

當前我國的人口政策

/內政部人口政策委員會

當前我國的人口政策

土地、人民、主權三者為國家的基本要素，而人民尤為其中最主要的因素；一個國家人口的數量、素質及分布，直接影響社會經濟發展及人民的生活水準，更關係著國家的強弱盛衰。根據聯合國的統計，全球總人口數將從二十世紀初的16億人，至本世紀末，即西元2000年時，世界總人口數將超過61億人。尤其第二次世界大戰結束後，世界各國出生率普遍偏高，引起各國面臨人口壓力的嚴重性；聯合國曾於1966年12月10日公布「世界人口宣言」，除闡明世界人口問題與人類和平及生活水準提高之重要性外，並提出幾項信念，呼籲世界各國重視人口問題之解決。此一宣言的公布，主要是人口問題已成為世界性、國家性、地區性的重要問題；因此，各國政府為因應其人口問題，紛紛訂定各種有效措施與對象。

戰後40多年來，由於世界各國的地理環境資源、文化歷史背景及社會經濟、科技發展各不相同，故所訂定解決人口問題之對策亦各不盡相同。當前在已開發國家中，如德國、法國、荷蘭、匈牙利，卻因人口成長將面臨或已達負成長，為期生育率不再繼續下降，均採取獎勵生育的措施；但在未開發及開發中國家，則因人口壓力。如台灣地區於民國50年代，以生育三個子女為目標；至60年代，採取兩個孩子恰恰好，進而一個孩子

也不少的家庭計畫。中共則採嚴格強制一胎化政策，以期控制至本世紀末人口總數不得超過十二億人之目標。

台灣為一海島地區，土地面積總共36,000.0609平方公里，其中山地及丘陵地約占 $\frac{2}{3}$ ，故可資利用的土地及自然資源極為有限，然人口成長卻相當快速；光復後民國35年，台灣地區人口總數為6,090,860萬人，但47年後的今天，82年8月底人口已達20,861,973人。（台閩地區總人口為20,913,363人）增加三倍多的人口；同期人口密度亦由每平方公里169人增至578人，高居世界千萬人以上國家的第二位（僅次於孟加拉，每平方公里為7,908人）在這地狹人稠的海島，由於人口過速的成長及所形成的高人口密度，已使台灣地區產生了許多嚴重的人口壓力問題，諸如：生活環境日益惡化、居住擁擠、綠地缺乏、交通紊亂、空氣污濁、升學競爭、就業困難、少年犯罪增加、治安敗壞、道德水準低落、不正當娛樂蔓延、能源匱乏、醫療設施不足及環境污染等等社會問題，影響國家社會經濟發展及人民生活水準至鉅。政府有形與無形的建設及各項施政措施，均無法因應人口激增所帶來的社會結構變遷，其所增加的各種社會負擔，將消弭整體國家的經濟成長。

政府為有效紓解人口壓力問題，並為配合國家整體長期建設及社會經濟的發展，從民國50年代開始實施家庭計畫，公布「中華

民國人口政策綱領」，在台灣地區施行節育措施，降低出生率，緩和人口成長；至60年代，由於社會結構轉變，從農業社會進入工商業化社會的經濟型態，為配合此一轉變及政府復興基地建設方針所訂定之10年經濟計畫，爰修正人口政策綱領，並研討「加強推行人口政方案」，是項修正修領及方案於72年頒布施行；繼之則訂定各項有關法令，以配合推行人口政策，如區域計畫、都市計畫、台灣地區綜合開發計畫、社會福利法及優生保健法等積極性的措施，以替代早期僅呼籲國人節育的計畫。多年來，政府推行人口政策之成效，已獲世界各國肯定，而經濟成長更被列為高速成長的國家。惟近年來，由於生育率持續下降，為避免未來人口迅速衰退及人口過度老化而影響國家經濟發展，復於81年修訂人口政策綱領及方案內容，以因應未來人口結構之演變。

台灣地區人口成長現況與趨勢

台灣地區人口，溯自荷蘭治台時期（1624年至1661年），總數僅為15萬至20萬人；而有比較可靠的數字是從民國前7年（1905年）開始，當年日本在台灣舉辦第一次戶口普查，人數為312萬人；至民34年二次世界大戰結束，日本投降終止統治台灣，人口數已達662萬人，四十年間，人口增加一倍。由於日本戰敗，結束治台，翌年（民國35年）約有53萬日人被遣送回國，台灣人口數減為609萬人。但民國38年因政府遷台，復有大量人口自大陸遷徙來台，加之戰後嬰兒潮的影響，人口急速增加，至民國53年又加倍為1,226萬人。及至民國71年人口再度加倍為1,846萬人。78年7月15日，人口更超過2千萬人，較光復時期增為2.3倍之多。

故多年來，「緩和人口成長」一直為台灣地區推行人口政策的重點工作。有效的生育制已使台灣地區的生育率快速下降。出生

率在早期民國40年代均維持40%以上；至50年代，由於政府全面推廣家庭計畫，並公布人口政策綱領，確定人口政策目標，促使出生率快速下降，至民國73年即降至20%以下，而民國81年已降至15.54%。至於死亡率，則因國民營養改善及醫療生進步，亦隨之逐年下降，至民國41年降至10%以下，58年則降至5%，此後20年間下降速度逐漸緩慢，且趨於穩定，維持在5%上下（61年死亡率為4.72%，71年為4.77%，81年為5.33%）。因出生率及死亡率的下降，自然增加率亦隨之不斷下降；由民國40年的最高峰38.40%，降至81年僅達10.21%，為歷年最低水準。故雖然目前人口自然增加率仍維持在10%左右，主要係因高峰生育期出生的人口目前尚處於生育年齡，但當這些人口逐漸年老而退出生育年齡時，如生育率仍維持現況或下降，則人口自然增加率將更為快速的下降。就長期而言，台灣地區的出生人口將不足以替換死亡人口，潛伏了人口衰退的趨勢。

執政黨中常會即曾於民國77年6月修正通過第十三全會政綱草案，其中就有關人口政策方面，即明定「重視優生保健，提高人口素質」，並應「維持適當之人口增加率」，因而再度引起各方討論與爭議。由於人口成長率的持續降低，部分人口學者認為，長此以往，台灣地區人口將呈現負成長現象，並影響人口結構變化，產生人口斷層、人口老化、勞動力不足、扶養負擔嚴重等問題；故呼籲政府應重新檢討台灣地區人口成長之問題。但亦有部分人士則認為，台灣地區年結構尚屬年輕，未來仍有大量年輕人口將進入生育年齡，可使新生人口增加；且目前台灣地區人口密度高度世界第二位，已造成生活與居住環境器質的惡化；因此，人口成長率實不宜繼續增加，並應早日達成人口零成長。

然政策上的「人口零成長」應該是指長時期保持穩定的人口數量，如僅追求生育率的下降，以期早日達到人口自然增加率為零，則必然在經過此時點以後，人口即將快速轉為負成長。且觀之近年來，雖台灣地區年中育齡婦女成長率已呈逐年下降的趨勢，尤以20-34歲值生育旺年的婦女人口大幅下降，以致育齡婦女總生育率亦隨之下降，民國71年至81年間，總生育率從2,320‰，下降為1,730‰，亦即每一位育齡婦女，在其一生中由平均生育2.32個子女，降至僅生育1.73個子女，遠較政府所定「兩個孩子恰恰好」的理想目標為低。再就人口淨繁殖率觀之，民國71年之人口淨繁殖率為1.08，而自民73年起則降至人口替換水準「一」之下為0.96，至81年更降至相當低的水準，僅達0.80。再加上台灣地區已由農業社會轉型為工商業社會，隨著製造業及服務業的逐漸擴充，使更多婦女獲得就業機會，同時婦女教育水準不斷提高，亦使更多婦女從事高薪且具挑戰性的專業工作。因之，晚婚、延後生育及減少生育子女數、甚或不婚，必更為普遍。婦女就業比例提高，經濟生活趨於獨立，更形強調個人發展，加之傳統社會規範

及價值觀念日漸式微，導致離婚事件逐年增加；且人工流產服務甚為普遍，此等均將影響生育率的下降。至於65歲以上老年人口佔總人口的比例，則隨著國民平均壽命的延長而逐年增加中，由民國36年的2.5%，增至81年的6.7%，將逐漸達到7%之高齡化社會的標準（估計82年底將超過百分之七）。

綜上所述，台灣地區人口的生育水準如仍繼續下降，則隨著人口組合的變化，出生率將再持續下降，但死亡率卻隨著老年人口的增加將更為上升，則台灣地區的人口成長將於三、四十年間達到零成長後，迅速轉為負成長，屆時人口可能大量減少而產生人口斷層、人口老化、勞動力不足及扶養負擔過重等問題。

推行人口政策的經過

1. 人口政策的制訂

政府為配合國家整體發展，促使經濟成長與社會繁榮，增進國民生活水準及家庭幸福，針對台灣地區日益嚴重的人口壓力所帶來的各種人口問題，謀求解決之道。於民國57年及58年相繼公布「台灣地區家

肥效長久 後勁十足

肥料登記證：北進質字10501號



請認明商標

原裝進口 歷史悠久

土壤改良 最純正
最佳有機質肥料

泰國 蓖麻粕

保證成份：

全氮	5.5%
全磷	2.0%
全氧化鉀	1.0%
有機質	65.0%

適應作物：

蘋果、梨、桃、葡萄、柑桔、蕃石榴、
蘆筍、枇杷、檸檬、荔枝、蓮霧、茶樹、
蕃茄、草莓、菸草、蔬菜、瓜類、豆類、
甘藷、婆羅、花卉、竹筍、中藥。

泰國蓖麻油工業公司出品

台灣總代理 泰坦企業股份有限公司

(02)7044259

請洽各地肥料商、農藥行、農會、青葉社

庭計畫實施辦法」暨「中華民國人口政策綱領」，台灣地區正式全面實施家庭計畫，勸導國人實施有計畫的生育，以抑制高出生率；而人口政策綱領則揭櫫提高人口素質、人口合理成長及均衡人口分布三大目標。

民國68年，蔣故總統經國先生在「國家建設努力的標竿」中提示「人口自然成長率十年後預期降至0.25%，並實施優生保健」。行政院旋於69年公布「復興基地重要建設方針案」，進一步研訂執行策略為：「加弘推行人口政策，降低人口成長率，提高人口素質，均衡人口分布。積極宣導推動人口政策，貫徹家庭計畫，力求在十年內使人口自然增加率遞減至1.25%；制定法令實施優生保健，健全兒童教養制度，改善國民營養，並配合教育與職業訓練，持續提高勞動力之素質；配合綜合開發計畫，誘導北部人口移向東部及中部。」內政部乃依此人口政策指導方針積極研修人口政策綱領，並研擬「加強推行人口政策方案草案」，明定推行人口政策之各項具體措施及有關機關權責。該二草案經行政院於72年元月11日核定實施，經多

年努力推展，台灣地區人口成長已逐漸緩和。

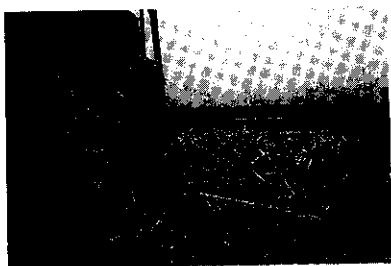
民國75年為配合我國台灣地區經濟建設長期展（民國75年至89年），及適應未來人口成長及結構之演變與社會經濟之發展，人口政策綱領及方案內容極需修正補充，以宏因時制宜之用。內政部爰經邀請各有關機關及學者專家研議完成「中華民國人口政策綱領」暨「加強推行人口政策方案」二修正草案。經報奉行政院於77年4月核定令飭實施，作為現階段推行人口政策的依據。此外，並於民國73年7月制定優生保健法，其目的在於實施優生保健，提高人口素質，保護母子健康及增進家庭幸福。

惟近年來，由於人口自然增加率持續下降，為避免未來人口迅速衰退及人口快速老化，並維持國家經濟持續發展，內政部已重新檢討現行「中華民國人口政策綱領」及「加強推行人口政策方案」，並於81年10月23日報奉行政院核定實施，其修正要點如次：

(1)將人口成長目標由「緩和人口成長」改為「維持人口合理成長」——由於台閩地區

永續農業界的一大福音

樣品備索



塊狀蔗渣

代理商：瓏 皓 行

台南縣新市鄉中興街30號

適用對象：

菜園、茶園、葡萄園、花卉、竹園、鳳梨園……等高經濟作物，亦可作地面覆蓋或與化學肥料混合使用。

特性：

1. 每塊約20kg (3尺×1尺×1尺)；搬運方便，披覆省時，有機炭素高，不易腐化，腐熟後可掩埋成有機肥料。
2. 保濕性特佳，吸水性強，可長期保持土壤濕潤。
3. 提高肥效，迅速持久，減少化學肥料使用量，促使作物營養吸收之平衡。
4. 可抑制野草生長，節省除草工時。
5. 通氣性佳，增強作物根部發育與旺盛，使用後對茶葉香醇及果樹果實之味美更具功效。

電話：(06)5996069
(06)5013169
行動電話：090830508
B.B. Call：060982191

王龍勳洽

徵 推廣員

人口生育率持續降低，且人口淨繁殖率已低於人口替代水準，此種人口成長趨勢若持續發展，則台閩地區的人口成長在30~40年間達到零成長後將迅速轉為負成長。因此，未來的人口成長目標將以維持人口合理成長為首要，並著重於鼓勵表年男女於適當年齡結婚、生育，以提高有偶率及有偶婦女生育率，並減低單一子女家庭比例與協助不孕夫婦治療等方式，達到「兩個孩子恰恰好」之理想目標。

(2)將移民政策內容納入人口政策中——台閩地區目前的人口密度仍相當高，因此仍不宜接納太多外來人口，為了避免大量移入人口而影響台閩地區人口成長的穩定狀態，及生活品質，乃於人口政策綱領與方案中增列規範移民業務，聘請外籍勞工及大陸地區、港澳地區或僑居國外地區人民來台居留、工作或定居等事項之相關規定。

(3)增列辦理老人福利措施及增進高齡化社會人力資源運用之規定——人口結構漸趨老化乃台閩地區人口成長必然趨勢。為了因應高齡化社會的來臨，故未來應加強辦理老人醫療保健、老人安養及休養中心等福利措施，並倡導子女奉養制度，使老人安享天年。同時亦應增進老人、婦女、殘障者及低收入者的服務社會能力，以降低高齡化社會依賴人口的比例。

(4)依據國土綜合開發計畫、區域計畫及六年國家建設計畫有效劃土地使用，以促進人口與產業活動的合理分布。

(5)將金馬地區於81年11月7日解除戰地政務後，納入人口政策實施範圍。

2. 人口政策推行績效

由於81年11月7日以前，金馬地尚未納入人口政策實施範圍，僅就台灣地區過去推行人口政策之績效分述如次：

日本共榮肥料

◎永續農業之先驅。

◎承救台灣土壤為使命。

1. 共榮有機100：

全有機質肥料，改良土壤，促進土壤微生物活動。含有特殊微生物群，增強植物體抗虫、抗病力。提高農產品品質。專利特殊製法，內含植物所需之養分。

保證成分：N 3 · P 3 (肥料登記證北進質字08701號)

2. 共榮複合有機肥料：

保證成分

肥料種類	氮(N)	磷(P)	鉀(K)	鎂(Mg)	肥料登記證
1 號	8	8	8		北進標字08704號
2 號	12	12	12	3	北進標字08705號

以上均另含有機質50%以上。

三菱肥料：

保證成分

肥料種類	氮(N)	磷(P)	鉀(K)	鎂(Mg)	肥料登記證
安美益	10	10	10		北進標字06404號
樹愛肥	12	6	6	2	北進標字06401號

日東農機

◎日東產品、必屬佳良。

◎造福農民、是我們的責任。

1. KS-10E——兩支柱塞創始者

背負式噴霧機，壽命最長、壓力最高，保養容易。

2. NS-350, NS-451——

全磁化柱塞之高壓噴霧機，免加黃油、壽命最長。

3. 自動噴霧泵浦——

全磁化柱塞、壽命長、壓力高。

4. 背負式電動噴霧機。

手搖式撒粒機。

成長農業資材行

電話：(05) 285-5995

傳真：(05) 285-5998

(1)緩和人口成長

由於家庭計畫、人口教育及人口政策宣導等措施之有效推展，同時配合修正具有間接鼓勵生育作用的法規，用以規範民衆生育子女數，使得台灣地區人口成長率快速下降，出生率由民國51年的37.37‰降為81年的15.54‰；同期間，人口自然增加數由350,548人降為210,823人；而人口自然增加率則由30.94‰降為10.21‰，遠較原訂民國78年人口自然增加率降至12.5‰之目標降低許多。且早自民國75年人口自然增加率即已降至11.03‰，提前達成預訂目標。使得原估計台灣地區人口總數將於民國72年突破二千萬人的時刻，延遲了6年，迄78年7月15日始超過二千萬人口。此一績效曾獲聯合國世界衛生組織及美國人口危機委員會於76年及81年兩度評鑑為世界120多個開發中國家第一名，

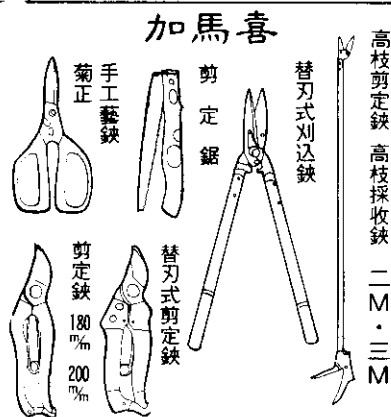
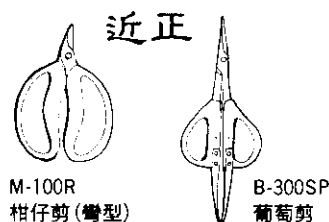
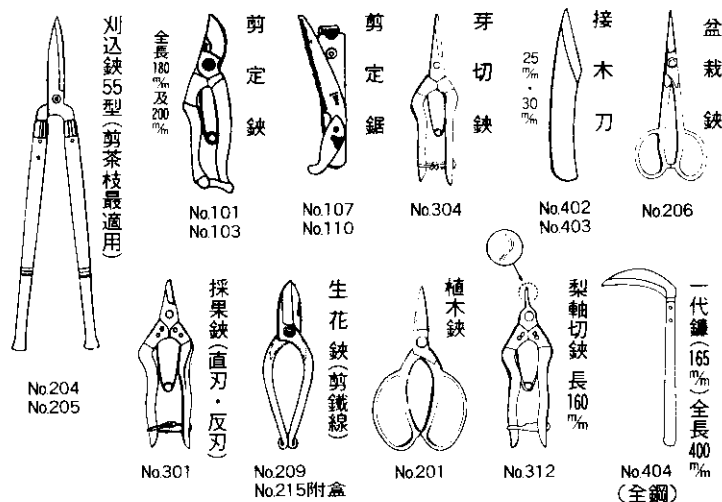
且南非共和國亦於78年6月15日與我國簽署「中斐人口發展合作協定」，並曾先後多次指派相關人員前來我國觀摩、訪問，藉以仿效我國推行人口政策、人口發展及家庭計畫方面之寶貴經驗。

(2)提高人口素質

人口素質廣義的是指大多數國民的體質、智能、品德三者而言。狹義的則指人口單位之體質和心理的性質或特徵，尤其是與遺傳有關者而言。雖人口素質的良窳，關係著國家社會經濟的發展至鉅，但人口素質的優劣，甚難以計算方法評估，惟可統計分析部分調查資料，加以比較，以明梗概。

a. 人口年齡結構日益青壯化：青壯年人口的多寡，顯示一個國家的年輕或老化，並直接影響國家經濟型態及活動能力。台灣地區青壯年人口佔總人口比例逐年增加，由

日本岡恒牌高級園藝工具



經銷處：新高貿易股份有限公司

台北市峨嵋街68號 • TEL: (02) 3314190

FAX: (02) 3613573

郵撥儲金台北市0015195—5

請認明A級標幟，
以免買到仿冒品

民國51年的52.4%，增至81年為67.3%；再者，幼年人口由於出生率的降低，所佔總人口比例則呈逐年下降的趨勢，同期間由45.1%降為26.0%；而老年人口則因國民平均壽命延長顯著增加，同期由2.4%增加為6.7%。至於扶養比亦由91降為49，由此可知目前台灣地區的人口仍以青壯年人口所佔比例最大，「生之者衆，食之者寡」，國家仍屬年輕，對整體經濟發展及人民生活的提升大有裨益。

- b. 國民教育程度提高：近年來由於政府教育措施的有力推展，及國民教育的普及，使國人對受教育日益重視。識字率顯著增加，至民國81年已達93.87%；而受過高中（職）以上教育的人口則逐年增加，其比例由民國71年27.29%增為81年39.66%；同期間，大專以上程度者，則由8.37%提高為12.97%。顯示國人知識水準已不斷

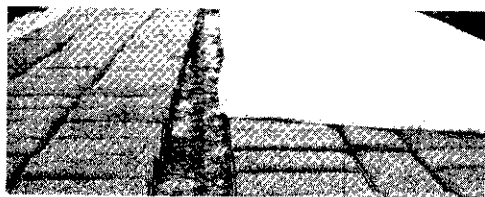
提升。

- c. 就業人口行業結構的演變：台灣地區自民國50年代，工商業開始發達，經濟結構由農業為主的生產型態轉為工商業為主的生產型態，使得從事農、林、漁、牧、狩獵業的人口比例，自民國41年61%，急遽減少，至商業人口比例，則逐年上升，民國71年至81年，由17.0%增至20.7%；同期製造業人口比例雖由31.8%降為30.0%，但仍佔各行業最高比例，對台灣地區經濟發展裨益甚大。
- d. 國民平均壽命延長：由於醫藥衛生進步，國民營養改善，使得國民平均壽命逐年延長，男性平均壽命已由民國51年的62.95歲，增為81年的71.92歲，同期女性則由67.64歲，增為77.23歲，已達先進國家的水準。

(3) 均衡人口分布

聚丙烯(P.P.)不織布

質料輕，透氣、透水、透光、防霜、防寒、水稻育苗，防霜害，防寒害，淋雨不壓幼苗，葉菜類露天栽培，防止蟲害，減少農藥，成長快，防止雜草，抑制雜草成長，土壤不變質



南亞紅泥膠布

沼氣槽、儲氣袋、污水處理蓄水池、養殖業、洋香姑菇舍、建築用防潮防濕工程
厚度0.3mm~2.0mm，寬度54"各種規格

溫室用紫色流滴膠布

耐候、流滴、防塵、透光度高，促進葉菜類葉面葉綠素增加一青翠，避免徒長，增加葉厚，增加重量，增加收入
不適栽培茄子，及溫室內養蜜蜂。

捲揚式溫室資材、設計、施工

批售、農用流滴膠布、固定壓條、彈簧線、各種捲揚器。

低成本溫室—FRP纖維棒

彈力高，施工輕便，表皮特殊處理不傷膠布，投資低，回收快，配合鋁膠布、不織布、綢類防止蟲害，減少農藥，可以連續使用，適用於：各種育苗、葉菜類露天栽培、洋香瓜



Duramax品牌

PC耐力浪板、平板

耐衝擊，耐候性強，透光率高，園藝、蘭園、花卉、國蘭栽培。
63mm圓浪 寬度720mm，6尺~24尺
76mm圓浪 寬度860mm，6尺~24尺
76mm角浪 寬度820mm，6尺~24尺

玉和實業股份有限公司

台北市文山區保儀路109巷3弄34號
TEL: (02) 9385066~8
FAX: (02) 9385018

由於政府積極推動台灣地區綜合開發計畫區域計畫及國家建設計畫，近年來台灣地區人口向北部區域集中現象已有改善，其社會增加數（遷入人口減去遷出人口）已由71年的62,506人減為81年負14,129人。社會增加率由8.61%降為負1.61%。同期中部區域社會增加數由負28,693人增加為10,716人，社會增加率則由負6.06%增加為2.06%，而南部區域、東部區域淨外移之人數分別由22,449人及5,729人減為9,012及2,746人，其社會增加率則由負3.96%及負8.9%降低為負1.48%及負4.50%，顯示其人口雖仍呈外流現象，惟其趨勢已較緩和。惟影響人口移動的因素錯綜複雜，各種政策及措施效果，難以立竿見影，人口集中趨勢雖略見緩和，但各區域間人口分布，仍極為不均；民國81年，北部區域人口密度仍高達1,199人，中

部區域為498人，南部區域為601人，而東部區域則僅有75人。

推行人口政策的方向與措施

1. 推行人口政策的方向

(1) 維持人口合理成長

人口成長過速與資源間產生失調現象，固非一國所願；但生育率過低，導致人口老化或勞動力不足，亦非各國向所樂見。故經內政部組成專案小組深入研究分析，為避免未來台閩地區人口迅速衰退及人口高度老化。當前台閩地區的人口政策，應著重於維持人口合理的成長，但合理的人口成長必須兼顧合理的人口年齡組成與可以接受的人口數量。生育率繼續下降，將造成人口年齡組成嚴重的扭曲；但快速生育率的回升，則將造成無限制的人口成長，顯然均非合理的方式。唯有企使生育率

新發售 農園藝專用……

三冠牌 速束帶

…小東西大用途，是固定各種網類的利器…

特點：

1. 採用U.L.合格尼龍所製，強韌、耐酸、鹼，不易老化。
2. 花園、菜園、果園內固定網製品方便又牢靠，枝藤定位簡單快速，可增加農事作業效率，是取代鐵絲、魔帶、塑膠帶的最好資材。

規 格	長 ^m	寬 ^m	最大束線徑 ^m	最小拉力kg
TSL 140-1	140	3.6	34	17.8
TSL 200-1	202	3.6	50	17.8

其他主要產品：

三冠牌針織、平織、羅紋織遮光網、鋁箔遮光隔熱網、雜草抑制蓆、懸掛式遮光網、防鳥網、防風網、防蟲網、濾塵網、高級紗窗網、固定帶、聚脂鋼線、簡易溫室及零配件。



煥坤企業股份有限公司

地址：彰化縣福興鄉西勢村員鹿路2段155號
TEL: (04) 7773878 (總機) FAX: (04) 7789778

卡迷“和紙娃娃”DIY製作材料

卡迷“和紙工藝”DIY製作材料

各種紙盒、木箱及飾品（胸花、髮夾、手鍊、鏡子等）材料，易學好做，防水，精美實用，趣味無窮。

農會家政班最佳研習課程
個人或團體最好的休閒活動

歡迎洽購
郵政劃撥帳號：
21065420



煥坤關係企業 ——

卡迷紙藝世界

卡迷文化事業股份有限公司

台中市五權路2-27號 TEL: 04-3750411 FAX: 04-3750409

作適度的回升，方為可行。但促使生育率的回升，絕非鼓勵民衆生育，而是著重於有偶率的提高，仍舊維持「兩個孩子恰恰好」的既有政策。（註一）

台閩地區婦女有偶率的下降，主要原因如前所述係結婚年齡的延後所造成。為提高有偶率，首先在政策上應採取避免晚婚、不婚等措施，並防止離婚率的上升；因此，現行人口政策中有礙生育率上升或有偶率提高的措施、法規如規定軍公教及公營事業人員領取結婚、生育補助或申購國民住宅之最低年齡限制……等法令，均須重新通盤檢討（註二）。此外，另須配合政策促使有偶生育率略為的回升，以使生育率達替換水準，其方式如宣導獨生子女的缺點，不孕夫婦的治療等（註三），並提倡建立幸福美滿的家庭為目標，以維持台閩地區未來人口合理的成長。

(2)重視優生保健，提高人口素質

我國重「質」的人口政策是持久性的，將不因時而異。故未來台閩地區的人口政策，仍然注重優生保健，提高人口素質。且隨著國家經濟社會的進步，對於人口素質的理想標準亦將愈為提高。因此，實施優生保健的主要目的，為加強人口素質的提高，並保護母子健康及增進家庭幸福。為使優生保健工作有效的推廣，應積極全面加強建立整體性優生保健服務體系，充實培訓優生保健業務人員、普及民衆優生保健教育及建立優生保健工作效果評價與研究發展。

(3)加強辦理老人福利措施，建立全民福祉的社會

由於醫藥科學的發達，公共衛生設施及國民營養的改善，國民平均壽命逐年提高，加上生育率繼續下降，將會導致人口快速老化。因此，未來台閩地區人口結構中，老年人口的總數及所占比例將大幅提升，高齡化的社會已成為未來人口結構發展的重要趨勢（註四）。政府為有效防範未來老人安養問題，政策上乃以加強辦理老人福利措施與健全老人安養體系為主要目標。在方法上則強調推行家庭奉養制度，注重老人醫療保健工作，及鼓勵退休老人參與各項社會服務工作。而由政府增設或獎勵民間慈善團體辦理老人安養中心及休養中心，以維護老人身心的健康。

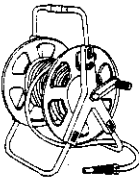
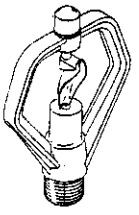
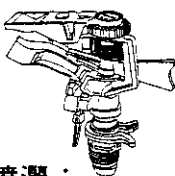
(4)實施區域計畫，誘導人口均衡發展

工業化的結果，鄉村人口大量移入都市，造成鄉村人口日趨老化、婦孺化及勞動力不足現象；但在都市卻形成交通擁擠、房地產暴漲、綠地缺乏、環境污染及犯罪增加等問題。為緩和都會區的過度成長，並促進人口與產業活動合理分布，應依據「區域計畫」之指導原則，針對各區域的自然環境、人口分布及社會經濟發展等



廣綠牌

灌溉噴霧 噴頭總匯



請將
灌溉、噴霧：
茶園、果園、苗圃
，洗車、園藝造景
的利器全交給——
創廠於1975年，迄今
擁有15年外銷實績、
專業製造高品質的——

嶸利企業股份有限公司

彰化市安溪里安溪莊2-1號
電話：(04) 7384311 (代表號)
傳真：(04) 7385198

誠徵——各地經銷商 詳洽——內銷課蔡小姐

情況，作有計畫的規劃與開發，以促進土地及自然資源的保育作用，並促使都市與鄉村均衡發展。

2. 推行人口政策的重要措施

(1) 維持人口合理成長

- a. 切實執行家庭計畫工作，將青少年、低收入與低教育階層、不孕症夫婦、殘障者與精神病患暨其家屬及偏遠與高生育率地區列為優先服務指導對象。
- b. 寬等經費、補助或減免民衆接受人工流產、結紮手術及其他避孕方法。並將久婚不孕夫婦之一般治療酌予納入政府辦理之各種保險業務醫療給付範圍。
- c. 加強推行家庭生活教育與性教育，倡導適當年齡結婚與生育，並避免高齡生育。
- d. 配合人口政策，檢討修正現行規定男低於25歲、女低於22歲不得申請結婚補助、生育補助、國宅配售及對其第三個以上子不予生育與教育補助之年齡限制。
- e. 加強督導僱用員工300人以上或從事特別危害健康作業員工100人以上之廠礦事業單位，應對勞工提供家庭計畫服務工作。

(2) 提高人口素質

- a. 增進兒童及少年福利，強化家庭倫理觀念，加強親職教育及辦理少年福利措施，維護其身心健康。
- b. 加強辦理全民保健工作，並擴大舉辦社會救助事業。
- c. 促進殘障者福利，加強輔導殘障者就業及調適其工作，以扶助其自立更生。
- d. 加強辦理婦女福利措施，保障婦女權益及安全，以促進社會平等及維護婦女身心健康。
- e. 實施優生保健措施，建立優生保健醫療服務網，補助或減免優生保健服務費，並將有關優生或婚前建檢、臨床遺傳諮詢診斷，酌予納入政府所辦理之各項保險業務醫療給付範圍。

f. 保護自然環境，維護生態平衡，並辦理環境影響評估及加強公害防治、文化資產維護與自然保育工作，以保障國民生存。

g. 改善國民營養，發展國民體育，加強心理衛生，以增進國民健康。

h. 加強殘障者職能復健，增加老人適當工作機會，提昇婦女就業能力，獎勵低收入戶子女繼續升學或參加職訓，以提昇老人、婦女、殘障者及低收入者之服務社會能力。

i. 推廣成人教育與職業訓練，並實施德、智、體、群、美五育並重之國民教育及加強文化建設，以提高人口素質。

j. 重整國民道德、培養守法紀精神，並加強社教育及強化倫理道德，以建立富而好禮之社會。

(3) 增進老人福利

- a. 規劃辦理老人福利措施、安養體系與衛生保健及醫療體系，以維護老人身心健康。
- b. 輔導及協助有老人共同生活之家庭，以倡導子女奉養制度。
- c. 增設或獎勵民間團體辦理老人安養中心及休養中心，使老人安養天年。

(4) 均衡人口分布

- a. 依據國家建設計畫、區域計畫及都市計畫，合理有效規制土地使用，以促進人口與產業活動合理分布。
- b. 依據各生活圈的人口規模、面積、產業發展等，建立主會服務設施體系及便捷運輸與通信系統，以提高民衆生活品質。
- c. 推動國家建設六年計畫，以緩和人口向大都市集中。
- d. 推動新市鎮、新社區開發，以改善都市生活環境品質。

(5) 規範移民業務

- a. 訂定適當的移民政策，以配合產業活動及人口成長趨勢。
- b. 研訂相關規定，以規範大陸地區、港澳地

區及僑居國外地區人民來臺居留、工作或定居。

c. 依據勞動力供需狀況、產業發展政策及人口成長趨勢，訂定聘僱外國人之人數。

d. 研訂移民法規及成立移民專責機構。

(6) 推行人口教育

a. 研究改進各級學校有關人口教育之課程編排及教材、教學方法，加強師資培育機構有關人口教育之課程、教學教師在職訓練，並督導省市教育行政機關貫徹推行人口教育。

b. 加強對各級學校學生、公司及工廠員工、農漁民、國軍官兵學員及後備軍人，以及各級政府機關員工等實施人口教育工作。

c. 製作人口政策宣導影片，並利用大眾傳播媒體、村里民大會、青年活動指導機構及民間社團等加強人口教育與宣導工作。

d. 辦理各級推行人口教育相關人員講習會，加強其人口教育之相關知識。

(7) 加強人口問題與因應措施之研究與分析

a. 研究國內人口之出生、死亡、移動，以使研擬合理的人口成長及分布政策與措施。

b. 蒐集世界各國人口政策法令規章及有關人口問題之著述，作為決策之參考。

c. 加強與國際人口研究機構進行學術交流與合作。

d. 籌設國家人口研究所。

結語

人口問題與人口政策，是當前國家建設的基本課題與施政的重點。「人口」是世界性、國家性、地區性、家庭性的問題；因此，無論是工業國家或農業國家，由於開發程序的不同，產生各種型態的人口問題；因此，無論是工業國家或農國家，由於開發程序的不同，產生各種型態的人口問題，並形成各種不同的人口政策，以資因應。台灣地區

的人口問題，自光復以來一直是個棘手的難題，但因政府與民間共同努力，並配合各項重要實質建設計畫；四十多年來，人口雖增為三倍有餘，惟政治安定、經濟發展、社會繁榮、教育普及，使得國民生活獲得充分的改善，此是多年來政府針對人口問題，制訂合理的人口政策推行的成果，是以國家發展中的各項建設，與人口政策愈能密切配合則成效愈大，故政府一切施政，無論在決策過程或計畫執行中，均與人口的數量、素質、結構及分布情形相關；因此，不論是現在或未來，人口問題的探討及人口政策的研究，必將成為國家建設關鍵性的一環。

再者，人口問題常因時代與環境的變遷，而產生不同的現象。故人口政策的制訂，又必須切合時代的意義。人口政策是針對一個國家的「需要」所作的決策，同時由於「需要」的變遷，亦應隨時有所修訂。因此，制訂人口政策時，必須衡察當前人口結構演變的情勢，配合國家整體經濟建設，並參酌社會、文化、教育、政治、地理等各項相關因素的發展，周詳研議，始能符合國家總體目標與全民利益。

故展望未來為配合人口變遷趨勢及社會經濟發展，今後台灣地區推行人口政策的新方向，應以維持人口合理的成、提高人口素質、增進老人福利、均衡人口分布為工作重點。為達此目標，除政府各有關機關繼續切實配合執行外，並應喚起社會各界團體配合推行，使國人能深切體認人口政策的真諦，群策群力，斯克有成。

註一：未來人口政策如仍以建立「兩個孩子恰恰好」為理想目標，除繼續推行生育調節政策外，並著重於有偶率之提高、協助不孕夫婦生育，在此一假設前提下，未來台灣地區生育率將逐漸回升至替換水準；由經建會人力規劃處所作「台灣地區未來人口之中推計



讓殘障者殘而不廢，貢獻才能，以降低社會依賴人口的比例。（台灣省家計研究所提供。孫寶岳／攝）



兒女是父母的寶，萬一家有殘障兒，若能獲得政府補助，或減免優生保健醫療服務費，將減輕家庭負擔。（台灣省家計研究所提供，謝銘堯／攝）

」資料顯示，台灣地區婦女人口之淨繁殖率，在四十餘年後即在民國125年左右，逐漸達到接近「一」的替換水準。育齡婦女總生育率達2,000‰，即每對夫婦平均生育兩個子女數，而台灣地區年中總人口數，將達最高峰25,788千人，較目前總人口約增加五百萬人。惟屆時，因人口高度老化死亡率提昇，人口自然增加率，將逐漸臻至零成長，此後人口總數將遞減。

註二：有關檢討軍公教及公營事業人員領取結婚、生育補助及對第三個以上子女生育補助，暨申請國宅配售之年齡限制事宜，前者業經行政院人事行政局檢討修正「中央公教人員生活津貼支給要點」陳奉行政院於82年6月11日核定實施，其修正內容為：（一）刪除原規定軍公教人員第二個以上子女不得

申請生育補助及教育補助之限制。（二）規定未滿二十歲之軍公教人員結婚，不得申請結婚補助。（三）規定軍公教人員或其配偶其中一方未滿二十歲生育者，不得申請生育補助。

註三：為配合執行新修正「加強推行人口政策方案」之工作項目，中央信託局公務人員保險處已將不孕症治療（除人工受孕外）項目納入公保給付範圍。

註四：上項未來人口推計資料同時顯示，未來老年人口比例逐年提高，65歲以上人口佔總人口之比例，由民國81年之6.7%，增至民國125年高達21.6%，較目前老年人口約多出參倍；亦即由目前近十個青壯人口扶養一個老年人口，至民國125年左右，當人口成長漸趨向零成長時，則僅2.8個青壯人口，即須扶養一個老年人口，扶養比重大幅提昇，將造成社會嚴重負擔。