

GRB 系統編號：PG11109-0102

機關計畫編號：111-MOL-030204

111 年度「我國勞工保險申報制度之研究—兼論德日相關制度之比較分析」

勞動部編印

中華民國 112 年 4 月

111年度「我國勞工保險申報制度之研究 —兼論德日相關制度之比較分析」

受委託單位：國立臺灣海洋大學

研究主持人：林偉如 副教授

協同主持人：鍾秉正 教授

研究期程：中華民國111年9月至112年3月

研究經費：54萬1仟元

勞動部委託研究報告

中華民國 112 年 4 月

(本報告內容純係作者個人之觀點，不應引申為本機關之意見)

摘要

本研究主要目的在於透過德日兩國法制經驗之比較觀察，綜合檢討我國現行勞工保險申報制度，並研擬整體制度改進可行方向，俾於我國未來檢討勞工保險申報制度時，提供值得參考之策略與經驗。內容分為五章；首先第一章說明本研究背景與問題所在，以及借鏡德日相關法制之原因；第二章部分，係先扼要說明我國勞工保險申報制度之現況，檢視現行勞工保險申報制度的法律問題，兼論勞工職業災害保險及保護法採取多元投保新制下，其申報制度所呈現之不同內涵。繼而，在第三章與第四章分別彙整德國年金保險與日本厚生年金保險兩國年金保險法律關係、保險效力、投保資格認定、雇主等投保單位之投保義務乃至於投保單位定位及相關配套機制等制度研析，並具體提示德日法比較研究之成果發現。最後，在第五章綜合彙整以上研究成果下，嘗試指出德日相關制度之實施特點，及適用於我國制度上之可行性，以為本研究成果之具體呈現。

關鍵字：勞工保險申報制度、勞工保險條例、勞工職業災害保險及保護法、德國年金保險、日本厚生年金保險

目次

表目次.....	iv
第一章 緒論	1
第一節 研究背景與問題所在.....	1
第二節 本研究之具體構想	7
第三節 本研究之執行方法與具體步驟	9
第一項 本研究之執行方法與研析對象.....	9
第二項 本研究之具體執行步驟	10
第四節 本研究報告之成果	11
第二章 我國現行勞工保險申報制度之現況與問題	13
第一節 現行勞工保險申報制度之現況	13
第二節 現行勞工保險申報制度所衍生法律問題	15
第三節 勞工保險制度下投保單位之法律定位.....	17
第四節 勞工職業災害保險及保護法多元投保新制之實施.....	19
第三章 德國法制——以年金保險為例	25
第一節 德國社會法中的「公法上債之關係」	25
第二節 德國社會保險法律關係所衍生的權利與義務	27
第一項 社會保險法律關係的內涵.....	27
第二項 社會保險法律關係的持續與變動	28
第三項 保險義務、保險權利與保險自由	30
第四項 投保義務人	31
第五項 私法上協議的界線	33
第三節 社會保險的保費義務.....	35

第一項 收支整體相當的原則.....	35
第二項 保費的收取與爭議處理.....	36
第三項 整體社會保險之保費收取.....	37
第四項 保費繳交瑕疵或欠繳之結果.....	38
第四節 保險自治行政之權利.....	39
第五節 德國年金保險法律關係中的附隨義務.....	41
第一項 年金保險長期法律關係下的權利義務.....	41
第二項 法定年金保險的附隨義務.....	42
第三項 年金保險人的特別輔助義務.....	43
第四項 作為社會法上附隨義務的請求權.....	44
第四章 日本法制—以厚生年金保險為例.....	47
第一節 日本厚生年金保險制度概說.....	47
第一項 保險人與實施機關.....	49
第二項 被保險人及其適用事業所.....	51
第二節 日本厚生年金保險法律關係之成立.....	55
第三節 事業主之申報與繳納保險費義務.....	59
第四節 事業主(雇主)違反申報義務時之法律責任.....	63
第五節 日本厚生年金特例法之立法救濟.....	67
第五章 研究發現與建議.....	69
參考文獻.....	81
附錄一：第一場專家學者焦點座談會會議紀錄.....	87
附錄二：第二場專家學者焦點座談會會議紀錄.....	103
附錄三：期中報告審查會會議紀錄.....	125

附錄四：期中報告審查意見暨回覆對照表	133
附錄五：期末報告審查會會議紀錄	139
附錄六：期末報告審查意見暨回覆對照表	149

表目次

表 1：現行日本社會保險.....	48
表 2：德國及日本相關法制實施特點比表.....	79

〔撰寫分工〕

第一～二章及第四章：林倬如執筆

第三章：鍾秉正執筆

第五章：鍾秉正、林倬如執筆

附錄一～二：劉若眉紀錄

附錄四、六：鍾秉正、林倬如執筆

編輯排版校對：呂佳倪

第一章 緒論

第一節 研究背景與問題所在

按勞工保險係國家為實現憲法第 153 條第 1 項保護勞工及第 155 條、憲法增修條文第 10 條第 8 項實施社會保險制度之基本國策而建立之社會福利措施，為社會保險之一種，其目的在於保障勞工生活安定、促進社會安全；而勞工依法參加勞工保險之權利，乃受憲法之保障；同時，針對勞工保險之具體內容，立法機關「自得衡酌勞工保險政策之目的、社會安全制度之妥適建立、勞工權益之保護、社會整體資源之分配及國家財政之負擔能力等因素」並本於前述意旨，以現行勞工保險條例（以下稱勞保條例）規定來形成一定之必要照顧範圍¹。

依照現行勞保條例規定，我國勞工保險制度乃是包含生育、傷病、失能、老年及死亡等給付之綜合性社會保險²；除自願參加保險者外，凡符合同條例第 6 條規定之勞工，依法均應以其雇主或所屬團體或所屬機構為投保單位，一律強制加入勞工保險並繳納保險費，全部參加勞工保險為被保險人；亦即前述各投保單位所屬勞工，對於是否加入勞工保險並無選擇之權，而具有強制性（參照同條例第 71 條、第 72 條）。又同條例規定，各投保單位應為其所屬勞工辦理投保手續及其他有關保險事務（第 10 條第 1 項）。符合同條例第 6 條各款所定之勞工，係由各投保單位於其所屬勞工到職、入會、到訓、離職、退會、結（退）訓之當日，列表通知保險人；而其保險效力之開始或停止，均自應為通知之當日起算（參照同條例第 11 條前段規定）；但投保單位非於勞工到職、入會、到訓之當日列表通知保險人者，其保險

¹ 參照司法院大法官釋字第 609 號解釋文及理由書旨趣。

² 惟本條例第 2、31、32 條及第 39~52 條有關生育給付分娩費及普通事故保險醫療給付部分，已在民國 84 年全民健康保險施行後，已停止適用（參照同條例第 76 條之一）；又隨著 92 年 1 月 1 日就業保險法實施後，失業給付亦自勞保體制脫離；另有關於加保期間遭遇職業傷害或罹患職業病所得請領職災醫療、傷病、失能、死亡或失蹤給付部分，亦隨著 111 年 5 月 1 日勞工職業災害保險及保護法（中華民國 110 年 4 月 30 日總統華總一義字第 11000040931 號令）之實施，逕適用勞工職業災害保險及保護法規定，併予敘明。

效力之開始，均自通知之翌日起算（同條後段但書）。此外，同條例亦規定，投保單位違反前述規定，未為其所屬勞工辦理投保手續者，除按自僱用之日起，至參加保險之前一日或勞工離職日止應負擔之保險費金額，處四倍罰鍰外；勞工因此所受之損失，並應由投保單位依本條例規定之給付標準賠償之。

然而，就勞工保險效力之得喪變更，勞動部另針對前述勞工保險效力開始或停止之起算時點，以勞保條例施行細則第 14 條規定如下：

「符合本條例第六條規定之勞工，各投保單位於其所屬勞工到職、入會、到訓之當日列表通知保險人者，其保險效力之開始，自投保單位將加保申報表送交保險人或郵寄之當日零時起算；投保單位非於勞工到職、入會、到訓之當日列表通知保險人者，其保險效力之開始，自投保單位將加保申報表送交保險人或郵寄之翌日零時起算。」

（第 1 項）

前項勞工於下列時間到職，投保單位至遲於次一上班日將加保申報表及到職證明文件送交或郵寄保險人者，其保險效力之開始，自勞工到職之當日零時起算：

一、保險人依規定放假之日。

二、到職當日十七時後至二十四時前。（第 2 項）

勞工於所屬投保單位所在地方政府依規定發布停止上班日到職，投保單位至遲於次一上班日將加保申報表及到職證明文件送交或郵寄保險人者，其保險效力之開始，自勞工到職之當日零時起算。（第 3 項）

投保單位於其所屬勞工離職、退會、結（退）訓之當日辦理退保者，其保險效力於投保單位將退保申報表送交保險人或郵寄之當日二十四時停止。（第 4 項）

投保單位非於勞工離職、退會、結（退）訓之當日辦理退保者，其保險效力於離職、退會、結（退）訓之當日二十四時停止。但勞工未離職、退會、結（退）訓，投保單位辦理退保者，其保險效力於投保單位將退保申報表送交保險人或郵寄之當日二十四時停止。勞工因此所受之損失，依本條例第七十二條規定，應由投保單位負責賠償之。（第 5 項）

前五項郵寄之當日，以原寄郵局郵戳為準。（第 6 項）

本條例第八條第一項各款規定人員準用本條例規定參加勞工保險者，其保險效力

之開始及停止，準用前六項規定。(第7項)」

如此一來，在勞工保險實務運作上，也使投保單位就其所屬勞工到職、入會、到訓、離職、退會、結（退）訓等事實之列表通知行為（以下稱為申報行為），與勞工保險效力之得喪變更間，產生一定關聯。

前述施行細則規定，曾歷經數次增修；就勞保條例第11條規定之解釋適用，經查迄今尚屬有效之勞動部（及其前身行政院勞工委員會）歷來函釋，向來認為「勞工保險係在職保險，其加、退保採申報主義，依勞保條例第11條及其施行細則第14條第2項規定，投保單位應於其所屬勞工離職之當日，列表通知保險人；其保險效力之停止，自應為通知之當日起算。³」又「勞工保險之加、退保採申報主義為原則，為避免投保單位於被保險人發生事故始申報加保，並即得領取保險給付之道德風險，課予其應於所屬員工到職當日辦理加保之法律責任。⁴」亦即，我國勞工保險行政實務上係採取勞工保險申報制度或申報主義原則⁵，且基於申報主義原則，於投保單位申報退保而經保險人受理生效者，即不得任由投保單位於事後溯及

³ 參照行政院勞工委員會100年10月5日勞保2字第1000140340號函。

⁴ 參照行政院勞工委員會101年12月11日勞保2字第1010140508號函。

⁵ 有關勞工保險法律關係及勞報申報制度之檢討，除部分教科書略有說明，例如郭玲惠，勞工及就業保險法釋義，2017年，頁57～67，新學林；楊通軒，勞工保險法理論與實務，2022年，頁184以下，五南等外；近年相關期刊專論，包括林炫秋，勞工保險因雇主違法解僱而退保後之效力—評臺中高等行政法院104年度簡上字第66號判決，月旦法學雜誌，第302期，2020年7月，頁239以下；張桐銳，再論勞工保險申報制度—評臺北高等行政法院105年度訴字第554號判決，月旦法學雜誌，第315期，2021年8月，頁157以下；鍾秉正，我國自營作業之職災保險加入制度及其爭議，軍法專刊，第66卷第5期，2020年10月，頁3～4；孫迺翊，再探勞工保險之法律關係—以最高行政法院91年度判字第156號判決為出發點，勞工保險條例精選判決評釋，2016年6月，頁32～41，元照；孫迺翊，簡評行政法院有關勞工保險「境外僱用」與「申報主義」之見解—以台北高等行政法院100年度訴字第1767號判決為例，法令月刊第66卷第6期，2015年6月，頁16～42等。又申報制度或申報主義等用語，已為我國學者或司法實務所普遍使用，故本報告亦沿用之。

註銷該退保⁶；而上開見解，亦為我國行政法院裁判實務所肯認⁷。

然而，如此倚重投保單位申報行為之立法方式，在勞工保險實務運作上，將使勞工保險法律關係存續與否，端繫於投保單位一方之作為；亦即勞工保險效力之發生、停止或消滅，完全以投保單位是否按勞保局設計之加、退保申報表，完成列表通知勞保局之作業而定，如此之實務運作，或有未臻周延之處，國內法學界亦屢提出應再為檢討精進之建議。論者間多認為現行申報制度之運作，實與勞工保險作為強制社會保險之社會連帶機制間，存有未洽之處，或未能呼應我國勞保條例第6條逕以法律形成勞工保險關係之旨趣，且勞工保險局與勞工間並無議定保險內容之空間，而投保單位之列表通知行為如何能影響勞工保險效力得喪變更，亦非無疑義。再者，雖說在投保單位違反勞保條例規定，未為其所屬勞工辦理投保手續時，縱使依同條例第72條規定，除科處罰鍰以為制裁外，亦明文應由投保單位依本條例規定之給付標準來賠償勞工因此所受之損失；但，在勞工保險實務上，過去除在部分職災保險事故事件中，或能即時發現投保單位未依法投保而予以即時處理外，在勞工保險事故尚未發生前（例如老年給付），多不易發覺投保單位未依法投保情事，縱然在事後發現投保單位未依法投保情形，亦可能因投保單位（雇主）已不存在，或無資力，加以訴訟上不確定性，而導致受害勞工縱依勞保條例第72條但書規定，尋求司法救濟未果，造成勞工保險權益未必獲得適當保障之遺憾，恐未能落實憲法保障勞工依法參加勞工保險權利規定旨趣。此外，觀諸我國現行全民健康保險（參照全民健康保險法第8~14條規定）以及自111年5月起實施之勞工職業災害保險（勞工職業災害保險及保護法（以下稱職災保險新法）第6~15條規定），雖亦明文由投保單位為被保險人等辦理加退保等保險事務，但未必採取勞保條例第11條之立法方式；前者全民健康保險效力之開始或終止，係以全民健康保險法第8、9及13條法定事實發生當日而定；後者之勞工職業災害保險，以受僱勞工來說，基

⁶ 參照行政院勞工委員會85年6月10日台85勞保3字第119266號函（似已停止適用）。

⁷ 如最高行政法院87年度判字第2762號判決、90年度判字第2067號判決、91年度判字第545號判決、91年度第1520號判決、91年度裁字第252號裁定、100年度判字第760號判決、104年度裁字第408號裁定、106年度裁字第1762號裁定等，亦為下級審行政院所採；歷來相關行政法院裁判動向分析與檢討，另詳見張桐銳，前揭註3文，頁159~161。

本上係以到職當日起算保險效力之開始，至離職當日停止，亦即係以受僱關係存續與否事實發生當日而定（職災保險新法第13條第1項規定）⁸。故在社會保險政策上，非無再深究勞工保險採取申報制度之必要性及其法理基礎之必要。

經查國內現有法學文獻及司法實務，已就勞工保險申報制度及其衍生爭議，有相當著墨。惟迄今之檢討，仍多側重在現行法令框架下針對保險法律關係當事人、保險效力之變動時點、投保單位違反申報義務時法律效果乃至於相關紛爭解決等法解釋面向之探討與分析，未必擴及整體法政策層次之檢討。再者，現有外國社會保險法度之介紹，或著重於個別國家社會保險法制概要敘述，未必完整搜羅並體系性綜合觀察德日等先進社會保險法理基礎及其共通法制特徵，綜合比較分析德日臺三國社會保險制度，並具體探討我國勞工保險申報制度與德日法制間之異同，並進一步探究其原因所在之法學研究，尚屬少見。爰以德日相關社會保險制度相對完善且行之有年，針對社會保險法律關係之得喪變更、社會保險當事人權利義務、加（退）保程序、雇主等投保單位之投保義務以及保險費徵收乃至於相關義務確保制度等法令規範，多設有較為詳盡規定；且日本為我國修訂勞動保險制度時，主要師法之鄰近國家，其厚生年金保險法制度就雇主等投保單位投保義務（含繳保險費義務）、投保單位不實申報時之相關配套機制與運用現況，以及相關爭訟事件裁判動向之發展等，與我國勞工保險申報制度不無相似之處。

是以，我國現行勞工保險申報制度，非無再行檢討之可能；再者，吾人若比較觀察社會保險先進國家如德日兩國相關法制發展，亦可發現德日兩國以職域勞動者為被保險人所建構之職域別社會保險中，其保險法律關係、保險效力之開始或停止，雇主之投保義務、繳納保險費及此等義務確保機制等，在法制設計及具體規範上，多有與我國現行法制規範迥異之處，非無值得我國參考借鏡之可能。

⁸ 惟同法第7~10條規定之勞工，則另設有其他具體規定，以為規範（參照職災保險新法第13條第1項但書與第2~5項規定，以及第14條第1項第1及2款規定）。

第二節 本研究之具體構想

本研究係採法解釋及法政策觀點，藉由完整搜集國內外相關法學文獻並進行分析，檢討我國現行勞工保險申報制度現況與問題所在，同時透過相關外國法制之比較觀察，爰借鏡德日兩國法制經驗，完整蒐集並具體研析德日兩國社會保險法制特徵後，進行德日臺三國法制比較觀察；掌握德日兩國職域別社會保險法理及其體系架構下，聚焦在德日兩國年金保險法律關係、保險效力、投保資格認定、雇主等投保單位之投保義務乃至於投保單位定位及相關配套機制等制度研析，並參酌實證統計資料佐證，就其具體作法進行整體觀察與檢討，期以他山之石，再為檢討我國現行勞工保險申報制度應有方向，以為研議可行建議方向之基礎。同時，併邀集國內專家學者與機關代表等舉行兩場焦點座談會議，綜合檢討我國現行勞工保險申報制度，凝聚建議事項共識，並研擬整體制度改進可行方向，俾於我國未來檢討勞工保險申報制度時，提供值得參考之策略與經驗。

第三節 本研究之執行方法與具體步驟

第一項 本研究之執行方法與研析對象

本研究所採取之執行方法以及蒐集研析資料之對象範圍，茲說明如下：

壹、文獻分析法

本研究廣泛蒐集國內我國勞工保險申報制度以及德日兩國社會保險重要法學文獻，並側重在與我國勞工保險申報制度問題較相關之年金保險法律關係、保險效力、投保資格認定、投保暨保險費繳納義務及其義務確保制度等德日兩國現行法令規範、專書及期刊等法學文獻、政府官方報告統計資料及重要實務判決等搜集與彙整，並分別就德日臺三國法制進行體系性制度分析。

貳、外國法制之比較研究法

在前述分別研析德日臺三國法制度之同時，透過比較觀察，進一步檢視並梳理我國勞工保險申報制度相關問題，於必要範圍內酌參職災保險新法在實施多元投保新制下其中申報制度之運作。在掌握德日兩國社會保險制度立法沿革及最新立法動向下，剖析其相關制度規範之具體內涵與旨趣，梳理德日社會保險立法法理基礎，體系性分析德日兩國社會保險制度關於年金保險法律關係、保險效力、投保資格認定、投保暨保險費繳納義務及其義務確保等制度規範、具體作法及運作現況等，藉以明確其立法旨趣及法制特色。另以之作為與我國相關法制進行比較研究之基礎，歸納分析出德日法政策之特徵，並在確保整體勞保制度安定性並兼顧勞工給付權益下，檢討我國勞工保險申報制度現況缺失及其可行方向，研擬具體建議事項。

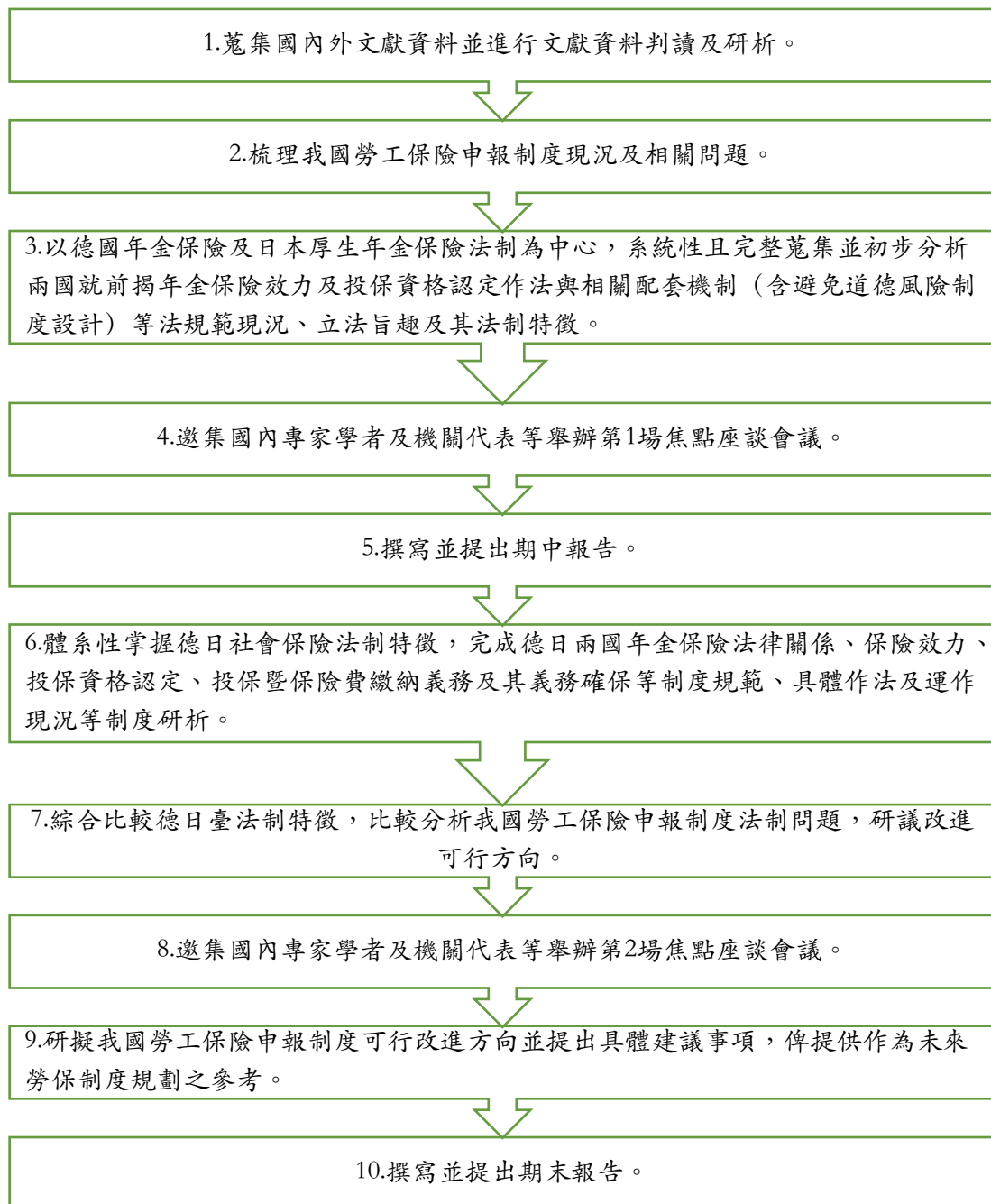
參、舉辦焦點座談會議

針對以上研究成果發現，本研究團隊於 111 年 11 月及 112 年 2 月邀集國內專家學者及機關代表等舉辦兩場焦點座談會議，集思廣益並深入研討；在參酌德國年金保險及日本厚生年金保險立法政策特徵，整體審視我國相關法制現況與問題點，在確保整體勞保制度安定性並兼顧勞工給付權益下，聚焦檢討我國勞工保險申報

制度缺失及應有方向，凝聚建議事項共識，彙整並提出具體建議事項或指出可行立法方向，以作為後續立法政策評估之參據。

第二項 本研究之具體執行步驟

基於前述執行方法之規劃，本委託研究之執行步驟及管控機制如下，分為 10 階段進行。



第四節 本研究報告之成果

本委託研究之進行，基於前節所示執行方法與具體步驟之規劃，已達成以下具體成果並完成本委託研究之預定目標：

- 一、已廣泛蒐集我國勞工保險申報制度以及德日兩國社會保險國內外法學文獻，並進行研讀與分析。
- 二、經檢討分析我國現行勞工保險申報制度運作現況以及申報制度所衍生爭議問題，兼納職災保險新法實施現況之介紹，並參酌辦理兩場焦點座談會議意見，已將此研究發現彙整為本研究報告第二章之內容。
- 三、透過外國法制之比較研究，分析德日兩國社會保險立法法理基礎以及德日兩國年金保險制度立法沿革及最新立法動向，剖析其相關制度規範之具體內涵與旨趣，體系性剖析德日兩國社會保險中有關年金保險法律關係、保險效力、投保資格認定、投保暨保險費繳納義務及其義務確保等制度規範及其具體作法與運作現況，並已將此研究發現彙整為本研究報告第三章及第四章之內容。
- 四、本研究團隊經邀集國內專家學者及委託機關代表等，已分別於 111 年 11 月 18 日舉辦第一場焦點座談會議，以及 112 年 2 月 14 日辦理第二場焦點座談會議。經兩場焦點座談會議之熱烈討論，在確保整體勞保制度安定性並兼顧勞工給付權益下，整體審視我國相關法制現況與問題點，並聚焦檢討我國勞工保險申報制度缺失及應有方向，凝聚出建議事項之共識。前揭兩次焦點座談會議之執行情形（含議程及會議紀錄），另彙整於本研究報告附錄一、附錄二之內容。
- 五、經綜合彙整前述研究成果，本研究團隊彙整出德日臺法制之特徵，再檢視我國勞工保險申報制度法制現況問題，參酌二場焦點座談會議會議討論方向與共識，研擬我國勞工保險申報制度可行改進方向與建議事項，彙整為本研究報告第五章之內容。

第二章 我國現行勞工保險申報制度之現況與問題

第一節 現行勞工保險申報制度之現況

依我國現行勞保條例規定，各投保單位應為其所屬勞工辦理投保手續及其他有關保險事務（第 10 條第 1 項）。符合同條例第 6 條各款所定之勞工，係由各投保單位於其所屬勞工到職、入會、到訓、離職、退會、結（退）訓之當日，列表通知保險人；而其保險效力之開始或停止，均自應為通知之當日起算（參照同條例第 11 條前段規定）；但投保單位非於勞工到職、入會、到訓之當日列表通知保險人者，其保險效力之開始，均自通知之翌日起算（同條後段但書）。

針對前述勞工保險效力開始或停止之起算時點，現行勞保條例施行細則第 14 條另進一步規定如下：

「符合本條例第六條規定之勞工，各投保單位於其所屬勞工到職、入會、到訓之當日列表通知保險人者，其保險效力之開始，自投保單位將加保申報表送交保險人或郵寄之當日零時起算；投保單位非於勞工到職、入會、到訓之當日列表通知保險人者，其保險效力之開始，自投保單位將加保申報表送交保險人或郵寄之翌日零時起算。（第 1 項）

前項勞工於下列時間到職，投保單位至遲於次一上班日將加保申報表及到職證明文件送交或郵寄保險人者，其保險效力之開始，自勞工到職之當日零時起算：

一、保險人依規定放假之日。

二、到職當日十七時後至二十四時前。（第 2 項）

勞工於所屬投保單位所在地方政府依規定發布停止上班日到職，投保單位至遲於次一上班日將加保申報表及到職證明文件送交或郵寄保險人者，其保險效力之開始，自勞工到職之當日零時起算。（第 3 項）

投保單位於其所屬勞工離職、退會、結（退）訓之當日辦理退保者，其保險效力於投保單位將退保申報表送交保險人或郵寄之當日二十四時停止。（第 4 項）

投保單位非於勞工離職、退會、結（退）訓之當日辦理退保者，其保險效力於離職、退會、結（退）訓之當日二十四時停止。但勞工未離職、退會、結（退）訓，

投保單位辦理退保者，其保險效力於投保單位將退保申報表送交保險人或郵寄之當日二十四時停止。勞工因此所受之損失，依本條例第七十二條規定，應由投保單位負責賠償之。(第5項)

前五項郵寄之當日，以原寄郵局郵戳為準。(第6項)

本條例第八條第一項各款規定人員準用本條例規定參加勞工保險者，其保險效力之開始及停止，準用前六項規定。(第7項)」

此外，同條例亦明文，投保單位違反本條例規定，未為其所屬勞工辦理投保手續者，按自僱用之日起，至參加保險之前一日或勞工離職日止應負擔之保險費金額，處四倍罰鍰；且勞工因此所受之損失，並應由投保單位依本條例規定之給付標準賠償之。

查雖同條施行細則規定曾歷經數次增修，然就勞保條例第11條規定之解釋適用，經查迄今尚屬有效之勞動部（及其前身行政院勞工委員會）歷來函釋，多認為「勞工保險係在職保險，其加、退保採申報主義，依勞保條例第11條及其施行細則第14條第2項規定，投保單位應於其所屬勞工離職之當日，列表通知保險人；其保險效力之停止，自應為通知之當日起算。¹」又「勞工保險之加、退保採申報主義為原則，為避免投保單位於被保險人發生事故始申報加保，並即得領取保險給付之道德風險，課予其應於所屬員工到職當日辦理加保之法律責任。²」確立勞工保險採取申報主義原則；且基於申報主義原則，於投保單位申報退保而經保險人受理生效者，即不得任由投保單位於事後溯及註銷該退保。

要言之，我國勞工保險行政實務上係採取勞工保險申報制度或申報主義原則³，

¹ 參照行政院勞工委員會100年10月5日勞保2字第1000140340號函。

² 參照行政院勞工委員會101年12月11日勞保2字第1010140508號函。

³ 申報制度或申報主義等語，已為國內學者及司法實務所普遍使用，故本報告亦沿用之。參照楊通軒，勞工保險法理論與實務，2022年，頁184以下，五南；林炫秋，勞工保險因雇主違法解僱而退保後之效力—評臺中高等行政法院104年度簡上字第66號判決，月旦法學雜誌，第302期，2020年7月，頁239以下；張桐銳，再論勞工保險申報制度—評臺北高等行政法院105年度訴字第554號判決，月旦法學雜誌，第315期，2021年8月，頁157以下；鍾秉正，我國自營作業之職災保險加入制度及其爭議，軍法專刊，第66卷第5期，2020年10月，頁3~4；孫迺翊，

而此亦為我國行政法院裁判實務之通說見解⁴。

第二節 現行勞工保險申報制度所衍生法律問題

查現行勞工保險法律關係，實可追溯到 1950 年代勞工保險開辦之初的制度設計。按當時勞工保險開辦當時，或受到商業保險之影響，雖制度上亦賦予勞工投保義務，但為實現全部勞工「強制投保」之立法意旨，故勞保條例乃透過『團體保險』方式，以其雇主或所屬職業團體作為投保單位，不僅於第 10 條及第 11 條對於投保單位加諸「投保手續」與「列表通知」等義務，並於第 72 條訂有相關罰則；惟實務上曾認為投保單位類似商業保險「要保人」⁵。

如此側重行政協力義務之立法方式，其勞工保險實務運作上，將使勞工保險法律關係存續與否，維繫於投保單位一方之作為；亦即勞工保險效力之發生、停止或消滅，完全以投保單位是否按勞保局設計之加、退保申報表，完成列表通知勞保局之作業而定。

究其原因，可發現行政實務及行政法院裁判實務上，多在肯認勞保條例規定由投保單位辦理加退保等保險事務，並以投保單位列表通知保險人作為保險效力開始或停止此申報制度之前提下，似將勞工保險法律關係解為行政契約關係⁶，以投保單位申報行為為締結勞保契約之要約，經向保險人通知投保單位加保成立，該通知則解為承諾之意思表示，使勞保契約因而成立；而投保單位退保通知，則為終止

簡評行政法院有關勞工保險「境外僱用」與「申報主義」之見解—以台北高等行政法院100年度訴字第1767號判決為例，法令月刊第66卷第6期，2015年6月，頁16~42。

⁴ 如最高行政法院87年度判字第2762號判決、90年度判字第2067號判決、91年度判字第545號判決、91年度第1520號判決、91年度裁字第252號裁定、100年度判字第760號判決、104年度裁字第408號裁定、106年度裁字第1762號裁定等，亦為下級審行政院所採。惟亦有對歷來行政法院相關裁判進行檢討並批判申報制度者，如張桐銳，前揭註3，頁159~161。

⁵ 例如臺北高等行政法院105年度訴字第554號判決，曾稱系爭事件中作為投保單位之雇主為「加保人○公司」。惟論者指出勞保條例僅規定投保單位並未規定要保人或加保人，推測「該判決極可能借用保險法上『要保人』概念而將之誤解為『加保人』」；參照張桐銳，前揭註3，頁162。

⁶ 見法務部90年7月23日法律字第000426號函。

權之行使；而此自進一步強化我國勞工保險實務將投保單位申報行為解為勞工保險法律關係得喪變更成因，並以該申報行為時點作為效力變動時點判斷依據之通說見解。而國內學者間，多有肯認勞工保險係勞工保險局與勞工間所締結之行政契約者⁷。

然而，縱採取行政契約說，尚難說明既非勞工保險法律關係被保險人亦非保險人之投保單位，何以代被保險人為投保或退保之意思表示？其通知行為為何得以導致勞工保險法律關係變動，其依據何在？又投保單位究竟居於如何法律地位？非無疑義。

國內亦有不少學者認為，勞工保險局與勞工間之勞工保險法律關係，應是逕依勞保條例第6及8條規定而來，本無當事人意思介入之餘地，亦欠缺合意此契約核心要素，非屬行政契約關係而實係公法上法定債之關係⁸；亦即被保險人一旦符合合同條例法定構成要件事實（亦即存有僱用關係或成為一定團體成員），即因法律所創設強制納保法律效果而形成勞工保險法律關係之變動，故自以其到（離）職（或入（退）會、結（退）訓）當日為勞工保險法律關係變動之時點，方契合勞工保險本屬強制納保性社會保險之制度旨趣。

再者，縱在為迅速處理大量社會保險事務並簡化投（退）保程序之考量而採取由投保單位辦理（部分）保險事務之制度設計下，亦不必然就社會保險關係得喪變更採取現行勞工保險申報制度或申報主義原則。此觀諸我國現行全民健康保險（參照全民健康保險法第8~14條規定）以及自111年5月起開始實施之勞工職業災害保險（職災保險新法第6~15條規定），雖亦明文由投保單位為被保險人等辦理加

⁷ 參照楊通軒，前揭註3，頁181~189；郭玲惠，勞工及就業保險法釋義，2017年，頁59，新學林；林明鏘，行政契約論—以德國行政契約法為中心試評法務部行政程序法八十三年四月草案，臺大法學論叢，第24卷第1期，1994年12月，頁163。

⁸ 參照林炫秋，前揭註3，頁239~242；張桐銳，前揭註3，頁157以下；鍾秉正，前揭註3，2020年10月，頁3~4；張桐銳，社會保險法律關係核心問題之檢討—從體系性觀點之個案研究，中原財經法學，第34期，2015年6月，頁244~245；郭明政，社會保險法律關係爭議問題之探討，載於：洪家殷等，行政法實務與理論（一），2003年，頁479；蔡維音，社會國之法理基礎，2001年7月，頁145~148等。

退保等保險事務，但未必採取勞保條例第 11 條之立法方式；前者全民健康保險效力之開始或終止，係以全民健康保險法第 8、9 及 13 條法定事實發生當日而定；後者之勞工職業災害保險，以受僱勞工來說，基本上係以到職當日起算保險效力之開始，至離職當日停止，亦即係以受僱關係存續與否事實發生當日而定（職災保險新法第 13 條第 1 項規定）⁹。

第三節 勞工保險制度下投保單位之法律定位

依照勞動部勞工保險局網頁公布「歷年來勞工保險投保單位及人數－按類別分」¹⁰，可知截至民國 110 年底為止已投保勞工保險被保險人約為 10,741,647 人，依法為被保險人辦理保險事務之投保單位，計有 590,097 個。其中，屬於勞保條例第 6 條第 1 項第 2 款所定公司行號員工 3,612,435 人（333,123 個投保單位）最多，其次為第 1 款所定產業勞工及交通公用事業之員工為 3,399,584 人（171,209 個投保單位），其餘依序為第 7 款所定職業勞工為 2,119,652 人（4,000 個投保單位），第 4 款所定政府機關及公私立學校員工為 497,977 人（8,424 個投保單位），第 3 款所定新聞文化公益及合作事業員工為 376,426 人（15,343 個投保單位），第 8 款所定漁會甲級會員為 257,571 人（39 個投保單位），以及第 6 款所定職業訓練機構受訓練者為 9,253 人（180 個投保單位），而第 5 款所定受僱從事漁業生產之勞動者為 6,843 人（2,446 個投保單位）最少；另依同條例第 8 條各款自願投保者為 461,906 人（55,333 個投保單位）。

自此觀之，勞保條例第 10 條第 1 項規定由各投保單位為其所屬勞工辦理投保手續及其他有關保險事務此一制度設計，或可推測係藉由投保單位來簡化勞工保險業務量。爰於今日勞工保險行政實務中，投保單位作為勞工保險法律關係中被保險人與保險人間之中介（暫且不論其性質究屬行政助手？公法上協力義務者¹¹？或

⁹ 惟同法第 7~10 條規定之勞工，則另設有其他具體規定，以為規範（參照職災保險新法第 13 條第 1 項但書與第 2~5 項規定，以及第 14 條第 1 項規定）。

¹⁰ 勞動部勞工保險局網頁 <https://events.bli.gov.tw/report/reportY.aspx?y=110&f=h020>（最後瀏覽日期 2023/3/5）

¹¹ 參照最高行政法院 93 年度裁字第 252 號裁定略以，雖勞保條例固規定採申報主義，惟投保單

其他？），事實上就被保險人加退（轉）保手續¹²、勞工保險費之代扣、繳納、申請保險給付等大量且繁瑣勞工保險事務之處理，扮演相當分擔事務之角色。同時，同條例亦在相關規定中課予投保單位應「按時申報」、「繳納保費」、「據實提供查核」等義務。查其理由在於，勞工是否該當於參加勞工保險之適格、投保薪資及年資等勞保契約必要事項，作為保險人之勞工保險局「其實並無所悉，如課予覈實審查之責任，於查證可能性，或經濟效益之追求，均無期待可能。而除勞工本人外，上揭事項以投保單位知之最詳，是課以投保單位據實申報勞工到、離職等義務，由其代勞工為一定投保或退保之意思表示，以令勞保契約因意思合致而生保險效力，或因身分解除而解消勞保契約效力，藉以貫徹強制保險之理念¹³」之故。

另一方面，對於投保單位違反前述義務所生之法律效果，除保險人依法裁罰外，同條例第 72 條亦規定，應由投保單位賠償勞工所受保險給付之損失。亦即，若投保單位發生未依規定辦理投保或申報不實之情形，勞工因此所生之損失，應由投保單位賠償之；換言之，被保險人以其雇主為投保單位時，即由勞雇雙方循民事訴訟途徑解決之；如係以其所參加職業工會為投保單位，亦是。

然而，在個別事例中，投保單位違反前述義務所影響保險給付之不利益結果，實際上亦可能出現最終由被保險人承受之情形。蓋被保險人起訴向投保單位請求損害賠償，不僅面臨訴訟請求之不確定性外，其損害賠償請求權利得否實現，端賴個別投保單位（其雇主或所屬團體或所屬機構）尚存在與否以及其資力之多寡；再者，在投保單位不實申報導致被保險人將來可領取老年年金給付減少等保險事故尚未發生之情形下，因老年年金給付仍係將來預期利益，司法實務多以尚無即時權利保護必要而否准被保險人勞工之損害賠償請求，而造成勞工依法享有勞工保險給付權益恐未能獲得實質保障之疑慮。

位申報員工投保，應為公法上所稱之「協力義務」。

¹² 另詳見勞工保險與就業保險及勞工職業災害保險投保單位線上預辦加保及退保作業要點（中華民國111年5月3日勞動部勞工保險局保納新字第11160116476號令發布，並溯及自111年5月1日施行）。

¹³ 參照臺北高等行政法院100年度訴字第1470號判決。

是以，前述以投保單位申報行為作為勞工保險係效力開始或停止之行政權宜措施，是否符合勞工保險作為保障勞工生活安定、促進社會安全之社會保險制度旨趣，充滿諸多爭議，並屢引發許多討論¹⁴。

另也有論者在肯認現行申報制度之同時，指出保險人亦即勞工保險局本可依據勞保條例第 10 條規定，查核投保單位勞工人數、工作情況及薪資，必要時亦得查對其員工或會員名冊、出勤工作紀錄及薪資帳冊，可進行事後調查；又同條例第 14 條之 1 規定，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；故在整體觀察下，我國勞保條例對於投保單位列表通知之申報行為，係採取「『先行形式，後實質』的審查主義」，故申報制度未必是採取書面形式審理而已，作為保險人之勞工保險局具有事後實質審查權限，應積極行使之¹⁵。

第四節 勞工職業災害保險及保護法多元投保新制之實施

在我國，就勞工遭遇職業災害時之權利救濟，向來在職災補償與損害賠償之併存主義下，存在著包含勞動基準法第 59 條之災害補償制度、勞保條例之職業災害保險制度、職業災害勞工保護法(以下稱職災保護法)對於未納保勞工之職業災害補助制度以及基於民法第 487 條之 1 規定提起民事損害賠償請求此四大救濟途徑¹⁶。然在 111 年 5 月起開始施行職災保險新法¹⁷，已將前述納保勞工之職災保險制度以及未納保勞工之職業災害補助制度予以整合，並將職災保險制度已從現行勞保條

¹⁴ 同前註4。

¹⁵ 參照楊通軒，前揭註3，頁186~188。

¹⁶ 參照徐婉寧，職災補償與損害賠償—台日職災害之雇主責任為中心，中原財經法學，第34期，2015年6月，頁183；同，臺灣職業災害保險法單獨立法之動向與建議—以日本勞災保險法為借鏡，月旦民商法雜誌，第56期，2017年6月，頁25。

¹⁷ 同法係在110年4月23日經立法院三讀通過，同月30日經總統華總一義字第11000040931號令制定公布後；由行政院在111年7月19日依同法授權以院臺勞字第1100021449號令發布該法自111年5月1日起開始實施。

例抽離出來，整合了職災保護法中職災預防及職業災害勞工重建等規定¹⁸，並大幅充實了職災保險給付內容；同時也進一步擴大職災保險之適用對象範圍，在兼採強制納保、自願加保及特別加保之多元加保制度下，盡可能網羅各職域從事勞動者納入職災保險制度；其被保險人範圍雖與勞保條例被保險人範圍互有重疊，但未必一致。

職災保險新法之多元加保制度，擴大了以往以持續受僱勞工以及加入一定團體或機構勞工為強制納保對象之適用範圍，也針對實際從事勞動之雇主，維持其自願加保途徑，同時為因應今日多元勞動型態及零工經濟增加之背景，另針對臨時性加保需要而新增了簡易投保方式（亦即特別加保）。雖說，在職災保險新法下，實際從事勞動之人員均有機會依法加入職業災害保險制度；但職災保險新法也針對不同納保途徑預設了不同職災保險生效規定。蓋因個人是否得以納保或如何納保，端視其係符合職災保險新法所定被保險人資格之何者，必須按照該個人所從事實際勞動型態來判斷並依同法所預設不同加保途徑來辦理¹⁹。另職災保險新法對於不同加保制度下投保單位所預設功能及對其所課予之列表通知義務，其內容未必相同；亦即在同法就不同投保途徑下被保險人保險效力起迄時點另定有不同規定下，各投保途徑投保單位所為列表通知行為（亦即申報行為），已未必是職災保險效力開始或停止之起算時點（如第13條第1項受僱勞工）；而呈現出不同於現行勞工保險申報制度的內涵。是以，在不同加保規定下，投保單位所為申報行為究竟具有如何效力？容有進一步細究之餘地。

依職災保險新法規定，係以勞保局(國家)為保險人並辦理保險業務(第3條)；職災保險之適用對象，亦即本保險之被保險人，基本上涵蓋所有受僱員工以及實際從事勞動人員；主要以年滿15歲以上之受僱勞工以及無一定雇主或自營作業而加入職業工會或漁會會員為強制加保對象，又其他實際從事勞動人員則按其受僱與

¹⁸ 隨著職災保險新法制定施行後，除該法令另有規定者外，職業災害勞工保護法規定已不再適用（參照職災保險新法第106條第2項）。

¹⁹ 有關職災保險新法下多元加保制度之分析，另詳見林偉如，勞工職業災害保險及保護法下職災保險加入新制及幾個法律問題(1)。萬國法律，第245期，2022年11月，頁11～20。

原則上，以年滿 15 歲以上勞工(含有雇主、無一定雇主及自營作業者等)為強制加保對象，並以有無一定雇主來區分強制加保途徑，分別規定其職災保險效力發生變動之始點。亦即：

受僱勞工亦係以其雇主為投保單位參加職災保險。作為投保單位之雇主，依法應在受僱勞工到職日當日列表通知保險人，亦即向保險人為加保申報，並按投保薪資分級表規定將其月薪資總額向保險人申報月投保薪資；於受僱勞工離職時，亦應於離職當日為退保申報(第 12 條第 1 及 3 項，第 17 條第 1 項)。但職災保險新法另也明文上述(1)受僱勞工參加職災保險效力，係從到職當日起算，至離職當日停止(第 13 條第 1 項)。是以，當具有被保險人資格之受僱勞工一旦符合同法第 6 條法定構成要件事實（亦即僱用關係之存否），即因法律所創設強制納保法律效果而當然發生職災保險法律關係之變動²²，因而以其到（離）職當日為其職災保險法律關

²² 亦即此處職災保險效力係依法當然發生；參照李玉春，日本勞動災害補償給付制度之研究——兼論對我國推動職災保險專法之啟示，國立中正大學法學集刊，第69期，2020年10月，頁33。

係變動之發生時點，亦契合強制納保性職災保險之制度旨趣。因此，投保單位亦即雇主依法所應履行加退保申報義務，僅係其作為投保單位依法所負之協力行為，自不影響。亦即前揭(1)受僱勞工逕依上開法律規定所形成公法上法定債之關係²³，在立法上明確採取了不同於現行勞工保險申報制度實務作法之安排。換言之，縱使在受僱勞工發生職災後，始發現投保單位之雇主未依規定辦理投保或有申報不實等情形，因該受僱勞工依法已於到其（離）職當日發生加入職災保險效力，作為被保險人受到職災保險制度之保護，避免了以往受僱勞工因雇主違反申報義務致無職災保險之不利益情形，更為周全。

(2)應以職業工會、漁會或職訓機構等為投保單位之自營作業或無一定雇主之勞工

在此作為投保單位之職業工會、漁會或職業訓練機構等，依法應在所屬勞工入會、到訓之當日，列表通知保險人辦理投保手續，亦即向保險人為加保申報，並按投保薪資分級表規定將其月薪資總額向保險人申報月投保薪資；於所屬勞工退會、結（退）訓時，亦應於退會、結（退）訓之當日為退保申報(第12條第1及3項，第17條第1項)。就前述勞工參加職災保險效力，採取有別於受僱勞工自到職日生效規定，亦即投保單位於其所屬勞工入會、到訓之當日通知保險人者，係自通知當日起算；但非於其所屬勞工入會、到訓之當日通知保險人者，則從通知翌日起算(第13條第2項第1、2款)。可說是現行勞工保險採取申報主義之延續²⁴。亦即係以職業工會、漁會或職業訓練機構辦理加退保手續並將所屬成員或學員入(退)會或到(結或退)訓事實列表通知保險人此申報行為，作為保險效力開始或停止之變動原因。解釋上，無一定雇主勞工或自營作業者透過入會與否，實際上存有選擇加入「保險自由」；其次，自營作業者就職災之保障需求性，不同於一般受僱勞工；再者，職業工會未必能掌握其所屬會員實際執行業務情況之故²⁵。是以，以職業工會、漁會或職業訓練機構等申報行為時點作為表示會員關係或訓練關係發生始點，並以之

²³ 同註22。

²⁴ 參照李玉春，前揭註22，頁33。

²⁵ 參照鍾秉正，我國自營作業者之職災保險加入制度及其爭議，軍法專刊，第66卷第5期，頁12。

為判斷職災保險效力變動時點依據，作為簡化職災保險事務之行政權宜措施，不無可採。次查，無一定雇主勞工或自營作業者加入職災保險之際，現行職災保險新法似乎沿用受僱勞工加入職災保險途徑的架構設計，無一定雇主勞工或自營作業者為被保險人，以職業工會、漁會或職業訓練機構等替代雇主作為投保單位，以維持職災保險制度的共同框架；但除受訓學員之職災保險費係由職業訓練機構或單位負擔(第 19 條第 1 項)外，前述職業工會或漁會會員之職災保險費，除部分由政府負擔外，係由該職業工會或漁會會員自行負擔(第 19 條第 2、3 項)；自此點觀之，也可窺見此二者之強制納保，殊不同於前述(1)雇主透過團體責任來填補受僱勞工職災補償之固有職災保險性質²⁶。

2. 自願加保

針對從事特殊勞務給付型態之工作人員，職災保險新法第 9 條第 1 項沿襲勞保條例第 8 條規定，明定了(1)受僱於經中央主管機關公告之同法第 6 條第 1 項規定以外雇主之員工（即所提供勞務給付形態屬於家事照顧勞動等）²⁷，(2)實際從事勞動之雇主以及(3)參加海員總工會或船長公會為會員之外僱船員，得以雇主為投保單位採自願加保方式加入職災保險；且自願加保後，非依同法規定，不得中途退保(第 2 項)。

在自願加保後，其職災保險效力之發生或停止，係準用第 13 條第 2 項、第 3 項第 1 款及第 4 項規定；解釋上，可認為作為投保單位雇主在被保險人到職當日或實際從事勞動當日通知保險人時，自通知日開始起算；如非在被保險人到職當日或實際從事勞動當日通知保險人時，則以通知翌日開始起算；亦即此處亦是採取投保單位申報制度。然而，除實際從事勞動之雇主及外僱船員外，在前述自願加保被保險人(1)中，雖其所提供勞務給付形態係屬家事照顧勞動，或有別於一般勞動，但其與自然人雇主間之關係似與前述強制納保(1)受僱勞工與其雇主間關係並無太大差異，而其保險費亦係由雇主全額負擔(第 19 條第 1 項第 1 款)，但在肯認其工

²⁶ 同註21。

²⁷ 另詳見勞動部111年3月15日勞動保3字第1110150148號公告。

作安全保障需求下，卻對其採取不同受僱勞工之納保方式，且其保險效力變動亦採取投保單位申報制度；然究其理由何在，非無進一步探究餘地。

3. 特別加保

特別加保乃是職災保險新法所新增，其立法理由在於「為因應現今社會之經濟情勢，從事非典型勞動之人口逐漸增加，自然人雇主常有臨時且短暫僱用勞工從事工作之情形，考量是類人員亦有工作安全保障需求，故為提供其遭遇職業傷病事故時之基本生活保障」另有鑑於今日勞動型態日趨多元，爰為提供實際從事勞動而獲致報酬之人員加保管道，故第 10 條明文以下人員得自行辦理參加職災保險；亦即特別加保適用對象包括自然人雇主及其受僱勞工，例如工頭及其僱工，得由雇主申報自己及員工加保；實際從事勞動之人員，如平台外送員及街頭藝人，得由勞工個人申報自己投保；符合勞動基準法規定之童工，如童星，得由受領勞務者為其申報投保²⁸。另特別加保之保險費亦係由作為投保單位之雇主全部負擔之(第 19 條第 1 項第 1 款)。

特別加保之職災保險效力，基本上係以自雇主、受領勞務者或實際從事勞動之人員保險費繳納完成之實際時間起算；如保險費繳納完成時，另有向後指定日期者，自該日起算。又其保險效力之停止，係至雇主、受領勞務者或實際從事勞動之人員指定之保險訖日停止。此外，前述保險效力之起訖時點，於保險費繳納完成後，即不得更改(第 14 條)。

²⁸ 參照勞動部網頁 <https://www.mol.gov.tw/1607/1632/1633/51356/post> (最後瀏覽日期 2023/3/5)

第三章 德國法制—以年金保險為例

第一節 德國社會法中的「公法上債之關係」

於德國法上，社會法乃是特別行政法的一支，基本上也適用行政法上法律關係的理論。因此，所謂「社會法律關係」(Sozialrechtsverhältnis)乃是以實現社會法規範所賦予的社會給付請求權(Sozialleistungsanspruch)為目的，而呈現於「給付權利人」與「給付義務人」兩個法律主體之間的法律關係。在該當於社會法規範構成要件的時候，對於當事人所得主張的主觀公法權利，社會給付的義務人即負有「積極裁決」與「提供給付」的義務。可見，社會法律關係的產生乃以「社會給付的請求與提供」為基礎。此處所採社會法律關係之範圍，比起一般對於社會福利措施的認知較為狹窄，主要係參考德國之學理實務發展所致。尤其該國於行政法院之外猶單獨設有「社會法院」作為專業法院，決定審判權之依據為「社會法院法」(Sozialgerichtsgesetz; SGG)，屬於社會法院管轄範圍之案件，即於該法詳細規定；如非法條所列舉之案件類型，其爭訟仍歸普通之行政法院審理¹。

至於甚麼是「社會給付」呢？舉凡用以滿足社會法上權利的給付，都是屬於社會給付的範圍。但是，其適用對象則只限於有請求權的人民，而不及於給付義務人之間的相互協助以及受託為實際給付的第三人（例如醫生或醫院）。換句話說，社會給付的義務人必須擔保相關給付能夠由第三者確實履行，其法律上的地位類似於民法上的「債務人」而非「仲介者」。相對而言，社會給付的請求權人則像是民法上的「債權人」。也因為這樣的比喻，學說上也有將社會法律關係稱為「公法上債之關係」(öffentlich-rechtliches Schuldverhältnis)，並且將以人民預先給付為要件的社會保險關係稱為「雙方債之關係」。

另外，在社會扶助、社會促進以及社會補償制度中也有類似前述的法律關係，此時在社會給付的權利人以及義務人之間，德國社會法稱之為「照顧法律關係」

¹ 鍾秉正，淺介德國社會法院及相關審判權，月旦法學雜誌，第 166 期，2009 年 3 月，頁 5 以下。

(Versorgungsrechtsverhältnis)。而學理上則將此類由國家單方面提供給付的法律關係，類比為「單方債之關係」，甚至也可以將社會補償的法律關係與民法侵權行為所生債之關係相提並論²。相對於社會保險而言，權利人在此一法律關係中並不需要負擔繳交保費的義務，但是仍負有各項社會行政上的「協力義務」(Mitwirkungspflichten)，例如提供相關資料，甚至是配合「資產調查」等等。至於給付義務人通常是指主管的行政機關，或是提供社會給付的公法財團，其在申請人符合法定要件時即應當提供相當的給付。

德國學界對於前述跨領域的「援引比擬」，無非是想藉由傳統法律學門的經驗來詮釋社會法的特殊現象。以典型的社會保險為例，其制度係依據公法的(öffentlich-rechtliche)社會立法來建構，要確保保險對象於面臨生存風險時享有足夠的保障。因此，當保險事故發生時，立法者所設定的保障對象即可對於提供給付的保險人主張請求權，而該請求權的滿足仍須合於「依法行政」之原則。另外一方面，社會保險的保險人也依據公法上的規範徵收保險費，而且該請求權還可透過公法上的強制手段來實現。如此看來，我國社會法學界習慣將全民健保法律關係定性為「公法上債之關係」，以此區別傳統勞工保險的「申報主義」，用法雖係參考德國學說，但內容已然自成一格。

² Bley/ Kriekelbohm, Sozialrecht, 8. überarbeitete Auflage, 2001, Rz. 53 ff.。

第二節 德國社會保險法律關係所衍生的權利與義務

第一項 社會保險法律關係的內涵

社會法中最常見的法律關係，就是社會保險中被保險人與保險人之間的「保險法律關係」(Versicherungsrechtsverhältnis)³。保險法律關係的成立並非基於意思表示或是契約之締結，而是單獨繫於當事人是否屬於法律強制規定之社會保險被保險人範圍。此一類型的法律關係成立之後，被保險人就有繳交保費以及提供資料的義務，而在保險事件發生時也擁有請求保險給付的權利。相對的，社會保險的保險人則擁有請求保費的權利，而且負有提供被保險人相關保險給付，或是保證第三人能夠履行給付的義務。

當事人間所建立的保險法律關係，可作為被保險人遭遇社會風險時（老年、失能、死亡、疾病、照護、意外或失業）請求保險給付之依據。保險關係首在建立給付請求權，並且連結被保險人對於社會保險人（Trägersozialer Versicherung）之保費繳納義務，以及其在社會保險團體中作為團體成員之權利。保險關係可經由法律、自治規章或直接加入（即公法上形成權之實施）而建立。通常是透過法律規定，例外時始藉諸命令或直接加入來建立。保險關係自權利人進入風險情況時即開始，且於風險消除或權利人死亡時終結。

由於社會保險具有「強制納保」的特性，人民動輒被迫與該納保機關建立社會保險法律關係。德國的社會保險所採取的並非全民性的保險，而是以「受僱勞工」(nichtseltständige Arbeitnehmer)為強制納保的對象。因此，有部分國民即具有「保險自由」(Versicherungsfreiheit)，允許自由加入社會保險機制。除此之外，由於德國社會保險採用「公辦民營」的方式，主管部會除了立法建立制度與標準之外，有關保險業務的實際運作皆由眾多保險人負責，而保險人則多以基金會(Kassen)或公法上的營造物(öffentliche Anstalten)為名⁴。

³ 見 Bley/ Kreikebohm, Sozialrecht (前揭書)，Rz.51 ff.。

⁴ 鍾秉正，社會保險法論，2019年9月修訂四版，頁51以下。

在被保險人所組成的各個保險團體中，每一個成員應有權利參與該「公法社團」的自治行政(Selbsverwaltung)。因此，受僱勞工依據相關法律規定加入個別社會保險團體而形成「成員關係」(Mitgliedschaft)⁵，甚至可以說是先跟勞工團體有了成員關係後，才與保險人形成保險關係。此一現象似乎與我國現行勞工保險中透過職業工會投保的機制相類似，但由於加入工會與否取決於勞工之個人意願，工會對於勞工身分的查核也極為鬆散，其功能反而是為了無一定雇主勞工或自營作業者開啟勞工保險之另一扇門。相較之下，德國自營作業者原則上擁有社會保險之保險自由，縱使依法負有保險義務者亦不享有政府之保費補助。由於兩國對於自營作業之投保模式截然不同，實亦難以進行比較。較為特殊的是，德國疾病保險中有所謂的「家庭保險」(Familienversicherung)，也就是由家庭中主要經濟負擔者投保，而全部家庭的成員即得享有健康保險的給付。此時，該被保險人的家屬雖然並非保險團體的成員，但仍享有保險給付的請求權，從而與該保險人之間形成一種無須負擔保費義務的保險法律關係⁶。

第二項 社會保險法律關係的持續與變動

由於社會保險法律關係的存續期間相當長，通常會貫穿被保險人的職業生涯，甚至是終身，所以當事人之間的權利義務即不可能全然不變。例如，保險費的額度可能因薪資成長而增加，而保險給付也會因為保險財務或物價而有所改變。有趣的是，在長期性的年金保險制度中，可以被保險人失能、退休或死亡的時點為「切割點」：前半段的內容為被保險人依其投保薪資，向保險人逐月繳交保費；後半段則反過來，由保險人按月給付被保險人或遺屬相關年金。相較之下，在短期性的醫療保險制度中，被保險人繳交保費之義務與請求給付之權利，二者幾乎可以同時產生。至於失業保險則由繳費期間與給付期間，二者可能形成一種交替出現的現象。在社會保險持續性的法律關係中，法規依據亦經常會變動，因此權利義務的改變即不生「溯及既往」的問題。縱使是在年金保險的運作下，法律關係並不因為被保險人退休即終止，而僅僅是權利義務地位的轉換而已。亦即被保險人從保費繳納義務人轉

⁵ Kokemoor, Sozialrecht, 5. neu bearbeitete und verbesserte Auflage, 2013, Rz. 118 ff.。

⁶ Schulin/Igl, Sozialrecht, 7. neubearbeitete Auflage, 2002, Rz. 209ff.。

變為年金請求權利人。因此，保險人在面臨財務問題時所實施的年金改革措施，即因為保險法律關係依舊持續，頂多產生「不真正溯及既往」的效果。改革應注意的是比例原則的實踐，以及應提供適足之保障。

德國社會法對於前述法律關係中之權利義務事項訂有社會法典第 1 編「總則」、第 4 編「社會保險通則」以及第 10 編「社會行政程序」，另外還有各別保險項目之相關條文以為因應，充分展現該國法規範的細膩程度。作為特別行政程序，社會法典第 10 編第 31 條與該國行政程序法第 35 條規定相同，將行政處分定義為：「行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果」。社會保險上最重要的行政處分有：給付決定 (Leistungsbescheid)、保費核定通知 (Beitragsbescheid) 以及認定被保險人資格之認定處分 (Festsetzungsbescheid) 或返還給付之決定 (Rückforderungsbescheid) 等。另外，保險人欲作成撤銷或廢止之行政處分時，亦有明確之規定。當行政處分核給相對人多於應給予之給付，或所核定之保費少於應徵收之數額，該處分即屬授益性質。此種授益處分使相對人獲得不正當之利益，即應予以撤銷。如果核定之給付少於應給之給付⁷，或完全否准給付⁸，或不應負擔保費卻核定保費，或核定保費超過應負擔之額度，該處分為非授益處分。行政處分所規制之內容稱為行政處分主文 (Verfügungssatz)。行政機關決定所欲規制的標的與內容，依處分之主旨定之。行政處分如未於法定期間內有效地遭到廢棄，其存續力即因而強化⁹。

社會保險亦有行政裁量之問題。依據社會法典第 1 編第 39 條規定，就裁量給付之授予享有裁量權之行政主體，其裁量權之行使應符合法律目的，並不得逾越法律規定之裁量範圍。如果裁量權之行使受到要件上之限制，則法院審查時應探究是否具備行使裁量權之要件。社會法典第 10 編第 45 條第 2 項第 2 句規定即有裁量限縮之情形。依此規定，如果受益人已耗用所受之給付或已為財產之處置，而該給付

⁷ BVerwGE 71, 220

⁸ BSGE 57, 209; 58, 27.

⁹ 孫迺翊譯，第 9 章社會法的行政程序，於 Eichenhofer 原著，德國社會法，2019 年 11 月，頁 150 以下。

已無法回復或回復將產生顯不相當之不利益，相對人對於違法授益行政處分之信賴通常是值得保護的¹⁰。如果該處分係基於相對人之故意或有重大過失，提供不正確或不完整之陳述所作成，相對人對於違法授益處分之信賴通常不值得保護。受益人違反義務未提供相關資訊，以致行政主體作成錯誤判斷，尚不構成不值得保護之信賴¹¹。

第三項 保險義務、保險權利與保險自由

社會保險的保險義務 (Versicherungspflicht) 是植基於受僱勞工在遭遇老年、所得減少、疾病、照護需求、職業意外或失業等風險時，欠缺收入，因而需要所得替代、服務以及物質給付。保險義務是為經常面臨社會風險之人而設，一般會透過法律，例外則以自治規章規定之。法條以一般而抽象地描述保險關係成立之構成要件，因此負有保險義務者即為從事符合描述活動之人。

保險權利 (Versicherungsberechtigung) 可限縮於保險關係之形成，或包含其形成與內容。符合前者為年金保險中基於申請之義務保險、疾病保險中的自願繼續保險以及意外保險中的自願成員；符合後者如年金保險中的自願保險。保險權利應當為權利人實現其預護 (Vorsorge)，而非強制予以預護。

保險自由 (Versicherungsfreiheit) 通常是為以其他方式達成保險之人而生，諸如因為小規模勞務而無保險保障需求者，例如在法定疾病保險中的低所得工作（社會法典第 5 編第 7 條、社會法典第 4 編第 8 條）¹²，或是因其所屬工作型態而無社會保險法上之保障需求者。綜而言之，保險自由乃為傳統上無需社會保險之人而存在。至於保險免除之產生則是為那些其雖有保障需求之地位，但在個別情形受到不同或相同性質的保障者。

¹⁰ BSGE 59, 206: 其僅適用於行政處分作成後所為之財產處置。

¹¹ BSGE 63, 214; BVerwGE 71, 220, 227.

¹² 關於新措施—亦即將低所得工作納入年金保險，以及在低所得工作之主工作的保費級距上考量其額外收入。Waltermann, Sozialrecht, 11. Aufl., 2014, Rn. 135 ff.。

第四項 投保義務人

投保義務人在法定年金、疾病、照護、意外以及失業保險中，是指受僱者、有保障需求之自營作業者與服義務役者、醫護工作者、學生以及失業者。保險義務雖於各制度中分別規定，惟其共同性大於其差異。受僱者在所有社會保險制度中都負有保險義務，只有在疾病與照護保險，若受僱者之收入超過法定疾病保險之投保義務上限，則不生保險義務。投保義務上限與所有社會保險所依循之保費級距上限應予區分。此處不涉及納保議題，而是以保費設定所得分配之上限，並因此亦間接決定現金給付之額度。以往對於勞工與職員保險義務之區別，其乃繫於被保險人對於所屬保險團體之歸屬，但已經由 2005 年之年金保險組織改造而取消。

在社會保險法中，受僱者之定義與勞動法以及稅法重疊。德國社會法院曾有如下見解：「對於將一項活動評價地歸類為受僱勞動，最為關鍵性的乃是當事人之契約關係」¹³。「勞動關係是否存在，應自當事人之契約關係得知，如同其於法律允許之範圍內所確實執行者」¹⁴。因此，受僱者乃為獲取薪資而為他人在其企業中（加入），依其指示而提供勞務之人（德國民法第 611 條 a）。受僱者亦包含接受職業訓練者，縱使其勞務未受有薪資（參見社會法典第 4 編第 7 條）。指示從屬性取決於其內容及該行為的外觀情狀。其係屬為他人利益且受他人決定，因為雇主對於勞動成果享有利用權利，最後亦擔負企業風險。

受僱者與非受僱者之區別有時是困難的。觀諸經濟拘束性下從事自主勞動之人（例如一人公司代表、內陸船員、在家工作者或加油站承租者），或是某人身為無限公司或兩合公司之股東或法人之組織（亦即有限公司之經理人）而從事勞動，或基於親屬法上之義務（作為配偶或兒女）而從事之工作，甚或公務上之非典型勞務（例如是地區之志願工作者或公法上特別身分之附屬勞動）。法律實務上有相當多的判例並非依據契約文件之宣稱¹⁵，而是以事實上存在的功能來區分：如果有指

¹³ BSG – 29.8.2012 – B 12 KR 25/10 R = SozR 4-2400, § 7 Nr. 17。

¹⁴ BSGE 120, 99 自營作業者與從屬勞動區分，契約雙方之主觀意願及經營者風險：會產生疑義的情況只有當雙方的合意實際上未被履行，致使所宣稱的與實際運作的契約關係不一致。

¹⁵ BSGE 87, 53 ; BSG SozR 4-2600 § 2 Nr. 8 ; SozR 3-4100 § 4 Nr. 1 ; SozR 4-2700 § 2 Nr. 1 ;

示拘束性的勞務，則勞動者即為受僱者，縱使此一勞務在契約文件中被解釋為自主性的、家庭勞工、組織性工作或股東勞務亦然。

此外，與日俱增之社會政策上的急迫問題是，多少自營作業（例如加盟者、推銷員、快遞駕駛）比照受僱者而被劃入社會保險中。對於這種藉由契約形成以逃避社會保險義務的情形，德國在法政策上亦有反制動作。解決之道的嘗試是自 1999 年起在年金保險中加入「類似受僱者之自營作業」的保險義務（社會法典第 6 編第 2 條第 9 款）。此一自營作業應符合之要件為，其主要只為一位任務提供者工作，且不再是低所得工作者。藉由此一規定並無法對付所有的規避情形。因為當事人的付出是否受到指示拘束，或者不受指示拘束而自負營業風險，乃是契約當事人間之自由約定，亦普遍為社會法所接受。對於逐漸增加之勞動類型，以及棘手的新型態勞動的產生，社會保險法自應將此欠缺保障之自營作業納入，而不是將該勞動形態排除在外。

近年勞動型態的數位化也使社會保障變得困難，因為勞動與成果獲益間的空間關聯性弱化，此也使得該勞動型態納入特定法體系的難度增加。世界的扁平化使鍵盤工作成為可能。提供者與使用者不再身處於同一個法體系之內，以至任一法體系均無法擔保勞動者的保護，而且也未能獲得由勞務使用者所提供的經濟安全保障。因此，學者主張社會保險應當擴展成為所得保險¹⁶。

因為其與受僱者相似之保障需求性，法律即將非雇主之各類自營作業（*vereinzelt Selbständige*），一如受僱者般納入保險義務之範圍。在意外與年金保險中是指在家工作者、轉包者、近海漁夫、近海與內陸船員。在年金保險中大多為個別之自營作業團體建有特殊制度，其中部分是仿照或在組織上與年金保險聯合，部分則作為獨立之社會保險制度或在組織上與社會保險分離。縱使有自營作業者在列舉名單內，其亦將被強制納入社會保險。

在年金保險中還有負投保義務之聯邦服自願役者、參與給付之享有者、在兒少

BAGE 115, 1 ; BAG ZTR 2007, 391 ; NZA 2004, 39 ; 類此於奧地利 OGH SSV NF21/20。

¹⁶ Waltermann, Abschied vom Normalarbeitsverhältnis?, Gutachten B zum 68. DJT (2010)。

扶助設施或殘障者庇護工場之工作者，在醫療、照護以及意外保險之學生。監獄受刑人之社會保障是不充足的；其享有意外保險，但沒有年金保險。最後，失業給付以及求職者基礎保障之享有者皆納入了疾病與照護保險¹⁷。

第五項 私法上協議的界線

為避免契約當事人之間透過私法自治 (Privatautonomie) 而動搖了社會連帶的原則，德國社會法亦設計了諸多防範規範。因此，依據社會法典第 1 編第 32 條規定，私法上協議違反社會法強行規定，而不利社會給付權利人者，屬無效。例如雇主與勞工以契約約定雇主不扣除社會保險保費，或者協議以「全薪取代淨所得」支付工資，此類約定即應屬無效。由於此等協議違反社會保險法雇主應為所有負加保義務之勞工繳納社會保險保費之強行規定，故以其法律行為之內容抵觸法律禁止規定而無效。只要是社會法之法律效果連結既存之私法法律關係，例如基於私法上的勞動關係而產生社會保險的保費義務，則強制適用之前提要件亦存在於社會保險法律關係中。

但是，如果契約雙方為了免除勞工勞動行為所生之繳交保費義務，從而締結承攬或自主性勞務契約之後，則不適用社會法典第 1 編第 32 條之規定¹⁸。德國聯邦社會法庭判決亦曾有如此見解：「一個活動之所以評價性地歸類為受僱勞動，關鍵在於參與者的契約關係」¹⁹。因此社會保險係以當事人間之勞動關係為其前提要件。

¹⁷ 鍾秉正譯，第 12 章預護關係，於 Eichenhofer 原著，德國社會法，2019 年 11 月，頁 194 以下。

¹⁸ 邵惠玲譯，第 8 章社會給付請求權，於 Eichenhofer 原著，德國社會法，2019 年 11 月，頁 139 以下。

¹⁹ BSG – 29.8.2012 – B 12 KR 25/10 R = SozR 4-2400 § 7 Nr.17.

第三節 社會保險的保費義務

德國對於不同社會保險制度的被保險人皆於法律明確規範其保費義務。例如年金保險規定在社會法典第 4 編第 20 條以下、社會法典第 6 編第 173 條以下，疾病保險則在社會法典第 5 編第 220 條以下，照護保險是在社會法典第 11 編第 54 條以下，勞動促進於社會法典第 3 編第 25 條，以及意外保險在社會法典第 7 編第 150 條以下。該國為了降低低所得者之額外薪資費用，乃對薪資所得介於 450 歐元與 1300 歐元之保費費率加以調低²⁰。徵收保費之前提為「申報」(Meldung)，主要在使社會保險之保險人能得知各種勞動樣態，並得據以核課保險費。對於有保險義務之受僱者，其申報義務由雇主承擔 (§ 28a SGB IV)，此類申報應每年為之，並且以書面通知受僱者。申報內容包含受僱者之姓名、生日以及保險號碼，該保險號碼乃是年金保險人在首次受僱時核予勞工之社會保險證明 (Sozialversicherungsausweis)²¹。倘若基於合法的勞動關係，但僅係引用法律之錯誤而繳納保費並提供給付者，則衍生成為形式上的保險²²。該本質上錯誤之被保險人，將基於其加保而被視為已經投保。

第一項 收支整體相當的原則

社會保險之保費乃維持保險給付財務之基礎。依據德國社會法典第 4 編第 20 條規定，社會保險之支出乃透過保費、國家補助以及特別收入來籌募。有別於我國對於保費有所補助，德國的「國家補助」卻是提供給年金保險 (§ 213 SGB VI) 與疾病保險 (§ 221 SGB V) 之保險人。國家補助之目的在平衡年金與疾病保險所承接之「其他負擔」(Fremdlasten)，例如兵役或養育子女之補充年資，流產、懷孕之特殊給付。社會保險之保險人大多仍依靠保費作為財源，故社會法典第 4 編第 21 條即形容此一「整體相當原則」如下：社會保險之整體支出必須經由收益維持，保險人

²⁰ 鍾秉正，德國微型工作者之社會保險，勞動保護的未來，2021，123 以下。

²¹ Kresel/Wollenschlager, Leitfaden zum Sozialversicherungsrecht, 2. Aufl., 1996, 2. Teil, § 5 Rn. 17 ff.。社會保險證明亦具有嚇阻打黑工之作用，Kokemoor, Sozialrecht (前揭書)，Rz. 141。

²² BSGE 83, 270。

之給付基本上不得藉由貸款收入來維持財務。

社會保險保費計算之參考點，因其為自己或他人預護制度而有所區別的。年金、疾病、失業以及照護保險乃是「自己預護」，故保費之收取以被保險人之稅前收入為準。意外（職災）保險則是「他人預護」，其保費基準乃指向個別企業之保險風險。後者在工資數額之外，保費取決於企業之危險程度，並經由危險等級估算企業之級別(§ 157 SGB VII)。在保費義務人與提供給付的保險人之間，依法形成保費債權關係(§ § 22 – 26 SGB IV)。保費產生於法定要件之滿足，於遲延繳納時即衍生滯納金。在保費被不當收取時，假設之債權人對於社會給付之保險人擁有求償權；違法收取之金額更應加計利息。

第二項 保費的收取與爭議處理

投保金額上限 (Beitragsbemessungsgrenze) 只能為社會保險反應出維持生存保障所必須之工作薪資，相對應的並不是明顯超過平均所得之所得部分。社會保險保費有別於所得稅，有一種遞減的效果：保險義務人的所得超過投保金額上限越多，該所得之保費繳交就越少。相較於自營作業者、退休者、學生以及自願被保險人，其保費乃「自行」向擁有保費收取權之保險人繳交；負有保險義務之受僱者的保費則於薪資扣繳程序中完成繳納 (§ § 28 d ff. SGB IV)。因此雇主會將受僱者之保費從薪資扣除，併同雇主分攤的保費向保費收取單位繳納 (§ 28i SGB IV)。倘若因雇主之疏忽而遲延繳費，則只能於未來三次繳費期間內扣繳受僱者之保費。保費義務是在於債權上的，而非被歸屬的實際上獲得的工作薪資²³。

如果雇主未能按時繳納社會保險之保費或繳納額度不足時，在德國將依刑法第 266 a 條受罰，處以 5 年以下徒刑或課處罰金。是以，不宜阻止雇主於破產或資金有限時，優先清償受僱者應負擔部分之保費。而保費繳納之不足，亦不影響被保險人之給付請求權。此乃因社會保險制度之設計不在保費之繳納，而是繫於「有保險義務之勞動」(versicherungspflichtige Beschäftigung)。縱使給付之額度計算亦是基於來自保險勞務的所得，而非被保險人所繳交之保費。故在疾病與失業保險法上，

²³ BSGE 93, 109 ; BVerfG NZS, 2009, 209。

給付額度取決於發生給付事件前期間內（§ § 47 SGB V, 151 SGB III）之所得，亦即參照被保險人之薪資。關於老年年金之計算，雖然依據社會法典第 6 編第 63 條以下之規定，乃以在薪資扣繳程序中所繳納之保費而定。惟按社會法典第 6 編第 203 條之規定，假如被保險人之保費分攤部分已自其工資加以課徵，則以保費證明工作薪資。也因此，在年金保險中即將受僱者分攤部分之工資課徵視為保費之繳納。

第三項 整體社會保險之保費收取

保險費的收入乃是維持社會保險持續運作以及財務自主的關鍵。對於年金、疾病、照護以及失業保險之保費，在受僱勞工方面會就所有社會給付制度而向雇主統一收取，並且以整體社會保險之保費向保費收取單位繳納。保費義務之客體乃是被保險人的稅前工作薪資（社會法典第 4 編第 28 條 d 至第 28 條 n 以及第 28 條 r）。對於浮動性的工作時間規定則適用特別規定²⁴。作為保費所索求的稅前工作所得之百分比率稱之為保費費率（Beitragssatz）。其將透過法律（失業、疾病以及照護保險，社會法典第 3 編第 341 條第 2 項、社會法典第 5 編第 241 條以下、社會法典第 11 編第 55 條第 1 項）、法規命令（年金保險，社會法典第 6 編第 160 條）或自 2015 年起藉由自制規章（社會法典第 5 編第 194 條第 1 項第 4 款）加以訂定。

稅前工作所得只有在保費基準上限以內用作保費。此一上限在疾病與照護保險方面，以及另一方面在年金保險與聯邦勞動總署各自有不同之規定。但以後者為準。其將透過法規命令逐年訂定；且符合所有被保險人平均所得之兩倍。對此，年金保險（社會法典第 6 編第 159 條）的保費基準上限（2019 年）為 6,700 歐元（西）、6,150 歐元（東）；在疾病保險則為 4,375 歐元，以及疾病保險之保險義務上限為每月所得 5062.50 歐元，每年 60,750 歐元。保費基準上限只能為預護反應出維持生存保障所必須之工作薪資，相對地並不是明顯超過平均所得之所得存續部分。保費有別於所得稅而有種遞減的效果：保險義務人的所得超過保費基準上限越多，該所得之保費部分就越少

²⁴ 參見 1998 年 4 月 6 日通過的浮動性工作時間規定之社會法上保障法（ArbZAbsichG）（BGBl I, S. 688）。

第四項 保費繳交瑕疵或欠繳之結果

如果雇主不繳納保費、未能按時繳納保費或繳納額度不足時，將依刑法第 266 條 a 受罰²⁵。但是保費繳納不足並不影響被保險人之給付請求權 (Leistungsanspruch)。請求權之關鍵並不在保費之繳納與否，而是繫於有保險義務之勞動。社會保險給付之額度亦基於來自保險勞務的所得，而非被保險人所繳交之保費。在疾病與失業保險法上，給付額度取決於發生給付事件前期間內（社會法典第 5 編第 47 條、社會法典第 3 編第 151 條）之所得（即查詢薪資）。關於老年年金之計算，雖依社會法典第 6 編第 63 條以下乃以在薪資扣繳程序中所繳納之保費而定。惟按社會法典第 6 編第 203 條之規定，假如被保險人之保費分攤部分已自其工資課徵，工作薪資則以保費證明。也因此，在年金保險中即將受僱者分攤部分之工資課徵當作保費之繳納。

²⁵ Wüchner, Die Vorenthaltung von Sozialversicherungsbeiträgen des Arbeitnehmers, 2010 ; Eichenhofer/Janda, Klausurenkurs im Sozialrecht, 2014, 8. Aufl., Fall 5.

第四節 保險自治行政之權利

大部分社會保險的保險人為法人團體；只有聯邦勞動總署——與社會法典第 3 編第 367 條之語義相違——是公法營造物。對於社會保險之保險人而言，法律規定了受僱者與雇主（自治行政，Selbstverwaltung）的直接參與，在意外保險只有企業作為成員，而在疾病、照護以及年金保險則保障受僱者。在所有社會保險制度中，受僱者與雇主平等參與於自治行政——此乃平等參與決定之思維！（社會法典第 4 編第 44 條）

自治行政之權利涵蓋大部分理事的聘任與保險人的經理人（社會法典第 4 編第 52 條），以及交易的管控。另外，對於意外保險中企業之加入、疾病保險之增加給付以及復健與社會參與，自治行政組織乃依據自治規章作成決定。在勞工行政之監督組織上（社會法典第 3 編第 374 條以及第 380 條）適用三方平權：此處由受僱者、雇主以及政府代表各自有相同之代表權。自治行政將透過代表會議（Vertreterversammlung）（即雇主與受僱者之代表組織）來執行。保險人由理事與經理人來領導。代表會議另外還可選出資深被保險人（社會法典第 4 編第 39 條）作為保險人之地區代表。其決議關於保險人之預算，還可以在保險人擁有之權限範圍內發布自治規章。

代表會議乃由普通選舉產生——「社會保險選舉」（社會法典第 4 編第 45、58 條）。雇主與被保險人依據比例選舉原則（「團體選舉」）各自選出代表。在自治行政中職業團體間接參與國家行政，且藉此融入國家結構中。此處顯現出德國福利國組合主義之縮影。基本法第 87 條第 2 項基本上使社會自治行政合法化了²⁶。當自治之保險人與同樣自治之給付提供者廣泛地自行規定給付請求權之內涵時，人們則稱之為「聯合自治行政」。社會自治行政之主體處於國家監督之下，聯邦政府對於遍及全國的保險人執行監督（基本法第 84 條第 3 項）。

²⁶ BVerfGE 11, 310 ; Muckel, NZS, 2002, 118。

第五節 德國年金保險法律關係中的附隨義務

第一項 年金保險長期法律關係下的權利義務

在德國法定年金保險法律關係中，繳納保費之義務人通常不是作為被保險人的受僱者，而是雇主。故為了保障受僱者的權益，年金保險人在勞工第一次受僱工作時即核發「社會保險證明」²⁷，其中包含被保險人之保險號碼以及姓名。勞工不僅於請領保險給付時應出示該證明，在更換工作時亦應提供新雇主保險號碼。此外，該國更設計了諸多推定條款，用以證實保費的繳納情形²⁸。例如以年金保險人作為「綜合社會保險保費」（Gesamtsozialversicherungsbeitrag）（§ 28p SGB IV）收取程序中的有權審核機關（Prüfbehörde），其可以藉由疾病保險、照護保險、年金保險以及失業保險等「保險義務與保費額度」相關行政處分之作成程序，用來查核雇主保費的繳交以及申報的正確性。該查核程序應至少每4年作一次。社會法典第6編第199條亦規定，勞工受僱期間已依法申報者，推定其保費已經繳納。尤其在該勞工對於保費之繳納並未曾實際參與，而年金保險之給付又是於數十年後才發生的情況下。因此，同法第203條才明訂，被保險人若可茲信任地（glaubhaft），就有投保義務之勞動已經受領薪資而提供勞務，且已繳納相關之保費時，則該勞動期間即可認定為保險期間；同條第2項復規定，若被保險人可茲信任地，就其所應負擔之保費已經自其薪資扣除者，則該保費視為已經繳納。

當自營作業者作為法定年金保險義務人時，則依據社會法典第6編第2條與第4條之規定，個人即負有繳交全額保險費的義務，且直接由其自行繳納。倘若逾期未繳納者，亦將被課徵滯納金（§ 24 SGB IV）。反之，在自願投保的情形下，保費的繳納則無法由年金保險人加以強制，該保費將由權利人自行繳納，並因而享

²⁷ 自2023年1月改稱為「保險號碼證明」（Versicherungsnummernnachweis），參考網頁：

<https://www.deutsche-rentenversicherung.de/DRV/DE/Rente/Allgemeine-Informationen/Sozialversicherungsausweis/Sozialversicherungsausweis.html>。

²⁸ Kreikebohm/ Koch，Das Verhältnis zwischen Sozialleistungsempfängern und Sozialleistungsträger，in: von Maydell/Ruland (Hrsg.)，Sozialrechtshandbuch (SRH)，3. Auflage，2003，S. 248 ff.，Rz. 154。

有相對應之給付請求權²⁹。

第二項 法定年金保險的附隨義務

由於年金保險法律關係的長期性與規範的複雜程度，其權利義務即不應被簡化為「繳交保費」與「提供年金」等主要的（primäre）給付內容而已³⁰。權責機關更應透過各種附隨的（sekundäre）「輔助」（Betreuung）措施，例如說明、答覆以及建議等，使當事人的年金權利得以實現；後者則需履行其協力義務，諸如提供個人資料、親自申辦以及參與醫學鑑定等。藉由這些社會行政程序上的作為，方能使年金保險人的法定任務得以落實，而當事人對於年金給付的通道（Zugang）才能通暢，亦即相關給付資格的取得無礙³¹。

另外，德國社會法典也加諸保險人許多保險行政上的法律程序，例如說明（Aufklärung；§ 13 SGB I）、通知（Auskunft；§ 15 SGB I）以及諮詢（Beratung；§ 14 SGB I）等義務，其規定依據在社會法典第 1 編第 13 條以下；而第 6 編第 115 條第 6 項則訂有年金保險人的建議（Hinweis）義務等。對於這些附隨義務的違反，導致當事人年金權利之重大損害時，即可透過社會法院或行政法院提起一般給付訴訟。當事人於爭訟過程可對保險人或主管機關主張「履行請求權」（Vornahmeanspruch）、「社會法上的恢復請求權」（sozialrechtliche Herstellungsanspruch）以及追究保險人行政責任（Amtshaftung）等。但有關行政責任的追究乃涉及國家賠償（Art. 34 GG；§ 839 BGB）之程序，且僅限於金錢賠償，故相較於恢復請求權只有備位功能³²。

²⁹ Kreikebohm/ Koch，Das Verhältnis zwischen Sozialleistungsempfängern und Sozialleistungsträger（前揭文），Rz. 155。

³⁰ Kreikebohm/ Koch，Das Verhältnis zwischen Sozialleistungsempfängern und Sozialleistungsträger（前揭文），Rz. 18 ff。

³¹ Kreikebohm/ Koch，Das Verhältnis zwischen Sozialleistungsempfängern und Sozialleistungsträger（前揭文），Rz. 21。

³² Kreikebohm/ Koch，Das Verhältnis zwischen Sozialleistungsempfängern und Sozialleistungsträger（前揭文），Rz. 68。

對法定年金保險而言，附隨義務主要是對於滿足等待期間（Wartzeiten）的保費繳納，或是符合失能年金的請求權要件等攸關係保險給付的重要程序。例如，德國關於 1957 年之前期間自願加保的保費補繳，只有在社會法典第 6 編第 204 條至 207 條的情形下才能適用。故相關輔助措施即有其必要。另外，關於子女養育期間的計算（§ § 56 Abs. 2, 57 SGB VI），德國年金保險雖允許個案之父母就其家庭狀況而交互適用，惟合法申請程序之提出仍有賴保險以外行政部門的協助。

第三項 年金保險人的特別輔助義務

德國法定年金保險自 1992 年起即要求，保險人對於年滿 55 歲之被保險人，就其年金期待權以及預期的年金額度應發給書面之通知（§ 109 Abs. 4 SGB VI）。另外，保險人也有義務通知當事人，如何透過保費繳交獲取足額的薪點（Entgeltunkte），以平衡提前請領年金時所產生的額度減少（§ 76a SGB VI）。再者，經由 2004 年起實施的「老年財產法」（Altersvermögensgesetz；AVmG），相關通知義務更形擴大。例如，被保險人自年滿 27 歲後每年會接到「年金資訊」；自年滿 54 歲起每 3 年會接到「年金通知」。年金資訊包含失能年金之額度、標準年金的推估以及未來年金調整等訊息（§ 109 Abs. 3 SGB VI）。另外還有關於被保險人本身與雇主負擔的保費，以及來自於公部門的補助等綜合資訊。年金通知則特別包含被保險人所儲存的年金期間、依此所計算的個人薪點以及期待之年金額度等。

依據社會法典第 6 編第 115 條第 6 項所規定的特別建議義務，保險人應於「適當時機」（in geeigneten Fällen）給予被保險人提出給付申請之建議。其目的則是在於降低因為資訊不足在「申請原則」（Antragsprinzip）遂行中所帶來的不利影響。但同時也賦予保險人自行訂頒準則，用以律定何謂前述之「適當時機」。因為按同法第 99 條第 1 項的規定，被保險人之年金給付從提出申請當月的月初開始，而申請時效則應自請求權要件滿足當月份結束後 3 個月內為之。這樣短的申請期間，的確有賴於保險人的積極輔助，因為其方能掌握所有年金要件的相關資訊。這些資訊不僅關係到當事人年金請求權的行使，例如等待期間、失能年金或老年年金

提前請領要件等，也涉及各項年金的給付額度。

第四項 作為社會法上附隨義務的請求權

德國自從將社會法典第 1 編第 13 條以下的規定作為保險人的附隨義務後，亦使得恢復請求權成為違反該義務的典型法律效果。此一保險人的一般輔助義務，衍生自國民法律關係之特別內涵，亦即社會法中的社會行政，最終則連結到社會國原則（Sozialstaatsprinzip）。對此，社會法院也主張恢復請求權的行使，應當回復到如同保險人自始即正確作為的狀態³³。

在德國社會法審判實務中，經常要處理繳費期限經過後，事後如何彌補保費漏洞的問題。尤其是經過 1983 年的預算伴隨法（Haushaltsbegleitgesetz）確立失能年金之要件與持續繳交保費有關之後，更形重要。其後 1992 年的年金改革也觸及此一問題，因而在社會法典第 6 編第 197 條第 3 項明確規定，在特別困難時機下（in Fälle besondere Härte），倘若被保險人非因疏失（ohne Verschulden）而欠繳保費者，仍可於期限經過後補繳保費。如今此一規定也適用於自願保費。此一機制即是法定的「寬容」（Nachsicht）³⁴。此一寬容規定之適用必須符合下列要件：

壹、當事人處於特別困境

困境條款可溯及德國早年的帝國保險法（Reichsversicherungsordnung；RVO）第 1418 條第 3 項，還有職員保險法（Angestelltenversicherungsgesetz；AVG）第 140 條第 2 項的規定。法定適用情形為失能年金的期待權消失，其他則是例如等待期間的錯失或是年金額度明顯降低等。反之，單純繳費期間的瑕疵所生之不利益，並不足以援引特別困境。

貳、當事人無疏失

被保險人應就保費的及時繳納沒有疏失。所為疏失乃指被保險人有故意或過

³³ BSGE 55, 40, 43 ; 71, 17, 22 f.

³⁴ Kreikebohm/ Koch , Das Verhältnis zwischen Sozialleistungsempfängern und Sozialleistungsträger（前揭文），Rz. 121 ff.。

失，亦即民法第 276 條第 1 項第 1 句所稱，對於交易上必要的注意有所疏忽。因此，當事人在繳納保費上的「不知法律」（Rechtsunkenntnis）以及「經濟上的不能」（wirtschaftliche Unfähigkeit），都無法排除疏失。在義務保險保費方面，受僱者無法掌握雇主繳交保費的疏失情形。對此，前文提及社會法典第 6 編第 203 條第 2 項的「推定」（Vermutung）即有所適用：受僱者應分攤之保費部分已自其薪資扣除者，視為已經繳交保費。倘若受僱者明知保費未曾繳納，又或者明顯同謀者（打黑工），則該被保險人即屬有疏失。在自願保險保費方面，前述困境條款的情形更常發生，因為其繳費期限更短而且保費由被保險人自行負擔。

第四章 日本法制—以厚生年金保險為例

第一節 日本厚生年金保險制度概說

在日本，為求疾病、死亡等不測事故發生後或老後等生活經濟之安定，以勞動者(含受僱勞工、自營業者等)為被保險人並按其收入支付一定保險費(雇主亦全額或折半負擔)，而於上開事故發生時，向被保險人及其眷屬依法提供醫療或長照、年金、一時金等給付之社會保險，歸納上可分為職災保險、雇用保險¹(即我國就業保險)、公的醫療保險(健康保險與國民健康保險)、公的年金保險(國民年金與厚生年金)以及長照保險此五大類(如次頁【表 1:日本社會保險種類】所示)。

原則上係以全體國民(含受僱勞工、自營業者等無雇主者為被保險人並按其所得繳納一定社會保險費(雇主則依法亦須為全額或折半負擔)之強制性社會保險；且被保險人係依其受僱與否(以實際上是否在指揮監督關係下提供勞務並獲取報酬來判斷)——亦即受僱於一定雇主之勞工²，按其所屬職域或工作場所(經常僱用勞工為 5 人以上者)，依法強制加入職域性社會保險(健康保險(含長照保險)、厚生年金保險、職災保險與雇用保險)，而未能加入前述職域性社會保險之一般住民(含自營業者、已退休或無工作者等)強制納入地域性社會保險(國民健康保險、長照保險、國民年

¹ 在日本，因職災保險(全稱為勞動者災害補償保險)及雇用保險(相當我國就業保險)，原則上僅以受僱勞工為適用對象(惟中小企業主、自營作業者或家庭從業者乃至於海外派遣勞動者等，依申請經職災保險(勞動者災害補償保險)保險人同意後，可為特別加入；其保險費(率)亦因其加入類別而有特別規定)，故其將兩社會保險合稱為勞動保險(以下同，不再贅述)；並以「勞動保險保險費徵收法(昭和44年法律第84號)」來統一規範兩社會保險之適用關係、保險費之申報與徵收等手續。

² 日本所稱職域性社會保險，亦包含國家公務員、地方公務員以及學校教師等；按其受僱身分而所據以加入社會保險之法律規範亦有所不同，如國家公務員係依據國家公務員共濟組合法，地方公務員係依據地方公務員共濟組合法及教師係依照學校教師共濟組合法加入健康保險；然在2015年受僱者年金一元化改革後，上開三者之共濟年金保險均已併入厚生年金保險。惟本文以下，除另有說明者外，原則上僅係以一般受僱勞動者為被保險人之厚生年金保險為主。

金保險等)³。

表 1：現行日本社會保險⁴

表 1：現行日本社會保險 ⁴					
	制度	法律依據	被保險人	保險人	給付事由
醫療保險	健康保險	健康保險法 § 3 I	受僱於適用健康保險之事業所(經常受僱勞工 5 人以上) 從事工作之勞動者(受僱於民間企業機構之勞工)	全國健康保險協會、(各)健康保險組合	業務外所致傷病、死亡及分娩。
		健康保險法 § 3 II、III、VIII	適用健康保險之事業所或失業對策事業、於實施公共工程之事業單位提供勞務之日雇勞動者	全國健康保險協會	
	船員保險(醫療部分)	船員保險法 § 2 II	為船舶所有人所使用之船員		
	各共濟組合等(短期給付)	國家公務員共濟組合法 § 2 I、地方公務員等共濟組合法 § 2 I、私立學校教職員共濟法 § 14 I	國家公務員共濟組合、地方公務員、私校教職員	各共濟組合	傷病、死亡及分娩
	國民健康保險	國民健康保險法 § 5	未加入健康保險、船員保險、共濟組合等之一般住民	都道府縣、市(區)町村、國民健康保險組合	
高齡者醫療	後期高齡者醫療	高齡者医療確保法 § 3 III	75 歲以上高齡者(含 65 歲以上長期臥床者)	後期高齡者醫療廣域聯合(窗口為市(區)町村)	傷病等
長照保險	長照保險	介護保險法 § 9	65 歲以上住民 40~65 歲未滿之醫療保險加入者	市(區)町村	需長照・支援
年金保險	厚生年金保險	厚生年金保險法 § 6~10	受僱者年金一元化(平成 27(2015)年 10 月)後，為以下四類之未滿 70 歲者 受僱適用厚生年金保險之事業所從事工作之民間企業等受僱勞工(1 號厚生年金保	政府(日本年金機構、各共濟組合等所管理經營)	老齡、障礙、死亡

³ 日本社會保險制度之發展，係在男主外女主內家庭分工之前提下，以全職全時男性受僱勞工為主要適用對象而推動職域性社會保險為主幹，另輔以地域性社會保險來承接無一定雇主之自營業者或無業者等，參照林偉如，自法政策觀點看日本『福利體制』之發展—兼探日本長照保險制度之公私混合體制—，社會科學學報第25期，頁131-150。

⁴ 本研究團隊參照社会保険研究所，社会保険のてびき 2019年版，8~9頁所示圖表作成。

			險被保險人) 國家公務員(2 號厚生年金保險被保險人) 地方公務員(3 號厚生年金保險被保險人) 私校教職員(4 號厚生年金保險被保險人)		
	國民年金	國民年金法 § 7	農業、自營業者、無業、學生等在日本 境內居住且年滿 20 歲未滿 60 歲之住 民(1 號被保險人) 受僱者年金被保險人(2 號被保險人)及 其配偶(3 號被保險人))	政府(日本年金機 構所管理經營)	
勞動 保險	職災保險	勞動者災害補償保險 法	原則上，所有事業所均適用，受各該事 業所僱用之勞工為職災保險給付對象。 (船員保險之職務上所致傷病及年金給 付，自 2010 年 1 月起併入)	政府(日本厚生勞 動省)	業務上或通 勤所致傷 病、障礙及 死亡
	雇用保險	雇用保險法 § 4 I	原則上，所有事業均適用，其從業人員 為被保險人。(船員保險之失業部分，自 2010 年 1 月起併入)		失業、高齡 者薪資減 少、育兒・長 照休業

首先，擬先扼要說明現行法下日本厚生年金保險制度下之保險人、實施機構(即日本年金機構)、被保險人範圍及其資格等基本構造，俾便進一步說明日本厚生年金保險法律關係之發生及其得喪變更之具體原因。

第一項 保險人與實施機關

依照國民年金法第 3 條第 1 項、厚生年金保險法第 2 條規定，前述國民年金與厚生年金保險均屬於政府掌管之公的年金保險，其營運管理權限屬於日本厚生勞動大臣，但厚生勞動大臣可將部分權限委任給地方厚生局⁵。然而，伴隨厚生勞動省社會保險廳因年金紀錄遺失事件而遭廢止，其職掌業務係由另以專法所設立之特殊法人——亦即日本年金機構承接；亦即上開厚生勞動大臣對於公的年金之營

⁵ 參照國民年金法第109條之9、厚生年金保險法第100條之9；為厚生勞動省在日本46個都道府縣所設置之地方分局(參照厚生勞動省設置法第18條、厚生勞動省組織令第52條)，目前計有北海道厚生局、東北厚生局、關東信越厚生局、東海北陸厚生局、近畿厚生局、中國四國厚生局、四國厚生局及九州厚生局等八個(參照日本厚生勞動省網頁，<https://kouseikyoku.mhlw.go.jp/>，最後瀏覽日2023/3/5)。

運管理權限中，攸關年金保險之適用、徵收、記錄管理、諮商、裁定及給付等權限及事務，已自平成 22(2011)年 1 月起委由日本年金機構以厚生勞動大臣名義或逕以自己名義來行使或辦理⁶。

整體來說，日本厚生年金之保險人為國家(厚生勞動省)以及厚生年金基金⁷，但有關厚生年金保險主要業務之運作，則係依厚生年金保險法以及日本年金機構法規定由厚生勞動大臣或由其委由日本年金機構作為實施機關來執行。具體來說，有關厚生年金保險(含健康保險)適用事業所之認可、被保險人資格得喪之確認、投保薪資月額之決定或改定、被保險人資料之申報與記錄管理、被保險人確認等申請之受理、保險費之徵收等權限，係以行政委託方式委任日本年金機構以其實施機構自己名義來行使並作成決定；而厚生年金原簿紀錄之更正、被保險人繳納保險費紀錄及將來給付等必要資訊之提供、年金給付額等之裁定與改定、給付等事務則係由實施機構日本年金機構受託以國家(厚生勞動大臣)名義來執行之⁸。從而，在現行法下，厚生勞動大臣僅須負起年金財政責任及營運管理責任，並應對於日本年金機構進行監督⁹。

此外，確保厚生年金事業之順利實施，厚生年金法明文規定政府及厚生年金實施機關等，必須辦理或委由年金機構辦理下列事項¹⁰，以化解國民對於加入年金

⁶ 參照日本年金機構法第27條。係根據日本年金機構法所設非公務員型之獨立行政法人(公法人)；又其主事務所設在東京都(同法第4條)，於日本各地目前設有312個年金事務所。(參照日本年金機構網頁，<https://www.nenkin.go.jp/info/kihonjoho/adress.html>，以及<https://www.nenkin.go.jp/info/soshiki/soshikizu.files/soshikizu.pdf>，最後瀏覽日2023/3/5)

⁷ 參照社会保険研究所，社会保険のてびき 2019年版，頁11；笠木映里・嵩さやか・中野妙子・渡邊絹子，社会保障法，頁93；菊池馨実，社会保障法，頁150；堀勝洋，年金保險法——基礎理論與解釋〔第4版〕，2017年，頁121。

⁸ 參照國民年金法第109條之4、第109條之10、第109條之11、厚生年金保險法第100條之4、第100條之10、第100條之11。參照社会保険研究所，前掲註4，頁12；笠木映里等，前掲註7，頁93~94。

⁹ 參照日本年金機構法第48~50條；社会保険研究所，前掲註4，頁12。日本年金機構及與厚生勞動省間關係之說明，另見堀勝洋，前掲註7，頁128~133。

¹⁰ 參照厚生年金保險法第79條第3項。

的疑慮以及提升國民對於年金制度的信賴¹¹：

1. 辦理厚生年金之教育與宣導。
2. 向被保險人、受給權者或其他利害關係人等（以下稱「被保險人等」）提供諮詢及其他協助。
3. 向被保險人等提供手續相關資訊及其他提升其便利之資訊。
4. 為順利處理年金事務實施上之必要事務，增進被保險人等之便利，推動電子資訊處理組織，運用 ICT 技術來強化資訊提供，建置「年金網」，以避免再發生年金紀錄佚失問題。亦即，被保險人均登入年金機構網頁，便捷地查詢自己加入厚生年金及繳納保險費之紀錄、應繳納保險費金額、將來可得領取年金金額預估等事項；無法透過電腦終端閱覽者，也可以前往所居住市町村或郵局窗口，經確認本人後，列印「年金網」所載資訊並提供之¹²。

此外，年金機構應運用上開電子資訊處理組織，就被保險人資格、減免保險費、標準報酬等事項，向厚生勞動大臣提供必要資訊；並應向所有被保險人寄送以下兩種「年金定期郵件」¹³：(1) 於被保險人每年生日時，通知其投保年資、將來可得領取年金金額預估、應繳納保險費之金額、厚生年金標準報酬等資訊；(2) 於被保險人年滿 35、45、59 歲所屬年度，通知其被保險人資格得喪及類別變更相關履歷資訊。

第二項 被保險人及其適用事業所

關於厚生年金保險之被保險人，依照日本厚生年金保險法第 9 條規定，為同法

¹¹ 參照堀勝洋，年金保險法—基礎理論與解釋〔第5版〕，2022年，頁132。

¹² 參照厚生勞動省社會保險局向日本年金機構理事長平成22年10月27日年管企發1027第1號函「平成21年度における『ねんきん』定期便の送付について」

¹³ 參照厚生年金保險法第30條之2及其附則第12條之2，厚生勞動省社會保險局向日本年金機構理事長平成22年3月31日庁保險發03310003函「平成21年度における『ねんきん』定期便の送付について」等。

第 6 條所定適用事業所使用且未滿 70 歲從業人員，均屬之；稱為 1 號被保險人¹⁴。又所謂適用事業所，分為同條第 1 項各款所定強制適用事業所以及同條第 3 項所定非強制適用事業所但經厚生勞動大臣認可之任意適用事業所兩類。所謂「事業所」，係指在一定目的下，持續從事事業活動之場所，不論該事業所屬於法人或自然人或是否為政府機關所屬¹⁵。

亦即，被保險人係按其工作場所是否強制適用厚生年金保險法區分強制納保被保險人以及任意納保被保險人。亦即包括國家、地方公共團體以及法人所持續從事事業活動之場所，均屬前者之強制適用事業所，該類事業所之事業主（雇主）依法必須為強制適用事業所所有員工（即便其經常使用員工只有一人）加保。但如係個人從事自營作業或為自營業者，屬於法定 17 業種¹⁶且經常使用員工為 5 人以下者，則該類場所為任意適用事業所，該個人事業主經過半數員工同意，得向厚生勞動大臣申請認定為適用事業所而為其員工加保，為任意加保。亦即，此處之「適用事業所」與我國現行勞工保險所稱「投保單位」意涵不同，並不存在透過職業工會投保之納保方式。換言之，在日本，未能透過前述適用事業所投保者，例如自營作業等，則依日本國民年金法規定係循國民年金途徑強制納保；故在其制度設計下，尚無如我國自營作業者透過職業工會投保之可能，併予敘明。

從而，在歸納上，厚生年金保險之 1 號被保險人可細分為¹⁷，為強制適用事業所使用之未滿 70 歲勞動者，強制加入之被保險人；而任意加入之被保險人，包括為任意適用事業所使用之未滿 70 歲勞動者，以及為適用事業所使用從業人員且 70

¹⁴ 如表 1 現行日本社會保險中「厚生年金保險」被保險人欄所示，國家公務員、地方公務員及私校教職員，分別為 2~4 號厚生年金保險被保險人。

¹⁵ 參照堀勝洋，前揭註 11，頁 156。

¹⁶ 包括(1)從事物的製造、加工、分類、包裝、修理或解體之事業，(2)從事土木、建築或其他工作物之建設、改造、保存、修理、變更、破壞、解體或其他準備之事業，(3)從事礦物探勘或挖掘事業，(4)或物堆故事業，(5)從事點事或能源之生產、輸送及供應等事業…(17)律師、會計師或其他依政令所規定且依照法令從事法律或會計事務者等 17 類業種（厚生年金法第 6 條第 1 項第 1 款各目）。

¹⁷ 參照笠木映里等，前揭註 7，頁 95。

歲以上但尚未具備領取老齡厚生年金或老齡基礎年金等老齡(退職)年金資格者並已向厚生勞動大臣申報為高齡任意加入被保險人者¹⁸。

在具體適用上，前述適用事業所，包括一定規模以上之事務所或事業所或是船舶；所謂事業所，係指在一定目的之下，繼續地從事事業經營之處所，不論是個人獨資或屬於法人組織者；而事業所與事務所，一如工廠與公司之區別，皆涵蓋在厚生年金保險法第6條第1項本文所定事業所一語下，並未區別；又國家或地方自治團體之事業所，亦屬之(參照同條3項)¹⁹。其中，為同項第1款各目所定17類強制適用事業所使用且該事業所為國家、地方自治團體或法人所經營者，無論業種為何，縱使被使用從業人員(或勞動者)僅有一人，均強制適用厚生年金保險法；惟如屬前述17類強制適用事業但係個人事業所所使用之從業人員時，僅經常被使用從業人員人數達5人以上(但不計入從事暫時性、臨時性業務或事業所所在地不固定者²⁰)，始納入強制適用(同項第2款)；而經常被使用從業人員未滿5人之個人事業所或非屬前述17類事業法人所屬事業所者，仍可依同條第3、4項規定，可由事業主(或雇主，以下簡稱事業主)取得該事業所從業人員半數以上同意，且經厚生勞動大臣認可(現已委由日本年金機構為之，已如前述)該事業所屬適用事業所後，任意加入之。有認為日本厚生年金法基於上開人數為不同適用之理由，在於(1)例如飲食店等零售事業其從業人員異動頻繁，在業務處理面向上強制其適用厚生年金制度，運用上有其困難；(2)其次，使未滿5人之個人事業主負擔保險費，對於事業經營將造成莫大負擔；(3)再者，厚生年金法本來就是盡可能讓更多受僱者得以納入適用對象，故而歷年來逐步擴大厚生年金保險適用事業所範圍並放寬被保險人資格²¹。

¹⁸ 參照厚生年金保險法附則第4條之3。此係平成12(2000)年厚生年金保險法修正時，以減輕少子高齡社會在職中壯年世代負擔，且65~70歲高齡者多受有勞動報酬為理由，而將被保險人投保年齡限制自65歲延長至70歲；參照堀勝洋，前揭註7，頁165。又高齡任意加入被保險人之保險費，原則上由本人自行全額負擔；但事業主(即雇主)同意下，亦可由事業主負擔一半，並於每月薪資中就源扣繳；參照社會保險研究所，前揭註4，頁105。

¹⁹ 參照堀勝洋，前揭註7，頁160。

²⁰ 參照堀勝洋，前揭註7，頁161。

²¹ 參照堀勝洋，前揭註11，頁158。

又所謂受僱於適用事業所之判斷，一般認為只要該從業人員與其事業主(即雇主)之間具有事實上「使用」關係即可，亦即實際上從業人員提供勞務提供，即屬之；而事業主對於該勞務提供支付報酬(即經濟性從屬關係)，並不以締結勞動契約或法律上僱傭關係存在為必要²²。反之，縱有訂定勞動或僱傭契約，但未有提供勞務或支付報酬之事實者，亦不符合本條所定受僱事業所之從業人員此投保要件²³；且此處之事實上「使用關係」，未必與勞動基準法或職災保險法上「勞動者」同義²⁴。

因此，如縱為公司董監事或總經理等法人代表或業務執行者，如就其勞務提供受有報酬時，目前實務上係按過去厚生勞動省函釋²⁵旨趣而依照以下6要素來綜合判斷²⁶，亦即是否定期出勤，是否出席董事會，指揮監督從業人員之狀況，與董監事間之聯絡協調狀況，其能對該法人提供如何程度建議或有如何影響之地位，法人所支付報酬之實際狀況(是否有社會通念上所認相當程度費用之實際給付)。對之，日本最高法院亦曾對此類案件表示肯認，亦即如該法人代表等與事業主間具有厚生年金保險法上「使用關係」時，亦有同法之適用²⁷。

另宜留意者是，在平成24(2012)年年金機能強化法包裹立法下，厚生年金保險法已修法放寬符合「3/4要件」部分工時勞工——亦即所定工作時間及所定出勤日數

²² 參照笠木映里等，前掲註7，頁99；社会保険研究所，前掲註4，頁20。惟亦有認為宜採取「使用從屬關係」斷之者，參照堀勝洋，前掲註7，頁169。

²³ 參照堀勝洋，前掲註7，165頁；同旨，見仙台高判平成4年12月22日判決，判夕809號195頁(本山製作所事件)。

²⁴ 參照菊池馨実，社会保障法，頁144；笠木映里等，前掲註7，頁99。日本勞動基準法上「勞動者」與厚生年金保險法上「為事業所使用之從業人員」之檢討，另見堀勝洋，前掲註7，頁166~170。

²⁵ 參照厚生省(現今厚生勞動省前身)向各都道府縣及地方支局所為昭和24年7月28日保發74號，https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00ta2492&dataType=1&pageNo=1，(最後瀏覽日2023/3/5)。

²⁶ 參照土岐紀文，二つの事業所から報酬を受ける者の社会保険料の取り扱いはどうすべきか，労政時報，第3809号，148頁。

²⁷ (日本)廣島高岡山支判昭和38年9年23日判決，判時362號70頁(岡山製パン事件)。

達到一般全時正職勞工之四分之三者，亦取得厚生年金保險加保資格²⁸。

此外，厚生年金保險法第6條第1項「事業所」，係指各個事業所，並非指某法人或個人所屬全體事業所而言；如屬於同法第1項第2款16類事業之同一法人（事業主）同時經營數個事業所時，各個事業所均是適用事業所。而各該事業所能視為獨立事業所之判斷，解釋上，係基於社會通念，就該事業所是否具有對其所使用被保險人之身分關係、指揮監督、報酬之支付等直接人事管理權限與否，具體判斷之²⁹。此際，同時具有二個以上事業所之事業主，得依據厚生年金保險法第8條之2第1項規定，經厚生勞動大臣承認下，自二者中擇其一作為適用事業所（又稱「一括適用事業所」）；但不允許（只有單一事業所）數事業主申請擇定單一事業所為其共同適用事業所³⁰。

第二節 日本厚生年金保險法律關係之成立

社會保險中保險人與被保險人間之給付關係，究屬如何法律性質，何時成立生效乃至於取得被保險人資格與否、受領給付權利具體內容之確定等社會保險關係之形成，究係來自法律直接規定或者須由保險人或行政機關作成一定決定介入來具體形成之等問題，曾在日本法上有過許多討論；惟近來一般多認為應避免以單一概念割裂對於社會保險法律關係之認識，且個別社會保險實定法律規定未必有一致規定，故實應依照各別實定法律具體規定來一一個別分析為宜³¹。以下，即從現行日本厚生年金保險法中被保險人資格取得與事業主申報義務等相關規定，具體說明日本厚生年金保險法律關係之成立及其變動原因之法律性質。

²⁸ 參照厚生年金保險法第12條第5款。另關於日本部分工時勞工適用厚生年金保險之法律分析，另見堀勝洋，前揭註7，頁174~178；社會保險研究所，前揭註4，頁20；林偉如，108年度國外部分工時勞工社會保險制度研究，勞動部委託，頁59以下。

²⁹ 參照厚生省昭和18年4月5日保發892號函釋（https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00ta2505&dataType=1&pageNo=1，（最後瀏覽日2023/3/5）；社會保險研究所，前揭註4，頁16。

³⁰ 參照堀勝洋，前揭註7，頁164。

³¹ 參照河野正輝，社會保險の法律關係，載：成田頼明編，行政法の争点〔新版〕，頁25。

關於日本厚生年金被保險人資格之取得等，厚生年金保險法定有明文規定。在同法第 6 條第 1 項所定適用事業所內與事業主具有事實上使用關係之未滿 70 歲從業人員，自其符合第 13 條及第 14 條所定情形之當日起(部分喪失事由，則是自翌日起)，取得或喪失厚生年金被保險人資格；亦即可依法與厚生年金保險人成立厚生年金保險法律關係，係採取法定債之關係。而同法另以第 27 條規定課予適用事業所事業主有依法向厚生勞動大臣申報其從業人員取得或喪失被保險人資格以及其投保薪資月額等被保險人資料之義務；惟依厚生年金保險法第 100 條之 10 規定，該申報義務已改為向日本年金機構(實施機構)或其各地年金事務所，並應於事實發生之日起 5 日以內³²，填具相關申報表格並提出之，已如前述。

又同法第 18 條第 1 項復明文規定，被保險人資格之得喪，尚需經厚生勞動大臣確認，始生效力；解釋上，此處之確認，限於對第 1 號厚生年金被保險人³³。而厚生勞動大臣是否發動對於被保險人資格得喪之確認權限，依同條規定除依申請外，亦可依職權為之。不過，實務上大多係在適用事業所事業主依第 27 條向厚生勞動大臣申報被保險人資格等資料後，或有被保險人(或曾是被保險人)依第 31 條第 1 項提出確認請求後，始以各該相對人申請為契機來發動上開確認權限³⁴。採理由厚生勞動大臣作成確認處分此制度之旨趣，係有鑒於老年年金多在加入多年後卻未能取得年金給付才被發現並衍生被保險人資格存否等問題，其間事實關係多難以釐清，因此才需要設置此確認制度，以儘早確定被保險人資格得喪事實，確保保險給付之正確並落實被保險人權利利益之保障³⁵。

然而，在解釋上，事業主依照同法第 27 條規定申報被保險人資格變動相關資料，恐僅係促使厚生勞動大臣(即保險人)發動第 18 條第 1 項確認權限之法定協力

³² 參照日本年金機構網頁，
<https://www.nenkin.go.jp/service/kounen/tekiyo/hihokensha1/20150422.html> (最後瀏覽日 2023/3/5)。

³³ 參照笠木映里等，前揭註7，頁102；堀勝洋，前揭註7，頁176~177。

³⁴ 參照菊池馨実，前揭註24，頁147；笠木映里等，前揭註7，頁102。

³⁵ 參照堀勝洋，前揭註11，頁177~178。

行為，且縱無前述事業主申報或被保險人之確認請求，依法厚生勞動大臣亦可逕依職權為之，故可見前述事業主申報行為並非形成或變動被保險人(亦即該事業所使用勞動者)與保險人間厚生年金保險法律關係之原因³⁶。

繼之，一旦經厚生勞動大臣確認，即溯及被保險人資格得喪事由發生時期開始發生效力，且保險費繳納義務亦同時發生溯及效力³⁷。蓋因被保險人資格係依據法律當然取得之故，因此，即便適用事業所事業主依第 27 條向厚生勞動大臣申報被保險人資格等資料之時間有所遲延(例如為事業所使用或提供勞務日後數日後才提出)，亦不影響被保險人資格之取得係溯及至「其為事業所所使用之當日」發生效力，且保險費亦應溯及繳納之；只是實務運作上，因厚生勞動大臣所為確認行為在後，故通常在取得被保險人資格溯及生效後，才回溯計算並依法繳納保險費而已³⁸，而此並非回溯加保，應予留意。

其次，對於上述厚生勞動大臣依第 18 條規定所為之確認，日本最高法院曾指出因該確認行為「使強制適用事業所所使用從業人員與政府(即保險人)間，自其被使用之時起成立抽象保險關係，係以公的權威具體確定該保險關係存在與態樣所為判斷之表示」屬於確認行為³⁹。對之，日本學者間亦多持肯認見解，認為第 18 條厚生勞動大臣之確認，係具體確定自資格取得(或喪失)時期起所成立抽象保險關係存在(或不存在)及其態樣之行政處分⁴⁰；實係出於事務處理技術上必要所設之確認制度⁴¹。對之，日本地方法院亦曾指出，厚生年金保險法規定由厚生勞動大臣作成確認處分來使被保險人資格取得發生效力之立法理由，無非是就被保險人資格之取得，不作成行政處分的話，倘若對於被保險人資格存否有所爭執時，也僅能併同

³⁶ 是以，綜合觀察日本厚生年金保險法第18、27、31條規定，可知同法第27條事業主申報義務之法律性質，實與我國勞保條例第11條投保單位通知保險人規定，顯屬有別。

³⁷ 參照日本最高法院最判昭和46年6月18判決，判時418號35頁。

³⁸ 參照堀勝洋，前揭註7，頁178。

³⁹ 同註29。

⁴⁰ 參照菊池馨実，前揭註24，頁147；笠木映里等，前揭註7，頁102。

⁴¹ 亦有認為係為早期確認被保險人資格得喪之事實，以確保保險給付正確並保護被保險人權益之故。參照堀勝洋，前揭註11，頁181。

在年金保險給付處分爭訟時一併主張。復因取得資格時與作成保險給付處分時，兩者間通常已經間隔相當長時間，致使被保險人資格存否事實之舉證困難，且對於被保險人來說亦相當不利；因此，才就資格取得採取確認制度，藉以開啟提起行政爭訟途徑，俾求資格取得與否紛爭能夠及早確定，亦避免被保險人陷於上述不利益情形之故⁴²。

此外，併予留意者是，該確認之法律性質，並非形成新法律效果之形成處分，僅是確認既有事實或法律關係之確認處分⁴³；又因該確認所發生效力者，係受僱勞動者因其被保險人資格之取得(或喪失)而發生其與保險人乃至於事業主間重大法律關係之變動⁴⁴。

依厚生年金保險法第 100 條之 4 規定，上述厚生勞動大臣第 18 條之確認權限，亦已委由實施機關即日本年金機構以其自己名義為之，已如前述。於實務運作上，當日本年金機構或其各地方年金事務所收到事業主申報被保險人資格等相關資料後，或受理被保險人第 31 條確認請求後，除相關事實不存在之外，係由日本年金機構自行作成確認決定後，依第 29 條第 1 與 2 項規定通知各該申報事業主並通知繳納保險費，並由事業主將已受確認內容轉知予各該被保險人；又如係首次取得被保險人資格者，厚生勞動大臣（現為日本年金機構）應作成「年金手冊」並向該被保險人交付，亦得透過其所屬事業所事業主交付之（參照日本厚生保險法施行規則第 81 條第 1 及 2 項）。

若事業主無正當理由違反第 29 條第 2 項規定而怠於或未為通知被保險人時⁴⁵，將可能被科處六個月以下有期徒刑或 50 萬日圓以下罰金；又違反上開規定之行為人係法人之代表、代理人或受僱者等從業人員就法人及其業務或財產所為時，除處罰該行為人外，對於其所屬法人併科予同條罰金刑(同法第 102 條第 2 款及第 104

⁴² 參照日本東京地方法院昭和56年11月26日行政判決(行集32卷11號2105頁)

⁴³ 參照河野正輝，前揭註31，頁25；磯部哲，社會保障の受給權と行政決定，載：高木光・宇賀克也編，行政法の争点〔新版〕，頁268；堀勝洋，前揭註7，頁180。

⁴⁴ 參照笠木映里等，前揭註7，頁102。

⁴⁵ 此際，亦有主張厚生勞動大臣應直接通知被保險人者；參照堀勝洋，前揭註7，頁185。

條)。

不過，一旦事業主怠於提出被保險人資格變動申報，或因此延宕致使保險人(現為日本年金機構)未為確認或遲延為之時，如在未受確認期間發生法定保險事故時，將導致該被保險人因未受確認而不具被保險人資格，且亦無請領保險給付權利；或未受確認期間，因其實際投保年資未被加計，導致日後未能符合老齡年金請領要件等情形，於日本厚生年金保險實務上未必少見，故而在法制上預設有因應之具體規定。查強制適用事業所只要符合厚生年金法規定，當然係屬適用事業；但依照同法第 27 條仍須由雇主提出取得被保險人資格之申報。惟一旦未為提出申報，即為一般所稱「非適用事業所」；為落實強制納保、避免事業主未履行其責任、確保公平及信賴性，年金機構乃至於厚生勞動大臣應積極依同法第 18 條 2 項運用職權進行調查；亦即對於「非適用事業所」之法人登記簿資訊、雇用保險之適用事業所、國稅就源扣繳義務者之資訊等進行勾稽⁴⁶，並透過指導或獎勵其投保⁴⁷。

第三節 事業主之申報與繳納保險費義務

厚生年金保險法第 27 條規定，適用事業所所使用從業人員之被保險人資格以及投保薪資月額等發生變動時，包括新進人員開始工作(含自其他年金保險轉入)、或離職、退休等事實上使用關係發生(或喪失)之日，或是薪資(含獎金分紅等)調整致投保薪資月額出現變動時，事業主應將上開相關資訊向厚生勞動大臣(現在為日本年金機構)申報之。以新進從業人員為例，其所屬適用事業所事業主應於到職日起 5 日內(船員為 10 日)內，確認該從業人本人姓名、出生年月日、住址、基礎年金號碼⁴⁸或個人號碼(マイナンバー)⁴⁹，就上開被保險人資格相關資料連同每月報酬(含時薪、日薪、月薪等薪資支付別、獎金、各類津貼等)及其每月計算終日與給付

⁴⁶ 參照堀勝洋，前揭註11，頁158~159。

⁴⁷ 參照日本年金機構理事長平成19年庁保險發0410001函。

⁴⁸ 在日本有住所年滿20歲以上60歲以下合法居留居民，依據日本國民年金法第7條規定均具有國民年金被保險人資格，原則上，均有基礎年金號碼。

⁴⁹ 係指市町村長依照(日本)行政程序中利用特定個人識別號碼法(平成25年法律第27號，簡稱「號碼利用法」，2015年10月5日開始施行)第17條規定所交付個人號碼卡上所載個人號碼。

日、以及適用事業所事業主等相關資料，填具「被保險人資格取得(新加入)申報表」後，以郵寄、電子申請或親至各地年金事務所窗口辦理申報⁵⁰。

為何厚生年金保險法明文規定事業主應向厚生勞動大臣提出第 27 條所定申報，有認為其理由⁵¹，主要在於(1)因事實上，厚生勞動大臣難以掌握所有人的被保險人資格得喪變更事實，復以(2)被保險人資格之得喪變更，將對於日後厚生年金給付受領資格有無、年金給付金額多寡等具有重大影響，故厚生勞動大臣應該予正確掌握，而(3)與被保險人相較之下，事業主較容易掌握被保險人資格得喪變動事實，另一方面(4)，被保險人通常未必能認識或知悉年金事務或手續，因此才課予事業主上述申報義務，期藉之使厚生年金保險事務能順利推動之故。

其次，厚生勞動大臣(現在為日本年金機構)收到事業主上開申報，依厚生年金保險法第 18 條第 1 項作成確認處分後，申報表所載被保險人即溯及其被事業所使用之日(亦即事實上使用關係發生之日)起取得被保險人資格，並由事業主自溯及生效日開始繳納保險費⁵²，此公法債權之請求權時效為兩年(參照日本厚生年金保險法第 92 條第 1 項前段)。對之，日本下級法院亦曾指出「縱使因延遲申報資格變動而導致確認結果亦延遲，但其未變動厚生年金保險法第 13 條…所定資格取得時期之故，對於尚未申報前或確認前之期間，被保險人及其事業主仍難免其保險費負擔義務⁵³」。惟被保險人接到開始工作通知或派令與其實際到職提供勞務日未必一致，或因時薪、日薪或日薪月給等報酬支付方式不同，對於被保險人實質開始發生事實上「使用關係」之判斷不易；故於實務上，一般係以薪資等報酬支付關係來決定被保險人資格取得日，例如通知開始上班日為 4 月 1 日，但實際開始出勤提供勞務為 4 月 10 日時，如係採支領月薪者，係以 4 月 1 日取得資格，如係採取日薪月領者，則以 4 月 10 日為其資格取得日⁵⁴。是以，日本厚生年金制度在採取法定債之關係

⁵⁰ 同註32；社会保険研究所，前掲註4，23~25頁。

⁵¹ 以下，參照堀勝洋，前掲註7，184頁。

⁵² 參照堀勝洋，前掲註7，頁178。

⁵³ 日本東京地方法院平成17年10月27日判決(勞判907號84頁)。

⁵⁴ 參照社会保険研究所，前掲註4，頁24。

且設有厚生勞動大臣作出確認處分來明確厚生年金保險關係之制度設計下，雖依法有可能向事業主追徵其自保險生效日所滯納保險費，但並無回溯投保之可能，併予敘明。

可知上述第 27 條所定事業主之申報義務，係促使厚生勞動大臣行使第 18 條第 1 項確認權限之契機。按該申報義務僅係法律明定事業主協助提供被保險人資格相關資料，俾可早期確定被保險人資格存否事實之用；且被保險人資格之發生或變動，本係逕依厚生年金保險法第 9、13、14 條等規定而來，並須經厚生勞動大臣確認始發生效力之故；因此，解釋上，宜認為上開事業主申報義務僅係依資訊提供之當事人協力義務，本非被保險人與保險人間抽象保險關係之變動原因，已如前述；是以，如事業主違反第 27 條規定怠於申報或延遲申報，自不影響該適用事業所從業人員其依法取得被保險人資格(或喪失)及其與保險人間之法律關係，厚生勞動大臣應本於職權調查被保險人資格事實存否並依職權進行確認；故不宜將前述事業主申報義務解為投保義務，以免誤解。

依厚生年金保險法規定，厚生年金保險費係採取勞使折半（第 82 條第 1 項），事業主每月以貨幣向該事業所從業人員支付勞動報酬時，依同法第 84 條規定必須先就源扣繳該從業人員所應負擔保險費後，再併同雇主負擔部分，並在翌月末日前向年金機構繳納（第 82 條第 1 項）。經厚生勞動大臣應本於職權調查被保險人資格事實存否並依職權進行確認後，該適用事業所之事業主即負有繳納保險費義務。

雖說屬於第 6 條第 1 項強制適用事業所一旦符合法定要件(如所屬從業員工具備第 13、14 條規定情形等)時，於法律上當然成為適用事業所，自不待其事業主之申報⁵⁵。惟事實上，仍存在未提出申報之事業所(日本實務上，稱為未適用事業所)，包括未為第 27 條被保險人資格變動與投保薪資月額變動等申報、從業人員已過半數同意但仍未為任意適用事業所申報等情形，日本厚生勞動省曾以函釋表示為維持厚生年金等強制性社會保險機能並確保公平信賴性，對於未盡事業主申報義務之事業所，最後應貫徹職權適用規定，並說明對於上述未適用事業所，日本年金機

⁵⁵ 參照堀勝洋，前揭註7，頁162。

構或各地年金事務所應掌握並利用法人登記簿資料、雇用保險(即我國就業保險)適用所等資料，並採取定期個別拜訪或依職權進入檢查等方式，進行嚴正建議或勸導其加入，以減少未適用事業所狀況⁵⁶，已如前述。因厚生勞動大臣依第 18 條規定本即對被保險人資格得喪具有依職權進行之確認權限，故學者亦肯認上開貫徹職權適用規定之作法⁵⁷。

然而，當事業主違反第 27 條申報義務怠於或漏為被保險人資格與投保薪資變動等申報，厚生勞動大臣復未依職權行使第 18 條確認權限時，被保險人或曾為被保險人亦可依據厚生年金保險法第 31 條第 1 款規定向厚生勞動大臣(目前改向日本年金機構)請求其為第 18 條之確認。按賦予被保險人亦得隨時請求確認之立法理由在於，如事業主怠於提出被保險人資格取得等申報，或是其所申報內容與事實不符的話，日後可能造成被保險人因投保年資不足或投保薪資月額短報衍生不符年金請領資格或可受領年金給付金額較少，故為避免被保險人蒙受上述不利益而有厚生年金保險法第 31 條規定⁵⁸。

當然，包括前述第 18 條依職權確認規定以及第 31 條被保險人請求確認規定，均可說是立法者針對事業主違反第 27 條申報義務所採取之積極因應。

⁵⁶ 參照日本厚生勞動省「政府管掌健康保險及び厚生年金保險の未適用事業所に対する重点的な加入指導等の実施要領について」(平成19年4月10日庁保険発第 0410001 号)；
https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00tb4538&dataType=1&pageNo=1，最後瀏覽日2023/3/5；北岡大介，厚生年金被保險者資格取得手續違反と法的責任①，労働法学会報，65卷16号，2004年8月，頁 35。

⁵⁷ 參照堀勝洋，前掲註7，頁160及180。

⁵⁸ 參照堀勝洋，前掲註7，頁183。

第四節 事業主(雇主)違反申報義務時之法律責任

綜上可知，事業主違反日本厚生年金保險法第 27 條申報義務時，厚生勞動大臣未必能知悉被保險人資格已有得喪變動的事實，如亦未能循同法第 18 條依職權或是應被保險人第 31 條確認請求而作出確認被保險人資格與否決定時，即便該被保險人符合同法第 13 或 14 條所定情形，則該被保險人資格仍未能依法發生得喪變更效力；因此，厚生勞動大臣自無法依第 29 條第 1 項規定將第 18 條被保險人資格等確認與否之旨趣通知予事業主，而事業主自亦無從依第 29 條 2 項規定再為轉知被保險人。另一方面，有關依同法第 82 條第 1 項規定應由事業主與被保險人折半負擔之厚生年金保險費部分，如違反前述申報義務之事業主未依第 84 條規定而從被保險人每月薪資中辦理就源扣繳，或說縱使其實際上辦理了預扣保險費，但亦因各該被保險人資格得喪變更未發生效力，而導致實際上事業主尚未履行第 82 條第 2 項所定事業主應繳納（包括自己負擔及被保險人負擔）厚生年金保險費義務之情形，進而對於事業主衍生一連串法律責任。茲扼要說明如次。

首先，依照厚生年金保險法第 102 條第 1 款規定，事業主無正當理由違反第 27 條規定未提出申報或為虛偽申報者，處 6 個月以下有期徒刑或 50 萬日圓以下罰金。亦即以行政刑罰來處罰違反第 27 條事業主申報義務行為，藉以擔保事業主申報義務得以自主履行，並透過該協力義務來使厚生年金保險保險人及厚生勞動大臣能正確且即時掌握被保險人資格得喪變更等事實，確保厚生年金保險事務之公正與順利運作。

其次，日本厚生年金保險費，係以按被保險人投保期間計算基礎月份，每月徵收之(第 81 條 2 項)，具體上，每月保險費應於翌月末日向政府(目前為日本年金機構)繳納之(第 83 條第 1 項)。而厚生年金保險費金額，係按標準投保薪資月額以及標準獎金額乘上同條第 4 項所定保險費率(目前為 1.83%)來計算(第 81 條第 3、4 項)；且由被保險人及其事業所之事業主，各自負擔其半額(第 82 條第 1 項)；不過，日本厚生年金保險法第 82 條第 2 項明定事業主負有繳納自己與被保險人負擔保險

費之義務；亦即由事業主負責履行每月繳納厚生年金保險費義務⁵⁹；反之，解釋上，被保險人並不負繳納保險費義務⁶⁰；如屬事業主以貨幣向被保險人支付報酬之情形，事業主並有就源扣繳厚生年金保險費之義務⁶¹。換言之，事業主應該從自向被保險人所支付每月報酬中預先扣減前月份標準投保薪資月額與標準獎金額之應繳保險費金額(第 84 條第 1 項)，並於翌月末日前向日本年金機構繳納之。縱然在事業主未依法為就源扣繳，或者被保險人無需負擔保險費之情形，事業主仍依法負有繳納保險費義務；爰日本厚生年金保險法第 82 條第 2 項規定由事業主來繳納保險費，甚至於由事業主代為繳納被保險人所應負擔保險費部分，其立法理由不外乎是出於厚生年金保險費繳納事務便利性之考量⁶²。

承上，事業主必須繳納包含被保險人所應負擔部分之全部厚生年金保險費。事業主怠於繳納厚生年金保險費之情形，可分為以下 5 類型⁶³：

- A. 事業主單純未繳納全部或部分厚生年金保險費(怠於繳納保險費型)
- B. 事業主違反第 27 條規定怠於提出被保險人資格取得申報，因而實際上亦未繳納全額厚生年金保險費(怠於被保險人資格取得申報型)
- C. 事業主所申報之投保薪資月額等低於實際報酬金額，導致實際上短繳部分

⁵⁹ 詳言之，於接到厚生勞動大臣(金機構)繳納保險費通知後，應透過郵局或指定金融機構繳納保險費，亦可以帳戶匯款為之(現在為日本年第83條之2)。

⁶⁰ 同旨，參照秋田地方法院昭和31年11月20日判決(勞民7卷6號1119頁)；原田啓一郎，パートの社会保険加入と法律問題—事業主がパート社会保険加入手続きを怠った場合、どのような法的責任が生じるか，労働法学研究会報，58卷16号，2007年8月，頁 15。惟在事業主未繳納時，學者間有認為被保險人本可依第31條項厚生勞動大臣請求確認其被保險資格，雖未其繳納保險費相關規定，但在解釋上非不得由被保險人自行繳納之，且無絕對否定被保險人自行繳納保險費之理由；但亦有持反對意見者；參照堀勝洋，前掲註10，頁 586~587。

⁶¹ 參照堀勝洋，前掲註7，頁590；菊池馨実，前掲註24，頁148。

⁶² 同註60。

⁶³ 參照堀勝洋，前掲註7，頁595~596。

厚生年金保險費(低報投保薪資型)。

D. 被保險人所受報酬減少或違法扣薪時，導致實際上短繳部分厚生年金保險費(低報薪資型)。

E. 因事業主已解僱被保險人而未繳納保險費，惟該解僱經事後撤銷或無銷時，導致實際上事業主未繳納解僱期間保險費(解僱撤銷或無效型)。

關於上述事業主怠於繳納厚生年金保險費所衍生之法律責任，因被保險人資格取得等效力，須經厚生勞動大臣確認後已生效力，自可對各該事業主行使厚生年金保險費徵收權限。換言之，在上述 A 怠於繳納保險費型之情形，厚生勞動大臣得逕就事業主滯納保險費部分，依第 86 條指定繳納期間並以督促狀通知事業主限期(自督促狀所載日起至少十日以上)繳納之(第 1、2 項)，屆期仍未繳納者，得依國稅滯納處分之例移送強制執行(第 5 項)並依法加徵滯納金(第 87 條)。在 B~E 情形，因日本厚生年金保險法第 92 條第 1 項規定，就保險費等法定徵收金之徵收與歸還權利，亦即厚生年金保險費徵收權經過兩年不行使，時效消滅；故一旦厚生勞動大臣依職權調查發現 B~E 情形時，本應依職權勸導其提出申報或依第 18 條或第 31 條依職權作成確認處分並通知保險費繳納義務人限期繳納兩年內未繳保險費部分，逾期仍未繳納者，亦可依法循前述國稅滯納處分之例移送強制執行(第 86 條第 5 項)並依法加徵滯納金(第 87 條)。惟宜注意者是，日本厚生年金保險法另有規定①在提出被保險人資格取得申報之後(第 27 條)、②被保險人向厚生勞動大臣提出確認請求之後(第 31 條)、③提出訂正厚生年金原簿紀錄請求之後，即便保險費徵收權限已因時效消滅，被保險人依法仍可就該期間支給年金(第 75 條但書)⁶⁴。

此外，當然上開 A~E 情形，如符合合同法第 102 條第 2 款違反第 82 條第 2 項已屆督促狀所定期限仍未繳納保險費，可科處六個月以下有期徒刑或五十萬日圓以下罰金，法人及其代表人或代理人等從業人員併罰之。

以上，係事業主違反日本厚生年金保險法第 27 條申報或第 82 條繳納保險費

⁶⁴ 參照堀勝洋，前掲註7，頁596。笠木映里等，前掲註7，頁104。

等公法上義務之履行，同法對於上開公法義務違反行為之處罰及其所衍生厚生年金保險法律關係之處理。

然而，亦有認為當事業主違反日本厚生年金保險法第 27 條申報或第 82 條繳納保險費等公法義務時，同時亦違反其對於受僱勞動者之私法上契約，並以義務違反作為侵權行為法上注意義務違反行為或勞動契約上債務不履行之可歸責原因⁶⁵，且事業主怠於申報或短報等義務違反行為係導致其年金給付較本應受領金額為少之原因，迄今在日本已出現多件以此為理由而以事業主為被告就年金給付短少部分提起民事損害賠償訴訟事例⁶⁶，而學者亦多肯認前揭申報義務履行與否，因直接影響保險給付受領權之故，因此係爭申報義務亦帶有保護勞動利益之旨趣，非不可解為侵權行為法上之注意義務或勞動契約上之債務⁶⁷。

⁶⁵ 有關此部分之公法義務與私法義務交錯之分析，參照原田啓一郎，前揭註60，頁14~16。

⁶⁶ 如京都地方法院平成11年9月30日判決(賃社1538號17頁)、新瀉地方法院平成17年2月15日判決(判自265號48頁)、大阪地方法院平成18年1月26日判決(勞判912號51頁)，奈良地方法院平成18年9月5日判決(勞判925號53頁)。

⁶⁷ 參照笠木映里等，前揭註7，頁103；菊池馨実，前揭註24，頁147；堀勝洋，前揭註7，頁185頁及597頁以下；原田啓一郎，前揭註60，頁16~17。惟亦存有反對見解。

第五節 日本厚生年金特例法之立法救濟

過去日本厚生年金保險人曾經大量佚失其所保管被保險人紀錄資料，導致大規模被保險人年金紀錄長期錯誤或不正確；復有因事業主未為被保險人資格取得申報或雖為就源扣繳但卻未向國家(即厚生勞動大臣)繳納保險費情形，更加劇了被保險人年金紀錄長期不正確所衍生投保年資不足或年金給付金額過低等問題；因此，日本在2007年透過制定專法(以厚生年金特例法此包裹立法⁶⁸)明文在符合法定條件下前述被保險人依法透過申請一定審查程序來更正年金紀錄，來確認其原應存在之年金投保年資或據以計算其應領增額年金給付，以救濟因上述情形受到重大影響之被保險人⁶⁹。此乃例外性補救措施，係針對前述背景下特殊事例所採取立法救濟；性質上，並非追溯加保或真正的承認過去保險年資，併請留意。

爰以日本厚生勞動省下舊社會保險廳(已遭裁撤)曾佚失大量年金紀錄，而事業主(雇主)或未幫其員工申報取得納保資格，滯納保險費，致使許多被保險人遲至申請年金給付時才發現過久或有申報短報薪資報酬，但因年金紀錄佚失致無可供比對資料等事例非在少數。此責任，理應由事業主(雇主)就差額部分負起損害賠償責任，已如前述；但在事業主(雇主)不願意逕予負責的情形下，被保險人不得不提起訴訟。但復因訴訟途徑曠日費時，且為法人之事業主或早已破產而不存在，致使尋求救濟無門。又縱使在訴訟上獲得損害賠償，亦多僅能取得一次性給付金，而難以滿足老年經濟安全之需求。是以，對於因事業主怠於申報或滯納保險費行為，致影響被保險人年金受給權，進而導致被保險人年金金額銳減之事例大增，日本政府終不得不予以積極回應而制定了限時法之「厚生年金保險之保險給付與保險費

⁶⁸ 即平成19(2007)年所制定「厚生年金保險之保險給付及保險費繳納特例相關法律」(平成19年法律第31號)一般簡稱為厚生年金保險特例法。按該法係立法方式解決了一部分因事業主怠於第27條申報或第82條繳納保險費義務所導致被保險人厚生年金受領權利受侵害事件，使被保險人無須如後述般向其雇主(事業主)提出損害賠償訴訟，亦能獲得一定程度權利救濟。參照菊池馨実，前揭註24，頁148；北岡大介，前揭註56，頁37。

⁶⁹ 參照堀勝洋，前揭註7，頁597；笠木映里等，前揭註7，頁104；北岡大介，前揭註56，頁36~37。

繳納特例相關法律（以下稱「年金特例法」），以為救濟。

依同法規定，雖說事業主依法對於被保險人薪資報酬就源扣繳保險費，卻未向國家繳納之情形，即使應追繳保險費時效已消滅，亦可在符合以下要件，由厚生勞動大臣逕修訂年金紀錄簿之內容並增額發給年金；另也獎勵事業主向國家返還已消滅時效之保險費總額。惟事業主仍拒繳納時，厚生勞動大臣應公開其姓名；若經公布姓名而仍拒不繳納保險費時，則由國家負擔之。亦即，於 2015（平成 27）年 4 月修法確立以下年金紀錄更正手續，以為救濟⁷⁰。

亦即，在符合以下(1)~(4)要件，厚生勞動大臣應在尊重社會保障審議會意見，毫不遲延地確認被保險人資格得喪，修改或決定之標準薪資月報酬，厚生年金保險法第 28 條之 4 第 3 項）：

(1) 不管該厚生年金適用事業所事業主是否已從被保險人薪資扣除保險費，但就該被保險人所應繳納保險費義務，是否履行，並不明確。

(2) 經社會保障審議會審議調查結果，認為符合前述（1）。

(3) 該厚生年金事業主應繳納保險費之時效已消滅；但排除在時效消滅前，已對被保險人資格更動提出申報，或已對被保險人資格提出確認請求，或曾請求訂正年金紀錄者之情形。

(4) 且在時效消滅前，並非客觀上可認為（具有未納保險費之投保期間）特例對象者知悉或可得知悉事業主未履行其義務。

又當厚生勞動大臣對於特例對象者為確認或公布其事業主姓名後，但事業主或董監事未申請繳納或在一定期間內無法繳納，則由國家在負擔金額限度內，取得代位向特定事業主請求給付權利（厚生年金特例法第 2 條第 9 項、第 13 項）。

⁷⁰ 參照堀勝洋，前揭註7，頁610~611。

第五章 研究發現與建議

在經歷全民健保、就業保險以及職災保險的開辦後，自 1950 年代成立至今的我國勞工保險，已從原本的「綜合性保險」轉為以年金保險作為主軸。由於年金保險法律關係所涉及的權利義務，其中之複雜程度與長期特性，均使得相關社會行政以及紛爭解決格外重要。吾人可將此一橫跨當事人生涯的法律關係化約為「就業—退休—死亡」，並以退休為前後段之切割點，則後段的年金保險權利，端賴前段保險義務的付出。尤其當被保險人因為各種原因而導致保險費之遲延甚至未能繳交時，更將對年金之期待權與給付額度產生重大影響。

由於德國法定年金保險在「前端」的行政控管上十分嚴謹，除了加強整體保費的收取程序外，更加諸保險人各項輔助義務，使得被保險人漏未繳費或疏於申報的情形降低。縱使如此，該國仍在「後端」的爭議處理途徑上，仍發展出相關司法實務見解以資因應。

另一方面，日本厚生年金保險在制度設計上亦側重於「前端」行政管控，雖亦有課予適用事業所事業主申報並採取由事業主就源扣繳保險費，另加有厚生勞動大臣作成確認處分之機制；著重於年金法律關係得喪變動時點之掌握，並對於行政義務違反採取嚴格行政刑罰作為擔保手段，均有行政程序法規範之適用。此外，近年更在整合 ICT 技術下建構個人投保資訊公開查詢及勾稽查核平台，不僅提升了主管機關依職權對於個別納保案件定時進行行政調查之效率性，多少可抑遏事業主漏報或不申報滯納之傾向。然對於社會保險關係中「後端」爭議處理途徑上，個案似仍以延續勞動契約框架下違約或加害行為損帶賠償責任之追究。惟在日本政府對於大量年金紀錄佚失事件致使不少國民面臨投保期間不足或投保薪資報酬較低等所衍伸出年金給付不足情形，則係在依循固有年金保險法理下，透過制定限時法來提供例外補救措施，允許受影響被保險人在符合一定要件下，得以更正其應有投保年資並據以請領其應得年金給付，以提供廣泛且有效救濟。此先由國家承擔起對於受影響被保險人年金給付責任後，再國家依法向事業主請求追償；在周延對於

被保險人權益保障上，呈現其年金保險法制的特色。

相較於現行我國勞工保險採申報制度之實務運作所遭遇問題，德國法定年金保險及日本厚生年金保險法制以下實施特點，適可作為借鏡參考：

壹、社會保險行政作為行政程序之一環，保險人應遵守法定程序

德國社會法典將社會保險定位為特別行政程序，社會法典第 10 編第 31 條對於行政處分之定義與該國行政程序法第 35 條採取相同之規定。因此，保險人作為社會保險行政之主體，並須就保險給付、保費核定通知以及被保險人資格之認定等作出行政處分。行政處分所規制之內容稱為行政處分主文，應載明相對人資訊以及所欲規制的標的與內容，依處分之主旨定之。以法定年金保險為例，此處之相對人即為年金給付權利人或保險義務人。此一行政處分之作成亦應遵守行政法之相關原則，例如依法行政、信賴保護以及裁量原則等。

為周延對於受被保險人權益保障，日本厚生保險法就年金保險法律關係之得喪變動，明定同法第 6 條第 1 項所定適用事業所內與事業主具有事實上使用關係之未滿 70 歲從業人員，自其符合第 13 條及第 14 條所定情形之當日起，取得或喪失厚生年金被保險人資格(惟部分喪失事由，係自翌日起)；可知亦採取法定債之關係。同時，日本厚生保險法也課予適用事業所之事業主（雇主）就被保險人（亦即所屬員工）資格變動及投保薪資報酬定時申報義務，且為求該法律關係之儘快確定，明文由厚生勞動大臣（依法已委由日本年金機構為之）依職權或依被保險人申請來作成確認被保險人資格存否事實之確認處分；此一方式確有助於清晰掌握前開法律關係效力變動時點並賦予當事人即時救濟機會；且其程序自也受到日本行政程序法之規範。

爰以我國勞工保險早期受到商業保險之影響，保險人之組織曾定位為公營事業機構。及至行政程序法實施之後，以及勞保局亦已轉型為行政機關，始逐漸正視其作為行政主體之屬性。是以，在今日，社會保險行政機關就其行政活動之實施，亦應逐步提升並細緻化相關正當法律程序之實踐。

依現行勞工保險條例規定，勞工保險係以被保險人之雇主或所屬職業工會作為投保單位，並課予其申報之責任與義務。因此，本研究建議勞工保險應考量現行團體保險下，為確保被保險人權益，應明確勞工保險法律關係中當事人之權利義務；關於被保險人資格認定、確認投保資格等通知以及保險給付相關重要資訊，宜以被保險人即受僱勞工作為處分相對人並以書面行政處分為之，俾使其知悉。至於社會保險行政上之「投保單位」，實係履行法律上課予其協力辦理社會保險事務義務，並不當然成為勞工保險法律關係當事人；自亦不宜以其申報通知或收受行文作為逕為變動保險效力之依據。其次，在簡化勞工保險加（退）保事務考量下，非無維持投保單位申報制度之必要；惟其保險法律關係開始與否，應與申報行為脫鉤。故於制度設計上，申報行為可作為發動行政程序之必要手續，並在周延對於被保險人權益保障觀點下，我國將來或可立法朝仿照德日法制另由主管機關作成行政處分並通知被保險人，俾及早明確勞工保險法律關係效力變動時點，亦可避免年金投保期間較長之不利益歸由被保險人負擔。

此際，在簡化行政程序、提升行政效率及減少行政成本目的下，或可參採現行日本厚生年金制度之作法，亦即保險人就被保險人加退保或投保資料異動作出確認決定後，應逐一通知該申報投保單位並通知其繳納保險費，且課予投保單位向其所屬被保險人轉知該確認決定義務；但是，如係首次取得被保險人資格情形，為使其知悉，宜由保險人作成個人「年金手冊」向該被保險人交付；又此交付亦可透過投保單位轉交。但是，避免投保單位漏未轉交或轉知，亦宜參照現行日本厚生年金制度，賦予被保險人得隨時向保險人請求確認投保資格、投保薪資及投保年金等之地位，以求周全。又前述確認決定、通知以及被保險人請求確認個人投保現況等相關程序規範，亦應符合正當法律程序要求，又為提升其法規範密度，宜以法律或授權命令明定之。

貳、社會保險法律關係中由保險人整體收取保險費

依日本厚生年金法規定，厚生年金保險費係採取勞使折半，事業主（雇主）依法先就源扣繳其從業人員所應負擔保險費後，再併同雇主負擔部分，每個月向日本年金

機構繳納之。厚生勞動大臣本於職權調查被保險人資格事實存否並依職權進行確認後，該適用事業所之事業主（雇主）即負有繳納保險費義務；且事業主必須繳納包含被保險人所應負擔部分之全部厚生年金保險費。

又德國社會保險採用「公辦民營」的方式，主管部會除了立法建立制度與標準之外，有關保險業務的實際運作皆由為數眾多的保險人負責。被保險人與保險人之間成立「社會保險法律關係」，且以勞動關係中的「受僱勞工」作為強制納保的對象。勞工依據相關法律規定加入個別勞工團體形成「成員關係」，繼而參加循此團體所建立的社會保險，而且是先跟團體有了成員關係後，才與保險人形成保險關係。法定年金的保險人作為「綜合社會保險保費」收取程序中的有權審核單位，其可以藉由作成繳納保費金額之給付決定（行政處分）來督促雇主或被保險人繳交保費。

由於德國社會保險之強制投保對象排除自營作業者，且自營作業者投保時亦須繳納「全數保費」，此點與我國自營作業者透過職業工會加入勞工保險並享有政府40%保費補助之設計大相逕庭。勞工經由職業工會加保以及政府補助之規定雖多所爭議，然亦有社會保險制度發展上的路徑依賴，甚至已經成為我國社會保險之獨特制度。惟因與德國制度差異甚大，無法於本研究關於外國法之比較中討論。

本研究認為，相較之下，對於受僱勞工之社會保險，前述德國整體收取保費的作法則與我國現行實務運作相模式類似，亦即由勞保局統一作業收取勞保、就保以及職災保險之保險費。然因三種保險開辦時間相隔較遠，在立法技術上並未適時加以修法銜接，統一收取保費僅以作業表單呈現，雖是便民措施，但恐欠缺法律授權依據；因社會保險強制繳交保費，性質為稅外公課，事涉及人民基本權利之干預，自受到較高法規範密度要求，日後仍應盡速修法為宜¹。依據新實施之勞工職業災害保險保護法第13條第3項之規定，「本法施行前，仍參加勞工保險職業災害保險或就業保險之被保險人」，其保險效力之開始，自本法施行之日起算。查此一設計，旨在解決新舊制銜接及申報問題；但於制度設計上，為簡化行政流程及提升保費繳納效率，非無進一步整合勞工保險、就業保險以及職災保險三種社會保險保費

¹ 鍾秉正，社會保險法論（前揭書），頁74以下。

強制繳納之可能。惟因前述保費之強制繳納，攸關人民財產權限制，故均應於母法或授權施行細則中明定雇主投保與統一繳費等行政事項，提高法規密度。

參、年金保險由雇主負擔申報與繳費義務，違反須受刑罰制裁等

德國不僅採取公法上之權利義務規範，且在年金保險法第 203 條中明定保費繳納的「推定」，使受僱者無須承受其間之不利益。徵收保費仍以「申報」為前提，而對於有保險義務之受僱者而言，其申報義務由雇主承擔。倘若基於引用法律之錯誤而繳納保費並提供給付，則衍生成為形式上的保險。該本質上錯誤之被保險人，將基於其加保而被視為已經投保。負有保險義務之受僱者的保費須於薪資扣繳程序中完成繳納。因此雇主會將受僱者之保費從薪資扣除，併同雇主分攤的保費向保費收取單位繳納。倘若因雇主之疏忽而遲延繳費，則只能於未來三次繳費期間內扣繳受僱者之保費。保費義務在於債權上的，而非被歸屬的實際上獲得的工作薪資。對於有保險義務之受僱者，其申報義務仍應由雇主承擔。勞工於受僱期間已經依法申報者，推定其保費已經繳納。如果雇主不繳納保費、未能按時繳納保費或繳納額度不足時，將依刑法第 266 條 a 受罰。又保費繳納不足並不影響被保險人之給付請求權，因為請求權之關鍵並不在保費之繳納與否，而是繫於有保險義務且可資確認之勞動關係。因此，社會保險給付之額度亦是基於有保險義務之勞務所得，而非被保險人所繳交之保費。

在日本，厚生年金保險法明定同法第 6 條第 1 項所定適用事業所內與事業主具有事實上使用關係之未滿 70 歲從業人員，係自其符合第 13 條及第 14 條所定情形之當日起，即取得厚生年金被保險人資格；縱使事業主（雇主）依法申報行為在後，經厚生勞動大臣作出確認決定，即自被保險人資格得喪事由發生時期開始發生效力，且事業主（雇主）繳納保險費義務，亦同時發生；此公法債權之請求權時效為 2 年，如因時效消滅，即無從回溯補繳，將來自亦無法支給該期間之年金。然而，在其實務運作上，因厚生勞動大臣所為確認決定在後，故通常在取得被保險人資格溯及生效後，才回溯計算並依法繳納保險費而已；但此並非回溯加保，應予留意。其次，當厚生勞動大臣依法進行職權調查後，發現事業主有不實申報或怠於繳納厚

生年金保險情形時，依法須按其情形，依職權勸導其提出申報、或者依職權逕作成確認處分並通知保險費繳納義務人限期繳納兩年內未繳保險費，且對於逾期仍未繳納者，可依法逕循國稅滯納處分之例移送強制執行(第 86 條第 5 項)並依法加徵滯納金(第 87 條)。再者，若符合民法第 102 條第 2 款所定違反第 82 條第 2 項已屆督促狀所定期限仍未繳納保險費之情形，依法可對該事業主科處 6 個月以下有期徒刑或 50 萬日圓以下罰金，且對該法人及其代表人或代理人等從業人員併罰之。此外，亦有認為當事業主違反日本厚生年金保險法第 27 條申報或第 82 條繳納保險費等公法義務時，同時亦違反其對於受僱勞動者之私法上契約，而該受僱勞動者（即被保險人）尚可以該義務違反構成侵權行為法上注意義務違反行為、或具有勞動契約上債務不履行之可歸責原因而尋求民事損害賠償。

對於受僱勞工之社會保險而言，由雇主承擔申報義務與繳費義務具有其正當性，但不應將雇主違反義務之不利益移由不知情的勞工來承擔。對照前述德日法制，我國現行勞保條例第 72 條規定仍屬消極。另外，近年在行政法領域中普遍引進特別刑罰制裁之規範技術，我國社會保險亦可採納此一模式以加強規範效果。惟考量刑罰最後手段性原則及刑罰之課予通常須經漫長偵審程序，而行政罰在執行上或較具時效，可迅速維持行政秩序及達成行政目的；是以，有關雇主申報及繳費義務違反行為之制裁，究宜改採行政刑罰抑或維持行政罰之利弊分析等法政策影響評估，涉及層次甚廣，受限本研究受託範圍而無法深入，宜由委託機關另行委託研究。

肆、勞工保險申報制度之改進

現行勞保條例第 17 條第 3 項之規定，「保險人於訴追之日起，在保險費及滯納金未繳清前，暫行拒絕給付。」換言之，因為投保單位之違反繳費義務，其法律效果乃導致被保險人無法請求保險給付。另外，依照該項但書之規定，倘若被保險人應繳部分之保險費已扣繳或繳納於投保單位者，則不在此限。

惟此一部分則須由被保險人負舉證責任。由於勞工保險之投保期間長達三、四十年，被保險人如何就年代久遠之事提出佐證？首先即不無疑問；再者，不論投保單位積欠費用之多寡，皆將使得被保險人無法請領保險給付，如此設計是否合理？

因此，本研究座談會中學者就勞保申報制度亦提出以下意見(見後附座談會紀錄)：

- 一、「申報性質屬觀念通知為稅法上通說。投保單位收受勞保局核課保險金之處分，性質為確認處分，確認後回溯至法定構成要件該當時生效。」
- 二、「以申報作為法律關係成立時點，但如與事實發生有落差，行政機關可依職權或依申請以法定債之關係原則與法理將效力期間提前。」
- 三、「學理上法律關係為法定債之關係，行政機關之行為僅在確認法律關係存在。現行勞保規定，係按事故發生來提供所需對應給付，而投保義務來自勞動關係發生。事實上法律關係與程序如何開啟，仍有透過申報方式之必要。」
- 四、「最後在申報制之規範底下不利益歸被保險人之問題(漏報、怠報)，可能可以透過施行細則處理，同樣為損害賠償，但被保險人應得之權利由國家先行給付以保障被保險人，後該不利益由國家代位求償。修正施行細則可行性較修法高，若可透過行政程序處理，更有效率。」

是以，本研究認為現行勞保加保採申報制有其背景因素，在財務及制度穩健運作考量下，是以未來勞保行政實務上恐仍需借助投保單位之申報協力；縱將勞工保險關係解為「公法上債之關係」，亦屬可行。此點亦為本研究座談會與會專家學者所肯認；但多亦認為現行勞保對於投保單位申報通知之法律性質，應重新界定，並導入保險人對被保險人投保資格等作成書面行政處分，以確認勞保法律關係雙方當事人之權利義務，以求完善；且均認為勞工保險下投保單位所應負之協力義務，亦須符合比例原則。對之，德國年金保險及日本厚生年金對於保險人明定各種附隨義務之作法，在細緻化投保單位申報義務並賦予被保險人可隨時向主管機關請求確認個人投保關係存否途徑上，多有值得我國勞工保險制度未來修法時之參考借鏡；但制度變革，亦宜顧及執行面能否有效率落實而審慎為之。

職災保險新法已就不同投保途徑下被保險人保險效力起迄時點，另定有不同規定；是以，職災保險各投保途徑投保單位所為列表通知行為(亦即申報行為)，

已未必是職災保險效力開始或停止之起算時點，而呈現出不同於現行勞工保險申報制度的具體內涵。亦即，職災保險新法明定受僱勞工參加職災保險效力，係從到職當日起算，至離職當日停止(第 13 條第 1 項)；是以，受僱勞工係以其勞動關係變動而逕因同法所創設強制納保法律效果而當然發生職災保險法律關係之變動。此際，投保單位亦即雇主依法所應履行加退保申報義務，僅係其作為投保單位依法所負之協力行為，自不影響受僱勞工作為職災保險被保險人逕依法所形成公法上法定債之關係。可知，在職災保險新法在立法上明確採取了不同於現行勞工保險申報制度實務作法之安排。換言之，縱使在初入職場受僱勞工在發生職災後，始發現投保單位之雇主未依規定辦理投保等情形下，因該受僱勞工依法已於到職當日發生加入職災保險效力而受到職災保險保護，避免了以往受僱勞工因雇主違反申報義務致無職災保險招致不利益情形，確實更契合強制納保性職災保險制度旨趣。然而，因勞保主要保障老年退休經濟安全，且年金保險法律關係具有長期性與規範的複雜程度，其與職業災害保險在制度設計及給付性質均有不同；是以，本研究及座談會與會學者專家多亦肯認未必均宜採取一致性作法。復以，職災保險新法施行迄今尚未滿 1 年；故在改進勞工保險申報制度可行方向之檢討上，恐仍須參酌審視職災保險新制於我國實務運作情形後，再行通盤評估規劃為宜。

伍、加強年金保險人的附隨義務，以實現年金權利為目的

雖目前我國勞保局已透過包括行動電話認證服務、自然人憑證、健保卡卡號+設籍戶口名簿戶號、勞動保障卡、郵政金融卡及臨櫃等方式查詢個人投保資料等方式，來提供多元查詢管道，讓勞保年金被保險人有機會掌握個人投保資訊。

然因，年金保險法律關係具有長期性與規範的複雜程度，保險人與被保險人間之權利義務不宜被簡化為「繳交保費」與「提供年金」而已。是以，本研究認為年金保險人更應透過各種附隨的「輔助措施」，來協助當事人年金權利的實現，例如德國法定年金制度課予保險各種附隨義務，包括透過說明、答覆以及建議等方式，來使當事人的年金權利得以實現；例如，被保險人自年滿 27 歲後每年會接到「年金資訊」；自年滿 54 歲起每 3 年會接到「年金通知」；其目的在降低被保險人因

為資訊不足之下經由「申請原則」遂行所帶來的不利影響。又此一動向，亦可在日本厚生年金法制中窺見。按近年日本年金機構在積極導入電子化資訊處理平台之同時，亦明定日本年金機構向厚生勞動大臣定期報告以及向被保險人說明暨定期提供資訊義務，並設有「年金雲」提供被保險人隨時查詢個人年金保險資訊。

其次，在我國未來勞保行政實務仍將借助投保單位申報協力之前提下，勢必仍有大量勞工行政事務委諸投保單位積極作為來推動，避免將投保單位有怠慢怠缺所致不利益結果由被保險人承擔；故在延續勞保申報制度之前提下，除導入前述確認決定及賦予被保險人可隨時向主管機關請求確認個人投保關係存否途徑外，亦可參考借鏡德國年金保險及日本厚生年金對於保險人明定上述附隨義務之作法，以為配套；亦即透過主動定期資訊提供方式，盡可能降低被保險人在申報制度下可能面臨資訊不足所可能帶來的不利影響，俾協助當事人的年金權利得以實現。

陸、藉由寬容條款的设计補繳保險費恢復年金請求權

有鑑於年金保險法上對附隨義務的救濟程序之不足，德國社會法院也發展出「社會法上的恢復請求權」，並受到社會法與公法學界廣泛認可。社會法院也主張恢復請求權的行使，應當回復到如同保險人自始即正確作為的狀態。社會法典第6編第197條第3項明確規定，在特別困難時機下，倘若被保險人非因疏失而欠繳保費者，仍可於期限經過後補繳保費。典型適用情形為失能年金的期待權消失，其他則是例如等待期間的錯失或是年金額度明顯降低等。

又日本曾為因應大量年金紀錄佚失，致使不少國民面臨投保期間不足或投保薪資報酬較低等所生年金給付不足情形；當時日本仍在維持其既有年金保險制度框架下，以制定限時專法方式來提供例外補救措施；亦即允許受影響被保險人在符合一定要件下，得以更正其應有投保年資並據以請領其應得年金給付，以提供廣泛且有效救濟。此先由國家承擔起對於受影響被保險人年金給付責任後，再國家依法向事業主請求追償；在周延對於被保險人權益保障上，呈現其特色。惟應注意者是，此乃例外性補救措施，係針對前述背景下特殊事例所採取立法救濟；性質上，並非追溯加保或承認過去保險年金之作法。

是以，本研究認為源自德國審判實務特殊的「法官造法」，在我國似無相對應的發展空間。次查日本縱採取限時立法方式，以特別組織與程序來處理過去大量長期怠於申報或滯納保險費事件，但亦僅在特定條件及有限時間預設下加以限縮適用。是以，透過寬容條款的立法設計，讓被保險人於法定條件下得以補繳保險費以挽回年金請求權，非不可行；我國勞保實務上，亦有繳清欠費後得請領給付之類似作法。惟因此一作法涉及人民年金請求權利及公平負擔保費義務而受較高法規範密度要求，宜於母法或以授權命令明定之。然而，不論德日兩國作法之何者，各有其背景，且非無涉及社會保險財務以及道德風險等疑慮，故仍需謹慎因應。

表格 2 德國及日本相關法制實施特點比較表		
實 施 特 點	德國年金保險	日本厚生年金保險
	分為強制加保及任意加保	分為強制加保及任意加保，以適用事業所為投保途徑。
	社會保險行政作為行政程序之一環，保險人應遵守法定程序	
	社會保險法律關係中由保險人整體收取保險費	
	保險人作為社會保險行政之主體，並須就保險給付、保費核定通知以及被保險人資格之認定等作出行政處分，亦可以藉由「給付決定」來督促雇主與被保險人保費的繳交。	厚生勞動大臣應（依法已委由日本年金機構為之）依職權或依被保險人申請作成確認被保險人資格存否事實之確認處分而設有多重確認機制
	加強年金保險人的附隨義務，以實現年金權利為目的	日本年金機構或各地年金事務所應掌握並利用法人登記簿資料、雇用保險（即我國就業保險）適用所等資料，並採取定期個別拜訪或依職權進入檢查等方式，進行嚴正建議或勸導其加入，以減少未適用事業所狀況
		被保險人可隨時向厚生勞動大臣請求確認個人投保關係存否
		整合 ICT 技術下建構「年金網」資料庫供公開查詢、定期寄發「年金定期郵件」並建置勾稽查核平台
	年金保險由雇主負擔申報與繳費義務，違反須受刑法制裁。	
	藉由寬容條款的設計恢復年金請求權	被保險人應得之權利，可由國家先行給付以保障被保險人，後該不利益由國家代位求償。（厚生年金特例法）

參考文獻

[德文部分]

- Bley/ Kreikebohm , Sozialrecht , 7. überarbeitete Auflage , 1993
- Kokemoor , Sozialrecht , 5. neu bearbeitete und verbesserte Auflage , 2013
- Schulin/Igl , Sozialrecht , 7. neubearbeitete Auflage, 2002
- Waltermann , Sozialrecht , 11. Aufl. , 2014
- Waltermann , Abschied vom Normalarbeitsverhältnis?, Gutachten B zum 68.
DJT , 2010
- Schirmer , Soziale Sicherung von Strafgefangenen , 2008
- Gossl , Die Finanzverfassung der Sozialversicherung , 1992
- Kresel/Wollenschlager , Leitfaden zum Sozialversicherungsrecht , 2. Aufl. , 1996
- Wüchner , Die Vorenthaltung von Sozialversicherungsbeiträgen des
Arbeitnehmers , 2010
- Eichenhofer/Janda , Klausurenkurs im Sozialrecht , 8. Aufl. , 2014
- Muckel , NZS , 2002
- Kreikebohm/ Koch , Das Verhältnis zwischen Sozialleistungsempfängern und
Sozialleistungsträger , in: von Maydell/Ruland (Hrsg.) , Sozialrechtshandbuch
(SRH) , 3. Auflage , 2003

〔日文部分〕

❖ 專書

小西国友，社会保障法，2001年。東京：有斐閣。

社会保険研究所，社会保険のてびき 2019年版，2019年。東京：社会保険研究所。

村中考史ほか編，労働者像の多様化と労働法・社会保障法，2015年3月。東京：有斐閣。

笠木映里・嵩さやか・中野妙子・渡邊絹子，社会保障法，2018年。東京：有斐閣。

菅野和夫，労働法，2017年2月，第11版補正版。東京：有斐閣。

堀勝洋，年金保険法—基礎理論與解釋〔第4版〕，2017年。東京：法律文化社。

堀勝洋，年金保険法—基礎理論與解釋〔第5版〕，2022年。東京：法律文化社。

菊池馨実，社会保障法〔第2版〕，2018年。東京：有斐閣。

❖ 期刊論文、專書論文

北岡大介，厚生年金被保険者資格取得手続違反と法的責任，労働法学会研究会報，65巻18号，頁40～43，2014年9月。

北岡大介，厚生年金被保険者資格取得手続違反と法的責任，労働法学会研究会報，65巻16号，頁34～37，2014年8月。

土岐紀文，二つの事業所から報酬を受ける者の社会保険料の取り扱いはどうすべきか，労政時報，第3809号，頁148～149，2011年11月。

原田啓一郎，パートの社会保険加入と法律問題—事業主がパート社会保険加入手続きを怠った場合、どのような法的責任が生じるか，労働法学会研究会報，58巻16号，頁4～21，2008年8月。

岩村正彦，所得保障法の構造，收於：社会保障法学会編，社会保障法第2巻 所得保障法，3～22頁，2001年。東京：法律文化社

河野正輝，社会保険の法律関係，載：成田頼明編，行政法の争点〔新版〕，1990年。東京：有斐閣。

加藤智章，社会保障制度における生活保障と所得保障，收於：社会保障法学会編，会保障法第2巻 所得保障法，23～48頁，2001年。東京：法律文化社

磯部哲，社会保障の受給権と行政決定，載：高木光・宇賀克也編，行政法の争点〔新版〕，2014年。東京：有斐閣

〔中文部分〕

❖ 專書

柯木興，社會保險，1995年8月修訂版。臺北：弘雅三民圖書股份有限公司。

張世雄，社會福利的理念與社會安全制度，1996年9月。臺北：唐山出版社。

郭明政，社會安全制度與社會法，1997年11月。臺北：翰蘆圖書出版有限公司。

郭玲惠，勞工及就業保險法釋義，2017年12月。臺北：新學林出版股份有限公司。

黃越欽，勞動法新論，2001年3月。臺北：翰蘆圖書出版有限公司。

楊通軒，勞工保險法理論與實務，2022年7月。臺北：五南圖書出版股份有限公司。

臺灣社會法與社會政策學會主編，社會法，修訂三版，2020年9月。臺北：元照出版有限公司。

蔡維音，社會國之法理基礎，2001年7月。新北：正典出版文化。

鍾秉正，社會保險法論，2019年9月修訂四版。臺北：弘雅三民圖書股份有限公司。

❖ 期刊論文

吳明孝，窮人與誰重分配？從「重分配」的理念簡評國民年金法，臺灣法學雜誌，第113期，2008年10月。

李玉春，日本勞動災害補償給付制度之研究—兼論對我國推動職災保險專法之啟示，國立中正大學法學集刊，第69期，2020年10月。

林明鏘，行政契約論—以德國行政契約法為中心試評法務部行政程序法八十三年

- 四月草案，臺大法學論叢，第 24 卷第 1 期，1994 年 12 月。
- 林炫秋，勞工保險因雇主違法解僱而退保後之效力—評臺中高等行政法院 104 年度簡上字第 66 號判決，月旦法學雜誌，第 302 期，2020 年 7 月。
- 林偉如，自法政策觀點看日本『福利體制』之發展—兼探日本長照保險制度之公私混合體制—，《社會科學學報》，第 25 期，2017 年 12 月。
- 林偉如，勞工職業災害保險及保護法下職災保險加入新制及幾個法律問題(1)。萬國法律，第 245 期，2022 年 11 月。
- 孫迺翊，簡評行政法院有關勞工保險「境外僱用」與「申報主義」之見解—以台北高等行政法院 100 年度訴字第 1767 號判決為例，法令月刊第 66 卷第 6 期，2015 年 6 月。
- 徐婉寧，臺灣職業災害保險法單獨立法之動向與建議—以日本勞災保險法為借鏡，月旦民商法雜誌，第 56 期，2017 年 6 月。
- 徐婉寧，職災補償與損害賠償—台日職災害之雇主責任為中心，中原財經法學，第 34 期，2015 年 6 月。
- 張桐銳，再論勞工保險申報制度—評臺北高等行政法院 105 年度訴字第 554 號判決，月旦法學雜誌，第 315 期，2021 年 8 月。
- 張桐銳，社會保險法律關係核心問題之檢討—從體系性觀點之個案研究，中原財經法學，第 34 期，2015 年 6 月。
- 蔡維音，全民健保之法律關係剖析（上）對中央健保局、特約醫事機關以及被保險人之間的多角關係之分析，月旦法學雜誌，第 48 期，1999 年 4 月。
- 蔡維音，全民健保之法律關係剖析（下）對中央健保局、特約醫事機關以及被保險人之間的多角關係之分析，月旦法學雜誌，第 49 期，1999 年 5 月。
- 蔡維音，勞工保險中之「保險原則」，月旦法學教室，第 48 期，2006 年 10 月。
- 鍾秉正，我國自營作業之職災保險加入制度及其爭議，軍法專刊，第 66 卷第 5 期，2020 年 10 月。
- 鍾秉正，淺介德國社會法院及相關審判權，月旦法學雜誌，第 166 期，2009 年 3 月。

❖ 專書論文

邵惠玲譯，第 8 章 社會給付請求權，於 Eichenhofer 原著，德國社會法，2019 年 11 月。臺北：新學林出版股份有限公司。

孫迺翊，再探勞工保險之法律關係——以最高行政法院 91 年度判字第 156 號判決為出發點，勞工保險條例精選判決評釋，2016 年 6 月。臺北：元照出版有限公司。

孫迺翊譯，第 9 章 社會法的行政程序，於 Eichenhofer 原著，德國社會法，2019 年 11 月。臺北：新學林出版股份有限公司。

郭明政，社會保險法律關係爭議問題之探討，行政法實務與理論（一），2003 年。臺北：元照出版有限公司。

鍾秉正，德國微型工作者之社會保險，勞動保護的未來，2021 年 9 月。臺北：元照出版有限公司。

❖ 博碩士學位論文

周美玲，勞工保險條例「申報制度」之檢討，國立中央大學法律與政府研究所碩士論文，2016 年

楊博任，我國職業災害保險之保險代位可行性研究——兼論勞工保險之申報制度，國立臺北大學法律學研究所碩士論文，2016 年

❖ 政府委託研究

林偉如主持，108 年度國外部分工時勞工社會保險制度研究，勞動部委託研究，2019 年 11 月。

(<https://www.mol.gov.tw/media/5761599/108%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E5%9C%8B%E5%A4%96%E9%83%A8%E5%88%86%E5%B7%A5%E6%99%82%E5%8B%9E%E5%B7%A5%E7%A4%BE%E6%9C%83%E4%BF%9D%E9%9A%AA%E>

5%88%b6%e5%ba%a6%e7%a0%94%e7%a9%b6.pdf ；最後瀏覽日 2023/3/5)

王惠玲，職業工會辦理全民健保業務法律問題之研究，行政院衛生署委託研究，

2001 年 5 月

附錄一：第一場專家學者焦點座談會會議紀錄

勞動部委託研究

111 年度【我國勞工保險申報制度之研究-兼論德日相關制度之比較分析】第一場專家學者焦點座談會
會議議程

- 會議時間：2022 年 11 月 18 日上午 10：30~12：30
- 會議地點：育成蕃薯藤餐廳（忠孝庇護工場）二樓會議室
臺北市建國南路一段 181 號（建國南路與濟南路口/建國高架橋下）
- 主持人：林偉如副教授（計畫主持人）
- 出(列)席人員：
 - 國防大學管理學院法律系兼系主任鍾秉正教授（協同主持人）
 - 國立臺北大學法律學系郭玲惠教授
 - 國立成功大學法律學系蔡維音教授
 - 國立政治大學法學院張桐銳教授
 - 國立臺灣大學法學院徐婉寧教授
 - 國立政治大學法學院林佳和副教授
 - 國立政治大學政治法律學系邵惠玲副教授
 - 勞動部勞動保險司蔡嘉華專門委員
 - 勞動部勞動保險司李蕙安科長
 - 勞動部勞工保險局納保組吳依婷副組長
 - 勞動部勞工保險局納保組吳佩樺科長
 - 勞動部勞工保險局保費組楊小燕專門委員
 - 研究助理劉若眉小姐
 - 研究助理呂佳倪小姐

【會議議程】

壹、主持人說明本次座談會議主旨

貳、勞工保險申報制度概說

按現行勞工保險條例規定，除自願參加保險者外，凡符合同條例第 6 及 8 條各款所定條件之勞工，依法均應以其雇主或所屬團體或所屬機構為投保單位，一律強制加入勞工保險並繳納保險費，全部參加勞工保險為被保險人；亦即前述各投保單位所屬勞工，對於是否加入勞工保險並無選擇之權，而具有強制性（參照同條例第 71 條、第 72 條）。而符合同條例第 6 條各款所定之勞工，係由各投保單位於其所屬勞工到職、入會、到訓、離職、退會、結（退）訓之當日，列表通知保險人；其保險效力之開始或停止，均自應為通知之當日起算（參照同條例第 11 條前段規定）。

有關勞工保險效力開始或停止之起算時點，現行勞工保險條例施行細則第 14 條另設有詳細規定，如下：

「符合本條例第六條規定之勞工，各投保單位於其所屬勞工到職、入會、到訓之當日列表通知保險人者，其保險效力之開始，自投保單位將加保申報表送交保險人或郵寄之當日零時起算；投保單位非於勞工到職、入會、到訓之當日列表通知保險人者，其保險效力之開始，自投保單位將加保申報表送交保險人或郵寄之翌日零時起算。（第 1 項）

前項勞工於下列時間到職，投保單位至遲於次一上班日將加保申報表及到職證明文件送交或郵寄保險人者，其保險效力之開始，自勞工到職之當日零時起算：

一、保險人依規定放假之日。

二、到職當日十七時後至二十四時前。（第 2 項）

勞工於所屬投保單位所在地方政府依規定發布停止上班日到職，投保單位至遲於次一上班日將加保申報表及到職證明文件送交或郵寄保險人者，其保險效力之開始，自勞工到職之當日零時起算。（第 3 項）

投保單位於其所屬勞工離職、退會、結（退）訓之當日辦理退保者，其保險效力於投保單位將退保申報表送交保險人或郵寄之當日二十四時停止。（第 4 項）

投保單位非於勞工離職、退會、結（退）訓之當日辦理退保者，其保險效力於離職、退

會、結（退）訓之當日二十四時停止。但勞工未離職、退會、結（退）訓，投保單位辦理退保者，其保險效力於投保單位將退保申報表送交保險人或郵寄之當日二十四時停止。勞工因此所受之損失，依本條例第七十二條規定，應由投保單位負責賠償之。（第 5 項）

前五項郵寄之當日，以原寄郵局郵戳為準。（第 6 項）

本條例第八條第一項各款規定人員準用本條例規定參加勞工保險者，其保險效力之開始及停止，準用前六項規定。（第 7 項）」

此外，同條例亦規定，各投保單位應為其所屬勞工辦理投保手續及其他有關保險事務（第 10 條第 1 項），並課予投保單位應「按時申報」、「繳納保費」、「據實提供查核」等義務；另對於投保單位違反前述義務所生之法律效果，除保險人依法裁罰外，則規定應由投保單位賠償勞工所受保險給付之損失（第 72 條）。

就勞工保險條例第 11 條規定之解釋適用，經查勞動部歷來函釋，略以「勞工保險係在職保險，其加、退保採申報主義，依勞工保險條例第 11 條及其施行細則第 14 條第 2 項規定，投保單位應於其所屬勞工離職之當日，列表通知保險人；其保險效力之停止，自應為通知之當日起算。¹」又「勞工保險之加、退保採申報主義為原則，為避免投保單位於被保險人發生事故始申報加保，並即得領取保險給付之道德風險，課予其應於所屬員工到職當日辦理加保之法律責任。²」要言之，我國勞工保險行政實務上，雖向來認為勞工保險保險效力之得喪變更，端係於投保單位之列表通知行為（亦即申報），稱為勞工保險申報制度或申報主義原則。但是，上開解釋，非無疑義，屢屢引發討論，且投保單位在勞工保險制度中之法律地位，似未明瞭，亦有待進一步釐清。

再者，若觀諸我國現行全民健康保險（參照全民健康保險法第 8~14 條規定）以及自 111 年 5 月起開始實施之勞工職業災害保險（勞工職業災害保險及保護法第 6~15 條規定），雖亦明文由投保單位為被保險人等辦理加退保等保險事務，但

¹ 參照行政院勞工委員會100年10月5日勞保2字第1000140340號函。

² 參照行政院勞工委員會101年12月11日勞保2字第1010140508號函。

未必採取勞工保險條例第 11 條之立法方式；前者全民健康保險效力之開始或終止，係以全民健康保險法第 8、9 及 13 條法定事實發生當日而定；後者之勞工職業災害保險，以受僱勞工來說，基本上係以到職當日起算保險效力之開始，至離職當日停止，亦即受僱關係存續與否事實發生當日而定（勞工職業災害保險及保護法第 13 條第 1 項規定）

是以，前述勞工保險申報制度，非無重新檢討之可能。

參、討論題綱

議題一：我國現行社會保險立法下之社會保險法律關係

- （一）現行勞工保險之保險法律關係為何？其效力之得喪變更原因與時點？
- （二）各社會保險法律關係或其投保效力之發生時點，是否隨個別社會保險立法而有所不同？其效力之得喪變更原因與時點，是否亦不同？
- （三）從全民健保的轉變到國民年金以及職災保險，可解為“公法上債之關係”？又其內涵是否相同？（例如全民健保上保費與醫療給付脫鉤；國民年金保險上納入配偶繳費義務；職災保險上雇主責任與給付分離）

議題二：依照現行勞工保險條例及其施行細則規定，投保單位就被保險人投（退）保之列表通知（申報）行為

- （一）投保單位所為申報行為之法律性質為何？勞工保險法律關係變動之時點？又投保單位之申報行為，若僅係開啟或停止勞工保險效力之行政權宜措施？其必要性？
- （二）投保單位在我國勞工保險制度下之法律定位為何？例如勞保局之行政助手？受託行使公權力？代被保險人為意思表示？
- （三）所謂投保單位之投保義務？
- （四）承上，職業工會在勞工保險投保業務中所扮演的角色為何？是雇主還是行政受委託人（或是行政助手）？若改成公法上債之關係後，其法律地位應如何界定？

議題三：依照 111 年 5 月起開始實施之勞工職業災害保險（勞工職業災害保險及保護法第 6~15 條規定），其保險法律關係及投保效力之發生始點為何？現

行勞工保險申報制度有無必要予以整合，使兩者間規定一致？

議題四：觀察實施社會保險制度之其他國家法制，其社會保險法律關係及保險效力之得喪變更原因為何？是否有類似於我國勞保申報制度者？又自營作業者或非受僱工作人員之投保途徑為何？其法制上，有無值得參考借鏡之處？

【有成蕃薯藤餐廳】交通資訊

地址:台北市建國南路一段 181 號(鄰近建國南路與濟南路口/建國高架橋下)

捷運►忠孝新生站 6 號出口，左轉進新生南路 103 巷，直走到建國高架橋即可到達

公車►可搭乘公車至「正義郵局」、「北科大」或「空軍總部」站，下車後步行約 5 分鐘即可到達。



勞動部委託研究

111 年度【我國勞工保險申報制度之研究-兼論德日相關制度之比較分析】第一場專家學者焦點座談會 會議紀錄

- 會議時間：2022 年 11 月 18 日上午 10：30~12：30
- 會議地點：育成蕃薯藤餐廳（忠孝庇護工場）二樓會議室
臺北市建國南路一段 181 號（建國南路與濟南路口/建國高架橋下）
- 主持人：林偉如副教授（計畫主持人）
- 出(列)席人員：
 - 國防大學管理學院法律系兼系主任鍾秉正教授（協同主持人）
 - 國立臺北大學法律學系郭玲惠教授
 - 國立成功大學法律學系蔡維音教授
 - 國立政治大學法學院張桐銳教授
 - 國立臺灣大學法學院徐婉寧教授
 - 國立政治大學法學院林佳和副教授
 - 國立政治大學政治法律學系邵惠玲副教授
 - 勞動部勞動保險司蔡嘉華專門委員
 - 勞動部勞動保險司李蕙安科長
 - 勞動部勞工保險局納保組吳依婷副組長
 - 勞動部勞工保險局納保組吳佩樺科長
 - 勞動部勞工保險局保費組楊小燕專門委員
 - 研究助理劉若眉小姐（紀錄）
 - 研究助理呂佳倪小姐

■ 本次焦點座談會會議與紀錄

壹、主持人說明本次座談會議主旨（略）

貳、主持人說明勞工保險申報制度概說（略）

參、各出席人員就討論題綱事項之發言要旨

學者 A：從德國法債之關係來看，社會保險互負給付義務及權利。將公法上債之關係定義為法定義務，權利義務並非透過契約而產生。我國將此觀點引進，將全民健保定性為公法上債之關係，職災保險亦同。

又，我國與德國相異之處，從德國社會保險兩大特徵來觀察，可分為成員關係及德國政府制定的相關規則來討論。就成員關係而言，德國的工會拘束力強，工會與工作間有密切的結合，因而社會保險由工會組織進而形成保險團體。但我國工會組織鬆散，有難借鏡之處，而是採用雇主統籌的方式進行。補充說明，我國與俾斯麥建立社會保險時將保費義務與保險行政劃定於雇主之行是有相似之處。再者，從德國政府制定的相關規則來看，德國政府僅制定規則，相較之下，我國不僅制定法制，仲裁介入也較深。

我國申報制將應保未保、高薪低報等之不利益加諸於勞工（被保險人）身上，並非社會保險之意旨；基於社會保險意旨，如不大幅度更動，或許可借鑑健保、就保、職災保模式，因為在原有的路徑上較容易達成；也因我國社會保險路徑依賴強，外國法理僅可以提供參考，要移植外國法理適用上恐有困難。

學者 B：社會保險締結當然為公法關係即行政法上關係。公法上債之關係用詞由大法官解釋中全民健保案例可知，公法上債之關係、行政法律關係、行政契約等定性，只是在表彰法律關係成立後之性質，爭點是在所理解的法律關係如何成立，其中又可分為事實發生當然成立及申報始成立。

若是事實發生當然成立，則法定債之關係內涵為，事實與法律要件相符關係就成立，而「申報」僅是雇主（相關行動者）的行政法上義務，我們只要將現行法權利義務做相應調整即可。

又若為申報始成立，即申報時為行政契約締結時點，仍然是公法上債之關係，可維持現行實務做法即可。至於道德風險問題，在兩種解釋中以前者較容易發生，勞保實務中特別以加入職業工會者較常發生。大多在風險事故發生後，因事實上申報在後而偽造申報在前之事實。

社會保險的法律方式可以有所不同，也未有憲法要求社會保險法律關係產生方式需相同，所以社會保險可基於其目的、保障風險而有不同種類之法律關係。但勞保與健保為何被認定為不同法律關係，是另一層次問題。理由為何以及對於勞工會產生何等影響？若理由不足以合理化勞工（被保險人）相較其他社會保險而具更不利之地位，有違反基本權有效性、社會國原則等，則應與健保等社會保險同步。

而投保單位法律定位，非行政助手及非受託行使公權力，可定性為行政法上特種申報義務，如同私法上要保人為締約者，投保單位非針對自己利益申報。行政法上常見課以本人義務效果發生於第三人，或許可以在法理上解釋此問題。

學者C：難以借鑑德國法理。社會保險體制中基礎年金與附加年金在我國已經打破。德國係真正落實基礎年金，才可定性為法定債之關係，而我國一致性處理之條件並不存在。

又勞保性質，目前實務採行政契約，縱使打破此定性，目前具可行性，唯一可介入部分為「強制投保」。如果從未發生保險事故，是否容有確認保險關係存在之空間？以現行行政契約說只有固定雇主，才有空間。若發生保險事故，有可能以職災保為借鑑，但可能遇保險金繳回、罰鍰、時效、抵銷與追償等問題。投保單位非行政助手，更難想像工會為行政助手，可以以確認法律關係是否存在處理。

綜上，勞保法律關係為行政契約。若要打破行政契約說，以小幅度修

正為主，內容應出於對勞工保護之必要，且其必要性亦需經行政評估（例如：不當解僱、強制加保等）。

學者D：主要討論重點在行政機關行為之法律定性，而牽涉到進入法定債之關係有不同方式，並非必須構成要件該當自動發生。如：可以用行政處分發動法律關係。

健保、就保、職災保險蘊涵不同加入方式，路經不同難以用一致性的方式使保險關係發生，所以不必要採一致性法律關係處理。

先迴避職業工會是否有加保義務的問題，依進入關係類分為三，一、以雇主加保：依法定要件該當，法律關係即發生。路徑依賴上可參考健保模式。二、以自己選擇是否加保：以勞工申請行政機關核定，發生相同法定債之關係。三、以職業工會加保：仍有加保義務但基於查核困難，須當事人協力申報與勞保局核定，以核定作為法律關係發生時點。實際操作與行政契約類似，僅不適用契約雙方當事人理論解釋勞保之法律關係。

由上述三分類進而討論申報性質。「申報」於健保與租稅領域均可借鑑。一、以雇主加保：雇主負有公役義務，申報性質屬觀念通知為稅法上通說。投保單位收受勞保局核課保險金之處分，性質為確認處分，確認後回溯至法定構成要件該當時生效。二、投保單位與被保險人權利義務分離，以自己選擇是否加保：申報為意思表示發生加入公法上債之關係之效力，核課是否加入為加入時點。三、以職業工會加保：勞工有加入勞保之義務，透過何工會加保非勞工自主選擇，若有錯誤在法定債之關係之解釋下應更正。法律關係發動須職業工會協力義務，於該申報核課時點起算並納保費。

學者B：（回覆學者D）以申報作為法律關係成立時點，但如與事實發生有落差，行政機關可依職權或依申請以法定債之關係原則與法理將效力期間提前。法律債之關係有多種方式，若法定債之關係行政成本過高，可思考其他法律關係型態。

學者 E：(回覆學者 B) 學者 D 所述為日本法作法，日本法與稅法處理一致。投保單位非行政助手，事實通知後再為確認處分。日本架構在法定債之關係以解決強制投保下，投保單位為投保等爭議。

學者 C：(回覆學者 D) 是否聚焦要打破目前勞保實務定性之行政契約？是否可以在不打破情況下，還是以申報為前提，小幅度更改讓事實發生時即生效。尤其學者 D 說的原則上我是贊同的，但在課予相關義務時應審慎；在課以勞工、雇主義務時，請求給付時常會有不合理的情形發生。

學者 F：以法律關係而言，核定對象為被保險人；但實務做法，承保部分核定對象為投保單位，而給付部分為被保險人。以稅法角度須對納稅義務人為核課處分但在社會保險上並無此必要。因社會保險為強制保險（釋字第 609 號解釋參照），勞保爭點在於此法律關係是否為公法上法定之債抑或是意定之債。

實務則是採行政契約，為意定之債。疑慮在於勞保加保時申報表無被保險人簽章；雇主代勞工為加退保意思表示，然勞工未賦予雇主代理權，法定代理法無明文。以強制保險法理而言，細則明定以意思表示退出勞保即違反社會保險法理。故，勞保條例第 11 條『通知』為觀念通知，法理上無法定為意思表示。

法律層次上，第 11 條但書『通知』解為觀念通知亦可達成事實調查等目的。雇主有通知義務推論上不等於此義務必然屬於法律行為。勞保第 11 條但書針對職災、傷病、死亡給付，老年給付不會有此道德風險，而勞保給付比例以老年給付為最高，但本條影響最大反而在此。故，申報加保勞保，可事後因雇主應保未保在時效內補繳保費，以法定之債之性質視之。

職業工會加保以勞保條例第 11 條是法定之債，然而加入何工會非強制，運作上為變相自願加保。如同 5 人以下公司自願加保，透過加保者單方意思表示發生法律關係。然而，仍非行政契約，因不須保險人核定或承

諾，與法定之債可產生類似效果。此為德國法院見解，法律無明文規範，若未統一為一致法定債之關係見解或可參考之。

勞工保險條例施行細則第 14 條第 5 項但書違背強制保險精神。或可改為推定法律關係停止，再透過舉證等方式恢復，兼顧事實調查困難與保險精神維護。

學者 B：(回覆學者 F)單方意思表示係到達即發生法律關係為強制締約類型之一。

強制締約最寬鬆類型係有此義務但未為之；其二為事實發生契約關係即成立；其三為一方仍須提出，但他方無需承諾（荷蘭：派遣勞工在要派單位就職滿一年，勞工可向要派單位提出要約，無需承諾。此強制締約類型使派遣勞工享有主動權，並限制雇主承諾權）

學者 G：勞保為強制保險，給付關係應為法定主義實務上卻是請領主義。學理上法律關係為法定債之關係，行政機關之行為僅在確認法律關係存在。勞保內容中事故發生對應給付需求，投保義務對應勞動關係發生。事實上法律關係與程序如何開啟以申報方式為必要。

勞工具投保義務而有給付關係，與雇主是否繳交保費或申報並無關聯。申報僅啟動勞保法律關係之程序，故投保與給付之間並無連結。雇主地位在履行保費義務，性質為觀念通知。請領給付係確認相對人有意願申請，因於法律關係中此為法定給付。若由強制保險、法定債之關係所產生法定給付義務，相對人申請為程序作業，程序作業旨在保障實體上給付義務實現，如：勞工工作權、職業安全風險保障。法定給付在學理上應職權進行，但勞保實務中採程序申報，不影響法定義務履行與成立。

會有此種爭議在於，國家介入強拉雇主進入負擔國家應承擔之風險與給付對價，此危險責任原為國家應承擔以保障勞工。不論事前或事後申報保險人該為之給付仍應為之，無道德風險之疑慮。雇主若取巧，該繳之保費仍應繳納。

學者H：所有社會保險未必相同處理，因勞保主要為老年給付，應付勞工退休經濟安全，然其受保障之程度是否應如同健保或職災保仍有疑慮。勞工老年財政有自行規劃之空間，是否需強制納保容有討論空間，況保險效力是否一致，目前無迫切必要。如：職災保僅第6條強制納保，以到職日作為時點。

災保法有特別加保制度，自營作業者可透過此制度投保，何以加入職業工會之自營業者須強制納保。保費上兩者不一，前者完全自付，級距分5級（45800元）；職業工會加保未全額自付且為一般級距。職災保第96條對職業工有罰則，勞保則無；職災保並無追繳制度，僅罰鍰2-10萬，而勞保第72條有保險費倍數追繳，二者處理上不一致。申報制度整合與投保制度整合須一併處理。

強制加保對象為特別加保，實務上保費未退還僅向雇主處2萬罰鍰。特別加保保險效力發生與第6條強制加保保險效力發生不一，且無確認機制，向勞保局確認屬強制加保抑或特別加保。職災保已經有多種保險效力發生方式，以此檢討勞保保險關係成立，會難以援用。

學者E：是否請勞動部這邊分享或提出相關實務經驗一起討論？

出席人員A：就投保途徑問題，職災是以合一表申請，不會單獨拆開就職災為處理。

投保單位申報時，就其應盡義務彙整於同一表單（勞保、就保、職災、勞退、健保）。承保對加保部分行政上未為更動；有疑慮者為事故發生時，始核對是否有加保所產生的問題。

至於發生事故時，會先調查是否為職災、受僱於誰，雇用始期、薪資、投保狀況以及追繳，目前是循這個模式處理，截至上禮拜（11/11）目前有12件，其中有9件是重大案件，且職災發生後查核流程很長。另一個主要問題是勞保老年給付時間長或非典型勞動，資料保存難以認定等僱傭關係（例如中小企業多、勞工名冊核對有困難等），若可以中間提出確認比較可以查；或若有日本、德國有實務配套措施處理，再麻煩提供給我們參考。

學者 F：(回覆出席人員 A)利用時效制度，5 年以內補繳。

學者 C：宜將議題限縮於勞保，及勞保關係中強制、非強制類型；若欲改為非申報制是否有空間。行政困難非不修法之理由，從被保險人端若不採申報制，是否認定為社會保險，因實務最大困難在是否為勞工為勞工自行認定。就職災部分，已經有許多老師有建言，是持保留觀點再觀察看看。

(散會)

111 年度【我國勞工保險申報制度之研究-兼論德日相關制度之比較分析】

第一場專家學者焦點座談會

時間：2022 年 11 月 18 日上午 10：30~12：30			
地點：育成蕃薯餐廳（忠孝庇護工場）二樓會議室			
服務單位	姓名	職稱	簽到
國立臺灣海洋大學海洋法律研究所	林偉如	計畫主持人 副教授	林偉如
國防大學管理學院法律系	鍾秉正	協同主持人 教授兼系主任	鍾秉正
國立臺北大學法律學系	郭玲惠	教授	郭玲惠
國立成功大學法律學系	蔡維音	教授	蔡維音
國立政治大學法學院	張桐銳	教授	張桐銳
國立臺灣大學法律學院	徐婉寧	教授	徐婉寧
國立政治大學法學院	林佳和	副教授	林佳和
國立政治大學政治法律學系	邵惠玲	副教授	邵惠玲
勞動部勞動保險司	蔡嘉華	專門委員	蔡嘉華
	李麗安	科長	李麗安
勞動部勞工保險局納保組	吳依婷	副組長	吳依婷
	吳佩樺	科長	吳佩樺
勞動部勞工保險局保費組	楊小燕	專門委員	楊小燕
研究助理	劉若眉	小姐	劉若眉
	呂佳倪	小姐	呂佳倪



附錄二：第二場專家學者焦點座談會會議紀錄

勞動部委託研究

111 年度【我國勞工保險申報制度之研究-兼論德日相關制度之比較分析】第二場專家學者焦點座談會

【會議資料】

- ◇ 會議時間：2023 年 2 月 14 日下午 15：00~17：00
- ◇ 會議地點：育成蕃薯藤餐廳（忠孝庇護工場）二樓會議室
臺北市建國南路一段 181 號（建國南路與濟南路口/建國高架橋下）
- ◇ 主持人：林倖如副教授（計畫主持人）
- ◇ 出(列)席人員：
 - 國防大學管理學院法律系鍾秉正教授（協同主持人）
 - 國立臺灣大學法律學院孫迺翊教授
 - 國立臺北大學法律學院院長侯岳宏教授
 - 國立暨南大學公共行政與政策學系系主任李玉君教授
 - 國立臺北科技大學通識教育中心陳建文副教授
 - 淡江大學風險管理與保險學系曾妙慧副教授
 - 勞動部勞動保險司蔡嘉華專門委員
 - 勞動部勞動保險司李蕙安科長
 - 勞動部勞動保險司唐翔威專員
 - 勞動部勞工保險局納保組林淑萍簡任視察
 - 勞動部勞工保險局納保組吳佩樺科長
 - 勞動部勞工保險局保費組楊小燕專門委員
 - 研究助理劉若眉小姐
 - 研究助理呂佳倪小姐

【會議議程】

壹、主持人說明本次座談會議主旨（詳見本委託研究期中報告）

貳、我國勞工保險申報制度及其問題

一、我國勞工保險申報制度

依照現行勞工保險條例規定，我國勞工保險制度乃是包含生育、傷病、失能、老年及死亡等給付之綜合性社會保險¹；除自願參加保險者外，凡符合同條例第 6 及 8 條各款所定條件之勞工，依法均應以其雇主或所屬團體或所屬機構為投保單位，一律強制加入勞工保險並繳納保險費，全部參加勞工保險為被保險人；亦即前述各投保單位所屬勞工，對於是否加入勞工保險並無選擇之權，而具有強制性（參照同條例第 71 條、第 72 條）。同條例規定，各投保單位應為其所屬勞工辦理投保手續及其他有關保險事務（第 10 條第 1 項）；符合同條例第 6 條各款所定之勞工，係由各投保單位於其所屬勞工到職、入會、到訓、離職、退會、結（退）訓之當日，列表通知保險人；而其保險效力之開始或停止，均自應為通知之當日起算（參照同條例第 11 條前段規定）；但投保單位非於勞工到職、入會、到訓之當日列表通知保險人者，其保險效力之開始，均自通知之翌日起算（同條後段但書）。同條例亦規定，各投保單位應為其所屬勞工辦理投保手續及其他有關保險事務（第 10 條第 1 項），並課予投保單位負有「按時申報」、「繳納保費」、「據實提供查核」等義務；另對於投保單位違反前述義務所生之法律效果，除保險人依法裁罰外，另明文規定應由投保單位賠償勞工所受保險給付之損失（第 72 條）。

此外，勞動部針對前述勞工保險效力開始或停止之起算時點，另以勞工保險條

¹惟本條例第 2、31、32 條及第 39~52 條有關生育給付分娩費及普通事故保險醫療給付部分，已在民國 84 年全民健康保險施行後，已停止適用（參照同條例第 76 條之一）；又隨著 92 年 1 月 1 日就業保險法實施後，失業給付亦自勞保體制脫離；另有關加保期間遭遇職業傷害或罹患職業病所得請領職災醫療、傷病、失能、死亡或失蹤給付部分，亦隨著 111 年 5 月 1 日勞工職業災害保險及保護法（中華民國 110 年 4 月 30 日總統華總一義字第 11000040931 號令）之實施，已逕適用勞工職業災害保險及保護法規定。

例施行細則第 14 條規定，如下：

「符合本條例第六條規定之勞工，各投保單位於其所屬勞工到職、入會、到訓之當日列表通知保險人者，其保險效力之開始，自投保單位將加保申報表送交保險人或郵寄之當日零時起算；投保單位非於勞工到職、入會、到訓之當日列表通知保險人者，其保險效力之開始，自投保單位將加保申報表送交保險人或郵寄之翌日零時起算。(第 1 項)

前項勞工於下列時間到職，投保單位至遲於次一上班日將加保申報表及到職證明文件送交或郵寄保險人者，其保險效力之開始，自勞工到職之當日零時起算：

一、保險人依規定放假之日。

二、到職當日十七時後至二十四時前。(第 2 項)

勞工於所屬投保單位所在地方政府依規定發布停止上班日到職，投保單位至遲於次一上班日將加保申報表及到職證明文件送交或郵寄保險人者，其保險效力之開始，自勞工到職之當日零時起算。(第 3 項)

投保單位於其所屬勞工離職、退會、結(退)訓之當日辦理退保者，其保險效力於投保單位將退保申報表送交保險人或郵寄之當日二十四時停止。(第 4 項)

投保單位非於勞工離職、退會、結(退)訓之當日辦理退保者，其保險效力於離職、退會、結(退)訓之當日二十四時停止。但勞工未離職、退會、結(退)訓，投保單位辦理退保者，其保險效力於投保單位將退保申報表送交保險人或郵寄之當日二十四時停止。勞工因此所受之損失，依本條例第七十二條規定，應由投保單位負責賠償之。(第 5 項)

前五項郵寄之當日，以原寄郵局郵戳為準。(第 6 項)

本條例第八條第一項各款規定人員準用本條例規定參加勞工保險者，其保險效力之開始及停止，準用前六項規定。(第 7 項)」

按前述施行細則規定，曾歷經數次增修。就勞工保險條例第 11 條規定之解釋適用，經查迄今仍屬有效之勞動部（及其前身行政院勞工委員會）歷來函釋，向來認為「勞工保險係在職保險，其加、退保採申報主義，依勞工保險條例第 11 條及其施行細則第 14 條第 2 項規定，投保單位應於其所屬勞工離職之當日，列表通知保險人；其保險效力之停止，自應為通知之當日起算。²」又「勞工保險之加、退保採申報主義為原則，為避免投保單位於被保險人發生事故始申報加保，並即得領取

² 參照行政院勞工委員會100年10月5日勞保2字第1000140340號函。

保險給付之道德風險，課予其應於所屬員工到職當日辦理加保之法律責任。³」亦即，我國勞工保險行政實務上係採取勞工保險申報制度或申報主義原則，且亦為我國行政法院裁判實務所肯認。

二、現行勞工保險制度下投保單位之法律定位

查現行勞工保險法律關係，實可追溯到 1950 年代勞工保險開辦之初的制度設計。按當時勞工保險開辦當時，或受到商業保險之影響，雖制度上亦賦予勞工投保義務，但為實現全部勞工「強制投保」之立法意旨，故勞工保險條例乃以其雇主或所屬職業團體作為投保單位，不僅於第 10 條及第 11 條對於投保單位加諸「投保手續」與「列表通知」等義務，並於第 72 條訂有相關罰則；惟實務上曾認為投保單位為類似商業保險「要保人」。

依照勞動部網頁公布「歷年來勞工保險投保單位及人數—按類別分」⁴，可知截至民國 110 年底為止已投保勞工保險被保險人約為 10,741,647 人，依法為被保險人辦理保險事務之投保單位，計有 590,097 個。其中，屬於勞工保險條例第 6 條第 1 項第 2 款所定公司行號員工 3,548,200 人（329,745 個投保單位）最多，其次為第 1 款所定產業勞工及交通公用事業之員工為 3,376,582 人（169,586 個投保單位），其餘依序為第 7 款所定職業勞工為 2,119,652 人（4,000 個投保單位），第 4 款所定政府機關及公私立學校員工為 497,977 人（8,424 個投保單位），第 3 款所定新聞文化公益及合作事業員工為 376,426 人（15,343 個投保單位），第 8 款所定漁會甲級會員為 257,571 人（39 個投保單位），以及第 6 款所定職業訓練機構受訓練者為 9,253 人（180 個投保單位），而第 5 款所定受僱從事漁業生產之勞動者為 6,843 人（2,446 個投保單位）最少；另依同條條例第 8 條各款自願投保者為 461,906 人（55,333 個投保單位）。

自此觀之，勞工保險條例第 10 條第 1 項規定由各投保單位為其所屬勞工辦理

³ 參照行政院勞工委員會 101 年 12 月 11 日勞保 2 字第 1010140508 號函。

⁴ 勞動部網頁 <https://events.bli.gov.tw/report/reportY.aspx?y=110&f=h020>（最後瀏覽日期 2023/2/7）

投保手續及其他有關保險事務此一制度設計，或可推測係藉由投保單位來簡化勞工保險業務量。爰於今日勞工保險行政實務中，投保單位作為勞工保險法律關係中被保險人與保險人間之中介（暫且不論其性質究屬行政助手？公法上協力義務者⁵？或其他？），事實上就被保險人加退（轉）保手續⁶、勞工保險費之代扣・繳納、申請保險給付等大量且繁瑣勞工保險事務之處理，扮演相當分擔事務之角色。同時，同條例亦在相關規定中課予投保單位應「按時申報」、「繳納保費」、「據實提供查核」等義務。查其理由在於，勞工是否該當於參加勞工保險之適格、投保薪資及年資等勞保契約必要事項，作為保險人之勞工保險局「其實並無所悉，如課予覈實審查之責任，於查證可能性，或經濟效益之追求，均無期待可能。而除勞工本人外，上揭事項以投保單位知之最詳，是課以投保單位據實申報勞工到、離職等義務，由其代勞工為一定投保或退保之意思表示，以令勞保契約因意思合致而生保險效力，或因身分解除而解消勞保契約效力，藉以貫徹強制保險之理念⁷」之故。

三、現行勞工保險申報制度所衍生之問題

承前所述，如此倚重投保單位並賦予其一定行政協力義務之立法方式，在勞工保險實務運作上即產生了勞工保險法律關係存續與否，端繫於投保單位一方之積極作為；亦即勞工保險效力之發生、停止或消滅，完全以投保單位是否填具勞保局設計之加、退保申報表並完成列表通知勞保局之作業而定。

究其原因，可發現行政實務及行政法院裁判實務上，多在肯認勞工保險條例規定由投保單位辦理加退保等保險事務並以投保單位列表通知保險人作為保險效力開始或停止此申報制度之前提下，似將勞工保險法律關係解為行政契約關係，以投保單位申報行為為締結勞保契約之要約，經向保險人通知投保單位加保成立，該通

⁵ 參照最高行政法院93年度裁字第252號裁定略以，雖勞工保險條例固規定採申報主義，惟投保單位申報員工投保，應為公法上所稱之「協力義務」。

⁶ 另詳見勞工保險與就業保險及勞工職業災害保險投保單位線上預辦加保及退保作業要點（中華民國111年5月3日勞動部勞工保險局保納新字第11160116476號令發布，並溯及自111年5月1日施行）。

⁷ 參照臺北高等行政法院100年度訴字第1470號判決。

知則解為承諾之意思表示，使勞保契約因而成立；而投保單位退保通知，則為終止權之行使；而此自進一步強化我國勞工保險實務將投保單位申報行為解為勞工保險法律關係得喪變更成因，並以該申報行為時點作為效力變動時點判斷依據之通說見解；而國內部分學說亦多肯認勞工保險係勞工保險局與勞工間所締結之行政契約。

然而，縱採取行政契約說，尚難說明既非勞工保險法律關係被保險人亦非保險人之投保單位，何以代被保險人為投保或退保之意思表示？其通知行為為何得以導致勞工保險法律關係變動，其依據何在？又此際，投保單位究竟居於如何法律地位？非無疑義。經查現行勞工保險條例中，並無相關規定。國內亦有不少社會法學者認為，勞工保險局與勞工間之勞工保險法律關係，應是逕依勞工保險條例第6及8條規定而來，本無當事人意思介入之餘地，亦欠缺合意此契約核心要素，非屬行政契約關係而實係公法上法定債之關係；亦即被保險人一旦符合同條例法定構成要件事實（亦即僱用關係或成為一定團體成員與否），即因法律所創設強制納保法律效果而形成勞工保險法律關係之變動，故自以其到（離）職（或入（退）會、到（退）訓）當日為勞工保險法律關係變動之時點，方契合勞工保險本屬強制納保性社會保險之制度旨趣。

其次，雖說現行勞工保險條例已規定，保險人除可針對違反申報義務投保單位依法進行裁罰外，亦明文應由投保單位賠償勞工因而所受保險給付之損失（第72條）。亦即，若投保單位發生未依規定辦理投保或申報不實之情形，勞工因此所生之損失，應由投保單位賠償之；換言之，被保險人以其雇主為投保單位時，即由勞雇雙方循民事訴訟途徑解決之；如係以其所參加職業工會為投保單位，亦是。然而，在個別事例中，投保單位違反前述義務所影響保險給付之不利益結果，實際上亦可能出現最終由被保險人承受之情形。蓋被保險人起訴向投保單位請求損害賠償，不僅面臨訴訟請求之不確定性外，其損害賠償請求權利得否實現，端賴個別投保單位（其雇主或所屬團體或所屬機構）尚存在與否以及其資力之多寡；再者，在投保單位不實申報導致被保險人將來可領取老年年金給付減少等保險事故尚未發生之情形下，因老年年金給付仍係將來預期利益，司法實務多以尚無即時權利保護必要而

否准被保險人勞工之損害賠償請求，而造成勞工依法享有勞工保險給付權益恐未能獲得實質保障之疑慮。

是以，在前述申報制度並以投保單位申報行為作為勞工保險係效力開始或停止之行政權宜措施，是否合乎勞工保險作為保障勞工生活安定、促進社會安全之社會保險制度旨趣，非無疑義。

再者，縱在為迅速處理大量社會保險事務並簡化投（退）保程序之考量而採取由投保單位辦理（部分）保險事務之制度設計下，亦不必然就社會保險關係得喪變更採取現行勞工保險申報制度或申報主義原則。此觀諸我國現行全民健康保險（參照全民健康保險法第 8～14 條規定）以及自 111 年 5 月起開始實施之勞工職業災害保險（勞工職業災害保險及保護法第 6～15 條規定），雖亦明文由投保單位為被保險人等辦理加退保等保險事務，但未必採取勞工保險條例第 11 條之立法方式；前者全民健康保險效力之開始或終止，係以全民健康保險法第 8、9 及 13 條法定事實發生當日而定；後者之勞工職業災害保險，以受僱勞工來說，基本上係以到職當日起算保險效力之開始，至離職當日停止，亦即受僱關係存續與否事實發生當日而定（勞工職業災害保險及保護法第 13 條第 1 項規定）。

是以，前述勞工保險申報制度，非無重新檢討之可能。

參、討論題綱

議題一：我國現行社會保險立法下之社會保險法律關係

- （一）現行勞工保險之保險法律關係為何？其效力之得喪變更原因與時點為何？
- （二）各社會保險法律關係或其投保效力之發生時點，是否隨個別社會保險立法而有所不同？其效力之得喪變更原因與時點，是否亦不同？
- （三）從全民健保的轉變到國民年金以及職災保險，可解為“公法上債之關係”？又其內涵是否相同？（例如全民健保上保費與醫療給付脫鉤；國民年金保險上納入配偶繳費義務；職災保險上雇主責任與給付分離）

議題二：依照現行勞工保險條例及其施行細則規定，投保單位就被保險人投（退）保之列表通知（申報）行為

(一) 投保單位所為申報行為之法律性質為何？勞工保險法律關係變動之時點？又投保單位之申報行為，若僅係開啟或停止勞工保險效力之行政權宜措施？其必要性？

(二) 投保單位在我國勞工保險制度下之法律定位為何？

(三) 例如，勞保局之行政助手？受託行使公權力？代被保險人為意思表示？公法上委託契約（公法上服勞務之私人）？公法上協力義務？

(四) 所謂投保單位之投保義務？

(五) 承上，職業工會在勞工保險投保業務中所扮演的角色為何？行政受託人或是行政助手？若改成公法上債之關係後，其法律地位應如何界定？

議題三：勞工職業災害保險（勞工職業災害保險及保護法第 6~15 條規定）已自 111 年 5 月起開始實施，其保險法律關係及投保效力之得喪變更之規定與現行勞工保險申報制度有所不同，有無將兩者規定加以整合並使之一致之必要？

議題四：觀察實施社會保險制度之其他國家法制，其社會保險法律關係及保險效力之得喪變更原因為何？是否有類似於我國勞保申報制度？又自營作業者或非受僱工作人員之投保途徑為何？其法制上，有無值得參考借鏡之處？

【育成蕃薯藤餐廳】交通資訊

地址：台北市建國南路一段 181 號（鄰近建國南路與濟南路口/ 位於建國高架橋下）

捷運►板南線忠孝新生站 6 號出口，左轉進新生南路 103 巷，直走到建國高架橋即可到達

公車►可搭乘公車至「正義郵局」、「北科大」或「空軍總部」站，下車後步行約 5 分鐘即可到達。

自行駕車►可鄰近利用建國高架下停車場



勞動部委託研究

111 年度【我國勞工保險申報制度之研究-兼論德日相關制度之比較分析】第二場專家學者焦點座談會 【會議紀錄】

- ◇ 會議時間：2023 年 2 月 14 日下午 15：00~17：00
- ◇ 會議地點：育成蕃薯藤餐廳（忠孝庇護工場）二樓會議室
臺北市建國南路一段 181 號（建國南路與濟南路口/建國高架橋下）
- ◇ 主持人：林偉如副教授（計畫主持人）
- ◇ 出(列)席人員：
 - 國防大學管理學院法律系鍾秉正教授（協同主持人）
 - 國立臺灣大學法律學院孫迺翊教授
 - 國立臺北大學法律學院院長侯岳宏教授
 - 國立暨南大學公共行政與政策學系系主任李玉君教授
 - 國立臺北科技大學通識教育中心陳建文副教授
 - 淡江大學風險管理與保險學系曾妙慧副教授
 - 勞動部勞動保險司蔡嘉華專門委員
 - 勞動部勞動保險司李蕙安科長
 - 勞動部勞動保險司唐翔威專員
 - 勞動部勞工保險局納保組林淑萍簡任視察
 - 勞動部勞工保險局納保組吳佩樺科長
 - 勞動部勞工保險局保費組楊小燕專門委員
 - 研究助理劉若眉小姐
 - 研究助理呂佳倪小姐

■ 本次焦點座談會會議與紀錄

壹、主持人說明本次座談會議主旨

學者A：現行勞工保險制度實務定性為行政契約。在投保申報制度中被保險人意思表示難顯現，而投保單位之法律地位的解釋，會影響投保單位通知此一行政行為之定性，造成勞工保險法律關係性質變動。

申報制度在法律解釋上仍可以有不同看法，可以從外國立法例得知。

投保與生效時點會生許多法律問題，如下：

一不利益歸被保險人（勞保）

二受僱：法定債之關係/非受僱：申報制（職災保險）

三社會保險未必做一致性規劃（第一場有充分討論）

貳、德日勞工保險申報制度概說

學者B：德國法將勞保制度定性為公法上債之關係，有以此評價我國勞保申報制度之缺失。然而，德國法制與我國法制不同，保險義務人為受僱者，自營作業者自行投保，無投保單位協助加保（如：職業工會），故德國實務與法制上面臨不同問題。如：投保義務人有不同勞務類型產生或類勞工，需要因應勞動市場的變化。勞保制度下年金保險，在社會保險行政採整體收支平衡，即隨收隨付制度，非如我國設基金模式。年金保險中，受益人為投保人即被保險人；職災保險，雇主為被保險人，受益人為勞工，性質為利他保險。

雇主有協助投保義務，雇主統一收取整體社會保險費用，未執行投保義務之雇主負類似漏稅罰之刑罰法律責任。德國有立法課予雇主整體收取之義務，我國社會保險實務亦有類似概念，在實務操作上統一於一表單，惟畢竟是課予雇主法律上義務，我國若有能訂於法條較符合法制規範。另，自營作業者、學生者等，則自行納保。年金保險法律關係中的附隨義務，因勞保期間長，社會法典中載受僱期間依法申報推定有繳納。而保險人在

保險行政上要盡量幫被保險人實現保險年金權利，強調附隨及輔助義務。

2004 年「老年財產法」，年滿 27 年獲取年金資訊、年滿 54 年每三年接獲年金通知，通知年金期待值。寬容條款：當事人特別困境及當事人無疏失，可以補繳。或在社會保險訴訟上有多種策略，可以恢復其權利以因應在長期的年金保險關係中會有多種不可測之情形。

學者 A：日本厚生年金概論：保險人與實施機關為國家及厚生年金基金，執行機構委任年金機構執行，法律關係為行政委託，年金機構法律上地位為獨立行政法人。被保險人係按其工作場所是否強制適用厚生年金保險法區分強制納保被保險人以及任意納保被保險人。亦即包括國家、地方公共團體以及法人所持續從事事業活動之場所，均屬前者之強制適用事業所，該類事業所之事業主（雇主）依法必須為強制適用事業所所有員工（即便其經常使用員工只有一人）加保。但如係個人從事自營作業者或為自營業者，屬於法定 17 業種且經常使用員工為 5 人以下者，則該類場所為任意適用事業所，該個人事業主經過半數員工同意，得向厚生勞動大臣申請認定為適用事業所而為其員工加保，為任意加保。要言之，此處之「適用事業所」與我國現行勞工保險所稱「投保單位」意涵不同，並不存在透過職業工會投保之納保方式。其次，被保險人資格之取得，只要在適用事業所提供勞務，即成立法律關係，未必以其間存有勞動契約為前提。又法律課予事業主申報義務，此協力義務類似就源扣繳性質，且事業主申報後，被保險人資格之得喪變更，依法須經厚生勞動大臣確認該事實存否；但應留意此為確認處分，並未形成處分，僅就現有事實及法律關係為確認。

事業主（雇主）雇主義務：（一）申報義務，因公部門及被保險人難以掌握細膩法律關係與複雜年金事務，且行政效率最高。性質上為法律規定申報義務人依法履行資訊提供之協力義務。（二）繳納自己與被保險人所應負擔保險費之繳納義務。

另就事業主（雇主）違反上開義務之制度設計：依日本厚生年金法規

定，厚生勞動大臣應依職權透過政府所掌資料勾稽，主動確認被保險人資格、月標準薪資報酬等，並進行追繳保險費。被保險人依法亦可向厚生勞動大臣請求確認。事業主如無正當理由未申報或為虛偽申報乃至於未繳納或少繳保險費，基於公平負擔原則，同法採取行政刑罰來擔保事業主自主履行其協力義務。又事業主違反申報及繳費義務分為 5 類型，厚生勞動大臣依法應依職權主動調查後，予以勸導，作出確認處分並要求限期繳納（2 年內未繳之保費），逾期未繳納移送強制執行並加徵滯納金。

參、各出席人員就討論題綱事項之發言要旨：

學者 C：勞保條例制定依憲法第 153、155 條。社會保險制度採申報制或法定債之關係及保險效力開始始點為立法政策。立法政策須回歸憲法委託之保護需求性檢驗，故不認為勞保須和健保為一致法制。

勞保採取申報制，在憲法上之保障是否足夠？勞工保險條例第 72 條，雇主不為申報或怠為申報所生之不利益，以民事訴訟由被保險人承擔。從保障被保險人觀點言，不利益風險歸被保險人，保障似有不足。另，申報制之法律定性屬法律解釋適用問題，依法院及行政實務採行政契約說，並以此說檢視申報制度內涵。行政契約說，無法解決不利益由被保險人承擔之問題，且採此說會產生法律解釋之難題。首先，非法律關係當事人之投保單位為何可以使保險關係成立？其次，採此說無法解決保障不足之問題，進而會衍生更多問題。

如果採公法上債之關係，解釋上有利被保險人，被保險人有保險義務、投保單位法律上有行政法上義務。課予雇主行政法上義務，依法律關係申報本身非意思表示而為觀念通知，申報行為作為發動行政程序之必要手續。投保單位有此協力義務，若有違反有相關罰則。採公法上債之關係適當與否，須評估投保單位期待可能性，在此概念下不違反比例原則。而法定事實發生，效力是否一定溯及即法定事實發生保險關係必然產生，此時認為不必然，是法律規定之問題。

最後在申報制之規範底下不利益歸被保險人之問題（漏報、怠報），可能可以透過施行細則處理，同樣為損害賠償，但被保險人應得之權利由國家先行給付以保障被保險人，後該不利益由國家代位求償。修正施行細則可行性較修法高，若可透過行政程序處理，更有效率。

學者D：委託單位的委託重點是我國制度並兼論德日等相關國家，故從我國相應制度中尋找何者適合將外國立法例之經驗轉化為更動之依據。各國作法不一致，歷史條件與社會條件不一，無法直接援引。或許可以點出我國現狀，並以列表方式指出相同爭議有哪幾種作法，該些作法之優缺點、配套措施及相應之法律效果。學理及各國立法例可作為我國指導觀念，一旦實際社會條件具備是否採行相應之外國作法，為政策考量。並應強調社會保險制度不斷演化且進入快速變動期，未來在社會保險制度中有很多問題都值得再探討。

1. 勞工保險關係架構如何設計：

德日跟我國有差異，且德國與東方差異更大，德國有很強的社會力量，社會組織自然凝聚對抗國家。東方如台灣社會力量弱，只好規定由團體承擔，如：職業工會。法制架構都有參考價值，但法律解析要和行政運作配搭。建議按照現行法規為基礎，行政運作上似何法制，應如何運作，再予慢慢調整至理想面。

2. 投保作業協力機制：聚焦職業工會

協力機制分為縱向及橫向，橫向部分被保險人資料與財稅、戶政有掛勾，其實社會保險協力機制應該要和所有行政體系橫向協力，但目前並無此完整視野。與社會之協力機制，如健保，中介團體可以找地方團體作為投保單位。職業團體之會員特性地方團體均有涵蓋，在勞保制度上可直接作為投保單位。另，職業災害保險示範另一可能性，7-11 有事務機自行操作即可加保，因找職業工會與個人加保相較，對於工作型態與時間之掌握度無差異性。勞保局各辦事處亦可作為投保單位，在承保端或給付認為有

問題，欲了解實際工作狀況，辦事處可以去查。但礙於政治現實難以奏效。

（上述部分中介團體的選項多，但不方便與職業工會說明。）

職業工會歷史發展、功能屬性、未來發展與職業工會之檢討，可以藉由已發表文章做整理。職業工會在投保業務中扮演的角色為何，可以有比較前瞻或理論思考上較完整之規劃，予以檢討。現行職業工會扮演得角色，及法律定性上其性質，來自歷史脈絡中健保局依法要求職業工會代辦健保業務而給與行政事務補助費。既然給予補助費，即可依此管考職業工會，在競爭之下產生示範作用，法律地位似行政助手。若職業工會難以託付，該區域辦事處自行擔任投保單位。

3. 自營作業與非受僱人員投保

考慮國家行政上需求。社會保險大量依靠社會力量辦理保險，以掌握社會狀況，故會有戶籍制度掌握各家狀態。職災保可以個人化投保，透過職業工會除了多一手續外，尚要由國家出補助費，若國家對社會掌握又無更深入了解，此機制似乎非必要，更何況目前職業工會呈現良莠不齊之狀態。職業工會變革是時間的問題。

學者E：1.勞保投保狀況：

勞工保險條例第 72 條採申報主義，法規規定經通報後隔日生效。若以憲法對勞工照顧的角度或各國法比較上，顯現申報主義難以完全照顧勞工。常見疑慮係在申報主義之下，保險關係是否生效？而雇主未加保與高薪低報就民事損賠部分（第 72 條第 3 項）勞工須自行證明損害與差額，耗費心力過多。行政關係下，高薪低報關於投保薪資會牽涉到工資定義性問題勞保條例第 72 條損害賠償，不影響勞工在勞工保險裡的法律關係。行政法院認為是私人關係，與投保薪資多寡無涉。綜上，勞工須自行證明損害，且保險關係處於劣勢情形。

2.日本厚生年金：

強制加保，受僱關係發生，一旦在雇主指揮監督下法律關係即產生。

在該法律關係中，有多重確認機制，如：事業單位、厚生年金、投保人之確認。在面臨雇主漏未加保或高薪低報之民事法律紛爭時，損害範圍因時效問題，請求兩年之差額。另，日本亦著墨於過失相抵之議題，因投保人即勞工可行確認，在訴訟攻防中會論及被保險人有無行使確認權。我國在討論日本法時須留意之特殊情形。

學者 F：各社會保險是否須一致立法，上次座談會認為未必需要的原因？

學者 A（回覆）：健保與勞保性質不一，且職災保保障短期風險、雇主責任與勞保制度上亦不同。

學者 F：健保、職災保是限時屬於短期風險與年金保險屬於長期保險可以作為保險關係之異樣處理，但風險之長短，不可作為差別之正當理由。

勞工保險行政需大力改革，透過修法執行，雖然實務面困難度高，但法制上須如此社會保險架構才得以完善。勞保關係中，申報制與保險法律關係效力何時開始，應屬二事。社會保險行政上可藉雇主或投保單位之申報使行政機關掌握僱傭關係之開始，至於保險法律關係開始與否，應與申報行為脫鉤。其可行性在職業災害保險已呈現。

社會保險在法律關係上須一致處理之原因在於強制投保原則，背後有風險分擔與社會互助之理念。目前以申報制掛保險效力之開始之現行實務作法，實抵觸社會保險關係基本原則，會助長不公平的射倖性且破壞保險制度本身。故只要是社會保險，各社會保險性質均應為法定債之關係，法律關係從事實發生時起即開始。如此一來，或會衝擊既有社會保險行政，但現行社會保險行政礙於人力不足，申報即予認可，卻直到請領保險給付時才查核，致使法律關係處於不確定狀態。

德國法就上述法律關係不確定狀態之處理，或具有參考價值。其作法係四年定期查核，若未查到，即以該事實往後生效；若有查到，溯及失效

以平衡法律關係，如：期待權、信賴利益，以解決不利益歸給被保險人問題。職災保險已改變，勞工保險亦可效仿之。

（贊同學者C、學者D）：

投保單位與投保手續可以有更多元管道，且職災保已開始實行。雇主基於就源扣繳為重要的投保單位。另，自營作業者，於職災保險仍以投保時法律關係效力始生效，但是否須經過職業工會，借鑑職災保險之立法，未必須透過職業工會，若有未盡職責之職業工會勞保局可終止對其之關係。德國在社會保險行政立法上，推行數位化，以電子申報之方式，投保單位可以節省審核手續，直接取得保險人與被保險人之間的連結。自營作業者就投保薪資認定，現行勞工保險條例容易被濫用（投保級距第六級，退休前往上跳），條文本須修正，在60個月之規範下助長反社會保險法理之法律關係存在，若將以年金公平性觀之，年資以15年以上計算，射倖性可減少。實體權利如何規範，實際上會影響行政程序，實不能倒果為因，任自營作業者等自行投保而破壞社會保險基本原則，亦須檢視續由職業工會作為投保單位之必要理由，且實際上我國職業工會也未做好把關處理。

德國立法例另一值得參考部分，為法定債之移轉規定；就社會保險之風險分擔，使個人毋須承擔求償上之困難（勞基法）。請求權法定債之移轉，由保險人向民事上須負責人求償（法定債之移轉＋法定債之關係）；且公法上行政主體之保險人向債務人請求時，容許其就求償數額與是否求償有裁量空間。

要言之，社會保險中勞工保險目的在保障勞工，要重新調整風險歸屬，以符合社會保險制度目的。

學者C（回覆）：維持既有狀態下，該如何解釋與說理，是問題所在。

在立法政策上，個人贊同法定債之關係；從保障需求觀之，事實發生，法律效力應即生效。但在既有情況之行政契約說下，

投保單位為第三人，如何得以影響法律關係生效與效力內容，存有解釋困難之處。是否有行政實務之書面承諾之通知？

出席人員 A（回覆）：沒有，但每個月繳款單寄至投保單位會有加保人數與投保薪資。

申報（要約）後需要書面承諾才能解釋成行政契約，承諾後契約生效。目前法律解釋上難以解釋成行政契約之處。

申報不合理之處：按時申報，當日零時生效；無按時申報，申報後翌日生效。若以申報當作契約始點兩者不一致，前後生效時點不一，且不利益歸被保險人。

學者 F（回覆）：退保：當下生效，更不合理。

為行政預防爭端發生，不修法為目標：可參考日本層層確認保障，但被保險人亦應負部分責任，因被保險人亦為保險關係當事人。德國亦係積極行政調查，定期查核。

出席人員 B：勞保制度有財務根本問題。被保險人、投保單位、保險人三方法律關係如何修訂？如果作出修正，勞保體制是否得以繼續？

在參考外國立法例下，制度之執行面與法規面是否有最重要的幾個點作為修正與評估處。

出席人員 A：執行面上，職災保險單獨立法後已經就現有行政措施多有修正。申報制度多元化、與稅籍和戶政比對，目前增加與健保和經濟部商業司比對，漏保主動通知，以保障被保險人權益。

若要追溯至加保時生效，執行面上有查證困難。職災保險風險發生後可以立即查證，投保單位提供的資料較真實；但年金保險時間長，縱使規定保存 5 年，在查證上因中小企業存活率低於 5 年，會有查證困難。

學者 C（提問）：如果在法律關係存續中定期查核，是否有機會確認以避免事後不利益歸被保險人之狀態？

勞工保險現況，有逆選擇即報最低級距之情形，現行作法以稅籍資料-個人綜合所得稅勾稽，並追溯使被保險人保險薪資提高，可能會有通謀薪資或合謀不加保等狀況產生。現行實務中小企業發現很多沒報所得稅之情形或提供不實資料，依法裁罰，且不追溯，查到往後報就好。

學者 A（提問）：實務上是否有進行被保險人確認之可能性？或為執行面之困難處。

學者 B（提問）：反向確認之可能？或反向通知？若要通知，亦應向被保險人通知而非目前之投保單位，此應屬制度設計層面的問題。

出席人員 B：若參考國外立法例，是否變成課予被保險人責任，反而更不利被保險人。如未加保勞工保險者，2 個月立即會收到國民年金，亦會知悉其未納入勞保。

學者 F（回覆）：確認法律關係是否存在，未必會影響社會保險關係中加保之法律上義務與權利。亦即，不會有被保險人有確認權利，就必然負擔與有過失；與有過失之成立要件，在構成上尚有一定難度。

出席人員 C：職業工會作為投保單位目的係吸收 4 人以下勞工之事業單位。不管採到職或申報制，或立法政策上是否用事務機加保勞工保險，有修法實務上之困難。

定期稽核現況上，蠻有績效；目前職業工會行政現況為代收保費，連滯納金一併繳；欠費者則無補助。

總結（目前共識）：

學者 A：解釋為法定債之關係，只是在後續申報制度上新的設計。

勞保局宜積極行使行政調查權。又定期稽核與進行確認之可行性，或可藉助數位科技進行勾稽之可能？此亦可逐步取代職業工會在勞保投保上的角色並使之逐步退場。

另勞工保險法律關係之得喪變更，或可針對現行申報制度進行檢討，此或可透修正施行細則或透過法解釋方式因應。但是否採取法定債之移轉，恐需進行修法。

（散會）

111 年度【我國勞工保險申報制度之研究-兼論德日相關制度之比較分析】

第二場專家學者焦點座談會

時間：2023 年 2 月 14 日下午 15:00~17:00 地點：育成蕃薯藤餐廳（忠孝庇護工場）二樓會議室			
服務單位	姓名	職稱	簽到
國立臺灣海洋大學 海洋法律研究所	林偉如	計畫主持人 副教授	林偉如
國防大學管理學院 法律系	鍾秉正	協同主持人 教授	鍾秉正
國立臺灣大學 法律學院	孫迺明	教授	孫迺明
國立臺北大學 法律學院	侯岳宏	教授兼院長	侯岳宏
國立暨南大學 公共行政與政策學系	李玉君	教授兼系主任	李玉君
國立臺北科技大學 通識教育中心	陳建文	副教授	陳建文
淡江大學 風險管理與保險學系	曾妙慧	副教授	請假
勞動部勞動保險司	蔡嘉華	專門委員	蔡嘉華
	李蕙安	科長	請假
	唐翔威	專員	唐翔威
勞動部勞工保險局 納保組	林淑萍	簡任視察	林淑萍
	吳佩樺	科長	吳佩樺
勞動部勞工保險局 保費組	楊小燕	專門委員	楊小燕
研究助理	劉若眉	小姐	劉若眉
	呂佳倪	小姐	呂佳倪



附錄三：期中報告審查會會議紀錄

勞動部「111 年度我國勞工保險申報制度之研究—兼論德日 相關制度之比較分析採購案」第 2 期驗收審查會議

會議紀錄

壹、時間：111 年 12 月 19 日(星期一)下午 3 時 30 分

貳、地點：勞動部 501 會議室

參、主持人：陳司長美女(黃專門委員琴雀代理) 紀錄：唐翔威

肆、出席人員：(詳如會議簽到單)

伍、主持人致詞、業務單位報告及受委託單位簡報：略

陸、出席人員發言重點：

一、郭玲惠教授

- (一) 建議研究團隊於期末報告，將所蒐集之德國及日本相關制度製作列表，使不同制度能有較清楚之呈現，並聚焦於相關制度於我國適用之可行性。
- (二) 德國及日本在保險制度設計、本質及定義上，與我國仍有許多差異(如自由納保及強制納保、勞工定義等)，建議應說明其背景，以作為後續分析該制度得否適用我國之參據。

二、陳建文教授

- (一) 德國為自治行政，其相關制度不宜直接援引比照適用，應先考量該國與我國之差異，並就本研究之目的及所期待之效益，思考如何連結到結論，使最終報告論述較為完整。
- (二) 社會保險制度規劃應為實務取向，研究團隊可就德國及日本實務之作法簡要說明，並透過分析，將可做為我國借鏡部分提出討論。

三、曾妙慧教授

- (一) 德國部分相關資料內容很詳細，但部分內容較不易理解，例如報告第 38 頁所提「等待期間」之意思，與我國實務上認知有所不同，建議可再補充說明。

- (二) 日本 2007 年制定厚生年金保險特例法，明文在一定條件下以更正年金紀錄等方式來回溯承認被保險人年金投保年資或據以計算增額年金給付，建議研究團隊補充該法相關內容及其時空背景。
- (三) 日本厚生年金保險之被保險人資格，雖採勞動事實認定，其制度運作也步入軌道，惟實務上仍常有訴訟案例發生，建議可補充相關案例情形或數據。

四、勞動部勞動保險司

- (一) 因本研究目的係透過瞭解先進國家社會保險制度，以作為我國勞保制度借鏡參考，故建議就國外對於溯及生效之實務運作情形，與如何避免道德風險及認定被保險人資格等相關措施或配套，得有更清楚之說明(例如：德國年金保險權責機關可透過各種輔助措施，實現當事人年金權利；日本厚生年金保險於事業主怠於申報時，不影響其從業人員與保險人間法律關係等)，並分析適用於我國之可行性，俾供後續政策評估。
- (二) 另有關報告部分文字修正意見(含錯、漏字等)，將於會後提供研究團隊參酌。

五、國立臺灣海洋大學

- (一) 對於審查委員所提研究內容建議，考量德、日兩國與我國制度之差異性與背景之不同，未來將於期末報告中加以調整，以表格化方式呈現，並就相關背景、論述等加強說明。
- (二) 本案因研究期程有限，將依研究目的，聚焦於德、日兩國申報制度之分析，提供未來政策參考。

柒、結論：本案期中報告審查通過，請研究團隊將審查委員及主辦單位所提意見納入後續研究參考。

捌、散會：下午 5 時 00 分

勞動部「111 年度我國勞工保險申報制度之研究—兼論德日

相關制度之比較分析採購案」第 2 期驗收審查會議

簽到簿

一、時間：111 年 12 月 19 日(星期一)下午 3 時 30 分

二、地點：本部 501 會議室

三、主持人：陳司長美女(黃專門委員琴雀代)

四、出席者：

出席者	簽到處
郭玲惠	郭玲惠
曾妙慧	曾妙慧
陳建文	陳建文
國立臺灣海洋大學 (研究團隊)	林佳如 呂佳倪 鍾秉正(視訊)
勞動部勞動保險司	蔡華 李蕙安 唐翔威

111 年度我國勞工保險申報制度之研究—兼論德日相關制度 之比較分析採購案期中報告 本司審查意見

一、研究建議

(一) 德國部分

1. 頁 31、34，德國徵收保費之前提為「申報」，其申報義務由雇主承擔。又社會法典第 6 編第 199 條亦規定，勞工受僱期間已依法申報者，推定其保費已經繳納。被保險人給付請求權之關鍵並不在保費之繳納與否，而是繫於有保險義務之勞動。給付之額度亦基於來自保險勞務的所得，而非所繳交之保費。上述被保險人之給付請求權是否存在於雇主須申報之前提下，如雇主未申報，被保險人即無給付請求權，請說明，並建議於報告內補充。
2. 頁 37-38，被保險人有投保義務之勞動已經受領薪資而提供勞務，且已繳納相關之保費時，則該勞動期間即可認定為保險期間，若被保險人就其所應負擔之保費已經自其薪資扣除者，則該保費視為已經繳納。權責機關應透過各種附隨的輔助措施，例如：說明、答覆以及建議等，實現當事人年金權利。建議於報告內補充上述相關輔助措施之內涵及實務運作之情形，並分析於適用我國之可行性。

(二) 日本部分

1. 頁 50，事業主怠於提出被保險人資格變動申報，或因此延宕致使保險人未為確認或遲延為之時，將導致該被保險人因未受確認而不具被保險人資格，且亦無請領保險給付權利，導致日後未能符合老齡年金請領要件等情形，於日本厚生年金保險實務上未必少見，並有相關因應法律之具體規定。建議就日本處理上述之情形，補充實務作法及相關規定。
2. 頁 51，以新進從業人員為例，其所屬適用事業所事業主應於到職日起 5 日內(船員為 10 日)內，填具「被保險人資格取得申報表」後，以郵寄、電子

申請或親至各地年金事務所窗口辦理申報。日本年金機構作成確認處分後，申報表所載被保險人即溯及其被事業所使用之日起取得被保險人資格。上述申報制度要如何避免道德風險產生，建議於報告內補充說明。

3. 頁 52，如事業主違反厚生年金保險法第 27 條規定怠於申報或延遲申報，自不影響該適用事業所從業人員其依法取得被保險人資格(或喪失)及其與保險人間之法律關係，厚生勞動大臣應本於職權調查被保險人資格事實存否並依職權進行確認。惟對於年代久遠之保險人資格，實務上應如何依職權進行確認，建議於報告內補充說明。
4. 頁 56，提及日本 2007 年透過制定厚生年金保險特例法，明文在一定條件下以更正年金紀錄等方式來回溯承認被保險人年金投保年資或據以計算增額年金給付，惟未就該特例法之內容加以說明，建議於報告內補充以上相關國外之特別規定，並請分析於適用我國之可行性。

二、報告內容修正

- (一) 頁 1，第 2 段第 2 行，凡符合同條例第 6 及 8 條各款所定條件之勞工，依法均應以其雇主或所屬團體或所屬機構為投保單位，一律強制加入勞工保險並繳納保險費。查符合勞工保險條例第 8 條規定者，得準用本條例參加勞工保險，非強制對象，爰應將第 8 條文字刪除。
- (二) 頁 3、12、14、20、21、24、61，所提勞工保險申報「主義」，建議修正為申報「制度」。
- (三) 因我國各社會保險採職域分立，故依其保障目的及適當性等原則，訂定不同納保條件及給付標準。有關文中提及現行勞保制度，建議以較中性之文字論述。如頁 4，「如此偏倚投保單位申報行為之立法方式」、「如此之運作，已受到國內不少學者批評」、「有悖於勞工依法參加勞工保險之權利乃受憲法保障之旨趣」；頁 13，「如此偏重行政協力義務之立法方式，其勞工保險實務運作

上，竟使勞工保險法律關係存續與否，端繫於投保單位一方之作為；亦即勞工保險效力之發生、停止或消滅，完全以投保單位是否按勞保局設計之加、退保申報表，完成列表通知勞保局之作業而定」。

- (四) 頁 15，第 3 節第 1 段第 3 行，屬於勞工保險條例第 6 條第 1 項第 2 款所定公司行號員工「3,548,200 人 (329,745 個投保單位)」最多，其次為第 1 款所定產業勞工及交通公用事業之員工為「3,376,582 人 (169,586 個投保單位)」。經查勞保局 110 年統計年報，應分別修正為「3,612,435 人 (333,123 個投保單位)」、「3,399,584 人 (171,209 個投保單位)」。
- (五) 頁 17，前述以投保單位申報行為作為勞工保險係效力開「示」或停止，應修正為開「始」。
- (六) 頁 18，第 2 段第 2 行，自願加保途徑部分，因受僱自然人雇主員工及實際從事勞動人員係勞工職業災害保險及保護法（下稱災保法）第 10 條所指稱之特別加保對象，另無一定雇主非自願加保對象，故請刪除無一定雇主以下至實際從事勞動人員之文字。
- (七) 頁 18，註 19，請修正為「隨著職災保險新法制定施行後，除該法令另有規定外，職業災害勞工保護法規定已不再適用」。
- (八) 頁 19，第 1 段第 2 行，自願加保及特別加保制度部分，災保法第 7 條之無固定雇主係為強制納保對象，故請刪除「無固定雇主或」，另自願加保對象係沿續勞保制度，無特殊政策考量，爰請一併刪除「自願加保」文字。
- (九) 頁 19，1.強制加保(1)第 1 行，因語意關係，請刪除「雖說作為」。
- (十) 頁 19，同上段第 6 行，保險效力部分，為符合災保法第 13 條第 1 項就符合第 6 條規定之保險效力開始及停止所規範對象，請刪除「各項及第 7 條第 1 項」。
- (十一) 頁 20，(2)第 10 行，「勞工入(退)會或到(結或退)訓示事實」，其中「示」是否誤植，請再確認。

- (十二) 頁 20，同上第 19 行「…；但除②職災保險費由職業訓練機構或單位負擔(第 19 條第 1 項)外，①之職災保險費，除部分由政府負擔外，係由該職業工會或漁會會員自行負擔(第 19 條第 2、3 項)；…」，前未提及且災保法第 8 條於職訓機構或單位接受訓練者，保費由投保單位負擔，故請刪除。
- (十三) 頁 21，2.自願加保第 2 段第 1 行，為法條之完整性，請修改為「係準用第 13 條第 2 項、第 3 項第 1 款及第 4 項規定」。
- (十四) 頁 21，同上第 6 行，受僱於經中央主管機關公告之同法第 6 條第 1 項規定以外雇主之員工，依法規除家庭幫傭外，尚包含居家式托育服務等，故請修改為「提供勞務給付形態係屬家事照顧勞動等」。
- (十五) 頁 25，「備」保險人應修正為「被」保險人。
- (十六) 頁 25、41、42、45、50、57、63，受「雇」應修正為受「僱」。
- (十七) 頁 37，且已「交」納相關之保費時，應修正為「繳」納。
- (十八) 頁 45，「雇」傭應修正為「僱」傭。
- (十九) 頁 52，厚生勞動大臣應本於職權調查被保險人資格「是」實存否並依職權進行確認，應修正為「事」實。

附錄四：期中報告審查意見暨回覆對照表

審查意見	修改情形
1.審查會議之綜合意見	
(1)建議研究團隊於期末報告，將所蒐集之德國及日本相關制度製作列表，使不同制度能有較清楚之呈現，並聚焦於相關制度於我國適用之可行	已於第五章研究發現與建議頁 74 處增加表 2：德國及日本相關法制實施特點比較表
(2)德國及日本在保險制度設計、本質及定義上，與我國仍有許多差異(如自由納保及強制納保、勞工定義等)，建議應說明其背景，以作為後續分析該制度得否適用我國之參據。	已於第三章及第四章補充。
(3)德國為自治行政，其相關制度不宜直接援引比照適用，應先考量該國與我國之差異，並就本研究之目的及所期待之效益，思考如何連結到結論，使最終報告論述較為完整。	已於第三章補充。
(4)社會保險制度規劃應為實務取向，研究團隊可就德國及日本實務之作法簡要說明，並透過分析，將可做為我國借鏡部分提出討論。	已於第三章及第四章之內容補充，並於第五章研究發現與建議中討論我國可借鏡部分。
(5)德國部分相關資料內容很詳細，但部分內容較不易理解，例如報告第 38 頁所提「等待期間」之意思，與我國實務上認知有所不同，建議可再補充說明。	已於第三章容補充。
(6)日本 2007 年制定厚生年金保險特例法，明文在一定條件下以更正年金紀錄等方式來回溯承認被保險人年金投保年資或據以計算增額年金給付，建議研究團隊補充該法相關內容及其時空背景。	已於第四章第五節增補日本厚生年金特例法之立法救濟（頁 65 以下）相關內容及背景。
(7)日本厚生年金保險之被保險人資格，雖採勞動事實認定，其制度運作也步入軌道，惟實務上仍常有訴訟案例發生，建議可補充相關案例情形或數據。	已於第四章內容補充。

(8)因本研究目的係透過瞭解先進國家社會保險制度，以作為我國勞保制度借鏡參考，故建議就國外對於溯及生效之實務運作情形，與如何避免道德風險及認定被保險人資格等相關措施或配套，得有更清楚之說明(例如:德國年金保險權責機關可透過各種輔助措施，實現當事人年金權利;日本厚生年金保險於事業主怠於申報時，不影響其從業人員與保險人間法律關係等)，並分析適用於我國之可行性，俾供後續政策評估。	已於第三、四，五章內補充。
2.勞動保險司審查意見	
(1)頁 31、34，德國徵收保費之前提為「申報」，其申報義務由雇主承擔。又社會法典第 6 編第 199 條亦規定，勞工受僱期間已依法申報者，推定其保費已經繳納。被保險人給付請求權之關鍵並不在保費之繳納與否，而是繫於有保險義務之勞動。給付之額度亦基於來自保險勞務的所得，而非所繳交之保費。上述被保險人之給付請求權是否存在於雇主須申報之前提下，如雇主未申報，被保險人即無給付請求權，請說明，並建議於報告內補充。	已於第三章內補充。
(2)頁 37-38，被保險人有投保義務之勞動已經受領薪資而提供勞務，且已繳納相關之保費時，則該勞動期間即可認定為保險期間，若被保險人就其所應負擔之保費已經自其薪資扣除者，則該保費視為已經繳納。權責機關應透過各種附隨的輔助措施，例如：說明、答覆以及建議等，實現當事人年金權利。建議於報告內補充上述相關輔助措施之內涵及實務運作之情形，並分析於適用我國之可行性。	已補充於第三章與第五章。
(3) 頁 50，事業主怠於提出被保險人資格變動申報，或因此延宕致使保險人未	已補充於 p.56。

為確認或遲延為之時，將導致該被保險人因未受確認而不具被保險人資格，且亦無請領保險給付權利，導致日後未能符合老齡年金請領要件等情形，於日本厚生年金保險實務上未必少見，並有相關因應法律之具體規定。建議就日本處理上述之情形，補充實務作法及相關規定。	
(4) 頁 51，以新進從業人員為例，其所屬適用事業所事業主應於到職日起 5 日內(船員為 10 日)內，填具「被保險人資格取得申報表」後，以郵寄、電子申請或親至各地年金事務所窗口辦理申報。日本年金機構作成確認處分後，申報表所載被保險人即溯及其被事業所使用之日起取得被保險人資格。上述申報制度要如何避免道德風險產生，建議於報告內補充說明。	已於 p.57 以下補充說明。
(5) 頁 52，如事業主違反厚生年金保險法第 27 條規定怠於申報或延遲申報，自不影響該適用事業所從業人員其依法取得被保險人資格(或喪失)及其與保險人間之法律關係，厚生勞動大臣應本於職權調查被保險人資格事實存否並依職權進行確認。惟對於年代久遠之保險人資格，實務上應如何依職權進行確認，建議於報告內補充說明。	已於第三、四，五章之內容補充。
(6) 頁 56，提及日本 2007 年透過制定厚生年金保險特例法，明文在一定條件下以更正年金紀錄等方式來回溯承認被保險人年金投保年資或據以計算增額年金給付，惟未就該特例法之內容加以說明，建議於報告內補充以上相關國外之特別規定，並請分析於適用我國之可行性。	已於第四章第五節日本厚生年金特例法之立法救濟 (p.65 以下) 補充相關內容及背景；並於第五章說明適用於我國之可行性。
(7) 頁 1，第 2 段第 2 行，凡符合合同條例第 6 及 8 條各款所定條件之勞工，依法均應以其雇主或所屬團體或所屬機構	已依建議為修正。

為投保單位，一律強制加入勞工保險並繳納保險費。查符合勞工保險條例第 8 條規定者，得準用本條例參加勞工保險，非強制對象，爰應將第 8 條文字刪除。	
(8) 頁 3、12、14、20、21、24、61，所提勞工保險申報「主義」，建議修正為申報「制度」。	已依建議為修正。
(9) 因我國各社會保險採職域分立，故依其保障目的及適當性等原則，訂定不同納保條件及給付標準。有關文中提及現行勞保制度，建議以較中性之文字論述。如頁 4，「如此 <u>偏倚</u> 投保單位申報行為之立法方式」、「如此之運作，已受到國內不少學者 <u>批評</u> 」、「 <u>有悖於</u> 勞工依法參加勞工保險之權利乃受 <u>憲法保障</u> 之旨趣」；頁 13，「如此 <u>偏重</u> 行政協力義務之立法方式，其勞工保險實務運作上， <u>竟使</u> 勞工保險法律關係存續與否，端繫於投保單位一方之作為；亦即勞工保險效力之發生、停止或消滅，完全以投保單位是否按勞保局設計之加、退保申報表，完成列表通知勞保局之作業而定」。	已參酌調整。
(10) 頁 15，第 3 節第 1 段第 3 行，屬於勞工保險條例第 6 條第 1 項第 2 款所定公司行號員工「3,548,200 人 (329,745 個投保單位)」最多，其次為第 1 款所定產業勞工及交通公用事業之員工為「3,376,582 人 (169,586 個投保單位)」。	已依建議為修正。
經查勞保局 110 年統計年報，應分別修正為「3,612,435 人 (333,123 個投保單位)」、「3,399,584 人 (171,209 個投保單位)」。	
(11) 頁 17，前述以投保單位申報行為作為勞工保險係效力開「示」或停止，應修正為開「始」。	已依建議為修正。
(12) 頁 18，第 2 段第 2 行，自願加保途	已依建議為修正。

徑部分，因受僱自然人雇主員工及實際從事勞動人員係勞工職業災害保險及保護法（下稱災保法）第 10 條所指稱之特別加保對象，另無一定雇主非自願加保對象，故請刪除無一定雇主以下至實際從事勞動人員之文字。	
(13) 頁 18，註 19，請修正為「隨著職災保險新法制定施行後， <u>除該法令另有規定外</u> ，職業災害勞工保護法規定已不再適用」。	已依建議為修正。
(14) 頁 19，第 1 段第 2 行，自願加保及特別加保制度部分，災保法第 7 條之無固定雇主係為強制納保對象，故請刪除「無固定雇主或」，另自願加保對象係沿續勞保制度，無特殊政策考量，爰請一併刪除「自願加保」文字。	已依建議於頁 19 調整。
(15) 頁 19，1.強制加保(1)第 1 行，因語意關係，請刪除「雖說作為」。	已依建議為修正。
(16) 頁 19，同上段第 6 行，保險效力部分，為符合災保法第 13 條第 1 項就符合第 6 條規定之保險效力開始及停止所規範對象，請刪除「各項及第 7 條第 1 項」。	已依建議於頁 19 調整。
(17) 頁 20，(2)第 10 行，「勞工入(退)會或到(結或退)訓示事實」，其中「示」是否誤植，請再確認。	已依建議為修正。
(18) 頁 20，同上第 19 行「…；但除②職災保險費由職業訓練機構或單位負擔(第 19 條第 1 項)外，①之職災保險費，除部分由政府負擔外，係由該職業工會或漁會會員自行負擔(第 19 條第 2、3 項)；…」，前未提及且災保法第 8 條於職訓機構或單位接受訓練者，保費由投保單位負擔，故請刪除。	已依建議為修正。
(19) 頁 21，2.自願加保第 2 段第 1 行，為法條之完整性，請修改為「係準用第 13 條第 2 項、第 3 項第 1 款及第 4 項規定」。	已依建議為修正。

(20) 頁 21，同上第 6 行，受僱於經中央主管機關公告之同法第 6 條第 1 項規定以外雇主之員工，依法規除家庭幫傭外，尚包含居家式托育服務等，故請修改為「提供勞務給付形態係屬家事照顧勞動等」。	已依建議為修正。
(21) 頁 25，「傭」保險人應修正為「被」保險人。	已依建議為修正。
(22) 頁 25、41、42、45、50、57、63，受「雇」應修正為受「僱」。	已依建議為修正。
(23) 頁 37，且已「交」納相關之保費時，應修正為「繳」納。	已依建議為修正。
(24) 頁 45，「雇」傭應修正為「僱」傭。	已依建議為修正。
(25) 頁 52，厚生勞動大臣應本於職權調查被保險人資格「是」實存否並依職權進行確認，應修正為「事」實。	已依建議為修正。

附錄五：期末報告審查會會議紀錄

勞動部「111 年度我國勞工保險申報制度之研究—兼論德日 相關制度之比較分析採購案」第 3 期驗收審查會議 會議紀錄

壹、時間：112 年 3 月 28 日(星期二)上午 10 時

貳、地點：勞動部 901 會議室

參、主持人：陳司長美女

紀錄：唐翔威

肆、出席人員：(詳如會議簽到單)

伍、主持人致詞、業務單位報告及受委託單位簡報：略

陸、出席人員發言重點：

一、陳建文教授

- (一) 德國社會保險區分不同保險人，自營作業者非強制投保對象，且皆應加入所屬勞工團體，故在勞工身分認定上較為容易。因國外制度設計及背景因素與我國勞保不同，故進行國際比較時宜充分說明，避免誤解。
- (二) 美國實務上納稅與勞工單位是相互連結，勞工身分與稅併同確認，可以解決前端之爭議。德、日對於雇主申報及繳費相當重視，並視為公法上金錢給付義務，報告中可加強論述。
- (三) 社會保險在處罰上應重視時效性，研究團隊可思考社會保險納入刑事處罰之正反面論述，補充研究內容。

二、曾妙慧教授

- (一) 「核保」一詞定義為危險選擇到訂價，一般用在商業保險，社會保險為法定原則，且本研究係探討社會保險，故建議將報告中有提及「核保」部分予以修正。

- (二) 自營作業者在日本係參加國民年金，與我國透過職業工會參加勞保制度設計上有所不同，建議可簡要補充說明。
- (三) 日本特別立法的制定，是因保險人佚失被保險人資料所做的補救措施，因其係行政機關之疏失，為平息民怨而放寬認定，故有其特殊的時空背景。又德國及日本在制度運作面仍無法追溯加保及承認過去保險年資，建議應於報告內補充說明，避免閱讀者誤解。

三、黃程貫教授

- (一) 本研究於第 2 章第 4 節，有提出災保制度，但並未點出目前勞保申報制度上所面臨的問題，另座談會時亦有專家學者提出相關意見，惟第 4 章及結論內容尚無就其兩者制度差異進行分析及論述，建議研究團隊補充。
- (二) 部分文獻及專書之引用年代較久遠，部分註解未有出處及頁數，建議調整修正。
- (三) 第 5 章所提研究建議應再具體，俾利行政機關參考。
- (四) 第 71 頁僅引用 4 位座談會專家學者之論述，建議統整座談會專家學者之不同意見(如採法定債對勞保制度之影響等)，使報告論述更加完整。

四、勞動部勞動保險司

- (一) 依司法院大法官會議釋字第 568 號、第 766 號、第 811 號等解釋所揭示，立法者對於社會保險制度有較大之自由形成空間，是社會保險給付之請領要件及金額，應由立法者盱衡國家財政資源之有限性、人口增減及結構變遷可能對社會保險帶來之衝擊等因素而為規範。現行勞保加保採申報制有其背景因素，在財務及制度穩健運作考量下，相關制度之變革更應顧及執行面能否有效率落實而審慎為之。
- (二) 我國與德、日兩國在保險費率及所得替代率均有不同，勞保因未能採平衡費率，如放寬勞保可追溯認定被保險人年資，對勞保財務影響較大。又德國及日本(厚生年金保險法)是否定有追溯加保相關規定及期限？
- (三) 勞保局每月異動資料為 300 萬筆，如皆以書面處分通知被保險人，每年僅郵寄費用就會增加 10 億元支出。又勞保為團體保險，係課予投保單

位申報加保之責任及義務，我國公保、健保等社會保險，就一般加、退保等異動亦無對被保險人採書面處分通知。德、日兩國與我國在國情及制度上尚有差異，仍須考量實務行政作業。建議可再補充德、日在實務上如何掌握一般勞工的到、離職情形，及需時多久可進行確認並給予個別書面處分。又德國藉由「給付決定」督促保費繳交措施，建議文意可更明確。

- (四) 有關加強年金保險人附隨義務部分，勞保局現行已提供多元查詢管道(如行動電話認證服務、自然人憑證、健保卡卡號+設籍戶口名簿戶號、勞動保障卡、郵政金融卡及臨櫃等方式查詢個人投保資料)，建請一併補充。
- (五) 現行勞保申報制度主要在維持財務及制度穩健，同時須考量勞保局實務執行困境，建議本研究之研究建議(如代位求償相關論述)可納入專家學者正、反面的論述及執行面可能遭遇到的困難，如行政成本及成效可能顯失均衡、影響基金財務及制度安定、被保險人資格查核不易等。
- (六) 第 70 頁有關災保法第 13 條第 3 項規定，係為明確該法施行前已參加勞保或就保仍在加保者之保險效力，旨在解決新舊制銜接及申報問題，其目的並非在整合勞保、就保與災保，建議修正。
- (七) 德、日兩國在雇主負擔申報與繳費義務上採取刑法制裁，固值參考，然而考量刑罰最後手段性原則及刑罰之課予通常須經漫長偵審程序，行政罰在執行上較具時效，可迅速維持行政秩序及達成行政目的，建議補充如採取刑法制裁之利弊分析。
- (八) 有關勞保局以勞保、就保及災保等合一表單受理事業單位申報，並個別收取保費，係屬便民措施，是否會有第 69 頁所述欠缺法律授權依據問題？
- (九) 勞保主要保障老年退休經濟安全，其與職業災害保險在制度設計及給付性質均有不同，是否採一致性作法，仍有疑義。另勞工職業災害保險及

保護法施行迄今尚未滿 1 年，是否仍應參酌該制度於我國實務運作情形後，再行通盤評估規劃，建議納入相關論述。

- (十) 有關研究報告格式(如書名頁等)及部分文字修正意見(含錯、漏字等)，將於會後提供研究團隊修正(詳如附件)。

五、國立臺灣海洋大學

- (一) 對於審查委員及主辦單位所提建議，將在研究報告中修正。
- (二) 有關委員建議增加我國與德、日之自營作業者加保分析部分，因與本研究主題關聯性較低，且德、日之相關規定與我國有別，故本研究僅就職業工會加保制度作概略說明。
- (三) 德、日兩國保險制度在一般情形下無法追溯加保，僅有極少部分特殊情況容許追溯，會在報告中調整論述方式。
- (四) 日本年金保險機構在各市、町、村等皆廣設地方派駐機關，可隨時啟動查核及確認被保險人異動情形。
- (五) 德、日兩國對於被保險人收取保費皆有法律授權明文規定，機關亦可參考 111 年憲判字第 19 號，只要涉及保險人相關事項，都會被認定為重要事項，如無法律授權依據，對於未來進入司法審查，可能會面臨挑戰。

柒、結論：本案期末報告審查通過，請研究團隊參酌審查委員及主辦單位意見修正研究報告，並於 14 個工作日內(即 112 年 4 月 19 日前)，函送修正後研究報告 30 份及光碟片 2 份到部，俾辦理後續書面驗收事宜。

捌、散會：中午 12 時 10 分

勞動部「111 年度我國勞工保險申報制度之研究—兼論德日相關制度之比較分析採購案」第 3 期驗收審查會議紀錄附件

- (一) 書名頁（封面後第一頁印刷頁）：應書明「研究名稱」、「受委託單位」、「計畫主持人」、「協同主持人」、「研究期程」、「研究經費」、「勞動部（單位/機關名稱）委託研究報告」、「印製年月」及「本報告內容純係作者個人之觀點，不應引申為本機關之意見」等文字。
- (二) 各章節之註解編號未連貫，建議修正。
- (三) 頁 vi，本研究僅五章，建議修正撰寫分工。
- (四) 所提勞工保險申報「主義」（如頁 3、12、14、17、20、24、37、67），建議修正為申報「制度」。
- (五) 所提年份以「去」年、「今」年、「明」年等（如頁 4、7、9、14、17、18），應依時序修正為「111」年、「112」年。
- (六) 頁 4，倒數第 7 行「開示」，建議刪除。
- (七) 第一章緒論所提內容中「擬」、「將」邀集、「規劃」、「期」（如頁 5、6、7、8、47），考量本研究已完成，建議將相關文字酌予修正。另，提及「期末」報告部分（如頁 9），建議酌予修正。
- (八) 頁 12，註 3 參照行政院勞工委員會 85 年 6 月 10 日台 85 勞保 3 字第 119266 號函（「似」已停止適用），建議修正。註 4 第 2 行，解「雇」，應修正為解「僱」。
- (九) 頁 13，第 1 行，「通行」見解，是否修正為「通說」見解。第二節第 1 段第 3 行，但為「為」為贅字，應予刪除，並在第 3 行以雇主等為投保單位之相關文字前，建議納入「透過『團體保險』方式」相關文字。第 1 段末行，投保單「為」，應修正為投保單「位」；第 2 段第 1 行，「徹」重，應修正為「側」重。最末段第 2、3 行，建議加上標點符號。「投」退保，建議修正為「加」退保。註 7 法務部函建議加上發文日期（90 年 7 月 23 日）。

- (十) 頁 14，第 3 段第 5 行「與否」是否為贅字，再請確認。第 3 段倒數第 2 行「退」訓，應為「結(退)」訓，建議酌予修正。
- (十一) 頁 15，第三節第 1 段第 1 行及註 11，「勞動部」網頁，應為「勞動部勞工保險局」網頁，建議修正。註 10，第 14 條第 1 項規定，因該項僅有 2 款，是否刪除「第 1 及 2 款」，建議再酌。
- (十二) 頁 18 第 2 段倒數第 4 行至第 3 行，「職災保險新法對於不同加保制度下投保單位所預設功能」，是否意指對於不同加保對象之保險效力開始或停止定有不同規定？為利閱讀，建議修正。
- (十三) 頁 19，第 1 段第 1 行以下，「特別是自願加保及特別加保制度之設計，係針對非受僱勞工等實際從事勞動人員…因此…」，查自願加保對象係沿續勞保制度，無特殊政策考量，且自願加保對象亦包含受僱勞工，爰相關文字建議修正。最末段第 1 行「亦係以其雇主為投保單位參加職災保險」，建議是否加上主詞「受僱勞工」。
- (十四) 頁 20，第 2 行「無雇主」，建議修正為「自營作業者」。倒數第 5 行及倒數第 3 行之「仿照」、「虛擬為雇主」，並非制度設計之理由，相關文字建議酌修。倒數第 2 行「…；但除②職災保險費由職業訓練機構或單位負擔(第 19 條第 1 項)外，①之職災保險費，除部分由政府負擔外，係由該職業工會或漁會會員自行負擔(第 19 條第 2、3 項)；…」，因前述未提及，建請釐明或刪除。
- (十五) 第四章內容所提「非自主性受僱人員」(如頁 25、35)及「非自主勞工」(如頁 28、69)是否均係指受僱者？如是，建議統一修正為受僱者。
- (十六) 頁 29 所提「職業教育」是否係指職業訓練？如是，為利閱讀，建議修正為職業訓練。
- (十七) 頁 30，第 1 段末行「而不是將經由私法自治保費所產生之脫離社會保險義務之勞動形態排除在外。」及第 2 段第 1 行「勞動與成果獲益間的空間

連結消失了」文意不明，建議調整。

- (十八) 頁 34，第 3 段第 2 行及頁 36 第 1 行「在保費法上不應阻止雇主優先繳納受僱者之保費。」文意不明，建議調整。
- (十九) 頁 45，第 1 段第 2 行，「僱」主，應修正為「雇」主。第 1 段第 4 行，雇用保險(即我國「失業」保險)，應修正為我國「就業」保險。另註 1，職災保險及雇用保險，原則上僅以受僱勞工為適用對象(惟中小企業主、自營業者或家庭從業者乃至於海外派遣勞動者等，依申請經保險人同意後，可為特別加入)。請再確認括號內特別加保對象得否參加雇用保險。
- (二十) 頁 50，倒數第 3 行，又國家或地方自治團體之事業所，亦屬之(3 項)，其括弧 3 項語意不明，建議修正。
- (二十一) 頁 56，第 2 段倒數第 2 行，對於非適用事業所之法人登記簿資訊、「就業保險」之適用事業所、國稅就源扣繳義務者之資訊等進行勾稽，並透過指導或獎勵其投保。本文提及日本就業保險以「雇用保險」稱之，爰建議將「就業保險」修正為「雇用保險」。
- (二十二) 頁 57，第 1 段末行，填具「被保險人資格取得(新加入)申報表」(見次頁)，惟次頁並無該表，請修正。
- (二十三) 頁 58，倒數第 2 行起「…。經厚生勞動大臣應本於職權調查被保險人資格事實存否並依職權進行確認後，該適用事業所之事業主(雇主)即負有繳納保險費義務；經厚生勞動大臣應本於職權調查被保險人資格事實存否並依職權進行確認。」末句文字重複，建議刪除。
- (二十四) 頁 62、65 所稱事業「者」與事業主是否同義，建請釐明。
- (二十五) 頁 63，E 點次，解「雇」應修正為解「僱」。
- (二十六) 頁 64，第 3 段第 4 行，事業主怠於申報或短報「導」等義務違反行為係導致其年金給付較本應受領金額為少之原因。其中「導」是否誤植，請再確認。

- (二十七) 頁 65，第 1 段第 3 行，因年金紀錄「錄」佚失，應刪除贅字。
- (二十八) 頁 66，(3) 末段，「人之情形且在時效消滅前，」語意未明且句尾為逗號，建議修正。
- (二十九) 頁 67，第 2 行，屬性已逐漸轉為「單一性保險」，是否符合現制，建議再酌。末行，「相較於我國勞工保險權責機關仍抱持申報主義的想法」，建議修正為「相較於現行我國勞工保險採申報制度」。
- (三十) 頁 68，第 2 段第 1 行，為周延對於受被保險權益保障。應修正為，為周延對於受被保險「人」權益保障。第 3 段，勞保局無論改制前後，其行政行為均循依法行政原則，此段是否可能使外界誤解該局過去作為未符正當法律程序要求，建議再作考量。第 4 段，關於被保險人資格認定、核保通知以及保險給付之重要資訊，皆應以被保險人即受僱勞工作為處分相對人，且須以書面行政處分為之。惟由頁 56 第 1 段觀之，「日本年金機構做成確認決定後，係通知各該申報事業主並通知繳納保費，並由事業主將以受確認之內容轉知予各該被保險人」，上開日本實務執行情形，是否符合研究建議以勞工作為處分相對人，建議釐明。
- (三十一) 頁 71，學者意見二、行政機關可依職權或依申請以法定債之關係原則與法理將效力期間「前提」，應修正為「提前」。學者意見三、「勞保內容中事故發生對應給付需求」，其語意不詳，建議釐明。

附錄六：期末報告審查意見暨回覆對照表

審查會議修正建議	修正回應
1.審查會議之綜合意見	
(1) 德國社會保險區分不同保險人，自營作業者非強制投保對象，且皆應加入所屬勞工團體，故在勞工身分認定上較為容易。因國外制度設計及背景因素與我國勞保不同，故進行國際比較時宜充分說明，避免誤解。	已於本研究報告頁 28 及 32 增加德國自營作業者社會保險與我國勞工透過職業工會投保之差異說明。
(2) 美國實務上納稅與勞工單位是相互連結，勞工身分與稅併同確認，可以解決前端之爭議。德、日對於雇主申報及繳費相當重視，並視為公法上金錢給付義務，報告中可加強論述。	已於本研究報告頁 35 以下以及頁 59 以下，說明德日法制上雇主之申報義務以及繳納保險費義務內容。
(3) 社會保險在處罰上應重視時效性，研究團隊可思考社會保險納入刑事處罰之正反面論述，補充研究內容。	已於本研究報告頁 36 及頁 63 略加說明德日法制上對於雇主違反保費義務受刑事處罰之內容。
(4) 「核保」一詞定義為危險選擇到訂價，一般用在商業保險，社會保險為法定原則，且本研究係探討社會保險，故建議將報告中有提及「核保」部分予以修正。	已修正。
(5) 自營作業者在日本係參加國民年金，與我國透過職業工會參加勞保制度設計上有所不同，建議可簡要補充說明。	已於本研究報告頁 52 處說明。
(6) 日本特別立法的制定，是因保險人佚失被保險人資料所做的補救措施，因其係行政機關之疏失，為平息民怨而放寬認定，故有其特殊的時空背景。又德國及日本在制度運作面仍無法追溯加保及承認過去保險年資，建議應於報告內補充說明，避免閱讀者誤解。	已於本研究報告頁 67 處說明。

(7) 本研究於第 2 章第 4 節，有提出災保制度，但並未點出目前勞保申報制度上所面臨的問題，另座談會時亦有專家學者提出相關意見，惟第 4 章及結論內容尚無就其兩者制度差異進行分析及論述，建議研究團隊補充。	已於頁 21 以下及頁 75 處增補說明。
(8) 部分文獻及專書之引用年代較久遠，部分註解未有出處及頁數，建議調整修正。	已就德文文獻部分增補於本研究報告第三章。
(9) 第 5 章所提研究建議應再具體，俾利行政機關參考。	已於本研究報告第五章為修正並增補。
(10) 第 71 頁僅引用 4 位座談會專家學者之論述，建議統整座談會專家學者之不同意見(如採法定債對勞保制度之影響等)，使報告論述更加完整。	已分別採納入本研究報告第二章及第五章內容。
(11) 依司法院大法官會議釋字第 568 號、第 766 號、第 811 號等解釋所揭示，立法者對於社會保險制度有較大之自由形成空間，是社會保險給付之請領要件及金額，應由立法者盱衡國家財政資源之有限性、人口增減及結構變遷可能對社會保險帶來之衝擊等因素而為規範。現行勞保加保採申報制有其背景因素，在財務及制度穩健運作考量下，相關制度之變革更應顧及執行面能否有效率落實而審慎為之。	關於申報制度之檢討，已於本研究報告頁 74 以下處增補說明。
(12) 我國與德、日兩國在保險費率及所得替代率均有不同，勞保因未能採平衡費率，如放寬勞保可追溯認定被保險人年資，對勞保財務影響較大。又德國及日本(厚生年金保險法)是否定有追溯加保相關規定及期限？	查德國年金保險及日本厚生年金保險，其法制上均採取法定債之關係；以一定事實發生為社會保險關係變動原因；是以，在強制納保機制下，當法定納保事實發生時，逕已發生年金保險效力而依法即生繳納保險費義務，並無追溯加保可能。已於本研究報

	告頁 28、53、58 處說明。
(13) 勞保局每月異動資料為 300 萬筆，如皆以書面處分通知被保險人，每年僅郵寄費用就會增加 10 億元支出。又勞保為團體保險，係課予投保單位申報加保之責任及義務，我國公保、健保等社會保險，就一般加、退保等異動亦無對被保險人採書面處分通知。德、日兩國與我國在國情及制度上尚有差異，仍須考量實務行政作業。建議可再補充德、日在實務上如何掌握一般勞工的到、離職情形，及需時多久可進行確認並給予個別書面處分。又德國藉由「給付決定」督促保費繳交措施，建議文意可更明確。	已於本研究報告頁 41 加強說明德國年金保險人核發之保險證明，以及其應善盡之保費查核程序。 另日本厚生勞動大臣或年金機構對被保險人投保資訊異動所作出確認處分及其後稽查等實務運作，已於本研究報告頁 57~62 相關處說明。
(14) 有關加強年金保險人附隨義務部分，勞保局現行已提供多元查詢管道(如行動電話認證服務、自然人憑證、健保卡卡號+設籍戶口名簿戶號、勞動保障卡、郵政金融卡及臨櫃等方式查詢個人投保資料)，建請一併補充。	已於本研究報告頁 75 處增補說明。
(15) 現行勞保申報制度主要在維持財務及制度穩健，同時須考量勞保局實務執行困境，建議本研究之研究建議(如代位求償相關論述)可納入專家學者正、反面的論述及執行面可能遭遇到的困難，如行政成本及成效可能顯失均衡、影響基金財務及制度安定、被保險人資格查核不易等。	有關申報制度之改進檢討，已於本研究報告頁 73 以下處增補說明。惟申報制度存廢執行面之法政策影評估，事涉包括行政成本及成效可能顯失均衡、影響基金財務及制度安定等廣泛檢討必要，恐非本研究受託範圍，故建議委託機關另行委託研究。
(16) 第 70 頁有關災保法第 13 條第 3 項規定，係為明確該法施行前已參加勞保或就保仍在加保者之保險效力，旨在解決新舊制銜接及申報問題，其目的並非在整合勞保、就保與	已本研究報告頁 72 處修正。

災保，建議修正。	
(17) 德、日兩國在雇主負擔申報與繳費義務上採取刑法制裁，固值參考，然而考量刑罰最後手段性原則及刑罰之課予通常須經漫長偵審程序，行政罰在執行上較具時效，可迅速維持行政秩序及達成行政目的，建議補充如採取刑法制裁之利弊分析。	關於雇主申報及繳費義務違反行為之制裁，採取行政刑罰或維持行政罰之利弊分析等法政策影響評估，涉及層次甚廣，亦非本研究受託範圍，故建議委託機關另行委託研究。
(18) 有關勞保局以勞保、就保及災保等合一表單受理事業單位申報，並個別收取保費，係屬便民措施，是否會有第 69 頁所述欠缺法律授權依據問題？	見本研究報告頁 71 處說明。
(19) 勞保主要保障老年退休經濟安全，其與職業災害保險在制度設計及給付性質均有不同，是否採一致性作法，仍有疑義。另勞工職業災害保險及保護法施行迄今尚未滿 1 年，是否仍應參酌該制度於我國實務運作情形後，再行通盤評估規劃，建議納入相關論述。	已於本研究報告頁 75 處納入修正。
(20) 有關研究報告格式(如書名頁等)及部分文字修正意見(含錯、漏字等)，將於會後提供研究團隊修正(詳如附件)。	已修正。
2.審查會議附件	
(1) 書名頁(封面後第一頁印刷頁)：應書明「研究名稱」、「受委託單位」、「計畫主持人」、「協同主持人」、「研究期程」、「研究經費」、「勞動部(單位/機關名稱)委託研究報告」、「印製年月」及「本報告內容純係作者個人之觀點，不應引申為本機關之意見」等文字。	已修正。
(2) 各章節之註解編號未連貫，建議修正。	本研究報告係採取逐章起註，故維持原編輯方式。
(3) 頁 vi，本研究僅五章，建議修正撰寫分工。	已修正。

(4) 所提勞工保險申報「主義」(如頁 3、12、14、17、20、24、37、67)，建議修正為申報「制度」。	已於本研究報告頁 3 註 5 以及頁 12 註 4 處說明「申報制度或申報主義等語，已為國內學者所普遍使用」，故本報告沿用之。
(5) 所提年份以「去」年、「今」年、「明」年等(如頁 4、7、9、14、17、18)，應依時序修正為「111」年、「112」年。	已修正。
(6) 頁 4，倒數第 7 行「開示」，建議刪除。	已修正。
(7) 第一章緒論所提內容中「擬」、「將」邀集、「規劃」、「期」(如頁 5、6、7、8、47)，考量本研究已完成，建議將相關文字酌予修正。另，提及「期末」報告部分(如頁 9)，建議酌予修正。	已修正。
(8) 頁 12，註 3 參照行政院勞工委員會 85 年 6 月 10 日台 85 勞保 3 字第 119266 號函(「似」已停止適用)，建議修正。註 4 第 2 行，解「雇」，應修正為解「僱」。	已修正。
(9) 頁 13，第 1 行，「通行」見解，是否修正為「通說」見解。第二節第 1 段第 3 行，但為「為」為贅字，應予刪除，並在第 3 行以雇主等為投保單位之相關文字前，建議納入「透過『團體保險』方式」相關文字。第 1 段末行，投保單「為」，應修正為投保單「位」；第 2 段第 1 行，「徹」重，應修正為「側」重。最末段第 2、3 行，建議加上標點符號。「投」退保，建議修正為「加」退保。註 7 法務部函建議加上發文日期(90 年 7 月 23 日)。	已修正。
(10) 頁 14，第 3 段第 5 行「與否」是否為贅字，再請確認。第 3 段倒數第 2 行「退」訓，應為「結(退)」訓，建議酌予修正。	已修正。
(11) 頁 15，第三節第 1 段第 1 行及註 11，「勞	已修正。

動部」網頁，應為「勞動部勞工保險局」網頁，建議修正。註 10，第 14 條第 1 項規定，因該項僅有 2 款，是否刪除「第 1 及 2 款」，建議再酌。	
(12) 頁 18 第 2 段倒數第 4 行至第 3 行，「職災保險新法對於不同加保制度下投保單位所預設功能」，是否意指對於不同加保對象之保險效力開始或停止定有不同規定？為利閱讀，建議修正。	已修正。
(13) 頁 19，第 1 段第 1 行以下，「特別是自願加保及特別加保制度之設計，係針對非受僱勞工等實際從事勞動人員…因此…」，查自願加保對象係沿續勞保制度，無特殊政策考量，且自願加保對象亦包含受僱勞工，爰相關文字建議修正。最末段第 1 行「亦係以其雇主為投保單位參加職災保險」，建議是否加上主詞「受僱勞工」。	已修正。
(14) 頁 20，第 2 行「無雇主」，建議修正為「自營作業者」。倒數第 5 行及倒數第 3 行之「仿照」、「虛擬為雇主」，並非制度設計之理由，相關文字建議酌修。倒數第 2 行「…；但除②職災保險費由職業訓練機構或單位負擔(第 19 條第 1 項)外，①之職災保險費，除部分由政府負擔外，係由該職業工會或漁會會員自行負擔(第 19 條第 2、3 項)；…」，因前述未提及①②，建請釐明或刪除。	已修正。
(15) 第四章內容所提「非自主性受僱人員」(如頁 25、35)及「非自主勞工」(如頁 28、69)是否均係指受僱者？如是，建議統一修正為受僱者。	已修正。
(16) 頁 29 所提「職業教育」是否係指職業訓	已修正。

練？如是，為利閱讀，建議修正為職業訓練。	
(17) 頁 30，第 1 段末行「而不是將經由私法自治保費所產生之脫離社會保險義務之勞動形態排除在外。」及第 2 段第 1 行「勞動與成果獲益間的空間連結消失了」文意不明，建議調整。	已確認並於本研究報告頁 32 修正。
(18) 頁 34，第 3 段第 2 行及頁 36 第 1 行「在保費法上不應阻止雇主優先繳納受僱者之保費。」文意不明，建議調整。	已本研究報告頁 36 處。
(19) 頁 45，第 1 段第 2 行，「僱」主，應修正為「雇」主。第 1 段第 4 行，雇用保險(即我國「失業」保險)，應修正為我國「就業」保險。另註 1，職災保險及雇用保險，原則上僅以受僱勞工為適用對象(惟中小企業主、自營業者或家庭從業者乃至於海外派遣勞動者等，依申請經保險人同意後，可為特別加入)。請再確認括號內特別加保對象得否參加雇用保險。	已確認並修正。
(20) 頁 50，倒數第 3 行，又國家或地方自治團體之事業所，亦屬之(3 項)，其括弧 3 項語意不明，建議修正。	已確認並修正。
(21) 頁 56，第 2 段倒數第 2 行，對於非適用事業所之法人登記簿資訊、「就業保險」之適用事業所、國稅就源扣繳義務者之資訊等進行勾稽，並透過指導或獎勵其投保。本文提及日本就業保險以「雇用保險」稱之，爰建議將「就業保險」修正為「雇用保險」。	已修正。
(22) 頁 57，第 1 段末行，填具「被保險人資格取得(新加入)申報表」(見次頁)，惟次頁並無該表，請修正。	已修正。
(23) 頁 58，倒數第 2 行起「…。經厚生勞動	已修正。

大臣應本於職權調查被保險人資格事實存否並依職權進行確認後，該適用事業所之事業主(雇主)即負有繳納保險費義務；經厚生勞動大臣應本於職權調查被保險人資格事實存否並依職權進行確認。」末句文字重複，建議刪除。	
(24) 頁 62、65 所稱事業「者」與事業主是否同義，建請釐明。	已修正。
(25) 頁 63，E 點次，解「雇」應修正為解「僱」。	已修正。
(26) 頁 64，第 3 段第 4 行，事業主怠於申報或短報「導」等義務違反行為係導致其年金給付較本應受領金額為少之原因。其中「導」是否誤植，請再確認。	已修正。
(27) 頁 65，第 1 段第 3 行，因年金紀錄「錄」佚失，應刪除贅字。	已修正。
(28) 頁 66，(3) 末段，「人之情形且在時效消滅前，」語意未明且句尾為逗號，建議修正。	已修正。
(29) 頁 67，第 2 行，屬性已逐漸轉為「單一性保險」，是否符合現制，建議再酌。末行，「相較於我國勞工保險權責機關仍抱持申報主義的想法」，建議修正為「相較於現行我國勞工保險採申報制度」。	已修正。
(30) 頁 68，第 2 段第 1 行，為周延對於受被保險權益保障。應修正為，為周延對於受被保險「人」權益保障。第 3 段，勞保局無論改制前後，其行政行為均循依法行政原則，此段是否可能使外界誤解該局過去作為未符正當法律程序要求，建議再作考量。第 4 段，關於被保險人資格認定、核保通知以及保險給付之重要資訊，皆應以被保險人即受僱勞工作為處分相對人，且須以書面行政處分為	已參酌並修正。

之。惟由頁 56 第 1 段觀之，「日本年金機構做成確認決定後，係通知各該申報事業主並通知繳納保費，並由事業主將以受確認之內容轉知予各該被保險人」，上開日本實務執行情形，是否符合研究建議以勞工作為處分相對人，建議釐明。	
(31) 頁 71，學者意見二、行政機關可依職權或依申請以法定債之關係原則與法理將效力期間「前提」，應修正為「提前」。學者意見三、「勞保內容中事故發生對應給付需求」，其語意不詳，建議釐明。	已修正。

