

「檔案與歷史研究」系列演講

修纂處

民國以來古物體制的建立及其轉折（1916-1982）／黃翔瑜

「古物」是國家文化保存的重要核心之一。考察現行「古物」之重要法令有 20 種。屬於法律位階的，計有 2 種，分別是「文化資產保存法」113 條，其中第三條及第六章第 65-77、98、103 條等。又有「水下文化資產保存法」44 條，其中第 3、4、5、6、14、18、20、21、31、34 條等。再屬於行政命令位階者，有 11 種。又行政規則則有 7 種。然此法令進程究竟是無中生有的呢？還是其來有自、有所承襲演替的呢？這是過去文化資產學界所未曾著意研究的。

本次報告以 1982 年 5 月公布的「文化資產保存法」古物類作為考察的基點，深度地考察古物分類及其體系建構的歷史沿革，並利用本館典藏的《國民政府檔案》、《行政院檔案》、《專藏史料》、《內政部檔案》、《外交部檔案》、《教育部檔案》、《中央古物保管委員會檔案》，以及本館附屬機關《臺灣省政府及其所屬機關暨各縣市政府檔案》及《省府委員會議檔案》等 9 個全宗。

在探索中發現，1982 年「文化資產保存法」的古物分類略可追溯至民初時期的北洋政府時期的古物分類系統，歷國民政府時期的轉折，再經戰後臺灣歷史的催化等階段之發展。在各階段進程中，古物的內容分類呈現出「一對多」或「多對一」之分化或整

併的關聯，而整體分類上確實有一脈相傳的歷史淵源。至於相關古物體制的建構，有朝向專業化、現代化及學科化的歷史取向。因此從歷史檔案中，可以觀察到 1916-1982 年這 68 年之間國家古物體系的建構歷程，略有四大特色及三項意義。

所謂四大特色：首先在權力動態上，係由地方專權（各省省政府）變為中央集權（國民政府、行政院）。其次在行政指揮上，從事權分散（各省民政廳、教育廳等）轉變為事權集中（1935-1937 年中央古物保管委員會、1937-1982 年內政部、教育部、1982-2005 年內政部、教育部、文建會，以及農委會，2005 年以降的文化部文化資產局）。再次在規範制定上，由職權命令（「保存古物暫行辦法」）、行政法規（「名勝古蹟古物保存條例」）邁向國家法律（「古物保存法」、「文化資產保存法」）的進程。其四在協力的學科上，則由傳統金石學（國學）轉變為現代考古學、文化人類學（西學），甚至更多現代學科的參與。

至於所謂的三項意義：首先可瞭解到現代學術的發展與國家文化保存體制係有重大的關聯。其次，1929 年的「何日章事件」及 1970 年的「古蹟保存運動」等，引發一連串國家文化保存法制再造與組織變革的歷史契機，也讓國家文化保存法制逐漸朝向科學化、現代化及國家法律化等方向發展。再次，梳理李濟與陳奇祿等言論後，不

難發現 1930 年後現代學術正宰制國家文化保存法制的發展，其過程不斷地涵攝現代學科，內容也不斷擴大，先從現代考古學擴及文化人類學，再從文化人類學吸納入建築學、民族學、民俗學，甚至自然科學的植物學、動物學及生物學等現代學術。

1960 年代臺灣的外貿制度與經濟發展／許瑞浩

臺灣在戰後的經濟發展歷程，是一種建立制度（institution）、再透過制度去建立市場經濟的過程，亦即由管制經濟逐漸過渡到自由經濟的制度化過程。臺灣經濟奇蹟是透過一連串制度創新（institutional innovation）與制度變遷（institutional change）而臻至的。1960 年代是臺灣經濟成長最快速的階段之一，也是經濟發展開始突飛猛進的時期。在此期間，臺灣建立一套有效的對外貿易制度安排（institutional arrangement），從而確立了往後以出口導向（export oriented）拓展國外市場為主軸的經濟發展方向，亦即「外向發展策略」（outward-looking development strategy），而且影響深遠，迄今臺灣的對外貿易依存度仍然很高。

本次演講旨在闡述 1960 年代臺灣外貿制度的創新和變遷與經濟發展的關係，探討哪些制度有礙或有利於經濟成長與發展？這些制度為何及如何被採行或不被採

行？其結果是正面還是負面？循由「制度失衡→制度需求→制度供給→制度創新→制度變遷→制度均衡」的理路，說明新的外貿制度安排與制度環境（institutional environment）的成因、設計、產生、選擇、創新、實施、變遷，及其影響，並探究政府在此一制度創新與制度變遷過程中所扮演的角色。

演講分五個部分：一、前言，說明研究目的及主要史料；二、從戰後初期臺灣的舊制度結構無法因應 1950 年代以來的新經濟情勢的「制度需求」角度，闡述新制度產生的背景和原因；三、從「制度供給」的角度，探討 1950 年代末期至 1960 年代初期外貿制度的創新和實施；四、從「制度變遷」的角度，分析新制度安排對 1960 年代臺灣經濟發展的影響；五、結語。

鑑於「檔案與歷史研究系列演講宗旨為：分享研究成果，交流歷史知識，推廣檔案應用。在檔案應用方面，介紹主要引用史料，一、國史館藏《行政院檔案》（尤其是〈行政院會議議事錄〉），可彰顯決策過程；二、《行政院國際經濟合作發展委員會檔案》（尤其是〈美援方案總卷〉），可彰顯擬定過程；三、蔣中正、嚴家淦、陳誠的總統副總統檔案文物及其他財經幕僚個人史料，可彰顯參與過程。

在研究成果方面，發現：1960 年代臺灣經濟能夠快速成長、順利發展的原因不勝枚舉，諸如政治和社會的安定，人民靈活聰

敏且勤奮努力、教育普及、擁有豐沛的高素質人力資源，以及日治時期的基礎、美國的支持與援助、國際經濟繁榮等，都有重大影響。另有兩項關鍵因素，其一是做為臺灣長期經濟發展原動力的中小企業。其二是政府的領導：在威權體制下，造就了穩定的政治、社會及經濟環境，提升了國家自主性及國家能力，使政府得以主導經濟發展方向，並透過政策和計畫及其所衍生的制度安排去參與或干預經濟活動。制度安排是否妥適有效、切合時宜，尤為重要；因為長期的經濟成就取決於對制度變動的調適效率，亦即制度創新的能力與制度變遷的可能性。1950 年代末期至 1960 年代初期，以外匯與貿易改革、「十九點財經改革措施」、「獎勵投資條例」為中心一連串的外貿制度創新與變遷，雖迫於新的經濟情勢，有著一定程度的被動性，而且政府似無具體的改革時間表等長期規畫，卻能因勢利導，推動的方向正確，推出的時機恰當，因此成效卓著，促使臺灣經濟快速成長、順利發展。

在交流歷史知識方面，邀請大家一起思考經濟、政治、社會、文化各方面的制度創新與制度變遷的互動關係。擬以 1960 年代外貿制度的建立與臺灣經濟發展的關係為基礎，繼續縱向研究其他時期的經濟發展與制度變遷，或橫向比較同時期和其他時期的政治、社會、文化發展與制度變遷的情況，特別是彼此互動的過程，以理解臺灣經濟的發展與制度變遷，是否與其他方面的發

展與制度變遷同步進行，若非並駕齊驅，又是為何及如何？例如經濟方面的制度創新與變遷，可能導致政治、社會等其他方面的制度創新與變遷，甚至引發一連串大規模的制度創新與變遷的互動循環，形成整體制度結構的全面變革；臺灣的經濟發展即曾促進政治的自由化、民主化及社會的多元化。另一方面，自上而下由政府主導的「強制性制度變遷」（imposed institutional change），何時才明顯轉向自下而上由人民決定的「誘發性制度變遷」（induced institutional change）；政府與民間的相對關係與利益結構的變化，如國家發展導向 vs. 地方利益導向等有趣問題，值得進一步研究。

民國史上最神秘的組織——從軍統局到軍情局／張世瑛

軍事情報局隸屬於國防部參謀本部，專責國內外情報蒐集研整及戰略預警等任務。該局歷史最早可溯自 1928 年 1 月，戴笠以國民革命軍總司令部聯絡參謀的身分，受命成立「國民革命軍總司令部密查組」；九一八事變後，國家處境內外交迫，戴笠在蔣中正的指示下，於密查組的基礎上，擴大成立「特務處」，主要負責偵查日本在華行動及國內外各種反政府的情資。同年 9 月，特務處改隸軍事委員會調查統計局第二處，經費始有固定來源。1935 年南昌行營調查課併入特務處，人員編制與組織規模獲得進

一步擴編。1938 年 8 月，正式升格為軍事委員會調查統計局，一般習稱為軍統局，舉凡情蒐日、偽、共軍動向，蒐集國內軍政情報，剷除汪政權重要人士，執行經濟檢查與運輸戰略物資，及與外國情報合作等，都是戰時軍情局的主要任務，實際業務由副局長戴笠領導。抗戰勝利後，軍統局於 1946 年 8 月改組為國防部保密局，1955 年 3 月再改組為國防部情報局；1985 年，原負責大陸敵後工作的國防部特種情報室合併至國防部情報局，更名為國防部軍事情報局至今。

2010 年中華民國各界慶祝建國一百年之際，軍情局希望在回顧建國百年的歷程中，能為情報工作的發展及其重要領導人戴笠尋找歷史定位，主動與國史館商議合作研究及出版事宜，並應國史館要求解密相關檔案，交由國史館進行檔案複製及修護作業，並在 2011 年底完成全部數位化工作後，檔案原件全部歸還予軍情局，雙方各執一套數位檔案典藏備存及開放運用。《軍情局檔案》共計 147 卷，依據案卷主題與內容特色，共可分為五大類別：一、軍統局組織沿革；二、軍情局的情報工作報告；三、軍統局附隨組織的活動；四、戰時中美合作所；五、情報機構內部期刊。

過去基於情報工作性質的特殊性，情報組織檔案向屬政府的最高機密，舉世皆然。是以在軍統局檔案未公開前，學界難窺究竟，只能仰賴軍統局人員的口述歷史或回憶錄，權充研究材料，學術研究向不多見。如

今在這批塵封許久的檔案開放後，相信可以為關心抗戰時期情報組織研究者，提供最重要的核心史料。

中華民國政府拘捕 29 艘侵漁日本漁船案研究／林本原

本演講擬從國際法理、外交官僚態度與民族情緒三方面解析該案折衝交涉的處理過程。1945 年以降，日本戰敗後領土頓形縮小，戰後復員導致人口激增，造成糧食供應不足。盟總逐漸放寬對日本捕魚區域之管制，准許日本漁船至中國、朝鮮及琉球群島以外之公海進行臨時捕魚。中華民國漁業組織如浙江全省漁會聯合會、上海市冰鮮魚、上海市鹹魚行業同業公會，控訴日本漁船越界捕魚問題日趨嚴重，屢屢向政府陳述日本漁船的惡劣行徑，促其採取行動制止越界捕魚。外交部向盟總提出抗議，卻是徒勞無功，盟總並未直接懲罰，而是將該案送交地方法院審理，因缺乏侵漁證據，日本漁船船主判決無罪，導致雙方嫌隙日生，造成日後制定護漁相關法規強硬執法的緣由。行政院核定「日本漁輪越界捕魚處理辦法」，海軍執法扣押漁船，造成人員傷亡。該辦法並未明文規定扣押漁船後續處理、歸還辦法，間接促成懸案的產生。

日方不甘心漁船遭到沒入，屢次向盟總請願請其代為交涉，在盟總抗議施壓下，海軍雖然釋放若干船舶與被捕漁民，手頭上仍

扣押 29 艘漁船。盟總、日本政府幾經與我方交涉卻未有成果，海軍不贊成歸還漁船，認為該案爆發時間點正逢尚未簽訂「中日和約」，雙方處於國際法上的戰爭狀態，視為俘虜品處理，並將此案與對日索賠、賠償問題相互連結。葉公超擔心現金賠償恐引發輿論不滿，希望拖延到對日簽署和平條約時一併解決。

中日雙方有意簽署和約結束戰爭狀態，日方揚言若不解決該案，不願簽署和約。因時機敏感，我方決定讓步，承諾換文另案解決。但實際上葉公超因獨立黨、康德會館等懸案交涉不順遂，擱置此案的進展。歷來日本大使因國內輿論壓力希望加速該案進程。期間雙方各自提出方案，以未解決懸案、儲蓄銀行存款等案相互抵消，未獲對方同意。最終我方提出漁業合作方式獲得盈餘補償日人，不損及國家權益，且可兼顧輿論，避免遭受抨擊，日方同意照此方式辦理。

立法院審查漁業合作預算時，曾質疑為何補償日方。外交部解釋日本漁船為公海被扣捕，引用國際法說服立法委員，才令國人釋疑，該案順利納入預算，由中國漁業公司與蓬萊協會簽署技術合作契約。此後因外交局勢變化、作業漁法改變，延宕漁業合作時程，1966 年才重啟漁業合作，以獲利利潤償還日本漁民。1972 年日本撕毀「中日和約」，造成合作案生變。退輔會海洋開發處指出日本毀棄「中日和約」，且從未提供技術援助，已違約在先不願繼續履約付款。開

發處質疑該約表面上為技術合作，實質上為戰勝國對戰敗屈辱條件，訴諸民族情感，不願繼續履約。外交部認為就國際法、對日財經貿易等實務關係，應維持實質關係往來，此後中華民國繼續履約償還該筆款項。

戰後臺灣遠洋鮪釣漁業之開展 ／薛月順

遠洋鮪漁業為高技術、高成本的國際產業，舉凡資源管理、產銷供給與市場分析等，皆需投入大量專業人力與金錢。臺灣遠洋鮪釣漁業的發展軌跡雖可追溯至日治時期，但這項產業實係於 1954 年由經濟部臺灣區漁業增產委員會（簡稱「漁增會」）籌劃「建造三五〇噸級鋼殼漁船發展遠洋鮪釣漁業計畫」開始，在政府政策引導下，加上相關計畫配合良善及業者的努力，才逐步開展，邁向國際舞臺。

發展至今，漁撈技術太強，建造太多大船，抓了太多魚，反而成為問題，聯合國糧農組織（FAO）資料顯示，臺灣船隻在全球鮪魚延繩釣漁船當中約占 36%，臺灣籍的漁船加上權宜船，每年總漁獲量超過 50 萬噸，臺灣捕獲的鮪魚常透過許多大型公司的供應鏈進入國際市場，消費者在世界各地都可能吃到來自臺灣漁船捕撈的鮪魚。但戰後初期臺灣的情況則是漁船不夠大、噸位不足、技術欠佳，如何促進生產以增加魚食成為漁增會與相關各界所關心的議題，行政院

也在 1954 年明確指示應發展遠洋漁業，尤其是鮪釣漁業，被認為極具價值。

當年只要有 3、40 噸以上的漁船稍可出航至遠洋者，即可稱為遠洋漁業，雖然如此，但 1953 年全省 353 艘鮪釣漁船中，噸位在 50 噸以上者僅 14 艘，平均噸位只有 19.2 噸，漁船的噸數不夠大，難以遠航至班達海或佛羅里達海。是年 2 月漁增會第五十二次會議中，美籍漁業顧問艾丹姆斯建議：「臺灣唯有增加遠洋漁船至相當程度，始可能增加漁產至每年 20 萬公噸以上」；日籍漁業專家永福虎建議，臺灣如能建造 300 噸左右的鐵殼漁船，即可適應當時漁業發展所需：「發展漁業一定要先扶植造船工業，培養自行建造 200-300 噸漁船的能力。」漁增會總結臺灣要發展鮪魚業，大船的建造成為必要條件，尤其是 350 噸以上的鮪釣船。因此在經濟部長尹仲容指示發展遠洋漁業之下，漁增會隨即聯繫有關各單位多方商討，最後決定第一年（1955 年）先行建造 4 艘 350 噸級鮪釣漁船，由臺灣銀行貸款，臺灣造船公司承造，交由漁業善後物資管理處（中漁公司）作業試驗以為示範，使造船工業與漁業發展齊頭並進。

漁增會在籌劃這項產業時，已經不再僅是以滿足軍民魚食的需求為出發點，更重要的是外銷爭取外匯的考量，雖然 4 艘 350 噸級鮪釣漁船之建造與交接過程不如理想，但是政府依然堅持發展鮪漁業，甚至這項產業發展初期，外銷受阻時，政府也在政策

上全力扶持。1958年由於政府精簡政策，整併行政機關，漁增會奉令裁撤，業務移轉至經濟部農林司，終漁增會時期（1951-1958），臺灣的鮪釣漁業僅可稱之為開創期。因為除了船隻之外，發展遠洋漁業必須建立海外基地以縮短航程，還有許多漁港、漁冰、通訊等基礎設施尚待陸續完備，甚至船員訓練、鮪魚資源調查研究等亦需接續積極籌劃。中漁公司於1958年開始鮪魚試銷美國，1960年才開始探測大西洋漁況及拓展歐洲市場，與日本競爭這塊國際市場大餅。產量提升後還必需拓展外銷市場，才有大規模發展的可能，因此臺灣遠洋鮪釣漁業真正大展鴻圖，需待1960年代之後民間資金與人力陸續投入。

謝娥在臺灣政壇的崛起與退出 (1946-1949) / 林秋敏

謝娥在短短幾年內陸續擔任臺北市參議員、制憲國大代表、國民參政員以及立法委員等職，可以稱為戰後臺灣政壇的戰將，也是戰後臺灣政壇的傳奇人物。

謝娥，別號幺英，1918年1月生於臺北艋舺，父親謝全在現在的西門町紅樓戲院旁經營中國料理店——來來軒餐館，家境尚稱富裕。1935年3月，謝娥自第三高女畢業後，遠赴日本，進入東京女子醫學院就讀，並以優異的成績畢業（1935年4月至1940年4月），隨即在美國教會所屬的日

本東京聖路加國際醫院擔任外科醫師（1940年4月至1942年12月）。

謝娥為人慷慨，急公好義，自幼即富有俠義心腸，在艋舺公學校就讀時，見班上女同學受到男同學的欺負時即挺身而出，因而成為學校的風雲人物。另一方面，謝娥受到父親及叔父從事臺灣民族運動的影響，深具民族意識，時思參與反日行動。

1943年謝娥自日返臺後，在臺北帝國大學醫學部（今臺大醫院）第一外科擔任助教。1944年4月因參與反日行動被捕入獄，1945年8月日本戰敗，9月謝娥即被釋放。出獄後的謝娥，除了自行開設康樂外科醫院懸壺濟世之外，對於政治參與也具有高度熱誠。

在參與政治活動方面，謝娥加入中國國民黨，成為國民黨積極培養的婦女幹部，在國民黨臺灣省黨部與蔣宋美齡的支持下，創立了臺北市婦女會與臺灣省婦女會，成為戰後領導臺灣婦運的翹楚；此外，謝娥也積極參與戰後重要人民團體組織的活動，如臺北市人民自由保障委員會、臺灣文化協進會、臺灣省憲政協進會、臺灣省政治建設協會、臺灣省新生活運動促進會等，在政治圈與文化圈內都非常活躍。在擔任公職方面，謝娥歷任臺北市參議員、制憲國大代表、國民參政員以及立法委員等職，公職資歷之豐富，戰後臺灣婦女界無人能出其右。

雖然謝娥在二二八事件中因廣播錯誤訊息而遭民眾抗議，導致醫院被毀，進而關閉

醫院，並斷傷民眾對其之信任；不過，謝娥仍被任命為國民參政員，並在次年的立委選舉中當選，對其從政之路並未造成重大影響。令人不解的是，身為國民黨栽培對象的謝娥，在國民黨政府遷臺前夕，卻捨棄了既有的地位與機會，遠赴美國，總計在美定居前後長達 41 年，直到 1991 年才回到臺灣，1995 年病逝於臺北。

謝娥憑藉著豐富的人脈關係與善用媒體宣傳，在政壇上迅速崛起，成為戰後臺灣政壇的傳奇人物，但在國共詭譎的氛圍中，卻也因此被誤會為共產黨員。在中共侵臺與國民黨政治清算的雙重恐懼下，謝娥捨棄在臺的一切名位，遠走他鄉，赴美定居，因而招致未盡民意代表職責之罵名，這恐怕是謝娥始料未及之處。