

論文摘要

臺灣總督府統計調查事業之研究

林佩欣

一、研究動機

日本統治臺灣時期，為順遂殖民地統治，對臺灣進行各種調查和研究，完成種類豐富且詳實的報告書，成為制定殖民地政策的參考。尤其是根據統計調查編製的統計報告，將臺灣的人文、風土、氣候、醫療、犯罪等情形，化為一連串數字，當局得以藉由這數字，全方位地觀察、紀錄、監視、管理及控制臺灣。

統計發源於15世紀文藝復興時期的歐洲，是一門蒐集資料，加以分類、整理及分析之後，據此制訂解決之道的學問，無論是政府政策、企業經營、醫療研究或是學術研究，皆需統計作為參考依據，可說是操縱船隻航行方向的重要舵手。日本明治維新之後，全面學習西法，將統計調查引進國內，1895年領有臺灣之後，鑑於臺灣為異文化的社會，不該貿然制定統治政策，認為應先瞭解臺灣風俗文化，再據此制訂適切的施政方針，因此也將統計調查引進臺灣。

日本治臺五十年間，在臺灣建立統計機關，恆久且固定地實施統計調查，遺留為數可觀的統計報告，成為殖民者瞭解臺灣風土民情，與住民組織構成的利器，更於戰後幫助國民政府接收和認識臺灣，同時也是現今學者研究日治時期臺灣史的參考材料。不論戰前、戰後或當代的臺灣，皆深受這批統計報告影響，可見臺灣

總督府的統計調查實為重要之歷史課題，因此，本文以「臺灣總督府統計調查事業之研究」為題，究明臺灣總督府建立統計機關，實施統計調查的過程及成果，探究時代變遷與統計調查的關係。

二、研究設計與方法

本文採用歷史學研究法，以向來研究成果為基礎，將統計資料當作歷史研究材料，透過史料爬梳驗證，據此歸納和分析。限於篇幅，無法全面探討總督府官僚體系的統計活動，僅將研究對象界定在總督府中央統計機關。

擬探討的議題有：總督府的統計制度如何建立？各階段中央統計機關改制或設立的背景？實施各項統計調查的契機、過程及結果？重要的統計官員有誰？統計官員實施調查時遇到什麼難題？如何因應臺灣風俗狀況，設計適切的調查內容？並且，因應時代變遷與國際形勢，統計活動有何變化？殖民政府編製的調查報告中，統計官員如何解讀統計結果等議題。

主要研究材料分為三大類：一、統計機關和統計學會的機關雜誌：《統計集誌》、《統計學雜誌》、《臺灣統計協會雜誌》、《統計時報》等。二、「臺灣總督府檔案」和「アジア史資料セソター」兩大資料庫。三、各種統計調查報告書：

《臨時臺灣戶口調查記述報文》、《臨時臺灣戶口調查要計表》、《臨時臺灣戶口調查顛末》、《臺灣犯罪統計》、《臺灣人口動態統計記述報文》、《臺灣總督府統計書》、《國勢調查結果表》、《家計調查報告書》、《昭和十四年臨時國勢調查結果表》等。

三、理論架構

論文有七章約21萬字，除第一章為前言，第七章為結論之外，本文共分為五章，全文章節架構安排如下：

第二章，統計制度的初建：探究1896年月至1908年7月，日治初期總督府建立統計制度的背景。第一節「統計建立的背景」：介紹西方統計制度的發展與日本統計制度的開始；第二節「官房文書課的設立」：論述官房文書課機構變遷、人事安排及統計業績；第三節「統計專家團體的形成」：說明臺灣統計協會的成立，統計講習會的舉辦及統計專家的統計理念。

第三章，統計調查的開始：探討1903年8月至1908年3月，臺灣總督府首度實施統計調查的情形。第一節「臨時臺灣戶口調查之籌備」：敘述第一次臨時臺灣戶口調查的背景及籌備狀況；第二節「臨時臺灣戶口調查之實施」：究明實施情形及統計官員與異文化遭逢的過程；第三節「臨時臺灣戶口調查之成果」：介紹第一次臨時臺灣戶口調查的成果、評價及運用。

第四章，統計機關的獨立：探討1908年7月至1918年6月，臺灣總督府統計機

關獨立後的統計調查概況。第一節「官房統計課的成立」：說明官房統計課的成立、人事及統計業績；第二節「業務統計的編製」：闡述臺灣犯罪統計和人口動態統計的編製過程及成果；第三節「第二次臨時臺灣戶口調查的實施」：闡述第二次臨時臺灣戶口調查的實施、經過及調查成果。

第五章，統計活動的擴展：探究1918年6月至1937年7月，臺灣總督府統計活動的擴展情形。第一節「官房調查課的創設」：闡明官房調查課的成立經過、人事及統計業績；第二節「國勢調查的實施」：論述1920年國勢調查的背景、經過和成果。第三節「資源調查的實施」：探討資源調查的實施背景及經過。

第六章，戰爭時期的統計：探究1937年7月至1945年8月，臺灣總督府統計調查於戰爭時期的另一種面貌。第一節「家計調查的實施」：闡明家計調查的背景、經過及成果；第二節「統計機關的變遷」：論述官房企畫部和企畫部的設立、人事及業績；第三節「昭和十四年臨時國勢調查的實施」：說明昭和十四年臨時國勢調查實施的原因、經過及成果。

四、分析與結論

本文對臺灣總督府統計調查事業提出歷史性的考察，為第一本針對此議題進行完整且系統性論述的博士論文，有以下幾點發現：

首先，統計學誕生於歐洲，是為了政治的需求而產生，由於各國國情不同，需求各異，因而醞釀各種不同學派。文藝

復興之後，隨著重商主義和帝國主義的盛行，各國統計活動日盛，為了國際的統計合作，興起了國際性的統計組織，先後出現的國際統計會議和國際統計協會，整合了各國歧異的統計派別，將十九世紀推向統計的時代。國際統計組織對國際的統計合作有諸多貢獻，不但確立各項統計調查體例，也鼓勵學者發表統計研究論文，影響日本統計政策頗深，更直接被運用到殖民地臺灣的統計調查。

統計調查制度在明治維新時傳入日本，中央統計機關依序為太政官政表課、統計院、內閣統計局、國勢院等，成果為編製綜合統計書，並發起國勢調查運動。日本於本國發展統計之餘，鑑戒西方帝國主義國家統治殖民地的經驗，加以新領土臺灣風土民情急待瞭解，統計家也有以統計做為領土擴張的意識等因素。以共立統計學校為主的統計家相繼來臺，幫助總督府實施利於殖民地施政的統計。臺灣總督府的統計機關自1896年4月開始運作，至1945年8月退出臺灣為止，五十年間，於臺灣實施統計調查、編製統計書，舉辦統計講習會，訓練地方統計人才，以及開辦臺灣統計協會，在臺灣普及統計知識，形成殖民地臺灣特有的統計文化。

其次，臺灣總督府統計機關分別為官房文書課、官房統計課、官房調查課、官房企畫部、企畫部及總務局統計課。初建期的統計機關為官房文書課，存續時間為1896年4月至1908年7月。在此階段，總督府首次發行《臺灣總督府統計書》，並實施第一次臨時臺灣戶口調查。前者係根據各部局回報〈臺灣總督府報告例〉

所載事項編製，每年一編，為臺灣總督府施政的具體成績；後者為東亞首次的人口調查，根據調查結果編製的人口統計，使臺灣從未為人所知的人口狀態大白於世。從地方官員給〈臺灣總督府報告例〉的回覆，與第一次臨時臺灣戶口調查的結果可知，此階段統計之特色，在於掌握臺灣住民狀況，作為維持治安和掌控社會的根據。

獨立期的統計機關為官房統計課，存續時間為1908年7月至1918年6月。第一次臨時臺灣戶口調查之後，為使統計有一專責機關，因此成立官房統計課，重要業務統計也交辦至該課。《臺灣人口動態統計》和《臺灣犯罪統計》兩項業務統計，與第二次臨時臺灣戶口調查，為此階段重要業績。《臺灣人口動態統計》究明臺灣人口出生、死亡、移出、移入等動態，與人口靜態統計相互參照，作為算定人口數的依據；《臺灣犯罪統計》究明臺灣的犯罪型態和性質，成為預防犯罪的參考數據；第二次臨時臺灣戶口調查的結果，則呈現臺灣十年來之社會變遷樣貌。此時期的特色，在於奠定兩項業務統計的編製基調，繼續實施第二次臨時臺灣戶口調查，基層統計官員在此階段開始展露頭角等，顯示殖民地臺灣的統計調查已經制度化。

擴展期的統計機關為官房調查課，存續時間為1918年6月至1939年7月。擴展原因係因應日本對南支南洋活動日增，輿論要求作為南方基地的臺灣，應盡善調查瞭解南方之責，為順應形勢，總督府將官房統計課改組成為官房調查課。除了原

來的統計業務，另加上南方調查業務和國家總動員事項。在此時期，統計活動未因機構調整而減少，反呈擴展之勢，重要業績為：國勢調查、資源調查及家計調查。國勢調查為臺灣第三次人口調查，作為臺灣本身、臺灣與日本，以及臺灣與其他殖民地參照；資源調查為配合對日本對外擴張政策實施，主要配合母國政策探勘臺灣資源；家計調查為瞭解臺灣人收入和支出的家計狀況，主要為制訂合理的米穀價格而實施。殖民地臺灣開始與母國同步，實施因應日本國內政策所需的統計調查，殖民地臺灣的統計被納入母國，為此階段的特色。

至於戰爭時期，由於政治不穩定，統計機關更動頻繁，為官房企畫部、企畫部及總務局統計課，存續時間為1939年7月至1945年8月。大正期之後，日本軍部以徵兵作為政治改革的訴求，影響國內政治和外交政策，作為國情參考的統計機關角色也隨之轉換。結合內閣統計局和軍需局的國勢院，是統計走向總動員體制的第一步，其後，資源局和企畫院相繼設立，總動員法公佈之後，統計成為遂行戰爭的工具，持續至終戰為止。

為呼應國策，總督府將官房調查課改組為官房企畫部，成為總動員體制下，臺灣總督的諮詢機關與各部局的聯絡機關，隨後，更將官房企劃部獨立為企畫部，更彰顯作為總動員中樞機關的機能。在此階段，各項配合控制戰爭物資和人力，所進行的統計調查接力展開，最重要的為昭和十四年臨時國勢調查，主要以商家為調查對象，理解各項民生物資的流通，以

利掌握臺灣的消費情形。此階段的特色，為掌控各種軍需和民需物資，與戰爭時期的人力資源，作為持久戰的準備。惟臺灣至日治後期，總督府資料頗多散佚，最後期的統計機關總務局統計課人事和業績仍不清楚，有待日後繼續追索。

由以上可知，臺灣總督府統計活動可分為二個階段：一、為1896年6月至1918年6月，重點在建立臺灣的統計制度，實施經營殖民地必須的基礎統計，作為瞭解臺灣和經營臺灣的參考。二、為1918年6月至1945年8月，重點在於將臺灣納入母國系統，以統計作為順遂日本對外擴張的知識庫。

第三，殖民政權得以在臺灣順利實施統計調查，歸功於殖民地的統計官員。為徹底發揮統計機能，日人統計家先後來到臺，執行業務所需之統計活動，稱職地扮演角色。日治時期，來臺灣的統計官員，配合當局統計政策，可分為三個階段，前期，重要的統計家為：新倉蔚、竹村諫、水科七三郎、竹田唯四郎、濱田文之進。這五人皆是共立統計學校的畢業生，多具有中央統計機關服務，以及北海道服務經驗，透過籌辦統計學會和統計講習會，傳達統計知識和凝聚統計共識，奠定臺灣的統計制度。

水科七三郎來臺之後，以其在本土主持統計團體的經驗，在臺灣組織臺灣統計協會。臺灣統計協會以交流統計知識、改善臺灣對統計之誤解為宗旨，會員多是總督府體制內的重要官員，機關刊物為《臺灣統計協會雜誌》。並透過中央和地方舉

辦的統計講習會，對基層官員散佈統計知識，形成一股特殊的統計家集團。透過雜誌和統計講習會可知，統計家認為統計是帝國開疆闢土的先進步驟，要穩定經營新領土，首先要實施統計，在臺灣徹底實施統計，可收經營之效。

中期，重要統計家為：福田真鷹和堤一馬。此時期臺灣總督府的統計制度已建立完成，兩位皆是總督府統計機關體制內，由基層的雇、屬至統計官，逐步穩定升遷的官員，統計政策蕭規舊隨，雖然並無重大變化，但穩定前進。後期，重要統計家為：原口竹次郎、大竹孟、柿崎宗穎。隨著日本對外擴張腳步，在臺灣統計技術趨於成熟的前提下，此階段來臺的統計官員來自資源局系統，為調查臺灣資源而來，期許善盡統計之責，為母國提供必要資訊。

綜觀日治時期在臺灣的統計家，於不同時期接力來臺，因應各項政策實施統計調查，成為殖民當局各種施政問題的解答者。但統計家畢竟為殖民者，在設計統計調查時，美其名為在臺灣傳布統計知識，在訓練臺灣民眾的過程中，卻難掩優越國的心態，認為臺灣人文明低落，不能理解統計調查的意義。然而，統計調查為歐洲的產物，日治初期，不只是臺灣本地人，就連在臺灣的日本人，也未必瞭解調查的旨趣，官員所言語帶偏頗，不僅與統計訓練不符，欠缺統計家應有的胸襟，不免是統計訓練的缺憾。

第四，人口調查對住民掌控實具重要性。人口為國家主要的構成元素，理解

人口特質為執政者基本功課，人口調查為日本殖民臺灣的基礎事業。雖然對日本而言，第一次臨時臺灣戶口調查為實驗性質的統計調查，但結果使臺灣的人口狀態大為明朗，臺灣戶口資料更為精確，是總督府統計調查的重要里程碑。日本統計界認為，第一次臨時臺灣戶口調查，為杉亨二理念在臺灣的實踐，母國人口調查的典範，以及 20 世紀初期觀察漢人住民實態最有利的參考資料。1915 年之後，接續實施第二次人口調查，1920 年繼續實施第三次調查，日治時期總計實施七次，所記載之詳細人口資料，足以長期觀察臺灣人口變遷情形。雖然每次調查皆為人口調查，但因應時代的不同氛圍，調查內容也有所調整，可說人口調查也足以反應國家發展趨勢。

而因應人口調查，總督府更確定臺灣住民的人口登記方式，1905 年之後，戶口調查簿成為臺灣住民最精確的基本資料，為順利推動人口動態統計，官方接連公告「人口異動屆出規則」與「戶口規則」兩項人口異動的申告標準，透過綿密的戶口報告機制，徹底掌握臺灣住民的各項異動情形。「戶口規則」更打破向來戶籍簿和戶口調查簿雙軌並行的戶口登記制度，建立全新的戶口調查簿和戶口調查副簿，使支廳和警察擁有同樣的戶口報告系統，透過住民異動時提出的申請書，每年據此編製《臺灣人口動態統計》，確實地掌握臺灣住民動態和流動，更精密地掌控臺灣社會。可說，總督府藉著實施人口調查，同時制訂臺灣住民的戶口登記和流動回報制度的基礎。

第五，數字化管理對殖民政權實具重要性。從 19 世紀開始，現代化的定期人口調查被使用在歐洲和美洲，至 20 世紀時，更被廣泛地運用在世界各個國家，關於人口、健康等統計資訊，被正確地收集和記載。官方從事統計最主要的目的，是在促進施政的效率，數字化的表格是一種便於管理資訊的形式，若沒有這些詳細的數字，國家的行政管理勢必無法順暢地運作。

以此視野檢視臺灣總督府的統計調查事業，也可得到驗證。殖民當局對臺灣實施統計調查，目的是為了進行資訊控管，並非滿足對臺灣住民無私的好奇心。從 1899 年確立「臺灣總督府報告例」的報告制度，至 1905 年的人口普查，1908 年的人口動態統計政策，1937 年實施的家計調查，乃至於 1939 年的昭和十四年臨時國勢調查等統計調查，皆是藉由數字化的管理，將政府治理人民必須掌握的人口數量、生活必需品、民眾的健康、人民的工作，以及促使商品流通等各種項目，清楚且具體的掌握其中。由此可知，日治時期的臺灣政權，實已具備現代化國家治理性的要素。

日本治理臺灣五十年間，臺灣總督府能維持統計恆常的實施，持續進行統計調查不間斷，並控制調查報告的品質，必須從中央至地方，具備綿密和完備的行政體系，能以數字化管理治理殖民地，使臺灣各方面資訊被數字化和量化，也是總督府行政組織完整化和機能化的證明。初期，臺灣人對統計調查尚且陌生，以為是政府徵兵或是加稅的伎倆，當局必須對

臺灣人進行宣導，才能使調查順利實施。在當局的宣導和訓練下，臺灣人從質疑調查、畏懼調查，到理解調查、配合調查，逐漸習慣被調查，認同現代化國家「數人頭」的治理方式，甚至願意犧牲日常作息配合，足見總督府統計調查的成功之處。

第六，統計調查為殖民知識和帝國知識的建構。在日本殖民政權的統治下，臺灣可說是全世界被調查最完整的區域，每年有大量的統計數據、調查報告不斷地被編纂，各種知識不斷的被調查。殖民政權渴望知道關於殖民地的事實，這些數字和圖表，滿足了殖民者對於殖民地知識的渴求，這些調查報告成為一種殖民知識，足以理解殖民地，並施以正確施政方針的基礎知識。

自薩伊德的《東方主義》以來，研究者即頗為關注殖民者如何建構殖民知識的議題。從 19 世紀開始，在殖民主義帶動下，土地、田地、作物、森林、種姓、部落等，各種數字化的調查即已十分盛行，影響執政者施政方針的現實用途。殖民當局以統治者的俯視角度，居高臨下地凝視殖民地，表現在一連串的調查和檢查中，形成一個龐大而複雜的殖民知識體系。就本文對日治時期統計調查之觀察而言，統計報告是為了使殖民當局對臺灣實施科學化管理而建構，精確的數字的確有利於殖民地施政。然而，日治初期，臺灣統計制度的奠基人物多屬杉派學員，該派深受德國統計學派影響，統計報告不僅注重數字，也重視國情和國勢的論述，詳細分析統計官員對統計數字的解讀，其中的確明顯具有對臺灣人的偏見性言論。

例如：在《臺灣戶口調查記述報文》中，解讀臺灣人各種身心障礙的統計結果，指出臺灣瘋癲的人口不多，是因社會缺乏競爭力，臺灣人不需過度使用腦力，因此瘋癲人數不多；而先天的盲者和白癡人數比例居高，則是因臺灣社會多同姓通婚而引起。並且，《臺灣犯罪統計》的數字解讀中，指出臺灣人好迷信、好嫉、好賭及好逞強鬥狠，社會多因此性格引起的犯罪等論點。

誠然，殖民知識為殖民政權帶來統治的力量，數字強化了殖民地的治理性，成為統治強而有力的象徵。然而，不可忘記的是，殖民地統計政策的方針和項目在制訂之時，即隱含了權力建構的象徵，調查結果才足以支撐總督府的治理性。日治時期統計官員的偏見，也多少反映了殖民當局的治理意識，因此，在檢討統計報告時，其中是否符合受調查者實際情形，多少是殖民官員的偏見，也是需注意之處。1918年以前，總督府的統計技術還未成熟，對臺灣也不瞭解，當局的統計政策以瞭解臺灣，以及順遂殖民統治為主，統計報告成為殖民知識的來源。但1918年之後，隨著殖民統治的穩定，本國環境的需求，以及對外擴張的腳步等因素，當局轉而重視與本國同步實施，足以通盤觀測帝國發展的統計調查，或是掌握臺灣物產資源及流通的統計調查。此階段，從家計調查、國勢調查、資源調查，乃至昭和十四年臨時國勢調查，實施目的多為評估國力，將調查結果做為帝國的知識庫，而非僅是單純的建構殖民知識。

最後，總督府統計事業影響日本其殖

民地，以及國民政府的統計制度。日治時期統計學在臺灣的傳布，是日人統計家吸收西方文明，經過反芻之後，再向外散佈的過程，臺灣給予日本統計家全新的舞臺，可說殖民地臺灣是學科輸出的場域，而臺灣總督府則成了學科輸出的執行者。1910年之後，朝鮮、關東州、樺太及滿州國等地，陸續成為日本帝國的勢力範圍，日人於新領土設置統計機關、實施統計調查，以及以分析調查書來判斷當地的社會狀況，皆是臺灣經驗的再複製。而統計家離開臺灣之後，也有轉戰新領土的例子。從1920年代後期，統計雜誌中的資料也可顯示，臺灣總督府的統計活動已經逐漸成熟，甚至可成為其他新領土的實施模範。

就對本土的影響而言，由於臺灣作為第一個殖民地的特殊背景，得以早日本15年實施國勢調查，成為一次絕佳的實驗。從統計雜誌中的投書來看，臺灣總督府的統計事業實已超過日本本土，成為統計調查的模範。當1920年10月，日本與臺灣一起實施國勢調查時，臺灣人已經有兩次接受調查的經驗，反而成為統治者向本土宣傳的借鏡。水科七三郎也於1918年返回日本，協助本國實施國勢調查，並在各大演講中宣傳臺灣實施國勢調查的過程，皆證明臺灣的統計經驗，對日本本土的統計活動意義非凡。

國民政府接收臺灣後，於行政長官公署有統計室，接收日治時期的統計資料，並留用日本的統計人才，建設戰後臺灣的統計制度，作為瞭解臺灣的依據，甚至沿襲日治時期的統計體例，實施資源調查和

勞動調查。由此可知，臺灣總督府統計調查事業，不僅平行地向日本其他殖民地擴散，也垂直地向接續的政權擴散。臺灣並非日本輸出統計學的終點站，而是統計學的轉運點，日本殖民臺灣後期，臺灣的統計經驗伴隨著殖民經驗，被移植到日本其他新的殖民地；日本退出臺灣之後，所遺留的統計足跡也未曾消失。

關鍵字：臺灣總督府、統計、統計調查、人口調查、家計調查、殖民統治、資源調查、戶口調查、國勢調查、犯罪統計、人口統計