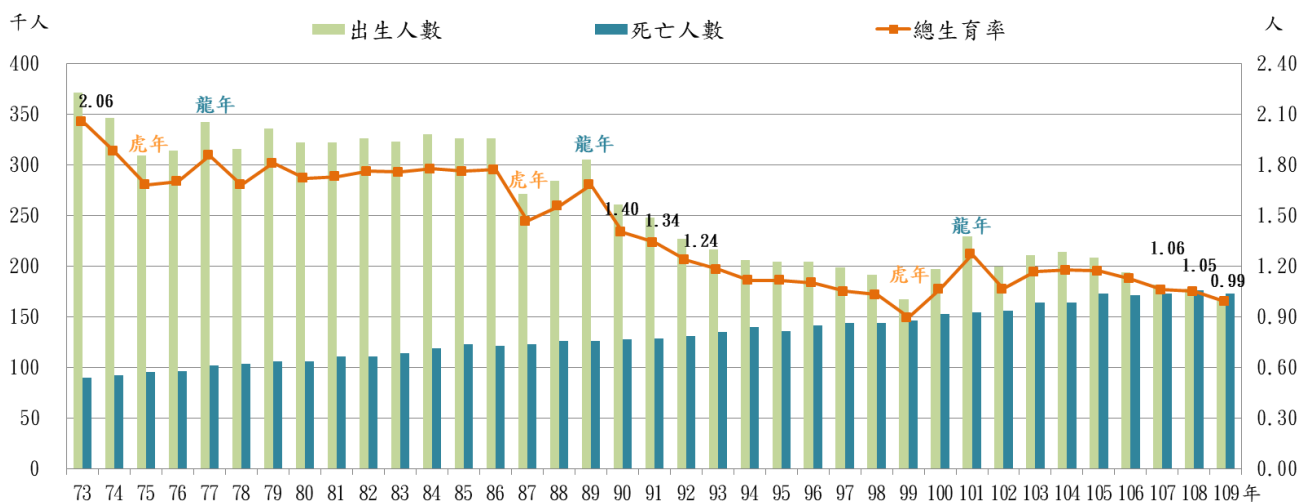


貳、政府推動少子女化對策計畫執行情形

依據內政部人口統計資料，我國總生育率自 73 年起即低於維持穩定人口結構之替代生育水準（2.10 人，或稱 2,100%，下同），自 92 年起並降至超低生育率水準（1.30 人）以下，迄至 109 年已歷時 18 年仍未擺脫超低生育率之困境（圖 1）。行政院為因應國內新生兒人數遽減，導致人口結構失衡之國家發展危機，已陸續核定人口政策白皮書（97 年核定、102 年修正）、完善生養環境方案（105 至 107 年），並自 107 年 7 月起推動「我國少子女化對策計畫」（107 至 111 年，下稱少子女化對策計畫），嗣經 108 年 6 月及 109 年 3 月 2 次修正，計畫內容包含 0 至 5 歲全面照顧、友善家庭的就業職場對策、兒童健康權益與保護暨友善生養的相關配套等 4 大構面，分由衛生福利部（下稱衛福部）、教育部、勞動部、內政部等機關共同推動，預計投入經費 2,513 億 8,240 萬元，期使我國總生育率於 119 年回升至 1.40 人。經查少子女化對策計畫推動後，已逐年提升嬰幼兒托育與照顧服務量能，並藉由發放津貼、補助或減少收費等方式提供育兒家長經濟支持，然而受國人教育程度提高、就學時程延長、女性勞動參與率提升、婚育價值日趨薄弱及低薪、高房價等多元面向因素影響，育齡國人未婚、晚婚現象持續擴大，肇致總生育率自 107 年之 1.06 人，持續下滑至 109 年之 0.99 人，未能有效止跌；109 年出生人數 16.52 萬人創歷史新低，且少於死亡人數 17.31 萬人（同圖 1），我國人口

圖 1 我國出生、死亡人數及總生育率變化趨勢



資料來源：整理自內政部統計資料。

首度呈現負成長，少子女化現象未見緩解。茲將少子女化對策計畫推動情形暨審計機關重要審核意見，說明如次：

一、少子女化對策計畫推動情形

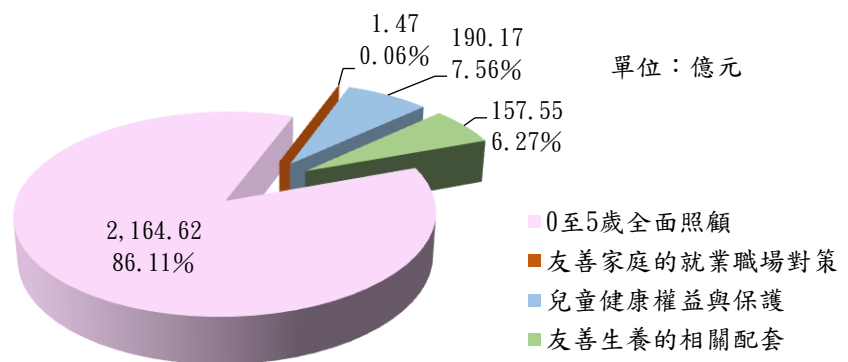
(一) 少子女化對策計畫概況

行政院鑑於少子女化現象為攸關國家永續發展之重大議題，經盤點各部會政策與資源，於 107 年 7 月核定少子女化對策計畫，並於 108 年 6 月及 109 年 3 月修正，執行期程自 107 至 111 年，計畫總經費 2,513 億 8,240 萬元，計畫內容包含 0 至 5 歲全面照顧、友善家庭的就業職場對策、兒童健康權益與保護暨友善生養的相關配套等 4 大構面（各對策構面資源配置詳圖 2），下分 0 至 2 歲嬰幼兒照顧、2 至 5 歲幼兒教育與照顧

（或稱幼兒教保）等 12 項主要工作項目（表 1），分由衛福部、教育部、勞動部、內政部、財政部、經濟部、科技部、交通部、行政院人事行政總處（下稱人事

總處）等機關共同推動，規劃於 107 至 111 年布建社區公共托育家園 440 處，增加收托名額 5,280 名；106 至 111 年增設公共化幼兒園 2,500 班，增加就學名額 7 萬 1,000 名；調查受僱者對於運用彈性、調整或減少工時之現況及需求，研修性別工作平等法；109 至 111 年推動 50 家企業設置職場互助式教保服務中心，鼓勵民間企業參與托育服務；提供孕婦產前檢查、新生兒聽力篩檢等健康服務與照護，建構安心懷孕及生育環境；提供新婚及育有未成年子女者，優先承租社會住宅及享有住宅補貼等，期能實現性別平等（平衡就業與家庭）、減輕家庭育兒負擔、提升嬰幼兒照顧品質，營造國人安心婚育生養之環境，達成 119 年我國總生育率提升至 1.40 人等政策目標。

圖 2 少子女化對策計畫各對策構面資源配置情形



資料來源：整理自少子女化對策計畫（109年3月修正版）。

表 1 少子女化對策計畫主要工作項目及分工

對策構面	主要工作項目	工 作 細 項	執 行 中 央 部 會
0 至 5 歲 全面照顧	0 至 2 歲 嬰幼兒照顧	1. 發放 0 至 2 歲育兒津貼	衛福部
		2. 擴大公共化托育量	衛福部
		3. 建置準公共托育機制	衛福部
	2 至 5 歲幼兒 教育與照顧	1. 擴大公立及非營利幼兒園供應量	教育部
		2. 建置準公共機制	教育部、勞動部
3. 擴大發放 2 至 4 歲育兒津貼		教育部、勞動部	
友善家庭的 就業職場對策	友善職場的 育兒措施	1. 彈性工作時間規定	勞動部
		2. 法令宣導暨專案檢查	科技部
	鼓勵民間企業 參與托育服務	1. 推廣職場互助式教保服務	勞動部、教育部
		2. 提升雇主辦理托兒設施或措施	勞動部、經濟部、科技部
		3. 加強推動產業聚落聯合提供托兒服務	勞動部、經濟部、科技部
		4. 促進職場哺（集）乳室普及化	勞動部
擴大公部門 員工托育服務	提升各機關辦理托育服務之示範效果	人事總處、各部會	
兒童健康 權益與保護	友善生養的 健康措施	1. 經濟弱勢生殖健康服務	衛福部
		2. 孕產婦健康服務	衛福部
		3. 嬰幼兒及兒童健康照護	衛福部
	防制兒少 虐待與疏忽	1. 推展兒少保護及處遇輔導	衛福部
		2. 落實強化社會安全網計畫	衛福部
	特殊需求兒少 的支持服務	1. 發展遲緩兒童早期療育服務	衛福部
2. 兒少未來教育與發展帳戶		衛福部、教育部	
友善生養的 相關配套	支持生養的 住宅策略	1. 新婚及育有未成年子女者優先承租社會住宅	內政部
		2. 新婚及育有未成年子女者優先享有住宅補貼	內政部
	鼓勵生養的 租稅優惠	減輕國人養育幼兒租稅負擔	財政部
	友善生養的 交通措施	1. 打造婦幼友善的交通環境	交通部
		2. 打造婦幼友善的旅遊環境	交通部
	鼓勵婚育與 家庭教育	1. 提升婚姻機會	各部會
2. 家庭教育		教育部	

資料來源：整理自少子女化對策計畫（109年3月修正版）。

(二) 預算編列及執行情形

政府推動少子女化對策計畫，107 至 109 年度累計編列預算數 1,097 億 7,344 萬餘元，按部會別區分，以教育部編列 682 億 3,304 萬餘元（占 62.16%）最多，衛福部編列 322 億 9,011 萬餘元（占 29.42%）次之。按對策構面區分，以「0 至 5 歲全面照顧」預算 946 億 1,821 萬餘元（占 86.19%）最多，「友善生養的相關配套」預算 96 億 2,641 萬餘元（占 8.77%）次之。執行結果，截至 109 年底止，累計執行數 1,022 億 6,457 萬餘元，預算執行率 93.16%（表 2）。

表 2 107 至 109 年度少子女化對策計畫預算編列及執行情形

單位：新臺幣千元

對策構面	累計編列預算數	累計執行數
合計	109,773,441	102,264,574
0 至 5 歲全面照顧	94,618,214	88,267,830
友善家庭的就業職場對策	81,069	82,887
兒童健康權益與保護	5,447,744	4,824,027
友善生養的相關配套	9,626,414	9,089,830

註：1. 「友善家庭的就業職場對策」累計執行數大於累計編列預算數，主要係勞動部運用就業安定基金補助事業單位辦理托兒設(措)施金額較預計增加。
2. 資料來源：整理自各部會提供資料。

(三) 計畫執行成果

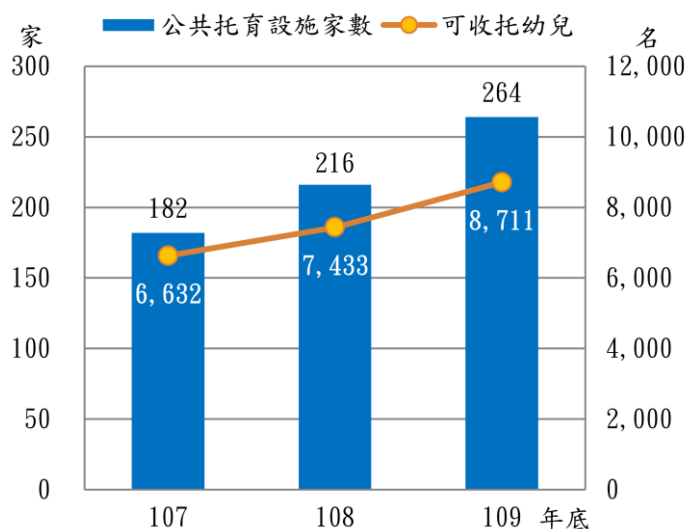
少子女化對策計畫自 108 年起由衛福部及教育部分年輪流擔任計畫總窗口，逐年彙整階段性成果報告，依 109 年執行成果報告及相關部會提供資料，各對策構面執行結果擇要如次：

1. 0 至 5 歲全面照顧方面

(1) 0 至 2 歲嬰幼兒照顧：截至 109 年底止，全國已設置公共托育設施 264 家（含社區公共托育家園 110 家、公設民營托嬰中心 154 家），提供收托名額 8,711 名（圖 3），並建立準公共托育機制，全國簽約居家托育人員 2 萬 2,441 人（簽約率 92.56%）、簽約私立托嬰中心 809 家（簽約率 97.24%），提供收托名額 7 萬 5,442 名。

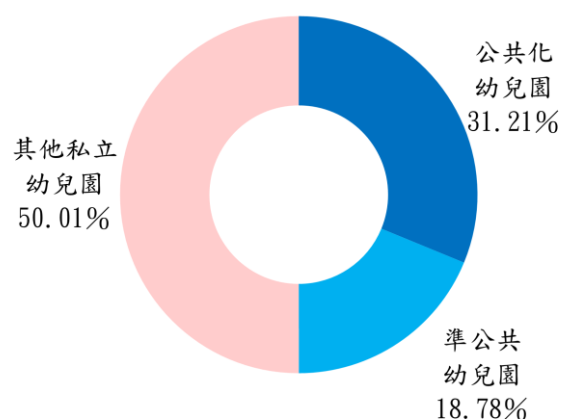
(2) 2 至 5 歲幼兒教育與照顧：106 至 109 年累計增設公共化（公立及非營利）幼兒園 1,624 班，增加就學名額 4 萬 2,497 名；109 學年度公共化幼兒園核定招生名額 22 萬 3,069 名，並有 1,262 所私立幼兒園加入準公共幼兒園，核定招生名額 13 萬 4,238 名，合計提供平價教保名額 35 萬 7,307 名，占各類幼兒園核定招生名額之 49.99%（圖 4）。

圖 3 公共托育設施家數及服務量能



資料來源：整理自少子女化對策計畫 109 年執行成果報告。

圖 4 109 學年度各類幼兒園核定招生名額占比



資料來源：整理自教育部國民及學前教育署提供資料。

2. 友善家庭的就業職場對策方面

(1) 友善職場的育兒措施：召開焦點座談會議，討論受僱者運用彈性、調整或減少工時之現況及需求，考量部分產業涉及生產線製造時程與人力不足等情，尚須研議工時放寬方式及鼓勵措施，並據以修正性別工作平等法。

(2) 鼓勵民間企業參與托育服務：107 年修正哺集乳室與托兒設施措施設置標準及經費補助辦法，將雇主新建托兒設施補助額度由 200 萬元提高至 300 萬元，擴大鼓勵雇主設置托兒設施；107 至 109 年補助雇主辦理哺（集）乳室或提供托兒設（措）施合計 1,450 家次。

(3) 擴大公部門員工托育服務：107 年調查行政院及所屬各機關暨各市縣政府設置托育設施需求，經綜合評估結果規劃設置 9 處托嬰（兒）設施，其中花蓮縣政府托育家園已於 109 年 9 月收托營運。

3. 兒童健康權益與保護方面

(1) 友善生養的健康措施：109 年補助低收入戶及中低收入戶體外受精 25 案，推估提供全國孕婦免費產前檢查服務 127 萬 8,559 人次、先天性畸形篩檢服務 16 萬 3,607 人次、乙型鏈球菌篩檢服務 14 萬 2,003 人次、新生兒聽力篩檢服務 15 萬 9,064 人次等。

(2) 防制兒少虐待與疏忽：109 年賡續補助辦理兒少保護區域醫療整

合中心計畫，針對疑似兒虐事件進行驗傷診療，必要時啟動司法早期介入重大兒虐事件之偵查，服務個案 385 人；推動強化社會安全網計畫及充實地方社工人力計畫，補助市縣政府進用社工人力 381 人及 478 人。

(3) 特殊需求兒少的支持服務：截至 109 年底止，補助民間團體針對衛生、社福、教育 3 類資源不足之 37 個鄉（鎮、區）辦理發展遲緩兒童社區療育服務；持續推動兒少未來教育與發展帳戶方案，申請開戶人數 1 萬 7,013 人，申請開戶率 53.62%。

4. 友善生養的相關配套方面

(1) 支持生養的住宅策略：協調地方政府於後續完工之社會住宅，保留一定比例提供新婚、育有未成年子女者優先承租；107 至 109 年住宅補貼，合計補助懷胎家庭 2,165 戶及新婚家庭 7,178 戶。

(2) 鼓勵生養的租稅優惠：自 107 年度起，幼兒學前特別扣除額由原 2 萬 5,000 元調高為 12 萬元，108 年度綜合所得稅結算申報案件，約 60 萬戶申報幼兒學前特別扣除額，增加渠等可支配所得約 21 億元。

(3) 友善生養的交通措施：截至 109 年底止，交通部臺灣鐵路管理局推動「車廂無階化改造計畫」完成整平車廂臺階及門機改善工程計 1,208 輛；另完成第 2 階段月台提高至 115 公分工程計 78 站、無障礙電梯建置工程計 163 站等。

(4) 鼓勵婚育與家庭教育：截至 109 年底止，辦理單身聯誼活動 147 場，參加人數 6,501 人，配對成功人數 1,433 人；109 年補助市縣政府辦理家庭教育課程活動 8,607 場，辦理「學校家庭教育輔導小組」運作、種子教師培訓、學校輔導訪視及課程研發或活動觀摩等 935 場次（2 萬 5,403 人次）。

(四) 計畫效益及政策優化

少子女化對策計畫（107 至 111 年）含括 12 類跨部會工作項目，其中「0 至 2 歲嬰幼兒照顧」等 3 類訂有 8 項分年績效指標（表 3），執行結果，109 年度計有 5 項已達目標值。然而我國處於超低生育率狀態已久，少子女化現象尚難因計畫短期績效指標之達標，獲得顯著改善，鑑於政府自 102 年修正人口政策白皮書起，已加強推動多項少子女化因應策略，正值育齡期間之年輕世代，較以往獲取更多

友善生育政策福利，經以分析現年「40~44歲」及「45~49歲」兩年齡組女性婚育行為之差異，探討相關因應策略之綜效發現，截至109年底止，現年「40~44歲」女性一生曾結婚（含有偶、喪偶、離婚，下同）生育2胎以上之比率，較現年「45~49歲」女性增加10.23個百分點；曾結婚未生育比率則減少8.90個百分點（圖5），顯示政府推動多項育兒經濟支持政策及友善生養配套措施，已產生催生「已婚女性」生育效果。惟囿於育齡國人不婚、晚婚現象不僅持續且有擴大的趨勢，致政策推動成果尚未能有效反映於總生育率之止跌，我國總生育率自108年之1.05人，持續降至109年之0.99人。行政院嗣於110年1月核定修正少子女化對策計畫（107至113年），分兩階段加碼育兒津貼、準公共托育補助及調降準公共幼兒園家長負擔費用，並提前自第2胎起即可增加補助或減少收費，另新增「優化兒童醫療照顧措施」工作項目1項；後續再於同年5月提出「助圓夢、安心生、國家跟你一起養」3面向政策，具體措施包括：擴大不孕症試管嬰兒補助方案、提高產前檢查次數、增加產檢假日數、育嬰留職停薪（津貼）彈性申請、提高育嬰留職停薪期間薪資替代率、放寬協商適用彈性工作時間等，對於提升國人生育率之成效，仍有待持續追蹤。

表3 109年度少子女化對策計畫績效指標達成情形

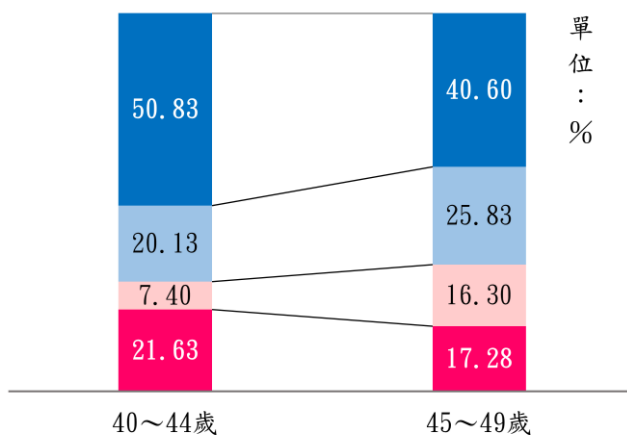
單位：%、班、家

項目	目標值	達成值
0至2歲嬰幼兒照顧		
1.0至未滿2歲兒童照顧率	81.00	86.57
2.0至未滿2歲兒童家外送托率	17.04	15.16
2至5歲幼兒教育與照顧		
1.公共化幼兒園累計增設班級數（註2）	1,500	1,624
2.整體2至5歲入園率	64	71
3.單一性別幼兒入園率差異（註3）	小於1.50	0.60
鼓勵民間企業參與托育服務		
1.雇主辦理托兒設施或措施成長率	5	1
2.補助雇主辦理托兒設（措）施家數	160	349
3.推動雇主設置職場互助式教保服務家數	5	1

註：1.本表係以109年3月修正之少子女化對策計畫（107至111年）所列預期績效指標為統計範圍。
 2.自106年增設300班起算之累計值。
 3.該指標評估基準係單一性別2至5歲幼兒之入園率，不低於全國入園率1.50%。
 4.資料來源：整理自各部會提供資料。

圖5 109年底不同年齡組女性婚育行為變化

■ 曾結婚生育2胎以上 ■ 曾結婚生育1胎
 ■ 曾結婚未生育 ■ 未婚



資料來源：整理自內政部戶政資料。

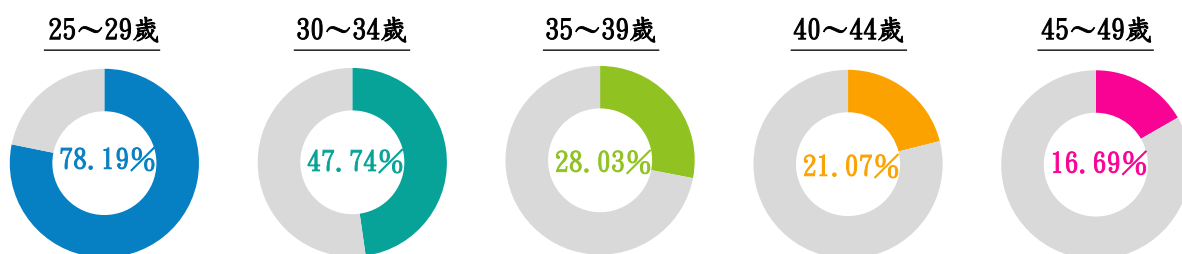
二、審計機關重要審核意見

茲將本部 109 年度對政府推動少子女化對策計畫執行情形所提重要審核意見，區分強化推動策略與資源分配、擴大幼兒照顧與教保服務、友善家庭職場與性別平等、落實兒童健康權益與保護等 4 大面向，歸納摘述如次：

(一) 強化推動策略與資源分配方面

1. 政府因應少子女化現象推動多項因應策略，惟育齡女性未婚、晚婚現象持續擴大，造成整體生育率低落，允宜進行根因分析鼓勵適齡結婚，並引導地方政府借鏡桃園市、彰化縣優良做法，共同創造鼓勵婚育行為之客觀環境：政府因應少子女化現象，自 97 年核定人口政策白皮書起已推動多項因應策略，期能促進國人婚育意願、減輕家庭育兒負擔，進而提高生育率，然而伴隨教育程度普遍提高，就學時程延長及勞動參與率提升，15 至 49 歲育齡女性未婚率由 90 年之 40.54%，大幅增加至 108 年之 50.26%（30 至 34 歲者近 5 成未婚，35 至 39 歲者近 3 成未婚，40 至 44 歲者逾 2 成未婚，圖 6），女性初婚平均年齡由 26.4 歲延後至 30.4

圖 6 108 年底各年齡組女性未婚率

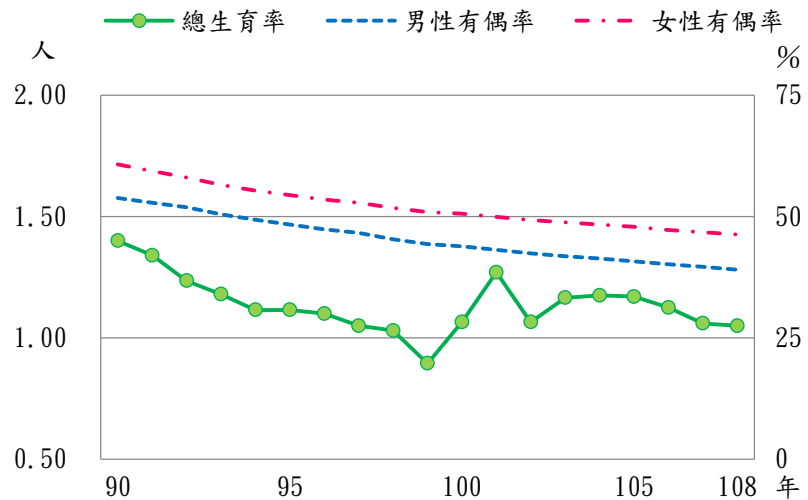


資料來源：整理自內政部戶政司人口統計資料。

歲，不婚、晚婚現象不僅持續且有擴大的趨勢。經進一步運用內政部戶政資料，分析晚婚推遲生育步調對生育行為之影響，截至 109 年底止 45 至 49 歲女性愈晚婚，生育比率愈低、生育胎數愈少（29 歲以前結婚，生育比率 90.77%、生育 1.89 人；30 至 34 歲結婚，生育比率 81.60%，生育 1.68 人；35 至 39 歲結婚，生育比率 65.91%，生育 1.43 人），爰我國生育率長期低落原因，主要受育齡女性不婚、晚婚及遲育影響（圖 7）。綜觀少子女化對策計畫相關措施目標對象主要係已婚婦女，至攸關生育率低落之未婚、晚婚等議題尚未被充分納入考量，計畫內容雖提出擴大舉辦單身聯誼活動等執行策略，惟其影響範圍及效果有限，對於促進未婚

國人交友及婚姻意願與機會，難以產生顯著效果。允宜跨域整合各權責機關研究調查及政策研訂能量，針對我國育齡人口不婚、晚婚進而不生現象，進行更為細緻化之根因分析，俾由權責機關對症研提有效策略。又 108 年全國總生育率 1.05 人，各市縣總生育率介於 0.83 人

圖 7 90 至 108 年總生育率及育齡男女有偶率變化



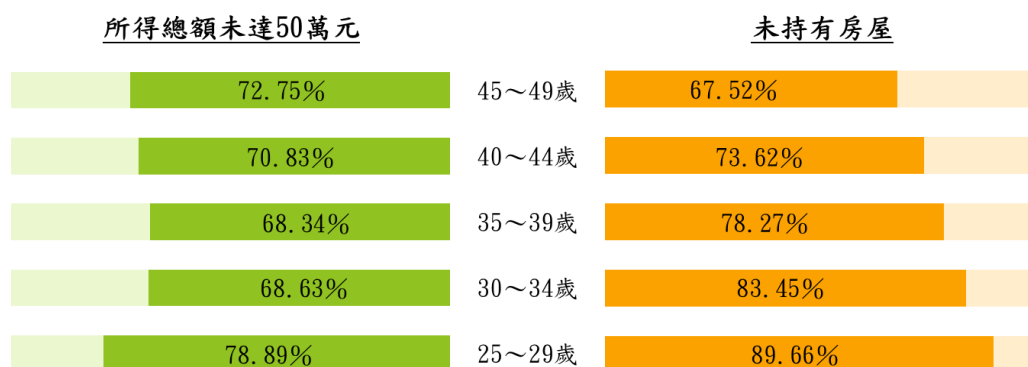
註：1. 育齡男女有偶率統計範圍係 20 至 49 歲人口。
2. 資料來源：整理自內政部戶政司人口統計資料。

至 1.625 人之間，以連江縣 1.625 人最高、彰化縣 1.35 人次之、桃園市 1.325 人再次之。經比較我國主要人口集中之 6 個直轄市及彰化縣總生育率，桃園市及彰化縣表現突出，主要係年輕族群具較高結婚率，25 至 34 歲育齡女性生育率較高所致，允宜引導各市縣借鏡優良做法，研擬因地制宜政策共同建構友善婚育家庭環境，以降低年輕世代對未來的不確定感，提振其生育意願，經函請行政院督促相關部會研謀因應。據復：已交由內政部等部會研處。【詳總決算審核報告第 2 冊丙、貳、行政院主管項下重要審核意見（二）1】

2. 國人婚育價值日趨薄弱，經濟因素係影響婚育決定之關鍵，現階段未婚人口普遍低所得且未持有房屋，經濟壓力沉重，允宜持續改善青年低薪問題，並平穩房屋交易及租屋價格，以改善青年因經濟因素而恐婚、遲育之困境；我國少子女化現象久未改善，長久以來已形塑整體社會晚婚、遲育，乃至不婚、不育之社會氛圍。根據中央研究院台灣社會變遷基本調查計畫第 7 期第 2 次調查計畫執行報告，105 年調查年滿 18 歲以上國民婚姻態度，已有約 5 成可接受不婚、不育；又衛福部 108 年「15—64 歲婦女生活狀況調查報告」指出，不想要有小孩之婦女占 19.2%，主要係經濟負擔太重（占 56.9%），凸顯國人婚育價值日趨薄弱，婚育對於年輕族群而言，已不具必要性或優先性，一旦面臨經濟問題，勢必降低

婚育意願。依行政院主計總處（下稱主計總處）109 年人力運用調查報告載列，我國「25~29 歲」受僱就業者每月主要工作之收入未達 3 萬 5,000 元之比率為 61.28%、「30~34 歲」部分為 50.13%、「35~39 歲」部分為 44.36%，顯示青年低薪問題仍然嚴峻。經分析財政部財政資訊中心 108 年度所得及房屋持有資料，25 至 49 歲未婚人口「個人 108 年度所得總額」未達 50 萬元之人數比率，各年齡組介於 68.34%至 78.89%之間，約 7 成未婚人口年所得總額不足 50 萬元；未持有房屋之人數比率，各年齡組介於 67.52%至 89.66%之間，隨著年齡增長雖有減少趨勢，惟正值適婚年齡之 25 至 34 歲人口逾 8 成未持有房屋（圖 8），年輕族群收入不足以負擔婚育及購屋需求之雙重經濟壓力。近年來居住正義及囤房稅制之改革成為各界關注焦點，依財政部財政資訊中心公布 109 年度全國房屋稅籍個人歸戶統計表，計有 48.1 萬自然人持有「非自住住家用」房屋，其中 1.8 萬人持有 4 房以上。另內政部分析建物登記資料，截至 109 年底止，8.09 萬自然人擁有 4 房以上，合計 44.13 萬房；1.34 萬法人擁有 4 房以上，合計 34.08 萬房。財政部及內政部針對持有多房之計算標準、方式及資料來源或有不一，惟間有自然人或法人持有 4 房以上之情事。近期財政部祭出房地合一稅 2.0 等抑制短期炒作之交易稅制，惟國內房屋長期以來持有成本偏低，約有 1 成住宅長期處於低度使用（用電）狀態，如能適當釋出，將有助平衡房屋交易及租屋市場。允宜持續提升勞動條件，改善青年普遍低薪問題，並妥擬囤房評估標準，增加刺激釋出空屋供市場交易買賣或出租之誘因，以平穩房屋交易及租屋之合理價格，化解青年因經濟因素而恐婚、遲育之困境，經函請行政院督促相關部會研謀因應。據復：已交由勞動部及內政

圖 8 25 至 49 歲未婚人口 108 年度所得總額及未持有房屋概況



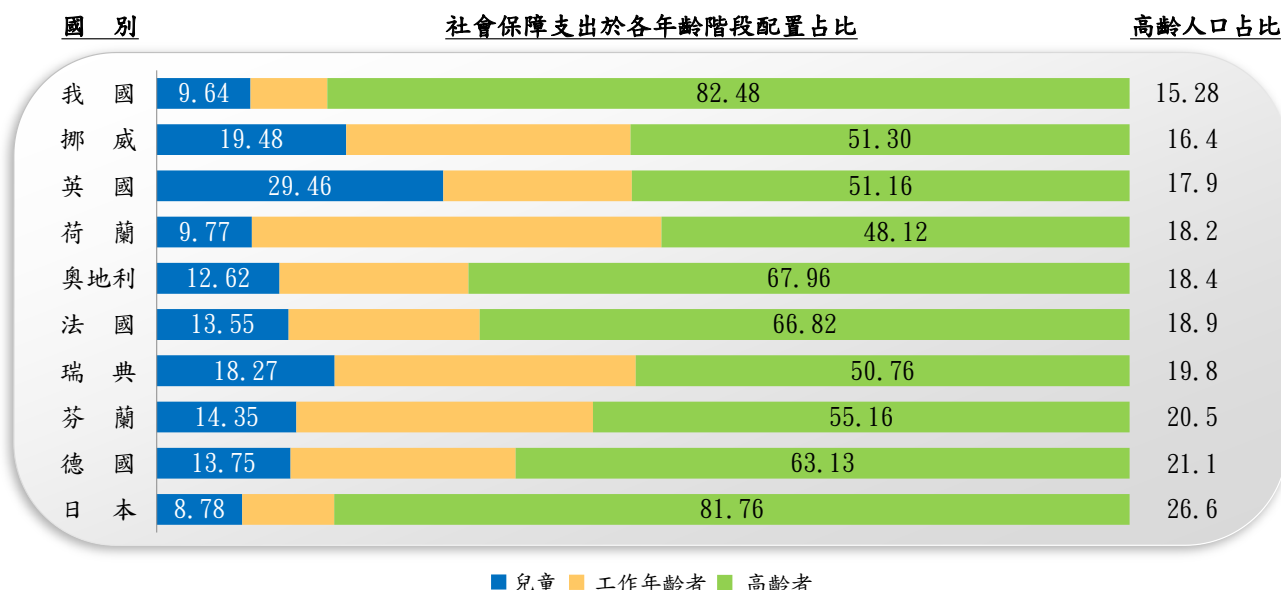
資料來源：整理自財政部財政資訊中心提供 109 年底 25 至 49 歲未婚人口之 108 年度所得總額及房屋持有資料。

部等部會研處。【詳總決算審核報告第 2 冊丙、貳、行政院主管項下重要審核意見（二）2】

3. 我國對保障兒童福祉之投資低於全球平均水準，且面臨更為嚴峻之世代社會保障資源配置議題，允宜審酌財政狀況及資源分布並參考國際經驗，適時訂定具體目標，全面調整政策及資源分配，俾營造國人安心生養之長久環境：按國際勞工組織（International Labour Organization, ILO）基於持續強化社會保障體系已為全球共同追求之普世價值，世界主要國家均致力於減輕國人承受因生育、家庭與小孩、高齡、疾病、住宅、失業等負擔，持續投入資源提供國民享有最低生活保障等，ILO 於 2017 年 11 月發布「2017—19 年世界社會保障報告」（World Social Protection Report, 2017—19, WSPR 2017—19），採用整體生命週期【包括兒童（0~14 歲）、工作年齡者（15~64 歲）及高齡者（65 歲以上）等 3 個階段】分析法，針對全球社會保障體系現況提供全面性評估，供作各國訂定社會保障政策之參據。依 WSPR 2017—19 之分析，世界各國於「兒童」、「工作年齡者」及「高齡者」投入社會保障支出占全球國內生產毛額（Gross domestic product, GDP）比率分別為 1.1%、3.2%及 6.9%，ILO 指出全球普遍對於兒童人口投資嚴重不足，不只影響兒童整體福祉及其長期發展，並將影響國家未來經濟與社會發展。然據主計總處統計，我國 108 年社會保障支出規模 2 兆 863 億餘元，占當年度 GDP 比率 11.02%，相較於 WSPR 2017—19 所列主要國家（按：以該報告所列各該國家最近資料年度之數據作為比較基礎，下同），僅略高於韓國之 10.1%；又我國 108 年社會保障支出對應至「兒童」部分占 GDP 比率僅約 0.64%，除低於前揭全球平均水準（1.1%）及鄰近之日本（1.3%）、韓國（1.1%）外，更遠不及英國（3.8%）、挪威（3.0%）、瑞典（3.6%）、芬蘭（3.2%）等歐洲國家。另我國 108 年社會保障支出投資於「高齡者」占 82.48%，倘與其他同樣面臨人口老化，甚至早一步邁入超高齡社會之先進國家相比，我國社會保障資源集中高齡人口程度更高（圖 9），按國家發展委員會「中華民國人口推估（2020 至 2070 年）」預測我國將於 2025 年邁入超高齡社會，於 2028 年人口紅利消失，以財政資源有限情況，欲拉升「兒童」及「工作年齡者」社會保障至適足水準恐更為困難。

圖 9 我國及世界主要國家社會保障支出於各年齡階段配置情形

單位：%



註：1. WSPR 2017-19 所列生命週期各階段別社會保障支出占 GDP 比率最近可取得資料之年度為 2013 年；國家發展委員會 109 年 8 月「中華民國人口推估（2020 至 2070 年）」所列各國高齡人口結構占比資料年度為 2015 年；我國則取自主計總處 109 年 12 月「108 年社會保障支出統計」及內政部統計資料，資料年度均為 2019 年。

2. 資料來源：整理自 WSPR 2017-19、主計總處 109 年 12 月「108 年社會保障支出統計」及 110 年 2 月「國民所得統計摘要」、國家發展委員會 109 年 8 月「中華民國人口推估（2020 至 2070 年）」及內政部統計資料。

我國面臨嚴峻之世代資源分配議題，行政院於 110 年 1 月修正少子女化對策計畫（107 至 113 年），持續擴展公共化及準公共化教保供應量，並擴大發放育兒津貼等，惟其各項措施主要係既有政策之加碼，對於拉升兒童及其家庭之保障，進而提升國人生育率之政策成效，有待持續追蹤，允宜審酌政府財政狀況及社會保障資源布署情形，盤點各相關政策並參考國際經驗妥適評估我國現行對兒童及育齡家庭保障之適足性，適時訂定具體目標，由上而下全面檢討調整政策及妥作資源分配，打造國人願生能養環境，經函請行政院督促相關部會研謀因應。據復：已交由衛福部、教育部及內政部等部會研處。【詳總決算審核報告第 2 冊丙、貳、行政院主管項下重要審核意見（二）5】

4. 面臨少子女化危機，政府積極推動因應對策，惟計畫推動及成效管考機制容有檢討強化空間，允宜研議提升規制強度，責付專責機關統合調查研究能量及政策研訂，並建立成效追蹤與回饋機制之可行性：行政院為因應我國人口結構迅速變遷之衝擊，於 97 年核定、102 年修正人口政策白皮書，並針對少子女化議題於 105 年核定、106 年修正完善生養環境方案（105 至 107 年），跨部會推

動多項促進生育政策及措施，先後曾由內政部、國家發展委員會擔任政策彙整訂定或成效追蹤管考之幕僚窗口；嗣於107年7月核定、108年6月、109年3月及110年1月修正少子女化對策計畫（圖10），含括13類跨部會工作項目，自108年起由衛福部及教育部分年輪流擔任計畫總窗口，逐年彙整階段性成果報告，並由政務委員每半年召開跨部會會議進行通盤檢討，展現重視態度及戮力改善之決心。經查少子女化對策計畫推動及成效管考機制，間有：(1) 109年3月修正計畫之12類工作項目中，僅3類訂有8項分年績效指標，而計畫推動2年餘，109年度5項績效指標雖已達成目標值，仍未能有效反映於生育率之止跌，凸顯仍有其他影響國人婚育之癥結問題尚待改善，有賴於因應對策形成及滾動檢討過程中，持續調查問題背後影響因素、改善誘因，方能針對問題癥結研提因應對策，並藉由研訂對應之關鍵績效指標，評核各項對策執行成效及癥結問題改善情形，以利權責機關據以修正對策，建構以評估結果回饋政策規劃調整之正向循環（圖11）；

(2) 政府並未責付少子女化議題專責幕僚機關，相關政策調查研究、彙整研訂及成效追蹤，近10年間曾由內政部、國家發展委員會、衛福部及教育部擔任窗口，不利政府以國家整體觀點建立長期穩定之政策研究及成效量測機制；

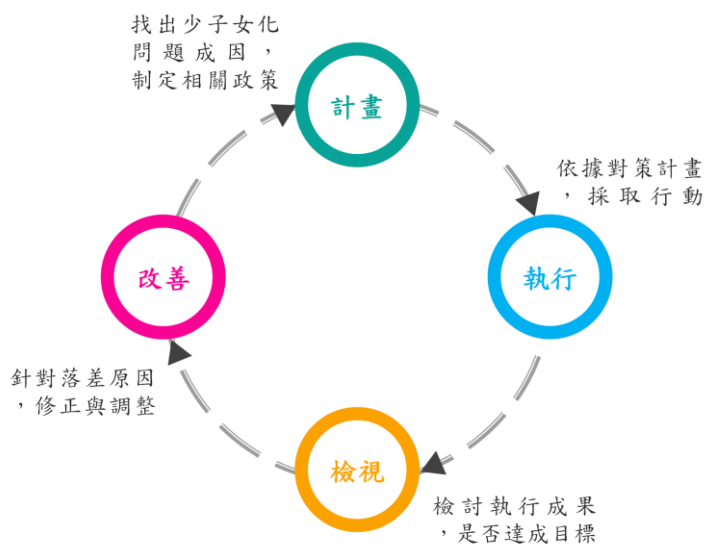
(3) 國家發展委員會掌理我國社會發展、人力發展政策之綜合性規劃、協調、審議及資源分配，於少子女化對策計畫除就計畫審議經驗提出建議意見供各部會參考外，較無發揮輔助政府由上而下綜合性規劃、協調及資源分配等法定

圖10 政府推動少子女化相關因應對策



資料來源：整理自少子女化對策計畫。

圖11 政策規劃調整正向循環



資料來源：自行繪製。

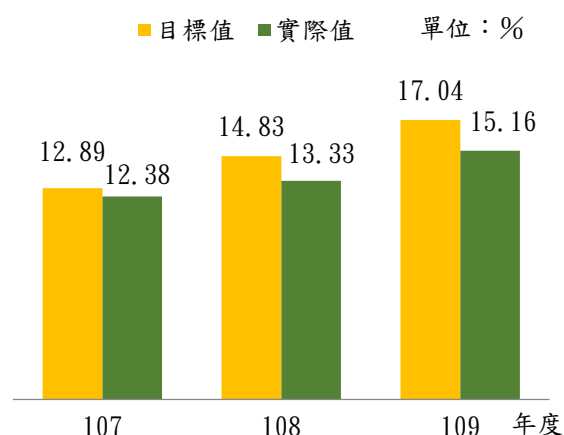
職掌之積極功能。又日本於 2003 年 7 月制定「少子化社會對策基本法」，由內閣府成立「少子化社會對策會議」專責制定總體政策綱要，協調行政單位及推動政策之實施，每 5 年滾動檢討修正之「少子化社會對策大綱」，計畫指標扣合各項對策因應措施及影響婚育意願因素，滾動檢討機制嚴謹，相關政策已具成效。鑑於國人生育意願受家庭及社會價值觀、勞動條件及環境友善、社會保障措施支持、性別平等意識等各社經面向建構程度之影響，背後原因盤根錯節，允宜參酌先進國家經驗，研議提升規制強度（如制定專法、策定並定期檢修上位綱領），責付國家發展委員會或適當專責機關統合調查研究能量及政策研訂，並建立成效追蹤與回饋機制之可行性，俾以國家整體觀點由上而下規劃政策及配置資源，並發展系統性成效量測體系，作為滾動檢討政策及具體措施之參據，經函請行政院督促相關部會研謀因應。據復：已交由衛福部、教育部、勞動部及內政部等部會研處。
【詳總決算審核報告第 2 冊丙、貳、行政院主管項下重要審核意見（二）6】

（二） 擴大幼兒照顧與教保服務方面

1. 政府持續推動公共及準公共化托育服務，惟國內未滿 2 歲兒童家外送托率亟待提升，部分托育機構服務量能尚未充分運用，允宜研謀改善，以提升執行成效：衛福部社會及家庭署（下稱社家署）為因應我國少子女化現象，依據少子女化對策計畫辦理 0 至未滿 2 歲兒童相關照顧措施，109 年度全國 0 至未滿 2 歲育兒津貼與公共及準公共托育補助受益人數合計 28 萬餘人，約占當年度 0 至未滿 2 歲兒童數之 86.57%，截至 109 年底已布建社區公共托育家園 110 家、公設民營托嬰中心 154 家、準公共化居家托育人員（保母）2 萬 2,441 名及托嬰中心 809 家。經查執行情形，核有：（1）按少子女化對策計畫分析，國內低生育率與家庭育兒負擔沉重、婦女難以兼顧家庭與就業、平價優質托育服務不足等因素相關，該計畫爰以減輕家長育兒費用負擔、持續加速照顧公共化、提高家外托育照顧使用率等為政策目標，由社家署推動 0 至未滿 2 歲兒童相關照顧措施，並以幼兒家外送托率為績效指標，期於 113 年使家外送托率達 23.16%。經查國內 0 至未滿 2 歲兒童之家外送托率，已由 107 年度之 12.38%，成長至 109 年度之 15.16%，惟尚未能達成各該年度設定之目標值（圖 12）；另經濟合作暨發展組織（Organization

for Economic Cooperation and Development) 會員國 2017 年 0 至 2 歲兒童送托家外照顧比率之平均值約為 34.95%，其中歐盟平均值約 32.73%，部分國家送托比率甚已達 5 成以上(如：盧森堡、荷蘭、法國、韓國等)，惟我國 109 年度 0 至未滿 2 歲兒童之家外送托率僅約 15.16%，遠落後先進國家推動情形，允宜加速布建平價、安全與近便之

圖 12 我國 0 至未滿 2 歲兒童家外送托率

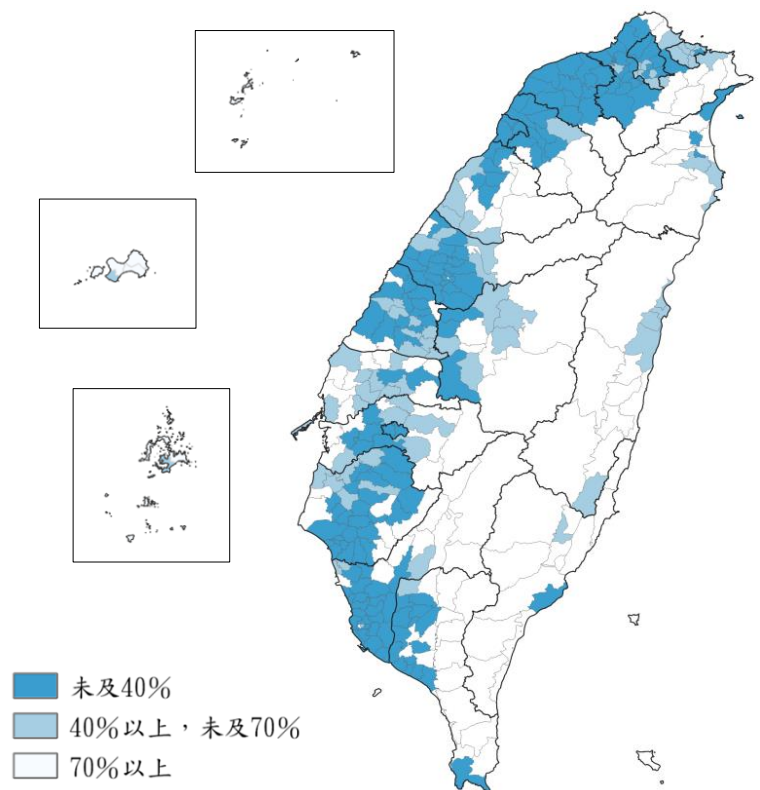


資料來源：整理自社家署提供資料。

托育服務資源，以協助家庭減輕負擔，支持家長兼顧就業與育兒需求；(2) 社家署為減輕民眾育兒費用負擔，自 107 年 8 月起推動 0 至未滿 2 歲兒童準公共化托育服務，由各市縣政府與符合特定資格要件之托育服務提供者簽訂行政契約，民眾如將兒童送托已簽約之托育服務提供者，得由政府協助支付每月 3,000 元至 1 萬 1,000 元不等之托育費用，並自 109 年 1 月起，擴大托育補助至未滿 3 歲兒童之家庭。截至 109 年底止，全國各公設民營托嬰中心、公共托育家園均已與地方政府完成簽訂準公共化契約；居家托育人員（保母）、私立托嬰中心與地方政府完成簽約之比率，亦分別達 92.56%、97.24%，惟臺北市轄內居家托育人員，暨南投縣、雲林縣及嘉義縣等 3 縣轄內私立托嬰中心簽約比率未及 8 成，其中嘉義縣轄內甚無私立托嬰中心參與簽約；另截至 109 年底止，國內 809 家準公共化托嬰中心共可收托兒童 3 萬 560 人，實際收托 2 萬 2,600 人，收托率約 73.95%，顯示部分托育機構之服務量能尚未充分運用等情事，經函請社家署研謀改善。據復：(1) 已爭取中央政府前瞻基礎建設計畫特別預算持續布建公共托育設施，預估至 113 年達 555 家，可提供收托名額 1 萬 7,556 名，提高服務可近性及平價公共托育機會；(2) 自 110 年 8 月 1 日起，對於托嬰中心照顧比調整為 1:4 者所增人事成本，予以每人每年最高 50 萬元之補助，以引導更多服務提供者與政府合作簽約；另提高托育補助額度，並對於第 2 胎加發補助，同時放寬育嬰留職停薪津貼亦可併領，更實質降低家長托育費用負擔，有助增加家長選擇送托之機會。【詳總決算審核報告第 2 冊丙、拾玖、衛生福利部主管項下重要審核意見（十二）】

2. 政府加速擴展公共化教保服務量能，惟仍有約 4 成 6 之鄉（鎮、市、區）教保公共化比率未及 40%，允宜賡續協助地方政府解決新建幼兒園用地難覓問題，並評估輔導招生欠佳高級中等學校興辦幼兒園之可行性：依據行政院 106 年 4 月核定之「擴大幼兒教保公共化計畫」，規劃於 109 年達成 2 至 5 歲入園幼兒就讀公共化（公立及非營利）幼兒園之比例達 4 成之施政目標。教育部國民及學前教育署（下稱國教署）推動該項計畫，並結合少子女化對策計畫等資源，於 106 至 109 年度累計補助市縣政府增設公共化幼兒園 1,624 班，增加就讀名額 4.24 萬名。經查執行情形，核有：（1）109 學年度全國公私立幼兒園計 6,792 園，核定招收名額 71.46 萬名，其中公共化幼兒園 2,692 園（占 39.63%），核定招收名額 22.30 萬名（占 31.21%），整體公共化教保供給占比（下稱教保公共化比率）尚未及 40%。依市縣區分，計有 12 個市縣未及 40%；依鄉（鎮、市、區）區分，計有 169 個鄉（鎮、市、區）未及 40%（圖 13），其中 9 成（153 個）位處上開 12 個市縣，顯示公共化教保資源分布尚未達均衡；（2）國教署為加速擴大公共化教保服務供給量，並解決新建幼兒園用地難覓問題，自 106 年起陸續盤點公立國民中小學餘裕空間，增設公共化幼兒園，截至 109 年底止，教保公共化比率未及 40% 之鄉（鎮、市、區）中，尚有 62 間餘裕教室待活化。又截至 110 年 3 月 25 日止，各公立國民中小學停辦、遷校者計 290 校，經輔導再利用並解除列管者 271 校，間有位於都會區，如：臺北市內湖區、高雄市左營區、臺南市東區等，惟國教署未能有效掌握已解除列管者之可利用校舍

圖 13 109 學年度全國各鄉（鎮、市、區）教保公共化比率



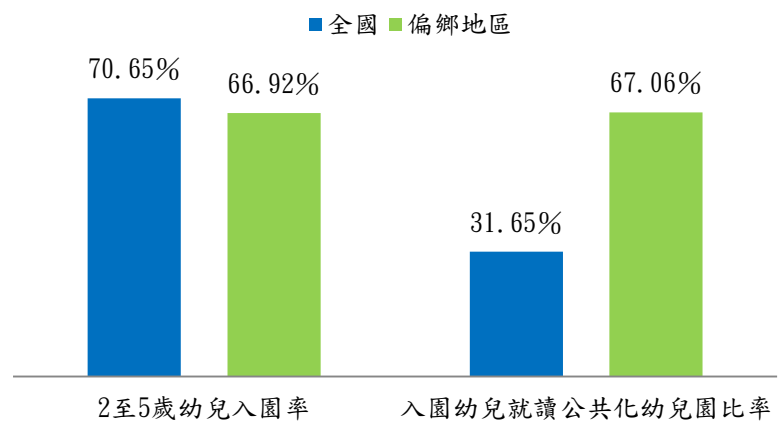
資料來源：整理自國教署提供資料。

間數及實際使用情形。另針對公共化教保資源相對缺乏之地區，經運用內政部營建署城鄉發展分署建置之國土規劃地理圖台系統查詢公有土地使用現況，間有都市計畫編列之學校用地、文教用地及機關用地仍空置等情事，允宜賡續督促市縣政府盤整可用空間，積極規劃增設公共化幼兒園；(3) 少子女化現象造成學生生源銳減，公私立高級中等學校近 2 學年度（108 及 109 學年度）新生註冊率均未達 60% 者計 125 校，占 109 學年度總校數 515 校之 24.27%，學校招生經營遭受重大衝擊。又該等學校所在鄉（鎮、市、區），幼兒教保公共化比率未及 40% 者，計有 88 校，部分學校不乏位於都會地區，如能利用校內餘裕空間新（擴）建幼兒園，或可紓解新建幼兒園合適用地難覓之困境，亦可改善其校務經營，允宜評估輔導高級中等學校興辦幼兒園之可行性，共謀雙贏等情事，經函請國教署研謀改善。據復：(1) 針對教保公共化比率尚未及 40% 之市縣，促請該市縣政府修正公共化教保服務中程計畫，持續增設轄內公共化幼兒園，以符應家長需求；(2) 持續促請各市縣政府盤整及列管學校餘裕空間，並參考運用國土規劃地理圖台系統，盤整各機關學校公有土地使用情形，積極擴大公共化教保服務供應量；(3) 針對尚未設立幼兒園之高級中等學校，協助檢視設立非營利幼兒園預定場地，並提供相關意見、獎勵及補助經費。【詳總決算審核報告第 2 冊丙、拾壹、教育部主管項下重要審核意見（十二）1】

3. 偏鄉地區 2 至 5 歲幼兒入園率低於全國平均值，允宜因地制宜，加強推動社區或部落互助式教保服務，以提升入園率及保障偏鄉地區幼兒接受優質教保服務，奠定未來發展基礎：依幼兒教育及照顧法（下稱幼照法）第 7 條第 3 項規定，政府應提供幼兒優質、普及、平價及近便性之教保服務，對處於離島、偏遠地區，或經濟、身心、文化與族群之需要協助幼兒，應優先提供其接受適當教保服務之機會。經查離島、偏遠地區及原住民族地區之 124 個鄉（鎮、市、區）（下稱偏鄉地區）少子女化現象嚴峻，部分地區不具幼兒園設班規模效益，基於市場因素，幼兒教保服務資源以公共化幼兒園為主。又幼照法第 10 條第 2 項規定，離島、偏遠地區為因應地理條件限制及幼兒生活與學習活動之需要，得採社區互助式方式對幼兒提供教保服務；同條第 3 項規定，為提供原住民族幼兒學習其族

語、歷史及文化機會與發揮部落照顧精神，得採部落互助式方式對幼兒提供教保服務。惟109學年度全國僅設有5個社區及5個部落互助式教保服務機構，仍待加強推廣設置。經統計109學年度偏鄉地區2至5歲已入園幼兒，約67.06%享有公共化教保服務，高於全國平均值31.65%，惟偏鄉

圖 14 109 學年度 2 至 5 歲幼兒入園率及入園幼兒就讀公共化幼兒園比率



資料來源：整理自國教署提供資料。

地區幼兒入園率僅66.92%，低於全國平均值70.65%（圖14），且尚有57個（占45.97%）鄉（鎮、市、區）入園率低於60%。鑑於偏鄉教育資源本就相對弱勢，臺灣永續發展目標核心目標04之具體目標4.2亦揭示：「提供社區公共托育家園的創新服務型態，以及擴大近便性與可及性兼具的公共化教保服務，增加幼兒入園的機會，並確保需要協助幼兒接受教保服務的機會。」允宜督促相關市縣政府因地制宜，加強推動偏鄉地區之社區或部落互助式教保服務，提升幼兒入園率，俾使幼兒接受優質教保服務，奠定未來發展基礎，經函請國教署研謀改善。據復：督導各市縣政府針對教保公共化比率尚未及40%之鄉（鎮、市、區），評估增設公共化幼兒園之可行性，搭配設置社區（部落）互助式教保服務中心及準公共機制，提供家長更多元教保服務選擇。【詳總決算審核報告第2冊丙、拾壹、教育部主管項下重要審核意見（十二）2】

4. 政府因應雙薪家庭育兒需求，開辦公共化幼兒園課後留園及國民小學課後照顧服務班，惟約3成幼兒園或國民小學未提供課後留園或照顧服務，允宜督促各市縣政府研謀改善，以減輕家長負擔：依幼照法第12條第2項後段規定，教保服務機構於教保活動課程以外之日期及時間，得視父母或監護人需求，提供延長照顧服務。據國教署提供資料，109學年度公共化幼兒園約3成（30.53%）平日未提供課後留園服務，其中新竹縣、雲林縣、花蓮縣、澎湖縣、金門縣及連

江縣等 6 縣園所未提供服務之比例逾 5 成；又非營利幼兒園於寒暑假期間繼續提供教保服務，公立幼兒園原則上未提供教保服務，改視家長需求提供課後留園服務，惟公立幼兒園約 7 成（68.90%）於 109 年寒假、約 4 成（39.85%）於 109 年暑假期間未提供課後留園服務，其中臺中市、新竹縣、新竹市、花蓮縣、澎湖縣、金門縣及連江縣等 7 市縣園所寒、暑假期間未提供服務之比例均逾 5 成，不敷雙薪家庭之需求。另依兒童課後照顧服務班與中心設立及管理辦法第 3 條第 1 項第 1 款規定，兒童課後照顧服務係指招收國民小學階段兒童，於學校上課以外時間，提供以生活照顧及學校作業輔導為主之多元服務，以促進兒童健康成長、支持婦女婚育及使父母安心就業。據國教署提供資料，108 學年度公立國民小學逾 3 成（37.04%）未開辦課後照顧服務班，其中高雄市、新竹縣、新竹市、南投縣、雲林縣、嘉義縣、臺東縣、澎湖縣、金門縣及連江縣等 10 市縣學校未開辦之比例逾 5 成，家長如有需求，須另選擇私人安親班提供服務，恐加重家長育兒經濟負擔，允宜督促市縣政府賡續推動公共化幼兒園課後留園及國民小學課後照顧服務，以滿足雙薪家庭之需求，並減輕家長育兒經濟負擔，經函請國教署研謀改善。據復：督導各市縣政府鼓勵所轄公共化幼兒園、國民小學考量家長需求，積極開辦課後留園或照顧服務。【詳總決算審核報告第 2 冊丙、拾壹、教育部主管項下重要審核意見（十二）4】

（三） 友善家庭職場與性別平等方面

1. 政府立法推動友善家庭職場環境措施多年，仍有中小規模企業難以遵法落實、申請者遭受歧視刁難、申用比率偏低或權益措施尚待加強宣導等情，允宜通盤檢討相關政策及成效管考之適切性，營造支持育兒之友善職場：我國自 91 年制定公布兩性工作平等法（按：嗣於 97 年 1 月 16 日修正公布為性別工作平等法，下稱性平法）以來，已實施符合一定條件之受僱者得申請育嬰留職停薪、減少或調整工作時間等促進工作平等之措施。政府為鼓勵企業負起改善職場之責任，營造可以讓員工兼顧工作與家庭生活協調之友善職場及環境，於完善生養環境方案（105 至 107 年）責由權責機關（勞動部、銓敘部等）加強宣導落實推動育

嬰留職停薪政策，定期評估檢討成效，並研議修訂性平法有關縮短或彈性工時等有助於照顧兒童之規定，續於少子女化對策計畫，研析我國少子女化因素包括已婚女性面臨就業與照顧子女難以兼顧，影響婦女生育及勞動參與意願，並研訂友善家庭就業職場之執行策略包括研修性平法及強化勞工申請調整或減少工作期間之權益保障等措施。依勞動部近年公布僱用管理、工作場所就業平等概況調查報告，近3年度（107至109年度）調查育有未滿3歲子女之女性受僱者申請「育嬰留職停薪」遭受歧視或不平等待遇占比介於8.2%至18.7%間，且尚無改善趨勢，109年度更有約5%之申請者因遭遇雇主刁難而直接離職（表4）；又我國企業規模結構以中小企業為主，經分析109年員工人數29人以下之事業單位同意員工申請「育嬰留職停薪」之占比為79.6%，不同意之主因為「員工人數少，無法提供」，惟少子女化對策計畫尚未針對中小規模企業於人力調度相對困難情形下，難以落實「育嬰留職停薪」措施研訂具體對策，積極協助排除其所面臨障礙。復據勞動部近3年度（107至109年度）調查育有未滿3歲子女女性受僱者申請「減少工作時間」之占比僅2.7%至3.6%間（同表4），比率偏低，「不知道有此規定」者占近3成，顯示該項措施宣導及推動成效仍有待強化；又政府雖將研修性平法有關彈性工作時間等規定納為少子女化對策計畫工作項目，並以109年完成相關法制研修作業為目標，惟110年1月修正計畫，將該法制研修期程延後至113年，作業進度尚欠積極。允宜通盤檢討對策措施及成效追蹤管考之適切性，由權責機關加強辦理，俾營造支持育兒之友善職場，經函請行政院督促相關部會研謀因應。據復：已交由勞動部等部會研處。【詳總決算審核報告第2冊丙、貳、行政院主管項下重要審核意見（二）4】

表4 育有未滿3歲子女之女性受僱者申請「育嬰留職停薪」及「減少工作時間」情形

單位：%

項目 \ 調查年度	107	108	109
申請育嬰留職停薪遭受歧視或不平等待遇占比	8.2	18.7	14.1
申請育嬰留職停薪遇到雇主刁難直接離職占比	—	1.99	5.0
申請減少工作時間占比	3.6	2.7	3.6

註：1. 前2項係以申請育嬰留職停薪遭受歧視或不平等待遇、遇到雇主刁難直接離職之人數比率除以有提出申請者之人數比率核算而得；註記「—」者，係該年度未有相關調查統計數據。
2. 資料來源：整理自勞動部107至109年度「僱用管理就業平等概況調查」、「工作場所就業平等概況調查」報告。

2. 勞動部補助雇主辦理托兒設施或措施已獲得初步成效，惟雇主辦理托兒設施或措施成長率未盡理想；另推動職場互助式教保服務作為托兒設施之替代方案，109 年度僅 1 家設置，尚待加強推廣，提升民間企業參與意願：鼓勵民間企業參與托育服務為少子女化對策計畫主要工作項目之一，其訂有雇主辦理托兒設施或措施成長率、補助雇主辦理托兒設（措）施家數、推動雇主設置職場互助式教保服務家數等 3 項績效指標（表 5）。107 至 109 年度勞動部執行結果，其中

補助雇主辦理托兒設（措）施家數已達預計目標，惟雇主辦理托兒設施或措施成長率部分，各年度均未達目標值，且 106 年底雇主已設置托兒設施或提供托兒措施比率為 63.4

表 5 鼓勵民間企業參與托育服務績效指標達成情形

單位：%、家

項 目	107		108		109	
	目標值	實際值	目標值	實際值	目標值	實際值
雇主辦理托兒設施或措施成長率（註 1）	5	2.2	5	1.8	5	1
補助雇主辦理托兒設（措）施家數	120	238	140	308	160	349
推動雇主設置職場互助式教保服務家數					5	1

註：1. 該項目之雇主係指員工規模 100 人以上之事業單位。

2. 資料來源：整理自勞動部提供資料。

%，依績效指標成長率目標值計算，截至 109 年底應為 78.4%，惟實際值僅為 68.4%。又據勞動部 109 年間委外辦理「僱用管理就業平等概況調查」結果，事業單位未提供托兒措施之原因，主要係「員工送托住家附近托兒服務機構或保母」（100 人至 249 人之事業單位為 21.2%、250 人以上為 8.1%）、「員工分散各地」（100 人至 249 人之事業單位為 7.1%、250 人以上為 3.6%）等。惟依哺集乳室與托兒設施措施設置標準及經費補助辦法第 2 條規定，性平法所稱「托兒措施」，係包含雇主以委託方式與托兒服務機構簽約辦理托兒服務、雇主聘僱或委託托育人員至雇主設置之指定地點提供受僱者子女之托育服務、提供受僱者托兒津貼等，事業單位提供托兒措施之方式實屬多元。又性平法所稱托兒措施中之簽約辦理托兒服務方式，並未限定托兒服務機構之地點，上述員工送托附近機構、員工分散各地等原因，事業單位皆可採取「與托兒服務機構簽約辦理托兒服務」方式，以符性平法之規定，顯示員工 100 人以上事業單位提供托兒措施尚有精進成長空間。另

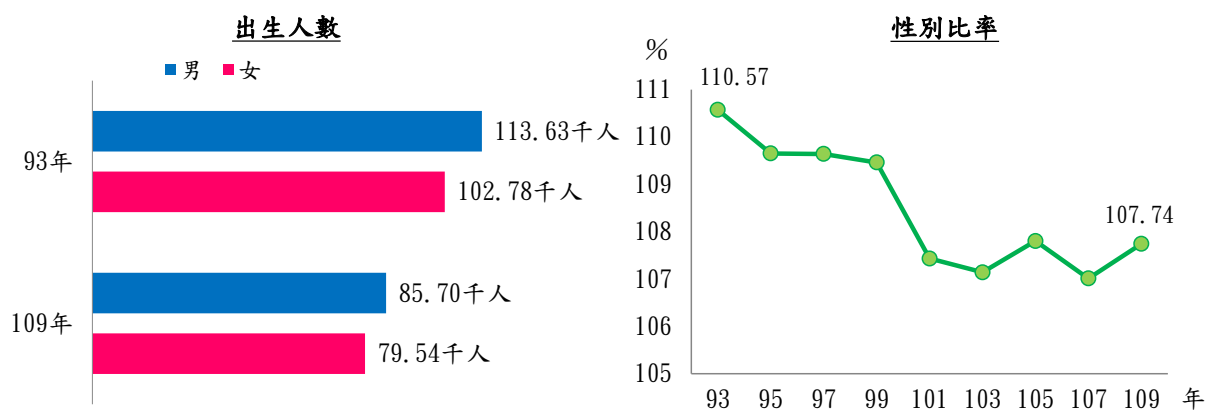
政府鑑於部分有設置托兒設施意願之事業單位，受限於空間及土地不足，或現有之土地、空間、樓層等未符相關法規無法設置，須建立較小型之職場互助式教保服務以為因應，教育部爰依幼照法第 10 條第 5 項規定，於 108 年 7 月 10 日訂定發布職場互助式教保服務實施辦法，並於同日實施。勞動部職司輔導事業單位設置職場互助式教保服務，包括擴大辦理宣導說明會，成立專家諮詢輔導團隊專案入場輔導，提供事業單位規劃諮詢服務等，109 年度之績效目標值為推動 5 家事業單位設置，惟實際執行結果，僅有 1 家設置，亦尚待加強宣傳及輔導，經函請勞動部檢討改善。據復：已研定職場互助式教保服務、社區公共托育家園及雇主設置居家式托育服務等新型態托育模式，將持續結合教育部及衛福部辦理觀摩說明會。另針對有意願設置托兒設施之事業單位，結合專家學者及地方主管機關協助建置規劃，並督促地方政府蒐集有意願與事業單位簽約之托兒機構名單，提供簽約範例，持續透過補助、強化宣導及結合地方政府多元輔導等方式，鼓勵企業辦理托兒設（措）施。【詳總決算審核報告第 2 冊丙、拾伍、勞動部主管項下重要審核意見（三）2】

3. 勞動部對於公部門提供托兒設施或措施尚未建置定期追蹤機制，且實務上多未納入勞動檢查範疇；國教署推動擴大公部門辦理員工子女教保服務，執行成效仍有檢討空間，均待研謀改善，以達示範及帶動民間企業跟進效果：行政院為改善少子女化現象，落實公教員工福利，推動行政院所屬各機關學校辦理員工子女托育服務，人事總處依據性平法第 23 條與兒童及少年福利法（101 年 11 月 30 日修正名稱為兒童及少年福利與權益保障法，下稱兒少法）規定，於 97 年 12 月 3 日訂定「行政院所屬各機關學校辦理員工子女托育服務實施方案」，各機關學校得採特約托育、自行設置托育機構或聯合辦理托育服務等 3 種方式辦理員工子女托育服務。經查執行情形，核有：(1) 依性平法第 3 條規定，僱用非勞工保險之公教員工達 100 人以上之公部門，為該法之適用對象，須依同法第 23 條規定提供哺（集）乳室、托兒設施或適當之托兒措施。另依同法第 6 條之 1 規定，主管機關應就該法所訂之促進工作平等措施納入勞動檢查項目。依人事總處統計，截至 109 年底止，行政院所屬中央及地方各主管機關轄下各機關學校，計 3,336

家提供托育服務，收托公教員工子女計 8,291 人。按勞動部係性平法之中央主管機關，惟有關公部門推動性平法第 23 條情形，尚無定期追蹤機制；又人事總處之統計數據尚未按公部門員工人數予以分類，無法檢視 100 人以上之公部門辦理情形，且「行政院所屬各機關學校辦理員工子女托育服務實施方案」亦未包含行政院以外之中央機關；至地方政府勞工行政主管機關雖將該法第 23 條之法遵情形納入辦理勞動檢查之項目，惟實務上多未將公部門依性平法第 23 條之辦理情形納入檢查範疇；(2) 依行政院 106 年 4 月核定「擴大幼兒教保公共化計畫」(106 至 109 年) 之執行步驟(方法) 與分工，教育部應會同中央各部會及國有財產署盤整可用之合宜空間，辦理非營利幼兒園，以滿足其員工子女就近托育之需求。執行結果，109 學年度各機關學校利用機關內部、尋覓其他空間或校園空間自行設置之員工子女幼兒園計有 22 園，其中準公共幼兒園或私立幼兒園 20 園，公共化幼兒園 2 園，惟除臺北市國防部大直非營利幼兒園於 109 年 7 月 28 日許可設立外，其餘 21 園早於上開計畫核定前即已設立，執行成效容待提升。又行政院性別平等會第 21 次委員會(109 年 5 月 8 日) 決議，公部門應率先提供員工子女公共化教保服務；行政院院長並指示各機關(構) 應設立公共化幼兒園照顧員工子女，目標於 111 年 8 月前設立 500 班，國教署爰自 109 年 8 月起陸續核定各部會設立非營利幼兒園及職場教保服務中心補助經費。為如期達成政策目標，發揮補助經費運用效益，允宜結合跨部會資源加速推動，以達示範及帶動效果，引導民間企業跟進等情事，經分別函請勞動部及國教署研謀改善。據復：(1) 為強化各地方主管機關依法督導事業單位提供哺(集) 乳室及托兒設(措) 施，業將上開辦理情形納入地方政府勞動行政業務督導考核項目，地方政府對轄內僱用受僱者 100 人以上之事業單位辦理情形，不分公私部門，均持續協助輔導推動；(2) 協助各部會勘查公有空餘空間場地、補助設置經費、委託法人辦理職場互助式教保服務中心及非營利幼兒園等事項，以提供員工子女公共化教保服務。【詳總決算審核報告第 2 冊丙、拾伍、勞動部主管項下重要審核意見(三) 3，暨拾壹、教育部主管項下重要審核意見(十二) 3】

4. 政府致力於促進性別平權，惟我國新生兒性別比率失衡，女性面臨工作及家庭雙重壓力等困境尚未緩解，允宜研議建置符合國情之性別平等量測機制，作為研訂政策及檢討推動成效之準據，以營造國人樂婚願生之性別平等環境：少子女化對策計畫將「實現性別平等（平衡就業與家庭）」列為政策目標之一，責由教育部及地方教育主管機關辦理多項強化國人家庭教育知能、提倡性別平等意識等宣導及教育活動。按重男輕女係東亞國家社會歷時久遠之普遍現象，衛福部為減緩性別失衡引發之人口結構及社會衝擊，自 99 年起建立出生性別比率監測機制，及增修相關法令函釋禁止性別篩檢等，近 20 年（91 至 109 年）來我國新生兒男女性別比率雖自 93 年之高點 110.57% 降至近年之 107% 至 108% 間（圖 15），

圖 15 男、女性出生人數及性別比率



資料來源：整理自內政部統計資料。

惟尚未進入聯合國公布之正常標準 105%。據內政部統計，109 年我國新生兒性別比率仍高達 107.74%，代入聯合國公布全球約 2 百國（地區）2015~2020 年間新生兒性別比率推算，我國排名倒數第 13 名，恐使我國未來育齡婦女人口持續萎縮，進而擠壓國人婚配選擇，並導致結婚率、生育率更為低迷。又依勞動部統計近 10 年（100 至 109 年）間我國女性勞動力參與率自 49.97% 逐年提升至 109 年歷史新高之 51.41%，惟據主計總處、衛福部調查，同期間（99 年 7 月至 108 年 6 月）有配偶（同居伴侶）之婦女從事家內無酬照顧（包括照顧家中各年齡層之家人及做家務）之每日平均時數尚無減少趨勢，最近一次調查結果（108 年 6 月）達近 10 年最高峰之 4.32 個小時，約為其配偶（同居伴侶）1.46 小時之 3 倍，一定程

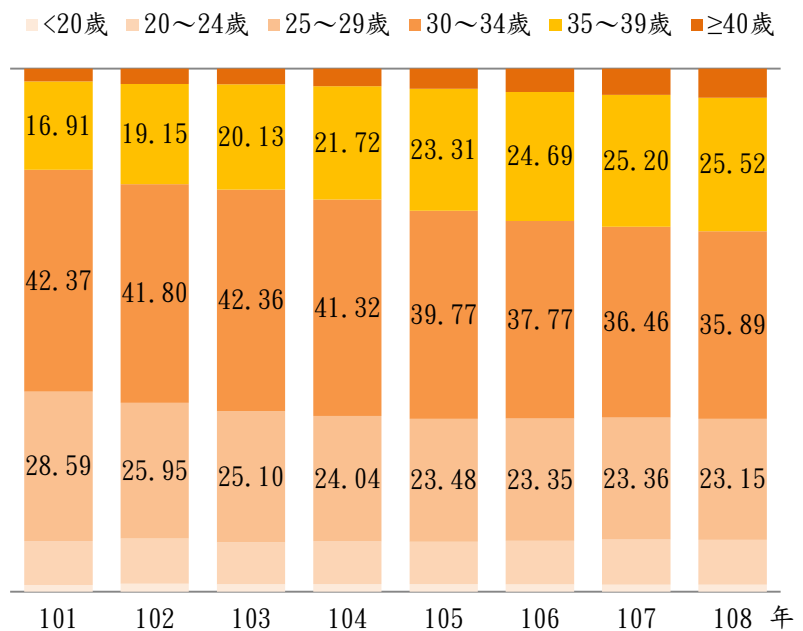
度反映我國家庭走向雙薪化過程之性別角色變遷尚未同步於家庭料理家務、照顧子女或年長者之分工，女性普遍面對工作及家庭難以兼顧之困境仍未緩解，凸顯政府推動性別平等各項措施成效容有檢討精進空間。少子女化對策計畫現行以教育宣導活動辦理場次、參與人次等為主要執行成果之做法，無助量測我國各面向性別平等程度進退情形，允宜整合各權責機關之研究調查能量，研議發展符合我國國情之性別平等量測機制，作為研訂政策及檢討追蹤各有關措施推動成效之準據，俾營造國人樂婚願生之性別平等環境，經函請行政院督促相關部會研謀因應。據復：已交由衛福部、教育部、勞動部及內政部等部會研處。【詳總決算審核報告第2冊丙、貳、行政院主管項下重要審核意見（二）3】

（四） 落實兒童健康權益與保護方面

1. 衛福部積極推動多項兒童健康權益對策，惟新生兒及嬰兒健康照護面臨孕產婦高齡化趨勢之挑戰，另補助市縣政府辦理兒童預防保健亦待加強，允宜研謀改善，以提升我國兒童健康水準：少子女化對策計畫之兒童健康權益與保護對策由衛福部主責推動，其中友善生養的健康措施，包括經濟弱勢生殖健康服務、孕產婦健康服務、嬰幼兒及兒童健康照護等項，經查執行情形，核有：(1) 據衛福部統計，101至108年歷年我國每千名活產新生兒、嬰兒死亡率為2.2人至2.6人不等、3.6人至4.2人不等，雖維持穩定趨勢，惟未能明顯下降；另據衛福部國民健康署（下稱國健署）出生通報資料統計，我國活產及死產胎兒合計人數，由101年之23萬餘人降至108年之17萬餘人，經分析活產及死產胎兒之孕產婦年齡，其中25至29歲、30至34歲孕產婦比率，各由101年之28.59%、42.37%下降至108年之23.15%、35.89%，各減少5.44、6.48個百分點，35至39歲孕產婦比率由101年之16.91%上升至25.52%，增加8.61個百分點，孕產婦年齡逐漸攀高（圖16），且據國健署說明，臨床顯示高齡孕產婦發生流產、早產、死產、高血壓、妊娠糖尿病等高危險妊娠併發症之風險較高，顯示我國在新生兒及嬰兒健康照護，面臨孕產婦高齡化趨勢之挑戰；(2) 國健署為強化兒童健康照護，依兒童發展時程補助提供7歲以下7次兒童預防保健服務，健康檢查項目主要包括身體檢查、發展

診察及衛教指導等，俾早期發現異常並及早給予治療。經查全國兒童預防保健服務利用率，已由 100 年之 77.6% 微幅上升至 108 年之 80.3%，惟近 5 年（104 至 108 年）22 市縣中，有 3 年利用率落後全國平均比率 5 個百分點以上者，計有桃園市、苗栗縣、嘉義縣、臺東縣、金門縣及連江縣等 6 市

圖 16 活產及死產胎兒之孕產婦年齡分布



資料來源：整理自國健署國民健康指標互動查詢網站資料。

縣，其中桃園市及連江縣等 2 市縣連續 5 年落後，該等市縣兒童有較高比率未能接受完整預防保健服務等情事，經函請衛福部研謀改善。據復：(1) 規劃於 110 年 7 月將現行免費 10 次產前檢查增加至 14 次，並新增妊娠糖尿病篩檢、貧血檢驗及 2 次一般超音波；針對未滿 20 歲、受家暴未經產檢個案及母親孕期全程未做產檢個案之新生兒，延長追蹤關懷期間至產後 6 個月；輔導每市縣至少 1 家兒童重點醫院，設置周產期母嬰醫療中心，以負責高危險妊娠與新生兒加護照護及後續追蹤，並規劃因地制宜之周產期轉診及接送流程；(2) 為提升服務利用率，已將兒童預防保健服務，列為優化兒童醫療照護計畫之幼兒專責醫師制度重點工作項目之一，將持續輔導市縣衛生局及醫療院所提升兒童受檢比率。【詳審核報告非營業部分乙、參、十一、衛生福利特別收入基金項下重要審核意見 (1)】

2. 衛福部中央健康保險署辦理全民健保早期療育門診醫療給付改善方案，提供整合醫療照護服務，惟參與院所仍少，照護人數仍寡及品質指標執行情形仍有大幅提升空間，允宜研謀改善，俾利個案獲致高品質之整合醫療照護：依據聯合國世界衛生組織 (World Health Organization) 研究統計，兒童發展遲緩之發生率為 6% 至 8%，如能早期診斷發現，於 3 歲前之黃金療育期接受治療，

可改善遲緩程度與減輕障礙狀況，並減少家庭之負擔與壓力。早期療育係透過醫療復健、教育、福利服務及家庭支持等專業整合性服務，解決發展遲緩兒童之相關問題，建立連續性之制度化服務，以增強發展遲緩兒童融入正常生活之能力與機會。衛福部中央健康保險署（下稱健保署）為避免部分家長因擔憂孩童未獲得妥適照護而四處就醫，導致患童過度治療，自 104 年 10 月起辦理全民健康保險早期療育門診醫療給付改善方案，鼓勵參與院所組成早期療育醫療團隊，提供整合醫療照護服務。截至 109 年底止，實際參與收案醫療院所數計 24 家，收案照護人數計 1,525 人。經查執行情形，核有：(1) 囿於早期療育醫療團隊人員資格要求較高，形成院所參與障礙，且行政作業繁瑣，增加相關人員額外負荷等因素，影響其參與意願，參與院所較往年未有增加，且參與院所多集中於臺北市、桃園市、臺中市、苗栗縣等 4 市縣，部分縣市轄內仍乏醫療院所參與，恐影響轄內發展遲緩兒童接受治療服務之近便性；(2) 該方案係以 0 至 6 歲具多重發展遲緩（2 項以上）之兒童為服務標的，收案來源包括當年度經國健署委辦之兒童發展聯合評估中心（下稱聯評中心）評估確診之新個案，及健保署依前一年度接受醫療院所早期療育服務，未明顯集中於某特定醫療院所之高診次所產製之舊個案名冊，惟 108 及 109 年度執行結果，仍因舊個案囿於家長無法配合固定就醫或陪同參與療育等要求，致影響其參與意願，照護人數甚寡，另新個案因收案條件侷限於國健署委辦之聯評中心確診之多重發展遲緩兒童為主，致地方政府指定之評估醫院評估確診兒童無法納列方案獲致整合性照護資源，損及渠等權益；(3) 為強化個案管理，促使個案固定於 1 家醫療院所就醫，訂有適用於新舊個案之固定就醫率、個案收案率、個案療育資源聯結率及舊個案部分另增加年就醫總次數較前一年次數下降比率等多項品質指標，並就達標之醫療院所核發品質獎勵金，惟多數參與醫療院所品質指標之達成情形仍有大幅成長空間，且舊個案收案率項目未達獎勵門檻，致未獲獎勵金等情事，經函請健保署檢討改善。據復：(1) 已邀集發展遲緩早期療育推動小組專家及相關學會召開會議，研議停止辦理早療方案，並回歸改由醫療服務給付項目及支付標準給付，刻正依建議增訂診療項目與支付標準；(2) 將持續與國健署、各市縣衛生局及相關專科醫學會等，就方案新個案收案條件，納入由地方政府委託評估醫院個案之可行性進行研商，以期擴大早療服務照護範

圍，強化方案推動成效；(3) 將持續與相關專家團體、醫院協會及醫師公會等單位，研議提升早療兒童醫療照護品質、擴大醫療服務範圍及提升可近性之具體作法，促使早療個案獲得更完善、適宜且具品質之療育照護。【詳審核報告非營業部分乙、壹、十二、(三) 全民健康保險基金項下重要審核意見 (3)】

3. 政府持續推動兒少保護工作，惟近 3 年兒虐人數略呈上升趨勢，間有部分地方政府親職教育輔導執行比率偏低，或部分案件未能依法定期限提出家庭處遇計畫，允宜研謀改善，以提升執行成效：政府為推動兒童及少年保護服務相關工作，於兒少法專章訂定兒少保護案件通報、處理調查、安置、處遇及追蹤輔導等程序之相關規範；另自 107 年起推動「強化社會安全網計畫」(下稱社安網計畫)，整合保護性服務與高風險家庭服務，由衛福部輔導各市縣政府建立集中受理與派案中心，以整合案件通報作業。經查執行情形，核有：(1) 近 3 年 (107 至 109 年) 國內兒少受虐人數分別為 6,443 人、1 萬 1,113 人、1 萬 2,610 人，略呈上升趨勢；另衛福部推動社安網計畫整合保護性服務與高風險家庭服務，訂有「降低兒虐致死人數」之關鍵績效指標，以每年遭父母、照顧者等家庭成員施虐死亡之人數 (下稱兒虐致死人數) 較前一年降低 10% 為目標，近 3 年除 107 年兒虐致死人數較 106 年減少 48.28% 外，108 年較 107 年增加 53.33%，109 年較 108 年減少 8.70%，已連續 2 年未能有效達成減少兒虐致死之目標；(2) 據衛福部統計，108 年度經各市縣政府列為兒少保護個案，其施虐者或行為人屬父母、監護人、實際照顧兒少者或其他家庭成員之案件 (下稱家內受虐案件) 計 6,623 件，截至 109 年 9 月底止，經依兒少法第 64 條規定通知參加一般性親職教育 3,968 件，暨依兒少法第 102 條規定裁處強制性親職教育 1,464 件，合計執行 5,432 件，占 108 年度整體家內受虐案件之比率 (下稱執行比率) 約 82.02%，其中連江縣政府尚無執行案件，新北市等 10 市縣政府執行比率介於 20.44% 至 78.53% 之間 (表 6)，均未及 8 成，顯示部分地方政府兒少保護親職教育輔導執行比率偏低；(3) 家庭處遇服務係社工人員及其他專業人員，依照家庭的需求，擬定個別化的處遇服務目標與服務策略，使家庭恢復功能之服務，依兒少法第 64 條第 1 項規定，兒少有同法第 49 條第 1 項 (遺棄、身心虐待等) 或第 56 條第 1 項 (兒少有立即之危險或有危

險之虞者，應予緊急保護、安置等)各款情事，或屬目睹家庭暴力之兒少，經市縣主管機關列為保護個案者，該主管機關應於3個月內提出兒少家庭處遇計畫。經查108年度經各市縣主管機關列為兒少保護個案，應於3個月內提出家庭處遇計畫之案件計4,453件，已於期限內提出家庭處遇計畫計4,223件，占全部兒少保護個案之94.83%，惟仍有230件未能依法定期限提出家庭處遇計畫，其中逾6個月及9個月始提出家庭處遇計畫之案件各有31件，部分案件延遲辦理情形較為嚴重等情事，經函請衛福部督促檢討改善。據復：(1)已檢討每季重大兒虐事件，並推動育兒指導及親職教育服務、建立心理衛生與保護性服務共案機制、積極宣導正向管教兒少觀念、建置各項民眾求助專線等防治策略，另持續督導各市縣政府落實運用家庭功能評估，適時提供必要協助；(2)業於109年12月28日召開親職教育檢討會議，請各市縣政府報告兒少保護個案親職教育執行狀況，並提出策進作為；(3)已於109年兒少保護重點工作會議督導各市縣政府依限提出家庭處遇計畫，另研議運用系統提醒機制落實執行。【詳總決算審核報告第2冊丙、拾玖、衛生福利部主管項下重要審核意見(二)】

表6 108年度家內受虐案件親職教育輔導執行情形

單位：件、%

市縣別	家內受虐案件開案數(A)	親職教育輔導執行情形			執行比率(B/A×100)
		合計(B)	通知參加一般性親職教育案件數	裁處強制性親職教育案件數	
合計	6,623	5,432	3,968	1,464	82.02
臺北市	568	553	452	101	97.36
新北市	1,171	642	572	70	54.82
桃園市	907	864	447	417	95.26
臺中市	739	710	494	216	96.08
臺南市	444	517	413	104	116.44
高雄市	964	847	683	164	87.86
基隆市	108	58	41	17	53.70
宜蘭縣	66	54	52	2	81.82
新竹縣	201	100	89	11	49.75
新竹市	121	72	37	35	59.50
苗栗縣	82	90	44	46	109.76
彰化縣	221	188	114	74	85.07
南投縣	137	28	27	1	20.44
雲林縣	147	94	49	45	63.95
嘉義縣	71	96	53	43	135.21
嘉義市	65	46	30	16	70.77
屏東縣	382	300	267	33	78.53
花蓮縣	99	94	51	43	94.95
臺東縣	65	27	15	12	41.54
澎湖縣	29	34	20	14	117.24
金門縣	34	18	18	—	52.94
連江縣	2	—	—	—	—

註：1. 本表列109年9月底各市縣親職教育輔導執行件數，部分市縣政府執行比率超過100%，係同一案件接受親職教育對象為2人以上，或因未配合於家庭處遇計畫執行經主管機關改處以強制性親職教育，爰同一案件併有2種執行方式等所致。

2. 資料來源：整理自衛福部提供資料。

4. 政府成立 iWIN 網路內容防護機構，有助保障兒少網路安全，惟網路平臺之交友軟體對註冊者年齡認證管控機制鬆散，允宜研議強化業者管理方式，並加強宣導 iWIN 申訴管道，確保被害兒少獲得必要協助：國家通訊傳播委員會為落實保障兒童及少年網路安全，避免其接觸色情、暴力等網路不當資訊，依據兒少法第 46 條第 1 項規定，召集衛福部、內政部、教育部、文化部及經濟部等各目的事業主管機關共同委託民間團體於 102 年 8 月 1 日成立 iWIN 網路內容防護機構（下稱 iWIN），辦理兒童及少年使用網際網路行為觀察、申訴機制之建立及執行、推動網際網路平臺業者建立自律機制，及其他防護機制等事項。據財團法人中華民國兒童福利聯盟文教基金會「2020 年兒少網路隱私與網友互動調查報告」之調查發現，高達 41.8% 之兒少忽視交友軟體使用年齡規範，謊報自身年齡進行註冊，接觸不適齡之網站及內容；財團法人中華民國消費者文教基金會於 108 年 7 月間針對國內下載次數超過 100 萬次以上之 15 家交友軟體進行調查發現，僅 2 家要求註冊者提供證件以完成年齡認證，多數交友軟體於註冊時出現警示標語，並無實質年齡認證措施。惟現行兒少法針對交友軟體年齡管控之監督及裁罰機制尚乏規範，無法防止兒少接觸不當資訊，亟待周延相關管理作業。另據衛福部兒童及少年性剝削通報被害人概況統計資料顯示，兒少性剝削被害人通報人數逐漸攀升，通報案件類型中，以與私密影像相關「利用兒童或少年為性交、猥褻之行為，或拍攝、製造為性交、猥褻行為之物品」之性剝削案件數量最多，被害原因多為被誘拐或誘騙，顯示兒少對於網路資訊安全及個人資料保護之判斷力與經驗較為不足。又據 108 年度 iWIN 網路內容防護機構成果報告，針對全臺 380 所高中（職）及中小學計 2 萬 5,069 名兒少進行調查發現，曾遭遇私密照外洩未求助兒少人數計 702 人，其中 235 人（約 33.48%）未求援之原因為不知可向誰求助，顯見部分被害兒少因不熟悉申訴管道而未及時尋求協助，有待強化網路平臺及交友軟體等業者管理方式，或規範採取防範措施，加強年齡篩檢及安全保護機制，並多元利用社群媒體等通路，增進兒少及其父母親人、家庭與學校等對申訴管道之認知，確保其獲得必要之協助，經函請行政院督促相關部會研謀因應。據復：已督促 iWIN 強化網路平臺業者之兒少保護觀念，敦促其建立自律機制，並透過社區、校園教育宣導活動提高兒少自我保護意識，暨增加 iWIN 知名度。【詳總決算審核報告第 2 冊丙、貳、行政院主管項下重要審核意見（十一）】