邁向社會投資型國家？台灣社會福利服務提供方式之研究

報告人：呂建德

中正大學社會福利系所教授

10.17.2014

第一章、緒論
第一節 研究背景與目的

一、研究緣起

- 正值行政院進行組織改造，衛生與福利部門邁入整合之際，有必要針對我國現行廣義社會福利資源之運用與服務提供模式進行全面盤點，並就現行福利服務模式多以現金給付方式之問題進行檢討，以避免政府所提供之社會福利職能被窄化為移轉性支付，而忽略福利服務輸送之實質內涵。
- 在福利支出上，應評估調整為**以服務輸送為導向**之發展模式，並重新思考政府應扮演的社福角色，透過供給模式的調整，重新建構與強化未來社會福利服務的供給機制，彰顯國家落實社會福利保障的功能，並達成國家資源有效率的配置與永續發展。

二、計畫目標

(一) **盤點現行中央與地方政府**廣義社會福利服務**現金給付與實物給付**類型、資源配置情形、並探討其運作問題。

(二) **分析與比較4個國家的社會福利服務在現金給付與實物給付類型、資源配置情形**，並就值得我國借鏡之社會福利服務模式發展趨勢進行探究。

(三) 研析我國社會福利服務由現金給付模式調整為服務輸送模式之轉換機制與推動策略。

第二節　社會福利服務提供方式之意涵

一、定義與類型

- 根據OECD的定義，**社會給付（Social benefits）係指針對個人或家庭在遭遇某些事件**（例如因為疾病、失業、退休、居住、教育等）**而產生特殊的需求**（例如對於其福祉有不利影響、所得損失、需要更多資源）時，**由政府所提供的現金給付（in cash）或實物協助（in kind）。**
- OECD將社會給付分為兩類：
  - 現金給付／非實物給付
    - 社會保險現金給付
    - 社會救助現金給付
  - 實物給付（Social transfers in kind）：係指支付予個人的實物或服務，例如教育、健康、居住。通常是免費或費用低廉。

- Burch(1999:13-14)將福利給付分為給付的類型（types of benefits）與輸送的形式（Forms of delivery）二個向度來討論福利給付。
  - 給付類型：
    - 物質(material)，指給付與食物、衣物及保護的品質及滿足有關的；
    - 治療（therapeutic）：指的是身心的治療與恢復有關的；
    - 機會（opportunity），是指接近與促進及提昇能力有關的，如教育、職業訓練等。
  - **服務輸送形式**
    - 實物（in kind），指的是實際物品，如食物，與服務，如教育；
    - 現金（cash），提供民眾自行到自由市場購買所需，如年金；
    - 代券（voucher），代券可說是實物及現金二者的中間綜合，民眾可以憑代券提取得實物，福利使用者也可以有部分的選擇自由。
- 除了上述三種傳統的現金、實物給付與代券外，近年來又有二種較新型態的給付：**事後回溯式給付**與**稅式給付**。
- 在現金給付中有另一個變型，即負所得稅制（negative income tax）

二、現金給付與實物給付對於資源配置的影響

- 各界對於政府在提供社會移轉支付時應採取現金給付或實物給付的意見紛歧

	現金給付	實物給付
優點	■攜帶方便、可儲存、有較高的選擇自由、案主可自由支配、行政成本低、支付單位可不受限制；易計算； ■可因各種原因只給部分給付而成津貼。	■可針對需要提供、案主獲得給付可立即使用； ■可對案主使用上有一定程度的控制效果、集體採購時具議價效果
缺點	■無法控制真正被使用的情形、給付不足時未必能滿足需求； ■未必能購得福利財	■不一定是案主喜歡的、選擇性少、未必真正符合實用、案主的滿足程度或較低而成浪費 ■行政成本太高、不易儲存、有烙印效果

資料來源：Gilbert, Neil & Terrell, Paul (2005)

- **Fuch, Leichsenring, Marin, Ruppe與Vanhuysse（2012）在「現金給付及實物給付之社會給付成果與效果」研究中,認為實物給付確有其優勢：**
  - 現金給付（社會救助、失業救助、其他補助等）可能造成福利領受者缺乏工作動機。
  - 若福利領受者是兒童，現金給付可能進了家長的口袋，而不見得會真正用在兒童身上。基於效率及公平的考量，由政府提供服務給付（例如教育及醫療）才能真正照顧到兒童。
  - 實物給付可以達到顯著的價格效果（price effects）。
  - 現金給付方式較難掌握福利領受者所接受的服務品質。
  - 現金給付較容易受到少數政治力量及相關利害團體的左右。

三、歐美國家社會福利服務模式發展趨勢

- Esping-Andersen（2002）主張，過去強調所得移轉的社會保險福利國家只能因應工業化過程中所出現的所得中斷問題。在面對後工業社會與全球化競爭所需要的知識經濟環境，我們需要新型福利國家，換言之，**各種「基本」社會服務不再由市場而是由政府直接提供。**其作用一方面在於創造優質且平等取得的「基本」社會服務；另一方面，也由政府直接建立一個廣大的內需服務市場，為低技術勞工創造就業機會。

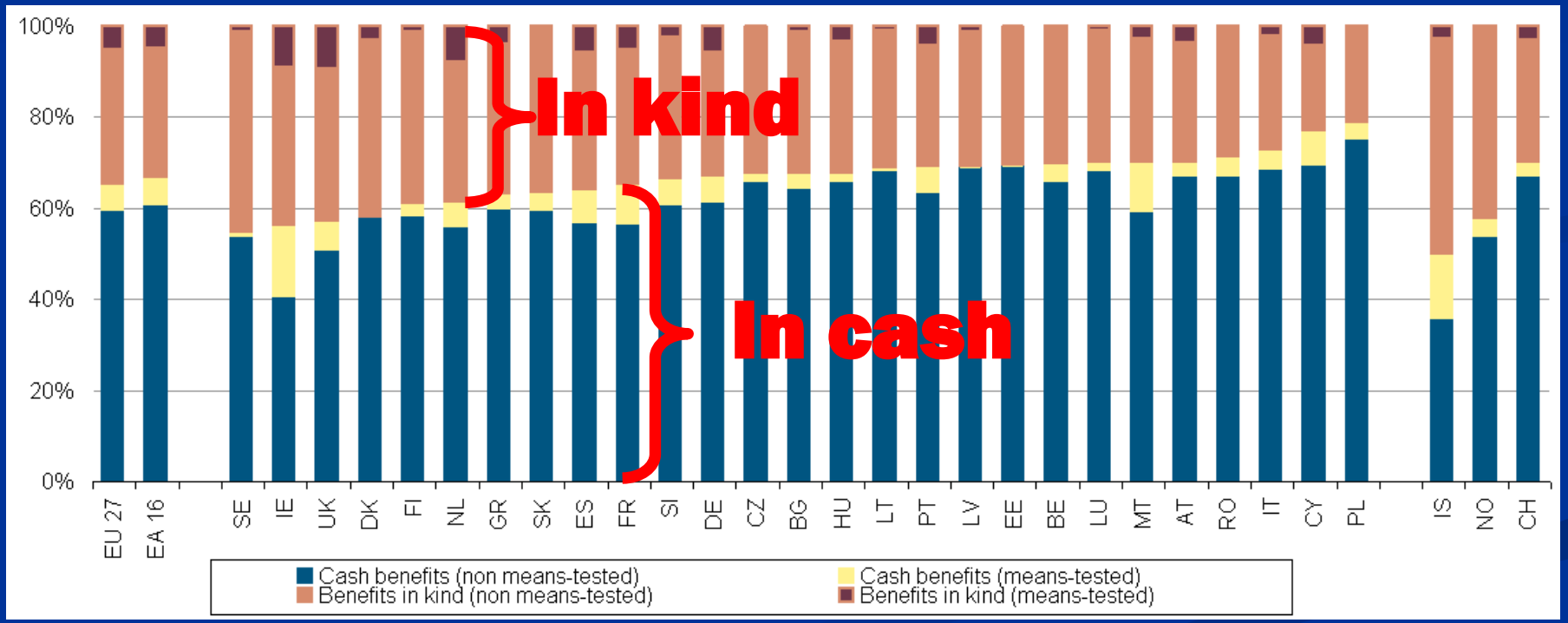
	需求面經濟學	供給面經濟學
1.代表人物	Keynes/Paul Krugman/ Joseph Eugene Stiglitz	Friedrich August von Hayek/ neo-liberalism/neo-classical
2.核心爭議	消費（需求不足）	投資
3.減稅者	Poor/labor	Captial-owner/rich man
4.概念	由於國內消費（需求）不足➔國家赤字預算➔國家進行重大建設投資➔促進就業➔失業率降低、人民就業有錢可花促進購買力➔消費導致企業獲利➔企業賺錢後投資➔新增國內工作機會	人們要有儲蓄➔有錢後才能進行投資➔政府減稅、減少支出預算平衡➔增加個人資本積累促進投資➔僱主理性判斷進行投資➔經濟成長
5.策略	Expansion	Austerity
6.採行國家	法國	德國梅克爾/日本

社會投資策略的循環機制與邏輯：

- 「減輕養育子女與家庭照顧負擔」→「婦女就業率提高」→「社會生產部門（服務業）的產值提高」→「政府稅金提高」→「提高對基本社會服務的社會投資」

- 從2008年統計來看，則**現金給付（不論是按期支付或一筆支付）為歐盟國家主要社會給付支出方式。**
  - 現金給付佔歐盟27國社會保障支出的65.1％，特別是波蘭（佔該國社會支出78.5％）及塞浦路斯（佔該國社會支出76.8％）兩國；
  - 實物給付支出最高的兩個國家則是瑞典（佔該國社會支出45.5％）及愛爾蘭（佔該國社會支出43.9％)。

- 圖1：2008年歐盟各國社會保障給付中現金給付與實物給付占總體社會給付支出百分比



歐盟 (2013.2.20)政策趨勢

- 社會投資策略是經濟成長與社會凝聚的關鍵
- 各會員國應更加強調社會投資政策：
  - 歐盟委員會將提供財務支持（歐盟社會基金）予會員國實施重要目標政策
  - 社會投資套案（The Social Investment Package）：歐盟提供相關政策方針－就業政策套案、青年就業套案、年金政策白皮書等

資料來源:http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-125_en.htm

OECD國家社會服務給付政策趨勢

- 社會投資政策 = 解決社會問題/需求
  + 改善經濟表現
  + 提升人力資本 (善用+延續)
- 政策內容：
  - ✓ 平衡工作和家庭：托育服務、托老服務及長期照顧服務
  - ✓ 積極勞動市場政策：發展多樣化的就業型態，提供充分的社會保障和服務介入

Table 1.2. Public spending as percentage of GDP on families and on elderly 1998 (1)

	Spending on families		Spending on elderly	
	total	services	total	services
Denmark	3.77	2.23	9.77	2.95
Finland	3.36	1.44	8.53	1.54
Sweden	3.31	1.68	11.17	3.71
United Kingdom	2.22	0.49	10.58	0.81
United States	0.51	0.29	5.20	0.05

Source: OECD 2007*b*: 66.

Note: Figures show the cash amount for a two-earner family with two children as a percentage of GDP.

Table 1.3: Expenditure on chosen benefits in PPP per inhabitant, 2005

	DK	SE	FI	NOR	EU15	EU27	Nordic vs EU15
Sickness/Health care							
Paid sick leave	265	485	302	940	227	197	154%
In-patient care	990	610	592	1301	937	810	78%
Out-patient care	449	873	806	689	725	631	98%
Disability							
Disability pension	503	700	523	1020	287	255	200%
Accommodation	169	154	27	15	67	57	174%
Home help	101	217	50	69	22	19	558%
Old Age							
Old age pension	2055	2256	1787	1991	2404	2096	85%
Anticipated pension	529	198	147	52	100	98	291%
Accommodation	34	473	103	380	60	51	339%
Assistance with daily tasks	455	191	71	261	38	32	629%
Survivors pension	0	179	233	109	287	245	48%
Family/Children							
Maternity allowance	152	181	113	195	40	35	372%
Parental leave benefit	–	–	58	60	17	16	341%
Family or child allowance	273	214	232	294	306	263	78%
Child day care	440	241	240	309	73	63	421%
Accommodation	139	83	52	60	18	15	507%
Unemployment							
Unemployment benefit	371	330	393	205	254	215	144%
Early retirement for LM reasons	–	0	112	8	25	22	224%
Vocational training	–	36	39	6	19	16	197%
Housing							
Rent benefits	199	147	69	15	147	127	94%
Social Exclusion							
Income support	178	86	71	114	41	37	272%
TOTAL	7302	7654	6020	8093	6094	5300	119%
TOTAL other benefits in kind	1338	1395	582	1100	297	253	372%
TOTAL in-cash benefits + health care	5964	6259	5438	6993	5797	5047	106%

Source: Eurostat 2008; calculations produced by Marko Jaklic and Aljaz Hribernik.

Table 1.4. Social protection as share of GDP and share of other in-kind benefits within it

Country	Social protection as % of GDP (2000–2005)	Share of other in-kind benefits
Italy	24.7–26.4	3
Greece	23.5–24.2	11
UK	26.9–26.8	12
Denmark	28.9–30.1	21
Sweden	30.7–32.0	23
Norway	24.4–23.9	18
Finland	25.1–26.7	16
EU15	27.0–27.8	9

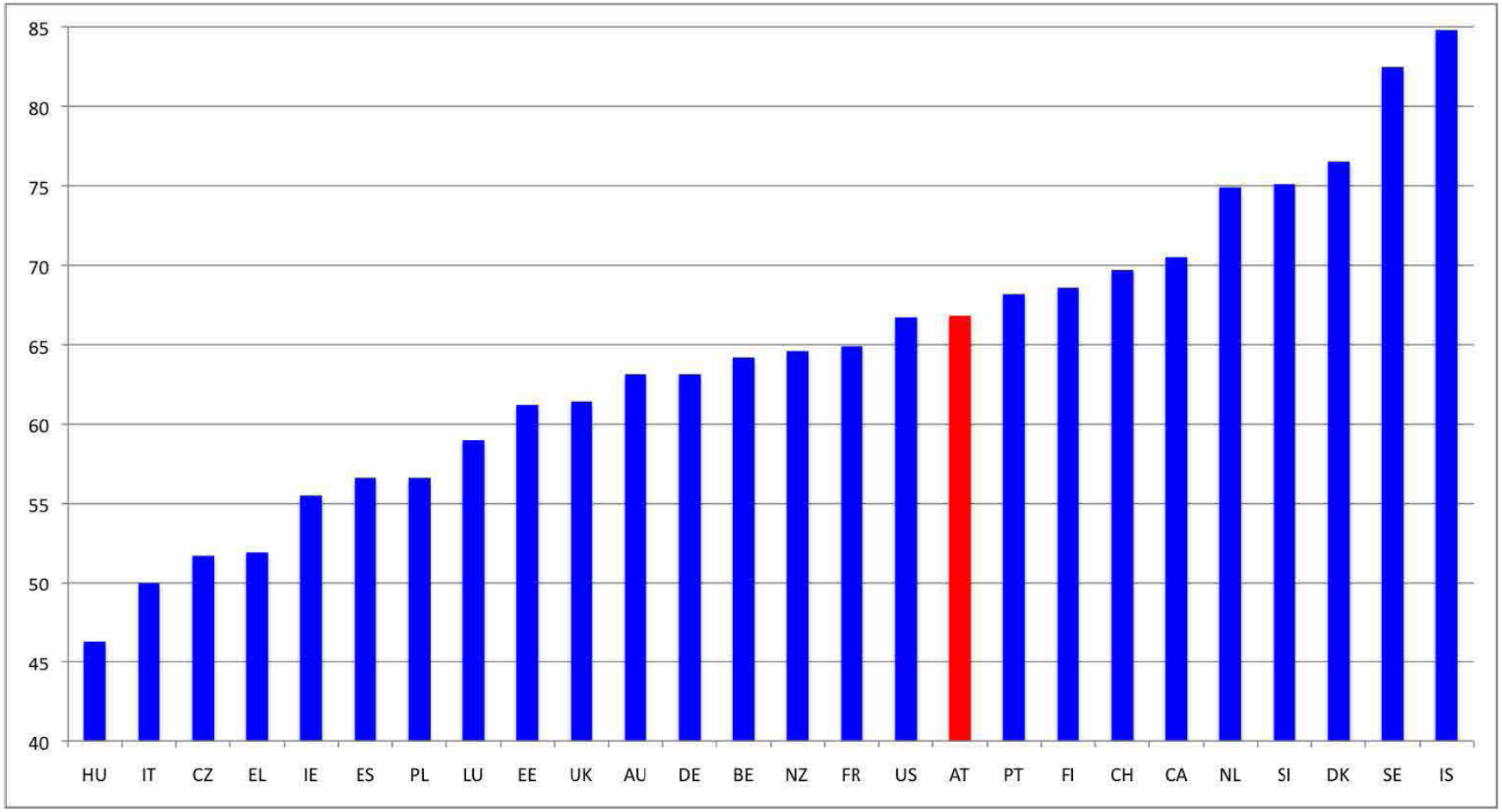
Source: Eurostat 2008: 3 and 6.

Table 1.5. Structure of social benefits for selected countries (%)

	Cash		Kind	
	pensions	others	health care	others
Italy	59	13	25	3
Greece	50	13	26	11
UK	42	17	29	12
Denmark	38	23	18	21
Sweden	41	18	18	23
Norway	34	25	23	18
Finland	43	20	21	16
EU15	47	20	24	9

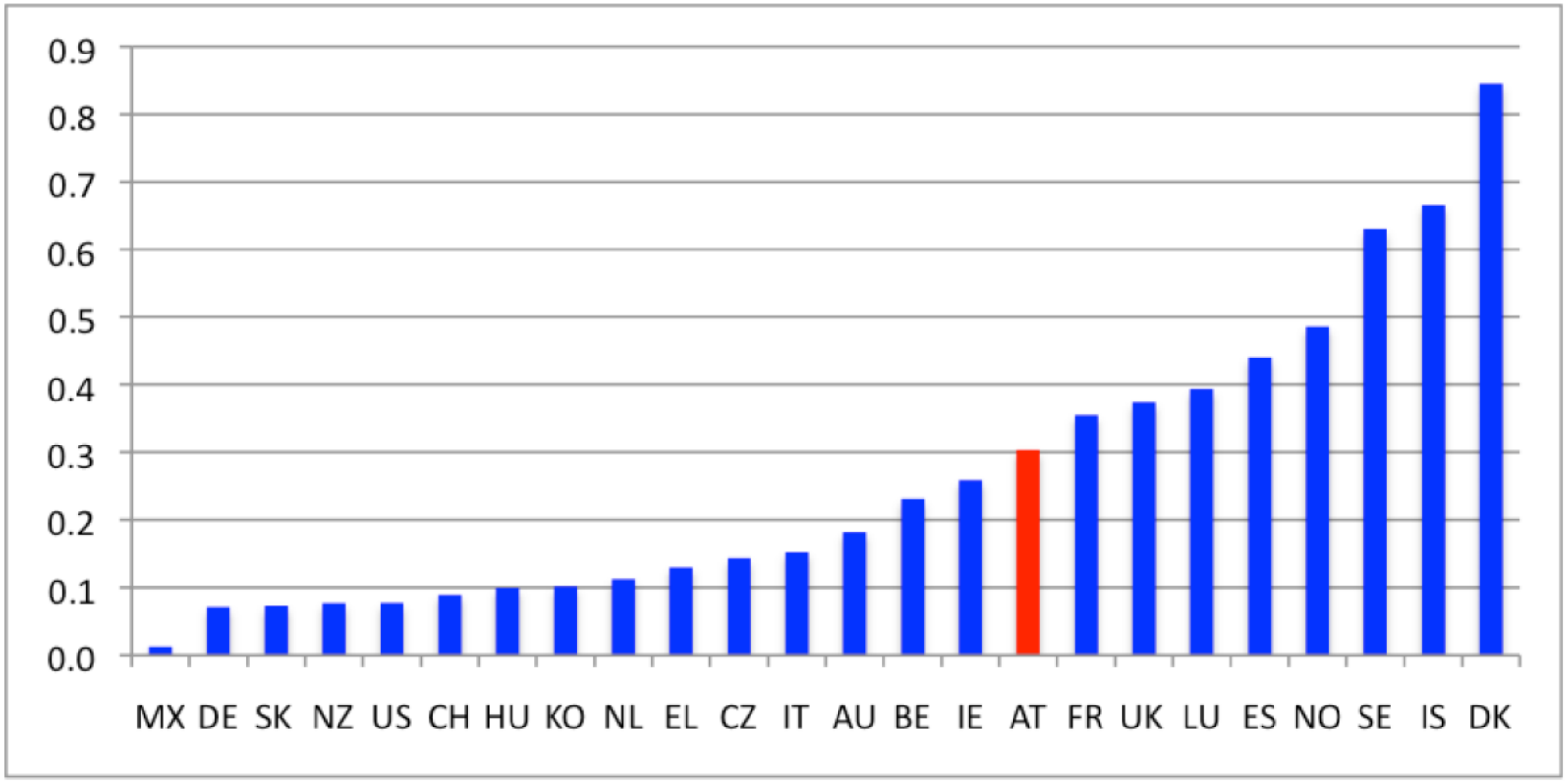
OECD

Abb. 3.4: Beschäftigungsraten von Müttern mit Kindern im Alter unter 15 Jahren 2008, in %



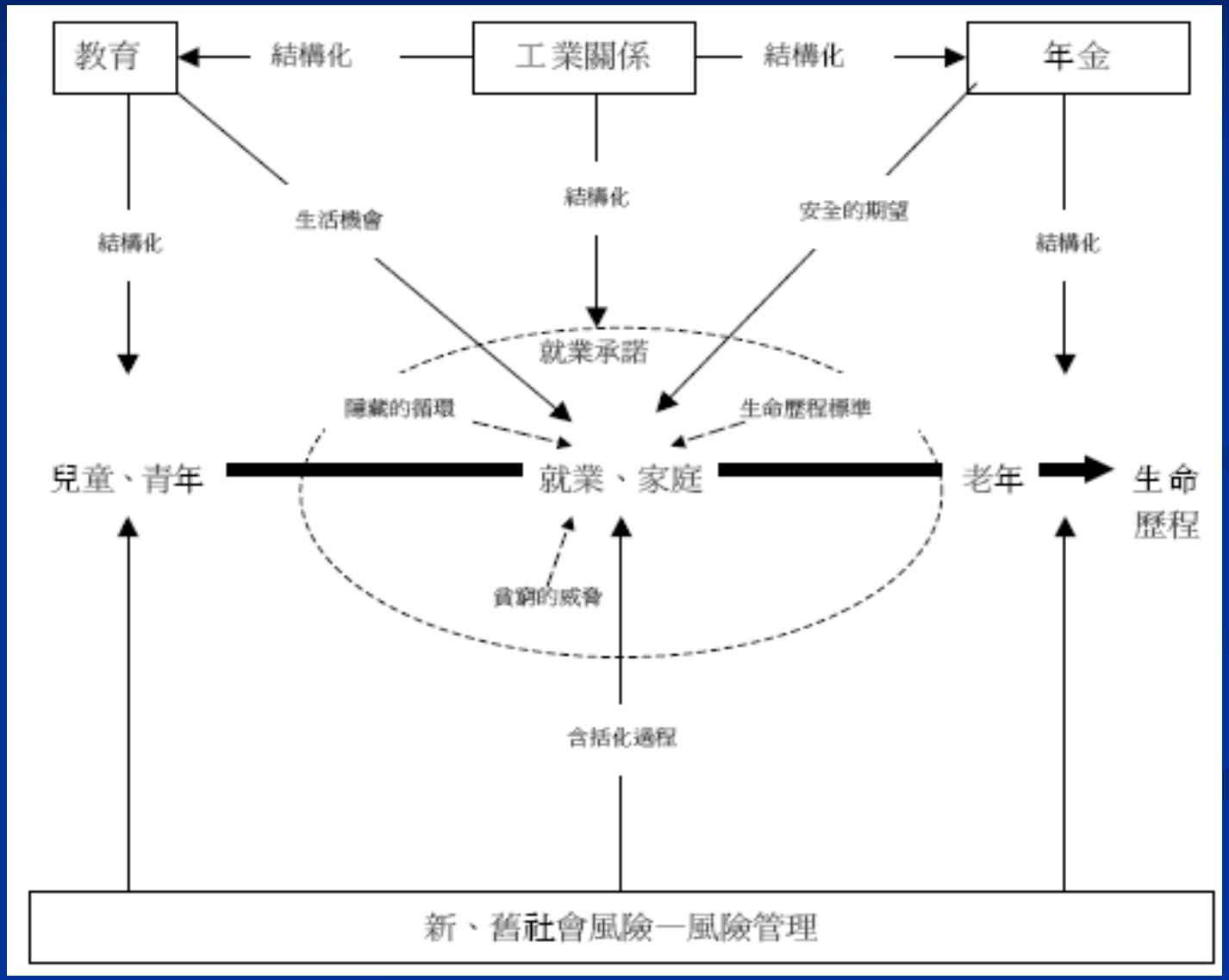
OECD

Abb. 3.5: Öffentliche Ausgaben für Kinderbetreuungsleistungen unter 3 Jahren 2005, in % des BIP



Quelle: OECD (2011)

第三節 研究設計
一、分析架構



第二章　主要國家社會福利服務提供方式
第一節　主要國家之公共支出概況

- 兒童津貼或補助（child payments and allowances）、育嬰假津貼（parental leave benefits）以及托育服務（childcare support）

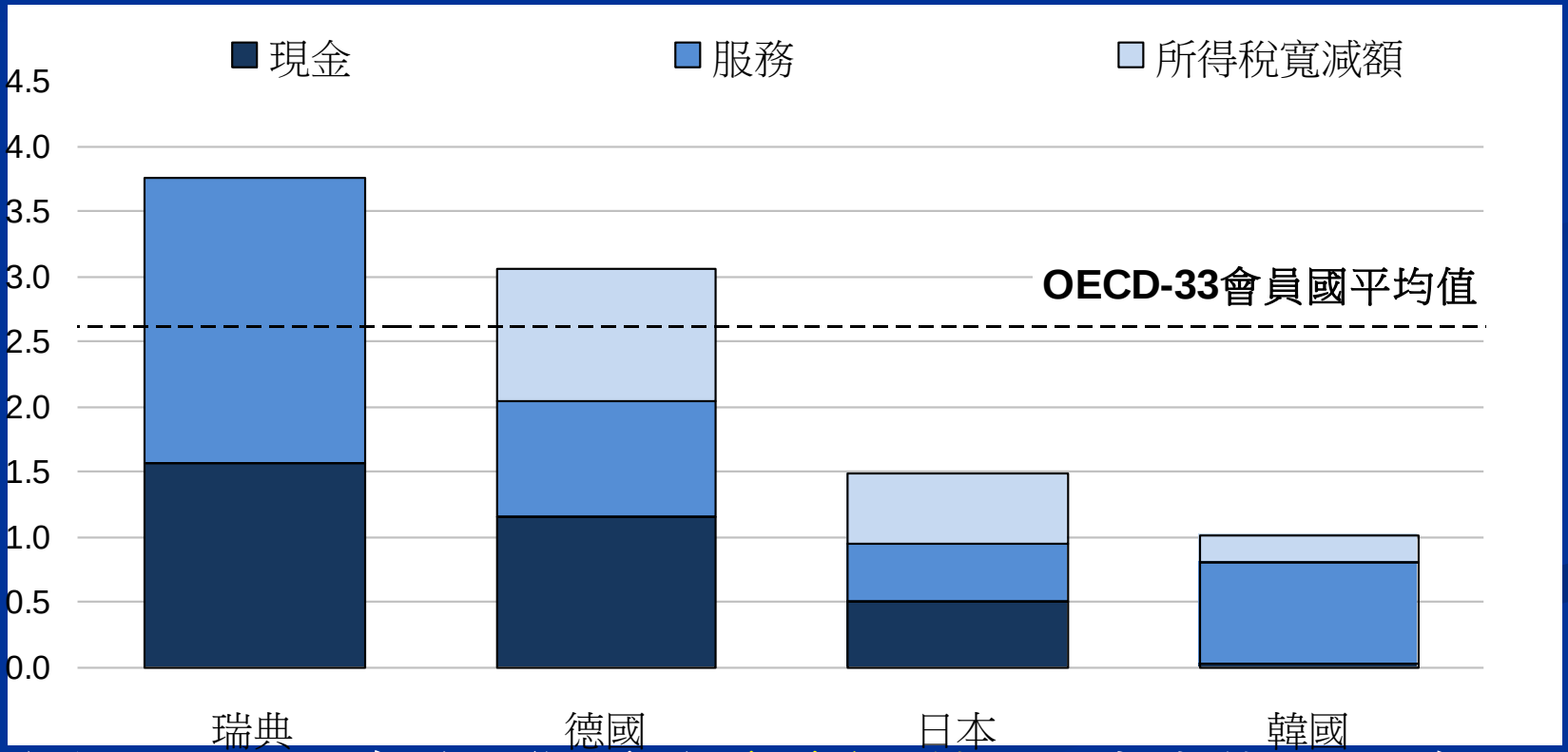


圖2-1：2009年主要國家之家庭福利公共支出佔GDP比例

第二章　主要國家社會福利服務提供方式
第一節　主要國家之公共支出概況

表2-2：2008年主要國家之6歲以下兒童托育率

	進入正式托育系統比例 (%)					平均每週托育時數	平均接受學齡前教育年數
	3歲以下	3歲至5歲					
		3歲	4歲	5歲	3 歲至5歲	3歲以下	3歲至5 歲
瑞典	46.7	88.6	91.8	93.0	91.1	33	2.7
德國	17.8	86.9	95.4	95.8	92.7	23	2.8
日本	28.3	75.4	95.7	98.2	90.0	-	2.7
韓國	37.7	73.3	79.3	86.3	79.8	-	2.4
OECD平均	30.1	59.7	80.0	91.8	77.3		2.3
EU 27平均	28.2	68.8	85.6	91.1	81.8		2.5

第二章　主要國家社會福利服務提供方式
第一節　主要國家之公共支出概況

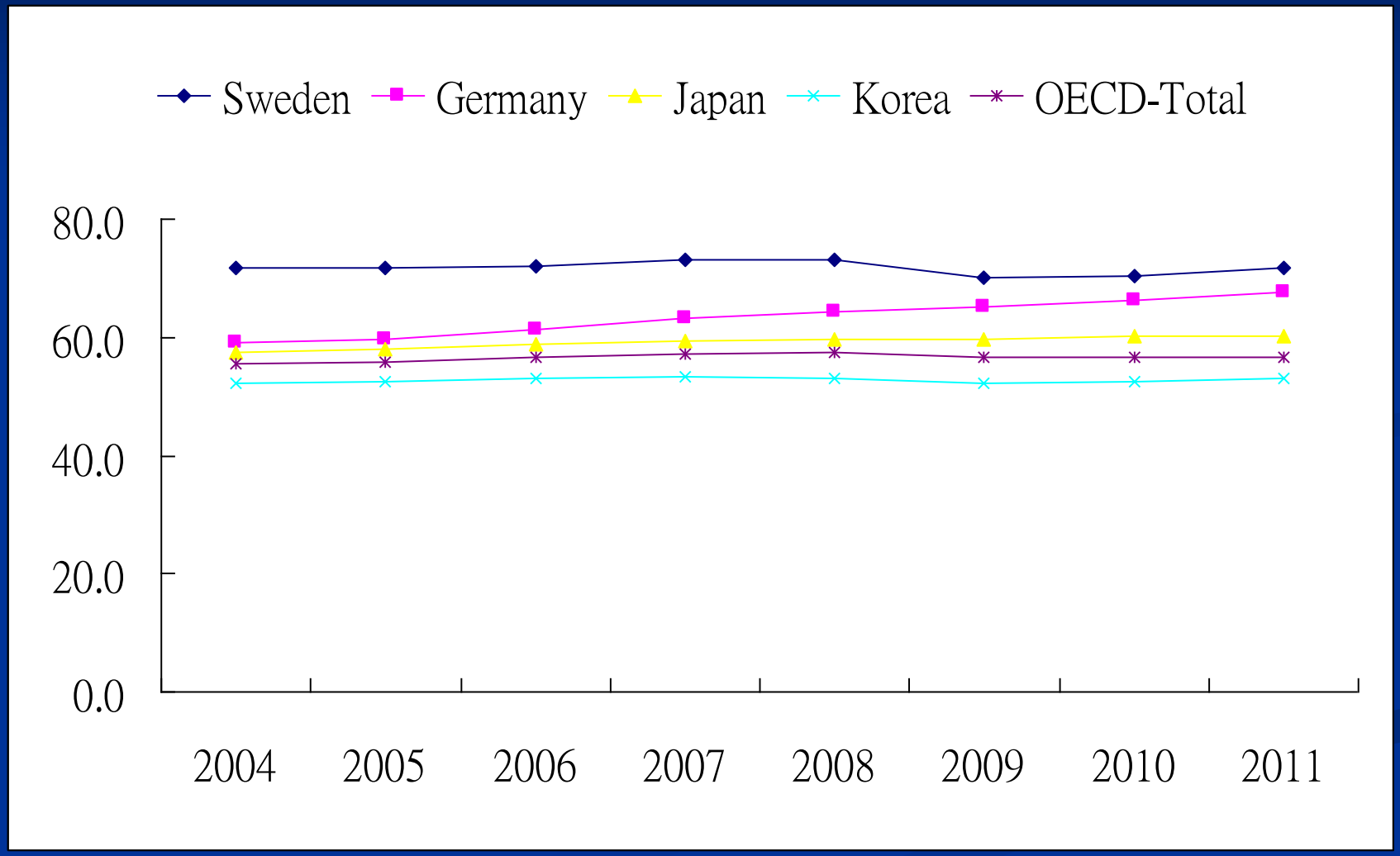
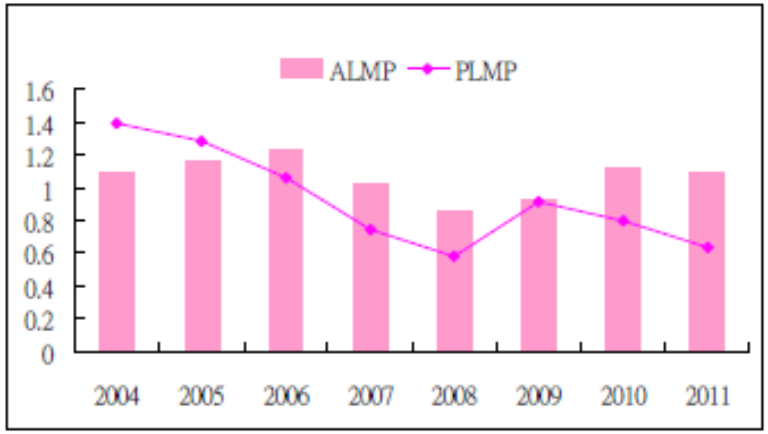
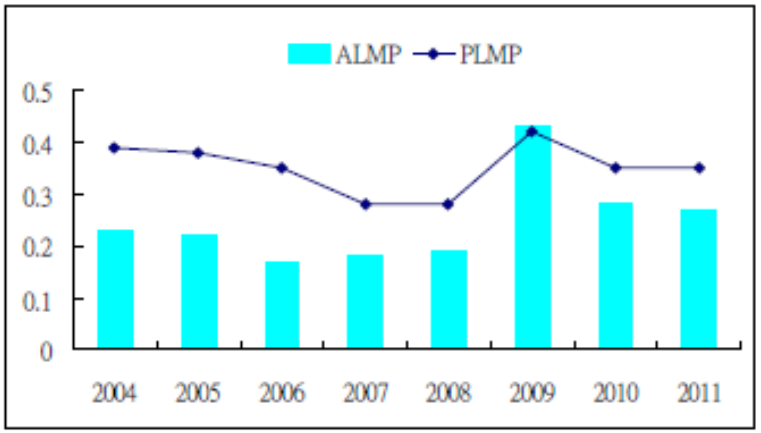


圖2-3：主要國家之工作年齡(15-64)婦女就業率

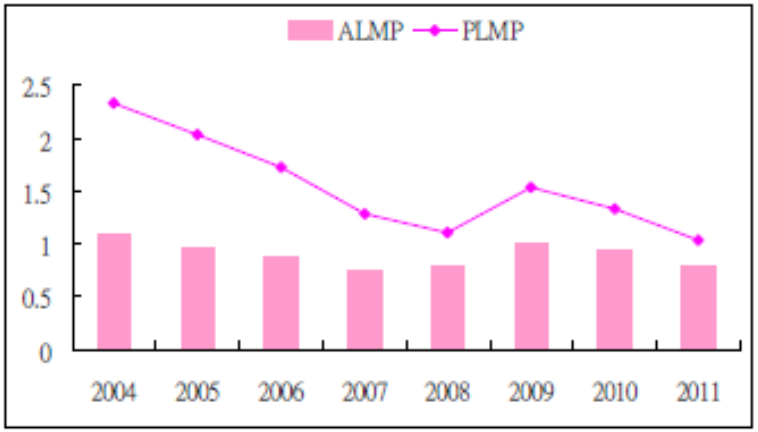
第二章　主要國家社會福利服務提供方式
第一節　主要國家之公共支出概況



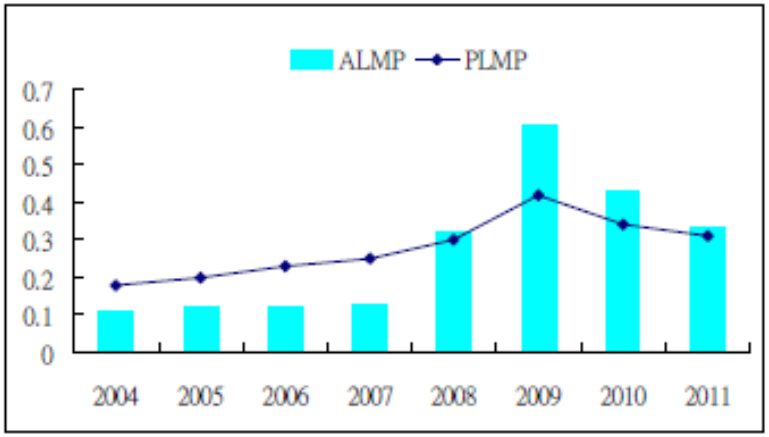
瑞典



日本



德國



韓國

圖2-2：2009年主要國家之勞動市場政策公共支出佔GDP比例

第二章　主要國家社會福利服務提供方式
第一節　主要國家之公共支出概況

表2-5：2009年(或2008年)主要國家之長期照顧公共支出佔GDP比例

	長期照顧醫療服務	長期照顧社會服務	總計
瑞典	0.7	3.0	3.7
德國	1.0	-	1.0
日本(2008)	0.6	0.4	1.0
韓國	0.4	0.0	0.4

第二章　主要國家社會福利服務提供方式
第二節　瑞典之社會福利服務提供

- 托育政策
  - 育嬰假：所有家長在每名子女8歲前都可享有480天有薪假（請假期間可領取育嬰津貼，第1至第13個月給付金額為所得的80%，至多不得超過44萬瑞朗；所餘時間為均等費率－每天180瑞朗）
  - 公共托育服務：開放時間為6.30~18.30，收費為父母所得的3%（針對第一個小孩，每月最多不得超過1260瑞朗）；3至6歲的學齡前教育為免費，每週最多15小時
  - 兒童在7歲至15歲接受九年強制義務教育，免學費
- 長期照顧政策
  - 多數老人照顧的經費是來自於地方政府稅收及中央政府補助，且老人自行負擔的醫療照顧支出也可獲得補助

第二章　主要國家社會福利服務提供方式
第二節　瑞典之社會福利服務提供

- 長期照顧政策
  - 多數老人照顧的經費是來自於地方政府稅收及中央政府補助，且老人自行負擔的醫療照顧支出也可獲得補助
  - 居家服務、日間活動及某些照顧服務的收費最高上限為每月1760瑞朗。
- 積極勞動市場政策
  - 主要政策原則是“促進就業策略”，所有社會權的行使與公民之經濟貢獻相關，所獲得的給付係與所得相關，而領取該給付的基本條件是強調有薪勞動的社會政策方案與積極勞動市場方案。
  - 瑞典政策針對特殊族群實施各種就業促進方案，例如青年、身心障礙者、新移民

第二章　主要國家社會福利服務提供方式
第三節　德國之社會福利服務提供

- 托育政策
  - 育嬰津貼：支付選擇留在家中照顧初生兒（出生1年內）的父親或母親其所得的67%（最高為每月2300歐元）
  - 托育津貼：從2013年開始實施，針對家裡有1-3歲小孩的父母親，可以得到100歐元(約新台幣4,176元)的托育津貼；2014年開始，在家照顧2-3歲幼兒的家庭，可以得到150歐元(約新台幣6,264元)的托育津貼
  - 「多子加薪」制，只要父母家裡每多一名六歲以下幼兒，就可加薪一成，父母還可為照顧幼兒申請減少工時
  - 廣設地區性托兒中心

第二章　主要國家社會福利服務提供方式
第三節　德國之社會福利服務提供

- 長期照顧政策
  - 長期照顧社會保險制度：1994年起實施，薪資低於社會安全所得標準的勞工均需納入社會保險體系。保費依所得比例計算，由雇主及勞工各負擔一半。長期照顧保險被涵蓋在健康保險之中，未被涵蓋的人口群，只要具有私人健康保險，便可向私人長期照顧保險機構投保（公私比例約為9：1）。
  - 居家照顧可獲得現金給付、服務給付、結合二者；現金給付只適用於由護理之家照顧者。原則上，德國長照制度鼓勵居家照顧，因此，若醫療評估小組評定受照顧者不需至護理之家，受照顧者所能申請到的津貼就只適用於居家照顧。

第二章　主要國家社會福利服務提供方式
第三節　德國之社會福利服務提供

- 積極勞動市場政策
  - 民眾在參加職業訓練或結束勞動關係前的三個月應向聯邦就業局登記。就業安置服務通常先從受訓者或求職者的技能及就業選擇開始進行評估，若求職者符合某些特定的條件，可取得安置券（a placement voucher），並自行選擇至提供就業安置的私人公司工作，而僱用成本將由聯邦就業局或負有維持求職者基本所得之責的公立機構來承擔。缺乏適當技能的求職者則可獲得進一步的訓練機會。另一方面，雇主若僱用不易就業的失業者，可以申請薪資補貼（補貼金額最多為薪資之75%、補貼期間最長為24個月）。
  - 針對特殊弱勢族群及地區實施各種就業促進方案，例如青年、身心障礙者、中高齡、新移民

第二章　主要國家社會福利服務提供方式
第四節　韓國之社會福利服務提供

- 托育政策
  - 多元托育方式：保姆、托育方案、公私立托兒中心，政府會依家庭收入及資產的多寡來補助托育費用。
  - 兒童津貼及補助：韓國的兒童津貼體系主要是基於家庭收入及資產而定，包括中央政府及地方政府兩層。韓國的家庭津貼也是依家庭收入及資產來決定。
  - 平衡工作與家庭：
    - 女性勞工有90天無薪的家庭照顧假、90天產假及生育給付(每月最高為135萬韓元/90天)、或流產假5至90天及流產津貼；
    - 男性及女性勞工都可請育嬰假(年資超過1年，照顧6歲及以下兒童，父母可各請1年，但不可同時請)及育嬰津貼(原有薪資的40%)
    - 自2011年9月起，具有請育嬰假資格的父母，可以在照顧子女期間申請縮短工時（每週工作時數15至30小時），並領取縮短工時津貼（2011年9月22日起實施）。
    - 補助企業開辦職場內的托育設施，並提供長期低利貸款（年利率1.0-2.0%，最高7億韓元）。

第二章　主要國家社會福利服務提供方式
第四節　韓國之社會福利服務提供

- 長期照顧政策
  - 長期照顧社會保險制度：2008年7月起開始實施普及式長期照顧保險，申請者（65歲以上，或雖未滿65歲，但罹有慢性病或其他疾病）依法訪視評估其ADL，並由醫護人員組成的15人評估委員會決定其是否符合資格。每個符合資格者可持評估結果個別與長期照顧服務機構簽約，長期照顧服務機構則依其長期照顧服務計畫向國民健康保險公司請款支付服務費用。
  - 照顧服務主要是依據案主的期待而提供，不同服務類型（機構照顧、居家照顧）有不同的給付額度，是故案主可在其可使用的限度範圍內自行決定。偏遠地區或離島等缺乏一般服務的地區，主要是提供現金給付。同時，現金給付的金額會少於服務給付的支出，相當於每月15萬韓元。給付金額會每年調整。
  - 由於鼓勵居家照顧，因此使用者付費的水準是居家服務低於機構照顧。 不過並未針對照顧者提供任何服務。

第二章　主要國家社會福利服務提供方式
第四節　韓國之社會福利服務提供

- 積極勞動市場政策
  - 針對企業提供稅賦及補助：為了鼓勵企業增加工作職缺，政府特別針對中小企業提供社會保險費減免及所得稅減免的誘因。並在全國各就業服務中心成立“職場實地檢測小組”，協助企業檢視及移除職場不易創造職缺的困難。
  - 針對弱勢勞工提供客制化服務及協助：例如青年、中高齡、女性、低收入家庭、非典型就業勞工
  - 創造在地就業機會系統：協助地方政府設定及實現方案目標值。並且增加公部門新聘員工人數，希望達到拋磚引玉的效果，鼓勵民間企業新聘員工。

第二章　主要國家社會福利服務提供方式
第五節　日本之社會福利服務提供

- 托育政策
  - 多元托育方式：保姆、托育方案、公私立托兒中心
  - 兒童及托育津貼：兒童不論是在公私立托育中心、幼稚園，都有政府補助的托育津貼；此外，另針對每名兒童有兒童補助，其經費來源為中央政府、地方政府、企業（依對象及層級各有不同負擔比例）
  - 平衡工作與家庭：
    - 父母為照顧1歲以下幼兒，可以請育兒休假（若父母同時休假可以休假到子女1歲又2個月）。為照顧3歲及以下幼兒，可以申請縮短工作時間（每天6小時為原則）。而且雇主必須在眾多措施中擇一提供予員工，以協助其照顧家中任一需要持續照護的家人，這些措施包括：縮短工時、彈性工時、彈性上下班、補助照顧費用。
    - 若為了照顧需要持續看護的家庭成員，可以請家庭照顧假，照顧一人可以請一次，累計最多93天。雇主必須提供予員工每年5天給薪傷病兒童照顧假（若照顧2名兒童或以上則為每年10天）。雇主必須提供予員工每年5天給薪家庭照顧假（若照顧2名家人或以上則為每年10天）。

第二章　主要國家社會福利服務提供方式
第五節　日本之社會福利服務提供

- 長期照顧政策
  - 長期照顧社會保險制度：2000年4月開始在原有的國民健康照顧制度之下，實施長期照顧保險。
  - 長照保險主要是由中央政府立法規範，地方政府執行；資格條件為全國統一標準。而居家照顧服務各有營利和非營利機構所提供，但機構照顧主要是非營利機構所提供。
  - 65歲及以上之公民就可獲得長期照顧服務，屬於第1類被保險對象。40歲至64歲之公民若罹有與年齡相關的疾病也可接受長照服務，此類屬於第2類被保險對象。
  - 保費繳納視被保險對象的類型及所得而定，由各地方政府決定比率。當被保險對象經由照顧需求評估後，被評定照顧需求等級，就可以長期照顧服務計畫接受所需服務。不論照顧方式為何，服務費用的90%由長照保險及各級政府經費支付，10%由使用者負擔。
  - 經由立案及依照服務管理者所訂之服務計畫提供服務之服務提供者才能申請長期照顧服務款項。

第二章　主要國家社會福利服務提供方式
第五節　日本之社會福利服務提供

- 積極勞動市場政策
  - 針對弱勢勞工提供協助：例如青年、高齡者、身心障礙者

第三章　國內社會福利服務提供方式
第一節　國內社會移轉式給付之內容與支出情形

- 依照行政院主計總處社會安全給付（計畫別）統計表來看，國內社會安全給付包括下列各項：
  - 1.社會保險：勞工保險、就業保險、公務人員保險、退休、農民保險、全民健康保險、軍人保險。
  - 2.年金：軍公教、勞退新制、勞退舊制、私校教職、國民年金。
  - 3.準年金：敬老津貼、原住民55-64歲、老年農民福利津貼、榮民安養、中低收入戶老人生活津貼、身心障礙津貼。
  - 4.福利服務、社會救助：勞工職災、榮民福利、就業服務、公共衛生、勞工福利、幼兒教育券、購屋貸款利息補貼、弱勢族群教育補助、榮民救助、原住民福利與救助、補助民間團體、擴大就業等。

國內社會給付項目

- 社會保險：
  - 年金保險：包括軍公教退休撫卹基金、勞工退休舊制、勞工退休新制等；另65歲以上非軍公教、已支領高額勞工退休金或擁有高資產之高齡者，則按月由政府無條件支給生活津貼。
  - 醫療保險：自1995年實施之全民健康保險。
  - 職業別輔助保險：包括勞工保險、就業保險、軍人保險、公教人員保險、私立學校教職員保險、退休人員保險、農民健康保險等，其中勞工保險含生育、傷病、殘廢、老年及死亡給付；農民健康保險含生育、殘廢、喪葬給付；公務人員保險、私立學校教職員保險則含殘廢、老年、死亡、眷喪給付，惟給付總額較年金保險低。
- 福利服務：包括身心障礙生活補助、身心障礙輔助器具補助、身心障礙托育養護補助、榮民就養金、特殊境遇婦女生活扶助、兒童托育津貼等。
- 社會救助：包括急難救助、災害救助、低收入戶生活補助、中低收入兒童及少年生活扶助等。

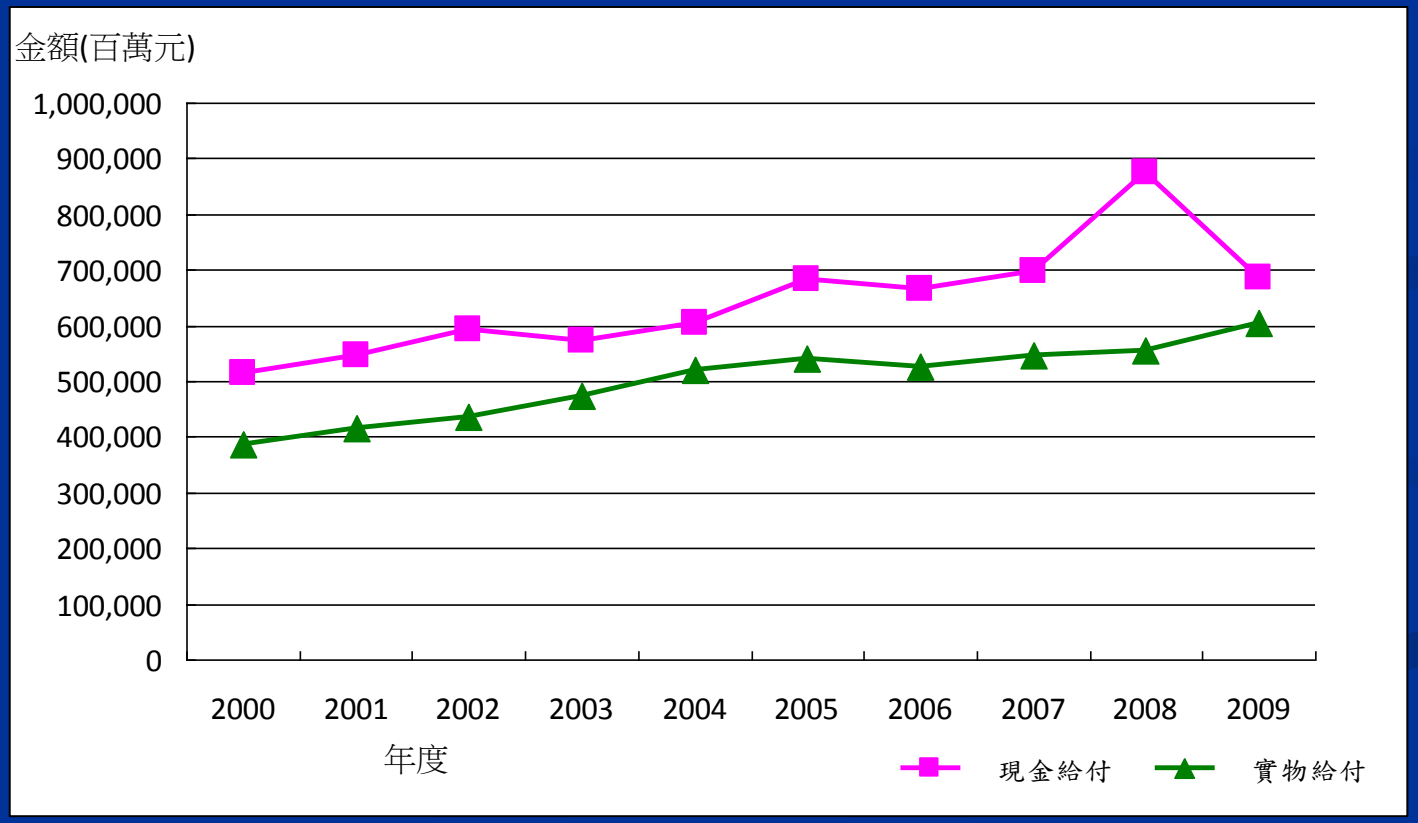
國內社會福利現金給付與實物給付

1.台灣現有福利體系與資源盤點現況

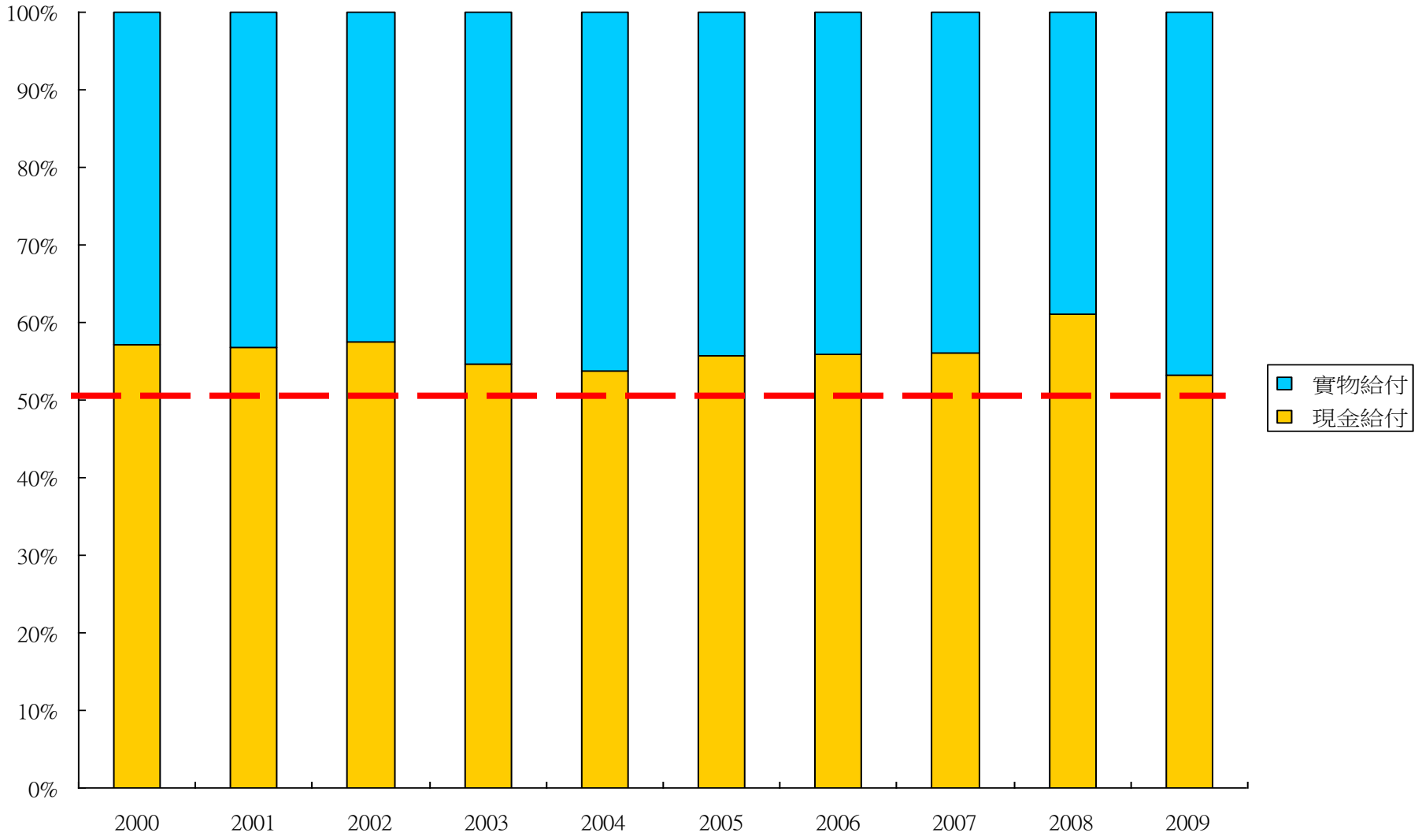
- 主計處已提供2000-2009年社會安全支出資料
- 已剔除項目：
  - 應否歸屬社會安全範疇具疑義者(如:促進就業方案)；
  - 明細資料取得困難，由主計處自行設算或以比例估算者(如:產假工資設算)；
  - 已停辦項目(如:921震災特別預算)
- 所提供項目與金額約為主計處公布社會安全支出總金額之7成

第三章　國內社會福利服務提供方式
第一節　國內社會移轉式給付之內容與支出情形

- 若從給付類別來看，則現金給付近十年來一直是略多於實物給付，顯然國內仍然是以現金給付居多



現金/實物給付各佔社會給付之比例



國內社會福利現金給付與實物給付

2.現金/實物給付對於經濟表現的影響

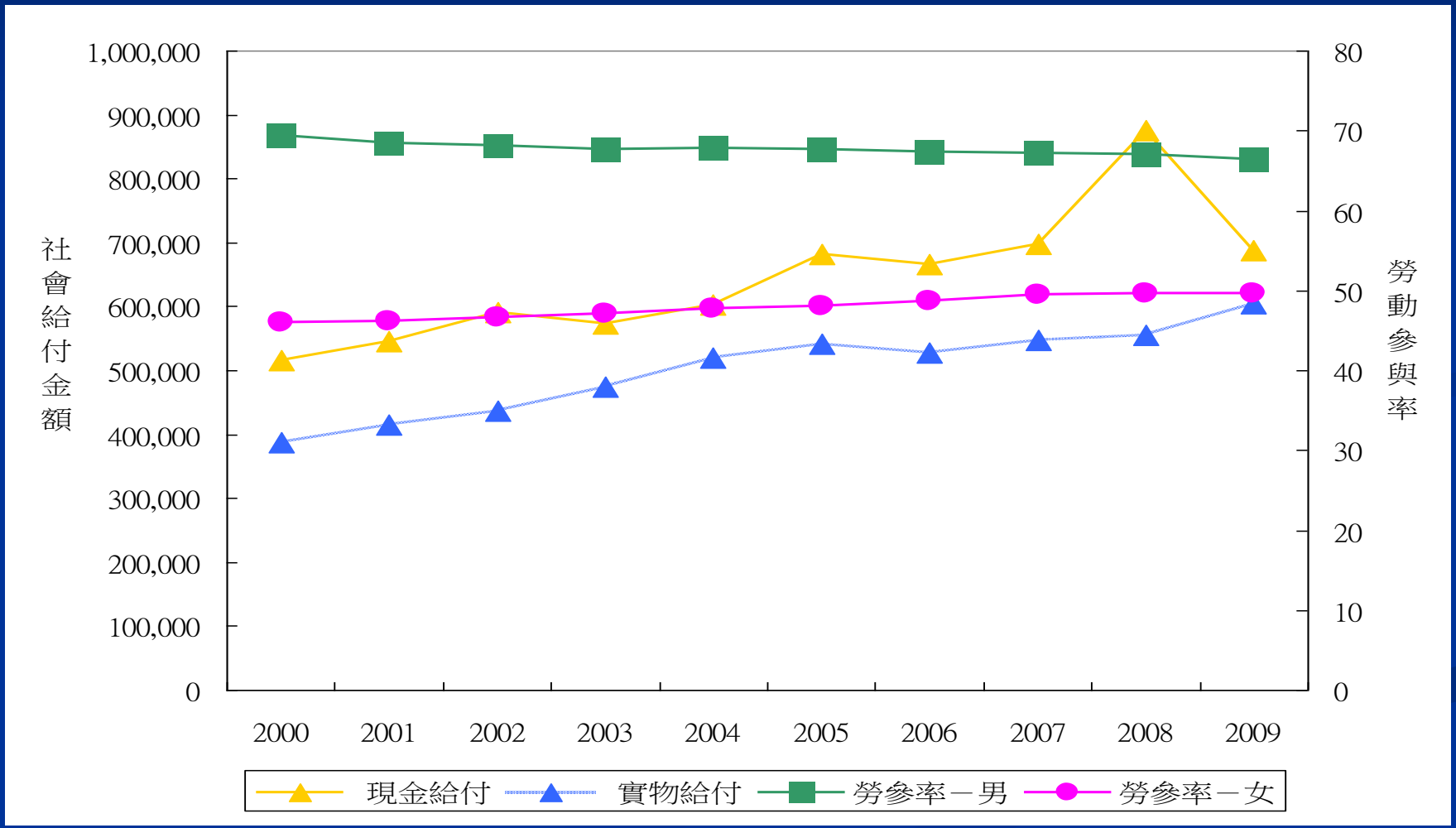
- 根據Ahn, Sang-Hoon與Kim, Soo-Wan（2013）針對OECD的15國（1990-2007年）的分析：
  - 社會服務佔社會支出比例與失業率有負相關，與就業率、婦女勞動參與率有正相關

    →社會福利愈以服務為導向，經濟表現愈佳
  - 社會投資策略 = 著重社會服務給付之支出

- 國內社會給付與經濟表現情況如以下各圖所示

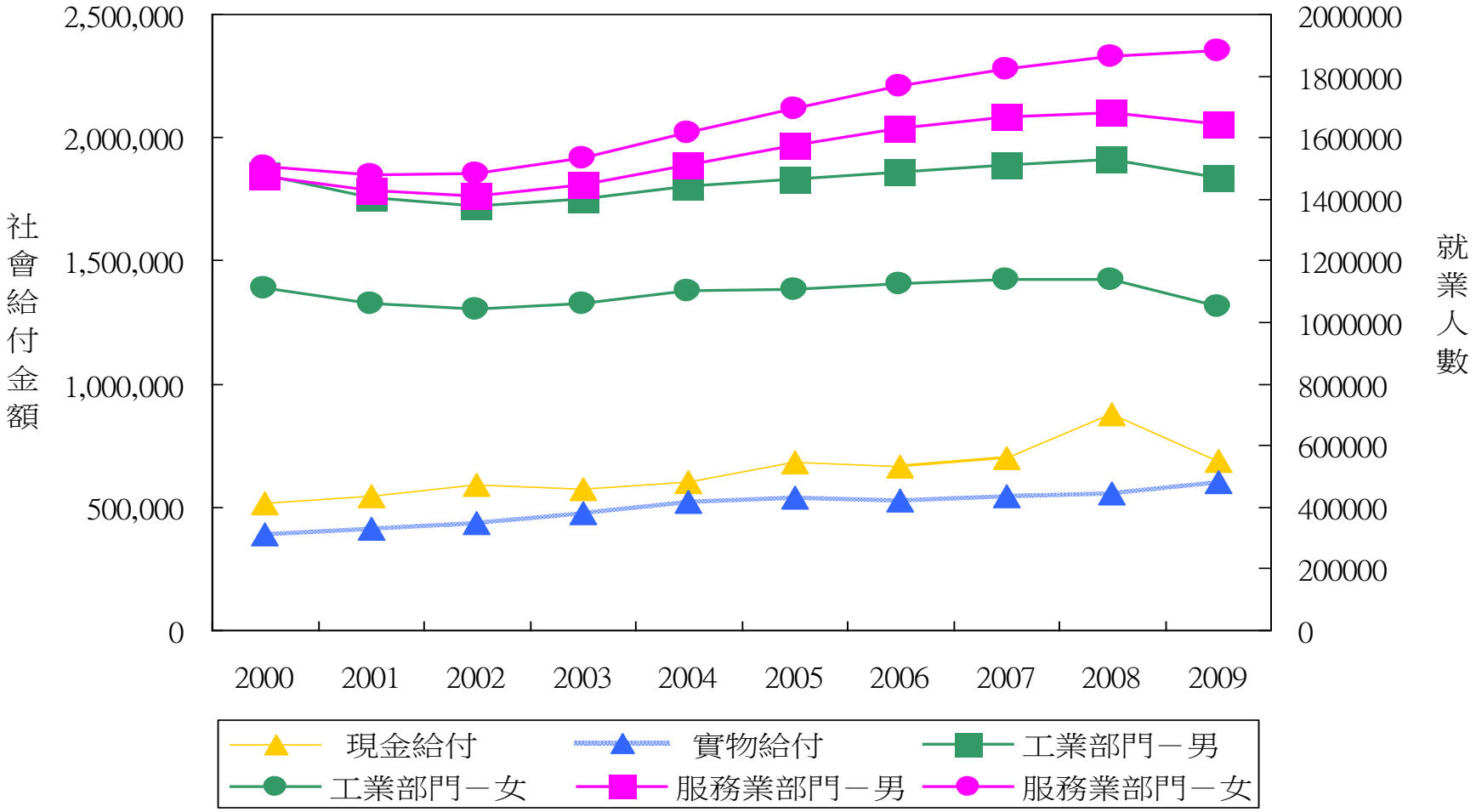
現金/實物給付對於經濟表現的影響

婦女勞動參與率



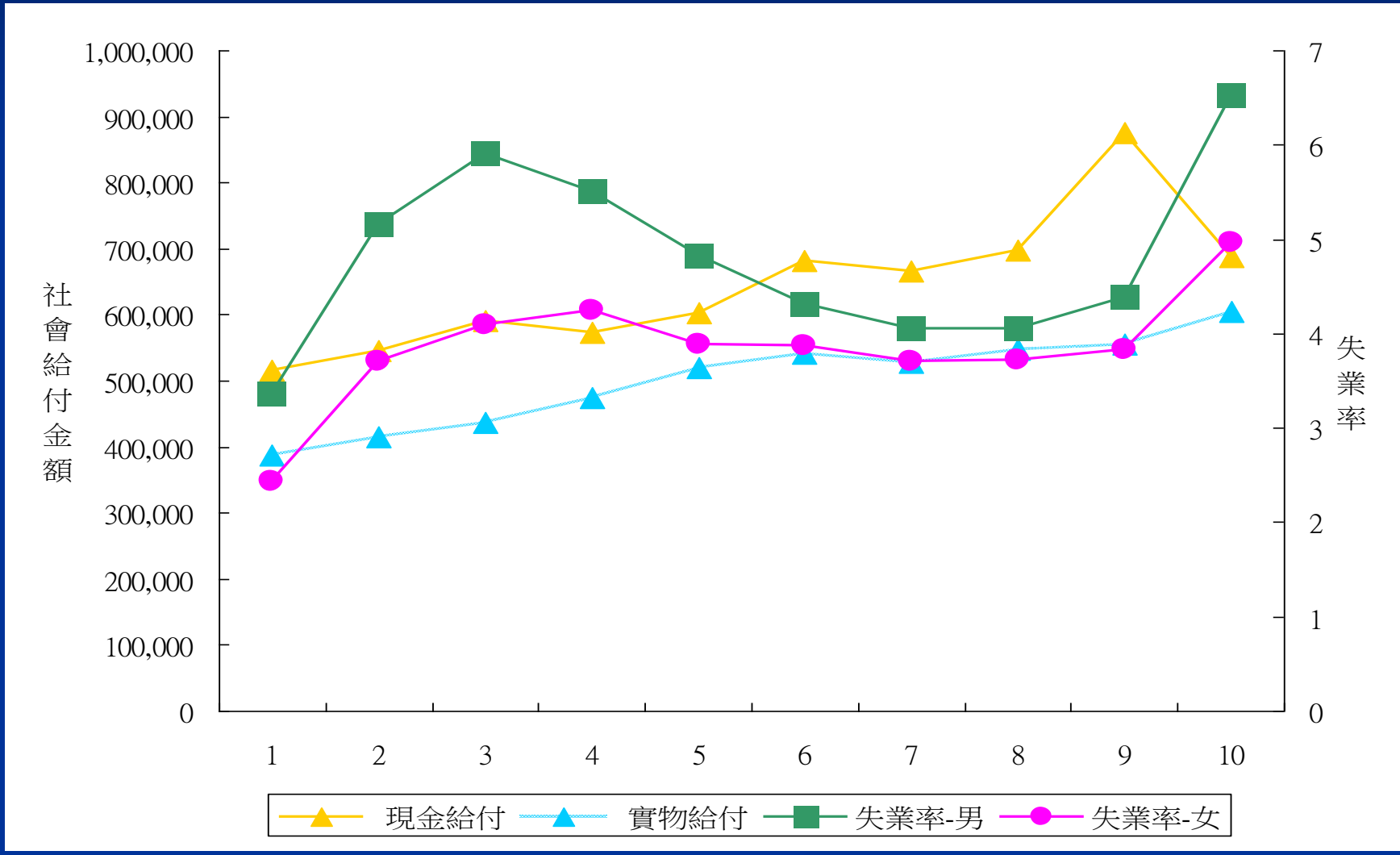
現金/實物給付對於經濟表現的影響

就業人數



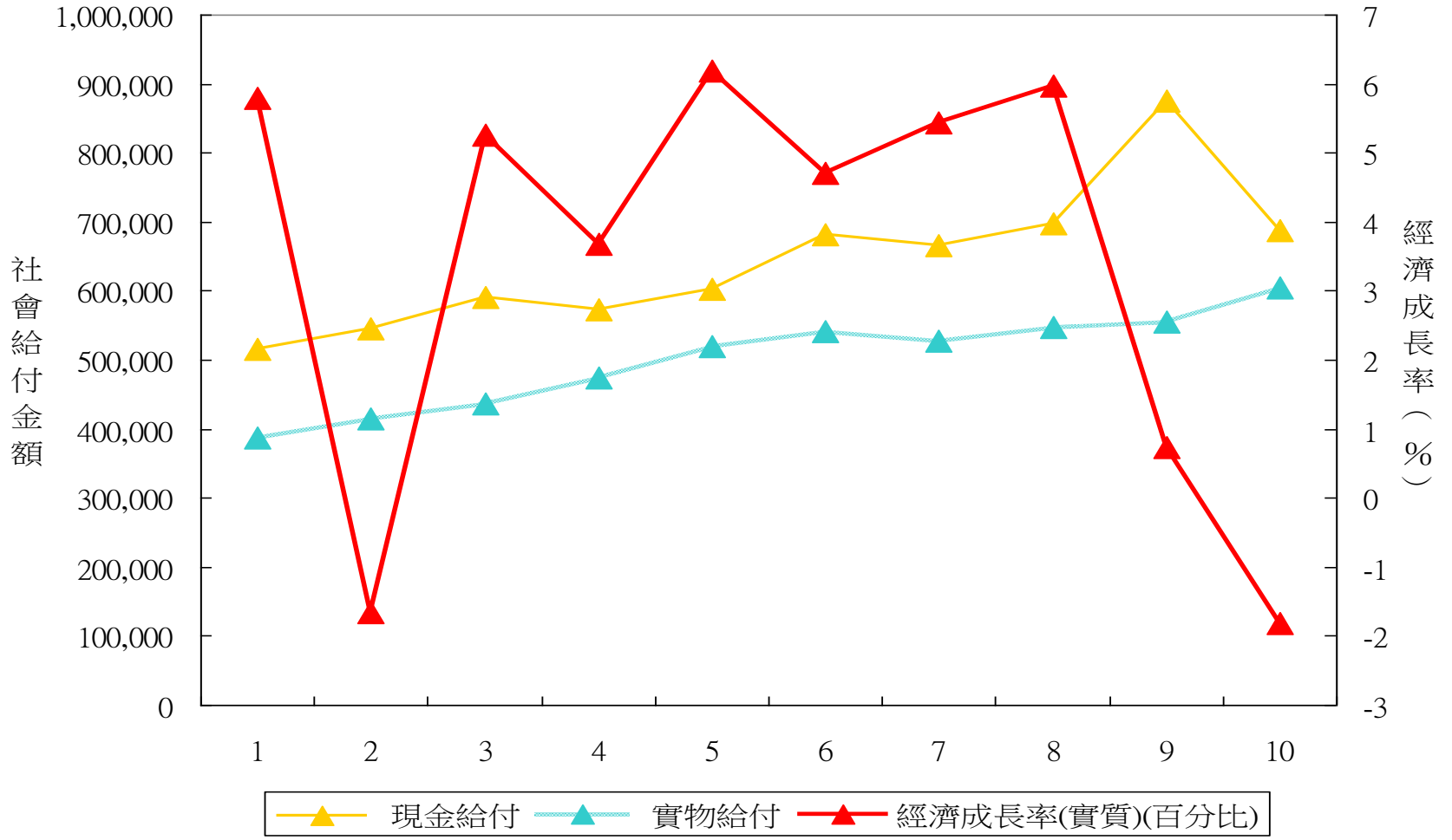
現金/實物給付對於經濟表現的影響

失業率



現金/實物給付對於經濟表現的影響

經濟成長率



國內現金/實物給付之潛在問題

- 我國社會福利提供方式多以現金給付為主
  - 利：經濟效益、具所得重分配效果
  - 弊：易扭曲個人工作動機、給付資格之公平性易引發爭議、 福利資源可能未能妥適分配運用
- 政府角色僅限於社會移轉性支付，忽略福利服務輸送之實質內涵。

→調整為以服務輸送為導向之福利發展模式

第三章　國內社會福利服務提供方式

第一節　國內社會移轉式給付之內容與支出情形

表3-5：我國社會給付特性

特性	2000年	2008年	2009年
社會支出（億元）	9,039	14,316	13,160
社會給付	9,039	14,300	12,921
活絡勞動市場	-	16	239
社會給付結構比（%）			
給付型態			
現金	57.1	61.2	53.2
實物	42.9	38.8	46.8

表3-6：2007 年社會給付功能別

單位：億元、%　　Unit：100 Million NT$,%

功能別 Function	金額 Amount	結構比（%）	型態結構比(%) Structure 現金 Cash	實物 In-Kind
總計 Total	12,459	100.0	55.9	44.1
高齡 Old Age	6,090	48.9	99.2	0.8
身心障礙 Disability	369	3.0	80.0	20.0
遺族 Survivors	279	2.2	83.8	16.2
疾病與健康 Sickness and Health	4,452	35.7	0.2	99.8
生育 Maternity	131	1.1	100	-
職業傷害 Employment Injury	66	0.5	62.7	37.3
失業 Unemployment	176	1.4	39.1	60.9
家庭與小孩 Family/Children	360	2.9	25.2	74.8
住宅 Housing	232	1.9	-	100
其他所得支持及救助 Social Assistance and Others	304	2.4	19.1	80.9

中央與地方政府社會支出類型，2005-2009

		合計	現金	實物	實物支出比重
2005	中央	1,159,521	650,814	508,706	43.9
	地方	64,129	31,923	32,206	50.2
	合計	1,223,650	682,737	540,913	44.2
	地方社會支出總社會出比重	5.2	4.7	6.0	
2006	中央	1,128,798	633,478	495,321	43.9
	地方	64,621	32,544	32,077	49.6
	合計	1,193,419	666,022	527,398	44.2
	地方社會支出比重	5.4	4.9	6.1	
2007	中央	1,176,293	661,019	515,274	43.8
	地方	67,351	36,016	31,336	46.5
	合計	1,243,644	697,035	546,609	44.0
	地方社會支出比重	5.4	5.2	5.7	
2008	中央	1,356,326	835,298	521,029	38.4
	地方	73,687	39,284	34,402	46.7
	合計	1,430,013	874,582	555,431	38.8
	地方社會支出比重	5.2	4.5	6.2	
2009	中央	1,211,110	647,842	563,268	46.5
	地方	80,992	39,443	41,550	51.3
	合計	1,292,103	687,285	604,817	46.8
	地方社會支出比重	6.3	5.7	6.9	

	社會支出佔 GDP 比例	工作年齡人口支出佔 GDP 比例	老年人口支出佔 GDP 比例	健康支出佔 GDP 比例	社會服務支出佔 GDP 比例	現金支出佔 GDP 比例	實物支出佔 GDP 比例	實物支出與現金支出比率	實物支出佔社會支出比例	健康支出佔實物支出比例	老人支出結構比	健康支出結構比
Korea	9.4	1.3	2.1	4.0	1.5	3.4	5.5	162	58.5	72.7	22.3	42.6
Taiwan 2007	9.6	0.7	4.7	3.4	0.8	5.4	4.2	79	44.1	81.0	48.9	35.7
Taiwan 2009	10.5	1.1	4.5	3.9	1.1	5.6	4.9	88	46.8	78.6	42.7	36.8
Australia	17.8	4.5	3.0	6.2	3.3	7.5	9.5	127	53.4	65.3	16.9	34.8
Switzerland	18.4	4.0	6.3	6.0	1.7	10.3	7.7	75	41.8	77.9	34.2	32.6
Iceland	18.5	5.9	1.7	6.2	4.6	7.6	10.8	142	58.4	57.4	9.2	33.5
United States	19.2	2.8	6.8	8.3	1.1	9.6	9.4	98	49.0	88.3	35.4	43.2
Canada	19.2	5.4	4.5	8.0	0.9	9.9	8.9	90	46.4	89.9	23.4	41.7
New Zealand	21.2	5.9	4.7	8.3	2.0	10.6	10.3	97	48.6	80.6	22.2	39.2
OECD	22.1	4.8	7.8	6.6	2.4	12.6	9.0	71	40.7	73.3	35.3	29.9
Japan	22.4	2.2	10.2	7.1	2.4	12.4	9.5	77	42.4	74.7	45.5	31.7
Netherlands	23.2	6.3	5.1	7.9	2.7	11.4	10.6	93	45.7	74.5	22.0	34.1
Norway	23.3	6.3	5.4	6.2	5.0	11.7	11.2	96	48.1	55.4	23.2	26.6
Ireland	23.6	8.7	5.1	7.1	1.8	13.8	8.9	64	37.7	79.8	21.6	30.1
Luxembourg	23.6	6.8	7.7	6.6	2.0	14.5	8.6	59	36.4	76.7	32.6	28.0
Greece	23.9	2.6	13.0	6.5	1.5	15.6	8.0	51	33.5	81.3	54.4	27.2
United Kingdom	24.1	5.6	6.2	8.1	3.9	11.8	12.0	102	49.8	67.5	25.7	33.6
Portugal	25.6	4.6	12.3	7.2	0.0	16.9	7.2	43	28.1	100.0	48.0	28.1
Spain	26.0	6.8	9.3	7.0	2.0	16.1	9.0	56	34.6	77.8	35.8	26.9
Germany	27.8	4.4	11.3	8.6	2.5	15.7	11.1	71	39.9	77.5	40.6	30.9
Italy	27.8	3.4	15.4	7.4	1.1	18.8	8.5	45	30.6	87.1	55.4	26.6
Austria	29.1	5.8	13.5	7.3	1.7	19.3	9.0	47	30.9	81.1	46.4	25.1
Finland	29.4	7.1	9.9	6.8	4.7	17.0	11.5	68	39.1	59.1	33.7	23.1
Belgium	29.7	8.1	10.0	8.1	2.1	18.1	10.2	56	34.3	79.4	33.7	27.3
Sweden	29.8	5.5	8.2	7.3	7.7	13.7	15.0	109	50.3	48.7	27.5	24.5
Denmark	30.2	7.9	6.1	7.7	6.9	14.0	14.6	104	48.3	52.7	20.2	25.5
France	32.1	5.2	13.7	9.0	3.2	18.9	12.2	65	38.0	73.8	42.7	28.0

中央政府福利服務、社會救助支出結構

中央政府福利服務、社會救助支出結構　　單位：百萬元, %

	金額		結構比	
	現金	實物	現金	實物
合計	27,756	83,496	100	100
勞工職災	252	382	0.9	0.5
榮民福利	-	4,114	-	4.9
就業服務	-	999	-	1.2
公共衛生	-	40,434	-	48.4
勞工福利	-	80	-	0.1
幼兒教育券	-	790	-	0.9
購屋貸款利息補貼	-	3,033	-	3.6
弱勢族群教育補助	1,526	23,218	5.5	27.8
榮民救助	512	94	1.8	0.1
原住民福利與救助	298	579	1.1	0.7
補助民間團體	-	4,824	-	5.8
擴大就業	-	2,924	-	3.5
其他	25,168	2,025	90.7	2.4

註：不含重繞

地方政府社會支出，2005-2009

地方政府社會支出，2005-2009　　單位：百萬元

		2005	2006	2007	2008	2009
現金	老人福利	5,307	5,616	6,318	6,803	6,813
	身障福利	15,565	16,358	17,949	18,395	18,064
	兒少福利	1,715	1,759	2,113	2,914	2,430
	婦女福利	500	462	482	530	770
	社會救助	5,234	4,928	5,125	5,723	8,021
	非社會局主管	292	242	711	1,631	259
	非營業基金	42	25	86	25	20
	鄉鎮社會福利及社會救助	3,268	3,153	3,231	3,264	3,067
小計		31,923	32,544	36,016	39,284	39,443
實物	老人福利	3,715	3,376	3,762	4,681	5,030
	身障福利	5,369	5,945	5,687	6,451	7,781
	兒少福利	3,762	3,893	4,501	4,708	4,977
	婦女福利	193	179	114	139	224
	社會救助	2,521	2,718	2,855	3,310	5,362
	非社會局主管	5,889	6,019	4,120	4,180	5,266
	非營業基金	737	602	635	738	1,290
	鄉鎮社會福利及社會救助	10,020	9,345	9,663	10,195	11,620
小計		32,206	32,077	31,336	34,402	41,550
合計		64,129	64,621	67,351	73,687	80,992
實物給付比重		50.2	49.6	46.5	46.7	51.3

地方政府社會支出結構，2005-2009

地方政府社會支出結構，2005-2009

		2005	2006	2007	2008	2009
現金	老人福利	16.6	17.3	17.5	17.3	17.3
	身障福利	48.8	50.3	49.8	46.8	45.8
	兒少福利	5.4	5.4	5.9	7.4	6.2
	婦女福利	1.6	1.4	1.3	1.3	2.0
	社會救助	16.4	15.1	14.2	14.6	20.3
	非社會局主管	0.9	0.7	2.0	4.2	0.7
	非營業基金	0.1	0.1	0.2	0.1	0.1
	鄉鎮社會福利及社會救助	10.2	9.7	9.0	8.3	7.8
小計		100	100	100	100	100
實物	老人福利	11.5	10.5	12.0	13.6	12.1
	身障福利	16.7	18.5	18.1	18.8	18.7
	兒少福利	11.7	12.1	14.4	13.7	12.0
	婦女福利	0.6	0.6	0.4	0.4	0.5
	社會救助	7.8	8.5	9.1	9.6	12.9
	非社會局主管	18.3	18.8	13.1	12.2	12.7
	非營業基金	2.3	1.9	2.0	2.1	3.1
	鄉鎮社會福利及社會救助	31.1	29.1	30.8	29.6	28.0
小計		100	100	100	100	100

消費性支出與社會投資

消費性支出	社會投資
·消極勞動市場政策：現金給付	·積極勞動市場政策：訓練、諮商、就業安置
·社會救助：現金給付	·教育：幼齡教育
·年金：現金給付	·家庭政策：親職假、日間照顧、學齡前托育
·健康：補償性支出	·健康：預防性措施

資料來源： Brettschneider (2008)

社會政策類別與社會投資屬性關聯表

補償性政策	社會投資政策		
補償離開勞動市場	維持或恢復勞動參與能力	鼓勵新勞動力進入勞動市場	投資新勞動力的能力
• 老年年金 • 遺屬年金 • 失能給付 • 提早退休金 • 失業救助 • 社會救助	• 失業保險（短期） • 產假和育嬰假（短期） • 協助工作傷害者重返社會 • 積極勞動力市場政策	• 照顧老年與患者 • 兒童照顧 • 積極勞動市場政策	• 積極勞動市場政策 • 幼兒照顧 • 學前教育 • 小學教育 • 初中教育 • 高中教育
• 產假（長期） • 失業保險（長期） • 房屋津貼 • 疾病給付 • 健康給付			

資料來源：Johan De Deken(2012)

第三章　國內社會福利服務提供方式
第二節　托育照顧政策

- 臺灣15~64歲已婚生育女性對最小子女之照顧方式：
  - 台灣的嬰兒照顧家庭化現象仍然非常明顯。不過，「家庭化」的內涵，倒是產生了質變：實際照顧嬰兒的責任已經從母親親自照顧轉由「大家庭」中的爺奶(通常都是阿嬤)接手。
  - 階級化現象：國中以下已婚女性有七成六自己照顧；但大專以上教育程度的已婚女性，自己照顧的比例下降到三成六左右；但大專以上已婚女性將小孩托給自己父母或其他親屬照顧的比例高達四成，國中及以下者只有兩成；差異最大的應在送托保母，國中教育程度的已婚女性僅有1.94%將未滿三歲的最小子女送托保母，但大專教育程度以上的已婚女性有18.43%的比例將孩子送托保母。
- 托育方式：托嬰中心、幼兒園、課後托育中心(即安親班)
- 居家保母托育費用補助：凡兩歲以下孩童，且家長年所得在113萬元以下，雇用有證照與加入系統保母的一般父母補助三千、弱勢補助五千；雇用登記保母的一般家長補助一千五、弱勢補助四千。

第三章　國內社會福利服務提供方式
第三節　長期照顧政策

- 「我國長期照顧十年計畫」執行成效不如預期
- 民眾偏好使用外籍看護工，照護服務資源發展不易
- 長期照護服務輸送體系尚不健全
- 長期照護資源及服務輸送，城鄉存有差距
- 行政體系和法規分歧
- 缺乏完善長期照護制度財務規劃

第三章　國內社會福利服務提供方式
第四節　積極勞動市場政策

- 根據行政院經濟建設委員會「98-101 年促進就業方案」，本方案定位為一補強的政策措施，涵蓋短、中、長期的作法，以「擴大產學合作」、「強化訓練以促進就業與預防失業」、「提升就業媒合成功率減少摩擦性失業」、「提供工資補貼增加就業機會」、「協助創業與自僱工作者」，以及「加強短期促進就業措施」等策略為規劃主軸
- 根據行政院勞工委員會「98年領取失業給付勞工之就業關懷調查」結果顯示：中高齡、教育程度較低的失業者，由於人力資本較不足，需要更長的尋職時間，因此一旦失業給付期滿，可能使其陷入經濟困境，而轉向透過借貸或暫時性工作收入渡過難關，但卻很可能進入就業不穩定的惡性循環。
- 根據本研究受訪者表示，職業訓練由地方政府承辦，而觀察其辦訓效果發現，訓後就業率都很低，究其原因，訓練人員中約有七成是領取職業訓練生活津貼，其多半不具有就業意願，吸引來的參訓者多半為中高齡，卻不是職業訓練所要針對的標的對象。

第五章　結論與建議(初步)
第一節　跨國資料比較分析

- 家庭政策
  - 托育政策
    - OECD的報告顯示，各國在開闢新財源部分有幾個策略包括：1. 在各級教育預算裡面進行重分配。2.倚重市場機制來補充公共支出不足、增加服務供給多樣性、引進競爭原則以提升品質、保障以及增加服務彈性及家長選擇權。3.鼓勵公司提供員工托育場所與服務，4.鼓勵公私部門發展信任的伙伴關係—例如公設民營。
    - 以市場為基礎的策略易因所得不同而產生階級效應→傾向以提供照顧服務之政策為主，以現金給付之政策為輔

第五章　結論與建議(初步)
第一節　跨國資料比較分析

- 家庭政策
  - 長期照顧政策
    - 各國實施長期照護保險的給付方式：實物給付（服務提供）、現金給付（照顧津貼）及現金與實物混合制三種。
    - 德國以實物給付搭配現金給付，並增加二者不同比例的混合給付，可增加需照顧者的選擇彈性；荷蘭採現金與實物給付混合，但現金給付僅限於符合居家照顧服務資格者。日本以實物給付為主，現金給付條件嚴格，少有人領取；韓國的現金給付亦有領取條件限制。

第五章　結論與建議(初步)
第一節　跨國資料比較分析

- 積極勞動市場政策
  - 許多關於福利國家的比較研究中都會指出北歐福利國家特別強調積極勞動市場政策，主要是因為北歐福利國家慷慨的社會福利體系，使得其財務體系必須依賴大量的工作人口，作為國家財政的基礎，因此如何積極地整合國家公民進入勞動市場成為其國家政策目標之一（Huo et al., 2008）。
  - 瑞典政府在促進高齡勞動者或是退休人力亦是將積極勞動市場政策視作重要的環節之一，其中包括活動保障方案體系、學習支持系統體系和公共就業等方案等等。

第五章　結論與建議(初步)
第二節　國內社會福利從現金給付到服務輸送之轉換機制與推動策略（初步）

一、有關長期照護服務之策略

（一）應將「亞健康與輕度失能老人的照顧」作為優先施政重點

（二）充實非都會區地方政府福利服務經費以平衡區域差異

（三）強化地方政府社會福利團隊的能量

（四）培育非都會區有能力承接服務的民間機構

（五）開放營利組織機構加入服務提供

（六）改善服務提供者的勞動條件

二、有關積極勞動市場政策之策略

（一）健全職業訓練提供體系

（二）調整職業訓練生活津貼給付方式

第五章　結論與建議(初步)
第二節　國內社會福利從現金給付到服務輸送之轉換機制與推動策略（初步）

三、綜合策略

（一）尋求有經驗團體承接直接服務，減少公務單位的能力限制

（二）增加人力與項目分工，分擔行政單位在業務上在轉型實物給付後的工作量和專業需求

（三）讓福利與政治脫鉤，避免選舉承諾的影響

（四）節省沒有必要的現金支出，增加實物給付的可用預算

（五）投入更多預算，增加各項實物給付項目

具體策略

- 國家在托育（2-6歲）與長期照護服務提供70%的服務量。
- 透過公共服務提供與「工作家庭平衡措施」將婦女勞動參與率從目前的49.66%(九九年數據)提高至2020年的60%，至2030年預計提高至70%，預計全台灣總勞動力將增加188萬人。由於24-45歲勞參率已高達84.6%，45-54歲也有 71.6%，因而重點將集中於15-24歲（勞參率為28.2%）及55-64歲這個中高齡組（43.5%）。

策略

- 社會支出從目前佔GDP的10.4% 逐年提高至2020年的15%，2030時應提高至20-25，前項所需款項由調高證交稅以及2%的加值型營業稅支應。某種形式的富人稅亦應考慮。
- 考慮成立家庭與性別平等部推動社會投資政策

簡報結束，謝謝聆聽

Q & A