

治林以法：日治時期臺灣林業政策

文／吳明勇（淡江大學歷史學系暨研究所副教授）



▲太平山林場於 1915 年開始砍伐，以出產檜木為主。大約攝於 1920 年代末期。（圖片提供／莊永明）

1895 年日本領有臺灣，被日人視為「森林國」、「日本版圖內山林寶庫」與「本邦唯一的熱帶林業地域」的臺灣島，成為明治中葉日本帝國唯一位於亞熱帶與熱帶的領土。臺灣山林對殖民統治的重要性在於其所蘊藏的植物與樹木，當殖民者對臺灣進行各方面的統制與分類的同時，殖民地的山林領域必然是相當重要而必須面對的世界，從此臺灣的山林狀況深為日本殖民者所關注，並開始在臺灣著手進行近代林學實驗研究事業，而臺灣低緯度的熱帶與亞熱帶山林林野從此

更被要求為近代日本帝國林業史擔負新使命。殖民地的森林利用對壯盛中的日本帝國而言是最為迫切的課題，森林領域關乎國運，森林資源如何轉為帝國用以增加帝國富源，是殖民地森林的重點所在。

然而，近代日本不論國內本土或是殖民地的林政上，其理林觀念與統治機構的整編常處於變動頻繁而略顯紊亂。日本領臺之後，臺灣總督府的林政機構也是整編變動頻繁，林政與林產權責與林業試驗事業之間隸屬關係變動不居，林業機關統一的議題一直被視為急務，甚至到了日治中期，此一紊亂的現象仍讓林政官學兩界深為困擾。

1895 年年中設立的「民政局殖產部林務課」與年底選定的「苗圃」，一般認為是日本領臺之後「林政」與「森林調查機關」的濫觴。領臺初期，全臺各地抗日蜂起，局勢未靖，且全島產業資源尚未全盤掌握明朗，臺灣總督府的林野行政大致分成四條軸線展開：

一、1895 年 10 月公布日令 26 號《臺灣官有林野及樟腦製造業

取締規則》，以區分舊政府時代官民之間林野產權的問題，確認森林業主權及林木伐採開墾之取締。

二、1896 年 9 月，發布敕令第 311 號《官有森林原野及產物特別處分令》，制定林野貸下、預約出售及林產物出售。

三、樟腦專賣制度及製腦事業之整理。

四、設立臺北苗圃與恆春熱帶植物殖育場，進行林業相關的基礎實驗。

這四條軸線概略顯示日本領臺初期對臺灣山林林野的肆應。作為殖民地經營者，總督府急於清理的是舊山林林野的產權及其可利用的資產；同時，殖民者也想了解這塊森林面積占 60% 以上，且 2,500 公尺以上高山超過 100 座的南方島嶼，林業財富的蘊含到底「無盡藏」到什麼地步？「無盡藏」無法只



▲臺灣森林收入為日本帝國帶來可觀的經濟效益。圖為伐工剪圓材，約 1934 年。（圖片提供／莊永明）



▲「營林所指定林野略圖」。（圖片提供／吳明勇）

靠臆測，要了解陌生的臺灣山林林野，必然需要依靠近代林學學術與林業政策的介入。因此，基於殖產經營上事先調查的必要，1896 年 11 月即制訂《森林調查內規》，據之調查臺灣森林概況，以建立林業的基礎。

1901 年專賣局成立，森林調查日益深入，1915 年 7 月，總督府增設營林局，從此，殖產局、專賣局、營林局成為分掌臺灣近代林業開拓和實驗調查的中央機構。日治時期，林業重心在於林野經營與林產利用，特別是樟腦製造、原木用材及薪材的開採。日人推估，臺灣樟木蓄積量約 900 萬立方公尺，總督府視為重要財源，1903 年公布《粗製樟腦樟腦油專賣法》，確定樟腦

專賣制度，1930 年代之前，臺灣樟腦與樟腦油產量約占世界 70%，至日治末期樟腦歲收達一千萬圓。

1919 年，總督府以《官有林野取締規則》、《臺灣保安林規則》這兩個向來偏重官方林野治理的規則為基礎，並參考內地《森林法》和《朝鮮森林令》，進一步發布《臺灣森林令》。臺灣森林令最重要的法律意義，便在於補足總督府歷來對民有林治理的權力欠缺，至此正式將臺灣山林納入殖民地法制，這也是總

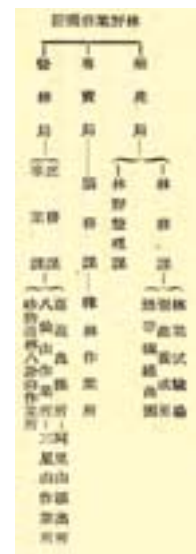
督府對臺灣山林宣誓為最高所有權人的明確方式。臺灣森林令的完成，也確實讓總督府得以於 1925 年開始全面的進行臺灣的整體森林計畫事業，進而全面支配臺灣林業資源，並有計畫的進行開採。

臺灣森林令的制定，代表臺灣山林正式進入統治者近代法理體制內。法制化的意義，在於臺灣山林進入近代史的階段，將山林近代化足以進一步提供臺灣實業發展的合理目的，統治者透過官僚體制與行政程序對臺灣山林重新設計，讓臺灣山林能盡力提供給殖民者最大的統治利益。

對殖民者而言，森林的利用最可觀的利益在於伐木。就

官方伐木觀之，以阿里山林場、太平山林場和八仙山林場最為重要，1912 年，阿里山林場開始伐木出材，日治時期三大林場伐木面積達 18,000 公頃，開採木材約 460 萬立方公尺。而民營伐木事業幾為日籍材商所壟斷，全臺各地約有七十家，採伐林田山、木瓜山、望鄉山、香杉山、大元山、太魯閣大山、鹿場山等林場，1922 年至 1945 年，年平均生產製品材積約 22 萬立方公尺。

此外，至日治末期，國有林約 150 萬公頃，材積約 1 億 8,300 萬立方公尺，已處分材積約 1,700 萬立方公尺。據統計，臺灣森林收入逐年增加，1898 年度為 3,482 圓，1915 年度增 349,464 圓，近二十年間成長一百倍，累計總收入約 223 萬日圓；而 1922 年至 1942 年，臺灣森林收入達兩千萬圓，顯示總督府對臺灣林業的經營和利用，確實收到可觀的經濟效益，臺灣山林成為日本帝國重要的富源。



▲《臺灣森林令大要》。（圖片提供／吳明勇）

▲林野業務機關表（1915 年）。（圖片提供／吳明勇）