

# 強化主計職能連環運用－以社會保障支出為例

本文運用社會保障支出統計資料進行分析，提出精進預算資源配置及提升統計效能之建議，期作為強化主計職能連環運用之參考。

阮靜如、周明政、詹瑞華（行政院主計總處綜合規劃處專門委員、科長、視察）

## 壹、前言

政府推動各項政務均須擬訂計畫及編列預算，並藉由統計資料的分析運用，使財務資源合理配置及有效使用，嗣後根據預算執行成果編製報表、決算及施政報告，並產生統計資料，據以檢驗計畫執行成效，作為未來計畫修訂之參考，周而復始之連環運用，乃主計制度之重要特質。

鑒於社會福利政策之推行乃當前政府施政重點，亦為民眾關心議題，適逢行政院主計

總處蒐整 104 及 105 年度中央及地方各項實物及現金給付項目、標準、總給付金額及受益人次等資料，於 106 年編製社會保障支出統計，爰本文運用前開調查資料進行分析，以了解中央與地方相關給付內容，以及各地方政府間福利差異之情形，並提出精進預算資源配置及提升統計效能之建議，作為強化主計職能連環運用之參考。

## 貳、地方政府社會保障支出主要給付項目分析

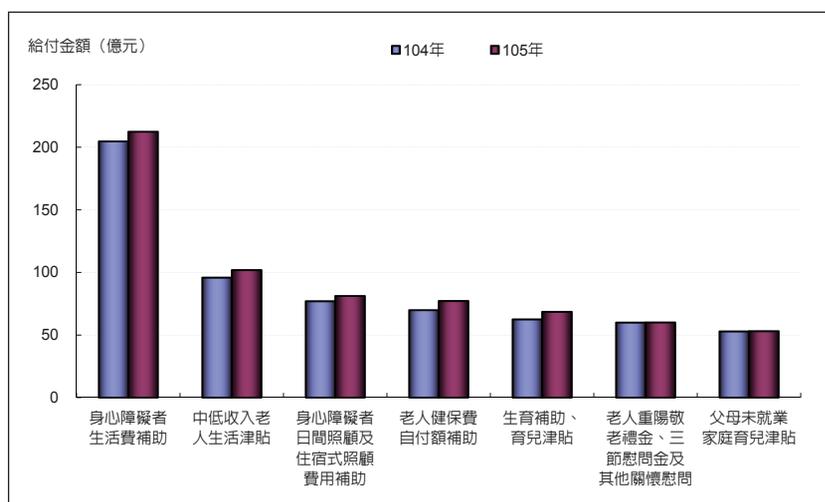
由於地方政府填報社會保障支出調查之給付項目（不含軍公教人員相關人事福利與救助）多達 558 項，為聚焦探討分析重大項目，爰優先就給付金額較大者進行比對，其中給付金額大於 50 億元者，計有「身心障礙者生活費補助」、「中低收入老人生活津貼」、「身心障礙者日間照顧及住宿式照顧費用補助」、「老人健保費自付額補助」、「生育補助、育兒津貼」、「老人重陽敬老禮金、三節慰問金及其他關懷慰問」及「父母未就業家

庭育兒津貼」等 7 項（圖 1）。  
 又前開主要給付項目中「身心障礙者生活費補助」、「中低收入老人生活津貼」及「身心障礙者日間照顧及住宿式照顧費用補助」等 3 項給付，

各市縣主要係依中央規定辦理；至其他 4 項給付項目則因中央未提供補助，或雖已有相關給付，惟給付對象範圍較小或僅部分補助，致各市縣多於中央規定外自行加碼補助，造成地

方政府間福利政策差異，其中「生育補助、育兒津貼」及「老人重陽敬老禮金、三節慰問金及其他關懷慰問」補助金額差異較大；「父母未就業家庭育兒津貼」加碼方式最為多元（表 1）。

圖 1 地方政府主要社會保障支出給付金額



資料來源：作者自行整理。

### 參、生育相關給付福利差異及成效分析

鑒於各地方政府間辦理生育、育兒及托育等相關福利政策差異較大，且少子女化為當前重要公共議題，爰進一步分析 22 市縣間福利差異及其辦理成效。

#### 一、福利差異

(一) 市縣自行發放生育補助，給付差異高達 5 倍

除社會保險生育給付及軍公教人員生育補助外，中央尚未訂有生育補助相關規定，另除新竹縣係改發營養補助，以及屏東縣僅就低收入戶及中低收入戶發給生育補助外，各市縣均針對一般民衆發給生育補助。各市縣

表 1 地方政府主要給付項目辦理情形

補助情形	給付項目	身心障礙者生活費補助	中低收入老人生活津貼	身心障礙者日間照顧及住宿式照顧費用補助	老人健保費自付額補助	生育補助、育兒津貼	老人重陽敬老禮金、三節慰問金及其他關懷慰問	父母未就業家庭育兒津貼
主要係依中央規定辦理		◎	◎	◎				
於中央規定外自行加碼補助					◎	◎	◎	◎

資料來源：作者自行彙整。

## 專題

發放金額、加碼方式（多胞胎或第 2 胎以上）及設籍條件等規定不一，如以單胞胎或第 1 胎進行比較，各市縣以桃園市、彰化縣及澎湖縣發給每胎 30,000 元最多，臺南市及嘉義縣發給每胎 6,000 元最少，福利差異達 5 倍。臺中市及高雄市另提供到宅坐月子服務，民眾可與生育補助擇一請領。此外，部分鄉鎮市公所亦自辦生育或營養補助。

(二) 育兒托育補助各自加碼，請領條件標準不一

依中央規定未領有育嬰留職停薪給付，且綜合所得稅稅率未達 20% 之家庭，如父母一方未就業自行照顧未滿 2 歲幼兒，可請領「父母未就業家庭育兒津貼」（2,500 至 5,000 元）。臺北市、桃園市、臺中市、彰化縣、嘉義市、金門縣及連江縣等 7 個市縣另有額外發給育兒津貼，其中金門縣及連江縣僅針對未就業自行照顧幼兒之家庭予以發放，其他市縣則未限制父母就業

情形。至排富條件部分，臺中市、彰化縣及嘉義市僅發放低收入戶、中低收入戶、特殊境遇家庭或經濟弱勢家庭，而桃園市則無排富規定，且可與其他津貼或補助同時請領，請領條件最為寬鬆。額外發放育兒津貼之市縣，津貼發放年齡均超過 2 歲，其中又以臺中市發放至 6 歲為最長。

中央另針對未領有育嬰留職停薪給付，且綜合所得稅稅率未達 20% 與有 3 位子女以上之家庭，如父母就業需送托未滿 2 歲幼兒，給與「就業者家庭部分托育費用補助」（2,000 至 5,000 元）。有近 6 成市縣提供額外補助，計有 7 個市縣針對經濟弱勢家庭或未成年未婚懷孕家庭加碼補助；6 個市縣為推動準公共化托育，針對送托符合規範之私立托嬰中心或居家托育人員加碼補助，其中臺中市發放至 6 歲，且發放對象無排富限制，並包含未就業家庭；雲林縣及嘉義縣則針對由具托育人員資格之

親屬照顧者加碼補助。另有近 4 成市縣提供弱勢家庭每年最高 240 小時之臨時托育補助。

## 二、成效分析

(一) 育兒津貼地方分攤比率低，且自辦給付金額高於中央

經將市縣政府填報資料依生育、育兒及托育重新分類並與相關局處網站資料比較，發現部分給付項目有所缺漏（如臺北市及高雄市之生育補助）。又鄉鎮市公所之社會保障支出係運用決算書，經參考市縣支出結構進行編製，尚無法細分生育相關給付金額。在不含上述缺漏資料下，105 年度相關項目給付金額如下頁表 2，中央規定部分，「父母未就業家庭育兒津貼」自籌比率僅約 1 成，「就業者家庭部分托育費用補助」則由中央全額補助，若與「身心障礙者生活費補助」、「中低收入老人生活津貼」及「身心障礙者日間照顧及住宿式照顧

費用補助」3項自籌比率7至9成相較，前述育兒津貼及托育補助自籌比率偏低。至地方自辦部分，給付金額以育兒津貼54.67億元最

高，生育補助24.91億元次之，且育兒津貼地方自辦之給付金額高於中央（52.11億元）。

(二) 各市縣提高補助金額有

助提升其生育率，惟對全國無顯著影響

依內政統計查詢網統計資料，各市縣粗生育率受龍年效應影響，於101年均呈現高峰，進而提升全國粗生育率（圖2）。此外，桃園市、基隆市及彰化縣粗生育率於104年亦有明顯增加，澎湖縣則於105年呈大幅成長，均與該市縣提高生育補助及育兒津貼給付金額之時點相符。前開市縣以桃園市給付金額增幅最大，致104至106年淨遷入人口達9萬7千餘人，同時期鄰近之新北市及新竹市粗生育率下降幅度較其他市縣為大；又苗栗縣生育補助原發給每胎34,000元，為各市縣之冠，嗣因財政困難，於104年降為20,000元，復於105年再降至6,600元，其粗生育率則由原高於全國平均值降至全國平均值之下，且104至106年淨遷出人口達1萬2千餘人。

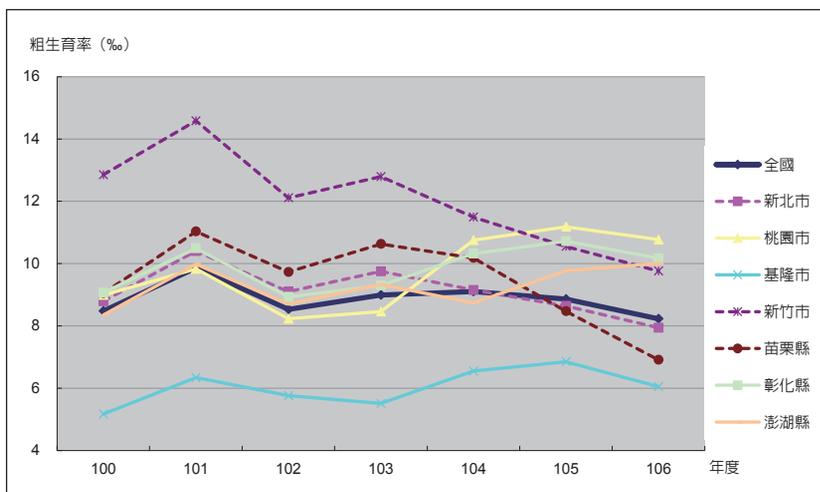
又全國粗生育率除101年因龍年達9.9%，為近年高點

表2 105年度生育、育兒及托育相關項目給付金額

給付項目		合計 (億元)	中央補助 (億元)	地方負擔 (億元)
生育	地方－自行辦理生育補助	24.91	－	24.91
育兒	中央－父母未就業家庭育兒津貼	52.11	46.18	5.93 <sup>註</sup>
	地方－自行辦理育兒津貼	54.67	－	54.67
托育	中央－就業者家庭部分托育費用補助	17.80	17.80	－
	地方－自行辦理托育補助	3.92	－	3.92
合計		153.41	63.98	89.43

註：本項為地方分攤款，分攤比率約11.38%。  
資料來源：作者自行整理。

圖2 全國及部分市縣粗生育率



資料來源：作者自行整理。

## 專題

外，近 5 年來係介於 8.2~9.1% 之間，而 106 年更呈現明顯降幅。顯見各市縣大幅提高補助金額，確實有助於提高各該市縣生育率，惟其主要係吸引鄰近市縣婚孕人口移動，鄰近市縣生育率降低，抵銷其增幅，僅造成福利遷徙現象，就全國而言，生育率並未能隨之提高。

### 肆、精進預算資源配置及主計職能連環運用

為發揮主計業務功能，強化主計職能之連環運用，經對社會保障支出統計資料進行歸類分析、運用生育率及淨遷出（入）人口等公務統計資料探討政策成效，提出預算籌編、執行及提升統計效能之建議意見如下：

一、行政院於 107 年 5 月宣布新育兒津貼及托育補助政策，將照顧對象擴及 2 至 5 歲幼兒，並提高送托私立托育機構者之補助金額，政策涵蓋部分地方政府自行補助項目。另考量各地區生活水準不一，

允許地方政府得自行加碼，將托育費用支出控制在家庭可支配所得 10 至 15%。為降低地方自辦項目及福利差異情形，建議可參考前開政策作法，賡續將多數地方政府額外補助且福利差異較大之給付項目（如生育補助）納入中央福利政策之中，統一訂定發放標準及得依地區生活水準加碼範圍。另可藉由提高地方政府自籌比率及擴大不同財力等級間自籌比率差異，引導地方政府將資源配置於中央規範項目。

二、鑒於市縣政府填復此次社會保障支出調查結果有所缺漏，且現行查填範圍有關鄉（鎮、市）公所之各項給付金額係參考市縣支出結構進行推估，為提高社會保障支出統計之完整性及正確性，短期宜增請鄉鎮市公所進行查填，並請各地方政府協助確保填報品質，長期似可於 GBA、CBA 等政府歲計會

計資料管理系統，研議於現行預決算以業務計畫—工作計畫分類原則下，增設以個案計畫編列及執行之可行性，除可透過系統資料逕自擷取相關資訊，減少人工查填作業，提升統計作業效率外，執行結果亦可立即回饋預算審議之用。

### 伍、結語

面對當前政經環境的快速變化，如何提升政府施政效能成為重要課題。多年來主計制度雖已為主計功能之發揮奠定良好基礎，然主計工作仍須不斷精進，方可跟上時代脈動及社會需求。主計人員職司公共資源分配、政府會計處理、經費核銷及統計調查等工作，雖各級主計機構員額編制及所在機關屬性不盡相同，仍應不斷充實專業新知，並加強各項主計業務間之聯繫與合作，發揮主計三連環之功能，進而協助機關順遂推動各項政務，達成施政目標。❖