

「育育」寡歡 低生育率的挑戰與對策

林宜嫻、陳宣諮、陳宥羽、葉詩慈

- 高中組
- 大學組
- 研究所組

國立彰化女子高級中學

主辦單位：財團法人國家實驗研究院科技政策研究與資訊中心

中華民國 113 年 12 月

摘要

臺灣長期面臨生育率低下的問題，這不僅影響人口結構，對社會經濟的長期發展也帶來挑戰。

低生育率的經濟原因包括生活成本上升，尤其是房價和教育費用的增加，使年輕人對生育望而卻步；此外，工作壓力大和工時長也使許多人推遲生育或選擇不生育。社會文化方面，現代社會晚婚、不婚已日漸普遍，且隨著生育觀念的改變，許多人不再遵循傳統，家庭結構也逐漸多樣化。教育和職業因素同樣導致生育率降低，學術進修及追求職業發展讓女性延後生育計畫。政府政策層面，生育相關的社會福利不足以及托育資源供需不匹配讓人民無法安心生育。照顧責任性別不均的問題則讓女性承受了更多育兒壓力，致使女性生育意願降低。

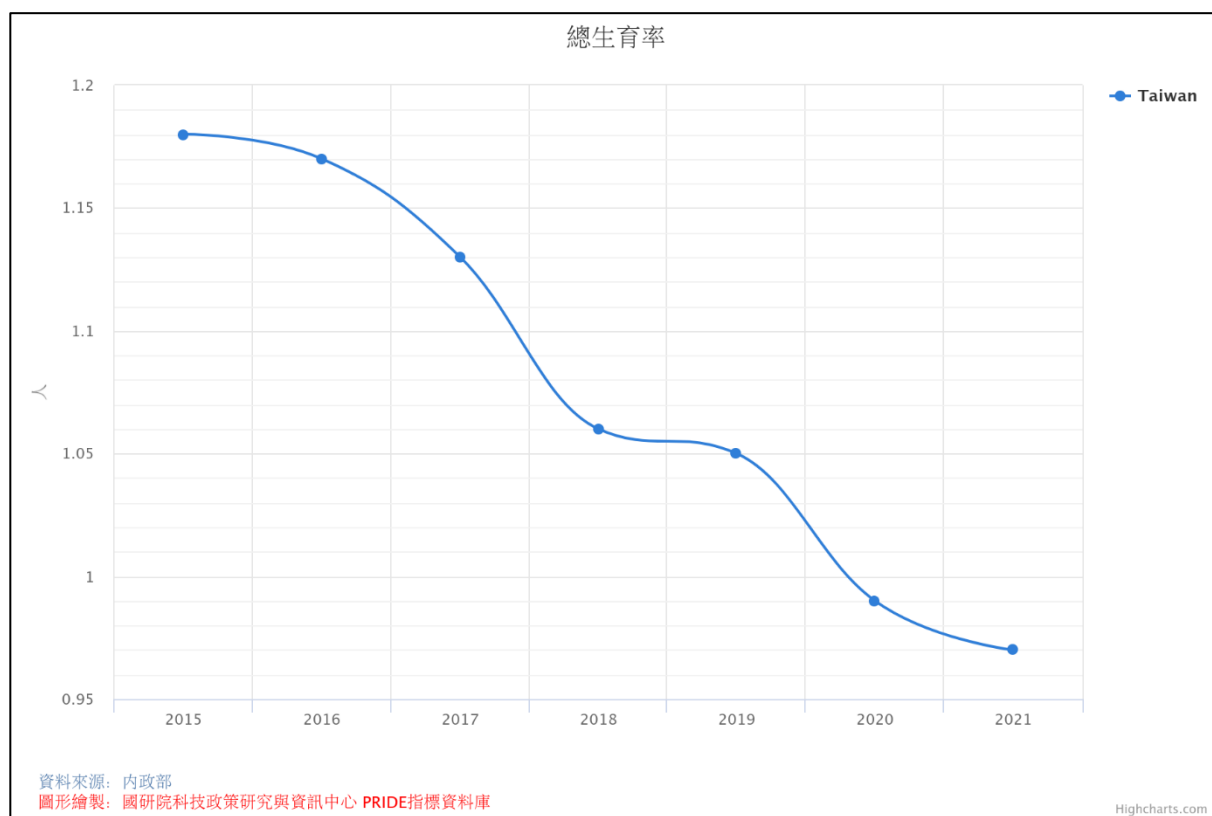
低生育率對臺灣的影響顯著，包括人口老化、勞動力短缺、社會保險和醫療負擔增加、經濟發展挑戰增多，以及教育資源配置需隨之調整。此外，這一現象對社會文化也產生深遠影響，傳統家庭結構和社會支持系統面臨轉變。

為應對這些問題，建議政府提供更多兒童和家庭津貼，改善親職假制度，並加強社會支持體系，以減輕年輕家庭的負擔。我們也比較了其他國家的生育政策，希望政府也能參考、採用一些有幫助的方法，鼓勵人民多多生育，改善台灣目前的生育環境。

壹、前言

根據圖一我們可以看出，台灣總生育率從 2015 年的 1.18 下降至 2021 年的 0.97，呈現下降趨勢。此現象不只發生在臺灣，從圖二我們可以發現許多已開發國家也正面臨此問題。

生育率的降低不僅僅是個人的選擇，背後還涉及到經濟、社會文化、教育、政策等多重因素的影響。隨著生育率的持續下滑，我國將面臨著人口結構變化、經濟增長放緩及社會文化轉型的挑戰。因此，深入探討生育率下降的原因、影響及應對措施，對於應對未來可能出現的人口與社會問題具有重要意義。在本文中，我們將從多個角度來分析這一現象，並提出可能的解決方案。

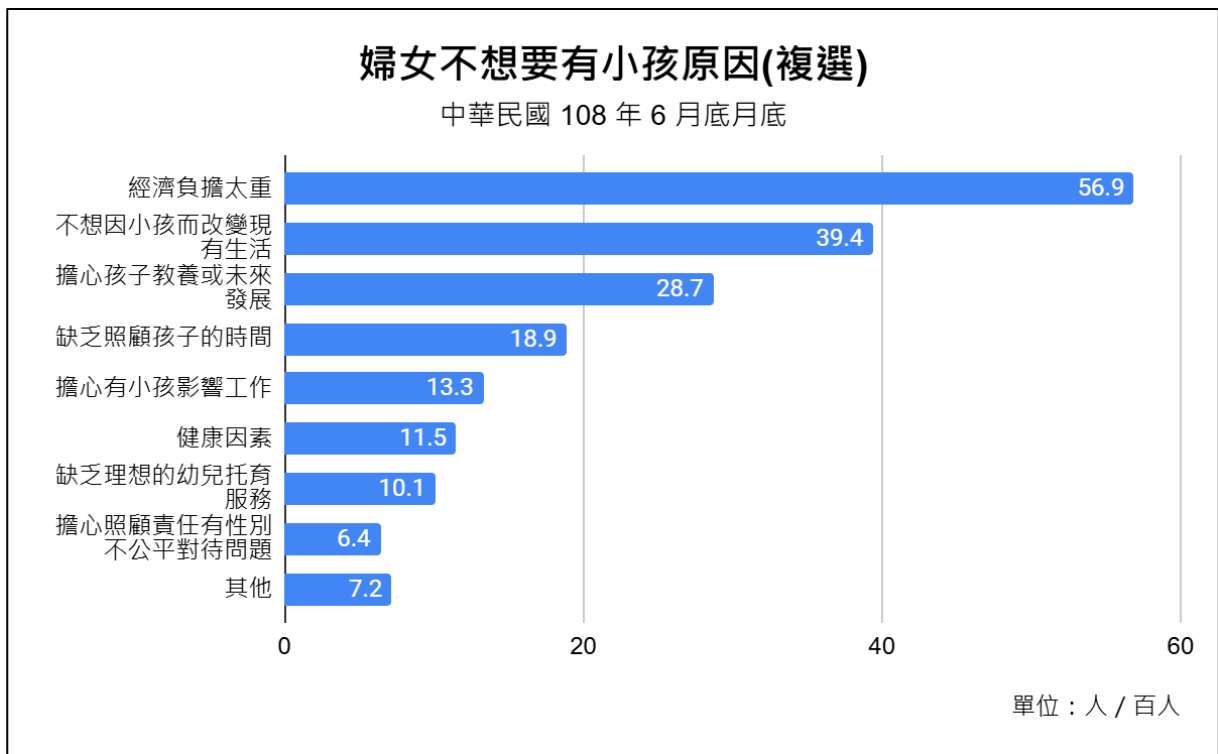


系統編號：MI10304-0132⁽¹⁾

圖一、臺灣總生育率（2015 年至 2021 年）

貳、臺灣低生育率之原因探討

據 108 年 6 月底統計，婦女不想有小孩的原因中，認為經濟負擔太重的比率為 56.9%；不想因小孩而改變現有生活的比率為 39.4%；擔心孩子教養或未來發展的比率占 28.7%；缺乏照顧孩子的時間的比率占 18.9%；擔心有小孩而影響工作的比率占 13.3%；因為健康因素而不想有小孩的比率占 11.5%；因為缺乏理想的幼兒托育服務的比率占 10.1%；擔心照顧責任有性別不公平對待問題的比率占 6.4%。以下將針對幾種原因進行更深入的探討。



資料來源：衛福部⁽²⁾

圖表製作：本研究自行繪製

圖二、臺灣婦女不想要有小孩原因

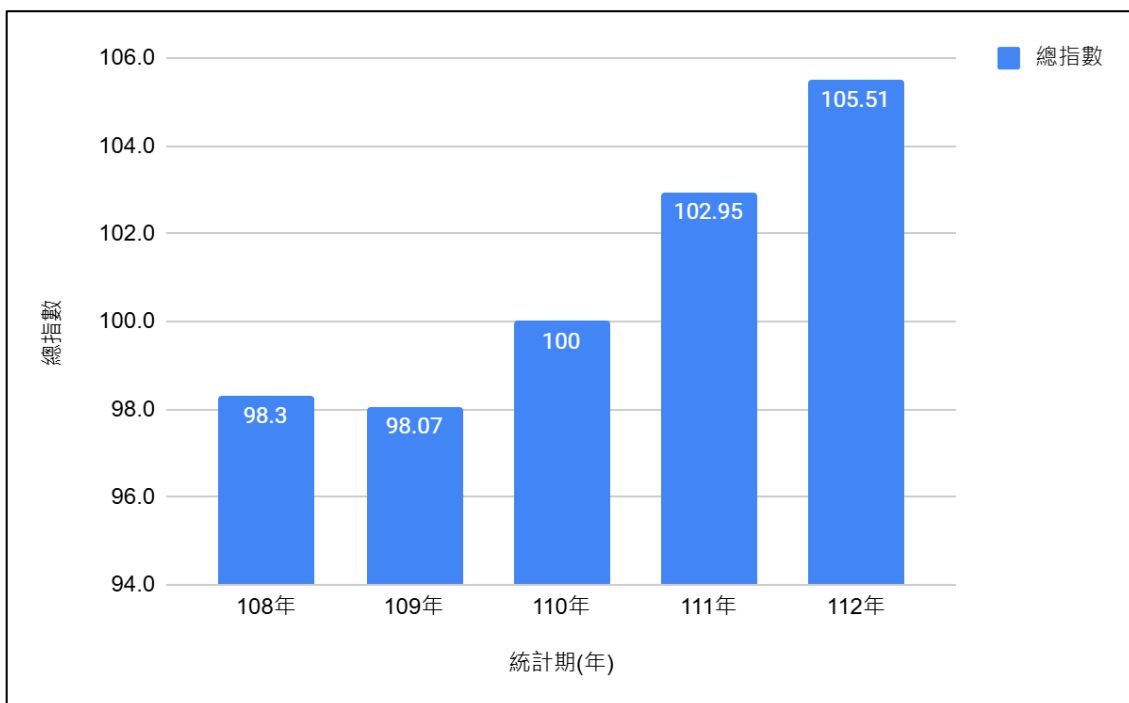
一、經濟因素

經濟因素對生育率的影響日益顯著。首先，生活成本上升使得年輕家庭在考慮生育時更加謹慎。高昂的住房、教育和育兒費用常常使他們感到負擔沉重，導致推遲生育或選擇不生育。此外，經濟不穩定也影響家庭的生育意願。在經濟衰退期間，失業率上升和收入減少，使得家庭對未來充滿不安，從而降低生育率。

(一)生活成本上升（房價、教育費用等）

隨著生活成本上升，許多夫妻為了維持經濟穩定，可能需要投入更多時間在工作上，無法兼顧家庭生活和子女教育。這種財務壓力和生活負擔使得許多人對生育望而卻步，進一步拉低生育率，對社會人口結構造成長期影響。

當基本生活必需品如食品、教育、醫療等的價格上漲，家庭支出壓力變大，特別是對於中低收入家庭來說，物價上升意味著有限的收入無法同時支持生活開銷和撫養子女，所以物價上升可能會降低人民的生育意願。消費者物價基本分類指數常是經濟活動與政府貨幣政策的重要參考指標，用來衡量一般家庭購買消費性商品及服務的價格水準之變動情況⁽³⁾。根據圖三，消費者物價基本分類指數由 108 年的 98.3 上升至 112 年的 105.51，反映生活成本的上升。



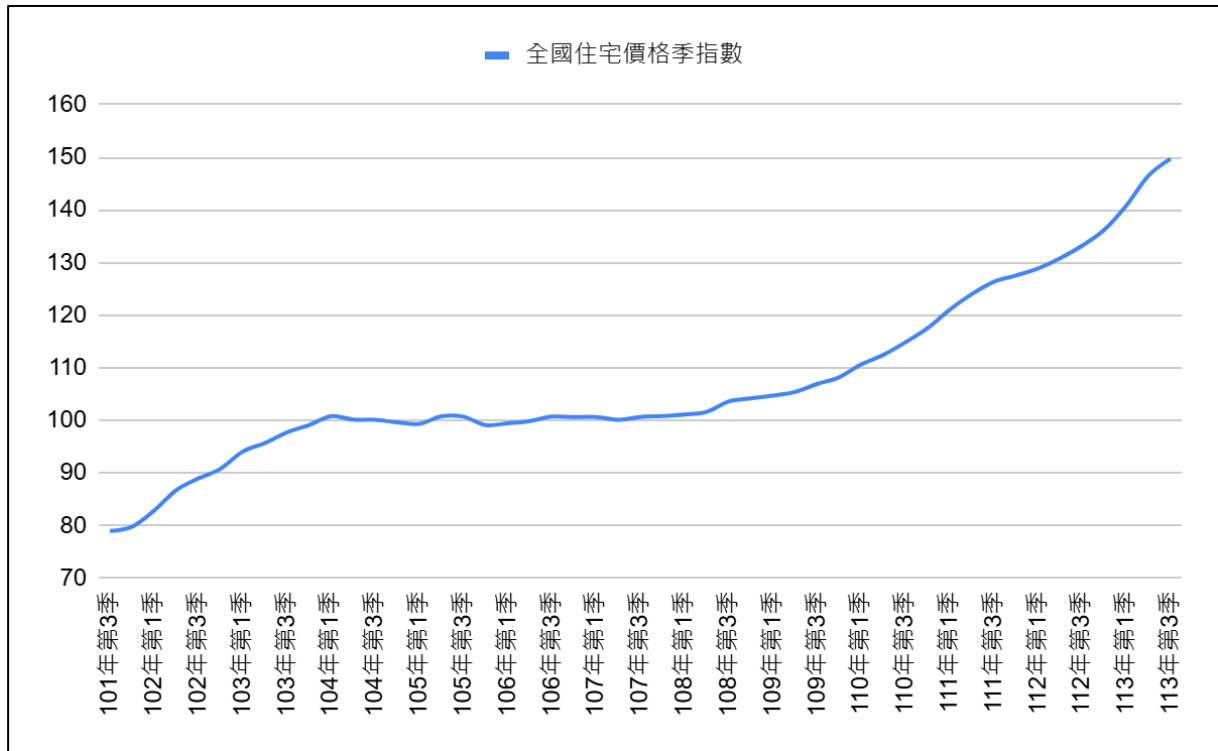
資料來源：中華民國統計資訊網⁽⁴⁾

圖表製作：本研究自行繪製

圖三、台灣消費者物價基本分類指數(108年至112年)

2024「Win the PRIDE：用指標說故事」競賽文稿

房價上升是影響生育率的重要因素之一。隨著房價不斷攀升，年輕人購房的壓力越來越大，許多人為了儲蓄買房而推遲結婚和生育。由圖四可看出近 10 年來，房價不斷攀升，可以進而推論此與生育率降低有關係。



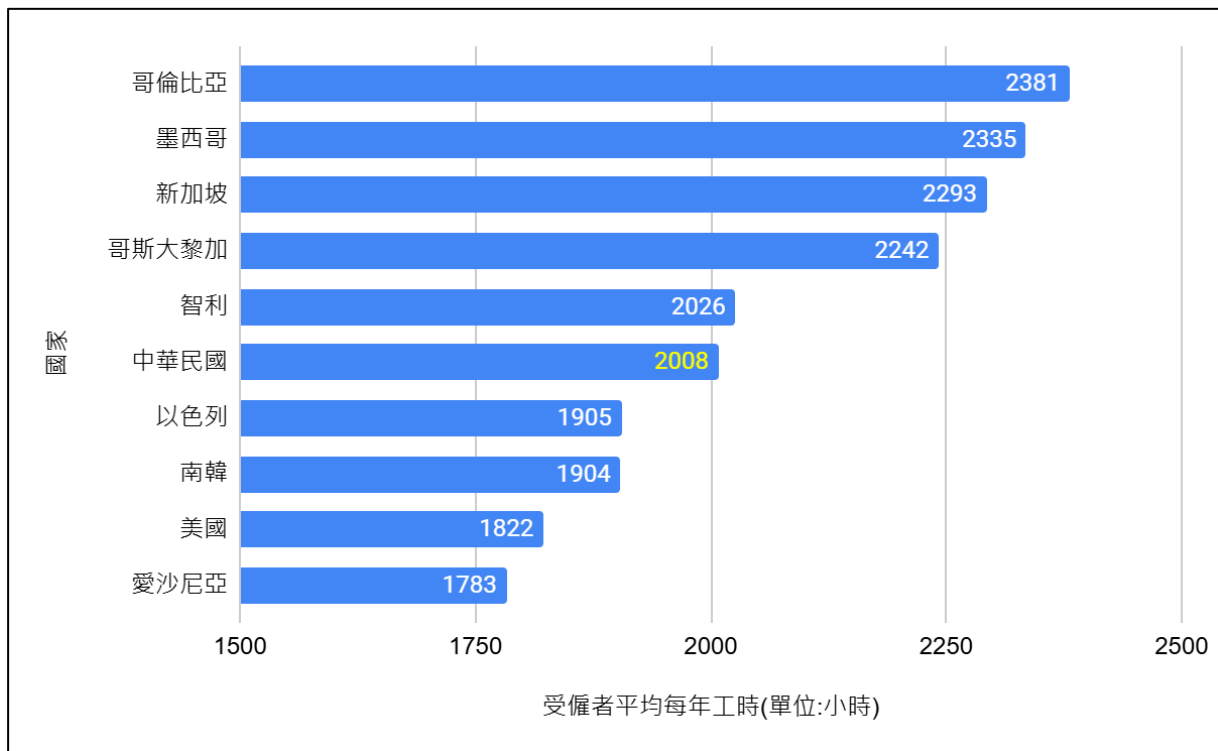
資料來源：內政部不動產資訊平台⁽⁵⁾

圖表製作：本研究自行繪製

圖四、全國住宅價格季指數趨勢圖

(二)工作壓力及工時長

根據勞動部統計，2021年全球就業者平均工時排名中，台灣排名為第六長（2008小時），工作壓力變大及工時延長，生育率也會受到影響。許多人在高壓的工作環境中，長時間加班，難以兼顧家庭生活和育兒需求。過度的工作負荷使得個人感到疲憊不堪，缺乏時間和精力去考慮生育問題。此外，長工時也導致伴侶之間的互動時間減少，進一步降低了生育的可能性。工作壓力過大還會增加心理壓力，進一步影響生育意願。這些工作條件的挑戰讓許多人推遲或放棄生育計劃，導致生育率下降。



資料來源：勞動部⁽⁶⁾

圖表製作：本研究自行繪製

圖五、2021年受僱者平均每年工時排名前十國家

二、社會文化變遷

隨著社會價值觀的變化，越來越多年輕人選擇專注於學業和事業，推遲婚姻和生育。許多女性希望在事業上取得成功後再考慮家庭，這使得生育年齡普遍上升，導致生育率下降。

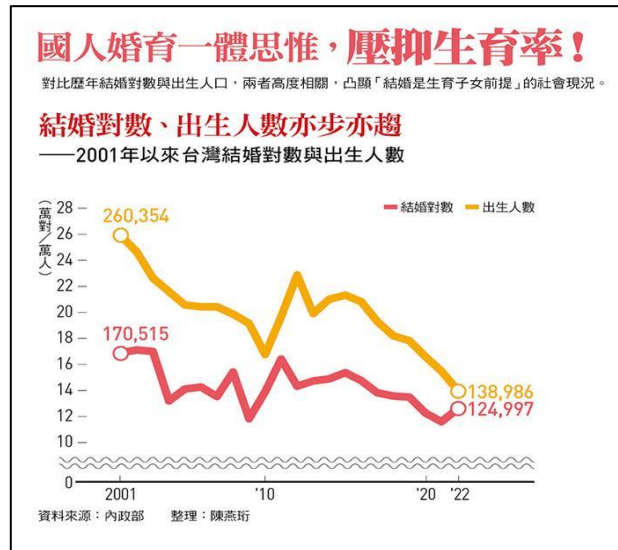
此外，不婚現象的增多讓更多人選擇單身生活，進一步減少了生育機會。社會對婚姻和家庭的觀念變化，使得年輕人更傾向於追求個人自由與自我實現，而非傳統的家庭模式。

(一)晚婚及不婚趨勢

現代社會晚婚的人越來越多，生育的黃金時期隨著年齡增長而縮短，導致生育胎數減少。此外，晚婚的人通常在事業上已經有一定的成就，有部分人不願因生育而影響工作與生活的穩定性。不婚者則可能完全放棄生育，導致生育率進一步下降。根據圖六，結婚對數從 2001 年的 170,515 對下降至 2020 年的 124,997 對，出生人數則從

2024 「Win the PRIDE：用指標說故事」 競賽文稿

2001 年的 260,354 人下降至 2022 年的 138,986 人，可知結婚對數與出生人口呈高度相關。

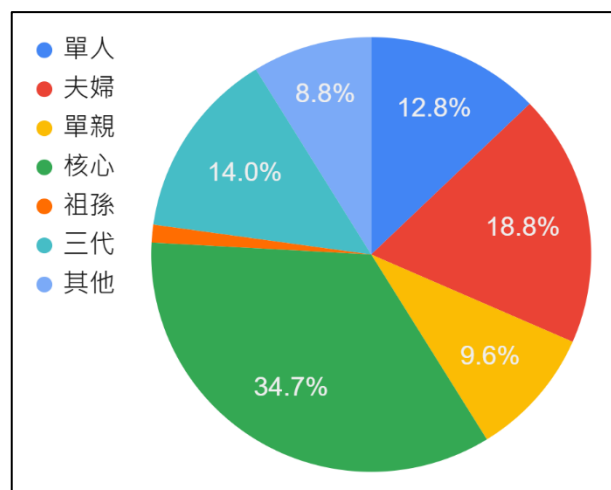


資料來源：今周刊⁽⁷⁾

圖六、台灣結婚對數與出生人數(2001年至2022年)

(二) 生育觀念改變及家庭結構變遷

現在的年輕人不再受傳統觀念的束縛，例如過去認為「多子多孫多福氣」的想法。部分人更注重於孩子的教育及生活品質等方面，只生一個並集中資源培育；另一部分人則是認為沒有孩子的夫妻生活更自在，不用花時間、心思顧慮小孩。根據 2018 年行政院統計，台灣家庭組成型態中，核心家庭與夫妻家庭分別以約 34.7% 及約 18.8% 位居一、二名，呈現家庭結構已經從農業時代的大家庭變成現在以小家庭為主的趨勢。



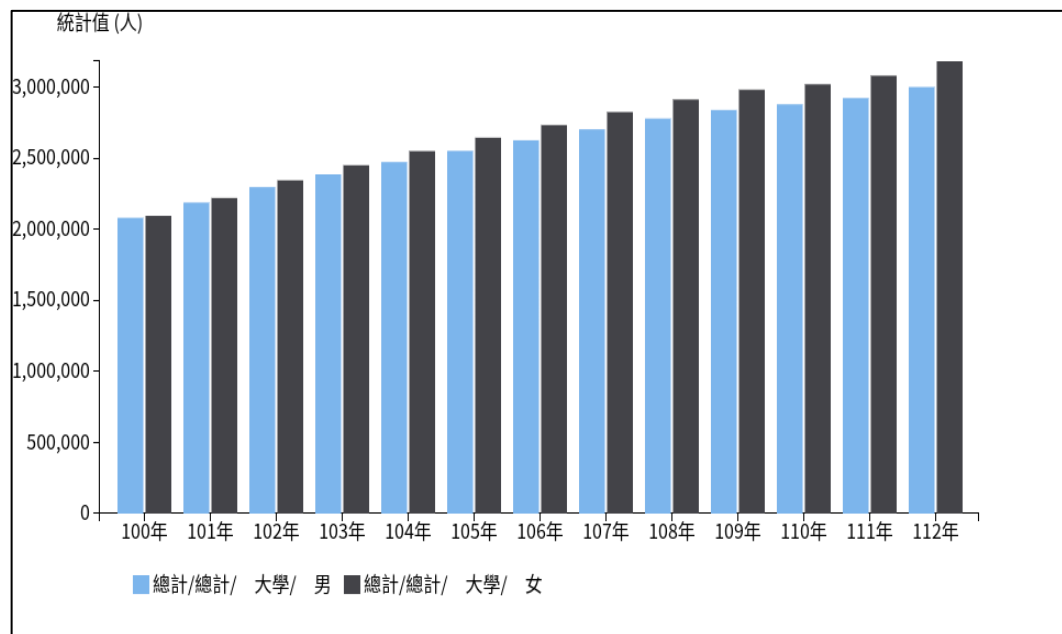
資料來源：行政院主計總處⁽⁸⁾

圖表製作：本研究自行繪製

圖七、台灣家庭組成型態及比例(2018年)

三、教育與職業因素

男性和女性受教育程度的提高是影響生育率的重要因素之一。根據圖八，男性教育程度為大學的人數從 100 年約 210 萬人上升至 112 年約 290 萬人，女性教育程度為大學的人數則從 100 年約 210 萬人上升至 112 年 310 萬人。女性在教育和職場上的投入使她們有更多的選擇，並追求個人目標，導致生育意願的降低。高教育程度的男性通常更加重視家庭和子女的教育，使得他們在考慮生育時會更謹慎，選擇只在具備一定經濟基礎時才考慮生育。



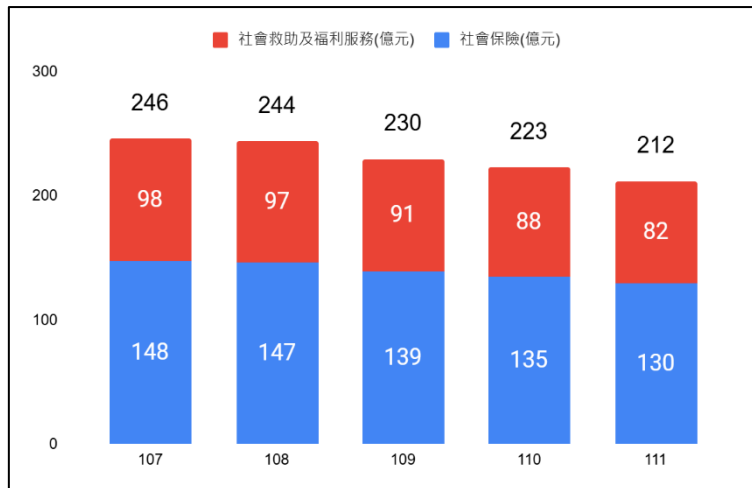
資料來源：行政院性別平等會⁽⁹⁾

圖八、100 年至 112 年男女性教育程度(大學)

四、政府政策影響

(一)生育給付下降

根據圖九，生育給付從 107 年的 246 億下降至 111 年的 212 億，共減少 34 億。生育給付下降是導致生育率降低的重要因素。新生兒人數持續減少導致生育給付下降，雖然社會福利沒有減少，但許多年輕家庭面臨比過去更高昂的育兒成本，生育給付卻無提升，沒有足夠的經濟支持造成生育意願下降。讓父母在職場與家庭間感到無法平衡，進而延遲生育。



資料來源：行政院主計總處⁽¹⁰⁾

圖表製作：本研究自行繪製

圖九、生育給付(107年至111年)

(二) 托育資源城鄉差距大

根據圖十，雖然托育供給量能在 2021 年為 33.9%，將達到托育政策催生聯盟訂的基本托育率 37%，但從 2015 年開始，托育供給能量和實際托送率差距逐漸增大，反映托育資源供需未對上，此為當前生育率降低的重要原因之一。

隨著家庭結構的變化，越來越多的雙薪家庭需要可靠的托育服務。雖然托育供給量能持續上升，但托育服務仍有不均衡分佈的問題。較偏遠地區的資源供應不足，導致家長面臨困難。同時送托費用過高、托育中心虐童事件頻傳，使父母無法放心將孩子送托。他們擔心無法兼顧工作和育兒，進而推遲生育或選擇不生育。



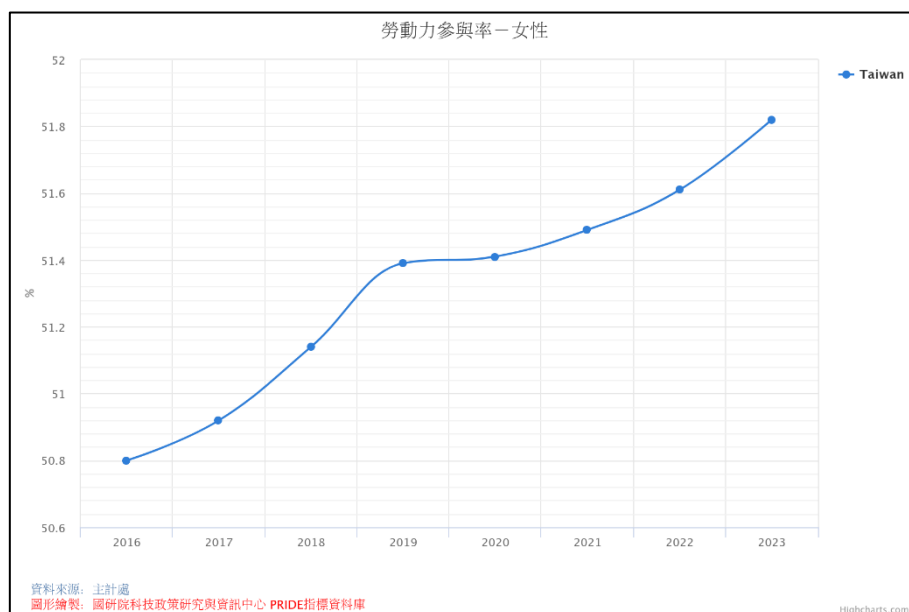
資料來源：中央社一手新聞 APP⁽¹¹⁾

圖十、未滿 2 歲兒童家外送托情形(2011 年至 2021 年)

五、照顧責任性別不均等

「男主外，女主內」的傳統觀念，在現代性別平等意識漸高的社會中，成為生育率下降的一個重要因素。這種性別角色分工，使得傳統女性在家庭和育兒中承擔了過重的責任，導致她們在考慮生育時猶豫不決，擔心若生育將難以平衡工作與家庭，甚至可能影響職業發展。

所以我們認為女性就業率的提高改變了女生在家帶小孩的傳統，而男性負擔照顧責任尚未普及，使得小孩無人照顧，降低生育意願。根據圖十一可看出，近年來，女性勞動參與率穩定上升，到了 2023 年已上升至 51.8%。因此，我們認為女性有更多的時間放在工作及事業上，而分配在家庭上的時間較少。近年來，隨著女性在職場中越來越活躍，她們面臨著更大的職業壓力和責任，這使得許多女性在考慮生育時更加謹慎。



系統編號：BA10806-0009⁽¹²⁾

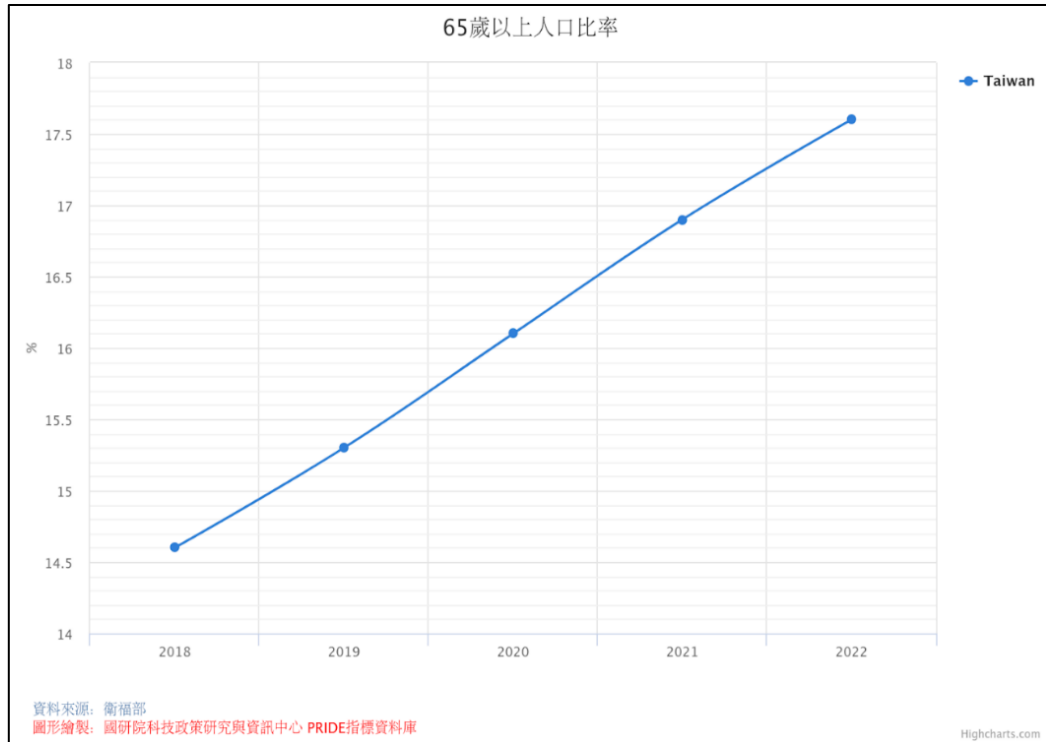
圖十一、女性之勞動參與率（2016 年至 2023 年）

參、生育率降低之影響

隨著生育率持續下降，人口老化問題日益加劇，少子化已是現代社會無法忽視的重大議題。在我們的研究著重探討了這一現象所帶來的社會和經濟挑戰，尤其是少子化對社會結構、經濟發展和公共資源分配的深遠影響。我們研究此種現象會對社會造成何種變化，從而為應對這些挑戰提供必要的理論支持和實踐建議。

一、人口結構的變化

依據衛服部提供的數據，我們可以發現 65 歲以上的人口比例從 2017 年的 14.6% 逐步攀升至 2022 年的 17.6%，並預計於明後年便能超過 20%，跨過超高齡社會的門檻。低生育率導致年輕人口比例逐漸減少，老年人口比例則相對增加，這使得台灣的老齡化問題愈加嚴重。



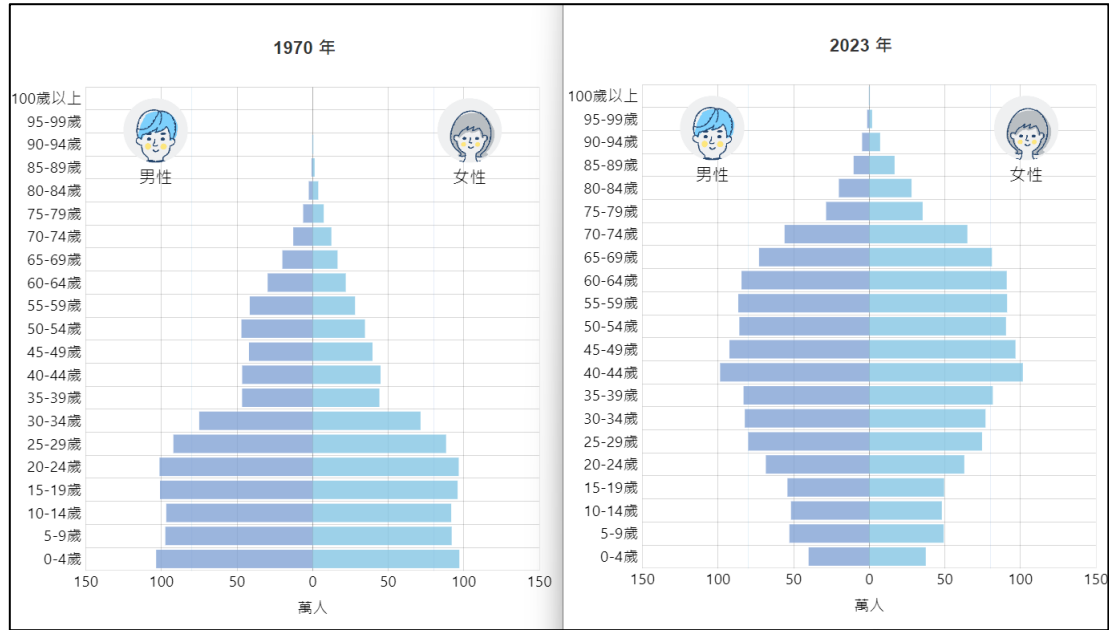
系統編號：MH10401-0067⁽¹³⁾

圖十二、臺灣 65 歲以上人口之比率

二、經濟發展的挑戰

(一) 勞動力不足

由於生育率下降，年輕人口未能有效補充，根據圖十三可以看出，1970 年臺灣的人口金字塔為增長型，兒童人口比重大；到了 2023 年已改變成收縮型，是出生率長期下降的結果，人口結構變化明顯。年輕勞動人口未來將持續減少，導致人力成本上升，並促使企業尋找自動化或將業務外包到勞動力成本較低的國家，改變台灣產業結構。並且，勞動力減少也使政府收入降低，財務壓力增加，同時可能導致消費市場萎縮，影響經濟活力和創新能力，使企業對創新和投資的需求降低。

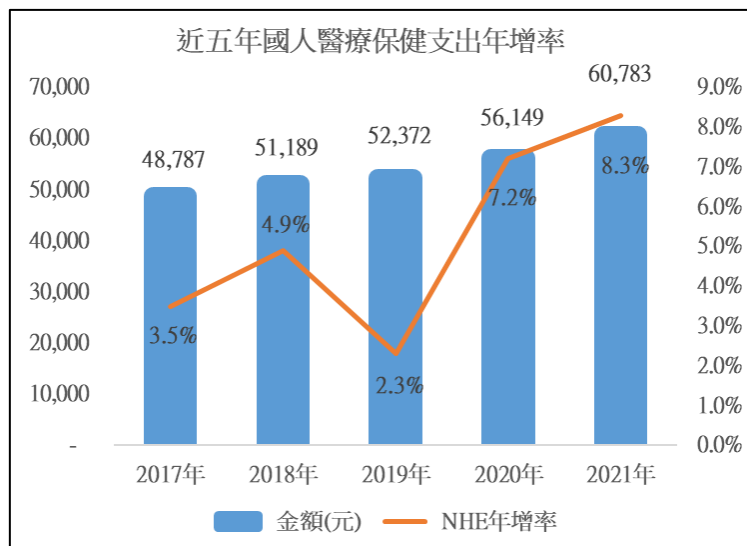


資料來源：國家發展委員會人口推估系統⁽¹⁴⁾

圖十三、1970年及2023年人口金字塔之對比

(二) 社會保險和醫療保健的負擔

根據圖十四，國人醫療健保支出從2017年48,787元上升至2021年60,783元。少子化導致勞動力人口減少，隨著老年人比例上升，社會保險和醫療保健的負擔顯著增加。年輕工作者的減少使得繳納社會保險的基數縮小，導致資金不足，難以支持日益增長的退休金和醫療費用。老年人通常需要更多的醫療照護，隨著人口老齡化，醫療資源需求急劇上升，這給醫療體系帶來不小的壓力。



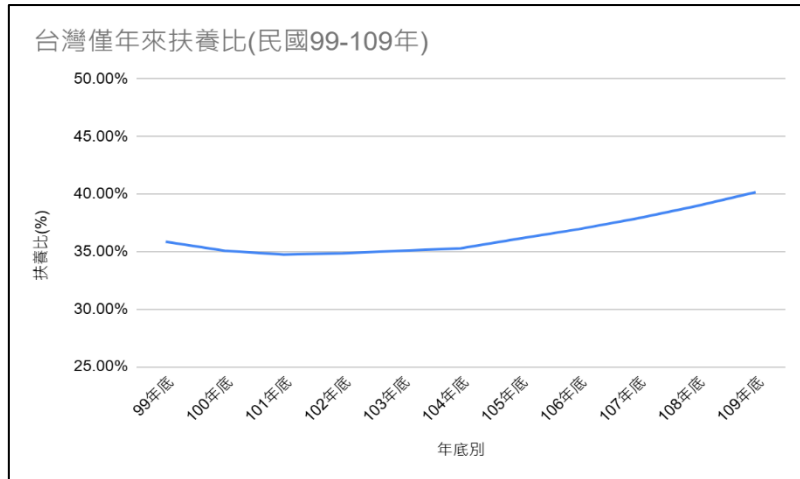
資料來源：自由時報⁽¹⁵⁾

圖表製作：本研究自行繪製

圖十四、近五年（2017年至2021年）國人醫療保健支出年增率

(三)社會文化影響

隨著人口高齡化速度日益加快，扶養比也呈現上升趨勢，此現象將加重未來青壯年人口的撫養負擔。扶養比(圖十五)從 2010 年的 35.85% 上升至 2020 年的 40.16%。即每個工作年齡人口需撫養的非工作年齡人口增加。隨著出生率下降，年輕人口減少，年長人口比例上升，導致在職者需要撫養的老年人數量增加。這種情況會對經濟造成壓力，因為年輕勞動力減少，導致稅收收入降低，而撫養的負擔卻在上升。

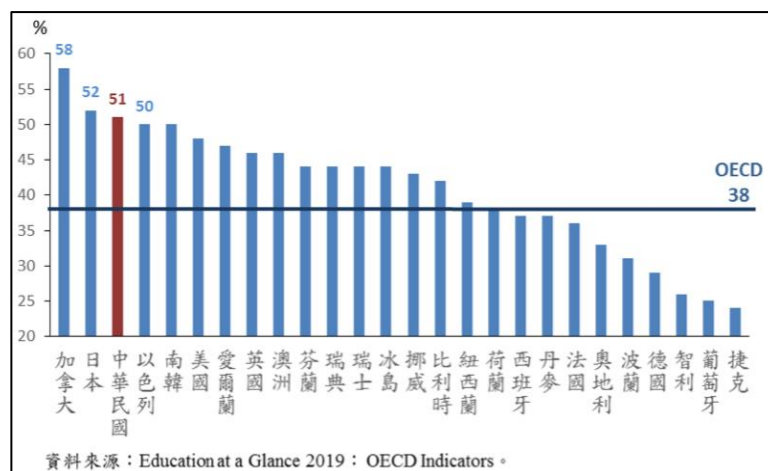


系統編號：AD10304-0025⁽¹⁶⁾

圖十五、扶養比(2010 年至 2020 年)

(四)教育資源分配改變

教育部表示，112 學年度全國小學共有 1,008 間學校「學生數少於 100 人」，其中 490 校學生數少於 50 人。國中小學生人數整體呈現下降趨勢。學校面臨生源不足，恐有教師超額、裁併校等問題⁽¹⁷⁾。而學測考生逐年減少，也使在臺灣受高等教育的機會增加。由圖十六可知，2019 年我國 25-64 歲人口高等教育比率位居全球第三，僅次於加拿大及日本。此現象導致學術通貨膨脹。(即受過高等教育，但學位較低的人過剩，他們必須爭搶需要高等教育學歷的工作)⁽¹⁸⁾



資料來源：內政部統計處⁽¹⁹⁾

圖十六、主要國家 20-64 歲人口高等教育比例

肆、建議

在美國中央情報局（CIA）公布的 2024 年全球生育率預測中，瑞典的預測生育率為 1.67⁽²⁰⁾，在歐洲已開發國家中排名中上。我們認為瑞典的較高生育率源自完善的社會福利政策⁽²¹⁾，因此我們參考瑞典之社會風氣及政策⁽²²⁾，統整出改善台灣低生育率的建議。

(一)兒童及家庭津貼

從孩子出生到 16 歲的這段時間，瑞典的兒童津貼持續發放，符合條件的兒童享有免費醫療、牙科和藥物服務，並且從 6 歲到 19 歲期間，孩子接受免費教育，學校也提供免費午餐。

瑞典政府能夠負擔如此長期的津貼，與人民所繳納的高額稅收有密不可分的關係。台灣雖然沒有高額稅收，但也可以從減輕育兒相關費用開始著手，如托育、教育費用等，以正向誘因提供生育動機。

(二)親職假

瑞典是全球首個推出父親專屬育嬰假政策的國家，所有新生兒家長，包括同性或異性伴侶、親生、領養等，無論是否有婚姻關係，都可享有育嬰假。育嬰假提供夫妻共享的 480 天帶部分薪的假期，其中夫妻有各 90 天不得轉給配偶，鼓勵父親積極參與育兒，而自 2024 年 7 月起，兩名監護人各自可轉讓 45 天育嬰假給其他照顧者，此外，父母可申請減少工作時數，最多減少 25%。

台灣除了能擴充育嬰假制度外，也可以改善職場環境，推行彈性工時與遠端工作制度等，減少工作層面對生育率降低的影響。

(三)社會支持

在瑞典，自孩子一歲起至就學年齡，父母可申請日間托育服務。政府有義務在四個月內安排幼兒進入當地托育機構，托育機構不分公私立，皆受政府監督並享有托育補助。瑞典的公共場所，如餐廳、咖啡館等，普遍設有嬰兒推車停車位和男女廁的尿布台，方便照顧幼兒，鼓勵父母共同承擔照顧責任。

如若增加公共托育措施、將養育責任社會化，便能減少家庭保護與照顧功能，減輕家庭負擔，降低生育子女的負向誘因。

透過上述政策的實施，台灣能夠創造一個更友善、支持家庭與育兒的社會環境，有效應對低生育率的問題。

2024 「Win the PRIDE：用指標說故事」競賽文稿

8. 行政院主計總處（2019）。檢索日期：2024年10月21日，取自：<https://ws.dgbas.gov.tw/win/fies/doc/result/107.pdf>，p.77-79
9. 行政院性別平等資料庫（2024）。檢索日期：2024年10月21日，取自：[https://www.gender.ey.gov.tw/gecdb/Stat_Statistics_Query.aspx?sn=Mm4ACreYMwEr7cuT6no39g%40%40&statsn=MUwvQW33tN8mhR194KFn2g%40%40&d=&n=379166](https://www.gender ey.gov.tw/gecdb/Stat_Statistics_Query.aspx?sn=Mm4ACreYMwEr7cuT6no39g%40%40&statsn=MUwvQW33tN8mhR194KFn2g%40%40&d=&n=379166)
10. 行政院主計總處（2024）。檢索日期：2024年10月21日，取自：<https://ws.dgbas.gov.tw/001/Upload/463/refile/10315/2385/111%E5%B9%B4%E6%88%91%E5%9C%8B%E7%A4%BE%E6%9C%83%E4%BF%9D%E9%9A%9C%E6%94%AF%E5%87%BA%E4%B9%8B%E3%80%8C%E7%94%9F%E8%82%B2%E3%80%8D%E7%B5%A6%E4%BB%98212%E5%84%84%E5%85%83%EF%BC%8C%E5%B9%B4%E6%B8%9B4.5%EF%BC%85.pdf>
11. 中央社一手新聞 APP（2024）。檢索日期：2024年10月21日，取自：<https://www.cna.com.tw/news/ahel/202301145003.aspx>
12. 政策研究指標資料庫（2024）。檢索日期：2024年10月22日，取自：<https://pride.stpi.narl.org.tw/chart?tagId=4b1141ad8e3d6dd7018e942519947bd3>
13. 政策研究指標資料庫（2024）。檢索日期：2024年10月21日，取自：<https://pride.stpi.narl.org.tw/chart?tagId=4b1141ad8ad75ce3018b888f49a51f1a>
14. 國家發展委員會人口推估系統（2024）。檢索日期：2024年10月22日，取自：https://pop-proj.ndc.gov.tw/Custom_Pyramid.aspx?n=466&sms=0
15. 自由時報（2023）。檢索日期：2024年10月21日，取自：<https://news.ltn.com.tw/news/life/paper/1566560>
16. 內政統計通報(2021)。檢索日期：2025年2月8日，取自：<https://ws.moi.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvNDAwL3JlbGZpbGUvMC8xMzc4MC9hNDg3MDcyOS05MmFILTRkMTktODZhYS0xNGQxZjE1ZmEzODIucGRm&n=MTEw5bm056ysMTDpgLHlhafmL%2FntbHoqIjpgJrloLFf6ICB5YyW6liH5om26aSKLnBkZg%3D%3D&icon=.pdf>
17. 風傳媒（2024）。台灣又有3校將停辦！「10年裁併44校」1008所不滿百人想逃倒閉下場剩2辦法。檢索日期：2024年10月21日，取自：<https://www.storm.mg/lifestyle/5167333>

2024 「Win the PRIDE：用指標說故事」 競賽文稿

18. 維基百科 (2010)。檢索日期：2024 年 10 月 21 日，取自：<https://zh.m.wikipedia.org/zh-tw/%E5%AD%B8%E8%A1%93%E9%80%9A%E8%B2%A8%E8%86%A8%E8%84%B9>
19. 內政部統計處 (2020)。檢索日期：2024 年 10 月 21 日，取自：https://ws.moi.gov.tw/001/Upload/OldFile/news_file/109%E5%B9%B4%E7%AC%AC12%E9%80%B1%E5%85%A7%E6%94%BF%E7%B5%B1%E8%A8%88%E9%80%9A%E5%A0%B1_%E6%95%99%E8%82%B2%E7%A8%8B%E5%BA%A6.pdf
20. 美國中央情報局 (CIA) (2024)。檢索日期：2024 年 10 月 21 日，取自：<https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/total-fertility-rate/country-comparison/>
21. 瑞典議會 育嬰假法 (1995)。檢索日期：2024 年 10 月 21 日，取自：https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/foraldradighetslag-1995584_sfs-1995-584/
22. 社區發展季刊 常欣怡 (2024) 檢索日期：2024 年 10 月 21 日，取自：<https://cdj.sfaa.gov.tw/Journal/FileLoad?no=176593>