五四、近期高齡社會給付攀升至 1 兆 2,176 億元，為因應人口高齡化與長照服務普及趨勢，允宜進行長遠規劃，俾利政策永續

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，以及其他風險或負擔，提供全民享有健康及最低生活保障。據行政院主計總處(下稱主計總處)統計，我國 112 年度(最近期，下同)社會保障支出新臺幣(以下同) 2 兆 6,318 億元，其中社會給付 2 兆 5,963 億元占比 98.7%最高，其下又以高齡社會給付 1 兆 2,176 億元占 46.9%居首，在政府推動福利政策及人口老化趨勢下，致高齡社會給付隨之上升，形成沉重財務壓力，且 115 年度中央政府總預算案編列長期照顧服務經費共計 1,153 億元，以因應高齡照顧壓力與人力挑戰等經費[1]。茲說明如下：

(一)政府高齡社會給付概呈攀升趨勢，於 112 年度達 1 兆 2,176 億元，占 GDP 之 5.2%

中央及地方政府支應含退休(或老年)給付及老人之生活津貼、居家照護、安置及慰問等福利救助措施在內之高齡社會給付金額自 89 年度 3,627 億元攀升至 112 年度 1 兆 2,176 億元(詳表 1)，約成長 2.36 倍，占 GDP 之 5.2%。主要係 97 及 98 年開辦勞保年金、國民年金與長照服務，提供中低收入老人生活津貼，且因人口高齡化，領取退休金人數、照顧服務量能增加所致；其中國民年金保險於 97 年開辦時，部分民眾誤解勞保退保而改保國民年金較為有利，引發勞保老年給付請領潮，給付金額爰大幅增加，98 年度雖略為下滑，後續則概呈逐年穩定攀升趨勢。

[1]參 115 年度中央政府總預算案總說明第 76 頁。

表 1　89 至 112 年度我國政府高齡社會給付概況表　　單位：新臺幣億元

年度	89	90	91	92	93	94	95	96
金額	3,627	4,207	4,742	4,681	5,006	5,726	5,621	5,928
年度	97	98	99	100	101	102	103	104
金額	7,712	5,513	5,521	5,899	7,557	7,787	7,648	8,291
年度	105	106	107	108	109	110	111	112
金額	9,095	9,884	9,979	10,424	11,159	11,073	11,390	12,176

說　　明：主計總處各年度數據請機關重複核對檢視，或有回溯修正。
資料來源：主計總處網頁，本中心彙製。

(二)高齡社會給付以社會保險計畫為大宗，人口老化趨勢下財務壓力沉重，潛藏負債亦高，宜及早進行財務安全規劃

112 年度高齡社會給付以社會保險計畫為大宗，占比 89.7%。觀諸近 8 年度（105 至 112 年度，以下同）高齡社會給付之社會保險計畫情形，除 110 年度經費略較 109 年度下滑外，餘概呈趨增之勢，112 年度已擴增至 1 兆 927.14 億元（詳表 2），以勞工保險、軍公教退休撫卹、勞工退休基金(新舊制)、國民年金保險基金等 4 大族群保險退休給付為主，其目的在於提供國民老年經濟安全保障。

檢視給付趨勢，軍公教退休撫卹以 107 年度 3,208.3 億元為高峰，經年金改革後已降至 112 年度 2,998.64 億元(詳表 2，項次 5）；反觀勞工保險及國民年金保險基金，自 105 年度 2,770.71 億元及 646.64 億元，急劇增加至 112 年度之 4,645.87 億元及 857.96 億元（詳表 2，項次 1 及 9），財務壓力日益加重。隨著我國平均餘命延長，年金給付期間逐年拉長，加以少子女化與高齡化雙重趨勢，恐致繳少領多問題浮現。爰此，宜及早研擬財務安全規劃，以避免衍生財務失衡及代際負擔移轉等問題。

表 2 近 8 年度高齡社會給付之社會保險計畫數額表　單位：新臺幣百萬元

計畫名稱\年度		105	106	107	108	109	110	111	112
1	勞工保險	277,071	340,443	345,083	369,202	402,316	408,131	425,681	464,587
2	公教人員保險	26,433	21,741	20,172	21,807	19,472	20,653	26,686	26,720
3	軍人保險	6,960	4,945	2,728	3,842	5,583	6,090	7,502	7,618
4	農民退休基金	-	-	-	-	-	-	6	24
5	軍公教退休撫卹	318,529	320,682	320,830	309,915	297,907	296,975	296,336	299,864
6	勞工退休基金(新制)	15,838	18,178	18,692	23,684	24,289	30,766	28,552	43,942
7	勞工退休基金(舊制)	70,009	78,681	78,256	83,351	113,778	85,960	83,079	80,652
8	私立學校教職員工退休撫卹基金	5,271	5,665	6,610	6,444	8,132	8,346	8,395	9,091
9	國民年金保險基金	64,664	68,547	71,972	74,709	78,980	80,563	82,373	85,796
10	公營事業職業退休基金	17,274	17,397	16,527	17,123	18,485	18,854	17,577	18,133
11	其他社會保險	62,318	61,400	60,430	59,473	60,480	59,507	58,208	56,288
合計		864,366	937,680	941,300	969,550	1,029,422	1,015,846	1,034,394	1,092,714

說　　明：1. 主計總處各年度數據因調整分類或有回溯修正情形；另四捨五入之故，細數之和與合計或有出入。

2. 其他社會保險包括「托嬰中心兒童團保」、「高中以下學生團保」、「替代役一般保險」、「勞工保險職業災害保險」、「農民職業災害保險」、「老年農民福利津貼」、「勞工職業災害保險」、「交通部電信總局組織條例修正施行前退休撫卹人員退休撫卹基金」及「行政院公營事業民營化基金」等。

資料來源：主計總處網頁，本中心彙製。

(三)政府社會救助及福利服務經費隨長照服務與高齡化趨勢逐年成長，於 112 年度達 1,248.85 億元

112 年度高齡社會給付項目以社會救助及福利服務經費 1,248.85 億元居次，經費來源以中央[2]65.1%最多，其次為地方[3]30.5%及其他福利[4]4.4%。近 8 年度社會救助及福利服務經費逐

[2]中央負擔包括生活救助、急難救助、退除役官兵安養及養護、低(中低)收入老人生活津貼、老人照顧、高齡者之就學及教育補助及長照服務等。

[3]地方負擔包括市縣老人福利、鄉鎮社會福利及社會救助等。

[4]其他福利據主計總處定義，包括設算住宅貸款利息補貼、社會住宅租金隱性補貼、社會住宅房價隱性補貼、有薪假薪資設算及設算大眾運輸工具票價差額補貼，其中高齡者受益部分歸類為高齡社會給付。

年成長(詳表 3)，反映政府配合高齡社會快速變遷，積極推展各項福利服務之政策方向，茲就主要項目說明如下：

1. **長照服務經費隨著服務普及快速增加**：隨著中央政府推動長照相關計畫，服務布建及使用程度日漸普及，高齡者經費亦自 105 年度 33.41 億元快速增加至 112 年度 652.66 億元，占社會救助及福利服務經費半數以上，成長 18.53 倍，增幅顯著；然而長照 3.0 將自 115 年度起推動，持續增加服務據點及內容，預期未來在據點布建達到既定規模後，設施擴充經費將逐步減少，服務使用需求則將隨普及化攀升。
2. **市縣老人福利支出擴增**：經費自 105 年度 230.66 億元擴增至 112 年度 362.43 億元，增加 131.77 億元。提供服務以臺北市為例，包括重陽禮金、設置社區照顧關懷據點、推動老人共餐服務、多元活動課程、公車、捷運及敬老愛心車隊計程車等優待補助、提供長者社會參與服務網絡、提供緊急救援服務、經濟弱勢老人裝置假牙補助、低(中低)收入老人生活津貼等[5]，隨著高齡人口增加、長照政策推進及法定福利規範日趨完善，多數市縣易傾向擴充轉型而非削減，是以老人福利支出穩定擴增。
3. **低、中低收入老人生活津貼增加**：政府按低、中低收入老人家庭經濟狀況每人每月發給生活津貼，給付標準亦定期隨消費者物價指數成長率調整，是以中央負擔經費自 105 年度 38.5 億元擴增至 112 年度 72.44 億元，增加 33.94 億元。
4. **退除役官兵安養及養護經費縮減**：由於榮民人數減少，該項經費自 105 年度 85.91 億元縮減為 112 年度 56.71 億元，減幅 34%。

[5]資料來源，臺北市政府社會局 112 年度單位預算。

表 3 近 8 年度社會救助及福利服務高齡給付數額表　單位：新臺幣百萬元

序號	1	2	3	4	5	合計
年度\計畫	長照服務	市縣老人福利	低、中低收入老人生活津貼	退除役官兵安養及養護	其他	
	中央	地方	中央	中央	含中央及地方	
105	3,341	23,066	3,850	8,591	6,334	45,182
106	8,087	23,443	3,802	7,982	7,446	50,760
107	14,425	24,299	4,865	7,420	5,563	56,572
108	28,000	27,609	4,483	6,879	5,895	72,866
109	39,767	28,775	5,587	6,609	5,703	86,441
110	43,505	30,474	5,900	6,249	5,276	91,404
111	53,708	31,838	6,480	5,941	6,589	104,556
112	65,266	36,243	7,244	5,671	10,461	124,885

說　　明：1.其他含鄉鎮社會福利及社會救助、其他福利(詳註 4)與中央負擔之老人照顧…等。

2.主計總處各年度數據請機關重複核對檢視，或有回溯修正。

資料來源：主計總處網頁，本中心彙製。

(四)長照基金對單一稅源依賴度偏高，收入穩定性偏弱，允宜進行長遠規劃，俾提供高齡社會永續服務

長照基金主要收入來源依序為房地合一稅、菸捐及遺產贈與稅等，近年概受惠於經濟成長與青年購屋政策，房市交易活絡推升房地合一稅，連同其他徵收及依法分配收入，111 至 113 年度收入決算數達 938.16 至 1,304.46 億元間，遠高於實際經費需求 559.09 至 773.16 億元間(詳表 4)。然究其收入結構，房地合一稅占半數以上，對單一稅源依賴度偏高，易受政策[6]、景氣循環影響，穩定性偏弱，存在財務風險；以 116 至 118 年度與 113 年度決算相較，財政部及衛福部保守下修收入為 1,171.78 至 1,223.53 億元間，然未估列同期間用途數(詳表 4)，結構性問題尚待釐清。爰此，為及早建立更具韌性之財源配

[6]依房地合一課徵所得稅稅課收入分配及運用辦法第 3 條規定略以，房地合一課徵所得稅稅課收入扣除統籌分配予地方後，餘額由行政院視各該用途業務需求及財務狀況統籌調配，用於住宅政策及長期照顧服務支出之分配，任一用途獲配金額，不得低於餘額 10%。

置，因應高齡社會攀升之服務需求，允宜進行長遠規劃，俾提供永續服務。

表4 111至118年度長照基金收入來源明細與用途對照表 單位：新臺幣億元；%

科目\年度	111年決算數	112年決算數	113年決算數	114年預算案數	115年預算案數	116年推估數	117年推估數	118年推估數
房地合一稅A	**497.59**	**543.64**	**805.7**	**400.52**	**763.72**	**790.47**	**816.46**	**841.22**
遺產及贈與稅	124.97	157.55	196.93	82.54	90.93	90.93	90.93	90.93
菸稅	296.88	275.32	264.78	261.00	271	271	272	272
菸品健康福利捐	0.30	0.28	0.26	0.27	0.26	0.26	0.26	0.26
其他收入	18.42	23.09	36.78	13.93	19.12	19.12	19.12	19.12
基金來源B	**938.16**	999.87	**1,304.46**	758.26	1,145.03	**1,171.78**	1,198.77	**1,223.53**
基金用途	**559.09**	677.61	**773.16**	879.04	1,102.56	**未推估**		
房地合一稅占比A/B	53.0	54.4	61.8	52.8	66.7	67.5	68.1	68.8

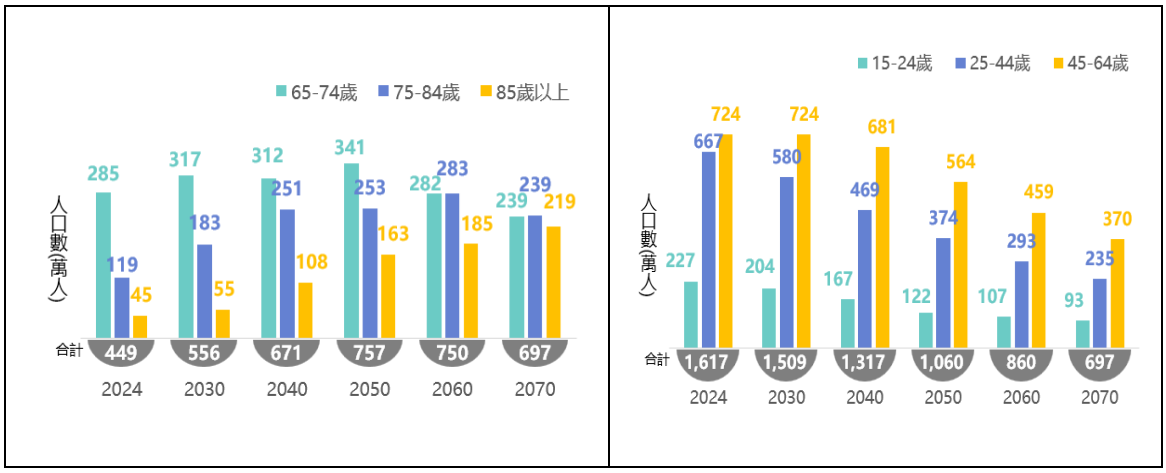
說　　明：116至118年度推估數為財政部及衛福部推估數。
資料來源：長照基金。

(五)65歲以上老年人口預計於2050年達757萬人，隨著人口結構轉變，允宜審慎配置資源，俾使政府福利政策永續

現下我國勞動力相對充裕，經濟與商業活動尚足支應財政資源，提供各類高齡福利措施；惟隨著國人壽命延長，我國老年人口快速成長，占總人口比率亦持續攀升，2018年超過14%已成為高齡社會，預計2025年將超過20%邁向超高齡社會[7]；另據國家發展委員會(下稱國發會)113年10月中推估結果，2050年65歲以上老年人口達最高峰757萬人，青壯年人口則持續減少(詳圖1)，勞動力下降，人口結構轉變，預估於2070年勞動力將等同於高齡人口，變遷過程中，世代間資源配置宜審慎取得動態平衡，俾使政府福利政策永續。

[7]資料來源，國發會網頁。

圖 1 我國高齡及青壯年勞動力人口趨勢對照圖



說　　明：本圖為中推估假設結果。

資料來源：國發會 113 年 10 月「中華民國人口推估（2024 年至 2070 年）簡報」。

綜上，政府推動各類福利措施，隨著老年人口增加，長照服務日漸普及，我國高齡社會給付已攀升至 112 年度 1 兆 2,176 億元，居社會保障支出首位；惟社會保險財務壓力沉重，長照基金對單一稅源依賴度偏高，收入穩定性偏弱，存在結構性問題，且少子女化及高齡化雙重趨勢下，人口結構轉變，勞動力衰退，國發會推估 65 歲以上老年人口將於 2050 年達到最高峰，2070 年青壯年勞動力將等同於高齡人口，財務挑戰更形嚴峻，爰宜進行長遠規劃，俾提供高齡社會永續服務。

（分機：1933 張峻萍）