

## 調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報：稽察勞工保險局辦理職業工會、漁會勞工保險被保險人資格審查及保險費之收繳與欠費之清理等作業，發現涉有未盡職責及效能過低情事乙案。

貳、調查意見：

據審計部函報，該部稽察勞工保險局（下稱勞保局）辦理職業工會、漁會（下稱工、漁會）勞工保險（下稱勞保）被保險人資格審查及保險費之收繳與欠費之清理等作業，發現涉有未盡職責及效能過低情事，爰報請本院處理。案經核批調查，並經調查完竣，茲提出意見如下：

一、行政院勞工委員會（下稱勞委會）於勞工保險條例施行細則（下稱勞保施行細則）未修正前，逕行訂頒「職業工會漁會會員參加勞工保險欠繳保險費處理要點」<sup>1</sup>（下稱欠費處理要點），鬆綁工、漁會墊繳保費之責，導致法規命令間之扞格，是有未當：

（一）依民國（下同）85年修正之勞保施行細則第41條（現行條文為第34條）規定：「投保單位因故不及於本條例第十六條規定期限扣、收繳保險費時，應先行墊繳。」而勞委會於86年間訂頒之欠費處理要點第4點則規定：「工會或漁會於所屬被保險人欠繳保險費，經催繳仍未繳納，而無法為其繼續墊繳時，應於彙繳當月份保險費時，一併造具當月份欠費名冊送交勞保局。」據該會說明，由於工、漁會與其會員間無僱傭關係，無須負擔勞保費，亦無從

---

<sup>1</sup>本條文自99年7月30日起更名為：「職業工會漁會會員參加勞工保險欠繳保險費處理要點」，且該要點第4點亦配合修正將漁會納入規範。

扣繳保費，故上揭勞保施行細則之墊繳保費規定，其適用對象為一般投保單位，對於工、漁會則非屬強制性，爰於欠費處理要點中規定工、漁會若無法墊繳時，僅須向勞保局列報欠費名冊，鬆綁其墊繳之責。

(二)查工、漁會與投保會員間雖無僱傭關係，而無法「扣繳」保費，但仍須「收繳」所屬會員自行至工、漁會繳納之保費，故而勞保施行細則所稱「扣、收繳保險費」之範疇，自應含括工、漁會而適用「應先行墊繳保費」之規定。勞委會在未修正勞保施行細則上揭條文，排除工、漁會得免墊繳保費規定前，即核頒欠費處理要點，鬆綁工、漁會墊繳保費之責；且訂頒欠費處理要點後，勞保施行細則業歷經多次之增刪修正，亦未曾就該相關條文予以修正，導致法規命令間之扞格，是有未當。

二、勞委會未檢討建立由保險人預收保費，或工、漁會預收保費應一次繳交保險人之機制，俾與保險人所負給付責任間取得對等之均衡；勞保局對於工、漁會是否依法設立勞工保險專戶儲存預收保費，及預收保費與其孳息之運用是否適法的查核，過於消極被動；均未能善盡職責，核欠允當：

(一)勞保施行細則第 40 條規定，工、漁會於徵得被保險人或會員代表大會同意後，得一次預收 3 個月或 6 個月保險費，按月彙繳保險人（勞保局），其預收之保險費在未彙繳保險人前，應於金融機構設立勞工保險專戶儲存保管，並依投保單位之財務處理相關規定管理，所生孳息並以運用於勞保業務為限。按上開預繳保費規定，主要係為減省工、漁會被保險人繳費作業程序，且依勞委會 87 年 6 月 22 日

台 87 勞保醫字第 021893 號函意旨，預繳款項並可做為工、漁會依勞保施行細則第 34 條規定墊繳被保險人欠繳保費時之財源。

(二)查工、漁會雖為投保單位，但依勞工保險條例（下稱勞保條例）第 15 條規定，無須負擔所屬被保險人勞保費用，並自 86 年 7 月起，即無須依勞保施行細則第 34 條規定，先行墊繳被保險人欠繳之勞保費；且依勞保條例第 17 條第 3 項及欠費處理要點第 13 點規定，工、漁會經依勞保條例規定暫行拒絕給付者，其所屬被保險人應繳納之保險費如已繳納於工、漁會者，保險人仍應核給各項保險給付；亦即上開被保險人預繳之鉅額保費（以 99 年全年應收保費 558 億元計，預收 3 個月即約有 140 億元）留置於各工、漁會，勞保局卻需承受預收保費萬一遭侵占或其他原因減損而未彙繳勞保局時之給付責任，而由勞保基金承擔不可預期之風險，實難謂無損及廣大勞工與勞保基金權益之虞。勞委會未能注意及此，檢討建立由保險人預收勞保費，或工、漁會預收保費應一次繳交保險人之機制，俾與保險人所負給付責任間取得對等之均衡，核欠允當。

(三)詢據勞保局說明，對於工會是否依法開立專戶儲存預收之勞保費，該局係於各縣、市政府勞工行政主管機關辦理年度工會評鑑，或經勞保局函請輔導催費案件，通知該局派員配合時隨同查訪，查訪結果並製作業務訪查表；依近 5 年查核結果，被訪查之工會均依法設有專戶儲存預收之保費。惟經本院抽查工會業務訪查表發現，各該工會開立之專戶，尚儲存有健保費、會員會費等，並非專為勞保費之預

收而開立，致預收保費及其孳息之數額若干，及是否有被挪用或侵占，根本無從得知，是以業務訪查表中並無將保費運用列為查核項目；至於漁會部分，因縣、市政府未曾通知勞保局派員配合查核漁會作業，故該局對於漁會是否開立專戶及保費運用情形，則乏訪查紀錄可稽。勞保局就前揭勞保施行細則第 40 條規定是否被遵行之查核，顯未善盡職責，亦有疏忽。

三、勞保局查核工、漁會被保險人異常薪資調整之篩選標準，部分與實際情狀脫節，宜重行檢視，妥為調整：

- (一)勞保局對於工、漁會被保險人投保薪資之審查，除納保前就所申報之投保薪資，與前一投保單位之薪資相較，差異過大或調整幅度異常者，請其提供收入所得相關證明資料憑核外；納保後則針對住院中或因傷病未能工作期間卻申報投保薪資調整者，及請領給付前異常調整投保薪資者進行查核。而勞保老年給付年金化後，勞保給付內容較國民年金保險優渥，致透過工、漁會加保之人數有異常增加情事，爰該局 98 年起，另就每月加保人數異常劇增及藉由廣告或發放傳單大量招攬會員加保之工、漁會專案列管，篩選出不實加保可能性較高之被保險人執行稽核。嗣審計部鑒於投保資格不符之案件比率過高，經函請勞保局檢討，該局於 99 年再行修正，將行業已蕭條沒落而加保人數卻增加、加保人員異動頻繁、短暫加保即申請給付等，均納為抽查對象。
- (二)勞保局為篩選上揭不實加保之案件，訂有異常加保案件之選案標準，據 95 年 1 月至 100 年 6 月之統計，依該選案標準執行稽查之結果，因資格不符被

取消加保之平均比率為 48.6%，雖據說明係因篩選出不實加保可能性較高之被保險人為對象，因此查核結果之取消資格比率偏高。然查勞保局篩選查核之條件，其中有部分不切實際之處，諸如異常薪資調整乙項，係鑒於過去 20 年受薪者薪資成長率最高約 15%，乃以 1 年內薪資調幅逾 15% 者；或每年連續按 15% 定額調高投保薪資者，方列為稽核對象。按該等薪資調幅與人力市場之實況顯有落差，致納為查核之對象偏低（上述期間內之平均稽核人數僅占納保人數 0.17%），此方為資格不符比率偏高之主因，為期選案查核之切實，對於部分與事實脫節之篩選標準，勞保局亟宜重行檢視，妥為調整。

四、勞委會及勞保局未能充分考量現行工、漁會為所屬會員加保時，加保資格與投保薪資審查機制之不足，對於工、漁會審查不實亦無從課責，肇致占有勞保近半數資源之工、漁會投保案件的管理淪於空泛，確屬失當：

（一）依勞保局截至 100 年 6 月 30 日之統計，工、漁會會員投保勞保的人數為 2,833,891 人，占勞保總投保人數 29.81%；100 年半年之應計保費收入約 2,571 億元，占總收入 26.78%；保險給付則約 321 億元，占總給付 47.18%；由以上統計可看出，工、漁會投保人數較其他類別勞工為少，但所支用之保險給付幾近半數，且為所繳保費的 1.25 倍。據勞委會說明，主要係因工、漁會被保險人平均年齡較高，且 50 歲以上者占該類被保險人總數達 4 成以上，合於請領勞保給付資格者之比例較高，尤以老年給付為然；另工會勞工較不易長期且固定受僱

於同一雇主，多無受雇主指揮監督，故較少機會接受勞工安全教育，致發生傷病事故比率較一般勞工高，是以傷病給付及失能給付之核付比例亦較其他類別勞工為高所致。

- (二)查工、漁會與一般投保單位(公民營事業、機關、學校等)除組織目的、任務不同外，其他包括投保單位與被保險人之關係、被保險人工作地點及薪資穩定性、被保險人保費之負擔及收繳程序、欠費追繳對象等均有明顯差異，且各工會規模大小不一(單一工會加保人數最低者僅1人，最高者達4萬5千餘人)，財務、內控、管理能力及品質差距懸殊。而工、漁會既與一般投保單位同為勞保條例規定之實體投保單位，理應負起覈實審查會員加保資格及其加保薪資正確性之責任。然勞委會及勞保局未能正視上開差異，充分考量工、漁會現行為所屬會員加保時，有關投保資格及投保薪資審查機制之不足(工、漁會僅於會員入會或欲調整投保薪資時要求其對申報資料切結，未要求提供其實際工作及所得證明等相關資料，亦未定期或不定期主動查核所屬被保險人是否仍有從事本業工作及其薪資所得變動情況，致未能覈實審查並按被保險人之實際薪資所得核算月投保薪資，及確認在保期間是否仍具投保資格)，在制度面及執行面適時檢討修正補強，以期能「防弊於先」，卻及至發現工、漁會加保人不符規定之加保案件眾多時，方採取「抓弊於後」之加強稽核措施，而所設定篩選異常案件之部分條件又與實際情狀脫節，致被保險人可輕易取巧規避勞保局之稽核(例如：工、漁會被保險人工作本不固定，卻長期加保於同一工、漁會，但只要其投

保薪資調幅未逾 15%，並按規定繳納保費，即使已未實際從事本業工作，亦不易被列為查核對象），致「假勞工」、「假漁民」充斥之現象迭有所聞；復於查核相關工、漁會加保人有加保資格不符及投保薪資不實等情事時，又多以法令罰則不適用工、漁會為由，而未能課以相關工、漁會審查不實責任，肇使占有勞保近半數資源之工、漁會投保案件的管理淪於空泛，審查不實責任亦無從歸屬，確屬失當。

- 五、勞保條例有關勞保費一經繳納，即不予退還之規定，是否含括勞工、雇主及政府三方共同繳交之費用，勞委會宜儘速釐清，適法處理：

勞保條例第 15 條規定，工會會員之普通事故保險費及職業災害保險費，由被保險人自行負擔 60%，其餘 40% 由政府補助；漁會會員則需自行負擔 20%，其餘 80% 由政府補助。同條例第 16 條第 2 項則規定：「勞工保險之保險費一經繳納，概不退還。但非歸責於投保單位或被保險人之事由所致者，不在此限。」查勞保局參照國民年金法修法精神，於修正計費系統程式後，自 99 年 6 月 23 日起，就核處違規案件之政府補助款予以退還；惟詢據勞委會說明，有關被保險人不合加保規定或投保薪資申報不實，已繳之保險費不予退還，應包括勞工、雇主及政府三方共同繳交之費用，此與國民年金保險之政府應負擔保險費，係於被保險人繳納保險費後，再依被保險人實際繳費情形相對負擔之情形不同，是以勞保局前述退還政府補助款部分，將依規定辦理相關帳務沖回事宜，俾符法制。查違規案件已繳交保費不予退還之前提，上揭法條中已明示係可歸責於投保單位或被保險人所致者，而

被保險人資格不符或投保薪資申報不實遭到退保，本即未能歸責於相對負擔保費補助款之政府，勞委會所稱法條中規範保險費不予退還，應包括提供補助款之政府，此解釋是否允當？宜予儘速釐清，適法處理。

六、勞保局未能積極處理工、漁會列報之被保險人積欠保費，致該等欠費懸帳多年未予清結，不僅虛增基金收入，抑且有增加呆帳之虞，對於合法繳交保費者更有失公允，核有未盡職責：

(一)勞保局自 91 年起成立職漁欠費清理小組，專責辦理工、漁會被保險人積欠保費之清理事務；依該局統計，截至 100 年 6 月底止，工會及其會員、漁會會員（漁會無欠費情事）積欠之勞保費金額合計 14 億 580 萬元，其中積欠 5 年以上者為 6 億 3,505 萬元，占總積欠金額 45.17%。經核上開積欠款項，除工會部分自 91 年之 3 億 6,390 萬元，業遞減至 100 年 6 月 30 日之 9,687 萬元外，其餘工會會員及漁會會員部分則不減反增，前者由 5 億餘元增至 12 億餘元；後者則自 1.13 億元增加至 1.2 億元。

(二)查勞保局自 86 年 7 月起，依欠費處理要點規定工、漁會若無法墊繳時，只須向該局列報欠費名冊後，對於工、漁會所列報之被保險人欠費名冊，僅予建檔暫行拒絕給付，並消極等待其請領各項保險給付時，再要求其先至原欠費單位繳清欠費後始核發給付，未能積極主動通知欠費者儘速繳費，致多數欠費懸帳多年未予清結。嗣因勞保條例於 97 年 7 月 17 日修正，自 98 年 1 月 1 日起，勞保年資中斷者得於年滿 60 歲後請領老年給付，該局甫考量倘該等人員在保期間有欠費，且欠費期間已逾行政程序法規定之 5 年請求權時效，將造成被保險人申請



給付時方補繳保費之不公允現象，爰請法務部 99 年 2 月 2 日函釋，該局得對欠費之被保險人寄發限期繳納通知書做為行政處分，據以為移送強制執行名義後，方才修訂欠費處理要點第 14 點，並自 99 年 6 月 30 日起，分批通知欠費之工、漁會被保險人限期繳費。惟查截至同年 8 月底止，共寄發催繳函 25,039 件，僅占欠費總人數之 11.93%，且該局只就欠費期間低於 5 年之欠費案件寄發限期繳納通知書，至欠費時間超逾 5 年以上案件，則因已逾請求權時效，無法執行追繳，造成鉅額積欠仍懸列帳上，形同呆帳。勞保局長期以來，未能積極處理工、漁會列報之被保險人個人欠費，不僅虛增基金收入，抑且有增加呆帳之虞，對於合法繳交保費者更有失公允，核有未盡職責。

調查委員：趙昌平