

# 統計專題分析

## 高雄市新生兒人口結構及生育津貼發放 概況分析

撰寫人：高雄市政府社會局兒童及少年福利科

李兆豐

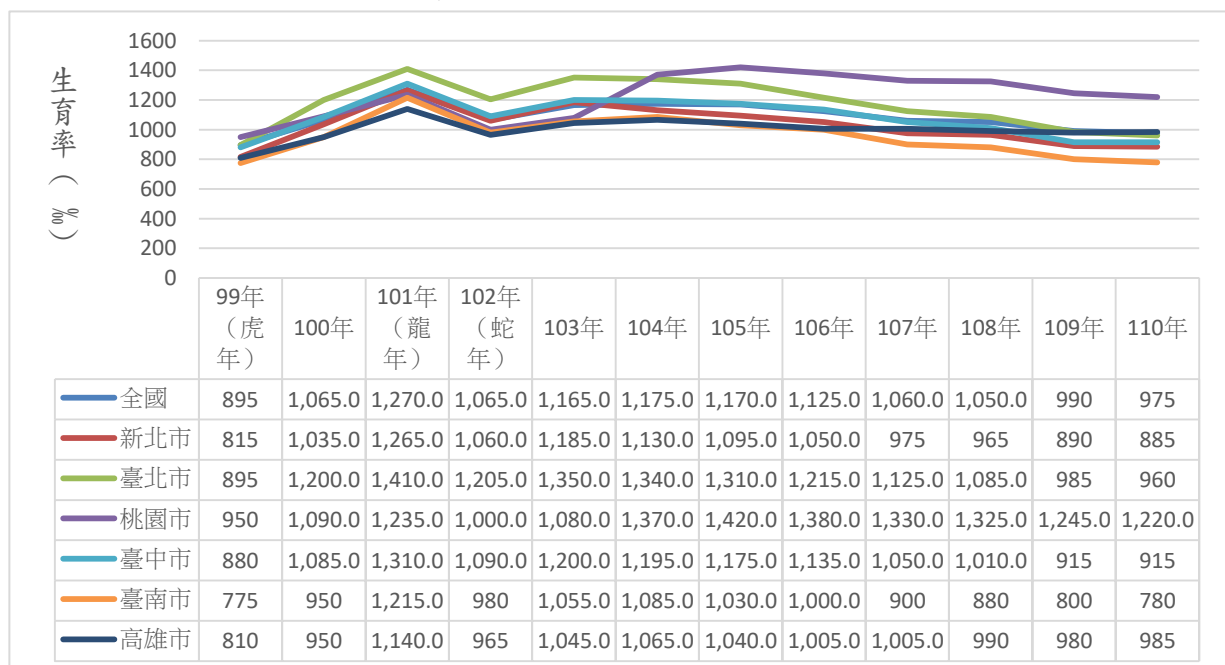
中華民國 112 年 5 月

## 壹、前言

依據內政部定義，「育齡婦女總生育率」係指一個假設世代的育齡婦女按照目前的年齡別生育水準，在無死亡的情況之下，渡過其生育年齡期間以後，一生所生育的嬰兒數或生育率。

合理人口替代率為2.1人，如此人口方不至於因世代更替而減少。另生育率與經濟發展水平密切相關，現在多數先進國家生育率皆下降至低於2人，如美國約1.8，德國1.5，日本1.4都低於目標值。香港、澳門、新加坡、南韓及台灣等亞洲國家或地區的總生育率也都低於1.2，屬於世界低水平。

再由我國各縣市分別觀之，除生肖因素影響外，六都生育率呈逐年遞減。又桃園市於103年12月25日始升格為直轄市，若比較六都104年與110年生育率，降幅最大為台北市28.36%，其次為台南市28.11%；降幅最小者為本市僅7.51%，其次為桃園市10.95%。本市生育率104年雖排名六都之末，惟相比五都降幅甚緩，於110年排名躍升為六都第2，僅次於桃園市。

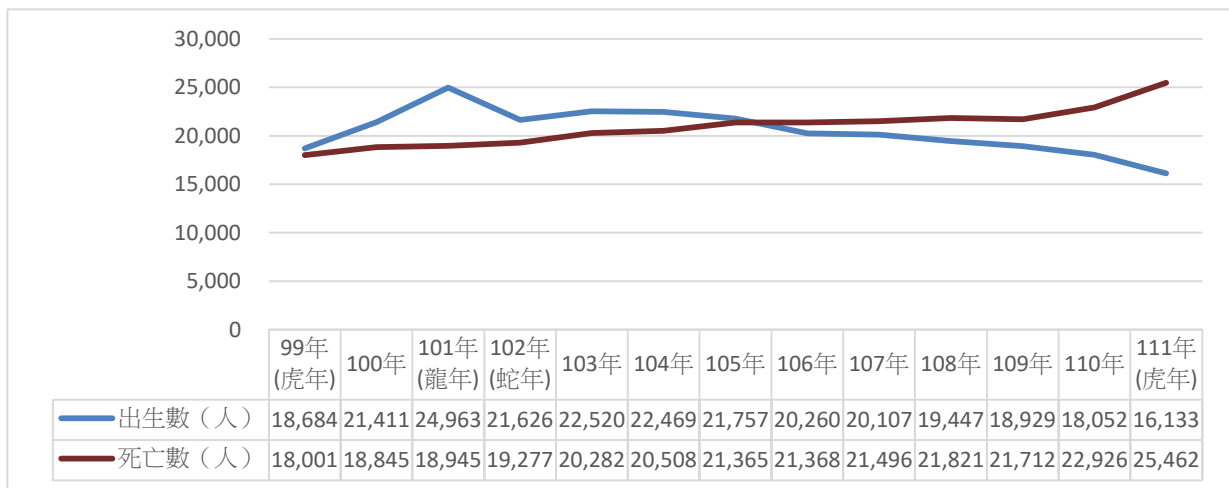


資料來源：內政部統計處。

圖1全國及六都99年-110年生育率

再觀察本市生育率之波動情形，自民國99年起，該年適逢虎年生育率僅0.81人為最低，101年龍年人數來到1.14人為最高峰，102年蛇年又跌至0.965人，隔年人數再回升，後續呈緩慢遞減趨勢。108年起，又連續3年跌破1人以下，分別僅有0.99人、0.98人及0.985人（如圖1）。

近年本市婦女育齡期間平均生育尚不足1人，且人數持續遞減，顯見本市少子女化之情形日趨嚴重，勢必造成未來勞動人口、教育、財政負擔等不利影響。根據市府民政局統計資料顯示，本市去(111)年人口數272萬8,137人，比前年減少1萬6,554人，僅1萬6,133名新生兒出生，死亡人數增為2萬5,462人，自106年起，連續6年人口負成長，人口數及出生數均創下縣市合併以來新低，已正式邁入「生不如死」的時代（如圖2）。



資料來源：內政部統計處。

圖2高雄市99年-111年出生及死亡人數

為鼓勵生育，如何提高生育率是中央及各地方政府積極努力推動的重要施政目標，而各項人口催生政策中，又以現金補助的生育津貼政策最廣為各縣市政府採用，以下針對本市新生兒人口結構及生育津貼政策作一概況分析，俾作為後續政策規劃參考。

## 貳、現況描述

近年來，本市少子女化之情形日趨嚴重，民國111年新生兒人數僅1萬6,133人，約僅12年前(99年)1萬8,684名新生嬰兒的86.35%(如圖1)；近3年平均每名婦女更生育不到1個小孩，少子女化劣勢持續加劇。

為支持家庭育兒及減輕家庭照顧負擔，本市自民國99年起開辦生育津貼，102年起更首創辦理坐月子到宅服務方案，提供民眾生育津貼及坐月子到宅服務二擇一選擇。經歷107年、109年、112年三度調整後，自112年4月起生育子女每名發放生育津貼3萬元，或可二擇一選擇第1名子女免費120小時坐月子到宅服務(價值3萬元)；第2名子女每名免費160小時坐月子到宅服務(價值4萬元)；第3名以上子女免費240小時坐月子到宅服務(價值6萬元)。自112年起再擴大照顧措施，經濟弱勢產婦可同時領生育津貼及坐月子到宅服務補助。

表 1 高雄市生育津貼歷次調整一覽表

年度	發放金額	備註
99-101	第一、二胎 6,000 元 第三胎以上 1 萬元	另有 1 歲前第三胎以上子女每月育兒補助 3,000 元
102-106	第一、二胎 6,000 元 第三胎以上 4 萬 6,000 元	第三胎以上生育津貼合併育兒補助
107-108	第一胎 1 萬元 第二胎 2 萬元 第三胎以上 3 萬元	

年度	發放金額	備註
109	第一胎 2 萬元 第二胎 2 萬元 第三胎以上 3 萬元	
112 年 4 月 1 日起	每胎 3 萬元	112 年 3 月 31 日前 出生之第一、二胎新 生兒維持 2 萬元

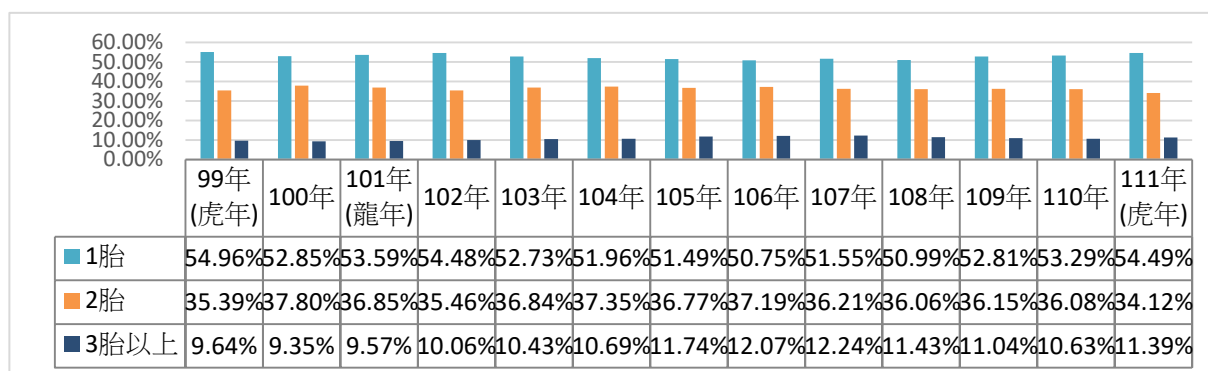
資料來源：高雄市政府社會局。

## 參、統計分析

### 一、本市新生兒人口結構

#### (一) 按胎次

按各胎次所佔比率分析本市自99年起新生兒人口結構，第1、2胎合計比率約達90%。第3胎以上比率自102年起突破10%，之後逐年遞增，於107年達最高峰12.24%，並高於全國平均的11.98%。

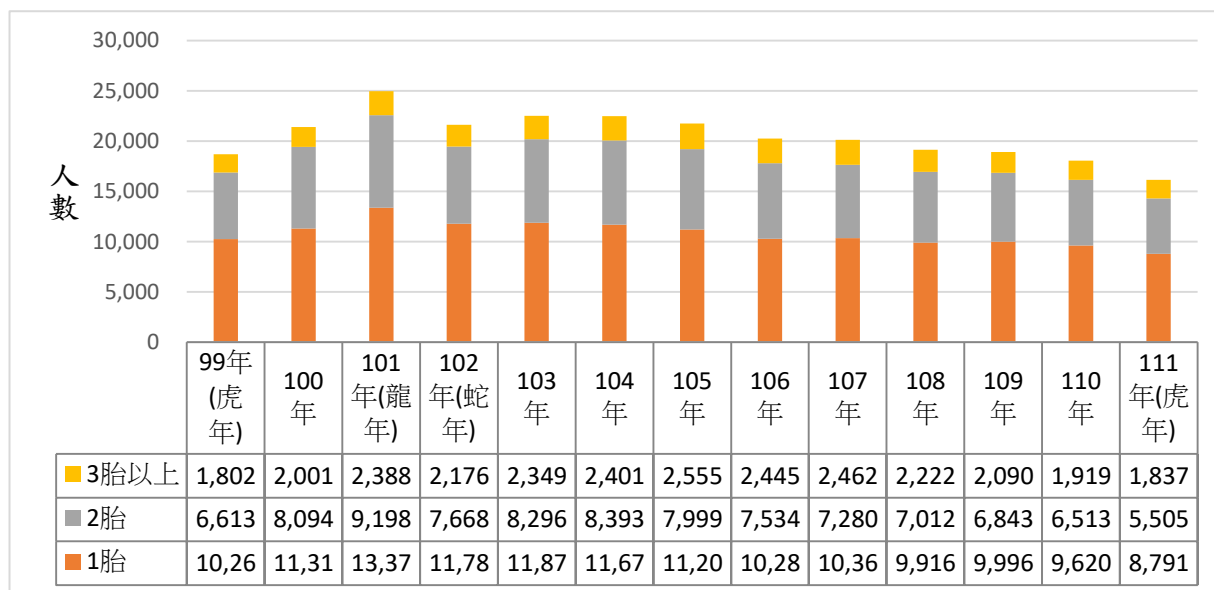


資料來源：高雄市政府民政局。

圖 3 高雄市 99 年-111 年新生兒各胎次比率

本市自102年起調整生育津貼為第1、2胎每名6,000元，第3胎以上合併育兒補助每名4萬6,000元，迄107年方再調降第3胎以上新生兒

為每名3萬元。期待藉由胎次階梯式提高補助額度的設計達到催生效果，而實施後似乎也從第3胎以上比率逐年上升看出成效，惟同步分析本市歷年出生數，第3胎以上比率雖緩步提升，但本市新生兒總數每年仍持續遞減。



資料來源：高雄市政府民政局。

圖4高雄市99年-111年新生兒各胎次人數

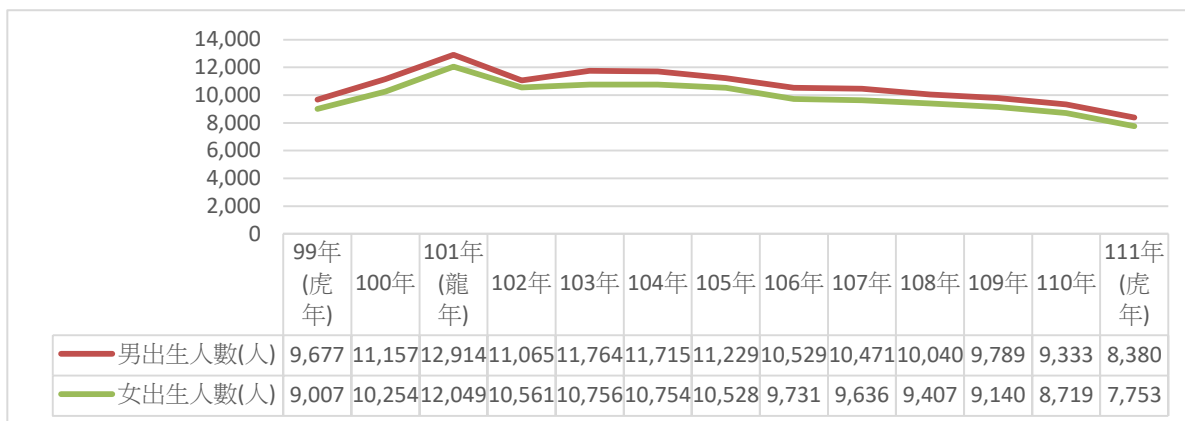
## (二) 按性別

本市99年-111年新生兒男性人數皆大於女性。111年本市新生兒人口數計1萬6,133人，與110年相較減少1,919人，降幅10.63%；其中男性人數減少953人，降幅10.21%，女性人數減少966人，降幅11.08%。

111年本市生育津貼補助人數計1萬5,772人，與110年相較減少1,216人，降幅7.16%；其中男性人數推估減少590人，降幅6.72%，女性人數推估數減少626人，降幅7.62%。無論男女，自101年龍年來

高峰後，後續每年皆緩步遞減。

111年本市生育津貼補助人數計15,772人，與110年相較減少1,216人，降幅7.16%；其中男性人數推估減少590人，降幅6.72%，女性人數推估數減少626人，降幅7.62%。



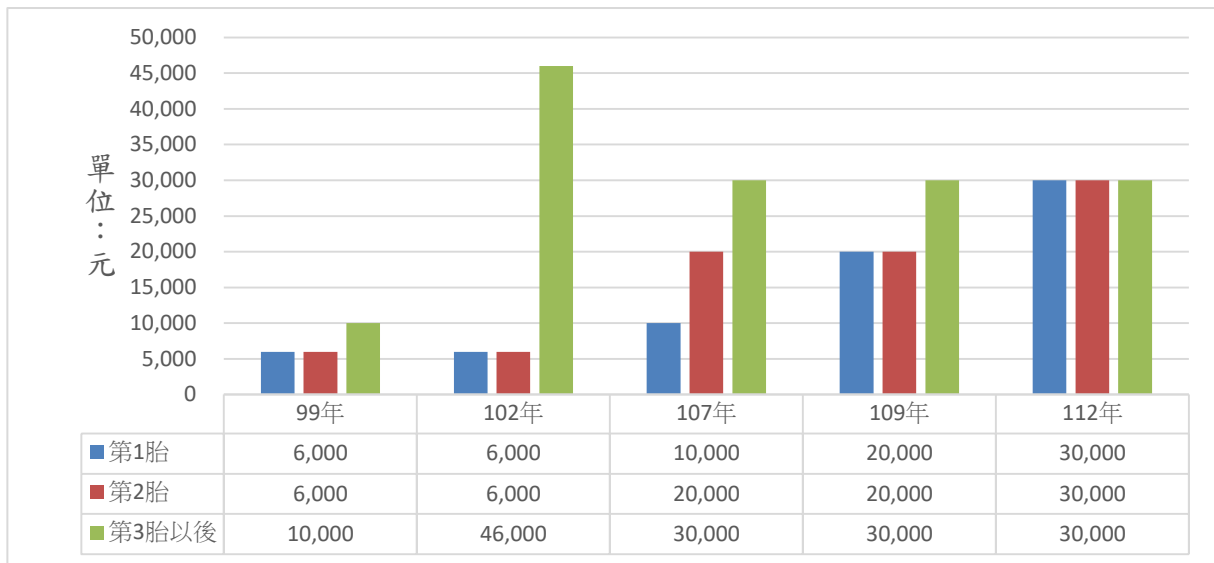
資料來源：內政部統計處。

圖 5 高雄市 99 年-111 年新生兒各性別人數

## 二、本市生育津貼發放概況

本市於112年前，生育津貼發放額度皆採階梯式規劃，期待藉由依胎次加碼支持的福利誘因，達到催生效果，惟就歷年出生數及生育率分析，顯然不符預期。

由於國際間認定，生育率應達2.1，才符合世代更替水平。聚焦本市，婦女的生育率持續未達1人，是故近兩次生育津貼加碼都針對第1胎調整。109年第1胎由1萬元調整成2萬元；112年4月起，再由2萬元增加為3萬元。



資料來源：高雄市政府社會局。

圖 6 高雄市生育津貼歷次調整

### 三、六都生育津貼發放現況

六都自民國99年起陸續依各自財政能力發放生育津貼，經多次調整，目前新北市第1名、第2名新生兒補助2萬元，第3名（含）以上補助3萬元；台北市第1名4萬元、第2名4萬5,000元，第3名（含）以上補助5萬元；桃園市第1名3萬元、第2名4萬元，第3名（含）以上補助5萬元；台中市每名2萬元；台南市第1、2名新生兒發給2萬元，第3、4名新生兒發給3萬元，第5名以後之新生兒每名發給5萬元；高雄市每名3萬元。

表 2 六都生育津貼發放金額



直轄市	胎次		
	第 1 胎	第 2 胎	第 3 胎以後
新北市	2 萬元	2 萬元	3 萬元
台北市	4 萬元	4 萬 5,000 元	5 萬元
桃園市	3 萬元	4 萬元	5 萬元
台中市	2 萬元	2 萬元	2 萬元
台南市	2 萬元	2 萬元	3 萬元
高雄市	3 萬元	3 萬元	3 萬元

※台南市第 5 胎以後每名 5 萬元

表3六都生育津貼發放金額及條件一覽表

直轄市別	補助金額	申請資格	法源依據
新北市	第1胎2萬元 第2胎2萬元 第3胎以上每名3萬元	<p>新生兒於新北市辦理出生登記，父或母其中一方自新生兒出生之日起10個月前至提出申請時，應連續設籍於新北市；另父或母申請時設籍於新北市，並自新生兒出生之日起10個月前至提出申請時，連續設籍於台北市、基隆市、桃園市或新北市者，亦視為前項之連續設籍於新北市。</p> <p>※符合同婚繼親收養規定，亦可申請生育津</p>	新北市政府發放婦女生育獎勵金補助要點

直轄市別	補助金額	申請資格	法源依據
		貼。	
臺北市	第1胎4萬元 第2胎4萬5,000元 第3胎以上每名5萬元	<p>新生兒於台北市辦理出生登記，父或母其中一方自新生兒出生之日起10個月前至提出申請時，應連續設籍於台北市；另父或母申請時設籍於台北市，並自新生兒出生之日起10個月前至提出申請時，連續設籍於新北市、基隆市或台北市者，亦視為前項之連續設籍於台北市。</p> <p>※符合同婚繼親收養規定，亦可申請生育津貼。</p>	臺北市生育獎勵金發放作業要點
桃園市	第1胎3萬元 第2胎4萬元 第3胎以上每名5萬元	<p>新生兒於桃園市辦理出生登記或初設戶籍登記，且新生兒之父或母一方，自其最後遷入桃園市之日起，算至新生兒出生之日止，設籍桃園市連續達一年以上，且申請時仍設籍本市。</p>	桃園市生育津貼發放作業要點
臺中市	每胎2萬元	<p>新生兒於台中市完成出生登記，且新生兒之父母一方於新生兒出生之當日已設籍台中市180天(含)以上，且申請時仍設籍台中市。</p>	臺中市生育津貼發放作業計畫
臺南市	第1胎每名2萬元	<p>新生兒需於台南市完</p>	臺南市政府生育

直轄市別	補助金額	申請資格	法源依據
	第2胎每名2萬元 第3胎以上每名3萬元 第5胎以上每名5萬元	成出生登記，且其父或母需設籍台南市連續6個月以上，並於申請時仍設籍台南市。	獎勵金發放作業要點
高雄市	每胎3萬元 (或選擇坐月子到宅服務第1胎等值3萬元、第2胎等值4萬元、第3胎以上等值6萬元。)	新生兒於本市辦理出生登記或初設戶籍並符合下列情形之一： 一、新生兒出生當日，其父或母已設籍並實際居住本市滿1年。 二、未設籍本市或設籍未滿1年之婦女，其新生兒經生父認領登記，且生父於新生兒出生當日已設籍並實際居住本市滿1年。	高雄市生育津貼發給辦法

112年起，六都除新北市與台中市，其餘各都陸續加碼生育津貼發放額度，台北市與桃園市甚至追溯自111年12月25日起生效，惟是否有效提升生育率尚需追蹤觀察。

## 肆、結論與建議

### 一、結論

#### (一) 生育津貼非有效刺激生育的政策工具

影響生育意願因素多元複雜，觀察各縣市生育津貼加碼補助的

人口成長情形發現，生育津貼並未產生實質效果，僅有縣市間遷籍效應，學界的研究也得到相同結論。陽明交通大學衛生福利研究所教授李玉春指導學生所做的研究，發現控制夫妻教育程度、收入、年齡和所居住地都市化程度等因素後，以現金補助方式提升民眾生育意願並無顯著效果。

## （二）與其說要促進生育率，不如說是政府給新手父母的祝福和賀禮

各縣市發放生育津貼多年來，補助金額數次調增，惟生育率卻不增反降，出生數年年創新低。根據本文分析，生育津貼或許有減輕家庭照顧負擔，達到支持家庭育兒效果，惟若期待有效提高生育率仍須審慎評估。本市99年率六都之先開辦生育津貼，立意在感謝婦女懷胎生產之辛勞及迎接小小新市民，表達市府之祝福，惟後續五都陸續實施，卻也形成各都間競相加碼競爭之局面。

## （三）補助翻漲，淪為縣市間戶籍遷移競賽

各縣市的生育津貼政策並未對整體總生育率產生提升的效果，反倒造成家長因為福利而遷移戶口的現象愈趨惡化。以彰化縣為例，104年起推行每胎3萬元的生育補助，總生育率瞬間從1.21提高到1.35，隔年持續竄升到1.43，但該縣審計室報告卻指出，領取生育補助後遷戶籍到台中市的人，佔同期間該縣出生人數10.4%，如此

結果顯然不符最初政策規劃目標。

## 二、建議

### (一) 依本市財政能力及加碼效果設算適當補助標準

在永續發展的目標上，生育津貼規劃應基於有限資源最適切運用，仍須審慎考量本市財政負擔，且是否有排擠其他重要的社會福利措施或公共建設之疑慮。

### (二) 持續性育兒支持政策及友善育兒環境的重視

除一次性現金給付的生育津貼，經研究調查育兒家庭更重視長期性的支持措施。因此，市府為支持家庭育兒，未來除配合行政院「0-6歲國家一起養」政策，建議採「津貼補助」、「完善托育服務」多元並行策略，持續建置友善育兒環境，並因應育兒家庭不同照顧型態需求，發展服務方案，提供多元選擇，建立全面性友善生養環境，以減輕家庭照顧負擔。

## 附錄、資料來源及參考文獻

1. 臺中市政府主計處（民100）。各縣市生育津貼政策概況。主計處統計通報第100-016號。100年10月。
2. 新北市政府民政局（民104）。六都發放生育獎勵金措施對生育率影響淺論—以新北市為例。直轄市及縣市重要統計指標應用分析（93~103年）。新北市政府主計處彙編。104年12月，1-8
3. 樓玉梅（民105年）。我國縣市別生育率與生養政策差異之研究。取自<https://reurl.cc/WDe0DD>。
4. 吳明玉（民109年）。生育津貼政策是否提升生育率？台灣縣市別追蹤資料分析。
5. 林偉妃（民110年）。生育津貼發了24年，每人生不到一胎，縣市為何邊嘆白花錢、邊加碼。親子天下。取自<https://reurl.cc/5M7Rb6>。