

台灣經濟史研究文獻回顧

吳聰敏*

2004.9.15

本文的目的是扼要回顧過去 15 年來台灣經濟史研究之文獻, 所涵蓋的期間大約從 18 世紀至 20 世紀初葉。除了經濟學者的研究之外, 歷史學者及其他領域學者之研究也納入討論之內。本文所回顧的研究主題包括: (1) 平均每人 GDP 之長期變動趨勢, (2) 貿易與發展, (3) 原住民之土地產權, 以及 (4) 日治初期之制度變遷。

本文的目的是扼要回顧大約自 1990 年以來台灣經濟史研究之文獻。在此 15 年之間, 各學科領域關於台灣經濟史之研究相當多, 我當然不可能把所有的論文都納入討論。本文所涵蓋的研究主題除了反映我個人偏好之外, 我選擇文章的另一個原則是該研究主題已有一定數量之論文發表。某篇文章討論的問題可能很有意思, 但若研究論文之數量有限, 尚未構成一較完整的研究主題, 即不納入考慮。

葉淑貞 (1994) 曾回顧戰後以來台灣經濟史之研究文獻, 她的討論是以經濟學者之研究為主, 主題包括日治時期台灣人實質所得之改變、租佃制度、經濟發展與工業結構改變等。本文所討論之研究文獻, 範圍不限於日治時期, 研究領域也不限於經濟學。因此, 本文與葉淑貞 (1994) 之文獻回顧屬互補性質。事實上, 本文所選擇之主題有意偏向於經濟學以外其他領域之研究, 但我納入討論的是經濟學者可能會感到興趣的主題。

*台大經濟系。感謝古慧雯, 林玉茹, 林明仁, 高一誠, 與 Kelly Olds 對本文初稿提供提供許多意見, 但因為篇幅限制, 我無法把他們全部的建議納入修正稿內, 謹在此表示歉意。

Email: ntut019@ntu.edu.tw

經過取捨, 本文所討論的文獻包括: 平均每人所得之長期變動, 荷蘭與清國時期之貿易, 原住民地權與租佃制度, 制度變革等四大主題。在此選擇之下, 晚近關於日治時期經濟發展之文獻無法列入討論, 只能請讀者參考葉淑貞 (1994)。以下 4 節即分別就上述所選定主題之研究文獻討論之。

1 平均每人所得之長期變動

1980 年代中期以來, 經濟成長再度成爲經濟學者熱門的研究課題。此一研究熱潮的重要成果之一是, 世界各國之人口與 GDP 時間數列資料整理得更爲完整, 而學者也從長期經濟統計中歸納出經濟發展的具體特徵。對應於上述之研究, 1980 年代末期以來, 台灣長期經濟統計之研究也有相當不錯的成果。其中, 溝口敏行·梅村又次 (1988) 匯集衆多日本學者之研究, 研究主題所涵蓋的範圍最廣。此書之統計資料附錄收錄有日治時期台灣的國民所得、物價、工資、政府收支等總體時間數列統計。

就國民所得統計而言, 此書所收錄了溝口敏行所估算的國民支出毛額 (Gross National Expenditure), 以及李登輝 (1976) 所估算之國內生產毛額, 但後者似經過調整。從研究長期經濟成長的角度來看, 以上兩項統計的一個共同缺點是, 統計資料僅涵蓋 1903–1938 年期間, 無法與戰後 1951 年開始的官方國民所得統計銜接, 也因此無法據以比較戰前與戰後之國民所得水準。爲了彌補上述之缺點, 吳聰敏 (1991) 由生產面重新推估 1910–1951 的國內生產毛額, 此項推估涵蓋了日治末期與戰後初期期間, 可與戰後官方的國民所得統計銜接。不過, 該文在估算實質國內生產毛額時, 是以躉售物價指數作爲平減指數, 這可能使估算結果產生嚴重偏誤, 特別是在戰後初期的惡性物價膨脹期間。

除了以上所述之外, 國民所得統計之研究中最值得一提的是郭逢耀·崔洲英·林明姿·鍾靜宜 (1997) 所估算的 1937–1950 之國內生產毛額。此項推估雖然涵蓋的期間較短, 但優點是作者所採取的估算方法儘可能符合聯合國之國民所得統計規範, 而且時間上可以和戰後的統計銜接。

綜合以上之研究結果, 並引用新修正的農畜業生產額統計, 吳聰敏 (2004) 整理出 1903–1999 年之平均每人國內生產毛額時間數列。其結果顯示, 台灣在 1903 年的

平均每人 GDP 大約是 550 美元 (1990 年幣值)。此一所得水準相當於經濟學者所認定的傳統農業社會之平均每人 GDP 水準。舉例來說, 在 19 世紀時中國仍是一個傳統的農業經濟, 而 Maddison (2001, 頁 90, 126) 推測 1820 年中國的平均每人 GDP 是 600 美元, 1913 年則下降為 552 美元。台灣在 1903 年的平均每人 GDP 水準很接近以上的數字。

長期經濟成長的研究還有另一個重要結論, 那就是傳統農業經濟的平均每人 GDP 成長率甚低或幾乎為零。應用此項結論, Maddison 即推測中國在 1500–1820 年之間平均每人 GDP 成長率為零。清國統治期間 (1683–1895) 台灣也是一個傳統農業經濟, 其農業生產技術與經濟成長特徵應與中國東南地區類似。吳聰敏 (2004) 由此推論, 清治時期台灣的平均每人 GDP 成長率也應該是接近於零。平均每人 GDP 成長率等於零表示 GDP 之成長率與人口成長率相同。依據 Shepherd (1993, 頁 161) 所整理的資料, 1660 年台灣人口約 100,000 人, 1893 年增加為 2,545,731 人, 故每年平均成長率為 0.4%。由以上之推論, 在同一期間台灣的 GDP 年成長率也大約是 0.4%。從另一個角度來看, 這表示 19 世紀末期台灣的 GDP 大約是 1660 年的 25 倍。產出增加的原因包括土地開墾面積增加, 人口增加, 以及生產技術進步。學者的研究大多認為, 在此期間農業生產技術進步有限, 產出的增加主要得力於漢人來台開墾。

相對於傳統農業經濟的零成長率或極低成長率, Kuznets (1966) 提出「現代經濟成長」(modern economic growth) 概念, 這指的是一國之平均每人 GDP 成長率顯著大於零之成長現象。以吳聰敏 (2004) 所整理的數字計算, 1903–1940 年之間台灣的平均每人 GDP 成長率大約是每年 2.0%。將此數字與清治時期接近於零之成長率對照, 顯示台灣的經濟在日治初期出現結構性的轉變。以 Kuznets 所提出概念來說, 台灣的現代經濟成長是在日治初期啟動的。

不過, 國民所得統計之估算需要大量的調查資料, 因為早期的調查資料較為缺乏, 國民所得統計之結果也可能有很大的誤差。因此, 上述結構性轉變之結論需要更多的証據才能確認。從這個角度來看, 魏凱立 (2000) 對於台灣人身高之研究是結構性改變的另一項証據。以 1920 年代的身高調查資料作分析, 他發現日治初期以後出生的台灣人, 其成年以後的身高顯著地比清國末期出生者為高。身高增加可能緣於衛

生條件改善,也可能是因為家庭的所得提高,當然也可能是兩項因素同時作用的結果。不管是那一種情況,台灣人身高增加之現象與日治初期出現經濟結構變遷之論証是相符的。

1895–1945年之間,台灣是日本的殖民地。因為「殖民」兩字常隱含台灣人受到不平等之待遇,因此在台灣經濟發展的討論中經常出現的一個議題是:日治期間台灣的經濟雖然持續發展,但台灣人的生活條件是否有所改善? 1950–1970年代,經濟學者對此問題曾有所爭辯。葉淑貞(1994)回顧此一文獻之後指出,到了1970年代晚期,參與辯論的學者已達下列共識:至少在1920年代中期以後,統計資料顯示台灣人的生活條件的確有所改善,但是日治初期到1920年代的情況如何則並不清楚。上述魏凱立(2000)之研究所使用的調查資料是以台灣人為對象。因此,身高增加的現象也說明,台灣人的生活水準很可能在殖民統治初期就有所改善。

台灣人生活條件是否因經濟發展而改善? 這個問題還可以由所得分配研究之結果來觀察。木村光彥(1997)直接估算日治時期台灣人與日本人的所得分配。他根據國民所得帳的要素所得的概念,估算出1930與1940兩年台灣各族群間的所得分配。他將整體產業區分為農業、製造業、與服務業部門,再計算台灣人、日本人、外國人、與政府部門在各部門之所得。他的計算結果顯示,1930年台灣人的所得占總全台灣總所得的比率為70.8%;1940年的比率則為71.9%,兩者相當接近。另一項研究是顏怡真(1997),她使用間接方法推估台灣人的所得比率,雖然資料有限,但在1912–1941年期間可算得10年之估計值。其中,1929年的比率為69.9%,相當接近於木村光彥1930年之估計值;1940年之比率為64.5%,比木村光彥之結果低。在1912–19年間,顏怡真(1997)共有5年之估算值,其比率介於60.8%至69.6%。

綜合以上結果,若我們假設整個日治期間台灣人之所得占國民所得之比率平均為65%,則台灣人的所得與台灣的國民所得將同比例成長。利用吳聰敏(2004)之GDP統計以及台灣人口統計,並假設台灣人所得占GDP的65%,則由平均每人GDP之對數值對年期作簡單迴歸分析,可算出1905–1940年之間,台灣人平均每人GDP成長率為1.97%。比起清治時期幾乎為零的成長率,這是顯著的進步。由此可知,台灣人的平均每人GDP之提升應該是從日治初期就開始了,而不只是在1920年代以

後才出現。

2 荷蘭與清國時期之貿易

台灣地方狹小,面積僅36,000平方公里,再加上自然資源稀少,因此早從荷蘭時期開始,對外貿易就是經濟成長的重要動力。曹永和(1988)對於17世紀台灣在南中國海域國際貿易上之角色有精簡的分析。17世紀初期以前,中國明朝基本上禁止國際貿易,這項禁令促成了海上走私活動的興盛。日本、中國的貿易商與海盜在中國沿海交易日本、中國、馬尼拉等地之商品。台灣恰位於此國際貿易航線上,故中日兩國商人有時把台灣當作貿易的會合地。

荷蘭人東來,一開始是希望與中國貿易,但屢為明朝所拒,最後不得以只好選擇在台灣落脚,其時為1624年。荷蘭人初抵台灣時,島上住民主要為原住民,另有少數之中國人與日本人。島上住民的經濟活動以貿易、捕魚、與狩獵為主,農業活動有限。一開始,荷蘭人把台灣當作與中國、日本、與荷屬東印度群島貿易的轉運站,但他們很快就發現,台灣所生產的鹿皮、砂糖、與魚穫(烏魚)是可以獲利的出口品。以鹿皮而言,依東印度公司的出口記錄,1633-60年之間台灣平均每年出口71,915張鹿皮至日本,1638年更高達151,980張。

1662年2月,鄭成功打敗荷蘭人,成為台灣的新統治者。荷治時期,甘蔗農業是台灣的重要產業。相對而言,明鄭初期稻穀生產的重要性遠超過砂糖,原因是鄭成功必須養活大量的軍隊人口,而且清朝對台灣實施封鎖政策,故鄭成功很難透過貿易取得糧食。為了解決糧食問題,鄭成功採取屯田政策,將軍隊派遣至台灣各地開墾,田園面積因此大幅增加。此外,鄭成功也積極拓展國際外貿易。鄭成功的兒子鄭經曾主動函請英國人到台灣開設貿易商館。根據英國東印度公司之報告,此一時期台灣仍有許多鹿皮出口,但是,砂糖之出口可能較荷治時期減少。

鄭成功的孫子鄭克塽降清之後,康熙皇帝於1684年解除國際貿易禁令,允許外國人經由廈門與中國貿易。Ng(1983)探討17世紀晚期至18世紀初期,以廈門為中心的國際貿易與國內貿易網路,並討論此一變動對台灣的影響。廈門興起之後,台灣在東亞國際貿易之重要性隨之而下降。變成僅是中國國內經濟圈的一點。但是 Ng

(1983) 也指出, 廈門雖然是國際貿易與中國沿岸貿易的中心, 但是福建本身的產出有限, 許多出口商品必須由其他地方生產供給。台灣與廈門僅隔台灣海峽, 故台灣的稻米與砂糖仍有機會經由廈門出口。

王業鍵·黃瑩珩 (1999) 指出, 福建大部分地區長期以來一直有糧食不足的問題, 台灣的稻米出口主要是提供福建之所需。台灣所產砂糖則由廈門轉運至中國北方各省, 或者出口至日本。不過, 18–19 世紀之間, 中國的經濟發展緩慢, 技術創新與制度進步也很有限。因此, 台灣雖然有機會透過廈門出口稻米與砂糖, 但貿易活動對於台灣經濟發展之促進效果似乎並不大。

貿易機會是經濟發展的主要動力之一, 但政治的考量有時候會凌駕於經濟發展之上, 以至於影響貿易的發展。明鄭投降之後, 清廷對於如何治理台灣, 政策上反覆不定。清治初期, 清廷的主要考慮是擔心台灣又成為謀反者的基地與動亂的根源。因此一開始是採嚴格的管制政策, 一方面限制漢人來台開墾, 另一方面則管制台灣的稻米出口。同時, 清廷又規定台灣與福建對渡只能經由鹿耳門 (台南) 與廈門, 因此, 台灣各地所產稻米須先運送至台南再出口。清廷的考慮是, 台灣的稻米萬一出口太多, 以致米價上漲, 這可能引發島內人民的不安甚或動亂。

不過, 在 18–19 世紀, 中國東南沿海省份一直面臨糧食不足的問題。因此, 雖然有國家安全的考量, 管制政策終究還是慢慢開放。Wang (1986) 的分析指出, 台灣的糧食出口的確有助於舒緩福建、廣東之糧食不足問題。在清廷的開放政策之下, 越來越多的漢人來台開墾, 土地開墾也拓展到台灣西部各地。清廷對台灣的開放政策及稻米出口的增加反映在港口數目的變動上。清治初期, 台南的鹿耳門是唯一合法的港口。但是, 隨著中北部的開發, 1784 年鹿港正式開口, 北部的八里坌於 1788 年也成為官方指定的港口。台灣西部各港口興衰相當程度反映各地方開墾的狀況, 林玉茹 (1994) 對於清國時期台灣港口的演變有詳盡的討論。

18 世紀台灣米糖出口的盛況到了 19 世紀初似乎有所改變。¹ 由物價下跌及銀錢

¹清國時期, 台灣米穀出口到大陸是一個不爭的事實, 但數量有多少則學者有不同的意見。陳國棟 (1994, 頁 60) 認為在 18 世紀末至 19 世紀初, 台灣稻米出口合計可能達 1,000,000 石, 合 72,000 公噸, 這是當時人所推估的數字。日本統治台灣之後, 商品進出口有精確的統計。1900 年米出口為 46,976 公噸, 1905 年增加為 100,499 公噸。稻米的生產與開墾面積與生產技術有關, 由 20 世紀出的調查數字看

比價之變動，王業鍵（1996）認為19世紀前期至太平天國革命（1850–1864）之前，中國遭逢長期的景氣蕭條。此外，中國也開始自南洋各地進口稻米，這兩項因素對於台灣的稻米出口經濟都有不利的影響。陳國棟（1994）則由台灣與福建往來船隻之數目分析清代中葉（約1780–1860）間台灣與大陸貿易之興衰。依他的推算，1780年廈門對渡鹿耳門的船隻約有400–500艘，1850年代則僅每年有25艘。²

1757年清廷下令，國外貿易改以廣東為進出口岸，不過，廈門仍然是中國境內貿易的重要港口（Ng, 1983, 頁57–60）。台灣的稻米依舊由廈門運往福建、廣東等缺糧地區，砂糖則運往中國北方省份，或者間接出口到日本。鴉片戰爭之後，中國於1843年開放廈門、福州等5個通商口岸。對於台灣而言，更重要是台灣的淡水與打狗（高雄）也於1860年開放直接國際貿易。此舉改變了台灣從清治初期以來大約兩百年之間的封閉狀態，台灣又有機會與外國直接貿易。開港通商之後不久，台灣北部很快地發展出一個全新的產業：茶業。1850年代之前，台灣未見有茶葉出口的記錄，1865年淡水茶葉出口180,859英磅，1885年已增加至16,237,179英磅。

事實上，早在清朝中葉，茶葉就是中國最重要的出口品。根據Gardella（1994, 頁37）引述的出口統計，1786–1830之間中國茶葉出口量持續增加，而閩北是主要產地。但是在台灣開港之前，福建的茶葉出口並未促成台灣的茶業發展。開港之後，英國在台領事Swinhoe注意到台灣北部山區栽種茶葉的可能性，John Dodd（蘇格蘭人）則著手推動台灣的茶葉外銷。清治末期茶葉出口金額已超過稻米與砂糖，變成台灣最重要的出口商品。

3 原住地權與租佃制度

1683年鄭克塽投降清朝，台灣納入大清帝國版圖，但是清廷對於如何治理台灣則猶豫不決。如前所述，清廷的首要考慮是中國東南沿海的國防安全，避免台灣再度成為謀反者的基地與動亂的根源。從國防安全的角度來看，台灣的原住民是清廷制定治台政策時不能忽略的因素。原因是漢人與原住民若發生衝突，可能引發動亂與不安。

來，18–19世紀初每年出口72,000公噸之推估數字可能偏高。

²不過，除了以兩個因素之外，對渡船隻的減少可能與鹿耳門港口逐漸淤塞有關。

從清廷的角度來看, 原著民部落依歸順與否, 分為生番與熟番; 後者又稱為平埔族。比起漢人來說, 平埔族的人口並不多, 不過, 平埔族居住於平地, 與漢人的互動頻繁, 因此清廷的原住民政策不僅影響平埔族, 也影響漢人的開墾活動。相對而言, 在清治末期之前, 清廷對於生番並無積極之對策, 僅求相安無事。但是, 在清末的兩件涉外事件 (1866 的美國商船在台灣海峽遭難, 及 1870 年日本琉球在台灣南部恆春牡丹社被害) 之後, 清廷才開始對高山原住民有較積極的政策。

3.1 平埔族地權制度之轉變

在荷治時期以前, 台灣的原住民是以狩獵採集為生。原住民也從事農業, 但農業技術相當原始, 生產效率不高。為了促進砂糖生產, 荷蘭人引入農業技術, 不過, 狩獵仍然是原住民的生產活動, 因為一直到清治初期, 台灣仍出口大量鹿皮。台灣每一個平埔族各有其狩獵之地域範圍。在漢人眼中, 廣大的獵場卻是尙待開墾的耕地。而就清朝官員而言, 他們考慮的是漢人若開墾原住民的獵場, 對於後者的生計是否產生不利的影響? 若是的話, 漢人與原住民的利益衝突可能會引起社會的動亂。而進一步要思考的是, 何種政策可以消除漢人與原住民的利益衝突?

Shepherd (1993, 1999) 詳細分析 17-18 世紀之間, 清廷對台灣的殖民政策與原住民政策的轉變。基於台灣內部安定的考慮, 清廷一開始採取的是管制與隔離政策: 一方面管制漢人來台開墾; 另一方面對於在台之漢人, 則透過政策則將他們與原住民隔離, 以減少兩者之間的衝突。漢人來台的主要目的是開墾土地, 因此隔離政策的重點自然落在土地政策上。

台灣原住民土地政策演變的起點是: 清國官方承認原住民對原有獵場之土地權利。清廷之所以採取此一立場, 主要原因是台灣地方官員經常須借助原住民的力量收平亂事與維持治安 (Shepherd, 1993, 頁 239)。除此之外, 原住民與漢人一樣, 也是要繳稅的 (但兩者之稅制不同)。既然原住民擁有土地所有權, 漢人欲開墾原住民之獵場, 必須獲得原住民之同意。清國時期, 漢人來台開墾土地須向官府申報課稅, 但是官府原則上並不介入民間的土地租佃關係。換言之, 佃農向地主承租土地耕種時, 不須取得官方之認可。不過, 來台開墾的漢人越來越多之後, 漢人與原住民之土地糾

紛也與日俱增,清廷因而採取管制措施。1704年清廷宣布,漢人若欲與平埔族簽約開墾後者之土地,須先獲得官府同意。

清朝官員對於管制與隔離政策之效果有過許多的辯論,有人主張管制,也有人認為應採取開放政策。雍正期間(1723–1735)開始,管制與隔離政策逐漸為鼓勵殖民的政策所替代。1724年雍正皇帝下令,「福建臺灣各番鹿場閒曠地方可以墾種者,令地方官曉諭,聽各番租與民人耕種」,此亦即准許原住民將土地出租給漢人開墾。雖然清廷不再管制原住民出租土地給漢人,土地之買賣仍受管制。1738年乾隆皇帝下令,禁止漢人購買原住民之土地(施添福,1990b,頁124,131)。在管制漢人來台開墾方面,清廷原先不准開墾者之家眷跟隨來台,但1732年間管制放寬,家眷也可以跟隨來台。

雖然漢人來台開墾之管制政策逐漸放寬,但為了減少漢人與原住民之衝突,清廷仍採取隔離政策。1722年,朱一貴之亂後,清廷官員提議在台灣由北而南畫下番界,番界以西是漢人,以東為原住民,並禁止漢人侵入番地。此一番界之位置後來曾有過數次的更動,到了乾隆25年(1760年)才以「挑溝地土」方式明白標示番界。因為土堆形狀如牛,故後來稱之為土牛溝(施添福,1990a)。隨著開墾活動日盛,漢人逐漸進入高山原住民之地域從事開墾,因此,利益衝突不僅發生於漢人平埔族之間,高山原住民也逐漸被捲入其中。面對此一發展,清廷官員開始有區隔漢人、平埔族、與高山原住民之構想出現。大約到了1790年代,清廷又在靠山區地方畫出另一條南北番界線,用於區隔平埔族與生番。

以竹塹社(約為今日之新竹一帶)為例,施添福(1990a)的研究指出,在1790年代之後竹塹地區之土地可分為漢墾區,保留區,及隘墾區三大區域。漢墾區靠近海邊,隘墾區接近中央山脈,而保留區介於兩者之間。其中,漢墾區土地幾乎已全部落入漢人手中;而在清廷的管制政策之下,保留區內之土地大部分仍為竹塹社的平埔族人所有。隘墾區靠近山區,原屬生番活動之範圍,不過漢人與平埔族人也逐漸進入開墾。

雖然乾隆皇帝在1738年下令禁止漢人購買番界土地,但在此之前漢人已自原住民手中取得大片土地。舉例言之,1723年漢人墾戶曾與岸裡社人簽約,由漢人集資開

發水圳供岸裡社人使用,並以此交換取得社有之土地(陳秋坤,1994)。在土地交易的禁令之下,漢人轉而向平埔族租入土地以進行開墾。平埔族人出租土地時,漢人墾戶通常須自行負擔開墾所需之資本與勞力。換言之,平埔族人僅只提供土地。土地若開墾成功,墾戶每年須繳給平埔族地主一筆租金,一般稱為「番大租」。墾戶不一定是親自從事開墾或耕種活動,他可能再僱用佃農耕種。在此情況下,佃農每年須付墾戶一筆租金,這稱為「小租」。大小租並存的現象一般稱之為「一田兩主」。

大小租制度事實上並不限於原住民與漢人之間,大租戶也可能是漢人。對應於「番大租」,若土地為漢人所有,則其大租有時又稱為「漢大租」。³大租與小租事實上都是一種財產權。在台灣社會,大租權與小租權都可以在市場上交易。而且,一般的慣例似乎是,大租權的買賣不須取得小租戶之同意;小租權的買賣也不須取得大租戶的認可。在清廷的禁令之下,雖然平埔族仍保有土地權利,但絕大部分的土地都是出租給漢人耕種。換言之,原住民僅擁有大租權,小租權則大部分都落入漢人手中。而且,「番大租」不得賣給漢人;

平埔族人的生計在漢人大量移入台灣之後發生改變。一方面,人口的增加迫使獵物離開其棲息地,這影響平埔族狩獵活動的收穫。但在另一方面,平埔族人擁有廣大的獵場,因此漢人的土地需求對於平埔族而言是一項新的利潤來源。在平埔族原始的狩獵經濟中,廣大的獵場地域屬於族人所共有;原因可能是動物在廣大地域上自由活動,若把獵場細分為私有土地,反而不利於狩獵活動。因此,在狩獵經濟中,土地共有是較有效率的。相反的,在農業經濟中土地產權私有的制度是較有效率的。因此,所謂的「番產漢佃」的趨勢創造出平埔族地權私有化的誘因。

陳秋坤(1994,頁73-74)指出,大約在1740年代,岸裡社人將一部分的草埔地保留為公田社地,其餘則平均分配給社內男丁婦口,從此奠定了私有財產權制度的基礎。地權私有化之後,平埔族人可以個人身份與漢人開墾者簽訂土地租賃契約。不過,保留區內也有一些土地是由平埔族人自行開墾,後來再租給漢人佃農。日本於1895年開始統治台灣之後,隨即進行土地改革。總督府推動的一項變革是,土地所有權採登記制度。在此制度之下,岸裡社人將社內所留下的公有土地分割登記給族

³柯志明(2001)對於番大租制度有詳細的分析。

人(陳秋坤, 1994, 頁 222-224)。因此, 岸裡社的土地從18世紀初的土地共有制, 先演變成部分公有, 部分私有; 到了20世紀初則變成全部私有。

對於產權制度之研究而言, 岸裡社土地所有權制度之演變是一個重要的案例。由此案例我們可以推測, 平埔族其他各社之地權制度可能也有類似之演變。根據台灣總督府所作的調查(台灣省文獻會, 2001), 在1900年前後平埔族各社地權私有化的程度不同, 但大抵而言, 每一平埔族社內之土地部分是公有, 部分是私有。這些平埔族社土地產權制度之改變過程, 有待未來進一步的探討。

3.2 平埔族土地流失問題

在平埔族土地問題的研究中, 原住民的土地流失問題受到研究者相當的重視, 主要原因是一般人都認為這是導致原住民貧窮的根本原因。根據台灣北部的田野調查資料, Shepherd (1993, 頁 8) 推論一直到日治初期平埔族仍擁有台灣西部平原大片土地的大租權。作者認為這是清廷原住民土地保護政策的具體成果。

不過, 柯志明 (2001, 頁 322-325) 的研究發現, 平埔族人所持有的土地主要是集中於保留區內。他整理日治初期竹塹地區的土地申告書資料, 發現漢墾區之土地仍帶有大租者。番大租額占10.55%, 漢大租占 89.45%; 反之, 在保留區內的土地, 番大租占 87.04%, 漢大租占 12.96%。顯然, 保留區內土地的大租權主要仍掌握在原住民手中。不過, 漢墾區之土地帶有番大租者僅占 10.55%。如果漢墾區之土地原來也是原住民所有, 則這的確是原住民土地流失的証據。此外, 清國時期台灣的土地大多有一田兩主的現象。保留區內之土地雖然平埔族仍保有大租權, 但小租權可能大多落入漢人手中。

平埔族的土地為何逐漸流失? 傳統文獻中的一個說法是, 平埔族雖然擁有大片土地, 但因為「番黎不諳耕作」, 故土地逐漸流失。施添福 (1990b) 反駁此一方法, 認為原住民有能力習得耕種技術, 反而是清廷加諸於原住民許多勞役及隘防任務, 致使原住民無法專心務農, 才是「番產漢佃」及土地流失的真正原因。陳秋坤 (1994, 頁 75-76) 認為影響原住民耕種意願的因素很多, 官僚勢力的干擾只是其中之一, 其他的影響因素還包括原住民的人力與資金是否充分等。

學者之所以關心原住民土地流失問題，主要原因是認為土地持續流失對原住民是不利的。但是，劉瑞華·林瓊華 (2001) 指出，從契約文書看來，平埔族原住民與漢人的租佃契約大多是以和平自願的方式進行，並無受到脅迫。在自願的交易中，某一方持續出現不利於己之結果是一個令人困惑的現象。此外，作者也指出，守隘也是一項謀生獲利的工作。如果原住民認為守隘比耕作更為有利，則原住民將開墾的工作交給漢人也是可以理解的。關於原住民土地流失與貧困現象之解釋，尚有待於未來進一步的研究。

4 制度變革

由本文第1節所介紹的文獻可知，台灣的「現代經濟成長」出現於日治初期。對於經濟成長之研究而言，更重要的問題是：一個停滯不進或成長極為緩慢的傳統農業經濟如何才能夠改頭換面，開始其「現代經濟成長」？

關於這個問題，不少學者強調制度的重要性。所謂制度，依 North (1991) 的說法，包括非正式的習慣、傳統，以及正式的憲法、法律、財產權等。從17世紀初至1945年，台灣歷經荷蘭、鄭氏王朝、清國、與日本統治；每一次的改朝換代都帶來某種程度的制度變革。從經濟成長研究的角度來看，由清國統治到日本統治的轉變最為重要，因為台灣從一個傳統農業經濟開始現代化。欲了解制度變動對於經濟之影響，台灣1895年的轉變是一個值得深入探討的個案。

探討台灣制度變革的第一步是比較1895年前後的法律制度與非正式的習慣傳統之改變。王泰升 (1999) 對於日治時期台灣法律制度之演變有仔細的討論。在清國的制度下，行政與司法部門是一體的，亦即，人民之訴訟案件是由衙門的地方官受理與判決。日治時期開始，日本人引入西方體制，司法獨立於行政，訴訟案件是由法官判決。這是台灣行政與司法體制的一大轉變。王泰升 (1999, 頁146-159) 認為從日治初期至1919年司法改革之前，台灣的司法部門仍難免行政部門之干預。不過，日治時期台灣大部分的法官有相當不錯的專業訓練，這對於維護司法制度的獨立很有幫助。

日治初期，總督府試圖將日本內地的法律引入台灣時，立即面臨兩地原有之法律規範不相容的問題。以財產繼承制度為例，中國的習慣法是家族的財產由所有的兒

子均分繼承,但日本則是採長子繼承制度。此外,王泰升(1999,頁319-320)指出,中國法律中所有權的觀念與西方的觀念並不完全相同。以土地所有權而言,在清國的法律觀念中,「普天之下,莫非王土」,因此人民對某塊土地只有經營權(日人稱之為業主權)。台灣民間之土地交易中有所謂的「找洗」之習慣,其意義是:地主將土地出售一段時間之後,其後代有時候會向買方再要求金錢貼補。有些學者認為這是清國的土地所有權觀念與西方不同的一個例子(陳秋坤,1994,頁31-32)。

法律制度包括法條規範與執法(law enforcement)兩個層面。在清國的制度下,行政與司法合而為一,因此執法是地方官員之職責。就財產權之保障而言,除了法律條文對於財產權之規範外,地方政府之執行效率也是關鍵因素。研究清代台灣政治體制之學者大多認為,清政府並不積極過問民間事務。戴炎輝(1979,頁334)指出:「官對莊事,除治安及徵稅外,通常不過問,寧是放任莊之自治。此觀莊內民案(戶婚、田土、錢債等)及輕微刑案,飭民就莊、里內職員或公親調處,可窺見一斑。而民大率亦不願見官以增加麻煩。」當然,所謂的「輕微刑案」是相對的。由 Allee (1994,頁52-94)所探討之淡新檔案的抗租案例可知,爭執雙方還是可能透過官府解決民間糾紛。不過,在地方政府功能與效率不彰的情況下,許多的民間事務只能經由非正式部門解決。

事實上,清朝之地方政府不僅不積極處理民間事務,連地方政府份內之治安與徵稅也是效率不彰。舉例來說,稅收不足一直是地方官員們所困擾的問題。台灣地方政府的主要財源是田賦。但眾所周知,清治時期台灣各地存在許多隱田(未繳田賦之田園)。若政府清理隱田,田賦收入會增加,政府財政壓力得以減輕。1886年劉銘傳所推動的改革運動,重點之一就是清查田園甲數。清賦之前,台灣繳稅的田園甲數為71,150甲;清賦之後,田園甲數增加為429,282甲(其中,水田面積240,767甲,旱田188,515甲)。政府田賦收入增加為原來的3.69倍。不過,1905年台灣總督府更精確的土地調查之後,結果水田面積又增加了30%,變成312,022甲;旱田面積增加37%,變成299,367甲。在一般的評價中,劉銘傳被視為是清末較有能力的官員之一,以上的數字反映了清國時期地方政府之效率與官員們之能力。

既然正式部門(官府)之效率不彰,那麼許多地方公共事務必須由民間自行處理解決。地方財富之家在此扮演關鍵角色。在清代台灣社會,財富累積的重要途徑是土地與貿易。當然,這兩途徑並非獨立的。大地主可能往貿易發展;而成功的貿易商人也可能投資在土地上。台灣的進出口商人經常組成同業團體,這稱為「郊」。郊的組成可能是依特定商品,如糖郊或茶郊;也可能是依特定地區,如新竹地區之進出口商組成塹郊。因為地方政府的有限,郊商在地方公共事務上扮演重要的角色。

從另外一個角度來看,研究清代地方自治之學者都強調宗教的重要性,Olds and Liu (2000)對此文獻有扼要的討論。因為清國時期並無調查資料,他們並以日治時期之調查資料分析神明會的經濟功能。神明會或其他任何宗教的活動都必須有人或團體出錢出力。因此,歸根究底,神明會在地方公共事務上所發揮的功能,也可以說是這些出錢出力的個人與團體所創造出來的。在台灣南北各地,郊商與地方財富之家在地方事務上都扮演重要的角色。以往的文獻對此已有不少討論。但因為資料的限制,許多討論並不具體。

林玉茹(2000)利用淡新檔案及其他原始資料討論塹郊的功能,讓我們對此問題有更具體的了解。林玉茹(2000)指出,塹郊大約成立19世紀初,其成員絕大部分也是神明會會員。塹郊有其經濟上的功能,如成員間可相互借貸,或共同進出口貨物等。在地方的公共事務上,塹郊會協助疏浚港口、修築道路、地方防禦、社會救濟等。塹郊協助地方公共事務上之活動,與台灣其他地方之郊商並無不同。台灣地方政府之財源不足,在有特別的支出需求時,地方官員本來就會找上地方的商人與大地主。因此,塹郊組織或許可以看成是商人面對地方官員不時之捐派與需索所成立的。塹郊的收入來源主要有:捐款、財產收入、及抽分(林玉茹,2000,頁205-209)。所謂抽分,是指對進出口商品課徵一定比率之金額,事實上與課稅無異。⁴

郊商對進出口商品課稅,以此收入用作地方公共事務之經費,其運作類似一個地方政府。在地方政府力量不足的情況下,部分地方事務由民間團體自行解決,似乎未嘗不是一個有效率的解決之道。但是,塹郊並未擁有公權力。因此,如果有塹郊成員不願接受抽分,塹郊並無強迫繳交之力量。此外,林玉茹(2000,頁297-312)認為某

⁴作者由淡新檔案推算出塹郊財產收入之大小,但遺憾的是,每年抽分之金額並無統計數字。

些地方公務交由民間解決的作法產生一個嚴重的問題,因為官方與富商的關係更加緊密,公益與私利之界線無法嚴格區分。

墾郊的經費來源之一抽分,但是由民間團體自行課稅可能產生諸多困擾,劉銘傳在1887年取消台灣各地類似抽分之課徵(卓克華,1990),並在台北設定釐金總局,統一課徵釐金稅(貨物稅)。從制度變革的角度來看,此項政策應有助於去除舊有制度下公私難分之弊端。不過,此項政策之影響如何,目前尚無人作深入之分析。整體而言,日治初期的制度變革及其影響仍是一個有待開發之研究領域。

5 結語

以上各節分別從長期平均每人所得之變遷、貿易、原住民土地權利、與日治初期的制度變革四個角度回顧1990年代初期以來之台灣經濟史研究。本文所論及的研究成果在大約15年前對於多數的經濟史學者而言可能仍屬未知。過去15年間,學者的研究雖然釐清了許多疑問與困惑,但同時也引發了新的問題。本節且以一田兩主制度為例作一說明,作為本文之結語。

台灣的一田兩主土地制度一向被認為是沒有效率的制度。不僅時人有此看法,後來的學者也有類似的意見。1880年代後半劉銘傳曾對大租權作了初步改革;但一直要到日治初期的土地改革中,總督府才在1904年消滅了大租權。不過,一田兩主制度到底是那個地方沒有效率?文獻上似無具體之分析,很多的討論也是語焉未詳。如果一田兩主制度真的是沒有效率,那麼我們要問的是:它為何會在市場經濟中自由發展出來,並且存續到日治初期?

前面第3節曾以岸裡社為例,回顧原住民土地所有權制度之轉變。在18世紀上半,岸裡社族人為因應生產方式之改變,把社內共有之獵場土地轉變為私人所有。此一例子說明,在一個自由的經濟中,人為制度會因應環境的改變而調整,以達到更有效率的境界。對照此一例子,如果大租權真的是沒有效率,它為什麼一直存續到日治初期?總督府為何煞費苦心地把它消滅掉?一個可能的解釋是,在清治時期的環境與制度下,一田兩主制度其實是有效率的。不過,進入到日治時期的新環境與制度下,它變得沒有效率,這是總督府要消滅一田兩主制度的原因。這個解釋是否正確,尚有

待未來進一步的探討。

參考文獻

- 木村光彥 (1997), “朝鮮、台灣における民族間所得分配, 1930–40年”, 《國民經濟雜誌》, 175(2), 29–37。
- 王泰升 (1999), 《台灣日治時期的法律改革》, 台北: 聯經。
- 王業鍵 (1996), “十九世紀前期物價下落與太平天國革命”, 收錄於《世變、群體與個人: 第一屆全國歷史學學術討論會論文集》, 台北, 收錄於《清代經濟史論文集(二)》, 2003, 頁251–287, 台北: 稻鄉。
- 王業鍵·黃瑩珏 (1999), “清中葉東南沿海糧食作物分布、糧食供需及糧價分析”, 《中央研究院歷史語言研究所集刊》, 70(2), 收錄於《清代經濟史論文集(二)》, 2003, 頁79–117, 台北: 稻鄉。
- 台灣省文獻會 (2001), 《台灣總督府檔案平埔族關係文獻選輯》, 南投: 台灣省文獻會, 劉澤民·陳文添·顏義芳編譯。
- 李登輝 (1976), 《臺灣農工部門間之資本流通》, 台灣研究叢刊第106種, 台北: 台灣銀行。
- 吳聰敏 (1991), “1910年至1950年台灣地區國內生產毛額之估計”, 《經濟論文叢刊》, 19(2), 127–75。
- (2004), “由平均每人所得的變動看台灣長期的經濟發展”, 《經濟論文叢刊》, 32(3), 293–320。
- 卓克華 (1990), 《清代台灣的商戰集團》, 台北: 臺原。
- 林玉茹 (1994), “清初與中葉臺灣港系統的演變: 擴張期與穩定期 (1683–1860)”, 《臺灣文獻》, 45(3), 31–79。
- (2000), 《清代竹塹地區的在地商人及其活動網路》, 台北: 聯經。
- 柯志明 (2001), 《番頭家: 清代臺灣族群政治與熟番地權》, 台北: 中央研究院社會研究所。

- 施添福 (1990a), “清代竹塹地區的土牛溝和區域發展 — 一個歷史地理學的研究”, 《臺灣風物》, 40(4), 收錄於《清代臺灣的地域社會: 竹塹地區的歷史地理研究》, 2001, 新竹: 新竹縣文化局。
- (1990b), “清代 (番黎不諳耕作) 的緣由: 以竹塹地區為例”, 《中研院民族所集刊》, 69, 收錄於《清代臺灣的地域社會: 竹塹地區的歷史地理研究》, 2001, 新竹: 新竹縣文化局。
- 曹永和 (1988), “環中國海域交流史上的台灣與日本”, 收錄於箭內健次 (編), 《鎖國日本と國際交流 (上)》, 613–639, 東京: 吉川弘文館, 中譯文收錄於《臺灣早期歷史研究續集》, 2000, 台北: 聯經。
- 陳秋坤 (1994), 《清代臺灣土著地權》, 台北: 中研院近史所。
- 陳國棟 (1994), “清代中葉台灣與大陸之間的帆船貿易”, 《台灣史研究》, 1(1), 55–95。
- 郭逢耀·崔洲英·林明姿·鍾靜宜 (1997), “民國二十六年至三十九年臺灣區國內生產毛額之推估”, 《經濟論文叢刊》, 24(3), 207–76。
- 溝口敏行·梅村又次 (1988), 《舊日本殖民地經濟統計》, 東京: 東洋經濟新報社。
- 葉淑貞 (1994), “台灣「新經濟史」研究的新局面”, 《經濟論文叢刊》, 22(2), 127–67。
- 劉瑞華·林瓊華 (2001), “臺灣土地開發歷程與原住民的土地流失”, 收錄於陳秋坤·洪麗完 (編), 《契約文書與社會生活》, 47–66, 台北: 中研院台灣史研究所籌備處。
- 戴炎輝 (1979), 《清代臺灣之鄉治》, 台北: 聯經。
- 顏怡真 (1997), “日治時期臺灣族群間所得之分配”, 碩士論文, 台大經濟系。
- 魏凱立 (2000), “身高與台灣人經濟福利的變化, 1854–1910”, 《經濟論文叢刊》, 28(1), 125–42。
- Allee, Mark A. (1994), *Law and Local Society in Late Imperial China*, Stanford: Stanford University Press.
- Gardella, Robert (1994), *Harvesting Mountains: Fujian and the China Tea Trade, 1757–1937*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Kuznets, Simon (1966), *Modern Economic Growth*, Bombay-1, India: G.U. Mehta.
- Maddison, Angus (2001), *The World Economy: A Millennial Perspective*, Paris: Development Centre of the OECD.

- Ng, Chin-Keong (1983), *Trade and Society: The Amoy Network on the China Coast, 1683–1735*, Kent Ridge: Singapore: Singapore University Press.
- North, Douglass C. (1991), “Institutions”, *Journal of Economic Perspectives*, 5(1), 97–112.
- Olds, Kelly and Liu, Ruey-Hua (2000), “Economic cooperation in the 19th-century Taiwan”, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 156(2), 404–430.
- Shepherd, John Robert (1993), *Statecraft and Political Economy on the Taiwan Frontier, 1600–1800*, Stanford: Stanford University Press.
- (1999), “The island frontier of the Ch’ing, 1684–1780”, in Murray A. Rubinstein (ed.), *Taiwan: A New History*, 107–132, New York: M.E. Sharpe, Inc.
- Wang, Yeh-chien (1986), “Food supply in eighteen century fukien”, *Late Imperial China*, 7(2), 80–117.