

第一章 研究主旨

第一節 研究目的

人口是國家構成的基本要素，一個國家人口數量、素質、結構與分布的狀況，可能影響國家的政治、社會、經濟、教育、文化、交通、醫療及軍事的建設與發展。因此，蒐集與研究分析人口的資料，瞭解人口數量與素質的現況與其發展趨勢，掌握人口與社會經濟的關係，對社會經濟的發展可有重要的幫助，也是良好的公共政策的基礎。

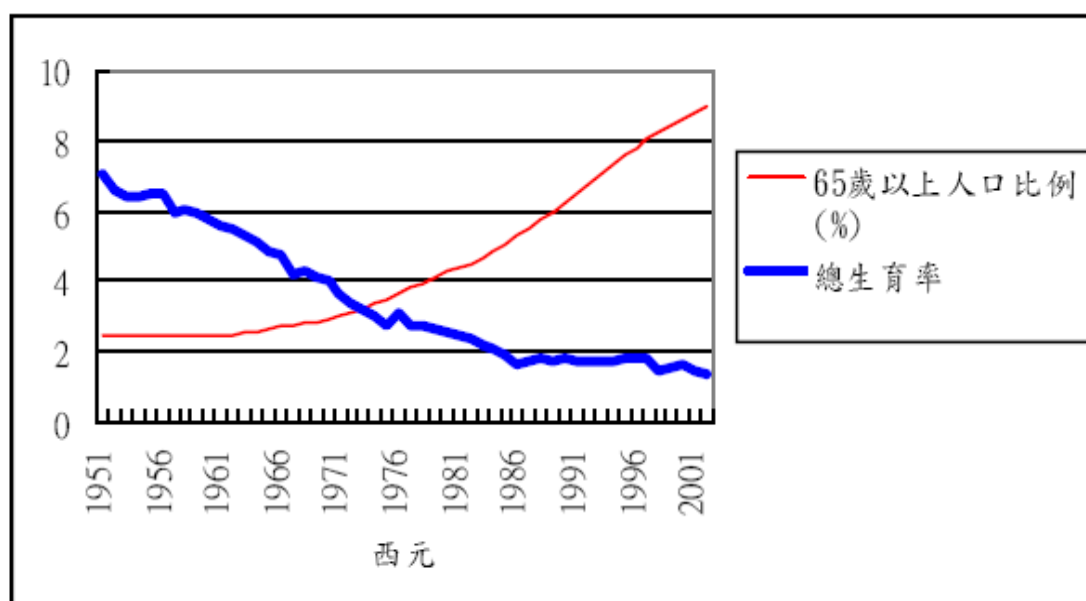
婚姻、家庭與生育息息相關，我國完成了「第一次人口轉型」之後，晚婚與不婚的現象日益普及，我國進入了「第二次人口轉型」，也就是有偶率與總生育率雙雙降低的轉變。由於國內已出現結婚年齡提高、有偶率下降、出生數銳減、總生育率嚴重降低、人口日趨老化以及中外聯姻劇增等人口現象，我國正面臨人口的少子化、老化與人口減少的結構變遷。

掌握婚育行為的變遷型態、瞭解其變遷之原因、和此一變遷的經濟社會效果，是訂定合理的婚姻與生育政策和其他公共政策的前提。然而，要瞭解這些問題，首先必須針對結婚、生育的行為和相關的經濟建設因素與效果，建置完整而容易使用的資料庫。為了瞭解婚姻與生育之行為，以及婚育行為與經濟社會因素和公共政策的關係，本計畫蒐集國內外相關資料，包含婚育行為的統計資料以及與婚育政策有關的法規資料，並檢討國內現有資料的不足之處，規劃長期資料庫建置的方向與架構，提供後續辦理國人婚育調查的建議，以供學術界、產業界、和政府機構對不同世代婚育型態差異性的研究之用，並提供政府制訂政策之參考，與國際婚育資料交流之用。

第二節 研究背景與研究內容

如同大多數的已開發國家，台灣的生育率多年來不斷地下降，目前處於極低的水準。以總生育率來看，平均每一名台灣婦女在一生之中的生育人數（總生育率）從西元 1961 年的每婦女 5.585 人，快速下跌到西元 1984 年的 2.05 人、西元 2005 年的 1.115 人；而新生兒人數由 1997 年 32.6 萬人，降至 2004 年的 21.6 萬人；同期粗出生率亦是由千分之 15.07 下降至千分之 9.56，人口成長率更低於千分之 8。根據經建會（2006）「中華民國台灣西元 2006 年至 140 年人口推計」所做的「中推計」預估，按照目前的生育趨勢水準，台灣的人口將會在西元 2019 年開始呈現負成長，甚至西元 2051 年時，死亡人數將高達 34.8 萬人，出生人口卻僅有 8.6 萬人。

生育率的下降，直接影響我國人口的年齡結構。隨著幼年人口比例之下降，未來的老年人口比率將逐年增加，65 歲以上人口占總人口之比率將由西元 2006 年之 9.94% 增至 140 年之 36.97% 時，老年人口扶養比亦隨之逐年增加，7.2 個青壯人口扶養一個老年人口，至西元 2051 年時，約 1.5 個青壯人口即須扶養一個老年人口。根據聯合國世界衛生組織（WHO）定義，一個國家 65 歲以上人口占總人口超過 7% 時稱為「高齡化社會」，若超過 14% 時，即屬「高齡社會」。日本在 1990 年代後期因平均壽命居全球之冠，已逐步邁入高齡社會之林，2003 年其 65 歲以上人口占總人口比率為 19%，與德國 17% 及法國 16% 同屬高齡社會，而我國的 9% 則與美國 13%、南韓 8% 及新加坡 7% 同屬高齡化社會。未來我國社會朝向「高齡化、少子化、工作人口負擔增加」年代邁進。總之，台灣的小孩越來越少、老人越來越多；而且，不到二十年之後，台灣的人口就要變小了。圖 1-1 把上述的趨勢簡明地畫了出來。



資料來源：1.行政院經建會人力規劃處；

2.內政部統計處。

轉引自：余清祥與藍銘偉（2003, p.109），圖 1。

圖 1-1 台灣的總生育率趨勢和 65 歲以上人口的比例

以 2002 年為例，台灣幼年人口占 20.5%，經濟勞動力人口占 70.5%，65 歲以上老年人口則占 9.0%；另外，年齡中位數亦從 1960 年的 17 歲增加至 2002 年為 33 歲左右，而這樣的變遷趨勢將在未來產生更大的變化。根據經建會（2006），「中華民國台灣地區西元 2006 年至 140 年人口推計」的「中推計」預估，15-64 歲工作年齡人口所占比將由 92 年的 70.8% 下降至 140 年 55.21%，工作年齡人口逐漸減少。此外，45-64 歲中高年齡人口在工作年齡人口中所占比例將日益提高，由 92 年 30% 上升到 140 年 52.86%。在我國人口結構趨於高齡化的同時，未來 15-64 歲工作年齡人口將逐漸減少，中高齡者所占比例卻日益提高，勞動力將呈現高齡化趨勢。此外，隨著生命預期延長，未來不僅 65 歲人口增加，「老老人」（85 歲以上）所占比例亦會不斷提昇，故未來對於老人經濟安全保障，以及高齡化社會老人所產

生的各項醫療保健與照顧服務需求及類型將有所不同。

長期的低生育率和隨之而來的人口老化對經濟發展和社會財政可能有潛在的影響，包括：

- (1) 低生育率使得青壯年的人口減少、勞動力老化，勞動的潛在供給因此減少（第二章第三節對人口老化所造成的勞動供給變化有所推估）。
- (2) 勞動力減少將造成資本深化（capital deepening），使每一勞動者的可用資本增多。這對勞動生產力有正面的影響，但是，正如Kotlikoff and Burns (2004)所指出的，如果人口老化的社會為了支持老人退休安養的社會保險財政而提高薪資稅率，則資本深化的正面影響將被抵銷。此外，縱使人口老化使得資本深化的程度提高、勞動生產力因而增加，但是，勞動力的減少仍然可使每人所得的成長率降低（第二章第三節對人口老化所造成的勞動生產力和每人所得的變化有所推估）。
- (3) 人口老化也可能使私人的總儲蓄率下降。經濟學理論和實證研究指出，儲蓄行為和人的生命週期或多或少有關：青壯人口的生產者大體上是淨儲蓄者，而老年退休者大體上是淨消費（負儲蓄或零儲蓄者）。人口老化之後，青壯人口的生產者減少，私人的總儲蓄率可能因之而下降。
- (4) 與總儲蓄率有關的一個問題是，生育率下跌使得退休安養的財政面臨嚴峻的挑戰。此處的退休花費包括生活花費與醫療支出。一般來說，台灣和已開發國家的老年人之消費仰賴三種財源（參考附錄五）：(a) 個人儲蓄（本人一生中不同生命週期的財富移轉）；(b) 職業退休金；(c) 社會保險（無血緣關係者之

間的隔代財富移轉)。不過，在上述的三種財源之外，有些國家的部分老年人也或多或少依賴子女奉養(家族內隔代之財富移轉)為生活的支柱。超低的生育率和人口老化使(b)和(c)兩種養老財源都面臨困難。就社會保險而言，隨收隨付式的社會保險與家庭養老類似，是以工作人口的收入來支應老人的消費(跨代的財富移轉)。當人口老化、生產人口相對減少時(食之者眾、生之者寡)，如果技術進步和資本深化(capital deepening)的程度有限，則或者青壯工作人口的負擔加重(稅率提高)，或者老年消費人口的福利得減少，或者兩者皆是。職業退休金養老的情形也類似。家庭養老亦然；當子女數極少時，可使用的家庭資源(子女數)相對減少。在現代福利政策興起以前，育兒和養老主要都是家庭的責任。國民義務教育和社會保險興起以後，此一現象有所改變。但是，目前，在多數的已開發國家，或許由於壽命的延長、或許由於退休年齡之提前，平均每位退休老人所獲得的公共扶助之折現值遠大於每一兒童所得到的公共補助。例如，在1995年，美國聯邦政府對十八歲以下孩童的花費是每人1,693美元，而對六十五歲以上老人的花費是平均每每人15,636美元(Kotlikoff and Burns, 2004)。因此，從公共財政的觀點而言，幼兒的減少並沒有抵銷人口老化的作用。生育率的降低和人口老化給公共財政帶來了沈重的負擔。提高私人的儲蓄率(自願的或強制的)是維持退休後的生活水準的手段之一；個人的分齡儲蓄率雖然受到總體經濟環境和各種公共政策(例如社會保險制度)的影響，但是相對而言，其收益比較不受人口老化的影響。不過，由於儲蓄的本利和受到實質利率(名目的投資所得率扣除通貨膨脹率)的影響，使得個人儲蓄的保

障充滿不確定性（附錄四說明各國的年金財政與人口老化的關係）。

（5）老人財政問題的另一面是，生育率下跌使老年人在退休後的可利用的家庭資源相對減少，使子女照顧父母的每人成本增加，產生老年人照顧的問題（劉一龍等人，2003）。

（6）此外，產業結構（老人照顧服務業、退休基金投資、教育、等等）和所得分配也會受到影響。

針對上述的概說，圖 1-2 和圖 1-3 勾畫出婚育行為和經濟社會因素、公共政策之間的關係。

不論在先進國家，或是在新興工業化國家，都必須面對少子化、高齡化、工作人口負擔增加的衝擊。如上所述，婚育行為有其潛在的經濟社會效果；同時，婚育行為的變遷並不是隨機產生的，也有經濟社會的因素，而各類型的公共政策也常影響婚育行為、或直接產生經濟社會的效果。因此，掌握婚育行為的變遷型態、瞭解其變遷之原因、和此一變遷的經濟社會效果，是訂定合理的婚姻與生育政策和其他公共政策的前提。然而，要瞭解這些問題，必須對結婚、生育的行為和相關的社會經濟因素與效果，掌握充分的經驗資料。政府機構現有的婚育、人口資料網站多以自身業務的統計資料為主，較少整合其他部會的相關資料。使用者常須分別進入不同機構的資料庫，才能蒐集到比較完整的資料。因此，廣泛蒐集國內婚育統計資料、建置完整而容易使用的資料庫，是瞭解婚育問題的重要工具。在本計畫中，我們提出建置婚育相關變數資料庫的構想，其具體的內容為：

（1）先探討婚育行為與經濟、社會發展的雙向因果關係，並回顧台灣與世界各國的婚育行為變遷，藉此協助篩選婚育資料庫應

有的資料變項。

- (2) 蒐集國內各項公務統計及調查統計的婚姻資料、生育資料、與婚育有關的社會經濟背景資料、婚姻價值觀與生育態度的資料；檢討我國的婚育資料現況，對目前各種內容比較豐富的婚育資料來源做一回顧；據以建立婚育資料項目的目錄。另也蒐集國際有關婚姻及生育等資料庫的相關資訊與資料項目；作為建立婚育資料目錄之參考。
- (3) 就國內現有婚育資料不足之處，提出增修建議、追溯方法及建置架構。
- (4) 規劃具體之資料庫架構，以供作婚育資料庫長期建置的基礎；並列出長期婚育資料庫應有之基本資料變項的詳細目錄。
- (5) 對長期婚育資料庫的人力、技術、資金等各方面的需要，做一評估，並考慮資料整合的法律限制，然後對長期婚育資料庫的建置，提出分階段的建議。

以下，我們在第二章之中解釋目前生育與婚姻型態的形成因素。其次說明當前婚育行為的潛在效果（第二章第三節，另外附錄四也有部分的說明）。然後，第三章較詳細地說明台灣和各國的婚育現況，第四章則簡單地介紹目前各國的婚育政策。第五、六章集中討論資料庫建置的問題，第五章先說明國內婚育資料的現況，第六章提出對婚育資料庫建置的規劃與建議。第七章是結論。

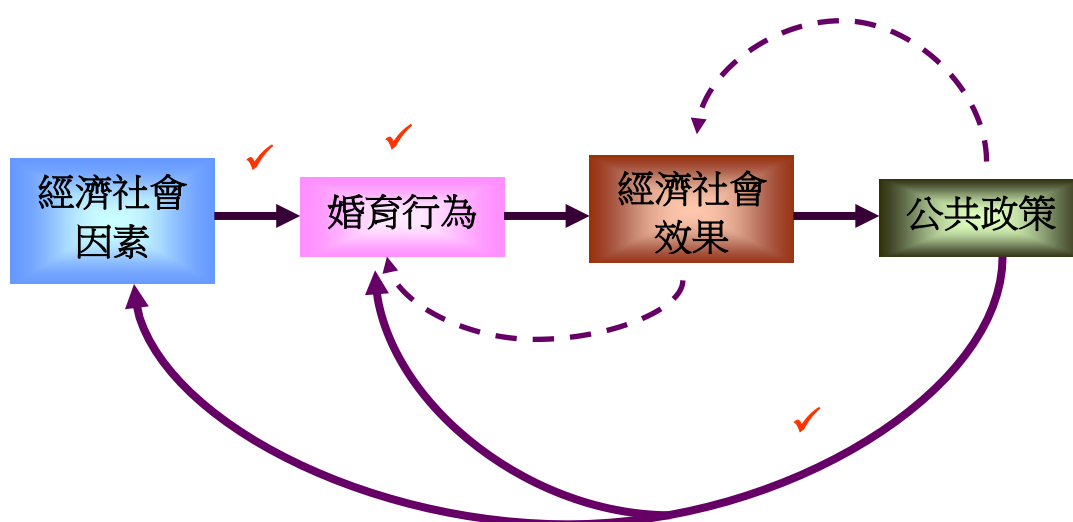


圖 1-2 婚育行為與經濟、社會、政策因素之關係簡圖

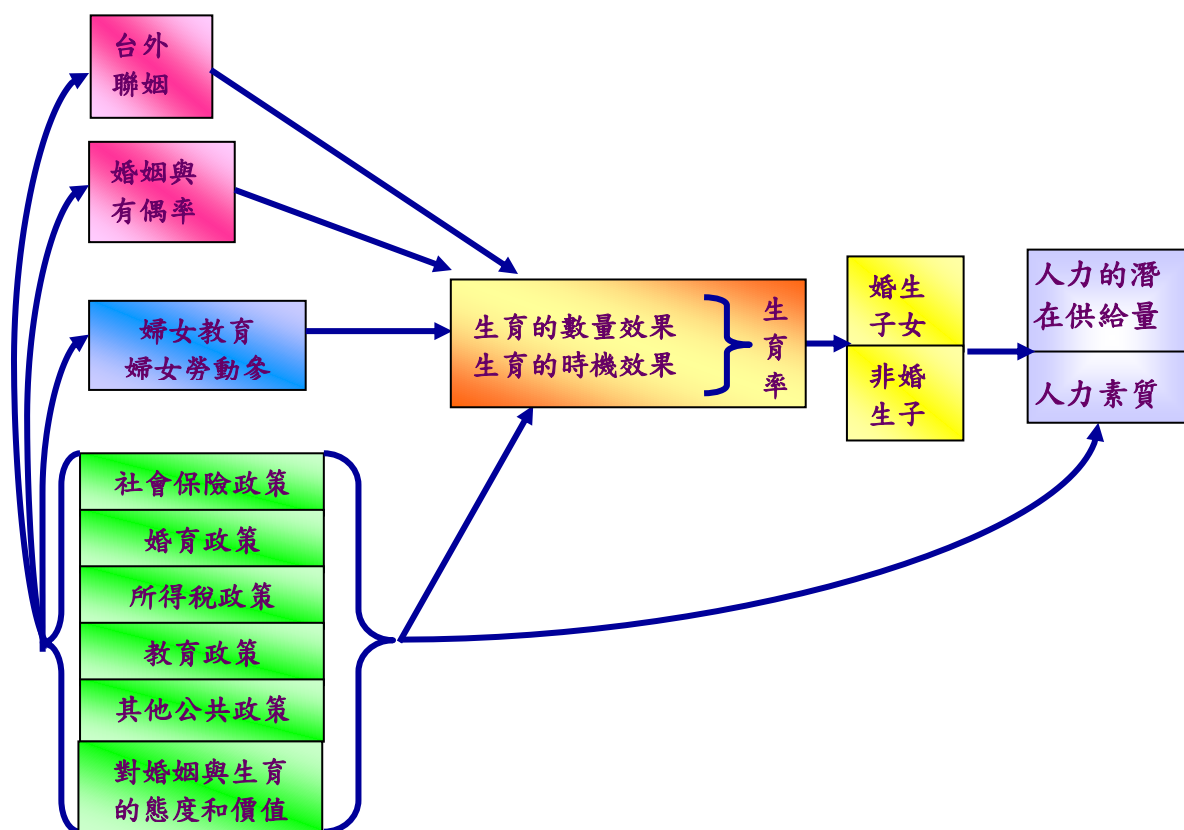


圖 1-3 婚育行為與經濟、社會、政策因素之關係詳圖