

本報告僅供委員參考

老年農民福利津貼暫行條例
第4條條文修正草案評估報告

法制局 陳淑敏 撰

中華民國 106 年 11 月

老年農民福利津貼暫行條例第4條條文修正草案 評估報告

目次

摘要	2
壹、背景說明	3
貳、立法要點	4
參、問題研析與建議	4
一、基於法安定性原則，並為使法律符合現況，建議宜將條例名稱 加以修正（條例名稱）	4
二、為求授權明確，宜增列受委託之辦理機關（增訂第2條第2項）	6
三、明確定義「最近一年度」農業所得，以避免認知不同頻生爭議 （草案第4條第3項第1款）	8
四、為利分工與執行，建議老農津貼申領及核發辦法，由中央主管 機關會同勞動部定之（草案第4條第9項）	9
五、宜儘速檢討老農津貼定位與檢視政策未來確定之走向，完備法 令及配套措施，期建立周延老年農民經濟生活保障及退休制 度，以妥善照顧老年農民晚年生活	10
六、法案性別與人權影響評估	13
肆、結論與建議	14
伍、條文對照表	15
參考文獻	25
附錄	27
一：「老年農民福利津貼暫行條例第4條條文修正草案」評估報告（初 稿）座談會紀錄及參採情形	27
二：行政院法案及性別影響評估檢視表	34
三：立法院法制局法案性別與人權影響評估檢視表	48

摘要

老年農民福利津貼暫行條例（以下簡稱本條例）於 84 年 5 月 31 日公布施行，歷經九次修正，最近一次修正公布日期為 103 年 7 月 16 日。84 年 6 月起開始發放老年農民福利津貼（以下簡稱老農津貼），最初每人每月 3,000 元，歷經 5 次調整，自 105 年 1 月 1 日起，參照消費者物價指數成長率制度化（原則上每 4 年調整一次）調整為 7,256 元。本條例於 100 年 12 月 21 日新增老農津貼排富規定，惟其中最近一年度農業所得以外之個人綜合所得總額之比對年度未臻明確，致衍生爭議；又由於都市計畫公共設施保留地經劃設後，政府多遲未徵收且處分不易，依現行規定，該類土地尚非得予扣除其價值，對老農津貼申領人之權益影響甚大；此外，部分已請領福利津貼者，因公告土地現值或房屋評定標準價格調升，造成其財產價值超過排富規定所定金額，而無法繼續領取福利津貼，影響其權益。行政院爰擬具「老年農民福利津貼暫行條例」第 4 條條文修正草案（以下簡稱本草案），於 106 年 9 月 8 日以院臺農字第 1060187410 號函請本院審議。本草案業經排入本院第 9 屆第 4 會期第 1 次會議議程報告事項，會議決定：「交社會福利及衛生環境、經濟及內政 3 委員會審查。」本報告針對草案內容進行檢討分析，並就其性別與人權影響評估結果加以檢視及分析，提出修法建議如下，以供委員問政及修法之參考：

- 一、基於法安定性原則，並為使法律符合現況，建議宜將條例名稱加以修正（條例名稱）
- 二、為求授權明確，宜增列受委託之辦理機關（增訂第 2 條第 2 項）
- 三、明確定義「最近一年度」農業所得，以避免認知不同頻生爭議（草案第 4 條第 3 項第 1 款）
- 四、為利分工與執行，建議老農津貼申領及核發辦法，由中央主管機關會同勞動部定之（草案第 4 條第 9 項）
- 五、宜儘速檢討老農津貼定位與檢視政策未來確定之走向，完備法令及配套措施，期建立周延老年農民經濟生活保障及退休制度，以妥善照顧老年農民晚年生活

老年農民福利津貼暫行條例第 4 條條文修正草案 評估報告

壹、背景說明

有鑒於軍、公教及勞工，參加軍、公教或勞保均享有老年給付之保障，而農民參加農保卻沒有老年給付項目，為照顧農民晚年生活，自 84 年 6 月起開始發放老農津貼，惟基於社會福利資源不重複配置原則，明定已領社會保險老年給付或其他政府發放之生活補助或津貼者不得重複申領老農津貼，以避免產生不公平現象。嗣後，考量部分農民早期領取微薄社會保險老年給付，卻無法申領老農津貼之問題，並將漁民亦納入照顧範圍，乃於 87 年 11 月 11 日修正放寬使已領取社會保險老年給付，並於 87 年 11 月 12 日前已參加農保或加入勞工保險之漁會甲類會員也可以領取老農津貼；但 87 年 11 月 13 日以後再加入農保或加入勞工保險之漁會甲類會員，則不能領取老農津貼。又基於國家資源之有效利用及社會公平正義，以照顧真正經濟弱勢的老年農民，於 100 年 12 月 21 日修法新增排富之規定，並考量為使農、漁民及社會大眾充分瞭解調適，特別訂定 1 年的緩衝宣導期，自 102 年 1 月 1 日起新申請領取老農津貼的人才開始適用。另為照顧真正對農業長期貢獻之農民生活，再於 103 年 7 月 16 日修法將申領老農津貼之年資由 6 個月延長為 15 年，並增列須為我國國民，在國內設有戶籍，且於最近 3 年內每年居住超過 183 天為請領津貼之資格條件¹。本條例於 100 年 12 月 21 日新增老年農民福利津貼排富規定，其中最近一年度農業所得以外之個人綜合所得總額之比對年度未臻明確，致衍生爭議；又由於都市計畫公共設施保留地經劃設後，政府多遲未徵收且處分不易，依現行規定，該類土地尚非得予扣除其價值，對老年農民福利津貼申領人之權益影響甚大；此外，部分已請領福利津貼者，因公告土地現值或房屋評定標準價格調升，造成其財產價值

¹ 勞動部勞工保險局網站－首頁－老農津貼－老農津貼簡介，
<http://www.bli.gov.tw/sub.aspx?a=Oujr2X%2bYQ%2bl%3d>，參閱日期 106 年 9 月 27 日。

超過排富規定所定金額，而無法繼續領取福利津貼，影響其權益²。爰參考國民年金法第 31 條規定，擬具「老年農民福利津貼暫行條例」第 4 條修正草案。

貳、立法要點

本草案要點如次³：

明確規範個人綜合所得總額之比對年度，及將尚未徵收及補償之公共設施保留地納入計算老年農民所有之土地及房屋價值時得扣除之範圍，並明定自 107 年 1 月 1 日起，原已領取老年農民福利津貼者，其應納入計算價值之個人所有之土地及房屋未新增，於土地公告現值或房屋評定標準價格調整後，得不受個人所有之土地及房屋價值合計新臺幣 500 萬元以上，不予發給福利津貼之限制。

參、問題研析與建議

本草案之立法重點如將尚未徵收及補償之公共設施保留地，納入計算老年農民所有之土地及房屋價值時得扣除之範圍…等，立意良善，可資贊同。另提供幾點意見供參臚列如下：

一、基於法安定性原則，並為使法律符合現況，建議宜將條例名稱加以修正（條例名稱）

本條例歷經 10 次修正，最後一次係於 103 年 7 月 6 日修正公布。老農津貼係在填補農保缺乏老年給付之缺失，而作為暫時性的老年經濟補助，具有農保老年給付之「擬制」性質；然因該津貼並非農民以被保險人身分繳交相當之保險費而據已領取之保險給付，乃係政府以稅收經費予以支應，遂另具有社會福利補貼性質⁴。因應社會現象所出現之演變，

² 立法院第 9 屆第 4 會期第 1 次會議議案關係文書，院總第 1687 號 政府提案第 16136 號，修正草案總說明。

³ 同註 2，修正草案總說明。

⁴ 楊錦青，《從農民福利談老年農民福利津貼之發放—兼評行政院老年農民福利津貼暫行條例第 3 條

歸納出幾個重要修法及關鍵階段：第 1 階段為確定與其他社會保險老年給付及補助或津貼等不重複原則，第 2 階段為確立例外允許重複領取機制，第 3 階段：確立農保與國民年金保險制度脫勾，老農津貼不落日，第 4 階段：配合當時之敬老福利津貼之規定，新增排富規定⁵；以第 3 階段之確立老農津貼不落日尤為重要。經查監察院 102 年之調查報告指出，老農津貼暫行條例原係因應國民年金未開辦前之過渡期法規，上述修法使得農保、老農津貼與國保脫鉤，造成老農津貼無法落日，老農津貼暫行條例繼續施行，亦使國民年金原欲整合各項老人福利津貼之立法目的，無從落實⁶。且行政院農業委員會（以下簡稱農委會）之中程施政計畫（106 至 109 年度），其施政綱要之「營造安居樂業農村」第 3 點即為「發放老年農民福利津貼，建立農民退休制度，強化社會安全網措施，照顧農民生活。⁷」顯見發放老農津貼已為嗣後政府施政計畫。綜上，本條例自 84 年制定公布至今已 20 多年，仍僅是暫行條例，然暫行條例原本應只是作為暫時性、階段性之農民老年經濟保障措施，不宜無限期暫行，老農津貼既已列入制度性依據物價指數調漲，且決定不落日繼續發

條文修正草案》，立法院法制局專題研究報告編號 1178，103 年 3 月，第 14-15 頁。

⁵ 同註 4，第 14-16 頁。

⁶ 沈美真、楊美鈴、洪昭男，《據審計部 100 年度中央政府總決算審核報告，現行老年農民福利津貼除加重政府財政負擔外，亦與我國社會福利政策綱領相悖，主管機關迄未研擬以社會保險為主之老年農民經濟安全制度，涉有違失等情乙案》，惟查：1.內政部曾於 84 年 5 月 3 日送行政院審查之農保條例修正草案，增列老年年金給付項目，行政院並於 84 年 6 月 29 日送請立法院審議，惟因考量是時正值整體規劃國民基礎年金，且老農津貼暫行條例已於 84 年 5 月 31 日制定公布，爰農保條例修正草案退回行政部門再行研議。2.行政院原欲藉由國民年金保險（以下簡稱國保）開辦，將未滿 65 歲之農保被保險人，均強制改參加國保且自農保退保改參加國保之農民於年滿 65 歲時，即得請領國保老年年金給付。惟於 96 年 8 月 8 日國民年金法公布後但尚未施行前，各地農民及農民團體紛紛反對強制退農保改納國保，行政院遂於 97 年 5 月 28 日召開協商會議，並作成結論略以：「有關國民年金制度部分：（一）國民年金制度於 97 年 10 月 1 日順利實施，惟目前國民年金將農民列為納保對象並強制其自農保退保，恐讓農民的既有權益受到影響，對此各地基層農民迭有建議勿強制農民加入國民年金並讓農保及老農津貼繼續維持，立法院也有多位朝野委員提出不同修法版本。……現階段在不影響國民年金開辦時程的前提下，應儘速修正國民年金法，使農民與國民年金脫鉤，讓農民權益不因國民年金之開辦而受到影響。」前揭結論並經該院於同年 6 月 9 日函送內政部等相關部會在案。3.內政部為配合行政院前揭「農保與國民年金脫勾」政策，遂於 97 年間研提國民年金法修正案，將農民排除於強制納入國民年金保險之範疇，嗣經立法院通過並於 97 年 8 月 13 日總統公布。97 年 11 月 26 日農保條例並配合修正公布，第 6 條第 1 項增列但書規定：「但同時符合國民年金保險加保資格者，得選擇參加該保險，不受國民年金法第 7 條有關應參加或已參加本保險除外規定之限制；其未參加本保險者，視為選擇參加國民年金保險。」故符合國保加保資格之農保被保險人，仍可自由選擇參加國保。102 年 8 月 20 日 102 財調 0111 號，頁 16-17。

⁷ 行政院農業委員會農業政策之中程施政計畫（106 至 109 年度）之三、營造安居樂業農村，<http://www.coa.gov.tw/ws.php?id=2506868>，參閱日期 106 年 9 月 15 日。

放時，則需有長遠與完備之政策規劃，如此較具有穩定性不致輕易變動；基於法安定性原則，國家權利之行使尤其是公布法規範時應力求明確，爰建議宜將本條例名稱修正為「老年農民福利津貼條例」較為切合實際。（如採納建議條文，需先另行提案，始可審議處理，謹先予敘明）

二、為求授權明確，宜增列受委託之辦理機關（增訂第 2 條第 2 項）

現代國家本於促進行政任務之專業性與效率效能等因素考量，在行政權領域內率皆採取高度精細分工之方式，將特定之行政任務劃定由某一行政主體或行政機關執行。從而，每一行政主體或行政機關原則上即享有自己之管轄權，依法擔負起執行特定行政任務之職責。其中，為符合行政機關業務執行上之需要，行政程序法第 15 條則參酌德奧法制，導入「管轄權移轉」機制，賦予行政機關得依法規將其權限之一部分，委任或委託其他行政機關執行之⁸。故行政程序法第 15 條第 2 項規定：「行政機關因業務上之需要，得依法規將其權限之一部分，委託不相隸屬之行政機關執行之。」關於此項所定不相隸屬機關間之委託：（一）法務部 90 年 9 月 5 日函釋略以：行政程序法第 15 條第 2 項所稱權限委託，係指行政機關依法規，將權限移轉同一行政主體不相隸屬之其他機關而言，至於不同行政主體間之權限移轉，屬委辦性質，尚無行政程序法第 15 條規定之適用。又內政部 94 年 6 月 10 日函釋略以：不同地方自治團體間之權限移轉，其性質屬委辦，應依地方制度法委辦之規定辦理；地方制度法第 2 條第 3 款就委辦事項規定應有法律、上級法規或規章之依據，

⁸ 詹鎮榮，「論行政機關管轄權之移轉－以其對行政作用法及行政爭訟法之影響為中心」，《2006 行政管制與行政爭訟》湯德宗、李建良主編，臺北中央研究院法律學研究所籌備處專書（4），96 年 10 月，第 192 頁。第 193 頁指出，從實證法規定之層面觀察，由於權限移轉類型非僅一種類型，且授權法規用語上又往往晦曖不明，致使諸如管轄權究係有無移轉、屬於何種類型之管轄權移轉，以及移轉後管轄機關為何等相關問題，在我國之行政作業及裁判實務上亦屢生疑義，見解分歧。此觀之最高行政法院庭長法官聯席會議以及年度法律座談會一再以行政機關權限移轉問題作為討論議題，足資佐證。例如針對農民健康保險委由勞工保險局辦理一事，最高行政法院 2000 年 8 月份庭長法官聯席會議以及 2004 年 5 月份庭長法官聯席會議即曾先後決議就有關農民健康保險事項所為之行政處分，應以保險人「勞工保險局」為原處分機關。至於老年農民福利津貼之核發，最高行政法院 2005 年 3 月份庭長法官聯席會議決議則認為其權限移轉情形與農民健康保險不同，勞工保險局接受不相隸屬機關委託所為之行政處分，應視為委託機關「行政院農業委員會」之行政處分，故應以其為被告機關。

所稱上級法規或規章，應分別包括法律授權之中央法規命令及直轄市、縣自治條例，尚不宜包括自治規則在內。另內政部 94 年 7 月 12 日函釋更將直轄市、縣自治條例限縮為「作用法性質之自治條例」，並認為地方政府組織自治條例核屬組織設置及內部職權分工之依據，不宜作為委辦（不同行政主體間之權限移轉）之法規依據⁹。因權限移轉有多種不同之見解，且涉及訴願及行政訴訟等議題，本報告暫且不涉及權限移轉之論

⁹ 新北市政府法制局網站－法制業務－法規諮詢－執行績效－因應「權限移轉之法規依據：行政程序法第 15 條及地方制度法第 2 條第 3 款之困惑研討會」後之本府權限辦理方式，http://www.law.ntpc.gov.tw/content/?parent_id=10077，參閱日期 106 年 10 月 17 日。其網站上亦指出下列幾點看法：贊同法務部 90 年 9 月 5 日函釋，但不贊同內政部函釋之學者，其理由摘述如下：（1）法律授權地方自治團體辦理之權限，地方自治團體得自我決定是否、如何將此等權限移轉所屬機關或其他機關辦理，是為自治團體組織高權之一部分。惟，不同行政主體間機關權限之移轉，涉及權限之委辦，原非行政程序法第 15 條第 2 項之規定範疇，而屬地方制度法規範事項，故前揭法務部 90 年 9 月 5 日函釋可資贊同，尚無變更解釋之必要。（2）行政程序法第 15 條第 2 項之適用範圍，如擴及不同行政主體間之權限移轉，因涉及上級地方自治團體與下級地方自治團體法定權限之移轉，勢必與地方制度法第 2 條第 3 款之委辦概念重疊混淆，如無法釐清與整合二法之適用關係，恐滋生更多疑義。（3）惟，前揭內政部 94 年 6 月 10 日函釋認為委辦之法規依據，係指法律、法律授權之中央法規命令（上級法規）及直轄市、縣自治條例（規章），尚不包括法律授權之地方法規命令（自治規則）等意見，將使同屬法律授權之法規命令，發生不同之法律效果，解釋上似不合邏輯，亦明顯矮化地方法規命令之定位。（4）又，內政部 94 年 7 月 12 日函釋所稱不得以地方政府組織自治條例作為委辦之依據，將部分法定職權委由辦理等意見，邏輯上亦有問題。蓋直轄市、縣自治條例既得為地方制度法之委辦依據，則此等委辦事項於組織自治條例定之，或於其他作用法性質之自治條例定之，核屬地方自治團體之立法權限，不宜有解釋之差異。（5）按不同行政主體間之機關委託，實務上雖經常出現，但因地方制度法立法之初，並未特別考量機關委託問題（地方制度法第 2 條第 3 款所稱委辦，性質上係「團體委託」；行政程序法第 15 條第 2 項所稱委託，則是「機關委託」），如行政程序法第 15 條第 2 項僅限同一行政主體之機關委託，則宜將地方制度法第 2 條第 3 款所稱之委辦法規，適度擴大為法律、法律授權中央訂定之法規命令、直轄市、縣自治條例及法律授權直轄市、縣政府訂定之自治規則，俾兼顧學理解釋之合理性及地方實務之必要性。不贊同法務部 90 年 9 月 5 日函釋之學者，其理由摘述如下：（1）有隸屬關係之權限移轉，稱之「委任」；無隸屬關係之權限移轉，稱之「委託」。因此，舉凡原權限機關將部分權限移轉不相隸屬之受託人者，均可稱之委託。如受託人為行政機關，不論是否同一行政主體，均屬行政程序法第 15 條第 2 項之適用範圍；如受託人為民間團體或個人，則屬行政程序法第 16 條第 1 項之適用範圍。法務部函釋行政機關將部分權限委託不同行政主體之行政機關辦理者，非屬行政程序法第 15 條第 2 項適用範疇等意見，與該條項規定之文義解釋或人民認知，未臻相合。（2）如行政機關將部分權限委託不同行政主體之行政機關辦理者，非屬行政程序法第 15 條第 2 項適用範疇，又因地方制度法第 2 條第 3 款所稱委辦，僅限於上級政府交由地方自治團體辦理者，則關於不同行政主體間之委託、且非屬委辦類型者，如地方自治團體委託上級政府，或不同地方自治團體相互委託等，應如何尋求相關法律依據及辦理程序，亦待研酌。併予敘明者，亦有學者認為不相隸屬機關權限委託之法規依據，應以法律為限，其理由摘述如下：（1）按德國法例對於各級政府之權限劃分、以及該等權限能否委託其他不同行政主體之機關甚或民間團體或個人辦理等事項，均以法律定之；此一法定管轄權不宜以法規命令、自治條例或自治規則變更之。（2）法務部關於行政程序法第 15 條第 2 項所稱法規之解釋（除法律外，尚包括法律授權之法規命令、自治條例及法律或自治條例授權之自治規則）或地方制度法第 2 條第 3 款對於委辦法規之定義（除法律外，尚包括上級法規及規章），理論上似已違反前述「法律明定委託事項」原則。（3）由於現行法律對於中央與地方權限劃分或權限委託等規定，未臻周延，故根本之道，仍應從立法層面解決委託及委辦等概念及程序之疑義。

定。

勞動部勞工保險局因本屬辦理社會保險業務之主管單位，已辦理勞工保險、農民健康保險及國民年金保險，由其處理性質相似之老農津貼核發及溢領催繳業務，應屬功能最適之方式。雖行政程序法已有委託之規定，然為求授權明確，參照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。」及國民年金法第4條規定：「本保險之業務由中央主管機關委託勞工保險局辦理，並為保險人。」均有明定委託勞工保險局辦理業務，爰建議增列第2條第2項：「本福利津貼之業務委託勞動部勞工保險局辦理。」（如採納建議條文，需先另行提案，始可審議處理，謹先予敘明）

三、明確定義「最近一年度」農業所得，以避免認知不同頻生爭議（草案第4條第3項第1款）

現行第3項第1款所稱最近一年度農業所得以外之個人綜合所得總額，依老年農民福利津貼申領及核發辦法第4條第1項規定，指財稅機關提供中央主管機關公告年度之農業所得以外之個人綜合所得稅各類所得總額，實務上基於稅務行政及簡化審查作業程序，公告之年度為申請年度之前第二年度；亦即核發106年度之老農津貼，所須比對之所得為104年度之所得，縱使提出105年度之所得資料亦不採計。惟部分請領人主張「最近一年度」為提出申請年度之前一年度，並經最高行政法院106年度判字第13號判決採認，致所得比對年度產生爭議，例如：106年度之申請案件，中央主管機關公告之所得比對年度為104年度，惟依上開判決，請領人得主張之所得比對年度為105年度，將造成同年度之津貼請領人，比對之所得年度不一致之情形；爰參酌國民年金法第31條第1項第4款規定，將老年農民福利津貼申領及核發辦法第4條第1項規定於本條例明定，以符實務運作情況，並臻明確¹⁰。然擬修正之條文為「財

¹⁰ 同註2，修正草案條文對照表說明二。

稅機關提供中央主管機關公告年度」，依其字面仍然不能令民眾非常清楚地瞭解究為哪一年度，一般人之通念為核發年度之前 1 年度所得，惟因現行綜合所得稅申報期程，該年度之所得係於次年度 5 月底前申報，實務上財稅機關所有之最近 1 年度之完整所得資料為核發年度之前第 2 年度所得，始可提供比對，致生法規與執行之爭議¹¹。若法條用語因其抽象性、一般性而不夠明確，致生解釋上的疑義，則為所謂「不確定法律概念」。基於法律明確性及稅務行政考量，並求法律文字表達精準、明確並杜爭議，實有將「最近一年度」農業所得明定之必要，爰建議修正本草案第 4 條第 3 項第 1 款：「財稅機關提供核發年度之前第二年度中央主管機關公告之農業所得以外之個人綜合所得稅各類所得總額，合計新臺幣五十萬元以上。」

四、為利分工與執行，建議老農津貼申領及核發辦法，由中央主管機關會同勞動部定之（草案第 4 條第 9 項）

依「老年農民福利津貼申領及核發辦法」第 8 條規定：「中央主管機關委託勞工保險局辦理下列業務；其所需經費，由中央主管機關編列年度預算撥付之：一、本津貼之核發、溢領催繳。二、依本條例第四條之一規定出具開立專戶證明文件。三、約定金融機構開立專戶。各級主管機關依本條例第六條規定應負擔之本津貼，應按月撥付勞工保險局。」、第 9 條規定：「符合本條例所定資格條件者，應填具申請書，向所屬基層農會、漁會申請之。申請本津貼之老年農民，經勞工保險局審查其個人所有土地及房屋價值，合計達新臺幣五百萬元以上者，應於接到勞工保險局通知文件之次日起三十日內檢附下列書件，供勞工保險局審核：…。」、第 10 條規定：「各基層農會、漁會受理申請後，應於一個月內完成初審，造冊連同申請書送勞工保險局，並將初審名冊報送直轄市、縣（市）政府備查。直轄市或縣（市）政府，應將每月領取政府生活補助或津貼人員之電腦異動資料，於次月第三個工作日以前送達勞工保險局。」、第 11 條規定：「勞工保險局收受前條第一項之申請名冊

¹¹ 行政院農業委員會《老年農民福利津貼暫行條例第 4 條法案及性別影響評估檢視表》，4-1 問題界定之說明，106 年 3 月 16 日，第 1-2 頁。

及申請書後，除依第九條第二項通知者外，應於次月二十日前完成審核。經審查合格者，由勞工保險局將本津貼撥入老年農民所屬基層農會、漁會信用部（含信用部經銀行承受之銀行）、郵局開設之帳戶。經審查不合格者，由勞工保險局以雙掛號函知申請人。…。」、第 13 條規定：「勞工保險局應按月編列本津貼統計表，按年度編具總報告，報請中央及直轄市主管機關備查。」及第 14 條～第 15 條…等均為有關勞工保險局審核老年農民資格及核發事宜。職是之故，「老年農民福利津貼申領及核發辦法」計 16 條條文，其中有關勞工保險局辦理老農津貼之條文已占一半條文，在在顯示勞工保險局在老農津貼之發放作業占有舉足輕重之地位；故建議申領及核發辦法宜由勞動部參與訂定，方能瞭解實務作業上遭遇之難處所在，俾更能切合實際，並利分工與執行，爰建議修正本草案第 4 條第 9 項：「老年農民福利津貼申領及核發辦法，由中央主管機關會同勞動部定之。」

五、宜儘速檢討老農津貼定位與檢視政策未來確定之走向，完備法令及配套措施，期建立周延老年農民經濟生活保障及退休制度，以妥善照顧老年農民晚年生活

妥適配置社會福利資源一直以來就是極被關注之議題，亦使得老農津貼長期發放備受爭議，老農津貼係由農委會每年編列預算支付，以 105 年度預算為例，當年度老農津貼人數為 62 萬 7,329 人，老農津貼發放之金額為 547 億 5,560 萬 5,485 元¹²，惟當年度農委會主管之歲出法定預算為 949 億 3,360 萬 2,000 元，老農津貼編列之預算為 495 億 6,930 萬 1,000 元¹³，已占農委會主管預算約 52%，其比例不可謂不高，恐將影響農業發展所需之預算；然就目前來說，老農津貼對老年農民之經濟補助可謂相當重要，因現今農民所參加之農保未有老年給付項目，亦無職業退休給付制度，致老農津貼成為現行農民老年經濟安全之唯一保障，故在沒有

¹² 行政院農業委員會網站—統計與出版品—綜合查詢—農業統計資料查詢—社會保險及社會指標統計—社會福利統計，<http://agrstat.coa.gov.tw/sdweb/public/inquiry/InquireAdvance.aspx>，參閱日期 106 年 10 月 2 日。

¹³ 行政院農業委員會 105 年度法定預算，第 21,25 頁。

提出妥適之對策前亦不適宜輕易停發。惟我國憲法第 153 條第 1 項規定：「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。」又第 155 條亦規定：「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。」而憲法增修條文第 10 條第 8 項規定：「國家應重視社會救助、福利服務、國民就業、社會保險及醫療保健等社會福利工作，對於社會救助和國民就業等救濟性支出應優先編列。」老人福利法第 11 條規定：「老人經濟安全保障，採生活津貼、特別照顧津貼、年金保險制度方式，逐步規劃實施。前項年金保險之實施，依相關社會保險法律規定辦理。」基上，101 年 1 月 9 日修正核定之「中華民國建國一百年社會福利政策綱領 邁向公平、包容與正義的新社會」，社會福利政策是我國基本國策之一，係基於憲法保障國民基本人權之精神，參酌國際慣例大抵以社會保險、社會救助、福利服務、醫療保健、就業服務、社會住宅，以及教育為社會福利政策之主要內容；復考量我國社會福利政策的歷史傳承與實施現況，援引多層次保障概念以經濟安全為核心漸次擴大，區分社會救助與津貼、社會保險、福利服務、健康與醫療照護、就業安全、居住正義與社區營造等六大項目為本綱領之內涵；政府應建構以社會保險為主，社會津貼為輔，社會救助為最後一道防線的社會安全體系，並應明定三者之功能區分與整合；而社會保險之退休給付與老年給付，應以年金化、年資可隨個人移轉的原則來優先設計¹⁴。

綜上所述，老農津貼與我國社會福利政策綱領相悖，主管機關未研擬以社會保險為主之老年農民經濟安全制度，且鑑於長年辛苦經營農業之老年農民，於年老時卻因收入偏低，缺乏退休給付制度之保障，致使其等經濟生活堪慮，故監察院對於老農津貼及農業保險等問題，分別於

¹⁴ 內政部，《中華民國建國一百年社會福利政策綱領 邁向公平、包容與正義的新社會》，101 年 1 月 9 日，

<http://www.6law.idv.tw/6law/law2/%E4%B8%AD%E8%8F%AF%E6%B0%91%E5%9C%8B%E5%BB%BA%E5%9C%8B%E4%B8%80%E7%99%BE%E5%B9%B4%E7%A4%BE%E6%9C%83%E7%A6%8F%E5%88%A9%E6%94%BF%E7%AD%96%E7%B6%B1%E9%A0%98.htm>，參閱日期 106 年 10 月 5 日。

101 年 12 月 6 日(101 財正 0049)及 102 年 8 月 20 日(102 財正 0051)提出糾正案，於 101 年 12 月 6 日(101 財調 0125)、102 年 8 月 20 日(102 財調 0111)及 103 年 4 月 2 日(103 財調 0044)提出調查報告在案，對於行政院長期以來怠於規劃建立以專業農民為主之老年農民年金保險制度，未積極督促所屬重行檢討老農津貼之定位並作適當改善，致老農津貼暫行條例已施行多年，政府仍以發放津貼方式照顧老年農民生活，不但增加國家財政負擔，亦不足以保障農民老年經濟安全，均核有疏失，爰依法提案調查與糾正。另在本院法制局「年金改革法制座談會」會議紀錄討論題綱三：「我國現行社會保險體制中，以農保性質最為特殊，無加保年齡上限，終身均得加保，並採低費率政策，導致保險財務產生虧損；雖無老年給付，但另有普及式老年農民福利津貼（以下簡稱老農津貼），每人每月約 7,000 元，自 84 年開辦至 102 年底，累計發放金額已達 6,334.27 億元，形成政府沉重之財務負擔。為健全我國農民之老年經濟安全保障及相關制度之財務機制，現行農保及老農津貼應是否應進行適度調整或改革？」亦對老農津貼之發放使得接近與超過 65 歲無其他社會保險的國民有加入農保的誘因，此種供給誘發需求吸引高齡加入者的道德風險不利於農民保險財務結構之健全發展¹⁵。

然依農民健康保險條例第 2 條規定：「農民健康保險（以下簡稱本保險）之保險事故，分為生育、傷害、疾病、身心障礙及死亡五種；並分別給與生育給付、醫療給付、身心障礙給付及喪葬津貼。」，惟未有類似其他社會保險老年年金給付項目，如軍、公教人員有軍、公保，可支領退休金；勞工有勞工保險老年給付，可支領退休金；惟獨農民，不僅所參加之農保欠缺老年給付，亦無職業退休給付制度，致老年經濟生活保障不足；遂核發老農津貼作為權宜措施。時至今日老農津貼仍屬暫行條例，然若一直以發放老農津貼作為照顧老年農民生活，對於長期實際從事農業之老年農民之保障是相當不足的，因其每月 7 千多元之福利津貼

¹⁵ 李高英、郭憲鐘、陳瑞基、楊芳苓，《「年金改革法制座談會」會議紀錄》，立法院法制局座談會紀錄編號 1362，105 年 6 月，第 2-3 頁。

經查 97 年 7 月 18 日修正國民年金法，其第 6 條之修正理由為「反應農民意見，保障其繼續參加農民健康保險及領取老年農民福利津貼之既有權益，不再將農民納為國民年金保險被保險人，爰將農民健康保險納入第一款相關社會保險定義範圍之內。」第 7 條修正理由為「一、因為農民已不納為國民年金保險被保險人，爰將原第一項第三款及第二項有關農民強制退出農民健康保險改參加國民年金保險之規定刪除。…」第 31 條修正理由為「…二、因應農民已不納為國民年金保險被保險人，其於年滿六十五歲後，仍得依老年農民福利津貼暫行條例規定領取老農津貼。故已無整併老農津貼之必要，…」第 52 條刪除之理由為「…二、因應農民已不納為國民年金保險被保險人，其於年滿六十五歲後，仍得依老年農民福利津貼暫行條例規定領取老農津貼。故本條原針對老農津貼金額設計之差額金內容，已無必要，爰予刪除。」及第 54 條刪除之理由為「…二、因應農民已不納為國民年金保險被保險人，爰刪除本條有關農保年資併計身心障礙年金給付及遺屬年金給付等相關規定。¹⁶」由上之修法即可看出：「農民已不納為國民年金保險被保險人，其於年滿 65 歲後，仍得依老年農民福利津貼暫行條例規定領取老農津貼，故已無整併老農津貼之必要。」倘若已確定農保與國民年金制度脫鉤且要繼續發放老農津貼，現有的老年農民福利津貼暫行條例對於保障老年農民經濟生活保障是不夠周延的，宜將老年農民福利津貼暫行條例予以全盤檢視後予以修法，對於老農津貼重新定位詮釋，俾建立更完善之老年農民經濟安全保障及退休制度。

六、法案性別與人權影響評估

經聘請性平與人權專家審查本草案，認為本案內容並無以特定性

¹⁶ 立法院國會圖書館，立法院法律系統－國民年金法（97年7月18日修正）異動條文及理由，
http://lis.ly.gov.tw/lglawc/lawsingle?013106085D6100000000000000001400000000400FFFFD00^0123
0097071800^00181001001，參閱日期 106 年 10 月 13 日。

別、性傾向或性別認同者為規範對象，且執行方式均不因性別、性傾向或性別認同不同而有差異，所規範對象及執行方式無差異，亦不會產生不同結果；在人權影響評估部分，經檢視本草案，符合憲法、國際規範、性別平等政策綱領等要求，並符合憲法有關人民權利之規定、公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約（詳如附錄二、三）。

肆、結論與建議

農保欠缺老年給付，亦無職業退休給付制度，致老年農民老年經濟生活保障不足，遂核發老農津貼作為權宜措施。惟在政府財政狀況漸趨困窘，且高齡化程度持續增加，未來社會福利資源將偏向老人福利，政府財政恐更形吃緊，日後將如何因應及做適當與衡平分配，方能達到老人福利法第 1 條所揭示之「為維護老人尊嚴與健康，延緩老人失能，安定老人生活，保障老人權益，增進老人福利。」之立法目的，實為政府首要之務。本報告針對本草案條文內容檢視後，並就其性別及人權影響評估結果加以檢視與分析，提出以下建議，以供委員問政及修法之參考：

- 一、基於法安定性原則，並為使法律符合現況，建議宜將條例名稱加以修正（條例名稱）
- 二、為求授權明確，宜增列受委託之辦理機關（增訂第 2 條第 2 項）
- 三、明確定義「最近一年度」農業所得，以避免認知不同頻生爭議（草案第 4 條第 3 項第 1 款）
- 四、為利分工與執行，建議老農津貼申領及核發辦法，由中央主管機關會同勞動部定之（草案第 4 條第 9 項）
- 五、宜儘速檢討老農津貼定位與檢視政策未來確定之走向，完備法令及配套措施，期建立周延老年農民經濟生活保障及退休制度，以妥善照顧老年農民晚年生活

伍、條文對照表

(一) 老年農民福利津貼暫行條例第 4 條條文修正草案條文對照表

修正條文	本報告建議條文	現行條文	說明
第四條 符合前條資格條件之老年農民，得申請發給福利津貼，自中華民國一百零一年一月一日起調整為每月新臺幣七千元，發放至本人死亡當月止；其後每四年調整一次，由中央主管機關參照中央主計機關發布之最近一年消費者物價指數較前次調整之前一年消費者物價指數成長率公告調整之，但成長率為零或負數時，不予調整。 本津貼之發放，經審查合格後，自受理申請日當月起算。 經宣導一年後，自中華民國一百零二年一月一日起，始申請領取福利津貼之老年農民，有下列情形之一者不予發給，或停止發給至其原因消失之當	第四條 符合前條資格條件之老年農民，得申請發給福利津貼，自中華民國一百零一年一月一日起調整為每月新臺幣七千元，發放至本人死亡當月止；其後每四年調整一次，由中央主管機關參照中央主計機關發布之最近一年消費者物價指數較前次調整之前一年消費者物價指數成長率公告調整之，但成長率為零或負數時，不予調整。 本津貼之發放，經審查合格後，自受理申請日當月起算。 經宣導一年後，自中華民國一百零二年一月一日起，始申請領取福利津貼之老年農民，有下列情形之一者不予發給，或停止發給至其原因消失之當	第四條 符合前條資格條件之老年農民，得申請發給福利津貼，自中華民國一百零一年一月一日起調整為每月新臺幣七千元，發放至本人死亡當月止；其後每四年調整一次，由中央主管機關參照中央主計機關發布之最近一年消費者物價指數較前次調整之前一年消費者物價指數成長率公告調整之，但成長率為零或負數時，不予調整。 本津貼之發放，經審查合格後，自受理申請日當月起算。 經宣導一年後，自中華民國一百零二年一月一日起，始申請領取福利津貼之老年農民，有下列情形之一者不予發給，或停止發給至其原因消失之當	行政院說明： 一、第一項及第二項未修正。 二、現行第三項第一款所稱最近一年度農業所得以外之個人綜合所得總額，依老年農民福利津貼申領及核發辦法第四條第一項規定，指財稅機關提供中央主管機關公告年度之農業所得以外之個人綜合所得稅各類所得總額，實務上基於稅務行政及簡化審查作業程序，公告之年度為申請年度之前第二年度。惟部分請領人主張「最近一年度」為提出申請年度之前一年度，並經最高行政法院一百零六年度判字第十三號判決採認，致所得比對年度產生爭議，例如：一百零六年度之申請案件，中央主管機關公告之所得比對年度為一百零四年度，惟依上開判決，

月止。但一百零二年一月一日前已領取福利津貼之老年農民，不適用之： 一、<u>財稅機關提供中央主管機關公告年度之農業所得以外之個人綜合所得稅各類所得總額，合計新臺幣五十萬元以上。</u> 二、個人所有土地及房屋價值，合計新臺幣五百萬元以上。 前項第二款土地之價值，以公告土地現值計算；房屋之價值，以評定標準價格計算。但有下列情形之一者，應扣除之： 一、農業用地。 二、<u>農業用地以外土地之部分或全部經依法編定為公共設施保留地，且因政府財務或其他不可歸責於老年農民之因素而尚未徵收及補償。</u> 三、農舍。	農民，不適用之： 一、<u>財稅機關提供核發年度之前第二年度中央主管機關公告之農業所得以外之個人綜合所得稅各類所得總額，合計新臺幣五十萬元以上。</u> 二、個人所有土地及房屋價值，合計新臺幣五百萬元以上。 前項第二款土地之價值，以公告土地現值計算；房屋之價值，以評定標準價格計算。但有下列情形之一者，應扣除之： 一、農業用地。 二、<u>農業用地以外土地之部分或全部經依法編定為公共設施保留地，且因政府財務或其他不可歸責於老年農民之因素而尚未徵收及補償。</u> 三、農舍。 四、無農舍者，其個人所有之唯一房屋且實際居住	月止。但一百零二年一月一日前已領取福利津貼之老年農民，不適用之： 一、最近一年度農業所得以外之個人綜合所得總額，合計新臺幣五十萬元以上。 二、個人所有土地及房屋價值，合計新臺幣五百萬元以上。 前項第二款土地之價值，以公告土地現值計算；房屋之價值，以評定標準價格計算。但有下列情形之一者，應扣除之： 一、農業用地。 二、農舍。 三、無農舍者，其個人所有實際居住之唯一房屋，該房屋評定標準價格及其土地公告現值合計未超過新臺幣四百萬元者；超過者，以扣除新臺幣四百萬元為限。 同一期間兼具	請領人得主張之所得比對年度為一百零五年度，將造成同年度之津貼請領人，比對之所得年度不一致之情形；爰參酌國民年金法第三十一條第一項第四款規定，將老年農民福利津貼申領及核發辦法第四條第一項規定於本條例明定，以符實務運作情況，並臻明確。 三、第四項修正，說明如下： (一) 由於都市計畫公共設施保留地經劃設後，政府多遲未徵收且處分不易，依現行規定，該類土地仍應計算為本條例所定土地之價值，對老年農民福利津貼申領人之權益影響甚大，爰參酌國民年金法第三十一條第二項第一款規定，增列第二款，對於尚未徵收及補償之公共設施保留地，可扣除計算其價值。 (二) 現行第二款款次遞移為第三款，內容
---	---	--	---

四、無農舍者，其個人所有之唯一房屋<u>且實際居住者</u>，該房屋評定標準價格及其公告土地現值合計未超過新臺幣四百萬元者；超過者，以扣除新臺幣四百萬元為限。 <u>自中華民國一百零七年一月一日起，第三項本文所定老年農民原已領取福利津貼者，其依前項規定應納入計算之個人所有土地及房屋未新增，於直轄市、縣(市)政府調整公告土地現值或房屋評定標準價格後，仍符合下列規定者，不受第三項第二款規定之限制：</u> <u>一、具前條第一項第一款資格條件。</u> <u>二、無第三項第一款規定情形。</u> <u>三、未同時申領政府發放之生活補助或津貼。</u> <u>四、無第七項規定情形。</u>	者，該房屋評定標準價格及其公告土地現值合計未超過新臺幣四百萬元者；超過者，以扣除新臺幣四百萬元為限。 自中華民國一百零七年一月一日起，第三項本文所定老年農民原已領取福利津貼者，其依前項規定應納入計算之個人所有土地及房屋未新增，於直轄市、縣(市)政府調整公告土地現值或房屋評定標準價格後，仍符合下列規定者，不受第三項第二款規定之限制： 一、具前條第一項第一款資格條件。 二、無第三項第一款規定情形。 三、未同時申領政府發放之生活補助或津貼。 四、無第七項規定情形。 同一期間兼具前條及政府發放之生活補助或津貼之資格條件者，得擇一申領之。	前條及政府發放之生活補助或津貼之資格條件者，得擇一申領之。 已領取社會保險老年給付者，於本條例八十七年十一月十一日修正公布後再加入農民健康保險者或加入勞工保險之漁會甲類會員，不適用本條例之規定。 不符本條例資格而領取福利津貼者，其溢領之福利津貼應由本人或法定繼承人<u>自事實發生之日起三十日內繳還；未繳還者，應依法追訴。</u> 老年農民福利津貼申領及核發辦法，由中央主管機關定之。	未修正。 (三) 現行第三款款次遞移為第四款，該款所稱個人所有實際居住之唯一房屋，係指其名下僅有一間房屋且為其實際居住之情形，惟部分民眾將該條文誤解為，如名下擁有多筆房屋，可將其實際居住之該筆房屋扣除放寬，致生爭議，爰參酌國民年金法第三十一條第二項第二款規定修正，以臻明確。 四、近年來，由於公告土地現值或房屋評定標準價格調升，致部分已領取老年農民福利津貼者縱土地及房屋未增加，其價值仍達新臺幣五百萬元以上而不符請領資格，為避免其福利津貼之領取受公告土地現值或房屋評定標準價格之影響，並照顧其老年生活，爰參照國民年金法第三十一條第四項規定增訂第五項，對於原已領取老
---	--	--	---

同一期間兼具前條及政府發放之生活補助或津貼之資格條件者，得擇一申領之。 已領取社會保險老年給付者，於本條例<u>中華民國八十七年十一月十一日修正施行</u>後再加入農民健康保險者或加入勞工保險之漁會甲類會員，不適用本條例之規定。 不符本條例資格而領取福利津貼者，<u>中央主管機關應以書面命本人或法定繼承人於三十日內繳還溢領之福利津貼</u>。 老年農民福利津貼申領及核發辦法，由中央主管機關定之。	已領取社會保險老年給付者，於本條例<u>中華民國八十七年十一月十一日修正施行</u>後再加入農民健康保險者或加入勞工保險之漁會甲類會員，不適用本條例之規定。 不符本條例資格而領取福利津貼者，中央主管機關應以書面命本人或法定繼承人於三十日內繳還溢領之福利津貼。 老年農民福利津貼申領及核發辦法，由中央主管機關會同<u>勞動部</u>定之。		年農民福利津貼者，倘仍具有第三條第一項第一款規定之資格條件，且依第三項第一款規定之農業所得以外之個人綜合所得稅各類所得總額，合計未達新臺幣五十萬元及未同時申領政府發放之生活補助或津貼，亦無第七項規定之情形，其依第四項規定應納入計算之個人所有土地及房屋未新增，於直轄市、縣(市)政府調整公告土地現值或房屋評定標準價格後，可不受第三條第二款規定之限制並明定自一百零七年一月一日起適用。 五、現行第五項遞移為第六項，內容未修正；現行第六項遞移為第七項，並酌作文字修正。 六、有關溢領福利津貼之追繳係公法上金錢給付義務，應以書面行政處分限期命請領人返還，爰將現行第七項前段修正後移列為
---	---	--	---

			第八項。另如屆期未繳還者，應依行政執行法規定移送行政執行，現行後段有關應依法訴追部分，尚無規範必要，爰予刪除。 七、現行第八項遞移為第九項，內容未修正。 本報告說明： 一、現行第三項第一款所稱最近一年度農業所得以外之個人綜合所得總額，依老年農民福利津貼申領及核發辦法第四條第一項規定，指財稅機關提供中央主管機關公告年度之農業所得以外之個人綜合所得稅各類所得總額，實務上基於稅務行政及簡化審查作業程序，公告之年度為申請年度之前第二年度，亦即核發一百零六年度之老農津貼，所須比對之所得為一百零四年度之所得，縱使提出一百零五年度之所得資料亦不採計。惟部分請領人主張「最近一年度」為提出申請年度之前一年度，並經最高行政法院一百零六
--	--	--	---

			年度判字第十三號判決採認，致所得比對年度產生爭議，例如：一百零六年度之申請案件，中央主管機關公告之所得比對年度為一百零四年度，惟依上開判決，請領人得主張之所得比對年度為一百零五年度，將造成同年度之津貼請領人，比對之所得年度不一致之情形；爰參酌國民年金法第三十一條第一項第四款規定，將老年農民福利津貼申領及核發辦法第四條第一項規定於本條例明定，以符實務運作情況，並臻明確。然擬修正之條文依其字面仍然不能令民眾非常清楚地瞭解究為哪一年度，一般人之通念為核發年度之前一年度所得，惟因現行綜合所得稅申報期程，該年度之所得係於次年度五月底前申報，實務上財稅機關所有之最近一年度之完整所得資料為核發年度之前第二年度所得，
--	--	--	---

			始可提供比對，致生法規與執行之爭議。若法條用語因其抽象性、一般性而不夠明確，致生解釋上的疑義，則為所謂「不確定法律概念」，基於法律明確性及稅務行政考量，並求法律文字表達精準、明確並杜爭議，實有將「最近一年度」農業所得明定之必要。 二、依「老年農民福利津貼申領及核發辦法」第八條、第九條至第十一條及第十三條至第十五條…等，均為有關勞動部勞工保險局審核老年農民資格及核發事宜。職是之故，「老年農民福利津貼申領及核發辦法」計有十六條條文，其中有關勞工保險局辦理老農津貼之條文已占一半條文，在在顯示勞工保險局在老農津貼之發放作業占有舉足輕重之地位；故建議申領及核發辦法宜由勞動部參與訂定，方能瞭解
--	--	--	--

			實務作業上遭遇之難處所在，俾更能切合實際，並利分工與執行。
--	--	--	-------------------------------

(二) 老年農民福利津貼暫行條例建議修正條文對照表

現行條文	本報告建議條文	說明
條例名稱： 老年農民福利津貼<u>暫行</u>條例	條例名稱： 老年農民福利津貼條例	(如採納建議條文，需先另行提案，始可審議處理，謹先予敘明) 一、本條例歷經十次修正，最後一次係於一百零三年七月六日修正公布。老農津貼係在填補農保缺乏老年給付之缺失，而作為暫時性的老年經濟補助，具有農保老年給付之「擬制」性質；然因該津貼並非農民以被保險人身分繳交相當之保險費而據已領取之保險給付，乃係政府以稅收經費予以支應，遂另具有社會福利補貼性質。因應社會現象所出現之演變，歸納出幾個重要修法及關鍵階段：第一階段為確定與其他社會保險老年給付及補助或津貼等不重複原則，第二階段為確立例外允許重複領取機制，第三階段：確立農保與國民年金保險制度脫勾，老農津貼不落日，第四階段：配合當時之敬老福利津貼之規定，新增排富規定；以第三階段尤為重要。 二、經查監察院一百零二年之調查報告指出，老農津貼暫行條例原係因應國民年金未開辦前之過渡期法規，上述修法使得農保、老農津貼與國保脫鉤，

		造成老農津貼無法落日，老農津貼暫行條例繼續施行，亦使國民年金原欲整合各項老人福利津貼之立法目的，無從落實。且農委會之中程施政計畫（一百零六至一百零九年度），其施政綱要之「營造安居樂業農村」第三點即為「發放老年農民福利津貼，建立農民退休制度，強化社會安全網措施，照顧農民生活。」顯見發放老農津貼已為嗣後政府施政計畫。 三、綜上，本條例自八十四年制定公布至今已二十多年，仍僅是暫行條例，然暫行條例原本應只是作為暫時性、階段性之農民老年經濟保障措施，不宜無限期暫行，老農津貼既已列入制度性依據物價指數調漲，且決定不落日繼續發放時，則需有長遠與完備之政策規劃，如此較具有穩定性不致輕易變動；基於法安定性原則，國家權利之行使尤其是公布法規範時應力求明確，建議宜將本條例名稱修正，較為切合實際。
第二條 本條例所稱主管機關：在中央為行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。	第二條 本條例所稱主管機關：在中央為行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。 <u>本福利津貼之業務委託勞動部勞工保險局辦理。</u>	（如採納建議條文，需先另行提案，始可審議處理，謹先予敘明） 一、現代國家本於促進行政任務之專業性與效率效能等因素考量，在行政權領域內率皆採取高度精細分工之方式，將特定之行政任務劃定由某一行政主體或行政機關執行，故行政程序法第十五條第二項規定：「行政機關因業務上之需

		要，得依法規將其權限之一部分，委託不相隸屬之行政機關執行之。」 二、勞動部勞工保險局因本屬辦理社會保險業務之主管單位，已辦理勞工保險、農民健康保險及國民年金保險，由其處理性質相似之老農津貼核發及溢領催繳業務，應屬功能最適之方式。雖行政程序法已有委託之規定，然為求授權明確，參照農民健康保險條例第四條第一項規定：「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。」及國民年金法第四條規定：「本保險之業務由中央主管機關委託勞工保險局辦理，並為保險人。」均明定委託勞工保險局辦理業務，爰建議增列。
--	--	--

參考文獻

一、政府出版品、圖書、論文

- 1.立法院第9屆第4會期第1次會議議案關係文書，院總第1687號 政府提案第16136號。
- 2.行政院農業委員會105年度法定預算。
- 3.李高英、郭憲鐘、陳瑞基、楊芳苓，《「年金改革法制座談會」會議紀錄》，立法院法制局座談會紀錄編號1362，105年6月。
- 4.沈美真、楊美鈴、洪昭男，《據審計部100年度中央政府總決算審核報告，現行老年農民福利津貼除加重政府財政負擔外，亦與我國社會福利政策綱領相悖，主管機關迄未研擬以社會保險為主之老年農民經濟安全制度，涉有違失等情乙案》，102年8月20日102財調0111號。
- 5.楊錦青，《從農民福利談老年農民福利津貼之發放—兼評行政院老年農民福利津貼暫行條例第3條條文修正草案》，立法院法制局專題研究報告編號1178，103年3月。

二、期刊、報紙

- 1.詹鎮榮，「論行政機關管轄權之移轉—以其對行政作用法及行政爭訟法之影響為中心」，《2006 行政管制與行政爭訟》湯德宗、李建良主編，臺北中央研究院法律學研究所籌備處專書(4)，96年10月，第189-247頁。

三、網路資源

- 1.內政部，《中華民國建國一百年社會福利政策綱領 邁向公平、包容與正義的新社會》，101年1月9日，
<http://www.6law.idv.tw/6law/law2/%E4%B8%AD%E8%8F%AF%E6%B0%91%E5%9C%8B%E5%BB%BA%E5%9C%8B%E4%B8%80%E7%99%BE%E5%B9%B4%E7%A4%BE%E6%9C%83%E7%A6%8F%E5%88%A>

9%E6%94%BF%E7%AD%96%E7%B6%B1%E9%A0%98.htm，參閱日期 106 年 10 月 5 日。

2.立法院國會圖書館，立法院法律系統—國民年金法（97 年 7 月 18 日修正）異動條文及理由，

<http://lis.ly.gov.tw/lglawc/lawsingle?013106085D610000000000000000001400000000400FFFFFD00^01230097071800^00181001001>，參閱日期 106 年 10 月 13 日。

3.行政院農業委員會農業政策之中程施政計畫（106 至 109 年度）之三、營造安居樂業農村，<http://www.coa.gov.tw/ws.php?id=2506868>，參閱日期 106 年 9 月 15 日。

4.行政院農業委員會網站—統計與出版品—綜合查詢—農業統計資料查詢—社會保險及社會指標統計—社會福利統計，

<http://agrstat.coa.gov.tw/sdweb/public/inquiry/InquireAdvance.aspx>，參閱日期 106 年 10 月 2 日。

5.勞動部勞工保險局網站—首頁—老農津貼—老農津貼簡介，

<http://www.bli.gov.tw/sub.aspx?a=Oujr2X%2bYQ%2bI%3d>，參閱日期 106 年 9 月 27 日。

6.新北市政府法制局網站—法制業務—法規諮詢—執行績效—因應「權限移轉之法規依據：行政程序法第 15 條及地方制度法第 2 條第 3 款之困惑研討會」後之本府權限辦理方式，

http://www.law.ntpc.gov.tw/content/?parent_id=10077，參閱日期 106 年 10 月 17 日。

四、其他

1.行政院農業委員會《老年農民福利津貼暫行條例第 4 條法案及性別影響評估檢視表》，4-1 問題界定之說明，106 年 3 月 16 日。

附錄

一：「老年農民福利津貼暫行條例第 4 條條文修正草案」評估報告（初稿） 座談會紀錄及參採情形

時間：中華民國 106 年 10 月 26 日（星期四）下午 2 時 30 分

地點：立法院法制局 305 會議室

主席：劉厚連 組長

記錄：陳淑敏

出席人員：

一、學者專家：

國立臺灣大學農業經濟學系暨研究所 陳政位 副教授

二、機關代表：

行政院農業委員會

李海峰 技正

三、本局同仁：

林素惠 研究員

發言要點：

陳副教授政位：

- 一、有關最近一年度農業所得之比對問題，以今年為例，究竟是以 105 年度或是 104 年度農業所得？囿於財稅機關所能提供之綜合所得稅，因現行申報期程為該年度之所得係於次年度 5 月底前申報，故年初時尚未有完整之資料；我一直強調有些法律是有所問題的，法律訂定後就要看你會不會解釋，惟依中央法規標準法之從優原則，規定對申請人有利的就適用那一種解釋。另外所謂之個人所有土地及房屋價值合計新臺幣 500 萬元以上，試問公共設施保留地若未徵收到底要不要算為當事人的財產，要不要計算在 500 萬元裡面，這

可能也是一個問題所在；公共設施保留地一直以來政府都沒有處理好，像是本來要徵收的卻沒有徵收，以道路來講，此結果造成南部地區有很多這種現象發生，比如某一戶家前面約有 30~50 公分是別人的地而不是後面地主的地，肇因於沒有全部完成徵收，留個 30~50 公分常會造成為爭土地產權而有砌牆情形，甚至有敲詐情形發生，土地產權糾紛層出不窮這在臺灣是為蠻普遍之現象。

- 二、報告第一點建議將老年農民福利津貼暫行條例名稱之「暫行」2 字拿掉是很好的建議，屈指一算暫行條例竟已暫行 20 多年，雖然農委會回答得也很好，表示國民年金要將其統一，但我還是贊同改名稱，其心態應要調整。
- 三、對於報告之第四點建議我是贊同農委會之說法，訂定辦法是主管機關的權限，不必會同，應要尊重行政權，不然恐會造成立法權侵害行政權，行政權也會侵害立法權，三權要分立。然話又說回來，行政機關訂定辦法也不能窒礙難行，所以亦可就報告所建議之文字再加以修改。
- 四、老農津貼也有很多人在批評，像之前曾發生有些人是假農民，既然是假的、是違法的就去抓就好了，不用再一直謾罵。法治國家就是法律訂定後就照著去執行就對了，法律之前應是人人平等的，否則法律爭議所造成的交易成本太高，浪費民眾時間，故法律訂定要非常小心謹慎，因為若訂出來之法律哪裡有利可圖民眾一定會趨之若鶩；所以年金制度之立法應有一致性，就目前而言分別有軍、公、教、勞工及農民等，太混亂應予以釐清，勿製造階級化，應讓全民保險一致化，大家在法律之前應都是一樣的，且老年農民退休與年金制度之建立相當重要。

參採情形：

- 一、針對上述發言一之意見：有關「個人所有土地及房屋價值合計新臺幣 500 萬元以上，公共設施保留地」之部分，本報告並無修正意見，爰照錄供參。

- 二、針對上述發言二之意見：贊同本報告建議之修正意見。是以，仍維持原建議，意見照錄供參。
- 三、針對上述發言三之意見：有關修正「會同受委託機關定之」部分，同農委會發言四之參採情形。
- 四、針對上述發言四之意見：對於本報告建議之修正意見無意見，爰照錄供參。

行政院農業委員會李技正海峰：

- 一、修正條例名稱部分：原則無意見，惟仍須配合農民年金制度改革規劃辦理。
- 二、於條例增列受委託之辦理機關：現行老農津貼之核發業務係依老年農民福利津貼申領及核發辦法規定，由本會委託勞動部勞工保險局辦理，符合行政程序法第 15 條第 2 項「行政機關因業務上之需要，得依法規將其權限之一部分，委託不相隸屬之行政機關執行之。」規定；若提升位階於條例規範，亦符合法規。爰本會無意見。
- 三、明定老農津貼排富之所得比對年度為財稅機關提供核發年度之前第二年度中央主管機關公告之農業所得以外之個人綜合所得稅各類所得總額，此與修法原意相符，本會無意見。
- 四、老農津貼申領及核發辦法，由中央主管機關會同受委託辦理機關定之：參酌農民健康保險條例第 5 條第 6 項及全民健康保險法第 10 條第 2 項規定，有關子法規定訂定係由授權訂定之機關會同中央主管機關定之，尚無由中央主管機關會同受委託機關定之體例。又由中央主管機關定之，為利後續辦法之執行，當邀集受委託機關及相關業務機關參與。
- 五、檢討老農津貼定位與檢視政策未來確定之走向，建立周延老年農民經濟生活保障及退休制度：政府現正推動年金改革，國家年金改革委員會召集人陳副總統已宣示，農民是下一階段年金改革之目標，將規劃制度保障農民退休後生活。農委會現正蒐集產官學界意見，

未來將在現有老農津貼基礎之上，建立農民經濟安全制度。

參採情形：

- 一、針對上述發言一之意見：原則上對於本報告建議之修正無意見。是以，仍維持原建議，意見照錄供參。
- 二、針對上述發言二之意見：對於本報告建議之修正無意見。是以，仍維持原建議，意見照錄供參。
- 三、針對上述發言三之意見：對於本報告建議之修正無意見。是以，仍維持原建議，意見照錄供參。
- 四、針對上述發言四之意見：基於法律之位階與明確性，應將與當事人重要權益且必須之要件直接明列規範，既可強化其位階性，且符合法律保留原則。經查「老年農民福利津貼申領及核發辦法」中，有關勞動部勞工保險局辦理老農津貼之條文已占一半條文，在在顯示勞工保險局在老農津貼之發放作業占有舉足輕重之地位；故建議申領及核發辦法宜由辦理單位參與訂定，方能瞭解實務作業上遭遇之難處所在，俾更能切合實際，並利分工與執行，爰建議修正。惟尊重農委會考量尚無由中央主管機關會同受委託機關定之體例，爰參照以下所列之立法體例，如：人口販運防制法第 35 條規定：「…前項沒收之現金及變賣所得撥交及人口販運被害人補償之辦法，由中央主管機關會同法務部定之。」、大眾捷運法第 19 條規定：「…分割及設定地上權、徵收、註記、補償、登記、增加新建樓地板面積等事項之辦法，由中央主管機關會同內政部定之。」及同法第 24 條之 1 規定：「…依第三條第二項第二款所定大眾捷運系統，其地面路線之設置標準、規劃、管理養護及費用分擔原則等相關事項之辦法，由中央主管機關會同內政部定之。…」、中小企業發展條例第 36 條之 2 規定：「…第一項、第二項及第三項所定經濟景氣指數達一定情形、適用期間、投資額、增僱員工之對象及人數、企業整體薪資給付總額、基層員工範圍及平均薪資給付水準計算方式、核定機關、申請期限、申請程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關會同

財政部定之。…」、平均地權條例第 26 條之 1 規定：「…前項規定之實施辦法，由中央主管機關會同農業主管機關定之。」、天然氣事業法第 69 條規定：「…第一項專案技能檢定辦法，由中央主管機關會同中央技能檢定主管機關定之。」、水污染防治法第 25 條規定：「…建築物污水處理設施屬預鑄式者，其製造、審定、登記及查驗管理辦法，由中央主管機關會同相關目的事業主管機關定之。」、文化資產保存法第 13 條規定：「原住民族文化資產所涉以下事項，其處理辦法由中央主管機關會同中央原住民族主管機關定之：…」及同法第 26 條及第 64 條規定：「…其審核程序、查驗標準、限制項目、應備條件及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會同內政部定之。」…等等，爰修正本報告第四點建議為：「老年農民福利津貼申領及核發辦法，由中央主管機關會同勞動部定之。」

五、針對上述發言五之意見：雖然政府現正推動年金改革，並已宣示農民為下一階段年金改革之目標，將規劃制度保障農民退休後生活。然年金改革之時程未定，就實務而言，對於老農津貼及農民健康保險之改革實有其難度，且囿於 97 年修正國民年金法，修正理由為因應農民已不納為國民年金保險被保險人，其於年滿六十五歲後，仍得依老年農民福利津貼暫行條例規定領取老農津貼，故已無整併老農津貼之必要…等等，在往後農民之年金改革上勢將引起更多爭議。本報告建議宜將老年農民福利津貼暫行條例予以全盤檢視後予以修法，對於老農津貼重新定位詮釋，俾建立更完善之老年農民經濟安全保障及退休制度，並無衝突之處。是以，仍維持原建議。

林研究員素惠：

一、撰稿者建議應將最近一年度農業所得明確定義、有關老農津貼申領及核發辦法應會同受委託機關定之，以及應儘速建立並檢討老年農民退休年金制度等敬表尊重。然對於老師剛所提到會同受委託機關定之恐有侵權之疑慮，個人建議文字可加以修正。因為老農津貼申領及核發辦法幾乎有一半都是在規範勞動部執行的部分，相關請領

程序還是宜會同勞動部較為妥適，從法制角度看，還是應尊重勞動部之意見，雖然農委會訂定其辦法還是會邀請勞動部參與，仍建議可將文字修正為共同研擬之。

二、有關建議之第四點為老農津貼申領及核發辦法，由中央主管機關會同受委託辦理機關定之，然條文對照表第 4 條第 9 項並未配合前文加以修正，應為疏漏，建議將修正文字補上。

三、草案第 4 條第 3 項第 1 款規定，「經宣傳 1 年後，自中華民國 102 年 1 月 1 日始，始申請領取福利津貼之老年農民，有財稅機關提供中央主管機關公告年度之農業所得以外之個人綜合所得稅各類所得總額合計新臺幣五十萬元以上者，不予發給，或停止發給至其原因消失之當月止。」依所得稅法第 14 條規定，個人所得屬第六類：自力耕作、漁、牧、林、礦之所得。針對所得稅法第 14 條第 6 款規定，又依財政部於民國 69 年 8 月 26 日台財稅第 37150 號函釋：「略以獨資或合夥購置漁船，經營漁撈業者，不論漁船噸位多寡及船主或合夥人有無參加漁撈作業，其出售捕獲魚貨之全部收入，自 69 年度起免徵營利事業所得稅，由稽徵機關依查得之魚貨收入資料按部頒各該年度自力耕作、漁、木、林、礦所得減除必要費用標準所訂捕魚部分之費用標準合計所得額，亦即對購置漁船經營漁撈作業，不論其規模大小、船主或合夥人有無參加漁撈，其出售捕獲魚貨(初級農產品)之收入給予免徵營利事業所得稅之優惠。」憶及財政部對於屬於初級農產品之農業所得之採為：「為自力耕作漁林木收入成本及必要費用標準為：成本及必要費用為收入之 100%。」是以農業所得免稅。

惟查民國 104 年農林漁牧業普查報告初步綜合報告摘要，農耕業之平均年收入為 32.8 萬元，其中稻作栽培業平均年收入為 15.9 萬元，而同屬農耕業之食用菇蕈栽培業年收入則高達 531 萬，由於稻作、食用菇蕈均屬於初級農產品，依財政部認定為免稅對象。想就教主管機關，依現行針對農業之自力耕作與營利事業尚未明確規範下，有關食用菇蕈業平均年所得 531 萬元之農業所得，是否也屬於草案第 4 條第 3 項第 1 款所稱之農業所得，而可全額扣除？又草案

第 4 條第 3 項若為排富條款，對於差距甚大的農業所得均得扣除，是否可達成該條排富之立法目的。

參採情形：

一、針對上述發言一之意見：同意本報告建議。是以，仍維持原建議，意見照錄供參。另有關修正「會同受委託機關定之」同農委會發言四之參採情形。

二、針對上述發言二之意見：同意參採並修正本報告。

三、針對上述發言三之意見：農委會答復：依「老年農民福利津貼申領及核發辦法」第 4 條第 2 項規定：「前項農業所得，指所得稅法第 14 條所定第六類之自力耕作、漁、牧、林之所得。」及財政部對於屬於初級農產品之農業所得之採為：「為自力耕作漁林木收入成本及必要費用標準為：成本及必要費用為收入之 100%。」是以，農業所得免稅。至於農業所得不同，相對的年投入金額亦有所不同，故不宜單以農業所得之高低來推論。

（散會：下午 3 時 20 分）

二：行政院法案及性別影響評估檢視表

法案及性別影響評估檢視表

【第一部分】：本部分由機關人員填寫

103.08.15 生效

填表日期：106 年 3 月 16 日			
填表人姓名：李海峰		職稱：技正	
電話：(02)2312-5817		e-mail：af5817@mail.coa.gov.tw	
身分： ☒ 業務單位人員 ☐ 法制單位人員 ☐ 其他，請說明：_____			
填 表 說 明 一、行政院所屬各機關主管法律案報院審查，應依「行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項」及「中央行政機關法制作業應注意事項」規定辦理。 二、除廢止案（及配合行政院組織改造整批處理、單純訂修之法律案）外，皆應依據本表進行「法案及性別影響評估」。 三、建議各單位於法案研擬初期，即徵詢性別平等專家學者或各部會性別平等專案小組的意見；法案研擬完成後，應併同本表送請民間性別平等專家學者進程序參與（至少預留 1 週的填寫時間），參酌其意見修正法案內容，並填寫「玖、性別影響評估結果」後通知程序參與者。			
壹、法案名稱	老年農民福利津貼暫行條例第 4 條		
貳、主管機關	行政院農業委員會	主辦機關	輔導處
參、法案內容涉及領域：		勾選（可複選）	
3-1 權力、決策、影響力領域			
3-2 就業、經濟、福利領域		V	
3-3 人口、婚姻、家庭領域			
3-4 教育、文化、媒體領域			
3-5 人身安全、司法領域			
3-6 健康、醫療、照顧領域			
3-7 環境、能源、科技領域			
3-8 其他（勾選「其他」欄位者，請簡述法案涉及領域）			
肆、問題界定與訂修需求			
項 目		說 明	備 註
4-1 問題界定	4-1-1 問題描述	一、依老年農民福利津貼暫行條例第 4 條第 3 項第 1 款規定，請領老年農民福利津貼者之所得標準為最近 1 年度農業所得以外之個人綜合所得總額，一般人之通念為核發年度	簡要說明所面臨問題之梗概。

		之前 1 年度所得，惟因現行綜合所得稅申報期程，該年度之所得係於次年度 5 月底前申報，實務上，財稅機關所有之最近 1 年度之完整所得資料為核發年度之前第 2 年度所得，始可提供比對，致生法規與執行之爭議。 二、現行請領老年農民福利津貼之排富規定，得扣除計算價值之土地僅農業用地，對於劃設為公共設施保留地，仍需計列其價值，影響其請領老年農民福利津貼之資格，以及近年各地方政府因公告土地現值調升，使已領取老年農民福利津貼者，其所有之土地及房屋價值達新臺幣 500 萬元，超過得發給津貼之標準，致原准予發給之津貼因而停發。	
	4-1-2 執行現況及問題之分析	一、老年農民福利津貼暫行條例第 4 條，有關老年農民福利津貼之排富規定，對於所得規範為最近 1 年度農業所得以外之個人綜合所得總額，復依該條第 8 項授權訂定之老年農民福利津貼申領及核發辦法第 4 條第 1 項規定，老年農民福利津貼之所得比對年度係由中央主管機關依財稅機關提供最近 1 年度彙整完成之農業所得以外個人綜合所得稅各類所得總額為公告年度，基於稅務行政考量，現行本會公告之年度為核發年度之前第 2 年度所得，即核發 106 年度之老年農民福利津貼比對請領人 104 年度所得	1.業務推動執行時，遭遇問題之原因分析。 2.說明現行法規是否不足、須否配合現況或政策調整。

		資料，惟最高行政法院(106年度判字第13號)判決意旨略以，本辦法為簡化審查作業程序，訂定比對公告之年度，尚無牴觸法律保留原則，惟申請人如提出請領年度前1年度所得金額未超過排富規定之確切證明文件，亦難以申請人有排富規定之消極資格條件，而不發給老年農民福利津貼。基此，將造成同1年度之老年農民福利津貼請領人，其比對所得之依據不一致。 二、請領老年農民福利津貼者所需計算其土地價值，係依據公告土地現值計算。由於各直轄市及縣(市)政府逐年調整公告土地現值，對於已領取老年農民福利津貼者，其個人所有之土地及房屋之價值，仍應依公告土地現值調整後之價值計算，倘達新臺幣500萬元，即予停發老年農民福利津貼，將影響本條例照顧農民老年生活之意旨。 三、對於因政府財務或其他不可歸責於地主之因素而尚未徵收及補償之公共設施保留地，依現行老年農民福利津貼暫行條例規定，仍需計算該類土地之價值。由於該類土地處分不易，仍計算其價值，將影響其請領權益，允宜參酌國民年金法第31條規定作調整，放寬扣除計算其價值。	
	4-1-3 相關之性別統計及性別分析	105年12月底老年農民福利津貼請領總人數為627,329人，男、女性分別為263,407人(占41.99%)及	1.透過相關資料庫、圖書等各種途徑蒐集既有的性別統計，並作出性別分析，以說明該問題

		363,922 人(占 58.1%)，男女性比例(指每 100 個女性相對的男性人口)為 72.38。請領老年農民福利津貼之性比雖有差距，惟由於老年農民福利津貼之請領資格不因性別而有差異，本條例修正草案，不會對不同性別人口造成不同影響。	是否會對不同性別人口造成不同影響。 2.性別統計與性別分析應儘量顧及不同性別、性傾向及性別認同者之年齡、族群、地區等面向。
	4-1-4 須強化的性別統計及其方法	老年農民福利津貼係委託勞動部勞工保險局辦理，目前該局對於請領人之年齡、地區等，依性別建立統計資料。	如既有性別統計不足，請提出須強化之處及其建置方法。
4-2 訂修需求	4-2-1 解決問題可能方案	本條例修正案涉老年農民福利津貼請領人請領之資格條件，需透過修法予以明定，俾利後續執行之依據。	請詳列解決問題之可能方案及其評估（涉及性別平等議題者，併列之）。
	4-2-2 訂修必要性	一、我國相關社會福利法規，如社會救助法第 4 條、第 4 條之 1、中低收入老人生活津貼發給辦法第 4 條及國民年金法第 31 條，對於請領者資格，均將受公告土地現值調升影響之因素排除；且 105 年 5 月立法委員陳賴素美等 20 人及 106 年 3 月立法委員王惠美等 20 人提案，就公告土地現值調升，影響老年農民福利津貼請領人，申請及繼續領取老年農民福利津貼之資格，提出老年農民福利津貼暫行條例第 4 條修正草案之提案。為解決已領取老年農民福利津貼請領者受公告土地現值調升之影響，並落實本條例照顧老年農民之意旨，本條例第 4 條有修正之必要。 二、現行條文第 4 條所稱之「最近 1 年度農業所得以外之個人綜合所得總額」，於同條第 8	請說明最終必須訂修法案以解決問題之理由；如有立委提案，並請納入研析。

		項授權訂定之老年農民福利津貼申領及核發辦法第 4 條規定，係指財稅機關提供中央主管機關公告年度之農業所得以外之個人綜合所得稅各類所得總額；即由中央主管機關公告所得比對之年度，亦即核發 106 年度之老年農民福利津貼，所須比對之所得為 104 年度之所得，縱使其提出 105 年度之所得資料，亦不採計，案經最高行政法院判決意旨以，上開本辦法為簡化審查作業程序，訂定比對公告之年度，尚無牴觸法律保留原則，惟申請人如提出請領年度前 1 年度所得金額未超過排富規定之確切證明文件，亦難以申請人有排富規定之消極資格條件，而不發給老年農民福利津貼。為杜爭議，有將老年農民福利津貼排富規定之所得比對年度，於老年農民福利津貼暫行條例中，予以明定之必要。 三、依本條例規定，公共設施保留地於老年農民福利津貼排富之土地價值計算，需計算其價值；為避免該類土地，因政府遲未徵收，且老年農民福利津貼請領人處分不易，致影響其請領老年農民福利津貼之權益，宜參酌國民年金法第 31 條規定，於老年農民福利津貼暫行條例，明定扣除該類土地之價值。．	
4-3 配套措施及相關機關協力事項		本修正條文係對於尚未徵收及補償之公共設施保留地，於老年農民	配套措施諸如人力、經費需求或法制整備等；相關機關協力事項

	福利津貼之排富規定計算請領人之財產時，放寬得扣除該土地價值，以及對於已領取老年農民福利津貼者，於其個人所有之土地及房屋未新增下，因土地公告現值調升，得不受土地及房屋價值合計新臺幣 500 萬元之限制，又為使老年農民福利津貼與相關社會福利對所得比對年度之基礎一致，修正老年農民福利津貼排富規定，均係參照國民年金法第 31 條相關規定研擬修正，施行後，無後續相關機關協力事項。	請予詳列。
伍、政策目標	使已領取老年農民福利津貼之老年農民，不會受公告土地現值調升之影響，以照顧老年農民生活，落實本條例立法意旨及社會之期待。	簡要說明政策取向。
陸、徵詢及協商程序		
項 目	說 明	備 註
6-1 法案主要影響對象	符合老年農民福利津貼請領資格之農民。	請說明法案內容主要影響之機關（構）、團體或人員。
6-2 對外意見徵詢	老年農民福利津貼暫行條例第 4 條修正草案業於 106 年 3 月 2 日至 106 年 3 月 15 日於本會網站公告周知 14 天，以徵詢外界意見。公告期間並無意見提供。	1. 請說明對社會各界徵詢意見及與相關機關（構）、地方自治團體協商之人事時地。 2. 徵詢或協商時，應敘明其重要事項、有無爭議、相關條文、主要意見、參採與否及其理由（含國際參考案例），並請填列於附表；如有其他相關資料，亦請一併檢附。
6-3 與相關機關（構）及地方自治團體協商	(一)已於 104 年 2 月 25 日邀集內政部、衛生福利部、勞動部勞工保險局、直轄市、縣（市）主管機關代表及各級農會代表於行政院農業委員會召開相關會議研討。對於尚未徵收及補償之公共設施保留地，於老年農民福利津貼之排富規定計算請領人之財產時，放寬得扣除該土地價值，以及對於已領取老年農民福利津貼者，於其個人	3. 對社會各界徵詢意見，應落實性別參與。

	所有之土地及房屋未新增下，因公告土地現值調升，得不受土地及房屋價值合計新臺幣 500 萬元之限制，與會機關(單位)代表均無修正意見。 (二)將老年農民福利津貼排富規定之所得比對年度，於老年農民福利津貼暫行條例中訂定，係為杜爭議，並依最高行政法院之判決意旨，及參酌國民年金法第 31 條規定辦理，毋須與相關機關（構）及地方自治團體協商。	
--	---	--

柒、成本效益分析及對人權之影響：

項 目	說 明	備 註
7-1 成本	一、成本分析： (一)老年農民福利津貼自 102 年 1 月 1 日起實施排富，新申請老年農民福利津貼者需檢視其財產，目前每年約有 2.3 萬人申領人，至 105 年底止，4 年間約有 9 萬餘人，據統計推估約有 200 位老年農民福利津貼請領人受公告土地現值調升之影響，所佔比例約 0.2%。倘放寬渠等可繼續領取福利津貼，依修法原則，係往後生效，不溯及至津貼實施排富時，且津貼金額維持在新臺幣 7,256 元不調整，以平均壽命 80 歲計，預估未來 15 年，將增加支出新臺幣 20.9 億元。 (二)放寬政府尚未徵收及補償之公共設施保留地價	1.關於成本及效益，指政府及社會為推動及落實法案必須付出之代價及可能得到之效益。 2.得量化者應有明確數字，難以量化者亦應有詳細說明。
7-2 效益		

		值，扣除該類土地價值，仍需請領人個案提供資料始得計算，無法估算所需支出之老年農民福利津貼。 (三)將老年農民福利津貼排富規定之所得比對年度，由老年農民福利津貼申領及核發辦法提升於暫行條例中規範，無涉成本支出。 二、效益分析： 放寬已領取老年農民福利津貼者，於其個人所有之土地及房屋未新增下，因公告土地現值調升，得不受土地及房屋價值合計新臺幣 500 萬元之限制，及放寬政府尚未徵收及補償之公共設施保留地價值，扣除該類土地價值，係對老年農民生活之照顧，落實老年農民福利津貼暫行條例立法意旨。	
	7-3-1 憲法有關人民權利之規定	本案係在使已領取老年農民福利津貼者，老年生活獲得保障，符合憲法平等權及維護人性尊嚴之基本人權。	請檢視法案是否符合憲法有關人民權利之規定及司法院解釋。
	7-3-2 公民與政治權利國際公約	本案係為落實老年農民福利津貼暫行條例立法意旨，照顧老年農民生活，符合公民與政治權利國際公約規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見。	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。
	7-3-3 經濟社會文化權利	本案係為落實老年農民福利津貼暫行條例立法意旨，照顧老年農民生活，符合經濟社會文	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯

	國際公約	化權利國際公約施行法規定及聯合國經濟社會文化權利委員會之一般性意見。	合國經濟社會文化權利委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。
--	------	------------------------------------	-----------------------------------

捌、性別議題相關性

8-1 規範對象：

- (1) 若 8-1 任一指標評定「是」者，應繼續填列項目「捌、8-2 及 8-3」及「第二部分－性別影響評估程序參與」；如 8-1 皆評定為「否」者，則免填「捌、8-2 及 8-3」，逕填寫「第二部分－性別影響評估程序參與」，惟若經程序參與後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「有關」者，則需修正「捌、8-1 至 8-3」，並補填列「玖、性別影響評估結果」。
- (2) 本項不論評定結果為「是」或「否」，皆需填寫評定原因。

項 目	評定結果 (請勾選)		評定原因	備 註
	是	否		
8-1-1 訂修內容以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象		✓	本案與特定性別、性傾向或性別認同無涉。	如規範對象以男性或女性為主，或以同性戀、異性戀或雙性戀為主，或個人自認屬於男性或女性者，請評定為「是」。
8-1-2 訂修內容未區別對象，但執行方式將因性別、性傾向或性別認同不同而有差異		✓	本案執行方式不因性別、性傾向或性別認同不同而有差異。	規範對象雖無區別，但因性別、性傾向或性別認同之本質差異，而有不同執行方式者，請評定為「是」。
8-1-3 訂修內容所規範對象及執行方式無差異，但對於不同性別、性傾向或性別認同者將產生不同結果		✓	本案所規範對象及執行方式對於不同性別、性傾向或性別認同者不會產生不同結果。	規範對象及執行方式雖無差異，惟其結果乃因性別、性傾向或性別認同而有不同者，請評定為「是」。

8-2 性別目標

項 目	說 明	備 註
8-2-1 採取積極作為，去除不必要差別待遇，或促進實質平等		基於憲法平等權之規定，採行一定方式去除現行法規及其執行所造成之差別待遇，或提供較為弱勢之一方必要之協助，以促進其實質地位之平等。(本項及 8-2-2 不得全部填列無關)
8-2-2 營造平等環境，預防		消除或打破性別刻板印象與性別隔

及消除性別歧視		離，以消弭因社會文化面向所形成之差異，或提供不同性別、性傾向或性別認同者平等機會獲取社會資源，提升其參與社會及公共事務之機會。(本項及 8-2-1 不得全部填列無關)
8-3 性別效益		
項 目	說 明	備 註
8-3-1 對於消弭性別歧視、促進性別平等有積極、正面綜效		請詳加說明性別效益何在，本項不得填列無關。
8-3-2 符合憲法、國際規範(包括消除對婦女一切形式歧視公約 CEDAW)、性別平等政策綱領等要求		依消除對婦女一切形式歧視公約施行法，請檢視法案是否符合公約(CEDAW)規定及其一般性建議，並請再查核法案內容之合宜性，本項不得填列無關。
玖、性別影響評估結果：請填表人依據性別平等專家學者意見之檢視意見提出綜合說明，包括對「第二部分、性別影響評估程序參與」主要意見參採情形、採納意見之法案調整情形、無法採納意見之理由或替代規劃等；經「第二部分－性別影響評估程序參與」後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「無關」者，9-1 至 9-3 免填。		
9-1 評估結果之綜合說明		
9-2 參採情形	9-2-1 說明採納意見後之 法案調整	
	9-2-2 說明未參採之理由 或替代規劃	
9-3 通知程序參與之專家學者本法案的評估結果（請填寫日期及勾選通知方式，請勿空白）： 已於____年____月____日將「評估結果」以下列方式通知程序參與者審閱 ☐傳真 ☐e-mail ☐郵寄 ☐其他_____		
拾、法制單位復核（此欄空白未填寫者，將以不符形式審查逕予退件。） 10-1 法案內容： ☐提經法規會討論通過 ☐已會法制單位表示意見 10-2 徵詢及協商程序： ☐已徵詢及協商法案主要影響對象 ☐已適當說明與回應徵詢及協商對象所提之主要意見 10-3 對人權之影響： ☐已由法規會具人權專長委員、曾受人權教育訓練之參事、其他高階		

人員或委請之人權學者專家檢視

10-4 訂修程序：☐ 本檢視表已完整填列

復核人姓名及職稱：_____

【第二部分－性別影響評估程序參與】：本部分由性別平等專家學者填寫

拾壹、性別影響評估程序參與：若採用書面意見的方式，至少應徵詢 1 位以上性別平等專家學者意見，並填寫參與者的姓名、職稱及服務單位；專家學者資料可至台灣國家婦女館網站參閱（ http://www.taiwanwomencenter.org.tw/ ）。		
（一）基本資料		
11-1 程序參與期程或時間	106 年 3 月 31 日至 106 年 4 月 10 日	
11-2 參與者姓名、職稱、服務單位及其專長領域	東吳大學健康暨諮商中心 姚淑文 主任 前現代婦女基金會執行長 前行政院婦女權益促進發展委員會委員	
11-3 參與方式	☐ 法案研商會議 ☐ 性別平等專案小組 ☒ 書面意見	
11-4 業務單位所提供之資料	相關性別統計資料	法案內容
	☒ 有 ☐ 很完整 ☐ 可更完整 ☐ 現有資料不足須設法 補足 ☐ 無 ☐ 應可設法找尋 ☐ 現狀與未來皆有困難	☐ 有，且具性別觀點 ☒ 有，但不具性別觀點 ☐ 無
11-5 法案與性別議題關聯之程度	☐ 有關 ☒ 無關 （若性別平等專家學者認為第一部分「捌、8-1 規範對象」8-1-1 至 8-1-3 任一指標應評定為「是」者，則勾選「有關」；若 8-1-1 至 8-1-3 均可評定「否」者，則勾選「無關」）。	
（二）主要意見：就前述各項之合宜性提出檢視意見，並提供綜合意見		
11-6 性別統計及性別分析之合宜性	本次修法內容與性別議題無關，無須另訂性別統計與分析。	
11-7 正當程序中性別參與之合宜性	本次修法內容與性別議題無關，研擬過程中均注意參與者單一性別不得少於 1/3 比例原則。	
11-8 性別目標之合宜性	本次修法內容與性別議題無關，無須另定性別目標。	
11-9 性別效益說明之合宜性	本次修法內容與性別議題無關，其執行過程與結果與性別無任何關聯。	
11-10 綜合性檢視意見	老年農民福利津貼暫行條例第 4 條修正案，係為解決已領取老年農民福利津貼請領者受公告土地現值調升之影響，並落實本條例照顧老年農民之意旨，有修正之必要。修正條例中所規範對象未以特定性別、性別傾向或性別認同為規範對象；且執行方式並未因性別、性傾向或性別認同不同而有差異，也不會產生不同結果。予以支持通過！	
（三）參與時機及方式之合宜性		
沒有問題		

本人同意恪遵保密義務，未經部會同意不得逕自對外公開所評估之法案。
(簽章，簽名或打字皆可) 姚淑文

- * 第一部分「捌、8-1 規範對象」8-1-1 至 8-1-3 皆評定為「否」者，若經程序參與後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「有關」者，則需修正列第一部分「捌、8-1 規範對象」，並補填列「捌、8-2 性別目標、8-3 性別效益」及「玖、評估結果」。
- * 本表所提專有名詞之定義及參考資料，請詳見「性別影響評估操作指南」(網址：<http://www.gec.ey.gov.tw/cp.aspx?n=FC0CD59A5BF00232>)。

陸、徵詢及協商程序之附表

重要事項	有無 爭議	相關 條文	相關機關(構)、團體或人員之主要意見	參採與否及其理由 (含國際參考案例)
1. 本會於 104 年 2 月 25 日「研商老年農民福利津貼暫行條例修正」會議，邀集衛生福利部、內政部、勞動部勞工保險局、直轄市、縣(市)政府代表、各級農會代表共同討論。	☐ 有 ☒ 無	§4	本次老年農民福利津貼暫行條例修正會議係討論修正請領老年農民福利津貼資格之相關規定，其中對於尚未徵收及補償之公共設施保留地，於老年農民福利津貼之排富規定計算請領人之財產時，放寬得扣除該土地價值，以及對於已領取老年農民福利津貼者，於其個人所有之土地及房屋未新增下，因土地公告現值調升，得不受土地及房屋價值合計新臺幣 500 萬元之限制部分，與會機關(單位)代表均無修正意見。	與會機關(單位)代表均無修正意見。

註：為茲簡明，「相關條文」欄位中，各條、項、款、目等，分以下列方式表達：條→§（條號以阿拉伯數字表達）、項→I（羅馬符號）、款→(1)（括弧內置阿拉伯數字）、目→（圓圈內置阿拉伯數字），目以下則以「之○（阿拉伯數字）」表達。

三：立法院法制局法案性別與人權影響評估檢視表

立法院法制局法案性別與人權影響評估檢視表

105.3.23

壹、法案名稱	老年農民福利津貼暫行條例第四條條文修正草案		
貳、主管機關	行政院農業委員會		
參、法案內容涉及領域：		勾選（可複選）	
3-1 權力、決策、影響力領域			
3-2 就業、經濟、福利領域		✓	
3-3 人口、婚姻、家庭領域			
3-4 教育、文化、媒體領域			
3-5 人身安全、司法領域			
3-6 健康、醫療、照顧領域			
3-7 環境、能源、科技領域			
3-8 其他（勾選「其他」欄位者，請簡述法案涉及領域）			
肆、主管機關法案及性別影響評估檢視表檢視結果			
檢視項目	內容	檢視結果	
4-1 提案機關之性別影響評估之檢視	4-1-1 檢視表是否檢附到立法院	☐ 是 ☐ 否 ☒ 其他（請說明）非行政院所屬機關，無此表	
	4-1-2 檢視表是否依程序填報	☐ 是 ☐ 否 ☒ 其他（請說明）無檢視表	
	4-1-3 是否為相關之性別統計及性別分析	☐ 是 ☐ 否 ☒ 其他（請說明）無檢視表	
4-2 與本法案相關之配套法案及機關	4-2-1 是否因性別觀點而需配套修正之相關法案	☐ 是，法案名稱： ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	
	4-2-2 是否因性別觀點而需協力之機關	☐ 是，協力機關： ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	
伍、機關提案之性別議題相關性			
5-1 規範對象			
項 目	檢視結果	備 註	

5-1-1 法案內容是否以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象	☐ 是 ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	例如規範對象以男性或女性為主，或以同性戀、異性戀或雙性戀為主，或個人自認屬於男性或女性者，是否涉及本法案條文。
5-1-2 法案內容未區別對象，但是否其執行方式將因性別、性傾向或性別認同不同而有差異	☐ 是 ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	規範對象雖無區別，但因性別、性傾向或性別認同之本質差異，而有不同執行方式者，是否涉及本法案條文。
5-1-3 法案內容所規範對象及執行方式無差異，但是否對於不同性別、性傾向或性別認同者將產生不同結果	☐ 是 ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	規範對象及執行方式雖無差異，惟其結果乃因性別、性傾向或性別認同而有不同者，是否涉及本法案條文。

5-2 性別目標

項 目	檢視結果	備 註
5-2-1 法案內容是否採取積極作為，去除不必要差別待遇，或促進實質平等；營造平等環境，預防及消除性別歧視目標	☐ 是 ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	一、基於憲法平等權之規定，採行一定方式去除現行法規及其執行所造成之差別待遇，或提供較為弱勢之一方必要之協助，以促進其實質地之平等。 二、消除或打破性別刻板印象與性別隔離，以消弭因社會文化面向所形成之差異，或提供不同性別、性傾向或性別認同者平等機會獲取社會資源，提升其參與社會及公共事務之機會。 三、本法案是否須採更積極作為以符合預防及消除性別歧視目標。

5-3 性別效益

項 目	檢視結果	備 註
5-3-1 法案是否對於消弭性別歧視、促進性別平等有積極、正面綜效	☐ 是 ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	主管機關所列性別效益，是否有助消弭性別歧視、促進性別平等有積極正面綜效。
5-3-2 法案是否符合憲法、國際規範(包括消除對婦女一切形式歧視公約 CEDAW)、性別平等政策綱領等要求	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	依消除對婦女一切形式歧視公約施行法，主管機關應檢視法案是否符合公約(CEDAW)規定及其一般性建議，請再檢核本法案內容是否合宜。

陸、機關提案對人權之影響		
6-1 對人權之影響		
項 目	檢視結果	備 註
6-1-1 法案是否符合憲法有關人民權利之規定	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	請檢視法案是否符合憲法有關人民權利之規定及司法院解釋。
6-1-2 法案是否符合公民與政治權利國際公約	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。
6-1-3 法案是否符合經濟社會文化權利國際公約	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國經濟社會文化權利委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。
柒、性別與人權影響評估結果： 依據參加本法案評估報告草案座談會或書面審查之專家學者意見，綜合說明本法案之性別與人權影響評估意見。		
7-1 專家學者意見綜合說明	一、本修正草案係為落實老年農民福利津貼暫行條例立法意旨，照顧老年農民生活，與特定性別、性傾向或性別認同無涉。草案內容不以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象，其執行方式不會因性別、性傾向或性別認同不同而有差異，其執行不致於對不同性別、性傾向或性別認同者產生不同結果。 二、本修正草案符合憲法平等權及維護人性尊嚴之基本人權；亦能符合公民與政治權利國際公約規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見；也符合聯合國經濟社會文化權利國際公約規定及聯合國經濟社會文化權利委員會之一般性意見。 簽名：李然堯 (必填) 日期：106 年 10 月 26 日 (必填)	
7-2 參採情形	7-2-1 說明採納意見後之報告調整 7-2-2 說明未參採之理由或替代規劃	經評估本評估報告內容未涉及性別議題，草案內容亦符合憲法、兩公約施行法及 CEDAW 施行法等有關人民權利保障之規範，爰報告無須調整。