

「南無警察大菩薩」

——日治時期臺北州警察衛生展覽會中的警察形象*

江 玉 林**

要 目

- | | |
|----------------|----------------------|
| 壹、解 題 | 五、蕃人授產 |
| 貳、「南無警察大菩薩」的發願 | 六、惡疫豫防 |
| 一、左側通行 | 參、救苦救難的警察形象及其批判 |
| 二、思想取締 | 一、人類有奉仕社會、互相共助的義務 |
| 三、犯人逮捕 | 二、吾人當作日本國民，排斥背離共同生活者 |
| 四、救助救護 | |

* 本文曾先後發表於：「法律的跨界研究」研討會，暨南國際大學人類學研究所主辦，2008年4月26日、27日；「全球化下的東亞法學：國家管制的歷史面向——德國近代初期與臺灣日治時期警察立法與管制」工作坊，政治大學頂尖大學計畫——法學院特色發展計畫主辦（法學院基礎法學研究中心執行），2008年4月29日、5月1日。在此要特別感謝王泰升教授、田口正樹教授、黃源盛教授、詹鎮榮副教授、以及熱心參與兩次研討會的人士，提供精彩的評論與建議。最後，也非常感謝兩位匿名審稿人提供的寶貴意見，讓我可以重新檢視、修改本文疏漏與不足之處。

** 政治大學法律學系副教授，德國海德堡大學法學博士。

投稿日期：九十八年六月二十九日；接受刊登日期：九十八年九月二十九日

責任校對：吳恩恩

- | | |
|----------------------------|---------------------------------|
| 三、吾人必須要互相提醒遵守法律 | 八、國民當與警察密切合作，防範 |
| 四、國民當要剛健而諄厚，獎勵善
良風俗 | 危害發生 |
| 五、國民當相互警戒，避免犯罪滋
生，危害社會 | 九、國民當誠意瞭解警察的工作，
不應誤解警察 |
| 六、警察職務在維護保安與秩序，
增進國民福利 | 十、國民當常抱日本大和魂之精神 |
| 七、警察與國民日常生活的經營與
維繫，密切相關 | 肆、警察國家與立憲法治國——兼論
荷蘭時期的臺灣警察告令 |
| | 伍、弔詭 |

摘 要

一九二五年，在臺北州警察衛生展覽會中，展出了一幅「南無警察大菩薩」的海報。這幅畫給人的第一印象，彷彿是要以警察來取代觀世音的角色。然而，若真的是如此，何以警察的左手要拿著一串念珠，右手卻又要同時拿著一把劍呢？另外，在「南無警察大菩薩」身後的六隻手，分別指向警察的六大任務：「左側通行」、「思想取締」、「犯人逮捕」、「救助救護」、「蕃人授產」、「惡疫豫防」。透過這些不同的任務，展覽會的策展者，究竟想要營造出何種特殊的警察形象？而它又與當時人民對於警察的實際認知形成多大的落差？一般來說，現今人們所熟悉的警察，乃是歐洲近代初期為了因應現代主權國家而出現的特殊權力機制。本文在最後，則想要順著警察在歐洲近代初期的發展脈絡，來比較當時日本殖民統治者是如何透過警察機制的引介來治理臺灣。

關鍵詞：南無警察大菩薩、警察、警察國家、立憲法治國、殖民統治



「警察又自己說是佛，而手卻擲一把刀，正所謂『口念阿彌陀，手拿一把刀』的表象嗎！」

張我軍，看了警察展覽會之後，臺灣民報，83號，大正14年12月13日。

壹、解題

根據統計，日本在臺灣的五十一年殖民統治期間，舉辦各類博覽會、展覽會，總計達224次。展覽的主題，從臺灣的自然風貌、人文風俗、農工商業、美術、教育、交通、衛生、警察，到當時最時髦的文明科技發展，令人目不暇給。舉辦展覽會的目的，除了新

知引介、文明啓蒙之外，當然還有帝國殖民統治在臣民規訓上的考量。換句話說，透過實物、模型、統計圖表、海報在視覺上可能產生的震撼效果，希望促成觀賞者內心意識的轉化，並對於自己身為文明、忠誠、自尊帝國臣民的一份子，能夠有所認同¹。不過，即便策展者有這樣的主辦目的，也未必一定會得到參展者的認同，甚至還有可能引起主辦者意想不到的反效果²。一九二五年，亦即大正十四年十一月二十一日至二十五日，當時的臺北州，主辦了一場盛大的「警察衛生展覽會」。其中展示的「南無警察大菩薩」海報，便是很好的例子，不僅可以用來反思日本殖民者想要塑造的理想警察形象與當時人們對警察實際認知的落差，更可以用來檢視殖民者引進警察機制的特殊歷史意義。

由於目前出版的日治時期臺灣警察文獻檔案、研究論著，資料豐富，再加上日治時期的警察統治，橫跨半個世紀之久，其間涉及的事件、議題、乃至制度與實際治理上的變革，亦相當複雜，實非本文的篇幅所能處理³。因此，以下對於日治時期警察形象的討

¹ 參閱呂紹理，展示臺灣：權力、空間與殖民統治的形象表述，頁25、44-45，2005年10月；范燕秋，衛生看得見：1910年代臺灣的衛生展覽會，科技、醫療與社會，7期，頁67-69，2008年10月。

² 策展者、觀展者、甚至是在展覽會中成爲展覽對象的受展者之間，存在著何種複雜的互動與意義建構關係，成爲討論博覽會現象的重要觀察點。參閱呂紹理，同前註，頁31-33。

³ 日治時期警察的綜合討論，參閱例如：李崇禧，日本時代臺灣警察制度之研究，臺大法律研究所碩士論文，1996年；黃靜嘉，春帆樓下晚濤急——日本對臺灣殖民統治及其影響，頁231-239，2002年4月；陳汝瑩，臺灣警察制度史之研究（1895～2005），中央警察大學行政警察研究所碩士論文，2005年；李理，日據臺灣時期警察制度研究，2007年12月；蔡明志，殖民地警察之眼：臺灣日治時期的地方警察、社會控制與空間改正之論述，成功大學建築學系博士論文，2008年。另外，當時對於警察的批判，也多從小說、散文等文學著手，這方面的討論，參閱陳嘉齡，日據時期臺灣短篇小說中的警察描寫——含保正、御用紳士，政治大學國

論，將以南無警察大菩薩以及同時在展覽會上展出的幾張海報為重點。至於要如何重建南無警察大菩薩的製作者也就是策展者的意圖，對此本文採取的策略是，將以當時官方媒體《臺灣日日新報》所做的系列報導，作為重構策展者意圖的素材。此外，本文也希望能夠把《臺灣民報》在展覽會期間與前後幾年裡，持續批判現實警察面貌的報導，同時呈現出來，以凸顯殖民統治者刻意營造警察萬能形象的片面觀點。

有趣的是，無論是日本殖民者刻意打造的警察國家，或是《臺灣民報》一再透過立憲法治國來批判、箝制警察國家的主張，都與孕育於歐洲的現代法律秩序形塑歷程，有所呼應。而當我們想要溯源反思現代法律秩序是如何具體開展出來的時候，卻也相當意外地看到早在十七世紀荷蘭統治臺灣之際，便已經將當時歐洲強調良善共同體秩序的博理警察（Policey）機制與因而要求具體管制社會生活各種層面的警察法規（Policeyordnungen），以告令（Placard）的形式，頒行於當時的臺灣社會之中。因此，本文希望透過歐洲近代初期博理警察機制以及特別是荷蘭殖民統治臺灣時期警察法令的扼要比較，能夠更確切地理解，何以後來的歐洲以及特別是面對日本殖民統治的臺灣會不約而同地依據立憲法治國理念，極力批判警察國家的過當管制。

貳、「南無警察大菩薩」的發願

在一九二五年由臺北州警務部負責規劃的「警察衛生展覽會」中，共分三個會場，第一會場設於前清舊撫臺衙，後來曾經一度作為電信局的舊址裡，專門展示交通、消防、電器瓦斯、犯罪防制、

文教學碩士班碩士論文，頁29-90，2002年。

高等警察、一般警務、度量衡、兒童教養、娛樂等主題。第二會場設於樺山小學，置有理蕃館與水道館（包括新式廁所⁴的展示）。第三會場設於細菌檢查所，展示主題為衛生。內容包括傳染病預防、飲食分類、藥品、獸醫、口腔衛生等⁵。

根據當時官方媒體《臺灣日日新報》的報導，展覽會裡，共展示6,252個項目。包括314件模型，3,825項實物展示，646張照片，1,249張海報或標語，以及其它類型168項⁶。展覽會中陳列的作品，經照相紀錄，在一年後也就是大正十五年（一九二六）十二月，由臺北州警務部以《臺北州警察衛生展覽會寫真帖⁷》為名，發行出版。在展覽會的第一會場，主辦單位特別製作了一幅別有意味的海報。它的標題，名為「南無警察大菩薩」。根據大正九年（一九二〇）頒布的冬季警察服制圖例（圖一）來判斷，這幅海報上的主角應該是屬於基層警察的巡查。他的右手，拿著一把制式的配劍，左手拿著一串佛珠。根據大日方純夫的說法，日本警察備有配劍，可以回溯到一八八二年十二月自由民權運動⁸引起的騷動。一八八四年一月，明治政府頒布巡查配劍要領，規定攜劍與使用配劍的條件⁹。在這裡，警察的配劍，不僅是國家權力的象徵，更是

4 詳細討論，參閱董宜秋，帝國與便所：日治時期臺灣便所興建及污物處理，2005年10月。

5 參閱臺灣日日新報，頁9，大正14年11月21日。

6 臺灣日日新報，頁4，大正14年11月22日。

7 臺北州警務部編，臺北州警察衛生展覽會寫真帖，1926年。

8 自由民權運動的首要目標在於積極引介天賦人權思想，要求開設國會，實施立憲君主制，以破除明治維新後的藩閥專制。詳細討論，參閱林明德，日本近代史，頁77-84，2008年修訂3版；鄭樑生，日本史：現代化的東方文明國家，頁149-151，2008年。

9 參閱大日方純夫，近代日本の警察と地域社会，頁357-358，2000年。

制式的武器與合法的暴力手段，可以用來對抗違法抗令的匪徒¹⁰。如此一來，南無警察大菩薩手裡緊握的佛珠，不僅意味著層層相循的法令規制，更隱喻著穩定、平和的社會秩序。而秩序的維持自當成為握有配劍也就是掌握國家權力的警察，責無旁貸的重要任務。因此，南無警察大菩薩這張海報的重點，大概便不出國家權力、法律、秩序這幾個範疇。也就是說，無論是秩序的內涵或維持，都需要經過國家權力、國家法律也就是警察的中介才能確立。

日治時期，警察的任務非常繁瑣。具體內容，可以從南無警察大菩薩身後左右各三隻手的動作、接觸的對象、以及特別是環繞在它們旁邊的語彙推算出來。這些讓警察默唸再三的發願任務——依照逆時鐘的方向，從左上方開始到右上方，分別是：「左側通行」、「思想取締」、「犯人逮捕」、「救助救護」、「蕃人授產」、「惡疫豫防」六項工作。

嚴格說來，這六項任務，並未完全涵蓋當時警察的工作內容。充其量，它們只不過是例示的說明而已。儘管如此，這六項工作，卻也呼應了展覽會在三大會場中設定的主題。例如，「左側通行」、「思想取締」、「犯人逮捕」、「救助救護」四類，剛好是屬於第一會場的展覽項目；「蕃人授產」是第二會場理蕃館的展示重點；至於「惡疫豫防」，則屬於第三會場衛生及傳染病預防的主題。在展覽會開展的前後幾天，《臺灣日日新報》特別做出一系列報導，來介紹這三個會場的特色。為了便於接下來的討論，以下先根據這些報導，扼要說明這六項警察任務。

¹⁰ 在西方法律文化裡，劍，不僅意味著暴力、權力，更是統治正當性的象徵。詳細討論，參閱江玉林，劍，暴力與法律——從利維坦的圖像談起，法制史研究，12期，頁195-212，2007年12月。

一、左側通行

《臺灣日日新報》在標題為〈警察展覽會場一瞥〉的連載報導一開始，首先指出第一會場的展示重點，包括「一般保安」、「消防防犯」、「電器瓦斯」、「高等警務」、「度量衡娛樂」、「活働寫真」等項目。接著，它便談到「一般保安」的要務，「首宣傳左側行列之必要。言不如是則非常危險。因畫取有不依左側自働車。自轉車人力車之衝突者。此種宣傳於交通繁雜之臺北。猶痛感其必要¹¹。」事實上，早在一九二〇年十二月，日本為確保交通安全，便已經頒布〈道路取締令〉。這項法令，不僅區別出道路類型，例如供人行走的步道、供牛車、馬車、汽車、腳踏車使用的車道，更一律課以左側通行的義務。並且在兩車交會的時候，要求雙方必須各自向左閃避，以防止相撞意外事故的發生¹²。

二、思想取締

「思想取締」，在當時乃是屬於高等警察¹³，又可稱為特高警

¹¹ 臺灣日日新報，頁8，大正14年11月22日。

¹² 參閱大日方純夫，同註9，頁366。

¹³ 高等警察對於臺灣政治活動與思想控制的具體成果，便是收錄在臺灣總督府警察沿革誌(三)：臺灣社會運動史，厚達1,381頁的情搜資料裡。它蒐集的對象，可以說鉅細靡遺。根據該書節次，整理摘錄如下，例如：文化運動（臺灣同化會、臺灣文化協會）、政治運動（臺灣議會設置請願運動、臺灣民眾黨、臺灣地方自治聯盟）、共產主義運動（臺灣共產黨、臺灣赤色救援會組織運動、上海臺灣反帝同盟）、無政府主義運動（新臺灣安社、臺灣黑色青年聯盟、孤魂聯盟、臺灣勞働互助社）、民族革命運動（眾友會、臺灣華僑同鄉會、臺灣民主黨）、農民運動、勞働運動、右翼運動等等。參閱臺灣總督府警務局編，吳密察解題，臺灣總督府警察沿革誌(三)：臺灣社會運動史，頁1-12，1995年。看到這些詳盡的情搜資料，難怪當時的高等警察，會將自己比喻為「聽於無音，觀於無聲」的觀世音。

察¹⁴的工作範圍。在展覽會開幕的前幾天，亦即大正十四年（一九二五）十一月十七日，《臺灣日日新報》便曾刊登一幅專門用來展現高等警察工作的海報（圖二）。與「南無警察大菩薩」有著異曲同工之妙，此時的高等警察化身成為一尊觀音像。從觀音像的左右兩端，分別向外散出許多結繩。每一條結繩的末端，皆有一段用來說明高等警察任務的文字，包括外事、集合結社、政治、勞資、思想、出版六大範疇。對於這些範疇的管制，分別有相應的法令，作為執行任務的依據。例如匪徒刑罰令、臺灣保安規則、治安警察法、治安維持法等等。然而，為什麼高等警察要特別透過觀音的形象來表現呢？《臺灣日日新報》在刊登這幅海報的同一版面上，為我們揭曉答案。簡單地說，對於各種危害社會安定的政治活動與思想傳播，高等警察必須隨時做到像觀音「聽於無音，觀於無聲」（音なきに聴き声なきに観る）的境界，也就是說對於一切問題，都要能夠洞燭機先，防患於未然。

三、犯人逮捕

「犯人逮捕」這項工作，對於現今的人們來說，相當容易理解。不過，在當時，這項工作的內容，不僅只有表面上的懲惡除姦而已。它還包括藉此警惕違法犯紀的下場，以促使人民養成知法守法的服從性格。對此，《臺灣日日新報》便舉第一會場「警務室」

¹⁴ 特高警察（亦即特別高等警察）的名稱，開始於1911年日本警視廳設置的特別高等課。1928年發生鎮壓共產黨的三一五事件後，日本政府特別在全國各縣警察機構設置特高課。它的主要任務在於監控、取締、殲滅社會運動。參閱荻野富士夫，特高警察体制史——社会運動抑圧取締の構造と実態，頁14-15，1988年增補新裝版；山中永之佑、堯嘉寧、阿部由理香、王泰升、劉晏齊譯，新日本近代法論，頁177-178，2008年3月。臺灣特高警察的討論，參閱陳煒欣，日治時期臺灣「特高警察」之研究（1919-1945），成功大學歷史學研究所碩士論文，1998年。

中設置的「羅針盤」（圖三）為例。它說：「警務室中最巧思者。用若羅針盤之大型二。各有針可轉。譬如針指在詐欺取財之處。則下為刑期。及罰金若干。極簡易明白。足使見者知法怕法。而不敢犯法也。其歸結入於『人不犯法則警察為民眾摯友』宣傳¹⁵。」

四、救助救護

「救助救護」的內容，強調警察有責任，防止各種危險的發生。這可以透過事前的教育，或是透過對於某些行業的勞動條件檢查而達成。前者，例如地震、火警防範的宣導，後者，例如開礦作業環境的安全檢查。對於這些事例，《臺灣日日新報》便寫道，「他如火事地震之心得。不論何人。皆有一讀之要。內於火事之豫防。注意猶力。蓋警察於一般危險。殆無一不保護。鑛業界地盤崩落。坑夫負傷之圖。是最足以促鑛業家之猛省。及檢查時節之慎重¹⁶」。此外，在強調警察負有社會救助救護職責的時候，也不忘教化人民同樣也要有相互救助救護的義務。例如，《臺灣日日新報》便認為「有圖繪本島人迷信水鬼索替。不肯拯溺¹⁷」，此對於迷信的破除，特別中肯而值得讚許。

五、蕃人授產

「蕃人授產」是第二會場理蕃館的重點。如今乍看到「蕃人授產」一詞，並不容易瞭解其內容。鹽見俊二在〈日據時代臺灣之警察與經濟〉一文中，曾經針對「蕃人」所提出的「授產政策」加以說明。簡單地說，「蕃人授產」是指透過「定置式農耕」的推展，

15 同註11。

16 同前11。

17 同前11。

淘汰傳統打獵與山田燒墾式的農耕，以改進「蕃人」的生產方式。其中，最主要的工作重點，便是一方面實施「集體移居」，另一方面獎勵水田稻作的耕種。而不論是「蕃人授產」，或是當時所稱的「理蕃政策」，全部都是透過警察來施行的。換句話說，警察不僅是推展農耕技術的指導者，同時也是實際執行教育、衛生、醫療以及其它行政工作的基層官員。在這個意義下，難怪鹽見俊二會將「蕃地」的警察，比喻為中世紀氏族獨裁王國裡的國王與家長¹⁸。

六、惡疫豫防

最後，在「惡疫豫防」方面，這可以說是當時警察的重點工作。臺灣公共衛生條件惡劣，成為當時日本殖民統治最大的問題。有數據顯示，一八九五年日本在接收臺灣的「征台役」中，只有515人受傷，164人戰死。但是，令人吃驚的是，居然有26,094人生病，4,642人病死¹⁹。另外，更早之前，在一八七四年的牡丹社事件中，日軍總動員人數3,658人，12人戰死，17人受傷，因病死亡者卻高達561人²⁰。設於細菌檢查所的第三會場，便設有「傳染病室」。當時的新聞，曾做了如下翔實的報導：

「右折入地方病室。其中有麻刺利亞蚊蟲類。及顯微鏡數箇。右傍有毒蛇類各種。次入口腔室。此室中各種模型。皆係關於齒

¹⁸ 鹽見俊二著，周憲文譯，日據時代臺灣之警察與經濟，載：臺灣的殖民地傷痕，頁104-105，1985年。本文原先以「警察與經濟」為標題，收錄在周憲文編著，臺灣經濟史，頁947-983，1980年。對於理蕃政策的進一步討論，參閱藤井志津枝，日治時期臺灣總督府理蕃政策，1997年。

¹⁹ 江東亮、鄭雅文，健康與公共衛生的歷史，載：公共衛生學（上冊），頁15，2007年11月；行政院衛生署編輯，臺灣地區公共衛生發展史（一），頁31，1995年10月。

²⁰ 林呈蓉，近代國家的摸索與覺醒：日本與臺灣文明開化的過程，頁177，2005年12月。

牙。及口腔病。出該室後。由臨時架設之木梯而下入理髮室。置有古式理髮具及消毒用具。次入傳染病室。右側陳列有肺結核之模型。中有建物會社出品之文化住屋。其後置有天然痘發膿模型。令人望之可畏。而隔室另為傳染病室。陳有赤痢、腦膜炎、室扶斯、虎列拉各病菌、最終入百斯毒室。其中陳列有介紹該病之鼠類。要之該會場所陳列者。概係關諸衛生。若詳閱之得妨患于未然。獲益自非淺少也云²¹。」

參、救苦救難的警察形象及其批判

「南無警察大菩薩」這幅海報，在近幾年來，日益受到重視²²，甚至還收錄到國民中學的社會科教科書中²³。對於這張海報意義的討論，大體上都環繞在對於當時殖民警察深入社會生活各種層面的批判，從而將日本殖民時期的統治，諷刺為無所不管的警察政治、警察王國、或是警察國家。而無論是將警察比喻為菩薩或是觀音，它們的共通特色是，極力強調警察具有度化眾生一切苦厄的神奇力量。不論是肉體上的自然與社會需求，或是心靈上的思想教化，無一不是警察管制的對象。

在另一張標題為「苦難祈神：警察官赴湯蹈火志於救護」的海報（圖四）裡，殖民者巧妙地運用臺灣對觀音的信仰，將警察描繪

²¹ 臺灣日日新報，頁8，大正14年11月24日。

²² 例如呂紹理，同註1，頁263；莊永明，臺灣世紀回味：時代光影，頁17，2000年；程佳惠，臺灣史上第一大博覽會：1935年魅力臺灣SHOW，頁26，2004年1月；范姜松伶，「公共」的變遷：以清治、日治初期臺北的街道觀點為例，文化研究月報，57期，2006年4月，網址：http://www.cc.ncu.edu.tw/~csa/journal/57/journal_park437.htm，最後瀏覽日：2009年6月28日；蔡明志，同註3，頁219。

²³ 參閱王安泰等編寫委員，九年一貫國中社會乙版課本第二冊（1下），頁65，2007年3版。

成為在世救苦救難的觀音。而它的功能，就在於消災解厄。換句話說，透過警察執法的高權作用，不僅可以使得人民免於受到犯罪、災難、意外事故的危害，更可以積極促成並維繫社會秩序，增進人民福祉。而這種存在於殖民者與被殖民者，警察與人民之間的不對等權力關係，以及特別是其中想要達成的權力目標，可以在《臺灣日日新報》於展覽會開展前一天所刊登的海報（圖五）中，看得更清楚。這張海報，其實是陳列在理蕃館裡。而它的主要目的就在於展示警察對於改善、提升原住民生活的貢獻。在這張海報的構圖裡，首先區隔出明暗截然二分的兩個世界。一方是向上提升的啓蒙文明世界，另一方則是等待救贖的矇昧闇夜世界。在下方未開發的世界中，站著仍帶有幾分稚氣，等待救贖的原住民。他在來自於文明世界警察大人的攜手援助之下，彷彿即將擺脫現實的晦暗束縛，朝著正由警察大人高舉右手、指引充滿希望與未來的文明方向而前進。

從前面幾張充分展示警察管制實力與企圖心的海報裡，我們固然看到殖民者苦心打造警察萬能與救苦救難的正面形象。但是，透過這些形象的塑造，殖民者真正的企圖，無非是想要藉此促成臺灣人民認同日本與養成知法守法的國民意識。而這便是當時所稱的「國民警察」觀念。

大正十四年（一九二五）十一月二十四日，也就是警察與衛生展覽會的倒數第二天，作為官方喉舌的《臺灣日日新報》，刊登一篇〈警察展與國民警察之普及〉²⁴的宣導文字。這篇文章一開始，便明白指出，舉辦警察衛生展的首要目的在於建立並普及國民警察的觀念。該文接著提出十項行為準則，以落實國民警察的訴求。內容整理轉載如下：

²⁴ 臺灣日日新報，頁4，大正14年11月24日。

一、人類有奉仕社會、互相共助的義務

「人類是有奉仕社會之義務。今日之人類。斷不能獨人生活過日。必得要共同生活之主旨。互相助其長短以合。始得圓滿之社會。應當共圖其發達也。在世有擅專之人。縱行自己之所思者。是乃誤錯之想也。總而言之。社會非以共助不可。即非自覺悟為奉仕社會。不可也。是雖利社會。即益自己之所以然也。」

二、吾人當作日本國民，排斥背離共同生活者

「吾人當作日本國民。非有互相營生有意義之社會生活不可。又若有背社會共同生活者。我國民須當要排斥之。」

三、吾人必須要互相提醒遵守法律

「吾人勿論要遵守法律規則。可進要為之向前盡作善行也。法律規則是命其應為者。及禁其不可為者。即標示國民應為有意義之社會生活。國民應當互相注意。當進為向前盡作之善行。是為切要也。」

四、國民當要剛健而醇厚，獎勵善良風俗

「國民當要剛健而醇厚也。譬言好華美之風。溺酒色耽賭事者。遂亡其身。亦成不顧社會之義理。及人情也。甚至骨肉相爭。紊亂倫常。破壞貞節。是為社會上之最非也。善良風俗。是常存成乎社會道義之基本也。」

五、國民當相互警戒，避免犯罪滋生，危害社會

「犯罪乃害社會之最甚也。犯罪者之惡。固勿論常存。勿犯之。是社會之義務也。國民互相警戒。切勿生出犯罪之人也。」

六、警察職務在維護保安與秩序，增進國民福利

「警察之職務及警察官。警察是對一般民眾之過日。欲豫防其破壞保安及秩序之發生。又欲以排除之。及計策增進國民之福利。為本領也。警察官對此職務。時從不眠不休之活動也。」

七、警察與國民日常生活的經營與維繫，密切相關

「警察是與國民。即每日對大家有密切之關係也。人民須要互相向上。及發展之精神的物質的。以為奉仕國家社會也。然若有妨碍此等者。應盡最善而排除之。互相求居安全之要緊。其為執此者。即警察之事務也。是以警察與國民之間。每日是不能離開者也。」

八、國民當與警察密切合作，防範危害發生

「警察對善良之國民，是第一愛痛也。以人民同樣之心。在人民間有發生危害。或將發生時。警察是與人民協同盡力撲滅之。勿論何等之人。若有不安之事。時歡喜應其接洽。望人民理解警察官。希望親々親近。」

九、國民當誠意瞭解警察的工作，不應誤解警察

「警察是與諸位日常過日切不可離者。切望大家誠意瞭解。及同情警察或援助。而互相計圖。每日向上完全發達之生活。若有誤解警察。或生意志不相通者。是大矛盾也。」

十、國民當常抱日本大和魂之精神

「國民之心裡。常抱大和魂。採外國之長處。是為必要也。廣求知識于世界必要。固勿論。然外國輸入之思想中。亦有健全者。」

亦有不健全者。是以國民心裡。常抱為日本臣氣。確固不拔之信念。採外來思想之長。捨其短。迎正退邪。是最必要也。」

在上述國民警察觀念的十點訴求裡，雖然一再提到，要促進臺灣民眾的國民意識（「當作日本國民」），並建立起自己身為日本國民的責任感（「常抱大和魂」與「常抱為日本臣氣」）。但我們實際看到的，全都屬於國民義務的訴求，看不到任何有關國民權利的主張。對此，向來以檢討、批判殖民統治為職志的《臺灣民報》，便在展覽會結束不久，亦即大正十四年（一九二五）十二月六日，發表了一篇名為〈評警察衛生展覽會的價值〉的社論。其中，便曾針對當時只強調國民義務而避談國民權利的心態，提出嚴厲的抨擊。它說：

「國民的權利義務、是要並行的、決不是屬宜以義務為先盡的、像臺人對於義務、也有相當盡力、決不輸給內地人、而稍主張權利、就被一班的無理解之輩、視為不當的要求、我們每不憚發表議論、是要促進其理解、而警察當局仍抱這樣的謬見、愈使我們不得不加一層的努力²⁵。」

既然國民警察觀念關心的焦點僅在於國民義務的確立。那麼，在警察眼裡，究竟國民義務的重點又在那裡呢？一言以蔽之，即要求民眾自己必須守法的同時，還必須做到彼此警戒，檢舉不當行為。如此一來，在警察與民眾協同盡力撲滅犯罪，防範危害發生的緊密合作之下，社會生活自然也就有秩序可言，而善良風俗也可以獲得維繫。事實上，這種將民眾視為警察耳目、藉以協助維持治安的國民警察觀念，不僅在殖民統治之初，早就透過保甲制度²⁶的實

²⁵ 臺灣民報，82號，頁2，大正14年12月6日。

²⁶ 對於日治時期警察與保甲制度的討論，參閱例如：蔡易達，臺灣總督府基層統治組織之研究——保甲制度與警察，文化大學日本研究所碩士論文，1988年；姚人

施而取得豐碩的成果，在一九二〇年代初期，更透過所謂「民眾警察化與警察民眾化」（民衆の警察化と警察の民衆化）政策的推行而注入一股新的動力。

根據大日方純夫在《近代日本警察與地域社會》的說法，「民眾警察化與警察民眾化」一詞，首先是由曾經擔任警察講習所長的愛知縣知事松井茂提出的。這個概念，其實是松井茂發表在一九二一年七月號《太陽》雜誌中的文章標題。松井茂認為，維繫國家與社會秩序的警察，必須是以民眾為依歸的警察，也就是「民の為の警察」。而幾乎是在同一個時間，亦即同年的八月，警視總監岡喜七郎也以「民眾警察化與警察民眾化」為題發表文章。他強調，警察應該擺脫過去動輒讓人感到恐懼，以及敬而遠之的刻板印象，必須重新建立起令人感到親近與值得信賴的端正形象²⁷。總而言之，無論是民眾警察化或是警察民眾化，它們都可以視為「國民警察」的具體要求。松井茂在一九三五年由上海商務印書館出版的《警察學綱要》中便曾如此強調：「國民警察，可分兩方面觀察。自警察方面言，現在之警察，非為保護特定人而設，對一般民眾均宜一視同仁，而無貧富之別。自民眾方面言，則警察乃保護國民之警察，若有擾害社會之秩序者，國民應即援助警察，官民協力，共奠治安²⁸。」

不過，上述開展於日本內地的「民眾警察化與警察民眾化」想法，到了殖民地臺灣島內，我們看到的卻是一種半套式與變調式的移植。所謂半套式的移植，指的是只強調「民眾警察化」。亦即，

多，政權移轉之治理性：戰後國民黨政權對日治時代保甲制度的承襲與轉化，臺灣社會學，15期，頁59-65，2008年6月。

²⁷ 參閱大日方純夫，同註9，頁142-143、193-195。

²⁸ 松井茂著，吳石譯，何勤華主編，張曉鵬、張天虹勘校，警察學綱要，頁71，2005年。

每一個臺灣人，不僅要知法守法，更要透過保甲制度的實施，彼此監督，從而成為警察監視與控制社會的耳目。至於變調式的移植，則是在殖民者與被殖民者始終處於不對等權力作用關係的社會結構之下，反而讓原本應該帶有親民作風的「警察民眾化」，大打折扣，轉而搖身一變成為充滿指導與救贖色彩的「警察神明化」。前面提到幾幅化身為菩薩與觀音的警察造型，便是用來說明「警察神明化」的具體例證。

事實上，當日本內地在推展「警察民眾化」的構想時，便已經預設警察與民眾都是源於同一個社會，他們彼此具有文化與種族上的同一性與同質性。因此，讓警察擺脫過去壓抑的惡形惡狀，轉而成為一切以民眾福祉為依歸的親切形象，這毋寧是可以期待的目標。然而，若現實上所面對的社會，乃是處在普遍瀰漫著殖民與被殖民、文明與落後、甚至是理性與迷信相互對立的狀況之下，「警察民眾化」反倒成為不切實際的表面文章。對此，《臺灣民報》在一九二六年六月二十七日，也曾經以一篇標題為〈警察制度的改善〉文章，對於「警察民眾化」提出強烈的抨擊。它說：

「在臺灣植民地的警察制度、不僅沒有趨於民眾化、而且養出的警吏、大都是沒有理解警察的天職、只曉如何纔可使人民恐懼、得展其威嚴而已。其餘甚麼品性的修養、學識的研求、可說是絲毫沒有顧慮到。唉！警吏的粗製濫造、真是到了極點了！

在臺灣的警吏、全部有萬人以上、除了一部在東臺灣的蕃界勤務之外、大部分是在西部的平地、從事行政司法等等、和我們民眾的利害休戚、是非常密切的、而我們民眾因為警察制度的不完備、受過莫大的苦楚、過去的歷史是可以證明的。『臺灣是警察國』前竹內警務局長曾有說過這樣話、大家可沒有明白臺灣是警察橫行的地方嗎？

在來臺灣的橫暴警吏，是全然沒有重視民眾的人格、官尊民卑

的氣習很濃厚、對上官只曉迎合、對人民偏要強壓、那里會吟味『警察民眾化的』意義？就中千名的臺灣人巡查、也大半是朋比為虐、很缺了親切心、以為警察是隨便可以拿人或打罵人、對於農工商階級、若稍有不稱意的時候、便加以巴掌而沒有忌憚了²⁹。」

「警察民眾化」，名不符實。不僅警察與民眾多所衝突，甚至也因為警察素質低落，致使弊端層出不窮。相較於此，「民眾警察化」，也不遑多讓，特別是透過保甲制度所實施的相互警戒、相互監視制度，更是引起民怨。《臺灣民報》為此也曾一再撰文疾呼，警察與保甲，非但沒有達成防範犯罪的效果，反而成為狼狽為奸，魚肉民眾的亂源所在。例如，在〈斥官僚警察的威風〉一文裡，便特別指斥警察與保甲的惡形惡狀：

「臺灣的警察、比之一般的官吏、更是利害的很。因為它有直接取締民眾的關係、況兼有法外法的保甲制度、在助紂為虐。所以臺灣的警察、任他多麼橫暴、民眾若非十分自覺的、終無奈他何、因為警察的不法、有萬能的保甲制度、可以把他抹消。如穿房越戶、戲弄婦女、藉口是戶口調查、便得無事。毆打行商、擅捕小民、說他是違警例、若不課他的罰金、還算是開恩的。至於警察的新任、或是轉勤、民眾對於歡迎及送別這回事、心裡頭雖不願意、表面上也不不得不出來周旋的。這一來是保甲的勸誘、不好意思拒絕、二來是恐怕後患、不得不面從的。這種事在臺灣是司空見慣、全沒有感覺著奇怪、然從新渡臺的內地人士的眼睛看去、是大々の社會變體狀態呀³⁰。」

儘管《臺灣民報》對於殖民警察的批判，始終不遺餘力。但

29 臺灣民報，111號，頁3，大正15年6月27日。

30 臺灣民報，160號，頁12，昭和2年6月5日。對於保甲制度的批評，另參閱：保甲制度已不容存在了！，臺灣民報，66號，頁1，大正14年8月23日。

是，若要全面地否認警察的社會管制功能，或認定當時所有的警察都是令人髮指的惡吏，這也未必。事實上，我們偶爾也可以在《臺灣民報》中，看到幾則令人感動的警察故事。例如，在一九二五年九月二十日，《臺灣民報》便刊出一則報導，標題為〈北斗人士同情早瀨氏之退職〉。文章中特別讚賞即將離職的警察課長早瀨：「臺中州北斗郡早瀨警察課長、在該地民眾甚稱其廉潔、聞曾變裝賣藥行商、暗訪村庄部下之舉動、因得檢案數件、又民間有受其部下吃虧者、聽其直入宿舍鳴冤、而一一查之、因此地方警吏畏之、不敢如前公然為非矣、去年歲暮某會社及街庄長、曾呈贈儀、一切皆不受、此可見其廉潔之一班³¹」。另外，曾經在日治時期擔任保甲書記與代書的孫江淮，而他的父親更擁有擔任基層警察巡查補二十多年的工作經驗，他在一次的訪問紀錄中便曾經指出：「日本時代治安較好」；「當時的日本警察還算正直，不會亂來」。但他也接著語帶保留地說：「不過刑事會和壞人相處，也有線民，這種情況就不是很清楚了³²」。

肆、警察國家與立憲法治國——兼論荷蘭時期的臺灣警察告令

經過上述對於日治時期兩種截然不同警察形象的討論之後，讓我們再回過頭來看看，當時的臺灣民眾，對於臺北州熱鬧舉辦警察衛生展覽會，是否也同樣採取一種與官方《臺灣日日新報》完全截然不同的觀感呢？就以張我軍在《臺灣民報》所發表的〈看了警察

³¹ 臺灣民報，71號，頁5，大正14年9月20日。

³² 林玉如、王泰升、曾品滄訪談，吳美慧、吳俊瑩記錄，代書筆、商人風——百歲人瑞孫江淮先生訪問紀錄，頁225，2008年。在訪談中，孫江淮也多次提到受到高等警察跟監的故事，參閱同書，頁91、228-229。

展覽會之後〉一文為例。他便很直接了當的說：

「這次的警展、說是獲了最大的成功。我簡直不知道成功在那里、看得人多便可以說是成功了麼？我要問一問、為了這個盛會、究竟使民眾和警察接近了多少？再、究竟使民眾理解了警察其物？而且、所謂成功不成功也全視乎此呢！

我覺得非常地失望！我看了警展之後、不但沒有獲絲毫的利益、反而覺得有些憎厭警察起來、並且和我同感的人總也不少罷！這就是警展的第一大失敗。」

接著，張我軍便舉警察萬能為例，說明他何以反而因此對於警察感到憎厭。他說：

「我人看了警展之後、第一的印象就是因矛盾而起的許多不快之感。在前面說『警察不是可怕的』、而在後頭却又發現了警察萬能的暗示。……國家豈僅由於警察便可維持嗎？警察的大輪、維持着國家的車身、什麼人付與了警察這樣大的任務？又警察萬能的一例、是臺灣的警察、不如內地的只有普通事務、而有六七種的事務、當局與出品這樣的東西來誇示臺灣警察的萬能、不如將警察的事務讓些給別的機關做如何³³？」

事實上，無論是張我軍批評的警察萬能現象，或透過像是「警察國」³⁴、「警察王國」³⁵、「警察政治」³⁶等概念對殖民警察統治的批判，皆在指責警察權限的過大與不當行使。而當時對於警察濫權的改革方案便是積極透過「立憲法治國」的制度設計，來對抗

33 臺灣民報，83號，頁11，大正14年12月13日。本文後來收錄在張光正編，張我軍全集，頁107-109，2002年6月。

34 參閱同註29。

35 參閱：斥官僚警察的威風、警察王國治下的悲話二文，載：臺灣民報，161號，頁12-13，昭和2年6月5日。

36 警察政治的功過，載：臺灣民報，63號，頁1，大正14年8月2日。

並監督警察權限的行使。這對於當時正在講求「法治國」的日本來說，正好是以子之矛攻子之盾的抗爭策略³⁷。為此，《臺灣民報》也曾多次以社論方式，加以鼓吹³⁸。例如。在名為〈警察政治的功過〉社論裡，便特別指出，在同樣是國家的領土範圍內，居然存在著兩種截然不同的統治模式，這對於自稱為文明帝國的日本來說，實在是奇恥大辱：

「同屬一文明國領土、內地遵照立憲法治、實施普通選舉、無論村夫俗子也得了參政權、臺灣還是警察萬能、不問學士富紳都是政治上的無能力者、這樣時代錯誤的奇現象、不但是臺灣住民的苦處、實在是文明帝國的恥辱³⁹。」

在這篇文章發表後不久，接著又有另外一篇以〈法是最高的裁決〉的社論，再次呼籲殖民統治者，必須儘快讓臺灣與其它同屬於日本的領土，不分彼此，同樣獲得法治國的待遇：

「現代的法治國、因為鑑於專制時代的弊害、所以就先確立法律、凡處一切的事都要以法律為根據裁決、不但人民要絕對服從法的命令、而連一切官吏的權力也是要受法律制限、在法律所定的範

37 事實上，這種抗爭策略，早在1921年展開的臺灣議會設置請願運動，便已經存在了。相較於此種「溫和」的抗爭手段，同時期也有主張應該採取激烈的無產階級革命運動，才能真正解決臺灣人面臨的困境。相關討論，參閱王泰升，臺灣日治時期的法律改革，頁123-124，1999年3月；同作者，臺灣法律史的建立，頁234-246，2006年9月2版。因臺灣議會設置請願運動引發治警事件的討論，另參閱黃靜嘉，同註3，頁382-395；吳豪人，「大正民主」與治警事件，輔仁法學，24期，頁107-153，2002年。對於臺灣議會設置請願運動的綜合討論，參閱周婉窈，日據時代的臺灣議會設置請願運動，1989年10月。

38 根據王泰升的考證，臺灣民報的社論，如果涉及法政、立憲法治國等議題的話，極有可能是出自林呈祿之手。參閱王泰升，「鬱卒」的第一代臺灣法律人：林呈祿，月旦法學雜誌，78期，頁77、87，2007年11月。林呈祿發表於臺灣民報及其他刊物文章，參閱黃頌顯編譯，林呈祿選集，2006年4月。

39 同註36。

圍內才能夠發生效力的。所以總而言之、在法治國、法是最高的裁決、雖是官權也要服從法、所以人民若是遵照法律行為、就是官權也無所可怕了。……

日本是法治國、臺灣是法治國的一部分、但是在臺灣島內多有不改舊態的專制官吏、處事不遵照法理而偏用官權的……、這豈不是立憲法治國的恥辱？⁴⁰」

其實，無論是對於警察萬能、警察國家的指責、或是想要透過立憲法治國的制度，來監督並限制警察職權的行使，這並非只見於殖民地臺灣。例如早在歐洲近代初期，特別是自十八世紀中葉之後，便已經陸續出現類似的批判論述。其中，又以一七九四年《普魯士一般邦法典》（*Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten*）對於警察權限的規定，特別引人注目。因為，從此以後，警察的任務，便限制在維持公共安全以及防止危害的範疇。該法典第二編第十七章第十條（§ 10 II 17），便曾對於警察機關的任務，作出如下明確的規定：「警察機關乃是為了維護公共安寧、安全、秩序，以及為了防止公眾及其個別成員遭受當前的危險因而設立的必要機構⁴¹。」

將警察的任務，限制在維護治安的任務上，正好反映了法國大革命前後所發展出來限制國家權力的自由主義構想。在此之前的兩個半世紀裡，特別是當警察尚未發展成今日具有特定任務、預算、人員編制等機關特性的時候，它其實是指稱擁有良善秩序的共同體狀態（*Zustand guter Ordnung im Gemeinwesen*）。在良善秩序裡，共同體的所有成員，都應該根據社會既有的規範（無論它是源自於

⁴⁰ 法是最高的裁決，載：臺灣民報，65號，頁1，大正14年8月16日。

⁴¹ Hans Hattenhauer (hg.), *Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten von 1794*. Textausgabe, 1970, S. 620.

宗教、道德、或是基於公共秩序而產生的），來約束並安排自己的行為。由此遂出現像是教會警察（Kirchenpolicey）、道德風俗警察（Sittenpolicey）的構想⁴²。在當時，為了促進良善秩序的達成，無論是神聖羅馬帝國、或是在它轄下的帝國領邦、帝國城市，它們都不約而同地頒布數量龐大而繁瑣的警察法規（Policeyordnungen）。凡舉日常生活的事務，都成為良善秩序以及警察法規必須加以管制的對象，包括：人民的宗教活動（例如星期日須做禮拜、禁止褻瀆上帝、禁止異教崇拜）、婚姻與職業必須登記、管制道德風俗／服飾／節慶活動（例如處罰犯罪、禁止奢華與酗酒、要求婚姻忠誠）、管制公共衛生、照養貧窮與老弱婦孺、教育與勞動力的培訓、頒布度量衡、調節糧食與物資生產、管制商業、管制城市房屋建築、土地規劃、整修道路與橋樑、整治河川、開採礦物等等⁴³。

乍看之下，上述發生在歐洲近代初期幾乎無所不管的警察治理現象，似乎離我們非常遙遠，我們也很難具體想像其中的實際運作。有趣的是，歷史的弔詭，往往就出現在令人意想不到的時候。二〇〇五年，韓家寶（Pol Heyns）與鄭維中，在曹永和文教基金會的贊助之下，編譯出版一冊《荷蘭時代臺灣告令集·婚姻與洗禮登錄簿》（Dutch Formosan Placard-book, Marriage, and Baptism Records）。其中，收錄了荷蘭人當時統治臺灣的三份檔案：一六

⁴² Wolfgang Reinhard, *Glaube und Macht. Kirche und Politik im Zeitalter der Konfessionalisierung*, 2004, S. 25; Thomas Simon, »Gute Policey«. Ordnungsleitbilder und Zielvorstellungen politischen Handelns in der Frühen Neuzeit, 2004, S. 120-126; auch Michael Stolleis, *Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland. Erster Bd., Reichspublicistik und Policeywissenschaft 1600-1800*, 1988, S. 380.

⁴³ 對於歐洲近代初期警察的進一步討論，參閱江玉林，歐洲近代初期「警察」與「警察學」的考古，載：刑與思——林山田教授紀念論文集，頁9-22，2008年11月。

二九至一六四三年的〈臺灣告令集〉、一六五〇至一六六一年的〈臺灣婚姻登錄簿〉、一六五五至一六六一年的〈臺灣洗禮登錄簿〉。在我看來，這三份檔案，其實就是前面提到帶有歐洲近代初期警察管制特色的重要文獻。

誠如編譯者在該書的〈資料解說〉裡提到的，荷蘭語的告令（Placard）原指：「附有封緘戳記之證書」、「貼示之布告紙、通告、上級命令」。而告令的公布，「通常印刷於雙面對開的紙張上，張貼在各公眾場所。倘若規定內容非常詳細，以致無法納入對開紙張內，常改稱為規章（reglement）或命令（ordonnantie）⁴⁴」。任教於荷蘭馬斯垂克（Maastricht）大學法學院的A. M. J. A. Berkvens，一九九五年在他發表並收錄在由Michael Stolleis編輯出版《歐洲近代初期的警察》專書的論文中：〈哈布斯堡荷蘭的警察立法〉（Policeygesetzgebung in den Habsburgischen Niederlanden），便直接了當地說，當時荷蘭的告令便是德語所稱的警察法規（Policeyordnung），而告令集其實也就是警察法規彙編⁴⁵。

此外，自從宗教改革後，主權國家的統治者與分裂的教派，為有效掌握臣民、信徒的信仰，逐漸發展出一套教會警察亦即教會簿冊（Kirchenbücher）的管制策略，要求凡是出生、洗禮、結婚、死亡都必須由神職人員加以書面登記。這種結合世俗王權警察管制與宗教儀式的登記簿冊，也正好印證後來學者所稱教派國家

⁴⁴ 韓家寶（Pol Heyns）著，鄭維中譯著，荷蘭時代臺灣告令集·婚姻與洗禮登錄簿，頁43，2005年8月。

⁴⁵ A. M. J. A. Berkvens, Policeygesetzgebung in den Habsburgischen Niederlanden, in: Michael Stolleis (hg.), Policey im Europa der frühen Neuzeit, 1996, S. 424 f. 另參閱韓家寶（Pol Heyns）著，鄭維中譯，荷蘭時代臺灣的經濟·土地與稅務，頁32、50-51、53-56、142-143、146-147，2002年5月；鄭維中，荷蘭時代的臺灣社會，頁33-34、44、49、51、423，2004年7月。

(Konfessionsstaat) 的出現。教派國家，乃是十六世紀宗教改革到十八世紀上半葉教派化運動期間的特殊現象。當時的世俗統治秩序，在歷經宗教改革衝擊後，反而與各自所屬的教派，加緊進行策略結盟。一方面，政治權力希望透過對信徒實施全面教會管教 (Kirchenzucht) 的策略，以打造它在建立主權國家時最需要的一批擁有忠誠與馴服態度的全新臣民；另一方面，宗教權力則是反過來希望透過世俗政權的支持，重新建構起全新的階層化教會系統，不僅可以將新的救贖真理灌輸到信徒心中，重拾信徒對於教派的信賴，更可以藉著掃蕩巫術、迷信、異教的名義，來整頓傳統的庶民文化 (Volkskultur)⁴⁶。

這些經由國家、教會共同實施的登錄簿冊制度，其中記載的資料，相當詳盡。就以〈臺灣婚姻登錄簿〉、〈臺灣洗禮登錄簿〉為例，可以看到包括：婚姻／洗禮當事人的姓名、籍貫、職業、住所、是否再婚、結婚／受洗日期、受洗人父母／見證人姓名等等。登錄資料如此詳盡，難怪它們可以成為當時重要統治工具的人口統計所賴以發展的基石。至於〈臺灣告令集〉所收錄的警察法規⁴⁷，內容更為豐富，大致上包括：

- 稅收與商品管制：例如鹿肉／鹿皮稅、啤酒稅、稻穀稅、糖漿／蔗汁稅、燒製磚塊稅、房地產交易稅、人頭稅、薪材稅；
- 捕蚵漁撈業管制：例如從事漁撈應取得執照、舢舨應另外繳納漁撈稅、捕蚵應取得許可；

⁴⁶ 教派化運動的討論，參閱例如Reinhard, aaO. (Fn. 42); Heinz Schilling, *Konfessionalisierung und Staatsinteressen. Internationale Beziehungen 1559-1660*, 2007, S. 21-41. 近代初期迫害巫術的討論，參閱Robin Briggs著，雷鵬、高永宏譯，*與巫為鄰：歐洲巫術的社會和文化語境*，2006年。

⁴⁷ 荷蘭時期臺灣告令亦即警察法規的頒布與實施，相關討論，參閱鄭維中，同註45，頁181-191、312-314、354-356。

公共衛生管制：例如蚵殼集中廢置、不得隨地便溺、不得販售腥臭食品、不得於街道棄置垃圾、應在房舍後方豬圈內飼養豬隻、市區禁止養豬、烘烤麵包須取得證照、烘烤麵包不得摻雜米粉、麵包製造需符合一定重量標準、不得任意丟棄廢棄物／建築廢料；

交通管制：例如搭乘舢舨須經檢查、每艘舢舨最高載客人數八人、搭乘舢舨交通費；

建築管制：例如未經許可不得擅自開挖城內黏土／起造建物、須將竹舍改建為磚屋、屋頂須由稻草改為瓦片、限時拆除竹材／稻草等竹造房屋；

營業管制：例如薪材繳稅後始得輸出輸入、禮拜日不得營業亦不得從事手工業、不得釀酒、夜間不得販酒、禁止買賣水手／士兵用品、不得於市場以外販售食品、不得進口鐵製品、不得任意採收製造黑糖、不得從中國輸入受潮生絲／絲貨；

行為風俗限制：不得賭博、不得飼養獵犬、不得伐木、不得破壞街道路面、不得越界進入市區、不得擁有火器、不得教導中國人操作火器、不得拒絕徵用舢舨、倉庫附近不得持火／蠟燭、禁止捕鹿、不得使用裁減錢幣、禁採砂石、特定村落禁止逗留、醫院工作者不得從死者取得財務、對逃脫奴隸格殺勿論；

戶籍登記：需向當地牧師登記。

儘管荷蘭人統治臺灣時頒布的警察法規，有其因地制宜的侷限。但不可否認地，它確實有助於我們理解歐洲近代初期警察廣泛治理的特殊現象。而針對當時警察或警察法規無所不管的特色，N. Delamare在一七〇五年，便曾指出：「凡是對於社會的管制能有所

效勞的，都應該是警察必須加以注意的事項⁴⁸。」因此，當時所使用的警察概念，特別是德文的Policey一詞，已經不只是政治上專門以顧慮人的生活（das Leben）為旨趣的特殊治理現象，更代表可以促成人的圓滿實現的確信政治（die Politik der Zuversicht）⁴⁹。而這樣一種以整體社會，整個共同體乃至國家中所有人民的幸福，作為警察管制最終目的的構想，它發展到最後，便成為後世極力批判的警察國家（Polizeistaat）。在這樣無所不管的行政管制國家裡，統治者始終擔心的，便在於是否「管得太少」（governing too little）這件事⁵⁰。

近代初期警察國家憂心重重是否「管得太少」的治理態度，在十八世紀重農主義以及自由主義者的眼裡，正好是當時糧食與經濟危機的原因所在。對於自由主義者來說，真正應該讓政府感到憂心的，並不在於是否「管得太少」，而應該在於是否「管得太多」（governing too much）⁵¹。此外，像是康德也曾指出，近代初期的警察構想以及因此形成的國家法（Staatsrecht），它們的最大錯誤便是想要為幸福找出確切的答案。康德指出，在這個世界上，根本沒有普遍有效的立法原理，可以用來判斷究竟什麼才夠格稱得上是幸福。如果主權者只想按照自己的標準去界定並促進人民的幸福，最終只會為他自己招來獨裁者的嚴厲抨擊⁵²。而康德用來取代警察

⁴⁸ Michel Foucault, Die politische Technologie der Individuen, in: Luther H. Martin/Huck Gutman/Patrick H. Hutton (hg.), Technologien des Selbst, 1993, S. 181.

⁴⁹ 參閱Michel Oakeshott, Zuversicht und Skepsis. Zwei Prinzipien neuzeitlicher Politik, 2000, S. 54-66.

⁵⁰ Michel Foucault, The Birth of Biopolitics: Lectures at the College de France, 1978-1979, trans. Graham Burchell, 2008, at 318-19.

⁵¹ Foucault, *id.*

⁵² 參閱康德著，李明輝譯，康德歷史哲學論文集，頁124-129，2002年4月。

國家的制度設計，便是以人格尊嚴、自由、平等、獨立乃至普遍法權（*das Recht*）為基礎的憲政共和國⁵³。康德在提到憲政共和國的建制原則時，便曾特別強調，身為憲政國家的自由公民，每一個人都擁有追求自己幸福的權利。他說：

「作為人的自由，它的原則就一個共同體的建構來說，我將以下的準則來加以闡明：沒有人可以強迫我去按照他的方式（如同以他自己所設想別人的福祉的方式）而獲得幸福的，但每一個人卻可以按照他所認為對自己是好的的途徑，去追求他自己的幸福，只要他不去侵害到其他人追求一項類似目的的自由（亦即不去侵害到他人的這項權利），而此一自由則可以根據一項可能的普遍法則而與其他人的自由相互共存⁵⁴。」

經由上述討論，我們發現，無論是在臺灣日治時期，或是在歐洲近代特別是十八世紀後期，這兩個社會同樣都希望能夠透過立憲法治國的制度，來監督並限制警察權限的不當行使。當然，我們仍然要留心，兩者還是有著非常不同的歷史與社會脈絡。

以歐洲近代初期的警察管制何以出現為例。一開始很有可能是因為十五世紀中葉以後，歐洲各地城市人口的激增，以致於出現大量新興的管制需求，例如疾病、衛生、貧窮、糧食供應、貿易、甚至是犯罪與騷動等社會問題⁵⁵。而當時警察法規頒布的首要目的便

53 康德憲政共和國的討論，參閱江玉林，*康德的法哲學，憲政時代*，40卷4期，頁77-135，1995年。

54 Immanuel Kant, *Schriften zur Anthropologie, Geschichtsphilosophie, Politik und Pädagogik 1*, Suhrkamp Taschenbuch, 1991, S. 145. 另參閱康德著，李明輝譯，同註52，頁115。

55 參閱Alan Hunt, *Governing the city: liberalism and early modern modes of governance*, in: *FOUCAULT AND POLITICAL REASON. LIBERALISM, NEO-LIBERALISM AND RATIONALITIES OF GOVERNMENT*, 167-85 (Andrew Barry, Thomas Osborne, Nikolas Rose ed., 1996).

是要讓社會避免受到失序（disorder）的威脅而能夠回復到傳統的良善秩序之中。之後，隨著十六世紀宗教改革與反宗教改革兩股勢力的對抗，以及因此引爆大規模、長時期的宗教戰爭，使得當時的警察機制，面臨轉型的契機。簡單地說，在現代主權國家與國家理性的論述脈絡，以及特別是要在不斷遭受戰爭威脅的險惡環境下，警察機制遂獲得重新整編的機會，成為動員整備社會所有部門與強化國家實力的最佳權力策略。

相較於歐洲近代初期警察機制的特殊興起背景，日治時期的臺灣警察管制，首先是基於殖民統治的需要而逐漸建立起來的。儘管在這期間，殖民者想要盡力打造文明、啓蒙、且帶有無私無我、犧牲奉獻、隨時拯救民眾免於一切苦難的開明形象。但是，由於殖民者始終無法擺脫種族、文明上的優越心態，以致於他苦心經營的警察統治，到最後反而遭到臺灣人民的批判，甚至紛紛以警察政治、警察王國、警察萬能的諷刺話語，來數落殖民者枉法濫權的敗壞行徑。在無法以武力對抗的情況下，像是《臺灣民報》最後訴諸立憲法治國，希望能夠因此監督、約束警察權限的行使，自然有其道理。而這對於特別自詡為「聽於無音、觀於無聲」、並且能夠拯救臺灣人民免於苦難的警察大人來說，實在是莫大的諷刺。

伍、弔詭

當我們今天再次看到南無警察大菩薩的時候，相信大家都會很好奇，展覽會的主辦者怎麼會如此突發奇想，想要將警察化身為聞聲救苦的觀音菩薩呢？而當日本統治者一再試圖破除臺灣民眾迷信崇拜的時候，製作這樣一幅南無警察大菩薩的海報，豈不是自相矛盾？在討論這個問題之前，讓我們先來看一下另一則更讓人驚奇的故事。

在今天嘉義縣東石鄉副瀨村的富安宮裡，仍然安奉著一尊日本警察神像。而「裨」便是當地居民通稱為「警察公」又同時尊稱為「義愛公」的巡查森川清治郎（圖六）。二〇〇八年十月二十五日，中央社記者江俊亮寫了一篇名為〈日本警察台灣殉道，嘉義鄉親刻神像膜拜〉的報導。其中簡述當時三十九歲的森川清治郎調派至東石鄉副瀨派出所，以及他在後來成為當地民眾奉祀為「義愛公」的事蹟：

「一九〇〇年，森川調派至東石鄉副瀨派出所，並從日本接妻小來台同住，當時台灣治安不佳，傳染病盛行，加上教育不普及，百姓多為文盲，生活相當困苦。森川到任後，利用當地信仰中心富安宮創辦簡易教室，不僅自掏腰包聘請教師，還購買文具作為成績優良者的獎勵。

當時台灣總督府在各地設有公學校（小學），森川的獨子到了入學年齡之際，並不進公學校唸書，而是與鄉民一起就讀；森川還請親人從日本內地郵寄教科書來台，親自教導村民讀書識字，這與當時嚴厲、兇惡的日本警察形象，十分不同。

偏僻的副瀨村常有土匪鬧事，森川除了要嚴辦土匪之外，還要催繳稅金。原來，副瀨村靠海，村民多半以捕魚維生，不僅捕魚要繳交漁業稅，即使用來捕魚的小竹筏，也要繳納稅金，而當時的警察必須負責催繳。

森川眼見村民要維持溫飽已非易事，根本無力再繳交稅金，於是向上級請求減免賦稅，但上級認為他煽動村民抗稅，除了申戒懲處之外，並下令必須在期限內強制徵收稅款。

憂憤的森川，認為上級忽視民間疾苦，而他又不知如何向貧困的村民開口，於是在一九〇二年四月七日上午九時巡查港墘厝部落之後，在部落的慶福堂內留下『苛政擾民』遺書，然後走到田間以步槍自盡，享年四十二歲，留下遺孀與十歲的獨子。

當地村民有感於森川以死諫向日本政府請命，以換取台灣人民免於受苦的殉道精神，因此在他死後，雕刻神像供奉，並尊稱為『義愛公⁵⁶』。」

看了這段報導之後，再回過頭來檢視「南無警察大菩薩」，頓時讓人錯愕，沒想到這張海報並非全然虛構的，而是真有警察神明供人奉祀！根據二〇〇五年出版的《義愛公傳》，將森川清治郎奉祀為義愛公始於一九二三年。當時因為森川清治郎曾托夢顯靈，讓全村及時躲過傳染病的侵襲。村民衷心感激之餘，遂決定立像祭祀⁵⁷。由於缺乏充分的史料與證據，我們並無法確認一九二三年開始奉祀的「義愛公」警察神像，「祂」是否曾經帶給警察衛生展覽會策展者繪製海報的靈感，從而促成一九二五年「南無警察大菩薩」的問世。不過，有一點倒是可以確認的是，當日本殖民者企圖透過警察神明化來傳達警察救苦救難形象，並要求民眾應該虔誠膜拜的時候，正好觸及臺灣民俗信仰的核心：對諸神、諸靈的崇拜，往往是基於解厄治病、消災祈福的現世利益動機⁵⁸。

從前面日治時期殖民者專為警察量身訂作的形象來看，警察不僅要有赴湯蹈火、犧牲奉獻的精神，更要能夠切實執行法律，以使人民免於犯罪、傳染疾病、災難、意外的危害，並進而促進人民的福祉。這些要求，如果真的都能夠做到的話，那麼警察自然就是救

⁵⁶ 摘自中央通訊社——地方新聞網頁：<http://www.cna.com.tw/localnews/spec.php?area=d&spec=0002&page=02>，最後瀏覽日：2009年10月12日。更早之前，也有類似的報導，參閱：黃越宏，生是日本警察，死作臺灣神明，中國時報，1990年8月28日。

⁵⁷ 王振榮編著，義愛公傳：超越時空生息的森川清治郎，頁7-8，2005年。

⁵⁸ 參閱增田福太郎著，黃有興譯，臺灣宗教論集，頁105、109、279-280、282，2001年9月。增田福太郎生平介紹，參閱蔡錦堂，臺灣宗教研究先驅增田福太郎與臺灣，載：臺灣宗教信仰，頁42-48，2005年5月。

苦救難，有求必應，並且可以讓人南無皈依、崇敬信奉的活菩薩、活觀音。假使當時臺灣社會普遍祭拜鬼神的民俗信仰，一時之間，仍然無法改變的話，那麼在眾多神靈之中，另行造設警察菩薩的全新信仰，這對於殖民統治者來說，不僅無傷大雅，甚至還有助於警察政令的有效推行。事實上，淵源於中國漢族傳統對城隍乃至十殿閻羅等法政神明的信仰，往往也是陽間官府在推行德禮政教、調解紛爭、推鞫獄案時，不可或缺的重要幫手。畢業於東京帝國大學法學部，並且在一九二九年奉派擔任臺灣總督府宗教調查主任的增田福太郎，他在考察臺灣民間信仰的時候，便曾對於陰間城隍神與陽間地方官的關係，做出非常清晰的描述。他說：

「陽官所為，無論如何聰明睿智，難保無奸惡倖免其罪，而正善者飲泣含冤之過錯。城隍神對此作為輔助機關，兼理監視陽間，若有逃過地方官之眼力為惡者，即毫不容赦地予以處罰。以前當官吏審理裁判時若有被告剛愎構言，不服罪者，即帶至城隍廟，令其在神前立誓，以證無偽的原因，乃利用『欺騙城隍神者，將受神罰而死』的信仰。官吏自己遇有苦於判斷的難題時，夜間親自到廟參拜，並留宿其內，請神於睡眠中托夢告示云。至今尚有若干城隍廟中仍保存當時使用的寢室床鋪⁵⁹。」

增田福太郎還特地引述幾則刊載於《臺灣日日新報》的報導，用來引證當時城隍信仰是如何深植人心。在這裡，特別轉載一則，供作參考：

「昭和九年（西元一九三四年）六月，新竹市浦雅洪炮家所藏

⁵⁹ 增田福太郎著，黃有興譯，同前註，頁31。對城隍、冥間地獄審判的討論，參閱陳登武，從人間世到幽冥界：唐代的法制、社會與國家，頁285-367，2007年；江志宏，臺灣傳統常民社會的明幽二元思維——普渡、祭厲與善書，頁177-224，2005年5月。

的金飾類價值五百圓物品，突然於十四日至二十日間失落。擔任偵查的新竹署刑警，認為乃其家人所為，二十二日上午糾問其全部家屬時說：若再不自白就要請新竹城隍廟的神明指出竊賊，其女及女婿聞之大驚，懇請不要如此，因此判明為二人所為（昭和九年（一九三四年）六月二十五日臺灣日日新報⁶⁰）。」

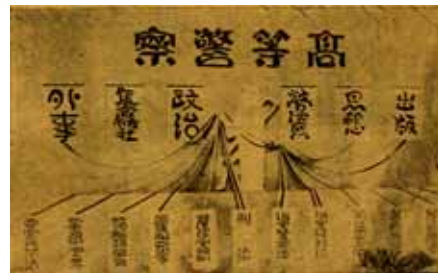
或許當時的日本殖民者，真的曾經有過想要利用臺灣民間對神鬼的信仰也就是透過警察神明化的作法，來促成人民養成身為良好國民的守法習慣。不過，歷史的弔詭，總是出現在意料之外：沒想到就在「南無警察大菩薩」尚未現身之前，世間早已出現警察神「義愛公」，並且對「祂」的奉祀感念，仍然延續至今。儘管「義愛公」在世時擔任警察的親民義舉，與當時《臺灣民報》對警察惡劣行徑的嚴厲批判，確實造成極大的對比。然而，由於日治時期的殖民警察統治，始終欠缺制度上的監督、制衡，因而弊端叢生。這才使得《臺灣民報》一再極力呼籲，希望透過立憲法治國的制度設計，來克服警察國家枉法濫權、動輒侵害人民權益的弊端。這段曾經出現在臺灣日治時期的批判思想歷程：倡議由警察國家轉向立憲法治國，便成為今天重新反思日治時期殖民警察形象時，不可或缺的關鍵因素。

⁶⁰ 增田福太郎著，黃有興譯，同註58，頁34。

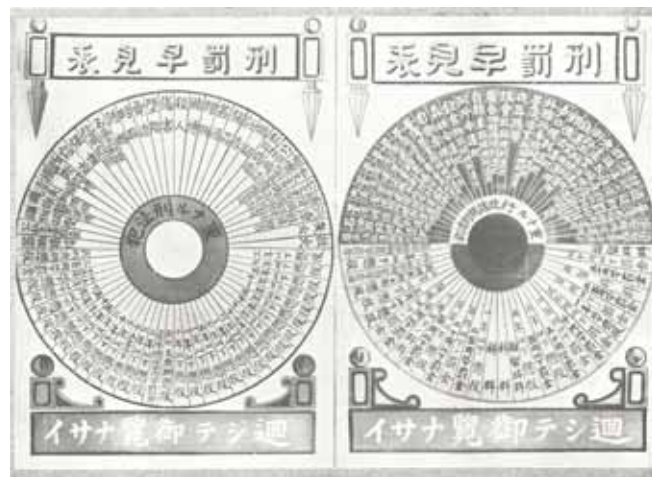
附圖



圖一



圖二



圖三



圖四



圖五



圖六

參考文獻

一、中 文

1. Robin Briggs著，雷鵬、高永宏譯，與巫為鄰：歐洲巫術的社會和文化語境，2006。
2. 山中永之佑等著，堯嘉寧、阿部由理香、王泰升、劉晏齊譯，新日本近代法論，2008。
3. 王安泰等編寫委員，九年一貫國中社會乙版課本第二冊（1下），3版，2007。
4. 王振榮編著，義愛公傳：超越時空生息的森川清治郎，2005。
5. 王泰升，臺灣日治時期的法律改革，1999。
6. 王泰升，臺灣法律史的建立，2版，2006。
7. 王泰升，「鬱卒」的第一代臺灣法律人：林呈祿，月旦法學雜誌，78期，頁73-88，2007。
8. 江玉林，康德的法哲學，憲政時代，40卷4期，頁77-135，1995。
9. 江玉林，劍，暴力與法律——從利維坦的圖像談起，法制史研究，12期，頁195-212，2007。
10. 江玉林，歐洲近代初期「警察」與「警察學」的考古，載：刑與思——林山田教授紀念論文集，頁9-22，2008。
11. 江志宏，臺灣傳統常民社會的明幽二元思維——普渡、祭厲與善書，2005。
12. 江東亮，鄭雅文，健康與公共衛生的歷史，載：公共衛生學（上冊），頁15-46，2007。
13. 行政院衛生署編輯，臺灣地區公共衛生發展史(一)，1995。
14. 吳豪人，「大正民主」與治警事件，輔仁法學，24期，頁107-153，2002。
15. 呂紹理，展示臺灣：權力、空間與殖民統治的形象表述，2005。
16. 李崇禧，日本時代臺灣警察制度之研究，臺大法律研究所碩士論文，1996。
17. 李理，日據臺灣時期警察制度研究，2007。
18. 周婉窈，日據時代的臺灣議會設置請願運動，1989。
19. 周憲文編著，臺灣經濟史，1980。

20. 林玉如、王泰升、曾品滄訪談，吳美慈、吳俊瑩紀錄，代書筆、商人風——百歲人瑞孫江淮先生訪問紀錄，2008。
21. 林呈蓉，近代國家的摸索與覺醒：日本與臺灣文明開化的過程，2005。
22. 林明德，日本近代史，修訂3版，2008。
23. 松井茂著，吳石譯，何勤華主編，張曉鵬、張天虹勘校，警察學綱要，2005。
24. 姚人多，政權移轉之治理性：戰後國民黨政權對日治時代保甲制度的承襲與轉化，臺灣社會學，15期，頁47-108，2008。
25. 范燕秋，衛生看得見：1910年代臺灣的衛生展覽會，科技、醫療與社會，7期，頁65-124，2008。
26. 范姜松伶，「公共」的變遷：以清治、日治初期臺北的街道觀點為例，文化研究月報，57期，2006。
27. 康德著，李明輝譯，康德歷史哲學論文集，2002。
28. 張光正編，張我軍全集，2002。
29. 莊永明，臺灣世紀回味：時代光影，2000。
30. 陳汝瑩，臺灣警察制度史之研究（1895～2005），中央警察大學行政警察研究所碩士論文，2005。
31. 陳登武，從人間世到幽冥界：唐代的法制、社會與國家，2007。
32. 陳煒欣，日治時期臺灣「特高警察」之研究（1919-1945），成功大學歷史學研究所碩士論文，1998。
33. 陳嘉齡，日據時期臺灣短篇小說中的警察描寫——含保正、御用紳士，政治大學國文教學碩士班碩士論文，2002。
34. 程佳惠，臺灣史上第一大博覽會：1935年魅力臺灣SHOW，2004。
35. 黃頌顯編譯，林呈祿選集，2006。
36. 黃靜嘉，春帆樓下晚濤急——日本對臺灣殖民統治及其影響，2002。
37. 董宜秋，帝國與便所：日治時期臺灣便所興建及污物處理，2005。
38. 增田福太郎著，黃有興譯，臺灣宗教論集，2001。
39. 蔡易達，臺灣總督府基層統治組織之研究——保甲制度與警察，文化大學日本研究所碩士論文，1988。

40. 蔡明志，殖民地警察之眼：臺灣日治時期的地方警察、社會控制與空間改正之論述，成功大學建築學系博士論文，2008。
41. 蔡錦堂，臺灣宗教研究先驅增田福太郎與臺灣，載：臺灣宗教信仰，頁42-48，2005。
42. 鄭維中，荷蘭時代的臺灣社會，2004。
43. 鄭樑生，日本史：現代化的東方文明國家，2008。
44. 韓家寶 (Pol Heyns) 著，鄭維中譯，荷蘭時代臺灣的經濟·土地與稅務，2002。
45. 韓家寶 (Pol Heyns) 著，鄭維中譯著，荷蘭時代臺灣告令集·婚姻與洗禮登錄簿，2005。
46. 鹽見俊二著，周憲文譯，日據時代臺灣之警察與經濟，載：臺灣的殖民地傷痕，1985。

二、日 文

1. 大日方純夫，近代日本の警察と地域社会，2000。
2. 台灣總督府警務局編，吳密察解題，台灣總督府警察沿革誌(三)：台灣社会運動史，1995。
3. 荻野富士夫，特高警察体制史——社会運動抑压取締の構造と実態，增補新裝版，1988。
4. 臺北州警務部編，臺北州警察衛生展覽會寫真帖，1926。(國立中央圖書館臺灣分館提供)
5. 藤井志津枝，日治時期臺灣總督府理蕃政策，1997。

三、外 文

1. Berkvens, A. M. J. A., Policegesetzgebung in den Habsburgischen Niederlanden, in: Michael Stolleis (hg.), Policy im Europa der frühen Neuzeit, 1996.
2. Foucault, Michel, Die politische Technologie der Individuen, in: Luther H. Martin/Huck Gutman/Patrick H. Hutton (hg.), Technologien des Selbst, 1993.
3. Foucault, Michel, The Birth of Biopolitics: Lectures at the College de France,

- 1978-1979, trans. Graham Burchell, 2008.
4. Hattenhauer, Hans (hg.), Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten von 1794. Textausgabe, 1970.
 5. Hunt, Alan, *Governing the city: liberalism and early modern modes of governance*, in: FOUCAULT AND POLITICAL REASON. LIBERALISM, NEO-LIBERALISM AND RATIONALITIES OF GOVERNMENT (Andrew Barry, Thomas Osborne, Nikolas Rose ed., 1996).
 6. Kant, Immanuel, Schriften zur Anthropologie, Geschichtsphilosophie, Politik und Pädagogik I, Suhrkamp Taschenbuch, 1991.
 7. Oakeshott, Michel, Zuversicht und Skepsis. Zwei Prinzipien neuzeitlicher Politik, 2000.
 8. Reinhard, Wolfgang, Glaube und Macht. Kirche und Politik im Zeitalter der Konfessionalisierung, 2004.
 9. Schilling, Heinz, Konfessionalisierung und Staatsinteressen. Internationale Beziehungen 1559-1660, 2007.
 10. Simon, Thomas, Gute »Policey«. Ordnungsleitbilder und Zielvorstellungen politischen Handelns in der Frühen Neuzeit, 2004.
 11. Stolleis, Michael, Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland. Erster Bd., Reichspublizistik und Policywissenschaft 1600-1800, 1988.

圖片來源

1. 南無警察大菩薩：莊永明，臺灣世紀回味：時代光影，頁17，2000。
2. 圖一：臺灣總督府警務局編，吳密察解題，臺灣總督府警察沿革誌(五)，服制圖例(8)，南天書局，1995。
3. 圖二：臺灣日日新報，頁5，大正14年11月17日。（國立中央圖書館臺灣分館提供）
4. 圖三：臺北州警務部編，臺北州警察衛生展覽會寫真帖，1926。（國立中央圖書館臺灣分館提供）
5. 圖四：臺北州警務部編，同前。
6. 圖五：臺北州警務部編，同前。

7. 圖六：蘋果日報，日本警察台灣神，2003年7月14日，http://tw.nextmedia.com/applenews/article/art_id/187488/IssueID/20030714（最後瀏覽日：2009年10月12日）

“Buddha Police”: The Image of the Police in the “Taipei Police & Hygiene Exhibition” during the Japanese Colonial Governance

Yu-Lin Chiang^{*}

Abstract

From November 21 to 25, 1925, the Taipei Prefecture held a five-day “Police and Hygiene Exhibition.” The organizers made a special poster: “Buddha Police.” In his right hand the policeman holds a sword, and in his left hand he holds a string of Buddhist beads. Although his eyes and mouth are closed, he appears to be quietly murmuring. What he is meditating on, can be deduced from the three hands to his left and right, the subjects he contacts, and the four-character phrases surrounding the contacts: “Passing from the Left,” “Banning Ideology,” “Arresting Criminals”, “Rescue and Aid”, “Improving Aboriginal Living Conditions” and “Disease Prevention.”

In contrast to the unique background of the rise of early modern European police mechanisms, the police system in Taiwan during Japanese governance was established because of the colonizers’ need to dominate, despite the fact that in this period, colonizers wanted a civi-

^{*} Associate Professor, College of Law, National Chengchi University, Ph.D. in Law from Heidelberg University.

Received: June 29, 2009; accepted: September 29, 2009

civilized, enlightened, unselfish, and sacrificial image created to save the people from all hardships. But the colonizers, with their mentality of ethnic and cultural superiority, were only rewarded with sarcastic references to police politics, the police state, and the all-powerful police by the colonized as a reprimand to the lawless actions of the colonizers. Ultimately, they even wished to establish a constitutional system to monitor and control the exercise of power by the police.

Keywords: Buddha Police, Police, the Police State, Constitutionalism, Colonial Governance