

農民健康保險條例第 49 條

稅式支出評估報告

行政院農業委員會

中華民國 111 年 7 月

章節目錄

壹、 法規內容	1
一、 背景說明	1
二、 法規內容及具體目標	4
貳、 有害租稅慣例評估及採行稅式支出之理由	11
一、 未構成有害租稅慣例之評估	11
二、 必要性分析	13
三、 成本效益分析	17
四、 可行性分析	20
參、 實施期間之合理性.....	22
肆、 稅式支出評估	23
一、 評估資料之內容及範圍	24
二、 稅收影響數之評估	27
伍、 財源籌措方式	33
陸、 稅式支出績效評估機制.....	34
一、 評估指標及其評量標準	34
二、 評估期間及週期	34
柒、 總結	35
附件一 農民健康保險條例修正對照表.....	36

壹、法規內容

一、背景說明

民國（下同）110年12月22日總統華總一經字第11000113971號令修正公布《農民健康保險條例》（下稱「農保條例」）第7、16、22～25、36、37、44-2、50、51條條文；增訂第5-1、48-1、49-2條條文。本次修正重點之一，即為鼓勵退役青年返家務農，規定50歲以下退役軍人，以未領取《陸海空軍軍官士官服役條例》第23條第1項第2款退休俸或退伍金為限，即便已領取軍人保險退伍給付，返鄉務農者仍可申請參加農民健康保險（下稱農保），以獲得與農民相同之完整社會保險保障。

此外，本次農保條例針對現行法不足部分，為持續完善農民權益之保障，故同時修正關於「農地被徵收者繼續參加農保權益」、「農保保險給付請求權人及其所享相關權利之增列」、「農保保險給付請求權時效之延長」、「生育給付請領條件之放寬」、「身障程度加重之保險給付核定」等實質影響農民權益之內容。

依照農保條例第49條規定「本條例所定保險之一切帳冊、單據及業務收支，均免課稅捐。」係凡符合適用農保條例者得據以享受「稅式支出」之條文依據。又按《稅式支出評估作業辦法》（下稱「評估辦法」）第4條規定「業務主管機關制（訂）定或修正稅式支出法規，應確實依下列程序辦理稅式支出評估作業…」。

因此，本次農保條例縱使並未新增租稅優惠內容或修正現行稅式支出條款之文字，但實際上因相關條文之修正已實質變更現行農保條例第49條稅式支出措施之射程範圍，亦即因具參加農保之「被保險人資格增加」或「請求保險給付之要件放寬」，均足以導致依稅式支出條款免課稅捐之數額有所改變。

參考《財政紀律法》（評估辦法之母法）第2條關於「稅式支出」之定義，係指「政府為達成經濟、社會或其他特定政策目標，利用稅額扣抵、稅基減免、成本費用加成減除、免稅項目、稅負遞延、優惠

稅率、關稅調降或其他具減稅效果之租稅優惠方式，使特定對象獲得租稅利益之補貼。」。亦即倘在政府為達「特定政策目標」之前提下，以「租稅優惠方式」進而達到「使特定對象獲得租稅利益之補貼」之結果者，參酌《稅式支出評估作業辦法總說明》：「鑑於稅式支出係政府為達成特定政策目標犧牲稅收，對特定活動、對象之間接補貼，因政府財政資源有限，稅式支出之採行，將對其他公共支出財源產生排擠效果，為健全財政，兼顧整體經濟效益，爰參考現行「稅式支出評估作業應注意事項」，訂定《稅式支出評估作業辦法》」可知，稅式支出之評估不以稅式支出條款之增訂、修正為前提，反之倘「非形式」稅式支出條款之更動，有「實質」影響政府財政整體資源、對其他公共支出產生排擠效果者，即有依法進行稅式支出評估之必要，確保政府財政之健全及敦促特定政策目的之有效落實。

另外，本次稅式支出評估之主要修正部分，涉及從農人口結構調整之政策措施。蓋依照行政院農業委員會農糧署最新之「中華民國 108 年臺灣地區農家戶口抽樣調查報告」之資料顯示，108 年底農牧戶戶內人口計 2,694,472 人，其中以 45-64 歲級距計之 577,731 人為最多，65 歲以上者計 572,658 人次之，30-44 歲計 166,276 人再次之，自家農業勞動力以 45 歲-64 歲及 65 歲以上年齡組為主，共占 83.88%¹。

然而，農業人力高齡化將影響農業發展及轉型，現有農保制度固然在一定程度上發揮吸引年輕從農人口投入之效用，惟在多元引入新進農民之成效上仍有待提升。此時，退役國軍人力應為有效解方，蓋為保持軍隊人力青壯，軍人服役普遍有時間短、離退早的特性，且服役受各階法定年限、年齡等規範限制，一般退休年齡較勞工及公教人員等的退休年齡早²。

本會曾於 107 年度起偕同國防部、勞動部及退輔會修訂「國軍屆退

1 中華民國 108 年臺灣地區農家戶口抽樣調查報告，行政院農業委員會農糧署，統計與出版品，頁 19-20。

2 立法紀錄 111 卷 004 期 4975 號，頁 128。

官兵就業輔導措施實施要點」，透過退伍前 6 個月的就業輔導措施，對接農業扎實的專業訓練課程，有利國軍退伍後選擇投入農業工作。本次本會考量服役未滿 20 年，未領退休俸軍職人員，平均退伍年齡僅約 27 歲，為鼓勵服短役期未具領取退休俸資格的退伍青年，盡早投入農業生產就業，本次農保條例修正即屬法規建制配套之完善。詳言之，因修法前軍人退伍將領取軍人保險（下稱「軍保」）退伍給付，此部分與原先農保條例第 5 條之「未領取相關社會保險老年給付者，得參加本保險為被保險人」身分限制有所扞格；考量吸引軍人參與農事之效益，故修訂放寬農保條例之要件，使退伍軍人在領有軍人保險之保險給付下仍具參加農保資格。此部分因涉及「被保險人範圍」之擴大，在農保條例第 49 條稅式支出條款之評估下，須同時考量事前保險費繳納及事後保險給付之相關免稅範圍影響數。

至於「農地被徵收者繼續參加農保權益」部分，農保被保險人因持有農地被徵收，原依「農民健康保險人農地被徵收作業要點」規定享有一定續保期間，以俾被保險人另尋農地後繼續參加農保。本次修正農保條例，將被保險人持有農地被徵收得以續保一定期間，提升法律位階於農保條例明定。且為維護長期從事農業工作之老年農民權益，亦增訂年滿 65 歲且累計投保年資 15 年以上（即符合請領老農津貼資格之農民）在配合政府公共建設而非自願喪失自有農地致不符加保資格時，得不受續保一定期間之限制。此部分亦涉及現行農保條例「被保險人範圍」之擴大，在農保條例第 49 條稅式支出條款之評估下，須同時考量事前保險費繳納及事後保險給付之相關免稅範圍影響數。

關於「農保保險給付請求權之延長」、「生育給付請領條件之放寬」、「身障程度加重之保險給付核定」之部分，主要涉及「保險給付」請領條件之變動，在農保條例第 49 條稅式支出條款之評估下，須考量保險給付之相關免稅範圍影響數。

綜上，本次農保條例修訂之條文所涉面向有別，各有其立法目的及政策考量，然而在是否採行稅式支出之檢討及具體評估上，須緊扣「租稅優惠方式」以及「所生之稅損影響」，方不至於使政府財政過度負擔或發生有漏未評估之財政風險，並能有效確保稅式支出所欲達成之政策目標有效落實。為此，本會爰依《稅式支出評估作業辦法》及「稅式支出評估基本規範完整格式」研提《農民健康保險條例第 49 條稅式支出評估報告》（下稱「本報告」）。

二、法規內容及具體目標

農保條例第 49 條係辦理農保及農民職業災害保險（下稱農職保）得適用稅式支出之法規依據，謂「本條例所定保險之一切帳冊、單據及業務收支，均免課稅捐。」免課稅範圍參照農民健康保險條例施行細則（下稱「農保條例施行細則」）第 69 條臚列如下：「依本條例第 49 條規定免課之稅捐如次：一、保險人及投保單位辦理本保險所用之帳冊契據免徵印花稅。二、保險人辦理本保險所收保險費、保險費滯納金及因此所承受強制執行標的物之收入、基金運用之收益、雜項收入，免納營業稅及所得稅。三、保險人辦理業務使用之房屋、醫療藥品及器材、治療救護車輛、被保險人或受益人領取之保險給付，依稅法有關規定免徵稅捐。」

本次農保條例修正造成稅式支出評估基礎變動並非源自前述稅式支出條款之增訂或修正，即立法者並未修訂新的租稅優惠措施，而係因農保條例中多條條文實質內容增修導致影響稅式支出之評估數據。為具體分析各條修正之政策目標以及對稅式支出評估之影響面向，以下將進行 110 年農保條例修法之逐條分析：

(一)增訂農保條例第 5 條之 1：

「已領取之社會保險老年給付屬軍人保險退伍給付，且符合下列情形者，得依前條³規定申請參加本保險，不受該條第 1 項及第 2 項所定未領取相關社會保險老年給付之限制：

一、申請參加本保險時為 50 歲以下。

二、未領取陸海空軍軍官士官服役條例第 23 條第 1 項第 2 款⁴所定退休俸或退伍金。但具領取資格而未領取者，不適用之。

曾依前項規定參加本保險，於退保之翌日起算五年內依前條規定再次參加本保險者，亦不受該條第 1 項及第 2 項所定未領取相關社會保險老年給付之限制。

依前二項規定參加本保險者，應未領取軍人保險退伍給付以外之其他社會保險老年給付。」

本條修正前已領取軍人保險退伍給付者，無論服役期間長短，皆無法參加農保。本次修法明定 50 歲以下且未領取陸海空軍軍官士官服役條例第 23 條第 1 項第 2 款所定退休俸或退伍金之退伍青年，雖已領

3 農民健康保險條例第 5 條「農會法第 12 條所定之農會會員從事農業工作，未領取相關社會保險老年給付者，得參加本保險為被保險人，並以其所屬基層農會為投保單位。（第 1 項）非前項農會會員，年滿 15 歲以上從事農業工作之農民，未領取相關社會保險老年給付者，得參加本保險為被保險人，並以其戶籍所在地之基層農會為投保單位。（第 2 項）本條例中華民國 102 年 1 月 30 日修正施行前已參加本保險而有領取相關社會保險老年給付或已提出相關社會保險老年給付申請者，於修正施行後得繼續參加本保險；其因資格變更致喪失本保險加保資格者，應依修正後之規定重新申請加保。（第 3 項）農會會員已參加本保險者，因戶籍遷離原農會組織區域或因會員資格變更致喪失會員資格，經戶籍所在地投保單位審查仍符合第 1 項或第 2 項規定加保資格者，其保險效力自戶籍遷入農會組織區域或喪失會員資格之日開始。被保險人於中華民國 97 年 11 月 27 日以前因農會會員資格變更致喪失農會會員資格者，得於本條例 99 年 1 月 27 日修正施行後二年內向戶籍所在地投保單位重新申請加保資格審查，經審查仍符合本條例 99 年 1 月 5 日修正之條文施行前之加保資格者，其保險效力自喪失農會會員資格之日開始。被保險人在其尚未向戶籍所在地之投保單位申請加保並完成資格審查前死亡者，得由其親屬檢具證明文件申請審查。（第 4 項）本條例中華民國 97 年 11 月 26 日修正施行前，被保險人因戶籍遷移致喪失被保險人資格，其確有繳交保險費且在保險有效期間罹患傷病，並因同一傷病致診斷身心障礙者，得於 99 年 11 月 27 日以前由本人重新提出申請身心障礙給付，不受第 36 條規定之限制。（第 5 項）第 1 項及第 2 項從事農業工作農民之認定標準及資格審查辦法，由中央主管機關定之。（第 6 項）」

4 陸海空軍軍官士官服役條例第 23 條第 1 項第 2 款「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，或依志願，按前款規定，給與退伍金。」

取軍保退伍給付，返鄉務農仍可申請參加農保，基此所新增之投保人數及其繳交之保險費所生之業務收支為本次稅式支出評估標的。

(二)修正農保條例第 7 條：

「被保險人有下列情形之一者，得繼續參加本保險：

一、應徵召服兵役。

二、派遣出國訪問、研習或提供服務。

三、本條例中華民國 97 年 11 月 26 日修正公布前已參加本保險之被保險人，於年滿 65 歲且加保年資累計達 15 年以上，將所有農地全部委由主管機關指定之單位協助辦理移轉或出租，致未繼續實際從事農業工作。

四、加保之自有農地被徵收或徵收前已與需地機關協議價購，致土地面積不符合加保規定，得續保一定期間。但加保之自有農地被徵收或協議價購時，被保險人年滿 65 歲且加保年資累計達 15 年者，不受續保一定期間之限制。

依前項第四款規定繼續參加本保險者，其申請程序、續保時點、續保一定期間、續保期間屆滿之處理及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。

中華民國 110 年 12 月 7 日修正之本條文施行前，有第 1 項第 4 款但書所定情形已續保之被保險人，於續保後無應予退保情事，且其續保期間於修正施行之日尚未屆滿者，亦不受續保一定期間之限制。」

被保險人配合政府公共建設，非自願喪失自有農地者，農保條例於第 7 條第 1 項第 4 款修正給予其一定續保期間，此「一定期間」所新增得續保之被保險人人數及其繳交之保險費所生業務收支為本次評估標的。此外，為維護長期從事農業工作之老年農民權益，對於年滿

65歲且參加本保險年資累計達15年以上之被保險人，當加保之自有農地被徵收或協議價購，不受續保一定期間之限制。故不受一定期間限制之加保人數及其繳交之保險費所生之業務收支亦為本次稅式支出評估標的。

(三)修正農保條例第16條：

「被保險人於保險效力開始後停止前，發生保險事故者，被保險人、其受益人或支出殯葬費之人得依本條例規定，請領保險給付。」

本條原規定：「被保險人或其受益人，於保險效力開始後、停止前，發生保險事故者，得依本條例規定，請領保險給付。」修法後增加「支出殯葬費之人」亦為保險給付之請求權人之一。由於「保險給付請求權人變動」涉及保險費給付是否免納稅捐之疑問，惟農保條例第49條針對保險給付免課稅捐之規定乃農保條例施行細則第69條第3款中「被保險人或受益人領取之保險給付」，支出殯葬費之人在修法後固然具保險給付之請求權，惟並不得依稅式支出條款據以免納稅捐，故非本報告評估之範圍。

(四)修正農保條例第22條：

「被保險人、受益人或支出殯葬費之人領取各種保險給付之權利，不得讓與、抵銷、扣押或供擔保。」

經保險人撤銷或廢止保險給付之核發者，已領取之保險給付有應繳還而未繳還情事，保險人得自保險給付對象請領之保險給付扣減之。」

本次修正將原條文改列為第1項，並且將「支出殯葬費之人」領取各種保險給付之權利，規定不得讓與、抵銷、扣押或供擔保。然而，此部分係將保險事故發生時之「保險給付」訂定為具「一身專屬性」之財產權，與勞工保險條例第29條第1項之現行規定者同，無涉租稅

優惠之稅式支出，非本報告評估之範圍。另本次新增之第 2 項規定乃針對經保險人撤銷或廢止之給付，倘有溢領或誤領之狀況，本條乃不當得利返還請求之規定，屬於「回復財產權應有狀態」之規範，僅行政權宜之規範無涉稅式支出評估之基礎，非本報告評估之範圍。

(五)修正農保條例第 23 條：

「領取保險給付之請求權，自得請領之日起，因五年間不行使而消滅。

中華民國 110 年 12 月 7 日修正之本條文施行前，已進行之領取保險給付請求權時效，於修正施行之日尚未完成者，自修正施行之日起，適用修正後規定，其修正施行前與修正施行後之時效期間合併計算。」

本條修訂後將原條文改列第 1 項，並且參酌勞工保險條例第 30 條、國民年金法第 28 條規定，領取保險給付之請求權時效均為 5 年，將原請求權時效由 2 年延展為 5 年，以保障農保被保險人權益。本條第 1 項修正及第 2 項增訂均涉及保險給付請求權時效延長及計算之問題，雖為期間規定但實質上即使原先罹於時效不得請求者在新法之下復成為具請求權之人。「保險給付請求權人之增加」將影響保險給付應納稅捐之稅式支出計算，故本條之增修乃本報告評估之範疇。

(六)修正農保條例第 24 條：

「被保險人或其配偶合於下列情形之一者，得請領生育給付：

- 一、參加保險後分娩。
- 二、參加保險後早產。

中華民國 110 年 12 月 7 日修正之本條文施行前分娩或早產者，其請領生育給付仍適用修正施行前之規定。」

為免農民因職域轉換，參加農保期間未滿分娩或早產之天數規定，導致無法請領生育給付之情形，爰參酌國民年金法第 32 條之 1 第 1 項規定，刪除原第 1 款及第 2 款天數限制，以保障農民權益。

另外，本條例第 25 條第 1 項第 1 款規定給與分娩或早產者生育給付 2 個月，與勞工保險條例之生育補助費天數相當，而該條例對於流產者並未給與生育補助，故比照刪除原第 3 款規定。基此，不論是刪除生育給付之天數限制，抑或是刪除流產給付之補助規定，均涉及「保險給付之數額因請領資格變動而有所增減」，影響保險給付應納稅捐之稅式支出計算，乃本次報告之評估範疇。

(七)修正農保條例第 25 條：

「生育給付標準，依下列各款規定辦理：

- 一、分娩或早產者，按其事故發生當月之投保金額一次給與 2 個月。
- 二、雙生以上者，比例增給。」

本條原第 1 項列為本條，並配合修正條文第 24 條刪除流產者得請領生育給付之規定，並且因農保條例之醫療給付已併入全民健康保險辦理，爰刪除原第 2 項規定。由於給付標準將影響給付數額之多寡，針對流產刪除部分因屬得「請領之人數變動」，稅式支出影響數固有影響，惟「醫療給付」併入全民健康保險辦理部分，則因該給付項目已非農保之範疇，無評估稅收損失必要。

(八)修正農保條例第 37 條：

「前項被保險人在保險有效期間原已局部身心障礙，而未請領身心障礙給付者，保險人應按其加重後之身心障礙程度，依身心障礙給付標準計算發給身心障礙給付。但合計不得超過第 1 等級之給付標準。（第 2 項）」

本條係參照勞工保險條例第 55 條第 3 項規定，增訂被保險人在保險有效期間原已局部身心障礙，因故而未請領身心障礙給付（如逾請求權時效），嗣後再因傷病加重之身心障礙者，依加重後之身心障礙程度發給身心障礙給付。由於「得請求保險給付之人數基礎之變動」，影響保險給付應納稅捐之稅式支出計算，乃本次稅式支出之評估範疇。

(九)其他

除上述條文涉及實質稅式支出之變動外，其餘農保條例第 36 條、第 44 條之 2、第 48 條之 1、第 49 條之 2、第 50 條、第 51 條則屬相關程序規定，無涉稅式支出評估之內容，非屬本報告之評估範圍，合先敘明。

貳、有害租稅慣例評估及採行稅式支出之理由

一、未構成有害租稅慣例之評估

經檢視本稅式支出法規制度之整體規畫與設計，並依「稅式支出法規是否構成潛在有害租稅慣例檢核表」逐項評估，並無構成實質有害租稅慣例之虞，採行稅式支出之理由詳參本報告。

法規名稱 及條次	農民健康保險條例第49條	主管部會	農委會
		聯絡人	邱鼎翔
提案委員	(非立法委員提案無需填寫)		
內容摘要	<p>民國 110 年 12 月 22 日公布《農民健康保險條例》修正案。修正內容包括「青壯退伍軍人參加農保之資格」、「農地被徵收者繼續參加農保之要件」、「農保保險給付請求權人及其所享相關權利之增列」、「農保保險給付請求權之延長」、「生育給付請領條件之放寬」、「身障程度加重之保險給付核定」等。因修正後將實質影響現行農民健康保險條例第 49 條稅式支出計算基礎，爰以本報告評估產生之稅收損失。</p>		
<p>壹、檢視稅式支出之性質</p> <p>■ 非屬營利事業所得稅優惠範疇。【無須填寫貳、參項目】</p> <p>屬營利事業所得稅優惠範疇：</p> <p>符合填表說明壹、一清單所列曾被經濟合作暨發展組織 (Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD) 認屬潛在有害租稅慣例並進行檢視之租稅優惠措施。</p> <p>不符合填表說明壹、一，但符合壹、二「有害租稅慣例論壇 (Forum on Harmful Tax Practices, FHTP) 工作範圍之租稅優惠措施定義」。</p>			

貳、檢視潛在有害租稅慣例標準【該稅式支出法規有下列情形者，請予勾選（可複選）】

一、關鍵因素

- （一）有效稅率為零或很低。
- （二）具藩籬制度（排除居住者或國內市場適用該租稅優惠）。
- （三）資訊透明度不足。
- （四）訂有保密規定或保護措施，使稅務機關無法進行有效資訊交換。
- （五）不具實質活動。

二、其他因素

- （一）超過政策所需合理必要範圍之減免稅（例如允許免稅收入相關成本費用得自其他應稅收入扣除；允許認列扣除未實際發生之費用等措施）。
- （二）國內移轉訂價制度悖離國際移轉訂價常規交易原則。【由財政部評估】
- （三）對國外來源所得免稅。
- （四）視投資人居住地（稅制）彈性諮商稅率或稅基。
- （五）訂有保密規定（例如銀行保密條款、無記名債務工具或票券等規範）或保護措施，使稅務機關無法取得相關資訊。

參、總評

一、評估風險程度

- （一）屬高風險潛在有害租稅慣例【勾選關鍵因素（一），並勾選關鍵因素（二）～（五）或其他因素（一）～（五）中1項以上者】
- （二）屬中風險潛在有害租稅慣例【勾選關鍵因素（二）～（五）或其他因素（一）～（五）中1項以上者】
- （三）屬低風險潛在有害租稅慣例【未勾選以上任一因素者】

二、分析評估結果

(一) 分析屬高風險潛在有害租稅慣例，經評估極可能構成國際組織發布之標準、準則或指引認定之有害租稅慣例，不提稅式支出法規。

(二) 分析屬中風險或低風險潛在有害租稅慣例

1. 經評估，可能構成國際組織發布之標準、準則或指引認定之有害租稅慣例，不提稅式支出法規。

2. 經評估尚無構成國際組織發布之標準、準則或指引認定之有害租稅慣例，研提稅式支出法規。無構成有害租稅慣例之理由說明如下：

三、研提稅式支出法規理由（例如立法目的、必要性、有效性）

肆、財政部意見

二、必要性分析

(一) 業務主管政策工具之運用情形及執行結果

政府為妥善照顧農民之健康與生活、並加速農保正式實施，依據農民健康保險試辦成效及參酌勞工保險實施經驗，內政部於 77 年 1 月 15 日報行政院准予提前規劃農民健康保險立法事宜，籌設「農民健康保險立法規劃小組」，並依據下列原則制定農保條例：

1. 保險範圍普及化
2. 給付項目適當化
3. 給付標準一致化
4. 保費負擔合理化
5. 保險財政健全化

77 年 9 月內政部研擬完成農保條例草案，經行政院院會通過、立

法院審查完成，自 78 年 6 月 23 日公布農保條例，並於同年 7 月 1 日起正式實施，依照職域性區分之社會保險在農民部分完成初步建置。

我國農業長年扮演充裕軍糧民食、安定社會、培養工業、促成臺灣經濟起飛之重要角色，但近年來面臨人口結構改變、國際貿易自由化，以及氣候劇烈變遷造成農業災損等內外環境挑戰，導致農業就業人數逐年下降，以致「農業勞動力不足」及「高度老化日益嚴重」，衝擊我國長期農業發展。

為此，政府近 4 年來積極推動農保、農職保、「農業保險」、「農民退休儲金」等 4 大福利措施，以建構完整農民社會經濟安全網，保障農民健康、協助農民分散經營風險，提高經營保障，並照顧農民退休安養生活，讓農民安心務農，並吸引更多青年從農，為臺灣農業注入新血。

基此，依照憲法第 153 條規定：「國家為改良勞工及農民之生活，增進其生產技能，應制定保護勞工及農民之法律，實施保護勞工及農民之政策。」可知，倘政府擬鼓勵青壯退伍軍人卸甲後從農，不論是農保條例制定目的之「保險範圍普及化」之要求或是憲法第 7 條平等原則、第 153 條保障農民之基本國策可知，110 年修法前僅寬泛排除「已領取社會保險給付者」不得納保並非合理。蓋國軍退役後，屬青壯年者若選擇投入農事生產，則尚有數十年職業生涯得以貢獻於農業，其職業安全、經濟生活、退休安養自應受農業相關政策保障。

又依憲法第 155 條規定：「國家為謀社會福利，應實施社會保險制度。人民之老弱殘廢，無力生活，及受非常災患者，國家應予以適當之扶助與救濟。」可知，倘政府擬保障老年農民經濟生活，自不應在其已投入數十年農事生產後僅因一公益徵收導致其自此被排除於農保保護之外。

以上僅試舉二條修法理由藉以說明立法者在規劃農業發展及農民

保護政策之核心宗旨。實則，本次所有涉及稅式支出變動之條文修訂，均涉及當事人獲得農保保障與否及保障程度之差別。立法者透過修法使參加社會保險或請領保險給付之條件放寬，作為推動農業發展之政策工具。惟在修法前即參加農保者均有適用「稅式支出」之背景下，本次修法影響之對象應一致適用「稅式支出」條款之必要性即為本報告下一節分析重點。

(二)採行本稅式支出理由及必要性

110年修法並非實質改變農保條例第49條及農保條例施行細則第69條稅式支出之內涵，即「稅式支出」之具體項目並未因修法而有所增減，唯一的不同在於得適用農保之「被保險人」及「保險給付」範圍有所改變。惟投保資格、給付範圍、期間長短乃立法形成之自由，蓋社會保險之措施包括農保、農職保在內係以提供人民給付行政為主要目地，在方法之選擇上立法機關固然得以在社會保險或其他經濟補助措施上做選擇，此亦為本次修正之內涵，然因修正後之變動內容將自動碰觸到稅式支出之變量，此為必然之結果。

本次農保條例修正並未設計有依農民身分特性而區別對待之規定。即在解釋農保條例第49條稅式支出適用範圍時，既無明文排除110年修法後參加農保之被保險人不得適用稅式支出優惠，則基於憲法平等原則及租稅正義之考量，修法後受影響之被保險人自為農保條例第49條射程範圍。故本報告係在確保稅式支出之數額並未支出過度且效果不彰，但在立法之選擇上實不存在部分被保險人適用稅式支出、部分被保險人不適用稅式支出之立法模式。基此，本次所有優化農保之措施均已納入農保整體稅式支出之範疇，為避免法規割裂適用，有一體採行稅式支出之必要。

(三)國際作法

鑑於 110 年農保條例修正非訂定新稅式支出政策，而係因被保險人範圍之擴增或受領保險給付要件之放寬進而影響同法第 49 條稅式支出影響數。又本次修正以農保條例第 5 條之 1 鼓勵退伍青年卸甲從農為法案推動核心。因美國為國際上鼓勵軍人從農最具指標性之國家，本報告即以美國為觀察對象，分析其政府直接或間接鼓勵軍人返鄉務農之補助及適用之稅式支出。

美國農業部 (U.S. Department of Agriculture, USDA) 認退伍軍人可以保障美國食物供應安全且從事農業生產可以提供退伍軍人一個新的社群和就業機會。美國在 2014 年農業法案 (Farm Bill) 中第一次為退伍軍人從農訂立鼓勵政策，提供他們低利貸款及其他務農補助。根據 2017 年美國農業統計資料，退伍軍人從農佔農業人口 11%⁵。2018 年美國進一步頒布農業促進法案，其中針對軍人從農提出更多資金、技術、教育上的機會與補助。在 2018 年美國農業部農業服務局提供了 1026 筆總金額達 82.1 百萬美元的直接貸款給退伍軍人農民⁶。除政府直接補助外，軍人一旦返鄉務農亦能以雇主或個人為單位投保健康保險，並享受相關租稅優惠。

另根據美國財政部 2021 年 12 月最新公告之稅式支出統計報告⁷，美國實施之與「健康保險」有關的稅式支出政策包括：人身保險之死亡給付免納所得稅、雇主負擔之健康保險保費及其他醫療支出（包含長期照護及健康補償安排）不計入員工總收入、個人在健康存款帳戶內之所得免納聯邦所得稅、個人在健康存款帳戶內之利息及投資收益或自帳戶內給付之醫療支出免納稅捐、雇主負擔之意外及失能保險保費不計入員工總收入等。

5 USDA National Agricultural Statistics Service, 2017 Census of Agriculture. Complete data available at www.nass.usda.gov/AgCensus，最後瀏覽日 111 年 3 月 24 日。

6 <https://www.ers.usda.gov/agriculture-improvement-act-of-2018-highlights-and-implications/beginning-socially-disadvantaged-and-veteran-farmers-and-ranchers/>，最後瀏覽日 111 年 3 月 24 日。

7 <https://home.treasury.gov/system/files/131/Tax-Expenditures-FY2022.pdf>，最後瀏覽日 111 年 3 月 24 日。

就軍人以外部分之修訂，均屬農保條例既有之規定項目已如前述。由於國際作法之評價係在評估特定政策是否應以稅式支出作為鼓勵措施前夕，取法乎上之立法參考。惟農保條例第 49 條、農保條例施行細則第 69 條原已建立農保之稅式支出基礎，除軍人部分外，無論是徵收、生育給付、請求權延長及加重身障給付請領等，是否應給予稅式支出作為優惠措施及立法時所應參考之國際作法，均應係農保條例於 78 年制定第 49 條稅式支出條款時即應評估之範疇。於確定該等對象應實施稅式支出優惠後，各具體規定適用範圍、人數、時間之久暫應即屬立法形成自由，各國依據國情或有不同。

基此，本報告針對原屬農保條例稅式支出範圍，僅因條文修正而影響「保險給付請求權人範圍」、「保險給付數額」及「應納稅捐」之差異部分，因結論上屬立法部門針對現行農保條例具體實行上所作因地制宜之法規修正，並未改變既有已施行之稅式支出措施，且相關措施仍有繼續採行之必要以免法規不必要之割裂。故本報告擬不以國情不同之各國作法影響農保條例既存之制度規範。此部分留待個別條文因立法部門整體進行政策修正或評估認有參比較法割裂規範時再行評估較為適當（例如，參國際上是否存在原修法前請領生育給付者得享稅式支出優惠，但於立法者修法、放寬生育給付請領條件後，針對適用新法者應割裂對待、不得適用稅式支出優惠。）。

三、成本效益分析

政府之直接性支出均有進行成本效益分析（Benefit-Cost Analyst）。又國家直接支出以「預算編列」且經「預算審查」為常態；此類支出以財務管理為基礎，並嚴格遵守總體經濟均衡原則，在程序上合乎預算法之法定要求。然，稅式支出於政府預算年度之前毋須編列具體數額，可能因「應收未收」而導致侵蝕政府稅基、影響國家財政健全之不利結果，故需權衡稅式支出之「租稅損失」與「所欲達成之政策目的」之間是否為最具效率之作法。因此，為避免因稅式

支出之濫用而侵蝕稅基、影響國家財政，乃就稅收面（請參本報告第肆章稅式支出評估）及非稅收面（包括垂直及水平公平、效率、經濟或社會發展等）研析本稅式支出之具體效益及成本。

（一）租稅公平性

當代財政學界針對租稅公平原則區分為水平公平（Horizontal Equity）與垂直公平（Vertical Equity），前者是指「不論所得來源如何，凡是所得相同之人，應該對政府繳納相同之稅」；後者則指「所得愈高之人，應該負擔相對較高的稅，即不同所得之人應負擔不同稅賦。」

農保條例第49條規定：「本條例所定保險之一切帳冊、單據及業務收支，均免課稅捐。」及農保條例施行細則第69條規定：「依本條例第四十九條規定免課之稅捐如次：一、保險人及投保單位辦理本保險所用之帳冊契據免徵印花稅。二、保險人辦理本保險所收保險費、保險費滯納金及因此所承受強制執行標的物之收入、基金運用之收益、雜項收入，免納營業稅及所得稅。三、保險人辦理業務使用之房屋、醫療藥品及器材、治療救護車輛、被保險人或受益人領取之保險給付，依稅法有關規定免徵稅捐。」旨在透過稅式支出措施吸引青壯人力投入農業生產、及增進從事農業生產之農民福利。在本次農保條例修正後，因退伍且符合資格之軍人納保、農地被徵收者之續保、保險給付請求權延長受影響之人、生育給付請領條件調整受影響之人、身障程度加重之保險給付重核定受影響之人，在適用前開稅式支出之規定需符合「水平」及「垂直」公平之要求。

(二)水平公平

水平公平原則下，分別觀察有關退伍軍人納保及其他條款之修正。針對軍人部分與一般農民不同，確實係領有軍保退伍給付之身分，然立法者考量其退役年齡尚輕，退役後投入農事生產得創造之產業效益及貢獻甚於社會保險所欲避免之重複給付疑慮，況且不論從農之前之身分為何，曾具備軍人身份之退伍軍人，在農保之中並未享有特殊補貼或優裕措施，與其他納保之農民無異。基於相同事務應相同處理之公平原則，使新修正之退伍軍人納保並同時享有在現行農保條例之稅式支出優惠措施，符合水平公平之要求。

另就其他條款修正部分，因涉及保險承保範圍及給付範圍變更，其對象都是農民，立法者透過法規剪裁劃定承保對象及給付條件，但並未影響受給付者均屬農民，故於法規修正後對於既有之稅式支出規定並無調整之必要，一體適用於同受社會保險照顧之對象符合水平公平之要求。

(三)垂直公平

農保條例第 49 條及農保條例施行細則第 69 條之適用對象乃農保及農職保二項社會保險，惟具備投保身分之農民（包含本次新修正具投保資格之退伍軍人在內）均未限制其不得依其經濟能力，轉嫁其風險於一般商業保險之中。一般商業保險因不具社會照顧政策之功能，故在垂直公平上財稅政策即予以類型化，未給予一般商業保險等同之稅式支出優惠。因此，現行農保係針對農民最低生活照護需求所設，僅使用農保之農民受稅式支出之優惠，有餘裕負擔一般商業保險之農民，則可選擇全額投保商業保險，符合垂直公平之要求。

四、可行性分析

(一) 效益補償

110 年農保條例修正中，實質影響稅式支出稅收損失者為影響被保險人資格認定之條文，包括農保條例第 5 條之 1 及第 7 條第 1 項第 4 款。農保條例第 5 條之 1 旨在改善農產業持續缺工且從農人口高齡化之隱憂，因此透過放寬青壯退伍軍人加保農保之資格，期待達到鼓勵年輕、短役期退伍軍人投入農業生產之政策目標。

另農保條例第 7 條第 1 項第 4 款旨在因應我國農地供應不足之問題——據統計台灣每公頃農地均價是澳洲的 750 倍、美國的 157 倍、日本的 14 倍，如配合重大公共建設之區段徵收導致農民失去農地，加上取得農地之困難，間接將使農民喪失農保資格，因此通過續保條件之設計保障農民受社會保險保障之權利。

依本報告第肆章稅收影響數評估，上述二類新增之被保險人適用農保條例第 49 條稅式支出政策後產生之稅收損失估計為新臺幣（下同）17,636 元，相比所能創造之農產業效益，稅收損失額尚不至造成過度財政負擔⁸。

(二) 環境分析

農業產業高齡化是近年各國之挑戰，我國近年已逐步修正相關農民權益保障之立法，包括農職保及農民退休儲金之相關規定，目的不僅在使從農人口不因職業別之選擇而在保障上劣於勞工保險之保障，更重要的是法制建置得加強有意從農者得在職涯規劃上更具可預期性及前瞻性。當老年經濟及疾病、身故之保障健全，自然得以吸引更多優秀青年投入農業部門、注入新血。

⁸ 依稅式支出評估作業辦法第 4 條第 1 項第 4 款後段，稅式支出評估作業自行評估或經財政部複評結果每年度稅收損失金額在新臺幣五千萬元以上者，應會同財政部與行政院主計總處詳細估算稅收損失金額及研擬財源籌措方式，並邀集財政部、行政院主計總處、國家發展委員會等相關機關及學者、專家就研提之稅式支出評估報告會商可行性。

由修法事實可知，本會已多管齊下透過補助方式，鼓勵優秀青年返鄉務農，惟效果仍在成長之中。為加速從農人口之年輕化，以退伍軍人作為人力來源實為有力作法，不僅在屆退之際即得盡早培育，更能因軍人特質與務農本質相似，實際增加農業產值、加強我國農業部門之國際競爭力。故待退伍軍人加入農業並適用農保後，使其同享稅式支出優惠，軍人返鄉務農之配套措施方臻完善。

另為保障長期從事農業工作之老年農民權益，避免其因農地被徵收又不易去得新地，導致喪失加保資格、晚年經濟生活頓失所依，故明文允許符合資格者繼續加保並享有稅式支出優惠，亦應屬允當。

(三)現行政策、計畫評估

110 年農保條例修正並未新增或修訂既有之稅式支出，故不涉及與現行稅式支出政策重複之問題。惟藉現行之農保條例第 49 條稅式支出作為推動農保條例第 5 條之 1、第 7 條之誘因之一，應可達到政府擬鼓勵「退伍從農」、「保障農地被徵收者加保權益」等政策目標。

(四)預期貢獻

完善政府鼓勵青壯軍人返鄉務農之配套措施，促進我國農業生產力再造、提升產業競爭力並維護農業永續發展。同時，在面對因公共利益致農地被徵收者時，保護其繼續受農保照護之權利。

(五)前期政策成效

本報告係針對非稅式支出法律條文之修正致影響稅式支出金額計算之評估，非稅式支出延續性措施，故無前期政策實際成效可資分析。

參、實施期間之合理性

社會保險為國家受憲法委託事項，應具長期且永續之規畫。農保條例於本次修法前即有藉租稅優惠措施作為農民福利及政策誘因。本次修法非針對稅式支出條款制度之變革，係因被保險人資格、保險給付對象、受領保險給付期間等條款變動致影響稅式支出之稅收影響數，故無涉實施期間合理性。

肆、稅式支出評估

鑑於稅式支出係政府犧牲稅收，對特定活動、對象之間接補貼，因政府財政資源有限，稅式支出之採行將對其他公共支出財源產生排擠效果，為健全財政，兼顧整體經濟效益，爰依《納稅者權利保護法》第 6 條「稅法或其他法律為特定政策所規定之租稅優惠，應明定實施年限並以達成合理之政策目的為限，不得過度。(第 1 項)前項租稅優惠之擬訂，應舉行公聽會並提出稅式支出評估。(第 2 項)」，109 年 2 月 4 日行政院院臺財字第 1090160036 號令訂定發布「稅式支出評估作業辦法」，及依「稅式支出評估基本規範完整格式」辦理本稅式支出評估報告。

本報告針對農保條例第 49 條適用之免課稅捐範圍，依「最初收入損失法」、「最終收入損失法」、「等額支出法」等三項評估方式作稅式支出評估，並分別估算「在經濟行為模式和減稅方案外之其他租稅收入維持不變前提下，採行減稅方案之稅收影響數」、「考量採行減稅方案後，因經濟行為模式或其他租稅收入受影響之稅收影響數」，以及「為達相同之稅後利益，以補貼或移轉支出取代稅式支出，所需支付之稅前金額」三項目。

本章將評估農保條例 110 年修正之各條文於適用農保條例第 49 條之稅式支出規定後對政府整體稅收之影響數。依農保條例第 49 條及農保條例施行細則第 69 條規定免課之稅捐如次：

1. 保險人及投保單位辦理本保險所用之帳冊契據免徵印花稅。
2. 保險人辦理本保險所收保險費、保險費滯納金及因此所承受強制執行標的物之收入、基金運用之收益、雜項收入，免納營業稅及所得稅。
3. 保險人辦理業務使用之房屋、醫療藥品及器材、治療救護車輛、被保險人或受益人領取之保險給付，依稅法有關規定免徵稅捐。

一、評估資料之內容及範圍

針對 110 年農保條例修正對稅式支出評估之影響可分為：

1. 被保險人資格範圍之擴增：被保險人資格範圍擴增時，其新增之被保險人人數將增加農保及農職保之保險費收入，進而影響印花稅、營業稅、所得稅等稅收影響數評估。本次修法影響被保險人人數之條文分別有農保條例第 5 條之 1、第 7 條第 1 項第 4 款等。

2. 受領保險給付資格條件之變動：受領保險給付資格條件變動時，將影響被保險人或受益人領取保險給付應納之稅額，即如依稅法相關規定應針對保險給付課稅，則給付資格之放寬將增加政府稅收。惟因現行所得稅法第 4 條第 1 項第 7 款謂人身保險之保險給付免納所得稅；又農保及農職保依主管機關解釋為人身保險範疇，故政府原對於被保險人或受益人領取之保險給付即無稅收收益，則給付資格之放寬自不生稅收損失。本次修法影響受領保險給付資格條件之條文分別有農保條例第 23 條、第 24 條、第 37 條等。

(一) 農保

1. 影響人數

(1) 農保條例第 5 條之 1 試算人數

依 109 年基金統計年報公告，109 年領取軍人退伍金且為 50 歲以下者為 9,191 人⁹，應相當於符合農保條例第 5 條之 1 之被保險人資格人數。又按國軍退除役官兵輔導委員會揭露資料，110 年榮民參加健保第三類¹⁰比例約為 3%（110 年底榮民總數為 329,345 人，參加全民健保第三類人數為 9,973 人¹¹）。為估算榮民投入農業生產人數，則以榮民

9 109 年基金統計年報 表 17 軍職人員退伍人數（按年齡分）。

10 全民健康保險法第 10 條第 1 項第 3 款「被保險人區分為下列六類：三、第三類：（一）農會及水利會會員，或年滿十五歲以上實際從事農業工作者。（二）無一定雇主或自營作業而參加漁會為甲類會員，或年滿十五歲以上實際從事漁業工作者。」

11 國軍退除役官兵輔導委員會，統計資訊處，相關照片 9. 榮民參加全民健保人數，<https://www.vac.gov.tw/cp-2508-7331-1.html>，最後瀏覽日 111 年 5 月 5 日。

參加全民健康保險第三類之人數比例計算，爰本報告將以 276 人（9,191 人*3%）作為試算人數。

（2）農保條例第 7 條第 1 項第 4 款

依勞動部勞工保險局提供之統計資料，每年新增之「加保之自有農地被徵收或徵收前已與需地機關協議價購，致土地面積不符合加保規定」之被保險人人數無固定趨勢。例如 108 年、110 年符合前述情形之被保險人人數各僅 1 人；109 年符合前述情形之被保險人人數共有 82 人。是以，試算資料無論是取其中一年之人數或近三年之平均數均未必合理。惟為能依有效資料試算可能發生之最高稅損額，本報告爰以 82 人作為試算人數。

（3）小結

綜上，因應 110 年農保條例修法，推估每年從事農業生產之退伍青年為 276 人；每年自有農地被徵收或協議價購農保之被保險人人數為 82 人，兩者合計為 358 人，作為最初收入損失法之試算人數。

2. 保險費

查內政部 78 年 9 月 20 日台（78）內社字第 741498 號函，農保保險費率定為 6.8%，月投保金額定為新臺幣 10,200 元，溯自 78 年 7 月 1 日實施。民國 84 年 3 月 1 日全民健保實施後，因農保之醫療給付移由全民健保辦理，依據內政部 84 年 3 月 17 日台（84）內社字第 8474079 號函，農保之保險費率訂為 2.55%。

另依農保條例第 12 條第 1 項規定，農保保險費由被保險人負擔 30%，政府補助 70%。故農保被保險人每年應負擔之保費計算方式 = 月投保金額（新臺幣 10,200 元）× 保險費率（2.55%）× 農民負擔比例（30%）× 12 個月 = 936 元。

（二）農職保

1. 影響人數

依勞動部勞工保險局提供資料，110 年農保被保險人參加農職保之比例為 27.49%。

2. 保險費

依「農民職業災害保險試辦辦法」第 8 條第 1 項規定，農職保之保險費率為 0.24%。同條第 2 項規定，農職保月投保金額同農保之月投保金額，即為新臺幣 10,200 元。

另依農保條例第 44 條之 1 第 3 項規定，農職保之保險費，由被保險人負擔 60%。故農職保被保險人每年應負擔之保費計算方式 = 月投保金額（新臺幣 10,200 元）× 保險費率（0.24%）× 農民負擔比例（60%）× 12 個月 = 180 元。

（三）稅法相關規定

1. 保險人及投保單位辦理本保險所用之帳冊契據，所涉印花稅規定

（1）本報告所指保險人及投保單位

農保條例包含農保、農職保 2 種保險，依農保條例第 4 條第 1 項，農保之保險人為勞工保險局¹²。再按同法第 5 條第 1 項、第 2 項，農保之投保單位為農會¹³。另依農保條例第 44 條之 1 第 2 項規定，農職保以勞工保險局為保險人，並以基層農會為投保單位。

（2）勞工保險局及農會適用之印花稅規定

印花稅法第 6 條第 1 款「左列各種憑證免納印花稅：一、各級政府

12 農民健康保險條例第 4 條第 1 項規定「本保險由中央主管機關設立之中央社會保險局為保險人。在中央社會保險局未設立前，業務暫委託勞工保險局辦理，並為保險人。」

13 農民健康保險條例第 5 條第 1 項規定「農會法第 12 條所定之農會會員從事農業工作，未領取相關社會保險老年給付者，得參加本保險為被保險人，並以其所屬基層農會為投保單位。」；第 2 項規定「非前項農會會員，年滿 15 歲以上從事農業工作之農民，未領取相關社會保險老年給付者，得參加本保險為被保險人，並以其戶籍所在地之基層農會為投保單位。」

機關及鄉（鎮、市、區）公所所立或使用在一般應負納稅義務之各種憑證。」

依財政部 102 年 1 月 9 日台財稅字第 10100717090 號令規定，符合行政程序法第 2 條第 2 項規定之行政機關，以其名義所書立應負納稅義務之各種憑證，可依印花稅法第 6 條第 1 款規定免貼用印花稅票。

依財政部 78 年 1 月 26 日台財稅第 781138401 號函「各基層農會為協助辦理農民健康保險，代收被保險人（農會會員）之保險費所開立之收據，准免貼用印花稅票。」。

2. 保險人辦理本保險所收保險費、保險費滯納金及因此所承受強制執行標之物之收入、基金運用之收益、雜項收入，所涉營業稅規定

依加值型及非加值型營業稅法（下稱「營業稅法」）第 10 條「營業稅稅率，除本法另有規定外，最低不得少於百分之五，最高不得超過百分之十；其徵收率，由行政院定之。」再依 75 年 1 月 20 日行政院台 75 財字第 1279 號令發布定自 75 年 4 月 1 日起施行，稅率訂為百分之五。

3. 保險人辦理本保險所收保險費、保險費滯納金及因此所承受強制執行標之物之收入、基金運用之收益、雜項收入，所涉所得稅規定

所得稅法第 4 條第 1 項第 18 款「下列各種所得，免納所得稅：十八、各級政府機關之各種所得。」

4. 保險人辦理業務使用之房屋、醫療藥品及器材、治療救護車輛、被保險人或受益人領取之保險給付，有關之稅法規定

所得稅法第 4 條第 1 項第 7 款「下列各種所得，免納所得稅：七、人身保險、勞工保險及軍、公、教保險之保險給付。」

二、稅收影響數之評估

(一)最初收入損失法

本方法係假設在經濟行為及其他租稅收入均維持不變之前提下，採行本稅式支出之稅收影響數。110 年修正農保條例第 5 條之 1、第 7 條第 1 項第 4 款前，推估每年有 358 人作為最初收入損失法所欲評價之前經濟行為。故以其農保收入，作為農保條例第 49 條、農保條例施行細則第 69 條之最初收入損失法之評估。

另以參加農職保人數比率 27.49%，推估涉及農保條例第 5 條之 1、第 7 條第 1 項第 4 款之農職保被保險人為 98 人(358 人 x 27.49%)，其農職保保險費收入，作為農保條例第 49 條、農保條例施行細則第 69 條之最初收入損失法之評估。

1. 印花稅影響數

勞動部勞工保險局屬行政程序法第 2 條第 2 項規定之行政機關，依印花稅法第 6 條第 1 款規定及財政部 102 年 1 月 9 日台財稅字第 10100717090 號令免納印花稅。又農會依財政部 78 年 1 月 26 日台財稅第 781138401 號函，為協助辦理農民健康保險，代收被保險人（農會會員）之保險費所開立之收據，准免貼用印花稅票。故本次修法之印花稅影響數為零。

2. 保險費、保險費滯納金、強制執行標的物收入、基金運用收益及雜項收入之營業稅影響數

(1) 農保

保險費之營業稅影響數 = 被保險人人數 x 保險費 x 稅率 = 358 人 x 936 元 x 5% = 16,754 元。

查農保無基金運用之收益、強制執行標的物收入及雜項收入，另保險費滯納金發生之機率甚低，對稅收影響數甚微，故不予計入。

(2) 農職保

營業稅影響數 = 被保險人人數 x 保險費 x 稅率 = 98 人 (358 人 x 27.49%) x 180 元 x 5% = 882 元。

依農民職業災害保險試辦辦法第 10 條第 1 項規定，農職保被保險人未繳納保險費，則取消被保險人資格，無保險費滯納金情形。另查農職保無基金運用之收益、強制執行標的物收入及雜項收入，故無稅收影響。

3. 所得稅影響數

勞動部勞工保險局屬行政程序法第 2 條第 2 項規定之行政機關，依所得稅法第 4 條第 1 項第 18 款規定，各級政府機關之各種所得免納所得稅，故稅收影響數為零。

4. 最初收入損失合計影響數

綜上，110 年農保條例修正所生之最初收入影響數共計為 17,636 元。

(二) 最終收入損失法

本方法係指採行免稅方案後，經濟行為改變或其他租稅收入改變後之稅收影響數，為最合理且最能突顯減稅方案的具體效益。110 年修正農保條例第 5 條之 1 後，原則上應可吸引更多退伍青年願意從事農業工作，獲得相對應之職域性社會保險。查 111 年 11 月退除役官兵統計月報，榮民有 322,083 人，其中待安置 250,944 人，比例為 77.9%。故假設 109 年領取退伍金且 50 歲以下 9,191 人，依前述待安置比例計算，待安置人數約 7,159 人 (9,191 人 x 77.9%)，均推估投入農業生產工作，作為試算可能發生之最高稅損額。

110 年修正農保條例第 7 條第 1 項第 4 款，最初收入損失法之試算人數為 82 人。最終收入損失法之試算人數，假設仍以每年 82 人作為估算。因此，110 年修正農保條例第 5 條之 1、第 7 條第 1 項第 4 款，其最

終收入損失法之試算人數，合計為 7,241 人。

以參加農職保人數比率 27.49%，推估涉及農保條例第 5 條之 1、第 7 條第 1 項第 4 款之農職保被保險人為 1,990 人，其農職保保險費收入，作為農保條例第 49 條、農保條例施行細則第 69 條之最終收入損失法之評估。

1. 印花稅影響數

勞動部勞工保險局屬行政程序法第 2 條第 2 項規定之行政機關，依印花稅法第 6 條第 1 款規定及財政部 102 年 1 月 9 日台財稅字第 10100717090 號令免納印花稅。又農會依財政部 78 年 1 月 26 日台財稅第 781138401 號函，為協助辦理農民健康保險，代收被保險人（農會會員）之保險費所開立之收據，准免貼用印花稅票。故本次修法之印花稅影響數為零。

2. 保險費、保險費滯納金、強制執行標的物收入、基金運用收益及雜項收入之營業稅影響數

(1) 農保

保險費之營業稅影響數 = 被保險人人數 x 保險費 x 稅率 =
7,241 人 x 936 元 x 5% = 338,878 元。

查農保無基金運用之收益、強制執行標的物收入及雜項收入，另保險費滯納金發生之機率甚低，對稅收影響數甚微，故不予計入。

(2) 農職保

營業稅影響數 = 被保險人人數 x 保險費 x 稅率 = 1,990 人
(7,241 人 x 27.49%) x 180 元 x 5% = 17,910 元。

依農民職業災害保險試辦辦法第 10 條第 1 項規定，農職保被保險人未繳納保險費，則取消被保險人資格，無保險費滯納金情形。另查

農職保無基金運用之收益、強制執行標的物收入及雜項收入，故無稅收影響。

3. 所得稅影響數

勞動部勞工保險局屬行政程序法第 2 條第 2 項規定之行政機關，依所得稅法第 4 條第 1 項第 18 款規定，各級政府機關之各種所得免納所得稅，故稅收影響數為零。

4. 最終收入損失合計影響數

綜上，110 年農保條例修正後所生之最終收入影響數共計為 356,788 元。

(三) 等額支出法

等額支出指政府為達相同之稅後利益，以補貼或移轉支出取代本稅式支出所必須付出之稅前金額。110 年農保條例修正，使得縱然領有軍保退伍給付者、以及被迫喪失農地致土地面積不符加保資格者均得參加農保。此二類新增之被保險人與其他修法前之被保險人同樣有農保條例第 49 條租稅優惠之適用，政府進而會發生稅式支出之稅收損失。惟若擬割裂對待，使新增之二類被保險人單獨被排除於農保條例第 49 條之適用範圍，則勢必發生被保險人間之無正當理由差別對待，造成違反平等原則及租稅正義之情事，甚且可能產生對立與衝突，浪費更高之社會成本。

假設以補貼或移轉支出的方法取代稅式支出所必須付出之稅前金額。將適用修法新增之被保險人由農保移轉為勞保，農職保移轉為勞職保，作為替代措施。

估計開辦勞保之每年度政府等額支出金額=月投保金額 10,200 元(比照農保投保金額) x 保險費率 27.83%¹⁴ x 政府分擔比例 40%(比照農保

14 勞動部勞工保險局官網：公告資訊/政府資訊公開/研究報告/本局委託研究報告(110 年)/110 年度勞

分擔比例) x 參加人數 7,241 人 x 12 個月 = 98,662,737 元。

估計開辦勞職保之每年度政府等額支出金額=月投保金額 10,200 元 (比照農保投保金額) x 保險費率 0.20%¹⁵ x 政府分擔比例 40%(比照農保分擔比例) x 參加人數 1,990 人 x 12 個月 = 194,860 元。

因此，若本案無法適用農保條例第 49 條辦理農保及農職保，改採用勞保及勞職保，則每年需增加政府之等額支出金額約 9,885 萬元。

又若政府如擬採其他政策手段鼓勵青壯軍人返鄉務農，以及保護農民不致因公益徵收而被迫排除於社會保險之保障，則所編列之補貼應至少相當於社會保險保障及稅式支出優惠之經濟效果。此時等額支出之數額加諸社會成本後，將高於採行稅式支出之最終收入損失 356,788 元。

工保險普通事故保險費率精算及財務評估報告/摘要 I/攤提過去未提存負債之平衡費率，110 年 12 月。
15 勞動部勞工保險局官網：公告資訊/政府資訊公開/研究報告/本局委託研究報告(110 年)/110 年度勞工保險職業災害保險費率精算及財務評估報告/報告內容提要 I/投保薪資加權平均費率，110 年 6 月。

伍、財源籌措方式

110 年農保條例修正使適用同法第 5 條之 1 及第 7 條第 1 項第 4 款之被保險人均同享稅式支出優惠。惟依本報告第肆章評估結果，所生之最終收入損失僅 356,788 元。且所創造之效益係打破年輕軍人退伍從農之藩籬、提升農業競爭力；同時保障農地被徵收者繼續受社會保險照護之權利。因等額支出之數額及社會成本將遠高於採行稅式支出之損失，應無再另籌財源之必要。

陸、稅式支出績效評估機制

一、評估指標及其評量標準

本稅式支出配合農保條例於 110 年 12 月 22 日修正公布，擬藉增訂農保條例第 5 條之 1 使青壯退役軍人加入農業生產，並透過修訂同法第 7 條第 1 項第 4 款保障土地被徵收之農民得繼續享有農保之保護。稅式支出作為此二類被保險人投入農業生產之政策誘因，自當以此二類人員參加農保制度及農職保制度之人數為評估指標，並按勞動部勞工保險局公告資料定期追蹤。

二、評估期間及週期

農保條例第 5 條之 1 自 111 年 1 月 25 日施行，農保條例第 7 條自 110 年 12 月 22 日施行。稅式支出成效應各自以不同被保險人類別，以每 2 至 3 年評估 1 次之評估週期定期評估之。

柒、總結

依照農保條例第 49 條「本條例所定保險之一切帳冊、單據及業務收支，均免課稅捐。」凡符合農保及農職保被保險人資格者，其參加保險或受領保險給付均有相關之租稅優惠適用。農保條例於 110 年修正公布第 7、16、22~25、36、37、44-2、50、51 條，及增訂第 5-1、48-1、49-2 條等；其中，增訂第 5 條之 1 將使縱領有軍人退伍保險給付者亦得納入農保、農職保，形成被保險人資格之擴增，進而增加農保第 49 條租稅優惠對象；又第 7 條第 1 項第 4 款之修正將使縱農地被徵收而土地面積不符加保規定之農民亦得繼續參加保險，同樣形成被保險人資格之擴增，進而增加農保第 49 條租稅優惠對象。本報告爰就此二類新增之被保險人適用稅式支出條款之適法性以及所生之租稅損失進行評估，並發現一體適用之必要，且推動效益高於稅收損失，故稅式支出措施為合理。至於其他修正或增訂之條文因施行後均無涉稅式支出評估基礎，或已存在其他稅法上之免稅規定，故均非本報告評估項目，併此敘明。

附件一 農民健康保險條例修正對照表

版本名稱	農民健康保險條例	農民健康保險條例
版本條文	1101207	1071214
第五條之一（增訂）	<p>已領取之社會保險老年給付屬軍人保險退伍給付，且符合下列情形者，得依前條規定申請參加本保險，不受該條第一項及第二項所定未領取相關社會保險老年給付之限制：</p> <p>一、申請參加本保險時為五十歲以下。</p> <p>二、未領取陸海空軍軍官士官服役條例第二十三條第一項第二款所定退休俸或退伍金。但具領取資格而未領取者，不適用之。</p> <p>曾依前項規定參加本保險，於退保之翌日起算五年內依前條規定再次參加本保險者，亦不受該條第一項及第二項所定未領取相關社會保險老年給付之限制。</p> <p>依前二項規定參加本保險者，應未領取軍人保險退伍給付以外之其他社會保險老年給付。</p>	
第七條（修正）	<p>被保險人有下列情形之一者，得繼續參加本保險：</p> <p>一、應徵召服兵役。</p> <p>二、派遣出國訪問、研習或提供服務。</p> <p>三、本條例中華民國九十七年十一月二十六日修正公布前已參加本保險之被保險人，於年滿六十五歲且加保年資累計達十五年以上，將所有農地全部委由主管機關指定之單位協助辦理移轉或出租，致未繼續實際從事農業工作。</p> <p>四、加保之自有農地被徵收或徵收前已與需地機關協議價購，致土地面積不符合加保規定，得續保一定期間。但加保之自有農地被徵收或協議價購時，被保險人年滿六十五歲且加保年資累計達十五年者，不受續保一定期間之限制。</p> <p>依前項第四款規定繼續參加本保險者，其申請程序、續保時點、續保</p>	<p>被保險人有下列情形之一者，得繼續參加本保險：</p> <p>一、應徵召服兵役。</p> <p>二、派遣出國訪問、研習或提供服務。</p> <p>三、本條例中華民國九十七年十一月二十六日修正公布前已參加本保險之被保險人，於年滿六十五歲且年資累計達十五年以上，將所有農地全部委由主管機關指定之單位協助辦理移轉或出租，致未繼續實際從事農業工作。</p>

	<p>一定期間、續保期間屆滿之處理及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。</p> <p>中華民國一百十年十二月七日修正之本條文施行前，有第一項第四款但書所定情形已續保之被保險人，於續保後無應予退保情事，且其續保期間於修正施行之日尚未屆滿者，亦不受續保一定期間之限制。</p>	
第十六條 (修正)	<p>被保險人於保險效力開始後停止前，發生保險事故者，被保險人、其受益人或支出殯葬費之人得依本條例規定，請領保險給付。</p>	<p>被保險人或其受益人，於保險效力開始後、停止前，發生保險事故者，得依本條例規定，請領保險給付。</p>
第二十二條 (修正)	<p>被保險人、受益人或支出殯葬費之人領取各種保險給付之權利，不得讓與、抵銷、扣押或供擔保。</p> <p>經保險人撤銷或廢止保險給付之核發者，已領取之保險給付有應繳還而未繳還情事，保險人得自保險給付對象請領之保險給付扣減之。</p>	<p>被保險人或其受益人領取各種保險給付之權利，不得讓與、抵銷、扣押或供擔保。</p>
第二十三條 (修正)	<p>領取保險給付之請求權，自得請領之日起，因五年間不行使而消滅。</p> <p>中華民國一百十年十二月七日修正之本條文施行前，已進行之領取保險給付請求權時效，於修正施行之日尚未完成者，自修正施行之日起，適用修正後規定，其修正施行前與修正施行後之時效期間合併計算。</p>	<p>領取保險給付之請求權，自得請領之日起，因二年間不行使而消滅。</p>
第二十四條 (修正)	<p>被保險人或其配偶合於下列情形之一者，得請領生育給付：</p> <p>一、參加保險後分娩。</p> <p>二、參加保險後早產。</p> <p>中華民國一百十年十二月七日修正之本條文施行前分娩或早產者，其請領生育給付仍適用修正施行前之規定。</p>	<p>被保險人或其配偶合於左列情形之一者，得請領生育給付：</p> <p>一、參加保險滿二百八十日後分娩者。</p> <p>二、參加保險滿一百八十一日後早產者。</p> <p>三、參加保險滿八十四日後流產者。</p>
第二十五條 (修正)	<p>生育給付標準，依下列各款規定辦理：</p> <p>一、分娩或早產者，按其事故發生當月之投保金額一次給與二個月。</p> <p>二、雙生以上者，比例增給。</p>	<p>生育給付標準，依左列各款辦理：</p> <p>一、分娩或早產者，按其事故發生當月之投保金額一次給與二個月。</p> <p>二、流產者，按其事故發生當月之投保金額一次給與一個月。</p> <p>三、雙生以上者，比例增給。</p> <p>被保險人或其配偶難產者，得申</p>

		請住院診療；其已申領住院診療給付者，不得再依前項規定請領生育給付。
第三十六條（修正）	<p>被保險人因遭受傷害或罹患疾病，經治療後，症狀固定，再行治療仍不能期待其治療效果，如身體遺存障害，適合身心障礙給付標準規定之項目，並經保險人自設或特約醫療機構診斷為永久身心障礙者，得按其當月投保金額，依規定之身心障礙等級及給付標準，一次請領身心障礙給付。</p> <p>被保險人於保險人指定醫療機構出具之農民健康保險身心障礙診斷書所載身心障礙日期之當日死亡者，不予身心障礙給付。</p> <p>第一項身心障礙種類、狀態、等級、給付額度、出具診斷書醫療機構層級及審核基準等事項之標準，由中央主管機關會同中央衛生主管機關定之。</p>	<p>被保險人因遭受傷害或罹患疾病，經治療後，症狀固定，再行治療仍不能期待其治療效果，如身體遺存障害，適合身心障礙給付標準規定之項目，並經保險人自設或特約醫療機構診斷為永久身心障礙者，得按其當月投保金額，依規定之身心障礙等級及給付標準，一次請領身心障礙給付。</p> <p>被保險人於保險人指定醫療機構出具之農民健康保險身心障礙診斷書所載身心障礙日期之當日死亡者，不予身心障礙給付。</p> <p>第一項身心障礙種類、狀態、等級、給付額度、出具診斷書醫療機構層級及審核基準等事項之標準，由中央主管機關會同中央衛生主管機關定之，並於本條例中華民國九十九年一月五日修正之條文施行後二年施行；未施行前，依本條例九十九年一月五日修正施行前第三十六條規定辦理。</p>
第三十七條（修正）	<p>被保險人之身體原已局部身心障礙，再因傷害或疾病致身體之同一部位身心障礙程度加重或不同部位發生身心障礙者，保險人應按其加重或新增部分之身心障礙程度，依身心障礙給付標準計算發給身心障礙給付。但合計最高以第一等級給付之。</p> <p>前項被保險人在保險有效期間原已局部身心障礙，而未請領身心障礙給付者，保險人應按其加重後之身心障礙程度，依身心障礙給付標準計算發給身心障礙給付。但合計不得超過第一等級之給付標準。</p>	<p>被保險人之身體原已局部身心障礙，再因傷害或疾病致身體之同一部位身心障礙程度加重或不同部位發生身心障礙者，保險人應按其加重或新增部分之身心障礙程度，依身心障礙給付標準計算發給身心障礙給付。但合計最高以第一等級給付之。</p> <p>前項修正條文於本條例中華民國九十九年一月五日修正之條文公布後二年施行；未施行前，依本條例九十九年一月五日修正施行前第三十七條規定辦理。</p>
第四十四條之二（修正）	<p>本職災保險業務之監督及保險爭議事項之審議，準用第四條第二項及第三項之規定辦理之。</p> <p>本職災保險之管理及保險給付，準用第六條第三項、第九條、第十四條、第十五條之一、第四章第一節及第四十九條之二規定。</p>	<p>本職災保險業務之監督及保險爭議事項之審議，準用第四條第二項及第三項之規定辦理之。</p> <p>本職災保險之管理及保險給付，準用第六條第三項、第九條、第十四條、第十五條之一及第四章第一節之規定。</p>

	<p>本職災保險試辦之方式、被保險人資格、範圍、保險費費率、繳費方式與其效力、投保金額、保險事故種類、給付之項目內容、限制條件、審查基準及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。</p>	<p>本職災保險試辦之方式、被保險人資格、範圍、保險費費率、繳費方式與其效力、投保金額、保險事故種類、給付之項目內容、限制條件、審查基準及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。</p>
第四十八條之一 (增訂)	<p>本條例有關罰鍰之處分，由保險人為之。</p>	
第四十九條之二 (增訂)	<p>中央主管機關或保險人為確認被保險人參加本保險之資格所需資料，得洽請相關機關提供之，各該機關無正當理由不得拒絕。</p> <p>保險人、農民健康保險監理委員會或中央主管機關依第二十一條及前項規定取得之資料，應盡善良管理人之注意義務，確實辦理資訊安全稽核作業，其保有、處理及利用，並應遵行個人資料保護法之規定。</p>	
第五十條 (修正)	<p>本條例施行細則，由中央主管機關定之。</p>	<p>本條例施行細則，由中央主管機關擬訂，報請行政院核定後發布之。</p>
第五十一條 (修正)	<p>本條例自中華民國七十八年七月一日施行。</p> <p>本條例修正條文，除中華民國九十九年一月二十七日修正公布之第三十六條、第三十七條自一百零一年一月二十九日施行；一百零七年六月十三日修正公布條文及一百十年十二月七日修正之第五條之一施行日期，由行政院定之外，自公布日施行。</p>	<p>本條例自中華民國七十八年七月一日施行。</p> <p>本條例修正條文，除中華民國九十九年一月二十七日修正公布之第三十六條、第三十七條另定施行日期；一百零七年五月十八日修正條文之施行日期，由行政院定之外，自公布日施行。</p>