

附錄

(一) 蔣夢麟，讓我們面對日益迫切的臺灣人口問題

民國四十八年四月十三日在記者招待會中發表

我在四十年二月及同年七月曾先後撰「適應中國歷史政治及社會背景之農復會工作」及「土地問題與人口」兩文(見正中書局出版之「孟鄰文存」及農復會刊印之「農復會工作原則演進之檢討」)，其後又於四十六年十月二日在徵信新聞發表「談談臺灣的人地問題」一文。各文皆曾詳論臺灣人口增加的趨勢，兼論人口及生產與資源的關係。依當時(四十年)的出生率與死亡率推算，臺灣人口到民國五十四年將達一千萬人。但據最近臺灣省民政廳調查，臺灣人口在四十七年底便已超過了一千萬人，比我們原先的推算提早了七年。這是十餘年來公共衛生及醫藥的改善大大地減低了死亡的結果。我們如以現在的出生率推算，臺灣的人口十年以後便將達一千五百萬人，不出二十年，就會增加一倍，即二千萬人。這是何等驚人的一個速度。我們雖知道臺灣人口的壓力很大，但以為這個問題的發生總要在十年或二十年以後，然而壓力愈來愈大，問題似乎已經迫得我們非馬上注意和尋求解決辦法不可了。我在本文裡祇想舉出若干基本事實來促請大家注意這個問題。

一、每年增加一個高雄市的人口數

臺灣現有人口一千萬，每年正以百分之三五的增加率在增加，就是每年淨增三十五萬人，約略相當於一個高雄市的人口。現在讓我們算一算這三十五萬新增人口的基本需要。

育 每人每年以消耗食米一五零公斤計，年需糧食五千二百萬公斤，即五萬二千公噸。以二二元一臺斤計，折合新臺幣需一億九千萬元。

教 以每班五十人計，每年全省國民學校需增設七千班級，方能容納三十五萬人。增建教室一間，以六萬元計，七千間，共需四億二千萬元。每班平均以一個半教師計算，共需教師約一萬人。每個教師以月薪六百元計，一年七千二百元，一萬人，年需七千二百萬元。

衣 每人每年以二百元計，年亦需七千二百萬元。

我們不談其他，即就上述三項基本需要而論，每年就要七億五千四百萬元。即使有衣有食，還有受教的場所，但同時還得有地方給他們活動和生存。臺灣地區如此狹小，哪裡能每年供給高雄市這樣大面積的一個生存空間？

二、每年消費一個石門水庫所能增產的糧食

現在建築中的石門水庫，將來完成以後，水庫灌溉系統所及，年約增加糧食七萬二千公噸。現在每年出生人口卅五萬，年需消耗糧食五萬二千公噸。水庫每年所增七萬二千公噸糧食，僅足供新增人口一年零四個月消耗。石門全部經費在六千萬美金以上，自調查設計至水庫建築完成，約需時六年。以這樣大的投資六年時間來建築的工程，它的收益(糧食部份)卻祇要短短一年零四個月的人口就抵銷了。

我們現在就拿水資源的開發作個例子。光復初期，每公頃水利的修建費用不過兩三百元，新建不過兩三千元，現在每公頃的修建費用已非三四千元，新建已非四萬多元不辦了。水利是增產的重要條件，由這個例子，我們可以知道，今後水利的開發，費錢將愈多，而效益將愈小。所以人口如果不能趨於相當穩定，我們就會在不久的將來碰上不易克服的難題。

三、土地已不足應人口日益增加的需要

臺灣的農業人口約佔總人口的一半強。卅六年為三百六十萬人，四十六年增加到四百八十萬人左右，十年間增加約百分之三十四。

臺灣的土地，山地佔三分之二，平地佔三分之一。全省耕地在卅六年時為八十三萬公頃，到四十五年時為八十七萬公頃，十年間僅增百分之五。近三年來，

耕地面積幾乎沒有變動。

我們把上面兩項數字作個比較，便可以清楚地發現臺灣人地發展的不平衡狀態。卅六年時臺灣的每公頃耕地僅負擔八個人生活，到四十五年時就要負擔十一個人的生活了。每一農戶的平均耕地面積也由一 五一公頃縮減為一 一五公頃。又臺灣的經濟活動人口，在卅六年佔總人口百分之三十八，到四十五年時已跌到百分之三十二。此點說明臺灣在人口激增的趨勢下，就業已感困難。

四、國民所得的增加趕不上消費的增加

根據行政院主計處所編國民所得(均係除去貨幣貶值因素後的實值)統計，臺灣的全部國民所得，以民國四十一年為基期(指數一百)，則在四十一年至四十六年期內，約增加百分之四十三，但由於人口迅速增加的關係，同期間每一個人的國民所得，僅增加百分之二十，然而臺灣的國民消費在四十一年至四十六年期間卻增加達百分之六十六。臺灣國民消費上升之速率，數年來均高於國民所得的增加率，由此可見，臺灣生活水準如與經濟進步國家相比仍屬甚低；但如與我國的生產力相衡，則又似乎太高。

臺灣的國民消費如此之高，究係人口迅速增加之故，抑為提高生活水準的結果，我們可以把每年人口的增加與每年每人的國民消費提高，作個粗略的比較。從民國四十一年至四十六年期間六年平均而論，國民消費的增加，其中約有百分之三十四係由於人口增加的原因，其餘的百分之六十六，係由於全體國民的消費水準的提高，亦即生活水準改善的結果。

國民消費提高的比率，其速度超過生產提高的比率，在短期間內，社會的繁榮仍能維持。但久而久之，因生產與消費失卻平衡，結果生產與消費都會下降。資本不能累積，生產不能繼續增進，而人口不斷增加，生活水準自然會降低。

五、美援在我國經濟中的比重

臺灣光復以來，農工業的發展雖多成就，但經濟上對美援的依賴仍舊很大。自四十二年，起，連續實施第一、第二兩期四年經濟建設計劃，希望積極增加農工生產、促進出口、減少進口，以達到國際收支平衡的目的。實施以來，各項生產

計劃大致達到目標，但因人口急速增加，消費亦隨之增高，距離國際收支平衡及經濟自立的目標仍甚遙遠。例如在進口方面，臺灣近五年來每年進口總額約在美金二億至二億五千萬元之間，其中美援部份常約佔百分之四十左右。這種趨勢，近年尚無降低跡象。又如臺灣各項經濟建設計劃，約有百分之五十，需要依賴美援或相對基金的協助。所以我們可以這樣說，本省的經濟建設，雖有顯著成就，但因省內人口的急劇增加，我們在經濟上依賴美援的程度仍舊不能減輕，且有繼續需要外援以維持人口增加，食齒日繁的趨勢。這種現象實在是我們經濟發展中的一種隱憂。

六、今後農業生產的展望

臺灣人口依現在的速率增加，上面已說過，到民國五十九年的時候，人口將達一千五百萬。依現在每年百分之五的糧食增產，我們推算，到民國五十年的時候，剛夠本省人口消耗，那時已無餘糧可資出口。再往下去，糧食生產就不足人口的需要了。所以我們正在用一切可能的方法，加速農林漁牧各業的增產，期能適應人口增加的需要。

至於增產的途徑，在農作物方面，我們正在利用各種新的技術，提高每公頃的產量，庶幾耕地不增，而總產量繼續增加。普及冬作，使原來種兩季的土地，一年增產三季作物。在畜牧方面，改良豬種與飼料，設法使原需十個月長成的豬，七、八個月就長大。發展遠洋漁業、增加漁產、以提高我們食物中水產的比重。在林業方面，加速砍伐，也加速造林。同時進行規劃坡地的利用，倡種新的外銷作物、發展牧場、增產乳肉供應，淘汰薪柴之資的雜木，換種經濟價值較高的林木。此外如邊際土地的利用，新生地的開發等也都在積極規劃。務使我們僅有的一點土地，每一公頃都能適地適作，充份發揮其最高的生產效能。

但這一切增產的措施，都要費很多的財力，相當的時間和極大的努力才能達成的，前面所舉石門水庫就是一例。

七、剩餘及儲蓄的重要

一個地區的年生產量，除供該地人口消費外，應當還有相當數量的剩餘，以

為儲蓄及投資之用。我們要謀求經濟進一步的發展，提高農工業的生產力，就必須設法增加投資。有了這些投資，然後工廠、住宅、倉庫、學校、醫院、道路、灌溉、發電、下水道等的興建才有可能。這樣，剩餘財富就變成了生產資金，生產資金又改進了生產力，增進了天然資源負擔的能力，也提高了生活水準，並能進而補助教育及發明，再增加資源的負擔能力。

其次，任何一地人民，如其生產盡耗於日常生活，則一旦意外或荒歉來臨，其境遇將非常危險。在這種情形下，即無意外發生，其經濟亦必無法作進一步發展，社會文化也必停滯不進，而人民的健康與教育亦必日益衰退。當然我們不希望臺灣有這樣的一天，所以，我們必須及時面對問題，否則時間愈久，解決愈難。

八、人口的品質比較數量更為重要

本省人口的粗死亡率比較任何進步國家都不算高。但兒童的死亡率卻比任何進步國家高出很多。本省四歲以下兒童的死亡數佔全死亡數的百分之四十二(四十四年統計)，此數在日本、美國、英國及澳洲不過百分之九 九、七 二、三 二及五 六。根據這個數字，我們不妨這樣說：我們的兒童生得多，但死得也多。養護保育還未達到理想，於此可以概見。

臺灣每對夫婦平均生育子女六人。凡生育子女三人以下之家庭，其子女之成活率達百分之九十。凡生育子女十人以上之家庭，其子女之成活率即降為百分之六八。即凡育有十人以上之家庭，其成活之子女不過六至七人，夭折三至四人。此在人力、生命、資源與經濟各方面，都可說是一種浪費。

我國多數國民似乎祇注重後代的繁育，而較少注意子孫的品質，譬如應受何等教育、應有何種體格、應具何種才能、應過何種生活等。就整個社會來說，如經濟的發展、政治的進步、教育的提高、健康的增進、生活的改善，亦非有受過適當教育，身心健全的國民不能達成。所以就此而論，國民的品質實在比較國民的數量更為重要。

九、資源與人口應有合理的平衡

自然界本具有各種自然的調節作用，以維持各類生物於某一合理穩定的水

平，防止過剩或不足。如果這一區的生物超過這地資源——土地的負擔能力的一定限度，自然調節便會起來發生作用，如大規模的饑荒、疫病、生物間之自相殘殺等。

資源與人口之間也有一定比例。超過這一限度，生活水準必定降低。如果人口繼續增加，生活水準繼續降低到了某一限度，也一樣會發生大規模的饑荒和疫病，也一樣會自相殘殺的。我國兩千多年來的歷史裡，真不知有多少這樣的例證。

如果我們希望把臺灣造成一個富庶康樂的地方，那我們就必須正視這個問題。如果我們自己不能解決自己的問題，自然調節作用終會來替我們解決的。那將是很不幸的。

(二)中華民國人口政策綱領

中華民國五十八年四月十九日行政院公佈

茲為求人口品質之提高，人口之合理成長，國民健康之增進，與國民家庭生活之和樂，訂定人口政策綱領如次：

第一章 總 則

- 一、實施優生保健，增進國民身心健康，並維護家庭制度，以期人口品質之提高，與家庭生活之和樂。
- 二、倡導適當生育，減少疾病災害死亡，以期人口之合理成長。
- 三、訂定國土計劃，調整城市與鄉村及國內區域間之人口密度。

第二章 人口品質

- 四、增進兒童福利，提高教育水準，發展國民體育，改善國民營養，以提高人口品質。
- 五、辦理婚前健康檢查，以防止患有惡性遺傳，傳染惡疾或遺傳性精神病者之傳播。
- 六、懷孕婦女或其配偶患有惡性遺傳，或傳染惡疾，或傳染性精神病，或因疾病及其他防止生命危險，經公立或經政府指定醫療機構檢查證明確有必要者，得請求施行人工流產。
- 七、凡患有惡性遺傳或傳染惡疾，或遺傳性精神病者，或因疾病及其他防止生命危險之必要，男女雙方或一方，得由公立醫療機構施行結紮手術。
- 八、厲行一夫一妻制，維護家庭制度，發揚倫理道德，以期家庭生活之美滿和樂。
- 九、倡導男滿 20 歲，女滿 18 歲，為適宜之結婚年齡。

第三章 人口數量

- 十、國民得依其自由意願，實行家庭計劃，政府對於家庭計劃之推行，應另訂實施辦法，予以扶助。

十一、普遍設立衛生醫療機構，加強防止疾病，以減少人口之死亡。

十二、結婚已達相當期間，未生育子女而患有不孕病之男女，向公立醫療機構就醫者，得請求減免其費用。

第四章 人口分佈

十三、依據國土計劃，開發資源，加強經濟建設，以導致人口之合理分佈。

十四、訂定移民方案，實施國內區域間人口有計劃遷移，並輔助國外移民。

十五、普遍推行社區發展計劃，增進鄉村就業機會，促成都市與鄉村之均衡發展。

十六、配合經濟建設，增進國民生產技能，實施職業訓練，改進就業人口之行職業結構，以期人力之有效運用，並謀國民所得之提高與均衡。

第五章 附 則

十七、本綱領由內政部設人口政策委員會策劃推行，並設人口研究機構，發展人口科學之研究。

十八、凡依本綱領第六、七條之規定，由公立醫療機構施行人工流產或結紮手術，其家境困難者，得減免其費用，其標準另訂之。

十九、本綱領所定事項，凡須以法律定之者，另以法律定之。

二十、本綱領之實施地區，另以命令定之。

(三)臺灣地區家庭計劃實施辦法

中華民國五十七年五月十七日行政院公佈

- 第一條 為增進國民健康，提高家庭生活水準，特訂定臺灣地區家庭計劃實施辦法(以下簡稱本辦法)。
- 第二條 本辦法實施目標，在使臺灣地區人口之年自然增加率能為合理之成長。
- 第三條 國民得依其自由意願，利用預防之方法施行節育。
- 第四條 有配偶之婦女就下列事項，向公立衛生醫療機構請求檢查及指導者得免其費用：
- (1)受孕及產前檢查。
 - (2)婦幼衛生保健常識之指導。
 - (3)受胎調節之指導。
 - (4)懷孕常識之指導。
- 第五條 已生養子女三人以上者，依自由意願得向公立衛生醫療機構，請求施行避孕，其家境困難者，得免其費用。
- 第六條 家庭計劃之行政主管機關，在中央為行政院衛生署，在省(市)政府為省(市)政府衛生處(局)，在縣市為縣市政府衛生局，在鄉鎮縣轄市為衛生所。家庭計劃之承辦醫療機構，為各級政府設立之醫院、衛生局、所及經政府指定之民間醫療所。
- 第七條 為推行家庭計劃，縣(市)以上之行政主管機關，得視事實需要，酌予增加員額。鄉鎮縣轄市衛生所，應各增設專任醫師或助產士及家庭訪問員各一人。
- 第八條 家庭計劃各級行政主管機關，應視業務需要，舉辦有關短期講習或訓練。

第九條 為期家庭計劃順利進行，家庭計劃各級行政主管機關，應適時舉辦宣傳。

第十條 家庭計劃各級行政主管機關及公立之承辦醫療機構，應按照年度工作計劃，編列預算。

第十一條 本辦法之施行細則由各該省(市)政府另定之。

第十二條 本辦法自公佈之日施行。

(四)中國家庭計劃協會一至六屆主要人員名單(1954-1969)

一、第一屆(1954.09-1956.08)

名譽理事：蔣夢麟、劉瑞恆、王祖祥

顧問：許世鉅、朱熊芷、黃翠雲

常務理事：徐中齊(召集人)、何卓文、陳紀彝、程式、侯志明

常務監事：張藹真、李鴻音、葛連祥

總幹事：舒子寬

副總幹事：陶淑貞、程忠元

二、第二屆(1956.09-1958.09)

名譽理事：蔣夢麟、劉瑞恆、王祖祥

顧問：許世鉅、朱熊芷、黃翠雲

常務理事：張藹真(主席)、何卓文、蔣公亮、陳紀彝、汪祖華

常務監事：張美德(主席)、李鴻音、黃玉麟

總幹事：舒子寬

副總幹事：陶淑貞、程忠元

三、第三屆(1958.10-1960.08)

名譽理事：蔣夢麟、劉瑞恆、王祖祥

顧問：許世鉅、朱熊芷、傅雲、顏春輝、艾伯華夫人、王文模、黃翠雲

常務理事：蔣公亮(理事長)、何卓文、陳紀彝、汪祖華、張藹真

常務監事：張美德(主席)、李鴻音、黃玉鴻

幼童安置服務中心審查委員會：皮以書(主席)、查良釗、張美德、李鴻音、林李美貞

總幹事：舒子寬

副總幹事：陶淑貞、吳 硯

四、第四屆(1960.09-1962.07)

名譽理事：蔣夢麟、王祖祥

顧問：許世鉅、朱熊芷、傅 雲、顏春輝、艾伯華夫人、馬兆箕、周聯彬、果祐增、崔 玟、徐千田、張智康、劉修如、蔡哲琛、王 惟、高黃翠雲

常務理事：蔣公亮(理事長)、李鴻音、汪祖華、葉楚生、邵英多、葉雲珍、王德新

常務監事：郭張美德(主席)、林李美貞、楊心國、湯衍瑞、黃玉麟

幼童安置服務中心審查委員會：皮以書(主席)、查良釗、郭張美德、李鴻音、林李美貞

總幹事：舒子寬

副總幹事：陶淑貞、吳 硯

五、第五屆(1962.08-1964.12)

名譽理事：王祖祥、沈宗瀚、蔣彥士、郝夫曼(Gerald H. Huffman)

顧問：許世鉅、朱熊芷、傅 雲、顏春輝、艾伯華夫人、馬兆箕、周聯彬、果祐增、崔 玟、徐千田、張智康、劉修如、蔡哲琛、王 惟、黃翠雲、袁貽瑾、彭淑媛、曹 俊、魏炳炎、黃彩雲、陳愈之、白茜如、

蔡增瑞、白安楷(Edgar N. Pike)、羅慕斯(Narciso Ramos)、陳德曾、李悌元、徐藹諸、楊蔚、黃金文華、李宋競雄、蔣鄭美瑛、辜嚴倬雲、夏黃新平、竹下讓、鄭南渭夫人、史凱寧(S. M. Keeny)、黃余夢燕、陳秦舜英、李潤才、譚葆基、李叔佩、陶聲洋、甘其綬、呂榮、李迪(Bob Littell)、賴特(Jerauld Wright)、李志鵬

贊助人：尹程湛英、王鎮宙、白寶瑾、李源棧、李建和、李公權、宋承緒、周吳秋冬、汪元、汪漁洋、查良鑑、俞陳午新、夏承楹、崔唯吾、莫淡雲、張富、張研田、陳林敏、梅貽琦夫人、陳重光、陳火土、陳趙琳卿、黃通、黃朝琴、楊徐荷、楊寶琳、楊一峰、趙連芳、趙筱梅、鄭玉麗、樊際昌、蔡廖溫音、錢天鶴、錢蔡鎮華、謝森中、嚴家淦夫人、蘇振輝、嚴孝章、吳幼林、陸叔皓、李漢儀、王紹堉、劉良詔、姚卓英、朱光潤

常務理事：蔣公亮(理事長)、謝東閔、張彩鳳、葉楚生、邵英多、李鴻音、汪祖華、李循和、王德新

常務監事：郭張美德(監視會主席)、葉雲珍、湯衍瑞、林李美貞、程忠元

幼童安置服務中心審查委員會：皮以書(主席)、查良釗、郭張美德、李鴻音、

林李美貞

總幹事：舒子寬

副總幹事：陶淑貞、吳硯

六、第六屆(1965.01-1969.01)

名譽理事：孫科(理事長)、沈宗瀚、蔣彥士、郝夫曼(Gerald H. Huffman)、

吳經熊、王祖祥、沈家楨、沈家楨夫人、陳榮元、楊天一、龔弘、李甘霖、陳漢平、王永慶、楊錢重慈、吳舜文

顧問：許世鉅、朱熊芷、傅雲、徐千田、劉修如、張智康、羅慕斯(Narciso Ramos)、李國鼎夫人、陶聲洋、夏公權夫人、陳勉修夫人、辜振甫

夫人、蔣彥士夫人、顏春輝、袁貽瑾、彭淑媛、崔 玖、焦翠英、曹俊、馬兆箕、周聯彬、蔡哲琛、王 惟、許子秋、魏炳炎、果祐增、黃彩雲、陳愈之、白茜如、蔡增瑞、白安楷(Edgar N. Pike)、段承愈、陳德曾、李悌元、徐藹諸、漢瑞太太(P. M. Henry)、楊 蔚、黃仁霖夫人、竹下讓、鄭南渭夫人、史凱寧(S. M. Keeny)、黃余夢燕、李潤才、譚葆基、何祚歆、李叔佩、陶聲洋、甘其綬、呂 槃、馬博仁(Walter Mallory-Browne)、高玉樹夫人、李 迪(Bob Littell)、賴 特(Jerauld Wright)、潘啟元、顧獻樑、李志鵬、艾柏華夫人、朱國璋、周詠棠、裘祝平、周禮張、楊秀鶴、丁瑞鈇夫人、洪錦麗、王國琦夫人、王耀東、孔慶祥、黃永世夫人、梁永章夫人、彭 德夫人、彭永寬夫人、余鍾驥夫人、蔡亞鏢夫人、歐 文夫人、李劍秋、郝侃曾、孫以仁、宗仁卿、應昌期、袁忠渭、祝源浦、饒潤昌、查張祖葆、李寶和、陳哲比、林金龍、吳在燕、王俊成。

贊 助 人：嚴家淦夫人、何應欽、查良鑑、陳重光、陳火土、蔡培火夫人、李建和、鄭玉麗、王履常、王紹堉、王正誼夫人、王鎮宙、宋承緒、嚴孝章、楊寶琳、楊一峰、謝森中、周宏濤夫人、張研田、尹仲容夫人、俞大維夫人、白寶瑾、李源棧、李公權、周吳秋冬、汪 元、汪漁洋、夏承楹、崔唯吾、莫淡雲、張 富、梅貽琦夫人、陳趙琳卿、黃 通、黃朝琴、楊繼曾夫人、趙筱梅、樊際昌、錢天鶴、錢昌祚夫人、蘇振輝、吳幼林、陸叔皓、李漢儀、劉良詔、姚卓英、裴毓棻夫人、徐巽華、路雲昇、蘇鴻炎

常務理事：蔣公亮(理事長)、謝東閔、戴仲玉、葉楚生、李鴻音、汪祖華、邵英多、王德新、李循和

常務監事：郭張美德(主席)、湯衍瑞、葉雲珍、林李美貞、程忠元

幼童安置服務中心審查委員會：皮以書(主席)、查良釗、郭張美德、李鴻音、

林李美貞

總 幹 事：舒子寬

副總幹事：陶淑貞、吳 硯