

臺北市志

卷三
政治志

自治篇

臺北市文獻委員會

監修 許水德
主修 王月鏡

臺北市志

卷三
政治志

自治篇

臺北市文獻委員會編印

卷三政制志 自治篇

第一章 明鄭時代.....一

第一項 地方規劃.....一

第二項 兵農合一制度.....一

第三項 番社組織.....二

第二章 清代.....四

第一項 地方規劃.....四

第一目 里堡.....五

第二目 街庄.....六

第三目 聯庄.....九

第四目 保甲.....一一

第三章 日據時期.....一三

第一項 軍警政治.....一三

第一目 軍事統治	一三
----------	----

第二目 警察統治	一四
----------	----

第二項 執行機關	一五
----------	----

第一目 縣、廳	一五
---------	----

第二目 州廳	一七
--------	----

第三目 市役所	二〇
---------	----

第四目 町委員事務所	二一
------------	----

第五目 區	二一
-------	----

第六目 區會	二二
--------	----

第三項 諮問機關	二四
----------	----

第一目 州協議會	二四
----------	----

第二目 州會	二五
--------	----

第三目 州參事會	二六
----------	----

第四目 市協議會	二七
----------	----

第五目 市會	二九
--------	----

第六目 市參事會	三一
----------	----

第四章 光復初期	三三
----------	----

第一項 行政機關	三三
----------	----

第一目 市政府	三三
---------	----

第二目 區公所	三五
---------	----

第三目 里辦公處	三六
----------	----

第二項 民意機關	三七
----------	----

第一目 市參議會	四〇
----------	----

第二目 區民代表會	四三
-----------	----

第三目 里民大會	四七
----------	----

第三項 自治籌劃	五〇
----------	----

第一目 研訂自治法規	五〇
------------	----

第二目 普遍政治訓練	五一
------------	----

第三目 舉行各種選舉	五二
------------	----

第五章 省轄市時期

第一項 市之地位	五四
----------	----

第一目 居民與公民	五五
-----------	----

第二目 自治事項	五六
----------	----

第二項 市之組織	五八
----------	----

第一目 市議會	五九
---------	----

第二目 市政府	七一
---------	----

第三目 區公所	七三
---------	----

第四目 里辦公處	七五
----------	----

第五目 自治財政	七六
----------	----

第六章 直轄市時期

第一項 民意機關	八六
----------	----

第一目 臨時市議會	八六
-----------	----

第二目 市議會	九三
---------	----

第二項 行政機關	一〇八
----------	-----

第一目 市政府	一〇八
---------	-----

第二目 區公所	一一三
---------	-----

第三目 里辦公處	一一六
----------	-----

第三項 市財政	一一八
---------	-----

第四項 市監督	一二三
---------	-----

第一章 明鄭時代

第一項 地方規劃

明鄭地方官制，永曆十五年（公元一六六一年）五月，置承天府府尹，天興、萬年二縣置知縣，十八年改二縣為州亦陞為知州，同年設澎湖及南北路安撫司各一，以分理庶政。為理鄉治，分承天府為四坊，名東安、西定、寧南、鎮北（均在今臺南市區）。制鄙為二十四里，據臺灣史記載，分佈地區即今之臺南市、臺南縣及高雄縣所轄各地帶。

於坊，各置簽首，理民事。於里則置總理，里內有社。十戶為牌，牌有牌長。十牌為甲，甲有甲首。十甲為保，保有保長。凡里民之遷徙、職業、生死、婚嫁均報於總理，仲春之月，總理彙報於官。賞善罰惡，教養兼施，樹自治之先河，惟此一措施却未及於臺北。

第二項 兵農合一制度

鄭氏有臺，對墾殖事業，列為首要，以臺灣乃開創之地，雖僻處海濱，未敢忘戰，留勇衛、侍衛二旅，以守安平、承天二處，其餘諸鎮（軍制），按鎮分地，按地開墾。當時屯墾地區，南達今之屏東縣車城鄉，北及今之新竹、苗栗一帶，呈點片之分佈。至永曆十八年（公元一六六四年）鄭

經採參軍陳永華之議，擴大開墾，進行頗速。永曆三十五年（公元一六八一年）間，北路總督何祐，北戍鷄籠、淡水，有屯弁鄭長者，進墾噶里岸地區（即今之臺北市北投區），及大直莊一帶（今臺北市中山區），於此，招佃闢田，以實軍精。（據臺灣史北路之拓殖）

第三項 番社組織

天啓六年（公元一六二六年）五月十一日西班牙人率大划船二艘，戎克船十二艘，到達三貂角，十二日進鷄籠港，十六日在社寮島舉行佔領儀式，開始築城，在大沙灣附近建中國人街市。崇禎元年（公元一六二八年），又佔領淡水，築城。五年三月西人從淡水河溯流，進入臺北平原，沿北方支流基隆河，新開直達基隆之陸路，撫化八里坌、北投、里族及散居於臺北平原之大浪泵等社番民。又進入南方支流新店溪，撫化武勝灣三大部落。西人對北投、臺北平原各地，僅傳播福音。十一年（公元一六三八年）西人自毀其城，又減縮鷄籠守備，十五年八月十七日荷人攻擊基隆，西人僅有百人，守城五日，廿六日開城投降，臺灣北部亦為荷人佔據。

據戴炎輝著「清代臺灣之鄉治」，引述番社固有組織如何，文獻紀錄不甚詳實。以甘為霖（Campbell）援引荷蘭派臺之首任牧師甘狄斯（Candidius）之報告，即「臺灣略說」，略謂：番社之聚落，並無統轄全部番社之總首領，各社均係獨立，而各社雖無管轄一社之首領，但有形式上之會議，由負有聲望，年約四十歲之十二人組成，設議員每二年更換一次。議員權限不大，其所發佈

之法律及命令，並無絕對效力。惟遇有事件發生時，由議員招集社番，商討對策，社番對於議員等提案，可衡量本身利害關係，提出意見，表示是否贊同，亦無強制性質。

荷人據臺後，對番社之統制，任其習慣選出長老，大率予以同意，且舉行隆重典禮，頒贈銀頭杖及外衣，以表示其權威。每年一次宴長老於赤嵌，稱之為地方會議，長老有治績者，則以重金獎之。長老之選任，先命社番提名長老員額一倍之人數，由荷蘭政府選任其半數為長老，以牧師兼理行政與司法事務。當時管理社番，限於臺南一帶各番社，而其他若干番社，並非無總首領及首領管束。如本市各區內，有奇武卒社 *kimaitsie*（今建成區一帶）、巴琅泵社 *paranpon*（今大同區）、麻里折口社 *kimalitsigowon*（今松山區）、北投社 *Battao*（今北投區）等部落，俱屬淡水集會區管轄。

永曆十五年（公元一六六一年）十二月，鄭成功率所屬，從新港、目加溜灣巡視，見其土地平坦肥沃，觀其社里，悉係斬茅編竹，架樓而居，計口而種，不貪盈餘；以布作幔，不羨繁華，誠三代以上之民也。告以插竹為社，斬茅為屋，其鄉仍曰社，不必易。永曆十六年正月，派監紀洪初關等人分管社事，專司番政。設正副土官，統攝番衆，似未及於臺北。

第二章 清代

第一項 地方規劃

康熙二十三年（公元一六八四年）四月，臺灣劃為一府三縣，隸福建省。雍正元年（公元一七二三年），鑒於北路遼濶，治理維艱，割諸羅北鄙為彰化縣，及淡水廳。雍正五年以澎湖地處重要，改設為澎湖廳。合諸羅、臺灣、鳳山、彰化四縣及淡水、澎湖二廳，臺灣府所轄為四縣二廳。嘉慶十一年（公元一八〇六年），海盜蔡牽攻佔烏石港，十二年朱濆進犯蘇澳，復鑒於噶瑪蘭墾衆日益增多，民番糾葛，有爭無已，於嘉慶十七年（公元一八一二年）八月，以蛤仔難地，新設噶瑪蘭廳，行政區域，增為一府四縣三廳。嗣因臺灣社會變化迥殊，山地開發，一日千里，港口通商，外侮日亟，因應需要，於光緒元年（公元一八七五年）十二月設臺北府，原臺灣府共領臺灣、鳳山、恒春、嘉義、彰化五縣，及埔里社、卑南、澎湖三廳。裁淡水、噶瑪蘭二廳。臺北府治，轄淡水、宜蘭、新竹三縣及基隆一廳，全臺是為二府八縣四廳。

光緒十三年（公元一八八七年）臺灣建省後，於同年九月，乃分臺灣省為三府，一直隸州，十一縣，三廳。臺北府仍領原有之三縣一廳。

清制廳縣之下，大區劃分為里、保（堡）、鄉、澳；小區劃分為街、庄（莊）、鄉。街、庄、鄉

係自然形成之自治團體，而里、保、鄉、澳，係官方為征賦及治安目的所劃分。此等基層組織之劃分，並非法令所規定，隨地方發展，以行政處分而增減，因而地方制度，不尚統一，任其自然發展。茲將富有自治之基層組織，里堡、街庄、聯庄及保甲等制度，分述如後。

第一目 里 堡

清代治臺，沿用鄭氏坊里之遺制。自雍正元年（公元一七二三年）以後，新開中、北部地方，區劃為保（堡），而南部地方仍舊稱里，縣廳之下，地方區劃里堡並稱，南曰里、北稱堡。大甲溪以北，分為竹塹、淡水二堡。清末淡水縣管轄有大加蚋、擺接、文山、桃澗、八里坌、興直、芝蘭一、芝蘭二、芝蘭三、海山等十堡。光緒二十年（公元一八九四年），臺灣巡撫邵友濂奏請海山堡一帶，增設一廳，稱為南雅廳，隸屬臺北府，淡水縣所轄僅九堡，但因割臺事起，未及實現。堡所轄之地帶，俟於街莊項目內一併敘述。

堡之組織，於城市設置地保，街莊設置鄉堡，統稱保長，地保、鄉保，均名譽職，由所轄快役、秀才及耆老等推選，稟請地方長官頒發札諭、戳記，以約束居民。保長受地方長官之監督及任免。其職掌為：

- 一、對於稟請鄉賢名宦節孝之入祠或旌表文件之證明。
- 二、對於應赴科舉者之身分證明。

三、對於輕罪人犯未經判決者之看護。

四、田園及賦課之調查，藉以幫助地方胥吏執行任務。

第二目 街 庄

乾隆六年（公元一七四一年），劉良璧重修臺灣府志，坊里項下載淡水海防廳初設竹塹、淡水二堡，一管十庄，一管二十五庄。淡水堡管轄之庄名，計有八里坌、滬尾、大屯、竿蓁林、關渡、北投、八芝蓮林、奇里岸、瓦笠、興仔武勝灣、大佳臘、圭母卒、大灣等庄，均為今日臺北市區之一部，是為臺北市區街庄名稱見於紀錄之始。又乾隆二十五年（公元一七六〇年）余文儀續修臺灣府志，坊里有稱：淡水廳舊二堡，管三十五庄，今分一百三十二庄。庄名則詳列同書，其中有古亭庄、艋舺渡街、奇武卒、大浪泵庄、中崙庄、下埤頭庄、大佳臘庄、上埤頭庄、興福庄、內埔仔庄、新庄仔、塔塔悠庄、貓兒錫口庄、里族庄等，均為今日本市之一部份。其後復經改制（約在嘉慶十七年後），劃淡水廳為十三堡，管三十街、三四一庄、十三社。至同治十三年（公元一八七四年），淡水廳管轄，城內十一街及城外六鄉十二堡三百七十五街庄。堡為桃澗堡、海山堡、興直堡、芝蘭堡、大加臘堡、石碇堡、拳山堡、擺接堡、中港堡、後壠堡、苑裡堡、大甲堡。其中大加臘堡所轄計有十六街庄分列如后：

艋舺下嵌庄、三板橋庄、古亭庄、大灣庄、林口庄、上坡頭庄、錫口街、新南庄、南港仔庄、

塔塔悠庄、東勢庄、新庄仔庄、奎府聚庄、大隆同庄、社仔庄、溪洲底庄為今本市之中心區外，擺接堡之加臘仔庄，芝蘭堡之劍潭庄、內湖庄、角角溝庄、有臘庄、芝蘭街、毛少翁社、淇里岸庄、北投社、噶嘮別等庄九庄社，及拳山堡之公館街、溪仔口庄、十五分庄、內湖庄、木柵庄、頭重溪庄等六庄亦均屬本市境內。

光緒五年（公元一八七九年），淡新正式分治，淡水縣治設艋舺，下轄大加蚋、擺接、興直、拳山、石碇、海山、桃澗、八里坌、芝蘭一、芝蘭二、芝蘭三等十一堡。至光緒十三年（公元一八八七年）將石碇劃歸基隆管轄，淡水縣其他舊界並未變更，共轄十堡三百三十六庄。有關本市之堡庄分別如后：

一、大加蚋堡三十四庄

奎府聚庄、大龍峒庄、溪洲底庄、溪沙尾庄、八甲庄、下寮庄、頂寮庄、龍匣口庄、林口庄、古亭庄、頂下內埔庄、大安庄、六張犁庄、三張犁庄、五分埔庄、中陂庄、三板橋庄、牛埔庄、番子埔庄、上陂頭庄、下埤頭庄、朱厝崙庄、中崙庄、下塔攸庄、上塔攸庄、里族庄、東勢庄、興雅庄、錫口庄、后山陂庄、新庄仔庄、山重埔庄、大湖庄、南港仔庄等三十四庄。

二、芝蘭一堡二十二庄

大直庄、林口庄、員山仔庄、福德洋庄、棋林厝庄、社仔庄、州尾庄、石角庄、南雅庄、三角埔庄、東勢庄、番仔仔庄、庄仔頂庄、草山庄、公館地庄、菁碧庄、雙溪庄、番仔嶺庄、

平頂庄、北勢湖庄、里族庄、內湖庄等二十二庄。

三、芝蘭二堡十六庄

河上洲庄、中洲庄、浮洲庄、北投庄、嘎嘮別庄、牛稠內庄、山脚庄、頂北投庄、石牌洪里岸庄、石牌山脚庄、沙帽坑庄、磺溪庄、下竹仔湖庄、上竹仔湖庄、后山上坪庄、鹿角坑等十六庄。（臺北縣志載，河上洲庄為今臺北縣之蘆洲鄉）

四、擺接堡本市僅有一庄，即加蚋仔庄。

五、文山堡四庄

萬盛庄、興福庄、內湖庄、頭前溪庄。

以上合計七十五庄。又有大加蚋堡所轄之和奎聚社、錫口社、里族社、塔塔攸社等四社；芝蘭一堡之毛少翁社，及芝蘭二堡之北投社計六社，均今本市管轄區內。

街與庄，係里堡或總理區下之自治團體。街庄通常不置其長，嘉慶年間置總理及董事，同時於街庄則置街庄正或街庄副，處理街庄事務。街庄正、副之舉充，大致與當時總理相同。選舉條件，須有室有家，公事諳曉，正直無私之人，先由區內之頭人，檢附保結狀及被舉人之充結狀，向正印官稟舉，經官驗充後，發給諭帖及戳記，據以辦公。

街庄正職務，係督協總理、鄉保，認真舉辦團練，挑選壯丁，送候點驗，並辦理清庄、聯甲等事宜，以資守衛而保桑梓。另則辦理調解業務，庄民發生糾紛，應予排解，以達息事寧人。街庄正

副係義務職，無特別辦公處，亦無辦公費，但為投訴人調處或其他服務時，亦常受禮物或禮銀。

第三目 聯 庄

聯莊之區域，係街庄之聯合體，有為一里堡者，有為若干街庄者，亦即自然街庄之擴大型態，為街庄上層之自治團體。聯庄設置總理，綜理境內事務。臺北地方總理之創設於嘉慶年間，其制即聯十街庄或十數街庄，置總理一人，其下各街庄置董事若干人，置庄正、庄副各一人，當時本市之艋舺、大稻埕、大龍峒等街庄均置有總理。

總理有稟舉，亦有官方逕行核定充任者。因總理職位重要，對總理之品德、能力，尤為舉充之積極要件，凡為人誠實、謹慎，有家有室，素孚衆望，公事諳練，公正清廉者，為稟舉之適格。選舉總理時，須選舉人全部或一部份，檢具保結狀及被舉人之認充結狀。選舉人為街庄之職員、紳衿、耆老、團練局紳董、街庄正副、墾戶、義首、保正、甲首、約首、結首、郊鋪戶、佃戶等。此外，保差役、街庄之頭人，保長等亦參與選舉之任務。選舉結果，稟報廳或縣審查，認為被舉人適任者，飭知被舉人赴轅訊驗，稱之為驗充，驗充合格，准予充當，並發給諭帖及戳記，總理退辦或革職時，吊銷其諭戳。

總理之職務，乃將地方官之命令傳達人民，爭議之和解調停，公共事業之興修，地方公共所需捐款之籌募，管內之保安，保甲戶口之編造，團練壯丁之管訓，保聯庄之一切事務及上官之送迎接