

台灣農業復興的掌舵人

蔣夢麟傳

●黃俊傑（國立台灣大學教授）

從四大範疇中著手

蔣夢麟（一八八六一—一九六四）是十九世紀末二十世紀初「西潮」東漸，中西文化激盪下的知識份子。他的求學歷程橫跨中西兩個傳統。他曾在紹興中西學堂、浙江省立高等學堂、南洋公學讀書，也曾在美國加州大學（一九〇九—一九一二）及哥倫比亞大學（一九二二—一九二七）求學。返國後，繼蔡元培之後主持北京大學近二十年（一九一九，一九三二—一九二六，一九三〇—一九四五），並出任國民政府教育部長，對二十世紀中國高等教育貢獻良多。

傳 麟 夢 蔣

蔣夢麟在少年時代就有感於中國由於「貧窮、饑饉、瘟疫、貪污」等因素，而導致「全國普遍顯現擾攘不安」，赴美留學時就主張運用科學耕種以增加生產。一九四八年以後，蔣夢麟出任中國農村復興聯合委員會（農復會）第一任主任委員（一九四八—一九六四），直到一九六四年逝世為止，他的晚年都參與台灣農業工作。蔣夢麟主持中國農村復興聯合委員會（農復會），一九四八—一九七九）以後，陸續發表大量文字，提

出他對戰後台灣農業與農村的看法。這些看法基本上集中在以下四個範疇：(1)土地改革；(2)人口問題；(3)農會改組；(4)森林問題。

在我們進入正題之前，我們有必要對蔣夢麟所領導的農復會略加說明。農復會的創立與晏陽初的奔走有直接關係。一九四七年四月，晏陽初訪問美國，會晤美國國務卿馬歇爾（George Marshall），力陳鄉村改造的必要性。晏陽初並在一九四七年九月三十日致美國國務院的備忘錄中，提出改造中國農村的具體步驟：「(一)全國識字運動。(二)建設的中心區。(三)領導人材的培養。(四)為有效推行這一方案，應設立一「全國平民教育與鄉村建設委員會」，是一獨立的為人民服務的機構。假定全部經費由中美兩國共同負擔（美國以捐贈或貸款方式），則該會由兩個政府指定中美代表組成之。」晏陽初的構想廣獲美國國會議員，著名作家賽珍珠（Pearl S. Buck）及各大報的支持。經過各界的努力，終於在一九四八年四月一日美國第八十屆國會第二會期，通過第四七二法案第四〇七條款，規定中美雙方政府設立聯合委員會，以建設中國農村，並以援華款額的

百分之十支付。這就是農復會成立的由來。

農復會於一九四八年十月一日，在南京正式成立。由美國總統任命之穆懿爾（Dr. Raymond T. Moyer）及貝克（Dr. Jone Earl Baker）兩位美國委員及中國國民政府總統任命之蔣夢麟、晏陽初、沈宗瀚三位中國委員組成。從農復會三十年的歷史來看，它從制度改革與技術創新兩方面雙管齊下，齊頭並進。農復會在戰後初期的台灣，一方面推動土地改革與農會改組；另一方面，則大力推動農業技術的創新，全力提昇農業生產力。比較而言，後者較易推動，前者則阻礙較多。但是，由於在日據時代台灣農村已有完善的水利工程建設，農業發展的基礎業已奠定，農業已具備技術及管理的能力，而且在光復初期台灣特殊的政治權力結構中，「土地所有者」與「政權所有者」產生不相重疊的現象，這些因素使一九五〇年代的台灣土地改革一舉完成，使「國家」力量深入農村「社會」，並奠定紮實的基礎。這是戰後台灣農業現代化的重要出發點。接著，農會的改組，一九五〇年代及一九六〇年代的農會相對於日據時代的農會而言，具有更大的自

主性與主體性。從一方面言，農民的意見較易於暢通表達；從另一方面來看，農復會及農業主管機關的政策，也較易於獲得農民的瞭解。蔣夢麟的晚年，完全奉獻給農復會，參與台灣農業的工作。

先自土地改革做起

早在蔣夢麟出任農復會主任委員之前，就極端重視土地改革，他認為是農村復興的根本途徑。蔣夢麟在他的回憶錄《新潮》中，就回憶一九四八年夏蔣中正委員長約他出任農復會主任委員時，他就提出推動土地改革的主張：

：委員長便走出來，說：「請坐、請坐，吃點便飯吧！」我就依言坐下去了。委員長接著說：「我有一件事情，要請你去擔任。」我問：「什麼事情啊？」他說：「現在有一個中美共同組織的開發農村的委員會，請你去擔任這個會的主任委員。」我說：「委員長，我現在正在辦行政院善後事業保管委員會，這個機構很大，凡是聯合國援助我國抗戰後期所剩下来的錢和物質，都由這個委員會處理，這已經夠忙了，而且都是關於工業方面的工作，範圍很大，從上海到成都，從北方到廣州都在其內。」委員長說：「這個我都知，我要你擔任這個農村工作，就是因為你擔任工業工作的關係，農和工是不好分開的，我就是這個意思，你兩個工作都要擔任，這兩個工作不能分離的。」我也沒有客氣，就說：「委員長要我擔任，我就擔任

了。」他說：「你有什麼意見沒有？」我當即回答：「我有點意見。」於是我說道：「農村建設如果不從改革土地著手，只是維持現狀，是不會成功的。」委員長點頭道：「對了，你有什麼辦法？」我說：「我希望劃出一個地區做試驗，實行土地改革。」委員長問我：「你要劃出什麼地方？」我說：「我想劃出無錫來，因為無錫是一個已經半工業化的縣份，那個地方有資本家、有地主，而無錫的地主不一定靠土地生活，所以把他們的土地拿來做土地改革，他們也不致於激烈反對。」委員長馬上同意地說：「哦！那可以的。」我又補充道：「我指定無錫，還有一個理由，因為土地改革是要地主拿出土地來的，雖然無錫已相當工業化，但地主們拿出土地來，總好像是與虎謀皮，不是容易辦到的事。那是可能要兵力來打老虎。無錫與南京鄰近，容易派兵，將來我們試驗的時候，如果需要用兵，不知委員長是不是可以派兵？」委員長果斷地說：「可以，要用兵的時候，當然派兵。好了！就這樣做吧！其餘的事情慢慢地想。你去負責任，要什麼人你去派，派了之後，你和行政院長商量好了，不必跟我說，我事情也忙，這件事情，就請你全權去辦吧。」

本於這樣的主張，一九四九年二月二十一日蔣夢麟偕同沈宗瀚、穆懿爾等來台北，與當時的台灣省政府主席陳誠洽商設立農復會台北辦事處時，就對陳誠提出農復會的原則是提高生產與公

平分配並重，並主張在台灣立即實施土地改革，獲得陳誠的支持。所以，在農復會展開工作以後，就以土地改革作為第一件大事。蔣夢麟曾分析早期農復會的思想說：

在各地紛雜之各種不同之需要中，吾人仍可發現其共同點，由各種繁複之活動中，吾人抽出其共同性，但未定一固執不變之原則而思普遍適用於全國。依地方需要，吾人由各項個別計劃演為一全國性之計劃。此一計劃依其重要性，當如下述：

- (一) 土地改革
- (二) 水利工程
- (三) 肥料
- (四) 農民組織
- (五) 農貸
- (六) 動植物病蟲害防治
- (七) 良種繁殖
- (八) 家畜飼育
- (九) 鄉村衛生
- (十) 社會教育

從上述可知土地改革為最重要之工作，同時亦為最難推行之工作。需費甚少，但負責執行當局須有堅強意志。其精神成果，在社會意義上，乃無可衡量者。

最易而又最能收效之工作為水利。此項工作需要大量經費，但為人人所歡迎，其物質收穫，在增加生產上，乃最大者。

土地改革與水利工作相輔進行，則同時具有精神與物質兩重收穫。土地改革與水利工作乃解

決落後地區問題之兩把重要鎖匙。倘耕者均能有其地，而復有充份之灌溉，則和平與繁榮之基礎已經奠定，憑此基礎，技術與農業科學始能發榮滋長。遷台以後的農復會，一直積極投入土地改革工作，與蔣夢麟的主張有密切的關係。

爲什麼蔣夢麟主張實施土地改革？從他所發表的論著加以歸納，大概有以下幾個原因。第一，蔣夢麟從歷史觀點，土地分配不均問題是幾千年來中國歷史上興亡關鍵之所繫。他說：「中國歷史上向來認爲土地的主權是國家所有的。所謂『普天之下，莫非王土，率土之濱，莫非王臣』。即土地與人民均在國家主權籠罩之下。王莽收天下之田爲王田，即本此意。北魏隋唐實行受田。其根本意義，即國家有土地的主權，因此可以計口授田與人民。總裁本總理『土地國有之法，不必要歸國有』的主張，引申而爲『土地國有的原則，並不一定將全部土地收歸國有』。這樣是說，土地的主權是國有的。其所有權經法律的許可，可以爲民有的。『耕者有其田』是經法律的程序，將土地所有權歸諸『耕者』。國家既擁有土地主權，故可以拒絕把土地所有權給與不耕者。『限田』是『不耕者』在某種限度以內，亦可享受土地所有權。這個限度，在目前台灣限田政策之下，是凡在鄉不自耕的地主，得保留中級水田二甲，或旱田四甲，並得因等則之高下，而損益之。在其限外，均須轉政府之手售與耕者。土地的主權是屬於國家的。土地所有權經法律的程序（法律代表國家）可以收歸國有，如山林水利礦場等，亦可歸諸民有，如『耕者有其田』

與『限田』。據事實看，這三年多來，政府的政策，是雙管齊下的。一面實行『三七五』減租，要使有飯大家吃；一面努力增產，要使大家有飯吃。蔣夢麟認爲土地改革可以解決幾千年歷史的困局，而有其歷史上的根據。

生產與分配的哲學

第二，蔣夢麟認爲在二十世紀中國的狀況下，只有透過土地改革，才能達到『生產與分配並重』的目標。蔣夢麟說：「在中國目前的狀況下，祇講生產不講分配是不能解決問題的，所以農復會決定工作方針時，以生產與分配並重；務使增產的果實歸之於農民大眾。這個工作方針，可說是農復會的基本哲學，過去如此，現在也如此，未來的工作方向，當然還是不變。『生產與分配』這個基本哲學，淵源於孫總理的思想。

孫總理在民生主義中，對此有剴切說明。他說：『我們講民生主義，就是要四萬萬人都有飯吃，並且要有很便宜的飯吃，要全國的個個人都有的飯吃，那才是解決了民生問題。』又說：『我們要解決這個吃飯問題，是先要糧食的生產很充足，次要糧食的分配很平均。』又說：『中國的農民又是很辛苦勤勞，所以中國要增加糧食的生產，便要在政治上法律上制出種種規定，來保護農民。中國的人口農民佔大多數，至少有八九成，但是他們由很辛苦勤勞得來的糧食，被地主奪去大半，自己得到手的幾乎不能夠自養，這是很不平的。我們要增加糧食生產，便要規定法律，對於農民的權利，有一種鼓勵，有一種保障

，讓農民自己可以多得收成。我們要怎麼樣才能夠保障農民的權利？要怎麼令農民自己可以多得收成？那便是關於平均地權的問題。』又說：『照道理來講，農民應該是爲自己耕田，耕出來的農產品，要歸自己所有；假若耕田所得的糧食，完全歸到農民，農民一定是更高興去耕田的。大家都高興去耕田，便可以多得生產。』又說：『我們解決農民的痛苦，歸結是要耕者有其田，這個意思，就是要農民得到自己勞苦的結果；這種勞苦的結果，不令別人奪去。』——上邊我引了總理的幾句話，證實『生產與分配』立論的正確，同時又可認識：『耕者有其田』這個主張，不僅是解決了分配問題同時又解決了生產問題的。而且，蔣夢麟更進一步認爲，土地改革不僅可以經由公平分配而定安農村，而且是農業發展和工業發展的基礎。蔣夢麟早在一九五二年七月十八日就說：『土地改革工作，在工業專家眼中，純是農業問題，故多數工業專家對於這一工作漠不關心，或竟認爲多事。但因說明了這是安定農村的基礎，增加生產的要道，農村安定與農產增加，是發展農業和工業的共同基礎，工業專家也逐漸瞭解這個問題的重要。』蔣夢麟在土地改革完成之前所提出的這些看法，後來都一一證實其正確性。由於蔣夢麟的擇善固執，所以，土地改革這場蔣夢麟所說的『不流血的革命』，在農復會的大力推動下，在台灣終於開花結果。

但是，我們在這裡可以提出一個問題：爲什麼蔣夢麟如此堅持在台灣推行土地改革呢？這固然是由於蔣夢麟主張生產與分配等量齊觀的一貫

思想，但是也與蔣夢麟對台灣農村的考察心得有關。光復之初，台灣農村社會經過第二次世界大戰戰火的洗劫，農業生產力低落。一九四九年二月二十一日，農復會派委員蔣夢麟、穆懿爾、沈宗瀚等人來台灣調查台灣農業問題，組成〈台灣農業組織調查委員會〉，從七月十一日至八月九日共召開四次審查會議，撰成《台灣省農業組織調查報告書》。這份沒有公開印行的調查報告書對於當時台灣農業與農村的狀況提供了最翔實的資料。這份報告書指出，民國三十五年（一九四六年）時，台灣的人口總數目為六百四十九萬七千七百三十四人，全省耕地面積為八十三萬一千九百五十一公頃，平均每平方公里耕地之人口密度已高達七百五十五人，全省農業人口為三百五十二萬二千八百八十人，約佔總人口的百分之五十八點六，平均每戶有六點七人，每戶平均耕地只有一點六公頃。由此可知，一九四六年時全台灣的總人口對土地的壓迫已甚為嚴重；而農業人口對可耕地之壓力亦甚大。再加上全省農地分佈不均，西部平原佔了耕地的百分之九十五，而且自耕農僅三分之一，佃農及半自耕農高達三分之二。在這樣的客觀條件下，當時台灣農村的租佃制度多憑口頭約定，佃權缺乏保障，佃租更缺乏彈性（當時人稱為「鐵租」），廣大的半自耕農及佃農生活十分艱辛。蔣夢麟面對台灣農民生活的艱辛，更加強他推動土地改革的決心。

蔣夢麟傳
一九五〇年代土地改革的成功，奠定了所謂「戰後台灣經驗」的初步基礎，創造了一九六〇年代中期以後工業發展的條件。從文化史的角度

來看，戰後台灣農業發展的經驗，可以說是「農本主義的文化」的塑造，轉化到崩潰的一段過程。塑造期是在一九五〇年代初期，一系列的土改政策是「農本主義文化」的強有力的塑造者；轉化期是在一九六〇年代中期農工不平衡、農業危機形成的這一段時間；崩潰期則是開始於一九七〇年代，台灣已完成經濟結構的轉變，農業已成夕陽產業，到了八十年代經濟國際化、自由化的潮流中，所謂「農本主義」已日薄西山，走完它歷史的道路了。戰後台灣的「經濟奇蹟」，使傳統中國「農本主義」的文化從歷史的地平線上消逝。這是一段在中國文明的精神史上具有重大的意義的歷史經驗。蔣夢麟在台灣土地改革上，居於重要的地位。

堅持正視人口節育

蔣夢麟對台灣農村復興的第二個看法是節育的主張。現在我們再就蔣夢麟所發表的言論，再進一步加以討論。

首先，我想指出的是，蔣夢麟所持的節育主張與土地改革是解決農村社會問題的一體之兩面。蔣夢麟說：「台灣人口年增百分之三，若以本島人口六百五十萬為基礎，則十五年後當增至一千萬，二十四年後當增至一千三百萬，即為現有本島人口數之一倍。如此則現在平均每戶一甲半之耕地於廿四年後將減至七分半（合十一畝二分五）。比較福建龍岩縣之每戶十五畝還要減少三畝七分五，彼時台灣農民生活程度必將降低一倍，無論如何增加生產，如耕地面積不夠，生活程

度必然降落。若現在我們多所避諱，不敢談生育節制問題，將來必蹈大陸上耕地不足之覆轍。……大陸上人口之壓迫為近二百年來發生之現象，前文已一再言之。我國歷史家與政治家但見二千年來歷史之教訓，以為限田與均田足以打消兼併之害。不知現在我們的限田政策，不過救目前之急，非長治久安之道。因為耕地太少，人口太多。不限誠有大害，限亦祇能達到吃不飽餓不死的苦境，無論如何增加生產，有其一定限度，且只挽救一時之急。無論政治如何改良，租稅如何減輕，兼併如何限制，土地如何分配，此問題如不解決，人民生活程度無法大量改進，全民文化無法提高。這人口加於土地的壓迫是從漢到明所沒有的問題，現在放在我們跟前了。」蔣夢麟深刻地認識，推動土地改革時，如果不同時限制人口增加，必然功虧一簣。他說：「經過限田扶農後，生產必然增加，但增產的結果並不是就可解決人民生活。為什麼？因為這裡有一個嚴重的人口問題。原來生產和人口的增加，必然呈相互競爭形態。就是說，生產增加人口亦必隨之增長，而且後者的增加率必然超過前者。」所以，為了提昇土地改革的成效，節育乃勢在必行。

面對這樣急迫的問題，蔣夢麟憂心如焚，所以，從一九五二年九月開始，農復會就開始研究台灣人口問題。談到農復會的人口研究，就必須提到巴克萊（George Barclay）博士。一九五二年九月，美國普林斯敦大學人口研究所獲得洛氏基金會一筆特別補助，該室即派遣巴克萊博士來台從事這項工作。農復會對這項研究共核定五項計

劃，計台幣四十六萬六千一百元。巴克萊博士在
台灣留到一九五三年六月，在台期間，曾協助台
灣省政府主計處編纂出版一九五〇年之台灣第七
次人口普查結果，由農復會輔助主計處於一九五
三年三月出版，名為「台灣第七次人口普查結果
表」並附一九四四年，一九四五年臨時戶口調查
資料。在以上的人口調查的基礎上，農復會也從
一九五四起開始推動家庭計劃。根據《中國農村
復興聯合委員會工作報告》的歸納，台灣家庭計
劃工作之發展可概分為下列四個階段：

1. 中國家庭計劃協會時期：

該會係一民間團體，於一九五四年成立，
採用一般方法推行家庭計劃。

2. 台灣省婦幼衛生研究所時期：

該所於一九五九年至一九六二年間沿用一
般方法，推行節育，並以家庭計劃為婦幼
衛生工作之一部份。

3. 台灣人口研究中心時期：

該中心一九六二年成立於台中市，在一九
六二年與一九六四年間獲得美國人口研究
局之經費支援及密西根大學人口研究中心
之技術協助，從事有關推動家庭計劃之各
項研究，特別著重在子宮內安裝樂普之研
究。

4. 省衛生處與中國婦幼衛生協會時間：

省衛生處與中國婦幼衛生協會，自一九六
四年起獲得相當數額之美援相對基金與美
國人口研究局每年之贈款，合作承辦全省
性五年家庭計劃方案。

在以上這四個階段中，不論是中國家庭計劃協會
、台灣省婦幼衛生研究所、台灣人口研究中心或
省衛生處與中國婦幼衛生協會，推動家庭計劃的
經費大多來自農復會。

但是，蔣夢麟的節育主張，與農復會所推動
的節育運動，卻在當時的社會掀起喧然大波。反
對節省的聲浪，一波波襲向農復會，尤其以來自
政治教條主義者與天主教衛道之士的反對聲音最
為激烈。主法委員廖維藩在民國四十九（一九六
〇）年四月十五日，立法院第二十五會期第十四
次會議時，更向行政院提出嚴厲質詢。

廖維藩反對節育運動，主要基於三個理由：

第一，節育運動建立在「個人主義經濟學」之
上，有害無益。廖維藩說：「個人主義經濟學之人
口限制論，表面似為悲觀之說，實乃世界人口之
剋星。何以言之？依馬氏每二十五年增加人口一
倍之說，十九世紀初，美國人口約九百萬，何以
迄今僅有一億六千萬人左右？德國人口約二千四
百萬，何以二次大戰前僅有七千餘萬人？英國本
部人口約千餘萬人，何以迄今尚不足五千萬人？
法國當時人口較各國為多，已達三千萬人，何以
迄今僅有四千餘萬人？一方表示二十五年增加一
倍之說，已不攻自破。一方表示節制生育邪術，
已發生實效。其受影響之最大者，輒為法國。」
第二，節育是中共所推動的運動，廖維藩說：「
大陸中共，較諸蘇共，尤屬後來居上，青出於藍
。當民國三十八年竊奪政權後不久，人民死於清
算鬥爭及大量失蹤與黑夜運送郊野屠殺活埋者，
即已達二千萬人。旋不斷而起之土改集體農場及

三反五反而置人民於死地者，又不知有若干萬
人矣。而死於奴工營、勞工營、集中營以及修路
修河開礦之苦役餓倒病倒者，更不知有若干萬
人矣。死於人禍所引起之天災，尤不知有若干萬
千人矣。實行新婚姻法，號召天下淫亂，並推行
節制生育運動（共產主義與個人主義合作），制
婦女之生命而犧牲人口者，亦不知有若干萬人
矣。迄民國四十七年八月二十九日以後，實行所

謂「人民公社」制度，其悲慘情狀，尤甚於以前
種種也。民居拆除，圍地鍋碗筷桌椅板凳沒收
，簇集公共宿舍，餓倒公共食堂，家庭破毀，父
子兄弟妻兒離散，軍事編制，奴役山野，外人視
為牛群羊群或動物園者，尚不能形容其怪象苦況
於萬一也。中共之為中國人口之最大剋星，中華
民族之最大敵人，罪惡滔天，遺臭萬年，已成鐵
之事實矣。乃自由中國少數個人主義者，仍襲新
馬爾薩斯主義之謬論，倡導節育運動，以圖減少
人口，誠不知天下有羞恥事矣。」第三，推行節
育運動違背國策。廖維藩又說：「國父在民族主
義第二講云：『自古來，民族之所以興亡，是由
於人口增減的原因很多。』是人口增加，可使民
族興盛，人口減少，可使民族衰亡，此天理、
人之事也。人口增殖矣，人民生活究應如何充實
？國父在建國大綱第二條云：『建設之首要在民
生，故對於全國人民之食、衣、住、行四大需要
，政府當與人民協力共謀農業之發展，以足民食
；共謀織造之發展，以裕民衣；建築大計劃之各
式屋舍，以樂民居；修治道路運河，以利民行。
』人民生活充實矣，教育又將如何實施？國父在

地方自治開始實行法云：「凡在自治區域之少年男女，皆有受教育之權利。學童書籍與學童之衣食，均當由公家供給。學校之等級，由幼稚園而小學而中學，當按級而登，以至於大學而後已。教育少年之外，當設公共講堂、書庫、夜學，為年長者養育知識之所。」又在民族主義第六講提出恢復「固有道德」及「固有知能」以為教學之方針。國父三民主義之人口政策，蓋亦孔子庶富教之遺意也。總統蔣公在三民主義之體系及其施行程序記國父之言曰：「中國有一個道統、堯、舜、禹、湯、文、武、周公、孔子相繼不絕，我的思想基礎，就是這個道統，我的革命就是繼承這個正統思想，來發揚光大。」今日三民主義已成為中華民國憲法之宗旨，第一條即云：「中華民國基於三民主義，為民有民治民享之民主共和國。」是庶富教之人口政策，即為中華民國之國策，亦即民族繁衍、經濟發達及教育普及之國策也。今之食新馬爾薩斯主義之唾餘，而提倡節制生育運動者，實屬違背國策。何況人口政策應以整個國家為對象，何得在一隅之地施行。正值中共在大陸大量毀滅人口之際，獎勵人口增殖之不暇，何得推行節育運動，減少人口。在台省單獨推行節育運動，豈錄為一國乎？兩個中國為國際之陰謀，吾人可安於兩個中國，不言反攻復國，而坐以待斃乎？此種違背國策之節育運動，實為亡國滅種之運動。」廖維藩的言論，頗獲當時一部份人士的響應。立法委員董微就以「反攻大陸，需要兵源」為理由，認為台灣人口增加是好現象。

在當時的政治氣氛之下，各方壓力如排山倒海而來，農復會迫於形勢，在民國四十九（一九六〇）年四月廿六日以農（四九）衛字第四二六〇號函內政部轉呈行政院說明節育運動「既未列有預算亦未撥付任何經費補助。至本會目前補助彰化天主教修女醫院，辦理婦嬰門診，花蓮基督教門諾會，擴建醫院，收容山胞病人以及台中省立婦幼衛生中心，推廣婦嬰衛生工作等項，均為推行農村建設之鄉村衛生工作，並非節育運動。」行政院以書面答覆說：「自去年四月十四日蔣夢麟博士發表有關台灣人口問題言論後，曾引起各界人士之討論。在人口政策未訂定前人民對此問題之研究與發表意見，應享有自由。節育係自覺自動之志願行為，人民是否實行節育，悉憑當事人自己之選擇，不能強加干涉，蔣夢麟博士之主張，自係其個人對台灣人口問題發表之意見。」實際上，這些說明都是遁辭，在反對聲浪消逝之後，《中國農村復興聯合委員會工作報告》第十八期就明白承認，台灣家庭計劃的推動單位如中國家庭計劃協會、台灣省婦幼衛生研究所、台灣人口研究中心、台灣省衛生與中國婦幼衛生協會的「財源均由本會撥付」。在對台灣節育運動的堅持這件事上，蔣夢麟擇善固執的精神表露無遺，很能展現他那種「自反而縮，雖千萬人，吾往矣」的做事風格！

輔導各級農會改組

蔣夢麟對台灣農村復興的第三個看法是農會改革。在一九四九年十二月蔣夢麟所執筆的《農

復會工作基本思想之演進》一文之中，他就主張農復會「不應該自行設立機構以與地方原有機關相競爭。農復會僅尋求經辦機關推行本會所定計劃。換言之，即吾等扶助原有地方機構繼續存在，繼續生長，並不與之競爭，使之萎縮，而終至消滅。……農復會所用之方法則為扶植此一原有機構，並瞭解其需要。如該機構值得扶植，則吾等選之為負責辦理本會計劃之機構。吾等予以補助，使之能繼續並改進其工作。吾等所選擇之經辦機構均為農村原有組織，農村原有事業之一部份。吾等注射新血液……於該等原已貧弱之機構，使之恢復活力。因此，吾等之工作乃真能直透農村生活之核心者。……農民組織倘能有效發展，將為推行一切農村改進及保護農民自身權益之有力機構，同時亦為民主政治堅強之基礎。台灣農會過去甚有成就，惟自光復以後，農會與會員作社分離，若干問題因以發生，故本會乃建議合併改組，俾能充份發揮效能。」

為了實踐農會改組的主張，蔣夢麟乃在一九五一年九月邀請美國康乃爾大學教授安德生來台灣研究農會問題，提出《台灣之農會》研究報告，並據此推動台灣農會的改革。一九五〇年代初期對農復會所推動的台灣農會改組就是以安德生報告作為基礎而展開的。

蔣夢麟基本上將農會改組當作是一種社會改革運動，他說：「因為農會、漁會、水利會的改組，增強了各類農民團體的組織經營效率，而且因為各類農民團體的集會和推選職員都依循民主方式進行，供給了農民運用四權的機會。凡此種

種，對於促進產銷合作，發展農村經濟以及建立一個民主社會的努力，都將具有深遠的影響。」

蔣夢麟認為農民組織的改革，必須建立在草根的基礎上，他在一九五九年說：「我們的基本態度是協助農村人民解決他們自己的問題，而不是強制人民推行某一種工作，這是民主方式的一種運用。」

農復會所推動的台灣農會改組的具體史實看來，蔣夢麟的想法在一九五〇年代的農會改組中，已在相當大的幅度可落實了。

洞察森林問題癥結

蔣夢麟對台灣農業的第四個重要意見集中在森林問題。他在一九五一年七月發表文章，就從中國歷史上森林慘遭破壞的教訓，指出台灣森林問題必須加以注意，蔣夢麟說：「人口滋生過速，還有一個問題，就是把森林毀壞了，清代解決了衣食問題，可是沒有注意到燃料問題。於是二百年間把森林燒成了灰燼。到近幾十年中，南方燒掉了森林，祇好燒稻草，北方甚至燒馬糞。還有造房子、製棺材，都要用木料的。台灣六百五十萬人口，每年燒掉五十萬公噸木柴，此外還燒掉五萬公噸木炭。其他造房子製傢俱等尚不在內。如以台灣為比率，四萬萬人口，每年祇木柴一項，要燒去三千萬公噸。一百年之中，要燒去三十億公噸。所以明代每百年平均水災次數為三十八次，號到了清朝，驟增到三百二十八次。明代每百年水災次數較元代大減。因明初五十年間，全國廣修堤壩。只就洪武廿七至廿八兩年而論，全國修堤計四萬餘處。黃河經五代之亂而失修，

至北宋而始有河患。其根本原因為北方森林久經毀壞，河道逐漸淤塞所致。明代旱災，並不因大量築堤而減少。因旱災多在北方，亦為森林久經毀壞所致。築堤可防水災而不能禦旱災。恢復森林，非五十年不能見效。燃料問題不解決，森林甚難恢復。用煤則須開礦，運煤則須鐵路，治河則須大規模的機器和資本。這都是屬於工業的範圍。」

從以上的言論中可以看出，蔣夢麟認為農業與農民的各種問題，都是互有關聯的。他認為，人口如過度膨脹，必然會造成「農民為了擴地增產、開伐樹木、發展山田、或者就林地改重香茅，也有藉權薪增加收入。因之森林日少，發生水災。而森林的被破壞，也會連帶影響農田水利設施。蔣夢麟的敏銳，正在於他從不把任何農業或農民問題，孤立起來加以觀察。他總是把個別問題置於一個有機整體的脈絡中來思考。更值得進一步指出的是，蔣夢麟常能在技術問題之中敏銳地看出其中非技術性因素。例如以台灣森林問題而言。台灣島上的森林原有基礎，民國三十六（一九四七）年台灣省政府農林處在接收報告中就說：「台灣擁有天然森林。日本佔據五十一年中，曾有積極的設施，故林業特別發達。」但是

。立法、行政、司法，執行、管理，都有關係。……當我旅行本島的時候，嘗問地方人士山林警察為什麼不禁止砍木與燒林，他們的答復有兩種：一說警察人數不夠，常受老百姓的威脅，不敢阻止。另一種說警察與老百姓勾通。這兩種解釋，大概有相當來由。」

蔣夢麟將台灣森林問題視為政治問題，實在是一個深刻的見解。

我們只要對光復後台灣森林問題稍加分析，就可以完全肯定蔣夢麟在一九五二年所說「森林問題是政治問題」的論點之深刻與具有遠見。例如光復以後台灣省林務局之連年虧損以及大雪山林業公司之種種問題，多起於人謀不臧亦即政治問題。誠如張憲秋在回憶錄中所說：「不屬林務局而直屬省政府之大雪山林業公司，係工業界為發展本省木材工業而設立。特自國有林區中劃出大雪山林區交由該公司經營管理。依美國顧問公司建議，購製高速鋸木機械設備，長身卡車運材。但亦連年虧損。黃主席命我查究原因。我乃組成專家小組，請農復會森林組楊志偉組長召集農復會與林務局專家參予。調查結果發現該廠虧損，主要因所購高速鋸木機與長身卡車，適用於美國華盛頓州平地人造森林，每根圓木均全圓筆直，極長。台灣山坡地天然林之圓木難呈全圓筆直，長度不一。此種圓木投入高速機，所得標準尺寸之製材率偏低，損耗過大。台灣圓木實無須長身卡車。該公司既購長身卡車，所築運材林道轉彎與寬度必須加大，規格提高，築路與維護成本與利息負擔均高。公司虧損實因設備時所購設備過於新式，不合我國地理環境。因為林業機

光復以後，台灣森林大量被盜伐，被破壞情況至為嚴重。早在一九五二年五月十五日，蔣夢麟就發表文章，明白指出：「現在的森林問題，我認為是政治問題。用政治力量來保林，其難不在於已砍去的地方植林，而在於未砍去的地方保林。不能保林，就談不到植林。植林是技術問題，只要有經費，有專家就可辦到。保林便不如此容易

。立法、行政、司法，執行、管理，都有關係。……當我旅行本島的時候，嘗問地方人士山林警察為什麼不禁止砍木與燒林，他們的答復有兩種：一說警察人數不夠，常受老百姓的威脅，不敢阻止。另一種說警察與老百姓勾通。這兩種解釋，大概有相當來由。」

蔣夢麟將台灣森林問題視為政治問題，實在是一個深刻的見解。

我們只要對光復後台灣森林問題稍加分析，就可以完全肯定蔣夢麟在一九五二年所說「森林問題是政治問題」的論點之深刻與具有遠見。例如光復以後台灣省林務局之連年虧損以及大雪山林業公司之種種問題，多起於人謀不臧亦即政治問題。誠如張憲秋在回憶錄中所說：「不屬林務局而直屬省政府之大雪山林業公司，係工業界為發展本省木材工業而設立。特自國有林區中劃出大雪山林區交由該公司經營管理。依美國顧問公司建議，購製高速鋸木機械設備，長身卡車運材。但亦連年虧損。黃主席命我查究原因。我乃組成專家小組，請農復會森林組楊志偉組長召集農復會與林務局專家參予。調查結果發現該廠虧損，主要因所購高速鋸木機與長身卡車，適用於美國華盛頓州平地人造森林，每根圓木均全圓筆直，極長。台灣山坡地天然林之圓木難呈全圓筆直，長度不一。此種圓木投入高速機，所得標準尺寸之製材率偏低，損耗過大。台灣圓木實無須長身卡車。該公司既購長身卡車，所築運材林道轉彎與寬度必須加大，規格提高，築路與維護成本與利息負擔均高。公司虧損實因設備時所購設備過於新式，不合我國地理環境。因為林業機

構虧損，林務局係由於外來與內在交織之多年積弊。除弊之舉須主管洞悉原委，對症下藥，持之以堅方克奏效，非農復會專家所能協助。大雪山林業公司之問題為技術選擇錯誤，農復會專家乃能立竿見影，發揮所長。」

綜合以上所述，蔣夢麟對台灣農業問題的看法主要集中在土地改革、人口節育、農會改組及森林保護四大方面，可謂大處著眼。蔣夢麟不僅將農業各項個別問題均置於整體脈絡中考察，而且能在農業技術問題的表象之下，指出其政治之本質，目光銳利，能見人之所未見。

大筆潑墨領導風格

蔣夢麟從一九四八年農復會成立以來，出任主任委員，一直到他一九六四年逝世為止，領導農復會共十六年，他的思想決定了早期農復會的基本原則與工作方針，對農復會產生深刻的影響。現在，我們從相關史料來勾勒蔣夢麟領導風格的幾個突出面向。

首先，蔣夢麟是一個大處著眼，以簡御繁的人。在一九五〇年代以及一九六〇年代中期以前的台灣農業界，教育家出身的蔣夢麟好像一隻老鸞孤寄長空，俯視戰後台灣百廢待舉的農村，所謂「自提其神於太虛之上而俯之」，以博大沉雄的氣魄主導土地改革、人口問題和農會改組等大問題，一般日常業務則交給秘書長蔣彥士。蔣彥士曾回憶當時情況說：「提高農村生活水準，這是農復會最終的目標，但是如何才能提高？當時就顧及社會問題、土地改革、教育問題、衛生問

題、人口問題，都是社會問題，這些在討論時都已提出來了。蔣夢麟先生就說：『土地改革問題、人口問題、農民組織問題，這三個問題我多花時間來想、來研究，其他事情你們去想』。蔣夢麟先生抓住這三大問題，他和我講過（他叫我 Y.S.）：『我旁的事情不管，就這三個問題我來想。』但後來我們覺得增產的問題一定要做，假如農民不增產則一切無從做起。基本上，蔣夢麟的領導風格是從制度性的改革入手，至於技術性的生產、育種等業務，則交給各技術組全權推動。蔣夢麟這種領導方式，給予他領導下的農復會技術人員極大的發揮空間，將他們的潛能施展到極限。蔣夢麟是一個沈宗瀚所說的「管大事不管小事的人」，他善於綜合各專業人員的意見，匯成農復會整體的看法。蔣夢麟的領導風格具體地展現了「識人、用人、容人」的精神。

其次，蔣夢麟的領導風格另一個突出面是他勇於擔當，並勇於為部屬承擔責任，所以使部屬樂於全力為其馳驅。民國三十年抗戰如火如荼的期間，蔣夢麟出任中國紅十字會會長，赴全國各地視察壯丁收容所，發現役政腐敗，壯丁大量死亡，乃撰寫視察報告呈報當時的最高當局軍事委員會蔣委員長，終於導致主辦徵兵業務的兵役署長被判死刑。這一段往事很能說明蔣夢麟勇於負責的任事風格。這種風格到了農復會時代也是一仍舊慣。農復會的水利工程師章元義的回憶錄，很有助於我們對蔣夢麟的瞭解。章元義說：

我覺得蔣先生是一位有擔當的主管，事無鉅細，一旦出了毛病，蔣先生總是待罪的羔羊

。有一次，在一個有權威的機關開會，我事先答應他用書面寫出我的意見。寫好之後，送給他過目。他看過後說：「工程師，你向辦事我都放心，可是你這次真有了問題，你知道你這樣一來要得罪了多少人嗎！」我說：「上次為某件事，你向總統提出報告，結果有些人被你整掉；這次人家來整我，等於是整你，如果不將事情說明白，明天你又發脾氣告御狀，豈不是一定要告輸了。」蔣先生聽過之後說：「你什麼事知道，這倒看你不出。」他老人家叫我將公事交給了他，由他寫信給那個單位主管。信上說：「章君所寫各副件，經弟閱後，認為內容尚稱允當，應予轉送。」有這樣一位肯負責的老闆再加上農復會本身是一個不愁經費的機關，於是就養成行我所欲行、言我所欲言的習慣。

蔣夢麟之所以任事有擔當，勇於為部屬承擔責任，固然是由於他一貫的領導風格；但是他的前半生政治閱歷豐富，人脈暢通，也是一個重要因素。蔣夢麟曾任國民政府教育部長，北京大學校長、行政院秘書長、中國紅十字會會長……等重要職位。來台後以其資歷與清望領導農復會，使農復會部屬時時有「大樹底下好乘涼」的感覺，張憲秋就說：「農復會之高度自由，與職員之待遇，當時較公教人員高出甚多，農復會極易招人忌，但因蔣主任委員之人望，與先總統蔣公與陳故副總統對其信賴有加，使農復會樹大而未招風。當年蔣夢麟先生掌農復會，胡適之先生掌中央研究院，梅貽琦先生掌教育部，以前均曾任

北京大學或清大校長，多年故交，人稱「三老博士」，均為陳故副總統極常諮詢之人。當時財經首長嚴前總統、徐柏園先生、尹仲容先生與楊繼曾先生等則以長者之禮事蔣先生。立法委員中多北大畢業生，蔣先生為老校長。「張憲秋」的證辭，很能說明蔣夢麟領導農復會時的實情。

在這篇論文終篇之際，我想再將蔣夢麟與農復會第二任（一九六四—一九七三）主任委員沈宗瀚（一九五五—一九八〇）略加比較，以彰顯蔣夢麟在台灣農業史上所扮演的特殊角色。

一九六四年六月十九日，蔣夢麟以七十八高齡逝世，農復會主任委員由沈宗瀚接任。沈宗瀚（一九五五—一九八〇）與蔣夢麟有若干相似之處。沈宗瀚自幼立志學農，從一九一八年北京農業專門學校畢業之後，赴美入喬治亞大學，終獲康乃爾大學博士，畢生在農業部門工作。蔣夢麟也是先學農業，後改學教育。他在《西湖》中回憶少年時代學農的想法是：「中國既然以農立國，那末祇有改進農業，才能使最大的中國人得到幸福和溫飽。」後來雖轉學教育，但他人生的最後的十六年卻完全在農復會工作。

不僅在學農的求學歷程相似，在對農復會工作方針的決策上，蔣夢麟與沈宗瀚也在大方向上取徑近似。沈宗瀚曾回憶農復會成立初期，五位中美委員討論工作方向時：「晏陽初先生主張應從擴大民眾教育著手，然後進入農村經濟的發展。夢麟先生和我則主張先積極增加農作物的生產，改革若干阻礙生產的重要因素——如不合理的租佃制度等——入手，以應中國當時情況的急需

。我與穆懿爾先生是學農的，所以在農業增產方面多加注意。夢麟先生則多注意社會改革方面的工作。如土地改革、農會、漁會、水利會的改組，以及後來提倡的四健教育，與謀求人口問題的解決等。如此分工合作，農復會始能有今日的成就。」沈宗瀚所說的，與史料所見的實情，大致符合。但比較而言，蔣夢麟比較重視農業制度（如土地制度、農會組織）與人口問題；沈宗瀚則是專業的農藝學者，他比較強調農業生產問題。

沈宗瀚與蔣夢麟之所以會有這種同中之異，固然與他們的教育背景有關，但是最重要的是他們所處時代的變遷。所謂「知人論世」，我們比較蔣夢麟與沈宗瀚必須扣緊他所處的時代背景。蔣夢麟主持農復會的時期（一九四八—一九六四），可說是戰後台灣農業的黃金時代。統計資料顯示：一九四五—一九五二年之間，台灣農業產出的平均年成長率高達百分之十二點九，一九五二—一九五六年之間雖降為百分之四點九十六，但仍十分可觀。就台灣農業投入的指數來看，如以一九三五—一九三七為一百，則一九四五年為百分之七十五點八十五，一九五〇年為百分之九十九點〇九，一九五五年為百分之二百一十二點七十九，一九五六年為百分之一百二十五點四十九。整體而言，在一九六〇年代中期以前，台灣的經濟重心在農業，所以作為農復會主任委員的蔣夢麟，在各種主觀及客觀條件的配合，領導農業部門自然容易發揮。但是，到了民國五十三（一九六四）年沈宗瀚接長農復會的時候，光復

初期農業的盛況已不可復識。例如，農產品與農

產加工品的輸出值在總輸出值中所佔的比例，在一九五二年佔百分之九十二，一九五六佔百分之八十三，一九六〇年佔百分之六十七點七，到了一九六四年降到百分之五十七點五，此後一路下降到一九八〇年成爲百分之九點二。就農家收入佔非農家收入的比例來看，一九五三年時前者是後者的百分之七十五，到了一九六四年降爲百分之六十一。一九六五年非農業產值開始超過農業產值，鄉村人口開始大量外流，以後維持穩定的外流。農業人口的大量外流，正是「農業的秋天」來臨的一個重要徵兆。更雪加霜的是，從一九六五年起美國經濟援助宣告停止，農復會的經費中由美國發展基金會撥付的數額大爲減少。以上所敘述的時代背景的變遷，可以相當有效地解釋蔣夢麟與沈宗瀚領導農復會風格之所以不同的原因。蔣夢麟和沈宗瀚像兩位篤實的老農，在台灣農村的大地上，用鋤頭寫歷史。蔣夢麟在台灣農村這塊大畫布上所畫的是潑墨山水，他大處著眼，勾勒戰後台灣農業與農村發展的基本格局；但是，沈宗瀚所畫的是工筆畫，他所處的時代農業基本架構已大致底定，而「農業的秋天」已悄然來臨，作爲農復會主任委員的沈宗瀚確有一種「高處不勝寒」、「傷心最是近高樓」的深刻感受。他必須兢兢業業，努力提昇農業的生產力與農民的收益。蔣夢麟在一個大開大闢的時代，他可以高瞻遠矚，不顧細節；但沈宗瀚在一個農業危機日益嚴重的時代裡，他必須「紮紮實實」，以免墮越。蔣夢麟在戰後台灣所以能佔有重要地位，與他所處的時代背景，實有密切之關係。