

台灣政府部門產值之估計: 1896–1952

李建成·吳聰敏*

2001.6

本文估計1896-1952年間的政府部門產值, 依據SNA (1993) 的統計原則, 首先需區分公營企業及政府部門之不同處, 由於政府服務大部分無法以市場價值來衡量, 故政府服務乃以其支出成本作為其產值之估計值。除了估計政府的產值外, 並與以前所做過的研究結果進行比較及討論其不同之處, 最後, 在結論的部分中則討論教育人員佔總軍公教人員的比例, 及各級政府所佔的比例為何, 以期了解公、教人員所佔比例變化之情形。

1 序論

日本人於1895年入台, 1897年成立台灣總督府, 之後便開始在台灣實施一連串的基本調查與基礎建設, 例如, 人口普查, 戶籍制度的建立, 耕地面積的重估, 舊慣調查, 建立現代化的金融體制, 興建鐵路與橋樑, 以及隨著對外貿易量的擴大, 進行高雄港、花蓮港、基隆港的拓建。這些基礎建設都是由台灣總督府所主導; 而基礎建設的迅速建立, 亦是日本資本家願意來台投資主要原因之一。¹

二次大戰後, 國民政府接收台灣, 1945年10月成立行政長官公署。1947年, 行政長官公署為台灣省政府所取代, 1949年底, 國民政府遷台, 台灣開始有中央、省、及地方三級政府。戰後初期, 台灣政府經濟活動的特徵為民營企業公營化: 國民政府接收了日本人留下的公民營企業, 將其中大部分企業改制成為公營企業。隨著政府對經濟活動介入的加劇及國共內戰的白熱化, 使得台灣面臨著嚴重的惡性物價膨脹。² 1949年12月國民政府撤退到台灣之後, 物價膨脹的問題更為嚴重。不過, 1950年6月25日韓戰爆發, 6月27日, 美援入台, 台灣的物價膨脹問題才逐漸獲得控制。

在國民所得的估計中, 政府部門屬於第三級產業的範疇, 為一服務業。國民所得帳之服務業可分為公務、自由業、家庭服務、商業服務四項。由於政府服務之價值無法以

* 台大經濟系。未完成初稿, email: ntuto19@ccms.ntu.edu.tw。

¹ 請參見矢內原忠雄 (1929), 頁33。

² 參見吳聰敏 (1997), 頁523。

市場價格衡量，故通常以其要素費用的支出來估計其產值。根據統治政權之轉變，本文以下之估計將 1896–1952 年間分為三期來討論：

1. 1896 年至 1945 年 8 月日本退出台灣，
2. 1946 年至 1949 年底中央政府遷台，
3. 1950 至 1952 年。

分三期估計之原因在於 1895 至 1945 年為日領時期，而 1945 年以後國民政府接收台灣，在此可以看出明顯的結構性改變的不同，而 1950 年以後中央政府遷台亦對台灣的政府部門做一次重大的改制，故若分為三期加以分析，則較易看出其中之變化。

二次戰後開始，公營企業在經濟活動中扮演重要角色。因此，估計政府部門之產值時，首先必須釐清的問題是：公營企業是否屬於政府部門？若不屬於政府部門的話，其區隔的標準為何？這些都是本文欲加以探討的問題。

以下第 2 節為文獻檢討，第 3 節介紹 SNA (1993) 關於政府產值之估計方法，第 4 節說明實際之估算過程，第 5 節說明估算結果，並與文獻上現有之結果作比較；第 6 節為結語。

2 文獻回顧

以往關於台灣政府部門生產額之估計有吳聰敏 (1991)，李登輝 (1976)，郭逢耀等 (1997)，行政院主計處 (1955) 等數篇。因此本文就此三項研究的估計方法簡要說明如下。

行政院主計處 (1955) 是主計處早期對於台灣國民所得之估算結果。書末附錄包含 1937 年，及 1946–54 年之實質國民所得。吳聰敏 (1991) 估算 1910–1951 年之間的政府服務之產值。日治時期之估算，主要資料來源為各年之《總督府統計書》。1946 年至 1951 年的估計數字，乃是採用行政院主計處 (1955) 之數字，作為政府產值。在 1946–49 年間，台灣駐有國民政府的軍隊，但由於欠缺資料，並未計入政府產值當中。同理，日本統治時期之政府產值也未計入軍隊之產值。

李登輝 (1976) (頁 158–61) 列出自 1911 年到 1960 年間三級產業的生產值，不過並未對估計方法加以說明。此外，第三級產業的產值中也未區分出政府產值之大小。郭逢耀等 (1997) 估計 1937–50 年台灣的國內生產毛額，並試圖與目前主計處 1951 年開始之國民所得銜接。其中，對於政府產值之計算有詳細的說明。

3 政府服務產值估算方法

國內生產毛額 (Gross Domestic Product, 以下簡稱 GDP) 可以從生產面、支出面、與所得面計算。從生產面來說，國內生產毛額是指經濟體系內各機構 (institution unit)

所創造的附加價值之總合。所謂「機構」是指：³

An economic entity that is capable, in its own right, of owning assets, incurring liabilities and engaging in economic activities and in transactions with other entities.

SNA (1993) 將一國之內的機構區分為五大部門 (institution sector):

1. 非金融公司部門 (the non-financial corporation sector)⁴

2. 金融公司部門 (the financial corporation sector)

指從事金融仲介的公司部門, 例如央行和銀行等金融機構。若其為一般的金融機構, 而發行貨幣為金融業務之一項時, 則其為一非政府機構。但是在某些國家中, 央行的主要目的為穩定外匯及發行貨幣, 則應視其為一政府機構。⁵ 日領時期及戰後的臺灣銀行非屬於政府部門, 因其除了發行貨幣之外亦從事一般銀行之業務, 而戰後的中央銀行就應該歸類於政府部門。

3. 一般政府部門 (the general government)

政府部門是指對管轄的地區具有行政、司法、立法的一合法組織。政府的功能包括:

- (a) 政府具有課稅, 及對家計單位從事移轉性支出與財富重分配的強制力, 以便達成其政策目標。
- (b) 對無法由市場機能所解決的服務: 例如行政中心、國防、法院、及公共衛生等, 此種政府團體的設立通常是為了解決市場失靈的問題。
- (c) 為了追求某些社會或政治目的, 所設立的機構, 縱然政府可對一般人民索費或者是定價, 但因其價格不足以影響市場 (not price significant) 時, 還是會免費提供給一般國民。⁶
- (d) 對家計單位進行所得的重分配。

4. 非營利機構 (the non-profit institutions serving households sector)

³參見 SNA, 4.2。

⁴所謂 financial 是指其是否從事金融仲介 (financial intermediation), 依據 SNA (1993), 4.78 節, 的解釋, 是指 a productive activity in which an institutional unit incurs liabilities on its own account for the purpose of acquiring financial assets by engaging in financial transactions on market, 如銀行發行債券。又依據 SNA 4.23 的定義, 公司 (corporation) 是指 a legal entity, created for the purpose of producing goods or services for the market, that may be a source of profit or other financial gain to its owners, it is collectively owned by shareholders who have the authority to appoint directors responsible for its general management.

⁵參考 SNA 4.86-4.87。

⁶依據 SNA (1993), 4.24 (b) 節, prices are said to be economically significant when they have a significant influence on the amounts the producers are willing to supply and on the amounts producers wish to buy。

5. 家計部門 (the households sector)

以上五大部門中,和本文估算關係最密切的是第3項之一般政府部門,政府部門可進一步區分為:

1. 中央政府 (central government)

在管轄區域內具有對該區域所有單位 (unit) 課稅、維持國防安全、外交及以立法和規定維護經濟體的效率性。若中央政府在各地有分支 (branch),如軍事單位時,則仍以中央政府單位視之。⁷

2. 省政府 (state government)

其位階低於中央政府,但在該管轄區內具有行政,司法,財政課稅的權利,為作為一獨立機構。省政府具有舉債,擁有資產,及設立基金的能力。若省政府受中央財政補助且無自主性時,則應視為中央政府一分支機構。若是因該國國土甚廣時,則中央政府可能允許省政府擁有一些特殊權力和責任。

日領時期台灣總督府即為一類似省政府的組織。一般而言,關稅本由中央政府徵收,但根據《台灣總督府稅官官制第一條》可知,在日領時期則歸由台灣總督府所管。1909年時台灣關稅收入編入日本政府的一般會計中,直到1920年以後,才改由總督府直接徵收。⁸

3. 地方政府 (local government)

地方政府可能可以課稅或是不能對管轄地課稅。雖然地方政府財政多依賴中央,且聽從中央政府的命令,但若其符合機構單位的定義時,則不能視之為一中央政府機構。

4. 社會安全基金 (social security funds)。

3.1 公營企業與政府部門的區分

台灣目前仍有很多的公營企業。公營企業和政府部門有何不同? 計算政府產值時,是否應納入? 基本上, SNA (1993) 將一般所熟知之公營企業之產值都排除在政府部門之外。具體言之,下列各機構都不列入政府產值之計算內:

1. 公營非金融公司 (public non-financial corporation)

為一機構,不包括公營非營利機構,即使該公司皆由政府所控制時,仍能不視之

⁷請參照 SNA (1993), 4.117-4.120。

⁸參見大藏省 (1954) 第15冊,頁107, 355。此外,省政府單位可和中央一樣擁有或控制公司,若省屬機構在市場上從事生產活動,且不具公司法人資格時,應以準公司視之,該機構亦不屬於政府部門。請參考 SNA (1993), 4.127節。

爲一政府機構。如台汽爲政府所控制, 未在資本市場上集資及承擔風險; 但因其爲一公司, 有獨立的會計制度, 故不屬於政府機構。應以非政府機構視之。⁹

2. 準公司 (quasi-corporation)

爲一非法人企業 (unincorporated enterprise), 若在經濟上具有影響力 (economically significant), 且該單位營運狀況類似一般公司者, 該單位所創造之附加價值 (value added), 儲蓄, 及負債爲會計上獨立者; 若符合上述條件者, 則稱之爲準公司, 即使該單位屬於政府某機構, 仍應以獨立的非政府機構處理之。例如台灣之菸酒專賣局屬一公家機構, 但因其營運和會計與一般公司類似, 故 SNA (1993) 視之爲一非政府機構。¹⁰

3. 政府所擁有的設施 (establishment owned by general government)

政府所擁有的非法人企業可能爲市場的生產者時, 例如市立游泳池及政府的出版部門等。如果其收入、資本及儲蓄的會計和政府分開時, 即具有完整的會計制度時, 則不能視之爲一政府機構。¹¹

綜合上述, 日治時期的公營企業主要有: 專賣局、交通局、營林局、鐵道部、電氣作業所及郵便電信局; 在光復後的公營企業主要有: 國營、省營、國省合營、縣市營企業、省農林處所屬之營林局及省交通處所屬的鐵路局及郵政電信局。

3.2 政府產值之估計方法

國民所得可由產出、所得、消費三個部分來進行計算。由生產面計算國內生產毛額的方法是使用附加價值的概念。但是, 因爲政府所創造之產值大多無法以市場價格來衡量, 故政府所提供的服務是以其支出成本估算。¹²

根據以上所述, 政府服務之產值是由勞動與資本所創造出來的。由成本面來計算, 勞動投入成本主要是受僱人員薪資所得; 而薪資所得包含: 薪資、實物配給、服裝費、眷屬補助費、婚喪教育補助費退休金、武職人員之主食費、抹食費及軍眷維持費。在資本的生產值估計上, 因爲找不到資料, 故在本文中僅以軍公教人員薪資作爲政府部門生產值之估計值。

4 1896–1952年台灣政府機構之演變

在本研究所跨越的期間內, 台灣政府組織的演變可分爲三期: (1) 1895–1945年爲止; (2) 1945年行政長官公署成立至1950年中央政府遷台爲止; (3) 1950至1952年。

⁹請參照 SNA (1993), 4.107。

¹⁰請參照 SNA (1993), 4.49, 4.51, 4.52。

¹¹見 SNA (1993), 5.35 節。

¹²參見 SNA (1993), 4.110 節的討論。

4.1 政府機構之演變: 1895–1945

日本領台後，於1895年在其中央政府成立台灣事務局，管理台灣政務。1895年台灣總督府原設於原台灣巡府衙門舊址。此時的台灣總督府，依據 SNA (1993) 之解釋，僅能算是一中央的機構，因其財政尚未獨立。6月17日舉行始政典禮，施行軍政。同年8月，陸軍省令訂台灣總督府條例，實施軍政。當時總督府設有民政、陸軍、海軍三局；又設有總督府官房，下置衛生事務長。

1896年3月公佈台灣總督府條例由4月1日實施民政，裁撤台灣事務局，改設拓殖局。1896年改行民政，設民政、軍務二局。1897年8月又廢除拓殖局而恢復台灣事務局，同年10月，制定台灣總督府組織章程，廢止總督府條例。1897年10月21日修訂總督府官制，規定於總督府官房外，設陸軍、海軍幕僚及民政、財政二局，此時才建立起台灣的行政體系。¹³除了總督府之外，在1897年尚設有法院、稅關、燈台所、測候所、製藥所、國語學校、郵便電信局及巡守看守教習所。

1898年2月台灣事務局移歸內務省，10月廢除台灣事務局，台灣事務直接由內務省管理之。1898年修正總督府規程之一部份，撤廢民政及財政二局，設民政部。1901年11月再修訂總督府官制，於民政部內設警察本署、總務、財務、通信、殖產及土木五局。1911年設拓殖局管理台灣事務，1917年改歸由內閣總理大臣管轄。

1919年撤除總督之軍事權限，同年10月設台灣軍司令部，置司令與總督並列。1919年6月廢民政部，改設內務、財務、遞信、殖產、土木及警務6局與法務部；至日治末期其組織為文教、財務、礦工、農務、警務五局及外事、法務二部。1929年設拓殖省監督台灣總督府事務。基本上，拓殖省屬於中央的一個機構，而非一獨立的地方政府。

至1945年9月底日本投降之後，總督府之組織已經擴增至下列之單位組織：例如法院、稅關、監獄及府立學校等。

4.2 日治時期之地方政府

1895年地方行政機關設三縣四廳，即台北、台中及台南三縣與澎湖、基隆、宜蘭、新竹四支廳。1897年更修改組織規程，地方機關設台北、台南、台中、新竹、嘉義、鳳山六縣及澎湖、宜蘭及台東三廳，各縣各廳下設警察署、辦務署、撫墾署、監獄及國語傳習所。

1899年廢縣置廳，全台地方行政機關改為二十廳，即台北、基隆、深坑、宜蘭、新竹、苗栗、台中、彰化、南投、桃園仔廳、斗六、嘉義、鹽水港、台南、鳳山、蕃薯寮、阿猴、恆春、台東及澎湖。

1909年又修正地方機關組織章程，由原來之20廳改為12廳，其內容為：

1. 台北、基隆及深坑廳的一部份合成為台北廳。

¹³參見大藏省(1954)，第15冊，頁7, 346。

2. 宜蘭、深坑的一部分, 合成爲宜蘭廳。
3. 新竹及苗栗的一部份合爲新竹廳。
4. 台中、彰化及苗栗的一部份合爲台中廳。
5. 斗六、嘉義及鹽水港廳的一部份合爲嘉義廳。
6. 台南、鳳山及鹽水港廳的一部份合爲台南廳。
7. 蕃薯寮、阿猴及恆春合爲阿猴廳。
8. 原台東廳分爲台東廳及花蓮港廳。

1920年又再次修改地方機構組織章程, 改爲五州二廳, 即台北、新竹、台中、台南及高雄五州, 二廳則是指東台灣的花蓮及台東二廳, 又於1926年增設澎湖廳。同年公佈州制、廳地方費令、市制、街庄制; 是以州、廳、市、街庄爲國家行政區。¹⁴

4.3 政府機構之演變: 1945–1952

日本敗戰後, 1945年9月1日在重慶成立台灣省行政長官屬公署及警備總部臨時辦事處。10月25日成立長官公署於台灣, 隸屬於行政院, 此僅爲一臨時性的機構, 對於在台灣之中央機構有指揮監督之權利。¹⁵ 台灣行政長官公署, 設立如下各處: 秘書處、民政處、教育處、財政處、農林處、工礦處、交通處警務處、會計處及其他, 例如機要室、人事室、統計室、法制委員會等。¹⁶ 在直屬機關方面, 設有糧食、專賣、貿易及氣象四局, 農業、林業、糖業、水產及工業、海洋研究所。基本上皆沿襲日領末期的機構。除以上所述之外, 長官公署之下尚有圖書館、土地委員會及日僑、日產處理委員會。¹⁷ 依據「收復區敵僞產業處理辦法」及「台灣省接收日人財產準則」, 各縣市的日產處理委員會接收日人產業495種, 各機關接收企業882種。¹⁸

台灣省政府成立於1947年5月16日, 此時台灣的政府機構可分爲二項:

1. 省府委員會: 分爲民政、財政、教育及建設四廳, 秘書、社會、警務、農林、交通、衛生、會計、統計、人事、新聞及糧食十一處。而在省委員會的直屬機關方面, 則取消糧食局、專賣局及貿易局, 而改設有菸酒公賣局、物資調節委員會、公產公務整理委員會、學產委員會、肥料運銷委員會及機械農耕委員會。在1949年2月成立物價審議委員會及檢疫總所。
2. 縣市地方政府。

¹⁴參台灣省文獻會之《台灣省通志》頁13-22。

¹⁵參見《台灣省行政長官公署組織條例》第一條及第三條規定。

¹⁶參見《台灣省統計提要》, 頁336。

¹⁷參見Stat1946, 頁82。

¹⁸參見《戰後台灣公營事業之政經分析》, 頁24。

戰後初期,台灣縣市政府之行政區域,原照日領時期的舊制,但是因原來的州廳組織規模過大,故在縣市政府成立時,其公教人員的編制皆較日領時期為少。1951年至1952年地方政府與省政府的人數比為1比0.85,但是薪資所得比卻為1比2,故地方政府公教人員平均年資較省為高。¹⁹其原因在於在地方支出中,有包含對鄉鎮市人員之支出,但在1953年以前,並未將鄉鎮市人員納入公務人員內。²⁰若以《台灣省統計要覽》,民國39年版,頁17的鄉鎮區里鄰自治人員數112,771來作為1951年至1952年的鄉鎮自治人數的估計值,則可算出1951年及1952年的地方年平均薪資所得分別為:1587及2039新台幣,此數字應較為合理。1950年9月地方政府增設增設宜蘭縣及陽明山管理局、桃園縣、苗栗縣、南投縣、嘉義縣及雲林縣。

而在基層的行政組織方面,在台灣光復之初期,縣下面分別設立縣轄市公所及區署;而區署下則設置鄉鎮公所。省轄市下設有區公所,而下又設有村里辦公室。鄉鎮區公所、村里辦公室及鄰長皆屬於自治人員,其組織如下所述:

1. 市公所:設置宜蘭、花蓮二縣轄市,而下設有市公所以執行該市行政事務,監督所屬機關及自治團體。
2. 區署:每一區之下有30-40里。為方便推行政令,於日領時期原有的郡或是支廳之區域內設置區署,介於縣政府及鄉鎮公所之間,為縣政府之輔導機關。
3. 區公所:省轄市下設區,而區公所即為處理該區區務所設。而區長則由該區民代表所選出。
4. 鄉鎮公所:村里200戶為一鄉鎮,把日領時期的街庄改為鎮鄉,鄉鎮長由鄉鎮代表選出。
5. 村里辦公室;即把日領時期的保改設為村里,甲改設為鄰。

以1949年底的資料來看,所謂的自治人員數約有112,771人。

1946年至1949年底止,中央政府設於大陸南京,1950年底,中央政府撥遷來台灣,此時的中央政府組織包含有:總統府、行政院、立法院、司法院、考試院、監察院、內政部、外交部、國防部、財政部、教育部、司法行政部、經濟部、交通部、蒙藏委員會、僑務委員會、新疆省政府主席辦公處。除了一般公務人員外,在1950年中央政府遷台後,尚需加入在台軍人的服務生產值。

1950年2月時,除了原有的省府委員會組織外,省府委員會的直屬機構僅剩下文獻委員會、生產事業管理委員會、物資調節委員會、山地物資供銷委員會、訴訟審議委員會、草山管理局及青年服務團。而國省合企業營從1950年起改由經濟部所管。

¹⁹人數資料來源:《中華民國統計要覽》,民國44年版,頁100。薪資來源:《中華民國國民所得》,民國44年版,頁199。

²⁰自治機構為以縣為單位,故縣市政府、市公所、區署、鄉鎮公所及村里長辦公室皆是。但礙於法律規定,至1953年12月後,才將鄉鎮、區、市公所改為公務員。參見《台灣省通志》之行政篇,頁88。

表1列出1897-1952年間，各級政府之行政人員與教育人員之變動，其中，1943-45年缺資料。1946年之後，省政府行政人員與教育人員比起戰前，有較明顯的增加趨勢。相對而言，地方行政人員大約只占戰前最高點的四分之一，不過地方教育人員比起戰前之人數稍有增加。

戰後初期，台灣的各級地方行政皆由各州廳接管委員會兼辦，而所謂的「州廳接管委員會」乃是在建立正式的地方政府前的一過渡性組織。至1945年12月6日公佈「台灣省省轄市組織暫行規程」，同年11日公佈「台灣省縣市政府組織規程」，改原五州三廳為八縣九省轄市，分別為：台北、新竹、台中、台南、高雄、台東、花蓮及澎湖縣。台北、基隆、新竹、台中、彰化、嘉義、台南、高雄及屏東九省轄市。

由表2可知，就公教人員數的分配而言，台灣是屬於兩極化的分配，即北部及南部的公務員數較多，而在此所指的北中南東及澎湖所包含的區域如下所示：

1. 北部包含台北、基隆、深坑、宜蘭、桃園、新竹及苗栗，
2. 中部包含台中、彰化、斗六、南投及嘉義，
3. 南部包含鹽水港、台南、阿猴、蕃薯寮、高雄及屏東，
4. 東部包含台東及花蓮港。

在中部方面，直到1920年以前，基本上公務員數皆多於南部。在1920年地方的改制中，南部的人數開始超越中部，這應是1918年成立高雄廳有關；而在1910的改制中，使得北部的公務員數幾增，到1914年左右恢復正常所需的人數水準；而在東部方面：1907年成立花蓮港廳，在1914年的增加是源於花蓮港廳人數之激增所致，若是假設公務員數和當地的居民人數成某一比例的話，則可推知在日領時期台灣的人口是向南北兩極集中，而在東部的人口則逐漸減少。

表3中，若以各地區內每一公務人員與該地居民的比例來看，基本上在各地區內，每一公務員所服務的人數是隨著人口的增加而遞減，故公務人員服務是不具有規模經濟的。例如以北部為例；在1898年時每一公務人員所服務的人數約為1075人，但是到了1940年時，則降為約118人。

5 公營企業

依據SNA(1993)的統計原則，在估計政府部門之產值時，須先將公營企業的部分扣除，底下將討論公營企業的演變。日領時期可稱之為公營公司的有下列幾個單位：

1. 專賣局：日本人入台後，為尋求台灣財政獨立而實施專賣制度。到1945年為止，總督府的專賣項目有：

表 1: 行政與教育人員數: 1897-1952

	中央 行政人員	總督府/省 行政人員	地方 行政人員	總督府/省 教育人員	地方 教育人員
1897		1205	2502	56	130
1898		1427	1842	41	183
1899		6280	1789	42	397
1900		5727	1698	53	466
1901		6487	1944	88	588
1902		7751	1728	77	557
1903		8150	1711	90	581
1904		2716	6160	93	713
1905		2806	6257	94	785
1906		2862	6504	90	850
1907		2870	7325	113	884
1908		3165	7535	122	984
1909		3338	7148	145	1037
1910		3740	13882	167	1213
1911		4158	15193	178	1393
1912		4458	14226	197	1569
1913		4123	13662	205	1715
1914		4423	14208	225	1892
1915		4565	13056	251	1997
1916		4845	13055	275	2296
1917		4607	13428	295	2506
1918		5209	13581	332	2813
1919		4394	13971	687	3587
1920		4717	11758	934	4329
1921		5326	12142	348	5473
1922		5292	11723	391	6313
1923		5683	13852	398	6217
1924		4962	14504	418	6188
1925		3520	15651	437	6157
1926		3654	15489	466	6541
1927		3243	16223	653	6630
1928		3544	16634	667	6643
1929		3645	17054	702	6969
1930		4297	17855	741	7121
1931		4290	17909	760	7138
1932		4353	18272	779	7255
1933		4373	18164	784	7421
1934		4459	19174	801	7543
1935		4593	19729	913	7983
1936		4300	20618	1130	8374
1937		6774	26926	1558	8858
1938		7341	28825	1835	10053
1939		8551	32494	1903	10770
1940		9507	32393	2060	12079
1941		10117	36898	2366	13234
1942		13085	40071	709	14389
1943		n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
1944		n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
1945		n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
1946		18736	8212	3399	14069
1947		18405	10235	4665	15331
1948		20758	10524	5340	17656
1949		23184	11575	6926	21342
1950	10577	24418	11791	7324	21342
1951	11486	23896	11609	7258	23628
1952	12171	23875	11412	7544	25262

說明: 以上數字不含在公營企業內工作之公務人員。省教育人員1942年之數字減少, 原因不明。1943-45年無數字。

表 2: 地方公教人員地區性之分配情形: 1897-1942

年份	北部	中部	南部	東部及澎湖
1897	37.87	30.69	24.96	6.45
1898	38.17	23.2	32.39	6.22
1899	35.95	25.48	34.03	4.52
1900	37.33	26.52	30.73	5.40
1901	46.87	23.69	23.45	5.90
1902	38.94	27.39	27.13	6.52
1903	37.17	28.40	27.13	7.28
1904	39.66	28.92	25.94	5.47
1905	40.03	28.34	25.71	5.90
1906	39.70	27.29	25.68	7.30
1907	44.90	24.66	23.56	6.70
1908	43.46	26.11	23.35	7.05
1909	42.29	29.13	20.56	7.97
1910	52.51	27.97	14.22	5.28
1911	50.63	27.36	14.46	7.53
1912	50.70	25.79	15.34	8.11
1913	49.19	27.34	15.00	8.45
1914	43.80	25.34	15.46	15.37
1915	41.77	26.27	17.81	14.14
1916	41.26	27.21	17.94	13.58
1917	40.91	27.34	17.81	13.91
1918	40.58	26.60	19.12	13.68
1919	39.93	27.60	18.84	13.62
1920	33.94	21.86	30.65	13.53
1921	33.31	20.80	31.70	14.18
1922	35.19	20.28	34.11	10.41
1923	34.90	18.71	36.60	9.77
1924	38.88	15.43	34.33	11.34
1925	37.27	19.70	31.86	11.15
1926	37.20	20.28	31.19	11.31
1927	36.79	20.28	31.56	11.34
1928	36.97	20.28	32.00	10.73
1929	36.72	19.90	32.83	10.53
1930	36.21	21.05	32.01	10.71
1931	36.44	20.66	32.31	10.57
1932	35.83	20.87	32.27	11.00
1933	36.02	21.62	31.33	11.01
1934	35.59	20.94	33.09	10.37
1935	36.10	21.09	33.99	8.80
1936	35.42	21.25	33.65	9.66
1937	36.24	20.19	34.01	9.54
1938	35.21	20.91	35.44	8.42
1939	37.87	18.18	34.91	9.01
1940	36.96	20.19	36.36	6.47
1941	36.27	20.17	35.56	7.44
1942	36.74	18.48	36.39	8.39

單位: 比例。資料來源: 《台灣總督府統計書》, 1-46冊。

表 3: 各地區人口數對公教人員之比例

年份	北部	中部	南部	東部及澎湖
1898年	1075.87	1742.44	1492.98	1085.38
1901年	751.46	1779.94	1443.36	713.56
1906年	334.96	572.41	477.84	305.05
1911年	140.29	270.32	343.98	144.44
1916年	196.50	309.81	301.55	67.53
1921年	230.22	222.43	278.97	44.75
1926年	181.90	204.70	237.14	68.55
1931年	181.31	204.96	230.10	74.00
1940年	118.67	147.19	147.07	105.35

計算單位單位: 總人口/地方公教人數。資料來源: 《總督府統計書》, 1-46冊。

- (a) 鴉片: 1896年設製藥所, 1899年轉為最初的專賣機構, 主要目的是為了根治台人鴉片吸食的一過渡手段。
 - (b) 食鹽: 日本政府曾廢除食鹽專賣, 開放民營隨購買地點不同, 鹽價價格不一, 故1899年設鹽務局實施專賣。
 - (c) 樟腦: 在道光初年可算是一重要的產業, 但清懼怕外國抗議而不敢收歸國有, 日本於是於1899年設樟腦局, 實施樟腦之專賣。
 - (d) 煙草: 煙草專賣制度於1905年間實施, 主因是為了配合1904年日本本島實施煙草專賣所致。
 - (e) 酒: 1922年實施。
 - (f) 度量衡: 日領前台灣度量衡器具種類繁多, 且隨著地方不同而使用不同之度量衡器具, 故於1906年實施專賣。
 - (g) 火柴等: 1942年實施專賣。
2. 電氣作業所: 台灣最早使用的電器設備使用於總督府製藥所的建築物上 (1898年), 用於建築物的照明。之後於1903年開設台北電氣所及新店的龜山水力發電所, 以提供作為總督府一般電力需求之供應, 又於1905年開始對台北市街提供電力, 此乃台灣電力事業之開端, 總督府對電力事業官營的政策一直持續到1919年為止。
 3. 交通局: 交通局成立於1924年, 其前身主要為鐵道局及郵便電信局, 下設有二部, 分別為遞信部及鐵道部, 郵政、電信、電話、海事、飛行等有關交通及通信皆由交通局所管。
 4. 鐵道部: 始於1899年, 日本人開始建築縱貫鐵路。

5. 營林局: 1915年設立營林局以管理國有林地的採集、加工販賣、造林、及林業保護。1926年所有林務事業機構全部移交營林所管理。²¹

在日本敗戰後, 上述的專賣事業及公營公司亦發生轉變, 很多日本在台企業被沒收合併為公營公司, 其區分之原則如下所述;

1. 專賣局: 將其中的菸酒、樟腦劃歸於本省菸酒專賣局辦理。
2. 石油, 鋁及金銅礦三事業改為國家直營, 以國家直營的方式導入外資, 委由外資委會獨營之, 主要有, 台灣石油事業籌備處、台灣鋁業公司籌備處及台灣銅礦籌備處。
3. 有關電力、糖業、水泥、電化、肥料、紙業及造船為國省合併成立公營公司。由資源委員會和省公署聯合接辦, 主要有: 台灣電力、台灣糖業、台灣水泥、台灣肥料。台灣紙業及台灣機械造船有限公司。
4. 有關炭礦、窯業、化學、鋼鐵業、工礦器械、印刷紙業、電工業、鐵工業、土木工程、油脂及玻璃工業為省營企業的範圍, 也承認民間出資成立有限公司。主要有: 台灣煤礦、台灣紡織、台灣窯業、台灣玻璃工業、台灣油脂工業、台灣電工業、台灣印刷業、台灣鋼鐵業、台灣工礦器材、台灣工程、台灣化學、台灣鐵工製造及台灣錫鐵業股份有限公司。²²

表 4 列出公營企業內公務人員總數。鐵道部一欄自 1924 年起為交通局之數字, 而 1925 年起, 交通局包括原來之鐵道部、郵便及電信局。1927-36 年間, 公營企業人數比前後年下降甚多, 其原因是交通局內鐵道部僱用人員在 1927 大幅減少約 5,400 人; 但 1937 年又增加一萬人。其中細節, 有待未來進一步探討。

圖 1 比較公教人員與公營企業人員之年平均薪資。由此圖可看出, 1927-36 年間, 公營企業人員之平均薪資出現異常的上升。若與表 4 合併比較, 可能的原因是 1927-36 年間, 表 4 可能漏列某部分之公營企業人員數目, 但薪資總額統計是正確的, 致使平均薪資上升。

戰後, 國民政府將戰前許多日本人經營之民營企業收歸為公營, 使公營企業之數目大幅增加。但是, 表 4 中 1946 年起之公營企業人數卻大幅下降, 原因是 1945 年前後, 公營企業僱員之界定方法改變。如表 4 所示, 日治時期之公營企業包含專賣、鐵道部、郵便與電信局、營林所、及臺北電器作業所。其中, 鐵道部、郵便與電信局於 1925 年開始, 併入新成立之交通局內。但是, 表中 1946-52 年間所謂「公營企業」僅含台電及其

²¹如林務課、林業試驗場、山林課及阿里山、八仙山、大平山所分設之營林所等。參見 JDOF85, 第 4 冊, 頁 67-68。

²²參見 JDOF85, 第 6 冊, 頁 58-64。

表 4: 公營企業內公務人員數

	總人數	專賣	鐵道部	郵便與 電信局	營林所	臺北電器 作業所
1897	691			691		
1898	591			591		
1899	1028	173	238	617		
1900	1146	206	360	580		
1901	1302	307	346	649		
1902	1350	339	373	638		
1903	2760	302	1835	623		
1904	2819	228	1950	612		29
1905	3265	310	2349	587		19
1906	3375	335	2421	583		36
1907	3527	360	2516	609		42
1908	3670	352	2656	662		
1909	3682	281	2733	668		
1910	3835	320	2729	786		
1911	4895	333	3643	919		
1912	5235	375	4034	826		
1913	4999	370	3895	734		
1914	5032	358	3876	798		
1915	5423	403	4056	802	162	
1916	5557	431	4165	779	182	
1917	5838	426	4283	946	183	
1918	6306	602	4531	957	216	
1919	7333	657	5377	989	310	
1920	8415	753	6687	975		
1921	8680	868	6776	1036		
1922	9697	1085	7537	1075		
1923	9737	1120	7617	1000		
1924	9890	861	7963	1066		
1925	10225	901	9080		244	
1926	11346	930	10083		333	
1927	5996	932	4653		411	
1928	6184	929	4852		403	
1929	6662	972	5277		413	
1930	7229	977	5750		502	
1931	7108	975	5664		469	
1932	7296	1114	5720		462	
1933	7691	1144	6085		462	
1934	8287	1427	6399		461	
1935	8819	1473	6868		478	
1936	9336	1530	7297		509	
1937	23020	4896	17576		548	
1938	24666	5135	18993		538	
1939	26413	5545	19844		1024	
1940	30173	6181	21510		2482	
1941	32263	6410	23227		2626	
1942	31082	6907	24175		n.a.	
1943	n.a.	n.a.	n.a.		n.a.	
1944	n.a.	n.a.	n.a.		n.a.	
1945	n.a.	n.a.	n.a.		n.a.	
1946	11395					
1947	14564					
1948	16334					
1949	15872					
1950	15447					
1951	14968					
1952	15351					

說明: 鐵道部一欄自 1924 年起為交通局之數字, 而 1925 年起, 交通局包括原來之鐵道部、郵便及電信局。交通局人數自 1927 年起銳減為上一年之一半, 原因不明。1946 年之人數變動, 請見內文之說明。

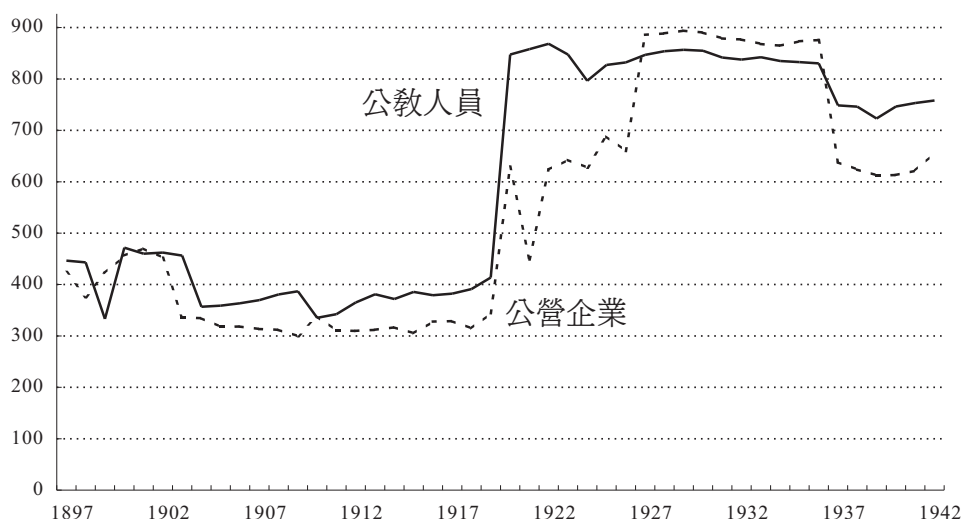


圖 1: 公教人員與公營企業人員年平均薪資比較

單位: 日圓。

他新成立之國省合營、省營及縣市營企業在內。換言之,專賣、鐵道部及郵政電信及營林所等並未納入計算。不過,因為我們未能找到專賣、鐵道部及郵政電信及營林所等之細項僱用人數及薪資,故無法作進一步的調整比較。若以1941年之數字計算,專賣、交通部、營林所三公營企業之公務人員合計32,263人。假設此三家公營企業1947年之僱用人數並未改變,將此數目加上表中1947年原列之14,564人,則公營企業人數將為46,827人。²³

6 政府產值之估算與比較

欲估算1897-1952年之政府產值,除了1943-45年之外,其餘各年都有原始資料可資使用。首先,1897-1942年之資料取自《總督府統計書》之「官吏及其所屬」篇。1946-52年的資料來源主要來自行政院主計處(1955)。²⁴

6.1 1943-45年之間接推估

1943-45年政府薪資支出係以平均薪資乘上人數間接估算。1945年8月日本戰敗投降,行政長官公署成立於1945年10月25日,但是接收工作直到翌年的5月才完成。基本上,一直到1945年底,台灣實際上仍由日本人統治。JDOF85記錄有1945年9月1日的

²³但是,1941年之數字可能高估在1947年三個企業單位之人員數。根據JDOF85,第6冊,頁122,1945年底專賣局人數(日台籍合計)有2,168人;1946年底則為1,777人。相較之下,1936年之人數為1,530;但1937年劇增為4,896人。

²⁴《台灣省統計提要》內也有底薪薪資統計,但無總額數字。

公教人員總數，本文以此數字作為1945年之公教人員數目。²⁵ 由1937-42年之統計可算出政府公教人數之成長率，以此成長率可推估出1943-44兩年之公教人員數。²⁶

但是，以上之統計數字包含公營企業之公教人員，故須扣除。不幸的是，1943-45年公營企業之公務人員數也無統計數字，也須間接推估。由1937-42年之統計，可算出各年之公營企業人數占總公教（含公營企業）人數比率，其平均為0.3348。假設1943-45年之比率相同，即可推算出公營企業人數，再扣除掉估基所得之公營企業人數後，即可得到不含公營企業之政府公教人員數目。

下一步驟是估算公教人員平均薪資。從1937年中日戰爭開始，總督府開始對物價及物資進行管制。1937-42年物價管制期間，公教人員之平均年薪資上漲率為0.8066%。本文假設1943-45年之間之上漲率相同，即可推估此三年間之公教人員平均年薪。由以上所推估之平均薪資乘上公教人員數目（含公營企業人員），即可估得1943-45年的公教人員薪資總支出（含公營企業人員）。利用1937-42年的公營企業薪資佔總公教人員薪資（含公營企業）的比例（0.2968），乘上總公務人員薪資支出（含公營企業薪資在內），即可得到1943-45年公營企業之人員薪資，再由總薪資數內扣除之，即可得到不含公營企業薪資之公教人員薪資。

表5列出本文之估算結果，並與吳聰敏（1991），郭逢耀等（1997）之結果比較，期間為1897年至1952年。從1910年至1936年為止，本文的生產額為吳聰敏（1991）的2倍左右，從1937年至1945年本文的估計和郭逢耀等（1997）估計相當接近。郭逢耀等之估算值係加上政府部門折舊後之名目生產毛額額，但本文並未估算折舊值，而僅以公教人員薪資（不含公營企業）作為政府部門名目生產毛額之估計值。吳聰敏（1991）關於日治時期之估算可能只計入總督府之公教人員薪資，而未加入地方公教人員及薪資，故其數字偏低。1946-52年之薪資，三項估計值接近，原因是都使用了行政院主計處（1955）之資料來源。

在公教人員數目之推估上，1937-42年期間，本文的估計值和郭逢耀等相近。其差距來自於郭逢耀等的估計中，將醫院項列為公營企業而扣除之，但本文之估計並未將醫院視為公營企業，故沒有由政府部門中將其扣除掉。1943-45年，本文的人數估計較郭逢耀等高出許多，原因是郭逢耀等係採內插法估計人數，但本文應用了1945年9月的實際公教人數紀錄，故應較為準確。1946-52年間，本文的人數估計與郭逢耀的估計差異頗大。1950-52年的差異，主要是因為台軍人數估計不同所致。本文中關於軍人人數之估計值乃取自駱明慶（2001）的估計數字。根據駱明慶（2001）的估計，利用1956年及1966年不含軍人數的普查資料，外省籍男性的人數應為823084-

²⁵依據《台灣省通志》，行政篇，頁78的紀錄，1944年時總公務人員數有84,559人，但是在1945年9月1日的紀錄，卻有117,231人，故在本文中不予以採用。

²⁶以此成長率所推估之1945年數字與實際人員數字相當接近。

表 5: 估算結果比較

年份	人數		名目生產毛額		
	郭逢耀	本文	吳聰敏	郭逢耀	本文
1897					1738903
1898					1547978
1899					2835114
1900					3748411
1901					4189633
1902					4673665
1903					4806462
1904					3454164
1905					3567666
1906					3747367
1907					4137553
1908					4493480
1909					4514411
1910		19002	3240000		6360000
1911		20922	3550000		7160000
1912		20450	3880000		7460000
1913		19705	3640000		7500000
1914		20748	3700000		7710000
1915		19869	3710000		7660000
1916		20471	3870000		7760000
1917		20836	3960000		7960000
1918		21935	4110000		8580000
1919		22639	4420000		9360000
1920		21738	6160000		18420000
1921		23289	8050000		19980000
1922		23719	8590000		20590000
1923		26150	8890000		22160000
1924		26072	9400000		20760000
1925		25765	9190000		21310000
1926		26150	9330000		21760000
1927		26749	9370000		22650000
1928		27488	10050000		23470000
1929		28370	10530000		24310000
1930		30014	10640000		25660000
1931		30097	10110000		25330000
1932		30659	10250000		25680000
1933		30742	10190000		25890000
1934		31977	10590000		26690000
1935		33218	11200000		27660000
1936		34422	11270000		28580000
1937	43223	44116	11540000	35000000	33020000
1938	47416	48054	11880000	38000000	35850000
1939	53065	53718	12400000	41000000	38830000
1940	55399	56039	13420000	44000000	41830000
1941	61905	62615	14860000	51000000	47160000
1942	67475	68254	16250000	56000000	51740000
1943	67475	71016	17880000	67000000	54140000
1944	67475	75455	18640000	80000000	58180000
1945	67475	70265	24500000	104000000	60810000
1946	47064	44416	2354600000	2303000000	2248730000
1947	52148	48636	8804650000	8764000000	8588660000
1948	58269	54278	45530350000	46505000000	45329420000
1949	67930	63027	84350000	82000000	80320000
1950	523971	468411	874480000	935000000	877740000
1951	612561	493922	1123510000	1338000000	1161787000
1952					1446380000

支出單位: 1945年以前, 日圓; 1946-48, 台幣元; 1949-52, 新台幣元。資料來源: 《台灣總督府統計書》, 1-46冊, 《台灣省統計教覽》, 1955年, 頁100; 《中華民國統計提要》, 1955年, 頁410。

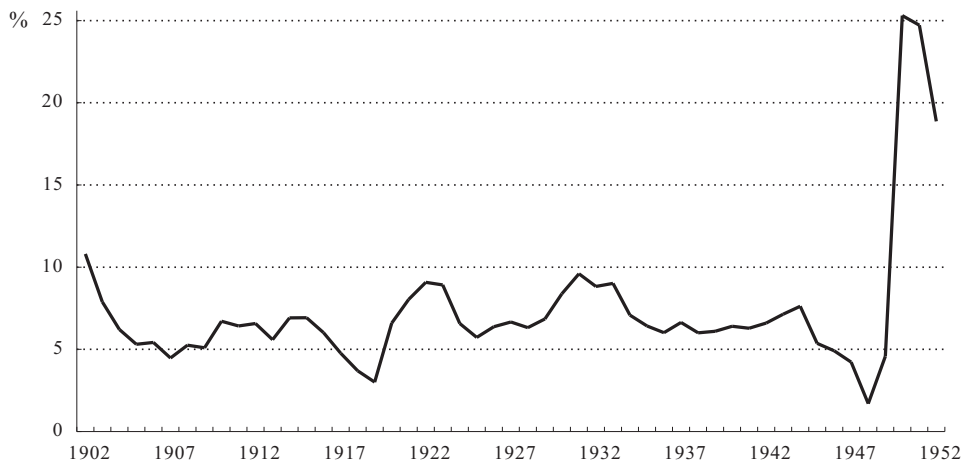


圖 2: 政府部門產值占農業生產額比率 (%)

農業生產額數字取自吳聰敏 (2001)

455274=367810人,若假設本省集集外省籍的男性死亡率相同(皆為3.4則外省籍軍人應有396780人(1950年)。根據退輔會印編《統計年鑑》所公佈的榮民安置概況,1952至1994年間,退輔會除役軍事官兵共有443037人,故在此推測195年遷台的外省籍軍人數為396780人,1952年的軍人數目則取443037人。而郭逢耀並未交代其軍人數字的估算方法。

圖2畫出政府部門產值占農業生產額 (production value) 之比率。1944年之前,比率大約在5%到10%之間,1947年為4.22%,1948年下降為1.70%,1949年回升4.57%。1948年大幅下降的原因有待未來進一步探討。1950-52年之比率大幅,主要原因是軍人薪資上升所引起。

6.2 教育人員與公營企業人員薪資

上一小節估算公教人員之總薪資支出,本小節的目的是進一步區分一般行政部門公務人員與教育人員之薪資支出。但首先,我們必須說明表5估計的一個問題。表中本文所估計之1946-52年之政府服務產值,包含了鐵路局、郵政電信、農林處(原營林局)、煙酒公賣局等公營企業之薪資支出。²⁷在依SNA(1993)之規範,以上企業之薪資支出應自政府部門薪資支出扣除。但我們目前所能找到的統計資料,無法作此調整處理。故這7年的薪資支出數字為高估。

表6列出1897-1942年間公營企業內公務人員之薪資支出。公營企業薪資支出占公教人員薪資支出比率,1900年為0.140,1936年則上升為0.286。1937年開始,比率更為上升;1940年增加至0.442。

²⁷其中,煙酒公賣局之薪資計算,須進一步澄清。

表 6: 公營企業人員薪資

年份	營林所	電器作業所	專賣局	郵便電信局	鐵道部	交通局
1897			38506			
1898			35766			
1899			66364	222085	123542	
1900			95316	244190	187708	
1901			152973	240025	191524	
1902			154307	267693	209263	
1903			140734	246824	536451	
1904		12396	125411	248331	563096	
1905		9036	157980	242123	634674	
1906		11640	162991	235968	664767	
1907		19725	174284	235413	673271	
1908			177345	237864	712035	
1909			146212	255456	718513	
1910			174805	239018	828663	
1911			185242	293959	1008223	
1912			197621	326135	1128789	
1913			196900	295042	1097715	
1914			190953	265301	1132040	
1915	103506		201153	271783	1185158	
1916	117173		209848	267869	1239642	
1917	113602		206666	269837	1300192	
1918	131424		246440	295308	1325542	
1919	184305		294550	298404	1779591	
1920			639147	319211	3904689	
1921			685484	567498	2626178	
1922			1005642	582482	4428305	
1923			1065926	611166	4606408	
1924			791978	584072		4819986
1925	265552		967226			5806442
1926	343922		890262			6252710
1927	412055		915452			3984209
1928	409028		915914			4170979
1929	432778		953594			4569200
1930	504696		972218			4959969
1931	456576		936790			4854542
1932	439708		997801			4959236
1933	433728		1045405			5198288
1934	437486		1256490			5473081
1935	452894		1298038			5951183
1936	488934		1347406			6340969
1937	506925		2521011			11655696
1938	507756		2648613			12231102
1939	731808		2816184			12629772
1940	1477923		3113046			13904379
1941	1574691		3313328			15155715
1942			3725015			16687148

支出單位: 日圓。資料來源: 《台灣總督府統計書》, 1-46 冊。

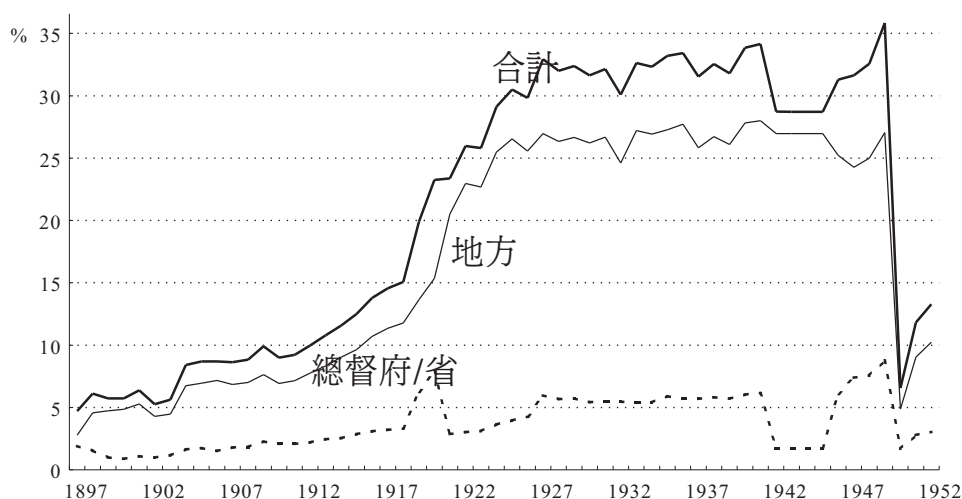


圖 3: 教育人員薪資占政府總薪資支出比率 (%)

底下說明如何將政府部門總薪資支出區分為公務人員與教育人員兩部門，每一部門又進一步區分為總督府(省)及地方兩部分。在1897-1942年間，我們可以直接使用原始資料，故區分工作並無困難。以1921年為例，總督府所管轄之教育人員為：高等商業學校、醫學專門學校、商業專門學校、農林學校及師範學校人數之加總而得；地方政府方面，例如台北州的教育人員為中等學校、小學校及公學校人員之加總而得。1946-52年間，有軍公教(不含公營企業)之總薪資支出數字，也有按中央、省、縣市、及鄉鎮區分之薪資支出，但其中未區分公務人員與教育人員之薪資支出。不過，我們可找到按公務人員與教育人員區分之人數統計。本文以推估方法如下：以省政府為例，先計算公務部門與教育部門之人數比率；假設薪資支出比率與人數比率相同，即可推估所要之結果。

1943-45年並無總薪資支出資料，上一節已說明此三年總薪資支出之間接推估方法。我們使用1942年之原始薪資支出比率數字推估各部門之薪資支出數字。表7列出中央、省、及地方之人數與薪資比例。其中，1943-45年之人數與薪資支出比例並無原始統計數字，本文假設與1942年相同。值得注意的是，1951-52年地方薪資支出比率從1950年之0.08上升為0.20與0.21(就地方絕對支出而言，因1950年後分母納入中央軍公教薪資)，其中原因有待進一步探討。

表8列出教育人員與薪資佔軍公教總數之比率。由表中最右一欄可以看出來，在1930年代中期以前，台灣的教育人員薪資支出占軍公教總薪資支出比率呈長期上升趨勢。1900之比率僅0.057，1935年上升為0.331。換言之，在1935年若總督府公務人員薪資支出2圓，則教育人員薪資支出1圓。此外，由早期省及地方教育人員人數比率可以看出來，日治初期總督府的教育政策是先以地方興辦之公學校與小學校為主；之後才逐漸延伸到中學、專科學校與大學。

表 7: 中央、省及地方軍公教人員數比例

年份	人數比			薪資比		
	中央	省	地方	中央	省	地方
1897年		0.32	0.67		0.39	0.60
1898年		0.42	0.57		0.47	0.52
1899年		0.74	0.25		0.67	0.32
1900年		0.72	0.27		0.74	0.25
1901年		0.72	0.27		0.77	0.22
1902年		0.77	0.22		0.80	0.19
1903年		0.78	0.21		0.80	0.19
1904年		0.29	0.70		0.40	0.59
1905年		0.29	0.70		0.40	0.59
1906年		0.28	0.71		0.39	0.60
1907年		0.26	0.73		0.37	0.62
1908年		0.27	0.72		0.38	0.61
1909年		0.29	0.70		0.39	0.60
1910年		0.20	0.79		0.30	0.69
1911年		0.20	0.79		0.31	0.68
1912年		0.22	0.77		0.37	0.62
1913年		0.21	0.78		0.38	0.61
1914年		0.22	0.77		0.37	0.62
1915年		0.24	0.75		0.38	0.61
1916年		0.25	0.74		0.38	0.61
1917年		0.23	0.76		0.37	0.62
1918年		0.25	0.74		0.37	0.62
1919年		0.22	0.77		0.35	0.64
1920年		0.25	0.74		0.26	0.73
1921年		0.24	0.75		0.30	0.69
1922年		0.23	0.76		0.30	0.69
1923年		0.23	0.76		0.13	0.86
1924年		0.20	0.79		0.23	0.76
1925年		0.15	0.84		0.21	0.78
1926年		0.15	0.84		0.22	0.77
1927年		0.14	0.85		0.22	0.77
1928年		0.15	0.84		0.23	0.76
1929年		0.15	0.84		0.32	0.67
1930年		0.16	0.83		0.25	0.74
1931年		0.16	0.83		0.24	0.75
1932年		0.16	0.83		0.23	0.76
1933年		0.16	0.83		0.23	0.76
1934年		0.16	0.83		0.23	0.76
1935年		0.16	0.83		0.23	0.76
1936年		0.15	0.84		0.22	0.77
1937年		0.18	0.81		0.23	0.76
1938年		0.19	0.80		0.23	0.76
1939年		0.19	0.80		0.26	0.73
1940年		0.20	0.79		0.25	0.74
1941年		0.19	0.80		0.24	0.75
1942年		0.20	0.79		0.25	0.74
1943年		0.20	0.79		0.25	0.73
1944年		0.20	0.79		0.25	0.73
1945年		0.20	0.79		0.25	0.73
1946年		0.49	0.50		0.59	0.40
1947年		0.47	0.52		0.62	0.37
1948年		0.48	0.51		0.59	0.40
1949年		0.47	0.52		0.39	0.60
1950年	0.86	0.06	0.07	0.82	0.08	0.08
1951年	0.87	0.06	0.07	0.70	0.09	0.20
1952年	0.87	0.06	0.07	0.67	0.10	0.21

資料來源:《台灣總督府統計書》, 1-46冊,《台灣省統計教覽》民國44年頁100、《中華民國統計提要》民國44年, 頁410。吳聰敏(1991), 頁165-172, 郭逢耀等(1997), 頁273。

表 8: 教育人員與薪資佔軍公教總數之比率

年份	人數比			薪資比		
	省	地方	總教育人數	省	地方	總教育薪資
1897	0.014	0.033	0.047	0.019	0.027	0.047
1898	0.011	0.052	0.064	0.015	0.045	0.061
1899	0.004	0.046	0.051	0.009	0.047	0.057
1900	0.006	0.058	0.065	0.008	0.048	0.057
1901	0.009	0.064	0.074	0.010	0.052	0.063
1902	0.007	0.055	0.062	0.009	0.042	0.052
1903	0.008	0.055	0.063	0.011	0.044	0.056
1904	0.009	0.073	0.083	0.016	0.067	0.084
1905	0.009	0.078	0.088	0.017	0.069	0.086
1906	0.008	0.082	0.091	0.015	0.071	0.086
1907	0.010	0.078	0.089	0.017	0.068	0.086
1908	0.010	0.083	0.093	0.018	0.070	0.088
1909	0.012	0.088	0.101	0.022	0.076	0.099
1910	0.008	0.063	0.072	0.020	0.069	0.089
1911	0.008	0.066	0.075	0.020	0.071	0.092
1912	0.009	0.076	0.086	0.022	0.077	0.099
1913	0.010	0.087	0.097	0.024	0.083	0.107
1914	0.010	0.091	0.102	0.025	0.090	0.115
1915	0.012	0.100	0.113	0.028	0.096	0.125
1916	0.013	0.112	0.125	0.030	0.106	0.137
1917	0.014	0.120	0.134	0.032	0.113	0.145
1918	0.015	0.128	0.143	0.033	0.117	0.150
1919	0.030	0.158	0.188	0.062	0.136	0.199
1920	0.042	0.199	0.242	0.079	0.153	0.232
1921	0.014	0.235	0.249	0.028	0.205	0.233
1922	0.016	0.266	0.282	0.030	0.229	0.259
1923	0.015	0.237	0.252	0.031	0.226	0.258
1924	0.016	0.237	0.253	0.036	0.254	0.291
1925	0.016	0.238	0.255	0.039	0.265	0.304
1926	0.017	0.250	0.267	0.042	0.255	0.298
1927	0.024	0.247	0.272	0.059	0.269	0.329
1928	0.024	0.241	0.265	0.056	0.263	0.320
1929	0.024	0.245	0.270	0.057	0.266	0.323
1930	0.024	0.237	0.261	0.054	0.262	0.316
1931	0.025	0.237	0.262	0.054	0.266	0.321
1932	0.025	0.236	0.262	0.054	0.246	0.300
1933	0.025	0.241	0.266	0.054	0.272	0.326
1934	0.025	0.235	0.260	0.054	0.269	0.323
1935	0.027	0.240	0.267	0.059	0.272	0.331
1936	0.032	0.243	0.276	0.056	0.277	0.334
1937	0.035	0.200	0.236	0.056	0.258	0.315
1938	0.038	0.209	0.247	0.058	0.267	0.325
1939	0.035	0.200	0.235	0.056	0.260	0.317
1940	0.036	0.215	0.252	0.060	0.278	0.338
1941	0.037	0.211	0.249	0.061	0.280	0.341
1942	0.010	0.218	0.221	0.017	0.269	0.287
1943	0.009	0.210	0.220	0.017	0.269	0.287
1944	0.009	0.210	0.220	0.017	0.269	0.287
1945	0.009	0.210	0.220	0.017	0.269	0.287
1946	0.076	0.316	0.393	0.060	0.252	0.312
1947	0.095	0.315	0.411	0.073	0.242	0.316
1948	0.098	0.325	0.423	0.075	0.250	0.325
1949	0.109	0.338	0.448	0.087	0.270	0.358
1950	0.105	0.045	0.061	0.016	0.040	0.065
1951	0.014	0.047	0.062	0.027	0.090	0.118
1952	0.014	0.048	0.063	0.030	0.102	0.132

說明: 每一項數字皆為占軍公教總數之比率。資料來源:《台灣總督府統計書》, 1-46 冊;《台灣省統計要覽》(1955), 頁 100;《中華民國統計提要》(1955), 頁 410。

表 9: 軍公教部門薪資支出: 1897-1952

	軍公教 總薪資支出	總督府/省 行政人員	地方 行政人員	總督府/省 教育人員	地方 教育人員
1897	1738903	651163	1005980	33364	48396
1898	1547978	708669	744556	24030	70723
1899	2835114	1899024	773610	28104	134376
1900	3748411	2767867	766080	32826	181638
1901	4189633	3207474	715014	45869	221276
1902	4673665	3729456	698201	45500	200508
1903	4806462	3805530	730978	55457	214497
1904	3454164	1356978	1807008	57079	233099
1905	3567666	1394988	1862593	62336	247749
1906	3747367	1431712	1990343	56568	268744
1907	4137553	1472851	2307367	74117	283218
1908	4493480	1647678	2449080	82016	314706
1909	4514411	1697989	2369470	102359	344593
1910	6369214	1823852	3972398	132120	440844
1911	7162347	2124692	4377049	148198	512408
1912	7468187	2659710	4064633	164368	579476
1913	7509075	2708062	3992118	184170	624725
1914	7716610	2670057	4153741	196153	696659
1915	7660654	2735831	3966877	218708	739238
1916	7763456	2728825	3964079	240101	830451
1917	7964491	2714423	4091179	255503	903386
1918	8582433	2966416	4322232	283607	1010178
1919	9362376	2722076	4777044	586227	1277029
1920	18424924	3499018	10640873	1458307	2826726
1921	19985014	5603745	9711500	571333	4098436
1922	20596005	5683498	9562260	621148	4729099
1923	22165239	5749902	14106165	690621	5028652
1924	20769990	4023502	10699812	754308	5292368
1925	21318456	3663341	11153795	842282	5659038
1926	21762705	4058901	11213890	927176	5562738
1927	22659353	3684914	11510628	1352827	6110984
1928	23478930	4244151	11720450	1329949	6184380
1929	24310580	6533488	9902137	1391355	6483600
1930	25660913	5030752	12513541	1389440	6727180
1931	25334034	4783167	12409443	1381671	6759753
1932	25688700	4746509	13212662	1405332	6324197
1933	25894004	4801729	12640718	1406355	7045202
1934	26695583	4932563	13133153	1441834	7188033
1935	27668474	4872028	13612924	1636742	7546780
1936	28580801	4929883	14100211	1627436	7923271
1937	33022752	5961599	16649313	1880351	8531489
1938	35850712	6488159	17691815	2088767	9581971
1939	38838440	8221955	18269325	2213691	10133469
1940	41835964	8174584	19498751	2526129	11636500
1941	47167777	8521682	22535524	2900136	13210435
1942	51749823	12503547	24382349	905607	13958320
1943	54142565	13080843	25509702	947479	14602249
1944	58182175	14056813	27412997	1018187	15691732
1945	60816310	14693220	28654090	1064224	16402158
1946	2248735000	754910303	330877637	136952397	566867691
1947	8588665000	2501176888	1390901681	633957630	2083430745
1948	45329425000	13325613268	6755889490	3428016902	11334282102
1949	80324000	23602727	11784056	7051090	21727459
1950	877740000	49023361	23672473	14704197	42847759
1951	1161787000	106274851	51629760	32279162	105082950
1952	1446385000	139871731	66857222	44196537	147997473

單位: 1897-1945, 日圓; 1946-1948, 台幣元; 1949-1952, 新台幣元。

7 結論

本文估算台灣1896-1952年政府部門之國民所得。本研究是以SNA(1993)所定義的政府部門進行估計。由本文的討論中可以發現；政府部門的薪資支出是隨著時間而增加的，而所僱用的人數亦是呈現遞增的；特別是在戰爭期間，公務人員數會有急速增加的現象，1937年中日戰爭爆發之後，公教人數增加趨勢更為明顯。每一公務人員所服務的平民人數則呈現遞減。

由前面表7中可以看出，日人入台時，總督府僱用之公教人數的比例及薪資都較地方公教人員為高，1904年開始，地方政府所佔的比例開始增加(若是比較地方人員及薪資之細目項及其總和，則可發現在1903年以前總督府統計書對於地方政府細目的記載有問題。)。若以人數比例來看；從1904年起至1924年為止，中央對地方比約為3比7，薪資比例約為4比6，其原因為總督府及其所屬的一般名目薪資皆比地方公教人員的平均名目薪資為高所致。1925年起至1945年為止，總督府所佔之比例仍然繼續小幅下滑。1945-50年間，省對地方公教人數比例約為5比5，戰後長官公署裁減地方政府人員組織為主要的原因。1950-52年間，中央政府所佔的人數比例約為75%，其原因在於加入軍人人數所致。

前面表8中的省立學校包含有1945年以前的國語學校、高等學校、中學校、醫學校、商業學校、工業學校、醫學專門學校、農林專門學校、師範學校、女子普通學校、高等農林學校、帝國大學、高等學校及專門學校等。1945年以後則不包含國立台灣大學的教職員人數及薪資。若將教職人員不列入政府人員時，從表5則可以發現，從人數比例來看，教職人員數佔總軍公教人員數的比例呈現上升趨勢，從1897年的4%上升至1949年的44%，上升幅度約為11倍。若是從薪資支出面來看，從1897年的4%上升至1949年的35%，上升幅度約為8倍。而且從資料中亦可以得知，地方教職人員及薪資支出遠較省教職人員及薪資支出為多，省立教職人員薪資較一般地方教職人員薪資要高。

在圖7中畫出軍公教薪資所得佔總歲出的比例，在日治時期，該比例約在15%至25%之間；其中戰前的歲出包括公營企業(即指鐵道部、專賣局、郵便電信局及營林局等)的歲出；光復後的歲出不包含國營、省營、國省合營及縣市營企業支出，但包括鐵路局、郵政電信局及營林局之薪資支出。由圖7可以發現，戰爭時期人事支出比例有明顯的下降趨勢。1946年後，軍公教薪資所得佔總歲出的比例約為45%，1946-52年止，佔有比例有下降的趨勢。若以1945年以前和以後做個比較，則可明顯的發現1945年以後的比例較1945年以前的比例高。若依郭逢耀等(1997)之所提供之政府歲出決算數字計算，1950-51兩年之軍公教薪資比率會偏低，原因是中央政府歲出決算數字(高估)是間接估計而得，本文則採實際數字計算。



單位: %。資料來源:《總督府統計書》, 1-46冊;《台灣省統計提要》(1955), 頁101; 郭逢耀等(1997), 頁250; 行政院主計處(1955), 頁5, 104。

參考文獻

- 大藏省(1954),《昭和財政史》,東京:東洋經濟新報社。
- 矢內原忠雄(1929),《帝國主義下の台灣》,東京:岩波。
- 行政院主計處(1955),《中華民國國民所得(1955年版)》,台北:行政院主計處。
- 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, 127-75。
- (1997),“1945-1949年國民政府對台灣的經濟政策,”《經濟論文叢刊》,25, 521-54。
- (2001),“台灣農畜業之生產額:1902-52,”《經濟論文叢刊》,29, 302-338。
- 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。
- 郭逢耀,崔洲英,林明姿,與鍾靜宜(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, 207-76。
- SNA(1993),*System of National Accounts*, 3rd, Brussels/Luxembourg: Commission of the European Communities, IMF, OECD, and UN.