

日治時期統計資料的建置

文・圖片提供／林文凱（中研院臺史所助研究員）



▲臺北縣竹北一堡九甲埔庄土地申告書。（交通大學四河流域研究計畫服務資料）

當代各國在規劃政策時，很習慣參考政策相關的統計資料，藉以認識現狀或推估未來的可能變化，以便擬定適當的政策；企業經營者也會透過傳播媒體取得政府或非政府機構的統計資料，用以擬訂企業自身的經營政策；同時，一般人也常利用各種經濟指標來決定自己的經濟行為，例如決定投資或賣掉某支股票。簡單來說，統計資料是當代社會與自身的主要依據。當然，利用某些數量性訊息來認識事物且決定行動，並非當代社會的特產，傳統社會的人也利用某些訊息做出決定，但過去人們生產與應用數量訊息的方式與近代社會

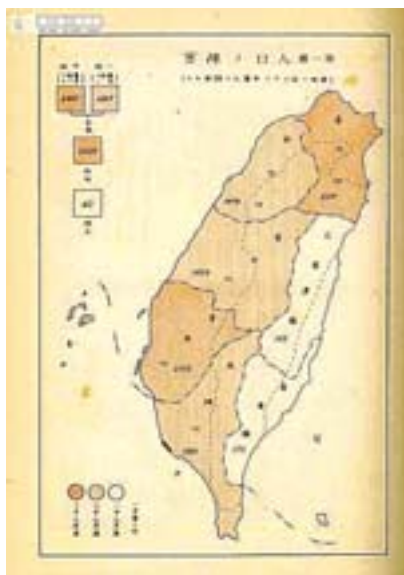
並不相同，統計資料的調查分析與應用是近代科學的產物，非但其自身是一門科學，更成為所有近代知識的基本組成要素。

實際上，統計學的原文 Statistics，意指「（近代）國家統治的技藝」。17 世紀西方近代民族國家的形構過程中，開始發展出所謂的政治算數，用以分析所有的政府事務、人民幸福及國家昌盛有關的事項，可說是政治經濟學的起源，是近代國家理性的主要成分。進一步來說，統計學不僅用於國家統治的面向，也用於社會統治的各種面向（如工廠管理），同時也是個人對於自我的認識與規訓的工具。

統計學起源於近代西方國家，並隨著西方勢力的擴散傳送到世界各地。臺灣是個後進的資本主義國家，其國家理性與統計學自然也是從國外繼受而來。臺灣近代行政體制與統計學等統治技術，是從日本殖民統治者處繼受而來；殖民政府的國家理性則是明治維新之後，陸續從西方國家繼受學習而來。臺灣總督府在統治初期就引入統計專門家，組織「臺灣統計協會」等專業社群，在總督府與地方廳縣舉辦「統計講習會」，以及利用《臺灣統計協會雜誌》的發行等機制，在臺灣移植並發展統計調查的學知與

制度，使得臺灣各級殖民統治官僚都具備近代治理所需的統計調查學知。

殖民政府在確立統治的過程中，主要倚賴三類統計調查活動的完成，它們都是在民政長官後藤新平任內完成的。首先是土地調查，總督府從日本內地雇用專業調查人員，配合專業的警察與地方行政體制，完成全島性精確的土地調查（1898—1904），以買收方式廢除大租權，一舉將土地稅收提升為原有的三倍以上，並建立近代土地所有制度；更重要的是完成詳細精密的《臺灣堡圖》與地籍圖，從此之後，國家對於土地面積、生產力與相關農業生產資訊有了全方位的掌握



▲日治時期的人口密度圖。（圖片提供／央圖臺灣分館）



▲1940 年國勢調查臺中州第 51-53 監督區調查員講習會紀念照。（國家文化資料庫）

，奠定了殖民統治的基礎。

其次，統治初期總督府建立了廳、支廳、街庄與保甲等地方行政制度，並持續透過詳密的調查統計認識地方行政的運作實態（如各種管內行政概況調查、街庄狀態調查等），釐清地方行政與在地社會之間的互動關係。這些調查統計活動，一方面有助於各種地方行政體制的再編與修正、衛生環境的確保、學校教育制度的創設、水利與道路整備、公共團體組織與各種殖產資源的開發；另一方面有助於政府控制地方民眾、瓦解武力反抗，同時提供政府足夠資訊，以規劃各種政策創造出協力者，維繫地方統治的基本穩定。

其三，殖民政府更完成全島性的戶口調查（1905）。殖民政府利用警察與保甲制度，以及剛完成的土地調查和地方行政調查資料為基礎，進行精密的戶口普查，統計出當時臺灣的人口總數為 3,039,751 人，

總戶數為 585,195。經過此一調查，日本政府得以充分掌控人口動態與人力資料，且配合前述的土地調查與地方行政調查，得以「以圖統地、以地統人」（施添福教授語），不但能有效控制治安，更能據以擬訂各項施

政計畫，推動經濟發展。例如，殖民政府屢次抽樣進行農家經濟調查，藉以認識農業與農家經濟生產的基本樣態，據以進行農業經濟政策的規劃、效果評估與修正等。

清代的臺灣，雖然由各級官僚加以統治，但他們是屬於西方社會學者韋伯（M. Weber）所謂的家產制官僚，與近代科層制官僚相比，專業性與切事性相當有限；同時，這些官僚基本上缺乏直接統治個別民眾的能力，而是必須倚賴各種社會團體與社會領導階層來間接統治。與此相反，



▲1899 年至 1911 年臺灣製糖逐年統計圖表。（圖片提供／央圖臺灣分館）

日本殖民統治以來，殖民政府透過科層制官僚，以及各類近代統計調查活動，有效掌控了地方社會人口、土地與相關的資訊，政府得以將統治權力直接及於民眾個人，而非如清朝一樣，統治權力往往必須由社會領導階層間接行使，以至於權力實際上已經被社會領導階層所分享、扭曲，或者抵抗。

此外，我們還必須注意到，殖民時期臺灣的統計資訊，不僅為國家統治人民所用，同時也為資本家在管理企業或一般民眾在日常生活所運用。殖民政府生產了非常多的統計資訊，除少部分資訊，政府為統治所需刻意保密外，大部分的統計資訊透過公開出版或者傳播媒體傳布於社會，這些資訊因而能為一般社會人士所用，並用以提升他們在各類決策中的正確性與效率。另一方面，我們也須注意，除了國家之外，各種社會團體與人士也陸續習得統計調查方法，並自行生產出各種調查統計資訊，用以提升企業運作與個人日常決策的效能。

最後，日治時期的統計資訊不僅為當時的人所運用，而且也為後世的歷史研究者所仔細使用，這些統計資料與其他史料一樣再現了歷史現實，且其數量性特徵又賦予某些客觀性特點，研究者一方面可以其認識日本殖民統治政策的各項內容，另一方面也得以認識當時被殖民的臺灣人如何順應或者反抗殖民統治，並形成各類主體性的過程。