

是不想生，還是不敢生？

探究少子化與勞動情形之關聯

賴怡廷

- 高中生組
- 大學生組
- 研究生組

國立臺灣師範大學公民教育與活動領導學系

中華民國 107 年 12 月

一、前言

(一) 研究背景：台灣的少子化危機

目前世界諸多國家皆面臨少子化問題，如：日本、南韓、與歐洲先進國家等，台灣也不例外。根據內政部統計資料，近三十餘年來台灣總生育率(圖一)的趨勢明顯下降，自1981年總生育率為2.46人，一路下滑，1991年為1.72人，2001年為1.4人，甚至到2011年更低至1.07人，明顯低於維持人口替代水準的生育率—2.1人。儘管2014年之後略有提升至1.1至1.2人之間，仍不足當年的一半。再者，依據美國中央情報局(Central Intelligence Agency, CIA)的「世界概況(World Factbook)」2017年調查報告，全球224個國家的總生育率中，台灣2017年總生育率1.13人，世界排名第3低，僅高於新加坡(0.83)與澳門(0.95)⁽¹⁾。



系統編號：MI10704-0002

圖一、1981-2016年台灣總生育率趨勢

國家發展委員會2018年8月發布「中華民國人口推估(2018至2065年)」報告指出，若排除國際淨遷徙因素，我國粗出生率與粗死亡率曲線將於2019年交叉，人口由自然增加轉為自然減少。即便納入國際遷徙的影響，我國總人口仍將於2020至2027年間達最高峰，之後即轉為負成長，距今最快僅剩2年可以因應⁽²⁾。

面對少子化的衝擊，第一個影響便是學校的招生問題，依教育部統計2018年已有7間私立高中職關門，而且未來學生數還會以每年減少1至2千人的速度持續往下遞減⁽³⁾。此外，青壯年人口的扶養負擔亦將逐年增加，依國際慣用的15-64歲扶養比為基準，目前2018年為5位生產者扶養1位老年人口，但至2065年將轉變為1.2位生產者扶養1位老年人口⁽²⁾，顯見未來社會負擔極為沉重。

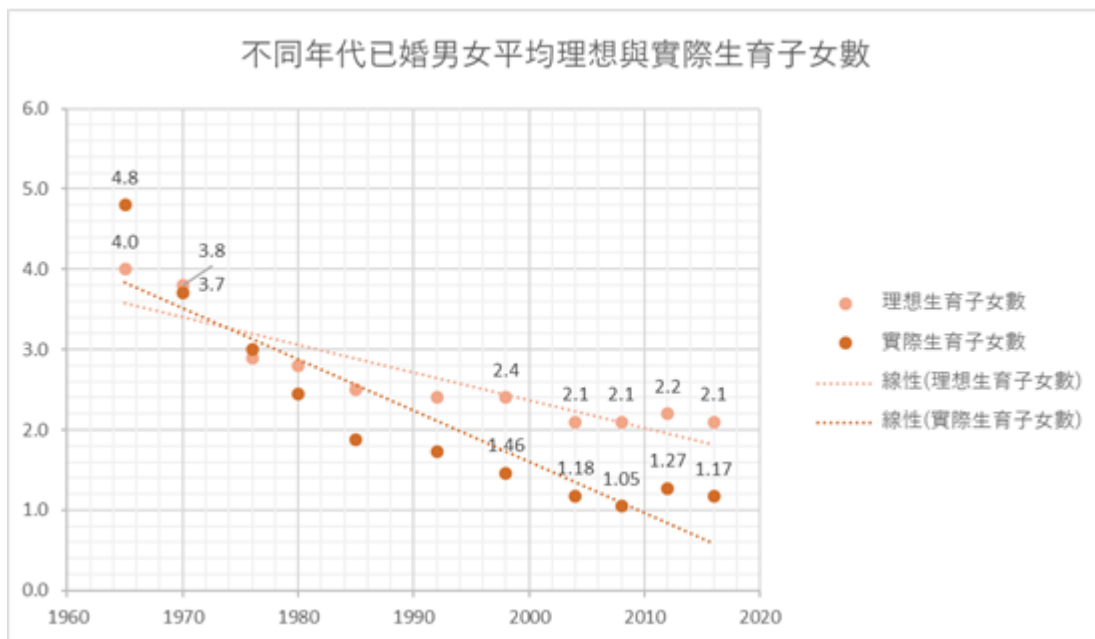
2018「Win the PRIDE：用指標說故事」競賽文稿

少子化甚至連對「捐血」活動都造成影響，根據血庫統計，17至24歲年輕族群的捐血人次，已由2000年的81.2萬人次銳減至2015年的42.6萬人次，數量幾乎減少一半。台灣血液基金會根據人口趨勢與捐血量等資料，預估未來15年，年輕族群的捐血量將大幅下降66%⁽⁴⁾。

由此可知，少子化現象影響層面廣泛，造成學校招生困難、扶養比增加、勞動力短缺、國家競爭力下降、政府稅收減少等許多問題。因此，生育及托育政策的擬定與實施成為當前國家非常急迫且重要的課題。

(二) 研究問題：是民眾不想生？還是不敢生？

觀察不同年代已婚男女理想與實際的生育情形（圖二），已婚男女平均理想的生育子女數從1965年至2004年有一路下降趨勢，確實反映了時代變遷的影響。然而此一理想的子女數在2004年之後則皆維持在2.1至2.2人，亦即對於現代已婚男女，理想生育子女數約為2人。



資料來源：衛生福利部-家庭與生育調查報告、內政部戶政司

圖形繪製：本研究自行繪製

圖二、不同年代已婚男女平均理想與實際生育子女數

進一步來觀察實際生育的情形，可發現實際生育數的下降幅度比理想生育數還要大，而且1965年時實際生育數是大於理想生育數，但1980年之後實際生育數開始小於理想

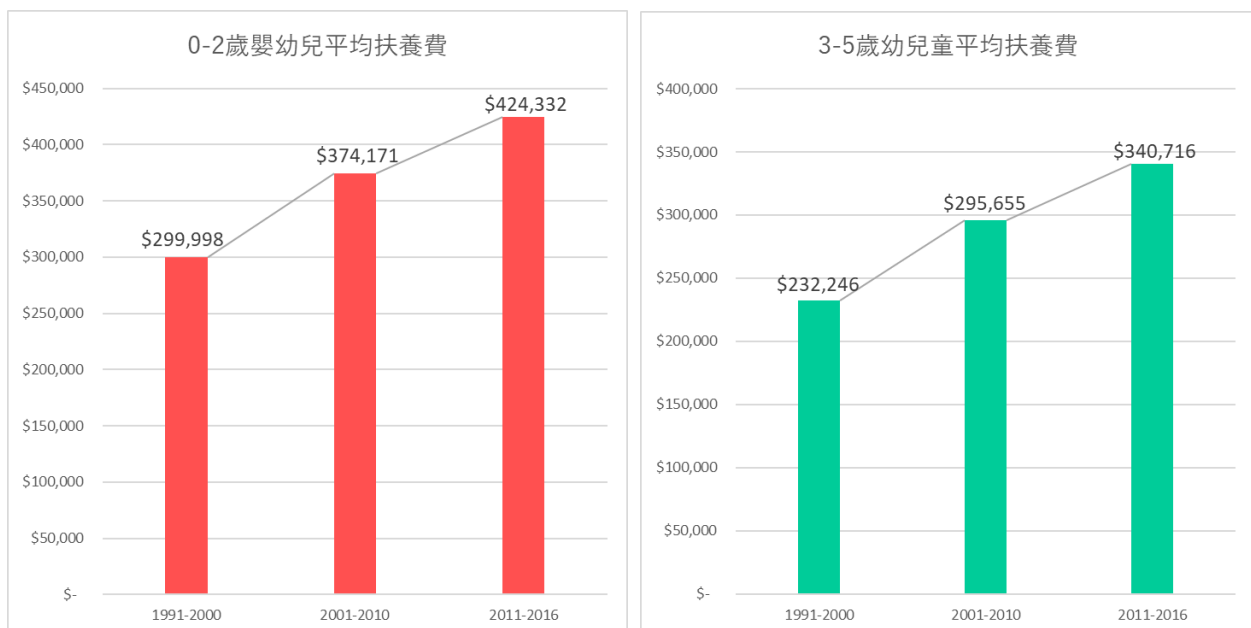
2018「Win the PRIDE：用指標說故事」競賽文稿

數，且隨時間發展，兩者差距愈大。儘管 2004 年至 2016 年理想生育數皆有 2.1 人，但該期間實際生育數平均只有 1.16 人，顯示生育率並非自願性的下降，育齡男女仍有生育子女的想法，但可能受外在現實環境的影響，而導致實際生育數的降低。

根據 2018 年 3 月 Yes 123 求職網的「上班族生養育計畫調查」，勞工不想生小孩的原因（可複選）主要前三項為：「怕賺的錢不夠養小孩」（66.3%）、「覺得買不起房子，沒法給小孩一個家」（42.2%）、「與「工作忙，怕沒有時間照顧小孩」（28.9%）」⁽⁵⁾。此調查結果說明經濟負擔與就業情形會影響生育意願，生育率的重要關鍵因素即在於工作與家庭生活之間的平衡。台大生傳系陳玉華副教授於 2016 年指出，台灣人重視工作甚於家庭，因此可能為工作而放棄生育計畫，特別是工時太長及生育成本太高是生育率低的主因⁽⁶⁾。本文將使用 PRIDE 政策研究指標資料庫之數據與其他相關數據資料分析，探討勞動情形（薪資、工時、失業率）如何影響生育情況（生育子女數、生育意願、照顧時間），以提供少子化相關政策擬定之方向與建議。

二、生養小孩向「錢」看

（一）時代不一樣，小孩越來越難養？



資料來源：行政院主計總處-家庭收支調查、婦女婚育與就業調查

圖形繪製：本研究自行繪製

圖三、不同年代 0-5 歲孩童平均扶養費

2018「Win the PRIDE：用指標說故事」競賽文稿

根據 1990 年至 2016 年主計總處的家庭收支調查與婦女婚育與就業調查，分析不同年代的平均扶養費（圖三），無論是 0 至 2 歲嬰幼兒還是 3 至 5 歲幼兒的平均扶養費都有增加的趨勢，且兩者均於 1990 年代至 2016 年期間上漲約 40%。

然而，相對主計總處公布的每人可支配所得而言，卻只由 1990 年代的 447,057 元，增至 2016 年期間的 520,364 元，同一期間內所得僅只增加 10%，遠遠不及生育成本的漲幅。換言之，所得成長的幅度趕不上生育成本提高的速度。

為能清楚分析家長養育子女的經濟負擔，本文計算扶養費占每人可支配所得的比例（表一），顯然 0-5 歲的小孩扶養費占個人可支配所得的比例愈來愈重，1990 年代的扶養費占五六成，至 2011 年後，0-2 歲嬰幼兒扶養費占個人可支配所得已高達八成。由此可見，現今要扶養一個小孩，父母在經濟負擔上與昔日相比是更加地辛苦與困難。

表一、扶養費占每人可支配所得比例

	1991-2000	2001-2010	2011-2016
0-2 歲嬰幼兒	67%	73%	82%
3-5 歲幼兒	52%	58%	65%

資料來源：行政院主計總處-家庭收支調查、婦女婚育與就業調查
本研究自行整理

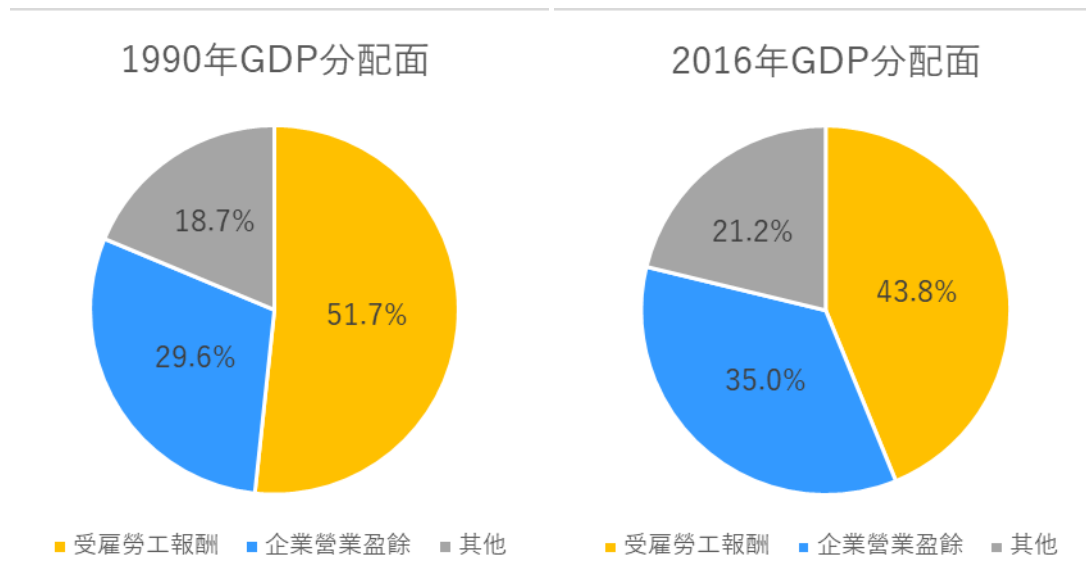
以經濟學角度而言，Becker（1960）視子女為一種財貨，能為父母帶來效益，在效益極大化的考量下，父母將以理性方式選擇生育子女的數量。由於子女的生育成本日漸提高，基於成本效益考量而弱化對子女的需求，導致生育率下降⁽⁷⁾。根據內政部 100 年婦女生活狀況調查報告，其中「15-49 歲婦女不想生育或不想再生育子女的原因」，每百人有 44 人表示「經濟不佳養不起」，為調查中最主要的原因⁽⁸⁾；無獨有偶，衛生福利部國民健康署 101 年家庭與生育調查報告，亦指出「男女兩性認為不想生小孩之最重要理由」，以「生小孩對家庭是一項經濟負擔」所占比率最高（61.56%）⁽⁹⁾。因此，綜合分析數據與政府調查可知，現今生養兒女所負擔的高經濟成本，是影響生育意願與決策的主因。

（二）勞工沒「薪」情生小孩？

薪資所得是家庭收入的主要經濟來源，面對上述生育成本的高漲，若父母的薪資所得也有同等程度的提升，扶養小孩的經濟負擔問題即相對減小。因此接下來，本文即由近年薪資變動的情況來討論對少子化的可能影響。

2018「Win the PRIDE：用指標說故事」競賽文稿

國內生產毛額（GDP）是反應國家經濟力的重要指標，同時也可藉分配面了解勞工所得的分配情形。依主計總處的國民所得統計（圖四），1990年受僱勞工報酬占GDP之比例為51.7%，2016年下降至43.8%，顯示勞工在GDP的大餅中分到的部分愈來愈少，現今不到整體的一半；相對而言，企業的營業盈餘占GDP的比重卻是逐漸上升，從1990年的29.6%上升至2016年的35.0%。



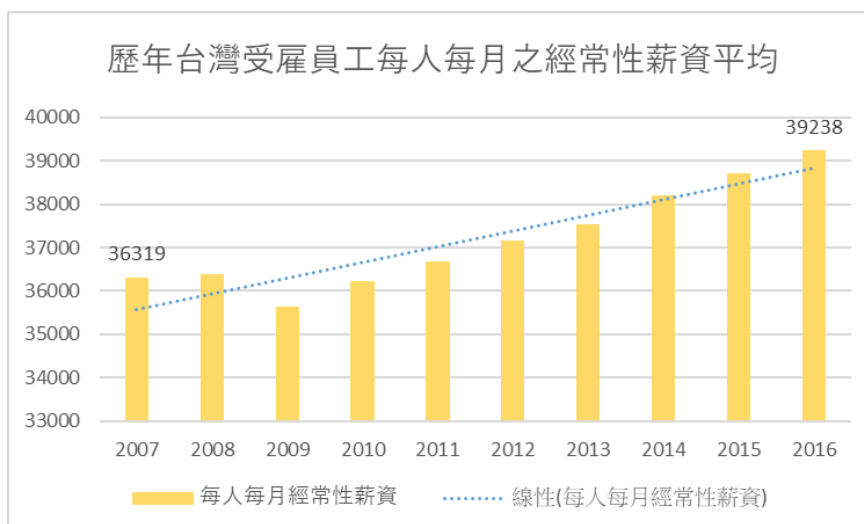
資料來源：行政院主計總處-國內生產毛額（GDP）統計、所得按部門別之分配

圖形繪製：本研究自行繪製

圖四、1990年與2016年GDP分配面情形

從圖四可知，台灣此現象同國際勞工組織（International Labor Organization；ILO）所指，GDP分配比重不均衡的趨勢已經形成一種「不公平的經濟成長模式」，導致勞工的薪資無法與經濟成長同步成長，勞工未能分享到經濟成長的成果。而在受僱人員可獲得薪資報酬日益下降的情況下，使得台灣勞工正面臨著低薪化的窘境⁽¹⁰⁾。

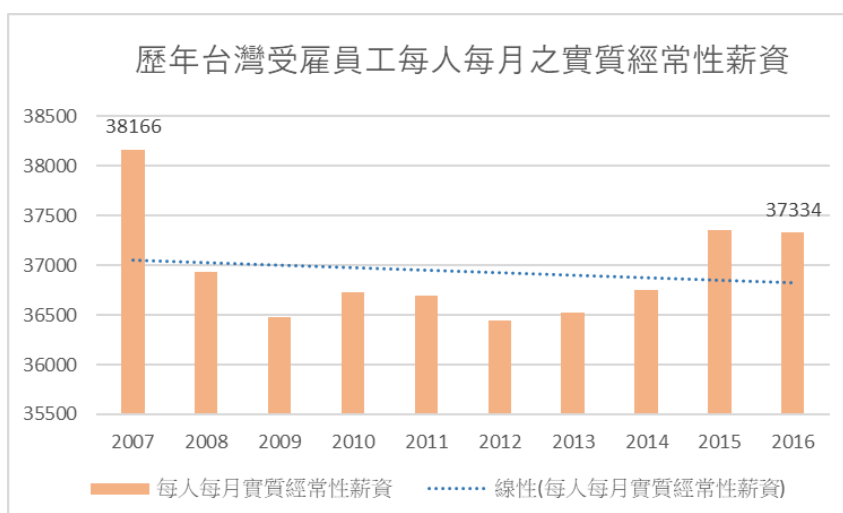
以近十年台灣受僱員工每人每月經常性薪資與實質經常性薪資（圖五與圖六）來分析，經常性薪資雖逐年略幅增加，由2007年的36,319元增至2016年的39,238元，但依實質經常性薪資而言，2016年的37,334元比2007年的38,166元還少了832元，相當於這十年期間受僱員工的實質收入減少2.2%。綜合以上主計總處與勞動部的相關數據，顯示台灣目前的勞動市場不僅「薪資凍漲」，甚至處於「薪資倒退」的現象。



資料來源：行政院主計總處

圖形繪製：本研究自行繪製

圖五、歷年台灣受雇員工每人每月經常性薪資



資料來源：行政院主計總處

圖形繪製：本研究自行繪製

註：實質經常性薪資 = (計算期之經常性薪資 / 計算期消費者物價指數) * 100

圖六、歷年台灣受雇員工每人每月實質經常性薪資

參考 2018 年 1 月 Yes 123 求職網的「上班族生養育計畫」調查，若要「生養一個小孩」，家庭的「總月收入」要達 102,210 元才有能力⁽⁶⁾，此數字為 2017 年平均經常性薪資 39,953 元的 2.55 倍⁽¹¹⁾，就算是對雙薪收入家庭而言，也仍可能相當吃緊甚至不足。且根據 2017 年家庭收支調查，平均每戶就業人數僅為 1.43 人⁽¹²⁾，表示現今台灣一個家

2018「Win the PRIDE：用指標說故事」競賽文稿

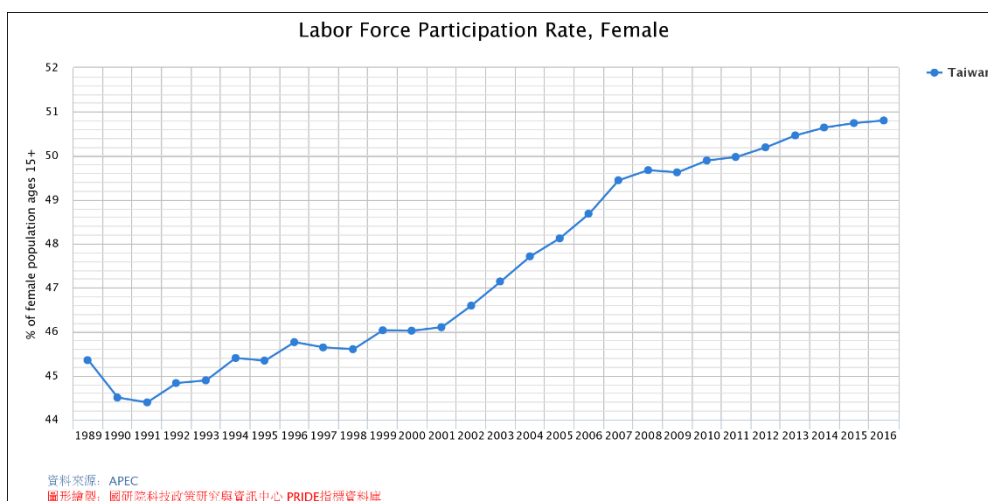
庭的收入來源多數不到 2 份薪水支持，因此家庭成員若要生養小孩，恐面臨入不敷出之困境。

在低薪與高物價環境下，勞工的相對剝奪感 (relative deprivation) 將會提高，經濟學者實證研究，相對剝奪感對生育意願呈現負向顯著。即所得較低的族群可能引發負面心理感受，此種感受包括憎恨、嫉妒及缺乏信心等，可能使父母沒有自信而不敢或不願意生育小孩⁽¹³⁾。由此可推論，低薪現象可能會抑制生育率的成長，畢竟現今育齡勞工的個人經濟可能已自顧不暇，難有足夠財力與心力去規劃家庭與生育計畫。

三、不生的辛酸：工作過勞與就業不穩定

(一) 上班族的煩惱：工作與家庭難以兼顧

昔日「先成家，後立業」與「男主外，女主內」傳統家庭觀念，隨著我國產業結構變遷與社會生活型態改變，現代人多是「先立業，後成家」，追求「女性自主，經濟獨立」，由歷年女性勞動參與率 (圖七) 可知，女性勞動參與率已經明顯提高，2016 年達 50.80%，五成女性皆有工作。根據內政部「105 年婦女婚育與就業調查」報告統計，15 至 64 歲目前有工作之已婚女性中，「婚前至今一直有工作者」占 53.09%，而 15-24 歲與 25-49 歲已婚女性就業率有 71.51% 與 72.15%⁽¹⁴⁾，顯然對於現今婦女族群，工作與家庭的重要性並駕齊驅，但同時也意謂個人身兼配偶與勞動者多重角色 (multiple role)。若以角色壓力取向 (role strain perspective) 而言，個人扮演多重角色，會因不同角色競爭個人有限的時間與精力，造成負擔過重並產生壓力⁽¹⁵⁾。



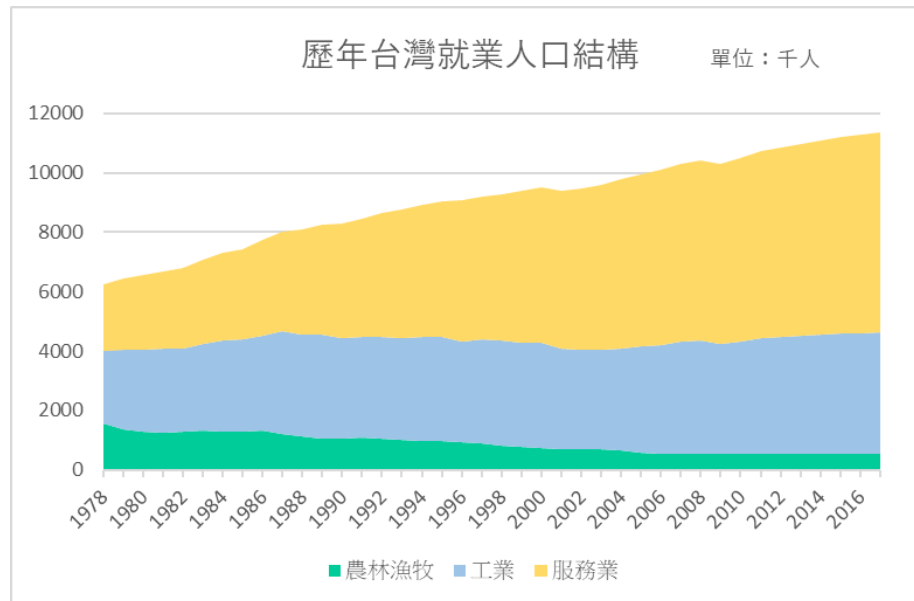
系統編號：AP10401-0093

資料來源：APEC

圖七、歷年女性勞動參與率

2018「Win the PRIDE：用指標說故事」競賽文稿

另外，從歷年台灣就業人口結構（圖八）來看，我國以工業與服務業占主要比例，其中又以服務業為大宗，且該人口有持續擴增的趨勢。伴隨此就業結構變化，工作型態也隨之改變，許多行業出現「非典型工時」的輪班制，諸如餐飲業、醫療及社福業、科技業等。據勞動部 2016 年「工作環境安全衛生狀況認知調查」統計⁽¹⁶⁾，有 21% 的受僱者屬非固定白天班，即每 5 位工作者有 1 位是「非典型工時」。家有子女的勞動者難免因育兒需求（接送孩子上下學）無法配合排班，民眾必須面臨工作和育兒接軌的挑戰。



系統編號：BE10311-0267；BE10311-0268；BE10311-0269

資料來源：能源局、行政院主計總處

圖形繪製：本研究自行繪製

註：1978 年至 1996 年資料取自能源局

圖八、歷年台灣就業人口結構

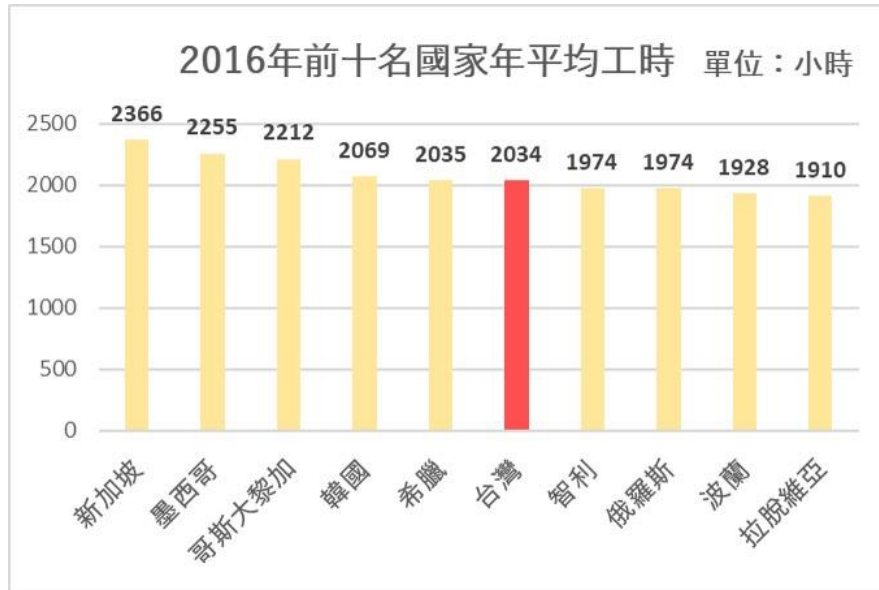
尤其，現今雙薪家庭已成主流，相較於未育有子女、抑或有配偶在家照顧孩子的工作者，雙薪父母對於彈性工時的需求更強，若遇到子女生病的突發狀況，在雙方皆有工作且工作時間無法彈性調整的情形下，對父母而言即是相當苦惱的難題。因此，當職場強調競爭力與追求工作績效而忽略了育兒勞工的需求時，將使其負擔與壓力增重，不免進而影響勞工生育下一胎的意願。

（二）工作時間長，勞工吃不消

2017 年 1111 人力銀行調查指出，約有 62% 的受訪上班族，認為目前從事的工作「工時過長」⁽¹⁷⁾。依據勞動部統計，台灣 2016 年全年平均就業工時為 2034 小時，與經濟合作暨發展組織（The Organisation for Economic Co-operation and Development；OECD）其

2018「Win the PRIDE：用指標說故事」競賽文稿

他國家相比(圖九)，台灣工時名列第6高，與OECD會員國平均1763小時相比，多出271個小時，約34個工作天；更比鄰近國家日本的工時多出了321個小時，

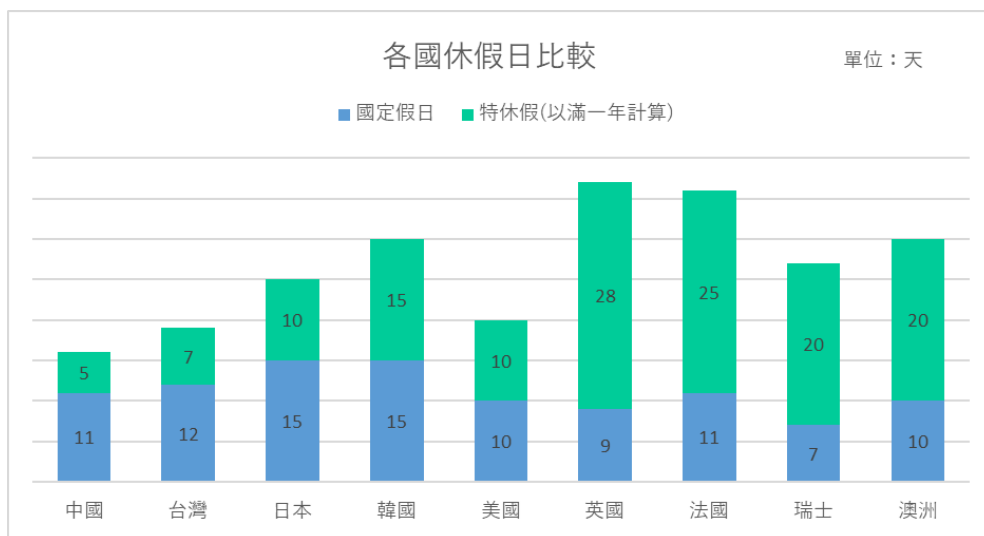


系統編號：OE10209-0198、ML10305-0070

資料來源：OECD、勞動部 圖形繪製：本研究自行繪製

圖九、2016年前十名國家年平均工時

再以各國休假日數而言(圖十)，台灣的國定假日數與鄰近的中國、日本、韓國相差不多，且比歐美國家與澳洲的國定假日數來得多，但比較工作年資滿一年的員工特休假日數，可發現台灣卻僅高於中國，特休假日數7天皆與其他國家相差甚多，韓國資淺員工即有台灣的2倍特休假日數，歐洲國家的特休假數則更是動輒20天起跳。顯然與世界各國相比，台灣勞工目前有工時過高與休假較少的問題。



資料來源：OECD、勞動部

圖形繪製：本研究自行繪製

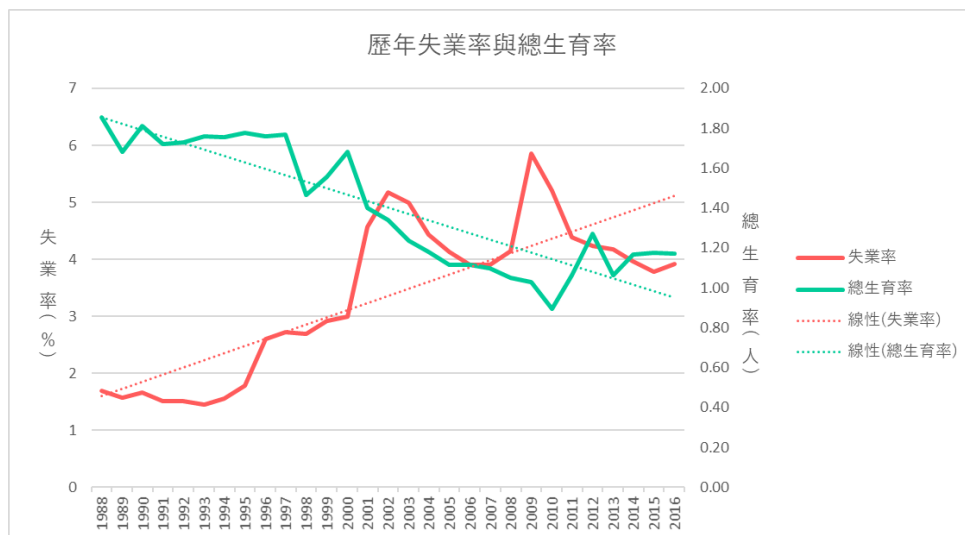
圖十、各國休假日比較

2018「Win the PRIDE：用指標說故事」競賽文稿

此外，隱形工時也成為現今就業市場的潛在問題，2018年 Yes 123 求職網針對 20 歲以上目前有工作之會員進行調查，高達 50.2% 自認目前工作為「上班採打卡制，下班則是責任制」⁽¹⁸⁾，表示勞工即使下班離開公司，無論出於自願或被交辦，仍可能為達公司要求，將心力投入於工作，而無法明確地把私人生活與工作劃分。經學者研究，工時越長、工作者的憂鬱程度越高；超時工作者的憂鬱程度比未超時工作者高⁽¹⁹⁾，在情緒不穩或壓力之下，將使人對生育產生恐懼或戒心，因而造成不願生育或無法生育⁽²⁰⁾。

(三) 影響生育的關鍵：工作穩定性

觀察歷年的失業率與總生育率的關係（圖十一），呈現失業率上升而總生育率下降的趨勢。例如 2000 年時失業率有急劇上升的現象，從 2.99% 升至 2002 年的 5.17%，相對此期間總生育率也有較大幅度的下降，由 1.68 人下降為 1.34 人。2008 年全球金融海嘯，台灣受其影響，失業率 2009 年飆升至最高點 5.85%，而總生育率也降至 1.03 人，為前 20 年以來最低。由此顯示，不穩定的工作狀態可能對生育率有負面影響。



系統編號：SD10501-0071、MI10704-0002

資料來源：永續會、內政部

圖表繪製：本研究自行繪製

註：1998、2009 為虎年，2000、2012 為龍年

圖十一、歷年失業率與總生育率

人口學家 McDonald (2006) 提出預防風險論 (theory of risk prevention/prediction)，認為人難以估測不確定性和風險性的未來對小孩或是家庭的影響，因此選擇避免其風險而不生小孩⁽²¹⁾。Coleman (2000) 更指出，在經濟全球化的影響下，經濟周期快速轉變，工作及收入的穩定性不足，將使人無法肯定自身在各項經濟循環中的位置，而難以預期

2018「Win the PRIDE：用指標說故事」競賽文稿

未來。為了減低將來的風險，使人可能因而投資於提升自己的競爭力，以保障個人工作機會，而非增加風險去作生育的決定⁽²²⁾。

四、結語

少子化是一項盤根錯節的複雜問題，低薪、高工時、高失業率等勞動現象是其中的重要影響因素。台灣的生育率是否有望止跌回升，端賴人口政策能否全面回應勞動條件缺乏保障、育齡人口不易平衡工作與家庭之困境。政府應與企業、民間團體合作及協商政策的全面改革，調整勞動條件、提供適度工作機會、增加就業穩定性。綜合上述數據與相關調查資料分析，以下為本文對生育與勞動政策方向之建議：

(一) 不同年齡階段，應有對應的津貼金額

以臺北市「助妳好孕」專案為例，針對5歲以下孩童，每月有2,500元的育兒津貼，為齊頭式定額補貼。然由扶養費占每人可支配所得比例（表一）可發現，0-2歲嬰幼兒的扶養費比所占比重82%大於3-5歲幼兒的65%，表示在不同年齡階段，所需花費的扶養成本會有所差異。因此建議政府可細分年齡層，給予合乎該年齡花費比例的津貼金額，使其津貼政策更能達到效用。

(二) 提供企業主誘因，共同建構與落實友善家庭的職場環境

為使勞工於家庭生活與工作績效間取得平衡，企業應提供可支持勞工生育或家庭的勞動條件與保障，例如：生育津貼、彈性工時等，但企業主往往因考量人事成本增加，可能影響公司績效而不願執行。因此政府除補貼民眾外，可考量與企業協商，一同分擔所產生的額外成本，以鼓勵建構友善職場環境。具體而言，當雇主有因員工育兒留職停薪或請育嬰假時，政府可擬定政策去補貼企業產生的替代人事成本，或者政府也可依公司的身孕與育兒勞工數比例，調整降低該公司的營業所得稅，以此提升雇主建立友善職場的意願。

政策要達到策略目標，通常需要全面性的政策規劃與執行，鮮能依賴單一方式即可以有效的提高生育率，因此應整合政府部門、企業、勞工、與婦女等團體來擬訂政策方向，推動全面性友善職場與家庭政策。台灣當前有解決少子化問題的急迫性，因此建議後續研究能針對勞動條件與生育之間作更深入的分析，提供更精確的結果，以利政府作為政策制定的方向。

參考文獻

1. 全球224國生育率 台灣倒數第3。自由時報，2017年12月3日。上網日期：2018年10月1日，取自：<http://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/2272447>
2. 國家發展委員會（2018）。中華民國人口推估（2018至2065年）。台北市：國家發展委員會。
3. 私立中學招生慘 近年7間關門。聯合報，2018年7月22日。上網日期：2018年10月20日，取自：<https://udn.com/news/story/7266/3266007>
4. 少子化影響 血源拉警報 年輕人捐血 近15年剩一半。中國時報，2016年10月07日。上網日期：2018年10月20日，取自：<https://www.chinatimes.com/newspapers/20161007000425-260114>
5. 上班族生養育計畫調查。yes123求職網，2018年4月3日。上網日期：2018年10月1日，取自：https://www.yes123.com.tw/admin/white_paper/index_detail.asp?id=20180403201806
6. 我工時長、工資低 影響生育意願。台灣醒報，2016年5月11日。上網日期：2018年10月1日，取自：<https://anntw.com/articles/20160511-Nyh0>
7. Becker, G. S.(1960). An Economic Analysis of Fertility. *Demographic and Economic Change in Developed Countries*. Columbia University Press, 209-240.
8. 內政部（2011）。婦女生活狀況調查報告。台北市：內政部。
9. 衛生福利部國民健康署（2012）。家庭與生育調查報告。台北市：衛生福利部。
10. 李健鴻（2015）。臺灣青年勞工的低薪化趨勢、原因與因應對策。社區發展，151，146。
11. 行政院主計總處（2017）。薪情平臺。上網日期：2018年10月20日，取自：<https://earnings.dgbas.gov.tw/>
12. 行政院主計總處（2017）。家庭收支調查。台北市：行政院主計總處。
13. 高孟莓（2012）。家庭所得相對剝奪與生育間之關聯分析（碩士論文）。國立臺北大學，新北市。
14. 行政院主計總處（2016）。婦女婚育與就業調查。台北市：行政院主計總處。
15. Goode, W. J. (1960). A theory of role strain. *American Sociological Review*, 25, 483-496.

2018「Win the PRIDE：用指標說故事」競賽文稿

16. 勞動部 (2016)。工作環境安全衛生狀況認知調查。台北市：勞動部。
17. 上班族工時現況調查。1111 人力銀行，2017 年 11 月 7 日。上網日期：2018 年 10 月 16 日，取自：https://www.1111.com.tw/News/surveyans_con.asp?ano=109367
18. 上班族甘苦談與職場性騷擾調查。yes123 求職網，2018 年 4 月 25 日。上網日期：2018 年 10 月 16 日，取自：https://www.yes123.com.tw/admin/white_paper/index_detail.asp?id=20180425175153
19. 余民寧、許嘉家、陳柏霖(2010)。中小學教師工作時數與憂鬱的關係：主觀幸福感的觀點。教育心理學報，42(2)，229-252。
20. 林佳娟 (2011)。生育率與經濟因素之關聯性研究 (碩士論文)。私立淡江大學，新北市。
21. McDonald, P.(2006). Low Fertility and the State: The Efficacy of Policy. *Population and Development Review*, 32(3): 485-510.
22. Coleman, D.(2000). Reproduction and survival in an unknown world. *People and Place*, 8(2):6-21.