員會一勞資關係、勞動條件、勞工福利、勞工安全衛生、勞工檢查等業務；補助直轄市及縣市政府一直轄市及縣市福利服務補助。

資料來源：依據行政院農委會及主計總處提供之資料彙整製作。

- 3、再以100年老農津貼與內政部所主管之社會福利津貼或補助比較為例，100年老農津貼共核發684,637人、496.17億元；其他社會福利津貼及國民年金老年年金給付之申領人數（包含低收入

戶生活補助費、中低收入老人生活津貼、身心障礙者生活補助、老年基本保證年金、身心障礙基本保證年金及原住民給付)係經主管機關資產調查(排富)後,計有1,670,121人,為老農津貼核發人數之2.44倍,惟核發金額638.49億元,卻僅達老農津貼核發金額之1.29倍(詳見表10)。

表10、100年老農津貼與內政部所主管之各項社會福利津貼或補助核發人數與金額比較

單位：人；新臺幣億元

名稱	100年底核發人數	全年度核發金額
<b>老農津貼</b>	<b>684,637</b>	<b>496.17</b>
其他社會福利津貼及國民年金老年年金給付		
低收入戶生活補助費	314,282	72.63
中低收入老人生活津貼	120,251	76.18
身心障礙者生活補助	346,226	168.94
老年基本保證年金	836,706	299.40
身心障礙基本保證年金	23,212	11.18
原住民給付	29,444	10.16
<b>小計</b>	<b>1,670,121</b>	<b>638.49</b>
<b>合計</b>	<b>2,354,758</b>	<b>1,134.66</b>

備註：由於內政部並無統計低收入戶生活補助費之核發人數，故以全年度核發4,154,706人次除以12個月所得人數予以推估。

資料來源：內政部

(五)再查農保條例第2條規定，農保之保險事故，分為生育、傷害、疾病、殘廢及死亡5種，並無老年給付項目，致目前農民老年所得保障，僅能依賴7千元老農津貼。而從各地區最低生活費以觀，100年(7月1日至12月31日)<sup>36</sup>臺灣省已達10,244元，臺北

<sup>36</sup> 社會救助法社會救助法第4條第2項規定：「前項所稱最低生活費，由中央、直轄市主管機關參照中央主計機關所公布當地最近一年平均每人消費支出60%定之，…」；99年12月29

市為14,794元、高雄市為11,146元、新北市為11,832元、臺中市為10,303元、臺南市為10,244元，足見7千元老農津貼對於長期從事農業工作之貧窮老年農民而言，難以維持合乎尊嚴之基本生活；惟以目前政府財政狀況，又難以再提高給付水準，則避免政府財政負擔更加惡化，顯然以社會保險老年年金給付取代現行老人津貼，確有其必要性及急迫性。又，農保因保費低，由政府負擔之保費補助高達7成<sup>37</sup>，且投保無年齡限制，已偏離一般社會保險給付與權利相對原則。復由於目前之國民年金法，將農民健康保險與國民年金分開，採取農民自由選擇參加國民年金或「農民健康保險」方式辦理，對於未選擇加入國民年金之農民，僅依賴老農津貼維持老年退休生活。隨著人口老化，政府財政壓力將更為沈重，然因農民並無老年給付制度，將造成農民退休權益之損失。況且農保自開辦以來，每年財務均呈虧絀，且其應提存之責任準備數額不明；政府雖發放老農津貼以替代老年給付，惟隨著國人平均餘命延後、稅收財源不穩定性，除增加政府長期財政負擔外，農民老年經濟安全保障亦有所不足。

(六)且從勞保局提供之統計資料顯示，90至100年初次申領老農津貼之人數，總計有376,034人，從其參加農保年資以觀，90至100年初次申領老農津貼者之加保年資未滿1年者，計有15,202人，占總人數4.04%；加保年資未滿6年者，計有50,639人，占總

---

日修正公布為：「最低生活費，由中央、直轄市主管機關參照中央主計機關所公布當地區最近一年每人可支配所得中位數60%定之，…」，並自100年7月1日施行。

<sup>37</sup>政府除補助農民農保保費外，亦編列預算補助其健保保費及彌補農保虧損經費，99、100、101年度為補助保費及彌補虧損經費，內政部分別編列247.9億元、244.9億元、272.4億元（詳見附表一）。

人數13.47%；加保年資未滿10年者，計有89,558人，占總人數23.81%（詳見前表2）。足見政府年逾500億元之老農津貼支出，是否完全用於照顧長期從事農業工作之老年農民，不無疑義。況且本院諮詢之專家學者亦嚴正表示：老農津貼每次調整均與選舉有關，預算編列於農委會，除排擠農業預算外，尚對農業政策造成影響，導致政府便宜行事，僅辦理簡單之政策，無法深耕長遠政策與規劃，救助措施雖有其必要，但不能成為長期性之措施；又，101年1月起每月老農津貼調高為7千元，估計全年老農津貼支出將達527.9億元，若加上該會其他電費、肥料、農業設施、農業資材等各項農業補貼，全年農業補貼經費支出高達857.2億元，占農委會預算71.7%，將造成其他農業建設被嚴重排擠，定會影響其他農業經費。此外，加碼老農津貼不僅無法對症下藥，反將剝削農業發展的預算，此種炒短線的方式，更讓農民欠缺成本及風險之觀念，亦讓真正受苦的青壯年農民生活雪上加霜，造成世代間排擠問題；在面對國際化、自由化、全球暖化、石油價格高漲，以及糧食安全問題更加嚴峻等情之下，農業部門必須做出重大改革，但在老農年金制度未有重大改革下，農業永續發展之相關改革將很難積極推動，每年將近一半的農業預算用於核發老農津貼，造成其他預算擴充之阻力等語。

(七)此外，老農津貼暫行條例原係因應國民年金未開辦前之過渡期法規，惟查：

- 1、國民年金經過多年研議後，96年3月2日行政院研商「重新檢討規劃國民年金法草案」會議決議略以：「年滿15歲未滿65歲之農民一律強制納保，並自農保退保。」內政部爰依該決議重新

研擬國民年金草案於96年4月12日送請行政院審議，行政院並於96年5月3日送請立法院審議，經立法院於96年7月20日三讀通過，並經總統於96年8月8日公布。按當時96年8月8日制定公布之國民年金法第31條第3項規定，該法施行時年滿65歲之老年農民，其已領取老農津貼或符合相關資格條件之一者，得請領老年基本保證年金每人每月3千元及差額金每人每月3千元至死亡為止，不再發給老農津貼。

- 2、然在該法尚未施行（施行日為97年10月1日）前，97年5月28日行政院召開協商會議，並作成結論略以：「有關國民年金制度部分：（一）國民年金制度於97年10月1日順利實施，惟目前國民年金將農民列為納保對象並強制其自農保退保，恐讓農民的既有權益受到影響，對此各地基層農民迭有建議勿強制農民加入國民年金並讓農保及老農津貼繼續維持，立法院也有多位朝野委員提出不同修法版本。（二）……現階段在不影響國民年金開辦時程的前提下，應儘速修正國民年金法，使農民與國民年金脫鉤，讓農民權益不因國民年金之開辦而受到影響。」前揭結論並經行政院於97年6月9日函送內政部等相關部會在案。
- 3、嗣內政部為配合行政院「農保與國民年金脫勾」之政策，爰於97年間研提國民年金法修法案，將農民排除於強制納入國民年金保險之範疇，相關修正條文經立法院通過並於97年8月13日總統公布。農保條例並配合修正，第6條第1項增列但書規定：「但同時符合國民年金保險加保資格者，得選擇參加該保險，不受國民年金

法第7條有關應參加或已參加本保險除外規定之限制；其未參加本保險者，視為選擇參加國民年金保險。」前揭修正條文已於97年11月26日公布施行。

- 4、上開修正使農保、老農津貼與國保脫鉤，造成老農津貼無法落日，老農津貼暫行條例繼續施行，亦使國民年金原欲整合各項老人福利津貼之立法目的，無從落實。

(八)綜上論結，政府在尚未建立農民老年給付或退休制度之前，爰以老農津貼作為暫時性之過渡措施。惟隨著國人平均餘命延後、稅收財源不穩定性，老農津貼核發金額逐年增加，造成政府長期財政負擔，亦已排擠其他農業發展預算，並間接影響到年輕農民，造成世代間排擠問題；且因農民並無老年給付制度，致農民老年經濟安全保障實有不足。然在我國當前財政困難之際及老農津貼已排擠其他農業發展預算等情之下，行政院猶未積極督促相關主管機關善盡權責，重行檢討老農津貼之定位，作適當改善，以建立合理之農民退休制度或老年給付，甚至在國民年金法尚未施行前，決定將農保與國民年金予以脫勾，導致老農津貼暫行條例施行迄今已逾17年之久，政府仍以發放津貼方式照顧老年農民生活，此舉不但增加國家財政負擔，亦不足以保障農民老年經濟安全，洵有怠失。

五、各基層農會迄未有統一農保被保險人資料庫，導致勾稽核對不易，不僅使清查工作必須耗費人力又未能進行全面性清查，無法有效防杜投機行為，農委會及內政部應即檢討改善。

(一)本院為瞭解農保加保年資未滿1年即申領老農津貼者，其土地取得及異動狀況，爰於實地訪查要求受

訪查之基層農會提供其土地取得之原因及時間，惟因農會資訊化不足，諸多被保險人資料均為紙本，故農會僅能依據現有檔案資料逐筆清查彙整，耗費許久時間，惟資料仍欠完整，嗣後農委會再函更正部分縣市所查填之資料。又，本院為瞭解目前老農津貼申領人於初次申領津貼時所具備之加保年資，於本（101）年9月間請農委會提供99年、100年及101年1至6月初次申領老農津貼者之農保加保年資未滿1年者之名冊（包括：所屬之基層農會、姓名、出生年月日、老農津貼申請日期、參加農保日期、會員或非會員、農地面積、農地取得之原因及日期），並請該會就其中申領人係因買賣方式取得農地者，檢送渠等於申請加入農保時所附之相關文件資料影本；以及101年1月至6月各基層農會受理申請參加農保之人數，並派員實地查證之個案數。嗣經農委會函轉各基層農會協助，惟各地基層農會因資訊化不足，諸多被保險人資料均為紙本，尚未建立電子化資訊，導致資料蒐集及彙整不易，農委會迄未提供前揭資料，遑論能夠透過資訊系統勾稽比對資料以增加清查效率。

（二）又為瞭解老農津貼申領人加入農保時之土地取得原因及時間，經請內政部就現有相關資訊系統中勾稽提供90年至101年6月底申領老農津貼者，係因買賣取得農地而加入農保，嗣於加保後有土地異動之人數及土地異動後未符農保資格之人數。惟據該部查復表示略以：該部地政司地籍資料庫係以地號為比對鍵，非以土地所有權人身分證統一編號為比對鍵，且早期所建之地籍資料，統一編號欄位可能係流水號非土地所有權人之身分證統一編號，且目前所存資料為更新後之最終地籍資料，並無異動檔案

資料，爰該部無法協助比對地籍資料有異動之被保險人資格；況且各基層農會目前使用之資訊系統不一，各農會所保有之被保險人原始承保資料未必電子化，故該部無法進行系統勾稽比對等語。顯然目前在各基層農會所使用之資訊系統不一，各農會所保有之被保險人原始承保資料又未完全電子化等情之下，實無法運用其他現有之資訊系統，進行相關勾稽比對作業，農會仍須以人工方式進行有限範圍之清查，致查核效率不彰。

(三)再據本院實地訪查之結果及各基層農會反映之意見顯示，目前每家農、漁會所使用之資訊系統不同，每年尚須支付維護費，造成農會經費之負荷，尤其當上級主管機關需要資料時，更造成資料彙整之諸多不便。又目前各地農會電腦設備老舊、更新不易，被保險人加保後如有農地異動，農會無法得知是否仍符合農保資格；且農保資訊未能整合，基層農會各自使用自行購買之資訊系統維護農保資料，亦無法勾稽查證。農委會亦於本院約詢時坦言：現行勞保局尚未建置提供基層農會登錄農保被保險人及老農津貼申領人詳細基本資料之資訊管理系統，該會將協同勞保局儘速建置資訊管理系統，俾利與內政部之戶役政、社政及地籍資料庫等進行勾稽比對，以有效清查農保資格云云。

(四)綜上所述，由於各基層農會迄未有統一農保被保險人資料庫，基層農會囿於資訊化不足，就農保投保人及老農津貼申領人相關資格條件之審查及後續異動追蹤處理，如欲確實勾稽核對，不僅耗費人力又未達實際效果，爰農會必須仰賴人工方式進行核對清查，此舉更加使得清查工作耗費人力又未能執行全面性清查，無法有效防杜投機行為，農委會及

內政部應即檢討改善，俾提升清查及管理之效率。

六、老農津貼雖為農民老年給付或退休制度尚未建立前之過渡措施，其經費係由政府編列預算支應；惟其請領資格條件過於寬鬆，既未排富（僅針對自102年1月1日起新申請者），亦乏長期從事農業工作之規定，與目前社會福利津貼（訂有排富之相關規定）及各職業別老年給付或退休金制度（須有一定長時間之投保年資）相較之下，均顯未盡合理，亟待行政院積極檢討改進。

- (一)查除老農津貼外，目前我國已實施之老人生活津貼，尚包括：中低收入老人生活津貼、國民年金老年基本保證年金（係銜接國民年金開辦前之敬老福利生活津貼）、身心障礙者生活補助及榮民就養給付等。由於各項津貼係由政府以稅收支應，為避免福利資源重複配置，並基於社會公平原則及考量政府財政負擔能力，均定有排富之相關規定；此外，目前其他社會福利津貼針對申請者之資格條件，亦均有排富之相關規定。唯獨老農津貼自102年1月1日起始針對新申請者施行排富規定，已請領者仍不受排富之限制（如下表11所示）。

表11、老農津貼與相關社會福利津貼或補助請領資格之比較

名稱	法令依據	有無排富	領取金額
老農津貼	老農津貼暫行條例	自102年1月1日起針對新申請者施行排富。	自101年1月起每人每月核發7千元。
低收入戶生活補助(扶助)費	社會救助法	有	100年度低收入戶生活扶助給付標準： 1、臺灣省：9,829元/人/月至5,000元/戶/月。 2、臺北市：14,152元/人/月至

名稱	法令依據	有無排富	領取金額
			5,813元/戶/月。 3、高雄市：10,991元/人/月至5,000元/戶/月。 4、新北市：9,829元/人/月至5,000元/戶/月。 5、臺中市：9,829元/人/月至5,000元/戶/月。 6、臺南市：9,829元/人/月至5,000元/戶/月。 7、福建省：6,500元/人/月至5,000元/戶/月。
中低收入老人生活津貼	中低收入老人生活津貼發給辦法	有	100年12月27日「中低收入老人生活津貼發給辦法」修正發布後，該津貼依其經濟貧窮狀況每月核發3千6百元及7千2百元（該辦法修正前，每月為3千及6千元）。
身心障礙者生活補助	身心障礙者生活托育養護費用補助辦法	有	100年12月27日「身心障礙者生活托育養護費用補助辦法」修正發布後，該補助依其經濟貧窮狀況及障礙程度每月核發3千5百元至8千2百元（該辦法修正前，每月為3千至7千元）。
老年基本保證年金(原為敬老福利生活津貼)	國民年金法	有	原為每人每月3千元，自101年1月1日起調高為3,500元。
身心障礙基本保證年金	國民年金法	有	原為每人每月4千元，自101年1月1日起調高為4,700元。
原住民給付(原為原住民敬老福利生活津貼)	國民年金法	有	原為每人每月3千元，自101年1月1日起調高為3,500元。
榮民就養給付	國軍退除役官兵輔導條例、國軍退除役官兵就	有	每人每月13,550元。

名稱	法令依據	有無排富	領取金額
	養安置辦法		
父母未就業家庭育兒津貼	父母未就業家庭育兒津貼實施計畫	有，且發給至兒童滿2足歲當月止。	每人每月5,000元~2,500元。
臺北市育兒津貼	臺北市育兒津貼發給辦法	有，且針對5足歲以下之兒童。	每人每月2,500元。

備註：100年1月1日配合老農津貼一併調整之八大社福津貼包括：身心障礙者生活補助、中低收入老人生活津貼、中低收入家庭兒童及少年生活扶助、國民年金、原住民給付、低收入戶之家庭生活補助、兒童生活補助及就學生活補助。

資料來源：依據內政部、農委會提供之資料，及參考相關法令規定彙整製作。

(二)復查目前各職業別老年給付或退休金制度，以及國民年金老年年金給付，均須投保一定年限，始得支領老年年金給付或月退休金（詳見下表12）。以勞工為例，勞保年資合計滿15年者，得請領老年年金給付，未滿15年者，則請領老年一次金給付；勞工年滿60歲，工作年資滿15年以上者，始得請領月退休金。倘如農委會所稱老農津貼係為照顧長年辛苦從農之老年農民，自應對「長期從事農業工作」，訂定相關認定標準；惟老農津貼請領資格卻相當寬鬆，僅須參加農保年資合計6個月以上，實無法反映請領者有長期從事農業工作之事實，「津貼資格」與「長期從農」脫鉤。農委會對此於本院約詢時提出改善作為及制度調整方向略以：農保係屬職域性保險，其他社會保險均規定於加保年資達一定期限，始可領取老年給付，例如：勞保險條例第58條規定，保險年資合計滿15年始可請領老年年金給付。因此，該會將參考其他社會保險制度，研議將參加農保年資延長至15年，始可請領老農津貼。除可達到照顧長期從農者晚年生活之政策目的，亦可

防杜投機者為請領老農津貼才加入農保，侵蝕政府福利資源云云。

表12、老農津貼與各職業別老年給付或退休金制度、國民年金老年年金給付之比較

名稱	繳費與否	投保年資
老農津貼 (老農津貼暫行條例)	無。農保一般被保險人每月自付保費78元(月投保金額固定為10,200元)，惟農保並無老年給付項目，老農津貼請領資格卻以農保年資作為前提要件。	農保年資合計 <b>6個月</b> 以上。
國民年金老年年金給付 (國民年金法)	有，一般被保險人每月自付保費726元(月投保金額17,280元)。	如欲每月領取7千元老年年金給付，其國保年資至少為31.16年(約31年又2個月)。
勞工保險老年年金給付 (勞工保險條例)	有，按實際月薪資總額依投保薪資分級表(18,780~43,900元)申報，現行保險費率為7.5%。如以最低投保薪資18,780元計算，每月保費為1,409元，則產業工人每月自付保費282元。	保險年資合計 <b>滿15年</b> 者，請領老年年金給付(未滿15年者，則請領老年一次金給付)。
勞工退休金制度 (勞工退休金條例)	有，雇主應為適用勞工退休金條例之勞工，按月提繳退休金，儲存於勞保局設立之勞工退休金個人專戶；雇主每月負擔之勞工退休金提繳率，不得低於勞工每月工資6%；勞工得在其每月工資6%範圍內，自願另行提繳退休金。	勞工年滿60歲，工作年資 <b>滿15年</b> 以上者，得請領月退休金。但工作年資未滿15年者，應請領一次退休金。
公教人員保險養老給付 (公教人員保險法)	有，本保險之保險費率為被保險人每月保險俸(薪)給(依公務人員及公立學校教職員俸【薪】給法規所定本俸【薪】或年功俸【薪】為準)4.5%至9%；本保險之保險費，按月繳付，由被保險人自付35%，政府補助65%(但私立學校教職員係由政府及學校	公保被保險人依法退休、資遣者或繳付保險費 <b>滿15年</b> 並年滿55歲而離職退保者，予以一次 <b>養老給付</b> 。

名稱	繳費與否	投保年資
	各補助32.5%)。	
公教人員退休年金(公務人員退休法、學校教職員退休條例)	有，公教人員退休金，應由政府與公教人員共同撥繳費用建立之退休撫卹基金支給。共同撥繳費用，公務人員部分，按公務人員本(年功)俸加一倍12%至15%之費率，政府撥繳65%，公務人員繳付35%；學校教職員部分，按教職員本薪加一倍8%至12%之費率，政府撥繳65%，教職員繳付35%。	任職滿15年以上者，始得選擇支領月退休金。
軍人保險退伍給付(軍人保險法)	有，本保險之保險費率，為被保險人每月保險基數金額(每月保險基數金額，依被保險人月支薪俸為準)3%至8%；本保險之保險費，按月繳付，由被保險人自付35%，政府補助65%。但義務役士官、士兵之保險費，全額由政府負擔。	被保險人按其保險年資(最低應滿5年)，予以一次退伍給付。
軍人退休年金(陸海空軍軍官士官服役條例)	有，軍官、士官退伍除役給與，應由政府與現役人員共同撥繳費用，設立基金負責支付之，並由政府負最後支付保證責任。前項共同撥繳費用之標準，按現役人員本俸加一倍8%至12%之費率，由政府撥付65%，現役人員繳付35%。	常備軍官、常備士官服現役20年以上，或服現役15年以上年滿60歲者，依服現役年資，按月給與退休俸終身。

資料來源：依據內政部、農委會、勞保局提供之資料，並參考相關法令規定彙整製作。

(三)本院所諮詢之專家學者亦表示：老農津貼係政府給予之津貼，其本質與給付之原因息息相關。如係因老農所得低，給予津貼，則制度應該設計成只給所得低之老農；如係對農業有長期貢獻之老農，則給予對象應該為對農業有長期貢獻之老農；84年通過之老農津貼暫行條例，卻非只給所得偏低的老農，

亦非只給長期貢獻農業與國家發展的老農，此與原來政策宗旨有所差距等語。

(四)綜上所述，老農津貼雖為農民老年給付或退休制度尚未建立前之過渡措施，其經費係由政府編列預算支應；惟其請領資格條件過於寬鬆，在無須繳交保費之下，既未排富（僅針對自102年1月1日起新申請者），亦乏長期從事農業工作之規定，與目前社會福利津貼（訂有排富之相關規定）及各職業別老年給付或退休制度（須有一定長時間之投保年資）相較之下，顯未盡合理，亟待行政院積極檢討改進，俾暫時性之老農津貼措施，回歸年金保險制度常態。

七、農保條例強制農會會員均應投保，惟基層農會與會員之間存在特殊關係，能否落實審查，不無疑義，亟待農委會及內政部積極檢討改善。

(一)按農會法第1條規定：「農會以保障農民權益，提高農民知識技能，促進農業現代化，增加生產收益，改善農民生活，發展農村經濟為宗旨。」又同法第4條規定農會任務如左：「一、保障農民權益、傳播農事法令及調解農事糾紛。二、協助有關土地農田水利之改良、水土之保持及森林之培養。……。」是以，農會屬農民團體，其係藉組織功能團結農民、保障農民及教育農民，其成立宗旨係為保障農民權益，足見農會與會員間關係緊密。

(二)復按農會法第19條規定：「農會置理、監事，分別組成理事會、監事會。理、監事由會員（代表）選任之……。」同法第20條規定：「農會理、監事之候選人，以其所屬基層農會會員為限……。」故農會理、監事均由會員（代表）選任。又農保條例第5條規定農保被保險人分為農會會員及非會員身分

二種，並以其所屬基層農會為投保單位或其戶籍所在地之基層農會為投保單位。同條例第1項規定，農會會員「應」參加本保險為被保險人。故農會會員屬於強制納保。又農會會員及非會員之資格認定及審查係屬基層農會權責，會員資格之審查依「基層農會會員資格審查及認定辦法」之相關規定，由農會會務單位先行查核，提報理事會審查。非會員之資格審查，則依從事農業工作農民農保資格審查辦法規定辦理，由農會理事長、常務監事、總幹事、會務股長、推廣股長、供銷部主任及保險部主任等7人組成審查小組審查。

(三)惟基層農會成立宗旨係為保障農民權益而設立，而農保資格之認定與審查又由基層農會負責，農會理、監事均由會員（代表）選任，負責審查之理事會或農會7人小組，亦同時具備農會會員身分，基於此等特殊關係之存在，如何能確保基層農會既要保障農民權益，同時又要落實審查農保投保資格，此制度設計存在球員兼裁判之嫌，造成基層農會公正審查之難度提高。且基層農會亦反映：農會與地方關係密切，查證工作應由第三單位進行審查，才能有效遏阻假農民加入農保；又軍公教優退人員有能力購買農地後，因而取得會員資格而加入農保，加以農會係為擴展業務，需要廣納會員，依規定卻又須審查會員資格，兩者角色有所衝突，故建議會員資格與農保資格應予脫鉤等意見。且從本院實地訪查結果亦可見，農會對於以會員資格申請參加農保者是否實際從事農業，並未進行實地查證；復對以非會員資格申請參加農保者是否實際從事農業，係由申請人自行填具切結書切結全年實際出售產品金額30,600元（即符合月投保金額10,200元三倍之

規定)，農會亦未進行實地查證，導致非實際從事農業者亦得加入農保。加以農會平時清查又流於形式，故發生如將原持以投保之農地釋出後仍繼續加保之現象。

(四)綜上論結，農保條例強制農會會員均應投保，惟基層農會與會員之間存在特殊關係，能否落實審查，不無疑義，亟待農委會及內政部積極檢討改善。

八、本院於調查過程中，諮詢之專家學者及實地訪查之農會對於老農津貼所提出之具體建議，農委會允應積極參酌處理。

由於我國對於農民尚未建置合理之老年給付或退休制度，爰本院於調查過程中，專家學者、勞保局及基層農會針對老農津貼核發相關事宜，所提出之具體建議，農委會允應積極參酌處理：

(一)目前老農津貼仍屬暫行條例，易遭調整，需檢討改善：依據行政院84年間提出之「老年農民福利金暫行條例草案」總說明，係以60年代後由於工商業快速發展，社會經濟結構急遽轉型，農業生展成本逐漸提高，農家自農業之收入相對減少，雖然政府採取一系列之加速農業建設措施，惟農家所得相較於非農家所得仍呈現偏低現象，有賴政府加強照顧，因此在尚未建立農民老年給付或農民年金制度前，實有必要加強照顧老年農民之生活，爰擬具老年農民福利金暫行條例草案。是以84年制訂老農津貼暫行條例，係考量因尚未建立農民老年給付或農民年金制度前所為之暫行措施，故老農津貼乃以暫行條例之形式訂定，然並未規定暫行之期限，故施行迄今已暫行17年，期間歷經7次修法，4次調高發放金額，至101年1月1日調高至7千元，幾乎每逢選舉就修法，每逢選舉就加碼，老農津貼常被拿來作

為爭取農民選票之訴求議題。是以就制度面而言，既以「暫行條例」為名，應屬過渡性之措施，即應盡早落日，主管機關應研議予以落日，並回歸長久性政策，避免無限期暫行，引發爭議。

- (二)農保被保險人加保資格條件應求其一致：依據農保條例第5條規定，農民參加農保可分為會員及非會員身分二種，從事農業工作之農民申請參加農民健康保險，需具備資格條件為每年實際從事農業工作時間合計達90日以上者、無農業以外之專任職業者、自有或承租農地依法從事農業工作連續經營滿1年、全年實際出售自營農、林、漁、畜產品銷售金額平均每人達月投保金額3倍以上或投入農業生產資材平均每人達月投保金額2倍以上金額、未領有其他社會保險養老給付或老年給付者。並於申請時應檢附切結書（包括每年實際從事農業工作時間合計達90日以上、無農業以外專任職業、未參加其他社會保險、未領有其他社會保險養老給付或老年給付等）。申請前10日內請領之土地登記謄本或依法令核准設置之室內固定農業設施證明文件。375減租耕地或農地租賃契約書。銷售農、林、漁、畜產品或購買農業生產資材之憑證。反觀農會會員雖農會法規定，申請加入農會會員，年滿20歲，設籍農會組織區域內，實際從事農業，為法定要件之一，然是否實際從農及有無農業以外專任職業等，並未進行查核。是以會員加保資格規定，較非會員為寬鬆，主管機關應研訂一致性之標準。
- (三)基層農會對於農保被保險人資格清查，允宜提高清查件數，並就新加保案件朝向全面實地查核：按基層農會會員審查辦法第6條規定，農會平時應辦理會員會籍清查及異動登記。現基層農會每年僅至少

清查4次，每次至少20人，僅辦理80位以上會員之清查。復按從事農業工作農民農保資格審查辦法第8條規定，被保險人於該辦法所定資格條件異動或喪失時，應向戶籍所在地之基層農會申報。農會並未進行清查。詢據農委會稱非會員加保大都為會員眷屬，實務上進行查證方式不一，部分農會或透過農事小組長、推廣部門人員及村里長等先探詢事實狀況，必要時，派員實地查證。由於農會為人民團體，人事及業務費用須自行負擔（該會奉行政院核定，每年補助農會每位被保險人20元行政費用），囿於人力及經費，查證頻率不一。為有效防杜農保被保險人未實際從事農業卻可參加農保並請領老農津貼，侵蝕福利資源且不符合社會公平正義之情形，主管機關應建立具體可行之清查機制。

- (四)應於切結書中明列不實切結應負之法律責任，以示警惕：按從事農業工作農民農保資格審查辦法規定，從事農業工作之農民申請參加農民健康保險，需具備資格條件為每年實際從事農業工作時間合計達90日以上者、無農業以外之專任職業者、自有或承租農地依法從事農業工作連續經營滿1年、全年實際出售自營農、林、漁、畜產品銷售金額平均每人達月投保金額3倍以上或投入農業生產資材平均每人達月投保金額2倍以上金額、未領有其他社會保險養老給付或老年給付者。並於申請時應檢附切結書（包括每年實際從事農業工作時間合計達90日以上、無農業以外專任職業、未參加其他社會保險、未領有其他社會保險養老給付或老年給付等）。惟本院實地訪查發現，切結書格式內尚乏不實切結所犯之法規，如予以提示，應可收遏阻之效。
- (五)繳保費的年金制度未曾有信賴保護原則，何況係無

須繳保費之社會津貼，老農津貼是否適用此項原則，令人質疑。舉例說明，面臨公共年金制度累積的龐大潛在債務，西方各國（例如：美國、德國、法國或希臘）莫不嚴苛地削減優渥給付水準，或延後領取年金之退休年齡，不僅是影響在職者之權益，有時連已領取退休金者之權益亦受到衝擊。爰政府應嚴格界定以「實際從事農業生產」及「以農作維繫生計」為信賴保護之對象，加強被保險人資格清查，以杜絕農保黃牛。復對於以不實身分獲取老農津貼之假農民，老農津貼暫行條例中應制定罰則予以嚇阻，並嚴格制定農保之資格條件與進行審查作業。現行農保主管機關為內政部，資格認定為農委會，多頭馬車，體制混亂。政府相關單位應密切配合，確實掌握農業生產與農地使用動態，防杜「假農民」。

- (六)老農津貼為農民之老年保障，其領取後農保即應退保，以避免資源之重複：目前老農申領老農津貼時仍須農保在保中，惟領取後並無退保之規定，仍得繼續享有農保給付，造成資源重覆；參照目前現行多數社會保險，領取老年給付時均須已退保，農保亦應比照於領取老農津貼時即應退保，以避免資源之重複。
- (七)農保加保應有年齡上限，始可避免無實際農業經營者藉此途徑請領老農津貼：由於農保加保無年齡上限，形成高年齡者可藉由農保途徑達到請領老農津貼之目的。老農津貼既為65歲以上農民之老年所得保障措施，即有與其他社會保險相同以之為退休養老的意涵，故而與其相關之農保自應設有加保年齡上限，才可避免無農業經營貢獻者藉此途徑領得老農津貼。

捌、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，提案糾正行政院農業委員會及內政部。
- 二、調查意見四，提案糾正行政院。
- 三、調查意見五至八，函請行政院轉飭所屬確實檢討改進及研處見復。
- 四、調查報告全文公布。

調查委員：沈美真

李復甸

劉玉山

附表一、99至101年度各機關社會福利支出主要編列項目

單位：千元；%

機關別	社會福利支出預算數						主要編列項目
	99年度		100年度		101年度		
	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	
合計	325,128,001	100	350,648,559	100	407,177,146	100	-
青輔會主管	583,030	0.2	570,760	0.2	519,228	0.1	1、辦理青年創業輔導及提升青年就業力等經費99、100、101年度分別為2.5億元、2.5億元、1.8億元。 2、擴大青年公共參與及青年國際志工參與等經費99年至101年度均為1.2億元。 3、辦理青年職業訓練等經費99年至101年度均為0.6億元。
原民會主管	2,150,215	0.7	2,231,243	0.6	2,177,903	0.5	1、補助原住民健保費99、100、101年度分別為5.7億元、6.9億元、6.2億元。 2、老年基本保證年金（原住民給付）99、100、101年度分別為8.7億元、9.3億元、10.1億元。 3、辦理公益彩券回饋金運用及輔導原住民就業經費99、100、101年度分別為5.2億元、4.4億元、3.9億元。
司法院主管	918,827	0.3	906,399	0.3	925,694	0.2	捐助財團法人法律扶助基金會99、100、101年度分別為9.2億元、9.1億元、9.3億元。

機關別	社會福利支出預算數						主要編列項目
	99年度		100年度		101年度		
	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	
考試院主管	263,062	0.1	252,933	0.1	244,079	0.1	補助公教人員保險事務經費99、100、101年度分別為2.6億元、2.5億元、2.4億元。
內政部主管	72,968,449	22.4	78,180,345	22.3	95,174,422	23.4	<p>1、辦理我國10年長期照顧計畫99、100、101年度分別為18億元、19.1億元、21.9億元。</p> <p>補助中低收入身心障礙者生活、托育養護及輔助器具經費100、101年分別為9.1億元、16.2億元。</p> <p>2、公益彩券回饋金撥充社會福利基金99、100、101年度分別為11.7億元、11.6億元、12.2億元。</p> <p>3、補助農民農保保費、健保保費、彌補農保虧損經費99、100、101年度分別為247.9億元、244.9億元、272.4億元。</p> <p>4、補助低收入戶健保保費99、100、101年度分別為20.5億元、40.2億元、61.9億元。</p> <p>5、補助中重度身心障礙者及70歲以上中低收入老人參加健保保費99、100、101年度分別為32.5億元、36.1億元、40.2億元。</p> <p>6、老人基本保證年金及身心障礙基本保證年金經費，99、100、101年度分別為302.3億元、320億元</p>

機關別	社會福利支出預算數						主要編列項目
	99年度		100年度		101年度		
	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	
							、302億元。 7、撥充國民年金保險基金支應國民年金保險中央應負擔款項不足數101年度為82億元。 8、補助兒童及少年醫療經費99、100、101年度分別為18.6億元、20億元、20億元。 9、補助幼兒教育經費99、100、101年度分別為22.4億元、32億元、32.9億元。 10、父母未就業育兒津貼實施計畫101年度為29億元。
財政部主管	13,826,741	4.3	14,447,630	4.1	19,263,637	4.7	補助公教人員保險事務經費99年至101年度均為2.1億元。
教育部主管	145,358	0.0	137,119	0.0	133,519	0.0	國立中國醫藥研究所行政及研究等經費(屬醫療保健支出)99、100、101年度分別為1.5億元、1.4億元、1.3億元。
法務部主管	481,175	0.1	-	0.0	-	0.0	犯罪被害補償金99年度為4.8億元。
經濟部主管	8,802	0.0	7,623	0.0	7,623	0.0	早期退休人員生活困難濟助金99年至101年度均為0.08億元。
退輔會主管	33,616,898	10.3	32,121,827	9.2	32,021,545	7.9	1、就養榮民給與99、100、101年度分別為137.6億元

機關別	社會福利支出預算數						主要編列項目
	99年度		100年度		101年度		
	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	
							、127.5億元、118.6億元。 2、補助榮民及榮眷健保費99、100、101年度分別為115.6億元、113.8億元、114億元。 3、榮民醫療照護經費99、100、101年度分別為24億元、22.9億元、22.7億元。 4、榮民及榮眷急難救助慰問及殘障遺孤照護等經費99、100、101年度分別為7.8億元、7.7億元、7.5億元。
農委會主管	50,033,304	15.4	44,581,304	12.7	42,927,450	10.5	發放老農津貼經費(含行政經費)99、100、101年度分別為500.3億元、445.8億元、429.3億元。
勞委會主管	65,940,694	20.3	54,339,455	15.5	89,814,806	22.1	1、補助勞工參加健保及勞保經費99、100、101年度分別為569.4億元、444.3億元、775.4億元。 2、補助勞保局辦理勞保、就保、農保、勞退及職業災害勞工保護業務所需行政事務費99、100、101年度分別為40.2億元、40.1億元、38.5億元。 3、直轄市非設籍勞保欠費繳款專案補助99、100、101年度分別為20億元、20億元、45.8億元。 4、辦理職業訓練業務相關經費99、100、101年度分

機關別	社會福利支出預算數						主要編列項目
	99年度		100年度		101年度		
	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	
							別為13.24億元、13億元、12.9億元。 補助貿易自由化就業發展及協助基金100、101年度分別為10億元、9.4億元。
衛生署主管	55,746,602	17.1	64,602,399	18.4	77,092,663	18.9	1、補助漁民、水利會會員及其他團體健保費99、100、101年度分別為248.5億元、353.4億元、455.3億元。 2、直轄市非設籍健保欠費繳款專案補助99、100、101年度分別為25億元、25億元、59.7億元。 3、辦理防疫業務、醫政業務及預防保健業務等經費99、100、101年度分別為225.2億元、211.7億元、200.6億元。 4、中央健康保險局辦理健保行政經費99、100、101年度分別58.8億元、55.9億元、55.3億元。
補助直轄市及縣市政府	28,444,844	8.7	58,149,880	16.6	46,874,577	11.5	1、補助各直轄市及縣(市)政府依法應負擔之健保、勞保及農保等保費補助，99、100、101年度分別編列27.55億元、260.61億元及145.26億元。 2、補助各直轄市及縣(市)政府中低收入戶老人生活津貼、低收入戶生活補助等經費，99、100、101

機關別	社會福利支出預算數						主要編列項目
	99年度		100年度		101年度		
	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	金額	占社會福利支出之比率	
							年度分別編列61.2億元、72.99億元及63.44億元。 3、補助各直轄市及縣(市)政府推展身心障礙者、兒童、少年、老人與婦女等福利服務經費，99、100、101年度分別編列135.7億元、247.89億元及260.05億元。 4、另為鼓勵台灣省各縣市繳納積欠以前年度全民健康保險費補助經費，99年度新增編列一次性專案補助經費60億元。
調整軍公教人員待遇準備	-	0.0	119,642	0.0	-	0.0	主要係補助衛生署及退輔會所屬醫療機構公務人員舊制年資退休撫卹金等經費，100年度為1.2億元。

備註：本表資料100年度係法定預算數（含追加、減預算），101年度係修正前預算案數。配合老農津貼暫行條例與國民年金法之修正，行政院前於100年12月5日提出101年度中央政府總預算案修正案，增列歲出163.57億元（其中社會福利支出增加156.37億元），並以立法院審議歲出減列數作為財源，至各項政事別增減數須俟法定預算整編完竣後方能確知。

資料來源：行政院主計總處