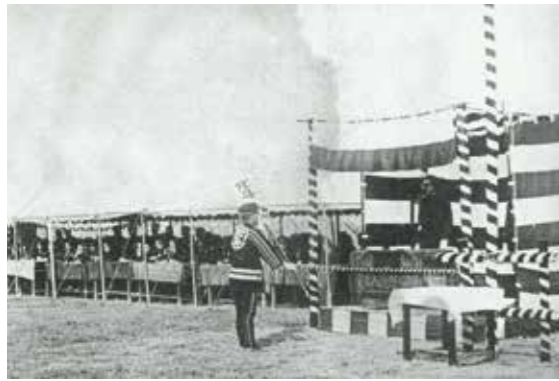


# 臺灣近代消防制度的建立

文／蔡秀美（東海大學歷史學系助理教授） 圖片提供／國立臺灣圖書館



▲北斗消防組「纏」（短上衣）授與式。

臺灣近代消防制度創始於日治初期，係來臺日人參照日本國內消防經驗成立消防組，而臺灣總督府則以臺人保甲壯丁團配合擔任救火工作；日治中期總督府進而頒布法規，漸次建立常備消防制度。

## 日人消防組成立之背景

臺灣傳統建築大多以磚石土塊為建材，罕見發生大火災。平時，居民往往在住屋附近設置木桶或水缸，儲備水源以備萬一。一旦發生火災，鄰近居民互相支援共同救火，其成員及救火器具大多就地取材，並未特別講究。1895年起，日本在臺灣展開殖民統治，日人官民紛紛渡海來臺。為了配合這些來臺日人官民的生活起居，木造的日式建築漸次出現，例如日式住屋、官舍、商店、酒家、旅館、澡堂、神社、公共集會堂等均是。由於木造建築容易引起火災，往往波及周遭房舍，火災遂較清領時期更加頻繁的發生。

當時，臺灣總督府尚未統一訂頒關於消防的法規，也未成立消防組織，負責查

緝抗日分子、維持社會治安的警察、憲兵及守備隊，遂成為臨時應急的消防人力。不久，隨著來臺日人漸次增加，來臺日人有識之士本乎日本國內的原鄉消防經驗，發起籌組消防團體，總督府當局則聽任他們自主性的運作。於是，1896年以臺北為首，臺中、基隆、新竹、臺南、打狗（今高雄）等城市先後出現日人自組的義勇消防組。

## 早期民間義勇消防組的樣貌

早期民間的消防組，大多由來臺日人土木工程營造業者率領員工組成，因此，消防組成員以木匠、泥瓦匠、石匠、土木雜工等土木工程營造業者為主，其次為運輸業、礦業、旅館業、雜貨批發業者。尤其是日治初期「有馬組」、「東組」、「澤井組」等承攬臺灣總督府土木建築工程的業者最為有名，其一面承攬臺北地區各官署、民間會社的工程，一面從事義務性的滅火工作，每逢新曆正月日本新年期間，定期在臺北主要市街舉辦高空爬梯等日本國內傳統的消防表演。

當時，消防組的經費來源主要有三，分別是土木工程承包業者自掏腰包支應、社區居民攤捐經費，以及地方政府給予補助。其中，有部分業者趁機蓄財，據說日治之初，臺北艋舺有一日人土木工程業者率領旗下員工20名成立義勇消防組，每年向社區居民收取消防經費，年度結算支出後，仍有千圓以上的盈餘。各地消防組大多自籌財源，彼此不相統屬，互爭勢力範

圍，以致臺灣消防界一時呈現山頭林立的現象，不少消防組幹部及組員因紀律欠佳，不時發生打架鬥毆、殺人傷害的事件，臺灣總督府及各地方當局不得不出面干涉。

## 官方將消防組漸次納入管理監督

1902年起，為了維護地方市街治安和公共安全，各地方當局紛紛頒布規定，規範民間義勇消防組的運作及其人事，改組轄區內的民間義勇消防組，以政府的力量協助轄區內日人成立消防組。1920年以前，臺北、基隆、花蓮港、臺中、打狗、臺南、嘉義、新竹、澎湖、阿緞（屏東）等全臺主要市街，只要有日人聚落，往往隨之出現消防組。

1920年，臺灣總督府本乎「內地延長主義」之方針，著手改革臺灣的地方制度，翌（1921）年，正式頒布勅令「臺灣消防組規則」、府令「臺灣消防組規則施行規則」，作為臺灣消防組成立的依據，為關於近代消防最初的全臺性法規。其內容明訂消防事務為地方自治事務的一環，責成各州廳警務局保安課負責辦理消防業務，並且規定各市街庄負擔消防組的經費。從此，臺灣的消防事務與日本國內相同，均屬於地方自治行政事務。其結果是1921年起臺灣消防制度出現新的變革，各地市街消防組呈現蓬勃發展之勢，不僅消防組



▲花蓮港廳豐田村女子消防隊。



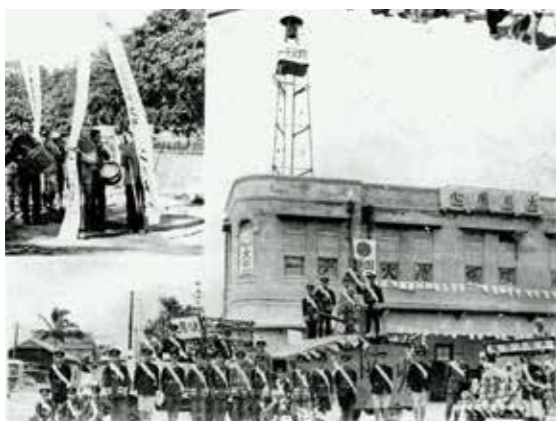
▲高雄旗山消防組發會式。

數目不斷增加，其組織和規模也漸次擴張和完備。

## 新興消防組與常備消防人員之建置

1920年至1930年代，由於縱貫鐵路沿線及支線不斷延長，新興市街相繼興起，臺灣東部、西部的內陸城市出現不少日人聚落，例如羅東、宜蘭、蘇澳、臺東、玉里、吉野、豐田、鳳林、林田、新港等東部之市街，以及屏東、彰化、員林、田中、溪湖、虎尾、北斗、斗六、埔里、桃園、竹東、北港、南投、鳳山、旗山、東港、苗栗等西部縱貫鐵路沿線及支線之市街，甚至離島的馬公市街，均有消防組的成立。此一時期，尤其是1930年代以後成立的新興消防組，其成員開始出現臺人消防組員。據1938年的統計資料，全臺各地消防組員1,582人中，臺灣人組員計有106人（內含原住民16人），約占7%，大多數只擔任消防手，鮮少擔任消防組幹部。顯示具有日本特色的消防組中，臺人消防組員為數不多，可說聊備一格。

各地方當局除了撥給經費作為消防經費之外，也將部分地方營利事業交由消防組管理，或將地方土地撥給消防組經營，甚至將一些專賣利權交給消防幹部經營。1930年以降，不少新興消防組的幹部被指定為專賣局的賣捌人（批發商），其背景



▲臺東街防火宣傳。

絕大多數為退休官員、專賣局官員，與官方關係密切。此一背景，顯然與日治初期以土木工程承包業者為主之背景迥然有別。換句話說，消防組幹部已經變成酬庸退休官員之職位。

就消防組的性質觀之，日治後期消防組仍屬官督民辦性質的義勇消防組織，亦即，在官方監督管理下的民間義勇消防組織。消防組成員平日都各有專職，當火災發生時，他們聽到火災警鐘信號後，才放下手邊的工作，暫時離開工作崗位，奔往當地消防詰所（消防事務所）集合，穿上制服，攜帶各種滅火工具和器械，趕赴火場救火。此種救火方式在日治初期尚可發揮作用，然而，日治中期以後，隨著臺灣各地城市的擴展，人口漸次稠密，有識之士開始提出改革的建議。輿論也不時呼籲地方當局應設置專司消防事務的常備消防人員，負責晝夜輪班駐守巡視火警，以便火災發生時能於第一時間抵達火場及早滅火。1922年，臺灣首善之區的臺北消防組開始比照日本國內，率先設置常備消防人員；其後數年，臺中、臺南、基隆、嘉義等地也紛紛跟進，逐年設置常備消防人員，開啟臺灣近代常備消防的序幕。

然而，據 1935 年統計資料，當時全臺 23 個公、私設消防組中僅有 9 個消防組設有常備消防人員。迨至日治末年，常備消防人員並未全面取代義勇消防人員，義勇消防人員長期是日治時期消防人員的主體。日治時期，臺灣消防制度始終採義勇消防與常備消防並行之方式。

### 臺人保甲壯丁團與消防

日人消防組分布在各地重要都市或日人聚落，而市街以外的鄉村地區或臺人聚落，則以保甲壯丁團作為消防團體。保甲壯丁團係 1898 年臺灣總督府根據「保甲條例」規定，以全臺保甲中的青壯年住民組織而成，其主要任務，為在警察的指揮下從事維護治安、警戒巡邏、防範水災及火災等工作，屬於地方警察的外援組織。

日治初期，各地保甲壯丁團主要作為協助各地警察鎮壓臺人武裝抗日勢力的工具。1902 年以降，隨著各地武裝抗日勢力



▲高雄潮州防火日宣傳看板。

漸次瓦解，總督府及各地方當局逐漸加強保甲壯丁團防災救災的任務，一方面在各地警察機關添購消防器械，提供保甲壯丁團使用；另一方面定期召集臺人壯丁團員實施消防訓練，使壯丁團成為準消防團體。部分地區的臺人壯丁團也配合當地日人消防組，共同進行消防演習，學習操作新式消防器械的技術。其結果，日人消防組和臺人壯丁團遂成為臺灣社會雙軌並行的消防組織。

### 戰時體制下消防組之整編

1937 年隨著中日戰爭爆發，臺灣被納入戰時體制中，各項制度或設施無不因應戰時需要而進行調整，消防亦不例外。尤其是 1941 年日軍攻擊美國海軍基地珍珠港，引發太平洋戰爭，臺灣總督府為因應美軍可能空襲臺灣，乃進一步加強消防和空防之措施。是年，將全臺各地臺、日民眾加以整合，成立各種戰時組織，並在容易受到空襲的重要城市成立「鄰組」，以每鄰數戶為一單位，訓練鄰內各戶民眾從事警報的傳遞、燈火管制、防火、防毒、防彈避難、救護等工作。

1943 年進一步頒布「警防團令」，將全臺各地日人消防組、臺人壯丁團，以及從事防空工作的防衛團三者加以整編合併，成立警部、警備、防火、救護等四部，以配合戰時動員。同年，比照日本國內分別成立臺北消防署、高雄消防署，1944 年成立基隆消防署，1945 年成立臺南消防署，臺灣四個主要都市正式確立消防行政機關。消防署以高階警察擔任該署的主要幹部，臺灣消防專務人員的地位和待遇隨之有所提升。各地消防署成立之初，雖然大多採用在臺日

人擔任署內幹部及基層職員，但隨著日人巡查和常備消防組員紛紛應召入伍、部分常備消防組員志願轉任巡查，總督府當局不得不打破向來以日人作為消防員慣例，擴大招募對象，1943 年開放給臺人有志青年報考常備消防員，以補充新血。

1945 年日本戰敗，結束在臺灣的殖民統治。隨著中華民國政府的接收與改制，臺灣消防制度進入新的紀元。上述曾於日治時期參加壯丁團、防衛團、警防團及消防組的臺灣人隨之轉入各地警察機關和民間義勇消防隊，成為戰後初期臺灣消防人員的種子。

總而言之，臺灣近代消防制度之發軔，雖由來臺日人參照其原鄉經驗而成立，然而，其組織和成員已因地制宜，而異於日本國內消防組。例如日本國內的消防組是在村落共同體中，由地方民眾自然形成的民間組織，成員均一，團體自主性較高；而臺灣消防組的幹部、組員，均必須經過地方當局篩選核准後方能擔任，其團體自主性也較弱，日治後期其成員已非清一色由日人組成，除了日人組員外，也逐漸網羅少數優秀的臺人成為消防組員。而臺灣消防組必要時亦必須與臺人保甲壯丁團合作滅火，顯然是臺灣獨有的特色。



▲ 1954 年，新竹市消防隊擴大防火宣導週留影。（圖片提供／鄭光照）