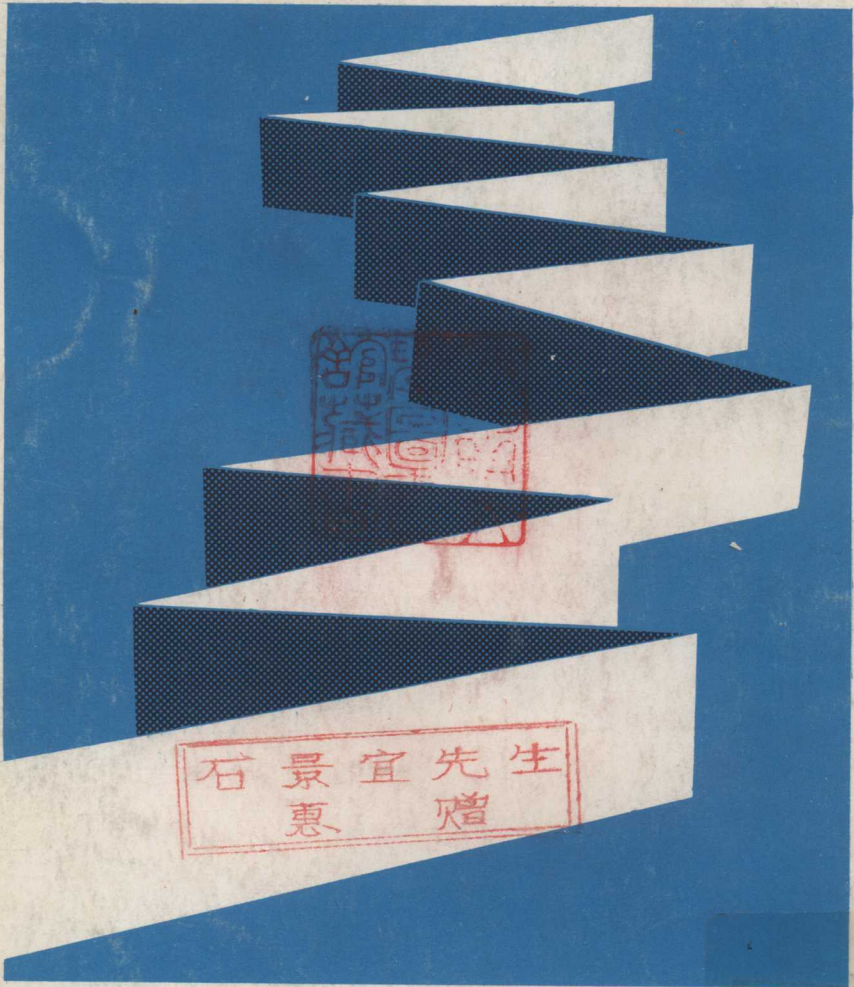


S002112

# 生活素質指標制度之研究



石景宜先生  
惠贈

行政院研究發展考核委員會編印

F 126  
831

S 002112

# 生活素質指標制度之研究



S9009695



研究主持人：黃 大 洲  
協同研究人：高淑貴 陳昭郎  
賴爾柔

行政院研究發展考核委員會編印

中華民國七十年五月

生活素質指標制度之研究

編印者：

行政院研究發展考核委員會

臺北市忠孝東路一段一號

電話：三四一七八三五

印刷者：

率 真 印 製 廠

臺北市北安路五〇一巷七七號

電話：五八一七四八七

中華民國七十年五月

# 序 言

本會為加強研究發展，推動行政革新，每年均分別就一般行政，政治社會及財政經濟等方面選擇專題進行研究，提出具體建議事項，俾供上級決策或主管機關參考。「生活素質指標制度之研究」係本會六十八年度洽請國立台灣大學農業推廣學系黃大洲教授主持研究之專題。

以往，我們對於生活水準的衡量，總強調以國民生產毛額或國民平均所得的高低來反映國民生活之水準。然而，國民生產毛額或國民平均所得等數字所代表的，並無法充分反映生活素質的高下。因此，晚近對於生活素質指標制度之研究，除了重視物質生活方面的指標外，亦重視非經濟指標，借以充實精神生活，提高生活品質。行政院經濟建設委員會自民國六十四年起開始編制「社會福利指標」，行政院主計處亦自民國六十七年起編有「台灣地區重要社會指標」，均為我國建立「生活素質指標制度」之良好開端。

本研究之主旨在於探討生活內容一詞所應包含的範圍，以及探討表示每一種生活內容項目的素質定義及其測度指標，最後評估我國現有生活素質指標制度之設立情形及其應改進之道。本研究初步擬定的「生活素質指標」分為七項不同的生活層面，包含二百四十五個指標。經試查後修正為十三項生活內容，共計二百三十八個指標，再以此內容正式進行訪問，最後研提一套生活素質之指標，共分十三大類，二百一十五個指標。

本研究之重要建議為：

- 一、生活素質之指標應隨時加以修正，以便確實掌握因社會經濟之變化而反應出來的指標種類的差異。
- 二、建議本研究應再就家庭、社區等不同層次作一分析研究，以探討不同層次的實用性指標。

三、就目前而言，許多指標大部分皆已制度化；惟編制之機構極為零散，且多數均止於一般性初步統計，難以發揮其價值。應由專責機構主司其事，建立一資料中心或資料庫，以蒐集及分析資料，俾能有助於政府之決策或學術研究。

本報告初稿完成後，經本會邀請有關機關代表及學者專家座談研商，並提報本會第一二三次委員會議審議討論，所提建議送請主持人參考修正後，妥鉛印成冊，以供有關機關參考。

本報告除由國立台灣大學農推系教授黃大洲主持研究外，該系副教授高淑貴、陳昭郎及助教賴爾柔等均參與研究；本會專員葉維銓負責聯繫及行政支援工作，特此誌明。

行政院研究發展考核委員會主任委員 魏 鏞

# 目 錄

提要	一
第一章 緒 論	三
第一節 問題的重要性	三
第二節 研究主旨	四
第三節 本研究之設計	五
第二章 有關文獻檢討	七
第三章 研究步驟	二一
第一節 本研究之進行	二一
第二節 生活素質之涵義	二五
第三節 生活素質之內容項目及指標之界定	二六
第四章 生活素質指標	四五
第一節 醫療服務與衛生保健	四五
第二節 教育與文化狀況	五六
第三節 食物與營養	六五
第四節 住宅與家庭設備	六九
第五節 交通	七五
第六節 休閒與娛樂	七八

第七節	實質環境	八一
第八節	經濟狀況及活動	八八
第九節	公共秩序與安全	九四
第十節	社會福利與保險	一〇〇
第十一節	社會均等與個人發展	一〇五
第十二節	社會參與及人權保障	一一〇
第十三節	人口	一一四
第五章	生活素質指標編製	一二一
第一節	醫療服務與衛生保健	一二一
第二節	教育與文化狀況	一二三
第三節	食物與營養	一二五
第四節	住宅與家庭設備	一二六
第五節	交通	一二八
第六節	休閒與娛樂	一二八
第七節	實質環境	一三〇
第八節	經濟狀況及活動	一三二
第九節	公共秩序與安全	一三三
第十節	社會福利與保險	一三四
第十一節	社會均等與個人發展	一三五

第十二節 社會參與及人權保障	一三七
第十三節 人口	一三八
第六章 討論與結論	一三九
第一節 討論	一三九
第二節 研究結果	一四一
第三節 檢討與建議	一六三
附錄一 座談會記錄	一六七
附錄二 試查問卷	一八七
附錄三 正式問卷	二〇七
附錄四 工作人員問卷	二二五
參考資料	二二七

胡文目錄



附表目錄

表一	本研究訪問樣本分配表	二二
表二	醫療服務狀況	四六
表三	醫療經費	五〇
表四	健康狀況	五二
表五	烟酒消費量	五五
表六	教育狀況	五六
表七	教育經費	六二
表八	社會教育狀況	六四
表九	食物與營養	六六
表十	住宅與家庭設備	七一
表十一	交通	七六
表十二	休閒與娛樂	八〇
表十三	空氣污染	八二
表十四	水污染	八四
表十五	環境清潔	八五
表十六	噪音	八七

表十七	經濟狀況及活動	九〇
表十八	安全	九五
表十九	災害	九八
表二十	社會福利	一〇一
表二十一	社會保險	一〇三
表二十二	社會均等	一〇六
表二十三	個人發展	一〇九
表二十四	社會參與	一一一
表二十五	人權保障	一一三
表二十六	人口	一一五

## 提要

爲了解我國有關人民生活素質指標制度化之現況，本研究特依下列步驟進行探討：

### 一、設定生活素質範圍及其指標

就國內外文獻進行研討，搜集並整理出與本研究有關之資料，詳如本報告第二章中所述。根據這些資料，進一步擬就試查問卷，計共包括七項不同生活的層面，包含二四五個指標。

### 二、確立生活素質指標問卷內容

就上述試查問卷分別訪問三十位各有關學者專家，再根據訪問結果確定生活素質內容項目十三項，二三八個指標，其內容如本報告第三章第三節所述。

### 三、正式訪問

正式問卷依類別請適當之學者專家作答，樣本分配見於第三章第一節。

### 四、整理統計「生活素質指標」問卷

將訪問結果之次數，百分比加以統計，說明於本報告第四章。

### 五、訪問製作指標工作人員

對於現有之指標，訪問其工作人員以了解制定之現況與過程，對於應有而未有之指標，則探求其可行之途徑，訪問結果如第五章中所述。

根據上述步驟本研究試擬一套生活素質之指標共十三大類，二一五個指標（詳見第六章第二節），其中，「緊急事故送醫至就醫所需之平均時數」、「每人每年參加藝文活動之次數」及「每人每年旅遊次數」三項指標尚未制定完成；「每萬人參與政黨人數」雖已有若干資料，但未有專屬單位負責，其制度化程

度屬「極低」；「身心殘障人口佔總人口之比率」、「托兒所及幼稚園學生人數與學校面積之比」、「運動場面積與總人口之比」、「每年農藥使用量與耕地面積之比」、「噪音」、「學齡殘障人口就學率」、「廣場面積與總人口之比」等七項是不一定有專屬單位，且尚未有確實資料，其制度化程度屬「低」；其餘指標均有專屬單位負責整理與統計。各指標之制度化情形在第五章中有詳細之說明。

綜合本研究進行中之若干發現，足以爲日後施政及研究之參考者簡略建議如下：

一、本研究所設計之指標，並非一成不變的，由於社會變遷之影響，反映生活素質之指標亦異，故宜每隔一段時日則加以修正，以便確實掌握因社會經濟之變化而反應出來的指標種類的差異。除外，本研究建議再就家庭、社區等不同層次作一分析研究，以探討不同層次的實用性指標。

二、據本研究之探討，目前一般所公認之指標，大部分皆已制度化，唯制作機構極爲零散，且多數均止於一般性初步的統計，在學術應用上難以進一步發揮其價值。若能由專責機構主司其事，建立一資料中心或資料庫，蒐集完整之資料，加以進一步分析並與他國比較，則不論對學術研究或實際的應用大有裨益。

三、在生活素質之研討上，本研究僅屬初步之探討工作，宜以此基礎進一步訪問社區居民，以了解其現況，以爲訂定社會經濟設計畫之參考，故進一步之分析與探討是極必要的。

# 第一章 緒論

## 第一節 問題的重要性

過去經濟學家對於生活水準高低的測定在有意無意之間有強調收入高低的傾向；事實上，用平均收入的多少不一定能反應一般民衆生活水準的高低，更無法全然反應生活素質的高下。

經濟活動是人們賺取財富，獲得生活憑藉不可或缺的手段。收入高低固然可以決定物質慾望滿足的程度，但人類爲了求取高收入及經濟發展所付出的代價也相當可觀。這些代價包括緊張忙碌的生活、淡薄無情的人際關係，也包括了混濁污染的空氣及飽受摧殘的自然環境等。所以，如果單單從經濟的觀點，強調以收入高低來判定生活水準的高低，或以國民所得的增加作爲提高生活水準的同義字則恐怕不甚妥當。

倘若在經濟持續成長之際，一方面擬訂妥善政策，力求經濟發展之穩定，一方面把握正確方向，藉以減少因經濟發展帶來的困擾和不安，同時兼顧人民生活之安定和諧，社會風氣之敦厚純樸及自然環境的淨化美觀，務使公害減至最少，二者相輔相成，則國民所得增加，使人們得以有更多物品與勞務的消費，可以過得更加富足；而社會安定和諧，環境淨化美觀則可以使人們過得更爲適意。

然而，生活的內容是多方面的，其涵蓋項目及範圍相當寬廣。事實上，細論起來，收入高低固無法表示生活水準高低或生活素質的全貌，而社會之安定和諧與否，環境之是否美化清靜也僅是其中之一二而已。何況前者既不能完全反映換取物質或勞務的購買力如何，而後者也不能單憑主觀來判斷。

爲了滿足一個動態下的社會人民對整個生活內容的企求，任何一個促進社會經濟向上進步的國家應該就「生活」一詞的內容加以釐訂。釐訂出生活內容後，應就每一內容項目的素質，訂定某些標準，然後以

這些標準做爲測度生活素質高低的依據。

只是生活素質是一個比較抽象的概念，應先使它具體化。爲了使它具體化，制定指標是必須手段。以具體的指標明白顯示生活素質的內容，每一個指標就代表一部分生活素質的內容。如果能根據生活內容各項目的性質一一給予具體指標，爲各種不同的生活項目建立一個正確可靠的指標制度，則無論對行政當局或學術研究機構都是一種重大貢獻。藉著這些指標不僅可以作爲訂立目標時的依據，也可以做爲來日考評時的標準，因此實有加以研究及確立的價值。

## 第二節 研究主旨

本研究的主旨有五：

一、探討生活內容一詞所應該包含的範圍：儘管生活內容包羅萬象，相當不易一一列舉，但爲了研究需要，必先確認生活內容的領域。生活內容所應包含的範圍一旦確立，即可進行下列工作。

二、探討表示每一生活內容項目的素質定義及其指標：就每一個列舉出的生活內容加以定義，務使其意義明確清楚，不致發生某種誤解或偏差。再根據定義擬出具有代表性的適當指標。每一個生活內容可以由多個指標測度。

三、評估我國現有生活素質指標制度之設立情形及其應行改進之處：就目前我國已有有關生活素質的指標做一整理，再探究其制定經過，包括搜集資料的過程，是否有專人負責、有專款可用？從事搜集、整理、統計、分析、出版時曾否遭遇困難等。

四、探討那些應行建立但尚未建立的生活素質指標：既已探討過表示每一生活內容項目的指標，而且已評估我國現有生活素質指標制度的設立情形，即可將那些應行建立而尚未建立的指標一一列舉出來，再

進一步考慮建立這些指標的可能性。所以第五個主旨將是：

五、探討那些尚未建立的生活素質指標的可行辦法：設立這一個目標的主要理由是想更深一層了解何以這些指標沒被列出？是本身不重要？沒人想到？還是搜集困難？或有其他原因？如果需要建立，有困難嗎？怎樣克服？

以上一個一個目標同時代表一個一個循序漸進的步驟，相互之間相互依存，關係極其密切。必待五個目標全部達成本研究才算告一段落。

### 第三節 本研究之設計

基於前述之構想，本研究擬參考現有之中外文獻，定出台灣地區人民生活素質之內容項目，並在此項目下，列舉用以衡量的指標。生活素質內容項目及指標初步擬定之後，經過試查加以修改，再進一步就國內學者專家進行訪問，集思廣益，以便綜合歸納出一套適用之生活素質指標。指標制定既成，便可據以對我國目前之指標制度加以評估，考察已有指標是否有專人負責其資料之搜集整理與統計分析等工作？若有人是否需有特殊專業訓練？是否有固定之經費預算以資應用？在制定過程中，是否遭遇什麼困難？改進之道又如何？對於應有而未有之指標則進一步尋求可行之途徑以爲將來制定之參考。故本研究資料之搜集程序可簡述如下：

一、收集國內外現有有關社會指標及生活內容之文獻，並加以整理分析，這些內容將在本研究報告第二章中闡述。

二、界定生活素質之涵意並列舉各項指標以作爲訪問調查的依據，第三章中將仔細說明。

三、訪問有關的學者專家，搜集他們對各項指標之意見，以爲制定一套適用之生活素質指標之依據。

學者專家之反應結果分析擬在第四章中探討。

四、對於目前已有之指標，訪問其統計或編製的人員以了解制度之現況，對於應有而未有之指標則訪問有關人員，試擬一可行的方法，第五章中將對此詳加討論。



## 第二章 有關文獻檢討

生活素質指標之制定，自一九六〇年代後期以來為世界許多國家所重視，並引起很多機構或學者對生活素質問題的探討。目前各國編製生活素質指標的方法大致可分為三類<sup>①</sup>。第一類是貨幣的衡量法：以國民所得統計為基礎，將國民生產毛額做為生活素質指標。第二類是非貨幣衡量法：根據編製者的主觀判斷，決定若干和社會福利以及國民生活具有密切關係的指標，做為衡量國民生活素質的標準。第三類是社會心理學的衡量法：根據意識調查，測定主觀的滿足程度，亦即以人類感受（Human Feeling）為主來衡量生活素質的標準。

貨幣衡量法為經濟學家及計畫人員所強調，因它容易以數量來表示其價值。在一九六〇年代以GNP的增加來測量成長率，曾被認為是適當的標準。但它是否引起對大量貧窮問題的注意？它是否對營養不良、疾病、文盲、流離失所無家可歸的人及髒亂破舊住宅的人解決了問題？它是否提高了就業率及達成更大的機會平等？一九七一年世界銀行在Ottawa舉行的國際社會發展(Society of International Development)會議曾宣稱「經過二十年的發展，我們甚至不知道可怕的貧窮問題是否增加或減少，或者GNP的成長對它們真正產生了什麼衝擊」<sup>②</sup>。日本的人口會議也呼籲，改進生活素質應以人類感受為重，而不是以豐裕的物質生活和高度的消費為依據。日本的經濟成長和利益追求已到達其最大飽和點，應以改進生活素質來取代經濟成長。<sup>③</sup>

註① 施敏雄，「論社會福利指標」，臺灣經濟，第十五期。

註② Media Asia, An Asian Mass Communication Quarterly (Vol. One, Number 2, 1974), pp. 4-5.

註③ 同上。