

壹、案

由：據悉，澎湖縣擬於 107 年以中央統籌分配款加上公益彩券盈餘分配款之名，將重陽敬老金加碼發放。由於本院日前歷經 1 年 9 個月的調查，方針對公益彩券盈餘之使用，要求財政部及衛生福利部確實督促縣市政府檢討改進，有關各縣市發放重陽節禮金(含敬老津貼、慰問金等)之經費來源及其適法性如何？實有調查瞭解之必要。另鑒於該類支出非屬中央法定之現金給付項目，有關發放標準均由各縣市依財政資源分配考量規劃，導致各縣市發給標準不一，惟該等支出之比率是否會排擠其他社會福利經費之運用，亦有深入瞭解之必要案。

## 貳、調查意見：

近年來隨著國內外社會環境、政經情勢之迅速變遷，國人對於社會福利之需求日益殷切，我國各級政府社會福利支出因而不斷攀升，至107年已達5,881億元之規模，占各級政府歲出淨額之2成，係政府預算增加幅度最高之歲出項目。惟在國家經濟低度成長、政府財政狀況窘困之下，面對社會需求與日俱增、社福經費不斷成長，應如何達成資源分配之公平與合理，實為政府必須積極面對及審慎處理之重要課題，俾建立永續的社會福利制度。近年各地方政府財政普遍不佳，依賴中央挹注相關經費補助推動辦理各項社會福利服務，惟每年發放重陽敬老禮金、老人慰助金、老年三節慰問金(禮金)、敬老福利津貼、安老津貼、居家生活補助費等現金給付(以下統稱地方政府自行開辦之各類中央法定以外老人福利現金給付)之金額持續攀升，占社福支出之比重日益凸顯。究各地方政府自行開辦之中央法定以外老人福利現金給付，其財源與適法性如何、發放資格及標準是否合理、有否排擠其他社福經費之運用及影響相關福利服務之推動等，均攸關福利資源之合理配置，本院爰立案調查以明實際。

本案經函請衛生福利部(下稱衛福部)、行政院主計總處(下稱主計總處)查復說明及提供相關卷證資料，並請審計部協助盤點現況及提供審核報告；再於民國(下同)108年7月31日請衛福部、主計總處到院進行簡報並接受詢問。嗣為能更深入瞭解各地方政府自行開辦發放中央法定以外老人福利現金給付之實際情形、決策機制，以及地方就主計總處促其檢討改善事項，除於同年8月3日與審計部及3個地方審計處進行討論外，再於同年月20日詢問桃園市政府游建華副市長、新竹縣政府陳季媛秘書長、新竹市政府陳章賢秘書長、彰化縣政府賴振溝秘書長、嘉義縣政府羅木興秘書長、連江縣政府王忠銘副

縣長暨各該地方政府社政、財政及主計等單位主管與承辦人員。最後，本院於同年9月3日詢問主計總處陳瑞敏副主計長、公務預算處李國興處長、衛福部蘇麗瓊政務次長、社會及家庭署(下稱社家署)李臨鳳副署長及相關主管人員，並經該2機關補充資料到院，已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、各地方政府財政狀況普遍欠佳，極為仰賴中央挹注補助經費協助推動社會福利，卻仍多持續發放未有排富機制之中央法定以外老人福利現金給付，且每年預算不斷擴增；主計總處為促使各地方政府審慎衡酌發放是類現金給付之必要性，雖自101年起對地方編列超出一般性標準的社福支出項目，建立預警機制，並採取扣減或加給補助款之作法，以加強監督之力道；惟每年地方是類支出預算仍從103年總計之68.61億元，提高至107年總計之89.36億元；核發人數亦從100年之286萬人次，逐年成長至107年之368萬人次，實際核發金額更是從100年之48億元，遽增至107年之89億元，增幅達8成之多，相當可觀，對於左支右絀的地方財政，無疑為沉重的支出項目。鑑於我國老年人口數不斷快速攀升，主計總處允應研議因應解決之道，以有效促使各地方政府確實檢討改善，避免是類給付拖垮地方財政。
  - (一)依據地方制度法相關規定<sup>1</sup>，地方社會福利係屬地方自治事項，應以其自有財源優先支應，惟中央為減輕各地方政府的財政負擔，爰依相關規定提供一般性

---

<sup>1</sup> 依據地方制度法第18條第3款規定：「下列各款為直轄市自治事項：三、關於社會服務事項如下：(一)直轄市社會福利。(二)直轄市公益慈善事業及社會救助。(三)直轄市人民團體之輔導。(四)直轄市宗教輔導。(五)直轄市殯葬設施之設置及管理。(六)直轄市調解業務。」同法第19條第3款亦規定：「下列各款為縣(市)自治事項：三、關於社會服務事項如下：(一)縣(市)社會福利。(二)縣(市)公益慈善事業及社會救助。(三)縣(市)人民團體之輔導。(四)縣(市)宗教輔導。(五)縣(市)殯葬設施之設置及管理。(六)縣(市)調解業務。」

**社會福利補助經費協助地方推動社會福利，有關補助概況說明如下：**

- 1、中央為減輕地方政府財政負擔，依地方制度法第69條第3項及「中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法」第3條第1款，每年度除將各地方政府所應負擔之法定社會福利支出<sup>2</sup>納入基本財政支出設算，就其基本財政收入不足支應部分予以補助外，另設算定額社會福利補助經費挹注各地方政府。
- 2、90年度中央將部分對地方政府補助之各部會原編列對特定事項之計畫型補助款，改列為財政協助性質之一般性補助款，以中央財政狀況許可及維持補助經費穩定水準之原則下匡列額度，其設算分配指標符合客觀性、共同性及一致性原則，由行政院直接撥給地方政府，各地方政府就獲配之社會福利補助經費連同中央統籌分配稅款及自籌財源等，本合理、公義及兼顧自身財政能力之原則，視實際需要統籌分配運用，以保有地方自治之精神。
- 3、每年度設算指標、權重及分配方式之修正均經提報主計總處由專家學者及社福團體組成之社會福利補助經費設算諮詢小組討論，並邀集各地方政府開會研商確定。現行設算指標及權重包括：身心障礙者2項補助21%<sup>3</sup>、低收入戶各項補助31%<sup>4</sup>與各類人口數48%<sup>5</sup>。另財力分級外加權數維持不變，即財力分級第1級及第2級者修正係數為0%，第3級者為0.3%，第4級者為0.5%，第5級者

---

<sup>2</sup> 包括農民健康保險與國民年金等保險費、老農津貼及中低收入老人生活津貼等經費。

<sup>3</sup> 包括身心障礙者人口數4%、日間照顧及住宿式照顧費17%。

<sup>4</sup> 包括家庭及兒童生活補助21%、就學生活補助8%、以工代賑2%

<sup>5</sup> 包括兒童12%、青少年12%、老人14%及婦女10%。

為0.7%。至於現行分配方式，除6項社會福利津貼調整經費，係依衛福部所提供各直轄市及縣(市)之需求情形(含每4年依消費者物價指數CPI成長率調整部分)以外加方式計入外，其餘經費則循例按上年度規模為基礎增編1.8%，其中與上年度相同規模部分，仍按上年度各縣市政府實際獲配數分配；其他增編1.8%部分，以固定直轄市及縣(市)2個群組社會福利補助經費之成長比率皆為1.8%之方式，並個別就其成長1.8%部分，按上開指標權數及權重予以分配。

- 4、依據主計總處提供之資料顯示，中央對各地方政府一般性社會福利補助款(含基本財政收支短差補助款及設算定額社會福利經費補助)總計金額，從103年之337.34億元，逐年增加至107年之350.61億元，增加13.27億元，其中主要增加部分係設算定額社會福利經費補助(詳見下圖1及表1)。

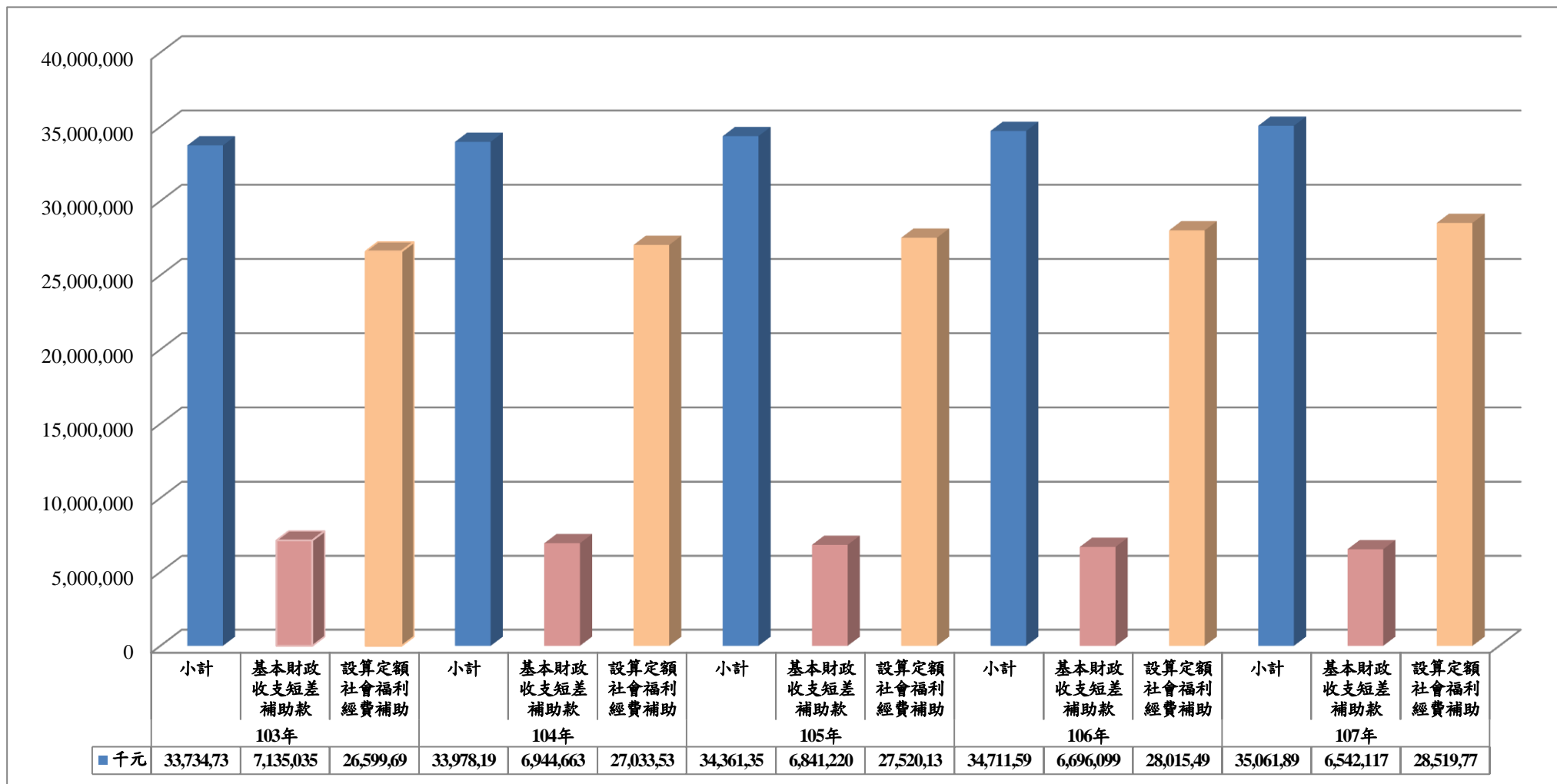


圖1 103年至107年中央對直轄市及縣市一般性社會福利補助款之成長情形

備註：本表基本財政收支短差補助數含因應改制直轄市新增之經費負擔補助中之社會福利補助部分。

資料來源：主計總處，本院整理製圖。

表1 103至107年中央對直轄市及縣市一般性社會福利補助款明細表

單位：千元

縣市別	103年			104年			105年			106年			107年		
	小計	基本財政 收支差短 補助數	設算定額 社會福利 經費補助	小計	基本財政 收支差短 補助數	設算定額 社會福利 經費補助	小計	基本財政 收支差短 補助數	設算定額 社會福利 經費補助	小計	基本財政 收支差短 補助數	設算定額 社會福利 經費補助	小計	基本財政 收支差短 補助數	設算定額 社會福利 經費補助
總計	33,734,733	7,135,035	26,599,698	33,978,194	6,944,663	27,033,531	34,361,354	6,841,220	27,520,134	34,711,595	6,696,099	28,015,496	35,061,892	6,542,117	28,519,775
新北市	3,218,074	-	3,218,074	3,281,002	-	3,281,002	3,344,191	-	3,344,191	3,274,706	-	3,274,706	2,149,285	-	2,149,285
臺北市	2,381,364	-	2,381,364	2,423,410	-	2,423,410	2,466,841	-	2,466,841	2,508,667	-	2,508,667	2,551,021	-	2,551,021
桃園市	2,431,646	950,047	1,481,599	2,443,124	933,063	1,510,061	2,449,756	911,377	1,538,379	2,461,550	894,622	1,566,928	2,329,588	866,727	1,462,861
臺中市	3,997,918	1,514,865	2,483,053	4,035,030	1,503,264	2,531,766	4,064,702	1,481,422	2,583,280	4,102,431	1,467,947	2,634,484	3,591,523	1,438,455	2,153,068
臺南市	4,380,685	2,276,649	2,104,036	4,388,611	2,245,082	2,143,529	4,381,205	2,197,617	2,183,588	4,415,298	2,169,358	2,245,940	4,730,866	2,126,474	2,604,392
高雄市	4,829,252	1,471,189	3,358,063	4,889,778	1,469,488	3,420,290	4,941,186	1,457,699	3,483,487	4,989,430	1,445,945	3,543,485	5,031,463	1,428,007	3,603,456
宜蘭縣	793,218	33,732	759,486	791,949	20,092	771,857	811,652	27,380	784,272	832,026	26,890	805,136	942,953	25,152	917,801
新竹縣	538,937	735	538,202	549,462	1,870	547,592	563,737	6,700	557,037	578,365	5,159	573,206	662,184	1,898	660,286
苗栗縣	857,099	49,658	807,441	862,818	39,599	823,219	870,306	31,102	839,204	891,567	25,261	866,306	1,035,158	22,461	1,012,697
彰化縣	1,501,301	101,619	1,399,682	1,515,749	89,727	1,426,022	1,552,219	99,399	1,452,820	1,597,917	99,230	1,498,687	1,839,301	90,208	1,749,093
南投縣	1,004,703	148,303	856,400	996,577	125,185	871,392	1,004,647	118,348	886,299	1,010,951	99,706	911,245	1,140,075	97,236	1,042,839
雲林縣	1,283,500	86,357	1,197,143	1,288,151	69,999	1,218,152	1,309,350	69,929	1,239,421	1,343,960	68,947	1,275,013	1,542,042	68,542	1,473,500
嘉義縣	988,276	134,273	854,003	987,134	117,737	869,397	991,607	106,612	884,995	1,007,083	95,233	911,850	1,144,169	88,279	1,055,890
屏東縣	1,645,316	185,513	1,459,803	1,658,540	174,195	1,484,345	1,681,633	172,996	1,508,637	1,724,663	174,058	1,550,605	1,954,461	173,508	1,780,953
臺東縣	821,946	56,784	765,162	831,797	54,066	777,731	834,887	44,700	790,187	843,384	40,340	803,044	949,885	38,481	911,404
花蓮縣	847,996	43,523	804,473	858,264	42,281	815,983	868,223	40,330	827,893	891,027	40,894	850,133	1,014,482	41,672	972,810
澎湖縣	478,331	36,290	442,041	477,565	29,277	448,288	486,926	32,426	454,500	483,469	22,460	461,009	537,736	21,310	516,426
基隆市	602,513	24,016	578,497	600,986	13,490	587,496	618,726	21,701	597,025	620,134	6,863	613,271	705,993	4,590	701,403
新竹市	384,051	-	384,051	390,356	-	390,356	396,789	-	396,789	405,351	-	405,351	414,244	-	414,244
嘉義市	495,557	20,815	474,742	497,397	15,694	481,703	509,663	20,854	488,809	513,817	12,686	501,131	576,877	8,679	568,198
金門縣	107,421	-	107,421	109,940	-	109,940	112,480	-	112,480	115,299	-	115,299	118,148	-	118,148
連江縣	145,629	667	144,962	100,554	554	100,000	100,628	628	100,000	100,500	500	100,000	100,438	438	100,000

備註：本表基本財政收支差短補助數含因應改制直轄市新增之經費負擔補助中之社會福利補助部分。

資料來源：主計總處。

(二)地方政府自行開辦發放之各類中央法定以外老人福利現金給付，雖有其歷史背景，惟由上可見，各地方政府財政狀況普遍欠佳，甚為仰賴中央挹注補助經費協助推動社會福利，卻仍多持續發放未有排富機制之是類現金給付，茲將其名稱態樣、資格條件與給付標準，概述如下：

### 1、名稱態樣及沿革：

各地方政府發放各類中央法定以外老人福利現金給付現金給付之名稱態樣包括：重陽敬老禮金、老年市民三節禮金、百歲人瑞敬老禮金、65歲以上老人重陽節敬老金及禮品、敬老福利津貼、鑽石婚夫妻禮金、百歲人瑞禮金、人瑞禮金、鑽石婚/百金婚禮金、重陽節年長者敬老禮金、重陽敬老慰問金、百歲人瑞營養補助、90歲以上敬老津貼、重陽敬老平安禮金、敬老三節慰問(助)金、重陽禮金、安老津貼、歷經戰地軍管期間老人慰助金、65歲以上老人居家生活補助費、養老生活補助費等20種名目(詳見附表一)。

### 2、資格條件：

各地方政府依其施政及財力狀況，訂有年齡級距、設籍時間、原住民身分等相關審認核發條件，惟僅少數地方政府訂有排富條款及排除重複領取之機制<sup>6</sup>(詳見附表一)：

- (1) 訂有排富條款者：臺北市之重陽節敬老禮金、新竹縣之敬老福利津貼及新竹市之安老津貼；另彰化縣之重陽節敬老禮金係於108年起增訂排富條款。

---

<sup>6</sup> 指排除已領有社會保險老年給付者，以及其他社會福利補助(津貼、給付)者，如低收入老人生活津貼、中低收入老人生活津貼、身心障礙者生活補助、老年農民福利津貼、榮民就養給付、國民年金老年基本保證年金……等。



- (2) 訂有排除重複領取之機制者：如新竹縣之敬老福利津貼、新竹市之安老津貼、基隆市之敬老三節慰問(助)金，以及連江縣之春節慰問金、65歲以上老人居家生活補助費、養老生活補助費。

### 3、給付態樣及額度(另請詳見附表一)：

#### (1) 每年1次或一次性發放部分：

- 〈1〉重陽節敬老禮金：每年於重陽節時辦理發放，每次金額為500元~1萬5,000元不等(各縣市依年齡級距或排富機制訂之)。
- 〈2〉春節敬老禮金(慰問金)：每年於春節時辦理發放，金額為1,000元~3,000元不等。
- 〈3〉人瑞敬老金：6,000元~2萬元不等。
- 〈4〉鑽石婚/白金婚禮金：3,000元~3,200元不等。

#### (2) 三節發放部分：

每年於春節、端午節及中秋節辦理發放，金額為1,000元~3,000元不等。

#### (3) 每月定期發放部分：

- 〈1〉新竹縣核發之「敬老福利津貼」，每人每月金額為1,500元(惟108年調回至3,000元)，若滿百歲，則每月6,000元。
- 〈2〉新竹市核發之「安老津貼」，每人每月金額為3,000元，若滿百歲，則每月8,000元。
- 〈3〉嘉義市核發之「百歲人瑞營養禮金」及臺東縣核發之「百歲人瑞營養補助」，每人每月金額為5,000元。
- 〈4〉花蓮縣核發之「90歲以上敬老津貼」，每人每月金額為3,000元；若滿百歲，則每月7,000元。
- 〈5〉金門縣核發之「歷經戰地軍管時期老人慰助金」，每人每月金額為依年齡級距分別為4,000元、5,000元及7,000元

〈6〉連江縣核發之「65歲以上老人居家生活補助費」及「養老生活補助費」，每人每月金額均為3,000元。

(三)主計總處認為各地方政府發放超過一致性標準之社會福利給付或津貼相關事宜為其自治事項，惟考量地方財政普遍不佳，為使其衡酌本身財政狀況發放社會福利津貼，以避免該等支出影響財政，爰自101年起建立對地方社福支出之預警機制，並輔以扣減一般性社會福利補助經費之方式作為引導地方改進的手段。茲將該預警機制及歷次扣減情形，概述如下：

- 1、依據主計總處查復表示：按地方制度法相關規定，直轄市及縣(市)為地方自治團體，其中社會福利、財務收支及管理為地方自治事項，又目前社會福利給付或補助之法令及政策，多屬最低之補助標準，爰地方政府編列超過中央一致性標準之社會福利給付或津貼尚非法所不許；復按司法院釋字第498號解釋「地方自治團體在憲法及法律保障之範圍內，享有自主與獨立之地位，國家機關自應予以尊重。」爰地方政府發放超過一致性標準之社會福利給付或津貼相關事宜為其自治事項，應本自治原則，自行衡酌其施政計畫、轄內福利人口數實際需求，就自有財源、一般性社會福利補助款及中央統籌分配稅款等，統籌規劃運用，依實際需要及優先緩急次序推動辦理社會福利事項等語。
- 2、惟該總處考量目前各地方政府財政普遍不佳，為使其衡酌本身財政狀況發放社會福利津貼，以避免該等支出影響財政，爰自101年起就各地方政府編列超過一致性標準之社會福利支出項目，包括：超過

現行中央法定標準、超過中央政策所定一致性標準、地方自行開辦福利措施且編列金額大者，均發函請地方提出具體說明及檢討改進，並作為社會福利考核面向之加重扣分項目，最終再依據該面向整體評分結果增減對其一般性社會福利補助款，俾引導地方審慎衡酌辦理之必要性。又，該總處於每年12月召開「中央對直轄市及縣(市)政府計畫與預算考核成績評定暨考核相關事宜會議」時，均就社會福利業務預警項目編列情形，請各地方政府審慎衡酌辦理之必要性，並建立排富機制，以降低該等支出對地方財政之影響。且查該總處歷年函請各地方政府就編列超過一致性標準社福支出進行檢討改進的預警項目中，均有含括地方自行開辦核發之各類中央法定以外老人福利現金給付；換言之，主計總處已將是類現金給付列為預警支出項目，對地方進行監督及考核。

- 3、惟嗣後主計總處鑑於各地方政府於101至104年編列超過一致性標準之社福支出連續3年未有明顯改進成效，為增加考核及監督之強度，爰自105年起除前述考核方式外，再視地方擴增或改進情形，予以加重扣減(或增加)考核分數，並採直接扣減(增加)一般性補助款(即額外增、減補助款)之方式辦理。又105年為首度實施，單一縣市扣減金額最高為300萬元，106年提高為500萬元，107年再調增至1,000萬元。
- 4、查主計總處依據各地方政府對於社福預警之擴增或改善情形，於105至107年對地方一般性社會福利補助經費額外扣減之總額，從800萬元，增加至1,600萬元；而遭扣減者包括：新北市(105年及106年)、桃園市(106年及107年)、臺中市(105年)、彰化縣(107

年)、南投縣(106年)、新竹市(105年)、金門縣(3年均遭扣減)等7個縣市。3年遭扣減金額總計最多者為金門縣之1,300萬元，其次依序為桃園市之900萬元、彰化縣之400萬元、新北市及臺中市之300萬元、南投縣及新竹市之200萬元(詳見下表2)。

表2 主計總處對於各縣市社福預警擴增或改善情形之額外扣減及加給情形

單位：千元

縣市別	105年		106年		107年	
	額外扣減	額外加給	額外扣減	額外加給	額外扣減	額外加給
合計	-8,000	5,500	-12,000	11,500	-16,000	11,500
新北市	-1,000	-	-2,000	-	-	-
臺北市	-	-	-	-	-	-
桃園市	-	-	-3,000	-	-6,000	-
臺中市	-3,000	-	-	500	-	-
臺南市	-	500	-	-	-	-
高雄市	-	-	-	-	-	-
宜蘭縣	-	-	-	4,000	-	4,000
新竹縣	-	-	-	500	-	3,000
苗栗縣	-	2,000	-	4,000	-	4,000
彰化縣	-	-	-	500	-4,000	-
南投縣	-	-	-2,000	-	-	-
雲林縣	-	-	-	500	-	-
嘉義縣	-	500	-	-	-	-
屏東縣	-	-	-	-	-	-
臺東縣	-	2,000	-	500	-	-
花蓮縣	-	500	-	-	-	-
澎湖縣	-	-	-	500	-	-
基隆市	-	-	-	-	-	500
新竹市	-2,000	-	-	-	-	-
嘉義市	-	-	-	-	-	-
金門縣	-2,000	-	-5,000	-	-6,000	-
連江縣	-	-	-	500	-	-

備註：105年額外扣減及加給係依據103年至105年地方政府就社福預警擴增或改善情形；106年額外扣減及加給係依104年至106年之擴增或改善情形，107年額外扣減及加給則依105年至107年之之擴增或改善情形。

資料來源：本院整理自主計總處查復資料。

(四)主計總處為促使各地方政府審慎衡酌加碼或開辦各項社福給付與補助之必要性，雖自101年起建立對地方社福支出之預警機制，其中有關發放中央法定以外之老人福利現金給付已列入預警支出項目，並自105年輔以加重扣減一般性社會福利補助款之方式作為引導地方改進的手段，以降低該等支出對地方財政之影響；惟每年各地方政府核發是類現金給付之人次及金額卻不減反增，仍持續大幅成長，凸顯該總處所採之預警機制及扣減補助款作法，未能有效遏止及發揮導正功能，效果相當有限：

- 1、依據主計總處查復資料顯示，103年至107年該總處均將各地方政府自行開辦發放之各類中央法定以外老人福利現金給付，列入預警支出項目，並請各該地方政府提出說明及檢討改善；惟103年至107年期間，除僅宜蘭縣、苗栗縣、屏東縣、花蓮縣等4縣編列是類現金給付之預算未逾該總處設定之預警門檻，其餘18個縣市均超過標準(臺北市係自105年起未逾預警門檻)；且地方政府是類現金給付之預算經費不減反增，從103年總計之68.61億元，一路增加至107年總計之89.36億元(詳見下表3)；而占各該年度各地方政府編列超過一致性標準社福支出金額的比率，亦從24.98%，成長至29.43%(詳見下表4)。

表3 103至107年主計總處對於各地方政府辦理中央法定以外老人福利現金給付之支出預警項目及預算數

單位：千元

地方政府別	預警項目	103年	104年	105年	106年	107年
	合計	6,861,179	7,917,766	7,971,361	7,876,928	8,936,553
臺北市	重陽敬老禮金	627,468	708,000	-	-	-
新北市	重陽敬老禮金	646,881	712,436	760,000	797,791	928,372
桃園市	重陽敬老禮金	-	400,000	447,920	465,000	524,762

地方政府別	預警項目	103年	104年	105年	106年	107年
	老年市民獎勵金(三節)	1,365,000	1,500,000	1,650,000	1,702,500	1,930,530
臺中市	敬老禮金及老人活動代金	567,495	612,024	661,033	699,102	764,332
臺南市	重陽節敬老金及禮品	249,789	252,751	265,512	277,463	280,000
高雄市	重陽敬老禮金	386,546	325,969	490,440	470,440	494,568
宜蘭縣	未逾預警門檻	-	-	-	-	-
新竹縣	敬老福利津貼	900,000	940,000	940,000	554,712	521,712
苗栗縣	未逾預警門檻	-	-	-	-	-
彰化縣	重陽敬老禮金(含百歲人瑞敬老禮金)	176,000	363,086	373,956	404,364	813,235
南投縣	重陽敬老禮金	-	-	78,000	79,592	83,340
雲林縣	重陽敬老禮金	84,500	84,500	253,500	84,500	84,500
嘉義縣	重陽敬老禮金	275,000	275,000	283,000	296,000	306,759
屏東縣	未逾預警門檻	-	-	-	-	-
臺東縣	重陽敬老禮金	19,000	19,000	16,000	16,000	16,000
花蓮縣	未逾預警門檻	-	-	-	-	-
澎湖縣	重陽敬老禮金	21,500	38,000	39,000	39,000	41,500
	春節敬老平安禮金	31,000	45,000	49,500	49,500	49,500
基隆市	敬老三節禮金	70,000	70,000	70,000	70,000	70,000
新竹市	安老津貼	864,000	878,000	900,000	950,000	1,049,293
	老人重陽敬老禮金及賀禮	-	92,000	94,000	102,000	106,000
嘉義市	重陽敬老禮金	120,000	140,000	140,000	160,000	160,000
金門縣	歷經戰地軍管時期老人慰助金	435,000	440,000	437,500	635,664	689,150
連江縣	65歲以上老人居家生活補助	22,000	22,000	22,000	23,300	23,000

備註：本表係地方政府自行辦理且逾預警門檻之老人社福支出預警項目，預警門檻如下：財力級次第1至4級者為5,000萬元，第5級者為1,000萬元；另臺北市老人重陽敬老禮金105年度起因設有排富條件(限中低收入)，預算金額未逾預警門檻5,000萬元，爰105年至107年未列入預警項目。

資料來源：主計總處。

表4 101至107年度各地方政府編列超過一致性標準之社福支出金額及逾預警門檻之老人福利現金給付所占比重

年度別	103	104	105	106	107
地方編列超過一致性標準之社福支出金額(億元)	274.7	350.4	384.7	372.5	303.7
地方逾預警門檻之老人福利現金給付預算經費占地方編列超過一致性標準社福支出金額之比率(%)	24.98	22.60	20.72	21.15	29.43

備註：

1.本表所列金額含追加減預算。

2.主計總處因應行政院107年7月核定我國少子女化對策計畫，已明定各地方政府不得就育兒津貼、托育補助及幼兒就學補助等加碼或重複補助，相關管考事宜並回歸主管機關循計畫所定機制辦理，並依該計畫擬定退場機制，爰自107年度起不再將前揭3項支出列入預警考核範圍。

資料來源：主計總處。

2、再據衛福部查復資料顯示，整體而言，隨著老年人口數持續增加，各地方政府核發中央法定以外老人福利現金給付之人數及金額亦呈逐年成長之趨勢，從100年之286萬2,187人次，一路成長至107年之368萬510人次，7年間增加81萬8,323人次(詳見下圖2)，成長3成；實際核發總金額更是從100年之48.52億元，遽增至107年之89.16億元(詳見下圖3)，7年間增加40.65億元、增幅高達8成，相當可觀。另新竹縣政府自106年將該縣敬老福利津貼之給付額度調降至每人每月1,500元(原為3,000元)，使得105年至107年每年實際核發總金額得以從8億餘元，減少至5億餘元(詳見下表5)；惟該縣楊文科縣長於去(107)年底就任後，於今(108)年調整恢復原給付額度3,000元，可預見今年核發總金額勢必回復至過去8億元以上之規模。

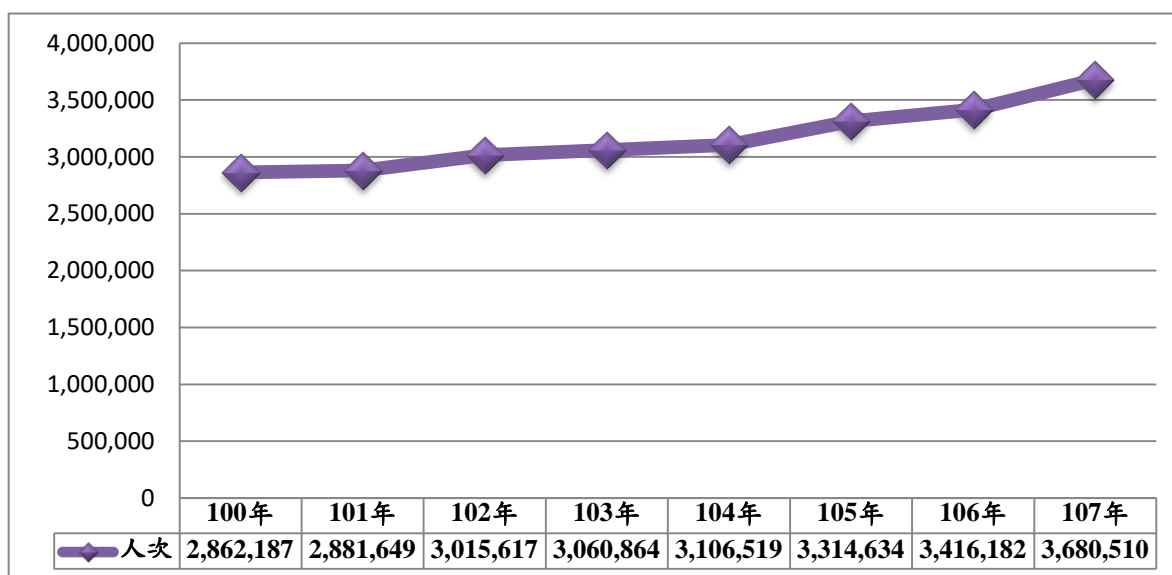


圖2 100年至107年各地方政府核發中央法定以外老人福利現金給付之人數增加情形

資料來源：衛福部，本院整理製圖。

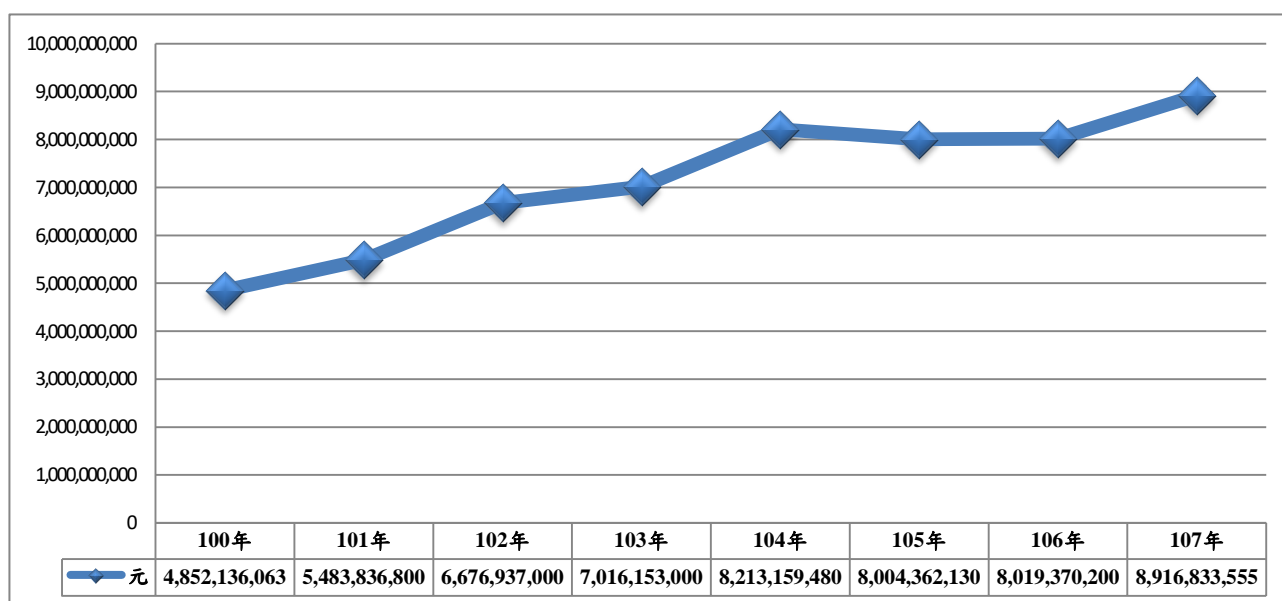


圖3 100年至107年各地方政府核發中央法定以外老人福利現金給付之金額成長情形

備註：臺北市老人重陽敬老禮金自105年度起設有排富條件，因此該年核發金額總計相較於104年減少6.6億元；新竹縣政府於106年及107年降低給付額度，因此105年及106年核發金額總計相較於104年減少將近5億元。。

資料來源：衛福部，本院整理製圖。



表5 100年至107年各地方政府核發中央法定以外老人福利  
現金給付之人數及金額統計表

單位：人；人次；元

縣市別	給付名稱	年別	核發人數	核發金額
新北市	重陽敬老 禮金 (人)	100	314,024	564,850,000
		101	339,549	590,833,100
		102	362,074	624,000,000
		103	387,599	646,881,000
		104	414,012	712,436,000
		105	445,174	760,000,000
		106	483,022	797,791,000
		107	500,810	887,863,355
臺北市	重陽節敬老 禮金 (人)	100	234,559	237,194,000
		101	240,238	243,323,000
		102	352,123	627,922,000
		103	370,402	661,455,500
		104	387,694	693,537,000
	重陽節禮金 (人)	105	14,067	29,541,000
		106	14,268	30,225,000
		107	15,103	32,081,000
桃園市	桃園市重陽 敬老禮金 (人)	100	0	0
		101	0	0
		102	0	0
		103	0	0
		104	201,692	407,722,000
		105	216,363	437,782,000 (備註)
		106	234,132	473,520,000
		107	250,450	506,726,000
	桃園市老年 市民三節禮 金 (人次)	100	499,564	1,081,352,000
		101	582,028	1,455,070,000
		102	535,167	1,337,917,500
		103	543,204	1,358,010,000
		104	593,549	1,483,872,500
		105	633,483	1,583,706,530
		106	682,826	1,707,065,000
臺中市	重陽節敬老 禮金 (人)	102	252,837	514,233,000
		103	265,886	543,782,000
		104	288,230	590,764,000
		105	306,340	628,983,000
		106	328,483	674,403,000
		107	342,488	702,958,000

縣市別	給付名稱	年別	核發人數	核發金額
	百歲人瑞 敬老禮金 (人次)	102	835	5,012,000
		103	834	5,000,000
		104	853	5,118,000
		105	1,482	8,892,000
		106	2,069	12,414,000
		107	2,164	12,984,000
臺南市	65歲以上 老人重陽節 敬老金 及禮品 (人)	100	217,226	218,108,000
		101	220,537	221,734,000
		102	226,947	228,243,000
		103	234,774	236,241,000
		104	243,141	244,932,000
		105	254,879	256,697,000
		106	267,113	269,156,000
高雄市	重陽節敬老 禮金 (人)	100	292,973	351,525,500
		101	303,273	365,530,000
		102	318,073	384,924,500
		103	334,210	405,804,000
		104	352,010	428,399,000
		105	375,143	456,446,500
		106	395,522	480,740,000
		107	417,855	505,844,500
宜蘭縣	重陽節敬老 禮金 (人)	100	1,755	1,269,000
		101	1,913	1,315,800
		102	2,046	1,527,600
		103	2,181	1,614,600
		104	2,315	1,763,000
		105	2,577	2,074,200
		106	2,939	2,347,400
新竹縣	敬老福利 津貼 (人次)	100	277,171	826,304,000
		101	284,477	845,366,000
		102	291,404	864,706,000
		103	299,050	897,895,000
		104	314,556	936,667,000
		105	328,019	975,437,000
		106	337,733	502,355,000
		107	346,491	514,308,000
苗栗縣	鑽石婚夫妻 禮金 (對)	100	4,076	8,967,563
		101	4,440	8,880,000
		102	4,726	9,452,000
		103	5,064	10,128,000
		104	5,080	8,128,000
		105	5,032	8,051,200
		106	942	1,507,200
107	1,004	1,606,400		

縣市別	給付名稱	年別	核發人數	核發金額
	百歲人瑞 禮金 (人)	100	52	166,400
		101	50	160,000
		102	58	185,600
		103	79	252,800
		104	97	310,400
		105	84	302,400
		106	80	288,000
		107	84	840,000
彰化縣	重陽節敬老 禮金 (人)	100	160,400	160,400,000
		101	163,297	163,297,000
		102	167,583	167,583,000
		103	171,883	171,883,000
		104	177,301	354,602,000
		105	183,921	367,842,000
		106	189,795	379,590,000
		107	197,355	775,554,000
	重陽節百歲 人瑞禮金 (人)	100	129	645,000
		101	146	730,000
		102	182	910,000
		103	169	845,000
		104	161	805,000
		105	170	850,000
		106	197	985,000
		併入該縣重陽節敬老禮金發放		
	鑽石婚白金 婚禮金 (對)	100	1,082	3,246,000
		101	999	2,997,000
		102	1,160	3,480,000
		103	1,332	3,996,000
		104	1,242	3,726,000
105		1,215	3,645,000	
106		1,265	3,795,000	
107		2,452	3,678,000	
南投縣	重陽節敬老 禮金 (人)	100	34,174	17,107,000
		101	37,786	17,235,000
		102	34,392	17,595,000
		103	36,932	18,912,500
		104	37,773	38,268,000
		105	80,215	80,845,000
		106	82,769	83,845,000
		107	85,511	86,141,000
雲林縣	重陽節年長 者敬老禮金 (人)	103	83,964	83,325,000
		104	83,540	167,080,000
		105	84,367	167,000,000
		106	85,403	168,006,000
		107	84,698	169,396,000

縣市別	給付名稱	年別	核發人數	核發金額
嘉義縣	重陽節敬老 禮金 (人)	100	84,469	260,343,000
		101	85,122	263,100,000
		102	86,292	267,135,000
		103	87,923	272,586,000
		104	89,216	277,131,000
		105	93,711	292,446,000
		106	93,637	291,975,000
		107	92,992	290,775,000
屏東縣	重陽敬老 慰問金 (人)	100	0	0
		101	2,786	1,498,300
		102	3,033	1,670,400
		103	3,469	1,891,100
		104	3,470	1,880,800
		105	3,731	2,043,700
		106	3,972	2,185,800
		107	4,323	2,366,700
花蓮縣	重陽節敬老 禮金 (人)	100	0	0
		101	0	0
		102	0	0
		103	1,565	1,601,000
		104	1,697	1,730,000
		105	1,839	1,886,000
		106	2,021	2,078,000
		107	2,091	2,144,000
	90歲以上 敬老津貼 (人次)	100	2,823	8,709,000
		101	1,958	5,990,000
		102	1,333	4,087,000
		103	909	2,727,000
		104	649	1,947,000
		105	482	1,446,000
		106	395	1,185,000
107	20	801,000		
臺東縣	重陽敬老 禮金 (人)	100	31,686	19,099,600
		101	31,500	18,988,000
		102	31,000	18,736,400
		103	31,637	20,000,000
		104	32,115	20,000,000
		105	32,003	18,400,000
		106	34,146	17,500,000
		107	33,950	17,128,000
	百歲人瑞營養 補助費(人次)	107	338	1,690,000
澎湖縣	重陽節敬老 禮金 (人)	100	14,391	19,257,000
		101	14,385	19,566,000
		102	14,646	20,139,000

縣市別	給付名稱	年別	核發人數	核發金額		
		103	14,994	20,615,000		
		104	15,414	37,390,000		
		105	15,890	38,555,000		
		106	16,402	39,787,000		
		107	16,870	40,616,000		
	春節敬老 平安禮金 (人)	100	14,050	28,100,000		
		101	14,078	28,156,000		
		102	14,109	28,218,000		
		103	14,364	28,728,000		
		104	14,715	44,145,000		
		105	15,106	45,318,000		
		106	15,577	46,731,000		
		107	16,131	48,393,000		
		基隆市	重陽敬老 禮金 (人)	100	43,127	43,287,000
101	44,147			44,337,000		
102	45,609			45,844,000		
103	47,485			47,760,000		
104	49,817			50,167,780		
105	52,677			53,079,600		
106	55,732			56,160,800		
107	58,820			59,200,000		
敬老三節 慰問(助)金 (人次)	100		24,725	77,377,000		
	101		22,483	67,301,000		
	102		22,999	69,755,000		
	103		24,175	73,746,000		
	104		29,539	89,096,000		
	105		33,537	101,077,000		
	106		39,098	117,606,000		
	107		44,158	132,719,000		
	新竹市		重陽禮金 (人)	100	39,310	39,310,000
				101	40,391	40,391,000
102		41,683		41,683,000		
103		43,414		43,414,000		
104		45,343		90,686,000		
105		48,019		96,038,000		
106		50,618		101,236,000		
107		53,267		106,534,000		
安老津貼 (人)		100	21,910	396,725,000		
		101	22,499	542,038,000		
		102	23,163	836,698,000		
		103	24,151	872,600,000		
		104	25,227	912,015,000		
		105	26,459	954,953,000		
		106	27,733	1,001,766,000		
		107	29,020	1,050,377,000		

縣市別	給付名稱	年別	核發人數	核發金額
嘉義市	重陽節敬老 禮金 (人)	100	30,262	69,502,000
		101	30,717	100,566,600
		102	31,617	104,063,000
		103	32,823	117,914,000
		104	33,805	130,545,000
		105	35,416	136,404,000
		106	37,444	143,988,000
	107	38,952	149,922,000	
	百歲人瑞 營養禮金 (人次)	100	161	805,000
		101	183	915,000
		102	167	835,000
		103	188	940,000
		104	239	1,195,000
		105	294	1,470,000
106		317	1,585,000	
107	395	1,975,000		
金門縣	金門縣歷經 戰地軍管 時期老人 慰助金 (人)	100	11,182	399,874,000
		101	11,471	415,653,000
		102	11,803	428,080,000
		103	12,190	441,720,000
		104	12,447	452,322,000
		105	12,906	466,895,000
		106	13,573	579,765,000
107	14,193	678,187,000		
連江縣	65歲以上 老人居家 生活補助費 (人次)	100	5,445	16,335,000
		101	5,498	16,494,000
		102	6,581	19,743,000
		103	6,845	20,535,000
		104	7,129	21,387,000
		105	7,578	22,734,000
		106	8,056	24,168,000
	107	9,800	29,400,000	
	春節慰問金 (人)	100	785	785,000
		101	813	813,000
		102	895	895,000
		103	958	958,000
		104	1,009	1,009,000
		105	1,053	1,053,000
		106	1,101	1,101,000
	107	1,173	1,173,000	
	重陽節禮金 (人)	100	954	1,019,000
		101	1,014	1,085,000
		102	1,097	1,169,000
		103	1,159	1,996,500
		104	1,249	2,095,000
105		1,306	2,181,000	
106		1,355	2,268,000	
107	1,441	2,433,000		

縣市別	給付名稱	年別	核發人數	核發金額
	養老生活 補助費 (人次)	100	158	474,000
		101	158	474,000
		102	165	495,000
		103	132	396,000
		104	96	288,000
		105	96	288,000
		106	84	252,000
		107	51	153,000

備註：桃園市政府105年核發老年市民三節禮金之金額，含退撥手續費30元及補撥104年度重陽禮金4,000元。

資料來源：本院整理自衛福部歷次查復資料。

- 3、由上可見，主計總處雖自101年起建立對地方社福支出之預警機制，其中對於發放中央法定以外之老人福利現金給付，已列入該預警支出項目，並輔以增減一般性補助款之方式，促其改善，嗣後該總處又為加重監督之強度，自105年採額外扣減或加給一般性社會福利補助款之作法，以降低該等支出對地方財政之影響。惟地方政府並未能檢討改善，以致是類現金給付之人次及金額不減反增，仍持續呈現大幅成長之趨勢，凸顯該總處所採之預警機制及加重扣減補助款作法，無法有效遏止及發揮導正功能。該總處於本院第2度詢問時表示：「從108年7月31日監察院約詢後，本處就有檢討，於8/12藉由一次與地方政府之會議時，已預告從109年開始，扣款部分看能不能一次調高(增或減)至2,000萬，希望地方不要再擴增支出，若再擴增就朝向直接扣款。並宣導地方政府要有排富機制，之後等大部分都有改善之後，仍沒有排富機制，就進行扣款。本處會持續努力，以加重考核的引導力道等語」。

(五)綜上，各地方政府財政狀況普遍欠佳，極為仰賴中央挹注補助經費協助推動社會福利，卻仍多持續發放未

有排富機制之各類中央法定以外老人福利現金給付，且每年預算不斷擴增；主計總處為促使各地方政府審慎衡酌發放是類現金給付之必要性，雖自101年起對地方編列超出一般性標準的社福支出項目，建立預警機制，並採取扣減或加給補助款之作法，以加強監督之力道；惟每年地方支出預算仍從103年總計之68.61億元，提高至107年總計之89.36億元；核發人數亦從100年之286萬人次，逐年成長至107年之368萬人次，實際核發金額更是從100年之48億元，遽增至107年之89億元，增幅達8成之多，相當可觀，對於左支右絀的地方財政，無疑為沉重的支出項目。鑑於我國老年人口數不斷快速攀升，主計總處允應研議因應解決之道，以有效促使各地方政府確實檢討改善，避免是類給付拖垮地方財政。

二、地方政府自行開辦發放之中央法定以外老人福利現金給付占地方社政單位社福支出及老人福利經費之比率，多呈逐年成長之趨勢，部分縣市占比之重，恐有排擠其他社福支出之虞；每年衛福部對於各地方政府推動執行社會福利事項之實際情形，雖均有辦理績效考核，惟該部僅就中央法定社福範圍進行考評，而就各縣市是類現金給付之發放情形、有無排擠其他社福經費之運用或影響福利服務之推動，均未曾納入範圍，該部甚至對於主計總處所提「納入社福績效考核範圍」之建議事項，逕自決定已與該總處重複考核而無須辦理，實有欠當，足見該2機關對此部分考核之權責分工，尚有疏漏之處；本院詢問後，衛福部與主計總處業經召開研商會議，並決定後續將分別依照業務面及財政面就各自所司之職權加強辦理考核，同時互相參與及互通查核結果，2機關允應落實執行，以提升並促進



地方對於社福資源運用配置之效能與合理。

(一)我國人口老化速度益趨明顯，高齡化現象已成為我國人口結構發展不可逆之變遷趨勢：

1、我國正面臨高齡化的挑戰，老年人口比率已於82年時超過7%以上，正式進入人口老化國家之列，並自106年2月，老年人口首度超過幼年人口，至107年底人數已超過340萬人，占比已達14.56%，成為高齡化社會(詳見下表6及圖4)。

表6 我國歷年人口三段年齡結構

年別	總人口數按三段年齡組分人數(千人)			總人口百分比分配按三段年齡組分(%)			老年人口 依賴比 (扶老比)	老幼 人口比 (老化指數)
	0~14歲	15~64歲	65歲 以上	0~14歲	15~64歲	65歲 以上		
55	5,712	6,929	353	43.96	53.33	2.71	5.09	6.17
60	5,805	8,736	454	38.72	58.26	3.03	5.20	7.82
65	5,754	10,222	604	34.71	61.65	3.64	5.90	10.49
70	5,754	11,637	803	31.63	63.96	4.41	6.90	13.95
75	5,659	12,820	1,031	29.01	65.71	5.28	8.04	18.21
<b>80</b>	<b>5,427</b>	<b>13,833</b>	<b>1,345</b>	<b>26.34</b>	<b>67.13</b>	<b>6.53</b>	<b>9.73</b>	<b>24.79</b>
81	5,361	14,025	1,416	25.77	67.42	6.81	10.10	26.41
82	5,280	14,225	1,491	25.15	67.75	<b>7.10</b>	10.48	28.24
83	5,170	14,446	1,562	24.41	68.21	7.38	10.82	30.22
84	5,076	14,650	1,631	23.77	68.60	7.64	11.13	32.13
<b>85</b>	<b>4,983</b>	<b>14,851</b>	<b>1,692</b>	<b>23.15</b>	<b>68.99</b>	<b>7.86</b>	<b>11.39</b>	<b>33.95</b>
86	4,914	15,076	1,752	22.60	69.34	8.06	11.62	35.65
87	4,815	15,303	1,810	21.96	69.79	8.26	11.83	37.59
88	4,735	15,492	1,865	21.43	70.13	8.44	12.04	39.40
89	4,703	15,652	1,921	21.11	70.26	8.62	12.27	40.85
<b>90</b>	<b>4,662</b>	<b>15,770</b>	<b>1,973</b>	<b>20.81</b>	<b>70.39</b>	<b>8.81</b>	<b>12.51</b>	<b>42.33</b>
91	4,599	15,891	2,031	20.42	70.56	9.02	12.78	44.17
92	4,482	16,035	2,088	19.83	70.94	9.24	13.02	46.58
93	4,387	16,152	2,150	19.34	71.19	9.48	13.31	49.02
94	4,259	16,295	2,217	18.70	71.56	9.74	13.60	52.05
<b>95</b>	<b>4,146</b>	<b>16,444</b>	<b>2,287</b>	<b>18.12</b>	<b>71.88</b>	<b>10.00</b>	<b>13.91</b>	<b>55.17</b>
96	4,031	16,585	2,343	17.56	72.24	10.21	14.13	58.13
97	3,905	16,730	2,402	16.95	72.62	10.43	14.36	61.51
98	3,778	16,884	2,458	16.34	73.03	10.63	14.56	65.05
99	3,624	17,050	2,488	15.65	73.61	10.74	14.59	68.64
<b>100</b>	<b>3,502</b>	<b>17,195</b>	<b>2,528</b>	<b>15.08</b>	<b>74.04</b>	<b>10.89</b>	<b>14.70</b>	<b>72.20</b>
101	3,412	17,304	2,600	14.63	74.22	11.15	15.03	76.21
102	3,347	17,333	2,694	14.32	74.15	11.53	15.55	80.51
103	3,277	17,348	2,809	13.99	74.03	11.99	16.19	85.70
104	3,188	17,366	2,939	13.57	73.92	12.51	16.92	92.18
<b>105</b>	<b>3,149</b>	<b>17,292</b>	<b>3,106</b>	<b>13.35</b>	<b>73.46</b>	<b>13.20</b>	<b>17.96</b>	<b>98.86</b>
106	3,092	17,211	3,268	13.12	73.02	13.86	18.99	105.70
107	3,048	17,107	3,434	12.92	72.52	14.56	20.07	112.64

備註：

1.扶老比=(65歲以上人口)/(15-64歲人口)\*100。

2. 老化指數=65歲以上人口/0-14歲人口\*100。

3. 依聯合國定義，65歲以上人口超過7%，即稱「高齡化社會」，若達到14%，則為「高齡社會」。

資料來源：內政部網站。

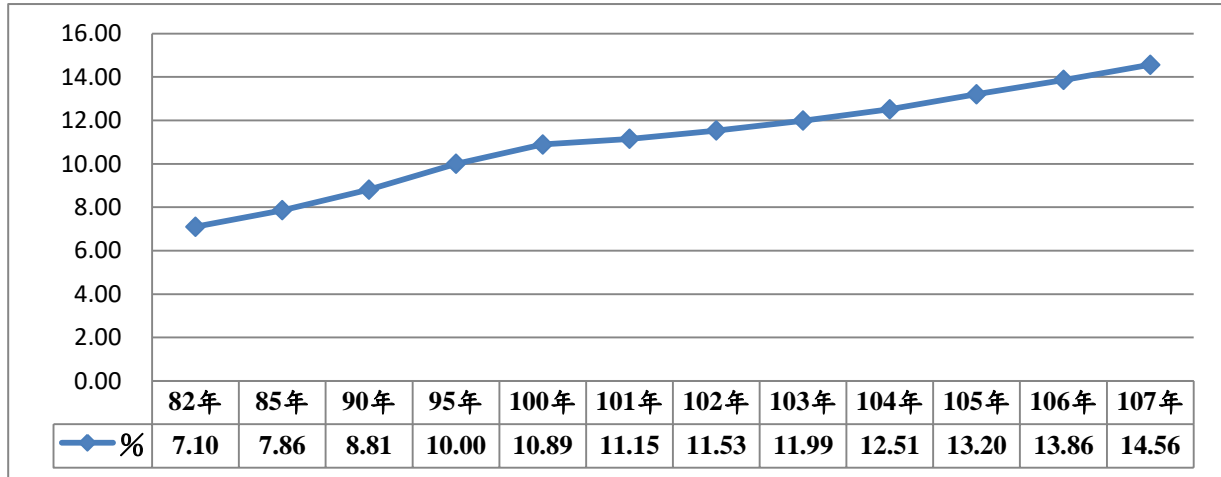


圖4 82至107年我國老年人口比率成長情形

資料來源：內政部網站，本院整理製圖。

2、若從各縣市老年人口數分布情形觀察，103年至107年各縣市老年人口數均呈現逐年增加之趨勢，並以六都的老年人口數為最多，介於28萬餘人~54萬餘人間，彰化縣、屏東縣及雲林縣係分別居於第七位至第九位，人數介於11萬餘人~19萬餘人。惟若從人口老化程度觀察，則屬嘉義縣最為嚴重，107年老年人口數比率已達19.06%，逼近超高齡之標準；其次為雲林縣，從16.10%，已提高至18.01%；臺北市於107年竄升排名第三位，老年人口數比率為17.19%，南投縣位居第四，從14.71%，提高至17.17%，其餘縣市係介於11%~16%(詳見下表7)。

表7 103年至107年全國各縣市老年人口數及占比統計表

單位：千人；%

年別 縣市別	103		104		105		106		107	
	人數	占比	人數	占比	人數	占比	人數	占比	人數	占比
總計	2,809	11.99	2,939	12.51	3,106	13.20	3,268	13.86	3,434	14.56
新北市	401	10.10	429	10.81	466	11.71	502	12.60	540	13.51

年別 縣市別	103		104		105		106		107	
	人數	占比	人數	占比	人數	占比	人數	占比	人數	占比
臺北市	381	14.08	399	14.76	419	15.55	439	16.37	459	17.19
桃園市	192	9.31	203	9.67	219	10.22	236	10.79	253	11.40
臺中市	266	9.79	282	10.29	302	10.91	321	11.50	341	12.16
臺南市	238	12.62	247	13.09	260	13.77	271	14.38	283	15.04
高雄市	332	11.95	350	12.61	377	13.44	395	14.22	416	15.01
宜蘭縣	63	13.83	65	14.23	68	14.82	70	15.34	73	15.96
新竹縣	60	11.22	62	11.43	64	11.70	66	11.99	69	12.30
苗栗縣	79	13.90	81	14.28	83	14.80	85	15.41	88	15.98
彰化縣	171	13.21	176	13.64	183	14.21	189	14.78	196	15.35
南投縣	76	14.71	78	15.21	80	15.86	83	16.52	85	17.17
雲林縣	114	16.10	115	16.47	119	17.09	121	17.55	124	18.01
嘉義縣	88	16.84	90	17.28	92	17.90	94	18.46	97	19.06
屏東縣	118	13.96	122	14.49	127	15.20	131	15.83	136	16.51
臺東縣	31	14.02	32	14.42	33	14.97	34	15.56	35	16.11
花蓮縣	45	13.56	47	14.07	49	14.70	50	15.33	52	15.91
澎湖縣	15	14.46	15	14.77	16	15.09	16	15.54	17	16.02
基隆市	47	12.55	49	13.20	52	13.96	55	14.81	58	15.67
新竹市	44	10.12	46	10.50	48	11.01	51	11.51	53	11.99
嘉義市	33	12.31	34	12.74	36	13.44	38	14.16	40	14.79
金門縣	14	11.19	15	11.18	16	11.67	17	12.24	18	12.78
連江縣	1	9.47	1	9.81	1	10.22	1	10.57	1	11.24

資料來源：本院整理自內政部網站公布之資料。

3、隨戰後嬰兒潮世代即將紛紛步入老年期，我國人口老化速度將益趨明顯，根據國家發展委員會於107年8月公布之最新推估結果，我國高齡化程度持續增加，預計於115年老年人口數將達到488萬餘人，占比超過20%而成為超高齡社會(詳見下表8)，高齡化速度超過歐美日等先進國家<sup>7</sup>，凸顯高齡化已成為我國人口結構發展不可逆之變遷趨勢。

表8 我國未來人口三段年齡結構-中推估

年別	總人口數按 三段年齡組分人數(千人)			總人口百分比分配 按三段年齡組分(%)			老年人口 依賴比 (扶老比)	老幼 人口比 (老化指數)
	0~14歲	15~64歲	65歲 以上	0~14歲	15~64歲	65歲 以上		
	108	3,016	16,985	3,600	12.8	72.0		
110	2,962	16,681	3,971	12.5	70.6	16.8	17.8	134.0

<sup>7</sup> 根據107年8月國發會公布之推估結果顯示，我國由高齡社會轉為超高齡社會之時間僅需8年，預估將較日本(11年)、美國(15年)、法國(29年)及英國(51年)為快，而與韓國(7年)及新加坡(7年)等國之預估時間相當。

年別	總人口數按 三段年齡組分人數(千人)			總人口百分比分配 按三段年齡組分(%)			老年人口 依賴比 (扶老比)	老幼 人口比 (老化指數)
	0~14歲	15~64歲	65歲 以上	0~14歲	15~64歲	65歲 以上		
115	2,872	15,807	4,887	12.2	67.1	20.7	18.2	170.2
120	2,634	14,981	5,755	11.3	64.1	24.6	17.6	218.5
125	2,455	14,095	6,407	10.7	61.4	27.9	17.4	261.0
130	2,245	13,171	6,893	10.1	59.0	30.9	17.0	307.0
135	2,036	12,052	7,382	9.5	56.1	34.4	16.9	362.6
140	1,885	11,075	7,526	9.2	54.1	36.7	17.0	399.3
145	1,778	10,192	7,437	9.2	52.5	38.3	17.4	418.4
150	1,676	9,269	7,332	9.2	50.7	40.1	18.1	437.5
154	1,588	8,618	7,147	9.1	49.7	41.2	18.4	450.1

資料來源：國發會「中華民國人口推估107年至154年」，107年8月。

(二)如前所述，隨著我國老年人口數持續增加，各地方政府每年核發中央法定以外老人福利現金給付之人數從100年之286萬人次，逐年成長至107年之368萬人次，核發金額更是從100年之48億元，遽增至107年之89億元。再據主計總處及衛福部查復資料顯示，每年地方核發經費占社福支出及老人福利經費之比重，多呈現逐年成長之趨勢，且部分縣市占比偏高，恐排擠其他社福支出及影響福利服務推動所需經費：

1、從是類現金給付之預算占地方政府整體社福支出之比率觀察：

(1) 依據主計總處提供之資料顯示，整體而言，地方政府核發中央法定以外老人福利現金給付之預算經費，占各該地方政府社福支出預算總額之比率，從103年之4.22%，逐年增加至105年之5.33%，106年及107年則略降至4.8%，惟108年又增加至4.96%(詳見下表9)。

(2) 若從各縣市占比觀之，以107年為例，占比最高者為金門縣之45.07%，其次依序為新竹市之41.84%、新竹縣之18.97%、桃園市之13.52%、彰化縣之10.17%、嘉義市之8.90%、嘉義縣之

6.46%、連江縣之6.45%、澎湖縣之5.70%，其餘則未5%(詳見下表9及圖2)。

**表9 103年至108年各地方政府核發中央法定以外老人福利現金給付占各該地方政府社福支出之比率**

單位：%

縣市別	財力分級	103年	104年	105年	106年	107年	108年
總計	-	4.22	5.23	5.33	4.80	4.84	4.96
新北市	2	2.98	3.21	3.93	3.35	3.94	3.80
臺北市	1	1.57	2.66	0.00	0.00	0.00	0.00
桃園市	2	16.91	14.48	14.97	14.06	13.52	12.99
臺中市	2	4.04	3.93	3.85	4.19	3.89	4.49
臺南市	3	2.49	2.63	2.55	2.77	2.36	2.36
高雄市	3	1.42	1.46	2.66	1.94	2.03	1.99
宜蘭縣	4	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
新竹縣	3	29.33	30.50	29.23	16.20	18.97	16.08
苗栗縣	5	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
彰化縣	4	3.10	5.83	5.45	6.02	10.17	8.32
南投縣	4	0.00	0.00	2.64	2.53	2.22	2.26
雲林縣	4	2.04	2.04	5.73	1.84	1.49	1.43
嘉義縣	5	8.35	8.08	8.11	8.20	6.46	7.51
屏東縣	5	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
臺東縣	5	0.93	0.94	0.79	0.71	0.60	0.62
花蓮縣	4	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
澎湖縣	5	4.45	6.44	7.00	6.66	5.70	10.59
基隆市	3	3.17	3.13	2.92	2.89	2.49	2.31
新竹市	2	40.53	44.10	43.74	41.51	41.84	45.33
嘉義市	3	9.20	10.31	10.00	10.37	8.90	9.14
金門縣	3	25.99	24.42	34.46	45.91	45.07	44.42
連江縣	5	8.61	9.00	8.72	8.92	6.45	8.78

備註：

1. 本表係地方政府自行辦理且逾主計總處所設預警門檻之老人福利現金給付支出項目，預警門檻如下：財力級次第1至4級者為5,000萬元，第5級為1,000萬元。苗栗縣、南投縣、屏東縣及花蓮縣因未逾預警門檻，故未列入本表之統計；另臺北市老人重陽敬老禮金自105年起因設有排富條件(限中低收入者)，預算金額未逾預警門檻5,000萬元，故自105年未列入本表之統計。
2. 103至107年度資料係含追加減預算，108年度因部分市縣尚未辦理追加減預算，因考量統計基準一致性，108年度資料未含追加減預算。另截至108年9月4日，已辦理該年度追加減預算者，計有臺北市、嘉義市、嘉義縣、彰化縣、新竹縣、基隆市、宜蘭縣、屏東縣、花蓮縣、雲林縣；其中新竹縣敬老福利津貼辦理追加預算542,752千元。

資料來源：主計總處。

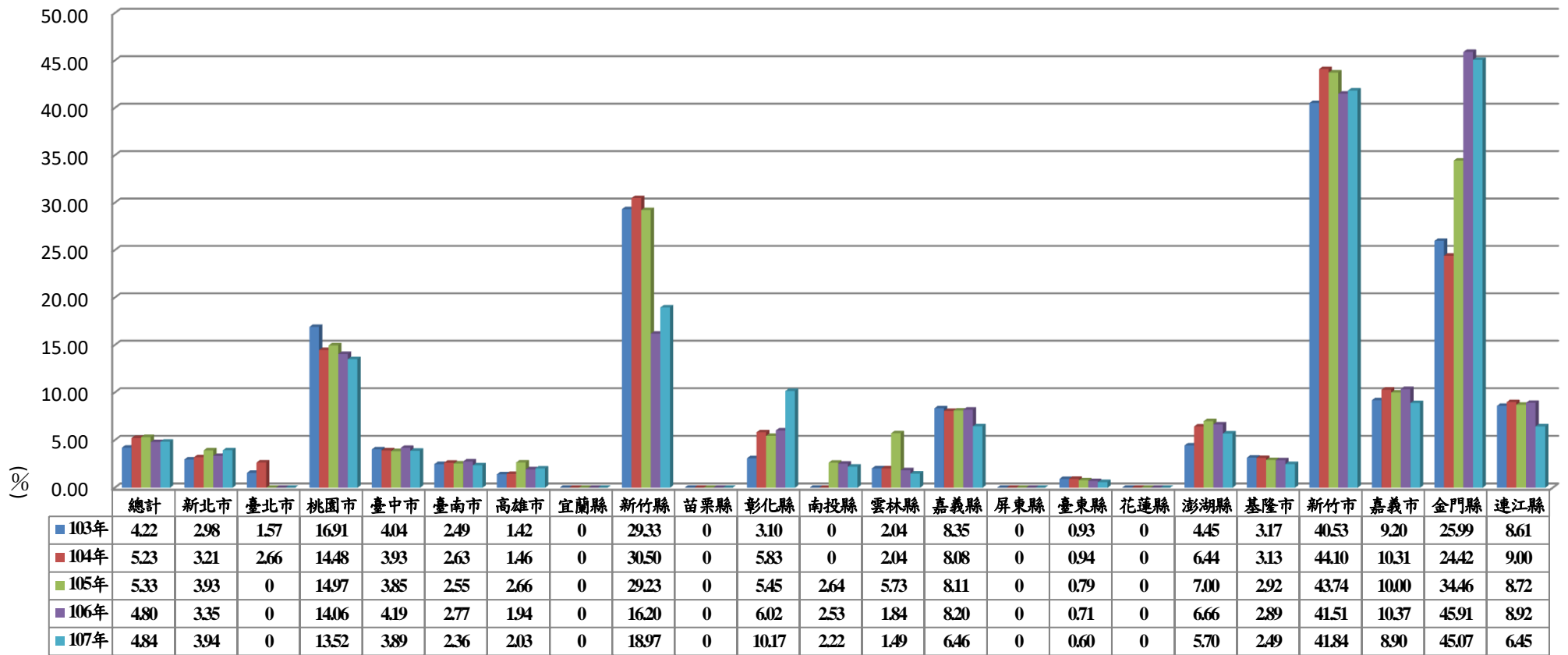


圖2 103年至107年各地方政府核發中央法定以外老人福利現金給付占各該地方政府社福支出之比重情形

備註：本表係地方政府自行辦理且逾主計總處所設預警門檻之老人福利現金給付支出項目，預警門檻如下：財力級次第1至4級者為5,000萬元，第5級者為1,000萬元。苗栗縣、南投縣、屏東縣及花蓮縣因未逾預警門檻，故未列入統計；另臺北市老人重陽敬老禮金自105年起設有排富條件(限中低收入者)，預算金額未逾預警門檻5,000萬元，故自105年未列入統計。

資料來源：主計總處，本院整理製圖。

(三)從是類現金給付核發金額占地方社政單位社福支出及老人福利經費之比率觀察

- 1、以107年為例，部分縣市中央法定以外老人福利現金給付之核發金額占各該地方政府社政單位<sup>8</sup>社福支出之比率已超過1成，包括：桃園市、新竹縣、澎湖縣、新竹市及連江縣等5個縣市，其中新竹市占比更已逾4成，亦即該府社會處每10元的社福支出中，即有4元係發放該現金給付(詳見下表10及圖5)。
- 2、至於各縣市中央法定以外老人福利現金給付之核發金額占各該地方政府社政單位老人福利經費之比重情形，以107年為例，部分縣市占比已逾3成，包括：桃園市、新竹市、新竹縣、彰化縣、嘉義縣、澎湖縣、連江縣等7縣市；其中新竹市及連江縣所占比重甚至高達6成以上，亦即該等地方社會處每10元的老人福利經費中，即有6元以上係發放該現金給付(詳見下表10及圖3)。

表10 103年至107年各縣市中央法定以外老人福利現金給付之核發總金額占各地方政府社政單位社福支出及老人福利經費之比率

縣市別	財力分級	年別	占社政單位社福支出經費之比率	占社政單位老人福利經費之比率
新北市	2	103	5.51%	14.55%
		104	5.10%	14.58%
		105	5.47%	14.96%
		106	4.57%	13.27%
		107	5.57%	13.63%
臺北市	1	103	4.38%	15.78%
		104	4.50%	16.89%
		105	0.20%	0.79%
		106	0.19%	0.75%
		107	0.18%	0.63%

<sup>8</sup> 直轄市政府設立社會局，縣市政府設立社會處，惟南投縣係成立社會及勞動處，連江縣則成立衛生福利局，爰以社政單位統稱。

縣市別	財力分級	年別	占社政單位社福支出經費之比率	占社政單位老人福利經費之比率
桃園市	2	103	25.69%	60.94%
		104	20.35%	54.74%
		105	19.59%	51.10%
		106	18.96%	50.51%
		107	17.50%	44.80%
臺中市	2	103	0.09%	0.29%
		104	0.09%	0.30%
		105	0.14%	0.50%
		106	0.18%	0.69%
		107	0.20%	0.93%
臺南市	3	103	5.15%	17.88%
		104	5.18%	17.15%
		105	4.96%	16.39%
		106	5.32%	14.82%
		107	4.04%	8.85%
高雄市	3	103	2.44%	7.85%
		104	3.01%	9.05%
		105	3.16%	8.76%
		106	3.07%	8.43%
		107	3.22%	7.83%
宜蘭縣	4	103	0.08%	0.51%
		104	0.22%	1.71%
		105	0.11%	0.58%
		106	0.11%	0.62%
		107	0.09%	0.26%
新竹縣	3	103	35.00%	76.60%
		104	36.50%	76.90%
		105	20.90%	46.05%
		106	17.25%	35.17%
		107	22.70%	47.90%
苗栗縣	5	103	0.56%	3.36%
		104	0.45%	2.70%
		105	0.45%	3.45%
		106	0.10%	0.78%
		107	0.13%	1.13%
彰化縣	4	103	3.49%	16.45%
		104	6.34%	27.96%
		105	6.04%	24.20%
		106	7.20%	30.18%
		107	9.00%	44.00%
南投縣	4	103	0.74%	3.88%
		104	1.39%	6.20%
		105	2.78%	14.42%
		106	2.69%	10.42%
		107	2.56%	7.26%

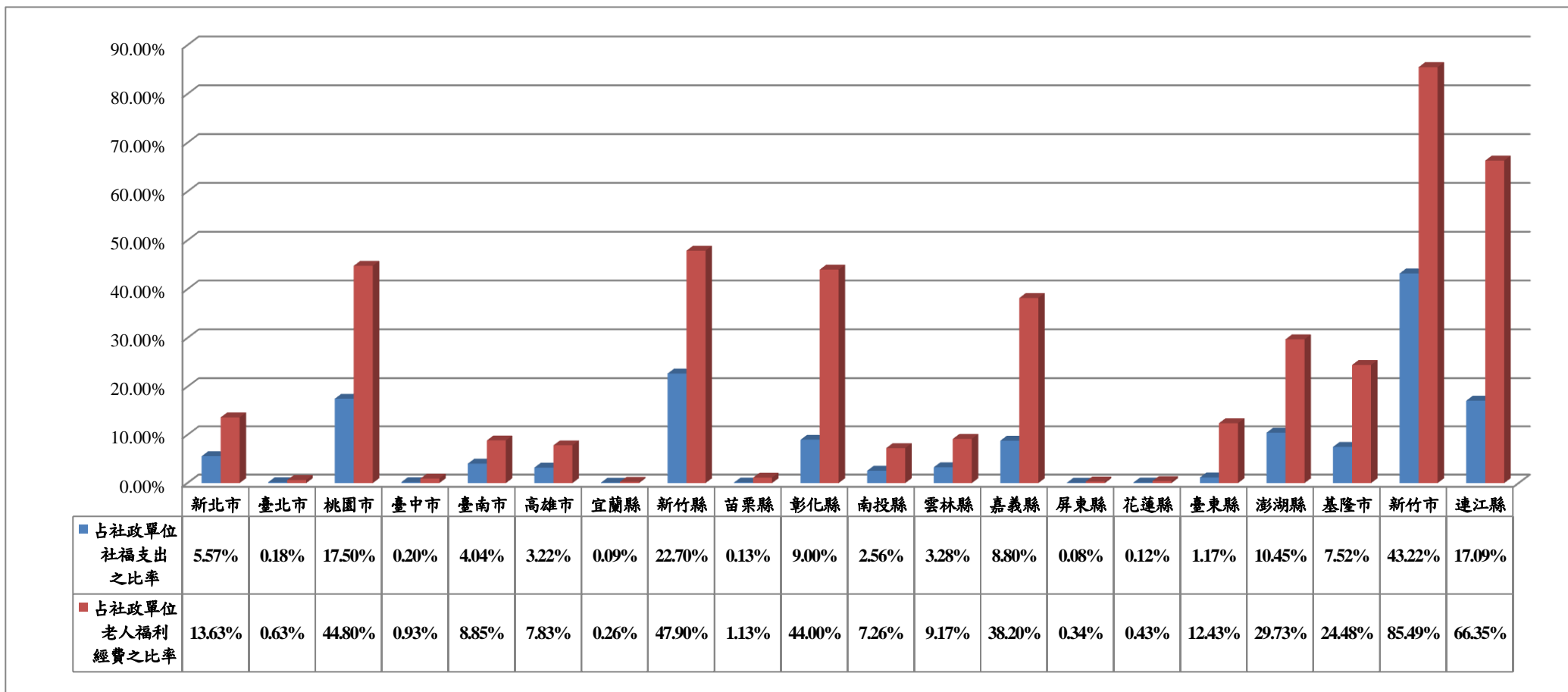


縣市別	財力分級	年別	占社政單位社福支出經費之比率	占社政單位老人福利經費之比率
雲林縣	4	103	2.29%	11.32%
		104	2.28%	11.45%
		105	2.14%	8.98%
		106	2.06%	9.34%
		107	3.28%	9.17%
嘉義縣	5	103	9.90%	35.00%
		104	9.60%	35.10%
		105	9.90%	37.50%
		106	9.50%	36.30%
		107	8.80%	38.20%
屏東縣	5	103	0.07%	0.36%
		104	0.06%	0.34%
		105	0.07%	0.33%
		106	0.07%	0.34%
		107	0.08%	0.34%
花蓮縣	4	103	0.21%	1.00%
		104	0.19%	1.00%
		105	0.16%	0.91%
		106	0.13%	0.69%
		107	0.12%	0.43%
臺東縣	5	103	1.29%	14.50%
		104	1.33%	14.76%
		105	1.15%	12.80%
		106	1.08%	13.30%
		107	1.17%	12.43%
澎湖縣	5	103	7.94%	26.13%
		104	11.89%	40.19%
		105	10.96%	36.27%
		106	11.36%	37.05%
		107	10.45%	29.73%
基隆市	3	103	6.50%	23.40%
		104	7.04%	29.55%
		105	7.40%	24.34%
		106	8.37%	27.26%
		107	7.52%	24.48%
新竹市	2	103	39.37%	79.15%
		104	41.33%	82.28%
		105	41.40%	83.96%
		106	41.17%	83.19%
		107	43.22%	85.49%

縣市別	財力分級	年別	占社政單位社福支出經費之比率	占社政單位老人福利經費之比率
嘉義市	3	103	該市重陽禮金及百歲人瑞營養禮金編列在社政業務-社會行政管理項下，非編列在社會福利支出、老人福利支出及公益彩券盈分配款預算項下。	
		104		
		105		
		106		
		107		
金門縣	3	103	56.19%	82.31%
		104	51.53%	73.84%
		105	該縣歷經戰地軍管時期老人慰助金預算，係編列在金門縣歷經戰地政務時期補償基金項下。	
		106		
		107		
連江縣	5	103	22.91%	69.31%
		104	29.37%	74.85%
		105	26.32%	76.72%
		106	26.76%	76.39%
		107	17.09%	66.35%

備註：連江縣自105年運用公彩盈餘分配基金支應核發該縣65歲以上老人居家生活費，105年至107年每年核發總金額占該基金歲出預算之比率為2.25%、3.52%、7.24%；又占該基金用於老人福利經費之比率分別為6.88%、14.45%、23.22%。

資料來源：本院整理自衛福部、連江縣政府查復資料。



**圖5 107年各地方政府核發中央法定以外老人福利現金給付占社政單位社福支出及老人福利經費之比率**

備註：嘉義市重陽禮金及百歲人瑞營養禮金之預算係編列在社政業務-社會行政管理項下，未編列於社福支出、老人福利支出等預算項下；

金門縣歷經戰地軍管時期老人慰助金預算自105年編列在金門縣歷經戰地政務時期補償基金項下；爰該2縣未列入本圖。

資料來源：本院整理自衛福部、連江縣政府查復資料。

(四)查衛福部對於各地方政府推動執行社會福利事項之實際情形，雖均有辦理績效考核，惟該部僅就中央法定社福事項範圍進行考評，至於各縣市是類現金給付之發放情形、有無排擠或影響其他社會福利之經費支出與服務推動，均未曾納入考核範圍，甚至對於主計總處所提「納入社福績效考核範圍」之建議事項，該部逕自決定已與該總處重複考核而無須辦理，足見該部對於此重要議題的消極態度，益見該2機關對此部分考核之權責分工，尚有疏漏之處。

- 1、有關衛福部對於各地方政府核發中央法定以外老人福利現金給付之立場，依據該部函復本院表示：「依據地方制度法第18條至第20條，地方社會福利業務及財務收支管理為直轄市、縣(市)政府及鄉(鎮、市)公所自治事項，考量各地區具城鄉差異，且轄內人口結構與需求不同，各地方政府本於權責籌措公務預算經議會議決，妥善規劃因地制宜之社會福利政策，本部予以尊重；對於地方政府函報或函詢相關非法定現金給付措施，本部均敘明依地方制度法，社會福利為地方自治事項，倘經主管機關評估有助於增進老人福利者，則尚無不許，惟為兼顧政府財政負擔及社會公平正義等原則，請地方政府秉權責妥適斟酌預算支出之必要性」等語。顯示該部在我國老年人口不斷成長之下，仍未能積極引導、督促地方確實檢討評估並據以逐步合理調整福利資源配置，俾及早因應財政負擔風險，僅以「尊重」之立場回應地方，足見處置消極。
- 2、再據衛福部查復本院及到院簡報等資料顯示，依「中央對直轄市與縣(市)政府計畫及預算考核要點」第3點規定，各地方政府「社會福利計畫執

行效能」及「相關預算編製與執行情形」之考核，係由衛福部及主計總處分別主辦，主計總處主辦對地方年度預算編製與執行之考核；衛福部則主辦對地方社會福利績效實地考核，以協助、引導各地方政府擬定社會福利施政發展方向及重點，增進社會福利辦理績效。又查主計總處曾於104年9月9日及105年9月13日向衛福部提出「多數地方政府就重陽敬老金、生育補助……等項目，仍有普遍未設排富機制或排富門檻過於寬鬆之情形，宜持續落實輔導」之建議事項，衛福部經檢討後於106年6月13日函復表示：「本部歷年來已藉社會福利績效考核機制，輔導地方政府檢討修正」、「106年社福績效考核為實地考核方式，將詳加檢視及追蹤各地方政府開辦非屬法定義務社會福利項目之給付規定條件及額度，包含是否設定排富機制，以落實輔導各地方政府社會福利資源妥善合理配置」<sup>9</sup>，主計總處並針對該部前述回應內容，再於106年9月22日函復請衛福部積極落實追蹤與考核及輔導機制，並建議將地方政府發放無排富見之現金津貼列為考核重點，並通盤檢討其他福利支出排富情形，滾動輔導地方政府逐步建置排富機制等語。惟該部卻查復本院表示：有關各縣市核發中央法定以外老人福利現金給付之情形，非屬該部推動及鼓勵辦理之老人福利相關措施，故未曾進行考核等語。

- 3、再查，衛福部曾於105年8月24日召開「106年度中央對直轄市與縣(市)政府執行社會福利績效實地考核作業研商會議」，當時主計總處因適逢中

---

<sup>9</sup> 衛福部106年6月13日以衛授家字第1060500681號函送之「中央補助社會福利支出計畫檢討報告」。

中央政府總預算案依法須於8月底送立法院審議之因素，而無法派員出席前述會議，爰提供書面意見略以：本案係該部就主辦考核項目(社會福利施政計畫實施績效及其他依年度施政需要所辦理之考核項目)所擬相關作業事項，該總處原則尊重；惟近年監察院對於各地方政府擴增社會福利支出、發放非屬法定社會福利給付或補助項目，已提出相關檢討意見，建請該部以社會福利主管機關立場，納入社福績效實地考核範圍辦理，俾使各地方政府社福資源配置更臻妥適等語。惟經該部於會議中進行討論後，卻認定並決定：考量社福業務經費編列情形已納入主計總處對各地方政府之考核項目，爰無須重複考核，惟請各地方政府不得擴增社福支出、發放非屬法定社會福利給付或補助項目等語。主計總處事後於105年9月13日以主預社字第1050102136號函再次建請該部以中央社會福利主管機關立場，通盤評估各地方政府發放非屬法定社會福利給付或補助之合理範圍及限制條件，持續追蹤其擴增及排富機制檢討情形等，並考量納入社福績效實地考核範圍內辦理，俾使各地方政府社會福利資源配置更臻妥適等語。惟該部卻仍未依照該總處前述建議，將各地方政府發放非屬法定社會福利給付或補助之合理範圍及限制條件，研議納入社福績效實地考核範圍辦理督考。

- 4、主計總處於本院詢問時亦坦言：地方政府超額編列時，本處會扣分並給予減少補助，但係針對財政穩健之角度進行檢視，我們以前是看總帳，現在可能要與衛福部好好討論針對社會資源、社福支出及人口配置等，去設定考核標準；我們已與

衛福部協調，該部將針對地方政府編列之預算編列是否會排擠其他衛福預算支出加以考核；本處也希望衛福部能就地方政府社福支出的妥適性，進行檢討等語。顯示主計總處係依其職掌就整體財政面及預算編列，進行考核，實無法細究是類現金給付有否實質影響其他社福推動效能或排擠其他社福支出，惟衛福部卻逕自認定此部分已由該總處進行考核，可見該2機關對此部分考核之權責分工，尚有疏漏之處，益見該2機關各自辦理考核，彼此之間橫向協調有所不足。

- 5、據上，衛福部對於各地方政府推動執行社會福利事項之實際情形，雖均有辦理績效考核，惟該部僅就中央法定社福事項範圍進行相關考評；至於各縣市發放該類現金給付之妥適合理情形、有無排擠或影響其他社福經費之支出與福利服務之推動效能等，均未曾納入考核範圍，該部甚至對於主計總處所提「納入社福績效考核範圍」之建議事項，逕自決定已與該總處重複考核而無須辦理，足見該部對於此重要議題的消極態度，益見該2機關對此部分考核之權責分工，尚有疏漏之處。

(五)本院於108年9月4日詢問後，衛福部與主計總處為加強改善地方政府核發是類現金給付之妥適性，業於108年9月23日召開「研商督導地方政府發放老人福利金之權責分工會議」，由蘇次長麗瓊、陳副主計長瑞敏為主席，其決議：依地方制度法規定，直轄市及縣市為地方自治團體，其中社會福利、財務收支及管理為地方自治事項，爰地方政府發放老人福利現金給付，尚非法所不許；惟為提升地方社會福利資源運用之效能，並兼顧中央對地方財政協助及督導之責，將由衛福部與主計總處分別依業務面及財政

面就所司職權辦理考核事宜，並互相參與及互通查核結果，分工如下：

- 1、業務面(衛福部)：衛福部將於社會福利績效考核老人福利服務項下，發展有關縣市政府發放老人福利現金給付之對應考核指標，以績效指標引導市縣政府朝向提供福利服務輸送為主；至有關指標如何合理評估訂定，將再徵詢市縣政府、專家學者等意見研議。
- 2、財政面(主計總處)：賡續考核地方政府編列超過一致性標準之社會福利支出情形，並自109年度起採漸進加重扣減考核分數及一般性補助款之力道，以產生約束效果，降低該等支出對地方財政之影響。

(六)綜上，地方政府自行開辦發放之中央法定以外老人福利現金給付占地方社政單位社福支出及老人福利經費之比率，多呈逐年成長之趨勢，部分縣市占比之重，恐有排擠其他社福支出之虞；每年衛福部對於各地方政府推動執行社會福利事項之實際情形，雖均有辦理績效考核，惟該部僅就中央法定社福範圍進行考評，而就各縣市發放是類現金給付之妥適合理情形、有無排擠其他社福經費之運用或影響福利服務之推動，均未曾納入範圍，該部甚至對於主計總處所提「納入社福績效考核範圍」之建議事項，逕自決定已與該總處重複考核而無須辦理，實有欠當，足見該2機關對此部分考核之權責分工，尚有疏漏之處；本院詢問後，衛福部與主計總處業經召開研商會議，並決定後續將分別依照業務面及財政面就各自所司之職權加強辦理考核，同時互相參與及互通查核結果，2機關允應落實執行，以提升並促進地方對於社福資源運用配置之效能與合理。

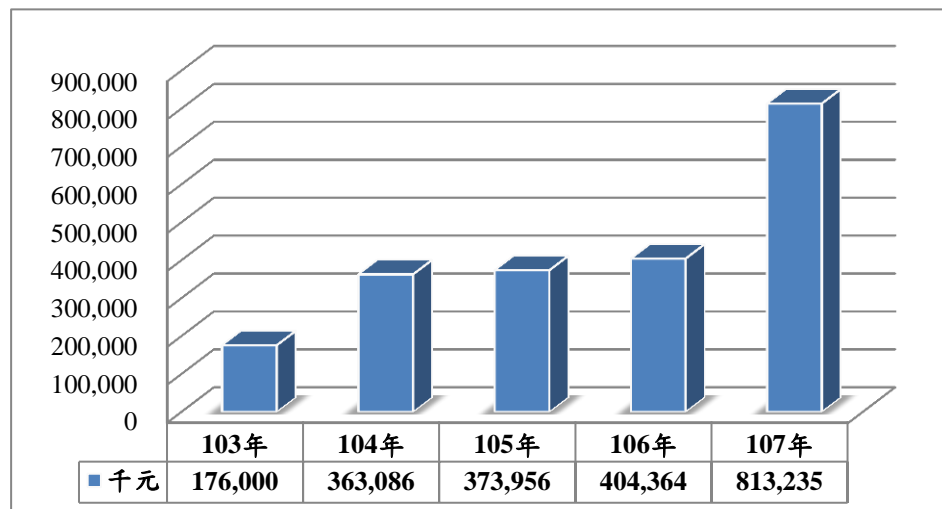


三、彰化縣政府為降低核發重陽節敬老禮金等現金給付對於該縣財政之衝擊，已於108年調整給付額度並就發放資格納入排富機制，經追減預算近5億元後，可使是項支出占該府社會處社福支出及老人福利經費之比率，從9%及44%，大幅降低至4%及18%，並規劃將經費作為其他社會福利服務措施之推動；又，新竹縣政府於99年及106年新增該縣敬老福利津貼之排富機制及降低給付額度後，已使該支出經費明顯降低，從過去1年需要24億元之預算，減少至9億元，之後再降低至5億餘元，惟嗣後卻於108年又再恢復原給付額度，並為此追加5億餘元之預算經費；從前揭2縣之案例，均可印證透過檢討調整發放資格及給付額度等作法，對於地方財政及其他社福支出所產生之具體效果，衛福部及主計總處允應積極引導地方確實檢討是類現金給付並進行合理、適切的改善與調整，俾有效降低該等支出對地方財政及社福推動之影響與衝擊。

(一)彰化縣政府為降低核發重陽節敬老禮金等現金給付對於該縣財政之衝擊，已於108年調整給付額度並就發放資格納入排富機制，經追減預算近5億元後，占社福支出及老人福利經費之比率已大幅降低，且將經費運用於其他社會福利服務措施之推動，應予肯定：

1、依據衛福部及主計總處查復之資料顯示，彰化縣政府為發揚傳統敬老倫理精神，藉重陽佳節，致贈敬老禮金，以表達政府對長者敬重關懷美意，爰分別自95年及96年起開辦發放重陽節百歲人瑞禮金(於107年併入該縣重陽節敬老禮金發放)及重陽節敬老禮金(歷年給付額度詳見附表一)等2項老人福利現金給付，且該等現金給付均無排富條款，亦無排除重複領取之機制。

2、查該府每年就前述2項現金給付連同鑽石婚白金婚禮金(亦自96年起開辦)之支出預算，隨發放額度之調整<sup>10</sup>而有明顯成長之情形，從103年之1.76億元，增加至104年至106年之3億至4億元間，107年則遽增至8.13億元(詳見下圖6)；且每年支出預算占該府總體社福支出之比率，從3.10%，成長至10.17%(詳見下圖7)。實際核發人次從100年之16.16萬人次，逐年增加至107年之19.98萬人次，實際核發金額更是從1.64億元，增至107年之7.79億元，占該府社會處社福支出之比率從103年之3.49%，成長至9.00%，甚至占該府社會處老人福利經費之比率，從103年之16.45%，遽增至107年之44.00%(詳見下圖8)，增幅速度相當可觀。



**圖6 103年至107年彰化縣重陽節敬老禮金(含百歲人瑞敬老禮金)之支出預算成長情形**

資料來源：主計總處，本院整理製圖。

<sup>10</sup> 97年至103年彰化縣重陽節敬老禮金發放額度為1,000元，104年調高至2,000元(重陽節敬老禮金則調高至5,000元)；107年再依年齡級距，分別調高至3,000元(65~79歲)、6,000元(80~89歲)及9,000元(90歲以上)。

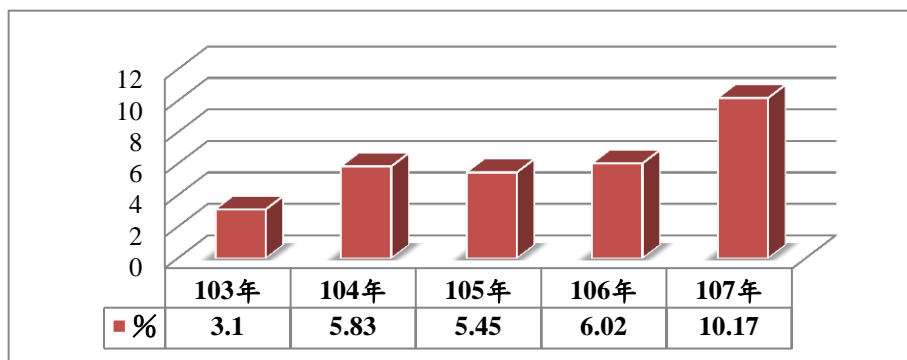


圖7 103年至107年彰化縣重陽節敬老禮金(含百歲人瑞敬老禮金)之支出預算占縣府整體社福支出之比重成長情形

資料來源：主計總處，本院整理製圖。

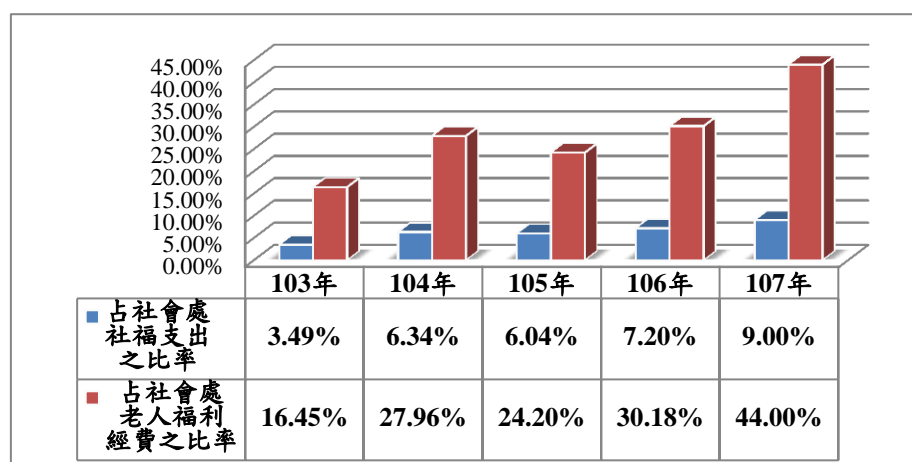


圖8 103年至107年彰化縣重陽節敬老禮金(含百歲人瑞敬老禮金)核發總金額占縣府社會處社福支出及老人福利經費之比重成長情形

資料來源：衛福部，本院整理製圖。

- 3、彰化縣政府歷年皆向縣長作相關財政簡報時，就中央法定以外社福支出，提出排富、請中央統一支出標準及審慎檢討發放資格等建議。該縣王惠美縣長於去(107)年底上任，該府財政處向縣長簡報時，再次建議檢討社福經費(包含369重陽敬老禮金等)之發放條件後，該府隨即調整重陽敬老禮金之發放金額<sup>11</sup>，並增加排富條款(一般戶每人核發

<sup>11</sup> 彰化縣政府於108年納入排富機制：(1)一般戶：65~99歲為1,000元；(2)具福利身分(列冊低收入戶、中低收入戶、領有身心障礙生活補助費或中低收入老人生活津貼者)；65~79歲為3,000元；

1,000元，弱勢長者【包含列冊低收入戶、中低收入戶，領有身心障礙生活補助費或中低收入老人生活津貼者】仍按其年齡發給369禮金，百歲人瑞則為1萬元)。且據該府提供之資料顯示，經前述調整改善後，108年該縣重陽敬老禮金追減預算共4.99億元，占該府社會處社福支出之比率降至4%，而占該處老人福利經費之比率則降至18%。

4、彰化縣政府於本院詢問時並表示：「非法定現金給付的核發，首長的意志乃是關鍵，不可諱言，每當選舉時，此議題讓人交戰，其攸關財政支出，但選上後，首長又必須履行政見；王縣長上任後，大刀闊斧進行檢討，雖仍維持發放這些現金給付，惟增加排富條款及調降給付額度，將結餘下來的經費作為其他社會福利措施之推動，如照顧兒童，老人家也會樂見這樣的結果，不過實施後，該府的意見信箱，也遭灌爆」等語。顯見該府面對民意壓力之下，仍檢討調整是類現金給付之發放資格及額度，並可將經費運用於其他社會福利服務措施之推動，應予肯定。

(二)新竹縣政府經4度修正該縣敬老福利金貼之核發資格及給付額度，已使該支出經費及所占比重明顯降低，惟嗣後卻於108年又再恢復增加給付額度，並追加5億餘元之預算：

1、依據新竹縣政府查復資料顯示，該縣敬老福利津貼歷經4次調整，其修正內容概述如下：

(1) 第一次(自88年7月起實施)：符合老年農民福利津貼及中低收入老人生活津貼者應先申請前揭津貼，並於同一期間擇一申領；同時該府與行

---

80~89歲為6,000元；90歲~99歲為9,000元。另就設籍該縣之百歲以上人瑞，調整給付額度至1萬元(原為9千元)。

政院農業委員會、勞工保險局協調後、將老農津貼與敬老福利津貼發放月份錯開，長輩可同時領取敬老福利津貼及老農津貼。當時敬老福利津貼發放標準為每人每月5,000元(1年共60,000元)，老農津貼為每人每月3,000元，經由此作法，領取老農津貼者，該府每年僅需發給30,000元，可節省一半之經費。

(2) 第二次修正(自91年1月起實施)：發給對象納入軍公教退休人員及榮民領取院外就養金者，並將發給金額由5,000調高為6,000元。同時因應中央敬老福利生活津貼之開辦，領取中央敬老福利生活津貼者，該府敬老福利津貼改發給3,000元。

(3) 第三次修正(自99年2月起實施)：該府因財政拮据，重新檢討該津貼發放政策，經討論後決議比照國民年金老年基本保證年金規定，實施排富機制，並將發放標準由每人每月6,000元降為3,000元。

(4) 第四次修正(自106年1月起實施)：該府因應中央推動房地合一稅制造成地方政府土地增值稅收入大幅短收，經討論後決議將發放標準，由每人每月3,000元降為1,500元。

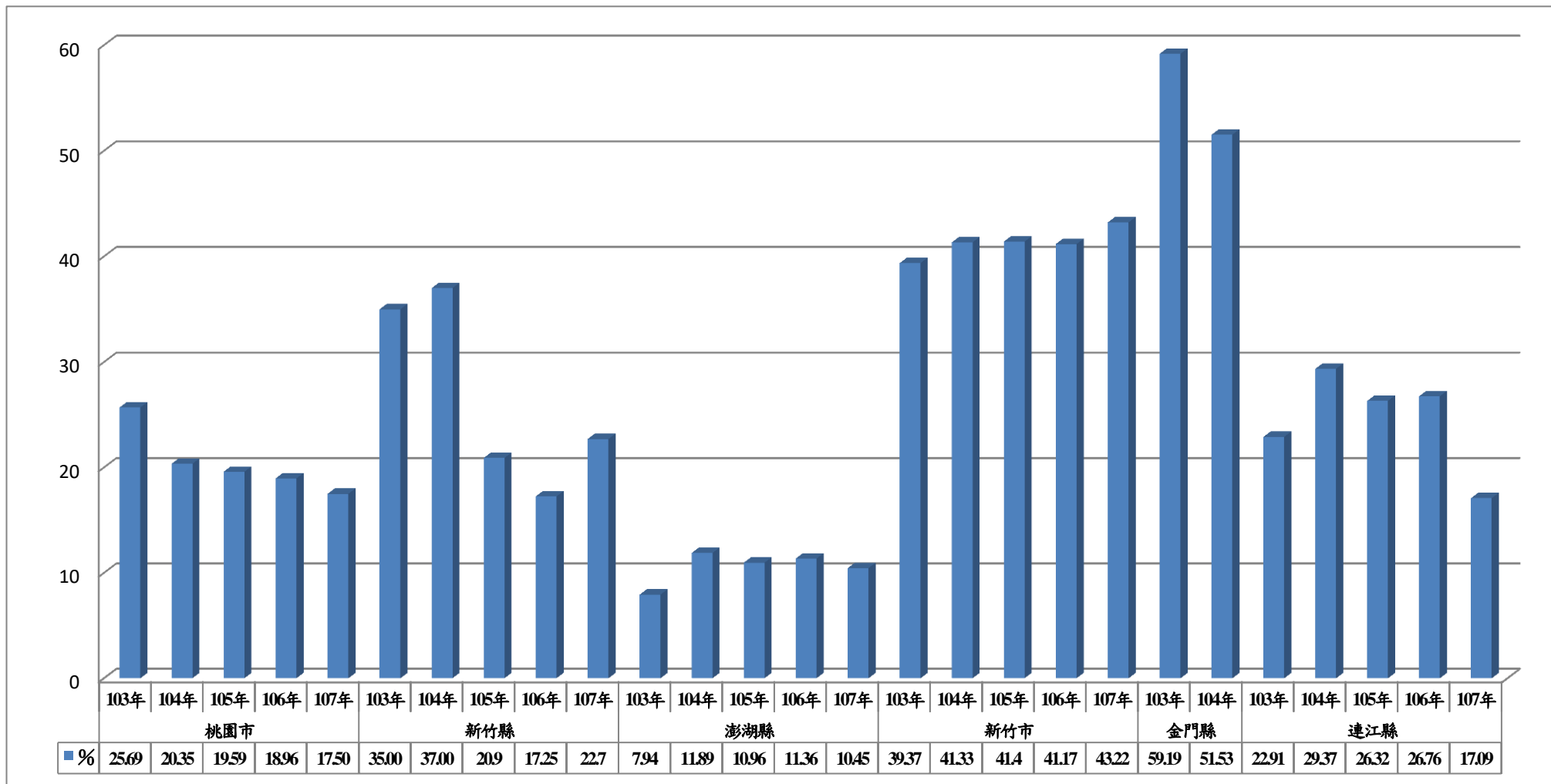
2、該府於99年2月1日實施排富條款後，該津貼之1年支出預算由24億元，遽降至9億元，發放人數亦由約54,000人降為約23,000人，發放人數占該縣老人人口數之比率由約94.5%，降為40.2%。又，該府於106年1月再降低給付額度後，該津貼之1年支出預算從105年之9.4億元，至106年及107年均已降為5億餘元，且占該府社福支出之比率，從105年之29.23%，至106年及107年已降為16%及18%；實際核發金額占該府社會處社福支出之比率，從

103年之35.00%，減少至107年之22.70%，而占該處老人福利經費之比率，亦從103年之76.60%，遽降至106年及107年之35.17%及47.90%。惟該縣楊文科縣長於去(107)年底就任後，經考量民意及經濟建設與產業發展皆有呈現成長之情形，決定於108年2月1日調增恢復至3千元，以致108年該津貼支出預算原為5.21億元，經由追加預算後，預算規模達10.84億元，占該府社福支出之比率將近4成之多。

- (三)綜上可知，從前揭2縣之案例，均可印證透過檢討並合理、適度調整發放資格及給付額度等作法，對於地方財政及社福支出所產生的具體正面效果，主計總處對於建立排富機制，於本院詢問時亦表示：「本總處經常提醒衛福部，福利的發放是易放難收，所以發放之前要慎重考慮」、「社福發放應以排富、不重複領取為原則」、「這是對的方向，我們會先從這方面著手進行。」衛福部亦表示：「認同監察院的想法，本部希望用引導及考核的機制，讓地方政府減少自發性的現金發放，逐步減少這方面的支出。我們未來會檢討，努力建構一個比較適合的考核機制，並與地方政府及社會進行溝通，以引導地方政府朝正確方向去推動老人福利」、「過去發放金額最大的部分在重陽敬老禮金，因為早期老年人口較少，但現在因人口高齡化，所以支出金額越來越重，我們也會引導地方政府是否考慮以年齡來加以區分」。是以，衛福部及主計總處允應積極引導地方確實檢討是類現金給付並進行合理、適切的改善與調整，以有效降低該等支出對地方財政及社福推動之影響與衝擊。

四、100年至107年桃園市、新竹縣、彰化縣、嘉義縣、澎湖縣、金門縣、連江縣及新竹市等地方政府發放中央法定以外老人福利現金給付之支出加重日益凸顯，可預見之後隨著發放人數持續增加，經費負擔將更形沉重，勢必衝擊地方財政平衡；地方財主單位雖曾提出相關改善建議或示警，惟在民意壓力之下，目前僅彰化縣政府於108年納入排富機制及降低給付額度，桃園市政府則允諾不再加碼並將審酌檢討排富標準，其餘縣市尚無檢討改善之具體規劃與作法，並有地方建議由中央主管機關訂定統一標準及規範，足見是類現金給付易放難收；鑑於制度愈早合理調整，改善效果將愈顯著，行政院允應督促所屬針對前揭是項支出占比凸顯之地方政府，積極研議有效改善對策，以促其做出合理的調整，以避免隨著老年人口不斷攀升，加重財政負擔，並造成排擠效應而影響佈建福利服務所需之經費。

(一)依據衛福部及主計總處查復之資料顯示，103年至107年各地方政府核發中央法定以外老人福利現金給付之支出預算，呈逐年成長之勢，107年預算已逾1億元之規模者計有12個縣市(參閱前表3)，惟占地方社福支出之比率已逾10%者包括：桃園市、新竹縣、彰化縣、新竹市及金門縣等5縣市。又，107年實際核發金額已逾1億元之規模者計有12個縣市(參閱前表5)，惟占地方社政單位社福支出之比率已逾2成者包括：新竹縣及新竹市，連江縣係因以公益彩券盈餘分配基金支應核發65歲以上老人居家生活補助費所需之部分經費，方使107年占比降至17.09%；此外，107年實際核發金額占地方社政單位老人福利經費之比率已逾3成者包括：桃園市、新竹縣、彰化縣、嘉義縣、澎湖縣、新竹市、金門縣(103年及104年)及連江縣等8縣市(詳見下圖9、圖10，並參閱前表10)。

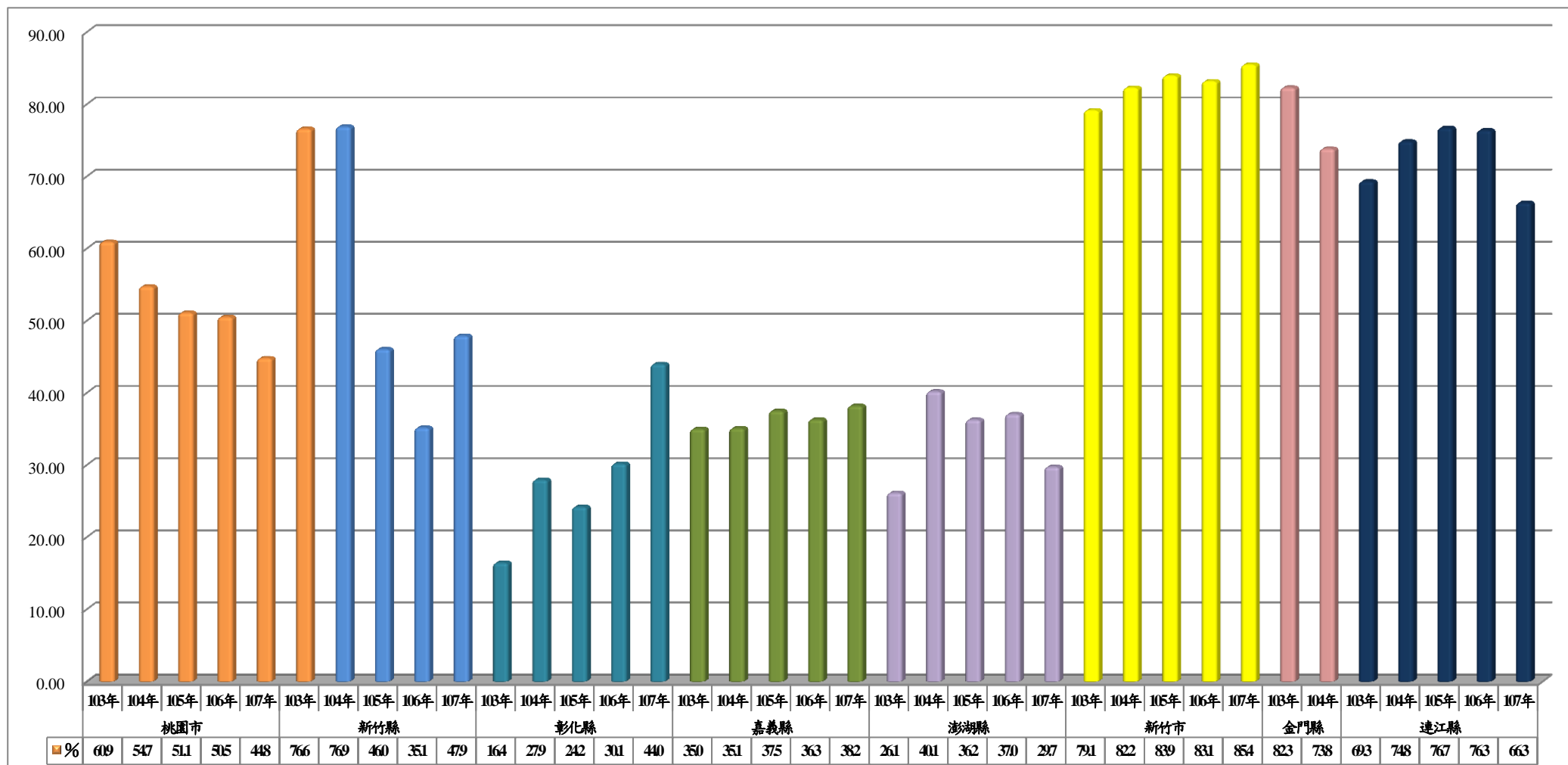


**圖9 103年至107年6個地方政府核發中央法定以外老人福利現金給付之金額占社政單位社福支出之比率逾1成**

備註：金門縣政府自105年起改全數由「金門縣歷經戰地政務時期補償基金」支應該縣歷經戰地軍管時期老人慰助金所需經費，故105年至107年未列入本圖。

資料來源：衛福部，本院整理製圖。





**圖 10 103年至107年8個地方政府核發中央法定以外老人福利現金給付之金額占社政單位老人福利經費之比率逾3成**

備註：金門縣政府自105年起改全數由「金門縣歷經戰地政務時期補償基金」支應該縣「歷經戰地軍管時期老人慰助金」所需經費，故105年至107年未列入本圖。  
資料來源：衛福部、連江縣政府，本院整理製圖。

(二)由上可知，桃園市、新竹縣、彰化縣、嘉義縣、澎湖縣、金門縣、連江縣及新竹市等地方政府發放中央法定以外老人福利現金給付之支出加重日益凸顯，可預見之後隨著發放人數持續增加，經費負擔將更形沉重，勢必衝擊地方財政平衡。本院為能瞭解地方政府具體檢討改善情形，經詢據桃園市、彰化縣、彰化縣、嘉義縣、新竹市、連江縣等6個地方政府，發現地方財主單位雖曾提出相關改善建議，包括：增加排富條款、提高發放資格或降低給付額度等；或針對整體預算收支差短情形，提醒各機關單位檢討各項支出之必要性與適切性，亦均向歷任首長報告此議題，又將中央主計總處對地方編列超出一致性社福支出之預警機制及地方審計單位所提之審核意見，轉請社政單位研謀改善或策進方案；惟終究因考量民意反映、議會及民眾均對該項給付的殷切期待、民選首長選舉政見、擔心停撥引起民怨，或為延續過去的社福政策等理由，而無檢討改善之具體規劃與作法，僅彰化縣政府於108年同時採取納入排富機制及降低給付額度等雙管齊下之改善作法，桃園市政府則允諾不再加碼並將審酌檢討排富標準。另新竹縣政府於本院詢問時建議：「鑑於老年化及少子化均屬重大國安議題且為保障本國人民不因居住地區差異享有不同社會福利標準，有關超過一致性社會福利標準的社福支出政策，未來如能由中央主管機關訂定統一標準規範及籌措相關財源，將可避免社會亂象及杜民眾不平之鳴。」嘉義縣市政府亦表示：「重陽節敬老禮金係各縣市皆有自設發放標準，惟各縣市政府財政狀況不一，致地區貧富不均，基於平等原則及維護老人尊嚴，如以縣市政府財政為考量，取消重陽節敬老禮金或設定排富標準，不僅對

弱勢縣市老人產生剝奪感，對接受福利者產生烙印效果，更無法達到公平平等原則，重陽節敬老禮金顯為各縣市重視之社會福利，建請中央納入法定老人社會福利給付統一標準及金額，以減少區域性不均的現象。」足見是類現金給付易放難收，而地方政府希冀經由中央訂定一致性之發放標準與規範，以減少區域性不均及避免各自競相加碼之爭議。

(三)鑑於制度愈早合理調整，改善效果將愈顯著，行政院允應督促所屬針對目前是項支出占比凸顯之地方政府，積極研議有效改善對策，以促其做出合理的調整，以避免隨著老年人口不斷攀升，加重財政負擔，並造成排擠效應而影響佈建福利服務所需之經費。

五、連江縣政府自105年起每年額外運用公彩盈餘分配款，支應核發該縣65歲以上老人居家生活補助費所需之部分經費，並制定「連江縣六十五歲以上老人居家生活補助費自治條例」，作為法源依據；惟公益彩券盈餘以支用於創新實驗項目為原則，本院前亦已於相關調查案件指出有關地方政府以「公益彩券」替代「公務預算」及用於6項法定現金補助經費之比率偏高等問題，並要求衛福部確實督促檢討改進；惟該部對於連江縣政府上述作法，竟稱：「該縣定有自治條例，屬該縣法定現金給付，符合公益彩券盈餘運用原則」；嗣經本院詢問示警後，該部已修正109年度考核指標，將地方政府以自治條例發放之現金給付納入考核項目，並要求地方應逐年減少編列，該指標修正草案亦已於同年8月30日送財政部監理委員會議審議；衛福部允應落實辦理考核，以督促該府檢討改善並避免其他地方政府援引辦理，造成如同公彩盈餘開放6項法定現金補助後，其占比逐年提高之類似情事，導致預算

**排擠效應及侵蝕公彩盈餘等問題。**

(一)依據衛福部查復資料顯示，整體而言，除雲林縣、金門縣及連江縣等3縣外，其餘各地方政府發放中央法定以外老人福利現金給付之財源，全數係以地方公務預算支應所需經費(詳見下表11)。至於雲林縣、金門縣及連江縣3縣運用其他財源支應發放給付之情形如下：

- 1、雲林縣：除運用地方公務預算外，另自104年運用麥寮汽電促協金支應核發「重陽節年長者敬老禮金」所需經費，104年至107年金額分別為8,354萬元、8,350萬元、8,400.3萬元、8,450萬元。
- 2、金門縣：原以公務預算支應核發該縣「歷經戰地軍管時期老人慰助金」所需經費，惟自105年起改全數由「金門縣歷經戰地政務時期補償基金」支應。
- 3、連江縣：自105年起每年除以公務預算外，另額外運用公益彩券盈餘分配款，支應發放該縣「65歲以上老人居家生活補助費」所需之部分經費，105年至107年運用金額分別為200萬元、817.1萬元、850萬元(占比從9.1%，增加至32.1%)；並嗣於106年12月26日制定發布「連江縣六十五歲以上老人居家生活補助費自治條例」<sup>12</sup>，以為法源依據。

**表11 103年至107年全國各地方政府核發中央法定以外老人福利現金給付之經費來源及預算金額與占比**

單位：元；%

縣市別	給付項目	年別	合計		地方公務預算		公益彩券盈餘分配款		其他經費項目	
			金額	占比	金額	占比	金額	占比	金額	占比
新北市	重陽敬老禮金	103	646,881,000	100	646,881,000	100	-	-	-	-
		104	712,436,000	100	712,436,000	100	-	-	-	-
		105	760,000,000	100	760,000,000	100	-	-	-	-
		106	797,791,000	100	797,791,000	100	-	-	-	-

<sup>12</sup> 依據「連江縣六十五歲以上老人居家生活補助費自治條例」第5條規定：「所需經費由本局(即衛生福利局)編列年度預算或公益彩券盈餘分配基金專戶內支應。」

縣市別	給付項目	年別	合計		地方公務預算		公益彩券盈餘分配款		其他經費項目	
			金額	占比	金額	占比	金額	占比	金額	占比
		107	928,372,000	100	928,372,000	100	-	-	-	-
臺北市	重陽節禮金	103	627,468,000	100	627,468,000	100	-	-	-	-
		104	708,000,000	100	708,000,000	100	-	-	-	-
		105	37,200,000	100	37,200,000	100	-	-	-	-
		106	37,200,000	100	37,200,000	100	-	-	-	-
		107	37,200,000	100	37,200,000	100	-	-	-	-
				107	-	-	-	-	-	-
桃園市	重陽敬老禮金	103	-	-	-	-	-	-	-	-
		104	400,000,000	100	400,000,000	100	-	-	-	-
		105	447,920,000	100	447,920,000	100	-	-	-	-
		106	465,000,000	100	465,000,000	100	-	-	-	-
		107	524,762,000	100	524,762,000	100	-	-	-	-
	老年市民三節禮金	103	1,365,000,000	100	1,365,000,000	100	-	-	-	-
		104	1,545,000,000	100	1,545,000,000	100	-	-	議會墊付4,500萬元	-
		105	1,650,000,000	100	1,650,000,000	100	-	-	-	-
		106	1,702,500,000	100	1,702,500,000	100	-	-	-	-
		107	1,930,530,000	100	1,930,530,000	100	-	-	-	-
臺中市	重陽節敬老禮金	103	567,495,000	100	567,495,000	100	-	-	-	-
		104	604,761,000	100	604,761,000	100	-	-	-	-
		105	659,985,000	100	659,985,000	100	-	-	-	-
		106	693,835,000	100	693,835,000	100	-	-	-	-
		107	768,724,000	100	768,724,000	100	-	-	-	-
	百歲人瑞敬老禮金	103	5,000,000	100	5,000,000	100	-	-	-	-
		104	4,856,000	100	4,856,000	100	-	-	-	-
		105	4,856,000	100	4,856,000	100	-	-	-	-
		106	4,856,000	100	4,856,000	100	-	-	-	-
		107	14,400,000	100	14,400,000	100	-	-	-	-
臺南市	65歲以上老人重陽節敬老金及禮品	103	249,789,000	100	249,789,000	100	-	-	-	-
		104	252,751,000	100	252,751,000	100	-	-	-	-
		105	265,512,000	100	265,512,000	100	-	-	-	-
		106	277,463,000	100	277,463,000	100	-	-	-	-
		107	280,000,000	100	280,000,000	100	-	-	-	-
高雄市	重陽節敬老禮金	103	405,804,000	100	405,804,000	100	-	-	-	-
		104	432,516,000	100	432,516,000	100	-	-	-	-
		105	456,480,000	100	456,480,000	100	-	-	-	-
		106	485,440,000	100	485,440,000	100	-	-	-	-
		107	494,568,000	100	494,568,000	100	-	-	-	-
宜蘭縣	重陽敬老禮金	103	1,614,600	100	1,614,600	100	-	-	-	-
		104	1,763,000	100	1,763,000	100	-	-	-	-
		105	2,074,200	100	2,074,200	100	-	-	-	-
		106	2,347,400	100	2,347,400	100	-	-	-	-
		107	2,242,000	100	2,242,000	100	-	-	-	-
新竹縣	敬老福利津貼	103	900,000,000	100	900,000,000	100	-	-	-	-
		104	940,000,000	100	940,000,000	100	-	-	-	-
		105	940,000,000	100	940,000,000	100	-	-	-	-
		106	1,068,000,000	100	1,068,000,000	100	-	-	-	-
		107	521,712,000	100	521,712,000	100	-	-	-	-
苗栗縣	鑽石婚夫妻禮金、百歲	103	11,310,000	100	-	-	-	-	11,310,000	100
		104	11,310,000	100	-	-	-	-	11,310,000	100
		105	9,048,000	100	-	-	-	-	9,048,000	100
		106	3,000,000	100	-	-	-	-	3,000,000	100

縣市別	給付項目	年別	合計		地方公務預算		公益彩券盈餘分配款		其他經費項目	
			金額	占比	金額	占比	金額	占比	金額	占比
	人瑞禮金	107	3,000,000	100	-	-	-	-	3,000,000	100
彰化縣	重陽節敬老禮金	103	175,000,000	100	175,000,000	100	-	-	-	-
		104	326,086,000	100	326,086,000	100	-	-	-	-
		105	372,956,000	100	372,956,000	100	-	-	-	-
		106	403,364,000	100	403,364,000	100	-	-	-	-
		107	812,235,000	100	812,235,000	100	-	-	-	-
	重陽節百歲人瑞禮金	103	1,000,000	100	1,000,000	100	-	-	-	-
		104	1,000,000	100	1,000,000	100	-	-	-	-
		105	1,000,000	100	1,000,000	100	-	-	-	-
		106	1,000,000	100	1,000,000	100	-	-	-	-
		107	1,000,000	100	1,000,000	100	-	-	-	-
	鑽石婚白金婚禮金	103	3,000,000	100	3,000,000	100	-	-	-	-
		104	4,500,000	100	4,500,000	100	-	-	-	-
		105	4,500,000	100	4,500,000	100	-	-	-	-
		106	4,500,000	100	4,500,000	100	-	-	-	-
		107	4,500,000	100	4,500,000	100	-	-	-	-
南投縣	重陽節敬老禮金	103	20,000,000	100	20,000,000	100	-	-	-	-
		104	20,000,000	100	20,000,000	100	-	-	-	-
		105	78,000,000	100	78,000,000	100	-	-	-	-
		106	79,592,000	100	79,592,000	100	-	-	-	-
		107	83,340,000	100	83,340,000	100	-	-	-	-
雲林縣	重陽節年長者敬老禮金	103	83,325,000	100	83,325,000	100	-	-	-	-
		104	167,080,000	100	83,540,000	50	-	-	83,540,000	50
		105	167,000,000	100	83,500,000	50	-	-	83,500,000	50
		106	168,006,000	100	84,003,000	50	-	-	84,003,000	50
		107	169,000,000	100	84,500,000	50	-	-	84,500,000	50
嘉義縣	重陽節敬老禮金	103	275,000,000	100	275,000,000	100	-	-	-	-
		104	275,000,000	100	275,000,000	100	-	-	-	-
		105	283,000,000	100	283,000,000	100	-	-	-	-
		106	296,000,000	100	296,000,000	100	-	-	-	-
		107	306,759,000	100	306,759,000	100	-	-	-	-
屏東縣	重陽節敬老慰問金	103	2,198,200	100	2,198,200	100	-	-	-	-
		104	2,358,100	100	2,358,100	100	-	-	-	-
		105	2,470,700	100	2,470,700	100	-	-	-	-
		106	2,635,200	100	2,635,200	100	-	-	-	-
		107	2,837,100	100	2,837,100	100	-	-	-	-
花蓮縣	重陽節敬老禮金	103	1,690,000	100	1,690,000	100	-	-	-	-
		104	1,690,000	100	1,690,000	100	-	-	-	-
		105	1,690,000	100	1,690,000	100	-	-	-	-
		106	1,690,000	100	1,690,000	100	-	-	-	-
		107	1,690,000	100	1,690,000	100	-	-	-	-
	90歲以上敬老津貼	103	4,386,000	100	4,386,000	100	-	-	-	-
		104	2,688,000	100	2,688,000	100	-	-	-	-
		105	1,980,000	100	1,980,000	100	-	-	-	-
		106	1,400,000	100	1,400,000	100	-	-	-	-
		107	1,400,000	100	1,400,000	100	-	-	-	-
臺東縣	重陽節敬老禮金	103	19,000,000	100	19,000,000	100	-	-	-	-
		104	19,000,000	100	19,000,000	100	-	-	-	-
		105	16,000,000	100	16,000,000	100	-	-	-	-

縣市別	給付項目	年別	合計		地方公務預算		公益彩券盈餘分配款		其他經費項目	
			金額	占比	金額	占比	金額	占比	金額	占比
	百歲人瑞營養補助費	106	16,000,000	100	16,000,000	100	-	-	-	-
		107	16,000,000	100	16,000,000	100	-	-	-	-
		103	1,000,000	100	1,000,000	100	-	-	-	-
		104	1,000,000	100	1,000,000	100	-	-	-	-
		105	2,400,000	100	2,400,000	100	-	-	-	-
		106	1,500,000	100	1,500,000	100	-	-	-	-
		107	1,800,000	100	1,800,000	100	-	-	-	-
澎湖縣	重陽節敬老禮金	103	21,500,000	100	21,500,000	100	-	-	-	-
		104	38,000,000	100	38,000,000	100	-	-	-	-
		105	39,000,000	100	39,000,000	100	-	-	-	-
		106	39,000,000	100	39,000,000	100	-	-	-	-
	春節敬老平安禮金	107	41,500,000	100	41,500,000	100	-	-	-	-
		103	31,000,000	100	31,000,000	100	-	-	-	-
		104	45,000,000	100	45,000,000	100	-	-	-	-
		105	49,500,000	100	49,500,000	100	-	-	-	-
基隆市	重陽敬老禮金	106	49,500,000	100	49,500,000	100	-	-	-	-
		107	49,500,000	100	49,500,000	100	-	-	-	-
		103	46,000,000	100	46,000,000	100	-	-	-	-
		104	46,000,000	100	46,000,000	100	-	-	-	-
	敬老三節慰問(助)金	105	46,000,000	100	46,000,000	100	-	-	-	-
		106	46,000,000	100	46,000,000	100	-	-	-	-
		107	46,000,000	100	46,000,000	100	-	-	-	-
		103	70,000,000	100	70,000,000	100	-	-	-	-
新竹市	重陽禮金	104	70,000,000	100	70,000,000	100	-	-	-	-
		105	70,000,000	100	70,000,000	100	-	-	-	-
		106	70,000,000	100	70,000,000	100	-	-	-	-
		107	70,000,000	100	70,000,000	100	-	-	-	-
	安老津貼	103	43,000,000	100	43,000,000	100	-	-	-	-
		104	92,000,000	100	92,000,000	100	-	-	-	-
		105	94,000,000	100	94,000,000	100	-	-	-	-
		106	102,000,000	100	102,000,000	100	-	-	-	-
嘉義市	重陽節敬老禮金	107	106,000,000	100	106,000,000	100	-	-	-	-
		103	120,000,000	100	120,000,000	100	-	-	-	-
		104	140,000,000	100	140,000,000	100	-	-	-	-
		105	140,000,000	100	140,000,000	100	-	-	-	-
	百歲人瑞營養禮金	106	160,000,000	100	160,000,000	100	-	-	-	-
		107	160,000,000	100	160,000,000	100	-	-	-	-
		103	1,140,000	100	1,140,000	100	-	-	-	-
		104	1,660,000	100	1,660,000	100	-	-	-	-
金門縣	歷經地軍管	105	2,280,000	100	2,280,000	100	-	-	-	-
		106	2,460,000	100	2,460,000	100	-	-	-	-
		107	2,460,000	100	2,460,000	100	-	-	-	-
		103	420,000,000	100	420,000,000	100	-	-	-	-
		104	440,000,000	100	440,000,000	100	-	-	-	-
		105	466,910,000	100	-	-	-	-	466,910,000	100

縣市別	給付項目	年別	合計		地方公務預算		公益彩券盈餘分配款		其他經費項目	
			金額	占比	金額	占比	金額	占比	金額	占比
	時期老人慰助金	106	635,664,000	100	-	-	-	-	635,664,000	100
		107	689,150,000	100	-	-	-	-	689,150,000	100
連江縣	65歲以上老人居家生活補助費	103	22,000,000	100	22,000,000	100	-	-	-	-
		104	22,000,000	100	22,000,000	100	-	-	-	-
		105	22,000,000	100	20,000,000	90.9	2,000,000	9.1	-	-
		106	26,171,000	100	18,000,000	68.8	8,171,000	31.2	-	-
		107	26,500,000	100	18,000,000	67.9	8,500,000	32.1	-	-
	重陽節禮金	103	1,200,000	100	1,200,000	100	-	-	-	-
		104	1,200,000	100	1,200,000	100	-	-	-	-
		105	1,200,000	100	1,200,000	100	-	-	-	-
		106	2,000,000	100	2,000,000	100	-	-	-	-
		107	2,100,000	100	2,100,000	100	-	-	-	-
	春節慰問金	103	1,000,000	100	1,000,000	100	-	-	-	-
		104	1,000,000	100	1,000,000	100	-	-	-	-
		105	1,000,000	100	1,000,000	100	-	-	-	-
		106	1,000,000	100	1,000,000	100	-	-	-	-
		107	1,000,000	100	1,000,000	100	-	-	-	-
	養老生活補助費	103	600,000	100	600,000	100	-	-	-	-
		104	300,000	100	300,000	100	-	-	-	-
		105	300,000	100	300,000	100	-	-	-	-
		106	300,000	100	300,000	100	-	-	-	-
		107	300,000	100	300,000	100	-	-	-	-

備註：

1. 苗栗縣政府運用社福基金(係由公務預算撥充)支應所需經費。

2. 雲林縣政府除運用地方公務預算外,另自104年運用麥寮汽電促協金支應所需經費。

3. 金門縣政府自105年起以該縣「歷經戰地政務時期補償基金」支應所需經費。

資料來源：衛福部。

(二)針對連江縣政府自105年以公益彩券盈餘分配款，支應該縣發放各項中央法定以外老人福利現金給付所需經費之適法性，依據衛福部查復本院表示：該縣定有自治條例，屬該縣法定現金給付，符合公益彩券盈餘運用原則等語。惟公益彩券盈餘分配款應專款專用於社會福利業務，並主要支用於推動創新實驗項目，同時衛福部對各縣市公益彩券盈餘分配款運用情形之考核指標，即有包括「支用非法定現金給付項目經費」；況且本院前於相關調查案件中，已具體指出：「公益彩券盈餘屬不穩定、補充性的財源，衛福部雖已規範地方政府就屬於常態性社會福



利支出項目應以公務預算優先支應，惟欠缺相關評核及監督機制，以避免公益彩券盈餘之挹注替代或排擠原應有的地方社會福利支出預算」、「各地方政府以獲配之公益彩券盈餘用於6項法定現金補助經費之比率雖已呈現逐年降低之趨勢，惟部分縣市運用比率仍高，甚至有近8成者」、「本院實地查閱帳冊及審計部轉據各地方審計處(室)查核結果發現，部分地方政府以公益彩券盈餘分配款運用現金給付項目，如：補助低收入戶、身心障礙者、65歲以上老人之健保費自付額；單親家庭子女生活補助費；私立課後托育中心兒童托育津貼，以及補助民間團體出國考察費用」等問題<sup>13</sup>，並要求衛福部確實檢討改進在案。惟該部現竟以該縣定有自治條例為由，認定屬該縣法定現金給付，而符合公益彩券盈餘運用原則，此舉無異變相放寬擴大公彩盈餘之運用範圍，恐將造成其他縣市援引辦理，導致該類現金給付侵蝕公彩盈餘。

(三)嗣經本院於108年7月31日9月3日就該部前述說明，提出詢問及示警後，衛福部已著手檢討改善，並函復補充說明及檢附相關佐證資料如下：

- 1、有關連江縣政府運用公益彩券盈餘發放65歲以上老人居家生活補助費一節，該部已於108年8月1日「公益彩券盈餘運用考核成績共識會議」討論，決議自109年度起修正考核指標「現金給付編列情形」，將地方政府以自治條例發放之現金給付納入

---

<sup>13</sup> 案由：「公益彩券盈餘自88年12月發行以來至104年供地方政府辦理社會福利之用總計已達1,801億餘元，各地方政府是否依法專款專用？實際運用效益及中央主管機關之監督機制各為何？又截至104年底，各地方政府公益彩券盈餘分配款待運用數累積總計已高達150億餘元，其支用範圍有無調整之必要？本案攸關弱勢族群之權益甚鉅，實有從制度面、法令面及執行面通盤調查瞭解之必要案調查報告。」(調查報告字號：107財調0013)。

審核項目，並要求應逐年減少編列。指標修正草案已於同年8月30日送財政部監理委員會議審議。

- 2、108年8月1日衛福部社家署召開之「公益彩券盈餘運用考核成績共識會議」紀錄，針對108年公益彩券盈餘運用及管理考核成績評定，其中決議：「另查連江縣以自治條例發放65歲以上老人居家生活補助費自治條例、家庭照顧子女津貼等2項現金給付，且108年度預算數均較107年度增編(老人居家生活補助增編1,369,500元、照顧子女津貼增編897,000元)，有失本財源應優先運用於福利服務、現金給付應逐年減編之原則，應列入108年度考核報告要求連江縣政府改善，並自109年度起將地方政府以自治條例發放之現金給付一併納入考核範圍。本案請衛福部研提考核指標修正草案，提報財政部公益彩券監理委員會議討論。」
- 3、查109年度公益彩券盈餘運用考核指標(草案)，該部已將現金給付經費編列情形，列入考核項目，其考核指標、配分及給分標準如下表：

考核指標	配分	給分標準
1. 設算分配指標項目及現金給付較當年度減少之比率。	7	109年度運用於「身心障礙者輔助器具費用及日間照顧及住宿式照顧費用2項補助」、「低收入戶家庭及兒童生活補助」、「低收入戶就學生活補助」、「低收入戶以工代賑」等5項設算分配指標項目及地方政府自治條例所發放之現金給付年度經費編列總額，相較108年度預算數之減少比率；及其他非法定現金給付編列情形： 1. 減少比率>4%或完全未編列：7分。 2. 0% < 減少比率 ≤ 4%：3分。 3. 減少比率與108年度編列總額相同：1分。 4. 減少比率較108年度編列總額增加或有編列非法定現金給付項目

考核指標	配分	給分標準
		: 0分。
2.108年度設算分配指標項目及現金給付決算數較年度預算增加之比率。	5	108年度公益彩券盈餘於「身心障礙者輔助器具費用及日間照顧及住宿式照顧費用2項補助」、「低收入戶家庭及兒童生活補助」、「低收入戶就學生活補助」、「低收入戶以工代賑」等5項設算分配指標項目及地方政府自治條例所發放之現金給付決算數總額，以及非法定現金給付決算數，相較108年度預算數之增加比率： 1. 未增加或增加比率<1%：5分。 2. 1%<增加比率≤10%：3分。 3. 10%<增加比率：0分。

(四) 綜上，連江縣政府自105年起每年額外運用公彩盈餘分配款，支應核發該縣65歲以上老人居家生活補助費所需之部分經費，並制定「連江縣六十五歲以上老人居家生活補助費自治條例」，作為法源依據；惟公益彩券盈餘以支用於創新實驗項目為原則，本院前亦已於相關調查案件指出有關地方政府以「公益彩券」替代「公務預算」及用於6項法定現金補助經費之比率偏高等問題，並要求衛福部確實督促檢討改進；惟該部對於連江縣政府上述作法，竟稱：「該縣定有自治條例，屬該縣法定現金給付，符合公益彩券盈餘運用原則」；嗣經本院詢問示警後，該部已修正109年度考核指標，將地方政府以自治條例發放之現金給付納入考核項目，並要求地方應逐年減少編列，該指標修正草案亦已於同年8月30日送財政部監理委員會議審議；衛福部允應落實辦理考核，以督促該府檢討改善並避免其他地方政府援引辦理，造成如同公彩盈餘開放6項法定現金補助

後，其占比逐年提高之類似情事，導致預算排擠效應及侵蝕公彩盈餘等問題。

六、107年澎湖縣政府發放重陽節敬老禮金及春節敬老平安禮金之預算經費合計已達9,100萬元，占該府社福支出之比重為5.71%，該年實際核發金額共計8,900萬元，占該府社會處社福支出之比重已達10.45%，而占該府社會處老人福利經費之比重更達3成；惟該府不思審慎合理調整該等支出，竟於108年加碼發放額度，以致108年該2項現金給付之預算成長2倍至1.80億元，占該府社福支出之比重攀升至10.59%，可預見108年實際核發金額占該府社會處老人福利經費之比重將超過5成，凸顯該府未能重視福利資源配置失衡，衛福部及主計總處允應督促該府確實檢討改善，避免該項現金給付排擠其他社會福利經費之運用，造成社會福利資源嚴重錯置之情事。

- (一) 依據地方政府於本院簡報內容及衛福部查復資料等顯示，各地方政府考量民意壓力，對於其自行開辦之中央法定以外老人福利現金給付，目前雖尚難妥適調整發放資格或降低給付額度，惟囿於財政窘困，大多已朝向不提高給付額度之作法，以控制是類支出之成長金額，因應財政負擔風險，合先敘明。
- (二) 依據衛福部查復之資料顯示，澎湖縣政府加強推動老人福利，並表達對全縣轄內年滿65歲以上長者之崇高敬意，自92年起開辦發放重陽節敬老禮金，嗣為順應「孝順年」弘揚孝道系列活動，又自於97年起再開辦發放春節敬老平安禮金，且前揭2項現金給付均無排富條款，亦無排除重複領取之機制。
- (三) 再據主計總處及衛福部提供之統計資料顯示，澎湖縣政府每年前述2項現金給付之預算經費，從103年之5,250萬元，逐年擴增至9,100萬元，占該府社福

支出之比率從4.45%，成長至5.70%。每年核發人數從100年之2萬8,441人次，增加至107年之3萬3,001人，實際核發金額則從4,735萬元，成長至8,900萬元；核發總金額占該府社會處社福支出之比重從103年之7.94%，成長至104年之11.89%，105年至107年均維持在11%上下，而占該府社會處老人福利經費之比重，則介於3成至4成間，凸顯該2項現金給付占比之重，實有檢討改善之必要。惟查：

- 1、澎湖縣政府於107年擬以中央統籌款加上公益彩卷盈餘分配款等財源，加碼重陽節敬老禮金之給付額度，從每人5千元提高至每人1萬元一事，雖經衛福部轉請該府查復說明：提高發放敬老禮金係源於議會議員建議針對退休之軍公教人員加碼發放，縣長認為基於公平原則，應擴及全縣長者，且縣府減債有成，因此經評估財政狀況後，以縣籌財源支應提高發放額度後所需經費，且相關程序須依據預算法及地方制度法送請議會審議通過後方能執行。惟該府為避免爭議，已停止辦理，爰未送請議會審議。
- 2、本院於108年9月4日詢問時再請衛福部就108年各縣市核發狀況再行查復有無新增、修正與調整，惟從該部函復結果發現，澎湖縣政府於108年加碼發放前述2項給付，將重陽節敬老禮金之給付額度從原先依年齡級距發放2,000元至12,000元不等，調整為5,000元至15,000元不等；春節敬老平安禮金之給付額度則從原先之1,000元提高至5,000元(詳見附表一)，致108年該2項現金給付之預算成長2倍至1.80億元，占該府社福支出之比重提升至10.59%，亦可預見108年實際核發金額占該府社會處老人福利經費之比重，將超過5成。

(四)以上凸顯澎湖縣政府未能重視福利資源配置失衡，執意加碼1次性的現金給付措施，此舉不僅無法根本有效改善老人經濟安全，反加重社福支出，更恐排擠老人福利經費，衛福部及主計總處允應督促該府確實檢討改善，避免該項現金給付之加碼排擠其他社會福利經費之運用，造成社會福利資源嚴重錯置之情事。

參、處理辦法：

- 一、調查意見，函請行政院督促所屬確實檢討改進見復。
- 二、調查意見，函審計部參處。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會、財政及經濟委員會聯席會議處理。

調查委員：江綺雯、孫大川