

由「中國省籍」到「台灣族群」： 戶口普查籍別類屬轉變之分析

王甫昌

中央研究院社會學研究所

這篇論文有兩個目的，一是釐清台灣戶口普查中籍別類屬形成與轉變的歷史、社會、與政治過程；二是定位籍別類屬在戰後台灣政治與社會體制中的意義與角色，特別是它與當代台灣族群關係的關連。針對第一個目的，本文首先探究歷次戶口普查中，籍別項目的統計類屬與統計方式之變化。除了將籍別類屬變化區分為四個階段之外，也經由歷史材料分析，對最初測量方式形成與促成兩次轉變發生原因提出解釋。針對第二個目的，本文將根據前述歷史性材料的鋪陳，提出一個解釋分析架構，將官方統計中籍貫別在戰後台灣政治制度中的意義與作用，進行理論性定位。本文指出，戰後遷台的國民政府在中國法統想像之下，因為團結人民以及代表中國的統治需要，而產生籍別類屬分類制度。這種以中國各省份為單位的籍貫區分，在國民政府因為台灣省民曾受日本長期統治而無法立刻信任的疑慮，以及反攻大陸的政治需要下，在台灣所建構的臨時性政治制度中，扮演重要角色。這些臨時性政治制度對於台灣省民造成政治與文化上差別待遇的結果。1970年代以後，由於國民政府國際地位的變化，中國法統的政治意識形態開始受到嚴厲的內部挑戰。新興的反對政治勢力在1980年代以後開始發展台灣主體想像以對抗政府的中國法統想像。過去臨時性政治安排，開始被詮釋為歧視台灣人政策；族群平等成為政治反對運動的主要訴求。由以「中國」為範圍的「省籍」分類轉變到以「台灣」為範圍的「族群」分類，代表著新形態的社會群體關係之理想。隨著台灣主體想像之擴散，政治制度開始進行本土化變革，籍貫區分制度也漸漸失去原先功能。在國會全面改選改革方向被確定之後，本籍登記制度才被廢止。最後，本文也討論了台灣族群現象發展的特色，亦即：族群的概念是被發展來對抗民族主義的論述，以及族群關係的發展與國家認同爭議的同時並行。

關鍵詞：戶口普查、籍貫、省籍、族群、族群分類

台灣社會學第九期，頁59-117，2005年6月出版。

收稿：2004年10月7日；接受：2005年3月25日。

From Chinese Original Domicile to Taiwanese Ethnicity: An Analysis of Census Category Transformation in Taiwan

Fu-chang Wang

Institute of Sociology, Academia Sinica

The two purposes of this article are to a) identify the historical, social, and political processes behind the formation and transformation of ethnic categorization in Taiwan's population census procedures, and b) to locate the position of ethnic categorization in the political and social systems of postwar Taiwan. The author describes how ethnic characteristics in the general population were categorized by the Republic of China (ROC) government across seven censuses conducted between 1956 and 2000, then uses the data to propose a four-stage transformation. An explanatory framework of political institution re-construction by Mainland Chinese in Taiwan during the postwar era is offered to position the role and function of ethnic categorization. The author argues that categorizing people in terms of their geographic origins in China or Taiwan was institutionalized by the ROC government under the banner of "Chinese national imagination" to meet the political goals of unifying people and claiming legitimacy for its efforts to retake the mainland. Categorization played an important role in the temporary political institutions that were established by the ruling Kuomintang (KMT) regime to claim that it was still the legitimate ruler of China. However, categorization also revealed the regime's lack of trust in the Taiwanese people to show loyalty to the Chinese nation, which the government suggested was the result of five decades of Japanese colonial rule. The end result was an institution in which Taiwanese were under-represented both politically and culturally. After 1971 (when international support for the KMT regime declined), Chinese national ideology came under intense internal challenge, with the emerging opposition advocating an alternative Taiwanese national imagination. According to demands for ethnic equality, temporary political arrangements were interpreted by opposition groups as institutions of ethnic discrimination against Taiwanese. The transformation of categorization from Chinese "original domicile" to Taiwanese "ethnicity" entailed not only a change in imagined societal boundaries, but also in ideal patterns of inter-group relations within the society. The original domicile categorization system was eventually abolished after major institutional changes occurred in the early 1990s. The author addresses the circumstances under which the ethnicity concept became salient in Taiwan, and how it was used to counteract a nationalist discourse rather than an explicit racist ideology. Thus, ethnic relations in Taiwan developed concurrently with a dispute over national identity, rather than within a less controversial national boundary.

Keywords: population census, original domicile, ethnicity, ethnic categorization

一、前言

戰後迄今，台灣¹政府一共進行了五次戶口普查及兩次的戶口抽樣調查。在這些戶口普查中，有關個人背景與社會特徵的基本調查項目（性別、年齡、籍別、婚姻、教育、經濟特徵等）中，測量方式有顯著變化者，是籍別及經濟特徵兩項。隨著台灣戰後經濟發展與變遷，戶口普查中經濟特徵分類必須跟著變更，以掌握新狀況，是可以理解的發展。然而，令人意外的是，「籍別」分類這個似乎與長遠歷史（祖籍）有關的個人身分分類，變化速度與程度，遠超過經濟特徵。籍別分類與統計方式，幾乎每次都有一些小變動，通常兩次調查後也會有大變動。如果說戶口普查中籍別類屬的設計，反映了政府在特定統治理念下對於人民分類的看法，則過去五十年來，台灣政府統治理念或需要似乎一直在改變。

過去台灣一般人對於官方統計中「籍別」類屬的觀念與感受，通常來自於省籍的籍貫區分。在 1992 年立法院通過戶籍法修正案，將個人本籍登記由「父親之本籍」改為「本人出生地」之前，籍貫可以說是個人身分基本標誌之一。個人的籍貫不僅出現在各種官方所核發的證件與執照上，官方人口統計中也通常有籍貫統計。在 1947 年二二八事件後，台灣省籍和大陸各省籍人民之間的互動關係與「省籍矛盾」，更是台灣社會中最重要政治課題之一。1992 年戶籍法修正時，立法委員提案取消本籍登記的主要目的，是希望能夠藉此消除已經成為嚴重政治問題的省籍隔閡。國家對於人民的籍貫分類，雖然最初可能是為了社會整合的目的而建立，² 為何最後卻成為政治矛盾或對立的來源？而「取消本籍登記」這項劃時代的法律制度變動，為何能在 1992 年實現？這是本文關切的問題。

1 本文對於「台」、「臺」二字的使用原則如下：(1)行文敘述一律使用「台」灣；(2)遇有引述文字或是政府單位的正式名稱，則尊重原始文獻的用法。就本文的問題意識來看，這兩個字使用習慣的歷史變化，是個值得探究的議題。

2 這個觀點出於本文的評審，見本文第三節。

這篇論文有兩個目的，一是希望能夠在經驗上釐清台灣戶口普查中「籍別類屬」形成與轉變的歷史、社會、與政治過程；二是希望能夠定位籍別類屬在戰後台灣政治與社會體制中的角色及功能，特別是它與當代台灣族群關係變遷的關連。針對第一個目的，本文首先將探究歷次戶口普查中，籍別項目的統計類屬與統計方式之變化。除了將「籍別」類屬分類方式之變化區分為四個階段之外，這個部分也試圖釐清最初分類方式之形成，與促成兩次重要轉變發生原因。針對第二個目的，本文將根據前述歷史性材料的鋪陳，提出一個解釋分析架構，將官方統計中籍別類屬所代表的籍貫制度在戰後台灣政治制度中的意義與作用，進行理論性定位。本文將指出，戰後遷台的國民政府在過去籍貫觀念的影響下，以及日本殖民政府留下的人口統計資料及制度的基礎上，確立了統計人民籍貫的制度，也使籍貫別統計成為官方統計中重要的一環。這原本是在政治現代化的企圖下所進行的工作，卻因為戰後初期台灣民衆與接收政府之間在二二八事件中的衝突經驗，以及政府遷台後政治制度的權宜性安排，而發生了新的社會與政治意義。為了在遷台期間維持代表中國的宣稱，政府在 1954 年凍結了中央級民意代表的改選，由遷台的大陸各省代表繼續行使職權。此一權宜性的措施，造成以中國各省份為單位的「籍貫」區分，在國民政府在台灣所建構的過渡性政治制度與政府權力結構中扮演重要角色。由於大陸各省來台的中央級政治精英在這些臨時性政治制度中，擁有完全不受人民制衡的絕對優勢權力，因此造成某些台灣人覺得在政治權力分配上受到不平等待遇。在對抗省籍政治不平等的同時，籍貫區分制度也連帶地成為政治反對者攻擊的目標。1970 年代以後，由於國民政府國際地位的變化，「中國法統」的政治意識形態開始受到嚴厲內部挑戰。新興反對政治勢力在 1980 年代以後開始發展「台灣主體想像」以對抗政府的「中國法統想像」。過去臨時性政治安排，開始被詮釋為歧視台灣人施政作為；族群平等逐漸成為政治反對運動的主要訴求。隨著台灣主體想像的建構與擴散，政治制度開始進行本土化變革，以大陸各省為國家想像範圍的籍貫區分制度也漸漸失去原

先功能。在國會全面改選的政治改革方向被確定之後，本籍登記制度才被廢止。

二、戶口普查籍別類屬變化， 1956-2000 年

在戰後國民政府所公布的衆多官方統計資料中，每十年舉辦一次的戶口普查無疑是最詳盡、最精確、也最重要的一類。相對於其他一般的官方統計資料通常採用人民隨時自行登記或政府官員不定期抽查更正的方式，³ 戶口普查以定時對所有人口全面調查，可以得到最精確的統計數字，調查結果也往往成為政府往後施政重要根據。另外，就本文分析主題「籍別」來說，戶口普查中對於這個項目所採用的測量方式，遠較其他官方統計資料詳盡而複雜。例如，關於大陸各省人民的省份區分與他們在台灣地理分佈，以及台灣省籍者「祖籍」區分，都只出現在戶口普查的調查報告中；其他每年出版的官方統計資料中，幾乎都沒有這些統計類屬，或沒有這麼詳盡的統計數字。

相對於其他國家的人口普查項目，台灣戶口普查中的籍別類屬無疑是相當重要而又奇特的一項。這項乍看下類似其他國家「種族」(race)或「族群」(ethnic groups)、但又不相同的分類，可以說是台灣社會在過去傳統中國籍貫觀念影響下，所產生的獨特人群分類方式。由政府戶口普查報告中的英文摘要版中，將籍貫翻譯為“original domicile”⁴ 這個令一般外國人不知所云的名稱、或是英譯名稱一變再變的事實來看，⁵ 顯然在大多數西方社會中並沒有與籍貫對應或相當的概念。然而，籍貫卻是中國社會中長久以來重要的個人身分分類標記之

3 例如，教育程度、職業等這些個人身分特質，以及人口移動等，通常是由當事人在異動後一定時間內主動向戶籍機關登記或更改。在每年出版的官方統計中，這些資料是由各級政府承辦人員層層上報後加總而得。由於人民不一定會按時依法申請登記，這些數字通常只是各級承辦人員的估計數字。

4 這是 1980 年及 1990 年戶口普查報告中「籍別」的英文正式翻譯。

5 1956 年及 1966 年的報告書沒有英譯名稱。1970 年的報告書中將「籍別」翻譯為“nativity”或“birthplace”，1975 年改譯為“domicile”或“original domicile”，1980 年以後才正式確定上述英文翻譯。

一。過去數百年以來，籍貫不僅與朝廷科舉制度下名額分配有關，也是人們區別親疏遠近重要標準。自從 1931 年國民政府在中國大陸制訂戶籍法，明文規定人民本籍以來，籍貫和性別或年齡，都是辨別個人身分主要標記。1945 年台灣回到中國統治、1949 年國民政府遷台以後，也繼續沿用此項法令，直到 1992 年戶籍法修正為止。

過去法律中對於籍貫的定義，以現代的觀點來看相當獨特。根據「戶籍法」第五條的規定：「中華民國人民之籍別，以省及其所屬之縣為依據」；第十六條又規定：「子女除別有本籍者外，以其父母之本籍為本籍；父母本籍不同者，以其父之本籍為本籍」。在這樣的認定下，個人籍貫指的是一個特定地方（省、縣）。而個人與這個地方的關聯，是來自於男性祖先。在近代地理遷移頻繁的狀況下，籍貫可能不是個人出生地、甚至也不一定是父親出生地。然而，在國家法律下，籍貫是國家政治制度重要基礎，也對於個人參政權利與生活機會有相當大影響。按照中華民國憲法，立法委員及國民大會代表名額，是以籍貫的省或縣為單位去計算。⁶ 1948 年選出的中央民意代表，即是以此計算各省名額。過去在大陸時期，為了保障偏遠地區考生擔任公務人員權益，國家特別在考試法中明訂高普考中各個省區錄取名額（「省區定額」），並容許考試機關在特定省區無人達到錄取標準時，可由該省考生中，降低錄取分數「擇優錄取」（考試院考銓叢書指導委員會 1984: 123-144）。另外，為了避免法官在審判時受到鄉親友人請託之困擾，過去司法制度上規定地方法院一審及二審法官，不得由本籍人士擔任。⁷

對於這麼一個具有重要性的身分分類，政府決定在戶口普查中加以調查是可以理解的；令人意外的是，其分類方式不斷改變。表一列出了五次戶口普查及兩次抽樣調查中，籍別分類方式及統計資料報告詳細程度。

6 憲法規定，國民大會代表是以「縣市」為單位，立法委員是以省市為單位計算名額。

7 直到 1980 年司法院及行政院法務部才協議取消了「二審法官迴避本籍制度」（見聯合報，1980 年 10 月 17 日，3 版報導）。

表一 台閩地區戶口普查籍別區分方式及資料細節，1956-2000 年

普查年度	籍別區分方式、籍別人口統計資料詳細程度
1956 年	一、名稱爲：中華民國戶口普查 二、按省份分冊報告；每一省中將「本省籍」、「外省籍」人口完全分開統計。 三、台灣省本省籍人口按「祖籍」（大陸的 34 行省、12 院轄市）、「族系」（泰雅族、賽夏族、布農族、曹族、排灣族、魯凱族、雅美族、阿美族、卑南族）區分，在台灣 359 個鄉鎮市區人口分佈。台灣省的外省籍人口按「本籍省市」的 49 個單位（大陸的 34 行省、12 院轄市、海南特別行政區、蒙古地方、西藏地方），在 359 個鄉鎮市區人口分佈。 四、福建省（金馬地區）本省籍人口按本籍（福建省 69 縣）在金門縣、連江縣 12 鄉的分佈情況。外省籍人口按「本籍省市」的 49 單位（大陸的 33 行省、台灣省、12 院轄市、海南特別行政區、蒙古地方、西藏地方）在金門縣及連江縣 12 鄉的人口分佈。
1966 年	一、名稱爲：中華民國五十五年臺閩地區戶口及住宅普查 二、按省份分冊，台灣省、福建省分別統計。各省有一個總表報告並區分「本省籍」、「他省籍」、「外國籍」，在台灣省 359 個鄉鎮市區、及福建省 10 個鄉鎮的人口數量。 三、台灣省本省籍：本省出生者再分「本籍」（台灣省 21 縣市）、「祖籍」（福建省、廣東省、其他）、「族系」（泰雅族、賽夏族、布農族、曹族、排灣族、魯凱族、雅美族、阿美族、卑南族），在 359 個鄉鎮市區的人口數量。他省籍：他省出生者依「本籍」分爲 49 單位（大陸 34 行省、12 院轄市、海南特別行政區、蒙古地方、西藏地方），在台灣省 21 縣市的人口分佈。 四、福建省（金馬地區）：本省出生者再按本縣市（金門縣、連江縣）、他縣市（福建其他各縣）、他省市出生，在兩縣 10 鄉鎮的人口分佈。
1970 年 抽樣調查	一、名稱爲：中華民國五十九年臺閩地區戶口及住宅普查抽樣調查 二、分爲台閩地區本省（市）籍（包含台灣省及福建省）、他省（市）籍。 三、台灣省及台北市本省籍人口按本籍分爲：台灣 20 縣市及台北市在台灣 21 縣市的分佈。 四、台灣省及台北市他省籍，按本籍分爲：大陸 34 行省、12 院轄市、海南特別行政區、蒙古地方、西藏地方，在台灣 21 縣市的人口分佈。
1975 年 抽樣調查	一、名稱爲：中華民國六十四年臺閩地區戶口及住宅普查抽樣調查 二、分爲台閩地區本省（市）籍（包含台灣省及福建省）、他省（市）籍。 三、台閩地區籍，依本籍分爲：台灣省 20 縣市、台北市、福建省（金門縣、連江縣）在台灣 21 縣市及福建省兩縣的人口分佈。 四、台灣地區他省（市）籍，按本籍分爲：大陸 34 行省、12 院轄市、海南特別行政區、蒙古地方、西藏地方，在 21 縣市的人口分佈
1980 年	一、名稱爲：中華民國六十九年臺閩地區戶口及住宅普查 二、台灣省、台北市、高雄市、福建省分別列冊。 三、台灣省、台北市、高雄市部分，全部人口依本籍分爲：台灣省 19 縣市、台北市、高雄市、台灣省以外大陸 34 行省、12 院轄市、海南特別行政區、蒙古地方、西藏地方，在台灣 359 個鄉鎮市區的分佈。 四、福建省部分，依本籍區分爲台灣省 19 縣市、台北市、高雄市、福建省（金門縣、連江縣、其他各縣）、大陸 33 行省、12 院轄市、海南特別行政區、蒙古地方、西藏地方，在福建省 10 個鄉鎮市區的分佈。

表一 台閩地區戶口普查籍別區分方式及資料細節，1956-2000年(續)

普查年度	籍別區分方式、籍別人口統計資料詳細程度
1990 年	一、名稱爲：中華民國七十九年臺閩地區戶口及住宅普查 二、台灣省 23 縣市、台北市、高雄市、福建省兩縣分別列冊。 三、台灣省各縣市、台北市、高雄市部分，全部人口依本籍分爲：台灣省 21 縣市、台北市、高雄市、台灣省以外大陸 34 行省、12 院轄市、海南特別行政區、蒙古地方、西藏地方，在台灣 359 個鄉鎮市區的人口分佈。 四、福建省部分，人口依本籍區分爲台灣省 21 縣市、台北市、高雄市、福建省（金門縣、連江縣、其他各縣）、大陸 33 行省、12 院轄市、海南特別行政區、蒙古地方、西藏地方，在福建省 10 個鄉鎮的分佈。
2000 年	一、名稱爲：中華民國八十九年臺閩地區戶口及住宅普查 二、「本籍」取消。但是在弱勢族群的要求下，全面調查「原住民族」九族的身份認定。

資料來源：作者根據七次「中華民國戶口普查報告書」及「臺閩地區戶口及住宅普查報告書」整理而得。

由表一來看，戰後七次戶口普查中，依籍別類屬分類轉變可分爲四個時期，其中最主要特色可以簡單歸納如下：

1. 形成期（1956 年及 1966 年）：籍別以中國各省份爲主要區分單位，每一省份中詳細區分本省籍、外省籍。台灣省的本省籍漢人再詳分祖籍（福建或廣東）、原住民再分族系（九族）。

2. 過渡期（1970 年及 1975 年兩次抽樣調查）：在「省分本位」概念下，區分本省籍、外省籍。台灣省籍部分，已經不再區分祖籍與族系。

3. 第一次轉變（1980 年及 1990 年）：籍別類屬上不再明白區分與統計本省籍與外省籍（但是仍可以由次要類屬中自行加總，計算出台灣省籍與他省籍比例），而且台灣省籍內部的祖籍與族系之分也正式消失。

4. 第二次轉變（2000 年）：籍別項目消失，只有原住民的特別統計。

上述分期有三個值得探究的問題：(1) 1956、1966 年籍別基本分類如何形成？尤其是爲何單獨對於台灣省籍者做祖籍或族系的詳細分類？(2) 1980、1990 年籍別類屬爲何不再統計台灣本省籍的祖籍與族系？(3) 2000 年爲何取消本籍登記？本文以下將分別回答這些問題。

三、戶口普查籍別類屬的形成

1956年9月16日國民政府在台灣舉辦了中華民國歷史上第一次戶口普查。雖然普查的範圍僅止於台灣省及福建省金門與連江兩縣，但是這次調查具有劃時代意義。過去國民政府在大陸時期，僅有由地方政府或學術單位對一個縣或幾個縣進行戶口普查，始終沒有辦理過全國性戶口普查。雖然國民政府曾經在1947年公布戶口普查法，1948年訂定第一次全國戶口普查計畫，預定1950年舉辦，但因國共內戰而未能實施（王德溥 1956；周中一 1956）。1956年戶口普查所以能夠實施，除了國民政府以實施戶口普查做為一個現代國家表徵，及反攻大陸的軍事人力需要故全力支持之外，另外一個重要配合條件，是台灣過去在日本殖民統治時期，七次國勢調查所累積下來的行政經驗、規章制度與統計項目及類屬及資料。因此，戰後台灣的戶口普查可以說承繼了中國及日本殖民政府兩套不同觀念及體制。這兩種體系相當明顯地影響到後來戶口普查的籍別分類。

（一）大陸時期的戶口統計經驗

國民政府遷台以前，曾經在1928年出版過《民國十七年各省市戶口調查統計報告》，並在1935、1940、1945、1947年分別出版《中華民國統計提要》。由於戰亂頻仍，國民政府統治力量難以到達全國各地區，因此人口統計數字相當不精確。表二呈現1946年內政部所出版的《戶口統計》中，關於全國人口數量的資料時間及來源。⁸當時所謂的全國戶口數，其實是由各省1934年到1945年之間，不同時間下的調查數或估計數加總而得，其中有半數以上是1940年以前的材料。連編製者自己都承認材料時間「參差不齊」；可以說是相當粗

8 遷台前國民政府《中華民國統計提要》中人口數字，往往是根據內政部前一兩年《戶口統計》資料編製，但是又省略了原始資料中數字來源與可靠性評估的詳盡說明。因此，直接引用《戶口統計》資料，比較能夠了解這些資料不精確之問題。

表二 1946 年全國戶口統計各省材料

全國戶口統計總表						
區域別	戶數	人口數	每戶平均口數	男子數	女子數	性別比例
總計	82,600,388	217,016,723	5.11	236,823,138	207,517,524	111.2
江蘇省	25,371,771	36,216,321	4.8	19,222,205	17,025,116	112 25年
浙江省	21,828,621	21,137,009	4.2	11,210,160	9,753,849	117 33年
安徽省	35,698,976	21,478,667	6.2	11,893,781	13,084,886	118 25年至32年
江西省	28,192,251	13,231,153	4.8	6,976,776	6,254,377	108 28年3月至33年12月
湖北省	3,793,231	21,391,810	5.6	11,266,889	10,124,921	111 27年至33年12月
湖南省	5,216,678	28,217,612	5.2	14,688,379	13,529,233	109 28年至33年3月
四川省	8,021,611	27,509,587	5.9	24,530,539	22,970,048	107 33年12月
西康省	330,755	1,728,258	5.3	875,516	872,912	100 33年5月
河北省	5,198,921	28,622,237	5.6	15,285,351	13,159,086	118 21年
山東省	7,083,058	38,321,988	5.4	20,563,712	17,758,276	116 21年
山西省	2,170,606	11,601,026	5.3	6,357,222	5,243,604	130 23年
河南省	5,130,669	31,805,621	6.2	16,961,066	14,844,555	112 25年至28年
陝西省	2,089,608	9,856,055	4.7	5,202,368	4,653,687	112 25年至33年12月
甘肅省	1,085,801	6,528,726	6.0	3,223,799	3,104,927	110 33年3月
青海省	29,960	1,382,958	6.6	711,758	673,200	106 33年12月
福建省	2,272,222	11,289,522	5.1	6,000,216	5,289,306	109 28年至33年12月
廣東省	6,519,758	31,819,290	4.9	17,196,365	14,623,125	118 21年8月至22年12月
廣西省	2,763,070	12,927,238	5.2	7,864,116	7,063,322	111 32年6月
雲南省	1,819,900	9,309,212	5.1	4,685,361	4,624,051	101 32年12月
貴州省	1,907,207	10,588,581	5.6	5,273,297	5,315,284	99 32年9月
綏遠省	2,283,216	2,238,278	5.2	1,338,630	899,648	129 25年至33年11月
察哈爾省	1,25,821	721,516	5.7	390,270	331,246	118 33年12月
新疆省	823,828	3,730,251	4.2	1,962,609	1,767,642	111 32年12月
察哈爾省	2,09,932	2,935,957	5.0	1,174,620	861,317	136 25年
熱河省	---	5,900,000	---	---	---	---
遼寧省	---	12,260,000	---	---	---	---
遼北省	---	3,990,000	---	---	---	---
安東省	245,601	3,213,892	6.5	1,772,123	1,439,751	123 27年
吉林省	173,385	7,012,128	6.5	3,883,381	3,128,747	122 27年
松江省	656,528	2,285,057	6.5	2,222,311	1,860,726	130 安東松嫩聯合

全國戶口統計總表(續)

區域別	戶數	人口數	平均口數	男子數	女子數	比例	材料時期
嫩江省	329,122	2,093,500	6.4	1,163,200	930,300	125	據此省係民國二十
黑龍江省	377,848	2,268,844	6.5	1,232,771	1,036,073	138	九年十一月一日偽滿國
合江省	291,567	1,927,873	6.6	1,188,408	739,865	161	年總數
興安省	60,105	321,956	5.3	211,770	120,186	176	
台灣省	1,087,511	6,331,381	5.8	3,261,398	3,129,983	104	32年
西藏地方	---	3,722,061	---	---	---	---	17年估計數
南京市	122,987	653,974	4.5	353,300	296,674	120	35年1月
上海市	690,958	3,325,875	4.8	1,834,358	1,511,517	127	35年3月
北平市	296,243	1,552,567	5.2	954,614	595,947	160	25年
天津市	319,977	1,781,096	5.6	1,067,243	713,953	149	35年3月
青島市	100,059	590,374	5.9	350,287	240,087	146	26年
重慶市	202,980	1,268,903	6.3	758,323	510,580	149	24年12月
哈爾濱市	135,653	637,573	4.7	392,006	245,667	160	26年8月偽滿總數

材料來源：除東北十省採用偽滿資料外餘均根據各省市府報部材料編製。

說明：1. 總計欄係就數字各欄分別加總故男女兩總數之和與人口總數不一致又總計欄每戶平均口數係就戶與口均有數字之區域計算。
2. 東北十省包括日本(817,614)朝鮮(1,450,384)及其他外國人口(74,409)在內。
3. 威海衛行政區戶口數包括在山東省內，大連市戶口數包括在遼寧省全縣內。
4. 人口密度係平均每方公里人口數，除東北九省面積根據中央設計局發表數，台灣及哈爾濱市係據日本偽滿數字外，餘均根據本部發表數計算。
5. 旅外僑民(8,719,055)未列入本表內。
6. 浙、皖、贛、鄂、湘、豫、閩、粵、綏等省新收復各縣市戶口數，採用較舊之材料以補足全省數字，故其材料時期參差不齊。

材料來源：除東北十省採用偽滿資料外餘均根據各省市府報部材料編製。

說明：

1. 總計欄係就數字各欄分別加總故男女兩總數之和與人口總數不一致又總計欄每戶平均口數係就戶與口均有數字之區域計算。
2. 東北十省包括日本(817,614)朝鮮(1,450,384)及其他外國人口(74,409)在內。
3. 威海衛行政區戶口數包括在山東省內，大連市戶口數包括在遼寧省全縣內。
4. 人口密度係平均每方公里人口數，除東北九省面積根據中央設計局發表數，台灣及哈爾濱市係據日本偽滿數字外，餘均根據本部發表數計算。
5. 旅外僑民(8,719,055)未列入本表內。
6. 浙、皖、贛、鄂、湘、豫、閩、粵、綏等省新收復各縣市戶口數，採用較舊之材料以補足全省數字，故其材料時期參差不齊。

資料來源：內政部統計處《戶口統計》(1946: 1-2)。

糙的估計數值。

由於大陸時期各省各自為政，加以中央政府統治力量未能深入地方，遷台以前國民政府的全國性統計資料，很難展現國家統治意圖，或反映漢人社會中人群分類的慣行。相對而言，在某些地方政府積極圖強氣氛下，舉辦過局部區域戶口普查的省份或院轄市所出版的統計，似乎比較有代表性。表三整理了大陸十六個省市在 1930 年到 1950 年之間所出版的統計中，有關籍貫的統計狀況。⁹表三顯示，有關「籍貫」之統計幾乎出現在絕大多數省市統計年鑑之中。在作者整理的 24 種省市統計年鑑中，只有 3 種完全沒有任何籍貫統計。如果進一步分析，這些包羅萬象的「籍貫」統計內容，可以粗略分為四大類：

1. 省市政府官員、縣長、縣市參議員的籍貫組成。地方高層政府官員的籍貫是最早出現、也是最普遍的籍貫統計類別；出現在 12 種統計年鑑中。

2. 學校老師或學生。有六種統計學校師生的籍貫別組成。

3. 一般民衆。有九種統計一般民衆的籍貫，全部是院轄市或都市居民。

4. 其他。包括國民黨員、特殊行業、或警察的治安統計（參見表三底註）。

大陸各省出版地方政府官方統計的時間，正是中國走向政治現代化的開始。這些「籍貫」統計的類別分析顯示，只要地方政府的統治力量能夠到達之處，「籍貫」幾乎是第一個被統計的項目。¹⁰山西省的狀況相當能夠說明這一點。表三特別將山西省由 1933 年到 1942 年

9 這是以中央研究院近代史研究所郭廷以圖書館蒐藏者為範圍。由於無法確知到底有多少大陸省市曾經在此一時期出版過官方統計，本文無法精確評估其「代表性」問題。不過，這些蒐藏中，除了原版資料之外，有相當比例是由美國各大圖書館影印回來的副本，顯示該館曾經多方蒐集。這應該是目前最完整之蒐藏。

10 中國各省地方政府為何要統計籍貫？這是個重要、但是作者目前無法完全回答的問題。兩位評審都指出本文初稿沒有回答此一問題。這需要另一個研究，作者目前實在不太敢遽下斷語。除了已經提到的政治現代化目標以外，作者目前的假設是：地方政府是因為治安需要，才關切籍貫組成或分佈。這是根據對表三的兩項觀察：(1)大陸時期通常是由治安機關負責籍貫統計；(2)通常是在不同籍貫混雜的地區（例如都市）、或是易引發利益衝突的行業（表三中提到的娼妓、罪犯、車伕、算命師等）統計人民的籍貫。

表三 1950 年以前中國大陸幾個省市統計年鑑中的籍貫統計

資料名稱	年度	政府 職員	縣長	學校 老師	學校 學生	一般 人民	其他 ^c
山西省統計年鑑	1933	□	□ ^a				
山西省統計年鑑	1934	□	□		●		
山西省公署二十八年度統計	1940	□	□	□	□		
山西省公署第二次統計	1941	□	□	□	□		
山西省公署第三次統計	1942	□	□	□	□	◆	
河北省統計年鑑 ^b	1931						
廣西年鑑 ^b	1932						
廣西年鑑	1935	□					5
廣州年鑑	1935					□	3、8、9
廣東省會警區現住戶口統計	1935					□	
天津市統計年鑑	1935	□		□	□	□	4、6
上海市年鑑	1935					□	
上海市年鑑	1936					□	1
上海市年鑑	1937					□	
福建省統計年鑑	1937	□					
湖北省年鑑	1937				▲		
北京市政統計年鑑	1939					□	
安徽省二十八年度統計年鑑	1939	□	□				2
貴州省統計年鑑	1945	□					3
上海市警察局統計年報	1946						5、7
四川省統計年鑑	1946		□				
甘肅省統計年鑑	1946	■	□				
青島市統計年鑑	1946	□				□	
桂林市年鑑 ^b	1949						

資料來源：作者根據中央研究院近代史研究所郭廷以圖書館所藏資料整理而得。

^a □：有該項統計；■：各縣市參議員；▲：國外留學生；●：大專各校畢業生；◆：太原市居民。

^b 河北省、廣西省、及桂林市統計年鑑中，沒有任何關於「籍貫」的統計。

^c 「其他」詳細類目如下：1.集團結婚人；2.政治訓練班學員；3.國民黨員；4.公安局員警；5.娼妓、舞女；6.公安局拘留罪犯；7.迷途兒童；8.車伕；9.卜巫星相堪輿。

所出版的五次統計年鑑中，籍貫項目增加的情況列在表格上半部。隨著山西省政府統治範圍的擴展，其統計年鑑的內容也越來越豐富；特別是由 1940 年到 1942 年這三年中，每年出版的統計年鑑份量與內容幾乎增加了一倍。而其中籍貫統計，也由最早只有省政府職員、縣長這些政治權力位置中心，慢慢擴及省政府能夠控制的各級現代學校師生，最後及於省會所在地太原市居民。

在這些大陸時期有限的官方戶口統計經驗中，籍貫的重要性相當突出。在民國建立以前，籍貫似乎和科舉制度密不可分，因此對於文化與政治精英比較有意義；但一般民衆在少有地理流動、也不受省區配額的狀況下，籍貫是比較沒有意義的身分。過去傳統農業社會，除非社會動亂，一般人在日常生活中遇見外地人或外省人的經驗相當有限，籍貫區分比較不容易成為重要的社會分類。然而，清朝末年以來，戰亂不斷，加上對日本作戰時往大後方撤退的大量國內移民，造成大陸地區不同省份民衆有更頻繁接觸。因此，到 1940 年代時，一般民衆對於省籍的籍貫區分似乎都相當清楚，也視為理所當然。地方政府在統計年鑑中也幾乎都統計籍貫。這種區分省籍的觀念與慣行，也在戰後隨著國民政府及大陸各省移民被帶入台灣。

（二）台灣在日本統治時期的戶口統計經驗

台灣在日本統治時期已有相當豐富的國家統計經驗。日本統治時期，一共舉辦了七次戶口普查（兩次臨時戶口調查及五次國勢調查）。除了最後一次國勢調查（1940 年）因為戰爭爆發未及完成之外，其餘六次都有完整的調查報告書出版。這些調查中和後來國民政府所採用的「籍貫」有關者，是關於「種族」的分類。¹¹ 表四將這六

11 本文的兩位評審提到本文沒說明日本政府為何要區分統計台灣人的「種族」，作者目前沒有確切的答案。可能的因素包括：治安考量及分而治之的統治策略。根據日本臺灣總督府警察官及司獄官練習所《戶口制度》（1925 年左右），日本時期警察查戶口主要的目的在於維護治安。當時重要戶口調查項目之一是台灣人的「種族」區分。這應和台灣在清朝統治時期頻繁的分類械鬥事件有關。另外，也有學者認為，日本殖民地政府是為了進行分割統治(divide and rule)，而「大把金刀劃分閩粵」（戴國輝 1994 [1980]: 192-199）。

次調查中，有關「種族」類屬的分類方式整理列表。由這六次調查中「種族」類別區分方式來看，日本殖民政府對於台灣「本島人」內部分類，似乎由 1905 年第一次臨時戶口調查時就已大致確立，到 1935 年的第四次國勢調查仍然沿用。另外，臺灣總督府官房調查課在 1926 年（昭和元年）舉行了「臺灣在籍漢民族鄉貫別調查」（以下簡稱《鄉貫調查》），將台灣漢民族根據祖籍細分為：福建省（泉州府、

表四 日本殖民政府在台灣人口普查的「種族」區分，1905-1935 年

調查名稱	主要類屬						
年份	次類屬						
第一次臨時戶口調查 1905 年 (明治 38 年)	內地人	本島人				外國人	
		漢人		熟蕃	生蕃	清國人	其他
		福建人	廣東人	其他			
第二次臨時戶口調查 1915 年 (大正 4 年)	內地人	本島人				外國人	
		漢人		熟蕃	生蕃		
		福建人	廣東人	其他			
第一次國勢調查 1920 年 (大正 9 年)	內地人 朝鮮人	本島人				外國人	
		福建人	廣東人	其他			
第二次國勢調查 1925 年 (大正 14 年)	內地人 朝鮮人	本島人				外國人	
		漢人		熟蕃	生蕃	支那人	其他
		福建系	廣東系	其他			
第三次國勢調查 1930 年 (昭和 5 年)	內地人 朝鮮人系	漢人系		蕃人系		外國人系	
		福建	廣東	其他漢人	熟蕃		
第四次國勢調查 1935 年 (昭和 10 年)	內地人 朝鮮人	本島人				外國人	
		福建系	廣東系	其他漢人系	平埔族	高砂族	中華民國人

資料來源：作者由下列資料整理而得：

1. 《明治三十八年臨時臺灣戶口調查記述報文》，臨時臺灣戶口調查部，明治四十一年刊行。
2. 《大正四年第二次臨時臺灣戶口調查概覽表》，臺灣總督官房臨時戶口調查部，大正六年刊行。
3. 《大正九年第一回臺灣國勢調查（第三次臨時臺灣戶口調查）要覽表》，臺灣總督官房臨時國勢調查部，大正十一年刊行。
4. 《大正十四年國勢調查結果便覽》，臺灣總督官房臨時國勢調查部，昭和二年刊行。
5. 《昭和五年國勢調查結果表全島篇》，臺灣總督府，昭和九年刊行。
6. 《昭和十年國勢調查結果表》，臺灣總督府，昭和十年刊行。

漳州府、汀州府、福州府、永春州、龍巖州、興化府）、廣東省（嘉應州、惠州府、潮州府）、其他（臺灣總督府官房調查課 1928；中譯文見陳漢光 1972）。但是，在歷次戶口普查及國勢調查中，台灣漢民族分祖籍（福建、廣東），原住民族分漢化程度（生番、熟番）的基本類屬始終沒有太大變化。

（三）戰後過渡時期兩個系統的遭遇

日本統治者對於台灣漢民族「種族別」的分類，以及據此產生的五十年系統性人口統計資料，在戰後國民政府接收台灣的過渡期間，便由台灣行政長官公署繼承。在兩種分類慣行遭遇時，新統治者有權決定保留哪些分類類屬，以及要如何定位這些類屬。1946年，行政長官公署統計室根據日本臺灣總督府所移交的大量資料，擇要編撰的《臺灣省五十一年來統計提要》中，這些種族別人口資料，在類屬名稱被根據大陸通行的籍貫區分及新的政治主權觀念逐一轉換之後，直接以人口「籍貫」稱之。轉換情形參見表五。

表五 《臺灣省五十一年來統計提要》中「種族」變「籍貫」

日本種族類屬	中華民國人	本島人	內地人	朝鮮人	來自福建	來自廣東	平埔族	高砂族
中國人口籍貫	外省人	本省人	日本人	韓國人	祖籍福建	祖籍廣東	平埔族	高山族

資料來源：臺灣省行政長官公署統計室（1946a: 88-91，表 51, 52）

雖然日本官方統計中漢民族的祖籍，是省份的「政治單位」之分（福建省、廣東省），而非當時或當代人們所熟悉的「語系區分」（講閩南語者、講客家話者），¹² 但是這個分類在當時卻被新的政權直接沿用。

除了漢人之外，原住民的部分，行政長官公署也根據日本統計資料，將高山族細分為八種單位：泰耶兒（1956年以後被正式命名為泰

12 為《鄉貫調查》撰寫「漢民族移住的沿革」的小川尚義特別指出：「本表福建省欄載有汀州府，又廣東省欄載有潮州府，雖然政治之區劃如此，若從語系看，前者謂係福建語族，寧可說屬於廣東語族；又後者謂係廣東語族，寧可說是福建語族，這是比較為適當的。」（日文原文見臺灣總督府官房調查課 1928:3；中譯文引自陳漢光 1972:87）

雅）、薩塞特（賽夏）、不奴（布農）、茲歐（鄒）、拔灣（排灣）、阿美、耶美（雅美）、其他（臺灣省行政長官公署統計室 1946: 94-95，表 53）。這也更加顯現這本翻譯的統計資料之過渡性特質。

（四）1956 年戶口普查中「籍別」類屬的形成

由上述官方統計「籍別」歷史發展的情況來看，不難理解 1956 年國民政府實施第一次戶口普查時，「籍別」項目的統計方式，受到上述三種歷史經驗的影響。該次普查中，關於籍別的統計有兩項極為突出的特徵：其一是區分人民的不同省籍，並以目前所在地與籍貫的相對關係，界定出本省籍與外省籍；其二是針對台灣省籍人口進行詳盡的祖籍與族系區分。

1. 「省份本位」的籍貫分類概念：「本省人」與「外省人」

就前者而言，大陸時期各省市地方政府常以省為主要統計單位，並以本籍地與現住地的關係區分「本省籍」、「外省籍」。這種可以被稱為「省份本位」的籍貫分類，對於大陸各省籍人士來說，是習以為常的作法；戰後來接收台灣的臺灣省行政長官公署，在 1946 年以後陸續出版的各期《臺灣省統計要覽》，對於公務人員的籍貫統計，也採用這樣的區分。¹³但是在全國性的普查中執行此一工作，卻是一個新嘗試。國民政府在戶口普查的問卷表中，直接列出「本省籍」、「外省籍」的區分，也只是反映這種統計慣行。在 1956 年的戶口普查報告書中，不僅台灣省以省份本位的概念區分並統計人們的籍貫別，福建省也是如此。在這種分類方式下，台灣省籍人士在福建省的金馬地區，就被歸類為外省籍。在這樣的概念與用法下，「外省籍」是一個相對、流動的籍貫身分，端視個人在普查進行時，落籍所在何

13 例如，1946 年 10 月《臺灣省統計要覽，第壹期：接收一年來施政情形專號》中，全省公務人員籍貫統計，就明確分「本省籍」（細分各縣市）、「外省籍」（細分各省市）及「外國籍」（臺灣省行政長官公署統計室 1946b: 6）。第二期（1946 年 12 月）、第三期（1947 年）仍然沿用這種方式。1949 年 5 月第七期後，改用「本省人」、「外省人」、「外國人」大類屬統計公務人員數，但不再細分台灣省各縣市或大陸各省市（臺灣省政府統計處 1949: 14）。

處而定。

2. 對於台灣省籍的特殊詳細區分

1956年戶口普查中，對於台灣省籍者除了縣市本籍歸類外，還特別加上漢人祖籍與高山族族系調查。對此，報告書中特別說明這項統計的用意：「本普查對於臺省籍人口兼查其祖籍，山地同胞兼查其族系，以觀察遠期之人口遷移，對於外省籍人口，兼查其來臺年份，用以觀察近期之人口移入情形」（臺灣省戶口普查處 1959: 169）。

然而，這個調查項目當時在台灣已經有其困難與複雜之處。由於日本政府在領台兩年後，就正式切斷台灣人民往返大陸的管道，日本統治台灣期間，絕大多數台灣人都和大陸原鄉斷了聯繫。除了戶口資料記載之外，族譜或祖先墓碑的原鄉地名，大約是日本統治末期台灣一般民衆在日常生活中唯一可以感受到和大陸原鄉有關連的事物。因此，「祖籍福建」或「祖籍廣東」對於戰後台灣省民來說，祖先來自大陸的共同血緣象徵意義遠大於實質家族聯繫往返意義。對於台灣省民來說，由於歷史上閩客或漳泉分類械鬥經驗所遺留下來的社會影響，區分「福佬人」和「客家人」（語族）可能比「祖籍地」還更有社會意義。許多台灣人已經不知道自己大陸祖籍是哪裡。行政院戶口普查處在規劃 1956 年的戶口普查時，便已意識到這個問題，因而在事先為訪員準備的「戶口普查疑難問題解答彙編」中，針對「不明祖籍者」做了下列登錄規定：「自大陸來臺之本省籍人口，多係來自福建，或來自廣東，可依其家庭之日常用語填記，如常用閩南語者，祖籍為福建，常用客家語者，祖籍為廣東」（行政院戶口普查處 1956a: 31）。在行政院正式發給普查人員的手冊中，也說明：「如申報義務人不能答復時，由普查員就其語系判別之」（行政院戶口普查處 1956b: 73，底線為作者所加）。因此，在實際操作上，普查員被指示必要時可以用受訪者家庭使用語言來斷定其「祖籍」。換言之，該次戶口普查中台灣省籍漢人的「祖籍」的意義，包括了相當比例的「講閩南話者」和「講客家話者」的「語系」區分，而不一定全是「祖籍福建」或「祖籍廣東」的區分。

雖然如此，國民政府卻大費周章調查此一意義不明的項目。在行政院戶口普查處發給普查員的《戶口普查人員手冊》中，關於「籍別欄」的填表須知與教材，可以說是所有普查項目中最複雜者。除了各種複雜填答指示外，光是「填答舉例」就舉出了十種可能狀況的例子詳盡說明（參見行政院戶口普查處 1956b: 109-111）。

此外，國民政府對於台灣省籍人士籍別分類也相當武斷，特別是取消平埔族類屬的決定。根據《臺灣省五十一年來統計提要》的資料，平埔族人在 1943 年時尚有 62,119 人，¹⁴許多平埔族社中的年長者也仍會使用自己的族語。¹⁵對於此一特別的人群類屬在 1956 年戶口普查中消失，國民政府連正式的說明或給訪員的指示都沒有。這六萬多過去被日本政府歸為「平埔族」者，可以說是被訪員任意的歸入其他類屬。¹⁶

（五）戶口普查籍別類屬的外顯及內隱意涵

國民政府實施戶口普查的目的，主要是彰顯其邁向現代化國家意圖。第一次戶口普查時國民政府曾加以大肆宣揚，¹⁷除了因為是中國歷史上的戶政創舉之外，增進國際地位、與中共政權別苗頭、以及做為收復大陸之後戶口普查之前奏，也是重要的因素。當時內政部長兼普查長王德溥，在向人民宣示此一新政時就特別指出：

目前世界上舉辦戶口普查者，已達六十五國，…此項工作，

14 當時「高山族」人數是 161,961 人。

15 人類學者衛惠林 1969 年到 1971 年在埔里巴宰七社進行田野調查發現：「社番部落裡還有不少七八十歲的番耆還能把他們自己舊日的語言文化從記憶中復元出來」（衛惠林 1981: i）。人類學者及語言學家尚可以在 1960-1970 年代記錄平埔族各族語言（莊英章等 1988: 172-173）、台灣省文獻會也仍在 1965 年出版的《臺灣省通志稿·卷八同胄志第三冊》，以 130 餘頁篇幅介紹平埔族。

16 我們無法確定當時平埔族有多少被歸為「漢人」或「高山族」。

17 1956 年第一次舉辦時，曾經普遍地宣傳，政府擬定之文告、標語、畫片，在報章、雜誌、廣告、廣播、電影、幻燈、巡迴演講、學校教育、村里民大會等普遍宣導（王德溥 1956: 3）。由內政部所發行的官方刊物《中國內政》事先也以兩期專題報導（第十二卷第二期的「戶口普查專號」與第三期「戶口普查特輯」）宣導，詳細說明各調查項目意義及疑難問題的問答。

不但對於一國的行政及社會經濟之發展有其極為重要之關係，即於國際地位，亦有其重大之影響。…共匪竊據大陸後，曾以欺世盜名的方法，向世界宣布舉辦戶口普查的結果。我們要以行動來粉碎共匪的虛偽，讓世界人士明瞭我們政府實事求是的精神。（王德溥 1956: 3）。

擔任副普查長的嚴家淦也強調：

此次普查關係重大，…總統對此也十分關心，一則是國家動員需要，二則是配合國際需求，三則這次普查是為收復大陸後普查的前奏，我們希望把普查完成後所得的經驗效果製成報告貢獻中央，以作為收復大陸後舉辦戶口普查的藍本。（嚴家淦 1956: 4；底線為作者所加）

為了達到推進國家政治現代化的目的，國民政府在實施戶口普查之前，完成了許多建造現代國家的準備工作。其中最主要者包括透過戶口普查實施前一年（1955年）在台灣復刊首度出版的《中華民國統計提要》，首度確立了國家領土範圍（省、直轄市或同級行政層級地區）及國民範圍與數量。

這些邁向現代性國家的企圖，更在實施戶口普查的事先準備工作與事後的調查報告中展露無遺。其中，與本文主題有關的籍別類屬事前準備及事後報告更是值得一提。為了調查大陸省籍來台民衆的籍貫（省、院轄市），政府事先即在訪員手冊中準備了「全國行政區」範圍及地區名稱資料，包括針對大陸各省市過去行政區劃分做了詳盡整理，特別是數度經歷行政區重劃的東北各省。¹⁸在事後的普查報告中，為了作為將來整個中國大陸進行戶口普查的藍圖，台灣省的部分，政

18 該次普查中，特別將東北九省原先的省名（東三省時期）、「偽滿州國」時期省名（分為17單位），以及九省之下的191個市、縣、旗名稱列出，供普查人員參考（見臺灣省戶口普查處 1959: 170-171）。

府也將大陸不同省市籍人口（以 49 單位的細類目）在台灣 356 個鄉鎮市區的人口分佈，詳盡列出。這造成報告書中出現一個總共有五萬多個欄位、但其中七成以上欄位都是零的龐大表格。¹⁹ 在福建省的報告中，本省籍按福建省的 69 個縣做為本籍單位，在目前控制的金門及連江兩縣的 12 個鄉分佈的情形，以及外省籍（包括台灣省籍和除了福建省以外的大陸各省市籍）按籍貫的省市別的 49 單位區分，在金門縣及連江縣 12 鄉的分佈情形。

不過，政府在戶口普查中區分與統計台灣省漢人的祖籍以及原住民的族系，除了展現其推動政治現代化的一般性統治企圖以外，也有更具體的外顯統治企圖。國民政府區分與統計台灣省籍漢人的「祖籍」（大陸省份），外顯的目的可說是藉著強調台灣人與大陸的歷史關連，來凸顯「台灣人是中國人」的「歷史事實」。一位江西省籍的行政院戶口普查指導委員，在舉行普查前代表政府說明設置此項普查項目理由，透露出這樣的目的：

…光復前遷臺者並調查其祖籍，乃因其家族居臺已久，有根本淡忘其來自何處者，有僅知其來自福建或廣東而不知州縣者，故查記之以加強其鄉土與祖國的觀念。（劉南溟 1956: 4，底線為作者所加）

1945 年台灣光復以來，國民政府就不斷地強調雖然台灣人民經過五十年的日本殖民統治，對於祖國文化已經有些陌生，但是台灣漢人的祖先與文化都來自大陸。在當時政府官員的想法中，這種強調「台灣人是中國人」的說法，和「湖南人是中國人」一樣，展現了政府認為大陸各省與台灣省的人民都是中華民國國民的理念，其用意主要可

19 這個表格是由 49 個本籍單位（36 省、13 院轄市）乘以 356 個分佈區（台灣鄉鎮市區），再乘以 3（總數、男、女）構成，因此有五萬多個欄位。由於大陸各省人士當時主要集中在五大都市及其鄰近區域，再加上有些省份來台人口很少，因此出現大量的欄位是零的狀況。

能是出於社會整合的目的。²⁰ 這或許是為什麼在戶口普查中，政府以較能凸顯和過去有關聯的祖籍（大陸省分）區分，而不是以早期的漢人移民在台灣社會適應或土著化後發展出來的語族區分（福佬人、客家人），作為分類台灣漢人的標準。尤其是這些名義上的「祖籍」區分，在實際的普查過程中，也包括了以民衆的日常用語來推斷其「祖籍」的情形，更可以看出政府對於強調台灣人「祖籍」的堅持。

然而，單獨對於台灣省籍漢人進行祖籍的區分與統計之作爲，卻也在無形中透露了當時政府仍然將台灣省人視為一個特殊社會群體的心態。如果將上面劉南溟那段引言放回當時社會與政治脈絡中，則似乎隱約地透露了他認為台灣人「鄉土與祖國觀念」仍有待加強的立場。這顯然不是劉南溟個人的立場而已，而是當時許多大陸來台政府官員共同的想法。台灣光復初期，包括當時的台灣省教育處長范壽康在內的許多高官，都曾經表達過台灣人受到日本奴化教育影響的看法，而引發台人反感（參見陳翠蓮 2002）。²¹ 在 1947 年二二八事件發生後，「台灣人受到日本奴化教育思想影響的餘毒」也成為官方認定的事件發生主因之一。²² 相對於早期「台人奴化說」尖銳的表達方式，劉南溟在此時委婉地表達「台灣人鄉土與祖國觀念有待加強」之說法，已經溫和許多。

不過，這個委婉的說法，仍然透露了一些政府對台灣人民的內隱看法。對於戰後的台灣省人來說，「祖籍」區分除了象徵祖先和中國原鄉的關連以外，並不涉及任何實質的國民權利或義務。因此，在國民政府大費周章地在戶口普查中，以現代化之名對台灣省籍漢人調查一個既不涉及實質利害、又不精確的「祖籍」類屬，以「加強其祖國

20 本文評審之一指出，籍貫制度目的，在於社會整合而非分類。作者完全同意這樣的觀察。不敢掠美，特此誌之。

21 負責來臺接收的台灣行政長官陳儀，早在 1944 年時，就曾經致函陳立夫表示：「台灣收復以後，應做工作…最重要的一種…是教育。臺灣與各省不同，他被敵人佔據已四十九年。在這四十九年中，敵人用種種心計，不斷地實施奴化教育。…收復以後，頂要緊的是根絕奴化的舊思想，建立革命的心理，那就為主的要靠教育了」（張瑞成編 1990: 53）。這種想法後來成為陳儀在台灣主政時期教育與文化政策的基本理念。

22 二二八事件後來臺調查的閩臺監察使楊亮功及國防部長白崇禧，在調查報告中都提到日本奴化教育的餘毒是導致事件發生的原因之一(Lai et al. 1991: 4-5)。

認同」的施政作為中，一個沒有被明說的目的，似乎是想藉此回應許多台灣人在「二二八事件」之後，因為對國民政府失望，而出現「台灣人不是中國人」說法。²³ 既然是為了加強台灣人的祖國認同，則台灣省人「祖籍」統計上類屬或歸類不精確，根本不是重要的問題；重要的是它們所代表的象徵意義。

這個內隱圖像，點出了當時台灣社會中隱然存在於台灣省人與大陸各省人之間的社會緊張，也是造成這個原先以社會整合為目的所確立的籍貫制度，後來卻長期被質疑與挑戰，甚至終於被取消的重要因素。

（六）1966 年第二次普查籍別類屬的沿用

1966 年「中華民國五十五年臺閩地區戶口及住宅普查」中，完全採用 1956 年戶口普查時決定的籍別分類方式。相對於第一次戶口普查時，國民政府大張旗鼓地對台灣內部進行宣導與教育，第二次戶口普查的準備工作就似乎比較例行化而低調。²⁴ 與第一次戶口普查相比，第二次報告書中最大的差異，是在台灣省的部分不再將大陸各省人以 49 個省市為單位，區分他們在台灣 359 個鄉鎮市區的分佈，而是將大陸各省市籍合併為一個籠統的外省籍，統計他們在台灣省各鄉鎮市區之分佈。另外，福建省的報告中，本省籍者不再細分本省的 69 縣，只區分「本縣市」（金門或連江）及「其他縣市」；外省籍也不再區分詳細的省市，而籠統地合稱為「他省市」。人口統計數字也只報告上述三個籍別單位在金門縣及連江縣 10 鄉鎮的分佈。比起 1956 年的報告簡化了許多。

23 強調台灣人的中國祖源回應「台灣人不是中國人」說法，主要是透過文化宣傳及歷史教育來進行。不過，這是當時主要的政治意識形態，自然會影響到其他政治或社會制度的安排方式。

24 1966 年第二次普查時，《中國內政》僅以第三十二卷第三、四期（合併出刊）一期做「戶口普查特輯」，內容也簡單許多。

四、第一次轉變：台灣省人 祖籍與族系分類之消失

1966 年第二次戶口普查之後，爲了與世界各國在西元每逢「○」年舉辦戶口普查之慣行同步，與聯合國要求下，國民政府因此在 1970 年舉行了一次只抽取百分之五樣本的抽樣「戶口普查」。1975 年又依法舉辦了第二次的抽樣調查。到 1980 年才舉辦第三次的正式全面性戶口普查。在 1980 年的戶口普查中，「籍別」項目的分類與統計和 1966 年相比，有兩項重大改變（參見表一）：(1)取消了針對台灣省籍的祖籍與族系區分；(2)不再明白地以「省份本位」觀念統計本省籍、外省籍。

不過，這兩項變化並非突然發生。如果將它們和 1970 年及 1975 年兩次抽樣調查相比較，則可以發現，前者（台灣省人祖籍及族系的調查），在 1970 年時即已取消。但是，後者（本省籍、外省籍的統計），在 1975 年時仍然如此區分與統計，到 1980 年時才取消。這兩種變化不但在發生時間上有先後，性質也不相同。前者是針對台灣省籍漢人進行特別調查，目的在提醒台灣人民國家與民族觀念，本來就具有過度性質；後者的「省份本位」觀念，卻是大陸各省人民長久累積下來的分類慣行，甚至還是國家政治制度設計的重要根據。不過，就歷史發展而言，這兩個變化卻是環環相扣。

1966 年的戶口普查之後，籍別類屬中首先消失的是台灣省籍的「祖籍」與「族系」區分。由調查後普查報告來看，國民政府始終沒有正式說明這項重大改變的原因。1970 年及 1975 年兩次過度性抽樣調查固然沒有任何說明，就連 1980 年第三次戶口普查的正式報告書中，撰寫者以相當篇幅比較並詳盡說明本次普查調查項目和 1966 年的差異時，也只提到 1980 年不再調查出生地、僅調查本籍，對於不再調查台灣省籍祖籍或族系的重大改變，幾乎是船過水無痕地完全不提（行政院戶口普查處 1982: 9-11）。這個曾經被官方大張旗鼓、甚

至大費周章地區分並統計的籍別類屬，可以說悄悄地由官方統計中消失了。另外，1980年後官方統計中雖然維持人民的省份籍貫區分，但是不再明白使用本省籍、外省籍的統計類屬，也是個耐人尋味的細膩變化。

我們可能無法由正式出版的官方文書中，得知這兩項改變的確切理由與實際行政決定過程。²⁵ 但是或許能夠由社會中當時的變化，來探知這些改變發生的背景因素。由1966年到1980年之間，發生了兩件直接或間接和省籍與戶籍登記制度有關的重大事件。

（一）1971年台灣省議員建議修改戶籍法增列祖籍欄

1971年7月7日，台灣省議員黃光平等十位提案要求政府「修改戶籍法、增列祖籍欄」一案，得到另外十位省議員連署。²⁶ 這項提案案由如下：

為消除國民地域隔膜，加強團結反攻力量，建議政府修改戶籍法，將籍別記載加記「祖籍」一欄并准光復後來臺之各省同胞，在臺逕行申報「設本籍」，以建立國民「數典不致忘祖」與「來臺無分先後」之健康心理。（臺灣省議會秘書處1971: 379）。

如果和過去戶口普查中單獨對台灣省人登記祖籍的作法相比，這個提案最特殊之處，在於要求政府准許戰後來台之大陸各省人士，可以不必先「除本籍」即可在台灣「設本籍」，並以「祖籍」的記載維持和大陸原鄉的關連（臺灣省議會秘書處1971: 378-379）。這項旨在消除本省外省隔膜，以團結民族精神之提案提出後，廣受輿論及政府

25 作者曾嘗試訪談當時參與決策之官員以及蒐集當時會議記錄，卻因年代已久，當時參與者多已退休，會議記錄因主管機關多次易主而散失，只能暫時作罷。

26 十位提案的省議員是：黃光平、林亮雲、郭雨新（中國青年黨）、黃占岸、白世維、王國秀、謝貴、林傳旺、蔡介雄（無黨籍）、李存敬；連署的十位省議員是：蔡建生（江蘇籍）、黃金鳳、陳希哲、邱仕豐、楊聲宜、趙森海、高育仁、蔡聰明、吳伯雄、蔡瓚雄。

當局的重視與肯定，咸認為此舉足以「洗滌盡淨當初日本統治者分化政策之餘毒，粉碎目前少數分歧份子強分『大陸人』與『台灣人』之陰謀」（聯合報 1971）。《聯合報》在社論及專欄中數度加以肯定，台大歷史系教授沈剛伯、福建省籍立法委員政治學者薩孟武也都為文表示支持。²⁷ 台北市市長高玉樹、台北市議會，都表示支持。中央政府主其事的內政部官員，也表示原則同意，並認為因不涉及戶籍法修正，可先以行政命令實施，²⁸ 行政院也核准這些原則。1972 年立法院審議戶籍法修正草案，在內政、司法兩委員會討論時，尚有山西省籍資深立委嚴廷颺呼應這項加註祖籍之議（立法院公報 1972a: 5-6）。內政部官員則以先前的決定（不必涉及修法）加以回應，並指出許多技術上待解決的問題。內政部次長高應篤在立法院備詢時，也提到內政部先前對於加註祖籍一案開會獲致之原則：也就是針對大陸各省人「祖籍以遷臺前之省縣為準，由人民自行認定」（立法院公報 1972a: 6）。²⁹

同樣的，台灣省籍者「加註祖籍」的部分，前已提及，在過去兩次戶口普查時，因為許多人不清楚其祖籍，原本即有相當大的困難。到 1971 年台灣省議員提案建議本省、外省一視同仁，一律「增列（大陸）祖籍」時，這項工作更加困難。當時，台灣省議會議長黃朝琴還特別在媒體上指出了一個查考台灣省人「祖籍」的辦法：只要查先人的墓碑、或是打開神主牌位，即可知道。³⁰ 當時台灣省人「加註祖籍」在認定上已是困難重重。

27 《聯合報》在此新聞披露後，立刻以專欄〈黑白集：「祖籍」〉表示歡迎，認為此一提案「真稱得上『震大漢之天聲』，其所思所見之遠大，足以在我國民主政治史大書特書」（1971 年 7 月 9 日，2 版）；幾日後，又以〈黑白集：要詳加研究？〉質疑政府官員先說原則上贊同，又說技術上須詳加研究的矛盾（1971 年 7 月 19 日）；數日後更以〈黑白集：眾皆曰可〉再度鼓吹（1971 年 7 月 27 日）。期間沈剛伯也為文〈中華民族本是一家人：台灣省議會建議修改戶籍法的精神與意義〉（聯合報 1971 年 7 月 23 日，3 版），報社編輯更以〈社論：「註祖籍」「設本籍」應儘快實施〉（聯合報 1971 年 7 月 25 日，2 版）大加鼓吹。

28 見〈戶籍上加註祖籍欄，內部原則同意〉（聯合報 1971 年 7 月 18 日，2 版）；〈戶籍登記加註祖籍，先以行政命令實施〉（聯合報 1971 年 7 月 21 日，2 版）。

29 他也表示這項原則有許多問題：「例如有人問：遷居了好幾次，到底祖籍應該算那一處？」。

30 見〈身分證加註祖籍，林頂立等人提查考辦法〉（聯合報 1971 年 7 月 25 日，2 版）。

儘管有這些技術上的困難，不過由於此項建議所隱含的民族團結用意，政府當時似乎認為這些問題都不需修法，可以透過行政解決。不過，這項「眾皆曰可」、「眾議僉同、熱烈響應」的政策，卻始終沒有付諸實施。大陸各省人士加註「祖籍」之議，所以始終沒有實施，關鍵在於它是個附帶條件；它所依附的主要條件，則是讓大陸各省來台人士在台灣「設本籍」這項具有土斷政策意涵的更重大改變。如果讓外省人在台灣「設本籍」的政策沒有通過，那麼「加註祖籍」就成為多此一舉。而國民政府在 1970 年代初期，根本還沒有改變大陸各省來台人士本籍的計畫（見下節的討論）。因此，台灣省籍人士「加記祖籍」之議，也就連帶地無疾而終。

（二）1972-1973 年戶籍法修訂：本籍改為屬地主義之辯論

1972 年 12 月 20 日，立法院內政、司法委員會開始討論行政院送交之戶籍法修正草案。儘管前一年省議會建議修正戶籍法加註祖籍之議曾經受到熱烈的支持與討論，過去社會中對於本籍登記也有許多意見，但是行政院送交的修正版本，並沒有將它們納入考慮。³¹ 在委員會討論時，嚴廷勵如此提出了「加註祖籍」之議：

戶籍上登載祖籍，我們認為具有政治上的意義，就是為了化除地域觀念，使得每個人都曉得來自大陸何處，也可以加深同胞觀念。…消除地域觀念及收復大陸都是國家重要政策，在戶籍記載上註明其祖籍，非但可以使人知道其祖籍，不至數典忘祖，也可以加強年輕一代收復大陸的決心。（立法院公報 1972a: 5）

然而這項兼具「消除地域觀念」與「強化青年人收復大陸決心」

31 行政院修正版本的目的，在於適應行政區調整（台北市升格院轄市）、經濟發展及人力調查、嚴密戶口維持治安、以及戶警合一之需要（立法院公報 1972b: 19）。

提議，在立法院委員會審議時，卻遭到內政部次長高應篤委婉地表達了政府有所保留的立場：

嚴委員質詢的問題，過去議會也建議多次，我們對此問題也曾經詳做考慮過，並為此開過幾次會。後來因為許多中央民意代表都係在大陸選出，而過去沒有「本籍」只有「籍貫」，當時也是「本籍」之意。現在若是把「本籍」取消，則譬如在陝西省選出的國大代表，現在沒有本籍了，將如何繼續行使職權呢？。（立法院公報 1972a: 6，底線為作者所加）

由此可知，政府反對加註祖籍之議，主要原因在於它意味著改變大陸省籍者的籍貫，可以在台灣「設本籍」，將使得遷台的外省籍中央民意代表失去原有的省份代表性身分。換言之，這個具有土斷意味的改本籍政策，將使遷台的中央民意代表失去繼續代表中國的法統地位。這個「茲事體大」的提醒，使得嚴廷勳在往後 12 次委員會討論中，再也沒有對此議題發言；改本籍、加註祖籍之議，也就不了了之。直到院會討論，才又有其他非內政與司法委員會的委員提出類似議案。

在經過長達半年，13 次委員會討論後，戶籍法修正案在 1973 年 6 月 16 日送到立法院會開始討論。在院會第一次討論時，大連市籍資深立委侯庭督就提出本籍應改為以出生地為主的屬地主義，以便與祖籍有所區分（立法院公報 1973a: 43-44）。相對於嚴廷勳在委員會討論時的「設本籍」提案，侯庭督在院會中提案，只是要求讓在台灣出生的大陸省籍後代能夠以台灣出生地為本籍，用以化解台灣人和大陸人的省籍隔閡。「本籍改為出生地」對於遷台大陸各省籍中央民意代表在原有省份代表性上幾乎沒有影響，可說是相對衝擊較小之提案。雖然在多次院會討論中，只有遼寧省立委周慕文表示懷疑院會能否接受這麼大的習慣變革（立法院公報 1973b: 10），其他委員並未發言反

對，然而，這項由 21 位委員連署之提案，在表決時並沒有通過，而且贊成票數極低。³²

由上述兩個事件，或許可以間接探知當時國民政府在區分人民「本籍」議題上主要考慮因素。不論是省議員「設本籍、註祖籍」，或是立法委員「以出生地為本籍」建議，雖然都是執政黨自己人、而非在野者提出，³³一開始政府也幾乎都表示支持，但是最後不是根本沒有被實施、就是投票沒通過。這些提案的目的，都是在於消弭省籍隔閡問題，顯見當時他們已經認為這個問題相當嚴重。由 1950 年代中期開始，部分台灣省臨時省會議員及後來的省議員，便針對政府在地域考量問題提出質詢。³⁴這些尖銳的質詢當時幾乎都被媒體所忽略，省政府官員也大多輕描淡寫地否認、提出個別反證、或根本不回應。到 1960 年代初期，新聞媒體開始報導這些省議員的省籍問題質詢。³⁵台灣省政府或中央部會官員為了平息質疑，除了被動回應與澄清之外，也開始主動向新聞媒體公佈一些統計數字；其中包括台灣省政府公務員、台灣省中小學校長、教師，或是高普考及格者，本省籍佔多數的事實。³⁶政府用人的省籍考量，被認為加深了台灣人

32 立法院院會在 1973 年 6 月 29 日針對侯庭督等人「本籍改為出生地」提案進行表決，在場 175 位委員中，贊成者僅 18 位（立法院公報 1973c: 36-37）。

33 1971 年連署建議「設本籍、註祖籍」的 20 位台灣省議員（見註 26 的名單）中，僅有郭雨新與蔡介雄是非國民黨籍，其餘 18 位都是相當核心的國民黨員，包括後來當過省議會議長的郭育仁、擔任過內政部長吳伯雄、及當時唯一的外省籍台灣省議員蔡建生。1973 年連署「本籍改為出生地」的 21 位立法委員：侯庭督（大連市）、閻孟華（吉林省）、王述先（河北遞補）、朱有為（湖南遞補）、李宏基（河南遞補）、王秉鈞（河北省）、王兆民（嫩江省）、金紹賢（瀋陽市）、陳桂清（江蘇遞補）、吳越潮（嫩江省）、張鴻學（職業團體）、董微（安東省）、白大誠（蒙古）、冷彭（職業遞補）、張光濤（河北省）、張季春（察哈爾省）、陳蒼正（浙江省）、李樹滋（職業遞補）、王洽民（大連市）、邢淑嫻（大連市）、劉全忠（嫩江省）；則全部都是大陸各省市籍。

34 以臺灣省議會正式成立後的 1959 年為例，至少就有省議員李萬居、郭國基、林蔡素女、葉炳煌等人針對政府用人的省籍考量提出質詢（見《臺灣省議會公報》1(1): 20, 1(9): 225, 1(11): 693, 2(18): 788, 2(23): 964-965）。

35 例如，1961 年《聯合報》就曾經報導省議員賴榮木質詢政府用人有地域考量（1 月 6 日，2 版）；謝清雲質詢要求教育人員應多提拔地方人才（6 月 20 日，2 版）。

36 例如，聯合報報導，「根據教育當局的統計，台省國民學校校長及教師的籍貫，百分之七十八為本省籍，外省籍僅百分之二十二」（1961 年 3 月 14 日，2 版）；台灣省政府人事處公佈，本省籍公務員佔 64%，外省籍佔 36%（1968 年 10 月 27 日，2 版）。考試院考選部說明，高普考錄取無省籍限額，台籍及格人數佔絕大多數，高考 77%，普考 80%（1979 年 10 月 14 日，2 版）。

及大陸人的隔閡，因此不利於非常時期民族團結。在戶籍法上加註祖籍、或改設台灣本籍，只是解決這種隔閡問題的手段之一。然而，儘管已經面臨政治異議者諸多挑戰，政府似乎仍無意改變這些省籍區分的法律制度。

（三）為何「省籍區分」仍然持續？

在 1970 年代初期，國民政府維持過去繼承父親本籍的血統主義，主要原因在於這種本籍規定，當時仍是維持中國法統的政治正當性的主要根基。隨政府遷台的大陸各省中央民意代表，雖然因為不改選，早已失去代表民意的功能，但是他們過去代表大陸各省的籍貫身分，卻成為國民政府宣稱代表全中國各省的主要依據。在「大中國」國家想像之下，當時政府對於大陸各省代表所屬省份都十分清楚與重視，新聞媒體報導這些立法委員及國大代表時，也都會清楚標明他們的選區省份，鮮少以籠統的「外省籍」或「大陸籍」稱呼。國民政府與中央民意代表所思所為，仍以「收復大陸」為前提與主要政治目標。即使在 1973 年修訂戶籍法時，目的是為了適應台灣社會的新狀況，但是立法委員討論時，仍然以修訂一部將來收復大陸之後能夠繼續使用的法律為前提。一個鮮明例證，是 1973 年修訂戶籍法過程中，7 月 3 日三讀時有關刪除「設治局」字樣的意外激烈討論。「設治局」是大陸少數地方相當於「縣」的行政單位，當時朱如松以書面建議刪除，「因為『設治局組織條例』已於六十一年間經本院通過暫停適用，並經總統公佈在案」。然而吳延環卻發言反對：「『設治局組織條例』是暫停適用，不是廢止。現在臺灣雖然沒有『設治局』，但是將來返回大陸還有許多『設治局』的存在，因此…不可刪除『設治局』字樣。」；「刪去…對於大陸民心影響實在太大，就是在臺灣，也有許多大陸各省設治局籍貫的人，…也為這些人保留一點餘地」（立法院公報 1973d: 19-20，底線為筆者所加）。隨後陳顧遠、及黃雲煥（「獠山設治局」選出的立法委員）也都反對刪除。經過一上午激辯，「設治局」字樣最後還是決定被保留。

該次修法時，立法院仍是以 1948 年選出或來台後遞補的各省委員為主。台灣籍立法委員除了 1948 年選出的 8 席以外，1969 年國民政府在龐大壓力下開放 11 席的增選席位，³⁷ 1972 年又開放 29 席的「增額席位」，³⁸ 然而這 40 幾席台灣籍立法委員，在超過四百位的全體立法委員中，仍屬於少數。根據作者對於相關《立法院公報》記錄的統計，這些台灣地區新選出來的立委，在本次修訂戶籍法的十三次委員會、六次院會討論中，僅有七位曾經發言，而且沒有一位針對「改本籍」議題表示過意見。即使本籍登記的籍貫區分已經受到政治異議人士質疑，在大陸各省籍資深立委主導立法院修訂戶籍法討論、台灣籍委員又沒有發言的狀況下，本籍登記維持原有條文的結果，並不令人感到意外。在當時仍然盛行的大中國國家想像之下，「中國各省代表性」政治優先性，顯然高於處理台灣內部因為籍貫區分而導致的「省籍隔閡問題」之迫切性。

儘管國民政府因為政權合法性考量，而不願意修改本籍登記法律規定，但是政治異議人士對於政府用人有省籍考量的諸多質疑，卻也使得籍貫問題越來越敏感。尤其是在 1970 年代初期，國民政府的國際支持逐漸萎縮之際，本土性的民主運動在要求民主改革中，提出省籍問題的挑戰，更是引發政府強烈反應。1975 年姚嘉文在第一份本土性的黨外雜誌《臺灣政論》中，提出關於高普考制度對台灣考生不公平的質疑時，³⁹ 就引發政府高度重視。不但行政院長蔣經國在立法院公開表示這是不實的指責，並由考選部在新聞報紙上公開澄清（王甫昌 1996）。1977 年六項公職人員選舉中，黨外候選人贏得空前的席

37 臺灣省議員在 1961 年開始即提出要求增選台灣地區中央民意代表的要求。這次增選是國民政府根據台灣地區人口增加比例辦理。11 位增選的立委也不必定期改選。

38 1972 年立法委員的增額席次，是在退出聯合國的挫敗之後，為了安撫民心，而由國民黨主導國民大會修訂臨時條款，授權總統訂定辦法，以充實中央民意機構的環境下產生的（董翔飛 1984a: 608）。這些增額立委任期為三年，必須定期改選。

39 姚文的標題為〈一八六比一的差異——高普考還要論省籍嗎？〉（姚嘉文 1975）。這篇文章質疑的是高普考中關於「省區定額」的規定，是在大陸時期根據當時的各省人口比例所制訂。如果將它移植到台灣來，則因為大陸各省人口在台人數不多，卻仍然享用過去的省區定額（共有五百多名），將對於人口佔絕對多數，但是只分配到十餘名定額的台灣省籍考生不公平。

次，士氣大振。在 1978 年中美斷交之後，1979 年黨外更出版《美麗島》雜誌，並在台灣各地設立分社，舉行多次的演講會與政治性聚會，實質上籌組政黨。這些升高的挑戰，引發了國民黨政府鎮壓造成「美麗島事件」。事件後的軍法大審、以及大審期間 1980 年 2 月 28 日林義雄家血案，都使省籍矛盾成為高度敏感的政治問題。

在這些社會背景下，國民政府雖然因為統治需要，繼續保留省籍區分，但是卻不敢再詳細地統計敏感的本省籍、外省籍之區分，而是在統計表中將台灣省與所有的大陸省份並列。相對於 1975 年的抽樣調查，1980 年的戶口普查報告書（1982 年出版）中，籍別類屬即是以這種折衷、妥協的新方式處理。我們也可以由其他官方統計中對於這個議題的處理方式之變化，看到這種轉為低調的處理方式。過去戶口普查結果出爐後，《中華民國統計提要》中往往會摘要報導調查結果。1956 年及 1966 年的普查結果分別在 1959 年及 1969 年的統計提要中被摘要報導，列出籍別統計結果。1980 年戶口普查後，1982 年的《中華民國統計提要》雖然也摘要地報導了歷年戶口普查結果，但是所有重要統計類屬中，卻獨漏敏感的籍別。

（四）為何台灣省籍者的「祖籍」與「族系」消失了？

然而，為何政府也不再統計台灣省人的祖籍或族系？1970 年及 1975 年兩次戶口普查抽樣調查，主要是在聯合國的建議下，為了和世界各國同步而實施，因此報告書首度出現中英文對照。在這兩次同時以國內及國際人士為目標讀者群的調查、而且是 5% 抽樣而非普查的調查中，籍別類屬只保留了包含適用於所有台閩地區居民的本籍，而不去統計或報告只適用於台灣省籍者、而且不容易向外國人解釋的祖籍或族系，似乎是基於與世界各國同步以利於進行國際比較的立場。即使如此，在 1970 年的報告書的表格中，籍別被英譯為 birthplace（封面則是用 nativity），1975 年則譯為 original domicile（封面是 domicile），顯示了這種觀念在不同語言之間轉譯上的困難。而且，不論是哪一種翻譯，大約都難以說明或涵蓋台灣原住民的族系之分。因此，

兩次抽樣調查沒有調查與統計祖籍或族系是可以理解的。比較值得探究的是，在 1980 年的第三次正式戶口普查中，為何不再統計台灣省籍者的祖籍與族系？

前面提到，1956 年第一次戶口普查時，普查員必須由受訪者的日常用語去認定台灣省籍者的「祖籍」。這項作法在 1970 年代以後，因為本地學者的相關研究，已經漸漸受到質疑。1971 年台灣省議員提案要求「加註祖籍」引起社會熱烈反應之際，《臺灣風物》雜誌的發行人陳漢光便決定將臺灣總督府 1928 年出版的《鄉貫調查》全文翻譯，在 1972 年的《臺灣文獻》中出版（陳漢光 1972: 86）。其中，小川尚義為該調查所寫的「漢民族移住的沿革」一文中，提醒讀者漢人祖籍的行政區分（福建省、廣東省）與語族區分（他稱之為福建語族與廣東語族）不一致的註記，也在譯文中出現（見本文註 12）。同年，臺灣省文獻委員會出版、具有官方史書地位的《臺灣省通誌·卷二人民志人口篇》中，主修的學者陳紹馨已經開始明白地用福建省泉州府與漳州府、及祖籍廣東嘉應州梅縣之「客家人」這些類屬，去討論與分析日人的《鄉貫調查》資料（臺灣省文獻委員會 1972: 187-188）。

另外，當時已經萌芽的台灣客家人意識，也促使客家研究者開始探究自己祖先的遷移歷史。根據台灣省文獻會 1998 年的《台灣客家關係書目與摘要》中所搜錄的 5,900 筆資料的分佈年代來看，客家研究在 1940 年代及 1950 年代相當稀少（各有 8 筆及 34 筆），1960 年代（462 筆）及 1970 年代（828 筆），是台灣客家研究開始出現的時期；1980 年代（1,371 筆）持續平穩增加，1990 年代（3,122 筆）以後則是急遽上揚（台灣省文獻委員會 1998: 34）。因此 1970 年代以後，台灣客家研究者對於祖先遷移歷史，逐漸開始有了與過去官方簡單版本不同的說法。陳運棟 1978 年《客家人》一書，就已清楚指出台灣客家人祖先是粵東的嘉應州、惠州府、潮州府及福建汀州府遷入（陳運棟 1978: 115）。書中討論日人《鄉貫調查》資料時，陳運棟即指出其中所稱的「廣東省系」「絕大多數為客家人」（陳運棟 1978:

116-118)。在引用國民政府 1956 年戶口普查資料，討論客家人在台灣省各縣市分佈時，陳運棟也特別加上附註：

本表所謂「廣東省系」，係指其祖籍來自粵東的居民，一般稱之為「客家人」。其語言大都操「客家話」；但原居潮州及汕頭一帶的居民則操「閩南語」。又福建省汀州府之居民，卻操「客家話」。是以臺籍客人之劃分，殊難十分準確。好在祖籍屬上二地區之人口數不多，在整個比例上，大致可以互相抵銷。（陳運棟 1978: 126）

依此觀之，這個由日本政府開始、國民政府沿襲的台灣漢人祖籍行政區分與語系上的混淆，雖然被客家學者認為因為涉及混淆的部分，佔台灣漢人比例不高，又可互相抵銷，因此不至於太影響到對於客家人比例或地區分佈形態的估計，但這畢竟是分類概念的混淆。另一位旅日的客籍學者戴國輝，對於這個混淆就不是如此客氣或體諒。他在 1980 年批評過去日本殖民政府「為什麼老說客家即粵族」時指出，最初是因為殖民者沒有進行充分研究之前，即匆忙決定種族分類，所以產生如此錯誤認定；但是即使後來在《鄉貫調查》中發現問題的小川尚義，卻「也仍不說是客家語族，而依然說是廣東語族。在日帝下台灣，來自上面的意志、『統制力』給予研究者多麼錯誤且惡劣的影響，由此可見一斑」（戴國輝 1994 [1980]: 200-201）。

1970 年代以後，在大陸尋根的熱潮下，台灣漢人開始根據比較有意義的社會群體分類概念——也就是客家人及福佬人（或閩南人）的語族區分——去理解自己的祖先歷史。在各種細緻的歷史資料、族譜、與田野資料對照下，政府在兩次戶口普查中以台灣省籍漢人家庭日常用語來推斷其「祖籍」之謬誤變得更加明顯可見。即使國民政府對台灣省人「註記祖籍」之政治需要仍然不變，對於來自學者的質疑，恐怕都難以完全置之不理，而能夠繼續一意孤行。另一方面，這種強調台灣漢人來自中國的集體歷史記憶建構，透過 1950 年代以來

的各種文化活動與教育宣揚，已經獲致相當成果，不一定還需要藉助已經引發爭議的「祖籍」登記去達成。這或許是為什麼 1980 年的戶口普查不再區分與統計台灣省籍漢人的「祖籍」。至於原住民的族系，原本就是在「祖籍」普查項目中，對於非漢人不同的註記方式。如果戶口普查中不再區分與統計漢人「祖籍」，原住民族系之分自然跟著消失。

五、第二次轉變：籍貫區分消失

1980 年戶口普查中統計籍別分類方式，在 1990 年戶口普查中，仍然被沿用。雖然由 1980 年代以後，台灣民主運動的挑戰逐漸升高，國會全面改選以及省籍不平等的訴求，成為此一段時期內最重要政治與社會議題之一。但是國民政府仍然堅持在國會中維持某種形式的大陸各省代表，也一直抗拒國會全面改選的訴求，以及不取消戶籍中的本籍登記。直到 2000 年的戶口普查時，才因為 1992 年戶籍法修訂，取消了本籍登記，籍貫區分及統計才由戶口普查中正式消失。

（一）1991-1992 年的戶籍法修正

1991 年 3 月 13 日，立法院開始討論行政院送來的戶籍法部分條文修正案。當時內政部只是針對配合終止動員戡亂時期的需要，修正戶警合一、改採戶警分立體制的部分條文（立法院公報 1991a: 198），並沒有提出修正本籍登記條文的計畫。然而，在院務會議報告完後，國民黨籍的增額立委蔡壁煌便表示應該譴責內政部並建議將修正案退回重擬，因為「省籍隔閡成為國家團結之不利因素，應透過戶籍法之修正加以改善」，而內政部此次所提修正案，並未將他一年前的質詢意見納入修改（立法院公報 1991b: 27）。⁴⁰ 同年 6 月 25 日，蔡壁煌等 67 人臨時提案要求將本籍改為出生地：「為澈底解決『省籍情結』

40 蔡壁煌的提案當時並未得到同黨同志的支持，見下面的討論。

的形式之爭，促進國家內部的團結與和諧，正本清源之方，應以出生地為本籍記載之依據，以消除目前『省籍標籤』的流弊與嫌隙，特擬具『戶籍法部份條文修正草案』」（立法院公報 1991c: 21）。⁴¹隔日（1991 年 6 月 26 日），同屬國民黨籍的張志民等 21 位委員又臨時提案：「為根本解決省籍問題，進一步避免地域偏狹觀念，加強國家認同，特擬刪除戶籍法中有關本籍規定之相關條文」（立法院公報 1991d: 13-14）。⁴²這兩項臨時提案最後都與行政院의 修正案併案交由委員會審查。

1991 年 11 月 23 日，立法院的內政、司法兩委員會開始審查戶籍法的修正草案。在 12 月 7 日第二次的委員會中，即無異議通過張志民等刪除本籍規定之提案，及以出生地取代本籍的修正案。這些決議在 1992 年 6 月 19 日送到院會討論。院會討論中，雖然有少數的反對聲音，許多委員發言也都圍繞著省籍情結問題，但是絕大多數委員都贊成應該刪除。6 月 23 日第二次的院會討論中即完成三讀，正式將本籍認定及登記的規定刪除，改以「出生地」取代（立法院公報 1992a, b）。

（二）為何刪除本籍能在此時通過？

為何這次戶籍法的修訂，能夠輕易、幾乎毫無阻力地通過如此劃時代的變革？早就有人提議應該刪除戶籍法中本籍認定所形成的籍貫區分。除了 1973 年戶籍法修訂時，立委侯庭督提案以外，美麗島事件後的 1980 年代類似提案更是屢見不鮮。例如，1980 年 3 月時，就有國民黨籍立委黃世英建議內政部取消籍貫登記。⁴³1982 年 3 月，《中國論壇》「正視地域觀念問題」主題中，多次建議以出生地取代

41 參與連署的 67 人中，只有 4 位是無黨籍，其餘都是國民黨籍增額立委。民進黨的 19 位立法委員皆未參加連署。

42 21 位連署的委員中，全部是國民黨籍增額立委。

43 黃世英是 1975 年由職業團體選區選出的增額立委，臺灣省高雄市籍。這項建議的時間相當敏感，是美麗島事件後、2 月 28 日林義雄家血案之後提出（立法院公報 1980: 145）。

籍貫做為消除地域意識的手段。⁴⁴ 1983 年黨外立委蘇秋鎮向行政院提出為了消除省籍隔閡，取消戶籍上籍貫記載的書面質詢。⁴⁵ 1984 年 2 月 26 日，《聯合報》出現一則關於立法委員向行政院質詢，建議以出生地代替籍貫登記的新聞。然而，過去政府部門對於這些每年在二二八敏感時機前後出現的民意代表或學者建議，幾乎都是千篇一律地加以拒絕：沒有必要、不宜取消、或是「不宜驟採（屬地主義）」。⁴⁶ 甚至到 1991-1992 年戶籍法修訂時，內政部官員的立場仍然沒有太大改變，並未主動提案修改此項規定；最後反倒是由國民黨籍立委以臨時提案的方式，才讓這個議題進入討論。

這個突然轉變中，有兩個令人困惑的現象：其一是為何過去政府對於取消籍貫登記的要求完全不予採納？即使在反對者挑戰下，籍貫登記所造成的分歧，已經顯然成為影響內部團結的因素？為何 1991 年後執政者及民意代表願意接受這項改變？其二是：為何反對黨早期不斷要求取消戶籍登記，但是在本次修法時，他們卻沒有積極提出這項要求，甚至沒有參加國民黨立委蔡壁煌及張志民臨時提案連署？為何他們由主動轉為被動？

造成 1992 年戶籍法修訂時，能夠順利通過「廢除本籍登記」修正案，主要有幾項原因。第一，國會改革方向改變了。原本在反對黨及民眾政治參與要求升高的龐大壓力下，國民黨高層在 1980 年代末期已有接受國會改革的計畫，但是傾向於讓資深代表「無限期自願退職」，以及「保留某種形式的大陸各省代表」的方案。當時國民黨秘書長李煥甚至公開表示「國會全面改選」違憲。⁴⁶ 在這樣的改革方向下，保留本籍登記仍有其必要性。然而，在 1990 年因為資深國民大會代表主導修憲，擴張自身權力引發普遍民怨，以及三月學運的抗爭

44 台大社會系教授葉啟政在接受訪問時即提出此一解決地域觀念「具體的因應之道」；參加年輕一代座談的企業家邱文福也提到類似的想法（中國論壇 1982: 24, 38）。這個專題中的座談與訪問，都在 3 月初完成，也就是在二二八前後。

45 行政院到 4 月 16 日才回函答覆蘇秋鎮的書面質詢（立法院公報 1983: 104）。根據行政院回函時間推估，蘇秋鎮的書面質詢也差不多在二二八前後提出。

46 這是李煥在《中央日報》（1989 年 1 月 1 日）公開表達的意見。

之後，情況突然逆轉。資深民意代表必須限期全數退職、不再設置大陸各省代表的方案，成為國會改革的主流意見。⁴⁷ 1990年6月21日司法院大法官會議做成二六一號釋憲令，要求第一屆中央民意代表必須在1991年12月31日以前全數退職。至此，過去由大陸各省中央民意代表所維持的中國法統，已經喪失其功能。而資深國大代表1990年3月的擴權舉動，以及資深立法委員為了反對退職，在1991年1月立法院開議時，以集體不出席的方式讓院會流會的杯葛行動，都讓資深民意代表成為執政黨推動政治民主化與本土化的政治包袱。李登輝總統更因為1990年3月總統選舉中，受制於資深國民大會代表選票箝制的經驗，而順勢推動國會全面改選。

國會改革方向轉變這項因素對於取消本籍的影響，可由下面事件窺其一端。1990年5月4日國民黨籍立委蔡壁煌在國民黨三月政爭，以及李登輝任命郝柏村就任行政院長引起國民黨內的省籍爭議風波之後，計畫在立法院提案連署修改戶籍法中本籍登記（立法院公報1990: 4-5），最後卻因為國民黨籍同僚反應冷淡而作罷。當時省籍政爭引發的省籍問題已經讓台灣社會陷於動盪不安，為了消弭省籍情結而重提廢止本籍登記之議，本應該至少受到同黨同志支持，但是事實並非如此。其中關鍵正是在於：當時國民黨中央尚未完全決定國會改革的方向與時程。等到1990年6月大法官釋憲案出爐後，情勢便完全轉變。1991年3月當行政院將戶籍法修正案送達立法院審議時，蔡壁煌及張志民的提案才會得到絕大多數國民黨籍立委的連署與支持。

第二，由於國會全面改選之後，過去中央民意機構由外省籍壟斷的局勢不再，外省人在台灣社會中的相對政治權力將回到其人口比例上的少數狀態。過去外省籍主導中央政治權力、本省籍支配地方政治力量及經濟的分工被打破。許多外省人開始擔心自己將成為政治及經濟上少數群體，甚至被歧視。例如，在戶籍法修訂過程中，「外省第

47 另外一個重要的因素，是因為許多不具有權貴背景的外省籍第二代政治人物擔心，如果在國會中設立大陸代表制，有限的席位必然落入具有權貴背景的外省第二代手中，因此寧可放棄「大陸代表制」。

二代」增額立委丁守中（浙江省籍），就特別提到擔心其子女因為繼承父親的本籍標籤，將來就業時可能會受到不同待遇（立法院公報 1992c: 232）。類似說法早就已經流傳在一般民衆之間，也是許多大陸省籍人士焦慮來源之一，⁴⁸ 這次只是正式出現在國會殿堂中。

第三，為何反對黨立委並未積極參與刪除本籍登記的連署呢？由民進黨籍立委參與討論情形和發言內容來看，他們也贊成刪除籍貫登記。⁴⁹ 不過，他們認為取消本籍登記不見得能夠解決省籍矛盾問題，更重要的是必須讓語言能夠融合、政府用人不能有省籍觀念（陳水扁的意見，立法院公報 1992c: 235）、學校教材必須本土化（洪奇昌的意見，立法院公報 1992a: 84-85）。事實上，就民進黨政治動員策略來說，籍貫登記的持續，有助於凸顯他們長期宣揚的政治結構省籍不均衡訴求。1986 年民進黨成立以來，在國會殿堂中以及在群眾運動的場合中，強調籍貫區分及相關政治制度安排對於本省人所造成的省籍歧視，已經成為反對黨最有效的挑戰訴求。在新的國家範圍想像之下，長期不改選的大陸各省中央民意代表，成為國民黨政府的政治包袱。這些資深民代所激發的反感，隱含了本土性反對運動能夠拓展其支持基礎的能量。

然而，國民黨內省籍政治鬥爭，才是讓省籍問題意外地成為衆所矚目焦點之主因。1990 年三月政爭中，國民黨外省籍精英想利用他們在黨內及中央民意代表機構的優勢控制，在黨內初選中將李登輝由總統位置上拉下來，引發了主流派及非主流派之爭，使得國民黨內部的省籍矛盾白熱化。李登輝為了反擊非主流派，而開始訴諸民意、爭取反對黨的支持、並與部分外省籍精英結合（王甫昌 2004）。⁵⁰ 在這樣的政治氛圍下，部分傾向本土化的媒體，在報導國民黨內省籍鬥爭新

48 例如，《中國論壇》在「正視地域意識問題」專輯中，就多次提到台灣的企業徵才中出現「限台籍」的條件（中國論壇 1982）。

49 委員會討論時，就有吳勇雄、陳水扁、謝長廷發言；院會討論時，謝長廷、洪奇昌、鄭余鎮、吳勇雄、彭百顯、邱連輝等都曾經發言。他們都贊成刪除籍貫登記。

50 比較重要者，包括：李登輝擔任總統後，先後提名漢口市籍的前國民黨秘書長李煥、及江蘇省籍的前參謀總長及國防部長郝柏村擔任行政院長，在 1990 年提名湖南省籍的李元簇擔任副總統、以及任命湖南省籍的宋楚瑜擔任國民黨秘書長。

聞事件之餘，也開始反擊國民黨外省籍精英企圖在後蔣經國時期仍然掌握國民黨的權力鬥爭。其中一個重要的反擊手段，便是透過媒體揭露外省籍精英仍然在台灣佔有各種優勢權力位置的事實。例如，在李登輝提名郝柏村擔任行政院長後不久，比較親國民黨主流派的《自由時報》，在 1990 年 7 月間，在 12 天內連續以 7 個頭版頭條新聞，報導各個重要政府部門中，本省籍、外省籍所佔比例（參見表六）。

這些新聞報導令國民黨政府難堪之處，在於它們一方面揭露了外省籍精英長期以來壟斷台灣政府重要權力位置的事實，另一方面則是這些重要職位省籍分佈比例資料，在籍貫制度的慣行下，幾乎可以輕

表六 自由時報 1990 年 7 月間有關政治職位省籍比例的頭版頭條新聞

日期與標題
1990.7.19 42 位內閣政務官本省／外省比例 3：4 自蔣經國時代起，內閣的用人標準是「甚麼樣的人，坐甚麼樣的位子」，終使省籍問題逐漸沖淡。
1990.7.20 立委外省／本省 40：23 監委外省／本省 2：21 ^a 立、監委本省籍、外省籍比例各有輕重
1990.7.21 軍方核心將領外省／本省比例 17：2 本省籍將領分布，空軍最多，佔近三成，海軍次之，陸軍尚不及一成。情治系統高階將領則清一色屬外省籍。
1990.7.21 （第四版）李登輝偏愛台灣人？未必 近三屆內閣 42 席政務官中台籍人士從未超過 18 席
1990.7.22 國民大會代表本省／外省比例 78：599 其中資深 596 位增額 81 位，省籍比例接近 1：8，憲研會除李登輝陳寶川外，皆為外省籍。
1990.7.23 總統府資政／國策顧問本省／外省比例 8：31 / 8：75 其中台籍資政有 4 位、國策顧問有 7 位是李登輝總統所聘
1990.7.26 警界高階警官外省／本省比例 29：4 台灣地區現在警察人員六萬多，本省籍位居三線二星以上者只有 10 人左右，最高職務只當到警務處副處長，處長以上職務都是外省籍人士擔任。
1990.7.30 省府小內閣本省／外省比例 20：3 42 年來改組 13 次，歷經四度戲劇性轉變，在蔣經國本土化政策影響下，小內閣由 4 比 15 的外省籍天下，演成本省籍的局面。

資料來源：作者由《自由時報》整理。

^a 本表中引述的比例數字，有些是經過記者的約分。例如，立委中外省籍 160 人、本省籍 92 人，所以比例為 40：23。

易地由各政府機關通訊錄或名冊中計算獲得。雖然過去反對黨政治人物早就運用這些政府機關通訊錄資料計算出來的省籍比例，質疑政府用人有省籍考量，⁵¹但是執政者在大中國國家想像下，一直都以這些質疑挑起「地域意識」的方式回應輕忽以對。李登輝 1988 年接任總統後，台灣社會本土化意識逐漸高漲，許多人也開始接受以台灣為範圍的「實質國家」想像；連比較具有本土意識的大眾傳播媒體也接受並開始使用這樣的觀念報導重要政治職位的省籍比例。這些唾手可得、記載籍貫的通訊錄反而成為控訴過去國民黨政府歧視台灣人的證據。因此，在此一新情勢下，民進黨不會急著主動要求去打破這個對其發展有利的戶籍登記制度慣行。反而是國民黨籍新生代立委有較強的動機要求取消籍貫登記。

這些因素使得過去長期以來難以撼動的本籍登記制度，在幾乎沒有遭受抵抗下，就突然被修法取消了。⁵²儘管內政部戶政司在 1991 年對一般民衆所做的調查顯示，仍有 64.7% 的民衆反對取消本籍登記（內政部 1991: 49-51），內政部長吳伯雄在立法院委員會亦提到這項調查結果（立法院公報 1991: 203），但是內政部官員對於這項修正案沒有表示反對。其原因或許是：該項調查同時也針對戶政人員進行，結果顯示有六成以上贊成刪除本籍登記（內政部 1991: 7-28）。另外，內政部在 1991 年 5 月 7 日亦曾就戶籍登記本籍存廢問題，邀請立法委員、政府各相關部門及學者共同討論，與會代表多數贊成廢止本籍登記（內政部 1991: 91-95）。不過，由於這項會議在 1991 年 3 月 13 日立法院開始討論行政院函請審議戶籍法修正案之後才召開，所以行政院沒有將這項意見納入修正草案中。這顯示了在 1991 年時政府官員、立法委員及民衆對於此一制度的立場，仍有相當的落差。但是最後政策決定，仍是以執政者（包括官員及立法委員）的需要、而非一般民

51 民進黨籍立法委員吳淑珍 1987 年 3 月 24 日對行政院長提出「放棄歧視台灣人政策」的質詢時，所引用的資料即是一例（見下文的討論）。

52 在 1992 年的修法過程中，只有國民黨外省籍的增額立法委員周書府表示有條件的反對。他贊成為了消除狹隘的地域觀念而刪除本籍，但是堅決反對在不認同中華民國、要成立台灣共和國的前提下，刪除本籍登記的心思（立法院公報 1992a: 88-89）。

衆想法爲主要考慮因素。

六、討論：由「中國省籍」到 「台灣族群」的轉變

由上述關於戶口普查中籍別類屬內容轉變的描述與分析，可以知道籍貫觀念與制度，和其他意識形態與政治制度有密切關連。籍貫制度不僅在戰後遷台國民政府重建政治體制過程中，扮演重要角色，更因爲反對者質疑省籍群體之間政治不平等問題，而成爲 1970 年代以後台灣政治變遷的重要戰場。本文前面是以歷年戶口普查中籍別類屬區分方式爲核心，討論相關的政治與社會脈絡對於這個類屬的形成與變化的影響。接下來將提出一個較大的分析架構，來解釋戰後台灣政治制度的形成與變遷，以定位籍貫制度在這些結構與變遷過程中的角色。

（一）1949 年後政治制度重建：中國法統想像的國家建立

1949 年國共內戰失利之後，國民政府遷台準備反攻。在沒有實質統治大陸的狀況下，當時國民政府繼續宣稱中國法統的合法性基礎來自兩方面。在國際社區方面，最重要因素是世界上大多數國家繼續承認中華民國、維持邦交關係、以及國民政府保有聯合國席次。在內部方面，統治合法性宣稱的重要元素是中華民國憲法、根據憲法產生的中央政府、代表各省的中央民意代表。由於反攻大陸目標沒有在原先預定的一年內達成，國民政府爲了持續宣稱代表中國政權的正統性，乃在 1954 年透過司法院大法官會議釋憲，以及總統致電要求，讓代表全中國各省份中央民意代表得以在原訂任期結束後，繼續行使職權，至下屆選出爲止（總統府公報 1953, 1954）。在「中國法統」的國家範圍想像與政治需求下，法律上籍貫區分與認定，以及維持中央、地方兩元化政治制度，成爲重要的制度安排。

戰後國民政府在台灣建構的政治體制中，除了代表全中國之外，

尚有另一考慮：對於長期受日本統治的台灣人缺乏祖國認同之疑慮。這種疑慮充分地表現在重要官方職位上避免任用受過日本統治的台灣人、及壓抑台灣文化與認同的文化與教育政策之上。在政府用人上，國民政府在接收台灣初期，即大量舉用日據時期赴大陸的台籍人士（也就是所謂的「半山」）擔任台灣地方政府要職；後來也以他們擔任中央政府職位中的台籍代表。⁵³ 除此之外，中央政府及地方政府要職，大多由大陸各省籍人士出任。政府部門中，大陸各省籍官員所佔比例，也都遠超過其人口比例。然而，政府一直沒有對本地反對者的質疑與挑戰有所反應。到 1970 年代初期，國民政府的國際合法性遭受重大挫敗、蔣經國就任行政院長後，才開始大量啓用台籍青年進入政府與國民黨中。在教育與文化方面，國民政府長期在同化主義的觀念主導下，採用獨尊國語、強調中華民族文化，貶抑台灣各種地方語言與文化之政策（楊聰榮 1992；夏金英 1995；謝麗君 1997）。1956 年戶口普查中，國民政府將台灣省籍與大陸省籍區分開來，並特別統計台灣漢人祖籍，只是這種疑慮的制度性擴散或延伸。

如此，國民政府在台灣建構了一個以「中國法統想像」為中心意識形態、具有過渡型性質的政府體制。圖一的左半部列出了這個體制中，對於國家範圍的想像、人民的社會分類概念、以及對應的政治制度安排之間關係與內容。在這個政治系統中，以「中國」為國家範圍的「省籍」區分可以說是政府統治正當性與合法性的重要來源。

（二）1980 年前反對陣營如何反抗政治制度省籍歧視

在這個權宜性的過渡政治體制下，台灣人民除了不能選舉台灣省主席（以及 1967 年後台北市升格為院轄市後的市長）之外，對於地方政治仍有相當參與權；對於中央層級政治參與權則被限定在中國一省之位階上。到 1970 年代以前，在中國法統的國家想像仍然普遍被

53 包括游彌堅（台北市長）、黃朝琴（台北市長、台灣省議會議長）、謝東閔（省議會副議長及台灣省主席）、林頂立（省議會副議長）、黃國書（立法院院長）、劉闊才（立法院院長），及連震東（內政部長）。見李筱峰(1986: 148-153)。

國家範圍想像	中國法統想像		台灣主體想像
	全中國各省		台、澎、金、馬
人民分類與對人民關係的看法	1. 不同省份人民的籍貫區分與民意代表 2. 台灣省人受到日本教育不良影響，仍然不夠中國化	↔	1. 台灣本省人與外省人雖然仍有文化差異，但是公民權應該平等 2. 第二代中國化以後的台灣人，不應仍受省籍歧視的差別待遇
制度安排： 1. 法律 2. 政治 3. 文化教育	1. 維持法律的籍貫區分 2. 中央／地方兩元分化（中央政府及中央民代必須代表全中國，國會不能完全改選） 3. 中華民族主義的文化與教育政策	↔	1. 取消法律上的籍貫區分 2. 建立一個代表台灣民意的政治體系（國會應全面改選；中央政府必須代表台灣的民意） 3. 本土化、多元化的文化與教育政策

圖一 不同國家想像中國家範圍、人民分類、及制度安排

接受時，這樣的政治安排似乎也順理成章，中國法統的主導性似乎沒有受到台灣社會內部挑戰。雖然當時有些台灣籍民意代表曾經提出「改選中央民意代表」的要求，例如，省議員郭雨新在1954年、1955年的提案（臺灣省臨時省議會 1954: 1700-1702；1955: 1580）。⁵⁴但是，這些要求根據的理由（台灣行政區重劃、人口增加應增加名額、或原有代表已失去民意基礎）、或要求的改選方式（只改選台灣省籍的中央民意代表），都仍然符合中國法統的國家想像概念。即使有少數人提出全面改選的激進要求，⁵⁵但是他們仍然只是（或只敢）提議台灣省籍席次佔百分之五十；還沒有人（敢）提出按照台灣省籍與外省籍在台灣的人口比例決定席次分配的建議。當時以《自由中國》雜誌社為首的外省籍政治反對者，絕大多數也同樣在中國的國家概念下，要求民主改革。

54 1960年代也有其他省議員提出改選中央民意代表要求；例如，李萬居、郭國基、許世賢、李秋遠、李源棧（參見程玉鳳、李福鐘編 2001: 140-271）。

55 例如，李萬居 1959年6月12日及李秋遠 1960年8月的省議會質詢（參見程玉鳳、李福鐘編 2001: 177-178, 183-184）。李萬居及李秋遠都是台籍「半山」。

國民政府在面對這些民主改革訴求時，反應方式也完全符合中國法統想像的原則。政府對於改選中央民意代表訴求之回應是最典型的例子。1966年國民大會通過增訂動員戡亂時期臨時條款，賦予總統在台灣增補中央民意代表權力，1969年才首度在台灣舉行中央民意代表增選。而且，儘管台灣民衆與政治精英一再要求至少台籍中央民意代表必須「改選」，政府仍然決定讓1948年所選出的台籍中央民意代表可以和大陸各省籍代表一樣不必改選。增選名額是二十年來台灣人口增加與行政區調整後，依憲法規定必須增加的席次。

當時反對人士對於政府用人有省籍考量之質疑，在政府以中國想像將之定位為地域觀念的回應策略下，似乎也成為見仁見智的問題，難以激發台灣一般民衆強烈而一致的省籍被歧視感。由此觀之，中國法統的國家想像在台灣社會內部仍然具有優勢主導地位。其中主要原因是國民政府中國法統宣稱，仍在國際上得到支持。

在1970年代以後，由退出聯合國開始，國民政府在國際外交戰場上一連串失利，讓台灣政治體系出現了改變的可能性。其中，國民黨政權壟斷中央政治權力、不容許民主制衡機制建立，與政府製造「省籍矛盾」成為反對人士批評的重點。新生代政治反對者也由出版異議性政治雜誌開始，走向建立實質的反對黨、運用選舉及群眾集會以宣揚民主理念的抗爭策略，逐漸升高其抗爭層次。在國內民主政治改革要求不斷升高下，蔣經國領導的國民政府開始採取一些台灣化措施加以回應（王振寰1989）；包括本省籍精英進入政府、國民黨，以及開放定期中央民意代表增額選舉等。

然而，整個1970年代台灣政治反對運動的主調，仍然是在不直接挑戰「中國法統」觀念的前提下要求民主改革。在大多數戰後成長的新世代中，中華民族主義教育所薰陶出來的「中國認同」，是他們在面對新世局變動時，用於理解自身處境的主要文化認知架構（蕭阿勤2002, 2003）。儘管許多政治反對者指出了省籍群體之間的政治與文化不平等問題，但是由於他們沒能成功動搖到中國法統合法性，這使得政府在原有政治意識形態下，仍能夠將省籍不平等之質疑，詮釋

為有礙於非常時期民族團結的「偏狹地域意識」，而模糊掉問題焦點，也消解了此類挑戰的正當性。在省籍的分類概念下，隱含了包括整個中國大陸各省在內的國家範圍想像。而在 1970 年代（甚至到 1980 年代時），雖然政府的有效管轄權僅止於台澎金馬地區，但是中央政府的政治制度安排仍是以全中國的國家範圍想像為基礎。由於反對陣營仍然缺乏論述內容完備一致的不同國家想像作為替代性觀點，更因為國民政府對於大眾傳播媒體的控制，民衆無從接觸不同的觀點，因此政府所宣揚的國家想像仍居於不受挑戰威脅的優勢。尤有甚者，國民政府更以中華民族主義訴求及國家處於危難時期的說法，來抗衡 1970 年代中期以後本土性反對運動的民主化訴求，強調此時以抗爭方式要求政治改革，將會製造社會動亂，而給予敵人可乘之機（王甫昌 1996）。這種說法相當有效地壓制了反對運動一般支持基礎的擴散。

（三）1980 年後政治變遷的新動力：台灣主體想像的挑戰

1979 年美麗島事件之後，「中國法統」難以動搖的情況開始有了轉變的契機。美麗島事件雖然沒有直接造成這項轉變，卻間接地促成了一些有利的發展條件。首先，全面性鎮壓反對陣營導致反挫。美麗島事件後國民政府將反對運動領袖一網打盡，並企圖藉著軍法大審來壓制其氣勢。然而這些作為卻意外地讓許多民衆有機會透過媒體，去理解這些被政府刻畫為「共匪與海外台獨同路人」的民主運動領袖的政治訴求，進而產生同情，並在後來的選舉中支持代替這些政治犯參選的家屬（王甫昌 1996）。其次，為了平撫民怨及回應民衆對於政治參與要求，國民政府在 1980 年代初期開放越來越多的中央民意代表增額席次。⁵⁶ 雖然國民黨籍候選人還是贏得大多數席次，但是反對黨的政治人物開始有較多機會進入國會殿堂。其中重要的轉捩點是 1986 年的立法委員選舉，剛宣布成立的民進黨便史無前例地贏得 12 席。此後，在民進黨立委集體合作挑戰國會的積極作為下，反對運動主要

56 1969 年增選立法委員席次只有 11 席，1972 年的增額選舉增加到 29 席，1975 年是 37 席，1980 年是 64 席，1983 年是 65 席，1986 年是 73 席，到 1989 年則是 101 席。

的體制內政治抗爭舞台，逐漸由過去台灣省議會轉移到具有國會地位的立法院。第三，美麗島事件後反對政治精英幾乎全部被逮捕入獄，造成黨外陣營領導階層的真空，新崛起政治精英爲了爭奪領導權，而在意識形態及挑戰策略上相互競爭。比較激進的台灣民族主義論述順勢崛起，成爲民進黨建黨後重要的政策方針。

這些條件的相互配合，讓反對運動有了新的發展舞台。1987年民進黨的12位立法委員進入國會後，部分委員便開始以誇張的肢體動作、尖銳的質詢，凸顯立法院受到40年沒有改選的大陸各省籍立委控制之荒謬性。⁵⁷ 透過媒體（特別是電子媒體）的大幅報導，這些挑戰讓一般民衆開始注意到過去甚少成爲矚目焦點的資深大陸省籍立法委員。另外，民進黨籍立委也開始有系統而且大量質詢「省籍」相關議題，包括政府應該公布二二八事件真相以及放棄歧視台灣人的政策（民進黨中央黨部政策研究中心1989: 80-85, 334-350）。在國會的體制內挑戰與街頭群眾活動的配合下，民進黨成功地激起一般人注意到全國性政治體制，並開始提出及推銷一套以「台灣主體」爲基本理念的替代性國家範圍想像。最重要的例子是，民進黨籍立委黃煌雄1987年3月24日向行政院長俞國華提出〈解開「中國結」與「臺灣結」六大問題〉質詢，質疑政府以中國爲治權行使區域的說法之不切實際。他指出：「政府既不能、也不敢以『叛亂份子』處置中共政權之『官員』與『人民』則中華民國顯然已以臺澎金馬為主權與法律行使範圍」（立法院公報1987a: 20）。相對於當時國民黨仍然考慮在國會改革中設置大陸代表制，以維持中國國家範圍想像，反對黨此時已經開始建構一個替代性的國家範圍想像。

在台灣主體性想像下，民進黨也重新界定台灣社會中不同的文化群體之間應有的社會關係。緊接在前述黃煌雄之後吳淑珍的質詢相當有代表性。吳淑珍以「放棄歧視臺灣人政策，讓臺灣永享真正的民主和平」爲題，反駁外省人是政治上弱勢、受排擠的說法，並強調台灣

57 朱高正是始作俑者，也是最著名的使用者。

人受到差別待遇：「眾所周知，三個中央民意代表機構，近一千三百名代表中，臺灣籍僅佔二百二十多人，約百分之十七，與臺灣人佔人口百分之八十五之比例懸殊」（立法院公報 1987a: 28）。吳淑珍也指出台灣人在國民黨中央委員會、中央政府各機關首長、軍中的將官，所佔比例僅有 13.6%、14%、及 4.3%。據此，吳淑珍要求國民黨政府放棄省籍歧視政策，才能化解省籍對立。⁵⁸ 這個引發了戰後台灣第一波公共討論省籍問題的質詢，採用了人口比例做為比較基礎，評量不同群體在權力位置分配上是否受到差別待遇；其中一個重要的假設，是以「台灣」為範圍，計算本省人及外省人的比例。這種以一個社會中，不同文化群體人口相對比例做為評量是否有歧視現象的概念與分析技術，背後隱含了一種新的人群關係看法：社會中文化群體不應該因為其文化身分在政治或經濟上受到差別對待。更重要的是，也隱含了將台灣當成一個完整的、實質的政治體系或社會單位，而不再是中國一部份的國家範圍想像。

因此，1987 年以後，民進黨在立法院的國會舞台中，為了衝撞國民政府在中國民族主義理念，以及對於台灣人不信任下，所建構的不利於台灣人之政治與文化制度，而漸漸開始發展一種新的人群分類想像加以對抗。這個可以被稱為「當代台灣族群想像」的人群分類思考包括了幾項元素：(1)以台灣主體性（相對於中國法統想像）為中心理念，做為界定國家與公民的範圍；(2)強調台灣社會中有不同的文化群體，特別是本省籍與外省籍兩群；（1993 年以後，更進一步細分為閩南人、客家人、原住民、及外省人的四類區分）；但是不同文化群體之間沒有高下等級之分，應該享有平等的公民權利，不應該受到與文化身分有關聯之歧視性待遇；(3)現代政府有責任保障弱勢群體不受歧

58 因此，早在 1990 年 7 月《自由時報》報導各部門的省籍比例之前（表六），吳淑珍就已經在國會中提出類似的、但是更詳盡的質詢，並引發政府及主流媒體強烈反應。除了行政院長俞國華的回應之外，《遠見》在七月推出「省籍是問題？」的專題報導（遠見 1987），《中國論壇》更在八月舉辦「『中國結』與『台灣結』研討會」（中國論壇 1987），發表了 11 篇學術論文。其中，陳其南(1987)、張茂桂與蕭新煌(1987)更以「族群」的概念來描述本省人、外省人的互動關係，是當代台灣族群關係研究的濫觴（王甫昌 2002）。

視的公民權利。1993年民進黨的族群與文化政策白皮書中揭櫫的「多元融合的族群關係與文化」之理想，正是這種新的人群分類理念的具體展現：

…多元融合，至少應具備兩個立場：1.一個國家的建立不必是由「單一」民族所組成。國家以及各組成族群必須承認領土內各個族群的文化特殊性以及不可取代價值，鼓勵並且保護各族群的多元文化發展。…2.…同時應該以現代公民權為核心，建立現代的公民意識、國家意識與共同體精神。…現代公民權指本乎平等原則參與政治、經濟、社會與文化教育等活動的權利，以及平等享受各種建設與發展成果的權利。…台灣的族群政策，首先應該承認族群的多元性。…現在台灣至少有原住民族各族、閩南人（語族）、客家人（語族）、和「外省人（族群）」…他們之間不應該有所謂的優劣高低、中心與邊陲、或者主流與地方的分別。（民主進步黨中央黨部 1993: 76-79）

隨著中國法統的主要象徵——中央民意代表機構逐漸失去正當性的同時，這種以台灣為國家範圍與要求社會團體平等的想法，也越來越普遍化。為了去除「省籍」這個字眼所隱含的中國想像（中國各省），部分民進黨籍立委 1987 年後開始採取學者所用的「族群」一詞，來取代過去的「省籍」。⁵⁹「族群」不光只是一個新的名詞而已；由「中國」國家想像下的「省籍」問題，到「台灣」主體性國家想像下的「族群」關係，名詞轉變之背後，其實蘊含了一套新的人群分類

59 民進黨的許榮淑應該是最先在立法院的質詢中以「族群」一詞描述「省籍」的立委。她 1987 年 4 月 4 日引用學者研究提到：「研究台灣現代史的學者，都一致指出，大陸人與臺灣人之間的族群關係，乃是影響臺灣政治發展的一項最重要的變數」（立法院公報 1987b: 18）。而許榮淑所引用的學者觀點，應該是尹章義大約半年前，在《中國論壇》的一篇論文提到：「『台灣』本來是住在今天台南一帶一個先住民『族群』名稱的各式音譯中的一種。是族群名而不是地名」（尹章義 1986: 19）。

觀念，重新界定的不同社會群體之間理想的關係形態。1990 年以後「族群」的概念突然成為台灣社會流行的新名詞，民衆對於社會中人群分類的意識與期望，也跟著改變了。圖一右半部將這個在 1987 年到 1991 年期間所浮現新的人群分類觀念中不同元素以及相關制度安排的理念以圖表示。

族群概念的出現，雖然沒有立刻改變原先在大中國國家觀念以及省籍區分概念下，所建構出來的政治制度，但卻已經有效地將過去本省人、外省人的各種不對等關係，⁶⁰ 詮釋為「族群歧視」結果。這種對於現實世界的理解與詮釋方式，變成官方民族主義之外，另一套挑戰性、替代性的意識形態。

總括地說，本文認為籍貫分類在戰後台灣政治制度的建立與變遷過程中扮演相當重要的角色。政府由上而下建立的籍貫區分制度，因為與遷台後中央政治制度的權宜措施及教育文化制度，共同建構與合理化了一個不利於本省人參與的政治體制，而成為本省籍反對精英在要求改革時攻擊的目標之一。這種建立在「中國省籍」人群分類概念上的政治結構，因為具有省籍不平等的結構特性，局限了挑戰者能夠有效動員的社會分歧軸線之範圍。事實上，反對陣營在 1980 年代以前曾經嘗試在中國法統的國家想像下進行跨族群的民主改革挑戰，但是因為受到國民政府以民族主義道德性訴求的反制，無法有效拓展支持基礎，而被迫改變策略。為了拆解中國法統想像中，用於合理化省籍不平等政治結構的各項論述元素（國家範圍的想像、人民的分類與關係、及理想的制度安排），反對陣營在外在政治與社會環境配合下，由嘗試錯誤的學習過程，漸漸建構了台灣主體論述與之抗衡。這套新論述重新界定了族群之間理想的道德關係。過去中國法統理念下的省籍政治不對等，被詮釋為省籍歧視的不公平狀態。國會全面改選的政治改革訴求，也因此被成功地賦予了「消除族群排外性的政治參與」之道德意涵，而讓國民黨政府難以抗拒。因此，籍貫制度被詮釋

60 借用張茂桂(1993)的說法。

為政治不公平的象徵並成為抗爭的重要場域，而在無意中提供了導致其最終被迫變遷的動力來源。它不僅是台灣政治變遷的依變項，也是讓變遷得以發生的自變項。

七、結語

由本文的分析可以知道，國民政府由大陸帶進台灣的省籍區分觀念，以及與之相關的中央民意代表政治制度，是戰後台灣社會中省籍隔閡問題起源的重要因素之一。原本在大陸時期一般人習以為常的本省籍、外省籍區分，是相對、流動的身分，而且不同省籍之間只是具有地域或文化（語言）差異的意涵，並沒有制度化的高下優劣之等級意涵。然而在國民政府遷台之後，卻因為維持中國法統的需要，以及國民政府對於台灣省人受到日本殖民影響的不信任，而在政治制度安排與設計上，造成台灣籍與大陸各省籍者之間不平等的關係。更重要的是，「本省人」與「外省人」也由官方統計的相對類屬名稱，變成台灣常民生活中社會界線分明、彼此也相當自覺的固定身分。

雖然有些西方學者早在 1970 年代便使用 “ethnic groups” 或 “ethnicity” 的英文詞彙來描述台灣人和大陸人的不平等關係（例如，Gates 1981; Appleton 1973: 759），但是當時台灣社會內部對於這個現象，在中文的表達上主要仍是以「省籍矛盾」或「地域意識衝突」稱呼之。1980 年代中期以後，對應於英文詞彙的中文翻譯「族群」才漸漸被普遍使用，而且被用於描述本省人與外省人之間的不平等與互動關係。這個英文名詞使用與中文正式翻譯出現的時間落差，除了表現了過去省籍問題無法在台灣被公開談論的政治敏感性之外，也代表了新的人群分類意識之崛起。

由本文的分析來看，台灣族群現象有兩個與其他社會迥異的特性。第一個特性，是族群觀念和國家認同爭論的發展有高度關連。相對於西方國家通常是在沒有界線爭議的確定社會範疇中處理或協商族群關係，台灣社會中族群關係的轉變，卻和國家範圍想像的轉變糾纏

不清。台灣社會中「族群」這個新的人群分類意識，出現的重要條件之一，是必須揚棄或擱置以中國為範圍的國家想像，改以台灣做為公民權利施行範圍。如果在台灣的大陸各省籍人民，不再代表中國大陸各省，而被認為是台灣社會中的一部份公民，那麼衡量各族群之間社會位置與報酬分配，是否合乎平等與公義的標準將跟著改變。然而，這個特性也造成族群爭議因為和國家認同爭議糾結不清，而特別難以化解。

第二個特性則是，台灣社會中的族群概念是被發展來對抗民族主義式的族群同化論，而不是簡單的種族主義意識形態。1950年代以後西方逐漸普遍的「族群」分類概念，通常隱含了社會文化群體之間有差異但無高下優劣之分的想法；它被用來抗衡過去種族主義意識形態(racist ideology)認為「種族」群體的體質與文化差異有高下優劣之分的想法。台灣社會在1980年代以後，在學者與政治人物引介西方概念所建構的「族群想像」，則主要是用於對抗「（中國）民族主義想像」對於特定族群的政治剝奪與文化壓迫。其中，政治剝奪是透過中國法統的政治論述，去維持一個代表全中國的中央民意機構；文化壓迫則是透過對於不同文化群體採取族群同化(ethnic assimilation)的文化與教育政策，將台灣人同化入主流文化中。後者顯示了政府或優勢族群認為台灣人的民族文化純正程度不夠。如果以對於群體文化差異的看法是平等或有高下之分的判準來說，這種看法其實比較類似強調文化有高下之分的種族主義信仰。不過，由於要對抗的不是簡單或赤裸裸的種族主義意識形態，而是比較精巧、經過民族主義包裝的文化優劣論述，台灣族群論述發展軌跡因此和其他社會大不相同。

隨著「族群」這個詞彙的流行與普遍，過去國民政府在中國民族主義理念下高舉的「省籍融合」之族群同化理想，逐漸被要求「維持差異但平等」的族群多元化(ethnic pluralism)的新族群關係理想所取代。這種想法不但出現在1987年反對陣營對於國民政府要求省籍平等的挑戰中，也被過去同樣受壓抑的其他文化差異群體（原住民與客

家人)採用,爭取其做為公民應有的文化或社會權利。⁶¹同樣的,1991年國會全面改選後,許多外省政治精英擔心,如果民主化與本土化後,在文化與教育上繼續沿用過去的「族群同化」政策,將會對人數較少的外省人造成同質化的文化壓迫。⁶²新黨1995年的公共政策白皮書,主張的「族群與文化政策」正透露出這樣的擔憂:「新黨是一個族群尊重與融合的政黨,反對任何挑撥族群與省籍紛爭的做法,並主張透過『協商民主』的原則,落實族群共和、多元文化並進的精神,以建立多元主義的憲政民主體制」(新黨1995:51)。

因此,儘管政府在官方統計中,對於具有族群分類意涵的籍別類屬,在分類上及統計上越來越簡化,甚至最後刪除了本籍登記,但是一般人民認為有社會意義的族群分類,卻反而越來越繁複。籍貫分類這個中國傳統觀念下的制度,在戰後的台灣因為歷史機緣造成了制度化的省籍不平等後果,反而在打破省籍族群不平等制度的過程中,意外地促成了一種新形態族群關係之理想——族群多元主義。這個由同化主義到多元主義的轉變,並非自然的族群社會融合之結果,而是以族群之名所進行的政治競爭與抗爭的結果。後續研究應該對於這個意外轉折的歷史過程,與當代台灣族群多元主義的理念內涵與國家認同爭議的關連,進行更深入的探究。

誌謝:本文資料蒐集與寫作,得到行政院國家科學委員會支持(計畫名稱:台灣官方統計資料中的「族群分類」:戶口普查資料之分析,NSC91-2414-H-001-020),謹此致謝。作者也十分感激研究助理吳柏璇、曾齡儀在蒐集與整理資料下了很多功夫;柯志明、張茂桂、章英華與蕭阿勤對於本文提供不少意見,以及謝麗玲在出版過程中的專業編輯協助。更值得一提的是《台灣社會學》兩位匿名評審,為本文初稿提供了長達九頁、非常深入的評審意見(其中評審一即有七頁),令作者極為感佩與汗顏。這些寶貴意見對於本文修改有極大幫助,作者在此對評審致上最高謝意與敬意。文中表達的觀點與意見,當然都是作者的責任。

61 1987-1989年台灣原住民族所發起的抗爭活動與1988年客家運動團體發起的「還我母語」大遊行可為代表。

62 1989年「澄社」創立宣言〈我們對當前國事的基本看法〉中,就特別提出了:「我們是走向真正的和諧與協力的族群呢?還是從一個省籍的歧視轉換到另一個省籍的歧視?」的質疑(聯合報,1989年4月19日,2版)。

參考文獻

- 中國論壇 (1982) 本期主題：正視地域觀念問題。中國論壇 13(12): 2-51。
- (1987)「中國結」與「台灣結」研討會論文專輯。中國論壇 25(1): 1-202。
- 尹章義 (1986) 台灣意識之史的發展。中國論壇 23(2): 19-25。
- 內政部 (1991) 戶籍登記本籍存廢問題之研究。台北：行政院研考會。
- 王甫昌 (1996) 台灣反對運動的共識動員：一九七九～一九八九年兩次挑戰高峰的比較。台灣政治學刊 1: 129-210。
- (1998a) 族群意識、民族主義、與政黨支持：一九九〇年代台灣的族群政治。台灣社會學研究 2: 1-45。
- (1998b) 台灣族群政治的形成與表現：一九九四年台北市選舉結果之分析。見殷海光先生學術基金會主編：民主、轉型？台灣現象，頁 143-232。台北：桂冠。
- (2002) 第八章：台灣的族群關係研究。見王振寰主編，台灣社會，頁 233-274。台北：巨流。
- (2003) 當代台灣社會的族群想像。台北：群學。
- (2004) 由民主化到族群政治：台灣民主運動的發展，1970s～1990s。二十世紀台灣民主發展，頁 535-590。台北：國史館。
- 王振寰 (1989) 台灣的政治轉型與反對運動。台灣社會研究季刊 2(1): 71-116。
- 王德溥 (1956) 臺閩地區戶口普查。中國內政 12(2): 2-3。
- 民進黨中央黨部政策研究中心 (1989) 民意戰士：民進黨立法院黨團的奮鬥。台北：民主進步黨中央黨部。
- 民主進步黨中央黨部 (1993) 民主進步黨的族群與文化政策：多元融合的族群關係與文化。台北：民主進步黨中央黨部。
- 台灣省文獻委員會 (1998) 台灣客家關係書目與摘要：專書、論文、研究報告類上冊。南投：台灣省文獻委員會。
- 立法院公報 (1972a) 內政、司法委員會記錄，62(21): 1-7。
- (1972b) 內政、司法委員會記錄，62(18): 18-24。
- (1973a) 院會記錄，62(45): 16-49。
- (1973b) 院會記錄，62(46): 4-28。
- (1973c) 院會記錄，62(49): 36-39。
- (1973d) 院會記錄，62(50): 17-28。
- (1980) 內政委員會會議記錄，69(41): 153-159。

- (1983) 質詢與答復，72(34): 104。
- (1987a) 院會記錄 76(24): 18-21，27-31。
- (1987b) 院會記錄 76(27): 17-20。
- (1990) 院會記錄 79(36): 2-16。
- (1991a) 內政、司法委員會記錄 80(96): 198-213。
- (1991b) 院會記錄，80(22): 27-28。
- (1991c) 院會記錄，80(51): 20-24。
- (1991d) 院會記錄，80(52): 13-14。
- (1992a) 院會記錄，81(50): 59-96。
- (1992b) 院會記錄，81(51): 49-57。
- (1992c) 委員會記錄，80(100): 232-243。
- 考試院考銓叢書指導委員會主編 (1984) 中華民國高普考試制度。台北：正中書局。
- 行政院戶口普查處 (1956a) 戶口普查疑難問題解答彙編。中國內政 12(2): 26-35。
- (1956b) 戶口普查人員手冊。臺灣省戶口普查處印。
- (1982) 中華民國六十九年臺閩地區戶口及住宅普查報告，第一卷總說明、統計提要及法規。行政院戶口普查處。
- 吳乃德 (2002) 認同衝突與政治信任：現階段台灣族群政治的核心難題。台灣社會學 4: 75-118。
- 李筱峰 (1986) 臺灣戰後初期的民意代表。台北：自立晚報。
- 周中一 (1956) 現時戶政概觀。中國內政 11(6): 13-16。
- 姚嘉文 (1975) 一八六比一的差異——高普考還要論省籍嗎？。臺灣政論 2: 14-21。
- 夏金英 (1995) 台灣光復後之國語運動 (1945-1987)。台北：國立師範大學歷史學研究所碩士論文。
- 張茂桂 (1993) 省籍問題與民族主義。見張茂桂等著，族群關係與國家認同，頁 233-278。台北：業強。
- 張茂桂、蕭新煌 (1987) 大學生的「中國結」與「台灣結」——自我認定與通婚觀念的分析。中國論壇 25(1): 34-53。
- 張瑞成編 (1990) 陳儀致陳立夫關於臺灣收復後教育準備工作之意見函——民國三十三年五月十日。光復臺灣之籌劃與受降接收，頁 53-55。台北：國民黨黨史會。
- 莊英章主編、潘英海、翁佳音、詹素娟編輯 (1988) 台灣平埔族研究書目彙編。台北：中央研究院民族學研究所。
- 陳其南 (1987) 本土意識、民族國家與民主政體。中國論壇 25(1): 22-31。

- 陳紹馨原修、莊金德增修及整修 (1972) 臺灣省通誌卷二人民志人口篇。台中: 臺灣省文獻委員會。
- 陳運棟 (1978) 客家人。台北: 聯亞。
- 陳漢光 (1972) 日據時期臺灣漢族祖籍調查。臺灣文獻 23(1): 85-104。
- 陳翠蓮 (2002) 去殖民與再殖民的對抗: 以一九四六年「臺人奴化」論戰為焦點。臺灣史研究 9(2): 145-201。
- 程玉鳳、李福鐘主編 (2001) 戰後臺灣民主運動史料彙編 (四): 國會改造。臺北: 國史館。
- 新黨 (1995) 新黨政策白皮書。台北: 新黨。
- 楊聰榮 (1992) 文化建構與國民認同: 戰後台灣的中國化。新竹: 國立清華大學社會人類研究所碩士論文。
- 董翔飛 (1984a) 中華民國選舉概況 (上篇)。臺北: 中央選舉委員會。
- (1984b) 中華民國選舉概況 (下篇)。臺北: 中央選舉委員會。
- 臺灣省戶口普查處 (1959) 中華民國戶口普查報告書, 第一卷臺閩地區戶口普查記述及統計提要。臺灣省戶口普查處。
- 臺灣省行政長官公署統計室 (1946a) 臺灣省五十一年來統計提要。台北: 臺灣省行政長官公署統計室。
- (1946b) 臺灣省統計要覽, 第壹期: 接收一年來施政情形專號。台北: 臺灣省行政長官公署統計室。
- (1949) 臺灣省統計要覽, 第七期: 行政組織執掌及員額特輯。台北: 臺灣省政府統計處。
- 臺灣省臨時省議會 (1954) 臺灣省臨時省議會第二屆第一次大會專輯(下冊)。臺灣省臨時省議會秘書處。
- (1955) 臺灣省臨時省議會第二屆第二次大會專輯。臺灣省臨時省議會秘書處。
- 臺灣省議會 (1967) 議員提案、人民請願決議案。臺灣省議會公報 16 (19): 919。
- (1971) 議員提案、人民請願決議案。臺灣省議會公報 25 (11): 378-379。
- 臺灣總督府官房調查課 (1928) 臺灣在籍漢民族鄉貫別調查。
- 遠見 (1987) 封面主題: 省籍是問題? 遠見 13: 14-32。
- 劉南溟 (1956) 為什麼要舉辦戶口普查。中國內政 12(3): 2-6。
- 衛惠林 (1981) 埔里巴宰七社志。台北: 中央研究院民族學研究所。
- 蕭阿勤 (2002) 抗日集體記憶的民族化: 台灣一九七〇年代的戰後世代與日據時期台灣新文學。臺灣史研究 9(1): 181-239。
- (2003) 認同、敘事、與行動: 台灣 1970 年代黨外的歷史建構。台灣社會學

5: 195-250。

賴澤涵、馬若孟、魏萼著，羅珞珈譯(1993)悲劇性的開端：台灣二二八事變。台北：時報。

戴國輝(1980)日本之殖民地支配與台灣客家。歷史與地理 294 號。東京：山川出版社。中文譯本收於戴國輝(1994)台灣結與中國結：羣島理論與自立・共生的構圖，頁 179-204。台北：遠流。

總統府公報(1953)總統代電：第一屆國民大會代表繼續行使職權（民國四十二年九月二十三日，）430 期（1953 年 9 月 25 日）。

——(1954)司法院大法官會議釋字第三十一號解釋文（民國四十三年一月二十九日）467 期（1954 年 2 月 2 日）。

聯合報(1971)社論：「註祖籍」「設本籍」應儘快實施。1971 年 7 月 25 日。

謝麗君(1997)戰後台灣語言政策之政治分析(1945-1997)。台北：國立台灣大學政治學研究所碩士論文。

嚴家淦(1956)戶口普查的意義及其重要性：戶口普查人員講習班講詞。見行政院戶口普查處編，戶口普查人員手冊，頁 2-4。台北：行政院戶口普查處。

Appleton, Sheldon (1973) Regime Support among Taiwan High School Students. *Asian Survey* 13(8): 750-760.

Gates, Hill (1981) Ethnicity and Social Class. Pp. 241-281 in Emily Martin Ahern and Hill Gates (eds.) *The Anthropology of the Taiwanese Society*, Stanford: Stanford University Press.

Lai, Tse-han, Ramon H. Myers, and Wei wou (1991) *A Tragic Beginning: The Taiwan Uprising of February 28, 1947*, Stanford: Stanford University Press.

歷史的考掘，社會身世的考掘

王甫昌

這篇論文最初的構想，源自於三、四年前我在另一個研究中，用歷次戶口普查的資料，計算台灣各鄉鎮市區族群人口比例時，發現每一次的普查資料中，對於「籍別」的區分方式、類屬、統計資料詳細的程度，都有相當差異。最初，在沒想到去質疑這些官方統計類屬及資料被創造過程的前提下，這些統計類屬及資料前後不一致的狀況，只是整理跨時間跨地區的族群人口資料時，一個令人頭痛的「技術性問題」而已。然而，隨著研究的進行，以及對於普查資料與過程的逐漸熟悉，我開始意識到，「籍別」統計類屬的變化，應該不只是技術的問題而已，而有更深刻的社會與政治意涵。

而也差不多在此時，我對於台灣族群關係研究的主要關懷，因為其他研究者對我先前作品的批評（例如，分析調查資料的操作化做法上接受「統治者」的「族群界定」）、以及自己對於台灣族群關係在1990年代中期以來快速變化的反省（過去明確的優勢族群與弱勢族群區分已經不復存在；所有的族群在某種程度上，現在都宣稱自己是弱勢族群），而意識到必須重新理解自己過去視為理所當然、通常做為「研究背景」的戰後族群關係發展。我關心的研究課題，因此由「當前族群關係」逐漸轉移為「族群關係的歷史緣起與轉變」。而戶口普查資料中籍別類屬的變化，因為反映了統治者對人民的分類意圖與具體作為之更迭，正是一個很好的研究切入點。

進入這個新的研究議題，是我研究生涯的一個重大轉折。過去因為處理比較當代的族群課題，使用的材料往往是大規模的問卷調查資料、或是能夠反映當代現象的系統性次級資料（例如，大公司中經理的省籍組成、反對運動的政治活動次數、認識台灣教科書爭議風波時的媒體報導等），採用的分析方式，也比較傾向於量化的統計分析。但是，這個新的研究題材卻使我必須藉助非系統化的歷史材料。而且，我決定採用的研究方法，又受到我希望檢證的兩個重要操作性假設之影響：1）台灣社會中與「族群」有關的人群分類概念，在戰後以來已經經歷了相當大的轉變；2）對一般民眾來說，這些「族群」分類概念，是理解世界重要而顯著的原則；它也在現實的政治與社會生活中，發生重要的影響。具體的說，我認為1980年代以後台灣社會出現的「族群」分類概念，和過去以「省籍區分」為主的觀念有重

大的、斷裂式的差異。在族群關係的變化如此劇烈、又與個人的認同息息相關的狀況下，即使是還活著的人，對於過去族群現象相關的記憶，恐怕也完全被新情境下的新想法所掩蓋或重組。基於這些理由，我認為在資料蒐集的方法上，不太能依賴人們現在的記憶，去回溯重建過去的真實，（因此，我刻意不使用訪談的方法），而必須藉助過去人們在不同時期留下的各種線索。所幸，因為「族群」議題的顯著性，過去人們（不論是政治、文化精英或一般民眾）以各種方式在不同的媒介上，留下各式各樣的文字記錄或是行動的足跡，可以做為分析的材料。我的主要挑戰在於，如何由這些材料中爬梳出一個變化的圖像，並試圖提出一個合理解釋。

對我個人來說，這個研究方法及研究主題的「歷史轉向」，有相當深刻意義。它使我有機會重新去理解自己成長過程中，許多根本沒有注意到、或是僅知其表象皮毛的社會與政治事件；也知道了許多過去在正式教育中不曾學到、或是早期的研究生涯中不曾碰觸的關於自己社會的長遠過去。我對於自己的生長社會、在其中位置（社會的及歷史時期的）、以及所受影響，也有了一番新認識。更重要的是，在知識上，我也開始問題意識化自己研究生涯早期，操作族群研究時的前提假設，特別是重新審視我自己剛進入這個研究領域（1987年撰寫博士論文計畫書）時，當時已有的知識累積，包括國內外相關研究，以及社會與政治氣氛、主導問題意識，對於我的影響與限制。這些新的認識與體會，大大改變了我往後的研究方向及自訂的使命：我希望能夠對於「族群」這個概念在台灣社會中的意涵、作用、興起與變化過程，作一個全面性的社會學考察。

做為一個半邊陲的移民社會，1980年代中所出現一種新的、具有現代性格的「族群想像」，無疑是戰後台灣社會與政治發展的獨特性格與軌跡中，一個重要的里程碑（如果不是「分水嶺」的話）。透過對於「族群」這個分類概念在台灣社會崛起過程的研究，我希望能夠對於當代台灣社會的結構與性質的理解，做出一些初步的貢獻，以期能夠和其他社會學研究者或其他學門由不同的角度切入的發現與理解，進行有意義的對話。其中，我前面提到關於族群想像的現代性與斷裂性的操作性假設，如果成立的話，將對於目前一般接受的台灣社會政治變遷之理解，造成一定程度的衝擊。我也希望，這些研究成果，能夠稍微有助於釐清各種當前關於「台灣族群政治」之過去與未來發展的迷思或誤解，進而拓展人們賴以行動的知識之範圍及視野。這個研究，只是邁向這些目標的第一步而已。