

殖民統治與經濟成長： 臺灣的經驗

文・圖／吳聰敏

2009年，美國兩位經濟學家發表一篇論文，研究殖民統治與經濟成長的關係。他們分析全世界曾經接受過殖民統治的80個島國，發現接受殖民統治越長的島國，今日的人均GDP越高（Feyrer and Sacerdote，2009）。

兩位作者進一步指出，以上現象有兩個可能的解釋。第一個解釋是，殖民母國會選擇先天條件較佳的島國，占領為殖民地，因此，先天發展條件愈佳者，會愈早變成殖民地，這解釋了殖民時間長短與人均GDP水準之間的正向關係。第二個解釋則認為，早期的航海技術無法讓殖民母國選擇島嶼，因此，殖民地的發展是因為殖民者引進制度的結果；制度對於經濟成長之影響是長久的，愈早接受殖民統治的國家，今日的所得水準也愈高。兩位學者的分析發現，第二種解釋才是對的。

對原住民而言，臺灣從17世紀初開始，先後是荷蘭，鄭成功，清朝，與日本的殖民地，而臺灣今日經濟成長之表現比起其他國家並不遜色。2005年開始，國際貨幣基金會（International Monetary Fund）根據購買力平價指數（PPP）估算世界各國的GDP。2012年，臺灣的平均每人GDP在全世界排名第18，超過英國（第21名），日本（第22名），與法國（第24名）（IMF, 2013）。顯然，臺灣長時間接受殖民統治與今日的經濟發展成就，和上述兩位學者的結論相符。更明確地說，臺灣今日經濟發展之成就，以往的殖民政府所建立的制度是有貢獻的。

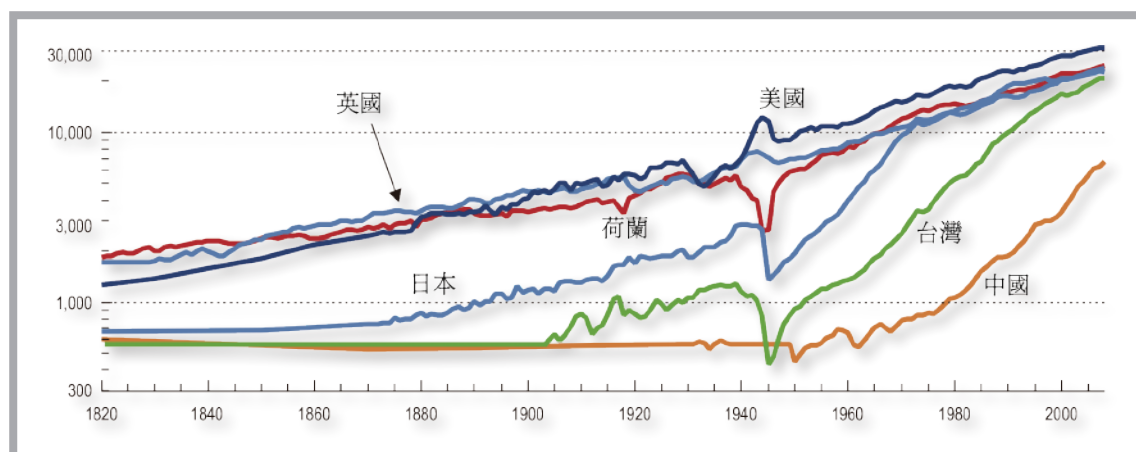
那麼，哪一時期的殖民政府所建立的制度，對於經濟發展的幫助最大？過去20年的研究，讓我們能具體地回答這個問題。

臺灣的長期經濟成長

圖1畫出包括臺灣在內的6個國家的長期經濟成長，縱軸是平均每人GDP，單位是1990年美元。在19世紀末期之前，臺灣是一個典型的傳統農業經濟，人均GDP大約是600美元，經濟幾乎無成長。日治時期，臺灣的經濟開始成長，人均GDP逐年上升。日本在明治維新之前也是傳統農業經濟，之後才開始現代化的成長。

圖1中的英美荷三國是高所得國家的代表。如圖所示，在1820年時這三個國家的經濟已經有相當程度的發展。不過，經濟學家認為，在工業革命（大約在1800年前後）之前，世界各國都是傳統農業經濟，經濟長期停滯。因此，英美荷三國事實上是在約1800年前後才開始穩

圖1：長期經濟成長



單位：1990年美元。資料來源：臺灣，吳聰敏(2004)；其他各國，Maddison(2009)。

定成長。相對的，中國則一直到1960年代才脫離傳統農業經濟。

以圖1與前述Feyrer and Sacerdote（2009）的分析對照，我們發現臺灣的長期經濟成長有如下的特徵。清朝統治臺灣212年，但是，一直到清治末期，臺灣仍然是停滯的傳統農業經濟。換言之，清朝殖民政府在臺灣建立的制度，對於長期經濟成長並無幫助。相對的，日本殖民政府所建立的制度則促成臺灣的經濟成長。

到了清治末期，臺灣的經濟發展水準與福建很類似，兩地人民的所得水準差異不大。這結果不難理解。如果臺灣的所得水準高於福建，則福建人民會移入臺灣，而人口移動會讓兩地的所得水準逐漸趨於相等。比較臺灣與福建，如果中國在20世紀初也和臺灣一樣開始成長，則中國今天的人均所得水準應該與臺灣差不多。不過，臺灣在日治初期開始成長之後，中國在很長一段時間仍維持其傳統農業經濟之型態，經濟長期停滯。中國於1980年代改革開放之後開始快速成長，但到了2012年，中國的人均GDP仍然大約只有臺灣的三分之一。

經濟成長率的高低對人民福利有莫大影響，因此，經濟學家長久以來持續探索，促成經濟成長的條件為何？由Feyrer and Sacerdote（2009）的結論引伸，日本殖民政府引進制度與技術，是臺灣經濟成長的關鍵。反過來說，清治時期的制度則無促進經濟成長之效果。因此，分析日治初期臺灣的制度變革，有助於了解經濟成長的機制。以下以土地產權制度為例，進一步說明。

表1：田園甲數與土地稅

	田園甲數	土地稅
清賦前（1886年）	71,150甲	281,454圓
清賦後（1889年）	432,008甲	789,182圓
土地調查之後（1905年）	610,857甲	2,950,080圓

「土地調查之後」是指日治初期土地調查之結果。資料來源：吳聰敏（2014）。

制度變革：以土地產權為例

臺灣於1895年納入日本統治。3年之後，臺灣總督府於1898年9月設立臨時臺灣土地調查局，推動土地制度改革。土地調查事業包括：重新丈量臺灣西部的土地面積，確認田園界線，調查產值，以及改訂土地稅率。

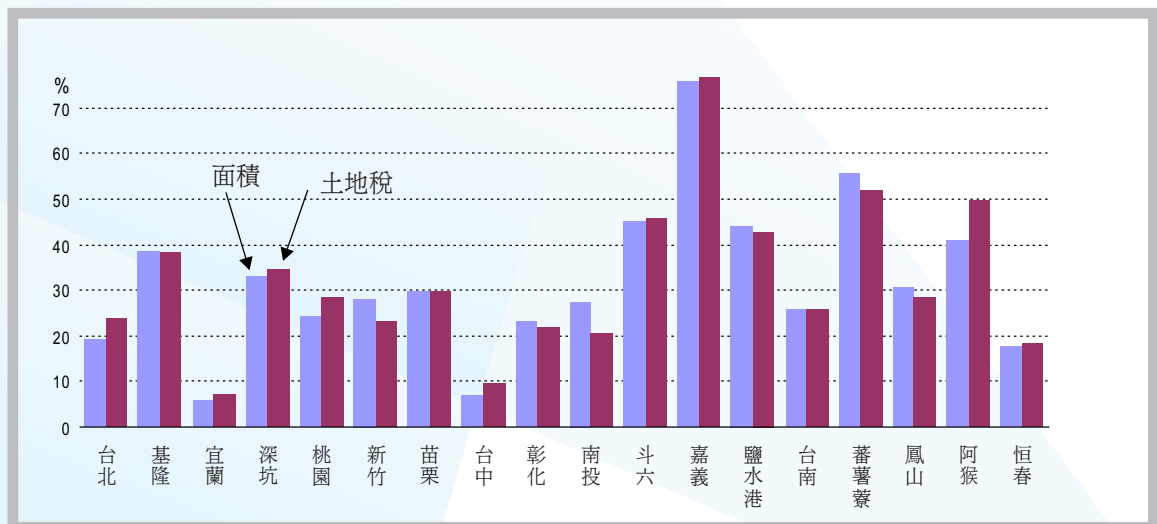
事實上，在臺灣總督府推動土地調查事業之前10年，劉銘傳才剛完成清賦，這是清末自強運動的一項重要成就。清賦事業的目標是清除隱田，增加稅收。所謂隱田，簡單來說是指應繳稅而未繳之田園。表1比較劉銘傳清賦前後，以及臺灣總督府土地調查事業之成果。清賦之前，臺灣繳交土地稅的民業田園僅約有7.1萬甲，清賦之後增加為43.2萬甲。但是，日本人重新調查之後，發現臺灣的田園甲數是61.1萬甲。

日本人完成土地調查之後，土地稅收入從原先的789,182圓，變成2,950,080圓，大約增加為4倍。這一方面是因為清查出更多的隱田，另一方面則是土地稅率重新調整。圖2畫出臺灣各廳之隱田比率與漏稅比率。以比率而言，臺灣各地之隱田比率與漏稅比率大體相同。不過，各廳漏稅比率不同。臺北廳漏稅比率超過20%，嘉義廳則超過75%。整體而言，斗六以南的漏稅比率高於以北的各廳。圖2所估算的是，清賦以後之漏稅情況。由表1可知，清賦以前的漏稅情況更嚴重。

由進一步的分析可知，清賦後隱田主要的形態是「以多報少」。例如，某地主實際上有2甲地，但在官府的帳冊上僅登記1甲。對地主而言，「以多報少」比起完全不申報，田園之產權可能較有保障。但是，地主能「以多報少」，表示土地之界線不能釐清，土地產權不明確。

臺灣總督府推動土地調查事業，主要目標是徵收土地稅。但是，土地調查事業同時也確認了土地產權，並釐清田園界線。1905年土地調查事業完成之後，總督府同時實施土地登

圖2：隱田與漏稅比率



記制度，建立了臺灣現代化的土地產權制度。此一制度一直到今天都還在使用。矢內原忠雄（1929）指出，土地調查事業是日治初期臺灣「資本主義化」工程之一，其說法與現代經濟學的觀點不謀而和。

相對的，劉銘傳清賦的目標也是要增加土地稅收。清賦之後，政府的土地稅增加，但臺灣的田園界限仍不明確，財產權保障較不完整，這對經濟發展有不利影響。至於清賦之前，臺灣的土地產權制度幾乎可以說是有名無實，因為官府連哪些人擁有哪片土地都不清楚，遑論提供財產權保障。由此看來，臺灣一直到清治末期都未能脫離傳統農業經濟，並不令人驚訝。 （本期專欄策畫／社會科學院林惠玲院長&社工系楊培珊教授）

參考文獻：

- [1] 矢內原忠雄(1929)，《帝國主義下の臺灣》，周憲文譯，臺北：海峽學術出版社，1999年，東京：岩波書店。
- [2] 吳聰敏(2004)，“由平均每人所得的變動看臺灣長期的經濟發展”，《經濟論文叢刊》，32，293-320。
- [3] (2014)，“日治初期臺灣土地產權制度之演變：從清賦到土地調查事業”，臺大經濟系未出版論文。
- [4] Feyrer, James and Brude Sacerdote (2009), “Colonialism and modern income: Islands as natural experiments,” *Review of Economics and Statistics*, 91,245-262.
- [5] IMF (2013), *World Economic Outlook Database*, Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- [6] Maddison, Angus (2009), *Historical statistics of the world economy: 1-2008 AD*, URL : www.ggdc.net/maddison/.



吳聰敏小檔案

美國羅徹斯特大學經濟學博士，國立政治大學企業管理研究所碩士，國立臺灣大學電機學系學士。現任臺大經濟學系教授，並兼任中華民國中央銀行理事。主要研究領域為臺灣長期經濟發展、貨幣政策。曾獲101學年度臺大優良導師獎。

攝影／謝正榮