



我國社會保障支出統計之創編

行政院主計總處自 106 年起依國際勞工組織（International Labour Organization, ILO）規範（以下簡稱 ILO）編製我國社會保障支出（Social Protection Expenditure）統計，呈現我國社會保障支出規模與資源配置樣貌，供政策檢視及各界參考，本文旨在介紹相關編製作業、統計結果，並進行比較。

陳瑾瑢（行政院主計總處綜合統計處科員）

壹、前言

強化社會保障體系，提供民眾更完善的基本需求保障，已成為全球共同追求之普世價值。ILO 於第 202 號公報「最低社會保障水準建議書（Social Protection Floors Recommendation），2012」重申，享有社會保障權利是一項基本人權，承認社會保障權利，同時促進就業，是經濟、社會發展和進步之必要元素。聯合國 2030 年永續發展目標（Sustainable Development

Goals, SDGs），亦將與社會保障直接或間接相關的理念，包括消除各種形式的貧窮、享有健康及幸福的目標等，列為核心目標（Goals）及具體目標（Targets）。

鑑於社會保障重要性之提升，各國均甚重視社會保障之相關統計，其中尤以各項社會保障計畫之支出統計為最，我國亦於去年起依 ILO 規範編製我國社會保障支出統計，以呈現相關規模與資源配置樣貌，供政策檢視及各界參考。

貳、我國社會保障支出統計編製作業及統計結果

國際機構編製社會保障支出統計之規範眾多，主要包括 ILO 之社會安全調查 SSI（Social Security Inquiry）、國際經濟合作發展組織（OECD）之社會支出資料庫 SOCX（Social Expenditure database）及歐盟統計局之歐洲社會保障統計系統 ESSPROS（European system of integrated social protection statistics）等。

考量 ILO SSI 涵蓋國家數較多，編製手冊較為詳盡且易於遵循，爰我國社會保障支出統計依 ILO 規範編製。

一、統計架構

(一) 定義及範圍

依 ILO 定義，社會保障支出係指政府為減輕家庭或個人承受高齡、身心障礙、遺族、疾病與健康、生育、家庭與小孩、失業、職業傷害、住宅及其他等風險或負擔，提供全民享有健康及最低生活保障之支出；範圍涵蓋政府規範或強制施行之公

共或私人社會保障計畫。

(二) 計畫分類

1. 繳款型計畫 (Contributory schemes) 及非繳款型計畫 (Non-contributory schemes)

依被保障者是否付費區分，其中繳款型計畫係指社會保險計畫 (Social insurance)，財源除來自政府、雇主以外，亦包括被保障者繳交之保費，給付對象即為投保人；非繳款型計畫為社會救助及福利服務計畫 (Social assistance)，財源來自

政府稅收及指定稅等，給付對象包括社會福利措施的受惠民衆，及對低所得之經濟弱勢者，或遭逢急難、災受害者之救助。

2. 共計 57 項社會保障計畫 (表 1)

我國現行實施之社會保障計畫中，繳款型 (社會保險計畫) 計 14 項；非繳款型 (社會救助及福利服務計畫) 則依特定給付對象、重要福利政策、規模值及是否有獨立財務帳表等特性綜合考量，併計成 43 項計畫，包括中

表 1 社會保障計畫

社會保險 (14項)					社會救助及福利服務 (43項)	
全民健康保險	勞工相關		軍公教相關		分類原則	特定給付對象、是否有獨立的財務帳表
	勞工保險	勞工就業保險	公教人員保險	軍人保險		
		勞工退休基金 (新制)		軍公教退休撫卹 (新制、舊制)		
		勞工退休基金 (舊制)		私立學校教職員工退休撫卹基金		
其他		公營事業職業退休基金	農民健康保險	政府別	<ul style="list-style-type: none"> ● 中央政府(35項) ● 地方政府(7項) ● 其他(1項) 	
		其他社會保險	國民年金保險基金			
		其他退休撫卹基金	其他(產假薪資等)			
					計畫實例	<ul style="list-style-type: none"> ● 生活救助、醫療救助、急難救助 ● 低、中低收入老人生活津貼、長期照顧服務、健康照護基金、縣市身心障礙福利等

資料來源：作者自行整理。

論述》統計 · 調查



央政府 35 項，地方政府 7 項，其他福利（全國性之產假薪資及住宅利息補貼等福利支出）1 項。

（三）社會給付分類

1. 功能別分類

ILO 依保障風險及社會目的分為高齡、身心障礙、遺族、疾病與健康、生育、家庭與小孩、基礎教育、失業、職業傷害、住宅及其他 11 項功能別；我國依循 ILO 規範，並參採部分國家作法，將給付金額相對較小之基礎教育併入家庭與小孩，計分為 10 項功能別（圖 1）。

2. 給付型態分類

(1) 現金給付：以現金型式提供，可作為所得替代，不需提供支出證明，亦非補償性質，如：退休金給付。

(2) 實物給付：直接提供給受益者商品或服務，或受益者須提供購買證明進行額度申請，具補償性質，如全民健康保險之醫療

給付，及需檢據證明的喪葬津貼、學雜費等。

一般而言，現金給付所得效果較大，對所得重分配效果較為顯著，而實物給付直接提供民衆物品或服務，較能有效達成福利服務之目的。

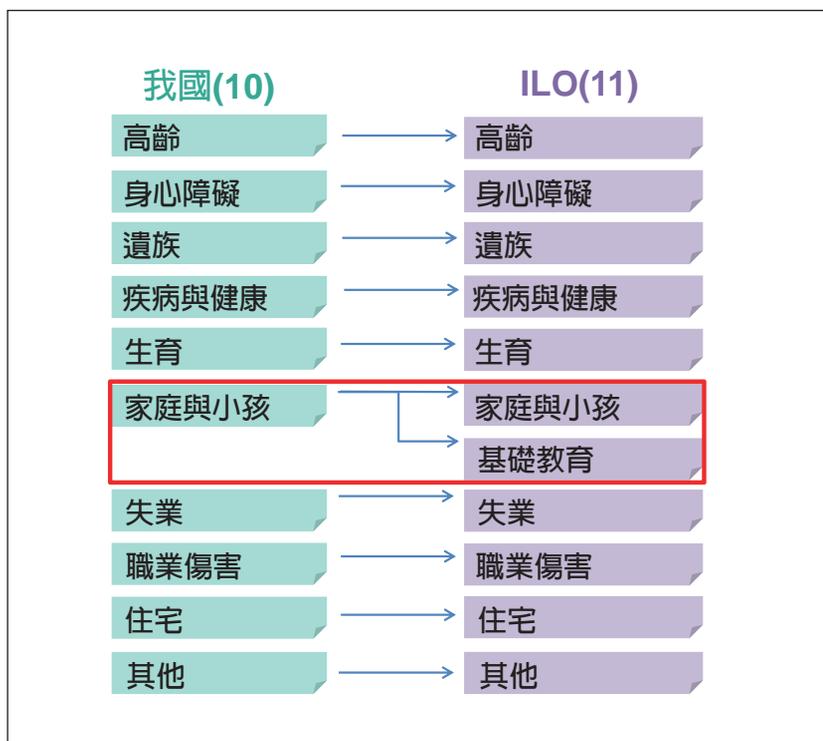
際資料庫統計資料及主要國家編製經驗：研析最新國際規範、蒐整 ILO 資料庫超過 1,800 個給付項目供歸類參考，並參酌日本實務編製經驗，確立編製原則。

(二) 清查社會保障計畫：清查各級政府公務預算及特種基金之預、決算資料，確立納編社會保障

二、實務編製作業流程

(一) 研讀國際規範、蒐集國

圖 1 我國與 ILO 功能別分類對照



資料來源：ILO SSI (2016)、作者自行整理。

計畫之項目。

(三) 蒐集、檢核、比對及勾稽各項資料：社會保障支出計畫涵蓋各級政府，資料量大且經費流向複雜，為完整蒐集資料，行政院主計總處採用多元方式進行資料蒐集並且輔以自行辦理調查，以兼顧資料的完整性以及蒐集作業的效率（圖 2）；另亦首度運用歲計會計資訊管理系統（GBA、CBA、NBA 及 PBA）來輔助蒐集社會給付項目，並逐項清查比對經費流向，戮力避免資料漏計、誤計及重複計算，總計蒐集的給付項目超過 800 項。

(四) 整理資料及產製結果表：資料蒐集完整後，為为了提高資料的應用價值，統計結果進一步依照功能別、計畫別、社會保險或社會救助、給付型態、政府別、支出項目等分類來區分（圖 3）。

三、105 年社會保障支出統計結果

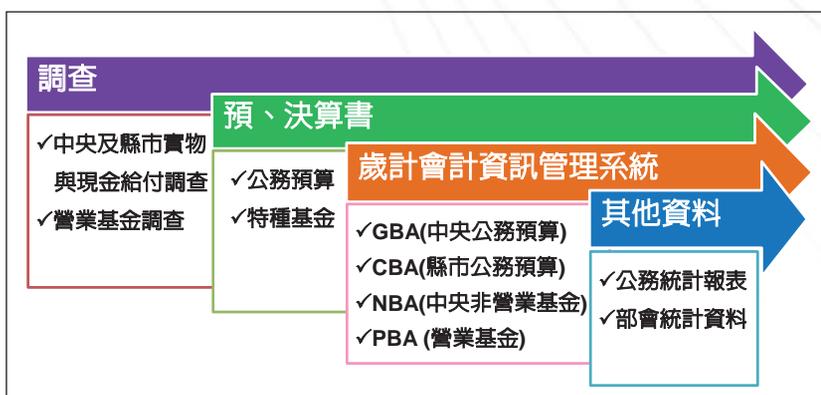
(一) 社會保障支出規模 1.8

兆元

105 年我國社會保障

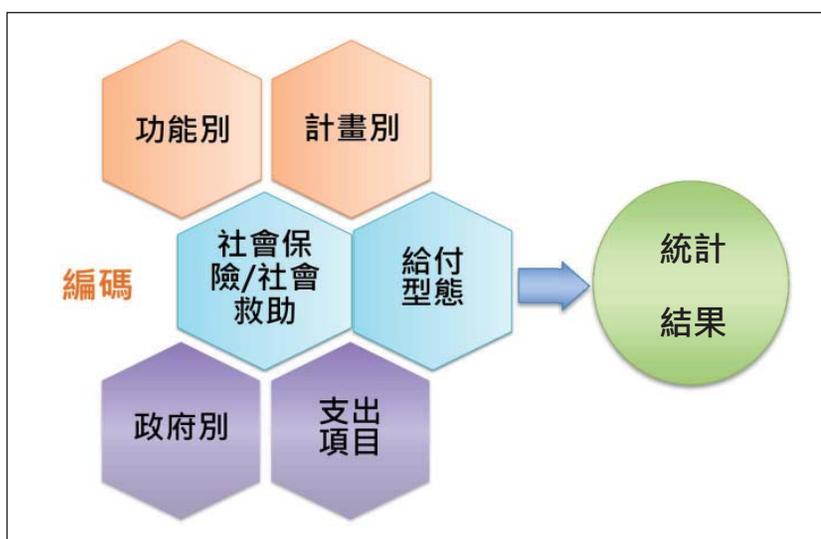
支出規模 1 兆 8,394 億元，較 104 年增 1,359 億元或增 8.0%；占 GDP 10.7%，亦增 0.6 個百分點；平均每人 7.8 萬元，則增 5,616 元或增 7.7%。其中社會給付

圖 2 資料來源



資料來源：作者自行整理。

圖 3 資料整理及分類



資料來源：作者自行整理。

論述》統計·調查

(Social Benefit) 為支出大宗, 105年1兆7,870億元(占97.2%), 較104年增1,190億元或增7.1%, 其餘為行政費及其他支出524億元(占2.8%)。

(二) 社會給付之型態別及計畫別各以現金及社會保險為大宗

依給付型態觀察, 105年現金給付1兆442億元(占58.4%), 增8.3%,

實物給付7,428億元(占41.6%), 增5.6%, 依計畫別觀察, 則社會保險給付1兆5,323億元(占85.7%), 增7.8%, 顯示我國社會保障制度高度仰賴社會保險計畫運作; 另社會救助及福利服務2,547億元(占14.3%), 則增3.4%(表2)。

就社會保險支出觀察, 則以全民健康保險5,741億元占36.6%最多; 與勞工相

關計畫合計4,580億元次之, 占29.2%; 與軍公教人員相關計畫合計3,906億元, 占24.9%; 國民年金及其他保險占9.3%。與104年比較, 除公教人員保險、農民健康保險及私校退撫支出減少外, 其他保險均呈增加(圖4)。

(三) 社會給付之功能別占比以高齡過半, 疾病與健康次之

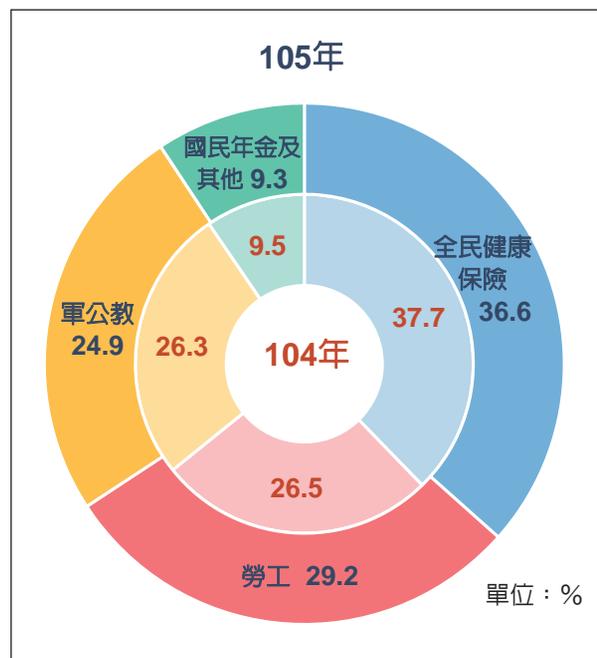
表 2 社會保障支出

單位：億元

項目	104年	105年
支出	17,035	18,394
社會給付	16,680	17,870
- 依給付型態		
現金給付	9,645	10,442
實物給付	7,035	7,428
- 依計畫型態		
社會保險	14,218	15,323
社會救助及福利服務	2,462	2,547
行政費	220	220
其他支出	135	304

說明：因四捨五入之故，總計數字容不等於細項數字和。
資料來源：行政院主計總處。

圖 4 各類社會保險計畫占比



資料來源：行政院主計總處。

1. 高齡、疾病與健康合占近 8 成 5

105 年以高齡 9,166 億元，占 51.3% 最多，其次為疾病與健康 5,960 億元，占 33.3% 居次，兩者合計占近 8 成 5，其餘功能別則介於 1%~6% 之間（圖 5）。

2. 現金給付以高齡為主，實物給付以疾病與健康居多

就給付型態與功能別交叉分析，105 年現金給付主要集中在高齡，為

9,043 億元，占 86.6%，身心障礙 322 億元雖居次，惟占比僅 3.1%；而實物給付方面，以疾病與健康占 80.1% 為主，其次為家庭與小孩占 9.5%（圖 6）。觀察各功能別給付型態，生育、高齡、失業、遺族、身心障礙及職業傷害 6 個功能別均以現金給付為主，而住宅、疾病與健康、家庭與小孩及其他 4 個功能別則以實物給付為主（下頁圖 7）。

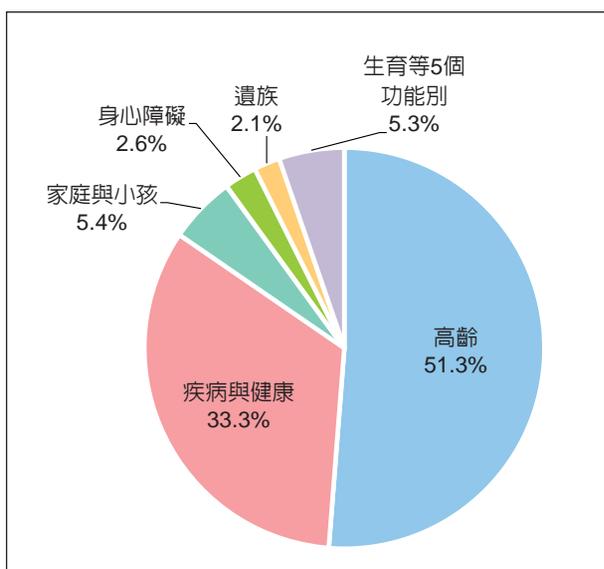
參、國際比較

一、各國社會保障支出占 GDP 比率

依據 2017 年 ILO 世界社會保障報告（World Social Protection Report, 2017 - 19）所列 173 個國家，有超過 3/4 的國家社會保障支出占 GDP 比率低於 16%，而占比較高者以法國 31.7% 居首，芬蘭 30.6% 次之；我國 10.7%（2016 年），低於日本 23.1%（2013 年），

圖 5 社會給付—按功能別占比

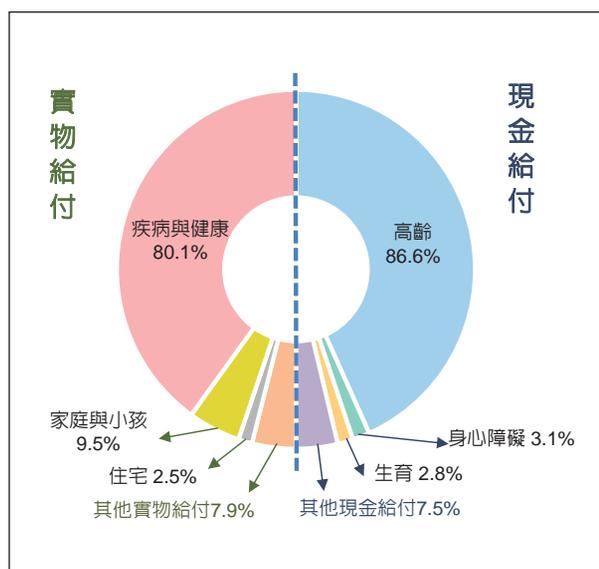
(105 年)



資料來源：行政院主計總處。

圖 6 社會給付—按型態及功能別

(105 年)



資料來源：行政院主計總處。

論述》統計・調查

惟高於南韓 10.1%（2015 年）、中國大陸 6.3%（2015 年）（圖 8）。

二、與日本相較

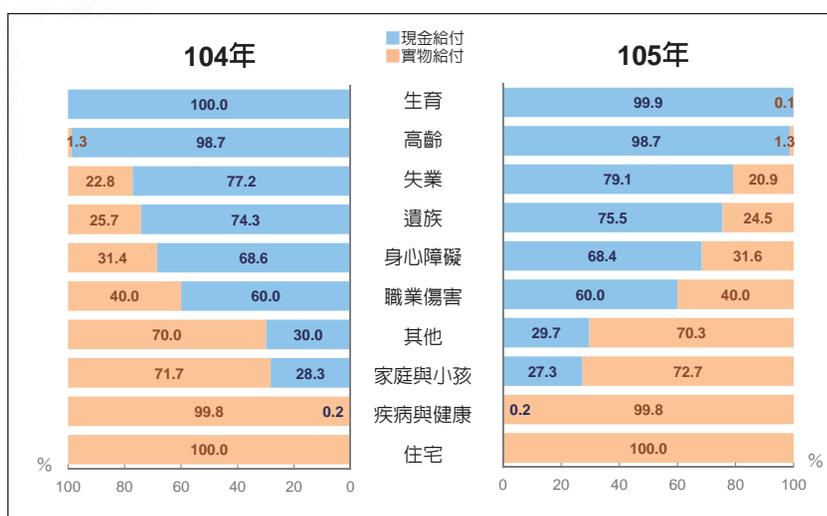
日本是亞洲最早出現人口老化的國家，自 1994 年邁入高

齡社會以來，其高齡、醫療保健社會給付逐年遞增，考量日本與我國有著近似的文化背景及人口老化的進程，且囿於其他國家細項統計資料取得之限制，爰取日本資料進行比較。

（一）我國與日本皆以現金給付為主

依日本社會保障財政統計年報¹（The Financial Statistics of Social Security in Japan），2015 年日本社會給付以現金占 54.4% 居多，實物給付則占 45.6%，與我國分占 57.8%、42.2% 之情況類似（下頁圖 9）。

圖 7 社會給付－按功能別及給付型態結構



資料來源：行政院主計總處。

圖 8 主要國家社會保障支出占 GDP 比率



說明：我國資料年為 2016 年，其餘國家介於 2005 ~ 2015 年。

資料來源：2017 年 ILO 世界社會保障報告（World Social Protection Report, 2017-19）、行政院主計總處。

(二) 我國「高齡」及「疾病與健康」占比高於日本，「遺族」差異最大按功能別觀察，2015年日本亦以「高齡」占48.1%最多，「疾病與健康」占31.4%次之，惟分別較我國低2.2及2.5個百分點，兩者合計近8成；「遺族」占比5.8%，高出我國3.7個百分點，係功能別中差異最大者，其餘「身心障礙」、「失業」、「職業傷害」等功能別占比，

日本亦略高於我國0.3～1.6個百分點（下頁表3）。

肆、結語

面對全球人口老化及少子女化等社會現象，民衆對社會保障的需求與日俱增，政府為提供民衆更完善的社會保障，所推動的相關社會福利措施亦愈發細緻且多元，社會保障支出統計可清楚觀察各功能別及型態別的資源配置概況，便於檢視政策效果，提供政府擬定

社會福利政策之參據。未來將持續精進社會保障支出統計之資料蒐集及編算作業，另除按年公布前一年統計結果外，亦將分階段回溯修正89年～103年資料，以利時間數列資料完整性及可用性之提升。

註釋

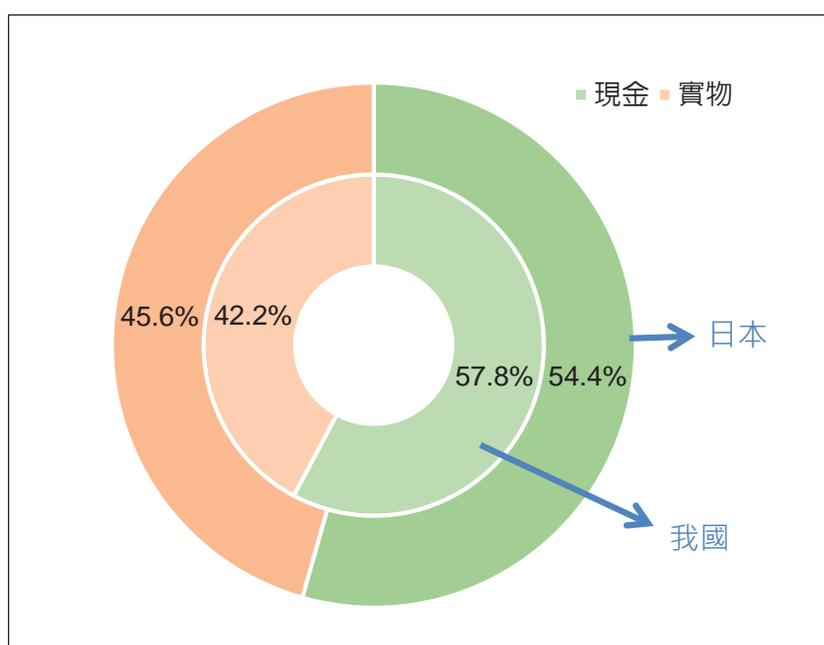
1. 日本採用ILO第19次社會安全成本調查方法及架構，與目前2016年SSI分類略有不同。

參考文獻

1. 蘇麗萍、林怡君（2017），我國社會安全統計發展歷程與架構，主計月刊，第739期，頁6—12。
2. 康江良（2017），社論：日本老化社會鏡鑒，主計月刊，第739期，頁2—3。
3. 行政院主計總處「社會指標」網頁之「社會保障支出統計」
<https://www.stat.gov.tw/ct.asp?xItem=42120&CtNode=6470&mp=4>。
4. 2015年日本社會保障財政統計年報（The Financial Statistics of Social Security in Japan, FY 2015），2017年，日本社會保障人口問題研究所。

圖9 我國與日本給付型態占比

(2015年)



資料來源：日本社會保障財政統計年報（2017）、行政院主計總處。

論述》統計・調查

表 3 我國與日本社會給付功能別占比

(2015 年)

單位：%：百分點

功能別	我國	日本	差異 (百分點)
高齡	50.3	48.1	2.2
疾病與健康	33.9	31.4	2.5
家庭與小孩(含生育)	7.3	5.5	1.8
身心障礙	2.8	3.7	-0.9
遺族	2.1	5.8	-3.7
其他	1.4	2.9	-1.6
住宅	1.0	0.5	0.4
失業	0.8	1.3	-0.5
職業傷害	0.5	0.8	-0.3
總計	100.0	100.0	0.0

說明：1. 日本「生育」功能別計入「家庭與小孩」，故將 2 項功能合併比較。

2. 因四捨五入之故，總計數字容不等於細項數字和。

資料來源：日本社會保障財政統計年報（2017）、行政院主計總處。

5. 日本社會保障人口問題研究所 (IPSS) , <http://www.ipss.go.jp/index.asp>。
6. ILO (2012) , Social Protection Floors Recommendation (No.202) .
7. ILO (2016) , ILO Social Security Inquiry Manual.
8. ILO Social Security Department , http://www.ilo.org/dyn/ilossi/ssimain.home?p_lang=en .
9. ILO (2017) , World Social Protection Report 2017-19.
10. OECD (2011) , Social Expenditure Database (SOCX) .
11. Eurostat (1996) , ESSPROS Manual. ❖

107年版

主計法規輯要



本書以主計法規為主並收錄
其他重要且常用之法規

定價每本
新台幣 **350** 元