

勞工保險局 101 年度委託研究案

職業工會、漁會被保險人投保薪資申報制度之研究

主持人：張其恆

共同主持人：王惠玲

協同主持人：張奕華

執行單位：台灣社會保險教育發展協會

負責人：彭火明 理事長

研究助理：陳彥蓁

中華民國 101 年 12 月 19 日

摘 要

本研究旨在探討我國職業工會與漁會被保險人，投保薪資申報調整制度設計所衍生之相關問題及其可行之改善措施。本研究除以國際比較分析和我國制度發展與相關問題分析外，並藉由質性研究法，針對職業工會與漁會幹部、政府相關機關專家與學者專家，進行田野調查與焦點座談，評估預擬之改善方案。

預擬之四項改善方案之雛形，乃綜合日本、美國、德國與奧地利等國勞工退休年金制度之比較，我國制度發展歷史背景之檢討，以及制度現況與問題之相關分析為基礎而作成。

評估結果認為：四項方案在職業工會與漁會幹部，以及學者專家之間，並無一致同意的共識存在。第一項方案，反對意見多以可行性問題提出質疑，而職業工會幹部亦對是否影響職業工會發展稍帶憂慮。第二項方案，反對意見多集中在如何定額上，修正意見亦以各種定額方式提出主張。各項意見從分佈上看，並無法聚焦。第三項與第四項方案，反對意見多為對變動習以為常慣例之反彈，而降低調幅到百分之八或十之合理性問題仍然存在。

本研究最後綜合國際比較分析、結構功能分析、改善方案質性評估分析，依據實務運作管理改善優先原則，提出短中長程建議：依勞

保條例第十四條第一項後段規定，就投保薪資分級表範圍內擬訂無一定僱主勞工、自營作業者、漁會甲類會員、海員總工會與船長公會之會員月投保薪資；修正勞保條例施行細則第二十七條，增列無一定僱主勞工、自營作業者與漁會甲類會員月薪資總額計算方式；修正勞保條例第十九條第二項平均月投保薪資計算規定；修正勞保條例第十五條有關中央政府補助保費分擔規定；拉近國民年金與勞保年金所得替代率。

關鍵字：勞工保險、投保薪資申報、職業工會、漁會、無一定僱主勞工、自營作業者、漁會甲類會員。

目錄

摘要.....	i
目錄	iii
圖目錄	iv
表目錄	v
第一章 序論	1
第一節 研究目的	1
第二節 背景分析	2
第三節 研究範圍與內容	12
第四節 研究方法、步驟及進度	13
第二章 勞工退休年金制度之國際比較	21
第一節 日本勞工退休年金制度	22
第二節 美國勞工退休年金制度	31
第三節 德國勞工退休年金制度	32
第四節 奧地利勞工退休年金制度	36
第三章 制度現況與問題分析	40
第一節 職業工會與漁會定義及角色	40
第二節 職業工會會員與漁會甲類會員之加保資格	44
第三節 職業工會會員與漁會甲類會員保險費及負擔比例	51
第四節 職業工會會員與漁會甲類會員之投保薪資	58
第五節 職業工會會員與漁會甲類會員投保薪資分級表修正之沿革	63
第六節 現行制度檢討分析	76
第四章 改善方案質性評估	92
第一節 改善方案之擬具	92
第二節 改善方案一分析	96
第三節 改善方案二分析	116
第四節 改善方案三分析	128
第五節 改善方案四分析	143
第六節 其他改善方案分析	155
第五章 結論與建議	166
第一節 結論	166
第二節 建議	173
參考文獻	176

圖目錄

附圖一	研究架構圖	18
附圖二	近十年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人成長趨勢圖	78
附圖三	近十年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人成長率趨勢圖	79
附圖四	近十年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人月投保薪資成長趨勢圖	81
附圖五	近十年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人月投保薪資成長趨勢圖	83
附圖六	近十年勞保年平均月投保薪資增減率成長趨勢圖	83
附圖七	92-100 年各類別被保險人申報投保薪資調高人數趨勢圖	85

表目錄

附表一 受訪單位編碼表	17
附表二 研究進度表	19
附表三 田野訪談與焦點座談表	20
附表四 四國法定年金制度比較表	21
附表五 勞工保險職業災害保險適用行業別及費率表	53
附表六 保險費負擔比例一覽表	56
附表七 職業工人投保勞工保險工資分級表	64
附表八 歷次投保薪資分級表（一）	71
附表九 歷次投保薪資分級表（二）	72
附表十 近十年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人成長分析表.....	78
附表十一 近十年勞保被保險人月投保薪資分析表.....	80
附表十二 近十年勞保被保險人月投保薪資年增減率分析表（類別分）	82
附表十三 92-100 年各類別被保險人申報投保薪資調高人數百分比分析表.....	84
附表十四 近十年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人保險費分析表.....	86
附表十五 近十年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人保險費政府補助分析表.....	87
附表十六 近十年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人保險費政府平均補助金額分析表.....	88
附表十七 民國 100 年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人保險現金給付分析表.....	91
附表十八 民國 100 年勞保全體被保險人、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人保險現金給付每件平均給付額分析表.....	91
附表十九 民國 100 年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人保險現金給付百分比分析表.....	91

第一章 序論

第一節 研究目的

社會保險是權利義務相對等的制度，對被保險人而言，繳費是其義務，給付是其權利；對保險人而言，收費是其權利，給付是其義務。社會保險的權利義務是平衡，關係到社會保險的財務收支。換句話說，社會保險的財務收支是否平衡，主要關鍵在於保險費收納及保險給付支出。社會保險是否永續經營，當然關係到勞工保險的財務問題，也關係到計算保險費及保險給付的基準——投保薪資。

目前勞工保險條例對保險費收納及保險給付等均有明文規定，而且保險費率藉著專家予以精算，如能依據精算結果執行，勞工保險的財務收支應可平衡，如有差距亦可按制度調整維持平衡。若從實務面分析，保險費收納及保險給付最大的關鍵因素就是「月投保薪資」，其關係到保險費的收入也關係到保險給付支出。因此，依據現行勞工保險條例明文規定，月投保薪資應「覈實申報」，對有一定雇主之投保單位而言，有薪資帳冊或稅務資料可稽，亦達「覈實申報」的目標。但是職業工會、漁會被保險人無薪資帳冊又無稅務資料可稽，如何達到「合理申報」的目標？這問題一直困擾勞保業務相關單位，也成為政府、工會與漁會、其他投保單位爭議的問題。本研究在於完成下

列目的：

（一）研究分析職業工會、漁會被保險人投保薪資申報制度相關規定之關連性與影響。

（二）探討職業工會、漁會被保險人投保薪資申報制度對勞保投保金額、保費收入及財務產生之影響。

（三）建立並及早尋求因應方式，便於加強對職業工會、漁會被保險人投保薪資異常調整投保金額之管控。

（四）藉由深度訪談、專家工會領袖行政人員等座談會分析職業工會、漁會被保險人投保薪資申報制度模式的建立，以供作為日後修正勞保相關法規之參考。

第二節 背景分析

勞工保險條例明確規定，月投保薪資係指由投保單位按被保險人之月薪資總額，依投保薪資分級表之規定，向保險人申報之薪資。月投保薪資不僅是計算保險費的基準，也是計算保險給付的依據，是勞工保險財務衡量重要指標。本研究在於探討「職業工會、漁會被保險人投保薪資申報制度之問題」。因此，本節擬就職業工會、漁會被保險人投保薪資申報的發展背景加以說明。

台灣省政府於民國 40 年 8 月 2 日依據台灣省政府《台灣省勞工

保險辦法》公佈了《台灣省職業工人保險辦法》，開辦了職業工人勞工保險，並於民國 42 年台灣省政府訂頒了《台灣省漁民保險辦法》，以專業漁民為勞工保險的保險對象。顯然，當時開辦時已發現勞工保險的保險對象中職業工人及專業漁民與有一定雇主的勞工是有所不同。在國際間，社會保險很少發現職業工會與漁會為社會保險的投保單位。

開辦初期，職業工人的投保工資則依據《台灣省職業工人保險辦法》第 8 條規定：「無一定雇主職業工人之投保工資，以每一工會為單位由保險機關根據實際情形制定投保工資分級表，投保工會按照會員每月收入認定其中一級為計算標準，其會員每月收入在分級表最低級數額以下者，按最低級計超過最高級數額者按最高級計。」各投保職業工會應認定之投保工資，得自行於職業工人投保工資分級表中最多選定三種，按各會員收入，分別分級投保。顯然當時的投保工資是由職業工會自行於職業工人投保勞工保險工資分級表中選擇三種，再按各會員收入，分別分級投保。而於民國 44 年 3 月 1 日起工會所選定之投保工資應於職業工人投保勞工保險工資分級表中選擇連續之三級，已不是任意選三級。¹從此規定，職業工人之投保工資仍按各會員收入，具有「覈實申報」的涵義。

¹ 勞工保險部（1961），《勞工保險月報》，第 20 期，台北市。

專業漁民的投保工資則依據《台灣省漁民保險辦法》第 18 條規定：「漁民保險投保金額基數按其性質及收入定為左列兩級，前項基數本府視實際需要情形以命令調整之：一、遠洋漁民每人每月新台幣二百四十元；二、其他漁民每人每月新台幣一百五十元。」由此可知漁民保險投保金額基數分成遠洋漁民與其他漁民，採取「定額投保制」。民國 44 年 5 月 9 日第二次修正漁民保險投保金額基數遠洋漁民提高為新台幣二百七十元，而其他漁民提高為新台幣一百六十五元。修正條文第 18 條規定：「漁民保險投保金額基數按其性質及收入定為左列兩級，前項基數本府視實際需要情形以命令調整之：一、遠洋漁民每人每月新台幣二百七十元；二、其他漁民每人每月新台幣一百六十五元。」

自民國 47 年公布《勞工保險條例》之後，首次於民國 49 年 2 月 20 日發布投保薪資分級表，而有關職業工會、漁會被保險人投保薪資之適用，均在投保薪資分級表的附註加以說明限制。截至民國 100 年 12 月 9 日行政院勞工委員會勞保 2 字第 1000140431 號公告修正發布，自一〇一年一月一日施行為止，計修正 26 次。

民國 49 年 2 月 20 日發布的投保薪資分級表，附註二：「無一定雇主之職業工人適用本表一至六級(300 元至滿 540 元以上)每一職業工會得自行選定連續三即按各會員每月平均收入分別分級投保。」附註

三：「專業漁撈勞動者參加保險其投保工資不適用本表，另按其性質及收入暫定為遠洋漁民每人每月 420 元其他漁民每人每月 300 元。」由此可知，無一定雇主之職業工人投保工資適用僅限於分級表一至六級(300 元至滿 540 元以上)，超過 540 元以上，僅能投保 540 元，而且每一職業工會得自行選定連續三級，按各會員每月平均收入分別分級投保。至於專業漁撈勞動者採取定額方式，遠洋漁民每人每月 420 元其他漁民每人每月 300 元。

民國 58 年 6 月 17 日內政部核定第 1 次修正投保工資分級表，附註四：「勞工保險條例第 8 條第 2 款無一定雇主之職業工人適用本表第一級至第三級，有一定雇主之職業工人適用本表第一級至第十八級」。附註五：「勞工保險條例第 8 條第 3 款之專業漁撈勞動者之投保工資等級，遠洋漁民適用本表第五級，近海漁民適用本表第三級，其他漁民適用本表第一級。」²該次修正無一定雇主之職業工人僅適用分級表第一級至第三級，即 600 元、690 元及 780 元等三級；專業漁撈勞動者之投保工資，遠洋漁民適用分級表第五級，即 1020 元，近海漁民適用分級表第三級，即 780 元，其他漁民適用分級表第一級 600 元。民國 63 年 8 月 31 日內政部核定第 3 次修正投保工資分級表，附註五：「勞工保險條例第 8 條第 2 款無一定雇主之職業工人適用本

² 勞工保險局（1969），《勞工保險法規》，台北市，頁 49、50、124。

表第七級至第十三級，有一定雇主之職業工人照本表附註二辦理」。

附註六：「勞工保險條例第 8 條第 3 款之專業漁撈勞動者之投保工資等級，遠洋漁民適用本表第七級，近海漁民適用本表第五級，其他漁民適用本表第三級。」³由此可知，無一定雇主之職業工人適用分級表第七級至第十三級，即 1,260 元、1,380 元、1,500 元、1,620 元、1,740 元、1,860 元及 1,980 元等七級。而專業漁撈勞動者之投保工資等級，遠洋漁民適用分級表第七級，即 1,260 元，近海漁民適用分級表第五級，即 1,020 元，其他漁民適用分級表第三級，即 780 元。」

民國 66 年 2 月 1 日第 4 次修正勞工保險投保新資分級表4，第 1 級為 1,140 元，最高第 30 級 6,060 元，其附註四：「勞工保險條例第 8 條第 2 款無一定雇主之職業工人適用本表第十一級至第十七級，有一定雇主之職業工人照本表附註二辦理」。附註五：「勞工保險條例第 8 條第 3 款之專業漁撈勞動者之投保工資等級，遠洋漁民適用本表第五級，近海漁民適用本表第三級，其他漁民適用本表第二級。」由此可知，無一定雇主之職業工人適用分級表第十一級至第十七級，即 2,340 元、2,460 元、2,640 元、2,820 元、3,000 元、3,180 元及 3,360 元等七級。而專業漁撈勞動者之投保工資等級，遠洋漁民適用分級表第五級，即 1,620 元，近海漁民適用分級表第三級，即 1,380 元，其他漁

³ 台閩地區勞工保險局（1976），《勞工保險法規》，台北市，頁 67~68。

⁴ 勞工月刊社（1978），《勞工保險業務手冊》，台北市，頁 67~68。

民適用分級表第二級，即 1,260 元。」民國 68 年 10 月 1 日第 5 次修正勞工保險投保薪資分級表，第 1 級為 1,680 元，最高第 30 級 7,560 元⁵。惟此次修正投保薪資分級表時，已將無一定雇主之職業工人之投保薪資上下限的附註刪除⁶，並函示職業工人之投保薪資亦依照投保薪資分級表所規定各等級之投保薪資申報。職業工人薪資上、下限規定廢止後，因投保薪資分級表內最低等級及最高等級投保薪資差距甚大，職業工人可任意申報薪資，又可隨時調整，導致年輕者以低薪投保，年長者及發生保險事故者大幅調高投保薪資之弊端。⁷

民國 73 年 9 月 20 日第 9 次修正勞工保險投保薪資分級表，附註：「除職業訓練機構受訓技工及專業漁撈勞動者外，凡年滿 16 歲以上被保險人之月投保薪資，應不得低於第七級 6,300 元。」⁸此修正時僅限於職業訓練機構受訓技工及專業漁撈勞動者得低於最低第七級 6,300 元，無一定雇主之職業工人則不加以限制。

自民國 77 年 10 月日第 12 次修正勞工保險投保薪資分級表起，第 1 級投保薪資配合基本工資調整⁹，且無一定雇主之職業工人與專業漁撈勞動者之投保工資等級無特別限制。如此之下，無一定雇主之職業工人與專業漁撈勞動者之投保工資形成爭議的論點，特別是無一

⁵ 勞工月刊社（1978），《勞工保險業務手冊》，台北市，頁 78~79。

⁶ 內政部於 68 年 10 月 1 日台內社字第 38729 號核定

⁷ 林中正（1983），《勞工保險投保薪資問題之探討》，台北市。

⁸ 內政部 73 年 9 月 20 日台內社字第 259645 號函核定

⁹ 行政院勞工委員會(86)台勞動二字第 045013 號函附件基本工資之制訂與調整經過，及歷次勞工保險投保薪資分級表。

定雇主職業工人之投保工資造成勞工保險局、主管機關與職業工會爭議不休。到底職業工人投保薪資如何覈實申報?如何合理申報?如何達到社會公平?

民國 77 年 2 月 3 日《勞工保險條例》修正後，行政院勞工委員會原先構想將各職業工會之投保薪資，以相同行業別之產業工人平均投保薪資為基本等級，再擴大上、下各 6 級為各該工會可申報之範圍。然經多次溝通協商，遭工會全面反彈，認為產業工人得以申報 23 個等級，而職業工會卻只能侷限於 13 個等級內調整，嚴重限縮職業工人之給付上限，此構想便在工會強烈反對下無疾而終¹⁰。其後，勞委會於 78 年 6 月 14 日起與勞工團體及有關機關會商，協商結果獲致職業工會以勞工保險投保薪資分級表第 6 級(當時投保薪資為 11,400 元)為職業工人最低投保薪資等級之決議。行政院勞工委員會於 79 年 1 月 23 日以台 79 勞保二字第 01820 號函示略以：以職業工會會員身分辦理加保者，其勞工保險月投保薪資，不分業別，自 79 年 5 月 1 日起以最低以投保薪資分級表第六級(當時投保金額為 11,400 元)申報，又分級表如有修正，職業工人之月投保薪資應依第六級修正之金額調整，如所屬會員薪資收入較高者，得由各該工會就第六級以上之投保薪資等級依規定覈實申報。學徒、見習生等之薪資

¹⁰ 參考勞工保險局 98 年 9 月呈報勞工保險監理委員會之〈職業工會、漁會被保險人設定投保薪資調幅上限措施及請領老年給付平均投保薪資之分析〉。

所得低於分級表第六級適用之級距者，得以實際薪資收入依分級表規定覈實申報。¹¹

民國 85 年以前，醫療給付為勞保最主要的支出，過低的投保薪資，仍享受相同的給付，相當不公平。全民健保實施時，有關職業工會的全民健保最低投保薪資，經過不斷的溝通協調，職業工會終於接受了以投保薪資分級表第六級 18,300 元做為職業工人最低投保薪資的規定，勞保投保薪資亦以投保薪資分級表第六級 18,300 元做為職業工人最低投保薪資。全民健保實施後，健保投保薪資分級表調整時仍要求職業工人投保薪資從第六級起跳，但勞保卻放棄此項規定。

職業工人投保薪資既然無法覈實申報，定額投保又無法為工會所接受，但不建立一套適合職業工人的投保薪資調整機制，紛爭不斷。勞保局只能從「定額薪調」的方向想辦法，本來擬定了「職業工人每年只能往上或往下調兩級」的辦法，可是未奉核定。這段時間，勞保業務的主管機關與執行機構，為了解決職業工會、漁會被保險人投保薪資申報問題，也曾提出許多審查原則與措施，諸如加保時的異常審查與請領給付時的審查等措施。

民國 92 年起，職業工人每年薪調不超過 15%，可以不用經過審查，則可以直接受理的作法，總算建立了機制。對此做法雖仍有批評，

¹¹ 吳佩樺（2011），《職業工會被保險人投保薪資調整作業方式之研討》，勞工保險局 100 年度研究報告，台北市，頁 15~16。

但總是權宜之計。目前勞保老年年金給付已實施，投保薪資高低關係到老年年金所得替代率，尤其勞保老年年金給付實施之後，勞保老年年金的月平均投保薪資將以『最後三年投保薪資計』改為『最高五年投保薪資』計，此影響老人晚年經濟生活及勞保財務相當大，也涉及社會保險的公平性，因此職業工會會員與漁會甲類會員的投保薪資應如何處理成為勞保重要課題。此職業工人與漁會甲類會員每年薪調不超過 15%免查核，受到很大的衝擊，實值得檢討。

按《勞工保險條例》第六條第一項之規定：「年滿十五歲以上，六十歲以下之左列勞工，應以其雇主或所屬團體或所屬機構為投保單位，全部參加勞工保險為被保險人：…」其中，第七款無一定雇主或自營作業而參加職業工會者及第八款無一定雇主或自營作業而參加漁會之甲類會員，事實上與有一定雇主的勞工有很大差異，其具有下列特性：（一）職業工會會員或漁會甲類會員為強制參加勞工保險的對象；（二）職業工會或漁會與其會員間為團體組織關係，雖為勞保投保單位，但非僱傭關係；（三）職業工會或漁會非支付被保險勞工工資的單位；（四）職業工會與漁會無須分擔保險費；（五）職業工會與漁會是收取會費提供服務的單位。因而，職業工會與漁會如何覈實申報投保薪資的職能成了爭議問題。

除此之外，年金給付與老年一次金給付的平均投保薪資的計算方

式，根據《勞工保險條例》第十九條第三項的規定：「...按被保險人加保期間最高六十個月之月投保薪資予以平均計算；參加保險未滿五年者，按其實際投保年資之平均月投保薪資計算。但依第五十八條第二項規定選擇一次請領老年給付者，按其退保之當月起前三年之實際月投保薪資平均計算；參加保險未滿三年者，按其實際投保年資之平均月投保薪資計算。」覈實投保薪資原本即不易落實之無一定雇主的被保險勞工，為提高年金給付與老年一次金給付之額度，更易以少報多而產生道德風險。

依據民國 101 年 6 月勞保統計資料所示，全體勞工保險被保險人的人數為 9,761,964 人，職業工會會員被保險人為 2,563,215 人，占全體被保險人的 26.27%，而漁會甲類會員參加勞工保險的人數為 297,586 人，其佔全體被保險人的 3.04%，職業工會會員及漁會甲類會員被保險人幾乎占了全體被保險人的 30%¹²，職業工會及漁會在推動勞工保險扮演極重要的角色，也具有舉足輕重的影響。在此，探討職業工會、漁會被保險人投保薪資申報制度，再使職業工會會員及漁會甲類會員被保險人的投保薪資合理化，使其給付權受到合理保障，以達到研究目的。

¹² 勞工保險局（2012），《勞工保險局統計分析月報》，第 229 期，台北市，第 4 頁。

第三節 研究範圍與內容

本研究分析國內外社會保險被保險人投保薪資申報方式與特質，進而探討勞工保險中職業工會、漁會被保險人投保薪資申報沿革、法令規定、重要審查措施及分析實施現況，透過資料分析，深入探討目前職業工會、漁會被保險人投保薪資申報的弊端及對勞工保險財務結構之影響，並且運用焦點座談法及訪談法等田野訪談方法，獲得利害關係團體相同或相異的態度意見與解決方案。

本研究共計分五章：第一章序論，其內容包括研究目的、背景分析、研究範圍與內容、研究方法與進度。第二章勞工退休年金制度之國際比較，其內容包括德國、奧地利、美國、日本等四國勞工退休年金制度之比較。第三章制度現況與問題，其內容包括職業工會與漁會定義、角色、會員加保資格、保險費及負擔比例、投保薪資、投保薪資分級表修正之沿革，以及現行制度檢討分析。第四章改善方案質性評估，其內容包括改善方案之擬具與分析。第五章結論與建議，其內容包括根據國際比較、結構功能、改善方案質性評估等項目分析結果進行結論歸納，並據此提出短中長程建議。

本研究所探討之主題雖針對職業工會與漁會被保險人投保薪資申報調整問題，然各國社會保險制度不一，所比較之國家多採分項保險，我國則採綜合保險，為符合研究主題與其問題產生之背景，在比

較研究、制度探討及田野調查上，將聚焦於老年給付，如遇有相關衍生性問題，則其他保險項目亦納入探討。

第四節 研究方法、步驟及進度

一、研究方法

(一)田野調查

本研究擬就無一定雇主被保險勞工，根據訪談職業工會領袖之推薦，選取各個職種約六到十個個案，進行深入田野調查，以掌握無一定雇主的被保險勞工之從業內容與工資特性，分析其變異性與歸納其主要態樣。

(二)文獻分析

本研究次就國內外相關制度文獻進行蒐集整理，以掌握世界各主要國家社會保險制度中，對類似無一定雇主的被保險勞工，其投保薪資申報制度之設計，與受影響的相關機制，如平均投保薪資之計算等情形，並擬具可能的改善方案。

(三)焦點座談

本研究最後將研擬之可能的改善方案，提交相關學者專家、主管機關、職業工會與漁會領袖幹部，進行研討座談，以交換意見溝通各種不同看法，評估各種可能的改善方案之可行性，並作出本研究之結

論與建議。

二、評估方法與工具

(一) 研究方法

1. 焦點座談法

焦點訪談法是由一個訓練有素的主持人以一種無結構的自然形式與被調查者交談，通過傾聽一組從目標市場中選來的被調查者，從中獲取對一些有關問題的深度信息。這種方法的價值在於常常可以從自由進行的小組討論中得到一些意想不到的發現¹³。本研究將進行台北場次職業工會座談會、台北場次政府機關座談會、台北場次專家學者座談會、其他場次座談會，以瞭解專家學者的看法。

2. 訪談法

訪談法係為質化研究方法的一種，被廣泛的運用在社會科學研究中，為蒐集資料的方法之一。研究者透過與被訪問者直接面對面的訪問，瞭解受訪者的個人感受、生活經驗以及對社會事實的認知¹⁴。Kadushin (1990) 指出，訪談依照研究過程主要以一般對話進行，但有別於一般日常生活對話。訪談為有意識的進行對話的安排與控制，其目的在於「訊息的汲取」。¹⁵本研究將採用訪談法訪問漁會代表、職

¹³ 參考自 MBA 智庫百科網站 <http://wiki.mbalib.com/zh-tw/%E9%A6%96%E9%A1%B5>

¹⁴ 王文科 譯（1994），《質的教育研究法》，台北市：師大書苑。

¹⁵ Kadushin, A. (1990) The social work interview: A guide for human service professionals, New York: Columbia University Press.

業工會代表、專家學者代表、政府機關代表，藉以瞭解研究對象的看法。

（二）研究工具

本研究依據研究目的與文獻探討之結果，編製焦點座談大綱與訪談大綱，以瞭解專家學者的看法。

（三）資料分析

1. 分析方法

進行質化訪談之後，通常須根據研究目的及研究者理論架構為基礎，將問題反應進行分類。在分析訪談資料之前，必須先將訪談內容整理成逐字稿，逐字稿件建立原則需詳盡確實，為了避免質化資料產生偏誤情形，例如研究者記憶出錯，誇大事實或過度渲染實際情況，故建議於訪談過程中進行錄音或錄影，以輔助訪談資料的紀錄，不僅能彌補手稿記錄中不能反映受試者非語言溝通、手勢與行為之缺失，更能使質化資料接近客觀事實，以便將訪談的口語資料、受試者情緒反應以及訪談互動情境完整的呈現於逐字稿中¹⁶。本研究在焦點座談與訪談過程中徵求受訪者同意並透過錄音方式，於訪談結束之後進行逐字稿整理，透過開放性編碼、轉軸編碼等方式，找出相關因素。

2. 分析軟體

¹⁶ 高敬文（2002），《質化研究方法論》，台北市：師大書苑。

逐字稿完成後方能進行資料分析工作，因此，本研究使用 MAXQDA 10 軟體進行資料分析。MAXQDA 軟體係為文本分析的工具，在 1989 年以 MAX 的名字發行第一版本，2005 年發行 MAXQDA 2007 版本和 MAXDictio（第二版本）¹⁷。透過 MAXQDA 2007 進行開放性編碼、主軸編碼等技術，協助分析焦點座談與訪談文本資料。

三、研究步驟

有關本研究的工作項目如下：

- (一)研究分析國內外職業工會、漁會被保險人投保薪資申報制度方式與特質；
- (二)研究分析勞保職業工會、漁會被保險人投保薪資申報制度現況；
- (三)現行勞保職業工會、漁會被保險人投保薪資申報制度相關法規分析；
- (四)職業工會、漁會被保險人投保薪資申報之承保與給付統計資料蒐集與分析；
- (五)有關職業工會、漁會被保險人投保薪資申報制度深度訪談主題研擬、實施與分析；
- (六)有關職業工會、漁會被保險人投保薪資申報專家工會領袖行政人員等座談會主題研擬、實施與分析（受訪單位及其編碼請參見附

¹⁷ 參考自 MAXQDA 軟體官方網站 <http://www.maxqda.com/about/history>

表一與附表三)；其中分析步驟包括以下三項工作：1.逐字稿紀錄整理；2.運用 MAXQDA 軟體編碼並分析逐字稿內容；3.歸納結果。

附表一 受訪單位編碼表

受訪類別	單位	匿名化單位編碼
職業工會	全國性、高雄市、台南市與台北市相關職業工會	A11~A35
漁會	高雄區與頭城區漁會	B11~B26
專家學者	勞工、保險、法律、財稅專家	C11~C32
政府機關專家	勞委會、勞保局與健保局有關專家	D11~D41

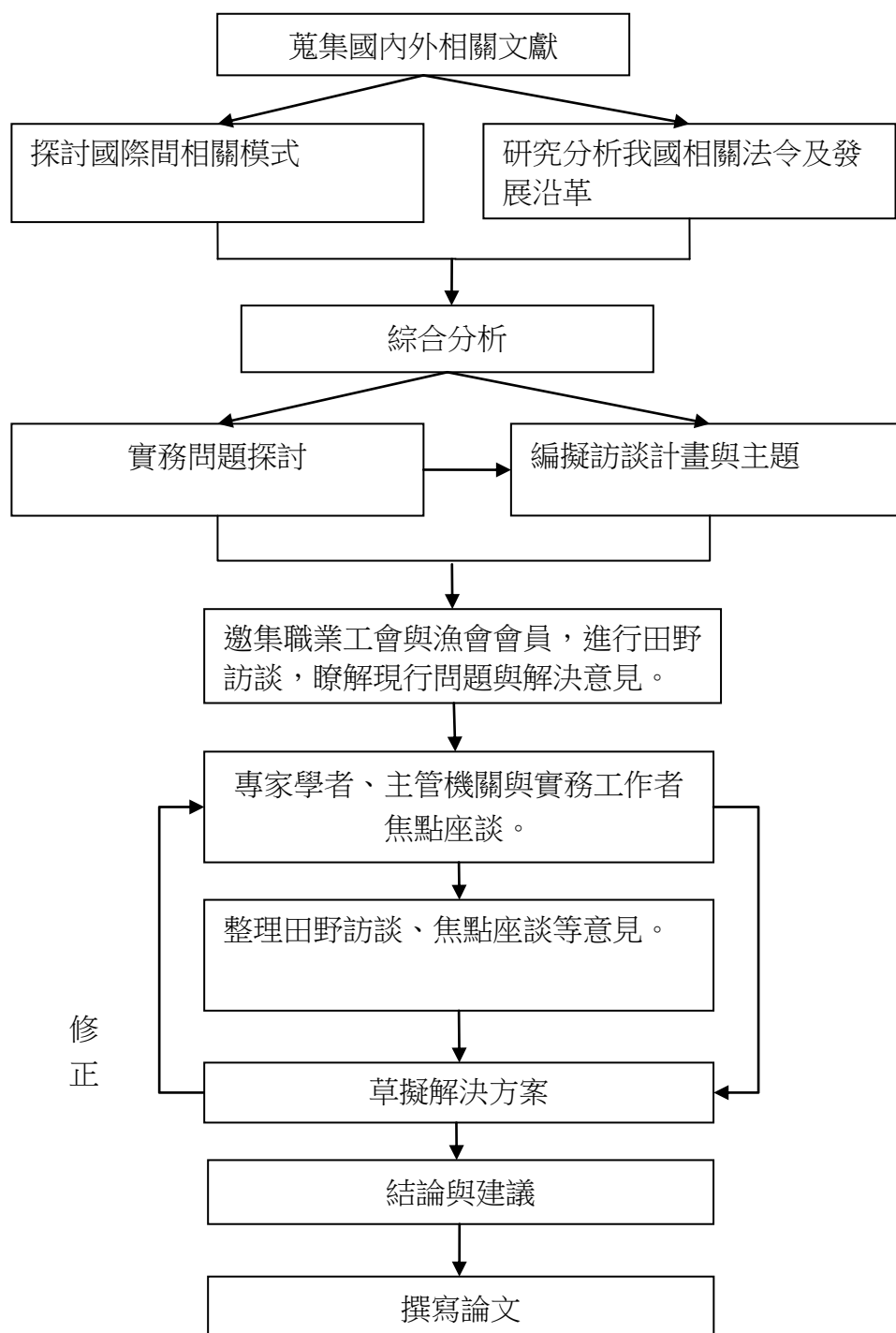
(七)研擬職業工會、漁會被保險人投保薪資申報制度模式與建議事項；

(八)撰寫整體評估報告；

(九)評估工作檢討會；

(十)辦理結案工作；

有關研究步驟如架構圖，詳見附圖一：



附圖一 研究架構圖

四、研究進度

有關研究進度及田野訪談與焦點座談均依據計畫書規劃之進度完成，如附表二及附表三。

附表二 研究進度表

月次 工作項目	第 1 月	第 2 月	第 3 月	第 4 月	第 5 月	第 6 月	備 註
研究分析國內外文獻							已完成
研究分析勞保投保薪資 現況							已完成
研究分析勞保投保薪資 相關法規分析							已完成
勞保承保與給付統計資 料蒐集與分析							已完成
深度訪談主題研擬與實 施							已完成
期中報告							已完成
專家工會領袖行政人員 等座談會主題研擬、實 施與分析							已完成
研擬職業工會、漁會被 保險人投保薪資申報制 度模式與建議事項							已完成
撰寫整體評估報告							已完成
報告完成初稿						已完成	
評估工作檢討會						已完成	
辦理結案工作						已完成	

附表三 田野訪談與焦點座談表

場次	名稱	日期時間	地點	參加對象之受訪代碼	人數	計畫執行人員
田野 1場	漁會 田野訪談	9/24 上午 09:00~12:00	高雄區 漁會	B11~B17	7	張其恆、張奕華、 彭火明、陳彥蓁、 鄭力綱
田野 2場	漁會 田野訪談	9/25 下午 14:00~17:00	頭城區 漁會	B21~B26	7	張其恆、張奕華、 彭火明、陳彥蓁
田野 3場	職業工會 田野訪談	9/24 下午 14:00~17:00	高雄市 總工會 八樓會議室	A11~A14	5	張其恆、張奕華、 彭火明、陳彥蓁、 鄭力綱
田野 4場	職業工會 田野訪談	10/1 下午 14:00~17:00	善化啤 酒廠會議室	A21~A24	4	張其恆、張奕華、 彭火明、陳彥蓁
田野 5場	職業工會 田野訪談	10/2 上午 09:00~12:00	紡拓大 樓3樓 會議室	A31~A35	5	張其恆、張奕華、 彭火明、陳彥蓁、 鄭力綱
焦點 座談 1場	專家學者	10/4 下午 13:30~16:30	紡拓大 樓3樓 會議室	C11~C21	5	張其恆、張奕華、 陳彥蓁、鄭力綱
焦點 座談 2場	政府機關	10/8 下午 14:00~17:00	勞保局 會議室	D11~D41	7	張其恆、張奕華、 陳彥蓁
焦點 座談 3場	專家學者	11/12 下午 14:00~17:00	紡拓大 樓3樓 會議室	C31~C32	2	張其恆、張奕華、 陳彥蓁

第二章 勞工退休年金制度之國際比較

附表四 四國法定年金制度比較表

	日本	美國
制度體系	<p>厚生年金保險</p> <p>國民年金</p> <p>全體住民</p> <p>*兩層制*</p>	<p>老年、遺屬、障礙保障</p> <p>無業者</p> <p>受僱者與自營業者</p> <p>*一層制*</p>
強制對象	全體住民	受僱者及自營業者
投保薪資	厚生年金每月最低投保薪資為 98,000 円，最高投保薪資為 620,000 円。	受僱者與年收入四百美金以上的自營業者強制加入，最高投保薪資為年薪 110,100 美金。
保險費率	<p>(一般受僱者)</p> <p>厚生年金保險：16.766%</p> <p>(2012.9~，勞雇各半)</p> <p>*第一號被保險人定額</p> <p>(2012.4~，每月 14,980 円)</p>	<p>(一般受僱者) 10.4%</p> <p>本人：4.2%</p> <p>雇主：6.2%</p> <p>*自營業者：10.4%</p> <p>*2011 年臨時措施：調降本人與自營業者費率 2%</p>
請領年金年齡	<p>國民年金(基礎年金)：65 歲</p> <p>厚生年金保險：60 歲</p> <p>*男性到 2025 年、女性到 2030 年逐步提高至 65 歲</p>	<p>66 歲</p> <p>*2027 年逐步提高至 67 歲</p>
最低投保年資	25 年	40 個基數(相當於 10 年)
國庫負擔	基礎年金保費的二分之一	通常國庫無須負擔，2011 年起臨時措施調降 2% 保費部份由國庫負擔

附表四（續） 四國法定年金制度比較表

	德國	奧地利
制度體系		
強制對象	受僱者及一部分職業之自營作業者	受僱者及自營作業者
投保薪資	最低月投保薪資為 400 歐元，最高投保薪資為年薪 67,200 歐元，德東地區為 57,650 歐元。	最低月投保薪資為 376.26 歐元，最高月投保薪資為 4,230 歐元。
保險費率	（一般受僱者） 19.6%（2012 年，勞雇各半） *自營作業者：19.6%	（一般受僱者）22.8% 受僱者：10.25% 雇主：12.55% *自營作業者：17%
請領年金年齡	65 歲 *2012~2029 年逐步提高至 67 歲	男性 65 歲，女性 60 歲 *女性從 2024 年~2033 年逐步提高為 65 歲
最低投保年資	五年	180 個月
國庫負擔	年金給付國庫負擔 27.9%	年金給付國庫負擔 13%

第一節 日本勞工退休年金制度

一、勞工退休公共年金的架構

（一）基本原則

1.概說

包含勞工退休年金制度的日本公共年金制度，整體的圖像由三個層級所組成。公共年金制度的最底層為國民（基礎）年金，提供所有被保險國民最低的生活給付。第二層即是勞工的公共年金保險制度。這兩層制度除少數例外，均要求所有國民和企業納入適用範圍。因而，其法律性質屬公共的、義務的與強制的。在這兩層制度之上，為確定提撥年金制度或確定給付年金制度，並未強制企業提撥保費以抵充一次性支付的退休津貼，而是在政府監督下個別成立。這個制度納入了「可攜性（portability）」的概念，即勞工不因離職而喪失年金權益。

2.法律性質

日本的勞工公共年金制度，除任意性的企業補充年金外，基本上採國有的、強制的社會安全形式辦理。

在一定的國家補助下，強制勞雇雙方繳納之保險費，則是其法律與財政的支持。保險費率與給付水準依法由有關行政命令所決定，而該行政命令則是由厚勞省召集包含公益委員在內的委員會草擬，在交由政府作成最後之決定。

特別要注意的是公共年金的第一層，即國民（基礎）年金同時適用社會保險原則和公共救助原則。此乃鑒於其適用範圍不僅包括民間部門勞工，也包括無業的低所得與身心障礙者，而有三分之一的給付

財源來自稅收。

企業為勞工所辦理的補充性年金制度（第三層），其成立雖屬任意性質，但仍受政府之許可與監督，從而在法律上仍具準公共性質。

依據管理任意與補充性質的企業年金制度之確定提撥年金法（可攜式年金法）的規定，由於基金投資股市，給付額度（非提撥額度）由股票市場的股價決定。政府有權力許可企業開辦此種年金制度，並課以相關當事人法律義務。

3.實施機制

為落實繳費義務，政府對於未依法參加年金制度者，得給予行政指導、強制徵收和刑事制裁（三十萬日圓的罰金，折合美金約二千八百五十七元）。但在過去未曾使用刑事制裁，也甚少採取強制徵收的手段。

在日本的社會保險制度開辦初期，政府曾透過稅捐稽徵制度收繳保費。關於此項政策，最高法院在小城町案件即判決拒絕繳納健康保險費的青年繳納期保險費。法院駁回原告以憲法廿九條保障私有財產權之抗辯。日本憲法該條第一項規定「財產權不得侵犯」，第二項則規定「財產權的內容應符合公共福祉，並以法律規定之」。法院之判決書中指出，「健康保險法旨在增進人民健康及確保人民生活，基於社會互助原理，根據社會保險的性質收繳費用，以達此目的。因此，

被保險人有分擔保險費用的義務，該法並未侵犯原告所訴憲法廿九條保障之財產權。」

該案因而判決該法所定之繳費義務，符合憲法第十三條所定之公共福祉的概念，對於私有財產權的限制具有正當性。日本憲法第十三條規定：「生存權、自由權及追求幸福的權利，不妨害公共福祉者，在立法及其他國政上，應受到最大的尊重。」

社會安全的合憲性，日本最高法院的其他判決亦有解釋。法院在堀木案中指出，「憲法廿五條第二項應被解釋為政府有責任建立與普及社會立法與制度，以增進具體而現實的個人生存權利。」該條第二項規定：「在一切生活領域中，國家應努力提升和增進社會福祉、社會保障及公共衛生。」此外，該條第一項亦規定：「全體國民均有權維持健康而文化的生活之最低基準。」

(二)法律名稱

至少有七種不同的法律在規範涉及勞工的年金制度，根據就業形態的不同得分類如下，民間部門有：1.除少數例外，自雇者與受雇於五人以下小企業之勞工（受僱人），適用於國民年金法（National Public Pension Act, 1959）；2.受僱於五人以上一般民間企業之勞工（受僱人），適用於厚生年金保險法（Private Workers' Pension Insurance Act, 1954），但不含私立學校受雇勞工；3.私立學校受雇勞工，適用於私

學共濟組合法(Private School Mutual Aid Association Act, 1953);4. 確定給付年金法(Defined Benefits Act, 2003)作為附加於勞工上述退休年金給付之上的補充給付，唯應經企業(雇主)與勞工(受僱人)代表或有關工會之合意，厚生勞動省之政府許可等合法程序後，方得由銀行、信託銀行、保險公司辦理；在有關於「可攜式年金制度」方面，則有5.確定提撥年金法(Defined Contribution Act, 2003)，在本質上可稱為所謂的「可攜式年金法(Portable Pension Act)」。

在公共部門則有6.國家公務員共濟組合法(National Employees Mutual Aid Association Act, 1958)適用於中央政府機關公務員；7.地方公務員共濟組合法(Local Employees Mutual Aid Association Act, 1962)則適用於地方政府公務員。

從歷史發展而言，所有的日本人在一九六一年即已依法納入公共年金制度，雖然實際上並非如此。

(三)被保險人

1.年齡限制

凡受雇於強制投保單位，年齡未滿六十九歲的勞工，包含外籍勞工，均應為厚生年金保險法上之被保險人。凡年滿廿歲到六十歲者，包含自雇勞工、受雇於五人以下企業的勞工，除少數例外，均應為國民年金法上之被保險人。

上述法律所定之被保險人，包括勞工（受僱人）、自營作業者及其他於受指定事業單位工作之勞工。但下列勞工得適用除外：(1)繼續僱用未滿一個月之日僱勞工；(2)繼續僱用未滿兩個月之定期契約勞工；(3)事業單位所在地不固定之勞工；(4)繼續僱用未滿四個月之季節性勞工；(5) 於臨時性事業單位繼續僱用未滿六個月之勞工。

受僱於指定適用之日本事業單位，但於海外工作之勞工（受僱人），亦應為被保險人，而於日本受僱外資企業之外籍勞工（受僱人）亦同。於公共部門受雇之公務員，及受雇於如農牧等初級產業之勞工，則適用除外。

2. 專職家庭主婦

專職家庭主婦並不適用於厚生年金法，但以「被扶養人」身分適用於國民年金法。某些人認為專職家庭主婦享的待遇過於優惠，因為她們沒有繳納保險費，卻能領取基礎年金。這個問題在於專職家庭主婦是否為無酬勞工，因為她們在家工作但無報酬。如果她們被視為無酬勞工，她們則有權受領其配偶年金額的半數，雖然她們並未繳費。

3. 外籍勞工與外派勞工

有關於在日本的外籍或移民勞工如何處理「重複加保」的問題相當重要，因為當外籍勞工返回其母國後，其在厚生年金所繳納保費的積累將被作廢，除非外勞移出國與日本間締結有國際協定。截至二〇〇

四年為止，日本僅與德國（1998）、美國（2003）、英國（2003）、韓國（2004）締結有該項協定。

4.部分時間工作勞工

如何確保部分時間工作勞工、派遣勞工、短期受僱人在社會保險上的權益，包括勞工（受僱人）退休年金、醫療保險、失業保險等，乃日本社會保險制度中重大問題之一。依據厚生勞動省現行之規定，每週工作時間超過相當之普通勞工（受僱人）四分之三，通常每週工作時間約超過三十小時之勞工，即適用相關社會保險法令。

但是，根據一項調查顯示，估計約有百分之七十的部分時間工作勞工，未能參加或未納入社會保險制度。該項調查指出，在回答問卷的七百五十四名部分時間工作勞工中，有百分之六十九從未按厚生年金法繳納勞工退休年金保險費，其中有百分之十三點八僅按國民年金法繳納基礎年金保險費，其中另有百分之三十六點四以受扶養人身分加入，換言之，該名部分時間工作勞工之社會保險費由扶養人繳交。

(四)給付

1.給付水準

原則上，投保年資滿廿五年之被保險人，方得依據國民年金法與厚生年金法請領年金給付。二〇〇四年，國民基礎年金為七十八萬九

千円（約折合七千五百一十四美金），厚生年金則按個人投保薪資的金額而有不同。

凡年滿六十五歲的勞工，有請領公共年金給付的權利，包括：(1)基礎國民年金給付，依國民年金法採浮動制；(2)勞動者年金給付，依厚生年金法為工資比例制加上附加給付組成；(3)附加補充給付，作為與報酬關聯給付的補充，規定於確定提撥年金法與確定給付年金法，個別企業以自願方式設置確定提撥年金制度者，其給付金額按股票市場股票價格決定；(4)除此之外，配偶未滿六十五歲或子女未滿十八歲者，得依法請領配偶給付與兒童給付。

2.其他各種給付

除了上述給付外，六〇到六十四歲退休勞工得請領減額年金給付。此外，尚有身心障礙津貼、遺屬年金、一次給付退休金等。

身心障礙津貼的認定有較嚴格的條件，而且限於施行細則中所訂的第一級與第二級身心障礙為限。由於討論主題所限，本文並不準備詳述身心障礙津貼。

3.離婚時年金的分配

厚生年金法規定自二〇〇七年起，凡年滿六十五歲之離婚配偶得請領半數的年金給付。此項條文將使專職家庭主婦，更易於離婚。當然，此項條文也解決了在家工作卻無報酬，而無法繳納年金保費的專

職家庭主婦，年金請領權的問題。

4.公私部門年金給付的差異

公私部門受雇人間，在現行年金制度下，較有利於公共部門的受雇者，特別是給付上所存在的差異，已造成普遍的不滿。

其間之差別主要有以下的例子：(1)公共部門受雇者較相當之民間部門受雇者，每月多領二萬円（約折合一百九十美金）；(2)在公共部門的遺屬給付，於死亡與離婚時得轉換受領人，在民間部門則不行。

就此，總理已於二〇〇五年三月國會會期提出重大改革案。他提出整合公私部門年金制度的方案，而成為執政黨與反對黨在二〇〇五年辯論的主題。

(五)保費分擔

1.年金保費與分擔比例

根據國民年金法之規定，自營作業者與受僱於五人以下小企業的勞工，於二〇一一會計年度，每月應定額繳納 15,020 円。受僱於五人以上企業的勞工，除某些例外，按厚生年金法施行細則的規定，應繳納其工資的百分之六・七九，其中包含獎金，為其保費的半數，其雇主（企業）則支付其保費的另一半。雖然，法律規定勞雇雙方各自分擔半數保費，但實際上某些雇主與工會協商後，願意分擔較高比例的保費。

2.繳費義務的豁免

育有一歲以下兒童，於育兒休假期間的勞工，得免繳社會保險費。此項政策，主要在因應日本近年來日漸降低的出生率。

3.政府補助

政府額外的補助支出有二：(1)根據國民年金法，國庫補助基礎年金給付的三分之一；(2)包含厚生年金在內的社會保險行政之管理費用。

第二節美國勞工退休年金制度

一、年金制度的特徵

美國勞工退休年金制度屬公共年金部分稱為：老年・遺屬・障礙保險制度(OASDI：Old-Age, Survivors, and Disability Insurance)。其主要特色有三：

(一)被保險人：受僱人與年收入達到一定金額(目前為 400 美元)以上的自營作業者。

(二)保險費以社會保障稅的名義，由內國歲入署(Internal Revenue Service, IRS)負責徵收，而年金給付則由社會保障署(social Security Administration, SSA)負責。目前費率為 10.4%，自營作業者全額自行

負擔，受雇勞工分擔 4.2%，雇主分擔 6.2%。(原本費率為 12.4%，2011 年暫時性調降受雇勞工與自營作業者費率兩個百分點)

(三)參加年金之投保年資計算以三個月或一季為一個單位的基數 (credit)，實際就勞期間與投保年資並毋須一致。

二、年金制度概要

(一)投保年資須達 40 個單位的基數以上(相當於 10 年投保年資)，才有年金受領資格，方得請領退休年金。

(二)全額退休年金受領年齡目前為 66 歲，未來到 2027 年將逐步按月提高到 67 歲。

(三)退休年金受領人有 66 歲以上之配偶或未滿 18 歲之子女時，得請領相當於退休年金 50% 的「家族年金」。

(四)退休年金及家族年金受領給開始年齡，仍維持在 62 歲，但僅得請領減額年金。

第三節 德國勞工退休年金制度

一、前言：德國勞工退休保障三支柱

德國的勞工退休保障系統包括老年退休保險(社會性的)此為第一支柱，補足退休準備(私人性的)，此為第二支柱，加上第三支柱的個

人私人性的退休保險。因為，大部分的勞工無法經由私人保險及投資，支付其老年生活；所以，老年退休保險乃是最重要的一環。

雖然，老年退休保險之設計，在於能夠保障退休後之收入，能維持其在退休前之最後收入的水準。但是，今日這項目標無法達成，其間之落差更會與年劇增。所以，勞工及受雇者為了彌補這項落差，就必須藉助自己的努力以及雇主或政府的支助。其他的二支柱實際上是一複雜的勞工退休保障系統，他扮演著彌補或降低上述落差的重要角色。在基本或最低的老年退休方案中，上述落差乃是結構性的。彌補這種落差的方法，各國不盡相同。例如奧地利及先前的法國則是規律性的補貼以維持其生活水準。

第二支柱是一種附加的、非強制性的，我們可以將之理解成職業的私人領域的退休保險方案。法律上並不強制雇主設置這項職業退休保障，私人支付這項保險者，也只有半數或更少的受雇者，所以這項職業保險方案，固有其重要性，但是，在實際上，無法彌補上述退休者照顧之落差。

由於上述落差與時並進，所以，第三支柱扮演的角色將來會更顯重要。第三支柱的相關財務措施，可從儲蓄帳號，私人保險及至股市投資。如果，政府透過相關的減稅及財務支助以鼓勵，則第三支柱對勞工及雇主，當然會更具吸引力。

國家長期以來，不但充實三支柱系統架構，而且有鼓勵勞工財產形成辦法。退休金低而無法有尊嚴生活的老人，始終是一個問題。自2003年起，德國政府引進最低退休保障，幫助有需要者。

二、德國老年退休年金制度

公領域的老年退休年金乃是德國勞工退休保障的中央系統，也是包羅萬象的三支柱的第一支柱。老年退休年金是德國社會安全系統的一部分，社會安全系統尚包括疾病保險、職災保險以及失業保險。理論上，社會保險的立法旨趣在於社會安全。然而，在制度選擇上，德國的社會保險以及老年退休年金保險並非基於全民，而以受雇者為基礎。所以，其基本結構因素乃是僱用關係。在老年退休保險的被保險人是勞工、雇主以及某些自雇者。

老年退休保險的特點基於以下三大同樣重要的原則：首先是保險原則(insurance principle)，意指被保險人繳交保險費參加保險。其次是社會補償原則(The principle of social compensation)以及隨收即付原則(pay-as-you-go principle)。社會補償原則意指保險費分擔與保險給付受益，在被保險人之間並非平等的，如有兒童的家庭能獲得一些給付。根據隨收即付原則，在職勞工所繳保費支付退休勞工的老年年金給付，此乃建基於「代間契約」(contract between the active and the predecessor generation)。

在以上三大原則的背景之下，可將德國的老年退休年金制度當成一項財務系統來看待。老年退休年金制度的財務手段包括勞工以及雇主繳交之保險費以及聯邦基金(Bundeszuschuss)之補助。勞工及雇主之繳費義務，植基於雇用關係之中。

三、制度概要

(一)保險費：目前費率為受雇者分擔 9.75%，雇主分擔 9.75%(月收入未達 400 歐元的低所得勞工，保費僅由雇主分擔 12%)。此外，自營作業者分擔 19.5%。月投保薪資上限目前為 61,800 歐元，下限則為 400 歐元。

(二)國庫負擔：保險費不敷給付金額部分，約達給付金額的百分之三十。

(三)支給要件：老年年金支給開始年齡為 65 歲，減額年金支給開始年齡為 60 歲，每一個月減額 0.3%。請領老年年金資格，最低投保年資為五年。

(四)給付：老年年金額算式為 $EP \times RF \times ARW$ (月額)

(EP：個人報酬點數，RF：年金種別係數，ARW：年金現在價值)

第四節 奧地利勞工退休年金制度

一、概述

奧地利的勞工退休保障與德國相似，由三柱理論構成，包括：社會保險老年年金給付（法定年金保險）、職業年金（企業年金）、個人養老規劃。

奧地利老年保障中最重要的制度為社會保險中之老年年金給付。大約有三百二十萬受僱勞工涵蓋在社會保險之年金保險制度中，每個月給付的年金金額約兩百萬。奧地利總人口約八百萬人，此一制度提供個人老年生活相當完善的保障。

社會保險的年金給付包括下列各項：退休金（老年年金）、勞動能力減損年金（殘廢、職業失能等）、遺屬年金、職業重建措施、健康照顧。

年金給付金額的高低依個人保險年資、投保薪資及退休時的年齡而有差異。社會保險的經費，尤其在年金給付，係由勞雇雙方所繳納之保費而來，如保費收入不足以支付所有保險給付，則國家由稅收中給予補貼，作為第二重保證。

退休保障的第二項制度為職業年金制度。職業年金為雇主在法定年金保險以外提供其勞動者之年金給付，此項制度在奧地利的重要性不高。與德國類似，法律上並未強制雇主提供職業年金，而係採自願

性質。僅有 10-15% 的勞工，尤其是特定行業如銀行及保險業的勞工，涵蓋在職業年金的保障下。

職業年金制度包括三種基本型態：

直接年金保證：雇主在勞動契約中約定，或依經營協議或團體協約之規定，負年金給付之保證責任，於給付事由發生時，由雇主個人負全部責任。

企業年金基金：企業個別或共同成立退休基金，由雇主提撥一定金額，勞工退休時由基金給付退休金。此種型態大多於經營協議或團體協約中約定。

商業保險年金：雇主透過保險公司，以勞工為被保險人，由雇主繳納保費，為其投保終身養老保險。此種型態大多在勞動契約中約定。2002 年起上述不相關聯之給付由於企業退職保障法（BMVG）的實施，在一定程度上轉化為一種責任準備金型態之保證。依據該法在 2002 年 12 月 31 日以後僱用之勞工，雇主每月須提撥勞工薪資額 1.53 % 之金額至特定基金（勞動者退職基金）之帳戶，於非因勞動者過失終止勞動契約時，勞動者得請求基金給付其帳戶內之金額，或將其移轉至企業年金基金，或轉換為終身養老保險之附加保險。

勞工退休保障的第三支柱為個人養老規劃，與前二者相較其重要性不高，不過在未來有成長的可能性。

二、2004 年年金保險改革

2004 年社會保險年金給付之改革，亦即所謂“年金協調”，主要法規依據為“年金制度協調法”，於 2005 年一月一日開始實施。

所有有酬工作者一致的年金制度以奧地利一般社會保險法（ASVG）為基本模式，逐步調整使其保費與給付標準相同。其措施之基本特色如下：

（一）逐步調整保險費率並同時調整給付水準。

（二）年滿 65 歲投保年資四十五年之男性與女性，其所得替代率達到其終身平均所得之 80%。

（三）考量工資之成長保費隨之調整。

（四）以一般退休年齡為準，設有增額或減額年金制度，增加個人對年金請求之自主決定權。

（五）創設以保費為基礎之年金帳戶，提供個人符合社會衡平要求的老年保障，尤其對育兒休假、產假、安寧照護假以及兵役等期間，給予特別考量。

（六）以夥伴關係為前提可中斷年金帳戶。

（七）社會弱勢者領取一次給付或基本金額給付後，應以未來之保值为目標。

（八）過去之年金調整規範由新規定取代。

(九)考量特殊生理或心理障礙期間之勞動條件。

(十)將擔任政治職務之人員適用聯邦、各邦或市酬勞支給規定者，納入標準年金制度保障範圍。

(十一)將適用營業社會保險法（GSVG）之自僱者（自營作業）以及農民社會保險法之農民及其他，逐步調整，使制度趨於一致，不因職業差異而有所不同。

(十二)避免對女性造成歧視，在育兒休假時期給予特別考量。

第三章 制度現況與問題分析

第一節 職業工會與漁會定義及角色

一、職業工會

依據《工會法》¹⁸之規定，勞工均有組織及加入工會之權利（第 4 條），已無年齡的限制。「工會」是法人（第 2 條），其目的為促進勞工團結，提升勞工地位及改善勞工生活（第 1 條）。其任務包括如下：

一、團體協約之締結、修改或廢止。二、勞資爭議之處理。三、勞動條件、勞工安全衛生及會員福利事項之促進。四、勞工政策與法令之制（訂）定及修正之推動。五、勞工教育之舉辦。六、會員就業之協助。七、會員康樂事項之舉辦。八、工會或會員糾紛事件之調處。九、依法令從事事業之舉辦。十、勞工家庭生計之調查及勞工統計之編製。十一、其他合於第一條宗旨及法律規定之事項。（第 5 條）在法定的任務中無明確規定辦理勞工保險業務相關事宜，但可依據第 11 款賦予任務。

又依據《工會法》之規定，「工會」的組織將工會分成「企業工會」、「產業工會」、「職業工會」等三種工會。其定義分別為（第 6 條）：

「企業工會」：結合同一廠場、同一事業單位、依公司法所定具有控

¹⁸ 中華民國九十九年六月二十三日總統華總一義字第 09900157711 號令修正公布全文 49 條

制與從屬關係之企業，或依金融控股公司法所定金融控股公司與子公司內之勞工，所組織之工會。

「產業工會」：結合相關產業內之勞工，所組織之工會。

「職業工會」：結合相關職業技能之勞工，所組織之工會；其應以同一直轄市或縣（市）為組織區域。

又依據《勞工保險條例¹⁹》第 6 條之規定，年滿十五歲以上，六十歲以下之勞工，應以其雇主或所屬團體或所屬機構為投保單位，全部參加勞工保險為被保險人，其中第 7 款規定的勞工為無一定雇主或自營作業而參加職業工會者。顯然，職業工會應扮演勞保投保單位的角色，為其無一定雇主或自營作業而參加職業工會的會員辦理勞工保險相關業務事宜。

二、漁會

依據《漁會法²⁰》之規定，凡中華民國國民，年滿二十歲，設籍漁會組織區域內，經審查合格後，得加入該組織區域之區漁會為「甲類會員」或「乙類會員」；如年滿十五歲之未成年人，實際從事合於甲類會員之漁業勞動者，經其法定代理人之允許，得加入該組織區域之區漁會為甲類會員。甲類會員包括(一) 遠洋漁民。(二) 近海漁民。(三) 沿岸漁民。(四) 淺海養殖漁民。(五) 魚塭養殖漁民。(六)

¹⁹ 中華民國 100 年 4 月 27 日華總一義字第 10000079401 號總統令公布修正勞工保險條例之版本

²⁰ 中華民國一百零一年一月三十日總統華總一義字第 10100021431 號令修正公布之版本

湖泊及河沼漁民。而乙類會員包括(一) 僱用他人從事漁業經營之漁船主、魚塭主。(二) 水產學校畢業或有漁業專著或發明，現在從事漁業改良、推廣工作者。(三) 從事漁業勞動，而不合於甲類會員資格之兼業漁民(第 15 條)。漁會為法人(第 2 條)。其目的在於保障漁民權益，提高漁民知識、技能，增加漁民生產收益，改善漁民生活，促進漁業現代化，並謀其發展(第 1 條)；其任務包括如下：一、保障漁民權益，傳播漁業法令及調解漁事糾紛。二、辦理漁業改進及推廣。三、配合辦理漁民海難及其他事故之救助。四、接受委託辦理報導漁汛、漁業氣象及漁船通訊。五、協助設置、管理漁港設施或專用漁區內之漁船航行安全設施及漁業標誌。六、辦理水產品之進出口、加工、冷藏、調配、運銷及生產地與消費地批發、零售市場經營。七、辦理漁用物資進出口、加工、製造配售、漁船修造及會員生活用品供銷。八、協助設置、管理國外漁業基地及有關國際漁業合作。九、辦理會員金融事業。十、辦理漁村文化、醫療衛生、福利、救助及社會服務事業。十一、倡導漁村副業、輔導漁民增加生產，改善生活。十二、倡導漁村及漁業合作事業。十三、協助漁村建設及接受委託辦理會員住宅輔建。十四、配合漁民組訓及協助海防安全。十五、配合辦理保護水產資源及協助防治漁港、漁區水污染。十六、接受委託辦理漁業保障事業及協助有關漁民保險事業。十七、接受政府或公私團體之委託事

項。十八、漁村及漁港旅遊、娛樂漁業。十九、經主管機關特准辦理之事項。依據規定第 16 及第 19 款規定執行勞工保險相關業務(第 4 條)。

依據《漁會法》規定，漁會分區漁會及全國漁會二級。各級漁會得視事實需要，報經主管機關核准設立辦事處。區漁會為基層漁會，於漁業集中之漁區設立之；其漁區劃分，由直轄市、縣（市）主管機關勘查後，報由中央主管機關核定公告之。區漁會名稱，由直轄市或縣（市）主管機關定之(第 6 條)。當地未設區漁會之漁民，得加入鄰近之區漁會為會員。遠洋、近海漁民得加入其船籍所在地區漁會為會員。漁民不得參加二個以上區漁會為會員(第 15 條第 3、4、5 款)。凡中華民國國民，年滿二十歲，設籍漁會組織區域內，不合規定之從事漁業相關事業者，得加入漁會為個人贊助會員(第 15-1 條)。

又依據《勞工保險條例》第 6 條之規定，年滿十五歲以上，六十歲以下之勞工，應以其雇主或所屬團體或所屬機構為投保單位，全部參加勞工保險為被保險人六十歲以下之勞工，應以其雇主或所屬團體或所屬機構為投保單位，全部參加勞工保險為被保險人，其中第 8 款規定的勞工為無一定雇主或自營作業而參加漁會之甲類會員。顯然，漁會應扮演勞保投保單位的角色，為其無一定雇主或自營作業而參加漁會的甲類會員辦理勞工保險相關事宜。

類似於職業工會與漁會的角色尚有海員總工會或船長公會，依據《勞工保險條例》第 8 條之規定第 1 項第 4 款所指的海員總工會或船長公會，應為「中華民國船長公會」及「中華海員總工會」，其扮演著勞工保險投保單位的角色。依據《外國雇用人僱用中華民國船員許可辦法²¹》第 11 條規定，外國雇用人僱用中華民國船員應簽訂僱傭契約，並檢具下列文件報交通部核准：一、僱用船員申請書。二、船員資料名單。三、船員僱傭契約副本。四、船員服務手冊。五、中華民國船長公會或海員總工會會員證。其中包括中華民國船長公會或海員總工會會員證，因此《勞工保險條例》第 8 條第 1 項第 4 款規定之外僱船員應為中華民國船長公會或中華海員總工會會員。也因此成為勞工保險的投保單位為外僱船員辦理勞工保險事宜。

第二節 職業工會會員與漁會甲類會員之加保資格

一、職業工會會員

如前所述，依據《工會法》規定，勞工均有組織及加入工會之權利，且結合相關職業技能之勞工得組織「職業工會」，而職業工會會員參加勞工保險僅侷限於無一定雇主或自營作業之會員。

依據勞工保險條例第 6 條第 1 項第 7 款規定，凡是參加職業工會

²¹ 中華民國九十年十一月九日交通部(90)交航發字第 00073 號令修正發布名稱及全文 24 條
(原名稱：外國船舶運業僱用中華民國船員許可辦法)

之會員，應為勞工保險強制加保之對象。該條款所規定之職業工會應為工會法第 6 條第 1 項第 3 款所規定之職業工會，即結合相關職業技能之勞工，所組織之工會。又依據 99 年 6 月 23 日修正公布的《工會法》已無入會年齡的限制，所以職業工會會員參加勞工保險的最低年齡乃依據勞工保險條例第 6 條第 1 項規定之年滿十五歲以上勞工。

又所謂「無一定雇主之勞工」係指經常於三個月內受僱於非屬同條項第一款至第五款規定之二個以上不同之雇主，其工作機會、工作時間、工作量、工作場所、工作報酬不固定者(勞工保險條例施行細則第 11 條第 1 項)。簡單說，「無一定雇主之勞工」須具備有三個要件：

- (一)經常於三個月內受僱於二個以上不同之雇主；
- (二)受僱於非屬同條項第一款至第五款規定之雇主；
- (三)勞工之工作機會、工作時間、工作量、工作場所、工作報酬不固定者。

至於「自營作業者」係指獨立從事勞動或技藝工作，獲致報酬，且未僱用有酬人員幫同工作者。(勞工保險條例施行細則第 11 條第 2 項) 簡單說，「自營作業者」須具備有之原則²²：

凡主要從事勞動或技藝工作，獲致報酬，且未僱用有酬人員幫同

²² 行政院勞工委員會 82 年 7 月 28 日臺 82 勞保 2 字第 24213 號函、行政院勞工委員會 82 年 10 月 23 日臺 82 勞保 2 字第 60111 號函、行政院勞工委員會 82 年 11 月 27 日台 82 勞保 1 字第 69830 號函

工作，雖兼有買賣、銷售行為，准由本業職業工會加保。若以部分勞動或技藝為手段，終以買賣、銷售為目的賺取差價獲致利潤之事業主，不得由職業工會加保。

獨立從事勞動或技藝工作，獲致報酬，且未僱用有酬人員幫同工作者（含其配偶、直系血親及媳婦），雖有辦理營業（利）登記，可依照勞工保險條例第6條第1項第7款規定以自營作業之職業勞工身份加保；惟未僱用他人幫同工作但已辦理營業（利）登記之事業主，不得由職業工會加保。

獨立從事物品製造加工之體力技術勞動並兼銷售獲致報酬，且依法（商業登記法第4條）毋需辦理營業（利）登記者（含其配偶、直系血親及媳婦），縱領有統一發票購票證或稅籍編號，仍准由本業職業工會加保，惟如已依法辦理或應辦理營業（利）登記者，不得由職業工會加保。

售票員及攤販職業工會會員，如符合產、職業工會分業標準表之組織成員規定者，准由本業職業工會加保，若未從事勞動或技藝工作，僅以買賣、銷售貨品以賺取差價獲致利潤之事業主，不得由職業工會加保。

各業職業工會會員之從業場所如係攤位者，凡符合產、職業工會分業標準表所列組織成員範圍者，即准由本業職業工會申報加保。但

依據現行的工會法已無產、職業工會分業標準之規定。

有關未僱用有酬人員幫同工作者而言，係指該自營作業者及隨同工作之配偶、直系血親、媳婦與入贅女婿。

在此原則上，顯然「勞動者身分」與「事業主身分」很難斷定，又「買賣所得」與「服務所得很難」亦很難認定。因此行政院勞工委員會於85年7月4日函示：「茲以獨立從事物品製造加工之體力技術勞動並兼銷售獲致報酬者（含其配偶、直系血親及媳婦）日眾，且「產業工會、職業工會分業標準表」已將獨立從事物品製造加工之體力技術勞動並兼買賣銷售之從業勞工納入規範，彼等勞工如依規定取得職業工會會員資格者，為因應社會現況及實際需要，並擴大保障職業勞工之加保權益，准以自營作業職業工會會員由所屬本業職業工會申報加保，不受辦理營業（利）登記之限制。」²³

二、漁會會員

如前所述，依據漁會法規定，區漁會為基層漁會，其會員包括甲類會員、乙類會員及贊助會員。勞工保險條例之規定僅侷限於甲類會員為強制加保對象。

依據勞工保險條例第6條第1項第8款規定，無一定雇主或自營作業而參加漁會之甲類會員，應以所屬機構為投保單位，全部參加勞

²³ 行政院勞工委員會85年7月4日臺85勞保3字第123977號函

工保險為被保險人。所謂「漁會之甲類會員」係依據漁會法第 5 條第 1 項第一款規定：凡中華民國國民，年滿二十歲，設籍漁會組織區域內，經審查合格後，得加入該組織區域之區漁會為甲類會員。甲類會員包括（一）遠洋漁民。（二）近海漁民。（三）沿岸漁民。（四）淺海養殖漁民。（五）魚塭養殖漁民。（六）湖泊及河沼漁民。

雖然勞工保險條例第 6 條第 1 項第 8 款規定，無一定雇主或自營作業而參加漁會甲類會員為加保對象，但其認定較為明確，因依據漁會法規定，（一）僱用他人從事漁業經營之漁船主、魚塭主。（二）水產學校畢業或有漁業專著或發明，現在從事漁業改良、推廣工作者。（三）從事漁業勞動，而不合於甲類會員資格之兼業漁民等應參加乙類會員。

又另依據行政院農業委員會 91 年 11 月 1 日農授漁字第 0911228736 號函略以：台灣省基層漁會會員資格審查及認定要點規定，沿岸漁民係指「實際從事沿岸漁業勞動者」，因沿岸漁業之週邊行業，包括魚貨加工、運銷、賣魚等，其範圍甚廣，故漁會法及其相關法規對沿岸漁業甲類會員從事漁業勞動工作之認定，係採狹義之解釋。準此，本案從事漁貨裝卸、整理漁貨、漁具、賣魚及漁船清艙工作者及魚類商業同業公會所屬會員，如未實際從事沿岸漁業勞動，因不具漁會甲類會員資格，其雖從事漁業週邊行業，仍不符上開「無一

定雇主或自營作業而參加漁會之甲類會員」之規定，尚不得由漁會辦理參加勞工保險。²⁴

又依據區漁會會員資格審查及認定辦法第 2 條規定：

「本法第十五條第一項第一款所稱區漁會甲類會員，係指每年直接從事漁業勞動達三個月以上者；其證明文件如下：

(一) 遠洋漁民：海上勞動經歷證明文件。

(二) 近海漁民：海上勞動經歷證明文件。

(三) 沿岸漁民：海上勞動經歷證明文件；其漁業勞動不使用船筏者，應提出超過基本工資之漁業勞動所得證明，或魚貨交易資料併同村、里長或漁民小組組長出具之證明。

(四) 淺海養殖漁民：海上勞動經歷證明文件；其漁業勞動不使用船筏者，應提出超過基本工資之漁業勞動所得證明。

(五) 魚塭養殖漁民：魚貨交易資料及養殖漁業登記證明文件，或應提出超過基本工資之漁業勞動所得證明。

(六) 湖泊、河沼漁民：魚貨交易資料併同村、里長或漁民小組組長出具之證明。

由此可知，對於甲類會員有明確法令規定之外，漁民也需須檢送甲類會員證明文件送漁會嚴格審查。

²⁴ 行政院勞工委員會 91 年 12 月 24 日勞保 2 字第 0910064256 號函及行政院勞工委員會 92 年 2 月 12 日勞保 1 字第 0920006320 號函

又同條第 2 項規定：年滿十五歲之未成年人，實際從事合於甲類會員之漁業勞動者，經其法定代理人之允許，得加入該組織區域之區漁會為甲類會員。顯然年滿十五歲之未成年人，實際從事合於甲類會員之漁業勞動者，經其法定代理人之允許，仍可加入該組織區域之區漁會為甲類會員，因此漁會甲類會員參加勞工保險的最低年齡乃依據勞工保險條例第 6 條第 1 項規定之年滿十五歲以上。雖然職業工會會員與漁會之甲類會員均以「無一定雇主之勞工」或「自營作業」為要件，但內容有所差異。

另外有關參加海員總工會或船長公會為會員之外僱船員，係依據勞工保險條例第 8 條第 1 項第 4 款規定：參加海員總工會或船長公會為會員之外僱船員，得準用本條例之規定，參加勞工保險。參加海員總工會或船長公會為會員之外僱船員得自願加保。外僱船員係船員法第 25 條所規定之外國雇用人僱用中華民國船員，並依據同條訂定之外國雇用人僱用中華民國船員許可辦法辦理。依據該辦法第 9 條規定，外國雇用人僱用中華民國船員，應檢送下列有效文件影本各一份，報交通部登記核可後，方得僱用：(一)船舶規格表。(二)船舶國籍證書。(三)船級證書。(四)與中華海員總工會簽訂外僱船員特別協約或經中華海員總工會驗證之相當證明文件。該辦法第 11 條規定。外國雇用人僱用中華民國船員應簽訂僱傭契約，並檢具下列文件報交

通部核准：(一)僱用船員申請書。(二)船員資料名單。(三)船員僱傭契約副本。(四)船員服務手冊。(五)中華民國船長公會或海員總工會會員證。因此，外僱船員應具備「中華民國船長公會」或「中華海員總工會」的會員。

第三節 職業工會會員與漁會甲類會員保險費及負擔比例

一、保險費率

不論全體勞保被保險人、職業工會會員、漁會甲類會員或外僱船員之被保險人適用之勞工保險保險費率均相同。勞工保險保險費率分成普通事故保險費率及職業災害保險費率。依據勞工保險條例第 13 條規定，普通事故保險費率為被保險人當月投保薪資 7.5% 至 13%。勞工保險條例明文規定勞工保險保險費率調整機制，因而，同條規定民國 97 年 7 月 17 日修正之條文施行時，保險費率定為 7.5%，施行後第三年調高 0.5%，其後每年調高 0.5% 至 10%，並自 10% 當年起，每兩年調高 0.5% 至上限 13%。但保險基金餘額足以支付未來二十年保險給付時，不予調高。

因為民國 97 年 7 月 17 日修正之條文施行時法定保險費率定為 7.5%，含有就業保險保險費率 1%，因職業工會會員、漁會甲類會員或外僱船員之被保險人不適用就業保險，因此，民國 97 年 7 月 17 日

修正施行當時，職業工會會員、漁會甲類會員或外僱船員之被保險人適用之勞工保險保險費率應為 6.5%，也因此適用職業工會會員、漁會甲類會員或外僱船員之被保險人之勞工保險保險費率上限未來應為 12%。自 101 年 1 月 1 日起，勞工保險普通事故保險費率調整為 7.5% (不含就業保險保險費率)。

職業工會會員、漁會甲類會員或外僱船員之被保險人適用之職業災害保險費率與有一定雇主適用之職業災害保險費率相同，分為行業別災害費率及上、下班災害費率二種。目前行業別災害費率計有 61 個行業，最高是煤礦業 2.94%，最低是金融業、保險業 0.02%，而上、下班災害費率為 0.05%。²⁵ 民國 101 年 10 月 18 日行政院勞工委員會勞保 3 字第 1010140428 號公告修正發布勞工保險職業災害保險適用行業別及費率表；並自 102 年 1 月 1 日起施行，行業別災害費率計有 55 個行業，最高是水上運輸 1%，最低是金融中介業、保險業、證券期貨及其他金融業 0.03%，而上、下班災害費率為 0.06%。²⁶詳如附表五。

²⁵ 勞工保險職業災害保險適用行業別及費率表 (99 年 1 月 1 日起適用)

²⁶ 中華民國一百零一年十月十八日行政院勞工委員會勞保三字第 1010140428 號公告修正發布；並自一百零二年一月一日起施行

附表五 勞工保險職業災害保險適用行業別及費率表

中華民國一百零一年十月十八日行政院勞工委員會勞保三字第一〇一〇一四〇四二八號公告修正發布；並自一百零二年一月一日起施行

依據勞工保險條例第十三條第三項規定，職業災害保險費率分為行業別災害費率及上、下班災害費率二種，其費率如下：

單位：%

行業分類			保險費率		
大分類	編號	行 業 類 別	行業別費率% (a)	上下班費率% (b)	職災費率% (a) + (b)
農、林、漁、牧業	一	農、林、牧業	0.17	0.06	0.23
	二	漁業	0.12	0.06	0.18
礦業及土石採取業	三	石油及天然氣礦業、砂、石及黏土採取業、其他礦業及土石採取業	0.96	0.06	1.02
製造業	四	食品、飲料及菸草製造業	0.16	0.06	0.22
	五	紡織業（紡織品製造業除外）	0.18	0.06	0.24
	六	紡織品製造業	0.07	0.06	0.13
	七	成衣及服飾品製造業	0.06	0.06	0.12
	八	皮革、毛皮及其製品製造業	0.13	0.06	0.19
	九	木竹製品及家具製造業	0.45	0.06	0.51
	十	紙漿、紙及紙製品製造業	0.38	0.06	0.44
	一一	印刷及資料儲存媒體複製業	0.16	0.06	0.22
	一二	石油及煤製品、化學材料、化學製品、藥品及醫	0.15	0.06	0.21
	一三	用化學製品製造業	0.24	0.06	0.30
	一四	橡膠製品、塑膠製品製造業	0.40	0.06	0.46
	一五	非金屬礦物製品製造業	0.54	0.06	0.60
	一六	基本金屬製造業	0.38	0.06	0.44
	一七	金屬製品製造業（金屬手工具及模具、金屬容器	0.28	0.06	0.34
	一八	製造業除外）	0.04	0.06	0.10
	一九	金屬手工具及模具、金屬容器製造業	0.30	0.06	0.36
	二〇	電子零組件、電腦、電子產品及光學製品、電力	0.24	0.06	0.30
	二一	設備製造業	0.12	0.06	0.18
電力及燃氣供應業	二二	電力及燃氣供應業	0.17	0.06	0.23
用水供應及污染整治業	二三	廢（污）水處理業、廢棄物清除、處理及資源回收處理業、污染整治業	0.31	0.06	0.37
	二四	用水供應業	0.17	0.06	0.23
營造業	二五	建築工程業	0.51	0.06	0.57
	二六	土木工程業	0.34	0.06	0.40
	二七	庭園景觀工程業	0.34	0.06	0.40
	二八	專門營造業（庭園景觀工程業；機電、管道及其	0.50	0.06	0.56
	二九	他建築設備安裝業除外）	0.45	0.06	0.51
批發及零售業	三〇	批發業	0.12	0.06	0.18
	三一	零售業	0.13	0.06	0.19
運輸及倉儲業	三二	陸上運輸業	0.32	0.06	0.38
	三三	水上運輸業	1.00	0.06	1.06
	三四	航空運輸業	0.18	0.06	0.24
	三五	報關及船務代理業	0.09	0.06	0.15
	三六	運輸輔助業（陸上運輸輔助業、報關及船務代理	0.15	0.06	0.21
	三七	業除外）、倉儲業	0.08	0.06	0.14
	三八	陸上運輸輔助業	0.09	0.06	0.15
住宿及餐飲業	三九	住宿服務業、餐飲業	0.10	0.06	0.16

資訊及通訊傳播業	四〇	出版業、影片服務、聲音錄製及音樂出版業、傳	0.06	0.06	0.12
	四一	播及節目播送業	0.08	0.06	0.14
	四二	電信業	0.05	0.06	0.11
金融及保險業	四三	金融中介業、保險業、證券期貨及其他金融業	0.03	0.06	0.09
不動產業	四四	不動產開發業、不動產經營及相關服務業	0.07	0.06	0.13
專業、科學及技術服務業	四五	法律及會計服務業、企業總管理機構及管理顧問業、建築、工程服務及技術檢測、分析服務業、廣告業及市場研究業	0.07	0.06	0.13
	四六	專門設計服務業、獸醫服務	0.03	0.06	0.09
支援服務業	四七	旅行及相關代訂服務業	0.08	0.06	0.14
	四八	租賃業、人力仲介及供應業、保全及私家偵探服務業、建築物及綠化服務	0.13	0.06	0.19
公共行政及國防；強制性社會安全	四九	公共行政及國防、強制性社會安全、國際組織及外國機構	0.11	0.06	0.17
教育服務業	五〇	教育服務業	0.04	0.06	0.10
醫療保健及社會工作服務業	五一	醫療保健服務業、居住型照顧服務業、其他社會工作服務業	0.04	0.06	0.10
藝術、娛樂及休閒服務業	五二	創作及藝術表演業、圖書館、檔案保存、博物館及類似機構、博弈業、運動、娛樂及休閒服務業	0.07	0.06	0.13
其他服務業	五三	宗教、職業及類似組織	0.06	0.06	0.12
	五四	個人及家庭用品維修業	0.17	0.06	0.23
	五五	未分類其他服務業	0.08	0.06	0.14

二、保險費分攤比例

一般而言，社會保險的保險費由被保險人、投保單位、政府補助等三方面負擔，有關職業工會會員、漁會甲類會員或外僱船員之被保險人的保險費則由被保險人、政府補助兩方面負擔。

依據勞工保險條例第 15 條規定，勞工保險保險費由被保險人、投保單位及政府負擔，但因為被保險人的身分被保險人、投保單位及政府不同負擔的比例也不同。現行規定各類被保險人應該負擔保險費的情形如下，詳見附表六：

有雇主的各類被保險人：普通事故保險費由被保險人負擔 20%，

投保單位負擔 70%，其餘 10%，由政府補助，職業災害保險費全部由投保單位負擔。(被保險人如因育嬰留職停薪申請繼續加保，原由投保單位負擔之保險費，免予繳納；原由被保險人負擔之保險費，得遞延 3 年繳納。)

無一定雇主或自營作業之職業工人：其普通事故保險費及職業災害保險費均由被保險人負擔 60%，其餘 40%，由政府補助。

無一定雇主或自營作業之漁民：其普通事故保險費及職業災害保險費均由被保險人負擔 20%，其餘 80%，由政府補助。

外僱船員：其普通事故保險費及職業災害保險費均由被保險人負擔 80%，其餘 20%，由政府補助。

裁減資遣續保人員：其保險費由被保險人負擔 80%，其餘 20%，由政府補助。

職災續保人員：其保險費由被保險人及政府專款各負擔 50%。但初次辦理加保生效之日起 2 年內，其保險費由被保險人負擔 20%，其餘由政府專款負擔。

依上所述，顯然無一定雇主或自營作業之漁民負擔的比例最低，其普通事故保險費及職業災害保險費均由被保險人負擔 20%，其餘 80%由政府補助；而外僱船員負擔的比例最高，其普通事故保險費及職業災害保險費均由被保險人負擔 80%，其餘 20%由政府補助。至

於無一定雇主或自營作業之職業工人負擔的比例較有雇主的各類被保險人為高，其普通事故保險費及職業災害保險費均由被保險人負擔60%，其餘40%由政府補助。

附表六 保險費負擔比例一覽表

單位：%

被保險人類別	保險費負擔比例								
	勞工保險						就業保險費		
	普通事故保險費			職業災害保險費					
	被保 險人	投保 單位	政 府	被保 險人	投保 單位	政 府	被保 險人	投保 單位	政 府
1. 產業勞工及交通、公用事業之員工 2. 公司、行號之員工 3. 新聞、文化、公益、合作事業之員工 4. 受僱從事漁業生產者 5. 政府機關及公、私立學校之員工 6. 勞工保險自願加保員工	20%	70%	10%		100%		20%	70%	10%
職訓機構受訓者	20%	70%	10%		100%				
無一定雇主之職業工人	60%		40%	60%		40%			
無一定雇主之漁會甲類會員	20%		80%	20%		80%			
漁民上岸侯船	100%								
外僱船員	80%		20%	80%		20%			
外僱船員上岸侯船	100%								
自願參加職災保險人員					100%				
被裁減資遣續保人員	80%		20%						
育嬰留停續保人員	20%	(70%)	10%				20%	(70%)	10%

職災勞工離職後續保人員	20%		80%						
僅參加就業保險人員							20%	70%	10%

備註：

- 1.育嬰留職停薪繼續加保人員原由投保單位負擔部分之保險費由政府負擔。惟自 92 年 1 月 1 日起，受僱政府單位之育嬰留職停薪繼續加保人員，投保單位應負擔之保險費仍由投保單位負擔。
- 2.依照行政院勞工委員會 93 年 4 月 2 日函示，自 93 年 4 月 1 日起外僱船員上岸候船期間繼續加保被保險人不計收職業災害保險費。
- 3.96 年 2 月 9 日後初次辦理職災勞工離職後續保人員，於初次加保生效之日起 2 年內，其保險費由被保險人負擔 20%，政府專款負擔 80%。2 年後則由被保險人及專款各負擔 50%。

三、保險費及其繳納方式

依據勞工保險條例第 13 條第 1 項規定：「本保險之保險費，依被保險人當月投保薪資及保險費率計算。」依據第 16 條第 1 項第 2 款規定：「第六條第一項第七款、第八款及第八條第一項第四款規定之被保險人，其自行負擔之保險費，應按月向其所屬投保單位繳納，於次月底前繳清，所屬投保單位應於再次月底前，負責彙繳保險人。」職業工會會員、漁會甲類會員與外僱船員的保險費按月投保薪資乘以保險費率，再乘以負擔比例，計算被保險人與政府補助的保險費。繳納方式，於次月底前繳清，所屬投保單位應於再次月底前，負責彙繳保險人。惟專業漁撈勞動者於民國 77 年 2 月 3 日修正之勞工保險條例以前，保險費繳納方式，採取漁民保險費備付金方式。於民國 77 年 2 月 3 日修正有鑑於凡參加漁會為甲類會員者，均由漁會辦理加

保，保險費由備付金項下撥充，勞、雇雙方不另行負擔，導致掛名入會加保者不在少數。又由於漁貨扣收備付金之金額每況愈下，造成備付金短缺，投保薪資無法提高，實際漁民未能受益，備付金制度因而取消，對有雇主者，不論其雇主僱用人數若干，均應負責為其辦理加保；無一定雇主或自營作業而加入漁會為甲類會員者，則仍由漁會加保，保險費繳納方式比照職業工會會員被保險人。²⁷

第四節 職業工會會員與漁會甲類會員之投保薪資

一、投保薪資之定義

勞工保險條例明確規定，月投保薪資係指由投保單位按被保險人之月薪資總額，依投保薪資分級表之規定，向保險人申報之薪資。月投保薪資不僅是計算保險費的基準，也是計算保險給付的依據，是勞工保險財務衡量重要指標。

依據勞工保險條例第 14 條第 1 項規定：「前條所稱月投保薪資，係指由投保單位按被保險人之月薪資總額，依投保薪資分級表之規定，向保險人申報之薪資；被保險人薪資以件計算者，其月投保薪資，以由投保單位比照同一工作等級勞工之月薪資總額，按分級表之規定

²⁷ 參考民國 77 年 2 月 3 日修正之勞工保險條例第 16 條立法理由
<http://lis.ly.gov.tw/lghhtml/lawstat/reason2/0114877011500.htm>

申報者為準。被保險人為第六條第一項第七款、第八款及第八條第一項第四款規定之勞工，其月投保薪資由保險人就投保薪資分級表範圍內擬訂，報請中央主管機關核定適用之」。

「月薪資總額」係以勞動基準法第 2 條第 3 款規定之工資為準(即勞工因工作而獲得之報酬，包括工資、薪金及按計時、計日、計月、計件、以現金或實物等方式給付之獎金、津貼及其他任何名義之經常性給與均屬之)，其每月收入不固定者，以最近 3 個月收入之平均為準；實物給與按政府公布之價格折為現金計算(勞工保險條例施行細則第 27 條)。此是針對有一定雇主的勞工而言，依據法律相關規定，月投保薪資應「覈實申報」。至於無一定雇主或自營作業職業工會會員與漁會甲類會員之月投保薪資，與其他勞工有不同之基礎，立法授權保險人擬訂，中央主管機關核定。

二、月投保薪資相關之法令規定

《勞工保險條例》第 14 條第 1 項明文規定月投保薪資及有關職業工會會員、漁會甲類會員或外僱船員之被保險人的月投保薪資，略以「所稱月投保薪資，係指由投保單位按被保險人之月薪資總額，依投保薪資分級表之規定，向保險人申報之薪資；被保險人薪資以件計算者，其月投保薪資，以由投保單位比照同一工作等級勞工之月薪資總額，按分級表之規定申報者為準。被保險人為第六條第一項第七

款、第八款及第八條第一項第四款規定之勞工，其月投保薪資由保險人就投保薪資分級表範圍內擬訂，報請中央主管機關核定適用之。其調整均自通知之次月一日生效。」

《勞工保險條例》第 14-1 條規定保險人逕調的權限及效力，即「投保單位申報被保險人投保薪資不實者，由保險人按照同一行業相當等級之投保薪資額逕行調整通知投保單位，調整後之投保薪資與實際薪資不符時，應以實際薪資為準。依前項規定逕行調整之投保薪資，自調整之次月一日生效。」

《勞工保險條例施行細則》第 27 條規定月薪資總額的定義、收入不固定的計算方式及新進員工申報方式，即「本條例第 14 條第 1 項所稱『月薪資總額』，以勞動基準法第 2 條第 3 款規定之工資為準；其每月收入不固定者，以最近 3 個月收入之平均為準；實物給與按政府公布之價格折為現金計算。投保單位申報新進員工加保，其月薪資總額尚未確定者，以該投保單位同一工作等級員工之月薪資總額，依投保薪資分級表之規定申報。」

《勞工保險條例施行細則》第 28 條規定有關調整投保薪資之限制，即「因傷病住院之被保險人及依本條例第九條第一款、第三款、第五款、第九條之一或性別工作平等法第十六條第二項規定繼續加保者，於加保期間不得調整投保薪資。前項被保險人之投保薪資不得低

於投保薪資分級表第一級之規定；投保薪資分級表第一級有修正時，由保險人逕予調整。」

《勞動基準法》第 2 條第 3 款規定工資的定義，即「工資謂勞工因工作而獲得之報酬，包括工資、薪金及按計時、計日、計月、計件以現金或實物等方式給付之獎金、津貼及其他任何名義之經常性給與均屬之。」

《勞動基準法施行細則》第 10 條規定經常性給與的定義，即「本法第二條第三款所稱之其他任何名義之經常性給與係指左列各款以外之給與。

(一)紅利。

(二)獎金：指年終獎金、競賽獎金、研究發明獎金、特殊功績獎金、久任獎金、節約燃料物料獎金及其他非經常性獎金。

(三)春節、端午節、中秋節給與之節金。

(四)醫療補助費、勞工及其子女教育補助費。

(五)勞工直接受自顧客之服務費。

(六)婚喪喜慶由雇主致送之賀禮、慰問金或奠儀等。

(七)職業災害補償費。

(八)勞工保險及雇主以勞工為被保險人加入商業保險支付之保險費。

(九)差旅費、差旅津貼及交際費。

(十)工作服、作業用品及其代金。

(十一)其他經中央主管機關會同中央目的事業主管機關指定者。」

《所得稅法》第 2 條第 1 項及同法第 3 條第 1 項規定課徵綜合所得稅及課徵營利事業所得稅的依據，「凡有中華民國來源所得之個人，應就其中華民國來源之所得，依本法規定，課徵綜合所得稅。凡在中華民國境內經營之營利事業，應依本法規定，課徵營利事業所得稅。」

《所得稅法》第 14 條第 1 項第 2 款規定第 2 類執行業務所得之定義，即「應凡執行業務者之業務或演技收入，減除業務所房租或折舊、業務上使用器材設備之折舊及修理費，或收取代價提供顧客使用之藥品、材料等之成本、業務上雇用人員之薪資、執行業務之旅費及其他直接必要費用後之餘額為所得額。」

《所得稅法》第 14 條第 1 項第 3 款規定第 3 類薪資所得的定義，即「凡公、教、軍、警、公私事業職工薪資及提供勞務者之所得：薪資所得之計算，以在職務上或工作上取得之各種薪資收入為所得額。

前項薪資包括：薪金、俸給、工資、津貼、歲費、獎金、紅利及各種補助費。但為雇主之目的，執行職務而支領之差旅費、日支費及加班費不超過規定標準者，及依第四條規定免稅之項目，不在此限。

依勞工退休金條例規定自願提繳之退休金或年金保險費，合計在每月工資百分之六範圍內，不計入提繳年度薪資所得課稅；年金保險費部分，不適用第十七條有關保險費扣除之規定。」

第五節 職業工會會員與漁會甲類會員投保薪資分級表修正之沿革

一、臺灣省單行法規辦理時期

(一)職業工會會員

職業工人保險開辦初期，《台灣省職業工人保險辦法》規定，以台灣省內無一定雇主之職業工人為強制加保對象，但須由省府分期指定，顯然剛開辦時仍以特定的職業工人為加保對象。有關投保工資則依據《台灣省職業工人保險辦法》第 8 條規定：「無一定雇主職業工人之投保工資，以每一工會為單位由保險機關根據實際情形制定投保工資分級表投保工會按照會員每月收入認定其中一級為計算標準其會員每月收入在分級表最低級數額以下者按最低級計超過最高級數額者按最高級計。」民國 42 年 3 月勞工保險部修正《職業工人保險辦事須知》第 4 條規定：「職業工人投保勞工保險工資分級表，如附表七。至於投保工資採取投保工資分級表分為九級，最高 600 元最低 100 元，第 1 級至第 7 級之級距為 50 元，而第 7 級至第 9 級為 100 元；投保工會按照會員每月收入認定其中一級為計算標準，惟投保工

會得自行於職業工人投保工資分級表中最多選定三種，按各會員收入，分別分級投保，於民國 44 年 3 月 1 日起投保工會所選定之投保工資應為連續之三級。

附表七 職業工人投保勞工保險工資分級表

單位：元

等級	平均每月收入	投保月給工資
第一級	100 元以下者	100 元
第二級	101 元至 150 元	150 元
第三級	151 元至 200 元	200 元
第四級	201 元至 250 元	250 元
第五級	251 元至 300	300 元
第六級	301 至 350 元	350 元
第七級	351 至 400 元	400 元
第八級	401 元至 500 元	500 元
第九級	501 元以上者	600 元

(二)專業漁撈勞動者

漁民保險保險費係採取漁民保險費備付金方式，依據《台灣省漁民保險辦法》第 14 條規定：「凡經本府指定之各生產及消費魚市場，應於其成交魚貨售價總值中代收百分之零點五至百分之一作為漁民

保險費備付金，由本府視實際需要情形以命令定之。」依據同辦法第 16 條規定，組織保管委員會負責保管。漁民保險費備付金的目的依據同辦法第 17 條規定辦理，規定：「漁民保險費備付金除撥付漁民保險外，不得動用。」民國 44 年 5 月 9 日第二次及民國 45 年 6 月 27 日第三次修正，對漁民保險費備付金之規定並未修正。

漁民保險開辦時，漁民保險投保金額基數分成遠洋漁民及其他漁民等兩類，採取定額投保金額。依據《台灣省漁民保險辦法》第 18 條規定：「漁民保險投保金額基數按其性質及收入定為左列兩級，前項基數本府視實際需要情形以命令調整之：一、遠洋漁民每人每月新台幣二百四十元；二、其他漁民每人每月新台幣一百五十元。」

民國 44 年 5 月 9 日第二次修正漁民保險投保金額基數，遠洋漁民提高為新台幣二百七十元，而其他漁民提高為新台幣一百六十五元。修正條文第 18 條規定：「漁民保險投保金額基數按其性質及收入定為左列兩級，前項基數本府視實際需要情形以命令調整之：一、遠洋漁民每人每月新台幣二百七十元；二、其他漁民每人每月新台幣一百六十五元。」民國 45 年 6 月 27 日第三次修正《台灣省漁民保險辦法》，漁民保險投保金額基數並未修正，惟省政府補助部分不論遠洋漁民或者其他漁民均補助每人每月新台幣一元二角。

二、中央立法實施時期

自民國 47 年公布的《勞工保險條例》之後，首次於民國 49 年 2 月 20 日發布投保薪資分級表，截至民國 100 年 12 月 9 日行政院勞工委員會勞保 2 字第 1000140431 號公告修正發布，自一〇一年一月一日施行為止，計修正 26 次，如附表八、九。

有關職業工會會員與漁會甲類會員投保薪資之適用，於附註有明確規定。民國 49 年 2 月 20 日發布的投保薪資分級表，附註二：「無一定雇主之職業工人適用本表一至六級(300 元至滿 540 元以上)每一職業工會得自行選定連續三級按各會員每月平均收入分別分級投保。」附註三：「專業漁撈勞動者參加保險其投保工資不適用本表，另按其性質及收入暫定為遠洋漁民每人每月 420 元其他漁民每人每月 300 元。」由此可知，無一定雇主之職業工人投保工資適用僅限於分級表一至六級(300 元至滿 540 元以上)，超過 540 元以上，僅能投保 540 元，而且每一職業工會得自行選定連續三級，按各會員每月平均收入分別分級投保。至於專業漁撈勞動者採取定額方式，遠洋漁民每人每月 420 元其他漁民每人每月 300 元。

民國 58 年 6 月 17 日內政部核定第 1 次修正投保工資分級表，附註四、「勞工保險條例第 8 條第 2 款無一定雇主之職業工人適用本表第一級至第三級，有一定雇主之職業工人適用本表第一級至第十八級」。附註五、「勞工保險條例第 8 條第 3 款之專業漁撈勞動者之投保

工資等級，遠洋漁民適用本表第五級，近海漁民適用本表第三級，其他漁民適用本表第一級。」²⁸該次修正無一定雇主之職業工人僅適用分級表第一級至第三級，即 600 元、690 元及 780 元等三級；專業漁撈勞動者之投保工資，遠洋漁民適用分級表第五級，即 1020 元，近海漁民適用分級表第三級，即 780 元，其他漁民適用分級表第一級 600 元。民國 63 年 8 月 31 日內政部核定第 3 次修正投保工資分級表，附註五：「勞工保險條例第 8 條第 2 款無一定雇主之職業工人適用本表第七級至第十三級，有一定雇主之職業工人照本表附註二辦理」。

附註六：「勞工保險條例第 8 條第 3 款之專業漁撈勞動者之投保工資等級，遠洋漁民適用本表第七級，近海漁民適用本表第五級，其他漁民適用本表第三級。」²⁹由此可知，無一定雇主之職業工人適用分級表第七級至第十三級，即 1260 元、1380 元、1500 元、1620 元、1740 元、1860 元及 1980 元等七級。而專業漁撈勞動者之投保工資等級，遠洋漁民適用分級表第七級，即 1260 元，近海漁民適用分級表第五級，即 1020 元，其他漁民適用分級表第三級，即 780 元。」

民國 66 年 2 月 1 日第 4 次修正勞工保險投保新資分級表³⁰，第 1 級為 1140 元，最高第 30 級 6060 元，其附註四：「勞工保險條例第 8 條第 2 款無一定雇主之職業工人適用本表第十一級至第十七級，有一

²⁸ 勞工保險局（1969），《勞工保險法規》，台北市，頁 49、50、124。

²⁹ 台閩地區勞工保險局（1976），《勞工保險法規》，台北市，頁 67~68。

³⁰ 勞工月刊社（1978），《勞工保險業務手冊》，台北市，頁 67~68。

定雇主之職業工人照本表附註二辦理」附註五：「勞工保險條例第 8 條第 3 款之專業漁撈勞動者之投保工資等級，遠洋漁民適用本表第五級，近海漁民適用本表第三級，其他漁民適用本表第二級。」由此可知，無一定雇主之職業工人適用分級表第十一級至第十七級，即 2340 元、2460 元、2640 元、2820 元、3000 元、3180 元及 3360 元等七級。而專業漁撈勞動者之投保工資等級，遠洋漁民適用分級表第五級，即 1620 元，近海漁民適用分級表第三級，即 1380 元，其他漁民適用分級表第二級，即 1260 元。」民國 68 年 10 月 1 日第 5 次修正勞工保險投保薪資分級表，第 1 級為 1,680 元，最高第 30 級 7,560 元³¹。惟此次修正投保薪資分級表時，已將無一定雇主之職業工人之投保薪資上下限的附註刪除³²，並函示職業工人之投保薪資亦依照投保薪資分級表所規定各等級之投保薪資申報。職業工人薪資上、下限規定廢止後，因投保薪資分級表內最低等級及最高等級投保薪資差距甚大，職業工人可任意申報薪資，又可隨時調整，導致年輕者以低薪投保，年長者及發生保險事故者大幅調高投保薪資之弊端。³³

民國 73 年 9 月 20 日第 9 次修正勞工保險投保薪資分級表，附註：

「除職業訓練機構受訓技工及專業漁撈勞動者外，凡年滿 16 歲以上

³¹ 勞工月刊社（1978），《勞工保險業務手冊》，台北市，頁 78~79。

³² 內政部於 68 年 10 月 1 日台內社字第 38729 號核定

³³ 林中正（1983），《勞工保險投保薪資問題之探討》，台北市。

被保險人之月投保薪資，應不得低於第七級 6,300 元。」³⁴此修正時僅限於職業訓練機構受訓技工及專業漁撈勞動者得低於最低第七級 6,300 元，無一定雇主之職業工人則不加以限制。

自民國 77 年 10 月第 12 次修正勞工保險投保薪資分級表起，第 1 級投保薪資配合基本工資調整³⁵，且無一定雇主之職業工人與專業漁撈勞動者之投保工資等級無特別限制。如此之下，無一定雇主之職業工人與專業漁撈勞動者之投保工資形成爭議的論點，特別是無一定雇主職業工人之投保工資造成勞工保險局、主管機關與職業工會爭議不休。到底職業工人投保薪資如何覈實申報？如何合理申報？如何達到社會公平？

民國 77 年 2 月 3 日《勞工保險條例》修正，首次以立法方式將原有無一定雇主勞工、自營作業者與漁會甲類會員被保險人，月投保薪資比照同一工作等級勞工之月薪資總和，按分級表之規定申報，大幅修正由保險人就投保薪資分級表範圍內擬訂，報請中央主管機關核定適用之。該項修正之立法理由主要認為，無一定雇主勞工或自營作業之勞工，或受僱外籍輪船公司之海員，其工作報酬不易查定，如由所屬團體自行認定申報投保薪資，則易滋老弱者多報，年輕力壯者少報之弊端。因而，增訂其投保薪資分級表內擬定，報請中央主管機關

³⁴ 內政部 73 年 9 月 20 日台內社字第 259645 號函核定

³⁵ 行政院勞工委員會(86)台勞動二字第 045013 號函附件基本工資之制訂與調整經過，及歷次勞工保險投保薪資分級表。

核定後適用之。³⁶

行政院勞工委員會原先構想將各職業工會之投保薪資，以相同行業別之產業工人平均投保薪資為基本等級，再擴大上、下各 6 級為各該工會可申報之範圍。然經多次溝通協商，遭工會全面反彈，認為產業工人得以申報 23 個等級，而職業工會卻只能侷限於 13 個等級內調整，嚴重限縮職業工人之給付上限，此構想便在工會強烈反對下無疾而終³⁷。其後，勞委會於 78 年 6 月 14 日起與勞工團體及有關機關會商，協商結果獲致職業工會以勞工保險投保薪資分級表第 6 級(當時投保薪資為 11,400 元)為職業工人最低投保薪資等級之決議。行政院勞工委員會於 79 年 1 月 23 日以台 79 勞保二字第 01820 號函示略以：以職業工會會員身分辦理加保者，其勞工保險月投保薪資，不分業別，自 79 年 5 月 1 日起以最低以投保薪資分級表第六級(當時投保金額為 11,400 元)申報，又分級表如有修正，職業工人之月投保薪資應依第六級修正之金額調整，如所屬會員薪資收入較高者，得由各該工會就第六級以上之投保薪資等級依規定覈實申報。學徒、見習生等之薪資所得低於分級表第六級適用之級距者，得以實際薪資收入依分級表規定覈實申報。³⁸

³⁶ 勞工委員會(2011)，《勞工保險條例逐條釋義》，台北市：三民，第 157~160 頁。

³⁷ 參考勞工保險局 98 年 9 月呈報勞工保險監理委員會之〈職業工會、漁會被保險人設定投保薪資調幅上限措施及請領老年給付平均投保薪資之分析〉。

³⁸ 吳佩樺(2011)，《職業工會被保險人投保薪資調整作業方式之研討》，勞工保險局 100 年度研究報告，台北市，頁 15~16。

附表八 歷次投保薪資分級表(一)

單位：元

級數	40年 8月	49年 2月	58年 6月	61年 5月	63年 8月	66年 2月	68年 10月	69年 8月	71年 5月	72年 7月	73年 9月	75年 9月	76年 1月	77年 10月
1	100	300	600	600	600	1140	1680	2400	2400	4200	4500	4500	5100	8130
2	150	360	690	690	690	1260	1800	2700	2700	4500	4800	4800	5400	8400
3	200	420	780	780	780	1380	1920	3000	3000	4800	5100	5100	5700	9000
4	250	480	900	900	900	1500	2040	3300	3300	5100	5400	5400	6000	9600
5	300	540	1020	1020	1020	1620	2160	3600	3600	5400	5700	5700	6300	10200
6	350	600	1140	1140	1140	1740	2280	3900	3900	5700	6000	6000	6600	10800
7	400	660	1260	1260	1260	1860	2460	4200	4200	6000	6300	6300	6900	11400
8	500	780	1380	1380	1380	1980	2640	4500	4500	6300	6600	6600	7200	12000
9	600	900	1500	1500	1500	2100	2820	4800	4800	6600	6900	6900	7500	12600
10	僅適用職業工人	1020	1620	1620	1620	2220	3000	5100	5100	6900	7200	7200	7800	13200
11		1140	1740	1740	1740	2340	3180	5400	5400	7200	7500	7500	8400	13800
12		1380	1860	1860	1860	2460	3360	5700	5700	7500	7800	7800	9000	14400
13		1620	1980	1980	1980	2640	3540	6000	6000	7800	8400	8400	9600	15000
14		1860	2100	2100	2100	2820	3720	6300	6300	8400	9000	9000	10200	15600
15			2220	2220	2220	3000	3900	6600	6600	9000	9600	9600	10800	16500
16			2340	2340	2340	3180	4080	6900	6900	9600	10200	10200	11400	17400
17			2460	2460	2460	3360	4260	7200	7200	10200	10800	10800	12000	18300
18			2640	2640	2640	3540	4440	7500	7500	10800	11400	11400	12600	
19				2820	2820	3720	4620	7800	7800	11400	12000	12000	13200	
20				3000	3000	3900	4800	8100	8100	12000	12600	12600	13800	
21				3180	3180	4080	4980	8400	8400	12600	13200	13200	14400	
22				3360	3360	4260	5100	8700	8700		13800	13800	15000	
23					3540	4440	5460	9000	9000		14400	14400	15600	
24					3720	4620	5760	9300	9300			15000		
25					3900	4800	6060	9600	9600			15600		
26					4080	4980	6360		9900					
27					4260	5100	6660		10200					
28					4440	5460	6960		10500					
29					4620	5760	7260		10800					
30					4800	6060	7560		11100					
31					4980									
32					5100									

附表九 歷次投保薪資分級表(二)

單位：元

級數	78 年 9 月	79 年 11 月	80 年 12 月	81 年 12 月	83 年 2 月	84 年 4 月	85 年 7 月	86 年 7 月	87 年 10 月	95 年 7 月	96 年 7 月	97 年 1 月	100 年 1 月	101 年 1 月
1	8820	9750	11040	12365	13350	14010	14880	15360	15840	15840	17280	17280	17880	18780
2	9000	10200	11400	12600	13800	14400	15000	15600	16500	16500	17400	17400	18300	19200
3	9600	10800	12000	13200	14400	15000	15600	16500	17400	17400	18300	18300	19200	20100
4	10200	11400	12600	13800	15000	15600	16500	17400	18300	18300	19200	19200	20100	21000
5	10800	12000	13200	14400	15600	16500	17400	18300	19200	19200	20100	20100	21000	21900
6	11400	12600	13800	15000	16500	17400	18300	19200	20100	20100	21000	21000	21900	22800
7	12000	13200	14400	15600	17400	18300	19200	20100	21000	21000	21900	21900	22800	24000
8	12600	13800	15000	16500	18300	19200	20100	21000	21900	21900	22800	22800	24000	25200
9	13200	14400	15600	17400	19200	20100	21000	21900	22800	22800	24000	24000	25200	26400
10	13800	15000	16500	18300	20100	21000	21900	22800	24000	24000	25200	25200	26400	27600
11	14400	15600	17400	19200	21000	21900	22800	24000	25200	25200	26400	26400	27600	28800
12	15000	16500	18300	20100	21900	22800	24000	25200	26400	26400	27600	27600	28800	30300
13	15600	17400	19200	21000	22800	24000	25200	26400	27600	27600	28800	28800	30300	31800
14	16500	18300	20100	21900	24000	25200	26400	27600	28800	28800	30300	30300	31800	33300
15	17400	19200	21000	22800	25200	26400	27600	28800	30300	30300	31800	31800	33300	34800
16	18300	20100	21900	24000	26400	27600	28800	30300	31800	31800	33300	33300	34800	36300
17	19200	21000	22800	25200	27600	28800	30300	31800	33300	33300	34800	34800	36300	38200
18	20100	21900	24000	26400	28800	30300	31800	33300	34800	34800	36300	36300	38200	40100
19		22800	25200	27600	30300	31800	33300	34800	36300	36300	38200	38200	40100	42000
20			26400	28800	31800	33300	34800	36300	38200	38200	40100	40100	42000	43900
21			27600	30300	33300	34800	36300	38200	40100	40100	42000	42000	43900	
22			28800	31800		36300		40100	42000	42000	43900	43900		
23				33300						43900				
24														
25														

嗣職業工人最低投保薪資(第 6 級)即隨投保薪資分級表修正調整。行政院勞工委員會於 85 年 5 月 1 日台 85 勞保 2 字第 114622 號函規定，有關職業工會之無一定雇主職業工人之投保薪資應按修正後

之分級表第六級(當時投保金額為 18,300 元)起申報，並隨同修正後之投保薪資分級表自 85 年 7 月 1 日施行。另於行政院勞工委員會 86 年 5 月 14 日台 86 勞保 2 字第 020110 號令修正發布投保薪資分級表，有關無一定雇主或自營作業之職業工人之投保薪資應按修正後之分級表第 6 級(即 19,200 元)起申報，勞保局亦已通函各工會查照辦理。惟勞保監理委員會第 11 次委員會議，勞方委員反映，職業工人負擔甚重，反彈聲浪大，建議仍按原第 6 級 18,300 元起申報，請勞委會邀請相關單位會商解決。嗣勞保局奉勞委會指示，於 86 年 6 月 16 日研商「職業工人勞保投保薪資按分級表第六級起申報案」會議研商結論：(一)職業工人月投保薪資仍按(當時第 5 級)18,300 元起辦理。並於 86 年 6 月 17 日函報勞委會，勞委會於 86 年 6 月 25 日同意按結論辦理，並於 86 年 7 月 9 日重申職業工人投保薪資仍按 18,300 元起申報。也因此使職業工人投保薪資依據當時分級表第 5 級 18,300 元起申報。其後，勞工保險投保薪資分級表隨同經濟環境變遷歷經多次調整修正，職業工人投保薪資仍按 18,300 元起申報。

其後，勞工保險投保薪資分級表隨同經濟環境變遷歷經多次調整修正，職業工人投保薪資仍按 18,300 元起申報。嗣為配合 100 年 1 月 1 日基本工資調整，勞委會擬修訂投保薪資分級表時，於 99 年 11 月 9 日勞保 2 字第 0990140497 號函請勞保局再研議職業工人之勞工

投保薪資宜否按投保薪資分級表第 6 級起申報(此次分級表修正後，18,300 元降為第 2 級，第 6 級為 21,900 元)。勞保局遂於 100 年 3 月 15 日邀集勞工保險監理委員會委員、全國總工會、直轄市總工會等代表研商「職業工人被保險人之勞工保險投保薪資按分年逐步調整至投保薪資分級表第 6 級(21,900 元)起申報事宜」，會議結論：勞保普通事故費率於今(100)年 1 月起將逐年調高，勞工應負擔之保險費已增加甚多，且目前職業工人投保薪資未達 21,900 元者多達一百餘萬人，如欲將職業工會被保險人投保薪資強制提高至 21,900 元等級起申報，牽涉頗廣，應慎重處理，建議由職業工會採柔性勸導方式自行申報調整。為保障職業工人給付權益，新加保之職業工會被保險人盡量鼓勵以 21,900 元之等級申報。但此仍在於解決職業工會會員與漁會甲類會員被保險人投保薪資之下限問題，並沒有解決其如何「覈實」申報投保薪資的實質問題。

從民國 83 年起，勞保局曾採取多種查核措施，以達到職業工會與漁會勞工合理申報月投保薪資之目的，其措施重要的原則如下所述：

(一)以量而言，保險人無法在龐大的申報或調整案件量上做到事先查核。

(二)採例外管理、事後查核方式，如針對年齡較高、前後投保薪資差

距大，於請領給付時異常調高投保薪資者進行事後查核。

(三) 事後查核方式衍生出被保險人於請領給付時遭追溯異常申報之投保薪資，導致請領之給付減損等爭議，爰事後查核又修正為申報調整異常查核，不另於被保險人請領給付時進行查核。

(四) 鑑於龐大的申報與調整案件量，以過去二十年薪資成長率約 15% 之標準，未逾 15% 者不予查核，逾 15% 者應檢據憑證予以查核。

(五) 惟逾 15% 之申報異常查核方式，自民國 91 年實施以來是否仍具合理性，仍需進一步探討。

基於上述原則，勞保局曾於 91 年 6 月 17 日研商「投保單位申請現金給付時，有關投保薪資調整之查核標準及相關作業事宜」，重新訂定投保薪資之查核標準，並決議被保險人請領現金給付時，如察覺有投保薪資調整異常現象者，應予查核；另因職業工會、漁會投保薪資之調整查核困難，應依下列標準建立查核制度：(一) 每年投保薪資調整幅度未逾 15% 者(過去 20 年受薪者薪資成長率最高約莫 15%)，不予查核。(二) 每年投保薪資調整幅度逾 15% 者，應檢具足以證明之文件至局以為受理投保薪資調整之憑證，如未檢具，則予以查核。³⁹ 勞委會亦於民國 96 年 10 月 2 日勞保二字第 0960140405 函示，漁會甲類會員未能檢附漁獲交易所得證明文件時，每年得依例於 15% 調整幅

³⁹ 吳佩樺(2011)，《職業工會被保險人投保薪資調整作業方式之研討》，勞工保險局 100 年度研究報告，台北市，頁 26~27。

度內申報調整。

如此雖有助於阻止職業工會會員與漁會甲類會員被保險人平時投保薪資偏低，繳交較低的保險費，而於退休前三年再將投保薪資提到最高，以獲得較高的老年給付之取巧弊端，如目前多數漁會提供假漁獲量銷售證明，巧取老年給付之詐領案件；亦可避免受理大幅投保薪資調整，而事後無法舉證遭刪除薪調，又不退還已繳保險費之爭議。然而，也使職業工會會員與漁會甲類會員被保險人產生平時無任何憑證於 15% 以內即可提高投保薪資之爭議。

因此，職業工會會員與漁會甲類會員被保險人如何「合理化」申報調整投保薪資的實質問題，亟待研究改善。

第六節 現行制度檢討分析

一、投保單位及被保險人人數分析

依據中華民國 100 年勞工保險局統計年報所示，民國 100 年底，就投保單位數而言，全體投保單位為 503,646 個單位，職業工會則有 3,614 個單位，佔全體投保單位的 0.72%，漁會有 39 個單位，佔全體投保單位的 0.01%，其他投保單位有 499,993 個單位，佔全體投保單位的 99.27%。就被保險人人數而言，全體被保險人人數為 9,725,761 人，職業工會被保險人人數則有 2,557,361 人，佔全體被保險人人數

的 26.29%，漁會被保險人人數有 297,223 人，佔全體被保險人人數的 3.06%，其他被保險人人數有 6,871,177 人，佔全體被保險人人數的 70.65%⁴⁰。外僱船員被保險人計 2,203 人，佔全體被保險人人數的 0.02%。

依據民國 91 年至 100 年的勞保被保險人統計資料分析，發現民國 97 年，全體被保險人年成長率下降 0.05%，但職業勞工被保險人卻成長 2.04%，而在近十年中，民國 98 年職業勞工被保險人成長最多，高達 5.31%，截至民國 100 年底，職業勞工被保險人佔全體被保險人的 26.29%，較民國 91 年底，職業勞工被保險人佔全體被保險人的 27.08%，反而下降。就漁會甲類會員而言，民國 97 年，全體被保險人年成長率下降 0.05%，但漁會甲類會員被保險人下降更多，下降 1.61%，而在近十年中，民國 98 年漁會甲類會員被保險人成長最多，高達 2.51%，截至民國 100 年底，漁會甲類會員被保險人佔全體被保險人的 3.06%，較民國 91 年底，漁會甲類會員被保險人佔全體被保險人的 3.60%，反而下降，詳見附表十及附圖二、三。

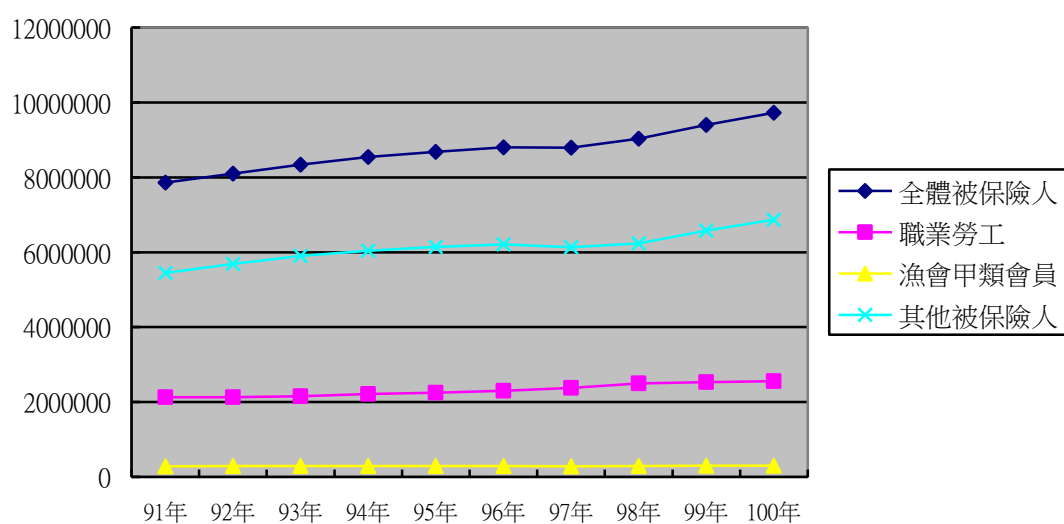
⁴⁰ 勞工保險局（2012），《中華民國 101 年勞工保險統計年報》，台北市。

附表十 近十年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保

險人成長分析表

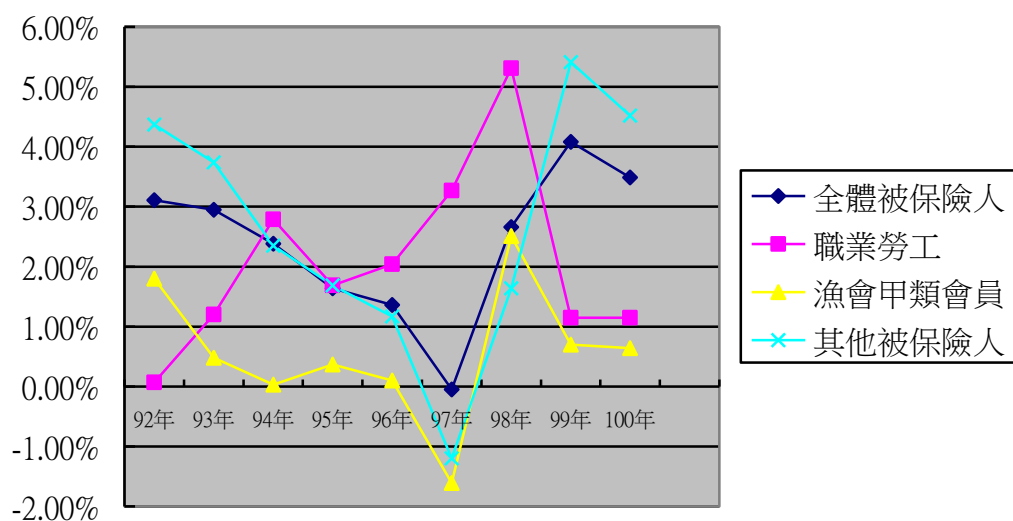
單位：人、%

年度	全體被保險人			職業勞工			漁會甲類會員			其他被保險人		
	被保險人數	年度增加數	年度增加率	被保險人數	年度增加數	年度增加率	被保險人數	年度增加數	年度增加率	被保險人數	年度增加數	年度增加率
91 年	7857842			2127821			282851			5447170		
92 年	8102570	244728	3.11%	2129400	1579	0.07%	287931	5080	1.80%	5685239	238069	4.37%
93 年	8341927	239357	2.95%	2154870	25470	1.20%	289326	1395	0.48%	5897731	212492	3.74%
94 年	8540755	198828	2.38%	2214918	60048	2.79%	289403	77	0.03%	6036434	138703	2.35%
95 年	8681145	140390	1.64%	2252434	37516	1.69%	290484	1081	0.37%	6138227	101793	1.69%
96 年	8799405	118260	1.36%	2298359	45925	2.04%	290767	283	0.10%	6210279	72052	1.17%
97 年	8795248	-4157	-0.05%	2373592	75233	3.27%	286091	-4676	-1.61%	6135565	-74714	-1.20%
98 年	9029279	234031	2.66%	2499574	125982	5.31%	293264	7173	2.51%	6236441	100876	1.64%
99 年	9397608	368329	4.08%	2528207	28633	1.15%	295324	2060	0.70%	6574077	337636	5.41%
100 年	9725761	328153	3.49%	2557361	29154	1.15%	297223	1899	0.64%	6871177	297100	4.52%
%				26.29%			3.06%			70.65%		



附圖二 近十年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保

險人成長趨勢圖



附圖三 近十年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人成長率趨勢圖

二、月投保薪資分析

(一) 月投保薪資金額調整分析

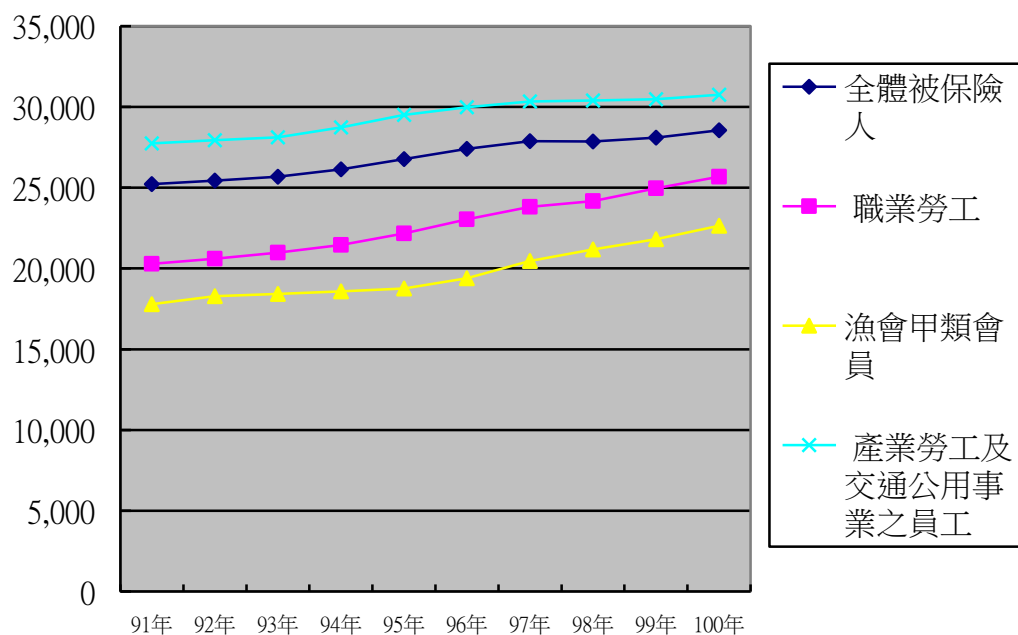
依據民國 100 年勞工保險局統計年報所示，民國 100 年底，勞保平均投保薪資為 28,552 元，而在各類別中平均投保薪資最高者，是新聞、文化、公益及合作事業之員工為 32,813 元，其次是政府機關及、私立學校之員工為 32,412 元，產業勞工及交通公用事業之員工為 30,763 元；反觀職業勞工，僅為 25,671 元，漁會甲類會員更低，為 22,636 元，在九個類別中，僅高於職業訓練機構接受訓練者的 12,936 元，顯然職業勞工與漁會甲類會員平時的投保薪資偏低。依據民國 91 年至 100 年的勞保月投保薪資統計資料分析，發現仍有相同

的結果，職業勞工與漁會甲類會員平時的投保薪資偏低。詳見附表十一。依據近十年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人月投保薪資成長趨勢圖，如附圖四，可發現到不論勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員或其他被保險人月投保薪資成長趨勢，自96年起月投保薪資成長均往上提升，惟產業勞工上升幅度較低，但職業工會會員、漁會甲類會員被保險人月投保薪資的成長較為明顯。

附表十一 近十年勞保被保險人月投保薪資分析表

單位：元

	總數	產業勞工及交通公用事業之員工	公司行號勞工	新聞、文化、公益及合作事業之員工	政府機關及、私立學校之員工	受僱從事漁業生產之勞動者	職業訓練機構接受訓練者	職業勞工	漁會甲類會員	自願投保者
91年	25,227	27,744	26,698	31,551	31,434	26,870	11,241	20,290	17,778	26,885
92年	25,448	27,936	26,848	31,670	30,603	27,696	11,244	20,605	18,289	26,999
93年	25,677	28,117	26,912	31,653	30,586	28,759	11,192	20,975	18,429	27,079
94年	26,145	28,736	27,242	31,726	32,095	29,858	11,173	21,465	18,580	27,275
95年	26,765	29,511	27,714	32,121	32,834	30,556	11,250	22,167	18,764	27,470
96年	27,404	29,976	28,379	32,614	33,158	31,663	11,851	23,045	19,393	27,971
97年	27,880	30,338	28,695	32,904	33,255	32,364	12,294	23,821	20,462	28,333
98年	27,868	30,395	28,645	32,812	31,932	32,373	12,239	24,177	21,178	28,373
99年	28,108	30,473	28,518	32,710	31,842	31,587	12,393	24,963	21,820	28,395
100年	28,552	30,763	28,779	32,813	32,412	30,757	12,936	25,671	22,636	28,656



附圖四 近十年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人月投保薪資成長趨勢圖

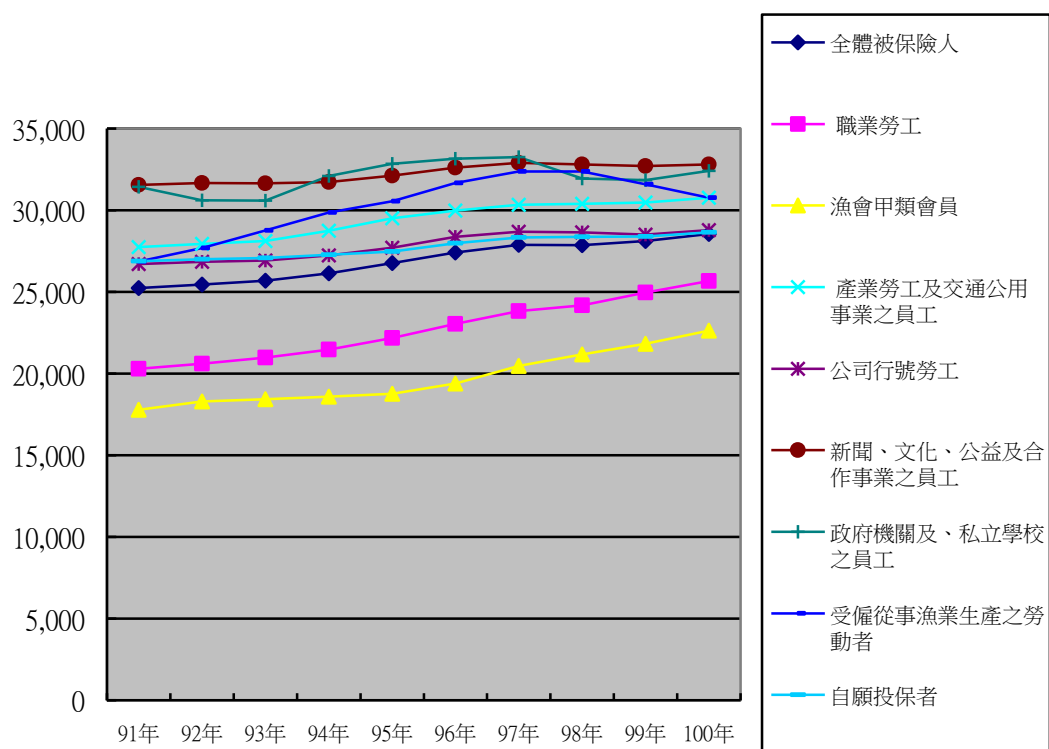
依據民國 91 年至 100 年的勞保被保險人平均月投保薪資年增減率分析，全體被保險人除了民國 98 年下降 12 元外，比去年減少 0.04%，其他各年均略有成長，產業勞工及交通公用事業之員工，也呈成長趨勢，為其自民國 95 年成長比例下滑，民國 99 年甚至低到 0.3%；公司行號勞工於民國 98 年與 99 年呈負成長，但職業勞工於民國 96 年成長 4% 最高，民國 99 年與 100 年仍維持 3% 左右之成長，顯然職業勞工年平均月投保薪資，近幾年有顯著增加，漁會甲類會員亦呈現顯著增加，尤其民國 97 年高達 5.5% 成長率，而且近三年成長率均高於 3%。詳見附表十二。

雖然如此，職業勞工年平均月投保薪資民國 100 年最高，但也在 25,671 元而已，不及於產業勞工及交通公用事業之員工的 30,763 元與公司行號勞工的 28,779 元，漁會甲類會員的更偏低，民國 100 年僅為 22,636 元。顯然職業勞工與漁會甲類會員年平均月投保薪資偏低，詳見附圖五、六。

附表十二 近十年勞保被保險人月投保薪資年增減率分析表(類別分)

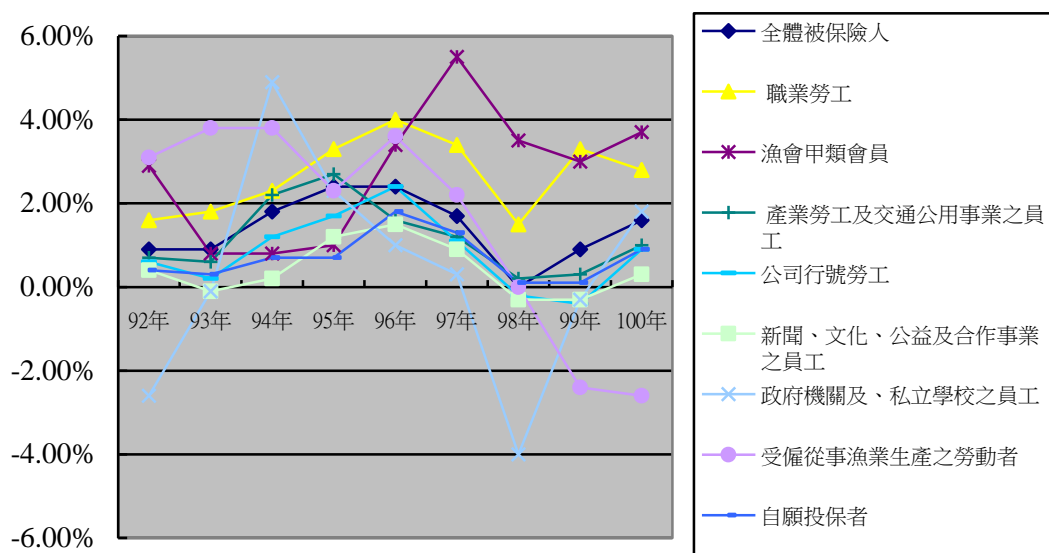
單位：元、%

		91 年	92 年	93 年	94 年	95 年	96 年	97 年	98 年	99 年	100 年
全體被保險人	金額	25,227	25,448	25,677	26,145	26,765	27,404	27,880	27,868	28,108	28,552
	增減率		0.9%	0.9%	1.8%	2.4%	2.4%	1.7%	-0.0%	0.9%	1.6%
職業勞工	金額	20,290	20,605	20,975	21,465	22,167	23,045	23,821	24,177	24,963	25,671
	增減率		1.6%	1.8%	2.3%	3.3%	4.0%	3.4%	1.5%	3.3%	2.8%
漁會甲類會員	金額	17,778	18,289	18,429	18,580	18,764	19,393	20,462	21,178	21,820	22,636
	增減率		2.9%	0.8%	0.8%	1.0%	3.4%	5.5%	3.5%	3.0%	3.7%
產業勞工及 交通公用事業之員工	金額	27,744	27,936	28,117	28,736	29,511	29,976	30,338	30,395	30,473	30,763
	增減率		0.7%	0.6%	2.2%	2.7%	1.6%	1.2%	0.2%	0.3%	1.0%
公司行號勞工	金額	26,698	26,848	26,912	27,242	27,714	28,379	28,695	28,645	28,518	28,779
	增減率		0.6%	0.2%	1.2%	1.7%	2.4%	1.1%	-0.2%	-0.4%	0.9%
新聞、文化、公益及 合作事業之員工	金額	31,551	31,670	31,653	31,726	32,121	32,614	32,904	32,812	32,710	32,813
	增減率		0.4%	-0.1%	0.2%	1.2%	1.5%	0.9%	-0.3%	-0.3%	0.3%
政府機關 及、私立學校之員工	金額	31,434	30,603	30,586	32,095	32,834	33,158	33,255	31,932	31,842	32,412
	增減率		-2.6%	-0.1%	4.9%	2.3%	1.0%	0.3%	-4.0%	-0.3%	1.8%
受僱從事漁業生產之勞動者	金額	26,870	27,696	28,759	29,858	30,556	31,663	32,364	32,373	31,587	30,757
	增減率		3.1%	3.8%	3.8%	2.3%	3.6%	2.2%	0.0%	-2.4%	-2.6%
自願投保者	金額	26,885	26,999	27,079	27,275	27,470	27,971	28,333	28,373	28,395	28,656
	增減率		0.4%	0.3%	0.7%	0.7%	1.8%	1.3%	0.1%	0.1%	0.9%



附圖五 近十年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保

險人月投保薪資成長趨勢圖



附圖六 近十年勞保年平均月投保薪資增減率成長趨勢圖

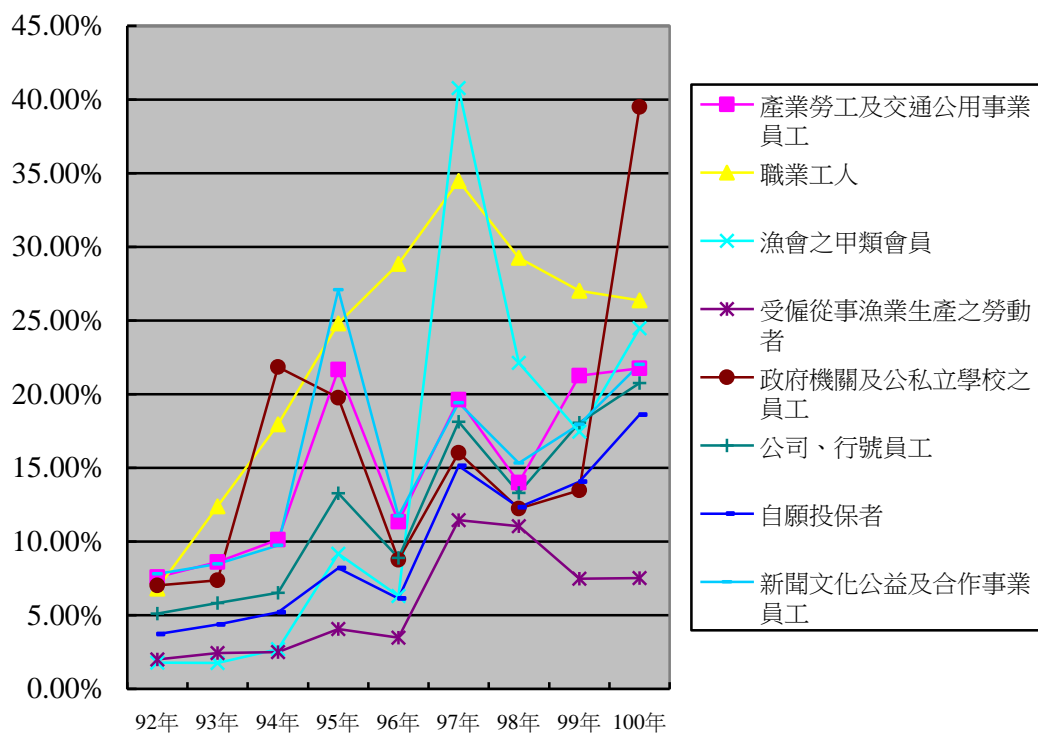
(二) 月投保薪資金額調高人數分析

依據 92-100 年各類別被保險人申報投保薪資調高人數的百分比分析發現，除了民國 97 年漁會之甲類會員高達 40.78% 及民國 100 年政府機關及公私立學校之員工高達 39.50% 為首外，自民國 93 年開始職業工人被保險人申報投保薪資調高人數百分比均高於其他行業別，詳如附表十三及附圖七。

附表十三 92-100 年各類別被保險人申報投保薪資調高人數百分比分析表

單位：%

年度 行業別	92 年	93 年	94 年	95 年	96 年	97 年	98 年	99 年	100 年
產業勞工及交通 公用事業員工	7.58%	8.61%	10.12%	21.67%	11.34%	19.63%	14.01%	21.26%	21.76%
職業工人	6.81%	12.39%	17.95%	24.80%	28.84%	34.48%	29.26%	27.02%	26.37%
漁會之甲類會員	1.78%	1.77%	2.70%	9.18%	6.30%	40.78%	22.12%	17.46%	24.48%
受僱從事漁業 生產之勞動者	2.00%	2.43%	2.49%	4.07%	3.47%	11.45%	11.05%	7.48%	7.53%
政府機關及公私 立學校之員工	7.03%	7.36%	21.84%	19.77%	8.76%	16.02%	12.24%	13.48%	39.50%
公司、行號員工	5.10%	5.83%	6.52%	13.29%	8.89%	18.13%	13.31%	18.06%	20.76%
自願投保者	3.71%	4.38%	5.19%	8.19%	6.13%	15.14%	12.33%	14.07%	18.60%
新聞文化公益及 合作事業員工	7.80%	8.47%	9.74%	27.08%	11.74%	19.42%	15.33%	17.96%	22.02%



附圖七 92-100 年各類別被保險人申報投保薪資調高人數趨勢圖

三、保險費分析

投保薪資之高低直接影響到保險費之收入，依據民國 100 年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人保險費分析，全體被保險人的年保險費收入計 234,167,081,572 元，而職業勞工的年保險費收入計 56,660,271,933 元，占總保險費的 24.2%，漁會甲類會員的年保險費收入計 5,741,727,307 元，占總保險費的 2.5%，其他被保險人的年保險費收入計 171,765,082,332 元，占總保險費的 73.4%。

依據近十年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人保險費分析，職業勞工的平均年保險費收入占總保險費的 22.2%，漁

會甲類會員的平均年保險費收入占總保險費的 2.4%，其他被保險人平均年保險費收入占總保險費的 75.3%，詳見附表十四。

附表十四 近十年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人保險費分析表

單位：元、%

	全體被保險人	職業勞工		漁會甲類會員		其他被保險人	
	保險費	保險費	%	保險費	%	保險費	%
91 年	152,578,158,694	29,283,400,049	19.2%	3,375,267,119	2.2%	119,919,491,526	78.6%
92 年	140,484,702,304	30,284,790,695	21.6%	3,575,828,812	2.5%	106,624,082,797	75.9%
93 年	146,421,455,206	30,819,324,853	21.0%	3,627,822,456	2.5%	111,974,307,897	76.5%
94 年	150,870,801,374	31,529,201,310	20.9%	3,653,505,143	2.4%	115,688,094,921	76.7%
95 年	157,918,061,535	34,420,443,296	21.8%	3,699,746,608	2.3%	119,797,871,631	75.9%
96 年	164,025,898,042	36,508,491,706	22.3%	3,832,282,537	2.3%	123,685,123,799	75.4%
97 年	167,751,824,919	38,032,123,283	22.7%	3,951,589,280	2.4%	125,768,112,356	75.0%
98 年	198,280,835,476	48,242,931,297	24.3%	4,892,188,468	2.5%	145,145,715,711	73.2%
99 年	207,149,561,274	50,745,577,406	24.5%	5,107,973,824	2.5%	151,296,010,044	73.0%
100 年	234,167,081,572	56,660,271,933	24.2%	5,741,727,307	2.5%	171,765,082,332	73.4%
平均值			22.2%		2.4%		75.3%

依據民國 100 年政府補助勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人保險費分析，政府補助全體被保險人保險費計 45,629,309,218 元，其中政府補助職業工會會員被保險人保險費計 23,589,998,708 元，占補助全體被保險人保險費的 51.70%，漁會甲類會員被保險人保險費計 4,619,799,106 元，占補助全體被保險人保險費的 10.12%，其他被保險人保險費計 17,419,511,404 元，占補助全體被保險人保險費的 38.18%。近十年政府補助勞保全體、職業工會會

員、漁會甲類會員及其他被保險人保險費分析，歷年來，政府補助職業工會會員被保險人保險費均占最高比例。詳見附表十五。

附表十五 近十年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人保險費政府補助分析表

單位：元、%

	總計	職業勞工		漁會甲類會員		其他被保險人	
	政府補助	政府補助	%	政府補助	%	政府補助	%
91 年	26,843,411,361	12,080,109,096	45.00%	2,709,659,412	10.09%	12,053,642,853	44.90%
92 年	26,000,268,848	12,525,006,750	48.17%	2,872,522,487	11.05%	10,602,739,611	40.78%
93 年	26,859,871,088	12,780,750,769	47.58%	2,911,021,209	10.84%	11,168,099,110	41.58%
94 年	27,823,662,126	13,110,664,056	47.12%	2,932,041,755	10.54%	11,780,956,315	42.34%
95 年	29,107,643,907	14,352,957,571	49.31%	2,967,866,607	10.20%	11,786,819,729	40.49%
96 年	30,490,740,352	15,236,502,831	49.97%	3,076,612,241	10.09%	12,177,625,280	39.94%
97 年	31,495,346,613	15,875,698,451	50.41%	3,175,306,549	10.08%	12,444,341,613	39.51%
98 年	39,347,246,164	20,496,368,685	52.09%	3,982,120,158	10.12%	14,868,757,321	37.79%
99 年	40,862,383,725	21,306,623,404	52.14%	4,123,570,753	10.09%	15,432,189,568	37.77%
100 年	45,629,309,218	23,589,998,708	51.70%	4,619,799,106	10.12%	17,419,511,404	38.18%

依據民國 100 年政府補助勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人保險費分析，政府補助全體被保險人保險費計 45,629,309,218 元，每人平均年補助金額為 4,692 元，其中政府補助職業工會會員被保險人保險費計 23,589,998,708 元，每人平均年補助金額為 9,224 元，政府補助漁會甲類會員被保險人保險費計 4,619,799,106 元，每人平均年補助金額為 15,543 元，政府補助其他被保險人保險費計 17,419,511,404 元，每人平均年補助金額為 2,535 元。由此可知，政府補助職業工會會員被保險人保險費及漁會甲類會

員被保險人保險費分別為政府補助其他被保險人保險費的 3.6 倍與 6.1 倍，這是值得思考的問題。近十年政府補助勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人保險費分析，歷年來，政府補助職業工會會員被保險人保險費均占最高比例，以十年平均值來看，政府補助勞保全體被保險人保險費每人平均年補助金額為 3,690 元，政府補助職業工會會員被保險人保險費每人平均年補助金額為 6,895 元，政府補助漁會甲類會員被保險人保險費每人平均年補助金額為 11,473 元，政府補助其他被保險人保險費每人平均年補助金額為 2,110 元。詳見附表十六。

附表十六 近十年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人保險費政府平均補助金額分析表

單位：元

	總計		職業勞工		漁會甲類會員		其他被保險人	
	政府補助	平均補助金額	政府補助	平均補助金額	政府補助	平均補助金額	政府補助	平均補助金額
91 年	26,843,411,361	3,416	12,080,109,096	5,677	2,709,659,412	9,580	12,053,642,853	2,213
92 年	26,000,268,848	3,209	12,525,006,750	5,882	2,872,522,487	9,976	10,602,739,611	1,865
93 年	26,859,871,088	3,220	12,780,750,769	5,931	2,911,021,209	10,061	11,168,099,110	1,894
94 年	27,823,662,126	3,258	13,110,664,056	5,919	2,932,041,755	10,131	11,780,956,315	1,952
95 年	29,107,643,907	3,353	14,352,957,571	6,372	2,967,866,607	10,217	11,786,819,729	1,920
96 年	30,490,740,352	3,465	15,236,502,831	6,629	3,076,612,241	10,581	12,177,625,280	1,961
97 年	31,495,346,613	3,581	15,875,698,451	6,688	3,175,306,549	11,099	12,444,341,613	2,028
98 年	39,347,246,164	4,358	20,496,368,685	8,200	3,982,120,158	13,579	14,868,757,321	2,384
99 年	40,862,383,725	4,348	21,306,623,404	8,428	4,123,570,753	13,963	15,432,189,568	2,347
100 年	45,629,309,218	4,692	23,589,998,708	9,224	4,619,799,106	15,543	17,419,511,404	2,535
平均值	32,445,988,340	3,690	16,135,468,032	6,895	3,337,052,028	11,473	12,973,468,280	2,110

四、保險給付分析

依據民國 100 年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人保險現金給付分析，就全體被保險人保險一次給付而言，給付總件數為 577,096 件，總金額為 114,924,233,479 元，就職業工會會員被保險人保險給付而言，給付總件數為 212,455 件，總金額為 50,927,808,435 元，就漁會甲類會員被保險人保險給付而言，給付總件數為 19,646 件，總金額為 3,612,542,155 元，就其他被保險人保險給付而言，給付總件數為 344,995 件，總金額為 60,383,882,889 元，詳見附表十七。就全體被保險人保險年金給付而言，給付總件數為 193,836 件，總金額為 26,631,259,301 元，就職業工會會員被保險人保險給付而言，給付總件數為 99,173 件，總金額為 13,240,386,962 元，就漁會甲類會員被保險人保險給付而言，給付總件數為 5,935 件，總金額為 630,559,260 元，就其他被保險人保險給付而言，給付總件數為 88,728 件，總金額為 12,760,313,079 元。顯然請領年金給付的人數仍以職業工會會員被保險人為多，占 51.16%，漁會甲類會員被保險人占 3.06%，而其他被保險人占 45.77%。⁴¹

依據民國 100 年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人保險現金給付每件平均給付金額分析，就生育給付而言，全

⁴¹ 勞工保險局（2011），《中華民國 100 年勞工保險統計年報》，台北市，第 108 頁。

體被保險人為 27,105 元，職業工會會員被保險人為 19,704 元，漁會甲類會員被保險人為 20,100 元，其他被保險人保險為 29,494 元；就老年給付而言，全體被保險人為 905,610 元，職業工會會員被保險人為 1,007,905 元，漁會甲類會員被保險人為 883,674 元，其他被保險人保險為 827,709 元，詳見附表十八；就金額比例來看，職業工會會員被保險人數占總人數的 26.29%，但是給付金額卻占總給付金額的 44.3%，而老年給付金額卻也占總給付金額的 47.2%，詳見附表十九。

但是依據勞工保險局民國 100 年老年給付各類別平均月投保薪資統計資料所示，產業勞工的平均月投保薪資一次請領為 33,964 元，一次金為 9,713 元，年金為 37,360 元；公司行號的平均月投保薪資一次請領為 34,384 元，一次金為 15,172 元，年金為 37,577 元；職業勞工的平均月投保薪資一次請領為 30,183 元，一次金為 13,874 元，年金為 34,584 元；漁會會員的平均月投保薪資一次請領為 25,839 元，一次金為 5,537 元，年金為 25,123 元。⁴²由此可發現職業勞工與漁會會員的平均月投保薪資並非最高者，與每件給付金額有不同的結果。

⁴² 參考自勞工保險局所提供的統計數據

附表十七 民國 100 年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人保險現金給付分析表（註：不含年金給付）

單位：件、元

	全體被保險人		職業勞工		漁會甲類會員		其他被保險人	
種類	件數	金額	件數	金額	件數	金額	件數	金額
生育給付	123,797	3,355,470,524	27,635	544,530,614	2689	54,048,601	93,473	2,756,891,309
傷病給付	217,104	3,865,797,394	96,625	1,713,997,852	9,569	86,681,762	110,910	2,065,117,780
失能給付	28,864	7,145,310,869	13,136	3,238,893,412	1,757	365,203,023	13,971	3,541,214,434
老年給付	85,334	77,279,364,319	36,155	36,440,822,745	2,370	2,094,306,509	46,809	38,744,235,065
死亡給付	121,997	23,278,290,373	38,904	8,989,563,812	3,261	1,012,302,260	79,832	13,276,424,301
合計	577,096	114,924,233,479	212,455	50,927,808,435	19,646	3,612,542,155	344,995	60,383,882,889

附表十八 民國 100 年勞保全體被保險人、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人保險現金給付每件平均給付額分析表（註：不含年金給付）

單位：件、元

	全體被保險人		職業勞工		漁會甲類會員		其他被保險人	
種類	件數	平均給付金額	件數	平均給付金額	件數	平均給付金額	件數	平均給付金額
生育給付	123,797	27,105	27,635	19,704	2689	20,100	93,473	29,494
傷病給付	217,104	17,806	96,625	17,739	9,569	9,059	110,910	18,620
失能給付	28,864	247,551	13,136	246,566	1,757	207,856	13,971	253,469
老年給付	85,334	905,610	36,155	1,007,905	2,370	883,674	46,809	827,709
死亡給付	121,997	190,810	38,904	231,070	3,261	310,427	79,832	166,305
合計	577,096	199,142	212,455	239,711	19,646	1,431,115	344,995	175,028

附表十九 民國 100 年勞保全體、職業工會會員、漁會甲類會員及其他被保險人保險現金給付百分比分析表（註：不含年金給付）

單位：件、元

	全體被保險人	職業勞工		漁會甲類會員		其他被保險人	
種類	金額	金額	比例%	金額	比例%	金額	比例%
生育給付	3,355,470,524	544,530,614	16.2%	54,048,601	1.6%	2,756,891,309	82.2%
傷病給付	3,865,797,394	1,713,997,852	44.3%	86,681,762	2.2%	2,065,117,780	53.4%
失能給付	7,145,310,869	3,238,893,412	45.3%	365,203,023	5.1%	3,541,214,434	49.6%
老年給付	77,279,364,319	36,440,822,745	47.2%	2,094,306,509	2.7%	38,744,235,065	50.1%
死亡給付	23,278,290,373	8,989,563,812	38.6%	1,012,302,260	4.3%	13,276,424,301	57.0%
合計	114,924,233,479	50,927,808,435	44.3%	3,612,542,155	3.1%	60,383,882,889	52.5%

第四章 改善方案質性評估

第一節 改善方案之擬具

本研究基於國際比較、制度的歷史回顧、當前的改善經驗與構想，提出以下四項改善方案，作為本研究進一步探討的出發點。

一、強化查核機制

(一)方案來源：健保局實施經驗。

(二)方案說明：健保局藉由薪資所得稅籍資料比對，加強查核投保單位雇用勞工而未依法為其加保之情形，並要求其改善。

(三)優點：

- 1.無須立法或由勞委會核定，勞保局即可依職權實施，具有即時性。
- 2.無須現場查核，僅需比對電腦檔案資料，節省查核人力。
- 3.如能有效查核，將能從數量上緩和無一定雇主勞工投保薪資申報問題的嚴重性。

(四)缺點：

- 1.並未根本解決無一定雇主勞工投保薪資申報問題。
- 2.如查核結果違規情形數量龐大，雖有助維護勞工合法權益，但易致企業反彈。

3. 無一定雇主勞工需檢附兩家以上本業工作之薪資扣繳憑單始足認其薪資，若非本業則無法計入，本業或非本業必須由承辦人實質審查，稅籍資料無法分辨。
4. 自營作業若係以「營業人銷售額與稅額申報書(401)」、「一般稅額計算兼營免稅特種稅額營業人使用的營業稅申報書(403)」、「營業稅查定課徵核定稅額繳款書(405)」申報，則必需再扣除進貨成本、依行業別計算純益率、夫妻申報要認定計算為兩人所得，才能得出個人實際薪資所得，無法逕以稅籍資料認定。
5. 漁會被保險人依財政部「核定自力耕作漁林牧收入成本及必要費用標準」，核定漁獲成本及必要費用為收入之 100%。漁民無需申報個人綜合所得稅，故比對稅籍資料實質效益不大。

二、定額申報制度

(一)方案來源：無一定雇主勞工投保薪資申報制度歷史資料與日本自營作業者投保薪資申報制度。

(二)方案說明：定額申報制為無一定雇主勞工投保薪資申報制度建立之初即採用之方式，也是日本對自營作業者參加國民年金制度之方式。

(三)優點：

1. 對於薪資數額不明、不穩定、變動大的無一定雇主勞工，避免核

實申報的困擾。

2. 定額申報制度亦免去保險人查核的困擾。

3. 衡平處理以多報少或以少報多的問題。

(四)缺點：

1. 年金給付金額與退休前實際工資數額脫鉤，無法充分發揮所得替代率功能。

2. 定額申報制之定額仍待進一步規劃，可能須經立法程序，曠日廢時。

三、調幅限制改按最近 17 年受僱者平均薪資成長率最高 10% 為標準

(一)方案來源：勞保局內部研究規劃

(二)方案說明：(勞保局資料)雖然主計處公布最近 20 年受僱者平均薪資成長率最高仍為 15%，惟近 10 年成長率均低於 3%，甚有負成長之情形，薪資成長趨緩，已成全球趨勢，故研議將調幅限制改按最近 17 年受僱者平均薪資成長率最高 10% (民國 81 年為 9.55%) 為標準。

(三)優點：

1. 依據經濟成長狀況調整，較符合社會現況與公平正義原則，並可延緩老年給付平均薪資成長速度。

2. 延長調整時間：需要 11 年始可由 18,300 元調整至 43,900 元，比 15% 限制增加 4 年的時間。

3. 保險費負擔增加：與 15% 調幅限制比較，須多負擔保險費 35,580

元。

(四)缺點：

1. 調幅下降，將造成部分工會反彈。
2. 勞委會 96 年曾發函同意漁會甲類會員每年得依例於 15%調整幅度內申報調整之免審措施，未來漁民如比照辦理亦須調降為 10%，漁民勢必反彈；如不比照辦理，將形成一國兩制之窘境。

四、投保薪資高於勞保全體平均投保薪資者，調幅上限改為 10%或 8%

(一)方案來源：勞保局內部研究規劃

(二)方案說明：(勞保局資料)為使職業工人投保薪資調整時程及應繳納之保險費金額，符合保險收支原則及權利義務對等之公平原則，針對投保薪資高於勞保全體平均投保薪資(98 年 7 月平均為 27,787 元，即等級為 27,600 元)之職業工人及漁民，調幅上限改為 10%或 8%，低於勞保全體平均投保薪資者，則仍維持調幅上限 15%之免審措施。

(三)優點：

1. 延長調整時間：

(1)調幅 10%：需要 9 年始可由 18,300 元調整至 43,900 元，比全程 15%限制增加 2 年的時間。

(2)調幅 8%：需要 12 年始可由 18,300 元調整至 43,900 元，比全程

15%限制增加 5 年的時間。

2. 保險費負擔增加：

(1)調幅 10%：與全程 15%調幅比較，須多負擔保險費 27,408 元。

(2)調幅 8%：與全程 15%調幅比較，須多負擔保險費 62,724 元。

3. 漁民投保薪資較低，實施 15%調幅限制改為 10%或 8%，不會立即產生影響。

4. 長期而言，如不修正漁民申報投保薪資方式，未來亦會面臨如職業工人目前所面臨之問題，實施此方案可做未雨綢繆之準備。

5. 限制高薪者調幅，反彈會較小。

(四)缺點：高薪者調整至最高等級之時間將延長，易有爭議。

第二節 改善方案一分析

改善方案一旨在強化現行查核機制，覈實已領有薪資之無一定雇主勞工，已申報營業所得之自營作業者，及已取得銷售漁獲收入之漁會甲類會員等之投保薪資申報與調整。

現行該類投保薪資查核機制，僅限於職業工會會員與漁會甲類會員，申報調整投保薪資。⁴³至於強制投保單位受僱勞工，其中屬無一

⁴³ 對職業工人(不論無一定雇主勞工或自營作業者)投保薪資調整幅度異常者，勞保局均要求其先提具足資證明其收入之文件始予受理，證明文件如：1.無一定雇主勞工：需檢附所得扣繳憑單。2.自營

定雇主而參加職業工會加入勞工保險者，似無常態性之查核機制，用以覈實其雇主支給之實際薪資，與其透過職業工會加入勞工保險申報或調整之投保薪資。

本項改善方案即針對此現象，探尋訪談對象所持之態度或專業意見，並分析如下。

一、贊成

支持此方案者認為無一定雇主勞工、自營作業者與漁會甲類會員之投保薪資申報與調整，部份存在以多報少或以少報多之不實情形。而委由投保單位之職業工會與漁會進行覈實，因非被保險勞工之雇主，有其實質上的困難。如果被保險勞工申請給付時，再予以查核，並予不實者刪除薪調之處分且亦不退還保費，則易徒生爭議與民怨。

學者專家則建議以財稅資料覈實投保薪資，目前已有一定基礎，並具備高度之正當性。本方案建議之強化查核方向，雖有其困難之處，但如能以電腦資料先行試算，掌握實際未覈實申報投保薪資之人數、規模與分佈情形，並據以評估實施之難易，根據先易後難之精神，從可行性高者入手，當能收其效果。此外，支持意見從訪談對象觀察，較偏向於職業工會與漁會幹部。茲將訪談意見根據工會、漁會、專家學者與政府機關等四類型分別陳述於後。

作業者：以實際收入扣繳報稅資料，即營業稅完稅申報書、核定課稅完稅證明。

（一）工會

1.部分投保單位未依法為勞工加保

要查的話，我贊成去查有一定雇主的勞工。(A11)

現在變成我行業的工人跑到你的工會，你行業的工人跑到我的工會，這個情形都沒辦法導正了(A13)

我認為加強稽查才是重點，不正常的投保還有老闆利用手法規避投保義務，尤其是自營作業，我僱用 6、7 個勞工，但是我就不給他保，讓他自己去工會保，這很常見，我覺得這個問題比較大，所以我支持的是第一個加強查核的方案。(A22)

公司行號依我瞭解，大公司發生這些問題的機率比較少，小公司會發生。講到你今天這邊不能調 16%、18%，我乾脆到公司，一繳就最高薪資，會發生這個問題，有需要去查核，那部分不合理也不公平。(A24)

我現在要講第一案，查當然要查，你們去查，我們都沒關係，要他們去營造廠加保，實際上營造廠一個工人都沒有，只有幕僚。(A31)

第一案如要果查企業，我們絕對沒有意見。(A31)

我覺得像第一案查核機制，查事業單位沒錯，職業工會實在沒什麼可查。有一定雇主的上班勞工一定要查，他們真的有以高報低的情形，健保局也是這樣做，現行的法令就這麼規定，我認為可行的，健

保局的經驗可以做參考。(A33)

再來提到強制查核的機制，各有不同的看法，對我比較沒有直接影響，但我跟吳秘書長有相同的看法，勞委會一直提一人以上四人以下強制成立投保單位，為什麼受這麼大的阻礙？因為會傷到職業工會，強制查核看起來沒有錯，查企業，查完之後本來應該要在企業加保的，通通要從職業工會回去(A34)

我剛剛弄錯未依法加保的情形，現在是 5 人以上強制投保，應加保而未加保，這查核我是贊成的，對工會我認為還好。(A32)

2.部分勞工未覈實申報

他們常常有以多報少的問題，每一家公司幾乎如此(A11)

查勞工，這個我都不反對，查核嚴格我都不反對的。(A13)

有些職業工人很聰明，他工作一段時間就跑到產業工會，利用產業工會來避開 15%的這個規定，一下子就跳到最高級。這個就像改善方案說的，用健保局的方式可以把這方面的問題抓出來。(A22)

我想漁會還是要去查一下，因為現在有許多人掛名。(A31)

我覺得像第一案查核機制，查事業單位沒錯，職業工會實在沒什麼可查。有一定雇主的上班勞工一定要查，他們真的有以高報低的情形，健保局也是這樣做，現行的法令就這麼規定，我認為可行的，健保局的經驗可以做參考。(A33)

3.工會的查核作業有資料受限困難

比較有問題的在沒有證明的部分，坦白說考量保險費的結構，我們有些資料確實有問題(A14)

無一定雇主的職業工人收入特性剛剛兩位也都有提到，他的調薪的確很難認定，所以很難查核(A22)

職業工會也有人在談，要去查很麻煩，以做雜工來講，如果我在做雜工，你有辦法每天來看我在做雜工，第一無一定雇主，第二無一定工作，第三無一定收入，收入不固定。(A31)

被裁員剛加到工會來，案件不多收入沒有那麼高，報不到，或者剛過來還沒有經過報稅，今年的薪資也不知道在哪裡，這是加強查核的問題。(A35)

(二) 漁會

1.勞保局的事後查核易產生爭議

就是說不是走魚市場這種正規交易，也就是額外交意，所以有一些就會場外交易，那麼場外交易要提出證明他們就很難提出來，走農會走魚市場的路線當然可以拿出來，可是場外交易就不能提出來，這很普遍，這就很難很難拿到證明，所以勞保局在調整投保薪資時，事後要他們提證明可能就會很困難。(B13)

目前 15%來講，一般同仁都有反映，如果軍公教調整 3%、4%，

都會被人家講，漁民朋友在這方面不用檢據，然後你們事後再來查核，這對漁民朋友而言真的是一個棒子一個胡蘿蔔，其實不太公平。(B14)

勞保局來查這些我們的漁民，都是在事後要求拿出漁貨的單據，他們拿不出來的時候，他們那一段的勞保年資就被取消，還有他們所繳的保險費也會不退還，所以常常惹出民怨引起爭議(B11)

事後才查，真的不合理，到時又拿不出來造成許多糾紛。(B12)

另外有關 15%的議題，事後查核也是不合理的，亡羊補牢本末倒置，最好事前把條件講好。(B15)

2.漁會的查核作業有資料受限困難

現在重點在這個 15%，這個我們增加的很多，這是我們目前的問題，因為這個 15%他要的其他限制的條件，比較寬鬆，就切結書，比較寬鬆的話，就容易來調高，而且他的量就會愈來愈多，這樣就會影響整體的勞保。(B12)

現在就卡在 15%，現在沒有讓他檢據任何的資料，所以他們就覺得很簡單，大部份的人一年都會來辦一次調薪。因為勞保局也沒有嚴格規定，雖然我們有宣導讓會員知道，但是勞保局也沒有規定他們拿資料，我們也不能不受理(B17)

除了遠洋漁民比較好舉證，證明自己的收入真的比較高之外，其

他有些漁民其實是比較難舉證的，就比較容易有以多報少以少報多的情況(B22)

(三) 專家學者

1.部分勞工未覈實申報

通常是年金比較容易有問題，事實上年金化之後是取最高六十個月，以過去來講，我們可能比較會明顯發現他要領取給付的時候會調高，但現在來說就不一定了，有些比較聰明的人會分散去弄，所以你反而更難去處理，更難去抓。(C32)

台灣的職業工會缺乏這種監督機制，個人申報，又完全靠勞保局來查，所以會有這個問題。(C31)

我覺得反而是因為勞工他可能跑來投勞保，是因為我們勞保現在的替代率比較高，然後他又不想繳那麼多保費，所以他可能只是想辦法想湊足那六十個月就好，那段時間調最高，其他時間就繳最低的保費。德國這部份是規定調低也要提出證明，提出財稅資料證明你確實薪資調低他才會允許調低。(C32)

你就算定了個天花板，他們也是會想盡辦法調到天花板的那條界線，並沒有解決問題。(C31)

查核機制要加強，尤其是財稅資料的勾稽和職業工會這部份都要加強。(C31)

2.部分投保單位未依法為勞工加保

我們雇主要處理健保、勞保、勞退、就保等等，因為程序處理和成本的關係，所以我們就比較容易產生問題。(C32)

我對查核這個部分，我認為有很多的困難，但是不做，在行政上我們沒辦法交代的，因為把這個東西拿開，職業工會就會急遽增加。(C12)

因為目前職業工會的無一定雇主或自營作業者是假的。就像餐廳，哪一個餐廳不僱用二十幾個，都超過五人以上應在雇主那裡加保，但是他還是到餐飲工會投保，餐飲工會在台北大約五、六萬人，如果能夠從這方面來阻止，問題就解決了，旅館工會也一樣。我所講的查核，就是用這一部分來框他。(C12)

3.可行性高

這可以去試算看到底有多少人，用電腦去跑可以的。(C11)

勞保局應該先試做一下，像早期拿財稅中心的資料來做一樣，讓承保處先試做一些，然後再做具體的建議，這是名正言順的依法。(C11)

(四) 政府機關

1.勞保局的事後查核易產生爭議

石發基處長本來是要來參加，但有事無法過來，不過他有托我轉

述他的意見。剛剛主持人提到的四個方案，第一個關於覈實申報查核的改善方案，目前查核遇到了很多困難。(D35)

我建議有一定雇主的勞工加保時勞保局要加強查核，避免他去職業工會加保；至於無一定雇主的勞工，我建議要加強稽核，在加保的時候都要嚴格查，不要等一段時間才要查，等一段時間再查勞工會很可憐，可能二十年的給付都會取消，這對他來講也很無奈的。(D11)

2.部分投保單位未依法為勞工加保

我建議有一定雇主的勞工加保時勞保局要加強查核，避免他去職業工會加保(D11)

3.部分勞工未覈實申報

職業工人工作不固定，待遇也不固定，什麼都不固定，你要幫他訂個投保金額，然後還要覈實，這根本不可能，只能隨便他了。(D36)

我覺得第一個改善方案說要強制查核，這可行性真的很難，因為量很大，真實性也很難去判斷，要全面查也不可能，如果說有財稅資料那還好，但如果沒有財稅資料的話那就的確很困難。(D36)

目前的制度設計讓很多人認為勞工保險比國民年金好，所以很多人都會想辦法進入職業工會投勞保。有些工會知道這樣做不行，所以不合資格的人他們不會幫他加保，但有些工會來者不拒，不合資格的

人、不是從事本業的人他們統統幫他加保(D11)

二、反對

反對此項改善方案者認為，從查核技術上來看，有其實際上的困難，例如部份無一定雇主勞工、自營作業者與漁會甲類會員並無稅籍資料可供比對，財稅資料亦有時間滯後問題。在意見分佈上，職業工會對此方案是否會影響其會員人數略表憂慮外，實施困難則是政府機關專家主要意見。茲將訪談意見根據工會、漁會、專家學者與政府機關等四類型分別陳述於後。

(一) 工會

1. 資料取得困難

實際申報這方面我希望大家信任度夠，所以你剛才說健保局實施的經驗，但用這個看職業工會表示你對職業工會的了解不夠。你說職業工會賺錢，但你在稅籍裡面也查不到。例如你在夜市賣東西，怎麼在稅裡面查？怎麼登記？(A11)

2. 查有一定雇主的勞工

要查的話，我贊成去查有一定雇主的勞工。(A11)

他們常常有以多報少的問題，每一家公司幾乎如此(A11)

第一案如要果查企業，我們絕對沒有意見。(A31)

不要只查 5 人以上，4 人以下也要查，現在不是查是不是投錯保，而是有沒有加保。(A32)

(二)漁會-無

(三)專家學者-無

(四)政府機關

1.資料取得困難

針對第一個有關健保局所得稅籍資料比對的改善方案，因為無一定雇主的勞工他們大部分是不報稅的，所以很多都沒辦法進行核對，再加上這部份可能沒有辦法避免沒有工作者加入職業工會的狀況，因為沒有工作者他本來就不是由企業加保，可能會透過職業工會，所以這部份可以查核的部份有限。(D34)

漁會被保險人在所得稅法第十四條有規定他們不需要報稅，雖然他們不用報稅，不過他們需要經過檢証來申報薪調，那些證明文件比方像魚市場的交易證明或計價單等等，我在想這些證明文件能否當作財政部課稅的依據，這樣比較有約束力。因為出假魚單的漁民實在是太多了，連漁會都有承認說其實有些都是假的。光我們勞保局其實沒辦法獨力解決這個問題，因為魚市場內部作業有問題，跟漁會也有問題，都是很大的癥結點。(D33)

第一個方案是查核，但就是因為查核太困難了所以才委外，因為

查核的部份沒有報稅，所以這部份可能會很難作，會變成查核造成很多爭議。(D31)

事後查核要請勞工拿以前的薪資來核對，但職業工會主要是無一定雇主和自營作業者，他們除了沒有報稅，所得證明也沒有保存，所以查核的時候就提不出證明，所以勞保局就不會給他，就把投保薪資砍掉，回到原來的低的薪資給他老年給付，所以造成很大的爭議。(D31)

談到第一個查核的改善方案這部份，勞保局的同仁剛剛有提到，因為這些無一定雇主的勞工沒有申報薪資所得，縱使有申報也是少數，最多也只是查那幾個。(D37)

現在有一個重點是，我們沒辦法拿到薪資所得資料，他們受雇的事實根本無從查起，而且數量又很大，以勞保局的人力根本無從去查，這是根本沒辦法去做的事(D37)

這部份深入查核可能會有困難，無一定雇主的勞工可能經常轉換雇主所以在工會加保，這個查的話是查雇主，因為勞工不可能會回去補申報。所以身份是不影響的，這是他申報金額有沒有那麼多的問題，現在主要的問題是薪資所得和稅籍資料拿不到。(D32)

但健保局和勞保局一樣，都是查財稅中心的資料，就是查不到。我們有試過去比樣第六類職業工人的投保金額，結果查不到。(D32)

三、修正與補充意見

對於第一項改善方案，除支持與反對意見外，訪談對象亦表達許多修改建議，其相關者主要包括：（一）自營作業者與無一定雇主勞工之間，投保薪資申報制度建議採取不同之安排，查核方式亦建議採取不同之基礎；（二）可供查核之財稅資料與相關憑證，建議勞保局與財稅機關間妥為諮詢協調，建立具體參考標準；（三）投保單位之職業工會與漁會亦建議擔負起一定之查核責任，但在制度上則需作適當安排，以發揮其第三方社會監督之職能；（四）目前投保薪資申報調整之異常查核標準為 15%，但其經常成為免除憑證調整投保薪資之標準，已脫離覈實申報之精神，而不具覈實投保薪資的功能，建議回歸其異常查核之屬性；（五）勞工赴海外就業工作者日增並多藉由職業工會加保，其投保薪資申報有其複雜性，建議另訂辦法安排。

（一）工會

1. 勞保局承辦人員認定標準應一致

勞保局的認定有問題，每一個經辦人好像都標準不一樣，就像我們工會，原來的經辦人沒問題，但是換了一個經辦人就不行了，可是這些資料是同樣的，經過很多的溝通協調又可以了，經過了幾年，換個人以後又不行了，又要重來了，這會造成很大的困擾。(A14)

2. 工會承辦人須負責

事實上我們應該要加強的是職業工會被保險人和承辦人這方

面。政府照顧老百姓實施勞保年金，這個用意很好，但是對不當的人，錢拿走了但是扣不到責任，這是最嚴重的，在制度上設計上應該要把責任扣在工會承辦人身上，而不是扣在工會法人身上，如果扣到工會法人身上的責任，根本就是空的，變成呆帳，根本無法收回(A12)

3.政府應加強宣導

我們工會的辦事人員因為目前投保跟查核的規定遇到很多麻煩，作業上常常被刁難，也常有紛爭，不過我覺得這不是對錯的問題，我覺得政府的宣導要做好，讓勞工理解也讓工會人員知道怎麼作業。(A22)

(二)漁會

1.檢據參考憑證

我們也建議在這新的規畫還沒有出來之前就要既往不咎，不然會爭議很多。(B11)

所以我們才建議勞保局要事先做一個明確規範，事前都不規範，事後再要來查核，這問題蠻大的。(B11)

對於檢據的單據證明到底要保存期限多久應要有個規範，一般的文件都保存 5 年，那麼這些文件要保存幾年，這些都要定出來。(B11)

出港資料或售魚證明或者其他的漁撈作業證明，必要時由里長或

相關公權力單位證明。(B12)

剛剛所講的，是一種就可以或者都要，需要明確。(B11)

怎麼舉證這個其實很難，我們現在這部份的作業比較嚴格，每年都會跟戶政單位做清查，我是認為出海證明、出入港證明、會籍清查可以拿來參考。(B22)

如果大幅調整的話需要舉證，舉證我們目前的要求一定要有實際從事漁業工作的證明，像是海巡單位的登記、魚市場交易證明，我們才會做認定。也就是說你要去計算他的實際所得，比如說生產額等費用和成本，這部份可能要請勞保局那邊實際去查訪一下，看看成本是多少，這部份基層漁會比較難辦。另外還有外籍勞工和大陸漁工的薪資所得也要算進去，那也算成本，不能說你五個船員中三個是外籍勞工或大陸漁工，那薪資結構是會影響的。(B26)

2.15%以下也應檢據

目前調幅 15% 以下是說沒有單據就可以，所以他們就不再在意單據的保留，如果以後您們要求要單據的話，我們就會要求他們保留單據，我們再宣導一下，那麼以後才不會有問題。(B13)

要規範 10% 或者 8% 要配合實際，我建議最起碼讓他拿出出港證明或者售貨證明(B12)

一方面把比例降低，另一方面要求事前拿出證明，最起碼要拿出

文件證明我們再受理，這樣我們漁會也比較好做事。(B12)

對於調薪檢據的資料，過去勞保局規定很多，如果勞保局有規定，我們都會照做，對於這 15%的不用檢據，我個人建議仍然要檢據，這樣才不會浮濫，也不會增加數量。(B12)

另外有關 15%的議題，事後查核也是不合理的，亡羊補牢本末倒置，最好事前把條件講好。(B15)

各位長官好，我建議調薪的作業時能明確規定檢附的資料並附上表格，這樣作業起來比較方便，也比較不會產生爭執。(B16)

我還是認為秘書長所講的不論是 15%、10%或者 8%都可以，但一定要檢據資料，我們才幫他受理，我是覺得這樣才可以。(B17)

3.勞保局應放寬資訊與漁會合作

至於給付方面，實際勞保局在資料那麼透明的情況，當然這是資訊的資料，但個資法的保護太過於嚴格了，就像我們有時候要查我們會員的資料，我們都查不到，可是勞保局都可以發他們積欠勞保費通知催他們來繳，這些資料其實勞保局可以發給我們，讓我們雙方共同來催繳(B14)

4.政府應加強宣導

我建議勞保局可以用公文列出漁民在調高投保薪資時必須提出的單據證明，我們再根據這個公文廣為宣導通知，他們漁民就會注意

保留這些單據。現在魚市場的交易方式，一般拿到單據就丟了，勞保局如果有這樣的公文強迫不論魚市場、魚販或餐廳一定要保留這些單據，可能他們就會留意這一塊。(B13)

(三) 專家學者

1. 要求職業工會負起監督機制之責任

公司行號和政府機關勞工的數據看起來比較合理，調幅沒有那麼高，他們有第三個監督者。職業工會和漁會甲類會員就沒有這種監督機制，所以可能要賦予職業工會一些義務，讓職業工會做監督機制。(C31)

如果職業工會要承擔社會保險的責任，就要負擔相對的義務。(C32)

2. 另訂自營作業者申報制度

要勞保局自己查利潤或營業額資料是蠻浩大的工程，最好搭配現有的國稅資料，另立一個標準，因為他的身分跟後兩項無一定雇主不大一樣，比較有點像資方的角色，所以另立申報的制度，我覺得比較可行，不要跟無一定雇主混在一起。(C31)

3. 可供勾稽的資料

據我所知，財稅資料以所得人申報為主，自營作業者有比較多的可能是營業額資料，比較沒有其他所得資料，剛剛科長講，大部分都

是有統一發票的，才可以用自行申報的營業稅，沒有統一發票的，用基層機關查定課徵的，通常營業額都比較低，也有些基層機關為稅收目的或有人檢舉去站崗，應該開統一發票，那邊有比較多的可能是營業額資料，因為營業額跟所得額中間還有差成本費用，自營作業者的所得額資料恐怕比較有限。但也可以從營業額推所得額，國稅局有同業利潤標準，如果申報的所得太低，會用同業利潤標準從營業額反推，如果真要爭投保薪資反推，可能還可以推出來，完全要靠申報資料可能比較有限。(C31)

我覺得還是要用財稅所得。(C32)

附所得來源來當證明，如果單純拿個人紀錄的話無法發揮監督機制。漁會甲類會員也是，他們也沒有所得資料，我們也可以把他們比照無一定雇主的勞工來處理。(C31)

最明確的應該是所得證明。(C31)

所得證明或是發票。(C32)

4.須考慮到大陸工作但於職業工會加保者

除了談到企業中的職業工會加保名單之外，現在很多人到大陸工作，他公司沒幫他辦的話，他也自願到職業工會加保，所以也多了一個要考慮的事情。(C11)

5. 資訊分析須注意事項

這方面的技術會有困難，在企業內發現有收入，但是在職業工會加保，那麼五人以下的要不要去考慮。還有，多少所得僱用期間多少，這些都是過去的資料，跟現況不一樣，所得稅是去年是過去的，不是現在的，即時狀況的所得稅，這是過去的，到底要多少期間，多少錢才算這單位的，如果是臨時去的勞工，因為他們是無一定雇主，勞保看不出來，可能認定蠻困擾的，這方面的技術都會遇到問題。像一般單位去抓的時候也要去考慮年終獎金，除以 14 個月，變成不是 12 個月，是不是要確定他工作多久，財稅中心沒有這個資料，他要多少錢才算在這個公司，所以在技術上有問題(C11)

在這裡我建議不要講到健保局，因為勞保局已依照財稅中心資料在查了，像以多報少都是這麼查的。(C11)

健保在這單位加一天就算一個月，所以情況跟勞保會不一樣，所以做法會稍微不同。(C11)

(四)政府機關

1. 應考慮財稅資料的即時性問題

他們那邊提供的財稅資料有時差，有即時性的問題，也無法完全確認勞工是無一定雇主還是有一定雇主，因為財稅資料是顯示一個人在某家公司，但他們的資料沒辦法作整合，無法顯示這個人可能在兩

家以上公司的狀況。(D41)

2.參考扣繳憑單

可能不要講到雇主，如果講有沒有覈實申報，他們現在的要求也是叫他拿扣繳憑單，只是拿扣繳憑單不會只拿一家，因為一家就是有一定雇主，一定要拿兩家的扣繳憑單代表他是無一定雇主，所以還是扣繳憑單。(D41)

3.查有一定雇主的勞工

我還是覺得定一個範圍比較好，超出範圍者就要求檢據，然後保險人可以隨時查核，不能領了給付再去查，我覺得健保局針對一定雇主的受雇人員的規定可以參考。(D36)

我建議有一定雇主的勞工加保時勞保局要加強查核，避免他去職業工會加保(D11)

4.應著重職業工會的無一定雇主勞工的查核方式

至於無一定雇主的勞工，我建議要加強稽核，在加保的時候都要嚴格查，不要等一段時間才要查，等一段時間再查勞工會很可憐，可能二十年的給付都會取消，這對他來講也很無奈的。(D11)

我們的問題在於那些人的薪資和自營作業者的薪資要怎麼報，你的第一個方案並沒有解決這個問題。(D31)

5.和財政部協調，建立課稅參考

漁會被保險人在所得稅法第十四條有規定他們不需要報稅，雖然他們不用報稅，不過他們需要經過檢証來申報薪調，那些證明文件比方像魚市場的交易證明或計價單等等，我在想這些證明文件能否當作財政部課稅的依據，這樣比較有約束力。因為出假魚單的漁民實在是太多了，連漁會都有承認說其實有些都是假的。光我們勞保局其實沒辦法獨力解決這個問題，因為魚市場內部作業有問題，跟漁會也有問題，都是很大的癥結點。(D33)

第三節 改善方案二分析

一、贊成

對於第二項改善方案，以定額方式解決薪資與所得變動過大、透明度過低，薪資所得皆不穩定的無一定雇主勞工、自營作業者與漁會甲類會員投保薪資申報與調整問題。各類訪談對象對此多表示贊成，唯如何定額、定額高低，仍需進一步探討，但在程序上均認為需經充分之協商與溝通。茲將訪談意見根據工會、漁會、專家學者與政府機關等四類型分別陳述於後。

（一）工會

1.避免覈實申報困難

每年都調到 15%，勞保局會去查核然後要你拿收入證明出來舉證，坦白講，有時候舉不出來，為什麼？因為我們台灣現在有很多，比如我去做工，我是無一定雇主的勞工，然後這些雇主也沒辦法開收入給你，他們會嫌麻煩。勞工跟老闆說「老闆，勞保局查我，去年做那幾個可以開給我嗎？」，雇主就會回他「我錢都給你，你還叫我開什麼，也沒給你扣稅。」(A24)

職業工會也有人在談，要去查很麻煩，以做雜工來講，如果我在做雜工，你有辦法每天來看我在做雜工，第一無一定雇主，第二無一定工作，第三無一定收入，收入不固定。(A31)

往上定額我們應該沒有問題。(A31)

第二案定額申報，按照薪資申報投保薪資，但無一定雇主職業勞工工作不固定，收入不固定，雇主不固定，怎麼知道他的收入有多少，他自己也不知道收入有多少，所以用薪資作為投保薪資，連投保人都不知道，要怎麼去查？這就是很大的問題。(A32)

有一定雇主的人按照薪資投保，無一定雇主的勞工，職業勞工，以行業別訂定額來投保，避免查核，因為查不到，也沒辦法查。(A32)

第二案我認為職業別的定額是可以，像我這個行業是演藝業，我們絕對覈實申報，而且還少不了，因為要提高，必須有證明(A33)

被裁員剛加到工會來，案件不多收入沒有那麼高，報不到，或者

剛過來還沒有經過報稅，今年的薪資也不知道在哪裡(A35)

定額申報我認為有必要，有的職業薪資本來很高，通通定一個定額是有問題的，依各個職業我認為沒有問題，要找一下，找出一個共識，不僅職業工會來，同業公會也要來，相關的機關要共同商議，不是只有勞委會的長官來決定，會被罵死。(A34)

(二) 漁會-無

(三) 專家學者

1.避免覈實申報困難

無一定雇主的話看起來比較單純一點，他有兩個以上的扣繳憑單，我比較憂心的是沒有扣繳憑單的那部份，那部份是個別工作者，付薪水的也不是扣繳單位，個人受雇於個人，那個部份比較容易出問題。(C31)

像這種情況就更無財稅資料以供查核，因為我們的財稅資料是來自於勞工申報或雇主申報，像剛剛講的這些人他們就不會報所得稅。(C31)

這一類人我認為可能就是要用剛剛講的核定扣稅額去處理，用核定扣稅額去反推一個定額，然後以定額當作投保薪資，不然他根本沒辦法提供確實的資料去申報，我們也沒有資料可以查核。(C32)

基本上不管是自營作業者或無一定雇主的勞工，我認為應該要用定額會比較好，只是說定額的額度要怎麼定是個問題，然後調整次數

應該要做限制，我建議每年限調一次，不要讓他們調整太多次。(C32)

因為他們是無一定雇主，勞保看不出來，可能認定蠻困擾的，這方面的技術都會遇到問題。(C11)

受雇勞工有薪資才需要覈實，職業工會明明沒有薪資證明，要如何覈實，所以第 14 條後半段才規定這些人按投保薪資分級表範圍內報給我，這是矛盾的，這不對的。(C12)

對定額申報制度我以現行法律看起來，很難用解釋的方式適用。按照金額來看，職業工人很難適用，看起來很難覈實。不然就按照最後那一段，由保險人就投保薪資分級表範圍內擬訂，報請中央主管機關核定。(C13)

(四) 政府機關

1. 避免覈實申報困難

到底應該拿什麼來證明，這也沒有規定，我們跟他說拿扣繳憑單才可以，但他也沒有扣繳憑單，一直爭議不斷。所以我們才討論定額調薪制度的構想。(D31)

關於職業工會被保險人投保薪資的申報，大家都一直說非常難申報，這是確實的。(D32)

定額制雖然不是最合理，但他是最容易做的方法，既然無法查證又沒有具體的薪資資料，當然就應該用定額制。(D32)

職業工人工作不固定，待遇也不固定，什麼都不固定，你要幫他訂個投保金額，然後還要覈實，這根本不可能，只能隨便他了。(D36)

目前查核遇到了很多困難(D35)

我們現在是想防止以多報少和以少報多的狀況，我覺得定額的作法可以參考，另外法律的可行性和彈性也需要考慮。(D36)

無一定雇主的勞工這方面很難查證，要求這些勞工提出相關證明很難(D11)

二、反對

反對意見則是顧慮若現狀改變過劇，將導致相關被保險勞工反彈，而不具可行性。茲將訪談意見根據工會、漁會、專家學者與政府機關等四類型分別陳述於後。

(一) 工會

1. 改變過大，將造成反彈

定額方面，如果把他定在 43900 然後把他降低，我們勞保行之有年，一下子要改變一種方式，就像我們一個人一種風俗，該怎拜就怎麼拜，如果改變成不一樣，就會引起反彈，這是一個很大的問題。(A11)

2. 需送立法院修法

定額制似乎不宜實施。而且這規定如果送到立法院可能就開花

了，像勞保年金一樣就開花。(A11)

(二) 漁會-無

(三) 專家學者-無

(四) 政府機關

1.工會反彈，勞委會反對

定額申報制度之前也有提報給勞委會，也是引起很大的反彈，因為工會將沒有辦法再調整薪資，所以這方案可能反彈會比較大。(D34)

三、修正與補充意見

對於定額申報投保薪資的改善方案，受訪對象除表達贊成與反對意見之外，亦提出多項修改與補充建議：1.就如何定額之建議，主要有無一定雇主勞工比照國民年金、全民健保、行職業平均薪資等方式定額申報，而自營作業者則比照營業所得稅或核定稅額等方式定額申報；2.投保薪資申報調整則建議經舉證後調整；3.為免變動衝擊過大，建議採不溯既往原則並兼顧彈性。

茲將訪談意見根據工會、漁會、專家學者與政府機關等四類型分別陳述於後。其中，漁會幹部對於此項改善方案均無表達贊成與反對意見，亦無修正補充建議。

(一) 工會

1.以職業別訂定額

有一定雇主的人按照薪資投保，無一定雇主的勞工，職業勞工，以行業別訂定額來投保，避免查核，因為查不到，也沒辦法查。(A32)

以職業別訂定額，避免財務的虧損，定額要高一點，收入沒那麼高的有舉證制度，有小孩有另外的救濟管道。(A32)

2.不溯及既往

現有的人就讓他依照現在的制度，不然一旦變動他們會很反彈，21900 景氣好調到 22800 定額，景氣不好調到 20000，21900 就有意見，所以我也認為定額只能提高不能減少。(A24)

3.欲調高者舉證之

保險業有 30 幾萬人，真正在職業工會加保的不多，什麼原因？就是老闆沒有幫他做職災勞保的加保，我建議這樣的人到工會加保，還在受訓沒有收入，為了職災要加保，有需要，你不要給他保嗎？就保基本工資這級數 18,780，總不能只保 11,000。(A35)

4.欲調低者舉證之

如果訂 35000，收入只有 29000，35000 繳不起，可以舉證繳 20000，這樣就沒有問題。(A24)

5.定為 21900 元

如果你要調高，可以列舉收入比較高，要調到最高一級也是可以。(A24)

定額是以前的事，健保收 21900，為什麼勞保不能保 21900？定額應該用在一開始，一開始投保薪資 21900，現在要用定額可能有點困難，現在已經 38300，又再定額，要定多少？定額可以用在初投保，以後經濟成長，定額可以調整，景氣好，以後再加成 22800。不要往下，台灣人的習慣不可以降只可以升，要投保就從 22800 開始投保。(A24)

第二案我認為職業別的定額是可以，像我這個行業是演藝業，我們絕對覈實申報，而且還少不了，因為要提高，必須有證明，我還向陳總經理溝通了好幾次，後來才解決，其實領域不一樣，跟各個行業都不同，要有個定額，如果他們這些人沒有工作時，可以依據最低投保薪資投保，我們勞保可以用健保的 21,900 作參考，如果最低投保薪資比 21,900 高，大家可能就會反彈。(A33)

對沒有工作的人應該有個定額，考慮在 21,900 之下就好，超過會反彈就很大。(A33)

(二) 漁會-無

(三) 專家學者

1. 中長期需修法

如果以後改成要定額制的話，這也還是要立法。因為定額和覈實

還是不太一樣。短期用覈實附證明去處理，這個發個公告就好了，規定調整投保薪資應該要附什麼證明，沒有證明就依照基本工資去處理，不過中長期的定額就需要修法。(C32)

2.比照國民年金處理

那就用定額，然後設一個最低薪資等級，比照國民年金處理。(C32)

然後再按照物價指數來調整，我覺得比照國民年金會比較合理，如果不比照國民年金的話，你自己要提出證明，證明自己的收入比較高。(C31)

3.參考核定扣稅額

這一類人我認為可能就是要用剛剛講的核定扣稅額去處理，用核定扣稅額去反推一個定額，然後以定額當作投保薪資，不然他根本沒辦法提供確實的資料去申報，我們也沒有資料可以查核。(C32)

4.針對自營作業者設立分級定額

自營作業者如果用最高投保薪資定額，這會有點懲罰性。(C31)

可能還是要把定額分級定額，因為自營作業者有很多不同的屬性，有些真的就是小店鋪。(C31)

5.參考同行業每月平均薪資

我們是不是可以解釋像劉教授提到的，按行業別，或類似職業災害那種行業別。用一般平均投保薪資去做基準(C11)

是否各行業依據一個基準做個調整，這可以考慮一下。(C11)

6.應依勞保條例第十四條擬定之

對定額申報制度我以現行法律看起來，很難用解釋的方式適用。按照金額來看，職業工人很難適用，看起來很難覈實。不然就按照最後那一段，由保險人就投保薪資分級表範圍內擬訂，報請中央主管機關核定。(C13)

我的改善方案就是利用第 14 條之規定擬定，既然勞委會依據後段擬定核定，我就依照規定報給你，回歸到定額。(C12)

如果採定額制，這也需要勞委會擬訂一個辦法，因為你不可能像外勞進入產業當中再由政府訂出一個規則，必須要事先協商，這必須像健保費率一樣，由健保局、醫療院所、被保險人共同協商，核定一個費率，不然勞委會自己訂，人家不服。必須找人協商，不能由政府自己來決定，原則上是需要協商的。(C13)

(四) 政府機關

1.不溯及既往

然後第二個定額申報的改善方案，要考慮到信賴保護和期待利

益，有些人已經在投保了，他已經在期待退休的時候會拿到投保金額最高一級，你現在去限縮定額的話，是否要制定出一些除外的規定，這部份都要考慮。(D37)

2.參考同業每月平均薪資

同業的薪資標準每個月平均多少，就用那個來申報，然後讓職業工會開會員大會來決定工人要投哪一級，要在適度的額度內來調整，而且勞保局建立一個同業的薪資等級做參考標準，如果有人要調整就要求他檢附書面資料(D11)

3.定額制應與 15%之規定結合

所以說定額跟 15%是可以配套的，未來為了解決這個問題，當遇到拿不出證明所得那麼高的時候，其實就像日本一樣有點類似基礎年金。(D31)

4.設計彈性的定額金額範圍以供選擇

就我個人立場來講，還是覺得需要定額制，但這定額並不是說固定的例如說一兩萬元，現在一個人一次只能調 15%其實也是很廣義的定額，我個人認為如果大家都不知道薪資多少也無法查證的話，那就選擇兩萬元然後慢慢調，那你認為你的薪資比較高的話，那你就選擇高的。這樣的話有一個好處，大家好區分，然後勞保局做事也不會有

問題。(D32)

所以我個人認為應該要用定額保險，但這個定額保險不要用固定金額，而應該要慢慢去調，如果我是剛剛參加勞保的人就從第一級開始，那如果我是已經做好幾年的人，還有包括像是從事業單位轉到職業工會等等這些人，再從其他等級開始。(D32)

第二個方案我是覺得定額申報的確會好一點，但額度就像林經理剛剛提到的，不是講一個或兩個，應該是在一個範圍裡面，要有彈性，在彈性的範圍裡去申報，例如薪資變動超過 4.5 的時候，就自動提昇一級，當然這需要跟工會協商。只是現在跟工會也很難談，以前全國性總工會就只有一個，但現在有十幾個。我是覺得可以定一個範圍給他，然後考慮地區性的差別，各地可以在一個範圍裡進行不同的適用，也可以定說某個狀況他可以調多少，不能讓他無限制的去調。(D36)

我要講的是，定額的部份如果你放在中間而不是到上限的話，那麼職業工會一定會反彈。所以，現在的制度是從七十九年開始規定 18300 往上，告訴他們不能不用的時候保最低，至少要在這個金額以上，這是當時的歷史背景。所以，定額上下限的設計需要注意，一般勞工他的上限如果增加，然後不讓職業工會也上來的話，這涉及到他們老年給付的權益，影響會很大。我們勞委會當然是希望能這麼做，但這部份的反彈力量真的很大，所以很有困難。(D35)

同業的薪資標準每個月平均多少，就用那個來申報，然後讓職業工會開會員大會來決定工人要投哪一級，要在適度的額度內來調整，而且勞保局建立一個同業的薪資等級做參考標準，如果有人要調整就要求他檢附書面資料(D11)

5.需留意同行業不同工作的薪資差距

而且不同行業也差異很大，以餐飲業為例，一個廚師跟一個服務生他們的薪資差距是很大的，所以定額從這方面來看也是很困難。(D37)

6.考量道德危險、勞保財務與社會保險公平性

處長在來之前有跟我討論這個案子，他也想提出他的意見給研究單位做參考。針對定額的設計，我們都希望都要考量道德危險、勞保財務以及社會保險的公平性。(D35)

第四節 改善方案三分析

一、贊成

對於第三改善方案，職業工會、漁會、專家學者與政府機關均表達支持意見，主要認為現行 15% 之異常查核標準過高，已無法反應近年來正常之薪資調整幅度，且如方案建議適度下調至 10%，幅度有限，對被保險勞工影響不大。茲將訪談意見根據工會、漁會、專家學

者與政府機關等四類型分別陳述於後。

（一）工會

1.影響程度較小

比較有問題的在沒有證明的部分，坦白說考量保險費的結構，我們有些資料確實有問題，就說這十年來，就講業界實際上調幅也沒那麼高，因為景氣沒那麼好，這是事實。依照我個人的看法，這部份確實有調整的必要，15%確實太高了，但到底要怎麼調才能避免職業工人的反彈，這需要考慮，比方說比較合適的調整，像 10%或 8%調整改善方案，我覺得調整的影響不會很大，而且這種方式也比較快，也不用去立法，也確實能夠把實務納入現況。(A14)

2.15%過高

比較有問題的在沒有證明的部分，坦白說考量保險費的結構，我們有些資料確實有問題，就說這十年來，就講業界實際上調幅也沒那麼高，因為景氣沒那麼好，這是事實。依照我個人的看法，這部份確實有調整的必要，15%確實太高了，但到底要怎麼調才能避免職業工人的反彈，這需要考慮，比方說比較合適的調整，像 10%或 8%調整改善方案，我覺得調整的影響不會很大，而且這種方式也比較快，也不用去立法，也確實能夠把實務納入現況。(A14)

你說 15%有困難，以後新的要調幾%，物價、經濟成長可以隨時調整，那我們大家可以接受，但要不溯及既往。(A24)

第三案不溯既往，大家可以接受，至於調幅在 10%~15%之間。大家是可以接受。(A33)

強化查核沒問題，定額就職業別不同，調幅方案 10%有點太低，15%以下 OK。(A35)

(二) 漁會

1. 15% 過高

針對目前逐年調整 15%的作法，我是覺得 15%太高了一點，就像剛剛張教授說的，我想逐年調整的話，除了遠洋漁民比較好舉證，證明自己的收入真的比較高之外，其他有些漁民其實是比较難舉證的，就比較容易有以多報少以少報多的情況，這也是我們不樂見的。考慮到這些比較難舉證的漁民，我是認為逐年調整的調幅可以降低一點，像張教授提的 10%或 8%，這樣比較公平。(B22)

當初我們漁會也發現有漁民朋友反應職業工會可以調為何漁會不能調，漁民朋友希望可以比照他們，九十六年漁會有行文給勞保局，勞保局對此的回覆是必須低於 15%，我們也遵照勞保局給我們的行文來作業。不過我們私底下有在談，認為職業工會再這樣下去，勞保制度會垮掉。(B26)

（三）專家學者

1. 15% 過高

或許這個幅度的調整應該要考慮通貨膨脹率和平均調薪幅度，當然這個因為太久沒有動了，所以一次動的時候過去法令設計的缺失就統統跑出來。這幾年其實調薪幅度有 3% 到 5% 就已經很不錯了。(C31)

把二十年來投保薪資調整的幅度做個比例分析，就這樣訂出來 15%，結果造成給付級距的增加，所以到了目前已到了非改不可的階段。現在利息已從 8% 降到 1%，哪有往上調的道理，幾十年來，投保薪資、基本工資都往上調，所以這十年來的情形去拿二十年前的東西來作是錯的，這就不平衡了(C12)

90 年的時候看過去二十年薪資的情形，平均工資成長沒有那麼大，但是某一年的薪資超過勞保平均投保薪資的 15%，所以乾脆投保薪資調整不超過 15%，就不查。所以沒有任何依據，只是內部開個會去做一個免審的決定，勞保局剛好在做 ISO，要做一個規範，所以就訂一個決定，免得同仁觸犯法規，該做未做，所以利用電腦自動挑選，事實上，15% 一點道理都沒有。(C11)

（四）政府機關

1. 15% 過高

考量到目前的經濟環境，規定 15% 其實太高了，所以我覺得第三個改善案是可以的，然後調薪幅度可以根據近十年來最高的三個數字取平均值，定一個比較適合的幅度。另外，是不是可以規定兩年調一次或三年調一次，畢竟薪資每年變動的幅度應該不會很大。(D32)

針對人民這部份權益的保障，我們認為不應該因為一定雇主的員工或無一定雇主的員工之差別而出現權益的差異。所以第三、第四個改善方案的可行性比較高，也比較能夠兼顧其他方面。(D35)

我建議用適度的誘因把投保薪資漸進式調高到 43900，一定要先提供誘因，然後調的幅度少一點，不要用那麼高的 15%，幅度低一點然後慢慢調上去。(D11)

2.可延長時間

如果真的要改善，我建議可以做某種調幅的限制，這樣是比較可行的，避免讓他三五年就跳到最高一級，可以延長到十二年十五年再讓他往上跳到最高一級，這樣比較合理，他們可能也比較容易接受。(D37)

二、反對

對於第三改善方案，除職業工會幹部外，均無反對意見。職業工會幹部認為對於習以為常的制度進行變革，極易遭致反彈，尤其是屆

退勞工已有期待心理，如此變革將扭轉其退休生活規劃，影響甚大。

（一）工會

1. 15%不應變動，否則會員將反彈

我們工會認為現在 15%不算高不算低，等一下我們會把資料給你們，這是我們高雄市總工會所屬職業工會的意見，他們希望 15%不要去改變，認為這種調法是恰到好處。(A11)

至於剛剛介紹的改善方案，有關調幅方面，我們遵照林理事長的意見，調幅 15%很適當，已成為歷史了，大家也很適應，15%應該沒問題。(A11)

現在 15%都還有些人反映為什麼調那麼少，調幅再繼續降下去的話反彈一定會更大。我認為能夠維持 15%就好了，不要再壓下去。(A22)

15%都有人嫌少，還 10%。(A21)

其實非常喜歡調薪的人他都是一個期望，要不然調薪要多花錢，他為什麼要調薪？其實勞保制度是他最大的希望，他非常關心這一塊，所以一定要馬上調，現在保持 15%，你要給他降下來，因為他的希望就在這裡，你再給他降下來，不得了，會造成混亂。(A22)

第三案從 15%調整至 10%，只是延長他的債權問題，問題沒解決，只是把傷害往後延，跟年金一樣，勸他不要退，不要一直退，不但問題沒解決，把問題延長，變得更嚴重。每年 15%改為 10%，工

會絕對反彈，很多年紀大的正在熬卻改了。(A32)

再來若我們要改 10%、15%，正如吳秘書長講的一樣，只有把問題延後，沒有實質助益，但是對我們目前既得利益者造成很大的困擾，像信賴保護原則，要投保時，我就預期幾年後我會領到多少，我才投保，現在突然卡，不是，這樣就會有問題，但也不是無解，剛剛我們不是有相當共識嗎？像公務人員一樣，舊的退撫制有 18%，現在的就沒有，就不溯既往，遊戲規則大家講清楚，雖然不滿意但是也沒辦法。(A34)

(二) 漁會-無

(三) 專家學者-無

(四) 政府機關-無

三、修正與補充意見

對於第三改善方案的修改補充建議，主要有兩大方向：(一) 下調至 10% 或更低的百分比的合理性，訪談對象有不同看法，對於是否溯及既往，訪談對象亦有不同看法；(二) 認為所有投保薪資的調整，被保險勞工均需負舉證責任，如認為衝擊過大，建議以五年為緩衝過度期間。茲將訪談意見根據工會、漁會、專家學者與政府機關等四類型分別陳述於後。

(一) 工會

1.不溯及既往

你說 15%有困難，以後新的要調幾%，物價、經濟成長可以隨時調整，那我們大家可以接受，但要不溯及既往(A24)

除非不溯既往，現行的不管新加入可以，不傷害既得利益，一傷害到既得利益絕對反彈。(A32)

第三案不溯既往，大家可以接受，至於調幅在 10%~15%之間。大家是可以接受。(A33)

再來若我們要改 10%、15%，正如吳秘書長講的一樣，只有把問題延後，沒有實質助益，但是對我們目前既得利益者造成很大的困擾，像信賴保護原則，要投保時，我就預期幾年後我會領到多少，我才投保，現在突然卡，不是，這樣就會有問題，但也不是無解，剛剛我們不是有相當共識嗎？像公務人員一樣，舊的退撫制有 18%，現在的就沒有，就不溯既往，遊戲規則大家講清楚，雖然不滿意但是也沒辦法。(A34)

(二) 漁會

1.不溯及既往

我們也建議在這新的規畫還沒有出來之前就要既往不咎，不然會爭議很多。(B11)

剛才提到的改善方案，將來如果有定案的話，我建議不究既往，

比如說以前的就照以前的，新加保的人就照新的規定。(B21)

2.調幅降低的同時也應檢據之

要規範 10%或者 8%要配合實際，我建議最起碼讓他拿出出港證明或者售貨證明(B12)

一方面把比例降低，另一方面要求事前拿出證明，最起碼要拿出文件證明我們再受理，這樣我們漁會也比較好做事。(B12)

我還是認為秘書長所講的不論是 15%、10%或者 8%都可以，但一定要檢據資料，我們才幫他受理，我是覺得這樣才可以。(B17)

(三) 專家學者

1.設立過渡條款

不然就設一個過渡期，規定幾年以後要推新的規定。(C32)

先設一個過度條款，不過長遠來看的話，其實需要修法，因為這目前只是內部作業辦法而已。(C31)

不然就設個五年，讓他只能調到中間而已，不讓他調到最高(C32)

五年以後大家就統統要覈實，要調就要附證明。他如果想調高或調低的話，就在這五年內趕快調。這樣規定的話，應該比較緩和，沒有那麼衝擊，穩定性也夠。(C32)

2.程序從新

你現在提的溯及既往是指什麼，是說對已經參加保險的人就不溯及既往，是這個意思嗎？我的意思是對未來的薪資申報，我不是指人，我是指時間，你過去過去怎麼申報就怎麼處理，不變動，但你未來要調整的話，就一體適用。因為這是程序，我設個程序要你做證明而已。(C32)

法律上這叫實體從舊，程序從新，所以這應該是不溯及既往。(C31)

3.要調整就要附證明

我們現在有限制幅度，15%以下或不管未來是多少百分比以下都不查核，我覺得這還是有問題，不是那麼合理，我比較傾向於，如果他要調整就要附證明，調整次數要限制，一年一次或最多半年一次。(C32)

基本上我認為不管是15%以下還是以下，調的時候就應該要附證明。(C32)

我認為限制調整幅度依照目前法律的規定，其實沒有什麼依據。目前的規定是說調幅超過15%的才要附證明，我個人是傾向於如果要調整的話就應該要附證明，不論是百分之幾、調高或調低都一樣，不然很容易會出現鑽漏洞的狀況，這樣才有一致性。法律上既然有規定要覈實繳納保費，這就是要求提出證明的依據，提出證明無虞後再幫

他調高或調低。(C32)

可以防範他繳完最高六十個月之後就往下調到最低，這一定要證明。就像剛剛數據呈現出來的狀況，你就算定了個天花板，他們也是會想盡辦法調到天花板的那條界線，並沒有解決問題。(C31)

問題是超過一定額度才查其實不是那麼妥當，一來是薪資的成長率沒那麼高，然後自營作業者的變動率比較高，二來是法源依據到底在哪裡，現在規定的覈實跟法律上所指的覈實其實不完全符合。所以以後我們如果變成一年最多調整一次，然後每次調整都要舉證的話，這比較符合法律上覈實的概念。(C32)

4.限制調整次數

我覺得這也是個問題，因為你們事後追查是以該年度的核定課稅，或者是用該年度申報的所得或營業資料再去除以 12，既然如此，我覺得其實一年只能調整一次，有很多國家也是如此，調整頻率要不要限制，也是個可考慮的因素。(C32)

如果我們現在要對於自營作業者有另外考量的話，事實上，應該用年所得的每月平均來看，也以免一報就要調整，所以我比較傾向為未來制度也可以限制調整頻率，一年只能變更一次或其他。對無一定雇主，會比較單純，老實講，他們的收入本來就是高高低低，如果我們同意這樣申報也不時很合理，還是以整年總所得平均來看，每年最

多調一次。(C32)

比方規定一年只能調一次，然後要調必須附證明。(C31)

問題是超過一定額度才查其實不是那麼妥當，一來是薪資的成長率沒那麼高，然後自營作業者的變動率比較高，二來是法源依據到底在哪裡，現在規定的覈實跟法律上所指的覈實其實不完全符合。所以以後我們如果變成一年最多調整一次，然後每次調整都要舉證的話，這比較符合法律上覈實的概念。

(C32)

5.參考勞保局的行業別投保薪資

既然勞保局也有行業的平均投保薪資，你的第三點第四點改善方案也其實可參考劉老師剛剛所提到的，朝這方向走。用勞保局的行業別投保薪資可以算出來，他的薪資可以以行業別來看。(C11)

6.設計彈性投保範圍供被保險人選擇

我跟張教授建議把他降下來三級，降三級有甚麼好處呢？年輕的人我建議不要提得太高，可是把時間拉長，比方是 6%，我現在到退休還有 20 年呀，我不用提到 10%，我是這樣建議。(C12)

降 15% 的部分，我是這樣建議，我希望有 10%、8%、6% 三級，年輕的人可以把時間拉開，如果時間拉長的話保險費就會增加，到時我回饋的老年給付就會增加，應該是可行的。如果經過計算需要調整

為 9%、7%、5% 也可以。(C12)

(四) 政府機關

1. 不溯及既往

第二個作法是針對新進人員的調幅調整成 10%，這也是一個方法，不過還是需要再討論。(D34)

2. 全數適用之

針對第三個把 15% 調降到 10% 的方案，我覺得有兩個作法，第一個作法可以定一個時間之後讓全數職業工會被保險人都調整，不過因為之前已經加保的人他會有信賴保護原則，他已經算好他幾年內可以調到多少並據此作人生規劃，如果調幅再變動調到 10% 的話，對他們來說這部份反彈會比較大。(D34)

第三案和第四案我覺得差不多，重點是幅度應該怎麼去定，然後不要讓被保險人調太快，一定要訂出一個合理的標準，才能去說服工會和他們的會員。像第三個改善裡面規劃新進加入職業工會的被保險人縮減幅度，對於已經老的會員仍然維持 15%，這部份我覺得需要斟酌一下，這樣一來工會召開會員大會一定會意見分歧。(D32)

對於現在已經投保的人，已經算好每年調 15% 三年後可以到最高一級，如果制度突然變了會牽涉到信賴保護問題，是否應限制新加入

的人才適用這個規定，我覺得是沒有問題的，不用限制新加入的人才適用。畢竟一個人的薪資不可能一定會到 43900 元，在目前的制度面上，覈實申報是大原則，也是希望職業工會和漁會的會員根據實際薪資去調，勞保局只是現在沒有去查而已，不是說 15% 以下就可以隨自己的意來調整。所以說，往後的制度不管做了什麼改變，實行的時候不管是對新加入的人還是早就加入的人，除非是剝奪到他限有的權利，不然我認為沒有信賴保護跟限制新加入的人的問題。(D35)

3. 8% 以下

短期的解決方法不能衝擊太大，而且大家都要能接受，例如像 15% 的這個部份會造成投保薪資越高的人調得越快，是否可以改成 8% 以下？這我有算過，8% 以下大概一年一級，這樣短期內的衝擊就會比較小，但推出這種短期措施，一些已經加進來的被保險人可能不能接受，所以需要針對原來的人設計配套措施，比如說勞保當時推出老年年金的時候，新進的人按照年金方式給付，舊制的人有選擇一次金或年金的權利。(D31)

4. 考量近十年中最高三個月數字的平均值

考量到目前的經濟環境，規定 15% 其實太高了，所以我覺得第三個改善案是可以的，然後調薪幅度可以根據近十年來最高的三個數字

取平均值，定一個比較適合的幅度。另外，是不是可以規定兩年調一次或三年調一次，畢竟薪資每年變動的幅度應該不會很大。(D32)

5. 考量公民營事業受雇員工平均薪資成長率

未來要申報的時候，就像劉主委說的，跟幾個工會協調出來的結果，是按照公民營事業受雇員工的平均薪資成長率，如果達到我們投保金額的級距，現在平均來講大概 4.5%，超過的話才往上調。往上調以健保來講，他的稅率就往上調，但他們規範上面要調多少級，因為上面那幾級會跟著勞保跑。工會會員會考量到如果調高的話，不只勞保費增加，健保費也會增加，而且還帶了兩個眷屬，所以他會去顧慮。假設是沒帶眷屬的，那他一下就調高了；但多眷屬的就會顧慮負擔的保費很多，至於六十歲那些快退休的人可能就不會顧慮那麼多，所以勞保這部份跟健保有連結，這部份的問題需要考慮。(D37)

6. 拉長調整時間

考量到目前的經濟環境，規定 15% 其實太高了，所以我覺得第三個改善案是可以的，然後調薪幅度可以根據近十年來最高的三個數字取平均值，定一個比較適合的幅度。另外，是不是可以規定兩年調一次或三年調一次，畢竟薪資每年變動的幅度應該不會很大。(D32)

7. 建立查核機制

處長在來之前有跟我討論這個案子，他也想提出他的意見給研究單位做參考。針對定額的設計，我們都希望都要考量道德危險、勞保財務以及社會保險的公平性。不管是要把 15%改成 10%或 8%，這部份就算要調，也要有實際的東西讓人查核，不是說想調就調，必須薪資要達到那個程度才能調，必須建立一個查核機制，不能因為他是職業工會的會員，就讓他隨便去調。(D35)

第五節 改善方案四分析

一、贊成

對於第四改善方案，職業工會、漁會、專家學者與政府機關均表達支持意見，主要認為現行 15%之異常查核標準過高，已無法反應近年來正常之薪資調整幅度，且如方案建議超過平均投保薪資者適度下調至 8%~10%，對被保險勞工影響不大，甚至較第三方案影響更小。茲將訪談意見根據工會、漁會、專家學者與政府機關等四類型分別陳述於後。

(一) 工會

1. 影響程度較小

比較有問題的在沒有證明的部分，坦白說考量保險費的結構，我們有些資料確實有問題，就說這十年來，就講業界實際上調幅也沒那

麼高，因為景氣沒那麼好，這是事實。依照我個人的看法，這部份確實有調整的必要，15%確實太高了，但到底要怎麼調才能避免職業工人的反彈，這需要考慮，比方說比較合適的調整，像 10%或 8%調整改善方案，我覺得調整的影響不會很大，而且這種方式也比較快，也不用去立法，也確實能夠把實務納入現況。(A14)

真要做，低於全體平均投保薪資的人照 15%調，如果比較高，調整 10%或者 8%。要有標準，投保薪資高，調幅要低，調整的時間可以拉長。(A32)

2. 15% 過高

比較有問題的在沒有證明的部分，坦白說考量保險費的結構，我們有些資料確實有問題，就說這十年來，就講業界實際上調幅也沒那麼高，因為景氣沒那麼好，這是事實。依照我個人的看法，這部份確實有調整的必要，15%確實太高了，但到底要怎麼調才能避免職業工人的反彈，這需要考慮，比方說比較合適的調整，像 10%或 8%調整改善方案，我覺得調整的影響不會很大，而且這種方式也比較快，也不用去立法，也確實能夠把實務納入現況。(A14)

你說 15%有困難，以後新的要調幾%，物價、經濟成長可以隨時調整，那我們大家可以接受，但要不溯及既往(A24)

第三案不溯既往，大家可以接受，至於調幅在 10%~15%之間。

大家是可以接受。第四案我覺得也可以，跟大家意見差不多。(A33)

強化查核沒問題，定額就職業別不同，調幅方案 10%有點太低，15%以下 OK。(A35)

(二) 漁會

1. 15% 過高

教授有提到第四個改善方案，說投保薪資高於勞保全體投保薪資金額者，上限改成 8% 或 10%，我的看法是贊成這觀念。在這方面按照 15% 的話，原則上五年就到頂了，因為你們也沒有規定他要提出什麼證明文件，實際上他如果是這樣就比較容易去做到，所以應該依照改革方案都降為 10% 或者 8%，或者再低一點(B12)

目前 15% 來講，一般同仁都有反映，如果軍公教調整 3%、4%，都會被人家講，漁民朋友在這方面不用檢據，然後你們事後再來查核，這對漁民朋友而言真的是一個棒子一個胡蘿蔔，其實不太公平。(B14)

我還是認為秘書長所講的不論是 15%、10% 或者 8% 都可以，但一定要檢據資料，我們才幫他受理，我是覺得這樣才可以。(B17)

(三) 專家學者

1. 可延長時間，增加保費

投保薪資高於勞保全體平均投保薪資者，平均投保薪資現在大約

三萬，調幅上限改為 10% 或 8%，讓調幅高的負擔高一點，以下的說明是這樣。這個優點是讓時間延長，比方調幅 10% 要九年，從 18300 到 43900，調整 10% 要增加二年，調整 8% 要十二年，保險費會有所增加，正如我剛才說的，拉長時要多收他的保險費，來平衡我的收支 (C12)

2. 15% 過高

或許這個幅度的調整應該要考慮通貨膨脹率和平均調薪幅度，當然這個因為太久沒有動了，所以一次動的時候過去法令設計的缺失就統統跑出來。這幾年其實調薪幅度有 3% 到 5% 就已經很不錯了。(C31)

90 年的時候看過去二十年薪資的情形，平均工資成長沒有那麼大，但是某一年的薪資超過勞保平均投保薪資的 15%，所以乾脆投保薪資調整不超過 15%，就不查。所以沒有任何依據，只是內部開個會去做一個免審的決定，勞保局剛好在做 ISO，要做一個規範，所以就訂一個決定，免得同仁觸犯法規，該做未做，所以利用電腦自動挑選，事實上，15% 一點道理都沒有。(C11)

(四) 政府機關

1. 可延長時間

如果真的要改善，我建議可以做某種調幅的限制，這樣是比較可行的，避免讓他三五年就跳到最高一級，可以延長到十二年十五年

再讓他往上跳到最高一級，這樣比較合理，他們可能也比較容易接受。(D37)

2.反彈較小

第四個方案，投保薪資高於勞保全體平均投保薪資者再調降調幅的這個方式，我覺得爭議也會比較小。(D34)

針對人民這部份權益的保障，我們認為不應該因為一定雇主的員工或無一定雇主的員工之差別而出現權益的差異。所以第三、第四個改善方案的可行性比較高，也比較能夠兼顧其他方面。(D35)

二、反對

對於第四改善方案，除職業工會幹部外，均無反對意見。職業工會幹部認為對於習以為常的制度進行變革，極易遭致反彈，尤其是屆退勞工已有期待心理，如此變革將扭轉其退休生活規劃，影響甚大。

(一) 工會

1. 15%不應變動，否則會員將反彈

我們工會認為現在 15%不算高不算低，等一下我們會把資料給你們，這是我們高雄市總工會所屬職業工會的意見，他們希望 15%不要去改變，認為這種調法是恰到好處。(A11)

至於剛剛介紹的改善方案，有關調幅方面，我們遵照林理事長的意見，調幅 15%很適當，已成為歷史了，大家也很適應，15%應該沒

問題。(A13)

15%都有人嫌少，還 10%。(A21)

(二) 漁會-無

(三) 專家學者-無

(四) 政府機關-無

三、修正與補充意見

對於第四改善方案的修改補充建議，主要有兩大方向：1.下調至 8%~10% 或更低的百分比的合理性，訪談對象有不同看法，對於是否溯及既往，訪談對象亦有不同看法；2.認為所有投保薪資的調整，被保險勞工均需負舉證責任，如認為衝擊過大，建議以五年為緩衝過渡期間。茲將訪談意見根據工會、漁會、專家學者與政府機關等四類型分別陳述於後。

(一) 工會

1.以各業別作標準

剛剛我們談到第四個改善方案，投保薪資高於全體平均投保薪資就要舉證，這個部份我要建議，我們都知道每一個行業的平均工資都不同，如果比較高的往下拉，比較低的往上拉，這樣是不公平的，如果用各業別當標準，是不是比較接近事實比較公平？如果沒有超過的這水準就不需要舉證，如果是超過水準就回到法律規定，勞保局如果

該查核就嚴格查核，高於水準就要證明，如果低於水準就不用證明了，這樣一來可以減少查核工作，二來也比較趨近事實。(A14)

2.不溯及既往

你說 15%有困難，以後新的要調幾%，物價、經濟成長可以隨時調整，那我們大家可以接受，但要不溯及既往(A24)

除非不溯既往，現行的不管新加入可以，不傷害既得利益，一傷害到既得利益絕對反彈。(A32)

第三案不溯既往，大家可以接受，至於調幅在 10%~15%之間。大家是可以接受。第四案我覺得也可以，跟大家意見差不多。(A33)

(二) 漁會

1.拉長調整時間

也要看其他漁會的想法，這不能以我們單方面的想法，或者每年或者每二年去做調整，再加以考慮(B12)

我也很贊成我們秘書的意見，我們不見得每年讓他們調，或者每二年甚至於每三年調整，沒有這種情形就不要調，這樣就是很公平的。(B14)

2.不溯及既往

我們也建議在這新的規畫還沒有出來之前就要既往不咎，不然會

爭議很多。(B11)

剛才提到的改善方案，將來如果有定案的話，我建議不究既往，
比如說以前的就照以前的，新加保的人就照新的規定。(B21)

3.調幅降低的同時也應檢據之

一方面把比例降低，另一方面要求事前拿出證明，最起碼要拿出
文件證明我們再受理，這樣我們漁會也比較好做事。(B12)

我還是認為秘書長所講的不論是 15%、10%或者 8%都可以，但
一定要檢據資料，我們才幫他受理，我是覺得這樣才可以。(B17)

(三) 專家學者

1.設立過渡條款

不然就設一個過渡期，規定幾年以後要推新的規定。(C32)

先設一個過渡條款，不過長遠來看的話，其實需要修法，因為這
目前只是內部作業辦法而已。(C31)

不然就設個五年，讓他只能調到中間而已，不讓他調到最高(C32)

五年以後大家就統統要覈實，要調就要附證明。他如果想調高或
調低的話，就在這五年內趕快調。這樣規定的話，應該比較緩和，沒
有那麼衝擊，穩定性也夠。(C32)

2.程序從新

你現在提的溯及既往是指什麼，是說對已經參加保險的人就不溯及既往，是這個意思嗎？我的意思是對未來的薪資申報，我不是指人，我是指時間，你過去過去怎麼申報就怎麼處理，不變動，但你未來要調整的話，就一體適用。因為這是程序，我設個程序要你做證明而已。(C32)

法律上這叫實體從舊，程序從新，所以這應該是不溯及既往。(C31)

3.要調整就要附證明

我們現在有限制幅度，15%以下或不管未來是多少百分比以下都不查核，我覺得這還是有問題，不是那麼合理，我比較傾向於，如果他要調整就要附證明，調整次數要限制，一年一次或最多半年一次。(C32)

基本上我認為不管是15%以下還是以下，調的時候就應該要附證明。(C32)

可以防範他繳完最高六十個月之後就往下調到最低，這一定要證明。就像剛剛數據呈現出來的狀況，你就算定了個天花板，他們也是會想盡辦法調到天花板的那條界線，並沒有解決問題。(C31)

4.限制調整次數

我覺得這也是個問題，因為你們事後追查是以該年度的核定課

稅，或者是用該年度申報的所得或營業資料再去除以 12，既然如此，我覺得其實一年只能調整一次，有很多國家也是如此，調整頻率要不要限制，也是個可考慮的因素。(C32)

如果我們現在要對於自營作業者有另外考量的話，事實上，應該用年所得的每月平均來看，也以免一報就要調整，所以我比較傾向為未來制度也可以限制調整頻率，一年只能變更一次或其他。對無一定雇主，會比較單純，老實講，他們的收入本來就是高高低低，如果我們同意這樣申報也不時很合理，還是以整年總所得平均來看，每年最多調一次。(C32)

比方規定一年只能調一次，然後要調必須附證明。(C31)

5.參考勞保局的行業別投保薪資

既然勞保局也有行業的平均投保薪資，你的第三點第四點改善方案也其實可參考劉老師剛剛所提到的，朝這方向走。用勞保局的行業別投保薪資可以算出來，他的薪資可以以行業別來看。(C11)

6.設計彈性投保範圍供被保險人選擇

降 15% 的部分，我是這樣建議，我希望有 10%、8%、6% 三級，年輕的人可以把時間拉開，如果時間拉長的話保險費就會增加，到時我回饋的老年給付就會增加，應該是可行的。如果經過計算需要調整

為 9%、7%、5% 也可以。(C12)

(四) 政府機關

1. 拉長調整時間

另外，是不是可以規定兩年調一次或三年調一次，畢竟薪資每年變動的幅度應該不會很大。(D32)

2. 全數適用之

第三案和第四案我覺得差不多，重點是幅度應該怎麼去定，然後不要讓被保險人調太快，一定要訂出一個合理的標準，才能去說服工會和他們的會員。像第三個改善裡面規劃新進加入職業工會的被保險人縮減幅度，對於已經老的會員仍然維持 15%，這部份我覺得需要斟酌一下，這樣一來工會召開會員大會一定會意見分歧。(D32)

對於現在已經投保的人，已經算好每年調 15% 三年後可以到最高一級，如果制度突然變了會牽涉到信賴保護問題，是否應限制新加入的人才適用這個規定，我覺得是沒有問題的，不用限制新加入的人才適用。畢竟一個人的薪資不可能一定會到 43900 元，在目前的制度面上，覈實申報是大原則，也是希望職業工會和漁會的會員根據實際薪資去調，勞保局只是現在沒有去查而已，不是說 15% 以下就可以隨自己的意來調整。所以說，往後的制度不管做了什麼改變，實行的時

候不管是對新加入的人還是早就加入的人，除非是剝奪到他限有的權利，不然我認為沒有信賴保護跟限制新加入的人的問題。(D35)

3. 8% 以下

短期的解決方法不能衝擊太大，而且大家都要能接受，例如像 15% 的這個部份會造成投保薪資越高的人調得越快，是否可以改成 8% 以下？這我有算過，8% 以下大概一年一級，這樣短期內的衝擊就會比較小，但推出這種短期措施，一些已經加進來的被保險人可能不能接受，所以需要針對原來的人設計配套措施，比如說勞保當時推出老年年金的時候，新進的人按照年金方式給付，舊制的人有選擇一次金或年金的權利。(D31)

4. 考量近十年中最高三個月數字的平均值

調薪幅度可以根據近十年來最高的三個數字取平均值，定一個比較適合的幅度。(D32)

5. 考量公民營事業受雇員工平均薪資成長率

未來要申報的時候，就像劉主委說的，跟幾個工會協調出來的結果，是按照公民營事業受雇員工的平均薪資成長率，如果達到我們投保金額的級距，現在平均來講大概 4.5%，超過的話才往上調。往上調以健保來講，他的稅率就往上調，但他們規範上面要調多少級，因

為上面那幾級會跟著勞保跑。工會會員會考量到如果調高的話，不只勞保費增加，健保費也會增加，而且還帶了兩個眷屬，所以他會去顧慮。假設是沒帶眷屬的，那他一下就調高了；但多眷屬的就會顧慮負擔的保費很多，至於六十歲那些快退休的人可能就不會顧慮那麼多，所以勞保這部份跟健保有連結，這部份的問題需要考慮。(D37)

6.建立查核機制

處長在來之前有跟我討論這個案子，他也想提出他的意見給研究單位做參考。針對定額的設計，我們都希望都要考量道德危險、勞保財務以及社會保險的公平性。不管是要把 15%改成 10%或 8%，這部份就算要調，也要有實際的東西讓人查核，不是說想調就調，必須薪資要達到那個程度才能調，必須建立一個查核機制，不能因為他是職業工會的會員，就讓他隨便去調。(D35)

第六節 其他改善方案分析

除了針對前面四項改善方案外，訪談對象同時就投保薪資申報制度相關問題提出各種建議，茲將訪談意見根據工會、漁會、專家學者與政府機關等四類型分別陳述於後。

一、工會

(一) 編列公務預算

過去的不足產生 60 年來累積的財務問題，而政府沒有撥進一毛錢進來，這才是重點。勞委會跟勞保局應該編列公務預算才對，國保、農保、公保都編列公務預算來補助，為什麼勞保不要，勞工又不是二等公民，這才真正癥結的問題。(A11)

現在勞保基金有缺口，現在政府是不是要像公保也好、農保也好、國民年金也好，他們條文裡面都有一條財務有虧損應該由政府撥補，財務由政府負最後責任，因此財務有不足時應由政府編列公務預算來補，我剛剛所講的各種條例都有規定，只有勞保條例沒有，一定要列入有一個保障。(A13)

(二) 追討欠費呆帳

還有一樣健保，現在健保就是有呆帳，他對呆帳都不敢去催，勞保我相信也有，勞保和健保合在一起繳的公司行號，高雄欠費就有很多家了，這些欠費的應該有好幾百億，要強制去追繳，來彌補勞保的缺口，所以我建議兩個方案，一是編列公務預算來撥補，二為追討欠費呆帳，來解決這個問題。(A13)

事實上我們應該要加強的是職業工會被保險人和承辦人這方面。政府照顧老百姓實施勞保年金，這個用意很好，但是對不當的人，錢拿走了但是扣不到責任，這是最嚴重的，在制度上設計上應該要把責任扣在工會承辦人身上，而不是扣在工會法人身上，如果扣到工會

法人身上的責任，根本就是空的，變成呆帳，根本無法收回(A12)

（三）調高投保薪資最高上限

最高上限實際也應該要調，調多調少都無所謂，縱使只調了六百也沒人會說話。(A11)

（四）須留意即將退休的產業工人至職業工會加保之狀況

我還有一事想提醒研究單位，針對被保險人的老年給付，產業工人領到九十萬，職業工會的工人可領到一百萬，像我們這個行業，他快到 60 歲他退下來，他的年資高薪資也高，然後他就跑到職業工會來了，他退休時就在職業工會領的，是領年金，像這些人就是從一定雇主的部份撥到職業工會來了，所以這個報告沒有考慮這個因素，從產業跑到職業工會來了，這樣他的投保薪資就更高了，我建議研究報告在寫這個部份的時候必須注意一下。(A14)

（五）將投保薪資提高至 21900 元

我們今天要研究是不是要提高到 21,900？18,300 太低，看能不能提高，讓勞保不要虧那麼多錢。(A31)

二、漁會

（一）應考慮漁民雙重投保問題

有件事情我想補充一下，是關於漁民雙重投保的問題。現在一般工人在一般公司行號中工作，你如果跑了三家然後三家都投保，退休後薪資可以合併計算，漁民朋友也有這種情形，他有一段時間是從事漁業工作，比較沒有魚的時候就跑到公司行號工作，那邊也交勞保費，這邊也交勞保費，但我們目前規定的辦法是把漁民的部份剷除掉，他的薪資不能跟公司行號的薪資合併，這樣不合理呀，因為兩份保費都有繳了，結果說不能合併但又沒有退費。(B26)

李秘書剛剛講的是很實際的問題，因為漁民做事有淡旺季，比如說現在是抓這種魚的季節，抓了兩三個月就東北季風沒有魚了，所以漁民會趁那段時間去公司工作，勞保局就會反應說漁會這邊已經有加保了，又來公司加保，算雙重投保，這對他們其實不公平。(B22)

(二) 建立漁民認定標準

真正的漁民和假漁民其實有認定上的困難，我是覺得這部份的政策必須要有一致的認定標準，不應該有各地作法不同的狀況。(B22)

其實現在有一些漁民的家屬也是用漁民的身份來投保，像這些人也來浮報的話我是覺得不公平啦，可是這部份的認定也有困難。我是覺得這部份的政策可以用一年的所得作為標準，這樣比較公平，我們漁會也比較方便作業(B22)

三、專家學者

(一) 修改勞保施行細則第二十七條

施行細則比母法好修，他只要公告就好，不用跑立法院三讀，核備就可以了。(C31)

就針對無一定雇主、自營作業者和漁會甲類會員這三類另訂一條，可以在細則二十七條加上第三項規定，因為你去動原本細則那個規定的話，影響的會是所有人。(C31)

細則二十七條基本上是以勞基法基本工資的規定為準，收入不固定者再用三個月為準，所以看起來是比較傾向於受雇勞工，當然理論上是適用所有勞工。不過，可以考慮在細則二十七條加一項針對自行作業者的規定。(C32)

一起放進去，就講勞保條例第六條第一項第七款和第八款被保險人。然後，月薪資看要不要用一年總額除以十二個月去算平均，因為他的收入可能會有高低起伏。(C32)

(二) 應考慮加保之後是否同意他退保

我們現在有個比較大的問題，職業工會的會員會有一個問題，他可能會加保之後中間可能又退保，然後一直做加保退保的動作。我們在設未來長遠的制度時，應考慮加保之後是否同意他退保，這方面可以參考德國的制度，剛剛也有稍微提到，德國的強制加保制因為有登

入名冊這個規定，所以職業工會的會員是一定要加保跑不掉的，當中有一部分人可能是自營作業者，德國針對自營作業者的作法是規定他可以自願加保，但是加保之後除非他已經不從事該工作，或是後來變成受雇主僱用又或是不工作了等等，要不然他不能退保。我是覺得長遠來看，台灣在自營作業者這部份應該要參考德國作法設立這種規定，不然一來台灣是綜合保險，二來又有同一人一直加保退保加保退保這種狀況，所以常常會產生他發生事故才要加保的狀況，這很容易引起爭議，吵這到底是加保前的事故還是加保後的事故。(C32)

但中斷的話，像德國就有規定多少時間以內他沒有工作的話，他可以申請暫時停繳保費，我們就沒有暫停繳保費的機制。(C32)

所以他就會乾脆退保，德國是說加了以後不能退，但萬一發生狀況，可以申請暫時停繳保費或減免保費，因為台灣的自營作業者也會有工作不穩定或接不到工作的問題，我認為可以參考這方面的規定。(C32)

我覺得台灣可以參考德國延緩繳保費的規定。(C31)

(三) 應調整投保薪資級距，不應有設上限之規定

加強勞動檢查，尤其是違法申報勞工薪資之投保行為，或應考慮修法，加重違法申報之處罰規定，另一方面，亦應調整投保薪資級距，不應有設上限之規定。(C21)

（四）修法加重違法申報之處罰規定

加強勞動檢查，尤其是違法申報勞工薪資之投保行為，或應考慮修法，加重違法申報之處罰規定(C21)

（五）採勞工終生之工作實質年資之計算方式，而非僅最高 60 個月

應修正勞保條例第十九條有關（保險給付）之月投保薪資以被保險人加保期間最高六十個月之月投保薪資為平均計算的規定(第二項)。

「前項平均月投保薪資之計算方式如下：一、年金給付及老年一次金給付之平均月投保薪資：按被保險人加保期間最高六十個月之月投保薪資予以平均計算；參加保險未滿五年者，按其實際投保年資之平均月投保薪資計算。但依第五十八條第二項規定選擇一次請領老年給付者，按其退保之當月起前三年之實際月投保薪資平均計算；參加保險未滿三年者，按其實際投保年資之平均月投保薪資計算。」

本文建議採勞工終生之工作實質年資之計算方式，而非僅最高 60 個月。(C21)

（六）限縮解釋並嚴格適用勞保條例第六條與細則第十一條規定

有關勞保條例第六條之被保險人，應限縮解釋現行法律規定，凡有受雇關係之勞工，亦即工作報酬固定者(勞保條例施行細則第十一

條，即非屬「無一定雇主之勞工」)，應使雇主為其加入勞工保險；不應使有受雇關係之勞工以加入職業工會方式加入勞工保險。(C21)

應嚴格適用現行法律(勞保條例第六條及其施行細則第十一條，即非屬「自營作業者」)規定，使實際上為雇主身分之人不得加入職業工會，並且使之不得以「勞工」(受雇)身分加入勞工保險。(C21)

(七) 修法使無一定雇主之勞工得直接加入勞保

就長程而言，應使無一定雇主之勞工得直接加入勞工保險，這是最根本之作法，也是社會保險制度之基本精神，我國現行勞工保險制度之制度設計上嚴重違背上述之保險理念，並進而創生與發展出完全不具有我國工會法上之「工會」功能與意義的職業工會；此之職業工會已然是「職業」投保單位。(C21)

(八) 工程中的無一定雇主之勞工可一起加保

主秘剛剛的報告，提出有一個很好的想法，第五頁的規範自營自業者加保，可能比較長期，要修改法令，我想提出可以一個可以減少職業工人的建議，可否像日本一次工程性的，做一起性的加保，台灣就是沒有這種，可以像日本一個大工程所有的人一起性的加保，整個工程的雇主為投保單位，工程內所有工人土木工、泥水工、電工全部都由這個雇主加保，這大量可以減少職業工人，但是我們一直沒有採

用，這可以讓這棟房子的屋主為所有受僱者都一起投保，從開始到結束，無一定屋主但都一起加保。(C11)

(九) 留意近年內漁民與職業工人領老年給付之數字

在算被保險人增加的情形，你要不要考慮這幾年內漁民跟職業工人領老年給付退休的人相當多，如將這些人考慮進去的話，差距會更大。現在有多少人退掉的數字再加進來的話，這個數字會更驚人(C11)

(十) 政府對職業工會的定率補助改為定額補助

政府對於職業工會的補助，應該去改變，可以採取定額的補助而不是定率的補助，只補助一個額度，這樣可以阻止職業工會的發展，也可以影響到他不調到最高，這可能涉及到修法。(C11)

我們現在勞保採取定率補助，投保愈高補助愈高這是不公平的。
(C12)

這個概念，經建會曾經提出但是都沒辦法落實。現在這時機應該是適當的時機，因為年金都通過了，已經變成財務問題，所以居於改善財務的立場應可以提出。(C11)

四、政府機關

(一) 建立與國民年金的接軌規定

那到底是不是要讓他到職業工會保，在中期部份可以讓他去國保

去保，你保 17280 就不用提證明了，針對拿不出證明的人中長期的改善方案可以這麼規劃，如果要讓他留在這裡，那也可以制定比國保優惠的定額來作一些調整，以上是中期的部份。(D31)

(二) 調整老年年金與一次金的計算方式

至於長期的部份，老年年金和一次金到底是用三年、五年還是全程來計算，藉此減少被保險人投機取巧的空間，增加執行的簡易性並減少其爭議性(D31)

(三) 政府對職業工會的定率補助改為定額補助

也可參考國保的方式，定額補助方面保留基本工資，每個人的保費都是固定的，例如不管投保薪資高低，我每個月都假設補助你八百元，那你高的部份，只要你保費合理，你自己去負擔，自己去領給付。(D31)

(四) 混合第一、二、三、四方案

我是覺得第一、二、三、四個方案其實可以混合去談，這樣或許彈性會大一點，不過這還是要和工會充分溝通，阻力才能小一點。(D36)

剛剛劉主委有提到的一點我也蠻贊成的，你現在提出的四個改善方案是分開的，我認為其實是可以綜合的。現在投保薪資分級表是 22 級，然後目前是開放讓他們來申報，如果可以讓大部分的申報量

都在不用查核的範圍之內，勞保局只要針對異常的狀況調查，這才是我們希望的。假設一年一級，然後訂出某個範圍，假設投保薪資是三萬三千元，超過的話就要拿扣繳憑單等證明資料，沒有超過就不用查，也就是說，你不會完全限制他的投保空間，而是制定出一個範圍讓他自己去調，範圍以內我們不用去查核，超出範圍我們再去查，進行事前查核，我覺得短期之內這可以試試看。(D31)

(五) 立法制定未滿五人單位強制加保規定

我記得勞保條例要修未滿五人單位強制投保的規定，如果這規定可以解決的話，那這個問題也可以處理了。假設說未滿五人強制納保的話，你有工作就在你的工作單位投保，沒有工作就變國民年金保險，這樣不就解決了。(D37)

剛剛提到的四人以下強制納保的問題大家應該都知道，勞委會是有制定草案，但從一開始就有很多反彈，後來草案就被撤掉了。不過，這還是我們的政策，尤其是之前的王如玄主委也是強力要求把這個規定的制定當作長期目標。(D35)

第五章 結論與建議

第一節 結論

綜合前述章節就職業工會、漁會被保險人投保薪資申報制度，至國際比較與制度結構功能的探討，並就行政管理層面改善方案，進行質性研究評估後，茲歸納結論如下。

一、國際比較分析

本研究以美日德奧四個先進國家年金保險制度為對象，就其投保薪資申報制度進行探討，主要有以下五項重點足資參考。

(一)四個國家均未設有類似我國以職業工會、漁會為投保單位之投保薪資申報制度，制度上亦沒有無一定僱主的概念。其中，僅有德奧兩國設有專門職業的行會組織為投保單位，類似我國勞工保險條例第八條第一項第四款所定之海員總工會與船長公會，採最高投保薪資等級定額申報。⁴⁴

(二)四個國家在制度上均將自營作業者與一般受僱勞工區別對待，另行安排投保薪資申報制度，不似我國藉由職業工會為投保單位，與其他無一定僱主勞工不加區別的方式納保。其中，日本將自營

⁴⁴ 外僱船員如船長公會會員，目前一律申報43900元，如屬海員總工會會員，目前則分43900、38200、27600元三個等級申報，請參見勞工保險局（2011），《100年業務專輯》，台北市，第6頁。

作業以國民年金制度中第一號被保險人納保，投保薪資申報採定額制。2012 年自營作業者每月應定額繳納 14,980 円，並逐年提高到 2017 年的 16,900 円。美國則規定自營作業者分擔全額的保費，除其中半數可以抵稅外，並無其他保費補助，目前費率為 10.4%。德奧之自營作業者則採自願加保方式，保費全額分擔，德國目前費率為 19.9%。

(三)四個國家在國庫撥補上與我國並不相同。美國國庫對於養老金保險並無撥補規定；德奧則是於保費收入不足以支付保險給付時由國庫撥補，2010 年德國國庫撥補約給付金額的 27.9%；日本與我國類似，於保費申報時補助，但僅限於基礎年金部分，目前日本政府分擔基礎年金保費的二分之一。

(四)四個國家在投保薪資申報或調整核實上，美國養老保險保費由稅捐單位收繳，直接以財稅資料核實；日本自營作業者採定額申報制無核實問題；德奧採繳費制藉由事業單位僱主申報核實，專門職業行會以最高級別投保薪資定額申報無核實問題，投保薪資調低者之例外情形，行會亦能發揮第三方社會監督的職能，自營作業者自願加保則以財稅資料間接核實。

(五)四個國家在核算養老年金給付金額時，不同於我國僅以最高六十個月投保薪資之平均為計算基礎，其投保薪資均以全部投保年資為計算基礎，被保險人無高薪低報或低薪高報之必要。

二、結構功能分析

投保薪資申報制度原本相當單純，被保險人按其薪資或所得，依據費率與分擔比例核實申報即可。然而，在我國現行制度環境中，職業工會、漁會被保險人投保薪資申報，卻難以核實。茲自制度結構功能的角度分析如下：

(一)自民國九十七年立法院通過勞工保險老年給付年金化條款，並以政治妥協方式，將平均投保薪資計算期間，由最高十五年投保薪資平均，下調為最高六十個月(相當於五年期間)之後，被保險人為獲得較高的年金給付，此項妥協修正便提供了調高投保薪資的誘因。其中，又以核實不易的職業工會與漁會被保險人，從統計上可以觀察出，較其他類別的被保險人，申報調整的情形比例偏高。

(二)除請領較高額的年金給付外，申報調高投保薪資另一項誘因則為政府補貼較高。雖然，其影響投保薪資調整並無明顯的統計上或實證上的證據。但是，對於政府財政支出的負擔及其公平性，卻有相當影響。目前，職業工會被保險人保費的百分之四十，漁會被保險人保費的百分之八十，無論投保薪資高低，均由政府按此比例補助。因而形成投保薪資較高者政府補貼較多，投保薪資較低者政府補貼較少的現象，在國際比較上相當奇特。

(三)相對地，職業工會與漁會被保險人投保薪資的申報調整，由

於職業工會與漁會並非該被保險人的雇主，又無適當制度安排促進其社會監督職能，因而不具投保薪資核實的功能。另方面，主管機關由於受限於人力預算，僅能採取異常查核的方式，針對投保薪資申報調高超過百分之十五者進行實質審查。行之有年後，異常查核的方式，反倒成為職業工會與漁會被保險人投保薪資申報調高的上限，已脫離核實申報的精神，而不具核實投保薪資的功能。

(四)國民年金自民國九十七年實施後，有工作加勞保，沒工作加國保，成為對兩者關係的普遍認識。但由於國民年金的所得替代率為每年 1.3%，而勞保老年年金給付的所得替代率為 1.55%，高出 0.25% 之多。如果平時以基本工資藉由職業工會加保，逐年以不高於 15% 申報調高投保薪資，維持六十個月最高級別投保薪資，則勞保的老年給付遠較國民年金優厚許多，因而形成退出國保參加勞保的趨向，而職業工會也成為兩者間的模糊地帶，投保薪資申報調整核實不易問題則日益嚴重。⁴⁵

(五)部分強制投保單位從寬認定無一定僱主勞工之定義，在勞動市場緊繃情勢下，任其受僱勞工以職業工會參加勞工保險，既無須分擔其保費，投保單位雇主核實投保薪資申報的功能亦同時喪失。在統計上，目前並無明顯證據，但在個案訪談與接觸中，卻時有所聞隱然

⁴⁵ 詹火生（2010）〈國民年金周年之回顧與展望〉，財團法人國家政策研究基金會，《國政研究報告》，社會(研) 099-001 號

若現，對於投保薪資申報調整核實不易問題亦有其促進作用。

(六)隨著經貿活動的全球化，國人海外就業的人數不斷增長，不論是自行於海外就業發展，或是企業之海外派遣，人數估計應超過百萬計。⁴⁶其中，部分海外就業勞工即以職業工會為避風港，既能累積投保年資，又能得到各項社會安全網的保護。由於其薪資的部分或全額於海外領取，對於職業工會被保險人的投保薪資申報調整核實不易問題增加了複雜性。

三、改善方案質性評估分析

本研究提出職業工會、漁會被保險人投保薪資申報制度四項改善方案之雛形，隨後就此進行了質性調查研究。此次四項改善方案之雛形，乃綜合日本、美國、德國與奧地利等國勞工退休年金制度之比較，我國制度發展歷史背景之檢討，以及制度現況與問題之相關分析為基礎而作成。

在國際比較方面，日本國民年金制度中對於自營作業者，以及我國制度建立之初對於無一定雇主勞工之投保薪資申報制度均採定額制，似可形成改善方案。此方案或需經立法程序，但亦似有以法律授權命令方式改善的可能，符合本研究之研究焦點。

此外，於制度現況與問題分析中，本研究亦發現目前健保局的查

⁴⁶ 請參見席恒（2012）〈兩岸四地養老保險可攜性研究報告〉，中國社會保險學會，《2012 兩岸四地社會保險學界交流研討會》。

核機制中，對於雇主雖申報薪資所得但未為其員工辦理健保，而是任由其員工經由其他低費率管道參加健保的情形加強查核，似可形成另一改善方案供進一步評估。此項改善方案，無須經冗長的立法程序，僅需行政機關強化其執行即可，符合本研究之焦點。

此外，在制度發展過程中，民國八十年以後，勞保局即發現投保薪資申報制度，適用於職業工會與漁會被保險人時，核實申報不易的情形，而有各種改善方案的提出。惟近年實施勞保年金化，改善方案的提出則亦為殷切，而有限制投保薪資調幅兩項研議，符合本研究之焦點，亦列為本研究之改善方案之研究假設中。

經由綜合分析，主要評估結果如下：

(一)四項方案在職業工會與漁會幹部，以及學者專家之間，並無一致同意的共識存在。雖然如此，仍有其傾向分佈，職業工會與漁會幹部較傾向於支持第一項方案強化查核機制，政府專家則較傾向於支持第三項與第四項降低調幅，學者則傾向於法制調整以及行政措施的適法性與合理性。對於第二項方案定額申報制，也許由於仍有相當多的不確定因素和思考空間，各方支持與反對意見均較溫和。

(二)就第一項方案而言，反對意見多以可行性問題提出質疑，而職業工會幹部亦對是否影響職業工會發展稍帶憂慮。職業工會的顧慮，亦有其合理性，如果僅就投保薪資申報調整查核逕調，無涉投保

資格，查核對象限於強制投保單位，當能緩解職業工會之憂慮。

(三)就第二項方案而言，反對意見多集中在如何定額上，修正意見亦以各種定額方式提出主張。各項意見從分佈上看，並無法聚焦。惟在擬定程序上，須經協商對話，取得共識後決定，較獲能得接受。

(四)就第三項與第四項方案而言，反對意見多為對變動習以為常慣例之反彈，而降低調幅到百分之八或十之合理性問題仍然存在。原為異常查核的方式，轉而成為職業工會與漁會被保險人投保薪資申報調整的慣例，是否有違核實申報原則，其適法性亦受質疑。如能回歸其異常查核性質，合理性與合法性程度將大幅提高。

(五)其他相關意見主要有：1.程序性建議，除依勞保條例第十四條第一項後段擬訂相關投保薪資申報辦法外，施行細則第二十七條增訂有關無一定僱主、自營作業者及漁會甲類會員，投保薪資計算方式亦屬可行；2.修法建議，如平均投保薪資的計算方式修正，政府補助保費方式的修正，自營作業者分別對待方式的修正等。

第二節 建議

本研究預定以勞工保險行政管理為主，列入近程改善方案，並納入評估；立法改革為輔，列入中長程改善方案，不納入評估。於本研究結案期間，行政院提出勞保年金五大改革方向，部分立法改革已具急迫性，建議委託單位於必要時，列入近程改善方案建議。

一、近程改善方案

(一)依勞保條例第十四條第一項後段規定，就投保薪資分級表範圍內擬訂無一定僱主勞工、自營作業者、漁會甲類會員、海員總工會與船長公會之會員月投保薪資。建議擬訂原則如下：1.採核實申報與調整原則；2.海員總工會與船長公會之會員，以投保薪資分級表最高一級定額申報，並經協商後給予適當彈性；3.自營作業者按營業所得稅籍資料或相關憑證核實申報與調整；4.無一定僱主勞工按薪資所得稅籍資料或相關憑證申報與調整；5.漁會甲類會員按漁獲銷售所得稅籍資料或相關憑證申報與調整；6.保險人於前述被保險人投保薪資申報或調整異常時，得主動進行查核。

鑑於投保薪資申報調整之查核門檻 15%，已逐漸成為投保薪資申報調整之習慣，並不符合覈實申報原則，為逐步調整此項習慣，回歸其異常查核之精神，建議前述各項覈實申報調整原則，應採逐步漸進方式於五年內落實按相關憑證覈實調整投保薪資。其間，建議採取宣

導、教育訓練等配套措施，促使職業工會與漁會被保險勞工對社會保險內部公平性之體認，以及職業工會與漁會勞工保險承辦人對覈實申報調整投保薪資作業之熟稔。

按無一定僱主勞工仍有其僱主，仍支領薪資，強制投保單位所僱無一定僱主勞工參加職業工會勞工保險者，雖有所本而有對照核實投保薪資之可能，惟其稅籍資料目前並無法逕予認定為投保薪資所得，建議俟相關稅制配套措施完備後，再行逐步推動強制投保單位員工薪資所得稅籍資料與職業工會會員投保薪資申報與調整之鈎稽與逕調作業。且此項作業應按先易後難之原則，且應以五人以上之強制投保單位為限，並僅限於投保薪資申報與調整覈實問題，與投保資格完全無涉。

(二)修正勞保條例施行細則第二十七條，增列無一定僱主勞工月薪資總額計算方式比照第一項後段規定計算之；自營作業者月薪資總額按年度申報營業所得稅稅籍資料或憑證換算之；漁會甲類會員月薪資總額按最近三個月漁獲銷售所得稅籍資料或憑證換算之。由於相關稅籍資料仍無法逕予認定為投保薪資，建議俟相關稅制完備後再予以修正。

二、中長程改善方案

(一)修正勞保條例第十九條第二項平均月投保薪資計算規定，自

現行按被保險人加保期間最高六十個月之月投保薪資予以平均計算，修正為最高一百八十個月之月投保薪資予以平均計算。同時，為考量勞保制度的安定性，避免造成突然性、快速性之改革變動，易造成擠兌效應，建議逐月或逐季調整延長至一百八十個月。

此項建議乃基於民國九十七年行政院版勞保條例老年給付年金化修正案之原有規劃，有其科學專業分析之準據，包括：優缺點衡量、可行性評估、財務精算規劃等。後經立法院以政治妥協方式下修為最高六十個月之投保薪資平均計算，已無法兼顧上述科學專業規劃之考量。

(二)修正勞保條例第十五條有關中央政府補助保費分擔，由現行之定率補助修正為定額補助。為免變動過鉅，補助額度建議以現行投保薪資分級表中間等級換算之。

(三)拉近國民年金與勞保年金所得替代率。

參考文獻

- 王文科 譯 (1994)，《質的教育研究法》，台北市：師大書苑。
- 台閩地區勞工保險局 (1976)，《勞工保險法規》，台北市。
- 林中正 (1983)，《勞工保險投保薪資問題之探討》，勞工保險局研究報告，台北市。
- 吳佩樺 (2011)，《職業工會被保險人投保薪資調整作業方式之研討》，勞工保險局 100 年度研究報告，台北市。
- 高敬文 (2002)，《質化研究方法論》，台北市：師大書苑。
- 席恒 (2012)〈兩岸四地養老保險可攜性研究報告〉，中國社會保險學會，《2012 兩岸四地社會保險學界交流研討會》。
- 勞工委員會 (2011)，《勞工保險條例逐條釋義》，台北市：三民。
- 勞工保險部 (1961)，《勞工保險月報》，第 20 期，台北市。
- 勞工月刊社 (1978)，《勞工保險業務手冊》，台北市。
- 勞工保險局 (1969)，《勞工保險法規》，台北市。
- 勞工保險局 (2011)，《100 年業務專輯》，台北市。

勞工保險局（2011），《中華民國 100 年勞工保險統計年報》，台北市。

勞工保險局（2012），《勞工保險局統計分析月報》，第 229 期，台北市。

勞工保險局（2012），《中華民國 101 年勞工保險統計年報》，台北市。

詹火生（2010）〈國民年金周年之回顧與展望〉，財團法人國家政策研究基金會，《國政研究報告》，社會(研) 099-001 號

溫秀珠（2002），《職業工人參加社會保險相關問題之探討》，勞工保險局 91 年度研究報告，台北市。

西沢和彦（2011），《税と社会保障の抜本改革》，東京：日本經濟新聞出版社。

岩村正彦、菊池馨実（2011），《社会保障法学の草創、現在、未來》，東京：信山社。

週刊社会保障編集部（2012），《社会保障便利事典》，東京：法研。

---（2011）Federal social security laws: Selected statutes and regulations, Minnesota: Thomson West.

Kadushin, A. (1990) The social work interview: A guide for human service professionals, New York: Columbia University Press.

Kuo, Ming-Cheng, Hans F. Zacher, Hou-Sheng Chan(2002) Reform and

perspectives on social insurance : Lessons from the East and West,
New York: Kluwer Law International.

--- (2011) Social Security Handbook : Overview of Social Security
programs, Maryland: Bernan Press.

Rogne, Leah, Carroll L. Estes, Brian R. Grossman, Brooke A. Hollister,
Erica Solway (2009) Social Insurance and Social Justice: Social
Security, Medicare and the Campaign Against Entitlements, New
York: Springer Publishing Company.

MAXQDA 軟體官方網站

<http://www.maxqda.com/about/history>

MBA 智庫百科網站

<http://wiki.mbalib.com>

日本年金機構官方網站

<http://www.nenkin.go.jp/n/www/index.html>

美國社會安全總署官方網站

<http://www.ssa.gov/>

美國內國稅捐稽徵機關官方網站

<http://www.irs.gov/>

奧地利社會安全組織官方網站

<http://www.sozialversicherung.at>

德國法定年金保險機構官方網站

<http://www.deutsche-rentenversicherung.de/>