

審查報告

民國 106 年 3 月 23 日本院第 12 屆第 129 次會議審議銓敘部函陳公教人員保險法(以下簡稱公保法)修正草案總說明及條文對照表一案，經決議：「交全院審查會審查，並由李副院長逸洋擔任召集人。」遵經於本(106)年 3 月 28、29 日及 4 月 5 日，在本院傳賢樓 10 樓會議室舉行 3 次審查會，審查竣事。會議並邀請行政院人事行政總處(以下簡稱人事總處)派員列席說明(出列席人員名單詳如附件 1)。

本案據銓敘部函說明略以，本次公保法係參酌總統府國家年金改革委員會(以下簡稱年改會)相關會議，就社會保險議題所提延長投保薪資採計期間，縮短基金收支落差等方向修正。其間考量公保財務屬自給自足，公保被保險人人事管理制度多元等，有別於其他社會保險特性，擬具修正草案。

第 1 次審查會，先由銓敘部說明全案重點，並就本院第二組(以下簡稱院二組)所提意見，擬具研議意見對照表等參考資料(如附件 2、3)供審查會參考，隨即進行大體討論及逐條討論。茲綜整審查委員意見如下：

- 一、本院將公務人員退休撫卹法(以下簡稱退撫法)草案之退休金計算標準訂為 10 年平均俸(薪)額，致外界有上開計算標準與勞工年金制度以 15 年平均薪資為計算標準失衡之誤解，惟以勞工年金制度係指勞工保險(以下簡稱勞保)部分，而公保法於本次修正，已比照勞保將養老年金計算標準修正為 15 年投保年資之實際保險俸(薪)額之平均數，爰請部向外界澄清上述誤解。
- 二、一次養老給付不計入退休所得替代率(以下簡稱替代率)，而養老年金則須併計月退休金計算，並受替代率上限限

制，兩者有無失衡？

- 三、各主管機關配合年金改革須修正相關人員之年金法案，因案內所訂私立學校(以下簡稱私校)教職員適用之上限年金率，係因其退撫制度之照顧不足，應視私校教職員退撫制度年金化與否，配合檢討修正現行區分兩種給付率之情形，或訂定彈性規定，俾利日後制度轉銜。
- 四、各項社會保險制度諸多且分歧，若要將各項社會保險整合為大國民年金制度恐有困難。而部於研修公保法時宜配合退撫制度，思考如何建構完善制度，俾利吸引人才及留住人才。
- 五、第 12 條第 3 項有關被保險人或其受益人生前未申請給付者，他人不得代為請領之規定，涉及遺產問題，以商業保險之保險給付如未申請，該給付於被保險人死亡後即為遺產一部分，上開規定是否與民法規定不一致？
- 六、第 20 條所訂全失能之失能給付上限，能否對該等人員有適足照顧？如渠等已無工作能力時，應如何辦理？另第 23 條以繳付保險費 15 年以上，作為請領養老年金之條件，是否過於嚴苛？有無與勞保規定衝突？
- 七、第 26 條將危勞職務訂為「危險及勞力等特殊性質職務」，其中勞力職務之意義不明，且與退撫法草案所訂為「危險或勞力等特殊性質職務」不一致，請先釐清二者之差異。

嗣銓敘部對於審查委員前開意見說明略以：

- 一、公保之計算標準應與勞保一致，至於職業退休金則屬雇主對於職場用人政策之考量，不宜混為一談，本部將適時對外界澄清。另本次修法考量國家政策未來擬將各類社會保險整合，爰盡量減少公保與勞保差異，惟因公保財務採自給自足，

故仍有部分制度無法與勞保一致，本部將持續研議，俾利日後制度整合。

- 二、保險給付與退休金均與退休所得有關，且併計公保年金及月退休金，並設定替代率上限為年改會所提原則，至於一次養老給付，因非屬每月退休所得，故不受替代率上限限制。
- 三、本次年金改革僅擬調整軍公教勞之年金制度，並規劃同日施行，其餘年金制度將於日後研議整併為大國民年金，爰私校教職員之退休制度不在本次改革規劃中，故不涉及公保制度之調整。
- 四、依第 12 條規定，被保險人或其受益人死亡且未申請給付，其給付係歸屬公保準備金，因屬公法上給付，並不適用民法規定，且因保險為危險分擔，所繳納之保費未必均能領回。
- 五、勞保被保險人如獲同意請領失能年金給付，必須辦理退保，而公保被保險人於請領失能給付期間，仍得繼續任職、支薪及加保，屬額外補貼之給與。至被保險人如因此無工作能力，除失能給付外，應依退撫法草案規定辦理命令退休，請領退休金，並得依公保法規定請領養老給付。公保與勞保請領年金之條件均為繳付保險費 15 年以上，而公保被保險人轉任私部門後，得依第 39 條規定辦理保留年資，俟年滿 65 歲時併計勞保年資，以成就請領養老年金之條件。
- 六、私校教職員前爭取改為適用勞保制度，但未獲原行政院勞工委員會(現為勞動部)同意，致私校教職員改以爭取公保年金，並要求較高給付率，另考量公務人員身分之被保險人得請領月退休給與，不宜比照適用較高之給付率，爰於第 24 條訂定兩種養老年金給付率。
- 七、危勞職務即危險及勞力等特殊性質職務之通稱，指該職務為

危險或須付出大量勞力，另因退撫法草案所訂為「危險或勞力等特殊性質職務」，且考量醫護人員之職務大多須付出大量勞力，但未必具危險性，爰建議修正第 26 條為「危險或勞力等特殊性質職務」。

第 1 次審查會決議如下：

一、照部擬章名、節名、條文通過者：

第一章章名、第二章章名、第三章章名及其第二節節名、第三節節名、第 1 條至第 10 條、第 12 條、第 15 條至第 22 條、第 28 條至第 30 條。

二、照部擬節名修正通過者：

第三章第一節節名（「通則」修正為：「通例」）。

三、照部擬條文修正通過者：

（一）第 11 條（第 1 項「……休職或撤職處分後，……」修正為「……休職、撤職或免除職務處分後，……」；第 2 項「休職或撤職期間已……」修正為「……休職、撤職或免除職務期間已……」）。

（二）第 13 條（第 5 項「……生效後，支領部長級以上待遇之政務人員及民選公職人員……」修正為「……生效後，被保險人……」）。

（三）第 14 條（第 4 項「……已再加保者，依修正施行前……」修正為「……已再加保者，依一百零三年六月一日修正生效之規定辦理。」；第 5 項「……。但可歸責於被保險人者除外。」修正為「……。但可歸責於被保險人者，不在此限。」）。

（四）第 23 條（第 1 項序文「……年滿六十五歲以上時，……」修正為「……年滿六十五歲時，……」；第 1 項第 2 款「……

滿十五年以上者，……」修正為：「……滿十五
 年者，……」；第 2 項第 2 款「犯貪污治罪條例之罪，或犯
 刑法瀆職罪，……」修正為「犯貪污治罪條例或刑法瀆職
 罪章之罪，……」)。

四、照部擬再修正條文通過者：第 24 條、第 27 條。

五、照部擬再修正條文修正通過者：第 25 條(各項「滿○○以上」
 均修正為「滿○○」)。

六、暫予保留者：第 26 條。

第 2 次審查會，部彙整第 1 次審查會審查情形紀要(如附件
 4)；於確認第 1 次審查會決議後，先行討論上次保留之第 26 條，
 復繼續進行逐條審查。審查委員意見綜整如下：

- 一、「危勞職務」指既危險又辛勞，或既危險又勞累之職務，如
 將危勞拆開，並以「勞力」規範，恐致所有耗費體力之工作
 都可認定為危勞職務；惟有委員認為如改以「危勞職務」，恐
 衍生範圍界定之爭議，因勞力一詞於公務人員人事法制中，
 屬具價值填補之不確定法律概念，須透過有權機關解釋，部
 於執行現行所定「危險及勞力等特殊性質職務」如無窒礙，
 建議維持，並簡稱為「危勞職務」以簡化條文敘述，另於公
 保法施行細則界定其範圍，以及配合修正退撫法草案等其他
 法規相關條文，使法規範體例一致。
- 二、第 33 條第 1 項第 4 款所訂「經判刑確定」與退撫法草案第
 75 條第 1 項第 2 款之「經有罪判決確定」有別，因兩者寬嚴
 不同，恐生日後執行之疑義。
- 三、第 44 條第 3 項提高配偶及父母請領遺屬年金請領之年齡為
 65 歲，將與國民年金法及勞工保險條例(以下簡稱勞保條例)
 所定為 55 歲失衡，會否不利制度整合？又第 1 項及第 5 項為

受益人領受順序之規定，與民法繼承體系不同，爰請先釐清政策上所欲照顧之對象為何？

- 四、依第 44 條及第 45 條規定，被保險人之未成年子女能否獲得保險給付二分之一之保障，取決於被保險人生前是否預立遺囑，似有法理上之謬誤。
- 五、部參酌兒童權利公約國家報告之審查建議，保障未成年子女至少應領受死亡給付之二分之一，會否使其他已成年子女之領受權遭到剝奪？該審查建議宜否作為修法之依據？又未來執行上，恐致生應以何時點認定是否滿 20 歲之爭議，且未成年子女繼承或領受之權益，須透過信託方式或由其法定代理人代為管理，俟其成年始有權支配所領受之保險給付，惟是時已無特別保障其權益之必要，則須否以限制預立遺囑者自由意志之方式，來保障未成年子女領受權益？另有委員認為如限定以公證遺囑方式，恐造成未經公證之其他民法所定遺囑態樣，得不受本條限制，致生法律漏洞；然有委員認為如規定遺囑應透過法院公證或民間公證人之公證，能使權利義務關係更為明確。
- 六、第 61 條規定與保險原理顯有不符，且無法解決受益人之一如有殺害被保險人情事，致使其他受益人連同不得請領給付之不合理現象，又部雖說明司法院釋字第 434 號解釋之時空背景已不同，不宜作為該條修正之參酌，惟因該號解釋並未作廢，仍有其效力，如不遵循則有違憲之虞。
- 七、103 年 5 月 31 日前退保之經濟部所屬事業及國營事業機構等公保被保險人，以其並未支領月退休給與及優惠存款，能否追溯適用公保年金？第 74 條第 4 項規定判刑未確定前之法律效果，與經判刑確定者相同，則區分規定之用意為何？另因

判刑未確定前之範圍，包含經起訴、第一審判決等情形，究從何時點開始，請予釐清。經判刑而未確定及經判刑確定之法律效果相同，須否重複規範？

嗣銓敘部對於審查委員前開意見說明略以：

- 一、第 26 條有關危險及勞力等特殊性質職務規定之執行，實務上係由主管機關認定後，報送本部核准，而各機關於認定時係考量該職務是否具危險性或須付出大量勞力，本部審核時並未嚴格要求 2 項因素必須兼具，執行上並無窒礙。另第 33 條第 1 項第 4 款規定以「經判刑確定」較「經有罪判決確定」易於執行，爰建議維持本部原擬條文，並將配合修正退撫法草案相關規定。
- 二、考量退撫法草案所訂配偶請領遺屬年金之條件為婚姻關係須存續 10 年以上，而勞保條例所定為 1 年以上，爰第 44 條擬維持現行所定之 2 年；又因養老年金給付之起支年齡已修正為 65 歲，是配偶及父母請領遺屬年金之年齡仍以 65 歲為宜。
- 三、第 45 條第 3 項以強制要求被保險人處分其保險給付方式，保障未成年子女之領受權，係為落實行政院有關保障未成年子女權益之政策，建議改以但書規定，並修正未成年子女之受益權為依第 44 條規定原得領受之比率，使其與民法規定當事人在不違反特留分之範圍內，得自由處分其遺產之概念相近，並得解決委員疑慮；另是否限定以公證遺囑方式，本部尊重審查會決議。
- 四、第 61 條有關其他受益人因故意犯罪行為，以致發生保險事故者，不給與保險給付之規定，與勞保條例、軍人保險條例等社會保險均有一致規範，建議維持，否則恐引發爭議；至於司法院釋字第 434 號解釋，係於 86 年 7 月間作成，當時公保

之財務機制與現況已有不同，且因保險具危險分擔性質，繳納之保險費未必須返還，又如設計退費機制，財務恐難支撐，並可能引發其他被保險人要求援引比照退費。

五、經濟部所屬事業及國營事業機構等公保被保險人僅在符合第 70 條第 2 款規定時，始得於 103 年 6 月 1 日後適用保險年金制度，理由在於如將適用年金之期限往前追溯，會引致更多人爭取年金，為避免造成公保準備金未來難以收拾的債務，且將造成公保支出成本增加，並均由在職被保險人負擔之不公平現象，爰不宜追溯適用。

六、考量被保險人或有於訴訟繫屬之判刑尚未確定情形，不宜請領養老給付，爰於第 74 條第 4 項規定判刑未確定前與經判刑確定者，均不得請領養老年金給付；所稱判刑未確定前，是指經一審訴訟。惟如刪除判刑仍未確定之停止發給養老給付規定，本部於日後執行時，仍得俟是類人員經有罪判刑確定後，再追繳於該段時間內所發給之養老年金給付。

第 2 次審查會決議如下：

一、上次保留之第 26 條，照部擬條文修正通過（第 1 項「……滿十五年以上，……」修正為「……滿十五年，……」）。

二、照部擬名稱、章名、節名、條文通過者：

第三章第四節至第六節節名、第四章章名、第 31 條、第 35 條、第 37 條、第 40 條至第 43 條、第 46 條至第 48 條、第 50 條、第 53 條、第 54 條、第 56 條至第 58 條、第 60 條至第 70 條、第 72 條、第 75 條至第 78 條。（其中第 50 條及第 58 條請配合修正說明欄）。

三、照部擬條文修正通過者：

（一）第 32 條（第 1 項序文「……，應即停止領受之權利，……」

- 修正為「……，停止領受之權利，……」)。
- (二) 第 33 條(第 1 項第 4 款「犯貪污治罪條例之罪，或犯刑法瀆職罪，……」修正為「犯貪污治罪條例或刑法瀆職罪章之罪，……」；第 2 項第 2 款之「半數」，請併同其他條文之「百分之五十」、「二分之一」統一文字用語)。
- (三) 第 34 條(「半數」請配合第 33 條統一文字用語)。
- (四) 第 38 條(第 2 項序文「……，應於原因消滅後……」修正為「……，得於原因消滅後……」)。
- (五) 第 44 條(第 3 項序文及第 2 款「……，須符合……」修正為「……，應符合……」；第 3 項第 1 款及第 3 款「配偶應未再婚……」、「父母應年滿……」修正為「配偶未再婚……」、「父母年滿……」；第 3 項第 1 款第 2 目及第 2 款第 2 目「因身心障礙而無謀生能力……」、「因身心障礙且無謀生能力」修正為「因身心障礙或失能而無謀生能力……」、「因身心障礙或失能且無謀生能力……」；第 5 項但書「……。但……所定第一順序之領受人……」修正為「……。但……所定領受人……」)。
- (六) 第 49 條(第 2 項第 3 款「依第三十六條第三項後段……」修正為「依第三十六條第四項後段……」)。
- (七) 第 51 條(各款有關「發生意外或危險」、「遭遇意外危險」、「遇意外或危險」等，授權部統一文字用語)。
- (八) 第 55 條(第 1 項「……年資滿六個月以上，……」修正為「……年資滿六個月，……」)。
- (九) 第 59 條(「……由服務機關(構)學校負擔繳還……」修正為「……由服務機關(構)學校負責繳還……」)。
- (十) 第 71 條(第 1 項「前條第一、二款……」修正為「前條

第一款、第二款……」；同項第 1 款及第 2 款「滿十五年以上而退保」修正為「滿十五年而退保」。

(十一) 第 73 條(「……，須將依原領取……」修正為「……，應將依原領取……」)。

(十二) 第 74 條(第 4 項「……犯貪污治罪條例之罪，或犯刑法瀆職罪，……；判刑未確定前，亦同。」修正為「……犯貪污治罪條例或刑法瀆職罪章之罪，……，不適用第一項及第二項規定。」)。

四、照部擬再修正條文通過者：第 36 條。

五、照部擬再修正條文修正通過者：

(一) 第 39 條(第 1 項「年齡六十五歲以上」修正為「年滿六十五歲」)。

(二) 第 45 條(第 3 項「被保險人得於生前預立公證遺囑，……。其未成年子女應優先指定並至少領受二分之一。」修正為「被保險人得預立遺囑，……。但其未成年子女之領受比率，不得低於原得領受之比率。」)。

(三) 第 52 條(第 1 項配合第 51 條「意外或危險」等用語修正；第 4 項「……，須在依規定……，須符合……」修正為「……，應在依規定……，應符合……」)。

第 3 次審查會，就部依第 1 次及第 2 次會議決議彙整之總說明及條文(如附件 5、6)，以及部於會後重新檢視修正之條文(如附件 7)進行檢視。審查委員意見綜整如下：

一、據報載，勞保費率將調整為被保險人當月投保薪資之 12%，其與公保法修正草案所訂費率為 16%之衡平性為何？勞保條例部分條文修正草案是否仍維持原規劃，以最高 15 年之平均月投保薪資作為保險給付計算標準？茲因行政院亦已變更年

改會所提勞保費率調升之原則，爰應讓外界了解，各主管機關所提年金改革法案，仍得考量相關因素，作有別於年改會所提原則之修正。

- 二、退撫法草案所訂為「意外或危險事故」，而公保法修正草案第 51 條及第 52 條所訂為「意外危險」，兩者用語不同，會否產生未來解釋上之不一致？另第 58 條第 1 項承保機關以書面行政處分方式追繳之規定，係屬執行程序，宜否於法律界定？另請釐清條文所訂之承保機關、服務機關(構)學校是否有權作成書面行政處分，以及所訂「三十日內繳(納)還」之規定，其究屬除斥期間或期限等行政法上之法律關係。
- 三、部於審查會後另就第 44 條有關配偶及父母請領遺屬年金之年齡修正，與第 2 次審查會通過版本不同，修正理由為何？嗣人事總處及銓敘部對於審查委員前開意見說明略以：

一、人事總處說明：

公保法修正草案會銜作業，係由本總處辦理後，送請行政院審議，而勞保條例修正草案則係勞動部主管，業經行政院通過，其所訂勞保給付計算標準，係採逐年調整為 15 年平均月投保薪資之方式，至於費率規定係訂為 13%，其中 1% 為職業災害保險，並由政府負最後支付保證責任。行政院將會尊重年改會所提原則，採軍公教勞同步改革方式辦理。

二、銓敘部說明：

- (一) 勞保條例部分條文修正草案所訂費率為 12%，已變更年改會所提之 18%，另因公保費率係以保險俸(薪)額計算，其相當於本俸(薪)，約占全薪之 60% 至 65%，是保險費率 16%，則相當於全薪之 9.6% 至 10.4%，並未高於勞保費率之 12%，惟勞保與公保在結構上並不相同，兩者尚難比較。

- (二) 第 44 條第 3 項係參酌委員於第 2 次審查會之意見，將原擬配偶及父母請領遺屬年金之年齡修正為 55 歲。
- (三) 公保法修正草案與退撫法草案對於因公認定事由不同，公保法修正草案第 51 條所訂態樣較多，給付情形亦與退撫法草案有別，相關規定未必須一致，且「意外危險」或「意外或危險」均認定為同一件事，於解釋上或執行上均不生窒礙。
- (四) 考量行政執行之前提必須有行政處分，爰於第 58 條中明定應以書面行政處分為之；另承保機關依第 5 條規定有作成行政處分之權限，尚無疑義；至於第 2 項規定，因考量私立學校無法為行政處分，爰建議修正為「……服務機關(構)學校，應通知溢領人……」並於後段增訂「或由承保機關移送」。

第 3 次審查會決議如下：

- 一、照部擬再修正條文通過：第 15 條、第 17 條、第 24 條、第 44 條(其中部將原擬第 44 條第 2 項「具中華民國國籍之遺屬為配偶、子女、父母或第五項但書所定領受者，……」修正為「亡故被保險人之配偶、子女、父母或第五項但書所定領受人，具中華民國國籍者，……」；第 3 項第 1 款第 1 目及第 3 款「……滿六十五歲……。未滿六十五歲者，得自年滿六十五歲……」修正為「……滿五十五歲……。未滿五十五歲者，得自年滿五十五歲……」)。
- 二、照部擬再修正條文修正通過：
 - (一) 第 14 條(第 5 項「……。但……不在此限。」修正為「……。但……，不在此限。」)。
 - (二) 第 21 條(第 6 款「……，應存活期……」修正為「……，

存活期……」)。

- (三) 第 22 條(第 2 款「……，應以復健……」修正為「……，以復健」)。
- (四) 第 23 條(第 2 項第 2 款「犯貪污治罪條例之罪或刑法……」修正為「犯貪污治罪條例或刑法……」)。
- (五) 第 45 條(第 4 項「……時，得由其指定……」修正為「……時，得指定……。但未依規定指定者，其指定不生效力。」第 5 項刪除)。
- (六) 第 58 條(第 2 項「……機關(構)學校，應以書面行政處分，命溢領人……，或由負支給責任者移送……」修正為「……機關(構)學校，應通知溢領人……，或由承保機關移送……」)。

案經全院審查會詳予審究後，決議如下：

本案條文及說明欄文字均依審查會決議通過；文字體例授權銓敘部及院二組檢視調整，並儘速函請行政院會銜函送立法院審議。

以上所擬，是否有當，謹檢附銓敘部依審查結果重新整理繕正之公保法修正草案條文對照表(如附件 8)，一併提請公決

召集人 李 逸 洋