

我國社會安全資源配置概況

因應社經環境變遷、家庭型態轉變及風險分散觀念，各國政府無不致力推動相關福利措施，致社會安全支出大幅增加，本文旨在探討近幾年我國社會安全支出趨勢及資源配置概況。

◎ 蘇麗萍、游琇娥 (行政院主計處第三局專員、科員)

壹、前言

隨人口高齡化及少子女化，加以社會及家庭結構轉變，傳統家庭功能式微，民眾對政府的社會福利需求亦相形增加，各國的社會福利政策已由早期對弱勢族群或特定群體的社會救助及福利，逐步擴大層面為「提供全民享有健康及最低限度生活保障」為目標，在國際上稱為「社會安全」(social security)、「社會保障」(social protection) 或「社會支

出」(social spending)，本文主要依照國際勞工組織 (ILO) 的規範，以不含義務教育支出之我國社會安全支出統計結果，陳示我國社會安全財源籌措管道、執行單位及最終資源配置情形。

貳、我國社會安全收支概況

一、2000年以來支出規模平均年增4.3%

2007年我國社會安全支出

規模初步統計為1兆2,839億元，較2000年9,533億元，增加34.7%，平均每年增4.3%；其中為達成社會福利政策目標而給予家庭或個人的稱社會給付 (social benefits) 1兆2,453億元 (占97.0%)，較2000年增40.3%，平均每年增5.0%；餘行政費用 (如基金營運費用、業務委託費、事務費) 及其他支出 (如貸款利息、稅務支出及雜項支出) 385億元 (占3.0%)；2007年平均每人受益金額5.6萬元，較2000年增加1.3萬元。

表 1 我國社會安全收支

單位：百萬元

	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年
收入	1,058,566	1,112,390	1,119,819	1,219,969	1,265,068	1,396,477	1,464,201	1,483,148
社會負擔	532,496	553,838	566,605	594,094	612,033	687,453	761,219	762,310
雇主	370,458	387,540	395,866	414,936	425,915	488,122	549,932	546,522
公部門	138,040	135,647	144,447	157,273	155,348	168,509	170,525	159,403
私部門	232,418	251,893	251,419	257,663	270,567	319,613	379,407	387,119
被保障者	162,038	166,298	170,739	179,158	186,118	199,331	211,287	215,788
政府負擔	491,026	527,193	532,014	573,978	623,025	647,532	629,632	645,443
指定用途稅	8,638	6,669	24,590	33,391	40,614	39,884	47,936	52,502
一般歲入	482,388	520,524	507,424	540,587	582,411	607,648	581,696	592,941
其他	35,044	31,359	21,200	51,897	30,010	61,492	73,350	75,395
支出	953,295	989,785	1,064,676	1,078,968	1,149,611	1,275,159	1,214,392	1,283,853
社會給付	887,330	957,359	1,023,685	1,052,206	1,124,479	1,222,199	1,187,579	1,245,311
現金給付	499,446	545,997	591,365	572,756	603,151	682,097	665,559	696,396
實物給付	387,884	411,362	432,320	479,450	521,328	540,102	522,020	548,915
行政費用	16,229	19,707	18,909	17,842	18,909	18,979	18,932	19,848
其他支出	49,736	12,719	22,082	8,920	6,223	33,981	7,881	18,694
收支差額 (收入-支出)	105,271	122,605	55,143	141,001	115,457	121,318	249,809	199,295
社會給付功能別								
高齡	420,686	459,695	506,299	498,366	528,034	599,818	580,813	609,975
身心障礙	26,684	31,398	27,582	27,423	29,025	34,103	35,930	36,322
遺族	26,036	24,448	25,477	25,229	25,659	26,647	26,740	27,618
醫療保健	309,590	333,755	356,751	385,229	400,132	408,741	422,065	446,689
生育	15,375	13,277	12,828	12,014	11,938	11,729	12,226	12,612
職業傷害	9,796	7,469	7,172	6,134	6,189	6,039	6,277	6,642
失業	7,231	15,295	19,381	23,680	21,440	17,124	16,284	17,637
家庭與小孩	18,921	22,077	23,796	24,938	28,219	32,136	32,665	32,520
住宅	23,296	15,867	14,519	20,472	41,788	51,546	26,024	21,576
其他所得支持及救助	29,715	34,079	29,879	28,719	32,056	34,314	28,556	33,724

二、支出規模占GDP比率約10.2%

我國社會安全支出規模占GDP比率緩升至2002年已逾10.3%，2005年因執行老舊眷村及中低收入戶住宅興建工程

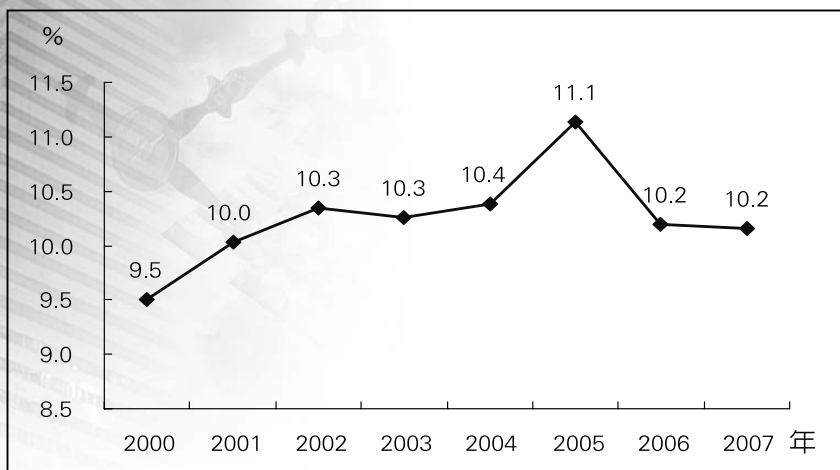
高峯，達11.1%，爾後則回復約10.2%的規模。

三、收入規模平均年增4.9%

2007年我國社會安全收入規模為1兆4,831億元，較2000

年1兆586億元，增加40.1%，平均每年增4.9%，收支賸餘1,993億元，主要為各種保險基金及特種基金當年餘絀，並撥補至該基金準備金，以為未來給付準備，其中屬年金之公務人員退撫、勞工退休金新舊制

圖1 社會安全支出占GDP比率



及私校教職退撫等提存準備金計1,836億元，較2000年增1,414億元；社會保險方面則以

公務人員保險提存213億元最高，就業保險125億元次之，另勞工保險及全民健保則因不足

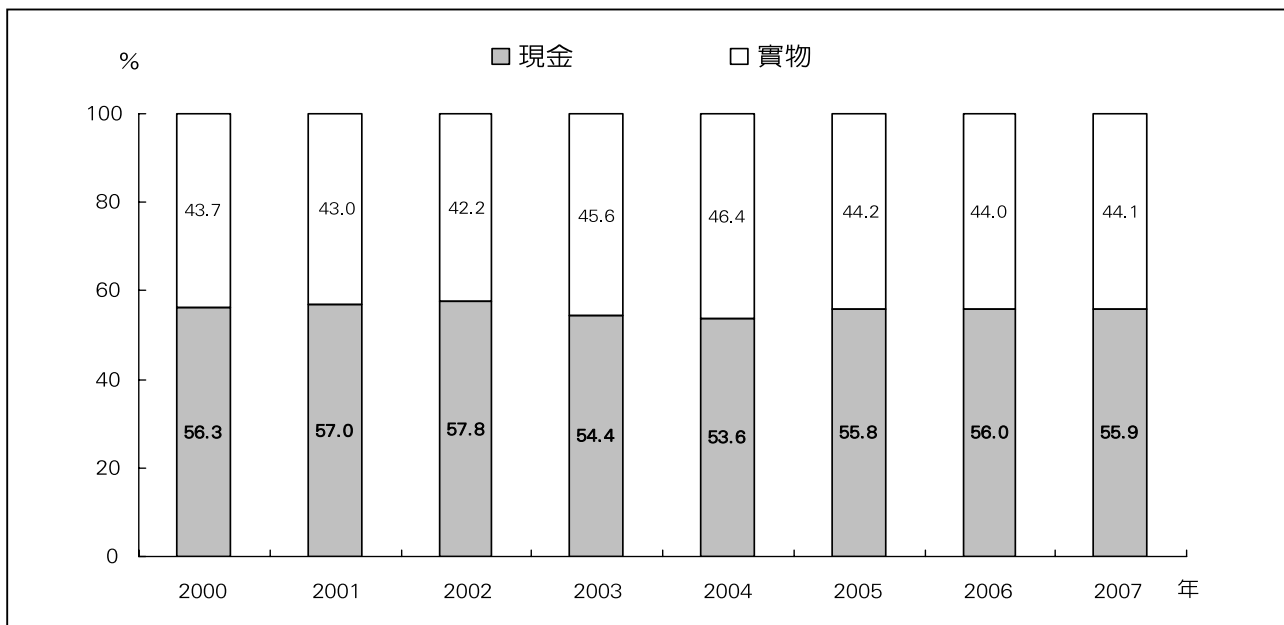
支應支出，分別挪用準備金45及137億元。

參、社會安全支出分析

一、社會給付型態分現金及實物給付

社會安全支出給付型態可分為現金及實物給付，實物給付係指直接提供物品、勞務或採支出補償型式予受益者，現金給付的所得重分配效果雖然較為顯著，惟易扭曲個人勞動

圖2 社會給付型態別



及儲蓄意願，故施行福利措施時，多會互相搭配，俾同時達到福利救助及改善所得分配的目的，惟因高齡退休給付及福利津貼多採現金發放，致給付型態仍以現金給付為主，2007年現金給付6,964億元，占55.9%，實物給付5,489億元，占44.1%。

二、社會給付功能以高齡為主，醫療保健次之

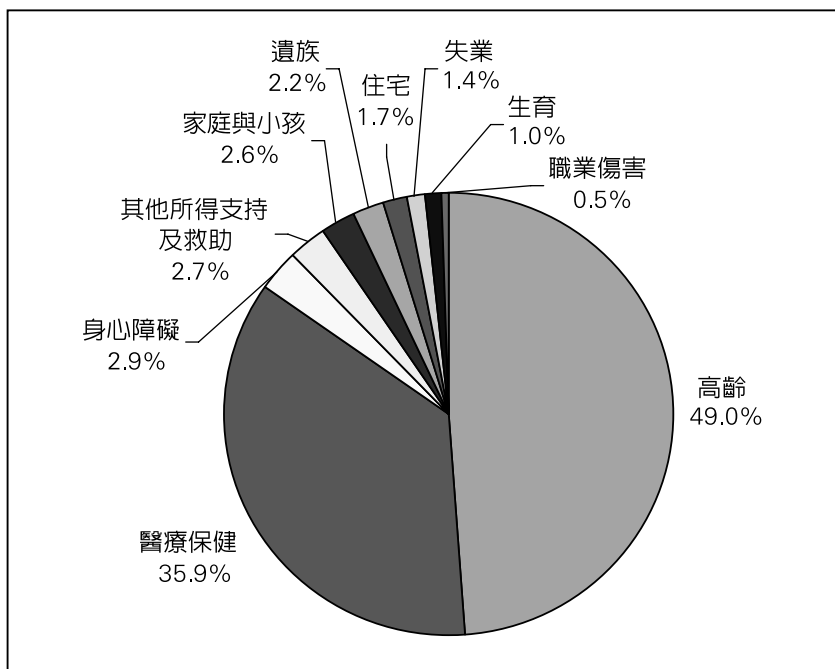
社會安全經費支出分析在國際上主要採功能別分類作為比較基礎，目前計含高齡、身心障礙、遺族、醫療保健、生育、職業傷害、失業、家庭與小孩、住宅、其他所得支持及救助等10類，2007年我國社會給付以高齡者6,100億元（占社會給付49.0%）最多，較2000年增45.0%、平均年增率5.5%，醫療保健4,467億元（占35.9%）次之，亦增44.3%、平均

年增率5.4%，兩者合計占社會給付比重近8成5，為我國社會安全支出防患風險之主軸；身心障礙363億元（占2.9%）居第三，其中失業給付176億元雖僅占1.4%，惟規模已較2000年增1.4倍，另住宅、生育及職業傷害等三項給付則分別減少7.4%、18.0%及32.2%。就近年結構變動觀察，高齡、醫療保健給付所占比率分別由2000年47.4%及34.9%增至2007年49.0%及35.9%，生育給付所占比率則由1.7%逐步降至1.0%，與我國近年來高齡少子女化的人口結構變遷趨勢一致。

三、高齡、身心障礙、遺族及生育以現金給付為主

就功能別的給付型態分析，高齡、身心障礙、遺族及生育等現金給付比率約達8成以上；醫療保健、住宅輔助貸款

圖3 2007年社會給付功能別結構比



利息補貼幾全為實物給付；另家庭與小孩之現金與實物給付比率早期為2：8，至2005年後轉為3：7，失業功能則除2001年及2002年因失業人數增加造成失業給付金額大幅增加，使得現金給付比重提高至5成外，餘均以實物給付為主；規模最少的職業傷害其現金給付比重歷年均超過6成。

肆、社會安全財源分析

一、政府部門負擔54%

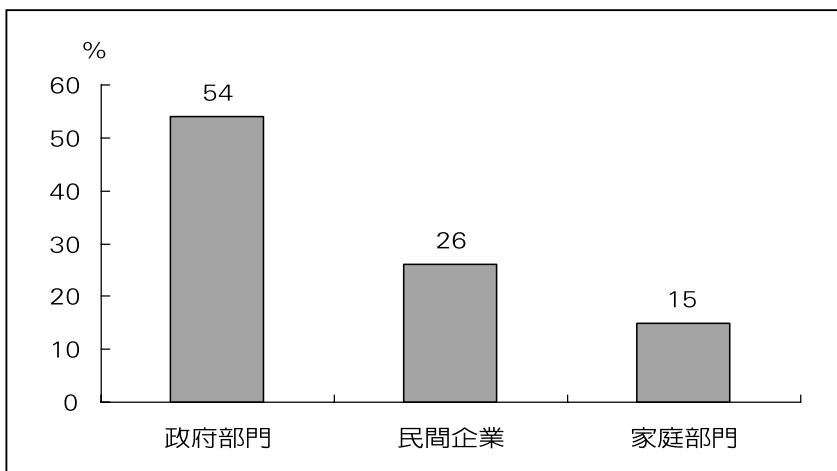
社會安全經費財源可分為

社會負擔、政府負擔及來自計畫的投資與資產孳息所得等雜項所得，社會負擔主要指來自社會保險及年金被保險人雇主及被保險人繳納之保險費，2007年7,623億元，其中雇主負擔5,465億元，被保障者自行負擔2,158億元，合計占51.4%；政府負擔6,454億元占43.5%；其他收入754億元僅5.1%。就近年負擔比重變動觀察，2005年起因勞工退休金新制開辦，社會負擔中私部門的雇主繳納金額大幅增加，使得其負擔所占比重相對增加，2006年起已

近26%，公部門之雇主負擔比重下降至12%以下，另2006年因老舊眷村改建基金支出大幅減少，致政府負擔下降至43.0%。

若將政府及公營事業單位以雇主身分支付之保險費併入政府負擔，則社會安全財源來自政府部門金額2007年達8,048億元，約占總收入的54%；民間企業26%；家庭部門2,158億元占15%。顯示國人所享有的各項社會福利，100元裡有54元係政府提供的，民間企業雇主則在支付被保險人的薪資外，額外負擔26元，被保險人僅從口袋拿出15元。

圖4 2007年社會安全財源主要部門負擔比重



二、政府支出以年金負擔最多，併計準年金比重逾4成6

政府支出若以制度別觀之，以照顧軍公教、勞退舊制、私校教職等退休撫卹等年金制

度支出3,317億元最多，較2000年2,874億元，增15.4%，占政府支出比重達37.7%，則減少5.6個百分點；社會保險2,479億元次之，較2000年1,902億元，增30.3%，比重占28.2%，則略減0.4個百分點；另各類老年生活津貼的準年金制度支出1,011億元，較2000年553億

元，增82.6%，所占比重已達11.5%，亦增3.2個百分點，若併計年金制度支出，歷年比重逾4成6，顯見政府對老年經濟安全問題的關注；另由各級政府或特別預算與特種基金等支應的其他社會救助與福利支出合計約在2成以上。

伍、結語

就近年來我國社會安全資源配置的概況來看，社會安全支出側重在高齡及醫療保健功能，其所占比重逾8成，而其財源來自政府部門比重超過5成，形成政府財政支出的沉重負擔，且我國已邁入高齡少子女化社會，未來社會福利支出需求日益增多，加以各界要求降稅聲浪不斷，使得政府籌編財源益發困難。因此欲建置一個可長可久的社會安全制度，應落實全民責任與風險分攤的觀念。

目前高齡者在政府的社會安全制度中已是主要受照顧者，97年10月1日起開辦國民年金，將家庭主婦、學生、失業者與身障者納入年金體系，及98年1月起勞保年金實施，使我國進入全民年金保障的新境界，更落實保障國人老年經濟安全。❖

表2 2007年政府支出制度別

單位：百萬元；%

	金額	結構比
總計	880,245	100.0
社會保險	247,858	28.2
雇主身分保費負擔	56,854	6.5
其他補助負擔	191,004	21.7
勞工保險	47,049	5.3
就業保險	3,680	0.4
軍公教保險	26,449	3.0
全民健康保險	106,802	12.1
農民保險	7,024	0.8
年金制度	331,658	37.7
雇主身分保費負擔	100,474	11.4
其他補助負擔	231,184	26.3
軍公教退休撫卹	230,817	26.2
私校退休撫卹	367	0.0
準年金	101,074	11.5
特別預算與特種基金	82,950	9.4
社會救助與福利	39,910	4.5
縣市	76,795	8.7