

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：內政部、行政院農業委員會。

貳、案由：自中央政府執政團隊更替後，內政部對於農保鉅額虧損之解決，迄未見積極改善方案；對農監會之運作，又未予重視，致無從發揮應有之功能；又農保殘障給付項目，20餘年來一仍舊貫，不思因應改進，致有部分項目已不符公平原則。行政院農業委員會（下稱農委會）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侵蝕。以上各節，經核均有怠忽之失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、內政部為解決農保長期嚴重虧損問題，歷次修法重點均偏重於農保主管機關改隸議題，未妥思解決虧損之方案；對於農監會之依法召開又不予重視，形成虛應故事，無從發揮應有之功能；又對農保殘障給付延用勞保給付項目已歷20餘年後，一仍舊貫，不思因應檢討改進，以符公平原則，均有失當之處：

（一）內政部為農保條例之主管機關，對於農保原規劃為保障農民健康醫療事宜，無最高投保年齡限制，84年3月全民健保開辦後，農保迄未配合修正，致保險費政府負擔比例過高，被保險人年齡結構偏高，風險過於集中，且喪葬津貼給付率100%，致保險給付金額偏高，也造成已領取公教、勞保老年給付、國民老年年金者，得再參加農保，分享農保福利資源等問題，顯示長期以來，農保實質上係以社會福利形式辦理，不符社會保險權利義務相對原則，

保險費、保險費率未精算調整，致保費收入遠不敷保險給付支出。內政部為解決農保長期虧損問題，雖曾前後 12 次函報行政院，建請修改農保條例相關內容，然均未獲行政院支持。98 年之後，內政部所提農保條例修正重點均偏重於農保主管機關之改隸，對於前揭造成農保虧損之因均未研提修正。

(二)有關農民保險監理業務，係依農保條例第 4 條規定，組織農民健康保險監理委員會（下稱農監會），辦理農民健康保險監理業務及審議保險爭議事項，以保障農民之保險權益。目前農監會隸屬內政部，置委員 15 人，其中主任委員 1 人由內政部政務次長兼任，其餘 14 位委員包括專家 4 人（農業、社會保險、醫務及社會福利專家）、農民代表 5 人（台灣省農會、台北市農會、高雄市農會、彰化縣二林鎮農會及金門縣農會）、機關代表 5 人（內政部、農委會、勞委會、行政院主計處、台北縣政府代表各 1 人）。農監會組織規程第 9 條規定：「以每月開會一次為原則」，第 10 條規定：「開會須有三分之二以上委員出席，決議事項須經出席委員過半數同意行之」。關於農監會會議召開情形，自 93 年 12 月至 98 年 9 月所召開之 20 場會議，核有：多次會議出席委員人數未達法定人數、會議召開頻率偏低等情，分述如下：

- 1、其中 10 次符合「三分之二以上委員出席」（10 人以上）之規定，另有 10 場會議未達法定應出席人數。據內政部說明略以：「…會議資料事先均已寄送給委員…，農監會委員倘未能親自出席時，均事先請委員提供具體之書面意見及建議資料，或指定代理人出席…對於未能親自出席會議之委員以書面資料代表出席以達開會法定人數之方式，

亦均經出席委員表示認同後，才經主席宣布正式開會…農監委員會均是在出席委員達法定人數下依法召開」云云，惟僅以提供書面即可視為出席，既未有法令依據，未出席者亦未實際參與議案之討論，與農監會組織規程第 10 條規定顯有不符。

- 2、依農監會組織規程第 9 條規定原則應每個月開一次，但實際上平均約 3 個月才開一次。據內政部說明略以：「每月開會一次為原則，非屬強制性規定…農監會業務係由該部同仁兼辦，因人力不足，故實務運作約 3 個月召開 1 次」云云，然規定雖非強制每個月應開會一次，但農監會 3 個月才開會一次卻已成為常態，顯與「原則應每個月開一次」之規定不符，內政部以「人力不足」為由，恰顯示該部對相關業務不夠重視，形成虛應故事，無從發揮應有之功能。

- (三)查現行「農民健康保險殘廢給付標準表」係由內政部依據農民健康保險試辦成效，並完全參照勞工保險殘廢給付標準表共計 160 項給付項目，經總統於 78 年 6 月 26 日制定公布並沿用迄今。惟 20 餘年未檢討合宜性，致有若干項目給付標準過於寬鬆，例如：該表第 18 項第 10 等級規定「雙目視力減退至 0.6 以下者，給付 220 日投保額（即新台幣（以下同）74,800 元）」，此項規定自 78 年即沿用迄今，最近 3 年（96-98 年）給付件數共計 9,149 件，每件給付 74,800 元，給付金額達 6.84 億餘元（近 3 年每年分別為 2.37 億、2.42 億及 2.05 億餘元）之多。隨著社會變遷、全民健保開辦及醫療水準提高，殘廢給付表部分項目 20 餘年未加檢討修正，其合理性殊堪質疑，詢據江部長亦表示：「將一般近視當成殘廢給付項目，並不合理」。為使農

保殘廢給付審定標準能兼顧被保險人權益與合理性，內政部允應儘速徵詢相關單位意見，通盤檢討，以使標準表更為合宜並符公平原則。

二、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，洵有怠忽之失；而該會首長於本院應詢時，對其所主管法規命令之修正相關理由，竟無從置答，亦不足取：

(一)按農保條例第 5 條規定略以：「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。」而有關農保被保險人資格之申請、審查及平時清查等機制，農會會員依「基層農會會員資格審查及認定辦法」第 3 條至第 6 條規定，非農會會員則依「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」（下稱農審辦法）第 3 條至第 8 條規定辦理。上開規定即係規範農民參加農保之資格審查及平時資格異動清查應由農會辦理。

(二)查本院於 90 年間調查農民保險虧損案斯時，內政部等相關機關已認加保條件寬鬆，資格認定不夠具體明確，農會審查不嚴、致假農民充斥，農會會員加保浮濫等，係造成農保虧損之因，而迄今本院調查本案該等機關仍提出被保險人資格難以認定、農民實際從農認定審查未落實等為肇致農保虧損之因，足見目前所為之規範措施尚無法遏止假農民充斥之弊端。自 84 年 3 月 1 日全民健保實施後，農保之保險費率降為 2.55%，投保金額僅為 10,200 元，農民每人負擔 30%，每人每月保費僅需 78 元。保費偏低農保虧損連連，截至 97 年 12 月底止，農保被保險人約為 157 萬餘人，而根據主計處於 94

年農業普查結果，真正的農民人口數只有 64 萬餘人，顯示農保中有將近 90 餘萬的非農業人口。另詢據勞保局稱，農會審查通過被保險人之農保資格後以書面向該局申報加保，其中農會對會員審查部分，均因球員兼裁判，審核寬鬆，以致以會員參加農保者眾，97 年會員佔全體被保險人之比例為 47.19%。

(三)次查農審辦法第 3 條規定，農民申請參加農保應填具申請表並檢具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切結書申辦。申請參加農保者僅自行填具切結書即可，並無具體資料可供農會查證，又雖同辦法第 6 條規定農會審查農民資格應就相關法令規定與個案事實條件，先行查核，及派員實地查證。然農會是否均能落實執行，不無疑義。另同辦法第 8 條規定，被保險人於本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。然負責審查之農會均乏主動覈實之外部稽核機制，自難達成確實審核之目的，且同條規定農會平時應辦理被保險人資格清查工作，以清查被保險人之加保資格，然針對清查工作並未訂定相關查核作為、查核規範及機制以資遵循，成效亦難確見。

(四)末查「農審辦法」係認定農會非會員資格及可否參加農保之依據，農委會為配合 97 年 8 月農保條例之修正，與內政部歷經一年多之協商後始於 99 年 1 月 21 日修正放寬非會員資格；本院於 99 年 3 月 8 日詢問農委會主委修正之理由，陳主委卻答以「細節我不太記得」、「不清楚，這條（法令）我現在不記得」，「理由我不記得」等語。按農委會權責

職掌與農民權益之維護息息相通，惟對此攸關農民權益甚鉅，甫於不久前才由農委會修正之法規命令，亦即該首長任內修正之法令，竟以「不清楚」答之，此種漫不經心之保守態度，實不足取，更非勵精圖治之新政府應有的表現。

三、綜上所述各節，內政部與行政院農業委員會各有怠忽之失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院並請該院轉飭所屬確實檢討並依法妥速改善見復。

提案委員：

中 華 民 國 99 年 4 月 14 日