

臺灣地區通勤、通學狀況之研析

研究人員：劉訓蓉、陳艷秋、吳雅君、曾孟琴

服務機關：行政院主計總處

摘要

一、研究目的

人口是構成社會的基本組成，亦是社會經濟活動的主體，由於臺灣各地區資源條件與經濟發展不同，造成人口分布與區域發展各異，受到主客觀因素影響，人們在從事各項經濟或非經濟活動時，並不僅侷限在居住地，而會往居住地以外移動，此種移動形成居住與活動範圍之差異，亦造成交通運輸及相關建設需求。其中主要以通勤、通學人口移動最頻繁，影響最鉅，因此，本文將就臺灣地區之通勤、通學情形深入探討分析。

二、研究發現

(一) 常住人口與活動人口概況

1. 常住人口與活動人口持續往北部地區集中，10 年間分別增加 2.3 個及 1.7 個百分點：北部地區常住人口及活動人口數均占臺灣地區 46.4%，10 年間分別增加 2.3 個及 1.7 個百分點，中部、南部及東部地區之常住人口及活動人口占比則均較 89 年底減少，顯示國人不論在居住地點或工作求學地點，均有持續往北部地區集中情形。
2. 臺北市常住人口成長趨緩，惟活動人口數仍高居全國第 2 位：臺北市近年來房價高漲居住成本昂貴，民眾漸移往鄰近縣市居住，致其常住人口數已由 89 年底之全國第 3 高，續降至 99 年底之第 4。然因其為全國政治、經濟及金融中心，加上內湖科技園區及南

港軟體園區設立，產經環境優異帶動整體工商業發展，且有多元之文化教育資源，對就業求學者具有高度吸引力，10年來活動人口數仍維持全國第2高，僅次於鄰近之新北市。

3. **雙北都會區延伸效應，桃園縣10年間常住人口及活動人口增加數均居全國之冠：**桃園縣除有國際機場、多處工業區外，陸上交通亦處北部地區樞紐地位，吸引工作人口前往就業，加上其居住成本相較雙北為低，爰帶動常住人口成長，10年間常住及活動人口增加數分別為38萬2千人及33萬2千人，均位居全國第1，致其常住人口及活動人口總數首度超過臺南市，躍居全國第5高。
4. **活動人口相對於常住人口比例以臺北市之119.9最高，基隆市86.2最低：**99年底臺灣地區活動人口多於常住人口之縣市計9個，較89年底多3個，其中以臺北市活動人口淨流入人數最多，主要吸納來自新北市通勤通學人口，致活動人口相對於常住人口比例達119.9(以常住人口=100)，而基隆市則因緊鄰臺北市及新北市，至雙北之通勤通學人口較多，致活動人口相對於常住人口之比例僅86.2，為臺灣地區最低之縣市。

(二) 15歲以上工作人口通勤概況

1. **10年間跨鄉鎮市區通勤人口增幅達28.9%，跨縣市通勤人口則減少2.7%：**10年間工作人口跨鄉鎮市區通勤增幅達28.9%，增加之縣市主要集中在5大直轄市及桃園縣，其中以新北市增加25萬6千人最多；跨縣市通勤人口則較89年底減少2.7%，惟北部地區因縣市間交通方便及工作機會較多，除宜蘭縣外，其餘縣市之跨縣市通勤人數及通勤率均呈增加。

2. **跨鄉鎮市區通勤率男性略低於女性，各年齡層中則以 25 至 34 歲者最高：**男性跨鄉鎮市區工作人口較女性多，惟男性跨鄉鎮市區通勤率 42.0%，則略低於女性之 44.3%，且 10 年來女性跨鄉鎮市區通勤率增加 10.0 個百分點，亦高於男性之 6.3 個百分點；各年齡層中則以 25 至 34 歲者跨鄉鎮市區通勤率 51.8% 最高，隨年齡增加，在同居住鄉鎮市區工作比率隨之攀升，至 65 歲以上者占比達 90.3% 為最高。
3. **未婚者及大專以上程度者跨鄉鎮市區及跨縣市通勤率均較高：**未婚者跨鄉鎮市區及跨縣市通勤率均較其他婚姻狀況高，分別達 48.9% 及 16.4%，顯示因其單身較不受家庭因素影響，致工作地選擇彈性較大。另隨教育程度提高跨鄉鎮市區及跨縣市通勤率亦均呈上升趨勢，國小以下者分別為 17.8% 及 4.5%；大專以上程度者，則提高至 55.0% 及 20.0%。
4. **跨生活圈通勤比率以桃竹苗生活圈最高，惟 10 年間各生活圈跨圈通勤率均下降：**跨生活圈通勤比率以桃竹苗生活圈之 7.1% 最高，主要係因鄰近之臺北市、新北市與臺中市工作機會較多，吸引其工作人口跨圈通勤工作，惟 10 年間各生活圈跨圈通勤率均呈下降，顯示在生活圈內居住與工作情形更趨普遍；北北基宜生活圈由於圈內交通路網較為便捷，生活圈內跨縣市工作比率達 21.9%，居 6 大生活圈之冠，其他生活圈內跨縣市工作比率則均不及 1 成。
5. **10 年間兩性跨鄉鎮市區通勤率在各生活圈多呈上升；跨縣市通勤率則僅北北基宜上升較明顯：**6 大生活圈工作人口之跨鄉鎮市區通勤率均以女性較高，而跨縣市通勤率則均以男性居高，10 年間兩性之跨鄉鎮市區通勤率多呈上升，跨縣市通勤率則除北北基宜

生活圈明顯上升外，其他生活圈多呈下降情形；各生活圈均以 25 至 34 歲者及未婚者通勤比率最高，顯示年輕及未婚族群對工作選擇較不受距離影響之現象，未因生活圈不同而有明顯差異。

- 6. 雙北地區未婚與已婚女性之平均通勤距離相差 1.8 公里，顯示女性在工作地點之選擇普遍受婚姻影響：**隨著女性經濟自主意識抬頭，在勞動市場的地位日趨重要，10 年間女性就業者成長幅度高於男性，兩性工作人口更為趨近，然由雙北工作人口觀察，未婚女性平均通勤距離 7.6 公里最長，已婚或同居女性則降為 5.8 公里，差異至為明顯，男性則相差不大，顯示出女性除因結婚、育兒而退出職場外，就業者亦會受到家庭因素影響而選擇離家較近之工作，以降低通勤時間及通勤成本。

(三) 6 歲以上就學人口通學概況

- 1. 就學人口較 10 年前減少，通學人口則每百人仍增加 9.7 人：**99 年底臺灣地區 6 歲以上就學人口計 446 萬 9 千人，10 年間就學人口減少 18 萬 2 千人或 3.9%，惟跨鄉鎮市區通學人口達 151 萬 7 千人，通學率 34.0%，亦即每百人中有 34 人至外鄉鎮市區求學，較 10 年前增加 9.7 人，顯示學生通學情況隨著交通網更為便捷化而益趨頻繁。
- 2. 男女跨鄉鎮市區通學率差異不大，10 年間各教育程度通學率均呈上升：**跨鄉鎮市區通學人口仍以男性 78 萬 6 千人略多於女性 73 萬 1 千人，通學率則差異不大，10 年間兩性跨鄉鎮市區通學率均呈上升。觀察通學人口之教育程度，以高中(職)及大專以上者為主，合占 8 成 6；跨鄉鎮市區通學率仍以高中(職)之 70.8% 最高，大專以上之 59.2% 居次，10 年間各教育程度跨鄉鎮市區通學率均

呈上升，顯示越區就學情形愈趨普遍。

3. **由於區域間教育資源仍有落差，國中小越區就讀情形益趨普遍：**
國中、小學生雖需依戶籍所在地之學區分配學校就讀，惟在各縣市教育資源差異以及明星學校加持下，家長為選擇較佳學區或就讀風評優良中小學而遷移戶籍，致就學與常住鄉鎮市區不同比率仍有 13.0%及 6.1%，且較 89 年底為高。國中小至外縣市通學情形則以嘉義縣、新北市、新竹縣至鄰近縣市就讀較為普遍。
4. **高中(職)學生至外縣市通學率以嘉義縣之 5 成 7 最為突出，大專以上學生至外縣市通學率則以基隆市 51.2%最高：**高中(職)學生至外縣市通學率以嘉義縣之高達 57.0%居首，主要係其中至嘉義市通學比率即達 47.4%所致；大專以上學生至外縣市通學率則以基隆市 51.2%最高，主要係至臺北市及新北市通學，占比分別為 23.4%及 13.0%。探究其原因，嘉義縣與鄰近之嘉義市除在行政區劃分上有所區隔外，無論從學校資源共享、交通動線規劃、生活消費機能等各方面，都是呈緊密共存共榮關係；而基隆市除本身大專院校較少，加上至鄰近雙北地區交通便利，且其學校選擇性較多所致。
5. **10 年間僅桃竹苗生活圈就學人口增加，惟其中桃園縣跨生活圈通學率居全臺之冠：**6 大生活圈中以北北基宜生活圈就學人口 144 萬人最多，跨縣市及跨鄉鎮市區通學率分別為 18.3%及 39.5%，居 6 大生活圈之冠。10 年間就學人口僅桃竹苗生活圈增加 6 萬 3 千人或 9.2%，且因鄰近新北市及臺北市，跨生活圈通學率亦最高，尤以桃園縣跨生活圈通學率達 6.6%，居全臺之冠，且高於至圈內其他縣市之通學率。

三、建議

(一) 縮小北中南東區域間發展落差，仍是國家發展重要課題

均衡區域發展，縮小城鄉差距，一直是國家經社發展計畫主軸之一，例如中部科學園區及南部科學園區之開發，確實帶動周邊發展，並吸納了鄰近縣市人口前往就業，惟由 99 年普查結果顯示，10 年間臺灣地區不論常住人口或活動人口仍持續往北部集中，而中部、南部及東部地區占比則均較 89 年減少，顯示區域發展失衡問題並未明顯改善。行政院於 99 年 2 月核定之「國土空間發展策略計畫」提出政策目標，包括強化地區之經濟發展潛力及區域投資的有利條件；適地適性，推動區域產業群聚；配合區域產業群聚，建立區域創新系統，而近年政府推動的各項區域發展計畫，亦以此為標竿，期望透過這些計畫的落實執行，讓各區域適性發展，創造在地就業機會，縮小區域間發展落差。

(二) 落實區域均衡發展，並強化諸如雙北鄰近縣市產業發展及交通建設，有效紓緩都會區人口密集壓力

臺北市為全國之政治經濟金融中心，產經環境優異且有多元教育資源，吸引工作及求學人口聚集，惟近來北市房價高漲居住成本提高，民眾選擇往鄰近縣市居住，主要為新北市，致新北市常住人口及活動人口數高居全國之冠，惟市內各區人口密度及發展差異頗大，應再就各區特性規劃各項政策，均衡市內各區人口發展。另目前桃園縣致力於航空城計畫，規劃建置「行政及金融區」、「文創科研產業區」、「臺灣門戶區」、「物流經貿區」及「樂活優質住宅區」等五大重點發展地區，期能助於增加就業機會及居住空間，吸納部分北部地區人口，均衡北部縣市間整體發展，提升民眾生活品質。

(三) 持續縮短各縣市教育發展落差，提高學生就近入學之機會及意願

10年來臺灣地區就學人口雖呈減少趨勢，惟受惠於交通建設快速發展，通學人數及通學率均呈增加，其中國中、小學生本應就近在所居住之鄉鎮市區就學，但因教育資源分布的差異顯著，以及明星學校效應作祟下，仍有不少遷戶籍就學情形發生，而高中(職)學生多依據成績選擇就讀學校，因此至外縣市通學情形較為普遍，為縮短各縣市教育發展落差，必須從資源合理分配著手，兼顧量的成長及品質提升，將可藉此提高各縣市學生就近入學之機會及意願，在此十二年國教積極準備推行之際，應是當前相關單位亟需加以重視之問題。