



# 台灣要提振生育率 應先改善育兒環境

文／兒科部 主任 蘇百弘

編按：

台灣面臨的少子化危機日趨嚴重，行政院去年指示內政部研擬「人口政策白皮書」，內政部除委託學術團隊進行研究，今年6月間並在北中南召開三場公聽會，廣聽民意。

有學者對於提振生育率提出多項建議，包括育兒津貼再度加碼，依照子女數累進計算，6歲以下，1名子女每月2000元，2名子女每月5000元，3名子女每月10000元；育有3名子女的家庭，由政府補貼購屋貸款利息；未成年子女的免稅額比照老人，6歲以下嬰幼兒的托育費用可列舉扣除等。儘管一切仍在討論階段，尚未定案，但是台灣的少子化危機確已不容忽視。

蘇百弘主任取法處境與我國相似的德義日經驗，對此做了深入探討。

**台**灣人口出生數逐年下降。1997年出生人口數大約40萬人，到了2006年，出生人口數則僅略多於20萬人。政府在1970-80年代，大力推動家庭計劃，使生育率降低，至1990年總生育率跌破2人，2000年續滑落至1.68人；2006年更只剩下1.1人。所謂總生育率是指平均每位育齡婦女一生所生的嬰兒數，育齡指15到49歲。

### 台灣多重問題若不解決 4年後將成一胎化社會

根據經建會2006年發布的人口推估，如果照目前速度繼續下降，到了2011年，台灣總生育率將降為0.944人，成為「一胎化」社會。

中國大陸的一胎化是只准每對夫妻生一個小孩，台灣的一胎化主要原因來自不婚、晚婚、不育與遲育。衛生署在2006年7月底公布的一項民調，不願結婚的首要原因是「經濟條件不佳」。國民健康局的一項調查也顯示：小孩教育、養育與經濟負擔，是台灣人不願生小孩的三大主因。少子化現象若繼續下去，台灣人口結構勢必失衡，國家競爭力勢必更形衰退。

### 少子化最嚴重的德義日 生育率近年來開始回升

在先進國家中，少子化問題最嚴重的是日本、德國及義大利，有所謂「少子化軸心國」之稱（好比二次大戰的日、德、義三國同盟）。然而，義、德兩國最近數年生育率有緩慢回升的傾向。義大利的生育率在1970年代以後，持續下降，1995年下降到史

上最低的1.18，便開始緩慢上升，2005年達到1989年以來的最高點1.34。德國是在1994年下降到最低點的1.24，然後開始回升，近年來都能維持在1.3以上。日本從2002年的1.32下降到2005年1.26，2006年稍微回升到1.31，但還是比德國低。雖然德、義兩國有較多的外來移民流入，移民家庭的生產子女數較多，但也不全然是由於移民的關係才造成生育率回升。德、義兩國推行的「家庭政策」值得我們參考。

### 義大利多管齊下的政策 提高了人民的生育意願

義大利政府在2006年5月新設「家庭政策部」。所謂家庭政策是指針對育兒家庭的支援對策。這個新部門的設立，意義就在把本來被視為是家庭固有責任的「育兒及教養」轉換成由社會資源來承擔。首任「家庭政策部」部長賓蒂女士表示，經濟因素是造成少子化的重要原因。年輕人就業機會少，尤其是年輕女性的失業問題值得重視，即使父親想申請產假來照顧嬰兒，往往也因為母親正處於失業中或薪資太低而無法實現。因此，為了提升生育率，必須使年輕人能安定就業。

義大利生育率能回復，不在於移民家庭的生產數多，而在於高所得的30歲以上女性當其經濟能力達到一定水準之後，願意在40歲以前生育子女。對第三個以後的子女援助政策的導入也是使生育率回升的重要原因之一。傳統的家庭觀念認為育兒是母親或家庭的工作，在一項針對身為母親的職業婦女

所做的育兒調查中顯示，子女55%是由「祖父母照顧」，只有22%能利用到托兒所。義大利在戰前的法西斯政權大力鼓勵生育，戰後的民主政府反而不鼓勵生育，即使女性就業增加，托兒所的設立及育兒休假制度仍落後歐洲諸國甚多。在日趨嚴重的少子化現狀下，政府已不得不正視家庭責任是有其限制的，育兒責任必須由社會整體資源來承擔。

義大利在2000年立法將「家庭及就業兩立之支援」法制化，規定在生產前後及育兒期，父親或母親可以取得一定期間的育兒休假，如此終於趕上歐盟諸國的產休水準。2006年4月的義大利大選，現任總統宣布，原來只針對貧困家庭給付的兒童津貼，修改為所有3歲以下的幼兒皆可支領，每人每年可領取2000歐元，並在5年內全面實施。這項競選公約在今年度已經開始實現，正式編列了初步預算。

### 德國鼓勵父母請假育兒 並投下巨資廣設托兒所

德國政府2005年推行重大的家庭政策，制定了「托兒所設立法」，也提高了育兒休假中的所得補償，鼓勵父母親請假在家帶小



孩，目的在實現「父親或母親都能在家庭及就業上達到兩立」的社會。2007年4月初，德國聯邦政府與各州及地方政府達成協議，爲了使全國托兒所的收容名額由目前的28萬人增加到75萬人，擬定了「5年托兒所設立計畫」，預定在2008年投入9億8千萬歐元，在最後一個年度（2013年）投入27億6千萬歐元的巨大財政計畫。

### 日本婦女產後育兒假 4成薪資由政府補貼

日本政府的育兒支援政策包括：12歲以下的兒童津貼；產後1年內的育兒休假中，政府給予原來薪資40%的津貼；保育所（也就是托兒所）的設立目標在使「等待入所的兒童」數目降到零（目前等候的兒童約有2萬人）。

由上述可以看出，在出現少子化問題的先進國家中，日、德、義3國均針對「兒童津貼」與「家庭及就業兩立支援」相關措施，投下相當大的財政資源。家庭政策財政支出佔國民生產總額的比率如下：法

國3.02%、英國2.93%、德國2.01%、義大利1.30%、日本0.75%。法國的總生育率能回升到1.8人，絕不是天上掉下來的禮物，而是政府大量投資於家庭政策和改善育兒環境的成果。

### 教養子女的成本太高 使國人不敢多生孩子

台灣的女性就業率高，女性勞動力也不可或缺，觀察我們週遭的女性同事，每個月的薪資有多少是流向保母、托兒所或安親班？小孩生病時，父母親手忙腳亂的情形更是值得同情。台灣少子化問題的關鍵在於教養成本太高，如果這個關鍵不能突破，職業婦女根本不敢多生小孩。

要使生育率回升，要扭轉少子化的傾向，必須打造一個讓年輕人有能力結婚成家的安定就業環境，必須擴大政府對育兒家庭的財政援助，廣設公費托兒所，確實實現育兒與就業可以兩立的社會，也就是要以國家社會的力量來全面改善育兒環境，推動「育兒支援」，生育率才可望回升。🌐

### 日、德、義近年來推行的的重要家庭政策

日本	12歲前，每月給予5000円兒童津貼（3歲未滿及第3子以上給予1萬円；但有薪資所得上限的規定）。
	生後1年內的育兒休假，給予中斷工作前40%的薪資。
	擴展保育所的設立，使等待入園的兒童人數降為零。
德國	制定「托兒所設立法」，擴大對未滿3歲兒童的保育。
	最長可以有3年的育兒休假，創設「父母津貼」，給予休假前67%薪資，為期一年。
義大利	18歲以前，所有兒童給予兒童津貼。
	輔助地方政府或企業設立托兒所。
	產前產後，5個月的產假。
	產假的一部分可以由父親取得作為「父親產假」。
	生後8年內，可以取得10個月的「雙親休假」。