

我國人口教育作法之探討

期末報告

內政部委託研究報告

中華民國一〇四年十一月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本機關意見)

我國人口教育作法之探討

期末報告

受委託者：國立政治大學（社會學系）

研究主持人：林佳瑩

協同主持人：陳信木

研究員：陳雅琪、吳永明

研究助理：陳秀嘉、黃聖偉、柯智仁、盧乃卉

內政部委託研究報告

中華民國一〇四年十一月

（本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本機關意見）

目次

表次.....	iii
圖次.....	iv
摘要.....	vi
第一章 緒論.....	1
第一節 研究緣起與背景.....	2
第二節 研究設計.....	7
第三節 「人口教育」釋義.....	12
第四節 印度與美國之人口教育推動狀況.....	27
第二章 我國人口政策與人口教育之演進.....	39
第一節 臺灣人口發展之歷史背景.....	39
第二節 人口政策發展與人口教育推動.....	46
第三章 「家庭計畫」之人口教育實施狀況.....	59
第一節 「家庭計畫」的實施.....	62
第二節 家庭計畫工作的推展.....	63
第三節 家庭計畫的人口教育施行經驗.....	67
第四章 學校人口教育之實施狀況.....	71
第一節 學校人口教育的意義與內容.....	71
第二節 各級學校課綱分析.....	74
第三節 各級學校課本與相關人口教育課程分析.....	94
第四節 人口教育委員會.....	119
第五節 學校人口教育的困境.....	121
第五章 學校教育與行政人員界對於人口教育的檢討與建議.....	127

第一節 人口危機意識	127
第二節 人口教育的實施場域.....	129
第三節 人口教育教材檢討與建議.....	131
第四節 人口教育師資檢討與建議.....	134
第五節 人口教育實施方式之建議.....	140
第六章 學校人口教育實施方案之規劃.....	143
第一節 學校人口教育之實施	143
第二節 人口教育教法多元化與教材建置規劃.....	145
第三節 學校人口教育實施方案預算概估.....	150
第七章 結論與政策建議.....	153
第一節 研究發現.....	153
第二節 加強人口社會教育	158
第三節 人口教育立即可行作法與建議.....	161
第四節 人口教育之中長期政策建議.....	168
第五節 調整我國人口政策方向.....	171
附錄一中華民國人口政策綱領.....	185
附錄二加強推行人口政策方案.....	193
附錄三臺灣地區家庭計劃實施辦法	201
附錄四內政部人口政策宣導實施計畫	205
附錄五教育部中央與縣市輔導團設置辦法	207
附錄六相關參考網站.....	213
附錄七焦點座談會會議摘要.....	219
附錄八深度訪談記錄.....	231
參考書目.....	257

表次

表 1-1：《人口教育》之目錄	17
表 1-2：《人口教育選修教材》之目錄	19
表 1-3：《人口學與家庭計畫》之目錄	21
表 1-4：《人口教育教材彙編》之目錄	23
表 1-5： <i>Population Index</i> 主要內容	25
表 2-1： 1905-2014 年臺灣人口發展指標	41
表 2-2： 1905-2060 年臺灣人口成長率及人口加倍時間	45
表 2-3： 歷次人口政策綱領修訂狀況	47
表 2-4： 歷年人口政策沿革及口號	48
表 2-5： 歷年人口政策宣導之宣導主題及重點	50
表 4-1： 國小課綱字詞分析	78
表 4-2： 國中課綱字詞分析	78
表 4-3： 高中課綱字詞分析	79
表 4-4： 歷年國小課程標準暨課綱人口教育相關內容	82
表 4-5： 歷年國中課程標準暨課綱人口教育相關內容	85
表 4-6： 歷年高中課程標準暨課綱人口教育相關內容	92
表 4-7： 國小課本有關人口教育內容章節	98
表 4-8： 高中歷年課程標準、課綱人口教育內容一覽	111
表 4-9： 103 學年度大專院校人口學課程概況	114
表 4-10： 103 學年度東海大學通識課程社會領域一覽表	116
表 4-11： 103 學年度政治大學通識課程社會領域一覽表	117
表 4-12： 103 學年度臺灣科技大學社會領域通識課程一覽	118
表 6-1： 學校人口教育實施方案之預算概估	150
表 7-1： 1946-2060 年臺灣人口之年齡百分位數	178

圖次

圖 1-1：1947-2014 年臺灣出生數與育齡婦女總生育率	3
圖 1-2：1950-1995 年出生年次（年輪）臺灣育齡婦女年齡別累積完成生育率 ...	6
圖 1-3：研究架構	8
圖 1-4：《人口教育》之目錄分類架構圖	18
圖 1-5：《人口教育選修教材》之目錄分類架構圖	20
圖 1-6：《人口學與家庭計畫》之目錄分類架構圖	22
圖 1-7：《人口教育教材彙編》之目錄分類架構圖	23
圖 1-8：Population Index 主要內容分類架構圖	27
圖 1-9：PRB 網頁架構圖	34
圖 1-10：Populationeducation.org 網頁	35
圖 1-11：人類與地球教材	36
圖 1-12：人口教育網站首頁	38
圖 2-1：1906-2014 年臺灣人口轉型（粗出生率與粗死亡率變遷）	40
圖 2-2：2000-2060 年臺灣粗出生率與粗死亡率變遷	43
圖 2-3：2014 與 2061 年臺灣人口性別年齡結構	44
圖 2-4：內政部幸福小站宣導海報	54
圖 2-5：內政部幸福成家宣導海報	54
圖 2-6：內政部人口宣導海報	54
圖 2-7：內政部戶政司促進婚育活動海報	55
圖 2-8：內政部戶政司促進婚育活動花絮	55
圖 2-9：南投縣民政處人口政策活動宣導（一）	56
圖 2-10：南投縣民政處人口政策活動宣導（二）	56
圖 2-11：南投縣民政處人口政策活動宣導（三）	56
圖 3-1：生育率之中介變項	60
圖 3-2：Easterlin 之生育率供需模型	61
圖 3-3：推行家庭計畫以影響生育率之架構圖	62
圖 3-4：家庭計畫紙戲板與避孕器材實物模型	66
圖 4-1：國小課綱字詞分析字雲圖	76

圖 4-2：國中課綱字詞分析字雲圖	77
圖 4-3：高中課綱字詞分析字雲圖	78
圖 5-1：師資培育白皮書架構圖	137
圖 7-1：臺灣未來人口老化模擬——各種出生數水準下的老年人口所佔比	173
圖 7-2：2012 與 2060 年臺灣人口年齡結構	175
圖 7-3：2010-2060 年臺灣人口三階段年齡變遷	176
圖 7-4：1970-2060 年各種「老年」定義之年齡標準	181
圖 7-5：1970-2014 年各種「老年」定義下臺灣「老年人口依賴比」	182

摘要

關鍵字：人口教育、人口教材

一、研究緣起

成功的人口轉型，加上長期的超低生育率水準，臺灣刻正面臨少子女化和人口老化危機，此一國安問題不僅對於國家財政與經濟發展造成嚴峻挑戰，更將左右整體國力乃至民族興亡。過往，臺灣之所以能成功生育轉型，當時的人口教育發揮了達成人口政策目標的關鍵力量。然隨著過往計畫生育的目標完成，人口教育早已不再是各界關注的核心工作。現今，政府上下戮力推動各項政策方案，企圖應對臺灣的人口危機；參考多數的人口政策評估研究結果，落實人口教育乃是首要的核心任務。有鑒於此，本研究的目的是在於建構、檢討並分析我國歷年人口教育方向、策略、作法及其成效，規劃適合當前需求的教育內容、方式、推行方向、相關配套措施及評估財務需求，做為未來廣續推動人口教育的參考。

二、研究方法及過程

1. 透過文獻之收集與整理，分析國外推動人口教育之成功實例，作為擬定未來人口教育政策之參考。
2. 統整歷年各級學校的「課綱」，藉以瞭解人口教育在各級學校教育規劃之重點。課程綱要乃教學計畫重要的參照對象，左右課程的安排與教學，藉由各級學校課綱的統整，釐清各學習階段要達成的人口教育目標為何。
3. 透過內容分析法，分析中小學教科書與人口教育相關的內容，進一步有系統地規劃未來人口教育的重點內容，以及應如何創新與改進教材與教學方法。
4. 透過深度訪談，蒐集地方政府教育行政、學校行政，以及學校教育人員的相關意見、經驗，瞭解過去、現在與未來人口教育實施的（可能）情

況，以及人口教育推動的重要性及困難所在。

三、重要發現

綜合本研究實證分析結果，目前國內的人口教育在學校教學部分，散見於各級學校不同學科的教材內容中，缺乏有系統、有架構的人口教育實施內容，對於不同年齡別應達成之人口教育階段目標設定亦付闕如。

從教育人員的深度訪談結果發現：受訪教育人員都針對少子女化對於學校教育的衝擊提出憂心，恐將影響未來招生，甚或引發裁校、併校等問題；其次，少子女化恐將加大升學壓力；再加上年輕學子的人口危機意識薄弱，受訪者皆認為人口教育有其實施的急迫性，現在不做，將來就沒有機會。

有關各階段的人口教育實施困難包括了教材、師資、考試引導教學等等問題。在教材方面，常見之問題為 1.教科書編審群未納入人口專業學者、2.教科書內容缺乏態度傾向與在地連結、3.教科書出版商提供資源千篇一律、4.教師自編教材效用有限。在師資方面，正式制度問題有國高中職的合科教學制、小學包班制教學、教師之行政業務負擔、教學現場之時間分配、配課制度等問題；在非正式制度方面，則有在職教師訓練問題、教學現場之學生異質性導致教學困難等等，上述問題使得人口教學成效有限。有鑒於此，為能有效解決師資與教材之問題，建議師培體制引進人口專業、運用輔導團制度與種子教師等以加強在職教師人口教育專業培訓。在教材方面，則建議建置多元之人口教育教材，並提供不同管道之人口教育學習，其做法包括 1.編纂《人口問題與永續發展》之大學用書，做為大學人口專業、人口通識的基礎教材，同時也能提供中小學教科書編輯之參考依據。2.委託大學院校研發中小學教師之人口教育線上學習系統，透過線上學習系統整合人口科學知識與人口統計應用。3.建置「人口教育網」做為人口教育交流平臺，內容主要依據使用者之年齡別及性別提供不同之人口教育內容，並且針對教師和學生提供不同服務功能。4.鼓勵中小學教師共同參與人口教育教材教案研發，透過「人口教育網」平臺分享研發成果。

四、主要建議事項

建議一

促進婚育意願之活動與宣傳建議：立即可行建議

主辦機關：內政部

協辦機關：教育部、國家發展委員會

（一）促進婚育之社會教育：1.人口教育教材製作創作競賽—People Voice for Population（為人口發聲）。2.結合婚紗業者與文創產業舉辦創意婚紗展覽（二）活動宣傳管道：1.善用網路社交媒體傳遞資訊。2.擴充與整合人口教育資源網。

建議二

政策調整及組織設置：短期政策建議

主辦機關：行政院

協辦機關：國家發展委員會、內政部、教育部

1.於「行政院人口與人才政策會報」設置「人口教育推動小組」統籌督導人口教育推動事務。2.修訂「人口政策綱領」納入加強辦理人口教育。3.籌措財源加強推動人口教育。4.透過委外辦理籌建人口教育教材系統。5.委託大學機構設置「人口教育中心」辦理人口教育事務。

建議三

法制化：中長期建議

主辦機關：國家發展委員會

協辦機關：教育部、內政部

中期政策建議，1.推動人口教育法制化。2.建立「人口教育之知識、態

度、與行為監測系統」，定期評估人口教育落實指標，適時調整人口教育目標。長期政策建議：1.「人口發展基本法」立法。2.人口教育行政體系制度化。

Abstract

Key words: population education, teaching materials for population education

I. Research background

Through successful demographic transition, coupled with lowest-low fertility level, Taiwan is facing less children and the ageing crisis. This national security issue is not only for the State's financial and economic development challenges, more about the overall national strength and national rise and fall. In the past, Taiwan was able to succeed in demographic transition, population education played a key strength in achieving the population policy goals. As the goal of family planning achieved in the past, population education is no longer the core concern of policy work. Today, the Government joined forces to promote all the policy options in an attempt to deal with Taiwan's population crisis. Based on most of the population policy evaluation and research results, implementation of population education is first and foremost the core tasks. In view of this, the objective of this research lies in constructing, reviewing and analyzing a historical population education direction, strategies, practices and results; designing appropriate contents, methods and directions, relevant supporting measures and assessing the financial needs for population education, in order to provide reference for promoting population education in the future.

II. Research method and process

1. Based on documents and reference reviews, analysis of foreign success stories of population education provides reference for the future development of population education policy.

2. Analyzing the school "curriculum guidelines", in order to understand the focus of population education at all levels of school education programs. Curriculum guideline is important reference for teaching plan, curriculum arrangement and teaching work. Through the integration of school curriculum at all

levels, this research can clarify the population education goals in different learning phases.

3. Through content analysis, analyzing primary and secondary school textbooks and educational-related contents, further highlights systematic planning for the future population education, and how to improve and innovate teaching materials and teaching methods.

4. Through in-depth interviews, collecting view points and experiences from local educational administrators, school administrators, and educators, in order to understand the past, present and future implementation of population education, as well as the difficulties of promoting population education.

III. Key findings

Based on the empirical results of this study, current population education in schools scatter around all levels of courses and different disciplines, and lack of systematic structure of the population education contents for different age groups. Furthermore, population education goals for different ages are also missing.

Findings from in-depth interview results of education personnel: most of the interviewed education personnel worried about less children for future school education. The major fear is related to cut down and merge schools. Besides, less children may increase study pressure. In addition, young students have weak population crisis consciousness. Hence, it is urgent to implement population education. If we don't do it now, there is no opportunities in the future.

Difficulties in implementing population education at all levels including appropriate materials, qualified teachers, and teaching based on exams, and so on. In terms of materials, common problems include 1. Population of academics are not included in textbook editor board, 2. Textbook contents are lack of attitude construction, 3. Textbook publishers provide resources stereotyped, 4. Teachers' teaching materials lack of effectiveness. In terms of teachers, under formal

educational system, for high school teachers cross-discipline teaching are the rules; in primary school one teacher teaches all disciplines in one class; besides, the administrative burden, time arrangement and class allocation system are all obstacles. In the informal system, teachers' training and students' heterogeneity caused difficulties and make the population education effect limited.

In view of this, in order to effectively address the problems of teachers and teaching materials, this study recommends that the professional population academics are introduced, using guidance system and seed teachers to strengthen in-service teacher's education and professional training. In terms of materials, we recommend that the government builds multiple teaching materials of population education. It involves 1. Codification of a book "population problem and sustainable development" for university use, using it as a general elementary textbook in professional college for population education, and also providing reference for other educational levels. 2. To entrust the University researchers develop population education online learning system for primary and secondary school teachers. Through online learning system the integration of scientific knowledge and the application of population statistics can be achieved. 3. Build a "population education network" as a population education platform, contents based on the user's age and gender differences in population are offered. The platform provides different services for teachers and students. 4. Encourage primary and secondary school teachers to participate in population education curriculum innovation of teaching materials. The invented results can be shared through the "population education network" platform.

IV. Major suggestions

- A. activities to promote fertility and marriage: feasible proposals to activate immediately (immediate strategies)

Organizer: Ministry of the Interior

Co-organizer: Ministry of education, National Development Council

(A) Promote social education to enhance fertility and marriage: 1. Competitions of teaching materials creation for population education: People Voice for Population (voice for the population). 2. Cooperate with the wedding industry and creative industries to organize wedding exhibition (B) activity advertising channels: 1. use social media. 2. Expand and integrate resource networks for population education.

B. Policy adjustment and organizational settings: short-term policy recommendations

Organizer: Executive Yuan

Co-organizer: National Development Council, Ministry of the Interior, Ministry of education

1. The "Board of Population and Talent Policy" in the Executive Yuan" sets up a "population education promoting group" integrating and steering population education implementation.
2. Revising "population policy" to strengthen population education.
3. Mobilizing financial resources to strengthen population education.
4. Through outsourcing to manage and plan the teaching materials system of population education.
5. To entrust Organizations at University setting up a "Population Education Center" for population education services.

C. Institutionalization: mid-term and long-term policy recommendations

Organizer: National Development Council

Co-organizer: Ministry of education, Ministry of the Interior

Mid-term policy recommendations

1. Legalize Population education.
2. Establish "knowledge, attitudes, and behaviors of the population education monitoring system" to assess regularly the implementation of population

education index, in order to adjust the population education goals from time to time.

Long-term policy recommendations:

1. “Fundamental law of population development” should be legislated.
2. The institutionalization of population education administrative system.

第一章 緒論

1950 年代初，美國學者 George W. Barclay 在農復會邀請贊助下，針對臺灣戰後人口深入全面分析，提出《臺灣人口研究報告》，並出版《*Colonial Development and Population in Taiwan*》一書，指出臺灣人口爆炸的危機。然而，當時政治與社會環境，不僅漠視人口成長危機，更是反對人口控制。1959 年，農復會主委蔣夢麟發表〈讓我們面對日益迫切的臺灣人口問題〉一文，提出「石門水庫說」，終於引發全面人口論戰，透過「人口與糧食問題」及「節育與兵源問題」的社會對話過程，最終促成政府與民眾對於人口問題之關注（參見，陳肇男、孫得雄、李棟明，2003）。

1966 年內政部設置人口政策委員會，研擬「中華民國人口政策綱領」、「臺灣地區家庭計畫實施辦法」與「臺灣人口調節方案」。旋經行政院核定，於 1968 年開始實施家庭計畫，至於人口政策綱領也在 1969 年實施，針對人口品質、人口數量與人口分布具體規劃。

在人口政策綱領指導下，臺灣全面推動家庭計畫，結合現代化與工業發展，在 1984 年時，人口淨繁殖低於替換水準，完成生育轉型。不論人口政策綱領，抑或家庭計畫，先後因應人口條件與社會環境多次修訂調整（孫得雄，1979）。1980 年代中期以後，臺灣的生育率已經低於替換水準，因此，在 1992 年修訂人口政策綱領時，強調人口成長目標為「維持人口合理成長」。

1997 年亞洲金融風暴，同時也重創臺灣生育率，從盤旋於 1.7 的總生育率水準開始節節下降。因此，政府著手研擬少子女化社會的人口政策，歷經十年努力，最終在 2008 年訂頒人口政策白皮書，全面啟動少子女化人口政策。接下來，總統定位人口問題乃是國安問題，更進一步闡明我國刻正面臨的人口危機。

1968 年行政院公布的「中華民國人口政策綱領」即已重視人口教育之倡導，人口政策綱領在 1983 年修訂時，總則第一點即揭示「加強人口教育，節制生育，緩和人口成長」，第六點進一步強調「推行人口教育，建立正確人

口觀念」。另外，不論行政院所頒布的「加強推行人口政策方案」，抑或「臺灣地區家庭計畫實施辦法」等方案，皆以人口教育做為核心任務。由於普及和成功的人口教育，最終臺灣完成舉世稱羨的「人口奇蹟」。然而，臺灣在 1985 年完成生育率轉型，進入替換水準的時代，人口問題不再受到重視和關切，而人口教育也就漸次式微。

1997 年爆發亞洲金融風暴，同時，臺灣的生育率也在盤旋替換水準十餘年後急遽下滑，甚至進入「超低生育率」（lowest-low fertility），更在 2010 年總生育率（TFR）探底陷入 $TFR=0.895$ 的歷史最低水準。2010 年透過內政部百萬重金徵口號，「讓大家聽了就想生」，以及總統宣示人口為國安問題，終於喚起國人的口危機意識。政府各部門之間，從中央到地方也都盡力全面投入超低生育率的挑戰。然而，近年有關當前人口政策的各項評估研究（參見，中央研究院，2010；林佳瑩、陳信木，2011；陳信木等，2012；陳小紅，2004），一致地指出，我國人口政策推動的核心工作，就是落實和加強人口教育。

人口教育之推動並非一蹴可及，如何借鏡過往成功經驗，並依據現今社會型態，研究符合當前社會需要之人口教育政策與作法，感動人心，以深化觀念，進而達成人口政策之目的，實有待深入研究，爰研提「我國人口教育作法之探討」此議題，期透過我國人口教育作法之研究及其相關建議，回應我國社會變遷及人口政策方向，推動契合現今需求之人口教育，營造幸福婚姻，重建家庭價值，增加國人幸福美滿之家庭意象，以穩固社會發展之基礎。因此，本研究的目的是在於建構、檢討並分析我國歷年人口教育方向、策略、作法及其成效，規劃適合當前需求的教育內容、方式、推行方向及其相關配套措施及評估財務需求，做為未來賡續推動人口教育的參考。

第一節 研究緣起與背景

臺灣的人口從 20 世紀初開始進行現代化的人口轉型（參見，劉克智，1973），戰後由於嬰兒潮和內戰移民的影響，臺灣的生育率居高不下，接近

自然生育狀態 (natural fertility)，每年出生數從 1947 年的二十四萬餘人，急遽上升，1950 年代時每年新生兒在四十萬人以上（參見圖 1-1）。這些龐大的出生數，雖然造就日後 1970 年代開始的工業化發展，成為令人稱羨的「人口紅利」（參見 Bloom, Canning, and Sevilla, 2003），對於當時的臺灣社會卻是造成嚴厲的壓力。因此，面對此一「馬爾薩斯的危機」，學者憂心臺灣即將發生人口爆炸危機（Barclay, 1954），¹這也正是農復會主委蔣夢麟發表「石門水庫說」的時代背景。²

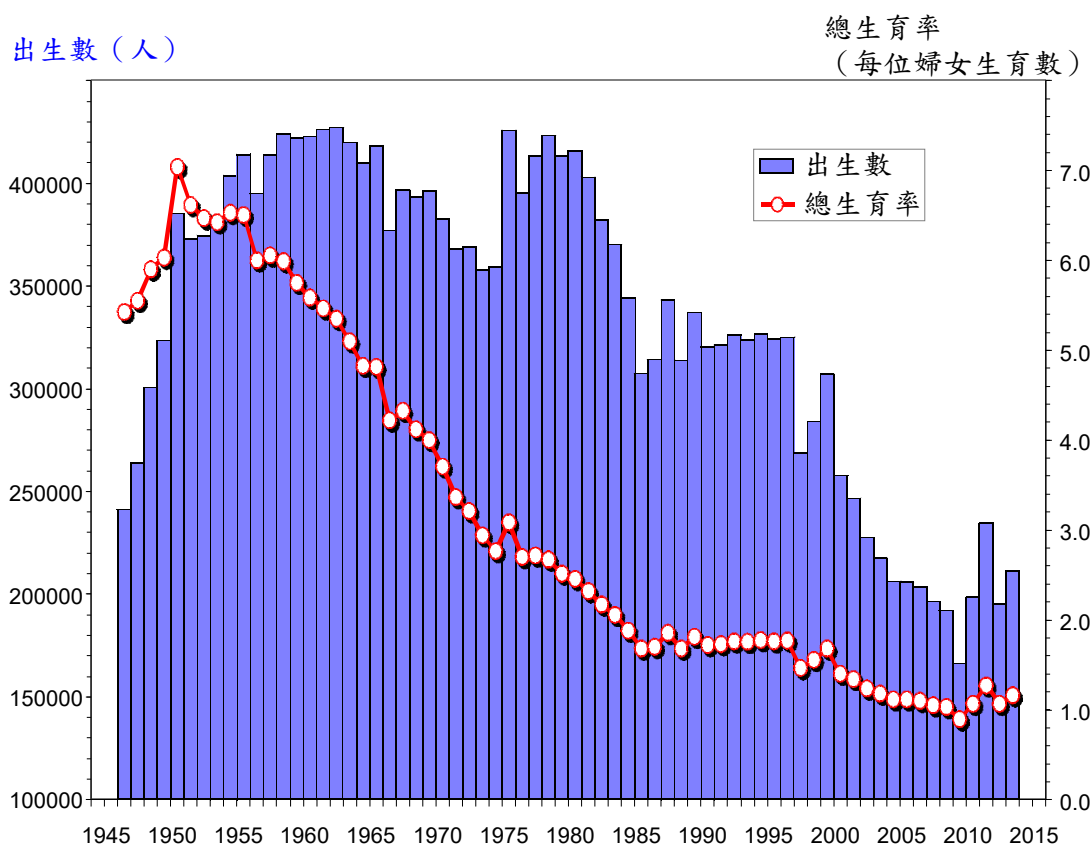


圖 1-1：1947-2014 年臺灣出生數與育齡婦女總生育率

資料來源：內政部歷年《中華民國人口統計年刊》。

¹ George W. Barclay 於 1954 年提出 *A Report on Taiwan's Population to the Joint Commission on Rural Reconstruction*，該報告中指出，「在這樣的人口增加率（年增加百分之二十五）之下，臺灣的人口，再過一百五十年，就可以等於中國全國的人口四億五千萬，到二百五十年後，就可以超過今日全世界的人口。」

² 1959 年 4 月 13 日，中國農村復興聯合委員會主任委員蔣夢麟在臺灣各報發表「讓我們面對日益迫切的臺灣人口問題」一文，指出：「臺灣每年增加一個高雄市的人口數，每年消費一個石門水庫所能增產的糧食，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。」

所幸，1950 年代的超高生育率水準，在社會經濟全面發展以及家庭計畫的推動之下（參見 Thornton, Lin, and et al., 1994），臺灣生育率開始快速下降，更在 1984 年到達替換水準，也就是不到一代的時間完成生育率轉型。嗣後，雖然生育率低於替換水準，過往的高出生數所遺留的「人口慣性」（參見陳信木、林佳瑩，2010），1980 年代到 1990 年代中期，臺灣的每年出生數仍有三十萬餘人。由於 1997 年亞洲金融風暴重創，臺灣的總生育率從長期 TFR=1.7 水準猛跌降至 TFR=1.465，而出生數也是自 1949 年以來首次低於三十萬人，但是，隔年出生數下滑的趨勢更加嚴——2010 年的出生數十六萬餘人，已經返回 20 世紀之初的生育水準（然而，臺灣目前的總人口數為 2,300 萬人，20 世紀之初卻不過是三百餘萬人）。

1950 年代時，臺灣面臨高生育率與高出生數的人口爆炸危機，雖然當時處於所謂「人口控制禁忌」的時代（參見，陳肇男、孫得雄、李棟明，2003），有識之士憂心忡忡，深知唯有透過全面的人口教育，藉以改變國人的傳統生育價值，才能有效控制人口。雖然處於人口政策禁忌時代，在周聯彬等人和國際組織（諸如紐約人口局）的努力之下，以「孕前衛生」名義，展開臺灣的人口教育（行政院衛生署國民健康局，2007）。

1961 年「臺灣人口研究中心」成立，隔年辦理「樂普推廣實驗計畫」，這就是舉世著稱的「臺中實驗」。孕前衛生和臺中實驗的成功經驗，推動臺灣省政府衛生處在 1964 年成立「家庭衛生委員會」，並在 1966 年改名為「家庭計畫推行委員會」。經過系列的努力，行政院於 1968 年公布「臺灣地區家庭計畫實施辦法」，1969 年頒布「中華民國人口政策綱領」，並在內政部成立人口政策委員會。

臺灣的家庭計畫實施，自始即將人口教育做為核心的任務。因此，1983 年修訂「中華民國人口政策綱領」時，總則第一點即宣示「加強人口教育」，第六點再次強調「推行人口教育，建立正確人口觀念」。同年行政院所核定之「加強推行人口政策方案」更指出，人口政策推行的工作項目有

四：緩和人口成長、提高人口品質、均衡人口分布，以及推行人口教育。為了推行人口教育，方案特別明訂「教育部設立人口教育委員會，研究改進各級學校有關人口教育教材及教育方法，並督導省市教育行政機關辦理人口教育」。

由此可見，以家庭計畫為主軸的人口政策，從 1960 年代到 1980 年代，推動過程相當重心置於人口教育。當時，人口教育不僅透過各級學校的教育而改變年輕世代的生育價值，更在各級機關和政府部門之間協力合作之下，人口教育普及，可謂「無孔不入」全面滲透。

然而，1985 年時，臺灣成功完成生育率轉型，生育率雖然漸次低於替換水準（below-replacement fertility），由於臺灣的總體人口規模龐大，人口密度過高，再加上過往人口慣性所帶來仍高的出生數，人口課題本身不再受到國人關注，而人口教育則開始鬆弛、甚至式微。

事實上，臺灣雖然在 1980 年代完成人口轉型，並不代表臺灣的人口發展不再具有問題和挑戰。根據人口學的學理，「人口局面乃是宿命的」（demography is destiny），亦即，過往的人口發展，將會影響現在和未來的人口局面和樣貌，畢竟，歷史是不會遺忘記憶的。所以，臺灣在 1980 年代完成生育轉型之際，人口學家（譬如，孫得雄，1979；陳寬政，1995；Freedman, 1986）不斷提醒，伴隨快速生育率下降，臺灣即將面對人口老化和年齡結構轉變的嚴峻挑戰。

其實，政府人口政策主管當局也深知臺灣在後人口轉型時期的人口課題，因此，1992 年修訂「中華民國人口政策綱領」時，就將我國的人口發展目標，從「緩和人口成長」而調整為「維持人口合理成長」。然而，歷經十餘年時間，臺灣的總生育率仍能維持在略低於替換水準的狀態，因而，社會氛圍不再關切人口課題，也輕忽人口教育的重要性。所以，人口學家與政府部門的警告提醒，變成言者諄諄、聽者藐藐。

自 1960 年代開始由家庭計畫所主導的人口教育，成功地普及和深化改變國人的家庭與生育價值（參見，Freedman, Chang, and Weinstein, 1994;

Freedman, Chang, and Sun, 1994) ——人們的理想子女數下降，重視育養子女的品質。圖 1-2 呈現 1950 年以後出生的女性，其年齡別累積完成生育率。我們可以看到，1960 年以前出生者的終身生育子女數皆在 2 人以上，然而，1960 年代出生的女性，已經完全體現「兩個孩子恰恰好」的人口教育目標，也就是說，家庭計畫教育成功地深化和內化這個時代成長的年輕人口。然而，圖 1-2 同時也呈現臺灣刻正面臨的少子女化危機——愈是晚近出生年次，其累積完成生育率愈低，甚至，1965 年以後的世代終身完成生育率將會不足 2 人，而 1980 年以後出生者，依照趨勢，將會終身生育不足 1.5 人。

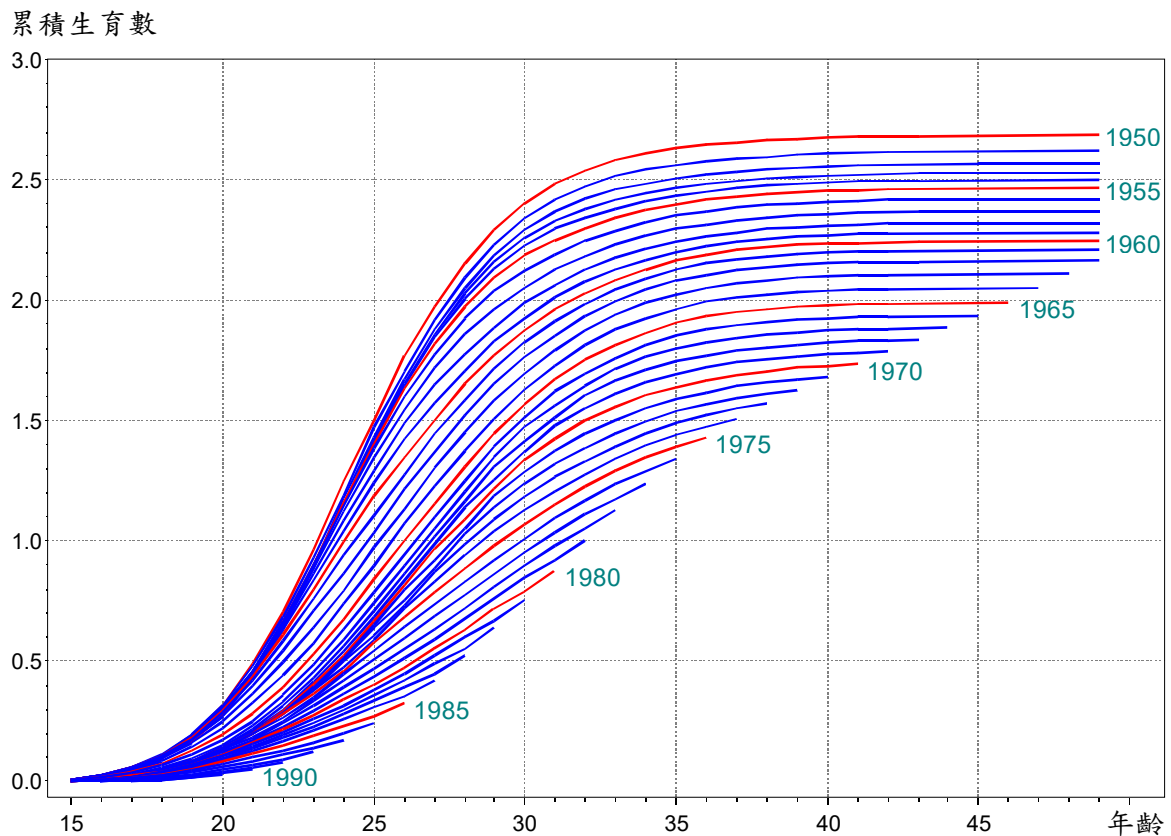


圖 1-2：1950-1995 年出生年次（年輪）臺灣育齡婦女年齡別累積完成生育率

資料來源：根據內政部歷年《中華民國人口統計年刊》相關時期性資料，以 Hadwiger Mixture 函數分解和修勻（參見陳信木、林佳瑩，2010），再彙整成為年輪資料。

圖 1-2 所呈現不同出生年次（年輪）的生育率變遷，除了顯示世代之間的生育行為變遷，更為重要的意涵，則是世代之間的婚育和家庭態度價值差異（參見，陳玉華、陳信木，2011），這個態度價值差異，正是長期人口教

育的產物。

人口學家長久以來即體認和呼籲，我們必須重視人口教育，並且將人口教育納入學校教育（Hauser, 1962; Okobiah, 1981; Population Reference Bureau, 1970; Rao, 2001）。長期以來，民間的國際組織，諸如紐約人口局對於臺灣家庭計畫的推動，扮演無可取代的角色。這些民間組織，對於人口知識傳播，在教學法與教材研製上，已經累積數十年的經驗。聯合國人口基金會（United Nations Population Fund; UNFPA）除了舉辦多次的世界人口會議，左右全球各國的人口政策發展，人口教育更是其主力任務，陸續出版各種人口教材與媒體。

至於臺灣的人口教育，從 1960 至 1980 年代，曾經蓬勃發展，普及深化改變國人的家庭和婚育態度價值，對於我國人口轉型成功至為關鍵。然而，隨著完成人口轉型，人口教育不再受到重視，人口教育的推動「形同虛設」。事實上，人口學家蔡宏進在 1990 年時，對於臺灣地區中小學的人口教育目標進行實證研究時，嚴厲指出，中小學階段的人口教育「十分欠缺與草率」，因此沉重呼籲我們必須周全規劃與實施人口教育，「認真推動人口教育」。

第二節 研究設計

成功的人口轉型，加上長期的超低生育率水準，臺灣刻正面臨少子女化和人口老化危機，此一國安問題不僅對於國家財政與經濟發展造成嚴峻挑戰，更是左右整體國力乃至民族興亡。過往，臺灣成功生育轉型，人口教育乃是達成人口政策目標的關鍵力量。現今，政府上下戮力推動各項政策方案，企圖應對臺灣的人口危機，然而，所有的人口政策評估研究一致指出，落實人口教育乃是首要的核心任務。有鑒於此，本研究的三個目的就是：1.彙整臺灣家庭計畫時期的人口教育成功經驗史實，2.檢視當前人口教育實施現況，以及 3.規劃人口教育發展方案（參見圖 1-3）。以下具體說明我們研究設計和途徑。

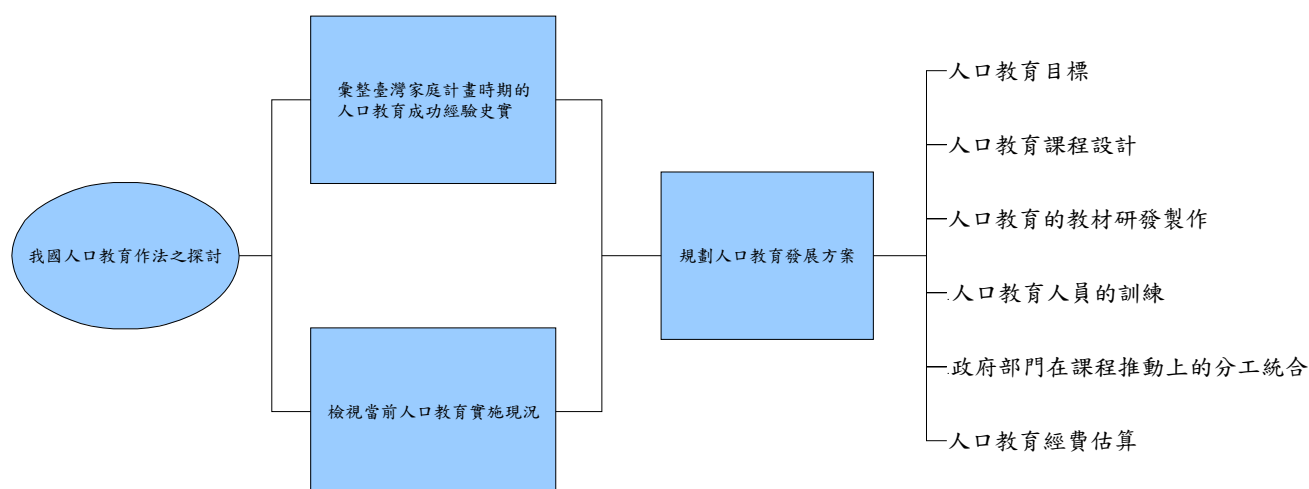


圖 1-3：研究架構

一、彙整臺灣家庭計畫時期人口教育的成功經驗史實

關於臺灣家庭計畫的研究，尤其以臺灣生育力調查（KAP）為基礎的人口研究，迄今已經「汗牛充棟」。臺灣的家庭計畫以及相關機構已經走入歷史，臺灣省家庭計畫研究所出版的專刊，以及陳肇男、孫得雄、李棟明（2013）出版的專書，相當詳盡敘述此一人口奇蹟。然而，這些文獻並未以「人口教育」做為核心議題，系統化整理史實經驗。是以，本研究將以文獻和口述歷史作為依據，系統化整理、分析以下課題：

- 1.人口政策與相關措施中關於人口教育的歷史發展演進。
- 2.家庭計畫之人口教育的規劃設計過程。
- 3.家庭計畫之人口教育的教材設計與研發方式。
- 4.家庭計畫之人口教育的實施方式。

二、檢視當前人口教育實施現況

學校人口教育乃是人口政策推動的重要環節，但是當前學校人口教育功

能不彰，相關人口教育委員會形同虛設。在此，為了瞭解現況，我們針對人口教育現況，臚列 3 個課題：

1.統整歷年各級學校的「課綱」，藉以瞭解人口教育在各級學校教育當中的角色。課程綱要乃教學計畫重要的參照對象，左右課程的安排與教學，藉由各級學校課綱的統整，釐清各學習階段所要投入的人口教育目標為何。

2.透過內容分析法，統計中小學教科書之相關人口教育的內容，進一步有系統地規劃未來人口教育所要投入的重點，以及應如何創新與改進。至於大學教育部分，則是透過大專院校之課程開設，例如：統計專業人口教育、人口學、人口統計及通識教育等課程，瞭解人口教育實施狀況。

3.透過深度訪談，蒐集地方政府教育行政、學校行政，以及學校教育人員的相關意見、經驗，瞭解過去、現在與未來人口教育實施的（可能）情況，以及人口教育推動的重要性及困難所在。本研究依據學校所處地區以及學校規模差異等來選擇訪談學校。在學校地區部分，可區分成都會、鄉村、偏遠地區，都會地帶以北北基地區的學校為代表，鄉村地區以雲林地區之學校為代表，偏遠地區之學校以台東地區為代表。在訪談學校中，區分成大學、高中、國中、國小，大學包括國立金門大學、國立政治大學，高中則包括南投縣旭光高中、新北市板橋高中、新北市新北高工、新北市錦和高中、基隆市基隆海事。國中包括台東縣新生國中、台東縣康樂國小、台東縣卑南國中、南投縣南投國中、南投縣草屯國中、新北市安溪國中、基隆市成功國中、雲林縣口湖國中、雲林縣斗南中學等，國小部分則包括台東縣東海國小、南投縣炎峰國小、南投縣光華國小等。至於行政單位則包括：台東縣政府民政處、台東縣政府教育處、台東市戶政事務所、南投縣政府民政處、南投縣政府教育處、南投縣政府民政處。訪談學校人員之對象包括校長、主任、輔導團老師、各領域專任老師（如公民、歷史、地理等）以及召集人。在訪談人數方面，原預計計畫訪談 40 人次，最後完成 42 人次訪談。

三、規劃人口教育發展方案

人口教育係為達成人口政策目標而推動，因此，人口教育發展方案必須

針對下述各方面有明確之規劃：

- 1.人口教育目標。
- 2.人口教育課程設計。
- 3.人口教育的教材研發製作。
- 4.人口教育人員的訓練。
- 5.政府部門在課程推動上的分工統合。
- 6.人口教育經費估算。

以下具體說明這些規劃方向。

1.人口教育目標的設定

人口乃是構成國家的基本要素，因此，廣義的人口政策其實就是國家發展政策，然而，以此規劃人口政策（May, 2005, 2012），不僅使得人口政策「包山包海」，最終致使人口政策架空無法落實。所以，人口政策規劃必須從狹義角度，以靜態人口組成和動態人口過程為主軸。同理，人口教育可以廣義包羅萬象，甚至變成「政治角力」的場域。

對於人口教育目標的設定，本研究透過專家焦點團體討論，邀請人口領域專家，就我國人口發展上，短、中長期人口教育應達成的目標，其內涵範疇和優先順序予以界定釐清。

2.人口教育課程設計

依據人口教育目標，探討人口教育可行的課程設計，使教育現場的工作者能有所本，另應制定有關的獎勵方案，以提升教學的動機。

3.人口教育的教材研發與製作

人口教育係屬宏觀層面，由於和個人利益較無直接連結，甚至總體的人口利益與個人福祉之間時有衝突。當前的社會氛圍，瀰漫強烈的世代分配正義衝突，人口教育要能成功，尤其必須重視教材研發與製作，能夠打動年輕

世代，因此，人口教育的教材研發，除了考量教育原理，更重要是以年輕人的角度出發。

4.人口教育人員的訓練

人口乃是專業的知識，人口教育的內涵，除了涉及人口學理、專業術語概念，不時涉及較為艱深的人口統計，讓人望之生畏。因此，我們必須以簡明扼要的方式，為學校人口教育人員規劃訓練方案，以期達到一致的教學效果。

5.政府部門在課程推動上的分工統合

過往，家庭計畫時期的人口教育，除了家計單位負責執行以外，法規政策有所依據，因而政府部門之間得以順暢分工統合。現今，不論中央抑或地方政府，人口政策分屬不同部門主管執行，人口教育也會面臨相同困境，所以，推動人口教育的單位分工與統合措施都必須有詳盡規劃。

6.人口教育經費估算

雖然人口問題是國安問題，我們很難立即感受人口危機壓力，人口政策和人口教育推動上，也較不受重視。在此，我們以過往家庭計畫執行的經驗作為基礎，試算各種人口教育的預算規模，以期落實執行。

透過以上研究設計，本研究最終呈現以下成果：

1. 瞭解人口教育方向、策略、作法及其成效，透過家庭計畫的經驗傳承，釐清未來人口教育的方針，俾利教育當局規劃制度化的人口教育目標與方向。
2. 釐清當前初等、中等及高等教育之人口教育現況，提出教學現場面臨的課題與處境，研擬彈性具效率的人口教育課程，以及相關配套措施，以融入現有的課程綱要。
3. 針對不同年齡層，研擬提出靈活又具成效教育模式及作法。透過教案的設計與教學現場人員的教育訓練，有助於教師將人口教育靈活運用於課程之中。

4. 規劃人口教育相關配套措施及評估財務需求，提供政府及有關當局推行人口教育的參考。

第三節 「人口教育」釋義

人口是一個國家構成的最基本要素，因此，自古以來，在「國富」的人口思想主導之下，各個國家社會莫不建立各式各樣人口政策，尤其是發展人口增殖政策。相對而言，「人口教育」（population education）卻是一個非常當代的嶄新事物。最早有關實施人口教育的建議，出現在 1930 年代的瑞典與美國，當時的人口成長率減緩，引起兩國人口委員會或教育當局的關注，因而倡議時實施人口教育。西方許多國家在二十世紀初期即已完成人口轉型，甚至因為生育率下降所導致的人口老化現象日漸浮現，雖然如此，直到 1970 年，全球實施人口教育的國家依舊屈指可數。

1974 年時，聯合國在布加勒斯特（Bucharest）舉辦世界人口會議（World Population Conference）。當時，多數來自發展中國家、第三世界國家，或是所謂的南方國家代表，極力反對以美國為首的人口控制主張——英美國家倡導人口控制（節制生育），藉此緩和人口成長的壓力，最終逃出所謂的馬爾薩斯陷阱（Sinding, 2003）³。是次會議當中，印度出席代表，該國衛生部長 Karan Singh 曾經道出最具代表的名言：「最佳的人口控制（節制生育）手段，莫過於發展」（Development is the best contraceptive.）。然而，1974 年的世界人口會議與會代表仍是建立共識，提出「世界人口行動計畫」（World Population Plan of Action）。該行動計畫倡導：

"Educational institutions in all countries should be encouraged to expand their curricula to include a study of population dynamics and policies, including, where appropriate, family life, responsible parenthood and the relation of population dynamics to socio-economic development and to international relations."⁴

³ 馬爾薩斯（Thomas Malthus, 1766-1834）在《人口論》（1798）提出「食物增加的速度為算術級數，人口增加的速度為幾何級數」，人口的成長率，高於糧食的成長率，稱之為馬爾薩斯陷阱。

⁴ 中文譯文：「所有國家的教育機構應該鼓勵拓展其人口動力及政策方面之研究課程，這包含家庭生

換言之，「世界人口行動計畫」主張，所有國家的教育體系應該納入人口教育。至此，配合聯合國先前發表的「人口及家庭計畫宣言」，生育控制與人口教育儼然成為當代的基本人權。

由於人口教育乃是當代演化的新興事物，對於人口教育的定義，並無理論與歷史根據。聯合國教科文組織（UNESCO）在 1970 年前後，透過系列的國際會議研討，最終取得共識，提出以下定義（參見 UNESCO, 1986）：

Population education has been defined as an educational program which provides for a study of the population situation in the family, the community, nation and world with the purpose of developing in the students rational and responsible attitudes and behavior toward that situation.

「人口教育是提供學習家庭、社會、國家、和世界人口情勢的教育計畫，其目的在使學生對此情勢建立一種理智而負責的態度及行為」（參見李淑佩，1985）。

聯合國在 1984 年再度於墨西哥首都墨西哥市舉辦世界人口會議。此次會議中，相當弔詭地，歐美與發展中國家的立場，完全與 1974 年會議的角色互換——美國雷根（Reagan）政府反對家庭計畫，主張自由經濟發展，而發展中國家則因為巨大人口成長壓力阻礙其經濟發展，因而訴求人口控制作為國家發展策略。同一時間，聯合國教科文組織的區域會議取得共識，重申人口教育的重要性，也指出人口教育的五個核心要素，包括：家庭規模與家庭福祉、延後結婚、負責任的親職、人口變遷與資源發展，以及人口相關的信仰和價值等。到了 1994 年，聯合國在埃及首都開羅舉辦世界人口會議，出現新的人口思維——我們對於人口事務的關注，應該從數字規模轉移至人口結構的穩定化面向，焦點也應置於個人的需求而非集體人口目標。1994 年世界人口會議的另一項重大改變，則是首次明確指陳，教育所扮演的兩個獨特角色乃是：

1. 教育在人口穩定化過程，扮演舉足輕重的關鍵角色；

活、負責任的雙親以及人口動力與社經發展、國際關係之相互關係」。

2. 教育可以提高人們的責任感，增進人們知覺和瞭解人口與永續發展的交互關係。

人口教育當然隸屬傳統教育體系，不過，人口教育本身具有獨特性，致使有別於傳統教育體系。聯合國教科文組織（UNESCO，1986）指出，人口教育的獨特性為：

1. 人口教育的目標，取決於一個國家與其人民的發展需求，這種需求包括宏觀層次與微觀層次。這些需求必須透過個體行動，才能達成個人、家庭、社區、與國家的福祉目標。當然，這種個體的行動，經常有別於當下規範性的行為，因此，國家的發展政策，就是藉由人口教育而改變個體行為。所以，人口教育就是試圖教化人們新的價值，以達成政策需求目標。

2. 人口教育乃是價值導向，因此，人口教育最終就是改造人們的態度與行為。當然，人口教育仍是具有智識取向，只是，這些智識取向的教育目標，係為增進人民的人口學智識，因而能夠體認國家的人口發展情勢，進而關切國家與社會福祉。

3. 人口教育經常不能立竿見影，因為，透過人口教育而達成的行為改變，其影響效應經常在未來相當一段時日才能反射出來。這個特性，致使對於人口教育的作法和成效，評估不易。

4. 由於人口教育係在改變人們未來的行為和價值，因此，人口教育必須著重於發展學生的心智能力，促使學生能夠探索人口課題，進而針對人口課題進行問題解決、價值分析、與決策過程。

5. 人口議題與環境、健康、永續發展領域息息相關，因此，人口教育必然與環境教育、公衛教育等體系連結。同時，人口發展政策必然涉及國家發展諸多環境，所以，政府部門和公私領域必須分工協調，才能統合人口教育。

6. 由於人口教育連結許多其他的教育領域，因此，這些次體系之間有效協調統合，才能促進人民生活福祉。

7. 人口教育乃是科際整合，其智識基礎必須建立在人口學、社會學、心

理學、與公共衛生等專業領域。

8. 由於人口教育的目的係改變人們的態度價值，在初始階段總是引起排斥抗拒，因而造成民眾對於人口教育的誤解和反感。

實施人口教育，不僅攸關國家的人口發展，人口教育具有許多必要性，甚至就是當代社會的基本公民素養（蔡宏進，1990；Sherris and Quillin, 1982）：

1. 教育的目的，就是替年輕人準備進入成人生活，因此，必須教導學生生活必要的技能和智識。毫無疑問，人口影響現代生活的每一面向，因此，學校教育中，人口教育乃是不可或缺的一環，透過人口教育促使學生具備必要的人口知識，才能正確分析人口課題。

2. 教育將會形塑個人的態度與價值，而人口及其相關的課題（諸如環境、永續發展、負責任的親職等），正是最為重要的國家事務，所以，學校教育當中必須涉及人口教育，才能培養學生對於人口的正确態度。

3. 人口教育可以預先培養學生對於生殖、養育、親職，和家庭生活的必要智識和態度。

4. 孩童乃是國家未來的主人翁，人口教育可以協助學生瞭解在地和國際的人口情勢，尤其，從現代地緣政治（Bashford, 2014; Jackson and Howe, 2008）的角度來看，人口才是國力與發展的終極關鍵，因此，瞭解人口情勢就成為最基礎的現代公民素養。

5. 學校教育乃是現代生活的必經歷程，實施人口教育最為重要的領域，就是透過學校體系而實踐。

所以，我們可以綜合以上的討論，界定人口教育為：

「人口教育就是透過教育學習，促使學生瞭解個人、家庭、國家、社會，乃至全球人口發展情勢，進而培養學生對於人口情勢的理智和負責態度。」

透過檢視過往人口教育相關教材，可以瞭解人口教育的實質內涵。在各教材中，可以區分成三大類題材：人口動力、人口政策、人口問題。首先，孫得雄所著《人口教育》（1985）一書，可以說是迄今最為經典與權威的國內大學用書，該書內容包括了介紹人口學、人口理論、人口組成、世界與臺灣地區人口概況與成長、人口成長對社會各方面的影響、生殖與優生、人口政策、家庭計畫等（參見表 1-1、圖 1-4）。

表 1-1：《人口教育》之目錄

章節目錄	內容說明
第一章 人口與人口統計	
第一節 人口與人口學	人口的定義；人口學簡介
第二節 人口理論	馬爾薩斯人口論；適度人口論；人口轉變的理論
第三節 人口組成	性比例；年齡；性別年齡別結構；婚姻狀況；經濟活動
第四節 生命統計	出生；死亡；人口自然增加率；人口移動；人口分布
第二章 世界及臺灣地區人口概況	
第一節 世界人口的成長	產業革命以前；產業革命以後
第二節 世界人口分布	人口密度；人口分布之變遷
第三節 世界人口的發展趨勢	將來人口之推測；世界人口成長的極限
第四節 臺灣地區人口的成長	增加趨勢；出生率的變化；死亡率的變化；社會增加與自然增加的變化
第五節 臺灣地區的人口分布	人口密度；分布的特色；影響人口分布的因素
第六節 臺灣地區未來人口的趨勢	未來人口之推計；影響未來人口成長趨勢之因素
第三章 人口成長的影響	
第一節 人口成長對社會的影響	公共設施問題；住宅問題；交通問題；社會秩序問題
第二節 人口成長對經濟的影響	糧食供應問題；國民所得成長相對遲緩問題；就業問題
第三節 人口成長對教育的影響	升學競爭激烈；教育經費負擔沉重；教育設備問題；師資問題
第四節 人口成長對健康的影響	醫療保健設備問題；醫療保健人力及服務問題
第五節 人口成長對家庭的影響	家庭生活品質問題；子女養育問題
第六節 人口成長對生態環境的影響	天然資源供應問題；公害與生態環境保護問題
第四章 生殖與優生	
第一節 生殖生理	男性的生殖生理；女性的生殖生理
第二節 孕育過程	妊娠；分娩；產後期的保健
第三節 青年男女兩性的心理發展	情緒的發展；興趣的發展；自我意識的發展；性意識的發展
第四節 優生保健的意義	遺傳因素的影響；環境因素的影響
第五節 先天性缺陷兒發生之原因	有近親關係之男女或有隱性遺傳因子者應避免結婚或生育；有顯性遺傳因子者應避免生育；避免高齡生育；接受婚前或優生健康檢查；實施產前遺傳診斷；異型接合體的檢定；遺傳諮詢；實施懷孕期優生保健；設立先天性缺陷兒監視制度；制定及執行預防缺陷兒發生的法規
第六節 防止先天性缺陷兒的產生	產前健康檢查；產後健康檢查；嬰幼兒健康檢查
第七節 懷孕婦女生產前、生產後及嬰幼兒之健康檢查	
第八節 改善國民營養	營養的含義；營養素；營養食譜；飲食中最容易缺乏的營養素；每人每天所需要的營養量；營養與健康
第五章 人口政策	
第一節 人口政策的意義	人口政策的定義；人口政策的訂定原則；人口政策與其他政策的關係
第二節 我國早期的人口政策	民國以前之人口政策；臺灣光復以前之人口政策
第三節 臺灣光復後之人口政策	政策之制定；主要內容與目標；現行政策之推行
第六章 幸福家庭與家庭計畫	
第一節 家庭的現代化	家庭型態的改變；家庭功能的減退；家庭成員關係的改變
第二節 幸福家庭	交友與婚姻；美滿的夫妻生活；子女的養育
第三節 家庭計畫	家庭計畫的意義；家庭計畫的益處；如何計畫；避孕方法簡介；不孕症問題
第四節 家庭計畫推行工作	推行工作的演進；有關的法規；推行的方法
第五節 家庭計畫之組織系統與服務	政府組織；民間團體；家庭計畫服務的項目與內容
第六節 推行上之困難及努力方向	目前面臨的困難；將來努力的方向

資料來源：孫得雄著，文崇一、葉啟政主編，1985，《人口教育》。臺北：三民書局。

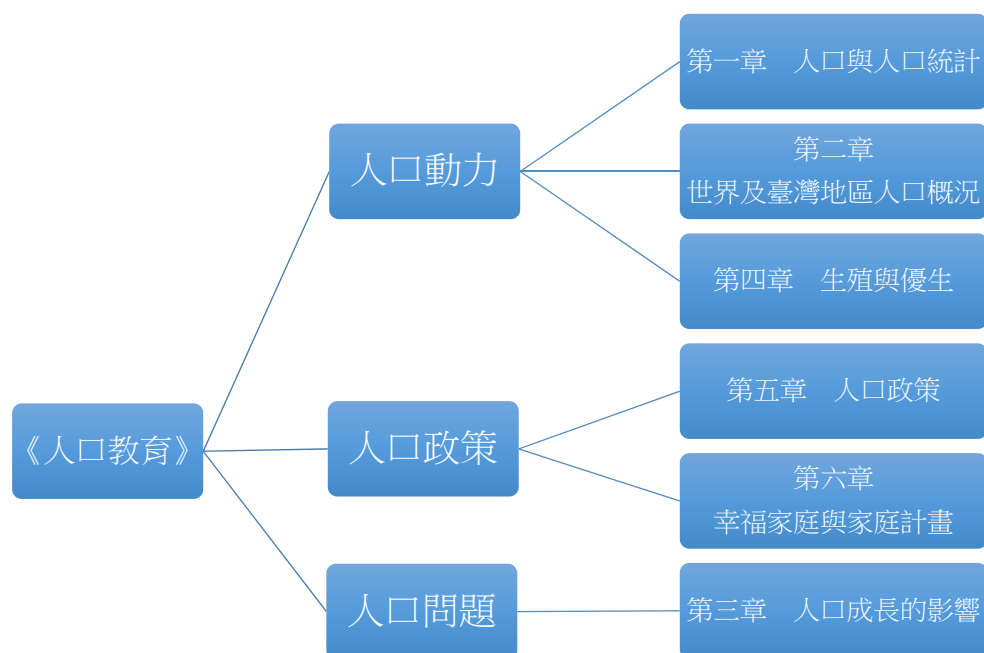


圖 1-4：《人口教育》之目錄分類架構圖

資料來源：孫得雄著，文崇一、葉啟政主編，1985，《人口教育》。臺北：三民書局。

1985 年，國立編譯館出版專供技術學院、專科學校使用之《人口教育教材》，在編輯大意中即指出教材之目的在於要讓學生學習「人口與家庭計畫的知識，培養正確的人口觀念，以對我國未來的人口問題建立合理而負責的態度與行為」，內容共包括了七個章節：人口概論、人口情勢與成長因素、人口成長的影響、生殖與優生、人口政策、幸福家庭與家庭計畫、人口教育教材教法。在人口概論部分，介紹基本人口理論、人口結構、出生、死亡、遷移、人口成長等；在人口情勢與成長因素則包括了世界人口與臺灣人口的成長現象與趨勢；在人口成長的影響章節則將重點放在人口成長對社會、經濟、教育、健康、家庭、生態環境等各方面的影響；在生殖與優生部分，則介紹兩性生殖生理、兩性心理與社會發展、孕育過程、優生保健等；人口政策則介紹人口政策的意義、制訂、階段的人口政策與執行機關；幸福家庭與家庭計畫則包括社會變遷與家庭組成之改變、家庭計畫之實施與推展；最後，人口教育教材教法則專給師範專科學校使用，內容包括教學目標的訂立、教材大綱擬定、教學方法運用、教材教具、教學評量、教學設計與範例等（參見表 1-2、圖 1-5）。

表 1-2：《人口教育選修教材》之目錄

章節目錄	內容說明
第一章 人口概論	
第一節 人口與人口學	人口的定義；人口學的意義
第二節 人口理論	馬爾薩斯人口論；適度人口論；人口轉變的理論
第三節 人口結構	性別、年齡別結構；婚姻狀況；其他人口組成
第四節 出生	粗出生率；一般生育率；總生育率
第五節 死亡	粗死亡率；年齡別死亡率
第六節 人口自然增加	自然增加率；人口加倍所需年數
第七節 人口移動	遷移率；社會增加率
第二章 人口的情勢與成長因素	
第一節 世界人口的成長	產業革命以前；產業革命以後
第二節 世界人口分布	人口密度；人口分布情形
第三節 世界人口的發展趨勢	近代人口快速成長的原因；未來人口的推估
第四節 臺灣地區人口的成長	出生率的變化；死亡率的變化；自然增加率的變化
第五節 臺灣地區的人口分布	人口密度的變化；人口分布的特色；影響人口分布的因素
第六節 臺灣地區人口的發展趨勢	未來人口之推估；影響未來人口趨勢的因素
第七節 造成人口加速成長的主要因素	影響出生率的因素；影響死亡率的因素；影響遷徙的因素
第三章 人口成長的影響	
第一節 人口成長對社會的影響	公共設施問題；住宅問題；交通問題；社會秩序問題
第二節 人口成長對經濟的影響	糧食供應問題；國民所得成長相對遲緩問題；就業問題
第三節 人口成長對教育的影響	升學問題；教育經費問題；教育設備問題；師資問題
第四節 人口成長對健康的影響	醫療保健設備之供給情形；醫療保健服務之品質
第五節 人口成長對家庭的影響	家庭生活品質問題；子女教養問題
第六節 人口成長對生態環境的影響	天然資源供應問題；生態環境保護問題；公害問題
第四章 生殖與優生	
第一節 男女兩性的生殖生理	男性的生殖生理；女性的生殖生理
第二節 男女兩性的心理及社會發展	人格方面；情緒方面；社會方面；性心理方面
第三節 孕育過程	妊娠；生產過程；產後期的保健
第四節 認識優生保健	優生保健的意義；先天性缺陷兒發生之原因
第五節 優生保健的實施	避免先天性缺陷兒發生的措施；加強婦女產前、產後及嬰幼兒健康管理；改善國民營養，增進國民健康
第五章 人口政策	
第一節 人口政策的意義	
第二節 我國早期的人口政策	
第三節 臺灣地區人口政策制定	
第四節 現階段人口政策	中華民國人口政策綱領；加強推行人口政策方案
第五節 臺灣地區人口政策執行機關	中央政府；地方政府
第六章 幸福家庭與家庭計畫	
第一節 社會變遷與現代家庭	家庭結構的改變；家庭功能的式微；家庭成員、角色與權責的改變
第二節 幸福家庭	婚前的準備；家庭的組成與擴大
第三節 家庭計畫的實施	家庭計畫的意義；家庭計畫的目的；家庭計畫的實行
第四節 家庭計畫工作的推展及其組織系統	演進；家庭計畫組織系統
第五節 家庭計畫服務	家庭計畫教育宣導；避孕方法之提供
第六節 推行上之困難及努力方向	目前面臨之困難；未來努力之方向
第七章 人口教育教材教法	
第一節 教學目標	訂定教學目標的原則；教學目標
第二節 教學大綱	人口現象；人口增加與經濟發展的關係；人口增加與

章節目錄	內容說明
第三節 教學方法的運用	社會發展的關係；人口增加與健康的關係；人口增加與家庭幸福問題 講述法；討論法；發展表；說故事法；欣賞法；角色扮演法；實驗法；觀察及蒐集資料法
第四節 常用的教材教具	教材教具的種類；教材教具的來源
第五節 教學評量	評量的目的；評量的方法；評量表示例
第六節 教學設計及範例	
附錄一 低年級人口教育教學活動	
附錄二 國小二年級人口教育常識科教案範例	
附錄三 國小四年級人口教育健康教育科教案範例	

資料來源：國立編譯館主編，1985，《人口教育選修教材》。臺北：黎明文化。

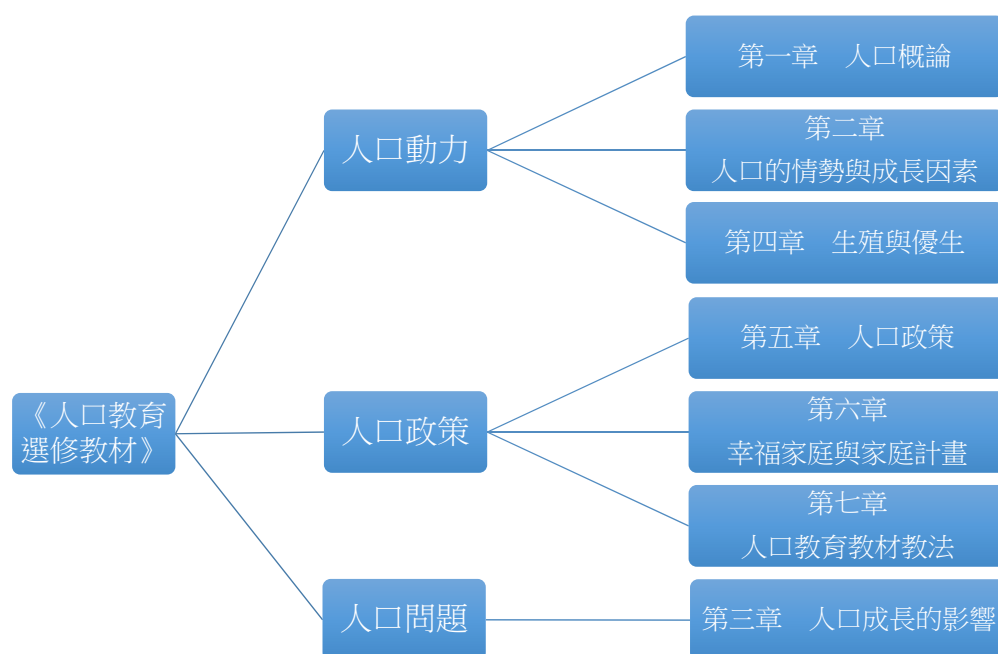


圖 1-5：《人口教育選修教材》之目錄分類架構圖

資料來源：國立編譯館主編，1985，《人口教育選修教材》。臺北：黎明文化。

空中大學曾經在 1992 年出版《人口學與家庭計畫》（孫得雄、張明正，1992），內容共計十四章，除總論之外，各章節包括人口資料、人口組成、死亡、生育、遷移、人口推計、人口理論、人口問題、家庭計畫、生殖、避孕等（參見表 1-3、圖 1-6）。

表 1-3：《人口學與家庭計畫》之目錄

第一章 導論	第八章 人口理論
第二章 人口資料	第一節 人口理論的含義
第一節 人口統計	第二節 古時之人口思想
第二節 人口登記制度	第三節 重商學派和重農學派
第三節 戶口普查	第四節 馬爾薩斯的人口理論
第四節 樣本調查	第五節 古典學派及新古典學派之人口理論
第五節 人口資料之分析	第六節 最適人口理論
第三章 人口組成	第七節 人口轉變的理論
第一節 性別組成	第九章 人口問題
第二節 年齡組成	第一節 開發中國家之人口問題
第三節 人口金字塔	第二節 已開發國家的人口問題
第四節 婚姻狀況	第三節 人口政策
第五節 教育程度	第十章 家庭計畫之意義
第四章 死亡	第一節 家庭計畫的概念
第一節 死亡水準的測度方法	第二節 家庭計畫的益處
第二節 死亡率水準	第三節 如何計畫生育
第三節 比例標準化	第十一章 家庭計畫之重要性
第四節 生命表	第一節 家庭計畫與個人及家庭之關係
第五章 生育水準	第二節 家庭計畫與社會發展的關係
第一節 生育力的意義	第十二章 生殖與優生
第二節 影響生育力的因素	第一節 男性的生殖生理
第三節 生育水準的測度方法	第二節 女性的生殖生理
第四節 臺灣地區及世界各地區之生育水準	第三節 優生保健的意義與措施
第六章 人口遷移與分佈	第十三章 避孕方法
第一節 遷移的定義和測度方法	第一節 避孕原理
第二節 人口遷移情況— 國際和國內遷移的主要趨勢	第二節 避孕方法
第三節 影響遷移的因素和有關遷移的理論	第十四章 我國家庭計畫的推行
第四節 人口遷移對遷出地與遷入地的影響	第一節 推行工作的演進
第五節 人口分佈	第二節 家庭計畫的組織系統
第七章 人口成長與推計	第三節 推行的方法
第一節 世界及臺灣地區人口成長	第四節 家庭計畫服務的項目與內容
第二節 人口推計之方法	第五節 推行工作績效之評價
第三節 世界及臺灣地區未來人口發展趨勢	第六節 目前面臨的困難
	第七節 將來努力的方向

資料來源：孫得雄、張明正著，1988，《人口學與家庭計畫》。臺北：國立空中大學。

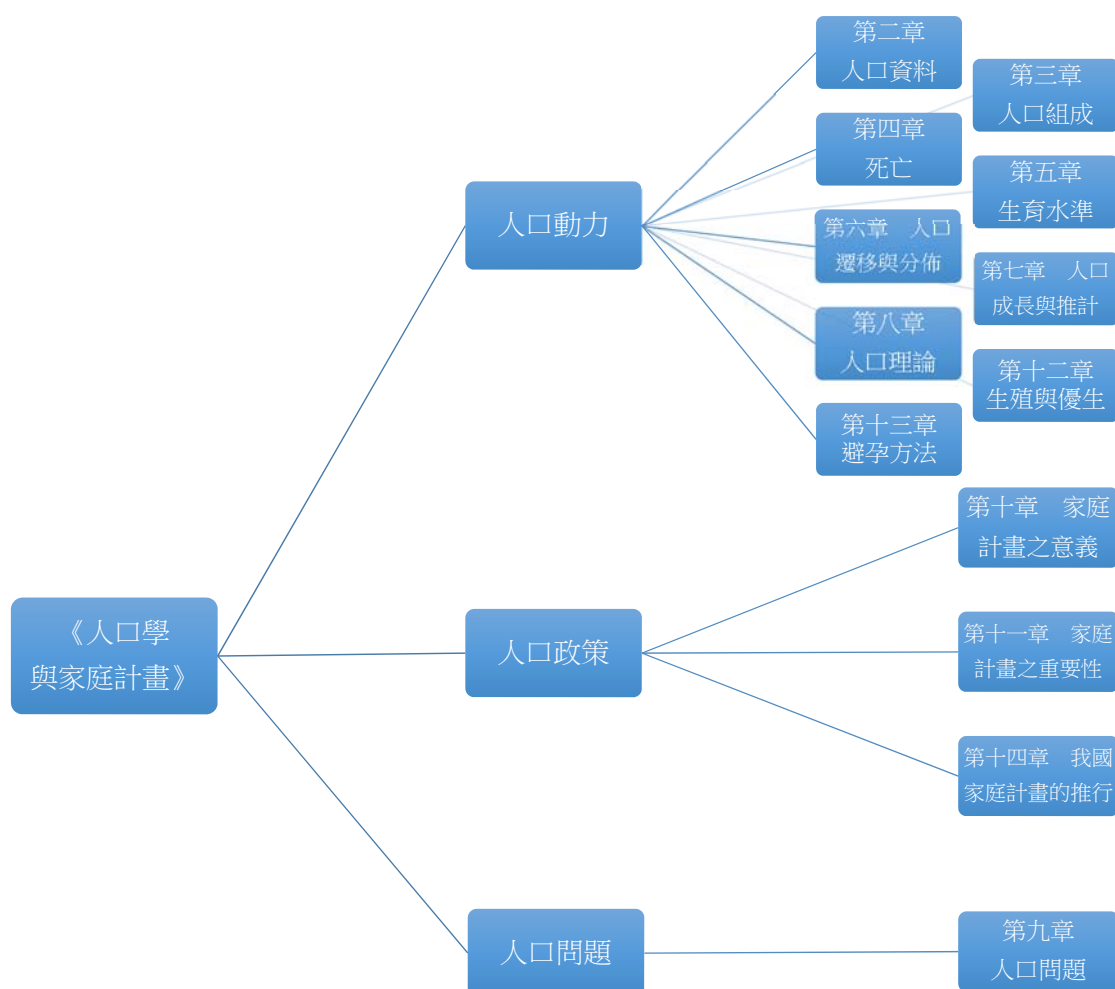


圖 1-6：《人口學與家庭計畫》之目錄分類架構圖

資料來源：孫得雄、張明正著，1988，《人口學與家庭計畫》。臺北：國立空中大學。

內政部人口政策委員會於 1985 年出版之《人口教育教材彙編》，節錄幾則有關學校、社會人口教育研討會所用之教材，內容共計 12 篇專論，所包括之主題歸納為：人口問題、世界與臺灣地區人口概況與問題、人口分布、人口政策回顧與展望、人口與經濟發展、人口與教育、人口與國民健康、學校人口教育及實施方法、臺灣地區的家庭計畫等，並附有學校教育之教材範例（參見表 1-4、圖 1-7）。

表 1-4：《人口教育教材彙編》之目錄

正視我國人口問題
世界及臺灣地區人口概況
臺灣地區之人口問題及解決途徑
推行人口政策之回顧與展望
臺灣地區人口分布與生活素質
臺灣人口與經濟發展政策的整合
人口與經濟發展
人口與教育
人口與國民健康
學校人口教育
學校人口教育實施方法
臺灣地區之家庭計畫
附錄：歷年臺灣地區人口成長統計表

資料來源：內政部人口政策委員會編印，1985，《人口教育教材彙編》。

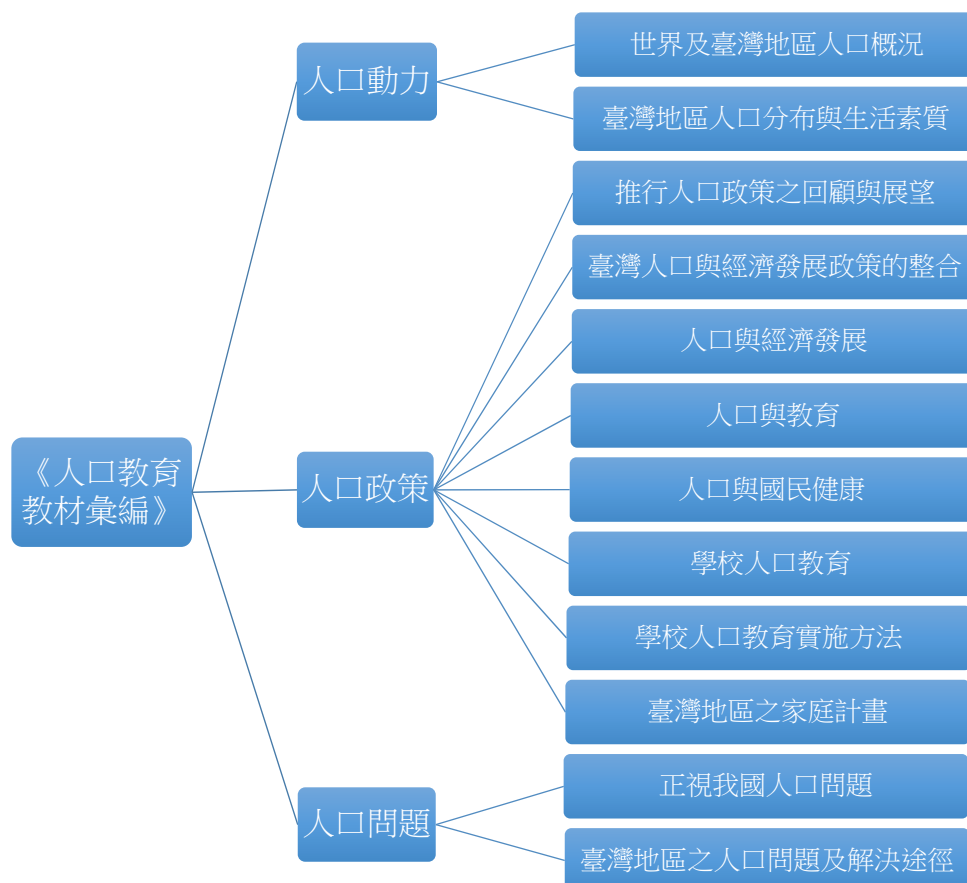


圖 1-7：《人口教育教材彙編》之目錄分類架構圖

資料來源：內政部人口政策委員會編印，1985，《人口教育教材彙編》。

綜觀上述人口教育之教材內容，可說人口教育之題材包括了人口學的基本知識、人口成長對社會的影響、人口政策、家庭計畫等面向。人口學的基本知識包括出生、死亡、遷移、分布、成長、人口推計等；人口成長對社會的影響包括對經濟、教育、環境等層面之影響；人口政策則介紹人口政策之演進及執行單位；家庭計畫則介紹家庭計畫的意義與推行等。

綜合以上的論述分析，並且參考專家與實務工作者建議（參見附錄七與附錄八），我們認為，我國現階段人口教育的內容，應以《人口政策白皮書》作為依據，教育目標則以下列三大方向為主軸：

1. 培養面對人口情勢的態度和價值；
2. 建立人口知識，掌握人口發展的脈動；
3. 論析人口政策，引領永續發展。

具體言之，首先，我們需要從根做起，促使國人針對當前人口情勢（諸如少子女化、高齡化，與全球人口流動）建立理智負責態度，對於個人生涯發展、家庭與婚姻、老化與世代關係，以及新住民互動等人口課題，能夠理性認知，進而培養理智態度。其次，人口的發展源自人口動力（population dynamics）⁵變遷，而人口發展的後果將衝擊政治經濟各個層面，因此，也要傳授學生有關人口科學的必要基礎知識，如此才能用以掌握人口發展之脈動。最後，人口不僅是國家的重要政策，更是影響國力的戰略關鍵，尤其從國際地緣政治的角度來看，人口政策也兼具社會政策與經濟政策的任務，更重要者，當代社會除了必須因應前所未有的人口發展局面，我們正在進入一個永續發展關鍵時刻，所以，人口作為永續的核心要素，如何透過適切的政策導引，國家能夠成功轉型步上永續的進程，將是我國人口教育的長遠目標。

從 1990 年代「人口指標」（Population Index）所涵蓋之人口學題材（參見表 1-5、圖 1-8），對照我國現有之教材內容，大多能相呼應，主要內容包

⁵ 左右人口成長之主要動力，包括生育率與死亡率。

括：人口研究與理論、區域研究、空間分布、人口成長與規模、死亡、出生、婚姻與家庭、遷移、歷史人口學與人口學歷史、人口特徵、人口與經濟天然資源之關聯、人口與非經濟面向之關聯、政策、人口學方法、研討會和會議、刊物，以及資料庫。

表 1-5： *Population Index* 主要內容

A. General Population Studies and Theories
A.1. General Population
A.1.1. General Population--Long Studies
A.1.2. General Population--Short Studies
A.2. Population Theory
A.3. Interrelations with Other Disciplines
A.4. Textbooks and Teaching Programs
B. Regional Population Studies
B.1. Regional Demography--Long Studies
B.2. Regional Demography--Short Studies
C. Spatial Distribution
C.1. General Spatial Distribution
C.2. Urban Spatial Distribution
C.3. Rural Spatial Distribution
D. Trends in Population Growth and Size
D.1. Past Trends
D.2. Current Rates and Estimates
D.3. Projections and Predictions
D.4. Population Size and Growth
E. Mortality
E.1. General Mortality
E.2. Prenatal and Perinatal Mortality
E.3. Infant and Childhood Mortality
E.4. Mortality at Other Ages
E.5. Life Tables
E.6. Differential Mortality
E.7. Mortality by Cause
F. Fertility
F.1. General Fertility
F.2. Differential Fertility
F.3. Sterility and Other Pathology
F.4. Actions and Activities Directly Affecting Fertility
F.4.1. General Fertility Control and Contraception
F.4.2. Clinical Aspects and Use-Effectiveness Studies
F.4.3. Evaluation of Programs

- F.4.4. Attitudes toward Fertility and Fertility Control
 - F.4.5. Induced Abortion
- F.5. Factors Other Than Contraception Affecting Fertility
- F.6. Fertility Outside Marriage
- G. Nuptiality and the Family
 - G.1. Marriage and Divorce
 - G.2. Family and Household
- H. Migration
 - H.1. General Migration
 - H.2. International Migration
 - H.3. Internal Migration
 - H.4. Settlement and Resettlement
 - H.5. Temporary Migration
 - H.6. Rural-Urban Migration
- I. Historical Demography and Demographic History
 - I.1. General Historical Demography
 - I.2. Methods of Historical Demography
- J. Characteristics
 - J.1. General Demographic Characteristics
 - J.2. Biological Characteristics
 - J.3. Economic Characteristics
 - J.4. Social Characteristics
 - J.5. Ethnic Characteristics
- K. Demographic and Economic Interrelations and Natural Resources
 - K.1. Economic Development and Population
 - K.1.1. General Economic Development and Population
 - K.1.2. Economic Development and Population in Developing Countries
 - K.1.3. Economic Development and Population in Developed Countries
 - K.2. Population Growth and Natural Resources
 - K.3. Employment and Labor Force Participation
- L. Demographic and Noneconomic Interrelations
 - L.1. General Social Development and Population
 - L.2. Demographic and Political Factors
 - L.3. Demographic Factors and Health
 - L.4. Demographic Factors and Human Genetics
- M. Policies
 - M.1. General Population Policy and Legislation
 - M.2. Measures Affecting Fertility
 - M.3. Measures Affecting Migration
- N. Methods of Research and Analysis Including Models
- O. The Production of Population Statistics
 - O.1. Population Statistics, General Aspects
 - O.2. Registration of Vital Statistics
 - O.3. Population Censuses and Registers

- O.4.Surveys
- P. Professional Meetings and Conferences
- Q. Bibliographies, Directories, and Other Information Services
- R. New Periodicals
- S. Official Statistical Publications
- T. Machine-Readable Data Files (MRDF)

資料來源：Office of Population Research, Princeton University, 1990s, *Population Index*.

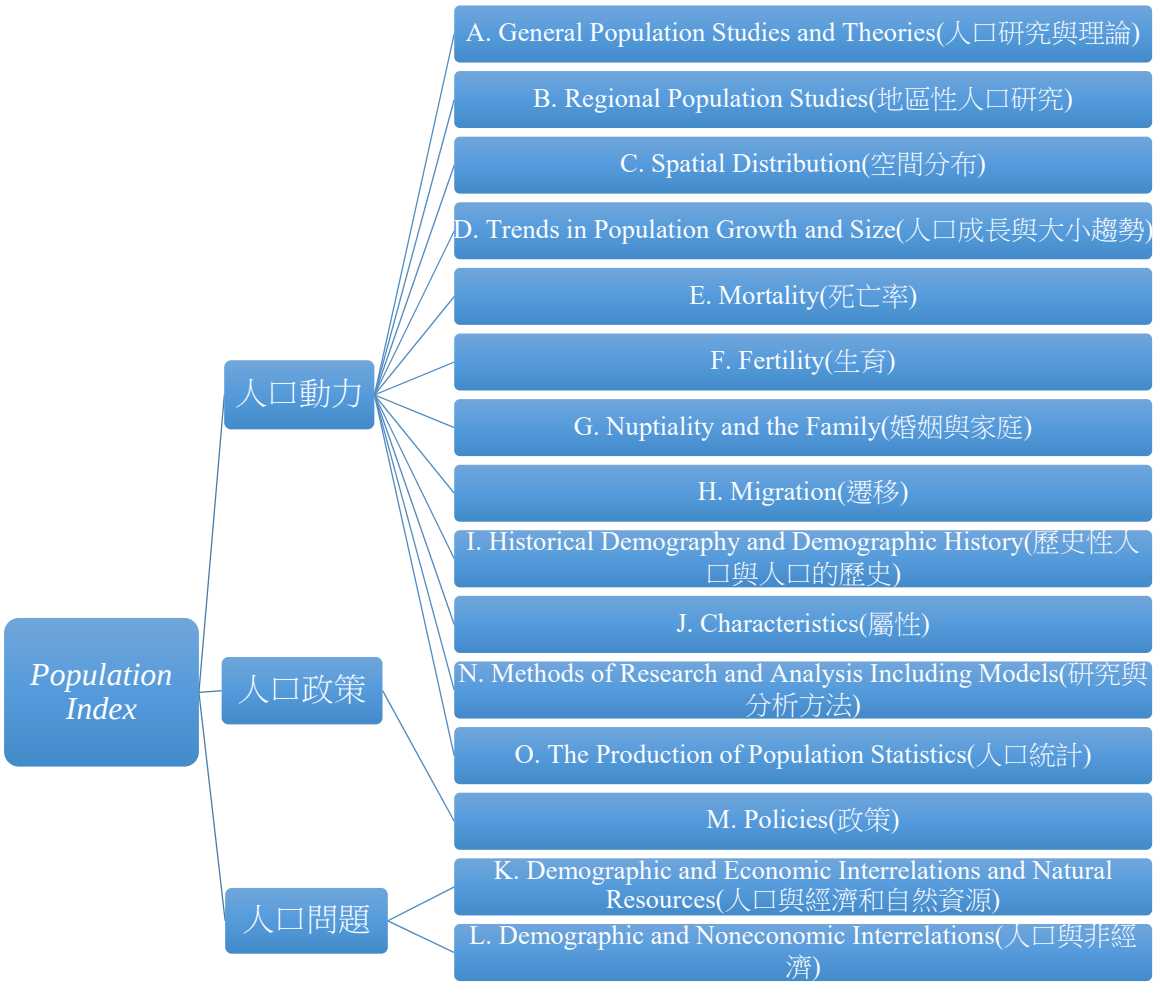


圖 1-8：Population Index 主要內容分類架構圖

資料來源：Office of Population Research, Princeton University, 1990s, *Population Index*.

第四節 印度與美國之人口教育推動狀況

每一個國家在其國家發展的人口戰略目標之下，都會推動某種形式與若

千程度的人口教育，換言之，人口教育乃是許多國家達成發展戰略的重要策略。在此，我們檢視兩個最具代表性的國家，瞭解其人口教育推動狀況，藉以借鏡參考。印度與美國乃是全球最重要的人口大國之一，長久以來即時推展人口政策，藉以調控其人口而達成國家發展目標，因而對於人口教育歷來相當重視。

一、印度的人口教育

印度在幾個世紀以來，一直就是位居全球第二的人口大國，其人口規模僅次於中國。然而，中國自 1970 年代開始在「晚稀少」和「一胎化」等人口控制政策成功推展之後，人口成長的速度與幅度大量減少，甚至預計在未來二十年內，人口規模達到高峰後，即將進入人口衰減時代。相反地，印度的人口成長速度，在過去半個多世紀，雖然推展強力的人口控制政策，卻是成效有限，人口成長速度未具大幅下降，因此，各項人口推計顯示，印度即將在 21 世紀中葉超越中國，成為全球第一巨人。

事實上，印度最早在 1950 年代時，首創發展中國家的第一個政府主導之家庭計畫，印度全國的衛生醫療機構全面提供避孕相關服務。印度的家庭計畫方案，推動之初採取溫和途徑，政府樂觀相信，隨著工業化前進，人們的生育態度將會日漸西化，最終可以限制其家庭規模。但是，印度的人口成長和生育率並未因為家庭計畫推展而下降，因此，1966 年時在衛生部之下成立「Department of Family Welfare」，其首長為準部長級；稍後，內閣成立全國家庭計畫委員會，由內閣總理領銜召集。

儘管如此，印度的人口依舊快速成長，為了避免人口成長阻礙經濟發展，印度政府在 1975 年時依據「國家緊急法案」（The National Emergency），在金錢誘因無法成功促使年輕夫婦進行節育之下，推動強制性結紮。隔年（1976），印度制定第一個人口政策（National Population Policy），除了提高初婚的最低合法年齡，廣泛實施強制結紮。此一舉措，不僅引來民怨，最終導致執政三十年的國大黨（Congress Party）倒臺。

1977 年開始，印度政府重新推動新人口政策（New Population Policy），

除了廢除強制結紮措施，並將家庭計畫更名為家庭福祉，更在印度的第五個五年國家發展計劃中，明訂人口教育納入國民教育，學校課程實施國定的人口相關教育。

早在 1969 年時，印度政府舉行全國人口教育會試，認為促使學生瞭解家庭規模乃是可以控制的，而且對於家庭和國家發展皆有益處，就是人口教育的目的。隨後，1971 年時印度的「國家教育研究與訓練委員會」（National Council of Education Research and Training）提出一份人口教育大綱，明確界定，人口教育就是透過教育干預，因而促使學生知覺和瞭解人口現象的各種面貌，最終引導人們面對人口課題時候能夠理性抉擇。該份人口教育大綱，同時也建議人口教育的六大領域為：人口成長，人口與經濟發展，人口與社會發展，人口健康與營養，人口、生物因素與家庭生活，以及生態與人口。

到了 1980 年代，印度政府再進一步啟動「全國人口教育方案」（National Population Education Project），並獲得聯合國教科文組織（UNESCO）支援，針對印度全國超過一億四千萬的各級學校學生進行人口教育。該方案的主要任務，包括三大方向：

1. 課程與教材開發
2. 師資培訓
3. 人口教育之評估與研究

印度的人口教育方案，不僅獲得國際相關組織強力奧援，政府更將之視為國家發展的戰略目標，納入正式教育體系，並在各級政府設置公會統籌辦理和負責資源整合。聯合國人口基金會從 1987 年經費支援印國人口教育方案，到了 2001 年已經成功完成三個階段任務。

二、美國的人口教育

美國可以說是現代國家當中，最為重視人口議題者。1787 年時，在獨立

建國成功後，制定聯邦憲法即明訂，為了體現聯邦與分權制衡精神，美國聯邦政府必須每十年進行一次人口普查，做為總統選舉人與國會眾議院席次分配之依據。美國的人口普查，自此也成為當代各國進行普查的標準楷模；而美國人口普查不僅促進現代社會科學研究發展，對於現代生活，以普查為後盾而茁壯成長的 IBM 公司，在資訊社會興起過程扮演不可抹滅的推手（Anderson, 2015）。

二次大戰後，成為超級強權的美國，除了關注國際經濟發展，對於各國的人口成長更是熱中關切，即使民間組織，諸如 Rockefeller Foundations、紐約人口局（Population Council）等，對於發展中國家的家庭計畫和人口教育，也是全力投入——臺灣成功的家庭計畫，背後即可看到這些組織機構的貢獻。

雖然美國聯邦政府致力於參與國際人口事務、關注各國人口政策、大力支持家庭計畫方案，美國國內的學校教育體系當中，人口教育卻是極為陌生的題材——究其緣故，概因在美國的政治制度裡，教育乃是地方自治事務，旨在體現基層民主與社區利益。因此，著名的人口學家 Philip M. Hauser 在 1962 年時，檢視學校的教材與課程之後，大聲呼籲，必要在學校教育納入人口教育，才能培養具有國際觀的美國學生。因應 1950 年代以來的全國人口轉型劇變，美國的尼克森（Nixon）政府指派總統特命委員會，研擬美國的人口戰略，該委員會經過兩年多的研究之後，在 1972 年提出報告，說明美國今後的國內與國際人口戰略（Viederman, 1972）。該報告中特別結論指出，聯邦政府必須制定「人口教育法」，藉以協助學校體系建立良善的人口教育，如此一來，當代與未來世代才能具有能力，面對即將來臨的人口風暴與巨變。

可想而知，美國政府在人口教育推動上的努力，仍然無法有效落實於學校教育體系。史丹佛大學（Stanford University）的 Paul R. Ehrlich 在 1968 年出版《人口爆炸》（*The Population Bomb*），旋即成為熱門暢銷書。同年成立的智庫，羅馬俱樂部（The Club of Roma）也在 1972 年出版《成長極限》（*The Limits to Growth*）一書（Meadows, et al., 1972），開啟世人對於永續發展的視野。

在此風潮之下，美國的許多大學、民間團體、和非營利組織，開始投入人口教育的師資培育與教育課程研發（Huether and Gustavus, 1977; Murphy, 1979; Crews, 1993），終於掀起美國學校體系對於人口教育的關注熱潮。換言之，在社會潮流推助之下，大學與非營利組織成功扮演美國人口教育的推手。其中，尤富盛名者就是「人口文獻局」（Population Reference Bureau, PRB），該組織創建於 1929 年，迄今仍是全球最為重要的人口統計數據權威機構，在 1970 年代以後更在人口教育上具有舉足輕重的地位。

Population Reference Bureau

（一） 機構介紹

「人口文獻局」（Population Reference Bureau）是 1929 年由 Guy Burch 於美國紐約成立之非營利組織，以研究與學術為目的，告知世界有關人口、健康、環境等現況與問題。PRB 的任務有三，一是提供人口有關議題的最新資訊、二是增進大眾使用人口資訊的能力，以及促進人口、健康和環境有關之政策能參酌可靠的證據。核心議題有老化、孩童與家庭、家庭計畫與生殖健康、性別、全球健康、不平等與貧窮、遷移與都市化、人口與環境，以及青年議題。在建立合作方面，PRB 資助者包括私人基金會、政府機構、個人贊助，更與非營利組織和大學協同合作，透過傳遞專業、創新和具成本效益的方式提供協同夥伴進行分析、資訊分享和建立能力。

（二） 核心目標

PRB 的核心目標有下述八項，涵蓋提供大眾人口與健康研究的資訊之翻譯及傳播、建構政策及改革計畫之資料使用能力、分析美國以及國際間人口、社會及經濟趨勢、產出多媒體展示資訊、運用數位化方式傳播知識、執行研究和資料分析、提供新聞記者訓練及支援以及發展和支持實務工作社群。

（三） 教案參考

PRB 亦搭配不同主題式教案設計方案提供教學現場使用。每教案中明確指出適用年齡、時間需求、應對學科、字彙內容、教學目標、相關活動規劃以及參考資料。以 Lesson Plan: 2014 World Population Data Sheet 為例（<http://www.prb.org/Publications/Lesson-Plans/WorldPopulationDataSheet.asp>）本教案使用 2014 年世界人口資料表，配合 PRB 線上資料庫之使用，相關的參考資料如下：

2014 年世界人口資料表之互動地圖

數位化呈現

世界人口時鐘

2014 年世界人口資料圖

PRB《人口手冊》2011 年第六版

- 1.適用年齡：6-12 年級
- 2.時間需求：每項活動為一堂課
- 3.應對學科：數學與地理
- 4.字彙、內容：人口規模、自然增加率、生育率、死亡率、嬰兒死亡率、總生育率、平均餘命、年齡分布

5.目標：

詢問特定國家人口特徵的地理問題

使用世界人口資料表，獲取特定國家的關鍵人口特徵

收集組織特定國家的人口資訊

比較、對照特定國家的人口特徵

6.活動規劃與使用資料：

所有活動：2014 年世界人口資料表（PDF 檔案）

活動 2：國家檔案表（PDF 檔案）

活動 5：國家概要地圖（PDF 檔案）

7.相關配套活動：

活動 1：世界人口資料一覽

使用現有的世界人口資料表回答問題。

活動 2：認識特定國家

運用世界人口資料表及國家檔案表，描繪特定國家的人口特徵及理解資料表中人口指標的意義。

活動 3：動動腦

使用現有的世界人口資料表完成問題。

活動 4：分析資料我最行

使用現有的世界人口資料表完成問題。

活動 5：繪製地圖

透過量化數值的地圖呈現，以深淺色呈現不同等值線地圖的區域顏色，並且加以詮釋比較。選定世界人口資料表某些人口變項或指標，繪製其世界或區域分布圖，並且加以比對，以及回答特定問題。

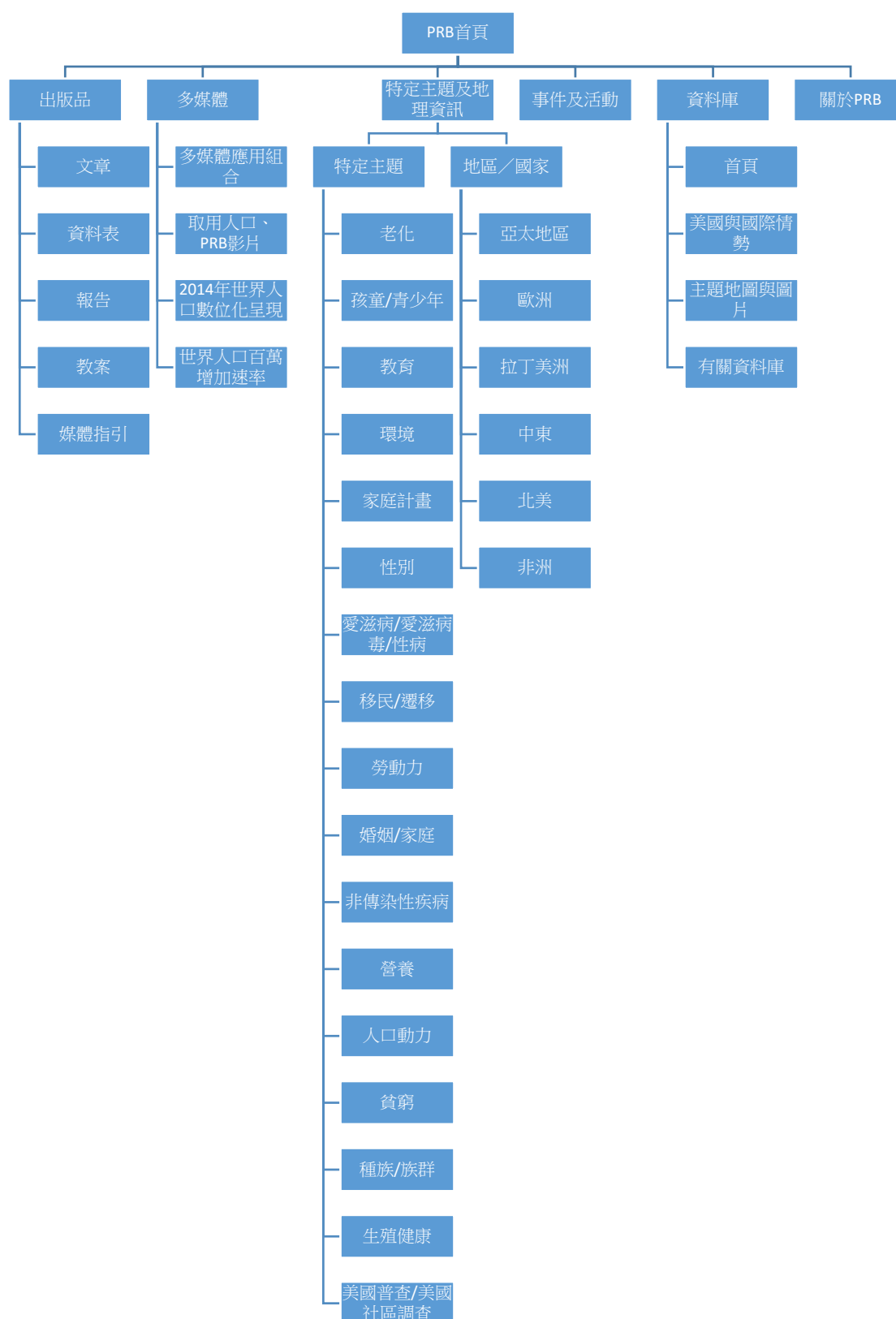


圖 1-9：PRB 網頁架構圖

資料來源：PRB 網頁

PopulationEducation.org 人口教育網站

(一) 網站架構簡述

自 1975 年起，國際性組織 PopulationEducation.org 致力於開發與人口相關議題之教學教材與教案設計，所提供的人口教育教材內容則以年級區分，範圍對象自幼兒和小學生至中學階段，各階段則對應著明確教學目標。如在幼兒和小學生階段，學習如何與社區和自然世界相連，議題包括：野生動物和健康的生態系統、資源利用和廢物產生、貿易和移民、社區以及合作與服務學習。在中學階段則著重在糧食和水資源安全、公共衛生、氣候變遷、資源利用和永續發展、生物多樣性、全球財富分配以及婦女地位。同時，該網頁也提供教師工作坊（研討會）以及志工訓練相關訊息。

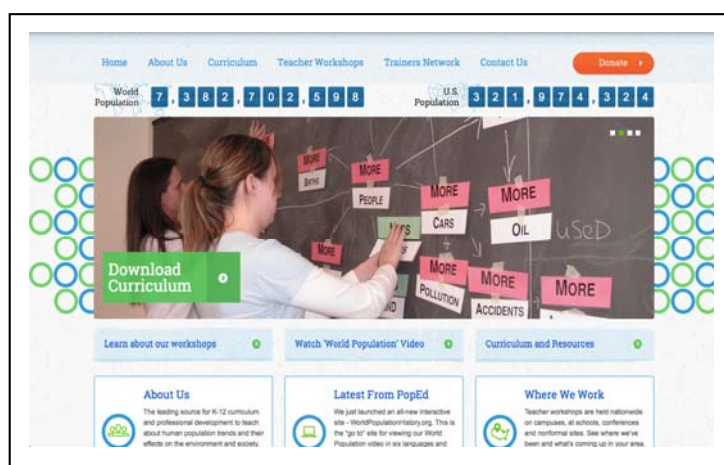


圖 1-10：Populationeducation.org 網頁

資料來源：Populationeducation.org

(二) 課程參考

在教案設計方案當中，明確指出各教案適用年齡、科目、相關人口主題、課程購買費用、課程簡介、活動以及閱讀材料預覽。以 People and the Planet: Lessons for a Sustainable Future (P&P) 人類與地球：發展永續未來的課程為例。



圖 1-11：人類與地球教材

資料來源：People and the Planet: Lessons for a Sustainable Future

1.適用年齡：6 - 8 年級

2.課目：跨學科

3.主題：人口轉型模式、人口倍增時間、指數增長、生育率/死亡率、數學—人口增長曲線、人口生物學、人口金字塔、世界人口趨勢/歷史

4.課程購買費用：\$13.00

5.課程簡介：

本課程幫助中學學生瞭解自身與自然環境之間的關係，以及自身與全球家庭中其他成員之間的關係，啟發學生成為問題解決者且落實「放眼全球、在地行動」。〈人類與地球〉是一個將跨學科、環境教育以及全球研究指南合而為一的課程。其涵蓋了自然科、社會科、數學科以及家庭生活教育等領域中中心的概念和目標。透過 33 個動手、動腦活動以及 4 份閱讀材料，學生可以探索人類人口增長、自然資源利用、固體廢物管理、生物多樣性、社會正義以及社會福祉等議題之間的關聯性。在課程設計中易於使用的圖形介面使教學相當容易。整體課程設計中還包括可重複使用的學習單、全面性的教師手冊、背景閱讀材料以及只需簡單事前準備的激發性活動（以 PDF 文件格式保存，教師便於取得）。

6.活動預覽：

Educating Wanjiku (pdf)：學生閱讀一個關於兩位肯亞女孩教育的故事，回答討論問題並闡釋一個教育與家庭規模之間關係的圖表。

Everything is Connected (pdf)：學生們透過創建一個概念圖，找出在人類

社會和自然環境中，許多因素相互依存的方式。

For the Common Good (Something for Everyone) (pdf)：學生模擬對於自然資源的公共競爭，並討論其中運生的社會兩難（附有示範影片）。

Population Circle (pdf)：學生透過模擬過去地球 500 年來的人口增加狀況，以體驗人口增加的變化步調。

The Stork and the Grim Reaper (pdf)：在一個簡短的示範中，學生觀察人口如何在生育率超過死亡率的情況下增加，並探索不同國家中這兩個比率之間的差別（附有示範影片）。

Take a Stand (pdf)：學生表達自己有關人口與環境的倫理問題的想法，並考慮同學們的意見。

7.閱讀材料預覽：

You're One in Seven Billion! (pdf)：一個給中學生的關於人口增長的背景之下之歷史和生態的閱讀材料。

The Balance of Nature (pdf)：一個給中學生的關於自然資源的可用性和消耗的閱讀材料。

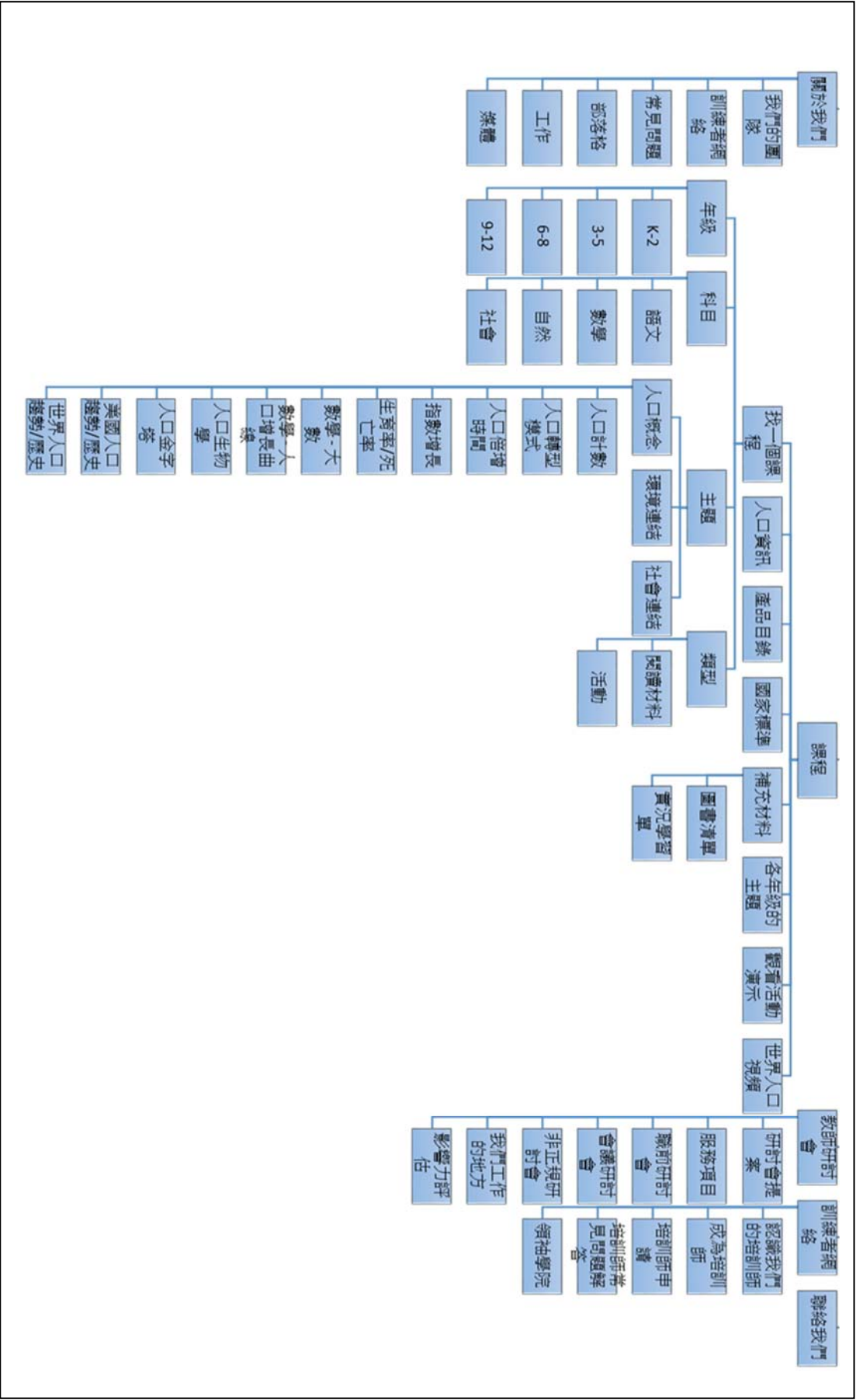


圖 1-12 人口教育網站首頁
資料來源：PopulationEducation.org

第二章 我國人口政策與人口教育之演進

二十世紀初的臺灣人口僅有三百萬餘人，四十年間人口增加至六百萬人；戰後，臺灣則從 1946 年的六百萬人快速增加，1958 年突破一千萬人，1971 年超越一千五百萬人，再至 1989 年達到二千萬人；截至 2014 年底，臺灣人口數為二千三百萬人。換言之，臺灣人口在過去一百一十年間，成長接近 8 倍。然而，預估在未來十年內臺灣將會達到人口零成長，進而開始出現人口負成長。人口乃是國家構成的基本要素，本章回顧和檢視過往數十年裡，我國因應人口曠世巨變的政策演進。

第一節 臺灣人口發展之歷史背景

西方社會在工業革命後，經歷前後三百年時間完成人口轉型（demographic transition）。相對而言，臺灣在近一個世紀內快速成功轉型。二十世紀初期，臺灣粗出生率與粗死亡率皆處於高水準（參見表 2-1 與圖 2-1），粗出生率約在千分之四十，而粗死亡率則有千分之三十左右。1910 年代開始，由於公共衛生改善，死亡率開始長期快速下降，但是，生育率在二十世紀前半葉一直處於千分之四十以上的水準。死亡率下降，而生育率水準維持不變下，人口因而高額快速成長，產生所謂的「人口爆炸」危機。

1950 年代的臺灣人口發展，由於死亡率開始轉型，而生育率仍處傳統高峰水準，甚至接近自然生育（natural fertility）的狀態，造成臺灣人口爆炸性成長。更甚者，戰後嬰兒潮再加上內戰移民帶來龐大的年輕育齡人口，臺灣的出生人數，從戰前每年二十餘萬人開始巨量成長，1949 年的新生兒人數突破三十萬人，1955 年之後，每年更有超過四十萬的出生數，而在 1963 年達到歷史高峰 424,250 人。

面對如此人口爆炸危機，美國學者 George W. Barclay 乃在《臺灣人口研究報告》中沉重指出，「在這樣的人口增加率（年增加千分之二十五）之下，臺灣的人口，再過一百五十年，就可以等於中國全國人口四億五千萬，到二百五十年後，就可以超過今日全世界的人口」。事實上，當時的人口爆

炸危機，較之 Barclay 所觀察的數據更為嚴峻，比較表 2-2 的人口加倍時間（population doubling time）可以看到，以 1950-1955 年期間的人口成長率而言，只需要 12.9 年臺灣人口即可加倍，而且，直到 1975 年之前，臺灣人口的加倍時間僅在四分之一世紀以內——1946 年的人口數六百萬，1964 年級超過一千兩百萬。

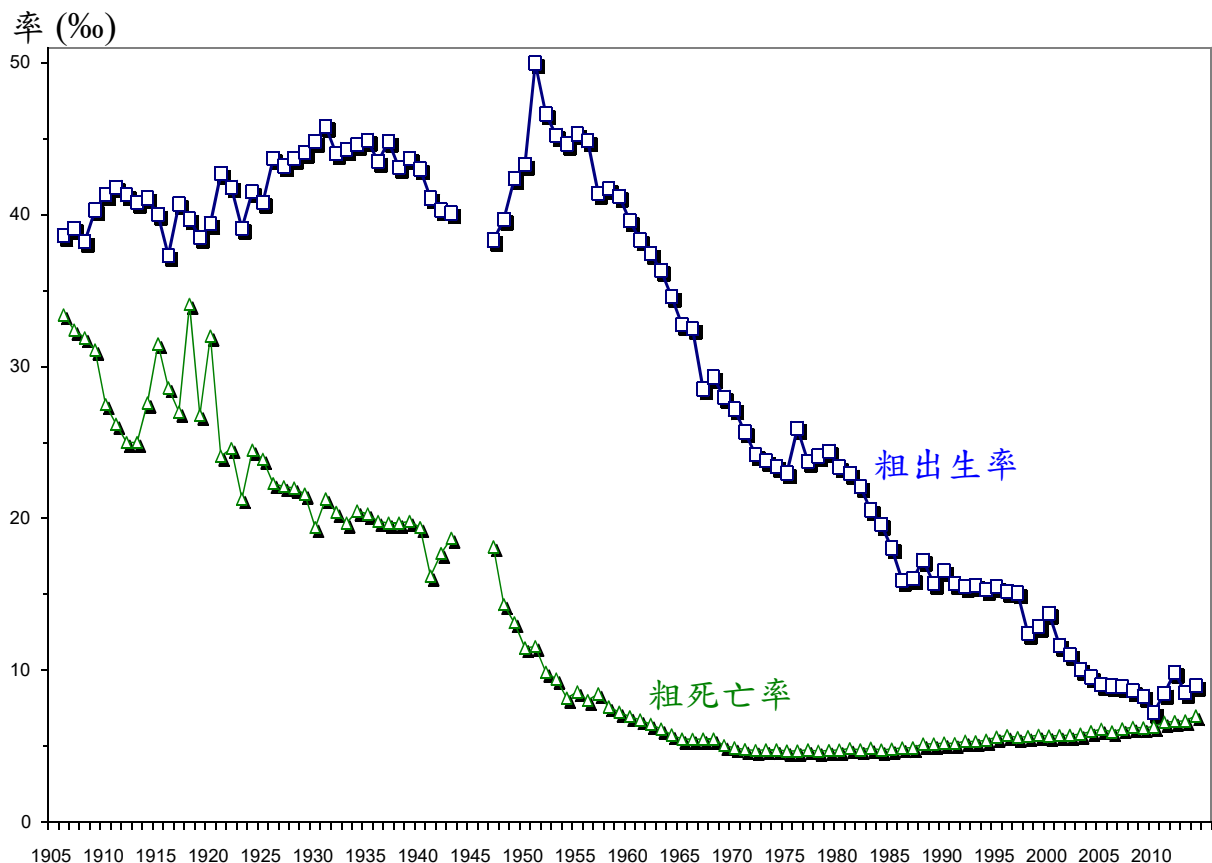


圖 2-1：1906-2014 年臺灣人口轉型（粗出生率與粗死亡率變遷）

資料來源：內政部歷年《中華民國人口統計年刊》。

正就是面對無比龐大的人口爆炸性成長危機，在政府與學界共同努力之下，1950 年代後期開始，各種有關人口控制的人口政策陸續實施。另外，臺灣社會在 1950 年代後期進入現代化變遷。人口成長與社會經濟成長的配合作用之下，臺灣的生育率也從 1950 年代後期展開轉型過程（參見 Thornton, Lin, and et al., 1994），並且在不到一個世代之內完成轉型，在 1984 年時，育齡婦女總生育率（total fertility rate; TFR）下降到低於替換水準（參見表 2-1）。

表 2-1：1905-2014 年臺灣人口發展指標

年別	單位：人、‰						
	人口數	總生育率	出生數	死亡數	粗出生率	粗死亡率	自然增加率
1905	3,123,302						
1906	3,156,706		121,067	104,749	38.60	33.40	5.20
1907	3,186,373		124,091	102,853	39.10	32.40	6.70
1908	3,213,996		122,322	102,232	38.20	31.90	6.30
1909	3,249,793		130,084	100,625	40.30	31.10	9.20
1910	3,299,493		135,297	90,015	41.30	27.50	13.80
1911	3,369,270		139,333	87,446	41.80	26.20	15.60
1912	3,435,170		140,498	84,963	41.30	25.00	16.30
1913	3,502,173		141,379	86,610	40.80	25.00	15.80
1914	3,554,353		146,136	97,511	41.10	27.60	13.80
1915	3,569,842		142,505	112,123	40.00	31.50	8.50
1916	3,596,109		133,717	102,519	37.30	28.60	8.70
1917	3,646,529		148,209	97,949	40.70	27.00	13.90
1918	3,669,687		145,162	124,677	39.70	34.10	5.60
1919	3,714,899		142,310	98,991	38.50	26.80	11.70
1920	3,757,838		147,308	119,477	39.40	32.00	7.40
1921	3,835,811		161,987	91,513	42.70	24.10	18.60
1922	3,904,692		161,829	95,372	41.80	24.60	17.20
1923	3,976,098		154,079	84,108	39.10	21.30	17.80
1924	4,041,702		166,183	98,405	41.50	24.50	17.00
1925	4,147,462		166,901	98,043	40.80	23.90	16.90
1926	4,241,759		183,360	93,720	43.70	22.30	21.40
1927	4,337,000		185,195	94,843	43.20	22.10	21.10
1928	4,438,084		191,839	96,310	43.70	22.00	21.70
1929	4,548,750		197,967	96,870	44.10	21.60	22.50
1930	4,679,066		206,732	89,654	44.80	19.40	25.40
1931	4,803,976		217,136	101,077	45.80	21.30	24.50
1932	4,929,962		214,192	99,125	44.00	20.40	23.60
1933	5,060,507		221,350	98,507	44.30	19.70	24.60
1934	5,194,980		228,676	105,166	44.60	20.50	24.10
1935	5,315,642		235,945	106,905	44.90	20.30	24.60
1936	5,451,863		234,057	106,332	43.50	19.80	23.70
1937	5,609,042		247,666	109,096	44.80	19.70	25.10
1938	5,746,959		244,840	111,723	43.10	19.70	23.40
1939	5,895,864		254,163	115,044	43.70	19.80	23.90
1940	6,077,478		257,471	116,239	43.00	19.40	23.60
1941	6,249,468		253,305	99,858	41.10	16.20	24.90
1942	6,427,932		255,404	112,161	40.30	17.70	22.60
1943	6,585,841		260,663	122,001	40.10	18.70	21.40
1944							
1945							
1946	6,090,860						
1947	6,497,734	5.425	241,071	114,192	38.31	18.14	20.16
1948	6,807,601	5.550	263,803	95,340	39.67	14.33	25.33
1949	7,396,931	5.900	300,843	93,349	42.36	13.14	29.22
1950	7,554,399	6.030	323,643	85,737	43.29	11.47	31.82
1951	7,869,247	7.040	385,383	89,259	49.97	11.57	38.40
1952	8,128,374	6.615	372,905	79,034	46.62	9.88	36.74
1953	8,438,016	6.470	374,536	78,078	45.22	9.43	35.79
1954	8,749,151	6.425	383,574	70,181	44.63	8.17	36.47
1955	9,077,643	6.530	403,683	76,585	45.29	8.59	36.70
1956	9,390,381	6.505	414,036	74,075	44.84	8.02	36.82
1957	9,690,250	6.000	394,870	80,714	41.39	8.46	32.93
1958	10,039,435	6.055	410,885	74,742	41.70	7.60	34.10
1959	10,431,341	5.990	421,458	74,052	41.20	7.25	33.95
1960	10,792,202	5.750	419,442	73,715	39.59	6.96	32.63
1961	11,149,139	5.585	420,254	73,823	38.32	6.74	31.58
1962	11,574,942	5.465	423,469	72,921	37.42	6.45	30.97
1963	11,949,260	5.350	424,250	71,734	36.32	6.14	30.18
1964	12,325,025	5.100	416,926	69,261	34.59	5.75	28.84
1965	12,698,700	4.825	406,604	67,887	32.74	5.47	27.27

表 2-1：1905-2014 年臺灣人口發展指標（續）

年別	人口數	總生育率	出生數	死亡數	粗出生率	粗死亡率	自然增加率
1966	13,049,605	4.815	415,108	69,778	32.47	5.46	27.01
1967	13,371,083	4.220	374,282	71,861	28.51	5.47	23.04
1968	13,725,991	4.325	394,260	73,650	29.29	5.47	23.82
1969	14,411,976	4.120	390,728	70,549	27.97	5.05	22.92
1970	14,753,911	4.000	394,015	71,135	27.19	4.91	22.28
1971	15,073,216	3.705	380,424	70,954	25.67	4.79	20.88
1972	15,367,774	3.365	365,749	71,486	24.18	4.73	19.45
1973	15,642,467	3.210	366,942	73,477	23.80	4.77	19.03
1974	15,927,167	2.940	367,823	74,760	23.42	4.77	18.65
1975	16,223,089	2.765	367,647	75,061	22.98	4.70	18.28
1976	16,579,737	3.085	423,356	76,596	25.92	4.70	21.22
1977	16,882,053	2.700	395,796	79,366	23.75	4.77	18.98
1978	17,202,491	2.715	409,203	79,359	24.10	4.68	19.42
1979	17,543,067	2.670	422,518	81,860	24.41	4.73	19.68
1980	17,866,008	2.515	413,881	84,333	23.38	4.76	18.62
1981	18,193,955	2.455	414,069	87,192	22.96	4.84	18.12
1982	18,515,754	2.320	405,263	87,578	22.08	4.77	17.31
1983	18,790,538	2.170	383,439	90,951	20.56	4.88	15.68
1984	19,069,194	2.055	371,008	89,915	19.60	4.75	14.85
1985	19,313,825	1.880	346,208	92,348	18.04	4.81	13.23
1986	19,509,082	1.680	309,230	95,057	15.93	4.90	11.03
1987	19,725,010	1.700	314,024	96,319	16.01	4.91	11.10
1988	19,954,397	1.855	342,031	102,113	17.24	5.15	12.09
1989	20,156,587	1.680	315,299	103,288	15.72	5.15	10.57
1990	20,401,305	1.810	335,618	105,669	16.55	5.21	11.34
1991	20,605,831	1.720	321,932	106,284	15.70	5.18	10.52
1992	20,802,622	1.730	321,632	110,516	15.53	5.34	10.19
1993	20,995,416	1.760	325,613	110,901	15.58	5.31	10.27
1994	21,177,874	1.755	322,938	113,866	15.31	5.40	9.91
1995	21,357,431	1.775	329,581	119,112	15.50	5.60	9.90
1996	21,525,433	1.760	325,545	122,489	15.18	5.71	9.47
1997	21,742,815	1.770	326,002	121,000	15.07	5.59	9.48
1998	21,928,591	1.465	271,450	123,180	12.43	5.64	6.79
1999	22,092,387	1.555	283,661	126,113	12.89	5.73	7.16
2000	22,276,672	1.680	305,312	125,958	13.76	5.68	8.08
2001	22,405,568	1.400	260,354	127,647	11.65	5.71	5.94
2002	22,520,776	1.340	247,530	128,636	11.02	5.73	5.29
2003	22,604,550	1.235	227,070	130,801	10.06	5.80	4.27
2004	22,689,122	1.180	216,419	135,092	9.56	5.97	3.59
2005	22,770,383	1.115	205,854	139,398	9.06	6.13	2.92
2006	22,876,527	1.115	204,459	135,839	8.96	5.95	3.01
2007	22,958,360	1.100	204,414	141,111	8.92	6.16	2.76
2008	23,037,031	1.050	198,733	143,624	8.64	6.25	2.40
2009	23,119,772	1.030	191,310	143,582	8.29	6.22	2.07
2010	23,162,123	0.895	166,886	145,772	7.21	6.30	0.91
2011	23,224,912	1.065	196,627	152,915	8.48	6.59	1.88
2012	23,315,822	1.270	229,481	154,251	9.86	6.63	3.23
2013	23,373,517	1.065	199,113	155,908	8.53	6.68	1.85
2014	23,433,753	1.165	210,383	163,929	8.99	7.00	1.98

資料來源：內政部歷年《中華民國人口統計年刊》。

說明：粗出生率、粗死亡率、與自然增加率為千分率。總生育率是指育齡婦女平均每人生育數。1905-1943 年無總生育率相關統計，1944-1946 年因戰爭影響無相關人口統計數據。

1980 年代之後，臺灣的生育率轉型完成，但是，過往高生育率時期的高出生數，雖然帶來人口紅利（population bonus），其所產生的人口慣性作用（population momentum），每年仍是創造三十萬以上的出生數，所以，臺灣的人口得以從一千八百萬持續成長，最終至今超過二千三百萬人。

臺灣的生育率完成轉型之後，十餘年間，育齡婦女總生育一直盤旋在 TFR1.7 左右的水準，人口自然增加率則是持續下降。然而，1997 年爆發亞洲金融風暴，嗣後，臺灣的生育率不斷大幅下跌，到了 2003 年低於 TFR1.3 的警戒水準，進入超低生育率（lowest-low fertility）階段，更在 2010 年降至 0.895 的歷史最低。

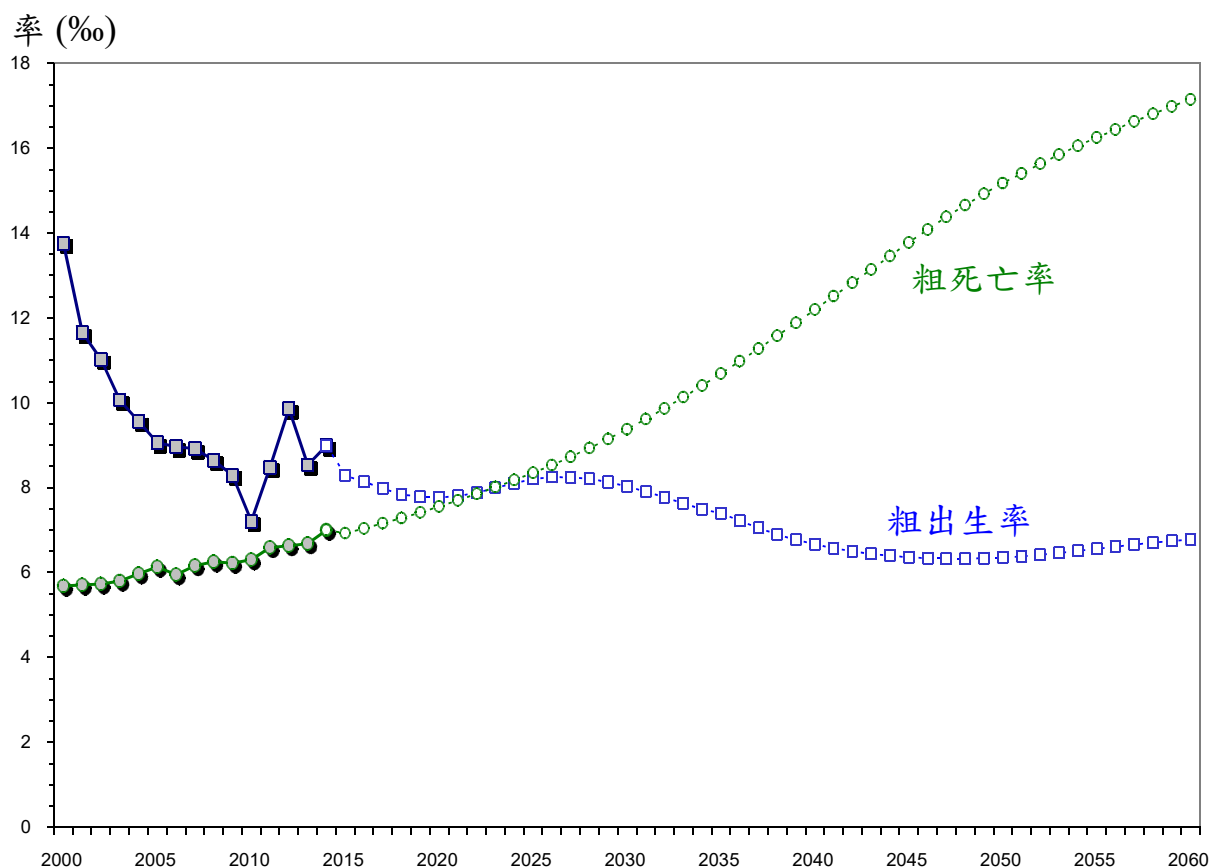


圖 2-2：2000-2060 年臺灣粗出生率與粗死亡率變遷

資料來源：2000-2014 年歷史資料取自內政部歷年《中華民國人口統計年刊》，2015-2060 年數據為推計資料，取自國家發展委員會《中華民國人口推計（103 至 150 年）》之中推計結果。

當生育率低於替換水準，甚至進入超低生育率狀態，則會形成人口問題，甚且動搖國本，有鑑於此，總統沉重宣示「人口是國安問題」。事實上，政府在 2003 年以後，對於過低的生育率和人口加速老化，積極著手推動各項人口政策，藉以應對日益嚴峻的少子女化人口危機。然而，人口的慣性發展，長期而言，臺灣未來人口局面相對令人憂慮。從未來人口推計趨勢來看（參見圖 2-2），有別於以往高出生率和低死亡率的落差，臺灣的粗出生率在近期內將會低於粗死亡率，以致人口將會呈現負成長。而且，兩者的落差將會不斷擴大。

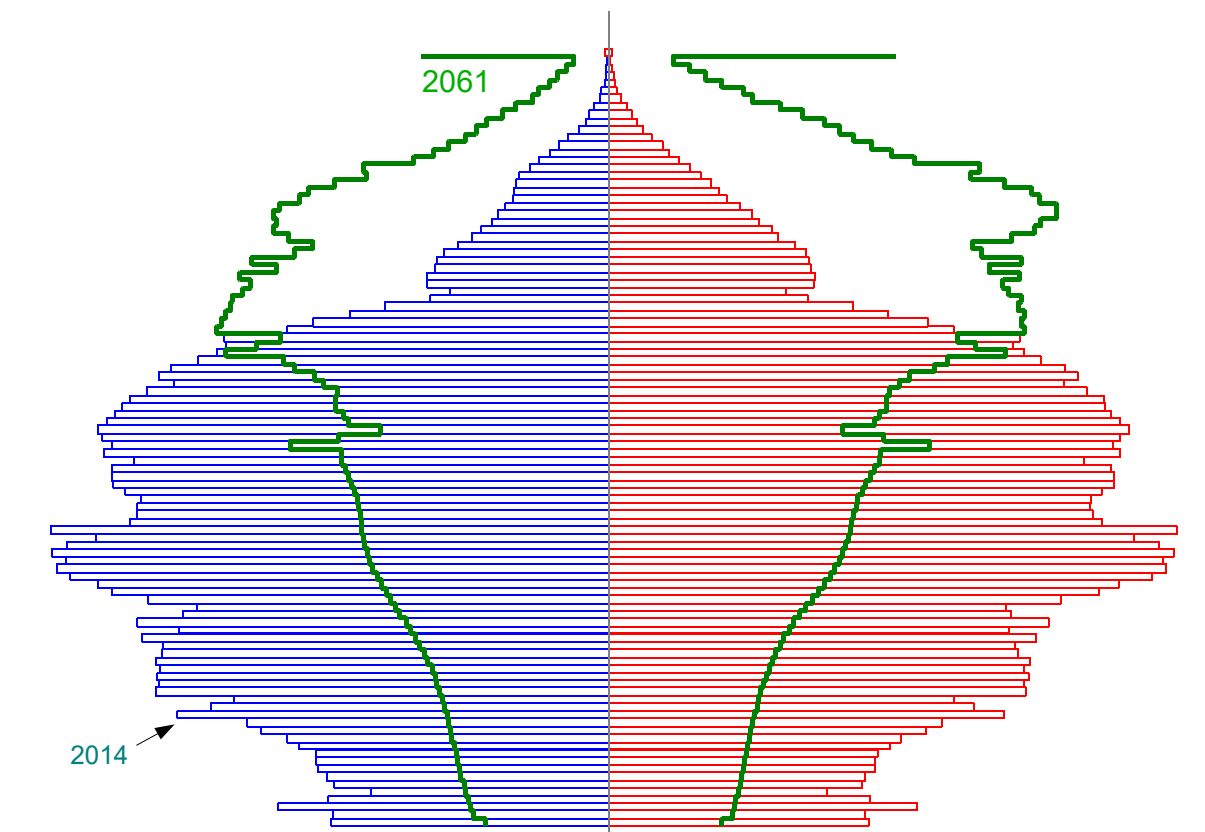


圖 2-3：2014 與 2061 年臺灣人口性別年齡結構

資料來源：2014 年資料取自內政部《中華民國人口統計年刊》，2061 年數據為推計資料，取自國家發展委員會《中華民國人口推計（103 至 150 年）》之中推計結果。

相對於過往一個世紀的人口正向成長，臺灣人口將在 2020 年代以後，進入人口衰減（depopulation）時代，甚至，相對過往的人口加倍成長，臺灣未

來人口折半成長的時間，也會快速縮短，比較表 2-2 數據可以看到此一夢靨——到了 2060 年以後，臺灣的人口可能在半個世紀內衰減折半。

表 2-2：1905-2060 年臺灣人口成長率及人口加倍時間

單位：人、‰

年別	人口數	人口成長率	人口加倍時間（年）
1905	3,123,302		
1910	3,299,493	0.0110	63.2
1915	3,569,842	0.0158	44.0
1920	3,757,838	0.0103	67.5
1925	4,147,462	0.0197	35.1
1930	4,679,066	0.0241	28.7
1935	5,315,642	0.0255	27.2
1940	6,077,478	0.0268	25.9
1946	6,090,860	0.0004	1890.8
1950	7,554,399	0.0538	12.9
1955	9,077,643	0.0367	18.9
1960	10,792,202	0.0346	20.0
1965	12,698,700	0.0325	21.3
1970	14,753,911	0.0300	23.1
1975	16,223,089	0.0190	36.5
1980	17,866,008	0.0193	35.9
1985	19,313,825	0.0156	44.5
1990	20,401,305	0.0110	63.3
1995	21,357,431	0.0092	75.7
2000	22,276,672	0.0084	82.2
2005	22,770,383	0.0044	158.1
2010	23,162,123	0.0034	203.2
2015	23,458,193	0.0025	272.9
2020	23,558,616	0.0009	811.3
2025	23,521,031	-0.0003	-2170.6
2030	23,327,534	-0.0017	-419.6
2035	22,916,576	-0.0036	-195.0
2040	22,266,945	-0.0058	-120.5
2045	21,416,969	-0.0078	-89.0
2050	20,414,194	-0.0096	-72.3
2055	19,321,536	-0.0110	-63.0
2060	18,183,674	-0.0121	-57.1

資料來源：根據內政部歷年《中華民國人口統計年刊》相關資料計算

說明：人口成長率又稱人口增加率，係指在該特定期間人口增加數對該期初人口數之比率。人口成長率

計算方式為 $r = \ln(P_{t+n}/P_t)/n$ 。人口加倍時間（population doubling time），是指一個人口的規

模成長一倍所需時間；一個人口若以成長率 r 的速度成長，亦即， $P_{t+n} = P_t \cdot e^{r \cdot n}$ ， n 年之後的

人口規模將為基年兩倍，所以 $P_{t+n} = 2 \cdot P_t$ ，那麼所需時間就是 $n = \frac{\ln 2}{r}$ ，因此 $n = \frac{\ln 2}{r}$ 就稱

為人口加倍時間。

臺灣人口負成長，已經是不可逆轉的趨勢，面對負向人口成長，更為嚴重的人口危機，則是人口的年齡結構巨變——比較圖 2-3 的變遷可以看到，相對目前處於人口紅利的年齡結構，臺灣未來的人口老化極其嚴重，而且，目前的人口紅利世代，即將變成未來的人口赤字，影響國計民生和國家發展。

第二節 人口政策發展與人口教育推動

1950 年代的臺灣人口面臨爆炸的成長危機，然而，在此「禁忌」的時代，人口控制（節制生育）乃是禁忌的話題，雖然諸如蔣夢麟之類的有識之士力倡，未雨綢繆地積極面對臺灣人口問題的嚴重性，但是，快速高度的人口成長帶來糧食問題、汙染問題、教育問題等，研訂適切的人口政策仍是漫長之路（李棟明，1985；陳肇男、孫得雄、李棟明，2003）。

1966 年 8 月行政院國際經濟合作發展委員會，向行政院會提出人口資源發展計畫草案，建議緩和人口壓力，後經行政院會決議，於 1966 年 10 月在內政部成立臨時性的人口政策委員會，研擬我國人口政策。至 1967 年先後完成「中華民國人口政策綱領」、「臺灣地區人口調節方案」、以及「臺灣地區家庭計畫實施方案」的三項草案。

1969 年 4 月 19 日行政院公布「中華民國人口政策綱領」是為我國第一部中央制定的人口政策。人口政策綱領除前言、總則與附則外，二十條要點針對人口品質、人口數量、與人口分布等三面規範我國人口政策。嗣後，因應人口發展的實際需求，人口政策綱領在 1982 年、1988 年、1990 年、1992 年、2006 年、2011 年及 2014 年先後多次修訂，各次之修訂除了在內容上有所增修，在結構上也有改變（參見表 2-3）。詳細而言，在前幾次的修訂中，條款之編排都維持為人口品質、人口數量、人口分布三個面向，強調人口數量之控制、人口健康與福利、區域之發展等。自 2006 年之後，將條款之編重新劃分成前言、基本理念、政策內涵與附則，並在政策內涵中詳細區分各類政策，如在 2014 修訂之條文中，在政策內涵部分即區分成：一、合理人口結

構；二、提升人口素質；三、保障勞動權益及擴大勞動參與；四、健全社會安全網；五、落實性別平權；六、促進族群平等；七、促進人口合理分布；八、精進移民政策並保障權益。歷次修訂豐富與擴充了政策綱領之範圍。

表 2-3 歷次人口政策綱領修訂狀況

時間	內容	細目
1969 年 4 月 19 日	六部分，共計 20 條文。	行政院發佈人口政策綱領，含前言、總則、人口品質、人口數量、人口分佈、附則。
1982 年 1 月 11 日	五部分，共計 19 條文。	行政院修正核定人口政策綱領，含總則、人口數量、人口品質、人口分布、附則。
1988 年 4 月 22 日	五部分，共計 24 條文。	行政院修正核定人口政策綱領，含總則、人口數量、人口素質、人口分布、附則。
1992 年 10 月 23 日	五部分，共計 25 條文。	行政院修正核定人口政策綱領，含總則、人口數量、人口素質、人口分布及遷移、附則
2006 年 6 月 14 日	四部分，共計 30 條文。	行政院修正核定人口政策綱領，含前言、基本理念、政策內涵、附則
2011 年 12 月 7 日	四部分，每條文下有項款，共計 19 條文。	行政院修正核定人口政策綱領，含前言、基本理念、政策內涵、附則。其中，政策內涵包括： 一、合理人口結構 二、提升人口素質 三、保障勞動權益 四、健全社會安全網 五、落實性別平權 六、促進族群平等 七、促進人口合理分布 八、保障移民權益
2014 年 12 月 27 日	四部分，每條文下尚有項款，共計 19 條文。	行政院修正核定人口政策綱領，除前言外，含基本理念、政策內涵、附則。其中，政策內涵包括： 一、合理人口結構 二、提升人口素質 三、保障勞動權益及擴大勞動參與 四、健全社會安全網。 五、落實性別平權 六、促進族群平等 七、促進人口合理分布 八、精進移民政策並保障權益

資料來源：歷年人口政策綱領

除了人口政策綱領之外，行政院更早在 1968 年即公布「臺灣地區家庭計畫實施辦法」，另外，於 1984 年總統命令公布「優生保健法」，而行政院也在 1983 年公布「加強推行人口政策方案」，明確規定推行人口政策之各項措施。最後，針對我國後人口轉型的人口層面，行政院經過多次研修，於 2008 年核定「人口政策白皮書」。

我國的人口政策推動，自始即重視人口教育與政策宣導。1968 年所頒布

的「臺灣地區家庭計畫實施辦法」當中，第七條規定，行政機關得因推行家庭計畫的事實需要，酌予增加員額；第八條規定，應辦理講習訓練；第九條規定，應適時舉辦宣導；第十條規定，主管機關應按年度工作計畫編列預算。依據「家庭計畫實施辦法」所訂定之「臺灣地區家庭計畫實施辦法臺灣省及臺北市施行細則」，除了要求政府部門將家庭計畫列入施政計畫優先辦理之下，第九條更規範：

第九條 各級政府機關應協助主管機關推行家庭計畫，其應辦事項規定如左：

1. 戶政單位應隨時提供有關人口資料。
2. 財政及主計單位應協助籌措推行家庭計畫之經費，並由衛生處洽請有關機構補助。
3. 建設單位應督促各公營機構及私人廠商積極為員工眷屬推行家庭計畫。
4. 教育單位應督促各級學校教師隨時將有關人口問題及家庭計畫正確觀念傳授學生。
5. 農林單位應督促各級農會積極輔導農民進行家庭計畫。
6. 社會單位應督促各人民團體配合進行家庭計畫。
7. 新聞單位應協助辦理有關家庭計畫工作之大眾傳播宣導工作。

可見，臺灣的家庭計畫實施過程，都以人口教育做為核心任務。1982 年修訂的人口政策綱領，以及同年公布的「加強推行人口政策方案」，就將推行人口教育做為我國人口政策的核心工作。

我國自 1960 年推動人口政策以來，由於重視人口教育，促進國人對於人口發展與人口問題的關注。內政部在 1969 年正式設置人口政策委員會，推動人口政策的過程，極其重視人口教育之紮根，編印許多的人口政策宣導資料，每年定期出版《人口政策資料彙集》。1985 年時，收錄相關的研討會資料，編印《人口教育教材彙編》，是歷來最具參佐價值之我國人口教育教材。為順利推動人口政策，亦設計讓人琅琅上口之口號，以便讓人口政策深入人心，整體而言，歷年之人口與家庭計畫政策相當成功，歷年之人口政策口號參見表 2-4。

表 2-4：歷年人口政策沿革及口號

年份	人口政策方向	口號
1941	行政院社會部組設人口政策研究委員會，擬定「民族保育政策綱領」。	
1964	推行家庭計劃工作	「實施家庭計畫，促進家庭幸福」

年份	人口政策方向	口號
1966	本部成立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3種草案。	
1967		提出「五三」：婚後三年生育、間隔三年再生育、最多不超過三個孩、三十三歲以前全部生完
1968	公佈「臺灣地區家庭計畫實施辦法」	
1969	內政部成立人口政策委員會、公布「中華民國人口政策綱領」	提出「小家庭、幸福多」、「子女少、幸福多」
1971		提出「兩個孩子恰恰好，男孩女孩一樣好」及「三三三一」—婚後三年生第一個小孩、過三年再生一個。
1983	行政院核定實施「中華民國人口政策綱領」暨訂定「加強推行人口政策方案」。	
1985	編印「人口政策資料彙集」。	
1990		「適齡結婚、適量生育」
1992	1992年修正「中華民國人口政策綱領」及「加強推行人口政策方案」，將人口成長目標由「緩和人口成長」改為「維持人口合理成長」。	
1994	發布實施「社會福利政策綱領」及「社會福利政策綱領實施方案」。	
2001		「兩個孩子恰恰好、女孩男孩一樣好」，特別將女孩放在男孩之前，希望消除重男輕女的觀念。
2005		「兩個孩子很幸福，三個孩子更熱鬧」
2006	通過「人口政策綱領」修正草案。委託國立政治大學辦理「人口政策白皮書及實施計畫之研究」。	
2008	行政院函頒「人口政策白皮書」	
2010		「孩子是我們最好的傳家寶」
2011		三二一口號：結婚後3年生第1個小孩，兩個孩子恰恰好，女孩男孩一樣好。
2012	行政院函停止適用「加強推行人口政策方案」	
2013	行政院決議修正「人口政策白皮書」	
2015	公布修正「人口政策綱領」	

資料來源：內政部，《人口政策資料彙集》。

自1986年開始，內政部研訂「人口政策宣導實施計畫」（參見附錄四）

以宣導人口政策，明訂每年 11 月為人口政策宣導月，並在 2009 年增訂每年 1 月至 10 月及 12 月為平時宣導，由內政部訂定宣導主題及重點，交由各直轄市、縣（市）政府進行宣導，而歷年之宣導主題隨著人口問題的遞嬗，各有不同強調之處，早期強調人口素質與人口成長問題，近年來主題則逐漸多元，關注新移民、高齡化、中老年人身心健康等議題，詳細主題與重點可參見表 2-5。

表 2-5 歷年人口政策宣導之宣導主題及重點

年別	宣導主題	宣導重點
1997	提高人口素質	1. 實施優生保健。 2. 加強兩性教育。 3. 健全婚姻家庭生活。 4. 中老年身心保健。
1998	提高人口素質	1. 適齡結婚、適量生育。 2. 加強青少年兩性教育。 3. 中老年身心保健。 4. 實施優生保健。
1999	提高人口素質	1. 適齡結婚、適量生育。 2. 共創圓滿歡樂的家庭。 3. 青少年健康的兩性觀念。 4. 高齡人口的身心保健。 5. 優生保健、優質人口。
2000	維持人口合理成長	1. 適齡結婚適度生育。 2. 兩個孩子恰恰好、女孩男孩一樣好。 3. 青少年健康的兩性觀念。 4. 親職教育。
2001	維持人口合理成長	1. 適齡結婚適量生育。 2. 兩個孩子恰恰好、女孩男孩一樣好。 3. 成熟健康的兩性觀念。 4. 美滿婚姻，幸福家庭。
2002	維持人口合理成長	1. 適當婚育年齡為 22 歲至 30 歲。 2. 適量生育一兩個孩子恰恰好。 3. 青少年健康的兩性觀念。 4. 圓滿和樂的家庭生活。
2003	維持人口合理成長	1. 適齡結婚生育，建立健康的兩性觀念。 2. 關懷外籍與大陸配偶，落實照顧輔導措施，協助融入臺灣社會生活。
2004	重視生育、養育、教育下一代	1. 重塑生育及家庭價值觀。 2. 兩性共同承擔婚育責任。 3. 珍愛生命尊重傳承。
	關懷適應多元文化	1. 以「融合新血，共建和諧多元新社會」做為政策主軸。 2. 外籍與大陸配偶照顧輔導措施。
2005	提升婚姻、家庭與養育子女的價值觀	1. 婚姻的本質是夫妻共同經營的家庭事業。 2. 「少子女化」趨勢一旦造成風氣，未來高齡化將更加嚴重。

	臺灣心、新文化融合你我他	1. 落實外籍配偶照顧輔導工作。 2. 接受「國際家庭」多元文化的趨勢。
2006	讓我們共同來給下一代無限的愛	1. 共創圓滿歡樂的家庭。 2. 落實性別平等教育，培養尊重生命情操。
	讓老年人健康生活又充滿活力	1. 中老年身心保健。 2. 銀髮族的生涯規劃，倡導老人休閒生活。
	新移民、新社會、和樂融融	1. 外籍配偶生活輔導、語言學習及子女課後照顧實施計畫。 2. 共創和諧多元新社會。
2007	珍惜牽手情，小孩是瓊寶	1. 疼惜另一半，讓婚姻和諧有愛。 2. 愛的滋養，孩子活潑快樂。
	因應人口老化的社會	1. 鼓勵高齡者參與休閒活動並強化代間教育。 2. 保障國民健康活動的老年，提升生命品質。
	雙臂迎接新移民，生活適應我幫你	1. 強化新移民家庭照顧輔導。 2. 培養國人尊重多元的價值觀。
2008	親親寶貝，無限希望	1. 「少子女化」趨勢一旦持續，未來高齡化將更加嚴重，培養國人尊重生命、認識世代延續之責任感。 2. 疼惜另一半，家事共分享，落實養育子女是父母雙方的責任，親子共學習，快樂同成長。
	關心今天的老人，就是關心明天的自己	1. 賡續推動成人及中老年保健計畫，加強宣導高齡人口疾病預防、居家照顧等措施；持續推動老人文康休閒巡迴服務，提供多元休閒活動機會及研習課程。 2. 加強高齡教育，透過社教網絡及家庭網絡建構完整的高齡教育工作，並培養敬老尊賢的好態度。
	展臂迎接新移民，建設多元新社會	1. 強化移民輔導網絡與溝通平臺，對婚姻移民加強各項社會服務資源與服務方案宣導工作；輔導移入人口發揮經濟潛力，培育我國經濟發展所需勞動力。 2. 透過多重管道，鼓勵或補助各項尊重多元文化宣導活動，建立「族群平等、相互尊重接納、欣賞多元文化的豐富性」等觀念。
2009	健全婚姻家庭生活	1. 宣導婚姻是兩人的家庭事業，須要雙方共同承擔並分享結婚與生育的責任及喜悅，提升結婚率，將有助於生育率的回升。 2. 建立健全的婚姻觀念，瞭解離婚對家庭及個人影響與衝擊相當的大。 3. 透過教育單位將生養子女的價值觀納入相關課程中，並倡導良性兩性關係及民主家庭理念，導正年輕人對婚姻的觀感。
	關心中老年身心保健	1. 辦理疾病預防與健康促進措施，賡續推動中老年保健計畫，及加強辦理銀髮族口腔保健計畫。 2. 推動行動式老人文康休閒巡迴服務及各種研習活動，促進高齡者的生活調適及增進生活滿意度。 3. 加強整合社區醫療群、社區公衛群、社區總體營造、社區照顧關懷據點等相關計畫，確保高齡者健康。 4. 加強辦理中高齡者就業服務，促進中高齡就業與人力資源運用。
	建構多元文化社會	1. 辦理各類多元文化終身學習及宣導活動，培養「多元尊重」價值觀，延續移民原生文化。 2. 建構多元文化社區發展環境，增進外籍配偶及其家庭與其他社會成員的互動交流。 3. 透過學校教育，積極營造良好的學習環境，以健全移入人口子女之身心發展。 4. 強化各直轄市、縣（市）政府外籍配偶家庭服務中心功能，提供專業輔導諮詢，並宣導外籍配偶相關政策。
	延續生命之重要	1. 宣導婚姻是兩人的家庭事業，須要雙方共同承擔並分享結婚與生育的責任及喜悅，提升結婚率，將有助於生育率的回升。

2010	性	- 透過教育單位將生養子女的價值觀納入相關課程中，並倡導良性兩性關係及民主家庭理念，導正年輕人對婚姻的觀感。 - 宣導並落實兒童保護的觀念，全面宣導「零體罰」之正向教育方式。
	關心中老年活力與健康	- 加強推廣中老年保健知識及常識，宣導疾病預防及銀髮族口腔保健之觀念。 - 積極宣導「樂齡學習」觀念，鼓勵中老年終身學習。 - 倡導中老年人參與志願服務之觀念，使其繼續發揮專業知能，並豐富退休後生活，同時促進中高齡之人力資源運用。
	新移民、新動力，共創幸福新天地	- 加強對婚姻移民各項社會服務資源與服務方案之宣導工作，協助其排除生活障礙與提高生活滿意度。 - 強化國人對新移民原生文化之尊重及宣導對多元文化之包容，深植「族群平等、相互尊重接納」觀念。
2011	生命傳承之重要性	- 宣導婚姻是兩人的家庭事業，須雙方共同承擔並分享結婚與生育的責任及喜悅，提升結婚率，將有助於生育率的回升。 - 透過教育單位將生養子女的價值觀納入相關課程中，並倡導良性兩性關係及民主家庭理念，導正年輕人對婚姻的觀感。 - 宣導並落實兒童保護的觀念，全面宣導「零體罰」之正向教育方式。
	關心中老年身心保健	- 加強推廣中老年保健知識及常識，宣導疾病預防及銀髮族口腔保健之觀念。 - 提倡健康生活概念，協助高齡者成功老化。 - 積極宣導「樂齡學習」觀念，鼓勵中老年終身學習。 - 將高齡化知識納入全民教育，建立悅齡親老的觀念，以營造悅齡親老之社會。
	新移民，新動力，未來生活更美麗	- 加強對婚姻移民各項社會服務資源與服務方案之宣導工作，協助其排除生活障礙與提高生活滿意度。 - 強化國人對新移民原生文化之尊重及宣導對多元文化之包容，深植「族群平等、相互尊重接納」觀念。 - 建構多元學習環境，培養學生多元發展的潛質，豐富多元文化社會，包容人類多樣價值。
2012	生命的永續經營	- 宣導婚姻與家庭之價值性，鼓勵未婚青年及時婚育，提高有偶率及生育率。 - 倡導性別平等觀念，強調女孩男孩一樣好，確保性別比例不失衡。 - 宣導並落實兒童保護的觀念與作法，傳達兒童是國家的準公民，以保障兒童人權及提升兒童價值。
	活躍老化，在地享壽	- 強化老人預防保健知能及常識，鼓勵參與健康促進活動，使其享有健康生活。 - 鼓勵高齡者社會參與及終身學習，提升生活調適能力、增進生活品質。 - 倡導社會大眾正確老化知識，促進世代融合，營造樂齡親老之社會環境。
	新移民、新動力，彼此生活零距離	- 對婚姻移民加強各項社會服務資源與服務方案宣導工作，提供適切生活照顧輔導服務，排除生活障礙並提高其生活滿意度。 - 建構多元文化學習環境，培養國人「多元尊重」價值觀，延續移民原生文化，豐富多元文化社會。
	重視家庭價值與生命傳承	- 婚姻機會與重建家庭價值，增加未婚男女婚姻媒合機會，提高有偶率，重建家庭價值，積極協助營造婚姻。 - 持續倡導性別平等觀念，強調女孩男孩一樣好，確保性別比例不失衡。 - 加強兒童及少年人權宣導，合各民間團體於全國各地以各種型態辦理宣導活動，以強化國人對兒童保護及人權的認知。

2013	營造長者活躍及健康	1. 長者社會參與及休閒活動之多元機會，提升生活調適能力、增進生活品質。 2. 提供長者終身學習環境，以滿足再教育、學習之需求；強化社會大眾正確老化知識，促進世代融合，營造樂齡親老之社會環境。 3. 積極鼓勵長者參與志願服務，有效運用長者人力資源，促進代間互助及社會融合之效，並建立其對社區的信任感，消除社會孤立與疏離感。 4. 維持長者身體活動力，降低健康危險因子，並倡導健康飲食與營養均衡，避免菸、酒等物質濫用，以及建立正確用藥方法，以延緩老化，使長者都能健康生活。
	互助和諧共營多元天地	1. 強對婚姻移民各項社會服務資源與服務方案之宣導工作，協助其排除生活障礙與提高生活滿意度。 2. 強化國人對新移民原生文化之尊重及宣導對多元文化之包容，深植「族群平等、相互尊重接納」觀念。
2014	重視婚姻及家庭價值	1. 別平等之家庭教育，學習經營婚姻，重視及重建家庭價值，增加年輕民眾幸福美滿之家庭意象。 2. 持續倡導性別平等觀念，強調女孩男孩一樣好，確保性別比例不失衡。 3. 改善職場環境與工作型態，促進職場工作平等，推動彈性工時制度以促進工作與家庭平衡。
	維持高齡者活力、尊嚴與自主	1. 高齡者預防保健知能及協助維持身心健康，以維護高齡者日常生活之獨立性、自主性、延緩老化，使其能健康生活。 2. 結合民間資源，提供適合高齡者參與之活動，創造其社會參與之多元機會，提升生活調適能力、增進生活品質。 3. 培養社會大眾正確老化知識，促進世代融合，營造樂齡親老之友善環境。
	建構和諧多元社會	1. 積極運用民間團體之力量與經驗，提供適切生活照顧輔導服務，排除生活障礙並提高其生活滿意度。 2. 鼓勵公私部門舉辦各類新移民文化活動，加強宣導移民對我國社會與經濟貢獻，增加國人與外籍配偶及其家庭的互動交流，打造婚姻移民的友善環境。 3. 加強對企業宣導進用員工時，對本國人與新住民一視同仁，勿有歧視待遇，以提高勞動參與率。

資料來源：內政部《人口政策資料彙集》

內政部戶政司除舉辦各項人口政策宣導活動之外，以及使用各種方式，諸如影片、摺頁、海報等等來宣導人口政策，同時亦舉辦許多宣導活動。此外，近年來亦積極辦理各項促進婚育活動，以提升民眾之婚育意願（參見圖 2-4、2-5、2-6、2-7、2-8），而在各地方縣市單位亦舉辦各項人口政策宣導活動（參見圖 2-9、2-10、2-11）。



圖 2-4：內政部幸福小站宣導海報

資料來源：內政部戶政司網站



圖 2-5：內政部幸福成家宣導海報

資料來源：內政部戶政司網站



圖 2-6：內政部人口宣導海報

資料來源：內政部戶政司網站



圖 2-7：內政部戶政司促進婚育活動海報

資料來源：內政部戶政司網站



發給民眾吉祥物（左一台北霞海城隍廟管理人陳文文女士、右一林常務次長慈玲、右二上臺祈緣民眾）

圖 2-8：內政部戶政司促進婚育活動花絮

資料來源：內政部戶政司網站



圖 2-9：南投縣民政處人口政策活動宣導（一）

資料來源：南投縣民政處



圖 2-10：南投縣民政處人口政策活動宣導（二）

資料來源：南投縣民政處



圖 2-11：南投縣民政處人口政策活動宣導（三）

資料來源：南投縣民政處

由此可見，政府對於人口教育工作的努力和重視，一直奮力不懈。然而，事實上，早在 1980 年代中期，當臺灣的生育率低於替換水準之後，國人對於人口問題的危機意識日漸渙散，在「地狹人稠」的偏誤觀念主導之下，人口問題不再成為國人關注的課題，而人口教育更是日益鬆弛。因此，行政院研究發展考核委員會在 1989 年時，針對「加強推行人口政策方案」所進行的實地查證報告即指出，該方案尚待改進的部分包括：

5. 人口教育內容、教材、教學方法尚待整體規劃運用，人口教育委員會功能尚待加強：人口教育應配合人類的成長階段實施教育，教育內容並應能隨政策之改變而更新（如：當前應由性教育走向幸福家庭生活等多元化人口教育），學校（人口）教育與社會（人口）教育彼此密切關聯，學校教育為觀念啟發之基礎，作得好，社會教育可以事半功倍，然目前學校教育與社會教育分別由教育部與衛生署等辦理，未能整體規劃，教材內容新舊程度不一，部分尚偏離當前政策重點，增加推行上的困難。人口教育委員會亦有多年未曾召集會議者，功能尚待發揮。
6. 人口政策推行小組功能尚待進一步發揮。依「加強推動人口政策方案」規定，省、市及各縣市政府均成立人口政策推行小組，負責人口政策之推行，惟部分人口政策推行小組已形同虛設，反成幕僚單位之負擔，且現階段人口政策節育目標已達成，提高人口素質，均衡人口分布，加強人口教育已成為現階段重點工作，而執行秘書仍以衛生單位首長擔任，是否適宜，亦值得檢討。

因此，建議當局：

（五）請加強人口教育委員會之功能，並請繼續研究配合人口政策之方向與人類成長的過程，研訂一套完整的人口教育內容、教材與教學方法，以提升人口教育的效果（教育部主辦，本院衛生署、省及市政府協辦）。

第三章 「家庭計畫」之人口教育實施狀況

西方社會在工業革命之後，開始啟動歷經二、三百年的人口轉型。二次大戰後，非西方社會也陸續加入人口轉型行列。相較於西方的歷史經驗，非西方社會的人口轉型過程中，死亡率首先巨幅快速下降，而生育率仍舊維持傳統高水準，正就是這樣的落差，創造人口爆炸的來源（Casterline, 2003）。因此，探討人口轉型初期，人們何以瞭解高生育率的原因，進而藉以降低生育率，成為應對人口爆炸危機的人口研究核心課題。根據系列的人口科學研究發現，節制生育和改變生育行為態度，乃是解決人口爆炸危機的最重要途徑——這個途徑開創二十世紀中葉的家庭計畫方案（family planning program）（Sinding, 2003）。

迄今，人口研究當中，解釋生育率的最重要兩個理論範典，分別是「生育率中介變項模型」以及「生育率的供需理論」。「生育率中介變項模型」，最早由 Kingsley Davis 和 Judith Blake 在 1956 年提出，認為一個孩子的出生必須經過性交、受孕，與妊娠等三個過程，這三個過程必須連續且都成功（參見圖 3-1）。至於社會文化，乃至經濟因素，對於生育率的影響，只要透過這三個中介變項才能發揮作用。從「生育率中介變項模型」所衍生的眾多實證研究得到三個重要的啟示：第一，影響兩性結合的因素（尤其是婚齡）左右生育率高低；第二，現代社會的人口控制主要機制在生育控制（亦即避孕）；第三，優生是提高人口品質的重要任務。

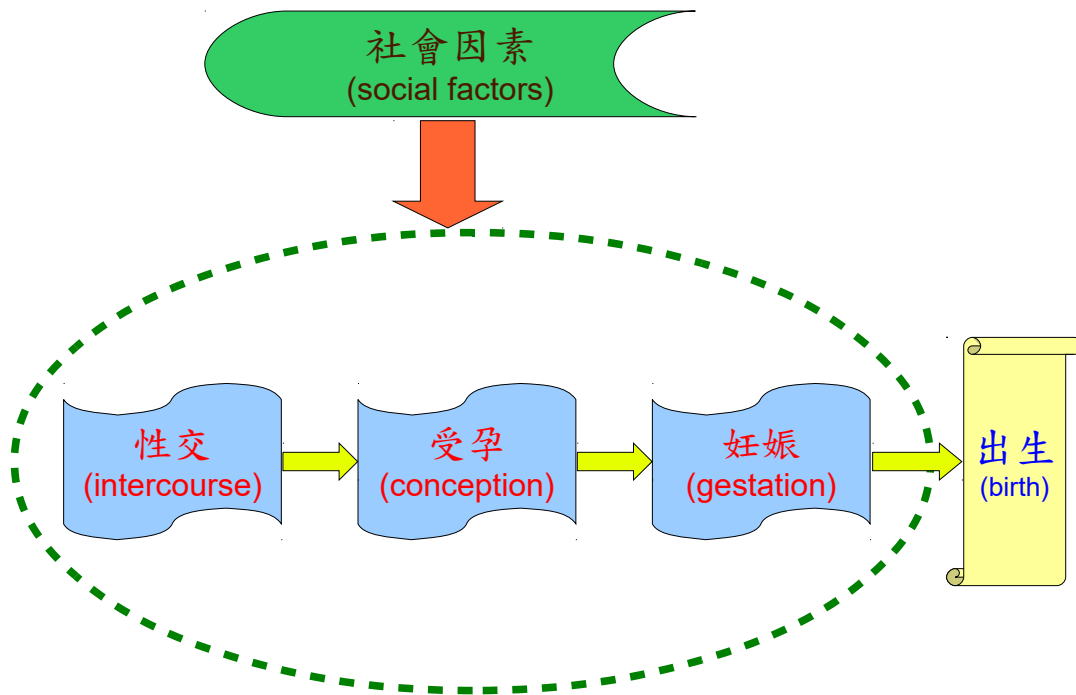


圖 3-1：生育率之中介變項

資料來源：Kingsley Davis and Judith Blake, 1956, "Social Structure and Fertility: An Analytical Framework," *Economic Development and Cultural Change* 4 (April): No. 3.

至於生育率的供需理論，則以 Richard Easterlin 最具代表。根據此一理論主張，生育率的高低，乃是取決於一個人口「對於子女的需求」、「子女的供應」、以及「生育成本」三者互動結果（參見圖 3-2）。

家庭計畫方案正就是建立在這樣的人口研究科學基礎。全球性的家庭計畫方案起源於 1952 年，主要由八個西方和亞洲國家領導（包括西德、香港、印度、荷蘭、新加坡、瑞典、英國、與美國）。同年，印度政府推行第一個國家性的家庭計畫方案。

家庭計畫方案雖然公認為應對人口爆炸危機的最佳途徑，推動家庭計畫仍有兩個困境：其一，如何瞭解和改變人們的態度價值，其二，如何有效進行節制生育。面對第一個困境，許多國家進行有關生育態度、行為、與實施的研究（此即 KAP 調查）——其中，舉世著稱、最具代表性者，就是歷次《臺灣生育力調查》。至於如何有效大規模推廣生育控制，享譽國際的「臺中實驗」（Taichung Study; 全名為臺中市家庭計畫推廣實驗）在 1962 年至 1964 年間成功完成，提供世人家庭計畫工作推廣的有效機制。

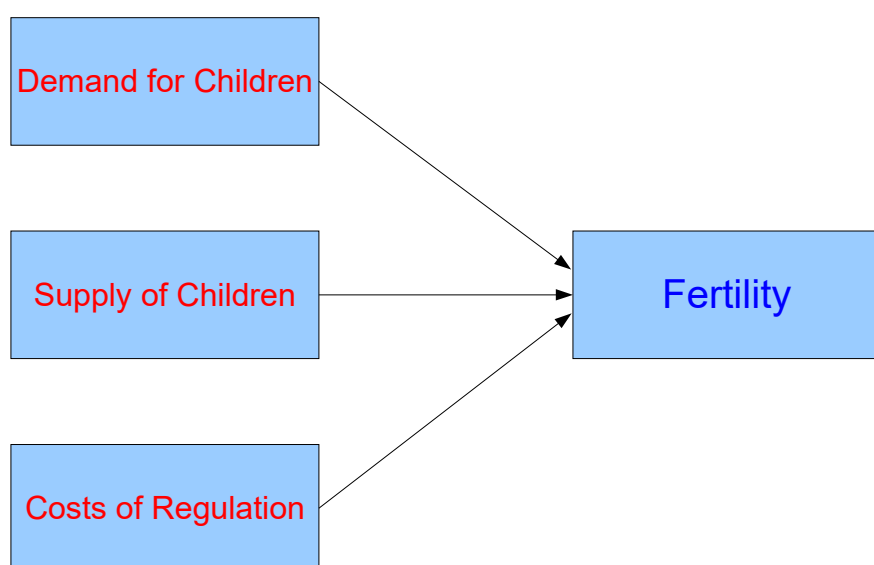


圖 3-2：Easterlin 之生育率供需模型

資料來源：Easterline(1975)及 Easterlin and Crimmins (1985)。

臺灣的家庭計畫，雖然不是全球首創，卻是立基科學理論和研究，因此成果亮麗，美國人口危機委員會（國際人口行動委員會）連續三次（1987、1992，以及 1997 年），評定臺灣家庭計畫為全球第一名。就是以人口科學的理論基礎做為依據，臺灣的家庭計畫主要工作，就是透過改變對子女價值的評價和提供生育控制知識和服務，藉此降低生育率（孫得雄，1986）。換言之，降低生育率的人口政策目標，若有成功達成，並非直接改變人們的生育「行為」，反而，乃是透過改變人們的生育控制動機、態度，或價值而達成（參見圖 3-3）。因此，臺灣的家庭計畫推動，有別於其他國家的方案，重心相當程度放在人口教育推廣，企圖改變人們的家庭和婚育態度價值，進而達成生育控制的宏觀目標。事實上，臺灣家庭計畫所抱持的主要科學主張，從 1970 年代所謂的「Princeton European Fertility Project」之系列研究發現（參見 Coale and Watkins, 1986; Easterlin, 1987），或是晚近的「二次人口轉型」研究（譬如，Lesthaeghe, 2010）得到強力支持。

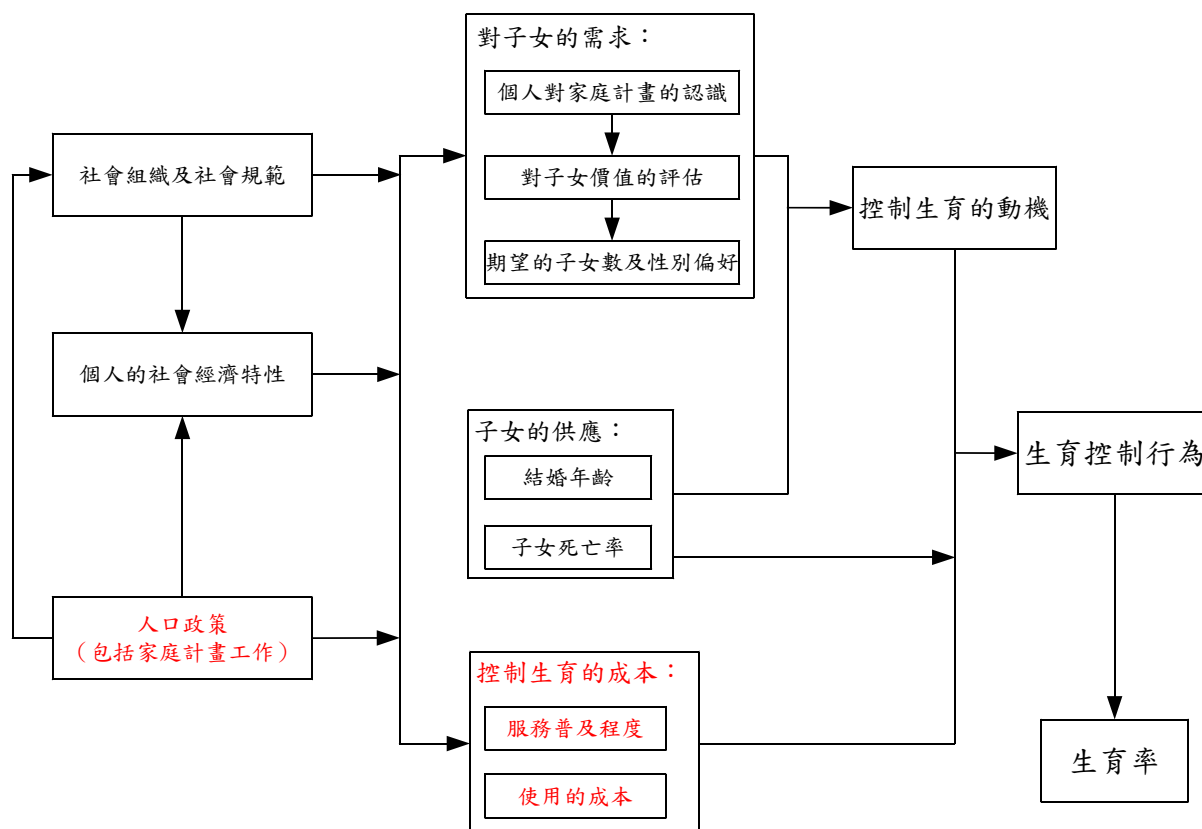


圖 3-3：推行家庭計畫以影響生育率之架構圖

資料來源：孫得雄，1986，「臺灣省家庭計畫模式」。論文收輯於《人口問題與家庭計畫第四輯》頁 1-22。臺灣省公共衛生研究所。

第一節 「家庭計畫」的實施

1950 年代初，有鑑於臺灣地區的人口增加太快，中國農村復興聯合委員會曾經發行一百萬冊《幸福家庭》，提倡以安全期方法推行家庭計畫，然而，當時輿論不佳，再加上政治禁忌，此一計畫立即中止（臺灣省家庭計畫研究所，1996）。

經過有識之士多年努力克服萬難，1954 年 8 月內政部核准成立「中國家庭計畫協會」，開始推動有規模之家庭計畫。1959 年臺灣省政府將家庭計畫定位為「婦幼衛生」工作，換言之，人口問題乃是衛生問題，而非經濟問題。因此，得以全面性推展「孕前衛生」工作。接下來，1960 年在省衛生處、密西根大學人口研究中心、與紐約人口局及農復會合作之下，成立「臺

灣人口研究中心」，以科學方法從事人口與家庭計畫之調查、分析、研究、實驗——「臺中實驗」與「臺灣生育力調查」就在此一背景之下展開。

1964 年省政府衛生處提出「五年家庭衛生計畫」，並成立「臺灣省衛生處家庭衛生委員會」，接下來，1966 年聯合國發表「人口及家庭計畫宣言」，而國家第四期臺灣經建四年計畫也正式列入家庭計畫，前項委員會改組正名為「省衛生處家庭計畫推行委員會」，至此，「孕前衛生」工作也正名為「家庭計畫」工作。1968 年，行政院公布「臺灣地區家庭計畫實施辦法」，我國正式進入以國家主導的家庭計畫時期。幾經波折之後，1975 年正式成立「臺灣家庭計畫研究所」，專責我國家庭計畫推廣工作。

第二節 家庭計畫工作的推展

臺灣的家庭計畫是一個成功的社會教育範例，透過家庭計畫成功的改變了民眾對於生育之態度與行為，而家庭計畫之所以能夠成功推動，成為全球楷模，並創造臺灣人口奇蹟，乃是集合眾人努力結果，可以歸功的因素很多，例如：政府部門間合作、公私部門協力合作、政治面的長期規劃（李玟慧，2008；陳肇男、孫得雄、李棟明，2003）。有關家庭計畫工作之推廣，建基於縝密之基層工作規劃，尤其是與民眾接觸之第一線工作人員。在此，針對本研究的關注課題，特別說明其中三個方向的特色：業務執行與考核、基層工作推行與輔導、以及社會教育宣導。

一、業務執行與考核

家庭計畫的推廣，係配合國家長期的經建計畫及人力發展計畫，在此目標之下，科學訂定家庭計畫的中程計畫，並以實際成果修訂下一中程計畫，因此，家庭計畫的中程計畫，不僅是可行的，更能配合國家發展目標。為了達成家庭計畫的目標，針對計畫執行必須建立有效的工作成績評價制度——臺灣的家庭計畫推廣，曾經創造許多科學的評價機制，諸如「介紹單」、「個案記錄聯」、或是「家庭計畫單位數」。事實上，即使針對民眾的生育

態度與知識測量，透過科學測量也能建立客觀指標，做為計畫之目標制定、執行與考核的依據。

二、基層工作推行與輔導

政策執行的成效端賴「落實」，尤其是類似家庭計畫的全國性方案更是如此。家庭計畫推廣時，基層第一線工作之所以成功，主要有三個原因：建立全面的家庭計畫基層工作網、建立有偶婦女管理制度、以及完善基層工作輔導體系。具體來說，家庭計畫基層工作網，係由家庭計畫工作人員與衛生醫療院所組成，由於完整綿密建築此一工作網，涵蓋全臺各地——例如，基層工作人員方案，1963 年的孕前衛生工作人員有 120 人，至 1975 年的家庭計畫護理佐理人員，則高達 430 人；參與家庭計畫的合約院所，在 1990 年高達 1069 家。

至於有偶婦女的管理制度方面，由於基層工作網全面建立，第一線工作人員針對責任區內的有偶育齡婦女，透過家庭訪視與介紹單等機制，全面建立管理制度，得以傳遞知識與避孕器材之配送。最後，臺灣的家庭計畫推廣，針對基層工作者，相當重視輔導工作——透過輔導，一方面可以增進第一線工作人員的本職學能，另一方面也能解決第一線的困難窒礙。

三、社會教育宣導

家庭計畫成功的關鍵乃在於利用各種措施與方式對民眾進行社會教育，讓民眾對於生育之態度與行為得以改變，從而成功快速降低生育率。

具體而言，從 1950 年代初中國農村復興聯合委員會發行「幸福家庭」，輿論反應不佳而中止，到 1984 年的總生育率低於替換水準，三十年內徹底改變國人的生育行為與態度，家庭計畫的社會教育宣導工作一直扮演重要的角色。家庭計畫的社會教育宣導，主要透過四個途徑達成：大眾傳播宣導、團體教育活動、印刷品教材分發、以及個別教育指導。大眾傳播與團體教育，可以大範圍接觸民眾，雖然不易深入改變人們的行為價值，卻可以引發人們對於人口問題的關注，形成國人的口危機意識；反之，人口教育印刷品與

個別教育，則能深入影響個人的行為態度。因此，家庭計畫的社會教育宣導，運用「多元」的傳播策略，促動社會氛圍，進而改變個人的生育行為與態度。在此，家庭計畫的社會教育宣導，尤其值得借鏡的地方很多，列舉其中重要者如下：

1. 社會教育內容與宣導主題：家庭計畫不斷透過人口科學研究，瞭解當下社會的主流價值和生育決定因素，適時調整教育內容與宣導主題。舉例來說，1950年代的孕前衛生工作，係以「節制生育可以促進母子健康」做為民眾教育的訴求；1963年的「五三」口號，強調婚後三年才生育、每隔三年再生育、最多不超過三個孩子、三十三歲以前完成全部生育，顯見不以生育數量而是以生育步調與間隔做為核心訴求。日後最著稱的「三三二一」口後，則是反映迄今仍是影響生育水準的關鍵因素，亦即間隔生育與性別平等。

2. 大眾傳播媒體的運用：臺灣人口轉型的過程，社會經濟快速發展變遷，而科技進步日新月異，家庭計畫推展時，即時掌握社會脈動，運用合宜的媒介，從廣度和縱深觸及國人。舉例來說，1960年代時，廣播與電影乃是當時新興主流媒體，所以，家庭計畫透過全省廣播電臺的插播和電影院的幻燈片進行宣傳。1968年後公眾運輸開始發展，因而公共汽車的車廂海報、鐵路車站海報，經常可見家庭計畫宣導的身影。1970年代以後，電視走進臺灣社會，電視短片受到家庭計畫的青睞。甚至，當國內興起集郵風氣時，也曾發行家庭計畫郵票。1976年以後，家庭計畫運用大眾傳播媒體宣導的工作上，則從傳統的單向傳遞改變為雙向互動模式，透過促銷、徵文、比賽的方式，引發民眾共同參與家庭計畫宣導。

3. 團體教育：團體教育可以廣大範圍接觸政策標的對象，家庭計畫早期即透過四健會等活動、或是巡迴隊方式進行社區教育，並在1966年開始，新兵訓練實施以兩小時的家庭教育計畫。1969年首次編印《未雨綢繆》小冊，分送全省中上學校師生閱讀，開啟學校人口教育。而後在1973年時，教育部將家庭計畫列入國家健康教育內容。1975年時，透過各地戶政事務所，在民眾辦理結婚登記時，分發《新婚家庭計畫手冊》，另外也在後備軍人召集時，播放家庭計畫影片，開始實施工廠員工之家庭計畫巡迴教育。

4. 個別教育：個別教育，包含家庭訪視、函授、與專線電話，在家庭計畫推廣上，一直扮演最重要的角色。透過全面建立的基層工作網，家庭計畫全盛時期，成功針對全國有偶育齡婦女全面家庭訪視，除了針對家庭計畫傳遞服務，對於婦幼衛生和生殖健康的改善更是助益良多。

5. 教材演進：家庭計畫的教材，就如同教育方式與途徑，也是與時俱進。早期開始，傳單、掛圖、招貼、遊戲板、幻燈片、實物模型等，就已普遍運用；稍後，廣告、電影短片、視聽教材、錄影帶等各式教材，不但可以因應場合對象適時選用，其製作水準更是無與倫比。例如，圖 3-4 的「家庭計畫遊戲板與避孕器實物模型」，迄今仍在臺灣的「四五年級女生」腦海留下深刻印象。

6. 訓練工作：家庭計畫推行時，對於基層工作人員的訓練極其重視——新進人員必須施以三週的職前訓練，在職工作人員每年也要進行定期在職訓練。工作人員的訓練，除了增進本職學能，尤其重視科學新知。此外，工作研習會也經常舉辦，做為工作經驗與知識交流的重要平臺。



圖 3-4：家庭計畫紙戲板與避孕器材實物模型

資料來源：拍攝自家庭計畫研究所宣傳實物

第三節 家庭計畫的人口教育施行經驗

臺灣的家庭計畫成功創造臺灣人口奇蹟，所以成效上被讚譽為全球第一，其對人口研究的學術貢獻也是舉世著稱，「臺中實驗」與「KAP 調查」就是最佳代表。家庭計畫的推動其實為一場規模浩大的社會教育，透過各種宣導與教育措施與方法得以成功讓民眾降低生育率。由於臺灣的家庭計畫推動重視人口教育，因而，關於我國未來加強人口教育的規劃，可以借鏡家庭計畫的人口教育成功經驗。

一、人口教育內容必須建立在人口研究的科學基礎之上

人口問題錯綜複雜，不僅涉及政治經濟文化各個層次，因果關聯也是「國事如麻」，所以，人口教育應以人口研究的科學知識做為基礎，藉以研訂人口教育目標、人口知識的正確性。

二、人口教育內容必須動態反映社會脈動

人口面貌不斷變動，人口與社會經濟的互動也是動態改變，因此，人口教育必須動態反映當下社會脈動，適時調整內容與作法。

三、人口教育必須持續不綴

教育是百年樹人的工作，人口教育的成效更是反映在跨越世代，而人口發展的課題不斷變動，因此，人口教育應該持續、永續。臺灣的家庭計畫成功推行人口教育，然而，在完成生育轉型，人口教育也漸次式微，以致國人缺乏人口危機意識。我國的人口政策在生育率轉型之後，設定「維持人口合理成長」做為目標，而家庭計畫也調整為「新家庭計畫」，由於人口教育已經失落一段時間，導致臺灣在 1998 年開始陷入超低生育率的風暴。

四、人口教育必須分齡教育與進行社會教育

人口教育必須考量教育對象不同，而在教育的內容、教材和施教方式上

有所不同。在教育的對象上，可依據年齡來區分，針對不同年齡者採取適合之教育內容，例如，配合課程綱要，將「生於家庭、長於家庭、離開家庭、組成家庭」等各種生命歷程中各階段所需之知識，依照年齡分層傳遞給學生。同時，也可透過各種宣導策略與手段，例如，大眾傳播媒體的運用、徵文比賽、短片競賽等來將人口教育之內容傳達給社會民眾。也就是針對不同年齡之對象，運用多元教育途徑，才能有效取得人口教育成效。

五、人口教育必須透過政府部門之間分工協力推動

家庭計畫雖然定位為衛生行政，過往的人口問題也被視為衛生而加以處理，家庭計畫推動卻是由政府許多部門分工協力，才能完成此一人口奇蹟。從家庭計畫的推動經驗來看，除了衛生部門負責執行以外，教育、勞工、國防、新聞、甚至財政相關部會機關，也都扮演積極角色。反觀現況，雖然人口已經定位為國安問題多年了，政府許多部門也因應成立少子女化小組，甚至人口政策會報提升至行政院層級，政府部門之間的分工統合卻是無法比擬當年。

六、人口教育必須建立客觀指標，以科學證據評估成效

家庭計畫執行過程，自始即透過科學蒐集實證證據，不但做為計畫目標訂定依據，也據此建立客觀指標，做為政策評估之參佐，進而適時適切調整計畫方案。我國政府近年推動許多政策及措施，由於未建立客觀指標，以致意識形態和政治正確，經常左右政策方向，因而搖擺不定。最近，我國人口政策最高主管機關國家發展委員會，曾在2015年10月28日召開「我國生育率目標之設定」專家學者研商會議，開始討論如何設定臺灣的生育政策目標，以作為政策措施規劃和管考之依據，顯見訂定政策的重要性。事實上，內政部稍早之前已經體認制訂政策的必要性，因此針對我國人口政策著手建立婚育指標，並且因應我國人口事實與國家發展需求，客觀、符合事實地設定人口政策目標值（參見《103年人口政策資料彙集》第肆章），以未來十年平均每年粗結婚率6.0‰和每年平均出生數十九萬人做為努力方向。同理，

我國未來推動人口教育時，也要建立客觀指標系統，藉以適時調整教育方案，方能衡量人口教育成效。

第四章 學校人口教育之實施狀況

「人口決定一切」，人口現象可說是社會、經濟、文化、政治現象之基礎。人口之結構與組成將會影響社會其他面向，而人口之變遷也帶動著社會其他所有層面之變遷。具體而言，從家庭結構、城市生活、生活方式的變遷、移民的現象、全球化、環境問題、甚至到恐怖主義、區域衝突等等都跟人口現象有緊密關連（Weeks, 2010）。因此，人口之動力、人口現象乃是理解世界與社會現象之一把鑰匙。此一重要主題，在學校之教育中當為一個必不可少之教育主題，透過學校教育可將這些重要之知識與社會人口運作之原理灌輸給學生，從而讓學生理解生活在其中的世界是被許多力量所形塑，而其中重要的一股力量即為人口力量。例如，學校教育發展受到教育改革影響甚鉅，但本身亦受到人口因素影響，結果在未考量人口因素的影響下，造成高等教育容量過度增加（劉克智，1992；薛承泰，2004）。

人口乃一國之根本，環顧今日蓬勃發展的泱泱大國，事實上，與人口的規模、品質具有重要關聯。因此，如何傳遞人口概念，乃是一國相當重要的教育內容。臺灣早在 2008 年將人口視為重要的國安問題，然而，在不同背景、領域或議題的設定上，國安問題與個人、社會之間的關聯會有不同的詮釋或定義，唯有透過教育的方式，正確傳遞人口問題與民眾自身的關聯性，才能提升人口問題的能見度，並聯合政府、民間與個人的力量以謀求解決之道。

第一節 學校人口教育的意義與內容

若欲促使學校人口教育達到成效，則需對學校人口教育之內容界定明確，才能讓人口教育克盡其功。關於學校之人口教育意義並沒有一定之說法，有些學者認為人口教育之定義如下：

「人口教育是教導人口動力學的科學，不包括性、節育、家庭計畫」

(Howe)、「人口教育有兩種任務：其一是鼓勵人們實行家庭計畫，其二是教導人們認識人口問題及其可能引起的影響與解決的途徑」(Taylor)、「人口教育與家庭計畫有別，而是在改變下一代對於家庭限制態度與行為」(Simmons) (引自李淑佩，1985)

上述定義中發現，從基本的人口動力學到人口現象，人口教育中人口學相關概念、定義歧異性甚鉅，並未有統一之見解。不過，仔細檢視這些意義可瞭解，人口教育之意義在於限定其人口學認識範圍，亦即，人口教育之範圍應該要包括哪些主題在內。關於人口教育之內容應該包括哪些主題，在人口教育之重要出版物「人口教育教材彙編」中，羅列出了一些主題(李淑佩，1985)：

1.人口學之基本認識：包括人口數量、人口組合、人口分布、出生、死亡、遷移及婚姻等。

2.人口成長的因素：出生、死亡、移民三者共同組成人口動力因素。而傳統、文化、宗教、迷信、價值、子女數等因素，亦會對人口動力有所影響。

3.人口成長的影響：包括人口成長與經濟發展的影響，人口成長與社會發展的影響，人口成長過速影響就業、食糧、健康、教育、居住、休閒及生態學上的變化等。

4.人類生殖作用知識：包括精子與卵子的形成、受孕以及生產。

5.國內外的人口政策：包括國內人口政策、家庭計畫工作、國際人口計畫等相關實施方案。

6.人口政策的影響：包括對子女數、生育間隔及人口計畫有著理智而負責的態度與行為。

同時，在其後附錄亦列出了國民中學人口教育教材大綱，主要大項包括：一、人口現象：包括人口增加的過程；二、人口增加與經濟的關係：包括糧食生產問題和經濟發展問題；三、人口增加與社會的關係：包括都市擁擠、失業、貧窮、公害、社會福利、教育問題；四、人口增加與健康營養的

問題；五、人口增加與家庭生活問題：包括家庭大小可以影響家庭福利；六、人口增加與生物學的因素：包括人口增加與生態學、天然資源、優生學等。

分析上述主題可以發現，由於時代背景影響，使得有關人口教育焦點都在人口增加之議題，並且強調人口成長之影響因素、控制人口成長之家庭計畫等等，而這些主題在歷年來之學校人口教育中經常出現。

上述各主題已經包括了一般人口現象研究的主要範圍，但就現在或未來之人口教育而言，應就人口結構變化進行深度探討。例如，以往強調人口成長之影響，如今焦點當轉移至生育率降低與少子女化、老年社會之照護問題等等。學校教育應該讓學生正確認知人口議題，不停留於高中地理的片斷知識，並且正視人口分布與結構所產生的問題，以政策輔助人口問題。

除上述之人口教育之意義與內容之外，在校園中實施人口教育有其特殊之處。亦即相對於其他型態或教育對象而言，學校中的人口教育有一些優勢。首先，學校所提供的人口教育可以有較一致、系統化的安排，有利於政府對特定現象的介紹或宣導，進而達到政策目標。學校教育之課程或活動可以事先規劃、設計，教材之選擇與編排亦經過精心編寫。因此，透過此一系統化、一致性的人口教育，將可達到人口政策宣導之目標。其次，在學校之教育可運用多種資源及素材、教材，以及透過活動、競賽、政策週、活動月之類的具體活動來引發學生之興趣，以增進學生對於理解人口現象、概念之理解，並進而改變其態度與行為。

在大學階段，區分通識教育與專業課程，不論課程之屬性，授課老師可根據相關人口研究報導，提供主題式的人口知識。在通識教育中，可引發學生之興趣；專業課程部分，則可培養下一代的人口學研究者。

綜上所述，讓學生認識人口力量，並運用人口知識來理解其生活，對人口政策之落實具有極大效益，因此，政府透過學校制度來進行人口教育十分重要。但是，各教育階段之內容與目標有所差異，例如，國小學童以認識與熟悉基本生活環境中的人口要素為主；國高中則可進一步理解人口現象之原

理；大學階段則對人口知識進行更深層之研究。針對人口教育的階段差異，下節將對不同學級階段之課綱變化進行深入探討。

第二節 各級學校課綱分析

臺灣之學校教育歷史已有百年，按照歷史時期以及教育之發展可分成四個階段，第一階段為新教育萌芽：1911 年至 1945 年，也就是從民國建立到日本戰後投降；第二階段調適與蛻變：1945 年至 1968 年，從國民政府接管臺灣到政府宣布實施九年國民教育的發展；第三階段扎根與普及：1968 年至 1994 年，從九年國民教育的正式實施到倡議教育改革教育發展；第四階段多元與卓越：1994 年以後，推動教育改革到現今的教育發展（林天佑，2012）。

在此百年教育之階段區分中，由於日治階段與國民政府的學校體制不盡相同，因此本文將以政府遷臺之後的教育內容做為分析對象。百年以來，臺灣在社會、經濟、政治各層面都有很大的變遷，教育制度和內容也反映了這些社會變遷背景。例如，在教育發展之第三階段，政府開始推行實施九年國民教育，讓臺灣教育進入新的里程碑。隨著自由化和民主化、教育改革運動之興起，第四階段教育之內容乃從一元走向多元。以下首先根據歷年來教育部所公布之課程標準與綱要，分析歷年之課程標準之改變，並摘錄出有關人口教育之課程標準。由於課綱僅為要點式綱要，並無詳細教材內容與敘述，因而，將針對人口教育的教材內容進行分析。

針對各級學校的課綱，本章採用文字探勘法，對各級學校人口主題之課綱內容進行字詞頻率分析。在分析程序上，我們先以人工篩選的方式，針對各級學校課程總綱以及分科課綱，挑選出有關人口之主題。挑選課綱有關人口之主題時，以較為廣義的人口教育概念為主，亦即，將提及有關人口、性別、家庭的詞彙內容，皆視作人口教育相關主題。例如，在人口方面，包括

人口組成、遷移、生育、死亡等；在性別教育方面，可能包括婚姻、生理、兩性相處等；在家庭主題上則可能包括了家庭組成、家庭成員之相處、父母角色等。之後，再使用文字探勘方法來分析所挑選出來的課綱字頻，藉以探索不同學級之人口教育所著重的面向。

一、課綱字詞分析

（一）國小課綱

在國小部分，除了總綱之外，有關人口、性別、家庭等主題的科目主要以健康教育科、社會領域（包括公民、地理等）為主，本文挑選出相關課綱進行文字探勘。

經過文字探勘後，字詞出現頻率次數如表 4-1 所示，並於圖 4-1 中可以看到頻率最高之詞彙為「家庭」與「人口」，皆出現 18 次，而這也顯示國小課程之編排精神相符——強調個人與家庭之間的關係。而課綱中出現的內容亦大多與家庭、家長、祖先、親友、鄰居、家庭生活、家庭組成等詞彙相關，亦即以家庭為核心，介紹家庭、家族以及與周遭鄰居之生活面向。

此外，較常出現的則為從空間與環境的面向上來討論人口議題，也就是介紹人口分布的概念，「分布」出現的次數多達 8 次。有關分布的概念所介紹是在家鄉的人口分布，在臺灣的人口分布等知識性的介紹，除靜態的人口分布之外，動態的人口遷移、人口變遷亦是常出現的字詞，強調空間人口分布的差異以及變遷的狀況。另外，「問題」出現的次數也多達 9 次，在課綱中出現的問題包括了：社區問題、人類切身問題、人口問題、食糧問題、資源問題、環境污染問題、人口、住宅、就學等問題。

大體而言，從字詞的分析來看，國小課綱有關人口之教育內容，著重在家庭面向，而在傳統的人口學的知識面向上，所強調的是人口在地理空間上的分布狀況，以及相關人口問題之探討。



圖 4-1：國小課綱字詞分析字雲圖

資料來源：整理自歷年國小課綱

(二) 國中課綱

國中教育階段部分，其人口教育內容，主要是分散於健康體育、社會科類，包括地理科、公民科、歷史科，以及家政科等等。如表 4-2 及圖 4-2 所示，國中課綱中，也以「家庭」字詞出現的次數最多，達 40 次，在課綱內容中則延續國小有關家庭之內容，介紹家庭組織、親屬關係、家庭道德、家庭生活等等，同時強調要做一個「好弟子」（出現 5 次）。在人口議題方面，亦介紹了人口分布、人口問題、區域人口問題以及城鄉問題等，此外，也提及人口計畫，亦即在國小的基礎上，將人口議題延伸。另一個明顯的主題則是有關兩性的主題，在課綱內容中，包括了兩性青春期的生理變化、兩性關係等，並提及心理健康與生理健康等概念，「健康」在字詞分析中出現了達 15 次之多，「心理」也出現了 7 次。

整體而言，在國中階段中有關人口主題的介紹中，包括了以家庭為中心的概念，以及介紹人口相關問題等，另一突出的主題則為有關兩性的議題，包括青春期的生理、心理健康等議題。



圖 4-2：國中課綱字詞分析字雲圖

資料來源：整理自歷年國中小課綱

（三）高中課綱

如表 4-3 及圖 4-3 所示，在高中階段有關人口議題的科目出現在公民、地理等。經分析，除「人口」出現次數達 54 次之外，「問題」字詞的出現次數亦高達 25 次，在課綱內容中，可以發現提及了家庭、婚姻、婦女、生育、養育、教育、人口變遷等相關問題等，顯見在高中階段也主要是以「社會問題需要解決的角度」來介紹這些相關議題。

此外，較常出現的字詞為「人口分布」，也達 8 次之多，表示仍然著重在人口於地理空間上的數量分布情形。而「密度」、「移動」、「變遷」也經常出現，顯示在談及人口時，主要的介紹主題都為人口之密度以及分布與遷移。

至於在國中階段中常出現的兩性身心健康議題，則在高中階段不見蹤影，相關的「婚姻」概念，則出現 6 次，在課綱內容中，出現的主要是諸如現代婚姻觀念、社會變遷下的婚姻等等，介紹婚姻在當代社會中的演變情形。整體來說，在高中階段的人口相關議題，主要仍是談及人口於地理上的分布、遷移，並用社會問題的角度來看待人口相關議題，而由於高中生即將邁入成人，因而也著重介紹婚姻組成等議題。

道德	10	交通網與運輸系統	3	商業	2
個人	8	人口分布	3	國民禮儀	2
發展	8	人口問題	3	國界與國防	2
計畫	8	人與空間	3	地理科	2
家庭生活	7	休閒活動	3	家事	2
心理	7	健康教育科	3	家人相處應有態度	2
環境	7	健康身體	3	家庭基本道德	2
認識	7	區域人口問題	3	家庭對個人	2
關係	7	經濟發展	3	家庭幸福	2
保健	6	家庭組織	3	家庭變化與適應	2
城鄉	6	常識	3	家庭重要	2
家人	6	幸福	3	性教育	2
家政	6	城鄉問題	3	懷孕	2
適應	6	心理健康	3	敬重	2
交通	5	做個好子弟	3	本國地理	2
休閒	5	情緒	3	照顧	2
公民	5	校園	3	父母	2
好子弟	5	欣賞	3	現代	2
怎樣做	5	比賽	3	生殖作用	2
教育	5	清潔	3	生殖器官保健	2
敦親睦鄰	5	生活規範實踐活動	3	生活改進	2
生殖	5	生活計畫與管理	3	生活適應	2
生活規範	5	生理	3	疾病	2
管理	5	相處	3	社會福利	2
組織	5	美化	3	社會習俗	2
經濟	5	美滿家庭	3	社會道德	2
身體	5	習俗	3	稱謂	2
公民與道德科	4	親屬關係	3	自己	2
器官	4	青春期	3	與家庭	2
地理	4	人口計畫	2	良好	2
居家環境	4	人與家	2	衛生	2
改善	4	休閒生活	2	預防	2
改變	4	倫理	2	養成	2

資料來源：整理自歷年國中課綱

表 4-3：高中課綱字詞分析

字詞	次數	字詞	次數	字詞	次數
人口	54	人文地理	4	人口轉型	2
問題	25	家庭問題	4	人口遷移	2
地理	20	密度	4	人類居住地域	2

家庭	13	本國地理	4	功能	2
社會	13	育問題	4	區域發展關係	2
人口分布	8	育樂	4	心理	2
人口問題	7	通論	4	文化	2
公民	7	關係	4	民生主義	2
教育	7	三民主義	3	生育	2
人口增減	6	人口密度	3	社會問題	2
區域	6	人口移動	3	社會變遷	2
婚姻	6	人口組成	3	移動及人口問題	2
發展	6	人口變遷	3	育樂兩篇補述	2
移動	6	僑民	3	育樂問題	2
變遷	6	家庭教育	3	臺灣	2
主義	5	概論	3	通論地理	2
區域發展	5	民生	3	都市	2
世界人口	4	現代	3	養育	2
中國人口	4	世界人口分布	2		
人口成長	4	中國人口政策	2		

資料來源：整理自歷年高中課綱

二、課綱內容分析

（一）國小教育

正式學校教育之課程內容與標準，在早期稱為課程標準，由國立編譯館負責課本之編譯與出版，自 2000 年之後，基於自由化與多元化之原則，將課程標準改為課程綱要，而教科書之出版也就不限國立編譯館，改採送審制度，因而課程標準也改稱課程綱要，出版社根據綱要編排內容，將課本送審之後即可出版發行（楊國陽，2011）。國小教育之課程標準自 1952 年以來歷經多次修定，而修訂之原因往往係為配合時代與社會之發展變遷，進而修訂課程。

1952 年，國民學校課程標準將國民學校之科目分成：公民訓練、音樂、體育、國語、算術、社會、自然、美術、勞作等科目。1962 年，國民學校課程標準中，提及課程包括：公民與道德、音樂、體育、美術、勞作、國語、算術、社會、自然等九科以及團體活動。其中，公民與道德內容包括基本道

德與公民知識、生活規範與衛生習慣。此外，在此標準中，因年級不同而有不同之科目名稱，但範圍則相似，如在低年級稱為常識，而在中高年級則稱為社會或史地等科目。

1968 年之課程標準中，已經提及九年一貫之精神，國小之科目則包括了國語、數學、常識、社會、自然等。在 1975 年之課程標準中，指出國民小學教育之目的為「培育活活潑潑的兒童、堂堂正正的國民為目的，應注重國民道德之培養，身心健康之鍛鍊，並增進生活必須之基本知能」，在科目安排上，分別為生活與倫理、健康教育、國語、數學、社會、自然科學、唱遊、音樂、美勞、體育、團體活動、輔導活動，其中，選修科目為各種職業選科，諸如農業、工業、商業、家政等等。

1993 年國小課程標準中，規定國語、數學、社會、自然、道德與健康、音樂、體育、美勞等八科，從一年級開始實施，而團體活動與鄉土教學活動自三年級起逐年實施，輔導活動自一年級起逐年實施。道德與健康為指導生活規範、道德行為與健康習慣。而鄉土教學活動則為配合各科教學，並可視地方特性，彈性安排方言學習及鄉土文化有關之教學活動。

2001 年之國民中小學暫行綱要中，基於國家發展需求以及回應社會期待，規劃九年一貫之課程，其基本理念為培養人本情懷、統整能力、民主素養、鄉土與國際意識，以及可進行終身學習之健全國民。教育課程目標包括了十大項目：1.增進自我瞭解，發展個人潛能；2.培養欣賞、表現、審美及創作能力；3.提升生涯規劃與終身學習能力；4.培養表達、溝通和分享的知能；5.發展尊重他人、關懷社會、增進團隊合作；6.促進文化學習與國際瞭解；7.增進規劃、組織與實踐的知能；8.運用科技與資訊的能力；9.激發主動探索和研究的的精神。10.培養獨立思考與解決問題的能力；為達教育目標，將課程分成個體發展、社會文化及自然環境等三個面向，並區分成七大學習領域：語文、健康與體育、社會、藝術與人文、數學、自然與生活科技及綜合活動。其中，在社會學習領域內容，包含歷史文化、地理環境、社會制度、道德規範、政治發展、經濟活動、人際互動、公民責任、鄉土教育、生活應用、愛護環境與實踐等方面的學習。在 2003 年之中小學課程綱要中，基本上與

2000 年課程暫綱之內容一致，並在實施要點中，明確指出要將兩性、環境、資訊、家政、人權、生涯發展等六大議題融入各領域課程教學。2008 年之中小學課程綱要則對 2003 年課綱進行微調，就課程綱要總綱、各學習領域、生活課程及重大議題進行微調，在學習領域仍保持七大學習領域：語文、健康與體育、社會、藝術與人文、數學、自然與生活科技及綜合活動，而在重大議題則增加了一項，而成為七大議題，包括性別、環境、資訊、家政、人權、生涯發展、海洋。基本上，九年一貫所制定課程綱要，相較過去而言，較強調彈性，以及多元教材之呈現，並且充分完整結合課程、教學與評量。

在國小階段之教育，關於人口教育內容，散見於各科目教材，主要為常識、社會、生活與倫理、道德與健康。不同年度之課程標準及科目課綱中，包括有人口教育之內容如下表 4-4 所示。

綜觀各課程標準之內容，在國小教育階段，有關人口敘述之部分主要可區分成強調家庭組成與倫理之關係、人口分布之問題。在家庭敘述部分，主要強調的是家庭組成、家庭成員、以及家庭關係等面向。而人口議題上，主要陳述人口之分布狀況，以及人口過剩可能造成之問題。

表 4-4：歷年國小課程標準暨課綱人口教育相關內容

年代	課程標準	科目	內容
1962	國民學校課程標準	低年級常識	貳、家庭 一、家庭所在的地址 二、家長和家屬 三、家庭和職業 四、祖先 五、親友 六、鄰居 七、家庭生活的常規
		中年級社會	一、愛鄉與愛國
		高年級史地	世界大事的展望 (一) 國際關係的演變 5.世界人口與我國人口
		公民與道德	孝親敬長 三、講述家庭的組織及家庭的道德。
1968	國民小學暫行課程標準	健康教育	家庭衛生
		高年級社會	五、社區的發展 (一) 祖父時代的社區 1.人口 (二) 曾祖父時代的社區 1.人口
1975	國民小學課程標準	社會	二、家庭與鄰居

			(一) 倫常的關係 1.家庭的組成份子 三、鄉土與習俗 (一) 鄉土的環境 3.本地的人口 六、社區的發展 (一) 社區的問題 1.人口、住宅、就學等問題及其解決方法 十二、中國與世界 (二) 人類的前途 3.人類的切身問題：人口問題、食糧問題、資源問題、環境污染問題道德重振問題、國際合作問題
1993	國民小學課程標準	道德與健康	一年級上學期 5.我會說明家庭的組成、功能及與父母家人相處之道 三年級下學期 6.我會在家庭或團體中愉快的與人相處 10.我了解生命、珍視生命
		社會	家庭領域：一、家庭的成員。二、家庭的活動。三、家庭的經濟生活。 地方領域：四、臺灣的地理環境(四)臺灣的人口分布 國家領域：一、我國的地理環境(二)地理環境與人口分布
2000	國民中小學九年一貫課程暫行綱要	社會學習領域	(能力指標) 1.人與空間 1-2-5. 調查家鄉人口的分布、組成和變遷狀況。 1-3-5. 說明人口空間分布的差異及人口遷移的原因和結果。 3.演化與不變 3-2-1. 關懷家庭內外環境的變化與調適。
2003	國民中小學九年一貫課程綱要	社會學習領域	(能力指標) 1.人與空間 1-2-5. 調查家鄉人口的分布、組成和變遷狀況。 1-3-5. 說明人口空間分布的差異及人口遷移的原因和結果。 3.演化與不變 3-2-1. 關懷家庭內外環境的變化與調適。
2008	國民中小學九年一貫課程綱要	社會學習領域	(能力指標) 1.人與空間 1-2-5. 調查家鄉人口的分布、組成和變遷狀況。 1-3-5. 說明人口空間分布的差異及人口遷移的原因和結果。 3.演化與不變 3-2-1. 關懷家庭內外環境的變化與調適。

註：課綱內容之標題數字為原課綱之標題次序。

資料來源：歷年國民中小學課程標準、課程綱要

（二）國中教育

關於國中教育之課程，往下承接國小課程，往上則銜接高中課程。自九年一貫教育開始實施後，則國中國小之課綱即相同。以下分別檢視歷年課程標準之修訂經過，如表 4-5 所示。

1962 年中學課程標準中，教學科目分為國文、外國語（英語）、公民、歷史、地理、數學、理化、博物、生理及衛生、體育、音樂、美術、工藝（女生家事）、童軍、選習科目等。此課程標準之修定精神為：加強民族精神教育、推進科學教育、注重國民道德教育等等。為實施九年國民義務教育，在 1968 年修訂國民中學課程，在 1968 年國民中學暫行課程標準裡，教學科目包括了：公民與道德、健康教育、國文、外國語（英語）、數學、歷史、地理、自然科學（生物、化學、物理）、體育、音樂、美術、工藝（女生家事）、職業簡介、職業陶冶科目、其他選修科目、童子軍訓練、指導活動等。在 1968 年之暫行課程標準，由於修訂倉促，因而在短期內又修訂了課程標準，在 1972 年國民中學課程標準，強調要均衡四育發展，而課程科目則分為公民與道德、健康體育、國文、外國語（英語）、數學、歷史、地理、自然科學（生物、化學、物理）、體育、音樂、美術、工藝或家政、職業選科、其他選科、童軍訓練、指導活動等。

1983 年國民小學和國民中學的教學科目及活動，依據九年一貫的精神，為下列十一類：(一)生活與倫理、公民與道德；(二)健康教育；(三)語文學科；(四)數學；(五)社會學科；(六)自然科學；(七)藝能學科；(八)選修科目；(九)童軍教育；(十)輔導活動；(十一)團體活動。在 1994 年國民中學課程標準總綱中，教學科目主要包含了國文、英語、數學、社會科學〔認識臺灣（社會、歷史、地理）、公民與道德、歷史、地理〕、自然科學（生物、理化、地球科學）、健康教育、家政與生活科技（家政、生活科技）、電腦、藝能學科（體育、音樂、美術）、童軍教育、鄉土藝術活動、輔導活動、團活動、選修科目。

自 2000 年之後，開始實施九年一貫課程綱要，基於一貫之精神，課程科目改成學習領域，學習領域跟國小階段一致，也就是區分成語文、健康與體

育、社會、藝術與人文、數學、自然與生活科技及綜合活動等。而 2001 年、2003 年之課程綱要中的學習領域亦相同。

關於各課程標準與綱要中與人口教育相關之主題則如下表所示。出現較多之主題多半為關於家庭、兩性等等議題，亦有加入人口計畫等主題，以及人口分布與人口遷移和人口政策等議題。

表 4-5：歷年國中課程標準暨課綱人口教育相關內容

年代	課程標準	科目	內容
1962	中學課程標準	公民科	第三 教材大綱 壹、教材綱目 第一學年 二、美滿的家庭-怎樣做個好子弟 2.道德培養及活動示例 (1)為什麼要有家庭(座談會) (2)怎樣才是一個好家庭(討論會) (3)孝順的故事(講演比賽) (4)我怎樣為家庭服務(分組報告) (5)兄弟姐妹友愛的故事(講演比賽) (6)怎樣敦親睦族(討論會)
		生理與衛生科	第三 教材大綱 壹、人體之機構： 八、生殖作用： 1.青春性器官之發育 2.女生之來經、停經、懷孕及分娩 3.生殖器官的保健
		地理科	第三 教材大綱 壹、本國地理 四、我國人文概況： 1.水利 2.物產及商業 3.交通 4.人口 5.國界與國防
1968	國民中學暫行課程標準	公民與道德科	第三 教材大綱 壹、教材綱目 第一學年 二、美滿的家庭-怎樣做個好子弟 (一)講習綱要 1.家庭的重要 2.家庭的組織 3.親屬的關係 4.家庭的基本道德-孝 5.家人相處應有的態度 6.敦親睦鄰習俗的養成 7.助理家務的責任 8.家庭生活的改進 9.家庭幸福的保持 10.婦女在家庭中的地位

			(二)生活規範實踐活動示例 1.為什麼要組織家庭(座談會) 2.我怎樣為家庭服務(分組報告) 3.我的家庭生活(作文比賽) 4.怎樣做一個敦親睦鄰奮發向上的好子弟(討論會)
		健康教育科	第三 教材大綱 參、身體的功能 七、生殖作用
		家事科	第三 教材大綱 個人與家庭保健 第一學期 1.生理健康與心理健康 2.青春時期的衛生 第二學期 1.家庭護理常識 第三學期 1.兒童時期的疾病與預防常識
1972	國民中學課程標準	公民與道德科	第三 教材大綱 壹、教材綱目 第一學年 二、美滿的家庭-怎樣做個好子弟 (一)講習綱要 1.家庭的重要 2.家庭的組織 3.親屬的關係和稱謂 4.家庭的基本道德-孝 5.家人相處應有的態度 6.敦親睦鄰的風習 7.助理家務的責任 8.勤儉與儲蓄 9.生活改進與家庭幸福 (二)生活規範實踐活動示例 1.家庭對個人有什麼好處(座談會) 2.我怎樣為家庭服務(分組報告) 3.晚餐時家人團聚的情形(表演) 4.怎樣做一個敦親睦鄰奮發向上的好子弟(討論會)
		地理科	第三 教材大綱 壹、本國地理 三、我國人文概況 (一)水利 (二)物產與工商業 (三)交通 (四)人口 (五)華僑 (六)國界與國防
		健康體育科	第三 教材大綱 壹、健康的身體 二、身體重要器官的保健 (七)生殖器官的保健
1983	國民中學課程標準	公民與道德科	第三 教材大綱 壹、教材綱目

			第一學年 二、和諧的社會 (一)講習綱要 1.個人和社會 2.家庭組織和親屬關係 3.家庭道德 4.社會道德 5.國民禮儀 6.社會秩序 7.社會福利 8.社會習俗 9.宗教信仰 (二)生活規範實踐活動示例：酌用討論、座談、講演、辯論、參觀、展覽、訪問、調查、檢討等方式，研究下列主題： 1.研究親屬的稱謂 2.怎樣和睦鄰里 3.怎樣舉行會議 4.認識村里民大會的情形 5.怎樣改善本鄉、鎮、市(縣轄市)或區的社會習俗
		家政科	第三 教材大綱 壹、生活的適應 五、生活計畫與管理 (一)生活計畫與管理的重要 (二)零用錢與記帳 (三)存款與提款 (四)購物常識 (五)如何尋求社會公益團體的協助 (六)時間的計畫與利用 (七)人口計畫 指導要點 1.可採「實驗室法」、「討論法」、「陪席討論法」、「參觀法」等進行教學 2.「生活計畫與管理」的內容包括時間、精力、財力、物力的經濟與效率，消費及人口等問題之長、短期計畫 3.第(五)項可探討個人遭遇生活適應上的困擾，或經濟困擾時如何尋求協助之途徑 4.「人口計畫」得包含性教育 伍、保健 一、身心發展 (一)幸福生活的心理健康 (二)月經、懷孕與生產 (三)嬰兒、幼兒及兒童的成長 (四)青少年的身心發展與適應 指導要點 1.可採「陪席討論法」等進行教學，充分利用資源人員，並輔以視聽教材以進行教學 2.第(一)項得兼論及為人父母的責任，期能減少未婚媽媽及其所導致的個人及社會問題
		健康教育科	第三 教材大綱 壹、健康的身體

			十四、青春期的健康生活(一)(生殖)
1994	國民中學課程標準	公民與道德科	第三 教材大綱 壹、教材綱目 第二學年 一、學校與社會生活 (一)講習綱要 1.校園倫理 2.校訓、校規與學生自治 3.校園安全與校園美化 4.家庭倫理與社會道德 5.兩性教育與群己關係 6.生活規範與國民禮儀 7.社會組織與社區活動 8.社會安全與社會福利 9.社會變遷與現代生活 貳、生活規條 第二、三學年 孝悌 一、善盡子女的責任 二、敬重兄姐，照顧弟妹 三、敬重尊長，和睦親族 四、維護家庭的聲譽 五、發揚父母的善行
		健康教育科	第三 教材大綱 貳、健康的身體 一、認識情緒-情緒的產生與消除，情緒對生理的影響等 二、心理壓力的調適-心理健康的重要性，認識異常行為及心理疾病的發生及預防等 三、兩性關係-青春期心理的改變與調適，如何和異性相處，如何建立良好的人際關係等 四、家庭健康生活-如何建立健康的家庭關係，老年人與家中病人的生活照顧等 五、休閒活動-認識有益的休閒活動，休閒活動對心理的影響等 備註：含家庭計畫
		家政與生活科技科	第一 目標 貳、養成適應現代家庭生活之健全國民 第二 時間分配 「家政」部分：第一學年教授「家庭生活」；第二學期教授「衣著」；第三學期教授「飲食」 第三 教材綱要 「家政」部分： 一、家庭生活 (一)快樂的家庭生活 ·家政與我-介紹家政的涵義及其重要性 ·和諧的家庭-包括家庭對個人的重要、如何扮演好個人的角色、營造和樂的家庭生活氣氛及避免家人間的衝突 ·明智的管理-著重個人時間、金錢的管理及有效率的家事處理 ·家庭的變化與適應-包括家人死亡、婚變、失業、意外災害等家庭變化與適應

			(二)展現美好的自己 ·認識我的外表-包括認識、接納與欣賞自己的外表 ·清潔與保養-著重髮膚的清潔與保健 ·優雅的儀態 ·合宜的言談與舉止 (三)良好的居家環境 ·居家環境清潔、整理與佈置-居家環境包括臥房、廚房、客廳、浴室、室外等。重視環保觀念，安排整潔、美化、安全等有益身心健康的居家環境 (四)美化生活 ·家庭的休閒生活-著重協助安排並參與家人的休閒生活 ·手工藝的欣賞-著重中國傳統手工藝的認識、欣賞與運用
2000	國民中小學九年一貫課程暫行綱要	社會	(能力指標) 1.人與空間 1-4-3. 分析人們對地方和環境的識覺改變如何反映文化的變遷。 1-4-4. 探討區域的人口問題和人口政策。 1-4-5. 討論城鄉的發展演化，引出城鄉問題及其解決或改善的方法。 1-4-6. 分析交通網與運輸系統的建立如何影響經濟發展、人口分布、資源交流與當地居民的生活品質。
2003	國民中小學九年一貫課程綱要	社會	(能力指標) 1.人與空間 1-4-3. 分析人們對地方和環境的識覺改變如何反映文化的變遷。 1-4-4. 探討區域的人口問題和人口政策。 1-4-5. 討論城鄉的發展演化，引出城鄉問題及其解決或改善的方法。 1-4-6. 分析交通網與運輸系統的建立如何影響經濟發展、人口分布、資源交流與當地居民的生活品質。
2008	國民中小學九年一貫課程綱要	社會	(能力指標) 1.人與空間 1-4-3. 分析人們對地方和環境的識覺改變如何反映文化的變遷。 1-4-4. 探討區域的人口問題和人口政策。 1-4-5. 討論城鄉的發展演化，引出城鄉問題及其解決或改善的方法。 1-4-6. 分析交通網與運輸系統的建立如何影響經濟發展、人口分布、資源交流與當地居民的生活品質。

註：課綱內容之標題數字為原課綱之標題次序。

資料來源：歷年國民中小學課程標準、課程綱要

(三) 高中教育

自 1945 年迄今臺灣光復後，因隨當時社會環境變遷以及教育政策調整，

高中教育課程標準歷經多次修訂。1948 年，教育部為了「適憲」需要，進行修訂中小學課程標準。其主旨依中學法第一條，指出中學教育目標為「繼續小學之基礎訓練，以發展青年身心，培養健全國民，並為研究高深及從事各種職業之預備」，希冀達成鍛鍊強健體格、培養公民道德、民族文化以及充實生活知能等目標。在此課程標準下，主要科目為國文、外國語、公民、歷史、地理、數學、理化、博物、生理及衛生、體育、音樂、美術、勞作以及童子軍等科目。其中，在公民科中，透過婦女問題傳遞出女子獨特之天性與美德，並提示現代婦女合理之家庭生活與社會生活，養成女青年正確態度。

1952 年進行局部修正中學課程標準中，主要著重於「公民」、「國文」、「歷史」、「地理」等四科，該年修訂僅為四科教材內容改進，對於教學科目以及教學時數表並無更動。除此，增加「三民主義」與恢復「軍國訓練」該課目。

於 1962 年修訂之中學課程標準，該次修訂課程標準特色在於「教學科目」、「教學時間」、「教材大綱」、「課程編制」以及「教學實施方法」，均較歷年標準有所改進，同時也與中小學同時進行，刪減與初中重複內容之教材，力求各級學校課程之銜接。其中自然組與社會組修習科目尚無相當明顯的區分，科目安排為：國文、英文、公民、三民主義、歷史、地理、物理、化學、生物、體育、音樂、美術、工藝與選習。除外，增列「軍訓課程標準」、「人文地理標準」。此次修訂之中學課程標準除配合當時我國現行國策外，更加强順應世界教育潮流，提高我國中學教育水準。

1971 年，有鑒於銜接國民中學過程，並為配合國民中學首屆畢業生修訂高級中學課程標準，在教學科目上進行修改，區分國民中學教育與高級中學教育，例如，「公民」改為「公民與道德」。在以社會學科為主之教學科目表中，在第三學年起，增設「人文地理」、「中國文化基本教材」等科目，進而加強道德教育與擴大人文知識領域；教學時數上調整為，語文及史地科目每學期由 92 小時至 96 小時，增至 104 小時，除此，高三每學期設增設選修科目，提供學生自行選修，進而發揮高中教育分化功能。

1983 年，為配合高級中學法第一條「以發展青年身心並為研究高深學術

及學習專門知能之預備為宗旨」，開始進行修訂課程標準，主要特色為透過開設選修科目，可分為語文類、數學類、自然科學類、職能類等 64 選科，藉此取代分組辦法，進而適應於不同個體之差異，達到訓練思考能力，以及培養進一步學術的興趣與能力。在教學教材編選方面符合課程標準規定外，其課程彈性使學生與地區皆能適應。

1995 年為因應社會變遷以及要培養學生終生學習能力，所以修訂中學標準，其中教學科目將「公民教育」修訂成包含「公民」、「班會」與「團體活動」，且訂定公民科教學應以實踐與活動為主；在教學時數方面，除了一年級修習史地科節數由兩節改為三節，另增添「現代社會」科目，並於二年級社會學科中加入「世界文化」（歷史、地理篇）及「現代社會」，每週教學節數各兩節，學生應在上述科目中，每週修習四節。

2006 年《普通高級中學課程暫行綱要》主要配合九年一貫課程實施修訂高級中學課程暫行綱要。基於延續國民教育之目的，藉以提升普通教育素質，養成術德兼修之現代公民。其教育課程目標包括六大項：1.提昇人文、社會與科技的知能；2.加強邏輯思考、判斷、審美及創造的能力；3.增進團隊合作與民主法治的精神及責任心；4.強化自我學習的能力及終身學習的態度；5.增強自我瞭解及生涯發展的能力；6.深植尊重生命與全球永續發展的觀念。

為落實以生活素養、生涯發展及生命價值三層面規劃課程，對於選修科目與課程設計應給予學校適當自主性，並將生命教育、性別平等教育、法治教育、人權教育、環保教育、永續發展、多元文化及消費者保護教育等重要議題納入相關的課程中，期待讓學生在不同的科目脈絡中思考這些議題，達到課程多元性。同時必須考量銜接大學基礎教育，以及國中小學九年一貫精神等原則。在教學科目增減上，配合七大領域：語文、數學、社會、自然、藝術、生活以及體育等領域之課程規劃，將班會與團體活動合併為「綜合領域」；原有二年級「世界歷史」、「歷史地理」分別合併「歷史」、「地理」科，及原有的三民主義、公民、現代社會科目合併至「公民與社會」學科。同時加強通識教育，以提升高中一年級與二年級在社會學科的修習，其

教學節數為 6 節，共 24 個學分。除上述，各校可依地區特性開設地方文史與藝術等相關選修科目，以突顯高中教育的地方特色。在課程設計原則方面，則應依學科性質規劃並強調重視實用性、實作性學習。

2010 年《新修訂普通高級中學課程綱要》與 2006 年之暫綱在教學科目與教學領域的區分，並無太大差異。僅有在自然領域課綱中修習學分與學科的進行合併與增減，以避免分配衝突。此外，檢視並刪減相似學科中重疊出現之主題內容。在實施要點中，課程設計方面應提供課務發展與運作實例；推動「無固定班級授課制」，積極開設選修科目，以因應學生的個別差異與發展；教學實施中，該課綱強調教學可透過適當社區、社會適度互動，並在資訊爆炸時代，利用多元教學媒體與在地社區資源，增進學生公民意識與社會參與能力，進而提升教學效果；教育行政機關方面，則針對學習弱勢學生給予適當協助，並強化高中與大學交流對話機制。關於高中課程中有關人口教育之內容如表 4-6 所示。

表 4-6：歷年高中課程標準暨課綱人口教育相關內容

年代	課程標準	科目	內容
1948	修正中學課程標準	公民	壹、社會 1.家庭問題 2.婚姻問題 8.婦女問題
		地理	壹、本國地理 一、概論 12.人口分布（僑民）
1952	局部修正中學課程標準	公民	壹、公民與社會 2.配偶選擇與家庭問題
		地理	壹、本國地理 一、概論 12.人口分布（僑民）
1962	修訂之中學課程標準	三民主義	肆、民生主義 七、育樂問題 1.育樂兩篇的補述 2.生育、養育、教育 3.安樂、康樂、娛樂
		人文地理	伍、人口 一、人類的居住地域與人口分布 1.世界之人口分布 2.人口密度 二、人口增減與移動及人口問題 1.人口之增減 2.人口之移動 3.人口問題

		公民	貳、社會與經濟 一、講習綱要 2.我國的社會問題 （1）人口問題 （2）婚姻與家庭問題
1971	高級中學課程標準	三民主義	肆、民生主義 七、育樂問題 1.育樂兩篇的補述 2.育的問題 （1）生育問題 （2）養育問題 （3）教育問題
		人文地理	伍、人口 一、人類的居住地域與人口分布 1.世界之人口分布 2.人口密度 二、人口增減與移動及人口問題 1.人口之增減 2.人口之移動 3.人口問題
		地理	壹、地理通論 八、人口、聚落 參、本國地理 一、概論 9.人口及僑民 肆、人文地理 一、世界人口 1.人口分布 2.人口增減 3.人口移動
1983	高級中學課程標準	三民主義	四、民生問題的解決 （一）食、衣、住、行、育、樂等六項滿足
		人文地理	貳、人口 一、人口分布和密度 二、人口增減和移動 三、人口組成 四、人口問題
		地理	壹、地理學通論 六、人口與產業 參、本國地理 六、人口和資源
		公民與道德	壹、心理與教育 四、家庭教育和社會教育 1.家庭教育的意義 2.家庭教育的功能
1995	高級中學課程標準	地理	壹、地理一 八、人口 1.人口成長、人口密度與人口成長分析
		現代社會	貳、個人與家庭 三、婚姻與家庭 1.現代婚姻觀念形態與變遷 2.家庭結構與功能改變

			3.家庭問題 伍、社會變遷與社會問題 二、人口變遷 1.世界人口變遷與問題 2.臺灣人口變遷與問題
2006	普通高級中學課程暫行綱要	地理	壹、通論地理 十一、人口組成與人口成長 1.人口轉型與區域發展 2.人口遷移與區域發展的關係 十八、中國的人口與都市 1.中國的人口政策
		公民與社會	壹、心理、社會與文化 三、婚姻與家庭 2.社會變遷下的婚姻與家庭 3.現代家庭現象與困境
2010	新修訂普通高級中學課程綱要	地理	壹、通論地理 十一、人口組成與人口成長 1.人口轉型與區域發展 2.人口遷移與區域發展的關係 十三、中國的人口及都市 1.中國人口政策 十九、臺灣區域特色及發展問題 2.區域發展中人口問題
		公民與社會	壹、自我、社會、文化 一、人我關係與分際 1.性別關係與平等尊重

註：課綱內容之標題數字為原課綱之標題次序。

資料來源：歷年高中課程標準、課程綱要

第三節 各級學校課本與相關人口教育課程分析

本節分析歷年來之國中、國小、高中之有關人口教育之教材內容。在此所分析之教材，包括九年一貫實施之前的部編版教科書，以及九年一貫實施之後，在國小部分，以南一版本做為分析之例、國中部分，以康軒版本做為例子，高中部分，則以南一版本為分析對象。

（一）國小教育

如前所述，在國小教育階段，根據歷年之課程標準與課綱，有關人口教育的內容，主要以健康教育科、社會科類（包括公民、地理等）為主，整體而言，國小教育之內容，主要之目的在於讓學童認識所居住的環境，由近而遠，由家人的關係出發，逐漸擴及到鄰里、社區、國家，再介紹世界。在相關知識的傳遞，分化程度不高。從教材時間來看，從早期到現在所傳達之知

識內容逐漸由簡到繁，但是尚稱不上是困難。體來說，國小教育之人口相關題材，主要包括人口核心議題、家庭、兩性等面向，在人口議題方面，內容包括家鄉人口以及人口在臺灣之分布、城鄉發展以及人口問題；在家庭面向上，包括家庭之組成、家庭之型態變化等；在兩性議題上，包括兩性知識、性別角色的變遷等。以下分別檢視國小課本之有關人口教育之內容。

1.人口領域

人口在地理空間上的分布是最基本的知識，在國小課本中，從早期到現在都有介紹此一主題。如在「1968 年國民小學暫行課程標準社會科」中介紹了遷移戶籍手續、身分證辦理、城鄉人口之流動，而在近年課程內容，如「2008 年國小社會領域」也提及了家鄉人口分布與變遷、人口之組成，包括年齡結構組成、性別組成、教育程度、職業分布概況等(圖 4-4)。

關於人口數量問題，從 1951 年以來所強調的都是人口爆炸與人口過剩，如在「2003 年國民中小學課綱社會領域」中介紹全球人口數量之問題，並且提及糧食不足等問題(圖 4-5)。

此外，在「2003 年國民中小學課綱社會領域」中也提到了全球人口數量問題，不過，也提到了臺灣的生育率降低以及少子女化現象與人口老化現象，並提及老人照護之問題(圖 4-6)，此議題在後續之教材中繼續出現。



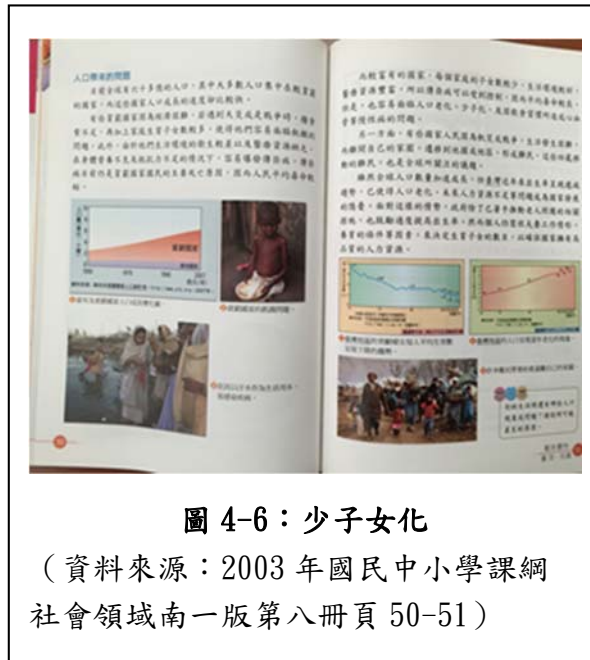


圖 4-6：少子女化

(資料來源：2003 年國民中小學課綱
社會領域南一版第八冊頁 50-51)

2.家庭領域與兩性領域

從早期的課本來看，主要著重於基本家庭形象、分工的認識，以及親戚關係之間的稱謂等主題，例如，介紹家庭組成，有父母、兄弟姊妹等成員，同時，也介紹固定的社會角色與手足分工，呈現傳統社會家務分工的性別角色。

家庭型態差異在早期教科書中已經開始出現，在經濟起飛的 1970-1980 年代，為瞭解決戰後嬰兒潮帶來的人口問題，1968 年政府簽署世界領袖人口宣言，並於 1968 及 1969 年相繼公佈〈臺灣地區家庭計畫實施辦法〉及《中華民國人口政策綱領》，開始出現推行「小家庭，幸福多」、「子女少，幸福多」等宣揚「現代化幸福家庭」的口號，同時，節育的家庭計畫正式成為國家政策，1971 年時家庭計畫提出「家庭計畫應趁早，兩個孩子恰恰好」等口號（林佳瑩、曾秀雲，2010），在課程內容中，如「民 64 年國民小學課程標準健康教育科」，也開始介紹小家庭「幸福」的概念以推廣小家庭。

隨著時代變遷，關於家庭組成以及家庭成員分工跟以往已有不同，如在「1993 年國民小學課程標準健康與道德科、社會科」聚焦社會變遷下所產生的多元議題，開始介紹多元家庭形態（例如：單親家庭）概念、婦女就業、

彈性調整家務以及如何規劃家庭休閒活動與消費等概念，甚至探討家變問題（如：離婚）（圖 4-7）。在「2003 年國民中小學課綱健康與體育」當中，增添許多新穎議題，例如：外籍配偶在家庭中扮演角色、尊重跨國聯姻、幼兒與老人照護以及父母教養子女方式的轉變（圖 4-8）。

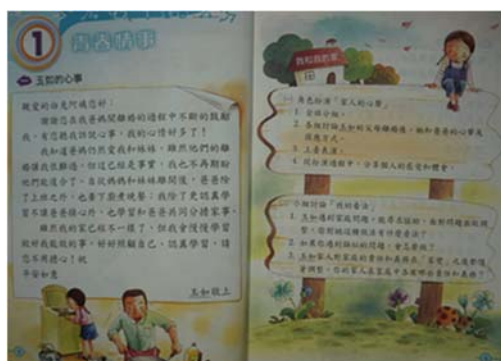


圖 4-7：青春情事

（資料來源：2000 年國民中小學課程暫綱健康與體育南一版第十冊頁 8-9）



圖 4-8：外籍配偶

（資料來源：2003 年國民中小學課程暫綱社會領域南一版第四冊頁 56-57）

關於少子女化之問題，也逐漸受到重視，並開始聚焦在獨生子女的成長經驗問題，如「2008 年國民中小學課綱社會學習領域」介紹「家庭子女數變少，兒童缺乏與同儕互動的機會。加上家長態度保護與溺愛，使兒童產生人際相處與生活自理能力不足的問題」（圖 4-9）。



圖 4-9：兒童教育議題（資料來源：2008 年國民中小學課綱社會領域南一版第六冊頁 82）

表 4-7：國小課本有關人口教育內容章節

課程標準	科別	冊別	章節	章節標題	內容	領域
1942 年 4 月小學社會課程標準	公民	第一冊	第二課	家庭組織	大家庭、小家庭差異	家庭
			第三課	家庭經濟	家庭收入來源	家庭
			第五課	孝順父母	孝順父母	家庭
1952 年 11 月國民學校社會課程標準	公民	第一冊	第五課	家庭的組織	大家庭、小家庭、中型家庭差異	家庭
			第六課	家庭的重要	人生活必須依賴家庭	家庭
			第七課	家庭的工作	家庭分工	家庭
			第八課	家庭的道德	父慈子孝，兄友弟恭	家庭
			第九課	親族的關係	親戚間要互相幫助	家庭
1952 年 7 月國民學校社會課程標準	公民	第一冊	第五課	家庭生活的 重要	家庭的重要性	家庭
			第六課	親屬相處的 道理	孝順父母、有愛兄弟姊妹、分擔家務	家庭
	常識	第一冊	第六單元	怎樣和家裏 的人相處	怎樣和家裏的人相處、 親屬關係	家庭
1968 年 1 月小學社會暫行課程標準	社會科	第二冊	第五課	遷移戶籍	遷移戶籍手續、身份證 辦理	人口
		第八冊	第十五課	中國的家庭	家庭功能、家庭倫理、 中西家庭比較	家庭
1975 年 8 月小學社會課程標準	社會科	第二冊	第壹單元	我的家庭	親屬的稱呼、家庭分工 (男外女內、性別化的 職業)、家庭和樂	家庭、 兩性
		第八冊	第參單元	健康怡悅的 生活	活得健康、家人相處、 標準的家庭型態	家庭
1975 年 8 月國民小學健康教育課程標準	健康 教育	第五冊	第十五課	幸福的家庭	幸福的家庭形式、推廣 小家庭	家庭
		第六冊	第二課	性別的差異	性別的差異	兩性
1993 年 9 月小學社會課程標準	社會科	第二冊	第二單元	我的家庭	家庭成員關係、家庭相 處模式、孝順父母、兄 友弟恭、家庭功能	家庭
		第二冊	第三單元	家庭的生活	家庭分工	家庭
		第八冊	第二單元 第三節	婦女就業人 口增加	婦女就業的社會變遷	人口
			第二單元 第四節	家庭人口減 少	民眾水準提高、家庭計 畫實施，變為小家庭	人口
			第二單元 第五節	老年人口增 加	老人問題開始出現	人口
			第二單元 第七節	家庭消費型 態改變	家庭消費型態改變	家庭
		第十二冊	第一單元 第三節	全球人口快 速增加	全球人口問題	人口
1993 年 9 月國民小學健康教育課程標準	健康與 道德科	第七冊	第五課	阿隆的家	家庭成員、家庭分工、 家庭相處	家庭
1993 年國民小學課程標準	健康與 道德科	第一冊	第七課	我愛我家	結婚典禮、老鼠娶新 娘、有家真好、家庭基 本概念	家庭
		第六冊	第一課	和樂相處	男女生理特徵、性別與 職業	兩性

第四章學校人口教育之實施狀況

			第九課	生命的奧秘	家庭成員與責任、生命的起源	家庭、兩性
		第七冊	第五課	我的家庭	瞭解家人特質、彈性調整家務、家事分配	家庭
		第九冊	第三課	青春知多少	兩性生理特徵、保健常識、尊重異性	兩性
		第十冊	第三課	家人與我	單親家庭、父母離婚、家人死亡	家庭
		第十一冊	第三課	第一節：青春期的煩惱 第二節：男女生殖器官	異性與同性間交往、生殖器官、青春期衛生保健	兩性
		第十二冊	第三課	家庭休閒活動	休閒活動規劃、金錢時間預算考量	家庭
			第四課	異性相處	互相尊重與勉勵、避免衝突	兩性
2000 年國民小學課程暫行綱要	健康與體育	第三冊	第三單元：第一課	我長大了	生命階段、照顧他人、愛的表達	兩性
		第六冊	第三單元：第七課	我的成長	懷孕及成長過程、生命歷程	兩性
		第八冊	第一單元：第三課	親情與友情	我的角色、家人與我、兩性角色與相處	家庭、兩性
		第十冊	第一單元：第二課	青春情事	家庭問題、兩性刻板印象、兩性相處	家庭、兩性
		第十一冊	第三單元：第七課	家庭相簿	兩性相處、收驚（生命禮俗）、中年健康	家庭、兩性
2003 年國民小學課程綱要	社會	第二冊	第一單元	我的家與我	家人與我、家人的權利和義務	家庭
			第三單元	家庭、鄰居和社區	家庭和社區	家庭
			第三單元	家鄉的人口與變遷	家鄉人口分布與組成、家鄉的人口變遷	人口
		第四冊	第二單元	家鄉的習俗與節慶	家鄉的習俗、生命禮俗	家庭
			第四單元	家鄉生活的古往今來	家鄉的生活與世界、尊重外配文化	家庭、人口
		第五冊	第四單元	臺灣的城鄉發展	臺灣城鄉發展的特色、人口組成	人口
		第七冊	第四單元	臺灣社會的變遷	家庭生活的變遷、社會形態的改變、社會的一份子、幼兒照顧	家庭
			第五單元	臺灣的傳統文化	臺灣生活禮俗	家庭
			第六單元	文化的傳承與創新	現代生活與傳統文化、兩性觀念	兩性、家庭
		第八冊	第四單元	愛與關懷的世界	全球性社會問題、人口老年化現象	人口

	健 康 與 體 育	第三冊	第三單元：第一課	我長大了	生命階段、照顧他人、愛的表達	家庭
		第四冊	第一單元：第一課	生命的旅程	長大的感覺、家有銀髮族、老人生理差異、面對死亡	家庭
		第六冊	第二單元：第五課	我的成長	懷孕及成長過程、生命歷程、兩性生理差異	兩性
		第八冊	第一單元：第三課	親情與友情	家人與我、我的角色、兩性相處	家庭、兩性
		第九冊	第二單元：第三課	成長的喜悅	青春生理特徵、衛生保健	兩性
		第十冊	第一單元：第一課	家庭變奏曲	家暴與家變問題、理想家庭、家庭功能	家庭
			第一單元：第二課	飛躍的青春	生殖器官介紹、兩性相處、兩性尊重	兩性
		第十一冊	第三單元：第五課	青春進行曲	兩性知識、生命起源、愛的表達文化差異、網絡交友、	兩性
			第三單元：第七課	家人有約	家人休閒活動、家庭溝通	家庭
2008 年國民小學課程綱要	社 會	第一冊	第一單元	家庭與我	介紹我的家、與家人相處、家庭種類、形態、兒童權利與責任	家庭
			第二單元	家庭生活	我的家庭活動、展望我的家、接納不同家庭	家庭
			第六單元	學習發展	家庭是個小學校	家庭
		第四冊	第三單元	家鄉的人口	家鄉人口的組成、家鄉人口的分布與變化	人口
			第四單元	家鄉的傳統文化	家鄉的傳統民俗、生命禮俗	家庭
		第五冊	第四單元	臺灣的城與鄉	臺灣的城鄉變化、人口統計圖、人口外移城市	人口
		第六冊	第一單元	文化的傳承與創新	現代生活與傳統文化、兩性觀念衝擊	家庭、兩性
			第六單元	臺灣的傳統文化	家庭子女數減少，兒童教育議題	人口、家庭
			第六單元	文化的傳承與創新	家庭與性別角色變遷	家庭、兩性
		第七冊	第三單元	科技發展與生活	科技延長平均壽命、嬰兒平均預期壽命	家庭、人口
			第四單元	科技危機與因應	複製羊到複製人、生命意義	家庭、人口

資料來源：歷年國民小學課本（部編版及南一版）

（二）國中教育

在國中教育階段部分，關於人口教育內容主要分散於生理與衛生科（1968 年國民中學暫行課程標準改為健康體育科）、社會科類（包括地理科、1962 年時的公民科與 1968 年之後的公民與道德科）、家事科（1983 年國民中學課程標準改為家政科；1994 年則與其他內容合併改稱為家政與生活科技科）。大致上，國中教育內容延續了國小教育的內容，在國小教育基礎上，讓學生更進一步深入瞭解家庭重要性，如敘述孝順父母、友愛兄弟姐妹、敦親睦族以及維持良好的親屬關係等等議題。

整體而論，國中教育所觸及到的人口相關題材，亦如國小教育那樣，主要也包括人口核心議題、家庭、兩性等面向。在人口議題方面，內容主要為關於我國人口分布狀況、華僑的出現與分布、人口各項問題的產生原因及影響與家庭計畫的實施、人口爆炸後的年齡結構之轉變以及人口變遷與流動等等；在家庭面向上，包括家庭意義的轉變及其如何影響個人發展、家庭的功能與分類、現代家庭的難題與變遷、家庭各項計畫（人口、經濟、家務）、家庭衝突與化解、家庭的照顧與安養、家庭暴力的認識與因應等等；在兩性議題上，則包括兩性相關的性教育（安全性行為、性病的瞭解與預防）、優生保健、身體的自主權、人口計畫、多元性別的認識等等。以下就三種領域分別檢視國中課本有關人口教育之內容概況。

1. 人口領域

人口方面的議題，在地理科中主要為人口在空間的分布情形，此外，在歷史科中也有零星出現人口議題，如敘述各朝代之人口數量等，如早在「1952 年國中課程標準地理科第四冊」中，就有精簡地以歷史脈絡來介紹中國的人口多所帶來的優劣之處（圖 4-10），並以國父言詞來做為經濟建設與生活文化發展上鼓勵與警惕；此外，「1972 年國中課程標準地理科第四冊」中，也談論到關於我國人口分布與華僑狀況之內容（圖 4-11）。到了較為晚近的課程內容，如「2008 年國民中小學課綱社會領域康軒版第二冊」中提及有關人口成長的意義、人口遷移因素與型態、人口分布的特徵、人口的組成的類型，以及認識臺灣人口議題等等，並增添了各類樣式的圖與表來呈現人口

相關議題(圖 4-12)。

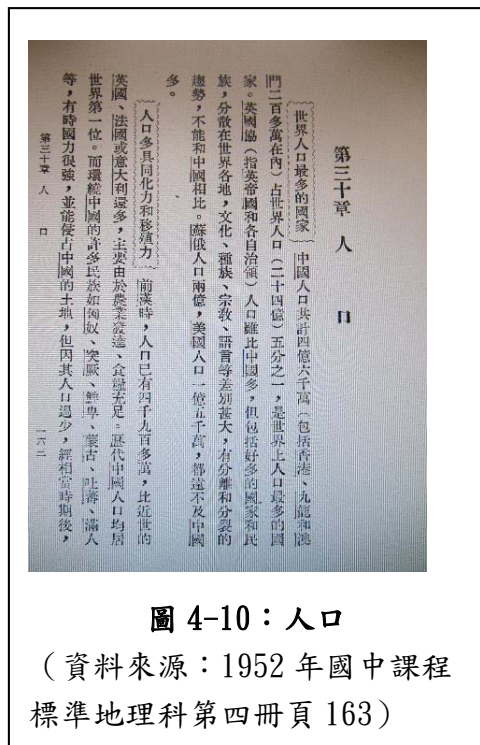


圖 4-10：人口
(資料來源：1952 年國中課程標準地理科第四冊頁 163)

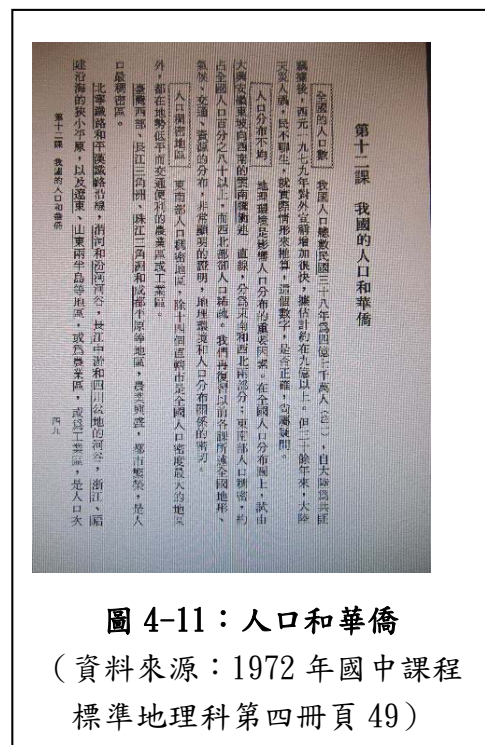


圖 4-11：人口和華僑
(資料來源：1972 年國中課程標準地理科第四冊頁 49)



圖 4-12：人口成長 (資料來源：2008 年國民中小學課綱社會領域康軒版第二冊頁 5-6)

2. 家庭領域

關於家庭領域之敘述多出現健康教育科和社會科的公民與道德科，一小部分則出現於健康與體育科和家政科之中。在早期的課本中，教育的主題與國小的部分相當，唯一的不同在於深度與廣度，且多了一些關於組織及制度與家務經營面向的討論，特別的是，過去的家庭介紹有所謂的「理想家庭、少年典範」，如「1972 年國中課程標準公民與道德科第二冊」裡，以先總統蔣公的家庭及其年少生活做為課程的教材（圖 4-13），來傳達勤勞、立志革命、報國與思親等意象，換言之，當時的人口政策與相關教學多以此為指標，但後續的課程內容就未曾再提過了。

另外，早在「1972 年國中課程標準公民與道德科第二冊」中就已開始介紹「現代家庭特徵」（圖 4-14），但中間卻有一大段空白期，至「2000 年國民中小學暫綱健康與體育」中現代家庭才再次被放入課本內容。

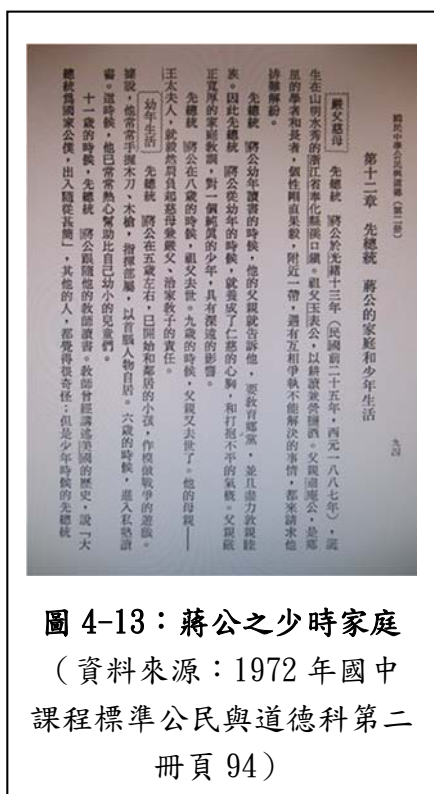


圖 4-13：蔣公之少時家庭
（資料來源：1972 年國中課程標準公民與道德科第二冊頁 94）

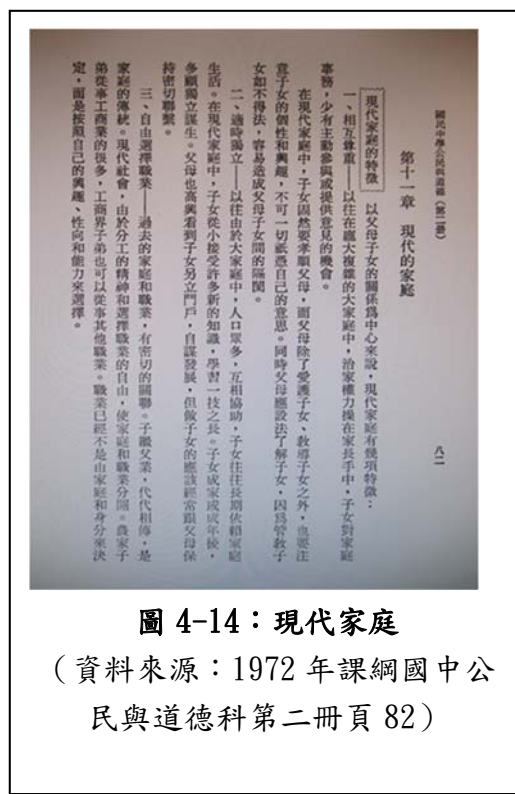


圖 4-14：現代家庭
（資料來源：1972 年課綱國中公民與道德科第二冊頁 82）

此外，家庭計畫在國中階段已有介紹，如「1972 年國中課程標準健康教育科下冊」（圖 4-15），且一直持續到 1994 年的課程標準之中（圖 4-16）。關於優生和遺傳概念，直至「1994 年國中課程標準健康教育科上冊」

才開始正式被提及，而關於「優生保健」的重要性及先天性遺傳病的預防的介紹，一直至近年來的課程內容（2008 年）仍然是教學的主題。

關於家庭暴力的發生、認識及如何防範等內容從「2000 年國民中小學暫綱健康與體育科康軒第三冊教師手冊」首次被提及（圖 4-17），此項主題到目前依然是被討論的議題，顯示課程內容會配合社會演進的現況而有所改變，關於家暴所反映的是相關法律（家庭暴力防治法）的推行和實施。

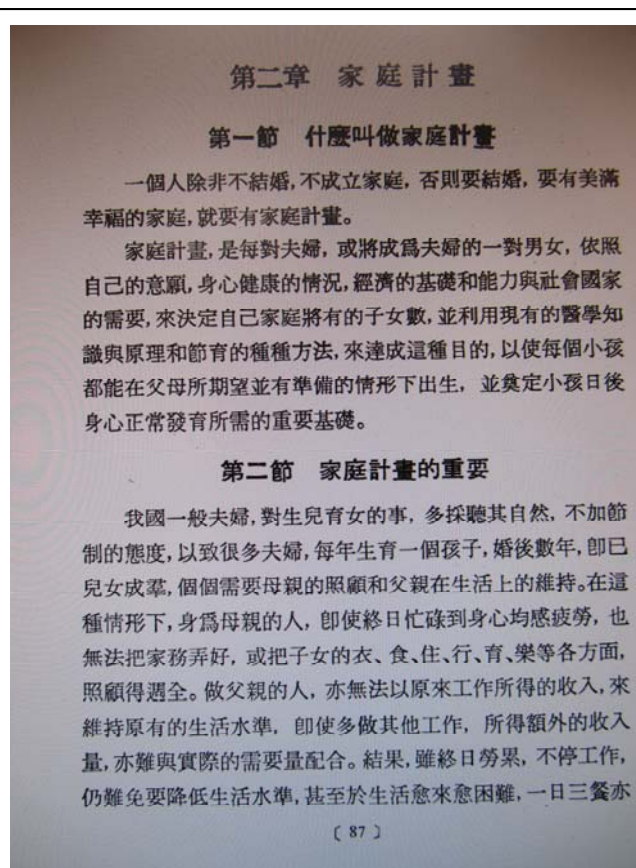


圖 4-15：家庭計畫

（資料來源：1972 年課綱國中健康教育科下冊頁 87）

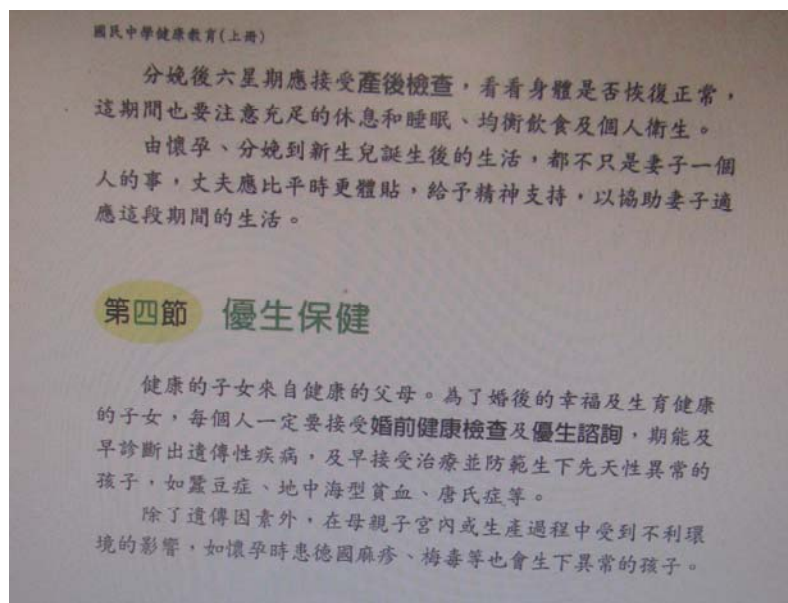


圖 4-16：優生保健

(資料來源：1994 年國中課程標準健康教育科上冊頁 57)

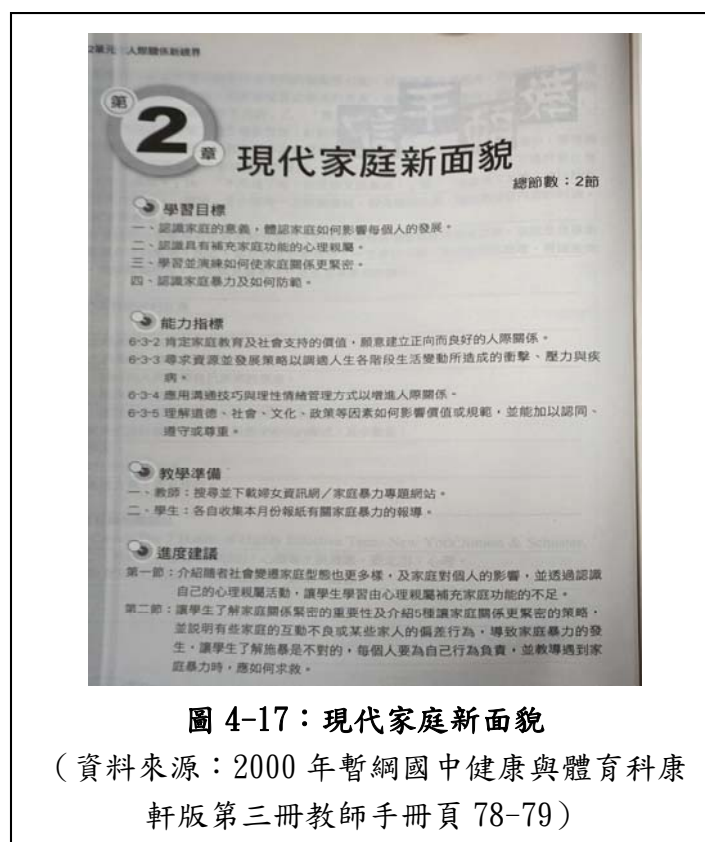


圖 4-17：現代家庭新面貌

(資料來源：2000 年暫綱國中健康與體育科康軒版第三冊教師手冊頁 78-79)

3.兩性領域

關於兩性領域的主題，介紹的主要為兩性之第二性徵的構造、功能和相關保健等，同時也包含了青春期的兩性心理與行為特徵，以及建立正確交友態度，這些主題從「1972 年課綱國中健康教育科上冊」開始（圖 4-18）就已出現，並一直延續到近年的教材內容。若仔細分析早期與近來課本之差異，會發現早期課本多以黑白圖示及文字敘述為主，近來則變為較活潑，使用多樣色彩圖示來傳達訊息，可比較「1972 年課綱國中健康教育科上冊」和「2008 年課綱國中健康與體育康軒版第一冊」（圖 4-19），呈現了此種變化趨勢。

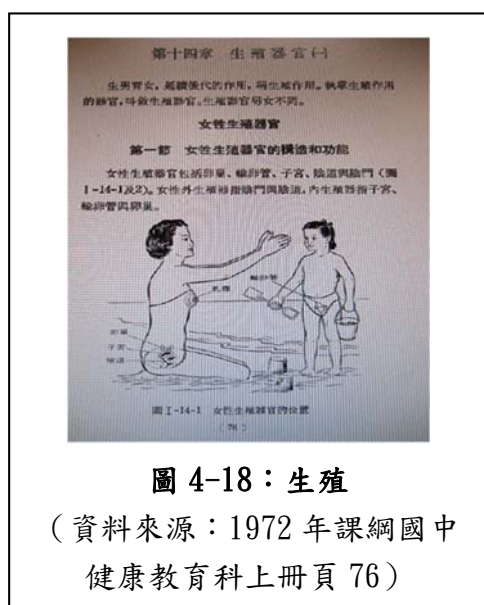


圖 4-18：生殖

（資料來源：1972 年課綱國中健康教育科上冊頁 76）

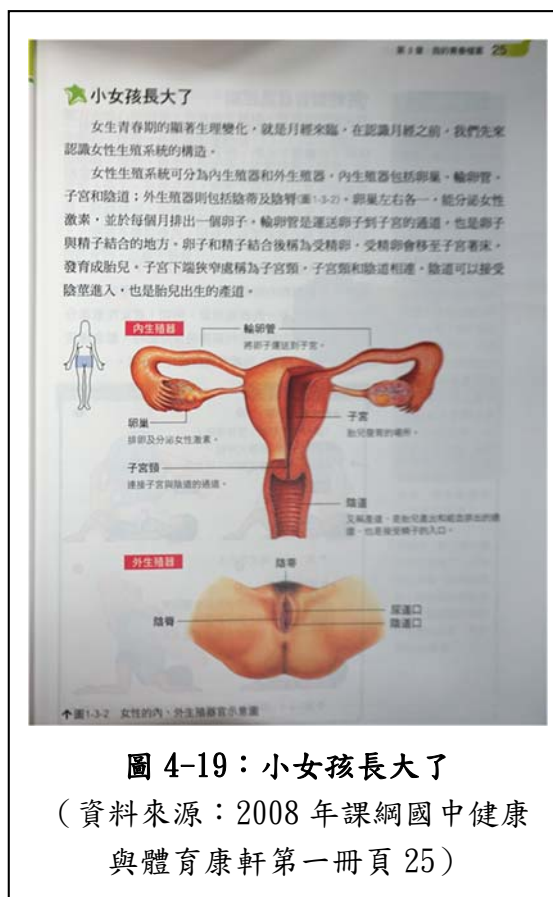


圖 4-19：小女孩長大了

（資料來源：2008 年課綱國中健康與體育康軒第一冊頁 25）

（三）高中教育

在高中課程，有關人口教育主題主要出現在社會科中的地理科。在早期，如在「1952 年修訂中學地理科課程標準」中，僅著重在基本人口分布的空間差異與原因，僅以「中國人口密度圖」呈現人口分布在空間上的聚集與

差異（圖 4-20）。

在「1962 年高級中學地理課程標準」中，仍著重在基本人口現象，包括人口密度、人口分布。不過，也逐漸增加其他主題，包括加人口革命、出生率與死亡率影響人口結構等概念、人口過剩現象。此外，亦加入世界地理的概念，討論不同開發程度之國家與勞動力之關聯，並比較不同人口金字塔類型討論其意涵（圖 4-21）。



圖 4-20：中國人口分布圖
（資料來源：1952 年課程標準高中地理第一冊頁 166）

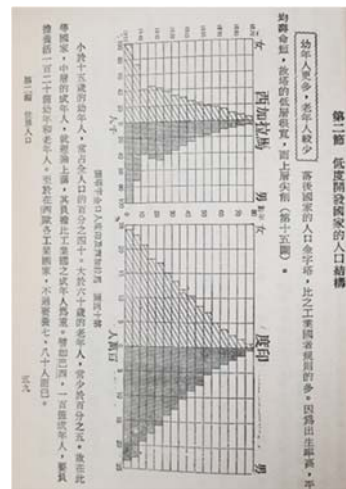
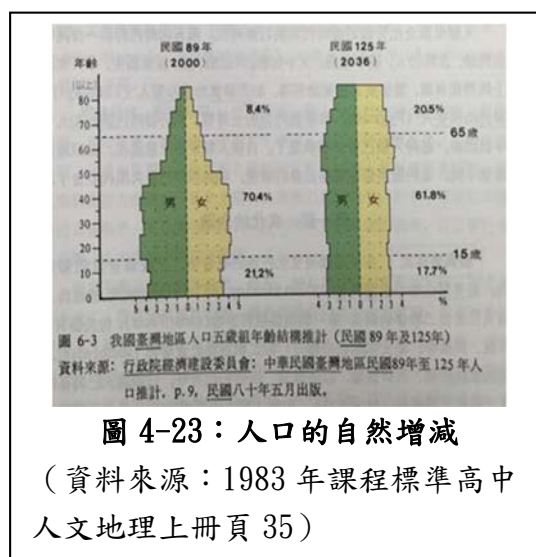
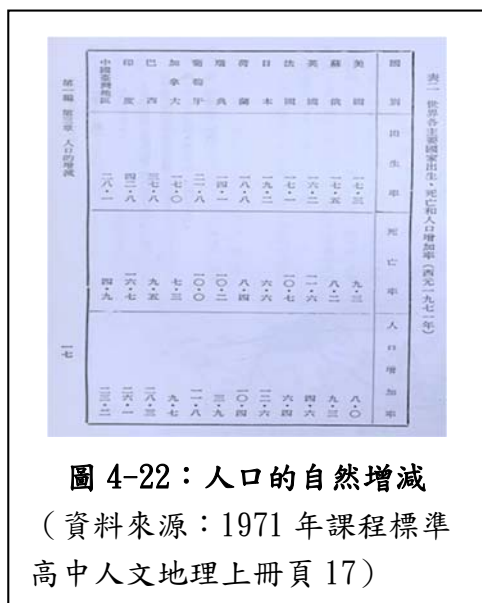


圖 4-21：不同國家人口金字塔比較
（資料來源：1962 年課程標準高中人文地理上冊頁 39）

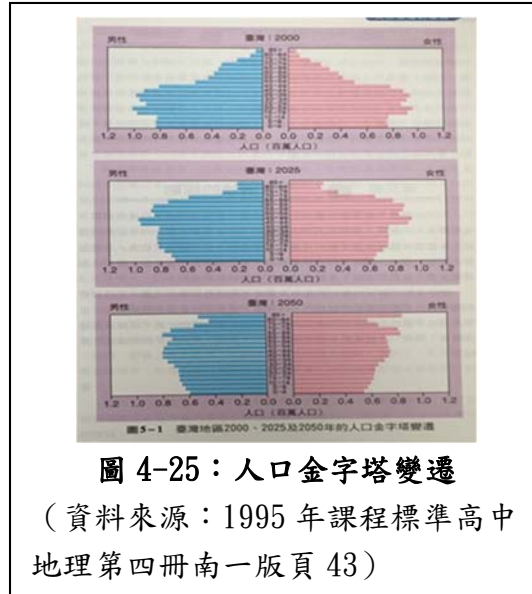
當進入經濟起飛的 1970-1980 年代，為解決戰後嬰兒潮帶來的人口問題，以節育為主的家庭計畫正式成為國家政策。在「1971 年高級中學地理科課程標準」，比較臺灣與世界主要國家之人口增加率，以顯現當時臺灣面臨人口過剩之情形（圖 4-22），在該課程標準之教師手冊中，有關作業指導補充說明中明確指出「欲降低一國的出生率，最好由政府採行限制生育的政策，鼓勵節制生育，加強國民教育，改善其經濟生活，方能生效。若是一國人口的出生率偏低，則可由政府採行獎勵生育政策，凡超出定額的子女，由政府按月加以補貼生活費（國立編譯館，1974）」。在「1983 年高級中學選

修科目人文地理課程標準」中，仍持續關注人口數量與人口成長之議題，並對於家庭計畫達成出生率下降、緩和人口成長的結果給予肯定，且在給學生的作業中，要求學生繪製人口金字塔，並瞭解其方法和意義，並且呈現推估 2000 年與 2036 年的未來人口金字塔，讓學生理解未來人口狀況演進趨勢，希望學生透過這些課程設計進而討論人口相關問題（圖 4-23）。



在高中階段，開始介紹人口相關理論，例如，「1995 年高中地理課程標準」中，敘述了人類與環境的互相影響之下的人地關係（圖 4-24）與其他相關重要人口理論（如：馬爾薩斯理論）。另外，也提及有關人地關係失衡的優先解決方案，應以「緩和人口成長」為最合適的解決方案，顯現當時緩和人口成長的重要性。

此外，該課綱也致力培養學生對於人口統計資料的分析與應用能力、著重於不同人口結構的分布進行人口推估（圖 4-25），同時在也論述了各種資源，例如：土地、醫療與商業資源等之分配規劃，以及討論不同國家對於人口控制、鼓勵生育所採取的人口政策。不過，在此時期之課本中，可發現已經逐漸意識到臺灣應該如何面對人口老化問題。



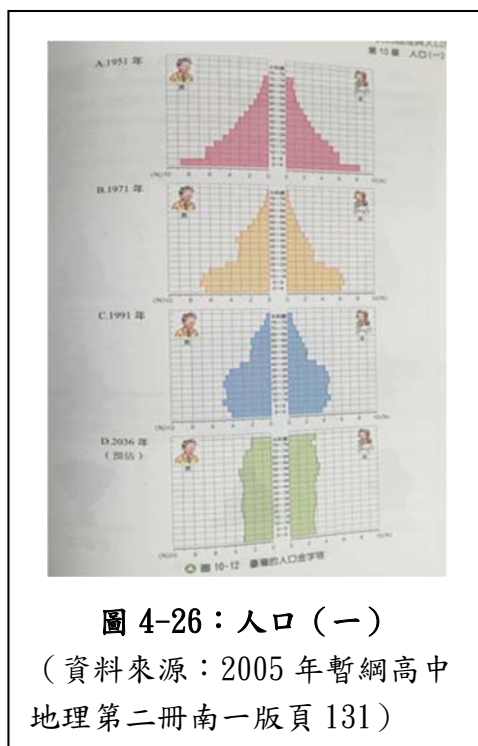
另外，只出現在 1995 年課綱的「現代社會」科目，亦把焦點放在社會變遷之上，強調現代社會帶來的人口成長、人口變遷趨勢帶來的問題及因應對策。

「2005 年普通高級中學地理課程暫行綱要」當中，透過呈現西元 1951、1971、1991 歷年以及推估西元 2036 年人口金字塔的呈現（圖 4-26），顯示臺灣在未來三十年內，人口高齡化現象十分明顯，並且論述「高齡化現象」將衍生出醫療與照顧需求、財政負擔問題，指出該議題的重要性以及對臺灣所帶來的衝擊。另外，在近年家庭結構變動與父母同時就業背景下，老人安養與幼兒托育等問題也逐漸受到重視，臺灣育齡婦女總生育率下降的趨勢，以及日益明顯的少子女化現象，並歸因於家庭計畫與生育觀念轉變影響。

同時，反映「跨國婚姻」的盛行，教科書開始介紹外籍新娘與臺灣生育情形之關聯。課程設計中，透過與同學討論目前家庭人口數以及手足人數，探討與少子女化之關聯。在南一版依據 2005 年暫綱編排的地理科教師手冊內容當中，明確指出臺灣人口零成長階段將提早來到，即將面臨「第二次人口轉型」的急迫性。因此政府必須儘早規劃對策加以因應。

在 2008 年課綱中，課本與教師手冊對於少子女化、高齡化等概念闡述篇幅增加，其中更解釋少子女化代表人口銳減，會造成勞動力下降的情形。並指出依照社會發展經驗，少子女化是高度開發國家才會面臨的問題，其人口

減少會使得各行業在營運上面臨轉型或淘汰危機。課程活動設計主要探討該國總生育率最低的原因，並比較相鄰國家扶養比（中國、臺灣、南韓、新加坡），以及比較出生、出生、死亡以及總生育率，並說明與老化指數關聯。



此外，檢視 2008 年地理課綱所編排教師手冊內容，蒐集了人口問題相關之時事，如「日本面臨人口老化危機 1/4 女性超過 65 歲」、「全球 65 歲以上老年人口 2025 年將增為三倍」、「少子女化、高齡化臺灣人口提早負成長」、「臺灣生育率跌破 1 全球最低」以供教師們參考，都著重在老化與少子女化之層面。在「2011 年普通高級中學必修科目歷史課程綱要」透過「臺灣地區平均每戶人口結構變動圖」（圖 4-27），呈現出家庭結構的變動以及「臺灣育齡婦女總生育率變化圖」（圖 4-28），呈現出生率的下降，少子女化現象日益明顯。

基本上，截至 2011 年，在教科書中，有關人口議題的部分雖有指出面臨少子女化與高齡化的挑戰，但重心放置在對於人口老化與高齡化議題本身的討論。但對於如何面臨嚴峻的少子女化問題，並無明確指出具體因應措施與解決方案。在表 4-8 中呈現人口教育在歷年高中教科書內容與演進：

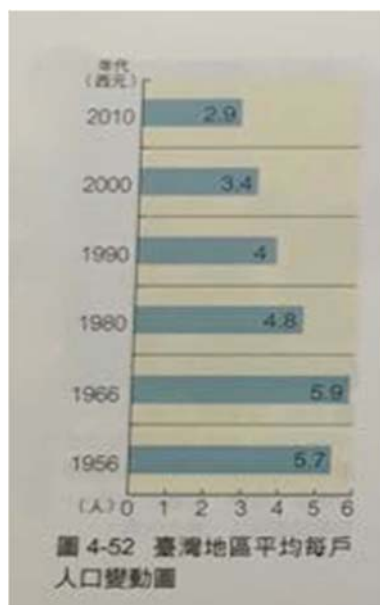


圖 4-27：社會結構的變遷與多元化
（資料來源：2011 年課綱高中歷史第一冊南一版頁 192）

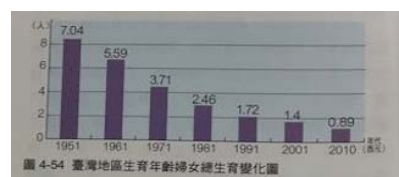


圖 4-28：社會結構的變遷與多元化(一)

（資料來源：2011 年課綱高中歷史第一冊南一版頁 192）

表 4-8：高中歷年課程標準、課綱人口教育內容一覽

課程標準	科別	冊別	章節	章節標題	內容	領域
1952 年修訂中學地理科課程標準	地理	第一冊	第二篇：第九章	中國人文地理：人口	中國人口分布、人口數、人口密度、人口移動與產業	人口
1962 年 7 月高級中學地理課程標準	地理	第一冊	第二篇：第九章	中國人文地理：人口	中國人口分布、人口數、人口密度、人口移動與產業	人口
1962 年 7 月高級中學人文地理社會課程標準	人文地理	第一冊	第一章	人口的增減	世界人口、人口革命、出生率變動、計算出生率	人口
			第二章	人口的增減	死亡率變動、平均壽命延長、人口增加率、人口過剩、勞力不足	人口
			第六章	人群與它的結構（二）	工業國家與低度開發人口結構、美國、德國、人口金字塔、產業勞動力	人口
1971 年 2 月高級中學地理科課程標準	地理科	第一冊	第二十六章	人口	人口分布、人口密度、人口數量、人口移動	人口
1971 年 2 月高級中學地理科課程標準（再版修訂）	地理科	第一冊	第二十六章	人口	人口品質、人口控制、臺灣人口數量、提高教育水準、男多女少、重男輕女價值觀	人口、兩性
1971 年 2 月高級中學地理科課程標準	人文地理科	第一冊	第三章	人口的增減	世界人口、出生率、出生率、死亡率、平均壽命延長、家庭計畫、人口增加率	人口、兩性、家庭
			第五章	人口的組成（一）	男女性別比、年齡比、出生性別、死亡率、移民數量、人口繁殖率、勞工供應率、經濟意義、人口金字塔	人口、兩性、家庭
1983 年 7 月高級中	人文	第一冊	第二章	人口	人口數量、人口密度	人口

學選修科目人文地理課程標準	地理科		第三章	世界人口分布	世界人口分布、人口密集區、人口分布不均	人口、兩性
			第四章	人口的自然增減	出生率、生育政策、家庭計畫、死亡率、人口增加率與成長率	
			第五章	人口移動	人口移動原因、移民	
			第六章	人口組成和人口問題	性別和年齡別、人口金字塔、臺灣國民所得與水準提高、全球人口問題	
1995 年 10 月高中地理課程標準	地理科	第一冊	第二十三章	人口成長與密度	人口成長要素、出生率與死亡率、家庭計畫、人口密度	人口
			第二十四章	人口組成與移動	人口組成、性別、人口金字塔、人口移動、推拉理論	人口、兩性
1995 年 10 月高中課程標準	地理科	第四冊	第三章	人地關係理論	環境決定論、當代人地關係理論、人口理論	人口
			第四章	人口資料分析	年齡與性別結構、老年人口問題性別比 出生、死亡、遷移、生命週期、人口推估、人口轉型	人口、兩性
1995 年 10 月高中課程標準	地理科	第四冊	第五章	人口資源的應用	生命統計、土地資源、社會性規劃、人口管控制政策、政治性規劃、選舉行為、商業性規劃	人口
1995 年 10 月高中課程標準	地理科	第四冊	第六章	人口與健康	人口醫學、嬰兒死亡率、預期壽命、疾病傳播、醫療資源分配	人口
1995 年 10 月高級中學現代社會課程標準	現代社會	下冊	第十六章	人口變遷	人口變遷、人口轉型、人口成長、人口政策、人口結構、高齡化	人口
2005 年 1 月普通高級中學地理課程暫行綱要	地理科	第二冊	第十章	人口（一）	世界人口成長、人口轉型、人口組成、人口金字塔、性別比、臺灣高齡化現象	人口、兩性
2005 年 1 月普通高級中學地理課程暫行綱要	地理科	第一冊	第十一章	人口（二）	人口分布與變遷、推拉模式、世界人口遷移、臺灣新移民、外籍新娘、人口議題、老年化	人口
2005 年 1 月普通高級中學必修科目歷史課程暫行綱要	歷史科	第一冊	第四章	當代社會與世	九年國民義務教育、入學管道多元化、少子女化現象、平均壽命延長、育齡婦女總生育率、人口成長圖、高齡化社會、社會自主意識、多元的社會	人口、兩性
2008 年普通高級中學必修科目地理課程綱要	地理科	第二冊	第九章	人口成長與人口組成	全球人口組成、人口爆炸、人口成長、人口組成、人口金字塔、各國性別比、少子女化、高齡化	人口、兩性
2008 年普通高級中學必修科目地理課程綱要	地理科	第二冊	第十章	人口分布與人口遷移	人口分布、人口聚集、臺灣人口分布圖、都市與鄉村遷移、推拉理論	人口
2011 年普通高級中學必修科目歷史課程綱要	歷史科	第一冊	第四章	中華民國時期：當代臺灣（社會結	農業社會到工業社會、生育觀念改變、少子女化、女性總生育率、人口成長圖、多	人口、兩性

				構的變遷與 多元化)	元社會、性別平權	
--	--	--	--	---------------	----------	--

資料來源：歷年國民小學課本（部編版及南一版）

（四）大學教育

整體而言，在大學階段之教育，是屬於分工細緻之專業教育，因而人口教育在大學階段，僅能從兩個面向來討論，一則為專業系所之專業課程，另一則為通識課程。此外，在臺灣各大學中，臺灣大學從 1970 年代即為了因應人口問題而設置了人口研究中心，對於大學中的人口學知識推廣有相當之重要地位。以下即分從這些面向來討論大學之人口教育狀況。

1. 臺大人口研究中心

關於大學中之人口教育，首先，應該提及的是臺大之人口研究中心之設立。臺灣大學於 1974 年成立「人口研究中心」，以增進我國對於人口問題之研究，並於 1985 年成立「婦女研究室」，推動關於兩性議題之研究，嗣後，於 1999 年改名為「人口與性別研究中心」，該中心成立之初，明列主要任務有三：聯繫並改進校內有關人口的研究、加強與鼓勵不同研究所之間對人口問題的合作研究、廣泛蒐集有關人口研究的數字與資料（魏火曜，1977），並出版與發行人口相關之研究成果，同時亦為國內重要人口學刊物—「人口學刊」之發行者。至今，該中心仍為國內唯一專門從事人口與性別的學術研究單位。該中心結合了醫學院、公衛學院、社會科學院、農學院、理學院、文學院、及工學院之相關學者，採行科際整合取向，所研究之議題包括了人口生活素質問題、人口變遷、城鄉發展、人口移動與區域發展、家庭計畫相關社會因素研究、以及勞動力研究，近年則根據社會變遷，而強化研究的人口老化議題、新移民議題等等。

該中心除從事人口學相關議題之研究外，亦從事人口知識之教學與推廣，為因應國家人口嚴重少子女化與老年社會之趨勢，希望培育青年加入人口研究，以對國家面臨之人口相關問題提出可能之解決策略，因而設置「人口學程」，所以，該學程以「培養人口研究人才」、「培育人口教育所需師資」以及「培訓人口相關議題所需之實務人才」為宗旨。其修讀資格為臺大之大學部、碩士班與博士班之學生，每年招生 30 名學生。在其課程設計與規

劃上，人口學程的課程分為核心基礎必修課程，以及四大領域選修課程，在核心基礎必修課程為四門選兩門（4-7 學分），分別為「人口學」、「人口與發展」、「人口問題與研究」、「人口統計學」，而在選修課程部分劃分成四大領域（13-16 學分），分別為「老人與長照」、「工作與家庭」、「健康與福利」、「遷移與空間」，選修同學必須在四選修領域中選擇三領域，且在三領域中至少修習一門課程，換言之，必須修滿 20 學分之課程，方能取得學程修畢之要求。該學程對於訓練學生瞭解人口學相關知識有相當之貢獻。

2.系所專業課程

此外，在專業課程部分，可以檢視人口學之開設情況，以評估人口學在大學教育中的情形。從各校各系所所開課程可以看到人口學相關課程之開設現狀，以 103 學年度上下學期在各大專院校中所開之課程來看（如表 4-9 所示），若不區分碩博班與大學部，共計有 16 門課人口學課程。以大學部而言，共計有 12 門課程，課程名稱包括：人口學（人口學概論）、人口地理學、人口及衛生統計學、人口學與公共衛生、福利人口學等，開課系所則為社會學系、公共衛生學系為主。在碩博班則有 4 門課程，分別為人口統計學、家庭人口學專題討論、人口學與公共衛生特論、人口學與公共衛生概論等。以課程數目而言，人口學之專業課程可說相當稀少。

表 4-9：103 學年度大專院校人口學課程概況

課程名稱	校名	系所名稱
人口及衛生統計學	高雄醫學大學	公共衛生學系
人口及衛生統計學(含實習)	慈濟大學	公共衛生學系
人口地理學	國立彰化師範大學	地理學系
人口統計學	國立臺灣大學	統計碩士學位
人口學	中國文化大學	社會福利學系
	國立政治大學	社會學系
	國立臺北大學	社會學系
	國立臺灣大學	人口學程
	國立臺灣大學	老人長照學程
	臺北醫學大學	公共衛生學系
人口學概論	國立臺灣師範大學	健康促進與衛生教育學系
人口學與公共衛生	中山醫學大學	公共衛生學系
人口學與公共衛生特論	中山醫學大學	公共衛生學系博士班
人口學與公共衛生概論	中山醫學大學	公共衛生學系碩士班
人口學導論	輔仁大學	公共衛生學系

家庭人口學專題討論	東吳大學	社會學系碩士班
福利人口學	國立臺灣大學	社會系
總計	16 門課程	

資料來源：整理自大學院校課程資訊網(<http://ucourse-tvc.yuntech.edu.tw>)

3.通識教育

在大學教育中，如上述可見，關於人口學之專業課程相當稀少，不過，專業課程是以諸如社會學系、公共衛生學系等與人口學較密切之系所才可能開設之課程，而對於大部分的學生而言，若非該系所學生，或有修讀輔系、雙修等，要接觸到這些專業課程之可能性較低，所以，對於大部分學生而言，要接觸到人口學相關課程之途徑較可能在於通識教育之部分。

關於通識教育，在臺灣之大學中，通識教育之發展，可分成醞釀期、發展期、弘揚期（黃俊傑，2015），醞釀期從 1950 到 1970 年代，由臺大與清大推動，編寫《人文學概論》、《社會科學概論》等，並開設「通才教育科目」。在 1980 年後則為發展期，教育部於 1984 年檢送「大學通識教育選修科目實施要點」，要求各大學於「文學與藝術、歷史與文化、社會與哲學、數學與邏輯、物理科學、生命科學、應用科學與技術」七大領域中開設選修課程，這為臺灣通識教育之開始。自 1990 年代以來，通識教育則逐漸開展，各大學逐漸開設通識教育，甚至成立通識教育中心等獨立單位，以負責通識教育課程之開設。

關於課程之要求與課程之開設狀況隨著年度之不同而會有不同之要求，在此以現狀來檢視大學之通識教育狀況。由於大學課程不似高中、國中小課程有一定的課綱，各大學有其自主與獨立性，因而各大學之課程開設情況可能不同。在此，僅以三所大學之課程內容做為代表，分別為國立政治大學、私立東海大學、臺灣科技大學，國立政治大學乃為國內以社會科學領域為重的知名大學，臺灣科技大學則是從技職體系改制的大學，且可說是排名前面的科技大學，而東海大學則是歷史悠久的私立大學，這三所學校分別可代表國立大學、私立大學、原技職體系改制之科技大學，可說三所學校之性質有所不同，觀察這三所學校之課程，可略窺知大學之人口教育在通識教育之課程開設概況。同時，以現狀之 103 年度的課程為主要檢視對象。以下就 103

學年度上下學期之通識教育的課程內容為例，檢視通識教育中的人口教育的內容。

以東海大學為例，在通識教育中，分人文領域、自然領域、社會領域、文明與經典領域等四大領域，並要求要修至少三個領域之課程。關於人口教育之內容最可能安排在社會領域之中，而如表 4-10 所示，在所有通識課程之中，跟人口教育可能有相關者為「性別與社會」課程，但也是從性別之角度來討論。

表 4-10：103 學年度東海大學通識課程社會領域一覽表

課程名稱	課程名稱
社會:公民的政治生活	社會:文化與現代社會
社會:國會政治	社會:性別與社會
社會:當代政治與社會	社會:性、愛情與法律
社會:政府與人民:臺灣的憲政經驗	社會:電影、小說與政治學
社會:環境與社會	社會:知識份子的圖象
社會:環境政策與永續發展	社會:城市與影像
社會:經濟社會與系統思考	社會:臺灣電影與社會文化
社會:民主主義在東亞:從冷戰到今日	社會:臺灣廟會文化
社會:健康、環境、風險與法律	社會:御宅學-文化、科技、經濟、創作
社會:生命、人性尊嚴與法律	社會:職人文化、知識與漫畫
社會:新聞與媒體	社會:消費社會學:生態、美學與社會責任
社會:新聞、媒體與社會	社會:人類學的文化觀
社會:臺灣媒體批判與社會批判	社會:人類學的文化觀
社會:臺灣政治經濟發展	社會:文化變遷
社會:日本型社會的組織原理	社會:正向心理學
社會:中國經濟社會發展與轉型	社會:中國大陸政治社會
社會:東亞及東南亞政治、經濟與文化	社會:中國大陸政治社會
社會:國際政治經濟	社會:文化素養
社會:最鄰近的陌生人:社會調查	

資料來源：整理自東海大學共同學科暨通識教育中心網頁
(<http://ge.thu.edu.tw/v2/index.php>)

政治大學之通識教育（表 4-11 所示），亦分成數個領域，包括人文學領域、社會科學領域、自然科學領域，而各領域之內容則分別為：「人文學領域中又分有藝術與人文思維、生命價值與哲學思維、世界文明與歷史思維三

個向度。社會科學領域中又分有法政制度與民主思維、社經脈動與多維思維、區域發展與全球思維三個向度。自然科學領域中又分有數學、邏輯與人生、物質宇宙科學、生命科學、科技與人文社會四個向度。」（政治大學通識教育中心網頁）。而在以社會科學院等為主之所開社會領域之通識課程中，並未出現直接以人口學為名之通識課程，但是有一些課程則以人口教育領域有些關連，較常出現的仍是以性別之角度來探討社會議題，諸如：「全球化下的女性移動」、「性別教育你我他」、「性別與歧視」等等。

表 4-11：103 學年度政治大學通識課程社會領域一覽表

課程名稱	課程名稱
大陸的經濟奇蹟與危機	法律與經濟
大學入門	法學素養
大學之道	社會學動動腦
女性與政治	金融,理財與生活
中國人性格芻論	科技與人文社會
中國大陸概論	家庭與我
中華民國憲法與政府	校園/社區之探索與書寫
文化資產保存	烏來泰雅族的生態與文化講座
臺灣企業史暨個案研究	租稅與生活
臺灣空間發展	國家、個人與社會福利
臺灣原住民	國際溝通與協商
臺灣產業創新暨個案研究	國際關係理論與現勢
民主與人權	從電影認識精神疾病
民族文學	淺嚐複雜:計算社會科學初窺
民族主義與族群關係	現代國家與族群問題
生命教育與成長	統計與生活
生物技術導論	創造力
生活中的經濟學	勞動政策議題與職涯發展
生態與經濟	勞動問題與勞動權益
由歷史事件看國際關係	勞動與社會
全球化下西方社會與民族關係	勞資關係概論
全球化下的女性移動	經濟學的天空
全球經濟與勞工問題	資訊科技與素養
同志生命美學	資訊素養與應用
自主開創專案實作	農地與環境
幸福心理學	福利國家與福利社會
性別教育你我他	網際網路時代之企業創新與轉型-個案討論
性別與歧視	臺灣政治
性別關係與法律-性與性別	影像中的近代中國
房地產正義的思辯-面對房地產的	歐洲民族與現況

選擇與衝突	
房地產的世界	戰爭中的女性
東南亞民族與現況	環視全球-挑戰國際視野

資料來源：整理自政治大學通識教育中心網頁

(<http://gebookstore.nccu.edu.tw/coreschool/Default.aspx>)

臺灣科技大學之通識課程設計亦區分成三大領域，包括人文、社會及自然科學類三大領域，部分課程為跨領域，並且將其各領域之課程詳細列出：

「人文科學類：世界音樂名家簡介、西洋文學名著選讀、古典希臘的思想與文化、客家語言與文化、中國文學名著選讀、紅樓夢欣賞、文學與人生、聖經與文學、臺灣歷史與文化、哲學與人生、臺灣民俗與文化、邏輯思考概論、藝術賞析等課程。

社會科學類：政治學導論、國際法、刑法概要、民法概要、法律與人文的對話、憲法、性別與法律、智慧財產權法概要、政黨政治與民主發展、兩性平權關係與女權主義、網際網路與法律、影音藝術與法律規範、職業倫理、心理與人生、法律與人生、社會科學概論、管理概論、法律與生活等課程。

自然科學類：食品與健康、科技與人文、環境與生態、醫學與生活、自然科學概論、實驗室安全衛生、生物等課程。

跨領域學科：邏輯思考概論（人文、自然、社會）、法律與人文的對話（社會、人文）、兩性平權關係與女權主義（社會、人文）、影音藝術與法律規範（社會、人文）、職業倫理（社會、人文）、科技與人文（自然、人文）等課程。」（臺灣科技大學共同教育委員會網頁）

不過，在 103 年度之課程當中有關社會領域之課程則如表 4-12 所示，也有開設以關注性別議題之課程，如「性別與法律」，但是，對於直接與人口學相關之課程則付之闕如。

表 4-12：103 學年度臺灣科技大學社會領域通識課程一覽

課程名稱	課程名稱
民法概要	國際禮儀與儀態
投資理財實務	智慧財產權法概要
性別與法律	傳播技能

服務經濟與團隊管理	微笑工作論：快快樂樂進入職場
法律與生活	新世代建築論壇(三)
社區服務(一)	新興產業專題講座
社區服務-愛迪生啟發教育(弱勢兒童陪讀 2)	經濟學與生活體驗
社會科學概論	資訊社會行為
社群管理	管理概論
建築概論	認知心理學
政黨政治與民主發展	養生醫學
科技實務校外研究實習(一)	憲法
科技與人生	臨終關懷社區實習
科技與法律講座	邁向生命圓滿系列講座
音樂與身心靈管理	藍調口琴進階與賞析
海外研究實習(一)	雜誌編輯與學習(二)
海外實習(一)	邏輯思考概論
國際現勢	邏輯思考與應用

資料來源：整理自臺灣科技大學共同教育委員會網頁

(<http://cge.ntust.edu.tw/home.php>)

總之，檢視大學教育中的開設課程，發現關於人口教育之課程僅出現於專業課程，而且以有社會學系、公共衛生學系等相關系所才較有可能開設人口學之相關課程。而在大部分學生都被規定要修習之通識課程之中，有關人口學等相關課程則少之又少，較常開設之課程則為與性別有關之課程。

第四節 人口教育委員會

要推行人口教育，則必當要有組織與行政單位之力量來推行，才能有效達到人口教育之目標。而在 1982 年之「加強推行人口政策方案」中，即已提及人口工作項目包括，一、緩和人口成長；二、提高人口品質；三、均衡人口分布；四、推行人口教育。換言之，在該政策方案中即已強調人口教育之重要性，同時，在其方案中，明確規定要如何實施：

四、推行人口教育：

(一) 教育部設立人口教育委員會，研究改進各級學校有關人口教育教材及教學方法，並督導省市教育行政機關辦理人口教育（教育部、衛生署）。

(二) 依據勞工教育實施辦法，將人口教育教材編入勞工教育課程內（內政部、衛生署）。

(三) 加強國軍官兵學員生及後備軍人之口政策及家庭計畫教育（國防部、衛生署）。

（四）舉辦學校及社會人口教育研討會，號召學校教職員、社會團體及工商業人士共同推行人口政策（教育部、內政部、衛生署、省、市政府）。

從該政策來看，主要之人口教育包括了學校之人口教育，並應該由教育部成立負責學校人口教育之人口教育委員會，並要舉辦學校人口教育研討會等。

此外，在 2003 年又另外公布「家庭教育法」，其家庭教育之內涵包括：「第二條：本法所稱家庭教育，係指具有增進家人關係與家庭功能之各種教育活動，其範圍如下：一、親職教育。二、子職教育。三、兩性教育。四、婚姻教育。五、倫理教育。六、家庭資源與管理教育。七、其他家庭教育事項。」

而關於推展機構則明訂在第八條規定：「推展家庭教育之機構、團體如下：一、家庭教育中心。二、各級社會教育機構。三、各級學校。四、各類型大眾傳播機構。五、其他與家庭教育有關之公私立機構或團體。」。因而，直轄市、縣（市）主管機關陸續依據此法而設置家庭教育中心，並訂定中心之組織規程，並成立家庭委員會以整合學校教育、社會教育相關資源，以加強推展上述之「親職教育」、「子職教育」、「性別教育」、「婚姻教育」、「倫理教育」、「家庭資源與管理教育」等各項家庭教育內涵之工作，並協助所屬各級學校規劃辦理家庭教育課程及活動。家庭教育中心之工作主要乃針對家庭內外之發展，由婚前關係、兩性關係、到家庭成員相處、親職教育等等。

所以，家庭教育中心或家庭委員會的教育內涵可說是包括了廣義的人口教育內容。例如，以臺北市為例，臺北市於 2007 年成立家庭教育中心，且臺北市政府教育局訂定「臺北市各級學校成立家庭教育委員會注意事項」，協助所屬各級學校，成立家庭教育委員會，以規劃辦理家庭教育課程及活動，在該注意事項第三條中，訂定家庭教育委員會之任務，其內容包括：「統整學校各相關資源，擬訂家庭教育實施計畫，落實執行並檢核其實施成果；規劃並辦理學生、教職員工及家長之家庭教育相關課程及活動；推廣家庭教育相關教材之應用；整合校園性別平等教育及人口教育之宣導；協調學校與社區家庭教育交流及合作事宜。」可見，不論是縣市單位之家庭教育中心，或

是各級學校之家庭教育委員會，雖然以家庭教育為核心任務，但是也納入人口教育之相關工作，而成為實際負責人口教育之單位，有關人口政策之宣導等活動也都是由家庭教育委員會來負責計畫與執行，例如在「臺北市各級學校 99 年度推行家庭教育學校工作小組實施計畫」中，即要求各級學校配合辦理「配合推動祖孫週及人口政策宣導月」等活動（臺北市家庭教育中心網站）。因而，家庭教育中心、以及家庭教育委員會的工作內涵可說是包括了家庭與人口等相關事項。因而，在有關人口教育之推動上，可借助現有之家庭教育中心，以推動相關之人口教育事項。

第五節 人口教育之困境

長久以來，關於人口教育之推行，相關組織及制度扮演著關鍵性角色，在 1982 年所公布「加強推行人口政策方案」之後，教育部所設立之人口教育委員會最具政策代表性，綜理各項人口教育之實施，促使學校舉辦人口教育相關活動，以強調人口教育之重要性。到 2003 年，「家庭教育法」的訂立，各縣市開始設置家庭教育中心、訂定中心之組織規程、成立家庭委員會等等，皆為家庭教推展及輔助所屬各級學校推行各種活動與宣導之重要推手。家庭教育中心不僅整合學校及社會教育等資源，在議題方面更結合了家庭、人口之教育。不過，在學校之人口教育仍以課程內容為主要來源，歷來人口議題都出現於學校的課程大綱與內容，換言之，學校之人口教育乃是融入到各學習領域或科目之中。

具體而言，在各教育階段的歷屆課綱與課程教材中，可發現人口教育之相關主題。國小部分，人口教育主要分布在健康教育科、社會科類（包括公民、地理等），內容方面，則是從學童本身出發，讓學童能從認識家人關係進而擴至鄰里、社區、國家，甚至是整個世界，也就是從學童本身為起點，讓其認識所居住之環境。若以最新課綱而言，人口教育題材主要分布於社會學習領域，內容主要包括人口與空間上的分布，並與家庭生活連結，強調家庭組成與倫理之關係，例如尊敬父母以及手足相親相愛之觀念。而至國中階

段，承接國小課程內容，以及銜接未來高中之課程，其教材內容主要是散佈於生理與衛生科（1968 年國民中學暫行課程標準改為健康體育科）、社會科類（包括地理科、1962 年時的公民科與 1968 年之後的公民與道德科）、家事科（1983 年國民中學課程標準改為家政科；1994 年則與其他內容合併改稱為家政與生活科技科），綜觀這些科目探討人口教育的主題多半是關於家庭、兩性等等議題，亦夾雜了人口計畫方面的內容、人口分布、人口遷移與人口政策之內容。以近年國中課程綱要來看，人口教育題材主要集中於社會類的科目，並配合社會趨勢發展調整人口議題內容，像是華僑的出現與分布、現代家庭的難題與變遷、人口爆炸後的年齡結構之轉變以及人口變遷與流動等等實事概況。在高中課綱部分，人口教育內容分布主要是在於社會科中的地理，同時，課綱隨著社會環境變遷及教育政策調整之改變也歷經多次修訂。大體而言，高中之課程目標，期望學生能鍛鍊強健體格、培養公民道德、及充實生活知能，以及強調為未來步入社會與組成家庭而準備，在有關人口與家庭議題，即著重在家庭組成方面，此外，所涉及題材尚包含家庭計畫之實施、人口繁殖與勞動供應之間的關係、相關人口理論、少子女化及人口老化（人口負成長問題）的趨勢、勞動人口遷移下的「跨國婚姻」等等議題內容，而在較新課綱中，人口議題主要出現於以社會科中的歷史及地理，內容則是關於當代臺灣社會結構的變遷與多元化，特別是著重於人口組成、人口分布及人口遷移等面向上，藉以強調人口顯著變動的重要性。

雖然在國小、國中、高中課綱及教育題材中，似乎不乏於人口教育方面之內容，但就實際狀況而言，明確及有效地實施人口教育仍存有一定程度的困難性，以下即分述人口教育之困境。

1.人口教育之定義與目標模糊

在實施人口教育之前，其定義與訂定目標有其必要性。人口教育之定義牽涉到教育題材之範圍，而人口教育之目標，則牽涉到要如何編寫與設計人口教育之教科書。同時，也應該設定人口教育之短、中、長期目標，並且根據教育階段訂立不同之教育目標，例如，國小教育之目標可以放在個人之身心健康、家庭幸福與跟生活環境關係等，至於年紀稍長之國中教育部分，其

教育目標可以稍微增加到讓學生學習基本之人口現象之原理、實際的人口問題等面向上，而在已經快要接近成人之高中生教育則應將教育目標提升到改進人口品質與問題的知識，並且讓學生可以運用相關之知識，促進社會、文化、及經濟之發展（蔡宏進，1990）。但是，在各教育階段之人口教育並沒有明確之目標，對於人口教育之內涵與定義也都模糊不明。換言之，人口教育缺乏明確主軸及核心觀念，導致各階段之教育人員不清楚人口教育的目標及策略，在無法掌握的狀況下，勢必影響人口教育之成效（蔡宏進，1990）。所以，人口教育應該配合人口學之研究，擬定人口教育之目標與方向，目標擬定之後，才能將人口教育內容落實於各階段之教育題材。

2.人口教育之教材分散、欠缺統整連貫

由於人口教育之定義與目標不明確，因而也就影響教材之編制與內容之設計。整體而言，檢視各級學校之教材，可以明顯發現，有關人口議題之內容非常分散，各題材分別散佈在相關的科目之中，包括了社會、歷史、地理、公民與道德、健康教育等等科目，同時在介紹這些人口觀念時，大部分也並非採取獨立專章來處理，而僅是在介紹某個主題底下之一小部分，例如，在國小部分，介紹家鄉時，提及家鄉之人口分布，又如，在介紹家人相處，也提及家庭型態之變化，由於介紹內容散見在各章節，導致較難系統地瞭解人口對社會之影響，或人口變項對社會、經濟等之影響。老師及學生在缺乏明確的人口教育目標，以及面對教材分散的狀況下，自然無法全面理解我國人口問題及其相關議題。

甚且，當教材出現看似矛盾之訊息時，該如何理解與詮釋也可能缺乏引導。例如，一方面，基於世界人口一直持續成長之事實，因而從早期到現在之教材中都會出現地球人口爆炸之描述，同時也會強調諸如糧食不足、生活空間擁擠等等之問題。同時，由於早期的臺灣人口過度成長問題，因而採取家庭計畫來因應，家庭計畫之成功也都出現在教材之中，但是，臺灣近年來之人口結構變遷，生育率下降，人口老化之現象要如何從人口原理來理解並解決，其相關辦法卻顯得不足。同時，也過於強調以往之歷史，而缺乏對於未來之人口變遷及對社會、經濟文化等層面之影響的介紹與思考。

3.教材內容缺乏與時俱進

如上所述，在教材上偏重對於過往歷史之回顧，主要強調人口由高生育率到低生育率之轉變，介紹家庭計畫之奇蹟，以及篇幅著重在一些相關的議題，諸如全球化議題的探討、多元家庭形態、婦女就業、家務、家庭休閒活動、消費、糧食等等，近來更隨著政策的改變而將焦點放置於兩性、性別議題的探討。

換言之，在人口教育題材上，課程內容僅提及因應早期人口結構之相關措施，以及分散在與人口相關的議題，但是對於會影響國家未來發展之核心人口問題卻顯得篇幅不足。例如，要如何理解現在的人口組成、現有之人口結構會如何影響未來的臺灣社會圖像、經濟等層面，要如何改變現在的人口結構等之介紹與思考，以及對於臺灣是否需要提高生育率或如何提高生育率之教材內容所占篇幅少之又少，其課文敘述方式也十分空洞，沒有說明具體作法或實質的政策內容。換言之，現有之教材在有關人口教育之部分，被人口相關之議題，如性別、家庭等所稀釋，因而沒有太多篇幅來介紹當前之人口問題以及對於臺灣未來各方面之影響。

4.教材內容與學習者缺乏連帶感

此外，課程之教材內容亦缺乏與學習者之間的關連性。例如，在國中內容中，關於人口、家庭、性別議題之探討，檢視課文會發現在提到相關議題之時，多半介紹政府之做為，如政府制訂之相關法規制度措施等等，雖可讓學生理解政府之重視此相關議題，但是缺乏將這些議題與學生之個人生活的連結，直言之，缺乏一種「社會學的想像」（Mills, 1959）之論述，雖在教材中提及這些議題，但是卻隱然將此類議題的處理與探討歸之為政府處理事項，而與學生本身之生活無涉，社會學之想像即指出個人的煩惱即為公共之議題，事實上，公共之議題或社會之問題與個人的日常生活息息相關，諸如老化社會、少子女化、老年扶養、甚至勞退制度問題等等，都跟學生之未來生活密切相關，但是若教材中只是使用諸如「少子女化會造成扶養比上升，以後年輕人的負擔會加重」、「幾十年後，老人比例佔全臺人數的比重」等一兩句話描述帶過，當無法顯示問題之嚴重，以及與學生本身之生活之間的

關聯。因而，在教科書之內容呈現方面，若缺乏此種將人口議題與個人生活的連結，將使學生之學習成效打折，也就不會吸收相關知識，更遑論要使用人口相關知識來改變其態度與行為，以促進社會經濟之發展。

事實上，有許多人口議題可以確實將學生之生活連結起來。例如，人口老化議題：人口老化主要成因是生育率降低，教育資源過剩或教育成本提高是首當其衝的挑戰，接下來是勞動力短缺以及勞動力老化的問題，爾後養老負擔才排山倒海而來。獨生子女與照顧議題：子女數量多寡對老人居住安排有所影響，許多老人沒有（足夠的）子女可以選擇同居。因此，未來的獨居家戶將大部分為老年人。而代間移轉的社會安全制度，包括健康照護與老年年金，皆為必須考量的方式，以同代成員間風險分攤來取代家庭內子女對父母的照顧，但是人口結構造成施行福利制度的財務危機。例如：維持一定給付水準下，工作人口的負擔必須逐年加重，造成世代衝突（楊靜利，2010）。上述這些議題都跟學生之未來生活有密切關係，理當可用各種教材來突顯此一面向，喚起學生之興趣與思考人口議題。

第五章 學校教育與行政人員對於人口教育的檢討與建議

臺灣從 1950 年代開始，每年出生數超過四十萬人，人口爆炸危機促使政府與民間上下一體，致力於減緩和控制人口成長。從本報告上文第四章的分析可以看到，不論是課綱、抑或教科書內容，人口教育相當程度地實施於各級學校教育。然而，即便如此，臺灣近年來的人口發展卻又面臨許多挑戰，反映人口教育推動上出現困境。為了瞭解當前人口教育實施的困境與改善可能，本研究以透過深度訪談，蒐集教育行政人員、民政人員、各級學校教師和校長等各方面意見，剖析和整理相關的檢討和建議（深度訪談摘要載列於附錄八），在本章以下各節分類討論。

第一節 人口危機意識

臺灣在 1984 年的生育率下降至替換水準，正式完成生育轉型，不過，過往的人口慣性作用使然，人口成長的幅度仍是持續增加。正是因為如此，再加上數十年以來學校教育不斷灌輸我們「地狹人稠，臺灣的人口密度僅次於孟加拉，高居世界第二」，國人對於此刻正來臨的人口風暴缺乏危機意識。所幸，在總統宣示「人口是國安問題」，以及內政部的「百萬徵口號」等運動的努力之下，終於逐漸喚起國人的人口危機意識。然而，要扭轉人口危機並非一蹴可幾，需要持續的關注與投入才能收得成效。

一、少子女化對於學校教育的衝擊

臺灣每年的新生兒人數，從 1983 年開始不再超過四十萬人，不過，在先前的口慣性持續作用之下，除了所謂的「虎年效應」之外，出生數仍能保持三十萬人以上水準。可是 1997 年亞洲金融風暴打擊，隔年（1998）的出生數於戰後首度滑落至三十萬人，而且不再回復（2000 年的千禧龍效應，出生

數為 305,312 人），甚至，2008 年開始更下降至二十萬人以下，至於 2010 年的 166,886 人則是自 1925 年以來的歷史最低。出生數大幅下降，直接的第一個衝擊就是學校教育，尤其是國民教育最為敏感而受到影響。

1. 小班、小校、裁校、併校、與退場

出生數的減少，導致入學新生人數大幅下降。以南投縣為例，14 個鄉鎮市區裡，半數的鄉鎮，每年國小新生人數不足百人——其中，魚池鄉轄內 8 所國小，全鄉小一新生數卻不及 70 人（參見，附錄八訪談紀錄 17）。由於國民義務教育，即便小班小校，政府也不會以成本考量而裁校，如此一來大幅增加地方教育經濟支出（參見，附錄八訪談紀錄 6），將會排擠其他的教育投入。小班小校另外已經帶來負面效應，包括人事凍結導致教師結構老化、代課教師比例上升。現場教學的教育人員更是憂慮，由於班級規模過小，分組教學、同儕效果等等幾乎不可能存在（參見附錄八訪談紀錄 19）。

2. 少子女化將會加大升學壓力

弔詭地，學生人數減少，並沒有降低升學壓力，反之，由於家庭生育子女數不多，不但不會出現多元升學管道，而是窄化升學管道，文憑主義更加強化。現今推動十二年國教，並未減輕學子的升學壓力（參見附錄八訪談紀錄 2）。

3. 少子女化加大城鄉差距

少子女化下，生育人數減少，導致學校發展兩極化，擴大城鄉差距和校際差距，而差距現象更將惡性循環。許多地區中學，面臨兩種極端，不是縮編就是滿額、超班的情況，對於教育資源的分布，產生很大的不均衡。雖然教育政策上鼓勵「特色辦校」，在學校經營實務上並非一朝一夕可以成功轉型（參見附錄八訪談紀錄 2、4）。

二、年輕學生的人口危機意識薄弱

人口固然是國安問題，對於年輕學生而言，卻是一個遙遠的議題，並非切身的關注所在；至於人口帶來的衝擊影響，也是年輕人口無法立即預見。正是由於人口危機意識薄弱，在實施人口教育時，不論人口知識傳授，抑或人口態度之形塑，皆是困難重重。相對地，人口結構老化所引發世代分配正義的議題，更讓兩方產生嚴重的衝突，也無法解決現有的財政問題。

三、人口教育現在不做，將來就沒有機會

教育是百年樹人的工作，人口教育更是不能立竿見影，雖然如此，人口是國家的根基，必須讓國人重視人口的問題，才能處理未來人口結構變遷所帶來的重重考驗。

「關於人口議題的教育，未來的實施成效不知道，但是至少做了有機會，不去做就沒有機會，所以，仍要投入人口教育」（參見附錄八訪談紀錄 15）。

第二節 人口教育的實施場域

綜觀既有教學的時間、空間安排，幾乎所有學校之老師、行政人員皆不同意另外開闢一個科目進行人口教育的教授（亦即獨立設科教學），因而，可行的方式乃採用議題融入現有各科的教學中來實現。以下將就各級學校可能的領域分述之，並提出可能面對的阻礙或困難。

一、小學部分

跟人口教育最有關聯的學科乃為社會領域，但是社會領域涵蓋的議題面向十分寬廣，因而人口教育在社會領域的教授內容中容易淹沒在眾多議題之中。而其他可能納入人口教育的課程領域領域有生活領域、綜合活動領域、健康與體育，這些領域的課程較有彈性，且與人口議題的關聯性高。生活領域牽涉到個人成長與家庭，可以將人口與家庭教育納入；綜合活動領域和家庭的關聯性高，有許多相關活動的舉辦也多由此類科老師負責；健康與體育也牽涉到人口相關的議題。

不過，小學採包班制的方式，可能會受到老師專長領域的不同，而有偏重某些議題的可能，因而可能未讓人口教育受到足夠的重視。

此外，這些課程的運用可能會隨學校不同而有別，有些學校會將這些時間統一安排或挪作他用，抑或由導師個別處理，因而讓人口教育無法落實。

二、中學部分

國中社會科是人口教育最密切關聯的部分，但是牽涉到考試引導教學的問題，倘若不納入考試範圍，可能無法落實人口教育。綜合活動、健康與體育兩領域課程探討有關家庭的議題較多，例如，家政課提及個人成長、家庭變化與婚育；綜合活動課程探討人與他人、外在環境的關聯，很適合介紹人口政策。

在高中部分，人口知識與人口政策是地理科的重點。公民與社會也是另一個直接有關連的學科，然而，公民與社會非必修課程。至於家政、生命教育、健康與護理三科領域也有部分人口相關議題。

非語文類科的中學教師會按教學專長與其他老師搭配合科教學，也有上述發生於小學老師的問題，在時間和空間不許可的情況下，無法妥善落實人口教育的教學。此外，非考科的老師也容易被賦予許多行政工作，除教學外還有沉重的行政壓力。而且，由於社會時事紛雜，各種新興議題或新聞事件可能產生較多社會迴響，相關的防治或宣導工作也會加重處理行政老師的負擔。

三、大專院校部分

大專院校沒有考試引導教學的問題，也有開課的彈性，但是大專院校老師開課的壓力也日益沉重，較難負擔新課程的開設。各系選修科目通識化是近期常常討論的重點，除了能解決修課學生人數不足的問題，也能減少通識課程開課的壓力。人口教育散見於社會、經濟、地理、公共衛生、社會福利等等系所，如能結合這些系所的師資，鼓勵老師開授有關的選修課程，也能達到人口教育的目的。

另一方面，通識課程是所有大專院校學生的必修課程，也能從此一面向著手安排，提供適合的教材與師資，在各大專院校廣開課程。課程的安排須貼近學生生活，才能引發學生的關注。

大學生不久即將邁入社會，理當更要敏於人口議題，對未來職涯、家庭、婚育才能有理性的規劃安排。但是，沒有國民教育的架構，反而更難推行人口教育。此外，人口教育常與性別、家庭等等議題混淆，失去其影響性，很難得到老師與學生的關注。

第三節 人口教育教材檢討與建議

教科書的編纂對於國民義務教育來說非常重要，透過一致化、有系統的架構體系，能夠讓老師在有限的時間中傳遞重要的知識，也讓學生面對考試有所依歸。然而，教科書的編纂耗時費力，在現有的教科書中，人口教育散見於多門學科，有許多問題亟待解決，研究彙整如下：

1. 教科書編審群常未納入人口專業學者

教科書編輯群常未納入人口學專業學者，因而人口相關知識乃透過彙整

既存書籍而成，以致於將焦點置於人口專業名詞以及概念上的傳遞，又因為呈現方式過於死板、艱澀，對於教學現場老師而言，艱澀的人口專業名詞往往超越老師自身專業以及理解能力，進一步使得學生更加難以掌握相關名詞，淪於背誦死記。

2. 教科書內容缺乏態度傾向與在地連結之安排

人口教育課程內容老舊無新意，大多過於專業知識取向，缺乏對於人口教育態度傾向之安排；在時間面向中，人口教育內容無法與時俱進，僅限於強調歷史以及現況，沒有辦法幫助學生思考自身、家庭與社會國家的連帶感，甚至勾勒未來圖像，進一步，無法引起學生的學習動機。

隨著臺灣各區域人口不斷變遷，所衍生之人口結構樣貌亦有不同。然而，教科書內容過於鉅觀，且缺少與在地連結，無法深刻讓學生瞭解人口問題對其生長、居住地之衝擊影響。

3. 教科書出版商提供資源千篇一律

檢閱各家教科書出版商提供之既有教科書與教師手冊內容中，編排之資訊、圖表大都了無新意、千篇一律，傳遞內容之敘述方式如政令宣導一般，並無法進一步引起學生學習動機。

除此之外，教科書編審程序亦相當重要，應避免學生僅以背誦方式掌握相關人口專業名詞、概念（例如：出生率、死亡率等），模糊了人口教育之核心目標，因為僅強調背誦知識將難以影響學生對於人口問題之態度、價值以及未來所採取之行為。

4. 教師自編教材效用有限

有關於傳授人口相關內容之課程，多數老師會花許多時間與心力，並依課程內容製作教材於現場教學上使用。教材形式大致上為自行上網搜尋並消

化資料，進行圖表繪製，或是利用多媒體、網路影片方式於課堂內呈現。然而，授課老師本身專業背景會影響到所編製教材之內容。

在有關所搜集資料部分，由於政府官方資料、專業學術知識以及相關權威性素材皆非客製化，所提供資訊可利用性較低，往往導致授課老師不僅費時費力，更容易傾向過度依賴媒體所提供之資訊，不僅缺乏完整資源支持，同時也無法判斷自製教材是否具備正確性、全面性以及時效性。另外，自製教材亦無法準確評估其教學成效。

如上述對於教科書簡略之四點檢討，本研究提出下列建議：

針對授課教師自編教材應加強並給予資源整合或支持，建議可結合電子資源以及運用網路等宣傳管道。以金管會推動金融教育所建構金融教育網、法治教育發展全國法規資料庫，以及勞動教育等教學網站為例（參見附錄六），其互動資訊網給予教師以及學生有下列幾點幫助：一、提供現場教學老師基礎教育教材（紙本教材、活動器具），可省下老師研發自製教材時間與心力；二、舉辦教案競賽，以激發多元與創意性教案設計，不僅提供教師免費下載多元教案之相關資料（如：上課簡報、學習單以及回饋單等），提高並激發學生參與學習的機會和意願；三、提供影片與主題式影片，提供不同時間長短之影片調整授課老師掌握上課時間之需求；四、延伸提供相關之電子書及其他相關網站之連結；五、藉由競賽、闖關方式提升學生學習動機，從遊戲中汲取金融知識。各教學互動網另於附錄六詳述。

另外，除了上述網站值得借鑑之外，各教學網所提供不論是教學教材或教具，其所針對的對象，皆分為國小、國中、高職、高中等不同程度，同時，也將教師與學生可使用之內容區分開來。雖然網路與網站的使用對於大部分的師生而言非常便利，但是由於數位落差，對於偏鄉地區的學生來說，不論是網路或是電腦硬體都可能是難以取得，所以，建議可將教學互動網中之影片燒錄成光碟實體形式，發送給偏鄉之老師或學生運用與參考。

第四節 人口教師資檢討與建議

現行的國中、國小教學制度中，對於新訂教育政策以及教育議題之接納與落實有相當大的限制，而其中多半又以現有師資以及教學人力在配合上的困難為主。關於國中小師資以及教學人力之限制上的問題，可以歸納出兩大類，分別為正式制度所衍生出的問題，以及非正式制度所衍生出的問題。這裡所指的正式制度包括：國高中職的合科教學制、小學包班制教學、教師之行政業務負擔、教學現場之時間分配、配課制度；非正式制度則是包括：在職教師訓練、教學現場之多元性、教師之身教效果、代課情形，以下分別敘述。

一、正式制度之衍生問題

合科教學在國高中職相當普遍，特別是在綜合活動領域以及社會科領域中。此種教學制度是指單一領域中任何專業的老師皆可以教授此領域中的任一門科目。例如，以公民科專業出身的老師可以教授所有社會科領域的科目，包括歷史、地理以及公民。此種制度對於解決教師人力不足的問題在表面上相當有效，同時也可減少學校在排課上的行政壓力，但是其中衍生出相當多問題。例如，以公民科為專業出身的老師在教授歷史科時，由於對於課程內容的熟悉度不及其本科的專業，因此在教學上便會受到一定的限制。這些限制可能包括教師只能將教學內容限定於課本所提到的範圍之內、教師對於非其本科之時事議題的吸收程度不高，或是教師無法將課本中所介紹的學科理論與現實生活連結，甚至可能出現教師過度將其他科目之內容與自身所學專業連結的現象，導致選擇性教學的限制，進而影響學生對於不同領域的知識吸收的均衡性。

包班制則是普遍出現在國小，特別是在中、低年級的教學中。雖然小學教育階段的課程對於一般教師來說，在教學上不會有難度，但此種由同一位教師負責一個班級的所有學習科目之教學制度，還是會出現受到所學領域的

限制以及選擇性教學等的問題。由其在針對小學生的教學上，不能單純地照本宣科，而是應將各科觀念活用於學生生活中，而這需要對於所教授學科的內容相當熟悉才有可能達到。

此外，行政任務負擔過多也是使學校教育教學受到阻礙的因素。許多老師需要負責的學校行政業務，或者需要處理臨時由上級所交辦下來的業務事項，這些會佔據與壓縮老師安排與準備教學內容的時間與精神，因而影響了教學品質。由其在少子女化的影響之下，許多學校的人力規模縮減了，但是業務量卻不變，更是使得老師們的行政業務量加重。另外，以綜合活動領域的老師為例，為處理其所屬之輔導處的業務，在一個學期中必須同時兼顧多項課綱中所訂出之重大議題的宣導與活動安排，業務量之繁重不言可喻。對於許多老師來說，課綱中多增加一項重大議題，就會增加相當大的業務負擔。

此外，學校類別的不同對於不同科目在配課上有其差異。例如，高中對於社會科領域的配課比例就比高職來得多，其所導致的直接影響便是教學時間的壓縮，而對於非法規明訂以及不具指標性之教學主題，教師們在有限的課堂時數中只好做出取捨。

這些由現行制度中所衍生出的問題，皆會影響學校教育對於各教育議題的教學，尤其是新訂議題在教學上的落實與推廣，難免會因這些制度安排而受到排擠。

二、非正式制度之衍生問題

愈來愈多老師在教學現場體會與觀察到，在面對新的或非屬老師本身所學專業的教學內容與議題時，在職老師往往有訓練不足的現象。雖然老師在教學上皆有教材可以依循，不過對於如何將現有教材內容，或者將反映社會變遷的時事議題，有效納入教學內容而讓學生吸收與學習，還是必須倚賴在職訓練。然而，在現今各級學校中缺乏在職老師的訓練，再加上合科教學、包班制教學、校務繁忙等種種制度上的問題及干擾，很難確保每一位老師的

教學品質皆符合期待。

此外，教學現場中多元文化所造成的教學衝突也是老師們在教學上的困境之一。各地區、各級的學校的教學現場有著相當多元的元素：例如學習上處於弱勢的學生、來自新住民家庭的學生、資優生、需加強品德輔導之學生，多種背景的學生常常處於同一個教學現場中。老師面對如此多元的教學對象，很難一一施予適當的教學手段，這往往導致了教學成效不彰。

在教學現場中，另一個影響教學品質的因素是老師們的身教。以人口教育為例，若老師們本身所抱持的家庭及婚姻觀念為不婚不育，則要如何讓這些老師傳遞鼓勵結婚與生育的價值與觀念？對於學生而言，老師的「身教」可能更重於「言教」，換言之，缺乏身教的知識傳達，其說服力與成效可能相當有限。

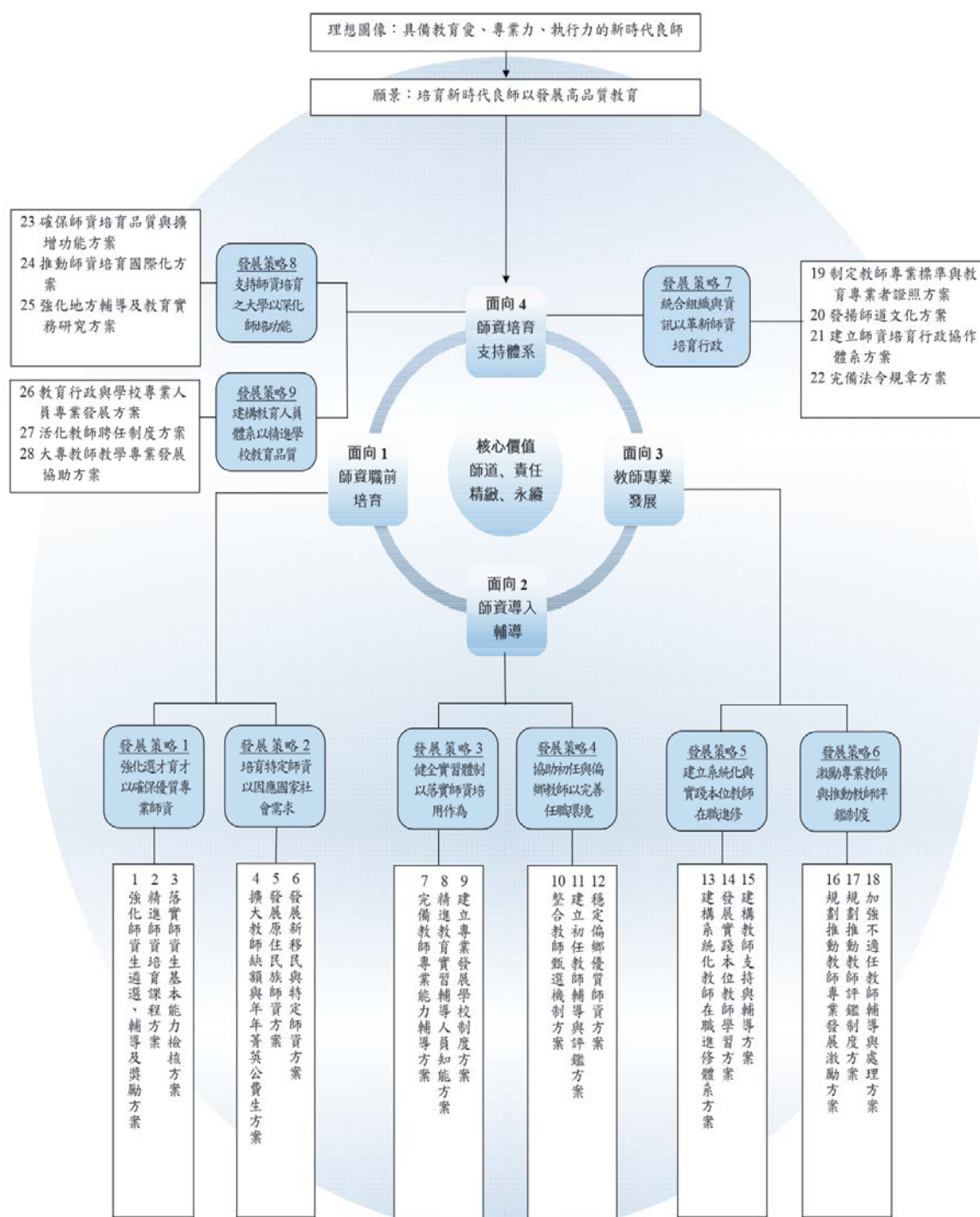
最後，則為有關教學人力的問題，當人力不足，因而需要代課老師的協助時，是否能找到符合教學需求的師資也應考量。若學校在各科目上的人力不足，而常常需要代課老師，此種狀況下的教學成效都會受到質疑。

針對上述種種學校教育之在正式以及非正式制度在人口教育之推行上，可能衍生出的師資以及教學人力限制，在此提出兩大改善方向之建議，包括於針對未來潛在教師的師資培育制度中引進人口教育領域專業訓練，以及針對在職教師的人口教育領域專業培訓。

一、師培體制引進人口專業

我國中小學教師的主要來源是師資培育制度，根據教育部師資培育白皮書，師資培訓數個面向：師資職前培訓、師資導入輔導、教師專業發展，以及師資培育支持體系，同時，師培制度透過各種發展策略，期望能夠培育出具備教育愛、專業力、執行力的優良教師（參見圖 5-1）。

圖 5-1：師資培育白皮書架構圖



資料來源：教育部，2013，《中華民國師資培育白皮書》。

而各大學是培育中小學教師的主要培育單位，在培育白皮書中，即聲稱

要「支持師資培育之大學以深化師培功能」，但是基於大學分科分系之知識分工體系，有關人口專業並未被納入師資培育的課程當中，若要強化中小學教師對於人口議題之敏感度以及專業度，則應該將人口專業納入師資培育體系當中。

二、在職老師之人口教育專業培訓

（一）輔導團制度

除師資培育之外，對於老師之在職訓練亦可強化老師的專業能力，在這方面，可以充分利用行之有年之輔導團制度，以提升在職老師之專業。輔導團制度乃是教育部為了落實推動國民中小學課程之教學目標，因而設置中央課程教學輔導諮詢團隊，並輔導地方單位之縣市國民教育輔導團（相關法規請參閱附錄五），輔導團之制度其目標包括了健全教學輔導組織、發展教師教學專業知能、精進教師課堂教學能力、提升教師教學效能等。善加運用輔導團之制度可以有效的提升與促進教師之專業教學成效。

以新北市國教輔導團為例，新北市教育研究發展中心之新北市國教輔導團分為國小及國中兩團。團內再依課程性質分別置領域輔導群。國小的部分包括：本國語文、英語、數學、自然與生活科技、藝術與人文、社會、健康與體育、綜合活動、資訊教育生活課程、閩南語、客家語、原住民語、性別平等教育、環境教育、人權教育，共 16 團。國中的部分包括：本國語文、英語、數學、自然與生活科技、藝術與人文、社會、健康與體育、綜合活動、資訊教育、性別平等教育、人權教育，共 11 團。而各領域輔導群之共同業務包括到校輔導及分區輔導。各學科之老師可以根據其需求而從輔導團之老師精進其專業知能，增進其教學效果。

在有關人口教育之教學，可運用輔導團之組織，以強化在職老師關於人口教育與教學方法之知能。惟輔導團制度乃根據授課科目而來，必須要有授課科目才有輔導團之設置，因而若要設置有關人口教育之輔導團，必須要从制度面著手考量，或將人口題材納入其他科目之輔導團。

（二）種子教師

種子教師的培訓是以廣招全國中小學具特定教育議題推動熱忱之教師參與一系列課程培訓，以增加與議題相關之基礎知識，並於課程中共同探究問題與討論時事議題。經過種子教師的課程，參與老師們能夠進一步將其所學轉化為教學能量、開發相關教案教具，甚至將種子課程行動經驗融入教學活動中。透過完成訓練的種子教師們回到學校中的教學現場中，得以用更有效的方式來培養中小學生所需具備的相關基礎知識及素養，並藉此以逐步達成特定教育議題普及的目標。

在實際的運作上，以教育部能源科技人才培育計畫——中小學能源科技教育師資培訓中心 103 年的 K-12 能源科技教育種子教師初階培訓課程為例，該計畫招募了全國現職中小學（涵蓋幼兒園），讓具有推廣能源科技教育之熱忱及意願的合格教師自願報名參加。此種子教師培訓課程由中小學能源科技教育師資培訓中心所主辦、由教育部資訊及科技教育司指導、國立中興大學森林學系協辦。全程涵蓋兩階段的訓練課程，包括第一階段的線上課程，以及第二階段實體課程，並於結訓時繳交結訓報告以取得結訓證書。

然而，種子教師目前所面臨到的問題在於其成效的評估，以及種子老師於訓練後，回到學校卻遭遇改調職務，以致無法充分發揮種子教師之功能。。若要利用此方法有效培訓在職教師，則需做出培訓結束後相呼應的種子教師職務安排，使「種子能確實地長成大樹」。

（三）研習

針對人口教育之推廣，可以用推動相關議題之研習的方法，讓在職老師們有管道接觸即時的社會議題。不過，考慮到辦理研習除了會增加學校業務的負擔之外，還有老師們在參與研習時須自行承擔的調課問題，因此，若要讓研習可以發揮其預期效果，則應從制度面上著手處理影響參與之干擾因素。目標是讓在職老師願意參與研習，從研習中學習新的教學方法或相關之專業知識。

第五節 人口教育實施方式之建議

多元化課程已於臺灣施行多年，主要核心價值在於瞭解自身、尊重差異、包容欣賞。從學科、族群、文化、國際等各種層面進行探討，旨在建立互信、互賴及互助的宏觀價值。多元課程的核心能力在於欣賞理解、創意創新、表達自我並分享觀點、理性溝通並尊重差異、關懷同理、合作互助、主動求知、客觀研究等各種面向之能力培養。其中，教室做為實體交流空間有其必要性，透過合作、翻轉的方式，共同探索主題，進而達到消除偏見、自我反省等深層意涵，不僅學生之間能夠相互學習，授課教師亦能從中成長。拋棄傳統填鴨式教育，多元課程重視理性合作與自我成長，在教室場域中建立班級成員的自主性與團體凝聚力。例如，各地區之人口組成不盡相同，多樣的家庭結構便是很好的主題引導，讓學生能夠從自身周遭發現實例，並於課堂中進行分享與討論。

當前臺灣社會已經呈現「晚婚、少子女」的現象，人口問題已然成為國安問題，但是教育上侷限於高等教育階段，無法確切落實於普羅大眾，導致全民重視程度普遍不高。本研究透過教師與行政人員對於人口教育的意見，凝聚不同層面的問題意識，試圖整合不同科目領域，加強人口教育的影響。

事實上，人口議題隨處可見，與個人生活密切相關，而這也是人口教育之所以極其重要的原因。但由於人口問題被定位成結構性問題，個人在處理上顯得無處著力，也讓學生在學習過程中難以體察其重要性以及人口現象可以改變性。因此，本文建議透過跨單位整合方式，統合軟、硬體資源與有效分配，並且建立人口教育相關工作坊，提供教師進修管道，進而帶入課堂中引發學生學習意願，達到人口教育多元化之目的。

首先，任何教材、教具與課程之運用皆必須「因地制宜」，在對的土壤上灑下適合的種子才會發芽。臺灣教育資源分布不均，教學設施品質良莠不齊，部分學校硬體設備老舊，地區資源亦無法與教學連結，但是，政府所提供資源往往過於制式。例如，教學網站雖能提供課堂外的教學管道，但臺灣

各地資源分配不均，且地區人口組成不盡相同，可能導致網路普及不高的地區無法善用教學網站的現象。若能夠根據不同地區之現況進行評估，提供最具效用的教材、教具與課程，才能減輕推行人口教育所衍生的負擔。並且，配合地方政府改善硬體資源，長久下來將能夠創造地區與中央的雙贏局面。

其次，目前現有的人口教育之知識、教材，絕大部分都屬於專業科目範疇，必須透過專業的課程設計，將其艱澀難懂的專業用語簡化。透過政府單位（教育部、內政部）、非營利組織（人口專家學者社群）、各級學校（學校老師）與民間團體（書商、出版社）等不同專業共同研擬，使人口教育之內容能夠淺顯易懂，與時俱進。

在課程設計上，可以採用互動式的教學環境，搭配簡明扼要、有趣且具備互動的影音教材，減輕授課教師的備課負擔以及學生的課業壓力，提高學生興趣及自主學習意願，共同形塑出主動求知、共同成長的教育氛圍。例如，透過人口教育工作坊，傳授人口知識、趣味教學方法、課堂經營等方式，使教師能夠強化自身能力，並且降低教師自行備課之壓力。例如，以翻轉教室的方式推廣人口教育。透過不同專業領域之專家（人口、教育、多媒體、行銷）創造平易近人的教材，如播放十分鐘左右的短片或微電影，以課前撥放的方式（在家或課堂上），讓學生以自主學習的態度面對生動活潑的教材，進而產生興趣。於下次課程中再由導師引導人口議題進行分組討論，並且透過網路社群的方式讓學生能夠在課程外的時間相互對話、良性競爭，達到趣味化課程的目的，將遙不可及的國安議題，翻轉成與自身息息相關的哲思遊戲，產生寓教於樂之效果，內化人口教育。

最後，透過多元評量的方式，建構出良好互評機制，不僅讓師長能夠瞭解學生學習的成果，也能夠由老師回饋給跨部門單位，使開發者與使用者之間能夠溝通順暢，達到「因地制宜、與時俱進、自主學習、共同成長」的良好人口教育學習態度。例如，評量方式採取積分而非評分，使師生皆能夠產生自我累積的感受，而不是相互比較。

人口議題不僅是國安問題，更是個人一生當中都必須面對的課題。從出生到死亡，從搖籃到墳墓，都離不開人口教育。但是，長久以來在政治操作

與社會觀念轉變的環境下，人口教育不被重視，甚至被視為政府的責任。事實上，人口質量會影響到每一個人，人口問題應該是人人有責，實有必要提升人口議題的重要性，並藉由人口教育的方式落實扎根。

第六章 學校人口教育實施方案之規劃

臺灣刻正面臨史無前例的嚴峻人口挑戰危機，為了因應人口發展的新局面，國家發展策略必須積極調整，而強化人口教育則是長遠調控人口情勢的根本途徑。有鑑於現今學校的人口教育存在若干限制與困境，本研究規劃研擬學校人口教育實施方案，做為政府今後發展人口教育的架構依據。

第一節 學校人口教育之實施

學校人口教育的實施，可以從 1.教育目標、2.健全人口教育行政組織、3.設置人口教育課程架構、4.強化人口教育人員專業知能，以及 5.人口教育之成效評估方向落實。

一、人口教育目標

1. 培養面對人口情勢的態度和價值；
2. 建立人口知識，掌握人口發展的脈動；
3. 論析人口政策，引領永續發展。

二、健全人口教育行政組織

我國在 1983 年時由教育部成立人口教育委員會，地方政府與各級學校也相應配合設置委員以落實人口教育。然而，1990 年代以後，人口教育委員會功能式微，最終銷聲匿跡。為了規劃與整合人口教育，健全行政組織仍有其必要性，但是，恢復人口教育委員會運作的可能性不大，而且，教育體系當中已經有其他性質的許多教育委員會組織，屆時不僅疊床架屋，更會造成資源排擠和競爭，因此，考量人口政策執行與人口教育推動的行政整合，規劃以下兩軌途徑：

1.行政院人口及人才政策會報成立「人口教育推動小組」，負責全國人口教育之規劃與監督。

在行政院層級設置人口教育推動小組，以較高的層級來負責全國有關人口教育之事項，才能夠在政策之深度與廣度方面可以有所力道，可配合國家其他相關政策以及跨部會之協調，以確保可達到人口教育之目標。

2.結合學術機構成立「人口教育中心」，執行人口教育的全般事務。

責成學術機構建置人口教育中心，可負責研究人口學與將人口學應用於實際社會現象等相關議題，並且深化與研發人口教育教材，實際規劃人口教育之實施內容與相關策略。

三、設置人口教育課程架構

人口教育課程可由上述建議設置之人口教育中心配合國家人口政策，規劃相關之課程架構與內容，唯在學校人口教育的課程內容上，應按照分齡之精神，也就是依照人口教育對象之不同，在教材、教法等方面有適當之調整。若配合學校教育之現況，則分齡之劃分可以區分成國小、國中、高中與大學等，在各不同學齡階段之學生，所需要的教育以及可接受之教學方法都各有差異，因而，若要人口教育可有成效，應依照各年齡階段設置相應之人口教育課程。

1.大學部分

- (1)協調師資培育大學將人口學課程納入職前教育基礎學科訓練。
- (2)鼓勵大學開設人口通識課程。
- (3)編纂《人口問題與永續發展》之大學用書。

2.高中與國中

- (1)研訂中等學校人口教育課程參考大綱。
- (2)研發學校教師之人口教育線上學習課程。

(3)鼓勵學校教師參與研發人口教育之單元教學與融入統整教學之課程教案和教材。

(4)籌建「人口教育網」，研發多媒體教學傳媒。

3.國小

(1)研訂國小人口教育課程參考大綱。

(2)研發適合國小教師之人口教育線上學習課程。

(3)鼓勵學校教師研發人口教育融入統整教學之課程教案和教材。

(4)建置「人口教育網」，研發多媒體教學。

四、強化人口教育人員專業知能

1.成立中央與縣市人口教育輔導團，辦理種子教師培訓。

2.鼓勵大專院校開辦人口教育學分班。

3.委託大專院校或學術團體巡迴辦理人口教育種子培訓之研習活動。

4.辦理人口教育輔導團之交流研討活動。

五、人口教育成效評估

1.建立「人口教育之知識、態度與行為（KAP）監測系統」，瞭解各級學校學生之人口教育實施現況。

2.依據「人口教育之 KAP 之監測系統」建立短中長期人口教育計畫目標。

第二節 人口教育教法多元化與教材建置規劃

人口教育的實施對象，涵蓋從國小至大學的各年齡層學生，他們不僅年

齡上異質差異，個人的社經背景與生活經驗迥異，甚至城鄉差異和學校升學導向不同，都會影響學生的學習可能性。因此，人口教育的教學法須多元化、彈性針對教學現場而適度調整。準此而言，傳統教學與新興教法，在人口教育實施上都可以扮演不同的用途。

一、人口教育教學法

（一）大學

傳統教學法中的單獨設計教學、單元教學、以及統整教學，普遍可以應用在人口教育實施上：

1.單獨設科教學：在大學的人口學專業與人口通識課程，透過此一方式可以系統化教授人口學知識。可鼓勵跟人口相關之系所，如社會、經濟、地理、公共衛生、社會福利等，單獨開設課程。

2.單元教學：在大學課程中，通識課程為目前各大學都有之課程設計，而在通識課程之人文社會領域方面跟人口議題較為相關之議題。可鼓勵開設課程教師在其課程中加入人口議題，以單元教學的方式來傳遞人口知識。

3.新興的教學法，尤其是互動式的網路教學，相當適合於運用至人口教育。舉例來說，國內最近許多大學提倡「翻轉教室」（Flipped Classroom）就是很好的作法。所謂的「翻轉教室」，主張 BTS 新教育思維（For the student, By the Student, Of the student），強調建立學生自主學習、面對未知、獨立思考、以及自我表達的能力，而這也是學生面對未來劇烈社會變遷中，安身立命的重要能力。

翻轉教室的主旨為「Lecture at home, homework in class」，顛覆一般對於教學場域的想像。其推行方式主要藉由網際網路上的共同社群，進行師生即時性的互動及回饋，進而形塑出多元化的教學方式。課程開始前先將主題內容以影片形式放置網路空間，使學生在上課前於自己時間前去觀看，並於課堂上引導討論，課程中不上課而是讓學生就影片內容提問，教師進行題目講解、引導分組討論。將作業放在課堂上共同解決，建立學生回家自主安排閱

讀進度的習慣。以人口教育為例，教師可先透過工作坊學習人口學知識，並且透過教法充能的方式學習翻轉教室，最後完成研習後回到學校。為減少教師備課負擔，工作坊可先提供完成之人口教育教學影片。人口教育若整合於分科領域中，可以每堂課預留部分時間帶領學生討論每周預訂之影片內容。翻轉教室的主要概念在於，提升學生自主學習之態度、增加師生互動方式與時間、改變師生位階關係（黃政傑，2014）。另外，像是 MOOCs（大規模開放式線上課程）或是衍生的 SPOCs（小規模限制性線上課程），應用至人口教育的師資培訓，在成本和可行性也是值得推薦（何榮桂，2014；劉怡甫，2014）。

（二）中等學校

國中與高中之人口教育的教學方法可區分成單獨設科、單元教學、統整教學。

1.單獨設科教學：在目前之國中與高中的課程中，尚無讓人口教育單獨設科之空間，不過，未來的高中課綱調整之後，也將出現特色課程設計，屆時即可採取這種教學方式，以單獨設科的方式，可以較有系統的介紹人口議題。

2.單元教學：目前國中與高中人口教育經常呈現點狀零散分布，欠缺系統連結，不論是教師或學生都難以掌握分散在各科與各章節之人口議題。要讓學生可以有連貫性的理解人口議題，則可以採取設計議題導向方式，以單元教學的方式來傳達人口知識，如此可較為完整系統化傳遞知識觀念。

3.統整教學：在現行各級學校的課程綱要之下，人口教育分散在許多年級不同領域，鑲嵌在其他主題之內，也就是將人口教育題材融入到各學科與章節之中，此種教學方式之缺點即為無法將各章節之內容連貫起來，但是，統整教學是目前學校人口教育之現況，若仍以此方法來實施人口教育，則應強化授課教師之人口方面之知識，並提供授課教師相關教學材料，以鼓勵教師將人口議題串連起來，以強化學生吸收之效果。

（三）小學

小學之人口教育的教學方法可區分成單元教學、統整教學。

1.單元教學：在國小之教育，不必然需要讓人口教育單獨設科，可採用單元教學，將人口議題跟其他有關家庭之議題結合起來。

2.統整教學：目前人口議題亦分散在各領域，如，生活領域有介紹個人成長與家庭，同時，國小採包班制度，由同一位教師負責所有科目，仍可提供授課教師之人口方面之知識與相關教學材料，讓教師可將人口與家庭之議題串連起來，增進學生之理解。

二、人口教育教材建置

根據本研究對於實務工作者的訪談調查可以發現，人口教育時所需最為迫切的後勤支援就是「提供教材與教案」，教材建置因此將是未來人口教育發展中的核心要務。

臺灣的戶籍制度完備，戶籍統計也成為全球人口研究的瑰寶。近來在開放資料的趨勢潮流下，內政部戶政司的人口統計系統，成為提高學術研究的最佳素材。然而，這些寶貴的人口統計資料，對於人口教育現場教學，往往只是「望塵莫及」。至於其他人口教育參考教材，不論是孫得雄的《人口教育》、國立編譯館的《人口教育》、抑或內政部的《人口教育教材彙編》，出版迄今整整三十年，姑且不論教材內容，人口教育工作者甚至連取得這類教材複本的管道也沒有，因而，提供方便教師取得之教材乃刻不容緩之事。

建置人口教育教材，應針對「人口教育提供者」和「人口教育接受者」兩個角度加以區隔。「人口教育提供者」主要是教科書編輯團隊與人口教育師資，而「人口教育接受者」就是各級學校的受教學生。

對於教科書編輯群和人口教育師資來說，教材需求的內容主要包括：人口科學的知識、人口議題論析、以及人口統計應用。這樣的教材內容，正是

人口學專業訓練的方向，也是傳統的人口學學院訓練的基礎，相較而言，整合人口學界人力即可完成任務。

相對地，針對學校人口教育所要的教材，則是適應受教學生與施教方式而大幅調整——根據以往經驗顯示，若由人口學專業主導建置這類教材，應用至教學現場往往教學成效不佳。近年來，許多成功的案例，像是金融教育或是法治教育，採用參與式的模式，開放邀請教學現場的實務工作共同合作，如此一來，其所建置的教材教案不但適用於教學現場，透過多數人合作，教材產出能量也將大幅提高。人口教育的教材建置，也要取徑此一模式。

因而針對人口教育教材建置，對於不同學齡階段之教材規劃可行之方向：

（一）大學

1.目前在大學教材方面，不無人口學方面教材，但是在人口通識方面之教材較為欠缺，因而可編纂有關《人口問題與永續發展》之大學用書，做為大學人口專業、人口通識的基礎教材。

2.若針對大學通識課程的單元教學，則需開發建置有關人口議題之教材與教學資料庫，讓其他領域之開課教師可以容易使用這些教材與資料庫，以提升教師在其課程中講授人口相關之議題。

（二）國中與高中

1.委託大學院校研發中學教師之人口教育線上學習系統：線上學習系統整合人口科學知識與人口統計應用。

2.建置「人口教育網」做為人口教育交流平臺，並且針對教師和學生提供不同服務功能。如在第五章所述，人口教育網可包括之內容如，提供教學老師基礎教育教材（紙本教材、活動器具），省下教師研發自製教材時間與心力；提供播放時間不等之主題式影片，以供授課教師運用；延伸提供相關之電子書及其他相關網站之連結；在網站上藉由徵文比賽、拍攝影片競賽

等方式來提升學生學習動機。

3.鼓勵教師共同參與人口教育教材教案研發，透過「人口教育網」平臺分享研發成果。舉辦教案競賽，以激發多元與創意性教案設計，不僅提供教師免費下載多元教案之相關資料（如：上課簡報、學習單以及回饋單等），提高並激發學生參與學習的機會和意願。

（三）國小

1.委託大學院校研發小學教師之人口教育線上學習系統：線上學習系統整合人口科學知識與人口相關教材應用。

2.建置「人口教育網」做為人口教育交流平臺，並且針對教師和學生提供不同服務功能，在人口教育網之提供服務與運用如同國高中之各項服務，但是，同時應該配合國小學童，網站應該以趣味化、遊戲化等特性來吸引國小學童之使用。

3.鼓勵教師共同參與人口教育教材教案研發，透過「人口教育網」平臺分享研發成果。亦仍可以競賽方式提升教師參與教材之研發。

第三節 學校人口教育實施方案預算概估

學校人口教育實施方案預計以三年期程試辦，經費預算概估如表 6-1。

表 6-1：學校人口教育實施方案之預算概估

單位：萬元

項目	第一年度	第二年度	第三年度	備註
成立「人口教育中心」	1200	1200	1200	行政與人事費
獎勵大學開設人口通識課程	100	100	100	每年度 10 門課程
編纂《人口問題與永續發	50	400	100	

展》				
研訂高級中等以下學校人口教育課程參考大綱	50			
研發學校教師之人口教育線上學習課程	250	250	250	
籌建「人口教育網」	600	600	600	
製作多媒體教材	1000	1000	1000	
獎勵學校教師參與研發人口教育之單元教學與融入統整教學之課程教案和教材	400	400	400	
成立中央與縣市人口教育輔導團	100	100	100	
辦理種子教師培訓	300	300	300	
委託巡迴辦理人口教育種子培訓之研習活動	400	400	400	
辦理人口教育輔導團之交流研討活動	200	200	200	
建置「人口教育之知識、態度與行為（KAP）監測系統」	50	50	800	前兩年規劃， 第三年執行
合計	4700	5000	5450	

為達人口教育之目標，設置了各種教育實施方案，關於實施方案提出初步預估之費用。概括而言，每項預計執行之方案項目主要分做為三年期程來依序來試辦，目前粗估三個年度分別所需金額小計為四千七百萬元、五千萬元以及五千四百五十萬元，初步總計為一億五千一百五十萬元左右。

學校人口教育實施方案預算概估中，各項規劃項目可區分為三大類別：設立組織與獎勵措施、資料庫之建立、人力資源之培育。首先，為設立組織與獎勵措施部分，基本包含了成立「人口教育中心」、編纂《人口問題與永續發展》、研訂高級中等以下學校人口教育課程參考大綱，以及獎勵學校教師參與研發人口教育之單元教學與融入統整教學之課程教案和教材，此部分涉及到行政管理、組織經營以及人事聘用等等，需要較為充裕之相關經費。再者，建立資料庫方面則是包括研發學校教師之人口教育線上學習課程、籌建「人口教育網」、製作多媒體教材，以及建置「人口教育之知識、態度與

行為（KAP）監測系統」等等內容，這方面需要許多專業技術人員的支援與協助。最後，則為人力資源的建立，以系統化的課程與活動，來培養人口教育專業領域範疇上的相關人才、老師，像是包括了成立中央與縣市人口教育輔導團、辦理種子教師培訓、委託巡迴辦理人口教育種子培訓之研習活動，以及辦理人口教育輔導團之交流研討活動等等項目，在這方面更需要相當之人事費用，且需要長期之努力累積，才能培育出適當之人力資源。

第七章 結論與政策建議

第一節 研究發現

成功的人口轉型，加上長期的超低生育率水準，臺灣刻正面臨少子女化和人口老化危機，此一國安問題不僅對於國家財政與經濟發展造成嚴峻挑戰，更是左右整體國力乃至民族興亡。過往，臺灣成功生育轉型，人口教育乃是達成人口政策目標的關鍵力量。現今，政府上下戮力推動各項政策方案，企圖應對臺灣的人口危機，然而，所有的人口政策評估研究一致指出，落實人口教育乃是首要的核心任務。有鑒於此，因此，本研究的目的是在於建構、檢討並分析我國歷年人口教育方向、策略、作法及其成效，規劃適合當前需求的教育內容、方式、推行方向及其相關配套措施及評估財務需求，做為未來廣續推動人口教育的參考。

臺灣人口從 1946 年的六百萬人快速增加，1958 年突破一千萬人，1971 年超越一千五百萬人，再至 1989 年達到二千萬人；截至 2014 年底，臺灣人口數為二千三百萬人。西方社會在工業革命後，經歷前後三百年時間完成人口轉型（demographic transition）。相對而言，臺灣在近一個世紀內快速成功轉型。

在 1950 年代，臺灣所面臨的人口問題是人口快速成長，因而，如何有效控制人口之成長速度乃是當時最重要的問題，所以，1950 年代後期開始，各種有關人口控制的人口政策陸續實施，至 1967 年先後完成「中華民國人口政策綱領」、「臺灣地區人口調節方案」、以及「臺灣地區家庭計畫實施方案」的三項草案，在 1968 年公布「臺灣地區家庭計畫實施辦法」，於 1984 年公布「優生保健法」，而行政院也在 1983 年公布「加強推行人口政策方案」，於 2008 年核定「人口政策白皮書」。我國自 1960 年推動人口政策以來，由於重視人口教育，促進國人對於人口發展與人口問題的關注。內政部在 1969 年正式設置人口政策委員會，推動人口政策的過程，極其重視人口教育之紮根，編印許多的人口政策宣導資料，每年定期出版《人口政策資料彙集》。1985 年時，收錄相關的研討會資料，編印極具參佐價值之《人口教育

教材彙編》。

在 1950 年代之人口爆炸危機，乃採取家庭計畫來控制人口之成長。1968 年，行政院公布「臺灣地區家庭計畫實施辦法」，我國正式進入以國家主導的家庭計畫時期。幾經波折之後，1975 年正式成立「臺灣家庭計畫研究所」，專責我國家庭計畫推廣工作。

臺灣的家庭計畫是一個成功的社會教育範例，透過家庭計畫成功的改變了民眾對於生育之態度與行為，而家庭計畫之所以能夠成功推動，成為全球楷模，並創造臺灣人口奇蹟，可以歸功的因素很多，例如：政府部門間合作、公私部門協力合作、政治面的長期規劃。有關家庭計畫工作之推廣，建基於縝密之基層工作規劃，而特別值得在人口教育方面界建置值得借鑒之處為有關業務執行與考核、基層工作推行與輔導、以及社會教育宣導。在業務執行方面，家庭計畫創造許多科學的評價機制，諸如「介紹單」、「個案記錄聯」、或是「家庭計畫單位數」，且針對民眾的生育態度與知識測量，也建立客觀指標，做為計畫之目標制定、執行與考核的依據。在基層工作推行與輔導方面，則建立全面的家庭計畫基層工作網、建立有偶婦女管理制度、以及完善基層工作輔導體系。在社會教育宣導方面，包括宣傳管道之運用與教材之設計等。在宣傳管道包括運用大眾傳播媒體、以及運用諸如四健會活動之團體教育與社區教育，另外，在個別教育方面，則包含家庭訪視、函授、與專線電話等，在教材方面，則使用多元方法如傳單、掛圖、招貼、遊戲板、幻燈片、實物模型、廣告、電影短片、視聽教材、錄影帶等各式教材，因應場合對象適時選用。此外，借鏡家庭計畫之成功經驗，我國人口教育內容必須建立在人口研究的科學基礎之上、人口教育內容必須動態反映社會脈動、人口教育必須持續不綴、必須分齡教育與進行社會教育、必須透過政府部門之間分工協力推動、必須建立客觀指標，以科學證據評估成效。

鑒往知來，在規劃未來之人口教育前，先檢視過往人口教育之內容。在學校教育部分，從歷來之課程綱要與課程內容分析，可以發現歷來從國小到高中之課程都已經有許多人口教育之題材，並且所包含之人口議題也會跟隨時代變遷而改變。以國小而言，除了總綱之外，有關人口、性別、家庭等主

題的科目主要以健康教育科、社會領域（包括公民、地理等）為主，在國小教育階段，有關人口敘述之部分主要可區分成強調家庭組成與倫理之關係、人口分布之問題。在家庭敘述部分，主要強調的是家庭組成、家庭成員、以及家庭關係等面向。而人口議題上，主要陳述人口之分布狀況，以及人口過剩可能造成之問題。以國中而言，人口教育內容，主要是分散於健康體育、社會科類，包括地理科、公民科、歷史科，以及家政科等等，在國中階段中有關人口主題的介紹中，包括了以家庭為中心的概念，以及介紹人口相關問題等，另一突出的主題則為有關兩性的議題，包括青春期之生理、心理健康等議題。在高中階段，有關人口議題的科目出現在公民、地理等，而內容則包括人口於地理上的分布、遷移，並用社會問題的角度來看待人口相關議題，而由於高中生即將邁入成人，因而也著重介紹家庭組成與婚姻維持等議題。

為了瞭解當前人口教育實施的困境與改善可能，本研究透過深度訪談，蒐集教育行政人員、民政人員、各級學校教師和校長等各方面意見，剖析和整理相關的檢討和建議。訪談發現，教育人員都發現：一、少子女化對於學校教育的衝擊，包括，1.小班、小校、裁校、併校、與退場，2.少子女化將會加大升學壓力，二、年輕學生的人口危機意識薄弱，三、人口教育現在不做，將來就沒有機會。在各階段的人口教育困難包括了教材、師資、考試引導教學等等問題。在教材方面，常見之問題為 1.教科書編審群常未納入人口專業學者、2.教科書內容缺乏態度傾向與在地連結、3.教科書出版商提供資源千篇一律、4.教師自編教材效用有限。在師資方面，正式制度問題有國高中職的合科教學制、小學包班制教學、教師之行政業務負擔、教學現場之時間分配、配課制度等問題，在非正式制度方面，則有在職教師訓練問題、教學現場之學生異質性導致教學困難等等，上述問題讓人口教學成效有限。所以，要有效解決師資與教材之問題，建議師培體制引進人口專業、運用輔導團制度與種子教師等以加強在職老師人口教育專業培訓。而在教材方面，則要建置人口教育教材，包括，1.編纂《人口問題與永續發展》之大學用書，做為大學人口專業、人口通識的基礎教材，同時也能提供中小學教科書編輯

之參考依據。2.委託大學院校研發中小學教師之人口教育線上學習系統：線上學習系統整合人口科學知識與人口統計應用。3.建置「人口教育網」做為人口教育交流平臺，內容主要依據學級單位分為國小、國中、高職、高中不同程度，並且針對教師和學生提供不同服務功能。4.鼓勵中小學教師共同參與人口教育教材教案研發，透過「人口教育網」平臺分享研發成果。

綜合以上說明，我們可以針對當前人口教育實施狀況，提出以下幾點總結：

一、人口教育係是現代社會的基本公民素養

人口乃是國家構成基本要素，攸關國家經濟社會發展，因此，透過人口教育培養國民對於人口知識的正確認識，才能掌握社會脈動、發展國力。當前的人口情勢劇變，生育率低落，以致少子女化與老化成為國安重大問題，所以，經由人口教育而改變人民對於人口的理智態度，體會人口情勢不僅對於國家社會至為關鍵，也會影響個人與家庭福祉。更為重要者，全球化時代裡，各國乃至全球的人口發展，將會左右各地人民福祉，換言之，人口已經是重大國家戰略，所以，人口教育能夠協助人民掌握全球脈動與國際情勢。

二、生育率成功轉型後，我國人口教育式微

1960 年代時，臺灣面臨嚴重的人口爆炸危機，政府致力於推動各項人口政策措施與作為，尤其重視人口教育，設置人口教育委員會，加強推動人口政策綱領，不論學校教育抑或社會教育，全面落實發展人口教育。臺灣在 1984 年完成生育率轉型，由於快速成功締造人口奇蹟，國人開始輕忽後續人口發展的課題，人口危機意識開始淡薄，而人口教育更是日漸式微。生育率轉型後，長期快速的生育率下降而導致人口老化加速，而生育率下跌趨勢不止，臺灣已經成為全球最低生育率國家，而人口老化速度也遠甚全球先進諸國。然而，由於將近一個世代以來，輕忽人口教育的重要性與必要性，國人欠缺對於人口急速轉變的敏感性，以致人口危機日益加重，成為當前國安重大課題。

三、當前人口教育欠缺制度性安排

臺灣在完成生育率轉型後，人口教育委員會的功能不斷式微與萎縮，最終形同虛設、無疾而終。1990 年代後，民主化深耕，政府忌諱人口教育成為人民洗腦工具，雖然能夠高瞻遠矚人口發展危機，透過國家發展計畫和人口政策綱領而調控人口趨勢，由於缺乏制度性推動，人口教育不能真正落實，再加上進入後現代社會的個人態度價值澈底改變，人們對於人口發展的態度進一步惡化危機。

四、當前人口教育迫切需求教學資源的支援

雖然過去二、三十年來欠缺制度化推動人口教育，由於人口乃是國家構成最基本要素、社會組成的基石，學校的各種課程莫不與人口息息相關，因此，在各級學校的各類課程當中，人口相關的議題仍舊是教學課程的重點。近年來，由於臺灣人口問題日益嚴重，少子女化、老化、乃至移民遷徙的課題，不僅衝擊國家發展與國家安全，對於經濟消費乃至與個人關連的升學和家庭，人口老化風暴的影響效應無處不在。因此，學校教育對於人口議題的重視和人口危機意識不斷提升。然而，長期以來，不論是政府當局，抑或人口專業領域，並未深耕發展人口教育，以致學校教育的相關課程在人口教育的教學資源上相當薄弱、匱乏。另一方面，各級學校教師的教學負擔沈重，其在人口教育教材與資源的自主開發力度有限。因此，政府當局必須結合人口專業相關人力，大力、全面推動人口教育資源的建置與開發成為學校人口教育的最佳支援。

五、審思人口發展趨勢而調整人口政策思維與方向

透過人口教育而改變國人的口態度，當然對於台灣人口危機而言至為重要，不過，最終仍是仰賴人口政策作為而因應人口發展課題。台灣現在所面對的人口情勢（例如，2010 年的史上最低總生育率 $TFR=0.895$ ，或是人口

年齡中位數即將突破 40 歲），乃是史無前例，而且，當前的社會制度（家庭與婚姻，工作與退休及安養等等）並未及時因應人口情勢而調整，更甚者，自 1960 年代以來高出生數所創造的人口紅利視窗即將結束，接踵而來的人口赤字，其所造成的人口依賴扶養負擔，已經超越臺灣社會經濟乃至個人家庭所能承受。誠然，應付未來的嚴峻人口局面，提高生育率乃是最為根本的作為，然而，我們也要正視許多的事實。首先臺灣當前的社會氛圍下，企圖澈底改變國人的婚育態度價值，並非一朝一夕就能成功達陣。其次，臺灣接下來的人口加速老化趨勢，乃是過往半世紀的人口發展結果——人口加速老化已經是必然的、無可避免的人口宿命（demographic destiny），這是註定的生育轉型後果。透過提高生育率而改變人口老化負擔，並非立竿即可見影，生育率對於影響人口結構的效應，總是需要一個世代以上的時間。因此，應對即將掀起的人口老化風暴，我們在人口政策的思維和方向上，也要正視人口事實，開始改變和調整。

基於以上對於人口教育的發現，以下我們就針對學校人口教育、社會教育、以及人口政策調整等面向，提出若干立即可行建議，並對中長期政策研擬建言。

第二節 加強人口社會教育

學校人口教育固然重要，人口課題必須透過舉國上下通力合作才能解決。根據過往家庭計畫的成功經驗，社會教育對於改變國人之人口知識、態度、與行為而言，重要性與影響力至為關鍵。因此，未來除了強化推動學校人口教育之外，也要加強人口社會教育，尤其，當前的社會氛圍不利於改善婚育環境，而國人的口危機意識更是有待加強，所以，加強人口社會教育而凝聚國人共識，合力因應人口危機才能成功發展人口。

1989 年時，行政院研究發展考核委員會曾在「加強推動人口政策方案」實地查證報告（1989）中，其中尚待改進部分裡提到一項如下：

人口教育內容、教材、教學方法尚待整體規劃運用，人口教育委員會功能尚待加強：人口教育應配合人類的成長階段實施教育，教育內容並應能隨政策之改變而更新（如當前應由性教育走向幸福家庭生活等多元化人口教育），學校（人口）教育與社會（人口）教育彼此密切關聯，學校教育為觀念啟發之基礎，作得好，社會教育可以事半功倍，然日前學校教育與社會教育分別由教育部與衛生署等辦理，未能整體規劃，教材內容新舊程度不一，部份尚偏離當前政策重點，增加推行上的困難。人口教育委員會亦有多年未曾召集會議者，功能尚待發揮。

由此引文可知，在 1989 年左右，家庭計畫所帶來的教育功能，尤其是學校教育及社會教育，已經有受到一定程度的關注，並列為未來的努力加強方向之一。此外，在國家發展委員會檔案管理局在「更迭變化的人口課題：永遠的挑戰-推行臺灣地區家庭計畫」相關討論中亦指出，¹因我國出生率持續下滑，不斷再創每年的新低，造成了國家結構上的各種社會及經濟問題，如人口結構老化、青壯人口扶養負擔增加、勞動力不足等等，因此在 2004 年 8 月 18 日行政院通過「鼓勵生育衛生教育宣導計畫」，期望透過教育宣導增進民眾對「生育及家庭價值」、「兩性共同承擔婚育責任」以及「珍愛生命尊重傳承」的觀念。不僅藉以提升國人生育之意願，以緩解我國人口結構改變之壓力，也希望能把這些觀念作為一種家庭計畫實施上所具有的社會教育意義之功能。

而過往家庭計畫之所以成功，社會教育的影響力是一大關鍵因素，尤其是對於一些未受完善的學校教育那一群人，社會教育更彰顯其重要性。倘若只是單純藉由報章雜誌、發傳單或是辦演講來傳達，對於未受教育的人或是資訊不發達的地區來說是沒有意義的，George Cernada 認為：「透過大眾傳播宣導、團體教育活動、印刷品教材分發以及個別教育指導等四方面途徑達成其傳播與教育的效果。但真正促成個人在觀念、態度乃至行為上之若干改變影響者，則多係透過比較深入的印刷品或口傳之介紹解說。介於二者之間的另一個重要媒介，則是社會輿論以及團體成員意見對於個人的引導作用。以前述四大途徑作為傳播策略，藉此策略來達成後者這工作目標」（盧忻謐、梁妃儀、蔡篤堅，2007：107-108）。由此得知，家庭計畫是如何達成社會教育的

¹ 參見網站 <http://www.archives.gov.tw/Publish.aspx?cnid=802&p=412>。

宣傳影響。

此外，據周聯彬教授表示（盧忻謐、梁妃儀、蔡篤堅，2007：16-17）：「當時，還有『村里衛生教育護士』（Village Health Education Nurses, VHEN）的建立，即以三個人或四個人為一組，跟農村鄉下的里長或村長先溝通好，讓這一隊護士住在村裡，在一個月當中把這個里或者村的衛生工作、衛生教育全部做出來。一方面可了解農村的生活習慣及衛生問題，另一方面可直接針對問題確實解決。同時，也推廣了家庭計畫」。這也顯示了當時在衛生教育的貢獻及發展傳播，是後續家庭計畫在社會教育上的重要推手之一。

總之，無論是公共衛生教育計畫，亦或是家庭計畫的社會教育，皆共同強調著，「需要辨識合適的目標群體、傳遞正確的訊息、透過適當的管道與在對的時機實施」（盧忻謐、梁妃儀、蔡篤堅，2007：146）。才能在教育意義上達到一定的成效。

加強人口社會教育的重點，針對當前的人口情勢與社會氛圍，必須著重以下重點：

- 1.加強人口政策之宣導，闡述人口政策白皮書的內涵。
- 2.詳述政府當前友善婚育環境的相關措施。
- 3.正確認識我國迫切面臨的人口危機。
- 4.提升國人的婚育及家庭價值。
- 5.正確瞭解世代之間的人口關係，建立和協的世代分配正義理念，促進世代合作。
- 6.認識婚育年齡、生殖健康、與生命歷程之關聯影響。
- 7.建立多元包容文化觀念，尊重年齡、世代、與族群的差異和利益。
- 8.建立人口是國安重大問題的全民共識。

現階段加強辦理人口社會教育的加強對象，則包括以下對象：

- 1.適齡適婚的年輕人口。
- 2.工商企業的就業人口。
- 3.國軍官兵及相關人員。
- 4.政府公教部門受僱員工。

衡量當前社會的人口流動特性以及生活型態，尤其是媒體使用行為，人口社會教育立即可行的作法，可以從以下幾個方向著手：

1.建立人口資源網平臺，統合中央與地方之友善婚育、家庭、與新住民的資訊與資訊管道，並且重視資訊的更新與正確連結，透過社交媒體廣為宣導，提供需求民眾隨時及時的人口資源之資訊。

2.製作電子化之人口政策宣導與友善人口環境之媒體，主動提供播媒，透過基層層戶政系統，進行人口政策宣導。

3.推出校園徵稿競賽系列活動，邀請各級學校師生，針對人口政策與人口危機，製作各種媒體形式的宣導作品（包括短片、微電影、遊戲等），做為人口政策宣導之基本教材。

4.協調國防部，在入伍訓練或莒光日教育中納入人口政策與人口問題宣導。

5.協調勞動部，主動提供友善婚育及家庭與工作平衡的宣導資源，納入勞工教育實施。

6.結合衛福部資源，以子女價值、婚姻價值、生殖健康、與兒童人權做為核心主題，設計電子資源，集中以社交媒體做為傳遞管理，進行人口政策宣導。

第三節 人口教育立即可行作法與建議

為了喚起民眾對於人口之危機意識，激發民眾重視少子女化問題，以促進民眾婚育之意願，進行社會教育，衡量內政部行政人力與經費資源，本研

究首先建議下列幾種立即可行之作法。

一、活動建議

1.人口教育教材製作創作競賽—People Voice for Population（為人口發聲）

有鑒於勞動部近日推出一系列有關勞動議題之微電影競賽，引起相當大的迴響，因此，建議仿效勞動部推動作法，期待藉著由下而上的全民參與，同時呼應本計劃之名稱—People voice for population，藉此引發媒體熱絡報導與討論，進而吸引民眾對人口議題的重視，提升願婚、樂生、能養之意願。

另外，如微電影、紀錄片等媒體傳播形式，可放置於網路以增進傳播之效果，建議可於 YouTube 設置人口教育官方頻道，只要打上「人口教育」等關鍵字，即可瀏覽與觀看人口教育之影片。同時，亦可將得獎系列作品壓製成光碟，放置於人口教育教學資源網成為人口教育教材，不僅提供教學現場老師於課堂使用，亦可成為社區資源推動時所使用之教材，或於社區舉辦各種活動時可加以播放，也可讓企業界索取，於企業教育訓練、家庭日等活動時，給予播放。

關於影片競賽之相關實施辦法可如下述：

（1）活動目的：

近年有關當前人口政策的各項評估研究，一致地指出，我國人口政策推動的核心工作，就是落實和加強人口教育。然而，人口教育之推動並非一蹴可及。期待透過影像、文字創作競賽，推動切合現今需求之人口教育，營照幸福婚姻，重建家庭價值，並發展具有創新及可行性的人口教育宣導方式。

（2）參加資格與對象：

可分教育程度與年齡分流分為國小組、國中組、高中（職）組、大專院校組以及社會人士組。藉由不同年齡分組進行競賽，可凸顯出可年齡層較為關懷之核心議題。

（3）具體作法：

作品主題	宣導家庭價值與幸福家庭之重要性、以身邊真實發生與人口教育議題相關的故事為主。主題需與人口教育內容息息相關，並分為三類：高齡化、鼓勵生育，與移民議題。
作品類型	影片與動畫競賽：微電影、紀錄片、動畫等形式。 文字競賽：短文競賽、短詩競賽、簡訊競賽等形式。
作品長度	片長以不超過 3-5 分鐘為限(包含片頭及片尾)，參賽作品之畫面需有「作品名稱」、「旁白字幕」等字幕。

2. 結合婚紗業者與文創產業舉辦創意婚紗展覽

可採用文創產業與婚紗等活動結合之方式來宣導婚育，提升婚育之意願。可行之方式如下：

(1) 活動目的：

為促進國人生育與結婚之意願，建議可結合婚紗業者，舉辦創意婚紗展覽等，並配合相關親子活動，例如：，透過系列活動促進與傳達婚姻幸福之觀念與價值。

(2) 參加資格與對象：全體國民皆可參與。

(3) 活動地點與時間：

建議可於人潮聚集或觀光地，例如：世貿展覽館、華山文化園區、松菸文化園區、臺中勤美綠園道以及高雄駁二藝術特區等地區，吸引年輕人之目光。

(4) 活動形式：

除了舉辦創意婚紗展之外，可搭上近日社會「小確幸」之潮流，建議官方於展覽期間舉辦「曬幸福照片」等系列活動，紀錄婚姻生活點滴。同時，活動期間提供民眾相關地方政府資訊，例如：各縣市婚育政策、生育獎勵金、祝孕金鑰子活動、未婚聯誼活動以及聯合婚禮活動相關日程。

此外，可搭配讓民眾有感之優惠或誘因，例如：婚紗現金抵用卷、結婚購物金以及抽獎禮等獎項。並配合四季、節日（例如：七夕情人節）與生肖之特色，推出各種創意婚紗，營造出強烈幸福、喜悅之感，進一步讓民眾感染結婚之歡樂，以提升結婚之意願。

另外也建議可搭配相關親子活動等活動，例如：舉辦嬰兒與媽咪用品展、寶寶爬行、搬尿布比賽，並介紹生命習俗與生命禮，藉此喚起人民孕育生命的可貴及價值，同時舉行抽獎等獎項誘因、渲染並營造出親子對於幸福家庭之價值與重要性，進一步激發民眾生育之意願。

二、活動宣傳管道

1.善用網路社交媒體傳遞資訊

現代網路資訊傳遞快速，民眾多以網路社交媒體接觸資訊。因此政府可以多加利用這些社交媒體傳遞臺灣人口議題之資訊，主動傳遞訊息於民眾。網路社交媒體有許多種類，政府可以使用臺灣民眾最容易接觸之三種社交媒體為主要管道：FACEBOOK、LINE 和 YOUTUBE。此三種網路社交媒體為臺灣民眾使用頻率相當高的媒體管道，若以這三種社交媒體平臺作為政府傳遞人口議題資訊的管道，則可以達到較良好的傳遞功效。

FACEBOOK

（1）創立粉絲專頁：

一個整合性的粉絲專頁有助於民眾於單一管道中得知人口教育相關資訊。專任粉絲專頁管理人員也有助於即時回答民眾的回應與提問。粉絲專頁中也可以與其他政府機關資訊做串聯，使得民眾可以接收到較完整的政府資訊。

（2）舉辦抽獎活動增加訂閱人數：

唯有訂閱粉絲專頁才能接收該專業發佈的訊息，因此粉絲專頁的訂閱人

數便為民眾是否能接收到相關資訊很好的評量指標。因此創立初期可以舉辦抽獎活動，鼓勵民眾分享粉絲專頁於個人的塗鴉牆上，使粉絲專頁得以廣為民眾所知。

(3) 整合人口教育資訊並定期發佈於粉絲專頁上：

將臺灣人口議題相關資訊定期放置於 FACEBOOK 粉絲專頁上。FACEBOOK 的介面相當多元，無論影片、文字或是圖片都可以有良好的呈現效果，發佈之資訊也較不侷限，可以以適當的形式傳遞民眾完整的人口議題資訊。

LINE

(1) 創立人口教育官方帳號：

一個整合性的 LINE 官方帳號有助於民眾於單一管道中得知人口教育相關資訊。LINE 為短訊性質，發佈訊息以即時、提醒性質為主，例如可以定期傳遞相關新生兒數字，如今年第 XXXX 個新生寶寶誕生。以簡短的文字使民眾即時接收人口議題相關資訊。這種作法，就是建立臺灣的「人口時鐘」。

(2) 發行 LINE 貼圖吸引民眾加入帳號：

與 FACEBOOK 粉絲專頁相同 LINE 的官方帳號同樣也需要加入才能接收該帳號發布的訊息。因此創立初期以原創的 LINE 貼圖吸引民眾加入官方帳號。

(3) 與時下流行插畫家合作發行原創貼圖：

近年來有許多插畫家的作品相當受民眾喜愛，因此政府可以與這些插畫家合作發行 LINE 貼圖，增加官方帳號的吸引力，進而促使民眾加入官方帳號。

(4) 定期發佈人口教育資訊：

此官方帳號可以定期傳遞人口議題相關資訊，使得民眾無論於電腦或手機都可以即時接收政府發佈的人口資訊。

YOUTUBE

(1) 創立人口教育官方頻道：

創立 YOUTUBE 官方頻道可以提供呈現人口議題視覺媒材的管道。人口教育中相關圖表、短片皆可以於該頻道中完整的呈現。

(2) 於內政部、戶政司官網上放置 YOUTUBE 官方頻道連結：

於內政部和戶政司官方網站上放置 YOUTUBE 官方頻道連結可以方便民眾將這些資訊傳遞管道相互串聯，也可以促使民眾訂閱 YOUTUBE 官方頻道主動接收資訊。

(3) 於官方頻道中放置人口教育視覺媒材：

人口教育各式視覺素材都可以於此官方頻道中整合、發佈。無論是民眾創作之微電影、短片得獎作品或是政府、學校教育提供之媒材皆可以由官方頻道統一釋出，使得民眾可以於此官方頻道中接觸人口教育視覺媒材，進而瞭解臺灣人口議題相關資訊。

2. 擴充與整合人口教育資源網

網路的普及，可說已成為現今社會交流互動之主要模式，但可發現既有豐富人口知識性內容、又有趣之網站並不多見。目前內政部戶政司在其全球資訊網中所設置的「人口政策與人口統計資料網」，乃是現有關於人口資料之重要資料庫，也是少數中較為完整、全面的人口資訊管道來源。例如像是人口統計資料庫，其資料內容涵蓋最新速報、歷月及歷年戶口數、人口性別、年齡組成、出生、死亡、結婚、離婚、原住民人口數與各項戶籍登記統計資料、GIS 地理資訊呈現統計圖表、彈性製表及未來人口推估等項目。但是此豐富之資料庫的使用對象，常侷限於研究相關人員、老師、人口學術方面人士等相關單位、對象，因而，在此豐富資料庫的基礎上，可以重新規劃、設置及擴充人口教育資源網，以讓民眾都能夠接觸此豐富人口資料。以

下提供一些規劃及設置內容：

(1) 以全體民眾為使用對象：

人口教育資源網應適用於各年齡層、各單位及各種目的上的使用與參考，像是媒體單位、教學單位、社會大眾等等，因此，人口教育資源網可針對不同之使用對象而設計分流網頁，讓各種不同使用者可以很便利的找到其所搜尋之資料。

(2) 紙本教材與活動教具：

可在資源網放置人口基礎資訊相關的紙本教材與活動教具，此兩者內容主要可依據學級單位分為國小、國中、高中職、高中、大學不同程度，且可區別為教師部分以及學生部分的相關內容。這些紙本教材與活動教具可以使老師備課時能有充分的實質資料，以教導學生一些關於臺灣人口環境、現況上的變化與當前面臨到的困境及危機，例如可從婚姻、生子、育兒等面向切入，瞭解自己的家庭組成、老年人為什麼變多了、我的同學為什麼變少了、為什麼學校和班級數量變少了等等轉變，以從小建立起學生婚姻生子及組織家庭之觀念，並可將此內容整理以放置於資源網，供給社會民眾使用。而這樣的紙本教材與活動教具之來源可藉由舉辦人口教育校園教案比賽來豐富之，其方式可為邀請學校教師或是有興趣的學生來參與，老師也可以自行組隊之方式報名，以此來徵得相關各種教案之投稿。此人口教育教案比賽內容基本上可包含方案名稱、課程設計理念、適用對象、教學節數、使用教材等等細節資料，並附上完整的全文內容和簡報附檔。得獎教案之全部內容和簡報檔將放置資源網，藉由此種方式不斷充實與累積教案，可讓老師教學上方便參考與使用。

(3) 主題式戲劇、短片、漫畫內容：

在資源網可放置人口教育相關的紀錄片、微電影等資料呈現當前人口議題，諸如少子女化、高齡化、移民等等。電影、紀錄片之拍攝場景則可選擇學生較為熟悉之家庭、學校或是日常街道上等場所。除了，由真人電影或戲劇演出之外，也可採借動畫或漫畫的呈現方式，以增進年輕人口接觸人口議

題之興趣。

人口教育資源網還可補充一些與人口議題相關之巡迴講座及講堂報名資訊，邀請人口相關領域之專家、學者、研究員、大學教師或是其他社會觀察者等，定期舉辦這方面的演講或是校園活動，此外，還可提供各種人口教育、議題之電子書及其他相關連結，供有興趣者下載、閱讀。

第四節 人口教育之中長期政策建議

不論是執行人口政策、抑或推動人口教育，其政策成效往往不能立竿見影，經常需要長達一個世代以上才能呈現效應。然而，因應刻正威脅國家安全的人口議題，推動人口教育乃是根本必要的途徑。是以，推動人口教育必須秉持以下幾個理念：

1.人口教育對於解決迫在眉梢的人口危機，雖然不至於「緩不濟急」，短期內仍難預期成效。也正是因為如此，人口教育更是我國人口政策行動中「刻不容緩」的重點任務。

2.人口教育乃是現代公民的基礎素養，而非國家機器藉以進行「人口治理」的洗腦工具。人口教育雖然具有規範取向和政策導向，係為實踐國家集體利益和達成世代公平正義的必要途徑。再者，全球各國的人口發展處於迥異的階段和局面，從地緣政治的角度來看，調控人口脈動乃是重要的國家發展戰略，人口教育正是此一國家戰略的基石。

3.人口教育的規範取向，係以多元包容和永續發展做為核心思維，旨在連結個人、家庭、乃至國家，最終邁向創造和諧與永續經營的社會。

4.人口雖是集體產物，人口發展也會影響個人福祉，所以，發展人口教育，不僅是體現集體利益的利他行為，更是創造個人利益的雙贏局面。

綜合本研究的結論發現，提出以下的短、中、長期政策建議：

一、短期政策建議

1.行政院人口及人才政策會報（人口會報）設置「人口教育推動小組」統籌督導人口教育推動事務。

主辦機關：行政院

協辦機關：內政部、國家發展委員會、教育部

人口教育之推動，必須在中央建立統籌組織。行政院人口政策會報為我國最高人口政策制定機構，應在人口會報設置人口教育推動小組，統籌與督導全國人口教育之推動。

2.修訂「人口政策綱領」納入加強辦理人口教育。

主辦機關：國家發展委員會

協辦機關：內政部

過往，行政院「加強推行人口政策方案」重視人口推行人口教育，並要求各部會配合辦理，「人口政策綱領」為我國人口政策之最高指導方針，目前對於提升人口素質、保障勞動權益與擴大勞動參與健全社會安全網、落實性別平權、促進族群平等、促進人口合理分布、精進移民政策並保障權益等方向明確指引，惟對人口教育並無著墨，因此，藉由修訂專列人口教育條文，做為政策指導依據，進而協調相關機關部門配合辦理人口教育。

3.籌措財源加強推動人口教育。

主辦機關：國家發展委員會

協辦機關：教育部、內政部

人口教育與政策宣導的經費預算有限，為了有效擴大辦理人口教育，應研擬籌措人口教育推行財源，才能落實加強人口教育。

4.透過委外辦理籌建人口教育教材系統。

主辦機關：內政部、國家發展委員會

協辦機關：教育部

建置人口教育教材，乃是加強人口教育最為重要的任務，針對各級學校

之人口教育需求，建置各種形式之人口教育和政策宣導之媒體教材、網路資源、和教案設計，提供做為人口教育實施的工具，將是加強人口教育最為迫切與有效的作法。

5.委託大學機構設置「人口教育中心」辦理人口教育事務。

主辦機關：國家發展委員會、內政部

協辦機關：教育部

人口教育涉及人口學與教育等相關專業，政府相關部門的現有行政人力，在專業與人力支援上，無法負荷此一任務，透過委外合作辦理的機制，協調大學或是專業機構設置「人口教育中心」，辦理教材建置和教育訓練工作，提供加強人口教育的行政與專業支援。

二、中期政策建議

1.推動人口教育法制化。

主辦機關：國家發展委員會

協辦機關：內政部、教育部

推動人口教育必須具有法源依據，才能落實辦理。人口教育法制化的過程，依循下述歷程辦理：第一，現階段協調教育部在修訂各級學校課綱時，明訂納入人口教育及相關主題和教育時數。其次，在人口教育相關立法完成之前，協調相關之辦法（諸如家庭教育法）方案中協助加強辦理人口教育。

2.建立「人口教育之知識、態度、與行為監測系統」，定期評估人口教育落實指標，適時調整人口教育目標。

主辦機關：國家發展委員會

協辦機關：內政部

根據過往家庭計畫的成功經驗，科學證據乃是計畫制定、執行、與管考的重要依據，因此，依照過往的「生育力 KAP 系統」，辦理我國人口教育之

知識、態度、與行為監測系統，適時測量人口教育落實狀況，做為未來方案執行之科學依據。

三、長期政策建議

1. 「人口發展基本法」立法。

主辦機關：國家發展委員會

協辦機關：內政部

人口是國安重大課題，人口發展涉及諸多領域，人口政策必須藉由眾多政府部門與民間通力合作才能有效執行。日本為了因應少子女化與老化問題，訂定「少子女化對策基本法」做為人口政策的最高法源依據。我國未來的人口情勢，嚴峻更甚於日本，因此，必須即早立法，制定我國「人口發展基本法」，針對當前重大的人口課題，包括少子女化、高齡、移民、人口健康、與人口教育等面向，設計對策落實解決人口危機。

2. 人口教育行政體系制度化。

主辦機關：國家發展委員會

協辦機關：教育部、內政部

長期而言，推動人口教育必須建立專責行政體系，負責人口教育之研究、教育訓練、與方案執行，此一行政體系可以結合「人口政策綱領」附則所制定之「加強人口現象及政策之研究分析，促進國際人口學術之交流合作，提供人口統計資料，做為相關部門研擬各項政策之參考」。

第五節 調整我國人口政策方向

1997 年發生亞洲金融風暴，重挫臺灣相當長期以來平衡的生育水準，臺灣急速進入超低生育率時代。政府深感超低生育率加速我國人口老化，終將衝擊與動搖國本，經過多年奮力不懈在 2008 年通過《人口政策白皮書》，全

面啟動少子女化、高齡化、與人口遷移的人口政策，積極做為以應對日益嚴峻的人口發展危機。然而，國人的口口危機意識不足，加以國內外政經情勢不利於提振生育率，在 2010 年時，臺灣的總生育率低達史無前例的 $TFR=0.895$ ，出生人數僅十六萬餘人，警惕國人，人口乃是臺灣的重大國安問題。

十餘年來，從中央到地方政府全面推動生育率政策做為，應對臺灣嚴重的人口危機，雖然不至於「乏力回天」，卻是成效有限。的確，應對人口老化的根本途徑，就是提高生育率，透過「回春」機制而改變人口的年齡結構。然而，生育率提升若是無法巨幅增加，其回春效應將是「杯水車薪」；而且，生育率提升的回春效應只能改變未來的人口宿命，對於既存年齡結構老化的困境，卻是「緩不濟急」。舉例來說，圖 7-1 係假定相同死亡率變遷趨勢之下，每年不同的出生數水準時，老年人口所佔全體人口比重——以 2014 年臺灣的出生數而言，全國的新生兒人數是 211399 人，此一數量足以上至總統下至庶民舉國歡欣，然而，比較圖 7-1 的趨勢可以看到，即使如此出生水準數量，對於臺灣人口老化的沉重壓力，其舒緩作用不過是「杯水車薪」罷了。事實上，臺灣未來的出生數，除非能夠提升到過往美好時代的 32 萬人、甚或歷史性水準的四十餘萬，才能發揮作用舒緩人口老化壓力，即使如此，其作用仍是「緩不濟急」，對於未來二十年的老化危機挑戰，並無即時性的太多助益。有鑒於此，因應當前的人口老化危機挑戰，我們必須提出更多另類思維而及早因應，否則將會逐步陷入舉步維艱的局面。

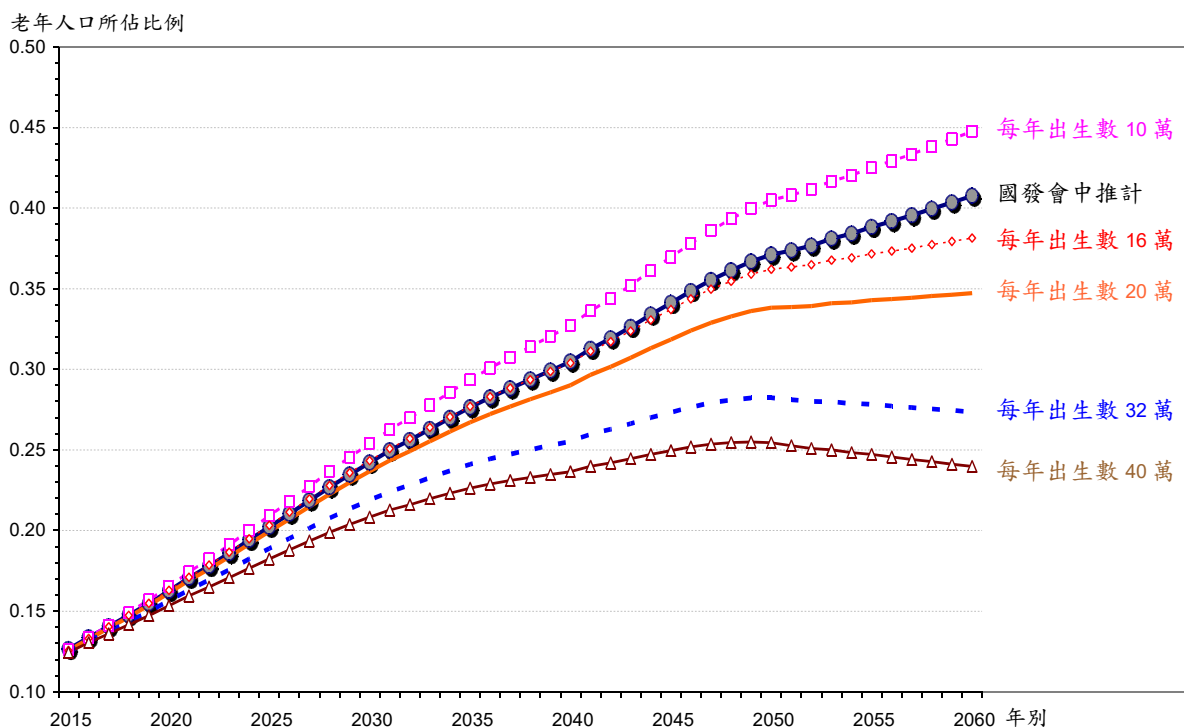


圖 7-1：臺灣未來人口老化模擬——各種出生數水準下的老年人口所佔比例

資料來源：國家發展委員會《中華民國人口推計(103 至 150 年)》。

說明：依據國家發展委員會《中華民國人口推計(103 至 150 年)》之死亡率水準，假定每年出生數固定在不同水準下，推計未來各年的人口結構，進行人口老化之測量。

事實上，近鄰日本在過往二三十年對於「少子女化社會」的政策努力，經常成為舉世注目，引以為鑑的學習標的，從內閣府設置少子化擔當大臣，到「少子女化社會對策基本法」的立法，以至中央與地方政策的各式各樣兒童與幼兒支持新系統的推動（參見日本內閣府平成 26 年《少子化社會對策白書》
<http://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/w-2014/26pdfhonpen/26honpen.html>），表現日本舉國上下對於人口危機的關注。

然而，日本舉國上下對於化解人口危機的努力，仍是無法抵抗人口負成長的惡運，自 2007 年以來人口長期負成長，人口規模不斷萎縮。有鑑於過往的人口政策無法有效因應解決人口危機問題，日本安倍首相乃在 2014 年於內閣府設置「選擇未來委員會」，企圖提出全新思維的人口政策——集結多次會議結論提出的「骨太方針 2014」，設定 2060 年維持日本人口規模 1 億人，藉

此超越人口快速衰退和超高齡化的困境（參見 http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/future/houkoku/01_e.pdf）。換言之，日本內閣府的「選擇未來委員會」推動，採取全新的革命性思維，因應史無前例的人口危機，才能提出有效解決人口問題對策。

上文已經指出，寄望「大幅提高生育水準」藉以解決臺灣嚴重的少子女化和老化危機，乃是不切實際的幻想，忽略生育率對於緩和人口老化危機的效應只是「緩不濟急」和「杯水車薪」。即便是中國大陸，也在今年（2015年）10月的中共十八屆五中全會決定，調整實施近四十年的獨生子女政策，「全面開放二孩」。因此，我們必須積極性調整現階段的人口政策方向，才能真正面對日益惡化的人口國安問題。

臺灣人口發展的核心迫切危機，就是人口老化。任何一個人口，不論其生育率與死亡率處在高水準、抑或低水準，只要發生人口轉型，人口必然老化。當一個人口開始快速轉型，老化的速度與步幅也會加劇。由於當代人口先後都經歷、甚或完成人口轉型，老化已經成為不可逆轉的「人口宿命」。也正因為如此，我們總是將「人口老化」或是「高齡社會」視為當代社會面臨的危機挑戰。

人口老化之所以被認為是社會發展的危機，乃是因為衝擊人口的年齡結構，而且，隨著「老年人口」的規模數量日增，不斷動搖福利國家的基礎——簡言之，「高齡社會」的人口依賴負擔，就是社會發展的危機所在。雖然如此，仔細審思，當代的「老化」趨勢，固然是不可逆轉的人口宿命，「老化」卻也是人類史無前例的當代特例。

人口乃是社會的組成基礎，因此，人口的條件（demographic regime）和社會制度安排（social institution arrangements）之間必須相應調適。雖然，當代許多社會已經進入「後人口轉型」的時代，各種的社會制度安排，卻是出現幾乎百年前 William F. Ogburn 所謂的「cultural lag」——即使出生時平均餘命已經超越 80 歲，我們的社會好像仍舊處在「人生七十古來稀」的時代。就是因為如此，「人口老化」才被畏懼成為「洪水猛獸」。

應對刻正面臨的人口老化發展，衡量各國的人口政策趨勢與人口科學的思維發展，我們認為，必須朝向以「實現世代分配正義和調整老幼資源配置」的方向發展，才能真正解決人口的根本問題。

「人口是國安問題」，近年來國內的人口危機意識上揚，面對少子女化和人口老化的潛在挑戰，政府與人民也都正面積極回應。然而，面對不可避免和不可逆轉的人口加速老化挑戰，在出生數屢創新低之下，以分配正義而衍生的「世代不公」，成為當前人口政治的熱門焦點，更是當前如火如荼之「年金改革」的主軸。

「世代不公」的隱憂，可以從圖 7-2 看出，臺灣在未來五十年內，人口年齡結構將會完全翻轉——不僅人口的年齡中位數將由 2012 年的 37.34 歲上升至 2060 年的 56.53 歲，第一個四位數（即 Q1）更由 21.49 上升至 32.46，而 Q3 值則是從 53.12 增加到 73.47 歲（換言之，2060 年時，臺灣人口當中，超過四分之一是七十歲以上的老人）。（參見表 7-1）。

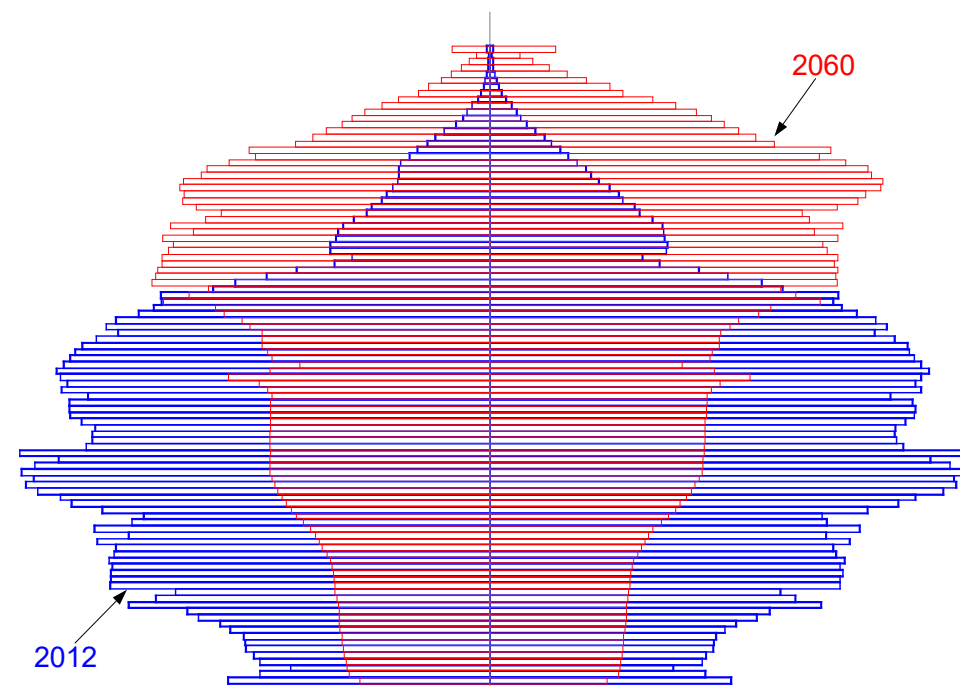


圖 7-2：2012 與 2060 年臺灣人口年齡結構

資料來源：2012 年資料取自內政部統計年報，2060 年數據為行政院經濟建設委員會「中華民國 2012 年至 2060 年人口推計」。

人口年齡結構的改變，其實不是「世代不公」隱憂的焦點，更為人們關注的重點是人口規模——從圖 7-3 可以看到，老年人口將從 2012 年的 259 萬人增加到 2060 年的 784 萬人，可是工作年齡人口卻將從 1,158 萬下降至 524 萬人。毫無疑問，人口年齡結構與人口規模的改變，顯示臺灣的未來不可避免地必須面對無比龐大壓力的人口依賴扶養負擔（陳信木、林佳瑩，2009）。

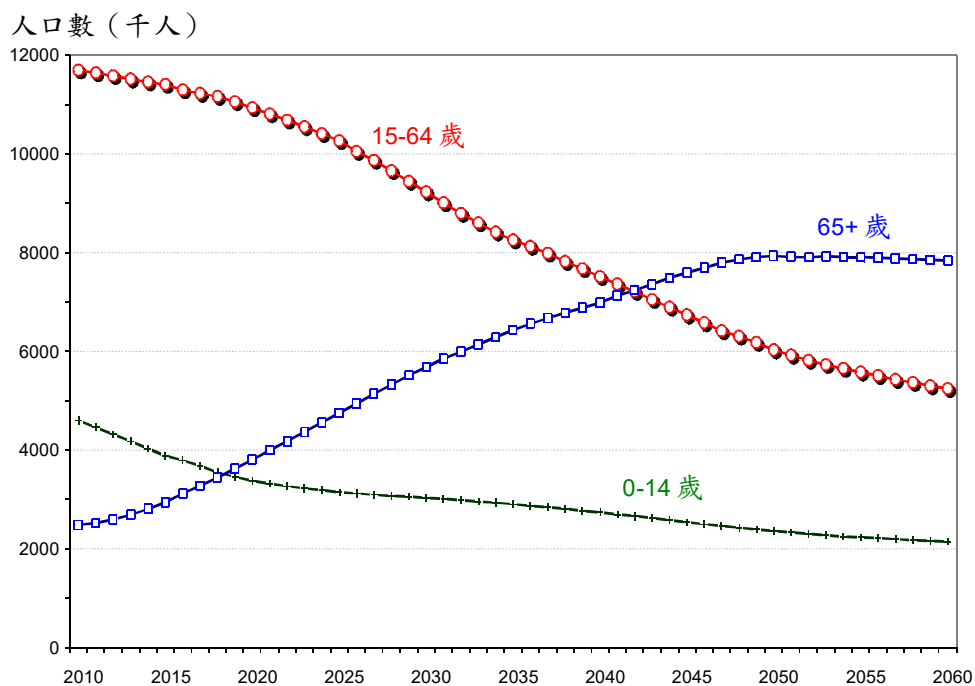


圖 7-3：2010-2060 年臺灣人口三階段年齡變遷

資料來源：2010-2012 年資料取自內政部統計年報，2013-2060 年數據為行政院經濟建設委員會「中華民國 2012 年至 2060 年人口推計」。

當然，年齡結構與人口規模的改變，反映較為晚近、年輕的年輪（世代），所將面對的依賴扶養負擔必定日復一日加重——尤其是，過往創造經濟成長的奇蹟，「人口紅利」屆時將會變成「人口赤字、負債」。然而，由分配正義而論證「世代不公」，倘若僅從相對人口規模而論斷，並非正確公允——析言之，人口規模乃是橫斷面的人口指標，並未完全反映終生（life

time) 的人口依賴扶養關係；其次，分配正義必須從「各盡所能、各取所需」的社會正義角度衡量，也就是同時兼論「貢獻」與「負擔」兩個層面。

因此，因應日益嚴峻的老化危機，我國的人口政策，尤其是生育政策，該朝向實現世代分配正義而調整老幼資源配置的方向發展。其中尤其必須正視的政策思維方向分述如下：

「何以言老？」審思高齡社會時代的「老年定義」

傳統上，我們對於人口年齡結構的測量，不外乎是聚焦於平均年齡（中位數）、依賴扶養率、老年人口比例、或是老化指數等指標。這些標準的測量指標，行之有年，易於溝通。然而，這些指標係在測量當前的人口（current population），而當前的人口卻是反映過往的人口條件（historical demographic regime），也就是既存世代過往的出生規模與存活機會——甚至，從社會學的角度來說，乃是反映既存世代的過往生命歷程（life course）經驗。相對於此，沈思何謂老化可以發現，老化是一個「未來式」——只有現在仍然存活的人，且接下來的歲月仍然活著，才會進入老年。

其實，二三十年以前，人口學家已經開始注意，在運用生命表的概念時，所謂的「平均餘命」，不僅是整批人群預期活存的時間（或是平均的死亡年齡），同時也具有「餘命」（life remaining）的意涵。傳統上運用生命表進行人口分析時，總是從「當下」往「未來」的角度出發——譬如，我們總是聚焦在「出生時」預期的未來存活年數。從 1980 年代開始，一些人口學家開始採用 Siegel（1993）所謂「從大限回首人生」（counting backward from death）的途徑，重新審思何謂「老年」。其中，Sanderson and Scherbov 的「前瞻年齡」²概念尤具代表性。

²比較不同之時期，相同年齡之預期壽命，預期壽命將會不同，此即為前瞻年齡不同，可用以代表不同時期有不同之「老年」門檻。

表 7-1：1946-2060 年臺灣人口之年齡百分位數

Year	Percentile						
	5	10	25	50	75	90	95
1946	0.70	2.33	7.14	16.91	32.84	48.15	57.70
1950	0.28	1.70	7.45	17.89	32.94	48.00	56.99
1955	0.23	1.55	6.14	18.56	33.00	47.34	55.97
1960	0.38	1.82	6.42	17.98	33.82	48.12	56.52
1965	0.62	2.23	7.21	17.15	35.10	49.51	57.57
1970	0.91	2.83	8.38	18.26	36.30	50.81	58.91
1975	1.32	3.55	9.86	20.22	37.49	52.65	60.81
1980	1.27	3.50	10.70	22.04	38.54	54.53	62.41
1985	1.76	4.16	11.57	24.08	39.55	56.64	64.11
1990	2.12	5.23	12.98	26.48	41.02	58.71	66.07
1995	2.37	5.67	14.66	28.83	43.33	60.42	68.16
2000	2.84	6.28	16.44	31.07	45.97	61.86	70.14
2005	3.98	7.85	18.47	33.68	48.92	63.61	72.01
2010	4.93	9.63	20.72	36.35	51.95	65.26	73.50
2012	4.89	10.12	21.49	37.34	53.12	65.63	74.03
2015	4.96	10.67	22.78	38.91	54.93	66.65	74.93
2020	5.24	11.14	24.94	41.71	57.87	68.99	76.33
2025	5.29	11.41	27.03	44.46	60.69	71.67	77.27
2030	5.36	11.55	28.64	47.09	63.28	74.22	79.25
2035	5.80	11.94	29.68	49.42	65.57	76.61	81.62
2040	6.58	12.83	30.44	51.29	67.61	78.79	83.77
2045	7.16	13.85	31.19	53.05	69.23	80.60	85.49
2050	7.21	14.54	31.68	54.61	70.91	81.80	86.77
2055	7.03	14.61	32.06	55.86	72.49	82.65	87.61
2060	6.84	14.26	32.46	56.53	73.47	83.34	88.12

資料來源：1946-2012 年資料依據內政部歷年人口統計年報計算，2020-2060 年數據依據行政院經濟建設委員會「中華民國 2012 年至 2060 年人口推計」（中推計）計算。

這樣的作法，不僅在人口學上調整思維以因應當代人口條件，更具有社會與政策意涵，甚至有助於個人的生命策略規劃。事實上，1990 年代後期，老人學上開始出現所謂的「third age」，正是反映長壽年代的生命意涵與生命歷程調整。至於社會與政策意涵上，傳統上所採用的人口指標（諸如老年人口比例、或是三階段年齡人口組成），只是反映世代之間的「相對年輪規模」與時期性死亡率水準，若從「前瞻年齡」的角度出發，則能測量潛在的、實際的社會負擔，進行調整政策規劃。

年齡乃是社會建構的產物，對於年齡的界定，以及年齡賦予的身分，也應反映人口情勢變動與社會脈動。傳統上，我們界定「老年」的標準，就是採用回溯日曆年齡的作法，以固定存活至 65 歲當作門檻。姑且不論個體差異，即使整個人口而言，65 歲在不同的時間點，可能反映全然迥異的社會與人口意義。

若以不同角度重新界定年齡身分，臺灣的人口老化趨勢和老年人口依賴負擔的情境將會截然不同。假設，對於年齡的界定分別採用四種定義：

1. 固定年齡：以日曆年齡 65 歲做為「老年」的門檻。
2. 餘命：分別以餘命 5 年、10 年、及 15 年的年齡做為「老年」門檻。
3. 固定 T_x/T_{20} 比值；以兩個年齡的定常人口相對比值固定時的年齡做為「老年」門檻。舉例來說， T_x 相對於 T_{20} 代表 20 歲以上人口當中， x 年齡以上所占比重。此一比值反映定常人口的依賴負擔。
4. 前瞻年齡：相對於參考時間， x 年齡所對應的前瞻年齡做為「老年」門檻。

針對以上四種「老年」定義，我們以 1984 年做為參考時間（1984 年臺灣的 TFR 接近替代水準），來計算「老年」的年齡門檻在過去四十年的變動趨勢，結果呈現於圖 7-4。以日曆年齡來說，由於固定為 65 歲，所以不隨時間變動。至於其他幾種測量，變動模式一致，因而簡化集中於討論前瞻年齡。

在 1984 年時的 65 歲，若以對應的人口條件來說，約略相當於 1975 年的 63.08 歲（男性）和 64.37 歲（女性），到了 2014 年時，則提高到 74.33 歲（男性）和 75.08 歲（女性）。換言之，在特定人口條件之下，一個人在 1975 年時，63 歲（男性）可以稱老，到了 1984 年則要到 65 歲才能，最後，現在更要吃完 75 歲生日蛋糕才能稱老。整體而言，過往四十年間，「老年」的門檻，變動幅度達到將近 10 歲。

當然，採用不同的年齡定義，將會影響「老人」身分，因而左右其他「非老人」的規模。1994 年時，臺灣的 65 歲以上人口，占有全體人口比重超

過 7%，該年被視為臺灣高齡社會元年。現在，臺灣 65 歲以上人口所占比重，已經是一成，接下來更將加速成長。可想而知，如果改變「老年」的定義，此一比重就會明顯變化——除了固定年齡的定義以外，其他各種定義下的「老年人口」，其規模比重固然還是成長，嚴重性並不明顯。

最後，我們對於人口老化的最大憂慮就是人口依賴負擔——尤其是老年扶養依賴比。1970 年時，臺灣的傳統老年依賴比不及 5%，代表 20 個工作年齡人口養活一位老人，現在則是升高至 15%，代表 6.5 個工作年齡人口必須扶養 1 位老人——隨著人口紅利時代即將結束，老年依賴負擔將會節節高升。可是，採用其他的年齡定義，此一局面完全改觀——長期而言，雖然老年依賴比呈現上升趨勢，上升幅度有限，甚至近二十年來水準穩定（參見圖 7-5）。

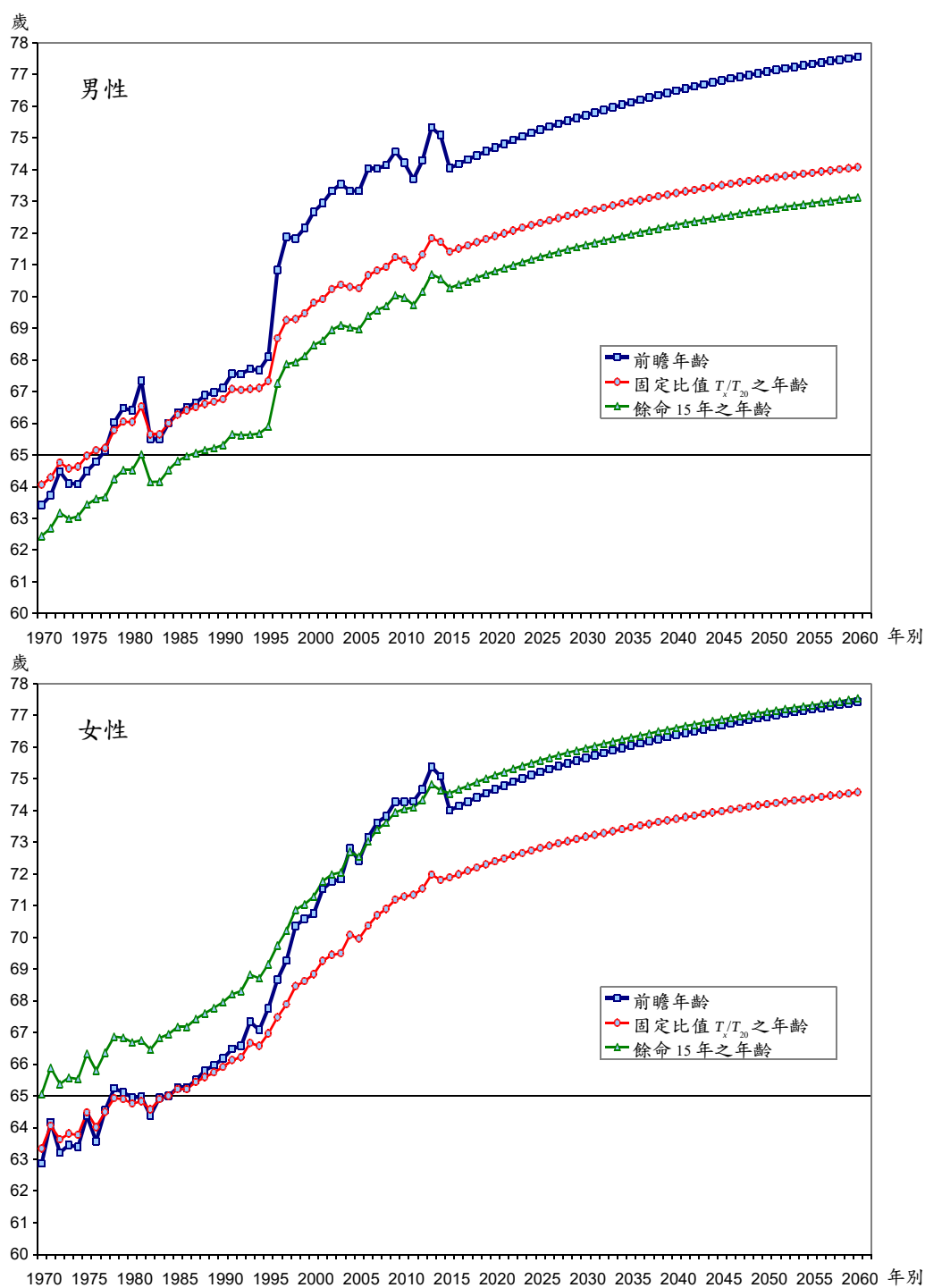


圖 7-4：1970-2060 年各種「老年」定義之年齡標準

資料來源：1946-2012 年資料依據內政部歷年人口統計年報計算，2020-2060 年數據依據行政院經濟建設委員會「中華民國 2012 年至 2060 年人口推計」（中推計）計算。計算方式請參照本文說明。

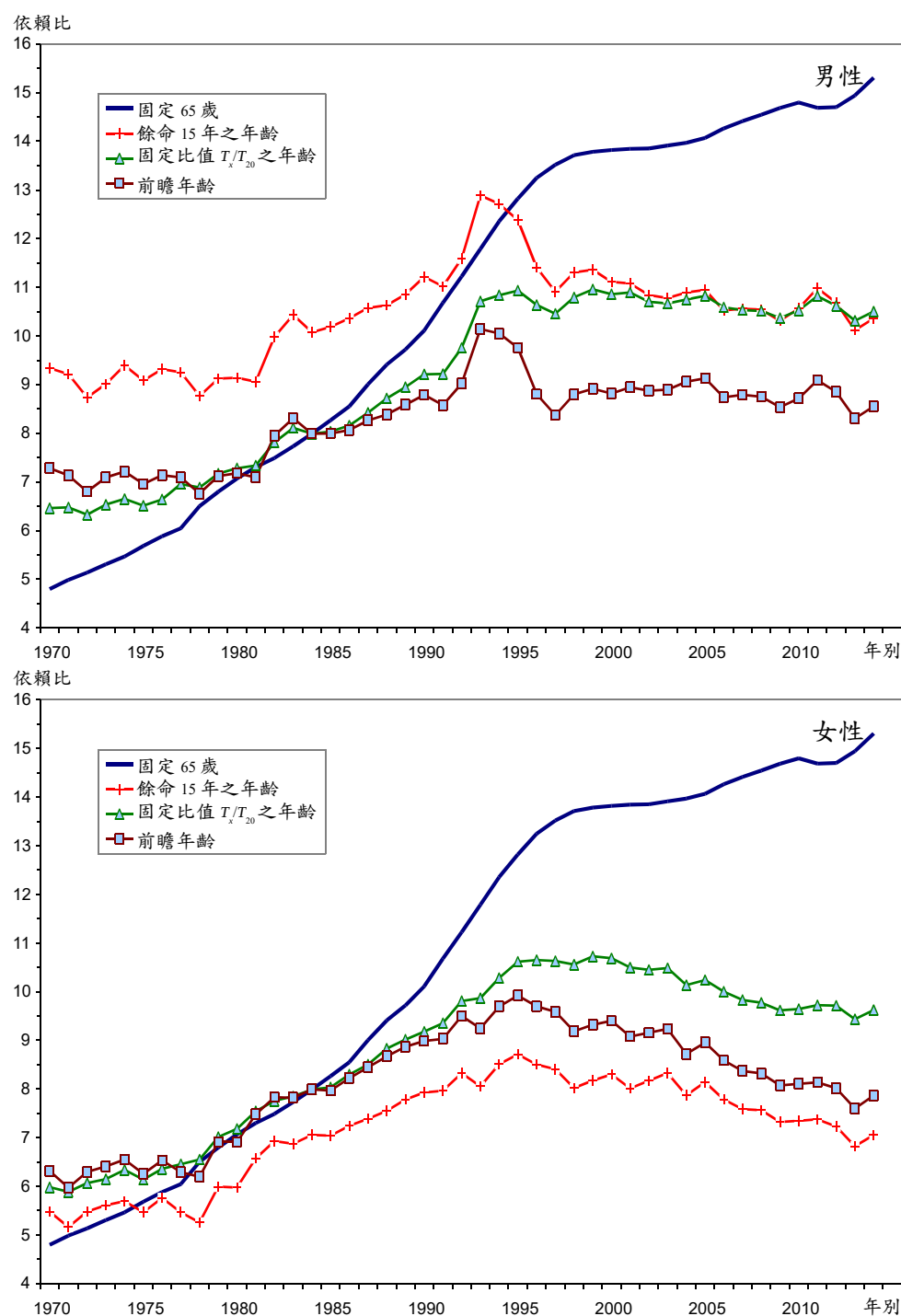


圖 7-5：1970-2014 年各種「老年」定義下臺灣「老年人口依賴比」

資料來源：1946-2012 年資料依據內政部歷年人口統計年報計算，2020-2060 年數據依據行政院經濟建設委員會「中華民國 2012 年至 2060 年人口推計」（中推計）計算。計算方式請參照本文說明。

根據以上的論析可以知道，「老年」的人口條件定義正在改變，因此，在史無前例的高齡化，更是必要改定「老年」的社會定義與法律定義，才能

真正因應人口情勢發展。毫無疑問，年齡的社會與法律定可以因應時代變遷而改變，我國在 1980 年制定的「老人福利法」，或是 2014 年制定的「兒童權利公約施行法」，說明年齡界定必須與時俱進。

所以，我國的人口政策應該因應人口情勢發展與人口結構變遷，調整年齡的定義，藉此實現世代分配正義。更甚者，盤點我國目前針對不同年齡人口的政策資源投入可以發現，以老人照護及經濟扶助的政策投入（諸如年金、長照、敬老等措施），中央與地方投入經費高達一千一百二十五億元以上；以兒童生養與經濟扶養的政策投入（諸如育兒津貼、托育、生育獎勵等），粗估的中央與地方投入經費僅約二百三十億元。由此可見，不同世代與年齡群體的資源分配不僅無法反映人口情勢，更是不能以未來導向積極發展。是故，我們建議，人口政策必須積極朝向以下方向調整：

1.透過修法與推動社會共識，合理訂定高齡社會的老人年齡定義：不論是從平均餘命、前瞻年齡、世代規模比重等各種角度來看，目前和未來的人口情勢，截然不同於過往的人口，對於年齡或是老年的定義，應該有所調整，才能因應高齡社會的人口局面。

2.盤點現行的福利資源與政策投入，重新調整世代之間的資源配置：不同年齡層人口的資源投入，是否反映世代分配正義？透過政策資源盤點，檢視分配的合理性。

3.以人力資本發展做為少子女化時代的資源投入重心：OECD 與歐盟國家的政策發展趨勢指出，低生育率時代裡，人口素質對於國力與國家競爭力的重要性更加突顯，因此，人力資本發展，成為國家人口發展的戰略目標。

4.需求導向的福利政策設計取代年齡基礎的既往方案：過往的福利服務投入，大皆以年齡基礎（age-based）做為設計依據，未來的設計方向應朝向需求導向（need-based），尤其世代之間的財富分配日益劇惡化，以需求導向而設計的福利服務制度，更能體系分配正義。

5.年齡整合的資源運用：隨著不同世代規模日漸趨近，在教育、居住、與工作的各種領域，老幼共學、青銀共居成為制度設計的主流，一方可以資

源共享，另一方面，更能世代互助，因而消弭世代衝突。

6.人口政策重心移轉至年輕世代：高生育率時代的人口政策以兒少人口做為政策標的人口，高齡化人口社會的人口政策則是以老年人口做為標的，相對而言，少子女化時代的人口依賴付擔加重，應以年輕人口做人口政策的核心標的，才能承上啟下，提高生育率和增加生產力。

附錄一 中華民國人口政策綱領

中華民國 58 年 4 月 19 日行政院發佈

壹、前言

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：

貳、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、訂定國土計畫，調整城市與鄉村及國內區域間之人口密度。

參、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遺傳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之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，當發揚倫理道德，以期家庭生活之美滿和樂。
- 九、倡導以男滿二十歲，女滿十八為適宜之結婚年齡。

肆、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、結婚已達相當時期，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。

伍、人口分佈

- 十三、依據國土計畫，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畫遷移，並輔導國外移民。
- 十五、普遍推行社區發展計畫，增進鄉村就業機會，促成城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，以其人力之有效運用，並謀國民所得之提高與均衡。

陸、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。

行政院 71 年 1 月 11 日臺 72 內字第 0534 號函修正核定

人口為構成國家基本要素之一，其數量、品質及分布，關係國家之發展與社會之福祉，為求人口政策與國家建設之目標相配合，特訂定本綱領。

壹、總則

- 一、加強人口教育，節制生育，緩和人口成長，以期至民間七十八年臺灣地區人口自然增加率遞減至千分之十二點五以下。
- 二、實施優生保健，增進兒童福利，普及國民教育，以提高人口品質。
- 三、加強實施「臺灣地區綜合開發計畫」及區域計畫，以促進人口與經濟活動在區域間之均衡分布。

貳、人口數量

- 四、倡導男以二十五歲以上，女以二十二歲以上為適宜之結婚年齡。
- 五、繼續積極推行家庭計畫，以輔助及指導國民實行計畫生育。
- 六、推行人口教育，建立正確人口觀念，改變重男輕女思想。
- 七、修訂現行法令中隱含鼓勵生育作用之條文，以速降低人口出生數之實效。
- 八、政府指定之公私立衛生醫療機構，對有意願之男女，得依優生保健法之規定施行人工流產及結紮手術。

參、人口品質

- 九、增進兒童福利，維護兒童身心健康，促進兒童正常發育。
- 十、實施優生保健措施，倡導結婚健康檢查，辦理生育調節及母子健康保護，依優生保健法之規定施行人工流產及結紮手術，以有效防止有礙優生之遺傳性、傳染性疾病之蔓延，並增進國民健康與家庭幸福。
- 十一、實施德智體羣美五育並重之教育，以提高人口品質。
- 十二、普遍設立衛生醫療機構，加強全民保健工作，照顧大眾健康。

肆、人口分布

我國人口教育作法之探討

十三、依據「臺灣地區綜合開發計畫」，實施區域計畫，均衡區域間之發展健全都市體系，以促進人口之合理分布。

十四、適度分散新設大專院校、政府機構、大型醫療設施及工商金融機構等之地點，並鼓勵都會區內若干重要學校、機構與設施遷移至發展較遲緩之地區，以促進區域之均衡發展。

十五、對發展遲緩地區，推行重點開發政策，選擇適當之中小市鎮，建設為成長中心，加強其公共設施，及改善其生產條件，以平衡人口分布。

伍、附則

十六、本綱領由內政部人口政策委員會協調有關機關負責執行，並廣為宣導。

十七、加強人口問題之研究，以瞭解世界及我國之人口動態與國際影響。

十八、本綱領所定事項，凡須以法律規定者，另以法律定之。

十九、本綱領在戡亂時期暫以臺灣地區為實施範圍。

行政院 77 年 4 月 22 日臺 77 內字第 9656 號函修正

人口為構成國家基本要素之一，其數量、素質及分布，關係國家之發展與社會之福祉，為求人口政策與國家建設之目標相配合，特訂定本綱領。

壹、總則

一、實施人口教育，並推行家庭計畫，以其緩和人口成長。

二、實施優生保健，增進社會福利，改善國民營養，提升國民教育水準，發展國民體育，以提高人口素質。

三、加強實施「臺灣地區綜合開發計畫」及區域計畫，以促進人口與經濟活動在區域間之均衡分布。

貳、人口數量

四、實施人口教育，建立正確人口觀念。

五、繼續積極推行家庭計畫，以輔助及指導國民實行計畫生育。

六、倡導男以二十五歲以上，女以二十二歲以上為適宜之結婚年齡，避免早婚早育。

七、修訂現行法令中隱含鼓勵生育作用之條文，以達降低人口出生數之實效。

八、經主管機關指定之優生保健醫師，對有意願之男女，得依優生保健法之規定施行人工流產及結紮手術。

參、人口素質

九、實施優生保健措施，倡導結婚健康檢查，辦理生育調節及母子健康保護，依優生保健法之規定施行人工流產及結紮手術，以有效防止有礙優生之遺傳性、傳染性疾病之蔓延，並增進國民健康與家庭幸福。

十、增進兒童及青少年福利，加強親職教育，維護其身心健康及正常發育。

十一、促進殘障者福利，以扶助其自立更生。

十二、實施老人福利措施，建立老人安養體系，以維護老人身心健康。

十三、改善國民營養，發展國民體育，增進國民健康。

十四、加強實施德智體羣美五育並重之國民教育，發展技術職業教育，加強推廣成人教育與職業訓練，以提高人口素質。

十五、普遍設立衛生醫療機構，建立醫療網，加強全民保健工作，照顧大眾健康。

肆、人口分布

十六、實施「臺灣地區綜合開發計畫」及區域計畫，強化地方生活圈之建設，均衡區域間之發展；健全都市體系，緩和大都會區之成長，以促進人口之合理分布。

十七、對發展快速地區，限制新設大專院校、政府機構、大型醫療設施及工商金融機構等之地點，並鼓勵都會區內若干重要學校、機構與設施遷出都會區，並儘可能遷至發展遲緩之地區，以促進區域之均衡發展。

十八、對發展遲緩地區，配合地方生活圈之發展構想，加強其中心都市公共建設，改善其生活與生產環境，以均衡人口分布。

十九、對於偏遠之鄉村地區，增加其醫療衛生、教育文化與社會福利之經費投資與人力配置，以改善其生活環境，減緩人口外流。

二十、訂定有關均衡區域發展之政策及法令，以達人口均衡分布。

伍、附則

二十一、本綱領由內政部人口政策委員會協調有關機關負責執行，並廣為宣導。

二十二、加強人口問題及政策之研究分析，促進國際間人口學術之交流與合作。

二十三、本綱領所定事項，凡須以法律規定者，另以法律定之。

二十四、本綱領在戡亂時期暫以臺灣地區為實施範圍。

行政院 79 年 8 月 2 日臺 79 內字第 22201 號函修正核定

中華民國人口政策綱領第二十四點

二十四、本綱領暫以臺灣地區為實施範圍。

行政院 81 年 10 月 23 日臺 81 內字第 35776 號函修正核定

人口為國家基本要素之一，其數量、素質及分布，關係國家之發展與社會之福祉，為求人口政策與國家建

設之目標相配合，特訂定本綱領。

壹、總則

- 一、實施人口教育，並推行家庭計畫，以期維持人口合理成長。
- 二、實施優生保健，改善國民營養，推動身心健康，提升國民教育水準，辦理職業訓練，發展國民體育，加強文化建設，增進社會福利，以提高人口素質。
- 三、實施國家建設計畫、區域計畫及都市計畫，以促進人口與經濟活動之合理分布。

貳、人口數量

- 四、積極推行家庭計畫，以輔助及指導國民實行計畫生育。
- 五、倡導國民於適當年齡結婚與生育。
- 六、配合人口政策之實施，適時修正相關法令。

參、人口素質

- 七、實施優生保健，有效防止有礙優生之遺傳性、傳染性及精神疾病之蔓延，以增進國民健康與家庭幸福。
- 八、改善國民營養，發展國民體育，加強心理衛生，以促進國民身心健康。
- 九、加強實施德智體群美五育並重之國民教育，積極推廣成人教育與職業訓練，以提高人力素質。
- 十、重整國民道德，加強培養守法守紀精神，建立富而好禮之社會。
- 十一、增進兒童及少年福利，加強親職教育，維護其身心健康及正常發育。
- 十二、促進殘障者福利，以扶助其自力更生。
- 十三、實施老人福利措施，建立老人安養體系與衛生保健及醫療體系，以維護老人身心健康。
- 十四、加強婦女福利措施，保障婦女權益與安全，以促進社會平等並維護婦女身心健康。
- 十五、提昇老人、婦女、殘障者及低收入者之服務社會能力，以充分運用社會之人力資源。
- 十六、健全醫療體系，提昇民眾醫療保健服務品質，並實施全民健康保險。
- 十七、保護自然環境，維護生態平衡，以求自然資源世代永續利用，並建立合於國民健康、安定、舒適之生活環境，以保障國民生存。

肆、人口分布及遷移

- 十八、有效規劃土地使用，促進人口與產業活動之合理分布。
- 十九、加強規劃及建設生活圈，以促進區域之均衡發展。
- 二十、建立社會服務設施體系及便捷運輸網路與通信系統，以提高各生活圈居民生活品質。
- 二十一、訂定有關均衡區域發展之政策及法令，以達人口合理分布。
- 二十二、配合產業活動與人口成長，訂定適當的移民政策。

伍、附則

- 二十三、本綱領由內政部人口政策委員會協調有關機關負責執行，並廣為宣導。
- 二十四、設立人口與保健之專責研究機構，以加強人口問題及政策之研究分析，促進國際間人口學術之交流與合作。
- 二十五、本綱領所定事項，凡須以法律規定者，以法律定之。

行政院 95 年 6 月 14 日院臺治字第 0950019554 號函修正核定

壹、前言

人口為國家基本要素之一，其組成、素質、分布、發展及遷徙等面向，關係國家之發展與社會之福祉。基於國家對社會各年齡、性別、族群之人口及自然環境之關懷，人口政策應以合乎人權及人民福利為原則。為追求環境保護之永續發展及萬物共生之願景，並配合國家發展之目標，增進國民生活福祉，特訂定本綱領。

貳、基本理念

- 一、實施人口教育，培養尊重生命情操，促進家庭功能，營造有利生育、養育之環境，推動嬰幼兒照顧及保護責任。
- 二、強化生育保健，提升國民體能，改善國民營養，推動身心健康，提升國民教育及品德水準，加強文化建設，並發展多元教育，提升國民就業能力。
- 三、建立完整社會安全網，提供兒童、少年、婦女、老人、身心障礙者、原住民族及其他弱勢者之完善社會福利。
- 四、推動環境保護及永續發展，落實生活、生態、生產之平衡，並實施國土規劃，促進人口合理分布。
- 五、衡量國內人口、經濟、社會發展所需，訂定適宜之移民政策。

參、政策內涵

- 六、尊重婚姻、家庭及養育子女之多元價值觀，並將之納入教育內涵。
- 七、建構生育及養育優質環境，開創友善家庭、兼顧育兒與就業之工作條件，並健全收養、出養制度，落實支持家庭照顧能力。
- 八、建構平等普及之育兒制度，及完整之兒童教育與照顧服務體系，落實整合托兒、學前教育及學齡兒童課後服務，並降低家庭負擔成本。
- 九、建構性別平等環境，防止嬰兒性別比例失衡。
- 十、加強生育保健服務，預防遺傳性、傳染性及精神性疾病，以增進國民健康及家庭幸福。
- 十一、倡導全民健康之生活型態，鼓勵運動，改善營養，加強心理衛生，以促進國民身心健康。

- 十二、創造友善及尊重多元之教育內容及環境，積極推廣性別平等及終身學習觀念。
 - 十三、重視國民品德，落實法治教育，建立平等及相互尊重之社會。
 - 十四、尊重及肯定多元勞動形式，使不同類型勞動者有充分發展機會。
 - 十五、增進兒童及少年福利，加強親職教育，維護其身心健康及正常發展。
 - 十六、促進身心障礙者福利，創造無障礙就業環境，使其享有尊嚴生活及發展機會。
 - 十七、建構完善老年經濟安全體系及老人照顧服務體系。
 - 十八、加強弱勢性別福利措施，建立性別平等參與及共治共決機制。
 - 十九、尊重各族群之語言、文化，創造合理教育及工作環境，促進族群平等。
 - 二十、建立健康導向之衛生及醫療體系，落實健康平等，提升醫療保健服務品質，並完善全民健康保險。
 - 二十一、保護自然環境，維護生態平衡，以求自然資源世代永續利用，並建立健康、安全、舒適之生活環境。
 - 二十二、有效規劃土地使用，促進人口與教育、人文、產業活動之合理分布，及各區域之均衡發展。
 - 二十三、均衡基礎公共設施，建立區域合作機制，以提高各生活圈居民生活品質。
 - 二十四、規劃經濟性及專業人才之移入，以配合國內經濟、教育、科技及文化發展需要，開發新人力資源，並開創多元文化新社會。
 - 二十五、強化協助移入人口融入本地社會機制，提升移入人口對國家社會之貢獻。
 - 二十六、落實移入人口照顧輔導及工作權保障，協助其語言訓練及生活適應。
 - 二十七、對有意移居國外之國人，提供必要之資訊與協助。
- 肆、附則
- 二十八、本綱領由內政部人口政策委員會協調有關機關負責執行。
 - 二十九、加強人口問題及政策之研究分析，促進國際間人口學術之交流及合作，並提供人口統計資料，作為相關部門研擬各項政策之參考。
 - 三十、本綱領所定事項，須以法律規定者，以法律定之。

行政院 100 年 12 月 7 日院臺治字第 1000064510 號函修正核定

壹、前言

人口為國家基本要素之一，其組成、素質、分布、發展及遷徙等面向，關係國家之發展與社會福祉。我國育齡婦女總生育率民國 40 年為 7 人，之後持續下降，73 年降至 2.055 人，低於人口替換水準 2.1 人。晚近因受晚婚或不婚、晚育或不育等因素之影響，92 年降至 1.235 人，低於「超低生育率」之生育水準 1.3 人的門檻，至 99 年再降至 0.895 人，為世界生育率最低國家之一，呈現少子女化嚴峻現象。在高齡化方面：老年人口於 82 年達 149 萬人，占總人口 7%，開始邁入「高齡化社會」；至 100 年 10 月逾 251 萬人，占總人口 10.84%，未來高齡化速度將更為明顯。在移民議題方面，因跨國婚姻而移入人口至 100 年 10 月已逾 45 萬人，對我國人口產生多面向的影響。考量我國少子女化、高齡化及移民現象變遷速度，均較西方國家為急促，對未來發展的挑戰也會更為嚴峻，亟須及早籌謀因應對策。

貳、基本理念

- 一、倡導適齡婚育，尊重生命價值，維繫家庭功能，維持合理人口結構。
- 二、強化國民生育保健與營養均衡、國民體能與身心健康、文化建設與教育，以提升人口素質。
- 三、提升就業能力，保障勞動者就業安全與權益。
- 四、建立完整社會安全網，提供兒童、少年、婦女、老人、身心障礙者、原住民族及其他弱勢者之完善社會福利。
- 五、落實性別平等意識，建構具性別觀點的人口政策。
- 六、保障各族群基本人權，建構多元文化社會。
- 七、推動環境保護及永續發展，落實生活、生態、生產之平衡，並實施國土規劃，促進人口合理分布。
- 八、保障移入人口基本權，營造友善外來人口之環境，開創多元文化的新社會。

參、政策內涵

- 一、合理人口結構：
 - (一) 倡導適齡婚育，改善擇偶環境，增加結婚機會。
 - (二) 協助打造幸福婚姻，促進家庭與社區功能，降低離婚率與家庭危機。
 - (三) 提升生育率，緩和人口高齡化速度，調整人口結構，有助於社會永續發展。
 - (四) 推動嬰幼兒、兒童及少年照顧與保護責任，營造健全生養環境。
- 二、提升人口素質：
 - (一) 提升生育保健服務，預防遺傳性與傳染性疾病，並加強身心障礙者之服務，以促進國民健康及家庭幸福。
 - (二) 倡導全民健康之生活型態，鼓勵運動，改善營養，健全體質；加強心理衛生，促進國民身心健康。
 - (三) 建立健康導向之衛生及醫療體系，落實健康平等，提升醫療保健服務品質，完善全民健康保險。
 - (四) 加強文化建設及品德教育，提升國民文化水準。
- 三、保障勞動權益：
 - (一) 尊重及肯定多元勞動型態，強化勞資協商平台，使不同類型勞動者有充分發展機會。
 - (二) 保障勞動者平等機會，打造人性化工作環境，建構職場與就業安全，增進勞動權益與尊嚴。

(三) 發展友善職場與家庭關係，兼顧家庭與工作之平衡發展。

四、健全社會安全網：

- (一) 提供平價、質優、多元、近便之托育、托老環境。
- (二) 健全收養、出養制度及非婚生育支援體系。
- (三) 建構完整之兒童教育與照顧服務體系。
- (四) 強化老人預防保健知能與服務，提升高齡者生活調適能力，保障老人尊嚴自主與身心健康。
- (五) 建構多元年金制度與經濟安全支持體系，活化退休人力資源，保障老人經濟安全與維持國家永續發展動能。
- (六) 建構多元連續社會支持體系，健全長期照顧服務制度，強化家庭照顧能量，維護照顧者與受顧者生活品質。
- (七) 促進老人社會參與，鼓勵高齡者投入志願服務，增加老人終身學習，強化世代交流，活躍老年生活。
- (八) 打造友善高齡者生活環境，增加老人數位機會，關注老人與高齡女性獨特需求，全面提升老人福祉。
- (九) 促進身心障礙者福利，創造無障礙就學就業及就養環境，使其享有尊嚴生活及發展機會。
- (十) 強化原住民族及其他弱勢者就業能力，創造就業機會，改善生活環境。

五、落實性別平權：

- (一) 建構性別平等環境，防止嬰兒性別比例失衡。
- (二) 強化家庭支持體系，降低婦女照顧負擔，增進女性就業能力。
- (三) 形塑尊重及保障婦女人身安全環境。
- (四) 尊重多元教育之內容與環境，推廣性別平等意識，建立性別相互尊重之社會。
- (五) 推動性別主流化工作，提升婦女地位與權益，建立性別平等共治、共享、共贏的永續社會。

六、促進族群平等：

- (一) 尊重各族群之語言、文化，營造合理教育及工作環境。
- (二) 保障各族群平等發展機會，促進族群融和。

七、促進人口合理分布：

- (一) 有效規劃土地使用，促使各區域均衡發展。
- (二) 建立區域合作機制，以提高各生活圈居民之機會與生活品質。
- (三) 保護自然環境，維護生態平衡，強調自然資源世代永續利用之原則，並建立健康、安全、舒適之生活環境。

八、保障移民權益：

- (一) 配合國內經濟、教育、科技及文化等之發展，規劃多元專業人才之移入。
- (二) 協助移入人口參與在地社會機制，倡導多元文化，開發新優質人力資源。
- (三) 強化移入人口及其家庭生活適應之相關機制，平等對待並保障其權益。

肆、附則

- (一) 本綱領由內政部人口政策委員會協調有關機關負責執行。
- (二) 加強人口現象及政策之研究分析，促進國際間人口學術之交流及合作，提供人口統計資料，作為相關部門研擬各項政策之參考。
- (三) 本綱領所定事項，須以法律規定者，以法律定之。

行政院 103 年 12 月 27 日院臺法字第 1030073343 號核定修正

壹、前言

人口為國家基本要素之一，其組成、素質、分布、發展及遷徙等面向，關係國家之發展與社會福祉。我國育齡婦女總生育率長期持續下降，已成為世界生育率最低國家之一，少子化現象嚴峻。在高齡化方面，我國 65 歲以上人口占總人口比率於 82 年即超過 7%，開始邁入「高齡化社會」，隨著少子化現象與平均壽命不斷延長，未來高齡化速度將更為明顯。由於少子化及高齡化，工作年齡人口將逐年減少，未來勞動力的運用亦將是重要的議題。在移民方面，因跨國婚姻而移入人口增加，及因工作跨國移動人口亦日增，對我國人口產生多面向的影響。考量我國少子化、工作年齡人口減少、高齡化及移民現象變遷速度，均較西方國家為急促，對未來發展的挑戰也會更為嚴峻，亟須及早籌謀因應對策。

貳、基本理念

- 一、倡導適齡婚育，尊重生命價值，維繫家庭功能，維持合理人口結構。
- 二、強化國民生育保健與營養均衡、國民體能與身心健康、文化建設與教育，以提升人口素質。
- 三、提升就業能力，打造合宜勞動環境與條件，有效提高勞動參與，並保障勞動者就業安全與權益。
- 四、建立完整社會安全網，提供兒童、少年、婦女、高齡者、身心障礙者、原住民族及其他弱勢者之完善社會福利。
- 五、落實性別平等意識，建構具性別觀點的人口政策。
- 六、保障各族群基本人權，建構多元文化社會。
- 七、推動環境保護及永續發展，落實生活、生態、生產之平衡，並實施國土規劃，促進人口合理分布。
- 八、精進移民政策，保障移入人口基本權，營造友善外來人口之環境，並加強與海外國人及僑民鏈結，開創多元開放的新社會。

參、政策內涵

我國人口教育作法之探討

一、合理人口結構：

- (一) 倡導適齡婚育，改善擇偶環境，增加結婚機會。
- (二) 強化婚姻教育，協助打造幸福婚姻，促進家庭與社區功能，降低離婚率與家庭危機。
- (三) 提升生育率，緩和人口高齡化速度，調整人口結構，有助於社會永續發展。
- (四) 推動兒童及少年照顧與保護責任，營造健全生養環境。

二、提升人口素質：

- (一) 提升生育保健服務，預防遺傳性與傳染性疾病，並加強身心障礙者之服務，以促進國民健康及家庭幸福。
- (二) 倡導全民健康之生活型態，鼓勵運動，改善營養，健全體質；加強心理衛生輔導機制，促進國民身心健康。
- (三) 建立健康導向之衛生及醫療體系，善用醫療保健資源，落實健康平等，提升醫療保健服務品質，完善全民健康保險，延長國民健康餘命。
- (四) 加強文化建設及品德教育，提升國民文化水準。
- (五) 因應少子化與全球化挑戰，適時推動教育革新，以提升國民素質。

三、保障勞動權益及擴大勞動參與：

- (一) 尊重及肯定多元勞動型態，強化勞資協商平臺，使不同類型勞動者有充分發展機會。
- (二) 保障勞動者平等機會，打造人性化工作環境，建構職場與就業安全，增進勞動權益與尊嚴。
- (三) 發展友善職場與家庭關係，兼顧家庭與工作之平衡發展。
- (四) 加強教育與就業多元接軌，縮短學用落差，引導青年適時就業，提高青年勞動參與。
- (五) 開發及運用中高齡及高齡者勞動力，並鼓勵「青銀共創」，促進世代融合與經驗傳承，以充分運用人力資源。
- (六) 營造友善職場，研議漸進式及適齡退休制度，使中高齡在職延長。

四、健全社會安全網：

- (一) 提供平價、質優、多元、近便之托育、托老環境。
- (二) 健全收養、出養制度及非婚生育支援體系。
- (三) 建構完整之兒童教育與照顧服務體系。
- (四) 強化高齡者預防保健知能與服務，提升高齡者生活調適能力，保障高齡者尊嚴自主與身心健康。
- (五) 健全年金制度，確保年金制度財務穩健，並建構多元經濟安全支持體系，保障高齡者經濟安全與維持國家永續發展動能。
- (六) 建構多元連續社會支持體系，健全長期照顧服務制度，強化家庭照顧能量，維護照顧者與受顧者生活品質。
- (七) 促進高齡者社會參與，鼓勵高齡者投入志願服務，增加高齡者終身學習，強化世代融合，活躍老年生活。
- (八) 打造友善高齡者生活環境，增加高齡者數位機會，關注高齡者與高齡女性獨特需求，全面提升高齡者福祉。
- (九) 積極推動銀髮產業，充分運用先進科技，開發多元、優質、適齡之商品及服務，以滿足高齡化社會之需求。
- (十) 促進身心障礙者福利，創造無障礙就學就業及就養環境，使其享有尊嚴生活及發展機會。
- (十一) 強化原住民族及其他弱勢者就業能力，創造就業機會，改善生活環境。

五、落實性別平權：

- (一) 建構性別平等環境，防止嬰兒性別比例失衡。
- (二) 強化家庭支持體系，降低婦女照顧負擔，增進女性就業能力。
- (三) 形塑尊重及保障婦女人身安全環境。
- (四) 尊重多元教育之內容與環境，推廣性別平等意識，建立性別相互尊重之社會。
- (五) 推動性別主流化工作，提升婦女地位與權益，建立性別平等共治、共享、共贏的永續社會。

六、促進族群平等：

- (一) 尊重各族群之語言、文化，營造合理教育及工作環境。
- (二) 保障各族群平等發展機會，促進族群和諧。

七、促進人口合理分布：

- (一) 連結人口分布與國土規劃，促進區域均衡發展。
- (二) 建立區域合作機制，以提高各生活圈居民之機會與生活品質。
- (三) 保護自然環境，維護生態平衡，強調自然資源世代永續利用之原則，並建立健康、安全、舒適之生活環境。

八、精進移民政策並保障權益：

- (一) 因應人口結構變遷，配合國內經濟、教育、科技及文化等之發展，積極規劃延攬多元專業人才。
- (二) 協助移入人口社會參與，倡導多元文化，開發新優質人力資源。
- (三) 營造友善移入人口及其家庭之環境，平等對待並保障其權益。
- (四) 強化海外國人及僑民之支持體系，加強與國內鏈結，鼓勵其返國發展，充實人力資源，並可擴展我國海外人才網絡。

肆、附則

- 一、本綱領由行政院人口政策會報協調有關機關負責執行。
- 二、加強人口現象及政策之研究分析，促進國際間人口學術之交流及合作，提供人口統計資料，作為相關部門研擬各項政策之參考。
- 三、本綱領所定事項，須以法律規定者，以法律定之。

附錄二 加強推行人口政策方案

行政院 72 年 1 月 11 日台 72 內字第○五三四號函核定發佈

壹、推行目標

- 一、繼續推行家庭計畫，並協調各機關團體密切配合，力求至民國七十八年人口自然增加率遞降至千分之十二點五以下，以緩和人口成長。
- 二、實施優生保健，增進兒童福利，改善國民營養，發展國民體育，加強公害防治及生活環境保育，以提高人口品質。
- 三、配合「臺灣地區綜合開發計畫」所定之人口與產業活動合理分布之原則，實施各區域計畫，改善偏遠地區交通、醫療及生產設施等，積極促進發展緩慢地區之開發，以誘導人口移動，均衡人口分布。

貳、工作項目

一、緩和人口成長：

- (一) 適時檢討「臺灣地區家庭計畫實施辦法」及省、市之「施行細則」(內政部、衛生署、省、市政府)。
- (二) 切實執行臺灣地區家庭計畫工作，並將高生育率地區列為推行之優先對象(衛生署、省、市政府)。
- (三) 寬籌經費，補助或減免民眾接受人工流產及結紮手術(衛生署、省、市政府)。
- (四) 提供有關知識，防阻早婚及未婚生育(國防部、經濟部、教育部、衛生署、內政部、省、市政府)。
- (五) 規定員工一百人以上之工廠應設包括家庭計畫服務之衛生服務設施，未設或設備不足應商請當地衛生醫療機構提供必要之服務，其紀錄應予保存，由主管機關定期檢查(內政部、經濟部、衛生署、省、市政府)。
- (六) 配合人口政策，建議修正左列事項之法規：
 1. 所得稅法第十七條所規定扶養子女寬減額應加限制，以不超過二人為原則(財政部)。
 2. 依法令規定之生育補助及保險生育給付對於生育第三個以上子女不予補助(銓敘部、內政部、團訪部、人事行政局)。
 3. 各級機關及公營事業單位興建國民住宅配售時，應規定申請人之最低年齡：男子不得低於二十五歲，女子不得低於二十二歲。家庭人口數除直系尊親屬外，不列為配售面積之標準(內政部、省、市政府、經濟部、國防部)。
 4. 軍公教及公營事業人員之結婚補助，規定其最低年齡：男子不得低於二十五歲，女子不得低於二十二歲。子女教育補助費對第三個以上子女不予補助(人事行政局、國防部)。
 5. 依法令規定之生育醫療費用對於生育第三個以上子女應自行負擔(銓敘部、國防部)。

二、提高人口品質：

(一) 健全社會安全體系：

1. 修正兒童福利法，加重父母教養子女之責任(內政部)。
2. 加強全民保健工作，照顧大眾健康(衛生署)。
3. 擴大舉辦社會救助事業(內政部、省、市政府)。

(二) 實施優生保健：

1. 實施健康檢查、生育調節、母子健康保護、人工流產、結紮手術等，以增進國民健康與家庭幸福(衛生署、省、市政府)。
2. 加強產婦產前產後及嬰幼兒之健康檢查(衛生署、省、市政府)
3. 改善國民營養，增加國民健康：
 - (1) 宣導正確營養觀念與常識，改良烹飪方法(衛生署、省、市政府)
 - (2) 推廣學生營養午餐(教育部、衛生署、省、市政府)。
 - (3) 對低收入家庭營養不良之孕婦、嬰幼兒免費提供營養品，但嬰幼兒以二人為限(衛生署、內政部、省、市政府)。
 - (4) 獎勵研究製售斷奶期中嬰兒之補充食物(經濟部、衛生署)。
 - (5) 加強辦理學校衛生、學童健康檢查及健康管理(教育部、衛生署、省、市政府)。

- (6)充實基層醫療設施，提高醫療服務水準（衛生署、省、市政府）。
- (7)擴充體育設施，發展國民體育（教育部、省、市政府）。
- (8)增設心理衛生輔導中心，協助解決個人及家庭心理衛生問題（衛生署、省、市政府）。

三、均衡人口分布：

- (一)配合「台灣地區綜合開發計畫」人口均衡分布之目標，從速修訂各區預計畫，並擬定各區域綜合開發實施方案，據以施行（內政部、經建會）。
- (二)人口過度集中之都會區發展，須加適當控制，新設立之大專院校、政府機構、大型醫療設施及工商金融機構等應予適度分散，都會區內現有之重要院校、機構與設施，應鼓勵若干遷至發展遲緩地區（經建會、內政部、財政部、經濟部、教育部、衛生署）。
- (三)對發展緩慢之地區，應採取重點開發政策，選擇適當之中小市鎮建立圍成長中心，加強其公共設施及改善其生產條件，以提高其發展條件，減緩人口外流（經建會、內政部、省政府）。
- (四)研析國內人口移動之動機及其形態，俾資研擬合理人口分布措施之參考（內政部、經建會、國科會）。

四、推行人口教育：

- (一)教育部設立人口教育委員會，研究改進各級學校有關人口教育教材及教學方法，並督導省市教育行政機關辦理人口教育（教育部、衛生署）。
- (二)依據勞工教育實施辦法，將人口教育教材編入勞工教育課程內（內政部、衛生署）。
- (三)加強國軍官兵學員生及後備軍人之人口政策及家庭計畫教育（國防部、衛生署）。
- (四)舉辦學校及社會人口教育研討會，號召學校教職員、社會團體及工商業人士共同推行人口政策（教育部、內政部、衛生署、省、市政府）。

參、配合措施

一、強化人口政策之決策組織，並加強各級政府推行人口政策之效能：

- (一)內政部人口政策委員會協調各執行機關就其主管範圍負責執行人口政策。
- (二)省（市）縣（市）政府設人口政策執行小組，由各省（市）縣（市）政府之社會、教育、衛生、建設、民政、財政、農林及新聞等單位指派高級人員組成，負責協調執行人口政策。
- (三)各級政府應將人口政策及實施家庭計畫列入年度施政計畫，編列預算、員額貫徹執行。

二、加強人口問題資料之蒐集、研究、分析、籌設人口資料室：

- (一)蒐集世界各國推行人口政策之法律、規章，以為將來制定人口政策之參考。
- (二)蒐集國內外有關人口問題之著述，加以整理研究分析，以為決策之參考。
- (三)加強人口資料確度評估與調整方法之研究，以提供確實可靠之人口資料。
- (四)加強與國際人口研究機構進行學術交流與合作。

三、積極推動人口政策宣導：

- (一)研擬人口政策宣導資料，以改變國民不正確的人口觀念。
- (二)利用大眾傳播媒體宣導人口問題正確知識。
- (三)協調青年活動指導機構及民間社團宣導人口政策。
- (四)加強對工廠、公司之員工及農漁民宣導人口政策。

肆、實施步驟及考核

一、本方案各項措施由各執行機關依分工原則負責執行。

二、人口政策措施在擬議階段應充分溝通各機關意見，並由其權責主管機關評估其可行性及其預期之效果，以供研議。

三、經決議實施之措施，由負責執行機關擬定執行方案，釐訂進度切實執行。

四、本方案之實施，列入行政院管制考核，由各執行機關按規定提出執行情形與檢討報告。

中華民國 77 年 4 月 22 日行政院臺(七十七)內字第 9656 號函修正

壹、推行目標

- 一、繼續實施人口教育，推行家庭計畫，以緩和人口成長，力求至民國八十九年人口自然增加率遞降至千分之八以下。
- 二、健全社會福利制度，實施優生保健，改善國民營養，提升國民教育水準，發展國民體育與職業訓練，並加強公和防治及生活環境保育，以提高人口素質。
- 三、依據人口與產業合理分布之目標及策略，實施「臺灣地區綜合開發計畫」及各區域計畫，並配合上述計畫之規劃單元訂定限制或鼓勵之空間均衡發展法令，以縮短區域間、城鄉間之發展差距，均衡人口分布。

貳、工作項目

一、緩和人口成長

- (一) 適時檢討「優生保健法」及其相關法規。(內政部、衛生署、省、市政府)
- (二) 推行家庭計畫工作，並將高生育率地區列為優生對象。(衛生署、省、市政府)
- (三) 寬籌經費，補助或減免民眾接受人工流產、結紮手術、裝置子宮內避孕器及其他避孕藥物。並將結紮手術及人工流產納入政府所辦理之各種保險業務醫療給付之範圍。(銓敘部、國防部、內政部、勞委會、衛生署、省、市政府)
- (四) 提供有關知識，防阻早婚及未婚生育。(國防部、經濟部、教育部、衛生署、內政部、勞委會、省、市政府)
- (五) 加強督導僱用員工一百人以上之廠礦事業單位，應依規定對勞工提供家庭計畫服務工作，其用品或設施不足者，應商請當地衛生醫療機構提供必要之服務，其紀錄應予保存，由主管機關定期檢查，並列為勞工檢查機構檢查項目之一。(內政部、經濟部、衛生署、省、市政府)。
- (六) 配合人口政策，建議修正左列事項立法規。
 1. 依法令規定之生育補助，對於女子年齡低於二十二歲男子低於二十五歲而生育者不予補助。(國防部、人事行政局)
 2. 軍、公教人員及勞工，依法接受人工流產或結紮手術，由服務機關給予流產假三天。(銓敘部、人事行政局、國防部、勞委會)

二、提高人口素質

(一) 健全社會福利制度

1. 加強辦理兒童福利措施、兒童心理衛生、兒童犯罪預防、特殊兒童輔導及殘障兒童重建工作。(內政部、衛生署、省、市政府)
2. 推行親職教育，加重父母教養子女之責任。(教育部、內政部、省、市政府)
3. 加強辦理老人福利措施，輔導並協助有老人共同生活之家庭。(內政部、省、市政府)
4. 加強老人醫療保健工作，增設或鼓勵慈善團體辦理老人安養中心及休養中心，以維護老人身心健康。(內政部、衛生署、省、市政府)
5. 加強辦理全民保健工作，充實基層醫療設施，提高醫療服務水準，照顧大眾健康。(衛生署、省、市政府)
6. 擴大舉辦社會救助專業。(內政部、省、市政府)
7. 辦理殘障者福利措施，設立殘障福利機構，以維護殘障者之生活，並扶助其自力更生(內政部、勞委會、省、市政府)
8. 積極執行「加強殘障者就業服務實施要點」，加強輔導殘障者就業。(內政部、勞委會、青輔會、省、市政府)
9. 盡速完成「少年福利法」之立法，擴展少作福利工作，以健全少年身心發展。(內政部、省、市政府)

(二) 實施優生保健

1. 位增進國民健康與家庭幸福，應辦理左列各項：
 - (1) 健康或婚前檢查。
 - (2) 生育調節服務及指導。
 - (3) 孕前、產前、產後衛生保健服務及措施。
 - (4) 嬰幼兒健康服務及親職教育(衛生署、省、市政府)

- 2.補助或減免民眾接受優生保健服務費用，並將有關優生或婚前健康檢查、臨床遺傳諮詢，產前遺傳診斷，納入政府所辦理之各項保險業務醫療給付範圍。(銓敘部、內政部、勞委會、國防部、衛生署、省、市政府)

(三) 改善國民營養，增進國民健康。

- 1.宣導正確營養觀念與常識，改善飲食習慣。(衛生署、省、市政府)
- 2.繼續辦理學童午餐。(教育部、衛生署、省、市政府)
- 3.對於低收入營養不良之老人、孕婦、嬰幼兒免費提供營養品，但孕婦以育有子女二人以下，嬰幼兒以二人為限。(衛生署、內政部、省、市政府)

(四) 加強辦理學童健康檢查及健康管理，以促進學校衛生。(教育部、衛生署、省、市政府)

(五) 擴充體育設施，發展國民體育(教育部、省、市政府)

(六) 在省(市)利綜合醫院或精神醫療院內增設社區心理衛生單位，並於基層衛生單位指定心理衛生專責人員，推展社區心理衛生工作，以維護民眾心理健康。(衛生署、省、市政府)

(七) 加強衛生教育，養成民眾正確的衛生習慣，以維護身心健康。(衛生署、省、市政府)

(八) 辦理環保評估並加強公害防治及環境保育工作。(環保署、省、市政府)

(九) 提升國民教育水準，發展技術職業教育，並加強推廣成人教育與職業訓練，以提高人力素質。(教育部、勞委會、省、市政府)

三、均衡人口分布

(一) 依據「臺灣地區綜合開發計畫」協調訂定全國性重大建設及區域公共設施建設實施方案，據以推動實施。(經建會)

(二) 依據各區域計畫，協調訂定區域建設指導方案，據以推動實施。(內政部、省政府)

(三) 推動縣市綜合發展計畫之規劃與計施，並據以策定中程實施計畫，納入年度施政計畫辦理。(內政部、省市、縣政府)

(四) 儘速擬訂臺北都會區計畫，適當調節其發展，新設立大專院校、政府機構、大型醫療設施及工商金融機構等，應予適當分散，臺北都會區內現有之重要院校、機構與設施應鼓勵遷出，並儘可能遷至發展遲緩地區。(經建會、內政部、財政部、經濟部、教育部、衛生署、省、市政府)

(五) 儘速擬訂高雄與台中都會區計畫，強化其金融、行政與資訊服務等管理機能。(經建會、內政部、財政部、經濟部、省、市政府)

(六) 臺北、高雄與台中都會區以外之地方生活圈，應加強其公共設施之設，改善其生活與生產環境，以提高其發展條件，緩和人口外流。(經建會、內政部、農委會、省政府)

(七) 配合地方生活圈之建設，設立醫療衛生、教育文化明社會福利等設施體系，提供適當服務水準，以縮短地區差距。(財政部、內政部、經建會、教育部、衛生署、省政府)

(八) 建立區域內聯絡都會區中心都市與生活圈中心都市間之便捷運輸系統。改善地方生活圈內中心都市與主要市鄉鎮監捷運系統，加強大眾運輸，以促進地方生活圈之發展，減緩人口外流。(交通部、經建會、省、市政府)

(九) 研訂農村發展計畫以改善農村聚落之生活與生產環境。辦理農宅更新、公共設施等硬體建設並加強生產、福利、文化建設等軟體建設。(農委會、內政部、省政府)

四、推行人口教育

(一) 教育部人口教育委員會應定期召開會議，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、教學及教師在職訓練，並督導省市教育行政機關貫徹推行人口教育。(教育部)

(二) 對左列對象加強辦理人口教育工作：

- 1.各級學校學生。
- 2.公司及工廠員工。
- 3.農漁民。
- 4.國軍官兵、學員及後備軍人。
- 5.各級政府機關員工。

(內政部、勞委會、教育部、國防部、經濟部、人事行政局、衛生署、省、市政府)

(三) 加強左列人口教育重點：

- 1.人口政策之宣導。
- 2.對於人口問題的正確認識。
- 3.防止早婚及未婚生育之有關知識。

- 4.鼓勵延長生育間隔。
- 5.生殖與優生、幸福家庭與家庭計畫等相關知識。
- 6.敬老尊賢奉養雙親的固有倫理。

(內政部、勞委會、教育部、國防部、經濟部、人事行政局、衛生署、省、市政府)

(四) 以左列方法推行人口教育：

- 1.研訂人口政策宣導資料。
- 2.廣為利用大眾傳播媒體。
- 3.通過左列團體或集會廣為宣導。
 - (1)青年活動指導機構及民間社團。
 - (2)村里民大會。
 - (3)各級政府機關及公營專業單位之集會或訓練。
 - (4)國軍軍事學校及部隊教育訓練。
- 4.將人口教育教材納入各級學校有關課程。

(內政部、勞委會、教育部、國防部、經濟部、人事行政局、新聞局、衛生署、省、市政府)

參、配合措施

一、強化人口政策之決策組織，並加強各級政府推行人口政策之效能。

- (一) 內政部人口政策委員會協調各執行機關就其主管範圍負責執行人口政策。(內政部)
- (二) 各省(市)縣(市)政府之人口政策執行小組負責協調並切實執行人口政策。(省、市政府)

二、加強人口問題與因應措施之研究與分析。

- (一) 研究國內人口之出生、死亡、移動，以便研擬合理的人口成長及分布政策與措施。(內政部、經建會、衛生署)
- (二) 蒐集世界各國推行人口政策之法律、規章，以為將來制定人口政策之參考。(內政部)
- (三) 蒐集國內外有關人口問題之著述，加以整理研究分析，以為決策之參考。(內政部)
- (四) 加強人口資料確度評估與調整方法之研究，以提供確實可靠之人口資料。(內政部、經建會)
- (五) 加強與國際人口研究機構進行學術交流與合作。(內政部、衛生署)
- (六) 選派從事人口政策研究及實務工作人員，參加國際間有關人口問題之研習，並收集有關人口政策的研究、制度及推行等資料，供為國內之參考。(內政部、衛生署)

三、籌設國家人口與保健研究所。(內政部、衛生署)

肆、實施步驟及考核

- 一、本方案各項措施由各執行機關擬定年度施政計畫、中、長程計畫，編列預算、員額貫徹執行。
- 二、人口政策措施在擬議階段應充分溝通各機關意見，並由其權責主管機關評估其可行性及其預期之效果。
- 三、經決議實施之措施，由負責執行機關擬定執行方案，釐訂進度切實執行。
- 四、本方案之實施，列入行政院管制考核，由各執行機關按規定提出執行情形與檢討報告。

中華民國 81 年 10 月 23 日行政院臺(八十一)內字第 35776 號函修正

壹、推行目標

- 一、實施人口教育，並推行家庭計畫，期使人口淨繁殖率達到替換水準，以維持人口合理成長。
- 二、健全社會福利制度，實施優生保健，改善國民營養，提升國民教育水準，發展國民體育，重視文化、倫理、道德及加強心理衛生與職業訓練，並落實公害防治及生活環境保育，以提高人口素質。
- 三、依據人口與產業活動合理分布之目標及策略，實施國家建設六年計畫、區域計畫及都市計畫，並配合上述計畫之規劃單元訂定限制或鼓勵之空間均衡發展法令，以縮短區域間、城鄉間之發展差距，均衡人口分布。

貳、工作項目

一、維持人口合理成長

- (一) 推行家庭計畫工作，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生服務指導對象。(衛生署、省、市政府)
- (二) 寬籌經費，補助或減免民眾接受人工流產、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之範圍。(銓敘部、內政部、勞委會、衛生署、省、市政府)
- (三) 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。(國防部、經濟部、教育部、衛生署、內政部、勞委會、省、市政府)
- (四) 加強督導僱用員工三百人以上或從事特別危害健康作業員工一百人以上之廠礦事業單位，應依規定對勞工提家庭計畫服務工作，其用品或設施不足者，應商地衛生醫療機構提供必要之服務，其紀錄應予保存由請當主管機關定期檢查，並列為勞工檢查機構檢查項目之一。(勞委會、經濟部、衛生署、省、市政府)
- (五) 配合人口政策，建議檢討修正左列事項之法規。
 - (1) 軍公教人員男子未滿二十五歲或女子未滿二十二歲者，不得申請結婚補助。(國防部、人事行政局、省、市政府)
 - (2) 軍公教人員生育之第三個以上子女不予生育補助及教育補助。(國防部、人事行政局、省、市政府)
 - (3) 各機關興建國民住宅配售時申請人之最低年齡，男子不得低於二十五歲，女子不得低於二十二歲。(內政部、國防部、省、市政府)

二、提高人口素質

(一) 健全社會福利制度

1. 加強辦理兒童福利措施、兒童心理衛生、兒童犯罪預防及特殊兒童之輔導與重建工作。(教育部、內政部、衛生署、省、市政府)
2. 加強辦理少年福利措施，增設或鼓勵私人辦理少年福利機構，以健全少年身心發展。(內政部、省、市政府)
3. 推行親職教育，加重父母教養子女之責任，強化家庭倫理觀念，促進社會和諧。(教育部、內政部、省、市政府)
4. 加強辦理老人福利措施，輔導並協助有老人共同生活之家庭。(內政部、省、市政府)
5. 加強老人醫療保健工作，建立長期照護與復健醫療體系，並增設或獎勵民間團體辦理老人安養中心及休養中心以維護老人身心健康。(內政部、衛生署、省、市政府)
6. 加強辦理全民保健工作，充實基層保健醫療設施，提高醫療服務水準，照顧大眾健康。(衛生署、教育部、勞委會、省、市政府)
7. 擴大舉辦社會救助事業，並鼓勵宗教、慈善團體或企業界參與。(內政部、省、市政府)
8. 辦理殘障者福利措施，設立殘障福利機構，加強輔導殘障者就業及調適其工作，以維護殘障者之生活，並扶助其自立更生。(內政部、勞委會、省、市政府)
9. 加強辦理婦女福利措施，保障婦女權益與安全，以促進社會平等及維護婦女身心健康。(內政部、勞委會、衛生署、省、市政府)

(二) 實施優生保健

1. 為增進國民健康與家庭幸福，應辦理左列各項：

- (1) 健康或婚前檢查。
- (2) 生育調節服務及指導。
- (3) 孕前、產前、產期、產後衛生保健服務及指導。
- (4) 嬰幼兒健康服務及親職教育。(教育部、衛生署、省、市政府)
2. 補助或減免民眾接受優生保健服務費用，並將有關優生或婚前健康檢查、臨床遺傳諮詢、產前遺傳診斷，酌予納入政府所辦理之各項保險業務醫療給付範圍。(銓敘部、內政部、勞委會、國防部、衛生署、省、市政府)
3. 適時檢討「優生保健法」及其相關法規。(內政部、衛生署、省、市政府)
4. 建立優生保健醫療服務網，積極培訓優生保健專業人員，包括臨床遺傳醫師、遺傳諮詢員、細胞、生化及分子遺傳學檢驗人員等。(衛生署、教育部、省、市政府)

(三) 改善國民營養及飲食衛生，增進國民健康

1. 宣導正確之營養及飲食衛生觀念與常識，改善飲食習慣。(衛生署、省、市政府)
2. 繼續辦理學童午餐。(教育部、衛生署、省、市政府)
3. 對於低收入營養不良之老人、孕婦、嬰幼兒免費提供營養品。(衛生署、內政部、省、市政府)

4.加強食品衛生檢驗及督導管理餐飲業者，維護消費者健康。(經濟部、教育部、衛生署、環保署、省、市政府)

(四) 加強辦理學童健康檢查及健康管理，以促進學童健康。(教育部、衛生署、省、市政府)

(五) 擴充體育設施，發展國民體育。(教育部、省、市政府)

(六) 在省(市)立綜合醫院或精神醫療院內增設社區心理衛生單位，並於基層衛生單位指定心理衛生專責人員，推展社區心理衛生工作，以維護民眾心理健康。(衛生署、省、市政府)

(七) 加強衛生教育，養成民眾正確的衛生習慣，以維護身心健康。(衛生署、省、市政府)

(八) 加強公害防治、文化資產維護及自然保育，落實環境影響評估工作。(環保署、文建會、內政部、省、市政府)

(九) 提升國民教育水準，並加強推廣成人教育與職業訓練，以提高人力素質。(教育部、勞委會、省、市政府)

(十) 加強社會教育、推展國民禮儀及強化倫理道德。(文建會、教育部、內政部、省、市政府)

(十一) 加強文化建設，提升國民文化水準，以提高人口素質。(文建會、內政部、教育部、省、市政府)

(十二) 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業訓練，以增進社會人力之充分運用。(內政部、勞委會、省、市政府)

三、均衡人口分布

(一) 依據「國家建設六年計畫」協調訂定重大建設及區域公共設施建設實施方案，據以推動實施。(經建會、內政部、交通部、經濟部、農委會、環保署、省、市政府)

(二) 依據區域計畫，協調訂定縣市綜合發展計畫，策訂中程實施計畫，納入年度施政計畫辦理。(內政部、省市、縣市政府)

(三) 對於人口過度集中之都會區應適當調節其發展，新設之大專院校、政府機構、大型醫療設施及工商金融機構等，應予適當分散。(經建會、內政部、財政部、經濟部、教育部、衛生署、省、市政府)

(四) 都會區以外之地方生活圈，應加強其公共設施之建設，改善其生活與生活環境，以提高其發展條件，減緩人口外流。(經建會、內政部、農委會、省政府)

(五) 加強地方生活圈之公共設施建設，開發適當產業，提供就業機會，建立醫療衛生、教育文化與社會福利等設施體系，提高服務水準，以縮短地區差距。(經濟部、內政部、經建會、教育部、衛生署、文建會、省政府)

(六) 建立區域內聯絡都會區中心都市與生活圈中心都市間之便捷運輸系統，以加強大眾運輸，促進生活圈之發展，減緩人口外流。(交通部、經建會、省、市政府)

(七) 積極推動新市鎮、新社區開發，促進區域均衡發展，改善都市生活環境品質。(內政部、省、市政府)

(八) 研訂農村發展計畫，辦理農宅更新、公共設施等硬體建設，並加強生產、福利、文化建設等軟體建設，以改善農村之生活與生產環境及增加農家所得。(農委會、內政部、文建會、省政府)

(九) 配合相關法律，研訂大陸地區、港澳地區及僑居國外地區人民來台居留、工作或定居之規定，以因應兩岸、港澳地區及僑居國外地區人民之移動趨勢。(內政部、陸委會、僑委會、勞委會)

(十) 依據勞力供需狀況、產業發展政策及人口成長趨勢，訂定聘僱外國人之人數，並妥善輔導管理，避免影響人口成長及素質。(勞委會、內政部)

(十一) 研訂移民法規及成立移民專責機構，規範移民、入出境管理、證照查驗及外僑管理等事宜。(內政部、僑委會、外交部)

四、推行人口教育

(一) 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、教學及教師在職訓練，並貫徹推行學生人口教育。(教育部、省、市政府)

(二) 對左列對象加強辦理人口教育工作：

1.各級學校學生。

2.工商企業員工。

- 3.農漁民。
- 4.國軍官兵、學員及後備軍人。
- 5.各級政府機關員工。(內政部、勞委會、農委會、教育部、國防部、經濟部、人事行政局、衛生署、省、市政府)

(三) 加強左列人口教育重點：

- 1.人口政策之宣導。
- 2.對於人口問題與人口觀念的正確認識。
- 3.防止早婚及未婚生育之有關知識。
- 4.提倡適齡結婚、適當間隔生育。
- 5.生殖與優生、幸福家庭與家庭計畫等相關知識。
- 6.敬老尊賢奉養雙親的固有倫理。

(內政部、勞委會、教育部、國防部、經濟部、人事行政局、衛生署、省、市政府)

(四) 以左列方法推行人口教育：

- 1.研訂人口政策宣導資料。
- 2.廣為利用大眾傳播媒體。
- 3.透過左列團體或集會廣為宣導。

- (1)青年活動指導機構及民間社團。
 - (2)村里民大會。
 - (3)各級政府機關及公營事業單位之集會或訓練。
 - (4)國軍軍事學校及部隊教育訓練。
- 4.將人口教育教材納入各級學校有關課程。

(內政部、勞委會、教育部、國防部、經濟部、人事行政局、新聞局、衛生署、省、市政府)

參、配合措施

一、強化人口政策之決策組織，並加強各級政府推行人口政策之效能。

- (一)內政部人口政策委員會協調各執行機關就其主管範圍負責執行人口政策。(內政部)
- (二)各省(市)縣(市)政府之人口政策執行小組負責協調並切實執行人口政策。(省、市政府)

二、加強人口問題與因應措施之研究與分析

- (一)研究國內人口之出生、死亡、移動，以便研擬合理的人口成長及分布政策與措施。(內政部、經建會、衛生署)
- (二)蒐集世界各國推行人口政策之法律、規章，以為將來修訂人口政策之參考。(內政部)
- (三)蒐集國內外有關人口問題之著述，加以整理研究分析，以為決策之參考。(內政部)
- (四)加強人口資料確度評估與調整方法之研究，以提供確實可靠之人口資料。(經建會、內政部、行政院主計處)
- (五)加強與國際人口研究機構進行學術交流與合作。(內政部、衛生署)
- (六)選派從事人口政策研究及實務工作人員，參加國際間有關人口問題之研習，並收集有關人口政策的研究、制度及推行等資料，供為國內之參考。(內政部、衛生署)

三、籌設國家人口與保健研究所。(內政部、衛生署)

肆、實施步驟及考核

- 一、本方案各項措施由各執行機關擬定年度施政計畫、中、長程計畫，編列預算、員額貫徹執行。
- 二、人口政策措施在擬議階段應充分溝通各機關意見，並由其權責主管機關評估其可行性及其預期之效果。
- 三、經決議實施之措施，由負責執行機關擬定執行方案，釐訂進度切實執行。
- 四、本方案之實施，列入行政院管制考核，由各執行機關按規定提出執行情形與檢討報告。

中華民國 101 年 3 月 6 日行政院臺法字第 1010009233 號函停止適用

附錄三 臺灣地區家庭計畫實施辦法

中華民國 57 年 5 月 17 日行政院公布

- 第一條 為增進國民健康，提高家庭生活水準，特訂定台灣地區家庭計畫實施辦法（以下簡稱本辦法）。
- 第二條 本辦法實施目標，在使台灣地區人口之在自然增加率能為合理之成長。
- 第三條 國民得依其自願，利用預防之方法施行節育。
- 第四條 有配偶之婦女就左列事項，向公立衛生醫療機構請求檢查及指導者，得減免其費用。
- 一、受孕及產前檢查。
 - 二、婦幼衛生保健常識之指導。
 - 三、受孕調節之指導。
 - 四、懷孕常識之指導。
- 第五條 已生養子女三人以上者，依其志願得向公立衛生醫療機構請求施行避孕，其家境困難者，得減免其費用。
- 第六條 家庭計畫之行政主管機關，在中央為內政部，在省（市）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。家庭計畫之承辦醫療機構，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院所。
- 第七條 為推行家庭計畫，縣（市）以上行政主管機關，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 家庭計畫各級行政主管機關，應視業務需要，舉辦有關短期講習或訓練。
- 第九條 為期家庭計畫順利進行，家庭計畫各級行政主管機關，應適時舉辦宣傳。
- 第十條 家庭計畫各級行政主管機關及公立之承辦醫療機構，應按照年度工作計畫，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 本辦法自公布之日施行。

行政院令中華民國六十年八月十七日台六十內字地七七三二號

- 第六條 家庭計畫之行政主管機關在中央為行政按衛生署，在省（市）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。家庭計畫之承辦醫療機構，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院所。

中華民國七十三年十二月二十九日衛署保字第 509048 號令廢止「臺灣地區家庭計畫實施辦法」

臺灣地區家庭計畫實施辦法臺灣省施行細則

臺灣省政府令中華民國 58 年 5 月 14 府衛人字第二七二〇五號

- 第一條 本細則依臺灣地區家庭計畫實施辦法第十一條之規定訂定之。
- 第二條 本辦法按第二條所定人口合理成長之年自然增加率，本省暫以百分之二為目標，分年訂定推行。
- 第三條 本辦法第三條所稱預防方法由臺灣省政府（以下簡稱本府）聘請專家、學者審慎研究妥為規定。
- 第四條 本辦法第四條及第五條所定之婦女，向公立衛生醫療機關請求檢查，生育指導及施行避孕，得減免其費用，其對象及減免費用規定如左：
- 一 登記有案之貧民免費。
 - 二 有子女三人以上者免費。
 - 三 其餘婦女得酌收成本費用。
- 第五條 各級家庭計畫主管機關應將家庭計畫列入施政計畫，優先辦理之。
- 第六條 各級家庭計畫工作人員均應施以職前或在職訓練，醫師及縣（市）級工作人員之訓練工作由本府衛生處辦理，鄉鎮縣轄市級護產及承辦人員之訓練由縣（市）衛生局辦理，訓

練時間最多以不超過兩週為限。

第七條 縣市級家庭計畫業務之進度工作方式方法推行技術改進及成果等項目之輔導考核由本府衛生處辦理，鄉鎮縣轄市級由縣（市）衛生局辦理。

第八條 家庭計畫衛生教育資料及教材之設計、提供及家庭計畫業務之研究調查由本府衛生處辦理。

第九條 各級政府機關應協助主管機關推行家庭計畫，其應辦事項規定如左：

- 一 戶政單位應隨時提供有關人口資料。
- 二 財政及主計單位應協助籌措推行家庭計畫之經費，並由衛生處洽請有關機構補助。
- 三 建設單位應督促各公營事業機構及私人廠商積極為其員工眷屬推行家庭計畫。
- 四 教育單位應督促各級學校教師隨時將有關人口問題及家庭計畫之正確觀念傳授學生。
- 五 農林單位應督促各級農會積極輔導農民推行家庭計畫。
- 六 社會單位應督促各人民團體配合推行家庭計畫。
- 七 新聞單位應協助辦理有關家庭計畫工作之大眾傳播宣傳工作。

第十條 各級政府辦理家庭計畫所需藥品器材及交通工具等由本府衛生處統籌申購分配。

第十一條 本細則自公佈日施行。

臺灣地區家庭計畫實施辦法臺北市施行細則

臺北市府令中華民國 60 年 4 月 13 府秘法字第一三五二一號

第一條 本細則依臺灣地區家庭計畫實施辦法第十一條規定訂定之。

第二條 本辦法第二條所定人口之年自然增加率台北市以百分之二以下為目標。

第三條 本辦法第三條所稱預防方法之種類如左：

- 一、子宮內裝置避孕法。
- 二、口服避孕法。
- 三、防精子入陰道法。
- 四、陰道內精子殺滅法。
- 五、子宮口密蓋法。
- 六、精子沖滌法。
- 七、安全期計算法。
- 八、其他預防方法。

前項各種方法尚需要生育調節之國民向市立醫療機構或政府立案辦理家庭計畫之團體及政府認可之私立婦產科醫院，請求醫師指導選擇之。

第四條 有配偶之婦女向市立醫療機構請求檢查，指導及施行避孕者，依左列規定減免其費用：

- 一、免費：
 - （一）產前檢查。
 - （二）產後檢查。
 - （三）婦幼衛生保健常識之指導。
 - （四）受孕調整之指導。
 - （五）懷孕常識之指導。
 - （六）有子女三人以上生育之調節。
 - （七）登記有案之貧民生育調節。
- 二、酌收成本材料費
 - （一）有子女一、二人因健康或經濟原因需要生育調節者。
 - （二）受孕檢查
 - （三）結婚五年以上未生育子女而患有不孕病之男女。

第五條 承辦家庭計畫之衛生醫療機構應將家庭計畫列入中心業務分別按照各種方法所定單位標準實施定期考核。

第六條 本辦法第八條所稱有關短期講習或訓練之對象規定如左：

- 一、家庭計畫工作人員均應受職前訓練。
- 二、參與家庭計畫之醫師均予短期講習或訓練。

- 第七條 臺北市政府有關局處應協助推行家庭計畫其應辦事項由衛生局協調辦理之。
- 第八條 家庭計畫經費由衛生局按年度工作計畫統籌編列。
- 第九條 本細則自公布日施行。

附錄四 內政部人口政策宣導實施計畫

內政部 75 年 5 月 27 日臺（75）內口字第 398112 號函訂定
內政部 81 年 9 月 10 日臺（81）內口字第 8183230 號函修正
內政部 82 年 9 月 18 日臺（82）內口字第 8283884 號函修正
內政部 89 年 8 月 28 日臺（89）內口字第 8965509 號函修正
內政部 98 年 10 月 30 日臺（98）內口字第 0980205081 號函修正
內政部 102 年 3 月 14 日臺（102）內戶字第 1020125120 號函修正

一、計畫依據：

- (一)貫徹執行中華民國人口政策綱領。
- (二)內政部人口政策委員會第十二次委員會議決議。

二、計畫宗旨：

為使國人對人口政策與人口問題有正確的認識，強化國民對家庭、社會及國家的責任感，以貫徹人口政策目標，促進經濟發展，增進社會福祉。

三、辦理機關：

- (一)主辦機關：內政部。
- (二)協辦機關：教育部、經濟部（工業局）、文化部、行政院衛生署。
- (三)承辦機關：各直轄市、縣（市）政府。

四、實施方式：

以民眾、機關、團體、學校、職場員工等為對象，並於下列期間辦理。

- (一)平時宣導：每年一月至十月及十二月。

- (二)人口政策宣導月：每年十一月。

各直轄市、縣（市）政府依轄區特性及實施對象之需要，應於當年度一月底前，訂定當年度人口政策宣導實施計畫，送內政部備查，據以施行。

五、權責劃分：

- (一)內政部統籌、策劃、督導本計畫之執行。
- (二)教育部、行政院衛生署督導各級教育、衛生機關（單位）辦理宣導事宜。
- (三)經濟部工業局督導各級工業會配合辦理本宣導工作。
- (四)文化部協調各傳播機構，利用大眾傳播媒體擴大人口政策之宣導。
- (五)各直轄市、縣（市）政府依下列各項負責策劃督導並執行本宣導工作：
 - 1.督促教育局所屬各級學校實施人口教育宣導。
 - 2.督促社會局所屬人民團體、工商團體推行人口政策之宣導。
 - 3.督促衛生局加強推展人口政策之宣導。
 - 4.協調各工業會對工廠加強推行人口政策之宣導。
 - 5.督促建設局、民政局、財政局、農業局、新聞處（室）、警察局等，配合推展人口政策之宣導。

六、經費：

辦理機關自行編列經費支應。

七、考核與成效檢討：

各直轄市、縣（市）政府應將人口政策宣導列為重點業務，實施督導考核，並辦理獎懲。

附錄五 教育部中央與縣市輔導團設置規定

教育部中央課程與教學輔導諮詢教師團隊設置及運作要點

中華民國 97 年 5 月 19 日臺國(二)字第 0970080002C 號令

一、教育部(以下簡稱本部)為建構中央課程與教學輔導體系，協助國民教育階段課程與教學政策之推展，輔導直轄市、縣(市)(以下簡稱縣市)國民教育輔導團(以下簡稱縣市輔導團)發揮功能，有效提昇國民教育品質，特設中央課程與教學輔導諮詢教師團隊(以下簡稱中央輔導團)，並訂定本要點。

二、中央輔導團工作目標及工作項目規定如下：

(一)工作目標：

1. 協助落實課程及教學政策，以達成政策目標。
2. 促進教師專業發展，提高教師專業知能。
3. 精進教師課堂教學，提升學生學習品質。
4. 建構理論與實務相結合之課程發展模式及三級教學輔導體系。

(二)工作項目：

1. 宣導本部課程及教學相關政策，輔導縣市落實辦理。
2. 協助本部相關組織之運作，作為理論及實務之對話平臺。
3. 協助本部推動縣市課程發展、實施及評鑑。
4. 結合本部國民中小學九年一貫課程推動工作課程與教學輔導組各學習領域輔導群(以下簡稱輔導群)，強化縣市輔導團之運作及輔導策略之提升。
5. 結合或統籌所屬學習領域輔導資源，成為支援教師教學及專業發展之有效系統。
6. 結合本部組織，建置教學資源網站，進行課程設計及教材教法研究，提供教師教學資源、經驗分享、教學諮詢及意見交流之平臺。

三、中央輔導團採任務編組，其組織規定如下：

(一)置團長、副團長、執行秘書及副執行秘書各一人，推展團務。

(二)依課程性質分別置下列學習領域或組別：語文學習領域國語文組、語文學習領域本土語言組、語文學習領域英語組、健康與體育學習領域、數學學習領域、生活課程、社會學習領域、藝術與人文學習領域、自然與生活科技學習領域及綜合活動學習領域。

(三)各學習領域或組別輔導諮詢教師人數，除語文學習領域國語文組、英語組、數學學習領域、健康與體育學習領域八人、生活課程五人外，其餘各學習領域或組別各九人。

(四)本部得依政策推動需要，指定各學習領域組長、副組長人選，帶領各學習領域或組別之團務運作。

四、中央輔導團運作方式如下：

- (一)參加本部每學年開學前召開之期初團務會議及培訓課程。
- (二)依本部課程及教學政策，按學習領域或組別，訂定年度工作計畫。
- (三)依前款計畫採部分時間方式至縣市輔導團服務，每學年應協同各輔導群到六個至八個縣市，傳達課程政策，並適時反映縣市推行課程政策之困難，研提困難解決之策略，協助本部辦理各項課程發展及精進教學之相關事宜。
- (四)為利團務運作及聯繫協調，各學習領域或組別均得自行召開小組會議，並視需要邀請輔導群、本部相關人員列席。
- (五)到團輔導時，應以相互研究、交換意見、分享心得及共同參與等多種方式進行，並以適宜之輔導態度建立良好人際關係，增進輔導效果，及推展學習型組織之概念，引導省思，加速教育改革之進行。
- (六)結合縣市輔導團、社會資源，成為支援教師教學與專業發展之有效系統，並協助於國民教育社群網經營各學習領域或組別工作坊，提供教師教學資源、經驗分享、教學諮詢及意見交流之平臺，促進教師專業發展、建立學習社群。
- (七)於每學年度期中及期末團務會議，按各學習領域組別提出工作成果報告(含前言、輔導狀況、面臨困境、解決策略、結語及附錄-紀錄表)，並報本部備查。

五、中央輔導團輔導諮詢教師遴選、聘任及培訓規定如下：

- (一)輔導諮詢教師應為國中小現職合格教師，並具備五年以上合格教師之教學服務年資，以及三年以上縣市輔導團兼任輔導員資歷、二年以上縣市輔導團專任輔導員資歷或一年以上輔導諮詢教師資歷之資格。具備特殊資歷或條件者，服務年資資格得酌予縮短。
- (二)由各縣市、輔導群及現任輔導諮詢教師自現任或曾任國民教育輔導團之團員擇優推薦，由本部公開遴選後聘任之，其遴選簡章由本部另定之。
- (三)由本部依遴選結果聘任輔導諮詢教師，並頒發聘書。每次聘期以一學年為原則，本部得視各輔導諮詢教師之表現情形予以續聘，每次續聘之聘期為一學年。
- (四)輔導諮詢教師之培訓課程，由本部會同國家教育研究院籌備處規劃，並由國家教育研究院籌備處負責辦理。每學年培訓以二週為原則，辦理時間以寒暑假為優先，並視需要不定期召開研討會或舉辦研習會。

六、中央輔導團輔導諮詢教師權利義務：

- (一)輔導諮詢教師經錄取後，應依規定參加培訓研習及相關團務，並給予公假。因故無法出席或參與團務，應依規定辦理請假事宜。
- (二)擔任輔導諮詢教師期間，每週減授課十二節；兼任組長者、副組長者，每週減授課十八節，減授課所需代課鐘點費，由本部專款補助，所屬學校得彈性運用其所餘減授課之代課鐘點費。但輔導諮詢教師以維持每週在校授課二節以上為原則，兼任組長者所屬學校課務安排有特殊需求者，得報經本部同意後，改以聘任長期代理教師方式處理課務事宜。

- (三)輔導諮詢教師以不兼任導師職務為原則，星期四、星期五均予公假不排課，以至縣市交流服務、參與本部相關會議及團務工作。
- (四)輔導諮詢教師任職期間，得配置筆記型電腦，以利教材教法研發、網路平臺溝通互動及各項團務運作，任滿離職應繳回。
- (五)為鼓勵優秀教師擔任輔導諮詢教師，縣市於辦理各級學校校長、主任或其他教育人員甄選、遷調時，其曾擔任輔導諮詢教師之年資，得比照學校兼行政職務之教師採計積分或酌予加分，其基準由各縣市自行訂定或納入相關規定。
- (六)輔導諮詢教師工作績效優良者，由本部於年度結束時，函請所屬直轄市、縣(市)從優給予獎勵；有特殊貢獻者，於年度中亦得辦理獎勵。

七、中央輔導團運作及相關經費：

- (一)本部補助輔導諮詢教師之所屬學校，按輔導諮詢教師人數計算，每人新臺幣五萬元，用於充實該校該學習領域之圖書、教學、資訊設備。
- (二)輔導諮詢教師減授課所需代理代課費，由教育部專款補助經費支應。
- (三)輔導諮詢教師參與各輔導群運作及各項工作，所需經費由輔導群年度經費項下支應；參與由本部召集之期初、期中、期末團務會議、個別領域或組別小組會議及其他課程與教學諮詢專案會議等，所需差旅及相關費用由本部經費支應。
- (四)輔導諮詢教師得視自身負擔情形，個別擔任各縣市教師研習活動講師，並由邀請之縣市支給差旅費、鐘點費。

八、中央輔導團之考核：

- (一)本部得邀集各輔導群就輔導諮詢教師服務表現進行考核，表現良好者得優先留任續聘。
- (二)輔導諮詢教師任職期間之表現績效，由本部提供其服務縣市轉請所屬服務學校，納入年終考核重要參考依據。

九、其他注意事項：

- (一)輔導諮詢教師同時擔任各輔導群之常務委員；組長同時擔任各輔導群之副召集人。
- (二)組長或副組長應代表出席本部國民中小學九年一貫課程推動工作諮詢會議，適時反映各縣市推行課程政策之困難，以研提困難解決之策略，並協助本部辦理各項課程與教學之相關事宜。

直轄市及縣(市)國民教育輔導團組織及運作參考原則

97.02.05 臺國(二)字第 0970017011 號函

103.05.28 臺教國署國字第 1030058001 號函

- 一、教育部國民及學前教育署(以下簡稱本署)為建構與完善地方課程發展與教學輔導體系，輔導各直轄市、縣(市)(以下簡稱縣市)國民小學及國民中學國民教育輔導團(以下簡稱輔導

團)健全發展，協助各縣市課程發展及教學輔導，落實傳達課程政策，以有效提昇國民教育品質，提供本參考原則，做為縣市輔導團設置與運作參酌。

二、輔導團之工作目標如下：

- (一)協助落實課程與教學政策，以達成政策目標。
- (二)研究發展創新教學方法，提升國民教育品質。
- (三)建立各學習領域教材資源，豐富教師教學內容。
- (四)輔導教師積極研究進修，鼓勵創新，發揮教育功能。
- (五)激勵教師服務熱忱，解答教學疑惑，增進教學效果。

三、輔導團採任務編組，其組織如下：

- (一)置團長、副團長各一人，分別由直轄市政府教育局、縣(市)政府(以下簡稱教育局(處))之局(處)長、副局(處)長或指派具課程、教學專長之人員兼任。
- (二)視需要得置執行秘書一人，由團長指定專人擔任或兼任。
- (三)視需要得置輔導委員若干人，由教育局(處)督學、科(課)長擔任。
- (四)置國民小學及國民中學課程督學至少各一人，由團長指派具備課程專業領導能力之教育人員擔任。
- (五)置幹事二人至四人，得由國民小學及國民中學教師擔任。
- (六)輔導團應依課程綱要學習領域及重大教育議題，下設各類輔導小組，國民小學及國民中學得合併或分別設置，分別置下列人員：
 - 1. 置召集人一人，由國民小學或國民中學校長擔任；並視需要得設副召集人若干人，以具領域專長者為優先。
 - 2. 置輔導員若干人，遴選教學優良之國民小學及國民中學教師擔任。
 - 3. 視需要得聘請學者專家擔任顧問，以及曾任輔導團之退休人員擔任榮譽輔導員。

四、輔導團之運作方式如下：

- (一)教育局(處)每學年開學前召開團務會議，訂定工作計畫。
- (二)輔導團之輔導方式如下：
 - 1. 團體輔導：專題演講、分區研討、教學演示、成長團體、通訊輔導、參觀活動、實作研習及教學研究心得分享等。
 - 2. 個別輔導：教學輔導、教學診斷與演示、諮詢輔導及問題座談等。
 - 3. 專案研究：輔導員除本身進行教育相關研究外，並輔導學校進行教學研究。
- (三)定期到校服務，傳達課程政策，並適時反映學校推行課程政策之困難，以研提困難解決之策略，且協助教育局(處)辦理各項課程發展與精進教學之相關事宜。
- (四)到校輔導時，應以相互研究、交換意見、分享心得及共同參與等多種方式進行，以適宜之輔導態度建立良好互動關係，俾增進輔導效果，並於輔導時推展學習型組織之概念，以引導省思，加速教育改革之進行。

- (五)定期辦理教學心得發表及相關教學研討會議，出版教師優良研究作品專輯，並發掘學校教學優良教師，推廣其優良教學方法或事蹟。
- (六)結合輔導團及所屬學校、社會資源，成為支援教師教學與專業發展之有效系統，並建置教學資源網站，進行課程設計及教材教法研究，提供教師教學資源、經驗分享、教學諮詢及意見交流之平臺，促進教師專業發展、建立學習社群。
- (七)每學年度結束時，各輔導小組提出工作成果報告(含前言、輔導狀況、面臨困境、解決策略、結語及附錄-紀錄表)，送交教育局(處)參考。

五、輔導人員之遴選、聘任及培訓：

- (一)教育局(處)宜訂有輔導團召集人及輔導員遴選(薦)、聘任及考核辦法，並透過公開之機制辦理之。
- (二)輔導員應研發該領域(議題)教學策略與示例，提供教師參考，其資格以具備三年以上實際教學經驗之現職合格教師為原則。
- (三)各學習領域(含議題)輔導員之遴聘，應依課程綱要內涵，涵蓋該學習領域或議題各類專長人員，並應包括國中與國小教師。其中，合科領域輔導員之遴聘應考量各學科需求，分別遴聘合適比例之輔導員，任一學科不得從缺。
- (四)執行秘書、輔導委員、課程督學、召集人、副召集人、幹事、輔導員等人員，由教育局(處)遴聘，並頒發聘書。每次聘期以一學年為原則，教育局(處)得視各類人員表現情形進行考核予以續聘。
- (五)教育局(處)應建立縣市層級之輔導員專業成長培訓制度，並派員參加本署定期辦理之輔導員專業成長培訓課程，取得「初階輔導員證書」、「進階輔導員證書」及「領導人證書」，以強化輔導員專業知能。

六、課程督學、輔導員、幹事之權利義務：

- (一)課程督學、幹事等人員，得全時公假支援方式從事輔導團工作，所遺課務由所屬學校另聘代理代課教師授課，輔導員得以全時公假或部分時間公假支援方式從事輔導員工作，惟全時公假支援之輔導員仍應維持每週返校授課二至四節；部分時間公假支援之輔導員，以每週固定減授課節數至少二至四節為原則(教育局(處)得採總量管制彈性調整)以參與團務運作。輔導員減課所遺課務均由所屬學校另聘代理代課或兼任教師授課，所需經費由教育局(處)及本署專款補助經費支應。
- (二)為鼓勵優秀教師投入與參與輔導團工作，縣市各級學校校長、主任或其他教育人員甄選、遷調時，其曾擔任課程督學、幹事、輔導員之年資，得比照學校兼行政職務之教師採計積分或酌予加分，其標準由各縣市自行訂定或納入相關辦法。
- (三)課程督學、幹事等人員之休假、休假旅遊補助及不休假獎金等比照學校教師兼行政職務之規定辦理。全時公假支援之輔導員倘依教育局(處)規定寒暑假需到勤者，亦比照上述規定辦理。本項所需經費，得由本署專款補助及教育局(處)或學校相關經費支應。

(四)執行秘書、輔導委員、課程督學、幹事、召集人、副召集人、輔導員等人員工作績效優良者，由教育局(處)於年度結束時，從優獎勵；具特殊貢獻者，於年度中亦得辦理獎勵。

七、教育局(處)宜制定辦法，吸引優秀教育人員加入輔導團，對所屬學校應訂有獎勵措施。

八、教育局(處)宜寬列年度預算支持輔導團運作，並視需要設置輔導團專屬辦公及活動場地，提供輔導團執行輔導任務所需之設備與輔助器具。

九、教育局(處)宜定期召開團務會議，探討課程實施及教學輔導現場問題，並協助解決。

十、為因應區域差異，教育局(處)得參酌本原則訂定各該縣市國民教育輔導團設置及組織運作相關規範。教育局(處)訂定規範時宜考量成員之專業、熱忱與銜接等事宜。

附錄六 相關參考網站

在建置人口教育資料網站時，可參考目前一些成功廣被使用之教材網站的架構與作法，在此列舉出金融基礎教育教材知識庫網站、全國法規資料庫、勞動教育之網站以供參考。

一、金融教育—金融基礎教育教材知識庫網站

為因應金融市場變動快速，金管會為提升全民金融知識進行一系列推動金融教育等宣導方式。涵蓋製作短片、辦理教師研習營、舉辦研討會以及運用網路管道讓全民輕鬆認識保險，普及金融知識。其中，金融基礎教育教材-知識庫網站（<http://krm.ib.gov.tw/bin/home.php>）屬金融監督管理委員會版權所有，主要是由其保險局負責建置及管理，相關網站內容敘述細節如下。

網站內容可主要分為三大部分，首先是金融基礎教育的紙本教材與活動教具，其兩者內容主要依據學級單位分為國小、國中、高職、高中不同程度，其中又區別教師方面以及學生方面的相關內容，並以成冊的方式來供給不同對象使用，此外，提供歷屆金融基礎教育比賽得獎教案，教案比賽主要是為各教學單位的老師舉辦，老師可用組隊的方式跨校參與，並在比賽中提供方案名稱、教學團隊名稱、教學團隊成員、參賽者學校、方案編修依據、課程設計理念、適用對象、教學節數等等細節資料，最終附上完整的附檔，而網站單位會以上述條件作為考量依據來排名。

第二部分提供 26 部與保險檔案相關的影片，每一部皆有不同的主題內容，影片拍攝主要以真人戲劇演出的方式，而背景則設定為社會職場工作的各類模擬狀況，基本上每部影片大致為 25 分左右的長度。

第三部分為主題式的財金智慧教育教材之戲劇短片內容，包含了風險、保險、投資、金錢價值觀、信用等等主題內容，以真人演出的小短劇來呈現各主題所要傳達的理念內容，影片背景設定為校園中學生在上列主題內遇到的財金方面之困難，影片大約片長 13 分鐘左右。

最後，知識庫網站亦有提供相關之電子書以及其他相關網站之連結，包含認識長期看護與微型保險等議題，相關連結涵蓋保險局全球資訊網、風險管理與保險教育推廣入口以及保險 e 學院主題網等網站。

表 A6-1: 金融知識教育網基本架構

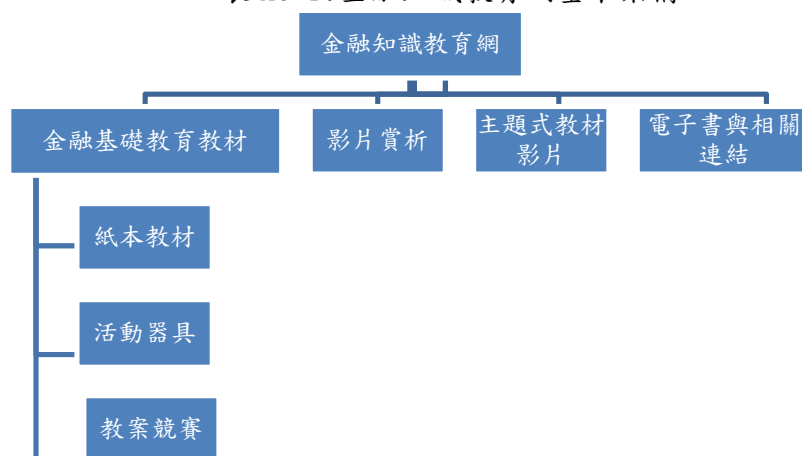




圖 A6-1: 金融知識教育網內容
資料來源：金融知識教育網



圖 A6-2: 金管會辦理教師研習營宣傳海報
資料來源：證券暨期貨市場發展基金會網頁

另外，金管會所建構金融智慧網(<http://moneywise.fsc.gov.tw/Main/Default.aspx>)中的金融教室，亦針對不同教育程度提供相應金融知識，其中也針對孩童設計金融知識探險城，並從玩樂中汲取金融知識。



圖 A6-3: 金融智慧網內容
資料來源：金融智慧網



圖 A6-4: 金融智慧網—金融教室
資料來源：金融智慧網

二、法治教育—全國法規資料庫

為落實法治教育普及化之教學，全國法規資料庫自94學年度起納入高中職公民課程、101學年度起列入國中二年級實施3小時融入式教學，為此，法務部與教育部於94年11月辦理高中職種子教師培訓作業，並製作教學光碟片供學校教師使用。除於各高中職學校安排全國法規資料庫學習課程，更針對高中職學生、教師舉辦競賽活動，使全國法規資料庫兼具法治教育平台之使命。全國法規資料庫網站由法務部全國法規資料庫工作小組維運管理。

全國法規資料庫最大的特色在於，其資料庫就如同法律百科全書，而閱覽者一進到網站就能馬上使用各式各樣的法規搜尋引擎（例如：為服務非法律專業使用者提供「通俗用語輔助查詢」工具），使資訊的查找能進行得相當快速。網站首頁又上方將閱覽者分為一般民眾以及青少年兩群。兩個版本的差別在於青少年版的首頁有由「法律時事漫談」、「生活法律」以及「生活全都Law」三個主題所組成的專區。各主題之下是生活上可能碰到的各種法律情境，由專業法律人士撰寫淺顯易懂的文章，內容生動活潑，還可供有需求者直接下載，幫助青少年在學習法律知識的過程中能將所學與生活連結。進入此區便可以直接連結到法務部網站。

在一般民眾版的首頁中，在上方最明顯之處有可關閉式的廣告區塊，輪流播送行政院各項政策宣導。於為民服務區則提供豐富之訴訟輔導、法律常識、司法機關網站及免費的公益性法律諮詢服務等相關扶助訊息。另外，網站免費提供「全國法規資料庫電子報」功能，於每週六主動將該週最新公發布之法務資訊透過電子郵件提供給訂閱者。

除了提供為協助教師撰寫有關全國法規資料庫的教案設計，以更生動活潑方式設計課程內容，設立創意教案區，提供創意教學競賽各組別的得獎作品，每一個教案都有其個別的頁面，包括教案之介紹，以及教案設計之pdf檔案、課程教學PPT檔、教案教師版參考答案、學習單、作業單、回饋單等多項附檔。每一個檔案都可供線上立即下載。進而提高學生參與學習的機會和意願，法務部特別委託財團法人成大研究發展基金會利用主題探索的精神設計教學範例，讓學生運用全國法規資料庫的資訊，透過分析、綜合、評鑑等需要高層次思考能力的活動來探索法律問題，並以生活中真實的問題來引導學生增進對法律常識的了解。

自97年起至102年，「全國法規資料庫」也透過法規競賽的加持，活動參與對象已全面性涵蓋至全國國中、高中職學生及家長參與「法規知識王」網路闖關競賽活動。2013年年底舉辦第六屆全國法規資料庫競賽活動時，有14.1萬參加人次的網站流量高峰。「全國法規資料庫」也透過法規競賽的加持，使民眾逐漸能夠善用此網站解決周遭法律相關疑問。在活動獎勵部分，除了針對各獎項的得獎者，有實質的獎金鼓勵外，更獲得教育部的支持，凡參與本項競賽活動之高中職學生組成績優異前5名者，可納入大學入學推薦甄選加分項目。另自103學年度起，國中學生組參賽成績優異前5名者，亦可作為『十二年國民基本教育 免試入學超額比序「多元學習表現」一競賽項目』之採計項目，希冀未來將可吸引更多國中及高中職學生及其家長上網挑戰法規知識王頭銜。除此，該網站受歡迎度統計迄今，瀏覽人次統計高達237,628,744人次，電子報訂閱人數為145,737人。

表 A6-2：全國法規知識網基本架構

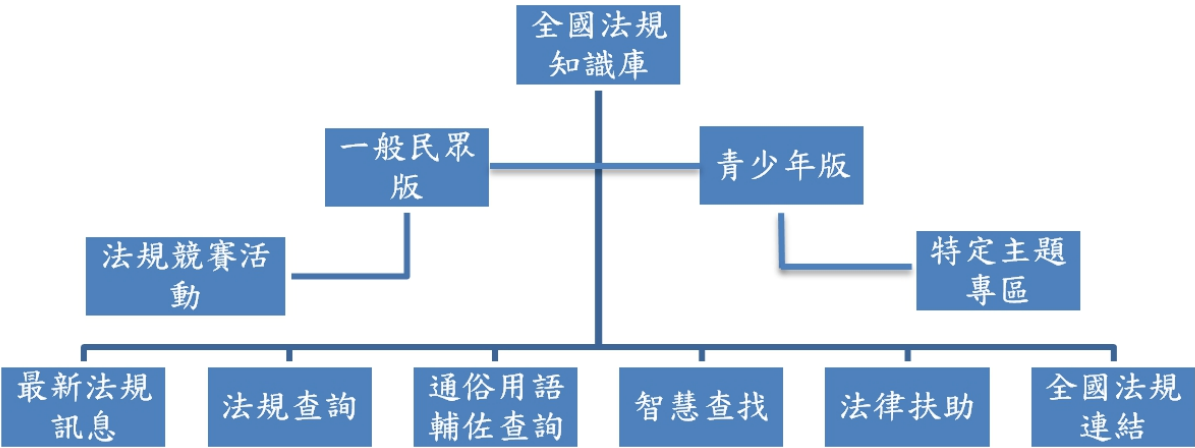


圖 A6-5：全國法規資料庫—青少年版
資料來源：全國法規資料庫網站



圖 A6-7：全國法規資料庫—一般民眾版
資料來源：全國法規資料庫網站



圖 A6-8：104 年第八屆全國法規知識王闖關競賽網頁面
資料來源：104 年第八屆全國法規知識王網頁面

三、勞動教育

有鑒於認知至國內勞動教育觀念上不足，自民國104年起，全國教師工會總聯合會開始推動勞動教育，藉由教育部與地方政府勞工局共同合作去自編教材並提供全國教師免費勞動教材、鼓勵地方勞工局處自編勞動教材、建議教育部開設專門課程或以彈性方式，由老師在個課堂中將相關新聞事件融入教學中。其中，在推動勞動教育法制化為其中特色之一，方式為擴大勞動教育之實施對象；規範辦理勞動教育之時數；規範勞動教育經費之來源；規範高級中學中等以下學校課程應納入勞動教育，每學期應實施一定時數的勞動教育課程，以及大專院校，以落實推動「勞工教育向下扎根，從學校做起」政策。

在運用網路等類宣傳管道中，以高雄市勞工局為例，則將勞動教育內容以及相關研讀資料，議題涵蓋勞動權益與法律、僱傭關係與勞動契約、青少年打工等相關內容，融入高雄數位學園上網飆寒假作業專區（<http://labor.keg.gov.tw/GeneralService/winterstudy.htm>），範圍對象自小學開始至高中（職），藉由闖關遊戲方式學習，培養學生具勞動權力意識，進而具體落實勞動教育。



圖 A6-9:高雄市政府勞工局—勞動教育闖關遊戲

資料來源：高雄市政府勞工局全球資訊網

附錄七 焦點座談會會議摘要

第一場「我國人口教育作法之探討」焦點座談會

日期：2015 年 5 月 29 日

地點：政治大學社會學系研討室 270837

與會專家學者：孫得雄教授、張明正教授、陳肇男教授

1.如何界定（臺灣）人口教育？

陳肇男教授：

關於人口教育的界定，可以分成狹義跟廣義的定義。狹義的定義為：「增進各級學校學生對人口要素、影響人口之社會價值與態度，以及人口對家庭、社會、國家影響因素之瞭解。」廣義的定義為：「增進民眾對前述三項人口教育內容之瞭解，對象包括老人、婦女、企業員工、軍人、學生。」

孫得雄教授：

(1) 談人口教育的定義之前要先談為什麼要做人口教育？目前臺灣人口現象（數量、質量）與社會、經濟等發展無法配合。臺灣目前的人口問題有少子化、即將面臨勞動力不足、老化。要避免人口變成負成長。有些國家刻意要使人口減少，但以中國的例子來說明，一胎化政策讓人口減少成六億後會有三分之一的人口是老人，同樣不能與社會發展配合。

(2) 社會經濟的發展對子女價值觀會有影響。現在家庭的情況也改變很多。

(3) 臺灣人口教育就是要使人口不會負成長，人口結構不要改變，人不要太少。問題是民眾會不會「聽話」（要不要結婚、要不要生小孩），因此，人口教育的重點在於如何教育民眾要有配合政府政策的觀念。若民眾沒有政策上的認知，就只會以自身的利弊做為評估是否生育的依據，不會覺得生育的目的是在於對社會有所貢獻。

(4) 並非只有民眾配合，公司行號也要配合，各政府部門（如教育部、勞動部、經濟部）也要配合；軍隊中新兵訓練時可以教育新兵（因其適逢適婚年齡）；企業員工訓練時也可以加入，例如，教育員工若不生小孩以後企業發展會有困難，此方面，法國企業的產假制度做得很好。

張明正教授：

(1) 整個人口教育的對象很多，針對不同的對象要有不同的手段。過去家庭計畫的模式也是有各種不同的手段，例如針對偏遠地區要用特別設計的方法。

(2) 過去使用過的各種方法都要重新修正，因為我們面臨與過去不同的人口發展、經濟變化、社會動向。

2.本研究的設計規劃應該如何調整方向和內容？

孫得雄教授：

不同群體要用不同的教育方式。以前做人口教育是透過先教育國小老師，再來教育小學生，對於一般民眾可以使用大眾傳播媒體。至於方法就很多，特別是大眾傳播媒體，電視手機為訊息傳達的管道。傳達的訊息內容很重要，要引起資訊接收者的興趣，不是只有內政部要推

行，其他政府部門也要配合。

張明正教授：

- (1) 整個人口教育應是全面性的，對不同的對象應傳達不同的訊息。以前家庭計畫提出的策略都不是只停留在理論層面，而是很確實、可以執行的。
- (2) 電視媒體也有做一些報導，但是報導的時段可以做選擇，因為不同時段會接觸到不同聽眾。日本關於人口情況的媒體報導已使整個日本社會有感覺，日本人口負成長已十幾年了，整個社會都處在緊張的狀態下。
- (3) 要讓整個社會、學校能重視人口教育。當年空中大學十分重視人口教育，但從必修課變成選修的通識課就不會再被重視。
- (4) 要如何使內政部影響到教育部？像是托老的問題可以運用閒置學校教室，但是老人問題屬內政部，但空教室的利用歸屬教育部處置。

陳肇男教授：

- (1) 雖說人口是國安問題，但竟沒有專職的人也沒有專職的預算，看不出解決問題的決心。
- (2) 有一天碰到一個四十幾歲的人談到五三口號，很驚訝他還記得。所以宣傳口號很重要，就算沒有進入教科書也可以使人印象深刻。

3.研究資料蒐集可以擴充涵蓋那些範圍？

孫得雄教授：

以前家庭計畫擁有的資料非常真實，可以檢驗政策輸入的實際輸出為何。臺灣現在卻連人口普查都變成了抽樣調查。要長期照護的人口或弱勢族群都需要普查才能觸及。目前戶籍出生登記跟人口普查完全脫節。現在整個統計資料都是假的，無法分析，國際也不會想要談我們的例子（很丟臉）。蔣介石時代是用戒嚴來做國勢調查。新加坡的 housing project 背後就有很完善的調查，成為國際上常常討論的例子。

調查（survey）的結果要能應用才能有助於政策之推動與檢驗，畢竟要先瞭解民眾的想法才能知道如何矯正想法。小學生的知識為零，教育起來還比較單純。家庭計畫會成功就是因為調查做了很多，有確實瞭解民眾的想法。

政策決定後沒有強迫的執行力則沒有任何用處。例如，預算的審查要審查其計畫書、時間表，全部都要寫清楚。行政這方面一定要從上而下都貫徹執行才能有成效。

第二場「我國人口教育作法之探討」焦點座談會

日期：2015 年 10 月 26 日

地點：政治大學社會學系研討室 270837

與會專家學者：余清祥教授（政治大學統計學系）、湯梅英教授（台北市立大學教育學系）、馮朝霖教授（政治大學教育學系）、蔡宏進教授（亞洲大學社會工作系）、樓玉梅科長（國家發展委員會人力發展處）

一、現有人口結構變遷趨勢與未來發展、現有政策與措施之探討

蔡宏進教授：

現有人口結構變遷趨勢與未來發展、現有政策與措施之探討這一議題的前半段，牽涉廣泛，但重要的人口結構變遷約有下列幾點：

- (1) 少子化與老化的趨勢形成人口金字塔型倒掛。
- (2) 因引進外籍配偶及對中關係的開放，造成外來人口所占比例增加。
- (3) 因為大學教育的普及使受大專以上教育者所占比例增加。
- (4) 行職業結構因工商服務業不景氣，可能漸趨穩定。

對於這一議題後半部有關現有政策與措施的檢討，可參照內政部所提人口政策綱領並加以討論。依據民國 103 年 12 月 27 日修訂的中華民國人口政策綱領，基本理念有八點，每一點都包含若干細項，都可作為詳細檢討的依據。其中個人認為最重要的政策是促進人口合理分布一項，因為台灣人口的分布太集中北部都會區，應該使各區域的分布較平均，城鄉之間人口分布的差距縮短。這需要透過分散大都會的收支，加重偏遠鄉村地方的投資與建設。

樓玉梅科長：

明年底到期的《人口政策白皮書》會再修正後於後年發布，其中包含了台灣人口政策中的三大議題：少子化、高齡化、移民。目前的人口政策趨向鼓勵生育，其重點在於人口結構的調整。

本計畫來自內政部，而目前內容多為學校教育面的探討，較適合提供給教育部參考，是否應將一般大眾考量在計畫內值得討論。其他部會與此議題相關的推廣，有如文化部日本電視節目的製作，以及與高齡化相關節目或電影製作，藉此把人口議題提出。

余清祥教授：

人口政策特性是「緩慢、難以改向、影響深」，有如冰河。若要營造一個大方向，則要釐清政府政策對台灣的定位是什麼，政府希望扮演的角色也須釐清。

目前台灣在人口教育政策上有一點全能政府的味道，相對地，摩納哥政府就完全沒介入人口教育。台灣的硬體設施也不足，不像德國公車有嬰兒座也有博愛座。由於臺灣人口轉型的過程太快速，大家需要時間因應。

二、教育現況與人口教育之關係

蔡宏進教授：

要瞭解教育現況及人口教育的關係，有必要先瞭解人口教育狀況。教育應分學校及社會兩大方面來實施，而在學校教育方面則可以也應該分成小學、中學及大專院校等三層級來推行。

馮朝霖教授：

其他各種相關的重要議題，如生命教育、家庭教育、性別教育與婚姻、多元文化教育等，

都有清楚無爭議的核心價值觀，相對地，大家對於「人口教育」的概念有點陌生。人口教育因為有政策性的問題，不排除為一種政令宣導式教育，因此若要建立其核心價值觀，需要一個具有**共識性**的政策，政策正當性也可以討論。民主社會中是否需要此種教育？此為本質性的問題，本質面與執行面的問題有必要分開來討論。

台灣現在的人口問題能夠透過教育解決，這一點值得討論。目前的教育現況與人口教育的目標（結婚、生子、展望未來等）相悖，**社會結構面的經濟問題**會使人口教育沒有說服力，甚至對移民都沒有說服力。北歐國家移出的民眾很多，但是還是有高生育率，這是因為國家本身對於人民的生育利多。因此根本的問題還是在於台灣是否具備永續發展的特質，以及是否能使年輕人對於未來的生活有信心。

政府要做的是**盤整問題**。現今年輕人的公民意識已改變，認為可以透過自己參與改變社會現狀，人口教育可以從此著手。學生的能動性意識增強了，這種動機對於社會問題的解決會有幫助。

余清祥教授：

台灣現在是資訊十分發達的社會，與過去家庭計畫成功推廣時的社會環境已經不同，從國小就開始的觀念式教育不一定有效，以前甚至只有單一教本。

學校面臨減鐘點的問題，然而其他國家，如德國，其教學時間並沒有比我們多。**探索問題式**的教育在於教學現場的老師是否做得到，且面對政府新政策之下的課程安排會不會有無奈的、「又來了」的心態。許多教育政策的推廣不但沒有減輕壓力，反而擴大了老師的教學壓力，這其中還是有結構面問題。

政府可以先交代環境前提，不要把問題談得大到讓人覺得什麼都做不成。教育應加強學生自身對於社會影響力的認知，「賦權」給學生解決問題的權力，培養學生的**問題意識**。面對少子化，很多學校在消失，但新型態的、體制外的翻轉式學校，其學生反而在增加。

湯梅英教授：

現在學校已經有很多老師是以**探索問題式**的教育讓學生自己去發現問題，此種**滾動式管理**，重點在於下一代如何思考這些問題，因為各種定義會隨時間與空間移轉。我們這一代不一定知道答案是什麼，但是我們一直想要「指導」下一代如何解決問題，應該讓下一代自己看到問題，然後靠他們自己解決。至於如何推動此種探索式的教育、老師如何帶領學生探索，這些問題尚須討論，無論什麼形式的教育都會牽涉到外在結構的問題。

政府應該認清不應只有學校教育才是教育。不是每位老師都能**落實**教育，但只要有老師願意跟隨、參與，政府就要能提供給他們資源。目的在於讓老師有更多教學資源，而不是感到有更多教學上的麻煩。內政部應認清自己的角色不是「介入」教育，而是「支援」教育。

樓玉梅科長：

目前人口教育的內容遍布各學門中，高中、高職、國中小牽涉了課綱的問題。可以在此框架下先提出人口概述，讓他們瞭解基本概念後，再引入探索式教育。

三、人口教育之規劃與設計

蔡宏進教授：

有關人口教育的規劃與設計，以本人在民國 79 年接教育部委託的「中小學人口教育目標與教學內容之研究」的構想，供為參考。

該項研究的主旨在規劃中小學人口教育目標與教學內容。在當時考慮目標的設定認為必須考慮多種因素或資料，重要者包括：1、所依據的政策及法律之性質與內涵；2、國際人口教育領導機關所設定的人口教育目標；3、過去國內曾經編製的教材中所擬定的目標；4、教育的工作者及接受者對人口教育的認知、經驗與理想；5、人口及教育專家及行政人員的意見。當時的研究內容先從這五方面的因素進行檢討，進而提出適當的教育目標，檢討內容包括：1、設定的理由；2、設定的原則；3、負責單位等。最後擬定該階段中、小學人口教育目標的內涵，先設定總目標，研究將中小學人口教育的總目標設定為「在使各級中小學學生及社會人士能獲取充分的人口知識，建立正確的人口觀念及表現適當的人口行為，進而增進解決及應對現有及未來人口及相關問題的技術及能力，促使社會中的人口性質獲得改進，以利健全並發展社會經濟、政治及文化條件等。」在該研究中也分別設定短程及中、長程的人口教育目標，最後對教育決策及行政當局以及中小學作建議。

對教育決策及行政當局的建議除期望其目標要明確設定外，且要認真實現。為能有效傳達教育目標，也必要研擬教育的內容與方法。對於學校方面的建議則期望其用心支持與響應。

人口教育的規劃與設計除包含目標與方法外，其他還要有許多配套措施，尤其是要有人力、財務與設施等的配合。

余清祥教授：

其實不需要以政令宣導的方式來達成人口教育，如今資訊太發達，年輕人接收資訊的管道不僅止於學校教育，而且也難以用教育的方式對年輕人灌輸資訊。生育是個人的生活選擇，也與大環境、時代思潮有關。

目前多為「教條式」的教育。探索教育是一個好方向，可以給學生一個環境接觸此類問題，讓他們自己看到問題。舉例來說，「老化」是什麼？年輕人並沒有概念，或者可以說是「無感」。若可以帶學生去老人院看看，就是提供一個環境接觸問題。學生要親身體驗到問題點，才会有感覺。也可以參考環保教育的做法，來談老化、移民等問題。

馮朝霖教授：

需要回到教育的本質問題，討論是要治標還是治本。改變學校威權性的教育現場與學校環境，才能使學生能變得有熱忱主動探究問題。雖然言教有其重要性，「境教」的重要性不容忽視。

學校老師在教學上，配合上一綱多本的安排，其實有一定教學自由。政府（內政部）要做的是以統整式的方式提供教材，把相關議題的素材準備好，拋出議題、製作多媒體材料，利用政府的公權力統整資源，呈現出系統化整理後的議題。

另外，「翻轉教育」的教學方向在台灣其實已開始實施。教育部所制定的「實驗教育三法」即於民國 103 年 11 月公布。例如宜蘭的宜蘭縣立慈心華德福教育高級中等學校即為一所實驗高中，會舉辦高中學生的專題研究，藉此希望學生能主動探索與關懷各種議題。

湯梅英教授：

在教學上，有很多方式可以讓老師引導學生，以社會參與的方式帶學生直接參與問題的解決，如過去有寫信給市長、灌爆議員信箱等例子。提供老師整理好的資源，可以善用現有教學平台發佈，點出事實、點出問題。政府與老師若能對學生表示自己也不知道解決方法，反而能帶動學生思考。

第三場「我國人口教育作法之探討」焦點座談會

日期：2015 年 11 月 06 日

地點：政治大學社會學系研討室 270837

與會專家學者：林如萍（師大人類發展與家庭學系教授）、楊文山（中研院社會學研究所研究員）、徐美（師大企業管理學系教授）、鄭力軒（政治大學社會學系副教授）、薛承泰（台灣大學社會學系教授）

議題：人口教育的當前現況問題、對於人口教育推展之建議

薛承泰老師：

台灣的生育仍以婚生子女為最大宗，要先結婚才能提高生育率。1970年之後，配合醫療科技發展，龍虎年效應明顯，為了在建國100年有一定的出生嬰兒，民國99年虎年必須提高結婚數，剛好找到黃曆虎年9月9號的好日子，媒體也爭相報導，愛情99的宣傳效果增加，當天結婚量就達到前一個月的總結婚量。此外，花博婚紗照活動增添效果，讓婚姻與家庭概念氣氛揚起。民國99年虎年比前一年多兩萬多，建國100年的龍年又增加相同數額，結婚量與嬰兒數在這兩年有所提升，比千禧年龍年效應還大，可見人口政策需要有策略協助。此外，像2003家庭教育法、2008年人口政策白皮書，與其後的青年安心成家、育嬰假保有六成薪水、有五歲以下兒童家庭可扣除綜合所得稅等等政策，都將人口、勞動與社會福利連結起來，不只提供國民結婚的幸福感或穩定，更是生育的前提與誘因。

另外，婚生與非婚生子女比例，雖然是人口問題的切入點之一，但與國家育嬰政策有關，要藉此提高生育率的話，改變並不會那麼快速。現代人對生命歷程的態度價值呈現線性模式，若沒有完成學位大家是不會結婚的。當教育擴張時，女性生育的年齡天花板不會改變，地板卻直直上升，從而壓縮生育機會。因此要在不剝奪應屆學生機會的前提下，鼓勵非應屆研究生，具體而言可以學習國外學校提供10%的有眷宿舍。

林如萍老師：

若把人口教育解讀成人口知識、人口政策、高齡與婚育議題三種層次來尋求，在國小階段，除了課綱中的社會學習領域，有另外三個領域值得找尋人口教育的施力點：(1)生活領域（1-4年級：探究個人成長與家庭，是總和性的課程）；(2)綜合活動領域（也與家庭有關，未來要推人口教育，是生活和綜合活動領域老師比較有能力，課程壓力小，活動彈性比較高，加

上87年的九年一貫、97的微調課綱後，這兩個領域的老師裝備較多自編教材和設計活動的能力，所以要運用此議題較上手，像祖父母節的議題就主要由這兩領域在執行）；(3)健康與體育（健康加體育共一個時數，在健康部分提到生育，雖然時數少，但加上前兩個領域絕對大於社會領域時數）。無論是課堂彈性，還是課程介入與培訓老師下，這三類國小老師執行力加總起來大於社會領域。

以國中來說，國中社會科中的人與空間都是地理科指標，建議也可以放入綜合活動與健康與體育兩個指標，這兩科是九年都有的，與家庭有關議題比國小多很多。如在家政課所貢獻大多有關個人成長、家庭變化與婚育，以學生為中心探討與家庭的關係。在綜合課程涵蓋四大主題軸中，生活管理主題軸探討人與自己、人與他人、人與社會、人與環境，前兩者與人口政策有很大關聯性，不僅談人口與政策，更擴展到婚姻家庭的話，也可以加入。

在高中部分，修訂課綱時，人口知識與人口政策其實是地理科的任務，人口組成、區域發展等，談論政策的篇幅少。公民與社會是選修課程，學測若不考這科的學生，有沒有教就不一定。可是必修家政2~4小時、必選生命教育1學分，與必修健康與護理，其中提到生育知識，這部分都是必修，也許這三科領域未來有發展潛力，彈性大於地理。但是課程內容不是提及人口，像家政課本寫得很具體，如影響擇偶因素、婚姻的意義、多元文化與家庭、多元文化與婚姻等等。至於高中的論調是國民教育最後階段，預備未來家庭經營跟婚姻生活的想像，有別於國中以個人為主體談家庭生活，而在預備建立新家庭。在縱貫12年的協調，國小生於家，國中長於家，高中預備成立新家，12年課綱在家政和生活上較有連貫，建議目前課綱可以做主題式的增加。

2003年家庭教育法，第十二條規定全國國中、小每一學年應有4小時學校家庭教育活動，要列在行事曆上，目前國小做最多的就是祖父母節，強制性要求代間教育，高中則是婚前情感教育和婚姻預備。這其實是終生教育司的業務，雖然計畫定調在學校教育，但應是終身司督導的家庭教育在學校的落實。祖父母節與代間教育，祖父母互動高，情感正向，老化刻板印象較低。同樂、互動、共學，是代間教育的三個基本指標。目前也發展了六套國中小素材，甚至連幼稚園都有。學校並不難做，只是要融入人口教育議題，又有比較大的活動呼應，效果才比較好，也就是教材與活動的串連。各縣市在報人口教育指標或績效時，許多小學會把代間教育成果給局處當業績，像台南曾經在學生暑假作業中置入高齡化議題，作為人口宣導的項目。生活領域和綜合活動領域，自編教材有教科書也不一定用，用議題融入來推展較有效，桃園和台南有許多小學校對議題推展有興趣，大學校反而興趣缺缺。社會科領域是目前人口政策主軸置入的領域，但要推行活動的可能性太低，國、高中皆然。反而是國小容易推動，讓老師認為現在設計課程不是人口教育，而是在指標教學之外，還幫學校做4小時業績，達到一魚兩吃的效果。因此，必須要有模組給國小，否則處理行政的人員會反彈。國小老師被鼓勵行動的可能性高於國中，國中就要看校長。

上述科目較有學科自主性與選擇權，也必須策略性地提供老師更多選擇權。有些學校做性別議題，使用「I love互動的數位學習網站」，主題內容涵蓋性別、家庭等主題，所以也是教學策略問題，而且學生有興趣之後也會內部自行傳散。人口教育在眾多單獨議題壓力下，必須與主軸課程連結，可以使用中央課程輔導團的力量，每年培訓提供課程懶人包，提高學生對於議題興趣。過去和日本學校交流時，看到安琪兒計畫策略很有趣，家庭科教學指引中提到，國

小談高齡，國、高中則擺脫知識性，以社區和學校共同構課，實際體驗互動，而不是用聽的，結合生命教育與家政，正向父親角色/生命教育與家政結合，著重藍圖而非知識。金融教育案例也是一種策略，辦競賽給獎金，知名度和金融素養就有提升。不過所謂明星學校都不會推動，都是小學校注重。此外應思考師培教育，可在其中指定必修或選修，讓每位老師都有人口教育和政策的基本概念，這是很重要的，無論是社會科或非社會科皆然。

徐美老師：

課本上都是提供基本的定義，或是讓孩子吸收的基礎知識，整體課綱最缺乏的是多元化和世界觀。台灣的小孩到了國中、高中，關心的是歌星的婚姻狀態、交友狀況等等，而不會注意到世界政治經濟環境，究竟世界正在發生哪些事情，教科書需要在早期就提點這方面的知識。人口問題在20年內都無法解決，即使內政部以100萬元為誘因，吸引國民提出生育口號，其實作用也不大，而應該從國中小開始置入人口議題。人口老化、少子化問題致使家庭關係大幅改變，不若以往家庭龐大的family tree，現在都慢慢消失，叔伯輩相當少，孩子難以檢視自身家庭圖像。所以應該在小學時，讓孩子認識親戚稱謂，建立整體家庭概念，讓孩子發現自己缺少哪一塊，也可以減少那些不知道如何稱呼家庭成員的情形發生。認識稱謂，讓小孩在早期建立全貌，他就曉得多生育而使這些稱謂得以實現。此外，書本中也可以建立幸福家庭的基本要素，以及類似的隱含式、置入式想法，這當然需要人口學、社會學、教育學的討論，從小讓孩子熟悉這些想法，長大自然會意識到家庭的重要性。

人口老化和少子化的後遺症，難以在20年內解決，如何理解移民顯得格外重要。外籍勞工是短期工作，外籍配偶則是我們生活的一部分。如同到國外唸書的學生續留當地就業，或是許多台商到大陸和東南亞去工作，這些都是移民的一部分，但為什麼本國人卻歧視從東南亞來台灣工作的這群人，因此正確的概念應該被建立起來。舉凡移民的型態，移民出現的經濟、政治動機，都應該在課本中做有條理地分析，讓孩子去認識移民，而不是在不理解的情形下就歧視移民。世界上的移民對經濟皆有所貢獻，台灣接納的移工多在哪一類產業，移民在家庭中扮演何種角色，甚至擴展到相關社福政策的認識與基本概念。前陣子學校教育強調多元文化，可是都講得很抽象，像內政部火炬計劃提倡讓孩子跟著母親回娘家，這是個很好的政策，卻沒有更清楚的說明和宣傳，也並未寫入教科書，進行課程活動設計。近年來許多人熱衷學習東南亞語言，像越南語、印尼語等等，這是一個不錯的方向，但除了經商的經濟動機外，也應認識其文化、人口特質、地理分布、教育與文化等等。雖然課綱規定的時數固定，且篇幅有限，但人口地理和人口教育等基本知識仍應編入教科書之中。

鄭力軒老師：

公民是很大的政策議題，舉凡高齡化及其政策，都與年輕人有關，即使年輕人延後生育，只要做第一份工作，繳了勞退或健保就已經和高齡化社會產生關聯。從公共議題角度來看，公民教育包含政治、經濟、社會、法律，高齡化作為重大的問題之一，應該放在社會面向上談論。當然個人如何應對，也有很多因素需要討論，不過就政策面而言是必須的。育嬰假給薪政策推動許久，民間單位仍有許多人不清楚規定，當這些政策、資源、法律不被國人熟知時，納入教育是否就成為推廣的方式之一？現在高職生涯輔導課程已經納入勞基法知識，學生進而對

勞基法相當明瞭，這也是一個正向的納政策於課程的實例。從寬一點的角度來看，即使不是每個人都會生育，國家還是期待人民支持政策。社會科當中提到家庭經濟生活，這之中有很大的議題叫做年金，眾多年金都與高齡有關，相關政策議題是否會影響學生未來的人生決策，又該如何面臨這局勢，這也是談論人口教育的一種可行方向。

楊文山老師：

性別課程與生命教育都是較為成功的例子，因為皆有相關志願者主動進入校園推動。我國人口問題如此嚴重，卻沒有變成主要議題。內政部雖不能影響教育部，只能建議教育部，我們能否以人口政策白皮書在學校內進行活動？作為內政部主導的案子，在學校進行人口週的活動，幫助學生瞭解議題。祖父母節只有台灣有，而且還很成功，這具備實證基礎，像是見面的活動與頻率之重要性的研究論述，可以提供部會做論證，而得以有效的推動。或是仿照I love 網站，內政部也設立一個遊戲型人口教學網站。

另外，在小學跟中學課綱中，綜合活動領域中以經濟生活來組織家庭概念，然而經濟與家庭掛鉤應是較為次要的主軸，家庭應該與社會生活一起討論，像是親密關係、延續功能與照護功能等等。應讓學生瞭解家庭的社會功能，才能進一步討論家庭經濟活動，因此需要對目前的基本概念陳述進行轉變。

此外，應該增加多元社會的考量，人口要素就是生育、死亡與移民，生育和高齡化是不可避免也不可扭轉的趨勢，未來台灣社會剩下移民這條路。這是一個多元文化的移民、具備世界觀的移民，不能局限於國內的遷移。簡言之，應以活動與論述的方式，將人口成長與衰退的兩難帶入校園的討論中，在師培教育中也應同時加強人口教育角色。

第四場「我國人口教育作法之探討」焦點座談會

日期：2015 年 11 月 06 日

地點：政治大學社會學系研討室 270837

與會專家學者：陳建良老師（暨南大學經濟學系教授）、張清富老師（台北大學社會學系教授）、楊靜利老師（中山大學社會學系教授兼系主任）

議題：人口教育的當前現況問題、對於人口教育推展之建議

楊靜利老師：

不同層級的教育多少都會觸及到一些人口的議題，主要是要提供一個統整的架構。可以試著根據國中、小學學習的科目來搭配大學的部分，形成一個課程架構給參考，不要增加教材的份量，而是做個調整，例如，每一個科目提及特定部分領域的內容，彼此相互補充其他科目沒談到人口議題與項目，以不同教育的分級來去涵蓋其應該負責的領域部分。當然，這前提是要有個大的架構圖，有效率分配且落實在每一科應該如何負責、分工、組合。

以現階段的最大問題點來說，就是人口老化，可能就要先談論造成的原因和後續的結果，像照顧的問題等等，這就要朝向勞動力、生產力的鼓勵來處理，讓學生瞭解這類的相關問題，

像是在低生育率、勞動力不足這幾個相關的議題上面。小學生的部分，可讓學生知道過去的人口樣貌，像是以前家庭很多小孩，但是現在呢？而國中時，可以討論勞動力不足的問題；高中可以提及移民影響之優點和缺點、老人照顧、安樂死等等哲學性的議題，多元生育的可能及各種狀況，不一定只有在婚姻內才可以生育等等，雖然粗略，但這些都是較實際的。建立好一個大架構，就要把現階段人口問題擺在這些務實的情況，才可以真的去操作，也讓學生會更有感覺。面對人口老化要有什麼知識、態度和實踐策略，可以試著在這項議題延用過去家庭計畫的KAP模式，藉此瞭解國小、國中、高中的KAP的盛行率為何。

張清富老師：

把人口學分成形式人口、社會人口。前者像是學生大概是要知道人口組成、人口動能，像是過一年、長一歲等；而再來是社會人口，台灣是沒有專門的人口系，主要大致分佈在社會（談婚姻與家庭比較多）、經濟（談勞動比較多）、地理（談分佈和遷移的較多）、公衛（談生育和健康、死亡比較多）這四個科系，其實像是社工也有一部分的人口內容，如人口老化、高齡化、長期照顧等等都也算是，照這樣所屬的科系的分門別類，在應用部分上就產生了一些分歧了。

現在有關「人口」相關議題的書籍其實都已經很舊了，很多都是現在老師們過去作為學生時所使用的教課書版本，幾乎沒什麼更新或是再改版，更別說有其他一些新內容的加入，其實也意謂著人口這塊領域長時間的被冷落，甚至社會大眾普遍於還停留在三十年前的時代思維和意識。

再者，就高中升學考試來說，社會方面科目包含了歷史、地理、公民三個科目，人口學的內容實際上也如同大學科系的分歧一樣，散落在這三個社會科目，平均來說，在社會科的學測考試，各科目約佔23至26題，顯示在高中的人口教育是分散不定的狀態，這與大學的散亂情形多少是有一些關聯性存在。

陳建良老師：

課綱的混亂，編者不能用、老師不能用，這問題普遍存在大學以下的所有學科。應該要先從現代當前台灣社會實質狀況和問題作說明，在這樣的基礎之下，學生應該瞭解自己做的任何決策、或是為何要做這個決定，不論這決定是不生孩子還是少生孩子，他們至少瞭解自己在做什麼，而非盲目。人口教育的作法，不應只是服務、應合政策。如果不能在課綱中向學生表示我國當今的各種現況，包含人口面向，那麼怎麼改其他的也沒有用。

此外，高中和大學是截斷的，沒有連結，可以參考國外的教學形式，各系的大一、大二是不選系，而大學通識應該為各大學生的基礎必修，而不是來休息的課，可考量大學應該去協助高中、國中、國小的各個學習課程的內容，把大學課程的概念和內容有效地從下延伸到下級的學制，來推動一脈相承的教育。要增加人口動能，應該讓小孩從小意識到當前及未來人口的狀況，而不是長大到老後或是自己遇到時才開始警覺。國外課綱有很多本土實例，但台灣的卻做得比較差。國外的課綱會有一個特別去談自己國家在世界的位置為何，所以應該試著把台灣當前經濟實實在在表現給學生，讓其自己知道沒有開放市場台灣就有危機等等問題，同樣的，人口面向也是如此，學生如果要做什麼決定，才有一個背景知識。

再來，台灣目前只有婚姻移民，而沒有經濟移民，但移民政策卻跟不上這樣問題轉變，那移民政策是不是也同樣作為人口問題的原因呢？一定要對課綱進行處理，有確切的課綱指引，才可以製作教材。

附錄八 深度訪談紀錄

深度訪談紀錄 1

受訪者：林謝豪老師（臺東市卑南國中社會科領域老師）

訪談時間與地點：104 年 9 月 2 日，臺東市卑南國中

一、人口教育教材與內容

學校現在的社會科老師不多，只包含了 3 位正式老師，一位代理老師，且此位代理老師還並非純粹負責社會科的教學。

在公民科的教學中，許多對於現在社會來說相當重要的議題與內容，都是以沒有情感的方式帶過去，學生接受到的知識與資訊，就僅限於課本上所呈現的內容，而這些內容多相當貧乏枯燥，缺乏與實際生活之連結的說明，學生的接受度相當低。除非老師們自行從別的管道，如報章媒體等，蒐集到相關教學材料，並自己整理成學生可吸收的教學內容，否則整堂課，甚至整個學期上下來，學生到底能不能只靠著課本吸收到任何東西？老師實在無從掌握。不過，要老師們自己蒐集教材的缺點在於對於整體教育的成效可能更難以預期，因為沒有品質上的控制，也無法保證每位老師都會花心思自己消化資訊，如此可能使學生更厭食。

目前課本中與人口教育相關的內容，大多出現在地理下冊，包含人口結構、數據計算等等。不過，如上所述，課本內容與學生自身經驗的連結相當弱，很難引起他們的關注。

二、對於人口教育推展之建議

面對現有的教材，政府能在上面做哪些改進？或是在考慮到實際上教學時所面臨的困境時，如何能夠為教學現場的老師們做各種形式的背後協助？如果老師們在每一項議題的教學上都得自行補充教學材料，那麼很明顯地顯示了現有教材在內容上的不足。

若可以透過增加學生吸收知識的管道，從各種不同的管道加深學生對於眾多議題的認識，甚至提升其興趣，讓他們能主動關注議題，則相信政府無論在任一種主題的教育宣導上，都能較有成效。

可以從思考知識如何在學校場所中傳遞，以及如何增加知識傳遞的量等等的問題下手。這對於在教材的編寫與設計能有很大的幫助。譬如說，能將教材設計與學生自身的經驗以及家庭教育結合。可以讓學生自己思考在自身家庭中遇到哪些與人口議題相關的問題，在透過老師在課堂上的協助，讓學生們把不同的個案與課本上的知識連結起來。

深度訪談紀錄 2

受訪者：游數珠校長（臺東市卑南國中校長）

訪談時間與地點：104 年 9 月 2 日，臺東市卑南國中校長室

一、目前人口教育議題

人口教育議題相當重要，但遲遲尚未聚焦，不過人口問題也相當廣泛，例如：少子化、人口外流。問題在於孩童對於人口問題沒有知覺、沒有警覺性。另外，人口教育也應該因地制宜，如都市與鄉下差距存在質量問題。例如，居都會區越明星學校反而對於人口的變化無感，然而對於非明星學校來說卻影響甚鉅。那麼對於我們校長層級來說，我們對週邊學區，從幼稚園到國中人口數都是相當關切的。

目前十二年國教教育強調為學歷、文憑，但難以測量學習態度。過去家中生育孩子多，有不同管道與不同的學習模式，但目前人口減少，對於升學模式反而沒有太多彈性可選擇，而造成菁英兩極化問題。像在臺東的學校，在升高中、高職部分，成績好傾向報考高職，通常職校會比高中常出現招滿的情況發生。

二、師資概況

在社會科領域部分，學校共有三位正式、一位代理社會領域老師，甚至還有找不到代理老師情況發生，在臺東並非發生在偏鄉，甚至在市區徵不到代理老師情況是很常見的。在社會課時間安排方面，內容過於片斷，傳遞知識更加有限，要讓孩子去認知問題，具有批評、省思能力，則需要更多的時間。

在我們學校情況又更為複雜，來自不同家庭個案的孩子，大多個案又與家暴、性侵等家庭問題有關，老師在處理學生狀況本身負擔較重，在面對升學率的文憑主義社會中，加上不易招考老師，老師能做多少就是多少。

三、對於人口教育推展之建議

孩子成為人的過程，教育政策需穩定性、永續性，制度不應該因人或政黨而定。例如，在推行「祖父母節」時，因為遇到暑假，所以我們也只能等到開學才能宣導，因此政策時效性非常重要。建議可與基金會合作，例如：池上國中與華山基金會合作，學校可以參與志工，如送餐服務，服務老人。

通常上局規定一個議題下來，就是要等老師做出教案，或是以教案競賽的方式，再來，行政部分就是以教學活動形式呈現，其實是增加老師們的負擔，應著重是要讓學生能夠針對人口教育內容分組互相討論。另外，可以參考金融教育所製作的金融學院。一套金融理財教材，老師可以選擇想要的，省略現場老師研發教材時間，如此可以減緩老師教學與行政作業上的負擔。但我們還是會依據該議題內容在課本的比重，例如：性別教育，因為議題聚焦較有可行性，回過頭來說，人口教育應要更聚焦，如此可以學習、效法性別教育。

深度訪談紀錄 3

受訪者：黃麗如老師（臺東市卑南國中綜合活動領域召集人）

訪談時間與地點：104 年 9 月 2 日，臺東市卑南國中

一、人口教育教材與內容

目前國中的綜合活動課有三種類型，分為：家政、童軍與輔導活動課。在這三種課程中，老師主要是在輔導學生的角色上，這是因為 12 年國教就是著重在生涯輔導。而在輔導學生時，老師們根據教材，比較著重在於：兩性、同儕、交友、個人特質與情緒管理等相關主題的輔導。

在這些輔導課中，與人口議題相關的內容上會比較著重在老年議題，例如：關於老年人帕金森症的介紹、善待老人與尊敬長者等。但若沒有老師自己從相關媒體報導中蒐集素材，課本上的內容其實相當單調。

二、數位化教學或網路教材

根據現場的教學經驗，透過影片教學，同學接受度高，影片 10-15 分最佳。再加上現在網路普及率這麼高，學生們隨時都能觸及網路教材。學校現在能提供學生們一個數位化的教學環境。有了這些設備，老師們上起課來比較能吸引學生的注意力。

如果政府能製作人口議題的相關的教材，相信在人口教育的推動上能比較有效地引起學生的興趣與關注。

三、對於人口教育推展之建議

在綜合活動科部分，主要具體的可行方法是，可將人口教育議題放在生涯輔導手冊當中，等於就是納入綜合活動科的課綱，老師在上課時則能自然而然的提到此類內容。另外，可以聚焦於某些特訂議題製作教學影片。學生在課堂上同時面對眾多議題時，以看影片的方式所接收到的資訊對他們來說，會留下比較深的印象。

綜合活動科在教材內容的編排上，有一點像是公民科的延伸，是以較有情感性的方式，探討現在社會有哪幾種不同的家庭。因此，政府可以思考如何增加知識傳遞的效果。是提供老師更多教學管道讓學生去吸收？還是應將過多的、繁雜的議題加以整合？而整合後是否能與學校外的家庭教育結合？這些都是值得著手探究的面向。

深度訪談紀錄 4

受訪者：巫有鑑校長（臺東縣東海國小校長）

訪談時間與地點：104 年 9 月 2 日，臺東縣東海國小校長室

一、人口教育教材與內容

人口教育不像環保教育那樣統整；人口教育的內容、課程、教材成點狀而分散。例如：祖父母節。環保教育成功之處首先在於其強制力，有法制規定。此外，環保教育則可融入現有課程，在教育上，強調「認知、技能、情意」三方面同時學習，以及強調「四教合一」一身教、言教、境教與制教。環境教育透過廣義的課程而融入學生經驗，包括家庭生活與學校生活為一體，透過打掃、垃圾分類、維護整潔等活動將環保理念灌輸給學生。

人口教育在現有教材主要提及人口數量、分布、結構問題、結構變化等。若要教育國小學童，則要強調跟生活的聯繫，並培養其思考能力，例如可以透過三代同堂運動會、親子活動、

捏陶等活動培養親子之間的關係。

二、數位化教學或網路教材

使用網路，對於同學而言，在學校使用沒有問題，但是因處偏鄉，要同學或家長在家使用網路教材則較不可能。但是光碟片或網路教材對於老師而言，只要登錄下載，會很方便。不過，所提供的檔案，應有 PDF 檔案和 Word 檔案，Word 檔案可以方便老師修改以資運用。

教材部分，不能全由地方或學校從無到有產生教材，會增加負擔。但可由中央統一編製，且可因地制宜。也就是根據地方需要或教師需要而修改增刪。

三、師資問題

關於人口教育的師資要訓練，但是對於現有師資而言，工作負擔已經很重。雖然可選派種子教師去受訓，但工作負擔過重，可能種子無法發芽，無法達到訓練之目的。同時，在國小，社會與自然科的老師較缺乏，老師流動也較高，沒有穩定性，得重新培育。在國小，是包班制，以前在師院時，全部都要會，但師資培育之後，老師因分科系之原因，只專精某一科，培養專業，但是不一定有全面教學能力。

四、學校概況

68 年成立，已經 38 年，106 年沒有減班，還超額，算是本地明星學校。學生來源從鹿野到太麻里之間都有。

五、對於人口教育推展之建議

在政策上，分散的資源要統合。經費分配要考慮現場需求，在偏鄉，親子活動要有誘因，誘因是手段，教育則是目的。誘因在偏鄉，可能民生用品是很有用的吸引手段。

至於老師則是需要精神上的激勵，包括使命感與熱忱。中央選派基層的師資，擔任研習營的授課老師，有成功的經驗，研習才能感動人。此外，若有網路資源或輔導團等協助老師，會更有成效。

在硬體資源上，由中心學校成立人口教育場館，其他學校學生可到該校參觀教學。

也可以跟歷史結合，讓學生訪談祖父母，知道祖父母成長時家庭人口數之影響的經驗。

關於圖書補助的經費，目前已有該筆經費，可將該筆經費針對人口教育之圖書購買補助，包括繪本、小說等。例如，透過閱讀「千江有水千江月」而得知大家庭的生活狀況。

深度訪談紀錄 5

受訪者：林育辰老師（臺東縣東海國小）

訪談時間與地點：104 年 9 月 2 日，臺東縣東海國小

一、人口教育教材與內容

目前教材多半教授人口多寡，人口多、人口少，人口密度高低等，對於小學生而言，概念不易理解。至於要生多還是生少的問題，對於小學生更是遙遠。同時，現存教材的主題片斷，例如某縣市地區的人口多少，對於學生而言，沒有相關。也有談及職業組成，農夫與服務業的構成等，對於學生也較難理解。

二、教材與研習

關於教材若由中央編製，則會看是否適合教學需求，才決定是否採納使用。關於研習營，必須要真正的對於教學有幫助，才會有動機參與研習營，或者可以讓教學活動多元。且可以看到別人成功的教學經驗，或者可以實際運用的教案，知道要如何具體實施，會提升參與研習營的意願。關於人口教育推展之困難，華人社會考試領導教學，不考就不學，會影響學生學習意願。此為文化問題，只能慢慢改變。

三、對於人口教育推展之建議

對於人口教育方式的建議，可以採實地感受，例如到臺東和臺北，比較兩地之人口多寡，也就是採取戶外實地課程。或者也可觀看不同國家之影片。以讓學生可以感受到人口變化對於社會經濟之影響，這對學生而言會較有興趣。也可跟歷史結合，訪談家中成員詢問為何生育小孩等。

希望政府提供的協助之處為（1）線上教材（2）有用的研習（3）種子教師。有成功的經驗可以學習，最好是可以立即使用，派上用場的具體方式，如此可以減輕老師的準備負擔，提高老師的使用與教學意願。

深度訪談紀錄 6

受訪者：黃偉智（臺東縣政府教育處國民教育科科長）

訪談時間與地點：104 年 9 月 1 日，臺東縣政府

一、目前地方政府經營

臺東目前因少子化影響所面臨的裁校問題，不僅對老師的編列、學生與家長造成衝擊。例如：臺東市第二大復興國小人數已少於千人。政府不會因經費的因素而主動裁校，但裁校成本負擔卻相當大，比方說增加接送小朋友的校車以及校車之維修保養支出等等。若裁校，成本負擔會增加幾近一千萬以上。但以目前的狀況來說。學生與老師幾乎一比一，學生甚至無法分組討論，對學生來說未必是好處。

目前地方政府對於人口教育所扮演角色，著重於為年輕人建立友善環境，例如：縣政府有與臺東大學幼保科合作，加強日照與幼托。有關在人口教育的部分是相當重要的，因為人口是有紅利的，也是可被教育的。

二、人口教育宣導

在教育宣導這一塊，除了中央經費與補助款相當關鍵之外，建議將推動人口教育納入老師考核當中，或是舉辦研習營或是訓練種子老師等方式。也可以透過額外加分的方式，主要讓基層行政人員或現場教學老師有誘因會想要去推動。

像臺東縣長也常親自蒞臨活動現場，甚至親自擔任活動代言人，讓整個行政機關或教學單位上下動員，才能夠將人口教育之推行顯現出其重要性。

三、對於人口教育推展之建議

針對人口教育這方面，我認為「假如是對的，再慢也要做！」。在推行人口教育這部分，還是要從源頭找出根本問題。但重點在於上位者必須感知到問題的嚴重性，政策必須永續才行。

深度訪談紀錄 7

受訪者：歐斐君（臺東縣戶政所主任）

訪談時間與地點：104 年 9 月 1 日，臺東縣政府

一、目前地方經營

就目前在戶政辦公的行政範圍內，多數民眾會前來這裡，但與民眾產生連結的機會，往往只會在當他們有戶政方面的相關需求時，像是申請戶籍謄本、役男事務處理、身分證方面的狀況等等，才會進到戶政事務所裏詢問，而比較與人口比較相關的部分，則有生產後新生兒報戶口，以及申請生育補助。再加上戶政單位本身人力就不是非常充足，有時經常需要替代役的協助，因此，基本上要主動向民眾宣導人口教育或人口相關議題的內容這一塊是有一定的困難性。

二、人口教育宣導

過去，我們曾經有試過製作結婚賀禮手冊發送給民眾，宣導內容大致與讓民眾知曉結婚後會遇到什麼情況等訊息相關。但從過去的情況與經驗發現到，民眾對於金額小於 2000 元的禮品較沒有什麼反應，迴響也多是不大的情形。又或是，我們試圖效法芬蘭政府贈送育嬰寶盒給待產的母親等等方式，但其實進行的過程不如當初預期的狀況，我們認為很大的原因我們認為可能出在於中央行政在經費分配這一環上，臺東縣政府是沒有過多經費去製作育嬰寶盒。因此，經費上的問題與困擾確實也是地方上在推動相關有關於人口活動或是鼓勵民眾生育時上是一大阻力。

三、對於人口教育推展之建議

像前面所提到的，大部分民眾多是等到有需求時才來前來詢問我們單位，因此，我們若要主動與民眾推廣活動還是有困難處，畢竟見不到人就沒辦法有相互瞭解和溝通的機會。另外，建議生育補助是否能夠轉移到其他永續性補助上，像是整合長者與日托等政策，以穩定政策面的永續性。

深度訪談紀錄 8

受訪者：顏志光（臺東縣民政處處長）

訪談時間與地點：104 年 9 月 1 日，臺東縣政府

一、目前地方經營

就生育補助這項方面，目前依照各鄉鎮市的財政狀況以及其他預算的考量下，針對不同家庭生育狀況來進行對等編列相關的生育補助，但是，以即使將生育補助提高至五千到兩萬不等來說，這樣的生育補助條件仍無法有效地刺激年輕人想生育的動機，或許有一部分原因在於相關補助可能還有協商與進一步探討的空間；而另一部分則可能是因為年輕人對這生育這件事無意願以及補助的吸引力差而難以有感，生育補助則無法有效推動生產的動機。

二、人口教育宣導

在人口政策部分，縣府的確在這部分是較少著墨、處理與研討。但是在人口教育落實方面，縣府可能多少還是要配合以及考量到財政上的規劃和其他的相關流程步驟。而且從本縣市的從業人口結構轉型與倫理觀念的轉型上來說，也是必須再進一步瞭解，與縣市居民進一步瞭解及深入的溝通才行。

若從施政角度來看，政府目前在對於投入 1-18 歲與 65 歲以上的資源是處於一種失衡的且呈現弔詭的狀態，也就是政府對於 1-18 歲人口投入資源太少、太過貧乏，且實質上目前是靠著 18-64 歲人口的所得稅養育老人，除非解決這個當前已存在的失衡狀況，才有可能進一步去刺激國人，使其有更大的生育動機。

三、對於人口教育推展之建議

在推行人口教育上之前，應該還是要先讓國人意識到一些關於國內人口方面的危機感，像是人口老化、少子化等等，或許才能使其更關心且正視這些正在惡化的問題，進而去刺激他們產生生育動機與意願。另外，有關於少子化所面臨裁校問題，也有出現另一說法是取代裁校，是否出現「不分齡」教育體制的可能性存在。除此之外，建議在人口教育上還是要以課綱與教材下手，實行起來較有根據。

深度訪談紀錄 9

受訪者：黃裕敏校長（臺東縣康樂國小校長）

訪談時間與地點：104 年 9 月 2 日，臺東縣康樂國小校長室

一、人口教育內容

小學教學議題很多，人口可說非必要的議題。在社會科四、五、六年級有諸如都市化等議題，在其他議題中夾帶了人口議題。例如，六年有「青春無悔」為期 10 週討論教導男女交往、性、未婚等問題。關於性別平等教育、生命教育等也都有相關人口素材。

二、教材與研習

戶外教學，如畢業旅行不適合推展人口教育，因為跟旅行之目的不合，且需要引導才能，且要藉畢業旅行進行教學，生態環境較適宜。

研習老師的動力，要有強制力，也就是必須要做，老師們就會去做。因為目前的研習量很大，要吸引老師去上課，則研習營老師要好、要紅，才能吸引老師去研習營。同時，研習營之教材或教案要立即可用。對於老師本身而言，不需要其他另外獎勵。

三、關於空間用途問題

關於現有空間教育移做日間照顧等用途，可能現有建物之安全等無法符合規定。同時同一空間有不同年齡，從幼兒到老年人，照顧不易，可能會受到影響。

四、對於人口教育推展之建議

議題要整合，目前有六大議題，對於小學生而言，議題太雜，可以整合。關於人口教育的教材跟目標也要整合，目前很多教材零碎分散。

關於人口之意識需要養成與鼓勵。各教育階段應有不同的層次，在高中職要強調知識與責任。成長經驗中的家的概念會影響學生，同時也會複製家庭情況，例如早婚、單親等。所以，小學可以作親子活動，以創造好的記憶。若要家長參與活動，則要考慮家長工作，以晚間較為可能。同時，按照家長的習慣，僅有新生入學、畢業之時較可能參與學校活動，其他時間較不會參與學校活動。

同時，融入課程會較容易，例如運用晨間教育時間，不會佔用其他的時間安排。分階段也會較容易，不要一直在各年級做重複的事情或教學。

可以進行比賽，有獎金，例如製作影片比賽，探索身邊的人口問題。也可進行專題研究，對於老師的誘因則獎項，不同級別，如縣級、部級之榮譽不同。

深度訪談紀錄 10

受訪者：張靜如老師（臺東縣新生國中教學組長）

訪談時間與地點：104 年 9 月 2 日，臺東縣新生國中

一、人口教育目前教學概況？

人口教育之實際教學過程困難在於既有課本上呈現較死板，大多引用新聞資料，因為學生對於政府機關統計性資料幾乎是無感。因老師沒有過多時間或心力將資料轉換成圖表，只好引用新聞傳播借助，但新聞報導正確仍有待商榷。因此，統計圖表應以有趣的方式呈現給同學，要讓同學是「有感」的，才能增強學生的學習效果。

在教科書方面，授課老師困境在於有關人口教育課本內容尚未與時俱進，例如目前為西元 2015 年，但課本仍出現 2013 年之資料。但出版社礙於課本送審至審核時間也無法克服該困難。因此，授課老師必須要花時間與心力額外搜集資料給學生。

二、師資概況

我們這種師資結構較完整的學校較無問題，但對偏遠地區的學校可能會碰到師資問題，例如：遇到配課問題，並非該科專業老師上課。所以，是否有一種可能性是在臺北直接以人口教育內容訓練老師，再分配至鄉下教導學生的方式？至於在學校課程安排，可在彈性課程、週會時間安排上課或活動。

如果是透過體制外推行輔導團方式，一來會失去其正當性，建議可透過教育處底下的輔導團，他們不僅具有教師資格，對教學比較有熱情，透過他們專門來推動人口教育，而非再從學校社會科老師尋求合作，但其實也要考慮校內老師的行政負擔。

三、對於人口教育推展之建議

如果要在學校當中成功推行人口教育，還是要讓學生有意願去參與活動，不僅要考慮到素材有趣，還端看學校行政人員是否盡力推動？例如：「法規知識競賽」。剛開始沒有太多人參加競賽，但經由法務部規定將各校學生參加人數統計出，如未達標準則要求學校說明原因，雖沒明確指出懲處，但仍需寫出報告等方式說明學生參與度低之原因。或可參考類似「環保智慧網」運作，舉行校內初選，進一步辦理縣賽，最後到臺北再比賽，變成一個全國性比賽。加上目前入學方式傾向多元，學生也需要類似全國性獎狀來增加額外成績。

在素材上，可參考金融教育編制教材，此項教材的設計規畫相當成功。先請編輯群做原始教材編制，並請各縣市老師代表評價教材，並將評價與意見回傳至編輯群，同時給予編輯、審稿費。儘量以正向或鼓勵等誘因方式為佳，例如：給鐘點費，記嘉獎等。在推動人口教育時避免與老師績效掛勾等負面方式，易引起老師們反彈；在教材編製部分，還是需要國中小的老師參與；合作對象部分可從個縣市輔導團老師尋求合作，因為至少輔導老師較具有熱情。若以先行培訓輔導團，再至各級學校教育，輔導團的訓練或許比研習營更有效。但身為輔導團老師的困境在於，推動各議題（人權、海洋...）與學校行政處理花費心力與時間安排上無法相配合。

深度訪談紀錄 11

受訪者：黃淑慧老師（臺東縣新生國中公民老師）

訪談時間與地點：104 年 9 月 2 日，臺東縣新生國中

一、人口教育內容概況？

人口教育在國中現有課程主要是在公民課本第一冊人口部分，主要提出目前家庭面臨困境（離婚、家庭與老人安養）、解決方法、政府所提供政策，例如育嬰假；生育率低所影響部分，包括家庭變遷與第三冊指出相應政府措施，目前所看到較傾向少子化、生育率所造成的衝擊影響，例如：裁校。

在考試出題方面，社會科老師仍以目前出題大致仍以少子化、老人安養等問題為主，大多出現在公民或公民與倫理當中。出題老師大多按照科目課本出題，來避免對於人口議題上模稜兩可之對應答案。

二、數位化教學與網路教材效果

人口教育在中學教育時期，可透過線上競賽以提供獎金等誘因方式，請資訊課的授課老師向學生宣傳活動，例如：環保智慧網等。或是建議製作 DVD，但需考量學校是否有時間播放以及製作效果等問題。重點是學生是否認為有趣以及願不願意看？除此可設計人口教育教材並以實際演短劇方式，排入一學年中某個週會活動，同一時間各班在教室中觀看戲劇，但有趣的素

材設計仍是重點核心。

三、給予人口教育推展之建議

如近年性騷擾防治等課程在都會地區的推行較為成功，其成功關鍵因素為有性別法令之規定，且「性別」有其相對之處室—輔導室，為其中主要業務；「環保教育」則相對於學務處衛生組，任課老師只需將之融入課程即可。中央也會派人進行考核，但人口教育則沒有相對應處室，老師配合度亦有侷限。

因此在老師配合度部分，基本上大多數老師只按照書商所給資訊，只有少部分老師願意花時間尋找補充資料。解決方式可以是發行電子報，透過電子郵件寄發給授課老師，此部分可參考法治教育基金會所製作電子報。其中，對於不願意額外尋找補充資料之授課老師，可以透過發行書面材料方式傳遞資訊。但仍要掌握某些不願意配合老師之名冊，並指定送達人。或是，透過每間學校之教學研究會或各縣市輔導團，可建立名冊資料庫傳遞資料，以取得社會科領域老師之電子郵件並傳遞資料。

深度訪談紀錄 12

受訪者：張振筆校長（南投縣光華國小校長）

訪談時間與地點：104 年 9 月 10 日，南投縣政府教育處

一、教材設計應考量學生異質性

在學校的劃分上，現行制度為區分國小、國中、高中，在國小部分，國小學生為一到六年級，我們通常把國小學生當作一個整體，但是，事實上，從國小一年級到國小六年級的學生的差異其實很大，國小一年級的學生還是小朋友，但是國小五、六年級的學生，已經知道很多東西，兩者的心智狀態差異大，不能一概而論，所以，在教材的設計上應該要考量到這點，設計出符合學生知識水準、心智水準的教材，這樣，才能夠真正的達到教育的成效。

二、教材微調與編寫

在教材部分，可以進行微調，針對人口教育的部分進行適當的增減。但是，人口教育的教材要由中央單位直接編寫，也就是由教育部直接將人口議題編寫進相應的章節，然後老師就可以直接使用該教材進行教學活動，這樣會比較可行。除了教材之外，也要另外將教師手冊、相關的參考資料編排，以供教育現場的老師們使用，這樣會提升老師們使用的意願。若僅只是提出要融入到課程當中，但是並沒有提供老師們相對應的教材，則老師們要負擔較大的部分去編寫與設想教案，則會減低將議題放到課程中的意願。

三、納入家長之參與

除了學校教育之外，家庭教育也很重要。對於小孩的教育，在家庭中的教育的力量也很大，因而對於小孩的家長部分也應該有相應的宣導或教育，或者說納入小孩的家庭，以產生更大的效果。現在對於家長的「教育」是沒有強制力，也就是家長要不要參與學校活動，是由家長自行選擇，所以效果沒有很大。例如，以現行常使用的家長座談會的形式，家長由於工作、平常繁忙，參與學校活動的意願不高，即使要傳達一些相關訊息給家長們，都不是那麼容易，所以以這種方式來宣導相關訊息，成效相當有效。若需要加強親職教育，可能可以採取的方式為，可以加上強制力，也就是要求家長上課，才能給相關福利，以強化家長跟學校的互動，但是，不能採取處罰的方式，而是採取扣減福利的措施，也就是參與了活動可以增加某些福利，以這種誘因方式來促進家長與學校的互動。

深度訪談紀錄 13

受訪者：吳明順校長（南投縣旭光高中校長）

訪談時間與地點：104 年 9 月 10 日，南投縣政府教育處

一、融入教學、教材編寫

關於人口教育的內容，可以採取融入教學的方法，將人口教育的內容放到課程當中，若是要採取融入的方法，那因為平常已經有太多的課程、活動、考試，最好的融入時間，是在 5 月會考之後，可以有較多的時間來安排融入教學與活動。

考試領導教學，若不是考科，通常也不會在課程中受到重視，如健康教育學科，不是考科，那麼，只要不用考試，那就不會教。

不過，關於融入的方法以及學科可先製作好教材以及範本，關於要融入到哪一科也先由教

育部等單位先規劃好、安排好，這樣，就不用老師還要想辦法去思考要融入到哪一科，哪一個單元、哪一個主題，或者怎麼融入，要如何編寫教材等等，這樣老師們可以很方便的就按照課程內容將人口教育的內容傳達給學生，也減輕老師們的負擔，方便老師們教學。

重點是學生要學什麼，要想辦法去啟發學生的學習動機，要用有趣的、可吸引學生的方法，但同時又是有內容的，才能讓學生有興趣去學習。關於教材的內容也是要有趣以引發學生的興趣，同時，也要有內容啟發性。

二、宣傳方式

宣傳方式很重要，可以透過各種管道進行，除了要讓學生知道人口教育之外，對於學生家長也應該讓他們知道人口教育。同時要運用各種可行的宣傳管道，包括廣告都可以考慮。也可以透過民意代表去傳達相關人口議題，例如在各種場合提醒大家少子化的問題，要多生小孩等，讓大家意識到這個問題的嚴重性。同時，家庭的環境很重要，除了學校教育，家庭教育更是重要，可以透過家庭教育來讓學生知道人口的問題。

此外，可以善用現代的科技，現在人手一機，善用網路的力量。例如，透過 Facebook 宣傳，或者運用手機的簡訊等等相關功能，以宣傳人口相關議題，讓此議題的曝光增加，提高大家對於此議題的認識。也可透過社會單位，像是家庭教育中心，以家庭教育中心的活動等來加入人口議題，以傳達人口議題。

三、學校人力不足

基層學校的老師平時工作量已經很大，若再加上一些額外增加的教學或行政，則老師們負擔不來，同時，若是學校中有老師請假，例如，育嬰假，現在是不論是男性或女性都可依照法令請育嬰假，但是，對於大學校而言，可能有一、兩人請假，對於學校的運作還沒有太大的影響，可是對於小學校而言，一、兩人的請假對於學校整體運作影響很大，不只會造成人力的配置不足，而且還要去請代課老師，但是對於較偏遠的地區而言，代課老師也不是那麼容易尋找到適當的人選，所以，人力對於學校而言是個很嚴重的問題。所以教材編寫與準備相對而言就很重要，要先幫老師們準備好教材、融入課程的方法等等，才能提高老師們使用的意願。

深度訪談紀錄 14

受訪者：鍾美月校長（南投縣炎峰國小校長）

訪談時間與地點：104 年 9 月 10 日，南投縣政府教育處

一、師資問題

關於學校的師資，教育不是立竿見影，對於學校的老師的師資培育過程中，也是要培養老師們的熱忱、愛心，希望能夠有較多的具有熱忱、愛心的老師來投入教育。要培育老師可以具有熱忱、愛心，而且可以長期投入服務是件很重要的事情。有了具有愛心、熱忱的老師，要推動各項教育才會比較能夠推展。

二、教材

關於人口教育的內容，可以編一本教材，傳達相關訊息，獨立設計一本類似以前的「生活與倫理」，或者可以稱呼為「現代生活」、或稱做「生活基本能力」，以避免現在普遍不喜歡倫理道德教化概念，裡面就可以放置有關人口問題的素材，讓學生可以接觸到這些題材與問題，進而激發學生思考。在「生活基本能力」中就可以放進人口教育的議題，例如，少子化的問題，人口老化的問題，以及描述若沒有小孩的家庭是如何，若自己不生小孩，將來變老時會是如何等，讓這部分的內容可以在課程中教授。

三、師資問題

目前對於各種議題已有很多的進修或研習活動，老師與學校的人員平常已經忙於要參與這些活動，像是對於老師的研習活動，其實已經很多，而且也有很多都是在假日研習，所以除了平日教學與行政之外，到了假日還要去參加研習活動。若是要老師再去參加更多的研習，可能也是個問題。

不過，若說要考量實施的方法，則將實施的結果與成效列入行政人員的考核內容，例如，列入到校長考績，這是最快速而有效的方法。

四、結合各種教育途徑

在教育的結果方面，也不能什麼都靠學校教育，應該要包括其他的教育管道，包括社會教育、家庭教育，事實上，在許多方面上，社會教育、家庭教育會比較有效果。不能將所有的教育結果都加諸於學校教育，在家庭中的教育對於小孩的影響其實更大，而社會上所傳達的各種

資訊，對於小孩的影響也是很大。所以不能都只是著重在學校教育，應該結合各種方式，才能有所效果。

深度訪談紀錄 15

受訪者：陳振森校長（南投縣南投國中校長）

訪談時間與地點：104 年 9 月 10 日，南投縣政府教育處

一、老師身教與多元

臺灣的人口在以前是擔心生的太多，現在則是擔心生的太少，但是在教學現場，年輕老師普遍不婚，也就是教育現在的小朋友的老師們，自己本身都沒有結婚，在教學跟說服力上有所疑問，因為老師們自己本身不婚，在所謂「身教」上就沒有說服力，同時，由於老師對於婚姻、生育的價值觀跟以往上一代不同，他們所傳達的價值觀也很多元與異質。例如，多元家庭、單身選擇、不婚不育等等。所以，透過現在年輕一代的老師所傳達的訊息，對學生會有相當程度的影響。

二、人口議題在課程中的位置與方法

關於教人口議題的時間，安排在國中已經太晚，因為國中要升學、要選擇未來的職業，在此時傳遞關於人口的教育已經太晚，紮根要從早做起，應該要在 8 到 10 歲就要開始。例如，從小就讓學生知道家庭成員、家庭小孩數目等之情形以及影響。

若採融入教學，以前只要是採取融入的方法的議題，都算是失敗的，因為採融入方法，對於相關議題都只能採取點到為止的介紹，著力不深，沒辦法讓學生有較深入的瞭解。

沒有考試的科目例如，體育（健康）、自然領域等，都會拿來配掉，也就是拿來上其他的內容。

在高職，有生涯探索課程，是著重在對自我瞭解以及職業的瞭解與選擇，可以將該課程內容延伸到家庭，也就是將家庭內的問題、要不要結婚、要不要生小孩、要生幾個小孩、未來若沒有小孩要如何生活、沒有小孩要如何事先規劃等等問題都可以納入到生涯探索課程。在國中部分，也可採類似的作法，讓學生從國中開始探索生涯，也從國中開始就去接觸這些問題，開始去思考未來有關婚姻、生育的問題。

關於人口議題的教育，未來的實施成效不知道，但是至少做了有機會，不去做就沒有機會，所以，仍要投入人口教育。

深度訪談紀錄 16

受訪者：李淑瑜（南投縣政府教育處課程督學）

訪談時間與地點：104 年 9 月 1 日，南投縣政府教育處

一、目前地方經營

南投縣的人口問題的確是堪慮，全縣的總人口數從 2001 年後以每年 2000 多人的速度減少，2013 到 2014 年甚至一次少掉 3000 人，現在只剩 51 萬 4 千人左右，這個數據也有在新聞上被報導過。南投縣政府當然很看重人口危機，也有想許多方式挽救南投人口減少的情形，最主要的像是生育獎勵金發放作業，簡單說就是生育補貼，第一胎獎勵五千元，第二胎以上獎勵一萬元，除此之外還有國中小學生營養午餐免費的措施，雖然不比臺北市的助你好孕，不過在整體兒童福利上，絕對勝過大部分外縣市。

二、政府的角色

可是一個獎勵措施做下去，一定會有多元的聲音反應出來，有的人認為提高生育率不能只有生育補貼，從學前、小學、國高中，到現在只念大學還不夠，需要一系列投注教育的配套措施。有的人認為生育補貼治標不治本，甚至看到補助字眼就害怕，政府的補助經費始終來自人民繳納之稅金，多補貼生育獎勵就會

排擠其他預算。其實南投縣的人口減少，不僅因為年輕人不願意結婚生育，更是人口外移所致，考量到經濟面向的原因，留在家鄉找不到理想工作成為最大的推力，加上這些一、二線城市能提供更豐富多元的資源選擇，更提高了年輕人外移的動機。人口問題和經濟問題環環相扣，要處理人口問題的確不是單靠生育獎勵金就可以解決，這個意思不是說不要做生育補貼，當然還是要做，如果不做的話縣民很可能會找那些住在福利多的地區的家人，然後把新生兒的戶籍歸在那邊，南投縣的人口當然拉不上來。追根究柢還是要一起處理經濟與生育兩方面，甚

至把教育都吸納進來，將三種因素融會在一起考量，多管齊下。

三、給予推動人口教育建議

人口教育要在校園推動首要條件是讓大家有感。少子化嚴重已經是眾所皆知的危機，可是現在問大學生想不想結婚，大部分也是說還不想結婚，因為此一危機並非立即危害到人本身。若要從小教育國人少子化的危機，培養對人口問題的敏感度，那麼該從哪個階段開始？從國小嗎？小學生要如何理解？或是可以理解嗎？此階段所編撰之人口教育教材，我認為旨在促進國小學生認識何謂人口，以及人口問題在家庭、社會及國家的重要性。若要談論危機意識，其成效值得商榷。

人口教育教學較適合的時間在於國、高中階段，首先，現今教育體制改行十二年國教，其核心價值在於活化教學，讓學生擺脫以因應考試為目的的呆板學習，培養自主學習的動機，並期待學生關心生活時事、獲得批判能力。在這樣的教育背景下，人口教育應藉此編排入國中教育的議程當中。想當然爾，活化教學沒有辦法靠第一線教師就能完成，必須在學校的教學、活動、制度上著手，甚至是由教育部出力。舉例而言，許多學校將閱讀視為第一關鍵能力，因此安排全校性早自修時間晨讀，提供指定書目，甚至舉辦相關班級競賽，也有不錯的成效。人口教育可以參考此類做法，將相關的少子化、高齡化書籍安排為指定閱讀，既將人口知識融入學生生活，更不會在繁多的多元教育類型中，塞入新的項目增加校方壓力。其次，高中階段亦有人口教育著力之處，然而方式需稍有改變。高中生面臨升學壓力，要仿照國中模式安排全校性晨讀時間實是困難，生涯規劃或是綜合活動課程甚至被主要學科借用，因此可行的方式是將人口議題融入地理課程當中。地理的課綱中本來就包含人口單元，因此推廣的方式應儘可能採輔佐課程的時事評論與小論文撰寫為優。

深度訪談紀錄 17

受訪者：林永鑫（南投縣政府民政處科長）

訪談時間與地點：104 年 9 月 10 日，南投縣政府

一、目前地方經營

目前在我們南投縣政府對於有關人口政策宣導補助方面，不僅生育補助，為了讓民眾不怕生小孩，從孩童出生有生育補助，念幼兒園大班有免學費教育計劃，也就是說滿五歲是不用註冊費的。不僅如此，由於南投在 SARS 時有補助費用，從國小到國中能享用免費營養午餐。甚至在竹山鎮，中小學學雜費不用錢，對於弱勢族群學費通通補助。

在南投，也有出生率沒有遞減的鄉鎮，主要為原住民聚集地，例如：仁愛鄉、信義鄉，是因為原住民兒童在念幼兒園時，可以優先入學、學費補助，念高中有補助生活費、宿舍費用，政府福利計劃做得如此完善，再加上目前南投學校，師資好、設備佳，才能吸引民眾願意生、敢生小孩。否則，像南投某鄉一年國小新生只有 59 人，還需要 10 個學校來分，最後，只能面臨裁 2 間學校情況發生，這是相當不願見到的。所以，希望教育能夠解決這棘手問題。

二、人口教育宣導管道

處於臺灣社會的年輕人缺乏結婚的誘因以及動機。以現在薪水物價來說，年輕人都看不到未來了，哪敢生小孩？所以要建立年輕人願意生非常重要。除此，不僅要鼓勵民眾結婚，還要鼓勵年輕媽媽多生小孩。從經濟來源切入是不錯的觀點，鼓勵結婚、家長多生小孩才能調退休金，另外，親子教育很重要，藉此提升民眾危機意識，最好從小就開始培養，例如：以存摺簿等闖關遊戲形式，蓋章後讓孩童到學校與老師換取領物，甚至在期末時進行抽獎摸彩，這一直是南投縣各學校與政府機關共同努力推動的方向，一面增加孩子與家長在家庭中親子教育，也能讓老師有機會能與孩子進行宣導，透過誘因方式吸引孩童在玩樂中學習。除此，人口政策是需要結合相當多面向，不止教育，必須跨部門合作，在推動人口政策及宣導時，才能有效促使地方配合推動。

深度訪談紀錄 18

受訪者：林麗虹（南投縣政府民政處科長）

訪談時間與地點：104 年 9 月 10 日，南投縣政府

一、地方政府經營

目前中央推動人口政策及宣導時，以我的瞭解，行政院也有為瞭解決高齡化的中短期計

劃。但主因為國民無法意識或是意會到人口問題，沒有危機意識其實無法喚醒國民對於人口問題的重視，甚至是無法意識到為什麼要多生小孩，因為沒有人民，就沒有國土。但人口政策連結許多面向，過去外配第二代人口多，已經約有 80 萬左右，因此行政院也將老年化與外來人口案子提升至國安問題層級。未來勞動力與少子化都是目前臺灣人口問題隱憂，甚至成為國安危機，可惜卻很少人能夠意識到。

雖然目前口號不見，但內政部仍讓各縣市還是在推動相關大型活動皆有宣導攤位，如移民節、新住民繪畫比賽等，或是辦活動掛紅布條，印製人口政策單張，如 11 月有大型活動，還是會努力穿插人口活動，但效果不彰。除此，推動人口政策活動，也因缺乏各局處專屬負責單位，人口政策並非送宣傳品、掛紅布條可推動，因此從小培養價值觀是非常重要的。

二、建議人口教育做法

當察覺到人口問題重要性時，建議將人口政策層級提高至行政院層級來推動。例如：透過行政院短中期計劃推動人口政策。除此，應在推動過程間配合相關口號，像之前祖父母節不僅要呼籲「三代同鄉」，還要多生小孩。以及，像目前南投縣政府媒合一對佳偶給新婚夫妻 6000 元作為媒合誘因，民眾也不願意去結婚生子，宣導口號要要貼近人民生活，如此宣傳效果才大，才能發揮功效，並不是只有每次辦活動掛紅布條作為宣導，這樣無法吸引國民對人口政策的重視。此外，年輕人結婚這件事並非要丟給民政、戶政行政機關處理。核心問題在於地方政府是否有足夠的經費去推動人口政策上宣導，其實像民政處都有在做，但要發揮功效仍有限，並非單一部門推動就能有效。像南投縣民政處一年預算只有一億左右，所以還是要回到中央在經費分配扮演關鍵性角色，經費足夠才能有效促使地方配合推動人口政策，活動才能做大，才能影響國民的價值觀。

在推動人口政策相關活動，大部分僅搭配重點宣導月，但是並沒有額外補助縣市議會做活動，但也因為有關績效考核，在執行上過多困難，例如：繁多的縣府活動與人口宣導月過多要點須遵守，都是活動執行上的阻礙。所以，中央政府機關今天需要將人口政策宣導讓戶政、民政這些被動服務機關推動，中央要仔細思考如何統籌、規劃，地方機關才能配合。

深度訪談紀錄 19

受訪者：陳振義（南投縣政府教育處督學）

訪談時間與地點：104 年 9 月 10 日，南投縣政府

一、目前地方概況

目前南投縣人口數逐年遞減，遞減原因包括出生比死亡少，以及遷出問題相當嚴峻。所以人口問題對南投縣來說非常棘手，遞減速度相當可怕，以我所在學校來說，目前國小六年級畢業一班還有七、八個人，但一年級新進學生甚至只有一、兩個人，甚至沒有新生，完全不能想像若預估明後年出生嬰兒創新低，這波現象在未來會引起更多嚴峻的人口問題。

二、學校推動

如果要去推動，則要分為兩個方向，首先要看全國人口政策如何走？再來，是要看學校怎麼推動？當有一天一個班級數只剩下個位數人數，其實並非完整的全人教育，也並非為適性教育，甚至會影響學生生活、社會與人際關係。人口教育要配合可以，但目前教學現場內課程、綱要與上課節數過於混淆。像在民國 92、93 年，有所謂的人口教育月，形式類似推十二年國教的推動，當時每個學校會透過海報向學生宣導。或者在教學現場來說，從開學在推動友善校園週時，會在週會時間或班會討論包裝議題，因此人口政策在教學現場，推動有關「人口教育」一系列活動時，應要配合明確的主題，各議題皆要有活動、宣導標題與口號徵選等活動提高學生危機意識，例如：「一個不算少，兩個恰恰好，三個不嫌多」，再明定明確的時間以全國性全面實施。

三、對於人口教育推展之建議

從我們所說的「養育、生育、教育」與現在所談「願生、樂婚、能養」，但生不出來與不願生是兩回事，生不出來與食安議題也有關。人口問題應該是跨部門要共同解決的問題，假如真的要延伸並融入教育，建議教育部找個研擬小組、專家學者來標案做研究計劃，找各縣市 2、3 位種子老師訓練合作，再至鄉鎮學校向現場教學老師提供有效的教學方式。最重要的向老師或學生們建立家庭觀念，鼓勵大家結婚。但重點是目前學校要處理議題太多，像性別、環境等等。或是因為社會科目分科，導致內容過於分散，應該要加以統整，最好是可以直接提供範本，讓老師選擇。

深度訪談紀錄 20

受訪者：簡美珠（南投縣政府民政處科員）

訪談時間與地點：104 年 9 月 10 日，南投縣政府

一、目前地方經營

在戶政業務單位來說，與民眾接觸是在遇到生、老、病、死才會來做登記的一個動作。業務方面，除了民眾登記，包括人口統計業務，去做分析人口增減數狀況的動作。在政府機關層面上，戶政、民政相較是種被動、聽話的執行單位，主要是戶政擁有較完整的資料能提供各局處。至於生育率與勞動則由社會處負責。簡言之，民眾會先去戶政事務所辦理登記，再去社會處申請、請款動作，因此在宣導民眾部分，戶政是被動的，戶政宣導是沒有用的，因為並非每個人都會去戶政，如何提供、轉型成主動服務，以及宣導人口政策內容都是值得討論的。

二、人口政策宣導

「生一個」並不是少子化的定義，換句話說，不只是少子化，不是只有生育的問題，而是人口數量變少，會影響到各種層面，包括就業、教育、等等各面向。南投縣人口問題相當嚴峻，就地方移出率不斷增長來說，建議可以凸顯像南投一中、南投女中特色，吸引其他縣市學生跨區就讀，進而改善人口遷出問題。

至於目前在戶政單位人力上非常吃緊，為了要節省人事費因而進行精簡人力，或戶政電腦化，導致各局處很喜歡去結合戶政資料。實際上，戶政電腦化並不會減輕基層公務人員作業上的負擔，和長官所想是不同的。

三、建議人口政策推動

現在各縣市戶政單位機關朝向跨機關服務趨勢，不僅健保甚至悠遊卡業務都涵蓋，也代表戶政必須要結合太多的業務單位。因此建議可以透過申請連結界面，再轉給相應負責界面，例如：經濟部工商查詢，是很好的應用。

另外，以各縣市行政機關來說，常在執行活動過程中，在活動經費預算部分，審計部常以非法定之由，造成推動人口政策相關活動之阻礙，影響縣市執行面。因此，強烈呼籲中央應訂定完整預算讓地方執行業務，例如：生育補助、營養午餐等業務。如此執行活動上的困難很容易會讓基層公務人員力不從心，這樣中央在推動人口政策時，地方也難以發揮成效配合以及推動，除非中央能夠自己統籌資源執行。政治人物影響力是很重要的之外，善待公務人員的國家才會有競爭力。

深度訪談紀錄 21

受訪者：黃美玲校長（南投縣草屯國中校長）

訪談時間與地點：104 年 9 月 10 日，南投縣政府

一、教材議題繁複

在現在的教材中，以性別為主軸，也就是以性別議題、性別教育為主軸，所以人口相關議題被忽略。同時，議題已經有七大議題，要將既有議題融入到課程當中，已經相當困難，畢竟上課時數為固定的。若要再增加一個議題，則實際執行上會有困難，對於學校的老師的教學、準備等等都會另外造成負擔，而且融入的效果也是有限。

二、整體環境的影響

在人口問題中最重要的是人口老化、少子化的問題，現在 30 歲到 50 歲的人口之幸福感會影響小孩。若是現在的中年以上人口對於婚育或者對於生活感到幸福，那麼自然而然會影響到小孩的態度價值，也讓他們覺得結婚生育是個選項。但是現在大環境的狀況是受到經濟衝擊、然後離婚率很高，也就造成一種不安全感，讓年輕人本身就不願意結婚、生育。像是學校老師有很多自己本身就不結婚，這樣其實就是一種潛移默化的教育，傳達一些訊息給學生，所以會影響教育效果。所以，整體環境的經濟、生活環境要讓年輕人有安全感，願意去結婚、願意去生育，有這種幸福感才能將關於結婚生育的態度價值傳達給下一代。否則，老師自己本身就不結婚，不生育，傳遞給下一代的訊息是剛好相反的情形，很難有說服力。

三、教育活動

關於實際的人口教育課程內容，可以安排一些實際的活動，例如到安養社區，去拜訪住在安養社區的老人，一來可以學習如何對待老人，另外也可讓學生看到有子女的老人，跟沒有子女的老人的情況。讓學生實際接觸到老人，認識到老人的生活，也認識到老人照顧的議題，從

實際接觸中去瞭解有子女的老人跟沒有子女的老人之生活狀況的差異。透過這種實際的接觸，讓學生去瞭解生不生小孩對於他們未來生活的可能影響。這樣會比只是透過課堂上的講解與授課的效果更大。或者也可以到實際的一些社區去拜訪老人，訪問他們的生活起居狀況等，讓學生可以接觸到老人，看到他們的生活情況，然後引發他們自己去思考未來的要不要生小孩的問題。

深度訪談紀錄 22

受訪者：吳昭蓉組長（基隆市成功國中註冊組長）

訪談時間與地點：104 年 9 月 24 日，基隆市成功國中教務處

一、人口教育教材與內容

其實，在教學現場有許多老師喜歡使用自編講義來教學，而目前人口教育的教材多為教師取材於報章雜誌的自編講義。不過一般來說，老師們都不希望教學材料的設計與使用有評鑑制度的介入，否則當一切變得越來越形式化時，會徒增很多麻煩。目前有依照不同科目設立的輔導團，不同縣市也有分別設立，中央也設有輔導團。各學校的輔導團也會規劃「社會知識達人競賽」等的相關活動。

二、數位化教學或網路教材

老師們會自行從網路上獲得知識與相關時事報導資訊，篩選後再放入教材中。其實老師們不太會從政府那裡獲取資訊，因為那些材料的內容、形式及用途多為政令式的宣導，對教學來說太生硬，學生多無法接受。老師也需花許多額外的時間重新整理這些資訊，以安排成適合當作教學內容的教材。這些都會成為影響老師們選擇資訊管道的因素。政府若要成功傳達其政策內容，並且讓老師們願意將之當作教材來使用，則必須改變其資訊呈現的形式。

現在透過數位化的教學以及各種網路教材，其實很容易能把教材設計得更活潑有趣。若政府能直接為老師們規劃出夠活潑的教材，老師們當然會相當願意使用。

三、對於人口教育推展之建議

透過競賽鼓勵的方式，可以在一定程度上傳達政府對於某一項議題的關注度。像「社會知識達人競賽」等，就能激勵許多學生參與。若老師也能主動帶領與指導學生參與此類競賽，便能增加學生接觸相關議題的機會。

若某項教育議題若要執行前測，需要考慮到可能會影響老師教學業務等的問題。可以將須推動之議題的教學焦距在某幾個能力指標上就好，如課綱中所規定的。因為老師的能力有限，學生的學習能力也有限，官方要思考好到底要讓學生學習什麼。

深度訪談紀錄 23

受訪者：沈宛蓁主任（基隆市成功國中教務主任）

訪談時間與地點：104 年 9 月 24 日，基隆市成功國中教務處

一、人口教育教材與內容

在教學教材方面，康軒與師大有組團隊開發教學遊戲，屬於攻城掠地行的遊戲。內容採不分科的形式（包含五大主科），但是老師執行起來十分辛苦。新北市有學校在推行分組參與這種競賽遊戲。

二、數位化教學或網路教材

輔導團有建置網站。另有臺大科學教育發展中心建置的「菁英教育平臺（CASEdu）」網站。

學生喜歡資訊教育，因為可以使用電腦，或者能夠自己創作 app。但資訊教育若從課綱下手會產生一些問題，包括師資不足、排課困難、硬體設備無法配合、無法延續（學生家中可能沒有網路，老師不能出電腦相關的家庭作業）等的問題。

三、對於人口教育推展之建議

對於人口教育的推展，首先需要區分出議題，如此官方才會推行，比方說舉辦研習等。如果要推行，可以從書本以及家庭教育中著手，希望內容是具有議題性或故事性的。

不要太刻意的推行一項議題，因為如果議題出現得太突然，民眾會感到尷尬、不知所措。可以先從類似「小論文競賽」等的活動中訂出主題。教育部針對社會領域辦有知識性與實作競賽，如基隆市政府教育處舉行「社會知識達人競賽」，也會頒發獎牌等作為榮譽的象徵。另

外，競爭型的計畫可以做成教案，提供老師參考。建議儘量以學生主動參賽為主，除非老師對於人口議題有興趣參與教案競賽，否則強迫老師參與競賽，效果容易不彰。

另外，各局與各處要老師配合的事情太多，而這些例行化的事情都有可能導致假評鑑的問題。希望輔導團可以不要太介入學校，每一年或兩年舉辦固定議題的活動即可。

深度訪談紀錄 24

受訪者：陳斯彬校長（基隆市成功國中校長）

訪談時間與地點：104 年 9 月 24 日，基隆市成功國中校長室

一、現行教育中人口問題的定位

不只是學生對於人口問題不熟悉，其實就自己的經驗，連很多大人們對於人口問題也是缺乏認知，甚至還在二十年前廣設了大學。不過，不管是學生還是大人，蠻多都是透過報章媒體或是在有碰到相關議題時才會意識到臺灣人口問題的存在，其實這也間接說明表示從官方到民間都缺乏此議題的概念，也表示整個社會由上到下都沒有人重視。

二、人口教育教材與內容

學校的人事及業務分配上，人口問題的相關教育可以跟輔導處與教務處的業務連結。主要原因在於這兩個處室對於自我、人際、家庭教育、生涯、性別等相關議題的探討，規劃演講、戲劇、海報競賽、話劇競賽等等活動來使學生接觸這方面的議題內容，主要以有趣、不增加學校老師壓力為主要目的，有一定程度的教學經驗與專業來回應人口方面的教育內容，這也體現在綜合活動課及輔導課中。

三、數位化教學或網路教材

學校開始以推行「班班數位化」，這包括了硬體設備的安裝，像是布幕、投影機等等，也致力於提升學生的資訊相關素養（因為在過去主要只有針對教師部分推行資訊素養）。另外，應要著重人口問題的突顯，這對於學生在意識這類的議題會更有感覺和認知。除此之外，官方和企業也可以共同合作開發一些與此議題相關的軟體，亦即與外部廠商合作研發 app，或者利用簡單易懂的拍攝紀錄片及相關影片，透過這些媒介來使老師與學生有管道與更多機會接觸，並可以在課程之外進行自主學習，藉以提升同學對於人口教育內容的可及性。

四、對於人口教育推展之建議

政府應該公開這方面的相關資訊，並擔任人口教育的帶頭者，以領頭羊的身份來引領其他有興趣共同關心與重視這個部分的重要性及意義。除此之外，人口教育內容應該是要多與社會大眾相結合、相接觸的，因為政府也極為需要與人民之間有政策實施步驟上的溝通與瞭解，才可以更加清楚明白民眾缺乏哪一部分的意識及認知。還可以參考垃圾隨袋徵收的政策規劃與執行步驟，這些政策上的規劃對人民的影響是滿成功的，倘若可試圖以類似的形式來應用於人口教育的推動或落實上，或許有出乎意料的效果。

深度訪談紀錄 25

受訪者：蘇以婷組長（基隆市成功國中教務組長）

訪談時間與地點：104 年 9 月 24 日，基隆市成功國中教務處

一、現行教育中人口問題的定位

在教學內容上，若要提及與人口議題相關的問題，比較能與地理科結合。而公民科與地理科都會談及時事，可以多加利用有觸及時事的相關議題，來安排教材內容，使學生更能將課堂所學知識與生活連結，同時也可加深印象。從歷史科則是較能看出地方性的人口結構變動與變遷過程，例如，面對基隆地區的學生，可以列舉基隆的例子，如當地勞力問題等，可以從其人口外移的歷史中來探討。

二、人口教育教材與內容

關於人口教育的教材多為教師的自編講義，而內容則是取材於報章雜誌。不過，也希望對於教師教學材料的設計與使用不要有評鑑制度的介入，否則會徒增很多麻煩。各學校也有輔導團會規劃「社會知識達人競賽」。輔導團有依照不同科目設立的，不同縣市也有分別設立，甚至是中央也設有輔導團。

教務處現在也努力實現班班數位化的教學現場規劃，使老師與學生兩方都能增進資訊素養。

三、對於人口教育推展之建議

師範大學與教育部就有合作製作動畫影片，如「臺灣吧」、「哲學哲學雞蛋糕」等的 Youtube 頻道，不但透過 Youtube、臉書等資訊分享平臺使大量網路使用者易於接觸、觀看，又結合了時事，加上其富有品質（影片中不會有髒話），是十分適合當成教材的數位化材料。不過，其實只需要一個網站就可以了，可以節省成本。

另外，在國中生階段，如果需要有效推動人口教育，建議可以使用找代言人來代言相關議題的方式，吸引青少年的目光，增加他們對於議題的關注程度。另外，建議政府在下決策時，應先使政策核心與目標更加明確，才能減輕執行層面的負擔，以確保政策確實推動。對於教育體系中不同角色之不同的階段性任務也應明定。最後，無論是政策的執行面還是政策執行後的效果面，皆應考慮永續性的問題。

深度訪談紀錄 26

受訪者：吳昭欣老師（基隆高級海事職業學校）

訪談時間與地點：104 年 9 月 23 日，基隆高級海事職業學校公民科辦公室

一、人口教育教材與內容

高職的公民課本中並沒有談到實際的人口問題，而是偏重對於家庭類型的探討，如大家庭、核心家庭的介紹等，或探討非典型家庭的種類，如單親、隔代、外籍配偶家庭等，在教學上則是以開放討論或問答的形式為主。其他公民科會涉及的主題則是法律、政治、經濟相關類別的概念介紹。

地理科對於人口問題談得較多，有一個章節專門講人口，介紹人口學相關概念，如出生、死亡、遷移等。教學上還是以老師針對課本授課為主，加上以課本內容為主的投影片教學。

二、數位化教學或網路教材

在教材設計以及使用方面，現在無論是紙本的還是電子報的形式，老師與學生兩方都可以接受，因為目前網路使用的普及率已經增高。

高職體系中，共同科目的教學時間比較少，稱為「社概科」，所佔學分數相當少。學校目前似乎也沒有地理專科的教師，這也是一個問題。建議可以製作相關議題的 DVD，請學校在週會課播放。因為高職生實習課的時間也已經排得很滿，沒有其他使用空間了。

網路上相關的社會科學競賽也因為上述這些問題而較不受到學校重視，因為沒有多餘的時間以及老師來帶領與指導學生參加。

三、對於人口教育推展之建議

可以在論及人口議題時，多一些對於人口問題所造成之影響的敘述，例如可以敘述人口問題對於未來勞力市場的影響等，讓學生把人口議題與切身相關的主題加以連結，比較容易引起同學注意，增進課堂中的學習與參與。

可以舉辦研習營，但是目前學校行政無法配合是一個難處，因為若要參加研習營，老師還須自行安排調課。目前有行政支援的研習營是環境教育類的，如淨灘活動，學務處的衛生組會安排與支援。但是，此方法的缺點在於舉辦太多的研習營會使學校在行政上很勞累、事務行程安排很緊繃，進而影響到老師在教學活動上的配合度。若可以的話，希望政府在規劃相關活動時可以增加投入的資金及增加人力支援，使執行層面的規劃可以減少阻礙。

深度訪談紀錄 27

受訪者：林虹君老師（基隆高級海事職業學校）

訪談時間與地點：104 年 9 月 23 日，基隆高級海事職業學校輔導室

一、人口教育教材與內容

關於輔導室所安排的相關活動，開學時的生涯發展活動已辦了三年；生命教育活動辦了一年；性別議題則是已經辦了兩年。一般來說，班會課與週會中的自由時間比較少，因此在規劃活動時，輔導室通常會以主題週，如「性別週」等的方式，或是舉辦講座。

輔導室較重視性別、環境議題，例如男女之間的相處，對於學校切身碰到的案例也會給予較多關注。例如學校曾經因為有男同志同學的案例，所以較著手於推動性別類議題的宣導。不過這同時也使各處室業務調查的負擔很重。輔導室的活動已經安排得非常滿，包括性別、生命教育、菸害防治等。這些都是法規強制要辦理的事務。另外，家庭教育中心與勵馨基金會也有進入校園，與學校合作規劃性別議題上的事務。但是，整體來說比較沒有人口教育方面的活動安排與規劃。

生涯規劃方面的主題在課本中有提到，會於公民課時教授。但是面對高職生，一方面受學生對於課程的興趣以及學習掌握度上的限制，一方面受到其他主要課程內容的排擠，基本上只能做粗略的介紹。

二、數位化教學或網路教材

出版社或書商會提供 DVD 與 PPT，這些數位化教學的材料皆是對於紙本課本內容的整理或延伸。根據教學現場的經驗，學生對於非紙本的教學方式及學習方式比較感興趣，播放 DVD 比起老師單純的在臺上授課，較能引起學生的興趣，這些都會使老師授課的方便度增加。

三、對於人口教育推展之建議

若能將人口教育相關的內容排進課綱，可能才會有較大的影響力，因為高職教材的編法是受到一定的限制的，要按照課綱編。不過，不太可能單獨開設一門教授人口教育相關議題的課。可以在既有科目中，例如公民科、地理科等，設立獨立的章節，或是可以設立一個人口教育網站，提供老師們可以直接取得的教學材料，如相關的影片、學習單等。

另外，在政府確定要推動人口教育政策時，希望傳達到學校時能有相關的公文，以明確地給予於在執行層面規劃活動的同仁一個較明確的工作方向。

深度訪談紀錄 28

受訪者：陳姿穎老師（雲林縣立口湖國中）

訪談時間與地點：104 年 10 月 10 日，新北市立圖書館

一、人口教育內容與教材

目前在公民科當中，主要講述性別、家庭等概念。但要讓同學認知這些概念是重要的就會比較難。在教學教材上，老師會自己去消化官方的統計資料去理解，或是以影片方式讓同學討論。但在時間問題上，在我們學校除了一般授課方式，以議題討論方式，只能放在週六額外進行討論課，並非每位學生都會參加。

二、學校概況

目前學校只有一位公民老師，由於配課問題，有時也必須擔任表演藝術課的老師。學校位於雲林偏鄉地區，學生家長職業大多為養殖漁業，一口標準國語反而會給孩子家長距離感。

人口問題對於學校衝擊反映在對孩子有成績要求的家長傾向去念市區國中。當村里有人口遷入時，校內老師也需要拜訪。學校與家長著重常規、品德教育，在成績上反而沒有太大要求。

三、網路教學

在這裡同學的網路普及度較低，同學連蒐集新聞能力、打字都有問題。因此網路學習上的落差是存在的。另一方面，教室內使用既有老舊硬體設備很困難，大多是靠授課老師自己準備。若要使用資訊教室的話，學校也會害怕硬體設備受損，因此借用資訊教室上課也有難處。

四、人口教育推展之建議

在推行人口教育上，在師資方面，建議可以與輔導團老師合作，演示給老師觀摩並進行討論。另外，也可舉辦教案比賽，可以參考法治教育所舉辦全國法規資料庫教案競賽。亦可將人口教育議題包裝融入課綱。

學校的同學對於抽象觀念的理解較難掌握，建議可與出版商合作製作易懂的簡易圖像、影片（5-10 分尤佳），或是針對國中生，透過簡報與小文章方式進行以閱讀理解教學。除此之外，建議各處室在推行人口教育時能舉辦符合主題之活動，以避免放錯焦點，例如：學校在推行紫錐花反毒運動時，卻舉辦拔河競賽活動。最後建議政府在政策的決策上應該要因地制宜，多考慮城鄉差距，政策並非一體適用。

深度訪談紀錄 29

受訪者：邱麟媛老師（新北市三峽區安溪國中社會科老師）

訪談時間與地點：104 年 10 月 16 日，新北市安溪國中

一、人口教育教材與內容

目前教學的班級是國二，內容是關於中國的部分，有相關的像是一胎化、少子化、幼年性別比例，臺灣其實也有類似問題，因此，應該先釐清是針對課程問題還是臺灣教育現況。可能是學區上的關係，家長在對於小孩教育的重視度普遍上有落差，因為少子化，所以都有學校可

以唸，沒有學習、考試上的動力和拚勁，現在教學上就有明顯的感受。

確實人口上的議題與內容是分布在各個科目，就連數學的圖表也都有人口的內容，有關人口教育要如何聚焦有點無法掌握。

現在學生對於人口方面，其實還是有感的，因為上課中提到類似的，如最近的難民等等，就會提出新聞討論，但會不會考，還是要看老師的興趣與專業。由於本身是人權輔導團的一員，在以前經驗中發現，無論是人權教育，還是人口教育等其他教育，其實只要老師有心就可以推動，不然一切都沒有用，像是訂時數，只要沒人檢查也沒效果，要不就淪為一種形式而已。

目前老師上課狀況都很趕，尤其是社會科，有時想放進一般社會時事的內容都很難，甚至很多可和課程結合、討論的東西，也都只能點到為止，所以有些學生就只會聽聽而已。

二、期望政府提供相關教育上的協助

許多過去各項教育方案成效不彰，有一部分在於執行單位，發文到的主管們要有意識進行這項教育的推動與實施，才能讓學校中的老師有空間來真的實際做，當影響上級稽查考核時，才會受到執行單位的重視。

若老師想真的想加強教學內容，對於目前時數不足的解決方式，只能用課後時間、休息時間，把學生帶出來額外教學，但前提是老師必須真的有心。此外，對於現在很多課程，無論教學內容多寡，都安排一樣的時數，這其實對有些教學上含括較廣、主題較多的科目來說，是有問題的，之前曾反應過，但也沒有消息，這看似規劃是公平，但不合理，畢竟總時數都不變。

三、學校概況

學校的社會科比較特別，為合科教學，不論是哪個社會領域專業的老師，都需同時教地理、歷史、公民三門社會科目。目前國二是 12 個班、國一 10 個班、國三 16 個班，和以前相比，少了滿多。

四、對於人口教育推展之建議

在整個社會科裡，所有人口問題確實都有提到，像是親身算扶養比、也清楚這計算的意義和概念，知道這些，但會不會因此願意多生小孩，不確定社會科能達到這目的。現在的現況是相關教材不會不足，但給老師們上課的時數卻很不夠，這也是從過去到現在，社會科都有的問題，教改之前三門社會科總共是六個小時，但到現在只剩三個小時或是有些學校有三加一個小時，這時數要包含過去的內容外，還有近年來新的內容（如環境問題、性別問題等等），相較健康課不用考試，卻也有三個小時，若可以建議可以從健康教育課程來著手教導人口教育，有時間討論、主題也會相關，且它相較範圍和彈性都高，家政課也是如此。

可以採取主題式教學，因為才能深入，如果可以建議融入課綱裡面、將課綱納入這課程的時數，沒有課綱、沒有時數，學校實際就不一定真的會有人員安排，不然就算有輔導團的各種介入幫忙與協助，成效都不彰，像性別平等教育，就是因為有法條上的規定，而在課綱中有被納入時數，而在教育上有成功。

此外，納時數不是絕對的辦法，多利用其他辦法和活動，像是可以利用小論文比賽來增加學生接觸各項教育內容的機會，目前是掛北北基桃的名義在辦，有可能可以將有些主題放進比賽之中，共同合作，這比賽其實是和電腦課結合，用電腦來進行小論文比賽，每年國小、國中、高中都有，新北市是目前做最久的，近年來，臺北市、桃園市、基隆市也跟著做，在沒有時數的情況下，是目前可以達成的最大可能。不過還是需要學校的主管配合，因為這需要安排在彈性課程之中，所以必須主管有提議、校內有共識才容易達到。

建設一個專門的網站也是非常重要，因為可以提供很豐富的資料，也可以給老師很好的教材來源，吸引老師來使用，並增加老師的注意力，甚至是將這些資訊內容放在 facebook 上當廣告媒介，或是其他老師知道消息的管道，可以讓老師不用經過學校執行主管單位直接知道這項消息，並可申請，因為很多消息會卡在學校上層的公文單位，而無法有效地傳到校內每位老師那裡。

相關影片的欣賞或是配合社團的課程，其實也可以讓學生對這個議題比較有感，因為會吸引學生，讓他們真的有感動，以後才會可能有行動。

深度訪談紀錄 30

受訪者：張東煜老師（新北市三峽區安溪國中社會科老師）

訪談時間與地點：104 年 10 月 16 日，新北市安溪國中

一、人口教育教材與內容

目前多是按照教材的依據來介紹內容，學生也知道當前遇到的一些人口問題，如人口爆炸、外籍的人口移入等等，關於有外籍成員的家庭在教學上會有點教學上的困難，老師需要在課程中作為協調者，因此，教學上偏重一些比較與個人問題相關的人口議題，而不是那種離學生比較遠的，所以也都會談到一些社會時事。如果要納入授課內容的話，也只能大致介紹而已，像是以後就是高齡化社會，教學現場只能教一些表面上的內容，當前教的也多是這樣，而不是隱藏在個人中的私人人口問題。

教學上，畢竟要顧慮到考試的部分，所以有些特定內容一定要講的，其餘比較不屬這部分中的，只能平常提點一點學生、或生活上告知而已。

基本教材本來就是分散的，例如從產業面進行切入等等，也沒有特別去針對人口的部分去講，甚至有些主題是會跟學生說高中之後會再學。但還是會在課堂中活用一些例子來說明，雖然有些學生的反應有點不以為意，但用這樣子的方式來介紹，可能會讓學生比較有感覺一點，因為這也非課程教材中的內容，所以並不是每位老師都會這樣講或是用這種方式。讓學生們知道當前的社會情況、以後大家會遇到的事情。

以後教材電子化，對於教材的資訊流通可能會比較有幫助。現在多是以教師手冊為主軸來教，其實內容已經很齊了。但現在教學的內容，可能不是讓學生那麼有辦法立即有感，這是蠻普遍的狀況。

二、期望政府提供相關教育上的協助

時數上真的不是很充足，每個課程都有自己想上到的標準和內容，但是這樣過於飽和的狀況，很多額外資訊就沒辦法提供給學生，只能多利用一些課外、課後的時間來跟學生說，時數分配上的調整或是改動課綱目前是真的很困難。

學校對於上級的命令和規定一般多會執行，所以可以利用這個管道來輔助。

三、學校概況

學校的社會科比較特別，為合科教學，不論是哪個社會領域專業的老師，都需同時教地理、歷史、公民三門社會科目。每次段考都考一個社會科目，所以每個學期都會教完一遍整個社會科，這對於社會科老師在教學上負擔蠻大的。

四、對於人口教育推展之建議

其他課外的活動，如寫作論文、實際操作的比賽等等，都對學生的學習有一定的幫助，能夠額外的獎勵就可能有更好的效果，像是食物方面的獎勵。

之前學校另派老師去研習活動有聽到其他老師的分享，認為可以利用分組學習的方式來幫助學生有效的瞭解課程內容，有合作、有競爭，比較有凝聚力去學習，可能對學生自身也是有感的。基本上，如果學生本身對某些活動有興趣的話，老師也會很願意多花時間幫助學生。

事實上，也可以透過種子教師以及輔導團的協助，可能比較有推動的可能，或是讓老師知道相關教材的使用說明，比較可以讓老師清楚瞭解如何有效及正確利用教材來教導學生。也有一些私人的網站中會有其他老師的教學方法分享，如果有這方面的教學需求，就可以直接拿來使用，對老師在準備課程內容時，蠻有幫助的，像是上課的大綱、教材的資訊、教的方法等等。

可以上課利用投影的方式或是圖像的內容，讓學生吸引學生的目光，又可以讓他們印象深刻，當然要有一些貼切的教材內容，讓學生可以有機會、用不同的角度來去思考。

困難部分，可能在推動上還是要回歸到學生本身上，因為不論是教法還是內容都是可以改的、可以調的，畢竟學習是以學生為主體，要想辦法讓學生有興趣去瞭解、想學，可能偏向用一些獎勵以增進學生學習動機。

深度訪談紀錄 31

受訪者：胡淑茶老師（新北市板橋高中公民與社會科老師）

訪談時間與地點：103年9月23日，新北市板橋高中

一、人口教育內容及定義

關於現行人口教育的內容，大多為強調人口質量方面的主題，如人口紅利、生育、人口金字塔等。課程內容中在法律面相的議題上，與人口教育稍微有關的有勞動權益、組織內規、居住正義、移民與難民等再配合時事。另外，經濟面則是會提到人口老化、勞動力、養老等相關議題。

二、學校推動的難處

人口教育在現行課程安排的體制下，實際執行的難處在於教學時間不足。另外，對有升學壓力的高中生來說，若教學內容不在考試範圍內，較難引起學生興趣，學生的學習參與度會較低，像我們班級前幾天上課一問，願意生孩子的一班約有四個人，只有不到五個願意生育，因為他們認為離生育時間仍有一段距離，完全無法意識到人口問題迫切性。

三、政府角色

針對教育的實施，最根本的方法還是應提高至總統職權管轄的層次，達到跨部會的溝通，才能起效用。至於其他造成臺灣低生育率的問題還包括失業問題、住房困難，如居住正義等問題，其實我們在課堂都會搭配等議題，這些問題政府都應著手解決、改善。另外，若能落實民間企業正常上下班、不加班的規定，在輔以學校的課後輔導機制，應能稍微降低一般家庭在生養小孩上的顧慮。

另一方面，在老師請育嬰假部分，若要帶頭做與人口政策呼應全面實施育嬰假，那麼相對該科其他老師教學負擔就會變重，在學校體制內也是會有這樣的問題發生，所以政府的角色應該不僅制定政策之外，應也要建立一套完善制度規劃。

四、具體做法

現階段若要加强人口教育，可以盡量編寫補充教材，但不要因此設立專門師資。可以多舉辦相關議題的教師研習，或邀請各級學校參加北北基公民科輔導團，以合作辦理與規劃相關議題的學生體驗活動。再者，若能透過教育使社會氛圍改變，例如避免未婚女性汙名化，或避免過度渲染美好家庭的想像，以達到社會整體生育率的提升，則此皆為人口教育可以努力的方向。最後，在政策推行方面，除了加強跨部會的溝通外，還應避免政府組織部門官僚化。

深度訪談紀錄 32

受訪者：陳淑芳老師（新北市板橋高中公民與社會科老師）

訪談時間與地點：104 年 10 月 2 日，新北市板橋高中

一、現行教育中人口問題的定位

人口問題其實反映的是經濟問題，如晚婚跟少子化的問題，多半是因為養不起孩子。至於有沒有辦法透過教育來改善此一問題？只能說教育不是萬靈丹，像是性騷擾的問題，在經過教育的介入後仍沒有明顯改善。現行教育本身即千瘡百孔，考試制度複雜化，課綱又不斷修改。不過，若要從內政上著手，則是會有跨部會配合上的問題。國家可以鼓勵民眾增產報國，但應重質不重量，以提升國家競爭力，這就再次回歸到教育的問題上了。

二、人口教育教材與內容

公民科沒有針對人口問題的探討，只有關於人權議題的討論。家政科或是地理科才有較多相關議題的討論。公民科的領域著重在較廣泛的社會、文化、政治、經濟領域。對於新移民的探討也沒有太多人口議題的討論，還是著重在人權的探討。至於出版書商提供的資訊多已過時，這部分仍需靠老師額外找資料。

三、數位化教學或網路教材

對於較資深的老師，例如教書長達三十年以上者，以我舉例，不會從教學平臺上取得資訊，反而多從報章雜誌、媒體新聞、You Tube、公共電視等媒體中找尋教育素材（例如：簡短影片），在課堂上透過與同學進行討論方式來引導同學省思。

四、對於人口教育推展之建議

可以以議題討論、問問題的互動式教學著手，讓學生在參與討論的過程中主動表達對於某項議題的贊成或是反對。教材上可以根據主題作出專題化的設計，亦可以讓學生從自我出發地思考自己將來想成為什麼樣的人。高一的學生比較適合看 DVD，因為其在課堂上的配合度較高。高二、三分類組後，二、三類組的學生就比較不適合用 DVD 教學，因為他們在課堂上的配合度較低。

至於舉辦研習營方式，讓老師參加也是不錯的選擇，公民科中對於新移民的探討可以納入人口議題，這也較適合從公民科切入。例如，新移民之子增加與近年幼稚園入學人數的現象等。

深度訪談紀錄 33

受訪者：傅湘承老師（新北市板橋高中地理老師兼註冊組組長）

訪談時間與地點：104 年 10 月 2 日，新北市板橋高中

一、人口教育教材與內容

在國中的部分，基本教到中國人口、臺灣人口之基本定義、變化趨勢、面對的問題等等，如老化、外移、出生率下降。國中生知道出生率下降、老化，但無法感受自身在未來的影響。

而在高中部分，則包含了人口組成、分布、移動、總數的內容，不限定於臺灣，不過學生學更多但無法做聯結，因為只作為一考科和理論來看待。

從地理方面來看，認為人口教育應該包含人口移動與環境的關係、人口與人口政策的關係，這些是學生不太理解的，此外，有些問題是人口統計資料有失真的可能性，而上位者又根據這些資料來訂立政策。

二、期望政府提供相關教育上的協助

政府要去探討並著重在有多少人是支持這項政策的出現。另一方面在人口的移入、移出上，就算「量」相同，「質」是不同的（如經濟地位的差異），教育上是缺乏這類的資訊；以性別部分來說，公民課綱是有的，但仍缺乏且不夠落實，性別究竟要如何融入教育是要看各個老師的發揮，因為不同的解釋、經驗及專業興趣決定了教學內容。此外，有些老師教學僅為名詞或是數字上的描述而已，但可以多說明性別比對社會的影響，甚至是男女平等，而不是單純的性別比。

其實就過去累積的教學經驗而言，國小學生會相對比較有感，國中則是有趕課上的壓力，高中更是一些非切身經驗。教學上大多會用自身狀況來比喻，例如在談跨世代的現實狀況時，可以請學生訪談自己父母、爺爺奶奶等等，甚至會畫自己家中的「樹枝圖」來明顯感受出這樣的現象。此外，還可以算算家中的男女比，這些皆作為社會的一個小縮影。但這樣的教學內容，目前是未納入教學大綱，仍只能靠各個老師多加補充。

也有一些課外的補充建議，如保險、股票、金融、報紙與雜誌上可以看到人口統計資料的內容，進而使學生重視人口這個國家問題，畢竟這代學生與老師的負擔更重了。或是其他的支持與輔導，比如說人口資料、擬出一套臺灣人口的政策、種子學校、相關藏書、或是統計資料。

三、學校概況

現在一班約 38 人左右，目前全臺的減班趨勢對板中是較沒影響，未來十年內也應該是如此，不過其他較為後段學校則要求、建議其他學校減人數，因為其他學校普遍來說，特殊生和一般生人數的比例仍多。

四、對於人口教育推展之建議

考試引導了教學，這反映了現在大學教授重視什麼，但真正教學的老師並不清楚，舉例來說，高中一年級下學期時，人口的部分放在經濟前，但為什麼人口要放於經濟前呢？這之間的關聯是什麼？

有些教授認為人口沒有工業、經濟重要，而減少了章節，學生也因為這部分的考試章節少，而變得不是很關心。人口教學上可以多看看影片、圖片和宣傳片等等，但前提是要有趣，或是也可以直接用現有的人口議題相關電影，其實書商給的資料蠻豐富且貼近老師的教學需求，附上的光碟片也有相關短片。

臺灣人口問題如同癌症，只能調整但是不能修正、不可逆的現象，就算要學生未來多生小孩，現在的經濟大環境也不好，事實上，現代也少有國家可增加生育率了，頂多維持。因此，在不可逆現象下，如何改變自己、提升附加價值，可能會比教導多生小孩來得迫切，進而創造人力友善的環境，但要注意的是，城鄉差距下，人口政策也不一定都適用。

深度訪談紀錄 34

受訪者：陳乃綾老師（新北市國立新北高工公民科老師）

訪談時間與地點：104 年 10 月 13 日，新北市新北高工

一、人口教育內容與教材

在高職部分，公民科與人口教育內容有關涵蓋個人、婚姻與家庭。還有選修科目法律與社會，各占兩學分。主要授課方式還是以講授為主，會適時搭配時事、報章雜誌、Youtube 上影片或是老師之間會參考或推薦不錯的出版商所提供的光碟，作為補充資料，至於出版商提供教師手冊則較少使用。在公民科出題上，仍以既有的題庫出題為主。

資訊設備方面，同學網路普及度相當高，但在課堂上，如需使用電腦上課方式不建議採用，主要是學校或會議室中的硬體設備品質與無限網路訊號相當不穩定。

二、學校與師資概述

目前在新北高工只有兩名公民老師，一個人大約要帶 18 個班左右，加上導師的工作，原本就蠻吃緊。加上新北市長上任後，計劃全市一年要增加 50 個班級，像明年學校又多增加兩個班，其實對於老師不論教學與行政負擔變更大，如此其實並沒有什麼時間與心力去推廣額外教育計劃。

像在相應負責處室方面，性別教育推動，是靠輔導室為主，人口教育可以透過訓育組來執行人口教育等活動。

三、人口教育推廣之建議

像教育局之前針對釣魚臺相關爭議，有以發公文方式告訴老師在教學現場時，應以何種態度向學生陳述。人口教育這方面或許可以發公文方式告訴老師應該讓同學知道什麼。或是以研習營方式讓老師參加，適當強迫性讓老師學習應有一定程度的成效，甚至是將人口教育內容納入課綱。

在合作方面，與各領域中心共同推廣人口教育，如公民與社會學科中心，是由南一中主導，許多老師可能會以掛名方式，設計不同較為有趣教案提供老師們參考。

最後，其實對高職生來說，打工對他們說相較高中生較為平常。如果是透過打工或實習機會瞭解未來勞動力結構趨勢，對自己有什麼影響力，或許會引起他們學習動機。

深度訪談紀錄 35

受訪者：林世民（新北市錦和高中電腦老師）

訪談時間與地點：104 年 11 月 19 日，新北市錦和高中

一、人口問題的設定與重要性

臺灣現在所面臨到最大的人口問題在於整個人口結構都在改變，少子化、高齡化、移民等問題，都造成人口結構的改變，隨之而來的便是各種新的社會問題。要改善這些問題首先可從提高生育率下手。但是現在年輕人多半在大都會生活，除了居住大不易之外，生活費也都相當高。在整體經濟條件不好、工作繁忙、生活緊湊的情況下，年輕人都不願意生。因此，要改善生育率的問題，最根本的還是從改善年輕人生活及經濟條件下手。

二、人口教育如何融入課程

現在高中電腦課主要是培養學生解決問題的能力。在教授課程時，可以將人口議題納入，像是雲端硬碟的使用、手機或 APP 軟體的操作等。若可以把人口議題加以包裝，便可以納入課程，讓學生運用軟體找答案，或自己設計解決方案。

課程中也有 Excel 試算表的練習，就能以人口結構的變遷作為範例，讓學生知道未來人口的變化，並推算自己在 20、30、40 歲的時候，或是自己生育年齡的時候，會遭遇什麼課題。這樣的練習可以拉近學生自身與議題的關係。

另外，已可以讓學生以人口議題相關的主題拍攝微電影。例如，可以將場景設定為未來的世界，讓學生思考未來可能面臨到的真實情況。透過這樣的練習，學生接觸到人口問題的管道就不是只限於從課本中的文字。

三、人口教育融入教學的難處

由於此議題所牽涉到的問題與高中生的生活相距較遠，沒有迫切性的感覺，因此學生普遍有一種事不關己的態度，他們都認為是以後的事。又由於在政策上，人口教育較著重在重建家庭價值上，其他人口相關政策也多是針對適婚年齡的年輕人以及已婚家長的措施。高中生整天忙於課業，腦中只想著升學的事，要讓他們撥出一份心力來關心國家的人口結構變化，除非是學生自己本身很有興趣，否則只能在課堂中硬塞給學生。

針對現在的學生，若需以電子媒體輔佐人口教育，應先再加強電腦相關的操作上的能力。例如，不是所有學生都很瞭解何謂雲端。因此在電腦課上，老師還是會先著重提升學生整體的科技教育水平，再慢慢納入其他教育議題作為輔佐。

深度訪談紀錄 36

受訪者：林俊良（新北市錦和高中數學老師、學務處社團指導老師）

訪談時間與地點：104 年 11 月 19 日，新北市錦和高中

一、對於人口問題的議題感受

本學區內學生家庭的社會經濟地位背景普遍較低。家庭收入較高者傾向就讀私立學校，或是轉到其他學區。少子化對於國中學制影響比較大，但高中部分雖屬社區高中，仍是滿班的情況。

目前的國中及高中課本都有提及人口議題，但是不夠生活化。像是高齡化、少子化等的問題對學生的直接影響很有限。若對於這些議題的探討就只有僅限於課本中某一章節的文字敘述，顯示不出議題的重大性與急迫性，學生每天就還是過自己快樂的生活。

二、人口教育如何融入學校活動

學校每年有固定舉辦很多活動，例如性別平等戲劇比賽、反毒音樂創作比賽、衛生教育宣導等等，都能十分成功地促使學生投入。若能把人口議題融入這些活動，或設計出新的適合人口議題的活動形式讓學生參與，便能增添議題的生動性，也能提高學生對議題的關注度。

三、人口教育融入教學的難處

數學科整體來說比較著重在數字、單位上的學習與運算，較難將人口有關的議題納入。若是設計進演算題目中，也只會當作陪襯的角色。

不過，就本科來說，若要納入人口教育題材，或許可應用在預測上。而在教學現場中，老師也相當著重所學知識的實用性，或學生在未來較有相關機會遇到的數學能力。讓學生利用所學推測未來臺灣人口的變化，也許可以增加他們的問題意識。

另外，學生參加各項比賽若有得獎，除非該比賽的內容與主題和同學未來想申請得相關科系有關，否則對他們來說在升學上的幫助不大。而目前大多數學生最關心的就是升學，若可以調整這類型比賽獎項的價值，才能增加學生參加的誘因。

四、對於人口教育推展之建議

大學教育牽涉到學生對於未來職涯的選擇，因此在此階段，學生應該才會與人口議題的距離更近一些。

針對國高中生，學校可以考慮安排校外參訪，例如參觀幼兒園、老人院、企業對於在職家長在工作場所提供的安排、相關政府部門的實際運作狀況等等。而政府可以補貼校外參訪的交通費、平安保險費。另外，參訪的地點和接觸的對象必須考慮周全，以做出分齡參訪的安排。

需要考試的學科較難有多餘時間把各議題排進課程中，但像是藝能科（例如：電腦、家政等），老師在安排課程內容時較具彈性，可以考慮從這些科目著手。

深度訪談紀錄 37

受訪者：孫嘉黛老師（新北市錦和高中公民老師）

訪談時間與地點：104 年 11 月 19 日，新北市錦和高中

一、人口教育教材與內容

目前在高中課本中，與人口教育比較相關的內容有：族群關係、人口結構的組成及介紹，以及性別與家庭。

二、人口教育如何融入課程

現在書商都會提供用課本內容設計好的 PPT 給老師使用。學生在上課時，與單純面對課本及老師相比，在面對 PPT 時比較有反應。若老師有額外的心力的話，其實可以自行設計一些較生動的 PPT，納入課本外的時事介紹等，設計活動，例如 PPT 搶答。

除了死板的大考、小考與作業，可以設計針對人口議題的小組報告，讓學生間有更多課業方面的互動，相互激盪，增加彼此對人口議題的關注度。

也可以在相關課程中幫學生安排參與觀察（例如：同志大遊行、人口相關議題的遊行）的機會，但在進行活動之前，需要讓同學家長簽署同意書。

另外，安排各種機構的參訪也可以增加學生與議題之間的連結，例如老人院、公私立幼稚園、處理相關業務的政府機關等，讓學生看到社會中正在發生的實際現況。

三、人口教育融入教學的難處

這些在課本中與人口議題相關的主題在內容的編寫上，還是局限於簡單的概念介紹以及現況描述，除非是老師提點，學生其實很難將之主動與自身生活連結。少了與實際生活的連結，學生對於議題的關注度就不會太高，甚至在考完試之後就忘光了。學生與議題之間沒有連帶感，表現出來的就只有一種事不關己的感覺。

四、對於人口教育推展之建議

在未來及將推出的 107 學年新課綱中，高中採行特色課程制，老師可以獨立開課供學生選修，也可以規劃配套的課程，例如像是第二外語也算是特色課程之一。相關科目的老師可以藉由這個機會將人口教育納入特色課程中。

日前教育部來函要求公民老師教授兩小時的勞動教育課程，主要是各校派出兩名種子老師去研習。然而，若把生硬的法條與內容直接教給學生，對學生而言並不會有收穫。倘若要將人口教育納入公民課討論，在老師們沒有多餘的心力來自編教材的情況下，政府就要提供相關的資源或生動的內容，才能讓老師們在教學現場授課時，得以成功吸引同學們的目光。

深度訪談紀錄 38

受訪者：王嘉蕙專員（政治大學通識中心）

訪談時間與地點：104 年 11 月 19 日，政治大學通識中心

一、關於開課之背景

政大的情形跟其他學校特別不相同的一點是政大的通識中心是直接隸屬在行政單位底下，而其他的學校則是為教學單位，也就是說，政大通識中心僅有行政人員，沒有聘任專任師資，而其他學校的通識中心則為獨立教學單位，有聘任專、兼任師資。因而政大的通識教育，由通識中心規劃各項領域，然後和各系所協調開課，此外，也可由老師自己主動向通識中心申請開課。至於讓各系所願意在已有的開課負擔之外，再增加通識課程之開設，則需要一些誘因，如增加系所之員額編制，才比較可能讓系所願意開設通識課程。

二、關於修課的規定

通識的類別區分成語文通識、一般通識、書院通識。在一般通識部分區分成人文學、社會科學、自然科學等三大領域，每個領域有各自的一些向度，例如在社會科學領域中區分成法政制度與民主思維、社經脈動與多元思維、區域發展與全球思維，在這些向度底下還有所謂的核心能力指標。而課程則依據領域、向度等區分，同時，課程還有區分成核心通識、一般通識，所謂核心通識就是在該領域中必須修習至少 3-8 學分（如社會科學領域）被列為核心通識之課程。

三、通識精神

通識的精神是要全人教育，也就是讓學生除了自己的專業科目之外，也還接觸到其他的學科內容，以可以擴大自己的視野，不會侷限在自己的專業領域之中，如政大多為人文社會科學的學生，則希望學生也仍能在大學階段接觸到自然科學方面的知識，但切入點會較傾向是跟學生的日常生活有關，以能夠吸引同學以及增加同學的興趣。此外，也透過通識課可以跟不同系所的同學進行小組討論、團體合作等，也都是相當值得推展的訓練過程。

而在實際運作的過程中，發現有許多課程雖然課程的要求嚴格，但是仍然能夠吸引同學參與，同時，也有些課程透過豐富的影片、戲劇、電影、結合多媒體的簡報等等吸引同學投入，成效也都不錯。

四、人口教育之設計

在通識課程之向度設計中，也可以增加諸如兩性教育、生命倫理等向度，再根據這個向度邀請老師開設課程，而在這些課程中也可增加人口教育之內容。或者可以準備有關人口教育的課程資料等，讓相關之課程老師可以運用，同時也可採取獎勵的方法，讓授課老師願意採用這些教材，並放置到其授課內容之中。或者，也可以透過教官之制度，讓學校教官在課程中講授這些人口相關之議題。

人口教育有關的科目散見於各個系所的必修或選修科目中，像是社會福利、經濟、勞動、兩性平權等等。在許多通識課程的討論中，都會提到系所專業課程是否能納入通識課程的學分認定，也就是專業課程通識化，這樣是具有可行性的。人口教育就可以採此模式，在有關系所的課程設計納入此一議題，並開放外系的同學選修。

五、成功的通識課程規劃安排

議題的設定十分重要，可以吸引學生的目光，建議必須與學生產生連帶感，才能讓生硬的知識變得生活化。此外，課程實作的規劃，例如影片製作、劇本撰寫、實驗操作等等，雖然很花心力，但是學生往往都有很多收穫。最常見的設計安排則是戶外教學，可以讓學生有更多的體驗。

深度訪談紀錄 39

受訪者：林政緯（國立金門大學國際暨大陸事務學系助理教授、曾任金門大學通識中心主任）

訪談時間與地點：104 年 11 月 18 日，政治大學

一、各校通識教育中心層級差異與開課狀況

院系充足或較大規模的學校，通常通識中心的層級是二級的單位，只需整合各學系老師的資源就能將課程安排妥適。院級層次的通識中心較無主導權，需要與各系充分協調，因此要有新課程的規劃較為困難。

小學校或是院系少的學校，必須透過專任教師的招募才能齊備通識課程，因此較多為校級單位。校級單位的彈性較多，但是必須面對課程開課人數的壓力。

二、人口教育師資的規劃

教官有每年開兩門課的規定，可以將人口議題納入。另一方面，如果有整套規劃的教材和影片、媒體的協助，老師開課的意願會大增。

院級層次的通識中心（較多系所的學校）有社會學相關領域或醫護相關領域的系所，可以徵求老師在該系開授人口教育的課程，並且開放適當額度（例如 10-20 位）給予外系的同學選修，視同外系學生的通識學分。這樣的安排不僅可以達到開課的目的，不會增加老師額外的負擔，也能增進學校大教室的運用。但是，課程人數的規模可能會上升，需要額外的協助或補貼（助教或鐘點費調整）。

校級層次的通識中心（較少系所的學校）開授的人口教育課程可以和各系合作，由各系老師支援一半的課程週數，其他的課程安排則由一位專任教師帶領參訪、演講。以一門課 60 人的規模計算，只需要 5 門課就能符合聘任專任老師的要求。

另行訓練種子師資，在 150 多所大學中支援也是可行的做法，安排於既有課程中演講或宣導。

三、人口教育課程規劃的建議

三、四年前教育部將兩性、家庭有關的課程納入考評的要求，此部分會產生效用，通識中心必須提出有關的課程安排或規劃，才能符合規定。現在人口已被視為國安層級的問題，若由中央主導，將人口議題視為教育部考評各級學校表現的一環，可以增加其重要性。最近在氣候變遷的議題上，教育部採取補助的方式鼓勵開課，也可以看到一些成效，像是課程參訪交通費、影片購置費、兼任助理的人事費用，大約一門課五萬元的補助，也能促成開課的意願。

四、經費補助與人口教育課程規畫

在有教育部經費補助的誘因下，可以增加老師開課的意願。補助的項目可以針對當地社會福利機構參訪的交通費、學生平安保險費等有助於理解人口問題的方向進行規劃。

在沒有經費補助的前提下，就是透過教育部納入評鑑的方式就能達到某些強制的效果。

深度訪談紀錄 40

受訪者：陳嫻如老師（雲林縣斗南中學地理老師）

訪談時間與地點：104 年 11 月 17 日，雲林縣斗南中學

一、人口教育教材與內容

基本上是按照課本上的編排與內容來上課，所教的內容包括基本的人口知識，如，人口遷移的推力與拉力、少子化的問題、高齡化的問題等等。

在教學的早期會讓學生去手繪人口金字塔，資料來源是自己從政府單位去找資料，找出人口數字、男性與女性的人數、出生率等資料，然後用手畫出人口金字塔，後來就較少採用這種方式，因為這些人口資料要自己去找，很耗時間，而且人口題材在升學考試也較少會考，所以就比較不用這種方式來上課。

現在學生因為專注力不高，而且需要一些可以吸引他們方法來上課，目前採取的方式例如分組討論、分組搶答，例如，詢問家中有幾個長輩、有幾個小孩、什麼是少子化問題等等，讓同學進行搶答，用這種方式增進同學聽課的意願。

不過，現在的教材大部分都是呈現很多知識，例如，家庭的組成，有各種的組成樣貌等等，但是卻不會像以前那樣強調要奉養父母，所以下一代的家庭價值觀念、奉養父母的觀念是否還存在都值得懷疑。在課程中應該要教育下一代諸如奉養父母的家庭觀念。

二、教學資源

在地區有國教團，也就是根據每科，會有輔導團的組織，然後會有一些研習活動，師資來源可能是本縣市的老師，也可能是來自於其他地區的老師。在研習活動中，研習的主題例如小組討論教學方法、差異化教學、多元評量等等，透過研習活動，確實有吸收與學習到一些新的教學方法，例如，讓同學搶答的方法就是透過研習活動學習而來。至於研習活動的參與則是採取輪流的方式，例如社會科老師就輪流參與社會科的研習，所以大致上約每年參與一次的研習活動，參與研習活動都會給予公假。

三、教材

除了研習活動之外，關於教材，通常都是跟書商索取，書商的資料很豐富，除了教科書之外，還有教師手冊、光碟片、影片、投影片、課本內容的數位化，可以直接將課本內容用電腦呈現，另外還有考試卷等等，若需要這些資料時，就跟書商索取，對於教學很方便。

四、教學困難

在平常教學上就有一些困難，最重要的就是家庭教育的不足，學校教育的功能不是全面的，家庭教育很重要，而且家長的態度會影響到教學。例如，家長不認為讀書很重要，也就不會支持學校老師的學校教育。而且有很多的單親家庭，家長本身忙於工作，分身乏術無法照顧小孩，只能採取放任的態度，對於小孩的學習也較難以顧及，因而家庭教育其實會讓學校的功能打折。

五、對於人口教育的建議

應該要重視人口的素質問題，有少部分人，本身較沒有資源的人藉著生小孩來領取社會福利補助，但是卻沒有好好的教育小孩。而在社會上屬於較有資源者，例如高知識分子等，卻沒有意願生小孩，這會否影響人口的素質是應該要重視的議題。

深度訪談紀錄 41

受訪者：蔡禎恩老師（雲林縣斗南中學公民老師）

訪談時間與地點：104 年 11 月 21 日，雲林縣斗南中學

一、人口教育教材與內容

校園中攸關人口教育的問題與社會科教師的教學最為相關，人口教育為社會課程中的一部分。對高中公民與社會科而言，社會學、政治學、法學、經濟學，所要教授的範圍太廣泛了，課程過於緊湊，對於人口教育的宣導偏於知識性的傳遞，但其實情意性質的思辨更重要，只是課程進行中少有時間可以進行教學活動，這點實屬可惜。

在考試引導教學的現場，社會科很容易被忽視，別談會有多餘節數去做價值思辨。人口教育不僅是社會科教師的責任，每一個科目都可以在課堂中進行觀念的建構。

教材部分在公民與社會課本中高一第一冊、高三選修上冊，最為相關。建議可以將相關的題材拍攝成紀錄片，或已有紀錄片的話可將光碟寄送各級學校，但課堂中一定沒時間播放，可以利用朝會時間或綜合活動時間由學校播放。

二、學校城鄉差異與推動人口教育的關聯

各級學校可能因為座落地點、城鄉差距、明星/社區高中、家長職業/婚姻狀況等不同因素，學生背景也會有所差異，學校在推動時，面臨的問題不盡相同。對學校而言，都會型明星高中面對高社經背景的家長，帶給子女的文化資本、價值觀，與偏鄉社區高中家長可能跨越不同國籍(例如：新住民)、隔代教養、文化資本缺乏導致社會階級複製，在政策執行上所要面臨的難題一定不同。

推動人口教育的目的是一致的，但執行上偏鄉學校所面對的「實質性」問題應該較多於都會型學校。

相應的，都會型學校要提供人口教育的場域，像是參訪或實際的感受；社區高中的家庭可能本身就有多元族群的成員，也面對照顧的議題，應該多多加以瞭解、輔導，增進同理心與解決問題的能力。

三、對於人口教育的建議

人口教育的範疇和定義模糊，應該提供一套分年齡的架構，納入課綱或課本，使老師清楚理解該如何融入課程中。

國中可以運用家政和輔導的課程融入人口議題，這些科目都有相應的單元可以應用，又沒有考試壓力的困擾；高中則可以運用綜合活動的課程，讓導師或學校有機會宣導人口教育的重

要性。

建議學校可以用情境式教學，校園中可以舉行相關的標語、海報、作文、辯論等比賽，讓學生有機會去關心、思考。校園布置上也可花心思放置相關壁報，耳濡目染。或可以利用朝會時間或綜合活動時間由學校播放相關影片。

班親會時間請導師多瞭解班級學生家庭人口組成狀況，並與任課教師聯繫，告知須給予的協助或注意事項。

深度訪談紀錄 42

受訪者：蔡毓智老師（雲林縣斗南中學公民老師）

訪談時間與地點：104 年 11 月 20 日，雲林縣斗南中學

一、人口教育教材與內容

目前在課程中有關人口教育的部分著重於人口現況的描述，視其為一種社會問題，在地理部分會提及人口金字塔、社會科則介紹生育率，對於人口問題的原因、嚴重性、後果在有限的時間僅能點到為止，所以學生僅能從表面瞭解人口的議題。

二、教學師資與資源

許多在教學現場的老師並不清楚人口教育的意涵，有必要在師資培育的過程中納入此一議題，讓不同領域的老師有機會接觸。另一方面，就是將人口教育納入課綱或課本中，書商或出版商就會在有關部分補充許多資源或資訊供師生使用。

三、推廣策略

將人口教育立法，如同家庭教育法一般，規定各縣市政府依法需投入資源和辦理相關活動，課程也隨之納入。透過由上而下的方式，各縣市政府有評鑑、考核的壓力，就會要求學校配合辦理。內政部應該擬定法規及有關細則、辦法，鼓勵或強制各縣市政府投入議題的宣導，此外，更要有決心投入資源來辦理。

將人口教育納入考試的範圍，學生就會學習。在多元議題的競逐下（例如：人權教育、海洋教育、環境教育、法治教育等等），人口教育易受到排擠，若能提高考試的比重配分，就能讓學生增進此一議題的瞭解。

四、對於人口教育的建議

全民對於人口問題的意識不夠清楚，許多現在面對的問題，例如：年金、住宅、照顧、托育等等議題，都是建立在人口結構改變劇烈的基礎上，倘若能增進全民對此一議題的瞭解，將人口問題政治化，喚起大家的注意，才能真正解決許多社會問題。

政府需要有決心解決此一國安問題，並且投入合適的資源，而不是純粹發放生育補助。有良好的托育、勞動環境，才能讓人民願意生養小孩。

參考書目

- 大學院校課程資訊網 <http://ucourse-tvc.yuntech.edu.tw>
- 日本內閣府。2014。《少子化社會對策白書》。
<http://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/w-2014/26pdfhonpen/26honpen.html>
- 中央研究院。2010。《人口政策建議書》。
- 內政部。2008。《人口政策白皮書——少子女化、高齡化及移民》。
- 內政部。2013。《人口政策白皮書——少子女化、高齡化及移民（102年7月12日修正）》。
- 內政部。歷年。《人口政策資料彙集》。
- 內政部人口政策委員會。1985。《人口教育教材彙編》。
- 行政院研究發展考核委員會。1989。《「加強推動人口政策方案」實地查證報告》。
- 行政院衛生署國民健康局。2007。《臺灣家庭計畫之奠基啟航：以周聯彬教授口述訪談為主軸的探索》。盧忻謐、梁妃儀、蔡篤堅主筆。
- 何榮桂。2014。「大規模網路開放課程（MOOCs）的崛起與發展」，〈台灣教育〉，686:2-8。
- 李玟慧。2008。《臺灣地區家庭計畫政策行銷之研究》。銘傳大學公共事務學系碩士班學位論文。
- 李淑佩。1985。「學校人口教育實施方法」。收錄於《人口教育教材彙編》。臺北：內政部人口政策委員會。
- 李棟明。1985。《臺灣地區早期家庭計畫發展誌詳》。臺中：臺灣省家庭計畫研究所。
- 東海大學共同學科暨通識教育中心網頁 <http://ge.thu.edu.tw/v2/index.php>
- 林天佑。2012。《百年教育發展：民國元年至民國一百年》。新北市：國家教育研究院。
- 林佳瑩、陳信木。2011。《我國人口政策評估機制之探討－以鼓勵婚育政策為例》。內政部委託研究報告。
- 政治大學通識教育中心網頁
<http://gebookstore.nccu.edu.tw/coreschool/Default.aspx>
- 孫得雄。1979。《我國人口政策與人口計畫之探討》。行政院研究發展考核委員會報告。
- 孫得雄。1985。《人口教育》。臺北：三民書局。
- 孫得雄。1986。「臺灣省家庭計畫模式」。論文收輯於《人口問題與家庭計畫第四輯》頁1-22。臺灣省公共衛生研究所。
- 陳小紅。2004。《我國現行人口政策探討》。行政院研究發展考核委員會報告。

- 陳玉華、陳信木。2011。「臺灣民眾初婚年齡的變動趨勢:出生世代、教育程度與省籍背景之間的差異」，《社會變遷調查專書》，中央研究院。
- 陳信木、林佳瑩。2010。「臺灣生育率變遷對於人口成長的慣性作用」，〈人口學刊〉，40:1-39。
- 陳信木等。2012。《我國人口生育政策之研究》。行政院研究發展考核委員會報告。
- 陳肇男、孫得雄、李棟明。2003。《臺灣的人口奇蹟：家庭計畫政策成功探源》。臺北市：聯經。
- 陳寬政。1995。《因應我國人口高齡化之對策》。行政院研究發展考核委員會報告。
- 黃政傑。2014。「翻轉教室的理念、問題與展望」，〈臺灣教育評論月刊〉，3(12):161-186。
- 楊國揚。2011。我國教科書編審制度之演進與發展。教師天地（171）：58-62
- 楊靜利。2010。「人口問題」。收錄於《臺灣的社會問題》。臺北：巨流。
- 臺北市人口教育中心網頁 <http://www.family.gov.taipei/>
- 臺灣大學人口中心（編印）。1976。《人口問題與研究》。
- 臺灣大學人口學程網頁 <http://www.psc.ntu.edu.tw/program/>
- 臺灣省家庭計畫研究所。1985。《臺灣省家庭計畫研究所成立10週年紀念專輯》。臺中市：臺灣省家庭計畫研究所。
- 臺灣省家庭計畫研究所。1995。《豐盛之旅：臺灣省家庭計畫研究所成立20週年紀念特刊》。臺中市：臺灣省家庭計畫研究所。
- 臺灣省家庭計畫研究所。1996。《臺灣省家庭計畫研究所志》。臺中市：臺灣省家庭計畫研究所。
- 臺灣科技大學共同教育委員會網頁 <http://cge.ntust.edu.tw/home.php>
- 臺灣婦幼衛生協會。2004。《薪火相傳：臺灣婦幼衛生協會四十年紀念特刊》。臺北市：臺灣婦幼衛生協會。
- 劉克智。1973。「一八九五年以來臺灣經濟發展與人口之全面觀察」，〈經濟論文〉，1(1): 45-74。
- 劉克智。1992。「臺灣的人口轉變與教育投資」。收錄於《臺灣經濟發展論文集》。臺北：臺大經研所。
- 劉怡甫，2014。「從anti-MOOC風潮談MOOCs轉型與SPOCs擅場」，〈評鑑雙月刊〉，48:36-41。
- 蔡宏進。1990。「臺灣地區中小學人口教育目標之研究」。〈人口學刊〉，13:125-143。
- 薛承泰。2004。「臺灣近五十年的人口變遷與教育發展—兼論教改的方向」。收錄於《學齡人口減少對國民教育的影響及因應對策研究討論會論文集》。

魏火曜。1977。「發刊辭」。〈人口學刊〉，1。

- Anderson, Margo J. 2015. *The American Census: A Social History*. Second Edition. New Haven: Yale University Press.
- Barclay, George W. 1954. "A Report on Taiwan's Population to the Joint Commission on Rural Reconstruction (臺灣人口研究報告)." Princeton, New Jersey: Princeton University. Office of Population Research.
- Barclay, George W. 1954. *Colonial Development and Population in Taiwan*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Bashford, Alison. 2014. *Global Population: History, Geopolitics, and Life on Earth*. New York: Columbia university Press.
- Bloom, David E., David Canning, and Jaypee Sevilla. 2003. *The Demographic Dividend: A New Perspective on the Economic Consequences of Population Change*. Santa Monica, CA: Rand.
- Casterline, John B. 2003. "Demographic Transition." Pp. 210-16 in *Encyclopedia of Population*, edited by P. Demeny and G. McNicoll. New York: Macmillan Reference USA.
- Coale, Ansley J. and Susan Cotts Watkins, eds. 1986. *The Decline of Fertility in Europe: The Revised Proceedings of a Conference on the Princeton European Fertility Project*. Princeton University Press.
- Council on Economic and Fiscal Policy, Expert Panel, Committee for Japan's Future. *Choice for the Future*. http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/future/houkoku/01_e.pdf
- Crews, Kimberly A. 1993. "Population Education in the USA." *International Review of Education* 39(1-2): 136-142.
- Davis, Kingsley and Judith Blake. 1956. "Social Structure and Dertility: An Analytical Framework." *Economic Development and Cultural Change* 4(3):211-235.
- Easterlin, Richard A. 1975. "An Economic Framework for Fertility Analysis." *Studies in Family Planning* 6(3):54-63.
- Easterlin, Richard A. 1987. "Toward the Cumulation of Demographic Knowledge." *Sociological Forum* 2(4):835-42.
- Easterlin, Richard A. and Eileen M. Crimmins. 1985. *The Fertility Revolution: A Supply-Demand Analysis*. Chiago: University of Chicago Press.
- Ehrlich, Paul R. 1968. *The Population Bomb*. Ballantine Books.
- Freedman, Ronald, Ming-Cheng Chang, and Maxine Weinstein. 1994. "The Fertility Transition in Taiwan." in *Social Change and the Family in Taiwan*, edited by A. Thornton, H.-S. Lin, and e. al. Chicago: the University of Chicago Press.
- Freedman, Ronald, Ming-Cheng Chang, and Te-Hsiung Sun. 1994. "Taiwan's Transition from High Fertility to Below-Replacement Levels." *Studies in Family Planning* 25(6):317-331.

- Freedman, Ronald. 1986. "Policy Options after the Demographic Transition: The Case of Taiwan." *Population and Development Review* 12(1):77-100.
- Hauser, Philip M. 1962. "Population Gap in the Curriculum." *Teachers College Records* 63(6):425-34.
- Huether, Carl A. and Gustavus, Susan O. 1977. "Population Education in the United States." PRB Report 3(2). Washington, DC: Population Reference Bureau.
- Jackson, Richard and Neil Howe. 2008. *The Graying of the Great Powers: Demography and Geopolitics in the 21st Century*. Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies.
- Lesthaeghe, Ron J. 2010. "The Unfolding Story of the Second Demographic Transition." *Population and Development Review* 36(2):211-51.
- May, John F. 2005. "Population Policy." Pp. 827-52 in *Handbook of Population*, edited by D. L. Poston and M. Micklin. New York: Springer Science+Business Media, LLC.
- May, John F. 2012. *World Population Policies: Their Origin, Evolution, and Impact*. New York: Springer Science+Business Media B.V.
- Meadows, D. H.; Meadows, D. L.; Randers, J.; Behrens III, W. W. 1972. *The Limits to Growth: A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*. Universe Books.
- Mills, C. W. (1959). *The sociological imagination*. New York: Grove Press.
- Murphy, E. M. 1979. *Population Education: Sources and Resources*. Washington, DC: Population Reference Bureau.
- Okobiah, Omamurhomu Solomon. 1981. "Population Education in the School Curriculum: A Comparative Analysis of the American and Asian Models." *Comparative Education Review* 25(1):64-73.
- Paul R. Ehrlich and Anne H. Ehrlich. 2009. "The Population Bomb Revisited." *Electronic Journal of Sustainable Development* 1(3): 63-71.
- Population Reference Bureau. 1970. "Population Education: A Challenge of the Seventies." *Population Bulletin* 26(3):1-41.
- Rao, V. K. 2001. *Population Education*. APH Publishing Corporation.
- Sherris, Jacqueline D. and Wayne F. Quillin. 1982. "Population Education in Schools." *Population Reports. Series M, Number 6*. Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health, Center for Communication Programs, Population Information Program.
- Siegel, Jacob S. 1993. *A Generation of Change: A Profile of America's Older Population*. 2012. New York: Russell Sage Foundation.
- Sikes, O. J. 1993. "Reconceptualization of Population Education." *UNFPA Technical Paper*.
- Sinding, Steven W. 2003. "Family Planning Programs." Pp. 363-71 in *Encyclopedia of Population*, edited by P. Demeny and G. McNicoll. New York: Macmillan Reference USA.

- Thornton, Arland, Hui-Sheng Lin, and et al. 1994. *Social Change and the Family in Taiwan*. Chiago: The University of Chicago Press.
- UNESCO. 1986. *Managing Population Education Programmes: Issues and Actions*: United Nations, Educational, Scientific and Cultural Organizations.
- Viederman, Stephen. 1972. *Population Education in Elementary and Secondary Schools in the United States*, in Research Reports, Vol. 6, *Commission on Population Growth and the American Future*. Washington, DC: Government Printing Office.
- Weeks, John R. , 涂肇慶、侯苗苗譯 (2010) 人口學：觀念與議題。臺北：聖智學習。

