

調 查 報 告

壹、案由：據審計部110年度中央政府總決算審核報告，原行政院農業委員會為完善農民福利體系，推動農保、農職保、農業保險及農民退休儲金等四大農民福利措施，惟部分市縣農職保投保率未及3成，農作物及養殖漁業保險覆蓋率偏低，農民退休儲金運用收益率未如預期等情案。

貳、調查意見：

原行政院農業委員會（於民國112年8月1日改制為農業部¹，以下統稱農業部，）為保障農民職業安全、保障農民收入、降低經營農業風險及鼓勵農民儲蓄養老，分別推動農民職業災害保險（下稱農職保）、農業保險及農民退休儲金等制度，立意良善，惟據審計部民國（下同）110年度中央政府總決算審核報告指出，農業部推動前開農民福利措施，有部分市縣農職保投保率未及3成，農作物及養殖漁業保險覆蓋率偏低，農民退休儲金運用收益率未如預期等情，為瞭解實情，本院爰立案進行調查。

案經調閱審計部、農業部等機關卷證資料²，並為瞭解農職保整體投保率偏低、農作物及養殖漁業保險覆蓋率偏低及農民退休儲金運用收益率未如預期之原因及制度面是否存有待強化改善之處等議題，於112年3月20日及同年月23日分別諮詢專家學者意見；經彙整上述審計部、勞動部提供之相關卷證資料及諮詢專家學者所得之意見，再於同年6月8日詢問農業部、勞動部職業安全衛生署（下稱勞動部職安署）、勞工保險局（下稱勞保局）及勞動部勞動基

¹ 原行政院農業委員會於112年8月1日改制為農業部，依據112年4月26日修正公布《行政院組織法》第3條第10款、112年5月31日制定公布《農業部組織法》、農業部官方網站（關於農業部/概述與沿革），網址：<https://www.moa.gov.tw/ws.php?id=14>。

² 審計部111年11月24日台審部教字第1118509219號函、農業部111年12月8日農輔字第1110251429號函。

金運用局（下稱基金運用局）等機關業務主管人員，並參閱上述機關會前說明³及會後補充說明資料，業已完成調查，茲綜整調查意見如下：

一、農業部鑑於農民於田間工作潛藏風險，為增進農民職業安全及經濟補償，完備自力耕作農民之社會保險制度，參考勞工保險保障遭遇職業災害勞工及其家屬生活之意旨，建立農職保制度，然而推動迄今投保農職保人數占農保被保險人人數僅33.83%，亦即有高達6成以上農業工作者並未投保，農業部允應強化宣導措施讓農民充分瞭解制度之優點，改善農民投保意願，積極鼓勵農民參與農職保，以保障農民自身工作安全及健康。又，農職保制度上仍缺乏職災疾病預防、健康檢查、重建、環境檢測等機制之連結，對農民工作安全保障及農民與家屬生活保障仍有積極提升空間，如何完善農業職業安全健康保護制度，建構農業職災的預防、補償、重建之完整機制，以真正落實保障農民從農安全，亟待農業部積極研議改善。

（一）農業部鑒於農民於田間工作潛藏職業傷害危機，為增進參加農民健康保險（下稱農保）之農民之職業安全及經濟補償，完備自力耕作農民之社會保險制度，爰參考勞工保險（下稱勞保）保障遭遇職業災害勞工及其家屬生活之意旨，透過修正農民健康保險條例（下稱農保條例）⁴增訂試辦法源依據，推動試辦農職保⁵，保障遭遇職業災害農民及其家屬生活，以增進農民的社會保障。「農民職業災害保險試辦辦法」於107年11

³ 勞動部112年5月29日勞動保3字第1120157747號函、農業部112年5月31日11200023038號函。

⁴ 農保條例於107年6月13日華總一義字第10700062371號總統令修正公布，依該條例第44條之1第1項規定：「中央主管機關為保障農民職業安全及經濟補償，得試行辦理農民職業災害保險」。該次修正條文行政院以107年9月13日院臺農字第107003041號令定自107年11月1日施行。

⁵ 農業部107年10月9日農輔字第1070023427號令訂定發布農職保試辦辦法全文28條；並自107年11月1日施行。

月1日正式施行，保險給付項目分為傷害給付、身心障礙給付、喪葬津貼及就醫津貼等4種。試辦期間，採自願投保方式辦理，第一階段規劃「先傷後病」，優先試辦因果關係較為明確的「職業傷害」，再於110年9月10日進入第二階段，將「職業病」納入農職保給付項目，讓農民職業安全保障範圍更為完整。

(二)依農民職業災害保險試辦辦法第4條第1項規定，年滿15歲以上，實際從事農業工作之農民，符合農保被保險人、全民健康保險（下稱健保）第3類被保險人、區域從農零工等資格者，得申請參加農職保。惟查，農職保採自願性投保，截至112年2月止，農職保總投保人數為321,316人，占農保投保人數（949,923人）之比率僅33.83%，亦即高達6成以上（66.17%）農保被保險人並未參加農職保，其中15歲至64歲之農職保被保險人數為14萬2,290人（投保率約38.03%）；65歲以上農職保被保險人數為17萬9,026人（投保率約31.09%），我國農村人口結構老化，故65歲以上農職保被保險人占農職保總投保人數之55.72%，詳如下表，農業部允應加強宣導及鼓勵從事農作之主力人口，全面參與農職保，以保障農民自身工作安全及健康。

表1 農職保投保年齡分布情形

單位：人、%

年齡組別	農保投保人數	農職保投保人數	農職保投保率
合計	949,923	321,316	33.83
15至64歲小計	374,145	142,290	38.03
15-19	65	46	70.77
20-24	2,503	1,526	60.97
25-29	8,611	4,503	52.29
30-34	11,078	4,971	44.87
35-39	16,010	6,564	41.00
40-44	29,415	10,523	35.77
45-49	44,739	14,479	32.36

年齡組別	農保投保人數	農職保投保人數	農職保投保率
50-54	67,961	23,001	33.84
55-59	90,325	32,404	35.87
60-64	103,438	44,273	42.80
65-90 歲以上小計	575,778	179,026	31.09
65-69	99,256	51,719	52.11
70-74	107,335	45,628	42.51
75-79	101,560	33,082	32.57
80-84	128,972	30,928	23.98
85-89	90,189	14,089	15.62
90 以上	48,466	3,580	7.39

註：農職保投保率，以農職保投保人數占農保投保人數比率計算。

資料來源：農業部。

(三)再就全國22個市縣農職保加保情形觀之，除雲林縣因縣府補助保費，故該縣投保率高達59.45%外，農保投保人數逾4萬人(農業就業人口相對較多)且農職保投保率未及3成之市縣，計有：彰化縣、高雄市、南投縣、苗栗縣，其中全國農保投保人數最高之彰化縣，農職保投保率竟僅27.19%，詳如下表，農業部允應積極輔導該等市縣農業單位加強推動農職保，以保障農民職業安全。

表2 全國各市縣農職保投保情形

單位：人、%

市縣	農保投保人數	農職保投保人數	農職保投保率
彰化縣	118,636	32,255	27.19
臺南市	109,926	37,101	33.75
雲林縣	103,695	61,643	59.45
屏東縣	91,507	31,327	34.23
嘉義縣	88,110	32,867	37.3
高雄市	76,446	18,779	24.57
臺中市	75,615	23,570	31.17
南投縣	65,479	17,228	26.31
苗栗縣	46,317	13,599	29.36

市縣	農保投保人數	農職保投保人數	農職保投保率
桃園市	42,299	18,741	44.31
新北市	26,357	5,794	21.98
臺東縣	23,030	6,451	28.01
宜蘭縣	22,408	5,670	25.3
新竹縣	21,432	4,272	19.93
花蓮縣	17,652	8,623	48.85
嘉義市	6,208	1,645	26.5
臺北市	5,035	966	19.19
金門縣	3,542	144	4.07
澎湖縣	3,241	136	4.2
新竹市	2,528	249	9.85
基隆市	396	243	61.36
連江縣	64	13	20.31

資料來源：農業部。

(四)又，對於影響農民投保意願之原因，據農業部查復說明指出，係因給付率過低及職業病認定流程繁複所致，經查勞保局受農業部委託辦理農職保，自107年11月試辦至112年2月，農職保各項給付核定給付率為7成多，詳如下表。雖自112年12月1日起投保農保將強制投保農職保，然為有效提升現有農保被保險人加保農職保比率，農業部允應強化宣導措施讓農民充分瞭解制度之優點，以及改善影響投保意願癥結原因，積極鼓勵農民參與農職保，以保障農民自身工作安全及健康。

表3 農職保開辦後職災案件核定各項給付情形

年度	合計			傷病給付			身心障礙給付			喪葬津貼		
	核定件數	職業災害件數	核付率	核定件數	職業災害件數	核付率	核定件數	職業災害件數	核付率	核定件數	職業災害件數	核付率

107 (11月~12月)	13	12	92%	12	12	100%	1	-	0%	-	-	-
108	3,186	2,405	75%	3,068	2,351	77%	19	12	63%	99	42	42%
109	5,370	3,891	72%	5,234	3,791	72%	42	32	76%	94	68	72%
110	4,871	3,723	76%	4,744	3,609	76%	56	47	84%	71	67	94%
111	6,188	4,904	79%	6,109	4,832	79%	34	30	88%	45	42	93%
112 (1月~2月)	845	657	78%	822	635	77%	11	10	91%	12	12	100%
總計	20,473	15,592	76%	19,989	15,230	76%	163	131	80%	321	231	72%

註：1. 職業災害件數＝給付件數。2. 核定件數＝給付件數＋不給付件數。3. 不給付件數不含未合法定程序之案件(例：未加保)。
資料來源：勞保局。

(五)再者，因農職保獨立設計，非與勞保職災保險體系結合，農職保制度上缺乏疾病預防、健康檢查、重建、環境檢測等機制，對農民之保障實有不足之處，如何完善制度建構農業職災的預防、補償、重建完整機制，以真正落實保障農民從農安全，亟待農業部積極研議改善。

1、經查「勞工職業災害保險及保護法」於111年5月1日施行，勞動部藉由制定專法，整合勞保條例的職業災害保險，及職業災害勞工保護法相關規定。該法除擴大納保範圍，將受僱登記有案事業單位勞工，不論僱用人數全部強制納保，並提供多元加保管道，讓工作者皆可享有工作安全保障；增進給付權益，適度提高投保薪資上下限，並大幅提升保險給付水準，以強化對於職業災害勞工及其家屬之生活保障，雇主亦可有效分攤職業災害補償責任。此外，該法透過挹注穩定經費，成立財團法人職業災害預防及重建中心，以有效連結職業災害預防與重建業

務，提升服務職業災害勞工能量，自災前預防、災害補償到災後重建，建構完善之職業災害保障制度⁶。

- 2、勞動部以專法的形式整合訂定勞工職業災害保險及保護法，提供勞工在職災預防、補償及重建的完整保障協助，推動過程中，有專家、學者呼籲，希望此部專法以不分職業類別的形式推動，不應將同為勞動工作者的農民排除在外。農民與既有的勞工職災補償制度整合，較能達到風險分攤的原意，並能銜接勞政體系既有且較完整的職業傷病預防、認定、補償與復健復工機制，較趨近預防、補償、重建三位一體之作法。農業部於108年4月9日參加勞動部辦理「職業災害保險單獨立法座談會」時，希望將農民納入專法之保障對象。且在勞動部108年辦理「勞工職業災害保險法」預告期間，農業部也函⁷勞動部建議，草案第6條之被保險人，有將部分自營作業者（參加職業工會之會員或參加漁會之甲類會員）納入強制加保。基於農民亦屬自營作業之勞動工作者，建請勞動部考量將農民納入法規適用對象之可行性」，但後來未被採納。
- 3、勞工職業災害保險及保護法並未將同為勞動工作者的農民納入，本院詢據勞動部說明指出：「農民之作業型態、獲取報酬之態樣、發生災害之風險、遭

⁶ <https://www.mol.gov.tw/1607/28162/28472/28486/50681/50684/lpsimplelist>勞動部勞工職業災害保險及保護法簡介。

⁷ 農業部108年7月15日農輔字第1080225366號函⁷：「另本會自107年推動農民職業災害保險並自11月1日起試行辦理，規劃及推動過程中，持續有專家學者反映，建議農勞職災應整合至同一體系，於旨揭法規中適用，讓農民有完整之職業傷病預防、補償及重建之保障。按農民從事農業生產工作係屬自營作業型態之勞動工作，查草案第6條之被保險人，亦有將部分自營作業者納入強制加保，惟目前僅有參加職業工會之會員或參加漁會之甲類會員適用之。基於農民亦屬自營作業之勞動工作者，建請貴部考量將農民納入旨揭法規適用對象之可行性，本會亦可配合提供試行辦理農民職業災害保險之相關資料供貴部研參」。

遇災害後所需之協助等各種面向，皆與提供勞務獲致報酬之勞工迥異，故部分學者倡議災保法以不分職業類別形式推動、農民職災與既有勞工職災補償制度整合，較能達風險分攤的原意等節，除與勞職保之立法目的或政策功能扞格外，亦不符勞職保各項給付或制度設計。」、「考量農民作業態樣及農業所得與勞工不同，制度難一體適用，又允其得僅參加勞職保，恐危及勞工保險制度等面向，包括：現行職域保險分立，勞農體制本不同；勞農工作型態、遭遇風險不同，難納同一制度；多數先進國家採勞農職災保險分立作法；及放寬農民僅加勞職保，恐衝擊勞保制度，勞動部認為仍應由農政主管機關就前開特性，提供完善保障制度，不宜納入勞職保之保障範圍。」等語。

- 4、又，究此議題，本院於112年3月20日及23日諮詢專家學者復提出：「農業部建立獨立之農職災保險不是跟勞保職災保險合併，兩者存在體系性差異，因為體系性問題造成農職保有諸多缺乏，包含：1、農民沒有職業健檢，不知道病從何時開始，很難認定病與工作間之關係。2、缺乏作業環境檢測：在暴露部分，勞工有作業環境檢測，針對特定危害物質，每年或每半年測量暴露危害程度多少，雖運作情形尚有可檢討之處，但農職保是連建立都沒有。3、本土流行病學資料累積不足。4、欠缺勞檢。5、體系上的缺乏，欠缺醫療服務的提供（deliver）等。以上農職保缺乏之項目，讓農職保職業病存在認定上之困難，更造成對農民保障不足……。」、「職災補償制度不是除了安全及金錢上的補償，其實尚須做預防與重建，農職保除缺乏預防功能，沒有健檢、勞檢、環境檢測等，在重建功能方面亦欠缺，在發

生職災後，現在制度如何能協助農民建立一個安全的工作環境？如何改善……。」等意見，殊值農業部審慎參酌。

- 5、對農職保制度缺乏疾病預防、健康檢查、重建、環境檢測機制之情況，本院詢據勞動部亦提出：「預防職業病健康檢查之目的，為早期發現不同作業類型之工作者對應之職業病，爰健檢設計需有足夠的流行病學證據及妥善規劃。以及考量農民因其工作特性與一般事業單位不同，且工作兼具農忙與農閒時之不同性質；其身分可能在雇主、勞工及自營作業之間轉換，建議農業部可配合農職保之推動，持續收集累積本土流行病學資料，依農民工作特性研議及規劃符合其需求之相關危害預防及權益保障措施……。」之建議意見。
- 6、是以，如何完善制度建構農業職災的預防、補償、復健完整機制，以真正落實保障農民從農安全，亟待農業部積極研議，以提供農民更友善之工作環境。

(六)此外，農職保職業傷病診治體系，目前係架接勞動部建構之職業傷病診治體系，農民如有診斷職業病診治服務之需求，雖已有尋求協助之管道，然在職災預防及重建等機制付之闕如，亦待農業部積極通盤檢視。

- 1、究此議題，本院諮詢專家也提出：「勞保職業傷病認定有一個很完整的體系，在勞動部職安署下面有15大職業傷病防制中心（現改名為認可之專責醫療機構），除此之外，過去還有管理服務中心（現成立財團法人職業災害預防及重建中心），去做政策上面協調（官署與不同醫院間協調），醫院下還有網絡醫院（包含地區醫院、甚至診所），這樣的合作下，讓網絡比較緊密，但這體系在農職保目前是完全缺

乏……。」等意見。

- 2、又據勞動部查復說明，該部為整合前端職災預防及災後重建工作，建構職災預防、補償及重建之完善保障制度，自勞工職業災害保險年度應收保費一定比例範圍內編列經費，辦理職災預防、職災勞工重建及預防職業病健檢等業務。目前已認可15家職業傷病診治醫療機構，並建構職業傷病診治網絡機構87家。此外，捐助成立「財團法人職業災害預防及重建中心」，以承接勞動部規劃之職災預防及重建政策，協助辦理以往委外辦理各項未涉公權力執行之推廣及服務工作(如協助職業傷病服務品質之提升)，共同達成減少職災、擴大照顧職災勞工之目標。農業部目前已架接勞動部建構之職業傷病診治體系，農民如有診斷職業病診治服務之需求，已有尋求協助之管道。然而勞動部指出，因農職保(農民)與勞職保(一般事業單位勞工)，除身分別之不同外，尚存有工作特性之相異，勞動部爰將上述各項作法提供農業部參考，期使農民職災保障體系更周全。

(七)綜上論述，農業部推動農職保迄今投保農職保人數占農保被保險人人數僅33.83%，亦即有高達6成以上農業工作者並未投保，且呈現高齡化，農業部允應強化宣導措施讓農民充分瞭解制度之優點，以及改善投保意願，積極鼓勵農民參與農職保，以保障農民自身工作安全及健康。又，農職保制度上仍缺乏職災的預防、疾病預防、健康檢查、重建、環境檢測等機制之連結，對農民工作安全保障、農民與家屬生活保障仍有積極提升空間，如何完善農業職業安全健康保護制度，建構農業、補償、重建之完整機制，以真正落實保障農民從農安全，亟待農業部積極研議改善。

二、職業病診斷涉及疾病與職業暴露之因果關係判斷，認定上較為困難，目前農職保傳統職業病認定部分，係比照勞保正面表列職業病，惟農業部推動多年迄本院調查期間正面表列職業病僅維持11項，允應積極擴充，以使職業病認定有更明確的診斷參考依據，讓職業病之診斷更為快速；另外有關擬制視為職業病之認定，須經10大職業傷病防治中心及89家合作網絡醫院的職業醫學科醫師個案評估，再經勞保局審查通過後，始可視為職業病，請領保險給付。尤其目前除申請件數偏低外，核定不給付比率亦有偏高的現象，究其原因是公告認可之職業醫學科專科醫師無法認定為職業病者居多，制度上雖有補助提供農民職業病工作因果關係診斷及現場訪視服務之醫師，但迄今各年度申請補助件數偏低，顯見對醫師之誘因不足；另因給付率低及職業病認定流程繁複，也影響農民投保意願，均待農業部審慎研議改善，以有效提升農民參與農職保，以保障農民自身工作安全及健康。

- (一) 經查，農職保被保險人因實際從事農業工作而致傷病之審查，係依「農民職業災害保險職業傷病審查辦法」(下稱農職保傷病審查辦法)認定之。該辦法係參考勞保職災傷病審查準則，並依照職務「遂行性」及「起因性」兩大認定原則訂定。農業部鑑於農業工作具多元性及特殊性，流行病學研究相對稀少，爰參考勞保及職業傷病防治服務制度，將農民職業病的認定方式，分為「傳統職業病認定」及「擬制視為職業病」兩種模式：
- 1、「傳統職業病認定」部分：係比照勞保制度，將已獲得流行病學具體共識，因果關係明確者，正面表列為職業病項目，迄本院調查期間，依農職保傷病審查辦法第9條規定，僅農藥中毒、中暑或熱痙攣或

熱衰竭、低溫作業或低溫物品引起之凍傷失溫、黴菌性角膜疾病、新型A型流感、鉤端螺旋體病、恙蟲病、漢他病毒症、Q熱、豬型丹毒或炭疽或類鼻疽、長期壓迫引起之關節滑囊病變等11項農民職業病。

⁸其給付申請方式與現行農民職業傷害申請方式完全相同，由農民持給付申請書及給付收據，並檢具診斷書，經由農會向勞保局提出申請。

- 2、「擬制視為職業病」部分：因尚未獲有流行病學具體共識，屬正面表列以外的其他疾病項目，則依據農職保傷病審查辦法第9條之1規定，經中央主管機關公告認可醫療機構之職業醫學科專科醫師診斷該疾病與實際從事農業工作有相當因果關係者，視為職業病。亦即由各區職業傷病防治中心及合作網絡醫院的職業醫學科專科醫師依醫理見解，協助診治個案評估後，開立職業病診斷書及評估報告書，如經勞保局審查通過符合請領規定後，擬制視為職業病，予以核發農職保給付。

- (二)惟查，職業病診斷涉及疾病與職業暴露之因果關係判斷，具有高度專業性，職業病因果關係認定困難，本院諮詢專家指出：「職業病認定主要依賴5大準則：1. 疾病的診斷（確定得到什麼病）2. 工作上面臨何種危害3. 危害與疾病間的因果關係（與沒有暴露的人比較）4. 持續性（先有暴露再有疾病）及5. 其他因素的排除（如自身退化因素），這5個點每個點都有困難之處，不容易被診斷。農職保除覆蓋率、投保率以外，真正問題是職業病診斷率，職業病發生原因很多，很容易被低估，目前臺灣職業病診斷率偏低，勞保是這樣，農職保更是。如何增加認定率，較為困難……。」

⁸ 農業部於112年8月18日修正農職保傷病審查辦法第9條增加甲醛中毒、日本腦炎及鉤蟲病。

「農民年齡普遍高，發生骨骼疾病，究竟是因為年輕時負重造成，或是因為年紀大身體機能退化引起的，很難去區分。」以及「我認同政府把農業納入職業做保障，給予農民制度上的回饋，但農業與工業不同，如工作場域、工作時間、空間等，農民生活與工作領域難以劃分，認定上有困難，例如：農民晚上為了煮晚餐到田裡摘菜，順便放田水被蛇咬傷，此種狀況是否屬於職災？又有如農民在夏天調整工作時間，凌晨4、5點就先去工作，中午午休長一點，下午可能工作到晚一點7-8點，冬天則反過來，這工時如何認定？」之建議意見。

(三)且據勞保局提供經該局審核合於規定之農職保職業病給付案件概況及成因統計，詳如下表，在職業病開辦前⁹，依據農職保傷病審查辦法第9條規定之項目，核付率即僅不到5成(47%)，職業病開辦後亦僅提高至51%。第9之1條視為職業病部分，甚至僅有24%。申請件數少且給付率過低，此亦為農業部調查影響農民投保意願之原因之一。

表4 農職保職業病給付案件概況及成因統計表

農職保職業病審查辦法	病名	申請件數				給付件數				不給付件數				核定件數 (給付+不給付)	核付率 (給付件數/核定件數)
		傷病給付	身障給付	喪葬津貼	小計	傷病給付	身障給付	喪葬津貼	小計	傷病給付	身障給付	喪葬津貼	小計		
職業病開辦前第9條	農藥中毒	29	1	3	33	20	-	-	20	9	1	3	13	33	61%
	中暑	30	2	5	37	11	-	2	13	19	2	3	24	37	35%
	小計	59	3	8	70	31	-	2	33	28	3	6	37	70	47%
第	農藥中毒	17	1	3	21	9	-	-	9	7	1	3	11	20	45%

⁹ 107年10月17日修訂職業傷病辦法第9條規定：被保險人因實際從事農業工作，促發農藥中毒、中暑、熱痙攣或熱衰竭者，視為職業傷害。110年9月10日被保險人因實際從事農業工作罹患下列疾病者，為職業病：農藥中毒。二、中暑、熱痙攣或熱衰竭……。

農職保傷病查法	病名	申請件數				給付件數				不給付件數				核定件數 (給付+不給付)	核付率 (給付件數/核定件數)
		傷病給付	身障給付	喪葬津貼	小計	傷病給付	身障給付	喪葬津貼	小計	傷病給付	身障給付	喪葬津貼	小計		
職業病開辦後	中暑	13	-	8	21	7	-	2	9	6	-	6	12	21	43%
	黴菌性角膜炎、鉤端螺旋體病、恙蟲病、類鼻疽	13	-	-	13	10	-	-	10	2	-	-	2	12	83%
	關節滑囊病變	1	1	-	2	-	-	-	-	1	1	-	2	2	0%
	小計	44	2	11	57	26	-	2	28	16	2	9	27	55	51%
第9-1條	其他經職業醫學科專科醫師實際診斷與農有相當關係者	37	2	1	40	9	-	-	9	25	2	1	28	37	24%
合計		140	7	20	167	66	0	4	70	69	7	16	92	162	43%

註1：以上第9-1條之申請件數、給付件數，不含 COVID-19 申請案件。

註2：112年申請件數、核定件數、給付件數，統計至2月底；其餘案件尚在審查中。

資料來源：勞保局。

(四)又，農職保傷病審查辦法自107年10月17日訂定，110年9月9日增訂第9條職業病正面表列項目包含：農藥中毒、中暑或熱痙攣或熱衰竭、低溫作業或低溫物品引起之凍傷失溫、黴菌性角膜炎、新型A型流感、鉤端螺旋體病、恙蟲病、漢他病毒症、Q熱、豬型丹毒或炭疽或類鼻疽、長期壓迫引起之關節滑囊病變等11項農民職業病，然迄本院調查期間正面表列職業病仍僅維持11項，均未增加，顯不利職業病之認定。本院諮詢專家學者亦指出：「提升農職保投保率，在簡化流程，提升給付率部分，首要是職業病種類表之擴充，職業病之認定繁複，在勞保有職業病種類表，從事特定工作暴露到特定危害，相對會得到哪種職業病，這樣可以簡化認定流程，但農業部並沒有把在勞保中既

存之種類表搬過來，原因是他們認為，農民年紀高不容易鑑別退化問題，雖不無道理，……，但勞保同樣也有老年人且換工作頻繁的人，農業雖有其特殊性，勞保同樣也有老年人且換工作頻繁的人，農業雖有其特殊性，季節性，不像勞工一天工作固定幾小時，但也不一定，如果都是人，受到同樣化學暴露、同樣搬重物、同樣處於振動機具上，理論上增加的風險是一樣的，職業病種類表之擴充，需要更加強透過本土流行病學資料蒐集去儘快擴充，勞保有上百種，目前農職保太少，只列出10幾種沒有爭議的。」之建議意見，是以，在擴大農職保職業病保障範圍部分，亟待農業部加強辦理，針對農業職業傷病問題進行調查研究，界定農業職業傷病的範圍以及辦理本土流行病學資料蒐集，積極擴充職業病正面表列項目，以使我國本土農民職業病有更明確的診斷參考依據，讓職業病之診斷更為快速。

- (五)另，擬制視為職業病部分，本院諮詢醫師提出意見稱：「勞保體系行之有年，醫師們知道如何看勞保案例，但農職保下，職業學科醫師對農業大部分都非常陌生，故並非說可以看這些醫師（中央主管機關公告認可醫療機構之職業醫學科專科醫師列出來）所以那些醫師就會有意願或有能力去做農業職業傷病認定（診斷該疾病與實際從事農業工作有相當因果關係）……。」又歷年農職保擬制職業病案件概況統計，詳如下表，由表中可見，除申請件數偏低，不給付率偏高，據勞動部查復說明，擬制視為職業病案件不給付之原因，以農業部公告認可之職業醫學科專科醫師無法認定為職業病者最多。是以，農業部實應深究無法認定之原因，據以強化改善。

表5 歷年農職保擬制職業病案件概況統計表

年度	申請件數				給付件數				不給付件數				核定件數(給付+不給付)	不給付率
	傷病給付	身障給付	喪葬津貼	小計	傷病給付	身障給付	喪葬津貼	小計	傷病給付	身障給付	喪葬津貼	小計		
110	13	1	-	14	1	-	-	1	10	1	-	11	12	92%
111	19	1	1	21	7	-	-	7	13	1	1	15	22	68%
112	5	-	-	5	1	-	-	1	2	-	-	2	3	67%
合計	37	2	1	40	9	0	0	9	25	2	1	28	37	76%

註1：112年申請件數、給付件數、不給付件數，統計至2月底；其餘案件尚在審查中。

註2：不給付率計算方式：不給付件數/核定件數。

資料來源：勞保局。

(六)再者，農業部為執行農職保傷病審查辦法第9條及第9條之1規定，強化並補助農民職業病診斷之相關醫療服務，於110年9月15日訂定發布「農職保職業病診斷評估補助作業要點」，依該要點第3點規定¹⁰農業部給予於農業部公告認可之醫療機構，且具有職業醫學科專科醫師資格之執業醫師，提供農民職業病工作因果關係診斷、現場訪視、危害評估、職業暴露調查等服務者予以補助，本院請農業部彙整後提供各年度依要點規定申請各項服務補助情形，詳如下表，由表內可見，補助件數偏低，足證確有前開專家指出：「並非說可以看這些醫師（中央主管機關公告認可醫療機構之職業醫學科專科醫師列出來）所以那些醫師就會有意願或有能力去做農業職業傷病認定」之情形存在，又本院諮詢醫師亦指出：「勞保體系下，對醫院政策支持

¹⁰ 農職保職業病診斷評估補助作業要點第3點：補助項目及金額如下：(一)申請人診斷之個案疑似為農職保傷病審查辦法第9條或第9條之1之職業病，而辦理現場訪視者，檢附農民職業災害保險疑似職業病現場訪視報告，每案訪視報告補助新臺幣2,500元。(二)申請人診斷之個案經其認定為職業病者，檢附農職保職業病評估報告書，每案評估報告書補助新臺幣3,500元。

有常設經費，然而在農職保的部分，基本上如果是如果醫師願意幫農民寫認定診斷報告，是按件計酬方式，所以對大部分醫院來說沒有誘因，加上大家其實沒有準備好，對農業有深入之瞭解，裡面缺乏整個醫療體系，包含署跟醫院之間做協調的管理服務中心（現成立財團法人職業災害預防及重建中心），他的角色，是在署跟醫院之間磨合、跨部會協調、從下面醫學中心到網絡之間協調，包含統計資料、整體運作趨勢去研擬，目前都沒有人做，是空的。包含勞檢、健檢、環測及管理服務中心都是空的……。」等意見，故如何強化農業職業傷病認定機制，農業部實應積極籌謀因應；另據農業部查復說明指出，影響農民投保意願之原因，係因給付率過低及職業病認定流程繁複所致，亦待農業部積極研議解決。

表6 農業部就提供農民職業病工作因果關係診斷、現場訪視服務醫師補助情形

年度	補助期間	疑似職業病 現場訪視報告		職業病 評估報告書	
		件數	補助金額	件數	補助金額
110	110.9.15- 110.10.3	0	0	0	0
111	110.11.1- 111.10.31	6	15,000	7	24,500
112	111.11.1- 112.10.31	刻正受理補助案之申請			

註：訪視報告補助金額新臺幣2,500元/件、評估報告補助金額新臺幣3,500元/件。
資料來源：農業部。

(七)綜上，職業病診斷涉及疾病與職業暴露之因果關係判斷，認定上較為困難，目前農職保傳統職業病認定部分，係比照勞保正面表列職業病，然農業部推動多年迄本院調查期間正面表列職業病僅維持11項，允應積

極擴充，以使職業病認定有更明確的診斷參考依據，讓職業病之診斷更為快速；另外有關擬制視為職業病認定，須經10大職業傷病防治中心及89家合作網絡醫院之職業醫學科醫師評估，再經勞保局審查通過後，始可請領職業病給付。尤其目前除申請件數偏低外，核定不給付比率亦有偏高的現象，究其原因為公告認可之職業醫學科專科醫師無法認定為職業病者居多，制度上雖有補助提供農民職業病工作因果關係診斷及現場訪視服務之醫師，但迄今各年度申請補助件數偏低，顯見對醫師之誘因不足；另因給付率低及職業病認定流程繁複，也影響農民投保意願，均待農業部審慎研議改善，以有效提升農民參與農職保，以保障農民自身工作安全及健康。

三、農業部自106年擴大辦理農業保險迄今，整體覆蓋率雖有提升，然而扣除豬隻及水稻政策性保險後，實則提升幅度不大，加上，已開發之保險品項中，除政策型保險外，111年個別品項農業保險覆蓋率呈現不升反降情形高達15項，甚有7種品項保險覆蓋率低於1%，鑑於農民收入相對弱勢，且目前天然災害現金救助尚不足以保障農民收益及財產安全，該部除應持續加強資訊傳播及宣導外，允應就農漁民投保意願低落原因，積極研謀解方，增加投保誘因，以期讓更多農漁民願意參與農業保險，不僅有助於提升對農漁民之保障，安定從農環境，更能強化農業整體發展，此外，因推動政策性收入保險產生超額理賠情形，已造成農業保險基金虧損，亦待該部積極研謀改善。

(一)有鑑於全球氣候快速變遷，極端天氣發生頻率增加，重大天災往往造成農、林、漁、牧業者嚴重損失，農業部為協助農漁民分散經營風險，提高農業經營保

障，穩定收入，加以，近5年政府核定現金救助金額僅約占總體農業災害損失之20%至38%，現金救助尚不足以保障農民收益及財產安全，詳如下表，農業部爰規劃藉由保險機制分散其營農風險，以提高其營農之保障，並穩定其收入，並自106年起擴大推動農業保險，因應不同地區保險需求及農產物生長特性開發保單，並提供保險費補助，以提高農漁民加保意願及農業保險覆蓋範圍。

表7 農業天然災害估計損失金額及現金救助統計 單位：新臺幣千元、%

年度	農業災害估計損失	核定救助金額	救助金額占估計損失比
106	4,313,482	998,358	23.15
107	5,394,423	2,055,601	38.11
108	9,841,372	2,246,327	22.83
109	3,254,502	680,302	20.90
110	16,440,514	4,283,131	26.05

資料來源：農業部。

(二)經查，農業保險自試辦迄今歷年覆蓋率及預期目標達成情形，據農業部查復說明，104年度至110年度農業保險業務推動目標之設定，主要以新增農業保險品項及精進保單為評量標準，均無以保險覆蓋率為指標。為擴大推動農業保險，提升保險普及程度，111年設定保險覆蓋率達40%以上目標，截至111年底整體農業保險覆蓋率為51.8%，已達成目標，詳如下表。112年設定長期整體農業保險覆蓋率平均達70%之目標，截至112年4月底，覆蓋率已達52.31%。

表8 104年至112年農業保險產業別覆蓋率變化情形

年度	產業別覆蓋率(%)									整體覆蓋率(%)
	農產業				漁業		畜牧業			
	果樹	水稻	農業設施	養蜂產業	魚類	水產	豬隻	乳牛	家禽	
104	0.9	-	-	-	-	-	-	-	-	0.9

年度	產業別覆蓋率(%)									整體覆蓋率(%)
	農產業				漁業		畜牧業			
	果樹	水稻	農業設施	養蜂產業	魚類	水產	豬隻	乳牛	家禽	
105	0.7	-	-	-	-	-	-	-	-	0.7
106	1.1	7.4	-	-	1.2	1.5	-	-	-	5.8
107	1.7	7.0	11.2	-	2.3	4.5	-	-	0.7	6.2
108	2.7	11.3	25.2	-	1.6	3.8	-	-	2.4	9.3
109	2.3	12.4	37.6	-	1.1	1.5	-	-	3.5	9.6
110	4.8	13.9	46.8	0.6	6.9	2.1	100	52.1	7.2	25.9
111	5	80.1	38.5	0.3	2.4	1.3	100	57.3	10.3	51.8

資料來源：農業部。

(三)保險制度立基於「大數法則」參加農業保險之人數愈多，預期損失愈能接近實際損失，故覆蓋率越高，將使保險經營基礎愈益穩固。惟查，目前整體保險覆蓋率倘扣除豬隻及水稻政策性強制保險後，保險覆蓋率仍偏低，顯不符合保險之大數法則，不利達成透過保險制度來分散風險之目的。農業部實應加強推廣宣導，以淺顯易懂方式透過農漁民熟悉的管道及方式進行溝通，以期更多農漁民參與農業保險，茲說明如下：

- 1、經查整體農業保險覆蓋率由106年底之5.79%成長至109年底之9.56%，成長幅度緩慢，農業部於110年5月1日實施豬隻死亡強制保險措施後，110年底整體覆蓋率始達25.9%，因為該品項之覆蓋率為100%，造成整體覆蓋率提升，倘若予以扣除，則110底之非強制農業保險覆蓋率僅10.2%。
- 2、又農業保險覆蓋率自110年25.5%，陡升至111年51.8%，係因農業部再於111年推動水稻收入保險全面納保，因該品項保險覆蓋率為80.1%，同年度豬隻死亡保險覆蓋率亦為100%，倘扣除該二品項，111年整體非強制農業保險之覆蓋率亦將由51.8%下降為15.3%，投保規模顯有不足。

(四)又截至112年4月底，農業部已開發27種品項42種保

單，然而辦理之保險品項除政策型保險外，個別農業保險覆蓋率諸多覆蓋率不升反降，亦待農業部加強改善：

1、110年底較109年底覆蓋率不升反降之保單高達11種，且110年底個別保險覆蓋率不及1%之保單者高達10種，詳如下表。

(1) 個別農業保險110年底較109年底減少者計有農作物之蓮霧、番石榴、甜柿、木瓜-上期、香蕉-植株、木瓜-高雄、梨、文旦柚、棗等9種保單，及養殖漁業之屏東內陸、石斑魚-降水量等2種保單，共計11種。

(2) 又截至110年底止，農作物及養殖漁業等2類保單之平均保險覆蓋率僅10.49%及0.87%，其中甚有芒果-災助、荔枝等10種保單之個別保險覆蓋率不及1%。

表9 109至110年農作物、養殖漁業及農業設施農業保險覆蓋率變化情形

單位：%

保單種類	變動情形			保單種類	變動情形		
	109年	110年	覆蓋率增減數		109年	110年	覆蓋率增減數
農作物小計	11.52	10.49	1.02	養殖漁業小計	3.49	0.87	2.62
二期水稻	17.39	15.31	2.08	鱸魚	19.36	2.71	16.66
香蕉-收入	3.41	1.69	1.72	石斑魚	8.91	2.31	6.60
釋迦收入	3.33	2.17	1.16	吳郭魚	5.87	0.94	4.93
一期水稻	11.81	10.79	1.01	虱目魚	5.63	0.75	4.88
芒果-災助	0.75	0.47	0.28	高雄水產	2.40	1.34	1.06
荔枝	0.11	0.06	0.05	屏東沿海	4.80	3.77	1.03
蓮霧	1.49	1.52	- 0.03	吳郭魚-降水量	0.26	0.08	0.18
番石榴	0.34	0.38	- 0.04	虱目魚-降水量	0.18	0.05	0.13
甜柿	0.56	0.70	- 0.14	鱸魚-降水量	-	-	-
木瓜-上期	1.43	1.99	- 0.56	屏東內陸	0.07	0.17	- 0.10

保單種類	變動情形			保單種類	變動情形		
	109年	110年	覆蓋率增減數		109年	110年	覆蓋率增減數
香蕉-植株	0.99	1.74	- 0.76	石斑魚-降水量	0.09	0.38	- 0.29
木瓜-高雄	0.35	1.84	- 1.50				
梨	14.81	16.36	- 1.56	農業設施	46.77	37.64	9.13
文旦柚	5.85	7.56	- 1.71				
棗	0.62	3.92	- 3.30				
釋迦(成本)	60.46						
鳳梨	4.43						
柑橘	1.32						
西瓜	0.02						

註：反白區塊係指近2年度個別保險覆蓋率不增反減者計有11種，及110年底覆蓋率不及1%者計有12種。

資料來源：本調查報告整理彙整自審計部提供資料。

2、111年底較110年底覆蓋率不升反降之保單高達16種，且111年底個別保險覆蓋率不及1%之保單者高達7種，詳如下表。

(1) 個別農業保險111年底較110年底減少者，計有農業設施、養蜂、鳳梨、木瓜、梨、柑橘、柚、蓮霧、番石榴、芒果等10種保單，及養殖漁業之養殖水產、石斑魚、虱目魚、鱸魚、吳郭魚等5種保單，共計15種。

(2) 又截至111年底止，有養蜂、木瓜、番石榴、甜柿、西瓜、芒果、荔枝等7種保單之個別保險覆蓋率不及1%。

表10 110-111年農業保險覆蓋率情形表

單位：%、百分點

品項	110年	111年	增減
農業設施	46.8	38.4	-8.4
養蜂	0.6	0.3	-0.3
水稻	13.9	80.1	66.2
高粱	-	95.4	-
鳳梨	4.4	3.1	-1.3

品項	110年	111年	增減
香蕉	3.9	5.4	1.5
木瓜	1.3	0.7	-0.6
釋迦	22.8	31.9	9.1
棗	0.6	1.7	1.1
梨	22.4	19.1	-3.3
柑橘	1.3	1.1	-0.2
柚	5.8	5.6	-0.2
蓮霧	1.5	1.1	-0.4
番石榴	0.3	0.2	-0.1
甜柿	0.6	0.6	0
西瓜	0.02	0.6	0.58
芒果	0.7	0.4	-0.3
荔枝	0.1	0.2	0.1
紅豆	-	7.1	-
禽流感	7.2	10.3	3.1
豬	100	100	0
乳牛	52.1	57.3	5.2
養殖水產	2.1	1.3	-0.8
石斑魚	9.0	3.1	-5.9
虱目魚	5.8	1.7	-4.1
鱸魚	19.4	7.6	-11.8
吳郭魚	6.1	2.5	-3.6
整體覆蓋率	25.95	51.8	25.85

註：反白區塊係指近 2 年度個別保險覆蓋率不增反減者計有 15 種，及 110 年底覆蓋率不及 1%者計有 7 種。

資料來源：農業部。

(五)對於部分保單覆蓋率偏低，經農業部檢討主要原因為：農漁民習慣接受現金救助，購買保險分散經營風險的觀念尚不足、我國農業經營規模小，因地理位置關係易受天然災害影響，風險集中致保險費率較高，又農漁民收入相對弱勢，如投保年度未能出險獲得理賠，或理賠金額小於保險支出……等，皆會影響農漁民投保或續保意願。又農業部指出，保險事故不以天

然災害為限，疫病、蟲害及市場價格波動造成收入的不確定等因素亦可納入保障範圍，保險範圍除生產風險外，亦涵蓋農業設施、設備及農業收入等，涵蓋及保障範圍較現金救助廣……等語。然而農漁民投保意願仍低，對於覆蓋率偏低情形，本院諮詢專家學者復提出相關意見稱本院諮詢專家學者提出「農業災害災損認定，在於風速、雨量、氣溫……等，每種作物對於風速、雨量等承受力不一樣，認定相當困難，加上災損有延續性，颱風當下看不出來，可能農作物當下是好的，過了幾天損傷才會顯現。有經驗農民只要水傷問題產生，颱風一過，就會重種，但如果有投保，保險公司會說不行重種，要等認定完，但農民會覺得這樣就無法趕市，太快認定水傷還沒浮現，太慢認定影響農民重種進度，農民會覺得制度看得到吃不到，影響投保意願。」、「保險制度立基於『大數法則』農業保險制度要能成功推行，需要有高的覆蓋率，如此保費相對於理賠金額才能維持在較低的程度，不讓農民感覺有太大的負擔，也因此才能吸引農民踴躍參與，農業保險才能成功推展，……，唯有建構一套不會造成農民太大財力負擔，廣受農民歡迎且覆蓋率高的農業災害保險制度，才能順利取代現行的天然災害救助制度……。」等意見。是以，鑑於農民收入相對弱勢，又目前天然災害現金救助尚不足以保障農民收益及財產安全，農業部除應持續加強宣導外，允應就農民投保意願低落原因，積極研謀解方，增加投保誘因，檢討調整保單內容使其更貼近農漁民之需求，以期讓更多農民願意參與農業保險，方能有效提高農保覆蓋率。

(六)另，政策性收入保險造成農業保險基金（下稱農險基金）虧損，亦待農業部積極改善：

1、經查，農險基金111年累積餘絀已高達新臺幣（下同）7.39億元，基金負值高達5.99億元，詳如下表，據農業部說明，農險基金淨值為負值之主因，係111年新開辦政策性保險，理賠大於保費收入，政策性收入保險整體理賠率除香蕉收入保險62%外，其餘水稻收入保險126%、釋迦收入保險417%、高粱收入保險171%，理賠率均超過100%，均有超額理賠之情形。

表11 農險基金淨值

單位：千元

項目	年度	110	111
	基金		200,000
累積餘絀		(31,798)	(739,482)
淨值		168,202	(599,482)

資料來源：農業部。

2、對此，本院諮詢專家學者亦提出：「政府要做公平的政策型強制保險，但現在政府在做所得保險，但價格是系統性風險不能保。」、「農業部一開始投入做收入保險，政策目標有很多不同工具，要用到最適用的工具，穩定農民所得保險非最佳方式，日本有很好農業保險制度，從二戰以來是針對天然災害，2019年才試辦農家所得保險，美國農民比一般公司還大，是做商業保險，農保基金最大虧損來自所得保險……。」、「收入保險對象部分，現在針對香蕉、釋迦及水稻等項目保險，違反公平原則，我認為真要實施農業收入保險也只能針對影響國家糧食安全的品項實施。」、「我擔心是很多人想不出辦法就再辦一個保險，這是對保險過度期待，大家以為保險只有賠款，其實不是，那是很貴的風險管理工具，

有時拿補助跟保險相比，可能補助效率會比保險高，視情況為定，商業保險角度來看持續買保險，成本一定大過於損失，保險功能不是省錢、賠償損失，而是平穩發生率，壓縮在可預期的範圍，但要付出代價。」等意見，允值農業部審慎研議。

- 3、又，農業部於111年新開辦政策性保險，理賠大於保費收入，產生超額理賠情形，已造成農險基金虧損高達7億多元，而農業部為提升農民投保意願，積極辦理相關措施之一為：擴大辦理政策性保險，於112年度規劃新增大豆、硬質玉米及蛋中雞保險3項政策性保險，提供農民更多投保農業保險的品項，雖立意良善，然而此項措施可否根本解決目前農業保險覆蓋率偏低之問題，實有待農業部就農業保險制度進行通盤檢討，針對農民投保意願偏低癥結原因，研議有效解決之方式。

(七)綜上論述，農業保險自106年擴大辦理迄今，整體覆蓋率雖有提升，然而扣除豬隻及水稻政策性保險後，實則提升幅度不大，加上，已開發之保險品項中，除政策型保險外，個別農業保險覆蓋率亦呈現不升反降情形，鑑於農民收入相對弱勢，目前天然災害現金救助尚不足以保障農民收益及財產安全，農業部除應持續加強宣導外，允應就農民投保意願低落原因，積極研謀解方，增加投保誘因，以期讓更多農民願意參與農業保險，不僅有助於提升對農民之保障，安定從農環境，更能強化農業整體發展，此外因推動政策性收入保險產生超額理賠情形，已造成農險基金虧損，亦待農業部積極研謀改善。

四、農業部自110年度開辦農民退休儲金制度，藉由鼓勵農民儲蓄養老方式，由農民與政府共同提繳農民退休儲

金，然因我國農業人口結構高齡化，農保被保險人平均年齡高達68.24歲，其中65歲以上之占比逾6成，故推行迄今，提繳人數占未滿65歲農保被保險人人數僅24.42%，平均提繳年齡為52.85歲，50歲以上提繳人數占比逾7成，青年農民參與比率較低，而該部認為農民未參加之原因與農民之「儲蓄意願」、「儲蓄能力」有關，然而我國農民普遍面臨收入低、收入不確定，加上從農風險及變數高，是以，農業部除應積極宣導推廣外，如何透過政策誘因，及如何在保障退休農民經濟安全之餘，積極研謀適當投資策略有效提高基金長期穩定報酬，以吸引青年農民參加，亟待該部通盤檢視滾動調整因應。

- (一)由於農保並無老年給付項目，政府為加強對老年農民之照顧，爰於84年5月31日制定老年農民福利津貼(下稱老農津貼)暫行條例，核發老農津貼，作為農保條例尚未增列老年給付項目前之權宜措施。又第6次全國農業會議(107年9月7日至8日)總結論建議政府應整合農保、老農津貼與其他社會保險，並以老農津貼為基礎，在不影響農民權益下，建立農民年金制度，以照顧農民退休安養生活。農業部爰參仿「勞工退休金」制度，設立農民退休儲金個人專戶，藉由鼓勵農民儲蓄養老方式，由農民與政府共同提繳農民退休儲金，按月定期發給農民退休儲金，供農民未來退休養老使用，增進農民退休生活保障，進而安定農村社會並促進農業經濟發展。
- (二)按農民退休儲金條例第3條規定，未滿65歲實際從事農業工作的農保被保險人且未領取相關社會保險老年給付者，可加入農民退休儲金，然因我國農業人口結構高齡化，老年農民仍為農業主體，65歲以上農保被保險人高達57萬餘人(占比60.25%)，高達6成餘之農保被保險人不具提繳資格，故農民退休儲金自110

年正式上路後，截至112年3月底止，15-64歲農保被保險人提繳農民退休儲金之提繳人數計9萬952人，僅占未滿65歲農保被保險人人數37萬2,415人的24.42%，且以提繳人數占該年齡層農保投保人數比例來看，以55-59歲占比（26.52%）最高，50-54歲（25.84%）次之，30-34歲（24.33%）再次之，平均提繳年齡為52.85歲，50歲以上提繳人數占比逾7成，詳如下表。又農民退休儲金總提繳人數，110年底為8萬4,643人，111年底增加至90,593人，僅較110年僅增加6千餘人，增幅有限，且至112年3月提繳人數亦僅9萬952人，農業部允宜檢討問題癥結，積極提升農民參與率。

表12 農民退休儲金提繳年齡分布情形

年齡組別	農民退休儲金 提繳人數	農保投保人數	占比 (%)
合計	90,952	946,441	9.61
15至64歲小計	90,952	372,415	24.42
15-19	6	62	9.68
20-24	425	2,511	16.93
25-29	1,825	8,600	21.22
30-34	2,682	11,022	24.33
35-39	3,847	15,906	24.19
40-44	6,554	29,211	22.44
45-49	10,465	44,463	23.54
50-54	17,385	67,287	25.84
55-59	23,866	90,006	26.52
60-64	23,897	103,347	23.12
65-90歲以上小計	-	574,026	-

註：占比，以農民退休儲金提繳人數占農保投保人數比率計算。

資料來源：農業部。

(三)又，農業部分析農民未參加農民退休儲金之原因與農民之「儲蓄意願」、「儲蓄能力」有關。據悉，基層農民認為，精算後和勞保相比差不了多少，加上從農變數多，未來充滿不確定性，因此，對農民退休儲金制度仍觀望。……農業環境並沒有想像的好，也可能從

農3至5年就撐不下去，回都市上班了，所以青農也不會貿然投農保、參加農民退休儲金。¹¹是以，在我國農民普遍面臨收入低、收入不確定，加上從農風險及變數高之困境下，農民退休儲金制度，顯未能普遍受到農民支持，尤其是青年農民，基此，此制度是否能如農業部所稱，可有效鼓勵年輕人投入農業生產、調整農業勞動力結構、間接促使老農安心退休離農、活絡農地利用等，仍待農業部積極強化。

(四)另，農業部成立農民退休基金經管農民退休儲金投資運用等事宜，目前由基金運用局代為操作，惟農民退休基金運用收益率，110年底為1.9711%，111年底收益率更降至-3.784%，均未如預期，雖為整體經濟環境所致，112年已由負轉正，詳如表13、14，然而農業部推動農民退休儲金制度旨在鼓勵農民儲蓄養老，制度設計雖有最低保證收益率，惟查111年全年平均數1.1003%、112年7月為1.5866%，對於老年農民退休後之經濟安全，相關保障是否足夠？復因農業收入低，以110年來看，農家平均每戶之農業所得（不含全年休廢耕者）僅為277,558元¹²，農民顯無法完全仰賴農業維生，使得我國農業人口存在大量兼業農民，年輕人不願從事農業，農業人口日趨老化，更加不利農業發展等問題，均待農業部積極籌謀因應。

表13 農民退休基金運用情形

運用項目	110年度	
	110年資產配置計畫	110年實際執行情形

¹¹ 聯合新聞網<https://udn.com/news/story/7266/6709954>「農民退休儲金制度成效不彰 為何農民不參加？」

¹² 行政院主計總處110年家庭收支調查報告，第16表農家平均每戶所得總額按來自農業與非農業，https://www.stat.gov.tw/News_Content.aspx?n=3908&s=227811。

	中心配置 (%)	預期報酬 率(%)	預估收益 (億元)	實際運用 比率(%)	評價後報 酬率(%)	運用收益 (億元)	
銀行存款	50	0.50	0.03	93.44	0.72	0.08	
國內債務證券	-	-	-	-	-	-	
國內權益證券	50	5.82	0.39	6.56	27.84	0.15	
合計	100	3.16	0.42	100	1.97	0.23	
運用項目	111年度						
	111年資產配置計畫			111年實際執行情形			
	中心配置 (%)	預期報酬 率(%)	預估收益 (億元)	實際運用 比率(%)	評價後報 酬率(%)	運用收益 (億元)	
	銀行存款	40	0.50	0.11	41.39	1.01	0.33
	國內債務證券	15	0.76	0.06	16.98	1.64	0.12
	國內權益證券	45	5.91	1.50	41.63	-15.02	-2.60
	合計	100	2.97	1.67	100	-3.78	-2.15
運用項目	112年度						
	112年資產配置計畫			截至112年3月實際執行情形			
	中心配置 (%)	預期報酬 率(%)	預估收益 (億元)	實際運用 比率(%)	評價後報 酬率(%)	運用收益 (億元)	
	銀行存款	40	1.00	0.45	43.68	1.39	0.13
	國內債務證券	15	1.40	0.23	18.22	1.82	0.07
	國內權益證券	45	4.98	2.50	38.10	8.71	3.04
	合計	100	2.85	3.18	100	3.64	3.24

資料來源：基金運用局。

表14 農民退休儲金收益

單位：%

月份	收益率
112年	
5月	6.24
4月	3.74
3月	3.64
2月	2.60
1月	2.11
111年	
12月	-3.78
11月	-1.82
10月	-7.30

月份	收益率
9月	-6.26
8月	-2.34
7月	-2.69
6月	-3.73
5月	-1.07
4月	-1.08
3月	0.01
2月	-0.24
1月	0.03
110年12月	1.97

資料來源：基金運用局網站。

(五)綜上，農業部自110年度開辦農民退休儲金制度，鼓勵農民儲蓄，然因我國農業人口結構高齡化，農保被保險人平均年齡高達68.24歲，其中65歲以上之占比逾6成，故推行迄今，提繳人數占未滿65歲農保被保險人人數僅24.42%，平均提繳年齡為52.85歲，50歲以上提繳人數占比逾7成，而該部認為原因與農民之「儲蓄意願」、「儲蓄能力」有關，然而我國農民普遍面臨收入低、收入不確定，加上從農風險及變數高，顯未能普遍受到農民支持，尤其是青年農民，是以，農業部除應積極推廣外，如何透過政策誘因，及如何在保障退休農民經濟安全之餘，積極研謀適當投資策略有效提高基金長期穩定報酬，以吸引青年農民參加，亟待農業部通盤檢視滾動調整因應。

參、處理辦法

- 一、抄調查意見，函請農業部確實檢討改進見復。
- 二、抄調查意見及處理辦法，函送審計部參考。
- 三、調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布（不含附表）。

調查委員：王幼玲

王美玉

中 華 民 國 1 1 2 年 9 月 6 日

案名：農職保、農業保險及農退儲金等措施推動情形

關鍵字：農職保、農業保險、農民退休儲金、職業病、視為職業病、覆蓋率、投保率