

臺灣長照法制之財源辨析： 社會保險制？稅收制？ —借鏡日本法的再思考

Rethinking the Financing Resources of
Taiwan's Long-term Care Services Law :
Social Insurance System? or Tax-funded System?
— Implications from Japanese Law

林倬如 Hsing-Ju Lin



摘要

目前我國65歲以上高齡人口約有449萬人，高齡人口占總人口比率將在明（2025）年突破20%，邁入超高齡社會。然而，延續現行長期照顧服務法（下稱長服法）所定課稅收入作為主要長照財源的方式，是否足以支應可預見將來日益增加之國民長照需求的支出規模？或說為擴展長照服務的多元財源結構，倡議我國長照制度應從稅收制改為社會保險方式之呼聲，迄今未曾間斷；而近日衛生福利部更提出了結合兩者之雙財源制度的規劃可能。無論何者，正好也帶來了重新省思

*國立高雄大學法律學系專任副教授（Associate Professor, Department of Law, National University of Kaohsiung）、日本名古屋大學法學博士（LL.D., Nagoya University (Japan)）

關鍵詞：公平負擔（fair burden）、社會保險制（social insurance system）、長照服務財源（financial resources of long-term care）、稅收制（tax-funded system）

DOI：10.53106/241553062024120098002

我國長照財源籌措方式的契機。是以，本文將先分析現行長服法下長照財政構造及其收支面所蘊含的公平負擔意涵。其次，梳理現行長照基金財源之組成及其近年收支現況，檢討我國現行長照法制財源籌措之現況與課題；接著，扼要說明籌措社會給付財源之規律規範，兼輔以日本法制的比較觀察，檢討長照給付財源之籌措方式，究應採取稅收制？抑或社會保險制？另在取捨兩者之際所應斟酌要素為何？

Currently we have over four hundred and forty-nine thousand people age above 65 years old. As the structuring of population aging, the ration of senior citizens will be over twenty percent next year, 2025 becoming the society of seniors. The existing long term care service's main income resource came from taxation. Do they have enough resource to meet the rapidly increasing expenditures of long-term care need for the future? Or to expand the structure of resources from different and dynamic means? Consequently, the voice has never stop and is getter louder to promote the social insurance by changing the taxed funding system for the long-term care. Nevertheless, it also gives us an opportunity to re-examine the funding structures and resources for long-term care. First, we will analyze the existing the structure of long-term care and its burden of fairness. Secondly, after we understand the components of resources and recent years income and expenditures. We will review their financial and topics. We will explain the funding regulation and standard for social benefits. In the meantime, we will conduct the comparison and observation of Japan's law system. Should we fund by taxation or social insurance system? Or what the criteria to choose between these two?

壹、前言

近年來隨著我國人口結構迅速高齡化與家庭結構核心化，長期照顧需求增加之同時，固有家庭照顧功能卻未必足以因應，使得個人與家庭所面臨照顧壓力日益增加並為普遍化現象下，也使得長期照顧公共化成為急迫議題，並在國人間逐漸形成共識。

為因應上述長期照顧公共化需求，衛生福利部（下稱衛福部）自2008年起實施以長期照顧十年計畫（亦即長照1.0計畫）¹。後經檢討長照1.0計畫之執行²，當時至少有包括受限當時長照預算嚴重不足、所能提供照顧服務之質量不足、核定給付額度及內容未必能回應使用者期待、所提供長照服務內容僵化致欠缺彈性，僅有近四成需求者適用正式服務等困境。從而，為進一步擴大補助對象，提升長照服務在全國覆蓋率，結合醫療長照保健資源來完備社區整體照顧體系與機制，發展平價、普及之社區化長照服務體系，衛福部自2017年起實施「長期照顧十年計畫 2.0（2017至 2026年）」（下稱長照 2.0 計畫）迄今，以為因應。而攸關長期照顧制度所需財源之籌措方式及籌措對象等規範，也隨著2015年6月三讀通過長期照顧服務法（下稱長服法）及翌年部分條文修正，有了明確規定。在長服法施行之際，中央主管機關亦即衛福部已於2017

-
- 1 係以經評估日常生活需他人協助的失能者，包含65歲以上高齡者、50歲以上身心障礙者、55歲以上的山地原住民、獨居且失能高齡者為服務對象，並按其失能程度及家庭經濟狀況，提供不同內容及次數的服務，包括居家護理、居家及社區復健、喘息服務、照顧服務（居家服務、日間照顧及家庭托顧）、輔具購買／租借及居家無障礙環境改善、老人營養餐飲服務、交通接送等。當時係由中央政府亦即衛福部向直轄市及縣（市）提供補助經費，使前述地方自治團體積極發展各項居家式及社區式長照服務及資源，逐步充實人力及設施為其主要目的。
 - 2 參照衛生福利部護理及健康照護司社會及家庭署，完備長照服務體系長照十年計畫2.0，衛福季刊，10期，2016年9月，21頁。