

中央政府因應國際情勢強化經濟社會及民生國安韌性特別預算案評估報告

因應國際情勢強化經濟社會及民生國安韌性特別條例(下稱本特別條例)於 114 年 7 月 11 日經本院三讀通過，並於同年 8 月 1 日經總統公布施行，實施期程自 114 年 3 月 12 日起至 116 年 12 月 31 日止，所需經費上限為 5,450 億元，辦理該條例第 3 條所列各款強化經濟、社會、民眾消費及國土安全韌性措施等項目；嗣於 114 年 8 月 29 日經本院三讀通過修正該條例第 6 條及第 9 條，並於同年 9 月 5 日經總統公布施行，經費上限修正為 5,700 億元。

按行政院於 114 年 9 月 11 日依本特別條例規定提出中央政府因應國際情勢強化經濟社會及民生國安韌性特別預算案(下稱本特別預算案)，並經同日行政院第 3969 次會議通過後送本院審議。本特別預算案編列歲出 5,500 億元，114 至 116 年度分別為 2,795 億 1,723 萬 9 千元、1,241 億 6,851 萬 8 千元及 1,463 億 1,424 萬 3 千元；另就各主管機關編列情形則分別為內政部主管 112 億 5,000 萬元、國防部主管 1,131 億 8,776 萬 4 千元、財政部主管 2,500 億元、教育部主管 200 億元、經濟部主管 460 億元、勞動部主管 250 億元、農業部主管 190 億元、衛生福利部主管 360 億元及海洋委員會主管 295 億 6,223 萬 6 千元，所需財源係編列移用以前年度歲計賸餘 4,444 億元及舉借債務 1,056 億元支應。謹就本特別預算案評估如下：

第 8 款、衛生福利部主管

衛生福利部(以下簡稱衛福部)主管於本特別預算案編列 360 億元，包括「挹注全民健康保險基金」200 億元及「加強照顧弱勢族群及提供關懷服務」160 億元(詳表 1)，其中衛生福利部、社會及家庭署(以下簡稱社家署)分別編列 261 億 9,779 萬元及 98 億 221 萬元，謹評估如下：

表 1 本特別預算案衛福部主管編列概況表

單位：新臺幣千元

計畫類別		編列機關	114 年度	115 年度	116 年度	合計
社會保險支出	挹注全民健康保險基金	衛福部	20,000,000	-	-	20,000,000
社會救助支出	加強照顧弱勢族群及提供關懷服務	衛福部	-	5,721,540	476,250	6,197,790
		社家署	-	3,257,157	270,888	3,528,045
		小計	-	8,978,697	747,138	9,725,835
福利服務支出	加強照顧弱勢族群及提供關懷服務	社家署	-	2,698,940	3,575,225	6,274,165
合計			20,000,000	11,677,637	4,322,363	36,000,000

資料來源：本特別預算案。

一、所編撥補健保基金 200 億元，與特別條例之附帶決議未盡洽合，且 112 至 114 年度累計撥補預計達 640 億元，惟 116 年度安全準備恐仍難符規定，允宜妥謀善策因應

衛福部於本特別預算案「挹注全民健康保險基金」下編列 200 億元，預計於 114 年度撥補。經查：

(一) 健保基金 110 至 113 年度保險收入皆不敷保險支出，而加計政府撥補等收入後，113 年度保險相關收支方為賸餘

依衛福部中央健康保險署(下稱健保署)提供資料，全民健康保險基金(下稱健保基金)113 年度保險收支短絀 387 億餘元，雖略低於 112 年度之 422 億餘元，惟 110 至 113 年度保險收入皆不敷保險成本，每年保險短絀至少 173 億餘元(詳表 1)。

表 1 110 至 113 年度健保財務收支表

單位：新臺幣千元；月

年度	保險收入	保險成本	當年度保險收支餘絀	累計餘絀 (安全準備額餘)	安全準備月數
110	714,984,671	732,445,318	-17,460,647	93,620,897	1.55
111	747,904,072	765,258,268	-17,354,196	104,893,728	1.68
112	773,534,415	815,748,489	-42,214,074	138,765,646	2.14
113	800,349,193	839,078,533	-38,729,340	162,167,964	2.40

說明：1. 表列保險收入、保險成本係收支餘絀表之會計科目。

2.110 至 113 年度為決算審定數。

資料來源：健保署提供。

復觀察健保基金整體財務收支情形，其中保險相關收入包含保險費收入及政府撥補收入等，113 年度因保費收入(含補充保費)實際高於預期，且中央政府疫後強化經濟與社會韌性及全民共享經濟成果特別預算(下稱疫後特別預算)亦撥補健保基金 200 億元，爰 113 年度保險相關收支決算呈現賸餘，金額達 234 億元(詳表 2)。

表 2 健保基金 113 至 117 年度財務收支預估表

單位：新臺幣億元；月

項目	113 年	114 年	115 年	116 年	117 年
一般保險費率	5.17%				
補充保險費率	2.11%				
保險相關收入	8,344	8,604	8,468	8,537	8,627
保險相關成本	8,110	8,775	9,055	9,395	9,738
總額成長率(%)	4.7	5.5	4.205	4.061	4.051
當年度保險相關收支餘絀	234	-171	-587	-858	-1,111
安全準備餘額	1,622	1,451	863	6	-1,105
約當保險支出月數(安全準備月數)	2.40	1.98	1.14	0.01	-1.36

說明：1. 本表係按本特別預算案之編列數，114 年度撥補健保基金 200 億元之假設予以推估；113 年度為審定決算數，114 年度(含)以後為預估數(114 年 7 月 31 日推估)。

2. 115 年度起醫療給付費用總額成長率以非協商因素與協商因素之歷史資料進行推估。惟實際成長率以衛福部公告為準，爰表列總額成長率將與最終核定之總額成長率不同。

3. 保險相關收入，113 年度已含疫後特別預算撥補 200 億元，114 年度已含本特別預算案預計撥補 200 億元。保險相關收入=保險費收入+依法分配收入+滯納金+其他收入+投資淨收益-呆帳提列；保險相關成本=保險給付+其他保險成本。表列保險相關收入、保險相關成本，非餘絀表之會計科目。

4. 114 年度預算案，其中「健保財務協助方案」之「政府健保費法定下限認列範圍排除其他法令部分」編列 134 億元，115 年度起比照行政院「健保財務協助方案」，政府健保費法定下限認列範圍，僅以健保法規者為限。

資料來源：健保署 114 年 8 月 8 日提供。

(二)預計 114 年度撥補健保 200 億元，與特別條例附帶決議不得低於各期預算總數 12%有間，且 112 至 114 年度累計撥補雖達 640 億元，116 年度安全準備恐仍難符規定

因應國際情勢強化經濟社會及民生國安韌性特別條例之附

帶決議列有：「行政部門於依本條例第 6 條編列各期特別預算時，挹注健保基金之預算數不得低於各期預算總數之 12%。」按其意旨，挹注健保基金預算數不得低於本特別預算案總數 5,500 億元¹之 12%，即 660 億元，與預算案編列數 200 億元有間。

另依全民健康保險基金收支保管及運用辦法第 3 條第 1 項第 4 款²規定：「本基金之來源如下：…。四、政府循預算程序之撥款。」近年政府除於 112 年度以衛福部公務預算撥補健保基金 240 億元、113 年度疫後特別預算撥補 200 億元外，本特別預算案預計於 114 年度撥補 200 億元，爰 112 至 114 年度政府累計撥補預計共 640 億元。惟據健保署按現行保費費率之推估，115 年底安全準備餘額 863 億元、安全準備月數 1.14 個月，尚符合全民健康保險法第 78 條³安全準備總額以相當於 1 至 3 個月保險給付支出為原則之規定，惟預計迄 116 年底安全準備月數將僅 0.01 個月(詳表 2)，恐難達前揭規定。

(三)為降低美國調整關稅政策對我國藥品及醫療器材供應之衝擊，允宜及早因應，以維國人健康

據媒體報導，美國未來對進口藥品之關稅稅率可能達 250%⁴，截至 114 年 9 月 10 日止醫藥品、醫材尚不包含在已公布之美對臺關稅範圍內。對於美國關稅政策改變，可能衝擊藥品

¹因應國際情勢強化經濟社會及民生國安韌性特別條例經費上限為 5,700 億元，本特別預算案編列 5,500 億元。

²全民健康保險基金收支保管及運用辦法第 3 條第 1 項規定：「本基金之來源如下：一、全民健康保險保險費等相關收入。二、菸品健康福利捐分配之收入。三、公益彩券盈餘分配之收入。四、政府循預算程序之撥款。…。」

³全民健康保險法第 78 條規定：「本保險安全準備總額，以相當於最近精算 1 個月至 3 個月之保險給付支出為原則。」

⁴參考「川普擬調藥品關稅至 250% 衛福部 1 週內提因應報告」，中央通訊社，114 年 8 月 6 日，<https://www.cna.com.tw/news/ahel/202508060160.aspx> (最後瀏覽日：114 年 9 月 11 日)

及醫療器材之供應，參考衛福部於本院相關會議⁵提出之因應措施與健保署 114 年 8 月上旬提供資料，摘述如下：

1. 藥品：截至 114 年 5 月止，健保收載藥品計 1 萬 4,223 項，其中自美國進口(原產地為美國)藥品共 145 項，該 145 項 113 年申報費用約 135 億元，占 113 年健保藥費之 5.83%。此外，145 項美國藥品，其中 55 項屬於衛福部食品藥物管理署之必要藥品清單，包括 16 項血液系統用藥、14 項抗感染藥、12 項抗腫瘤藥及免疫用藥等。
2. 適時調整健保支付價格：因國際政策變動且預測不易，已收載之健保藥品若因成本不敷或匯率變動，廠商可依「全民健康保險藥物給付項目及支付標準」第 34 及 35 條提出重新核價。
3. 醫療器材：衛福部滾動修訂醫療器材管理法第 34 條必要醫療器材品項清單，強化業者提前通報機制，以利即時因應處理。

除上述措施外，衛福部亦將「鼓勵業者增加原料藥來源及儲備」列入因應機制，惟據經濟部 2024 生技產業白皮書列示，2023 年我國進口原料藥 66.29 億元，前三大來源為中國大陸(占比 45.69%)、日本(15.18%)及印度(12.41%)，合計已逾七成，爰業者如何有效分散原料藥來源及加強儲備，衛福部允宜密切觀察並適時提供行政協助，以維藥品供應穩定。此外，美國倘調高藥品關稅，恐推升藥品及原料藥價格，除加重健保給付壓力外，亦恐影響其他醫療服務點值，基此，衛福部允宜妥適規劃配套措施，俾降低對健保之財務衝擊。

綜上，本特別預算案預計於 114 年度撥補健保基金 200 億元，

⁵本院第 11 屆第 3 會期社會福利及衛生環境委員會第 6 次全體委員會議(114 年 4 月 16 日)「面對國際經貿情勢瞬變，我國如何因應並確保藥品、醫療器材等各面向供應正常，保障國人權益」。

惟 116 年底健保基金安全準備餘額恐仍難達全民健康保險法要求安全準備月數至少 1 個月為原則之規定，為利健保永續經營，及降低美國關稅對我國藥品供應之衝擊，允宜妥謀善策因應。

(分機：1925 賴欣憶)

二、加碼補助弱勢民眾以維護基本生活權益，惟對標的群體人數之掌握及補助金額調整機制均有精進空間

衛福部及社家署於本特別預算案「加強照顧弱勢族群及提供關懷服務」下各編列 61 億 9,779 萬元及 98 億 221 萬元，其中關懷弱勢族群部分，衛福部編列加發低收入戶及中低收入戶生活補助所需經費 61 億 9,779 萬元(包括辦理 1957 福利諮詢專線及關懷弱勢加發生活補助所需行政作業費 654 萬元)，社家署編列加發身心障礙者、中低收入老人、弱勢兒童及少年、以及特殊境遇家庭等生活補助經費 35 億 2,804 萬 5 千元(包括辦理關懷弱勢加發生活補助所需行政作業費 650 萬 1 千元)，合計 97 億 2,583 萬 5 千元。謹評估如次：

(一)因應美國關稅措施引發國內外經濟情勢劇變，為降低對國內經濟弱勢族群基本生活權益之衝擊，加發弱勢生活補助

近期美國陸續就出口至該國產品課徵高額關稅，對向以出口貿易為主要經濟成長驅動力之我國而言，勢必產生衝擊，對經濟弱勢之低收入戶、中低收入戶之基本生活權益亦發生負面影響。為加強保障弱勢族群之經濟安全，衛福部及社家署於未逐項調整現行給付標準下，採取加發生活補助方式，所需經費全數由中央政府負擔，並由各市縣政府檢核資格後主動發放予弱勢民眾，期間為 115 年 1 月至 116 年 1 月(合計 13 個月)。在預估補助人數方面，低收入戶及中低收入戶生活補助計 54 萬餘

人、身心障礙者生活補助計 25 萬餘人、中低收入老人生活津貼計 18 萬餘人、弱勢兒少生活扶助計 8 萬餘人、弱勢家庭兒少緊急生活扶助計 1 千餘人、特殊境遇家庭子女生活津貼或教育補助計 1 萬餘人，合計受惠之弱勢民眾人數達 108 萬餘人。在預估經費需求方面，除低收入戶、中低收入戶生活補助每人每月分別加發 1,000 元、750 元外，其餘生活補助項目均為每人每月加發 500 元，所需經費合計 97 億餘元(含行政費 1,304 萬 1 千元)(詳表 1)。

表 1 衛福部與社家署於本特別預算案編列加發弱勢生活補助明細表

單位：新臺幣千元

主辦機關		衛福部	社家署					小計	合計
項目									
加發生活補助項目		低收入戶及中低收入戶生活補助	身心障礙者生活補助	中低收入老人生活津貼	弱勢兒童及少年生活扶助	弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助	特殊境遇家庭符合領取(孫)子女生活津貼或教育補助		
發放人數(人)		低收入戶約 27 萬人，中低收入戶約 27.5 萬人， 合計 54.5 萬人	254,363	185,000	88,240	1,173	13,000	541,776	1,086,776
經費所需	補助費 A	6,191,250	1,653,359	1,202,500	573,560	7,625	84,500	3,521,544	9,712,794
	行政費 B	6,540	3,052	2,220	1,059	14	156	6,501	13,041
	總計 A+B	6,197,790	1,656,411	1,204,720	574,619	7,639	84,656	3,528,045	9,725,835
經費估列標準	補助費	低收入戶每人每月核發 1,000 元；中低收入戶每人每月核發 750 元	每人每月 500 元						
	行政費	每人每年 12 元							
經費實	115 年 1 月至 116 年 1 月(合計 13 個月)								

主辦 機關	衛福部	社家署	合計
項目			
施期間			

資料來源：衛福部及社家署提供，本中心整理。

(二)實際登錄在案之低收入戶及中低收入戶民眾人數比率與依相對貧窮率衡量之潛在弱勢民眾人數比率存有落差，對掌握弱勢群體人數容有精進空間

依內政部歷年人口統計資料、衛福部低收入戶與中低收入戶人數統計資料所核算之弱勢民眾人數比率，109 至 112 年度自 2.66%逐年降至 2.41%，惟參照主計總處 114 年 5 月 29 日公布之福祉衡量指標統計表，同期間作為衡量潛在弱勢民眾人數比率之相對貧窮率介於 7.05%至 7.53%間，兩者落差介於 4.39 至 4.93 個百分點間(詳表 2)，顯示政府對弱勢群體人數之掌握容有精進空間。

表 2 109 至 112 年度我國經濟弱勢人口比率與相對貧窮率比較表

單位：千人；%；百分點

年度 項目	109	110	111	112
低收入戶 人數A1	300	296	289	277
中低收入戶 人數A2	326	312	297	287
人口數B	23,561	23,375	23,265	23,420
$C=(A1+A2)/B$	2.66	2.60	2.52	2.41
相對貧窮率 D	7.05	7.53	7.43	7.13
C-D	(4.39)	(4.93)	(4.91)	(4.72)

說明：1. 表內低收入戶人數、中低收入戶人數及人口數均為年底值。

2. C-D 欄位以括弧表示低收入戶與中低收入戶合計人數占比與相對貧窮率差距百分點。

資料來源：內政部統計月報、衛福部社會福利公務統計及中華民國統計資訊網/主計總處統計專區/社會指標/統計表與分析/福祉衡量指標，本中心彙整。

(三)當前對弱勢民眾生活補助之法令規範，多採以 4 年為核發金

額調整之周期，鑒於我國經濟表現與國際市場連動性較高，加以國際政經情勢瞬息萬變，恐較難及時因應物價劇烈波動

依現行規範弱勢民眾生活補助之社會救助法等相關法令，核發金額之調整多為每4年一次(詳表3)。鑒於我國經濟發展高度仰賴進出口貿易，與國際政經情勢連動性較大，一旦國際政經情勢導致物價急劇波動，恐較難及時回應弱勢民眾之需求，本特別預算案雖編列加發弱勢民眾生活補助經費，惟其係一次性且臨時性之調增，允宜適時檢討補助金額之調整機制。

表3 調整各項弱勢生活補助給付標準適用法令一覽表

補助項目	適用法令	涉及條文內容(節錄)
低收入戶家庭生活扶助	社會救助法第11條第3項	…現金給付所定金額， <u>每4年調整一次</u> ，由中央、直轄市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。但成長率為零或負數時，不予調整。
中低收入老人生活津貼	中低收入老人生活津貼發給辦法第5條第2項	所定金額， <u>每4年調整一次</u> ，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。但成長率為零或負數時，不予調整。
身心障礙者生活補助費	身心障礙者生活補助費發給辦法第3條第2項	所定補助金額… <u>每4年調整一次</u> ，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。但成長率為零或負數時，不予調整。
弱勢兒童及少年生活扶助	弱勢兒童及少年生活扶助與托育及醫療費用補助辦法第4條第2項	扶助金額…，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補助金額，… <u>每4年調整一次</u> 。但成長率為零或負數時，不予調整。
弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助	弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助計畫	無
特殊境遇家庭子女生活津貼及教育補助	特殊境遇家庭扶助條例	無

資料來源：整理自全國法規資料庫及社家署網頁。

綜上，為照顧經濟弱勢者之基本生存權益，衛福部及社家署

於本特別預算案編列加發弱勢生活補助 97 億餘元，惟目前登錄在案之弱勢民眾人數與以相對貧窮率衡量之潛在弱勢民眾人數落差明顯，對弱勢群體人數之掌握容有精進空間；另現行弱勢民眾生活補助金額標準之調整周期多為 4 年一次，恐難及時因應物價急劇波動，允宜適時檢討調整機制，俾落實政府照顧弱勢民眾之政策目標。

(分機：1912 黃彥斌)

三、所辦「強化獨居老人關懷服務計畫」旨在精進對獨居長者服務品質，允宜督請地方政府整合各方資源，提升對標的人口掌握之精準度，俾利落實政策目標

社家署於本特別預算案「強化獨居老人⁶關懷服務計畫」(以下簡稱強化獨老服務計畫)編列 62 億 7,416 萬 5 千元(其中包括媒體政策及業務宣導費 3,253 萬 4 千元及獨居老人數位作業平台資訊系統功能增修及維護經費 1,400 萬元)，謹評估如次：

(一)因應我國步入超高齡社會之人口結構變動趨勢，社家署推動「強化獨老服務計畫」，而為因應國際情勢變化及減緩經濟環境變化之衝擊，進一步加強對獨居長者服務

隨著國內少子女化之人口變動趨勢及超高齡社會之到來，行政院核定辦理「因應超高齡社會對策方案」，社家署於 112 年起推動「強化獨老服務計畫」，用以補助各市縣政府提供獨居老人關懷與需求評估、補助中低收入獨居老人安裝緊急救援裝置等項目。

依社家署提供資料，於本特別預算案辦理強化獨老服務計畫所需經費共編列 62 億 7,416 萬 5 千元，包括：補助市縣政府

⁶依衛福部 112 年 1 月 7 日函頒強化獨居老人關懷服務計畫，服務對象包括 65 歲以上 1 人獨自居住之老人、經市縣政府評估需關懷服務之獨居老人。

所需專職人力計 8,624 萬元，補助市縣政府所需業務費計 61 億 2,139 萬 1 千元，獨居老人數位作業平台維運及功能擴充費計 1,400 萬元，衛福部推動獨居老人服務業務費及宣導費計 5,253 萬 4 千元(詳表 1)；而為因應超高齡社會獨居老人增加趨勢，除既有已列冊登記之獨居老人外，將督請地方政府清查潛在之獨居長者，掌握其服務需求及提供分級分流服務，以落實政府照顧獨居老人之政策目標。

表 1 本特別預算案社家署辦理「強化獨老服務計畫」所需經費

明細表

單位：新臺幣千元

需求年度 經費項目	115	116	合計
補助市縣政府專職人力費	43,120	43,120	86,240
補助市縣政府業務費	2,620,820	3,500,571	6,121,391
獨居老人數位作業平台維運及功能擴充費	5,000	9,000	14,000
衛福部推動計畫業務費及宣導費	30,000	22,534	52,534
合計	2,698,940	3,575,225	6,274,165
經費估列說明	1. 補助市縣政府專職人力費：考量清查獨居老人情況，115、116 年度均針對專職人力每人每年補助 88 萬元，預計補助 49 人。 2. 補助市縣政府業務費：包括訪視費、關懷支持服務費、緊急救援裝置服務費、教育訓練費、推動業務費等，115 及 116 年度預估分別服務 28 萬人、38 萬人。		

資料來源：衛福部提供。

(二)推動老人提供關懷服務已有初步成果，惟當前服務人數與內政部獨居老人之統計數據仍存有相當落差

依衛福部提供資料，112 及 113 年度推動「強化獨老服務計畫」預算數分別為 2 億 6,540 萬 7 千元及 2 億 8,475 萬 7 千元，決算數各為 1 億 5,028 萬元及 2 億 3,035 萬 7 千元，預算執行率由 56.6%增至 80.9%，114 年度預算數 2 億 8,174 萬 6 千元，

截至 4 月底執行數 2 億 93 萬 3 千元，預算執行率 71.3%，已逾七成；在服務成果方面，112 及 113 年度關懷服務人數分別為 5 萬 1,695 人及 5 萬 9,061 人，同期間補助安裝緊急救援裝置人數分別為 1 萬 2,950 人及 1 萬 6,024 人，均有成長，反映「強化獨老服務計畫」之推動已有初步成果。惟依內政部社會經濟資料服務平台人口統計資料，112 年 6 月底及 113 年 6 月底依戶籍登記資料推估之獨居老人人口數分別為 97 萬 6,183 人及 103 萬 2,964 人，與「強化獨老服務計畫」實際服務人數顯有相當落差。

綜上，社家署於本特別預算案編列 62 億 7,416 萬 5 千元推動「強化獨老服務計畫」，近年該計畫雖有初步成果，惟服務人數與內政部依戶籍登記資料推估之獨居老人人數顯有相當落差，允宜督請地方政府積極整合社政、警政、戶政等相關機關，加強清查社區潛在服務對象，以掌握實際需求，落實政策目標。

(分機：1912 黃彥斌)