

# 日治時期土地調查事業

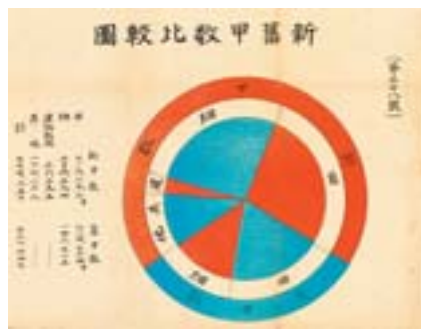
文・圖片提供／李宗信（國立彰化師範大學歷史學研究所助理教授）



▲地租改正之新舊地租比較圖。

明治 28 年（1895），日本根據馬關條約取得臺灣，為尋求這個海外第一個殖民地的財政自立，殖民政府隨即展開各項賦稅來源調查，發現臺灣的錢糧賦稅較日本內地為低，且各地的魚鱗圖冊也多毀於兵燹，田賦制度紊亂，實有必要儘速展開土地調查與田賦改革。

明治 31 年（1898），第四任總督兒玉源太郎及民政長官後藤新平先後上任後，制訂了律令 13 號「臺灣地籍規則」、律令 14 號「臺灣土地調查規則」及「高等土地調查委員會規則」三個律令，同時公布敕令第 201 號「臨時臺灣土地調查局官制」，明定該機關隸屬臺灣總督管理，負責掌理地籍調查、編製土地清冊及地圖事務，由民政長官後藤新平擔任首任局長，並著手規劃為期半年的試驗調查，希望藉「觀察人民之意向、調查之方法、作業之難易及功課之程度等，以



▲新舊甲數比較圖。

茲將來樹立計畫之用。」易言之，試驗調查的經驗，將成為日後展開全島性調查的參考，於是特別選擇了距離臺北較近，且地形條件、民風習性均異的臺北縣石碇堡、文山堡及擺接堡，以為展開試驗調查的區域。（江丙坤，1972）

試驗調查的過程中，調查員感受到當地人民對於調查事業的冷淡態度，加上水土不服，又無力掌控民情，因而延誤了調查進度。儘管如此，當局卻能從中獲取寶貴的經驗，積極於各地募集、訓練本島人參與實地調查與丈量作業，同時修正相關規則，以期能儘速展開全面性的土地調查事業。

明治 32 年（1899）3 月，臨時臺灣土地調查局以敕令第 28 號修正官制；翌年（1900

）8 月，復因調查計畫變更，以敕令第 340 號改正原官制，該局仍屬臺灣總督管理，主要掌理地籍調查、圖根測量及編製地圖清冊事務。準此，當局分別從島內及日本內地各府縣共招

募了 763 人，經過講習、訓練之後，投入調查工作。這些調查人員依其分工，可進一步區分為內業調查人員及外業調查人員，其中在臨時臺灣土地調查局、支局、辦事處服務者，稱為內業調查人員；至於在各派出所服務者，則稱為外業調查人員，主要負責測量與實地調查事務。

具體而言，外業調查工作首先必須釐定堡界、庄界，即在各街庄業主代表（委員）的協同下，製作街庄略圖，並據此收受街庄內各業主提出之《土地申告書》制式表格，以及足以證明土地權利之證據書



▲民眾歡送土地調查派出所所員時之情景。

類（如丈單、土地買賣契字等），接著調查各筆土地之種目、境界、所有權及等則等資訊，最後填入臨時地號，將製成之街庄「概況圖」交予細部測量員，編製成冊之《土地申告書》呈繳臨時臺灣土地調查局。

另一方面，由於殖民政府欲藉土地調查的過程，同

時完成地籍圖（庄圖）和地形圖（堡圖）的繪製，但是若要製作包含數十街庄的堡圖，則需要表示一堡內各地關係的圖根，因此必須實施三角測量。又因日本在琉球縣的土地整理事業中已有進行三角測量的先例，如此的經驗或許成為臨時臺灣土地調查局決定展開全面性三角測量工作的重要借鏡。因此，當局決定於明治 33 年（1900）7 月起施行三角測量，即以臺中公園內主三等三角點 89 號為測量基點，派遣圖根測量員在臺灣各地實施略等於三等三角測量精度的三角測量及設置三角點，並以三角測量點為基準，實施圖根測量，設定圖根點，作成 1/12000「圖根略圖」。接著，細部測量員進一步依據「圖根略圖」及「概況圖」，踏查土地形態，同時進行每筆土地的測量，以土名為區域單位調製比例尺為 1/1200 的「原圖」（市街地為 1/600）；「原圖」完成後，用透明紙複寫方式，繪出連接「原圖」的「連絡圖」。待土地測量結束後，復將「連絡圖」轉繪成



▲臨時臺灣土地調查局。

1/1200（市街地為 1/600）的「庄圖」（又稱「地籍圖」），成為後來實施堡圖測量和調製堡圖原圖的基礎圖層。

必須釐清的是，「臨時臺灣土地調查局」主要的任務在於明瞭地形、區分土地種類及釐清土地權利。至於地稅改正、大租權處分等事業，其實並不包含在土地調查事業之內，然因該事業與土地調查有密切關係，若分別辦理，不僅工作不便，且在費用上將形成損失，故仍與土地調查一併舉辦之，成為「土地調查的附隨事業」。

明治 36 年（1903），由於〈民有大租名寄帳〉（即大租歸戶冊，主要登載大租權者的姓名、住所、土地地號及地目、大租的名稱及租額等地籍資訊）已逐漸完成，臺灣總督府乃依律令第 9 號於土地調查委員會外更設大租權調查委員會，由臺灣總督兼任委員長，採申報主義，要求各廳公開定點展示〈民有大租名寄帳〉，以供大、小租戶及利害關係人閱覽，時間則長達三個月，若民眾對內容有疑義，則可

即時稟請更正，逾期而不請求者，則按冊查定之。直到明治 37 年（1904）6 月 1 日，大租權正式消滅，同時禁止日後一切有關大租權的買賣、讓典及典胎等權利行為。殖民政府則另外調製〈大租補償金臺帳〉，依各地調查之大租權（含各類大租、番租及地基租）時價，以現金或公債證書換算交付之。

明治 38 年（1905）3 月 31 日，臺灣土地調查事業完成，並依敕令第 72 號正式廢止臨時臺灣土地調查局官制。綜觀其調查成果，共消耗經費達 5,220,000 圓，調製了 37,869 幅的「庄圖」，動員人力達 1,471,534 人次，臺灣的耕地面積也較劉銘傳清賦時增加了 71%，大租業階層則一併解除，全島的田賦收入已由清末的 80 萬圓左右增至 300 餘萬圓。至此，臺灣總督府財政已宣告自主，不再需要日本國庫補貼。

就其歷史意義而言，臺灣土地調查事業不僅建立了近代地籍管理制度，也確立了近代土地權利關係，相關地籍檔案、圖資仍獲沿用，可以說依然制約著今日臺灣的土地秩序。

## 【資料來源】

- 1、江丙坤，《臺灣田賦改革事業之研究》，臺北：臺灣銀行經濟研究室編印，1972 年。
- 2、程家穎，《臺灣土地制度考查報告書》，臺北：臺灣銀行經濟研究室，1963 年版。
- 3、臺灣省地政局地籍測量人員訓練班（譯）、中村是公（口述），《臺灣土地調查事業概要》，未出版。