

知識與權力：一個後批判的歷史主義進路

蔡宏政

南華大學應用社會學系

摘要 本文首先檢討批判教育學所常用的「霸權」概念，指出創建在此一概念上的批判教育學論述隱含著兩個假定：(1) 用以構作霸權的知識論述是片面與誤導性；(2) 我們可以在誤導性的霸權論述之外，發展出批判性知識，從而改變霸權論述所希望達成的不平等之再制。通過對 Gramsci 關於「霸權」這一概念的原始分析，我們首先論證這兩個假定是對知識與權力關係誤解。然而，Gramsci 的分析本身也有其內在的緊張性，我們使用 Foucault 的「生產性」權力觀來解消 Gramsci 分析的內在緊張性，但是同時也指出 Foucault 分析中的主要缺點，進而提出我們所謂的「後批判的歷史主義進路」。

一 從批判教育學談起

正如著名的批判教育學者 Freier 與 Giroux 所言，批判教育學的核心理念是促成「知識份子們有機會參與的社會變遷和奮鬥，就是使政治 (the political) 更像教育 (the pedagogical)，而教育更像政治」¹。Apple 也在其《意識型態與課程》開宗明義地說：「總結來說，我強烈主張教育不是一個中立的事業，不論教育人員本身是否知覺到這個機構的本質，就已經使得教育人員涉入了政治行動中。」² 因為學校是權力控制的重要環節，有利於權力階級的支配行動。

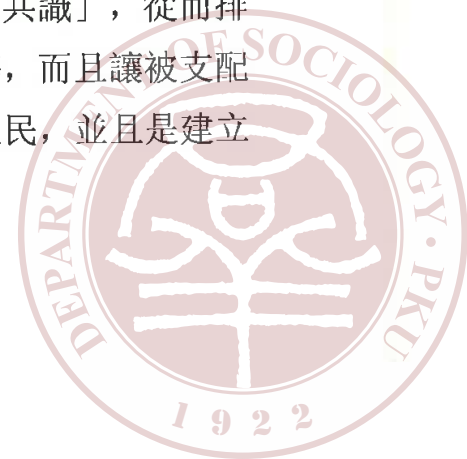


學校中所有的不光是經濟財產，還有符號財產-也就是學校所保存和分配的文化資本。因此，我們現在可以比較了解一個像學校這樣的文化保存和分配的機構是，如何創造或重新創造意識的型式，以使得主宰團體不必要使用明顯的宰制機制，就能達到會控制。這本書的核心就是要提升我們對再創造部分的了解³。

這種意識的重新創造乃是通過Gramsci所提出的「霸權統治」而來的。

霸權所指的不是意義的堆積——存在於「我們腦袋頂端」抽象層次的意義堆積，相反地，它所指的是一有組織的意義和實施的聚集，是生活中核心的、有效的、主宰的意義、價值和行動系統。我們必須要在不同的層次來瞭解霸權，不能停留在「只是意見」或是「操弄」的層次⁴。

對Apple而言，霸權統治是一組精巧的世界圖像與生活規範，植入公民社會之中，來強化與鞏固支配者單方面的影響力，以延續既有政治與經濟結構上的不平等關係。因此，批判教育學的目的就是，揭露霸權統治透過教育體系對政經不平等的「再製」(reproduction)作用，使得「這個社會在原則上和行動上要為最不利者的利益做出最大貢獻」⁵。在這樣的批判教育學思考進路中，霸權統治之所以成為被批判的主要對象，乃是因為它是透過一個由「專家學者」的複雜論述所建構起來的意識型態，將支配者的利益普遍化為代表全體的利益，將之稱為「共識」，從而排除不同觀點與利益，產生一種穩定的結構不平等，而且讓被支配者認為這種權力分配的不平等乃是有利於全體人民，並且是建立在被支配者自願接受的結果之上的。



然而，這樣的批判教育學思維其實隱含著兩個假定：（一）用以構作霸權的知識論述是片面與誤導性，其目的在維持不平等關係的再製；（二）我們可以在誤導性的霸權論述之外，發展出批判性知識，用以揭露霸權論述的誤導性質，從而改變霸權論述所希望達成的不平等之再製，解放被支配者被壓迫之境地。我們在這篇論文中要論證這兩個假定是對知識的批判性與權力的支配性會呈現兩個困難。

第一個困難是，Gramsci關於「霸權領導」的原始分析中，霸權論述與對應的批判論述在論證形式上都是在創造對某一群體應該掌握支配地位的合法性論述。Gramsci分析「資產階級霸權領導」的特殊之處只是以無產階級革命優位為核心價值來進行的，因此，一個批判的論證如果要對霸權領導產生實質的攻擊，那麼一個明確核心價值的提出是必須而且是最重要的部分。然而，一旦批判的論述明確提出其核心價值，那麼如同霸權論述一般，批判論述也將不可避免地對其他價值產生排除的效應，這就形成了批判理論在實踐中的內在緊張性。

第二個難題是，由於Gramsci對階級分析深具信仰，資產階級的霸權領導自然是對無產階級壓迫行動的泉源。然而就如同Gramsci自己所論證的，資產階級的霸權統治必須部分地整合被支配者的利益來進行說服，以便獲取被支配大眾自願相信的共識。換言之，資產階級具有自我改造的能力來生產出眾人共同相信的「共善」(common goods)，以吸納無產階級的挑戰，因此，權力的支配性源自於它的生產性，因此在第三節中，我們對知識與權力的關係進行一個傅科式的檢討。

最後，我們以戰後台灣節育的人口政策之提倡與施行為經驗上的案例，分析權力與知識是如何在歷史中互相結合，產生出人們相信的「共善」，從而在台灣建立起節育人口政策的支配性地位長達至少20年之久。這個歷史案例顯示，一個知識權力化合體



如何被確認真的具有生產性，是在歷史過程中不斷被定義的，因此，「後批判的歷史主義」可能是一種理解知識與權力關係較恰當的形式。

二 Gramsci 的霸權概念與共識真理

作為一個被囚禁多年的義大利共產黨員，Gramsci 所要反省的是，何以共產主義革命可以在俄羅斯成功，而歐洲的資本主義卻能夠歷經諸多衝擊而存活下來，以致於義大利共產運動會敗於法西斯政權之手？Gramsci 認為，這其間的重大差異是，歐洲的資本主義體系不僅有國家的武力支持，更重要的是，它們在公民社會中發展出各式的社會規範與制度用以支撐一個偏好資本主義運作的意識型態。這個意識型態通過學校、公共媒體、宗教團體、酒吧或俱樂部中的公共論述、娛樂消費時尚來形塑公民社會中的「共識」，替何謂公共利益甚不斷地進行有利於資產階級的界定。因此歐洲的資本主義體系不僅有國家的武力支持，還有意識型態所支撐的文化與道德領導權，這種軟刀子與硬刀子的巧妙結合構成了葛蘭西所謂的「霸權領導 (hegemonic leadership)」⁶。

意識型態領導權的重要性在列寧所領導的社會主義革命中早已被強調過，這是先鋒黨 (vanguard party) 之所以為先鋒的意義所在。透過先鋒們的意識啟蒙，無產階級革命的歷史必然性才得以轉化為現實中巨大的革命能量。但是，Gramsci 的霸權領導含藏的意義更為複雜，霸權領導的合法性不單純來自於支配階級的宣傳與欺瞞，而是在於它能部分地整合被支配者的利益來進行說服，以便獲取被支配大眾自願相信的共識。這是歐洲資本主義霸權領導最具威力的地方，因為每當國家的壓制性統治力量遭到諸如經濟危機、罷工、分配不均等衝擊而搖搖欲墜時，



公民社會的共識力量就會出現來加以支持。蘇俄的無產階級革命之所以能夠成功，其理由乃是在於它的國家機器與公民社會沒有建立起如同歐洲資本主義的霸權領導關係。國家的壓制性統治力量只是戰鬥中的前線，公民社會的共識力量才是成熟資本主義的核心陣地。無產階級革命的真正完成不僅僅在於對國家機器的前線攻擊（frontal attack），更重要的是公民社會裡陣地戰（war of position）的勝利⁷。

帶著黑格爾的辯證思緒，Gramsci的公民社會裡的陣地戰場因此既是資本主義霸權領導最具威力的地方，也是它結構上的弱點所在。因為有利於支配階級的共識論述與行動必須部分地整合被支配者的利益，因此雖然就結構上雙方的力量對比是相當不對稱的，但共識的達成必須是在支配者與被支配者的不斷界定中被推移的。正如同資產階級經過漫長的戰鬥才能逐步克服中世紀以來封建制度的共識力量，無產階級革命者也必須準備經歷與資本主義漫長的陣地戰才有真正的勝利。

在這場共識戰爭中，正反力量都需要「有機知識份子（organic intellectuals）」。「有機知識份子」的主要功能在於「有機地」連結社會各群體的利益，以創造出對某一群體掌握支配地位的合法性論述，所以有機知識份子是「創造合法性的專家（expert in legitimation）」。「如果一組統治秩序取得霸權領導地位，居支配性的力量就可以克服並吸收「傳統知識份子（traditional intellectuals）」，這些傳統知識份子是一群工業技師、政治經濟專家、律師，在他們所接受的共識霸權下負責日常工作的執行。因此，對Gramsci來說，無產階級革命的陣地戰中，最重要的是要掌握屬於無產階級自己的有機知識份子戰鬥部隊，才能夠根據「正確的」階級衝突分析，發展出對抗資產階級霸權論述的批判論述，以進行意識型態鬥爭⁸。



因此，在 Gramsci 的原始分析中，資產階級與無產階級都是以自己的「正確」的論述來界定何謂真正代表人民利益的權力秩序，以取得自己論述上的霸權地位。因此，從論證的邏輯形式上而言，無產階級與資產階級的論述其實都同樣帶著霸權領導的性質，Gramsci 對無產階級論述霸權具有更高的正確性並沒有提供「有機知識份子」的合法性說明，他對無產階級革命在歷史發展上的正確性，是默會地加以接受。這對一個以生命奉獻給無產階級革命的共產黨員，毋寧是一件十分合理的事情。但是如果我們，如同 Michael Apple 一般，將 Gramsci 的霸權分析加以援用，但卻不全然接受馬克思主義的階級分析，那麼，我們就必須指明我們用以展開批判的共識價值為何，否則我們只有接受所有種類的「有機知識份子」論述形式都是一種霸權論述。然而，如此一來，一個弔詭的推論是，批判教育學在邏輯論證上的有效性與它所批判的對象（霸權論述），是同樣有效（或無效）的，而前述批判教育學進路所隱含著兩個假定也就都不成立，換言之，

（一）如果用以構作霸權的知識論述是片面與誤導性，那麼所有的批判知識論述也都可能帶有片面與誤導性；（二）在霸權論述之外所發展出批判性知識，如果可以用來揭露霸權論述所造成的不平等之再製作用，那麼根據批判知識所形成的論述也同樣可能隱含著某一種批判論述下的排除與不平等。

因此，霸權論述與敵對的批判論述都是一種「共識真理」，也就是說，知識的有效探索都是要以同意某一共同典範作為前提才能展開，也才能進行反省性的批判，霸權與批判論述是不同價值觀的競爭。由於共識的形成必須建立在對非共識意見的排除之上，因此霸權論述與批判論述都同樣會有「排除」現象的可能性。霸權論述與對應的批判論述的不同是源自於核心價值選擇上的不同，導致於它們對什麼樣的價值考量必須上升為共識，何種社會群體的利益必須被排除於重點考慮之外，是有所不同的。



如果說，霸權論述會造成對某些社會群體的壓迫，而批判之目的在解放被壓迫者，那麼，批判論述的有效性就必須視論述者對壓迫來源（階級？性別？民族或族群認同？）的認定而定。這一認定是一種倫理世界觀的選擇，在知識有效性上與霸權論述是同樣專斷的，批判知識中的這種個人倫理的專斷是無法免除的，而這一專斷所含蘊的權力支配關係在形式上也跟霸權論述一樣，要求「同化性」(conformity) 的思維高過對「異質性」(diversity) 的強調。因此，一個批判的論證如果要對霸權領導產生實質的攻擊，那麼一個明確核心價值的提出是必須而且是最重要的部分。然而，一旦批判的論述明確提出其核心價值，那麼如同霸權論述一般，批判論述也將不可避免地對其他價值產生排除的效應，對何者是需要批判的壓迫來源產生爭辯，從而含蘊了批判論述的不同進路，形成了批判理論在實踐中的內在緊張性。

除了價值多元的內在緊張性之外，Gramsci 的霸權概念與批判論述還含藏著另一個根本的缺點。就如同 Gramsci 自己所論證的，資產階級的霸權統治必須部分地整合被支配者的利益來進行說服，以便獲取被支配大眾自願相信的共識，而共識的達成是在支配者與被支配者的不斷界定中互相推移產生的。換言之，資產階級具有自我改造的能力來生產出眾人共同相信的「共善」(common goods)，以吸納無產階級的挑戰，而無產階級則必須生產出自己的共善概念與行動來指陳資產階級共善的虛偽性。在這個地方，權力的支配性（也就是霸權的強度）已經是取決於各自陣營的生產性 (productivity) 能力，而不再是一個邪惡的資產階級霸權壓迫弱勢的無產階級大眾。「霸權領導」因此含蘊的是權力的生產性，不是壓迫性，而生產性權力觀，如同傅科所展示的，將顛覆 Gramsci 霸權理論中對「知識是批判」與「權力是支配」的對立二分。



三 傳科的知識與權力

傳科對知識的真理 (truth of knowledge) 是一種徹底的唯名論立場，亦即，不是世界上存在著真理的本質，等待人們用論述去說明清楚；而毋寧是說，「真理」是透過論述的概念內涵與邏輯關係，以及配合這些論述而有的制度性規訓力量而形成的，因此，對傳科來說，近代科學的知識與真理其實是在「古典」時期（也就是通常所謂的「啟蒙時期」，Enlightenment）中被創建的人文科學 (human science) 所生產，通過各種政治、經濟與社會制度的力量，用來規制與常態化個人，換言之，知識與真理都具有權力規制的本質。對傳科而言，知識的形成、知識的真理與知識的運用無不與權力運作密切相關。

或許我們也應該放棄那一整個讓我們做出如下設想的傳統，它讓我們想像知識只有在權力關係被終止作用才能存在；知識只有在權力的命令、要求與利益之外才能發展。也許我們應該放棄這樣的想法，那就是權力使人瘋狂，因此，對權力的棄絕是知識成立的條件之一。我們毋寧應當承認，知識產生權力（不僅僅是因為知識能替權力服務因而被鼓勵，或是因為知識有用因而被權力使用）；知識與權力是直接相互包含對方；沒有一種權力關係不具備相對應的知識領域之建構，也沒有任何一種知識不同時預設與組建著某種權力關係。……簡言之，不是知識主體的活動產生了某種有益於權力或反抗權力的知識體系，而是權力-知識綜合體，以及貫穿、構成權力一知識綜合體的過程與鬥爭決定了知識形式與可能的領域⁹。

這種權力一知識綜合體並不是通常意義下的「意識型態」，也就是說，掌權者為了達到支配的目的，以掩蓋或扭曲「事實真



相」的方式創造了一個「錯誤」的論述來欺瞞大眾。如果單純的言語論述遭遇被支配者「追尋真相」的抵抗，支配的權力菁英就會不惜以國家的體制暴力（司法系統、警察、以及軍隊）來壓制被支配者的反抗行動。然而，對傅科而言，這種「邪惡權力」與「純淨知識」的劃分事實上是過於單純，以致於不能有效地解析權力與知識的複雜關係。

如果權力只不過就是在壓抑，如果權力除了說不以外，啥事也不做，那你真的認為人們會服從它嗎？能夠讓權力運作良好，讓它為人們所接受，其實正是因為它不會以說不的強迫力重壓在我們身上，而是貫串並產生有意義的事情，它誘發快樂，形成知識，產生論述。權力必須以一種生產性的網絡來思考，這一網絡流過整個社會機體，其作用遠大於一個只有壓抑功能的負面情況¹⁰。

知識論述在組織與分類，決定我們如何理解世界，甚至於我們能知道什麼、能說明什麼。因此一項真理的成形蘊含著對其它真理所提供的因果秩序之排除，這種排除不可避免的就是一種權力支配的關係；反過來說，權力的運作如果要能得到大多數人的支持，它就必須提出某種世界觀來解釋事物的秩序，並且提供有效的操作技術來貫串並產生有意義的事物，以證明該世界觀的「真理性」，這使得權力的有效運作必須依賴於實作知識 (practical knowledge)¹¹ 的支撐。

因此，對傅科這位真理的唯名論而言，重點根本不是去探索被「邪惡權力」所扭曲、掩蓋的「客觀事實」，而是去瞭解某一個權力-知識綜合體在什麼樣的歷史脈絡下，能夠生產出有意義的制度與知識結構，這一結構是如此之強而有力，以致於它能擊敗其它權力-知識綜合體，並宣稱它的知識論述與權力實作技術是



「普遍有效」與「客觀正確」的，這就是傅科所謂系譜學的分析 (genealogical analysis)。

因為權力—知識綜合體是要生產的，因此當代最強而有力的權力—知識綜合體表現為一種對生命的治理，而不是對生命的掠奪、殺戮、或壓抑。這種對生命的治理稱為生命權力 (bio-power)，它既包括了對個別身體的規訓權力，也就是極大化身體能力與效用，以整合進入當時逐漸興起的資本主義經濟控制系統，形成一種對人類身體的解剖政治學 (an anatomo-politics of human body)；另一方面，它也對集體的物種生命進行繁殖、生育、死亡、健康水準的干預與管制，形成一種關於「人口的生命政治」 (a bio-politics of the population)。

傅科這種真理的唯一論立場主要是將知識真理歷史化的結果，¹² 在這樣的觀點下，一個詞、命題、論證或一個理論體系的「真正」意義與力量必須在不同的歷史脈絡中不斷地被定義，因此它其實有一個知識論上的預設：人類是永遠沒有辦法獲得超越歷史的終極真理，或者是說，無須再修正或重新界定的完整知識。這種真理歷史化的結果是，所有超越時間與空間的大論述 (grand narrative) 及其語詞在最好的情形下是一個個有趣的故事，在最壞的情況下，它們只是無意義的空洞名詞，以及自以為是的系統性謬誤。

弔詭的是，傅科的論證卻含藏著大論述的結構。例如在《規訓與懲罰》中，他就企圖提供論證，人類社會（或至少是西方社會）已經從一個肉體折磨的社會，轉變而為規訓的社會，而其目的則在於通過精密技術的設計與控制，更有效率地開發身體的效用。由於當代的權力—知識綜合體其生產性是更被提高，因此「霸權領導」的地位越到後來，就更加的細密與深入，而且更加不易讓人察覺，也就越形穩固。但是，我們怎麼可能知道現今「霸權領導」的生產性高於往昔社會呢？因為要回答這個問題，



傅科就必須預設一個超越歷史的「權力生產性」之比較標準，而這正好違反了傅科本人對真理的知識論預設。

要貫徹真理的唯名論立場，我們只有承認所謂權力生產性的高低（也就是霸權領導的穩固性）只能由每個世代在歷史過程中不斷地界定。相對地，與「霸權領導」競爭的批判理論，其有效性如何也只能由每個世代在歷史過程中不斷地被界定。我們既沒有 Gramsci 相信的無產階級最終的歷史勝利作保障，也沒有傅科所謂日益精密的權力—知識綜合體控制技術，我們必須安於接受一項事實，那就是，我們沒有一種超越歷史的批判論述或判準，這不意味著霸權領導與對立的批判論述一樣地真或一樣地假，因此無所謂真假可言；而是說，它們的真假與好壞只能在歷史特定的脈絡中去界定，沒有歷史條件設定的知識命題與權力關係是無所謂批判可言的。但是，如何認識某些歷史條件與知識—權力的特定關係，事實上就是一種知識—權力綜合體的產物。因此，批判的有效性正如同霸權領導的有效性一般，必須在連結到特定歷史條件的界定上才有意義。這就是為什麼我們對知識與權力的關係要抱持著一種後批判的歷史主義進路。

底下我們就以台灣的「人口的生命政治」，也就是台灣節育政策的霸權領導之歷史形成過程來呈現「後批判的歷史主義」可能的一種圖像。

四 後批判的歷史主義：以台灣節育政策的霸權論述形成為例

（一）人口政策的論述轉折

表1是台灣人口政策發展的官方紀錄。事實上，我們認為台灣戰後的人口政策有兩個明顯的歷史轉折，一是1959年蔣夢麟發



表「讓我們面對日益迫切的臺灣人口問題」之後，二是1990年新家庭計畫的宣示。在第一個轉折之前，雖有1941年通過的「民族保育政策綱領」，但其實聊備一格，而該綱領基本上仍遵循「國父遺教」，強調民族繁衍與民生樂利，爾後國民政府撤退來台，「十年生聚，十年教訓」作為厚實反攻大陸的基礎，仍然是政府的人口思考主軸。蔣夢麟召開記者會之後，引起人口政策大論戰（詳後述），但國家政策最後定調，改以美國所支持的「節制生育」之家庭計畫為主軸，「大家生太多了」才變成是一個人口「問題」。我們在此要研究的正是第一個轉折中，節育政策的霸權論述是在什麼樣的權力與知識力量交錯下，被型塑而成的。

表1 台灣人口政策與相關措施之發展過程

年期	推出的政策或措施內容
1941	行政院社會部組設人口政策研究委員會，擬定「人口政策綱領草案」，提經第六次全國代表大會討論修正通過，定名為「民族保育政策綱領」。對於人口數量的合理增加，人口素質的普遍提高，人口分布的適當調整等均有概括性的規定。
1953	先總統蔣公所著民生主義育樂兩篇補述，對於人口問題有四項具體指示： (1)質量並重 (2)全國人口均衡分布 (3)按照各地資源分布實況，促使人口的均衡發展和利用 (4)城市與鄉村均衡發展
1959	蔣夢麟先生召開記者會，發表「讓我們面對日益迫切的臺灣人口問題」
1964	開始全面推行家庭計畫，宣導口號「實施家庭計畫，促進家庭幸福」、「實施家庭計畫，保持青春健康」。
1966	行政院社會部成立一個臨時性人口政策委員會，研擬「中華民國人口政策綱領」、「臺灣地區家庭計畫實施辦法」及「臺灣地區人口調節方案」等三種草案呈報行政院。
1967	提出「五三口號」，婚後3年才生育、間隔3年再生育、最多不超過3個孩子、33歲以前全部生完。
1968	發布實施「臺灣地區家庭計畫實施辦法」
1969	發布實施「中華民國人口政策綱領」，揭櫫提高人口素質、人口合理成長及均衡人口分布之人口政策目標。
1971	訂定每年11月為家庭計畫擴大宣導月，提出「兩個孩子恰恰好，男孩女孩一樣好」及「三三二一」等口號。「三三二一」係指婚後3年才生第1個孩子，過了3年再生1個，兩個孩子恰恰好，男孩女孩一樣好。理想結婚年齡：男28歲，女25歲。



1979	蔣經國先生指示：「人口自然增加率10年後預期降至1.25%，並實施優生保健。」
1979	公布「臺灣地區綜合開發計畫」 對人口、產業、實質設施、天然資源等統一規劃，加強資源之開發與保育，促使人口與經濟活動合理分布。
1980	公布「復興基地重要建設方針案」 研定執行策略為：「加強推行人口政策，降低人口成長率，提高人口素質，均衡人口分布。」
1983	修正核定實施「中華民國人口政策綱領」，訂定「加強推行人口政策方案」
1984	制定「優生保健法」，以提高人口素質，保護母子健康及增進家庭幸福
1987	修正所得稅法，刪除「扶養子女寬減額以二人為限」之規定。
1988	「中華民國人口政策綱領」暨「加強推行人口政策方案」修正案核定實施。以配合經濟建設長期展望（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。
1988	軍公教及公營事業人員，依法接受人工流產或結紮手術者，給假3天。
1990	推行台灣地區新家庭計畫，宣導口號「適齡結婚，適量生育」。
1992	「綱領」暨「方案」二修正案核定實施 (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」 (2) 將移民政策內容納入人口政策中 (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 (4) 依據國家建設六年計畫、區域計畫及都市計畫，有效規劃土地使用，促進人口與產業活動的合理分布。
1993	修正「中央公教人員生活津貼支給要點」，刪除「軍公教人員對生育第3個以上子女者，不得申請生育補助及子女教育補助」之規定。
1995	倡導「適當婚育年齡為22歲至30歲」。
1997	「輔助人民貸款自購住宅辦法」原規定各級機關及公營事業單位興建國宅配售時，男子未滿25歲、女子未滿22歲者不得申請之規定，民國86年5月28日修正為年滿20歲，在當地設有戶籍者即可申請。
1998	修正「中央公教人員生活津貼支給要點」為「全國軍公教員工待遇支給要點」，刪除軍公教人員男未滿25歲、女子未滿22歲者不得申請結婚補助及生育補助之年齡限制。
2001	修正「全國軍公教員工待遇支給要點」附表九「子女教育補助標準表」之註五，刪除子女以「20歲以下、」之規定。
2006	「綱領」修正案核定實施 (1) 實施人口教育，營造有利生育、養育之環境。 (2) 強化生育保健，提升國民體能，推動身心健康，提升國民就業能力。 (3) 建立完整社會安全網。 (4) 推動環境保護及永續發展，促進人口合理分布。 (5) 訂定適宜之移民政策。

資料來源：2005年以前的資料係根據內政部（2005）人口政策資料彙編，第貳章「推行人口政策之回顧」。2006年以後的資料根據內政部網站，<http://www.ris.gov.tw/ch9/0950614.html>。



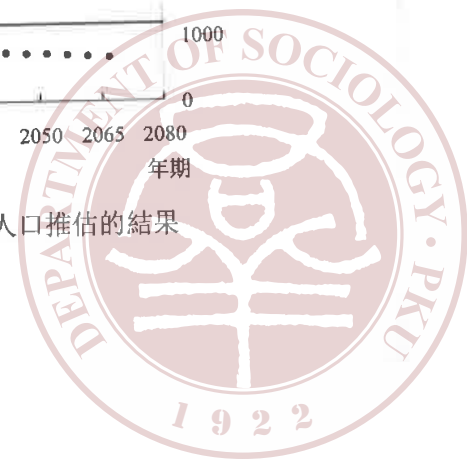
(二) 台灣的人口轉型

台灣過去百年來的人口結構變遷，除了戰後曾經有一個短暫時期的人口大量遷入外，可以恰當地被視為一個封閉性的人口，而它的長期結構變遷也十分典型地符合了人口轉型理論所提供的模型。也就是死亡率先行快速下跌而生育率維持原來的水準，造成大幅度人口成長；爾後因為嬰幼兒死亡率下降使得人們不必在採行多生策略以確保一定的成年子女數量，乃促使生育率隨後下跌，至生育率下跌至替換水準以下，則埋下了人口衰退的因子。相較於英國的人口轉型費時約一百五十年（1800–1950），台灣的人口轉型是被壓縮到六、七十年之間完成。所謂「被壓縮」的意思是，台灣戰後生育率下降過程不單純只是一個人口轉型的「自然」結果。由於人口轉型的力量，台灣的生育率在全島性的家庭計畫實施前六年，也就是1958年，就已經穩定下跌，但是在家庭計畫之後卻是加速下降的。因為從1965到1974年之間，家庭計畫所產生的作用總共達成了2,150,693之數的節育人口，高達同

圖1 台灣的人口轉型，1906–2070



說明：1906–2004為內政部刊布的實際資料，2004年以後為人口推估的結果



一時期實際出生人數的55.78%。總生育率則自1959年到1974年，降幅達49.2%，而其下降速度分別是1959–1964年的14.9%，1964–1969年的19.2%，1969–1974年的26.1%¹³。

因此，總生育率的加速下降是國家政策強力干預的結果，因為家庭計畫的推行，生育率加快下降，因而加速了人口轉型歷程，也強化了後來的人口減少與人口老化現象。所以，問題的關鍵是，台灣政府為何要透過節育的家庭計畫來「加速」生育率的下降呢？

（三）家庭計畫的歷史形成

台灣家庭計畫的實施來自於「中國農村復興聯合委員會」（簡稱農復會）之大力推動。農復會成立於1948年，前身為「中美農業技術合作團」¹⁴，成立的法源為美國「援華法案」之「中美合作復興中國農村」專條¹⁵。成立之初，中國方面由總統任命蔣夢麟、晏陽初及沈宗瀚三位委員，美國總統則任命Raymond T. Moyer與John Earl Baker兩位委員，委員們選舉蔣夢麟先生為主任委員，農復會的組織與工作方針由中美五位委員共同商議決定，所錄用的工作人員都是擁有美國博士學位的科技人才¹⁶。大陸淪陷後，農復會隨國府來台、從事台灣農村復興工作。「節制生育」原來不是農復會的政策¹⁷，但自從美籍委員John B. Baker於聯合國中國同志會發表專題演講指出台灣人口增長過速之後，以「節制生育」為核心的家庭計畫乃成為農復會的重點工作。

按照孫得雄、陳肇男、李棟明的分析，家庭計畫之啟動過程為1949年（開始獲得討論的空間）到1969年（成為全面實施的國家政策），中間又可以細分為1949到1959的萌芽期、1959到1964的實驗期、以及1964到1969的全面推行期¹⁸。表2A、表2B與表2C是三個時期的家庭計畫發展過程，以及並進的行政、立法與輿論之反應。



表2A 家庭計畫年表，萌芽期（1950-1959）

年期	美國對台灣家庭計畫之協助	行政、立法與輿論反應
1950	農復會委員John B. Baker於聯合國中國同志會發表專題演講「人口與生產的平衡」，指出台灣人口增長過速。	主持人為朱家驊於結束講話時強調，中國的人口問題為生產落後，改良農業、發展工業、開墾土地等才是正確的解決方法。是反對施行人口政策的先聲。
1951	蔣夢麟發表《適應中國歷史政治社會背景之農復會工作》和《土地問題與人口》兩文，提到人口問題。	學者專家為文響應，未引起政府與立法部門太多注意。
1952	農復會獲得洛克斐勒基金會與普林斯頓大學資助，進行人口調查研究工作，探討生育數多寡與嬰兒死亡率及送養比關係，以尋求大眾對家庭計畫的支持。 George W. Barclay應農復會邀請，由洛氏基金會資助來台，整理台灣人口資料並研究台灣人口問題。	
1953	農復會補助許世鉅籌組「中國家庭計畫協會」，將「人口問題」轉為「衛生問題」，以減少阻力。補助至1958年停止，改由台灣省政府社會處支助。	蔣中正發表「民生育樂兩篇補述」，強調「……保障家庭生活的安全，深信國民生育率必能顯著地提高」，基本立場仍為促進民族繁衍。
1954	「中國家庭計畫協會」獲准成立，在中南部漁村散發宣傳節育之小冊子。農復會以「減少無謂死亡」為由，補助該會台幣41,900元，協助生育指導工作。	遭受「美國人干涉中國人生孩子」的批評。
1955	George W. Barclay發表「台灣人口研究報告」，指出在維持人口增加率為千分之二十五的情況下，台灣在150年就等於中國全國的人口數，250年後就超過全世界的人口，主張「減低人口出生率」。 農復會擴大前一年的補助計畫，補助款為218,000元。	稻米因天旱減產，民意代表開始注意人口政策與節育議題。
1956	農復會將前「減少無謂死亡」工作正名為「家庭主婦衛生教育工作」，補助款為330,947元。	省政府主席嚴家淦對家庭計畫採取中立態度。
1957	「家庭主婦衛生教育工作」補助款增為400,000元。	省府補助100,000元 行政院主計長龐松舟明確主張節制生育，徵信新聞社論對此大加批評。
1958	同前	省政府主席周志柔「解決人口增加的壓力，力求繁榮社會經濟；限制生育問題，省政府決不予考慮。」



1959	美國艾森豪總統反對美援用於家庭計畫工作，農復會停止補助「中國家庭計畫協會」，改由台灣省政府社會處支助。	省政府主席周志柔對節育態度由放任轉為教育人民，稱「人口增加的壓力，在嚴重威脅我們建設所得的成果」。
	農復會主委蔣夢麟在台北召開記者會，發表「讓我們面對日益迫切的台灣人口問題」，主要論點為人口過多妨礙經濟成長，主張人口增加率以1.5%為宜（17萬人）。	各報刊對蔣氏的贊同，反應官方立場的中央通訊社也連續發表三篇有關節育問題的專訪。 立委楊一峯質詢內政部是否準備組織「人口政策研究委員會」，行政院答覆「似無此必要」（立法院公報第24會期第12期，簡記為【24(12)】，以下同）
	蔣夢麟與許世鉅（農復會鄉村衛生組組長）說服周至柔以「孕前衛生教育」為名推動節育。	台灣省衛生處將此項工作納入「婦幼衛生」工作，指定台灣省婦幼衛生研究所負責承辦。

資料來源：孫得雄、陳肇男、李棟明，〈從禁忌到政策頒布——1949至1969年間台灣家庭計畫政策演變之回顧與檢討〉（1999）；《立法院公報》，第24—40期，1959—1968。

在萌芽時期，家庭計畫非但不是國家政策的霸權論述，而且還是一個違反「反攻復國」總目標的禁忌議題。1953年蔣介石總統發表「民生育樂兩篇補述」雖然開始強調人口品質，卻是質量並重，明確指示如何才能避免生育率下跌，所以對家庭計畫的提倡，「當時輿論反映不佳，甚至於有人上書行政院，指控這項行動是共產黨用來削弱軍隊實力的陰謀」¹⁹。

除了政治理由外，當時亦有學者就學術理由提出不同的看法。張敬原就指出：各方宣傳所宣稱的台灣人口「自然增加率」（單純因為出生與死亡所造成的人口變動率）為千分之35是錯誤的，那是將戰後大陸來台人數也併入計算所致²⁰，實際約為千分之24；宣傳又說台灣農家每對夫婦平均「生育」6個小孩，卻不查當時嬰幼兒死亡率仍相當高，根據研究，生育6個小孩只有4個會長大成人²¹。而當以「限制人口成長」為節育理由時；卻沒有人可以回答某時某地的人口該有多少，且為什麼千分之15的人口成長率就是適合的？當以「提高生活水準、減少經濟負擔、增加國民儲蓄」為節育理由時，卻不願意了解這是爭論了兩世紀



仍沒有結果的問題，而歷史上各國的實例多是提供反證。其最後並結論：「（就）中國的人口趨勢，晚婚、工業化、人口集中都市、以及離婚率可能提高等，都足以抑制出生率，今日實無須憂慮人口增加。」

即使家庭計畫已經進入實驗期（表2B），我們也可以看到當時的立法委員對美方支持的節育運動表示強烈的反對意見，斥之

表2B 家庭計畫年表，實驗期（1960-1964）

年期	美國對台灣家庭計畫之協助	行政、立法與輿論反應
1960	農復會補助「孕前衛生」推廣計畫71,000元。	省婦幼衛生研究所開始僱用「孕前衛生工作人員」，派駐衛生所，主動訪視已婚婦女，指導實施間隔生育，鼓勵採行避孕方法，以調節生育。 立委潘朝英質詢「我國政府對於政府主辦，而且由美援資助之農復會所提倡之節制生育運動，究竟是否同意，抑或另有對策？」，行政院遲未答覆，爾後乃有再質詢【25(6)】與三質詢【25(7)】。立委廖維藩亦質詢「此種違背國策之節育運動，實為亡國滅種之運動，是否應予查禁？」【25(7)】 行政院對於這些問題的答覆為「該會（注：農復會）目前推行之婦幼衛生工作，即係鄉村衛生工作項目之」，並非節育運動。」【25(12)】「民間團體以教育方式推動家庭計畫，並無強制人民接受之意，故目前尚不宜予查禁。」【28(1)】
1961	農復會與紐約人口局催生「台灣人口研究中心」，以辦理台灣省生育調查工作，後由紐約人口局資助設立，該局總裁Frank Notestein並邀請密西根大學人口研究中心主任R.Freedman參與。農復會補助「孕前衛生」推廣計畫1,060,000元。	立委廖維藩再次質詢「殖民主義之節育運動，不容在中華民族範圍內推行」【28(5)】。
1962	紐約人口局將美國新研發出的子宮內避孕器（樂普）介紹到台灣，選擇台灣省婦幼衛生研究所的示範門診做醫學研究。農復會補助「孕前衛生」推廣計畫2,200,000元。	省政府衛生處與美國密西根大學共同運作「台灣人口研究中心」。中方主任為省衛生處處長顏春輝；美方主任為密西根大學人口研究中心主任Ronald Freedman。該中心於1962-64年間進行「台中市家庭計畫推廣實驗」。 立委廖維藩書面質詢建議「調整農復會負責人並解散中國家庭計畫協會，以絕禍源。」【29(19)】行政院答覆「廖委員書面質詢所稱農復會負責人提倡節育，據查係私人意見，中國家庭計畫協會，及台灣省農會，均係人民團體……政府均本上述原則未予干涉。」【30(8)】



1963	農復會補助「孕前衛生」推廣計畫2,550,000元。	
1964	<p>農復會推動「中國婦幼衛生協會」成立，展開協助政府機構辦理家庭計畫工作，凡是政府機構無法辦理的事務，都由協會負責。例如補助李清曉醫師前往各縣市對婦產科醫師做裝置樂普技術訓練，補助婦女一半的裝置樂普費用（30元）。</p> <p>農復會補助「孕前衛生」推廣計畫2,560,000元。</p> <p>原山農復會支助的婦幼衛生、孕前衛生及加強村里衛生教育等「家庭計畫五年方案」，改稱「五年家庭衛生計畫」，由中美基金補助，金額倍增為新台幣六千萬元。</p>	<p>省衛生處許子秋處長提出「擴大推行台灣省家庭計畫五年方案」，家庭計畫進入全面推行初期，並成立「台灣省衛生處家庭衛生委員會」負責策劃、推動與執行。內政部成立「人口政策研究委員會」立委廖維藩因中央日報報導裝置樂普消息、社論肯定紐約人口局遠東地區代表肯尼博士之主張--推廣使用樂普來節育，書面質詢「政府報中央日報為之宣揚，是何言哉？……今日在台省推行之殖民主義節育運動，應請政府遵照國父遺教嚴予取締，不得再事拖延。」【33(19)】</p> <p>行政院答覆「中華民國婦幼衛生協會...係屬民間組織，且其主要任務在於推行孕前衛生教育，政府似不宜干涉。至於中央日報為結育宣揚部分，該報既未違背出版法令，政府似未便取締。」【34(3)】</p> <p>立委湯如炎、于汝州質詢，表示不滿行政院答覆，「政府沒有提倡節育，為什麼報紙電台都有宣傳……而允許到軍眷區去宣傳節育」。連震東即席回答「並非他(注：肯尼)有這樣的主張，而祇是在理論上，他認為……現在他在美國人口諮詢委員會等研究機關工作，並不是政府代表。……總之，這事情(節育)完全是出自於父母自己的志願」趙惠謨接續質疑台灣省衛生處應否接受美國的贈款三千萬元。【34(3)】</p>

資料來源：同表2A

為「違背國策之節育運動，實為亡國滅種之運動」、「殖民主義之節育運動，不容在中華民族範圍內推行」。當時的行政部門則以家庭計畫乃是民間團體自行推廣之衛生教育虛以委蛇。隨著節育政策的全面推廣（表2C），家庭計畫被列入四年經濟計畫中，立委們的批評愈形激烈，向行政院提出「邪說假借人力資源之名圖謀繼續減少人口違反總統生聚教訓毋忘在莒之昭示並危害國家經濟減少生產」之質詢，「官方正明目張膽否定故國父與今總統再三昭示之『生聚』教訓」，要求政府「查就此次『人口問題案』中官民之刑責。」，肅殺之氣，躍然紙上。最後行政院為了避免「不必要」之困擾，未將「中華民國人口政策綱領」送立法院通過以完成立法程序，而由行政院自行公佈實施，節育的家庭計畫至此才成為國家政策。



表2C 家庭計畫年表，全面推行期（1965-1969）

年期	美國對台灣家庭計畫之協助	行政、立法與輿論反應
1965	國際經濟合作發展委員會（經合會）兼任主任委員嚴家淦與副主任委員李國鼎將家庭計畫列入四年經建計畫（1966實施）中的公共衛生項下。	政府於公文書上認可了家庭計畫，等於非正式地宣布其為人口政策的一部份。 立委王夢雲為「官方正明目張膽否定故國父與今總統再三昭示之『生聚』教訓」，三次質詢行政院長。立委湯如炎要求「查就此次『人口問題案』中官民之刑責。」立委廖維藩再次為「節育運動與刑責問題」向行政院提出質詢【35(8)】行政院答覆內容均與前同，不再贅述。 【35(4,9,17)】
1966	七月经合會召開第一屆「人力資源會議」，請孫科先生發表支持節育的演說，以化解「有違國父遺教」的反對言論，會議中並由立委仲肇相發表「我們需要有明確的人口政策」專題演講，綜合討論時則由李國鼎副主委與人力資源小組召集人董文琦共同主持，達成推廣家庭計畫、適當調節生育、早日訂定人口政策等結論。	內政部長徐慶鐘應經合會之請，將1964成立之「人口政策研究委員會」改組為「人口政策委員會」，調整委員人選，並由中美基金支援部分經費。 總統蔣中正簽署聯合國大會秘書長發表的「人口及家庭計畫宣言」。 立委廖維藩為「值此反攻復國時期台灣省衛生處處長公然違叛國父遺教中華民國國策全省推行節育運動」再次質詢行政院長。行政院答覆仍與前同。【37(10)】 立委廖維藩為「邪說假借人力資源之名圖謀繼續減少人口違反總統生聚教訓毋忘在莒之昭示並危害國家經濟減少生產」再次向行政院提出質詢。【38(6)】行政院答覆「……其出發點適與廖委員之關切……相同，自無危害經濟與減少生產之事實」。【39(4)】
1967		人口政策委員會完成「中華民國人口政策綱領」、「台灣地區人口調節方案」、「台灣地區家庭計畫實施辦法」三草案呈請行政院核定。但行政院會決定發回內政部再加研討。 國民黨九屆五中全會中，蔣中正指示「關於人口政策已有需要，應切實研究制定……」 立委廖維藩為「報載內政部長徐慶鐘邀請專家研討人口政策本月底完成不勝奇異」特向行政院提出質詢。【38(14)】行政院答覆「廖委員主張人口政策，應以全中國為對象，本部與廖委員之主張相同。……人口品質之提高……廖委員所提示之高見當予注意」。【39(4)】 立委廖維藩為「澄清『人口政策』觀念問題」（人口政策應由國會通過始能成為政策）向行政院提出質詢。【39(5)】 立委廖維藩、楊致煥、汪新民等為「內政部部长徐慶鐘違背國父遺教暨憲法規定發布『中華民國人口政策綱領』、『台灣地區人口調節方案』、『台灣地區家庭計畫實施辦法』，實屬非法措施為無效」特向行政院提出質詢。【39(8)】 立委廖維藩後又提出類似質詢。【39(8)】直到其於第40會期中過世止。



1968	農復會中國委員蔣彥士適被任命為行政院秘書長，農復會的許世鉅則出任東亞人口計畫研討會執行秘書，「台灣地區家庭計畫實施辦法」獲得協助、加速審議通過。	通過「台灣地區家庭計畫實施辦法」，適時於「第一屆東亞人口計畫會議」開幕時公布消息。「台灣地區人口調節方案」決議無制定之必要，「中華民國人口政策綱領」決議「續予研擬」。
1969		為避免不必要困擾，不利於進行中之家庭計畫工作，行政院未將「中華民國人口政策綱領」送立法院通過以完成立法程序，而由行政院自行公佈實施「中華民國人口政策綱領」。 「台灣人口研究中心」併入「台灣省家庭計畫研究所」籌備處，成為後來該所的研究計畫組與資料處理室。

資料來源：同表2A。

以當時國民黨政府對台灣社會全面性的支配優勢來說，一個不被政府支持、甚至於「違反反共國策」的人口政策不但繼續存活，而且在後來還上升為國家政策，形成一套知識—權力綜合體的霸權領導，這毋寧是一件令人驚異之事。在底下我們將分析，節育的霸權領導是受到一個高於國府統治權威的島外力量之支持，它其實是當時美國建立其東亞霸權計畫中的一部份。

（四）知識與權力的結合：戰後美國在東亞的霸權計畫

為何台灣的家庭計畫會美國東亞霸權的一環呢？當時負責援外的美國國際開發總署（United States International Development Cooperation Agency, USIDCA）下設的美國國際開發署（United States Agency for International Development, USAID）就如此清楚地陳明其工作目標，其中南韓與台灣正是它所自豪的主要成就：

自1965年來，美國國際開發署一直是負責執行美國全球人口計畫的主要執行機構，其工作不僅改善了數百萬婦女與兒童的生活，此項工作同時對美國的外交利益至關重要。



美國國際開發署以其包羅廣泛的計畫，資助了超過65國自願性的家庭計畫與相關的健康服務工作，並透過95項雙邊與世界性的計畫，協助這些國家獲致有效的家庭計畫所需要素。這些要素包括服務的傳遞、避孕器材的供給、醫療與健康照護提供者以及其它人力的訓練、資訊材料、強化管理技能、政策支持、與實用研究。美國早期對家庭計畫的投資在許多國家已獲得回報，這些國家現在要不就是美國強大的貿易伙伴，例如：南韓、台灣、與泰國，要不就是戰略上重要的國家如埃及與印度。美國如今一年對南韓的出口已超過當初所提供援助的總和²²。

戰後美國東亞戰略在韓戰前後歷經了一個重大轉折，美國東亞戰略的最初目標是在解構日本軍國主義再次發動戰爭的能力。因此在整套的重建計畫中最主要的目標是拆除支持戰爭的財務引擎，日本財閥集團；民主化日本政治體系；以及改革日本的軍事文化。然而在1947到1948所逐漸出現的冷戰對峙急遽地改變了美國的東亞政策。日本重建計畫中的首要任務不再是社會政治改革，而是東亞的區域權力平衡。作為東亞在戰前唯一的工業國家，而且具備大東亞共榮圈所建立起來的的殖民地網絡，日本因此成為「亞洲馬歇爾計畫」的首選結盟者以防堵共產勢力的蔓延。整個日本重建計畫被逆轉其先前方向。戰前的財閥集團被重新組織起來，財經技術官僚與政治菁英也繼續被保留在戰後的權力階層中²³。

透過韓戰的軍需採購，美元被大量地輸入日本。日本則透過戰前已建立的殖民地網絡，自韓國、台灣及東南亞其他國家取得農工原料，回輸工業製品以平衡其美元短缺。這個生產體系就是日後為人所熟悉的「雁飛行秩序」(flying geese model)²⁴。就國際經濟而言，雁飛行秩序是一個國際分工、貿易與資本流動的架



構，不過就國際政治而言，這一經濟秩序反映的是國際權力階層的建立，美國透過資本主義的跨國經濟流動將日本、四小龍與東南亞親美國家整編在一個由美國主導的反共陣營中。

這個反共陣營一開始所費不貲，從1953年到1962年，南韓的進口有70%是靠美援來支付的，而台灣則是從1951年到1965年，平均每年接受一億美元的經濟援助，這個數目佔台灣每年國民生產毛額的5%到10%，占固定資本投資的42%。另外還加上一億六千七百萬美元的軍事援助，在國民黨政府當時每年26%的赤字支出中，有90%是由美援撥款所抵銷的²⁵。東亞各國（特別是日本、韓國與台灣所組成的東北亞）的經濟繁榮因此對美國有重大的地緣政治利益。在一個最理想的狀況下，東亞各國不但要能夠成為自給自足的圍堵陣營，以減輕美國的援助負擔，而且在日後還可以轉化為接受美國投資的國際加工基地²⁶。這就是為什麼美國國際開發署會說家庭計畫「被認知到此工作主要是符合美國的外交利益」。

所以，與土地改革的邏輯一致，台灣家庭計畫的節育政策目標也是希望將台灣改造成為一個能夠在美國主導下，以資本主義生產方式運作的半主權國家，如果說土地改革是要提高台灣的農業產出，並進一步為支持一個工業化部門提供資本與勞力的話，那麼，家庭計畫就是要藉由減低新生的依賴人口來減少消費，以提高資本之累積。²⁷美國的東亞政策目標因此與國民黨政府並不完全一致，國民黨是要「反共復國」，而美國則只是需要國府「反共」而不「復國」。這經常造成美國與國府在使用對華美援的爭論，根據美國國防部的文件顯示，國府官員不滿地批評，農復會是一個不照國府意願行事的「另一個政府」

(extragovernmental body)，他們尤其憤怒美國透過援助對國府國防支出的限制²⁸。這就是為什麼早期家庭計畫所遭遇的主要困難就是「削弱軍隊實力」。



「人口成長太快會導致於經濟發展遲緩」此一命題因此構成了家庭計畫節育的主要根據。早在1949年，農復會的美籍委員 Barclay 就已經主張「台灣之人口生育率應該降低，可自宣傳人口現狀的嚴重性開始，使一般民眾對家庭計畫有正確的認識，避免偏見」²⁹。1959年美國國際合作總署台灣分署署長 Weatley Haraldson 則以「台灣的經濟發展」為題發表公開演說，指出五年來台灣接受美援五億以上，卻被多出的人口消費所抵銷，使得投資增加率幾乎為零，解決之道唯有減少人口成長，控制消費³⁰。

為了執行這一節育政策，一套知識—權力綜合體在美國的擘劃下展開運作，表2A、2B、2C顯示家庭計畫各期的關鍵推動者幾乎都是在與美援密切相關的組織工作。其中屬於中國農村復興委員會系統的有農復會主任蔣夢麟、許世鉅，屬於國際經濟合作發展委員會³¹（經建會的前身，以下簡稱經合會）的有主任委員嚴家淦與副主任委員李國鼎、美援運用委員會副主任尹仲容，以及由這些農復會相關幹部與學者專家所成立的「民間」組織或學術研究機構如「中國家庭計畫協會」、「中華民國婦幼衛生協會」、「台灣人口研究中心」，而推動這些組織的主要經費來源則都是來自美國的援助。其中對台灣人口資料之整理與實證研究更是在美國的學者 John Baker、密西根大學人口研究中心主任 George W. Barclay、紐約人口局總裁 Frank Notestein、Ronald Freedman 推動下而奠定基礎的。

當時台灣的主要財經決策者，也是美援運用委員會副主任尹仲容也表示，台灣當時的經濟發展需要的不是凱因斯的增加消費，而是節約消費，雖然引進技術，增加投資也是經濟發展的要素，但減少人口成長才是更基本而有效的方法。李國鼎更進一步把「國民平均所得的增加」與「人口成長的減少」做了一個跨國的比較，並肯定二者之間的正向關係³²。這一正向關係的跨國比較直到1972年，還繼續由美國洛克斐勒基金會底下的人口委員會



(population council) 提出，成為內政部人口政策委員會1974年的「現階段人口合理成長率目標及應配合之措施」為提高經濟成長與資本累積而推動家庭計畫的主要政策考量。

事實上，人口數量上的成長與經濟發展之間的關係是人口經濟學一個長期論辯的議題，至今並沒有一個超越歷史條件的共識通則。Keyfitz就論證，一方面，人口的增加會導致某些生產要素如土地的報酬遞減，或資本累積的減緩。然而另一方面，人口的增加又可以提高有效需求，有利於規模經濟與更具效率之勞動分工的達成。理論上，我們可以在這二者之間求算出一個人口數量在經濟成長上的最適規模，但是由於技術的進步以及服務業的興起，1984年在墨西哥市所舉行的國際人口會議上，美國代表團已經主張經濟成長與人口無關 (population neutral) 的論點，但是到了1994年的開羅會議時，這一論點又從人們的討論中消失，當時的辯論是移往其他生產要素的討論上去了。Keyfitz個人的論斷是「就物質上的直接成本而言，醫生、律師、金融諮詢人員、賣淫者、毒販、監獄管理員的人數幾乎可以無限增長，在這些例子上，經濟報酬既不隨著市場的大小而增加或減少。因此，對每個人的富裕程度而言，較多的人口既非優勢，也非劣勢。」³³。

李少民、陳寬政、涂肇慶也論證人口成長對經濟發展的影響是利弊互見，並不存在著適用於不同社會的固定關係³⁴。他們以中國大陸為例指出，1970年到1979年中國大陸的生育率從5.18下降到2.75，年降低率為8%，為當時全世界之冠，而人均所得成長率則是4%；但是從1980年到1989年，總生育率為時在2.5上下時，人均所得成長率卻達8%。因此「人口成長太快會導致於經濟發展遲緩」此一命題並不是普遍地正確。他們更引用Easterlin (1988) 的研究指出，1980年代以來，11個歐洲國家的人口成長變化遠低於平均所得的變化幅度。換言之，人口變化與經濟成長之



間尚有許多未定的變項存在，在這其中，技術變遷與政府的財稅政策則佔據相當重要的角色。

另一方面，台灣的節育政策與論述雖然是在美國的霸權領導下完成的，但是人口成長的減少的確有助於提高國民平均所得，促進資本的累積。人口的快速增長也確實會加重了環境資源的負擔，造成經濟持續增長的阻礙。不過最關鍵性的因素是，配合此一霸權領導的是美國資本與技術的流入，以及美國巨大市場對台灣的開放，這些因素共同導致了台灣從1960年開始的長期經濟成長。這樣的經濟增長成就強力鞏固了美國主導的節育霸權論述，使得相對應的批判觀點無從發展出一套自己的知識與權力綜合體，其結果是台灣社會對人口老化問題的迫切感遲鈍化，一直要等到總生育率從1997年的1.770急降到1998年1.465，而兩千年的龍年效應又不能如預期地拉回1997年的水準，反而一路下降到2004年的超低水準1.180時，台灣社會才驚覺托兒所數量、中小學教師已經過剩，勞動力已經不足，外籍勞工與看護數目在1990年代以來已經快速擴張，家庭養老的能力已經衰退，退休金與老年疾病加諸國家財政與社會安全制度的負擔已經超載，「人口老化」也才逐漸成為選舉政治的策略、媒體的焦點與學術研究的議題，然而，即使如此，「鼓勵生育」的政策論述還是無法與「生產性」權力結合，也因此一直到今日，鼓勵生育雖然已經是國家政策，但是距離當初節育政策的霸權領導地位仍然頗為遙遠。

五 結語

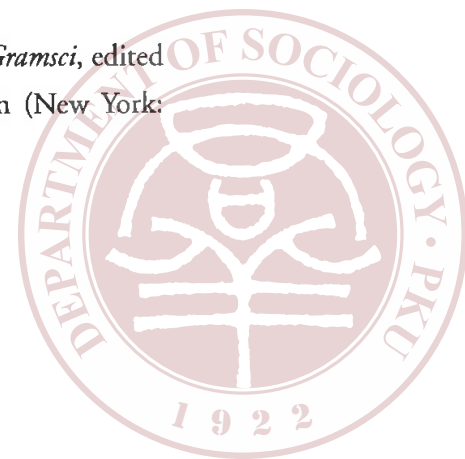
本文首先檢討批判教育學所常用的「霸權」概念，指出建立在此一概念上的批判教育學論述隱含著兩個假定：(1)用以構作霸權的知識論述是片面與誤導性；(2)我們可以在誤導性的霸權論述



之外，發展出批判性知識，用以揭露霸權論述的誤導性質，從而改變霸權論述所希望達成的不平等之再製。通過對 Gramsci 關於「霸權」這一概念的原始分析，我們首先論證這兩個假定是對知識與權力關係誤解。然而，Gramsci 的分析本身也有其內在的緊張性，我們使用 Foucault 的「生產性」權力觀來解消 Gramsci 分析的內在緊張性，但是同時也指出 Foucault 分析中的主要缺點，進而提出我們所謂的「後批判的歷史主義進路」。最後，本文則藉由台灣節育政策論述的歷史形成，來陳顯如何用「後批判的歷史主義進路」來理解知識 - 權力綜合體在歷史中孕生與變遷。

注釋

- 1 宋文里，〈「批判教育學」的問題陳顯〉，收錄於《批判教育學——台灣的探索》，李錦旭、王慧蘭主編，（台北：心理出版社股份有限公司，2006），4-21。
- 2 Michael W. Apple, 《意識型態與課程》，王麗雲譯，（台北：桂冠出版社，2002），1。
- 3 Michael W. Apple, 《意識型態與課程》，王麗雲譯，（台北：桂冠出版社，2002），4。
- 4 Michael W. Apple, 《意識型態與課程》，王麗雲譯，（台北：桂冠出版社，2002），7。
- 5 Michael W. Apple, 《意識型態與課程》，王麗雲譯，（台北：桂冠出版社，2002），18。
- 6 Antonio Gramsci, *Selections from the Prison Notebook of Antonio Gramsci*, edited and translated by Hoare, Quintin and Geoffery Nowell Smith (New York: International Publishers, 1971), 5-23; 52-124.
- 7 Antonio Gramsci, *Selections from the Prison Notebook of Antonio Gramsci*, edited and translated by Hoare, Quintin and Geoffery Nowell Smith (New York: International Publishers, 1971), 82-120.
- 8 Antonio Gramsci, *Selections from the Prison Notebook of Antonio Gramsci*, edited and translated by Hoare, Quintin and Geoffery Nowell Smith (New York: International Publishers, 1971), 5-14.



- 9 Michel Foucault, *Discipline and Punish: the Birth of the Prison*, (New York: Vintage Books, 1977), 27–28.
- 10 Michel Foucault, *Power / Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972–1977*, edited by Colin Gordon (New York: Pantheon Books, 1980), 119.
- 11 關於實作知識對形塑人類認識真理的重要性，請見Michael Polanyi, *Personal Knowledge* (Chicago: University of Chicago, 1958)。
- 12 也就是他所謂的archaeology of knowledge。
- 13 T. H. Sun and Y. L. Soong, “On Its Way to Zero Growth: Fertility Transition in Taiwan, Republic of China,” in Cho, Lee-Jay and Kajumasa Kobayashi (eds.) *Fertility Trans : Time of the East Asian Populations*, (Honolulu: the University of Hawaii, 1979).
- 14 黃俊傑，《農復會與臺灣經驗，1949–1979》（台北：三民書局，1991），45；沈宗瀚，《農復會與我國農業發展》（台北：台灣商務印書館，1972）。該團成立於1945年，主要任務為設計中國農業改進之方案，並建議設立完成此一方案所需之機構。當時美國選派專家10人，中國政府選派專家13人。
- 15 1978年，美方照會台灣終止雙方合作並停派農復會美籍委員，農復會乃於1979年結束。
- 16 黃俊傑，《農復會與臺灣經驗，1949–1979》（台北：三民書局，1991），48。
- 17 蔣夢麟，《農復會工作演進原則之檢討》（台北：行政院農業委員會，1990），86。
- 18 孫得雄、陳肇男、李棟明，〈從禁忌到政策頒布——1949至1969年間台灣家庭計畫政策演變之回顧與檢討〉（1999）。《台灣經濟預測與政策》30(2): 31–82。
- 19 孫得雄、陳肇男、李棟明，〈從禁忌到政策頒布——1949至1969年間台灣家庭計畫政策演變之回顧與檢討〉（1999）。《台灣經濟預測與政策》30(2): 37。
- 20 大陸來台人數有多少迄今仍無定論，估計數從60萬到120萬均有（李棟明，1991），而1958年的台灣總人口數約1千萬人。
- 21 張敬原，《中國人口問題》（台北：中國人口學會，1959），315。
- 22 USAID官方網站，http://www.usaid.gov/our_work/global_health/pop, 2007/3/19擷取。
- 23 Mark Selden, “China, Japan, and the Regional Political Economy of East Asia, 1945–1995,” in Peter J. Katzenstein and Takashi Shiraiishi (eds.) *Network Power: Japan and Asia* (Ithaca: Cornell University Press, 1997).



- 24 在一個“理念型”的雁飛行發展模式中，日本由於其資本與科技的優越性成為產品創新的區域源頭，攫取商品鏈（commodity chains）中附加價值最高的一部份。根據資本與技術密集程度及附加價值的獲取能力，日本依次將生產技術以國外直接投資（FDI）傳給第二梯隊的台灣、韓國、新加坡與香港，第三梯隊的馬來西亞、泰國、菲律賓與印尼，以及後來第四梯隊的中國與越南。因此，雁飛行發展的原初意義是圍繞在以日本為首所垂直整合的區域製造網絡，以確保日本在東亞地區發展上的領導權。
- 25 王振寰，〈台灣的政治轉型與反對運動〉，《台灣社會研究季刊》2(1)（台北：台灣社會研究季刊社，1989），81-82；金寶瑜，《全球化與資本主義危機》（台北：巨流出版社，2005），130-131。
- 26 Thomas Gold, “Entrepreneurs, Multinationals, and the State,” in Edward A. Winckler and Susan Greenhalgh (eds.) *Contending Approaches to the Political Economy of Taiwan* (New York: M.E. Sharpe, INC. 1988), 185.
- 27 所以日本、韓國、甚至泰國、新加坡因為有著相同的地緣政治位置，都經歷類似以美國支持為主的節育工作（Mason, 2001），從而在戰後度過了一個時程被壓縮的人口轉型過程，也因此產生比「自然轉型」較為劇烈的人口老化衝擊。
- 28 Dennis Fred Simon, “External Incorporation and Internal Reform,” in Edward A. Winckler and Susan Greenhalgh (eds.) *Contending Approaches to the Political Economy of Taiwan* (New York: M.E. Sharpe, INC. 1988), 139.
- 29 孫得雄、陳肇男、李棟明，〈從禁忌到政策頒布—1949至1969年間台灣家庭計畫政策演變之回顧與檢討〉（1999），36。
- 30 郭文華，〈美援下的衛生政策：一九六〇年代台灣家庭計畫的探討〉，《台灣社會研究季刊》32（台北：台灣社會研究季刊社，1998），51-52。
- 31 1948年中美兩國政府在南京簽定「中美經濟援助協定」，設立美援運用委員會（簡稱美援會）。1963年，預期美援終將停止，美援會改組為國際經濟合作發展委員會 Council for International Economic Cooperation and Development（簡稱經合會），除仍負責美國經援方案，兼管經濟計劃、國際資金借貸與國外技術支引進等項推動與聯繫事宜。嚴家淦為主任委員，李國鼎為副主任委員。李國鼎為顧及經濟成長及國際若干會議之討論，乃積極推動家庭計劃，社會大眾的觀念終於傾向實施節制生育，以改善家庭生活品質，1968年各級縣市政府均編列預算經費推行家庭計劃。



- 32 郭文華，〈美援下的衛生政策：一九六〇年代台灣家庭計畫的探討〉，《台灣社會研究季刊》32（台北：台灣社會研究季刊社，1998），54-55。
- 33 Nathan Keyfitz, "Population Growth, Development and the Environment," *Population Studies*, 50 (1996), 344-347.
- 34 李少民、陳寬政與涂肇慶，〈人口成長與經濟發展〉，《台灣大學人口學刊》13（台北：台灣大學人口與性別研究中心，1990）。

