

由結婚與新生兒情形觀看新北市育兒福利

公務統計科 廖盈婷

俗諺云：「手抱孩兒才知父母時」，只有生兒育女後才能體會當父母的辛苦，尤其在現今社會，養育小孩更是不易。小孩的成長過程，父母需投入無數的心力，無論是金錢上的投資抑或是精神上的耗費，對父母而言這些都是甜蜜的負荷，但對於尚無孩兒的夫婦或是未婚男女，常常因為經濟條件、社會狀況等因素，致使對生育一事裹足不前，或是僅生一胎，長期如此，延伸成為今日少子化窘境，本篇即以婚育情形觀看新北市婦幼福利。

一、世界主要國家之婚育情形

(一) 10年來(2002年-2011年)我國粗出生率下降幅度為16個主要國家中最明顯

少子化一直以來是全球所關注的問題，而我國直到2011年，才意識到少子化問題嚴重並將之定位為國安問題。由世界主要國家的粗結婚率觀察，各國粗結婚率之變動趨勢較為平緩，而我國結婚率波動易受經濟環境及傳統風俗影響，故較其它國家劇烈，2011年我國粗結婚率7.1‰，在16個國家中僅次於中國大陸；再觀察2002年至2011年粗出生率，北歐三國(瑞典、芬蘭及挪威)、英國、瑞士及西班牙粗出生率為上升，其餘皆平緩下降，但我國粗出生率卻由中段班(第8序位)落入後段班(第14序位)，10年來粗出生率之差距¹為3.8千分點，下降幅度最為明顯。(表一)

表一 世界主要國家粗結婚率及粗出生率

單位：‰

國別	粗結婚率											走勢圖	粗出生率											走勢圖
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2002		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011			
中華民國	7.7	7.6	5.8	6.2	6.3	5.9	6.7	5.1	6.0	7.1		11.0	10.1	9.6	9.1	9.0	8.9	8.6	8.3	7.2	8.5			
新加坡	5.6	5.3	5.3	5.4	5.4	5.2	5.1	5.2	4.8	5.3		11.4	10.5	10.3	10.2	10.3	10.3	10.2	9.9	9.3	9.5			
日本	6.0	5.9	5.7	5.7	5.8	5.7	5.8	5.6	5.5	5.2		9.2	8.9	8.8	8.4	8.7	8.6	8.7	8.5	8.5	8.3			
南韓	6.3	6.3	6.4	6.5	6.8	7.0	6.6	6.2	6.5	6.6		10.2	10.2	9.8	8.9	9.2	10.0	9.4	9.0	9.4	9.4			
中國大陸	6.1	6.3	6.7	6.3	7.2	7.5	8.3	9.1	9.3	9.7		12.9	12.4	12.3	12.4	12.1	12.1	12.1	12.0	11.9	11.9			
美國	8.0	7.7	7.8	7.6	7.5	7.3	7.1	6.8	6.8	6.8		14.0	14.1	14.0	14.0	14.3	14.3	14.0	13.5	13.0	12.7			
瑞典	4.3	4.4	4.8	4.9	5.0	5.2	5.5	5.2	5.4	5.0		10.7	11.1	11.2	11.2	11.7	11.7	11.9	12.0	12.3	11.8			
芬蘭	5.2	5.0	5.6	5.6	5.4	5.6	5.8	5.6	5.6	5.3		10.7	10.9	11.0	11.0	11.2	11.1	11.2	11.3	11.4	11.1			
挪威	5.3	4.9	4.9	4.8	4.7	5.0	5.3	5.1	4.8	3.8		12.2	12.4	12.4	12.3	12.6	12.4	12.7	12.8	12.6	12.2			
英國	4.9	5.2	5.2	4.8	4.6	4.5	4.5	4.3	4.5	...		11.3	11.7	12.0	12.0	12.4	12.7	12.9	12.8	13.0	12.8			
德國	4.7	4.6	4.8	4.7	4.5	4.5	4.6	4.6	4.7	4.6		9.0	8.6	8.5	8.3	8.2	8.3	8.3	8.1	8.3	8.1			
瑞士	5.5	5.5	5.3	5.4	5.3	5.3	5.4	5.4	5.5	5.3		9.9	9.8	9.9	9.8	9.8	9.9	10.0	10.1	10.4	10.2			
法國	4.6	4.6	4.5	4.5	4.3	4.3	4.1	3.9	3.9	3.6		12.9	12.8	12.8	12.8	13.1	12.8	12.9	12.8	12.9	12.6			
荷蘭	5.3	5.0	4.5	4.4	4.4	4.4	4.6	4.4	4.5	4.3		12.5	12.3	11.9	11.5	11.3	11.1	11.2	11.2	11.1	10.8			
義大利	4.7	4.6	4.3	4.2	4.2	4.2	4.1	3.8	3.6	3.4		9.3	9.4	9.7	9.5	9.5	9.5	9.6	9.5	9.3	9.1			
西班牙	5.1	5.1	5.1	4.8	4.6	4.5	4.2	3.7	3.7	3.5		10.1	10.5	10.6	10.7	10.9	10.9	11.4	10.7	10.5	10.2			

備註：美國2011年及法國2010-2011年資料為初估或初步統計資料。

資料來源：內政部統計處

(二) 我國總生育率為世界最低的國家

美國人口資料局(PRB)，發布的《世界人口資料清單》²，觀察世界各國之

¹ 粗出生率之差距：為10年來粗出生率最大值減掉最小值。

² 世界人口資料清單(2014 WORD POPULATION DATA SHEET)：由美國人口資料局(Population Reference Bureau)每年發布，本期於2014年8月13日出刊。

總生育率，在其摘要中提及「...在過去的 40 年中，婦女總生育率，由 1970 年每名婦女生育 4.7 名子女，到現在（2013 年）為平均 2.5 個孩子，總生育率的區間從最低的臺灣每名婦女生育 1.1 人到最高的尼日爾每名婦女生育 7.4 人。」，顯見我國少子化問題躍上國際關注焦點。再由報告內容得知，我國 44 年來每名婦女總生育下滑了 2.8 人，雖不是下滑最高的國家（中國大陸下滑 3.9 人），但卻是生育率最低的國家。（表二）

表二 世界主要國家總生育率

單位：人

國 別	1970	2013	國 別	1970	2013
中華民國	3.9	1.1	挪 威	2.5	1.8
新 加 坡	3.2	1.2	英 國	2.4	1.9
日 本	2.1	1.4	德 國	2.1	1.4
南 韓	4.5	1.2	瑞 士	2.1	1.5
中國大陸	5.5	1.6	法 國	2.5	2.0
美 國	2.5	1.9	荷 蘭	2.6	1.7
瑞 典	1.9	1.9	義 大 利	2.4	1.4
芬 蘭	1.8	1.8	西 班 牙	2.9	1.3

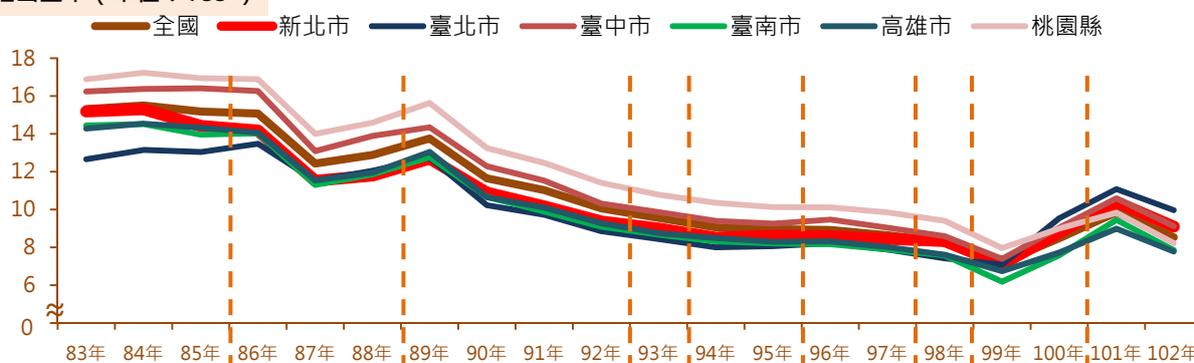
資料來源：美國人口資料局

二、全國及六都之婚育比較

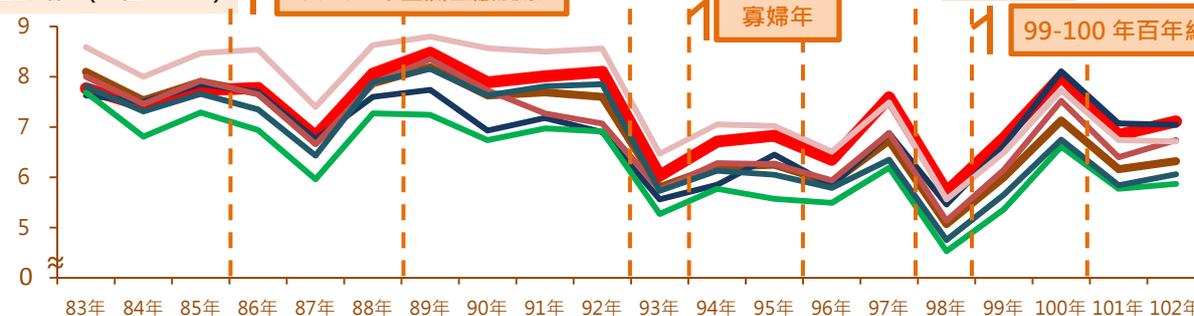
（一）國人婚育情形受社經環境及傳統觀念影響

觀察全國及六都 20 年來(83 年至 102 年)婚育情形，可大概得知，結婚率易受社經環境及國人傳統觀念影響，如 87 年及 96 年因國際金融問題，而導致粗結婚率下降，93 年及 94 年則受孤鸞年及寡婦年風俗影響，亦使結婚率下降；98 年全國及六都皆為結婚率最低一年，除了受金融風暴影響外，亦受民國 99 年的諧音影響，部分新人願意再等一年再結婚。致 99 年開始因真愛九九及百年結婚潮等因素，使結婚人數攀升。而粗出生率除受結婚率及經濟因素左右外，也受國人喜愛龍子影響，僅在龍年(89 年及 101 年)有明顯上升，其餘皆為下滑。（圖一）

粗出生率(單位：‰)



粗結婚率(單位：‰)



資料來源：內政部統計處

圖一 全國及六都粗結婚率與粗出生率之比較

(二) 新北市粗結婚率於 102 年躍居六都第 1，而粗出生率排六都第 3

全國及六都的粗結婚率走勢一致，觀察其變動情形，83 年六都以桃園縣粗結婚率最高 (8.59‰) 最高，臺北市 (7.63‰) 最低，新北市 (7.77‰) 排序第 4，經過 20 年 (102 年)，新北市粗結婚率 (7.11‰) 躍居六都第 1，臺南市 (5.87‰) 則於六都中居末。再觀察粗出生率的變化，83 年六都以桃園縣粗出生率最高 (16.89‰)，臺北市 (12.66‰) 最低，新北市 (15.18‰) 排序第 3，經過 20 年 (102 年)，臺北市粗出生率 (9.97‰) 一躍成為六都之首，高雄市 (7.78‰) 則為六都粗出生率最低者，新北市 (9.10‰) 依舊排序第 3。(圖一)

三、婦女不想生育主因為經濟及教養問題，而最希望優先加強的生育政策卻為優質的教育環境及完整的幼托服務體系

由圖一可知國內粗結婚率近二十年雖起伏變動大，但若與粗出生率相較，結婚率雖下降，卻不致於相差太多，但粗出生率卻是一路呈下滑走勢，顯見生育問題之嚴重性。由 100 年婦女生活狀況調查報告可知，婦女不想生育最主要因素為經濟考量，如表三所示，五都皆有四成以上婦女認為「經濟不佳養不起」，顯見經濟問題為婦女生育最大的瓶頸；第二個原因「現有小孩已足夠或太多」，占二成五至三成五；而第三個大瓶頸則是「教養問題」(教養責任太重、教育制度不佳及托育問題不易解決)。

若再進一步詢問婦女認為政府在創造有利的生育子女環境上應優先加強的政策，則前二名最受婦女重視為教養類的「優質教養環境」(重要度 25.75) 及「完整之幼托服務體系」(重要度 24.40)，另外經濟補助的「提供扶養幼兒稅賦之減免措施」(重要度 23.42) 及「不論第幾胎均有生育補助金」(重要度 23.09)，也頗受婦女青睞。(表四)

表三 五都婦女不想生育或不想再生育子女的原因

項目別	目前有 需要扶 養子女 者(%)	不想生育或不想再生育子女的原因(人/百人)							
		經濟不佳 養不起	現有小孩數已 足夠或太多	教養責任 太重	已無法生育 或有不孕症	身體健康 因素	不想因小孩改 變現有生活	教育制度 不佳	托育問題 不易解決
新北市	39.86	44.88	31.87	17.15	10.40	4.68	4.66	3.69	3.08
臺北市	37.79	41.69	25.86	10.69	11.88	5.02	8.72	5.13	2.64
臺中市	40.45	49.34	34.82	12.50	10.99	5.60	3.42	2.93	4.09
臺南市	35.84	44.73	29.48	11.27	9.31	3.58	3.62	4.03	5.25
高雄市	38.64	44.62	32.14	16.37	10.02	5.96	5.54	4.38	2.76

備註：原表不想生育原因有 14 項，本表僅選取前 8 項。

資料來源：內政部 100 年婦女生活狀況調查報告

表四 婦女認為政府在創造有利的生育子女環境上應優先加強的政策

單位：重要度

項目	重要度	項目	重要度
提供優質教育環境	25.75	鼓勵雇主提供員工友善育兒服務	22.49
提供完整之幼托服務體系	24.40	利用國小空間廣設公立托兒所及幼稚園	17.02
提供扶養幼兒稅賦之減免措施	23.42	提供兒童津貼	14.48
不論第幾胎均有生育補助金	23.09	改善社會治安和社會風氣	3.31

備註：1.原表共計 16 項原因，本表僅選取前 8 項重要度較高者。

2.本表政府應加強提供之優先服務措施之衡量單位為將各優先項目加權計算後之重要度。

3.重要度=[(第一優先×1+第二優先×(2/3)+第三優先×(1/3))/有效樣本]×100%。

資料來源：內政部 100 年婦女生活狀況調查報告

四、新北市公共托育中心及親子館為公私協力之創新作為

在面臨少子化問題的國家中，北歐及部分英語系是較早提出因應對策的國家，如德國、法國實施育兒津貼鼓勵生育政策，北歐國家則是建立完善的托育服務，如丹麥公共托育服務發展最早、提供量最大，瑞典具有最完善的公共托育服務網，挪威和芬蘭公共托育服務較為不足，但晚近挪威政府規劃針對所有有托育意願之父母提供學前公共托育服務，並大量增加課後托育服務，而冰島的托育卻是歐陸型態和北歐模式的結合，但其成效不若其它北歐四國佳。德、法及北歐四國在經歷了一連串的改革，確實是有效改善其國內少子化問題。

新北市政府近年亦致力婦幼福利的提升，除鼓勵結婚而辦理聯合婚禮及未婚聯誼活動外，對生育的補助更是積極，如「好孕專車」、「產檢、陪產檢假」、「育兒津貼」、「保姆津貼」及「第3胎掛號費減免」等優惠措施。另外新北市政府對於教養福利更是費盡心思，畢竟養育小孩比生小孩難度要來的高，如「居家保母托育服務」、「公共托育中心」及「社區親子館」，皆是減少父母在育兒上的窘境。上述福利中，尤以「公共托育中心」最受好評，為了提供優質托育服務及減輕育兒負擔，新北市政府結合公私夥伴與志工資源，活用閒置空間，如學校空餘教室、社區活動中心、停車場、市場樓上或是捷運共構回饋的公益空間等，設立公共托育中心，並採取公辦委外經營方式，提供平價托育。從100年10月1日在汐止忠厚首創全國第1所公共托育中心，至今(103年7月)新北市境內已成立30所，提供1,840人托嬰服務，親子館更是一館一特色(如民享公共托育中心以天文和宇宙行星為主題)，目前使用累計

54萬6,177人次，103年平均每月皆有3萬以上人次使用(表五)。設立至今近4年，投入經費至102年已累計3.61億，平均一間公托中心投入1,388萬元，103年預計再投入2.15億，年底將會完成原設立目標34所(表六)。該政策推動，頗受民眾歡迎，除不少人皆詢問及關注自家附近是否有公托設立，各區也積極爭取公托設立，顯見此政策可作為公私協力合辦的成功範例。為了幫助年輕父母「歡喜生、快樂養」，新北市政府預計擴增公托設立，朝目標70所邁進，並希望能帶動成立130所私立托嬰中心為目標，讓托育服務可以更具完善。

參考資料：劉毓秀-北歐經驗與台灣政策走向思考、美國人口資料局「2014人口資料清單」

表五 公共托育中心及社區親子館概況

	已成立所數 (所)	提供托嬰名額 (人)	社區親子館使用人次 (人次)
102.01	14	955	73,042
102.02	14	955	80,759
102.03	14	955	117,808
102.04	14	955	102,395
102.05	14	955	135,847
102.06	16	1,075	154,523
102.07	17	1,140	175,080
102.08	18	1,205	208,430
102.09	19	1,250	224,156
102.10	21	1,340	258,434
102.11	23	1,430	284,656
102.12	25	1,545	310,220
103.01	26	1,620	333,411
103.02	26	1,620	356,732
103.03	26	1,620	383,039
103.04	26	1,620	419,732
103.05	27	1,620	462,996
103.06	27	1,665	501,636
103.07	30	1,840	546,177

資料來源：新北市政府社會局

表六 公共托育中心設置情形

年度	投入經費(億元)			公托 家數(家)	日間托育可 收托人數(人)
	合計	市款	中央款		
100	0.24	0.24	-	4	300
101	1.30	1.30	0.11	14	955
102	2.07	2.07	0.19	26	1,620
103預計	2.15	2.15	0.12	34	2,100

資料來源：新北市政府社會局