

日治臺灣街庄行政 (1920-1945) 的編制與運作： 街庄行政相關名詞之探討*

蔡慧玉**

目 次

一、前言	95
二、「三役」之功能及其演化	97
三、街庄役場之基本編制	107
四、「戶稅」：從「州稅」到「市街庄稅」	116
五、街庄、「街庄組合」與「公共組合」	122
六、街庄行政的社會意涵	128
七、街庄「委任事務」的本質：代結論	132

引用書目

* 這篇文章屬於進行中的研究計劃，筆者比照過去執行「保正、保甲書記、街庄役場」的方式，將本計劃系列化並陸續發表。本文撰修前後，承蒙李國祁老師和王世慶先生——特別是許雪姬學長——的鼓勵和指正，謹此致謝。又，由於《臺灣史研究》的出版延誤，本文出版時間雖為 1996 年 12 月，實際上所引刊物卻包括 1997 年的出版品。

** 中央研究院臺灣史研究所籌備處助研究員。

中文摘要

日治臺灣的街庄行政為殖民統治模式建立了一種史學實證和理論典範。本文試圖探討一九二〇至一九四五年間臺灣街庄行政的編制與運作，從制度史的角度上釐清日治臺灣地方行政的演變，並進而探討日治臺灣街庄行政的歷史意義。

日治下的臺灣地方行政有兩大系統，一是警政系統下的保甲制度，一是行政系統下的街庄行政。本研究乃作者對於日治臺灣保甲制度研究興趣的延伸，但街庄行政這個課題實際上是一個全新的嘗試。本文是筆者進行中「街庄行政」研究計劃下第一個研究成果。

本文拋磚引玉，擬先自街庄行政之相關名詞的闡釋著眼去發掘問題，探討街庄行政的功能及其演化，解釋其職責、權限、稅收，以及街庄與街庄組合和公共組合之間的關係，並試提出街庄行政的實質內涵及其「委任」事務，以期釐清相關名詞之涵義，並為未來街庄行政的有關研究提供一些方向。

中文關鍵詞：街庄、地方行政、保甲、戶稅、部落會、役場、三役

一、前言

日治臺灣的街庄行政（1920-1945）為殖民統治模式建立了一種史學實證和理論上典範。本文試圖探討 1920 至 1945 年間臺灣街庄行政的編制與運作，從制度史的角度上釐清日治臺灣地方行政的演變和運作上的一些相關名詞，並進而探討日治臺灣街庄行政的歷史意義。

日治下的臺灣地方行政有兩大系統，一是警政系統下的保甲制度，一是行政系統下的街庄行政。過去筆者的研究比較強調日治下保甲制度。由於該制度在時間上橫亙近半世紀，牽涉面又無遠弗屆，因此筆者初期研究此制度時係從功能面與結構面入手，以探討保甲的動員，進而分析在保甲動員下中央與地方關係的消長，並試圖解釋保甲與殖民社會和經濟的互動關係。

本研究乃作者對於日治臺灣保甲制度研究興趣的延伸，但街庄行政這個課題實際上是一個全新的嘗試。本文是筆者進行中「街庄行政」研究計劃下第一個研究成果。日治時期的地方行政制度是了解日治臺灣史的基礎研究，而街庄行政則是了解該時期地方行政一個很重要的切入面。日治臺灣街庄行政的牽涉面甚為廣泛，史料也相當浩瀚，但過去由於日治臺灣史的研究不多，而且該時期的地方史料又十分零散，以致戰後逾半世紀，但有關的基礎研究迄今仍然付之闕如。

目前臺灣地方鄉鎮編志纂史的風氣甚盛，但對於日治時期的地方行政付諸闕如，而對行政體系下的相關名詞（例如戶稅割）亦毫無著墨。本文拋磚引玉，擬自地方行政相關名詞的闡釋著眼，去發掘問題，探討街庄行政的功能、演化、職責與權限，以及街庄與街庄組合和公共組合之間的關係，並試提出街庄行政的實質內涵及其委任事務，盼能藉此釐清關鍵名詞之涵義，俾益未來街庄行政的研究。

明治二十一年（1888）日本政府以法律第一號公佈市制和町村制，⁽¹⁾翌年（1889）漸次在各地施行市町村制；明治二十三年（1890）又公佈府縣制和郡制。

⁽¹⁾ 日本政府在明治十一年（1878）初發佈府縣會規則；明治三十二年（1899）府縣制全部改正為現行的府縣制。日本所謂市制、町村制最早是在明治二十一年（1888）公佈的，明治四十四年（1911）四月制度改正，戰前市町村制的規模和體制於焉奠定。憲法在明治二十二年（1889）發佈，帝國議會在明治二十三年（1890）開始運作。日本的自治制是根據德國的自治制而制定的。「市町村」在德文中一律當「自治部落制度」解，但當時日本的地方制度編纂委員會在審議時認為將市和町村放入同一法律中並不適當，於是將市制分離出來。這就是日治臺灣市制和街庄制分開的根源。參閱千葉子，〈最近地方制度上の諸問題に就て〉，《臺灣地方行政》5：10（1939年10月），頁128-129、133。

市制和町村制雖然在明治四十四年（1911）有所修正，但實際上仍因襲舊制，流於形式。一直到大正十五年（1926）新市制（法律第 74 號）和町村制（法律第 75 號）公佈，市町村制的內容方才有較大的變革。

街庄行政是地方制度中的骨幹。日本領臺初期在街庄行政上因襲舊清制，因此日治臺灣的街庄制度嚴格說來應該始於明治三十年（1897）街庄社長的設置。依此，街庄社長接受辨務署長的指揮和監督，輔助部內的行政事務。當時秩序尚未恢復，地方事務不多，因此所有事務都由街庄社長自行張羅，街庄行政並未有太大進展。

到了明治四十二年（1909）的「地方改正」，街庄社長改稱區長，區長之下設區書記，判任官待遇，於是街庄行政面目一新。然而當時的區役場極少有獨立的建築物，大多是利用私宅或廟宇的一角闢做事務所來執行公務。區長雖然是從「地方名望家」中選任，卻不一定能任事，而區書記則大多只有公學校畢業資歷，連法令的解釋能力都有問題，遑論事務成績。

街庄行政組織究竟應該如何改善？這個問題到了大正六年（1917）方得到應有的重視。先是在大正四年（1915），臺灣總督以通牒指示各地方廳整理轄下區域。其後隨著地方行政調查工作的開展，總督府也意識到必須對區制度做根本的調整，因此在大正六年（1917）五月針對區制度召開第一回協議會議，議題重點有七項：（一）區域；（二）區與保甲的關係；（三）區長的任命及區吏員的待遇；（四）區的經費（即財政）問題；（五）區有財產徵收區費的必要性；（六）區務事務範圍；（七）區參事設置的必要性。這就是針對地方制度根本改正所召開的首次會議。

但是地方行政調查工作必須假以時日，因此臺灣總督又在大正六年向中央要求以國庫支援這項調查費用。根據大正七年（1918）七月所公佈的「臨時職員制」（勅令第 166 號），各廳基於區制度調查的需要，可以設置兩名定員（「屬」）。⁽²⁾ 同年九月，總督府更召集各廳庶務課長開會，協議事項包括：（一）區財產及營造物；（二）區事務的本質（區是由廳長管理，區長只是輔助機關；還是由區長管理，廳長負責監督？）；（三）區書記的定位（官吏待遇，還是比照日本內地的市長、町村長，予以公吏的身份？）；（四）區「公共事業」的範圍；（五）

⁽²⁾ 「屬」不等於「囑託」；前者是編制內的正式人員，相當於今日臺灣的「科員」。在日治時期「屬」只有在州廳（含）以上才設，郡及街庄不置。「屬」是高階官吏，可以出任州廳的課長。以上提示來自王世慶先生，謹此致謝。

區費的徵收。一方面，臺灣總督也趁廳長會議之際，向各廳諮詢意見。街庄的廢置分合因此大體上有了腹案。

大正八年（1919）十一月田健治郎總督到任，爲了確立臺灣的地方制度，乃於該年十二月二日、三日和十九日，開會討論地方制度的根本方針，其後並陸續召開了幾次會議，終於在大正九年七月發佈州制、市制、街庄制和廳地方費令。⁽³⁾ 自此州、市、街、庄都成爲「公共團體」，此即日人所謂的「地方自治」（「自治行政」）。

二、「三役」之功能及其演化

何謂街庄的「三役」？何謂「吏員」？街庄長是「名譽職」嗎？還是「有給職」？「街庄役場」的基本編制爲何？⁽⁴⁾ 街庄長是「官吏」？還是「公吏」？街庄役場是否爲「法人」？街庄「委任事務」的本質爲何？

（一）「街庄長」：從「名譽職」到「有給職」

一般所謂街庄的「三役」係指「街庄長、助役、會計役」。街庄長的任免權在知事或廳長。⁽⁵⁾ 事實上，大正九年的舊「臺灣街庄制」第五條並沒有關於街庄長任免的規定。但「臺灣總督府地方官官制」第八條中規定：「判任官的進退由

⁽³⁾ 其法源是明治三十九年法律第 31 號第一條和第二條，引自「總督府第一回地方改良講習會，水野事務官講演」，收於高橋用吉，《臺灣街庄制逐條解釋》（高雄：南報商事社，1933），頁 12-16、21-23、26。

⁽⁴⁾ 本文中所謂「街庄役場」，依習慣法，有兩層意義：一是指辦公的地方，例如第三節之首所描繪的「役場」實態；另一個抽象但甚爲常用的說法是指地方基層行政組織，也就是指日治行政體系中街庄這一層級的地方政府——街庄役場透過街庄長作爲官吏這一事實，而成爲殖民政府官僚體系中的第一線。

⁽⁵⁾ 在朝鮮，情形也大致如此。臺灣的街庄長絕大多數是「待遇官吏」。所謂「待遇官吏」，例如巡查、日本內地的小學教員或地方「待遇職員」，還有幾種其他形態：（一）實質上不是官吏，但比照（亦即「形式上享受」）官吏待遇，例如神道、佛教各宗派的管長；（二）實質上是官吏，但形式上不是官吏，也不能享有形式上的官吏待遇，例如「執達吏」（法警）、公證人；（三）形式上是官吏，實質上卻不是官吏，例如宮內官。參閱佐野暹，《街庄執務指針》（臺南：臺灣日日新報社臺南支局，1931），頁 126。

知事自行決定，或由廳長向臺灣總督府具狀請示」。⁽⁶⁾ 由此可知，街庄長的任免權在知事或廳長。

在日本內地，依大正十五年「町村制」第七十三條的規定，町村長可以指揮監督町村吏員，對其行使「懲戒處分權」；其懲戒處分包括譴責及五圓以下的「過怠金」。在日治臺灣，街庄長不能對街庄吏員行使懲戒處分權，吏員的懲戒權在郡守或廳長。助役（含）以下的懲戒處分有「淘汰懲戒」和「矯正懲戒」兩類；這兩類懲戒又可分為譴責、「過怠金」及解職三種處分。譴責和過怠金屬於所謂「矯正懲戒」，解職屬於「淘汰懲戒」。⁽⁷⁾

街庄長原則上是「判任官待遇」，也「得以」是奏任官待遇。日治臺灣的街庄役場除了街庄長外，其他人都不具有官吏的身份。⁽⁸⁾ 街庄長及會計役二職依令持有職印；街庄役場也有專用的印章。奏任待遇街長的職印方（曲尺）七分，上刻「某某街長之印」，判任待遇街庄長的職印則方六分；役場印，方一寸；會計印，方六分。⁽⁹⁾

蘇海添先生在其訪問記錄中提及他從未聽說庄長有任期限制；在他印象中光復前的庄長一職一直是名譽職，每月領五十圓的「弁（辦）務費」。⁽¹⁰⁾ 大正九年的「臺灣街庄制」第五條項下有如此規定：「街庄長及助役為名譽職，如得州知事或廳長許可，得以改為有給職」；⁽¹¹⁾ 街庄長如為有給職，其任期為四年。⁽¹²⁾ 可見日

⁽⁶⁾ 臺灣總督府總務局地方課，《臺灣地方制度法規輯覽》（臺北：臺灣地方自治協會，1943），頁2。

⁽⁷⁾ 高橋用吉，同註(3)，《臺灣街庄制逐條解釋》，頁58-59、71-79。

⁽⁸⁾ 中越榮二，《臺灣市制街庄制逐條解釋》（臺北：臺灣地方自治協會，1937），頁93。

⁽⁹⁾ 根據「街庄長職印及役場雛形ノ件」（大正九年九月二十日州議「高雄州」決定）和「會計役職印制定ノ件」（大正九年十月十五日，高地第693號，內務部長「高雄州」ヨリ各郡守宛）；參見高橋用吉，同註(3)，《臺灣街庄制逐條解釋》，頁45-46、65。

⁽¹⁰⁾ 蔡慧玉，〈蘇海添先生訪問記錄〉，《日治時代臺灣的街庄行政》（豐原：臺中縣立文化中心，1997），頁85-98。蘇海添先生是臺中縣大安鄉人，1910年出生，已歿。曾任職家畜市場、庄役場庶務係雇員、兵役書記，並在戰爭末期升任商工係係長。光復後不久開始任職於大甲農田水利會大甲工作站，自管理員至工作站站長前後近三十年，直到1975年才退休。

⁽¹¹⁾ 七月三十日頒佈，律令第6號；以大正九年府令第43號在同年十月一日施行；大正十四年律令第2號修正。高橋用吉，同註(3)，《臺灣街庄制逐條解釋》，頁51。

⁽¹²⁾ 官吏通常沒有任期規定，但也有例外，例如海陸軍軍人。又，「任期四年」乃自任命之日起算，到第四年該日的前一日止。同上註，頁51-52。

治早期街庄長以名譽職為常態，有給職為變通辦法。至於街庄長及助役「如得州知事或廳長許可，得以改為有給職」，這一段話中的「許可」一詞有兩種解釋：一是把「許可」當做一個制度來運作，一旦獲准，更任時就不需另外取得許可；高雄州即做如此解釋。另一種，例如臺南州，則認為「許可」只有「屬人」的效力，因此隨著該人離職而失效。⁽¹³⁾

不過，街庄長為名譽職這一條規定已經在昭和十年（1935）由行政命令加以修正。依照新辦法，街庄長為有給職，但州知事或廳長如認為必要，得以是名譽職；有給職街庄長可以領到退休金（「退隱料」）、「退職給與金」、「死亡給與金」以及遺族扶助金（「遺族扶助料」）。⁽¹⁴⁾到了戰時，還可支領「戰時勤勉手當」⁽¹⁵⁾以及「臨時家族手當」。依「臨時家族手當給與令」（昭和十五年，勅令第 525 號），可知奏任官、奏任待遇者、判任官、判任待遇者、囑託員、雇員、傭人以及職工都可以支領臨時家族手當。⁽¹⁶⁾以臺灣總督府部內職員而言，受撫養家族的手當原則是每人每月三圓；⁽¹⁷⁾另外還有一項「臨時手當」，相當於俸給月額的百分之十五。⁽¹⁸⁾

可見在昭和十年（1935）四月新「臺灣街庄制」公佈以前，街庄長以名譽職為常態，有給職為變通辦法；昭和十年（1935）以後，街庄長有給職是常態，名譽職反而是因地制宜的辦法。⁽¹⁹⁾

(13) 「許可」和「認可」在當時的法令解釋上略有不同。「認可」是指國家對於法律上一般禁止的公私人行為破例予以認可；「許可」是國家或公共團體對於一般禁止的事項予以解禁——但此指「解除不作為義務」，與所謂「免除作為義務」有別。「認可」、「許可」和「免許」又不同；「免許」是指「解除禁令」。高橋用吉，同註(3)，《臺灣街庄制逐條解釋》，頁 48、52。

(14) 「街庄長二關スル件」，昭和十年六月六日，府令第 39 號。臺中州總務課，《臺中州市街庄例規》（臺中：吉村商會臺中支店，1943），頁 119。

(15) 「街庄長及州吏員二對スル戰時勤勉手當支給二關スル件」，昭和十八年四月五日，中總總〔疑為「中總」之誤〕第 1781 號，總務部長通牒各市長郡守宛。同上註，頁 195-196。

(16) 臺灣總督府內務局土木課（編纂），《臺灣水利關係法令類纂》（臺北：臺灣水利協會，1942），頁 167。

(17) 「臺灣總督府部內職員臨時家族手當支給規程」第三條，昭和十五年十月，訓令第 100 號。同上註，頁 168-170。

(18) 超過十五圓者以十五圓計算，不足七圓者以七圓計算。參閱「有給街庄長臨時手當支給規則」第二條，昭和十六年七月二十日，府令第 131 號。臺中州總務課，同註(14)，《臺中州市街庄例規》，頁 187。

(19) 至於名譽職街庄長的報酬，依新制原則上奏任官為「年一千二百圓以內」，判任官為「月五十圓以內」，但在特殊情況下得以「增額百分之七十以內」。參閱「名譽職街庄長報酬規則」，昭和十年六月六日，

(二)「助役」、「增產助役」的設置

至於助役，助役的定員原則上是一人，⁽²⁰⁾ 任用辦法基本上比照街庄長；如得街庄長、廳長或郡守許可，「得以」增加或不置助役。⁽²¹⁾ 蘇海添先生在其訪問記錄中提及，大安庄役場在昭和十二年（1937）以前規模很小，正式編制的職員只有四、五個人；又說，庄長之外，「有助役，由會計役黃青年兼任」。⁽²²⁾ 助役原先是名譽職，但是依昭和十年（1935）四月所公佈的新「臺灣街庄制」，助役改而為有給職，但必要時「得為」名譽職。⁽²³⁾ 可見 1935 年以後，助役有給職也是常態。與街庄長不同的是，助役的有給職是透過律令制定的，具有法律效力，而街庄長的有給職係透過行政命令，屬於行政上的便宜行事。

依大正九年舊「臺灣街庄制」第七條的規定，助役職在輔佐街庄長。賴江和先生對此有如下的說明：

當時庄役場中有三役：庄長、助役、會計役；庄長大部份時間不辦公，事務多交由助役代理，所以助役類似現在鄉公所的祕書。庄役場的助役主要是輔助庄長庄內各項行政事務，包括代理庄長交際廳酬、開會、編列預算，也須主持衛生和勸業等工作，然後交由各「係」〔即戰後鄉公所的「課」〕處理。戰爭期間助役的工作和平時沒有太大差異，唯增加了兵役、戶籍，以及警察、奉公等事務。⁽²⁴⁾

街庄長有事時，職務由助役代理之；不置助役的街庄則由「上席吏員代理」。所謂「上席吏員」，據高橋用吉分析，應該「不包括會計役」，因為該項職務並不

府令第 43 號；臺中州總務課，同註(14)，《臺中州市街庄例規》，頁 134。

⁽²⁰⁾ 一般而言，市街庄所配置的助役是每一市、街、庄定員各一名，只有臺北市例外；依新制，臺北市的助役定員為二名。中越榮二，同註(8)，《臺灣市制街庄制逐條解釋》，頁 72。

⁽²¹⁾ 高橋用吉，同註(3)，《臺灣街庄制逐條解釋》，頁 51。

⁽²²⁾ 蔡慧玉，同註(10)，〈蘇海添先生訪問記錄〉，頁 89。

⁽²³⁾ 律令第 3 號，第二十六條，參閱臺灣總督府總務局地方課，同註(6)，《臺灣地方制度法規輯覽》，頁 644。

⁽²⁴⁾ 蔡慧玉，〈保正、保甲書記、街庄役場——口述歷史（三）〉，《臺灣風物》45：4（1995 年 12 月），頁 99。賴江和先生於明治三十四年（1901）出生在今日日月潭的光華島，1996 年 1 月 3 日辭世，享年九十六歲。賴先生在 1921 年二十三歲那年畢業於臺北師範學校師範部，歷任丙種訓導、乙種訓導、分教場主任；除了擔任公學校教學工作以外，還兼任過國語講習所講師。其後賴先生轉任庄役場書記，翌年升任助役，迄至光復為止擔任該職長達十七年。光復後歷任水利會會長、農會總幹事、自耕農等。

內含在舊街庄制第八條會計役職務的定義之中。⁽²⁵⁾ 但是中越榮二則認為，「上席吏員」係依俸給額定高下；既然新舊街庄制沒有明文排除會計役，那麼上述「上席吏員」應該用「包括會計役」這一解釋來理解。⁽²⁶⁾

另外，蘇海添先生又提到，「助役掌管人事，升遷與否都由助役負責，作風因人而異」。⁽²⁷⁾ 張銀溪先生對此也加以補充說明：

助役還負責人事，包括任用新人〔按：原文有「任等」兩字，疑為贅字〕、獎金的頒發等，但我們這裏人事的調動不多。談到獎金，「吃頭路」的人〔薪水階級〕就是一塊錢也會斤斤計較。升等、考績也是由助役決定。級職的升等往往很令人為難，每年能升等的人數有限，這個人想要升，那個人也想升，無意之中就會得罪人。⁽²⁸⁾

到了戰爭末期的昭和十八年（1943），市街庄又有「增產助役」一職的設置。臺灣總督府在匆促之間決定設置增產助役，這在當時是一個很難令人理解的事。當時各大報（《臺灣日日新報》、《大阪每日新聞》、《興南日報》等）幾乎每天都對此事大加渲染。這個決定之迅捷——從裁決到實施——相當引人注目，時人用「電光石火」四個字來形容之。⁽²⁹⁾

「增產助役」全名叫「增產專管助役」，為名譽職，專管增產。以高雄州為例，增產助役的任命是「一郡一名」。增產助役的勤務時間不定，但每週一、三、五必須到庄役場與「庄幹部」連絡，並指導有關增產指導的事務。依規定，增產助役在執行業務時，左腕應掛腕章，腕章上註明庄名（例如「美濃庄增產專管助

⁽²⁵⁾ 但在日本，依大正十五年「町村制」第六十三條中的規定，「町村長由町村會選舉之；助役依町村長的推薦由町村會決定之」。參閱高橋用吉，同註(3)，《臺灣街庄制逐條解釋》，頁 53、58-59。

⁽²⁶⁾ 中越榮二，同註(8)，《臺灣市制街庄制逐條解釋》，頁 117。

⁽²⁷⁾ 蔡慧玉，同註(10)，〈蘇海添先生訪問記錄〉，頁 89。

⁽²⁸⁾ 蔡慧玉，〈張銀溪先生訪問記錄〉，《日治時代臺灣的街庄行政》（豐原：臺中縣立文化中心，1997），頁 36。張銀溪先生是臺中縣后里鄉人，1912 年出生。戰前歷任「三役」（庄長、助役、會計役）、農業會副會長、會長以及防衛團團長和水利預防組合評議員。戰後擔任過鄉長、前後五任的后里農田水利會會長、第一屆縣參議員，以及第三屆臺中縣縣議員。

⁽²⁹⁾ 〔臺灣地方自治協會〕編輯部，〈總督、長官と增產助役〉，《臺灣地方行政》9:9（1943 年 9 月），頁 34。

役」)，每週要到郡役所向郡守報告指導狀況並接受指示。⁽³⁰⁾ 岡山郡下的增產助役則是「一郡一處」，由路竹庄雀屏中選。該庄在七月三十日緊急召開庄協議會，追加預算，以各農事實行組合為單位，組成「農業報國挺身隊」，同時任命農業增產囑託員。⁽³¹⁾ 該庄的「增產專管助役」必須擔當的事務包括：實地指導農產物的增產；指導農業報國挺身隊；指導並監督「部落」增產指導員和庄囑託。雖然如此，增產助役不需要處理有關增產關係書類的事務。⁽³²⁾

但是部份地方的增產助役是設在街庄這個層次。以員林郡為例，郡下九街庄同步在昭和十八年九月二十二日「電光石火」似地設置增產助役。⁽³³⁾

增產助役必須是「篤農家」，⁽³⁴⁾ 其最重要的任務便是直接指導農民，言語一定要通。因此日語能力並不是構成「篤農家助役」的要件。這意味著，至少就增產助役而言，日本人（「內地人」）沒有插足的餘地。⁽³⁵⁾ 昭和十九年（1944）

⁽³⁰⁾ [臺灣地方自治協會]編輯部，同註(29)，〈總督、長官と増産助役〉，頁35。

⁽³¹⁾ 王丁全[路竹庄通信員]，〈わが庄の増産助役〉，《臺灣地方行政》9:11(1943年11月)，頁68-69；路竹庄以增產助役為核心的增產陣每週一上午召開「定例會」，必要時更召開「農事實行組合長」會議，以與庄下的農事實行組合相提攜，又在各農事實行組合置事業部長、總務部長、會計部長。事業部長負責組織「農業報國挺身隊」，以農事實行組合為單位，依性別分成男子分隊和女子分隊二分隊。

⁽³²⁾ 同上註，頁71、73。

⁽³³⁾ 員林街的增產助役由江原昇擔任。江氏在明治四十一年（1908）生於員林街三條圳的「部落」，時年三十六歲。昭和九年（1934）江氏自日本大學專門部工科（本科）電氣科畢業後返臺，在員林街經營電氣業。中日戰爭爆發後，由於鋼鐵統制而休業，「在自宅待機」。其間正巧員林街的保正改選，九月當選，十月隨即受命兼任區總代，接著兼任部落會長、農事實行組合長，以至於增產助役。參閱何聯興，〈わが庄の増産助役〉，《臺灣地方行政》9:11(1943年11月)，頁75。

⁽³⁴⁾ 前述江原昇並不是一般所認定的所謂「篤農家」，但他仍具有「篤農家」的經驗和條件——江氏出任增產助役的關鍵在於他擔任過部落會長和農事實行組合長等職務。

⁽³⁵⁾ 不過，在花蓮港廳下的鳳林街卻有一位日本人增產助役（山家貞三郎），而且是當時全島惟一的日本人增產助役。山家氏自昭和五年（1930）以來已在該地擔任過不少「公共事業」的工作，例如：區總代、方面委員、防諜副團長、皇民奉公會鳳林支會經濟部長等。參閱杉崎生，〈現地報告：東部の増産助役（花蓮港の巻）〉，《地方行政》1:3(1944年3月)，頁58、60。不少增產助役似乎曾經擔任過公學校教員，而且在地方上甚為活躍，值得進一步分析。例如，鳳林郡瑞穗庄增產助役是柳川昌一郎——乍看之下似乎是日本人，其實不是。柳川先生曾經擔任過公學校的教員，昭和四年辭教職，改務農。花蓮港廳下壽庄的林先生（名不具）在擔任增產助役之餘，還兼任壽庄的第一保正、花蓮郡報國推進隊副大隊長、花蓮區司法保護委員會參事、庄協議會員、宮下國民學校父兄會會長、信用組合理事等職位。杉崎生，〈東部の増産助役：花蓮港の巻〉，《地方行政》1:4(1944年4月)，頁103、105。按：《地方行政》原名為《臺灣地方行政》，自昭和十九年一月份起改稱《地方行政》。

初全臺灣一共有一百五、六十名增產助役，其中絕大部份設在西部；東部的增產助役才八名（臺東二名，花蓮港六名）。⁽³⁶⁾

究竟「增產助役」是有給職？還是名譽職？如果在高雄州是名譽職，依劉江風先生的追憶，⁽³⁷⁾ 大甲街的「增產助役」則為有給職：

大甲街役場農務方面的編制在「大東亞戰爭」之後另外設有一名「增產助役」，為有給職。自此，原來的助役就不太管農務，而專心致力於庶務、教育等。增產助役除了必須監督勸業係的有關農務外，也負責指導「農業組合」的有關農務。⁽³⁸⁾

在實際運作上，有些「增產助役」的設置是「全街庄」，有些是「一郡一人」，有些則是「一郡一處」。「增產助役」設置的原則究竟為何？是否依街、庄性質而有有給職、名譽職之分？換言之，戰時臺灣「增產助役」因地制宜的程度如何？地域性的差異又如何？這些問題的進一步解析當有助於吾人對於戰時臺灣地方街庄運作的了解。

（三）「會計役」：⁽³⁹⁾ 掌鑰人

街庄的會計事務極其複雜，自成一獨立機關。會計役並非街庄長的輔助機關，因此對會計事務皆依自己的名義處理，對之負全責。⁽⁴⁰⁾ 會計役的工作首推預算編製。依王連彩先生的回憶：

⁽³⁶⁾ 由於增產助役必須是「篤農家」而且必須具有領導能力，西部已是人材難求，東部更難。杉崎生，〈東部の增產助役：臺東の卷〉，《地方行政》1：2（1944年2月），頁48-49。

⁽³⁷⁾ 劉江風先生是臺中縣大甲鎮人，1922年出生，先後曾任職街役場的備、臨時雇、雇和勸業技手；其間曾被借調到大甲農業實踐學校當了兩年助手。光復後曾擔任四十多年的里長和調解委員會委員，又多年參與鎮瀾宮的廟務，擔任過委員和常務董事，本身還是一位成功的商人。

⁽³⁸⁾ 蔡慧玉，〈劉江風先生訪問記錄〉，《日治時代臺灣的街庄行政》（豐原：臺中縣立文化中心，1997），頁105。

⁽³⁹⁾ 依日本市町村制，主管出納和其他會計事務者稱「收入役」。收入役對金庫負有職務上的責任，須定期、臨時抽檢金庫的現金帳簿，監督金庫事務的收入和支出狀況。除了名稱有異，日本市町村制下的「收入役」還有一點和臺灣市街庄制下的「會計役」不同，那就是：市町村金庫並不是逕依市町村長的命令執行收支出納，而是透過收入役，由收入役通知後才能支領現金。參閱大塚辰治，《逐條解釋改正市町村財務規程》（東京：良書普及會，1935），頁312。

⁽⁴⁰⁾ 中越榮二，同註(8)，〈臺灣市制街庄制逐條解釋〉，頁121-122。

會計役負責的事情很多，當時沒有所謂的「在職訓練」，全憑前任所移交的各種簿冊書類私下研習。我初任會計役時，所交的報表常常被退回來，改過後再交上去，還是被退回來，自行摸索了一陣子，才進入情況。⁽⁴¹⁾

張銀溪先生也有類似的體驗：

會計役負責編製預算（今主計），由庄長提送庄協議會審查。那個時候比較大筆的預算項目，我記得有庄役場的開銷、庄的建設工程（下水溝等）和公學校的經費。公學校部份的開支，例如校舍等營繕工作，屬於經常費開支。……說實在的，我是讀美術的，怎麼會打算盤？初任會計役時，說穿了只是按照規定行事蓋章而已。剛開始編預算時由庶務係有經驗的同事幫忙做。⁽⁴²⁾

其次是收支出納。各市街庄的小公學校學費（「生徒授業料」）向來由會計役委託學校職員代為徵收。⁽⁴³⁾王連彩先生個人的經驗是：

會計役所經手的款項，除了整個庄的稅收以外，還有出納的工作，例如庄役場員工薪水、出差旅費、備用品、消耗品等等的採購。至於學校老師出差旅費，教師、工友的薪水，以及其他種種物品，則係由學校自行採購，……我的工作還包括代收赤十字社（現稱紅十字會）的會費，有錢的人一年出三圓的會費。⁽⁴⁴⁾

⁽⁴¹⁾ 蔡慧玉，同註(24)，〈保正、保甲書記、街庄役場——口述歷史(三)〉，頁 89-90。王連彩先生出生於明治三十七年（1904），雖然只受過六年的公學校教育，但泛讀多種小說和雜誌，漢文基礎甚佳。十八歲時曾在臺南市一家食堂當帳場，二十一歲開始進入左鎮庄役場擔任會計役，迄至光復共達二十二年之久；這期間他還曾兼任過左鎮信用組合監事和農業會理事。光復後歷任左鎮鄉公所副鄉長、財務股主任、總幹事、總務課長，民國五十年自人事管理員任上退休。

⁽⁴²⁾ 蔡慧玉，同註(28)，〈張銀溪先生訪問記錄〉，頁 33-34。

⁽⁴³⁾ 但自大正十一年（1922）二月新「臺灣教育令」頒佈之後，會計役只能在「授業料」繳納期限內拜託學校職員代為徵收，逾期滯納部份則仍由市役所、街庄役場督促徵收。參閱「授業料徵收方ニ關スル件」；大正十一年八月十八日，中內地第 4511 號，「內務部長依命通牒各郡守市尹宛」。臺中州總務課，同註(14)，〈臺中州市街庄例規〉，頁 199。

⁽⁴⁴⁾ 蔡慧玉，同註(24)，〈保正、保甲書記、街庄役場——口述歷史(三)〉，頁 91-92。

會計役最重要的收支出納工作要屬税金：

税金的事都由會計役經手，不能出一點差錯，少一文錢都不行。每次我都是清點明確後才存入會計役專用的保險庫（俗稱金庫，即鐵櫃）。有時上級會突擊檢查，只要差上一文、二文，馬上就要經手人陳述，寫始末書，說明為何會有增加或減少的情形。日本時代的鐵櫃，不是用一、二、三等數字去編排的，而是以日語的字母代表，用五十音編排。⁽⁴⁵⁾

街庄役場通常設置有「金庫」，「金庫」是爲了現金的出納及保管而設置的。⁽⁴⁶⁾以臺中州而言，役場的「金庫」通常置放在街庄役場內的指定地方，鑰匙由會計役保管；現金依市街庄財務規程存入附近郵便局、銀行或信用組合，存款利息充做街庄的雜收入。⁽⁴⁷⁾

會計役另一主要職責是招標。招標不必一定要由會計役去執行，有時也可由庶務係的職員代行。蘇海添先生指出：

我在大安庄役場庶務係負責的是土木方面的事務，以造橋、建堤防、水災搶救等工作居多。當時的橋是用木板做的，所以木板採購一事就由我負責。材料一缺，我就去買；商人則直接和庄長結算，錢並不由我經手。本地沒有所謂「入札」（招標）這回事。大工程才招標（要用水泥的工程才屬於大工程），但是本地並沒有大工程，所以也就不需要「入札」。⁽⁴⁸⁾

⁽⁴⁵⁾ 蔡慧玉，同註(24)，〈保正、保甲書記、街庄役場——口述歷史(三)〉，頁90。

⁽⁴⁶⁾ 日本市町村制對於該條的規定略有不同，金庫的安置與否原則上必須經由市町村會議決。不過，這一條有則「但書」：假使市町村長認爲有必要，亦可不待市町村會議決，逕自在其認爲適宜之處設置之。按：日本政府在大正十年（1921）修正會計法，日本國庫也隨之採用「預金制度」。所謂「預金制度」乃是相對於「金庫制度」，將市町村的收入全部存入銀行，需要時再以支票（「小切手」）提領，因此「預金制度」與金融市場關係密切。但是在「小切手」使用不便的地方，「預金制度」執行起來仍然有其困難，因此在戰前的日本，「金庫制度」仍然與「預金制度」併行共用。參閱大塚辰治，同註(39)，〈逐條解釋改正市町村財務規程〉，頁309-311、313。

⁽⁴⁷⁾ 根據「街庄會計役現金保管規程準則」第三條和第四條，大正九年十二月十九日，臺中州訓令第31號，收於臺中州總務課，同註(14)，〈臺中市街庄例規〉，頁331。

⁽⁴⁸⁾ 蔡慧玉，同註(10)，〈蘇海添先生訪問記錄〉，頁90。

王連彩先生對此也有所補充：

當時沒有建設係，所以會計役的工作中，招標是很重要的一項。日據時代稱招標為「入札」，以庄長的名義發標，委託郡役所的技手設計工程，小規模、金額較少的工程用「指名入札」，找五、六個熟識或想參與的人，由他們自行協商承包；金額較多的大規模工程就用「競標入札」，將消息登報招標。現在小工程就用議價招標，這是日據時代所沒有的情形。在那時候，作為一個會計役，哪個地方需要蓋學校或蓋市場，哪個地方必須整修，我都得按照預算入札，與人打契約；監工方面由日本人或臺灣人技術人員負責。⁽⁴⁹⁾

另外，張銀溪先生也提及：

會計役除了負責預算、財政、和帳冊方面的事情以外，也必須負責招標等有關事宜。總之，錢方面的事情都是由會計役管。招標叫做「入札」；建商向政府承包工程叫做「請負」。那個時代也有圍標、送紅包或洩漏底標的情形；有時庄役場的有關人員會暗中洩漏底標給商人，以便從中得到好處，這在日本話就叫做「收賄」（しゅうわい）。日本人也是會這樣做的，不過不像現在這麼明顯、這麼頻繁，這麼明著來——現在是硬跟你要，不這樣還不行。在日本時代的地方行政中，街庄是最低的一級，預算也最少，「入札」只是形式上的，金額不多。小型的入札雖然表面上會有比價，但通常是自行找人來估價、招標。大一點的工程才會在公報上公佈、招標，上面說明投標資格和有關規定以及截止日期，想投標的人就來「入札」。街役場的監督機關是郡役所，入札時郡役所會派人來監督開標，大一點的工程則由州廳土木課派人監督。我在庄役場只負責招標作業，監工部份則由郡役所的技手來負責；庄役場本身設置技手一職是後來的事。⁽⁵⁰⁾

但是戰前在編制比較小、事務比較簡單的街庄，助役、會計役等職並不一定是常設的。⁽⁵¹⁾ 以大安庄為例：

⁽⁴⁹⁾ 蔡慧玉，同註(24)，〈保正、保甲書記、街庄役場——口述歷史(三)〉，頁90。

⁽⁵⁰⁾ 蔡慧玉，同註(28)，〈張銀溪先生訪問記錄〉，頁33。

⁽⁵¹⁾ 中越榮二，同註(8)，〈臺灣市制街庄制逐條解釋〉，頁119。

這裡的庄役場很小，正式編制的職員只有四、五個人。財務係有汪錦江，庶務係（包括預算的編製）有陳生才（後為陳添丁）、黃進東和我；汪錦江和陳生才是書記。雖然庄役場內每個職員有其專門負責的事項，但由於人手少，一般庶務係的工作都是大家一起做，工作計劃和預算則由大甲郡役所指示並提供資料。庄長（名譽職）李晨鐘，自始至終都支領一個月五十圓的辦公費；另外有助役，由會計役黃青年兼任。⁽⁵²⁾

街庄會計役雖然自成一獨立機關，卻仍受街庄長監督。街庄會計役的任免權在廳長或郡守，任期四年；一旦加以任命，不得任意免職。⁽⁵³⁾如獲街庄長、廳長或郡守許可，街庄「得以」不置會計役，該缺改由街庄長或街庄吏員兼任之。⁽⁵⁴⁾會計役為有給職，定員以一人為原則；街庄並無所謂「副會計役」的編置。⁽⁵⁵⁾為了防止收支命令和實際出納事務由同一人處理所可能產生的專斷弊病，街庄會計役只負責實際的出納工作，至於收支命令則屬於街庄長的權限。⁽⁵⁶⁾

三、街庄役場之基本編制

早期有不少街庄的「役場」係借用私宅辦公。戰前的大安庄役場便設在庄長家：「當時庄役場就設在李晨鐘家。李晨鐘家很大，當時李家尚無電話與外界聯絡。」⁽⁵⁷⁾后里庄役場的情形也是如此：

⁽⁵²⁾ 蔡慧玉，同註(10)，〈蘇海添先生訪問記錄〉，頁 89。

⁽⁵³⁾ 市尹對於具有官吏或吏員身份的市會計役及副會計役有任免之權，故臺灣市制對於會計役的任期不加限定，但是街庄長對於具有吏員身份的會計役並無任免權。參閱中越榮二，同註(8)，〈臺灣市制街庄制逐條解釋〉，頁 120。

⁽⁵⁴⁾ 高橋用吉，同註(3)，〈臺灣街庄制逐條解釋〉，頁 51。

⁽⁵⁵⁾ 市制對於會計役的規定也大體相同。但是由於市政繁複，新制對於市會計役另有設置「副會計役」的規定，以分掌一部份會計役的事務；副會計役可以置數名，不受限於「一名」的定員（臺灣市制第三十六條）。參閱中越榮二，同註(8)，〈臺灣市制街庄制逐條解釋〉，頁 117-124。

⁽⁵⁶⁾ 同上註，頁 119、122。

⁽⁵⁷⁾ 蔡慧玉，同註(10)，〈蘇海添先生訪問記錄〉，頁 89。

當時庄役場的建築不像現在這樣完備，辦公地點就設在我〔張銀溪〕家，由一、兩位書記和一個公役在宅內辦公，每個月由庄役場付點清潔費給我們，當做場地的租借費。一直到庄役場的建築蓋好了，庄役場才有了正式的辦公地點。⁽⁵⁸⁾

街庄役場雇員的工作並不是固定的。蘇海添先生回憶當年，說道：

總動員令一下，有事就得做。〔大安庄〕一個庄十二個保，大家分著做，大致上事務分為農務、教育、財務、庶務等方面；有點像雜菜麵似的，並沒有按照工作性質分工負責。庄的組織不大，一直要到昭和十二（1937）年增員，各係才設有係長……。⁽⁵⁹⁾

張銀溪先生也談到：「當時內埔庄役場人數不多，工作量也不大，大家在職務上都會互相支援，並沒有畫分哪些人在哪一部門，或固定做那些工作；一有工作，就由較有經驗的人來負責，其他人支援。」⁽⁶⁰⁾

至於每天的例行公事，以新竹郡香山庄為例，平時每日由各係附上「未決書類整理狀況表」，供係主任、助役參閱，每週再拿給庄長參閱。未決書類的整理分成「期限內」、「期限經過」、「特別處理」和「其他」等類，各係的書類亦分成未決書類及一年份既決書類；出差時依一定手續和樣式填寫：上欄為「內申」（內部申報）、下欄為「復命」（處理報告）。出張事務所內設置出張板，揭示每日出張地點和歸來時刻，使庄民能明瞭街庄職員的動靜；通告板設置在庄役場內易見的地方，簡易地揭示庄長的指令，重要事項則以內訓的形式通知各吏員。這些訓示就由各係在月末一齊整理成簿冊，翌月一日交給文書係，再轉呈庄長，每年編綴成冊存檔。⁽⁶¹⁾

有些街庄內設有由街庄職員所組成的「懇合會」，類似今日的「互助會」。以竹東郡橫山庄而言，懇合會由庄役場內職員組成，以庄長擔任會長，助役為副會長，每月舉辦一次事務研究會，購買圖書及雜誌，請名士演講，研究法令，交

⁽⁵⁸⁾ 蔡慧玉，同註(28)，〈張銀溪先生訪問記錄〉，頁 27。

⁽⁵⁹⁾ 蔡慧玉，同註(10)，〈蘇海添先生訪問記錄〉，頁 89。

⁽⁶⁰⁾ 蔡慧玉，同註(28)，〈張銀溪先生訪問記錄〉，頁 34。

⁽⁶¹⁾ 新竹州地方課，《街庄治務の特長》（臺北：該課，1940），頁 1、3。

換心得，研究時事，並就其他常識及修養上必要事項，依庄長、助役的指示交換意見。會費由會員各自負擔；庄長每月二圓、助役一圓，其他人為俸給的百分之二。凡是吉凶慶弔的支出都由懇合會支出，相當於一種保險制度。⁽⁶²⁾

(一) 「吏員」之職責與權限

「吏員」一詞，應該是指書記、技手等有給職，會計役是否包括在內頗有爭議（前敘）。「吏員」不包括「雇」，也不包括「傭」；「雇」係約聘職員，「傭」是臨時工。「傭」係基於民事上的雇傭關係而任免之，而「吏員」則依公法關係予以任免。⁽⁶³⁾ 這一部份劉江風先生在其訪問記錄中有很清楚的說明：

「傭」是臨時工，日給七角，工作類似技手和「雇」（正式雇員）的助理，……從「臨時雇」到「雇」，一般只有三、四個月之隔，工作內容不外農業生產的推廣。「臨時雇」相當於試用期間，已是月給，屬街役場的正式編制人員。「雇」也是月給，二十四圓起薪。⁽⁶⁴⁾

根據蘇海添先生的說法，書記和雇員的工作性質大略相同，差別其實只是名義上的；前者是「吏員」，後者不是。⁽⁶⁵⁾ 以臺中州而言，市吏員主要是指主事、技師、書記、技手，市的編制中有些是街庄所無的，例如主事和技師；街庄吏員包括技手、書記和書記補。「書記」一般不冠職稱，因書記不屬「相當技術者」；「相當技術者」在市稱「技師」，在街庄稱「技手」；⁽⁶⁶⁾ 技師和技手依職務性質冠以農業、土木、衛生、水道等職稱，到了戰時又有所謂「勸業技手」和「產業技手」的設置。依劉江風先生的追憶：

⁽⁶²⁾ 新竹州地方課，同註(61)，《街庄治務の特長》，頁 65。

⁽⁶³⁾ 高橋用吉，同註(3)，《臺灣街庄制逐條解釋》，頁 58、60、66-67。

⁽⁶⁴⁾ 蔡慧玉，同註(38)，〈劉江風先生訪問記錄〉，頁 101-102。

⁽⁶⁵⁾ 蔡慧玉，同註(10)，〈蘇海添先生訪問記錄〉，頁 91。

⁽⁶⁶⁾ 陳春木先生對書記補有如下的補充說明：「書記補相當於現時的辦事員，屬於正式職員。」蔡慧玉，〈保正、保甲書記、街庄役場——口述歷史(一)〉，《史聯雜誌》23（1993年11月），頁 32。一般的「有給吏員」並不另外冠以名稱，而逕稱「書記」。蘇海添憶及此事時，也指出：「庄役場那時〔昭和十三年（1938）〕定員仍很少，總共才十來個人。書記也不分商工、庶務、財務等係，只是稱做大安庄書記」；參閱蔡慧玉，同註(10)，〈蘇海添先生訪問記錄〉，頁 90-91。

回到街役場勸業係工作了將近半年後，我在昭和十六(1941)年四月被擢升為「產業技手」，月薪三十圓。「產業技手」(今稱「技士」)，只是一種街庄役場中吏員的一個職稱；印象中街役場另有一種「勸業技手」，我不很清楚兩種技手的職別〔有〕何差異，但「勸業技手」似乎在職等上高過「產業技手」。⁽⁶⁷⁾

街庄役場的編制在戰時很明顯地比戰前要擴大許多，但是事務也倍增。商工水產係(簡稱「商工係」)，比方說，是戰時才從「農林係」分出的新「係」。蘇海添先生對此的回憶如下：

但不到一年，臺灣展開所謂「皇民化運動」，加上「大東亞戰爭」爆發，庄役場奉命負責推動愛國貯金運動，例如勸繳金子等，才由農務係另外分出一個新單位「商工係」，……商工係工作中份量最重的要推「愛國寄金」(「寄金」即「貯金」，但臺灣一般稱為「寄金」)了。⁽⁶⁸⁾

另外，戰時比較重要的設置還有所謂「皇民化書記」，以及兵役係和兵役書記：

皇民化書記是戰時獨立出來的單位，屬於庄役場的一部份，辦公地點就設在庄役場內，設書記一人，專門負責有關皇民化運動的事務。印象中當年大安庄役場的皇民化書記是一位曾經當過公學校教員的人。戰爭末期所設立的兵役係和皇民化書記一樣，是庄役場內獨立作業的單位，但兵役係設有係長，皇民化書記上面則沒有再設主任或係長。⁽⁶⁹⁾

到了戰時，由於日人紛紛被徵調入伍，街庄役場必須自行「儲才」，因此各州先後設立吏員養成所。以臺中州為例，「臺中州立市街庄吏員養成所」就設在水利會館內，修業期間為六個月，定員三十名；入所後的食費及宿費(即「寮費」)都由所生負擔，一次繳納，如得所長許可，可以分期繳納。學員修完業後必須義

⁽⁶⁷⁾ 蔡慧玉，同註(38)，〈劉江風先生訪問記錄〉，頁102。「勸業技手」是否的確在職等上高過「產業技手」，目前尚無文獻可徵，有待進一步探討。

⁽⁶⁸⁾ 蔡慧玉，同註(10)，〈蘇海添先生訪問記錄〉，頁91-92。

⁽⁶⁹⁾ 同上註，頁93。

務擔任兩年市街庄吏員。⁽⁷⁰⁾

依大正九年「臺灣街庄制」第十二條規定，街庄可以依臺灣總督指示，付與有給吏員退休金（「退隱料」）、退職金（「退職給與金」）、死亡撫卹金（「死亡給與金」）和遺族扶助金。⁽⁷¹⁾到了戰時，市街庄的有給吏員除了可以支領「臨時家族手當」之外，也可以支領「臨時手當」，其支給規則比照街庄長。⁽⁷²⁾市街庄有給吏員的戰時勤勉「手當」（津貼）比照臺灣總督府部內職員戰時勤勉手當支給。⁽⁷³⁾地方團體、公共組合等職員，如在「事變」（1937年）中被陸海軍徵召，可比照文官（或同文官）待遇者，以現職應召。⁽⁷⁴⁾

有給吏員的定員在市由市尹、在街庄由街庄長決定，不過市吏員必須得到州知事或廳長的認可，而街庄吏員必須得到廳長或郡守的認可。⁽⁷⁵⁾舊制對於街庄吏員的任免並不加以制限，新制以其有違有給吏員由街庄設置的宗旨，因此修正為「有給街庄吏員的任免必須由街庄長具狀請求認可」。另外，新舊街庄制對於有給吏員的任期並無任何規定。如同街庄長及助役有給職的爭議（前敘），「許可」一事在此也有兩種詮釋方式。由於任命者是有任期的，有給吏員理論上應該在其任滿之際與任命者同時退職，但實際上只要廳長或郡守不辭退，該有給吏員往往可以繼續任職。⁽⁷⁶⁾

⁽⁷⁰⁾ 「臺中州立市街庄吏員養成所規則」（昭和十四年十二月二十八日，臺中州令第21號），以及「臺中市市街庄吏員養成所名稱及位置」（昭和十四年十二月二十八日，臺中州告示第193號），收於臺中州總務課，同註(14)，《臺中市市街庄例規》，頁405-407、412。

⁽⁷¹⁾ 退休金如同官吏所領的「恩給」，但總督府並未有任何規定，因此有些街庄支給，有些則沒有。死亡撫卹金係依據「俸給支給規則」第十條支給，市街庄不能任意支付。退職金和遺族扶助金則有昭和四年（1929）七月府令第45號所發佈的「州市街庄有給吏員退職給與金及遺族扶助料規則」為法源，因此州市街庄有支給自主權，可以任意處置——包括完全不支給。參閱高橋用吉，同註(3)，《臺灣街庄制逐條解釋》，頁85-86。

⁽⁷²⁾ 「市街庄有給吏員臨時手當支給規則」第二條，昭和十六年七月三十日，州令第17號。臺中州總務課，同註(14)，《臺中市市街庄例規》，頁187。

⁽⁷³⁾ 支給月額原則上是俸給、工資（「給料」）或「手當」的十分之一；俸給、「給料」和「手當」以「恩給法」的本俸為準。「臺灣總督府部內職員戰時勤勉手當支給規程」（第二條、第三條，昭和十八年一月十七日，府訓令第1號）；「市街庄有給吏員戰時勤勉手當支給ノ件」（昭和十八年二月，州訓令第4號）。以上兩件行政命令，參見臺中州總務課，同上註，頁194-195。

⁽⁷⁴⁾ 「陸海軍二召集セラレタル各種團體職員ノ優遇ニ關スル件」，昭和十二年九月二日，總內1242號，總務長官依命通達，收於臺灣總督府內務局土木課，同註(16)，《臺灣水利關係法令類纂》，頁166。

⁽⁷⁵⁾ 市制第三十九條，街庄制第三十二條，見臺中州總務課，同註(14)，《臺中市市街庄例規》，頁9。

⁽⁷⁶⁾ 中越榮二，同註(8)，《臺灣市制街庄制逐條解釋》，頁131。

(二)「委員」、「囑託」和「雇員」

事實上，街庄役場的吏員只是「地方團體」中「吏員」的一種。街庄之外，水利組合（屬「公共組合」中的「土地關係組合」）、農會（屬「公共組合」中的「產業組合」）或「酒造組合」（屬「公共組合」中的「同業者組合」）都可以設置有給職吏員、囑託和雇員，其支給獎罰比照街庄吏員。⁽⁷⁷⁾

依大正九年舊「臺灣街庄制」施行令第四條，街庄爲了處務方便，得以將轄區劃分爲數區，置委員（昭和十年地方制度改正後稱區總代），任期二年。這樣的「區」乃以庄、大字、小字來區劃，與官治行政下的行政區劃性質全然不同。⁽⁷⁸⁾ 昭和十年的新臺灣市制和街庄制進一步規定，區的設置與否決定權在市街庄；如同有給吏員，在市必須得到州知事的認可，在街庄必須得到廳長或郡守的認可。⁽⁷⁹⁾ 再者，區長、區總代的輔助事務僅止於該區；轄區外的地域並不在其輔助事務範圍之內。⁽⁸⁰⁾ 林成德（臺中州神岡庄）在其訪問記錄中對於區總代的職務如此說明：

區總代屬於庄役場系統，和保正屬於警察系統不同。區總代是由庄役場派任的，一保一位。公務職〔聯〕絡上一般都是由庄役場派工友送文書給區總代，再由區總代去通知甲長。另外，「做公工」（義務勞動）也是由區總代負責去通知、召集的。⁽⁸¹⁾

街庄長在「區委員」（指區長及區總代）之外，可以設置常設或臨時的各種

⁽⁷⁷⁾ 這樣的行政命令，例如「公共團體ノ吏員、囑託員、雇員等減俸ニ關スル件」（昭和六年六月十一日，官審二十號；長官通達和州知事廳長宛）：自六月份起，州市街庄吏員等（州市街庄、水利組合、公共埤圳組合、農會、水產會和其他公共團體以下的吏員、囑託員、雇員等）將依命減俸。參閱臺灣總督府內務局土木課，同註(16)，《臺灣水利關係法令類纂》，頁498；又，中越榮二，同註(8)，《臺灣市制街庄制逐條解釋》，頁99。

⁽⁷⁸⁾ 街庄下的區制度在日本內地可以追溯到明治維新以前的「五人組」制度。但在臺灣，街庄下的區制度並無任何法源根據，又因與保甲制度並立，實績不甚看好。高橋用吉，同註(3)，《臺灣街庄制逐條解釋》，頁90-91。

⁽⁷⁹⁾ 臺中州總務課，同註(14)，《臺中州市街庄例規》，頁9。

⁽⁸⁰⁾ 中越榮二，同註(8)，《臺灣市制街庄制逐條解釋》，頁124-127。

⁽⁸¹⁾ 蔡慧玉，〈林成德先生訪問記錄〉，《日治時代臺灣的街庄行政》（豐原：臺中縣立文化中心，1997），頁72。林成德先生是臺中縣神岡鄉人，1908年出生，曾任保正、甘蔗原料委員、區總代、部落會長、農事實行小組組合長、方面委員，農作（水稻）共同收穫團團長。光復後歷任多年的縣議員、鄉長、村長、調解委員、鄉民代表、租佃委員以及臺中農田水利會委員等。

「委員」；教育委員、土木委員、衛生委員等屬於「常設委員」，街庄勢調查委員等各種調查委員屬於「臨時委員」。⁽⁸²⁾ 但街庄委員係受街庄長之託執行事務，初非其義務，因此街庄「委員」有異於吏員對街庄長的關係；後者對於街庄有隸屬（「服從」）關係。街庄委員比照州市街庄名譽職員支領公務津貼（「手當」），⁽⁸³⁾ 而且比照街庄吏員由街庄長予以任免。⁽⁸⁴⁾

另外，還有街庄協議員。⁽⁸⁵⁾ 舊制對於街庄協議員只有「依人口比例，以偶數為定數，必要時酌予增減」的規定。⁽⁸⁶⁾ 昭和十年（1935）是新市街庄制頒佈之年，也是臺灣自治史上第一次選舉年；⁽⁸⁷⁾ 與舊制比起來，新制對於人口的定數有比較精確的定義：「市會議員、街庄協議會員的定數依臺灣總督府報所公示的最近人口數為基準。」⁽⁸⁸⁾

⁽⁸²⁾ 佐野暹，同註(5)，《街庄執務指針》，頁350。

⁽⁸³⁾ 例如區委員，參見「街庄區委員ノ手當ニ關スル件」，昭和四年六月二十八日，高地第4064號之1，「內務部長高雄州ヨリ各郡守宛，依命通牒」。參閱高橋用吉，同註(3)，《臺灣街庄制逐條解釋》，頁91。

⁽⁸⁴⁾ 市「委員」與市尹的關係與此相同，參閱中越榮二，同註(8)，《臺灣市制街庄制逐條解釋》，頁128-129。

⁽⁸⁵⁾ 市制另外規定有「市參事會」的組織，為街庄所無。市參事會由市尹、助役和名譽職參事會員（定數六人）所組成（市制第二十三、二十四條）。參閱中越榮二，同上註，頁70-83。

⁽⁸⁶⁾ 舊市制的市協議員定數為十五人以上、三十人以下，由臺灣總督訂定之；決定標準大體取決於人口數，隨人口的增減而增減之。由於每次名額的增減都必須經由府令改正之，在作業上增加不少困擾，於是新市制將之修正為依「人口比例」為定數的基準。同上註，頁20-21。

⁽⁸⁷⁾ 日治臺灣一共舉行過兩次（1935和1939）地方選舉，官選和民選名額各半；參閱臺灣總督府總務局地方課，同註(6)，《臺灣地方制度法規輯覽》，頁641。在職中的判官、檢察官、警察官吏、稅收官吏、小公學校教員以及「關係區域內職務上與選舉事務有關」的官吏、待遇官吏和街庄的「有給吏員」都沒有參選權（第十二條）。此外，向街庄役場承包土木工程者不得擔任協議會員；街庄長和助役同時由父子或兄弟擔任者也不適任協議會員，不過在適任者不足的情況下，仍然得自現職中的官吏、教員選任（第十五條）。又，現役軍人（未入營者和休假中的士官兵除外）以及志願或被徵召入伍的國民兵沒有選舉權（第十一條）。參閱臺中州總務課，同註(14)，《臺中州市街庄例規》，頁3-4、104-105。

⁽⁸⁸⁾ 臺灣市街庄制施行令第一條；中越榮二，同註(8)，《臺灣市制街庄制逐條解釋》，頁20-21。依據昭和十年新「臺灣街庄制」第八條，街庄協議員的定員乃依人口數為基準：（一）未滿五千的街庄，八人；（二）五千以上未滿一萬的街庄，十人；（三）一萬以上未滿一萬五千的街庄，十二人；（四）一萬五千以上未滿二萬的街庄，十四人；（五）二萬以上未滿二萬五千的街庄，十六人；（六）二萬五千以上的街庄，二十人。

依新制，市街庄名譽職員的辦公津貼分別是：街庄協議員每日最多二圓，委員月額十圓以內；區長月額最多十圓，區總代月額五圓以內；助役月俸三十圓，必要時最多依令增俸百分之七十。⁽⁸⁹⁾ 另外，街庄長及區長、助役、會計役和協議會員在戰時得以免除在鄉陸海軍人的勤務演習召集、演習召集和簡閱「點呼」（召集）。⁽⁹⁰⁾ 至於公立國語講習所講師，雖然與街庄沒有公法上的雇傭關係，任命方法和一般的街庄職員不一樣，支給也無法源根據，但街庄役場仍然有責支給給家族手當。⁽⁹¹⁾

比較值得一提的是「囑託」。⁽⁹²⁾ 擔任「囑託」一職者必須是相當技術者，少數為有給職，大部份則為「無給職」。張銀溪先生在其訪問稿中曾提及：

從前小孩出生時，要花許多錢請產婆（時稱「助產婦」，今稱「助產士」），所以庄役場便設置「囑託產婆」一職。每接生一位小孩，庄役場就發給該產婆兩圓的獎勵金，出生兒的家庭還會另外再付給她費用。本地的囑託產婆全部都是無給職。⁽⁹³⁾

蘇邱綉鳳女士曾擔任大甲街役場的「囑託產婆」多年，屬正式編制內的有給職，月給在昭和十四年（1939）是三十圓。⁽⁹⁴⁾ 張銀溪先生還提到有所謂「囑託勸業」：

⁽⁸⁹⁾ 「市街庄名譽職員費用辦償、報酬支給規程」，昭和十年九月二十四日，州令第17號，參閱臺中州總務課，同註(14)，《臺中市街庄例規》，頁137。

⁽⁹⁰⁾ 「市街庄區職員及州市街庄協議員演習點呼免除二關スル件」，大正十年五月七日，中內教第3581號，「內務部長依命通牒各市尹郡守宛」。同上註，頁119。

⁽⁹¹⁾ 「臨時家族手當支給二關スル質疑應答」。同上註，頁181。

⁽⁹²⁾ 「囑託」一職相當於中華民國政府（戰前與戰後）行政體系內所謂的「聘用人員」，屬編制外職員，感謝王世慶先生的提示。臺灣總督府設有「囑託」，例如大正五年出版的《臺灣列紳傳》纂修者鷹取田一郎當時的職稱就是臺灣總督府囑託，參閱鷹取田一郎（修纂），《臺灣列紳傳》（臺北：臺灣日日新報社，1916），「凡例」，頁1-2。

⁽⁹³⁾ 蔡慧玉，同註(28)，〈張銀溪先生訪問記錄〉，頁37。

⁽⁹⁴⁾ 臺中州文書課共誠會，《臺中州及所屬團體職員錄》（臺北：吉村商會臺中支店，1939），頁179。蘇女士，大正二年（1913）九月二十八日出生，自昭和十一年一月十八日開始在大甲街役場任職在囑託產婆，是大甲地區有名的助產婦；資料取自1995年底臺中縣立文化中心發函各鄉鎮的調查表中大甲鎮公所填發的「大甲鎮耆老調查表」（填表人雷養德）。作者以電話聯絡時，蘇女士的身體狀況甚佳，本欲加以訪問，但後來因為地域和職種的考量，優先訪問了劉江風先生，以致使蘇女士成了遺珠之感。按：蘇女士為劉江風夫人劉錦女士的阿姨「大娘姑」（先生的姐姐）。

「囑託」一職並非街庄役場內的正式編制人員，也不限於產婆，庄役場內其他「係」也有「囑託」的編制，比較重要的要推「囑託勸業」。……由於農業組合的工作繁多，但職員較少，因此原則上都由庄役場內勸業係的職員兼辦該組合的業務；負責該職務的人就叫「囑託勸業」。「囑託勸業」每個月領有公務「手當」（工作津貼），大約五到十圓左右，也有年終「手當」。「囑託勸業」所經辦的農業組合事務包括該組合的收入、支出、預算執行等。⁽⁹⁵⁾

還有所謂「囑託會計」：

〔一街四庄〕組合的經常費收納支付，例如編製后里農業實踐學校的預算和其他人事費與經常費等，也委託內埔庄會計役代理。其他街庄的會計役或吏員也會幫忙處理該校的會計（稱「囑託會計」），視業務繁簡，每位囑託會計每月可領到十到二十圓不等的「手當」。⁽⁹⁶⁾

以行政實例而言，大甲郡下有三所小學校和十二所公學校，這些小公學校的土木營繕工事全部只由一名配置在郡的州技手偶爾應街庄的需要支援，不敷所需。有鑒於此，大甲郡守在大正十年（1921）向內務部長請示，要求准由郡下二街六庄共同雇請一名具有相當技能的土木營繕者，以「街庄技手」的名稱雇用，同時擔任無給雇，置於郡技手的監督之下，使其負責街庄營繕項下的設計和工事監督。值得注意的是，郡役所所在地街（一般是「街」）庄准予採用「相當技術者」，其他街庄則以囑託的形式採用之，其「囑託手當」由各街庄協議負擔；該技術者的俸給和宿舍費由「本務街庄」支給，旅費則一概由出差地的街庄負擔。⁽⁹⁷⁾

要言之，「囑託」一職的設置也是因地制宜。以街庄行政而言，「囑託」與街庄吏員不同的是，前者是跨街庄的，甚至是超越街庄的，例如郡。確切說來，吏員是最低層的，「囑託」則可以是高級公務人員。通常有給職囑託係設在郡役所所在地的街；至於郡下其他街庄則設「無給職」。

⁽⁹⁵⁾ 蔡慧玉，同註(28)，〈張銀溪先生訪問記錄〉，頁37。

⁽⁹⁶⁾ 同上註，頁38。

⁽⁹⁷⁾ 「街庄土木營繕技能者採用二關スル件」，大正十年九月三日，中內地第5622號之1，「內務部長通牒各郡守宛」；甲號（大正十年八月十日，甲庶第4114號，大甲郡守照會）和乙號「回答」。參閱臺中州總務課，同註(14)，〈臺中州市街庄例規〉，頁127-128。

四、戶稅：⁽⁹⁸⁾ 從「州稅」到「市街庄稅」

日治時期的州稅、廳稅及市街庄稅都稱做「地方稅」。依據大正九年十二月十日府令第 180 號的規定，州稅包括戶稅、營業稅、雜種稅（遊興稅和屠畜稅除外）以及「直接國稅」的附加稅，而市街庄稅則包括直接國稅及「直接州稅」的附加稅——以及特別稅。簡而言之，「臺灣州制施行令」、「臺灣市制施行令」及「臺灣街庄制施行令」中的直接稅和間接稅，除了以下諸稅以外，其他都是間接稅：（一）國稅：地租、所得稅、鈹區稅；（二）州稅：戶稅、營業稅、雜種稅（遊興稅及屠畜稅除外）以及直接國稅的附加稅；（三）市街庄稅：直接國稅及直接州稅的附加稅。⁽⁹⁹⁾

新舊街庄令都一律稱「直接國稅附加稅」的州稅、廳稅為「附加稅」，而稱「州稅、廳稅附加稅」的市街庄稅為「割」（わり）。⁽¹⁰⁰⁾ 舊臺灣街庄制中國稅

⁽⁹⁸⁾ 臺灣戶稅的徵收始於順治十八年（1661）鄭成功所課徵的「家稅」，目的在於籌措軍餉，以「家」的財產為課徵對象。家稅又名「厝餉」，分為「陸餉」及「水餉」兩種。清領臺灣後期，曾經在光緒三年（1877）下令豁免家稅，日治時期又恢復徵收。大正十年（1921）4月1日起，「戶稅」成為州廳獨立稅的一種。自昭和十四年（1939）起，戶稅改為市街庄的「特別稅」，1944年增訂「特別戶稅」，以營利法人、個人事務所或營業所為賦課對象；法人為 1.5%，個人為 3%；參閱周玉津，〈臺灣之戶稅〉，《臺灣銀行季刊》13：4（1962年12月），頁 132-133。戰後，國民政府為了平衡各縣市鄉鎮的財政收支，將戶稅和特別戶稅依照舊制，列為鄉鎮財源。1947年4月22日頒佈臺灣省戶稅徵收辦法，仍以舊制為骨幹。修正重點中比較重要的是：（一）嚴禁附加稅；（二）特定戶稅的賦課對象只限營利法人。至 1950 年底為止，此戶稅徵收辦法歷經八次修正。1951 年臺灣省實施稅制改革，將各稅統一稽徵，戶稅由是取得法律地位，分兩期徵收。1956 年 6 月，為配合新法的實施，原戶稅所課的收入悉歸所得稅中課徵，新戶稅僅以不動產及機械器具為課徵對象，「至此所謂戶稅，實已變質為財產稅矣。」同前註，頁 134。所謂「戶」，和日治時期一樣，係指在各縣市有住所或居所達三個月以上者。戶稅係以戶為單位，但具有獨立生計之能力者，雖未獨立成戶，亦為戶稅的課徵對象。按：這篇文章錯誤百出，讀者不能不慎。由於戶稅資料在日治以前相當零散，此處只好暫且引用，以為背景介紹。臺灣的稅制演變，例如戶稅，尚有很大的研究空間，在此拋磚引玉，企盼將來有人能做進一步的探討。

⁽⁹⁹⁾ 高橋用吉，同註(3)，〈臺灣街庄制逐條解釋〉，頁 153-154。

⁽¹⁰⁰⁾ 在我過去的訪談記錄中，有張銀溪先生提及在其印象中，日治時期稅制中只有「戶稅」，沒有「戶稅割」，也沒聽說過有「戶稅割」；蔡慧玉，同註(28)，〈張銀溪先生訪問記錄〉，頁 34。但是，王連彩先生對於「戶稅」和「戶稅割」的區別則有很具體的說明；蔡慧玉，同註(24)，〈保正、保甲書記、街庄役場——口述歷史(三)〉，頁 90-91。王連彩先生自大正十三年（1924）在左鎮庄役場開始擔任會計役一職，到光復之際一共擔任了二十二年之久，對於當年會計事務作業的了解目前可謂碩果僅存，

附加稅的課賦範圍包括了間接國稅（例如，織物消費稅、骨牌稅）的附加稅，而新制對於國稅附加稅的賦課項目則加以制限——實際上只限直接國稅，例如地租、所得稅、營業稅。值得注意的是，爲了避免同一稅源課稅過重，市街庄雖然可以對國稅課徵附加稅，卻不能再對作爲該項直接國稅附加稅的州稅或廳稅課徵市街庄附加稅。⁽¹⁰¹⁾

（一）「戶稅割」

臺灣市街庄所徵的附加稅屬於定率稅的市街庄稅。附加稅和特別稅的區別就在該稅是否以本稅額爲課稅標準：附加稅不可在本稅額外另定課稅標準，特別稅則可另定課稅標準。⁽¹⁰²⁾ 不過，雖然有市街庄特別稅的規定，⁽¹⁰³⁾ 但一直到昭和十四年（1939）稅制改革之前，各市街庄中尙未見有賦課特別稅之例者。

昭和十二年（1937）四月的地方稅制改革是「劃期」的。這一次稅制改革，一改過去以專賣及公營事業爲中心的財政方針，而以租稅爲財政政策的中心，並將稅制自以農業爲主的土地稅及消費稅，改爲以工業爲中心的所得稅。整體而言，租稅收入佔總督府收入總額的比例持續增加。⁽¹⁰⁴⁾

不做第二人想。以上資料係王先生在1997年2月16日於自宅接受筆者訪問時提供，時王先生已因大腸癌開刀，接受近一年的化學治療。與筆者初訪時比較，王先生除了消瘦許多外，言語和記憶仍極清晰。在筆者今年（1997）年初的追蹤訪問中，王先生曾補充說明戶稅以及「附加稅」和「割」的區別如下：「街庄役場徵收戶稅的時間很短（確切日期已記不得了），印象中〔我任職會計役的〕大半期間都是徵收戶稅割，而且街庄役場所徵收的稅中從來沒有所謂『附加稅』一詞，只稱『割』（わり），例如地租割、戶稅割等。『附加稅』一詞只有州廳稅中才有，例如州廳對於地租（國稅）所徵收的稅就叫『地租附加稅』，而街庄對於地租所徵的稅則叫『地租割』。『地租割』一定比『地租』少，但『戶稅割』一向是『戶稅』的好幾倍。」王連彩，「王連彩先生訪問」，手抄稿（時間：1997年2月16日；地點：臺南縣左鎮王宅）。

⁽¹⁰¹⁾ 中越榮二，同註(8)，《臺灣市制街庄制逐條解釋》，頁174-176。

⁽¹⁰²⁾ 大正九年「臺灣街庄制」第二十四條，收於高橋用吉，同註(3)，《臺灣街庄制逐條解釋》，頁131。但是，「以街庄費用支付辦理的事業或有特殊需要時，得以賦課佚役或現品」，可折算現金；所謂「有特殊需要時」，指的是水災或其他非常災害之際。「佚役或現品」的賦課係以街庄的直接稅爲「稅率標」，亦即課稅標準係以賦稅負擔能力爲準，以求稅負上的公平。不過，學藝、美術或手工等需要相當訓練的特殊勞力，因爲不是每個人都可以擔任的，因此禁止賦課佚役。又，佚役可以雇人代理。（大正九年「臺灣街庄制」第二十六條）；前引書，頁152-153。

⁽¹⁰³⁾ 池田嘉，〈何市、何街庄、市稅、街庄稅其の他賦課徵收條例參考案逐條解說（一）〉，《臺灣地方行政》2：7（1936年7月），頁109。

⁽¹⁰⁴⁾ 戰時日本爲了籌措戰費，自1937年到1944年前後增稅八次，或將舊稅稅率提高，或創設新稅，平均

依新稅制，州稅或廳稅的「國稅附加稅」及「特別稅」有：（一）國稅附加稅：所得稅附加稅（第二種所得稅除外）、地租附加稅、營業稅附加稅、家屋稅附加稅、鈹業稅附加稅；（二）特別稅：特別營業稅與雜種稅。⁽¹⁰⁵⁾ 市街庄稅的地租割和營業稅賦課範圍為各該稅的百分之五十以內；所得稅割，百分之二；鈹業稅割，百分之十；鈹區稅，百分之七。市街庄稅中另外有三項州稅及廳稅的附加稅（而非直接國稅附加稅）：「戶稅割」、「特別營業稅割」及「雜稅割」；其賦課範圍依次是：百分之三十、百分之百和九分之一。⁽¹⁰⁶⁾ 與大正九年的舊街庄制相較，營業稅本來是州稅，但在昭和十二年的地方稅制修正中昇格為國稅；州廳原來所賦課的營業稅一變而為營業稅附加稅。再者，州廳稅的特別稅方面還新增了所謂「特別營業稅」，至此州廳的獨立稅源只剩雜種稅和特別營業稅，其餘均為附加稅。⁽¹⁰⁷⁾

每年增稅一次；臺灣隨之增徵：（一）1937年的「北支事件特別稅」，主要係對奢侈品課稅；日本在昭和十二年八月開徵此稅，臺灣也比照辦理；（二）1938年的「支那事變特別稅」，對所得稅、法人資本稅及出入港稅提高稅率；增設通行稅、入場稅及特別入場稅；（三）1939年修正「支那事變特別稅」，對發戰爭財者重課，並增課建築稅及遊興稅；（四）1940年稅制改正，係配合日本的稅制改正，重整昭和十二年的稅制；（五）1941年對間接稅增稅；（六）1942年開徵「大東亞戰爭特別稅」，並對直接稅增稅；（七）1943年再度以間接稅為主增稅；（八）1944年對直接稅和間接稅全面增稅。參閱臺灣總督府，《臺灣統治概要》（東京：原書房，1973；昭和二十年原本複刻），頁422-423；黃通、張宗漢、李昌槿（合編），《日治時代之臺灣財政》（中國農村復興聯合委員會叢刊第一號；美國哥倫比亞大學微捲no. 9382-3，1951），頁68-71。

⁽¹⁰⁵⁾ 昭和十二年三月府令第18號「臺灣地方稅規則」（昭和十八年修正，府令第34號）第三條，臺中州總務課，同註(14)，《臺中市街庄例規》，頁383。

⁽¹⁰⁶⁾ 中越榮二，同註(8)，《臺灣市制街庄制逐條解釋》，頁175-176。昭和十二年度以後，市街庄稅的各種附加稅最高限制為：國稅附加稅項下的地租割是60%，營業稅割50%，家屋稅割100%，鈹產稅割10%，鈹區稅割7%；州稅或廳稅附加稅項下的特別營業稅割100%，雜種稅割50%。必要時，可以增課百分之二十，不過必須得到知事或廳長認可（「臺灣地方稅規則」第五十二條，昭和十二年三月，府令第18號；昭和十八年依府令第34號修正，抄件；參見臺中州總務課，同註(14)，《臺中市街庄例規》，頁383-387。又，自「臺中州歲入賦課徵收規則」第二條（昭和十二年四月一日，臺中州令第13號；昭和十八年四月依州令第17號修正）看來，國稅附加稅的最高制限如下：所得稅附加稅（第一種所得稅課14%，第三種所得稅課30%；第二種所得是無記名債券的所得），地租附加稅（135%），營業稅附加稅（80%），家屋稅附加稅（150%），鈹業稅附加稅（鈹產課20%，鈹區課7%）。當時特別營業稅的課稅標準今日看起來似乎相當低，其賦課率一般介於0.5%和1.5%之間，最多不會超過2%（第三條）。資料引自臺中州總務課，同註(14)，《臺中市街庄例規》，頁350-352。

⁽¹⁰⁷⁾ 至於市稅，自昭和十二年起還有「都市計劃稅」，屬特別稅，為獨立稅源。參見黃通、張宗漢、李昌槿，同註(104)，《日治時代之臺灣財政》，頁56。

依昭和十二年一月總督府所議決的「臺灣稅制整理大綱」，戶稅自昭和十四年度起自州廳轉移到市街庄，成為市街庄的特別稅；同時，國稅中新增「家屋稅」一項，州稅也順勢增加「家屋稅附加稅」一項。昭和十三年總督府又以府令第 131 號修正「臺灣地方稅規則」，將戶稅的徵收額率標準化。由是，「戶稅」這個在大正九年所創設的州廳稅（取代大正九年之前的「家稅」），便在昭和十三（1938）年度結束之後便移轉給市街庄，成為市街庄的「特別稅」。⁽¹⁰⁸⁾ 昭和十四年四月府令第 37 號進一步規定，「戶稅割」自此而後將「視同戶稅」。⁽¹⁰⁹⁾ 由是，在昭和十四年度之前是州稅的戶稅，到了昭和十四年度以後便成了市街庄稅的特別稅。

（二）「特別稅」

進一步言之，昭和十四年度以後的戰時市街庄稅主要有：（一）國稅附加稅項下的地租割、營業稅割、家屋稅割、鈷業稅割；（二）州稅或廳稅附加稅項下的特別營業稅割和雜種稅割（「特別所得稅」除外）。另外，市街庄自該年度起可以課賦戶稅，屬於「特別稅」。依昭和十八年（1943）十二月二十一日的「地方稅規則」改正，新設的市街庄特別稅中最特殊的要推「特別戶稅」。⁽¹¹⁰⁾ 由是，過去不必繳戶稅的所謂「不在地主」也必須對戶籍所在地以外的「不在街庄」繳以「特別戶稅」。⁽¹¹¹⁾

⁽¹⁰⁸⁾ 池田嘉，同註(103)，〈何市、何街庄、市稅、街庄稅其の他賦課徵收條例參考案逐條解說(一)〉，頁 133。本令自昭和十四年度開始實施，依昭和十三年十月三十日府令第 131 號所頒佈的「附則」，昭和十三年度（含）以前做為州稅或廳稅的所得稅附加稅、戶稅、物品租賃（「貸付」）業稅及私法人建物稅以及做為市街庄稅的所得稅割、戶稅割、（對「貸付」建物為業所徵的）特別營業稅割以及（對私法人建物稅所徵的）雜種稅割，仍依前例處理之。大正九年以府令第 167 號所頒佈的臺灣州廳戶稅規則延用到昭和十三年度為止，有關規定比照舊令辦理；參閱臺中州總務課，同註(14)，〈臺中州市街庄例規〉，頁 388。

⁽¹⁰⁹⁾ 「臺灣市制第十條第一項及臺灣街庄制第十條第一項ノ規定ニ依ル市稅及街庄稅ノ指定」，引自臺灣總督府總務局地方課，同註(6)，〈臺灣地方制度法規輯覽〉，頁 693；臺中州總務課，同註(14)，〈臺中州市街庄例規〉，頁 385。

⁽¹¹⁰⁾ 蕭樹乞，〈現行市街庄特別稅制に對する考察〉，《地方行政》1：6（1944年6月），頁 30。

⁽¹¹¹⁾ 但是，時人指出，此種家屋的所有權不甚單純，而且以「特別戶稅」來課徵似乎也有斟酌的餘地。此外，祭祀公業在民法上屬於財團法人，向來免繳戶稅，因此市街庄只是根據其「派下員」的生產資料加以課稅。不過，祭祀公業生產分配下各派下員的實數和資料在調查上難度甚高，建議以祭祀公業為「構戶者」來課徵戶稅。同上註，頁 31。

市街庄特別稅本來是指必要時另立稅目所課的稅，⁽¹¹²⁾至此幾乎成爲街庄「戶稅」的代名詞；至於其他特別稅的設置或稅目變更仍然必須得到臺灣總督的認可後方可施行。市街庄除了依「臺灣地方稅規則」（昭和十二年三月府令第18號，同年度起實施）所訂的課稅項目外，不得另外對國稅、州稅或廳稅的課稅客體予以課稅（第五十六條）。⁽¹¹³⁾

課賦標準化後的戶稅有幾點重大修正。首先，戶稅的課稅標準是依納稅義務者的「資力」，亦即「生產額及資產狀況」而定，但其資產賦課額不得超過戶稅總額的十分之四；有獨立生計者，即使沒有自成一戶，也是戶稅課賦對象的「構戶者」。不過，戶稅雖然是街庄特別稅，仍然有課賦上的制限：在市，不得超過該年度市稅預算總額的百分之六十；在街庄爲百分之七十。有特殊必要時，如蒙臺灣總督「認可」，得以超額課徵，但以市街庄預算總額的百分之十爲限。⁽¹¹⁴⁾

戶稅生產的調查始於每年的四月一日。爲期調查上不致有重大遺漏，街庄役場在每年戶稅生產調查之前必須派員拿役場所保有（「備付」）的家族名簿，到郡役所與郡役所所存檔的戶口簿「照合」：

保甲、派出所、郡役所三方面的作業都遵循戶口法規而行。郡役所每年召集郡下戶政有關人員講習一次，凡作業得失都必須檢討立法，提呈上級採納修改；另外，三單位每年在郡役所聚集一次，以對照簿冊（稱爲「戶籍簿照合工作」），若有記錄差違之處，當即向郡役所提出，共同訂正。⁽¹¹⁵⁾

此外，街庄役場還必須負責實地調查各戶的寄居留者，以便確實課稅。⁽¹¹⁶⁾首先，要調查田（水田）、畑（旱地）、出租地、魚塭等土地的使用情況，將之分成「自作」、「小作」、「受小作〔「又請」小作〕」等類。原則上，商工業的資料大抵由郡役所稅務課通報，無通報資料者則由各街庄的區總代實地調查；製鹽業者的資料可以借調專賣局的年度生產調查簿。至於漁業、家畜、林業、「股

⁽¹¹²⁾ 新臺灣街庄制，第四十四條；中越榮二，同註(8)，《臺灣市制街庄制逐條解釋》，頁173-174、177。

⁽¹¹³⁾ 臺中州總務課，同註(14)，《臺中州市街庄例規》，頁113。

⁽¹¹⁴⁾ 同上註，頁385、387。

⁽¹¹⁵⁾ 蔡慧玉，〈日治時期臺灣保甲書記初探，1911-1945〉，《臺灣史研究》1:2(1994年12月)，頁10-11。

⁽¹¹⁶⁾ 王藏乳，〈私の経験に基いた戶稅賦課及徵收に就て〉，《臺灣地方行政》4:5(1938年5月)，頁139。王藏乳先生是北門庄人。

票」（株券）、債券、貸款（「貸金」）、存款（「預金」）、房屋租金（「貸家」）、工資（「勤勞」）等也都必須詳加調查登記，合併計算，再扣除免稅額；這就是賦課生產年額。在每年資料調查後，街庄役場還得一一對照各戶前一年的「戶稅傳令簿」，然後將賦課生產差額補記，再請區總代、保正等人或區內二、三位「最有信用」的「有志者」進一步實地調查，以求稅負公正。⁽¹¹⁷⁾

一般而言，稅金都在期限截止前五、六日開始徵收，但是真正作業都在期限前二、三日才開始。因此在比較大的「部落」，每年到了徵稅期間有關負責人員總是得忙到很晚才回得了家。附加稅的賦課日期各地不同。王連彩先生以左鎮庄為例說明之：

本地的國稅要送到日本銀行臺南代理店，由日本收回；州稅要繳到州金庫，稱作「三十四銀行」，就在今臺南關帝廟附近。每年二月和七月各繳一次稅；我還記得每年二月要在二月二十日之前，將戶稅、地租附加稅等繳到三十四銀行，所得稅、地租等要送去日本銀行臺南代理店「完納」。由於地租是依地徵稅，例如新化人在左鎮擁有土地，所繳納的地租即歸左鎮所有，因此我們收稅要到外地去。庄役場一般是囑託外地的街庄協助收稅，待其收齊之後，再以支票將所代收的稅額用掛號函寄過來。另外，還要繳「家屋稅」（現稱房捐稅），隨住屋徵收。當年各項稅收都由我經手處理，一一用算盤點收的。⁽¹¹⁸⁾

少數市街庄將徵稅日期訂在「本稅決定前」或「本稅賦課前」。不過一旦有附加稅課稅標準的本稅額，賦課日期事實上很快可以敲定，因此自昭和十二年稅制改正以後，爲了簡化工作負擔，附加稅或其他街庄代收的費用便儘可能與本稅賦課的日期同時課徵。⁽¹¹⁹⁾ 以左鎮庄而言：

臺南州會依土地所有權，在每年收稅的前期（即第一期）同時收取農會費；佃農不必繳，因所有權在地主。另有土地整理組合費，類似調查費，一筆五角，不論土地大小筆，每年彙繳一次；日據時期有所謂的土地整理委員會，每年一次由州

⁽¹¹⁷⁾ 王藏乳，同註(116)，〈私の経験に基いた戸税賦課及徴収に就て〉，頁140。

⁽¹¹⁸⁾ 蔡慧玉，同註(24)，〈保正、保甲書記、街庄役場——口述歷史(三)〉，頁91。

⁽¹¹⁹⁾ 池田嘉，同註(103)，〈何市、何街庄、市税、街庄税其他賦課徴收條例參考案逐條解說(一)〉，頁111。

廳指定人來調查土地，大致跟土地變更有關，光復以後就沒有設了。⁽¹²⁰⁾

至於所收的稅金，一般是存入附近的銀行或信用組合。張銀溪先生以后里庄爲例說明之：

繳稅的月份好像在每年七、八月，不太記得了，不過日期我記得很清楚，總是在二十五日那天。內埔庄役場代收的稅金一向繳到彰化銀行豐原分行（不過，到了戰爭末期有一陣子好像繳到信用組合）。⁽¹²¹⁾

戶稅是市街庄稅收上的「根幹」，其課稅與否直接影響到住民的負擔，但戶稅的課稅資料散在各方，市街庄在資料蒐集上並無強制力，即使以照會等方式行文銀行、信用組合等存款部門，也時常被這些金融單位以性質特殊等理由逕予拒絕。賦稅資料蒐集困難，課稅自然不易圓滑執行，稅課負擔也就易於失之權衡。⁽¹²²⁾

五、街庄、「街庄組合」與「公共組合」

「公共組合」雖然不是街庄役場的一部份，但是在日治臺灣的地方行政上兩者的關係相當密切。街庄在日治臺灣係屬於「地方團體」的一種，而「地方團體」與「公共組合」都屬於所謂「地方自治體」。「地方自治體」大體上可以分爲「地方團體」、「公共組合」和「營造物法人」，其中以地方團體最爲重要。「地方團體」基本上是一種地域團體，又分爲普通地方團體和特別地方團體；前者是一般行政系統的一部份，例如北海道、府縣、市町村以及臺灣的州市街庄，後者例如府縣組合、市町村組合、市街庄組合等。⁽¹²³⁾ 由上述組合所組織的聯合會也是公共組合的一種。

⁽¹²⁰⁾ 蔡慧玉，同註(24)，〈保正、保甲書記、街庄役場——口述歷史(三)〉，頁 91。

⁽¹²¹⁾ 蔡慧玉，同註(28)，〈張銀溪先生訪問記錄〉，頁 35。

⁽¹²²⁾ 蕭樹乞，同註(110)，〈現行市街庄特別稅制に對する考察〉，頁 28。

⁽¹²³⁾ 佐野暹，同註(5)，〈街庄執務指針〉，頁 100-102。

「公共組合」純然是一種「人的團體」，只有對人的支配權力，不具對地域的支配權力。公共組合又分四類：（一）「土地關係組合」，例如水利組合；（二）「同業者組合」，多數不具法人格，本質上接近私法人，但作為國家事業的場合時也可以解釋成公法人，例如重要的物產同業組合、畜產組合、水產組合、「酒造組合」等；（三）「產業組合」，屬於公法人，係以產業的改良發達為目的，又可分為農業（譬如農會）、商工業（譬如商業會議所）和水產業（譬如水產會）三類；（四）「健康保險組合」，係依健康保險法（大正二年，法律第 70 號）所組織的強制保險團體，例如衛生組合。⁽¹²⁴⁾

以下試就「街庄組合」、「水利組合」和「農事實行小團體」與街庄役場的關係，進一步加以釐清分析。「街庄組合」屬於「地方團體」中的「特別地方團體」；「水利組合」屬於「公共組合」中的「土地關係組合」；「農事實行小團體」屬於「公共團體」中的「同業者組合」，但臺灣農會則屬於「公共團體」中的「產業組合」。

（一）「街庄組合」

依據大正九年「臺灣街庄制」第三十七、三十八條的規定：街庄組合是街與街的組合、街與庄的組合、庄與庄組合的總稱；新制明確規定，街庄組合是「法人」（第六十九條）。⁽¹²⁵⁾ 街庄組合所共同處理的事務只限於街庄事務的共同部份〔「其事務的一部份」〕，不是全部。⁽¹²⁶⁾

舉例而言，臺南州下的東石郡在大正十五年（1926）設立了一個「朴子街外六庄組合」；所謂「朴子街外六庄」係指朴子街、六腳庄、東石庄、布袋庄、鹿草庄、太保庄和義竹庄等七街庄。七街庄所設立的組合係以處理該組合所共同經

⁽¹²⁴⁾ 此外，有所謂「營造物法人」屬於「公財團法人」，以財產為基礎，不一定有社員，但必須具有法人格，例如神社或產業組合中央金庫。由是，學校、郵局、鐵路局、簡易保險等機構，雖然屬於國家或地方團體所經營的事業，但因為不具獨立的法人格，因而不屬於營造物法人。佐野運，同註(5)，《街庄執務指針》，頁 102-106。「地方自治體」在形式上屬於自治團體，國家僅負監督之責，但實際上日本政府可以透過對各種團體的約束，而直接或間接加以監督控制。

⁽¹²⁵⁾ 以市制而言，則為「市街庄組合」（新市制第七十七條），包括：市與市的組合、市與街的組合、市與庄的組合、市與街庄的組合。依該條規定，「市街庄組合」也是法人。中越榮二，同註(8)，《臺灣市制街庄制逐條解釋》，頁 271。

⁽¹²⁶⁾ 這一點與日本內地的市制一樣，但與町村制有異——日本町村制下的町村組合可以掌理町村的全部事務。同上註，頁 272。

營的農業補習學校爲目的，事務所就設在東石郡朴子街役場內。⁽¹²⁷⁾再者，「大甲農業實踐學校」就是由大甲郡下八個街庄聯合設立的。⁽¹²⁸⁾豐原郡下也設有「一街四庄組合」，包括豐原街、內埔庄、神岡庄、大雅庄和潭子庄：

「一街四庄組合」不設吏員，只雇請一位書記辦理經常性的事務，由內埔庄長和助役主管有關五街庄的聯絡事宜。戰前這個組合曾設立一個「后里農業實踐學校」，由一街四庄共同負擔經費。……「后里農業實踐學校經常費」由各街庄的會計役交給內埔庄會計役保管。⁽¹²⁹⁾

依新臺灣街庄制第七十四條，街庄組合事務由州知事或廳長所指定的街庄長管理之；⁽¹³⁰⁾設助役和會計役，由組合中的街庄助役、會計役中各選一人任之。吏員可以是有給職或名譽職；有給吏員的任免比照街庄有給吏員，名譽職吏員則由組合中的街庄吏員選任之。組合的經費由組合項下的財產和其他收入支付，不足之處由各街庄協議負擔。⁽¹³¹⁾組合會議員爲名譽職，任期四年，由總選舉之日起算，可以由街庄協議員或街庄長兼任。⁽¹³²⁾

值得注意的是，所謂「其事務的一部份」有兩個先決條件：（一）必須是屬於市街庄的事，市街庄所負責處理的國家及其他公共團體的事務不在其內；（二）必須是街庄共同處理的事務，這些共同事務包括教育事務、衛生事務和勸業事務；⁽¹³³⁾私法上的行爲或以此爲目的的事務不得設立街庄組合。⁽¹³⁴⁾與市制一樣，

⁽¹²⁷⁾ 「東石郡朴子街外六庄組合規定」，大正十五年九月，臺南州告示第 214 號之 3。高橋用吉，同註(3)，《臺灣街庄制逐條解釋》，頁 229。

⁽¹²⁸⁾ 蔡慧玉，同註(38)，〈劉江風先生訪問記錄〉，頁 101。

⁽¹²⁹⁾ 蔡慧玉，同註(28)，〈張銀溪先生訪問記錄〉，頁 37-38。

⁽¹³⁰⁾ 中越榮二，同註(8)，《臺灣市制街庄制逐條解釋》，頁 285-286。

⁽¹³¹⁾ 「街庄組合規約準則」，昭和十年九月二十四日，府訓令第 62 號，第九條至十二條；臺中州總務課，同註(14)，《臺中市街庄例規》，頁 42-43。市組合與街庄組合的運作大體雷同；詳閱中越榮二，同註(8)，《臺灣市制街庄制逐條解釋》，頁 271-286。

⁽¹³²⁾ 「內務局長回答」，昭和十一年八月二十六日，內地第 2304 號；「街庄組合規約二關スル件」，昭和十年十月十日，中內地第 14649 號，「內務部長依命通達各市尹郡守宛」。參閱臺中州總務課，同註(14)，《臺中市街庄例規》，頁 43。

⁽¹³³⁾ 高橋用吉，同註(3)，《臺灣街庄制逐條解釋》，頁 227-228。

⁽¹³⁴⁾ 中越榮二，同註(8)，《臺灣市制街庄制逐條解釋》，頁 272。

舊臺灣街庄制只承認「強制設立」的組合，不承認「任意設立」的組合；隨著地方改正和自治權的擴大，在新制下街庄組合也可以「任意設立」。⁽¹³⁵⁾不過，街庄組合的設立和規約的制定依然必須得到州知事或廳長的認可。⁽¹³⁶⁾

（二）「水利組合」

林建勳先生在其訪問記錄中提及：「到了昭和十三年（1938）日本政府才下令一郡設一水利組合，不分有圳無圳、山坡地是否私人開墾灌溉的、有無用到圳水或申請修理，一律都要加入組合。」⁽¹³⁷⁾蘇海添先生也說到戰時的水利組合是「一郡一組合」。⁽¹³⁸⁾不過，林建勳先生還說，「到了後期，水利組織係視郡下各圳大小而設；例如竹山有水利組合，但鹿谷因為圳太小、太少就沒有設。」⁽¹³⁹⁾究竟「一郡一組合」是不是因地制宜的現象？水利組合與市街庄的關係又如何？

總督府在明治三十四年（1901）頒佈「公共埤圳規則」，因而掌握其人事及預算權；明治四十一年（1908）起實施「官設埤圳」，大正十年（1921）起進一步實施「臺灣水利組合令」。⁽¹⁴⁰⁾換言之，臺灣總督府一方面透過水利資源的分配權掌握——進而支配——了臺灣大多數的農業土地，一方面又藉著對組合人事與財務的監督權而得以控制農村——包括社會精英。由是，總督府在進入戰爭體

⁽¹³⁵⁾ 中越榮二，同註(8)，《臺灣市制街庄制逐條解釋》，頁271。

⁽¹³⁶⁾ 新街庄制第六十九條規定：「得到州知事或廳長的認可，得以訂定規約，設立街庄組合——而不是制訂規約，州知事或廳長認可後，得以設立街庄組合」。可見，州知事或廳長的認可可先於訂定規約，為成立街庄組合的必要條件。參閱中越榮二，同上註，頁273。

⁽¹³⁷⁾ 蔡慧玉，〈林建勳先生訪問記錄〉，《日治時代臺灣的街庄行政》（豐原：臺中縣立文化中心，1997），頁148-149。林建勳先生為南投縣竹山鎮人，1909年出生，林月汀之子，曾赴日留學，到過上海。戰前曾任街協議員、農業會理事兼金融、總務兩部長，歷任水利組合雇員、書記、徵收係主任。光復後淡出政治，任職竹山農會多年，做到總幹事；兼任水利會評議員及委員，並且擔任過竹山地區林氏宗親會第五任管理人。

⁽¹³⁸⁾ 蔡慧玉，同註(10)，〈蘇海添先生訪問記錄〉，頁94。

⁽¹³⁹⁾ 蔡慧玉，同註(137)，〈林建勳先生訪問記錄〉，頁148。

⁽¹⁴⁰⁾ 水利組合和公共埤圳本質上有所不同：公共埤圳是「法人」，組合長由選舉產生，而水利組合則屬於「公共團體」；後者的各級組合長由總督、州知事或廳長任免，組合員由區域內符合資格者組成；總督府可以變更、廢止或合併組合，並且有權審核組合資金的出入、利率、用途以及補助金支出。1930年代之後，臺灣灌溉面積的八成以上係由公共埤圳和水利組合所管理，其中水利組合所支配的面積又是公共埤圳的將近兩倍。參見林繼文，〈日本據臺末期（1930-1945）戰爭動員體系之研究〉（國立臺灣大學政治學研究所碩士論文，1991），頁102-103。

制之後，才能夠順利動員物力和人力。⁽¹⁴¹⁾

依據「臺灣水利組合令」（大正十年十二月二十八日，律令第 10 號）第四條的規定：水利組合的設置地點由臺灣總督指定，由創始組合員五人以上訂定組合規約；如得組合設置地土地所有者一半以上同意，而其土地持份又佔該設置地域土地總面積的三分之二以上時，得以向臺灣總督申請成立水利組合。⁽¹⁴²⁾ 可見水利組合的設置地點原則上仍然是因地制宜的——沒有水利的地方就不可能設立水利組合。

以臺中州而言，早在昭和十三年（1938）就有水利「大組合」的成立（「水利組合令ニ關スル件」，中內水第 1559 號）。準此照會，兩個（含）以上的水利組合得以在臺灣總督的授意下成立「水利組合聯合會」，以強化並統制農業水利。⁽¹⁴³⁾ 到了昭和十六年（1941），臺灣的農業水利又有一重大調整，⁽¹⁴⁴⁾ 由是，臺灣總督可依需要調整農業用水與地域。

臺灣水利組合吏員的服務紀律比照州市街庄吏員的服務規律（大正九年府令第 191 號）辦理。⁽¹⁴⁵⁾ 水利組合的「吏員」可以是有給職或無給職，包括理事、技師、出納役、書記、技手、監視員等，自有水利學識或經驗的官吏、吏員或者繳納多額組合費的組合員中選任之，由組合長任免之。到了戰時，水利團體（公共埤圳組合及水利組合）的職員（包括有給吏員、囑託員、雇員、傭員），「如被陸海軍召集，將可比照官吏現職應召；除了必要的補缺之外，其它方面也應給與優遇，使其無後顧之憂。」⁽¹⁴⁶⁾

水利組合設組合長，為無給職（但組合規約中若規定該職為有給職，則為有給職），由知事或廳長任命，任期四年。組合員有不少是由保正兼任的。

⁽¹⁴¹⁾ 林繼文，同註(140)，〈日本據臺末期戰爭動員體系之研究〉，頁 103。

⁽¹⁴²⁾ 臺灣總督府內務局土木課，同註(16)，〈臺灣水利關係法令類纂〉，頁 1。

⁽¹⁴³⁾ 林建勳先生上文所指的 1938 年命令，應該是指此令；參閱臺灣總督府內務局土木課，同上註，頁 233-235。

⁽¹⁴⁴⁾ 此即四月四日以勅令第 382 號公佈的「臺灣農業水利臨時調整令」以及其施行規則（昭和十六年四月二十九日，府令第 100 號）；參閱臺灣總督府內務局土木課，同上註，頁 95-104。

⁽¹⁴⁵⁾ 「臺灣水利組合吏員服務規則」，大正十一年五月二十二日，府令第 124 號第一條，參閱臺灣總督府內務局土木課，同上註，頁 50。

⁽¹⁴⁶⁾ 「水利團體ニシテ今回ノ事變ニ際シ陸海軍ニ召集セラレタル場合ノ取扱ニ關スル件」（昭和十二年八月二十一日，總內第 1154 號，總務長官依命通達）；同上註，頁 166。

但賴德戴先生指出：「就組織和功能而言，保甲和水利組合完全沒有關係。保甲是負責治安方面的，包括所有的保民，具有普遍性，而水利組合則自成系統，專門負責農民事務方面。」⁽¹⁴⁷⁾ 另外，水利組合依法必須設置評議會。評議員由組合員互選，為無給職，任期也是四年，組合長為當然議長。組合費可以委託臺灣總督所指定的「地方公共團體」（一般是街庄役場）代收，但必須支付該團體百分之四以內（百分之二至四）的徵收金（「交付金」），相當於該項行政費用的補貼。⁽¹⁴⁸⁾

一般而言，水利組合在運作上與街庄役場關係小，而與郡役所關係密切。林建勳先生談到竹山郡的情形時提到：

水利組合未〔自郡役所〕獨立出來之前，職員都在郡役所的庶務課辦公。當時沒有專任會長，組合由郡守兼任會長，庶務課課長和竹山庄庄長兼任理事，另外又雇請了二、三位職員協助辦公。……我那時是以水利組合雇員的身份兼任郡役所庶務課的雇員。因為辦公地點就在郡役所庶務課，郡役所如果工作忙，就調我們去幫忙。……昭和十三年水利組合獨立出來後，才開始有專任的會長〔編制也擴大〕。⁽¹⁴⁹⁾

但「一郡一水利組合」的說法，遍查文獻，尚無法映證；同樣地，文獻中目前也找不到有「郡守兼任組合會長」或「各庄庄長兼任理事」的硬性規定。

⁽¹⁴⁷⁾ 蔡慧玉，同註(66)，〈保正、保甲書記、街庄役場——口述歷史(一)〉，頁 27。賴德戴先生出生於大正五年（1916），具有初級商業學校的學歷。日治時期擔任過壯丁團的壯丁、保正、農事實行組合組合長、水利組合組合長和部落會長。他自昭和九年（1934）一直到昭和二十年（1945）臺灣光復都擔任保正一職；戰後曾當選臺南縣後壁鄉第一和第二屆村長。

⁽¹⁴⁸⁾ 臺灣總督府內務局土木課，同註(16)，《臺灣水利關係法令類纂》，頁 2、3、5、8-9。「臺灣水利組合令施行規則」，大正十一年五月二十二日，府令第 123 號；前引書，頁 14、15、18、20、50。

⁽¹⁴⁹⁾ 蔡慧玉，同註(137)，〈林建勳先生訪問記錄〉，頁 147-148。

六、街庄行政的社會意涵

(一) 街庄役場與「保甲」、「部落會」

筆者在 1990 年哥倫比亞大學的博士論文中曾初步探討部落會的結構，同時也指出部落會和保甲在組織上的一些關聯。⁽¹⁵⁰⁾ 根據游榮輝先生的回憶：「保正不一定兼部落會會長，雖然我同時兼任兩職。部落會會長屬於街庄役場管轄，通常都是由部落會會長兼任農事實行組合組合長。到了戰時，保正反而沒有什麼工作，但是部落會長的工作量則日漸繁重。」⁽¹⁵¹⁾

保甲制度為日人治臺不可或缺的地方統治機構。日本人在統治臺灣的半世紀（1895-1945）間活用中國的保甲制度，因而得以鞏固進而強化其治臺的行政基礎。保甲組織包括了保甲和壯丁團。在運作上，保甲是以每一市街庄下的各個警察官吏派出所為執行中心，下置一壯丁團；每一派出所下轄數保不等，團員由各甲推派。從系統而言，保甲屬於警察系統，以中央極權的警察制度為靠山，並與殖民行政體制配合。但在日治臺灣五十年的演化中，保甲隱然亦成為地方行政的一環。時人所謂「二重性自治」指的就是保甲組織，因為保甲既屬於警察系統，又隱然可以用「自治行政」的方式運作。所以臺灣的保甲制度有連坐，有保甲規約，但也有保甲會議和保甲選舉。

日治下臺灣保甲制度的實施大體可以分為三個階段：（一）、創始階段（1898-1903），控制警察行政的一個組織；（二）、戰前動員（1903-1937），街庄行政下的一個輔助機構；（三）、戰時動員（1937-1945），日本「皇民化」運動下的一個動員組織。保甲組織的動員型態可以再分為「平時」和「戰時」兩類：「平時動員」包括上述分期中的第一和第二期，「戰時動員」指的是第三期。平時動員包括了兩次大戰之間行政輔助上各種政策的執行，例如居住衛生、推行日語、開路築堤、農村生產及風俗改良等，當然也包括了日治初年抗日運動的平定和社會治安的維持。戰時動員則以「皇民化運動」為高潮，包括一系列的奉公愛國運動，例如獻機和獻金運動、「部落振興會」和「民風振興會」、「國民精神總動員」運動以及戰時中各種「社會奉仕」、「產業報業」和改姓名等活動。

⁽¹⁵⁰⁾ 參閱 Hui-yu Caroline Ts'ai, "One Kind of Control: The Hoko System in Taiwan Under Japanese Rule, 1895-1945" (Ph. D. Dissertation, New York City: Columbia University, 1990), pp. 438-492.

⁽¹⁵¹⁾ 蔡慧玉，同註(66)，〈保正、保甲書記、街庄役場——口述歷史(一)〉，頁 26。

陳春木先生提到，在戰爭期間他必須兼任一些與其「本身職務沒有關係的工作」：

皇民化運動時，我得配合保甲，協助庄役場的宣導工作和日本警察的執法，例如：整理環境，大廳窗戶的改裝，生活習慣的改化，正廳改祀日本神明，改姓名等等。這些行動都需要配合保甲，依賴保正、甲長，和各戶家長的合作，共同來推行。在協助宣導上，此地是以開會或巡迴看外野電影的方式鼓吹；例如利用部落振興會的月例會，到每部落（即各保）去宣傳。此時保甲的工作主要是修築道路，刈竹刺（マラリア作業），另外還要整理環境。⁽¹⁵²⁾

由此可知保甲與部落振興會的關係密切。劉天力先生對這一點也有如下說明：

戰時本地設有部落振興會，是依照保甲制度的體系來規劃的。保甲與部落振興會的功能大體相同，兩者的成員也大體重覆。本地的保正大多兼任部落振興會的會長。部落振興會是一保設一個，而部落一般則指自然聚落。因為一保可以管好幾個部落，所以部落的數量當然比保甲的保數還多得多。⁽¹⁵³⁾

但是，保甲與街庄役場和農事實行組合三者之間的互動關係也值得推敲。套一句游榮輝先生的話：「至於農事實行組合，其主要任務係指導農民耕作。上級命令農事實行組合組合員由各保內的甲長擔任。本地共有三保，大多數的甲長都兼任農事實行組合組合員，但也有少數甲長並未兼此職。」⁽¹⁵⁴⁾ 曾德明先生的另

⁽¹⁵²⁾ 蔡慧玉，同註(66)，〈保正、保甲書記、街庄役場——口述歷史(一)〉，頁33。陳春木先生出生於明治四十三年（1910），大正十五年（1926）自左鎮公學校畢業後，自十八歲起在菜寮保甲聯合事務所擔任了十年的保甲書記，其間並曾兼任壯丁團團長。昭和十年（1935）轉任左鎮庄役場書記補，歷任書記、庶務係主任等。光復初年陳先生曾在臺南縣的鯤鯨派出所擔任過三年警察，隨後返回左鎮鄉公所述職，直至民國五十三年（1964）退休。不過他「退而不休」，仍繼續在菜寮的化石陳列館服務多年，直到近幾年才真正賦閒在家。

⁽¹⁵³⁾ 蔡慧玉，同註(66)，〈保正、保甲書記、街庄役場——口述歷史(一)〉，頁36。劉天力先生出生於大正九年（1920），昭和十五年（1940）畢業於今臺南一中前身的臺南州第二中學校，隨即進入番社庄役場擔任書記，昭和十九年（1944）升任庶務係主任；光復後擔任民政股主任（後改制為民政課長），直到民國六十四年（1975）自任上退休。

⁽¹⁵⁴⁾ 蔡慧玉，同註(66)，〈保正、保甲書記、街庄役場——口述歷史(一)〉，頁26。游榮輝先生出生於大正

一番敘述更把農事實行組合、街庄役場、保甲組織和皇民奉公組織四者之間的互動關係功妙地勾劃出來：

第二次世界大戰末期，日本政府在保甲之外，又以保為區域，設立部落會，就是皇民奉公會的村級組織。庄皇民奉公會會長由庄長兼任。昭和十六年（一九四一年）庄役場的皇民奉公會又設主事，即現稱的總幹事，負責辦理及指導部落會全體的業務。庄役場增設動員係，辦理軍事有關的人力動員。每次特定的工程都是由建設課（當時的勸業係）分配，視需要由動員係徵調人工，並由庄役場指定人員監工，辦理施工，及管理住宿、膳食等問題，以期於指定時限內完工。所有的從業人員均無工資可領。保甲是警察的輔助機構，在行政體系上與庄役場無關。……另外，以保為區域而設的組織有農事實行組合，專置農業指導員一人，協助庄役場推廣農業及徵收稻米。⁽¹⁵⁵⁾

用賴德戴先生的話來說，「就系統而言，部落會屬於皇民奉公會的行政系統，保甲屬於警察機構。到了戰時，保正的工作減少，逐漸地由皇民奉公會取代。」⁽¹⁵⁶⁾臺灣總督府終於在昭和二十年（1945）六月廢除保甲制度。由此可知，「部落會」在戰爭末期至少已部份取代了保甲制度。

整的說來，日本殖民政府很有效率地透過警察系統的保甲組織和行政系統的街庄役場來動員殖民地臺灣的行政、社會和經濟。從功能和結構上考察，戰時所成立的「皇民奉公會」系統就是建立在保甲組織的基礎上。戰爭末期由於行政系統一元化的考量，「部落會」在運作上逐步將保甲內蘊，而且在市街地已有取代保甲動員的趨勢。⁽¹⁵⁷⁾

二年（1913），為游朝宗之孫，三代皆為保正，二年制高等科畢業後轉學漢文，十七歲起代理其父處理保正的工作。昭和十年（1935）分家後真除保正。皇民化運動中，他陸續擔任部落會會長、農事實行組合組合長、青年團團長和警防團團長等職。民國三十八年（1949）受邀出面改組地方農會，直到民國五十一年（1962）退休賦閒。

⁽¹⁵⁵⁾ 蔡慧玉，同註(66)，〈保正、保甲書記、街庄役場——口述歷史(一)〉，頁 37-38。曾德明先生，客家人，出生於大正十五年（1926），畢業於旗山農業專修學校。日治時期曾在甲仙庄役場勸業係擔任過三年的「雇」；光復後歷任鄉公所幹事、課員、課長和秘書。民國七十五年（1986）退休，其後致力於甲仙地區古生物化石的研究。

⁽¹⁵⁶⁾ 蔡慧玉，同註(66)，〈保正、保甲書記、街庄役場——口述歷史(一)〉，頁 29。

⁽¹⁵⁷⁾ 蔡慧玉，〈日據時期臺灣的保甲制度——以動員為例〉，《臺灣史田野研究通訊》26（1993年3月），

筆者多年來致力於探討「保甲」與「街庄」之間的互動關係。保甲制度的研究目前雖然已告一段落，但是街庄行政的研究才剛起步。只有在街庄行政的運作明朗化之後，地方行政的研究才有可能進入理論建構的階段。

（二）街庄行政與「臺灣精英」

喬治·巴克萊（George Barclay）在其《臺灣的殖民發展與人口》（*Colonial Development and Population in Taiwan*）一書中提到：在日治後期，保甲制度事實上是一座「平頭的制式機制」（levelling mechanism），使臺灣的「知識份子」（educated Taiwanese）不能輕易地掙脫農民的身份。巴式的論點是，保甲作為一個制度必須「提供誘因以換取士紳階級（gentry class）的合作，因此它有效地遏阻了全體臺灣人的社會升遷，只有少數人能爬昇到街庄以上。」他的初步觀察是：當時臺灣鄉間的街與庄都受制於廣大的傳統小士紳，受過新式教育的知識份子因為欠缺升遷管道而不能免於受挫。但是，他又指出，這種不滿的情緒「並不能在臺灣人之間凝聚成一股要求獨立的民主風潮」。⁽¹⁵⁸⁾

巴氏的著作是五十年代西文臺灣研究的經典之作，他對於日治臺灣社會變遷的這番話充其量不過是他在《臺灣的殖民發展與人口》一書中的一個小註腳，一段無心插柳或理所當然的評論，既沒有實證，也不曾深入發揮。四十多年後的今天，巴氏的這番話依究經常被學界引用，迄今尚未被突破、修正或實證——並不是因為他的論點顛撲不破，而是因為臺灣史在這方面的研究一直付之闕如。想對巴氏上述論點做任何突破、修正或僅止於實證，都必須兼顧點（深度）和面（廣度）的觀照面，要能統合地域（因地制宜）和時間（橫互半世紀）的差異性，同時還得兼備社會科學理論的思維能力，以便能從浩瀚的文獻史料中爬梳出一些抽象的詮釋元素和範疇來。社會科學理論用在史學其可貴之處就在這種舉一反三的典範式的思考模式，但這種理論的運用必須建立在嚴密的史學基礎上。

巴氏這一段日治臺灣社會變遷的評語意義重大，關係到吾人對於臺灣社會近百年來的了解與分析，因此有必要進一步探討這一論點背後的一些假設：日本殖民政府是否利用保甲制度來「誘使」臺灣的「士紳階級」與其合作？臺灣的「知

頁 67-69；詳閱 Ts'ai, "One kind of Control", 1990.

⁽¹⁵⁸⁾ George Barclay, *Colonial Development and Population in Taiwan* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1954), pp. 51-52.

識份子」在政治、社會或經濟上的升遷管道究竟有多封閉？保甲制度是否真的是日治時期臺人社會昇遷的障礙？日治時期臺灣人的「升遷管道」（ladders of success）本質為何？保甲制度的政治意涵為何？擴大到街庄行政，吾人亦可問道：街庄行政的社會意涵為何？

巴克萊並未界定或說明何謂「士紳階級」或「知識份子」。葛林(Bernard Gallin)在其《小龍村》(*Hsin Hsing, Taiwan: A Chinese Village in Change*)一書中將巴氏的論點加以展延擴大。⁽¹⁵⁹⁾對葛氏而言，所謂「士紳階級」指的就是「鄉間地主階層」(village landlord)。葛氏的論著是六十年代西文臺灣史研究的一部代表作，他的論點也常被嚴肅的學術作品所徵引和闡述。究竟何謂「鄉間地主階層」？葛氏對此仍然沒有界說，但他所謂「鄉間地主階層」與街庄行政的關係無疑也是一個耐人尋味的問題。

日治臺灣的人口大致可以分為四類：官員、一般日本人、臺灣「精英」以及一般臺灣人民。由於統治者絕大多數是日本人，而日本人又從未真正融入臺灣人社會，因此在他處研究中所謂的「地方精英」(local elites)或「社會精英」(social elites)，在此處即為「臺灣精英」(Taiwanese elites)。

不過，進入準戰時期以後，由於統制經濟和「行政一元化」的考量和實施，日人在街庄行政中也逐漸重要。換言之，要確切掌握臺人在殖民社會的歷史角色，必須將日人也概括在內才能得窺全貌。不過，由於日治臺灣特殊的社會結構，地方行政的初步研究仍然不妨始於「臺灣人精英」。倒過來說，從街庄行政切入來探討臺灣社會的政治內涵也應該有助於吾人釐清日治臺灣街庄行政的社會意涵。

但是所謂「精英」，究竟指那些職群的人？而且，在不同的年代，此一名詞應該指不同的內涵。這個課題也有待未來進一步研究。

七、街庄「委任事務」的本質：代結論

「因地制宜」原則是日本治臺有效統治的一個祕訣——相對於日治臺灣，戰後臺灣的地方行政顯得僵化，有時甚至削足適履。日人的「因地制宜」表現在其

⁽¹⁵⁹⁾ Barnard Gallin, *Hsin Hsing, Taiwan: A Chinese Village in Change* (Berkeley: University of California Press, 1966), pp. 114-115。蘇兆堂譯做《小龍村：蛻變中的臺灣農村》（臺北：聯經出版社，1979）。

對臺灣舊慣的尊重，對臺灣人社會「有力者」的拉攏，對臺灣法令施行上的限制和變通，以及對「同化」政策與其政治和社會內涵的種種顧慮，當然也反映在臺灣各地街庄行政制度的演化上。⁽¹⁶⁰⁾ 兩者之中，由於會計役的專業要求比較高，行政運作上也比較獨立，因此不置助役的街庄是否比不置會計役的街庄來得多，有待進一步實證。

街庄役場是日治臺灣的「第一線」行政組織。臺灣的市街庄是透過市街庄長作為官吏來執行上級機關的「委任事務」，而不是市街庄作為「自治體機關」來執行「委任事務」——街庄長作為官吏的微妙之處就在於此。⁽¹⁶¹⁾ 由是，街庄的「自治行政」不設直接的執行機關，而以街庄的吏員掌理之，此在總督府當時的考量上不失為一個權宜的方法，而其他的「公共團體」也比照這個模式處理。⁽¹⁶²⁾

因為街庄只是從事各種上級政府「委任」的「事務」，因此在編制上一切從簡，於是街庄役場內各類「囑託」和兼任人員以及「雇」和「傭」，在人數上遠遠超過編制內的技手、書記等「吏員」。正因為大部份的街庄事務只是上級政府「委任」的工作，所以經費的編列也一切從簡，財源因而無從獨立。財源匱乏在平時或許尚無大礙，但到了戰時，特別是戰時動員下的戰爭末期，就處處感到捉襟見肘。

自昭和六年（1931）「準戰時期」開始，「總動員」即逐步凝結在「郡」這個層級上；戰時各項「運動」和「組合」幾乎都是透過郡役所來指揮和運作的（關於這個論點，以及街庄的財政基礎和主要的組合，將另闢專文分析）。臺灣無郡制，但設有郡守。⁽¹⁶³⁾ 以臺中州在一九四〇年代初期郡役所的編制而

⁽¹⁶⁰⁾ 例如，戰前在編制比較小的街庄，助役、會計役並不一定是常設的職位。一九三〇年代初期增加助役定數（有給職或名譽職）的街庄是有，但不多，例如：屏東街、臺東街、玉里庄。當時一些庄役場尚未設置助役，例如岡山郡下的燕巢庄、阿蓮庄。當然也有不少地方像大安庄那樣，不置專任助役而由會計役兼任之，例如左營庄。高橋用吉，同註(3)，《臺灣街庄制逐條解釋》，頁52。

⁽¹⁶¹⁾ 新街庄制第二十條便明白指出，街庄長是街庄的執行機關：「街庄長統轄街庄，並代表街庄」；新市制對於市尹也有如許的規定。中越榮二，同註(8)，《臺灣市制街庄制逐條解釋》，頁84-86。

⁽¹⁶²⁾ 所謂「其他公共團體」指的即是市街庄、市街庄組合及農會和水利組合等。至於所謂「事務的執行費用」，則只限事務的執行費，其他費用仍應由原國、州和其他公共團體經費中支出。高橋用吉，同註(3)，《臺灣街庄制逐條解釋》，頁68-70。

⁽¹⁶³⁾ 戰前的日本內地一度有「郡制」。日本自明治二十三年（1890）起開始施行郡制；郡屬自治團體，置郡會。郡制在明治三十二年（1899）改正，大正十二年（1923）廢止，郡長（沒有警察權）也在大正

言，郡設庶務課、勸業課（但指定郡可以不置勸業課）及警察課；課下設「係」，設係主任。經濟警察係設警部、警部補，只配置在有經濟警察事務的郡；庶務課下設庶務係、街庄係、教育係、財務係；勸業課下設商工水產係、勞政係、農務係、畜產係、山林係。⁽¹⁶⁴⁾ 至於街庄則置庶務係、教育係、商工水產係、農林係、會計係及稅務等係；各係置係主任，由街庄長任免之。⁽¹⁶⁵⁾

然而，郡在日治時期的行政系統上係虛級，其本身並沒有任何可以獨立運用的財源，因此在實際運作上所謂「郡下總動員」必須透過「行政第一線」的街庄役場去運作。到了昭和十八年（1943）日本敗勢初呈之際，全面「行政簡素化」乃勢在必行，於是如何強化街庄行政，使街庄「實質化」乃成為當時行政改革的當務之急——而所謂「實質化」乃相對於「委任事務」的本質而言。

再者，所謂「公吏」，例如街庄役場的「吏員」，意指「公法人」的吏員。正如官吏對國家有服勤務的義務，公吏對公共團體也有服勤務的義務。「公吏」可以是有給職或名譽職，而名譽職公吏也不必一定無公務津貼，但因其勤務而得到的「手當」（津貼）並不等於俸給或「給料」，而是對該員在勤務上的費用給予適當補償。名譽職吏員因為沒有報酬，有志於此道者不多，因此法律上特別規定：從事名譽職為「公民」的義務，沒有正當理由不能拒絕不就任。

一般而言，到了 1935 年，臺灣的公吏大多是有給職，非公吏則大多為名譽職。官、公吏的區別並不在於任命權的來源，例如臺灣的街庄助役、會計役和役員一律都由官廳任命，但卻不是官吏而是公吏。官吏與公吏的區分也不在於事務本質，例如日治臺灣的市街庄長雖然為官吏，但也掌管公共團體的事務；然而日本的縣州知事和市町村長雖然都是理事機關，前者為官吏，後者卻不是。⁽¹⁶⁶⁾ 因此，在臺灣「官吏」與「公吏」之分最主要還得看街庄「委任事務」的本質。原

十五年（1926）遭廢止，其後所謂的「郡」僅是一個地理名詞，沒有行政上的實質效力。千葉子，同註(1)，〈最近地方制度上の諸問題に就て〉，頁 133。

⁽¹⁶⁴⁾ 「臺中州郡事務分掌規程」（抄文；大正九年九月，臺中州訓令第 2 號）以及「臺中州郡事務分掌規程施行細則準則」（抄文；大正九年十二月，臺中州訓令第 36 條）。參閱臺中州總務課，同註(14)，〈臺中市街庄例規〉，頁 32、34-36。

⁽¹⁶⁵⁾ 「街庄役場事務分掌規程準則」第一條、第八條，昭和十六年九月六日，臺中州訓令第 33 號。同上註，頁 39、41。在市，則設庶務課、教育課、勸業課、土木水道課、衛生課、會計課及稅務課，參見「臺中市事務分掌規程」第一條，昭和十五年十月，〔臺〕中州訓令第 40 號，同上註，頁 36。

⁽¹⁶⁶⁾ 佐野暹，同註(5)，〈街庄執務指針〉，頁 127-129。

則上，公吏或非公吏並不是以名譽職或有給職來區分，而是視其所任職的機關是否為「公法人」而定。

迄至目前為止，在我所訪問過的耆老中尚無人提及街庄「委任事務」的本質。⁽¹⁶⁷⁾ 但就當日的殖民地法制而言，這是一個很根本的問題。戰前日本所謂「地方自治團體」的事務可分為「固有事務」和「委任事務」兩類。「固有事務」即昭和十年新街庄制第一條所謂的「公共事務」；⁽¹⁶⁸⁾ 「委任事務」則為該條所謂「依法律、勅令或律令所委任的事務」。⁽¹⁶⁹⁾ 「委任事務」，例如初等教育、戶籍、兵役或選舉，本來不屬於「自治體」的「固有事務」，一旦依法委任，與「固有事務」沒有兩樣。⁽¹⁷⁰⁾ 此外，臺灣的市街庄事務本質又可以區分為「必要事務」和「隨意事務」兩類。「必要事務」係指市街庄依法令規定必須執行的事務，市街庄本身沒有決策的空間；「隨意事務」則可由市街庄認定是否要執行。「必要事務」和「隨意事務」不必盡然以「固有事務」和「委任事務」來區分，但一般而言「固有事務」大多屬「隨意事務」，「委任事務」則多屬「必要事務」。⁽¹⁷¹⁾

戰前日本對於內地的市町村制中公共事務項下「固有事務」的處理有很明確

⁽¹⁶⁷⁾ 依據新「臺灣街庄制」第十條，「街庄長或吏員依法令執掌國、州及其他公共團體的事務；前項事務的執行費用由街庄負擔，但法令中另有規定者不在此限」。所謂「前項事務」並非街庄的「固有事務」，而是指與街庄的公益或住民有關的「委任事務」，法令亦另有規定。高橋用吉，同註(3)，《臺灣街庄制逐條解釋》，頁68-70。

⁽¹⁶⁸⁾ 市街庄等地方團體沒有警察權，也不以權力的行使為目的。因此此處所謂「固有事務」不外：(一)有關組織的事務；(二)有關財政的事務；(三)保育行政的事務。中越榮二，同註(8)，《臺灣市制街庄制逐條解釋》，頁4。

⁽¹⁶⁹⁾ 同上註，頁3。一般而言，在官制制定之初官廳就被賦予發佈命令的權能。內閣總理大臣、各省大臣、警視總監、北海道長官、府縣知事，以及殖民地的朝鮮總督、臺灣總督、樺太廳長官、南洋廳長官和其他道、州知事等都有「委任立法」的權力。這樣所發佈的命令包括：閣令、省令、警視廳令、北海道廳令、府縣令、朝鮮總督的制令和臺灣總督的律令。這些命令以及道州令和上述的「副立法」都屬於行政命令，因其行政權力所賦與的罰則處分權有一定的制限。佐野暹，同註(5)，《街庄執務指針》，頁16。

⁽¹⁷⁰⁾ 就受委託的對象而言，國、州、廳、市街庄及其他公共團體的「委任事務」又有「團體委任」和「機關委任」的區別；「團體委任」例如以「市街庄」為委任對象的事務，「機關委任」例如以市尹、街庄長及其吏員為委任對象的事務。中越榮二，同註(8)，《臺灣市制街庄制逐條解釋》，頁5。

⁽¹⁷¹⁾ 這樣的例外以與組織有關的事務為最常見，譬如小公學校的設置雖然是街庄的「委任事務」，但也屬於「隨意事務」。中越榮二，同註(8)，《臺灣市制街庄制逐條解釋》，頁3-4。

的規定，臺灣的市街庄制則無。⁽¹⁷²⁾ 市街庄的「固有事務」，事關住民的權利義務，故可以制定市街庄條例以規定之，但「委任事務」則不然。⁽¹⁷³⁾ 至於「委任事務」，臺灣街庄的「委任」功能與一般內地的「委任事務」仍然似同實異：委任事務並不是賦與街庄本身去執行，而是委任給作為「自治體機關」的市尹街庄長或其他吏員去執行，因此委任事務在本質上仍然屬於國家、府縣州等其他團體的事務，並非街庄固有的事務。⁽¹⁷⁴⁾

確切說來，1935年以前臺灣的街庄只具有法人格，並不是「法人」。日本內地的町村為法人，法有明文（「町村制」第二條），但臺灣的街庄，雖然在慣例上亦做法人解，具有法人格，在昭和十年（1935）以前卻無「法」可循。⁽¹⁷⁵⁾ 不過，昭和十年的新「臺灣街庄制」第一條開宗明義就指出：「街庄是法人」，⁽¹⁷⁶⁾ 故1935年以後街庄作為「法人」有很明確的界定。反映在街庄役場編制上的變化之一，就是街庄長和助役原則上由名譽職改成為給職。第一次街庄協議員的選舉（半數指派、半數選舉）也是這個新「臺灣街庄制」下的產物。就臺灣的地方自治史而言，這是很重要的一步。

不過，不管是具有法人格、屬於舊制下的臺灣街庄也好，或是作為法人的日本町村或新制下臺灣的街庄也好，都不是「自治政治」下的「地方自治團體」。日本的自治制度大體上係追隨德國，而德國所謂的「自治」有別於英國。英國的自治定義較廣，不只限於行政；舉凡國家的立法、司法等都包含在內，相當於所謂「自治政治」。德國則不然，「自治」一詞通常只指「自治行政」，不適用於「自治立法」和「自治司法」。⁽¹⁷⁷⁾

但是，臺灣究竟是殖民地，因此即使是1935年以後市街庄成為法人，臺灣的市街庄制在本質上仍然有異於日本的市町村制。只要臺灣作為一個殖民地繼續適用殖民地的「實質行政法」——而不是日本內地所實施的「行政組織法」——作

⁽¹⁷²⁾ 根據大正九年「臺灣街庄制」施行令第一條：街庄長所擔任的事務包括屬於街庄的一切事務，故本條文以「概目」稱之，不能一一列舉。高橋用吉，同註(3)，《臺灣街庄制逐條解釋》，頁39。

⁽¹⁷³⁾ 中越榮二，同註(8)，《臺灣市制街庄制逐條解釋》，頁16。

⁽¹⁷⁴⁾ 佐野暹，同註(5)，《街庄執務指針》，頁109-110；高橋用吉，同註(3)，《臺灣街庄制逐條解釋》，頁31。

⁽¹⁷⁵⁾ 高橋用吉，同註(3)，《臺灣街庄制逐條解釋》，頁32。

⁽¹⁷⁶⁾ 臺灣總督府總務局地方課，同註(6)，《臺灣地方制度法規輯覽》，頁640。

⁽¹⁷⁷⁾ 高橋用吉，同註(3)，《臺灣街庄制逐條解釋》，頁3。

爲「地方公共團體」的臺灣街庄在本質上仍然有異於日本內地的町村。⁽¹⁷⁸⁾因此街庄協議會員半由指派、半由選舉產生，一方面固然是殖民地「自治行政」的一項指標，一方面是中央權力的下放——這是一體的兩面。

⁽¹⁷⁸⁾ 戰前日本的行政法分爲行政組織法和實質行政法兩種；前者指國家的行政組織及公共團體，後者指殖民地行政法。殖民地的行政法有四個特色：（一）和內地的行政組織分離，一切委任殖民地官廳統轄；（二）不適用立法權和行政權對立的原則，殖民地的立法係依行政權而行使，議會協贊的情形屬於例外；（三）不適用法治主義（所謂「沒有法律根據不能以行政權限制人民自由」）的原則，因而沒有行政裁判制度；（四）行使屬人主義（內地則爲屬地主義，外國人或殖民地人民在日本內地適用同一內地法規）。至於根據行政權所做的立法大體可以分爲四類：（一）根據大日本帝國憲法第八條所做的「非常立法」，本質上屬於應急立法或緊急命令，例如勅令，其效力相當於法律；（二）「副立法」，法源是該憲法第九條，例如警察命令（「違警罰法」），屬於政府的行政行爲，不可與法律抵觸，因而不具變更法律的效力；（三）「委任立法」，也是基於憲法第九條，例如律令，具有變更法律的效力；（四）「國際條約」，根據憲法第十三條。佐野暹，同註(5)，《街庄執務指針》，頁14-17、33-34。

引用書目

千葉子

1939 〈最近地方制度上の諸問題に就て〉，《臺灣地方行政》5(10)：128-136。

大塚辰治

1935 《逐條解釋改正市町村財務規程》。東京：良書普及會。

中越榮二

1937 《臺灣市制街庄制逐條解釋》。臺北：臺灣地方自治協會。

王丁全

1934 〈わが庄の増産助役〉，《臺灣地方行政》9(11)：68-74。

王連彩

1997 「王連彩先生訪問」，手抄稿。時間：1997年2月16日；地點：臺南縣左鎮鄉王宅。

王藏乳

1938 〈私の經驗に基いた戸税賦課及徴収に就て〉，《臺灣地方行政》4(5)：139-141。

池田嘉

1936 〈何市、何街庄、市税、街庄税其他賦課徴収條例參考案逐條解說(一)〉，《臺灣地方行政》2(7)：108-114。

佐野暹

1931 《街庄執務指針》。臺南：臺灣日日新報社臺南支局。

杉崎生

1944 〈東部の増産助役：臺東の巻〉，《地方行政》(原《臺灣地方行政》，自昭和十九年一月份起改稱《地方行政》)1(2)：48-61。

1944 〈現地報告：東部の増産助役(花蓮港の巻)〉，《地方行政》(原《臺灣地方行政》)1(3)：58-71。

1944 〈東部の増産助役：花蓮港の巻〉，《地方行政》(原《臺灣地方行政》)1(4)：100-105。

何聯興

1943 〈わが街の増産助役〉，《臺灣地方行政》9(11)：75-76。

周玉津

1962 〈臺灣之戸税〉，《臺灣銀行季刊》13(4)：132-137。

林成德

1997 〈林成德先生訪問記錄〉，收於蔡慧玉，《日治時代臺灣的街庄行政》，中縣口述歷史第四輯，頁65-84。豐原：臺中縣立文化中心。

林建勳

1997 〈林建勳先生訪問記錄〉，收於蔡慧玉，《日治時代臺灣的街庄行政》，中縣口述歷史第四輯，頁135-176。豐原：臺中縣立文化中心。

林繼文

- 1991 〈日本據臺末期(1930-1945)戰爭動員體系之研究〉。臺北：國立臺灣大學政治學研究所碩士論文。

高橋用吉

- 1933 《臺灣街庄制逐條解釋》。高雄：南報商事社。

張銀溪

- 1997 〈張銀溪先生訪問記錄〉，收於蔡慧玉，《日治時代臺灣的街庄行政》，中縣口述歷史第四輯，頁25-64。豐原：臺中縣立文化中心。

黃通、張宗漢、李昌權(合編)

- 1951 《日治時代之臺灣財政》。中國農村復興聯合委員會叢刊第一號；美國哥倫比亞大學(Columbia University)微捲no. 9382-3。

新竹州地方課

- 1940 《街庄治務の特長》。臺北：該課。

臺中州文書課共誠會

- 1939 《臺中州及所屬團體職員錄》。臺北：吉村商會臺中支店。

臺中州總務課

- 1943 《臺中州市街庄例規》。臺中：吉村商會臺中支店。

臺灣地方自治協會

- 1939 〈內臺地方稅課率制限一覽〉，《臺灣地方行政》5(5)，「附錄」〔頁數不明〕。

臺灣食糧問題研究所

- 1943 《臺灣食糧年鑒》。臺北：該會。

臺灣總督府

- 1937 《內地臺灣租稅負擔比較》；祕件，參考資料第1號。臺北：臺灣總督府。

臺灣總督府

- 1973 《臺灣統治概要》；昭和二十年原本複刊。東京：原書房。

臺灣總督府內務局土木課(編纂)

- 1942 《臺灣水利關係法令類纂》。臺北：臺灣水利協會。

臺灣總督府總務局地方課(編)

- 1943 《臺灣地方制度法規輯覽》。臺北：臺灣地方自治協會。

〔臺灣地方自治協會〕編輯部

- 1943 〈總督、長官と増産助役〉，《臺灣地方行政》9(9)：34-35。

鳳山郡役所

- 1940 《部落振興團體研究會發表要項》。臺南：臺灣日日新報臺南支局。

劉江風

- 1997 〈劉江風先生訪問記錄〉，收於蔡慧玉，《日治時代臺灣的街庄行政》，中縣口述歷史第四輯，頁99-124。豐原：臺中縣立文化中心。

蔡慧玉

- 1993 〈日據時期臺灣的保甲制度——以動員為例〉，《臺灣史田野研究通訊》26：67-69。

- 1993 〈保正、保甲書記、街庄役場——口述歷史（一）〉，《史聯雜誌》23：23-40。
- 1994 〈日治時期臺灣保甲書記初探，1911-1945〉，《臺灣史研究》1(2)：5-24。
- 1995 〈保正、保甲書記、街庄役場——口述歷史（三）〉，《臺灣風物》45(4)：83-106。
- 1997 《日治時代臺灣的街庄行政》，中縣口述歷史第四輯。豐原：臺中縣立文化中心。
- 蕭樹乞
- 1944 〈現行市街庄特別稅制に對する考察〉，《地方行政》（原《臺灣地方行政》）1(6)：24-33。
- 蘇海添
- 1997 〈蘇海添先生訪問記錄〉，收於蔡慧玉，《日治時代臺灣的街庄行政》，中縣口述歷史第四輯，頁85-98。豐原：臺中縣立文化中心。
- 鷹取田一郎（修纂）
- 1916 《臺灣列紳傳》。臺北：臺灣日日新報社。
- Barclay, George
- 1954 *Colonial Development and Population in Taiwan*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Gallin, Barnard
- 1966 *Hsin Hsing, Taiwan: A Chinese Village in Change*. Berkeley: University of California Press.
- Ts'ai, Hui-yu Caroline
- 1990 "One Kind of Control: The Hoko System in Taiwan Under Japanese Rule, 1895-1945."
Ph.D. Dissertation ; Columbia University, New York City.

Township Administration in Wartime Taiwan Under Japanese Rule (1920-1945): The Terms in Question

Hui-yu Caroline Ts'ai

Abstract

This paper examines the organization and operation of the township administration in Taiwan between 1920 and 1945. The township administration in Taiwan under Japanese rule was based on two systems: One was the *hokô* system of the police administration, while the other was the township government of the administrative system. The research findings here basically extend my earlier study of the *hokô* system.

As a research topic, “township administration in colonial Taiwan” is a pioneer study. This paper is the first part of my ongoing research project into “township administration”. The research on the local administrative system of the period of Japanese rule is the basis for understanding the history of Japanese rule in Taiwan, and the township administration is one such crucial cutting point.

This paper focuses on the terms in question in the local administration of colonial Taiwan, while examining the operation and evolution of the township administration. It attempts to explain the duties, limitations on power, and the taxation system of township governments, as well as the relation between township governments (*gaishô*), township associations (*gaishô kumiai*), and public associations (*kôkyô kumiai*). Finally, this paper seeks to explore the nature of the township administration by looking into its “devolved duties” (*inin jimmu*) and related terms.

Keywords: township administration, Japanese rule, wartime Taiwan