

社會發展政策指標運用於政策分析之規劃培力座談會紀實

呂昭輝 國家發展委員會社會發展處視察

公共政策的規劃與制定應符合實際社會發展需求，因此透過相關指標之統計與判讀，將有助於衡量與追蹤社會發展重要進程及變遷趨勢，並指引政策作為。國家發展委員會基於「國家發展策略運籌總部」組織定位，為評估整體社會發展政策需要、發揮跨機關政策整合功能，委託國立臺灣大學社會學系薛承泰教授主持「社會發展政策指標運用於政策分析之規劃」研究計畫，選定高齡化與年金政策、薪資與所得分配政策及家庭與育兒政策等三大政策課題，透過具體政策個案進行跨政策領域分析，探討社會發展指標對相關政策之指引效果。

為精進同仁業務所需之社會發展政策指標

分析專業知能，本項研究計畫也針對三大政策課題，規劃辦理3場次培力座談會。邀請學者專家講授國內外政策議題及指標應用，並安排主講者、研究團隊及國發會同仁進行學理及實務對談。

第一場培力座談會於民國104年12月16日召開，以「高齡化與年金政策」為主題，由薛承泰教授以指標統計為工具，分析高齡化與年金的未來。薛教授指出，1950年代我國總生育率（Total Fertility Rate, TFR）高達7人，2010年下滑至0.9人歷史新低，2014年略回升至1.17人；另一方面，國人0歲平均餘命2014年成長至79.84歲，高於「經濟合作暨發



圖1 與會人員聆聽課程

展組織」(OECD)國家水準，是人口高齡化的主要因素。透過老化指數與老年貧窮率等指標之國際比較發現，我國社會的高齡化步伐呈現時間較晚但速度快的趨勢，且老人貧窮比例偏高，首當其衝即是老年經濟安全問題。如何解決財源不足、行業不平、世代不均的年金困境，是刻不容緩的議題。

該場次並邀請淡江大學保險學系郝充仁副教授發表專題演講，以瑞典年金制度中名義式確定提撥制(Notional Defined Contribution, NDC)為探討對象，提供我國年金改革參考。郝副教授指出，在結構設計上，NDC 基礎年金分為以保費為基礎的所得年金，以及採租稅為基礎的保障年金，並將年金給付與人口結構連動，以年齡層(cohort)為計算基礎調整給付條件。在財務方面，NDC 以資本利得稅為主要來源，建立儲備基金(Reserved fund)機制，作為年金永續經營之基礎，並建立自動平衡機制，減少政治對基金財務之干擾。另外，NDC 亦建立強制企業年金，並配合企業經營型態，利用租稅優惠鼓勵自願型企業年金。NDC 相關制度與運作模式，實為當前我國年金改革的良好借鏡之一。

第二場培力座談會於 105 年 1 月 5 日召開，以「薪資與所得分配政策」為主題，邀請中國文化大學勞工關係學系李健鴻副教授主講，並由計畫主持人薛承泰教授及協同主持人國立臺灣大學國家發展研究所辛炳隆副教授與談。李副教授指出，1980 年代後勞動市場出現結構性變化，失業者及不穩定就業者大量出現，「新貧」議題成為關注焦點。相較於「舊貧」強調老弱殘疾等弱勢人口，新貧更重視工作型態變遷所產生的低薪非典型勞工，以及全球化下產業外



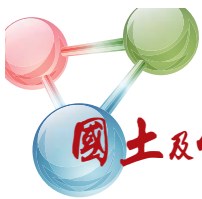
圖 2 高齡化與年金政策培力座談會(第 1 場次)



圖 3 家庭與育兒政策培力座談會(第 3 場次)

移所導致結構性失業問題。

新貧人口群主要為低薪勞工、工作貧窮者等。以低薪問題為例，2014 年受僱者平均實質薪資比 1999 年下降 0.23%，如以 OECD 等先進國家採用低於「薪資中位數的 2 / 3」標準，我國低薪工作者約占 8%，其中超過 4 成為青年，形成社會隱憂。另根據調查統計，7 成低薪勞工與非典型工作型態有關，導致低薪勞工處於薪資不穩定的情況。在工作貧窮問題方面，2013 年低收入戶與中低收入戶工作者中，非典



型工作者占 38%，正職工作者占 62%。李副教授指出，前者的工作既短期又常失業，可稱為「窮苦族」，後者雖然工作時間較長、甚至被迫加班，但是家庭依然貧窮，可稱為「窮忙族」，均是需積極正視的問題。李副教授建議應重視「彈性安全」思維，兼顧勞動彈性與就業安全，並發展服務業精緻化，擺脫低薪與工作貧窮的困境。

第三場培力座談會於 105 年 1 月 15 日召開，以「家庭與育兒政策」為主題，由計畫協同主持人國立政治大學社會工作研究所蔡培元助理教授先就國內外家庭與育兒政策指標架構進行說明，其指出歐盟各國是依其家庭政策目標，建構評估相關政策之指標體系，因此在運用國際比較方法時，應先釐清我國對於家庭在育兒方面的責任取捨，從而選擇合適之比較分析對象。

主講人國立臺北大學社會工作學系陳芬苓副教授以婚姻、就業等議題之性別統計為例，說

明社會發展指標對政策分析的目的與功能，並以多種國際指標資料，比較各國在家庭與育兒發展之差異，嘗試釐清當前政策環境所面臨的家庭暴力、不同婚姻類型就業情況、育兒津貼政策、失業家庭兒童處境等潛在問題。陳副教授具體指出，社會發展指標應具問題導向、跨時空、注意詮釋陷阱、思考現狀背後的社會文化因素、呈現政策影響等，並反映社會變遷與所關心議題。

本系列培力座談會透過視訊連線方式，由國發會濟南辦公區及寶慶辦公區共計超過 120 人次參與，與會者不乏具有相關政策實務推動經驗之同仁。透過本系列座談會，同仁除能汲取國內外政策環境與趨勢專業知識外，並於各場次綜合座談時間與主講者及研究團隊交換實務意見，建立整體性與操作性兼具的政策觀念，精進業務職能。

