



## 第二章 笞刑實施之背景

1904 年台灣總督府頒布律令第一號「罰金及笞刑處分例」，在台灣正式施行笞刑的刑罰，在此律令發布之前，台灣已歷經九年的日本統治，其實施的背景為何，是本章擬探討的問題。

### 第一節 特別立法制度之建立

1895 年日本領有台灣後，設立台灣總督府作為殖民地的最高統治機關，任命中將或大將的武官擔任總督，樺山資紀、桂太郎、乃木希典為最初三任總督，對台灣統治尚處於摸索的階段，面對台灣各地武裝反抗，採取武力鎮壓，仍無法成功平息抗日風潮。直到第四任總督兒玉源太郎在民政長官後藤新平的輔佐下，始漸次確立統治基礎。<sup>1</sup>

1896 年 3 月頒布法律第六十三號「關於應在台灣施行法令的法律」（稱為六三法）授予總督發布具法律效力的命令（律令）。六三法是以 3 年為限的「暫時性」法律，每當期限屆滿前，必須

---

<sup>1</sup> 黃昭堂，《台灣總督府》（東京：教育社，1981 年 4 月），頁 58-89。

經過日本議會同意，方可延長繼續維持效力。提出六三法的理由，著眼於台灣歸入日本版圖不久，百事猶待草創，加上武裝抗日蜂起之威脅，以及台灣的人情、風俗與日本國內不同，不方便施行統一的法令，所以採委任台灣總督立法之制度。<sup>2</sup> 委任立法即台灣總督府得以較自由的方式在台灣立法而方便統治。台灣總督認定情況特殊有必要時，可發布具法律效力的命令。

北島傳四郎於《新領地法律論》一書，回顧日本領台後的法律狀況，指出：

日本法學界所面對的一大問題為新領土的法律關係，已經有人提出是採行日本法律、清國法律亦或是無法律的質疑，其中法學者的意見大致有甲乙丙三派意見，甲派認為現行法為即施主義，即清國把台灣主權讓渡給日本，清國法律即喪失動力，日本法律的效力取而代之。乙派主張中國法律歸化主義，觀察、包容台灣之法律並加以折衷處理，丙派是總督意志即法主義，由總督代表日本本國行使主權統治，依總督命令執行法律。<sup>3</sup>

由上可知，當時為設計台灣法律，各家派別意見叢生。最後順應

---

<sup>2</sup> 總督府官房審議室，《律令制度ノ沿革》（台北：總督府官房審議室，1940年4月），頁17。

<sup>3</sup> 北島傳四郎，《新領地法律論》（東京：哲學書院，1896年2月），頁6-23。

歷史情勢，透過六三法確認台灣殖民地特別法制，可說是上述丙派意見的勝利，但台灣總督府在實際經營中，也繼續包含甲、乙兩派的觀點。畢竟台灣總督擁有委任立法權，可實踐因時制宜、因地制宜、因人置宜地頒布律令，巧妙地襲用適合台灣的日本國內法，或自發地制定符合殖民統治需要的新法。

1895年5月10日，內閣總理大臣伊藤博文指示第一任台灣總督府樺山資紀，殖民地刑法雖可適用本國刑法，但遇到治罪法不適用時，宜規定簡易的治罪手續。<sup>4</sup> 由上可知，司法權的運用，事實上因台灣統治實際需要而有彈性，這不單純是軍政時期才有的特殊規定，進入民政時期後，行政機關靈活運用司法權拓展殖民事務的基本原則，並沒有太大的變化。

1895年公布台灣住民刑罰令，規定罰則可比照帝國陸海軍刑罰及普通刑法懲處，根據台灣住民治罪令，凡憲兵、軍官、下士、守備隊長、兵站司令官、地方行政廳長官、警部長、警部皆可擔任檢察官職，並得由警察署長或分署長進行簡易的審判。1896年5月1日制定台灣總督臨時法院條例，確定裁判方式。7月1日發布台灣總督府臨時法院條例，規定政治上關於犯罪之審判由台灣

---

<sup>4</sup> 〈內閣總理大臣より台灣總督への訓令〉，收入外務省條約局法規課，《台灣の委任立法制度（「外地法制誌」第三部の一）》（東京：外務省條約局，1959年2月；東京：文生書房，1990年11月重刊），頁5。

總督府臨時法院行之。8月14日公布律令第四號，規定台灣犯罪依帝國刑法處斷，但刑法條項要例外定之，以適用台灣住民。10月1日公布律令第七號，制定犯罪即決例，警察署長、憲兵隊長及代理官可在各管轄區內即決拘留或科料之刑的犯罪。1898年7月16日公布律令第八號，規定關於刑事事項依刑法、刑事訴訟法及其附屬法律，但關於台灣人及清國人刑事特別規定，則依向來之例定之，所以雖然廢止1896年律令第四號，但台灣人及清國人適用刑法不適用刑事訴訟法，仍可依向來之例定之。<sup>5</sup> 此種犯罪即決例，讓行政機構侵越司法機關的權限，為方便殖民統治機動調配的技巧，可讓殖民當局以行政力量監控社會犯罪的取締和處罰。

1896年5月，公布台灣總督府法院條例，法院分為地方、覆審、高等三級，兒玉源太郎擔任總督後，於1898年7月改正法院條例，廢高等法院，將司法三審制改為二審制。兒玉整頓司法制度，乃是乃木希典時代高野孟矩事件之影響，因為官場疑獄頻起，行政、司法官僚不合，相互傾軋，而影響政局的穩定。<sup>6</sup> 加上兒玉、後藤，懂得人際關係之密切合作，並不只限於總督府官衙內，台

---

<sup>5</sup>日本外務省條約局法規課編，《日本統治下五十年の台灣》（「外地法制誌」第三部の三）（東京：文生書院，1990年5月），頁86。

<sup>6</sup>大園市藏，《台灣裏面史》（台北：日本殖民地批判社，1936年12月），頁266-267。

灣法院也和總督府保持良好聯繫。<sup>7</sup>

兒玉除了整合行政、司法官僚，作為實現殖民地統治，順利推展法制的人力資源外，並極為重視台灣社會的適應問題，展開調查民情舊慣，不急於將日本母國的法制沿用到台灣，可說確實在六三法體制下實現特殊法制主義。<sup>8</sup>

兒玉時期，法制與殖民政策理論之奠定者與實踐者有二：第一位是岡松參太郎，第二位是石塚英藏。岡松在兒玉總督與後藤民政長官的託付下，投入臨時台灣舊慣調查會工作，規劃新領土立法、司法。主張台灣統治採從屬制度，亦即是讓台灣法制外觀上係統一的制度，但實際是採取特別制度。主張台灣總督應有強大靈活的權利，維持律令制定權。<sup>9</sup>

第二位人物石塚英藏，自 1890 年帝國大學政治科畢業後，便進入法制局服務。1897 年 6 月石塚英藏任職日本法制局參事官時，來台灣巡視，返回日本國內，於同年 7 月起草關於台灣統治

---

<sup>7</sup> 關屋貞三郎，〈兒玉總督後藤長官を憶ふ〉，《東洋》，始政四十年「台灣特輯號」，1935 年 9 月，頁 119。

<sup>8</sup> 大園市藏，《現代台灣史》，〈台北：日本殖民地批制社，1934 年 4 月第 2 版〉，頁 89。

<sup>9</sup> 春山明哲，〈法學博士・岡松參太郎と台灣—「台灣ノ制度ニ関スル意見書」解題〉，收入台灣近現代史研究會編，《台灣近現代史研究》，第 6 號（東京：綠蔭書房，1988 年 10 月），頁 197-199。另見春山明哲，〈台灣舊慣調查と立法構想—岡松參太郎による調査と立案を中心に〉，收入台灣近現代史研究會編，《台灣近現代史研究》，第 6 號（東京：綠蔭書房，1988 年 10 月），頁 81-114，對岡松參太郎與台灣法制規劃有更深入精闢之分析。

意見，有助於確立台灣統治大方針。<sup>10</sup> 1898年與兒玉源太郎一起來台灣，出任參事官長之職，負責審議台灣律令。

1897年7月，石塚英藏撰寫關於台灣統治意見，談到刑法問題時指出：

曩因律令在台灣規定犯罪依刑法處斷，但其特別對台灣人難以適用，應該制定別的規定，但目前還未訂定特別法。雖然有部份歐美人及一部分日本人主張台灣人及中國人應該以同一刑律約束，但就寬嚴程度及刑的種類來說，還是不適當的。尤其是如土匪之流，畢竟不能以一般文明的刑事處斷，或是可訂定土匪罪名，依中國舊來慣習處以死刑或沒收其財產。且入牢獄對台灣人、中國人大多不能達到刑罰的目的，寧可改處以罰金之制。<sup>11</sup>

由上可知，石塚英藏建議對台灣人及中國人採行特別刑律，反對盲目將日本國內法律全部在台灣施行。

總而言之，「罰金及笞刑處分例」頒布之前，日本對殖民地台灣已經確認了六三法的殖民地法制，這種委任立法模式的特別法

---

<sup>10</sup> 橋本白水，《臺灣統治と其功勞者》（台北：南國出版協會，1930年7月），頁89-90。

<sup>11</sup> 石塚英藏，〈台灣に関する意見書〉，收入橋本白水《臺灣統治と其功勞者》，頁118。

制，使台灣與日本國內分爲不同法域。第四任總督兒玉源太郎時期，爲奠定殖民地特殊法制的關鍵期，無論是負責主持台灣舊慣調查事業的岡松參太郎，或是擔任台灣總督府參事官長的石塚英藏，其意見都顯示出強化舊慣立法或贊成在台灣採行特殊刑法制度，對答刑成立奠定了基礎。另外，乃木希典時期發生高野孟矩免職事件，凸顯台灣殖民地特別法制下行政與司法的複雜關係。此事件反而使兒玉源太郎重視司法改造，希望台灣統治避免行政、司法對立的窘境，拉攏司法人事與行政的合作，不單強化總督府內部機構的團結，更重要是透過官僚間的整合，讓法制改革的推動有良好的人力資源，成爲 1904 年推動答刑有利條件之一。

## 第二節 治安之整頓

### 一、對武裝抗日的重罪刑罰

日本領有台灣之初，即面對台灣島民之反抗，最初有台灣民主國之抗日，其勢力瓦解後，武裝抗日運動仍持續進行，台灣總督需花費極大心力鎮壓武裝抗日運動。<sup>12</sup>

1898年11月5日，以律令第二十四號發布「匪徒刑罰令」，其特色在於不問目的，凡是達到暴行脅迫之目的結合眾多的「匪徒」，不依普通犯罪之例，而是採用嚴刑處置。<sup>13</sup> 痛責「匪徒刑罰令」是「日本文明的一大污點」的小林勝平批評道：

匪徒刑罰令之殘酷嚴峻，東西洋不見可比擬者，其視人類生命如糞土，雖土匪之兇惡是天下所共憎，但其對被告還未立於法庭便宣告處刑確定，對犯罪者，超過了國家刑罰權之範圍而處以殘虐的刑罰。隨著匪徒刑罰令的殘酷嚴峻，其審理方式也呈現殘酷嚴峻的特徵，例如將一審視為終審、臨時法院不用預審手續，以及司法警察官調查非現行犯，將預審調

---

<sup>12</sup> 向山寬夫著，楊鴻儒等譯，《日本統治下的台灣民族運動史》（台北：福祿壽興堂股份公司，1999年12月），頁73-249。

<sup>13</sup> 日本外務省條約局法規課編，《日本統治下五十年の台灣》（「外地法制誌」第三部の三）（東京：文生書院，1990年5月），頁87。



查視為證據且不附辯護人，完全視為重罪審理，審理時司法警察官及法官不將被告視為普通被告等，均違反公平原則。

14

由上可知，匪徒刑罰令的殘虐酷嚴，將犯罪者當成是重刑犯處置，經過一審裁定後，無任何上訴的管道，保障人權的概念，可說蕩然不存。

「匪徒刑罰令」採用極刑處罰，將武裝抗日視為「匪徒」，即使犯罪未遂的場合，也訂有科罰的條項，除法院外，並搭配臨時法院，可在現地裁判，只有一審，且為終審處分。總督府聲稱這是討伐武裝抗日行動中，對付抵抗者，不得已採用的正當防衛之臨機處分；但顯然是對台灣人民羅織罪名的緊箍咒。

關於被以「土匪」治罪之情況，詳見表 2-2-1，1896-1911 年抗日份子行刑狀況統計：

表 2-2-1 1896-1911 年抗日份子行刑狀況統計

年次	死刑	無期徒刑	十年以上	五年以上	未滿五年	合計
1896 年	2	3	6	3	-	14

<sup>14</sup>小林勝民《台灣經營論》（東京：杉本書店，1902 年 3 月），頁 22-23。

1897 年	-	-	-	-	-	-
1898 年	138	20	9	1	-	168
1899 年	598	94	55	9	5	761
1900 年	923	251	210	74	5	1463
1901 年	1095	250	163	150	3	1661
1902 年	613	49	42	24	-	728
1903 年	120	14	15	1	-	150
1904 年	24	-	11	-	-	39
1905 年	-	-	-	-	-	-
1906 年	5	1	-	-	-	6
1907 年	10	1	-	-	-	11
1908 年	-	2	2	-	-	4
1909 年	-	-	1	-	1	2
1910 年	2	-	2	-	-	4
1911 年	1	1	-	-	-	2

資料來源：〈過去二十年の土匪計數〉，《台法月報》，第9卷第10號，1915年10月，頁176-177。

由上表可知，1898年「匪徒刑罰令」實施以後，被判處死刑、無期徒刑的人數，一直居高不下，顯示總督府利用匪徒刑罰令對付

武裝抗日者的績效良好。

另據台灣法院之判決統計，亦顯示相同的現象，詳見表 2-2-2：

表 2-2-2 1895-1915 年台灣判決統計

法院	台北地方 法院		台中地方 法院		台南地方 法院		臨時法院		合 計	
	死 刑	懲 役	死 刑	懲 役	死 刑	懲 役	死 刑	懲 役	死 刑	懲 役
1895 年	0	0	0	?	35	17	—	—	35	17
1896 年	50	18	4	44	17	43	2	12	73	117
1897 年	5	96	49	119	0	43	—	—	54	258
1898 年	116	388	93	60	38	160	35	16	282	624
1899 年	347	98	209	60	307	78	—	—	863	236
1900 年	224	101	1370	359	188	98	—	—	1782	558

1901 年	71	73	329	101	510	116	—	—	910	290
1902 年	30	13	165	16	315	67	—	—	510	96
1903 年	19	16	25	8	38	12	—	—	82	36
1904 年	8	5	4	0	1	1	—	—	13	6
1905 年	0	1	0	0	6	1	—	—	6	2
1906 年	0	1	0	0	0	1	—	—	0	2
1907 年	0	0	0	0	0	0	9	0	9	0
1912 年	0	0	0	0	0	0	8	4	8	4
1913 年	0	0	0	0	1	14	—	—	1	14
1914 年	0	0	0	0	8	14	20	285	28	299
1915	0	0	0	0	37	14	95	1224	132	1238

年										
合計	870	810	2248	767	1501	679	169	1541	4788	3797

資料來源：大江志乃夫，〈植民地領有と軍部--とくに台灣植民地征服戦争の位置づけをめぐって〉，《歴史學研究》，第 460 號，1978 年 9 月，頁 15。

兒玉總督上任後，推動行政大改革，中止軍隊獨斷專行的「土匪」討伐，提升行政效率，強化警察，恢復清代的保甲制度，推行「土匪」招降策，1899 年北部林少貓率眾投降，其後陸續平定台灣中、南部土匪，1902 年全島平定。於是總督府轉向一般輕微犯罪與普通刑事犯的整頓工作。

誠如王泰升指出，1902 年前，日本統治當局對於輕微犯罪的審理並不重視，但當匪徒問題解決後，如何壓制台灣社會一般犯罪的施政，反而躍升為總督府極度關心的問題，並利用法院制度、犯罪即決制度、浮浪者取締制度架構出一套犯罪控制體系；此一體系一直存在日本殖民統治中，維繫當時社會秩序與犯罪懲治的功能。<sup>15</sup> 專門用來懲處輕微刑法犯罪的笞刑，在「匪徒」問題解決後才出現，正顯示官方從整肅重罪犯轉為整頓輕罪犯的施政方

<sup>15</sup> 王泰升，《台灣日治時期的法律改革》，頁 260-269。

向。

## 二、法院與警察機關共理治安

日治之初，司法事務委託地方官權宜掌理，刑事裁判事務由警察部所分掌，但這項規定維持不久，即因為武裝抗日問題嚴重，迫使樺山資紀於同年 8 月 6 日採行軍政，司法事務改由陸軍局法官部所掌，但總督府民政局設有民刑課，負責關於民刑事法律命令及裁判檢察事務；同時，為求法官部與民政局協商，也讓民刑課長或課員兼任審法官之職。軍政時期，擬定了台灣住民刑罰令、台灣住民治罪令及台灣總督府法院職制，為日治時期台灣裁判制度的濫觴。<sup>16</sup> 另外，在警察制度方面，台灣總督府民政局雖設有警保課，但實際警察制度還未深入地方維持治安，一時也依賴軍隊與憲兵之力。<sup>17</sup>

1896 年實施民政後，法院制度與警察制度，都有明顯的改革。在法院制度方面，1896 年發布台灣總督府法院條例，法院分為地方、覆審、高等法院三審制度，執掌民事、刑事事務。在司法行

---

<sup>16</sup> 民政部法務部，《台灣司法制度沿革誌》（台北：民政部法務部，1917 年 2 月），頁 1-2。

<sup>17</sup> 台灣總督府警務局編，《台灣總督府警察沿革誌第二編領台以後の治安狀況》（下卷）（台北：台灣總督府警務局，1942 年 3 月），頁 1-2。

政方面，則由總督府民政司法務部掌理。另發布台灣總督府臨時法院條例，專門用來對付顛覆政府、反抗施政暴動、危害政治樞要官職或關於外患罪等政治犯罪的審判，並規定在台灣犯罪依日本帝國刑法處斷，但若有台灣住民難以適用者，則依據別定處斷之規定。<sup>18</sup>

此時法院分類為地方、覆審、高等、臨時法院四種，在刑事法中雖標榜適用日本刑法，但總督可因應台灣統治需要而調整，例如臨時法院一審為終審，專門對付威脅日本殖民統治的犯罪。兒玉總督修正台灣總督府法院條例為地方及覆審二級審制度，並修正臨時法院條例，公佈「匪徒刑罰令」之懲處辦法，發揮法院遏制武裝抗日威脅治安的最大效能。

軍政時期，軍隊憲兵勢力較強，警察並無顯著功能，但復歸民政後，陸續強化警察組織，發揮警察職能，乃木希典總督實施三段警備制，希冀軍隊、憲兵、警察三單位合作共同執行維持治安的工作，但成效不高。兒玉源太郎總督廢除三段警備制，重新整頓警察制度，建立一套完整嚴密的警察統治制度。<sup>19</sup> 後藤新平

---

<sup>18</sup> 民政部法務部，《台灣總督府警察沿革誌第二編領台以後の治安狀況》（下卷）（台北：民政部法務部，1917年2月），頁4-7。

<sup>19</sup> 莊德，〈日據前期台北之警治〉，《台北文物》，第6卷第2期，1957年10月，頁104-134。莊德，〈日據後期台北之警治〉，《台北文物》，第6卷第3期，1958年3月，頁1-51。

堅持由總督府中央直接掌控地方警察組織，在總督府下設立警察本署，以期統合警察，致力於解決武裝抗日問題外，也讓警察確實深入地方行政各項事務，擴大業務範圍，形成了警察萬能制度。

<sup>20</sup> 兒玉後藤時代武裝抗日問題大致解決，警察制度可說是卓然有功。<sup>21</sup>

總督府經歷了武裝抗日最棘手的問題後，透過治「匪」方法試驗與經驗的摸索，啓迪日後治台的策略，其中，法院制度與警察制度，便是維持治安重要的機構。

法院依據刑事法規規定，制裁犯罪事項代表國家合法的裁判，而警察則透過違警例、犯罪即決例，分享法院的司法裁判權。最早台灣違警例出現於 1895 年 8 月 5 日之日令第十五號，原是取締在台日人風俗，但之後陸續有民政出張所及各縣廳制定違警罪目，透過懲役或罰金之處罰控制地方輕微犯罪的治安維護。由此可知，對台灣島民的掌控已深入社會。<sup>22</sup> 至於犯罪即決例源自 1896 年 10 月 1 日律令第七號，對於輕微犯罪懲罰拘留、科料，由警察

---

<sup>20</sup> 徐國章，〈台灣日治時期「警察政治」體制之建立〉，收入台灣省文獻委員會編，《台灣文獻史料整理研究學術研討會論文集》（南投：台灣省文獻委員會，2000 年 11 月），頁 111-122。

<sup>21</sup> 倉辻明義，《兒玉大將傳》（東京：東京印刷株式會社，1908 年 10 月），頁 294-299。

<sup>22</sup> 台灣總督府警務局編，《台灣總督府警察沿革誌第二編領台以後の治安狀況》（下卷）（台北：台灣總督府警務局，1942 年 3 月），頁 265-285。



代法院判決輕微的刑事案件。<sup>23</sup>

在武裝抗日問題尚未有效控制前，重罪犯比輕罪犯優先處理原則，當然是總督府當局所採納的，但當 1902 年武裝抗日問題暫告結束後，已經建立的裁判機關中，除一般法院、臨時法院外，犯罪即決官署也是其中之一。<sup>24</sup> 所以，法院與警察兩個機關便成爲日後協助總督府控制社會秩序的兩大樞紐，對台灣司法刑事運作扮演相當重要的角色，可說是在對付武裝抗日勢力之背景下，出現的治安機構。

### 三、監獄問題與刑事政策的推展

日本近代監獄的設計，可說是明治維新文明開化的成果，1872 年 11 月 27 日頒布的監獄規則，彙整維新前改革的主張，採用西歐獄政改革的範例，斟酌外國法制，並考量日本風土人情而制定監獄規則。監獄規則中有恤刑思想，因應當時行刑思潮，講究人道概念，實踐寬刑主義的懲罰，取代笞杖或傷害身體的其他體罰。

---

<sup>23</sup> 同上註，頁 325-526。

<sup>24</sup> 手島兵次郎，《台灣制度大要》（東京：日本警察新聞社，1910 年 7 月），頁 98。

<sup>25</sup> 1870 年日本刑法典《新律綱領》中，本來設有笞杖刑，也有彰顯教育刑的徒刑。隨著 1872 年 4 月布告第一一三號，逐漸主張教育刑與勞役刑一體化，尤其監獄規則制定後，更確定以懲役作為國家除害的手段，達到懲戒教化目的，使犯人能夠有機會回歸社會。<sup>26</sup>

監獄因應裁判機關和訴訟活動而產生、發展，象徵國家一種強制裝置的約束力，也是維持支配不可或缺的權力裝置，對於違犯法律、擾亂秩序者收容到監獄加以管理。<sup>27</sup>

1895 年 11 月制定台灣監獄令及監獄暫時規則，創始台灣監獄事務，當時武裝抗日正風起雲湧，日人無暇建立監獄，暫時以警察署或憲兵隊之留置場替代獄舍，以方便警察官職掌行刑事務。翌年 4 月，恢復民政，全島有台北、新竹、宜蘭、台中、苗栗、鹿港、埔里社、雲林、台南、鳳山、嘉義、恆春及澎湖島等地設置十三所監獄，另一方面，向內地募集看守長、看守等，逐漸出現台灣行刑事務的輪廓。<sup>28</sup> 原先台灣監獄事務比照日本國內監獄

---

<sup>25</sup> 重松一義，《近代監獄則の推移と解説》（東京：北樹出版社，1979 年 9 月），頁 3-20。

<sup>26</sup> 水林彪，〈新律綱領・改定律例の世界〉，收入，《法と秩序》，頁 474。

<sup>27</sup> 片倉穰，〈黎代の監獄〉，收入島田正郎博士頌壽記念論集刊行委員會編著，《東洋法史の探究--島田正郎博士頌壽記念論集》（東京：汲古書院，1987 年 9 月），頁 419。

<sup>28</sup> 和田一次，〈本島の監獄制度に就て〉，《台灣時報》，第 33 號，1922 年 4 月，頁 41。

事務由內務省警保局掌管，屬於總督府警保課，1900年10月1日總督府頒布監獄官制，由原警保課掌管監獄事務轉為法務課主管；向來由地方廳管轄的監獄，也轉由台灣總督府直轄；由地方法院檢察官擔任監獄監視官，負責監視監獄事務，其主管單位也移轉到法務課。<sup>29</sup>

領台之初，監獄暫時借用清代的廳舍、廟宇等，檢查管理、衛生、作業設備相當不完全，所以逃獄頻頻，疾病死亡為數不少。其後，兒玉總督著手新築台北、台中及台南三監獄，其設計採用歐美最新式的扇面狀排列的監房，構造堅牢，兼採分房制及雜居制，並兼顧檢查管理、衛生、作業設備。<sup>30</sup>

罪犯經法院判決懲役後，便交由監獄行刑，1903年《台灣協會會報》報導監獄概況，略謂：

聞全島各監獄及各支監在監人之狀況，自1896年到去年，7年間相互比較，在監人數逐年增加，而管理犯人之方法漸見整備，死亡、逃走等情事，隨之遞減。今就其概況觀之，在監人每日平均之數，1896年683人，迨1902年末，已達3824人，增加5倍以上。考增加之原因，蓋因重罪者，尚未出獄，

---

<sup>29</sup> 君島三郎，〈台灣刑務回顧錄—志豆機さんは語る--（五）法務課の豪華版時代〉，《台法月報》，第28卷第3號，1934年3月，頁91-92。

<sup>30</sup> 長尾景德，〈台灣の監獄〉，《台法月報》，第12卷第8號，1918年8月，頁150-151。

而新犯又到。而拘捕事務亦逐年精密，以致犯罪之數不斷有增。死亡人數於 1896 年因監獄房舍不完全，百人之中有 45 人，即將近半數。至於去（1902）年減少之數，百人之中僅有三人。若夫逃走囚徒，7 年之間計多達 353 人，其中，再被捕者約有一成，本年 1 月以來，逃走之囚僅有 4 人，亦是漸致微少，不過占 1896、1897 年的十分之一。要之，死亡、逃走等人數遞減，而特赦及暫許出獄者則漸增，洵為監獄事務漸次整備之結果。<sup>31</sup>

由上可知，日本領台以來，監獄設備逐漸進步，減少監獄內死亡人數，且監獄管理日嚴，逃獄人數也相對減少，但是監獄人數則逐年不斷增加；並指出這不是因為犯罪率增高之故，而是拘捕事務逐漸嚴密，入獄人數增加，重罪犯刑期長而不能出獄，又有不少新罪犯入獄，使得台灣監獄人數增加。

另外，報紙也揭載監獄情況，算出監獄的平均人數，並分析出、入監情況，報導如下：<sup>32</sup>

<sup>31</sup> 〈監獄累年概況〉，《台灣協會會報》，第 54 號，明治 36 年 9 月，頁 53。

<sup>32</sup> 〈在監囚人比較〉，《台灣日日新報》，1905 年 3 月 5 日。另外《台灣總督府公文纂》，1904 年永久保存 71 卷，第 16 門司法，第 998 冊，第 17 文號，「關於罰金及笞刑處分律令發布之件」，1898 年至 1902 年，各年末現在在監人員表。

在監人數 統計	刑事被告 人	囚人	懲治 人	獨房留置 人	攜帶幼 兒	合計	與前年比 較
------------	-----------	----	---------	-----------	----------	----	-----------

表 2-2-3 1898-1903 年監獄平均人數

年別	每日平均拘禁 人數	入監 人數	出監 人數	年末統計 人數
1898 年	2122	7811	7374	1957
1899 年	2330	9651	8795	2813
1900 年	3009	12200	11680	3333
1901 年	3509	14272	13987	3618
1902 年	3821	15207	14717	4108
1903 年	4048	16674	17260	3522

資料來源：〈在監囚人比較〉，《台灣日日新報》，1905 年 3 月 5 日。

由上表可知，1898 年-1903 年，平均每日拘禁人數及入監人數均年年遞增，1903 年的人數，幾乎已達到 1898 年的二倍，台灣監獄人數顯著增加，引起殖民當局的關心，而進一步思考面對監獄人數增加所產生的問題。

1898 年	512	1400	3	41	-	1956	增 439
1899 年	920	1834	-	46	3	2813	增 857
1900 年	651	2635	1	42	4	3333	增 520
1901 年	355	3200	2	59	2	3618	增 285
1902 年	420	3583	4	97	4	4108	增 490

大園市藏回顧台灣監獄中之待遇及作業狀況，指出日本人、台灣人、中國人並無差別，食物規定皆同一待遇，只有衣服樣式有一些不同，獄中配置醫師向台灣人宣傳保健、衛生思想，從初期多數疾病死亡逐漸好轉。<sup>33</sup> 當局爲了防止短期徒刑變成不當的寬待，致力於加強刑罰的嚴格性，不違背人道，也讓囚徒監獄生活有嚴格規律，使短期徒刑犯者感到刑罰的痛苦。<sup>34</sup> 監獄的食糧條件，照理應該不如社會日常生活之食糧，台灣監獄的食糧以甘藷代替白米，以白米及甘藷混炊的方式，但這種食糧反而比當時台灣下層社會之飲食還好。<sup>35</sup>

由上顯示，日人在分析監獄人數增加原因時，不仔細思考是否因台灣武裝抗日問題趨緩，輕罪犯的管理趨於嚴格，台灣警察控制網日趨嚴密，以及約束台人的法規日多，使輕微刑事案件逐漸增加；反而認爲由於台人生活水準甚低，在監獄可享受免費吃住的安逸生活之故。

竹越與三郎對台灣人不怕入監獄之說感到很難理解，在參觀台北監獄執行笞刑後，表示終於了解其原因，指出：

---

<sup>33</sup> 大園市藏，《現代台灣史》，（台北：日本殖民地批制社，1934年4月第2版），頁100。

<sup>34</sup> 上內恆三郎，〈台灣人の刑罰感應性と刑量裁定との關係〉，《台法月報》，第13卷第5號，1919年5月，頁11。

<sup>35</sup> 何思生，〈在監者と食糧〉，《台法月報》，第12卷第4號，1918年4月，頁68-69。

在東京巢鴨及其他監獄都是巍然的磚造建築，但台北監獄則超越磚造而是石造的，其建築花費 31 萬圓，其規模宏大可說是台灣數一數二的建築。其占地 6 萬坪，留下 2 萬坪空地，足以容納 1200 人；其構造為放射狀設計，屋內地板看不到泥土，全部鋪上水泥，物品落地可聽到巨大響聲。我和主獄官一起進入重罪犯的牢房，檢查其廁所，發現相當清潔一點也沒有臭味；到炊事場，食物都以蒸氣炊具蒸煮，相當美味，室內沒有一點垃圾；不單是台北監獄如此，台南監獄也是如此。就人道而言，一點也不受非難，因為監獄應該要做到這樣。每一日還有 10 錢，可以吸食阿片、購買衣食及養育妻子，受禁錮的台人當然不感到痛苦。<sup>36</sup>

對竹越與三郎而言，台灣監獄的設置符合近代人道主義，但對台人而言，監獄提供了清潔舒適的環境，加上監獄犯人必須勞動作業，而得到經費補助，所以非但不會感到監獄之苦，反而從中取得好處。

為了解決台灣監獄人數日漸增加，以致監獄供應不足問題，以及台灣人不避諱進入監獄之問題，總督府當局重新檢討台灣人

---

<sup>36</sup> 竹越與三郎，《台灣統治志》（台北：成文出版社重印 1985 年東京博文館藏版，1985 年 3 月），頁 318-320。

對刑罰的認知，因此因應台灣人民的特殊現象，擬定新刑事政策有效取代監獄行刑。



### 第三節 台灣財政之規劃

#### 一、財政規劃之展開

財政規劃是統治事業相當重要的一環，日本將殖民地視為其經營統治的新附之地，重視新領土的財政發展。

1897年7月，石塚英藏發表關於台灣的意見書，建議台灣經營需一定國庫補助金，並謀求本身財政的獨立，以及司法行政機關再整理，最好能進行精簡以求減少經費，其表示：

經費預算不足則不能充分執行各種行政，這是在地官員異口同聲的看法，但是與其說是經費不足，不如說是事業經費的問題。特別會計在今日施行，如果不能超過國庫補助金的話，則台灣有許多受限於經費而不能執行。但台灣經營固然重要，也應該有一定程度的限制，不可不顧本國財政而無限補助經費，況且台灣行政司法還稱不上完整無缺，經費補助有待增刪的地方甚多。<sup>37</sup>

石塚英藏呼籲殖民地應考量經費，表示司法機構方面應讓經費開支能得到控制，而不是一味標榜經營台灣，而造成對日本母國索

---

<sup>37</sup> 石塚英藏，〈台灣に關する意見書〉，收入橋本白水《臺灣統治と其功勞者》（台北：南國出版協會，1930年7月），頁91-94。

求無度的依賴。

日治之初，面對武裝反抗，需要投入軍事花費，使得財政一時無法確立精確的預算，所以 1896 年實施民政同時，也實施管理台灣經費的會計法，台灣經營，不得不以歲出為基準，當時歲出額 965 萬圓，歲入額僅 261 圓，所以不得不倚賴日本國庫補助，其金額多達 700 萬圓，因此，反對者高唱台灣之經營將來會增加國家巨大的負擔。<sup>38</sup>

兒玉總督對台灣財政獨立抱持相當大的期望，赴任時，對地方官的訓示中，明確指出期待台灣財政獨立的方針，致力於節省台灣行政機關之冗務、冗費，並依賴專賣制度的新事業，實行鹽、樟腦、鴉片等之專賣，以增加台灣歲入，而土地調查事業及事業公債計畫，均提升台灣的經濟。<sup>39</sup> 時人讚美兒玉能夠實現台灣財政獨立，擴大專賣事業以謀求增加歲入，並發布事業公債法，修築港灣、鋪設鐵道等，真正確定了台灣的統治。<sup>40</sup>

整頓殖民地財政，始終是總督府當局最現實的考量項目，兒玉後藤時代，重視台灣財政發展，並致力於推動財政進步，並在

---

<sup>38</sup> 橋本白水，《台灣の事業界と人物》（台北：南國出版協會，1928 年 7 月），頁 68-70。

<sup>39</sup> 倉辻明義，《兒玉大將傳》（東京：東京印刷株式會社，1908 年 10 月），頁 301-310。

<sup>40</sup> 橋本白水，《台灣の事業界と人物》（台北：南國出版協會，1928 年 7 月），頁 44。

制度層面與政策上力求拓展財政，其中不可忽視的也包括司法制度與財政的互動。建立司法制度的基礎，確實保障財產安全，使日本人、外國人能安心將資本投資於台灣，也是當時司法界的一種呼聲。<sup>41</sup>

透過降低司法的開支，省下司法的花費，對財政實不無小補。日人宣稱殖民地經營，司法制度扮演相當重要的角色，司法統御第一要義，除了給予殖民地人民公正、適宜外，更重要的則是不忘追求「迅速以及廉價的裁判」。<sup>42</sup> 希望透過裁判過程，以效率、省錢的方式，以達到減少財政支出的理想。

## 二、減少監獄經費負擔

日本領台之初監獄，大多是使用清代廟宇、倉庫之空間，監獄設施貧乏，衛生設備欠佳，導致犯人死亡率甚高，促使日後總督府著手監獄改善工作，日本議會通過台灣事業公債，撥出 80 萬圓支持台北、台中、台南監獄進行新築工事。最初，後藤新平申

---

<sup>41</sup> 鈴木宗言，〈內地及台灣間に於ける法律律令の效力に就て〉，《法學協會雜誌》，第 23 卷，第 3 號，1905 年 3 月，頁 355-356。

<sup>42</sup> 大園市藏，《台灣裏面史》（台北：日本植民地批判社，1936 年 12 月），頁 266。另見幸田春義《台灣統治史》（台北：南國出版協會，1924 年 7 月），頁 106-107。

請 150 萬圓預算，但被日本議會削減為 80 萬圓，其中，分配建築台北監獄者 315,000 圓、台中監獄有 18 萬圓、台南監獄有 255,000 圓，餘 5 萬圓為預備費。<sup>43</sup>

台北、台中、台南三監獄興建計畫成立後，從 1899 年度起開始役使囚犯進行工事，費 5 年時間才將監獄建築竣工，台灣監獄以磚、石建造，呈扇面狀，管理檢查、衛生、勞動作業等設施皆配備完整，可說是比照歐美最新式的監房設計。<sup>44</sup>

除了興建監獄，有工事費用外，每年監獄還必須負擔囚犯衣食花費，以及支出監獄行政與人事薪資。由表 2-2-4 可知 1898-1903 年監獄費支出概況：

表 2-2-4 1898-1903 年監獄費支出概況表

項 別 年 度 別	監 獄 費			監獄費內的在監人費用	
	預算額 (圓)	支出額 (圓)	每日一人平 均支出額 (厘)	支出額 (圓)	每日一人平均支出 額 (厘)
1898	244337	244337	308	90538	114

<sup>43</sup> 君島三郎，〈台灣刑務回顧錄—志豆機さんは語る--(四)監獄の新營成る〉，《台法月報》，第 28 卷第 2 號，1934 年 2 月，頁 83。

<sup>44</sup> 和田一次，〈本島の監獄制度に就て〉，《台灣時報》，第 33 號，1922 年 4 月，頁 41-42。

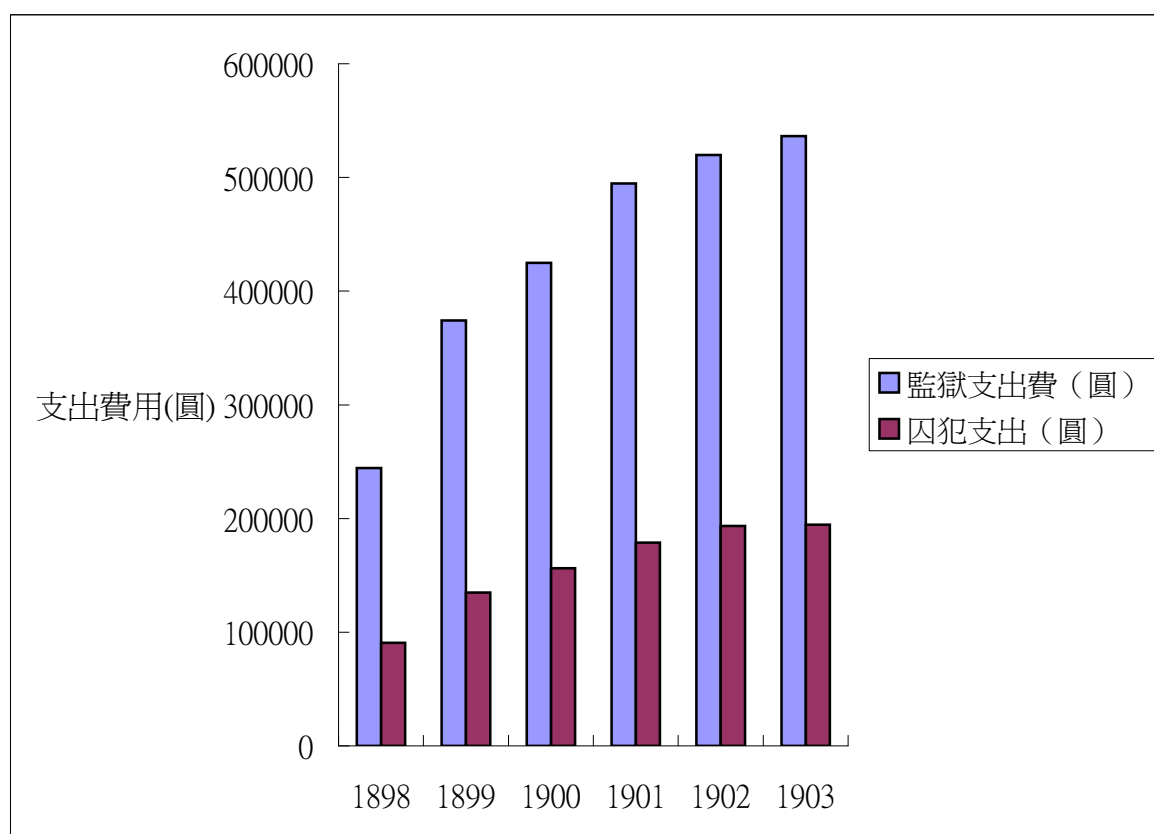
1899	402680	374055	410	134821	148
1900	459940	424736	368	156206	135
1901	497766	494711	382	178653	138
1902	549374	519873	362	193319	134
1903	550652	536485	376	194668	136

資料來源：長尾景德，〈台灣の監獄〉，《台法月報》，第 12 卷第 8 號，1918 年 8 月，頁 156-157。

由上表可知，1898-1903 年度監獄費用每年實際支出額逐年上升，1898 年度為 244337 圓，1903 年度增為 536485 圓，成長為二倍有餘，而且每年監獄費用，占三分之一以上花在監獄囚犯身上，由於監獄人數持續增加，因而增加監獄負擔。

茲將不同年度中監獄支出費用與囚犯費用繪製如下比例圖：

圖 2-2-1 1898-1903 年度監獄支出及囚犯支出費用圖



台灣監獄囚犯勞動作業中，製作手工藝品非常精巧、出色，其手工藝製品常得到金牌獎賞。<sup>45</sup> 其勞動作業收入如表 2-2-5：

<sup>45</sup> 松本助太郎，〈治獄雜感〉，《台法月報》，第 10 卷第 6 號，1916 年 6 月，頁 93。

表 2-2-5 1898-1903 年度囚犯勞動作業收入概況表

年 度 別	作 業 收 入		
	收入預算額 (圓)	實際收入額 (圓)	每日一人平均收入額 (厘)
1898	13099	16743	55
1899	13099	17233	31
1900	16792	15437	21
1901	16490	26330	40
1902	16070	41152	38
1903	16070	68675	67

資料來源：長尾景德，〈台灣の監獄〉，《台法月報》，第 12 卷第 8 號，1918 年 8 月，頁 155-156。

1898 年度收入 16743 圓，收入額逐年增加，至 1903 年度已達到 68675 圓，為 1898 年度收入的四倍，顯示台灣監獄囚犯收入顯著增加。但這些收入實在無法彌補其固定開銷的差額，所以增加台灣總督府監獄費用的負擔，不曾因囚犯作業收入增加而減輕。如何節省監獄經費，成了當時財政考量的議題。

台灣監獄人犯增加後，殖民當局思考到對台人是否適應監獄制度，並擔心犯罪人數繼續增加後，造成日後監獄供應不足，而

陷入額外花費的泥沼中。爲了避免犧牲台灣財政來弭補監獄的漏洞，創新取代監獄的刑罰方式，維持國家行刑的權威，彰顯法律價值的約束力，並且有效除去監獄的弊端，是當時不得不面對的現實考量。

要之，監獄問題造成財政負擔，可說是答刑實施的原因之一。竹越與三郎計算答刑實施後節省的經費，指出以罰金答刑新法實行前後之統計觀之，實施前一年平均每日在監者數有 3852 人，實施 5 個月後，每日平均在監者數降爲 3410 人，平均一天減少 442 人，累積之，一年可以減少 161000 人，在監人費用一日以平均 13 錢計算的話，可節省達 21800 圓，看守人數隨著減少 48 人，可節省 15300 餘圓開支。若減少法庭事務，而使法官、檢察官減輕工作量，財用節省的結果十分驚人。<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> 竹越與三郎，《台灣統治志》，頁 320-321。