

《人口政策與人口統計》

- 一、超低生育率 (lowest-low fertility) 已是全球化趨勢。許多學者紛紛提出理論，嘗試解釋和說明超低生育率現象，其中，Lutz、Skirbekk和Testa在2006年提出「低生育率陷阱」(The Low Fertility Trap Hypothesis) 最負盛名。請運用「低生育率陷阱」的觀點和架構，分析臺灣近年的超低生育率危機。(25分)

試題評析	本題完全超出目前所有中英文人口學教科書範疇，也並未出現在任何內政部、國發會的政策或報告當中，僅只有一篇專業的英文研究報告，完全是爆冷門。雖然在題目的三大要求都在張老師的講義範圍，但是在不知所問的情況下，同學們難以正面回應是正常反應，請勿擔心，本題會使考生總分壓低20分以上。
考點命中	《高點·高上人口政策與人口統計講義》第一回，張海平撰，頁60~61；頁76。

答：

一般而言，人口研究常假定生育動機與總生育率之間存在著直線因果關係，因而可透過生育政策的鼓勵增強生育動機。但Lutz、Skirbekk和Testa在2006年的〈低生育率陷阱假定：導致歐洲生育延期與減少的動力〉(The Low-Fertility Trap Hypothesis: Forces that May Lead to Further Postponement and Fewer Births in Europe) 一文指出，一旦總生育率(TFR)降低到1.5以下，將使出生率一路迴旋下降，難以復返。

(一)台灣近年的出生率變化

觀察「粗出生率」(Crude Birth Rate, CBR即每年每千人中出生人口之比率)及嬰兒出生數，民國40年我國的粗出生率高達49.97% (TFR為7人)，當時的嬰兒出生數為38萬5,383人，人口自然增加率為38.40%，之後，粗出生率及出生數均開始下降，出生數從52年的42萬7,212人達高峰以後開始遞減，雖然其間出生嬰兒數略有波動，如65年龍年回升現象，曾高達42萬5,125人，59年粗出生率為27.2% (TFR為4人，嬰兒出生數39萬6,479人)。73年粗出生率為19.59% (TFR為2.1人，嬰兒出生數37萬1,008人)，93年粗出生率跌破9.56% (TFR為1.18人，嬰兒出生數21萬6,419人)，99年的粗出生率更下滑至7.21% (TFR為0.895人，嬰兒出生數16萬6,886人)，100年粗出生率8.48% (TFR為1.1人，嬰兒出生數19萬6,627人)，101年粗出生率9.86% (TFR為1.3人)，出生嬰兒數回升至22萬9,481人。

(二)民眾對未來婚姻與生育態度的轉變

根據行政院衛生署國民健康局(102年7月23日改制為衛生福利部國民健康署，下同)歷年「家庭與生育」系列調查，包括民國69年「臺灣地區第五次家庭與生育力調查」、87年「臺灣地區婦女婚姻與家庭研究調查」與97年「家庭與生育力調查研究」之調查結果，發現婦女平均希望生育子女數和活產數皆逐年下降，69年22至39歲有偶婦女平均希望生育子女數為2.8人，至97年降低為2.0人；69年相同年齡的有偶婦女平均活產數為2.8人，到97年則下降為1.7人，雖然22至39歲有偶婦女實際或希望生育子女數的平均值，都維持在替代水準附近，但希望生育0或1個子女者之百分比卻明顯增加。以22至39歲有偶婦女為例，87年調查結果顯示希望生育「1個」子女者，只占該年齡婦女人數的2.05%，97年提高到5.48%，不想生育任何子女的比例由87年的0.79%提升至97年的2.11%，這樣的結果反映出年輕世代生育態度之轉變，並可能造成未來生育率持續下降。

(三)生育的經濟理性

依據行政院衛生署97年「第10次婦女家庭與生育力調查」摘述與少子女化議題相關資料分析：婦女不想生小孩之主要理由：無論已婚或未婚婦女最主要理由均為「因為生小孩對家庭是一項經濟負擔」(已婚62.85%，未婚55.57%)，其次為「因為社會、治安、環境不太穩定，不想生小孩」(已婚11.23%，未婚12.77%)，再者為「沒有把握做好父母的角色」(已婚9.27%，未婚12.58%)，各項理由在年齡別、教育程度或居住地區間無明顯差異。

- 二、根據「戶籍人口統計作業要點」，請說明以下統計項目的認定標準為何：戶別、婚姻狀況、原住民身分、原住民族別、年齡。(25分)

試題評析	本題來自內政部的《戶籍人口統計作業要點》，大部份都不見於一般人口學書籍，而是來自官方的特殊規定，往後的考試請勿錯過此份文件。
考點命中	(二)《高點·高上人口政策與人口統計講義》第三回，張海平編撰，頁42-43。相似度100%！ (三)《高點·高上人口政策與人口統計講義》第一回，張海平編撰，頁48-49。相似度100%！ 總相似度40%！

答：

(一)戶別：分為共同生活戶及共同事業戶。

- 1.共同生活戶：係指以家庭份子為主體（包括受僱人及寄居人），在同一處所，同一主持人之下經營共同生活所組成之戶。在陸上無一定住所，以船為家之船戶亦屬之。
- 2.共同事業戶：在同一處所同一主管人之下經營共同事業之工廠、商店、寺廟、機關、學校或其他公私場所。

(二)婚姻狀況

- 1.未婚：指從未結婚者。
- 2.有偶：指正式結婚而配偶仍存活者。
- 3.離婚：指已經依法使婚姻關係消滅且未再婚者。
- 4.喪偶：指夫妻之一方亡故或宣告死亡而未再婚者。

(三)原住民身份

- 1.山地原住民（Mountain Indigenous People）：臺灣光復前原籍在山地行政區域內，且戶口調查簿登記其本人或直系血親尊親屬屬於原住民者。
- 2.平地原住民（Plain-land Indigenous People）：臺灣光復前原籍在平地行政區域內，且戶口調查簿登記其本人或直系血親尊親屬屬於原住民，並申請戶籍所在地鄉（鎮、市、區）戶政事務所登記為平地原住民有案者。

(四)原住民族別

指阿美族、泰雅族、排灣族、布農族、魯凱族、卑南族、鄒族、賽夏族、雅美族、邵族、噶瑪蘭族、太魯閣族、撒奇萊雅族、賽德克族及其他經行政院核定之民族，並在其戶籍資料註記族別者。

(五)年齡：意指個人自出生起至統計時間止的實足年齡。

三、為了提供評量我國人口政策工作推動，內政部參考各國人口發展現況，設定我國婚育指標目標值。請說明當前的婚育指標目標值，並請評估達成此一指標值的挑戰和困境。（25分）

試題評析	本題來自五年前江宜樺院長時期的舊政策，而且從未有過「婚育指標」這項專有名詞，更別提這項生育政策在新政府上任之後可能即將轉變。題目非常突兀，但後半題要求「評估提升生育率的挑戰和困境」倒是人口政策的必備知識，應可妥善把握。
考點命中	《高點·高上人口政策與人口統計講義》第一回，張海平編撰，頁95-96。相似度60%！

答：

根據2010年的人口統計數據顯示，台灣總生育率為1.0人，成為世界生育率最低的國家。面對生育率持續探底，所造成的少子女化現象，內政部將在近期舉辦人口政策業務會議，修正人口政策各項績效指標，並透過政策施行，營造友善的社會環境與福利制度，鼓勵年輕人結婚、進而孕育下一代。內政部長江宜樺表示，將在人口政策會議中，進一步提出目標值設定，透過各項政策誘因，希望在5年內將總生育率提到至1.2人，10年內達成1.6人的目標。

考量我國為低稅賦國家，解決少子女化問題不宜一開始就全面發放津貼或以長期補助方式來因應，政府應以充實育兒相關社區資源設備、企業的社會責任、重塑生命意義及家庭價值觀為方向，並配合有排富條件之補貼措施。儘管我國提供了上開因應少子女化現象之相關措施，生育率仍然處於過低的水準，仍有以下事項亟須改進：

(一)重建家庭價值，加強宣導少子女化與個人、企業、政府關係

受到97年金融風暴、98年孤鸞年及99年虎年之影響，總生育率持續降低。惟從99年9月9日及10月10日結婚

對數衝高來看，國人對傳統黃曆、龍年及數字有所偏好，加上最近5年正值適合婚育年齡人口高峰期，各部會應把握時機，持續透過宣導引起社會共鳴，希望期待民眾能夠瞭解並對少子女化趨勢多予關心與重視，提出更有力的政策支持，針對不婚、晚婚問題，提高結婚誘因，舉辦聯誼活動，形成社會氛圍；倡導兒童公共財、企業社會責任、重塑生命意義及家庭價值觀；加強落實家庭教育法，提供新婚夫婦學習，營造幸福婚姻，減少離婚與不幸婚姻事件的發生。

(二)建構平價、質優、多元且近便之幼兒照顧服務體系

為緩解少子女化現象，提供平價教保服務以減輕家長的經濟負擔，是各國一致努力的方向，也被認為具有實際的效益。平價是多元的措施所共築，公共化為措施之一，惟各地方政府因考量人事費負擔或當地已設立之機構型態而少有系統性的規劃方向。未來除檢討整併當地公立幼稚園與公立托兒所現有資源，及提供閒置場地收托幼童外，並將配合「幼兒教育及照顧法」訂定相關子法，逐步提升平價幼兒園之供應量，期使5歲幼兒入園率自目前94%提升至99%。並配合「兒童及少年福利與權益保障法」之立法，推動居家式托育服務法制化，並持續爭取預算補助地方政府結合非營利團體，整合家庭資源中心、公私協力托嬰中心及社區托育資源中心提供多元托育服務，協助解決家庭托嬰（兒）需求，讓所有幼兒享受平價且質優的托育服務並落實以社區為基礎的照顧。

(三)提升學校教育品質、暢通升學管道、連結產業與國家發展之需要

依教育部統計資料顯示，雖然學齡人口數在過去十年已呈現負成長，但進入大專院校的新生數，卻從90學年度的31.3萬人提高到100學年度的35.5萬人，成長率約為14%。愈來愈高比例年青人接受高等教育，無形中也延後結婚與生育的時間。由於各級學校學齡人口數已明顯減少，中小學校將可順勢朝向「小班化」以提升教育的品質；然而，因近十年來生育率下降尤為快速，而各級學校之在學率都已經達到相當高之水準，可入學之學生數逐年減少，招生危機將會越來越明顯。除了持續進行「小班化」，降低生師比，建立退場機制，調整師資培育規模，規劃閒置空間等已成為當前因應之重要措施。此外，在各級學生數量逐年減少的趨勢下，也是提升學校教育品質與暢通升學管道的時機，正值國際經濟轉變以及產業結構轉型之際，連結產業與國家發展之需要，也是因應少子女化提升人口品質的主要措施。

四、根據國家發展委員會「中華民國人口推估（105至150年）」，我國未來人口三階段年齡結構如下數據，請根據此一數據計算未來各年之扶養比和人口老化指數，並就計算所得指標說明臺灣未來的人口老化危機。（25分）

年別	年底人口數		
	0-14歲	15-64歲	65歲以上
2020	3,061,914	16,847,471	3,788,257
2030	2,851,036	15,161,397	5,574,221
2040	2,333,855	13,547,531	6,692,442
2050	1,946,410	11,411,281	7,425,929
2060	1,778,927	9,644,791	7,178,594

試題評析 本題為今年唯一的基本題型，有準備就可穩穩拿分。

考點命中 《高點·高上人口政策與人口統計講義》第二回，張海平編撰，頁5-10。相似度100%！

答：

根據表格資料，計算各年別之扶養比和老化指數如下：

年別	扶養比	老化指數
2020	6.266%	1.237
2030	23.633%	1.956
2040	29.647%	2.868
2050	35.730%	3.815
2060	38.590%	4.035

隨著醫療及社會的進步，我國老年人口及其比率逐年顯著增加，民國38年老年人口僅18萬4,622人，占總人口2.5%，至59年占2.9%，69年占4.3%，79年占6.2%，到了82年9月超過7%，開始進入「高齡化社會」（Ageing Society）。此外，國民平均餘命持續延長（按101年統計結果，兩性零歲平均餘命為79.45歲，男性零歲平均餘命76.16歲，女性零歲平均餘命83.03歲）及生育率下降，預估105年65歲以上老年人口將增加達到311萬8千餘人，約占總人口13.3%，而0-14歲以下幼年人口則下降至308萬4千餘人，約占總人口13.2%，自此以後，65歲以上老年人口將超過14歲以下幼年人口，預估107年65歲以上人口比率超過14%，達到「高齡社會」（Aged Society）；至114年65歲以上人口比率將增至20%，達到「超高齡社會」（Super Aged Society）。

(一)高齡化速度將加快

人口老化幾乎是世界各國共同面對的現象，聯合國統計顯示，民國80年全球老人有3億3千2百萬人，到了89年老人增加到4億2千6百萬人，10年間增加了將近1億人。依美國人口資料局（U.S. Population Reference Bureau）「2012世界人口統計要覽」（2012 World Population Data Sheet），101年全球老年人口已增加至5億6千4百餘萬人，相距約20年間，老年人口數已增加2億多；全球幼年人口於80年為16億7千9百餘萬人，至101年增為18億3千5百餘萬人，約20年間計成長1億5千6百餘萬人，此後老年人口所增加之數量將明顯超過幼年人口之增加量。雖然人口高齡化是全球普遍的現象，目前西歐國家為65歲以上人口占總人口比率超過14%的「高齡社會」，日本更高達24%以上，惟各國自7%的「高齡化社會」增加至14%「高齡社會」的速度各有差異，例如：法國需時126年、瑞典84年、美國71年、英國46年、德國39年，而我國將與中國大陸歷時25年左右相似；預估我國大約在114年左右達到20%的「超高齡社會」。換言之，從高齡社會到超高齡社會，我國僅約7年時間（107年至114年），屆時即平均每5個人之中就有1位65歲以上的老人。

(二)扶老比持續增加

人口按年齡區分為0至14歲的「幼年人口」，15至64歲的「工作年齡人口」，以及65歲及以上的「老年人口」，從這三個年齡群比例的變化，即可看出一個國家或社會的人口結構以及經濟發展所需的人力資源。扶養比（或稱依賴比）即是其中一項人力指標，又可以區分為扶幼比（幼年人口數除以15至64歲人口數）與扶老比（老年人口數除以15至64歲人口數），扶幼比加上扶老比，就是所謂的「扶養比」，一般而言，扶養比越低越有利於經濟發展。

民國45年我國「扶老比」為4.55%，每21.98個工作年齡人口扶養1個老年人口，101年上升至15.03%，每6.65個工作年齡人口需扶養1個老年人口，依據經建會推估119年我國扶老比將達37.3%，每2.68個工作年齡人口需扶養1個老年人口，至149年更達77.7%，則每1.29個工作年齡人口需扶養1個老年人口。

「扶幼比」於45年為81.82%，自60年代末期開始遞減，由於扶幼比下降快過於扶老比上升，過去40年整體扶養比持續下降，至101年扶養比已達到最低點34.7%，預估102年開始反轉，從此扶養比（尤其是扶老比）快速提升，而扶幼比則下降非常有限，預估至149年整體扶養比高達97.1%。亦即，隨著少子女化趨勢，工作年齡人口對幼年人口之負擔將逐漸減緩，但隨著高齡化趨勢，對老年人口之負擔越趨沉重。遑論15至64歲工作年齡人口並非完全就業，當家庭成員逐年減少，老年人口的照顧與扶養，已難全由家庭承擔。

「人口紅利」（population dividend）通常以總扶養比在50%以下，即工作年齡人口占總人口66.7%以上的時期，在我國約為民國79年至115年（1990-2026年）間，稱之為「人口紅利期」。在「人口紅利期」間，總扶養比較低也是勞動力較為充沛的時期。然而，因預期未來高齡化速度加快，老年人口中所謂的「老老人」（75歲以上或80歲以上）比率會不斷提升，亦即「扶老比」權重將提升，因此可採較嚴謹的「人口紅利期」定義，即以工作年齡人口占總人口70%以上的時期，此狹義「人口紅利期」在我國約為89年至111年（2000-2022年）。據此，我國還有10年時間就離開人口紅利期。

(三)老化指數日益成長

「老化指數」係指65歲以上人口數除以14歲以下人口數得出的比率，又稱為「老幼人口比」。比較我國歷年人口老化指數得悉，從民國45年的5.56%即呈現逐年遞增現象，至101年已達76.21%，即社會中老年人口與幼年人口之比約為1：1.31。另據經建會推估105年以後，老年人口將超過幼年人口，預估119年老化指數將達199.4%，149年高達401.5%，即老年人口約為幼年人口4倍。