

近年我國縣市人口變動情形及 影響因素

國發會人力發展處 蔡佩珍

壹、前言

一區域之人口消長，係受出生、死亡、遷入與遷出等 4 大因素影響，而各縣市人口數之增減趨勢，又與當地發展有密切相關。近年我國正面臨少子、高齡化問題，2020 年我國出生數更首次低於死亡數，人口開始呈現自然減少，在此趨勢下，縣市之間的人口推拉作用，即可能改變一地區人口的特性，並影響地方社會經濟發展之規模，進而亦會連動地方財政收支，與地方公共支出的分配與結構。

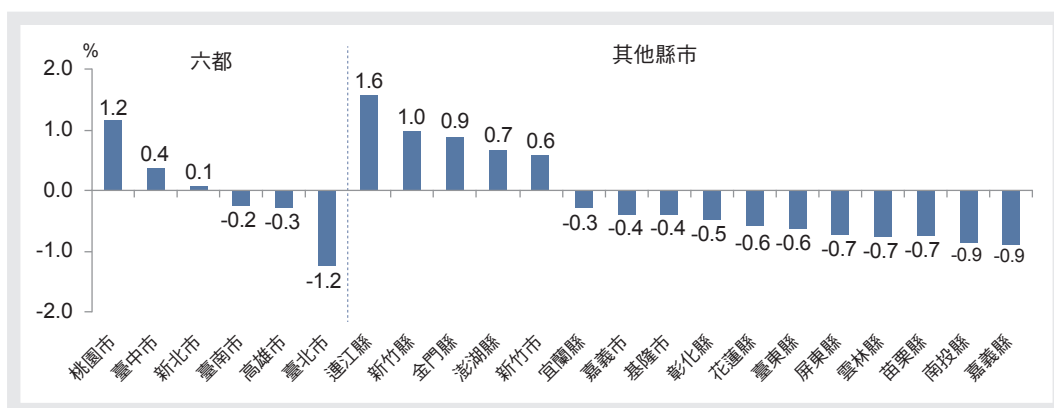
本文研析我國 2016 至 2022 年各縣市人口增減趨勢，並以計量迴歸方法探討可能的影響因素，如工作機會、社會福利、住宅價格等面向。另，參考《天下雜誌》2021 年「幸福城市大調查」，從經濟力、環境力、施政力、文教力、社福力等 5 大面向，加上近年國人關注的住宅價格，以 2020 至 2022 年之平均資料，綜合考量哪些縣市相對適合人民居住。整體而言，本文期以藉此作為未來規劃社會整體資源配置，及發展經濟社會福利政策之參考依據。

貳、我國縣市人口近年變動概況

一、近年各縣市人口增減數量，以桃園市增加最多，而臺北市減少最多

觀察 2016 至 2022 年間，我國 22 個縣市之年底人口數變動情形，發現有 8 個縣市人口大致呈現增加之勢，依增幅大至小排序為連江縣、桃園市、新竹縣、金門縣、澎湖縣、新竹市、臺中市、新北市；其餘則大致呈下降趨勢，其中又以臺北市人口減少最多。

另，計算 2016 至 2022 年之人口平均成長率，六都呈「三增三減」，桃園市、臺中市及新北市之人口平均每年成長 1.2%、0.4%、0.1%；臺北市、高雄市及臺南市的人口則平均每年減少 1.2%、0.3%、0.2%（如圖 1）。



資料來源：內政部，本研究自行計算。

註：本圖採幾何平均方法計算。

圖 1 2016 至 2022 年之人口平均成長率

二、2016至2022年間，桃園市的自然增加、社會增加之年均值皆為正數，且增加人數均為最多者，為近年最有活力的縣市（如表1）

進一步觀察各縣市 2016 至 2022 年之平均人口變動概況，發現桃園市的自然增加、社會增加之年平均值皆為正數，且兩數值均係所有縣市中最多者，主因係北北桃生活圈的連結，促使桃園市成為全臺淨遷入人口最多的縣市，再加上優渥的生育補助，亦吸引不少準父母親遷入，連帶促進自然增加人數的提升。

此外，新北市、臺中市、新竹縣、新竹市等 4 個縣市，因鄰近臺北市、臺中科學園區及新竹科學園區，工作機會相對多，且住宅價格較臺北市低，故已陸續發展成為新興都會地帶，致使自然增加、社會增加兩部分之年平均值亦為正數。另，金門縣、連江縣等離島縣市在人口活力表現亦為突出，主因係社福政策的有效推動下，青年生育子女意願高，並同時吸引外縣市人口的移入。

反之，自然增加、社會增加之年平均數皆為負數的縣市中，合計減少人數最多者為高雄市，其次為屏東縣。另，臺北市之社會增加年平均數，係我國所有縣市中負的最多者，惟自然增加的年均數仍為正值，稍有平衡。

表 1 我國各縣市 2016 至 2022 年間之平均人口變動概況

單位：萬人

區域別	總人口數	自然增加			社會增加			合計增加人數
		出生數	死亡數	增加人數	遷入人數	遷出人數	增加人數	
總計	2,350.1	17.4	18.0	-0.5	97.5	100.2	-2.7	-3.2
六都	新北市	400.2	2.8	2.5	0.2	17.2	17.1	0.1
	臺北市	261.4	2.1	1.8	0.3	12.6	16.1	-3.5
	桃園市	223.3	2.2	1.3	0.8	10.8	9.1	1.7
	臺中市	280.3	2.1	1.8	0.4	12.8	12.1	0.6
	臺南市	187.5	1.2	1.6	-0.4	7.1	7.1	-0.1
	高雄市	276.3	1.9	2.2	-0.3	11.6	12.0	-0.4
非六都之其他縣市	宜蘭縣	45.4	0.3	0.4	-0.1	1.9	1.9	-0.03
	新竹縣	56.4	0.5	0.4	0.1	2.5	2.0	0.5
	苗栗縣	54.6	0.3	0.5	-0.2	1.6	1.9	-0.2
	彰化縣	127.0	1.2	1.1	0.1	3.3	4.0	-0.8
	南投縣	49.3	0.3	0.5	-0.2	1.4	1.6	-0.2
	雲林縣	68.1	0.4	0.7	-0.3	2.0	2.1	-0.2
	嘉義縣	50.3	0.3	0.6	-0.3	1.4	1.6	-0.2
	屏東縣	81.8	0.5	0.9	-0.4	2.7	2.9	-0.2
	臺東縣	21.7	0.1	0.2	-0.1	0.8	0.8	-0.04
	花蓮縣	32.6	0.2	0.3	-0.1	1.5	1.6	-0.1
	澎湖縣	10.5	0.1	0.1	-0.001	0.5	0.5	0.1
	基隆市	36.8	0.2	0.3	-0.1	1.7	1.8	-0.04
	新竹市	44.7	0.4	0.3	0.1	2.1	2.0	0.2
	嘉義市	26.7	0.2	0.2	-0.04	1.1	1.1	-0.1
	金門縣	13.9	0.1	0.1	0.04	0.8	0.7	0.1
	連江縣	1.3	0.01	0.01	0.01	0.1	0.1	0.01

資料來源：內政部，本研究自行計算。

註：灰底縣市為自然增加平均值與社會增加平均值皆為正數之縣市；粗體字為自然增加平均值與社會增加平均值皆為負數之縣市。

叁、實證研究

綜整 2016 至 2022 年間，可能影響我國區域人口變動因素等相關資料，包括：求供倍數、平均每人可支配所得、住宅買賣契約價格平均單價（即住宅價格）、平均每人政府社會福利支出、平均每萬人享有的公共設施面積，及對生育率影響最大之粗結婚率等 6 項，並採用 Panel Data Model 之隨機效果模型進行實證分析¹，探討近年有哪些因素對我國各縣市的人口增減有顯著影響。

表 2 迴歸結果

	隨機效果模型（REM）
求供倍數	4792.257*** (0.009)
平均每人可支配所得	0.0319689 (0.238)
住宅價格	-687.0142*** (0.000)
社會福利	1.068914*** (0.004)
公共設施	-311.1542 (0.140)
粗結婚率	7501.21*** (0.000)
常數項	-52748.32*** (0.000)

註：括弧內數字為估計係數之 P 值，***、**、* 分別代表 1%、5%、10% 的顯著水準。

如表 2 所示，求供倍數與縣市人口變動兩者呈顯著正向關係，即表示當一縣市每位求職人獲取工作之機會越高，該縣市將會吸引人口遷入，致使人口增加。其次，平均每人可享受之政府社會福利支出對縣市人口變動有顯著正向效果，換言之，當一縣市福利越好，越可以吸引人口遷入。另，粗結婚率對縣市人口變動亦呈現顯著正向關

¹ 依據 LM 檢定、Hausman 檢定之結果，顯示本研究所使用的各縣市資料中存在個別效果，且個別效果與自變數不具相關性，故本研究採用隨機效果模型（REM）進行估計。

係。反之，住宅價格（即住宅買賣契約價格平均單價）對某一縣市之人口增減則呈現顯著負向關係，即高房價將使人口遷出，改選擇低房價之縣市遷入居住。加以，前述 4 項變數均達 1% 以上的顯著水準。

另，平均每人可支配所得對縣市人口變動呈正向關係，惟並不顯著。而每萬人可享有的公園、綠地、兒童遊樂場、體育場所及廣場等公共設施面積對縣市人口變動雖呈現負向關係，但並不顯著。

肆、我國相對宜居之縣市評比

參考《天下雜誌》2021 年「幸福城市大調查」²，從經濟力、環境力、施政力、文教力、社福力等 5 大面向，另加上近年國人最關注的住宅價格，綜合考量哪些縣市係相對較適合人民居住。評比項目包括：求供倍數、勞工退休金新制提繳工資、住宅買賣契約價格平均單價（不分建物類別）、平均每人可享受的社會福利、每萬人享有公園、綠地、兒童遊樂場、體育場所及廣場之面積、刑案發生率，以及教育科學文化支出占總歲出比率等 7 項³。

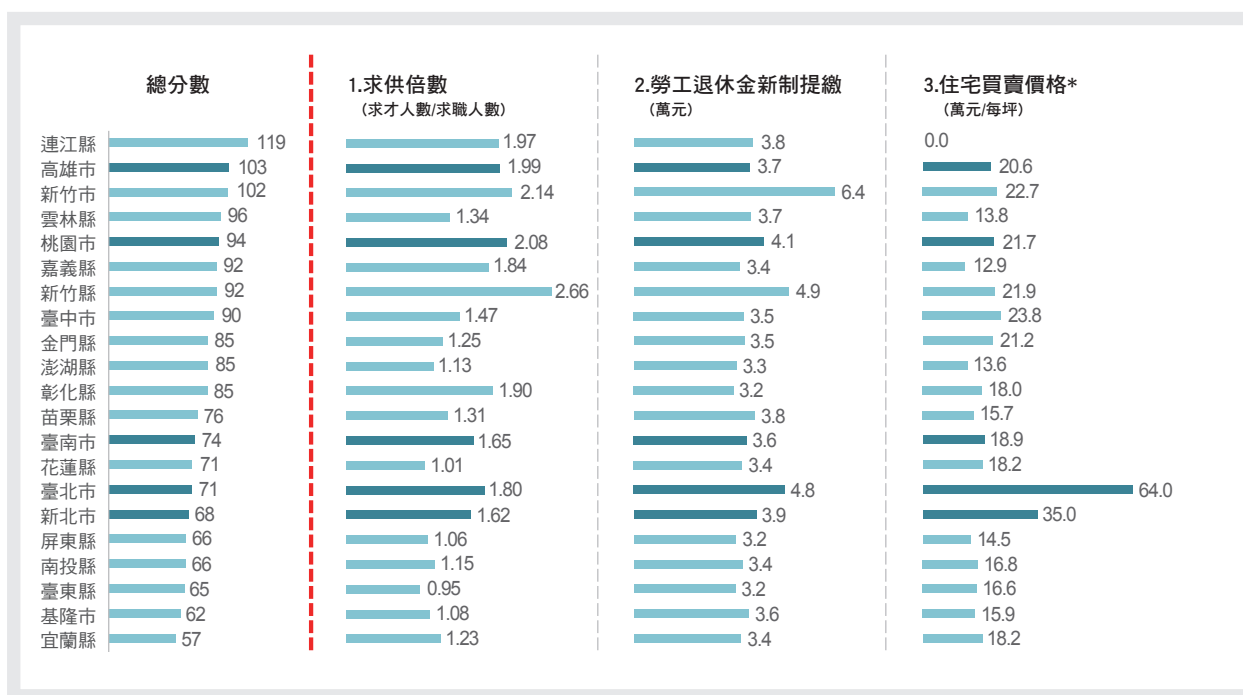
而關於評比方式，係先計算各縣市 2020 至 2022 年之平均數，再依序進行排名，並依照排名順序給分，排名第一的縣市給予 22 分，次佳者給予 21 分，以此類推。最後，將各縣市之所有評比項目之分數加總，總分較高的縣市，即表示較為宜居，幸福感程度相對可能較高。

結果顯示（如圖 2-1、圖 2-2），分數最高的縣市反而是離島地區的連江縣，主因係住宅價格相對便宜⁴，每人可獲得的社會福利配額最高，每萬人可享受的綠地、公園、廣場等公共設施面積最大，以及治安也相對良好，惟教育科學文化支出占比之排名相對落後。其次為高雄市，主因為工作機會、每人可享受的福利，以及每萬人可享受的綠地、公園、廣場等公共設施面積等 3 項目表現都在整體平均之上，惟住宅價格相對偏高，且教育科學文化支出占比之排名相對落後。

² 《天下雜誌》，〈2021 年「幸福城市大調查」〉，734 期，2021.10.19。

³ 影響力較大的經濟力挑選 2 項代表性指標外，其餘皆挑選 1 項指標作為代表。

⁴ 內政部「不動產資訊平臺」未發布連江縣之買賣契約價格平均單價（不分建物類別）資料，因此另參考內政部「不動產交易實價查詢服務網」買賣查詢，可發現連江縣近幾年的房地買賣單價都相對比本島縣市來得低。



註：* 內政部「不動產資訊平台」未發布連江縣之住宅買賣契約價格平均單價（不分建物類別）資料，故以 0.00 表示。然另參考內政部「不動產交易實價查詢服務網」買賣查詢，發現連江縣近年房地買賣單價均較本島縣市低，故仍將連江縣視為該評比項目之第一名。

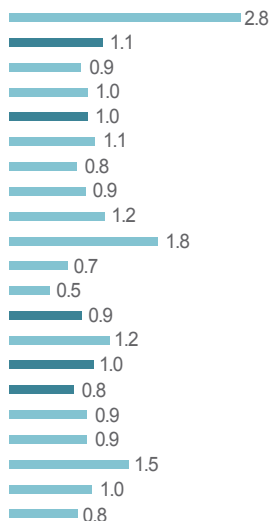
圖 2 宜居縣市之評比結果及 7 項評比項目

伍、結論與建議

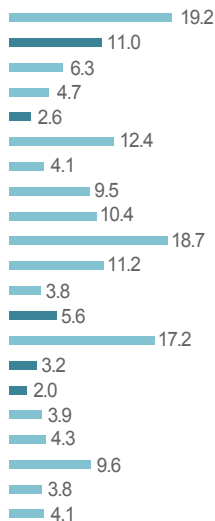
觀察 2016 至 2022 年我國各縣市人口變動，發現臺北市因高房價、高物價，加上其他縣市產業聚落集中創造就業、交通建設拓建等，促使大量人口遷出，因而促進其他縣市發展；其中，桃園市成為近年我國最有活力之縣市。其次，本文採用 Panel Data Model 之隨機效果模型進行實證，結果顯示工作機會、社會福利對縣市人口變動有顯著正相關，而住宅價格則呈顯著負相關。另，針對 2020 至 2022 年我國 22 個縣市進行綜合評比，結果發現反而是離島的連江縣為最宜居之縣市，而非資源豐富的六都。

政策建議上，除了持續積極促進各縣市人口「量」與「質」均衡發展外，應推行區域人口推估，以超前規劃各縣市施政方向，作為地方政府未來施政規劃之依據，此將有助於減輕人口減少及老年化對臺灣造成之衝擊。

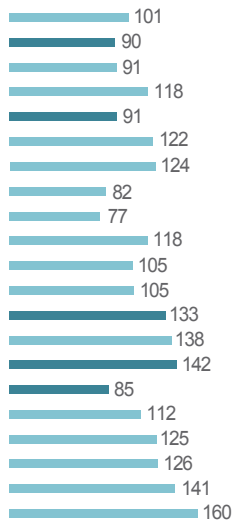
4. 社會福利 (萬元/每人)



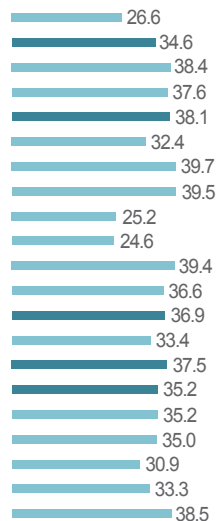
5. 綠地、廣場等設施面積 (公頃/每萬人)



6. 刑案發生率 (件數/每 100 萬人)



7. 教育科學文化支出 占總歲出比率(%)



另，由於我國人口相關調查與統計大多係以戶籍登記資料為基礎，而本文亦採用戶籍人口資料進行分析。惟隨著頻繁的人口流動、家庭變遷及社會經濟的變化，戶籍登記資料與實際居住生活情況的落差持續擴大，以臺北市為例，其戶籍人口約兩百五十萬人，但實際居住人口絕對更多。對此，未來政府亟需以跳脫目前「以戶籍制度為基礎的統計資料」所帶來之侷限，作為重要政策之一。

(本文純屬個人研究意見，不代表機關立場)