

農業部

農民退休儲金條例稅式支出之  
法規實施成效定期檢討評估報告

研究單位：擎天駒管理顧問有限公司

研究人員：魏吉漳 精算師

研究人員：魏 蓮 律 師

民國 113 年 6 月

## 章節目錄

<b>壹、政策目標 .....</b>	<b>1</b>
一、背景說明.....	1
二、法規內容.....	2
<b>貳、評估指標 .....</b>	<b>4</b>
一、評量標準.....	4
二、評估期間.....	5
<b>參、評估期間執行成效：農退條例開辦以來採行稅式支出 .....</b>	<b>6</b>
一、實施情形暨成效評估.....	6
二、稅收影響數之評估.....	9
<b>肆、評估期間執行成效：青壯退伍軍人適用稅式支出 .....</b>	<b>15</b>
一、實施情形暨成效評估.....	15
二、稅收影響數之評估.....	18
<b>伍、結論 .....</b>	<b>22</b>

# 壹、政策目標

## 一、背景說明

農民退休儲金條例(下稱農退條例)自民國(下同)110 年 1 月 1 日施行，藉由設立農民退休儲金個人專戶方式，完善農民退休經濟安全生活之保障。同時，政府有意藉健全之農民社會安全制度，間接促使老農安心退休離農、鼓勵年輕人投入農業生產、調整農業勞動力結構及活絡農地利用等。

農退條例施行之初，採自願參加方式、由農民依其意願在提繳比率 1%至 10%之間選擇，按勞工每月基本工資乘以提繳比率為每月提繳金額，再由政府依農民每月提繳金額提繳相同金額，共同存入至農民退休儲金個人專戶中。為鼓勵農民自我儲蓄養老，農退條例第 7 條第 4 項爰訂定「農民每月提繳之農民退休儲金，不計入提繳年度自力耕作、漁、牧、林、礦之所得課稅。」對於農民提繳之退休儲金給予免納所得稅之租稅誘因；另於農退條例第 30 條訂定「勞保局及基金運用局辦理本條例規定業務之一切帳冊、單據及業務收支，均免課稅捐。」對於辦理農民退休儲金業務所生稅賦亦給予租稅優惠。按財政紀律法第 6 條<sup>1</sup>，本部於 110 年 6 月出具《農民退休儲金條例稅式支出評估報告》(下稱 110 年評估報告)就農退條例實施稅式支出進行評估，並認為有採行稅式支出之必要性、符合成本效益且具可行性。

另農退條例於 111 年 1 月 25 日增訂施行第 3 條之 1(下稱 111 年修法)，放寬 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 款退休俸或退伍金之退伍軍人，得申請參加農退制度，以期鼓勵服短役期未具領取退休俸資格的退伍青年投入農業生產。此次修法雖未新增或修正稅式支出條款，但因農退條例第 3 條之 1 放寬「提繳主體之資格條件」

---

1 財政紀律法第 6 條「（第一項）中央政府各級機關所提稅式支出法規，應確認未構成有害租稅慣例，並盤點運用業務主管政策工具之情形及執行結果，審慎評估延續或新增租稅優惠之必要性。（第二項）經評估確有採行稅式支出之必要者，應就稅式支出法規實施效益及成本、稅收損失金額、財源籌措方式、實施年限、績效評估機制詳予研析，確保其可行且具有效性。」

將實質變更農退條例第 7 條第 4 項、第 30 條稅式支出條款之射程範圍，導致依稅式支出條款評估之免課稅捐範圍有所改變，本部遂於 111 年 7 月研提《農民退休儲金條例第 7 條及第 30 條稅式支出評估報告》(下稱 111 年評估報告)。

參稅式支出評估作業辦法第 7 條規定：「(第一項)稅式支出法規公(發)布施行後，業務主管機關應檢視稅式支出法規預期效益之達成情形，定期檢討評估實施成效並公開於機關網站。稅式支出法規實施成效定期檢討評估期間應訂為三年以內，於租稅優惠實施期間至少評估二次；如屬二年以內之短期措施，得於實施期間屆滿時辦理評估。(第二項)前項評估實施成效內容，應包括稅式支出是否達成政策目標、實際稅收影響數之檢視、績效評估指標達成度及與其他政策工具比較是否為達成政策目標之最佳工具。」本部遂出具本次「農民退休儲金條例稅式支出之法規實施成效定期檢討評估報告」(下稱本報告)，據以分別檢討農退條例施行後採行稅式支出以及青壯退伍軍人於 111 年修法後適用稅式支出作為政策推行誘因之一之成果是否符合所預期之績效及政策達成狀況，確保稅式支出措施仍為所有可替代之政策工具中綜合效益最佳之選項。

## 二、法規內容

### (一) 農退條例開辦後採行之稅式支出

依農退條例第 7 條第 4 項「農民每月提繳之農民退休儲金，不計入提繳年度自力耕作、漁、牧、林、礦之所得課稅。」、第 30 條「勞保局及基金運用局辦理本條例規定業務之一切帳冊、單據及業務收支，均免課稅捐。」及農退條例施行細則第 30 條「依本條例第 30 條所定免課稅捐如下：(第 1 款)辦理農民退休儲金所用之帳冊契據，免徵印花稅。(第 2 款)辦理農民退休儲金所收金額，及因此所承受強制執行標的物之收入、雜項收入及基金運用之收支，免納營業稅及所得稅。」，本報告應評估之免課稅捐項目如次：

1. 「農民每月提繳之農民退休儲金」免徵之所得稅。
2. 「勞保局及基金運用局辦理農民退休儲金所用之帳冊契據」免徵之印花稅。
3. 「勞保局及基金運用局辦理農民退休儲金所收金額，及因此所承受強制執行標的物之收入、雜項收入及基金運用之收支」免徵之營業稅。
4. 「勞保局及基金運用局辦理農民退休儲金所收金額，及因此所承受強制執行標的物之收入、雜項收入及基金運用之收支」免徵之所得稅。

## （二）青壯退伍軍人於 111 年修法後適用稅式支出

111 年農退條例增訂施行第 3 條之 1「已領取軍人保險退伍給付，並依農民健康保險條例第 5 條之 1 規定參加農保之被保險人，得依前條規定提繳農民退休儲金，不受前條第 2 項第 2 款所定未領取相關社會保險老年給付之限制。」

111 年修法雖未新增租稅優惠內容或修正原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農退條例第 7 條第 4 項、第 30 條稅式支出措施之射程範圍，亦即因具參加農退制度之「被保險人資格增加」導致依稅式支出條款免課稅捐之數額有所改變。故本報告亦將依稅式支出評估作業辦法第 7 條單獨就「新增之被保險主體」實施稅式支出之成效進行檢討及評估。

## 貳、評估指標

### 一、評量標準

為健全中央及地方政府財政，貫徹零基預算精神，維持適度支出規模，嚴格控制預算歲入歲出差短及公共債務餘額，進而謀求國家永續發展，落實財政紀律，是以稅式支出措施訂定後仍有定期檢討、調整及完善之必要。

依照財政紀律法第二條之定義，所謂「稅式支出」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。」因此，稅式支出不僅是單純之租稅優惠，更重要的是優惠的條件能持續達成經濟、社會及特定政策目的。是以稅式支出評估作業辦法第7條第2項便明文規定：「評估實施成效內容，應包括稅式支出是否達成政策目標、實際稅收影響數之檢視、績效評估指標達成度及與其他政策工具比較是否為達成政策目標之最佳工具。」

本報告擬檢討之政策目標及績效評估指標分別為：

#### (一) 農退條例開辦以來採行稅式支出

有鑑於農退制度係採自願參加且農民得在1%至10%之間自由選擇提繳比率，稅式支出措施本意即在「增加投保誘因」、「提高提繳比率」，以完善農民整體退休制度，因而有定期檢討政策績效及確保「投保率」及「提繳比率」在稅式支出措施下是否持續成長，以達到預期之效應及效益。

#### (二) 青壯退伍軍人於111年修法後適用稅式支出

111年施行農退條例第3條之1，使青壯退伍軍人加入農業生產者，得參加農退制度並適用稅式支出優惠。稅式支出作為「鼓勵退伍軍人投

入農業生產」並「提繳農民退休儲金」之政策誘因，自當以此做為評估指標，觀察在稅式支出措施下是否持續成長，以達到預期之效應及效益。

具體而言，以數字計量之統計分析乃較為客觀之指標。故本報告將分別針對農退制度開辦來及 111 年修法後退伍軍人參加農退制度等二部份之法定評估期間內之統計數據為基礎，針對期間內稅式支出措施是否符合實施前之主要預期目標為評估內容，另參以其他政策工具之比較。倘各列指標均符合要求，且仍為最適政策推行工具，殆可認定二次修法實施之稅式優惠措施實具執行性及成效性，並可在達成預定政策成效前繼續施行，而不違國家租稅正義、健全中央及地方政府財政之精神。

## 二、評估期間

按稅式支出評估作業辦法第 7 條，稅式支出法規實施成效定期檢討評估期間應訂為三年以內，於租稅優惠實施期間至少評估二次。

### (一) 農退條例開辦以來採行稅式支出

農退條例暨其稅式支出制度自 110 年 1 月 1 日起施行；依此，本報告第一部之評估期間為自 110 年 1 月 1 日至 112 年 12 月 31 日止之統計資料。

### (二) 青壯退伍軍人於 111 年修法後適用稅式支出

農退條例第 3 條之 1 自 111 年 1 月 25 日起施行；依此，本報告第二部之評估期間為自 111 年 1 月 25 日至 112 年 12 月 31 日止之統計資料。

## 參、評估期間執行成效：農退條例開辦以來採行稅式支出

### 一、實施情形暨成效評估

#### (一) 統計資料

按農退條例第3條<sup>2</sup>規範意旨，未滿65歲實際從事農業工作之農民健康保險被保險人，且未領取相關社會保險老年給付者，得參加農退制度。再按勞動部勞工保險局資料統計，110年具參加農退制度之資格人數有392,591人，實際參加人數為84,643人；111年具參加農退制度之資格人數有370,414人，實際參加人數為90,593人；112年具參加農退制度之資格人數有346,911人，實際參加人數為91,771人。評估期間農退制度提繳資料請參表3-1。

表3-1 評估期間農退制度提繳資料

單位：人、元

年度	具參加農退 資格人數	提繳人數	提繳金額	全年平均提繳率
110	392,591	84,643	1,975,559,960	9.79%
111	370,414	90,593	2,603,085,198	9.79%
112	346,911	91,771	2,775,561,402	9.77%

資料來源：勞動部勞工保險局提供。

#### (二) 稅式支出措施有助於提升參加農退制度意願(投保率逐年上升)

農退制度施行之初，本部依109年度農民退休制度方案精算評估計畫推估110年參加農退制度之人數僅約5萬人，至112年估計為6.7萬人<sup>3</sup>。

2 農退條例第3條第2項「符合下列各款資格條件之農民，得依本條例提繳農民退休儲金：一、未滿六十五歲實際從事農業工作之農民健康保險（以下簡稱農保）被保險人。二、未領取相關社會保險老年給付。」

3 農業部，政府資訊公開/會計報告/稅式支出評估報告/農民退休儲金條例稅式支出評估報告，頁17-18。

然從表 3-1 可看出實際成果遠優於預期，開辦第一年之提繳人數即近 8.5 萬人。儘管具參加農退制度之資格人數逐年下降<sup>4</sup>，提繳人數乃呈現逐年增長趨勢。依本部計算，110 年投保率為 22%，其後二年每年均較前一年度成長 2%。評估期間農退投保率資料請參表 3-2。

考其緣由，農退制度之推廣得益於相關單位積極辦理各式宣導會、座談、教育訓練等活動，以線上線下方式說明法規內容、解答民眾疑慮，並且設置稅式支出等政策誘因作為配套措施。

表 3-2 評估期間農退投保率資料

單位：人

年度	具參加農退 資格人數	提繳人數	投保率
110	392,591	84,643	22%
111	370,414	90,593	24%
112	346,911	91,771	26%

資料來源：人數資料由勞動部勞工保險局提供，投保率並由本報告計算。

### (三) 稅式支出措施有助於提升提繳比率

從表 3-1 可看出農退制度自開辦以來之平均提繳率達 9.78%，與本部先前評估比率一致<sup>5</sup>：政策推廣輔以賦稅誘因，使政府在實施具有福利政策性質之農退制度中能免除相關賦稅阻礙，以利政策順利推行，並有效達成令自願提繳者有高度意願選擇提繳最高限額(依農退條例第 7 條第 2 項，提繳比率由農民於百分之十範圍內決定之，並以整數為限)，最終達成保障農民老年生活及促進農業經濟發展之目的。

4 其理由包括每年均有一定人數之農保被保險人居滿 65 歲，惟又無足量之青壯人口投入農事生產。參考資料：勞動部勞工保險局，公告資訊/統計資料/統計年報/111 年/農民健康保險/納保統計/6-3 農民健康保險被保險人數及平均年齡—按性別及年齡組別，<https://events.bli.gov.tw/report/reportY.aspx?y=111&f=h60030>，最後瀏覽日 113 年 3 月 23 日。

5 同註 3，頁 19。

#### (四) 屬於維持農民照護最適方法

爰《農民退休儲金條例稅式支出評估報告》考量農民健康保險無老年年金給付項目，若參考其他社會保險規劃增設農民年金保險作為農退制度及其稅式支出之替代方案，則政府之等額支出金額計算如下：

假設農民年金保險由未滿 65 歲之農保被保險人自由選擇加保，自願加保比率按各年度農退制度投保比率，月投保金額按各年度基本工資<sup>6</sup>，保險費率設定為 21.33%<sup>7</sup>，農民與政府各自分擔保險費 30%、70%，當被保險人於年滿 65 歲時可請領老年年金之給付項目。經計算，若無農民退休儲金制度，為達相同之農民退休福利保障而採用農民年金保險方式發給老年年金，政府 110 年等額支出金額將達 36 億，且因基本工資及參加人數增長，至 112 年之等額支出金額將達 43 億。評估期間等額支出試算資料參表 3-3。

表 3-3 評估期間等額支出試算資料

單位：人、元

年度	月投保金額 A	政府每月分擔 保險費/人 $B=A*21.33\%*70\%$	農民年金保險 參加人數 (農退制度提繳人數) C	政府每年支出金額 D=B*12 個月*C
110	24,000	3583	84,643	3,639,757,343
111	25,250	3770	90,593	4,098,511,571
112	26,400	3942	91,771	4,340,897,514

資料來源：本報告自行計算。

6 勞動部，業務專區/勞動條件、就業平等/工資/基本工資，  
<https://www.mol.gov.tw/1607/28162/28166/28180/28182/>，最後瀏覽日期 113 年 3 月 23 日。

7 參考行政院農業委員會「109 年度農民退休制度方案精算評估計畫」，精算農民年金保險老年給付之平衡費率為 21.33%。

## 二、稅收影響數之評估

除藉前節分析政策目標之達成情形、最適方法之驗證，本節另將計算農退條例開辦後適用稅式支出所生之實際租稅損失，並與 110 年評估報告預估損失額比較，以評估有無違反租稅正義之情形。

### (一) 110 年評估報告推算之稅收損失

依《農民退休儲金條例稅式支出評估報告》結論，農退制度實施稅式支出作為政策誘因所生之財政負擔無論是依最初收入損失法計算，或依最終收入損失法觀察，其影響數皆為零。核其原由乃農退條例第 7 條第 4 項、第 30 條之免課稅捐項目於他部法律(包括印花稅法、所得稅法)或主管機關函令中已有稅賦優惠規定<sup>8</sup>。是以，若本報告評估期間他部法源之稅賦優惠規範未發生變動，則農退制度實施稅式支出即可在維繫農民權益、確保職業別間租稅待遇公平及實現法律適用之統一性的同時，又不對政府財政造成重複負擔。

### (二) 本報告評估期間實際稅收損失計算

#### 1. 農退條例第 7 條第 4 項稅收影響數

按農退條例第 7 條第 4 項「農民每月提繳之農民退休儲金，不計入提繳年度自力耕作、漁、牧、林、礦之所得課稅。」是以，其實際稅收損失計算應以：農民每年應計提繳總金額  $\times$  自立耕作漁牧林礦所得之實質稅率計。

按所得稅法第 14 條第 1 項第 6 類規定「自力耕作、漁、牧、林、礦之所得：全年收入減除成本及必要費用後之餘額為所得額。」另按財政部

---

<sup>8</sup> 註：即便如此，農退條例仍有單獨訂定第 7 條第 4 項、第 30 條等稅式支出條款之必要原因有二。一、農退條例訂定之初參勞工退休金條例等相關制度，為使各職業別人員自行提繳退休儲金之租稅待遇平等，及確保法律適用之統一性，是亦規範有稅式支出條款。二、另避免其他法規日後修正影響農民本應享有之權利及政策推行擬配套施行之稅式支出措施，故於農退條例本身即訂定稅式支出之法源，實為較合適之立法架構。

110 年度<sup>9</sup>、111 年度<sup>10</sup>及 112 年度<sup>11</sup>核定之自力耕作漁林牧收入成本及必要費用標準計算可得，農民自力耕作、漁、牧、林、礦之所得實質稅率為零。是以，本報告評估期間農民每月提繳之農民退休儲金所涉個人綜合所得稅影響數為零。計算式如下：

■ 110 年度實際綜合所得稅損失

$$\begin{aligned} &= 1,975,559,960 \times 0\% \\ &= 0 \end{aligned}$$

■ 111 年度實際綜合所得稅損失

$$\begin{aligned} &= 2,603,085,198 \times 0\% \\ &= 0 \end{aligned}$$

■ 112 年度實際綜合所得稅損失

$$\begin{aligned} &= 2,775,561,402 \times 0\% \\ &= 0 \end{aligned}$$

## 2. 農退條例第 30 條、農退條例施行細則第 30 條稅收影響數：印花稅

按農退條例第 30 條及農退條例施行細則第 30 條，本節應計算「勞保局及基金運用局辦理農民退休儲金所用之帳冊契據」免徵之印花稅。

惟按印花稅法第 6 條第 1 款規定，各級政府機關及鄉(鎮、市、區)公所所立或使用在一般應負納稅義務之各種憑證免納印花稅。

查辦理農退儲金業務之勞保局及基金運用局<sup>12</sup>屬行政程序法第 2 條第 2 項之行政機關，其辦理農退業務所用之帳冊契據可依法免納印花稅。是以本報告評估期間農退條例第 30 條、農退條例施行細則第 30 條所生之印花稅影響數為零。

9 參民國 111 年 01 月 17 日台財稅字第 11004667091 號令。

10 參民國 112 年 01 月 13 日台財稅字第 11104688311 號令。

11 參民國 113 年 01 月 17 日財政部台財稅字第 11204666601 號令。

12 參農退條例第 5 條「（第一項）農民退休儲金之收支、保管等業務，由主管機關委託勞動部勞工保險局（以下簡稱勞保局）辦理之。（第二項）農民退休基金之運用、經營及管理等業務，由主管機關委託勞動部勞動基金運用局（以下簡稱基金運用局）辦理。」

### 3. 農退條例第 30 條、農退條例施行細則第 30 條稅收影響數：營業稅

按農退條例第 30 條及農退條例施行細則第 30 條，本節應計算「勞保局及基金運用局辦理農民退休儲金所收金額，及因此所承受強制執行標的物之收入、雜項收入及基金運用之收支」免徵之營業稅。

另依 106 年 6 月 6 日以臺稅消費字第 10600589480 號函<sup>13</sup>意旨，於農民退休基金管理機關委託外國業者進行投資時，應由農民退休基金管理機關自行向國庫繳納營業稅。另依財政部 96 年 8 月 20 日台財稅字第 09600210970 號函「有價證券借貸交易，係指出借人同意將有價證券出借，並由借券人以相同種類數量有價證券返還之行為，其法律關係應屬消費借貸，則出借人向借券人收取之借券費用，即為出借人提供有價證券與借券人使用、收益所收取之代價，故屬出借人銷售勞務之行為，應由出借人依法繳納營業稅。」是以，農退基金運用如係委託國外業者經營，或有發生出借有價證券之運用情形，則所生之營業稅始有受農退條例第 30 條、農退條例施行細則第 30 條免納稅捐之適用。

查本報告評估期間農退基金之基金運用 100% 為自營投資，且未有出借有價證券之運用情形，故基金運用收支不生營業稅影響數。評估期間農退基金之基金運用情形參表 3-4 至表 3-6。

---

13 財政部賦稅署 106 年 6 月 6 日以臺稅消費字第 10600589480 號函略以，鑑於營業稅屬消費稅性質，實際租稅負擔者為買受人，惟為稽徵作業簡便考量，責由銷售貨物或勞務之營業人作為納稅義務人，報繳營業稅；至在中華民國境內無固定營業場所之外國業者銷售貨物或勞務予境內買受人，考量請該等業者做為我國營業稅納稅義務人有其困難，乃於加值型及非加值型營業稅法（下稱營業稅法）第 36 條第 1 項規定，由購買國外勞務之買受人自行向國庫繳納營業稅，買受人為政府機關者，亦同。按此，除法律另有規定免納營業稅外，買受人跨境購買國外勞務均應依前開規定報繳營業稅。……，惟倘各政府機關委託外國業者進行投資或保管資產等事宜，其支付之勞務費用，如經稽徵機關認定屬購買國外勞務，則屬營業稅課稅範圍，除符合法律所定免稅規定者，無需依營業稅法第 36 條規定繳納營業稅外，均須依法報繳營業稅。

表 3-4 農民退休基金截至 110 年 12 月底資產配置

單位：元

項目	餘額	占基金運用比率(%)
自行運用	3,156,723,774	100
轉存金融機構	2,949,781,543	93.44
股票及受益憑證	206,942,231	6.56
合計	3,156,723,774	100

資料來源：勞動部勞動基金運用局，農民退休基金運用情形 110 年 12 月公布事項。

表 3-5 農民退休基金截至 111 年 12 月底資產配置

單位：元

項目	餘額	占基金運用比率(%)
自行運用	8,247,852,934	100.00
轉存金融機構	3,413,949,272	41.39
公債、公司債及金融債券	1,400,000,000	16.98
股票及受益憑證	3,433,903,662	41.63
合計	8,247,852,934	100.00

資料來源：勞動部勞動基金運用局，農民退休基金運用情形 111 年 12 月公布事項。

表 3-6 農民退休基金截至 112 年 12 月底資產配置

單位：元

項目	餘額	占基金運用比率(%)
自行運用	14,015,281,959	100.00
轉存金融機構	4,716,030,105	33.65
短期票券	350,000,000	2.50
公債、公司債及金融債券	2,600,019,605	18.55
股票及受益憑證	6,349,232,249	45.30
合計	14,015,281,959	100.00

資料來源：勞動部勞動基金運用局，農民退休基金運用情形 112 年 12 月公布事項。

又查評估期間勞保局及基金運用局辦理農退儲金所收金額並未承受強制執行標的物收入、雜項收入或其他利息收入，是故不生相關之營業稅稅收影響數。

表 3-7 辦理農退儲金所收金額因此承受之收入

單位：元

年度	強制執行標的物之收入	雜項收入	基金運用收支	利息收入
110 年	0	0	參表 3-4	0
111 年	0	0	參表 3-5	0
112 年	0	0	參表 3-6	0

資料來源：本報告統整。

#### 4. 農退條例第 30 條、農退條例施行細則第 30 條稅收影響數：所得稅

按農退條例第 30 條及農退條例施行細則第 30 條，本節應計算「勞保局及基金運用局辦理農民退休儲金所收金額，及因此所承受強制執行標的物之收入、雜項收入及基金運用之收支」免徵之所得稅。

惟依所得稅法第 4 條第 1 項第 18 款各級政府機關之各種所得免納稅捐，故稅收影響數為零。

綜上，本報告評估期間因租稅優惠內容與預期同，各年度之稅收損失之客觀條件未發生改變，包括營業稅、印花稅、所得稅等免徵適用規定及其他稅收影響變數等與前稅式支出報告推估之試算基礎均相同，各年度實際稅收影響金額均為 0 元，符合 110 年評估報告之稅損額範圍。各年度總稅收影響數參表 3-8。

表 3-8 各年度總稅收影響數

單位：人、元

年度	實際提繳人數	投保比例	實際稅收影響數總計
110	84,643	22%	0
111	90,593	24%	0
112	91,771	26%	0

## 肆、評估期間執行成效：青壯退伍軍人適用稅式支出

### 一、實施情形暨成效評估

#### (一) 統計資料

按農退條例第3條之1自111年1月25日增訂施行，放寬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款退休俸或退休金之退伍軍人，依農民健康保險條例第5條之1參加農保後，亦得申請參加農退制度。

再按本部資料統計，111年具參加農退制度之青壯退伍軍人之資格人數有123人，實際參加人數為61人；112年具參加農退制度之青壯退伍軍人之資格人數有174人，實際參加人數為102人。評估期間退伍軍人參加農退制度提繳資料請參表4-1。

表4-1 評估期間退伍軍人參加農退制度提繳資料

單位：人、元

年度	農退條例第3-1條資格人數	提繳人數	提繳金額	全年平均提繳率
111	123	61	850,785	9.60%
112	174	102	2,317,269	9.46%

註一：111年度資料為自111年1月25日至同年底之數據。

資料來源：本報告統整。

#### (二) 稅式支出措施有助於提升參加農退制度意願(投保率逐年上升)

相較於整體農退制度參加人之提繳率(依表3-2,111年整體農退制度參加人之提繳率為24%，112年提繳率為26%)，退伍軍人參加農保後再參加農退制度之意願明顯更高。觀察制度施行之初，提繳率即達近5成，短短一年內又成長了1成。除制度本身之完善、稅式支出之經濟誘因，也或可反映青壯族群對於退休經濟之規畫以及對於政策訊息之接收程度係遠

高於其他族群。評估期間退伍軍人參加農退制度投保率資料參表 4-2。

本部持續檢討農業施政、訂定新目標、吸引新農民，期待藉完善的制度規劃、政策誘因引動青壯人口返鄉就業，同時借助不同領域的青年人才帶入技術、網絡、媒體等新思路推動產業升級，形成正向循環。

表 4-2 評估期間退伍軍人參加農退制度投保率資料

單位:人

年度	農退條例第 3-1 條資格人數	提繳人數	投保率
111	123	61	49.59%
112	174	102	58.62%

註一：111 年度資料為自 111 年 1 月 25 日至同年底之數據。

資料來源：本報告統整。

### (三) 稅式支出措施有助於提升提繳比率

農退儲金的提繳比率可由農民於百分之十範圍內決定。根據表 4-1 統計數據顯示，青壯退伍軍人參加農退制度者，普遍選擇最高提繳額度，評估期間的平均提繳率達 9.53%。考量此類參加人之統計基數較小，少數參加者或因個人因素、投資規劃等未選擇最高提繳額，致 112 年提繳率略降 0.14%，惟整體提繳率仍達 9.46%，應不影響本報告對高提繳比率的結論。然，本部應持續觀察，如往後年度持續發生參加人數增加但提繳比率下降之趨勢，自應檢討是否有政策面缺失或宣導不利之情形。

### (四) 屬於維持農民照護最適方法

爰《農民退休儲金條例第 7 條及第 30 條稅式支出評估報告》考量若割裂對待，使依農退條例第 3 條之 1 提繳農退儲金之參加人不受農退條例第 7 條第 4 項、第 30 條之適用，則勢必發生從農人口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。

又考量農民健康保險無老年年金給付項目，若參考其他社會保險規劃增設農民年金保險作為農退制度及其稅式支出之替代方案，則政府之等額支出金額計算如下：

假設農民年金保險由未滿 65 歲之農保被保險人自由選擇加保，自願加保比率按各年度農退制度投保比率，月投保金額按各年度基本工資<sup>14</sup>，保險費率設定為 21.33%<sup>15</sup>，農民與政府各自分擔保險費 30%、70%，當被保險人於年滿 65 歲時可請領老年年金之給付項目。經計算，若無農民退休儲金制度，為達相同之農民退休福利保障而採用農民年金保險方式發給老年年金，政府 111 年等額支出金額將達 276 萬，且因基本工資及參加人數增長，至 112 年之等額支出金額將達 482 萬。評估期間等額支出試算資料參表 4-3。

表 4-3 評估期間等額支出試算資料

單位：人、元

年度	月投保金額 A	政府每月分擔 保險費/人 $B=A*21.33\%*70\%$	農民年金保險 參加人數 (退伍軍人提繳 農退儲金人數) C	政府每年 支出金額 $D=B*12 \text{ 個月}*C$
111	25,250	3,770	61	2,759,697
112	26,400	3,942	102	4,824,744

資料來源：本報告自行計算。

14 勞動部，業務專區/勞動條件、就業平等/工資/基本工資，  
<https://www.mol.gov.tw/1607/28162/28166/28180/28182/>，最後瀏覽日期 113 年 3 月 23 日。

15 參考行政院農業委員會「109 年度農民退休制度方案精算評估計畫」，精算農民年金保險老年給付之平衡費率為 21.33%。

## 二、稅收影響數之評估

除藉前節分析政策目標之達成情形、最適方法之驗證，本節另將計算青壯退伍軍人於 111 年修法後適用稅式支出所生之實際租稅損失，並與 111 年評估報告預估損失額比較以評估有無違反租稅正義之情形。

### (一) 111 年評估報告推算之稅收損失

依《農民退休儲金條例第 7 條及第 30 條稅式支出評估報告》結論，青壯退伍軍人於 111 年修法後適用稅式支出所生之財政負擔無論是依最初收入損失法計算，或依最終收入損失法觀察，其影響數皆為零。核其原由與本報告第三章說明一致，乃農退條例第 7 條第 4 項、第 30 條之免課稅捐項目於它部法律(包括印花稅法、所得稅法)或主管機關函令中已有稅賦優惠規定<sup>16</sup>。是以，若本報告評估期間他部法源之稅賦優惠規範未發生變動，則 111 年修法後適用稅式支出即可在完善退伍青年從農之配套措施及制度保障、確保同職業別間租稅待遇公平及實現法律適用之統一性的同時，又不對政府財政造成重複負擔。

### (二) 本報告評估期間實際稅收損失計算

#### 1. 農退條例第 7 條第 4 項稅收影響數

按農退條例第 7 條第 4 項「農民每月提繳之農民退休儲金，不計入提繳年度自力耕作、漁、牧、林、礦之所得課稅。」另按農退條例第 3 條之 1 提繳農退儲金之青壯退伍軍人屬前述稅式支出射程範圍。就青壯退伍軍人從農並參加農退制度所生之所得稅實際稅收損失計算應以：從農之青壯退伍軍人每年應計提繳總金額  $X$  自立耕作漁牧林礦所得之實質稅率計。

---

16 註：即便如此，農退條例仍有單獨訂定第 7 條第 4 項、第 30 條等稅式支出條款之必要原因有二。一、農退條例訂定之初參勞工退休金條例等相關制度，為使各職業別人員自行提繳退休儲金之租稅待遇平等，及確保法律適用之統一性，是亦規範有稅式支出條款。二、另避免其他法規日後修正影響農民本應享有之權利及政策推行擬配套施行之稅式支出措施，故於農退條例本身即訂定稅式支出之法源，實為較合適之立法架構。

按所得稅法第 14 條第 1 項第 6 類規定「自力耕作、漁、牧、林、礦之所得：全年收入減除成本及必要費用後之餘額為所得額。」另按財政部 111 年度<sup>17</sup>及 112 年度<sup>18</sup>核定之自力耕作漁林牧收入成本及必要費用標準計算可得，農民自力耕作、漁、牧、林、礦之所得實質稅率為零。是以，本報告評估期間從農之青壯退伍軍人每月提繳之農民退休儲金所涉個人綜合所得稅影響數為零。計算式如下：

■ 111 年度實際綜合所得稅損失

$$\begin{aligned} &= 850,785 \times 0\% \\ &= 0 \end{aligned}$$

■ 112 年度實際綜合所得稅損失

$$\begin{aligned} &= 2,317,269 \times 0\% \\ &= 0 \end{aligned}$$

## 2. 農退條例第 30 條、農退條例施行細則第 30 條稅收影響數：印花稅

按農退條例第 30 條及農退條例施行細則第 30 條，本節應計算「勞保局及基金運用局辦理『青壯退伍軍人』提繳農民退休儲金所用之帳冊契據」免徵之印花稅。

按印花稅法第 6 條第 1 款規定，各級政府機關及鄉(鎮、市、區)公所立或使用在一般應負納稅義務之各種憑證免納印花稅。

查辦理農退儲金業務之勞保局及基金運用局<sup>19</sup>屬行政程序法第 2 條第 2 項之行政機關，其辦理農退業務所用之帳冊契據可依法免納印花稅。是以本報告評估期間農退條例第 30 條、農退條例施行細則第 30 條所生之印花稅影響數為零。

---

17 參民國 112 年 01 月 13 日台財稅字第 11104688311 號令。

18 參民國 113 年 01 月 17 日財政部台財稅字第 11204666601 號令。

19 參農退條例第 5 條「（第 1 項）農民退休儲金之收支、保管等業務，由主管機關委託勞動部勞工保險局（以下簡稱勞保局）辦理之。（第 2 項）農民退休基金之運用、經營及管理等業務，由主管機關委託勞動部勞動基金運用局（以下簡稱基金運用局）辦理。」

### 3. 農退條例第 30 條、農退條例施行細則第 30 條稅收影響數：營業稅

按農退條例第 30 條及農退條例施行細則第 30 條，本節應計算「勞保局及基金運用局辦理『青壯退伍軍人』提繳農民退休儲金所收金額，及因此所承受強制執行標的物之收入、雜項收入及基金運用之收支」免徵之營業稅。

另依 106 年 6 月 6 日以臺稅消費字第 10600589480 號函<sup>20</sup>意旨，於農民退休基金管理機關委託外國業者進行投資時，應由農民退休基金管理機關自行向國庫繳納營業稅。又依財政部 96 年 8 月 20 日台財稅字第 09600210970 號函「有價證券借貸交易，係指出借人同意將有價證券出借，並由借券人以相同種類數量有價證券返還之行為，其法律關係應屬消費借貸，則出借人向借券人收取之借券費用，即為出借人提供有價證券與借券人使用、收益所收取之代價，故屬出借人銷售勞務之行為，應由出借人依法繳納營業稅。」是以，農退基金運用如係委託國外業者經營，或有發生出借有價證券之運用情形，則所生之營業稅始有受農退條例第 30 條、農退條例施行細則第 30 條免納稅捐之適用。

查本報告評估期間農退基金之基金運用 100% 為自營投資，且未有出借有價證券之運用情形，故基金運用收支不生營業稅影響數。評估期間農退基金之基金運用情形參本報告第三章表 3-4 至表 3-6。其中，表 3-4 至表 3-6 雖係就全部農退儲金之基金運用情形，而未就依農退條例第 3 之 1 條加入農退制度之人員提繳金額單獨評估；惟因適用稅式支出條款之全部人員已不受營業稅影響，因此本節獨立評估的青壯退伍軍人一部

---

20 財政部賦稅署 106 年 6 月 6 日以臺稅消費字第 10600589480 號函略以，鑑於營業稅屬消費稅性質，實際租稅負擔者為買受人，惟為稽徵作業簡便考量，責由銷售貨物或勞務之營業人作為納稅義務人，報繳營業稅；至在中華民國境內無固定營業場所之外國業者銷售貨物或勞務予境內買受人，考量請該等業者做為我國營業稅納稅義務人有其困難，乃於加值型及非加值型營業稅法(下稱營業稅法)第 36 條第 1 項規定，由購買國外勞務之買受人自行向國庫繳納營業稅，買受人為政府機關者，亦同。按此，除法律另有規定免納營業稅外，買受人跨境購買國外勞務均應依前開規定報繳營業稅。……，惟倘各政府機關委託外國業者進行投資或保管資產等事宜，其支付之勞務費用，如經稽徵機關認定屬購買國外勞務，則屬營業稅課稅範圍，除符合法律所定免稅規定者，無需依營業稅法第 36 條規定繳納營業稅外，均須依法報繳營業稅。

分也不受營業稅影響。

又查評估期間勞保局及基金運用局辦理農退儲金所收金額並未承受強制執行標的物收入、雜項收入或其他利息收入，是故 111 年修法適用稅式支出之一部亦不生相關之營業稅稅收影響數。

#### 4. 農退條例第 30 條、農退條例施行細則第 30 條稅收影響數：所得稅

按農退條例第 30 條及農退條例施行細則第 30 條，本節應計算「勞保局及基金運用局辦理『青壯退伍軍人』提繳農民退休儲金所收金額，及因此所承受強制執行標的物之收入、雜項收入及基金運用之收支」免徵之所得稅。

依所得稅法第 4 條第 1 項第 18 款各級政府機關之各種所得免納稅捐，故稅收影響數為零。

綜上，本報告評估期間因租稅優惠內容與預期同，各年度之稅收損失之客觀條件未發生改變，包括營業稅、印花稅、所得稅等免徵適用規定及其他稅收影響變數等與前稅式支出報告推估之試算基礎均相同，各年度實際稅收影響金額均為 0 元，符合 111 年評估報告之稅損額範圍。青壯退伍軍人之各年度總稅收影響數參表 4-4。

表 4-4 青壯退伍軍人之各年度總稅收影響數

單位：人、元

年度	實際提繳人數	投保比例	實際稅收影響數總計
111	61	49.59%	0
112	102	58.62%	0

## 伍、結論

稅式支出措施依法應進行實施後之成效評估，成效評估之目的除確保政策目的因稅式支出之採行而得以實現，更應檢視落實上的成效軌跡符合預期。基此，本評估報告以稅式支出是否達成政策目標、實際稅收影響數之檢視、績效評估指標達成度及與其他政策工具比較等四面向進行綜合評估。

農退條例之政策目的在完善從農者之職業保障、實現其退休經濟安全；與農退條例一併施行之稅式支出則望藉稅賦誘因，鼓勵農民自願納保並提高提繳比率，藉此實現政策目標。經本報告第參章評估，自農退條例開辦以來，整體之參加率有逐步提高之趨勢，且提繳比率亦接近法規允許之最高額度，符合績效評估指標。又在具體比較相關機會成本，若改以增設農民年金保險作為農退制度及其稅式支出之替代方案，其等額支出達數十億元，故實施稅式支出仍是最具實效且撙節政府財政之最適政策工具。

另農退條例於111年增訂施行第3條之1使縱領有軍人保險退伍給付者亦得提繳農退儲金，期待引入青壯年人力投入農業生產、活絡產業競爭力。退伍軍人參加農退制度一併適用相關稅式支出條款除確保職業別下之平等、避免法規割裂適用，亦在完善退伍青年從農之配套措施及制度保障。經本報告第四章評估，滿足參加農退制度之退伍軍人提繳農退儲金之意願相當高，且持續成長，另參加者之提繳比率亦接近法規允許之最高額度，符合績效評估指標。又在具體比較相關機會成本，若改以增設農民年金保險作為農退制度及其稅式支出之替代方案，其等額支出達數百萬元，故實施稅式支出仍是最具實效且撙節政府財政之最適政策工具。

無論就農退條例開辦以來全體人員適用稅式支出，或僅針對退伍軍人一部進行評估，所生之實際稅收損失均為零，與先前稅式支出評估結果一致，無租稅不正義之情形發生。綜合以上維度全面評估，結果應肯認農退條例依法採行之稅式支出措施符合預期政策目標及成效。