



幸福

社會， 新思路

社會保險行政程序的應用

第1本針對社會保險專業代理人制度的實戰專書
第1本教你維護社會保險法律權益的專書

地方立法研究中心主任
行政院研考會、國科會、經建會、環保署、台北（縣）市政府等委託研究專案
逢甲大學社會科學教學組兼任講師

蘇詔勤 用心編著

【強力推薦】中國社會保險學會前理事長、現任中央健康保險局副總經理 劉見祥 教授



幸福

社會保險行政程序的應用

社會， 新思路

地方立法研究中心主任
行政院研考會、國科會、經建會、環保署、台北（縣）市政府等委託研究專案
逢甲大學社會科學教學組兼任講師

蘇詔勤 用心編著

幸福社會，新思路 / 蘇詔勤編著。-- 初版。

-- 臺北市：先知出版：

恆星國際發行，2002〔民 91〕

面：公分

ISBN 986-7982-10-X（平裝）

1. 社會保險

548.9

91003949

企管學院 CA2004

幸福社會，新思路

——社會保險行政程序的應用

Printed in Taiwan

作 者／蘇詔勤

責任編輯／林美玲

發行人／羅順楷

叢書主編／張 琳

出 版／先知文化

發 行 所／恆星國際文化事業有限公司

地 址／台北市中正區(100)金華街 17 號 10 樓

電 話／(886-2)2393-0085

傳 真／(886-2)2341-1779

E - m a i l／hengsing@ms67.hinet.net

郵政劃撥／19606222 · 恆星國際文化事業有限公司

排 版／辰皓國際出版製作有限公司

經銷代理／大和書報圖書股份有限公司

服務電話／(886-2)2981-8089

服務傳真／(886-2)2981-3049

定 價／300 元

I S B N／986-7982-10-X

出版日期／2002 年 4 月 初版一刷

- ◎ 本書內文、封面、版面之著作權由恆星國際文化事業有限公司享有，未經同意擅自翻印、改作或以其他方式侵犯著作權者，著作權人當依法追究其民、刑事法律責任。
- ◎ 欲利用本書全部或部分內容者，須徵求恆星國際文化事業有限公司同意或書面授權，請洽編輯部（電話：886-2-2393-0085）。

如有缺頁、破損、裝訂錯誤，請寄回本公司調換

總推薦序

一個國家的社會福利制度完整與否，係判斷該國是否邁向現代化已開發國家之重要指標，故建立完整的社會福利體系為現今民主國家努力方向之一，而社會保險為社會福利之一環，我國健保、勞保、農保及公保構成完整的社會保險體系，全民健康保險實施前民眾之醫療保險以公、勞保為主，全民健康保險於民國 84 年 3 月實

施後整合了勞、農、公保之醫療給付，發展為全國單一的健康保險制度，惟勞、農、公保除醫療給付外仍有其他保險給付範圍，提供保險對象不同的危險分攤及社會保障的機制，而有獨立存在之必要。

我國繼受歐陸及日本法制一向注重法律實體之規制，對程序之要求則不甚嚴格，而與美國法向以程序控制為核心有所不同，惟藉程序正義追求實質正義乃現代法治國家法治架構不可或缺的一環，我國行政程序法於90年1月1日施行，成為行政領域之基本法，執行社會保險之保險人或承保機構如勞工保險局、中央信託局或中央健康保險局，所為之行政行為當有該法之適用，對社會保險之執行及思考模式之衝擊不可輕忽。

另外，社會保險係屬公法性質，保險人除依法提供保險給付外，尚須依法執行若干公權力措施以維持保險制度之公平及保險財務之平衡，因保險人作為各種公權力措施均會涉及各該面向主體之權利義務，如權利義務主體對保險人所為之決定或措施有所不服，本於有權利即有救濟之法理，立法者即會立法提供各種權利救濟管道，社會保險雖具公法性質惟其任務及業務性質究與一般行政機關所為之行政行為不同，其救濟途徑自與一般公法救濟途徑容有不同之設計。

坊間對社會保險、行政程序及行政救濟相關書籍已如汗牛充棟般不可計數，學界對社會保險、行政程序及行政救濟領域之研究亦臻燦然大備，惟結合社會保險、行政程序與救濟領域之研究或著作則寥然可數，本書作者蘇詔勤研究員多年來深耕於行政法學領域，對行政執行法及地方制度相關法規均有獨到之見解，本書特將社會保險制度與行政程序與救濟法結合，除使讀者能對社會保險之保險關係與正當行政程序權益保障有深入的了解外，並對社會保險特有之救濟程序——爭議審議，有詳盡的論述，是一本兼具理論及實務而值得深讀的學術論著。

另外因我國社會保險制度已臻成熟，各類型之社會保險，其各該法律、命令、函釋多如牛毛，實非一般民眾及投保單位所能全盤熟稔，而須由具有社會保險專業知識者，代理保險對象及其他權利主體辦理保險事宜以維護其法律上之權益，本書引介國內外學者對社會保險專業代理人制度之研究，可作為我國未來制訂社會保險專業代理人法律(如社會保險師法)之重要參考，亦為本書一大特色，本人從事社會保險工作多年，亦曾任中國社會保險學會理事長，對社會保險專業代理人制度之建立，期盼殷切，此與本書作者蘇君見解主張相近，故樂

以為序。

劉 見 祥

序於中央健康保險局・劉副總經理辦公室

二〇〇二・二

作者序

緣社會保險，旨在採用強制性納費互助、危險分擔原則，對於人民所發生的保險事故，提供保險給付，以保障其基本經濟生活及醫療照顧。至於有關保險對象、保險事故及保險給付的範圍，則是分別經由各種社會保險法律，依其立法目的，規定保險對象的範圍，並考量其需求，就生育、疾病、傷害、身心障礙、老年、死亡或失業等不一的保險事故，分別提供現金、醫療服務或其他保險給付，以保障其基本經濟生活及醫療照顧。

然就我國實施社會保險的現況而言，近年來隨著國內多項社會保險法規的相繼深化暨整備；更若就前瞻者來說，國民年金制度、二代全民健保體制、民主參與健保機制、勞工保險老年給付年金制、勞工保險綜合保險改採分類保險制、就業保險相關措施、職業災害保險等等的研議、規劃、推動並且改進。是均在在或有每因欠缺社會保險專業人力，而無法有效具體落實執行的情形與可能，這誠多不足以保障人民的福利基本人權。

事實上，社會保險體制的周至建構，允宜由政府結合民間資源，採行專業分工方法共同推動。就中若試舉其瑩瑩大者，則各級政府為提供質、量並重的社會保險服務，即理應建立包括政府與民間部門的社會保險專業人員資格制度，而專門職業技術人員則是其中至關緊要之一。再者，有關辦理社會保險專業人員訓練講習，以確保其專業素質，提昇社會保險服務的品質，亦每是識者所共趨之亟需。

而在具體的我國法制實踐上，國家為謀社會福利，應實施社會保險制度；國家為增進民族健康，應普遍推行衛生保健事業及公醫制度，憲法第 155 條及第 157 條分別定有明文。又國家應推行全民健康保險，復為憲法增修條文第 10 條第 5 項所明定。按國家實施強制性的社

會保險制度，實攸關全體國民福祉至鉅，具公法之性質，業已迭經司法院釋字第 533 號、第 524 號、第 473 號、第 472 號等號解釋闡釋甚明。在實定法上，保險法第 174 條並定有「社會保險另以法律定之」。至於我國行政法學的發展，多年來在學術界與實務界多方努力之下，實已亦有長足的進步。尤其，近幾年來，訴願法、行政訴訟法、行政法院組織法、行政執行法已修正通過；行政程序法亦完成立法程序並付施行。

茲紀元伊始，展望二十一世紀行政法學發展的新趨勢（恩師 城仲模教授〈二十一世紀行政法學發展的新趨勢〉乙文）。「行政法學是人民幸福的供應站；它必須是人類社會生活中的一部分。所以，一旦其與社會脫鉤，無法順勢呈現適用於政府與人民之間高度密合和合理妥當，則其存在意義即受存疑。」「在台灣，行政法學的同道們所該做的事，是確定地找到適合於自己國家的方針與內容。」「行政法學者與實務家是不一樣的，前者多演繹邏輯理論，後者重分析歸納案例，但對於斯學又逢岔路、須負起莊重的判斷抉擇以為後世之用的責任，則屬一致。」誠旨哉斯言。

總結前述，筆者試敢整合「社會保險」與「行政法學」諸前輩方家學說著述、竭慮心得，草編系列成冊，

以為奠定「一個與人民高度密合並且具有合理妥當性的社會保險幸福供應站」略盡棉力並供參酌。尚敬祈 各界識者專家鑒察並有賜雅教。而本書承中國社會保險學會前理事長、現任中央健康保險局副總經理劉見祥教授，惠賜總序專文推介。筆者自要由衷地表示我的感謝。而文責自負是所當然。然另有值得一提的是，張智雄先生（現任中華民國社會保險服務協會理事長）、簡文成先生（現任勞資雙贏企管顧問股份有限公司總經理）等諸位民間社會保險實務家長期為建立「社會保險專業代理制度」所付出的關心與努力，自是深值筆者感佩並予致意。

最後，仍要特別感謝劉文祥先生不辭辛勞的鞭策與刊校，沒有他的助編鼓勵，就沒有本系列叢書的完成。而近十數年來，林榮輝先世伯父所承受的洗腎痛楚，適正如同代我歷盡一千七百二十五次的生死劫難般！其間健保、勞保等「社會保險制度」所彰顯出來的，對於我、乃至於家母的深刻意義，當然也要誌明在此體念不忘！

蘇 詔 勤 謹誌

二〇〇二・二

總推薦序 劉見祥	003
作者序	007

第 1 章 社會保險概說.....001

- 1.1 社會保險之意義及發展
- 1.2 我國社會保險之主要內涵
- 1.3 社會保險與商業保險之比較
- 1.4 社會保險之公法保險關係

第 2 章 社會保險專業代理之法律基礎---029

- 2.1 社會保險行政作用
- 2.2 社會保險專業代理

第 3 章 社會保險專業代理制度規劃-----055

- 3.1 社會保險專業代理之法系絡

3.2 社會保險專業代理人之制度規劃

第 4 章 正當行政程序之權益保障-----083

4.1 行政程序法之總體認識

4.2 行政程序之功能

4.3 正當行政程序之意涵

第 5 章 行政程序權益保障之總則規定---113

5.1 行政程序法之適用順序

5.2 行政行為應遵守一般法律原則

5.3 程序之開始、期日、期間及回復原狀

5.4 迴避與禁止片面接觸原則

5.5 調查事實及證據

5.6 資訊公開及卷宗抄閱

5.7 聽證權

5.8 費用及送達

第 6 章 作成行政處分程序之權益保障---185

6.1 行政處分之概念

6.2 行政處分之程序權益保障

第 7 章 訂定行政命令程序之權益保障-----217

7.1 法規命令及行政規則之概念

7.2 訂定法規命令及行政規則之程序權益保障

第 8 章 爲行政指導程序之權益保障-----239

8.1 行政指導之概念

8.2 行政指導之程序

第 9 章 處理陳情程序之權益保障-----255

9.1 陳情之概念

9.2 處理陳情程序之權益保障

附 錄-----269

附錄一：行政程序代理委任書

附錄二：勞工保險局受理請求提供行政資訊申
請書

附錄三：勞工保險局受理行政程序閱覽卷宗申
請書

附錄四：勞工保險局閱卷及提供行政資訊收費
標準表

附錄五：勞工保險生育給付申請書兼給付收

據、核定通知書

附錄六：農保殘廢給付申請書（兼給付收
據）、核定通知書

附錄七：行政院暨所屬各機關處理人民陳情案
件要點

附錄八：行政程序法

附錄九：行政資訊公開辦法

第一章

社會保險概說

什麼是社會保險？與一般商業保險有何不同？社會保險保險人與被保險人有何權利義務關係？對我們的生活究竟有何影響？本章即次第論述前揭作為一「社會保險專業代理人」的入門基本問題。

1.1 社會保險之意義及發展

社會保險的意義

社會保險（Social Insurance）制度起源於德國 1882 年的勞工疾病保險，到目前為止，全世界已有一百六十五個國家實行社會安全（Social Security）制度，並以社會保險為重心。社會保險的理論基礎，主要乃基於大數法則及危險分擔效果，由多數人集合起來共同釀金處理可能發生的危險事故，以集體力量克服單一個人所無法處理因突發事故所造成的經濟損失。

社會保險的定義，因自不同的角度以觀，從而出現眾說紛紜的情況。但仍可歸納出其共同論點為：社會保險乃國家為推行社會政策，結合多數可能遭遇相同危險事故的經濟單位或個人，成立利益與共的團體，應用保險的技術，採強制的方式，以全體國民或特定團體為對象，公平合理的釀金，當被保險人遭遇生育、老年、疾病、死亡、傷害及失業等特定危險事故而招致損害或損失時，予以分散由全體負擔，對其本人或家屬提供醫療