

台湾省人口出生率下降因素剖析

郑启五

第二次世界大战后,台湾人口的出生率由1951年的49.97%下降至1990年的16.55%,降幅之大,引人注目,由于40年来台湾人口的国际迁移人数微乎其微,因而人口的出生率决定着人口增长率的变化。出生率的大幅下降缓解了台湾岛上人口的沉重压力,同时也使台湾地区经济得以高速增长。

本文力图通过对台湾的家庭计划工作的回顾以及对人口出生率变化的分析,全面探讨导致台湾人口出生率下降的原因。

一、台湾的家庭计划工作

(一) 家庭计划历程的回顾

从50年代至60年代初,以人口控制为主要目的的家庭计划并非台湾当局实施的计划。相反,反对控制人口的势力基本上左右了当局的施政。他们认为节育违反了孙中山“要大量增加人口,以免有灭种之虞”的遗教。尤其违反了增加人口,“反攻复国”的基本国策。

主张控制人口的台湾“农复会”,于1950年发行了一本介绍安全期避孕的小册子,即刻被斥责为反对国父教导,阴谋削弱台湾的军事力量。1952年,“农复会”拉来美国专家进行有关妇女生育率的研究,提出了存在的人口问题,据理力争,并将报告送交当局。从1954年起,该会又通过民间团体在“军眷村”及农村地区,打着“急救培训”的旗号,偷偷地进行小规模的节育工作。1959年该会主任委员蒋梦麟发表了《让我们面对日益迫切的台湾人口问题》,指出:“1952年至1957年内,台湾省人民收入增加43%,但由于人口的增加,人均收入仅增加20%,而同期民众消费增加60%,因人民的收入增加赶不上消费的增加,资本无法积累,经济建设无法进一步发展”。同年年底,台湾的“省卫生处”开始将家庭计划服务项目纳入妇幼保健工作。尽管当时人口高速增长带来的弊端已十分明显,但为了免遭非议,将其称之为“孕前卫生”。

1963年底,蒋介石在接见美国《洛杉矶前锋考察报》的记者时,首次公开承认了台湾人口增长过

快的问题;1964年9月,他在回答智利《最后消息》报社社长关于“台湾有无人口过多危险”的提问时,答道:“台湾人口增殖过高确为事实,为了解决这一问题,我们一方面使农工生产力的增加可以与人口的增加相适应,以免使生活水准降低,同时设法使人口增加的速率逐渐减缓。”^①他的这种态度使主张控制人口的势力有了抢占上风的机会。

主张控制人口的势力又于1966年7月4日搬出“考试院长”孙科出来现身说法,指出节育与国父遗教精神并无违背。至此搬掉了反对派设制的理论障碍。1968年5月17日,当局公布了《台湾地区家庭计划实施办法》,家庭计划这才名正言顺地实施,新闻传播媒介才敢公开地为之宣传。

不难看出,台湾的家庭计划工作起步是很艰难的,支持与反对的两种势力斗争相当激烈。从60年代中期开始,主张控制人口的势力才转下风为上风,直至将家庭计划纳入当局施政之中。因此,台湾一些人称台湾当局“一贯推行家庭计划”是言过其实的。

(二) 出生率的阶段剖析与家庭计划的影响

第二次世界大战结束后,参战各国普遍出现了生育高峰,即“婴儿潮”。中国大陆与台湾的“婴儿潮”推后出现在50年代初、中期,1945~1949年的内战是重要原因之一。以大陆的江苏省为例,“婴儿潮”出现在1951~1958年,历时8年,年平均出生率为32.97%,峰顶为1957年的37.60%^②。台湾的“婴儿潮”出现在1949~1956年,同样历时8年,年平均出生率为45.28%,峰顶为1951年的49.94%^③。同是“婴儿潮”,台湾省明显高于江苏省,这与台湾民间出生率向来偏高有关,也与台湾当局为“增加兵源”而鼓励生育的基本“国策”有关。

1957~1964年为台湾省出生率大幅度下降期,

①《中央日报》1964年9月20日

②《中国人口·江苏分册》第88页,中国财经出版社,1987年4月版。

③台湾省民政厅年终户籍人口统计报告。

由37.60%下降到34.54%，平均每年下降1.3个百分点。其间1957年比1956年就下降了3.45个百分点，此期降幅之大，我认为一方面与“婴儿潮”自然回落有关，另一方面尚有多种综合因素，其中包括“孕前卫生”的作用。但此时以“孕前卫生”为伪装的家庭计划尚不成“计划”，其规模与影响都还有相当的局限性。

1964~1973年为出生率的稳步下降期，从34.54%下降到23.78%，平均每年下降近1.2个百分点。“五年家庭卫生计划”等非正式地纳入了当局的施政；而后家庭计划又逐步取得了合法的地位，进而被纳入“经建四年计划”。台湾家计研究所所长孙得雄估计这期间家庭计划推行的多种避孕方法可避免63万婴儿的出生。但每年当局拨款只有1100万元新台币^①，可谓杯水车薪。从投入与“产出”的关系来看，显然不能将该期出生率下降全部归因于家庭计划工作。

1974~1980年为第二次人口出生高峰期，亦可称为婴儿潮的第二波。1976年的出生率比1975年一下反弹了近3个百分点，一时间舆论大哗。家庭计划研究所将其归咎于“龙年生龙子”的旧观念作怪^②。我认为这显然是忽略了对“婴儿潮”第一波所产生的惯性，及所形成的新的人口生育高峰的认识，显示出一种功利性的评判倾向。1976年的有偶育龄女性为2 412 853人，比1975年增加76 360人，而同期多增加的婴儿数只有55 709人，且生育的女性集中在20~29岁。从中不难看出，新的生育高峰是造成出生率回升的主要原因，而“龙年生龙子”的旧观念不过起到推波助澜的作用。否则就无法解释同是“龙年”的1952年与1964年，出生率反而分别比前一年下降3.35个百分点与1.67个百分点的现象。

恰恰是在人口出生率反弹的这几年中，家庭计划的成果最为明显。当局从1975年起将该计划的拨款一下提高了3倍，为4 400万元新台币。1977~1979年实施的“加强推行台湾地区家庭计划三年计划”使避孕人数达91万人，仅1977年一年中，接受结扎手术者便有38 000人。当局为此追加预算700余万元新台币，同时在1978年的预算中再增加1 000万元新台币，专供办理结扎手术之用。

1981~1990年出生率的下降呈现出不稳定性。前6年大幅直线下降，呈现出“波峰”后的“低谷”。后4年呈波状升降。由于老年人口比重逐年上升，人口结构开始改变，死亡率也将随之缓慢上升，

今后人口自然增长率继续下降的大趋势是明朗的。以控制人口数量为初衷的“家庭计划”已基本上告一段落。

通过对台湾人口出生率分阶段的剖析不难发现，台湾当局对其人口政策的评估有如下几种偏向：其一，对50年代所奉行的为“增加兵源”而鼓励生育的基本“国策”缺乏反省的勇气；其二，把1957~1974年出生率的直线下降简单地归因于家庭计划；其三，把1976年出生率的反弹完全归咎于“龙年”，不敢理直气壮地肯定家庭计划缓解了“婴儿潮”第二波的压力；其四，家庭计划部门在历次的工作总结中就出生率下降一味为自己评功摆好，对其它制约出生率的多种因素只字不提或轻描淡写。

二、其它制约出生率的因素

家庭计划影响出生率下降最主要的和最直接的成果是避孕率的提高。鉴于家庭计划执行的重心是乡村地区，“因此家庭计划的成效，乡村要高于都市地区”（孙得雄）。台湾省家庭计划研究所1987年完成的关于避孕率的研究表明，1965年大城市妇女的避孕率约为乡下妇女的两倍，但到了1985年，大城市、城镇和乡村均高达90%左右^③。避孕率的提高造成出生率的下降常局限于“不希望出生孩子数”的减少，而非“理想子女数”的减少。由此可见，抑制理想子女数的实现以及改变理想子女数的社会诸因素便是家庭计划之外的制约出生率的因素。

认为台湾进行“家庭计划是世界最成功之范例”的美国教授傅利曼(R·Freeman)指出：“家庭计划所扮演的角色，对台湾出生率的下降只是提供了一种支援力量。毕竟，纵使没有家庭计划方案的推行，出生率最后仍能降低到目前的水平，不过，降低的速度会较缓慢”^④。孙得雄本人在1973年也曾承认：“过去10年来，生育率降低的总数中，究竟有多少是由于家庭计划的贡献，或有多少是现代化的净影响，是值得我们再加探讨的。”^⑤我认为影响台湾人口出生率下降还有如下几个因素：

①《自由中国之工业》44卷第6期第24页。

②《联合报》1977年7月25日。

③《台湾新生报》1987年2月9日。

④《社会经济变迁与人口转型》第35页，远流图书公司1986年2月版。

⑤《人口政策的形成与检讨》第49页，联经出版事业公司1983年8月版。

(一) 经济变迁

1. 人口城市化。正当家庭计划在1964年开始以较大规模展开时, 恰逢台湾经济起飞的前夕。以农业为主的经济正逐渐转向以工业为主的经济。当局致力发展劳动密集型工业, 建立出口加工区, 扶植纺织业争夺国际市场等方面的措施造成大量的农村青年劳力进城工作。一方面传统的对大家庭制及家族劳力的重视程度被大大削弱了; 另一方面, 进城青年原本比较随心所欲的婚育环境也受到了变迁后各种因素的制约, 小家庭增加。

表1 1956~1990年台湾省人口与户量的增长

年份	人 数	增长比重	户 量	增长比重
1956	9 311 312	100	1 638 673	100
1966	13 348 096	143.4	2 272 161	138.7
1970	14 693 036	157.8	2 625 862	160.2
1975	16 206 183	174.0	3 071 100	187.4
1985	19 258 053	206.8	4 360 647	266.1
1990	20 359 403	218.7	5 094 164	310.9

资料来源: 根据台湾《1980年人口普查摘要》、《中华民国统计周报》(1991年5月) 编制。

从表1可见, 自1970年开始, 户量的增加超过了人数的增加, 其后的20年里增加的比重差距越发拉大。家庭规模的缩小制约了传统观念中理想子女数随心所欲实现的可能; 而实际生育子女的减少又加快了全社会家庭总体规模的缩小, 二者互为因果。

都市人口的增加还造成了理想子女数总体的减少。“1988年台湾都市人口已占75%, 而农村人口仅占25%; 如果按照地理学为都市下的定义来看, 都市人口占92%”(柴松林语)①。据台湾省家庭计划研究所的研究, 台湾民众的理想子女数, 1965年时乡村是4.2人, 而大城市是3.7人; 1985年时乡村是2.8人, 而大城市是2.4人②。两相变化, 令理想子女数大减。

2. 女性就业。台湾李元贞女士1987年指出: “20年来, 台湾的职业妇女在整个就业人数的比率上, 已提高至36.5%, 人数已接近300万名, 也就是说, 15岁以上的妇女中, 有一半人口活跃于就业市场。她们当中, 除了女性公务员和女教师工作较有保障外, 许多行业的女性在结婚生子时都会遭到被

迫辞职的忧虑。1984年‘劳基法’虽然通过, 其适用范围没有包括女性就业最多的商业、金融、保险、不动产及工商服务业、个人服务业等, 导致民营金融、保险机构常藉女性结婚或生子而强迫其自动辞职。台北市有7家信用合作社及信托投资公司都严格要求女性员工一旦结婚即须离职。台湾南部发生有女性员工因生小孩无人托带只好辞职……”③。在1984年之前, 女性因结婚生育而被迫辞职的情况就更多了。上述种种对女性的歧视迫使职业女性不育或少育。

3. 经济代价。农业经济向工业经济转换后, 还有诸多因素影响理想子女数的实现。例如, 工业化导致了儿童劳动力价值的下降, 这就降低了原先农业社会父母再要一个孩子的生产价值。又如, 理想子女数与物质生产相联系, 工业化使看管小孩的价格上升时, 也制约了夫妻要或再要一个孩子的决心。再如, 工业化使得社会越来越重视复杂的技术, 父母也越来越认为他们的孩子所受到的教育期延长了子女对父母的依赖, 相应增加了父母的花费。据有关部门估计, 一个子女从出生到大学毕业所需费用大约为60~75万元新台币④。这巨额花费往往令选择的天秤偏向不生或少生的一边。

(二) 教育水平

国际上许多研究证明, 妇女受教育的程度与她所生育的子女数之间存在着反向的关系⑤。1965年台湾不同教育程度妇女的理想子女数分别为: 文盲4.1人, 小学3.9人, 初中3.6人, 高中以上3.2人; 1985年时变化为文盲3.1人, 小学2.8人, 初中2.5人, 高中以上2.2人⑥。由于战后台湾教育的发展, 已经使各个教育程度别的人数比重发生重大变化, 从而极大地影响了社会理想子女数的总体规模。举文盲与大学、专科两类为例, 文盲1956年为238万人, 占全省15岁以上人口的比重为46%, 1990年降至139万人, 占9.8%, 降幅达35%强; 大学和专科以上人数1956年为11.8万人, 占4.5%, 1990年增加到196万人, 占13.8%, 增幅为9.3%⑦。其中女性受过大

①《台湾文艺》1988年7~8月第130页。

②《台湾新生报》1987年2月9日。

③《中国时报》1987年3月9日。

④《人口教育》第82页, 国立编译馆1985年8月版。

⑤《人口社会学》第82页, 云南人民出版社, 1989年3月版。

⑥《台湾新生报》1987年2月9日。

学和专科教育的人数更是大幅度增加,由1956年的18 979人上升至1980年的393 985人,增加19.75倍,男女受高等教育的性别比由667.6下降至270.0^②。女性受教育的总体水平的提高不但影响了理想子女数,而且受高等教育的女性在读书的年龄正处于她们原本最旺盛的育婴期,读书年月缩短了她们的育婴期,减低了她们的生育力。

(三) 婴幼儿的死亡率

战前台湾的婴儿死亡率极高,约在100%以上。战后当局应用了低成本的公共卫生技术以及从国外引进的新药,在不改善经济环境的情况下便大幅降低了婴儿的死亡率。1950年降至39.83%,而后起伏不定,1954年曾一度降至31.17%,1959年又反弹回35.86%。1960~1990年则呈稳步下降,此间前20年年均下降1.05个千分点,后10年年均下降约0.5个千分点。在1~4岁的幼童中,死亡率大幅度下降,从1960年每十万同龄人口的645.38下降至1989年的82.37。

中国旧谚语“一子不是子,二子是半子,三子才是一子”,说明了育子成活至成人的艰难,从而为确保“养儿防老”而萌发多生的念头。但是,“死亡率的下降会降低夫妻想再要一个孩子的愿望。”^③台湾丁庭宇博士写到:“(台湾)儿童死亡率的降低可以确保儿童继续生存机会的稳定,因此会减少父母对额外生育更多子女的要求”^④。

台湾婴幼儿死亡率下降对出生率的下降造成影响,在70年代中期以前要强于70年代中期之后,这在很大程度上是因为全省婴幼儿的死亡率此时已降至很低的水平,城乡之间也无差异,“多生子女防夭折”的心态已不再对理想子女数产生有份量的影响。

(四) 人工流产

影响台湾人口出生率下降的还有作为台湾当局人口政策一部分的人工流产因素。50~70年代,台湾未成年女性的生育比重一直较高。例如,1976年20岁以下的女性所生婴儿多达36 000个,占当年出生婴儿数的8.5%,已形成严重的社会问题。人工流产的逐步实施,特别是1984年“优生保健法”通过之后,人工流产已完全“合法化”。它一方面成为避孕失败的补救措施,另一方面也减少了低龄产妇所占的比重,进而对出生率的下降产生影响。

据医院方面的报告,1989年全省实施人工流产6 801例,但有关方面估计年均均在10万人次以上^⑤。

人工流产报出率的偏低,主要是因为当事人不愿张扬以及卫生机关限于人力而未认真执法;进而也暴露出避孕成功率上的问题。

(五) 兵役

台湾青年服兵役的人数比重颇高,这在世界各国和各地区是名列前茅的。台湾当局在五十年代一直拥有多达50万人的庞大军队;后来“精编”,仍有44.4万人,其中现役常备兵的年龄多在20~23岁,这在相当程度上推迟了台湾人口的初婚年龄。

上述种种因素分开罗列,只是便于表述。实际上其中多种因素之间有着千丝万缕的联系。比如,有些因素汇同社会上其它因素,刮起“单身风”即是如此。广义上的“单身风”包括结婚率的下降,离婚率的上升和晚婚乃至不婚等。全台湾的结婚率由1980年的9.91%直线下降至1990年的7.06%,而离婚率则从1970年的0.37%直线上升至1990年的1.36%。初婚年龄从1943年的男24岁、女21岁,提高至目前的男27~28岁、女25岁。1962年时,20~24岁女性结婚人口占同龄人口的60%,而到了1987年则为29.7%;25~29岁的青年结婚人口比重,也从1962年的89%下降至1987年的72.2%^⑥。婚姻状况的变化必然导致与之密不可分的人口出生率的变化。

综上所述,50年代以来,由于台湾社会经济变迁和当局人口政策的变化与调整等诸多因素互为作用,形成了制约人口出生率的有效机制和心理环境。这便是台湾人口出生率大幅度下降的原因。

(本文责任编辑:汪正鸣)

(作者工作单位:厦门大学台湾研究所)

① 根据《中国民国教育年鉴1990》及《中央日报》1999年3月31日有关数字整理。

② 《主计月报》55卷第6期。

③ 《人口社会学》第77页,云南人民出版社1989年3月版。

④ 《社会经济变迁与人口转型》第35页,巨流图书公司1986年2月版。

⑤ 《联合报》1990年4月1日。

⑥ 《团结报》1999年1月13日。