

初探社會福利措施之財政負擔

■王正■

一、福利國家的財政問題

台灣近幾年來的政治選舉，「社會福利」形成「統獨」之外最重要且最受注目的公共政策之議題。社會福利像是一朵在人民與政客眼光中光鮮耀眼的花朵，卻也是企業界敬而遠之的一帖毒藥。在民主政治的過程中，政治人物無不盡力揮舞鮮花，讓人民陷於激情亢奮、目眩神迷境界。衡量現階段國內整體環境，社會福利不可避免一定要做，惟一定要有理性以及完善的規畫，而不是只靠激情的口號。在全民健康保險已列入立法議程之後，緊接著國民年金制度又隨著地方縣市長的選舉而躍上政治舞台。而所謂「老人年金」更已如同箭在弦上，蓄勢待發。然而同時，另一引人矚目的話題為財政赤字之擴大，和政府的束手無策。再觀察國外的情況，自七〇年代發生世界性經濟停滯膨脹(Stagnation)問題後，歐美各福利國家的併發症逐一呈現，除了經濟成長明顯下降外，市場經濟制度所帶來的種種社會問題，並未隨時間稍有疏緩的跡象。除此之外，反而使各國政府部門面臨前所未有的龐大財政赤字問題，而削弱其解決問題的能力。

由於歐洲最早從德國開始，福利國家的發展已有一百餘年的歷史，各國的發展情況因主、客觀條件的不同，無論是範圍、程度或制度均有顯著的差異。本報告將透過福利國家發展過程的檢視，或許能掌握福利國家的「本質」和其財政問題的「定位」。基本上，福利國家係為因應資本主義的發展，

而導致政治權力改變與社會傳統組織結構的變遷。現就傳統家庭組織為例(從經濟學觀點而言)，家庭或宗族是一種「交易」的組織，在封建的農業社會裡具有生產、分配、消費等多種功能，惟這些功能隨著經濟的發展，資本主義的興起而被市場交易所逐一取代。

資本市場的繁榮與發達，使得過去個人相當依賴家庭和親屬網絡來籌措資金，現在可以透過資本市場取得大量且相對低廉的資金。同時，資訊的發達也減縮了以「家庭背景」作為市場交易的身分識別功能。甚至就家庭主婦提供的各種勞務而言，也隨著市場服務部門的發達而被取代。例如，速食品、家電用品的廣泛使用降低對家庭主婦的依賴。另一方面，女性就業機會隨著市場經濟發展而快速增加，也降低女性對家庭組織的依賴。就此而言，資本主義市場經濟的興起，使得傳統家庭功能逐漸衰退甚至被取代，再加上經濟發展所形成的都市化，終於使得傳統家庭及社會組織紛紛解體。因此，資本主義社會新的組織結構是以「個人」為中心主體所建構而成。「個人」之間經濟資源的「合理」取得和「公平」分配，已成為現階段資本主義制度的重要議題，若處理不當或無法解決，恐將造成資本主義的沒落。上述問題的解決關鍵必須有賴政治面和社會面的配合，惟作者目前尚看不出相互配合的跡象。傳統家族社會「集體保障」的功能已不復存在，就經濟面而言，新的社會安全制度乃逐漸形成，以解決資本主義所引發的「個人」經濟安全問題

，此乃以經濟制度解決經濟問題。就此而言，福利國家乃資本主義發展的結果，二者並非對立。

誠如前述，福利國家提供個人生存的保障。惟，進一步分析發現，所謂由國家提供生存的保障，實質上只是將個人在私部門之市場經濟體系的競爭，轉移至公部門政府預算大餅的分配。就此而言，政府預算大餅的分食，與民主議會政治的發展有著密切關係。我們知道政府本身是沒有財源的（政府係屬無產階級）；政府所運用的資金每一塊錢都來自人民手中。因此政府所作所為只是透過某種「機制」，將人民手中的資源取來，代人民做一些市場機能無法提供的服務，整個機制運作過程的根源乃立基於民意。就此而言，運作的機制十分簡單而清楚，人民可以清楚的知道資源利用的利益何在，以及代價由誰負擔等問題。權利和義務之間的關係很清楚，並不會有太大的壓力逼迫政府從事過度的支出與建設。於是，此種機制本身具有自動穩定、調整縮小財政赤字的功能。

惟在資本主義經濟體系下，伴隨著政治民主化的快速發展，此種機制往往被扭曲，使得權利和義務之間的關係趨於模糊化和複雜化。此種結果，破壞了自動穩定赤字調整的功能。由許多公務人員（其本身也是人民）和執政黨的民意代表所形成的抽象集合體，代表著政府這一方；另一個含混、複雜、利益相異的各種壓力團體形成另一在政府與人民之間的集合體。政府、利益團體、人民彼此之間又時相混融，使三者的關係混沌不明。此種「民主政治」特有的現象容易降低政府的責任感，因為搞不清楚「誰」該向「誰」負什麼責任。

近年來，福利國家在政治上的訴求，造成政府社會福利公共支出大幅擴增，除了其直接貢獻之外，總不可避免的還涉及許多間接利益（有時後者的利益還大於前者）。間接的利益往往由利益（或壓力）團體所掌控，一般民

衆無法獲得，因此民衆容易產生財政幻覺(Fiscal illusion)，誤以為不必承擔此部分的代價，以致權利與義務的「對稱」關係受到扭曲。然而，社會福利直接利益的代價固然是由享受者（全體國民）所負擔，惟就間接利益的代價（成本）而言，亦是以迂迴的方式最後由人民負擔。政府責任感的混沌不明，民衆財政幻覺的普遍存在，加上利益團體的強力運作，政府財政的困窘可預料將江河日下。

就目前政府正在規畫的年金制度而言，基礎年金的複雜與難度顯然均高於附加（職業）年金，二者是完全不同的（目前國內有關年金制度的爭議，部分起源於二者的混淆）。雖然附加年金因不同職業別呈現多樣化的面貌和型態，惟其權利和義務關係很明確，因此較無意識型態方面的爭議。反觀，基礎年金的權利和義務之間的結構並不是很清楚，例如某些女性學者主張家庭主婦應享有獲得基礎年金給付的權利，視為一種個人權利（廣義的公民權）而非衍生權利，因此得免繳保費，引起各方不同看法。其次，政府負擔年金費用比例的大小，將影響基礎年金的性質和定位，究竟為純福利型？或保險型？同時，個人保費的徵收依據，究竟採受益原則？或能力原則？則關係到效率與公平的考量。意識型態的不同，模糊了權利和義務之間的關係。凡此種種，我們發現解決福利國家與財政赤字的困境，現存的傳統財政理論（凱恩斯理論）實在是無法解套，我們期待「新」財政理論（一門涵蓋社會學與政治學的整合性科學）的出現，希望能創造另一次的「凱恩斯」奇蹟。

在現代政府預算（普通基金而非特種基金）的運用偏向統收統支原則下，責任往往被分解為權利與義務。在每個人都非常「理性」的濫用權利與規避義務的情形下，對於租稅繳納和負擔義務必然盡量逃避；在政府支出利益享受的權利方面，則努力爭取。在這種困難下，除了對於一般租稅制度加以全盤探討外，政府之財政收入原則與結構，亦需重新檢討，以抑制公共支出

的過度膨脹，並減輕因負擔過重而使人民對一般性租稅所產生的抗拒。近年來，所謂財政理論發展的趨勢逐漸趨於重視資源配置，設法提高政府支出的「效率」。影響所及，政府對公共支出財源的籌措，乃部分改循受益原則（權利和義務對等）為依據，「指定用途稅」遂成為政府籌措社會福利財源的主要方式之一。惟在「民主」式資本主義的基本體制裡，代議制的民主政治，政府本身的權威不足，動機也不強，仍然無法有效、強有力的將租稅的「權責」連繫在一起。換言之，財政赤字現象乃係綜合特定的經濟結構、政治組織、和社會訴求等各種力量的展現，利益團體和民衆一方面要求政府增加提供服務，一方面又不願意負擔租稅，此種「白吃午餐」的心理所呈現出來的結果。本報告所要強調的是，單靠「純」財政理論本身的進步解決不了財政「赤字」問題。

瞭解福利國家財政問題的本質後，就實務面而言，本報告將針對現階段我國社會福利財政的負擔分配與財源籌措加以探討分析，再提出建議供政府預算編列參考。由於經常性支出必須以經常性收入融通，因此各項租稅的討論也將為分析的重點。有關社會福利範圍界定面，誠如前面所述很難有一致的標準。據此，本報告將從學理的觀點和比較的角度，以及政府有關社會福利政策所揭示的內容，將考量範圍界定在社會保險、社會救助、福利服務以及國民住宅等其他項目，由於社會保險的經費佔社會福利總經費的百分之八十五左右，為社會安全體系最重要的一環，因此上述第一項將為本報告的重點。

二、當前政府財政收支狀況

我國政府財政收支向來以穩健著稱，年年均有歲計剩餘，屬量入為出保守型的財務規畫。惟，自民國七十八年政府大規模推展公共設施保留地徵收

，開始埋下財政赤字的種子。民國八十年六年國家建設次第展開，支出面而言，政府支出的成長率遠大於國民生產毛額的成長率（如表一）。同時就收入面而言，稅收的成長率也遠低於政府支出的成長率。凡此種種導致財政收支發生結構性的改變，產生赤字快速惡化的現象。

未來政府的財政收支情況又是如何？由表二的中程預算估計情形，發現情況也非常不樂觀。財政短絀以民國八十七年度為最大，約達新台幣六仟億元，佔當年度政府總支出的二四%。累積債務餘額至民國八十八年度高達新台幣三兆餘元，約佔當年度GDP的1/3左右。上述財政困難的情況，尚未考慮到即將開辦的全民健康保險以及規畫中的國民基礎年金的財政負擔，財政危機的存在並非無的放矢。

三、各項社會保險之財政負擔

(一) 推估基礎年金的財政負擔

在進行政府負擔推估之前，首先須瞭解台灣地區十五歲至六十五歲之人口分配數。由表三資料可知，民國八十年十五歲至六十四歲年齡組的人口數約一、三八〇萬人，二十歲至六十四歲年齡組的人口數約一、一九七萬人，六十五歲以上人口數約一三四萬人。推估由政府負擔或補助之保險費金額，其計算公式為：

投保薪資×費率×政府負擔率×12個月×人數=政府負擔總金額

依據上述公式，在投保薪資平均為一六、五〇〇元，費率為六%情況下（此費率參考楊靜利與陳寬政的論文估算而來），開辦國民基礎年金制度若以二十歲至六十四歲年齡組人口數為計算基準，則政府財政負擔約為五六九億元左右。

其次，關於具有救濟性質的老人生活津貼，在國民年金實施的過渡期間

表一 近年來賦稅收入、政府支出與國民生產毛額的成長率

單位：%

會計年度	賦稅收入	政府支出	國民生產毛額 (GNP)
78	21.4	64.8	9.8
79	25.1	-5.9	10.5
80	-4.6	21.4	9.3
81	19.7	19.7	11.7
82	-4.5	-5.0	9.8
平均	11.4	19.0	10.2

資料來源：1.財政部統計處，八十二年財政統計年報。

2.行政院主計處，八十二年中華民國臺灣地區國民經濟動向統計季報。

表二 84至88年度預算收支中程推估

會計年度	各級政府收支及債務餘額 (億元)				短絀占政府支出 (%)	債務餘額占GMP (%)
	實質收入	支出淨額	短絀	債務餘額		
83	14,149	19,189	-5,040	19,264	-26.3	31.6
84	15,247	20,273	-4,999	23,146	-24.7	34.9
85	16,512	21,396	-4,884	26,652	-22.8	36.9
86	17,860	22,134	-4,274	29,526	-19.3	37.5
87	19,272	25,309	-6,037	31,872	-23.9	37.3
88	20,790	26,661	-5,871	33,758	-22.0	36.4

註1：假設政府消費零成長，固定投資增加10%。

註2：實質收入乃指各級政府的總收入扣除公債、賒借、以前歲計剩餘之後的部分。

資料來源：行政院主計處，八十三年。

表三 民國77至80年臺灣地區人口分配

單位：萬人

年別 年齡組	77	78	79	80
0-14	約556萬	約553萬	約551萬	約541萬
15-64	約1320萬	約1338萬	約1358萬	約1380萬
20-64	約1136萬	約1157萬	約1179萬	約1197萬
65+	約114萬	約120萬	約126萬	約134萬

資料來源：臺灣地區人力資源調查統計年報，行政院主計處，八十二年。

，無可避免的成為政府財政的負擔。目前六十五歲以上的老人數約一三四萬人，每人每月生活費若以新台幣五、〇〇〇元計算，則政府每年需負擔約八〇四億元。由於台灣人口結構有快速老化的現象，因此此項財政負擔隨年可能有所上升的現象。然後隨人口年齡層的遞移與推陳出新而自然穩定下來。六十五歲以上的老人，其全體由政府來支付生活津貼，會造成相當大的財政負擔。事實上，在一三四萬的老人中，經濟能自立者或已被社會安全制度所保障的老年人口約百分之四十（此數據來自張明正論文的表四），就此估計約有五十三萬六千人，不應再重複領取，因此可節省百分之四十的負擔。據此，政府的負擔將減輕為四八二億元。

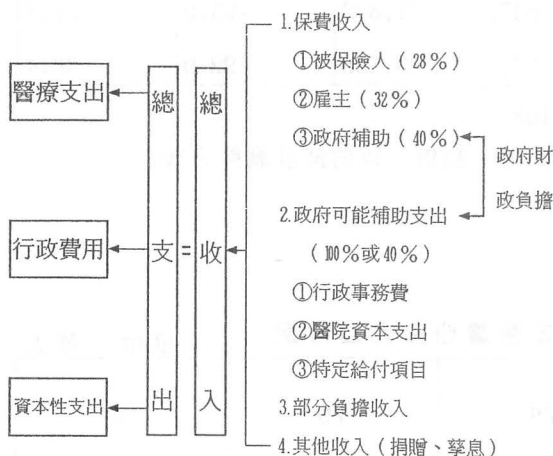
以上是在制度合理運作下的財政負擔，若是因為年金制度經營的無效率，長期因年金給付遞增，而保費卻不易按階梯式提高，甚至保費徵收不到，以及人口老化所造成退休支領人多，提撥人少所產生無法自我融通之虧損現象，最後仍然對政府財政造成龐大負擔的壓力。最後，基於年金的規畫方向，目前並不很明朗，本文以可能的情況為例，預估開辦國民年金「初期」，政府每年的財政負擔，保守估計約一、〇五一億元（五六九億元十四八二億元）。

(二)全民健保的財政負擔

1. 政府在全民健保財務結構中之定位

首先就我國未來全民健保的政策定位來看，在我國目前社會福利制度尚未完備的情況下，宜介乎採行醫療保健服務（如英國）的福利型與採行醫療保險制度（如德、日）的保險型之間。換言之，政策的定位應著重同舟共濟精神，除採納保險費付費原則外，並兼考慮適度重分配（政府補助）功能。一般民眾往往會將全民健保視為應由政府免費或低價提供的「福利」，所以繳納的保險費愈少愈好，享受的給付則愈多愈好

。實際上，政府補助的財政仍來自一般稅收，也是由社會大眾共同負擔，天下沒有白吃的午餐。因此，政府補助的財源對於被保險人而言，其實是間接的保險費，只是每個人負擔多少，不為其所知，因而往往誤以為保險費負擔愈低愈好（財政幻覺）。就我國目前財務狀況而言，自民國八十年以來即呈現財政赤字迅速累積擴大現象。因此，預料我國全民健康保險，是以保險費收入為主要財源。政府所負財務責任包含以雇主身分分擔的保險費，對低收入者的補助，以及行政費用、醫院資本支出等均予補助。惟若全民健康保險採公辦民營基金會的型式經營，則有關行政費用和資本性的支出，不全然由政府獨自負擔。政府對保險費及「可能的」其他支出項目的補助，在整個財務結構上的定位，可以圖一表示。



圖一：政府在全民健保財務結構中之定位

2. 政府財政負擔之預估

政府、雇主、受僱者在全民健康保險中的角色分配，確實反映該項保險之根本屬性，體現為該社會所認可之政治及社會之價值觀，當時流行之意識型態，及政治與社會諸動力交互運作的結果。依據歐美各國政府實施全民健保的財務經驗，再參酌國內相關之研究，據此建議我國將來實施全民健康保險的財政分擔比，可將個人分擔比訂在二六%至三二%間，雇主分擔比訂在三一%至三二%間左右，政府分擔比則可訂在三七%至四二%間。若全民健康保險以公辦公營的型式經營，政府所應負擔的金額在民國八十三年和八十四年分別為一、三九四億元和一、五一億元（如表四）。若採公辦民營基金會型式，則負擔減輕為一、〇九五億元和一、一六九億元左右。公辦民營不僅減輕政府的負擔，同時避免日後調高保險費率，造成選票的流失，對執政黨而言，政治成本過高。基於此，採取後者的型式經營可能性較大，因此保守估計全民健康保險政府的財政負擔為新台幣一、一六九億元。民國八十四年國民年金和全民健康保險二者合辦，則所需的費用約為二、二二〇億元（一、一六九億元＋一、〇五一億元），佔中央政府支出的比率約為二二%，佔各級政府總支出的比率為一一%，勢必產生非常明顯的排擠效果。

(三) 失業保險之財政負擔

失業保險影響失業者對就業的選擇，可由兩方面分析瞭解：一是政府支出面：保險給付降低失業者找尋工作的「意願」，換言之即降低失業所產生的成本；二是政府收入面：失業保險的財源籌措可有一般性租稅及指定用途稅兩種方式，一般性租稅是透過統籌支由政府編列預算來負擔財務。至於指定用途稅則是由雇主及被保險人所繳納的保費共同負擔。若失業保險是採指定用途稅方式籌措財源（或者一般租稅與指定用途稅混合方式），則會減少

工作所得的報酬率，亦即降低找尋工作誘因。

政府為何提供失業保險費的補助，其理論依據希望減少失業所產生的社會成本。換言之，失業的社會外部效果，往往無法透過市場機能，使其利益與成本內部化，所以政府運用補助方式是不可避免的。衡量歐美各國政府實施失業保險的財務經驗以及相關的研究報告，政府的財政分擔比可訂在四〇%水準。實施失業保險的正面效果，一般認為透過失業給付，能增加有效需求，勞資關係能獲得制度化的和諧改善，以及達到人力資源重整和發展，充分發揮內在自動安定機制的功能，避免受到經濟景氣循環的影響。失業保險解決短期「摩擦性」的失業問題，非常有效。惟長期性的經濟蕭條所產生的失業型態，除了社會福利政策的實施外，尚須配合適當的經濟政策，才能有效解決「結構性」的失業問題。

失業保險合理給付水準的擬訂，必須注意避免大幅提高失業者的可接受工資(Reservation wage)水準。換言之，失業保險稅(費)的繳納和失業保險的給付，前者降低可接受工資水準；後者則提高此工資水準。如果失業保險制度的財務規畫適當，使得可接受工資水準維持不變，則其財務效果對失業者尋找就業意願的影響是中立的。依此準則，我們以最低工資水準（新台幣一三、〇〇〇元）做為失業保險的給付水準。推估由政府負擔（或補助）之保險費金額，其計算公式為：

失業人數×保險給付×12個月×政府負擔率=政府負擔總金額

現在依據台灣地區民國七十七年至八十一年廣義的平均失業率（二·八%）資料，推估出民國八十三年失業總人數約為二十九萬人。據此，計算出開辦失業保險，初期政府的財政負擔約需新台幣一八〇億元左右。綜合前面各項社會保險（國民年金＋全民健保＋失業保險）的金額，所需的補助費用約為二、四〇〇億元（一、〇五一億＋一、一六九億元＋一八〇億元），

佔各級政府總支出的一二%。

四、政府財源籌措之配合措施

本報告將針對現階段我國社會福利經費政府財政負擔的財源加以探討分析，再提出建議供政府籌措財政額度之參考。衆所皆知，財源是社會福利制度規畫中相當重要的一環，如果規畫不當，極可能為政府帶來敏感的政治問題及嚴重的財政危機。依據前述的估算開辦國民基礎年金，初期政府財政負擔為五六九億元左右。其次，具有救濟性質的老人生活津貼，在年金實施的過渡期間，無可避免的也成為政府的負擔，約需四八二億元。有關全民健康保險的財政負擔估計，若採公辦民營基金會的型式經營，則約需台幣一、一六九億元左右。最後，失業保險的費用預估，政府需再負擔約一八〇億元經費。綜合上述各項社會保險的金額，所需的全部補助費用約為台幣二、四〇〇億元，佔各級政府總支出的一二%。

政府財政負擔所需的各項財源可由表五得知，其中銷售稅因屬累退形式，因此不符負擔分配的公平性；累進的所得稅打擊工作意願，違反資源配置的效率；至於穩定性，由表六得知，最近五年的政產稅成長率均相當穩定；就成長性而言，銷售稅的成長率則明顯低於全國賦稅的成長率水準；惟，銷售稅易於轉嫁，繳納的意願（自願性）較其他的稅為高；就簡易性而言，所得稅的稽徵行政較為複雜；最後就政治上的接受性而言，現階段增稅的建議並不易被採納。基於上述的說明，個別稅目之間的優越條件及適當性均不相同。不過大致而言，各稅目彼此之間呈現一種互補關係。例如：所得稅符合公平性和成長性的要求，而銷售稅則無法滿足。惟就效率性、自願性及簡易性的角度而言，情況顯示銷售稅符合其要求，所得稅則不符合。由於互補的關係，因此合併之後可相互抵消加強其不利與有利之處，形成中性之效果。

基於此，政府補助社會福利之財源，不必以特定的稅目來支應，而由一般性租稅（複式稅源）分配使用較妥（王正，一九九二）。

雖然如此，就各項財源而言，具有潛力值得一提的是營業稅。主要理由有下列各點：第一、在適當性的比較當中，比其他各稅更符合要求。第二、各國營業加值稅稅率除日本的3%與加拿大的7%較低外，其他國家的VAT稅率約在一〇%—二五%間，遠較我國的5%為高。同時其他國家VAT稅收佔GDP的比例，平均約為7%，也遠高於我國的3%（八十一會計年度），這些資料顯示我國的營業稅率所能發揮之空間仍然甚大。第三，歐美各國社會福利制度的實施，使得生產者負擔頗為沉重，阻礙了經濟的發展，因而削弱了社會福利最重要的支撐力量。營業稅的轉嫁容易，往往由購買財貨的消費者承擔，因此能減輕廠商的負擔。第四，與所得稅比較，因為營業稅不對所得中的儲蓄課稅，因此有助於整體社會資本的形成，繼而提高國民生產。第五，國際貿易是我國經濟發展的動脈，外銷貨物之營稅稅率為零，對增加出口頗有幫助。

（本文作者為中正大學社會福利研究所長）

參考文獻

王正

一九九四 「財政與社會安全」，空中大學訊一三七期，頁九—一五，台北：國立空中大學。

一九九四 「從年金論戰探討老人基礎年金的本質與建構方向」，國民年金保險制度系列演講座談，台北：內政部。

一九九四 我國社會福利政策之財政配合措施，國科會專題研報告

NSC82-0301-H194-028)。

一九九四 「社會救助、家庭人口規模與貧窮水準測定之研究」，經社法制論叢一三期，台北：行政院經建會。

一九九二 「我國社會安全財源籌措之理念與原則」，國立中正大學社會安全會議。

王正、徐偉初
一九九一 財政學，國立空中大學出版。

林小嫻

一九九四 「國民醫療保健支出之統計與分析」，社會福利與經濟發展研討會，台北：中國經濟學會。

林忠正

一九九四 「社會保險，社會福利與經濟發展」，國民年金保險制度系列演講座談，台北：內政部社會司與中華民國社會福利學會

孫克難

一九九四 「國民年金制度與政府財政負擔」，年金制度研討會，台北：中華經濟研究院與行政院經濟建設委員會。

陳聽安等

一九九三 我國全民健康保險財務規畫之研究，財團法人保險事業發展中心。

黃世鑫

一九九四 「福利國家與財政赤字——被閹割的現代財政理論」，社會福利與經濟發展研討會，台北：中國經濟學會、行政院勞工委員會與經建會。

張明正

一九九四

「台灣地區高齡人口結構之變遷與老人經濟之自立性」，人口變遷，國民健康與社會安全研討會，台北：中研院社科所與中正大學社會福利研究所。

楊靜利、陳寬政

一九九四 「國民年金長期財務均衡與人口變遷」，國民年金保險制度系列演講座談，台北：內政部社會司與中華民國社會福利學會。

表四 國民醫療保健支出及實施全民健康保險政府負擔金額之預估

單位：百萬元

	80年	81年(預)	82年(預)	83年(預)	84年(預)
	金額	金額	金額	金額	金額
政府部門*	34,524	38,708	43,701	49,711	57,000
醫療行政機構	8,318	10,707	13,781	17,738	22,831
醫療機構	24,612	26,352	28,215	30,210	32,346
其他政府部門	1,594	1,649	1,705	1,763	1,823
保險部門*	90,212	94,739	99,468	104,406	109,581
醫療給付	81,465	85,554	89,825	94,285	98,959
廣義勞保生育給付	5,635	5,917	6,212	6,520	6,843
行政費用	3,112	3,268	3,431	3,601	3,779
民間部門*	103,564	108,762	114,192	119,862	125,803
家庭	98,691	103,644	108,818	114,221	119,883
民間非營利團體	257	270	283	297	312
私立醫院資本形成	4,616	4,848	5,091	5,344	5,608
總計	228,300	242,209	257,361	273,979	292,384
公辦公營政府負擔金額***				139,418	151,154
公辦民營基金會負擔金額****				109,592	116,954

- * 82年至84年之政府部門預估金額，採自林小嫻(1994)「國民醫療保健支出之統計與分析」表s1之81年預估之年成率計算而得。
- ** 81至84年之保險及民間部門預估金額，採經建會中推估之人口自然成長率及預估醫藥物價成長率為4%計算而得。
- *** 公辦公營政府負擔金額是依據本研究調查資料，建議政府負擔40%的保費。因此，公辦公營政府負擔金額=(保險部門支出+民間部門支出)×40%+政府部門支出。
- **** 公辦公營全民健保日後勢必調高保險費率，易造成執政黨財務負擔及日後選票的流失，所以可能研擬以民間基金會模式主控全民健保(公辦民營)。因此，公辦民營基金會負擔金額=醫療保健總支出×40%。

表五 社會福利各項財源之適當性

項目	財源			保費(指定用途稅)(60%)		
	一般性	租稅(40%)	所得稅	附加所得稅	薪資稅	定額稅
公	×	×	×	×	×	×
效	×	×	×	×	×	×
穩	×	×	×	不	確	定
定	×	×	×	不	確	定
成	×	×	×	不	確	定
長	×	×	×	不	確	定
願	×	×	×	不	確	定
易	×	×	×	不	確	定
治	×	×	×	不	確	定
足	不	不	不	不	不	不

說明1：√表示符合要求或較易接受；×表示不符合要求或不易接受。

說明2：我國政府租稅收入是否足夠其施政所需，影響因素非常複雜，實無客觀標準可供衡量。若以政府經常門(消費性)支出可否以課稅收入支應，做為「適足性」判斷，往往忽略掉資本門所應分攤比例問題。蓋耐久性公共財之效用具有持續性，產生之利益除了這一代享受外，下一代也能享受到。這一代所享受部分應由租稅支應，下一代的部分則由公債籌措，惟代際間之利益如何比例分攤，目前並不清楚。

說明3：社會福利各項保費目前尚未徵收，因此穩定性、成長性與適足性方面均不確定。

表六 我國近年來總稅收、所得稅、銷售稅及財產稅變動表 (單位：億元)

年	全國稅賦收入		所得稅		銷售稅		財產稅	
	金額	成長率	金額	成長率	金額	成長率	金額	成長率
77	5,580	20.9	1,999	36.5	3,185	13.5	396	16.1
78	6,773	21.4	2,636	31.9	3,694	16.0	443	11.9
79	8,477	25.1	3,087	17.1	4,854	31.4	536	21.0
80	8,086	-4.6	2,880	-6.7	4,607	-5.1	599	11.8
81	9,647	19.3	4,026	39.8	4,897	6.3	724	20.9

資料來源：歷年財稅統計年報，財政部統計處編印。