

108 年公務統計分析報告

生育率 UP! 少子化 STOP! ~

本府公務人員育嬰留職停薪概況研析

編製機關：高雄市政府人事處

姓名：鄭迪文

職稱：科員

中華民國 108 年 5 月

目 錄

壹、前言

一、研究動機

二、研究目地

貳、現況研析

一、本府 103 年至 107 年公務人員概況

二、本府 103 年至 107 年申請育嬰留職停薪人員概況分析

參、我國公務人員申請育嬰留職停薪相關福利政策與其他 主要國家比較

肆、結論與建議

伍、參考資料或文獻

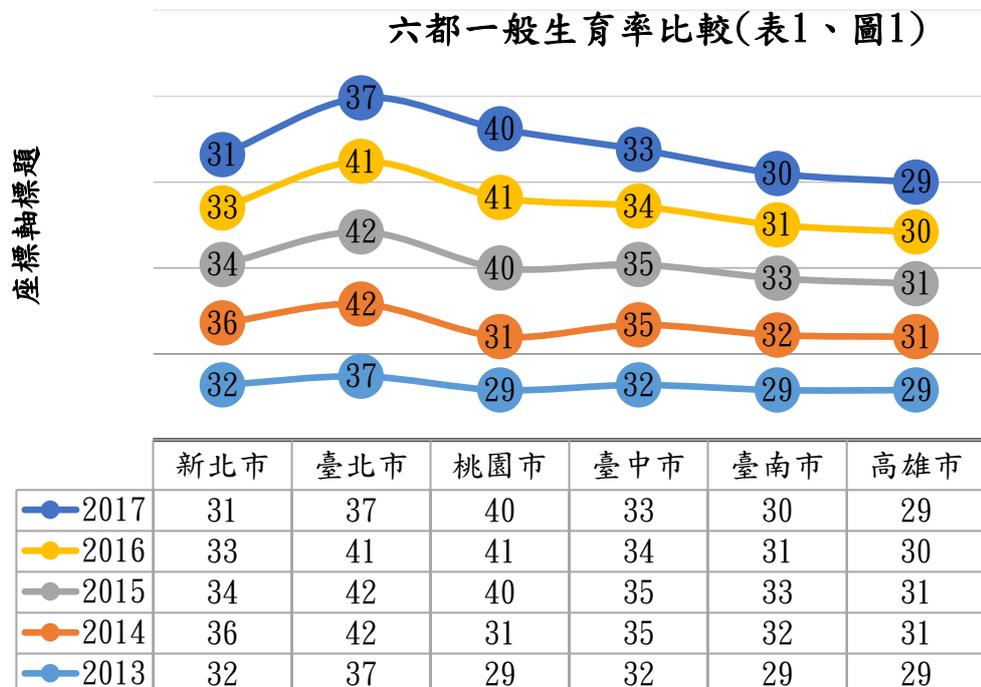
壹、前言

一、研究動機：

依據「世界人口綜述」(World Population Review)網站，2019 年在全球 200 個國家出生率排名中，臺灣敬陪末座，僅 1.218。但根據內政部戶政司統計，2017 年我總生育率（育齡婦女於 15~49 歲生育年齡的平均生育子女數）僅 1.13，排名全球第 3 低，僅次於新加坡（0.83）與澳門（0.95）。

又依據台灣最新公布資料，2018 年總生育率為 1.06 人，比該網站數據還要低。總而言之，低生育率、少子化已是臺灣不爭的事實。

此外，以近 5 年台灣六都一般生育率進行比較(圖 1)，本市已連續三年敬陪末座。



指標項：一般生育率(0/00)

定義：每千個育齡婦女（15-49 歲）平均每年生育的子女數。

公式： $(\text{出生登記數} / \text{15-49 歲婦女年中人口數}) * 1,000$

（資料來源：中華民國統計資訊網-縣市重要統計指標）

二、研究目的

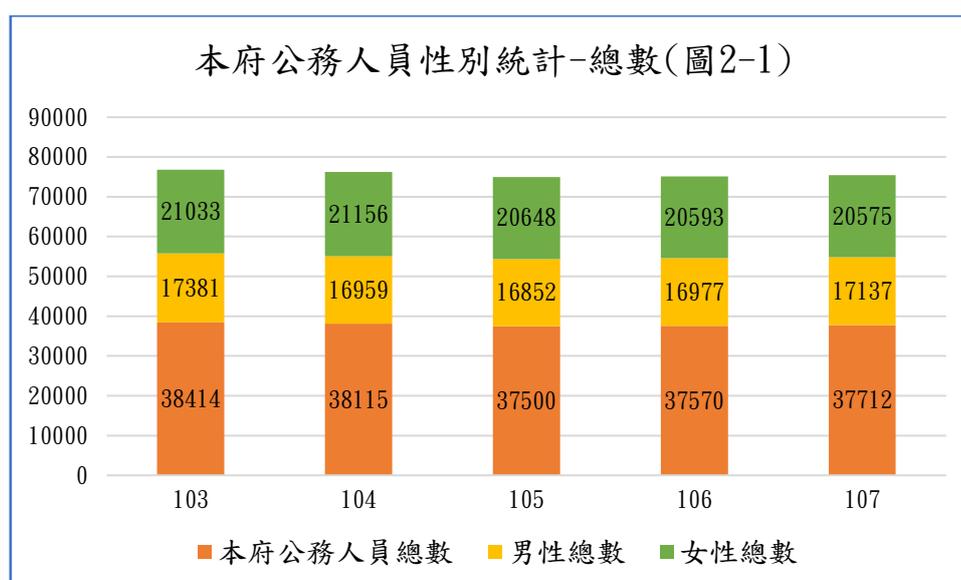
在決定是否生育子女的原因當中，經濟因素的確為一大考量，地處南臺灣的高雄市，雖為直轄市，卻仍擺脫不了低薪魔咒。惟鑒於公部門薪資福利相對民間企業穩定及優渥，爰想了解本府各類別公教人員申請育嬰留職停薪人員情形，進一步分析申請人員類別及職級，期能針對可能生育族群強化本府生育友善政策，進而提升本府公務人員生育率。

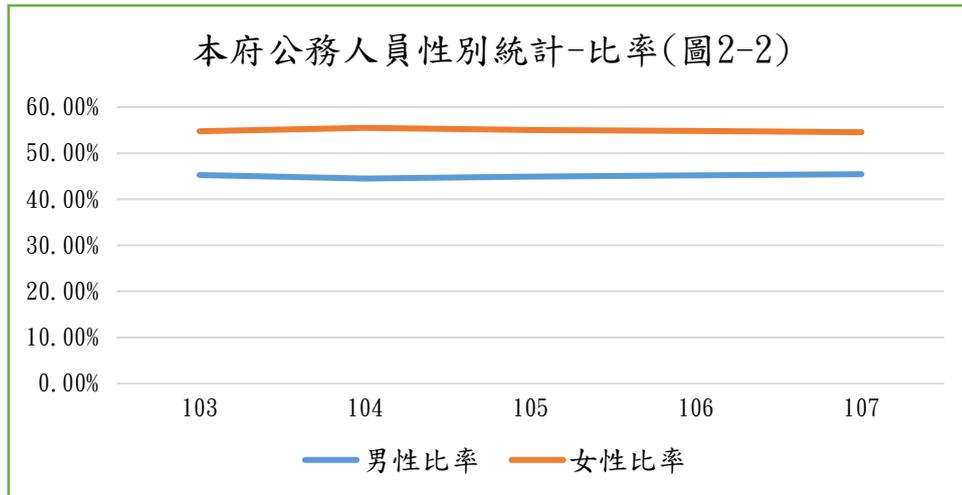
貳、現況研析

一、本府 103 年至 107 年公務人員概況

(一) 本府公務人員性別統計(表 2)

年份	103	104	105	106	107
本府公務人員總數	38414	38115	37500	37570	37712
男性總數	17381	16959	16852	16977	17137
比率	45.25%	44.49%	44.94%	45.19%	45.44%
女性總數	21033	21156	20648	20593	20575
比率	54.75%	55.51%	55.06%	54.81%	54.56%

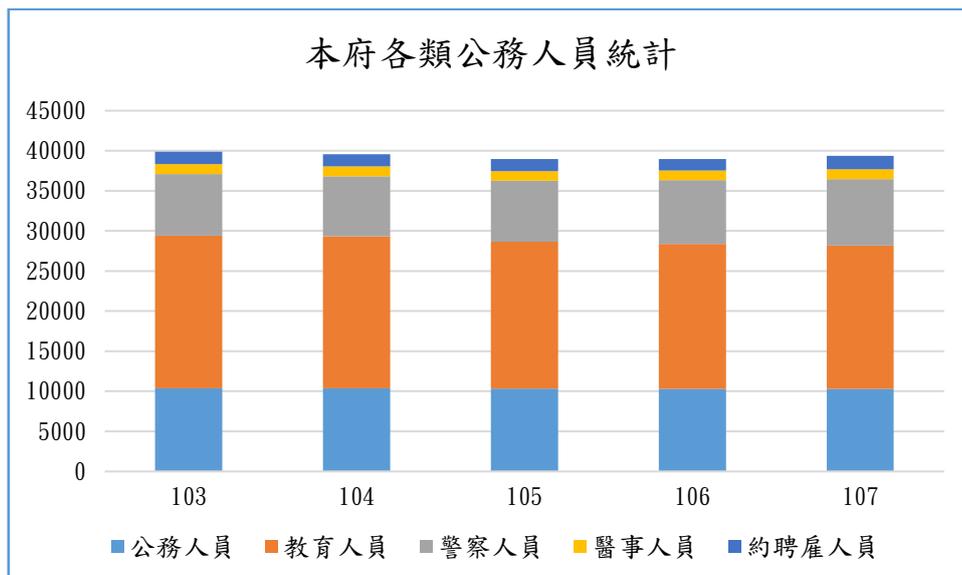




資料來源:高雄市政府人事處公務統計年報表

(二) 本府公務人員各類人員統計(表 3)

人員類別 \ 年	103	104	105	106	107
公務人員	10387	10367	10356	10280	10303
教育人員	19030	18949	18290	18112	17886
警察人員	7666	7519	7623	7951	8291
醫事人員	1249	1226	1186	1206	1211
約聘雇人員	1541	1519	1508	1416	1683



資料來源:高雄市政府人事處公務統計年報表

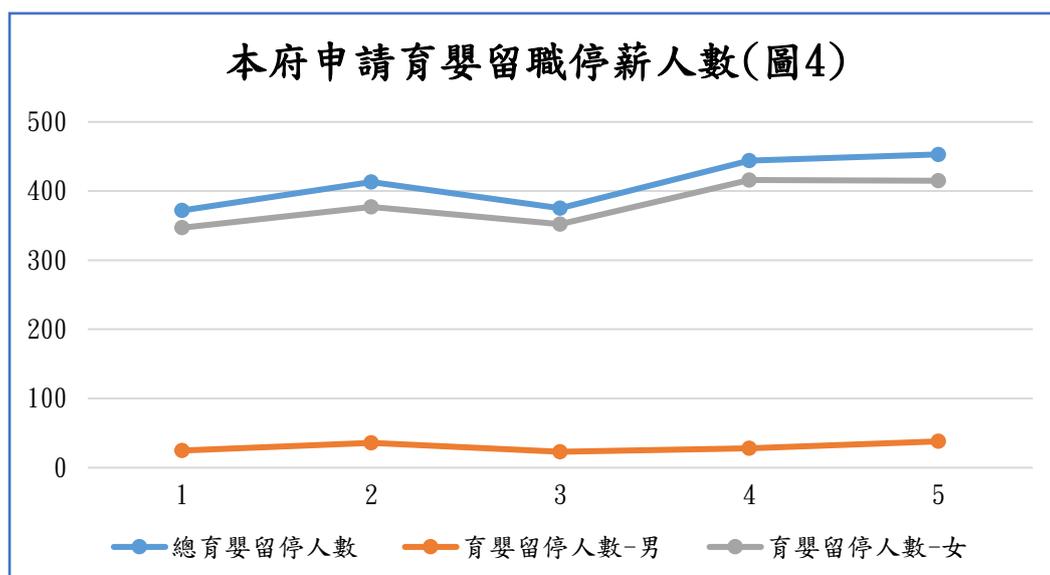
由上開統計圖表可見，本府各類人員中，以教育人員數為最多，一般行政機關公務人員次之，接下來依序為警察人員、約聘僱人員及醫事人員，且在本府員額精簡及員額控管政策下，近五年各類人員員額數均持平甚至略微下降。

二、本府 103 年至 107 年申請育嬰留職停薪人員概況分析

(不包含技工工友、臨時人員等非編制內人員)

(一) 103 年至 107 年申請育嬰留職停薪總人數及性別統計 (表 4)

年份	103	104	105	106	107
總育嬰留停人數	372	413	375	444	453
育嬰留停人數-男	25	36	23	28	38
育嬰留停人數-女	347	377	352	416	415
育嬰留停男女人數比(男：女)	1：13.88	1：10.47	1：15.30	1：14.85	1：10.92



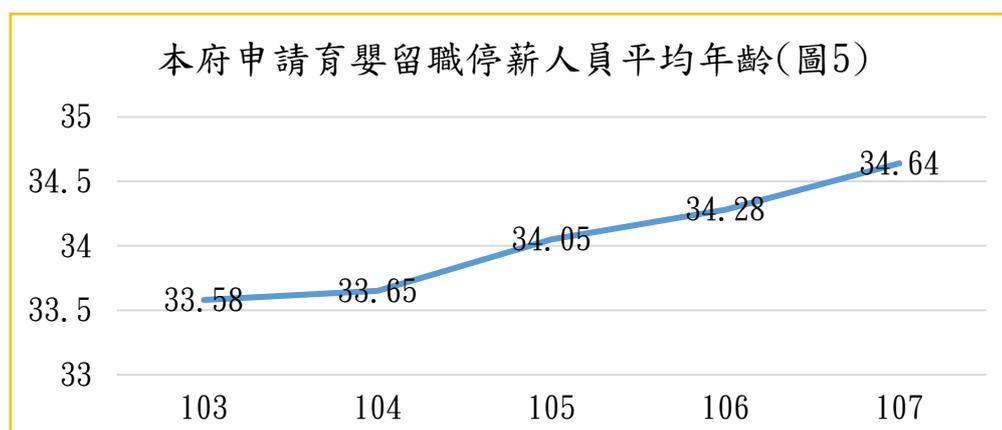
(資料來源: ecpa 人事服務網人力資源管理系統-本府申請育嬰留職停薪人員資料)

由表 4 及圖 4 可知，本府申請育嬰留職停薪人數自 103 年起至 107 年大致呈緩慢成長的趨勢，雖近年來自中央至地方政府均努力宣導鼓勵符合條件之男性公務人員申請育嬰留職停薪(註:銓敘部 106 年 6 月 30 日部銓四字第 10642344981 號函)，但本府申請育嬰留職停薪者仍以女性為大宗。

影響申請育嬰留職停薪意願的因素眾多，但整體而言，經濟及職場陞遷向為重要考量因素，加以華人觀念仍以母職為重，男主外、女主內的傳統觀念尚未完全翻轉，以目前台灣整體環境為女性平均薪資較低、職涯發展較為受限、且較為「放心不下小孩」等多重因素下，明顯可見申請育嬰留職停薪者仍以女性為主。

(二) 103 年至 107 年申請育嬰留職停薪人員平均年齡(表 5)

年份	103	104	105	106	107
平均年齡	33.58	33.65	34.05	34.28	34.64

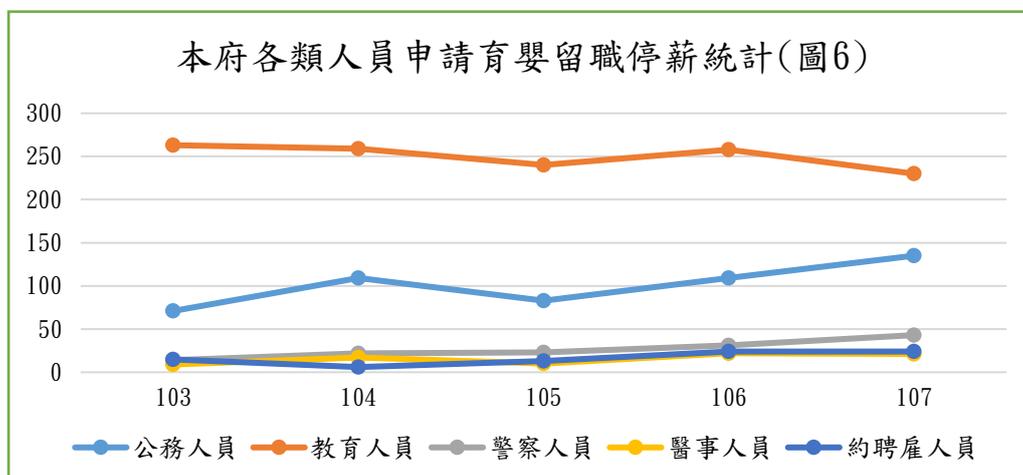


(資料來源: ecpa 人事服務網人力資源管理系統-本府申請育嬰留職停薪人員資料)

由上開圖表可清楚看見，本府申請育嬰留職停薪人員平均年齡逐年攀升。依據內政部 106 年統計顯示，國人生育年齡逐年攀高，106 年生育第一胎的生母平均年齡 30.8 歲，其中 35 歲以上生首胎比率，96 年為 7.8%，106 年已上升達到 21.3%。另依據內政部統計，近十年初婚年齡不斷延後，96 年為 28.06 歲，106 年為 30.03 歲，逐年晚婚晚育的情況同步顯示於本府公務人員上。

(三) 103 年至 107 年申請育嬰留職停薪各類人員統計(表 6)

年	103	104	105	106	107
公務人員	71	109	83	109	135
教育人員	263	259	240	258	230
警察人員	14	22	23	31	43
醫事人員	9	17	10	22	21
約聘雇人員	15	6	13	24	24

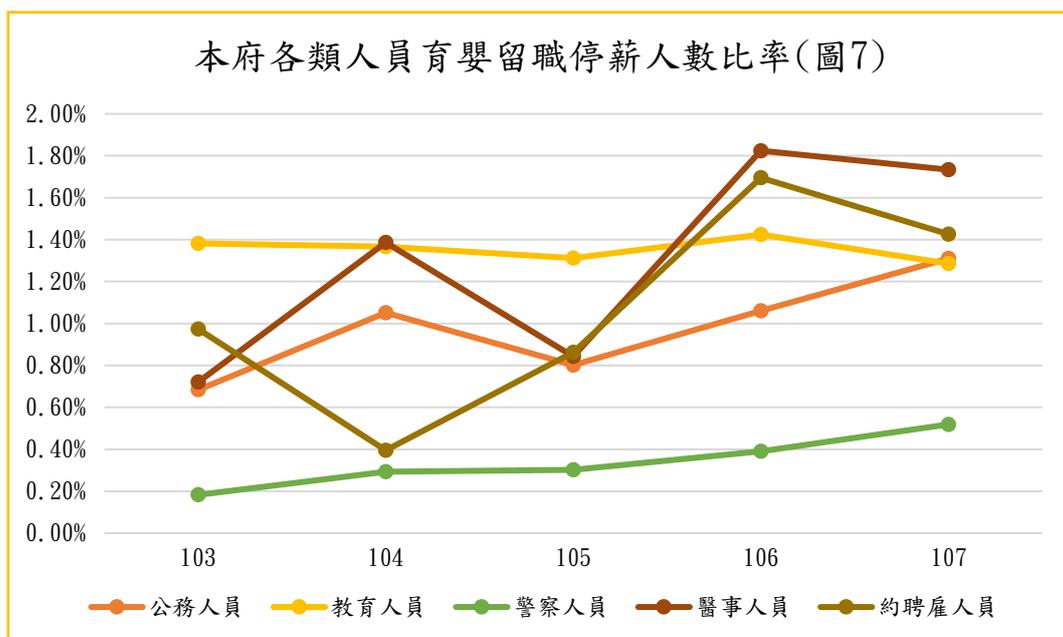


(資料來源: ecpa 人事服務網人力資源管理系統-本府申請育嬰留職停薪人員資料)

由表 6 及圖 6 可知，在本府申請育嬰留職停薪人員中，以教育人員所占人數最高，其次為一般公務人員，再來為警察人員、約僱人員與醫事人員，但總體申請育嬰留職停薪人數逐年增加。

(四)本府各類人員育嬰留職停薪所占比率(表 7)

年	103	104	105	106	107
公務人員	0.68%	1.05%	0.80%	1.06%	1.31%
教育人員	1.38%	1.37%	1.31%	1.42%	1.29%
警察人員	0.18%	0.29%	0.30%	0.39%	0.52%
醫事人員	0.72%	1.39%	0.84%	1.82%	1.73%
約聘雇人員	0.97%	0.39%	0.86%	1.69%	1.43%



(資料來源: ecpa 人事服務網人力資源管理系統-本府申請育嬰留職停薪人員資料)

以各類人員育嬰留職停薪之比率觀之，教育人員申請育嬰留職停薪人員比率最為穩定持平，警察人員雖為最低但有逐年成長的趨勢，一般公務人員、約僱人員與醫事人員申請育嬰留職停薪人員比率則明顯增加。整體上亦呈現出上升的趨勢。

參、我國公務人員產假、陪產假、育嬰假等政策各直轄市與其他歐、亞國家比較

少子女化政策議題在我國早就不是新鮮事兒，行政院在 103 年 12 月曾委託國立臺灣大學研究後發表「性別平等政策對於生育率影響之跨國研究」委託研究，進行各國生育政策比較，分別與法國、瑞典、芬蘭與日本、韓國、新加坡比較，爰將上述各國情況與我國相關假別政策臚列如後。

(一) 我國六都生育政策及福利

根據 2019「世界人口綜述」(World Population Review) 資料顯示，我國在全球 200 個國家出生率排名中，生育率 1.218，排名為 200。六都生育政策福利如下：

縣市別	各縣市獨有(註)	公務人員 產假、陪產假 (全國一致)	公務人員 生育給付 (全國一致)	公務人員 育嬰留職停薪 (全國一致)
台北市	<p>一、祝妳好孕專案</p> <p>1. 生育獎勵金：每胎 20,000 元。</p> <p>2. 育兒津貼：每月 2,500 元，至 5 歲【台北市育兒津貼、內政部父母未就業家庭育兒津貼，只能擇一申請】</p> <p>二、45 萬安心生專案</p> <p>1. 托育補助</p> <p>2. 婚後孕前健康檢查及孕婦唐氏症篩檢補助</p> <p>3. 輪狀病毒疫苗補助</p> <p>4. 3-4 歲就讀私幼費用補助</p> <p>5. 5 歲幼兒就學費用補助</p>	<p>依公務人員請假規則：</p> <p>2. 產前假：8 日。</p> <p>3. 娩假：42 日（不含例假日）。</p> <p>(1) 懷孕滿 20 週以上流產者，給流產假 42 日；懷孕 12 週以上未滿 20 週流產者，給流產假 21 日；懷孕未滿 12 週流產者，給流產假 14 日。娩假及流產假應一次請畢。</p> <p>(2) 分娩前已請畢產前假者，必要時得於分娩前申請部分娩假，並以 12 日為限，不限一次請畢。</p>	<p>1. 公保：2 個月平均保俸</p> <p>對象：</p> <p>(1) 繳付公保保費滿 280 日後分娩。</p> <p>(2) 繳付公保保費滿 181 日後早產。</p> <p>2. 生育補助：2 個月平均保俸。(配偶為各種社會保險之被保險人，應優先適用各該申請生育給付規定，其請領之金額較本補助基準為低時，得檢附證明文件請領二者間之差額。)</p> <p>對象：</p> <p>(1) 配偶分娩或早產。</p> <p>(2) 未婚男性公教人員於非婚生子女出生之日起 3 個月內辦理認領，並與其生母完成結婚登記者</p> <p>(3) 本人依公教人員保險法</p>	<p>依公務人員留職停薪辦法：</p> <p>1. 養育三足歲以下子女，並以本人或配偶之一方申請為限。</p> <p>2. 公務人員之配偶未就業者，不適用前項規定。但有正當理由，並經機關核准者，不在此限。</p> <p>3. 育嬰留職停薪期間最長僅得至子女滿 3 足歲為止，如在育嬰留職停薪期間再行生育子女，得在原留職停薪三年期限內申請延長留職停薪。</p> <p>4. 育嬰留職停薪人員於育嬰留職停薪屆滿，如仍有育嬰留職停薪之需要，且符合子女在三足歲以下之規定者，可毋須回職復</p>
新北市	<p>1. 生育獎勵金：每胎 20,000 元，雙胞胎 40,000 元。</p> <p>2. 育兒津貼：每月 2,500-5,000，至 2 歲(依補助資格而定)。</p> <p>3. 托育補助：每月 3,000-10,000 元(依補助資格而定)。</p> <p>4. 學前補助</p> <p>5. 兒童醫療補助</p> <p>6. 孕前保健相關補助</p> <p>7. 好孕專車</p>	<p>4. 陪產假：5 日，應於配偶分娩日或</p>		
桃園市	<p>1. 生育津貼：每胎 30,000 元、雙胞胎每位 35,000 元、三胞胎以上每位 45,000 元。</p> <p>2. 育兒津貼：每月 3,000 元，至 3 歲。</p> <p>3. 托育補助：每月 2,000-5,000 元(依補助資格而定)</p>			
台中市	<p>1. 生育津貼：每胎 10,000 元、雙胞胎 30,000 元，三胞胎以上每胎 20,000 元。</p> <p>2. 到宅坐月子服務津貼：最高</p>			

	<p>補助 20,000 元。</p> <p>3. 育兒津貼：每月 2,500-5,000 元，至 2 歲（依補助資格而定）。</p> <p>4. 托育補助：每月 2,000-5,000 元，至 2 歲（依補助資格而定）。</p> <p>5. 「托育一條龍」專案</p> <p>(1) 平價托育補助：每月 2,000 - 3,000 元，至 6 歲。</p> <p>(2) 幼兒學前教育補助：2-5 歲幼童學前教育每年 30,000 元。</p> <p>(3) 弱勢家庭育兒津貼：每月 3,000 - 5,000 元（依補助資格而定）。</p> <p>6. 早療育兒費用補助。</p>	<p>流產日前後合計 15 日（含例假日）內請畢。</p>	<p>繳付保險費未滿 280 日分娩或未滿 181 早產。</p> <p>(4) 配偶於國外生育，並在國內辦妥戶籍登記者。</p>	<p>薪即得再行申請育嬰留職停薪。</p>
台南市	<p>1. 生育津貼：第一胎 6,000 元、第二胎以後每名 12,000 元。</p> <p>2. 育兒津貼：每月 2,500-5,000 元，至 2 歲（依補助資格而定）。</p> <p>3. 托育補助：每月最高 2,500 元，補助 2-3 歲（依補助資格而定）。</p>			
高雄市	<p>1. 生育津貼：第一胎 10,000 元、第二胎 20,000 元、第三胎以後每名 30,000 元。</p> <p>2. 育兒津貼：每月 2,500-5,000 元，至 2 歲（依補助資格而定）。</p> <p>3. 托育補助：每月 2,000-5,000 元，至 2 歲（依補助資格而定）。</p> <p>4. 第三胎以上健保費自付額補助</p>			

(註:資料來源:媽咪愛網站 <https://mamilove.com.tw/explore/tags/20>)

(二) 法國、瑞典、芬蘭與日本、韓國、新加坡

國別	200 國生育率 (註)	200 國生育率排名 (註)	產假、陪產假、育嬰假	育兒津貼
法國	1.973	126	產假：第一胎產假 16 週；第二胎以上增加至 26 週。雙胞胎及三胞胎則分別可請 34 週及 46 週之產假。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 於懷孕第七個月起或領養 20 歲以下的子女時，可根據家庭經濟狀況，領取最高 927.71 歐元(生產)或 1,855.42 歐元(領養)。 2. 父母若決定離開職場照顧幼兒，若未領取其他相關幼童托育補助，每個家庭每月可領 501.59 歐元，若已領取其他補助專案者，則為 339.94 歐元。 3. 為照顧子女，由全職轉換成兼職工作者，每月可領約新台幣 8,000 到 1 萬元的家庭照顧津貼。
瑞典	1.909	132	<ol style="list-style-type: none"> 1. 長期的有薪育嬰假： <ol style="list-style-type: none"> (1) 自生育或領養子女日起，可享長達 480 天的育嬰假，由父母雙方各享最高 240 天，其中各有一個月是分別為父、母保留的，假設該方決定不申請，亦不能轉由另一方使用。 (2) 為了促進育嬰假使用的性別平等，政府提供性別平等獎金給平均使用育嬰假的父母。父母任何一方都可以在孩子 8 歲之前自由選擇休全職、半職以及四分之一的育嬰假。 2. 彈性工時： <p>若父母必須提前至學校接送生病的子女或請數天假於家中照顧，許多瑞典的企業都提供家庭責任的彈性</p> 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 育嬰津貼：480 天的育嬰假，其中近 390 天可領取原薪水 80% 的育嬰津貼。 2. 兒童津貼：16 歲以下兒童，每個月領有津貼，2013 年為每人每月 SEK 1,050。若有多於 1 個小孩，便可額外領取家庭補助。子女生病或殘障超過 6 個月者，可領取額外的津貼至年滿 19 歲。 3. 親職津貼：分為一般性的親職津貼與臨時照顧的親職津貼。兩者皆給付 6 個月，前者必須在孩子出生後 9 個月內領取，後者可在小孩出生後 8 歲以前的時間，或到上國小一年級結束前領取。另外，為照顧小孩而停止工作的父親或母親一方支付津貼，合計可以領取 12 個月。前 9 個月給予投保薪資的 90%，其餘 3 個月份為最低保證額為每日約新台幣 200 元。

			<p>工時，且請假照顧子女的員工仍可領到 80% 的薪水；此類短期的育嬰假提供給 12 歲以下子女的父母，最高為每位子女每年 120 天。</p>	<p>4. 家庭津貼：給付未滿 17 歲的所有兒童，每位兒童每個月可獲得約新台幣 2,800 元或每年約新台幣 3.3 萬元的家庭津貼，領取的金額依兒童的出生排行而有所差異。</p>
芬蘭	1.782	146	<p>1. 產假：產前 30 到 50 天能開始休產假，產假的長度為 105 個工作天。</p> <p>2. 陪產假：在母親產假期間，父親享有 54 個工作天的陪產假，父親可於母親產假期間同時請 18 天的陪產假，但其餘的 36 天必須是母親沒有放假時才能生效。</p> <p>3. 育嬰假：父母雙方皆可在產假結束後立即開始 158 個工作天的育嬰假。無薪的育兒假可申請至兒童 3 歲以前，但是不能同時兩方都請假。雇主則有義務在假後提供與假前相同或相當的工作。</p>	<p>1. 生育津貼：懷孕期持續至少 154 天，或其於懷孕第四個月結束前有進行健康檢查，就有資格請領生育津貼。被芬蘭收養委員會承認的收養案件，也得以申請此補助。可選擇領取現金、或是生產組合包。</p> <p>2. 子女津貼：每位 17 歲以下居住於芬蘭的孩子都可請領，此項補助是免稅的，且不因家庭的經濟狀況而有所限制，單親家庭能請領的金額較高。</p> <p>3. 兒童照顧津貼：父母得在育兒假期間申請兒童居家照顧的津貼。選擇私立托兒所者則另有私人日托津貼。</p> <p>4. 家庭照顧假津貼：育有三歲以下幼兒又不願使用日間照顧服務的父母，若以休家庭照顧假的方式照顧子女，則可領取額外的津貼。</p>
日本	1.478	179	<p>1. 產假：產前 6 週、產後 8 週（多胞胎為 14 週），期間可領生育給付，發給被保險人的基本日薪 60%。</p> <p>2. 育嬰假：小孩 3 歲前，父母雙方都可以彈性的請長時間的育嬰假。</p> <p>3. 彈性工時：女性懷孕後可以在家遠距離工作；男、女性為照顧幼兒，可選擇兼職、隔日上班或申請縮短工時。</p>	<p>1. 生育津貼：每一胎可請領約新台幣 11.6 萬元。</p> <p>2. 兒童津貼：前一年家庭總收入低於約新臺幣 258 萬元且子女未滿 12 歲者，前 2 名子女每個月可領約新臺幣 1,600 元，第 3 名子女起，每名子女每個月給予約新臺幣 3,200 元津貼。</p> <p>3. 特別津貼：受僱於公家或私人部門者，前一年家庭總收入高於約新臺幣 258 萬元，但低於約新臺幣 284 萬元者，前二名子女，每個月可領約新臺幣 1,600 元，第三名子女起，每名子女每個月給</p>

				<p>予約新臺幣 3,200 元。</p> <p>4. 兒童養育津貼：針對單親母親（未與父親共同負擔家計）養育 18 歲以下子女所設之津貼。</p> <p>5. 育嬰假津貼：於子女滿 1 歲之前可請 1 年之育嬰假，可領工作時 50% 的薪水。此外，只要一個家庭中有三名以上的小孩，就可以獲得學費減免等福利。</p>
韓國	1.323	194	<p>1. 產假：90 天，其中 60 天為帶薪產假，剩下的 30 天視該女性之月薪比例給付。生產前後各可以申請 45 天產假。若有 16 週後流產等情事發生時，公司應特別提供帶薪產假。</p> <p>2. 陪產假：配偶可得到 3 天的帶薪育兒假</p> <p>3. 育嬰假：孕婦及配偶可以申請最多 1 年的帶薪育兒假。也可以申請為期 1 年的「減少工時方案」，可比正常工作時間少 30 小時。帶薪育兒假給付原薪水的 40%。</p>	<p>幼兒照護普及和育兒津貼計畫：適用於所有至少有一個 0~5 歲小孩的家庭。根據孩子年齡，政府每月會給付 100~200 美元不等的育兒津貼，補助在家養育小孩的父母們。育有 3 歲以下幼兒的家庭每月可以得到 50 萬韓元（相當於 500 美元）的補助津貼。</p>
新加坡	1.26	197	<p>1. 產假：總計 16 週，若勞雇雙方自訂協議，最後 8 週的產假（第 9 至 16 週）可彈性改為生產日期前後 12 個月的期間。</p> <p>2. 陪產假：父親則可請一週有薪的陪產假。另政府給付 4 週的領養假。</p> <p>3. 育嬰假：家裡有 7-12 歲兒童之雙親每年有 2 天政府給付之育嬰假，若有 7 歲以下孩童，假期可延至 6 天。有 2 歲以下嬰兒可依停薪育嬰假規定請假。</p>	<p>1. 生育津貼：前兩胎可領最高 6,000 元之津貼，第三、四胎則為最高 8,000 元。</p> <p>2. 協助不孕的伴侶：政府補助 50% 新加坡伴侶於公立醫院接受輔助生育技術的費用。</p> <p>3. 產假及育嬰假補助：懷孕婦女產假前 8 週的薪資由僱主支付；後半段政府則支應 16 週的薪資，補助上限為每 4 週 10,000 元。</p> <p>4. 托兒機構補助：所有 18 個月至 7 歲托兒中心的小孩，每個月補助 300 元。</p>

註：依據 2019「世界人口綜述」(World Population Review) 資料

肆、結論與建議

為提升公部門服務品質，許多機關單位業務量大增，卻同時力行員額精簡政策的情況下，大多數公務人員業務量增加，這對於邁入家庭生兒育女的人員，特別是女性員工，業務量大、工時長造成她們難以兼顧家庭與工作。

從本府育嬰留職停薪人數性別統計可以看出，申請育嬰留職停薪人員男女人數比例，近 5 年來女性均高出男性 10 倍以上，這亦反映出臺灣社會在育兒照顧責任上，仍以母職照顧為主。

要有效推動家庭友善政策，應由政府帶頭做起。以瑞典為例，向來強調兒童照顧是國家的責任，其實施的長期有薪育嬰假高達 480 天，由父母雙方各享最高 240 天，且其中各有一個月是分別為父、母保留的，不能轉讓。另實施彈性工時制度，提供給 12 歲以下子女的父母，最高每位子女每年 120 天，能讓育兒的父母兼顧工作與家庭。雖然我國實施有家庭照顧假，但每年僅有 7 日，併入事假計算，超過規定日數須扣薪，且在考績的考量下，大多數的公務人員是不太敢使用這個假別的，故實益不大，相形之下，瑞典的家庭友善政策相當值得我國參考。

紐西蘭總理賈辛達·阿爾登(Jacinda Ardern)2017 年 10 月就任，成為紐西蘭自 1856 年以來最年輕總理，她上任後，也隨即調整紐西蘭的產假制度，從既有的 18 周，自 2018 年 7 月 1 日起增加到 22 周，而 2020 年 7 月 1 日開始，將再進一步延長到 26 周。

阿爾登於 2018 年 1 月公布懷孕消息，許多人質疑如何能身兼二職，她於一次記者會上公開表示，「我並非第一個又要工作、又要照顧小孩的女人，我知道已有許多女性，在我之前已將這樣的工作做得很好。」她示範了女性無須在職場與母職間做出抉擇，更宣布她的

伴侶將成為孩子的主要照顧者。但要能夠落實這樣的理想，制度上必須要有全面性的友善家庭政策措施來做為支撐。

低生育率已是臺灣不爭的事實，為拯救人口老化危機、改善我國少子女化情形，行政院於 107 年 7 月發布「我國少子女化對策計畫(107 年-111 年)」，提出「提升生育率」、「實現性別平等」、「減輕家庭育兒負擔」、「提升嬰幼兒照顧品質」等四個政策目標。並分別擬訂了嬰幼兒照顧、友善家庭的就業職場對策及友善生養的相關配套措施。希望自公部門做起，能夠真正落實友善家庭政策，減少育兒者在事業與家庭角色間的矛盾和衝突，為政府留住人才，同時減少女性在職場上發展的局限，讓紐西蘭總理阿爾登的故事，不再成為臺灣的神話故事。

參考資料或文獻

1. 資料來源: ecpa 人事服務網人力資源管理系統、中華民國統計資訊網-縣市重要統計指標、高雄市政府人事處公務統計年報表、內政部戶政司人口統計資料
2. 「性別平等政策對於生育率影響之跨國研究」委託研究 103.12
3. 我國少子女化對策計畫(107 年-111 年)107.07
4. 2019「世界人口綜述」(World Population Review) 資料
5. 媽咪愛網站 <https://mamilove.com.tw/explore/tags/20>
6. 性別力網站
https://womany.net/read/article/15827?fbclid=IwAR3PzFVClmxevu1FoZ9UjUIYU0Ab8v6RMz4NUgpQD_Yc1NXWjC-CP2KXofE