



# 老年農民福利津貼立法沿革之探討

老年農民福利津貼暫行條例自 84 年 5 月制定後，期間歷經 7 次修正，4 次調高津貼，本文謹就其立法沿革作重點摘整，以使讀者更加瞭解老農津貼之歷次變動過程。

鍾美娟（行政院主計總處公務預算處科長）

## 壹、前言

適逢 101 年總統大選及立法委員選舉，立法委員於 100 年間相繼提案調高老年農民福利津貼（以下簡稱老農津貼）為 7 千元至 1 萬元，使得每逢選舉加碼議題再次上演。老農津貼從 84 年 6 月開辦每人每月 3 千元，至 100 年每人每月 6 千元，調幅達 100%。以全年度核付金額計，85 年度 124 億元，100 年度已成長至 496 億元，期間增加 372 億元，成長 3 倍，又因支領資格沒有所得及財產之限制，造成經濟狀況甚佳之農民仍享有福利津貼照顧，屢為人詬病。為建立公平合理之調整機制，100 年 12 月

21 日總統公布老農津貼暫行條例修正條文，除每人每月津貼調高為 7 千元，並將排富規定及隨物價調整機制納入。本文謹就老農津貼立法沿革摘整，以使讀者更加瞭解其歷次變動過程。

## 貳、立法緣起

由於 84 年 3 月 1 日立法院審議農民健康保險條例修正案時，部分委員提案增列核發老農津貼之修正條文，惟基於社會保險與社會福利兩者性質不同，宜分別立法實行，在尚未建立農民老年給付制度前，為對老年農民給予適度照顧，行政院於 84 年 3 月 23 日提出「老年農民福利金暫行條例」

草案，針對已年滿 65 歲以上之農民，每月發給福利金 3 千元，送請立法院審議。又為符合公平正義及兼顧政府財政負擔等原則，該草案對申領資格條件與中央及地方政府負擔比例規定如下：

- 一、年滿 65 歲且參加農民健康保險（以下簡稱農保）年資合計 6 年以上者。
- 二、最近 1 年所得總額不超過該年度免稅額及單身標準扣除額之合計數者。
- 三、已領取其他社會保險之老年給付或政府發放之生活補助或津貼，不得申領。
- 四、中央負擔 60%，直轄市負擔 40%，省負擔 30%，縣（市）負擔 10%。

立法院於 84 年 5 月 19 日三讀通過「老年農民福利津貼暫行條例」（以下簡稱本條例），並經總統於 84 年 5 月 31 日公布，發給金額依行政院所送版本，申領資格條件與中央及地方政府負擔比例則修正如下：

一、年滿 65 歲且農保年資合計 6 個月以上。

二、刪除行政院一定所得總額以下方得領取之條文，並作成附帶決議：「本條例之實施目的在照顧需要照顧之老年農民，對不應照顧之富農及假農民，行政院在訂定辦法時，應特別注意防止。」

三、在直轄市區域中央負擔 50%，直轄市負擔 50%，在省轄區域中央負擔 70%，省負擔 30%。

行政院農業委員會（以下簡稱農委會）於 84 年 6 月 8 日依本條例規定，訂定老年農民福利津貼申領及核發辦法（以下簡稱核發辦法），申領資格條件除條例所規定外，並依立法院上開附帶決議於辦法中訂定無下列情形之一者：

一、具有農業外之專任職業。

二、農業用地、農舍以外，其個人土地及房屋價值，合



● 農民工作情形

計超過新臺幣 500 萬元。

三、最近一年度個人所得總額超過全年基本工資。

由於農民參加農保無年齡上限，加以上開立法院審查時又將農保年資合計 6 年以上，修正為僅 6 個月以上即可，致實務上有些人係年滿 65 歲前即將符合資格，或超過 65 歲才加入農保轉為農民身分，甚至 80 多歲參加農保，這些人的照顧有道德風險的問題，也不利農業整體發展。

### 參、歷次法案修正過程

#### 一、87 年 11 月 11 日修正公布，放寬請領對象及資格

老農津貼自 84 年度實施後，農委會因接獲部分農民針

對老年漁民無法領取及早期領取勞工保險老年給付者無法請領等問題提出意見，經綜合考量，爰擬具修正草案重點如下：

（一）將漁會甲類會員納入。

（二）配合國民年金保險之規劃，將已領取社會保險老年給付者，自本條例修正施行之日起，就其已領取社會保險老年給付之金額，按月以 3 千元扣抵，直至扣抵完畢之次月起，即可領取老農津貼。

（三）將已領取同一期間內政府發放生活補助或津貼者，不得請領之規定修正為擇一申領。

（四）針對因 84 年 6 月 8 日發布之核發辦法中排除條款之規定（即農業外之

## 論述》預算·決算



專任職業及排富規定)致不能申領者,修正為得申領補發。

立法院於 87 年 10 月 29 日三讀通過修正草案,考量早期勞保老年給付較為微薄,為照顧該等老年農民生活,就上開已領取社會保險老年給付經扣抵完成後即可領取老農津貼之規定,修正為於本條例修正通過後再加入農保或勞保之漁會甲類會員,方不適用本條例。又配合 86 年憲法修正,臺灣省政府即將在 87 年 12 月 21 日起被撤銷省縣自治法所賦予的地方自治權力後,變成行政院的派出機關,原「在省轄區域,中央負擔百分之七十,省負擔百分之三十」之規定,修正為「在省轄區域,由中央負擔」。

配合本條例 87 年 11 月 11 日修正公布,農委會於 88 年 4 月 30 日修正核發辦法,包括刪除有關農業外之專任職業及排富等不得申領之規定。

### 二、92 年 12 月 17 日修正公布,由 3 千元調高為 4 千元,並建立依物價調整機制

行政院考量老農津貼自 84 年 5 月 31 日制定,歷經 8 年,

期間物價指數上漲 11%,軍公教調薪 21.7%,榮民就養金調幅 71.8%,且農業受到加入 WTO 衝擊,為加強照顧老年農民生活,擬具修正草案將老農津貼由 3 千元調高為 4 千元。

立法院於 92 年 12 月 4 日三讀通過修正草案,並經總統於 92 年 12 月 17 日修正公布,除行政院所送修正內容外,再修正如下:

- (一) 第 4 條第 4 項有關已領取社會保險給付者再加入農保,不適用本條例規定之適用日期由「於本條例修正通過後」修正為「於本條例八十七年十一月十一日修正公布後」。
- (二) 為避免未來老農津貼漫天喊價,建立主動調整機制,增列津貼金額,依物價及薪資成長率,每 5 年調整一次。

### 三、94 年 12 月 28 日修正公布,由 4 千元調高為 5 千元,調高經費由中央全額負擔,並刪除物價調整機制

立法院基於經濟持續不景氣,中高齡農民轉業困難,肥

料及工資等漲價,使農民生活受到相當的壓力,加以農民退休金之制度遲遲沒有建立,國民年金又未開辦,為照顧老年農民生活,爰提案調高老農津貼金額 5 千元至 1 萬元,經朝野黨團協商獲得共識,於 94 年 12 月 13 日三讀通過,並經總統於 94 年 12 月 28 日修正公布,主要修正如下:

- (一) 老農津貼自 95 年 1 月 1 日起提高為 5 千元。
- (二) 刪除立法院 92 年 12 月 4 日三讀通過之依物價及薪資成長率調整之文字。
- (三) 本次調整所需增加經費由中央全額支應。

本次修正調整所需增加經費由中央全額支應,亦形成後續本條例修正法案調高發放標準所需經費均由中央全額負擔之例。即在直轄市區域,直轄市負擔 4 千元之 50% (2 千元),中央負擔 4 千元之 50% (2 千元),再加調高標準之 1 千元,計 3 千元,後續如再有調高標準,直轄市均負擔 2 千元,中央負擔金額則由 3 千元調高至 4 千元,再調高至 5 千元,以此類推。

#### 四、96年8月8日修正公布，由5千元調高為6千元；同日公布國民年金法將老農津貼併入

立法院認為當時老農津貼每月5千元相較於生活消費水平顯不相當，難以達成國家照顧弱勢老年農民之目的，鑒於96年底立委選舉及次年總統大選將至，為避免津貼調高政策成為操作選舉工具，經黨團協商，老農津貼調高至6千元，嗣於96年7月20日三讀通過，經總統於96年8月8日修正公布，並溯自96年7月1日提高。

又為提供國民老年基本經濟安全保障，建立國民年金制度，行政院於96年5月3日函請立法院審議國民年金法草案，將原有老農津貼、敬老福利生活津貼及原住民敬老福利津貼等整併入國民年金，俾使符合領取各津貼者之既有權益均得以獲得保障，並於計算其身心障礙年金給付或遺屬年金時，得併計農保保險年資，以減少制度之衝擊，長期而言，津貼及農保將逐漸落日，可減輕政府財政負擔，避免債留子孫，嗣經立法院於96年7月

20日三讀通過，並經總統於96年8月8日修正公布。

#### 五、97年8月13日將農民排除強制納入國保之範疇

國民年金法於96年7月20日經立法院三讀通過後，各界仍有不同意見，認為保費增加，給付減少，農民團體因反對加入國民年金保險（以下簡稱國保），發動大規模遊行北上抗議陳情，多位立法委員更主張農民不應強制納入國保。

嗣配合行政院「農保與國保脫鉤」政策，國民年金法於97年8月13日經總統令修正公布，將農民排除強制納入國保之範疇。自此，將老農津貼整併到國民年金，以制度化方式處理社會福利之政策，未正式實施即宣告終止。

#### 肆、100年12月21日修正公布最新版本

##### 一、修法背景

老農津貼歷年核付人數及金額雖不斷攀升（詳下表），惟因100年軍公教調薪3%，榮民就養金以「慰問金」方式提高600元，加以生活物價上升，且適逢101年總統大選及立法委員選舉，立法委員相繼提案調高老農津貼為7千元至1萬元，計提具9版修正案。

##### 二、行政院提出修正草案，以建立依物價調整機制及排富規定

行政院基於農業永續發展、國家資源有效利用及社會公平正義之期待，於100年10月20日擬具本條例修正草案，重點如下：

老農津貼歷年核付人數及金額表

年度	84	85	88	93	95	96	100
核付人數(人)	315,192	366,059	588,429	688,840	703,238	707,045	684,637
核付金額(億元)	56	124	243	321	412	457	496
備註	84年6月開辦每人每月3千元		放寬資格	93年1月調高為每人每月4千元	95年1月調高為每人每月5千元	96年7月調高為每人每月6千元	

## 論述》預算·決算



(一) 參照其他老人生活津貼制定排富規定，增訂所得、不動產申領資格條件限制（排富條件為非農業所得合計 50 萬元以上；農地及農舍外之個人所有土地及房屋價值，合計 500 萬元以上）。惟為保障已領取者之權益，對於本條例修正施行前已領取福利津貼之老年農民，不受限制。

(二) 建立福利津貼每 4 年應參考消費者物價指數成長率調整之機制。

又基於各項社會福利津貼間之衡平性，除老農津貼外，其他 8 項社會福利津貼，亦建立參考消費者物價指數調整機制。

### 三、國民黨團提出修正案，由 6 千元調高為 7 千元，並增加排富規定宣導期

101 年度老農津貼依行政院版本，以 100 年度修法當時之物價指數與前次 96 年度修法之物價指數成長率試算，可調高 316 元，引起社會各界不同意見。國民黨團為達成國家照顧弱勢老年農民之目的，並參酌行政院修正草案，亦提出修

正版本，除本次調高津貼為 7 千元，以後依物價指數調整外，對於排富規定應經宣導 1 年後，於 102 年 1 月 1 日實施。嗣後國民黨團再提修正動議條文，有關房屋價值排富條件再放寬為無農舍者，其個人所有實際居住之唯一房屋，最高得扣除 400 萬元，經立法院於 100 年 12 月 2 日三讀通過，並經總統於 100 年 12 月 21 日修正公布。

### 四、財源籌措

基於 101 年度中央政府總預算案已於 100 年 8 月底函送立法院審議，老農津貼調增經費未及安排於行政院原送請立法院審議之預算書內，又為期老農津貼調高部分能及時於 101 年度 1 月發放，且考量 101 年度總預算案歲入已無大幅增加之空間，立法院於 12 月 2 日朝野黨團協商會議作成結論如次：

「本次老年農民福利津貼暫行條例與國民年金法之修正，連同辦理老農離農津貼，以及其他 6 項無須修正法律的福利津貼或補助，101 年度所需經費請行政院檢討就本院審議 101 年度中央政府總預算案歲出減列 0.85% 額度作為財源，如仍有不足，則由中央特別統籌分配稅

款支應，並於 12 月 5 日提出修正案送本院與總預算案併案審議」。案經行政院檢討結果，老農津貼、離農津貼及國民年金等增加計 163.57 億元（其中老農津貼 82.2 億元），由行政院依立法院決議提出總預算案修正案，於 12 月 5 日提報行政院會議通過後，送請立法院與總預算案併案審議。

### 伍、結語

老農津貼請領資格自行政院於 84 年 3 月 23 日提出「老年農民福利金暫行條例」草案時，原定有所得限制，惟經立法院刪除，並作成附帶決議，對不應照顧之富農及假農民，行政院在訂定辦法時，應特別注意防止，嗣後農委會依立法院附帶決議，於 84 年 6 月 8 日訂定核發辦法設有財產及所得限制，惟因逾越母法規定予以刪除。立法院於 92 年 12 月 4 日三讀通過修正草案，主動增加隨物價及薪資成長調整機制，惟 94 年 12 月又予以刪除。目前 100 年度修正版本再度建立隨物價調整機制及增加排富條款規定，為符合公平合理原則，並不隨著選舉漫天喊價，期使隨物價調整機制及排富規定能持續推動。❖