臺大歷史學報第 71 期
2023 年 6 月，頁 43-89

BIBLID1012-8514(2023)71pp.43-89
2022.5.1 收稿，2023.5.25 通過刊登
DOI: 10.6253/ntuhistory.202306_(71).0002

八年抗戰前後上海的戶口登記、市民證與身分辨識系統

許 秀 孟*

提 要

身分辨識是現代政府治理的重要行政基礎，個人身分倘無法被識別、追蹤，不僅政府部門難於治理，私人企業也無從提供服務。本文以上海的身分辨識系統如何精進化為例，檢視近代中國政府增強身分辨識能力，使人民臉孔清晰化的過程。具體分析項目圍繞在戶口普查、清查與身分登記所形成的辨識行動，以及所製造的文書檔案、身分憑證，如何具有識別人口的功能，又如何被施予統治意圖，例如進行選舉、防範治安、分配糧食等。研究發現，八年抗戰時期不僅沒有中斷上海身分辨識系統的發展，反而成為重要的積聚階段，銜接戰前上海市政組織已有的身分辨識機制，與戰後國民政府統一的全國身分辨識系統。戰時上海的占領政權是在治安大旗與軍事武力的後盾下，以保甲編組和糧食配給為強制力，提升市民證辨識人民身分的效力。然而，戰時此一帶有壓迫性的身分辨識系統，也對戰後國民政府在上海的統治，留下制度遺產與歷史記憶的雙面刃影響。一方面，國民黨認知統一全國身分辨識系統的重要性，因此推行國民身份證；此舉卻也喚起上海市民在日本占領時期遭到壓迫的記憶，導致國民身份證推行不暢。

綜觀 20 世紀上半葉身分辨識系統在中國精進化的歷史，受戰爭強制力推進的程度，遠勝過訴求自治選舉、社會救濟等增進人民福祉的力量。這對 1950 年代海峽兩岸政府的戶口政治，都產生影響。

關鍵詞：戶口登記　身分辨識　良民證　市民證　國民身份證　保甲　配給

* 中央研究院近代史研究所博士後研究
115201 臺北市南港區研究院路二段 128 號；E-mail: whynothat@gmail.com

臺灣大學學術期刊資料庫

前 言
一、戰前上海華界的身分辨識機制
二、上海華界淪陷前期：識別「良民」
三、上海全面淪陷時期：整頓戶口
四、身分辨識的戰爭遺產與記憶
結 語

前 言

中國八年抗戰期間（1937-1945），日軍前後占領上海的華界區與租界區，由其扶植的傀儡政權實施諸多社會、經濟管制政策，包括登記戶口、編組鄰里保甲、發放個人身分證件，以及配給米、麵粉、雜糧、糖、油等重要民生食品。這些行政手段，目的在於防範重慶國民黨、中國共產黨的地下勢力滲透上海，並掌控城市糧食消耗的數量。過去研究指出日軍及其傀儡政權控制社會的程度，超過戰前許多，也榨取社會各種資源，對上海帶來嚴重的經濟破壞與壓迫；[1]然而，我們對占領政權得以強化社會控制的政府能力（state capacity），所知卻很少。[2]須知道實踐社

1 Frederic Wakeman Jr., *The Shanghai Badlands: Wartime Terrorism and Urban Crime, 1937-1941* (New York: Cambridge University Press, 1996); Frederic Wakeman Jr., "Urban Controls in Wartime Shanghai," in *Wartime Shanghai*, ed. Wen-hsin Yeh (London: Routledge, 1998), pp. 133-156；張濟順，〈淪陷時期上海的保甲制度〉，《歷史研究》1996 年第 1 期（北京），頁 44-55；Christian Henriot, "Rice, Power and People: The Politics of Food Supply in Wartime Shanghai (1937-1945)," *Twentieth-Century China* 26, no.1 (November 2000, Leeds), pp. 41-84.

2 占領政權一詞，由學者卜正民（Timothy Brook）提出，指涉統治中國淪陷區的日本人及其傀儡政權。占領政權一詞的用法，相對中國大陸學者慣常使用帶有民族主義色彩的「日偽政權」，較具中立性，本文因此採用占領政權作為全文書寫的統一用詞。Timothy Brook, "Occupation State Building," in *China at War: Regions of China, 1937-1945*, ed. Stephen R. MacKinnon, Diana Lary, and Ezra F. Vogel (Stanford: Stanford University Press, 2007), pp.

臺灣大學學術期刊資料庫

會控制的先決條件甚多，人口辨識能力是其中之一。占領者能辨識人口、掌控人民行蹤，前提是有效收集、登錄人民的身分資訊，使城市區域的人口面孔清晰化，足供識別誰為「循規蹈矩」的市民，未通國、共，未從事抗日，也未勾結匪盜。儘管戰前上海的中國政府已有戶口調查、人口清查等措施，但實際上從未完整登錄市民戶口，也未頒發能識別市民身分資訊的證件。為探討占領政權如何藉由登記戶口、辨識市民臉孔，以達其社會控制的目的，本文將這些涉及身分辨識的行政手段（戶口調查、人口清查）、技術工具（戶口冊、身分證件），視為一套身分辨識系統（identification system），並藉由爬梳八年抗戰前已產生的辨識機制，與此系統在戰後的延續運用，思考身分辨識系統與戰爭如何互相促成。[3]

長期以來，八年抗戰被視為中國政治、經濟與社會發展的分水嶺。此前政府有清楚的國家建構方向，但因戰爭爆發而中斷；此後的歷史則趨於荒蕪，直到中國共產黨推翻國民黨，建立新政權，開啟新篇章。這樣的論述，尤其呈現在中國被占領區的歷史詮釋上，這是因為日軍、傀儡政權在淪陷區的統治，普遍被當作特殊時期，與戰爭爆發前、戰爭結束後的歷史之間，沒有互相承接。[4]不過，只要稍加比較，可發現事實並

22-43. 政府能力（state capacity）的概念，常見於國家形成、國家與公民社會互相促成的討論中。學者們普遍將這一概念形成體系的初始推至韋伯（Max Weber, 1864-1920），即政府是集結武裝力量、經濟稅收與意識形態的組織，制訂與執行統治領土內的公眾規範。蒂利（Charles Tilly, 1929-2008）從歐洲幾世紀的戰爭歷史中，尤其看到政府能力形成中強制性（coercion）的力量。然而，後來學者們也反思這樣的討論過於以國家為中心，因此分別提出國家／社會互動，以及以社會為中心的其他可能力量。相關討論見 Elissa Berwick and Fotini Christia, “State Capacity Redux: Integrating Classical and Experimental Contributions to an Enduring Debate,” *Political Science*, no. 21 (May 2018, Oxfordshire), pp. 71-91. 本文著重於中日戰爭時期的政府能力，且該時期中國公民社會的力量微弱，因此把焦點放在韋伯與蒂利所言之國家形成中的強制性力量。

3 有關呼籲把第二次中日戰爭放回中國長期的歷史發展脈絡來提出問題、思考問題與解答問題，參見 Megan Greene, “Wars as Dividing Lines? Rethinking the Significance of the Sino-Japanese War in Twentieth Century China,” *Frontiers of History in China* 13, no.1 (June 2018, Beijing), pp. 73-89.

4 近來有法國學者馮大偉（David Serfass）對中日戰爭研究提出反思，認為學界研究中國

臺灣大學學術期刊資料庫

非如此。以 1927 年在南京建立政權的國民黨來說，推行戶籍制度、落實身分登記，始終是國家建構的途徑。因此增強政府辨識能力，使人民臉孔清晰化的政治目標，在戰爭發生前後，確實存在連續性；儘管非直線推進，中途有所分歧與轉折，仍是長期積聚的過程，而未因戰爭爆發即全面斷裂。有鑒於此，有別於從前研究強調的斷裂性，本文從連續性的視角，檢視身分辨識系統在中國現代歷史裡精進化的過程。

統治者辨識人民身分，涉及政府能力問題，而戰爭與政府能力實有互相促成的關係。社會學者蒂利（Charles Tilly, 1929-2008）在其著名「戰爭如何促成國家，國家如何導致戰爭」的辯證中，根據西歐國家的歷史經驗，指出參戰政府為了支應龐大的軍事系統，以提供保護的名義，榨取社會資源，形成行政管理部門。[5]中國八年抗戰期間，日軍是外來侵略者，在中國的領土上沒有法理上的統治權利，但其透過控制傀儡政權，維繫正常的政府治理職能，排除危險暴力與干預生產，實踐蒂利所謂政府「榨取、保護、裁決、分配」等多重功能，仍舊創造了「新的管理結構」。[6]過去研究淪陷時期的上海，著重探討「太陽旗下的陰影」，[7]相

現代史，涉及到抗戰問題時，常常無意間略過也是進行式的淪陷區政治與社會，而把其能動性凝結在未爆發戰爭之前。參見 David Serfass, “Collaboration and State Making in China: Defining the Occupation State, 1937-1945,” *Twentieth-Century China* 47, no. 1 (January 2022, Leeds), pp. 71-80.

5 Charles Tilly, *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1992* (Cambridge: Blackwell, 1992), chap. 3, 4.

6 Tilly, *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1992*, p. 98.

7 歐美和日本學者對戰時上海的研究成果，多以論文集的方式呈現。歐美學者代表性的著作有葉文心主編並參與編著的兩本論文集：Wen-hsin Yeh, ed., *Wartime Shanghai*; Christian Henriot and Wen-hsin Yeh, eds., *In the Shadow of the Rising Sun: Shanghai under Japanese Occupation* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004)；日本學者則為高綱博文編，《戰時上海：1937-45 年》（東京：研文出版社，2005）；堀井弘一郎、木田隆文編，《戰時上海グレーゾーン：溶融する「抵抗」と「協力」》（東京：勉誠出版，2017）。中文學界的研究成果也為數不少，與本文較相關者有：張生等著，《日偽關係研究：以華東地區為中心》（南京：南京出版社，2003）；黃美真主編，《日偽對華中淪陷區經濟的掠奪與統制》（北京：社會科學文獻出版社，2005）；張同樂、馬俊亞、

臺灣大學學術期刊資料庫

對忽略戰時新產生的管理結構與其後續影響。本文認為身分辨識系統——此一現代國家普遍強化的社會監控裝置——是政府能力的面向之一。探討淪陷上海的身分辨識系統如何精進、如何識別人民臉孔，即是追索戰爭如何促成政府能力，讓統治者有戰爭武力的後盾，在社會中更廣泛地擴展官僚化的監控，辨識忠誠的公民和潛在的危險居民，把資源精確地分配到符合條件的個人。[8]

有關現代國家對領土疆界內的人口居住、移動、出生、死亡等登記、識別與監控，西方學術界的討論視角也有助於深化身分辨識的問題概念。傅柯（Michel Foucault, 1926-1984）將管理生命和人口的政治理性視為生命政治（biopolitics），以確保、維繫和繁衍生命，使生命井然有序。[9]斯科特（James Scott）以充滿譬喻性的科學林業、棋盤城市，論述現代政府的統治目標，是要把土地、人口清晰化。然而，國家的量尺在各地丈量、登記的過程，往往與地方習慣產生衝突，不斷遭遇失敗。[10]鑒於普遍性的身分登記難以實現，國家也不斷嘗試深化辨識人口的能力，因此後續有許多學者探討近代歷史中辨識人口的技術工具，包括進行人口調查與文書登記，發行載有個人資訊的護照、身分證件，並嵌入相片、指紋等提升辨識力的生物資訊。[11]就在國家實踐身分辨識並不斷精進技術

曹大臣、楊維真著，《中華民國史專題・抗戰時期的淪陷區與偽政權》第 12 卷（南京：南京大學出版社，2015）。

8 David Lyon, *Identifying Citizens: ID Cards as Surveillance* (Cambridge: Polity, 2009), p. 33.

9 Michel Foucault, *The Birth of Biopolitics: Lectures at the Collège de France, 1978-79*, ed. Michel Senellart, trans. Graham Burchell (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008).

10 James C. Scott, *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed* (New Haven: Yale University Press, 1998).

11 相關研究討論繁多，在此列舉幾部代表性的論文集。這些論文集編者撰寫的前言，梳理當今有關身分辨識的各類研究議題，尤具參考價值。Jane Caplan and John Torpey, eds., *Documenting Individual Identity: The Development of State Practices in the Modern World* (Princeton: Princeton University Press, 2001); Keith Breckenridge and Simon Szreter, eds., *Registration and Recognition: Documenting the Person in World History* (Oxford: Published for the British Academy by Oxford University Press, 2012); Robert Heynen and Emily van der Meulen, eds., *Making Surveillance States: Transnational Histories* (Toronto: University of

臺灣大學學術期刊資料庫

裝置的過程，學界開始反思，精進化的身分辨識系統，究竟對個人是「解放」（emancipatory），抑或是壓迫（repressive）。也就是說，人民是因身分被識別而獲得權利保障，還是辨識系統實質上賦予國家警察更大的監控力量。[12]

八年抗戰期間，上海被日軍占領、受到傀儡政權統治期間，即出現繁雜交陳的身分資訊收集系統與身分辨識裝置。占領政權除了維持既有的人口清查、戶口登記、租屋保結等行政工具，另外啟用清代的保甲組織，並且推出良民證、市民證等個人身分證件制度。這些身分辨識行動與工具，前期用於治安防範，後期施於戶口整頓，涉及的行政部門包括警察局、糧食局與社會局。膨脹的社會監控，不管是對政府行政還是對社會個人，都帶來重大的影響，但是目前中國歷史的研究裡，還未有充分的討論。[13]考量當代社會中身分辨識系統無所不在，個人身分倘無法被識別、被追蹤，不僅政府部門無從治理，私人企業也無從提供服務，本文因此追索身分辨識系統精進化的歷史。戰爭時期尤為關鍵時代，統治者如何藉戰爭外力深化辨識人民身分的能力，達到治安防範、戶口整頓與糧食分配的目的？另一方面，被識別的上海市民，又是否願意配合，雙手奉上個人身分資訊？要解答上述這些問題，非得同時梳理戰前上海

Toronto Press, 2019).

12 Jane Caplan and John Torpey, “Introduction,” in Caplan and Torpey, *Documenting Individual Identity*, pp. 5-6.

13 目前學界對中國身分辨識系統的討論，集中在中華人民共和國時期。見 Lynn T. White III, “Deviance, Modernization, Rations, and Household Registers in Urban China,” in *Deviance and Social Control in Chinese Society*, ed. Amy Auerbacher Wilson, Sidney Leonard Greenblatt, and Richard Whittingham Wilson (New York: Praeger, 1977), pp. 151-172; Neil J. Diamant, “Making Love ‘Legible’ in China: Politics and Society during the Enforcement of Civil Marriage Registration, 1950-66,” *Politics & Society* 29, no. 3 (September 2001, Thousand Oaks), pp. 447-480; Cheryl L. Brown, “China’s Second-Generation National Identity Card: Merging Culture, Industry and Technology,” in *Playing the Identity Card: Surveillance, Security and Identification in Global Perspective*, ed. Colin J. Bennett and David Lyon (London: Routledge, 2008), pp. 57-74.

臺灣大學學術期刊資料庫

已經形成的身分辨識機制，以及戰後重慶國民政府如何看待身分辨識對國家建構的重要性不可。再者，拉長時序的討論，也有助於思索戰時強化的身分辨識裝置，何以沒有隨著戰爭落幕而收束功能，反而成為國家重建排序中優先順位的行政配置。

由於本文橫跨的時代較長，有必要界定所研究的空間與對象。本文論述上海不同時期中國政府對市民的戶口登記、身分辨識原則與實踐。[14] 八年抗戰前，租界屬外國政府統治，中國政府無法直接管理戶口，文中討論的戶口登記原則，大多落實在華界裡城市化程度較高的南市、閘北、滬西等區域。[15]八年抗戰前期（1937-1941），日軍占領上海的幅員擴大，對戶口、人群移動的控管，推及浦東南、浦東北、江灣、川沙、北橋、南匯、崇明、寶山、嘉定等城郊地區；加上 1941 年底太平洋戰爭爆發，日軍進一步占領租界區，其傀儡政權所轄領的上海範圍因而也加入租界，所以戰時的討論，將以地理區塊上廣義的「大上海」為對象。戰爭結束後，重慶國民政府返回沿岸城市，所接收的上海，也是此「大上海」。

一、戰前上海華界的身分辨識機制

1937 年中日戰爭爆發前，由中國政府所統轄、治理的上海華界城市區，已存在收集當地人口、住戶資訊的身分辨識機制。還未普遍落實身分登記的制度以前，戰前上海地方政府用來識別人民身分的行政工具，

14 由於「身分」、「身份」這兩個詞長期沒有統一的用法，並且在歷史時期上常有混用的現象，本文為行文方便，除了還原文獻中使用「身份」一詞外（例如「國民身份證」），其餘部分一概以當代慣用的「身分」一詞進行論述。

15 戰前兩租界區的外國政府，從 19 世紀中葉以來，即定期調查界內中外人口與住戶資訊，但租界行政與華界行政長期互不隸屬。租界政府如何登記戶口、辨識市民身分的問題，與本文探討中國政府的論旨不直接相關，因此應另作專章討論。相關研究，參見鄒依仁，《舊上海人口變遷的研究》（上海：上海人民出版社，1980）；李佳策，〈上海租界的人口統計〉，《上海統計》2003 年第 7 期（上海），頁 44-45。

臺灣大學學術期刊資料庫

可概分為調查國勢的戶口普查，與出自治安考量的人口清查。[16]戶口普查須登錄人民的家戶資訊，基本內容包括姓名、年歲、籍貫、職業、地址、同居的親屬與傭工等。戶口普查完畢後，發給民眾「調查證」，作為往後官方複查，與人民申報遷徙、婚嫁、生死、繼承等異動的憑證。[17]地方警政單位則為了特定的治安目的，如追捕匪盜、捉捕政治犯，與查緝煙毒、槍械等，不定期施行區域性的人口清查，記錄住戶身分異動情形，並要求居民互相指認與作保。

戶口普查中，又有發起者與施行範圍的區別。由中央政府發動，在全國範圍內進行的調查，於中日戰爭爆發前僅有兩次，分別為 1910 年清末推行新政期間，以及 1928 年國民黨建立國民政府、推行訓政之初。[18]上海的地方政府，奉中央政府之命，辦理這兩次全國性的戶口普查。不過地方政府為便於治理，需要較動態的人口資訊，也多次舉辦區域性調查，作為施政依據。就筆者整理所見，由上海各市政機構所發起較大範

16 清末民國時期各類人口調查的名詞，例如「戶口普查」、「戶口調查」與「人口清查」，經常混合使用，加上負責實際調查工作者多為警察人員，一般上海居民並不清楚各自的目的為何，也難以區分政府這些行政工具的差異。周祥光出版於 1943 年的《中國戶口行政》，鑒於當時各種人口調查被混為一談，特別說明戶口普查係指「查記全國或一地域內全部戶口（《條例》第二條），若警察機關所舉行之戶口清查，是謂特殊查記，不能與戶口普查同語也。」見周祥光，《中國戶口行政》（重慶：商務印書館，1943），頁 72。筆者為了行文討論方便，依各次調查的性質，使用現在功能劃分較清楚的「戶口普查」與「人口清查」兩大類代稱。

17 歷年所頒布的戶口普查法規與辦法，見陶寶霖編，《調查戶口章程釋義》（上海：商務印書館，1910）；〈中央法令：大總統教令第三十三號：警察廳戶口調查規則〉，《江蘇省公報》第 622 期（1915 年 6 月，鎮江），頁 2-6；〈江蘇松滬警察廳調查戶口細則〉，《新聞報》（上海），1926 年 5 月 17 日，第 12 版；〈上海特別市公安局戶口調查章程〉，《上海特別市政府市政公報》第 13 期（1928 年 8 月，上海），頁 102-115。

18 有關清末民國的人口調查研究，參見李章鵬，〈清末中國的近代人口調查〉，《清史研究》2020 年第 1 期（北京），頁 25-44；王大任，〈近代中國人口調查的現代化過程與方法論演進〉，收入黃興濤、夏明方主編，《清末民國社會調查與現代社會科學興起》（福州：福建教育出版社，2008），頁 132-190；Tong Lam, *A Passion for Facts: Social Surveys and the Construction of the Chinese Nation-State, 1900-1949* (Berkeley: University of California Press, 2011), chaps. 2, 5.

臺灣大學學術期刊資料庫

圍的戶口調查，即有 1914 年滬南、閘北兩警察分廳編查戶口，[19] 1919 年上海縣署委交類自治機構上海市經董辦事處調查戶口（上述兩次皆受江蘇省長之命），[20]以及 1926 年上海松滬警察廳自請調查戶口。[21]這些地方性的戶口調查目的不盡相同，但大致為舉辦教育、選舉、整理捐稅、防範盜匪與準備食糧等，所以著重登記教育程度、學齡兒童數、納地方捐額數與人口異動等資訊。需要補充說明的是，上海華界市區由警政單位辦理戶口調查，是因為 20 世紀上半葉大多數時間裡，政府部門中沒有專責辦理戶口行政的單位，地方自治組織也尚未健全，多由警署兼理戶政，並配置、訓練戶籍警察來執行戶口調查。

戶口普查與人口清查要具有識別市民身分的功能，必須立基於相關文書的建檔與保存工作。早在 1927 年國民黨在上海華界統一市政權之前，各不相統屬的市政組織已相當看重戶口冊。滬南、閘北兩警政單位與上海市經董辦事處進行戶口調查時，即製作戶口冊與調查證。戶口冊上登載各家戶的人口資訊，是由巡警、調查員挨戶發給市民調查票，讓市民各自填寫，再經巡警、調查員確認回收後，統一彙整、編造而得。地方戶口冊通常造具兩份，一份存於各區警署或各市鄉自治機構，一份存於警察總廳或上海縣署，待複查戶口時，得以參照核對。[22]至於調查證，戶口調查主管機關要求市民必須留存，上面載明住戶地址與戶長、調查負責人的姓名，以利往後戶口異動時，市民攜至警署、公所報告。[23]然而，事後結果來看，市民多輕忽調查證，往往不加保存，隨意丟失。[24]

---

19 〈調查戶口之文告〉，《申報》（上海），1914 年 4 月 14 日，第 10 版。

20 〈上海調查戶口之辦法〉，《民國日報》（上海），1919 年 11 月 14 日，第 11 版。

21 〈江蘇松滬警察廳調查戶口細則〉。

22 〈中央法令：大總統教令第三十三號：警察廳戶口調查規則〉，頁 2-6、〈上海調查戶口之辦法〉、〈江蘇松滬警察廳調查戶口細則〉。

23 陶寶霖編，《調查戶口章程釋義》，頁 21。

24 此一現象為後來成立的上海市政府公安局觀察所得，見上海市政府秘書處編，《上海市政概要》（上海：上海市政府秘書處，1934），〈第三章：公安〉，頁 16。

臺灣大學學術期刊資料庫

國民黨 1927 年統一上海華界市政權後，除了繼續編造戶口名冊，也設想各種可有效辨識移動人口的辦法，例如增加數種移動憑證，要求市民持有。上海市政府轄下警政單位——公安局，於 1928 年舉辦戶口調查，特別注重登記戶口的異動情形，要求市民如有出生、死亡、遷移、遷出、遷入、婚姻、承繼、收養棄兒等異動，要向管區警署填報各類報告書。市民若呈報遷移與申請運送靈柩，就需要收執「遷移證」和「運柩證」存根，以利管區警察盤查。[25]此外，公安局也要求在上海租賃房屋的市民，須有他人作保（通常是房東或其他同住房客），再向管區警署投報，簽具保結單。[26]此為國民黨提高清查戶口與偵查匪類成效，新設置的鄰居監視機制。換言之，新增各類移動、居住憑證並且加強身分登記，是國民黨建立身分辨識系統的初步嘗試，以預防各種治安問題。

戶口冊和各類移動憑證，記錄市民身分資訊、有識別功能，但登記是否確實，是否隨時更新，可資追蹤、標記與審查，不無疑問。上海市政府公安局即指出市民主動登記身分的意願低，也經常隱匿人口。例如在戶口異動情形中，出生人數逐月增高，但死亡人數始終超越出生人數。公安局認為這是因為人民普遍把身分登記視為「徵收人頭稅」之用，多不願誠實上報新生兒出生。[27]又戶口冊用於行政公務，是否受到監督，則是另一問題。例如 1921 年 3 月上海舉辦眾議院議員選舉，原應根據戶口冊編列選舉人名冊，卻有調查員從中操弄，編造許多不存在的人。諸如出現同名同姓、相同年歲的選舉人，另有選舉人的姓名和年號被分別當作兩個不同身分的人；還有不具選舉資格的異地學生，也被填成選舉人。這些被捏造出來的選舉人，在投票現場多由他人冒名投票，造成嚴重的選舉弊案。[28]

---

25 上海特別市公安局編，《上海特別市公安局業務紀要（十六年八月至十七年七月）》（上海：上海特別市公安局，1928），〈戶口〉，附表。

26 上海市政府秘書處編，《上海市政概要》，〈第三章：公安〉，頁 16。

27 上海特別市公安局編，《上海特別市公安局業務報告（十七年七月至十八年六月）》（上海：上海特別市公安局，1929），〈統計：行政類〉，戶口變動出生死亡統計圖說明。

28 〈沈恩孚調查眾議院議員上海初選舉一得記二月四日〉，《申報》，1921 年 3 月 5 日，

臺灣大學學術期刊資料庫

此外，上海市民是否願意配合，主動登記身分，呈報戶口異動，同樣影響政府的辨識能力。政府登記戶口，多帶有社會控制成分，市民往往畏懼而加以抵抗。例如 1919 年的戶口調查須知，有「附記」一項，要求調查人員挨戶收取調查票時，須注意各家戶有無收容外人住居的情形；倘有形跡可疑者，於調查冊內加註記號，以利事後加強清查。[29]此次的戶口調查，即發生多起市民不服調查、反抗登記，甚至捏造名冊的事件。多數人認為調查過於繁瑣，有刺探民情之嫌，特別是流動性高的社會群體，最為抗拒。南市地區即有一帶多居住「貧苦客民」，「一屋之內，居七八家」。調查員到訪時，縱使有地保、地甲隨同在旁解釋，該地居民也多不肯老實說明姓氏、職業。[30] 1927 年後國民政府舉辦戶口普查，上海市公安局亦進行人口清查，治安目的更加明顯。公安局不僅要記錄人民「曾否加入國民黨」，也要在調查戶口時，特別註記蓄辮、纏足的人。[31]市民因此出現不少抵抗、敷衍的行為，例如發生船戶暴力毆傷登記人員，[32]與戲弄調查員警的惡作劇。[33]

整體而言，1937 年中日戰爭爆發前，上海華界市區的身分辨識機制，主要仰賴戶口普查、人口清查所產生的戶口冊，與各類辨識移動人口的憑證。然而，戶口冊實際上應用於行政公務時，沒有監督機制，人民身分極為容易遭到盜用；另一方面，市民主動向警署、公所登記身分變動的意願也不高，官方發給移動、居住憑證，猶如無用的廢紙。如此觀之，戰前上海官方收集住戶資訊的成效，與辨識人民身分的能力，應屬有限。

第 11 版。

29 〈調查戶口之細則〉，《申報》，1919 年 12 月 3 日，第 11 版。

30 〈調查戶口尚未竣事〉，《申報》，1920 年 1 月 20 日，第 10 版。

31 〈上海特別市公安局戶口調查章程〉，頁 102-115；上海特別市公安局編，《上海特別市公安局業務紀要（十六年八月至十七年七月）》，〈戶口〉，附表。

32 〈蘇州河調查戶口衝突〉，《申報》，1934 年 6 月 22 日，第 13 版。

33 〈收集戶口票之趣聞〉，《申報》，1928 年 9 月 21 日，第 15 版。

臺灣大學學術期刊資料庫

二、上海華界淪陷前期：識別「良民」

1937 年 8 月，上海爆發淞滬戰役，日軍隨即占領華界區，並扶植地方傀儡政權。傀儡政權的社會控制壓力，相較戰前政府大增不少，不僅要防範日常中一般匪盜的偷拐劫搶，更需要防堵國民黨、共產黨的游擊勢力與抗日分子。各地方協力組織為此積極調查、登記轄區內住戶身分並識別流動人口。卜正民（Timothy Brook）研究江南五個市鎮淪陷初始，地方維持會與日本宣撫班如何在瓦礫堆中重建政治秩序，管理征服的地區。他指出占領者的宣撫工作，首先著重在調查居民身分，尋找合作者、辨識「敵人」。[34]「敵人」是國民黨、中國共產黨的游擊隊（戰鬥人員）、抗日分子、通「敵」嫌疑者與有黨派色彩者。[35]編造戶口冊是社會控制的基礎，但要如何辨別、證明誰不是「敵人」，而是「良民」呢？[36]

上海最早成立並宣稱轄領華界的「大道政府」（1937 年 12 月在浦東區成立），於 1938 年指令清查戶口。在戶口清查與戶口異動登記的填表說明裡，大道政府要求填寫真確的身分，例如姓名欄一律填入真實姓名，成年男子不得填寫綽號或乳名，如「禿子」、「老五」、「阿大」等；婦女也須填明姓名，倘沒有名字，得以某某氏（先父姓後母姓）代之；未成年男女、小孩尚未定名者，則可用乳名。此外，大道政府也要求詳

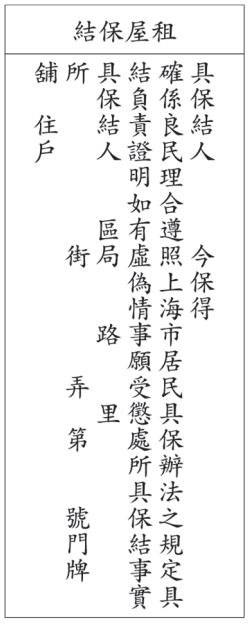
34 卜正民（Timothy Brook）著，林添貴譯，《通敵：二戰中國的日本特務與地方菁英》（臺北：遠流出版公司，2015），頁 60、100。

35 楊東，〈身份之錮——戰時淪陷區的良民證探賾〉，《抗日戰爭研究》2018 年第 4 期（北京），頁 108。

36 「良民」一詞的用法，在不同時空脈絡，會有不同的具體指涉對象，但整體而言是指善良百姓、安分守己者。蕭公權討論清朝的帝國控制，指出清政府也把接受或支持現存統治體系的居民稱為「良民」，把行為或態度對清王朝統治產生威脅者，叫「莠民」。參見蕭公權著，張皓、張升譯，《中國鄉村：論 19 世紀的帝國控制》（臺北：聯經出版公司，2014），頁 487。1930 年代國民黨在江西、福建剿共，曾製發過良民證，作為識別非共產黨、非強盜土匪的一般居民。參見楊東，〈身份之錮〉，頁 105-119。戰時上海淪陷後，日軍與傀儡政權也把順從統治的市民貼上良民的標籤。

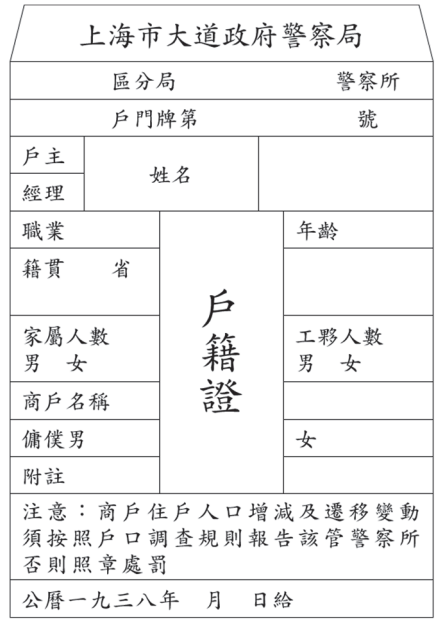
臺灣大學學術期刊資料庫

細記錄居民的身體表徵。例如「身體特徵」一欄，須填入身體上有特別狀態、顯異常人者，如面麻、髮禿、口歪；「廢疾」一欄，須填入身體或精神有殘疾者，如聾、啞、跛、白痴、瘋癲。另外還增加「特種戶口」一欄，調查員警必須在其姓名標記符號，回局報告。調查表最後，要求屋主或二房東為填表人具保，保證其確為「良民」（參考圖一）。待人口清查完畢，再發給各戶「戶籍證」，作為調查憑證（參考圖二）。[37]


結保屋租

具保結人
今保得
確係良民合遵照上海市居民具保辦法之規定具結負責證明如有虛偽情事願受懲處所具保結事實
具保結人
住戶
舖所
區局
街路
弄里
第
號門牌

圖一　上海淪陷初期所發租屋保結


上海市大道政府警察局

區分局　警察所
戶門牌第　號
戶主
經理
姓名
職業
年齡
籍貫　省
戶籍證
家屬人數
男　女
工夥人數
男　女
商戶名稱
傭僕男
女
附註
注意：商戶住戶人口增減及遷移變動須按照戶口調查規則報告該管警察所否則照章處罰
公曆一九三八年　月　日給

圖二　上海淪陷初期所發戶籍證

資料來源：〈上海市大道政府警察局呈上海市大道政府為印就戶口調查表〉（1938年3月30日），收入上海市檔案館編輯拍攝，《日偽上海市政府全宗檔案微縮卷・政治活動（上）》，第2盤，編號：127，「清查戶口」。

說　　明：筆者根據原始文件重新繪製。

37 〈上海市大道政府警察局佈告〉（1938年3月1日），收入上海市檔案館編輯拍攝，《日偽上海市政府全宗檔案微縮卷・政治活動（上）》（上海：上海市檔案館，2001），第2盤，編號：127，「清查戶口」。

臺灣大學學術期刊資料庫

大道政府所發租屋保結、戶籍證，是沿用戰前的辦法，讓擁有固定住所的市民家庭持有憑證，得以證明為「良民」。但戰爭前後造成的大規模逃難與復歸人潮，加上抗日游擊勢力不斷製造的爆炸案、暗殺行動，迫使大道政府配合日本駐軍，擴增維持治安的軍警編制，加強巡邏、站崗站哨。[38]這時所須證明的「良民」，就不只是房屋裡以戶為單位的居民，還有更多是在路上快速流動的個體人口。與大道政府同時存在的上海各區域性維持會、自治會，首先發起「良民證」。例如上海南市「自治委員會」發行良民證，每張收費 5 角，規定欲居住在南市的市民皆須持有。舊有或新開商店也須登記，登記證納費 1 角 8 分；店內夥友也一概照領良民證，否則遇日軍警備隊站崗，將無法通行。[39]惟這些良民證的效力遭到嚴重質疑，有民眾攜證到南碼頭，欲進入南市區，卻遭日軍撕毀證件，也有因此被毆傷、扣留者。其後日本憲兵隊在良民證上加蓋印章，才具有效力。[40]

良民證能否認證市民為「良民」，決定權顯然操於日軍之手。戰事初定後，各地的維持會、自治會和大道政府並非全部得到日軍部隊承認，所發良民證因此有失效風險。然而，分散的行政權力同樣不利日本占領者統治，日方於是謀求成立更具中央權威性的傀儡政府，乃策劃、扶植以梁鴻志（1882-1946）為首的南京維新政府，藉此整併占領區內多頭馬車的行政機構。在此情勢下，大道政府 1938 年 4 月受命改組為「督辦上海市政公署」（10 月又改組為「上海特別市政府」），各地的維持會、自治會跟著解散，代之以各區政務署（後為各區區公署）辦理公務，逐

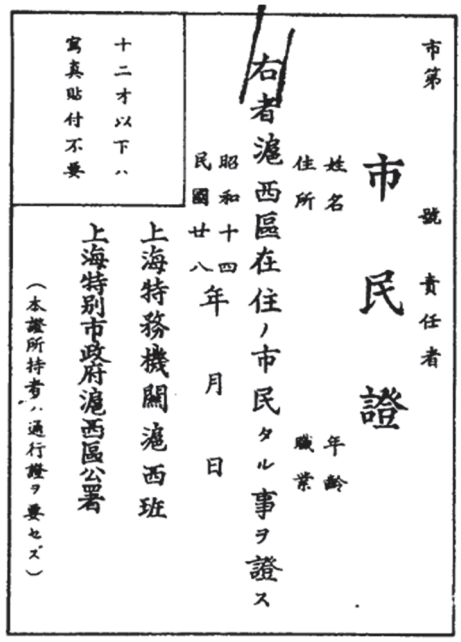
38 上海市檔案館編，《日本侵略上海史料匯編》中冊（上海：上海人民出版社，2015），頁 15-19。

39 〈在南市居住須領「良民證」〉，《新聞報》，1938 年 3 月 17 日，第 9 版；〈南市重發所謂「良民證」〉，《新聞報》，1938 年 6 月 23 日，第 12 版；〈上海市南市區政務署呈督辦上海市政公署發給良民證情形〉（1938 年 9 月 15 日），收入上海市檔案館編輯拍攝，《日偽上海市政府全宗檔案微縮卷・政治活動（上）》，第 5 盤，編號：1326，「停發良民證」。

40 〈領了「良民證」還是不能通行〉，《新聞報》，1938 年 9 月 22 日，第 15 版。

臺灣大學學術期刊資料庫

步確立上海市政的中心權威。市長傅筱庵（1872-1940）進一步下令各地停止發行良民證，[41]由各區公署一律換發成「市民證」（參考圖三）。



圖三　上海特別市政府所發市民證樣式

資料來源：〈上海特別市滬西區區公署呈上海特別市政府為換發市民證〉（1939年9月21日），收入上海市檔案館編輯拍攝，《日偽上海市政府全宗檔案微縮卷・政治活動（上）》，第21盤，編號：871，「市民證」。

儘管傅筱庵的上海市府看似建立統治權，但實際上市民證的認證權仍屬在滬日本特務機關，背後則有日本人在華中地區控管人口流動的一套辦法。日本特務機關明定占領區的各市、縣政府必須於管轄範圍內調查、登記所有居民的戶口，以製作戶口冊。居民經過調查與登記後，領

41 〈上海市南市區政務署呈上海特別市市政府為掉換市民證〉（1938年10月24日），上海市檔案館編輯拍攝，《日偽上海市政府全宗檔案微縮卷・政治活動（上）》，第5盤，編號：1326，「停發良民證」。

臺灣大學學術期刊資料庫

取市民證，作為居住與通行的證明文件（如圖三左側說明「本證持有者不需要通行證」）；並須黏貼相片，以防偽造。[42]以上海的通行情況來看，倘要從鄉間、郊區進入上海華界市區，必須持有內地的市（縣）民證，或是上海各區區公署所發的市民證。而特別戒嚴的區域，如淪陷初期的南市，市民則必須持有南市區公署所發的市民證，才得由外埠進入。[43]

日本占領當局既然以市民證為識別「良民」的工具，就必須設法維持市民證的有效性，因此在設計領證手續時，與保甲制度結合。保甲制度為傳統中國社會裡，用於防範匪盜，互相監視鄰里的基層組織。日本人除了在殖民地臺灣繼續施行，也在中國占領地恢復使用。[44]其規定各住戶戶長先填寫市民證申請書（參考圖四），提交甲長核轉辦理。甲長收到申請書後，須切實調查內容真偽，並保證申請者無不法行為，再捺印轉呈保長核辦，同時製作甲內居民的戶口冊。保長檢查甲長所遞送的申請書後，同樣要捺印、具保，連同各甲戶口冊轉遞區長，區長再呈送區公署。區公署收到各式文件後，向日本特務機關各現地班請求署印，再按區、保、甲的順序，遞次交回給戶長，同時把各區所上呈的戶口冊，彙編成戶口總冊。[45]簡言之，在民眾申領市民證以換取通行、居住「自由」的同時，日方亦藉此編組保甲戶口，落實戶口登記。

---

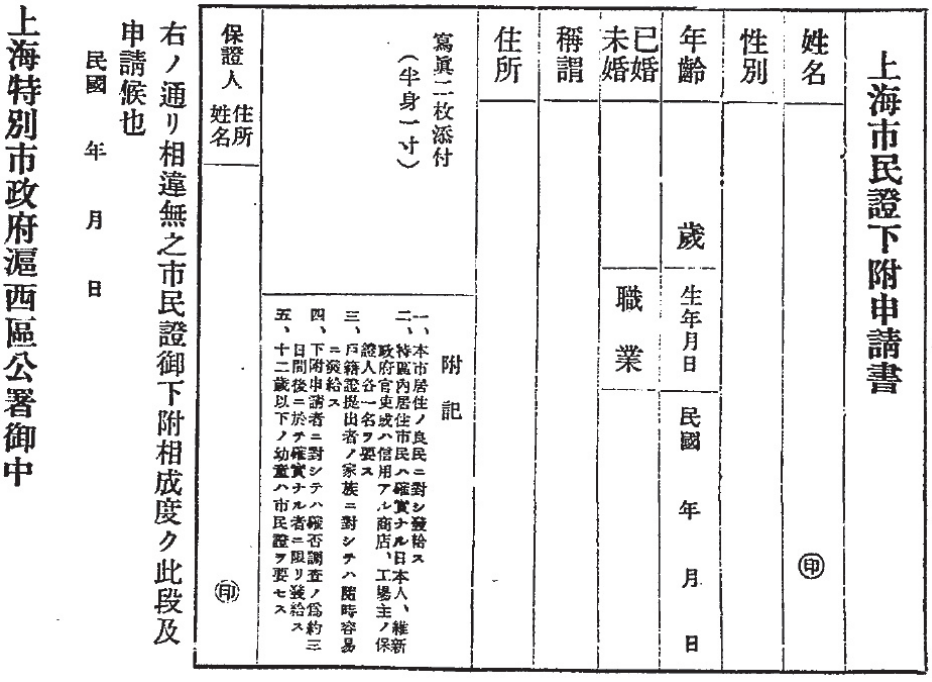
42 〈市（縣）民證發行要則〉（1939 年 7 月），上海市檔案館編輯拍攝，《日偽上海市政府全宗檔案微縮卷・政治活動（上）》，第 21 盤，編號：872，「市民證」。

43 〈南市現狀一瞥〉，《申報》，1938 年 11 月 16 日，第 10 版。

44 實際上日人在 1930 年代也於滿洲國實施保甲制度，但在進行戶口調查時囿於經費不足、不符地方民情，且難以掌握大量流動的季節性勞動人口，因此進一步推行身分證、採集指紋等措施，以加強控制。高野麻子，《指紋と近代：移動する身体の管理と統治の技法》（東京：みすず書房，2016），頁 81-82；Midori Ogasawara, “Bodies as Risky Resources: Japan’s Colonial Identification Systems in Northeast China,” in Heynen and Van der Meulen, *Making Surveillance States: Transnational Histories*, pp. 163-185. 由於筆者沒有找到直接史料，說明日人在臺灣、滿洲的保甲制度、身分證措施，與華中占領區之間是否有移植關係，暫時無法深究此一問題。

45 〈市（縣）民證發行要則〉（1939 年 7 月），上海市檔案館編輯拍攝，《日偽上海市政府全宗檔案微縮卷・政治活動（上）》，第 21 盤，編號：872，「市民證」。

臺灣大學學術期刊資料庫



上海市民證下附申請書

姓名 ㊞
性別
年齡 歲
已婚 未婚
稱謂
住所
生年月日 民國 年 月 日
職業

寫眞二枚添付
（半身一寸）

附記
一、本市居住ノ良民ニ對シ發給ス
二、特區內居住市民ハ確實ナル日本人、維新政府官吏或ハ信用アル商店、工場主ノ保證人一名ヲ要ス
三、戶籍證提出者ノ家族ニ對シテハ臨時容易ニ發給ス
四、下附申請者ニ對シテハ嚴否調査ノ爲約三日間後ニ於テ確實ナル者ニ限リ發給ス
五、十二歲以下ノ幼童ハ市民證ヲ要セス

保證人 住所 姓名 ㊞

右ノ通リ相違無之市民證御下附相成度ク此段及申請候也

民國 年 月 日

上海特別市政府滬西區公署御中

圖四　上海特別市政府滬西區公署所發市民證申請書

資料來源：〈上海特別市滬西區區公署呈上海特別市政府為換發市民證〉（1939年9月21日），收入上海市檔案館編輯拍攝，《日偽上海市政府全宗檔案微縮卷・政治活動（上）》，第21盤，編號：871，「市民證」。

日軍雖然頒布戶口登記辦法與發行市民證，但地方政府能實踐多少，不無疑問。特別是各地方的保甲編組進度不一，上海各區公署也各自為政。以市民證請領對象來說，有的要求全市市民皆須申領，有的限制12歲以上市民申領，有的則必須已編成保甲的市民才可申領。申請市民證所需要的保甲長擔保人，也因保甲編組進度落後，而有不同的替代擔保方案。以規定比較明確的滬西區公署為例（如圖四附記欄的說明），申請市民證的市民必須找到在華日人、維新政府官員，或是有信用的商店、工廠主等各一人，出面為其作保。若滬西區市民能提出「戶籍證」

臺灣大學學術期刊資料庫

者，則應盡速發給市民證。顯然從戰爭初期以戶為單位發放的「戶籍證」，仍具有憑證功能，可幫助區公署標誌良民。然而，各地除了擔保的方案不同，黏貼相片的格式與市民證的手續費金額也不一樣。南匯區、滬西區、崇明區、北橋區規定黏貼 1 寸半身照，其他地區則是 2 寸半身照。[46] 市民證手續費按日本特務機關原先的規定，只能收 2 角，但是許多地方公署暗自抬高費用，如滬西區、市中心區皆收取高達 1 元的手續費，遭到市民強烈反彈（參考表一）。

上海華界淪陷前期（1937-1941），保甲編組不暢的問題，與維新政府控制力不足有關，因此在監控流動人口、防範治安的成效上，不如預期。魏斐德（Frederic Wakeman, 1937-2006）研究戰時上海的城市犯罪，指出兩界三方的城市區存在數種競爭與敵對的勢力，製造諸多恐怖攻擊事件。它們包括外國勢力間爭奪在華利益；維新政府與後來的汪精衛政權，和日方、國民黨、共產黨特工之間的激烈暗殺對壘；還有上海原有的黑社會勢力，與新來的臺灣、高麗幫會鬥爭等。[47]當時上海的居民，也見證社會秩序的混亂。在開明書店擔任編輯的王伯祥（1890-1975），日記中每天都記下從報紙上看來，或是從旁人口中聽來的綁票、暗殺事件。[48]醫師陳存仁（1908-1990）回憶戰前的上海，每年有綁票案，但數量少，每次發生必登頭版。然而上海華界自淪陷以來，綁票案大為增加，「每天打開報紙一看，總可看到某人被綁，或某人在被綁時被打死的新

46 近代中國歷史中，運用照片來辨識身分，最早可追溯到 19 世紀中葉，特別是沿海大城市風氣已開。在上海發行的《申報》，1880 年代即曾刊登犯人、竊賊的攝影，以懸賞抓拿。到 20 世紀初，政府機關招考職員與新式學堂招生，也開始規定要繳交證件照，以維護考生權益。以此來看，八年抗戰時期廣泛使用證件照辨識市民身分，雖然不是創舉，卻是首次擴大規模以證件照執行公務。惟筆者目前尚未尋得抗日戰爭時期有關指紋、照片等身分辨識技術的相關檔案，有待將來更多資料開放，另文撰寫。相關討論，見陳申等編，《中國攝影史》（臺北：攝影家出版社，1990），頁 92；葛濤、石冬旭，《具像的歷史：照相與清末民初上海社會生活》（上海：上海辭書出版社，2011），頁 129。

47 Wakeman, *The Shanghai Badlands*, pp. 2-3.

48 王伯祥記錄治安事件尤以 1941 年為多，幾乎隔幾天就有投彈案或暗殺事件。王伯祥，《王伯祥日記》第 17 冊（北京：國家圖書館出版社，2011）。

臺灣大學學術期刊資料庫

聞」。[49]由此可知，保甲戶口尚未發揮治安防範的功能，也不清楚領取市民證的市民是否編入保甲，可被統治者有效辨識。

表一　上海各區市民證申請規定

	請領對象	申請單位	擔保人	替代擔保人	相片	手續費	遺失手續
南匯區	該區所有市民	鄉鎮公所	保甲長 鎮鄉長	殷實鋪保 兩家	1 寸半身照 (12 歲以下免)	5 角	登《新申報》三天，聲明作廢
浦東南寶山區	該區所有市民	鄉鎮公所	保甲長 鎮鄉長	N/A	2 寸半身照 (12 歲以下免)	2 角	N/A
嘉定區	該區 12 歲以上市民	鄉鎮公所	保甲長 鎮鄉長	N/A	2 寸半身照	2 角	N/A
滬西區	該區 12 歲以上市民	鄉鎮公所	保甲長 鎮　長	在華日人 維新政府官員 商店主 工廠主	1 寸半身照	2 角 (實收 1 元)	N/A
川沙區	該區所有市民	鄉鎮公所	保甲長 鎮鄉長	N/A	2 寸半身照	2 角	N/A
市中心區	該區所有市民	鎮公所	保甲長 鎮　長	兩名日人 (機關、商店)	N/A	2 角 (實收 1 元)	N/A
崇明區	該區 6 歲以上，已登記之市民	區公署	保甲長 里鎮鄉長	N/A	1 寸半身照 (6-12 歲免)	6-15 歲 1 角 16 歲以上 2 角	N/A
北橋區	已編保甲之市民	鄉鎮公所	保甲長 鎮鄉長	N/A	1 寸半身照 (12 歲以下免)	戶長 2 角 非戶長 1 角	N/A
浦東北區	已編保甲之市民	鄉鎮公所	保甲長 鎮鄉長	N/A	N/A	2 角	N/A
南市區	N/A	N/A	N/A	N/A	1 寸半身照	2 角	N/A

資料來源：整理自上海市檔案館編輯拍攝，《日偽上海市政府全宗檔案微縮卷・政治活動（上）》，第 21 盤，編號：871、872，「市民證」，各檔案文件。

49 陳存仁，《抗戰時代生活史》（桂林：廣西師範大學出版社，2007），頁 169。

臺灣大學學術期刊資料庫

至於市民證的收費問題，也造成民間怨聲載道，認為上海各區區公署藉機斂財，搜刮民脂民膏。從各維持會、自治會發良民證之始，即收取每證 5 分；到發市民證，各區區公署亦自訂收費標準，再加上黏貼照片的要求，居民被迫去照相館拍照，或是繳納額外費用，由行政機關代為攝影。有社會團體即公函市政府，控訴林林總總的身分證件剝削民眾，從「壹角良民證，繼有附具照片繳費四角之小通行證，詎〔知〕小號通行證旅外仍屬受阻，復又承領加費之大通行證，輪期納費調換……今一旦所領之証俱廢，復有市民証之頒發，又計此項負擔，無論男女老幼，赤貧殘廢，綜連攝影繳費，每人均須三四角以上之負擔。」[50]

市民證一再索費，然而有通行、居住證明需求者還是大有人在，因此屢屢出現市民證偽造事件。偽造身分證件者多為集團性，並在租界區內設辦事機構，製造假證件售予各淪陷城鎮的商民。例如有南京人潘洽和，眼見國人出入淪陷區甚為頻繁，通行證需求大增，乃組織萬國商業公司於北京路上。其友人翁達並分租旅館房間，設立合眾公司，與萬國商業公司裡應外合，專門偽造日軍所發的通行證、市民證與防疫證等，以 2-6 元不等的價位，出售給來往各淪陷區的商民。有不少人攜帶這些假證件旅行，但在沿途被日軍查獲，而遭到留難。[51]

總體來說，上海華界淪陷前期，日本占領當局所推行的市民證、保甲制度，並無法有效辨識人口、防範治安破壞事件。此中主要的原因，是市民證的製作與發放仍有極高的任意性，容易遭到偽造；編組保甲也不徹底，無法和市民證形成雙層的身分辨識、監視功能。而這也緣於此

50 〈上海特別市崇明區區公署呈上海特別市政府為市民證取費〉（1939 年 9 月 29 日），收入上海市檔案館編輯拍攝，《日偽上海市政府全宗檔案微縮卷．政治活動（上）》，第 21 盤，編號：872，〈市民證〉。相片是提升市民證辨識能力的重要工具，因此占領政權強烈要求市民必須在市民證上黏貼相片。從檔案材料與報紙雜誌上的評論來看，大部分能負擔攝影費的市民，即使滿腹怨言，還是會照實黏貼。但限於材料證據，我們無法證實沒有黏貼相片者是否即失去通行與居住的「權利」。

51 〈潘洽和等利慾薰心出售偽通行證〉，《申報》，1939 年 6 月 11 日，第 12 版。

臺灣大學學術期刊資料庫

時上海郊區國、共游擊勢力還未肅清，上海的人口大量避居到仍由英、美、法等國管理的租界區，華界各區公署難以追蹤區域裡移動的人口。因此，對淪陷初期上海各地方公署來說，市民證的效用並非真正掌控社會秩序，而是用來榨取民間稅收，以維持基本行政運作。

三、上海全面淪陷時期：整頓戶口

1941 年底發生太平洋戰爭，日軍進占公共租界，實質掌管全上海市後，對上海戶口登記與社會控制的嚴密程度，達到民國以來第一個高點。關鍵原因是日軍、汪精衛政權在太平洋戰爭前夕實施的軍事清鄉與城市封鎖，此舉提供了 1942 年後上海市區統制糧食、實施配給的強制力。從清鄉、封鎖與配給這三個重要的社會控制背景，可以了解日、汪如何以糧食配給作為誘因，迫使市民登記戶口、領取身分證件，以強化身分辨識系統。清鄉是日、汪與國民黨、共產黨軍隊在華中勢力翻轉的分水嶺。1940 年 3 月汪精衛（1883-1944）在南京成立政權，1941 年 7 月與華中日軍合作，集結 8 個團，對蘇州、常熟、太倉地區進行清鄉，清除境內土匪、國共勢力；同時在交通線上架設障礙物與大小檢問所，盤查過往行旅。具體作法是在道路上設置竹木等障礙物，只留一、二條路可通行，並且強令船隻在封鎖範圍內只能航行規定的河道。[52]陳永發指出，國民黨的忠義救國軍與共產黨的新四軍在日、汪實施清鄉封鎖之前已先行撤退，但清鄉仍使中共損失四分之一的武力，此後國、共皆無法在該區域組織大規模抗日行動，有利日、汪在清鄉區的稅收與物資汲取。[53]

52 張玥、袁成亮，〈蘇南地區日汪「清鄉運動」探析〉，《蘇州科技大學學報（社會科學版）》第 36 卷第 2 期（2019 年 3 月，蘇州），頁 101。

53 Yung-fa Chen, *Making Revolution: The Communist Movement in Eastern and Central China, 1937-1945* (Berkeley: University of California Press, 1986), p. 84.

臺灣大學學術期刊資料庫

清鄉運動所架設的鄉鎮封鎖線尚在上海外圍，日軍、汪政權在緊鄰上海的四郊，又拉出隔絕城鄉的城市封鎖線。1941 年 9 月，日方派出憲兵隊，汪政權以上海市府警力輔助，在鐵絲網架成的城市封鎖線上，駐守 26 個監哨站。封鎖線東界至黃浦江東岸，西界至滬杭鐵路沿邊，南界至徐家匯一帶，北界則鄰近江灣（參考圖五）。[54]上海居民進出城市封鎖線時，不能攜帶超過自用量的米、糖、油、鹽、布料、蠟燭與肥皂等家庭必需品，否則將遭駐警沒收。

城市封鎖下，城鄉物資、人口流通不易，嚴重衝擊上海的經濟。上海一地的糧食，特別是租界區，在太平洋戰爭發生以前，都須從海外進口補充。根據統計報告，洋米進口快速增長，1939 年進口 55 萬石，1940 年為 500 萬石，1941 年達 787 萬石；[55]另一主食麵粉，也同樣因為國產小麥運滬量大減而生產量驟降。[56]更嚴重的經濟危機是物價不斷飆漲。[57]中國經濟研究會編製戰時上海的物價指數，顯示 1941 年是重要轉折點，與日軍醞釀發動太平洋戰爭，以及國際間互相禁運有關。金屬類的漲價最為嚴重，以 1936 年為物價基期指數 100，1941 年上漲 24 倍；民生必需品，如紡織品與食物類，通膨雖然相對緩和，但也分別上漲 8 倍與 9 倍。[58]

54 上海市檔案館編，《日本侵略上海史料匯編》下冊（上海：上海人民出版社，2015），頁 233-240。

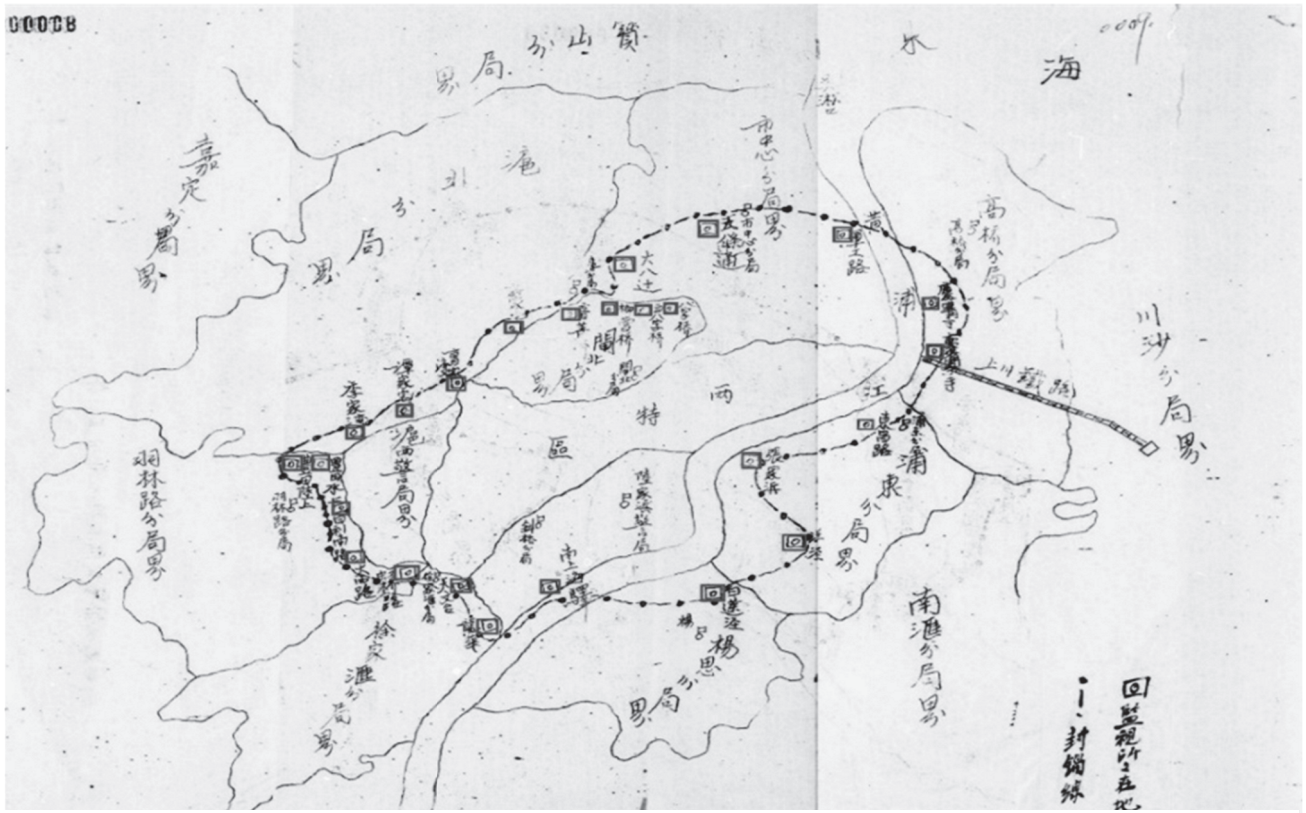
55 中國第二歷史檔案館、中國海關總署辦公廳編，《中國舊海關史料》（北京：京華出版社，2001），第 136 冊，頁 83；第 140 冊，頁 16。

56 〈上海之麵粉業〉，《國貨與實業》第 1 卷第 2 期（1941 年 2 月，香港），頁 47-52。

57 物價飆漲的成因複雜，除了貨不暢其流之外，還有中、日外匯套取，法幣、軍票競爭等「貨幣戰爭」，此處不擬贅述。參見林美莉，《抗戰時期的貨幣戰爭》（臺北：國立臺灣師範大學歷史研究所，1996）。

58 湯心儀，〈上海之戰時經濟〉，收入朱斯煌編，《民國經濟史》（臺北：文海出版社，1988），頁 445、453。

臺灣大學學術期刊資料庫



圖五　1941 年上海市近郊封鎖線圖

資料來源：〈上海特別市警察局呈上海特別市政府為接收全市周邊經濟封鎖監視哨情形〉（1943 年 3 月 27 日），收入上海市檔案館編輯拍攝，《日偽上海市政府全宗檔案微縮卷・經濟活動（上）》，第 30 盤，編號：281，「接管經濟封鎖監視哨暨沒收物資」。

說　　明：方框為監哨站地點，由筆者所加。

臺灣大學學術期刊資料庫

鑒於上海市區因缺糧、物價通膨等經濟危機，引發多起搶米事件，危害社會秩序，[59]日軍在 1941 年底進占租界區，控制全上海市區後，決定實施糧食配給。糧食配給除控管物資的流通、消費之外，有加強戶口登記與監視流動人口的意圖。1942 年初，日本占領者首先要求上海兩界三方各市政機構詳查每一家的戶口，以酌定糧食配額。華界市府與兩租界政府為快速進行戶口登記，皆精簡登記內容。華界市府捨棄戰前繁瑣的調查項目，如經濟狀況、身體特徵、宗教信仰、婚姻狀況及有無子女等，只登記屋內實際住宿的人口，並特別註記失業者。[60]兩租界政府也只要求填報納稅人姓名（該屋房主、二房東或商號組織的經理人）、各填報人與戶長的關係、性別、年齡、國籍（省籍）等，但也另外標註失業者，欲將之疏散到鄉鎮地區。[61]

因租、華兩界政府僅倉促辦理戶口登記，概算出上海留存的居民數，日方認為不足以控制社會，因此以發生連續恐怖攻擊事件為由，再度清查戶口，並編組市民保甲。日人渡正監（1897-1953）接任工部局警務處處長，宣布此次清查戶口，公共租界居民皆須領取市民證，凡無市民證者，不得居住境內；日後食物配給，也以市民證為依據。法租界當局也在日方要求下，進行保甲編組、填報保甲戶口表、發放身分證。

新編組保甲的辦法，與 1941 年前不同，此次直接銜接警務系統，在各區警察署內設保甲系，以警署區域為保甲區，下設聯保、保、甲三個層級。最基本的單位是戶，每一戶設戶長一人。一住宅內若有分租他人居住，以房主或二房東為戶長，各分租人為其附戶。開始編戶時，挨戶

59 丁志遠，〈「孤島」時期租界的糧食問題研究——以租界救濟為中心〉（上海：上海師範大學法政學院碩士論文，2013），頁 18-19。

60 〈上海特別市政府公函日本駐滬總領事署〉（1942 年 2 月 21 日），上海市檔案館編輯拍攝，《日偽上海市政府全宗檔案微縮卷・政治活動（上）》，第 27 盤，編號：108，「查報戶口」。

61 〈華界人口調查竣事〉，《申報》，1942 年 3 月 16 日，第 3 版；〈華人疏散委會撤退婦女〉，《申報》，1942 年 5 月 28 日，第 4 版；〈居民對調查戶口注意事項〉，《新聞報》，1942 年 1 月 31 日，第 6 版。

臺灣大學學術期刊資料庫

發給「戶口證」（類似前述戶籍證），令各戶按照規定辦法填寫，並張貼於戶外明顯易見之處。各戶戶長還必須聯合甲內其他戶長至少三人，彼此聯保，聲明互相勸勉監察，「不為匪、通匪或縱匪」。如有違犯者，他戶應立即密報；若徇私隱匿，「負連坐之責」。戶別分清後，由十戶組成一甲，設甲長；十甲組成一保，設保長；最後，十保組成一聯保，設聯保長，合每一警察區域的各聯保為總聯保，設總聯保長。此外，每保內必須組織 25 人的自警團，由 20-45 歲的男性居民組成，無償協助各警察區維持治安與登記戶口。[62]

王伯祥的日記載有參與保甲編組與食物配給的過程，特別呈顯兩者如何相互為補。王伯祥在法租界霞飛坊租賃一幢三層樓的房屋，本人住二樓，一樓轉租開明書店經理章錫琛（1889-1969）一家，三樓轉租江紅蕉（1898-1972）一家。[63]王伯祥是二房東，故被指定為戶長，章、江兩家為附戶。編組保甲時，王伯祥需要與同里各戶長連環作保，所以他與同住霞飛坊的開明書店同事索非（1899-1988）、顧均正（1902-1980）、章士佼等互相作保切結。等到開始實施食物配給時，保甲長要通知各戶長領取配給票的時間和地點，此時王伯祥領取全戶配給票，負責將部分票據分給章、江兩附戶。[64]遇到互相作保的各戶內有異動，如戶長更迭、人口遷移或僕傭報進戶口，王伯祥都須重填保甲戶口表，再次具保。他對此有諸多埋怨，說其曾因申報戶口異動，遭到法捕房「敲去竹槓 290 元」。[65]

62〈公共租界保甲制度協助警方維持治安〉，《申報》，1942 年 3 月 11 日，第 3 版；〈公共租界市民證尚未發〉，《申報》，1942 年 5 月 19 日，第 4 版；〈法租界保甲完成後籌按口分配日用品〉，《申報》，1942 年 6 月 26 日，第 4 版；〈公共租界編組保甲條例——一九四二年九月二十四日公布——〉，《保甲周刊》創刊號（1942 年 10 月，上海），頁 14-16。

63 王湜華著，《王伯祥傳》（北京：中華書局，2008），頁 79。

64《王伯祥日記》第 18 冊，1942 年 5 月 31 日，頁 123；1942 年 6 月 14 日，頁 138；1942 年 6 月 27 日，頁 150-151。

65《王伯祥日記》第 18 冊，1942 年 8 月 26-28 日，頁 207-211；1943 年 1 月 20 日，頁 359；1943 年 1 月 25 日，頁 363；1943 年 1 月 27 日，頁 365；1943 年 2 月 11 日，頁 382。

臺灣大學學術期刊資料庫

元泰五金店學徒顏濱（1923-?）的例子則說明，在以戶長為中心的保甲控制框架下，市民須提供人丁。顏濱是五金店職等最低的職員，奉同一居所的店主之命代理甲長，協助甲內各戶填寫戶口單、開保甲會，與提供各種戶口諮詢服務。亦即，甲長原本理當由店主出任，但店主把此一「榮譽職」丟交店內最資淺的職工。顏濱在其日記中抒發出任甲長的怨氣，是「煩不勝煩」、「厭棄之極」，並道出「人在屋簷下，不得不低頭」的妥協心態。[66]

大多市民不想擔任保甲長，但對配給食物趨之若鶩。當時，日、汪封鎖上海城市，城鄉之間糧食的流通極為困難，上海存米量不斷下降，米價則不斷飆漲，因此儘管配給食物一週僅領購一次，還是吸引市民注意。生活不虞匱乏的作家張愛玲（1920-1995），平常不看《申報》、《新聞報》這樣的全國性大報，但為了查看戶口米、戶口糖的消息，還是特別留意各大報上的公告。[67]文學家鄭振鐸（1898-1958）在八一三起釁後，即過著隱密生活，此時同樣密切注意食物配給的日期與售價。例如 1943 年 6 月 22 日，他寫到「前日起，戶口米又貴了 50%，2 升需 9 元矣」；因配給糧不敷一家人食用，八天後他覓得一石 1,240 元的「黑市米」。[68]換算起來，「黑市米」每升需 12.4 元，是配給米的 3 倍，不是人人消費得起，還要有管道，所以大家不得不編入保甲，以便領購配給糧。

市民若欲領購配給食物，勢非登記戶口不可。日方的設想是，透過糧食配給的誘因，將戶口異動程序化，達到社會控制的目的。戶口異動包含搬入、遷出、出生與死亡，一定影響戶口糧的分配數量，因此上海三方市政機構皆嚴格執行戶口異動登記措施。公共租界居民有異動時，必須立即報告戶長，由戶長向保甲長領取報告書，填具呈報，捕房再彙為冊籍；法租界和華界居民也由戶長向聯保辦事處登記，送交警署。市

66 顏濱，《1942-1945：我的上海淪陷生活》（北京：人民出版社，2015），頁 68、71。
67 于青、金宏達編，《張愛玲研究資料》（福州：海峽文藝出版社，1994），頁 507-508。
68 鄭振鐸著，陳福康整理，《鄭振鐸日記全編》（太原：山西古籍出版社，2006），頁 164、167。

臺灣大學學術期刊資料庫

府機構將戶長視為戶口管理的代理人，戶長若不報搬入與出生的人口，將無法為戶內成員申請身分證件與食物配給票；不報遷出或死亡，也有冒領口糧的嫌疑，會受到刑事處罰。[69]此一身分登記辦法之所以嚴密，在於所產生的各類身分文件需要彼此認證。以南市區來說，市民向米糧公糶處登記戶口，必須呈驗戶籍證、門牌紙、戶口調查副本（或全戶市民證），以領取購米證（即配給票）。[70]上海市府每月再派人抽查各區所屬戶口 2%以上，若發現浮報者，即暫停發給購米證。[71]官方檔案裡關於違反統制經濟的案件，即有大量案例是未誠實申報戶口異動、浮領配給票，而遭到罰款。例如公共租界有二房東楊開元將租屋處部分轉租三房客 13 人，其中柏姓一家遷出，三房客由 13 人減為 5 人。但楊開元並未向捕房、米糧辦事處如實申報，仍繼續溢領 13 張配給票。柏姓房客因與楊開元有租賃糾紛，遂向工部局檢舉，楊開元為此遭到罰款 1,000 元。[72]鄭振鐸認為：「借著實行『配給制度』的誘惑力，開始調查戶口，編制『保甲』，百數十年來向來亂絲無緒的『租界』的戶口，竟被他們整理得有條有理。」[73]

由於市民只要向官方登記戶口，就被要求申請市民證，占領政權據此強化人口辨識能力。1943 年 8 月以前，汪精衛政權尚未在名義上收回

69 林彬，〈填寫戶口移動須知〉，《力報》（上海），1942 年 7 月 31 日，第 4 版；林彬，〈填寫戶口移動須知（續）〉，《力報》，1942 年 8 月 1 日，第 4 版。

70 上海特別市糧食管理局編，《糧政工作報告》（上海：上海特別市糧食管理局，1942），頁 52、78。兩租界區的居民，則須呈驗戶口證、房捐票，到捕房（警署）換取配給票。〈領取米票記〉，《申報》，1942 年 6 月 27 日，第 5 版。

71〈上海特別市糧食管理局呈上海特別市政府為各區戶口抽查辦法〉（1942 年 8 月 17 日），上海市檔案館編輯拍攝，《日偽上海市政府全宗檔案微縮卷・經濟活動（上）》（上海：上海市檔案館，2001），第 27 盤，編號：168，「計口授糧（抽查戶口及實施計口授糧等辦法）」。

72 “Obtaining extra ration tickets from S.M.C,” （1943 年 5-9 月），上海市檔案館藏，《日偽上海特別市第一區公署》，檔號：R22-3-2，「工部局物資統制局查處各米行違反經濟統制規章的傳訊、處罰通知書及附件」。

73 鄭振鐸著，鄭爾康編，《鄭振鐸全集》第 2 冊（石家莊：花山文藝出版社，1998），頁 430。

臺灣大學學術期刊資料庫

兩租界區，各區依舊分開治理，所以市民證在上海各市區名稱不同，規定也不一。公共租界發行市民證，法租界發行居住身份證，皆要求年滿 7 歲以上的居民申領身分證件。[74]華界滬西區發行市民居住證，南市、閘北、浦東、市中心區發行市民證，規定 12-60 歲之間的居民申領。[75]這類身分證件上書寫基本資訊，包括姓名、年齡、籍貫、住址、保甲、職業、填寫機關與發證日期，並且黏貼照片與編定證號。1943 年 8 月後，汪政權收回兩租界區治權，實質上治理全上海，也逐步統一市民證申領辦法，包括將市民證統一調換成「居住證」，統一各區申領對象為 12-60 歲的市民，[76]以及要求他們在申請書和居住證上皆捺印指紋。[77]在居住證上捺印指紋為新訂辦法，是將過去僅針對特定人士（如罪犯）採集指紋的行動，擴展施行到全體市民。一般市民必須親自到各該管區警局捺印，但考量孕婦、病人行動不便，可由警局派人登門辦理。此外，也設有優待條例，例如對高級黨政要員及其家屬，包括簡任官、「國民黨」中央執行委員監察委員，可得免捺印指紋；對士紳名流、熱心公益事業者與警察局高級職員，也得派員前往寓所捺印指紋。[78]以此判斷，要求市民在居住證上捺印指紋，是為收集每一個體獨有的生物辨識資訊，加強身分識別。然而捺印指紋有貶損他人人格之虞，所以特別設定禮遇條款。由於市民領取身分證件，皆須透過戶長、甲長連帶保證，再由所屬區域警署發給，警察、保甲、配給與市民證等各自帶有的行政強制力，互相緊密嵌合，為當權者辨識人民是否擁有上海市區的戶口，有權利在此居住、

74 〈公共租界市民證申請書已印發〉，《新聞報》，1942 年 4 月 29 日，第 4 版；〈保甲座譚：法租界居民居住證請領手續〉，《力報》，1942 年 6 月 22 日，第 4 版。

75 塵哂，〈社會服務欄：關於填寫居住證申請書〉，《新聞報》，1942 年 10 月 14 日，第 6 版。

76 關於上海市府規定申領居住證的年齡對象，統一為 12-60 歲市民，當時有讀者投書，懷疑「係因當局統計居住證紙張不夠」，免除 12 歲以下孩童的居住證。〈社會服務欄：領居住證兩疑問〉，《新聞報》，1944 年 3 月 22 日，第 2 版。

77 〈一區將調換居住證 訂定市民換證須知〉，《新聞報》，1944 年 3 月 26 日，第 3 版。

78 〈一區將調換居住證 訂定市民換證須知〉；〈居住證捺印指紋臨時辦法〉，《新聞報》，1944 年 8 月 28 日，第 2 版。

臺灣大學學術期刊資料庫

通行與領購配給品。

從日常實踐中，也可窺見身分證件如何滲透市民生活。上海市民倘若沒有市民證，將在生活各層面遭遇留難或禁止。例如搬家異動時，需向警署繳銷市民證，換取移動證，才得由甲處遷居到乙處。[79]行旅交通上，也非有市民證不可。除了日軍要求凡通過上海四郊警戒線者，必須持有縣民證、市民證或相當的證明書之外，購買火車票、船票等大眾交通工具，以及旅館住宿，也須憑市民證購票或登記。而遇警察巡邏、查戶口，更須隨身備有市民證。[80]此外，購買糖、油、鹽、牛奶等民生必需品，或是典當變賣換現款，以及申請三輪車夫執照等，皆須出示市民證。[81]一旦市民證遺失，必須在報紙上刊登遺失廣告，防止被有心人拾獲而遭假冒身分。[82]由此可知，從搬家異動、行旅交通、購物、典當到住宿、就業等各生活層面，都需要使用市民證，其影響比太平洋戰爭前華界所使用的市民證更為廣泛，關鍵即保甲編組與食物配給的落實。

前人研究對戰時上海保甲制度的社會控制成效不無懷疑，例如張濟順指出兩租界區以及華界市中心區得以有效編組保甲，但在城市邊緣、棚戶聚集的地段，卻屢遭底層居民抵抗。[83]就城市控制中心與邊緣存在

79 林彬，〈填寫戶口移動須知（續）〉。

80 〈滬郊日軍警戒綫通過辦法〉，《申報》，1942 年 5 月 1 日，第 4 版；〈大眾信箱：赴蘇州旅行〉，《力報》，1943 年 3 月 14 日，第 1 版；〈大眾信箱：赴鎮海手續〉，《力報》，1943 年 3 月 17 日，第 1 版；〈保甲專欄：旅客投宿旅館須記錄市民證〉，《力報》，1942 年 11 月 12 日，第 1 版；〈保甲座譚：加緊戒備聲中 外出須隨帶市民證〉，《力報》，1943 年 1 月 29 日，第 1 版；〈社會服務欄：請求速發居住證〉，《新聞報》，1944 年 11 月 6 日，第 2 版。

81 〈糖商合作營業處計口授糖具體計劃〉，《申報》，1942 年 11 月 13 日，第 4 版；康生，〈保甲專欄：市民證功用顯著〉，《力報》，1942 年 11 月 16 日，第 1 版；〈食鹽下月起配給 每人按月一斤〉，《申報》，1942 年 11 月 21 日，第 4 版；〈本市鮮牛奶食戶應向工部局登記〉，《申報》，1943 年 2 月 2 日，第 5 版；〈大眾信箱：市民證收後未給移動證〉，《力報》，1943 年 4 月 6 日，第 1 版。

82 蔡癡墨，〈顧處長暢談：遺失居住證之登報問題〉，《社會日報》（上海），1945 年 5 月 26 日，第 1 版。

83 張濟順，〈淪陷時期上海的保甲制度〉，頁 54-55。

臺灣大學學術期刊資料庫

不同強制力而言，此一論點無庸質疑，但中日戰爭結束前後，各類身分憑證的制度或習慣得到延續，可見其成效實在不容低估。1945 年下半中日戰爭結束，流離大後方的許多居民紛紛遷回上海。有人找到前法租界區房子，準備搬入，隨即遭到二房東留難。房東要求房客必須執有警察局所發的搬入許可證，否則無法為其報戶口，並且「將來清查戶口時，定遭嚴罰」。房客深感莫名其妙，因為他在大後方居住時，從未辦理過報入、報出的手續，也沒有見過移動證書；詢問保甲辦事處，也不得要領。由於始終無法順利搬遷，他只好登報求助。[84]另有署名「馬劍秋」的作者，也是在戰爭結束後由鄉間來到上海，雖然一路沒有遇到員警查看身分證件，得以順利到達。但找到工作後，需要報進戶口（可能住宿於店鋪、公司中），馬氏取得保甲長、戶長等捺印具保的「轉入紙」，送到警局保甲辦事處時，因為沒有市民證，辦事員仍然拒絕辦理。[85]顯然，戰時以糧食配給作為誘因，建構保甲、市民證、戶口登記的身分辨識系統，已深植上海市民的日常生活。

前述兩則案例雖屬零星個案，但戰後由重慶遷回南京的國民政府，將統一身分辨識系統作為國家重建的首要工作。除了迅即修改《戶籍法》，把製發「國民身份證」納入法條外，也規定各地清查戶口前，一律編組保甲。[86]儘管新修《戶籍法》所參考的是國民政府在大後方的戶口行政經驗與法規條例，[87]然而其與戰時上海實施的保甲戶口與市民證極為雷同，使人有似曾相識之感。所以有人認為國民黨「要大家重新領取『國民身份証』，猶之夫日寇要我們領取『良民証』的意義」。[88]不

84 內地客，〈由內地來滬如何報戶口？〉，《新聞報》，1945 年 12 月 11 日，第 3 版。

85 馬劍秋，〈由鄉來滬實難報戶口〉，《新聞報》，1945 年 12 月 16 日，第 5 版。

86 〈行政院令：戶籍法施行細則（三十五年六月二十一日）〉，《國民政府公報》第 2554 號（1946 年 6 月 24 日，南京），頁 1-4。

87 包惠僧，〈戶籍法修正之經過及其要旨〉，《戶政導報》第 2 期（1946 年 11 月，南京），頁 1-4。

88 譚因，〈從「良民証」談到「國民身份証」〉，《自由》新 8 號（1948 年 7 月，香港），頁 14。

臺灣大學學術期刊資料庫

管這一個說法是否成立，皆須追究戰後戶籍法與國民身份證如何規定，怎麼在上海推行，以及是否遇到阻礙。

四、身分辨識的戰爭遺產與記憶

1945 年 8 月中日戰爭結束，重慶國民政府派人接收上海，並且按部就班地開展戶口行政。國民黨先行擬定了收復區戶口清查辦法，加上上海戶口經過戰時日軍、汪政權整頓，因此即使接收工作一片混亂，戶口登記工作反而有條有理，原則也相當明確。

上海市政府首先在 1946 年 1 月編組全市保甲，2 月清查戶口，再以此為基礎，推動常態性的戶籍登記，並普遍發放國民身份證。[89]關於保甲編組的原則，市長錢大鈞（1893-1982）特地在上海廣播電台宣傳，說明市府依據上海市的戶口分布、交通地形與歷史關係等因素，劃分全市為若干區；每區按戶數多寡細分為若干整編段，此為「保」；每段以 30 戶為原則，下有若干分段，此為「甲」。整編段設段長一人，負責編查戶次；待戶次編查完畢，即編組保甲。保甲編組完成，按序挨戶清查，由調查員當場填寫戶口調查表、戶口證及國民身份證申請書，作為戶口統計及發給國民身份證的依據。[90]同年 9-10 月間，上海市府複查各區戶口，用複查的戶口調查表作為市民在上海設籍的登記申請書，並進行戶籍登記過錄。此後即依據 1946 年新修訂的《戶籍法》，常態性辦理設籍、遷徙、身分、流動人口等四種登記，最終目標是落實市民主動申報戶口的習慣。[91]此外，以國民身份證取代過去所有發放過的身分證件，作為持證人行使權利（如選舉）和履行義務（如服役）的唯一身分證件。

89 上海市文獻委員會編，《上海市年鑑（民國三十六年）》（上海：上海市文獻委員會年鑑委員會，1947），頁 F46-47。

90 〈錢市長廣播：如何編查保甲及清查戶口〉，《上海市政府公報》第 2 卷第 9 期（1946 年 1 月，上海），頁 209-211。

91 上海市文獻委員會編，《上海市年鑑（民國三十六年）》，頁 F46。

臺灣大學學術期刊資料庫

按上海市府另訂的規則，凡市民在上海市已辦理設籍或遷入登記，並年滿 14 歲者，一律須申領國民身份證。此時上海市府部門裡承辦戶政者，已非戰前的警政單位，而是直屬市政府的新單位「民政處」，以改變過去長期以來「警戶合一」的作法，讓警政、戶政分離。[92]按國民黨中央政府從戰前實施訓政，即把戶口調查定位為地方自治工作，應由地方自治組織（如保甲）承辦。[93]然而揆諸事實發展，地方政府，特別是城市地區，多以發展警政為優先，自治組織居後；也因沒有專責戶政的單位，戶口調查、身分登記工作普遍由警察包辦。直到八年抗戰期間，國民政府才逐步推展地方自治，在重慶大後方頒布《縣各級組織綱要》，明確將保甲制度納入地方鄉鎮的編制裡，視為自治單位。[94]保甲制度使每個人都有保甲戶口，協助地方戶政單位，查報社區戶口異動情形，並辦理區長、保長選舉。[95]因此戰後警、戶行政分離，與國民政府在中日戰爭期間推進地方自治有關。

至於發放國民身份證，也源於國民政府在大後方的抗日經驗。國民政府為徵兵、防空與分發物資，而亟欲提升辨識人民身分的能力。例如製發「國民兵身份證」，以辨識符合兵役條件的成年男子（18-45 歲）。國民兵身份證上載有詳盡的身分資訊，尤其著重外貌的描述，例如面貌欄須填寫「長方」、「長圓」、「長」、「圓」、「白」、「黃」、「黑」等；特徵欄須填寫「麻」、「微麻」、「白麻」、「痣」、「眼大」、「鼻高」、「駢指」等。另外，還須載明身高、箕斗（即指紋）、特長、

92 上海市政府民政處成立於 1945 年 11 月，專辦保甲戶口與自治事宜。上海市通志館年鑑委員會編，《上海市年鑑（民國三十五年）》（上海：中華書局，1946），頁 B10。1947 年 10 月，民政處升格為民政局。〈民政局正式成立 將加緊推行戶政〉，《申報》，1947 年 10 月 2 日，第 4 版；上海市文獻委員會編，《上海市年鑑（民國三十七年）》（上海：上海市文獻委員會年鑑委員會，1948），頁 F11-12。有關民政處升格民政局，以及所承辦業務內容，經匿名審查人提醒並惠賜資料，特此致謝。

93 邵元冲，《訓政時期地方行政計劃》（上海：民智書局，1927），頁 5、7、11-12。

94 吳顧毓，《縣保甲戶口編查辦法詮釋》（重慶：商務印書館，1943），頁 1。

95 〈上海市區保甲組織暫行辦法〉，《上海市政府公報》第 2 卷第 6 期（1946 年 1 月，上海），頁 154-157。

臺灣大學學術期刊資料庫

體格、兵種、教育與役別等。[96]又為了城市防空，各地方政府相繼製發身分證件，用來判別誰留居在城區裡，是否得到救濟。國民政府的陪都重慶市，即製發「居民身份證」，證上除寫明基本身分資訊外，另有兵役、購米與躲防洞地點三欄。[97]此為讓持有居民身份證的市民，得以緊急避難與購得政府平價物資；必要時，得徵召上戰場。這些因戰爭緊急狀態所產生的人口辨識需求，並沒有隨著戰爭結束而消失。國民政府在戰後制定國家重建的諸多目標，包括選舉、徵兵與賦稅，仍需要清晰的人口資料，因此 1945 年下半遷回南京後，蔣介石隨即指示全國統一製發國民身份證，作為唯一有效證件，取代戰時使用的各類身分證件。[98]

國民身份證與戰爭時期各類身分證件最大的差別，是承載戰後國民政府對其治下公民重新界定的權利、義務關係。證件上的身分資訊欄繁多，依照中央政府所頒發的標準式樣，正面須填寫姓名、性別、出生年月日、本籍與寄籍、證號、發證日期、保甲番號、住址；背面則填寫教育程度、職業、公職候選人資格、公民資格、家屬、特徵、照片或標準指紋，以及役歷。[99]各地方政府也會參酌治理需求，增減不同欄位。以上海市政府 1946 年所製發的國民身份證來說，其刪去「公職候選人資格」一欄，增添「義務勞動」、「居住年月日」與「住址異動登記」等欄位，顯見強調人口移動的軌跡清晰化。[100]這些欄位當中，與公民權利、義務有所聯繫的資訊，包括公民資格、公職候選人資格欄，為選舉所用，證明持證者為登記合格的公民，具有選舉權與被選舉權；役歷欄為徵兵所

96 〈法規：國民兵身份證暫行條例（附表）〉，《陝西省政府公報》第 705-706 期（1940 年 8 月，西安），頁 11-19。

97 〈重慶市居民身份登記處電國民政府為檢送重慶市居民身份登記實施辦法希查照辦理〉，《國民政府》（臺北：國史館藏），數位典藏號：001-012130-00004-015，「戶口普查法案」；〈渝市民身份證　下月中旬可分發〉，《大公報》（重慶），1942 年 3 月 29 日，第 3 版。

98 包惠僧，〈戶籍法修正之經過及其要旨〉，頁 2。

99 〈國民身份證式樣〉，《戶政導報》第 2 期，頁 45。

100 上海市政府所製發國民身份證式樣，參考唐芸萍，〈民國時期上海的國民身份證〉，《檔案與史學》2004 年第 4 期（上海），頁 49-50。

臺灣大學學術期刊資料庫

用，防止有人買丁頂替；[101]義務勞動欄則為政府徵調人民勞役所用。[102]不過，與戰爭時期身分證件產生功能潛變（function creep）類似，國民身份證在各地區的使用，也溢出辨識系統原有的目的。[103]例如南京市政府規定市民辦理房地產所有權登記，領購政府平價物品配銷，減免衛生所治病診費，申請裝置自來水、電燈、電話，與申請車輛牌照、營業牌照、工商登記、圖書館借書，甚至享受娛樂場所免費招待等，皆須憑驗國民身份證。然而，治安目的——例如隨身攜帶國民身份證，以備憲警查驗，依舊是政府辨識人民身分最基本的預設。[104]

我們可以看到，經過戰爭時期的實踐積累，戰後國民政府以普及國民身份證為目標，建構全國統一的身分辨識系統，不僅體系精進，功能也膨脹許多。但是，同樣需要思辨的是，國民政府是否已具備相應的政府能力，民心是支持還是反彈。尤須注意的是，戰時上海市民遭到日軍、汪政權以軍事武力為後盾，執行警察保甲戶口、糧食配給與市民證合一的監視、控制後，是否會質疑國民政府新戶政所強調的賦權（entitlement）觀念？意即，對被統治的人民而言，身分辨識系統究竟帶來解放，還是更多的壓迫？

從結果來看，上海淪陷的歷史記憶，終究對國民政府新戶政所倡言的公民權利（citizenship），產生尷尬、難解的課題。首先，國民黨的政府能力低落，無法形成強制力。1946 年上海發放國民身份證時即亂象叢生，不僅保甲長任意編造戶口冊，也因地址記載不實，找不到住戶，無

101 張曉崧，〈從戶籍登記說到國民身份證〉，《戶政月刊》創刊號（1946 年 5 月，上海），頁 5。

102 蔣介石為促進生產，1944 年 1 月通令各省實施國民義務勞動，每年定期徵調人民服役。見中央訓練團義務勞動高級人員訓練班編，《蔣主席義務勞動言論》（出版地不詳：中央訓練團義務勞動高級人員訓練班，1946）。

103 有關功能潛變的定義，以及普遍發生在公共政策、科技系統、資訊應用與法律層面的狀況，參見 Bert-Jaap Koops, “The Concept of Function Creep,” *Law, Innovation and Technology* 13, no. 1 (July 2021, Oxford), pp. 29-56.

104 〈南京市政府呈行政院國民身份證使用規則〉（1946 年 6 月 15 日），《行政院》（臺北：國史館藏），數位典藏號：014-010500-0022，「國民身份證製發案」。

臺灣大學學術期刊資料庫

法通知市民領取證件。更為弔詭的是，國民身份證原本要作為公證選舉人身分的憑證，但同年 4 月底上海市參議會參議員選舉過後，全市仍有三分之一的市民沒有領取證件。[105]其次，民間社會配合的意願低。上海出現眾多批判保甲戶口與國民身份證的輿論，最大的質疑是此戶政為戰爭的「遺毒」還是「遺產」。許多人對戰時上海的保甲制度與市民證餘悸猶存，質疑其是否可能從「挾制人民」變成「保護人民」。[106]還有人對政府宣稱保甲為自治組織的說法存疑，署名「麥聆」的作者，指出現今上海社會中，鄰居之間多不互相聞問，也無生活、工作的交集，如何能互相選舉出代表民意的保甲長，去作公共服務？[107]王伯祥在日記中，也曾記下 1946 年他被誘拐去投票「區民代表」的經過：

> 八時許本坊甲長來告，今日九時本保在回力球場開會，各戶長須派一人攜印章前往接洽，大概為領取國民身份證事，望前往云云。適兒輩具已外出，只得屆時約紅蕉同赴之。至則蓋章入內，即不可出。人數雖不全，而小孩婦女居多，亦赫然滿屋也。蓋召集所謂保民大會，選舉區民代表，恐保中各戶不去參加，特以取證相誑耳。無可如何，惟有坐待。至十一時許開會，欲在場各人照所揭不知誰何之候選人十一名，任擇一人投票，且為無記名投票，其為包辦玩弄，形跡顯然。及散會，余即約紅蕉退席，各挾所持白票而出，守門者尤不肯放，強行始出，比歸家已十一時半矣。默坐久之，以為平生大辱，莫過於此。不謂今日官辦民選之惡劣，其可惡竟超日寇挾持之保甲而上，之至於如此也。[108]

105 李鎧光，〈1946 年上海市參議員選舉之研究〉，《臺灣師大歷史學報》第 48 期（2012 年 12 月，臺北），頁 163-164。統計至 1946 年 8 月，上海市政府總共發出 2,233,810 張國民身份證，約占當時 3,688,144 人口數的 61%。見上海市文獻委員會編，《上海市年鑑（民國三十六年）》，頁 F46-47；〈本市人口新統計　九月份增加五萬餘人〉，《申報》，1946 年 11 月 5 日，第 5 版。

106 清，〈上海民眾需要「保甲」嗎〉，《人人周刊》第 4 期（1945 年 10 月，上海），頁 7。

107 麥聆，〈民主生活的威脅——保甲制度〉，《民主週刊》第 20 期（1946 年 3 月，上海），頁 530。

108 《王伯祥日記》第 20 冊，1946 年 3 月 31 日，頁 416-417。

臺灣大學學術期刊資料庫

按王伯祥的看法，市民多不關心區民代表的選舉，倘非甲長以領取國民身份證誘拐到場，恐怕沒有人會出席。而他對 11 名候選人各為誰概無所知，並且遭到被迫投票的留難。從王伯祥親身經歷保甲選舉的事例來看，政府欲以保甲作為自治組織的目的，尚未真正深入民間、獲得共識。

申領國民身份證一事，也引起許多人質疑。大多數人聯想到戰時的良民證、市民證，認為其目的仍為控制人民行動。有人認為這是「侵略者對被侵略者的一種侮辱行為；統治者對被統治者的一種鉗制手段」。[109]也有人認為政府所謂身分證可以「防範奸宄」的說法無法成立，因為真正的奸宄比普通老百姓更有手段，能偽造各種身分證件。該論者以自己為例，說其在戰爭期間，曾從寧波回上海，因為沒有身分證件，不能買輪船票。後得到旅館茶房相助，幫他買到「奉化縣警察局」簽發的身分證，讓他得以順利搭船回上海。[110]這些歷史記憶與現實生活場景互相交疊，為國民政府舉辦新戶政帶來許多未爆彈。

由於民間質疑聲浪不斷，上海市政府花費許多力氣解釋戰後編組保甲與製發國民身份證的目的，如何不同於戰時「敵偽」的社會控制手段。上海市政府民政處處長張曉崧澄清，政府辦理戶政，並非為嚴密保甲組織，而是限於國家財力，尚未能成立專責機關，掌理人民一切戶籍登記事項，因此必須仰賴保甲「自治人員」協助管理。至於國民身份證，他認為是與戶籍謄本互相補充應用。《戶籍法》明定人民得以繳錢請求閱覽戶籍登記簿或謄本，法院在必要時得命戶籍主任交付謄本。因此不僅國家與人民之間，以及人民彼此之間的權利、義務關係，也有賴於戶籍登記簿的確證。但由於戶籍謄本上沒有相片、指紋，無法保證人和謄本的真確性，張曉崧據此指出，國民身份證上的相片或指紋可補謄本的不足。[111]究其實質，戰後國民政府辦理保甲、製發國民身份證與戶籍登記，

109 譚因，〈從「良民証」談到「國民身份証」〉，頁 14。

110 黑影，〈防奸不足　害人有餘　身份證何必要〉，《黑白》第 4 期（1946 年 4 月，上海），頁 12。

111 張曉崧，〈從戶籍登記說到國民身份證〉，頁 2-6。

臺灣大學學術期刊資料庫

是在國內外壓力下，必須實行憲政選舉、地方自治的準備工作；然而其方法與段，讓人質疑保有政府自抗戰爆發前即抱持的社會控制意圖，以及戰爭時代占領政權所落實的保甲、市民證與糧食配給相嵌合的身分辨識遺產。只是現在缺少最重要的糧食配給誘因，很大程度上弱化了戰後國民政府辨識人民身分的強制力。

1947 年後國、共衝突加劇，內戰情勢越趨嚴峻，象徵民主化的戶籍行政顯得不合時宜。該年 7 月，國民黨宣布動員戡亂；隔年 1 月，內政部頒發〈動員勘亂時期警察機關與戶政機關查報戶口要項〉，明訂警察機關在動員戡亂時期得隨時抽查戶口；戶口遷徙的申報，改由警察機關受理，再通知戶政機關；身分登記仍由戶政機關辦理，但死亡一項必須隨時通知警察機關；流動人口與在華外僑的查記，也歸警察機關辦理。[112] 上海市政府接獲部令後，隨即指示民政局、警察局聯合辦理戶籍登記事宜。市民若辦理戶籍登記，兩局皆須備案；戶政人員與戶口警察共同負責戶口查記事務，「得不分界限均負有督導之責」；人民若無正當理由而逾期不登記，必要時得依據違警罰法處罰。[113]如此來看，動員戡亂體制下，再度回歸警察兼管戶口的「警戶合一」，以戰爭動員的強制力來行使政府權力。1948 年 3 月，上海市政府再度全面配售米糧；[114]同年 9 月，以糧食為誘因，宣布換發帶有購物證的新國民身份證，並派戶口清查人員親自登門換發新證。[115]從共產黨威脅日趨迫近的情勢來看，國民黨加強清查戶口，有防共的目的，並運用帶有購物證的新身分證，誘使

112 上海市警察局編，《上海市警察局戶口工作手冊》（上海：上海市警察局，1948），頁 71-72。

113 〈上海市民政、警察局聯合辦理戶籍登記聲請事務暫行規則〉，《上海市政府公報》第 8 卷第 22 期（1948 年 6 月，上海），頁 374-375。

114 相關討論，參見馬軍，《國民黨政權在滬糧政的演變及後果》（上海：上海古籍出版社，2006），頁 283-284。

115 〈上海市清查戶口換發國民身份證及配購證實施綱要〉，《上海市政府公報》第 9 卷第 20 期（1948 年 11 月，上海），頁 381-382；〈建議普查戶口　發物品配給證〉，《申報》，1948 年 10 月 7 日，第 4 版。1948 年的國民身份證圖式，參考林豪爵主編，《鐫刻歲月——檔案文物話戶政》（臺中：臺中市豐原區戶政事務所，2018），頁 100。

臺灣大學學術期刊資料庫

上海市民配合清查。[116]中國史學者拉里（Diana Lary）認為 20 世紀上半葉在中國連續發生的重大戰爭，將中國社會推往越來越暴力的激進化道路。[117]若以身分辨識系統在 20 世紀上半葉的曲折發展來看，其精進化的歷程，尤其深受戰爭強制力的形塑，而離解放、賦權的道路尚還遙遠。

結　語

本文的研究發想，來自現代身分證誕生的過程，並試圖挖掘背後由歷史深層堆疊的社會控制機制。以往政治學家、社會學家對現代中國的戶口登記、管理、分類與身分辨識等戶籍制度的討論，已注意到背後運作的政治經濟學。然而，如同林宗弘、曾惠君比較海峽兩岸的「戶口政治」時，指出有關現代人口治理制度的形成與轉變，經驗研究還很單薄，[118]因此要對中國或臺灣作長時段的歷史制度分析，常有失精確，或有過度簡化之嫌。近來歷史學研究越來越關注中國的戶口政治，包括戶口調查、保甲制度以及身分證件制度等，惟較少關注戶口政治中身分辨識的問題。此外，過去研究也因著重探討戰爭對中國政治、社會發展的斷裂性影響，相對不容易看到戶口政治在長期的歷史脈絡裡積累、分

116 〈上海市清查戶口換發國民身份證及配購證實施綱要〉第二條原文如下：「附有配購證之新國民身份證及索引卡，由市政府墊款印製，層級轉發各區保，分發各甲，於清查日之前三日全部發給各戶。由市民依式（照舊證抄）填寫並貼具照片（舊證照片准剪下改貼新證上），連同工本費、舊身份證及索引卡，存放戶中。於清查日下午十時起至次日上午二時，全戶人口應一律集在戶內，保持靜止狀態，由清查員逐戶按人對照，收集新身份證，並依照各該甲戶口調查冊，核對相符後，當場就新發之國民身份證照片上，加蓋騎縫印戳，按各發給領證人收執，並將收回各件填具清查員報告表，送交保辦事處。」見〈上海市清查戶口換發國民身份證及配購證實施綱要〉，頁 381。

117 黛安娜・拉里（Diana Lary）著，廖彥博譯，《流離歲月：抗戰中的中國人民》（臺北：時報文化，2015）。

118 林宗弘、曾惠君，〈戶口的政治：中國大陸與台灣戶籍制度之歷史比較〉，《中國大陸研究》第 57 卷第 1 期（2014 年 3 月，臺北），頁 86。

臺灣大學學術期刊資料庫

岔與匯合的複雜過程。

為補足前人研究視角的侷限，本文以身分辨識系統如何精進化此一問題框架，將中日戰爭時期上海占領政權提升身分辨識能力，視為積聚的過程，進而銜接戰前上海市政組織已有的身分辨識機制，與戰後國民政府統一全國身分辨識系統之舉。此一積聚過程當中，有許多影響力量，包括政府能力、統治強制力與技術工具的有無；但使人民臉孔清晰化的政治目標，在經過嘗試、失敗與修正等反覆來回之間，儘管有所分歧與轉折，依然得到累積與實踐。而本文具體分析的對象，圍繞在戶口普查、清查與身分登記等辨識行動，以及過程中產出的文書檔案、身分憑證，並檢視這些行動與文書如何具備識別人口的功能，進而施予統治意圖，如進行選舉、防範治安、分配糧食等。經過本文的爬梳，發現儘管無法編製完全精確、可統計、可移交的戶口冊，是上海各時期統治者的阿基里斯之踵，當局往往因此重複勞動，耗費錢財人力；然而，外在環境發生的大變動，如中日戰爭爆發與日軍占領，在治安的大旗下，辨識「良民」成為迫切之舉。個人遂脫離戶，而以個人身分為統治者識別。此外，以軍事武力為後盾的強制力，也促使保甲戶口和糧食配給嵌入身分的可辨識性，形成盤結交錯的身分辨識系統。無獨有偶，戰後國民政府也利用保甲戶口支撐戶籍制度，更視普及個人身分證件——國民身份證——為完成戶籍制度的一環。可以說國民政府此時的身分辨識意識，仍以戶為社會的基本單位，但已認知到識別個體人口的必要性，並發展額外的身分辨識裝置。

總結而言，上海的身分辨識系統，在中日戰爭時期得到相當程度的精進，並留下雙面刃的影響，包括制度遺產與歷史記憶。戰後國民政府致力將戶口行政脫離警政，促使其民政化，卻因政府能力不足與統治強制力式微，加上市民猶存對淪陷上海的壓迫記憶，導致國民身份證的身分辨識功能癱瘓。如何在社會賦權與社會控制之間謹慎拿捏，是統治者的難題。隨後國、共衝突升溫與內戰引爆，再次將國民黨推往行使暴力的戰爭強制力，回歸到以警察監視人民戶口的社會控制。如此來看，20

臺灣大學學術期刊資料庫

世紀上半葉身分辨識系統在中國精進化的歷史，受戰爭強制力形塑的程度，遠勝過以自治選舉、社會救濟等人民福祉為訴求的推動力，這對 1950 年代海峽兩岸政府的戶口政治都產生重要的影響。未來研究，將可持續關注冷戰時代兩岸政府如何運用戶口資料、身分證件、食物配給，建立個人辨識系統，分類人群，遂行國家社會控制的意志。而這些議題，需要更多跨領域的視角與研究工具，共同深化此一既有歷時性，也是當代進行式的戶口政治探討。

（責任編輯：黃方碩　校對：廖芷青　林于煖）

臺灣大學學術期刊資料庫

引用書目

一、史料文獻

〈上海之麵粉業〉，《國貨與實業》第 1 卷第 2 期，1941 年 2 月，香港，頁 47-52。
〈上海市民政、警察局聯合辦理戶籍登記聲請事務暫行規則〉，《上海市政府公報》第 8 卷第 22 期，1948 年 6 月，上海，頁 374-375。
〈上海市區保甲組織暫行辦法〉，《上海市政府公報》第 2 卷第 6 期，1946 年 1 月，上海，頁 154-157。
〈上海市清查戶口換發國民身份證及配購證實施綱要〉，《上海市政府公報》第 9 卷第 20 期，1948 年 11 月，上海，頁 381-382。
〈上海特別市公安局戶口調查章程〉，《上海特別市政府市政公報》第 13 期，1928 年 8 月，上海，頁 102-115。
〈中央法令：大總統教令第三十三號：警察廳戶口調查規則〉，《江蘇省公報》第 622 期，1915 年 6 月，鎮江，頁 2-6。
〈公共租界編組保甲條例——一九四二年九月二十四日公布——〉，《保甲周刊》創刊號，1942 年 10 月，上海，頁 14-16。
〈行政院令：戶籍法施行細則（三十五年六月二十一日）〉，《國民政府公報》第 2554 號，1946 年 6 月 24 日，南京，頁 1-4。
〈法規：國民兵身份證暫行條例（附表）〉，《陝西省政府公報》第 705-706 期，1940 年 8 月，西安，頁 11-19。
〈國民身份證式樣〉，《戶政導報》第 2 期，1946 年 11 月，南京，頁 45。
〈錢市長廣播：如何編查保甲及清查戶口〉，《上海市政府公報》第 2 卷第 9 期，1946 年 1 月，上海，頁 209-211。
《力報》（上海），1942、1943。
《大公報》（重慶），1942。
《民國日報》（上海），1919。
《申報》（上海），1914、1919、1920、1921、1928、1934、1938-1943、1946-1948。
《社會日報》（上海），1945。
《新聞報》（上海），1926、1938、1942、1944、1945。
《日偽上海特別市第一區公署》。上海：上海市檔案館藏。
《行政院》。臺北：國史館藏。
《國民政府》。臺北：國史館藏。
上海市文獻委員會編，《上海市年鑑（民國三十六年）》。上海：上海市文獻委員會年鑑委員會，1947。
上海市文獻委員會編，《上海市年鑑（民國三十七年）》。上海：上海市文獻委員會年鑑委員會，1948。

臺灣大學學術期刊資料庫

上海市政府秘書處編，《上海市政概要》。上海：上海市政府秘書處，1934。
上海市通志館年鑑委員會編，《上海市年鑑（民國三十五年）》。上海：中華書局，1946。
上海市檔案館編，《日本侵略上海史料匯編》中、下冊。上海：上海人民出版社，2015。
上海市檔案館編輯拍攝，《日偽上海市政府全宗檔案微縮卷・政治活動（上）》。上海：上海市檔案館，2001。
上海市檔案館編輯拍攝，《日偽上海市政府全宗檔案微縮卷・經濟活動（上）》。上海：上海市檔案館，2001。
上海市警察局編，《上海市警察局戶口工作手冊》。上海：上海市警察局，1948。
上海特別市公安局編，《上海特別市公安局業務紀要（十六年八月至十七年七月）》。上海：上海特別市公安局，1928。
上海特別市公安局編，《上海特別市公安局業務報告（十七年七月至十八年六月）》。上海：上海特別市公安局，1929。
上海特別市糧食管理局編，《糧政工作報告》。上海：上海特別市糧食管理局，1942。
于　青、金宏達編，《張愛玲研究資料》。福州：海峽文藝出版社，1994。
中央訓練團義務勞動高級人員訓練班編，《蔣主席義務勞動言論》。出版地不詳：中央訓練團義務勞動高級人員訓練班，1946。
中國第二歷史檔案館、中國海關總署辦公廳編，《中國舊海關史料》第 136、140 冊。北京：京華出版社，2001。
王伯祥，《王伯祥日記》第 17、18、20 冊。北京：國家圖書館出版社，2011。
王湜華著，《王伯祥傳》。北京：中華書局，2008。
包惠僧，〈戶籍法修正之經過及其要旨〉，《戶政導報》第 2 期，1946 年 11 月，南京，頁 1-4。
張曉崧，〈從戶籍登記說到國民身份證〉，《戶政月刊》創刊號，1946 年 5 月，上海，頁 2-6。
清，〈上海民眾需要「保甲」嗎〉，《人人周刊》第 4 期，1945 年 10 月，上海，頁 6-7、9。
陳存仁，《抗戰時代生活史》。桂林：廣西師範大學出版社，2007。
陶寶霖編，《調查戶口章程釋義》。上海：商務印書館，1910。
麥　聆，〈民主生活的威脅——保甲制度〉，《民主週刊》第 20 期，1946 年 3 月，上海，頁 530-531。
黑　影，〈防奸不足　害人有餘　身份證何必要〉，《黑白》第 4 期，1946 年 4 月，上海，頁 12。
鄭振鐸著，鄭爾康編，《鄭振鐸全集》第 2 冊。石家莊：花山文藝出版社，1998。
鄭振鐸著，陳福康整理，《鄭振鐸日記全編》。太原：山西古籍出版社，2006。
顏　濱，《1942-1945：我的上海淪陷生活》。北京：人民出版社，2015。
譚　因，〈從「良民証」談到「國民身份証」〉，《自由》新 8 號，1948 年 7 月，香港，頁 14。

臺灣大學學術期刊資料庫

二、近人研究

丁志遠，〈「孤島」時期租界的糧食問題研究——以租界救濟為中心〉。上海：上海師範大學法政學院碩士論文，2013。

王大任，〈近代中國人口調查的現代化過程與方法論演進〉，收入黃興濤、夏明方主編，《清末民國社會調查與現代社會科學興起》，頁 132-190。福州：福建教育出版社，2008。

吳顧毓，《縣保甲戶口編查辦法詮釋》。重慶：商務印書館，1943。

李佳策，〈上海租界的人口統計〉，《上海統計》2003 年第 7 期，上海，頁 44-45。

李章鵬，〈清末中國的近代人口調查〉，《清史研究》2020 年第 1 期，北京，頁 25-44。

李鎧光，〈1946 年上海市參議員選舉之研究〉，《臺灣師大歷史學報》第 48 期，2012 年 12 月，臺北，頁 155-202。

周祥光，《中國戶口行政》。重慶：商務印書館，1943。

林宗弘、曾惠君，〈戶口的政治：中國大陸與台灣戶籍制度之歷史比較〉，《中國大陸研究》第 57 卷第 1 期，2014 年 3 月，臺北，頁 63-96。

林美莉，《抗戰時期的貨幣戰爭》。臺北：國立臺灣師範大學歷史研究所，1996。

林豪爵主編，《鐫刻歲月——檔案文物話戶政》。臺中：臺中市豐原區戶政事務所，2018。

邵元冲，《訓政時期地方行政計劃》。上海：民智書局，1927。

唐芸萍，〈民國時期上海的國民身份證〉，《檔案與史學》2004 年第 4 期，上海，頁 49-50。

馬　軍，《國民黨政權在滬糧政的演變及後果》。上海：上海古籍出版社，2006。

張　生等著，《日偽關係研究：以華東地區為中心》。南京：南京出版社，2003。

張　玥、袁成亮，〈蘇南地區日汪「清鄉運動」探析〉，《蘇州科技大學學報（社會科學版）》第 36 卷第 2 期，2019 年 3 月，蘇州，頁 100-106。

張同樂、馬俊亞、曹大臣、楊維真著，《中華民國史專題・抗戰時期的淪陷區與偽政權》第 12 卷。南京：南京大學出版社，2015。

張濟順，〈淪陷時期上海的保甲制度〉，《歷史研究》1996 年第 1 期，北京，頁 44-55。

陳　申等編，《中國攝影史》。臺北：攝影家出版社，1990。

黃美真主編，《日偽對華中淪陷區經濟的掠奪與統制》。北京：社會科學文獻出版社，2005。

湯心儀，〈上海之戰時經濟〉，收入朱斯煌編，《民國經濟史》，頁 441-474。臺北：文海出版社，1988。

楊　東，〈身份之錮——戰時淪陷區的良民證探賾〉，《抗日戰爭研究》2018 年第 4 期，北京，頁 105-119。

葛　濤、石冬旭，《具像的歷史：照相與清末民初上海社會生活》。上海：上海辭書出版社，2011。

鄒依仁，《舊上海人口變遷的研究》。上海：上海人民出版社，1980。

卜正民（Timothy Brook）著，林添貴譯，《通敵：二戰中國的日本特務與地方菁英》。臺北：遠流出版公司，2015。

蕭公權著，張皓、張升譯，《中國鄉村：論 19 世紀的帝國控制》。臺北：聯經出版公司，

臺灣大學學術期刊資料庫

2014。
黛安娜・拉里（Diana Lary）著，廖彥博譯，《流離歲月：抗戰中的中國人民》。臺北：時報文化，2015。
高綱博文編，《戰時上海：1937-45 年》。東京：研文出版社，2005。
高野麻子，《指紋と近代：移動する身体の管理と統治の技法》。東京：みすず書房，2016。
堀井弘一郎、木田隆文編，《戰時上海グレーゾーン：溶融する「抵抗」と「協力」》。東京：勉誠出版，2017。
Berwick, Elissa and Fotini Christia. “State Capacity Redux: Integrating Classical and Experimental Contributions to an Enduring Debate.” *Political Science*, no. 21 (May 2018, Oxfordshire), pp. 71-91.
Breckenridge, Keith, and Simon Szreter, eds. *Registration and Recognition: Documenting the Person in World History*. Oxford: Published for the British Academy by Oxford University Press, 2012.
Brook, Timothy. “Occupation State Building.” In *China at War: Regions of China, 1937-1945*, edited by Stephen R. MacKinnon, Diana Lary, and Ezra F. Vogel, pp. 22-43. Stanford: Stanford University Press, 2007.
Brown, Cheryl L. “China’s Second-Generation National Identity Card: Merging Culture, Industry and Technology.” In *Playing the Identity Card: Surveillance, Security and Identification in Global Perspective*, edited by Colin J. Bennett and David Lyon, pp. 57-74. London: Routledge, 2008.
Caplan, Jane, and John Torpey, eds. *Documenting Individual Identity: The Development of State Practices in the Modern World.* Princeton: Princeton University Press, 2001.
Chen, Yung-fa. *Making Revolution: The Communist Movement in Eastern and Central China, 1937-1945.* Berkeley: University of California Press, 1986.
Diamant, Neil J. “Making Love ‘Legible’ in China: Politics and Society during the Enforcement of Civil Marriage Registration, 1950-66.” *Politics & Society* 29, no. 3 (September 2001, Thousand Oaks), pp. 447-480.
Foucault, Michel. *The Birth of Biopolitics: Lectures at the Collège de France, 1978-79*. Edited by Michel Senellart. Translated by Graham Burchell. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008.
Greene, Megan. “Wars as Dividing Lines? Rethinking the Significance of the Sino-Japanese War in Twentieth Century China.” *Frontiers of History in China* 13, no. 1 (June 2018, Beijing), pp. 73-89.
Henriot, Christian. “Rice, Power and People: The Politics of Food Supply in Wartime Shanghai (1937-1945).” *Twentieth-Century China* 26, no. 1 (November 2000, Leeds), pp. 41-84.
Henriot, Christian, and Wen-hsin Yeh, eds. *In the Shadow of the Rising Sun: Shanghai under Japanese Occupation.* Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

臺灣大學學術期刊資料庫

Heynen, Robert, and Emily van der Meulen, eds. *Making Surveillance States: Transnational Histories*. Toronto: University of Toronto Press, 2019.

Koops, Bert-Jaap. "The Concept of Function Creep." *Law, Innovation and Technology* 13, no. 1 (July 2021, Oxford), pp. 29-56.

Lam, Tong. *A Passion for Facts: Social Surveys and the Construction of the Chinese Nation-State, 1900-1949*. Berkeley: University of California Press, 2011.

Lyon, David. *Identifying Citizens: ID Cards as Surveillance.* Cambridge: Polity, 2009.

Ogasawara, Midori. "Bodies as Risky Resources: Japan's Colonial Identification Systems in Northeast China." In *Making Surveillance States: Transnational Histories*, edited by Robert Heynen and Emily van der Meulen, pp. 163-185. Toronto: University of Toronto Press, 2019.

Scott, James C. *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed.* New Haven: Yale University Press, 1998.

Serfass, David. "Collaboration and State Making in China: Defining the Occupation State, 1937-1945." *Twentieth-Century China* 47, no. 1 (January 2022, Leeds), pp. 71-80.

Tilly, Charles. *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1992*. Cambridge: Blackwell, 1992.

Wakeman, Frederic Jr. *The Shanghai Badlands: Wartime Terrorism and Urban Crime, 1937-1941*. New York: Cambridge University Press, 1996.

Wakeman, Frederic Jr. "Urban Controls in Wartime Shanghai." In *Wartime Shanghai*, edited by Wen-hsin Yeh, pp. 133-156. London: Routledge, 1998.

White, Lynn T. III. "Deviance, Modernization, Rations, and Household Registers in Urban China." In *Deviance and Social Control in Chinese Society*, edited by Amy Auerbacher Wilson, Sidney Leonard Greenblatt, and Richard Whittingham Wilson, pp. 151-172. New York: Praeger, 1977.

Yeh, Wen-hsin, ed. *Wartime Shanghai*. London: Routledge, 1998.

臺灣大學學術期刊資料庫

Historical Inquiry 71 (Jun. 2023), pp.43-89
Department of History, National Taiwan University
DOI: 10.6253/ntuhistory.202306_(71).0002

Household Registration, ID Cards, and the Identification System in Wartime Shanghai

Syu, Siou-Meng*

Abstract

Recognizing people's identity comprises an indispensable part of modern state governance. If a person's identity cannot be recognized or traced, not only will government agencies find it difficult to govern, but private enterprises will also be unable to provide services. This article explores the history of the elaboration of identification system in wartime Shanghai to examine how the modern Chinese government boosted its capability of identifying people, making them legible and approachable, for example for tracing and scrutiny. This article analyzes the actions, documents, and identity certificate produced by census, investigation, and registration procedures, which made it possible to establish and recognize people's identity, which supports various items of governance, such as voting, maintaining order, and rationing food. This article argues that the Sino-Japanese War became a pivotal period when a variety of apparatuses for collecting people's information for establishing and recognizing their identity were implemented; it was not a period the identification system was disrupted. The identification system was elaborated, with the coercion of Baojia organizations and food rationing enforced by the occupation state on the basis of military power; however, at the same time it

* Postdoctoral research, Institute of Modern History, Academia Sinica
No. 128, Sec. 2, Academia Rd, Nankang District, Taipei 115201, Taiwan (R.O.C.);
E-mail: whynothat@gmail.com

臺灣大學學術期刊資料庫

bequeathed an institutional legacy and historical nightmare. After the war, the KMT government, which returned to Shanghai, extended its wartime identification practice into the effort to integrate the ID card system nationwide. Nevertheless, this effort made the citizens of Shanghai skeptical that the goal of this effort was really social control by the KMT and not just the legalization of citizenship matters.

Keywords: Household registration, Identification, Liangminzheng, Shiminzheng, National identification card, Baojia, Ration

臺灣大學學術期刊資料庫