

日據時期台灣的保甲制度

——以動員爲例

蔡慧玉

國立中興大學歷史系副教授

保甲制度爲日本人治台不可或缺的地方統治機構在日本人統治台灣的半世紀(1895~1945)間，他們活用中國的保甲制度，以鞏固進而強化其治台的行政基礎。關於台灣保甲制度的研究，最近二十年來先後有陳清池、洪秋芬之論著發表，但他們的研究偏重在日本殖民政府的控制層面，在研究方法上敘述多於分析。這次演講主要以本人在美國哥倫比亞大學的博士論文“*One Kind of Control: The Hoko System in Taiwan Under Japanese Rule, 1895-1945*”爲基礎，就動員部分作爲這次報告主題。我的博士論文偏重在保甲的結構與功能，今後的研究則著重在動員。這次報告，我將分別就台灣保甲制度的特色、分期與動員做分析，肯定保甲民的參與和貢獻，並落實到保甲在地方的實際運作，以期了解日人動員保甲對台灣社會和經濟結構的影響，並重估日人在台的殖民統治。

台灣保甲制度的特色

日據時期台灣的保甲制度主要是以漢人爲對象，外籍人士不列入考慮。保甲制度是軍、政合一的組織，包括了保甲和壯丁團，是以傳統社會的戶爲單位。其基本結構是二級制，十戶爲一甲，十甲爲一保。在運作上，保甲以各派出所爲中心，每一派出所管轄數保不等，同時監督一壯丁團。壯丁團的團員由各甲推派，每一派出所一團。從系統而言，保甲屬於警察系統，以中央極權的警察制度爲靠山，並與台灣整體殖民體制配合。但保甲制度運用之所以能成功，除了因地制宜外，就是與時推進了。在五十年演化中，保甲隱然亦成爲地方自治的一環，亦即所謂的「二重性自治」，既屬於警察系統，又帶有自治的面紗。所以台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。

保甲制度的分期

日治下台灣保甲制度的實施大體分為三個階段：(1)創始階段(1898~1903)，保甲主要是輔助警察行政的地方組織；(2)戰前動員(1903~1937)，保甲逐漸轉化成殖民行政下的輔助機構；(3)戰時動員(1937~1945)，保甲成為日本「皇民化」運動下的一支生力軍。

保甲制度的動員

保甲制度的動員可分為「平時」和「戰時」兩種。平時動員包括分期中的第一和第二期，戰時動員是第三期。戰前動員包括了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，包括一系列的愛國運動，例如獻機、獻金運動、國民精神總動員，及各種「社會奉仕」活動、產業報國和改姓名等。

今後努力方向

一般而言，對日本帝國主義持批判態度的史家通常都自殖民地人民的生活滄桑這角度著眼。在他們的心目中，保甲的施行是錯誤而且失敗的，因為日人藉此剝削台人。修正派史家近來傾向於透過政府的功能和角色來論斷日人在台的統治成果。在他們的筆下，保甲的運用算得上是成功，因為在有限的經費下，保甲依然對台灣提供莫大的安定和成長。

個人認為以上兩派的論點都有可取之處。一方面，在保甲的施行過程中，保甲民必須自掏腰包，負責承擔各個轄區內主要公共設施的維護和地方的治安；一旦有事，他們隨時被徵調做無償的勞役。另一方面，在保甲的運作上，日本殖民政府的確很有效地透過保甲，以貫徹其農業推廣與改良的計劃，改善島內的捷訊系統，增進地方行政效率，換言之，殖民政府扮演了促進台灣工業化近代化的媒介角色。

就保甲的動員而言，初步認為保甲在台灣南北的運作上似乎有些差別：南台灣在保甲任務的執行上比較依賴警力。此外，保甲制度在終戰前兩個月會被廢除，此關係到保甲運作上的有效性。從功能和結構上考察，戰時成立的皇民奉公會是建立在保甲的基礎上，在戰時要求命令系統統一的考慮下，大體上已取代了保

甲的動員功能。戰爭期間，總督府欲集中統治而變更行政系統，是導致保甲制度廢除的主因。

在個人目前研究的傾向上，較強調由功能和結構著手，以探討保甲的動員，分析保甲的動員以及中央和地方關係的消長，保甲動員和社會經濟的互動關係。未來的研究我將計畫以全省為目標，展開問卷調查和口述歷史訪問，以補充文獻的不足，實際了解保甲的運作和地方差異。

(整理：李季樺)