

淺談光復初期 臺灣戶政制度實施概況

The Implementation of Taiwan's Household Registration System in the Early Postwar Period

□ 林維屏 Lin, Wei Ping
彰化縣和美鎮戶政事務所股長
Section Chief, Hemei Township Household Registration Office, Changhua County
E-mail: rln03009@gmail.com



壹、前言

第二次世界大戰後日本無條件投降，臺灣結束受日本統治長達51年之久的漫長歲月。民國（以下同）34年臺灣光復後，同年9月20日國民政府公布《臺灣省行政長官公署組織條例》，做為接收臺灣前的準備，10月25日臺灣省行政長官公署正式在臺成立，進行治理臺灣各項事宜。行政長官公署成立初期首要任務，即為行政組織的接收及重建工作的推展；其中的戶政制度，是和經濟制度、賦稅有關，並希望人民對國家產生認同感，故而必須加以推動。

在戶政業務推行過程中，遇到的問題有很多，首先是戰爭剛結束，兵荒馬亂，政府仍處於混亂狀態，戶政機關單位不及設置；再來是人員、教育訓練均不足；最後，機關、媒體無法適時傳達戶政法令，人民無所適從，無法配合政府。這些都是當時大時代的縮影。由於臺灣長期受日本統治，所以當先恢復人民之國籍及姓名；

而對於大批在臺日僑，除經政府准許留用外，其餘均須全數遣返日本。本文討論戰後包含戶口登記業務、恢復國籍、回復姓名、及日僑遣送之情形，分別於下逐一說明，並稍加說明當時辦理之背景、情形及其成效。

貳、戶口登記業務

雖然我國為了確認人口數，早於20年12月12日即公布《戶籍法》，23年6月25日公布《戶籍法施行細則》，但因中國內地尚未安定而未施行。反觀在日人治臺期間，日人為了掌握人口動態及有效管理，開始設置「戶口調查簿」，以記載人民的各種靜、動態資料。因此光復初期戶政業務仍沿用日據時期之規定，由警察機關接辦。35年1月3日國民政府公布修正《戶籍法》，以戶為單位來管理人民。戶籍登記與戶口管理工作採雙軌制，其中戶政工作劃歸民政機關主管，戶口查察業務則由警察機關依《警察勤務規章》的規定辦理。根據此種原則，陸續辦理戶政事務，

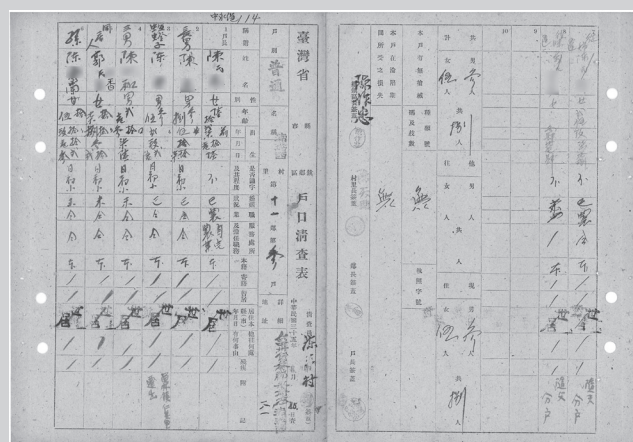


圖1 戶口清查表。依據「收復區實施戶口清查辦法」，辦理初設戶籍登記前須先清查人口。

資料來源：彰化縣永靖鄉戶政事務所

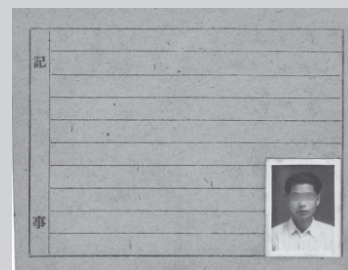
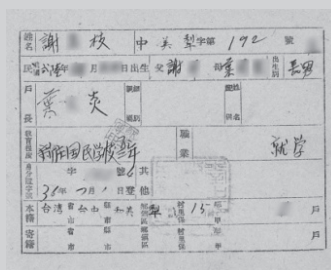
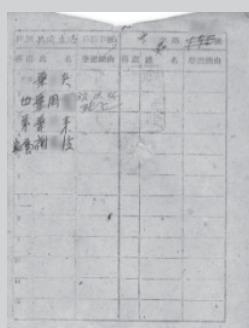


圖2 戶籍卡。光復初期採用戶籍卡（1人1卡）登記，每戶之戶籍卡置於一紙袋，簡稱戶卡。

資料來源：本所典藏

如戶口清查、戶籍登記、戶口異動登記、普發新式國民身分證、改正街道名稱及編釘門牌等（如上頁圖1、圖2）。35年6月21日行政院發布修正《戶籍法施行細則》。同年10月1日訂為在臺初次設籍登記基準日，辦理在臺初次設籍登記作業，採用戶籍卡登記，種種措施的推動，除了確立人口數、有效管理人口動態外，更可積極的作為政府施政的參考依據。

參、恢復國籍

由於臺灣長期受日本統治，中日人民通婚或收養情形普遍，光復後，長官公署依法遣送日僑回國，衍生日籍配偶是否能取得中國國籍續留臺灣，國籍上屬於日籍或中國籍，以及子女、財產處置等問題。另外還有滯留海外臺胞的國籍認定等相關國籍議題，使國籍問題更加複雜化。

為了促進國家認同，儘早確認人民的權利義務關係，35年1月12日行政長官公署接獲行政院指示，於同年1月28日訓令臺灣省人民溯自34年

10月25日起恢復我國國籍（如圖3、圖4），因此行政長官公署日後針對臺灣人民處理國籍相關問題時皆以此訓令為主。恢復國籍的另一個重要意義，在於保護臺籍民衆財產之安全。因為旅居中國內地的臺灣人民，一開始在身份、產業、及財產等問題被視為敵僑及敵產，會使產業、財產受到封存、侵佔。雖然一開始行政長官公署認為34年10月25日就恢復國籍，但接收官員卻認為臺灣人不屬於中國國籍，致使行政長官公署請求行政院，對於臺灣人民的身份、產業及財產等問題發下指示，以保護臺籍民衆財產。

除了財產問題外，日本統治時期臺灣人受總督府徵召，遠赴東南亞、華南、或東北地區替日本政府工作，人數約5萬餘人，戰後如何返臺及國籍認定亦成為相當重要的事。至於滯外臺僑，行政院在35年6月22日公布《在外臺僑處理辦法》，臺僑自34年10月25日起，即恢復為中華民國國籍，其法律地位與待遇，應與一般華僑完全相同。

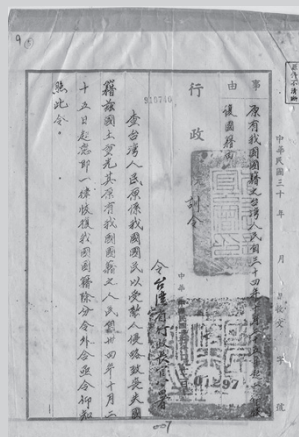


圖3 行政院訓令「原有我國國籍之台灣人民自34年10月25日之日起一律恢復我國國籍」，以確認人民的權利義務關係。

資料來源：臺灣文獻館

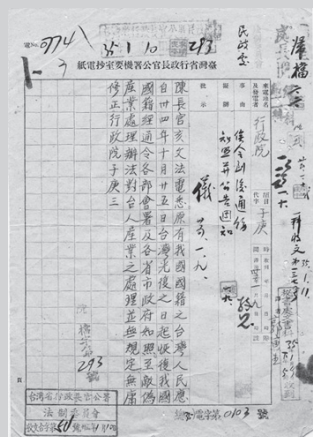


圖4 臺灣省行政長官公署接獲行政院指示自34年10月25日臺灣光復之日起恢復國籍，以確認人民的權利義務關係。

資料來源：檔案管理局

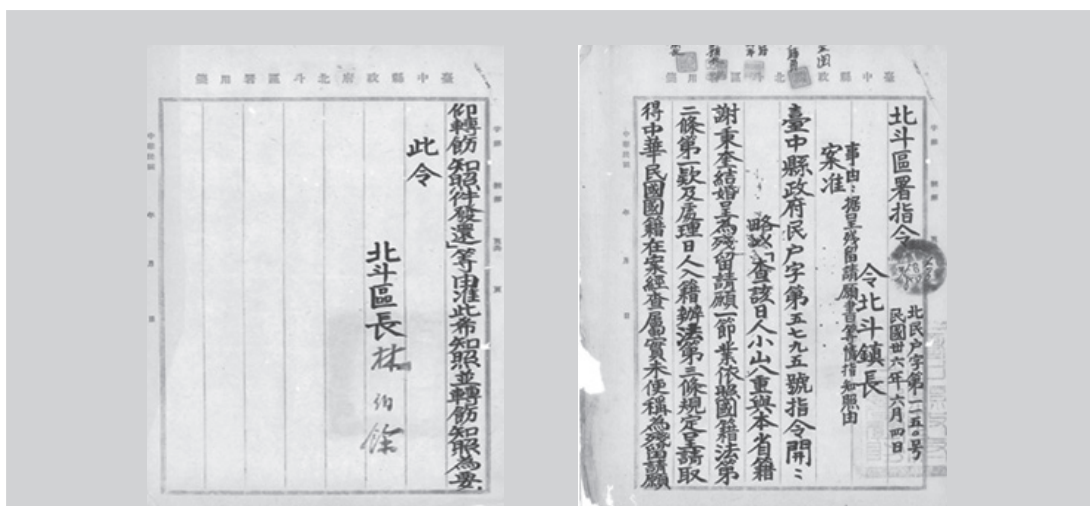


圖5 殘留請願聲請取得我國國籍。按日本女子與臺灣男子結婚，為取得我國國籍所作的殘留請願書。

資料來源：彰化縣北斗鎮戶政事務所

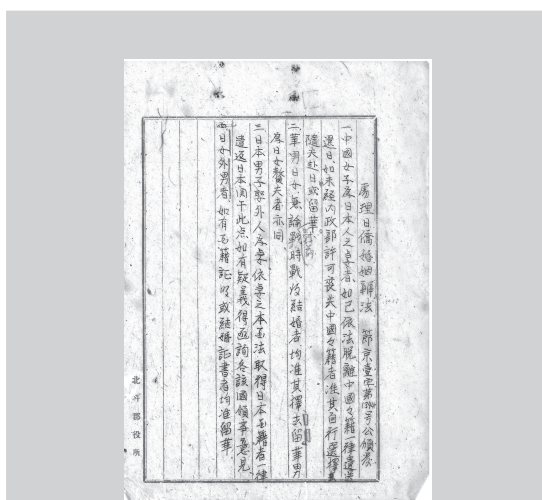


圖6 處理日僑婚姻辦法。中國女子為日本人之妻者，如未經許可喪失中國國籍者准其自行選擇隨夫赴日或留華。

資料來源：彰化縣北斗鎮戶政事務所

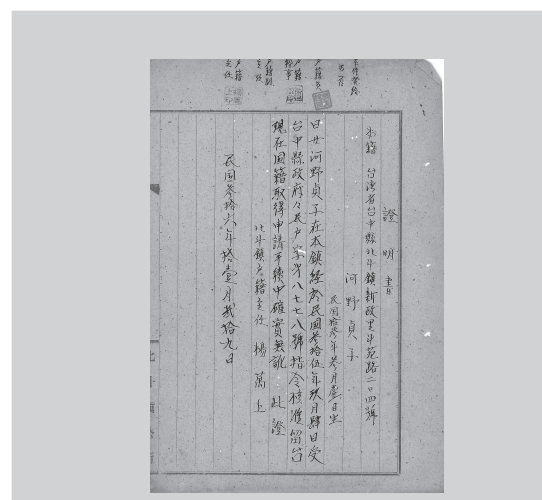


圖7 日本女子為中國之妻者，經許可准其取得中國國籍之證明書。

資料來源：彰化縣北斗鎮戶政事務所

尚有因婚姻關係所產生的國籍問題，臺灣人不論男女與日人結婚者，得依照35年6月26日行政院頒布《處理日僑婚姻辦法》規定，或以國籍法中《臺灣省光復前日僑與臺民之贅夫及其子女國籍處理辦法》辦理。此兩辦法當中，不論是何種情形，一旦脫離日本籍即為中華民國國籍、而選擇成為日本籍者即安排遣返日本。當有結婚證書或國籍證明書者，得選擇留於中華民國（如上頁圖5、6、7）。

肆、回復姓名

日本統治期間為加強控制臺灣，加強臺灣人民對日本的認同及消除臺灣的民族意識，於是推行皇民化運動；施行毀棄祖先牌位及寺廟神祇、推展改姓名運動、禁說臺灣話等政策，其中改姓名運動在西元1940年實行。日本對於臺灣人民的改姓名運動並非一種強制的政策，因為已經有一些臺灣人在皇民化運動前，就已經將姓名改為日本名字；另外，必須符合國語（指日語）常用家庭、具有皇家國民的涵養及具有公共精神，才能符合更名改姓的資格，因此實際更名改姓並不澈底。據統計，更改姓名者多來自上層社會，光復後，更改姓名者自然也以此批人為主。

光復後，接收臺灣初期，因接收工作繁雜、日僑尚待遣送、縣市政府尚未成立，長官公署對於戶政業務並未積極推動。但為了讓人民澈底清除「日本化」思想，斷絕與日本的聯繫，仍於來臺接收後一個月內，便開始辦理回復過去姓名的政策。行政長官公署急於推動回復過去漢人姓名的另一意義，是為了讓人民恢復民族自信心，

並透過家族意識進而提昇國家民族意識。於是行政長官公署公布《臺灣省人民回復原有姓名辦法》，凡因受日本皇民化運動之壓迫，不得已廢棄原有姓名改為日本姓名者，應依此規定辦理聲請回復姓名手續（如圖8、9、10）。恢復姓名以原有戶籍登記簿冊與土地等相關證明文件的名字為主，而非使用新名，以避免不必要的混亂，同時避免宵小匪類藉此機會逃避規範，或因財產登記確認上造成困擾。另外，回復姓名必須向村里相關單位提出申請，但此時戶政系統尚未建立，沒有執行機制、宣傳管道，因此人們對回復姓名並不踴躍，導致整體回復姓名狀況不佳。因而長官公署行文各縣市政府，要求切實宣傳鼓勵民衆回復姓名。

35年5月6日行政長官公署頒布《修正臺灣人民回復原有姓名辦法》，其辦法與內容與《臺灣省人民回復原有姓名辦法》相異之處，是要求民衆於34年10月25日起恢復中國國籍，並將日本姓名在該辦法公布後，三個月內依照規定申請回復原有中國姓名，逾時將罰百元，回復原有姓名必須在35年6月8日至9月8日間辦理完畢，這是行政長官公署希望臺灣民衆短時間內去日本化。此外為加速回復原有姓名，對於擔任公職，如公務員、警察等，列為首先必須辦理恢復姓名者。再者，行政長官公署強制要求學校機構、警察單位，從校長到學生，必須依規定辦理回復原有姓名，否則求職、求學會有所阻礙與不便。另外35年各縣市紛紛成立縣市參議會，政府要求擔任公職候選人者，應回復姓名，不得沿用日式姓名。

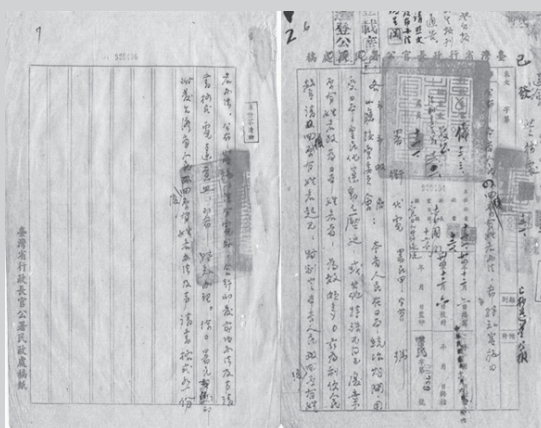


圖8 臺灣省行政長官公署稿：凡臺灣省人民在日本統治期間，因受日本皇民化運動之壓迫，不得已廢棄原有姓名改為日本姓名者，應依「臺灣省人民回復原有姓名辦法」規定，於公告後3個月內即35年9月8日前辦理聲請回復姓名手續。

資料來源：臺灣文獻館

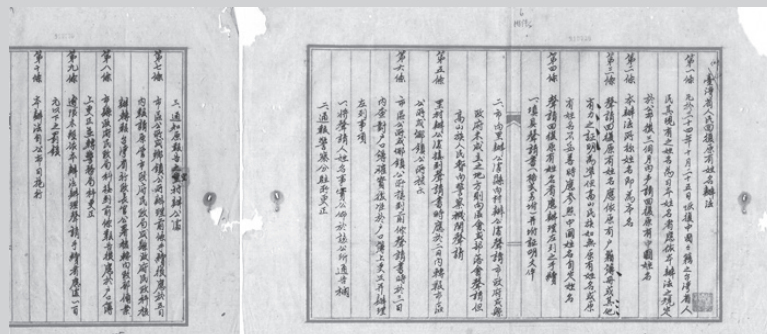


圖9 臺灣省行政長官公署公布「臺灣省人民回復原有姓名辦法」。該辦法規定，恢復姓名以原有戶籍登記簿冊與土地等相關證明文件為主，並須向村里辦公處相關單位提出申請。

資料來源：檔案管理局

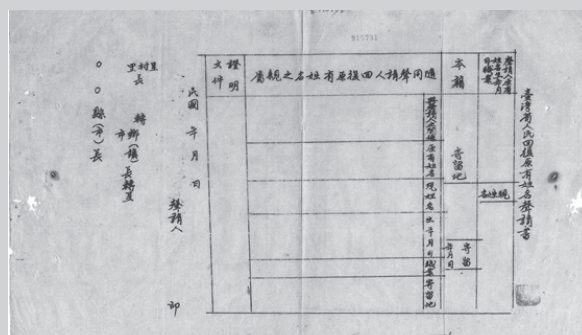


圖10 臺灣省人民回復原有姓名聲請書。

資料來源：檔案管理局

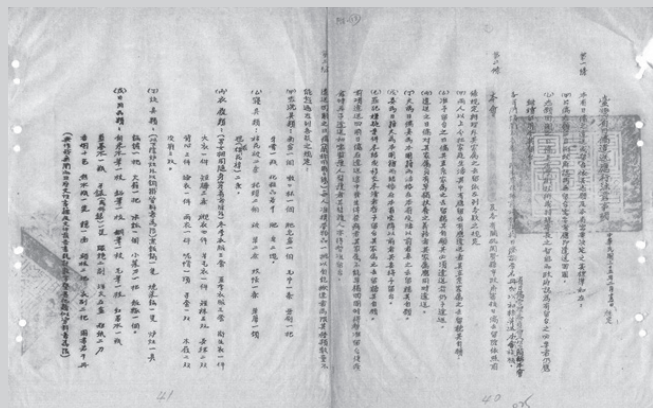


圖11 臺灣省行政長官公署35年2月15日公布「臺灣省日僑遣送應行注意事項」

資料來源：檔案管理局

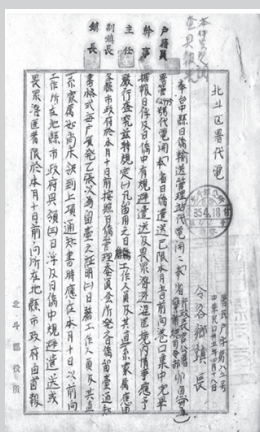


圖12 奉臺灣省行政長官公署指示有關日僑及日俘規避遣送、畏罪潛逃須嚴行查究規定文稿。按其規定，日僑應向港口集中遣返，如有須留臺之工作人員及其眷屬，其必須有「日僑管理委員會」核發之留臺證明，否則一律遣返。

資料來源：彰化縣北斗鎮戶政事務所

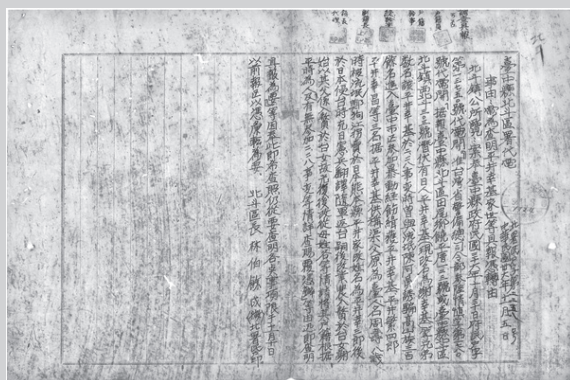


圖13 臺中縣北斗區署代電請北斗鎮公所查明日人平井幸基家世等有无參加二二八事變。因此事件，於是政府決定將所有日僑全數加以遣返。

資料來源：彰化縣北斗鎮戶政事務所

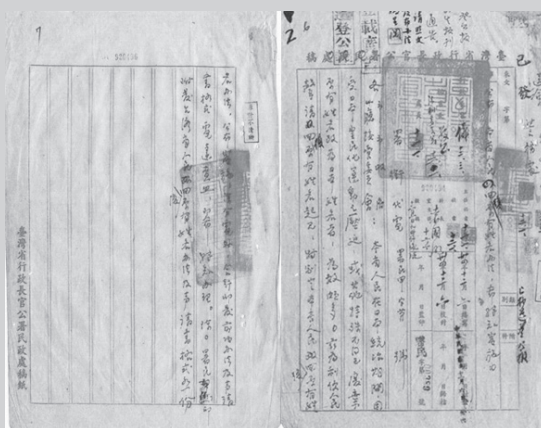


圖8 臺灣省行政長官公署稿：凡臺灣省人民在日本統治期間，因受日本皇民化運動之壓迫，不得已廢棄原有姓名改為日本姓名者，應依「臺灣省人民回復原有姓名辦法」規定，於公告後3個月內即35年9月8日前辦理聲請回復姓名手續。

資料來源：臺灣文獻館

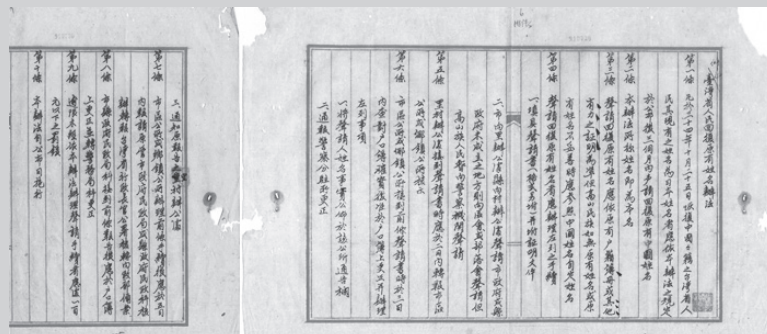


圖9 臺灣省行政長官公署公布「臺灣省人民回復原有姓名辦法」。該辦法規定，恢復姓名以原有戶籍登記簿冊與土地等相關證明文件為主，並須向村里辦公處相關單位提出申請。

資料來源：檔案管理局

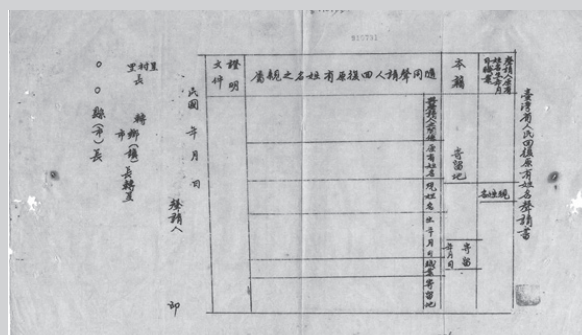


圖10 臺灣省人民回復原有姓名聲請書。

資料來源：檔案管理局

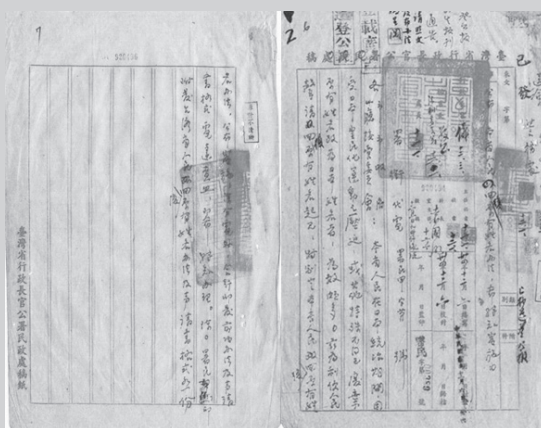


圖8 臺灣省行政長官公署稿：凡臺灣省人民在日本統治期間，因受日本皇民化運動之壓迫，不得已廢棄原有姓名改為日本姓名者，應依「臺灣省人民回復原有姓名辦法」規定，於公告後3個月內即35年9月8日前辦理聲請回復姓名手續。

資料來源：臺灣文獻館

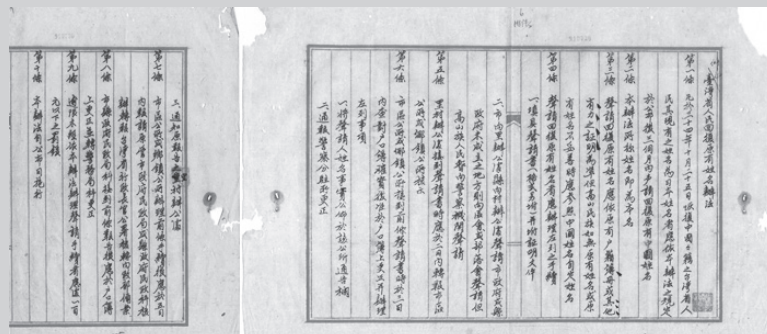


圖9 臺灣省行政長官公署公布「臺灣省人民回復原有姓名辦法」。該辦法規定，恢復姓名以原有戶籍登記簿冊與土地等相關證明文件為主，並須向村里辦公處相關單位提出申請。

資料來源：檔案管理局

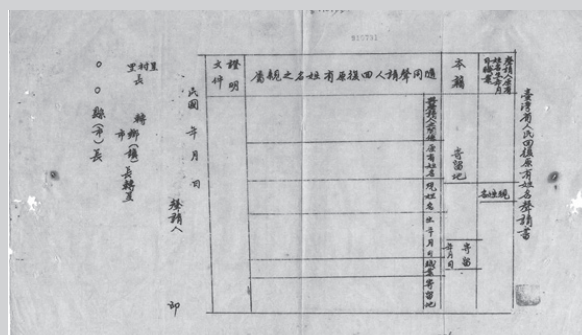


圖10 臺灣省人民回復原有姓名聲請書。

資料來源：檔案管理局

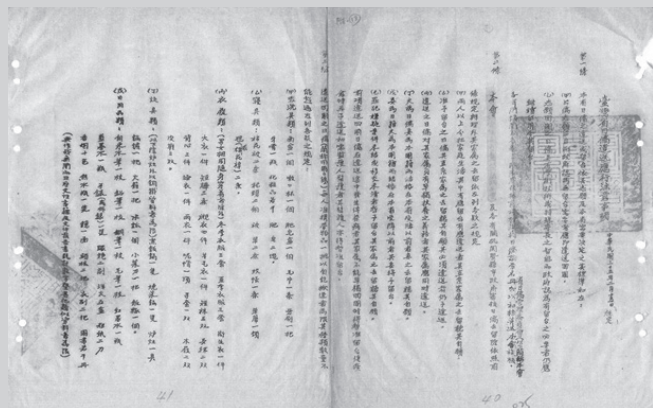


圖11 臺灣省行政長官公署35年2月15日公布「臺灣省日僑遣送應行注意事項」

資料來源：檔案管理局

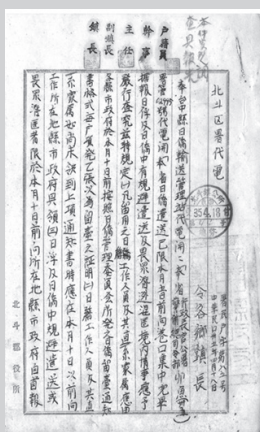


圖12 奉臺灣省行政長官公署指示有關日僑及日俘規避遣送、畏罪潛逃須嚴行查究規定文稿。按其規定，日僑應向港口集中遣返，如有須留臺之工作人員及其眷屬，其必須有「日僑管理委員會」核發之留臺證明，否則一律遣返。

資料來源：彰化縣北斗鎮戶政事務所

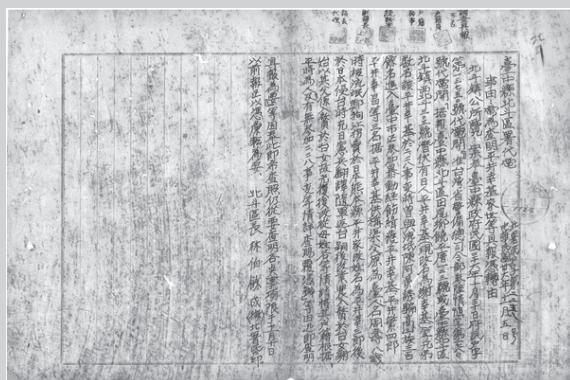


圖13 臺中縣北斗區署代電請北斗鎮公所查明日人平井幸基家世等有无參加二二八事變。因此事件，於是政府決定將所有日僑全數加以遣返。

資料來源：彰化縣北斗鎮戶政事務所

伍、日僑遣送

光復後，為了維持政治及社會的穩定，避免日、琉僑趁機作亂，處置在臺日人成為行政長官公署當時工作重點之一。行政長官公署將韓國籍、琉球籍的軍人與平民和日本人區隔，稱居住在臺的日本平民為「日僑」，在臺的日本軍人為「日俘」。日俘由警備司令部日俘管理處負責遣返工作，日僑則由行政長官公署負責遣返。

行政長官公署為掌握日僑動態，34年12月15日公布《臺灣省日僑省內遷移管理暫行辦法》，規範日僑在臺的遷移與居住，後由民政處籌組日僑管理委員會專司日僑遣返事宜。34年12月31日正式成立「臺灣省日僑管理委員會」後，臺灣日僑的遣返事宜便由該會辦理。35年2月15日公布《臺灣省日僑遣送應行注意事項》（如圖11），規定遣送或留臺之標準。部分日僑表態願意歸化或續留臺灣，但並非所有日僑都能如願以償，當時政府立場為除經許可的日僑外，其餘全部日僑一律不准留華。許可的標準為具有學術、技術或特殊專長之智能，而且政府認為有留臺之必要者，才能繼續徵用而令其留臺（如圖12）。

為能確實管理與遣送日僑，先由各縣市政府以「戶」為單位加以編組，將欲遣返之日僑及其眷屬編造名冊後，呈報日僑管理委員會予以遣返。遣送期間，仍有日僑為規避遣送畏罪潛逃，或遣送回國後冒用臺胞姓名再入境，或據聞參加二二八事變等情事發生。於是政府決定將所有日僑全數加以遣返，對當時應遣返而在臺滯留者，動員軍警加以緝捕，逮捕後隨即加以驅逐出境（如圖13）。

陸、結論

由於當時國民政府接收了日據時期的戶政制度，使國民政府得以藉此穩定社會的秩序，除了可持續有效管理人口的靜、動態資料外，亦可確認人民的權利義務關係，更可作為政府施政的參考依據。該期間所進行的許多重要之行政措施，如恢復國籍、回復姓名、日僑遣送、日產及機關的接收、各縣市行政區劃、戶口調查等等的推展，均普遍在進行，雖然之間也有許多的矛盾及問題存在，但卻是當時戰後百廢待舉的過渡現象。其中日據時期行政區域的劃分，亦成了39年實施地方自治的參考依據。

人民、土地、主權及政府是一個國家成立的四個要素，而以人民為首。綜觀行政長官公署時期雖僅歷時1年8個月，仍有部分作為，尤其是戶籍制度的落實施行，加速了初設戶籍的建立，消極功能為確立人口數，積極功能則為確認人民的權利義務關係，進一步保障人民的財產，使人民生活無虞，讓國家的政權得以和平轉移，可說是「戶政為一切庶政之母」。

參考資料：

1. 馬有成，〈不能少了你——臺灣光復後首次戶口清查〉，《檔案管理局檔案樂活情報》第35期（民國99年5月16日）。<<http://alohas.archives.gov.tw/35/search.html>>（28 Aug.2013）。
2. 施淑玲，〈行政長官公署接收初期之重要行政措施〉，《臺灣文獻館電子報》第37期（民國98年8月28日）。<<http://www.th.gov.tw/epaper/view2.php?ID=37&AID=440>>（28 Aug.2013）。
3. 李秀屏，〈戰後初期臺灣戶政制度的建立與其相關問題之探討〉，《中央大學歷史研究碩士論文》，2011）。
4. 歐素瑛，〈戰後初期在臺日人之遣返與留用：兼論臺灣高等教育的復員〉，《臺灣文獻》第61卷第3期（民國99年9月30日）。<http://www.th.gov.tw/files/613_09.pdf>（28 Aug.2013）。