

農業保險法稅式支出之  
法規實施成效定期檢討評估報告

農業部農業金融署  
中華民國 115 年 8 月

## 壹、政策目標

### 一、背景說明

臺灣因特殊的地理位置關係，氣候型態複雜多變且易受颱風侵襲，再加上近年全球氣候變遷日趨嚴重，極端天氣發生之頻率及強度增加，農業經營風險相對較高。據統計，近 20 年農業損失平均每年 131 億元，政府現金救助平均每年 33 億元，約占總體損失 25%，亦即農民仍須自行承擔 75%以上之災害損失，以政府預算支應災害之現金救助，尚不足以分擔農民生產風險，爰有必要推動農業保險，協助農、林、漁、牧業者分散農業經營風險，使農民收益趨於穩定。

因應極端氣候影響，協助農漁民分散營農風險，農業部自 106 年起擴大推動農業保險，為使我國農業保險相關措施有完備之法源基礎，參照國外經驗於 110 年 1 月 1 日施行《農業保險法》，內容包括：補貼農民保險費、建立危險分散機制、租稅優惠、協助勘損等共八章計二十九條，以期能藉此達到提高農業經營保障、風險分散、勘災人力訓練及建立農業資料庫等目標。並成立財團法人農業保險基金(下稱農險基金)，多面向訂定各項子法及推動相關配套措施，包括：保險費補助、農漁會擔任保險人及農險基金管理辦法等，架構完整的農業保險運作機制，完善農業保險法規體制。

為鼓勵保險機構辦理農業保險，吸引民間資金投入，《農業保險法》第十五條與第十六條規定，提供個人與企業捐贈予農險基金，以及保險人、農險基金辦理農業保險相關業務之租稅優惠，以期能達到健全我國農業發展與分散農業經營風險之目標。

惟稅式支出乃國家租稅收入之例外，自應審慎為之。俾應合併考量是否有照護過度、優惠過度等問題，在訂定稅式支出條款前須分別以最初收入損失法、最終收入損失法及等額支出法進行審慎評估。依本署 106 年度「農業保險法(草案)

之稅式支出評估研究」報告(下稱 106 年評估報告)，其結果認採行稅式支出允當。

就事後評估部分，為落實《農業保險法》健全農業經營、穩定農民收入之政策目的，並衡平國家財政負擔，針對《農業保險法》所定相關租稅優惠措施（如保險人免徵營業稅、印花稅，以及相關捐贈租稅優惠等）辦理定期檢討評估。期透過客觀數據之量化與質化分析，檢視租稅效益是否達到預期目標，並作為後續政策調整、落日或續行之關鍵決策參考。

## 二、法規內容

(一) 本次稅式支出之成效評估報告所評估之稅式支出條款係依照 109 年 5 月 27 日總統公布、110 年 1 月 1 日施行之農業保險法，其中有關第十五條及第十六條，明定之農業保險相關租稅優惠條文內容如下：

1. 第十五條：對於《農業保險法》第十四條第一項第四款之捐贈，經農險基金出具證明，得依所得稅法第十七條及第三十六條規定列舉扣除或列為當年度費用。
2. 第十六條：保險人依本法辦理之農業保險，免徵營業稅及印花稅。農險基金依本法辦理農業保險之一切帳冊、單據及業務收支，均免課稅捐。

(二) 本次成效評估係依照《稅式支出評估作業辦法》第 7 條第 1 項規定：「稅式支出法規公(發)布施行後，業務主管機關應檢視稅式支出法規預期效益之達成情形，定期檢討評估實施成效並公開於機關網站」，以原應繳納營業稅、印花稅之產險公司、財團法人農業保險基金為範圍，並依 106 年評估報告規劃稅式支出績效評估機制之評估期間及週期，以每 5 年一次，10 年共 2 次為週期的方式，設定為租稅效益是否達到預期目標的檢討。

## 貳、評估指標

### 一、評量標準

為確保政府財政資源運用效益，兼顧財政健全及政策目標之達成，稅式支出措施於施行後，仍應依實施情形定期檢討其政策效益、租稅成本及執行情形，作為後續制度調整及精進之依據，以落實財政紀律及提升公共資源配置效率。

依《財政紀律法》第2條規定，稅式支出係指政府為達成經濟、社會或其他特定政策目標，透過租稅優惠措施，使特定對象獲得租稅利益之補貼。是以，稅式支出制度之目的，不僅在於提供租稅減免，更重要的是藉由適當之租稅誘因，引導特定政策之推動，以達成制度設計所欲實現之公共利益。

依《稅式支出評估作業辦法》第7條第3項規定：「評估實施成效內容，應包括稅式支出是否達成政策目標、實際稅收影響數之檢視、績效評估指標達成度及與其他政策工具比較是否為達成政策目標之最佳工具。」因此，本次評估除檢視租稅優惠措施所產生之稅收影響外，亦將綜合分析制度推動成果、受益對象參與情形及政策執行情形，評估該項租稅優惠是否仍符合制度設計目的及公共利益。

考量農業保險制度之政策目的，在於提升農民投保意願、分散農業經營風險、穩定農業生產及保障農民收入，並藉由政府、保險人及農民共同分攤風險，以提升農業經營韌性及促進農業永續發展，爰本報告將以客觀統計資料作為評估基礎，並配合政策推動成果，檢視稅式支出措施是否有效發揮政策誘因。本報告將以評估期間之統計資料為基礎，並配合農業保險制度執行情形，就下列面向進行分析：

- (一) 農業保險投保情形及承保規模。
- (二) 農業保險理賠情形及制度運作成果。
- (三) 租稅優惠措施之實際稅式支出規模及執行情形。
- (四) 租稅優惠措施對農業保險制度推動之整體成效。

倘評估結果顯示各項指標均符合政策預期，且租稅支出所產生之政策效益足以支持其租稅成本，則可認定本項稅式支出措施仍具必要性及實施效益，宜持續推動，以兼顧租稅公平、財政健全及農業政策目標之達成。

## 二、評估期間

依《稅式支出評估作業辦法》第7條第1項規定：「稅式支出法規公(發)布施行後，業務主管機關應檢視稅式支出法規預期效益之達成情形，定期檢討評估實施成效並公開於機關網站。」本稅式支出於106年辦理事前評估時，即規劃以每5年1次定期檢討評估，並於10年間完成2次評估之方式辦理，以持續檢視制度運作情形及政策目標之達成程度。

農業保險制度及相關稅式支出措施自110年1月1日起施行，迄今已累積完整5個年度之執行情形，已具備辦理第1次定期實施成效評估之基礎，爰此，本報告評估期間訂為110年1月1日至114年12月31日止，並以該期間之統計資料作為分析依據。考量農業生產具有季節性及受天然災害、極端氣候等因素影響甚鉅，採用完整5年期間之資料，可降低單一年度重大災害或氣候異常事件對評估結果之影響，使我國農業保險稅式支出成效評估結果更具代表性及客觀性。

## 參、評估期間執行成效

### 一、農業保險推動成效

(一) 農業保險制度推動以來，保障範圍逐步擴大，保單類型日益多元，開辦迄今已開發 29 種品項、44 張保單，涵蓋農作物、養殖漁業及畜禽業，並依產業特性設計保單，包括：實損實賠、區域收穫、收入保障、氣象參數、政策連結等 5 種，提供給農民更多元風險管理工具。整體而言，農業保險已逐步建立完整的風險分散機制，提升農業經營面對天然災害及疫病等風險之因應能力。

(二) 114 年度投保件數 27.2 萬件，投保面積 24 萬公頃，理賠件數 2 萬件，理賠金額 9 億元，覆蓋率 54.32%；推動初期，農業部為推廣農業保險，將覆蓋率及增加保險品項作為施政重點。自 111 年迄今整體投保率達 5 成，並穩定維持至今。在理賠方面，推動迄今累計理賠件數 14.6 萬件，總理賠金額 71 億元，有效發揮保險損害填補功能，給予受災農漁民實質上的保障。

另農險基金自 110 年 7 月正式運作以來，持續辦理農業保險再保險安排、危險承擔與分散、資訊系統建置、勘損人員培訓及教育宣導等工作，並逐年精進相關制度。110 年至 114 年間，各年度業務目標達成率均為 100%，顯示農業保險制度推動情形符合政策預期，並持續健全我國農業天然災害風險分散機制。

(三) 評估期間之投保理賠情形：

1. 投保情形：評估期間商業型農業保險投保數據除 111 年因水稻保險轉型為政策型保單，改由農漁會擔任保險人，造成產險公司投保件數下降外，其餘年度呈上升趨勢，顯示農業保險制度持續推展，農民參與情形逐步提升，有助於擴大農業保險普及範圍。

### 商業型農業保險投保情形

單位：件、公頃（隻、箱）、萬元

| 年度  | 投保件數   | 投保面積<br>(隻數)<br>(箱數) | 投保金額      | 保費收入   |
|-----|--------|----------------------|-----------|--------|
| 110 | 22,930 | 37,648               | 661,788   | 26,170 |
|     |        | 7,995,980            |           |        |
|     |        | 1,143                |           |        |
| 111 | 4,162  | 3,177                | 281,320   | 11,974 |
|     |        | 11,943,939           |           |        |
|     |        | 622                  |           |        |
| 112 | 4,794  | 2,820                | 237,513   | 12,947 |
|     |        | 17,939,645           |           |        |
|     |        | 988                  |           |        |
| 113 | 5,195  | 3,142                | 190,768   | 14,546 |
|     |        | 24,547,555           |           |        |
|     |        | 585                  |           |        |
| 114 | 7,300  | 4,961                | 274,055   | 33,510 |
|     |        | 28,512,467           |           |        |
|     |        | 1,788                |           |        |
| 合計  | 45,302 | 51,748               | 1,645,444 | 99,148 |
|     |        | 90,779,586           |           |        |
|     |        | 5,126                |           |        |

2. 理賠情形：評估期間商業型農業保險理賠反映保險制度於天然災害、氣候異常及疫病發生時，能即時提供農民損失補償，降低農民因災害造成之經營衝擊，發揮農業保險制度分散風險及穩定農業經營之政策功能。

### 商業型農業保險理賠情形

單位：件、公頃（隻、箱）、萬元

| 年度  | 理賠件數  | 理賠面積<br>(隻數)<br>(箱數) | 理賠金額  |
|-----|-------|----------------------|-------|
| 110 | 3,200 | 5,033                | 8,794 |
|     |       | 11,806               |       |
|     |       | 0                    |       |
| 111 | 1,507 | 985                  | 6,886 |
|     |       | 123,202              |       |
|     |       | 294                  |       |

| 年度  | 理賠件數   | 理賠面積<br>(隻數)<br>(箱數) | 理賠金額   |
|-----|--------|----------------------|--------|
| 112 | 2,005  | 1,516                | 7,961  |
|     |        | 123,612              |        |
|     |        | 115                  |        |
| 113 | 3,342  | 1,813                | 16,843 |
|     |        | 178,816              |        |
|     |        | 345                  |        |
| 114 | 4,831  | 3,416                | 33,548 |
|     |        | 407,157              |        |
|     |        | 1,408                |        |
| 合計  | 14,885 | 12,763               | 74,032 |
|     |        | 844,593              |        |
|     |        | 2,162                |        |

## 二、稅收影響數之評估

### (一) 商業保險公司部分

- 營業稅(稅率 5%)：依《農業保險法》第 16 條規定，保險人辦理農業保險免徵營業稅。本次依商業產險公司提供評估期間免徵營業稅金額，近 5 年免徵營業稅總額為 951 萬元。

#### 營業稅減免情形

單位：萬元

| 年度  | 減免之營業稅金額 |
|-----|----------|
| 110 | 222      |
| 111 | 178      |
| 112 | 172      |
| 113 | 113      |
| 114 | 266      |
| 合計  | 951      |

- 印花稅(稅率 0.4%)：依《農業保險法》第 16 條規定，保險人辦理農業保險免徵印花稅。本次依各保險人提供評估期間免徵印花稅金額，近 5 年印花稅共減免 398 萬元。

## 印花稅減免情形

單位：萬元

| 年度  | 減免之印花稅金額 |
|-----|----------|
| 110 | 106      |
| 111 | 47       |
| 112 | 51       |
| 113 | 59       |
| 114 | 136      |
| 合計  | 398      |

- (二) 農險基金部分：有關《農業保險法》第 15 條捐贈租稅優惠及第 16 條第 2 項農險基金免課稅捐部分，依農險基金提供評估期間相關租稅優惠金額及執行情形，110 年至 114 年間基金免徵營業稅 181.6 萬元、印花稅 15.5 萬元，合計免課稅捐 197.1 萬元。
- (三) 綜合各項租稅優惠措施執行情形，評估期間實際稅式支出金額約為 1,546 萬元，推動農業保險計畫編列 45 億 2,490 萬元，占農業保險整體推動經費比例約 0.34%。整體而言，稅式支出金額雖然不高但有減輕經營成本之實質功效，更具有政府支持制度運作及鼓勵保險人持續投入農業保險市場之高度意義。

### 三、政策目標達成情形

- (一) 租稅優惠措施有助於農業保險制度穩定推展：降低保險人辦理農業保險之經營成本，提升保險人持續參與農業保險之誘因。
- (二) 農業保險發揮分散營農風險之功能：由評估期間理賠情形可知，農業保險於天然災害及疫病發生時，透過保險機制提供農民損害補償，有助降低農民經營風險及維持農業生產穩定。
- (三) 稅式支出規模與政策目的相符：評估期間租稅優惠措施之實際稅式支出規模與農業保險制度推動情形相互配合，並未有明顯偏離制度設計目的之情形，顯示租稅優惠措施與政策目標具有相當關聯性。

(四) 租稅優惠措施仍具持續辦理之必要性：考量農業仍受極端氣候影響甚鉅，農業保險制度尚須持續推動，租稅優惠措施作為鼓勵保險人辦理農業保險之配套制度，現階段仍具有維持之必要，尚無調整或終止之需要。

## 肆、結論

依本次評估結果，經綜合檢視農業保險制度推動情形、實際稅收影響數及政策執行成果，農業保險法相關租稅優惠措施整體尚符合 106 年「農業保險法（草案）之稅式支出評估研究」報告之預期效益，並與《農業保險法》促進農業經營穩定、分散農業風險及穩定農民收入之立法目的相符。

農業保險法相關租稅優惠措施配合農業保險制度推動，協助降低保險人及農險基金辦理農業保險業務之租稅負擔，並作為鼓勵保險人持續參與農業保險之誘因之一。評估期間內，農業保險制度持續推展，保險商品逐步增加，投保情形及制度運作均穩定發展，租稅優惠措施亦依相關法令規定執行，其實際稅式支出規模與政策推動情形相互配合，整體尚屬合理。

本項租稅優惠措施係配合農業保險制度所設計之配套措施，透過減輕相關租稅負擔，支持保險制度運作，協助提升農業風險管理機制，有助於健全農業保險制度，顯示租稅優惠措施發揮支持政策推動之功能，符合《農業保險法》立法目的及政策方向。本次評估結果亦未發現相關租稅優惠措施有逾越政策目的、造成不合理租稅優惠或未能達成政策目標等情形，顯示租稅支出與政策效益間具合理對應關係，相關措施仍具持續辦理之必要性。

未來將持續依《稅式支出評估作業辦法》規定，定期檢視各項租稅優惠措施之執行情形及政策效益，並持續蒐集農業保險投保、理賠及租稅優惠相關資料，作為後續制度精進及政策調整之參考。另因應氣候變遷風險及產業需求，持續精進保險商品內容、補助機制及相關配套措施，滾動檢討租稅優惠措施之執行情形及政策效益，確保稅式支出資源有效運用，兼顧農業政策推動、租稅公平及國家財政健全，發揮農業保險制度與租稅優惠措施相互帶動之綜合效益。