

2008 年社會安全收支

政府為因應社經環境及家庭結構改變，規範或強制施行社會安全（Social Security）政策，以期降低家庭或個人遭遇各類風險時的負擔。掌握社會安全網辦理全貌，除可使相關政策之財源籌措及資源配置綜效得以顯現外，亦可進一步作為政策擬定或檢討之參據，本文依最新完成之 2008 年社會安全統計結果，介紹我國推動概況及其效益。

一、概述

政府為減輕家庭或個人遭遇各類風險時的負擔，因而制定社會安全（Social Security）政策，以提供全民享有健康及最低限度的生活保障，相關政策之資源配置及財源籌措統計，即為社會安全收支統計。

我國社會安全制度涵蓋強制施行之社會保險（如勞工保險、就業保險、全民健康保險、農民健康保險、軍人保險、公教人員保險等）、年金（如軍公教退撫、勞工退休金、私校教職退撫及國民年金等）、準年金（如敬老津貼、老農津貼、榮民就養，低、中低收入老人生活津貼等）及各項有關福利服務與社會救助措施（如對弱勢族群教育補助、國民就業服務等），主管機關除中央各部會外，尚包括 25 個地方政府及 319 個鄉鎮，資料蒐集極為困難，致以往資料呈現偏向單一面向。本處自 2006 年起根據國際勞工組織（ILO）社會安全問卷填表手冊（Social Security Inquiry Manual, SSI Manual）及歐盟社會保障統計（The European System of Integrated Social Protection Statistics, ESSPROS）等國際組織規範，積極協調中央及地方相關單位，綜合彙整國際比較所需資料，完整勾勒我國社會安全網全貌及辦理之績效。

社會安全收支統計彙編我國中央及地方各項社會安全計畫之保障範圍、收支及受益對象，不僅掌

握各項社會安全支出流向與確度，亦可依給付型態區分為現金或實物、屬保險或非保險給付、定期或一次性給付、需不需財力審核（means-test，國內一般稱排富條款）等不同需求分類，俾利政策擬定時之彈性運用。

二、2008 年社會安全收支概況：

（一）社會安全收入

2008 年國內社會安全收入為 1 兆 5,204 億元，財源可分為社會負擔（Social Contribution）、政府負擔及投資與資產孳息等雜項收入。社會負擔主要來自社會保險及年金被保障者及其雇主所繳納之保險費，2008 年為 7,890 億元（雇主負擔 5,596 億元，被保障者負擔 2,294 億元），占總收入 51.9%；政府負擔來自指定稅（如公益彩券盈餘分配、菸品健康福利捐等）及一般政府歲入（如稅收、規費及罰款等），2008 年為 7,011 億元，占 46.1%；其他收入（如利息、股利、捐贈及其他什項收入）303 億元，僅占 2.0%。

2008 年社會安全收入

單位：百萬元、%

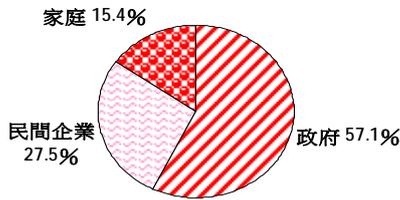
按經濟型態分	金額	結構比
收入	1,520,442	100.0
社會負擔	789,028	51.9
雇主	559,600	36.8
公部門 (1)	149,558	9.8
私部門 (2)	410,042	27.0
被保障者 (3)	229,428	15.1
政府負擔 (4)	701,109	46.1
指定稅	82,835	5.4
一般收入	618,274	40.7
其他	30,305	2.0
財源部門別	1,490,137	100.0
政府 = (1)+(4)	850,667	57.1
民間企業 = (2)	410,042	27.5
家庭 = (3)	229,428	15.4

資料來源：行政院主計處。

說明：因四捨五入之故，部分總計數字容不等於與細項數字之和。

以部門別觀察，若將政府及公營事業以雇主身分支付之保險費計入政府負擔，則 2008 年社會安全財源有來自政府部門達 8,507 億元，占總收入（不含無法歸屬部門別的其他收入）57.1%，民間企業 4,100 億元（占 27.5%），家庭部門 2,294 億元（占 15.4%）。

2008 年社會安全財源各部門負擔比重



資料來源：行政院主計處。

(二) 社會安全支出

2008 年社會安全支出為 1 兆 4,613 億元，占 GDP 比率 11.5%，其中由家庭或個人直接受益的社會給付 1 兆 4,322 億元（占社會安全支出 98.0%）、行政費用（如基金營運費用、業務費等）及其他支出（如貸款利息、稅務支出及雜項支出等）291 億元（占 2.0%）；平均每人社會給付受益 6.2 萬元，較 2004 年增加 1.3 萬元。

社會給付係為減輕高齡、疾病、遺族、身心障礙、失業、生育、住宅及貧窮等風險或需求而給予家庭或個人的支出，可按給付型態及其所提供之保障功能再予區分：

若按給付型態可分為現金（Cash）及實物給付（In-kind），現金給付之所得重分配效果較為顯著，惟易扭曲個人勞動及儲蓄動機，故推動社會福利或社會救助等社會安全政策時，會搭配實物給付，直接提供物品或服務方式，以達到福利救助目的。2008 年現金給付 8,734 億元，占總給付 61.0%，實物給付 5,589 億元，占 39.0%。

國際上一般以所保障之風險為分類標準，包括高齡、身心障礙、遺族、疾病與健康、生育、職業傷害、失業、家庭與小孩、住宅及其他等 10 類。2008 年社會給付以對高齡者給付（如國民年金、老農津貼、勞退及軍公教人員退休撫卹支出等）7,784 億元（占 54.4%）最高，疾病與健康（如全民健康保險、公共衛生等）4,560 億元（占 31.8%）次之，兩者合占逾 8 成 5，與各國社會安全支出側重於高齡及醫療

風險之防患趨勢一致。

2008 年社會安全支出

單位：百萬元、%			
項目	金額	結構比	年增率
總支出	1,461,338	100.0	14.9
社會給付	1,432,240	98.0	15.2
現金	873,360	59.8	25.3
實物	558,880	38.2	2.2
行政費用	22,120	1.5	2.9
其他支出	6,978	0.5	7.6
社會給付	1,432,240	100.0	15.2
高齡	778,446	54.4	27.8
身心障礙	38,124	2.7	3.3
遺族	28,171	2.0	0.9
疾病與健康	455,966	31.8	2.4
生育	12,854	0.9	-1.7
職業傷害	7,207	0.5	8.6
失業	21,922	1.5	29.6
家庭與小孩	40,477	2.8	13.2
住宅	14,073	1.0	-34.9
其他	35,002	2.4	14.1

資料來源：行政院主計處。

說明：因四捨五入之故，部分總計數字容不等於與細項數字之和。

若與 2007 年比較，變動幅度較大者及其原因如下：

- 2008 年社會給付增加 15.2%，主因受國民年金（2008 年 10 月）及勞保年金（2009 年 1 月）開辦影響，於開辦前請領勞工保險之老年給付情形湧現，對高齡者給付增加 27.8%；現金給付所占比率亦由 2007 年 56.0%，增為 2008 年之 61.0%，增加 5.0 個百分點。
- 美國次級房貸、連動債等所引發的金融風暴重挫全球經濟，衝擊勞動市場，致失業率攀升，政府推出促進就業措施（如：「2008-2009 年短期促進就業措施」2008 年執行數 30 億元），亦針對薪資所得偏低之近貧者，開辦「工作所得補助方案」（2008 年執行數 31 億元），致 2008 年失業給付及其他社會給付分別增加 29.6% 及 14.1%。
- 對家庭與小孩之給付方面，係因強化對弱勢族群教育的補助，如：教育部新增「輔導私立大專校院整體發展計畫」，其中 2008 年對弱勢學生提供學雜費補助達 18 億元，另「扶持 5 歲弱勢幼兒及

早教育計畫」則擴大補助範圍，增加 13.2%。

4. 老舊眷村改建於 2005 年達到高峰後，已逐年減少，致住宅給付減 34.9%。

三、社會安全推動效益

政府推動各種社會安全政策，除可照顧弱勢族群，提高低所得家庭以收入縮小貧富差距外，亦可以促進人力資本成長，穩定勞動市場，進而維持社會和諧：

(一) 縮小所得差距

我國經濟長期雖呈成長趨勢，但因全球化發展及產業結構改變，經濟成長之成果卻非雨露均沾，根據 OECD 的研究，所得差距及貧窮人口擴大為當今全球化潮流與就業結構改變無可避免的結果，我國同樣面臨所得差距日益擴大的問題，而所得分配不均易對整體社會不良影響，政府乃以課稅及推行社會福利政策等措施來進行所得重分配。根據家庭收支調查資料顯示，我國所得差距由 1989 年不到 5 倍，擴增為 2008 年之 6.05 倍，其中經由社會福利縮小所得差距為 1.53 倍（1989 年僅 0.15 倍），遠高於課稅效果 0.16 倍。

(二) 促進人力資本成長

教育是幫助弱勢族群脫貧最有效的方法，對低收入提供生活津貼，只能使其維持基本生活，但對弱勢族群提供教育補助，如學雜費減免、就學貸款、就學補助及工讀助學金等，則可為勞動市場培育優質的人力，有助於社會階層的流動，避免下一代陷入貧窮的循環；此外，職業訓練的提供也是促進就業的途徑，藉由提高就業者的競爭力，俾符合社會變遷需求，減少因產業結構改變而造成結構性失業的衝擊，進而維繫就業市場的穩定及家庭的經濟安全。

(三) 維持社會和諧

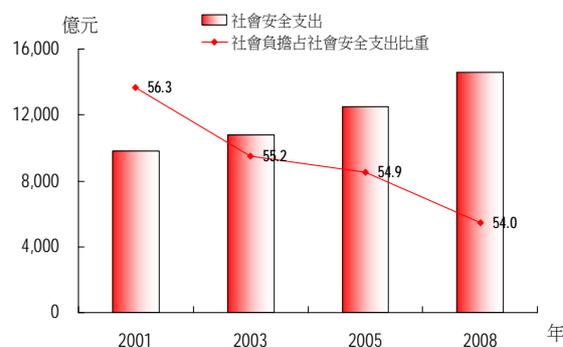
社會安全制度的所得移轉效果，可提升全體社會的福祉，亦可使家庭或個人在遭受事故時，提供

相當的保障（如：年金給付、職災傷害給付、失業給付、職業訓練生活津貼等），以維持基本的消費水準或人性尊嚴，減少社會摩擦成本，維持社會和諧。

四、社會安全網穩定性

社會安全網提供國民享有健康、教育及基本經濟安全的保障，為維持安全網的財務穩定，俾利永續經營，社會安全制度應由以政府補貼為主之社會福利趨向自給自足為原則的社會保險或確定提撥的年金計畫方向發展。理想的社會保險或年金計畫設計，應以被保障者（民眾）自己及其雇主繳納的保費（即社會負擔）作為主要財源，俾支應發生風險時所需的支出，惟費率常存在向上調整的僵固性，導致相關保障計畫之保險費收入不足以支付所需的費用，政府常須另行補貼，以維持社會保險或年金計畫的運作，加以政府為因應社會或經濟結構變遷，陸續推出各種社會福利或救助計畫，使得社會負擔（自給收入）增幅往往落後於社會安全支出，致 2008 年社會負擔占社會安全支出比重僅達 54.0%，較 2001 年 56.3% 減少 2.3 個百分點，另有 4 成 6 的支出需求仰賴政府挹注。由於我國社會安全支出側重於高齡及醫療風險之照顧，未來在少子、老化的人口趨勢下，勢必更加重政府財政負擔，為避免社會福利支出拖垮政府財政，進而影響社會安全制度的運作，如何維繫社會安全網的永續經營，將是亟須思考的課題。

社會負擔占社會安全支出比重



資料來源：行政院主計處。