

## 議題研析

### 一、題目：從比較法論我國長照財源之修法方向

### 二、議題所涉法規

長期照顧服務法、所得稅法

### 三、背景說明

報載<sup>1</sup>財政部統計，今（113）<sup>2</sup>年前9月稅收挹注長照基金新臺幣（以下同）990億元，年增36.6%，其中房地合一稅今年以來共撥入642億元，是最大功臣，年增54.5%，助攻長照基金稅收財源提前達標今年度預算數。然查，隨著國人壽命的延長，我國老年人口呈快速成長，占總人口比率亦持續攀升，於107年超過14%成為高齡社會，預計將於114年超過20%邁向「超高齡社會」，失能人口也將在114年突破百萬大關<sup>3</sup>。由於老年人口及服務需求增長速度快，在長照支出只增不減的前提下，長照經費的提高勢將不可逆，長照財源的穩定性亦將是最大隱憂。故而，外界已有提議希望長照經費的來源，能從稅收改為社會保險性質之檢討聲浪。

### 四、問題爭點

長照財源究應採稅收制、保險制或是混合制，攸關長照政策的推展及長照服務的連續性，爰有探討之空間。

---

<sup>1</sup> 邱琮皓，稅收挹注長照基金 提前達陣 前9月達990億 成長36% 房地合一稅撥入642億最多 菸稅197億 占比第2高 遺贈稅增約4成，經濟日報，113年10月21日，網址：<https://nplnews.ly.gov.tw/news/202410210400046/%E9%95%B7%E7%85%A7%E5%9F%BA%E9%87%91?statisticMenu=%E6%AF%8F%E6%97%A5%E6%96%B0%E8%81%9E>，最後瀏覽日期：113年11月6日。

<sup>2</sup> 本報告有關年分之使用，原則以民國紀年表述，惟涉及外國法制或立法例部分，改採西元紀年表述。

<sup>3</sup> 國家發展委員會/高齡化，113年11月6日，網址：[https://www.ndc.gov.tw/Content\\_List.aspx?n=2688C8F5935982DC](https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=2688C8F5935982DC)，最後瀏覽日期：113年11月6日。

## 五、探討研析

### (一) 我國長照財源現行規範

我國於 105 年推動為期 10 年的長照 2.0 計畫，並於 106 年開始設置長照基金支應所需財源，希望實現在地老化，完善我國長照服務體系。依長期照顧服務法第 15 條第 2 項規定，長照基金來源包括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、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、政府預算撥充、菸品健康福利捐、捐贈收入、基金孳息收入及其他收入。另依所得稅法第 125 條之 2 規定<sup>4</sup>，房地合一稅，扣除由中央統籌分配予地方之餘額，循預算程序用於住宅政策及長期照顧服務支出。

### (二) 日本介護保險制度概述

最早進入高齡化的日本於 1997 年通過長照保險法（介護保險法），2000 年 4 月開始實施，以強制性社會保險的方式，確保穩定財源支撐，並且每 3 年進行 1 次檢討修正。其主要內容如下<sup>5</sup>：

#### 1、被保險人

依日本介護保險法第 9 條規定，被保險人之資格分為第 1 號被保險人與第 2 號被保險人，使用照護服務時，依照使用者財務狀況，自行負擔 1 至 2 成費用：

- (1) 第 1 號被保險人：指在市町村之區域內有住所之 65 歲以上老人。
- (2) 第 2 號被保險人：指在市町村之區域內有住所之 40 歲以上

---

<sup>4</sup> 所得稅法第 125 條之 2 規定：「依第 14 條之 4 至第 14 條之 8 及第 24 條之 5 規定計算課徵之所得稅稅課收入，扣除由中央統籌分配予地方之餘額，循預算程序用於住宅政策及長期照顧服務支出；其分配及運用辦法，由財政部會同內政部及衛生福利部定之。」

<sup>5</sup> 公的介護保險制度の現状と今後の役割，厚生労働省老健局，平成 30（2018）年，網址：<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12300000-Roukenkyoku/0000213177.pdf>，最後瀏覽日期：113 年 11 月 7 日；林淑馨，〈日本介護保險制度之初探：經驗與啟示〉，《文官制度季刊》，第 10 卷，第 3 期，107 年 7 月，頁 8-11。

未滿 65 歲且加入健康保險者。(保險事故：限與老年疾病有關之初老期痴呆、腦血管病變等特殊疾病，40 歲至 64 歲的國民若因意外事故導致失能需要長期照顧的需求仍然不屬於給付範圍。)

## 2、保險人

依日本介護保險法第 3 條規定，介護保險之保險人，係由日本各地之市町村來擔任。保險人負責保險費之計算、徵收與管理、保險給付之核定與支付、介護服務輸送、管理保險收入（保險費、統籌分配款）與支出（給付費、審查費）、提供需介護程度與給付額度情報等。同法第 5 條及第 6 條規定，中央政府、都道府縣、醫療保險單位、年金保險單位等相關體系必須給予多層支援。

## 3、財源結構

日本介護保險之財源明定於介護保險法第 8 章「費用」中，介護保險財源的 50%由稅收負擔，分別是中央政府負擔 25%（5%是作為市町村介護保險「調整補助金」，針對介護保險財政不好之市町村給予調節的經費協助），都道府縣負擔 12.5%，市町村也是 12.5%；另 50%則由被保險人保費負擔，對於低收入者之保費與部分負擔另有減免規定。2022 年，介護保險總費用為 13.3 兆日圓，總給付費為 12.3 兆日圓，其中第 1 號被保險人負擔 23%（2.8 兆日圓），第 2 號被保險人負擔 27%（3.3 兆日圓）<sup>6</sup>。

使用人數（含需支援者及介護者），2000 年為 256 萬人，到 2019 年已達 669 萬人，使用居家式占 67.72%、社區式占 15.52%、住宿機構占 16.75%<sup>7</sup>。而介護保險的收費基準，是依照國民的收入分為 9 種級距，費用也隨著需求逐年增漲，以超過 65 歲的人所要繳納的保險

---

<sup>6</sup> 洪德仁，〈長照保險審慎規劃 優質照顧老有所養〉，《臺北市醫師公會會刊》，第 67 卷，第 7 期，112 年，頁 69-70，網址：[http://www.tma.org.tw/ftproot/2023/20230720\\_14\\_17\\_22.pdf](http://www.tma.org.tw/ftproot/2023/20230720_14_17_22.pdf)，最後瀏覽日期：113 年 11 月 7 日。

<sup>7</sup> 賴添福，〈探討長照最適財源 建議政府啟動討論〉，Anke Care 創新照顧，113 年 5 月 16 日，網址：<https://www.ankecare.com/article/3116-2024-05-12-16-00-16>，最後瀏覽日期：113 年 11 月 6 日。

費為例，從 2000 年平均每月為 2,911 日圓，到 2023 年已經漲到每月 6,014 元日圓<sup>8</sup>。

### （三）比較法之借鏡

長照財源究應採保險制或稅收制，各界頗多爭議，各國做法亦互有不同，以 OECD 會員國來說，長照財源皆以稅收、保險及自付額等混合制為主，例如瑞典、澳洲採 98%稅收制，荷蘭採 95%保險制，日本、韓國則稅收保險各 50%，另被保險人使用照護服務時，需自行負擔 1 至 2 成費用。長照財源若採稅收制容易受景氣及民眾節稅觀念影響，變動性大，並容易產生財政排擠效應；又因人口結構改變長照需求急遽增加，勢必影響長照基金是否穩定足夠。關於老後社會的樣貌與照顧服務，我國往往以日本為取經對象，日本原先也以稅收支應長照服務，後來迫於財務壓力，長照財源改採保險及稅收混合制，業已實施「介護保險法」逾 24 年，以強制性社會保險的方式，確保有穩定的財源支撐完整、全面性的照顧體系，並發展多元性的照顧產業；若我國只採稅收制支應，在財源不穩定下，恐難以確保長照服務的連續性<sup>9</sup>。

撰稿人：莊弘仔

---

<sup>8</sup> 王美珍，照顧重擔不該讓個人扛！日本厚生勞動省獨家專訪：介護保險最大的貢獻，是讓人民安心生活，天下雜誌，112 年 6 月 12 日，網址：<https://www.cw.com.tw/aging/article/5126062>，最後瀏覽日期：113 年 11 月 7 日。

<sup>9</sup> 謝明瑞、周信佑，長照保險制與長照稅收制之比較分析，財團法人國家政策研究基金會，105 年 6 月 13 日，網址：<https://www.npf.org.tw/2/15908>，最後瀏覽日期：113 年 11 月 6 日；賴昀岫，長照預算衝千億 財源成隱憂，工商時報，112 年 8 月 28 日，網址：<https://www.ctee.com.tw/news/20230828700437-430104>，最後瀏覽日期：113 年 11 月 6 日。