



# 從政府統計描繪高齡圖像

依據內政部統計，2018 年 3 月底我國老年人口（65 歲以上）占總人口比重為 14.1%，首度超越聯合國定義之「高齡社會」門檻值 14.0%<sup>1</sup>，為反映高齡社會的現象與衝擊，本文將試著從政府統計數據出發，聚焦於勞動參與、所得、消費與社會保障等面向來描繪其概況。

邱淑純（行政院主計總處綜合統計處專門委員）

## 壹、前言

我國老年人口占總人口比重在 1993 年便超過 7%，進入高齡化社會，而後受到戰後嬰兒潮世代陸續成為 65 歲以上老年人口影響，自 2011 年起比重加速成長，2017 年 2 月我國老年人口首度超過幼年人口，老化指數<sup>2</sup>突破 100（達 100.18）；2018 年 3 月我國老年人口占總人口比重正式跨過 14% 的門檻，邁入高齡社會。

主要國家當中，日本已於 2006 年成為超高齡社會，美國、南韓則與我國相同，仍處

於高齡社會。觀察各國的高齡化歷程，美國經過了 71 年方從高齡化社會進入高齡社會，而日本、南韓與我國分別僅耗費 24、17 及 25 年，即分別於 1994、2017 及 2018 年進入高齡社會，高齡化速度之快令人瞠目結舌（下頁表 1）。

人口快速老化帶來的衝擊是多面向的，本文將試著從現行政府統計數據出發，聚焦於高齡人口之勞動參與、所得、消費及社會保障等面向，來描繪其概況。

## 貳、勞動參與、所得及消費

本節將針對我國高齡化對就業、失業、勞動力參與率、所得與消費面向造成之衝擊。

### 一、就業、失業及勞動力參與率

人口老化伴隨著勞動力高齡化的現象，可透過人力資源調查統計略窺一二。依 ILO 規範，「勞動力」之定義為 15 歲以上可以工作之民間人口，包括就業者及失業者，不包括因求學或準備升學、料理家務、高齡、身心障礙、想工作而未找工作、未工作亦未找工作者。

107年我國就業人數平均為1,143萬人，較97年增加103萬人，平均年增0.95%，其中45歲以上之中高齡及高齡工作者增加101萬人，平均年增2.53%，致占比由97年34.44%，上升至107年之逾4成，提高5.79個百分點；107年45~64歲之中高齡就業人數

為432萬人，較97年增加93萬人，平均年增2.45%，占比增5.17個百分點，另65歲以上之高齡就業人數為28萬人，增加9萬人，平均年增3.94%，占比增0.62個百分點；44歲以下就業人數為683萬人，僅增加1萬人，平均年增0.02%，占比減5.80個百

分點，以25~44歲工作者占比由97年57.67%下降至107年52.24%，減5.43個百分點最為明顯（圖1）。依衛福部106年老人狀況調查結果顯示，65歲以上高齡工作者工作之主要原因為「經濟上需要」，其次為「想維持有體力上勞動」、「怕無聊，打發時間」。

在失業方面，107年我國失業人數平均為44萬人，較97年減少1萬人，其中25~44歲減少1.2萬人，45歲以上之中高齡及高齡失業者約為持平，15~24歲則略增0.2萬人（下頁表2）。

再就勞動力參與率，亦即勞動力占15歲以上民間人口的比率觀察。107年我國勞動力參與率平均為58.99%，較97年增0.71個百分點，各年齡層均呈上升，其中以25~44歲者增加5.04個百分點最為明顯；15~24歲者增加4.17個百分點次之（圖2）。

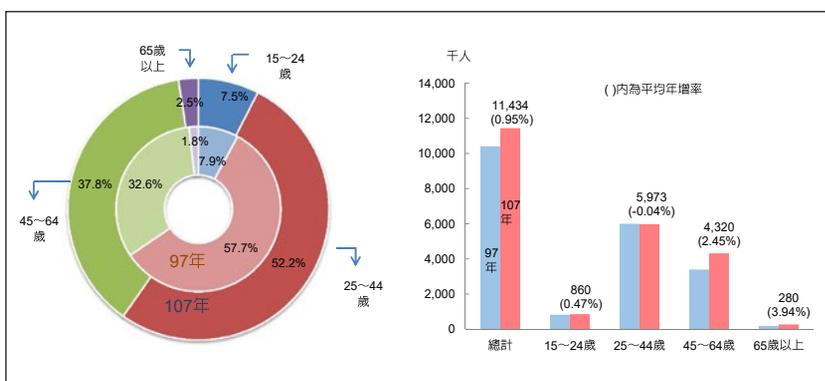
與OECD主要國家比較，我國2017年勞動力參與率58.8%，屬偏低水準，僅高於法國（55.9%）及義大利

表1 台、日、韓、美人口高齡化時間對照表

國別	高齡化社會 (高齡人口 達7%)	高齡社會 (高齡人口 達14%)	超高齡社會 (高齡人口 超過20%)	變化所耗時間(年數)	
				高齡人口 7% → 14%	高齡人口 14% → 20%
中華民國	1993	2018	2026	25	8
美國	1942	2013	2028	71	15
日本	1970	1994	2006	24	12
南韓	2000	2017	2025	17	8

資料來源：我國內政部統計處、國發會人口推估系統、各國官方網站、聯合國人口局。

圖1 就業者按年齡分－結構比 & 人數



資料來源：行政院主計總處「人力資源調查」。

# 論述》統計・調查

(49.8%)，65歲以上勞動力參與率8.6%，則除高於法(3.1%)及義(4.4%)2國外，亦高於荷蘭(7.7%)、丹麥(7.4%)及德國(7.0%)。惟與同處高齡社會的瑞典、挪威、芬蘭、加拿大、澳洲、英國、

南韓、美國等國之高於10%相較，我國65歲以上勞動力參與率則明顯偏低(下頁圖3)。

## 二、所得與消費面向

根據106年家庭收支狀況調查結果，受高齡化影響，

經濟戶長65歲以上戶數高達176萬戶，較96年之116萬戶增加近5成2，平均年增4.25%，遠高於全體家戶之平均年增1.45%，占全體戶數20.62%，提高4.92個百分點；平均每戶戶量變動不大，均為2人左右，歷來均低於全體家戶之平均戶量(106年為3.07人)；另106年經濟戶長65歲以上家戶之平均可支配所得63.5萬元，約為全體家戶之6成2，平均每戶消費支出55萬元，約為6成8，平均每戶儲蓄8.5萬元，則僅約4成。與96年相較，經濟戶長65歲以上家戶之可支配所得、消費支出及儲蓄之平均年增率各為2.35%、2.75%及0.13%，分別較全體家戶之0.98%、1.26%及-0.02%，高出1.37、1.49及0.15個百分點(表3)。

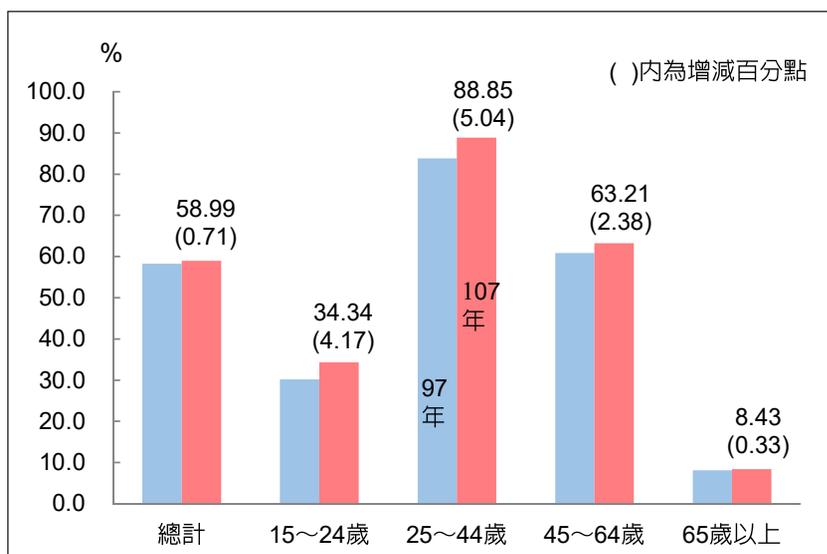
表 2 失業人數 - 按年齡分人數

單位：萬人

	97年	107年	差異
總計	45.0	44.0	-1.0
15~24歲	11.0	11.2	0.2
25~44歲	25.1	23.9	-1.2
45歲以上	8.9	8.8	0.0

資料來源：行政院主計總處「人力資源調查」。

圖 2 勞動力參與率



資料來源：行政院主計總處「人力資源調查」。

## 參、社會保障支出面向

人口老化將伴隨著社會安全與社會福利制度的倚賴日增，此一現象可由我國社會保障對高齡給付的增加窺出。我國社會保障支出統計依據國際

勞工組織（ILO）規範，並參採部分國家作法，將社會保障支出依計畫類型、給付型態及功能別進行分類。其中計畫類型依被保障者是否需負擔保費

（Contribution）來區分，分為繳款型計畫（社會保險）及非繳款型計畫（社會救助及福利服務）；給付型態則是依現金、實物來區分；功能別則依高齡、

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 10 項功能別來區分。本節僅針對高齡功能別與給付型態或計畫型態交叉的統計結果，描繪我國社會保障支出在高齡給付之資源配置樣貌。

圖 3 2017 年勞動力參與率國際比較



資料來源：OECD 統計資料庫。

表 3 家戶所得與消費相關指標

單位：戶：人；元：%

	戶數	平均每戶人數	平均每戶可支配所得	平均每戶消費支出	平均每戶儲蓄
全體家戶					
96 年	7,414,281	3.38	923,874	716,094	207,780
106 年	8,559,187	3.07	1,018,941	811,670	207,271
平均年增率	1.45	-0.97	0.98	1.26	-0.02
經濟戶長 65 歲以上家戶					
96 年	1,163,934	2.02	503,003	419,041	83,962
106 年	1,764,548	2.00	634,758	549,736	85,022
平均年增率	4.25	-0.10	2.35	2.75	0.13

資料來源：行政院主計總處「家庭收支調查」。

## 一、高齡給付

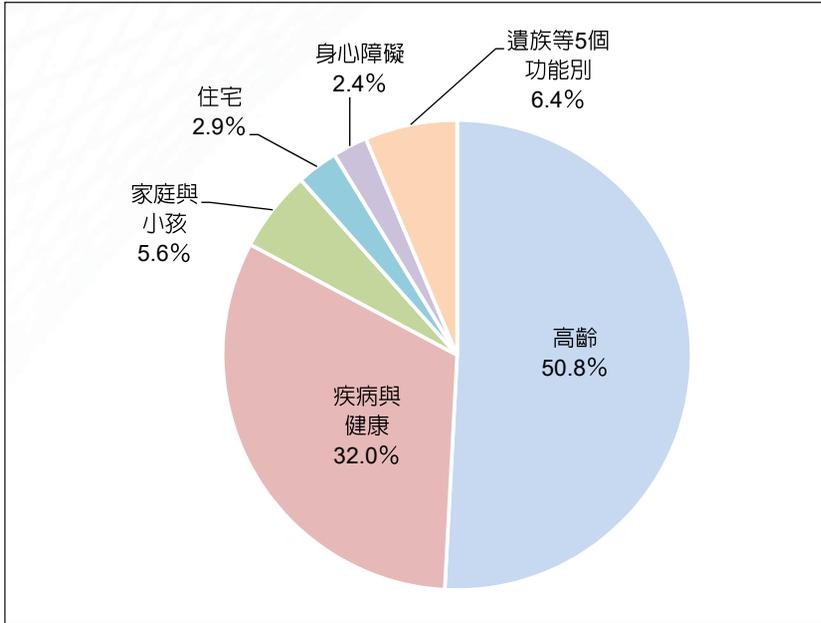
依 ILO 規範，高齡給付範圍涵蓋退休（或老年）給付及老人之生活津貼、居家照護、安置及慰問等福利救助措施。106 年我國高齡給付 1 兆 38 億元，占整體社會給付 50.8%（圖 4），居各功能別之冠，較 105 年增 975 億元或增 10.8%，與 102 年相較，增 2,128 億元，平均年增 6.1%（表 4）。

### （一）依給付型態觀察

106 年高齡給付以現金給付 9,855 億元（占 98.2%）為主，較 105 年增 918 億元或增 10.3%，主因退休（或老年）給付及長期照顧服務增加所致，與 102 年相較，增 2,040 億元，平均年增 6.0%；實物給付

# 論述》統計·調查

圖 4 106 年我國社會保障支出各功能別比重



說明：因四捨五入之故，總計數字容或不等於細項數字之和。  
資料來源：行政院主計總處社會保障支出統計。

僅 184 億元（占 1.8%），較 105 年增 57 億元或增 45.3%，近 4 年平均年增 17.7%（上頁表 4）。

### （二）依計畫型態觀察

106 年高齡給付以被保障者需要負擔部分保費之繳款型計畫為大宗，106 年「社會保險」計畫給付 9,573 億元（占 95.4%），較 105 年增 925 億元或增 10.7%，主因勞工保險老年給付及軍公教退撫給付增加所致，與 102 年相較，增 2,061 億元，平均年增 6.2%；另非繳款

表 4 我國社會保障支出之高齡給付

單位：億元

	102 年	103 年	104 年	105 年	106 年	106 年較 105 年		106 年較 102 年	
						增減數	增減率	增減數	平均增減率
總計	7,910	7,799	8,282	9,063	10,038	975	10.8	2,128	6.1
依給付型態									
現金給付	7,814	7,695	8,172	8,937	9,855	918	10.3	2,040	6.0
實物給付	96	105	110	126	184	57	45.3	88	17.7
依計畫型態									
社會保險	7,513	7,399	7,880	8,648	9,573	925	10.7	2,061	6.2
社會救助及福利服務	398	401	402	415	465	50	12.1	68	4.0

資料來源：行政院主計總處社會保障支出統計。

型之「社會救助及福利服務」計畫給付 465 億元（占 4.6%），較 105 年增 50 億元或增 12.1%，近 4 年平均年增 4.0%。（上頁表 4）

### （三）依社會保險計畫分組<sup>3</sup>觀察

106 年社會保險計畫之高齡給付以勞工相關計畫給付 4,373 億元占比最高（占 45.7%），較 105 年增 744 億元或增 20.5%，主因老年相關給付請領件數增加及調高投保薪資影響所致，近 4 年平均年增 11.1%；其次為軍公教人員相關計畫 3,901 億元（占 40.7%），較 105 年增 151 億元或增 4.0%，近

4 年平均年增 2.9%，前二項合計超過 8 成 5；國民年金及其他計畫合計 1,299 億元（占 13.6%），較 105 年增 30 億元或增 2.3%，近 4 年平均年增 2.7%（圖 5）。

### （四）依給付來源觀察

106 年社會救助及福利服務計畫之高齡給付來源，以來自中央政府 297 億元（占 63.8%）較高，為地方政府 158 億元之 1.9 倍，其他福利<sup>4</sup> 10 億元，近 4 年中央、地方給付平均年增分別為 5.3% 及 1.9%（下頁圖 6）。

## 二、占 GDP 比重

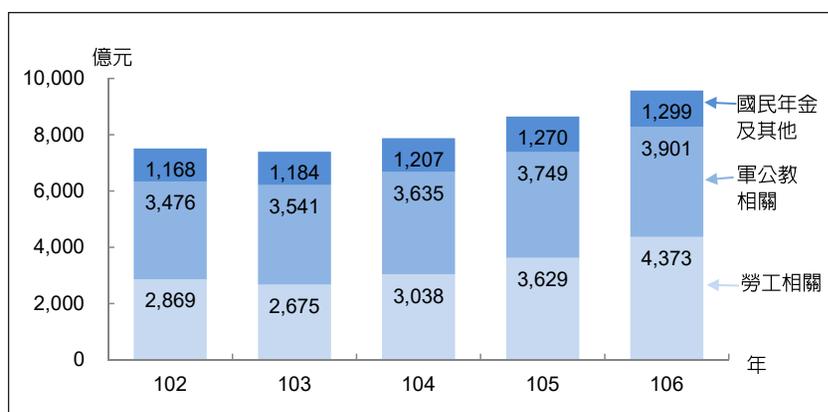
106 年我國高齡給付 1 兆 38 億元，占 GDP 比重 5.7%，與 2017 年 ILO 世界社會保障報告（World Social Protection Report, 2017-19）所列 175 個國家相較，排名第 51 名，而排名前三者分別為希臘 17.5%（2012 年）、義大利 16.4%（2013 年）、法國 14.3%（2013 年）；我國占比低於日本 12.1%（2013 年），惟高於南韓 2.7%（2014 年）、中國大陸 3.7%（2015 年）（圖 7）。

## 肆、結語

日本由高齡社會邁入超高齡社會計耗費 12 年，預估美國將耗費 15 年，我國與南韓則僅需 8 年，並後發先至，較美國（2028 年）早一步（我國 2026 年、南韓 2025 年）邁入超高齡社會。高齡化對整體經濟環境的挑戰是多面向的，惟其中首要則是確保經濟的穩定，也是本文主要探討的焦點所在。

根據 2017 年 ILO 世界社會保障報告，高齡者的經濟保障係以年金給付為最普遍的形式，全球有 68% 達退休年齡以

圖 5 高齡給付－社會保險



資料來源：行政院主計總處社會保障支出統計。

# 論述》統計·調查

上的人口領取繳款型或非繳款型的年金給付，然隨高齡化的進展，經濟保障的充足性和年金財務的永續性也成爲一大課題。

目前我國社會保障支出已有半數以上份額分配於高齡給

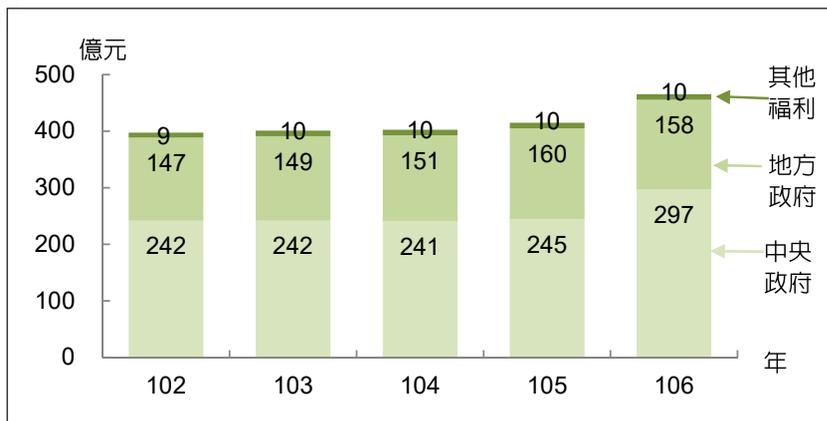
付，因高齡化進程極速，未來財務的永續性也將面臨挑戰，縱觀主要國家因應高齡化之政策思維，已逐漸朝向降低高齡者對於年金等社會保障給付之依賴，包括提高退休年齡、引入激勵措施等作法，期能提升

高齡勞動參與。我國 107 年高齡勞動參與率 8.43%，10 年間雖有小幅增加，然與主要國家相較，似仍有提升空間。

## 註釋

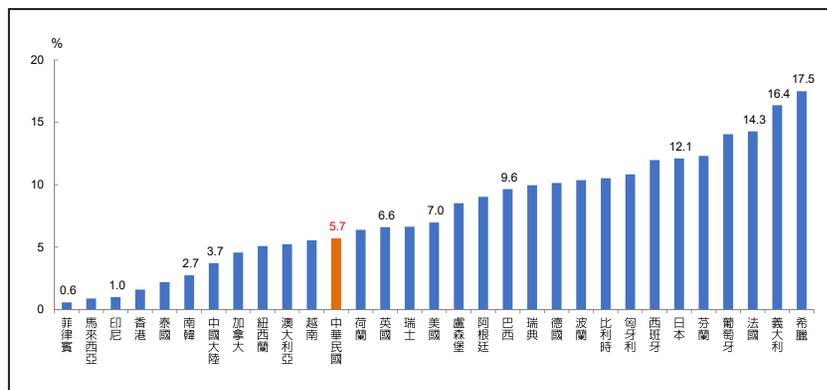
1. 根據世界衛生組織（WHO）之定義，一國 65 歲以上人口超過總人口 7% 時，即進入高齡化社會（aging society），超過 14% 時爲高齡社會（aged society），如果超過 20% 則爲超級高齡社會（super-aged society）。
2. 老化指數 = (老年人口數 / 幼年人口數) × 100，即每 100 個幼年人口相對老年人口數。老年人口數係指一國 65 歲以上（含 65 歲）的老年人口；幼年人口數則指 0-14 歲的人口。
3. 勞工相關保險包含勞工保險及勞工退休基金新（舊）制；軍公教人員相關保險包含公教人員保險、軍人保險、軍公教退休撫卹、私立學校教職員工退休撫卹基金及公營事業職業退休基金；國民年金及其他保險包含國民年金保險基金、老年農民福利津貼及公營事業民營化基金等。
4. 其他福利係提供老人相關乘車優待票價差額等。

圖 6 高齡給付－社會救助及福利服務



資料來源：行政院主計總處社會保障支出統計。

圖 7 主要國家高齡給付占 GDP 比重



說明：我國資料年爲 2017 年，其餘國家介於 2005 ~ 2016 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。

## 參考文獻

1. 陳瑾瑢 (2018)，我國社會保障支出統計之創編，主計月刊，第 754 期。

2. 行政院主計總處「社會指標」網頁「統計表」項下之「社會保障支出統計」，<https://www.stat.gov.tw/ct.asp?xItem=43631&CtNode=6470&mp=4>
3. 行政院主計總處「家庭收支調查」網頁「統計表」項下之「調查報告」，<https://www.stat.gov.tw/ct.asp?xItem=27900&ctNode=511&mp=4>
4. 國家發展委員會人口推估系統，<https://pop-proj.ndc.gov.tw/dataSearch6.aspx?uid=3109&pid=59>
5. 內政部統計處「內政國際指標」，<https://www.moi.gov.tw/stat/node.aspx?sn=6022>
6. 財政部統計處「性別統計年報」，<https://www.mof.gov.tw/List/Index?nodeid=293&ban=Y>
7. 衛生福利部統計處「衛生福利統計專區」項下之「高齡及長期照顧統計」，<https://dep.mohw.gov.tw/DOS/lp-4226-113.html>
8. 聯合國人口局 (Population Division, UN) 資料庫，<https://population.un.org/wpp/DataQuery/>
9. 韓國國家統計局 Statistics Korea，<http://kostat.go.kr/portal/eng/pressReleases/8/8/index.board>
10. 美國普查局 Census Bureau，<https://www.census.gov/data/tables/2017/demo/popproj/2017-summary-tables.html>
11. ILO (2016)，Social Security Inquiry Manual.
12. ILO (2017)，World Social Protection Report 2017-19.
13. OECD 統計資料庫 <https://stats.oecd.org/> ❖

108年版

# 主計法規輯要

## 《數量有限，訂購從速》

中華民國108年版  
主計法規輯要  
主計月報社編印

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