

日治前期臺灣公學校的經費籌措與財務運作

(1898—1920)

李鎧揚

臺灣大學歷史研究所博士生

摘要

本文主要利用《臺灣總督府學事年報》與《新竹廳報》等史料，配合報章雜誌探討日治前期公學校經費制度變革及問題所在。經由本文討論，我們可以將公學校經費制度歸納出幾個特徵。首先，成立公學校並非單方面就可以完成的事情，而是須要由民眾主動提出申請，再由官方進行審查，總督府此舉作法可避免因設置過多的公學校造成財政負擔。其次，總督府設計出由官方、監護人（學生家長）與地方民眾三者共同負擔學校經費的模式，並沿用了傳統的學租、捐款的模式籌措來經費，更進一步創造出「學費」、「基本財產」與「協議費」作為公學校收入來源。從收入比重來看，其中又以「協議費」財源最為重要。在公學校經費管理方面，總督府鑑於學校設立曾發生不穩情況，於明治35年（1902）開始制定公學校經費收支相關規定確保學校順利運作，並依據實際情況調修正規定，公學校也由最初的不穩逐漸穩定。在經費制度設計下，公學校財源多來自地方民眾，使區域內負責籌措經費的民眾成為經濟上的共同體。由於擁有一定獨立財源，還能自行創造收益，當時的公學校在經費上有如一個法人（corporate group）。

然而，看似穩定地公學校經費制度也有一些問題。因為協議費的徵收區域等同學區，在鄰近公學校成立下，經費會隨著學區縮減而減少，造成收入不穩定。也有人抱怨協議費劃分並不盡理想。隨著1910年代就學人口與學校數目增加，在地方財源並未顯著增加下，校方只好利用借款來擴建校舍。借款成為部分公學校解決就學人口增加的作法，學校的負債也逐年升高，成為一個隱憂。

關鍵字：公學校、協議費、法人（corporate group）、地方民眾、就學人口

壹、前言：設置公學校的技術性問題

日本統治臺灣的50年，可以說是一個帝國主義後進國家，在取得新領土後，逐步收編當地資源，加以運用、開發的過程。為了提升統治效率，日本在短暫嘗試後，於1898年確立以「學校」作為推動臺灣建設的基礎工程。透過學校這種有組織、有系統的教育體系形塑未來國民的身體、精神與知識，讓民眾成為可供利用的理想人民。但日治時期臺灣統治因為帶有「殖民」色彩，近代教育在這樣的基礎上來施行就不免大打折扣。日本政府一方面將維新以來教育政策加以修正後使用，又為了避免民眾接受過高教育，造成統治的困擾，採取有限度，以初等或職業教育為主的近代教育體制。總督府如何設計學校的費用，即為本研究欲釐清之處。

普及近代學校需要龐大且穩定的經費，具備這樣條件的多限於國家、地方政府或法人團體。在思考學校教育體系的建立中，我們也不能忽略近代學校作為國家行政架構一環的特徵。值得注意的是，從傳統社會到近代國家型態的過程中，許多制度的建立不一定能即時配合，很多是在不斷嘗試中調整與修正才會產生。在新制度實施的前後，新政府往往持續利用既有的模式給予支持，臺灣總督府整合清代的學租與寺廟財產的財源作為公學校經費就是一例。

日治時期教育經費研究成果上，有日本學者山田美香利用《臺灣總督府公文類纂》探討日治初期總督府對學租經費的調查與再利用，嘗試描繪公學校經費來源種類，但文章中僅針對「學租」這種單一經費加以討論，內容也

偏重於統治的最初數年，欲理解長時間初等教育經費上仍有一定困難。¹此外，許佩賢同樣利用《臺灣總督府公文類纂》與《臺灣日日新報》等資料，初步探討日治初期公學校設立時有多元化的經費來源。她發現總督府為了避免學校經費不足，也注意到總督府以捐款、協議費等費用作為公學校的收入，也對臺灣總督府和本地地主資產階級間，如何透過互動來產生雙方利益的最大值有非常詳細的探討，為教育財政研究開啟一個重要的研究空間。但限於探討只到1910年代初期為止，有關日後公學校收入組成項目、經費收支，我們仍舊無法得知。²本文將在上述既有成果上，以明治31年（1898）公學校設立至大正9年（1920）州、市街庄公共團體成立為時間斷限，探討日治前期總督府如何整合既有的資源與設計新的公學校財源建立一套公學校財務制度，並探討該制度的問題所在。

貳、公學校的設立與經費組成

一、公學校的設立方式

眾所皆知，日本自明治5年（1872）公布「學制」以來，即把教育事項劃歸為天皇大權，即便在明治23年（1890）大日本帝國憲法實施後，仍獨

* 本文由筆者碩士論文第三章改寫而成，首次宣讀為2010年7月27日中央研究院臺灣史研究所「訪問學員成果發表會」，承蒙與會師長不吝提供寶貴意見，改正文章諸多觀點，使部分問題得到解決，特此表達感謝之意。在同年9月18日於臺灣教育史研究會例會上，承蒙吳文星、鄭政誠、林玫君與莊義芳諸位教授再次針對文章架構與方向提出建議，謹致謝忱。另外，筆者也感謝東京大學總和文化研究科博士生新田龍希，針對日文翻譯及經費運作方式給予修正意見。陳弱水教授在研究方法討論課上，也針對本篇文章提供諸多寶貴建議，在此一併致謝。最後，對於兩位匿名審查人提出之意見也表達誠摯謝意。本文一切論述，由筆者自行負責。

1 山田美香，〈清朝統治下台灣における初等教育財政：日本植民地時代との比較〉，《名古屋市立大学人文社会学部研究紀要》，第18（2005年3月），頁93 - 113。

2 許佩賢，〈日治時期近代學校的創設與地方社會—以公學校經費為中心〉，《新竹師院院報》，第18期（2004年6月），頁295 - 322。

日治前期臺灣公學校的經費籌措與財務運作（1898-1920）

立於立法權之外，屬於憲法外的「帝王之權」。³以敕令來規範教育相關事項，是近代日本教育制度上一個重要的法理原則。雖然臺灣屬於新取得的領土，仍適用於此原則。在帶有實驗性質的國語傳習所實施後，日本政府於明治31年（1898）以敕令形式公布「臺灣公學校令」（敕令第178號）。

臺灣公學校令第一條規定：「單一街庄或數個街庄，限於其認為能夠以負擔設置維持經費情況下，得向地方官廳提出申請，並由知事廳長認可後准其設立。」⁴以明治31年（1898）打狗公學校（今高雄市旗津國小）成立為例，該校在士紳陳中和等人發起下向地方官廳申請成立公學校，同時在申請文件中向官方出示相關籌措的經費，再由辦務署署長豐田滋轉呈臺南縣知事磯貝靜藏核准成立。⁵明治43年（1910）大稻埕士紳欲申請成立女子分校時，亦由區長黃玉階在同年（1910）3月向佐久間左馬太總督提出申請。⁶由地方士紳主動發起，官方來審核經費等文件並認可，成為公學校設立的模式。

二、1898年公學校經費收入來源

從臺灣公學校令設立規定來看，可以知道總督府要求民眾能夠在確認自己有負擔能力情況下再向地方官廳申請，等於設立了一項經費門檻，這和已經實施義務教育的本土有相當差異，亦即總督府並不設法讓所有人都來就讀，在臺灣實施的近代教育並非「義務教育」。⁷但若所有人皆不願意就讀，將會直接危及統治者的利益，特別是當時正值武裝抗日，假使經費條件

3 伊藤秀夫，《義務教育の論理》（東京：第一法規出版株式會社，1968年），頁20。

4 原文為：「公学校ハ街庄又ハ数街庄ニ於テ其ノ設置維持ノ經費ヲ負担シ得ルモノト認ムル場合ニ限り知事庁長之カ設立ヲ認可スルモノトス」，參見《臺灣總督府府報》，第349號，1898年8月16日。

5 〈打狗公學校設置ノ件（元臺南縣）〉，《臺灣總督府公文類纂》，明治31年永久保存，冊號9796，文號45，門號6。

6 〈大稻埕公學校女子部分校設立認可ノ件（大稻埕區長）〉，《臺灣總督府公文類纂》，明治43年永久保存，冊號1653，文號15，門號7。

7 日本自明治19年（1856）公布小學校令後，基本上初等教育已全面實施義務教育。欲瞭解近代日本教育發展，可參考貢山中永之佑著，王泰升等譯，《新日本近代法論》（臺北：五南，2007年），頁139 - 140。

過於嚴苛，官方在募集學生上勢必更為費力。

一個學校要能順利運作，財源必須達到某種程度的穩定。在設立公學校前，總督府便曾經對於學校可利用的經費展開討論。在總督府向各官廳提出公學校設立諮詢時，地方官廳便建議提出將公學校教職員旅費、教師薪資及學校設立最初的設備費由官方來支出的建議。⁸各知事廳長提出有關公學校的經費建議，主要是避免公學校在設立時遭遇財務問題，因而希望府方能提供公學校最初設置的經費及負擔日後教師費用，總督府也準備向監護人收取「授業料」（學費）。當時有人認為，國語傳習所時代官方對於就讀者給予伙食費以及津貼補助，公學校成立後卻採取徵收學費的方式，如此激烈變化是否會影響到日後就學情況。對此總督府表示，從前國語傳習所是在希望能有學生就讀下才不得不設立「給費生」（類似今日的公費生制度），而其他學生也不收取學費，使民眾能夠容易就學。如欲改為徵收學費，公學校設立之時就是一個好機會。⁹儘管徵收學費可能降低就學意願，在增加財源的考量下，總督府仍授權學校在必要時能夠向監護人收取學費。

明治31年（1898）9月，總督府在臺灣公學校令正式實施前召開了一場教育事務管理者的會議中，與會者最後討論出公學校可利用經費種類有以下數種來源：

- （一）授業料（學費）：一個月5錢以上30錢以下，其金額應按照學年的高低以及貧富能力有所不同。
- （二）特定收益：清朝時代部分地方會徵收牛馬羊豬販賣稅，用以充作教育費。
- （三）寄附金（捐款）：現今分教場（分校）的經費，多由地方民眾捐款，在已有設立分教場的地方，應該和以前無多大變化。
- （四）戶數割（按照戶數攤派金額）：日後公學校經費將與日本本土一

8 臺灣教育會，《臺灣教育沿革誌》（臺北：南天書局，1995年），頁222 - 223。本書為1939年複刻板。

9 臺灣教育會，《臺灣教育沿革誌》，頁226 - 227。

日治前期臺灣公學校的經費籌措與財務運作（1898-1920）

樣，由學區內居民共同負擔。故於公學校令實施開啟緒端後，同時也對未設立公學校之地有示範作用。

（五）資產割（按照資產比例攤派金額）：如日本本土的所得稅一樣，計算資產的多寡，課以一定的稅賦。

（六）基本財產：清朝時代書院等經費，多是由人民捐款所成的學租支辦。公學校也要獎勵此良風，漸次增加基本財產。¹⁰

此次的討論，確認了地方擁有已有相當方式可以籌措財源。同時，在明治31年（1898）12月召開的第十三回帝國議會中，針對帝國議會議員野間五造質問有關臺灣教育經費問題時總督府代表表示，日後將以地方稅財源¹¹作為教育費，並將教職員的旅費與薪資採取官給的方式。¹²至於其他費用則依靠捐款、其他收入（由地方民眾所提供的收入來源）為主，在非必要情況儘量少收學費。換言之，總督府依據臺灣公學校令規範與實際情況，量身打造了一套經費組成的方式，讓政府（總督府）、地方民眾與監護人各負擔一部份公學校經費。¹³

經由上述討論，我們理解到臺灣公學校令的規定賦予官方以行政手段控制公學校的數量（參見臺灣公學校令第一條的規定）權限，自學校經費組成的設計也可以看到公學校的設立有相當的經費是來自地方。儘管對於拓展近代教育有其急迫性，官方仍十分注意到學校經費的控制。

10 臺灣公學校令雖然在1898年7月公布，但正式施行為同年10月1日。臺灣教育會，《臺灣教育沿革誌》，頁227。

11 地方稅財源徵收法源為明治31年（1898）律令第十七號「臺灣地方稅規則」，在總督府支出項目上被稱為「地方費」。臺灣地方稅規則規定的稅收項目有「地租附加稅」、「家稅」、「營業稅」與「雜種稅」等四種項目。除了本稅以外，地方費尚有來自總督府特別會計的補助金。在支出方面，臺灣地方稅規第六條將地方稅的用途明定在十種項目，分別為（1）辦務署費（2）街庄社長役場費（3）警察費（4）土木費（5）教育費（6）衛生費（7）勸業費（8）教育費（9）廳舍營繕費（10）地方稅取扱（意指處理、使用）費。相關條文可見條約局法規課編，《律令總覽：「外地法制誌」第三部の二》（東京：條約局法規課，1960年），頁48-49。

12 吳宏明，〈殖民地教育をめぐる——台灣・朝鮮を中心に〉，收入本山幸彥編，《帝國議會と教育政策》（東京：思文閣，1987年），頁539-540。

13 臺灣教育會，《臺灣教育沿革誌》，頁222-224。

參、公學校的財源種類與財務制度

一、公學校的財源種類討論

從日後公學校收入種類來看，明治31年（1898）年的會議討論出的經費項目幾乎等同公學校的收入項目。學費主要收繳對象為學生的監護人，總督府另外還利用文廟、社學，以及地方共有的田產以及整編部分渡船費與市場費作為學校收入（特定收益）。依據戶口以及資產比例繳納費用，基本上就是日後的協議費制度。所謂的協議費，名義上是地方民眾在討論後同意繳納的費用，實際上地方在已有地方稅徵收基礎下，通常會採取某種標準（地租、家稅與財產）當作徵收依據。¹⁴以明治39年（1906）的臺北廳為例，該廳以家稅為基礎，根據財力情況在每一圓家稅稅額上例外向民眾收取17錢至35錢的協議費。¹⁵若該區協議費以外的財源較少，或區內具繳納能力的民眾不多，每個民眾的負擔就會提高。大正8年（1919）的阿猴區（隸屬阿猴廳）以家稅作為徵收依據，但每一圓家稅徵收高達1圓40錢的費用。¹⁶部分地區也會以資產等比徵收協議費，豐原保正張麗俊在自己的日記中寫到，其大正5年（1916）的資產有12,790圓，需繳納家稅35圓20錢以及公學校負擔金（協議費）20圓28錢。在他居住內的學區內有家屋者共100戶，有家屋者公學校負擔總額為968圓90錢，無家屋者需負擔金為163圓61錢。由張麗俊例子可以知道，協議費具有分區（徵集區）定額，分別（資力）繳納的特徵。¹⁷

協議費有時也可以改變徵收的依據，明治39年（1906）枋橋公學校有300圓協議費收入，本以地租為徵收依據，因土地業主往往居於他地，不易

14 許佩賢，《殖民地臺灣的近代學校》，頁77。

15 〈協議費徵收之法〉，《漢文臺灣日日新報》，1906年7月25日，4版。

16 水越幸一，〈本島の現行地方制度成立經過覚え書（二）〉，頁38。

17 張麗俊著，許雪姬、洪秋芬等編譯，《水竹居主人日記（四）》（臺北：中央研究院近代史研究所，2001年），頁350。1916年6月17日。

日治前期臺灣公學校的經費籌措與財務運作（1898-1920）

徵收，後改以家稅為依據，其繳納額度一般由廳長或支廳長授權街庄長處理，依照區內家屋稅來配定繳納金額，並以各公學校歲入歲出預算書配定所需繳納的額度，同時製作協議費金額調定書。一份送給該管官廳，一份放置於區役場內，負擔區內除赤貧者外所有民眾均需繳納。¹⁸除街庄長可以向民眾收繳費用外，部分地區也會將徵收協議費的任務交給保正，明治38年（1905）新竹廳決議將協議費交由保正推收，沒想到按時繳納者竟然比平時更多，可見透過保正在地方上的人脈關係與影響力，反而可讓政令或稅金繳納更容易推動。明治44年（1911）豐原地區保正邱德來還因擅自超收家稅及學校負擔金170餘圓，被法院判處詐欺取財罪。¹⁹

除了討論可利用的財源外，總督府還在公學校設立的隔年（1899）也對全島學校費做了一次調查。以臺北縣管內各公學校為例，各校的經費來自於市場、資產、廟租、戶數割（依據戶口來分擔經費）、資產割（按財產比例分攤經費）、寄附金（捐款）、學費、學租與地方稅。在臺中縣知事上呈給總督的經費來源中，則多了牛墟稅與街庄共有金，但沒有廟租收入。臺南縣的公學校則多了書院、協議費與分教場剩餘金收入，扣除總督府規定的協議費、學費與地方費外，諸如牛墟、寄附金（捐款）與廟租未必都由總督府或地方官廳所發起，該文件充分顯示了地方資源的比最初討論（1898年9月的會議）出的更為豐富。²⁰

總督府之所以特別注重公學校財源，主要在確保學校配置無虞。以明治32年（1899）所設立的鳳山公學校為例，該校校舍有121坪，運動場有600坪，另有職員宿舍、三間教室等建築約825坪。依據「臺灣公學校編制規程」（明治34年訓令296號）規定，公學校以50人為單位，每50人配置兩位教諭，一位訓導，超過50人未滿百人則增加一位訓導。鳳山公學校共

18 〈協議費決議〉，《漢文臺灣日日新報》，1906年3月3日，6版；〈協議費徵收之法〉，《漢文臺灣日日新報》，1906年7月25日，4版。

19 〈保正推收協議費〉，《漢文臺灣日日新報》，1905年7月7日，4版；張麗俊著，許雪姬、洪秋芬等編解，《水竹居主人日記（三）》（臺北：中央研究院近代史研究所，2000年），頁123。

20 〈自31年10月至32年3月全島公學校經費調查表〉，《臺灣總督府公文類纂》，明治32年永久保存，冊號4586，文號11，門號17；許佩賢，《殖民地臺灣的近代學校》，頁69。

有日籍3名及1名臺灣人教師，就讀學生有177名，另有圖書123種，教科用書16種，器具械85種。²¹不論當時島內其它公學校開設時是否能比擬鳳山公學校，諸如器械、教室與宿舍是各學校所必備。總督府也在明治34年（1901）「臺灣公學校設備規程」（訓令295號）中，要求所有公學校需擁有一定校地面積，包含一定數量的教室、操場、飲用水與衛生系統。²²在一定軟硬體規定下，總督府必須替地方設計出一定的財源維持學校運作。藉由鳳山公學校硬體設備的規定，能夠大概推估一個公學校需要的各種設備與經費。

藉由《臺灣總督府學事年報》的記載，我們知道總督府將公學校收入分為「學費」、「協議費」、「前年度剩餘金」、「捐款」、「資產收入」與「學租」等。²³由於學租在明治40年（1907）後因為設立學租財團緣故，改由總督府統一針對有需要的學校進行補助，並不算是公學校自籌部分。而前一年度剩餘金屬於財務制度中前一年度未使用完的經費，基本上並不屬於新的收入項目，故真正屬於公學校或民眾籌措的固定收入項目是學費、協議費、捐款和資產收入四種。在學費收入方面，總督府鑒於各地財力不同，將繳納事項由知事廳長來決定，屬於官廳自行裁決事項。明治32年（1899）澎湖廳制訂的「公學校授業料規程」（澎湖廳令第2號）將公學校學費定在一年1圓20錢以上10圓以下，由街庄長向監護人收取。²⁴明治44年（1911）花蓮港廳第7號廳令規定，設置區內學童年繳學費額為55錢，設置區外的學童年繳額為80錢。²⁵花蓮港廳與臺中縣學費徵收規定若就學兒童不屬於該區學齡兒童，因為未曾繳納該區協議費（負擔金）或捐款，其代價就是需要繳

21 〈鳳山公學校概要（明治32年9月）〉，《後藤新平文書》，R32-7-87-3，頁681。

22 《府報》，第1015號，1901年9月3日。

23 臺灣總督府，《臺灣總督府學事第一年報》（臺北：臺灣總督府，1904年），頁107。

24 〈澎湖廳廳令第二號公學校授業料規則〉，《臺灣總督府公文類纂》，明治33年乙種永久保存，冊號495，文號58，門號4。

25 〈花蓮港廳廳令第七號公學校授業料金額及納期ヲ定ムル件〉，《臺灣總督府公文類纂》，明治44年永久保存，冊號1794，文號43，門號5。

日治前期臺灣公學校的經費籌措與財務運作（1898-1920）

納更多的學費作為學校的維持費。²⁶如果我們將公學校與小學校的學費做成表格比較（參見「表一」），則會發現小學校監護人歷年繳納的學費低於公學校監護人繳納額，小學校的學費額度也相當固定，而公學校學費繳納額較不穩定，每學年均有較大的變動，有時候繳納額會超過小學校的二倍至三倍。由此可以看出公學校學費會隨著地方財源需要調整，小學校則較為不明顯。

表一：臺灣小公學校監護人學費年繳納額

單位：圓

時 間	小學校學年繳納額	公學校學年繳納額
1910	0.31	0.85
1911	0.31	1.25
1912	0.31	2.05
1913	0.32	2.05
1914	0.31	1.75
1915	0.31	1.75
1916	0.31	1.25
1917	0.31	1.28

資料來源：臺灣小公學校學費總額來自歷年《臺灣總督府學事年報》（1910 - 1917）「小學校授業料徴收及免除」、「公學校授業料徴收及免除」項目。歷年公學校學費採取每年最高學費額加上最低學費額所得出的平均，採取四捨五入法至小數點第二位。小學校與公學校都有少部分學生得到完全免除或部分免除學費。依據杉溥合作所著《臺灣視察手引》記載，1913年臺北廳一名日籍木造建築工人日薪約為1.8圓，臺灣人約為0.8圓。本島所產甘薯，每百斤為1.42圓。另外依據總督府民政部地方部的調查，1915年臺北廳每人平均負擔的「家稅」額度約為4.18圓。參見杉溥合作，《臺灣視察手引》（臺北：杉溥合作發行，1916年），頁28 - 29；臺灣總督府民政部地方課編，《臺灣總督府事務狀況一斑》（臺北：臺灣總督府民政部地方課，1919年），頁108 - 109。

經由前述協議費的討論，我們已知其依據家稅或資產多寡繳納費用。但如何界定協議費的繳納對象也是重要的問題。明治35年（1902），有人在《臺灣教育會雜誌》中抱怨新店公學校學區劃分並無充分調查。文章中認為區內雖有學齡兒童500人，受地形與河流的阻撓，超過新店街三里外的學童不易就學，就讀者多以居住學校附近者為主，故離學校比較近的六個庄就

26 〈廳令第二號公學校授業料規則〉，《臺灣總督府公文類纂》，明治33年乙種永久保存，冊號495，文號58，門號4。辨務署廢除後改由支廳長或街庄長來負責。

學率較高，顯示就學意願分布會因通學距離遠近遞減。²⁷既然遠距離的民眾無法順利就學，規劃出如此廣闊學區意義就不在於就學，該文作者認為新店公學校的學區「與其說是學區，不如說是協議費徵集區」。²⁸由此可知，公學校的學區就是協議費徵收的區域。另外從協議費徵收制度來看，公學校的經費並非僅由地方士紳來負擔，其對象包含區內所有居民（包含學子女的居民），透過向眾人收繳經費作為學校收入。

明治38年（1905）全島公學校協議費收入中，擁有最多協議費收入的是大稻埕公學校的2,703圓，最少是澎湖大赤崁公學校的112圓，由此可知協議費徵收額度會隨地區呈現差異。²⁹雖然地方創設了公學校協議費項目，但其不如稅賦具有強制性，遲繳並不會有明確的罰則，許多人往往不願意繳納或遲繳，造成經費的不穩定。³⁰總督府因而在明治40年（1907）臺灣公學校令改正（律令第一號）將協議費改為「負擔金」，並把滯納負擔金者視同租稅滯納處分來處理，該規定不僅讓負擔金收取有法定強制性，也使其具有準賦稅的地位。³¹明治40年（1907）臺灣公學校令改正之際，總督府一度欲將教師薪資改由負擔金支付，但最後考量地方民眾財力難以負擔下放棄。³²

在協議費（負擔金）之外，地方偶爾還會因應颱風、地震造成的毀損，必須在經常性支出以外額外需要更多的資金，此時官方就會要求區內富豪之家出資，補足經費不足。日治以後有關捐款的規定，首見明治34年（1901）實施的敕令第226號「關於臺灣捐款之件」（「臺灣ニ於ケル寄附ニ関スル件」），該令規定有關水利、土木建設、衛生、教育、恤救、慈善與勸業等公益項目上，在合乎規範下得由地方官廳接受捐款，捐款者

27 〈新店街通信〉，《臺灣教育會雜誌》，8號，明治35年11月25日，頁67-68。

28 〈新店街通信〉，《臺灣教育會雜誌》，8號，明治35年11月25日，頁67-68。

29 臺灣總督府，《臺灣總督府學事第四年報》（臺北：臺灣總督府，1907年），頁135-146。

30 〈協議費徵收成績〉，《臺灣日日新報》，1904年5月8日，1版。

31 臺灣教育會，《臺灣教育沿革誌》，頁276-277。

32 〈律令第一號臺灣公學校令〉，《臺灣總督府公文類纂》，明治40年甲種永久保存，冊號1303，文號1，門號7。

日治前期臺灣公學校的經費籌措與財務運作（1898-1920）

並分為團體與個人兩類。³³「寄附」（捐款）字面上的意思是出於自發性的捐助行為，但許多捐款情況也會有半強迫情況出現。舉例來說，明治34年（1901）新竹辨務署長里見義正因為協議費徵收困難，召集區內富商50餘人捐款400圓以供地方公學校作為維持費之用。³⁴明治39年（1906）嘉義廳因為地震災害造成校舍毀損，除由彰化廳支援2,500圓以外，官廳直接要求地方依照貧富等級出錢作為重建資金。³⁵景美公學校的成立，也是在區長「協調」下由富豪率先捐款。³⁶

另一種的捐款來源方式來自地方團體地挹注，地方上許多寺廟從清代開始便以廟產作為附近書房或書院的維持經費。這些宗教所屬財產，日治初期總督府並未有效的管理與利用，直到明治38年（1905）才以府令84號規定各宗教派財產若有處分之必要時，須由寺廟關係人二名以上連署，由神職人員、住民或管理人員向總督提出申請許可。根據《臺灣總督府公文類纂》所留下的記錄，從明治39年（1906）起到大正6年（1917）為止有213件宗教處分既有財產的案例，其中33件是管理者將財產捐贈或售予各地公學校作為校產，剩下大多數是將廟產（包含田產）捐給公學校。³⁷例如臺中廳揀東上堡新社庄寺廟管理人詹顯語向總督申請將其管理寺廟鎮安宮廢廟，並把用地與建築物全數捐給新社公學校培育人才。³⁸新竹廳竹北義民廟寺廟管理人蔡金球為首等六人在明治44年（1911）向總督提出申請，將新竹廳竹北二堡枋寮庄義民廟年度結餘款925圓，作為該年度新埔公學校等9個公學校年度經費維持費（新竹廳指令1661號）。³⁹隔年蔡金球等人更將捐款對

33 小川堅二，《臺灣會計法規總覽》（臺北：臺南新報社，1925年），頁905 - 907。

34 〈學費勸題〉，《臺灣日日新報》，1901年6月7日，3版。

35 〈義捐金配付〉，《漢文臺灣日日新報》，1906年11月2日，2版。

36 〈景美學款〉，《臺灣日日新報》，1899年9月15日，3版。

37 溫國良，〈日治時期臺灣各宗教派附屬財產處分之研究－1905～1917〉，《臺灣總督府學術研討會論文集》，收入國史館臺灣文獻館編，《第四屆臺灣總督府檔案學術研討會論文集》（南投：國史館臺灣文獻館，2006年），頁432。

38 〈詹顯語外二名鎮安宮所屬財產處分許可ノ件〉，《臺灣總督府公文類纂》，明治44年永久保存，冊號1797，文號20，門號5。

39 〈蔡金球外五名義民廟所屬財產處分許可ノ件〉，《臺灣總督府公文類纂》，明治44年永久保存，冊號1797，文號16，門號5。

象由9所公學校擴增至11所，平均分配60圓給各校作為經常費使用。在新竹桃園廳40個公學校中，等於附近地區有接近四分之一的公學校受到義民廟資助。⁴⁰明治38年（1905）《臺灣教育會雜誌》中記載了一份當時滬尾公學校的財務報告，該年度收入中來自協議費的收入有1,460圓，附近寺廟永久性捐款465圓，共1,925圓，以收入來看，滬尾公學校是當時臺北廳管內經費第二多的學校，僅次於大稻埕公學校；滬尾公學校的基本財產中，也有價值約數千圓的土地與約13甲的學林地是來自寺廟捐贈。⁴¹從這些公學校的中可以看到寺廟財產對公學校經費的助益。公學校一旦遇到資產缺乏或臨時需要資金時，透過捐款（不論是否帶有強迫性質）來解決問題也是一種方式。為了使公學校財源籌措更為順利，總督府也要求地方設立學校與地方的聯絡人。臺灣公學校令（1898）實施後，總督府於9月初發佈「學務委員規程標準」，要求設置學務委員，協助辦務署長處理學務。⁴²在學務委員主要協助六點事項中，除了招募學童以及督促出席情況外，包含學校資產、捐款募集、校費收支以及校舍營繕與校具（教學用具）製作都和教育經費有關，同時也是公學校經費籌措與協調重要的中介者。⁴³

此外，總督府也讓公學校保有資產，並得利用其創造新收入。明治31年（1898）公學校設立後，總督府隨即公布「公學校資產管理規程標準」，管理規程第一條首先規定公學校資產包含校舍、校具（教學用具）、校地及其他屬於學校之動產與不動產。其次，公學校的資產應由辦務署長管理（第二條）。公學校的資產不得作為抵押或其他用途之消費（第四條）。為了增加學校資產，欲使其貸款時，要有確實的抵押品以及兩人以上的保證人，其保證人限居住當地街庄內且有相當資1日計算現有資產以及前年度

40 這11個公學校分別是新埔公學校、大湖口公學校、鹿場公學校、九芎林公學校、月眉公學校、樹杞林公學校、北埔公學校、咸菜棚公學校、楊梅歷公學校、新屋公學校、石觀音公學校。〈蔡金球外五名義民廟所屬財產處分許可〉，《臺灣總督府公文類纂》，明治45年永久保存，冊號1937，文號5，門號5。

41 〈滬尾公學校近況〉，《臺灣教育會雜誌》，第42期，1905年9月25日。

42 臺灣教育會，《臺灣教育沿革誌》，頁240。

43 許佩賢，《殖民地臺灣的近代學校》（臺北：遠流出版社，2005年），頁94－95。

日治前期臺灣公學校的經費籌措與財務運作（1898-1920）

資產收支，在該年6月20日以前向知事廳長報告（第六條）。⁴⁴儘管法令規定上知事廳長或支廳長為公學校管理者，實際上校長也對學校的財產負有管理義務，當公學校受天災或其它事故影響導致基本財產減少時，校長須向地方官廳報告。公學校也要製作「公學校基本財產臺帳樣式」，詳細記載學校的土地、建物坪數、存款額以及有價證券的面額多寡與價值等等，避免產生錯誤。⁴⁵最初在《臺灣總督府學事年報》記載中，公學校資產收益是以「資產收入」作為項目，因應明治39年（1906）「公學校歲入出預算決算及基本財產取扱規則」（府令11號）實施，要求公學校管理者在處分基本財產時需由總督認可（第五條），該年的《臺灣總督府學事年報》除原先「資產收益」項目外，也新增「財產收益」，但兩者並無明確的區分，主要都是利用公學校田產、建物、現金放款賺取收入。⁴⁶由於每個學校設立地方貧富不盡相同，可供作為基本財產的資源也有所差異。舉例來說，明治40年（1907）新竹廳月眉公學校除校舍建物外，有田地十筆（約2.5甲）、非校舍建物4座，5座山林與一塊雜種地，並在臺灣銀行新竹出張所有存款700圓，資產相當豐厚，但是頭份公學校只有4筆土地與百餘圓存款。大湖口和九芎林公學校除了學校建物外只有現金。⁴⁷有些公學校會把剩餘的經費編入資產並存入銀行賺取利息，如月眉公學校提出的歲入預算便以果物販售與學校存款利息作為收入，南庄公學則校將佃耕收入編為資產收入。⁴⁸

公學校有時也兼營放款業務，明治40年（1907）新竹公學校就曾經將其它地方借貸所返還的現金450圓，再次貸款出去賺取利息。⁴⁹在新竹廳內月眉公學校支出決算中，該年度（1906）度歲入金支付的經費僅有434圓，另有254圓由基本財產支付，當年度收入不足或資金尚未到位的公學校，但

44 臺灣教育會，《臺灣教育沿革誌》，頁241-242。

45 《新竹廳報》第86號，明治36年3月6日，頁105；〈設定學校資產管理條件〉，《漢文臺灣日日新報》，明治39年5月24日，4版。

46 臺灣總督府，《臺灣總督府學事第五年報》（臺北：臺灣總督府，1908年），頁146-147。

47 《新竹廳報》第320號，明治40年8月20日，頁147-148、150-151。

48 《新竹廳報》第312號，明治40年5月16日，頁104、106-107。

49 《新竹廳報》第327號，明治40年10月7日，頁205。

透過資產收益調整收支還是可達到平衡或盈餘。⁵⁰為了強化學校基本財產，在明治40年（1907）1月間召開的公學校長會議中，因應學區外收入逐漸減少，各校校長希望總督府在獎勵造林後，可以販售木材作為收益。也有校長建議在交通要道收取一定費用，或將學田租給農戶耕作等等。⁵¹如何增加學校基本財產成為公學校校長的重要任務。

根據總督府的統計，在明治31年（1898）公學校成立時，擁有校產的學校並不多。在明治32（1899）《臺灣總督府學事年報》中只有臺北、臺中兩地的公學校出現資產收入，到了明治34年（1901），新竹、南投、澎湖與鹽水港廳的公學校開始出現學校資產收入。⁵²依據總督府的統計，自明治42年（1909）到大正4年（1915）為止，擁有公學校資產的數目從168所增加至204所，約有7成2的公學校都有基本財產。大正8年（1919），擁有資產學校達273所（當時全島共453所學校），整體市值高達274,369圓，但擁有基本財產的公學校卻下降到六成左右，顯示1910年代島內有很多新設的公學校並無足夠的基本財產。⁵³

公學校的收入項目雖然多樣，但自「表二」新竹廳管內多數公學校收入比重中可以發現，協議費（負擔金）占公學校收入一半以上的比重，有的更甚至達到7成以上。

50 《新竹廳報》，第320號，1907年8月20日，頁140 - 145。公學校經費法規中的收支並未將教師薪資與旅費納入，因此除非是《臺灣總督府學事年報》的統計，一般廳報中的公學校收支並不會記載教師薪資與旅費項目。

51 〈公學校基本財產〉，《漢文臺灣日日新報》，明治40年1月30日，2版。

52 臺灣總督府，《臺灣總督府學事第一年報》，頁104、110 - 111。

53 臺灣總督府，《臺灣總督府學事第十八年報》（臺北：臺灣總督府，1921年），頁134、195。

日治前期臺灣公學校的經費籌措與財務運作（1898-1920）

表二：1908年新竹廳管內收入預算額

單位：圓

學校名稱	公學校負擔區	負擔金收入	其他項目收入	公學校總收入	負擔金占總收入比
樹杞林公學校	樹林頭區 舊港區 香山區	700	151	851	82%
三灣公學校	三灣區 南庄區	780	116	896	87%
大湖口公學校	大湖口區 紅毛港區	430	304	734	59%
頭份公學校	頭份區 三灣區	1,691	304	1,995	85%
北埔公學校	草山區 北埔區	3,100	371	3,471	89%
頭份公學校	頭份區 三灣區	1,691	305	1,996	85%
月眉公學校	月眉區 草山區	430	425	855	50%
新埔公學校	新埔區 大茅埔區	300	696	996	30%
中港公學校	中港區	552	251	803	69%
新竹公學校	新竹區	9,757	437	10,194	96%
鹿場公學校	六張犁區	550	400	950	58%
南庄公學校	南庄區	1,185	265	1,450	82%
九芎林公學校	九芎林區	2,400	1,657	4,057	59%

資料來源：《新竹廳報》，第346號，1908年4月21日，頁291 - 300。所謂的總收入，

公學校收入仰賴協議費的情況，在新竹以外的地區也可以看到。從「表三」可以得知，全島公學校收入從明治33年（1900）至大正9年（1920），協議費居於收入的首位。另外「捐款」在公學校成立初期也佔相當的比重，在明治32年（1899）甚至超過協議費位居首位。此外，受到總督府對學租的整編影響，公學校學租收益自明治32年（1899）的21%收入不斷下降到明治36年（1902）的3%左右，明治39年（1906）總督府將學租改以學租財團（明治39年訓令102號）方式管理後，基本上便不是各公學校獨立財源，故明治42年（1909）後不再出現於公學校收入項目中，改採取定額或個別補

助的方式。在明治38年（1905）後，公學校也開始有借款的情況。

表三：全島公學校歷年收入比重（1899～1920） 單位：百分比

時間	前年度剩餘	資產收入	基本財產收入	學租補助	學費	協議費	捐款	借入金	其他
1899	5.47	4.75	-	21.44	1.45	28.65	31.22	-	7.02
1900	2.13	1.69	-	19.92	1.52	35.08	28.86	-	10.81
1901	1.02	3.75	-	13.96	0.31	33.88	34.39	-	12.69
1902	2.81	10.11	-	11.29	0.08	37.69	33.38	-	4.59
1903	3.65	13.59	-	3.26	0.42	49.02	28.27	-	1.78
1904	5.49	12.31	-	4.24	0.44	41.29	31.37	-	4.87
1905	4.89	11.86	-	9.50	0.27	32.83	35.40	1.04	4.23
1906	11.09	6.28	0.61	6.65	0.19	48.41	17.20	9.18	0.40
1907	13.53	5.27	1.65	3.19	5.19	44.83	15.92	9.81	0.61
1908	16.67	9.81	0.05	1.88	5.29	49.84	10.02	0.82	1.08
1909	17.69	8.99	7.97	-	4.47	43.80	12.02	3.15	1.90
1910	19.10	6.65	13.93	-	4.11	40.12	8.12	6.52	1.44
1911	14.16	5.76	7.35	-	3.91	47.32	6.73	13.59	1.17
1912	16.64	3.91	3.80	-	4.23	54.11	2.94	10.34	2.30
1913	17.98	4.48	4.11	-	3.94	51.01	3.48	13.53	1.45
1914	14.42	4.07	6.10	-	4.26	50.27	4.97	7.85	1.40
1915	14.99	4.14	4.90	-	5.93	53.63	2.26	13.05	1.10
1916	10.80	4.16	8.13	-	6.30	51.17	2.63	15.87	0.95
1917	16.76	4.32	4.89	-	6.89	49.58	4.35	12.21	0.99
1918	15.87	4.08	3.41	-	7.43	50.00	2.33	38.71	1.09
1919	12.31	3.62	2.15	-	6.47	45.02	1.69	27.85	0.90
1920	14.97	1.66	1.69	-	4.83	40.86	1.42	33.79	0.79

資料來源：本表依據《臺灣總督府學事年報》（1899~1920）中「公學校收入」項目經費數字整理而成。資產收入與基本財產收入為該校學租、土其他地或建物出租所得。基本財產收入統計直到1906年才列入統計（0.61%、1.65%）。

另外須要注意的，從《臺灣總督府學事年報》或《新竹廳報》的記載來看，協議費（負擔金）的確在地方籌措的財源中多居主要地位，但若經費的範圍尚涵蓋總督府地方費支付的「教師薪資」部分，或許比重就不會那麼高。依據明治41年（1908）《臺灣總督府學事年報》記載，當時新竹廳所有街庄社負擔總額是22,602圓，但這兩萬餘圓的經費除協議費外還可能包含

日治前期臺灣公學校的經費籌措與財務運作（1898-1920）

了「捐款」或基本財產收益等收入，而該年總督府地方費支出（教師薪資支出）也來到19,186圓，兩者差距並不懸殊。⁵⁴藉由經費籌措與種類的討論，我們也意識到總督府正嘗試將民眾與學校緊緊綁在一起。

二、公學校財務法規的變革

在開拓教育財源的同時，總督府也對公學校經費管理也制定了一套規定。明治31年（1898）臺灣公學校令實施時，首先規定公學校經費負擔的項目有（1）維持校舍校具（教學用具）、體操場之設備以及其他維持所需之經費（2）薪資和旅費以外職員相關經費（3）學務委員相關費用（4）其他。公學校的經費收支便是在這四種項目基礎上展開經費管理規定。此外總督府另以府令79號實施的「公學校設置廢止規則」（明治31年8月），除列出學校名稱、位置和建地建物平面圖、學生數量與速成科有無以外，也要求辨務署長確認該公學校是否有基本財產，並以「公學校資產管理規程標準」為規範整理出「資產臺帳（資產總帳）」、「寄附受理簿（捐款受理簿）」、「貸付簿（借貸簿）」、「收入簿」、「支出簿」與「精算簿」等帳冊。⁵⁵

儘管總督府整合了既有資源，也設計了協議費、學費等可利用的財源，明治34年（1901）一份由總督府官員持地六三郎所做的行政報告發現，部分公學校財務狀況並不理想（該報告以臺南縣的公學校為主）。報告中將臺南廳內公學校財務依照優劣分為甲乙丙三級，其中維持運作良好的甲級公學校，在35所公學校中僅有2所（嘉義與鹽水港公學校）。屬於得以維持運作，並在短期沒有困難的有9所，另有24所被認定即使利用協議費與捐款將來也會有問題，他希望能廢除這些維持困難的學校。⁵⁶

藉由持地六三郎的報告可知，地方上對公學校經費管理仍處於摸索階段，管理者並不易掌握經費收支。為了強化公學校經費管理，總督府於明治

54 臺灣總督府編，《臺灣總督府學事第七年報》，頁196 - 197。

55 臺灣教育會，《臺灣教育沿革誌》，頁241 - 242。

56 持地六三郎，〈縣治管見〉，《後藤新平文書》，R31 - 7 - 73，頁277 - 278。

35年（1902）首先公布「公學校經費收支規程標準」，將公學校經費收支責成公學校長與街庄區長，並要求地方官廳管理公學校經費運作。同時各公學校在收入項目上，必須列出學費、資產收入、捐款、協議費，支出則須列出備品、消耗品、修繕、學生事務、通信搬運、學務委員等項目。⁵⁷由明治35年（1902）新竹廳公布的「公學校經費收支規程」（新竹廳訓令22號）來看，總督府希望將公學校經費收支交由公學校長與街庄長負責（第一條），同時校長也須和街庄長、學務委員共同討論公學校經費收支額度，並在新年度開始前（一月底）提出給廳長。⁵⁸學校收支也依據臺灣總督府特別會計的會計年度來計算（第三條），街庄長在編製好預算書後，與學務委員確定的協議費額度與應繳納名單，也須在該年四月底前報告廳長，並在繳納前20天送交給繳納者。由校長所製作的「公學校預算支出表」，在4、7、10月上旬要向官廳總務課報告（第十三條），地方如果預期到本年度的公學校收支可能會有債務，最遲應該要在隔年5月底以前處理。收支預算經官廳總務課決算以後，會將收入支出結果通知公學校長與街庄長。⁵⁹

從新竹廳公布的「公學校經費收支規程」來看，總督府將公學校資產交由支廳長（或廳長）管理，財源籌措責成街庄長，經費支出由公學校長負責，學務委員則居於輔助角色；支廳長或以後的廳長扮演監督管理的角色。值得注意的是，由於公學校的收支和運作是透過街庄長、廳長與校長共同處理，又有學務委員扮演輔助性角色，公學校財務不僅僅只是單一學校的問題，也是該區域（公學校負擔區域內）的共同事務。此外，因為公學校的經費收支牽涉到學校運作的穩定性，總督府不僅要求公學校長需製作預算書與定時上呈給廳長（總務課）來決算，在官廳彙整以後也會在《廳報》公告。以新竹廳為例，公學校經費收支公告在明治39年（1906）開始出現。⁶⁰

57 〈公學校經費收支規程標準制定〉，《臺灣總督府公文類纂》，明治35年甲種永久保存，冊號718，文號15，門號17。

58 《新竹廳報》，第67號，1902年10月28日，頁27。

59 《新竹廳報》，第67號，1902年10月28日，頁27。

60 《新竹廳報》第262號，1906年4月28日，頁108 - 109。

日治前期臺灣公學校的經費籌措與財務運作（1898-1920）

明治39年（1906）2月，總督府在原有的財務基礎上，公告「公學校歲入出預算決算及基本財產取扱規則」（府令第11號），⁶¹規定公學校的歲出入預算不僅要在前一年度二月底由總督認可，倘若出現追加或修正預算的需要，亦由總督來核可，且追加之預算不得移為他用（第一條）。公學校追加或修改預算書和學校存款的使用，也由總督來認定，公學校在一般經費收支管理外也增加追加修正預算的規定。原先由廳長認可的經費規定，現在提升到了總督層級，使府方更容易掌握全島公學校經費收支。其次，該規則也要求廳長在決算後也應附上公學校資產表，讓全島所有的公學校資產得以透明化（第四條）。地方官廳在「公學校歲入出預算決算及基本財產取扱規則」法源上也須制定相關會計規程。以新竹廳為例，在上述規則發佈後，隨即於三月實施「公學校會計規程」（新竹廳令第3號），將公學校收支分為總則、預算、收入、支出、決算、剩餘金、工事及物件買賣借貸、收入金保管以及借入金項目。「公學校歲入出預算決算及基本財產取扱規則」實施，使經費收支制度更為完善。⁶²從經費的角度來看，透過明治39年（1906）規則的實施，總督成為全島公學校財務收支的認可者，廳長則轉為公學校的管理人。

如同前述，公學校雖然有協議費（負擔金）、學費、基本財產或捐款等多元收入，但民眾或監護人不一定都能準時繳納完畢，一旦遇到遲繳負擔金以及學校田地納期影響，往往產生在預定時間編列完預算書後又有新收入的情形，本來預先編列的項目也可能發生變化。透過「公學校歲入出預算決算及基本財產取扱規則」實施，學校在資金尚未到位時，公學校長便能利用「公學校歲入出預算決算及基本財產取扱規則」提出預算追加或修正，避免經費運作出現困難。⁶³舉例來說，新竹廳月眉公學校曾在提出預算書後，隨即在明治39年（1906）7月19日提出預算更正，將本來的負擔金收入由430

61 《府報》，第1910號，1906年2月14日。

62 《臺灣總督府府報》，第1910號，1906年2月14日，頁34；《新竹廳報》，第255號，1906年3月10日，頁68 - 69。

63 《府報》，第1910號，1906年2月14日。

圓增加為500圓。南庄公學校在同年10月也提出預算追加，增加校舍捐款金1,000圓與南庄區負擔金2,565圓，這兩筆追加金讓歲出項目新增「新營費」支出3,565圓。樹林頭公學校原先的明治39年（1906）的歲入預算中並無負擔金收入項目，但在同年11月追加樹林頭區負擔金4,000圓。一所學校的經費可能因為需求臨時增加而更改原先的計畫，在空檔期間若經費臨時出現問題，可能就需要動用到基本財產中的存款來支付。⁶⁴透過「公學校歲入出預算決算及基本財產取扱規則」實施以及確實管理，就能夠降低公學校的營運風險。這些例子除了說明基本財產有其必要性外，也說明公學校經費管理的重要性。

在明治39年（1906）新竹廳在新實施的「公學校資產管理規程取扱手續」中，規定管內每個公學校應該都要製作「基本財產臺帳」與「基本金整理簿」，並針對資產與資產收益在每年6月20日以前向廳長報告；地方官廳的總務課也應該要備有這些學校的財產資金清單。對於公學校資產（或基本財產）的利用與規範又更為完善。⁶⁵

明治40年（1907）臺灣公學校令改正，總督府在新公學校令基礎上統一公布了「公學校財務規程」（府令第19號）。新的規程分為七大類，分別規定了預算、收入、支出、決算、剩餘金與學校財產。除了整合既有的財務法規外，更強化公學校財產規定，其基本財產管理以及處分有幾個特點（1）不動產除提供公學校使用外，應贖耕或出租，但為了公用或非營利目的之事業臨時使用情況不在此限（2）國債證券及有價證券不得從事借貸（3）存款可存為郵局儲金或確實置於銀行中產生利息（4）存款在某些特殊情況下，得作為該校經費臨時支付或借給他校收取利息（5）不動產之贖耕、出租或貸款應提供擔保，但依據法令合乎規定之借款或廳長認為無必要時不在此限。（6）基本財產的買賣、交換及消費時，除依照法令規定認可

64 《新竹廳報》，第320號，1907年8月20日，頁140 - 145。

65 《新竹廳報》，第266號，1906年6月8日，頁148 - 149。

日治前期臺灣公學校的經費籌措與財務運作（1898-1920）

以外應由總督來認可。⁶⁶

配合「公學校財務規程」的實施，總督府於同年（1912）4月公布「公學校財務規程取扱手續」（訓令53號），針對公學校經費表格重新制訂。⁶⁷新的歲入表格項目有基本財產、學費、雜收入、負擔金與前年度剩餘金；歲出項目有學校費、修繕費、旅費、雜費、兒童費、財產費、雜出，臨時歲出項目有校舍校地設備、災害復舊等等，歲出入項目較以往有所新增。⁶⁸另外，原先明治40年（1907）後負擔金的繳納期限，主要依據地方稅課稅項目中家稅徵收時間分兩期來徵收，為避免徵收時間不一造成財政問題，明治44年（1911）總督府以內訓第十四號規定，公學校負擔金以該年度家稅賦課額度為標準，等於在各種收入收取上與稅賦同步，統一了「家稅徵期」與「公學校負擔金徵期」，使負擔金繳納更為順暢。⁶⁹總督府對公學校的經費歲出入制度管理，在明治40年（1907）「公學校財務規程」後，一個有擁有完備歲出入預算決制度的公學校財務制度可說大致確立。

倘若我們將明治35年（1902）、明治39年（1906）與40年三次公學校法規變化仔細審視，可以清楚發現總督府藉由修正公學校的經費制度，逐步設計出一個完整的公學校財務系統，使其更符合維持良好運作的需要。首先在學校收入方面，總督府利用學租、協議費（負擔金）、學費、捐款以及學校財產構成收入，其次是透過廳長的管理，街庄長的籌措經費、校長對預算收支表的製作與學務委員的協助經費與募集兒童，確保運作無虞。明治35年（1902）的「公學校經費收支規程標準」則可視為因應持地六三郎對公學校財務的調查報告，以及公學校財源確立之後提出的改善方式，透過提供學校經費最基本上收支項目，使學校能夠步入軌道。明治39年（1906）實施的「公學校歲出入預算決算及基本財產取扱規則」主要是強化經費收支，

66 詳細完整條文請參考《府報》，第2162號，1907年4月1日。

67 《府報》，第2162號，1907年4月1日。

68 「公學校歲入歲出科目解疏」，明治45年2月20日民學第112號民政長官通達。收入臺灣總督府學務部編，《臺灣學事法規（上）》（臺北：臺灣總督府，1913年），頁347-348。

69 〈桃園廳告示第四十六號四十二年度臺灣地方稅家稅及公學校歲入中負擔金納期ノ件〉，《臺灣總督府公文類纂》，明治42年永久保存，冊號1474，文號1，門號5。

進一步要求公學校要有完整的歲出入預算報告，並授權使公學校長得對預算提出追加或修正；同時透過經費規定，讓總督直接能夠掌握全島公學校的經費以及資產。「公學校歲入出預算決算及基本財產取扱規則」已實質上讓總督成為公學校的主導者。明治40年（1907）的「公學校財務規程」，則是在明治40年（1907）的公學校令（律令）與明治39年（1906）「公學校歲入出預算決算及基本財產取扱規則」基礎上，彙整自明治35年（1902）年以來總督府對公學校的經費規定，將原本由各地方廳管理的公學校經費規範統一以府令規定，此外更把公學校借款這項行為法制化，公學校在經費運用上更為彈性。直到大正9年（1920）地方公共團體成立前，公學校經費收支規定都不再有重大變革。

公學校財務制度規範的改變除了強化經費的收支，由於應繳納的教育相關費用是透過街庄長偕同校長與學委員討論繳納額，預算編制為校長負責，地方官廳扮演審核經費的角色，使公學校負擔區內的官方、民眾與學校緊密結合在一起，休戚與共。另外藉由官方對公學校資產的不斷強化，使公學校資產能夠借貸或轉租給人耕作，或購買債券賺取收益，也能放置於銀行或郵局獲得利息。由於公學校上具有獨立運作的型態，也能自行產生收益，使公學校在經費運作上具有法人（corporate group）特徵。

肆、公學校財務實況

一、從整體經費收支看公學校財務法規的調整

經由前一節的討論，我們理解了公學校收入的種類，以及總督府對於維持學校營運做出的財務調整。但前述討論主要是針對法規上的變化做出整理，並無對歷次總督府調整財務法規的可能因素加以解釋，以下將嘗試自幾個方面來看公學校財務法規調整前後的變化。

日治前期臺灣公學校的經費籌措與財務運作（1898-1920）

從下表「表四」全島公學校的收入來看，明治31年（1898）公學校成立的隔年（1899），一個公學校平均只有497圓的收入，到了明治38年（1905）公學校收入首次超過1,000圓（1,214圓），明治40年（1907）則突破2,000圓。截至地方公共團體成立的前一年（1919），全島每校的平均收入達7,276圓，公學校總收入接近300萬圓，總體來說學校財源是逐步上升的；同時學校數目增多並未讓收入減少，公學校就學者由明治32年（1899）的9,817人增加大正9年（1920）的113,672人，有超過十倍的增幅。⁷⁰另有6成5（272所）的公學校擁有基本財產，顯示總督府對拓展公學校的財源有相當成果。

表四：全島公學校收入

單位：圓

時 間	公學校數目	公學校總收入	單一公學校平均收入
1899	96	47,723	497
1901	121	82,239	679
1903	146	93,091	637
1905	165	200,373	1,214
1907	192	497,271	2,589
1909	214	716,809	3,349
1911	236	1,149,040	4,868
1913	260	1,363,230	5,243
1915	284	1,459,064	5,137
1917	327	1,871,482	5,723
1919	410	2,983,330	7,276

資料來源：臺灣總督府編，《臺灣總督府學事年報》（明治32～大正8年）中「公學校收入決算」項目。

其次，透過「表五」可以發現，公學校經費收支自明治32年（1899）公學校的收入扣除支出後有2,248圓的淨值，但隔年（1900）公學校淨值便降至300圓，顯示成立初期經費的收支仍不太穩定。⁷¹明治34年（1901），

70 臺灣總督府，《臺灣總督府學事第一年報》，頁41；臺灣總督府，《臺灣總督府學事第十八年報》，頁130。

71 因為教師薪資與旅費是由地方費支付，因此統計中公學校的支出已經扣除教師薪資與旅費兩項。

全島公學校收支首次出現赤字，支出比收入多出一萬圓。儘管整體收支無法平衡並無法完全呈現單一公學校的收支情況，整體收支就無法平衡的問題不僅呼應持地六三郎所做的經費調查報告，對公學校財務情況也是一個警訊。我們可以合理地推測總督府在明治35年（1902）提出「公學校經費收支規程制訂標準」，部分程度便是在解決整體收支無法平衡的問題。經過此次的規範，明治35年（1902）全島公學校決算額就出現439圓的淨值。「公學校經費收支規程」的確一定程度改善了學校收支問題。

表五：全島公學校收支與淨值

單位：圓

時 間	公學校數目	公學校總收入	公學校總支出	淨值
1899	96	47,723	45,475	2,248
1900	117	52,537	52,237	300
1901	121	82,239	92,826	- 10,587
1902	139	79,483	79,044	439
1903	146	93,091	93,091	0
1904	153	119,003	119,057	- 54
1905	165	200,373	200,373	0
1906	180	364,603	364,603	0
1907	192	497,271	482,588	14,683
1908	203	601,985	582,712	19,273
1909	214	716,809	697,536	19,273
1910	223	925,050	898,491	26,559
1911	236	1,149,040	1,122,799	26,241
1912	248	1,148,959	1,107,176	41,783
1913	260	1,363,230	1,322,003	41,227
1914	270	1,400,910	1,355,701	45,209
1915	284	1,459,064	1,406,535	52,529
1916	305	1,680,770	1,621,380	59,390
1917	327	1,871,482	1,805,669	65,813
1918	394	2,143,653	2,071,161	72,492
1919	410	2,983,330	2,906,602	76,728

資料來源：臺灣總督府編，《臺灣總督府學事年報》（1899 - 1919），「公學校收入決算」與「公學校支出決算」，收入支出決算中包含臨時費支出。公學校支出項目已經扣除由總督府地方費支出的「俸給及諸給」項目。

「公學校經費收支規程」雖然建立了有系統的經費制度，但我們從前表「表五」可知，全島公學校自明治36（1903）至明治39年（1906）間，整體收入不是剛好相抵（參見「表五」），就是稍微透支，顯示公學校經費收支規程仍不足以因應學校經費的複雜變化，總督府因而在明治39年（1906

年）、明治40年（1907）再次以府令調整公學校經費收支規定。經過法規的修正，公學校一直持續到大正8年（1919）都未再出現收支不穩的狀況。即使公學校數目增多，但因為財務制度完善，公學校的營運反而漸趨穩定，也開始有小部分的基本財產收入。

二、協議費制度的問題所在

在總督府調整公學校財務制度下，全島公學校由最初的不穩趨向穩定，學校數目也逐漸增加。儘管公學校數目不斷增加，從全島學齡兒童就學比率來看，實際能夠就學的學齡兒童仍然屬於少數。以明治41年（1908）到44年（1911）為例，儘管正在公學校就讀或已經畢業（含四年制與六年制）者從3萬6,000人（35,991）人增至4萬7,000人（47,104）人，達到就學年齡卻未就學者3年來仍維持在69萬人上下，無明顯降低情況。⁷²在大正4年（1915）一份由總督府民政長官下村宏給安東貞美總督的報告中認為，當時（1915）全島公學校數量僅能收容一成的希望入學者，⁷³即使到大正9年（1920）3月底，全島63萬（637,161）學齡兒童中仍有50萬5,000（505,335）未能就學，每百人的就學率僅有20人（20.7%）。⁷⁴同時期的《臺灣日日新報》上也記載著地方因為就學者增加導致校舍不足。⁷⁵未就學者人數難以降低與就學率緩升都反映出相同的問題，地方上並無足夠的校舍容納所有想就學的學生。

一套堪稱運行良好的制度，卻難以負擔想入學的民眾，表面上的原因是學校增加不夠多、快，但若從經費制度層面討論，可能會發現些許問題存在。大正2年（1913）新竹廳屬（判任級輔助文官）上田榮助，對於廳內民

72 明治41年學齡兒童不就學者人數（明治42年3月統計資料）包含女性在內為693,889人，明治44年學齡兒童不就學者人數（明治45年3月統計資料）包含女性在內為686,948人。數據請參閱臺灣總督府，《臺灣總督府學事第七年報》（臺北：臺灣總督府，1911年），頁117；臺灣總督府，《臺灣總督府學事第十年報》（臺北：臺灣總督府，1914年），頁136、139-141。

73 下村宏，〈（秘）臺灣統治ニ關スル所見〉（大正4年11月23日），《下村宏文書》，第6號，未編頁碼。

74 臺灣總督府，《臺灣總督府學事第十八年報》，頁131-132。

75 〈入學兒童激增と校舍不足〉，《臺灣日日新報》，1909年7月1日，2版。

眾負擔不均現象有所注意，並投稿於《臺灣教育》雜誌。他對當前總督府負擔金徵集方式提出部分質疑（括號內文字為筆者所加）：

隔了一條溪或一條路，因為（公學校）設立區域的不同，經費負擔也產生很大的不同。……依據我在新竹廳下實際調查（負擔金）的情形，大正2年的負擔標準，以家稅1圓為基準，最低只要繳交32錢1厘，最多要交1圓73錢7厘，最多最少實際上為一比五（最多與最少的繳納比例）。公學校是均等的教育，但對於學校的大小、設備是否完善及其他設備，再負擔上有很大的懸殊，負擔者對此的感想並不難推測。……負擔金是一種公課（意指有強制繳納義務），但繳納者對於負擔額度並無置喙餘地。對於所謂區長的分配，只有負擔的義務，因此往往抱有如同教育稅之感是很自然的。他們這些負擔者之間以一種不公平之眼，看到僅差一條路或一條溪就有如此大之負擔差異，抱怨之聲往往不絕於耳。⁷⁶……

上田榮助看到地方對負擔金區內課徵不一所引發的民怨表示關心。由於協議費徵集區域是依據學區而非依據資產劃分，自然容易產生富有與貧窮的徵集區的情況。同時當學區內家長因為就學人數滿員或其他因素，希望其子女就讀其他學區的學校時，由於並不屬於其他學區內學齡兒童，除了要在該校繳納較高的學費外，他仍舊需要繳納原來學區的負擔金，等於是雙重負擔，這樣的情形在新竹廳內非常多，由於徵集標準並不一致，民眾容易產生不公平的心理。此外，儘管一個有資產的士紳與普通民眾繳納的負擔金額度不同，若兩者的子女就讀同一公學校，所享受的資源大致上是相等的。負擔金要求所有人都必須繳納費用，甚至包含沒有子女的民眾在內，也容易引發不滿。該文反映出地方上並不滿意經費徵集方式，協議費制度（負擔金）只能穩定學校財政，但不符合地方民眾所認為的公平。區內如果沒有富豪、士

76 上田榮助，〈公學校財政に關する私見〉，《臺灣教育會雜誌》，140號（1913年12月1日），頁14 - 17。

日治前期臺灣公學校的經費籌措與財務運作（1898-1920）

紳等資產家，固定的經費徵集區制度反而使貧困地區的學校更容易出現財務問題。如果該區的學校財源本來就不佳或僅能勉強維持營運，當然無法增加校舍容納更多就學人口。

對於新竹廳管內公學校徵集區不公平，上田榮助認為可以從地方費與成立經濟聯合組織著手。他建議將公學校經費仿照臺灣小學校的設計，全部以總督府地方費來支付，或以各街庄聯合成立徵集區，解決各區徵集標準不一的問題。⁷⁷但透過總督府地方費來支付公學校費會直接排擠其他地方費支出項目，對總督府的財政收支影響甚大，實施難度甚高。採取經濟性聯合組織的方式，基本上就是仿照日治初期公學校數目不多時的作法，藉由較大的學區讓經費徵收能較為穩定，同時利用富裕學區來補助貧困學區，但如此一來對富裕區內的居民又是另一種額外的教育支出，也可能出現富裕區反對和貧困區成立聯合組織的情況。基於種種複雜考量，該建議最後未得到總督府的採納。

協議費制度另一個問題是學校經費會因為學區縮減而不穩定。由於公學校的協議費徵集區是以學區為依據劃定，一旦附近增設公學校，原有的協議費徵集區便可能因新學校學區劃分面臨縮減，難以維持原來的收入額度，這個現象也反映每個公學校間的劃分範圍其實皆環環相扣，學區外學校的增減都會影響公學校的收入。既有的公學校會因新公學校成立面臨學區（經費徵集區）的縮減，導致學校可徵集的經費減少，在1900年代初期逐漸明顯。舉例來說，彰化廳舊眉庄、溪洲庄等15個庄本來皆屬北斗公學校學區，因為道路險惡與溪水阻擋，在明治40年（1907）6月由總督核可設置新分校，並在此15個庄劃分新學區給分校作為負擔區域。大甲支廳的墩仔腳庄本為大甲公學校學區，因路途遙遠而新設墩仔腳公學校，連帶將一部份學區劃分給新的公學校。⁷⁸明治32年（1899）時全島僅有96所公學校，到了大正8年（1919）為公學校數目已達到410所（含分教場）。如果一所公學校代表一

77 上田榮助，〈公學校財政に關する私見〉，頁17。

78 〈公學校新設〉，《漢文臺灣日日新報》，1908年2月23日，2版。

個學區，學區便從原先的96個擴增至410個，也意味著既有公學校經費徵集區的縮減。協議費制度的設計使公學校會因為鄰近公學校成立降低收入，導致協議費（負擔金）財源不穩定。公學校受到學區（經費徵集區）的縮小影響，本來預定的收入無法達成，在學區（經費徵集區）不斷被瓜分卻又無法找到新的替代財源下，只能向外尋求新的財源。儘管總督府直到明治40年（1907）「公學校財務規程」後才統一針對公學校向地方借款維持運作給予明確規定，借款對公學校來說早已是一個普遍的手段。⁷⁹早在明治30年（1905）斗六廳、臺南廳與阿猴聽管內的公學校，已開始利用借款來維持學校營運。⁸⁰到了明治30年（1906），嘉義廳與鹽水港廳的公學校也出現借入金的紀錄。明治40年（1907）後各廳借款情形更為普遍，包含宜蘭、新竹、彰化、阿猴與恆春公學校也陸續有借款的記錄，其中又以宜蘭（21,569圓）與阿猴（14,736圓）兩地的借款最多。⁸¹

公學校借款是否代表學校營運出現問題，主要還是要看借款後主要用於何種項目。以新竹廳的樹林頭公學校為例，該校在明治40年（1907）歲出入追加預算中借款450圓作為土地買入的資金，我們從《新竹廳報》中記載的公學校基本財產表來看，樹林頭公學校在臺灣銀行新竹出張所（指稱分行）的存款僅有37圓，並不足以購買土地。不論該校購地目的是為了未來賺取收益的投資或興建校舍，該校在營運之外可運用的資金可說相當稀少，營運狀況並不理想。⁸²明治43年（1910）牛埔公學校在該年度預算中追加700圓借款，用以作為宿舍新營和借款本利償還之用，顯示該校並無多

79 儘管明治40年（1907）年總督府方面才統一規範公學校借款，但從《新竹廳報》記載來看，地方官廳早已經注意到借款問題。新竹廳也在明治39年（1906）制定的「公學校會計規程」規範借款，學校管理者雖然有權借款，但其需以該年度其他收入來償還借金。參見《新竹廳報》，第255號，1906年3月10日，頁71。

80 臺灣總督府編，《臺灣總督府學事第四年報》，頁129 - 131。

81 至於前年度有剩餘何以還要借入金錢，合理的推測應該有兩種。一是公學校各項收入時間不一，在無法保證是否一定具有該項財源的情形下，採取借款來穩定公學校的支出。其次為學事年報中的統計為全島性，有財產收入的學校與需要借入金的學校並不相同，但均列入表格中。

82 《新竹廳報》，第320號，1907年8月20日，頁156 - 157；《新竹廳報》，第327號，1907年10月7日，頁204 - 205。

日治前期臺灣公學校的經費籌措與財務運作（1898-1920）

餘資金償還舊債與應付新的需求。⁸³明治44年（1911）北埔公學校同樣追加2,250圓借款作為校舍興建與購買土地的費用，鹿場公學校也在明治45年（1912）一月借款600圓用以支付校舍的修繕與先前借款的本金利息。⁸⁴明治44年（1911）桃園廳大嵙崁公學校校舍的興建費為3萬6,000圓，有6,000圓由學務委員捐款，4,000圓由一般民眾捐款，6,000圓來自負擔金，剩餘的兩萬則來自銀行借款。⁸⁵上述例子不僅告訴我們借款相當普遍，也與學校的興建修繕有很大的關連。

當時公學校興建校舍目的，多以容納更多的教師與學生為主。根據總督府的統計，新竹廳內的同時在學人數從明治42年（1909）的2,539人增加至大正8年（1919）的11,893人。⁸⁶對照以往的管內在學人口增長率，十年間可說有非常大幅度的成長。如此大量的就學人口倘若不增設校舍，勢必導致無法收容的情形。新竹廳為因應就學人口，已從明治37年（1904）11所公學校增加到大正8年（1919）時已經有的28所公學校（含分校），每個公學校可以享有的經費收入可以說也隨著徵集區縮減而降低。即使是新竹廳內資產最豐富的新竹公學校，也曾利用前年度的剩餘金向民戶租借教室作為上課之用。⁸⁷由此可知，校舍增設是當時公學校共同面臨的情況；同時公學校一般性支出部分依靠負擔金或基本財產等收入便足以應付，但並無大量的剩餘經費能夠編入基本財產中，也無多餘經費興建校舍或購買土地。一旦就學人口增加到需要擴增校舍，學校在無多餘現金之下，往往只能採取借款來因應。從「表六」可以發現，1910年期新竹廳內公學校的借款，不是用來興建校舍宿舍就是償還銀行貸款。

83 《新竹廳報》，第441號，1910年10月22日，頁190 - 192。

84 《新竹廳報》，第491號，1911年7月20日，頁146；《新竹廳報》，第527號，1912年1月27日，頁20。

85 水越幸一，〈本島の現行地方制度成立經過覚え書（二）〉，頁32。

86 臺灣總督府，《臺灣總督府學事第七年報》，頁114 - 115；臺灣總督府，《臺灣總督府學事第十七年報》（臺北：臺灣總督府，1920年），頁106 - 107。

87 《新竹廳報》，第327號，1907年10月7日，頁203。

表六：1918年新竹廳管內公學校部分收支項目

單位：圓

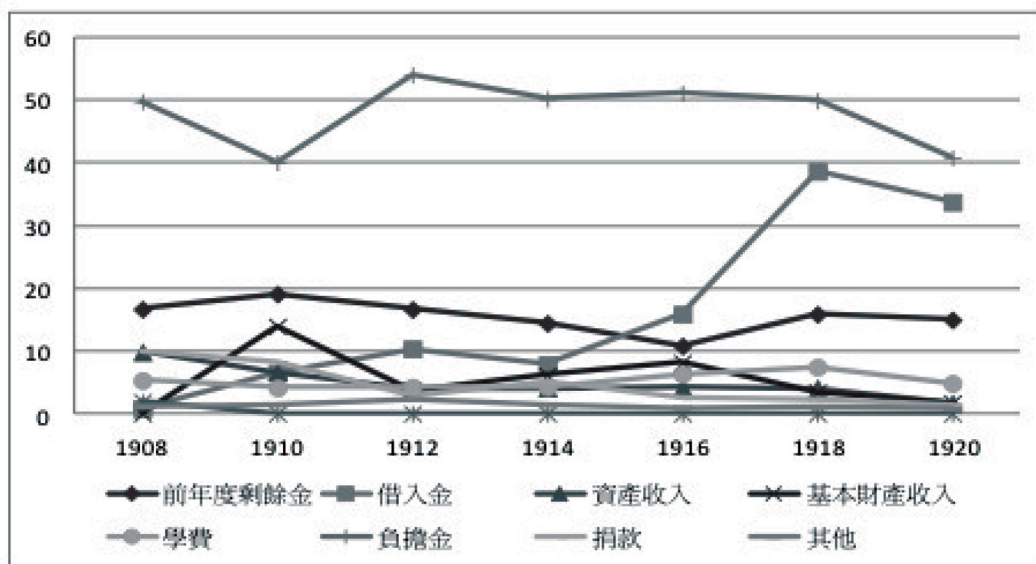
學校名稱	年度收入	借款收入	校地設備 支出	校舍設備 支出	寄宿設備 支出	宿舍設備 支出	借貸償還 支出
牛埔公學校	14,241	8,500	-	9,895	-	-	34
樹林頭公學校	8,596	2,000	1,346	3,689	-	-	44
鹿場公學校	5,425	1,700	543	1,867	-	752	204
新埔公學校	20,442	6,700	120	11,319	-	3,965	19
九芎林公學校	4,654	600	-	2,050	-	-	2
樹杞林公學校	7,942	1,500	117	1,481	-	1,248	107
南庄公學校	3,553	900	-	-	750	-	838
苗栗公學校	15,837	1,703	-	4,904	-	435	2,962
雞隆公學校	3,563	1,300	100	-	-	-	900
苑裡公學校	8,523	1,900	-	-	-	-	6
山腳公學校	4,834	1,900	-	2,035	-	-	47
三叉河公學校	4,253	1,858	-	1,315	-	-	820
單蘭公學校	5,107	1,750	-	-	-	-	1,914
大湖公學校	13,657	5,372	-	-	-	-	8,796

資料來源：《新竹廳報》，第397號，大正7年6月30日，頁138 - 141。借金在公學校收入中被歸納在「臨時收入」的項目。

再從「表七」來看，我們可以發現公學校收入歷經明治40年（1907）「公學校財務規程」實施後，隨著地方常態性捐款降低，學校對協議費（負擔金）仰賴程度反而更高，明治41年（1908）協議費佔公學校平均收入（48.2%）較明治40年（1907）以前（39%）更高。「前年度剩餘金」與「學費」雖然較以前多，對收入實質上的幫助卻很有限，捐款收入到了大正8年（1919年）更降低到僅有1.69%，募集公學校經費難度日益提高。在資產與基本財產收入無法增多，又需要擴增校舍之下，導致了借入金的比重越來越高。全島公學校的借入金比重到了大正7年（1918）後更突破三成，借入金的問題反映當時公學校並沒有多餘的金錢來興建校舍，但又不得不因應就學人口增加的窘境。

日治前期臺灣公學校的經費籌措與財務運作（1898-1920）

表七：全島公學校收入比重（1908~1920）



資料來源：依據《臺灣總督府學事年報》（明治41年～大正9年）統計資料換算而來；因採四捨五入制，歷年數字相加後會略超過百分之百（100.01%）。資產收入與基本財產收入為該校學租、土地或建物出租所得。負擔金在1907年以前稱為協議費，兩者實際為同一種財源。

伍、結論

本文主要探討公學校成立後的經費制度變革，以及總督府設計的公學校經費種類與制度的問題所在。我們了解到總督府為了避免經費超過控制，一方面將公學校設置權利限掌握在官方手上，以行政手段來控制學校數量，也在成本考量下透過政府、地方民眾與監護人共同負擔經費的方式維持學校運作。扣除以地方稅財源支付的教師薪資與由監護人繳納的學費，總督府還設計出另以學區為基礎設計了協議費制度，和學校基本財產收益與捐款等數種財源。

隨著教育經費法制化以及地方常態性捐款減少後，協議費（1907年後

改稱負擔金）成為日治前期公學校最重要且穩定的收入。公學校也因為由大量經費必須仰賴地方收繳與籌措，採取由街庄長、保正負責收繳經費，校長控制支出，廳長或支廳長監督管理的方式，等於讓公學校成為地方（在經費負擔區域內）共同事務。在建立學校財源同時，總督府也針對公學校經費收支不穩情況透過財務法規調整財務結構。由於公學校收入中的協議費、捐款等經費籌措都需要區內民眾齊力配合，不但說明學校營運和協議費徵集區內民眾息息相關，彼此也密不可分。明治40年（1907）「公學校財務規程」，不但強化了公學校經費收支規定，更確立總督在公學校的主導地位。由於每個學校的經費收支都是獨立的，使學校在運作上有如一個法人團體（corporate group）。

綜觀總督府在日治前期設計的學校經費制度，主要透過官方設置核可制度、協議費為主的財源以及調整經費法規確保運作無礙。隨著就學人口與公學校數目逐漸增加，協議費徵集區便會面臨縮減的問題，在其他財源逐漸減少下，街庄長或保正只好採取加徵協議費作為因應。許多公學校一般性收支運作雖然沒有問題，但並無多餘的資金可以用來興建校舍。為了容納更多的就學人口，公學校的管理者嘗試以借款來擴增校舍。我們可以說，以協議費為主的公學校經費制度只能穩定學校的收入，無法創造更多的經費因應更多的就學人口。在實際運作上，協議費制度的穩定性反而會因為學校增多（學區增加）而遭受破壞。公學校缺乏資金的情況，隨著學校與就學人口增加日益嚴重，在1910年代成為一個普遍性的問題。

參考書目

一、報紙、雜誌、私人文書、官方檔案與公報

《新竹廳報》

《下村宏文書》

《後藤新平文書》

《臺灣教育會雜誌》

《臺灣日日新報》

《臺灣地方行政》

《臺灣總督府府報》

《臺灣總督府公文類纂》

二、論文

山田美香，〈清朝統治下台湾における初等教育財政：日本植民地時代との比較〉，《名古屋市立大学人文社会学部研究紀要》，第18号（2005年），頁93-113。

許佩賢，〈日治時期近代學校的創設與地方社會—以公學校經費為中心〉，《新竹師院院報》，第18期（2004年），頁295-322。

溫國良，〈日治時期臺灣各宗教派附屬財產處分之研究—1905～1917〉，收入國史館臺灣文獻館編，《第四屆臺灣總督府檔案學術研討會論文集》，南投：國史館臺灣文獻館，2006年。

三、專書

山中永之佑著，王泰升等譯，《新日本近代法論》。臺北：五南，2007年。

小川堅二，《臺灣會計法規總覽》。臺北：臺南新報社，1925年。

本山幸彥編，《帝国議会和教育政策》。東京：思文閣，1987年。

伊藤秀夫，《義務教育の論理》。東京：第一法規出版株式會社，1968年。

- 許佩賢，《殖民地臺灣的近代學校》。臺北：遠流出版社，2005年。
- 張麗俊著，許雪姬、洪秋芬等編解，《水竹居主人日記（三）》。臺北：中央研究院近代史研究所，2000年。
- 張麗俊著，許雪姬、洪秋芬等編解，《水竹居主人日記（四）》。臺北：中央研究院近代史研究所，2001年。
- 臺灣教育會，《臺灣教育沿革誌》。臺北：南天書局，1995年。
- 臺灣總督府，《臺灣總督府學事第一年報》。臺北：臺灣總督府，1904年。
- 臺灣總督府，《臺灣總督府學事第四年報》。臺北：臺灣總督府，1907年。
- 臺灣總督府，《臺灣總督府學事第七年報》。臺北：臺灣總督府，1911年。
- 臺灣總督府，《臺灣總督府學事第十年報》。臺北：臺灣總督府，1914年。
- 臺灣總督府，《臺灣總督府學事第十八年報》。臺北：臺灣總督府，1921年。
- 臺灣總督府學務部，《臺灣學事法規（上）》。臺北：臺灣總督府，1913年。

The Funding and Financial Operations of Common Schools in Taiwan
during the Early Japanese Colonial Period (1898-1920)

Li -KaiYang^{*}

Abstract

This essay made use of the Taiwan Sotokufu Gakuji Nenbō and Sinchiku Chyohō to explore transformation of the funding system of common schools during the early Japanese colonial period and the problems of the system. We can distinguish several characteristics of the common school funding system. First of all, no matter how the Taiwan Common School Ordinance had been revised, to avoid a financial burden due to the over-establishment of schools, the government maintained full control over the establishment of common schools. Secondly, the Taiwan Governor-General Office modeled the elementary school system after Japan's "Education System Order" of 1872, and designed a new model in which the government, guardians (parents of the students), and local people bore responsibility for school funding in colonial Taiwan. Additionally, the Taiwan Governor-General Office not only continued to use Taiwan's traditional methods of land tenancy and donation for school funding, but also employed tuition, basic property, and agreement fees as other sources of common school funding. Among these, the agreement fees paid by local people were the most crucial funding source. To maintain the fiscal balance of common schools, the Taiwan Governor-General Office set up a common school funding income and expenditure system that could be adjusted based on actual situations, and would ensure that common schools could maintain their operations. Thanks to the adjustment of income balance and expenditure, the common school funding system in Taiwan was

* Ph. D. Student .

gradually put on a sound footing. As the greater part of common schools' funding was derived from local people, the people who helped raising the funds within each area consequently constituted an economic entity. Because the schools were free to generate revenue after basic property had been establishment, the operations of the schools had shifted to that of a corporate group.

Nevertheless, the common school funding system was not without problems. Since the agreement fee collection areas were equivalent to school districts, school funding tended to diminish and revenue became unstable following the reduction in the size of a school district that occurred when a common school was established in a nearby area. Some people complained that the allocation of agreement fees was less than ideal. Following the increase in the student population and number of schools in the 1910, common schools were forced to borrow money to pay for expansion costs when local sources of funding did not increase significantly. Borrowing therefore became a way to solve the problem of growing student population for some common schools.

Keywords: common school, agreement fee, corporate group, local people, student population