

## 調 查 意 見

壹、案由：我國社會福利支出躍升政府預算首位，據審計部函報105年度中央政府總決算審核報告，社福團體吸納社會資源及接受政府經費補助，惟會務運作資訊揭露不足，不利補助機關事前審核及外界監督等情案。

- 一、強化社會安全保障體系，已成為世界各國共同追求之目標與價值，我國中央政府社福支出已達國家歲出預算1/4之規模，同時政府尚以各類非營業特種基金、第二預備金、前瞻基礎建設計畫等經費，支應推動各項社會福利所需經費；此固展現了對民眾福利需求回應之積極性，惟在國家經濟成長動能有限、政府財政狀況日趨窘困下，對於日增的社會需求、成長的社福經費，如何建構社福施政之方向與藍圖並公平有效率的配置資源，誠屬政府必須嚴肅面對及審慎處理的重要課題。主計總處為揭露我國社會保障支出規模與資源配置樣貌，雖自106年起依照ILO之規範，編製「我國社會保障支出統計」，惟該資料似僅侷限於數據之統計，對於社福政策施政效果之檢視與回應仍有不足，至為可惜；而改制後之國發會，在國家整體社福政策之統籌規劃與資源分配等功能上，似日顯薄弱，由相關部會各自籌劃研擬，該會反淪為被動交辦審核之幕僚角色，致國家各項重要社福政策，亦乏整合與管考機制；且在掌握社會發展政策整體走向及重要議題上，又似欠缺主導地位及前瞻視野，各項福利政策不免流於碎片化，缺乏整合性，社福施政也就往往成為枝微末節之短期對策，更使快速擴張的社福資源頻生錯置、浮濫之虞。另一方面，在全球化及人口老化等衝擊下所衍生之社會新興現象與風險暨民

眾與日俱增之社會保障需求，促使政府所推動之社福措施愈發多元，不難想見政府社福支出勢將持續攀升，面對節節升高之社會需求和社福支出，主計總處允應持續精進「我國社會保障支出統計」之基礎資料蒐集及編算作業，以如實反映社福資源配置之現況與樣貌，並強化該資料用於檢視社福政策施政成果之功能；國發會洵應重新擦亮國家發展政策規劃最高主管機關的招牌，統籌擘劃社福政策，展現對於政策規劃及資源分配之影響力；主計總處及國發會若能合力盤整現況與建立願景，庶幾我國社福制度的健全發展與資源的合理配置方有可期。

(一)如前所述，我國中央政府社福支出已達國家歲出預算1/4之規模；此外，政府又以各類非營業特種基金、第二預備金、前瞻基礎建設計畫等經費，支應推動多項福利措施所需經費，以回應社會需求：

1、非營業特種基金屬社福支出之增長情形：

近10年來中央政府非營業特種基金預算，從98年之1兆2,209.58億元，逐年增加至107年之2兆6,199.95億元；其中屬社福支出者從201.69億元（占1.65%），逐年成長至106年之428.49億元（占1.67%），107年更因設立長照服務發展基金而增加274億元，以致該年中央政府非營業特種基金預算屬社福支出者，驟增至699.22億元（占2.67%），詳表1。

表1 98至107年度中央政府非營業特種基金預算及屬社會福利支出者之彙總表

單位：千元；%

項目	98年度		99年度		100年度		101年度		102年度		103年度		104年度		105年度		106年度		107年度	
	預算數	占比																		
社會福利支出	20,169,670	1.65	30,548,273	1.69	33,093,905	1.75	33,823,826	1.69	34,703,169	1.67	37,387,428	1.72	38,251,390	1.50	34,925,963	1.36	42,849,302	1.67	69,922,590	2.67
業務總支出	1,220,958,490	-	1,805,087,329	-	1,895,979,549	-	2,003,021,877	-	2,081,160,075	-	2,172,630,644	-	2,545,413,410	-	2,569,201,420	-	2,571,198,351	-	2,619,995,882	-

備註：

1. 表列102年度係預算案數，餘均為立法院審定數。
2. 表列占比係社會福利支出占業務總支出之比率。
3. 107年度社福支出占業務總支出比率2.67%，較106年度1.67%，增加1%，主要係因107年度長照服務發展基金增加274億元所致。
4. 上表不含全民健康保險基金、國民年金保險基金及勞工保險局作業基金等基金之保險給付。茲將該等基金保險給付列示如下（其中勞工保險局作業基金係自104年度起由營業基金改制為作業基金）。

基金名稱	98年度 預算數	99年度 預算數	100年度 預算數	101年度 預算數	102年度 預算數	103年度 預算數	104年度 預算數	105年度 預算數	106年度 預算數	107年度 預算數
全民健康保險基金	439,189,717	449,993,991	466,743,227	481,773,398	509,479,143	528,794,557	543,712,186	572,191,219	606,491,320	638,652,458
國民年金保險基金	2,754,106	6,716,933	12,484,359	17,440,003	21,828,112	27,700,895	33,299,154	39,691,881	46,478,050	52,647,725
勞工保險局作業基金							334,392,562	344,437,040	365,121,672	403,877,300

資料來源：行政院主計總處。

2、以第二預備金名義支應相關社福支出之情形：

〈1〉98至107年行政院核定中央政府各機關以第二預備金名義支應社會福利政策之金額，每年呈現增減起伏態勢，其中以99年之58.30億元為最高（其中「因應99年度全民健康保險費率調整，政府專案補助一定所得以下民眾健保費差額」一項，即動支50億元），占該年第二預備金動支總額之74.86%；其次依序為102年之39.78億元（其中「父母未就業家庭育兒津貼實施計畫」一項，即動支20.32億元），占53.27%；101年之22.81億元（其中「父母未就業家庭育兒津貼實施計畫、5歲幼兒免學費教育計畫、建構友善托育環境—保母托育管理與托育費用補助實施計畫」，即動支17.22億元），占39.79%；104年之21.81億元（其中「因應八仙樂園粉塵暴燃事件，辦理相關救治工作」，即動支11.22億元），占31.26%；其餘各年則均未逾20億元，占比介於6.74%至29.46%間（詳見圖1及2）。

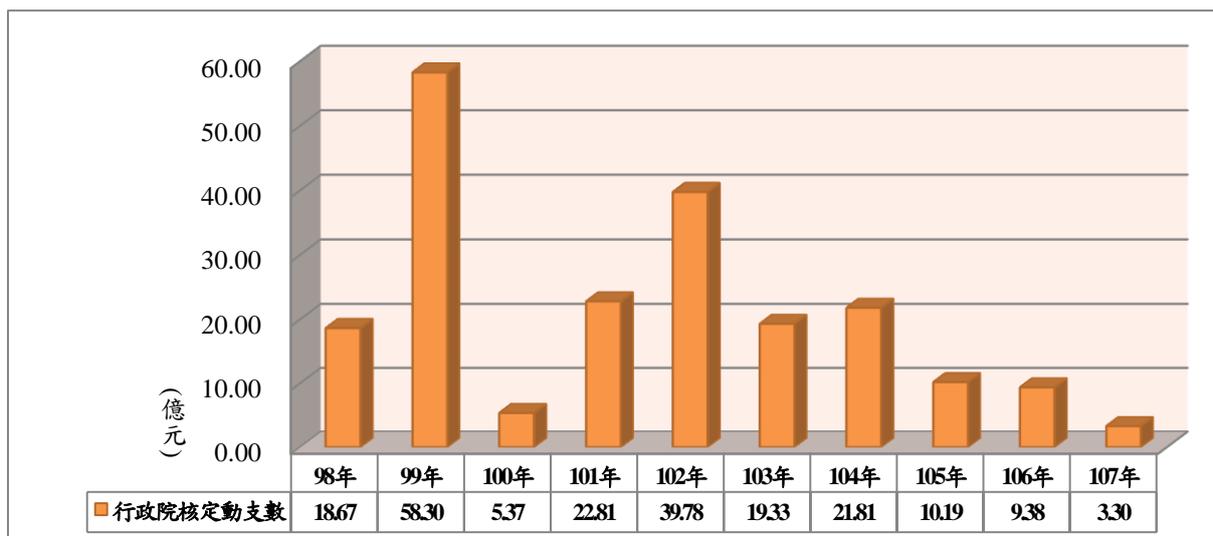


圖1 98至107年度行政院核定中央政府各機關動支第二預備金支應社會福利政策之金額統計

資料來源：本院整理自主計總處提供之資料。

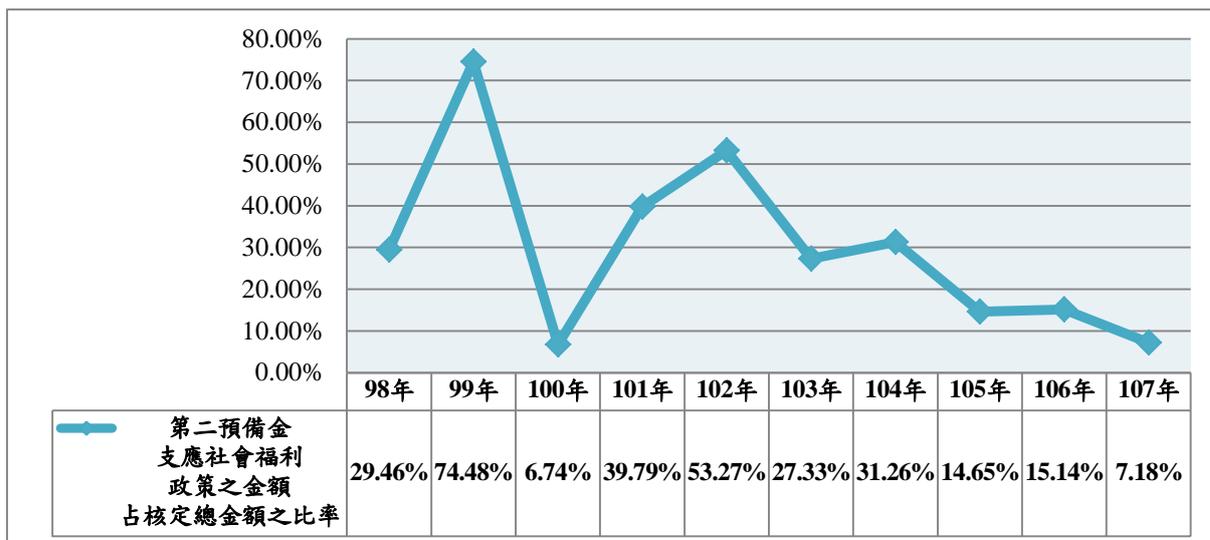


圖2 98至107年度行政院核定中央政府各機關動支第二預備金支應社會福利政策之金額占比統計

資料來源：本院整理自主計總處提供之資料。

〈2〉若由申請機關觀之，以衛福部（含前主管社會福利及醫療衛生業務之內政部社會司、兒童局及衛生署）為最大宗；而98年至107年期間共歷經8位行政院長，以吳敦義院長核定之64.42億元為最高，其次為江宜樺院長之59.10億元，再次之則為陳沖院長之22.81億元（詳見表2及圖3）。

表2 98至107年度中央政府各機關申請動支第二預備金支應社會福利政策之統計

單位：千元

年別	機關名稱	申請項目	申請動支數	行政院核定動支數	行政院院長	
98	青輔會	青年創業貸款輕鬆貸專案計畫	47,956	42,710	劉兆玄	
	勞委會	勞工權益基金勞工訴訟扶助業務	50,000	50,000	劉兆玄	
	內政部	補助臺北縣政府辦理低收入戶家庭生活補助費補助標準調整	54,313	54,313	吳敦義	
	衛生署 主管	小計		3,020,000	1,720,000	
		衛生署	漢生病病患補償			吳敦義
		衛生署	因應H1N1新型流感疫情，採購H1N1新型流感疫苗	3,000,000	56,700	劉兆玄
	疾管局	、抗病毒藥劑及防護裝備等	1,643,300			
合計			3,172,269	1,867,023		

年別	機關名稱	申請項目	申請動支數	行政院核定動支數	行政院院長	
99	內政部 主管	小計	962,530	795,348		
		內政部	撥補農保虧損	246,142	246,142	吳敦義
		內政部	補助各類身心障礙福利機構服務費	181,116	181,116	吳敦義
		內政部	補助各地方政府辦理我國長期照顧十年計畫所需經費	245,182	78,000	吳敦義
		兒童局	扶持5歲幼兒教育計畫	173,290	173,290	吳敦義
		兒童局	發放幼兒教育券實施方案	116,800	116,800	吳敦義
	衛生署 主管	小計		5,034,931	5,034,931	
		衛生署	因應99年度全民健康保險費率調整，政府專案補助一定所得以下民眾健保費差額	5,000,000	5,000,000	吳敦義
		食藥局	加強辦理不法藥物及違規廣告查處業務	34,931	34,931	吳敦義
	合計			<b>5,997,461</b>	<b>5,830,279</b>	
100	勞委會	設置「勞資爭議處理法」一方申請交付仲裁機制暨不當勞動行為裁決機制	16,067	10,465	吳敦義	
	內政部	補助全國老人福利機構及身心障礙福利機構服務費	149,779	120,000	吳敦義	
		補助各地方政府辦理我國長期照顧十年計畫	511,319	382,283	吳敦義	
	衛生署食藥局	因應塑化劑污染食品及藥物事件	24,209	24,209	吳敦義	
合計			<b>701,374</b>	<b>536,957</b>		
101	銓敘部	早期退休公教人員生活困難照護金	1,010	1,010	陳冲	
	內政部 主管	內政部	補助各地方政府辦理我國長期照顧十年計畫	568,165	540,000	陳冲
		兒童局	父母未就業家庭育兒津貼實施計畫、5歲幼兒免學費教育計畫、建構友善托育環境—保母托育管理與托育費用補助實施計畫	1,722,286	1,709,163	陳冲
		小計		2,290,451	2,249,163	
	衛生署 主管	疾管局	補助嬰幼兒施打流感疫苗所需診察費	34,000	9,000	陳冲
		食藥局	因應新修正「食品衛生管理法」公布施行，委託辦理食品檢驗業務	22,204	22,204	陳冲
		小計		56,204	31,204	
合計			<b>2,347,665</b>	<b>2,281,377</b>		
102	內政部 主管	社家署 (原內政部)	補助各地方政府辦理我國長期照顧十年計畫	747,449	730,000	江宜樺
		社家署 (原兒童局)	父母未就業家庭育兒津貼實施計畫	2,032,000	2,032,000	江宜樺
			建構友善托育環境—保母托育管理與托育費用補助實施計畫	436,517	352,000	江宜樺
	小計		3,215,966	3,114,000		

年別	機關名稱		申請項目	申請 動支數	行政院核定 動支數	行政院 院長
	勞委會 主管	勞委會	勞委會與職訓局及所屬辦理 進駐新莊副都心中央合署 辦公大樓	80,890	75,385	江宜樺
		職訓局及 所屬		131,758	131,758	
		小計		212,648	207,143	
	衛福部 主管	疾管署 (原疾管局)	因應H7N9流感疫情，相關 防疫工作	786,250	532,978	江宜樺
			狂犬病公費疫苗與免疫 球蛋白採購儲備	275,746	96,330	江宜樺
		食藥署 (原食藥局)	因應H7N9流感疫情，相關 防疫工作	18,517	12,600	江宜樺
			食用油品及相關產品之安全 稽查與檢驗業務	14,500	14,500	江宜樺
		小計	1,095,013	656,408		
	合 計			<b>4,523,627</b>	<b>3,977,551</b>	
	103	銓敘部		早期退休公教人員生活困難 照護金	509	509
衛福部 主管		疾管署	高雄市登革熱疫情相關防治 工作	30,000	30,000	江宜樺
			伊波拉病毒相關防疫工作	71,571	71,571	江宜樺
		食藥署	因應油安事件及當前食安 問題，辦理食安相關業務	77,902	74,546	江宜樺
			劣質豬油事件相關產品安全 稽查檢驗及核發檢舉獎金	11,292	9,705	江宜樺
			因應黑心油品事件核發 檢舉獎金	500	500	江宜樺
		社家署	父母未就業家庭育兒津貼 實施計畫	1,290,811	1,122,000	江宜樺
			建構友善托育環境—保母 托育管理與托育費用補助 實施計畫	889,069	624,000	江宜樺
		小計	2,371,145	1,932,322		
合 計			<b>2,371,654</b>	<b>1,932,831</b>		
104	衛福部 主管	衛福部	因應八仙樂園粉塵暴燃事件 ，辦理相關救治工作	1,122,709	603,968	毛治國
		疾管署	因應登革熱疫情，辦理相關 緊急防治及應變工作	362,403	303,295	毛治國
		食藥署	八仙樂園粉塵暴燃事件相關 救治工作	306,257	88,184	毛治國
			協助地方落實食品稽查管理 相關業務，增列70名職員 預算員額	23,263	21,227	毛治國
		國健署	油症患者血液檢驗與醫療 費用補助、法律扶助及遺屬 撫慰金等	40,962	32,547	毛治國
		社家署	八仙樂園粉塵暴燃事件 相關救治工作	247,955	48,000	毛治國
			父母未就業家庭育兒津貼 實施計畫	580,163	578,163	毛治國

年別	機關名稱		申請項目	申請動支數	行政院核定動支數	行政院院長
			建構托育管理制度實施計畫	493,851	491,114	毛治國
		國家中醫藥研究所	國家藥用植物園既有林道及相關設施第二期工程變更設計	14,690	14,690	毛治國
	合計			<b>3,192,253</b>	<b>2,181,188</b>	
105	退輔會		榮民安養及養護所需經費	174,809	174,809	林全
	衛福部 主管	衛福部	因應「生產事故救濟條例」施行，辦理生產事故救濟給付	40,000	14,700	林全
		疾管署	因應登革熱防治工作	311,160	21,435	張善政
			因應茲卡病毒感染症疫情，辦理相關應變工作	175,046	11,228	張善政
			因應流感疫情，辦理提升流感疫苗接種涵蓋率相關作業	722,720	605,015	張善政
		社家署	建構托育管理制度實施計畫	191,856	191,856	林全
		小計			1,440,782	844,234
合計			<b>1,615,591</b>	<b>1,019,043</b>		
106	退輔會		榮民安養及養護所需經費	391,054	391,054	賴清德
	勞動部 主管	勞動部	辦公廳舍搬遷計畫	71,590	56,334	林全
		勞保局	辦理保險及勞工退休金業務所需郵資	28,700	28,700	賴清德
		小計			100,290	85,034
	衛福部 主管	衛福部	承接法務部毒品成癮者單一窗口服務系統及決策支援系統	12,798	5,288	賴清德
		疾管署	因應登革熱防治工作	90,498	35,000	林全
			因應流感疫情，增購流感抗病毒藥劑	249,480	181,800	林全
		食藥署	邊境輸入食品及相關產品之委託檢驗計畫	174,580	174,580	林全
			新興毒品檢驗及防制措施	65,447	38,737	林全
	健保署	全民健康保險費收繳所需郵資不敷	26,295	26,295	賴清德	
小計			619,098	461,700		
合計			<b>1,110,442</b>	<b>937,788</b>		
107	勞動部 主管	勞保局	農民職業災害保險業務	63,935	56,563	賴清德
		職安署	未加勞保之職災死亡勞工家屬慰問	4,000	4,000	賴清德
		小計			67,935	60,563
	農委會		配合農保主管機關改隸及辦理農民職業災害保險業務所需經費	240,801	239,422	賴清德
	衛福部疾管署		因應登革熱防治工作	42,968	30,000	賴清德
合計			<b>351,704</b>	<b>329,985</b>		

備註：本表係按機關別進行統計，故未盡符行政院院長之任期先後排序。

資料來源：本院整理自主計總處提供之資料。

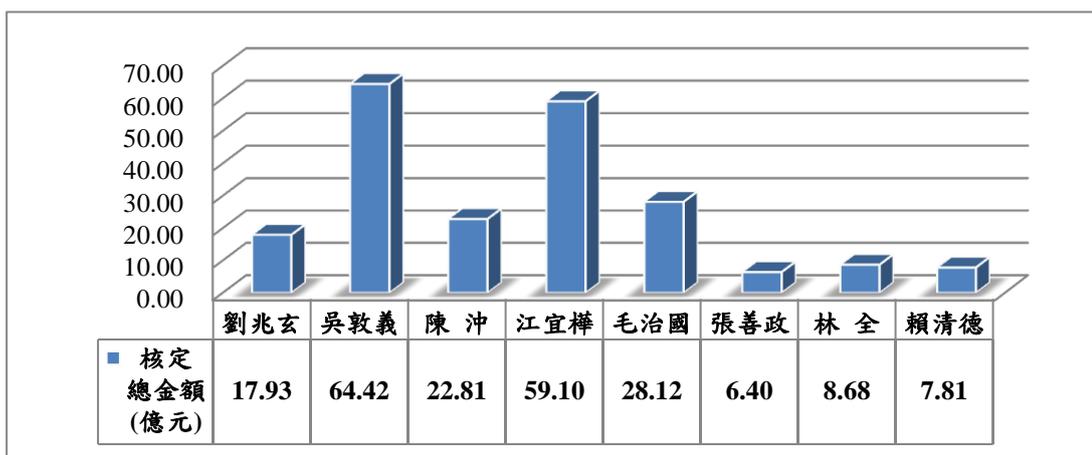


圖3 98至107年度歷任行政院院長核定中央政府各機關申請動支第二預備金支應社會福利政策之金額統計

備註：

1. 劉兆玄院長任期：97.05.20~98.09.10。
2. 吳敦義院長任期：98.09.10~101.02.06。
3. 陳沖院長任期：101.02.06~102.02.18。
4. 江宜樺任期：102.02.18~103.12.08。
5. 毛治國任期：103.12.08~105.02.01。
6. 張善政院長任期：105.02.01~105.05.20。
7. 林全院長任期：105.05.20~106.09.08。
8. 賴清德院長任期：106.09.08~108.01.14。

資料來源：本院整理自主計總處提供之資料。

### 3、中央政府前瞻基礎建設計畫編列社福支出之情形：

中央政府前瞻基礎建設計畫第1期(106及107年度)特別預算總計1,070.70億元，其中編列社福支出為41.17億元，占3.85%；第2期(108及109年度)特別預算總計2,229.54億元，其中社福支出增加至73.63億元，占3.30%。申請機關以衛福部暨所屬機關(食藥署、國健署及社家署)為最大宗，兩期經費共計114.19億元，辦理項目包括補助地方政府辦理公有危險建築補強重建計畫、整建長照衛福據點計畫、該部資料中心設置整體計畫、強化食安相關措施及設施、建構0-2歲兒童社區公共托育計畫(詳表3)。

表3 中央政府前瞻基礎建設計畫第1期、第2期特別預算  
編列社會福利支出情形表

單位：千元

機關別	合計	第1期 (106及107年 度)	第2期 (108及109年 度)	辦理項目	
合計	11,480,485	4,117,000	7,363,485		
小計	11,419,725	4,117,000	7,302,725		
衛福部 主管	衛福部	4,894,659	1,296,136	3,598,523	1.補助地方政府辦理公有危險 建築補強重建計畫 2.整建長照衛福據點計畫
		395,604	121,204	274,400	建構公教體系綠能雲端資料中心— 衛福部資料中心設置整體計畫
	食藥署	869,540	308,000	561,540	1.強化衛生單位食安稽查及檢驗量能。 2.強化中央食安藥安與毒品檢驗量能。 3.邊境查驗快速通關管理系統效能 提升。 4.現代化食品藥物國家級實驗大樓及 教育訓練大樓興建計畫規劃作業。 5.臺中港邊境查驗辦公大樓與倉儲 中心興建計畫規劃作業。
	國健署	1,316,600	562,000	754,600	整建長照衛福據點計畫
	社家署	1,698,012	121,204	658,852	1.補助地方政府辦理公有危險 建築補強重建計畫 2.整建長照衛福據點計畫
		2,245,310	790,500	1,454,810	建構0-2歲兒童社區公共托育計畫
退輔會	60,760	0	60,760	建構公教體系綠能雲端資料中心	

備註：中央政府前瞻基礎建設計畫特別預算第1期（106至107年度）係於行政院林  
全院長任內編竣；第2期（108至109年度）係於行政院賴清德院長任內編竣。

資料來源：行政院主計總處

(二)強化社會安全保障體系，已成為世界各國共同追求之目標與價值，聯合國2030年永續發展目標已將與社會保障直接或間接相關的理念，列為核心目標與具體目標<sup>1</sup>。由前述可知，我國中央政府社福支出已達國家歲出預算1/4之規模，政府同時又以各類非營業特種基金、第二預備金、前瞻基礎建設計畫等經費，支應推動各項福利措施所需經費，展現對於民

<sup>1</sup> 2015年9月聯合國永續發展高峰會議，正式通過永續發展目標(Sustainable Development Goals, SDGs)，並於2016年1月1日起正式實施。SDGs列有17項目標及169項細項目標，作為未來15年內(2030年以前)世界各國合作的指導原則，並透過與永續發展目標的執行，致力於消除貧窮、創造經濟成長、保護生態環境及降低不平等。

眾福利需求回應之積極性。社會福利制度係保障人民基本的生活水準，攸關民眾福祉，其目標係在於因應社會變遷所引發之問題與需求，讓國民遭逢各種緊急或危機事件時，均可獲得政府適足的支持與協助，爰社福政策與資源分配應掌握並切合人民福利需求的變遷，據以作出長遠規劃。惟隨政黨輪替，首長、政務官著重之施政重點與方向不同，往往為追求立竿見影之效果，各式社會福利方案不斷推陳出新，以致社福政策的延續性及成效評估，備受質疑。再從目前社福資源的配置似多針對已經發生之社會問題及需求，進行後端修補，導致政府耗費諸多資源追趕問題之解決，無法從根本角度解決問題，當福利預算過度集中於移轉性及消費性支出時，對於較具積極意涵的國民就業、人力資源發展、家庭支持等福利服務措施，所獲致的預算分配對應於龐大的總體社福預算，就顯得相當細微及零星。

- (三)福利需求為整體社福體系之核心價值，在新興社會需求與日俱增、社福經費不斷成長下，整體資源分配是否兼具公平與效率，福利提供與施政結果是否、有否符合與回應民眾的真正需求、有無失衡或錯置之虞，均亟待政府加以盤點評估並予合理適度調整。一個國家社福支出之規模及內涵，為瞭解該國社福制度及社會保障程度之重要指標，因此社會保障及相關支出日益凸顯，爰各國極為重視社會保障之相關統計，主計總處負責政府歲計、會計、統計工作，鑑於社會福利為當前國家重要政策，亦為各界關注議題，為盤點及呈現我國社會保障支出規模與資源配置樣貌，自106年依照國際勞工組織(International Labour Organization, ILO)之社會安

全調查 (Social Security Inquiry, SSI) 手冊規範<sup>2</sup>，編製「我國社會保障支出統計」，經查：

1、「我國社會保障支出統計」架構及編製流程<sup>3</sup>：

(1) 統計架構：

〈1〉定義及範圍：依ILO定義，社會保障支出係指政府為減輕家庭或個人承受高齡、身心障礙、遺族、疾病與健康、生育、家庭與小孩、失業、職業傷害、住宅及其他等風險或負擔，提供全民享有健康及最低生活保障之支出，範圍涵蓋政府規劃或強制施行之公共或私人社會保障計畫。

〈2〉計畫分類：

《1》依被保障者是否付費，區分「繳款型計畫」及「非繳款型計畫」。「繳款型計畫」係指社會保險計畫，財源除來自政府、雇主以外，亦包括被保障者繳交之保費；「非繳款型計畫」為社會救助及福利服務，財源來自政府稅收及指定稅等。

《2》依前述計畫定義，我國現行實施之社會保障計畫中，「繳款型計畫」計有14項，「非繳款型計畫」計有43項，包括中央政府35項、地方政府7項，其他福利計有1項。

---

<sup>2</sup> 國際機構編製社會保障支出統計之規範眾多，主要包括ILO之SSI及歐盟統計局之歐洲社會保障統計系統ESSPROS(European system of integrated social protection statistics)等，主計總處基於ILO之SSI涵蓋國家數較多，編製手冊較為詳盡且易於遵循，為與國際接軌，爰依ILO規範編製「我國社會保障支出統計」；且聯合國永續發展項目的資料，亦運用ILO的資料庫。

<sup>3</sup> 資料來源：我國社會保障支出統計之創編，「主計月刊」，第754期，107年10月，頁60-63。

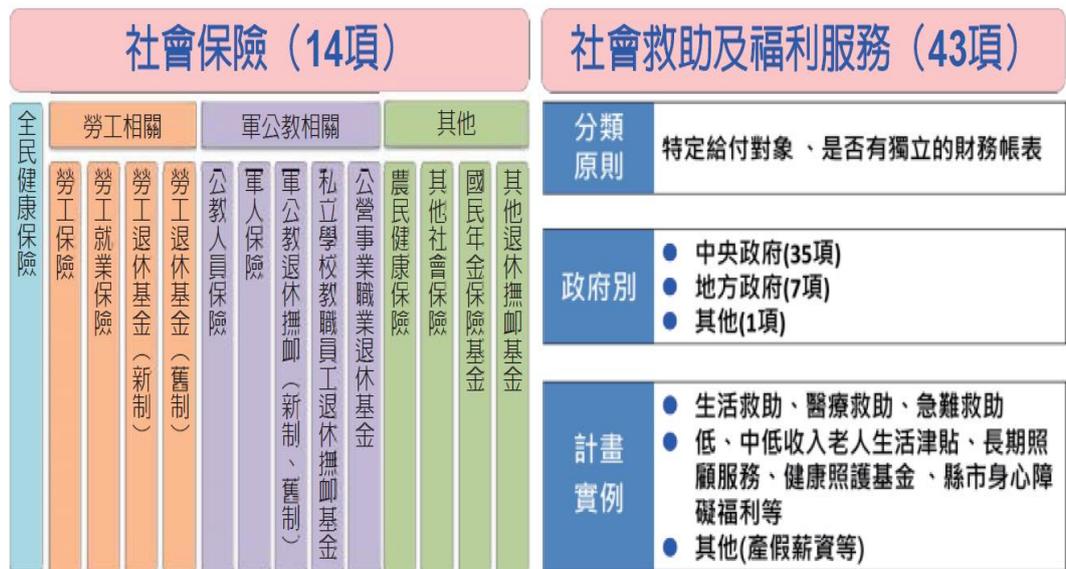


圖4 行政院主計總處「我國社會保障支出統計」  
就社會保障計畫之分類

資料來源：我國社會保障支出統計之創編，「主計月刊」，第754期，107年10月，頁61。

### 〈3〉社會給付分類：

#### 《1》給付型態分類：

[1] 現金給付：以現金形式提供，可作為所得替代，無需提供支出證明，亦非補償性質，如退休給付。

[2] 實物給付：對受益者直接提供商品或服務，或受益者須提供購買證明進行額度申請，具補償性質，如全民健保之醫療給付，以及須檢具證明之喪葬津貼、學雜費等。

《2》功能別分類：ILO依保障風險及社會目的分為高齡、身心障礙、遺族、疾病與健康、生育、家庭與小孩、基礎教育、失業、職業傷害、住宅及其他等11項功能別。主計總處依循ILO規範，並參考部分國家作法，將給付金額相對較少之基礎教育併入家庭與小孩，共計分為10項功能別。



圖5 行政院主計總處與ILO就社會保障給付型態之統計分類對照

資料來源：我國社會保障支出統計之創編，「主計月刊」，第754期，  
，107年10月，頁62。

(2) 實務編製作業流程：

社會保障支出計畫涵蓋各級政府，先清查各級政府公務預算及特種基金之預決算資料，確立納編社會保障計畫之項目，再採用多元方式蒐集資料並輔以自行辦理調查，以兼顧資料之完整性及蒐集作業之效率；另運用歲計會計資訊管理系統，輔助蒐集社會給付項目，並逐項清查比對經費流向，總計蒐集給付項目逾800項。



圖6 行政院主計總處「我國社會保障支出統計」之資料來源

資料來源：我國社會保障支出統計之創編，「主計月刊」，第754期，107年10月，頁63。

2、主計總處於本院詢問時針對「我國社會保障支出統計」之用途，提出以下說明：

- (1) 該處於106年及107年完成「我國社會保障支出統計」後，均主動致函ILO、OECD等國際機構，說明我國已開始編製該項統計資料，迄今雖未獲回應，惟確定前述機構確有收到訊息。
- (2) 該項資料細分10類功能，相較於預算政事別的社會福利支出更為廣泛，由於社會保障項目甚多，亦涉及多個單位，資料來源多元，因此，編製作業相當不易，惟該處仍將持續逐步增補，供政策檢視及各界參考，107年所公布之資料，已完成102年至106年之統計。
- (3) 該項資料編製成許多統計圖表，這些資料均可供不同部會或民眾參考，檢視國家目前社會保障支出在現金及實物面上所占比重暨各功能別的資料；該處亦與較細之計畫，進行交叉比對，可供預算或特種基金等資源分配參考。
- (4) 該資料於106年創編後，與該處預算單位資料進

行互通，體現主計三連環運用機制<sup>4</sup>，使用範圍相當廣泛，亦有學者專家一同討論，並期該處回溯多編若干年度資料以供學術研究。

- 3、現行社會保障支出項目甚多，亦涉及中央及地方政府各機關/單位，財務及資料之來源相當多元且零散，主計總處透過「我國社會保障支出統計」編製作業，釐整我國整體社福資源於給付形式及功能別上的配置樣貌，實屬不易，應值肯認。惟該資料如何同時配合社福政策，從統計數據完整檢視呈現並具體回應施政效果，目前尚有侷限性，致難以有效影響各部會合理配置社福資源及正確調整施政方向，該資料之功能似僅侷限於數據之統計，至為可惜。鑑於完善的社福政策均須仰賴足夠財源並配合管理，方能有效推展與落實，主計總處允應透過主計制度的「促進資源運用效益」、「增加政府財務效能」、「發揮支援決策功能」等重要功能，持續精進「我國社會保障支出統計」之基礎資料蒐集及編算作業，以如實反映社福資源分配現況與樣貌，並強化該資料用於檢視社福政策施政結果之功能，配合主計相關職能，使政府社福資源做最有效之管理運用，以提升人民福祉與國家永續發展。

(四)又，配合行政院組織改造，103年1月22日行政院經濟建設委員會（下稱經建會）與研究發展考核委員會、公共工程委員會（有關工程管制考核業務）及主計處電子處理資料中心等單位，合併改制為國發會。惟查：

- 1、依據「國家發展委員會組織法」第1條明確揭示：「行政院為辦理國家發展之規劃、協調、審議

---

<sup>4</sup> 主計三連環運用機制係指主計制度之歲計（在於資源有效管理與分配）、會計（著重財務落實執行及管控）及統計（探討業務辦理績效與成果，提供未來施政參考）連環運用。

、資源分配業務，特設國家發展委員會。」該會組織法第2條進一步明定該會職掌，主要辦理國家發展政策、經濟發展政策、社會發展政策，經濟發展、產業發展政策、人力資源發展、國土空間與永續發展政策、文化與族群發展政策及管制考核政策之綜合性規劃、協調、審議、資源分配等攸關國家永續進步之重要業務<sup>5</sup>；該會並設有綜合規劃處、經濟發展處、社會發展處、產業發展處、人力發展處、國土區域離島發展處、管制考核處、資訊管理處等8處辦理前述業務。

- 2、前述國發會職掌及組織架構，透露我國對於經濟發展及社會發展採同時並重之態度與立場。針對整體社福政策之檢討與建議，經詢據該會表示略以：「依『行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點』規定，行政院所屬各部會等機關，依據行政院施政方針、國家發展長期展望、中程國家發展計畫等需要，所提報涉及重大政策或具跨機關性質之社會發展類中長程個案計畫，係由行政院交予該會會同相關機關，在政府有限的財政資源範圍內，就計畫需求、計畫可行性、相關機關間協調合作、執行計畫之效益與影響等面向共同審議，以加強政策協調與跨部會資源整合運用；由於社會福利類政策與計畫多具社會公益性（如

---

<sup>5</sup> 依據「國家發展委員會組織法」第2條規定：「本會掌理下列事項：一、國家發展政策之綜合性規劃、協調、審議及資源分配。二、國家發展計畫之綜合性規劃、協調、審議、資源分配及中長程計畫性別平等影響評估之協調。三、經濟發展政策之綜合性規劃、協調、審議及資源分配。四、社會發展政策之綜合性規劃、協調、審議及資源分配，地方重要施政、中長程計畫之輔導。五、產業發展政策之綜合性規劃、協調、審議及資源分配。六、人力資源發展政策之綜合性規劃、協調、審議及資源分配。七、國土、區域及離島發展與永續發展政策之綜合性規劃、協調、審議及資源分配。八、文化與族群發展政策之資源分配協調及審議。九、管制考核政策之綜合性規劃、協調、審議及資源分配。十、政府資訊管理政策之綜合性規劃、協調、審議及資源分配。十一、行政與法制革新政策之綜合性規劃、協調、審議及資源分配，與法規影響評估之協調。十二、其他國家發展政策之綜合性規劃、協調、審議及資源分配。」

弱勢支持)、投入資源具不可逆及長期性、涉及標的人口眾多等特性，相關新興社會保障計畫宜在兼顧財政負荷與民眾實際需要的原則下，審慎評估其開辦之必要性，至現行各項社會保障計畫，其給付方式、對象或範圍等事項，仍宜由各目的事業主管機關賡續審酌政府長期財政收支狀況及整體社會發展趨勢變化檢討調整，以期提升國家整體資源配置效能，持續建構完善的社會福利制度。」至於該會人力發展處與社會發展處近5年與社福政策相關業務重點與執行成效如表4：

表4 近5年國發會人力發展處與社會發展處與社會福利相關之業務重點及其執行成效

業務單位	業務重點	執行成效
人力發展處	老年經濟安全制度政策研究及分析	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 自105年6月起負責行政院年金改革辦公室幕僚作業，協調相關部會共同推動年金改革工作迄今。截至目前，軍公教及政務人員退撫新制已完成修法，並自107年7月1日施行；勞保及公保修正法案刻正由立法院審議。</li> <li>2. 103年起定期出版「老年經濟安全制度專刊」，並自106年起配合年金改革建置「年金制度統計資料互動式查詢平台」，綜整各年金制度重要統計資料，即時提供各界查詢運用。</li> <li>3. 奉行政院交議，研提年金制度相關議題分析意見。</li> </ol>
	審議「全民健保醫療給付總額範圍」	自90年起奉行政院交議，審查衛福部提報次一年度健保醫療給付費用總額範圍(草案)，並經該會委員會議通過後，報請行政院核定，以達成合理控制健保醫療給付費用之目的。
社會發展處	社會發展情勢研究及分析	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 因應人口老化及少子化衝擊，蒐整主要國家之政策及國內現況，提出相關研析。</li> <li>2. 持續關注家庭結構變遷趨勢，檢視不同國家的家庭支持政策，以提供我國進行長期性政策規劃之參據。</li> <li>3. 研究社會發展政策關鍵指標，作為政策規劃基礎。</li> </ol>
	社會福利政策之研析、審議、協調	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 審議行政院交議重要社會發展中長程個案計畫，如「前瞻基礎建設-少子女化友善育兒空間建設-建構0-2歲兒童社區公共托育計畫」、「我國少子女化對策計畫(107年至111年)」等。</li> <li>2. 就行政院政務委員統籌規劃之跨部會或重要計畫、法案提供審議意見，如：「長期照顧十年計畫2.0(106年-115年)」、「強化社會安全網計畫」、「中低收入老人補助裝置假牙</li> </ol>

業務單位	業務重點	執行成效
		實施計畫」、「社會救助法部分條文修正草案」、「公益勸募條例修正草案」等。 3. 辦理行政院重要社會發展計畫先期作業，就計畫面與預算面檢視各部會資源配置，引導部會個案計畫切合施政重點，每年度將審議結果函送行政院，並由行政院主計總處據以彙整提報行政院年度計畫及預算審核會議，參考該會意見就重要計畫優先核配經費。 4. 以委員身分參與行政院層級之任務編組會議，如行政院社會福利推動委員會、行政院長期照顧推動小組。 5. 配合部會需求，就其所掌理地方政府規劃之社會發展類政策或計畫提供意見，如參與各縣市政府提報之各年度長期照顧整合計畫審查會議。

資料來源：國發會。

- 3、由前述可見，改制後之國發會，似未能沿襲過去經建會引領國家政策發展方向及前瞻議題之影響力，對於國家社福發展與施政方向之統籌規劃及資源分配等重要功能，日益薄弱，亦乏全方位政策規劃能力及整合管考機制，而由各部會各自研擬籌劃並管考，國發會反淪為被動交辦審核之幕僚角色；且在國家發展政策計畫整體走向與重要議題上之掌握，尤其欠缺主導地位，致各項福利政策流於碎片化，缺乏整合性、前瞻性，以致社福施政往往落入枝微末節之短期對策，更令快速擴張的社福支出有出現資源錯置、過於浮濫之虞。本院諮詢之專家學者對於國發會功能弱化問題，亦表示：「國發會應為政府的重要智庫，但近年來該會總體規劃能力逐漸下降，功能亦漸趨弱化，更缺乏整合性的思維，無法扮演統合智庫的角色。在組改前，經建會尚具有前述各項功能，並做政策規劃，國發會成立後，該項功能理應更加提升，惟目前卻係由各部會自行規劃擬訂相關政策，國發會僅似政策的總管理處。社福政策

並非單一部會即可全盤負責、規劃，衛福部只考慮高齡議題，各部會對於政策也僅就其主管範圍各自研議，彼此欠缺協調、整合，國發會允應從最初階段即著手彙整並統籌零散的資訊。」

(五)綜上，強化社會安全保障體系，已成為世界各國共同追求之目標與價值，我國中央政府社福支出已達國家歲出預算1/4之規模，**同時政府**尚以各類非營業特種基金、第二預備金、前瞻基礎建設計畫等經費，支應推動各項社會福利所需經費；此固展現了對民眾福利需求回應之積極性，惟在國家經濟成長動能有限、政府財政狀況日趨窘困前提下，對於日增的社會需求、成長的社福經費，如何建構社福施政之方向與藍圖並公平有效率的配置資源，誠屬政府必須嚴肅面對及審慎處理的重要課題。主計總處為揭露我國社會保障支出規模與資源配置樣貌，雖自106年起依照ILO之規範，編製「我國社會保障支出統計」，**惟該資料似僅侷泥於數據之統計，對於社福政策施政效果之檢視與回應仍有不足**，至為可惜；而改制後之國發會，在國家整體社福政策之統籌規劃與資源分配等功能上，似日顯薄弱，由相關部會各自籌劃研擬，該會反淪為被動交辦審核之幕僚角色，致國家各項重要社福政策，亦乏整合與管考機制；且在掌握社會發展政策整體走向及重要議題上，又似欠缺主導地位及前瞻視野，各項福利政策不免流於碎片化，缺乏整合性，社福施政也就往往成為枝微末節之短期對策，更使快速擴張的社福資源頻生錯置、浮濫之虞。在全球化及人口老化等衝擊下所衍生之社會新興現象與風險暨民眾與日俱增之社會保障需求，促使政府所推動之社福措施愈發多元，不難想見政府社福支出勢將持續攀升，

面對節節升高之社會需求和社福支出，主計總處允應持續精進「我國社會保障支出統計」之基礎資料蒐集及編算作業，以如實反映社福資源配置之現況與樣貌，並強化該資料用於檢視社福政策施政成果之功能；國發會洵應重新擦亮國家發展政策規劃最高主管機關的招牌，統籌擘劃社福政策，展現對於政策規劃及資源分配之影響力；主計總處及國發會若能合力盤整現況與建立願景，庶幾我國社福制度的健全發展與資源的合理配置方有可期。

二、縱觀我國各級政府歲出預算結構演變，以「社會福利支出」增幅最為顯著，其間中央政府具有舉足輕重之地位，不僅107年社福支出預算已達4,907億元之規模，占中央政府總預算之24.95%，且占各級政府社福支出之比重更高達8成；惟細究中央政府社福支出結構，由於現行各類社會保險之保費補貼、行政費負擔及虧損撥補等支出日益攀升，致我國社福資源配置呈現向「社會保險支出」嚴重傾斜之現象，107年已占中央政府總預算之2成、占社福支出之7成；至於因應社會需求節節升高之「福利服務支出」、「國民就業支出」及「社會救助支出」等項目，規模比重卻不升反持續下滑；未來隨保險費率調高、投保人數及投保薪資增加，預估「社會保險支出」仍將持續居高不下，勢必擠壓其餘歲出政事可分配資源。面對不斷擴增之社會保險支出及明顯失衡的資源配置，行政院允應儘速澈底通盤檢討現行各項社會保險相關補助政策之合理性，並積極推動各項年金制度改革，以建構永續且符合公平正義之社會保險體系，俾免影響政府整體資源之運用與其他重要施政之推動。

(一) 歷年我國社會福利支出演變情形

- 1、我國各級政府歲出預算，以「社會福利支出」增幅最為顯著，其間中央政府角色更是舉足輕重：
- (1) 70至83年期間：各級政府歲出淨額從70年之4,223億元，逐年增加至83年之1兆8,264億元，此期間「社會福利支出」穩定成長，從165億元，增加至1,585億元，所占比重從3.89%，成長至8%左右（詳表5）。
  - (2) 84至107年期間：各級政府歲出淨額從84年之1兆9,100億餘元，逐年增加至107年之2兆8,454億餘元，此期間以「社會福利支出」規模增加幅度最為快速，從2,318億元，爬升至90年之3,970億元，99年再爬升至4,154億元，107年時已達5,881億元之規模；所占比重自84年突破10%，101年開始達到20%，之後均維持在20%以上，超越「國防支出」、「經濟發展支出」，僅次於「教育科學文化支出」<sup>6</sup>；且相對於84年，107年支出金額成長了1.5倍，係增加幅度最高之歲出項目（詳表5及圖7）。
  - (3) 表6及圖8顯示中央政府社福支出決算占各級政府社福支出之比重，從84年之57.90%，至91年已達8成，之後每年均維持在8成上下，105年及106年甚至已達83%，凸顯中央政府在社福支出面向上深具舉足輕重之地位。

---

<sup>6</sup> 我國「憲法」第164條規定，教育、科學、文化之經費，在中央不得少於其預算總額15%，在省不得少於其預算總額25%，在市縣不得少於其預算總額35%。再據86年7月21日修正之「憲法增修條文」第10條規定，教育、科學、文化之經費，尤其國民教育之經費應優先編列，不受憲法第164條規定之限制。因此，「教育科學文化支出」歷年來始終列於我國各級政府歲出預算之最主要支出項目，其來有自。

表5 70至107年度各級政府歲出淨額—按政事別區分

單位：千元

年度別		總計	一般政務支出	國防支出	教育科學文化支出	經濟發展支出	社會福利支出	社區發展及環境保護支出	退休撫卹支出	債務支出	其他支出
70	金額	425,731,392	42,218,998	104,623,350	75,408,911	145,365,077	16,549,485	9,108,631	25,636,872	1,756,296	5,063,772
	%	100.00	9.92	24.57	17.71	34.14	3.89	2.14	6.02	0.41	1.19
71	金額	487,253,354	50,137,264	119,640,527	87,421,674	147,480,238	26,883,793	10,454,809	34,480,346	2,391,035	8,363,668
	%	100.00	10.29	24.55	17.94	30.27	5.52	2.15	7.08	0.49	1.72
72	金額	489,894,459	54,479,854	134,155,473	96,266,845	121,183,834	32,518,200	12,334,489	30,936,101	4,196,548	3,823,115
	%	100.00	11.12	27.38	19.65	24.74	6.64	2.52	6.31	0.86	0.78
73	金額	506,223,779	53,647,863	123,417,611	98,563,617	138,612,897	33,911,201	13,187,689	34,863,023	5,657,004	4,362,874
	%	100.00	10.60	24.38	19.47	27.38	6.70	2.61	6.89	1.12	0.86
74	金額	546,337,833	61,968,012	135,242,585	111,522,051	138,021,357	34,279,484	14,001,480	40,462,210	6,031,789	4,808,865
	%	100.00	11.34	24.75	20.41	25.26	6.27	2.56	7.41	1.10	0.88
75	金額	616,717,846	70,076,529	153,587,770	129,018,453	154,534,271	40,591,479	15,785,575	42,888,311	5,394,101	4,841,357
	%	100.00	11.36	24.90	20.92	25.06	6.58	2.56	6.95	0.87	0.79
76	金額	641,910,820	72,073,513	148,798,300	133,700,061	171,363,968	37,085,134	18,265,813	47,724,184	6,988,774	5,911,073
	%	100.00	11.23	23.18	20.83	26.70	5.78	2.85	7.43	1.09	0.92
77	金額	726,468,366	80,222,307	160,374,536	147,182,528	192,405,725	55,169,160	21,882,739	55,242,402	8,000,490	5,988,480
	%	100.00	11.04	22.08	20.26	26.49	7.59	3.01	7.60	1.10	0.82
78	金額	1,207,350,774	97,298,843	187,907,780	205,000,812	541,384,677	65,488,382	26,103,761	61,982,583	10,701,208	11,482,728
	%	100.00	8.06	15.56	16.98	44.84	5.42	2.16	5.13	0.89	0.95
79	金額	1,097,517,620	125,786,116	210,974,301	227,271,390	302,280,978	96,207,023	31,248,194	76,245,588	16,755,409	10,748,621
	%	100.00	11.46	19.22	20.71	27.54	8.77	2.85	6.95	1.53	0.98
80	金額	1,275,612,966	153,277,555	227,099,170	288,076,713	322,087,225	117,771,908	33,089,405	88,320,429	33,398,450	12,492,111
	%	100.00	12.02	17.80	22.58	25.25	9.23	2.59	6.92	2.62	0.98
81	金額	1,561,930,419	198,347,532	239,397,750	324,834,496	461,820,660	135,040,121	63,041,974	94,974,892	33,936,270	10,536,724
	%	100.00	12.70	15.33	20.80	29.57	8.65	4.04	6.08	2.17	0.67
82	金額	1,756,306,405	208,961,440	253,510,856	350,350,636	545,650,731	145,758,829	72,162,750	102,076,160	63,893,884	13,941,119
	%	100.00	11.90	14.43	19.95	31.07	8.30	4.11	5.81	3.64	0.79

年度別		總計	一般政務支出	國防支出	教育科學文化支出	經濟發展支出	社會福利支出	社區發展及環境保護支出	退休撫卹支出	債務支出	其他支出
83	金額	1,826,367,353	216,068,756	321,821,071	382,197,378	468,080,258	158,523,241	81,543,082	111,237,222	75,179,093	11,717,252
	%	100.00	11.83	17.62	20.93	25.63	8.68	4.46	6.09	4.12	0.64
84	金額	1,910,066,033	222,402,786	269,959,596	357,487,107	438,151,793	231,765,959	65,308,700	118,121,466	194,890,438	11,978,188
	%	100.00	11.64	14.13	18.72	22.94	12.13	3.42	6.18	10.20	0.63
85	金額	1,843,786,165	243,973,347	284,925,872	374,401,210	329,134,666	290,002,141	68,035,315	137,117,578	106,061,008	10,135,028
	%	100.00	13.23	15.45	20.31	17.85	15.73	3.69	7.44	5.75	0.55
86	金額	1,878,763,513	244,756,745	291,919,522	375,822,384	295,035,356	294,982,386	68,614,425	179,722,760	115,630,059	12,279,876
	%	100.00	13.03	15.54	20.00	15.70	15.70	3.65	9.57	6.15	0.65
87	金額	1,992,593,487	257,264,520	312,285,876	411,513,339	335,012,037	282,766,789	74,850,497	187,673,352	115,895,991	15,331,086
	%	100.00	12.91	15.67	20.65	16.81	14.19	3.76	9.42	5.82	0.77
88	金額	2,050,003,571	279,112,624	286,571,397	429,126,802	351,102,571	280,452,253	90,310,238	180,581,725	140,910,319	11,835,642
	%	100.00	13.62	13.98	20.93	17.13	13.68	4.41	8.81	6.87	0.58
89	金額	3,140,936,188	468,033,171	357,757,242	655,109,375	474,894,665	531,808,684	106,102,196	265,079,307	270,251,762	11,899,786
	%	100.00	14.90	11.39	20.86	15.12	16.93	3.38	8.44	8.60	0.38
90	金額	2,271,755,089	328,736,317	247,596,630	430,077,788	398,792,298	396,980,708	109,597,063	175,722,182	171,565,232	12,686,871
	%	100.00	14.47	10.90	18.93	17.55	17.47	4.82	7.74	7.55	0.56
91	金額	2,144,993,677	325,814,942	225,243,316	437,755,693	405,256,604	323,614,630	71,702,031	170,988,093	170,966,391	13,651,977
	%	100.00	15.19	10.50	20.41	18.89	15.09	3.34	7.97	7.97	0.64
92	金額	2,216,514,388	331,884,833	237,945,728	464,185,814	400,910,367	346,911,365	90,060,978	173,222,747	159,666,642	11,725,914
	%	100.00	14.97	10.74	20.94	18.09	15.65	4.06	7.82	7.20	0.53
93	金額	2,245,046,575	334,797,223	253,018,886	469,544,210	412,869,722	347,557,298	95,008,485	179,665,178	139,331,407	13,254,166
	%	100.00	14.91	11.27	20.91	18.39	15.48	4.23	8.00	6.21	0.59
94	金額	2,291,999,146	341,873,740	247,472,367	473,242,782	430,475,604	357,762,268	100,703,928	191,530,723	132,639,396	16,298,338
	%	100.00	14.92	10.80	20.65	18.78	15.61	4.39	8.36	5.79	0.71
95	金額	2,214,225,610	345,237,340	234,698,581	484,827,465	341,944,135	370,302,873	88,849,473	196,962,845	138,330,878	13,072,020
	%	100.00	15.59	10.60	21.90	15.44	16.72	4.01	8.90	6.25	0.59
96	金額	2,290,169,058	343,950,300	255,853,615	492,624,765	383,297,576	372,202,180	87,282,092	200,677,374	139,379,732	14,901,425
	%	100.00	15.02	11.17	21.51	16.74	16.25	3.81	8.76	6.09	0.65
97	金額	2,343,585,358	350,499,656	262,150,486	495,515,006	432,334,774	368,136,275	82,157,115	202,228,244	134,696,605	15,867,197
	%	100.00	14.96	11.19	21.14	18.45	15.71	3.51	8.63	5.75	0.68

年度別		總計	一般政務支出	國防支出	教育科學文化支出	經濟發展支出	社會福利支出	社區發展及環境保護支出	退休撫卹支出	債務支出	其他支出
98	金額	2,670,898,052	357,411,638	297,746,330	581,535,127	601,895,782	388,561,948	91,638,725	205,291,378	129,484,210	17,332,914
	%	100.00	13.38	11.15	21.77	22.54	14.55	3.43	7.69	4.85	0.65
99	金額	2,566,804,424	368,420,184	286,928,926	554,254,019	517,038,782	415,356,194	89,388,160	201,002,052	119,615,240	14,800,867
	%	100.00	14.35	11.18	21.59	20.14	16.18	3.48	7.83	4.66	0.58
100	金額	2,612,946,994	376,014,586	288,888,993	588,554,695	473,800,957	446,921,628	88,872,217	213,038,722	121,120,096	15,735,100
	%	100.00	14.39	11.06	22.52	18.13	17.10	3.40	8.15	4.64	0.60
101	金額	2,677,984,291	388,759,130	303,902,964	595,622,173	403,945,424	540,440,045	85,379,929	218,354,757	124,936,926	16,642,943
	%	100.00	14.52	11.35	22.24	15.08	20.18	3.19	8.15	4.67	0.62
102	金額	2,665,241,259	381,640,916	292,646,019	599,057,822	393,669,169	536,911,718	104,932,302	209,680,028	128,453,149	18,250,136
	%	100.00	14.32	10.98	22.48	14.77	20.14	3.94	7.87	4.82	0.68
103	金額	2,645,712,036	380,634,233	291,417,812	618,139,430	399,260,835	517,142,825	84,292,792	213,707,647	125,171,131	15,945,330
	%	100.00	14.39	11.01	23.36	15.09	19.55	3.19	8.08	4.73	0.60
104	金額	2,645,188,879	382,543,444	304,635,599	634,780,738	352,780,017	532,095,640	82,497,751	218,503,986	120,639,802	16,711,902
	%	100.00	14.46	11.52	24.00	13.34	20.12	3.12	8.26	4.56	0.63
105	金額	2,745,305,130	385,292,713	314,847,144	664,723,102	394,635,476	548,538,121	91,967,396	208,056,501	121,035,815	16,208,862
	%	100.00	14.03	11.47	24.21	14.37	19.98	3.35	7.58	4.41	0.59
106	金額	2,778,360,526	382,968,444	304,631,570	691,268,268	389,523,362	563,844,224	124,648,450	198,494,607	107,339,467	15,642,134
	%	100.00	13.78	10.96	24.88	14.02	20.29	4.49	7.14	3.86	0.56
107	金額	2,845,491,403	401,547,052	308,571,062	675,758,966	452,829,829	588,093,209	106,762,726	189,228,842	106,238,954	16,460,763
	%	100.00	14.11	10.84	23.75	15.91	20.67	3.75	6.65	3.73	0.58
<b>84至107年 增幅(%)</b>		<b>48.97</b>	<b>80.55</b>	<b>14.30</b>	<b>89.03</b>	<b>3.35</b>	<b>153.74</b>	<b>63.47</b>	<b>60.20</b>	<b>-45.49</b>	<b>37.42</b>

備註：

1. 91年（含）以前為決算審定數；92年起為決算數。
2. 歲出淨額不包括債務之償還。
3. 除總預算收支外，並將特別預算收支一併計入。

資料來源：本院整理自財政部「財政統計資料庫查詢」（<http://web02.mof.gov.tw/njswww/WebProxy.aspx?sys=100&funid=defjspf2>）。

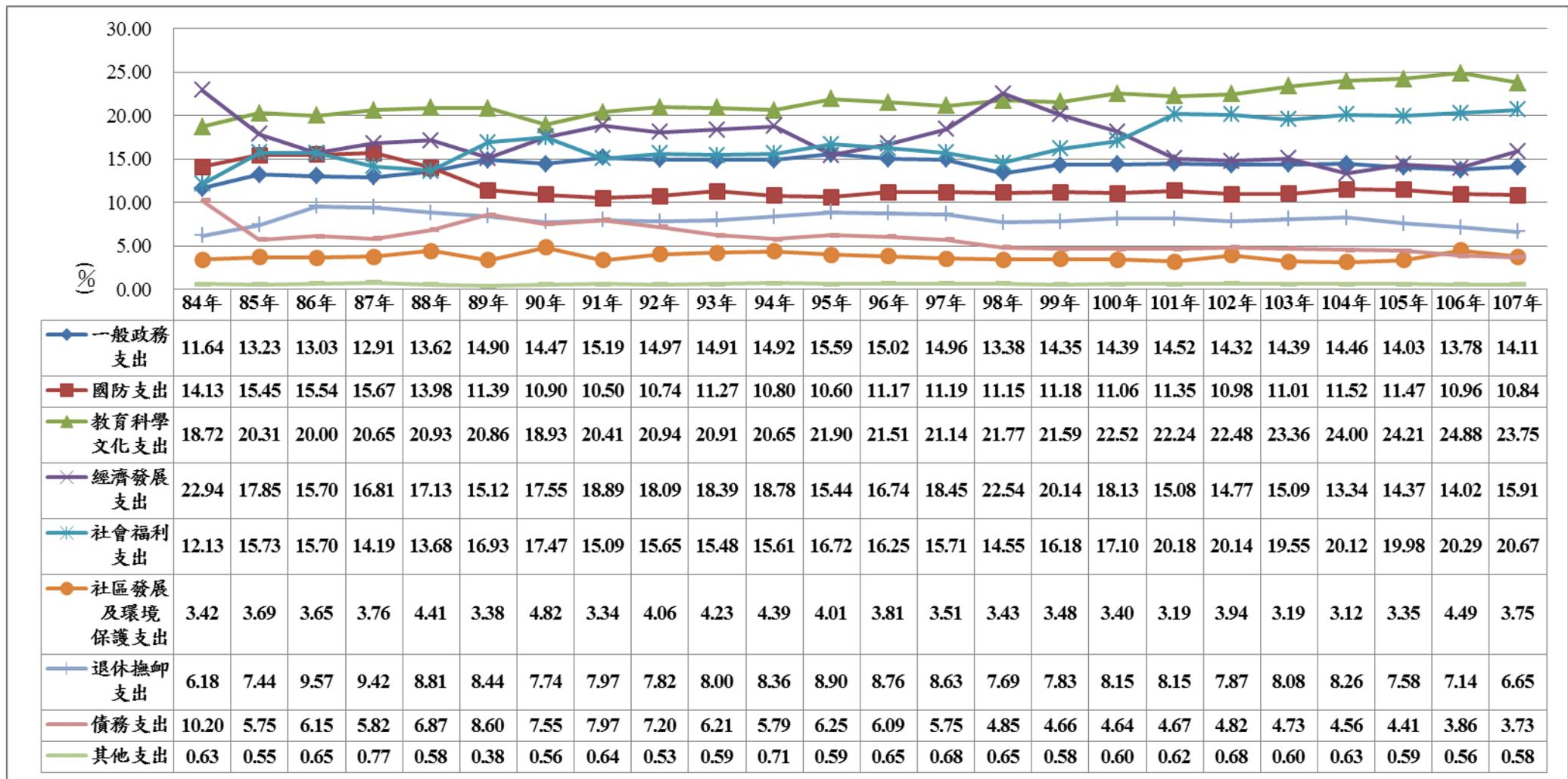


圖7 84至107年度各級政府各政事別歲出淨額占比

資料來源：本院整理自財政部「財政統計資料庫查詢」。

表6 84至107年中央政府社福支出及占政府總體社福支出之比率

年度別	各級政府社福支出 (千元)	中央政府社福支出 (千元)	中央政府社福支出 占各級政府社福支出 之比率 (%)
84	231,765,959	134,181,819	57.90
85	290,002,141	143,737,355	49.56
86	294,982,386	150,020,499	50.86
87	282,766,789	150,151,921	53.10
88	280,452,253	157,587,864	56.19
89	531,808,684	411,022,531	77.29
90	396,980,708	293,348,938	73.90
91	323,614,630	262,241,197	81.04
92	346,911,365	284,364,678	81.97
93	347,557,298	279,849,374	80.52
94	357,762,268	285,690,811	79.85
95	370,302,873	303,325,489	81.91
96	372,202,180	305,129,196	81.98
97	368,136,275	298,420,201	81.06
98	388,561,948	320,161,128	82.40
99	415,356,194	327,430,028	78.83
100	446,921,628	348,517,218	77.98
101	540,440,045	420,088,478	77.73
102	536,911,718	438,886,933	81.74
103	517,142,825	411,770,377	79.62
104	532,095,640	439,479,273	82.59
105	548,538,121	460,067,625	83.87
106	563,844,224	472,194,668	83.75
107	588,093,209	487,343,198	82.87

備註：

1. 各級政府社會福利支出部分：(1) 91年(含)以前為決算審定數；92年起為決算數。(2) 歲出淨額不包括債務之償還。(3) 除總預算收支外，並將特別預算收支一併計入。
2. 中央政府社會福利支出為決算審定數。

資料來源：本院整理自財政部「財政統計資料庫查詢」。

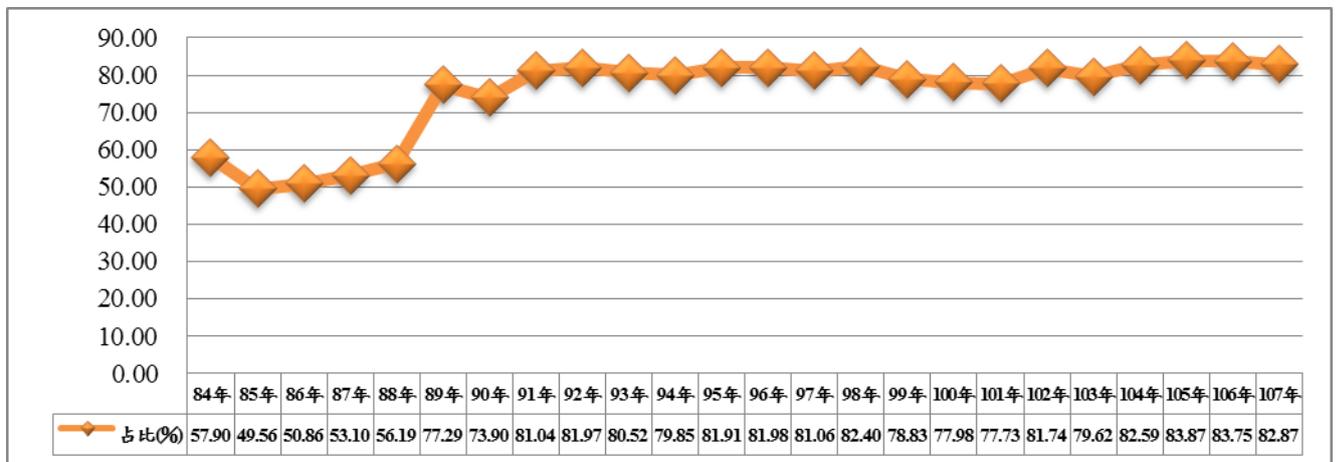


圖8 中央政府社福支出占政府總體社福支出之比重

資料來源：本院整理自財政部「財政統計資料庫查詢」。

## 2、社福支出已名列中央政府歲出政事之首：

- (1) 縱觀我國近25年來中央政府總預算，歲出規模從83年之1兆243億元，逐年增加至105年之1兆9,759億元，之後則減少至107年之1兆9,669億元。其中「社會福利支出」預算不斷攀升，88年下半年及89年預算達到4,185億元，超越「國防支出」及「教育科學文化支出」，成為中央政府總預算最高之支出項目，之後除97年外，其餘各年亦均超越「國防支出」，91至100年時則不及「教育科學文化支出」。惟自101年始，「社會福利支出」預算大幅成長至4,220億元(較100年增加757億元)，再度超越「教育科學文化支出」及「經濟發展支出」，迄今為中央政府最主要之支出預算項目，107年預算數更高達4,906億元(詳表7)。
- (2) 若從占比分析，「社會福利支出」預算占中央政府歲出總預算之比率，於84年突破10%，至88年期間均介於12%~13%間，88下半年至89年驟增至18%，直至100年均介於17%~19%間。之後由101年之21.67%，一路上升至107年之24.95%(詳表7及圖9、圖10)。換言之，中央政府總預算中，有1/4之經費係配置於社福支出上，凸顯社會福利在政府施政中之地位。若將「退休撫卹支出」與「社區發展及環境保護支出」亦視為廣義社會福利支出之一環，則中央政府總預算支出中之「社會福利支出」當不僅只占1/4。

表7 83至107年度中央政府歲出政事別預算數及占比

項目 年度	合計		一般政務支出		國防支出		教育科學文化支出		經濟發展支出		社會福利支出		社區發展及環境保護支出		退休撫卹支出		債務支出		一般補助及其他支出	
	金額 (億元)	占比 (%)	金額 (億元)	占比 (%)	金額 (億元)	占比 (%)	金額 (億元)	占比 (%)	金額 (億元)	占比 (%)										
84	10,292	100.00	958	9.31	2,370	23.03	1,591	15.46	1,399	13.60	1,413	13.73	251	2.44	965	9.38	933	9.07	411	3.99
85	11,348	100.00	1,084	9.49	2,459	21.61	1,705	14.97	1,399	12.27	1,553	13.62	228	1.96	1,107	9.70	1,481	12.99	392	3.39
86	11,943	100.00	1,094	9.16	2,524	21.13	1,798	15.05	1,177	9.86	1,579	13.22	162	1.36	1,439	12.05	1,690	14.15	480	4.02
87	12,253	100.00	1,104	9.01	2,575	21.02	1,871	15.27	1,284	10.48	1,577	12.87	166	1.35	1,530	12.49	1,754	14.31	392	3.20
88	13,172	100.00	1,354	10.28	2,654	20.15	2,051	15.57	1,736	13.18	1,627	12.36	193	1.47	1,374	10.43	2,035	15.45	147	1.12
88下半年及89	23,148	100.00	2,434	10.51	3,543	15.31	3,732	16.12	3,634	15.70	4,185	18.08	395	1.71	2,129	9.20	2,571	11.11	525	2.27
90	16,371	100.00	1,785	10.90	2,442	14.92	2,663	16.27	2,807	17.15	3,003	18.34	234	1.43	1,413	8.63	1,601	9.78	423	2.58
91	15,906	100.00	1,680	10.56	2,270	14.27	2,751	17.30	2,935	18.45	2,670	16.79	243	1.53	1,280	8.05	1,527	9.60	550	3.46
92	16,568	100.00	1,731	10.45	2,269	13.70	3,049	18.40	2,996	18.08	2,935	17.71	290	1.75	1,296	7.82	1,450	8.75	552	3.33
93	15,973	100.00	1,683	10.54	2,509	15.71	3,064	19.18	2,506	15.69	2,819	17.65	251	1.57	1,238	7.75	1,334	8.35	569	3.56
94	16,083	100.00	1,697	10.55	2,498	15.53	3,078	19.14	2,503	15.56	2,882	17.92	255	1.59	1,298	8.07	1,320	8.21	552	3.43
95	15,718	100.00	1,714	10.90	2,406	15.31	3,144	20.00	1,990	12.66	3,042	19.35	208	1.32	1,338	8.51	1,355	8.62	521	3.31
96	16,284	100.00	1,744	10.71	2,930	17.99	3,163	19.42	1,965	12.07	3,086	18.95	196	1.20	1,347	8.27	1,323	8.12	530	3.25
97	17,118	100.00	1,784	10.42	3,256	19.02	3,164	18.48	2,166	12.65	2,983	17.43	139	0.81	1,355	7.92	1,305	7.62	966	5.64
98	18,096	100.00	1,783	9.85	3,082	17.03	3,417	18.88	2,613	14.44	3,248	17.95	226	1.25	1,368	7.56	1,285	7.10	1,074	5.94
99	17,149	100.00	1,794	10.46	2,863	16.69	3,482	20.30	2,005	11.69	3,251	18.96	96	0.56	1,368	7.98	1,261	7.35	1,029	6.00
100	17,698	100.00	1,842	10.41	2,846	16.08	3,539	20.00	2,193	12.39	3,463	19.57	72	0.40	1,340	7.57	1,301	7.35	1,104	6.24
101	19,386	100.00	1,843	9.40	3,094	15.87	3,638	18.67	2,862	14.65	4,220	21.67	181	0.84	1,385	6.98	1,301	6.64	1,041	5.28
102	19,076	100.00	1,789	9.37	3,055	16.01	3,600	18.87	2,607	13.66	4,380	22.96	164	0.84	1,332	7.07	1,292	6.74	858	4.47
103	19,162	100.00	1,786	9.32	3,043	15.88	3,690	19.26	2,696	14.07	4,236	22.11	168	0.88	1,381	7.21	1,275	6.66	886	4.62
104	19,346	100.00	1,794	9.27	3,060	15.82	3,829	19.79	2,598	13.43	4,412	22.80	165	0.85	1,416	7.32	1,268	6.55	805	4.16
105	19,759	100.00	1,870	9.46	3,098	15.68	3,879	19.63	2,673	13.53	4,606	23.31	179	0.91	1,472	7.45	1,233	6.24	749	3.79
106	19,740	100.00	1,801	9.12	3,079	15.60	4,089	20.72	2,596	13.15	4,765	24.14	171	0.87	1,398	7.08	1,122	5.68	718	3.64
107	19,669	100.00	1,884	9.58	3,159	16.06	3,954	20.11	2,352	11.96	4,907	24.95	183	0.93	1,402	7.13	1,151	5.86	674	3.43

備註：一般補助及其他支出包含專案補助支出、平衡預算補助支出、其他支出及第二預備金。

資料來源：本院整理自主計總處網站公布之中央政府總預算書，不含追加減預算。

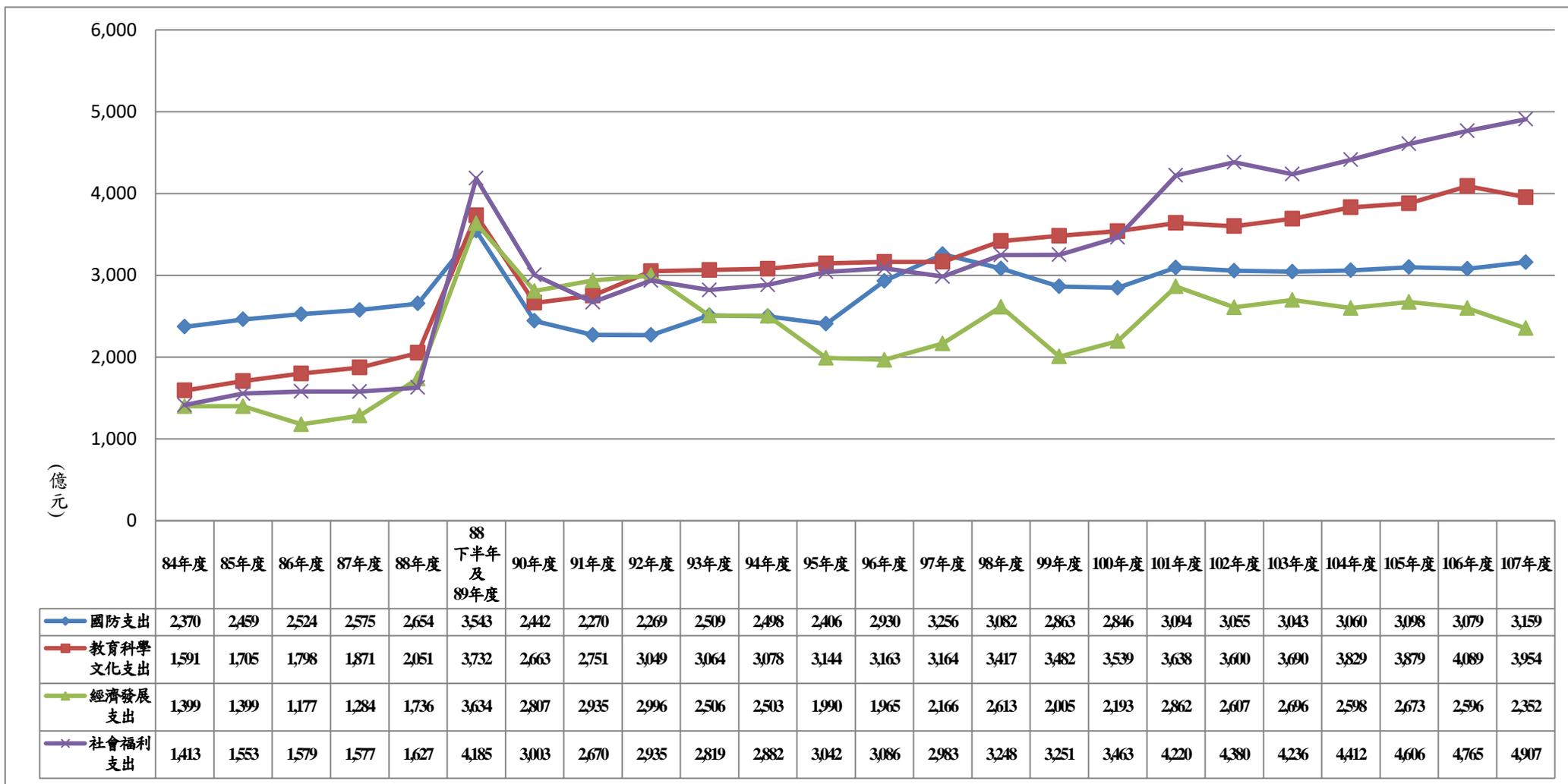


圖9 84至107年度中央政府「國防支出」、「教育科學文化」、「經濟發展支出」及「社會福利支出」預算之消長情形

資料來源：本院整理自主計總處網站公布之中央政府總預算書，不含追加減預算。

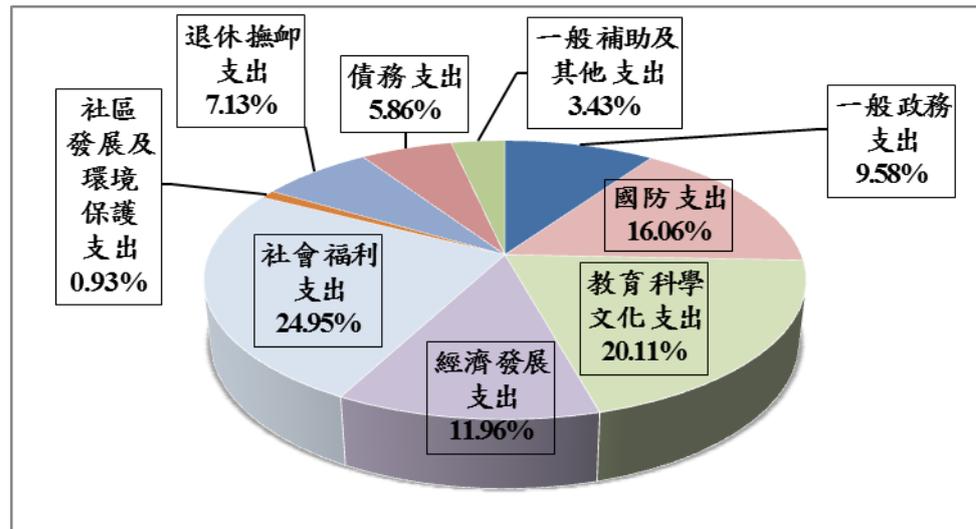


圖10 107年中央政府總預算歲出政事別占比分布

資料來源：本院整理自主計總處網站公布之中央政府總預算書，不含追加減預算。

(二)我國當前面臨前所未有之變遷與挑戰，在老年人口快速增加、超低生育率、家庭功能急遽萎縮、經濟低度成長、貧富差距擴大等衝擊下，產生多樣化的社會問題及多元化的福利需求。政府面對近年來政治、經濟、社會與家庭結構之各項轉變，為因應民眾日益殷切之社會福利需求，相關社會立法與政策相繼實施，社會福利支出因而不斷攀升。因此，面對近年國家財政赤字漸趨惡化嚴重之窘境，社福施政如何因應/切合節節升高的福利需求，並切實反映於社福預算編列及資源配置上，俾健全社會福利體制，同時維持財政穩健，達成社會需求及國家財政間之互利與調和的目標，乃政府責無旁貸之任務。依據「憲法增修條文」第10條規定，我國社會福利範圍包含「社會保險」<sup>7</sup>、「社會救助」<sup>8</sup>、「福利服務」<sup>9</sup>、「國民就業」<sup>10</sup>及「醫療保健」<sup>11</sup>等5項，亦為目前

<sup>7</sup> 凡對各項社會保險的補助，及辦理勞工保險、農民健康保險、軍公教人員保險等有關的支出均屬之。

<sup>8</sup> 凡對生活困難的低收入者，遭受緊急患難或變故者，及非常災害的受害者的各項補助支出均屬之。

<sup>9</sup> 凡對兒童、青少年、婦女、老人、身心障礙者、勞工、農民、反共義士、大陸榮胞及退除役官兵所提供的各項福利性服務或補助支出均屬之。

社福預算編列之支出項目，我國社福支出規模雖逐年持續攀升，惟細究其支出結構不難發現，有朝向「社會保險支出」嚴重傾斜之勢：

1、就各級政府社福支出結構觀察：

(1) 分析近25年來我國各級政府社福支出結構之演變，均以「社會保險」與「福利服務」為最主要的支出項目，97年以前兩者占社福支出之比率互有高低，多介於3成至4成間。惟自98年起，「社會保險支出」比重漸趨明顯，從48.11% (1,893億元)，驟增至107年之62.29% (3,664億元)，而「福利服務支出」則從98年之35.19% (1,367億元)，一路下滑至107年之27.01% (1,588億元)，詳見表4。

(2) 再分析各級政府「社會保險支出」占各級政府歲出淨額之比率，亦呈逐年上升之勢，從83年之2.76%，一路成長至101年突破10%，之後又持續成長至107年之12.87%；換言之，各級政府經費總額中有1/8係配置於「社會保險支出」項目（詳表8）。

2、就中央政府社福支出結構觀察：

(1) 分析近10年來我國中央政府社福支出結構，皆以「社會保險支出」規模為最大宗，從98年之1,753億元，逐年增加至107年之3,525億元。其次為「福利服務支出」，惟每年度預算卻呈增減起伏態勢，最高峰時為106年之1,183億元，107年時則減少至1,123億元。再其次為「醫療保健支出」，98年至106年均維持在200億元上下，惟107年降至178億元。「社會救助支出」排名第

---

<sup>10</sup> 凡辦理職業訓練、技能檢定、促進就業及就業服務等有關之支出均屬之。

<sup>11</sup> 凡辦理醫療、保健、防疫、公共衛生、藥品、食品衛生等業務有關的支出均屬之。

四，98年至106年均維持在100億元上下，惟107年減少至65億元。「國民就業支出」居末位，除100年至102年預算規模一度達到20億元，其餘各年均低於20億元（詳見表9）。

(2) 同期間「社會保險支出」占中央政府社福支出之比率亦呈逐年增長之勢，從98年之53.97%，一路上揚至107年之71.83%，換言之，107年中央社福預算雖已達到近5千億元之規模，惟其中7成支出係「社會保險支出」。其次為「福利服務支出」，從98年之35.99%，逐漸下降至102至106年之25%上下，107年再降至22.88%。而「醫療保健支出」從98年之6.42%，逐年降低至101年之4.57%，渠後的102至106年皆維持在4%，惟107年跌至3.62%。「社會救助支出」占比則從99年之3.38%，逐年下滑至107年之1.32%。至於「國民就業支出」，占比始終未超過0.6%（詳表9及圖12）。

(3) 再分析「社會保險支出」占我國中央政府歲出總預算之比率，亦呈逐年增加之勢，從98年之9.69%，一路上揚至107年之17.92%，換言之，中央政府有將近1/5之預算係配置於「社會保險支出」項目。其次為「福利服務支出」，每年預算雖增加，惟占比始終維持在6%上下。再其次為「醫療保健支出」，每年占比皆在1%左右。「社會救助支出」占比則從98年之0.55%及99年之0.64%，逐年下滑至107年之0.33%。至於「國民就業支出」，其占比始終未超過0.2%（詳表9及圖11）。由前揭我國社福支出結構，似與世界朝向工作福利（workfare）取代福利（welfare）之發展潮流，背道而馳。

表8 83至107年度各級政府社會福利支出結構變化一覽表

單位：千元

年度別	歲出淨額	社會福利支出	社會保險支出			社會救助支出			福利服務支出			國民就業支出			醫療保健支出		
			金額	占歲出淨額之比率(%)	占社福支出之比率(%)	金額	占歲出淨額之比率(%)	占社福支出之比率(%)	金額	占歲出淨額之比率(%)	占社福支出之比率(%)	金額	占歲出淨額之比率(%)	占社福支出之比率(%)	金額	占歲出淨額之比率(%)	占社福支出之比率(%)
83	1,826,367,353	158,523,241	50,490,710	2.76	31.85	9,745,276	0.53	6.15	65,957,161	3.61	41.61	3,545,353	0.19	2.24	28,784,741	1.58	18.16
84	1,910,066,033	231,765,959	94,748,863	4.96	40.88	20,967,654	1.10	9.05	83,448,718	4.37	36.01	3,312,578	0.17	1.43	29,288,146	1.53	12.64
85	1,843,786,165	290,002,141	125,545,340	6.81	43.29	30,221,953	1.64	10.42	100,833,486	5.47	34.77	4,368,643	0.24	1.51	29,032,719	1.57	10.01
86	1,878,763,513	294,982,386	114,479,778	6.09	38.81	36,000,330	1.92	12.20	111,140,605	5.92	37.68	4,980,913	0.27	1.69	28,380,760	1.51	9.62
87	1,992,593,487	282,766,789	116,843,162	5.86	41.32	24,999,736	1.25	8.84	110,149,276	5.53	38.95	3,466,247	0.17	1.23	27,308,368	1.37	9.66
88	2,050,003,571	280,452,253	111,787,882	5.45	39.86	23,603,337	1.15	8.42	114,610,225	5.59	40.87	3,631,358	0.18	1.29	26,819,451	1.31	9.56
89	3,140,936,188	531,808,684	214,917,147	6.84	40.41	94,368,148	3.00	17.74	179,132,616	5.70	33.68	3,271,125	0.10	0.62	40,119,648	1.28	7.54
90	2,271,755,089	396,980,708	201,574,123	8.87	50.78	39,016,143	1.72	9.83	126,861,977	5.58	31.96	2,899,722	0.13	0.73	26,628,743	1.17	6.71
91	2,144,993,677	323,614,630	153,353,051	7.15	47.39	19,649,324	0.92	6.07	120,266,451	5.61	37.16	2,613,172	0.12	0.81	27,732,632	1.29	8.57
92	2,216,514,388	346,911,365	169,893,108	7.66	48.97	18,179,791	0.82	5.24	120,560,600	5.44	34.75	4,084,280	0.18	1.18	34,193,586	1.54	9.86
93	2,245,046,575	347,557,298	153,324,069	6.83	44.11	19,572,230	0.87	5.63	138,847,875	6.18	39.95	2,673,369	0.12	0.77	33,139,755	1.48	9.54
94	2,291,999,146	357,762,268	162,221,618	7.08	45.34	20,658,490	0.90	5.77	144,470,532	6.30	40.38	2,505,544	0.11	0.70	27,906,084	1.22	7.80
95	2,214,225,610	370,302,873	163,151,663	7.37	44.06	20,295,051	0.92	5.48	153,396,153	6.93	41.42	2,615,018	0.12	0.71	30,844,988	1.39	8.33
96	2,290,169,058	372,202,180	162,548,204	7.10	43.67	23,245,160	1.01	6.25	151,322,244	6.61	40.66	2,479,923	0.11	0.67	32,606,649	1.42	8.76
97	2,343,585,358	368,136,275	147,650,876	6.30	40.11	25,558,545	1.09	6.94	158,274,828	6.75	42.99	2,252,153	0.10	0.61	34,399,873	1.47	9.34
98	2,670,898,052	388,561,948	189,263,236	7.09	48.71	24,142,594	0.90	6.21	136,715,713	5.12	35.19	2,741,980	0.10	0.71	35,698,425	1.34	9.19
99	2,566,804,424	415,356,194	203,081,916	7.91	48.89	30,835,106	1.20	7.42	138,618,928	5.40	33.37	4,783,718	0.19	1.15	38,036,526	1.48	9.16
100	2,612,946,994	446,921,628	225,292,952	8.62	50.41	31,161,163	1.19	6.97	147,751,355	5.65	33.06	5,317,036	0.20	1.19	37,399,122	1.43	8.37
101	2,677,984,291	540,440,045	303,471,755	11.33	56.15	36,627,757	1.37	6.78	162,095,606	6.05	29.99	3,387,609	0.13	0.63	34,857,318	1.30	6.45
102	2,665,241,259	536,911,718	321,010,987	12.04	59.79	36,177,655	1.36	6.74	140,920,087	5.29	26.25	2,981,731	0.11	0.56	35,821,258	1.34	6.67
103	2,645,712,036	517,142,825	294,119,857	11.12	56.87	22,018,031	0.83	4.26	161,606,551	6.11	31.25	2,672,719	0.10	0.52	36,725,667	1.39	7.10
104	2,645,188,879	532,095,640	310,802,728	11.75	58.41	21,060,639	0.80	3.96	160,343,862	6.06	30.13	2,876,776	0.11	0.54	37,011,635	1.40	6.96
105	2,745,305,130	548,538,121	327,253,815	11.92	59.66	20,990,292	0.76	3.83	160,176,950	5.83	29.20	2,842,204	0.10	0.52	37,274,860	1.36	6.80
106	2,778,360,526	563,844,224	340,900,812	12.27	60.46	20,083,106	0.72	3.56	160,965,344	5.79	28.55	2,877,384	0.10	0.51	39,017,578	1.40	6.92
107	2,845,491,403	588,093,209	366,352,453	12.87	62.29	19,801,747	0.70	3.37	158,815,212	5.58	27.01	2,972,441	0.10	0.51	40,151,356	1.41	6.83

備註：

1. 91年(含)以前為決算審定數；92年起為決算數。
2. 歲出淨額不包括債務之償還。
3. 除總預算收支外，並將特別預算收支一併計入。

資料來源：本院整理自財政部「財政統計資料庫查詢」(<http://web02.mof.gov.tw/njswww/WebProxy.aspx?sys=100&funid=defjspf2>)。

表9 中央政府社會福利支出結構變化一覽表

單位：千元；%

項目別	98年度			99年度			100年度			101年度			102年度		
	金額	占歲出比率	占社會福利支出比率												
歲出總預算	1,809,667,004	100.00	-	1,714,937,403	100.00	-	1,788,411,931	100.00	-	1,938,637,325	100.00	-	1,907,567,387	100.00	-
社會福利支出	324,786,004	17.95	100.00	325,128,001	18.96	100.00	350,648,559	19.61	100.00	422,003,438	21.77	100.00	438,040,439	22.96	100.00
社會保險支出	175,280,576	9.69	53.97	191,209,489	11.15	58.81	210,122,782	11.75	59.92	271,380,150	14.00	64.31	296,929,981	15.56	67.78
社會救助支出	10,009,709	0.55	3.08	10,988,105	0.64	3.38	11,755,863	0.66	3.35	11,236,613	0.58	2.66	10,955,949	0.57	2.50
福利服務支出	116,894,185	6.46	35.99	99,275,275	5.79	30.53	105,134,511	5.88	29.98	117,561,303	6.06	27.86	109,074,705	5.72	24.90
國民就業支出	1,753,244	0.10	0.54	1,940,929	0.11	0.60	2,912,376	0.16	0.83	2,536,995	0.13	0.60	2,044,955	0.11	0.47
醫療保健支出	20,848,290	1.15	6.42	21,714,203	1.27	6.68	20,723,027	1.16	5.91	19,288,377	1.00	4.57	19,034,849	1.00	4.35
項目別	103年度			104年度			105年度			106年度			107年度		
	金額	占歲出比率	占社會福利支出比率												
歲出總預算	1,916,227,714	100.00	-	1,934,636,035	100.00	-	1,975,866,301	100.00	-	1,973,995,947	100.00	-	1,966,862,309	100.00	-
社會福利支出	423,638,561	22.11	100.00	441,199,250	22.81	100.00	460,609,627	23.31	100.00	476,533,146	24.14	100.00	490,681,452	24.95	100.00
社會保險支出	278,088,870	14.51	65.64	297,148,413	15.36	67.35	314,005,048	15.89	68.17	326,587,418	16.55	68.53	352,456,041	17.92	71.83
社會救助支出	10,025,764	0.53	2.37	9,269,675	0.48	2.10	9,280,250	0.47	2.02	9,278,843	0.47	1.95	6,464,600	0.33	1.32
福利服務支出	114,454,673	5.97	27.02	114,492,163	5.92	25.95	116,341,027	5.89	25.26	118,299,468	5.99	24.82	112,273,602	5.71	22.88
國民就業支出	1,773,076	0.09	0.42	1,940,281	0.10	0.44	1,858,322	0.09	0.40	1,795,336	0.09	0.38	1,722,148	0.09	0.35
醫療保健支出	19,296,178	1.01	4.55	18,348,718	0.95	4.16	19,124,980	0.97	4.15	20,572,081	1.04	4.32	17,765,061	0.90	3.62

資料來源：主計總處整理自中央政府總預算書，含100年度追加預算（歲出追加18,567,747千元，其中社會福利支出追加4,356,068千元），其餘年度無追加減預算。



圖11 98至107年度中央政府社會福利支出各科目預算占我國中央政府歲出總預算之比率

資料來源：本院整理自主計總處提供之資料。

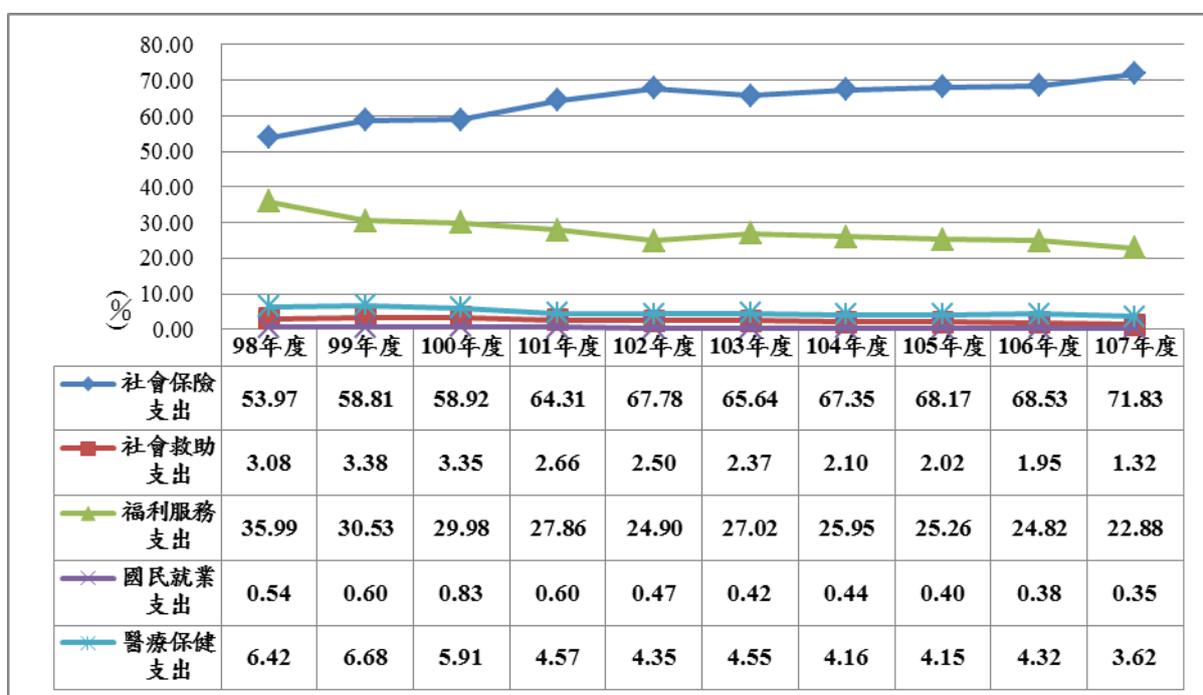


圖12 98至107年度中央政府社會福利支出各科目預算占社會福利支出之比率

資料來源：本院整理自主計總處提供之資料。

(三)「社會保險支出」成長，固屬社會福利制度發展之正常現象，惟我國內外經濟及社會環境受到全球化、高齡化及少子女化等影響，出現人口老化速度加劇、家庭功能弱化、貧富差距擴大、失業率升高、跨國境婚姻移民增加等新的社會風險，「福利服務支出」規模及占比理應逐年持續擴增；又，「社會救助」為社會安全體系最後一道防線，扮演著基本社會安全網之角色，確保經濟弱勢民眾獲得適切救助與協助，維持基本生存水準，並進而脫貧自立生活，我國已自100年7月施行新的「社會救助法」，放寬「貧窮線」標準<sup>12</sup>，讓更多難以維持生計之民眾得以跨入社會救助門檻，「社會救助支出」亦隨之增加。進一步分析107年度中央政府總預算中之社福支出結構，規模雖達4,907億元，且占國家1/4預算，並較103年之4,236億元，增加671億元，惟查：

- 1、由於政府在相關社會保險之保費補助、行政費負擔及虧損撥補等支出上，扮演極其重要角色，致整體社會保險支出日益吃重，由103年之2,781億元，驟增至107年之3,525億元，增加744億元；其中內政部補助農民參加農民健康保險（下稱農保）及全民健保等保費、彌補農保虧損等，即編列214億元；勞動部及衛福部主管部分，107年分別編列1,266億元及1,788億元預算，對照103年則分別增加28億元及811億元之社會保險支出，主要增加補助勞工及其眷屬參加勞健保經費、撥補健保費法定下限差額，以及應負擔國民年金款項不足數等（詳表10）。
- 2、其次，「福利服務支出」規模及占比，近年來不升

---

<sup>12</sup> 「社會救助法」於100年7月1日修正，調整最低生活費的計算方式、放寬家庭應計算人口範圍及工作收入設算規定，其中並新增中低收入戶福利措施，更是社會救助的重要里程碑。

反呈些微下滑之現象，從103年之1,145億元，占社福支出之27.02%，降至107年之1,123億元、22.88%，且其中僅老農津貼支出，即高達475億元，占「福利服務支出」之4成，而每逢選舉，往往成為政黨競相加碼之「社福政見」，日前即有將老年農民福利津貼（下稱老農津貼）由現今每月7,256元加碼提升至8,000元之主張，便為一例。再者，新的「社會救助法」於99年7月上路後，「社會救助支出」規模及占比卻呈現不升反降之情形，從100年之118億元、占社福支出之3.35%，一路降至107年之64億元、1.32%。

- 3、因應失業率升高所需之積極勞動市場政策支出亦理應隨之增加，惟「國民就業支出」規模卻年年減少、比重亦逐步下滑，從103年之17億7,307萬元、占社福支出之0.42%，降至107年之17億2,215萬元、占0.35%。

(四)政府目前對於相關社會保險保費、行政費及虧損之補助，均為法律明定政府必須編列之支出，惟若未來隨保險費率調高、投保人數及投保薪資增加，該等支出仍將持續居高不下，勢必擠壓其餘政事可分配資源。在日益擴張的社會保險支出及明顯失衡的資源配置下，凸顯政府現行社會保險相關補助政策及年金體系之合理性，已屆不得不澈底檢討改革的地步。本院諮詢之專家學者亦表示：「社福支出結構中，社會保險支出占比最高係合理，社會保險係為彌補商業保險的逆選擇，其制度若能建構完善，即可減少社會救助的支出，惟目前部分名為社會保險，實為社會救助，例如農保。」「現行社會保險制度不夠完善，如農保，不符保險精神（須繳保費方能領取相關給付），參雜許多社會救助的概念，必須澈底檢討，若有社會保險

不符權利義務概念，應即解體。」地方政府社政部門於本院詢問時亦反映：「社福支出占政府支出比重愈來愈高其實還是保險支出，但社福服務還是不足。」面對每年成長的社會保險支出，主計總處亦坦言：「107年度社福支出4,907億元，較102年度4,380億元，增加527億元或12%，惟其中以『社會保險支出』增加556億元或19%，增幅最大，主要係補助勞工及眷屬勞健保經費、撥補健保費法定下限差額及國民年金應負擔款項不足數等，均係法律明定政府須編列之經費，近年隨著保險費率調高、投保人數及投保薪資增加，此等依法律義務支出逐年攀升，其餘政事可分配資源相對不足，致總預算籌編工作日益艱鉅。」中央社會保險支出巨幅成長部分，有賴各業務主管機關及國家年金改革委員會檢討相關保險費率、保險給付、財務規劃等之合理性，以改善各保險基金財務體質，進而減輕政府財政負擔。」

表10 103年及107年中央政府各機關社會保險支出增減比較

單位：千元

機關別	103年 社會保險 支出	107年社會保險支出		
		金額	內容	對照103年 之增減
合計	278,088,870	352,475,013	-	74,386,143
考試院 主管	215,187	226,671	公務人員保險管理業務經費及補助公教人員保險事務經費。	11,484
內政部 主管	26,523,679	21,429,696	辦理農民參加農民健康保險保費補助、彌補農民健康保險虧損、農民參加全民健保保費補助等。	-5,093,983
財政部 主管	18,385,135	14,425,323	撥補公教人員屬於88年5月30日以前之保險年資應計給之養老給付金額。	-3,959,812
勞動部 主管	123,810,933	126,598,356	1. 研議勞保財務及就業保險業務經費：1,248千元。 2. 研議承保及現金給付業務經費：2,332千元。 3. 研議職業災害保險業務經費：1,410千元。 4. 辦理勞保及就業保險監理業務經費：1,400千元。 5. 補助有一定雇主勞工及其眷屬參加全民健保經費：27,889,710千元。 6. 補助職業勞工等及其眷屬參加全民健保經費：24,071,615千元。	2,787,423

機關別	103年 社會保險 支出	107年社會保險支出		
		金額	內容	對照103年 之增減
			7. 補助有一定雇主勞工及其眷屬參加勞保及就業保險經費：33,062,133千元。 8. 補助職業勞工等及其眷屬參加勞保經費：36,813,554千元。 9. 直轄市勞保欠費繳款專案補助經費：1,752,826千元。	
衛福部 主管	97,757,170	178,808,223	1. 社會保險行政工作，包括全民健保管理經費、全民健保醫療費用協定及監理經費、全民健保爭議審議作業經費、國民年金監理及審議經費：29,344千元。 2. 社會保險補助： (1) 漁民、水利會會員及其他團體健保費補助經費：26,396,704千元。 (2) 直轄市健保欠費繳款專案補助經費：3,150,644千元。 (3) 政府應負擔健保費法定下限經費：61,900,000千元。 (4) 65歲以上離島地區居民健保費補助經費：187,271千元。 (5) 公益彩券回饋金協助弱勢族群排除就醫障礙經費：239,358千元。 (6) 低收入戶健保費及醫療補助經費：8,337,829千元。 (7) 國民年金保險補助經費：68,364,019千元。 (8) 中重度身心障礙者參加全民健保保費補助經費：3,314,406千元。 (9) 70歲以上中低收入老人參加全民健保保費補助經費：615,718千元。 (10) 中低收入戶兒少參加全民健保保費補助經費：941,478千元。 (11) 全民健康保險署一般行政經費(人員維持費、基本行政工作維持費、新增研發替代役經費)及健保業務經費(健保承租規劃及管理、健保財務收支管理及監控、醫務管理推動督導及醫療違規查處、推動醫療及藥材作業、健保資訊服務、健保政策規劃與推展、保費收繳及醫療費用核付作業)：5,331,452千元。	81,051,053
退輔會 主管	10,479,932	9,983,009	榮民及眷屬健康保險經費，以及榮民健保醫療部分負擔經費。	-496,923
省市地 方政府	916,7744	862,925	補助各直轄市與縣市依法應負擔之農民健康保險及國民年金等經費。	-8,304,819
調整軍公 教人員待 遇準備	0	140,810	-	140,810

資料來源：本院整理自103年及107年中央政府總預算書。

(五)另我國素有「薄徭輕賦，與民休息」傳統，是以賦稅負擔率向來偏低，由84年之17.5%，逐年下滑至92年之11.4%，之後除94年及97年曾達到13%，其餘各年均介於11%~12%間；若與其他主要國家之賦稅負擔率相較，社會福利較完善之歐洲國家均逾20%或更高，加拿大亦將近3成，美國、日本、韓國約20%，新加坡則與我國相當（詳見下表11）。再據財政部於108年6月17日公布「95年至106年我國社會安全捐統計」<sup>13</sup>，我國包含社會安全捐<sup>14</sup>之賦稅負擔率，由95年之17.8%，上升至97年之18.6%，之後再降至99年17.0%之近年低點，至105年達近年最高點之19.9%；若與其他主要國家含社會安全捐之租稅負擔率相比，歐洲國家有高達近4成甚或更高者，美國、加拿大、日本、韓國皆約3成，新加坡與我國相當，皆約2成（詳見下表12）。

(六)近年來新興的社會議題及風險不斷，為回應社會與日俱增的各種福利服務需求，不難想見我國社福支出仍將持續擴增；惟在我國租稅負擔率偏低及近來財政支出成長有限下，節節攀升的社福支出及持續僵化的財政結構，不僅增添政府財政上沉重的負擔，阻礙財政資源有效率的配置，甚至排擠了其他重要政事之推動，面對此困局，解決之道不外從「開

---

<sup>13</sup> 各國政府為實施社會福利相關政策，保障人民在醫療、失業、殘障與退休後之生活不虞匱乏，多採取辦理各類型社會保險計畫以為因應，如我國之勞工保險、全民健康保險、國民年金等，其財源除來自於政府監督管理之獨立運作基金外，亦有部分來自於政府一般公務預算之挹注，由於該類型的繳款具強制性，且支付給各級政府，故性質上與稅相似，財政部基於稅收統計職責，並為配合立法院財政委員會就107年度中央總預算案之決議事項：「請行政院主計總處協助財政部於5個月內研議包含社會安全捐之租稅負擔率之編布計畫」，爰自108年1月著手辦理社會安全捐編布作業，並於同年6月對外公布。

<sup>14</sup> 財政部對我國社會安全捐之編算，係以OECD稅收分類及解釋性指南作為依循準則，包含勞工保險、就業保險、公教人員保險、農民健康保險、全民健康保險、軍人保險、國民年金保險、軍公教人員退休撫卹基金(新制)、勞工退休基金(新制)、勞工退休基金(舊制)、私立學校教職員退休撫卹離職資遣儲金等，共11項保險及退休基金。

源」與「節流」雙管齊下，本院諮詢之專家學者亦提及：「法律上不斷擴增社福支出，若是社會現象的反映，為避免財政狀況持續惡化，讓財政收支之間取得平衡，即顯得相當重要。」惟觀察近年來政府所採行之相關節流措施，雖發揮若干成效，卻未見財政之短絀有明顯改善。因此，若擬健全我國財政體質，往後應聚焦於「開源」政策方面，如考慮「加稅」，此舉之政治可行性固不高，尤其臺灣幾乎年年均有選舉，政治人物慣用福利支票討好暨滿足普羅大眾，然「羊毛出在羊身上」、「要馬兒好，又要馬兒不吃草」的時代似已不再，政府與民眾遲早仍得要面對「誰來買單」的議題，至於是否加稅？加何種稅及如何進行？實有賴朝野、專家學者和民眾集思廣益、凝聚共識，再次嚴肅面對此一輪的「賦稅改革」<sup>15</sup>，由開源著手，以挹注政府稅收，俾確保社會福利制度之永續發展。

---

<sup>15</sup> 上一輪「賦稅改革」曾討論過「負所得稅」課題，惟因工商界與學界代表共識不足，未能竟功。近年來政府財政稅收不足與支出膨脹，在社會福利方面則因各種社會保險支出負擔龐大，已為不少學者，如孫克難教授即著文解讀各項社會保險支出之擴增為我國「潛藏債務」的主要源頭，倘若政府未能將各種社會保險費率調整至合理水準，又無法適切地增加稅收，「潛藏債務」遲早將成為真正債留子孫的沉苛負擔。

表11 主要國家賦稅負擔率－賦稅收入占GDP之比率（不含社會安全捐）

單位：%

年別	中華民國	澳大利亞	英國	美國	加拿大	德國	法國	丹麥	冰島	荷蘭	挪威	瑞典	瑞士	日本	南韓	新加坡
1995	17.5	28.3	24.2	19.8	29.9	22.1	24.3	46.4	28.7	22.5	30.6	33.0	18.7	17.2	16.8	...
1996	15.5	28.9	24.2	20.4	30.1	21.3	25.3	46.6	29.5	23.2	30.8	33.8	19.1	17.1	17.1	...
1997	15.3	28.7	24.6	20.8	31.1	20.7	26.0	46.6	28.9	22.8	31.6	34.8	18.8	17.2	16.7	...
1998	15.4	29.4	26.1	21.2	30.9	21.1	27.9	47.2	31.1	22.5	31.9	35.1	19.8	16.6	16.2	...
1999	14.1	29.8	26.7	21.2	30.8	22.0	28.4	47.2	33.4	22.8	32.0	37.1	19.9	16.1	16.3	...
2000	12.6	30.5	27.4	21.6	30.1	22.1	27.9	46.2	33.5	22.6	33.1	36.1	20.9	16.7	17.9	...
2001	12.4	28.9	27.0	20.5	29.4	21.1	27.5	45.3	31.7	22.9	33.0	33.5	20.2	16.5	17.8	...
2002	11.5	29.8	26.2	18.3	28.1	20.5	26.8	45.3	31.4	22.7	32.7	32.0	20.6	15.4	17.8	...
2003	11.4	30.0	25.6	17.9	27.7	20.6	26.4	45.5	32.6	22.0	32.1	32.7	20.1	15.1	18.2	12.2
2004	11.9	30.3	26.2	18.2	27.9	20.1	26.7	46.3	33.7	21.9	33.2	33.1	20.2	15.7	17.4	11.7
2005	13.0	30.0	26.6	19.6	27.9	20.4	27.1	47.9	36.6	22.9	33.9	34.1	20.3	16.6	17.8	11.8
2006	12.7	29.4	26.8	20.4	28	21.3	27.3	46.4	37.3	23.1	34.3	34.2	20.3	17.1	18.6	12.2
2007	12.9	29.6	26.9	20.4	27.9	22.1	26.8	46.4	36.0	23.2	33.4	33.2	20.2	17.5	19.6	13.2
2008	13.4	26.9	26.1	19.4	26.8	22.5	26.6	44.7	32.3	22.6	32.8	33.0	20.5	16.8	19.3	13.7
2009	11.8	25.6	25.1	16.8	27.6	22.2	25.3	44.9	28.8	22.3	31.6	33.2	20.5	15.3	18.2	12.5
2010	11.5	25.3	26.2	17.4	26.5	21.3	26.0	44.7	29.3	22.7	32.5	32.3	20.3	15.6	17.9	12.4
2011	12.3	25.9	27.0	18.4	26.3	21.9	27.1	44.7	30.4	21.8	32.8	32.6	20.3	16.1	18.4	13.1
2012	12.2	27.0	26.2	18.6	26.5	22.5	27.9	45.4	31.4	21.1	32.1	32.4	20.2	16.5	18.7	13.2
2013	12.0	27.2	26.2	19.5	26.4	22.9	28.6	45.8	31.9	21.4	30.4	32.9	20.3	17.1	17.9	13.3
2014	12.3	27.3	25.9	19.8	26.6	22.8	28.5	48.5	34.7	22.4	28.8	32.7	20.2	18.3	18.0	13.4
2015	12.7	27.9	26.1	20.0	27.8	23.1	28.6	46.1	32.8	23	28.0	33.4	20.9	18.6	18.5	13.0
2016	12.9	27.8	26.5	19.7	27.9	23.4	28.8	46.1	32.4	23.7	28.1	34.1	21.0	18.2	19.4	13.2
2017	12.9	...	26.9	20.9	27.6	23.3	29.4	45.9	34.2	24.9	27.9	34.3	21.8	...	20.0	12.9

備註：新加坡資料係利用其統計局發布之賦稅收入與GDP設算。

資料來源：本院整理自財政部「財政統計資料庫查詢」。

表12 主要國家賦稅負擔率－賦稅收入占GDP之比率（含社會安全捐）

單位：%

年別	中華民國	澳大利亞	英國	美國	加拿大	德國	法國	丹麥	冰島	荷蘭	挪威	瑞典	瑞士	日本 <sup>4</sup>	南韓	新加坡
2006	17.8	29.4	32.9	26.7	32.8	34.5	43.3	46.5	40.5	36	42.8	46.0	26.4	27.0	23.6	...
2007	17.8	29.6	33.0	26.7	32.6	34.9	42.5	46.4	38.9	35.7	42.1	45.0	26.2	27.5	24.8	...
2008	18.6	26.9	32.3	25.7	31.3	35.4	42.3	44.8	35	35.9	41.4	44.0	26.6	27.4	24.6	...
2009	17.4	25.6	31.2	23.0	32.4	36.1	41.5	45.0	31.7	34.9	41.2	44.1	27.0	26.0	23.8	...
2010	17.0	25.3	32.3	23.5	31.1	35.0	42.1	44.8	33.2	35.7	41.9	43.2	26.6	26.5	23.4	...
2011	18.1	25.9	33.2	23.9	30.9	35.7	43.3	44.8	34.3	35.4	42	42.5	26.9	27.5	24.2	...
2012	18.2	27.0	32.4	24.1	31.3	36.4	44.4	45.5	35	35.6	41.5	42.6	26.9	28.2	24.8	19.9
2013	18.2	27.2	32.2	25.7	31.2	36.8	45.4	45.9	35.6	36.1	39.9	42.9	27.0	28.9	24.3	20.2
2014	18.4	27.3	31.8	26.0	31.3	36.7	45.4	48.5	38.3	37	38.8	42.6	26.9	30.3	24.6	20.4
2015	18.9	27.9	32.2	26.2	32.7	37.0	45.3	46.1	36.3	37	38.4	43.1	27.6	30.6	25.2	20.1
2016	19.9	27.8	32.7	25.9	32.7	37.4	45.5	46.2	35.9	38.4	38.7	44.0	27.8	30.6	26.2	20.9
2017	19.3	-	33.3	27.1	32.2	37.5	46.2	46.0	37.7	38.8	38.2	44.0	28.5	...	26.9	20.4

備註：新加坡資料係利用其統計局發布之賦稅收入與GDP設算。

資料來源：本院整理自財政部「財政統計資料庫查詢」暨108年6月17日財政部公布於網站之「我國社會安全捐統計之創編」（頁11）。

(七)綜上所述，縱觀我國各級政府歲出預算結構演變，以「社會福利支出」增幅最為顯著，其間中央政府具有舉足輕重之地位，不僅107年社福支出預算已達4,907億元之規模，占中央政府總預算之24.95%，且占各級政府社福支出之比重更高達8成；惟細究中央政府社福支出結構，由於現行各類社會保險之保費補貼、行政費負擔及虧損撥補等支出日益攀升，致我國社福資源配置呈現向「社會保險支出」嚴重傾斜之現象，107年已占中央政府總預算之2成、占社福支出之7成；至於因應社會需求節節升高之「福利服務支出」、「國民就業支出」及「社會救助支出」等項目，規模比重卻不升反持續下滑；未來隨保險費率調高、投保人數及投保薪資增加，預估「社會保險支出」仍將持續居高不下，勢必擠壓其餘歲出政事可分配資源。在我國租稅負擔率偏低及近年財政支出成長有限下，面對與日俱增之民眾福利需求、不斷擴增之社會保險支出、明顯失衡的資源配置，行政院除允應儘速澈底通盤檢討現行各項社會保險相關補助政策之合理性，並積極推動各項年金制度改革，以建構永續且符合公平正義之社會保險體系，俾免影響政府整體資源之運用與其他重要施政之推動外，衡諸未來，或可從開源措施著手，以挹注政府稅收，俾確保社會福利制度之永續發展。

三、近年來政府財政面臨歲入偏低，然各項法定支出所占比重卻居高不下壓力；107年已達7成，以致我國歲出結構僵化，預算可運用與調整之額度與空間受到限縮而相對不足，影響政府整體資源運用之彈性；據主計總處於107年10月盤點結果，中央各機關依職掌之社福施政範疇，對各自服務對象均訂有相關補助規範與標準，卻因缺乏

跨部門之資源整合機制，衍生機關間補助重疊或標準歧異等現象；而部分補助又未設排富條款或排富門檻過低，亦存有實施效益不彰、制度設計未符合公平正義原則等，亟待積極調整、導正，惟中央迄乏督促跨機關檢討改善及退場之機制；另查目前中央對於經濟弱勢老人所提供非繳費式之各式現金給付，分由不同機關主管，不僅增添老年經濟安全保障體系整合之複雜度，更因各主管機關間之步調及考量不盡一致，徒增給付標準之分歧，衍生公平合理之爭論。為妥當合理配置有限資源，行政院允應責成主計總處持續盤點社福支出項目，並可比照國發會對於公共建設計畫執行成效所建立之預警及退場機制與作法，據以督促相關部會逐步調整社福相關給付與補助制度，且就效益不彰者，予以退場，以提升社福資源運用之綜效。

- (一) 中央政府各政事別歲出總預算中，社福支出已居領先之地位，自101年度起躍居中央政府總預算各項政事別支出之首，且呈逐年成長之勢。由於政府各項社福及教育之法定支出節節攀升，致97至107年中央政府歲出規模雖成長14.9%，而屬法定支出之金額即成長了28.8%，明顯高於歲出增幅，且占歲出比重由97年之63.9%，逐年增加至107年之71.6%<sup>16</sup>，凸顯我國中央政府歲出結構僵化，進而使政府於控制總預算歲出規模時，可運用與調整之額度與空間相對不足，此不僅影響政府資源運用之彈性，亦可能排擠了公共建設及其他重要施政計畫之資源配置。
- (二) 由中央政府歲出總預算觀之，目前行政院所屬主管社福支出之機關主要涉及內政部、財政部、教育部、法務部、經濟部、勞動部、行政院農業委員會（下

---

<sup>16</sup> 資料來源：“108年度中央政府總預算案審議焦點”，「主計月刊」，2019年1月，頁32-36。

稱農委會)、衛福部、國軍退除役官兵輔導委員會(下稱退輔會)等部會，歷年各機關社福支出規模及占比大致呈現以下面貌：

1、102年7月23日衛福部改制前：

- (1) 以內政部<sup>17</sup>為最多，從98年之924億餘元，逐年成長至102年之1,029億餘元，占中央政府總預算之5%左右，占社福支出之比率則在25%左右。
- (2) 其次為勞動部，從98年之595億餘元，逐年成長至102年之1,305億餘元，102年時並超過內政部所主管之社福支出預算，占中央政府總預算之比率為6.84%，占社福支出之比率則將近3成。
- (3) 再其次為前行政院衛生署，從98年之482億餘元，增至101年之766億餘元，102年則略微降低至715億餘元，占中央政府總預算之3.75%，占社福支出之16.34%。
- (4) 行政院農業委員會(下稱農委會)位居第四，每年社福支出預算約在500億餘元上下(主要支出為老年農民福利津貼，下稱老農津貼)，占中央政府總預算之2.5%左右，惟占社福支出之比率，從98年及99年之15%，降低至102年之10.62%。

2、102年7月23日衛福部改制後：

- (1) 中央有關公共衛生、醫療與社會福利等業務於102年7月23日改由衛福部管轄後，各部會所主管之社福支出預算數轉以該部為最多，從103年之1,360億餘元，快速成長至107年之2,118億餘元，4年間成長了1.5倍；占中央政府總預算之比率，從103年之7.10%，增加至10.77%；107年占社福支出之比率已躍升至43.18%。

---

<sup>17</sup> 102年7月23日衛福部改制前，內政部係由社會司主管社會福利業務。

- (2) 其次為勞動部，每年社福支出預算維持在1,200億元上下，107年則將近1,300億元，占中央政府總預算之6.61%，占社福支出之比率於103年尚維持在3成，惟之後下降至1/4左右。
- (3) 再其次為農委會，每年社福支出預算均維持在480億元上下（亦多為老農津貼之支出），占中央政府總預算之2.5%左右，占社福支出之比率則從103年之11.67%，逐漸降至107年之9.68%。
- (4) 對省市地方政府補助之社福支出預算<sup>18</sup>則位居第四，每年預算約在350億餘元上下，占中央政府總預算之比率在1.75%左右，而占社福支出之比率則在7.96%左右。

---

<sup>18</sup> 中央為減輕地方政府財政負擔，行政院主計總處依「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(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)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。

表13 98至107年度中央政府主管社會福利機關之預算支出及占比（1/2）

單位：千元；%

主管機關別	98年度			99年度			100年度			101年度			102年度		
	金額	占歲出 比率	占社會 福利 支出 比率												
社會福利支出	324,786,004	17.95	100.00	325,128,001	18.96	100.00	350,648,559	19.61	100.00	422,003,438	21.77	100.00	438,040,439	22.96	100.00
行政院	2,080,325	0.12	0.64	2,733,245	0.16	0.84	2,802,003	0.16	0.80	2,857,483	0.15	0.68	2,364,746	0.12	0.54
司法院	998,986	0.06	0.31	918,827	0.05	0.28	906,399	0.05	0.26	925,694	0.05	0.22	896,089	0.05	0.20
考試院	274,096	0.02	0.08	263,062	0.01	0.08	252,933	0.01	0.07	244,079	0.01	0.06	243,978	0.01	0.06
內政部	92,441,888	5.11	28.46	72,968,449	4.25	22.44	78,180,345	4.37	22.30	102,363,853	5.28	24.26	102,961,600	5.40	23.51
財政部	17,230,000	0.95	5.31	13,826,741	0.81	4.25	14,447,630	0.81	4.12	19,263,637	0.99	4.56	19,624,963	1.03	4.48
教育部	157,074	0.01	0.05	145,358	0.01	0.05	137,119	0.01	0.04	133,519	0.01	0.03	123,156	0.01	0.03
法務部	-	-	-	481,175	0.03	0.15	-	-	-	-	-	-	-	-	-
經濟部	8,802	0.00	0.00	8,802	0.00	0.00	7,623	0.00	0.00	7,623	0.00	0.00	5,913	0.00	0.00
勞動部	59,556,963	3.29	18.34	65,940,694	3.85	20.28	54,339,455	3.04	15.50	9,574,508	4.62	21.22	130,584,671	6.84	29.81
農業委員會	49,932,776	2.76	15.37	50,033,304	2.92	15.39	44,581,304	2.49	12.72	51,147,450	2.64	12.12	46,527,450	2.44	10.62
衛生福利部	48,219,960	2.66	14.85	55,746,602	3.25	17.15	64,602,399	3.61	18.42	76,680,606	3.95	18.17	71,593,419	3.75	16.34
國軍退除役 官兵輔導 委員會	33,376,337	1.84	10.28	33,616,898	1.96	10.34	32,121,827	1.80	9.16	31,930,409	1.65	7.57	29,740,313	1.56	6.79
省市地方政府	20,508,797	1.13	6.31	28,444,844	1.66	8.75	58,149,880	3.25	16.58	46,874,577	2.42	11.11	33,374,141	1.75	7.62
調整軍公教 人員待遇準備	-	-	-	-	-	-	119,642	0.01	0.03	-	-	-	-	-	-

表13 98至107年度中央政府主管社會福利機關之預算支出及占比(2/2)

單位：千元；%

主管機關別	103年度			104年度			105年度			106年度			107年度		
	金額	占歲出比率	占社會福利支出比率												
社會福利支出	423,638,561	22.11	100.00	441,199,250	22.81	100.00	460,609,627	23.31	100.00	476,533,146	24.14	100.00	490,681,452	24.95	100.00
行政院	2,520,948	0.13	0.60	2,711,373	0.14	0.62	2,730,101	0.14	0.59	2,847,896	0.15	0.60	2,779,815	0.14	0.57
司法院	946,867	0.05	0.22	985,935	0.05	0.22	1,167,100	0.06	0.25	1,209,282	0.06	0.25	1,374,440	0.07	0.28
考試院	236,638	0.01	0.06	239,467	0.01	0.05	241,624	0.01	0.05	240,212	0.01	0.05	238,539	0.01	0.05
內政部	26,556,731	1.39	6.27	23,882,019	1.23	5.41	21,141,936	1.07	4.59	20,871,149	1.06	4.38	21,447,192	1.09	4.37
財政部	18,385,135	0.96	4.34	10,839,493	0.56	2.46	14,358,852	0.72	3.12	15,079,476	0.76	3.17	14,425,323	0.74	2.94
教育部	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
法務部	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
經濟部	4,938	0.00	0.00	4,161	0.00	0.00	3,772	0.00	0.00	2,832	0.00	0.00	2,445	0.00	0.00
勞動部	127,766,822	6.67	30.16	121,219,077	6.27	27.48	116,512,651	5.90	25.30	123,152,956	6.24	25.84	129,981,615	6.61	26.49
農業委員會	49,447,450	2.58	11.67	48,843,060	2.52	11.07	49,569,301	2.51	10.76	48,192,904	2.44	10.11	47,501,695	2.42	9.68
衛生福利部	136,063,236	7.10	32.12	171,122,158	8.85	38.79	193,904,965	9.81	42.10	204,557,973	10.36	42.93	211,889,502	10.77	43.18
國軍退除役官兵輔導委員會	27,975,063	1.46	6.60	27,374,313	1.42	6.20	26,617,971	1.35	5.78	25,666,871	1.30	5.39	25,618,026	1.30	5.22
省市地方政府	33,734,733	1.76	7.96	33,978,194	1.76	7.70	34,361,354	1.74	7.46	34,711,595	1.76	7.28	35,061,892	1.78	7.15
調整軍公教人員待遇準備	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	360,968	0.02	0.07

備註：

1. 配合「衛生福利部組織法」於102年7月23日施行，原行政院衛生署主管業務自103年度起改由衛生福利部主管。
2. 配合「勞動部組織法」於103年2月17日施行，原行政院勞工委員會主管業務自104年度起改由勞動部主管。
3. 中央政府對於臺灣省政府、臺灣省諮議會、福建省政府等機關及對地方政府之補助支出，以「省市地方政府」為主管機關表達。

資料來源：主計總處整理自中央政府總預算書，含100年度追加預算（歲出追加18,567,747千元，其中社會福利支出追加4,356,068千元），其餘年度無追加減預算。

(三)近年來政府財政面臨歲入偏低，有鑑於法定支出比重偏高、債務逼近債限等困境，行政院於103年3月核定推動「財政健全方案」，其中為提升社福支出運用效益，於同年4月責成衛福部盤點中央各機關社福支出項目，避免重複，惟該部檢討範圍偏重於其自身執掌之相關業務，且對於中央發放無排富條件之現金津貼與補助，亦未能研提具體改善對策，以致檢討結果難謂完整，亦不具成效。嗣主計總處因逢106年編製「我國社會保障支出統計」之際，遂再盤點與檢討社福支出，並於107年10月提出「中央社會福利支出近年檢討歷程」報告，針對中央各機關社福支出未盡合宜之補助項目<sup>19</sup>指陳如下：

1、針對常態性補助項目之檢討結果：

此部分共檢討97項，部分項目存有2項以上不合宜情形（詳表14），其不合宜態樣及補助項目計有：

- (1) 機關間重複補助，計有1項：係原住民族委員會（下稱原民會）辦理原住民急難救助補助，與衛福部急難救助計畫補助有重複支領之疑慮。
- (2) 未排富或排富門檻過低，計有13項，包括：
  - 〈1〉原民會補助原住民健保費。
  - 〈2〉衛福部補助中重度身心障礙者及65歲以上離島地區居民健保費、兒童牙齒塗氟保健及預防保健、3歲以下兒童醫療費用、孕婦產前檢查、成人預防保健等7項。
  - 〈3〉退輔會補助退除役官兵醫療服務費用（不含健保費、部分負擔）、健保應自付之醫療費用

---

<sup>19</sup> 主計總處對於中央社福支出項目所設定之檢討目標包括：(1)中央各機關間有無重複補助；(2)是否排富或排富條件是否妥適；(3)實施效益不彰項目是否應予退場或改變作法；(4)中央補助項目可否改由地方因地制宜辦理；(5)制度設計是否符合公平正義原則。

- 及住院費、健保不給付之就醫藥品及檢驗項目部分負擔費用、榮民及榮眷健保費等5項。
- (3) 實施效益不顯著，計有2項：衛福部辦理托育費用補助及發放父母未就業家庭育兒津貼，辦理迄今似無提升生育率之效果。
- (4) 由地方政府自辦效益較佳，計有6項：衛福部補助70歲以上中低收入老人健保費、中低收入老人裝置活動式假牙、身心障礙者個人照顧及家庭支持服務、日間與住宿式照顧費用、輔具費用，以及辦理急難救助。
- (5) 制度設計尚可再改進者，計有37項：主要係辦理各類社會保險之法定支出，包括原民會補助原住民老年基本保證年金及發放原住民結核病患完治獎金；司法院捐助法律扶助基金會；考試院辦理公保管理及監理業務經費；內政部補助農民參加農保、健保保費及農保虧損補助、基層農會辦理農保資格審查經費；勞動部補助勞工參加勞保及就保保費；衛福部辦理國保、補助肺結核與愛滋病防治醫療等費用；輔導會辦理榮民服務照顧暨訪視等。
- (6) 其餘46項尚屬合理，主要係考試院發放早期退休公教人員生活困難照護金、財政部對公教人員保險養老給付補助、農委會發放老農津貼。

表14 行政院主計總處對於中央各機關社會福利支出之檢討  
-常態性補助項目

機關名稱	106年度 預算數 (億元)	107年度 預算案數 (億元)	檢討 項數	檢討結果(項)					
				1.重複 補助	2.未排富 或條件 寬鬆	3.效益 不顯著	4.可改由 地方自辦	5.制度 設計有 改進空間	6.尚屬 合理
合計	4,112.54	4,269.50	97	1	13	2	6	37	46
司法院	12.09	13.74	1	-	-	-	-	1	-
考試院	2.40	2.39	2	-	-	-	-	1	1

機關名稱	106年度 預算數 (億元)	107年度 預算案數 (億元)	檢討 項數	檢討結果(項)					
				1.重複 補助	2.未排富 或條件 寬鬆	3.效益 不顯著	4.可改由 地方自辦	5.制度 設計有 改進空間	6.尚屬 合理
原民會	23.43	23.94	5	1	1	-	-	2	1
內政部	208.48	214.28	2	-	-	-	-	2	-
財政部	150.79	144.25	1	-	-	-	-	-	1
勞動部	1,188.27	1,255.70	13	-	-	-	-	11	2
農委會	481.93	475.02	1	-	-	-	-	-	1
衛福部	1,579.95	1,761.84	29	-	2	-	1	9	18
疾病管制署	19.00	23.46	2	-	-	-	-	2	-
國民健康署	18.57	16.49	7	-	3	-	-	3	4
社會及家庭署	240.79	155.06	20	-	2	2	5	5	10
退輔會	186.83	183.33	14	-	5	-	-	1	8

備註：

1.本表預算數細數之合與總數略有出入，係四捨五入關係。

2.檢討結果項數之合與檢討項數有所出入，係因部分項目具2項以上不合宜情形。

資料來源：主計總處。

## 2、針對行政費用或一次性補助項目之檢討結果：

此部分共檢討59項，主要係衛福部、勞動部、退輔會等部會辦理各項社會福利業務所需之行政費用，衛福部及勞動部專案補助臺北市及高雄市等政府繳納勞健保欠費，以及一次性補助款等，詳見表15。

表15 行政院主計總處對於中央各機關社福支出之檢討  
-行政費用或一次性補助項目

支出 類別	107年度 預算數 (億元)	項數	說 明
合計	641.26	59	
社會保險	61.84	8	主要係勞動部及衛福部補助北高兩市政府勞健保欠費、一般性補助款等。
社會救助	46.98	3	主要係一般性補助款。
福利服務	426.01	33	主要係退輔會行政費用、榮民安養養護作業費、補助榮總各分院、勞動部及所屬、社家署人事費、業務費、一般性補助款等。
國民就業	11.52	5	主要係勞動部發展署行政費用。

支出類別	107年度預算數(億元)	項數	說明
醫療保健	94.91	10	主要係衛福部、疾管署、食藥署、國健署、中醫藥研究所人事費、業務費等。

資料來源：主計總處。

- 3、主計總處依據前述檢討結果，針對中央各機關社福支出中不合宜之常態性補助項目及行政費用或一次性補助項目，提出以下改善建議：

表16 行政院主計總處檢討中央各機關社福支出中不合宜之常態性補助項目及行政費用或一次性補助項目之結果與建議

檢討面向	檢討項數	依檢討目標分項檢討結果與建議		
		常態性補助 (主要係現金給付)	97項	機關間重複補助，建議整併辦理
		未排富或排富門檻過低，建議修正相關法規及計畫，建立排富機制或提高排富門檻	13項	1. 原民會補助原住民健保費。 2. 衛福部補助中重度身心障礙者及65歲以上離島地區居民健保費、兒童牙齒塗氟保健及預防保健、3歲以下兒童醫療費用、孕婦產前檢查、成人預防保健等7項。 3. 退輔會補助退除役官兵醫療服務費用(不含健保費、部分負擔)、健保應自付之醫療費用及住院費、健保不給付之就醫藥品及檢驗項目部分負擔費用、榮民及榮眷健保費等5項。
		效益不顯著，宜改變作法	2項	衛福部辦理托育費用補助及發放父母未就業家庭育兒津貼
		改由地方政府自辦效益較佳，建議中央逐步退場	6項	1. 衛福部補助70歲以上中低收入老人健保費、中低收入老人裝置活動式假牙、身心障礙者個人照顧及家庭支持服務、日間與住宿式照顧費用、輔具費用及辦理急難救助。

檢討 面向	檢討 項數	依檢討目標分項檢討結果與建議	
			2.前揭補助依法係屬地方自治事項，且部分項目地方政府已有能力視其施政需要增加補助項目或內容，由地方因地制宜自行辦理之政治效益應優於中央主辦，爰建議中央逐步退場。
		制度設計尚可改進，建議檢討各項給付條件、保險費率之合理性，以強化各基金財務體質及符合公平正義原則；或考量健保基金財務狀況良好，各項醫療費用應回歸健保給付；或逐步檢討按財力級次給予地方政府不同補助比率等，以更符公平正義原則。	37項 主要係辦理各類社會保險之依法律義務支出，包括： 1.原民會補助原住民老年基本保證年金及發放原住民結核病患完治獎金。 2.司法院捐助法律扶助基金會。 3.考試院辦理公保管理及監理業務經費。 4.內政部補助農民參加農保、健保保費及農保虧損補助、基層農會辦理農保資格審查經費。 5.勞動部補助勞工參加勞保及就業保險保費。 6.衛福部辦理國保、補助肺結核與愛滋病防治醫療等費用。 7.退輔會辦理榮民服務照顧暨訪視。
		尚屬合理	46項 主要係考試院發放早期退休公教人員生活困難照護金、財政部對公教人員保險養老給付補助、農委會發放老年農民福利津貼等。
行政 費用或 一次性 補助	59項	1.主要係衛福部、勞動部、輔導會等部會辦理各項社會福利業務所需行政費用，衛福部及勞動部專案補助臺北市及高雄市政府繳納勞健保欠費，以及一般性補助款等 2.此類項目將透過各年度概算額度核定作業及立法院預算審查程序，以通案刪減、一次性或無繼續性經費檢討，及設算制度精進等方式予以改善。	

備註：部分常態性補助項目存有2項以上不合宜之情形，爰各分項之檢討項目項數不等於檢討總項數。

資料來源：本院整理自主計總處提供之資料。

(四)由上可知，中央各機關就其職掌之社福施政範疇，對於服務對象均各自訂有相關補助規範與標準，經主計總處於107年10月盤點結果，發現機關間有重複補助之不合理現象；而部分補助又未設排富條款或排富門檻過低，或存有實施效益不彰、制度設計未符合公平正義原則等情，該總處並據以提出改善建議，然因中央迄乏跨機關督促檢討改善及相關退場等機制，以致前述盤點結果及改善建議僅能束之高閣。再查，我國老年人口比率於82年時超過7%以上，正式進入人口老化國家，至107年底老年人口數已超過340萬人，占比已達14.56%，成為高齡社會。政府為彌補老年經濟安全保障體系之缺口，對於經濟弱勢老人發放非繳費式的各式現金給付，包括：老農津貼、榮民就養給與、中低收入老人生活津貼、低收入戶老人生活補助、國民年金之老年基本保證年金、身心障礙基本保證年金及原住民給付等，前述給付分屬由農委會、退輔會、衛福部及原民會等不同之機關主管，並各自編列預算支應前述經費(詳表17)，如此不僅增添老年經濟安全保障體系整合之複雜度，更因各主管機關間之步調及考量不盡一致，增添給付標準之分歧，衍生公平合理之議論，且因前述給付設有排富條款，亦造成資產調查多頭馬車、標準不一致等情，徒增行政成本與公平性之爭議，亟待整合。再從微觀面探究，行政院原擬藉國民年金保險(下稱國保)之開辦，將未滿65歲之農保被保險人均強制納入國保，並自農保退保改參加國保之農民於年滿65歲時，請領國保老年年金給付；惟「國民年金法」於96年8月8日公布後尚未施行前，行政院卻改採「農保與國民年金脫勾」政策，並由內政部提出「國民年金法」修法案，將農民排

除於強制納入國民年金保險之範疇，嗣於97年8月13日公布施行，造成老農津貼無法隨著國民年金保險之開辦而落日，成為政黨每逢選舉競相加碼的「福利政見」，且每年核付金額即達500億元，今適逢明(109)年總統大選之際，行政院非但擬調高農保給付，並重申農民可同時參加「國保」與「農保」，更加凸顯福利資源配置之失衡。

表17 政府對於經濟弱勢老人發放非繳費式之現金給付種類

給付名稱		法令依據	主要資格	領取金額	中央 主管機關	財務 來源
老農津貼		「老年農民福利津貼暫行條例」	年滿65歲之農、漁民，並設有排富及重複領取其他給付與津貼等機制。	7,256元	農委會	政府編列預算
中低收入老人生活津貼		「中低收入老人生活津貼發給辦法」	全家財產未逾一定標準之年滿65歲中低收入老人。	7,463元 3,731元 (依經濟狀況)	衛福部 (社家署)	政府編列預算
低收入戶老人生活補助		「社會救助法」	全家財產未逾一定標準之年滿65歲低收入戶老人。	六都及臺灣省、福建省對各類低收入戶，訂有不同給付標準之家庭生活補助費，介於0~12,941元(每人每月)，若戶內有老人，另發給老人生活津貼。	衛福部 (社會救助及社工司)	政府編列預算
國民年金	老年基本保證年金	「國民年金法」	年滿65歲之老人，並設有排富及重複領取其他給付與津貼等機制。	3,628元	衛福部 (社會保險司)	政府編列預算
	身心障礙基本保證		參加國保前已為重度以上身心障礙且經評估無工作能力之	4,872元	衛福部 (社會保險司)	政府編列預算

給付名稱		法令依據	主要資格	領取金額	中央 主管機關	財務 來源
	年金		身心障礙者，並設有排富及重複領取其他給付與津貼等機制。			
	原住民 給付		年滿55歲之原住民，並設有排富及重複領取其他給付與津貼等機制。	3,628元	原民會	政府編列 預算
榮民就養 給與		「國軍退除 役官兵輔 導條例」	老年困苦之 榮民	14,150元	退輔會	政府編列 預算

備註：前述給付金額設有每4年調整1次之機制，由中央主管機關參照中央主計機關發布之最近一年消費者物價指數較前次調整之前一年消費者物價指數成長率公告調整之，若成長率為零或負數時，則不予調整。

資料來源：本院自行整理。

(五)查國發會為強化所屬各機關施政績效管理制度，特於107年10月19日修正「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」，並針對公共建設計畫之成效，於107年1月1日實施「公共建設計畫審議、預警及退場機制」，茲將該預警及退場作法，概述如下：

- 1、實施緣起：每年公共建設約有5百億元經費，卻因各種因素導致計畫執行落後，未如預期投入市場，對國內經濟造成衝擊，實有必要加以改革。經分析101至105年公共建設計畫落後十大主因，包括工程施工環境惡劣或遇天災不可抗力因素；用地取得落後（如因民眾抗爭、用地變更等）；工程多次流標；都市計畫審查遲未通過；廠商管理不良執行不力，或停工解約；政策變更（如地方政府意見不同致計畫修正）；部分受補助之地方政府執行能力不足；管線遷移落後（如原管線資料不齊或複雜等）；非工程專責單位執行能力不足；履約爭議等。為促使

各部會提高執行力，有效管控各項公共建設計畫能如期、如質執行，爰訂定預警及退場機制。

## 2、預警系統功能及篩選原則：

篩選重點計畫（每季滾動重新篩選，必要時新增），研析遭遇困難或遇見問題，提出預警，以落實監督計畫執行：

(1) 篩選原則：社會輿論關注或攸關重大民生者、計畫執行（含預算、進度、里程碑等）有嚴重落差者、潛藏無法如期達成之風險者、近期有重大成果或關鍵里程碑者預定工作明顯配當失衡者（如計畫將屆期，預定進度曲線異常陡峭上升）。

(2) 風險綜合判斷原則：

預警系統風險程度分三級，並依下列綜合判斷原則區分，採每季滾動檢討：

〈1〉高風險者（紅燈），係符合下列條件之一：

《1》年底預算達成率預估無法達90%。

《2》年底預算達成率預估可達90%以上，惟需克服一定困難方可支用金額超過10億元，或確定無法執行經費金額較高者。

〈2〉中風險者（黃燈），係符合下列條件之一：

《1》年底預算達成率預估可達90%以上，惟需克服一定困難方可支用金額超過5億元者。

《2》因不可抗力等風險，致年底預算達成率可能未達90%者。

〈3〉低風險者（綠燈），係符合下列條件：年底預算達成率預估達90%以上，且風險較低者。

(3) 預警重點計畫之協助

〈1〉高風險者（紅燈）：含部會列入專案督導；採個案協助、逐項排除困難；彈性運用預算；加速估驗等。

- 〈2〉中風險者（黃燈）：含提升管考頻率；里程碑控管；實地查證等。
- 〈3〉低風險者（綠燈）：含自行管理；降低管考頻率等。
- （4）運用下列現有多元機制，協助落實執行：
  - 〈1〉機動查證、實地查證或召開專案會議協調解決執行困難問題等方式。
  - 〈2〉透過行政院公共工程委員會公共建設督導會報機制，協調解決執行困難問題。
  - 〈3〉評估潛藏風險，提前預見問題，發揮風險預警功能，以落實及監督執行績效。
  - 〈4〉採資訊揭露及預警結果回饋至強化審議、建議退場、預算資源重新排序及工程會防範產生閒置設施等措施。
- （5）定期提出報告，適時揭露資訊：
  - 〈1〉每季提出預警書面報告。
  - 〈2〉第三季及第四季提國發會委員會議或專案會議報告。
  - 〈3〉每年度結束時，將預警執行成果提報行政院。

### 3、退場機制

#### （1）退場條件

已核定之中長程個案計畫或執行計畫，有下列情形之一者，應予評估是否退場：

- 〈1〉計畫核定後，一年內未依計畫期程開始啟動行政作業或配套措施者。
- 〈2〉連續兩年經國發會提報預警結果列為高風險者（紅燈），並經行政院同意者。
- 〈3〉主管部會提出計畫修正審議時，確認已無執行必要，或已無法執行計畫者。
- 〈4〉查證計畫時，發現已明顯不能達成計畫目標

、已無執行必要或無法執行計畫者。

(2) 退場時機

〈1〉修正計畫：國發會於行政院交議修正計畫時，得要求主管機關提報國發會委員會議報告，經委員會決議退場者，則建議行政院終止該計畫。

〈2〉先期審查：國發會辦理年度先期審查時，不予核列該年度經費，並建議行政院終止該計畫。

〈3〉查證計畫：實地查證計畫發現已明顯不能達成計畫目標，或已無執行必要或無法執行計畫者，得請機關自行函報計畫終止，經行政院核定後退場。

(六)縱觀90至107年度中央政府歲出總預算政事別之首，除91、94、98至100年度為「教育科學文化支出」，97年度為「國防支出」外，其餘12個年度均為「社會福利支出」，且自101年度迄今均穩居首位；在社會需求日益增高下，可預見未來，社福支出及占比仍將持續攀升。惟近年來政府財政面臨歲入偏低，法定支出比重居高不下，歲出預算可運用與調整之額度與空間，則相對不足。惟中央各機關就其職掌之社福施政範疇，各自均對其服務對象訂有相關補助規範與給付標準，卻因缺乏跨部門之資源整合機制，衍生機關間補助重疊或標準歧異等現象；復加部分補助又未設排富條款或排富門檻過低，或存有實施效益不彰、制度設計未符合公平正義原則，均亟待積極調整導正。主計總處亦坦言：「社福政策易放難收，常面臨廢不了還須增加的窘境，亟須透過社福支出項目盤點，就重複補助（地方加碼）、實施效益不彰、未設排富門檻等資源配置不合理情事研謀改善。」在社福支出不斷攀升之

際，為合理妥當配置資源，避免排擠其他政事別支出預算，行政院允應責成主計總處持續盤點社福支出項目，並可比照國發會對於公共建設計畫執行成效所建立之預警及退場機制與作法，據以督促相關部會逐步檢討調整相關社福補助制度，且就效益不彰者，予以退場，以提升社福資源運用之綜效。

四、從社福實際支出面觀察，106年我國各級政府整體社會保障支出已達2兆30億元之規模，雖較102年增加3,613億元，平均年增5.1%，而其中「現金給付」支出金額平均年增5.6%，所占比重由102年之56.4%，提高至106年之57.5%；且高齡及身心障礙之「現金給付」占比分別為98.2%及67.0%，「實物給付」僅達1.8%及33.0%，兩者比重極其懸殊，顯現我國社福資源之提供與配置偏重「現金給付」甚於「福利服務」。「現金給付」雖具有所得重分配之立即顯著效果，為最能立竿見影之作法，惟隨社會風險及需求之日趨複雜，政府過度以「現金給付」作為社會福利的主要提供方式，不僅明顯忽略了福利服務輸送體系之建構，民眾多元福利需求似亦遭簡化，甚至可能排擠福利性服務所需經費並惡化財政赤字，引發福利資源運用之爭議及供需失衡之困境；為避免政府所提供之社會福利職能遭限縮窄化為移轉性支付，而忽略福利服務輸送之實質內涵與重要性，行政院允應督促各部會針對我國現行社福資源提供形式與配置策略，進行全面盤點與評估，檢討「現金給付」運用之綜效，將資源配置逐步合理移轉至福利服務之佈建，積極拓展福利服務體系，俾有效率的配置社福資源，並落實社福措施以保障人民生活的實益與社會的永續發展。

(一)主計總處依ILO之SSI手冊規範，經辦理中央部會及

地方政府實物與現金給付調查結果，並蒐整各級政府公務及特種基金決算書與決算審核報告、歲計會計資訊管理系統等資料，於107年底彙編完成「102至106年我國社會保障支出（Social Protection Expenditure）統計」。依據前揭統計結果，我國106年社會保障支出達2兆30億元規模，較105年增加1,732億元，增幅9.5%；若與102年相較，4年間支出規模增加3,613億元，平均年增5.1%。惟我國於低賦稅負擔率之下<sup>20</sup>，102年至106年社會保障支出占GDP比重僅達11%上下（詳表18，對照其他主要國家社會保障支出占GDP之比率，ILO2017年世界社會保障報告顯示，2015年以法國之31.7%為最高，芬蘭的30.6%居次，比利時、丹麥亦將近30%，另日本、英國、美國各為23.1%、21.5%、19.0%；我國2017年則為11.4%，僅高於中國大陸（6.3%）及南韓（10.1%），明顯低於其他主要國家（詳圖13）。在賦稅負擔率無法提升下，歲出預算結構又相當僵化下，如何有效運用社福資源，追求人民最大福祉，為政府當前必須正視並審慎面對的重要課題。

**表18 102至106年我國社會保障支出規模占GDP比重**

年別	102	103	104	105	106
我國社會保障支出(億元)	16,417	16,362	17,070	18,298	20,030
占GDP比重(%)	10.8	10.2	10.2	10.7	11.4
平均每人(萬元)	7.0	7.0	7.3	7.8	8.5

資料來源：主計總處。

<sup>20</sup> 對照2017年OECD35國賦稅負擔率(賦稅收入占GDP比重)平均為24.9%，其中丹麥高達45.9%，瑞典、冰島、紐西蘭、芬蘭及比利時等國亦逾30%，美國、南韓約20%，日本為18.2%；我國為12.9%，僅為OECD國家平均之半數，且低於OECD各國。

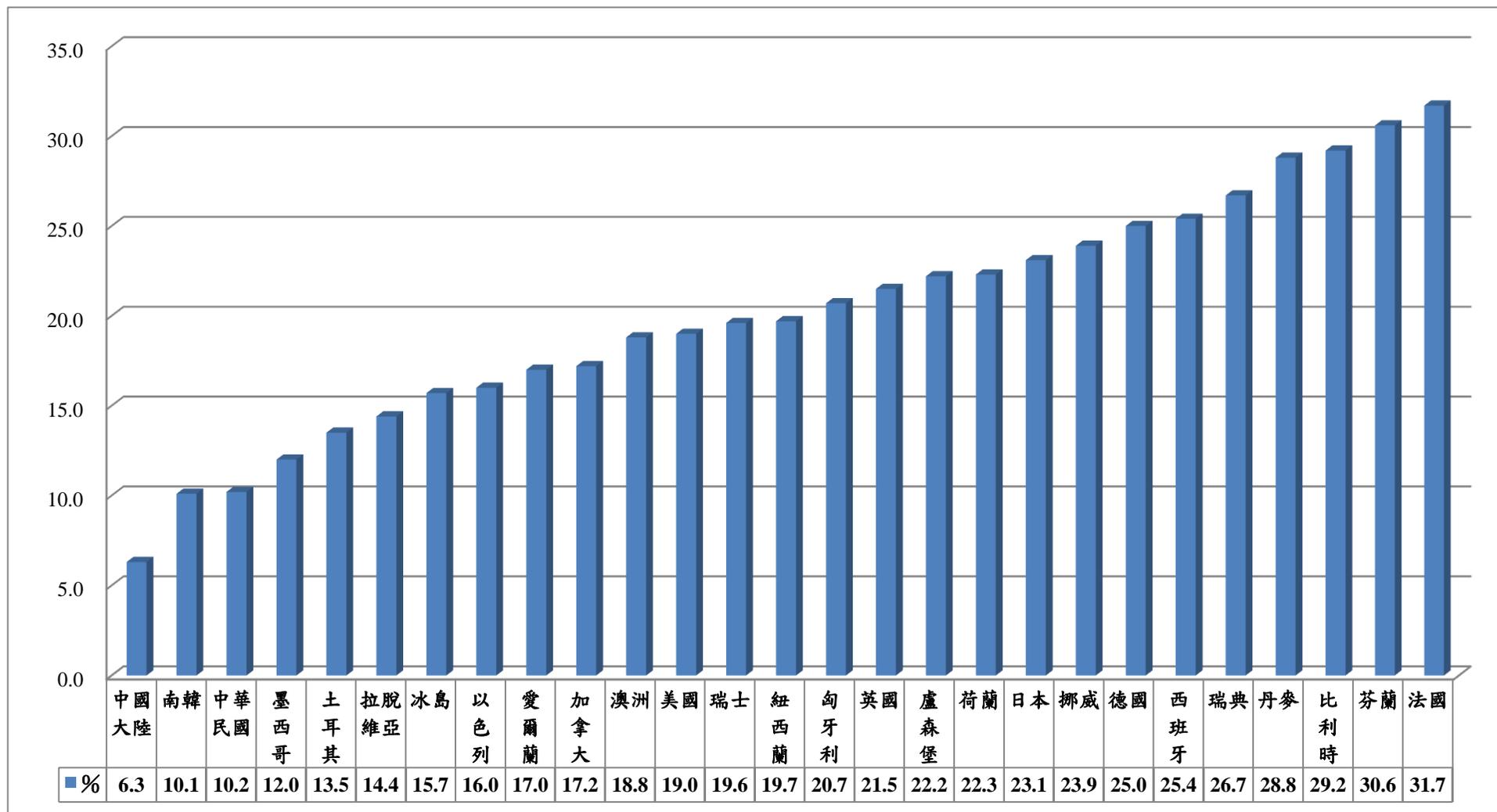


圖13 我國與主要國家社會保障支出占GDP之比率（2015年）

備註：土耳其為2014年資料；日本為2013年資料。

資料來源：本院整理自主計總處提供之資料。

(二)一般而言，移轉性的社會給付 (Social Benefit) 依給付型態可區分為「現金給付」(In Cash) 及「實物給付」(In Kind)，以現金形式發放者即為「現金給付」，例如低收入戶生活補助、身心障礙者生活補助、中低收入老人生活津貼、老農津貼、中低收入老人特別照顧津貼、育兒津貼……等，以及就業保險之失業、職災與年金等給付、全民健保與教育補助等。若以物品及服務形式提供者，以及給予特定消費之補助，即為「實物給付」，例如公共教育、醫療、托育、長照、職業訓練、住宅……等服務。依據主計總處最近一次統計調查，我國社會保障支出係以社會給付為大宗，106年達1兆9,743億元，占整體社會保障支出之98.6%，且102年至106年每年占比均在98%以上；行政費及其他支出每年規模平穩，106年為287億元（較102年增加37億元），占1.4%，變化不大（詳表19）。惟進一步觀察社會給付之方式，「現金給付」由102年之9,121億元，逐年成長至106年之1兆1,347億元，4年間增加2,226億元，平均年增5.6%，所占比重從102年之56.4%，至106年已提高至57.5%。同期間，「實物給付」雖增加1,350億元（從102年之7,046億餘元，增加至106年之8,396億元），惟占比卻從102年之43.6%，下滑至106年的42.5%（詳表19及圖14）。

表19 102至106年我國社會保障支出統計

單位：億元；%

項目	102年	103年	104年	105年	106年	平均 年增率
合計	16,417	16,362	17,070	18,298	20,030	5.1
社會給付	16,167	16,098	16,804	18,026	19,743	5.1
-依給付型態						
現金給付	9,121	9,071	9,610	10,432	11,347	5.6
實物給付	7,046	7,027	7,194	7,594	8,396	4.5

項目	102年	103年	104年	105年	106年	平均 年增率
<b>-依計畫型態</b>						
社會保險	13,424	13,506	14,232	15,347	16,600	5.5
社會救助及 福利服務	2,743	2,592	2,572	2,680	3,143	3.5
行政費及其他 支出	250	264	266	272	287	3.5

備註：因四捨五入，故總計數字不等於細項數字之和。

資料來源：主計總處，「102至106年我國社會保障支出 (Social Protection Expenditure) 統計」，107年12月28日，頁2。

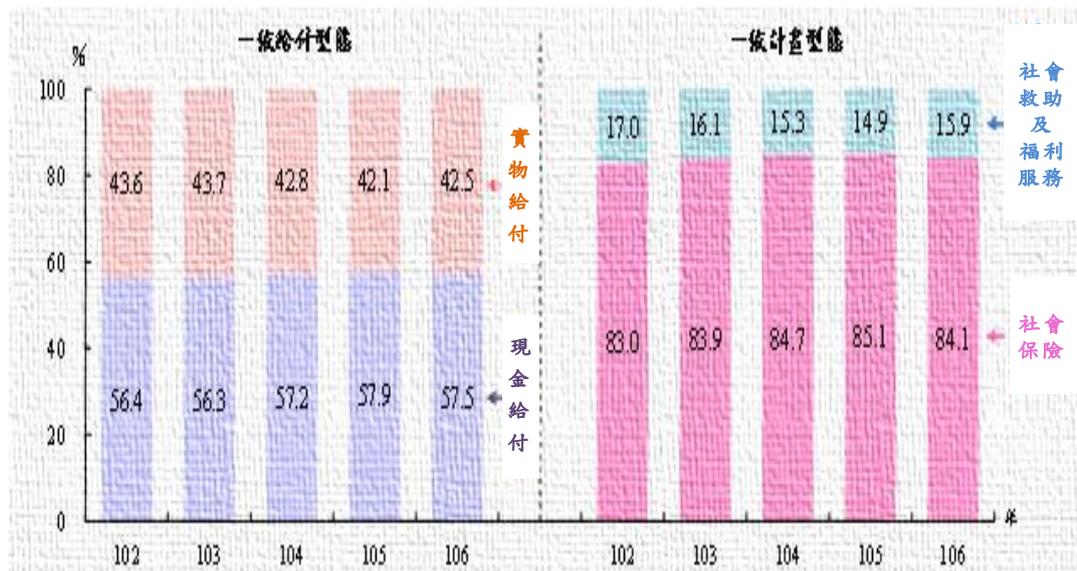


圖14 我國社會給付之方式及型態分布情形

資料來源：主計總處，「102至106年我國社會保障支出 (Social Protection Expenditure) 統計」，107年12月28日，頁2。

(三)再從社會給付之功能別<sup>21</sup>觀察，每年均以「高齡」居首位，且呈逐年增加之勢，從102年之7,910億元，成長至106年之1兆38億元，平均年增達6.1%，占比則從48.9%，提高至50.8%；其次為「疾病與健康」，從102年之5,274億元，增至106年之6,309億元，約占1/3 (占比介於32.0%~33.9%)，前述兩項給付功

<sup>21</sup> 社會給付依各類風險或負擔分成高齡、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(包括眷屬喪葬給付、民眾乘車優惠及低收入戶家庭生活扶助等項)10項功能別。

能合計占8成。再其次為「家庭與小孩」，約占6%左右，其餘功能別均未超過3%。惟同時觀察給付型態及功能結構時，「現金給付」主要集中在「高齡」，106年已達9,855億元，占現金給付之86.8%，其次為「遺族」之351億元，占3.1%，凸顯我國「現金給付」規模及占比之增加，與高齡化之社會發展有著密切關係，4年間高齡「現金給付」平均年增6.1%（106年占整體現金給付86.8%），高於「疾病與健康實物給付」（106年占整體實物給付之75.0%）之4.6%。再進一步細究106年各功能別給付型態，「生育」、「高齡」、「遺族」、「失業」、「身心障礙」及「職業傷害」等6項係以「現金給付」為主，占比均約達7成以上，尤其「高齡」及「身心障礙」之「實物給付」分別僅占1.8%及33.0%。

**表20 102年至106年我國社會保障支出-依社會給付功能別區分**

單位：億元；%

項目	102年	103年	104年	105年	106年	平均 年增率
合計	16,167	16,098	16,804	18,026	19,743	5.1
高齡	7,910	7,799	8,282	9,063	10,038	6.1
身心障礙	454	474	465	474	473	1.0
遺族	355	368	376	402	413	3.9
疾病與健康	5,274	5,465	5,673	5,985	6,309	4.6
生育	189	219	250	252	243	6.5
家庭與小孩	942	997	1,038	1,093	1,102	4.0
失業	135	125	129	134	147	2.2
職業傷害	82	80	80	79	77	-1.4
住宅	492	226	169	183	564	3.5
其他	334	344	344	361	376	3.1

備註：因四捨五入，故總計數字不等於細項數字之和。

資料來源：主計總處，「102至106年我國社會保障支出 (Social Protection Expenditure) 統計」，107年12月28日，頁4。

表21 102至106年我國社會給付各項功能別占比增減情形

單位：%

功能別	102年	103年	104年	105年	106年
高齡	48.9	48.4	49.3	50.3	50.8
疾病與健康	32.6	33.9	33.8	33.2	32.0
家庭與小孩	5.8	6.2	6.2	6.1	5.6
住宅	3.0	1.4	1.0	1.0	2.9
身心障礙	2.8	2.9	2.8	2.6	2.4
遺族	2.2	2.3	2.2	2.2	2.1
其他	2.1	2.1	2.0	2.0	1.9
生育	1.2	1.4	1.5	1.4	1.2
失業	0.8	0.8	0.8	0.7	0.7
職業傷害	0.5	0.5	0.5	0.4	0.4

備註：因四捨五入，故總計數字不等於細項數字之和。

資料來源：主計總處，「102至106年我國社會保障支出(Social Protection Expenditure)統計」，107年12月28日，頁4。

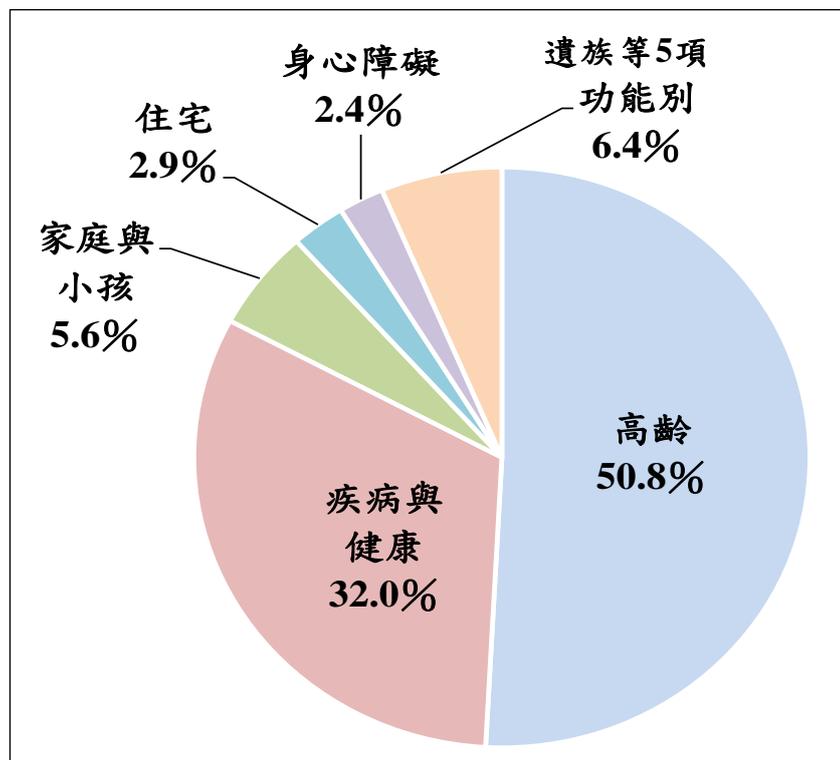


圖15 106年社會給付功能結構占比分布

資料來源：主計總處，「102至106年我國社會保障支出(Social Protection Expenditure)統計」，107年12月28日，頁3。

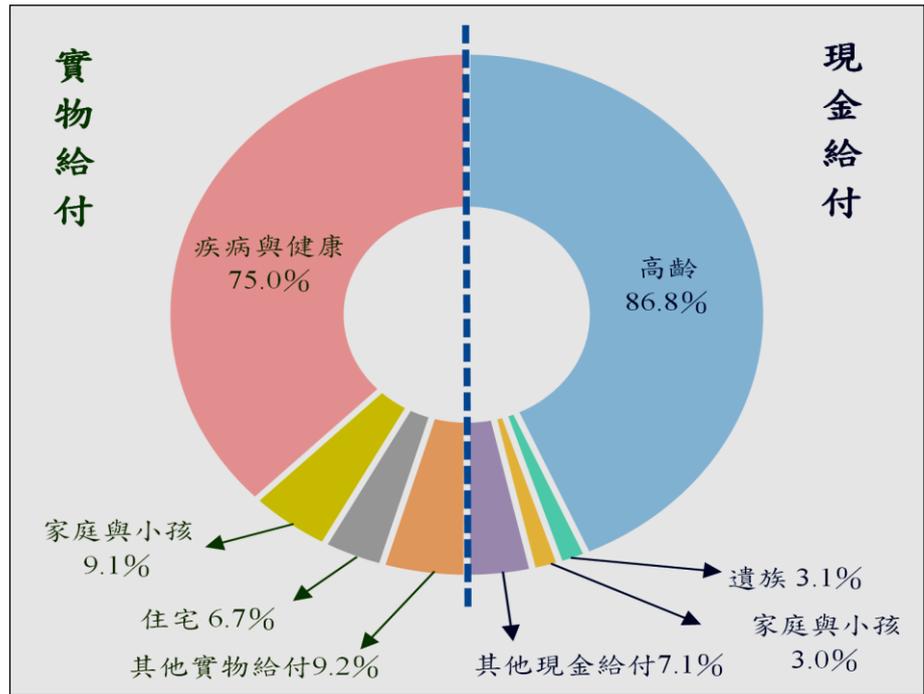


圖16 106年社會給付分布情形-依給付型態及功能別區分  
 資料來源：主計總處，「102至106年我國社會保障支出 (Social Protection Expenditure) 統計」，107年12月28日，頁5。

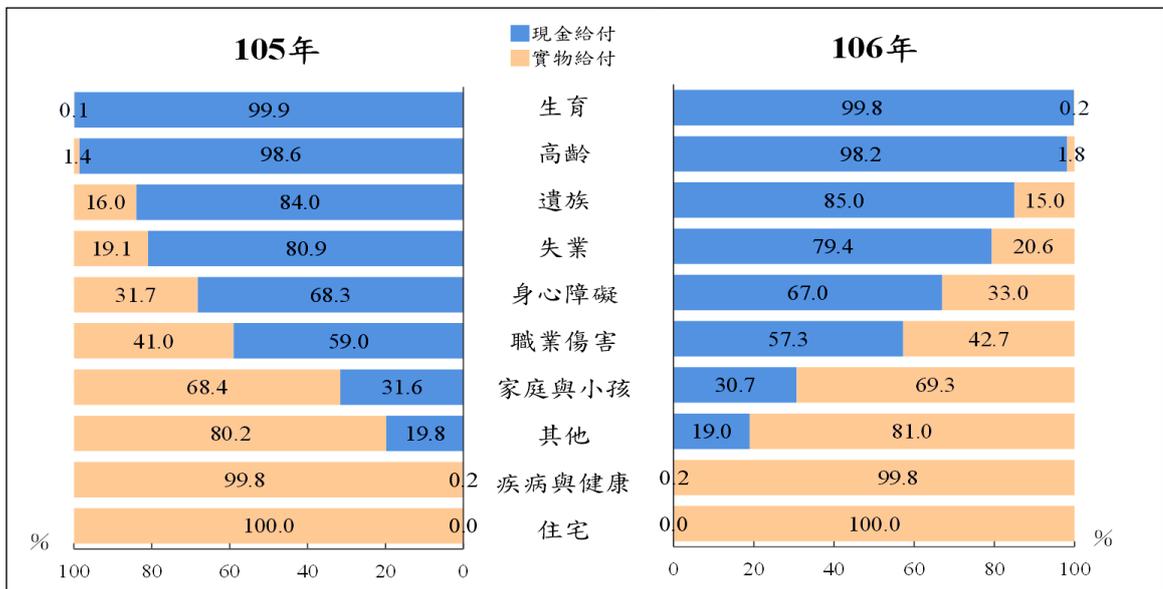


圖17 105及106年社會給付型態結構占比分布  
 資料來源：主計總處，「102至106年我國社會保障支出 (Social Protection Expenditure) 統計」，107年12月28日，頁6。

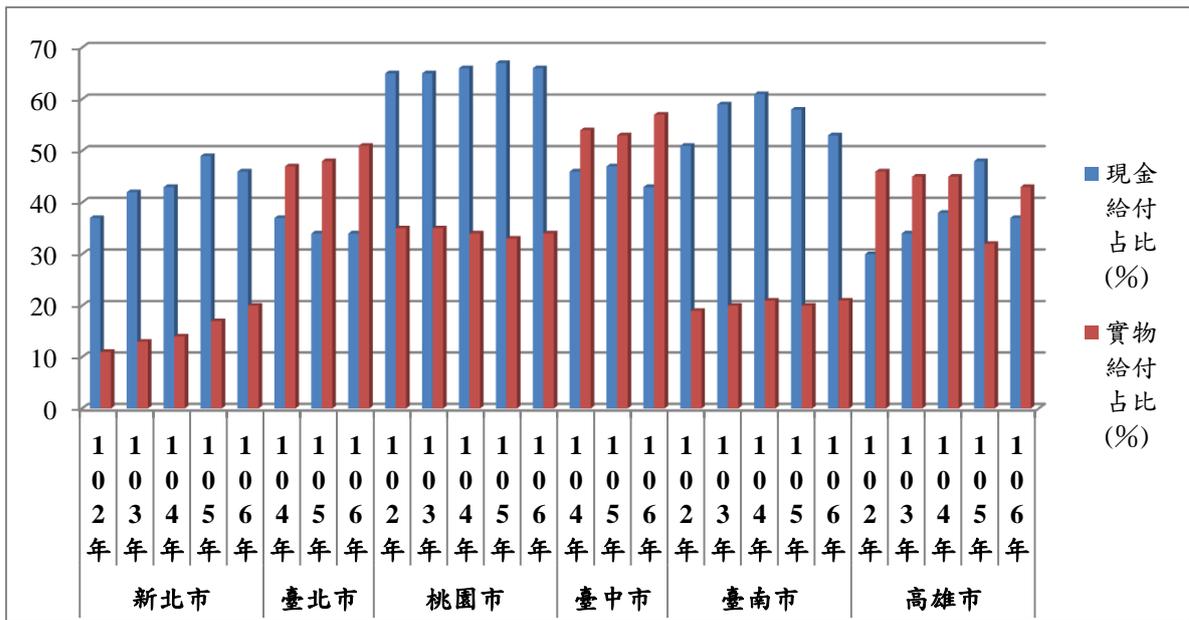
表22 102至106年社會給付功能別占比-按現金給付區分

單位：%

功能別	102年	103年	104年	105年	106年
<b>●現金給付占比增加</b>					
遺族	82.3	82.3	82.9	84.0	85.0
失業	78.0	75.5	79.0	80.9	79.4
家庭與小孩	28.2	30.5	31.7	31.6	30.7
<b>●現金給付占比減少</b>					
身心障礙	72.3	68.9	68.8	68.3	67.0
職業傷害	59.7	59.7	58.1	59.0	57.3

資料來源：主計總處，「102至106年我國社會保障支出 (Social Protection Expenditure) 統計」，107年12月28日，頁6。

(四)由前述可知，106年我國各級政府整體社會保障支出雖已達2兆30億元之規模，較102年增加3,613億元，平均年增5.1%，惟其中「現金給付」支出金額平均年增5.6%，所占比重從102年之56.4%，提高至106年之57.5%；且高齡及身心障礙之「現金給付」占比分別為98.2%及67.0%，「實物給付」卻僅達1.8%及33.0%，兩者占比極其懸殊。再從直轄市政府於本院詢問後提供之補充資料觀察，整體而言，除臺北市、臺中市及高雄市外，其餘3個直轄市「現金給付」占比均較「實物給付」為高，尤其桃園市「現金給付」占比逾6成以上（詳圖18）。顯現我國社福支出雖呈現逐年擴張之勢，惟資源配置卻存在失衡現象，福利資源多以「現金給付」形式移轉人民，凸顯福利服務仍有很大的擴展空間。



**圖18 6個直轄市政府社福支出「現金給付」及「實物給付」占比**  
 備註：臺北市及臺中市政府未能提供103年（含）以前現金給付資料。  
 資料來源：本院整理自各該地方政府提供資料。

（五）「現金給付」雖有所得重分配之立即顯著效果，屬最能立竿見影之作法，惟隨社會風險及需求日趨多元且複雜，政府過度以「現金給付」作為社會福利的主要提供方式，不僅明顯忽略了福利服務輸送體系之建構，人民多元福利需求似亦遭簡化，甚至可能排擠福利性服務所需經費並惡化財政赤字，引發福利資源運用之爭議及有造成福利供需失衡之虞。面對各類現金給付不斷堆疊、加速社福支出擴大之危機，惟因應多元社會風險與需求的福利服務措施卻又低度提供之困境，政府實應重新思考並調整社福資源配置轉型朝向服務提供的模式發展，使服務給付創造有酬的勞動力、促進就業機會，讓社福措施形成正面之循環，而非遭質疑為消耗政府財政負擔的眾矢之的。本院諮詢之專家學者亦表示：「我國社福仍以現金給付居多，社福需要花錢，但不是用發錢來解決問題，現金一旦發下去，即無法掌握用到

何處。但服務的提供則否，不僅可培養專業的勞動力，亦能創造就業機會，並將服務輸送體系正式化，讓照顧人力變成生產者，並能增加稅收。況且發錢無法有效解決問題，根據學者研究結果，Cash甚至會產生道德風險，永遠發不完、發不夠，政府應盤點現行社福支出有否過度著重In Cash。」因此，為避免政府所提供之社會福利功能遭侷限窄化為移轉性支付，而忽略福利服務輸送之實質內涵與重要性，行政院允應督促各部會從社福支出上，針對我國現行社福資源提供形式及配置策略進行全面盤點，澈底評估檢討「現金給付」運用之綜效，同時逐步調整為以服務輸送為導向之發展模式，透過社福供給模式之合理調整，積極拓展及建構強化我國福利服務體系，俾有效率的配置社福資源，並落實社福措施保障人民生活的實益與社會的永續發展。

五、近年各地方政府財政普遍不佳，依賴中央經費補助推動辦理各項社會福利服務，卻競相加碼各項社福給付與補助，不僅編列超過中央法定標準及中央政策所訂一致性標準的社福支出金額，甚至自行開辦未有排富機制的社福給付或補助項目；主計總處為促使各地方政府審慎衡酌前述辦理之必要性，自101年起建立對地方社福支出之預警機制，並輔以加重扣減一般性社會福利補助經費作為引導改進的手段，以降低該等支出對地方財政之衝擊；惟各地方政府每年編列超過一致性標準的社福支出金額仍然持續，從101年之233.4億元，驟增至106年之372.5億元，增幅高達6成，其中絕大多數未設排富條款，且逾5成為「現金給付」，不僅影響社福資源合理配置，亦恐加重地方未來財政負擔；復因行政院於107年7月核定「我國少子女化對策計

畫」，明定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，並應予以退場，主計總處爰自107年度起不再將前述3項支出列入預警統計，該年地方超編金額方減少至300億元，凸顯主計總處所採之預警機制及扣減補助經費之手段，效果有限，似未能有效遏止及發揮導正功能。而身為中央社會福利主管機關之衛福部對於多數地方政府發放無排富條件之現金津貼與補助，或地方競相加碼生養補助等資源配置不合理現象，迄乏具體因應改善對策，致地方社福資源配置有過於浮濫之虞，甚而出現福利幽靈人口之現象，並加劇地方財政之惡化，行政院允應督促所屬共謀因應解決對策，俾有效引導地方審慎衡酌自身財政能力，籌謀可長可久之社會福利業務。

(一)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，惟為減輕地方政府財政負擔，中央依「地方制度法」第69條第3項<sup>22</sup>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(包括農保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)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<sup>23</sup>。茲將社福定額設算補助公式及近10年補助情形，概述如下：

1、配合中央對地方政府補助作法之變革，主計總處

<sup>22</sup> 依據「地方制度法」第69條規定：「各上級政府為謀地方均衡發展，對於財力較差之地方政府應酌予補助；對財力較優之地方政府，得取得協助金(第1項)。……第一項補助須明定補助項目、補助對象、補助比率及處理原則；其補助辦法由行政院或縣定之(第3項)」

<sup>23</sup> 中央對於地方社會福利之補助，原為「計畫型補助」模式，嗣於89年政黨輪替後，於90年打破既有補助模式，調整改以「定額設算」方式(即俗稱「一般性社會福利補助經費」)。依據89年9月14日制定公布並於90年1月1日施行之「中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法」第3條第1款規定：「中央為謀全國之經濟平衡發展，得視直轄市及縣(市)政府財政收支狀況，由國庫就下列事項酌予補助：一、一般性補助款補助事項，包括直轄市、準用直轄市規定之縣及縣(市)基本財政收支差短與定額設算之教育、社會福利及基本設施等補助經費。」

於90年訂定設算公式，參酌各地方政府最近一年度法定社會福利現金給付發放情形與轄區內兒少、老人及婦女等各類人口數，按公式設算分配。設算公式歷經7次修訂，現行標準係於106年修正，其設算指標及權重詳表23。

表23 現行中央對直轄市及縣（市）政府定額設算一般性社會福利補助經費之指標及權重

項目	指標	權重		
現金給付 (76%)	身心障礙者生活補助 、輔助器具及教養費	生活補助 人次	49%	60%
		身心障礙 人口數	2%	
		教養費	9%	
	低收入戶家庭及兒童 生活補助	人次	6%	11%
		戶次	5%	
	低收入戶就學生活補助 人次			4%
低收入戶以工代賑人次			1%	
福利服務 (24%)	轄區兒童人數(0-11歲)			6%
	轄區少年人數(12-17歲)			6%
	轄區老人人數(65歲以上)			7%
	轄區女性人數			5%
財力分級外加權數		第1級、第2級		0
		第3級		0.3%
		第4級		0.5%
		第5級		0.7%

資料來源：本院整理自主計總處提供資料。

## 2、近10年分配結果：

- (1) 整體而言，中央對各地方政府之一般性社會福利補助款每年均有成長，從98年之173.59億元，逐年增加至107年之285.20億元；且占各地方政府社會福利支出總額之比率約達20%（詳表24及圖19），對於舒緩地方辦理社會福利業務之財政壓力，應有相當助益。
- (2) 若從各縣市所獲補助經費數觀察：

- 〈1〉 98及99年時補助經費<sup>24</sup>排名前五位依序為臺中市(21.32億元、22.96億元)、臺南市(18.75億元、20.05億元)、彰化縣(13.78億元、14.34億元)、屏東縣(13.64億元、14.12億元)及高雄市(12.32億元、13.41億元)，詳表24。
- 〈2〉 100年至106年時皆以直轄市所獲補助經費最高，六都經費合計占補助經費總額之比率均逾5成，其中又以高雄市為最高，從31.33億元，逐年增加至36.03億元。其次為新北市，從29.12億元，增加至105年之33.44億元，106年減少至32.75億元，107年再減少至21.49億元，該年排名降至第5。臺中市再次之，從22.59億元，增加至106年之26.34億元，107年降至21.53億元，該年排名降至第4。再其次為臺北市，從21.53億元，逐年增加至25.51億元。臺南市排名第五，從19.97億元，一路增加至107年之26.04億元，該年超過臺北市、新北市、桃園市及臺中市，躍居第二。桃園市排名第六，從14.24億元，增加至106年之15.67億元，107年減少至14.63億元，詳表24。

---

<sup>24</sup> 99年度以前一般性補助款補助對象為臺灣省各縣市，100年度起配合中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法之修正，始擴大至直轄市及金門、連江兩縣。另新北市(當時為臺北縣)因自97年度起準用直轄市規定，爰98及99年度未納入一般性補助款補助對象；98及99年度高雄市係改制前原高雄縣部分、臺中市為臺中縣市部分、臺南市為臺南縣市部分。

表24 98至107年度中央對各地方政府一般性定額設算社會福利補助經費數及占地方政府社會福利支出比率

單位：億元；%

縣市別	98年度			99年度			100年度			101年度			102年度		
	定額設算 社福經費 補助(1)	社會福利 支出(2)	比率 =(1)/(2)												
合計	173.59	1,063.94	16.32	184.42	1,187.09	15.54	251.71	1,799.74	13.99	256.80	1,754.38	14.64	261.35	1,530.58	17.08
新北市	-	120.22	-	-	146.10	-	29.12	314.06	9.27	30.55	304.60	10.03	31.57	209.01	15.11
臺北市	-	236.27	-	-	333.15	-	21.53	435.19	4.95	22.81	447.21	5.10	23.39	401.19	5.83
桃園市	12.23	44.87	27.27	14.58	45.92	31.75	14.24	108.85	13.08	14.47	97.01	14.91	14.56	66.75	21.81
臺中市	21.32	71.87	29.66	22.96	74.28	30.90	22.59	173.35	13.03	23.49	148.29	15.84	24.46	118.75	20.60
臺南市	18.75	57.34	32.70	20.05	64.91	30.89	19.97	162.98	12.25	20.71	136.32	15.19	20.68	94.77	21.82
高雄市	12.32	61.59	7.62	13.41	164.26	8.16	31.33	248.39	12.61	31.37	250.59	12.52	32.93	259.40	12.69
宜蘭縣	7.18	20.77	34.56	7.68	21.48	35.78	7.50	23.67	31.68	7.50	22.34	33.56	7.49	21.38	35.02
新竹縣	5.27	37.72	13.97	5.46	21.90	24.92	5.27	21.69	24.30	5.30	25.56	20.73	5.29	26.55	19.92
苗栗縣	7.94	28.14	28.23	8.14	28.11	28.95	7.93	27.49	28.85	7.93	28.01	28.30	7.92	31.16	25.41
彰化縣	13.78	46.40	29.70	14.34	45.15	31.77	13.75	47.61	28.89	13.81	50.08	27.57	13.74	48.48	28.35
南投縣	8.48	24.35	34.81	8.71	24.99	34.86	8.44	24.44	34.54	8.41	25.17	33.41	8.41	25.35	33.17
雲林縣	11.82	29.30	40.34	12.13	35.67	34.00	11.81	36.18	32.66	11.80	35.57	33.17	11.76	38.92	30.22
嘉義縣	8.42	29.23	28.79	8.63	29.29	29.45	8.40	29.37	28.59	8.40	30.10	27.90	8.38	30.86	27.16
屏東縣	13.64	47.86	28.51	14.12	38.52	36.66	14.20	40.11	35.40	14.44	40.80	35.40	14.34	40.33	35.56
臺東縣	7.16	15.99	44.75	7.41	17.87	41.48	6.96	17.64	39.47	6.95	18.43	37.68	7.52	18.79	40.04
花蓮縣	7.77	16.79	46.31	8.03	17.58	45.69	7.96	17.03	46.73	7.97	17.76	44.85	7.96	18.70	42.54
澎湖縣	4.36	10.25	42.55	4.41	10.69	41.26	4.36	10.87	40.10	4.36	10.52	41.40	4.35	10.44	41.73
基隆市	5.67	20.89	27.13	5.87	22.68	25.90	5.69	20.90	27.23	5.69	22.37	25.44	5.69	20.80	27.34
新竹市	3.53	18.94	18.63	3.65	19.06	19.16	3.60	15.10	23.82	3.79	17.46	21.70	3.78	20.68	18.26
嘉義市	3.95	9.78	40.41	4.83	9.99	48.35	4.68	9.75	48.02	4.68	10.64	43.99	4.68	11.93	39.21
金門縣	-	12.71	-	-	12.81	-	1.01	12.88	7.88	1.02	13.36	7.65	1.05	14.13	7.42
連江縣	-	2.65	-	-	2.66	-	1.36	2.18	62.22	1.38	2.18	63.52	1.42	2.20	64.37

縣市別	103年度			104年度			105年度			106年度			107年度		
	定額設算 社福經費 補助(1)	社會福利 支出(2)	比率 =(1)/(2)												
合計	266.00	1,560.78	17.04	270.34	1,438.70	18.79	275.20	1,420.46	19.37	280.15	1,517.73	18.46	285.20	1,767.80	16.13
新北市	32.18	212.73	15.13	32.81	214.83	15.27	33.44	189.18	17.68	32.75	225.49	14.52	21.49	235.46	9.13
臺北市	23.81	395.48	6.02	24.23	259.45	9.34	24.67	269.26	9.16	25.09	272.38	9.21	25.51	310.76	8.21
桃園市	14.82	72.54	20.42	15.10	120.70	12.51	15.38	129.75	11.86	15.67	142.99	10.96	14.63	181.62	8.05
臺中市	24.83	133.20	18.64	25.32	147.01	17.22	25.83	162.48	15.90	26.34	154.19	17.09	21.53	185.47	11.61
臺南市	21.04	94.65	22.23	21.44	88.07	24.34	21.84	98.46	22.18	22.46	93.79	23.95	26.04	118.63	21.95
高雄市	33.58	265.49	12.65	34.20	216.59	15.79	34.83	175.96	19.80	35.43	227.12	15.60	36.03	244.22	14.75
宜蘭縣	7.59	22.96	33.08	7.72	22.23	34.72	7.84	22.59	34.72	8.05	23.23	34.67	9.18	28.97	31.68
新竹縣	5.38	26.79	20.09	5.48	26.93	20.34	5.57	27.64	20.16	5.73	21.90	26.18	6.60	27.37	24.12
苗栗縣	8.07	27.50	29.36	8.23	24.04	34.24	8.39	19.89	42.20	8.66	21.51	40.27	10.13	23.50	43.09
彰化縣	14.00	54.01	25.92	14.26	59.47	23.98	14.53	65.03	22.34	14.99	61.14	24.51	17.49	77.25	22.64
南投縣	8.56	25.73	33.29	8.71	26.35	33.08	8.86	26.32	33.68	9.11	27.31	33.36	10.43	36.47	28.60
雲林縣	11.97	38.11	31.41	12.18	38.17	31.91	12.39	41.63	29.78	12.75	41.43	30.77	14.74	51.47	28.63
嘉義縣	8.54	30.77	27.75	8.69	31.42	27.67	8.85	31.87	27.77	9.12	32.29	28.24	10.56	40.59	26.02
屏東縣	14.60	39.58	36.88	14.84	40.44	36.70	15.09	41.51	36.35	15.51	44.19	35.09	17.81	55.99	31.81
臺東縣	7.65	18.97	40.34	7.78	18.26	42.59	7.90	17.96	44.00	8.03	20.05	40.05	9.11	24.15	37.74
花蓮縣	8.04	20.05	40.12	8.16	19.89	41.02	8.28	18.46	44.85	8.50	22.50	37.79	9.73	23.65	41.14
澎湖縣	4.42	10.88	40.64	4.48	11.25	39.86	4.55	11.46	39.66	4.61	11.85	38.90	5.16	14.18	36.43
基隆市	5.78	21.35	27.10	5.87	21.69	27.08	5.97	22.74	26.25	6.13	23.09	26.56	7.01	26.80	26.17
新竹市	3.84	20.68	18.57	3.90	21.35	18.28	3.97	22.05	17.99	4.05	23.70	17.10	4.14	27.61	15.00
嘉義市	4.75	11.95	39.71	4.82	12.64	38.12	4.89	12.92	37.84	5.01	13.57	36.93	5.68	16.68	34.06
金門縣	1.07	15.16	7.09	1.10	15.78	6.97	1.12	11.13	10.11	1.15	11.73	9.83	1.18	13.99	8.45
連江縣	1.45	2.19	66.16	1.00	2.13	46.85	1.00	2.18	45.94	1.00	2.29	43.76	1.00	2.98	33.55

備註：

1. 本表金額106年度以前為決算數，107年度為預算數。

2. 99年度以前部分市縣無補助數額，係因99年度以前一般性補助款補助對象為臺灣省各縣市，100年度起配合「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」之修正，始擴大至直轄市及金門、連江兩縣。另新北市（當時為臺北縣）因自97年度起準用直轄市規定，爰98及99年度未納入一般性補助款補助對象；98及99年度高雄市係改制前原高雄縣部分、臺中市為臺中縣市部分、臺南市為臺南縣市部分。

資料來源：主計總處。

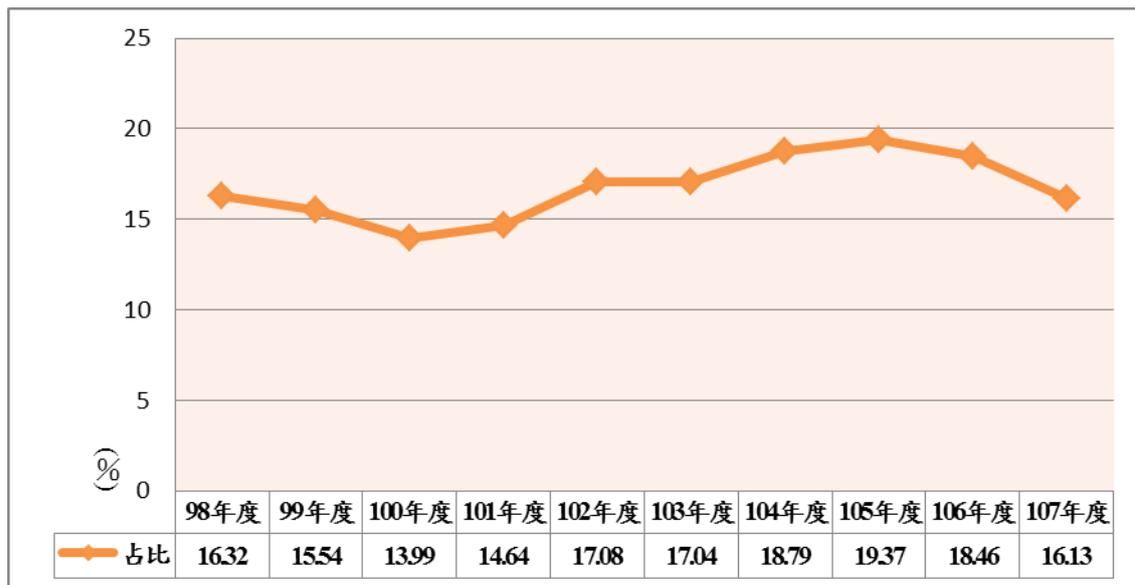


圖19 98至107年度中央對各地方政府一般性定額設算社會福利補助經費總額占地方政府社會福利支出總額之比率分布情形

資料來源：本院整理自主計總處提供之資料。

(二)自90年起中央改變對地方一般性社會福利經費之補助方式後，地方政府於經費運用上更具自主、彈性，一方面因選舉，不同政黨間之競爭而使社會福利服務更趨多元發展，另一方面卻也因地方首長個人偏好常提出縣市層級的福利加碼，造成各縣市社福補助標準不一、競相攀比未設排富條件之給付或補助項目等亂象，凸顯地方社福政策充斥著政治考量。主計總處盤點結果顯示<sup>25</sup>，各地方政府針對中央專項補助之社會福利項目加碼，以及自行開辦具共同性或金額過大社福項目之排富情形如下：

#### 1、中央公務預算專款補助之社福項目：

共計18項，其中8項現金給付中有4項符合中央標準，其餘4項有加碼情形，如原住民急難救助、父母未就業家庭育兒津貼、身心障礙者生活

<sup>25</sup> 主計總處因逢社會保障支出統計自106年度起編製，爰運用105年度各地方政府社會保障支出統計之基礎資料，針對中央專項補助之社會福利項目是否加碼，以及地方自籌開辦共同性或金額重大項目之排富情形，進行盤點。

補助、特殊境遇家庭扶助等。實物給付10項中，有3項符合中央標準，其餘7項有加碼情形（詳表25），如補助低收入戶及中低收入戶醫療費用與住院看護費、全民健保低收入戶住院病患膳食費、離島地區嚴重傷病患轉診自行搭機來臺就醫暨空中轉診陪同醫護人員交通費、身心障礙者個人照顧及家庭支持服務、中低收入老人裝置假牙、托育費用、發展遲緩兒童早期療育費用等。

2、地方自行開辦具共同性或金額過大之社福項目：

共計15項，其中老人及身心障礙者健保費自付額補助等3項，多數開辦之縣市政府訂有排富條款；其餘12項，大多數地方政府未設排富機制（詳表25），如老人三節重陽禮金等、敬老津貼、身心障礙者三節慰問金、生育獎勵金、癌症與罕見疾病慰問金、民眾意外傷亡慰問金、老人健康檢查補助、老人乘車補助、身心障礙者乘車補助、農民參加農保與健保保費自付額補助、罹癌罕見疾病民眾與6歲以下兒童健保費補助等。

表25 105年度地方社福支出對於中央專項補助之社福項目加碼及自行開辦具共同性或金額過大社福項目之排富情形

項目及項數		合計	符合中央標準	超出中央標準
中央公務預算 專項補助項目	現金給付	8	4	4
	實物給付	10	3	7
	合計	18	7	11
項目及項數		合計	1/2以上開辦 縣市訂有排富 機制	超過1/2開辦 縣市未設排富 機制
地方自行開辦 具共同性或金額 重大項目	現金給付	7	0	7
	實物給付	8	3	5
	合計	15	3	12

資料來源：主計總處，「地方政府社會福利支出近年檢討歷程」，「主計月刊」，第755期，107年11月，頁40。

(三)有關中央對於地方社福支出之相關督導機制：

- 1、查主計總處基於各地方政府財政普遍不佳，為促使其審慎衡酌發放社會福利給付或補助之必要性，自101年起建立對地方社福支出預警機制，就各地方政府編列超過一致性標準之社福支出（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），除於每年度函請地方政府提出說明及檢討改進外，並作為中央對地方社會福利績效考核之扣分項目<sup>26</sup>，就超過中央法定標準及中央政策所定一致性標準者，予以加重扣分，最終再依據該面向整體評分結果，增減一般性社會福利補助經費，藉此引導地方政府審慎衡酌辦理之必要性。嗣主計總處鑑於各地方編列社福支出超過一致性標準之情形仍未有明顯改善，為加重監督考核之強度，除前述考核方式外，105年再視地方連續3年擴增或改善情形，予以加重扣減（增加）考核分數，並採直接扣減（增加）一般性社會福利補助經費（即額外增減補助款），扣減金額最高為300萬元，106年度提升為500萬元，107年再調增至1,000萬元，以強化考核效果。
- 2、再查，基於近年政府財政面臨歲入偏低、而法定支出比重偏高、債務逼近債限等困境，財政部於103年1月20日提出「財政健全方案」，期藉收支結構調整、財源多元籌措、民間資金導入等策略予以改善，同年2月25日經行政院函復原則同意

---

<sup>26</sup> 為落實對地方推動社會福利之監督，中央每年依據「中央對直轄市與縣(市)政府計畫及預算考核要點」規定，就社會福利計畫執行效能與相關預算編製及執行面向進考核，其中80%權重為社會福利績效實地考核，20%權重為年度預算編列與執行，並分別由衛福部及主計總處主辦。

政策方向，並請副院長擔任召集人成立專案小組，推動各項檢討工作。其中針對歲出結構調整部分，為提升社福支出運用效益，行政院於103年4月責請衛福部盤點地方社福支出項目，避免重複，將政府有限資源用於最需要被照顧者的身上。衛福部歷次函報檢討情形摘要彙整如表26：

**表26 衛福部對於地方社福支出項目之盤點過程**

檢討過程	檢討情形
103至104年上半年辦理全國社福項目及地方加碼或自辦情形盤點	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 衛福部104年3月底將盤點結果函送行政院，業將地方政府發放之法定及非法定社福津貼，以及各項目之補助依據、補助標準、102與103年度預算編列情形及領取人數等分類載明。惟因盤點範圍侷限於「津貼」，且中央與地方有無重複發放等情並未分析及研提改進措施，行政院爰函請衛福部予以補充。</li> <li>2. 衛福部於104年7月再次函報，補充說明地方政府多有依其財力及政策，放寬補助門檻或增加社福支出項目之情事，主要類型包括補助金額超出現行法定給付或補助標準、於中央一致性政策給付或標準外加碼補助，以及自行辦理福利措施等；另該部為引導各地方政府社福施政發展方向，提升經費使用效能，自90年度起對地方政府進行社福績效考核，輔導地方政府適當配置資源。</li> </ol>
104下半年至105上半年逐步落實按地方財力級次給予不同補助比率	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 衛福部於105年7月第3次函送檢討報告，其中說明地方政府設定排富門檻或提高排富條件之成效，包括臺北市老人重陽敬老禮金設置排富門檻、高雄市補助老人及身心障礙者健保費，自105年度起提高限制等，以及該部已藉由社會福利績效考核及地方預算審核等機制，輔導地方政府檢討修正並適當配置資源，且每年定期書面考評其經費之分配與支用情形，一旦發現不當編列及運用，即函請改善。</li> <li>2. 另就育兒津貼、托育補助等計畫型補助款，衛福部已逐年依地方政府財力級次調整補助比率，未來並將協助督導地方政府落實不重複補助、合理化排富及活絡民間資源。</li> </ol>
105下半年至106上半年持續強化考核與溝通機制	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 衛福部第3次函報除對一般性補助款社福管考機制予以說明外，計畫型補助款亦逐步落實相關補助規定；惟對於多數縣市未就重陽敬老金、生育補助等設置排富機制，或排富條件過於寬鬆等情，仍無具體建議，且近年各地方政府競相加碼生育政策與增加非法定</li> </ol>

檢討過程	檢討情形
	社福給付，影響地方財政健全，行政院爰函請衛福部賡續檢討、落實輔導。 2. 106年6月衛福部第4次函送報告，再次說明地方政府非法定社福支出項目普遍未設排富機制或排富條件寬鬆之情形，歷年已藉由社福績效考核機制輔導檢討修正；至計畫型補助款如育兒津貼、托育補助等之補助比率、排富門檻未符公平原則，將俟計畫屆期時再予通盤檢討並提出政策建議。

資料來源：本院整理自主計總處提供資料。

(四) 主計總處為促使各地方政府審慎衡酌提高或發放社福給付或補助之必要性，雖自101年度起建立對地方社福支出之預警機制，並以扣減一般性社會福利補助經費作為引導地方檢討改善的手段，同時衛福部亦定期對各地方政府進行社福績效考核，輔導適當配置社福資源，惟各地方政府每年編列社福支出超過一致型標準之金額，卻不減反增，從101年之233.4億元，逐年成長至106年之372.5億元，5年間增加138.8億元（其中六都增加126.4億元），增幅近6成。嗣因行政院於107年7月核定「我國少子女化對策計畫」，明定地方政府不得就育兒津貼、托育補助及幼兒就學補助等項目加碼或重複補助，並依該計畫擬定退場機制，主計總處爰自107年度起不再將前述3項支出列入預警考核範圍進行統計，方使該年統計金額大幅減少至300億元（詳表27）。且地方政府每年編列社福支出超過一致型標準之項目，未設排富條款者，104年所占比重高達78.8%，105年度再成長至81.4%；屬現金給付占比則分別為50.1%及55.3%<sup>27</sup>，凸顯主計總處所採之預警機制及扣減經費之作法，未能有效遏止及發揮導正功能。又，由前述

<sup>27</sup> 資料來源：「我國直轄市及縣市政府財政問題之探討」，立法院預算中心，107年8月。

有關衛福部近年對於地方社福支出之檢討結果顯示，中央雖已建立社會福利績效考核機制及溝通平臺，輔導各地方政府依重要政務妥適運用社福經費，並配合計畫型補助款辦理期程，逐步落實按地方財力級次給予不同補助比率，惟該部對於多數地方政府發放無排富條款之現金給付與補助，或地方競相加碼津貼等資源配置不合理現象，卻仍未能研提具體改善對策，亦未納入社福績效考核具體指標中進行督考。

表27 101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  
單位：億元

地方別	101年度	102年度	103年度	104年度	105年度	106年度	107年度
合計	233.4	260.8	274.7	350.4	384.7	372.5	303.7
直轄市	168.4	191.4	198.8	264.5	292.1	294.8	221.7
縣市	65.0	69.4	75.9	85.9	92.6	77.7	82.0

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進行統計。

資料來源：主計總處。

(五)綜上，近年各地方政府財政普遍不佳，依賴中央經費補助推動辦理社會福利服務，卻競相加碼各項社福給付與補助，不僅編列超出中央法定標準及中央政策所訂一致性標準的社福支出金額，甚至自行開辦未有排富機制的社福給付或補助項目；主計總處為促使各地方政府審慎衡酌前述支出之必要性，自101年起建立對地方社福支出之預警機制，並輔以加重扣減一般性社會福利補助經費作為引導改進的手段，以降低該等支出對地方財政之衝擊；惟各地方

政府每年編列超過一致性標準的社福支出金額仍持續成長，從101年之233.4億元，驟增至106年之372.5億元，增幅高達6成，且其中絕大多數未設排富條款，且逾5成為「現金給付」，不僅影響社福資源合理配置，亦恐加重地方未來財政負擔；復因行政院於107年7月核定「我國少子女化對策計畫」，明定地方政府不得就育兒津貼、托育補助及幼兒就學補助等項目加碼或重複補助，並應予以退場，主計總處爰自107年度起不再將前述3項支出列入預警統計，該年地方超編金額方減少至300億元，凸顯主計總處所採之預警機制及扣減經費之手段，未能有效遏止及發揮導正功能。而身為中央社會福利主管機關之衛福部對於多數地方政府發放無排富條款之現金津貼與補助，或地方競相加碼生養補助等資源配置不合理現象，迄無具體因應改善對策，造成地方社福資源配置有過於浮濫之虞，甚而出現福利幽靈人口之現象，更加劇地方財政之惡化，行政院允應督促所屬共謀因應解決對策，俾有效引導地方審慎衡酌自身財政能力，籌謀可長可久之社會福利業務。

六、衛福部主管之社福支出雖占中央政府整體社福支出之4成多，惟探究支出結構，「社會保險支出」比重高達8成，用於「福利服務支出」則不及1成。而在有限的福利服務支出經費下，資源分配本已左支右絀，惟衛福部又為因應配合重要政策之推動（如長照2.0、托育政策等），針對特定福利服務對象增編經費，恐造成各福利別間之相互排擠效應；再從各地方政府社福支出及公彩盈餘分配款支出觀察，雖多用於老人及身心障礙者等特殊需求人口群，惟僅法定支出之給付及補助，即占頗高之比重，導致老人及身心障礙者各類社區式

支持服務之人力與設施佈建，進展緩慢。復加衛福部及地方社政部門對於社福經費之運用與分配，似乎多針對已發生之社會問題及需求，進行後端修補，並多半屬協助個人之殘補式措施，未以家庭作為資源分配與整合之標的，並因欠缺統整勾稽系統，相關補助制度設計又未臻周延，導致福利資源之過度集中及重複配置，甚至出現福利依賴現象。面對日增的福利需求，我國社福支出勢將持續成長，衛福部允應審慎檢討現行福利服務配置之合理性及正當性，並重新調整資源分配之思維，透過盤整、勾稽及制度設計之調整，據以審慎規劃未來福利服務資源配置之優先順序。

- (一)配合行政院組織改造，衛福部於102年7月23日由衛生署、內政部主管社福業務之相關單位等改制成立，中央有關公共衛生、醫療與社會福利等業務改由該部管轄，至此中央政府各機關主管之社福支出以該部為最大宗，且從103年之1,360.63億元，驟增至107年之2,118.89億元，4年間成長了1.5倍；該部社福支出占中央政府總預算之比率，亦從103年之7.10%，上升至10.77%，107年占整體社福支出之比率甚至高達43.18%（詳圖20、21）。

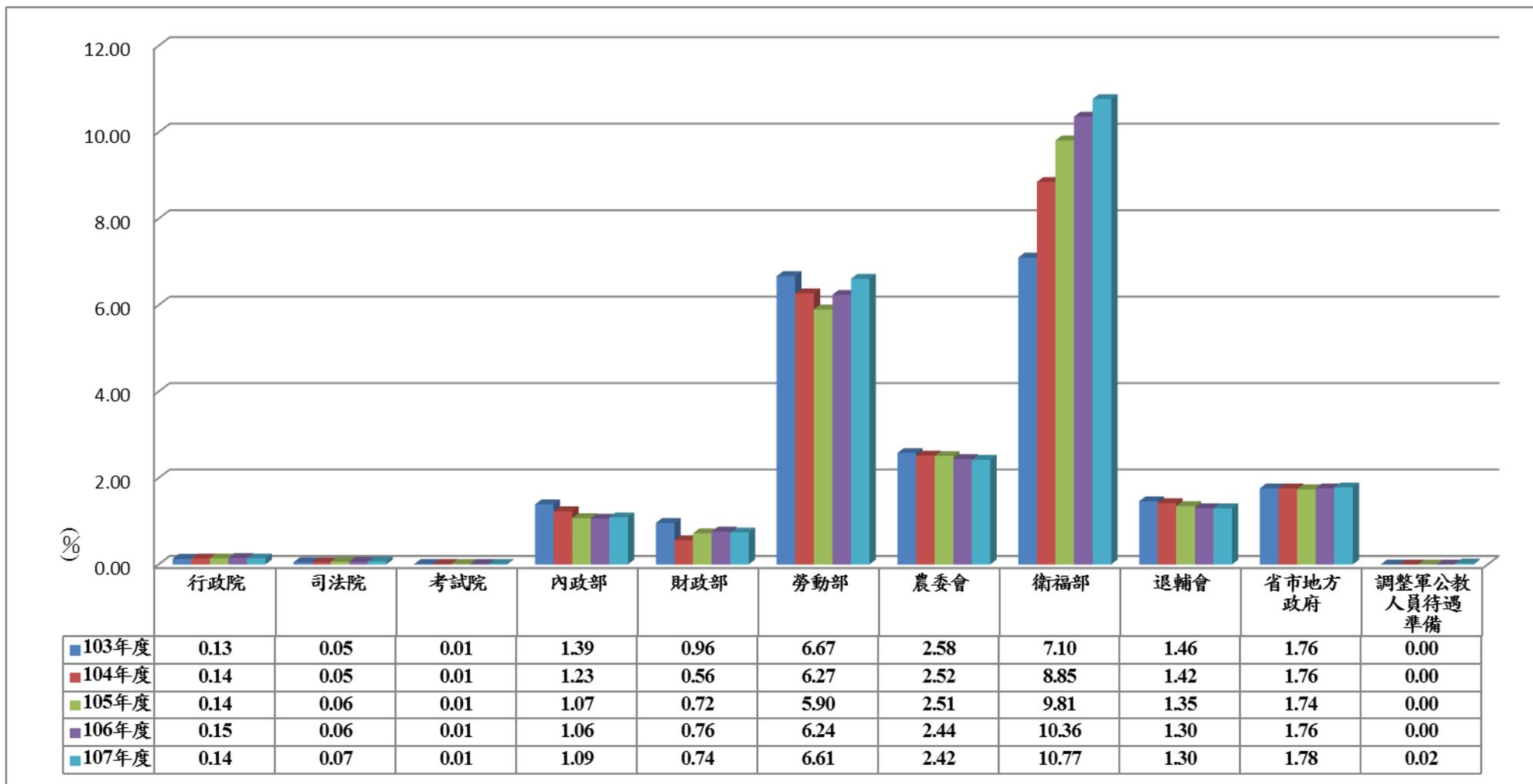


圖20 中央政府各機關所轄之社福支出占歲出之比率

資料來源：本院整理自主計總處提供之資料。

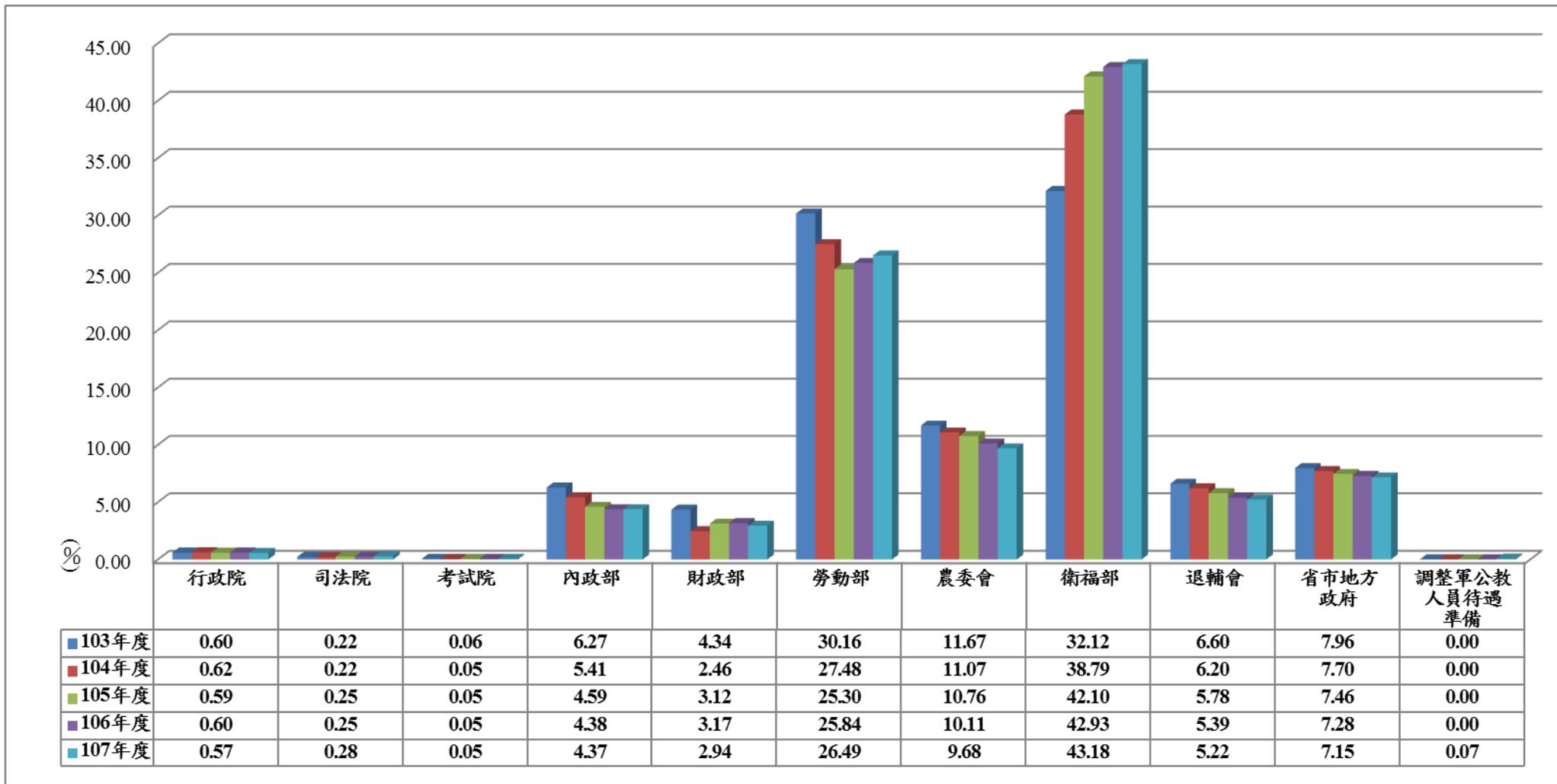


圖21 中央政府各機關主管之社福支出占比

資料來源：本院整理自主計總處提供之資料。

(二)衛福部主管之社福支出規模雖逐年成長，107年預算相較於103年增加758億元或增幅55.73%，惟從各預算科目金額觀察其支出結構，則以「社會保險支出」為最大宗，從103年之977.57億餘元，急速成長至107年之1,787.95億餘元，4年間增加810.38億元或增幅達82.90%；且「社會保險支出」占該部主管社福支出之比率從71.85%，升高至84.25%。其次為「醫療保健支出」及「福利服務支出」，各年互有消長，103至106年每年「醫療保健支出」約在190億餘元上下，107年減少至176億餘元，占比從103年之14.18%，下降至107年之8.33%；「福利服務支出」則從103年之174.18億餘元，增加至106年之232.67億餘元，惟107年遽減至141億元，占比從103年之12.80%，降至107年之6.65%（詳表28及圖22）。

**表28 103至107年度衛福部社會福利支出各預算科目金額統計**

單位：千元；%

年度別	社會保險支出	社會救助支出	福利服務支出	醫療保健支出	社福支出合計
103	97,757,170	1,591,668	17,418,220	19,296,178	136,063,236
104	133,199,554	1,607,937	17,965,949	18,348,718	171,122,158
105	153,980,938	1,526,274	19,272,773	19,124,980	193,904,965
106	159,374,202	1,343,864	23,267,826	20,572,081	204,557,973
107	178,795,536	1,308,666	14,104,941	17,680,359	211,889,502
4年間增(減)數	81,038,366	-283,002	-3,313,279	-1,615,819	75,826,266
增(減)幅	82.90	-17.78	-19.02	-8.37	55.73

資料來源：本院整理自主計總處網站公布之各年度「各機關歲出政事別科目分析總表」。

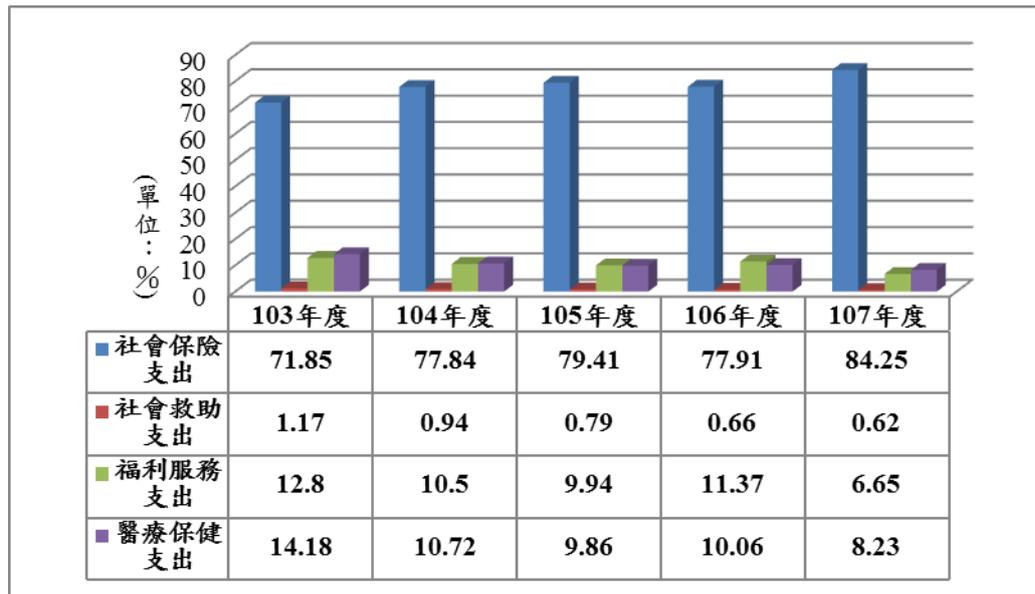


圖22 103至107年度衛福部社福支出結構分布

資料來源：本院整理自主計總處網站公布之各年度「各機關歲出政事別科目分析總表」。

(三)又，進一步觀察衛福部「福利服務支出」用於各類福利服務對象之情形，皆以「兒少福利」之占比最高，每年約在45%上下；106年「福利服務支出」經費雖有增加，103至105年約170億餘元，成長至106年之211億餘元，惟該年「兒少福利」之支出經費卻不增反減，由105年之76億餘元，減少至106年之69億餘元；而「老人福利」支出經費遽增（從105年之49億餘元，增加至106年之87億餘元），致該年度「老人福利」支出占比達41.14%為最高，而「兒少福利」則降至32.87%（詳見表29）。針對前述情事，依衛福部函復說明顯示，106年度「福利服務支出」主要增加項目包括長照2.0經費44.73億元、「父母未就業育兒津貼實施計畫」5.29億元、「建構托育管理制度實施計畫」3.93億元；且該項支出預算中屬長照2.0計畫服務經費係編列於「推展老人福利服務—長期照顧十年計畫2.0（83億餘元）」及「推展身心障

礙福利服務—辦理長照十年計畫2.0推動49歲以下身心障礙者照顧服務」(將近7億元)，兩項經費合計90億元。顯然相關重要政策之推動，與每年各項福利資源之經費分配，似存有關聯性。

表29 103至106年度衛福部「福利服務支出」分配於各類福利之經費一覽表

單位：元；%

年度別	排名	類別	預算數	占比
103	1	兒少福利	8,243,237,000	47.75
	2	老人福利	4,274,900,000	24.76
	3	身心障礙福利	2,728,525,000	15.81
	4	家庭支持	1,986,152,000	11.51
	5	婦女福利	30,495,000	0.18
		小計	<b>17,263,309,000</b>	<b>100.00</b>
104	1	兒少福利	7,320,113,000	42.71
	2	老人福利	4,868,994,000	28.41
	3	家庭支持	2,089,143,000	12.19
	4	身心障礙福利	2,837,167,000	16.55
	5	婦女福利	23,656,000	0.14
		小計	<b>17,139,073,000</b>	<b>100.00</b>
105	1	兒少福利	7,646,956,000	44.05
	2	老人福利	4,985,873,000	28.72
	3	身心障礙福利	2,672,690,000	15.40
	4	家庭支持	2,034,847,000	11.72
	5	婦女福利	17,573,000	0.10
		小計	<b>17,357,939,000</b>	<b>100.00</b>
106	1	老人福利	8,711,730,000	41.14
	2	兒少福利	6,959,991,000	32.87
	3	身心障礙福利	3,263,576,000	15.41
	4	家庭支持	2,223,959,000	10.50
	5	婦女福利	14,423,000	0.07
		小計	<b>21,173,679,000</b>	<b>100.00</b>

備註：衛福部僅社家署編列福利服務支出預算。

資料來源：衛福部。

(四)除年度預算外，衛福部又依法成立各項非營業特種基金(以附屬單位方式編列)，用以支應社福相關經費，每年特別收入基金收入總計從103年之114.58億

元，增加至106年之245.37億餘元，支出總計從182.11億餘元，成長至249.31億餘元；至於各基金之收入及支出情形，詳表30。

表30 103至106年度衛福部主管之特別收入基金預算編列情形

單位：千元

基金名稱	103年度		104年度		105年度		106年度	
	總收入	總支出	總收入	總支出	總收入	總支出	總收入	總支出
合計	11,458,231	18,211,581	12,823,009	19,464,065	12,810,404	17,078,601	24,537,482	24,931,569
醫療發展基金	926,186	3,242,540	1,826,585	5,397,590	2,401,716	3,815,879	3,184,093	3,272,178
全民健康保險紓困基金	2,245,208	2,294,965	2,207,314	2,226,755	2,169,453	2,136,127	1,763,082	1,704,475
藥害救濟基金	80,803	81,335	82,542	79,567	69,124	60,942	71,371	66,285
菸害防制及衛生保健基金	3,869,100	7,645,617	4,102,604	6,215,190	3,944,340	5,977,150	7,031,800	8,093,065
預防接種受害救濟基金	18,050	17,821	18,053	16,555	18,059	17,020	21,051	21,642
疫苗基金	1,785,536	1,811,865	1,846,475	2,290,384	1,202,875	1,891,504	1,588,580	2,289,880
社會福利基金	2,533,348	3,117,438	2,690,436	3,197,024	2,752,471	2,932,671	4,991,739	4,626,190
食品安全保護基金	-	-	49,000	41,000	12,000	12,000	12,000	10,700
家庭暴力及性侵害防治基金	-	-	-	-	240,366	235,308	238,766	237,654
長照服務發展基金	-	-	-	-	-	-	5,525,000	4,499,500
生產事故救濟基金	-	-	-	-	-	-	110,000	110,000

備註：食品安全保護基金於104年成立；家庭暴力及性侵害防治基金於105年成立；長照服務發展基金於106年成立；生產事故救濟基金於106年成立。

資料來源：衛福部。

(五)綜上可知，衛福部每年主管之社福支出雖逐年成長，107年預算已占中央政府整體社福支出之4成多，惟其中「社會保險支出」即已囊括8成的預算，僅餘2成配置於「社會救助」、「福利服務」及「醫療保健」等支出。又，該部雖依法設置各類基金用於

推動相關社會福利，如社會福利基金、長照發展基金、家庭暴力及性侵害防治基金，惟其支用多限於特定福利事項，且從衛福部「福利服務支出」分配於各類福利之經費數及占比觀之，該部為因應配合重要政策之推動，每年據以調整各福利資源之分配，似因有限的福利服務支出經費已然造成各福利別間之相互排擠效應。又，目前衛福部對於社福經費之運用，似乎多係針對已發生的社會問題及需求，進行後端修補，如兒少保護、弱勢兒少、家暴及性侵害、低收入戶及中低收入戶生活扶助……等等，而於前端之預防經費，則相對有限，導致政府以問題導向方式耗費諸多資源及人力苦苦追趕於修補社會安全網的漏洞，卻未從根本解決個人與家庭所遭逢之困境，亦即因應社會變遷衍生新的社會風險。且即使各地方政府社福支出於「福利服務支出」項目占比，逐年增加，迄今已達6成（詳見表31），並以社福支出及公彩盈餘分配款用於老人及身心障礙者之經費占比，相較於其他福利類別為高（詳見表32及33），然單以法定支出之給付及補助（如身心障礙者生活補助、輔助器具及教養費等3項補助），即占頗高之比重，導致各類社區式支持服務之提供與資源之佈建，進展緩慢。因此，當福利資源過度集中於移轉性及消費性的支出時，對於較具積極意涵之促進就業、人力資源發展、家庭支持等服務措施，所獲致的預算分配對應於龐大的總體社福預算，即顯得細碎及零星。如同本院諮詢之專家學者所指出的：「國內某些民間團體動員能力強，導致目前社福政策多朝向後端的補救而少有預防作為，但如前端缺乏教育資本的投資，在年輕力壯的階段即無法進入正式的勞動市場以累積資本，最後

勢必走向又老又殘又貧的處境，而成為福利的依賴者。換言之，當人力資本足夠並進入勞動市場，即可降低未來成為福利依賴者的發生機率。」地方政府社政部門主管人員於本院詢問時亦坦言：「預防勝於治療，但無法立竿見影，如在宅醫療結合長照，可節省醫療費用；建置全面性的社區關懷照顧據點，鼓勵老人參與，此對於未來健保、長照支出均會減少。」

表31 99至107年度22個地方政府各科目社福支出預算編列情形

單位：億元；%

支出科目	99年度		100年度		101年度		102年度		103年度		104年度		105年度		106年度		107年度	
	預算數	占比																
總計	1,279.25	100.00	1,919.61	100.00	1,894.17	100.00	1,602.43	100.00	1,623.98	100.00	1,513.92	100.00	1,496.28	100.00	1,642.63	100.00	1,848.00	100.00
社會保險支出	260.39	20.36	633.74	33.01	556.71	29.39	337.62	21.07	334.21	20.58	171.85	11.35	144.18	9.64	188.47	11.47	210.00	11.36
社會救助支出	227.62	17.79	308.97	16.10	340.84	17.99	359.66	22.44	195.83	12.06	191.42	12.64	197.96	13.23	198.73	12.10	204.41	11.06
福利服務支出	617.54	48.27	795.96	41.46	812.20	42.88	712.30	44.45	896.84	55.23	938.19	61.97	947.76	63.34	1,030.45	62.73	1,136.85	61.52
國民就業支出	18.08	1.41	16.85	0.88	9.99	0.53	10.60	0.66	11.23	0.69	12.18	0.80	13.16	0.88	13.38	0.81	15.00	0.81
醫療保健支出	155.61	12.16	164.09	8.55	174.43	9.21	182.23	11.37	185.87	11.45	200.29	13.23	193.22	12.91	211.62	12.88	281.72	15.24

資料來源：主計總處。

表32 102至106年度各直轄市政府社會福利支出經費分配於各福利類別之占比

單位：%

年別	排名	臺北市	占比	高雄市	占比	新北市	占比	臺中市	占比	桃園市	占比	臺南市	占比
102	1	其他	60.06	其他	38.23	家庭支持及其他	46.17	老人福利	26.41	老人福利	42.74	其他	64.56
	2	身心障礙福利	12.25	老人福利	26.09	身心障礙福利	24.30	身心障礙福利	24.64	身心障礙福利	29.68	身心障礙福利	19.92
	3	老人福利	10.90	身心障礙福利	19.58	老人福利	20.44	兒少福利	24.51	兒少福利	11.80	老人福利	8.04
	4	兒少福利	7.40	社會救助	8.51	兒少福利	8.54	其他	23.20	其他	10.19	兒少福利	3.71
103	1	其他	60.04	其他	34.42	家庭支持及其他	46.27	老人福利	31.07	老人福利	42.16	其他	58.29
	2	老人福利	11.38	老人福利	25.72	身心障礙福利	22.53	兒少福利	26.41	身心障礙福利	28.46	身心障礙福利	23.06
	3	身心障礙福利	11.04	身心障礙福利	20.13	老人福利	21.15	身心障礙福利	21.15	兒少福利	12.74	老人福利	9.49
	4	兒少福利	9.23	社會救助	11.05	兒少福利	9.46	其他	20.42	其他	11.55	兒少福利	4.51
104	1	其他	39.49	其他	30.06	家庭支持及其他	39.04	其他	28.99	老人福利	37.22	其他	55.36
	2	老人福利	16.35	老人福利	28.06	老人福利	23.21	老人福利	26.61	兒少福利	29.61	身心障礙福利	23.83
	3	身心障礙福利	16.24	身心障礙福利	20.39	身心障礙福利	23.15	兒少福利	25.47	身心障礙福利	15.80	老人福利	9.95
	4	兒少福利	14.95	社會救助	11.83	兒少福利	14.07	身心障礙福利	18.14	其他	8.11	兒少福利	5.29
105	1	其他	42.18	老人福利	36.40	家庭支持及其他	31.53	其他	32.34	老人福利	38.35	其他	54.56
	2	身心障礙福利	15.53	身心障礙福利	24.85	老人福利	27.43	兒少福利	25.18	兒少福利	28.81	身心障礙福利	23.41
	3	老人福利	14.59	其他	14.66	身心障礙福利	26.66	老人福利	24.39	身心障礙福利	15.86	老人福利	10.28
	4	兒少福利	14.80	社會救助	13.49	兒少福利	13.80	身心障礙福利	17.38	其他	7.30	兒少福利	6.36
106	1	其他	42.14	其他	30.14	身心障礙福利	33.42	其他	32.19	老人福利	-	其他	53.77
	2	身心障礙福利	16.02	老人福利	29.74	家庭支持及其他	26.26	兒少福利	23.37	身心障礙福利	-	身心障礙福利	20.68
	3	老人福利	14.38	身心障礙福利	19.79	老人福利	26.40	老人福利	21.56	兒少福利	-	老人福利	9.38
	4	兒少福利	14.38	社會救助	11.62	兒少福利	13.45	身心障礙福利	19.79	其他	-	照顧福利	7.43

備註：未列於本表之福利別支出，因無法具體歸類，爰均列入「其他」項下。

資料來源：本院整理自各直轄市政府查復之資料。

表33 96年至105年全國22個地方政府公益彩券盈餘分配款執行數概況

單位：元；%

年度別		各福利類別						
		兒少福利	婦女福利	老人福利	身心障礙者福利	社會救助	其他福利	
103	合計	15,861,978,802	2,222,432,339	342,478,025	2,782,431,378	7,015,584,261	2,334,042,894	1,165,009,905
	比率	<b>100.00</b>	<b>14.01</b>	<b>2.16</b>	<b>17.54</b>	<b>44.23</b>	<b>14.71</b>	<b>7.34</b>
104	合計	16,902,796,965	2,151,876,635	329,392,855	3,301,618,774	7,475,802,741	2,470,541,524	1,173,564,436
	比率	<b>100.00</b>	<b>12.73</b>	<b>1.95</b>	<b>19.53</b>	<b>44.23</b>	<b>14.62</b>	<b>6.94</b>
105	合計	16,894,285,995	2,309,853,222	365,079,125	3,489,966,230	7,235,530,467	2,314,749,367	1,179,107,584
	比率	<b>100.00</b>	<b>13.67</b>	<b>2.16</b>	<b>20.66</b>	<b>42.83</b>	<b>13.70</b>	<b>6.98</b>
106	合計	16,718,358,769	2,419,242,497	393,431,983	3,012,758,269	7,186,688,909	1,997,163,058	1,109,074,053
	比率	<b>100.00</b>	<b>14.47</b>	<b>2.35</b>	<b>18.02</b>	<b>42.99</b>	<b>11.95</b>	<b>6.63</b>

資料來源：本院整理自財政部國庫署網站公布之資料（網址：<https://www.nta.gov.tw/web/AnnA/listAnnA.aspx?c0=391>）。

(六)又，本院諮詢專家學者時，彼等指出：「社福資源應如何合理配置，過去的觀念是弱勢優先，我國於93年修正的『社會福利政策綱領』，即能見到此思維模式，以致政府對於低收入戶扶助的設計，出現『全有』或『全無』的不合理現象，造成脫貧方案難以成功，因低收入戶、中低收入戶一旦失去資格，即失去所有的福利補助，對貧窮家庭而言，不少即理性選擇福利收入並轉入地下經濟，造成弱勢者永遠停留在弱勢處境，衍生福利依賴的現象，此為制度使然。在英國即建有彙整系統，可知弱勢家庭共獲得哪些Benefit，反觀臺灣，1個弱勢家庭竟有7、8位社工人員負責個管，卻不知彼此之間提供哪些服務，制度設計顯有不當。」「政府因相關制度的不當設計而造成黑洞，第一即是地下經濟，難以管理，規模相當可觀；另一黑洞即是社會福利，相關補助毋須開立扣繳憑單，欠缺總歸戶的設計，以致無法檢視1個人或1個家庭究竟獲得政府哪些津貼或補助，遑論據以評估各種津貼或補助給付的合理性與適當性，更搞不清楚政府給太少或太多，但制度上的誘因，卻使民眾有不領白不領的心理，凸顯政府部門資訊零散，欠缺勾稽。」「政府應檢討社福給付的適當性，許多給付扣緊最低門檻，導致許多低收入戶、中低收入戶一直停留在被救助的處境而不願離開。」等專業意見，可謂切中當前政府對於福利之補助及服務之提供，似仍著眼或強調個人或各類人口之殘補式措施，缺乏以「家庭」或「家戶」作為資源分配與整合之重要單位，並因欠缺統整勾稽系統，導致福利資源似有過度集中及重複配置之問題；甚至因救助或補助制度設計不當，造成福利依賴之現象等核心問題，且地方政府社政部門主管人員

從實務面亦認為：「未來一定要重新建構社區互助系統，重新回到家庭及社區，資源要逐步調整處理。」目前衛福部雖自107年推動「強化社會安全網」，以「普及佈建社會福利服務中心」作為整合社會救助與福利服務之重要策略，由地方政府盤點並增加實物給付據點，並就近由社福中心提供服務，落實以家庭為中心、社區為基礎的服務理念；惟誠如上開諮詢意見，政府欠缺福利歸整系統，以致無法據以評估各類給付或補助標準之合理性與適當性，更無法盤整檢視福利資源有否過度集中或重複配置，卻在制度上提供民眾福利依賴之誘因。

- (七)綜上，衛福部主管之社福支出雖占中央政府整體社福支出之4成多，惟探究支出結構，「社會保險支出」比重高達8成，用於「福利服務支出」則不及1成。而在有限的福利服務支出經費下，資源分配本已左支右絀，惟衛福部又為因應配合重要政策之推動(如長照2.0、托育政策等)，針對特定福利服務對象增編經費，恐造成各福利別間之相互排擠效應；再從各地方政府社福支出及公彩盈餘分配款支出觀察，雖多用於老人及身心障礙者等特殊需求人口群，惟僅法定支出之給付及補助，即占頗高之比重，導致老人及身心障礙者各類社區式支持服務之人力與設施佈建，進展緩慢。復加衛福部及地方社政部門對於社福經費之運用與分配，似乎多針對已發生之社會問題及需求，進行後端修補，並多半屬協助個人之殘補式措施，未以家庭作為資源分配與整合之標的，並因欠缺統整勾稽系統，相關補助制度設計又未臻周延，導致福利資源之過度集中及重複配置，甚至出現福利依賴現象。面對日增的福利需求，我國社福支出勢將持續成長，衛福部允應審慎檢討現

行福利服務配置之合理性及正當性，並重新調整資源分配之思維，透過盤整、勾稽及制度設計之調整，據以審慎規劃未來福利服務資源配置之優先順序。

七、在人口高齡化趨勢下，我國已無法迴避伴隨人口老化而來的長照迫切需求，為滿足未來龐大的長照需求並減輕家庭沉重的照顧負擔，政府自106年起推動長照2.0，擴大服務對象及擴增服務項目，並採設立長照服務發展基金之作法，支應長照服務與資源佈建所需經費；據衛福部推估，每年長照2.0預算需求將從106年之162.26億元，逐年成長至115年之736.48億餘元，10年總計4,721.68億元，能否充足而穩定地因應我國未來高齡人口及長照需求，尚待審慎評估；只是目前該基金之預算係來自菸品健康福利捐及依「菸酒稅法」、「遺產及贈與稅法」、「所得稅法」、「房地合一課徵所得稅稅課收入分配及運用辦法」課徵之收入，屬不穩定財源，恐非長久之計，且據衛福部最新出爐之推估報告，長照基金於116年恐面臨收支失衡之危機，行政院允宜審慎思忖長照財務建置，督促衛福部務實檢討長照財源，研擬相關稅收或採行長照保險制之可行性，俾因應我國日增之長照財源，建構可長可久之長照服務體系。

(一)高齡化已成為我國人口結構發展不可逆之變遷趨勢

1、全球人口老化現象日益普遍，我國同樣亦面臨高齡化之挑戰。老年人口比率已於82年時超過7%，正式進入人口老化國家行列，並自106年2月始，老年人口首度超過幼年人口，107年底老年人口數已逾340萬人，占比達14.56%，正式邁入高齡化社會（詳見表34）。惟隨戰後嬰兒潮世代之紛紛步入老年期，我國人口老化速度將益趨明顯，

根據國發會107年推估，我國高齡化來得快又急，預計於115年將超過20%而成為超高齡社會（詳見表35），高齡化速度已逾歐美日等先進國家，凸顯了高齡化已然成為我國人口結構發展不可逆之變遷趨勢。

表34 我國人口年齡結構（55-107年）

年別	總人口數按 年齡組分 (千人)			總人口百分比分配 按年齡組分 (%)			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」，逾20%，稱為「超高齡社會」。

資料來源：內政部網站。

表35 我國人口中推估（108-154年）

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	15.3	17.8	119.4
110	2,962	16,681	3,971	12.5	70.6	16.8	17.8	134.0
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，頁34。

2、若觀察各縣市情形，103年至107年均以六都之老年人口數為最多，介於28萬餘人~54萬餘人間，彰化縣、屏東縣及雲林縣分別居第七至第九位，老年人介於11萬餘人~19萬餘人。人口老化最為嚴重者為嘉義縣，107年老年人口占比已達19.06%，逼近超高齡社會之標準；其次為雲林縣，由16.10%，提高至18.01%；臺北市於107年竄升至第三位，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%，其餘縣市則介於11%~16%間（詳見表36）。

表36 103年至107年全國各縣市老年人口數及占比

單位：千人；%

年別 縣市別	103		104		105		106		107	
	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

年別 縣市別	103		104		105		106		107	
	人數	占比								
新北市	401	10.10	429	10.81	466	11.71	502	12.60	540	13.51
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。

## (二) 在高齡化人口變遷趨勢下，我國已無法迴避伴隨人口老化而來的長照迫切需求

1、隨著老年人口的快速成長，慢性病與功能障礙的盛行率將急遽增加，相對的失能人口數亦將大幅增加。依據主計總處89年人口及住宅普查結果，65歲以上有長照需求<sup>28</sup>者之比率為12.7%，再搭配國發會人口結構推計數據（中推估），預估我國65歲以上失能人口數由106年之41萬5千餘人，增加至115年之61萬餘人，10年內老年失能人口增加逾20萬人（詳圖23）。

<sup>28</sup> 定義吃飯、上下床、更換衣服、上廁所、洗澡、室內外走動及家事活動能力(含煮飯、打掃、洗衣服)等7項中之1項以上障礙者為具有長照需求者，其中吃飯、上下床、更換衣服、上廁所、洗澡、室內外走動等6項屬「日常生活活動功能」(activities of daily living, ADLs)，另家事活動能力(含煮飯、打掃、洗衣服)為「工具性日常生活活動功能」(instrumental activities of daily living, IADLs)。

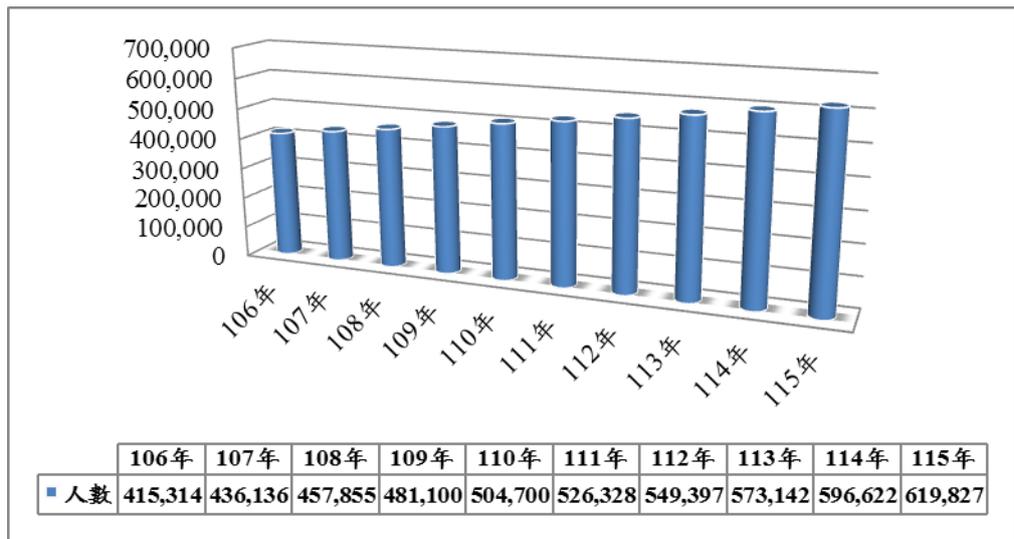


圖23 106年至115年65歲以上失能人數成長情形

資料來源：本院整理自衛福部「長期照顧十年計畫2.0 (106~115年)」(核定本)，105年12月，頁52-53。

- 2、再依衛福部高推估結果，全國50-64歲失能身心障礙人數，從106年之9萬2,308人，增至115年的9萬4,308人；若按低推估計算，則由6萬2,274人，成長至6萬3,816人。同期間，高推估未滿50歲失能身心障礙者人數，係從8萬7,524人，逐年減少至8萬272人，若以低推估計，則從4萬8,128人，減少至4萬4,141人。至於55-64歲失能原住民人數，從7,761人，成長至8,769人，50歲以上失智症者亦從10萬9,970人，逐年成長至16萬2,656人（詳見表37）

表37 106至115年全國各類失能者及50歲以上失智症者之人數推估

單位：人

年別	50-64歲失能身心障礙者		未滿50歲身心障礙者		55-64歲失能原住民	50歲以上失智症
	高推估	低推估	高推估	低推估		
106	92,308	62,274	87,524	48,128	7,761	109,970
107	93,282	62,932	86,673	47,659	8,062	115,079
108	94,045	63,447	85,852	47,208	8,301	120,717
109	94,451	63,721	85,039	46,761	8,505	126,745
110	94,596	63,819	84,405	46,416	8,627	132,854
111	94,743	63,919	83,781	46,069	8,697	138,455

年別	50-64歲失能身心障礙者		未滿50歲身心障礙者		55-64歲失能原住民	50歲以上失智症
	高推估	低推估	高推估	低推估		
112	94,646	63,855	83,161	45,728	8,764	144,422
113	94,360	63,662	82,495	45,363	8,762	150,562
114	94,097	63,485	81,697	44,924	8,794	156,634
115	94,588	63,816	80,272	44,141	8,769	162,656

資料來源：本院整理自衛福部「長期照顧十年計畫2.0 (106~115年)核定本」，105年12月，頁54-59。

(三)基於我國少子女化現象日趨嚴重，整體人口結構快速邁向高齡化，使得長照需求人數急遽增加，惟因家庭照顧功能逐漸式微，以致個人與家庭的照顧壓力日益沉重，進而衍生社會與經濟問題，為滿足未來龐大的長照需求並減輕家庭照顧負擔，且加速建置長照服務輸送體系，行政院於105年9月29日核定通過「長期照顧十年計畫2.0」(即長照2.0)，並自106年開始實施，相較自96年起實施之「長期照顧十年計畫」(即長照1.0)，不僅擴大服務對象，除65歲以上失能老人、55歲以上失能山地原住民、50歲以上身心障礙者及65歲以上僅IADL需協助之獨居老人外，再含括50歲以上失智症者、55-64歲失能平地原住民及49歲以下失能身心障礙者等；並新增相關服務項目，包括失智照顧、原民社區整合、小規模多機能、照顧者服務據點、社區預防照顧、預防/延緩失能，以及延伸出院準備、居家醫療等服務項目，不僅向前端銜接預防保健，降低與延緩失能速度，並向後端銜接安寧照護。

(四)政府為籌措長照財源以支應長照服務提供與資源佈建所需經費，106年1月26日修正公布「長期照顧服務法」部分條文，增定菸品稅、遺產及贈與稅所調增之稅收，以挹注長照需求。同時「遺產及贈與稅法」及「菸酒稅法」部分條文，亦配合分別於106年5月12

日及6月12日修正。再據「長期照顧服務法」第15條規定，為提供長照服務、擴增與普及長照服務量能、促進長照相關資源之發展、提升服務品質與效率、充實並均衡服務與人力資源及補助各項經費，中央主管機關應設置特種基金，其來源包括：1、遺產稅及贈與稅，稅率由10%調增至20%以內所增加之稅課收入；2、菸酒稅菸品應徵稅額由每千支（每公斤）徵收590元調增至1,590元所增加之稅課收入；3、政府預算撥充；4、菸品健康福利捐；5、捐贈收入；6、基金孳息收入；7、其他收入。

(五)惟查「長期照顧十年計畫2.0(106年~115年)核定本」，推估長照2.0經費需求，從106年之162.26億元，逐年成長至115年之736.48億餘元，10年所需總經費達4,721.68億元（詳表38），惟能否充分滿足日增的長照需求，並穩定支應長照財源，則待審慎評估及商榷，此由我國外籍家庭看護工人數未因長照服務之開辦而有減少趨勢，反而逐年成長的情況<sup>29</sup>，可略見一斑。再查，衛福部於106年6月3日依法設置長照服務發展基金（下稱長照基金），該年長照基金預算之來源包括徵收及依法分配之收入暨國庫撥補共計55.25億元，其中依「菸害防制法」、「菸品健康福利捐分配及運作辦法」徵收之菸品健康福利捐分配於長照資源發展之收入為5.25億元、依「所得稅法」及「房地合一課徵所得稅稅課收入分配及運用辦法」之徵收收入為24.62億元，以及由政府撥入之收入（國庫撥補款挹注數）為25.38億元。107年該基金預算之來源均為徵收及依法分配之收入，共計310.9億餘元，較106年增加255.74億元，其中依「菸

---

<sup>29</sup> 依據勞動部統計資料，我國外籍家庭看護工人數從97年之15萬7,416人，逐年成長至107年之24萬1,000人，12年間增加8萬3,584人，增幅高達53.10%。

害防制法」、「菸品健康福利捐分配及運作辦法」徵收之菸品健康福利捐分配於長照資源發展之收入為6.9億餘元；依「菸酒稅法」、「遺產及贈與稅法」、「所得稅法」、「房地合一課徵所得稅稅課收入分配及運用辦法」之徵收收入為304億元（詳見表39），顯見目前長照2.0經費均來自於菸品健康福利捐、遺產稅、贈與稅、菸稅等收入。

表38 衛福部長照2.0十年經費推估

單位：億元

年別	106	107	108	109	110	111	112	113	114	115
金額	162.26	314.45	361.34	409.50	459.02	493.88	531.26	601.64	651.85	736.48

資料來源：衛福部，「長期照顧十年計畫2.0（106年~115年）核定版」，105年12月，頁168。

表39 106年及107年長照基金預算來源

單位：千元

項 目	107年度 預算數	106年度 預算數	比較增減 (-)	106年度 決算數
徵收及依法分配收入	31,099,000	2,987,000	28,112,000	9,314,242
健康福利捐分配收入	699,000	525,000	174,000	1,412,951
其他徵收及依法 分配收入	30,400,000	2,462,000	27,938,000	7,901,291
利息收入	-	-	-	613
政府撥入收入	-	2,538,000	-2,538,000	2,538,000
公庫撥款收入	-	2,538,000	-2,538,000	2,538,000
雜項收入	-	-	-	35
<b>預算來源合計</b>	<b>31,099,000</b>	<b>5,525,000</b>	<b>25,574,000</b>	<b>11,852,890</b>

資料來源：本院整理自衛福部網站公布之資料（檢索自：<https://dep.mohw.gov.tw/DOA/lp-650-112.html>）。

(六)長照財務究應採稅收制或保險制，抑或有其他財源籌措方式，以建立綿密的長照服務體系，因應超高齡社會的來臨及日益增加的長照迫切需求，國內各界頗多爭議，迄今未有定見，各國作法亦不相同，綜觀世界各主要國家，有採稅收制者，如瑞典、法國、奧地利等，有採保險制者，如日本、德國、韓國等。我國於96年開辦的長照1.0係採稅收制，由政

府每年編列預算支應長照經費，103至105年衛福部每年挹注經費約在40億元上下。長照1.0實施期間，政府為因應人口快速老化，為減輕失能者及其家庭之照顧負荷及財務負擔，雖曾研議開辦長照保險，並於104年6月4日及105年2月1日兩度將「長期照顧保險法」草案送立法院審議<sup>30</sup>。惟嗣後因政黨輪替而改弦易轍，長照保險制度即告終止，106年開辦的長照2.0，仍採稅收制，惟係從菸品健康福利捐、遺產稅、贈與稅、菸稅、房地合一稅等方面籌措財源，而該等課徵收入之穩定性及充足性均受到稅收之影響，能否適足因應伴隨我國人口快速老化而來的失能、失智風險及長照需求，亟待審慎評估。又，縱使前述課徵收入不足時，政府雖可透過編列預算方式撥補挹注長照基金之財源，惟以目前國家財政狀況，預算編列又須與其他政事及福利項目競合，恐無力承受與支撐龐大的長照預算。本院諮詢之專家學者亦指出：「目前政府係以『遺產稅』及『菸品健康福利捐』作為長照的財源，但遺產稅的持續性未盡理想，因該稅係於人往生後方能課徵，在財政上非屬正常。再者，課徵菸品健康福利捐之初衷係為抑制國人抽菸，但徵得的稅課收入卻成為長照的財源，究政府要不要國人少抽菸？而當國人少抽菸時，長照財源將因此受到壓縮？凸顯課徵該稅目的間之相互衝突、矛盾狀況，顯見目前長照開源的手段未盡恰當，最後仍須回歸到長照究竟應以稅收制或保險制加以推動之討論」。

---

<sup>30</sup> 衛福部參考健保模式，規劃「長期照顧保險法」草案並於103年9月函報行政院，經104年6月4日行政院院會通過後送請立法院審議；嗣因逢立法院屆期不續審，衛福部再次將「長期照顧保險法」草案函報行政院，經行政院院會通過於105年2月1日送請立法院審議，嗣經立法院第9屆第1會期第1次會議通過，送交立法院社會福利及衛生環境委員會審議。

(七)近來出現長照基金可能於短期間內即將用罄之議論<sup>31</sup>，財政部亦於108年9月25日立法院社會福利及衛生環境委員會「長期照顧十年計畫2.0執行情形、困境及未來規劃專題報告」中指出：「『財政紀律法』業於108年年4月10日制定公布，似不得再於『長期照顧服務法』第15條增訂固定經費額度或比率之稅收限定專款專用，爰該部已於108年6月19日函請衛福部為兼顧長照制度永續發展及國家整體資源配置，長照財源允宜依『預算法』規定，循預算程序撥充，或研擬採行長照保險制之可行性。」<sup>32</sup>似有請行政院及衛福部重拾以開辦「長照險」為主要財源之討論空間。再據衛福部於108年10月10日公布之「106年至115年十年長照基金收支推估」資料顯示，106年長照基金收入累計118.53億元，107年則計有363.46億元，108年收入規模將達379.67億元；惟每年於此固定收入規模下，支出卻隨失能人數之持續攀升而不斷擴增，115年失能人口將逾百萬人，該年長照基金累計餘額僅10.93億元(詳表40)，透露出財務之警訊。該部雖回應：「長照基金之財務規劃係『以支定收』，乃依據長照服務支出情形，規劃收入規模，爰現有之稅收財源如無法因應日後失能人口之快速成長，則將依『長期照顧服務法』編列公務預算予以支應，故無破產之虞」等語。惟以政府目前財政狀

<sup>31</sup> 立法院社會福利及衛生環境委員會於108年10月2日審查衛福部預算時，長照基金成為關注焦點，立法委員引據立法院預算中心推估資料，質疑明(109)年起長照基金將首現收支不平衡，恐難以累計收支餘絀支撐，亦恐於102年面臨破產危機。資料來源：自由時報：「立委質疑長照基金恐提前破產？陳時中：一週內提估算版本」，108年10月2日。

<sup>32</sup> 108年9月25日立法院第9屆第8會期社會福利及衛生環境委員會第2次全體委員會議，邀請衛福部部長、勞動部部長、財政部、教育部、原住民族委員會、國軍退除役官兵輔導委員會、交通部及內政部就「長期照顧十年計畫2.0執行情形、困境及未來規劃」進行專題報告，並備質詢；另邀請主計總處列席，並備質詢。資料來源：立法院網站，檢索自 <https://lis.ly.gov.tw/lydbc/dispmmeet?rlydbmeet%5E10809250801>。

況，能否承受日增的長照需求並挹注足夠的長照經費，俾利長照服務永續發展，不無疑慮。

表40 106年至115年長照基金收支推估

單位：人；億元

年度	失能人數 (A)	收入 (B) <sup>註</sup>	支出 (C)	累計餘額 (D=(B-C)+D <sub>last</sub> )
106	737,322	118.53	13.54	104.99
107	765,218	363.46	163.46	304.99
108	794,050	379.67	342.53	342.13
109	824,515	379.67	389.24	332.56
110	855,253	379.67	396.36	315.86
111	883,364	379.67	415.91	279.62
112	913,125	379.67	428.04	231.25
113	943,471	379.67	436.71	174.22
114	973,393	379.67	453.21	100.68
115	1,003,043	379.67	469.42	10.93

備註：108年收入係以當年1-9月實收預估全年收入為379.67億元，並假設109-115年收入同108年。

資料來源：衛福部公布於網站之新聞資料，108年10月10日。

(八)綜上，面對我國人口老化問題日益嚴重，政府應儘速妥為規劃並建立可長可久的長照政策，而長照政策是否適宜、能否順利推動執行，充足且穩定之財源、穩固且永續之財務支持，應為主要關鍵。鑑於高齡化人口變遷趨勢下，我國已無法迴避伴隨人口快速老化而來的長照迫切需求，「長期照顧服務法」第15條第4項並已明確要求中央主管機關應於該法施行2年後檢討長照基金之來源，爰對於目前我國係以遺產稅、菸品健康福利捐等課徵收入作為長照財源，支應長照服務與資源佈建所需之龐大經費，行政院允宜審慎思忖長照財務建置，督促衛福部依法務實通盤檢討長照財源，研擬相關稅收或採行長照保險制之可行性，以建立穩定且可長可久之長照財源與政策，俾因應社會快速老化所引發的大量長照需求。

八、為協助地方政府積極推展各項社會福利業務，並因應配合相關重要政策，衛福部透過年度預算及運用特別收入基金等相關財源，提供地方例行常態性或專案型之經費補助；惟不少政策規劃期程過於倉促，與地方政府欠缺充分之協調與溝通，以致地方相關資源、人力及其他配套均未及佈建與到位，影響計畫之執行及經費支用；復加衛福部常以滾動方式調整修正相關政策內容，且常逐步縮減對地方政府相關計畫經費之補助比率與時程，致生「中央政策又快又急、地方因應準備不及」、「中央政策滾動修正、地方執行無所適從」、「中央請客、地方買單」、「中央先喊政策、地方疲於招架」之虞，此皆不利中央與地方間建立協力之夥伴關係，影響福利推展，亟待衛福部積極檢討改善。

(一)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。」因此，直轄市、縣(市)社會福利係屬各地方自治事項，應以其自有財源優先支應。

(二)查中央為減輕地方政府推動社會福利之財政負擔，除前述有關每年度行政院(主計總處)對各地方政

府就其基本財政收入不足部分提供補助，並設算定額社會福利補助經費外，中央主管全國社福業務之衛福部為協助各地方政府推展兒童、少年、婦女、老人、身心障礙者、家庭支持、保護服務……等各項福利服務，以提升服務品質及水準，同時為配合重要政策之推動，引導全國社福政策及計畫之執行方向，以因應人口變遷及切合民眾福利需求，除編列年度預算外，並另運用公益彩券回饋金（下稱公彩回饋金）、長照基金等特別收入基金<sup>33</sup>，提供各地方政府例行常態性或專案性之經費補助。

(三)有關衛福部以年度預算及公彩回饋金補助各地方政府推展社會福利之概況：

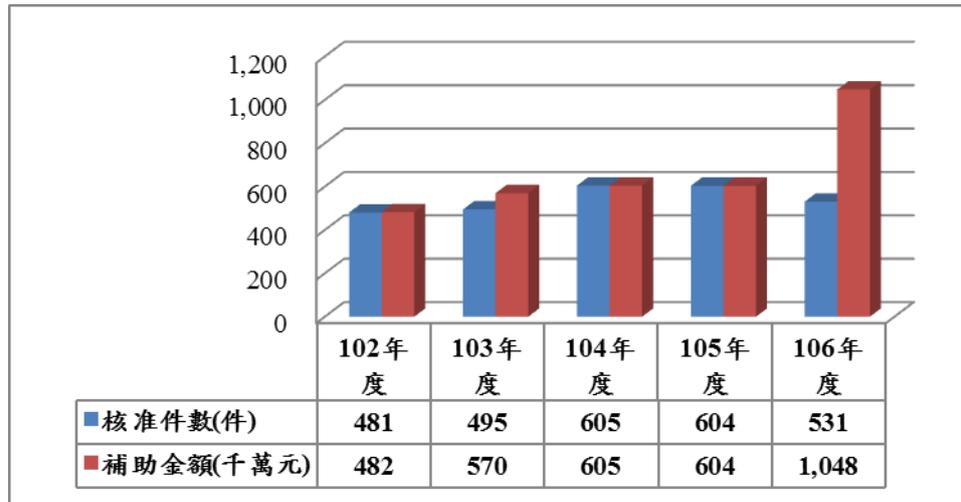
- 1、衛福部以公務預算對各地方政府推展各項社會福利之補助，每年度均訂有「推展社會福利補助作業要點」及「推展社會福利補助經費申請補助項目及基準」，作為地方申請之依循及該部審核之依據；另衛福部以公彩回饋金補助者，則訂有「審查申請運用公益彩券回饋金計畫處理原則」及每年度「公益彩券回饋金推展社會福利計畫申請主軸項目及基準」<sup>34</sup>，以引導地方政府配合中央社福政策方向推展服務。
- 2、衛福部提供之統計資料顯示，該部以公務預算補助各地方政府推展社會福利事項之總件數，由102年之481件，增加至104年之507件，105年則略減為489件，至106年又增加為531件；且補助經費從102年之48.25億元，快速成長至106年之

---

<sup>33</sup> 衛福部每年就獲配推展社會福利事項之公彩回饋金，係納入該部特別收入基金附屬單位預算項下之社會福利基金管理運作；長照基金亦係編列於該部特別收入基金附屬單位預算項下。

<sup>34</sup> 衛福部依財政部規定(即各主辦機關應於年度計畫訂立用途主軸，作為回饋金申請分配之依據及政策目標)，每年均邀集專家學者，研提次年度優先補助之主軸計畫、項目及基準。

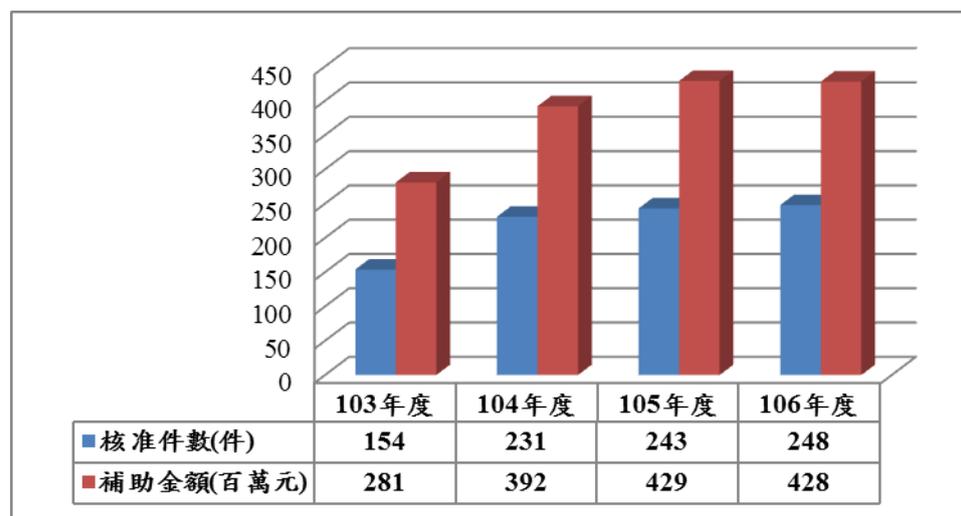
104.87億元（詳圖24）。



**圖24 102至106年衛福部對22個地方政府推展社會福利之一般性補助經費案件及總金額**

資料來源：本院整理自衛福部提供之資料。

- 3、再據衛福部統計資料顯示，該部以公彩回饋金補助地方政府推展社會福利事項之總件數，從103年之154件，增加至106年之248件，補助總金額從2.81億元，上升至4.28億元（詳見圖25）。



**圖25 102至106年衛福部以公彩回饋金補助22個地方政府推展社會福利之案件及總金額**

資料來源：本院整理自衛福部提供之資料。

#### (四)近年衛福部配合重要政策之專案型補助計畫概況

近年來政府為因應高齡化、少子女化及重大社會議題，陸續推動重要政策，包括106年之長照2.0、107年之「強化社會安全網計畫」、107年之「我國少子女化對策計畫」等，衛福部配合前述政策之推動，運用長照基金及年度預算等財源，補助各地方政府辦理前揭計畫所需經費，經費需求及補助比率如下：

##### 1、長照2.0部分：

- (1) 106年6月3日長照基金尚未設置前，長照2.0所需經費係由中央及地方政府編列預算支應，中央除按「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」規定，透過一般性補助款設算各地方政府所需經費外，並由衛福部編列預算及獲配於長照資源發展之菸品健康福利捐收入<sup>35</sup>，以計畫型經費方式協助地方所需。嗣衛福部依據「長期照顧服務法」第15條規定，自106年6月3日設置長照基金，並以該財源支應有關促進長照相關資源之發展、提升服務品質與效率、充實與均衡服務及人力資源等各項支出。
- (2) 查衛福部為協助各地方政府推動長照計畫，原係按縣市財力提供不同等級之補助金額，如居家服務、日間照顧、家庭托顧及交通接送等服務項目，財力等級屬第一級者補助85%、第二級補助90%、第三級至第五級補助95%。惟106年度因應「長期照顧服務法」之施行及長照2.0之推動，長照預算大幅成長，由106年之161.90

---

<sup>35</sup> 立法院社會福利及衛生環境、財政委員會於104年11月11日第1次聯席會議臨時提案決議，在長照基金尚未設置前，應將獲配於長照資源發展之菸品健康福利捐收入，先置於社會福利基金項下，專款專用，以利長照服務資之建置與發展。

億元，遽增至107年的319.49億元，衛福部考量各地方政府財政量能不一，經費難以迅速配合到位，爰調整中央與地方政府經費分攤比率，自107年度起對財力等級屬第一級者補助90%、第二級者補助95%、第三級至第五級者則補助97%。

2、「強化社會安全網計畫」部分：

- (1) 基於近年來發生多起重大隨機殺人、家庭暴力或兒虐致死及殺子自殺等事件，為強化跨體系效能與串聯服務，完備社會安全網體系，行政院爰於107年2月26日核定推動「強化社會安全網計畫」，提出包括「布建社會福利服務中心整合社會救助與福利服務」、「整合保護性服務與高風險家庭服務」、「整合加害人合併精神疾病服務」及「整合跨部會服務體系」等四大整合策略，並旋即自107年起至109年期間實施。
- (2) 查「強化社會安全網計畫」所需經費分別為107年之18.3億元、108年預估23.6億元、109年預估26.86億元，衛福部配合前述四大策略，訂有「審查『強化社會安全網計畫』處理原則」暨「四大策略提案重點」及「辦理強化社會安全網計畫補助項目及基準」等，作為各地方政府申請及該部審查核定之依據，經費補助比率並依各地方政府財力等級，分別補助10%（第一級者）、20%（第二級者）、40%（第三級者）、60%（第四級者）及80%（第五級者），該計畫並明定衛福部應每4個月召開專案小組會議，就該計畫執行情形進行檢討，且加以評估與修正。

3、「我國少子女化化對策計畫」之「托育準公共化機制、擴大育兒津貼」部分：

- (1) 行政院為因應我國少子女化現象，於107年5月16日召開記者會宣布「我國少子女化對策計畫(107年-111年)」，並於同年7月25日核定「我國少子女化對策計畫(107年-111年)」，衛福部即於同年7月31日發布訂定「直轄市、縣(市)政府辦理零至未滿二歲兒童托育準公共化服務與費用申報及支付作業要點」，並旋即於8月1日實施「托育準公共化機制、擴大育兒津貼」政策。
- (2) 查107年至111年度「托育準公共化機制、擴大育兒津貼」之5年經費需求分別為63.82億元、83.11億元、81.10億元、81.11億元、81.72億元，衛福部對於中央經費補助之比率，係依各地方政府財力等級，分別補助80%（第一級者）、85%（第二級及第三級者）、90%（第四級及第五級者），同時「我國少子女化對策計畫」亦明定中央補助與地方自籌之比率得於實施一段時日後，視各地方政府執行情形、財務狀況，滾動式檢討調整。
- (五) 綜上，衛福部為能協助各地方政府積極推展各項社會福利服務業務，提升服務品質與水準，同時為配合推動相關重要政策，以引導全國社福發展方向，爰透過年度預算及運用特別收入基金等財源，對地方提供例行常態性或專案性之經費補助。衛福部雖表示：「中央部分同仁係來自地方政府，政策擬訂會考量地方執行的困難面，包括人力是否足夠、與民間團體合作情形等；本部內部開過多次會議，均邀請地方第一線人員共同討論。」惟地方政府於本院詢問時紛紛反映：「地方對於中央交辦之政策，需要時間加以回應並進行諸多調整，然中央往往過於倉促，造成地方執行上之困擾，中央與地方之間應多點時間對話、討論，政策方

能落實執行，執行成效也才會提升」、「中央交辦政策急速，雖提供經費補助，但地方仍需要自籌一定比率之款項」、「中央很多政策希望快速執行，但地方準備時間相當有限，不及對民間團體宣導說明。地方自籌比例一開始優渥，但逐年下降，且今年結束，明年如何執行，尚無定論」、「目前長照建構規劃大多是衛生部門規劃，會與過去80%社政部門執行有落差，過程中需要時間溝通；臺灣制度走得又急又快，與政治環境有關」、「中央補助經費要求地方政府自籌比率逐年提高，增加地方經費及人力之負擔，但長照2.0匡列給地方之經費卻逐年暴增，致地方執行率多未盡理想」、「整體而言，地方不希望福利服務變化太多、太大，制度上應力求穩健，變動亦應有緩衝期」等意見。本院諮詢之專家學者亦表示：「無論方案或中長期計畫，應先考量收入支出的來源及平衡，若無財源即不應通過，且應避免滾動性（如長照）、破碎性的政策或方案」、「我國推動的許多政策太急就章，碎片化、滾動性的方案，頻頻修正，執行的基層人員怨聲載道」。顯然地方基層疲於應付中央過於倉促且不斷滾動修正的政策，且對中央要求配合執行的政策卻又逐漸縮減補助額度的作法，頗有微詞，並產生「中央請客、地方買單」之怨懟。

(六)此外，106年度及107年度衛福部補助各地方政府推動辦理長照2.0相關計畫之經費總計分別為104億及267億元，惟因地方相關資源、人力及配套措施均未及佈建與到位，以致實際執行率僅59%及56%（部分縣市及部分計畫之執行率甚至不及5成），衍生長照經費「看得到，卻用不到」之疑慮。再以今（108）年9月間衛福部於9日內釋出三波長照利多政策為例，該部接連提出「住宿式服務機構使用者補助方

案」，「身心障礙福利機構服務躍升計畫」，並放寬「擴大外籍看護工家庭使用喘息服務計畫」之適用對象，以減輕家庭照顧負擔及機構營運困難，立意固屬良善，惟地方政府憂心執行困難，因除將造成地方長期照顧管理中心之照管專員工作負荷更加沉重外，且因目前居家服務員人力相當吃緊，未來恐將發生即使經評估後核定服務，卻等不到服務之困境；地方亦表示中央許多政策往往先喊了、拍板定案再說，惟實際申請細節與流程均不明，亦未與地方先行溝通說明，地方已接到民眾頻頻電詢相關事項，惟目前中央尚未公布詳細具體內容，因而無法妥善回應民眾詢問，致遭抱怨<sup>36</sup>。又，本院針對「托育準公共化機制、擴大育兒津貼」政策，於今（108）年6月間提出調查報告<sup>37</sup>指出：「該政策雖立意良善，惟規劃期程過於倉促、欠缺與地方政府及民間團體充分之溝通，且事前未落實資源盤點，又因地方政府執行人力等相關配套資源均未到位，貿然推動，致政策上路後亂象層出，民怨四起；此外，政策執行後又以滾動方式邊實施邊修正，致地方政府無所適從，且須面對來自民眾、保母及私立托嬰中心業者的抱怨，政策規劃明顯未盡周延。」

（七）以上凸顯中央對於相關重要政策規劃及實施期程，過於急促，又與地方政府欠缺充分之協調與溝通，以致地方相關資源、人力及其他各項配套措施均未及佈建與到位，影響計畫之執行及經費支用；復加衛福部常以滾動式修正調整相關政策內容，又逐步縮減相關計畫對地方經費補助之比率與時程，致生

---

<sup>36</sup> 資料來源：「電話接到爆…中央政策先喊 地方難「喘息」」，聯合報，108年9月21日報導。

<sup>37</sup> 案由：「有關政府各相關部會對各類育兒相關津貼補助及以實物給付為主的育兒措施、非營利幼兒園及托育公共化等措施，是否能符合現今民眾需求仍有檢討之必要案」（調查案號：108內調0042）。

「中央政策又快又急、地方因應準備不及」、「中央政策滾動修正、地方執行無所適從」、「中央請客、地方買單」、「中央先喊政策、地方疲於招架」等微詞，此皆不利中央與地方間建立協力的夥伴關係，影響福利推展，亟待衛福部積極檢討改善。

九、衛福部為結合民間力量共同推展各項社會福利服務方案，每年均運用相關財源對民間社福團體提供經費補助，自100年起每年補助總額維持在20億元上下，惟因欠缺整體綜效之檢討評估，以致難以掌握補助資源分配之合理性與實益，恐易使補助流於形式；又，衛福部所訂之補助基準係對全國各地社福團體一體適用，對在地小型之社福團體，似欠缺有效培力輔導機制及因地制宜之考量，致生「大者恆大、小者恆小」、「強者恆強、弱者恆弱」之疑慮，地方政府經費補助結果亦呈類似狀況；為使民間各地社福團體發揮蓬勃多元的力量，使福利資源得以延伸觸角至各地社區、弱勢家庭，衛福部允應通盤評估現行補助政策之優劣，據以妥善調整補助策略及合理配置補助資源，並積極培力多元的民間單位，加強輔導在地社福團體組織與計畫執行，俾建構綿密的福利服務輸送體系，以避免產生資源分配及服務提供過度集中與失衡之現象。

(一)衛福部為結合民間力量共同推展社會救助、社區發展、公益勸募、志願服務、社會工作、防治家庭暴力、性侵害、性騷擾防治與兒童、少年、老人、身心障礙者保護及兒少性剝削防制等各項社會福利服務，每年均運用公務預算及公彩回饋金對民間社福團體提供經費補助。

(二)有關衛福部補助概況：

1、從補助性質觀察：

衛福部分別從一般性、政策性及公彩回饋金主軸項目等，對社福團體提供經費補助，其項目及金額變化情形如下：

(1) 在一般性補助方面，各福利別補助項目詳見表41：

**表41 102至106年度衛福部對於社福團體之一般性補助項目一覽**

福利別	年度別	項目
兒少福利	102	兒少福利與權益宣導、研習、訓練活動；發展遲緩兒童早期療育服務；早期療育機構新建、購置、修繕、設施設備；早期療育機構專業人員服務費；保母托育管理及托育費用補助；兒少福利機構(托嬰中心及早期療育機構除外)新建、修繕及設施設備；兒少安置及教養機構福利服務；弱勢家庭兒少社區照顧服務；收出養媒合服務；親職教育推廣；高風險家庭關懷輔導處遇服務；兒少發展性服務；性別議題諮詢及未婚懷孕處遇服務；高關懷兒少輔導服務；兒少結束家外安置後續追蹤輔導服務等項。
	103~106	兒少福利與權益宣導、研習、訓練活動；兒少福利機構(托嬰中心及早期療育機構除外)新建、修繕及設施設備；兒少安置及教養機構福利服務；以及兒少發展性服務，包括：1、品德及法治教育研習；2、社會參與、社區服務學習及參與志願服務方案；3、少年成長團體(自我管理、生涯規劃及職涯探索等)等項。
婦女福利	102	辦理婦女權益與婦女福利服務活動；辦理婦女及單親家長生活資訊教育訓練；辦理單親家庭子女課後照顧服務；辦理單親家庭個案管理；單親家庭福利服務活動；辦理外籍配偶生活適應輔導班及促進多元文化融合與適應服務；辦理外籍配偶支持性服務；人口販運被害人支持性服務；改善或充實婦女福利機構設施設備；辦理性別平等及推廣消除對婦女一切形式歧視公約(CEDAW)工作。
	103~106	辦理婦女權益與婦女福利服務活動；辦理婦女生活資訊教育訓練；強化地方性婦女組織培力工作；辦理性別平等及推廣「消除對婦女一切形式歧視公約」(CEDAW)工作；人口販運被害人支持性服務；改善或充實婦女福利機構設施設備等項。
老人福利	102~106	長照機構之服務費、教育訓練及老人福利活動、設施設備費；安養機構(含院舍及工程費、設施設備費)；衛福部委託機構照顧之老人重病住院看護費；辦理各項老人福利活動；長青學苑；社區老人休閒活動設備；老人福利教育訓練及宣導推廣工作；社區照顧關懷據點等項。
	102~105	失智症老人團體家屋

福利別	年度別	項目
身心障礙福利	102~106	身心障礙福利機構建築物及設施設備；身心障礙者教養機構服務費；機構身心障礙者交通費補助；各類身心障礙福利活動；充實身心障礙福利團體設施/備；導盲志工培訓及服務計畫；辦理設置輔具資源中心；辦理身心障礙者居家照顧、日間照顧等支持服務相關教育訓練工作；辦理成年心智障礙者及重度以上肢體障礙者社區居住與生活服務；辦理身心障礙者家庭關懷訪視及支持服務；身心障礙者社區樂活補給站等項。
家庭支持服務	103	辦理單親家庭個案管理
	103~106	托育服務宣導、研習、訓練活動；發展遲緩兒童早期療育服務；發展遲緩兒童到宅服務；早期療育機構新建、修繕、設施設備；早期療育機構專業服務費；弱勢家庭兒少社區照顧服務；收出養媒合服務；親職教育推廣；高風險家庭關懷輔導處遇服務；性別議題諮詢及未婚懷孕處遇服務；兒少結束家外安置後續追蹤輔導服務；辦理單親家庭福利服務活動；新住民生活適應輔導班及促進多元文化融合與適應服務(102~105年為辦理外籍配偶生活適應輔導班及促進多元文化融合與適應服務)；新住民支持性服務措施(102-105年為辦理外籍配偶支持性服務措施)等項。
家庭暴力、性侵害及性騷擾防治工作	102	家庭暴力、性侵害及性騷擾防治研習、宣導、督導及倡導活動；充實家庭暴力、性侵害個案直接服務方案設施設備等項。
	103~105	性侵害被害人保護扶助工作
	103~106	強化家庭暴力及性侵害被害人庇護安置工作；司法機關推動家庭暴力防治工作；家庭暴力被害人保護扶助工作；充實家庭暴力個案直接服務方案設施設備等項。
	104~105	性騷擾被害人保護扶助工作
	106	親密關係暴力初期防治服務方案
保護業務研習、宣導、督導及倡導	103~106	家庭暴力、性侵害、性騷擾防治與兒少、老人、身心障礙者保護及兒少性交易防制研習、宣導、督導及倡導活動
兒童少年保護與處遇	104	高關懷兒少輔導服務
社會救助	102~106	遊民輔導服務；社會救助及自立脫貧方案；災害救助研習訓練活動；低收入戶或中低收入戶資訊教育訓練等項。
社會工作	102~106	社會工作專業宣導、研習訓練等活動；補助偏遠地區民間機構團體社會工作人員服務費等項。
社區發展	102~106	社區刊物；社區成長教室活動；社區民俗技藝活動；營造福利化社區；社區人力資源培訓；社區成長學習

福利別	年度別	項目
		活動；社區防災備災宣導等項。
	103	社區提案培力
	105	社區聯繫會報
志願服務	102~106	推展志願服務工作
公益勸募	103~104	辦理公益勸募研習訓練與宣導

資料來源：本院整理自衛福部提供資料。

(2) 在政策性補助方面，衛福部依政策需要訂定各年度政策性補助項目詳見表42：

**表42 102至106年度衛福部對於社福團體之政策性補助項目一覽**

福利別	年度別	項目
兒少福利	102	保母托育管理及托育費用補助；弱勢家庭兒少社區照顧服務；收出養媒合服務；辦理目睹暴力兒少個案處遇服務；兒少結束家外安置後續追蹤輔導服務；性別議題諮詢及未婚懷孕處遇服務等項。
老人福利	102~106	我國長期照顧十年計畫一日間照顧服務、失智症老人日間照顧服務提供單位之開辦設施設備費、充實設施設備費、修繕費；老人福利機構申請購置太陽能熱水系統設備；老人長照機構(失智照顧型)興建及開辦設施設備費等項。
身心障礙福利	102~106	興建照顧植物人、慢性精神病、失智症、自閉症之身心障礙福利服務機構；身心障礙福利機構申請購置太陽能熱水系統設備、太陽光電發電系統設置等項。
家庭支持服務	103~104	弱勢家庭兒少社區照顧服務專業服務費
	103~106	收出養媒合服務；兒少結束家外安置後續追蹤輔導服務；性別議題諮詢及未婚懷孕處遇服務等項。
	104~106	高風險家庭關懷輔導處遇服務
家庭暴力、性侵害及性騷擾防治工作	102	強化家庭暴力及性侵害被害人庇護安置工作；推動原鄉部落家庭暴力、性侵害及性騷擾被害人直接服務工作；辦理駐司法機關推動家庭暴力及性侵害防治工作；辦理家庭暴力及性侵害被害人保護扶助工作等項。
	103~106	推動原鄉部落家庭暴力被害人直接服務工作；推動原鄉部落性侵害被害人直接服務工作等項。
	105~106	目睹家庭暴力兒童及少年輔導及處遇方案
社會救助	102~106	辦理遊民低溫關懷計畫
	103~106	辦理遊民輔導服務

福利別	年度別	項目
	106	社會救助及自立脫貧方案、自立脫貧方案專業人員教育訓練、「實物給付服務」方案
其他	102~	依法令新增之社會福利服務業務
	106	其他專案簽辦核定之社會福利服務方案

資料來源：本院整理自衛福部提供資料。

(3) 在公彩回饋金補助方面，各福利別主軸補助項目詳見表43：

**表43 102至106年度衛福部對於社福團體之公彩回饋金主軸補助項目一覽**

福利別	年度別	項目
兒少福利	104	兒童遊戲安全研習及宣導計畫；兒少諮詢代表培力計畫等項。
	105~106	「兒童權利公約」(CRC)宣導及教育訓練計畫
	106	特殊兒童及少年團體家庭實驗計畫
婦女福利	102	「消除對婦女一切形式歧視公約」培力訓練及會議
	104	在地婦女特色議題發展方案
	105~106	特定族群婦女服務方案
	106	建立地方婦女議題策略聯盟方案
老人福利	102~104	失智症老人服務方案 日間照顧服務資源培植方案暨強化整備長期照顧服務資源工作計畫
	105	失智症者多元照顧服務模式、日間照顧服務資源培植計畫、建置老人家庭照顧者支持服務據點計畫等項。
	106	社區照顧關懷據點人力加值計畫
身心障礙福利	102~103	身心障礙者個人照顧及家庭托顧服務計畫
	102~104	中高齡智障者家庭支持與家庭準備協力服務
	104~106	縣市身心障礙輔具資源中心需求評估能量提升計畫、身心障礙者社區日間作業設施服務計畫、身心障礙者家庭托顧服務計畫等項。
	105~106	中高齡智障者家庭服務計畫
家庭支持服務	102~103	建構單親家庭服務網絡
	103~106	少年自立生活適應協助方案
	104~106	未成年懷孕少女處遇及未成年父母支持服務方案
	105~106	收出養短期安置服務計畫 離婚案件之未成年子女及其家長商談服務
社會救助及社工	102~103	低收入戶及中低收入戶家庭自立脫貧服務方案

福利別	年度別	項目	
	103~104	遊民生活重建服務方案	
	104	低收入戶及中低收入戶家庭自立脫貧服務方案及促進就業服務方案、發展本土化社會工作實務模式等項。	
	104~106	設立社區培力育成中心	
	105	積極性社會救助服務方案	
	105~106	遊民生活重建服務躍升方案；強化藥癮者家庭支持服務方案；強化政府、民間組織參與救災動員量能方案；本土社會工作實務模式之建構與分享方案等項。	
	106	積極性社會救助多元脫貧服務方案	
保護服務	102~103	終止暴力學習方案	
	103	家庭暴力及性侵害多元處遇服務方案	
	103	性騷擾被害人個案管理服務方案	
	104	兒少保護調查評估品質促進暨結構化安全評估模式推廣計畫	
	104~106	家庭暴力多元處遇方案	
	106	性侵害防治服務資源培力計畫	
	105	105	性騷擾防治整合型創新方案
		105	親職教育創新方案
		105	親屬安置
		105	結構化決策模式安全評估訓練及督導
		105	兒少網路色情防制宣導及其他兒少網路安全創新方案
	105~106	105~106	兒少性剝削防制條例說明會及研習訓練
		105~106	性別暴力防治及保護服務創新方案
		105~106	藥物濫用兒少預防輔導方案
	105~106	105~106	藥物濫用兒少之家庭服務方案
105~106		超商、零售商或檳榔攤不得販售菸、酒、檳榔予兒少之宣導及訪查。	
106	提升不同處境家暴被害人服務能量計畫、親職教育創新方案、宗教團體性別暴力防治及保護服務創新方案、性別暴力防治及保護服務倡議推廣方案、兒少性剝削行為人輔導教育執行計畫、性騷擾防治整合型創新方案等項。		
加害人處遇及預防	103~104	家庭暴力案件相對人多元處遇服務方案	
	105	家庭暴力相對人服務方案	
	106	家庭暴力相對人處遇品質提升服務方案	

資料來源：本院整理自衛福部提供資料。

(4) 每年補助經費變化情形：

〈1〉一般性補助：97至106年補助總金額介於14億至16億元之間，各年變化不大。

〈2〉政策性補助：於102年度高達2.67億餘元，隔

(103) 年僅約6,072萬元，相差懸殊。據衛福部之說明，102年度兒少福利政策性補助項目「保母托育管理及托育費用」補助1.3億餘元，103年度刪除；另103年度「其他專案簽辦核定之社會福利服務方案」之政策性補助金額，較102年度減少8,000萬餘元，以致103年度政策性補助總金額偏低。

〈3〉 公彩回饋金補助：以101年之6億餘元最高，97年之1.3億最低，據衛福部之說明，公彩回饋金補助各單位之申請計畫，不限於主軸計畫項目，若具有創新性、實驗性及整合性質，亦可提出申請，爰包含補助社福團體之非主軸計畫。

**表44 97至106年度衛福部對於社福團體之經費補助總金額統計-按補助經費性質區分**

單位：元

性質 年別	一般性補助	政策性補助	公益彩券 回饋金
97	1,498,068,476	21,805,090	130,729,335
98	1,533,648,416	22,240,090	170,009,000
99	1,514,415,457	22,658,090	276,321,000
100	1,676,121,852	22,397,090	573,969,730
101	1,598,234,866	23,576,090	600,047,000
102	1,546,091,671	267,218,993	273,690,070
103	1,553,376,421	60,717,975	335,215,000
104	1,539,084,602	114,042,808	411,678,000
105	1,519,545,656	107,553,996	432,535,000
106	1,538,623,840	104,341,717	364,196,700

備註：依衛福部之說明，公彩回饋金補助各單位之申請計畫，不限於主軸計畫項目，若具有創新性、實驗性及整合性質，亦可提出申請，爰本表公彩回饋金補助經費包含補助社福團體之非主軸計畫。

資料來源：衛福部。

## 2、由福利別、補助項目及團體規模觀察：

(1) 在一般性補助方面：

〈1〉福利別：

該部補助社福團體辦理各福利類別之經費及占比分布，以「身心障礙福利」為最高，每年約8.2億元上下，占比均逾5成；其次為「老人福利」，每年約在4.5億元上下，約占3成；再其次為「兒少福利」，惟占比從102年之12.99%，降至103年後之3%左右。而「婦女福利」占比從102年之2.53%，至103年後皆未及1%，其餘各福利類別每年占比均未達1%（詳見表45）。

〈2〉補助項目：

《1》整體而言，102至106年度衛福部對於社福團體之一般性補助經費，每年總額均維持在15億餘元左右，惟其中僅「身心障礙者教養機構服務費」一項之補助經費即占4成，且呈逐年增加態勢（詳見表46）。

《2》針對前述情事，該部表示：「考量身心障礙者及其家庭之經濟能力普遍不佳，爰本部訂有限制機構之收費且不得自由調整之規範；又為要求機構提供一定程度之服務品質及聘僱足夠之服務人力，造成經營成本壓力，故透過教養機構服務費，針對機構相關服務人員人事成本給予部分補助，以減輕機構營運壓力。是項經費逐年成長係因所需經費編列尚有不足，逐年申請額度外經費所致。另對於人力聘用及勞動條件要求，機構在增加聘用人力方面亦需符合相關法令，所增人力在未逾補助上限前，可增加提出補助申請，導致申請補助之經費逐年提升」。

表45 102至106年度衛福部對於社福團體之一般性補助經費一覽-按福利類別區分

單位：元；%

類別	102年度		103年度		104年度		105年度		106年度	
	金額	占比								
兒少福利	200,874,937	12.99	60,413,070	3.89	50,306,215	3.27	41,927,562	2.76	40,893,414	2.66
婦女福利	39,147,860	2.53	8,036,080	0.52	8,684,580	0.56	6,941,620	0.46	6,124,280	0.40
老人福利	446,016,414	28.85	477,371,373	30.73	490,669,300	31.88	478,372,080	31.48	489,920,888	31.84
身心障礙福利	824,166,700	53.31	817,949,355	52.66	822,854,700	53.46	840,163,788	55.29	848,715,565	55.16
家庭支持	-	-	137,798,358	8.87	123,991,408	8.06	117,265,706	7.72	95,101,692	6.18
家庭暴力、性侵害及性騷擾防治工作	3,261,600	0.21	16,533,465	1.06	15,783,599	1.03	13,415,900	0.88	14,043,861	0.91
保護業務研習、宣導、督導及倡導	-	-	6,003,000	0.39	2,540,200	0.17	2,941,200	0.19	24,796,500	1.61
兒少保護與處遇	-	-	-	-	160,000	0.01	-	-	-	-
社會救助	9,055,000	0.59	7,322,680	0.47	5,152,900	0.33	4,737,400	0.31	4,550,000	0.30
社會工作	1,601,560	0.10	1,839,000	0.12	1,027,000	0.07	820,400	0.05	1,349,640	0.09
社區發展	14,381,000	0.93	13,374,000	0.86	13,478,500	0.88	10,426,000	0.69	10,874,000	0.71
志願服務	7,586,600	0.49	6,701,200	0.43	-	-	2,534,000	0.17	2,254,000	0.15
公益勸募研習訓練與宣導	-	-	34,840	0.00	-	-	-	-	-	-
<b>合計</b>	<b>1,546,091,671</b>	<b>100.00</b>	<b>1,553,376,421</b>	<b>100.00</b>	<b>1,539,084,602</b>	<b>100.00</b>	<b>1,519,545,656</b>	<b>100.00</b>	<b>1,538,623,840</b>	<b>100.00</b>

資料來源：本院整理自衛福部查復之資料。

表46 102至106年度衛福部對於社福團體之一般性補助經費最多10個項目統計

單位：元；%

排名	102年度				103年度				104年度			
	補助項目	福利類別歸屬	金額	占比	補助項目	福利類別歸屬	金額	占比	補助項目	福利類別歸屬	金額	占比
1	身心障礙者教養機構服務費	身心障礙福利	612,331,000	39.61	身心障礙者教養機構服務費	身心障礙福利	653,424,000	42.06	身心障礙者教養機構服務費	身心障礙福利	660,430,000	42.91
2	社區照顧關懷據點	老人福利	208,481,630	13.48	社區照顧關懷據點	老人福利	233,139,262	15.01	社區照顧關懷據點	老人福利	242,853,560	15.78
3	長照機構之服務費、教育訓練及老人福利活動、設施設備費	老人福利	157,354,524	10.18	長照機構之服務費、教育訓練及老人福利活動、設施設備費	老人福利	152,446,291	9.81	長照機構之服務費、教育訓練及老人福利活動、設施設備費	老人福利	172,975,340	11.24
4	身心障礙福利機構建築物及設施設備	身心障礙福利	64,542,000	4.17	高風險家庭關懷輔導處遇服務	家庭支持服務	85,436,583	5.50	高風險家庭關懷輔導處遇服務	家庭支持服務	88,084,008	5.72
5	機構身心障礙者交通費	身心障礙福利	53,019,000	3.43	身心障礙福利機構建築物及設施設備	身心障礙福利	47,425,000	3.05	身心障礙福利機構建築物及設施設備	身心障礙福利	50,164,300	3.26
6	成年心智障礙者及重度以上肢體障礙者社區居住與生活服務	身心障礙福利	28,739,500	1.86	兒少安置及教養機構福利服務	兒少福利	45,323,070	2.92	兒少安置及教養機構福利服務	兒少福利	43,021,215	2.80
7	各類身心障礙福利活動	身心障礙福利	25,385,800	1.64	機構身心障礙者交通費	身心障礙福利	35,044,000	2.26	機構身心障礙者交通費	身心障礙福利	34,851,000	2.26
8	長青學苑	老人福利	23,139,400	1.50	弱勢家庭兒少社區照顧服務	家庭支持服務	34,655,575	2.23	成年心智障礙者及重度以上肢體障礙者社區居住與生活服務	身心障礙福利	26,945,900	1.75

排名	102年度				103年度				104年度				
	補助項目	福利類別 歸屬	金額	占比	補助項目	福利類別 歸屬	金額	占比	補助項目	福利類別 歸屬	金額	占比	
9	兒少安置及 教養機構 福利服務	兒少福利	22,972,000	1.49	成年心智 障礙者及重度 以上肢體 障礙者社區 居住與生活 服務	身心障礙 福利	26,682,965	1.72	失智症老人 團體家屋	老人福利	19,069,600	1.24	
10	單親家庭子女 課後照顧服務	婦女福利	19,913,200	1.29	長青學苑	老人福利	21,686,200	1.40	長青學苑	老人福利	18,910,500	1.23	
合計			<b>1,215,878,054</b>	<b>78.64</b>	合計			<b>1,335,262,946</b>	<b>85.96</b>	合計		<b>1,357,305,423</b>	<b>88.19</b>

排名	105年度				106年度			
	補助項目	福利類別 歸屬	金額	占比	補助項目	福利類別 歸屬	金額	占比
1	身心障礙者教養 機構服務費	身心障礙 福利	690,900,000	45.47	身心障礙者教 養機構服務費	身心障礙 福利	699,605,000	45.47
2	社區照顧關懷 據點	老人福利	254,240,165	16.73	社區照顧關懷 據點	老人福利	315,232,859	20.49
3	長期照顧機構 之服務費、教育 訓練及老人福利 活動、設施 設備費	老人福利	161,093,175	10.60	長期照顧機構 之服務費、 教育訓練及 老人福利活動 、設施設備費	老人福利	141,468,129	9.19
4	高風險家庭 關懷輔導處遇 服務	家庭支持 服務	72,419,706	4.77	高風險家庭 關懷輔導處遇 服務	家庭支持 服務	64,024,092	4.16
5	身心障礙福利 機構建築物及 設施設備	身心障礙 福利	39,850,348	2.62	身心障礙福利 機構建築物及 設施設備	身心障礙 福利	42,734,956	2.78
6	兒少安置及教養 機構福利服務	兒少福利	36,596,562	2.41	兒少安置及教養 機構福利服務	兒少福利	35,133,414	2.28

排名	105年度				106年度			
	補助項目	福利類別歸屬	金額	占比	補助項目	福利類別歸屬	金額	占比
7	機構身心障礙者交通費	身心障礙福利	34,806,000	2.29	機構身心障礙者交通費	身心障礙福利	34,326,000	2.23
8	成年心智障礙者及重度以上肢體障礙者社區居住與生活服務	身心障礙福利	29,790,700	1.96	成年心智障礙者及重度以上肢體障礙者社區居住與生活服務	身心障礙福利	26,971,000	1.75
9	早期療育機構專業服務費	家庭支持服務	17,358,000	1.14	辦理家庭暴力、性侵害、性騷擾防治與兒少、老人、身心障礙者保護及兒少性交易防制研習、宣導、督導及倡導活動	保護業務研習、宣導、督導及倡導	24,796,500	1.61
10	弱勢家庭兒少社區照顧服務	家庭支持服務	16,662,000	1.10	身心障礙者社區樂活補給站	身心障礙福利	16,255,200	1.06
合計			<b>1,353,716,656</b>	<b>87.56</b>	合計		<b>1,400,547,150</b>	<b>91.03</b>

資料來源：本院整理自衛福部查復資料。

〈3〉 團體規模：

衛福部對於全國性社福團體之一般性補助案件總數雖由102年之1,107件，逐年減少至106年之781件，占比從近20%下滑至15%，惟補助金額總計占比仍介於3成至4成間，每年每案平均補助金額達60萬元上下。而對於地方性團體之補助額度，每年案件總數雖達4千餘件，占8成左右，惟補助金額總計維持在9千萬餘元上下，占比6成左右，每年每案平均補助金額約20萬餘元（詳見表47及圖26、27）。

表47 102至106年衛福部針對全國性及地方性社福團體之一般性補助件數及金額統計

單位：件；元；%

年別	全國性社會福利團體				地方性社會福利團體				總計	
	補助案件		補助經費		補助案件		補助經費		案件	經費
	件數	比率	金額	比率	件數	比率	金額	比率		
102	1,107	19.42	602,537,862	38.97	4,592	80.58	943,553,809	61.03	5,699	1,546,091,671
103	1,045	19.68	627,241,522	40.38	4,264	80.32	926,134,899	56.62	5,309	1,553,376,421
104	921	18.46	614,444,806	39.92	4,069	81.54	924,639,796	60.08	4,990	1,539,084,602
105	858	17.95	603,588,454	39.72	3,921	82.05	915,957,202	60.28	4,779	1,519,545,656
106	781	15.05	476,092,825	30.94	4,408	84.95	1,062,531,015	69.06	5,189	1,538,623,840

資料來源：衛福部。

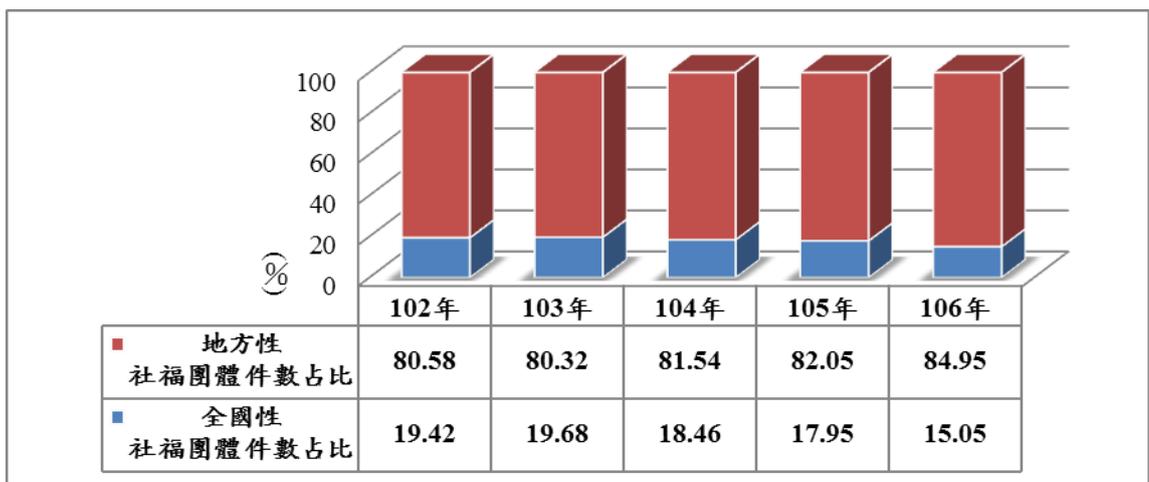


圖26 102至106年衛福部針對全國性及地方性社福團體之一般性補助件數占比分布

資料來源：本院整理自衛福部提供之資料。

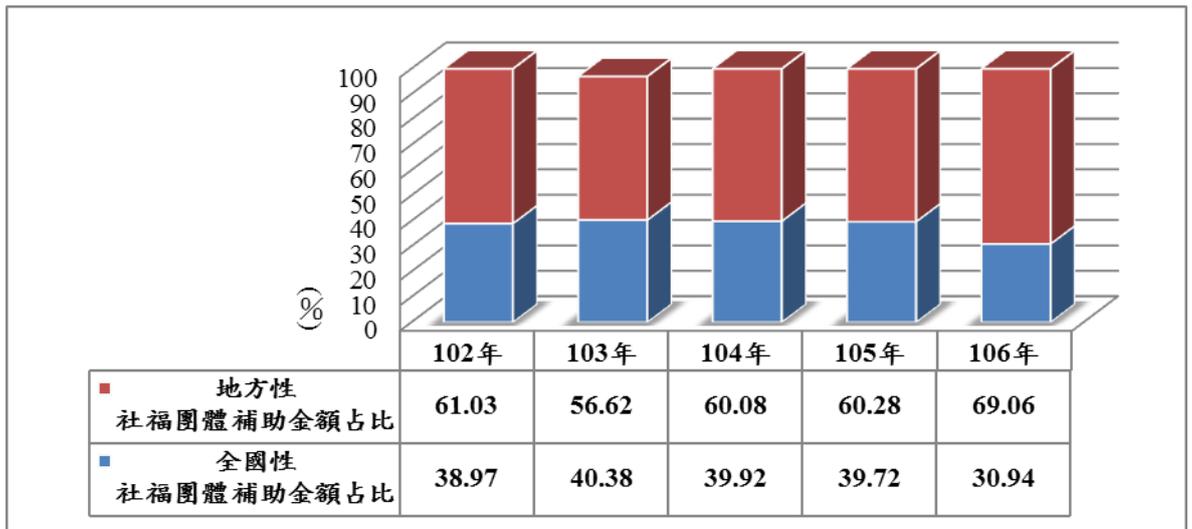


圖27 102至106年衛福部針對全國性及地方性社福團體之一般性補助金額占比分布

資料來源：本院整理自衛福部提供之資料。

(2) 在政策性補助方面：

〈1〉福利別：

整體而言，除102年度以「兒少福利」之1.38億餘元（占51.50%）為最高外，其餘103至106年度皆以「家庭支持服務」為最高，惟經費及占比各年度皆有變化，金額介於0.35億餘元至0.88億餘元，占比則介於6成至7成之間。其次為「其他」類別，從102年度之1.04億餘元（占39.12%），降至103年之0.22億餘元（占36.36%），之後的104至106年度維持在0.22億餘元（約占2成左右），詳見表48。

表48 102至106年度衛福部對於社福團體之政策性補助經費一覽-按福利類別區分

單位：元；%

類別	102年度		103年度		104年度		105年度		106年度	
	金額	占比	金額	占比	金額	占比	金額	占比	金額	占比
兒少福利	137,612,788	51.50	-	-	-	-	-	-	-	-
家庭支持服務	-	-	35,435,575	58.36	88,617,008	77.71	72,803,706	67.69	64,277,092	61.60
家庭暴力、性侵害及性騷擾	24,348,175	9.11	-	-	2,371,800	2.08	12,075,090	11.23	16,784,700	16.09

類別	102年度		103年度		104年度		105年度		106年度	
	金額	占比	金額	占比	金額	占比	金額	占比	金額	占比
防治工作										
社會救助	735,000	0.28	622,000	1.02	492,000	0.43	285,200	0.27	385,000	0.37
其他	104,523,030	39.12	22,077,000	36.36	22,562,000	19.78	22,390,000	20.82	22,894,925	21.94
合計	<b>267,218,993</b>	<b>100.00</b>	<b>60,717,975</b>	<b>100.00</b>	<b>114,042,808</b>	<b>100.00</b>	<b>107,553,996</b>	<b>100.00</b>	<b>104,341,717</b>	<b>100.00</b>

資料來源：本院整理自衛福部查復之資料。

## 〈2〉補助項目：

《1》102年度：以「依法令新增之社會福利服務業務及其他專案簽辦核定之社會福利服務方案」之1.04億餘元（占39.12%）為最高，其次為「保母托育管理及托育費用補助」之1.03億餘元（占38.75%）、「弱勢家庭兒少社區照顧服務」之0.32億餘元（占12.05%）、「辦理家庭暴力及性侵害被害人保護扶助工作」之0.10億餘元（占3.47%）、「強化家庭暴力及性侵害被害人庇護安置工作」之0.09億餘元（占3.47%），其餘項目之補助金額均未達5千萬元（詳見表49）。

《2》103年度：以「弱勢家庭兒少社區照顧服務專業服務費」之3,503萬餘元（占57.70%）為最高，其次為「依法令新增之社會福利服務業務及其他專案簽辦核定之社會福利服務方案」之2千萬餘元（占36.36%）、「推動原鄉部落家庭暴力被害人直接服務工作」之217萬餘元（占3.58%），其餘項目之補助金額均未逾100萬元（詳見表49）。

《3》104年度：以「高風險家庭關懷輔導處遇服務」之8,808萬餘元（占77.24%）為最高，其次為「依法令新增之社會福利服務業務及其他專案簽辦核定之社會福利服

務方案」之2,256萬餘元（占19.78%）、「推動原鄉部落家庭暴力被害人直接服務工作」之213萬餘元（占1.87%），其餘項目之補助金額均未超過50萬元（詳見表49）。

《4》105年度：以「高風險家庭關懷輔導處遇服務」之7,241萬餘元（占67.33%）為最高，其次為「依法令新增之社會福利服務業務及其他專案簽辦核定之社會福利服務方案」之2,239萬餘元（占20.82%）、「辦理目睹家庭暴力兒少輔導及處遇方案」之867萬餘元（占9.17%）、「推動原鄉部落家庭暴力被害人直接服務工作」之189萬餘元（占1.76%），其餘項目之補助金額均未超過50萬元（詳見表49）。

《5》106年度：以「高風險家庭關懷輔導處遇服務」之6,402萬餘元（占61.36%）為最多，其次為「依法令新增之社會福利服務業務及其他專案簽辦核定之社會福利服務方案」之2,289萬餘元（占21.94%）、「辦理目睹家庭暴力兒少輔導及處遇方案」之1,254萬餘元（占12.02%）、「推動原鄉部落家庭暴力被害人直接服務工作」之85萬餘元（占0.82%），其餘項目之補助金額均未超過50萬元（詳見表49）。

表49 102至106年度衛福部對於社福團體之政策性補助經費一覽-按補助項目區分

單位：元；%

年度別	福利別	補助項目	金額	占比
102	兒少福利	保母托育管理及托育費用補助	103,547,488	38.75
		弱勢家庭兒少社區照顧服務	32,211,900	12.05
		收出養媒合服務	233,400	0.09
		性別議題諮詢及未婚懷孕處遇服務	1,620,000	0.61

年度別	福利別	補助項目	金額	占比
	家庭暴力、性侵害及性騷擾防治工作	強化家庭暴力及性侵害被害人庇護安置工作	9,265,750	3.47
		推動原鄉部落家庭暴力、性侵害及性騷擾被害人直接服務工作	2,326,000	0.87
		辦理駐司法機關推動家庭暴力及性侵害防治工作	2,154,800	0.81
		辦理家庭暴力及性侵害被害人保護扶助工作	10,601,625	3.97
	社會救助	辦理遊民低溫關懷計畫	735,000	0.28
	其他	依法令新增之社會福利服務業務	104,523,030	39.12
		其他專案簽辦核定之社會福利服務方案		
	合計			<b>267,218,993</b>
103	家庭支持服務	弱勢家庭兒少社區照顧服務專業服務費	35,031,575	57.70
		收出養媒合服務	199,000	0.33
		兒少結束家外安置後續追蹤輔導服務	140,000	0.23
		性別議題諮詢及未婚懷孕處遇服務	65,000	0.11
	家庭暴力、性侵害及性騷擾防治工作	推動原鄉部落家庭暴力被害人直接服務工作	2,171,400	3.58
		推動原鄉部落性侵害被害人直接服務工作	412,000	0.68
	社會救助	辦理遊民輔導服務	622,000	1.02
	其他	依法令新增之社會福利服務業務	22,077,000	36.36
		其他專案簽辦核定之社會福利服務方案		
	合計			<b>60,717,975</b>
104	家庭支持服務	高風險家庭關懷輔導處遇服務	88,084,008	77.24
		收出養媒合服務	463,000	0.41
		兒少結束家外安置後續追蹤輔導服務	70,000	0.06
	家庭暴力、性侵害及性騷擾防治工作	推動原鄉部落家庭暴力被害人直接服務工作	233,800	0.21
		推動原鄉部落性侵害被害人直接服務工作	2,138,000	1.87
	社會救助	辦理遊民低溫關懷計畫	0	0.00
		辦理遊民輔導服務	492,000	0.43
	其他	依法令新增之社會福利服務業務	22,562,000	19.78
		其他專案簽辦核定之社會福利服務方案		
	合計			<b>114,042,808</b>
105	家庭支持服務	高風險家庭關懷輔導處遇服務	72,419,706	67.33
		收出養媒合服務	314,000	0.29
		兒少結束家外安置後續追蹤輔導服務	70,000	0.07

年度別	福利別	補助項目	金額	占比	
	家庭暴力、性侵害及性騷擾防治工作	推動原鄉部落家庭暴力被害人直接服務工作	1,896,000	1.76	
		推動原鄉部落性侵害被害人直接服務工作	311,850	0.29	
		辦理目睹家庭暴力兒少輔導及處遇方案	9,867,240	9.17	
	社會救助	辦理遊民低溫關懷計畫	0	0.00	
		辦理遊民輔導服務	285,200	0.27	
	其他	依法令新增之社會福利服務業務	22,390,000	20.82	
		其他專案簽辦核定之社會福利服務方案			
	<b>合計</b>			<b>107,553,996</b>	<b>100.00</b>
	106	家庭支持服務	高風險家庭關懷輔導處遇服務	64,024,092	61.36
			收出養媒合服務	183,000	0.18
兒少結束家外安置後續追蹤輔導服務			70,000	0.07	
家庭暴力、性侵害及性騷擾防治工作		推動原鄉部落家庭暴力被害人直接服務工作	3,392,500	3.25	
		推動原鄉部落性侵害被害人直接服務工作	851,850	0.82	
		辦理目睹家庭暴力兒少輔導及處遇方案	12,540,350	12.02	
社會救助		辦理遊民低溫關懷計畫	0	0.00	
		辦理遊民輔導服務	385,000	0.37	
		辦理社會救助及自立脫貧方案	0	0.00	
		自立脫貧方案專業人員教育訓練	0	0.00	
		辦理「實物給付服務」方案	0	0.00	
其他		依法令新增之社會福利服務業務	22,894,925	21.94	
		其他專案簽辦核定之社會福利服務方案			
<b>合計</b>			<b>104,341,717</b>	<b>100.00</b>	

資料來源：本院整理自衛福部查復之資料。

### 〈3〉團體規模：

在政策性補助經費上，衛福部對於全國性社福團體之經費補助案件數從102年之48件，逐年增加至105年及106年之80餘件，占比由22.75%，增加至6成左右；補助總金額則呈逐年減少之勢，由103年之8,228萬餘元，降低至106年之6,365萬餘元，惟102年及103

年補助總金額占比將近5成，104年及105年提高至6成以上，106年則下降至4成。至於對地方性團體之補助，每年案件數從163件（占77.25%），逐年減少至50餘件（占4成左右），補助金額總計從102年之8,508萬餘元，減少至104年及105年之3千萬餘元，106年增至8,154萬餘元（詳見表50及圖28、29），超過全國性社福團體。

表50 102至106年衛福部針對全國性及地方性社福團體之政策性補助件數及金額統計

單位：件；元；%

年別	全國性社福團體				地方性社福團體				總計	
	補助案件		補助經費		補助案件		補助經費		補助案件	補助經費
	件數	比率	金額	比率	件數	比率	金額	比率		
102	48	22.75	82,287,980	49.16	163	77.25	85,086,055	50.84	211	167,374,035
103	73	42.44	48,878,575	49.57	99	57.56	49,724,775	50.43	172	98,603,350
104	63	48.09	74,653,495	67.42	68	51.91	36,069,313	32.58	131	110,722,808
105	88	62.41	68,113,563	64.91	53	37.59	36,825,433	35.09	141	104,938,996
106	82	58.99	63,659,967	43.84	57	41.01	81,545,742	56.16	139	145,205,709

資料來源：本院整理自衛福部提供之資料。

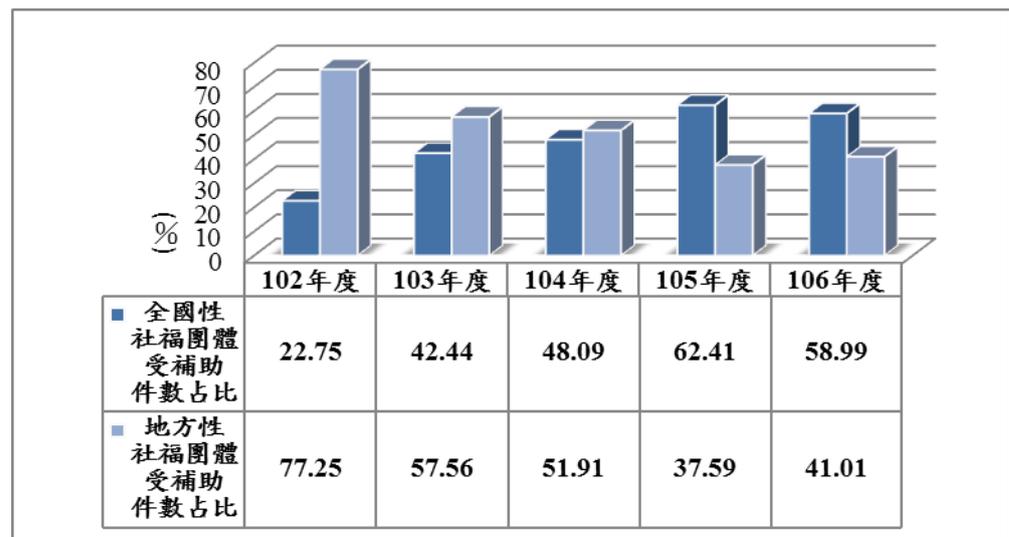


圖28 102至106年衛福部針對全國性及地方性社福團體之政策性補助件數占比

資料來源：本院整理自衛福部提供之資料。

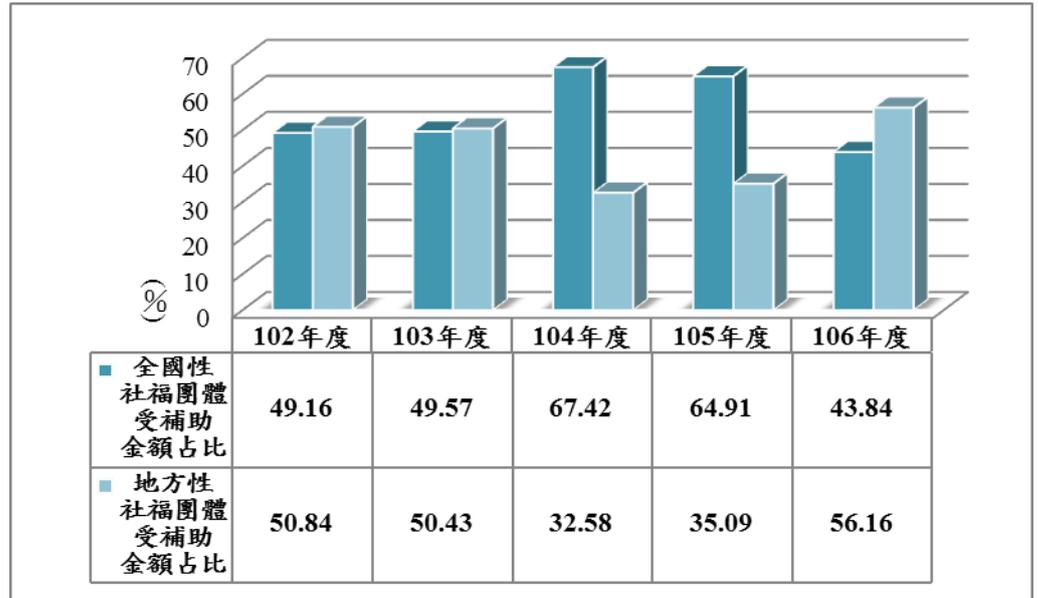


圖29 102至106年衛福部針對全國性及地方性社福團體之政策性補助金額占比

資料來源：本院整理自衛福部提供之資料。

(3) 在公彩回饋金補助方面：

〈1〉福利別：

整體而言，102至106年度該部運用公彩回饋金補助社福團體辦理各福利類別之經費，以「身心障礙福利」為最高，從0.79億餘元，逐年成長至1.84億餘元，占比更從28.92%，增加至50.67%。其次為「保護服務」，每年約0.7億餘元上下，占比介於17.46%至28.36%之間。再其次為「老人福利」，惟金額從0.81億餘元，逐年下降至0.11億餘元，占比更從29.60%，明顯降低至3.09%。至於「家庭支持服務」，金額各年均有起伏，惟占比除104年度為5.19%外；其餘年度均維持在1成左右。其餘各福利別之補助經費及占比，詳見表51。

表51 102至106年度衛福部公彩回饋金對於社福團體之補助經費一覽  
-按福利類別區分

單位：元；%

類別	102年度		103年度		104年度		105年度		106年度	
	金額	占比								
兒少福利	-	-	-	-	1,368,000	0.33	1,690,000	0.39	7,504,700	2.06
婦女福利	2,902,000	1.06	-	-	1,850,000	0.45	1,850,000	0.43	3,350,000	0.92
老人福利	81,009,070	29.60	74,974,000	22.37	75,332,000	18.30	84,322,000	19.49	11,239,000	3.09
身心障礙福利	79,143,000	28.92	97,154,000	28.98	189,636,000	46.06	186,932,000	43.22	184,548,000	50.67
家庭支持服務	29,096,000	10.63	44,078,000	13.15	21,364,000	5.19	43,488,000	10.05	36,877,000	10.13
社會工作	3,912,000	1.43	12,111,000	3.61	21,546,000	5.23	19,380,000	4.48	26,247,000	7.21
保護服務	77,628,000	28.36	89,353,000	26.66	79,981,000	19.43	75,529,000	17.46	77,093,000	21.17
加害人處遇與預防	-	-	17,545,000	5.23	20,601,000	5.00	19,344,000	4.47	17,338,000	4.76
合計	273,690,070	100.00	335,215,000	100.00	411,678,000	100.00	432,535,000	100.00	364,196,700	100.00

資料來源：本院整理自衛福部查復之資料。

〈2〉補助項目：

《1》102年度：以「性別暴力防治」之7,762萬餘元（占28.36%）為最高，其次為「日間照顧服務資源培植方案暨強化整備長期照顧服務資源工作計畫」之6,181萬餘元（占22.59%）、「身心障礙者個人照顧及家庭托顧服務計畫」之5,971萬餘元（占21.82%）、「建構單親家庭服務網絡」之2,909萬餘元（占10.63%），其餘項目之補助金額均未及2千萬元（詳見表52）。

《2》103年度：以「家庭暴力及性侵害多元處遇服務方案」之8,703萬餘元（占25.96%）為最高，其他依序為「身心障礙者個人照顧及家庭托顧服務計畫」之7,558萬餘元（占22.55%）、「日間照顧服務資源培植方案暨強化整備長期照顧服務資源工作計畫」之

5,131萬餘元（占15.31%）、「建構單親家庭服務網絡」之2,765萬餘元（占8.25%）、「失智症老人服務方案」之2,366萬餘元（占7.06%）、「中高齡智障者家庭支持與家庭準備協力服務」之2,157萬餘元（占6.44%），其餘項目補助金額均未及2千萬元（詳見表52）。

《3》104年度：以「身心障礙者社區日間作業設施服務計畫」之1.05億餘元（占25.68%）為最高，其他依序為「家庭暴力多元處遇方案」之7,362萬餘元（占17.88%）、「身心障礙者家庭托顧服務計畫」之5,244萬餘元（占12.74%）、「失智症老人服務方案」之2,482萬餘元（占6.03%）、「家庭暴力案件相對人多元處遇服務方案」之2,060萬餘元（占5.00%）、「中高齡智障者家庭支持與家庭準備協力服務」之2,157萬餘元（占6.44%），其餘項目補助金額均未及2千萬元（詳見表52）。

《4》105年度：以「身心障礙者社區日間作業設施服務計畫」之1.13億餘元（占26.24%）為最高，其他依序為「日間照顧服務資源培植計畫」之5,328萬餘元（占12.32%）、「身心障礙者家庭托顧服務計畫」之4,484萬餘元（占10.37%）、「性別暴力防治及保護服務創新方案」之3,270萬餘元（占7.56%），其餘項目補助金額均未及2千萬元（詳見表52）。

《5》106年度：以「身心障礙者社區日間作業設施服務計畫」之1.13億餘元（占31.08%）

為最高，其他依序為「身心障礙者家庭托顧服務計畫」之4,673萬餘元（占12.83%）、「性別暴力防治及保護服務倡議推廣方案」之2,757萬餘元（占7.57%）、「藥物濫用兒少預防輔導方案」之2,073萬餘元（占5.69%），其餘項目補助金額均未及2千萬元（詳見表52）。

表52 102年度衛福部公彩回饋金對於社福團體之補助經費一覽-按補助項目區分

單位：元；%

年度別	類別	補助項目	補助金額	占比
102	婦女福利	「消除對婦女一切形式歧視公約」培力訓練及會議	2,902,000	1.06
	老人福利	失智症老人服務方案	19,196,000	7.01
		日間照顧服務資源培植方案暨強化整備長期照顧服務資源工作計畫	61,813,070	22.59
	身心障礙福利	中高齡智障者家庭支持與家庭準備協力服務	19,425,000	7.10
		身心障礙者個人照顧及家庭托顧服務計畫	59,718,000	21.82
	家庭支持服務	建構單親家庭服務網絡	29,096,000	10.63
	社會工作	低收入戶及中低收入戶家庭自立脫貧服務方案	3,912,000	1.43
	保護服務	性別暴力防治	77,628,000	28.36
合計			<b>273,690,070</b>	<b>100.00</b>
103	老人福利	失智症老人服務方案	23,662,000	7.06
		日間照顧服務資源培植方案暨強化整備長期照顧服務資源工作計畫	51,312,000	15.31
	身心障礙福利	中高齡智障者家庭支持與家庭準備協力服務	21,573,000	6.44
		身心障礙者個人照顧及家庭托顧服務計畫	75,581,000	22.55
	家庭支持服務	少年自立生活適應協助方案	16,420,000	4.90
		建構單親家庭服務網絡	27,658,000	8.25
	社會工作	低收入戶及中低收入戶家庭自立脫貧服務方案	2,004,000	0.60
		遊民生活重建服務方案	10,107,000	3.02
	保護服務	終止暴力學習方案	1,328,000	0.40
		家庭暴力及性侵害多元處遇服務方案	87,035,000	25.96
性騷擾被害人個案管理服務方案		990,000	0.30	

年度別	類別	補助項目	補助金額	占比
	加害人處遇與預防	家庭暴力案件相對人多元處遇服務方案	17,545,000	5.23
	合計		335,215,000	100.00
104	兒少福利	兒童遊戲安全研習及宣導計畫	838,000	0.20
		兒少諮詢代表培力計畫	530,000	0.13
	婦女福利	在地婦女特色議題發展方案	1,850,000	0.45
	老人福利	失智症老人服務方案	24,837,000	6.03
		日間照顧服務資源培植方案暨強化整備長期照顧服務資源工作計畫	50,495,000	12.27
	身心障礙福利	中高齡智障者家庭支持與家庭準備協力服務	18,995,000	4.61
		身心障礙者社區日間作業設施服務計畫	105,721,000	25.68
		身心障礙者家庭托顧服務計畫	52,446,000	12.74
	家庭支持服務	縣市身心障礙輔具資源中心需求評估能量提升計畫	12,474,000	3.03
		少年自立生活適應協助方案	15,465,000	3.76
	家庭支持服務	未成年懷孕少女處遇及青少年父母支持服務方案	5,899,000	1.43
		社會工作	低收入戶及中低收入戶家庭自立脫貧服務方案及促進就業服務方案	2,670,000
	遊民生活重建服務方案		8,755,000	2.13
	災害救助及重災志工人力資源整合管理及運用推動整合方案		101,000	0.02
	發展本土化社會工作實務模式		7,020,000	1.71
	設立社區培力育成中心		3,000,000	0.73
	保護服務	家庭暴力多元處遇方案	73,622,000	17.88
		性侵害防治服務資源培力計畫	6,254,000	1.52
		兒少保護調查評估品質促進暨結構化安全評估模式推廣計畫	105,000	0.03
	加害人處遇與預防	家庭暴力案件相對人多元處遇服務方案	20,601,000	5.00
		合計		411,678,000
105	兒少福利	「兒童權利公約」(CRC)宣導及教育訓練計畫	1,690,000	0.39
	婦女福利	辦理特定族群婦女服務方案	1,850,000	0.43
	老人福利	失智症者多元照顧服務模式	19,558,000	4.52
		日間照顧服務資源培植計畫	53,284,000	12.32
		建置老人家庭照顧者支持服務據點計畫	11,480,000	2.65
	身心障礙福利	身心障礙者社區日間作業設施服務計畫	113,504,000	26.24
		身心障礙者家庭托顧服務計畫	44,843,000	10.37
		中高齡智障者家庭服務計畫	18,646,000	4.31
		縣市輔具資源中心需求評估能量提昇	9,939,000	2.30
家庭支持	少年自立生活適應協助方案	14,026,000	3.24	

年度別	類別	補助項目	補助金額	占比	
106	服務	發展遲緩兒童早期療育通報轉介暨個案管理服務人力需求計畫	8,943,000	2.07	
		未成年懷孕少女處遇及未成年父母支持服務方案	6,850,000	1.58	
		收出養短期安置服務計畫	5,808,000	1.34	
		離婚案件之未成年子女及其家長商談服務	7,861,000	1.82	
	社會工作	積極性社會救助服務方案	2,556,000	0.59	
		遊民生活重建服務躍升方案	9,905,000	2.29	
		強化政府、民間組織參與救災動員量能方案	0	0.00	
		設立社區培力育成中心	0	0.00	
		強化藥癮者家庭支持服務方案	4,905,000	1.13	
		本土社會工作實務模式之建構與分享方案	2,014,000	0.47	
	保護服務	家庭暴力多元處遇方案	12,329,000	2.85	
		親職教育創新方案	260,000	0.06	
		親屬安置	5,561,000	1.29	
		結構化決策模式安全評估訓練及督導	95,000	0.02	
		藥物濫用兒少預防輔導方案	19,723,000	4.56	
		藥物濫用兒少之家庭服務方案	2,052,000	0.47	
		兒少網路色情防制宣導及其他兒少網路安全創新方案	650,000	0.15	
		超商、零售商或檳榔攤不得販售菸、酒、檳榔予兒少之宣導及訪查性別暴力防治及保護服務創新方案	2,157,000	0.50	
	32,702,000	7.56			
	加害人處遇與預防	家庭暴力相對人服務方案	19,344,000	4.47	
	合計			<b>432,535,000</b>	<b>100.00</b>
	106	兒少福利	「兒童權利公約」(CRC)宣導及教育訓練計畫	1,070,000	0.29
			特殊兒童及少年團體家庭實驗計畫	6,434,700	1.77
婦女福利		辦理建立地方婦女議題策略聯盟方案	1,850,000	0.51	
		辦理特定族群婦女服務方案	1,500,000	0.41	
老人福利		社區照顧關懷據點人力加值計畫	11,239,000	3.09	
身心障礙福利		身心障礙者社區日間作業設施服務計畫	113,191,000	31.08	
		身心障礙者家庭托顧服務計畫	46,734,000	12.83	
		中高齡智障者家庭服務計畫	16,966,000	4.66	
		縣市輔具資源中心需求評估能量提昇計畫	7,657,000	2.10	
家庭支持服務		少年自立生活適應協助方案	11,170,000	3.07	
		發展遲緩兒童早期療育通報轉介暨個案管理服務人力需求計畫	7,622,000	2.09	
	未成年懷孕少女處遇及未成年父母支持服務方案	6,009,000	1.65		

年度別	類別	補助項目	補助金額	占比
		收出養短期安置服務計畫	4,882,000	1.34
		離婚案件之未成年子女及其家長商談服務	7,194,000	1.98
	社會工作	積極性社會救助服務方案	2,556,000	0.70
		遊民生活重建服務躍升方案	9,905,000	2.72
		強化藥癮者家庭支持服務方案	4,905,000	1.35
		本土社會工作實務模式之建構與分享方案	2,014,000	0.55
	保護服務	家庭暴力多元處遇方案	10,648,000	2.92
		提升不同處境家暴被害人服務能量計畫	3,790,000	1.04
		性侵害防治服務資源培力計畫	600,000	0.16
		辦理親職教育創新方案	881,000	0.24
		親屬安置	5,191,000	1.43
		結構化決策模式安全評估訓練及督導	95,000	0.03
		藥物濫用兒少預防輔導方案	20,731,000	5.69
		藥物濫用兒少之家庭服務方案	2,607,000	0.72
		兒少性剝削行為人輔導教育執行計畫	700,000	0.19
		超商、零售商或檳榔攤不得販售菸、酒、檳榔予兒少之宣導及訪查	2,876,000	0.79
		宗教團體性別暴力防治及保護服務創新方案	1,400,000	0.38
		性別暴力防治及保護服務倡議推廣方案	27,574,000	7.57
		加害人處遇與預防	家庭暴力相對人處遇品質提升服務方案	17,338,000
	<b>合計</b>			<b>364,196,700</b>

資料來源：本院整理自衛福部查復資料。

### 〈3〉團體規模：

在公益彩券回饋金上，衛福部對於全國性社福團體之補助案件總數從102年之114件，逐年增加至105年之218件，106年些微減少至202件；占比則從37%，增加至42%；補助金額總計呈逐年增加之勢，從1億餘元，成長至1.68億餘元，占比從36%提升至46%。至於地方性社福團體，補助件數總計從190件增加至105年之312件，106年些微減少至276件，補助金額總計則從2.02億餘元，增加至105年之2.21億餘元，106年則略減少至1.95億餘

元（詳見表53及圖30、31）。

表53 102至106年衛福部以公彩回饋金補助全國性及地方性社福團體之件數及金額

單位：件；元；%

年別	全國性社福團體				地方性社福團體				總計	
	補助案件		補助經費		補助案件		補助經費		案件	經費
	件數	比率	金額	比率	件數	比率	金額	比率		
102	114	37.50	100,268,000	36.64	190	62.50	173,422,070	63.36	304	273,690,070
103	163	38.26	132,247,000	39.55	263	61.74	202,112,000	60.45	426	334,359,000
104	189	37.80	148,082,000	41.00	311	62.20	213,083,000	59.00	500	361,165,000
105	218	41.13	162,625,000	42.32	312	58.87	221,672,000	57.68	530	384,297,000
106	202	42.26	168,251,000	46.20	276	57.74	195,945,700	53.80	478	364,196,700

資料來源：本院整理自衛福部查復之資料。

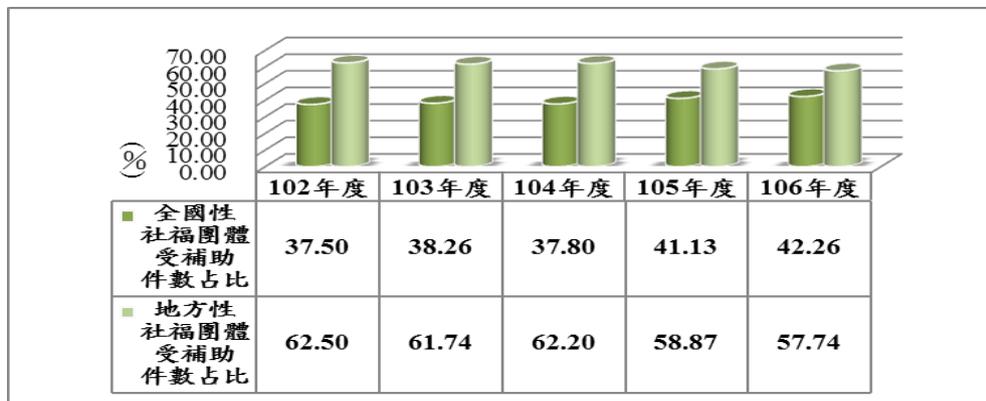


圖30 102至106年衛福部以公彩回饋金補助全國性及地方性社福團體之件數占比

資料來源：本院整理自衛福部查復之資料。

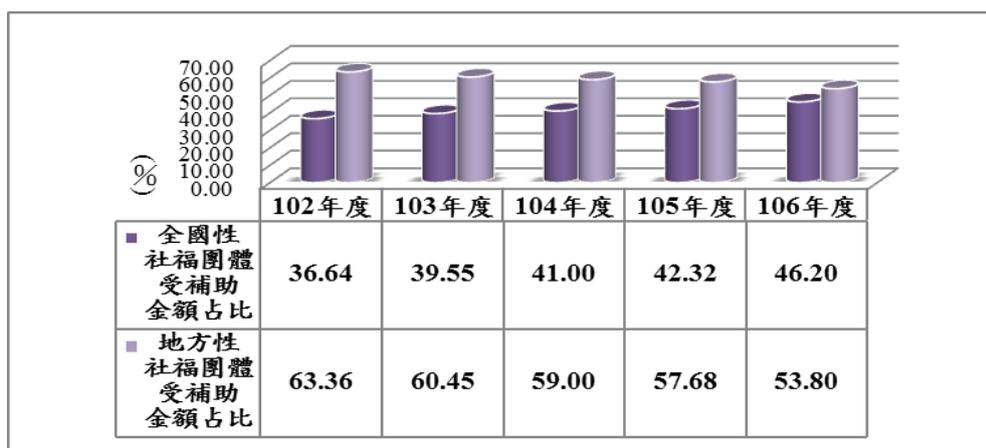


圖31 102至106年衛福部以公彩回饋金補助全國性及地方性社福團體之金額占比

資料來源：本院整理自衛福部查復之資料。

### 3、就補助金額排名觀察：

(1) 前20名社福團體<sup>38</sup>獲補助經費之總計，從102年之3.69億餘元，逐年增加至106年之4.20億餘元，占各該年度補助社福團體總經費之比率亦從23.89%，上升至27.34%（詳見圖32）。

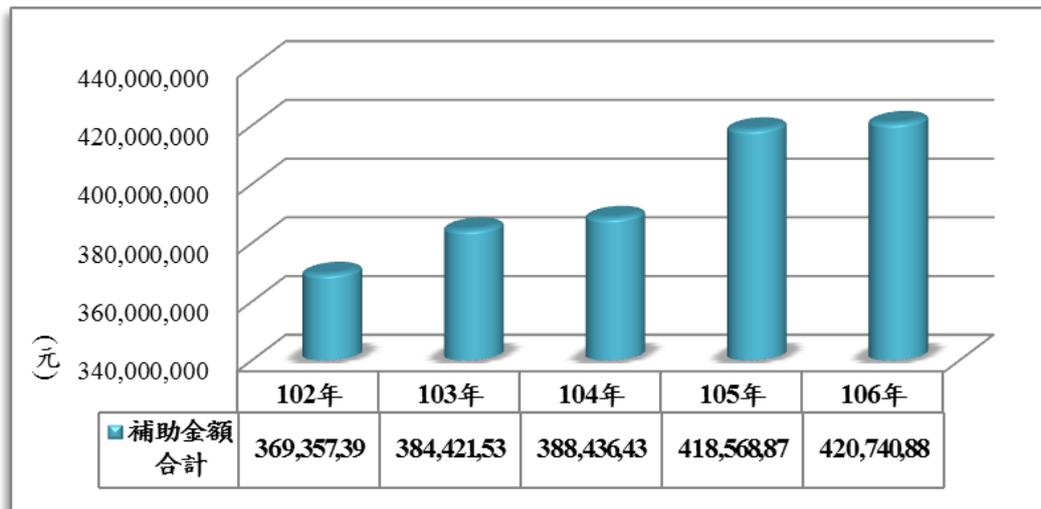


圖32 102至106年衛福部補助社福團體列名前20之經費增長趨勢  
資料來源：本院整理自衛福部提供之資料。

(2) 102至106年排名情形：

〈1〉 102至106年獲衛福部補助金額排名前20位之社福團體變化不大，大多數屬財團法人，並由創世社會福利基金會及伊甸社會福利基金會並列第一，獲補助金額除102年為3,378萬餘元外，其餘各年均逾4千萬元。

〈2〉 102至106年連續5年均列入前20名之社福團體

<sup>38</sup> 據衛福部社家署之「基金會查詢」網頁及內政部民政司網站公布之「全國性宗教法人名冊」，衛福部主管之全國性社福法人數量總計300家，內政部主管之全國性宗教法人則計有171家；另據4個直轄市政府提供之資料及2個直轄市政府社會局網站公布之資料顯示，6都社會局主管之社福法人數量共計414家。又部分財團法人未以「社會福利慈善基金會」之形式設立而向其他主管部會申請立案(如財團法人台灣省天主教會新竹教區係向內政部申請立案)，惟因其捐助章程明定辦理社會福利或屬由政府規劃承辦社會福利之團體，故亦屬衛福部補助之對象。再據內政部合作及人民團體司籌備處網站公布之統計資料，107年各級社會團體數量總計54,277個，以「社會服務及公益慈善團體」之16,606個為最大宗，其中屬全國性者計有3,887個，屬地域性者則有12,719個，而由六都所轄之數量即多達6,735個，占52.95%。

包括財團法人創世社會福利基金會、財團法人伊甸社會福利基金會、財團法人天主教會臺中教區、財團法人彰化縣私立基督教喜樂保育院、財團法人勵馨社會福利事業基金會、財團法人育成社會福利基金會等6家團體。

〈3〉102至106年間有4年排入前20名者包括財團法人第一社會福利基金會、財團法人臺灣兒童暨家庭扶助基金會、財團法人天主教耕莘醫院、中華民國老人福利推動聯盟、財團法人台灣世界展望會、財團法人台灣省天主教會新竹教區等6家。

〈4〉102至106年間有3年列名前20名者包括財團法人台灣省私立桃園仁愛之家、財團法人台灣省私立景仁殘障教養院、財團法人喜憨兒社會福利基金會、財團法人台灣省私立八德殘障教養院、財團法人台灣省私立香園紀念教養院、財團法人心路社會福利基金會等6家。

〈5〉102至106年間有2年列名前20名者包括財團法人台灣省私立啟智技藝訓練中心、財團法人瑪利亞社會福利基金會、財團法人天主教善牧社會福利基金會、財團法人台灣基督長老教會雙連教會、財團法人台灣省私立心德慈化教養院、財團法人台灣省私立菩提仁愛之家、財團法人台灣基督長老教會雙連教會、衛福部社家署宜蘭教養院等8家。

(三)依據衛福部說明，該部對於受補助團體應達成之KPI指標及應盡義務，各項補助計畫依其補助性質分別設定，相關指標及義務如下：

1、KPI指標：

(1) 服務方案、機構服務費：補助專業服務人員數

、服務人數/人次/戶數等。

- (2) 研習、教育訓練：受補助單位辦理場次及參與人次。
- (3) 新建、改（增）建、修繕及設施設備：補助單位數、受補助單位安置個案人數。

## 2、受補助單位之應盡義務：

- (1) 按補助項目規定之比率負擔自籌款項，並應設立專戶儲存補助款，專款專用。
- (2) 應按核定計畫項目、執行期間，如遇特殊情況必須變更原計畫項目、執行期間，應詳述理由，函報核准後方得辦理。
- (3) 民間單位接受補助計畫辦理採購，補助金額占50%以上，且補助金額在公告金額（100萬元）以上，應依「政府採購法」規定辦理；補助金額逾1,000萬元之補助計畫，未達採購金額50%以上，仍應依「政府採購法」辦理上網公開招標、決標、履約管理、驗收等。
- (4) 申請補助新建、改建或增建建物者，與衛福部社家署簽訂補助契約後30日內，申請單位應將土地及建物設定第一順位抵押權予該署。
- (5) 補助計畫執行完成15日內應檢附支出憑證及成果報告辦理核銷，倘有賸餘經費，則應一併繳回。
- (6) 受補助單位對於衛福部社家署定期委託專業會計師查核補助經費收支帳目，應妥為準備相關資料充分配合辦理。

(四) 綜上可知，衛福部為結合民間力量共同推展各項社會福利服務方案，每年均運用年度預算及公彩回饋金等財源，提供民間社福團體經費補助，以提升並促進各地福利服務輸送之可近性及普及性，且每年公務預算及公彩回饋金補助總額維持穩定狀態，大

多介於20億元上下。惟該部對於補助社福團體推動各式各樣福利服務之效益，卻僅著重由各個補助項目檢視活動辦理場次、服務受益人次等量化服務成果，欠缺整體綜效評估，以致難見補助政策之實效，亦難據以檢視考量整體補助資源在各福利類別、各補助項目、各類社福團體及各城鄉區域的配置上，是否切合實際需求、有否過度集中或失衡現象。又，衛福部補助基準係對全國各地社福團體一體適用，補助政策的框架未能因地制宜，此對偏鄉、募款能力或組織規模較弱的在地小型社福團體為一大痛處，該部補助政策似欠缺有效培力輔導機制及因地制宜之作法與策略，招致「大者恆大、小者恆小」、「強者恆強、弱者恆弱」之質疑，且從6個直轄市政府社會局以中央補助款補助社福團體之結果觀之，亦呈現類似現象，且即使補助全國性社福團體之件數相較於地方性團體略低，然補助金額占比卻較高（詳見表54）。

表54 102至106年各直轄市政府社會局以中央補助款補助全國性及地方性社福團體之經費

單位：元；%

縣市別	年別	全國性社福團體				地方性社福團體			
		案件數		補助經費		案件數		補助經費	
		件數	比率	金額	比率	件數	比率	金額	比率
新北市	102	9	64	116,750,232	58	5	35.71	83,512,651	42
	103	9	64	134,833,996	59	5	35.71	94,216,490	41
	104	10	67	126,461,329	52	5	33.33	114,762,898	48
	105	10	63	126,075,398	52	6	37.50	116,051,298	48
	106	10	67	154,929,212	54	5	33.33	130,795,265	46
臺北市	102	48	52	21,161,241	64	45	48	11,826,406	36
	103	55	51	22,705,380	66	52	49	11,583,164	34
	104	58	53	16,225,496	58	51	47	11,574,532	42
	105	62	54	18,072,321	58	52	46	12,976,034	42
	106	58	53	20,209,120	57	52	47	15,430,793	43
桃園市	102	3	3	-	3	110	97	-	97
	103	6	6	-	6	93	94	-	94
	104	3	2	-	2	137	98	-	98

縣市別	年別	全國性社福團體				地方性社福團體			
		案件數		補助經費		案件數		補助經費	
		件數	比率	金額	比率	件數	比率	金額	比率
	105	5	3	-	3	172	97	-	97
	106	5	2	-	2	199	98	-	98
臺中市	102	12	18	14,645,000	38	53	82	24,356,501	62
	103	12	32	19,416,000	44	25	68	24,475,335	56
	104	26	51	26,140,650	52	25	49	23,932,950	48
	105	41	49	35,603,742	53	42	51	31,914,757	47
	106	40	48	38,330,780	53	44	52	33,371,750	47
臺南市	102	1	6	702,050	9	16	94	7,419,883	91
	103	2	7	2,272,650	13	26	93	15,850,643	87
	104	3	9	2,232,250	10	31	91	21,228,670	90
	105	8	16	5,275,960	14	43	84	33,756,156	86
	106	12	16	13,197,105	11	62	84	104,731,676	89
高雄市	102	2	10	12,336,900	93	18	90	989,426	7.42
	103	1	3	18,743,000	84	35	97	3,555,543	16
	104	3	5	20,543,100	67	55	95	10,284,824	33
	105	2	3	21,040,000	66	71	97	10,675,280	34
	106	3	3	27,425,033	65	90	97	14,608,964	35

資料來源：本院整理自各直轄市政府查復資料。

(五)「政府資源有限，民間力量無窮」，結合民間社福團體共同推展各項社會福利服務，不僅可使服務提供更具彈性、效率並切合民眾多元需求，且能完備連續服務輸送體系，深入在地社區、觸及底層弱勢。惟衛福部每年以20億元左右經費，補助民間社福團體協助推展福利服務，卻因欠缺整體綜效之檢討評估，以致難以掌握補助資源分配之合理性與實益。又，全國性大型社福團體因其行政組織健全、服務口碑良好，易獲政府青睞而獲經費補助，惟對在地小型之社福團體而言，囿於組織規模、欠缺撰寫申請計畫與核銷經費之行政能力，衛福部補助政策的框架又未因地制宜，因而不易提出申請或較難獲得補助，本院諮詢之專家學者亦表示：「社福團體辦理核銷作業相當困難，許多必須檢附單據，民間團體若要成長，需要政府給予餘裕空間。」復加近年來小

額捐款衰退，對於在地民間單位之經營與生存，無異是雪上加霜。為使社福團體於各角落發揮民間無窮力量，衛福部允應通盤評估現行補助政策之優劣，據以妥善調整補助策略及合理配置補助資源，並積極培力多元的民間單位，加強對在地社福團體組織與計畫執行之輔導，俾建構綿密的福利服務輸送體系，以避免產生資源分配及服務提供過度集中與失衡之現象。

- 十、從各直轄市政府社會局社福支出規模觀察，除已占各該地方政府整體社福支出之比率逾6成、甚至達8成外，部門預算排名亦已躍居前茅；復加衛福部各項政策與計畫，每年均透過經費補助方式交由地方推動執行，且專供各地方政府用於社會福利之公彩盈餘分配款迄今累計已逾2千億元，凸顯社政部門已然成為地方拓展社福業務的要角；面對民眾福利服務需求漸趨多元且複雜化，社福經費持續成長，福利項目又發展快速、不斷推陳出新，地方政府受限於執行力及人力，已不及因應、追趕，爰紛紛將各項社會福利服務大量以契約委外或藉由經費補助等方式，逐漸移轉交由民間社福單位辦理、提供；惟在委外及補助成為福利服務輸送的常態現象下，地方社政部門似轉型成為經費核銷、方案發包中心；同時地方囿於財政困難，爰社福推動方向往往多配合及仰賴中央補助政策與經費，導致對轄內社福政策、施政重點、資源分配及服務品質之規劃及監督能力，益形弱化，甚至出現去專業化之現象，長此以往對於我國地方社福均衡發展恐生不利之影響。又因社政部門相關人力未能配合福利業務之擴增，適時合理調整成長，致對政策研議規劃與資源盤點佈建等工作，力有未逮。展望我國社會福利制度的長遠發展

，衛福部與地方社政部門對於過度的外包及補助政策所衍生之實務困境與偏誤，洵應共同面對解決，除須審慎檢討並重新合理調整福利民營化政策與方向外，亦須提供適切經費、明訂績效指標、落實監督品質，並積極培植多元的民間單位，使公私協力的夥伴關係趨向正常化，以提高福利資源運用之效能；另一方面，衛福部允應督導各地方政府社政部門發揮政策制定及資源分配的重要角色，規劃建立因地制宜的社福制度與服務模式，以因應及切合民眾日增的多元福利需求。

(一)從各地方歲出政事別預算編列情形觀察，整體而言，全國22個地方政府以「教育科學文化支出」預算為最高，且呈逐年增加之態勢，總數從99年之3,214.05億元，增加至107年之3,984.54億元，每年占比均達3成以上。其次為「經濟發展支出」預算，從99年之1,847.43億元（占19.36%），下降至101年之1,488.27億元（占13.90%），之後逐年增加至107年之2,146.34億元，占比近20%。「社會福利支出」則位居第三，22個地方政府社福支出預算總計從100年之1,919.61億元，降低至105年之1,496.28億元，之後逐年增加至107年之1,848億元，占地方政府歲出總預算之比率介於13%至17%之間（詳見表55）。

(二)若從各地方政府社福支出預算占比觀察：

1、在六都方面，以臺北市為最高，惟每年呈增減起伏，99年至103年占比均逾20%，101年甚至高達27.20%，惟104年至107年下降至16%，107年則略微提升至19.60%。其次為高雄市，每年亦呈增減起伏，從99年之13.48%，逐年提高至103年之20.97%，之後降低至105年之15.34%，106年及107年則增加至18%左右。新北市99年占比為13.76%，100年提高至21.23%之最高峰，之後逐

年降低至105年之11.99%，106年及107年維持在15%上下。桃園市99年占比為9.75%，100年遽增為19.10%之最高峰，之後逐年降低至103年之11.49%，104年後又逐漸成長至16.50%。臺中市99年占比為9.15%，100年達到17.79%，之後又降至102年之10.57%，103年至106年均維持在12%~13%，107年則成長至14.12%。臺南市99年占比為9.22%，100年達到20.45%，102年至107年則均維持在12%~13%間（詳見圖33）。

- 2、至於非六都部分，大抵上以雲林縣為最高，99年至105年均維持在14%左右，106年及107年增加至15.10%及17.96%。其次為彰化縣，99年至103年均維持在12%~13%，105年及106年增加至15%，107年又再提高至18.19%。另社福支出占比最低者為連江縣，除99年達到9.29%，其餘各年占比皆介於7%~8%之間（詳見圖33）。

表55 99至107年度22個地方政府整體歲出政事別預算編列情形

單位：億元；%

政事別	99年度		100年度		101年度		102年度		103年度		104年度		105年度		106年度		107年度	
	預算數	占比	預算數	占比	預算數	占比	預算數	占比	預算數	占比	預算數	占比	預算數	占比	預算數	占比	預算數	占比
總計	9,774.02	100.00	10,770.19	100.00	10,706.83	100.00	10,575.91	100.00	10,680.34	100.00	10,710.31	100.00	10,800.13	100.00	11,111.62	100.00	11,754.57	100.00
一般政務支出	917.63	9.39	1,116.48	10.37	1,193.03	11.14	1,143.41	10.81	1,138.22	10.66	1,144.71	10.69	1,132.88	10.49	1,150.54	10.35	2,102.94	17.89
教育科學文化支出	3,214.05	32.88	3,339.69	31.01	3,408.80	31.84	3,453.72	32.66	3,578.78	33.51	3,592.10	33.54	3,797.21	35.16	3,924.73	35.32	3,984.54	33.90
經濟發展支出	1,847.43	18.90	1,738.51	16.14	1,488.27	13.90	1,719.10	16.25	1,718.34	16.09	1,790.79	16.72	1,889.99	17.50	1,900.76	17.11	2,146.34	18.26
社會福利支出	1,279.25	13.09	1,919.61	17.82	1,894.17	17.69	1,602.43	15.15	1,623.98	15.21	1,513.92	14.14	1,496.28	13.85	1,642.63	14.78	1,848.00	15.72
社區發展及環境 保護支出	531.26	5.44	692.42	6.43	660.88	6.17	589.10	5.57	569.76	5.33	610.22	5.70	654.56	6.06	677.85	6.10	697.08	5.93
退休撫卹支出	716.67	7.33	756.36	7.02	812.31	7.59	810.26	7.66	794.84	7.44	809.89	7.56	604.15	5.59	612.59	5.51	623.84	5.31
警政支出	863.53	8.83	841.17	7.81	876.89	8.19	863.22	8.16	872.80	8.17	884.13	8.25	860.50	7.97	855.50	7.70	-	0.00
債務支出	149.87	1.53	120.05	1.11	130.06	1.21	133.81	1.27	133.00	1.25	119.62	1.12	117.76	1.09	98.61	0.89	89.33	0.76
協助及補助支出	9.42	0.10	7.92	0.07	7.10	0.07	6.88	0.07	6.86	0.06	10.80	0.10	10.34	0.10	10.02	0.09	262.50	2.23
其他支出	244.94	2.51	237.96	2.21	235.31	2.20	253.98	2.40	243.76	2.28	234.12	2.19	236.46	2.19	238.39	2.15		

資料來源：主計總處。

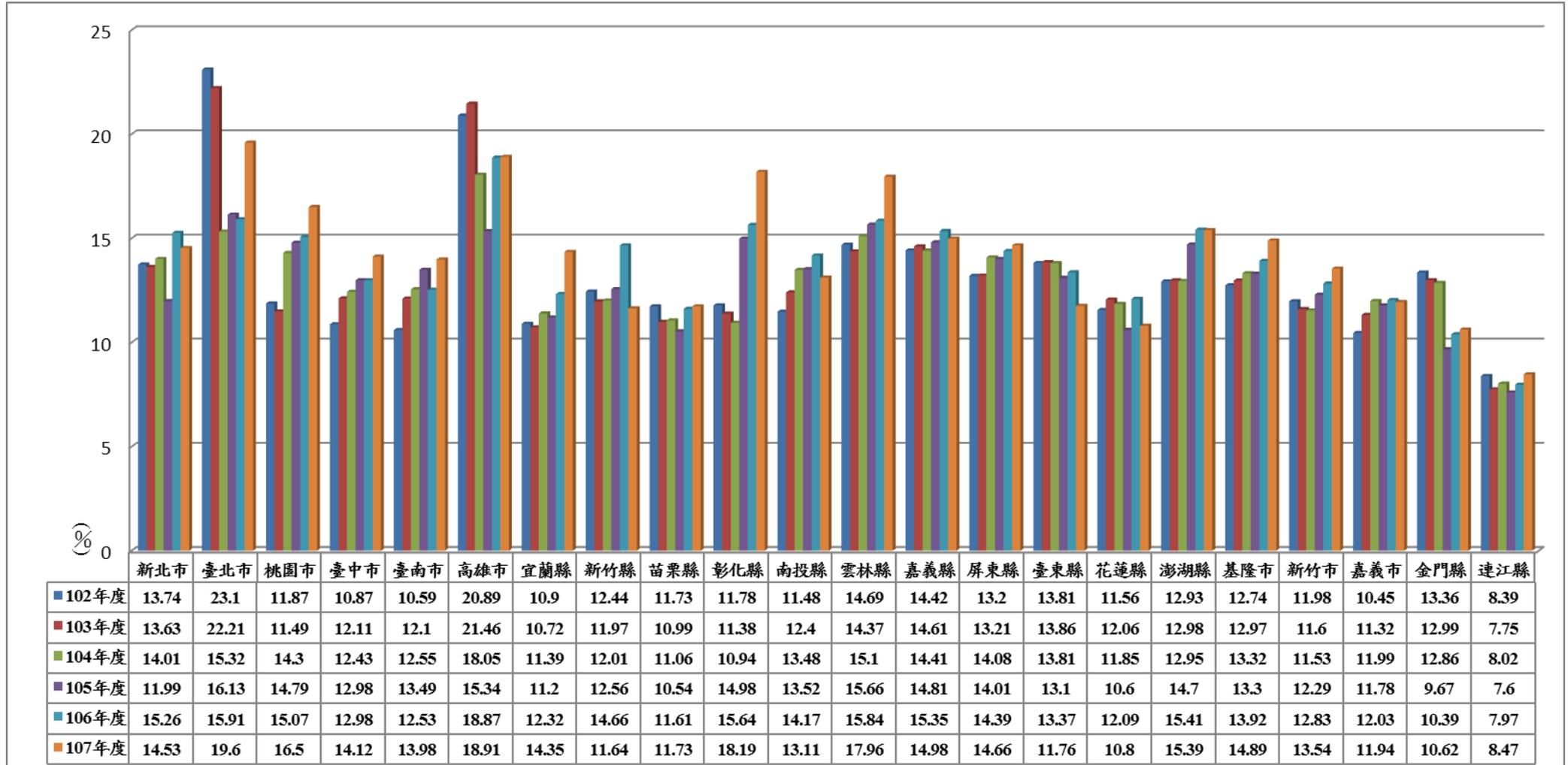


圖33 102至107年度各地方政府社會福利支出預算占比

資料來源：本院整理自主計總處提供之資料。

(三)就地方政府社福支出結構面觀察，由於社會保險給付均為中央買單之項目，因此，整體而言，22個地方政府社福支出結構，以「福利服務支出」為最高，且呈逐年增加之勢，從99年之617.54億元，成長至107年之1,030億餘元（惟102年一度減少至712億餘元），且自104年起占比已達6成以上。其次為「社會保險支出」，惟每年預算呈增減起伏，從99年之260.39億元，至100年遽增為633億餘元，之後逐年減少至105年之144億餘元，106年及107年則在200億元上下，惟占比從99年之20.36%，下滑至107年之11.36%（詳見圖34）。

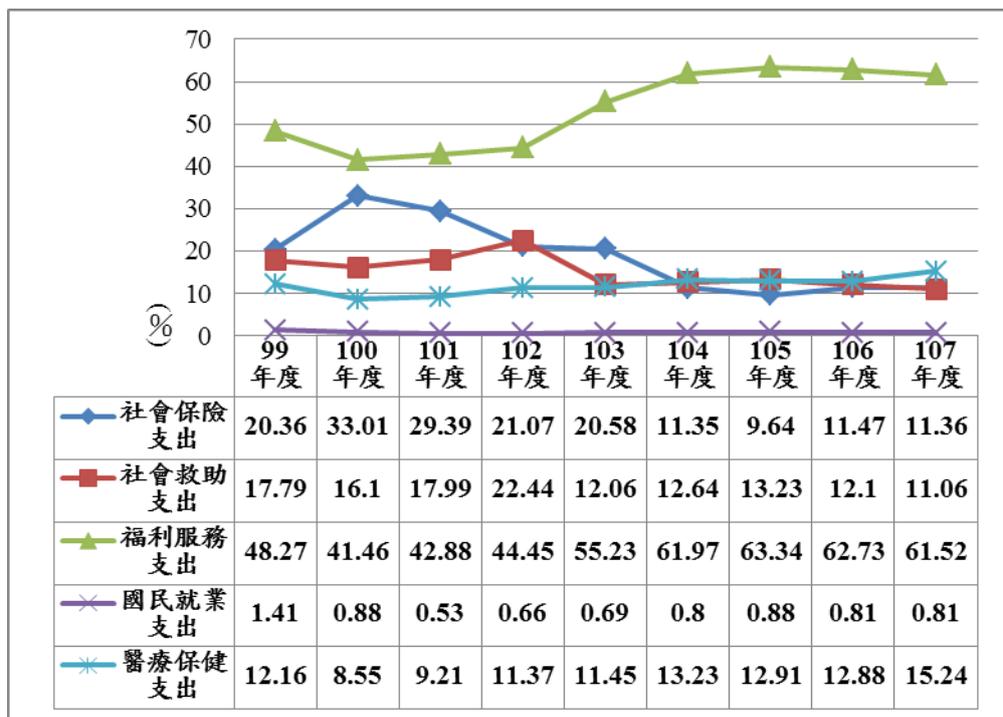


圖34 99至107年度22個地方政府社會福利支出各科目之占比

資料來源：本院整理自主計總處提供之資料。

(四)再進一步由102年至107年直轄市政府社會局所主管之社福支出情形觀察，規模呈逐年成長之勢，除占各該地方政府整體社福支出之比率已逾6成、甚至達8成以上外，近年來社政部門預算排名亦均躍居第二

位(詳表56);至於臺北市政府社會局部分,97年該局預算占市府總預算之8.42%,102年增至9.05%,104年至107年亦均呈成長之勢,約10%左右,於各局處中,預算規模排名第三位。復加我國公益彩券自88年12月發行以來,截至107年底止各地方政府獲配專供地方用於社會福利之公益彩券盈餘累計數已達2,209億元,以上均凸顯社政部門已成為地方社福發展的要角。

表56 102年至107年直轄市政府社會局主管之社福支出金額暨占比與排名

單位：千元；%

縣市別	年度別	社會局主管之社福支出預算	社會局主管之社福支出占該府社福支出之比率	社會局預算占該府總預算之比率及排名	
				占比	排名
新北市	102	14,576,229	68	9	3
	103	14,823,786	68	9	2
	104	17,082,543	77	11	2
	105	16,087,166	83	10	2
	106	20,667,945	87	13	2
	107	20,153,717	86	12	2
臺北市	102	15,737,844	39	9	3
	103	14,311,061	37	8	3
	104	14,375,598	58	9	2
	105	14,735,384	56	9	3
	106	15,420,151	58	9	3
	107	17,800,453	57	10	3
桃園市	102	5,665,808	76	9	3
	103	6,040,616	75	9	3
	104	10,118,996	77	11	2
	105	11,029,812	79	12	2
	106	12,376,428	80	12	2
	107	15,157,890	83	14	2
臺中市	102	8,056,263	69	7	3
	103	9,726,149	72	9	3
	104	9,909,115	70	9	4
	105	11,684,715	71	9	4
	106	11,755,263	71	9	3
	107	11,461,033	62	9	2
臺南市	102	5,383,805	58	6	6
	103	6,060,457	63	8	4

縣市別	年度別	社會局主管之社福支出預算	社會局主管之社福支出占該府社福支出之比率	社會局預算占該府總預算之比率及排名	
				占比	排名
	104	5,983,632	62	8	3
	105	6,643,964	64	9	2
	106	6,347,887	63	8	3
	107	8,261,860	70	10	2
高雄市	102	15,123,802	57	12	2
	103	16,647,524	61	13	2
	104	14,253,390	64	12	2
	105	14,449,648	78	12	2
	106	15,668,441	64	12	2
	107	15,694,482	64	12	2

資料來源：本院整理自各該地方政府於本院詢問後提供之補充資料。

(五) 面對民眾福利服務需求漸趨多元且複雜，社福經費持續成長，福利項目又發展快速、不斷推陳出新，地方政府受限於效率及人力，已無法充分因應滿足需求，因而逐漸倚重民間社福團體與機構之力量，如地方政府社政部門於本院詢問時坦言：「人力限制，社福項目發展太過快速，所以必須委託」、「由於政府部門人力不足，透過方案委託運用社福團體之力量推展社會福利服務」。復加衛福部為協助地方推動各項社福措施，並因應配合重要政策，舉凡各項社福政策措施、新興計畫方案，均透過各項財源補助地方推動執行。惟隨社政部門委託經費逐年成長，補助政策又成為常態現象（詳見圖35），地方社政部門的角色似已逐漸轉變成為經費核銷、方案發包中心，衍生「外包政府」之觀感。地方囿於財政困難，爰社福推動方向往往多配合承襲中央補助政策，以致全盤規劃在地社福施政方向、政策重點及資源分配等能力，漸趨弱化，且中央補助政策的框架又難以因地制宜，長久對於我國地方社福發展恐造成不利之影響。本院諮詢之專家學者亦表示：「近

年來政府委託或補助民間團體辦理各項服務方案，形式上雖為服務的提供，但實際上仍是給錢，只是對象係民間團體，每當年底時即辦理經費核銷作業，造成社工員專業發揮的空間受到侷限，評估規劃的能力也逐漸下降，只要會核銷即可。目前政府正推動兒少教育發展帳戶，但參與該方案的兒少個案係由社工員拜託而來，曾於暑假期間訪視22個縣市政府，發現社工員本應進行家訪，但實際上卻變成辦理催收款、管帳等工作，甚至現在徵求研究助理時，也將核銷工作列入重要要件」。

(六)承上所述，回顧我國社會福利服務民營化的發展過程，大致上如同英美等福利國家，政府為節省人力、降低成本、縮減給付並提高效率等，逐漸將社會福利服務大量透過方案委託或經費補助(貼)等方式，交由民間社福團體辦理、提供，或向民間社福單位購買服務，以因應民眾日增的福利需求。政府並常提供土地、建物及設施設備、財務支持(如開辦費、管理費、人力服務費等)等，透過「公設民營」方式委託由民間社福團體或機構經營管理各類福利機構及提供福利服務<sup>39</sup>，使得服務輸送在種類與數量上大幅成長，民間社福團體與機構因此得以蓬勃發展。政府也在人力及效率無法迅即到位的窘境下，借助「購買式服務」(無論是個案委託、方案委託或公設民營等方式)輸送社會福利服務，惟過度採取外包及補助之結果，不僅造成政府依賴民間社福團體的服務提供，難以監督要求品質，甚至形成「委

---

<sup>39</sup> 臺北市政府社會局於74年3月委託第一兒童發展文教基金會辦理「臺北市博愛兒童發展中心」，成為該市第1家公設民營之福利機構，亦開啟國內「公設民營」之先河，嗣後擴增迅速，83年已增至11件，迄86年底時已有近30件「公設民營」委託案。資料來源：林萬億、陳毓文、秦文力(86年)，社會福利公設民營模式與法制之研究，內政部委託研究。

託變拜託」、推諉卸責<sup>40</sup>等現象；同時因政府又常以不足的經費委外或補助，造成民間組織苦撐經營，甚而被迫降低員工薪資、服務品質或挑選個案，服務提供單位的社工人員亦流動頻頻，並造成資源匱乏的地區欠缺民間單位承接服務、或能量不足的團體不敢承接服務，以致城鄉/區域差距依舊；民間社福團體亦因與政府間存有委託關係，並依賴政府提供之財務（如經費）及資源（如場地、人力）等支持，不無有降低其監督與倡議政策力道之虞，足見我國社會福利民營化的實際發展結果，未如預期可充分達成民間單位良性競爭並促使社福蓬勃發展，同時政府既可降低給付成本又可監督掌握委外單位的服務品質等目標，衛福部於本院詢問時亦表示：「目前公私協力模式再建構係最大的挑戰，勞工權益高漲，工會不滿意薪資條件，與雇主對立，故需要再清楚計算合理的人力成本。」顯示我國福利政策民營化的方向確有通盤檢討並再做合宜調整之必要。

---

<sup>40</sup> 以本院相關調查案件為例(調查案號:105 內調 0061)，過去衛福部對於地方政府以「購買式服務」方式委託民間團體承辦「兒少高風險家庭處遇實施計畫」，將高風險家庭通報案件的評估訪視及開案與否，外包交由民間單位執行，惟卻未能提供合理的經費，致無法吸引專業資深社工人員投入該計畫，實務經驗也無法累積，同時政府也就難以對受委託單位進行有力的監督。

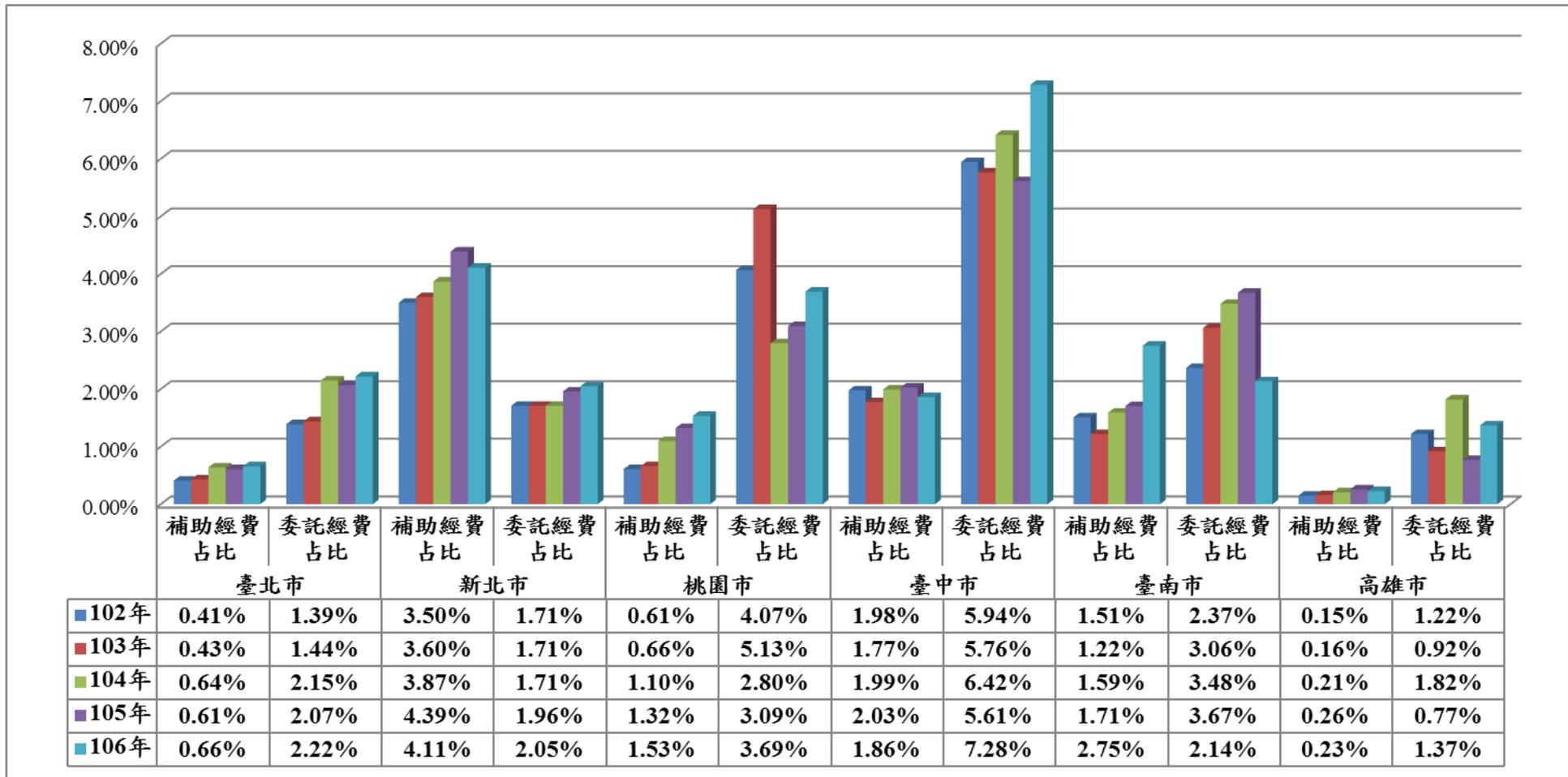


圖35 各直轄市政府社會局補助及委託社會福利團體提供福利服務占該局社會福利支出經費之比率

資料來源：本院整理自各直轄市政府提供之資料。

(七)此外，由於社政部門行政及社工人力未能配合福利業務快速擴增，適時合理調整，行政院為協助地方政府解決社工人力不足之困境，雖於99年實施「充實地方政府社工人力配置及進用」，並於107年納入「強化社會安全網計畫」賡續執行，惟部分縣市納編增補進度不盡理想，至今仍是捉襟見肘。復加社政部門督導機制與薪資升遷制度未臻健全，又多以約聘僱、計畫型方式進用人力，造成社工人力頻繁流動，專業經驗無法傳承累積，凡此均使社政部門對於社福政策規劃與資源佈建等，力有未逮，地方政府社政部門主管人員於本院詢問時表示：「社福工作太辛苦、地位不高、條件惡劣、薪資又不理想，維持很難，需增加更多經費才能使人力穩定下來；人力不足是市場問題，只要薪水夠就能解決，但現在社福預算實際仍不足」、「社工人力不足應同時檢視正式人力及約聘僱人力，如社安網充實社工人力之方式係進用約聘僱人員，此舉將造成社工人力流動頻頻。又，方案計畫之間串聯性不足，保護性與非保護性社工人力薪資並不一致，讓許多社工人力為了獲得較高的薪資，往保護性業務移動，此即未能考量方案的連動性」。

(八)綜上，從各直轄市政府社會局社福支出規模觀察，除已逾各該地方政府整體社福支出之6成、甚至達8成外，部門預算排名亦已躍居前茅；復加衛福部各項政策與計畫，每年均透過經費補助方式交由地方推動執行，且專供各地方政府用於社會福利之公彩盈餘分配款迄今累計已逾2千億元，凸顯社政部門已然成為地方拓展社福業務的要角。面對民眾福利服務需求漸趨多元且複雜化，社福經費持續成長，福利項目又發展快速、不斷推陳出新，地方政府受

限於執行力及人力，已不及因應、追趕，爰紛紛將各項社會福利服務大量以契約委外或藉由經費補助等方式，逐漸移轉交由民間社福單位辦理、提供；惟在委外及補助成為福利服務輸送的常態現象下，地方社政部門似轉型成為經費核銷、方案發包中心；同時地方囿於財政困難，爰社福推動方向往往多配合及仰賴中央補助政策與經費，導致對轄內社福政策、施政重點、資源分配及服務品質之規劃及監督能力，益形弱化，甚至出現去專業化之現象，長此以往對於我國地方社福均衡發展恐生不利之影響。又因社政部門相關人力未能配合福利業務之擴增，適時合理調整成長，致對政策研議規劃與資源盤點佈建等工作，力有未逮。展望我國社會福利制度的長遠發展，衛福部與地方社政部門對於過度的外包及補助政策所衍生之實務困境與偏誤，洵應共同面對解決，除須審慎檢討並重新合理調整福利民營化政策與方向外，亦須提供適切經費、明訂績效指標、落實監督品質，並積極培植多元的民間單位，使公私協力的夥伴關係趨向正常化，以提高福利資源運用之效能；另一方面，衛福部允應督導各地方政府社政部門發揮政策制定及資源分配的重要角色，規劃建立因地制宜的社福制度與服務模式，以因應及切合民眾日增的福利多元需求。

**捌、處理辦法：**

- 一、調查意見一至五、七，函請行政院督促所屬檢討見復。
- 二、調查意見六、八至十，函請衛生福利部檢討見復。
- 三、調查意見，函審計部參處。
- 四、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：陳小紅、王美玉

