

# 戰後臺灣《文化資產保存法》的早期形構及其發展 (1945-1984)

黃翔瑜<sup>1</sup>

## 摘要

《文化資產保存法》的制定及修訂，屢為社會輿論關注之所在，更是保存爭戰角力的場域。然而，1982年5月公布《文化資產保存法》的淵源脈絡及其立法過程的論述，常隨著觀察視角的差異，略有不同的說法。今略有：「戰前中國說」、「戰後日裔說」，甚至「臺灣在地說」等說。然事實究竟是如何呢？迄今仍莫衷一是，確實有進行歷史溯源探討的必要。

今以1982年5月26日頒布《文化資產保存法》作為探討的標的，利用政府檔案、相關公文書、報刊雜誌，以及時人文集等資料進行溯源，並適度地釐清是法的理絡及其涵攝的過程。在溯源的同時，也發現該法制的部分內涵，除承續了戰前中國以降廣義古物的傳統外，至戰後臺灣也「積極」修復在地古蹟，用以拼接在地記憶。嗣後，更吸收國外經驗進行轉化，形成過去未曾有的「自然景觀」、「民族藝術」及「民俗有關文物」等嶄新的國際元素。最後，搏聚合成戰後首部比較能符應本土需求、合於在地民情，且立基於臺灣時空的國家文化保存法制。

此一立法軌跡，不無揭示這半世紀以來，戰前中國廣義的古物因子與戰後臺灣在地的古蹟要素彼此相互理解交融，進行觀念上的調和及轉換，並將繼受戰前《古物保存法》的內涵不斷地予以更新調整，使之符合戰後臺灣在地文化與社會需求的《文化資產保存法》。此一法制的形塑過程，不無意味著過去國族認同軸線開始翻轉的軌跡。

關鍵詞：古物、古蹟、文化資產、文化資產保存法、陳奇祿

## 前言

戰後臺灣各類體制建構及其運作，

有繼受於日本殖民時期者，或承襲自民國遺緒者，甚至有吸取國際經驗而學習轉化者。考各類法制在臺之存續與否，其重要

<sup>1</sup> E-mail: hyhuang@drnh.gov.tw

關鍵無不在於其是否能順利進行「在地化」或「臺灣化」。戰後國家文化保存法制的形塑，似也不能自於其外。今回顧戰後臺灣文化保存事業的發展，即歷經 1945 年的法制繼受，1950 年代的制度衝突，1960 至 1970 年代的制度調整，以及 1980 年代的主體創造等階段性的蛻變，自此亦步亦趨地鋪展戰後文化保存法制及其治理事業如何地在臺立地生根，又是如何地進行在地化的歷史過程。

1982 年 5 月 26 日公布的《文化資產保存法》（以下簡稱《文資法》）及 1984 年 2 月 22 日行政院頒布的《文化資產保存法施行細則》（以下簡稱《文資法施行細則》），這一套文化保存法制堪稱是戰後首部比較能符應本土需求、合於在地民情，且立基於臺灣時空的國家文化保存法制（吳叡人，2017：xxxix）<sup>2</sup>。然而，在過去部分先行研究已指出：《文資法》的誕生，無不緣自於戰前中國時期《古物保存法》（以下簡稱《古物法》）的失能及戰後臺灣在繼受後又失靈所致<sup>3</sup>（林會承，2011：72-73；林會承，2006：121；林一宏，2011：93-94）。再考察《文資法》施行迄今已有 36 年的歷史，此期間歷經 3 次全文修正、6 次條文修正，終醞釀出現今 14 類文化資產的體制規模。這樣的歷史鋪展使得「文化資產」一辭，早已為國人耳熟

能詳，且深入人心，而保護文化資產甚至已成公民的基本素養與常識。

今學界致力於此的研究已有不少，特出的成果也多。檢視這 36 年來（統計至 2017 年 5 月止）國內大專院校文化資產相關議題研究之取向，略有四大特色。首先，以「文化資產」為議題的學位論文始於 1982 年。其次，在 2001 年後，學位論文數量驟增，不無意謂自千禧（2000）年之後，此方面研究的熱度有日益加溫的趨勢，且隨著年代愈晚，論文產量愈高。再次，統計截至 2017 年 5 月止，學位論文產出計有 515 篇，多是以建築、文化資產維護、都市發展及法律等科系居前，年平均產出篇數約有 10 篇之數<sup>4</sup>。其四，再就議題熱度分析，其熱度依序為文化資產保存及個案研究（332 篇）、文化資產保存法制（34 篇），以及無形文化資產（32 篇）等議題居於前 3 名。

再深度審視這 34 篇有關文化保存法制的研究，其中無不以出身法律、文化資產及建築等系所的研究生居多，此一研究大勢正好呼應周志宏在 2008 年所稱之熱度取向（周志宏，2008：1）。再細察這 34 篇的各類立論，論點咸聚焦於當下的法制現狀、遭遇困境及解決途徑等實務面的分析<sup>5</sup>，然未見有歷史溯源性及法制承續性的研究取徑，亦未有歷時性的探源論

<sup>2</sup> 吳叡人指出過去臺灣法史乃是由連續外來政權之「統治者的恣意」所形塑，從未體現臺灣人的集體意志，而這些律法似非是全民族的「共同財產」與「共同的確信」。若以該角度檢視臺灣文化保存事業的發展，1982 年 5 月誕生的《文資法》不啻一點一滴地積聚體現出臺灣人的共同資產與確信之原初起點。

<sup>3</sup> 林會承、林一宏等研究者稱該法制度失能是主管機關——中央古物保管委員會未在臺復會之故；然考察相關史實論，古物法在戰前早已暴露先天法制的缺陷，如被降編改隸、國家文化保存體制內的系統衝突，以及文化保存預算規模的遞減等因素。然最為致命的是該法制結構不斷地被簡併又簡化，淪為內政部禮俗司第三科的項下業務。請參見黃翔瑜，2012：71-78。

<sup>4</sup> 本統計係利用國家圖書館「臺灣博碩士論文知識加值系統」資料庫進行檢索統計，統計時序截至 2017 年 5 月 10 日止，今試以「文化資產」為研究題目及關鍵詞進行交叉查詢，得出有 515 篇，內有 12 篇博士學位論文，餘 503 篇皆為碩士學位論文。

<sup>5</sup> 林華苑 2002 年〈古蹟保存政策與再利用策略之研究〉一文指稱，《文資法》自 1982 年施行迄今，對於古蹟保存提供法理依據與相當程度的改進措施，但對於古蹟再利用方式始終未能有效的規範，導致政策法令與實際經營管理上的衝突，更以行政、立法及社會 3 個視野闡釋現今古蹟保存的最大

述，更缺乏制度變遷的深度詮釋。正因上開的研究，仍存在如此的空白，進而導致學界中，如尹章義、尹章華、尹章中、傅朝卿、漢寶德、陳奇祿、周志宏及陳昭榮等，對《文資法》系出淵源之觀點，彼此紛歧，立論殊異，致推導出的結論，也莫衷一是<sup>6</sup>。然而，最令人難以理解的是：自1978年8月29日起，楊雲萍、漢寶德等曾以專家學者身分共同參與當年教育部所召集的《古物古蹟保存法草案》（即《文資法》的前身）專案小組會議（教育部編，1981：6、7(1)-7(2)、11(1)）。嗣

後，兩人對《文資法》的本質與認知竟出現了南轅北轍的觀察，甚至是毫無交集的定論<sup>7</sup>。這一結果尤啟人疑竇，由此激發了深入探討的動機（漢寶德，2001a：90-92；張炎憲編，1988：188）。至此，這不禁要問：當年《文資法》法制設計的理念究竟是如何地萌芽發展呢？在此期間曾發生過何種的歷史轉折呢？其法制淵源又是系出於何處呢？這一法制立法過程（法制化）又是如何進行推衍的呢？上開這些疑義均尚未見到有相關研究的探討，值得進一步爬梳摸索。

困境等，亦提供解決策略之執行步驟；沈采瑩2001年〈我國古蹟保存法制之現況與展望：以文化資產保存法中古蹟保存規定為中心〉一文指稱，我國文化資產保存原初法制係多沿襲自日本文化財保護法制，與日本同屬大陸法系國家，故《文資法》亦不能自外；王建敦2007年〈我國文化資產保存法階段性修法之研究（1982-2005）〉一文，係探討臺灣多元的歷史特性，進而形塑出在地多元面貌之背景，並分析文化資產保存理念法制化的過程、法令主管機關的更替，及個、群體對保存觀念的內在思維等；喻蘋蘋2006年〈與歷史共舞：文化資產保存的困境與生機〉一文認為，媒體應報導文化資產的正面案例，而非刻意去描述文化保存概念與區域發展思維的衝突與爭端，並以大溪老街歷史保存為個案說明，揭示生態博物館的理念；梁靜萍1995年〈日據時期臺灣建築文化資產保存活動之歷史過程〉一文係以日治時期臺灣島內建築文化資產為客體，闡釋相關日治時期法令、調查活動及史觀等面向；黃正豪2002年〈臺灣古蹟保護法規制訂的必要性及架構之探討〉一文主係探討1982年頒布《文資法》以來，該法對古蹟建築涉及的建築結構、安全防護與修護等法規盲點，而這些盲點常在古蹟建築發生損毀後才予以亡羊補牢，每每緩不濟急；許淑君2001年〈臺灣文化資產保存發展歷程（1895-2001）：以文化資產保存法令之探討為主〉一文指出，臺灣文化資產保存歷經三變，如日治時期的《史蹟名勝天然紀念物保存法施行規則》、戰後的《古物法》及1982年的《文資法》等3階段，前兩者係橫向移植，但執行期限不長，更揭示《文資法》係由《古物法》修正而來；葉乃齊1989年〈古蹟保存論述的形成〉一文主述戰後臺灣古蹟保存運動的推展，並以社會學的角度將此保存運動分為三大階段，即鄉土運動前的古蹟、鄉土運動的古蹟保存運動，以及制度化與文化消費期等3階段，進而探討運動歷程與社會所進行的互動；林孟章1994年〈臺灣古蹟保存政策執行與保存論述關係初探〉一文主要討論保存論述與保存做法之間的落差；林芬1996年〈戰後臺灣古蹟保存政策變遷歷程之研究〉一文係強調國家機關如何介入，甚至主導古蹟保存政策；蕭紋婷1996年〈臺灣古蹟保存癥結性為提的回顧與批判〉一文主要探討古蹟保存的現代癥結問題，如財產權、廟宇經營，以及其社會連結產生的問題。

<sup>6</sup> 今學界部分學者以為《文資法》為臺灣文化保存法制的濫觴，如尹章義等，2005：2；傅朝卿「建築與文化資產資訊網」，網址：<http://www.fu-chaoching.idv.tw/file/ca01.pdf>（瀏覽日期：2017/05/10）；又有學者主張該法系出於日本文化財保護法令，為其海外翻版，如漢寶德與陳昭榮等，漢寶德稱：《文資法》係當年文建會前主委陳奇祿赴日本取經，把1975年日本《文化財保護法》當成參考藍本來加以制定，見漢寶德，2001a：90-92；漢寶德，2012：198；又陳昭榮認為《文資法》係繼受日本文化財保存法制，見陳昭榮，2012：13；再有稱其源出於國民政府的《古物法》，如陳奇祿在回憶錄稱：「文建會第一處還完成另一項重大法案的修訂，即將原有的『古物保存法』修訂為『文化資產保存法』，我認為這是一項重大的成就。」可見陳奇祿認為《文資法》系出1930年6月公布《古物法》之觀點，見陳奇祿口述、陳怡真訪談，2004：201；再有法律學者周志宏稱，《文資法》的誕生係因中華文化復興運動，進行政治宣傳才研議制定的，請參見周志宏，2008：1。

<sup>7</sup> 漢寶德指出《文資法》系出日本文化財保護法令，見漢寶德，2001a：90-92；而楊雲萍卻指稱日治時期有所謂的《史蹟名勝天然紀念物保存法》，在1979年8月18日曾指摘當年臺灣根本沒有像日本那種要為世界保存臺灣史蹟的態度，參見張炎憲編，1988：188。

況且，今日的歷史存在太多的積非成是與事實扭曲，尤須以嚴肅審慎的研究與考證進行釐清，這是作為戰後文化保存法制觀察者所應具備的專業倫理與研究態度，可惜今日的相關研究，仍有未逮之處，而當中的立論也存在太多自我想像的心證及想當然爾的錯覺。爰此，本文將回歸歷史材料，逐步地條理當年的歷史脈絡，於是利用國史館所典藏之國民政府中央機關各檔案群、中國第二歷史檔案館出版之《中華民國史檔案資料彙編》、戰後臺灣各主流報刊雜誌，以及戰後臺灣制定《文資法》等重要的官書群進行交叉比對，期能深度地解析《文資法》的淵源脈絡，並從該法制的建構脈絡中，辨析何者係承襲自戰前中國的歷史遺緒？何者又是國際經驗的吸收轉化？何者又是戰後臺灣的在地融合與創發？欲藉此一歷史探究，勾勒出戰後臺灣文化保存法制的原初形貌及其所呈現出多元創造的歷史過程。

## 《文資法》法制化的啟動

考察 1950 至 1970 年代臺灣文化保存事業之整體氛圍暨公部門的相關作為。若以設置保存機關作為觀察基準，可以發現

戰後早期的古物保存略有凌駕古蹟維護之勢（黃翔瑜，2015b：9-43）。同時也發現，當年各級公務機關經常處於視野不足、主管業務及機關疊床架屋，而徒增體制上的混亂，也做出互為抵銷的舉措，造成執行績效不彰，政策目的無法達成。再爬梳當年各大報章的記載，可領會 1982 年以前的臺灣文化保存事業，似已停滯 38 年的空窗狀態。然成就出此一局面，除繼受戰前中國的缺陷法制之使然外，也由於戰後保存策略失靈之所致。所謂戰後的保存策略失靈，即是公部門擬定保存政策的失當，此亦可分為時代氛圍的轉向及保守僵固的政府作為等兩項進行說明，今分述如次：

### 一、時代氛圍的轉向

在時代氛圍的轉向上，據當年媒體的報導及相關口述回憶資料指出：當時國內文化保存事業所關懷者不外乎在古物的歸還、古物的展覽、出土古物的品項、古物的捐贈等保存議題上<sup>8</sup>。反之，對在地古蹟的保存及修復，卻有失之偏廢的現象，無怪乎當年的社會民間團體、國際友人及藝術家們等不斷向政府呼籲建言。1950 年代，臺灣風景協會曾極力向省政府建議儘速制定風景區及古蹟、天然物保護辦法<sup>9</sup>。

<sup>8</sup> 〈洞角發掘古物已於昨日結束，共獲七百餘件分裝二十二箱在南投展覽後運北整理研究〉，《中央日報》，1954 年 7 月 4 日，版 4；〈歷代文物陳列室，昨在霧峰揭幕，學人史家雲集中部參與盛典，首次展示古物五百件〉，《中央日報》，1957 年 3 月 25 日，版 3。楊恕之，〈日本歸還古物〉，《中央日報》，1954 年 7 月 4 日，版 6；〈中央研究院今院慶，昨起展覽所藏古物，南港各屆今連袂往賀〉，《中央日報》，1958 年 6 月 9 日，版 3；〈南縣出土大砲，頗具歷史價值，係三百年前古物〉，《中央日報》，1966 年 7 月 18 日，版 3；〈臺東發現古物，中研院聯合臺大派員赴現場探測〉，《中央日報》，1967 年 9 月 15 日，版 5；

<sup>9</sup> 據當時報載臺灣風景協會稱：本省各地或有風景名勝，或有歷史古蹟，或有考古學或科學價值之天然物（如士林陽明山路的反經石、臺灣獨有的禽鳥帝雉、淡水北岸的石門等）因年來未被重視，有失保護，致其原有景觀或被人破壞，致任其荒廢，不勝痛惜。該會建議政府依據憲法及臺灣自治綱要中「有關文化之古籍、古物以及古蹟之保存事項」之規定制定風景區及天然紀念物保存辦法，并在該辦法未頒布前，先行通飭各縣市政府切實加以保護。至於其保護辦法，該會建議政府在各風景區或對於古蹟天然物非經縣市政府核准不得有：一、森林竹類之砍伐；二、建築物之興築改建或增築；三、河川池沼之填埋或乾涸；四、礦物土石類之試掘或採掘；五、廣告物招牌等之設置；六、移動或變更天然物或古蹟之原態等行為。該會亦開列建議政府保護各縣市的風景區、古蹟及天然物名單。〈景協建議政府保護名勝古蹟〉，《中央日報》，1952 年 12 月 15 日，版 3。

又1960年代，美駐華安全分署郝樂遜(W. C. Haraldson)及駐華大使藍欽(Karl L. Rankin)夫人等在政府官員的陪同下，參觀了臺北縣林本源園邸後，立即向政府建議應儘快整修園邸，開放觀光<sup>10</sup>（漢寶德，2001b：177）。而游彌堅、藍蔭鼎等人也疾呼維護古蹟是政府發展觀光業的不二法門。嗣後，藍蔭鼎也高聲呼籲維護古蹟是國家發展觀光的重要基點，也例舉1961年日本京都法隆寺古蹟建築修護個案，應作為國內古蹟修護之重要參據等<sup>11</sup>。而民間社團也屢屢發聲，呼籲政府應儘快成立維護古蹟的專業機構<sup>12</sup>。而1964年8月，為配合是年10月在日本東京舉辦的奧林匹克運動會，政府以兩個月時間，快速地整建臺北市內的龍山寺、孔廟等古蹟名勝，以吸引國際觀光客<sup>13</sup>。因此，觀察1960年代國內文化保存政策的氛圍，對古蹟修復的重視似乎不及於對古物般的呵護。再從古蹟過去的限期速效修復古蹟的作為及目的，或可透析出政府修護古蹟的態度及追求觀光發展的現實目的。這充分反映出當時國內古蹟修復的視野與專業人才的斷層，以及相關維護知識的欠缺，更凸顯出當年主政者對在地古蹟及臺灣歷史文化的認知及保存關懷，極度貧乏<sup>14</sup>。

及至1971年，東海大學建築系狄瑞德(Reed Dillingham)教授出版《臺灣傳統建築勘察》(*The Survey of Traditional Architecture of Taiwan*)一書，此書首開國內研究傳統民居之蹊徑，並結合民俗調查的視野，自此掀起國內一股探究傳統建築的風潮（狄瑞德等，1971；李乾朗，2008：210）。又1971年4月，漢寶德創立《境與象》雜誌，該雜誌又為此研究脈絡立下了階段的里程碑。是刊，除了引介西方各類現代建築之思潮外，更大肆宣揚古蹟保存的理念（漢寶德，2001b：172-176；郭肇立，2009：85）。在當年學術研究及雜誌宣傳的加乘效果下，適又爆發一連串國內古蹟保存爭議事件，1970年代臺灣古蹟保存運動遂風起雲湧的展開，如1967-1986年臺北縣板橋市林本源園邸保存事件、1970-1975年彰化市孔廟保存事件、1975-1995年彰化縣鹿港鎮舊街聚落保存事件、1975年臺北市北門城樓（案：承恩門）拆遷事件、1977-1978年臺北市林安泰古厝保存事件，以及1978-2000年臺北市迪化街區保存事件等。這些保存衝突及引發的社會情緒正一點一滴地喚醒國內的古蹟保存意識，未料嗣後蔚為風潮。此際，各級政府過去所持之堅定立場及強硬態度，漸有軟化妥協之勢<sup>15</sup>（漢

<sup>10</sup> 〈修整民族文化古蹟〉，《中央日報》，1961年8月10日，版2。

<sup>11</sup> 游彌堅，〈觀光事業的基本問題〉，《中央日報》，1960年10月25日，版9；藍蔭鼎，〈美哉臺灣〉，《中央日報》，1961年10月25日，版9；〈藍蔭鼎大聲疾呼切莫忘維護古蹟，歷史勝地忌染上現代色彩，新建高樓應注意調和之美〉，《中央日報》，1961年2月9日，版6。

<sup>12</sup> 〈維護古蹟〉，《中央日報》，1969年2月10日，版3。

<sup>13</sup> 〈招徠世運觀眾來臺觀光，積極整建名勝古蹟，籌辦歷史文物展覽，政府決採十四項措施〉，《中央日報》，1964年8月11日，版3。

<sup>14</sup> 〈整理風景名勝古蹟與興建豪華觀光旅社，費驊昨談發展觀光事業〉，《中央日報》，1960年10月1日，版6；〈招徠世運觀眾來臺觀光，積極整建名勝古蹟，籌辦歷史文物展覽，政府決採十四項措施〉，《中央日報》，1964年8月11日，版3；〈交通部成立觀光公司，加強風景地區建設，北市決保護山林與名勝古蹟〉，《中央日報》，1969年1月20日，版6；〈改善交通重修名勝古蹟，發展南市觀光事業，葉公超等提出構想〉，《中央日報》，1970年1月13日，版8；〈澎湖發展觀光事業，著手整修名勝古蹟，馬公機場興建民航專用道〉，《中央日報》，1972年2月28日，版3；張莊，〈觀光局決整建臺南古蹟〉，《中央日報》，1974年1月4日，版6；李乾朗，2014：74、89-93；黃翔瑜，2016：133-186。

<sup>15</sup> 〈北門應否拆遷，各方意見不一，有人建議拆除改善交通，有人主張保存歷史古蹟〉，《中央日報》，1975年9月22日，版3。

寶德，2001b：179-183；林會承，2011：76、194-195；郭嘉雄，1990：113）。

承上開各地保存事端的推波助瀾，自1973年下半年起，內政部始積極規劃臺灣地區各古蹟之保存現況調查，並於同年10月起，迄至1979年10月進行，計調查全國541處古蹟，其中暫列一級古蹟有53處，第二級有84處，第三級207處，合計344處。經內政部函請省（直轄）市政府妥善維護這344處古蹟，若須予整修則須報部核准（內政部，1993：391）。唯各省市府似未遵照內政部所開函令，甚有部分縣市擅自將古蹟的粉牆改敷盜磚貼面，又將地磚鋪面翻改為磨石子地板，或有改變髹漆設色，甚將傳統の木柱置換成鋼筋水泥柱等，這些作為致當年內政部在推動的國內古蹟維護政策時，政策效益有限（郭嘉雄，1990：115）。

1978年9月23日，行政院長蔣經國在立法院進行施政報告時，他指稱：為強化社會經濟發展，提高國民生活水準，政府繼十大建設之後，決定繼續推動「十二項建設」，並將「文化建設」列入「十二項建設」<sup>16</sup>。而所揭「文化建設」要旨，即規劃在5年內將在臺灣各縣市內興建文化中心一座，用以提昇各地的文化素養（政院文化建設委員會編，1998：19；陳

其南、孫華翔，2006：81-82）。同時，行政院為配合各縣市設置文化中心計畫，繼任行政院長的孫運璿，即委請行政院政務委員陳奇祿著手撰擬《加強文化及育樂活動方案》<sup>17</sup>。並於同（1978）年12月，經行政院院會通過（國立歷史博物館編，2005：38）。

查《加強文化及育樂活動方案》內所揭12項方案之第6項，即明定將《古物法》修訂為《文資法》，也將設置中央級的文化資產管理委員會，用以專責管理臺灣地區的古蹟保存事宜<sup>18</sup>（國立歷史博物館編，2005：38）。是項活動方案的擬定及執行，也促使政務委員陳奇祿得以在1979年2月名正言順地介入主導《文資法》歷次修法會議的重要關鍵。

## 二、保守僵固的政府作為

1960年代末，政府開始意識到文化保存的重要性後，而將欲有所作為之際，唯1968年5月18日，行政院卻對外宣布重大宣示，這一措施卻讓原本處於怠速運作的保存機制，徒增掣肘與紊亂。

1968年5月18日，行政院除令飭內政部進行整理研究《古物法》外，同時宣布3點重要指示：首先，在《古物法》及《中央古物保管委員會組織條例》未修正

<sup>16</sup>〈蔣院長昨宣布，將再進行十二項建設，繼十項建設完成之後〉，《經濟日報》，1977年9月24日，版1。所謂「十二建設」，即：完成臺灣環島鐵路網；新建東西橫貫公路3條；延長高速公路至屏東；擴建中鋼公司第二期工程；繼續興建核能發電二、三兩廠；完成臺中港第二、三期工程；開發新市鎮，廣建國宅（平均每年2萬5千戶）；加速改善重要農田排水系統；修建臺灣西岸海堤工程及全島重要河堤工程；拓建由屏東至鵝鑾鼻道路為四線高級公路；設置農業機械化基金，促進農業全面機械化；建立每一縣市文化中心，包括圖書館、博物館、音樂廳。

<sup>17</sup>〈立法院第63會期第1次會議——行政院院長施政報告（口頭報告）〉（1979年2月20日），請參見「財團法人孫運璿學術基金會官網」，網址：<http://www.sunyunsuan.org.tw/g7.asp?nouse=49>（瀏覽日期：2017/05/10）；國立歷史博物館編，2005：38。

<sup>18</sup>《加強文化及育樂活動方案》略有12端，分別為：設置文化建設和文化政策推行之專管機關、籌組文化建設協進委員會、籌設文化基金會推動整體國家文化建設、舉辦文藝季、設置文化獎、檢討修訂《著作權法》輔進國家文化的成長、修訂《古物法》為《文資法》、設置文化資產管理委員會指定臺灣地區史蹟之保存事宜、加強文藝人才的培育提高國民文化鑑賞能力、音樂水準的提高、國劇與話劇的推廣扶植、文化活動中心的設立、傳統技藝的保存與改進，以及民間設立文化機構的鼓勵等12項。

通過前，將不設置古物管理機構，改由國立故宮博物院管理委員會（以下簡稱故宮管理委員會）<sup>19</sup>兼理。同時，該委員會也兼辦出國展覽之審議業務（魯炳炎、林佩宜，2011：184）。其次，有關各機關處理古物之權責劃分，由各機關組織法規規定；又古蹟、建築、私有古物之登記移轉及民間古物發掘等交內政部主管；古物的研究、採掘、國內外展覽及國際聯繫統由教育部主管；而古物宣揚由新聞局協同有關單位辦理，另古物涉外事項由外交部負責。再次，在《古物法》未修正公布前，古物出國展覽由教育部會同內政部等機關儘速擬定具體辦法<sup>20</sup>（立法院秘書處編，1983：28）。

翌（1969）年8月7日，行政院發布《古物出國管理辦法》。同時，廢止國民政府時期制定的《古物出國護照規則》<sup>21</sup>及學術機關欲將文獻物品運往國外援用《古物出國護照規則》等行政命令。再稱中央古物保管委員會未恢復前，暫由古物出國審議委員會審議。而該審議委員會係由教育部召集內政部、外交部、中央研究院、國立故宮博物院、國立歷史博物館、國立中央圖書館等機關代表及專家3-5人組成<sup>22</sup>。1970年1月22日，教育部又廣續制定《古物挖掘管理辦法》，加強考古發掘管理<sup>23</sup>。綜觀上開行政院的舉措，無

不意味著當年在進行文化保存治理的當下，其所關照的重心幾乎是繫於古物一端，對於古蹟或古建築的保存修復，似乎有失平衡。

再從上開業務觀之，除能感受到此際的教育部已掌握文化保存政策之權柄，始積極致力國內古物管理維護外，亦可發現自1968年5月起，行政院也積極地律定各類文化保存法令體系及相關作為。細究上開行政命令的頒布及處分，似有牴觸，亦有衝突，或可視為「法制不備前之權宜措施」。然而，這些權宜措施不管是在機關權責，抑或是日後的行政處分，唯增當下文化保存事業的體制掣肘與系統紊亂而已。然當年教育部是否果真已權掌全國文化保存事業的最高機關？經考察過去行政運作機制的軌跡，事實恐怕未必如此。首先，行政院先指定故宮管理委員會作為國家古物管理機構的決策角色，此一決策不僅悖於該委員會的功能屬性，恐怕也不一定適才適所，對於古物的管理實務恐非妥適。其次，審議古物出國展覽的權責機關，先有故宮管理委員會，繼有教育部召集的古物出國審議委員會，兩機構不僅業務功能相同，甚至在組織科層上亦疊床架屋，似無法充分發揮組織效能，呈現出雙重隸屬或雙重監督的掣肘亂象。一旦發生權力競合，易生事權不明、權責不清的

<sup>19</sup> 1965年11月12日，行政院頒布《國立故宮博物院管理委員會臨時組織規程》，參見國立故宮博物院官網：<http://www.npm.gov.tw/zh-TW/Article.aspx?sNo=03001502>（瀏覽日期：2013/06/09）。從該規程的名稱得知當年國立故宮博物院管理委員會係因行政院命令籌設成立，在組織特性上是代為管理故宮博物院及中央博物院籌備處兩機構的過渡組織，故在組織法源的位階上，係屬行政命令成立之機構，實非國家行政體制內之法定機關；再就規程條文研析，更能明瞭該委員會非古物管理之專業機關。

<sup>20</sup> 〈古物保存法將整理修正〉，《中央日報》，1968年5月19日，版5。

<sup>21</sup> 《古物出國護照規則》（1935年3月22日），〈古物採掘保管法規〉，《國民政府檔案》，國史館藏，入藏登錄號：001012100020。

<sup>22</sup> 〈古物出國管理辦法，政院公佈實施，原護照規則同時予廢止〉，《中央日報》，1968年8月7日，版6。

<sup>23</sup> 〈加強管理古物挖掘，教部修訂辦法〉，《中央日報》，1970年1月22日，版4。《古物挖掘管理辦法》規範日後除中央或地方所屬學術團體外，不得從事古物挖掘；凡申請挖掘古物者，在6個月內未動工或有外國人及團體參加，而事先未經核准者，教育部得禁止其挖掘活動。

困境，徒增行政管理的困擾而已。再次，行政院依古物管理事權之階段屬性進行業務劃分，改依各機關組織法或由管理維護機關自行負責，易各自為政，難生整合之利，卻有掣肘之失。除徒增政策的外部成本外，也掀起機關掣肘及權力競合之序幕。因此，這種法制不備前的權宜措施似屬失當，唯徒增紊亂而已。

### 三、行政院階段法制化的三進程

考察《文資法》在行政院階段法制化之進程，略有三階段的鋪展。

首先是傳統延續期，即 1972 年 11 月至 1979 年 1 月，該階段仍是承續戰前《古物法》以來廣義古物的法制思維，也將「古蹟」獨立專章，尤致力古蹟保存經驗實務入法，各草案版本為 5 章 34 至 44 條不等。其次是轉型擴增期，即 1979 年 2 月至 1980 年 4 月，自政務委員陳奇祿加入修法團隊後，引領《文資法》的內涵及保存視野大幅擴展，各章條文規範也益趨深化，各版草案全文擴增為 8 章 63 至 80 條不等，故在條文的量與質有大幅提昇。再次為成熟定型期，即 1980 年 5 月至 12 月。自 1980 年 4 月 23 日內政、教育兩部聯袂呈請行政院核定《文資法》7 章 68 條，該法草案框架大抵確定。嗣後，歷次修訂都在此框架內微幅調整而已。同年

12 月 30 日，在行政院會通過前，突然竄入「自然文化景觀」一項，係國內自然保育風潮（即淡水紅樹林純林保存事件）所致之，而當年「自然文化景觀」之所以入法，概屬意外。

首先是傳統延續期，即 1972 年 11 月至 1979 年 1 月。1972 年 11 月 22 日，內政、教育兩部召集有關單位，擬具《古物古蹟保存法修正草案》，全文計 5 章 35 條，呈行政院審查<sup>24</sup>。及至 1978 年 5 月 18 日，行政院退回該法草案，指示教育部應儘速成立專案小組，並囑依政務委員葉公超及各機關、專家學者意見進行修訂。同時，建議修法團隊應參考戰後東亞的韓國、日本及聯合國教科文組織 (UNESCO) 建議書等相關保存作為<sup>25</sup>。同年 6 月 29 日，教育部遂邀集國民黨中央文工會、社工會、中央研究院、國立故宮博物院、內政部、交通部觀光局、臺灣省政府教育廳、臺北市政府教育局、臺灣省文獻會、國立歷史博物館等各機關進行研商<sup>26</sup>。8 月 28 日，再由教育部出面召集各專家學者及各機關代表進行法制研討，而專家學者方面有藍蔭鼎（內政部推薦）、漢寶德（內政部推薦）、尹建中（內政部推薦）、楊雲萍（內政部推薦）、姚夢谷（教育部推薦）、劉平衡（教育部推薦）、王壯為（教育部推薦）、李鴻球（教育部推薦）等 8 名。然值得注意的是，

<sup>24</sup>「商討修正『古物古蹟保存法草案』會議紀錄」（1978 年 6 月 29 日），收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：5(2)。

<sup>25</sup>「臺 67 教字第 4288 號」（1978 年 5 月 18 日），收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：2。行政院退回教育部的公函書類中，載明參與機關有內政、財政、教育、司法行政（日後為法務部）等部會、國立故宮博物院、中央研究院歷史語言研究所（屈萬里所長代表）等 6 個中央機關及學術機構，又參與學者專家有王世杰、陳雪屏、秦孝儀、李濟等 4 名。上揭參與機關人員暨所揭意見等書類進行觀察，該法內容及相關意見仍大體承續《古物法》之精神頗多，討論意見多集中於古物，又主管機關仍沿襲古物由教育部掌理，古蹟係內政部主管，再古物及古蹟範疇仍不脫 1935 年 6 月內政部中央古物保管委員會公布的「暫定古物之範圍及種類大綱」的基本架構。但在 4 名專家學者的意見中，以李濟的會中的言論最具玩味，他的意見圍繞在古物核心上，如古物的定義與價值、管理古物疏失之罰則、私有珍貴古物應由國家價構保存，以及指出古蹟很難制定法律，建議古物與古蹟分別制定。

<sup>26</sup>「商討修正『古物古蹟保存法草案』會議紀錄」（1978 年 6 月 29 日），收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：5(2)。



本次專案會議中首度提出「文化資產」一詞，擬用以統攝古物、古蹟等保存範疇<sup>27</sup>。

其次是轉型擴增期，即1979年2月至1980年4月。1979年2月2日，教育部再召開第二次專案小組會議。本次會議除行政院政務委員陳奇祿新加入修法團隊外，並將修正草案正式定名為《文化資產保存法草案》，全文計7章63條，係以有形的文化資產為基底，開始思考將無形資產（含古地名）入法的可能<sup>28</sup>。檢視同年5月出爐的《文化資產保存法第3次修正條文草案》，即可發現第3條所規範「文化資產」的範疇，除舊有的「古物」<sup>29</sup>、「古蹟」<sup>30</sup>兩項外，也開始深化「古蹟」專章的規範內容，並新增「無形文化資產」<sup>31</sup>、「民俗資料」<sup>32</sup>等兩項。這似乎意謂文化人類學及民俗學等學理及學科實踐，漸漸地滲

入國家文化保存體系內，而此際文化資產體系也開始進行在地化、專業化及分殊化<sup>33</sup>。同年8月，《文化資產保存法第4次修正條文草案》全文擴增為77條<sup>34</sup>。9月3日，教育部召集第4次會議，並修正部分條文，即《文化資產保存法第5次部分修正草案》，內除揭文化資產體系之四大分類外，並將原本的「無形文化資產」改稱「傳統技藝」，又將「民俗資料」改為「民俗及民俗文物」，民俗學的學科理念及內涵終於穿透國家文化保存體系，而民俗及民俗文物也成為保存對象之一<sup>35</sup>。10月8日，教育部召集第5次會議，再改訂全文為74條，即《文化資產保存法第6次部分修正草案》，隨之進行分類定名，再將「傳統技藝」改為「民族藝術」，又將「民俗及民俗文物」改為「民俗文物」<sup>36</sup>。12月6日，教

<sup>27</sup>「商討修正『古物古蹟保存法草案』暨有關事宜會議紀錄」（1978年8月28日），收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：7(1)-7(3)。

<sup>28</sup>「商討修正『古物古蹟保存法草案』暨有關事宜（第二次專案小組）會議紀錄」（1979年2月2日），收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：9。

<sup>29</sup>據《文化資產保存法第3次修正條文草案》第3條所稱古物，係指一切對國家具有歷史、藝術、科學高度價值，並可供鑑賞、研究、發展、宣揚文化之高價器物如：甲骨、銅器、陶瓷、書畫、印璽、袍服、簡冊、典籍、善本書及工藝品暨考古資料等而言。收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：10(1)。

<sup>30</sup>據《文化資產保存法第3次修正條文草案》第3條所稱古蹟，係指一切對國家具有歷史、藝術、科學、紀念性的古建築、遺址暨其他文化遺蹟而言。前項古建築包括：城郭、市街、關塞、宮殿、衙署、書院、第宅、園林、寺塔、祠廟、陵墓、橋樑、堤閘、亭坊、碑碣等。收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：10(2)。

<sup>31</sup>據《文化資產保存法第3次修正條文草案》第3條所稱無形文化資產，係指一切具有歷史、藝術高度價值之國劇、地方戲、皮影戲、魁儡戲、布袋戲、國樂、崑曲、地方小調、山歌、詩歌、民謠、民族舞蹈、雜技、工藝技術、民間藝術、民俗才藝及其他無形之文化資產而言。收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：10(2)。

<sup>32</sup>據《文化資產保存法第3次修正條文草案》第3條所稱民俗資料，係指一切為求瞭解國民生活之演變與食、衣、住、行、遊樂、敬祖、信仰、年節暨其他有關之風俗習慣，以及無形文化資產所用的工具、服裝、器皿、樂器、道具等一切文物。收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：10(2)。

<sup>33</sup>「簽（一）關於古物古蹟保存法草案奉行政院發回囑成立專案小組，搜集資料，再加研究一案」（1979年5月），收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：11(1)。

<sup>34</sup>「『文化資產保存法』（中華民國68年8月第4次修正條文草案）」（1979年6月），收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：12(1)-12(7)。

<sup>35</sup>「『文化資產保存法』（第5次部分修正草案）」（1979年9月），收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：14。

<sup>36</sup>「『文化資產保存法』（第6次部分修正草案）」（1979年11月），收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：17(1)-17(8)。

育部召集第 6 次會議，原則性地通過《文化資產保存法第 6 次部分修正草案》，並在該法草案的立法總說明即敘明，稱：《文化資產保存法草案》係依現行《古物法》暨《古物古蹟保存法草案》進行擴大適用，全文分「總則」、「古物」、「古蹟」、「民族藝術」、「民俗文物」、「罰則」以及「附則」等計 7 章 80 條。同時，並規劃在行政院下設置文化資產管理機構，以取代當時教育、內政兩部聯合審議的決策模式<sup>37</sup>。

此一立法總說明已充分表露出《文資法》的其一淵源。又 1981 年 5 月 24 日，陳奇祿在臺灣研究會所舉辦的一場名為「文化資產保存」議題的討論中，曾明確地指出當年《文資法》的制定關鍵。他稱：

政府方面，現在也正在修訂文化資產的「保存法」；這個保存法是配合現在的需要而修定的，把原來的古物保存法變成文化資產保存法，所以古物之外的古蹟、民間技藝、民間藝術及民俗和文物都包括在內。這個法將來在立法院通過以後是個相當進步的法……。不過，一個法雖是進步的法，能不能達到保存的目的，要看執行的情形。（張炎憲編，1988：245）

再次為成熟定型期，即 1980 年 5 月至 12 月。1980 年 4 月 23 日，內政、教育兩部會銜函呈行政院院會審查，並稱：「本法係依據現行『古物保存法』暨『古物古蹟保存法』草案修正為『文化資產保存法』也擴大其適用範圍。」<sup>38</sup>至此，《文資法》的原型大抵定型。同年 7 月 15 日，行政院秘書處即函請教育部，稱：

貴部與內政部所送「古物保存法修正草案」，業奉陳政務委員奇祿約集有關機關召開六次審查會議及一次專案小組審查會議，經審查予以修正（如審查整理本），同時決議建議將本案之『文化資產保存法』改為制定案，並於完成立法程序之同時，將「古物保存法」予以廢止<sup>39</sup>。

在上開行政院秘書處公函中，最值得注意之處，即行政院將《文資法》的修訂案改為制定案，這一處分恐怕是讓部分學者誤以為《文資法》與《古物法》兩者始終毫無干係，進而造成《文資法》為新制定法律的立法誤解。8 月 19 日，教育部函復行政院秘書處，並檢附《文資法（審查整理本）》全文 66 條<sup>40</sup>。12 月 30 日，經行政院院會通過《文化資產保存法草案》全文定案為 8 章 60 條，同時決議廢止現行的《古物法》<sup>41</sup>。

<sup>37</sup>「商討修正『古物古蹟保存法草案』會議紀錄」（1979 年 12 月 6 日），收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：18；「簽（二）」（1979 年 11 月），收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：20；『古物保存法』（文化資產保存法）修正草案總說明」（1979 年 11 月），收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：21(1)、23(1)。

<sup>38</sup>「檢呈『古物保存法修正草案對照表』五十份，敬請核轉立法院審議」（1980 年 4 月 23 日），收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：22。

<sup>39</sup>「臺 69 教 8150」（1980 年 7 月 15 日），收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：24。

<sup>40</sup>「臺 69 社 25159」（1980 年 8 月 19 日），收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：25；『文化資產保存法草案總說明』」（1980 年 8 月 19 日），收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：24。

<sup>41</sup>〈規定私人所有古物不得移轉給外國人，國寶非經核准不得運出，政院院會昨通過文化資產保存法〉，《聯合報》，1980 年 12 月 31 日，版 2。



圖 1. 今淡水河紅樹林自然保留區全景(攝影/黃翔瑜)

在 1980 年 8 月下旬至 12 月 31 日，當行政院將該草案送立法院審議之前，事突有變化，不僅改訂已定案的 8 章 60 條，並在既有的「古物」、「古蹟」、「民族藝術」、「民俗及有關文物」等 4 種分類框架外，又新增「自然文化景觀」乙項（立法院秘書處編，1983：7）。再翻查 1981 年 10 月 21 日，立法院第 2 次聯席會議紀錄，即發現當年宋梅村委員曾針對新增的「自然文化景觀」提出質詢，他稱：

（文化資產）……上次會中政務委員陳奇祿曾說明幾次納入，又有幾次抽出，最後參考各國及日本的立法情形，終於納入本草案之內。

亦可見在 1980 年 8 月以後，修法團隊對「自然文化景觀」是否列入草案內，仍舉棋不定、猶豫不決。儘管，同年 3 月 4 日行政院雖已做出紅樹林成長地區應予保護的決議<sup>42</sup>（圖 1），但 8 月 19 日，由教育部彙整出爐的《文化資產保存法草案》第 3 條內仍未出現「自然文化景觀」一項<sup>43</sup>。由此推斷，在 1980 年 8 至 12 月這 5 個月之間，必有轉折（曾惠中等，1980：36-48；林會承，2011：73-74）。

而「自然文化景觀」係於 12 月 31 日送立法院審議前之新加入者。至此，《文化資產保存法草案》計費時 8 年，全文計 8 章 61 條，此終於走完行政部門的法制化進程，預備進入國會審議的階段，有關行政部門法制化之階段進程，整理如表 1。

1980 年 12 月 31 日，行政院即函請立法院進行《文資法草案》審議（立法院秘書處編，1983：1）。翌年（1981）1 月 9 日，立法院即召開第 1 屆第 66 會期第 29 次會議進行一讀，決議交付教育、內政、經濟、司法四委員會審議；12 日，立法院秘書處即函請教育委員會審議該法草案（立法院秘書處編，1983：25-26）。同年 5 月 13 日，立法院召開教育、內政、經濟、司法四委員會聯席會議進行審議，直至 12 月 30 日止。期間，歷經 10 次聯席會議審查，終在 1982 年 5 月 14 日完成二讀程

<sup>42</sup> 〈孫院長促有關單位，保護淡水河紅樹林〉，《聯合報》，1980 年 3 月 7 日，版 2。

<sup>43</sup> 1979 年 8 月，臺灣省政府水利局及住都局等擬計劃從淡水河下游右岸竹圍附近土地公鼻起，迄至淡水油車口止，依傍北淡線鐵路及淡水鎮西側河川地進行抽砂填土，加高河床地，預備在沿途興堤闢路，設置工業區及住宅區。同月底，該事經報紙披露，引發學界譁然，群起反對，達紅樹林保護事件之爭議高峰。11 月初，由臺大植物系、臺灣省林業試驗所、行政院經建會、交通部觀光局及中央研究院的專家學者發起，並邀請國際生物科學聯合會中華民國委員會及國際環境科學委員會中華民國委員會兩團體去函行政院及相關單位稱，該地紅樹林為本省唯一稀有植物純林，亦為全世界極稀有的胎生植物純林進行請命。1980 年 8 月 25-29 日在馬來西亞吉隆坡召開「亞洲紅樹林環境研討會：研究與管理」（Asian Symposium on Mangrove Environment: Research & Management），與會專家學者呂光洋（臺灣師範大學生物系）、馬以工（交通部觀光局）、陳明義（中興大學植物系）以及周昌弘（中央研究院植物所）等揭示國際間愈來愈重視紅樹林問題。請參見曾惠中等，1980：36-48；〈孫院長促有關單位，保護淡水河紅樹林〉，《聯合報》，1980 年 3 月 7 日，版 2；林會承，2011：73-74 之註 24。

表 1. 《文資法》行政部門法制化進程表

進程階段	開會時間	會議次別	後續誕生之修正草案版本		後續處分
			草案名稱	全文章條數	
傳統延續期 (1972年11月至1979年1月)	1968.5 行政院政策指示	不詳	《古物保存法修正案》	--	1. 在《古物法》及中央古物保管委員會組織條例等法規未修正前，暫不設置古物管理機構，由行政院責成國立故宮博物院管理委員會兼辦有關古物出國展覽等事項之審議工作。 2. 關於各機關處理有關古物之權實劃分問題，依法及各有關機關組織法規定。 3. 在《古物法》尚未修正公布實施以前，為適應當前事實需要，對於古物之出國展覽，由教育部會同內政部等有關機關從速擬訂具體辦法。
	1972.11.22 (第1次會議)	內政部暨教育部邀集有關單位會商	《古物古蹟保存法修正草案》	5章35條	1. 1978.5.18行政院發回。 2. 併指示成立專案小組研擬。 3. 檢附戰後日本相關古物保存維護資料供參。
	1978.6.29 (第2次會議)	教育部邀集國民黨中央文工會、社工會、中央研究院、國立故宮博物院、內政部、交通部觀光局、臺灣省政府教育廳、臺北市政府教育局、臺灣省文獻會、國立歷史博物館等機關(構)研商《古物古蹟保存法草案》	《古物古蹟保存法修正草案》	5章35條	1. 專案小組由各有關機關及專家學者組成，名單由內政、教育兩部洽商決定。 2. 古物部分由教育部搜集，古蹟部分由內政部負責搜集。
1978.8.28 (第3次會議：「專案小組」第1次會議)	商討修正《古物古蹟保存法草案》暨有關事宜會議	《文化資產保存法》 (第二次修正條文草案)	5章44條	1. 成立專責主管機關。 2. 出現「文化資產」一詞，併將第2次修正條文草案改稱《文化資產保存法》。	

表 1. 續

進程階段	開會時間	會議次別	後續誕生之修正草案版本		後續處分	
			草案名稱	全文章條數		
				修訂的特色		
	1979.2.2 (第 4 次會議： 「專案小組」 第 2 次會議)	商討修正《古物古蹟 保存法草案》暨有關 事宜會議	《文化資產保存法》 (1979 年 5 月第 3 次修正條文草案)	7 章 63 條	1. 行政院政務委員陳奇祿列席指導。 2. 討論無形的文化資產列入的可能性。 3. 深化古蹟修復之復原及複製保存等原則及後續教育推廣之做法。 4. 以有形的文化資產為立法範圍。	--
	1979.6.30	教育部發函各機關及 專家學者彙辦	《文化資產保存法》 (1979 年 8 月第 4 次修正條文草案)	7 章 77 條	1. 第 3 條文化資產體系出現古物、無形文化資產、民俗資料、古蹟等四專章。 2. 除中央設置文化資產管理委員會外，各級地方政府也應設歷史文化資產管理委員會。 3. 各類文化資產進行功能分化與深化。 4. 古物為歷百年以上之器物。	--
轉型擴增期 (1979 年 2 月至 1980 年 4 月)	1979.9.3 (第 5 次會議)	商討修正《古物古蹟 保存法草案》暨有關 事宜會議	《文化資產保存法》 (第 5 次部分修正 草案)	--	有關自然風景及稀有動植物部分另行立法，暫不列入。	第 3 條第 4 款「古蹟」 改列於「古物」之 後；「無形文化資產」 改稱「傳統技藝」； 「民俗資料」改為「民 俗文物」。
	1979.10.8 (第 6 次會議)	商討修正《古物古蹟 保存法草案》會議	《文化資產保存法》 (第 6 次修正草 案—1979.11)	7 章 74 條	--	--
	1979.12.6 (第 7 次會議)	商討修正《古物古蹟 保存法草案》會議	《文化資產保存法》 (第 6 次修正草 案)全部條文修正 後，原則通過。	7 章 80 條	1. 在行政院下設立文化資產管理機構。 2. 為保存民間技藝及工藝選定民族藝師。 3. 地方政府應設立文化資產保存機構，以貫徹或擴大文化資產之保存。	--

表 1. 續

進程階段	開會時間	會議次別	後續誕生之修正草案版本		後續處分
			草案名稱	全文章條數	
成熟定型期 (1980年5 月至12月)	1980.4.23	內政及教育部聯函呈請行政院核轉立法院審議	《文化資產保存法》修正案	7章 68條	--
	1980.7.15	行政院去函教育部就有關係文撰寫說明及總說明	《文化資產保存法》草案(審查整理本)	7章 66條	--
	1980.7-12	--	--	--	--
	1980.12.30	行政院函請立法院審議《文化資產保存法》，併審議廢止現行《古物保存法》	--	8章 60條	--

資料來源：教育部編，1981，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：24。

序(立法院秘書處編，1983：215-310)。再經4日後，逕付三讀通過。同時，廢止現行的《古物法》(立法院秘書處編，1983：333-334)。同月22日，立法院咨請總統公布《文資法》暨廢止現行《古物法》，26日總統明令公布(立法院秘書處編，1983：335-336)。

觀察上揭法制化進程，不啻對《文資法》的歷史起源做一初步的釐清。首先，儘管1980年7月15日，行政院秘書處將《文化資產保存法草案》之修訂案改為制定案，但就《文化資產保存法草案》的修法歷程，及1982年5月立法院廢止現行《古物法》等事實行為觀之，似意味《文資法》絕非是臺灣文化保存法制的濫觴。其次，再進一步考察其修法歷程及相關法制內涵，今《文資法》係以當年《古物法》為綱，一點一滴地揉雜韓、日及國際教科文組織等國際保存經驗所成，此應無庸議。儘管，在《文資法》法制化期間固有來自日本法制上的靈感激發，但文化資產的類別名稱及其內涵品項並無一致。若遽爾論斷《文資法》僅是系出於戰後日本《文化財保護法》之說，這恐怕是言過其實，過度渲染罷了。

況且，在1983年4月10日，行政院文化建設委員會主任委員陳奇祿也曾公開地宣稱：

若干觀念雖是從日本的文化財保護法得到的，但我們的內容遠比日本的文化財保存法內所規範的要廣。(張炎憲編，1988：322)

再次，若干學者也曾論及《文資法》的法制化進程是否與「中華文化復興運動」政治宣傳有關之命題(周志宏，2008：1)。若觀察行政部門法制化之事實行為，今與其說關聯於「中華文化復興運動」，還不如說其高度相關於《加強文化及育樂活動

方案》，恐怕是來得更為真確（林會承，2011：76-77、79）。

總之，自 1968 年 5 月 19 日起，行政院對國家文化保存政策常有該作為而不作為，不該作為而偏偏作為之舉措，且對在地古蹟仍抱持著輕忽的態度，戰後古蹟保存 38 年的空窗，於焉形成。至於 1982 年 5 月 26 日《文資法》公布施行後 6 年，有關古蹟維護的效能檢討，又是另一階段的探討議題。

## 外旋性修法思維的形成與遞嬗

《古物法》本系出於戰前中國之特殊時空背景，後因戰爭及本身法制的缺陷，致戰後臺灣繼受該法後，無由地適應在地的情況。因此，在整體的修法過程中，遂不得不借助現代學科及他國經驗進行融合創發，開始抉發在地歷史，梳理在地理絡，致保存分類體系及其範疇，隨著時序發展不斷地吸納擴大，呈現出外旋擴張的特性。再檢視 1968 年 5 月，政府啟動修訂《古物法》始，迄 1982 年 5 月總統公布施行《文資法》止，計耗時 14 年。這 14 年的法制化進程，不難見出各階段轉折及新元素的如何摶入，亦可知 1982 年的《文資法》係戰前《古物法》的變體及擴大。今不管在立法精神或在條文規範上多有承襲，甚至揉雜他國經驗，唯必須與在地進行連結，而將實務情況融會入法，謂之「在地化」的歷程。

考察《文化資產保存法草案》法制化進程，略有 5 處關鍵性的時點：第一處關鍵時點，即 1978 年 5 月 18 日。是日，行政院退回內政、教育兩部會銜函呈《古物古蹟保存法草案》；該草案的思維架構仍是承續國民政府以來的《古物法》和《暫

定古物之範圍及種類大綱》之廣義古物的傳統。此廣義古物的思維似乎束縛了戰後早期臺灣古蹟保存政策的發展及相關保存作為，一如該草案內所揭櫫成立古物古蹟審議委員會、造冊錄案、分級管理、產權移轉、捐獻獎勵以及學術調查等事宜，似將可移動性的古物保存之規範模式，不假思索地套用於古蹟管理維護的做法上（內政部部史編撰小組編，1993：384-385）。然而，該版草案不同於以往者，即新闢「古蹟」專章，併新增兩條罰則。在戰後 1960 年代以降，當臺灣國內各國（公）立博物館體制建構日趨完備，國立故宮博物院（含國立中央博物院籌備處）、國立歷史博物館，甚至省立臺灣博物館被賦予典藏保存古物之重責，國內古物管理維護始稍稍地步上軌道。嗣後，政府的保存視野漸次地擴及在地古蹟保存與維護層面。是故，該草案的保存視野是以「古物」及「古蹟」兩者並列。這樣的發展過程，不無揭示出國家文化保存法制進行在地化的發展取向。在法制輕重權衡上，亦採行「古物」及「古蹟」並重的衡平策略。因此，在條文比例上，各分占 14 條之數。唯古物及古蹟兩者，由於本質不同，且形制殊異，而保存方式及維護成本亦有分別，故在當年的政策實踐上，政府似乎偏重靜態古物，較忽視定址的古蹟，且所為之古蹟修復，無不是以發展觀光為功利考量<sup>44</sup>。

第二處關鍵時點，即在 1979 年 2 月 2 日。此時，不僅將《古物古蹟保存法草案》改稱為《文化資產保存法草案》，行政院政務委員陳奇祿也加入修法團隊進行主導，最後改變其內涵。陳奇祿對該法的主要貢獻，即在傳統有形文化資產的「古物」範疇基礎上，開始擴大及深化「古蹟」修護原則及相關做法，併將古蹟修復

<sup>44</sup> 〈檢送「文化資產保存法」（審查整理本）有關部分條文之說明及總說明五十份，復請督照〉（民國 69 年 8 月 19 日）等，均收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：26(6)。

與古物保存兩者等量齊觀，齊頭並進，似欲懲治 38 年以來在地古蹟日益滅失之流風。同時，多方參酌韓、日等國無形文化資產與民俗保存之餘，也開始吸收轉化或思考被攝入國家文化保存體系的可能<sup>45</sup>。

第三處關鍵時點，係 1979 年 5 月第 3 次修正案出爐。此際，《文資法》的保存分類體系開始向外旋吸嶄新的元素，如無形文化資產及民俗資料兩項。適 1979 年 5 月 27 日至 6 月 2 日，時任行政院政務委員的陳奇祿率陳時英（臺灣省政府民政廳廳長）、黃宇元（臺北市政府民政局局長）、施金池（臺北市政府教育局局長）、洪清雄（內政部公園史蹟科科長）、蘇瑞屏（國立故宮博物院編輯）、夏鑄九（國立臺灣大學客座講師）、馬以工（交通部觀光局規劃師）、劉顏寧（臺灣省政府民政廳科長）、楊式昭（國立歷史博物館編輯）、王國璠（臺北市文獻委員會執行秘書）以及林金梅（臺灣省政府教育廳股長）等中央、地方官員一行 12 人，分赴韓、日進行國寶及古物保存維護考察，沿途參訪了韓、日各地古蹟及各保存研究機構。最後，在該考察報告中，向政府提出法令與機構面、技術及學術面，以及民眾參考及配合面等多項改革意見。其中，在法令與機構面上，極明確地指出：《古物法》及《古物法施行細則》早已不符時代

所需，又對名勝古蹟諸如紀念物建築、史蹟、遺址等多是欠缺詳確的略說，應儘快早日修訂。且在該考察報告中，再稱：《古物法》應擴大其範圍，包括所有的文化資產，修訂後之法律，宜改稱《文資法》，且應將韓國的民俗藝術及人間國寶（即今重要民族藝術藝師）等保存策略及日本《文化財保護法》的分類體系作為修法方向之參考<sup>46</sup>。可見自 1979 年 5 月以降，韓、日等國之戰後保存經驗及該國法制藉由這次實地參訪而一點一滴地融入《文化資產保存法草案》修法的討論中。同年 8 月，修法團隊雖排除自然文化景觀及稀有植物入法之可能，唯在 1980 年 12 月行政院院會決議，再行納併。

而第四處關鍵時點係在 1980 年 4 月 23 日，內政、教育兩部會銜函呈《文化資產保存法修正草案》68 條，送請行政院院會審查。至此，現行《文資法》的基本架構於焉告竣<sup>47</sup>。最後，第五處關鍵性的時點為 1980 年 7 月 15 日，行政院將已修訂 7 年餘的《文資法》修正案改為制定案，使其立法屬性為之不變，予人為一種創制新法的立法錯覺<sup>48</sup>。從這 5 處關鍵時點發生之事實，可見《文化資產保存法草案》在行政部門法制化的過程中，具有一種與時俱進、向外擴張的動能，或可說其進行「在地化」的具體事證。

<sup>45</sup> 1978 年 12 月，行政院通過《加強文化及育樂活動方案》政策後，委請政務委員陳奇祿加入《文資法》修法團隊，欲藉其文化人類學的民俗涵養，以及曾主編《公論報》中臺灣風土民俗專欄之經驗，期間也參酌日、韓等國無形文化資產保存之實務經驗，導引出「民族藝術」及「民俗資料」等無形文化資產之典範視野，其中「民族藝術」項下，對「藝師」選定完全襲自於日、韓等國「人間國寶」的概念。請參見〈檢呈「古物保存法修正草案條文對照表」五十份，敬請核轉立法院審議〉，收入教育部編，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：23(18)；黃貞燕編，2008：7-8；立法院秘書處編，1983：29、31。

<sup>46</sup> 感謝馬以工教授提供〈出席第二屆亞太地區國寶及古物保存研討會及考察韓日文化資產維護情況報告書〉，特此致謝。

<sup>47</sup> 〈檢呈「古物保存法修正草案條文對照表」五十份，敬請核轉立法院審議〉，收入教育部編，1981，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：22。

<sup>48</sup> 〈檢送「文化資產保存法草案」（審查整理本）五份，請就有關部分之條文撰寫說明並於兩週內惠復，請查照〉，收入教育部編，1981，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：24。





圖 2. 今淡水河紅樹林自然保留區牌示(攝影/黃翔瑜)

再從歷次《文資法》各版草案章節條文數進行觀察，亦不難窺知其法制化的動態演繹。今以 1972 年 11 月內政、教育兩部共同草擬的《古物古蹟保存法草案》5 章 35 條作為觀察基點，即可發現戰後臺灣的文化保存法制率以此為基底。嗣後，歷次各版草案章節條文數，亦隨著歷次修訂會議的決議而逐步遞增。1978 年 8 月《文化資產保存法第 2 次修正草案》出爐，全文為 5 章 44 條，在章節數不變下，新增「總則」及「古物」兩章條文。再 1979 年 5 月《文化資產保存法第 3 次修正條文草案》遽增為 7 章 63 條，其中以「古

蹟」專章條文大幅擴增，相繼出現「民族藝術」和「民俗及相關文物」等新專章，合計有 9 條。又 1979 年 8 月，《文化資產保存法第 4 次修正條文草案》持續新增為 7 章 77 條。1979 年 10 月的《文化資產保存法第 6 次修正草案》除有小幅整併古蹟部分條文外，全文仍維持 70 條上下，計 7 章 74 條。1979 年 12 月，《文化資產保存法第 6 次全文修正草案》條文數再攀高峰，主要增訂「罰則」與「民俗及相關文物」兩章，成 7 章 80 條。及至 1980 年 4 月的《文化資產保存法修正案》，除「古蹟」專章 23 條依舊外，也簡併了「古物」、「民族藝術」和「民俗及相關文物」等各章條文，全文計 7 章 68 條。至此，《文化資產保存法草案》的原型大抵確定。同年 7 月，《文化資產保存法草案（審查整理本）》各章除進行細部修正外，也精簡部分條文，全文總計 7 章 66 條。嗣後，再因應國際社會對在地原生動、植物的保護潮流（馬以工，1980：12）及國內紅樹林純林保育事件的突發<sup>49</sup>（圖 2），同年 8 至 12 月間，又突增「自然文化景觀」專章 6 條。1980 年 12 月 30 日，是案經行政院院會討論審定，即確立《文化資產保存法草案》全文計 8 章 60 條，隨即函請立法院進行審議，而各階段修訂之章節條文數的動態演繹，如表 2。

在表 2 中，除可觀察到歷年各版修訂草案條文數的動態演繹外，也不難領會該草案在建構國家文化保存法制建構的主次分別。檢視歷次修訂的內涵及條文的變動數依然可見，仍以「古物」、「古蹟」兩者為核心，此兩者不僅條文數高於其他三者，且條文數皆在 20 條上下不等，且不

<sup>49</sup> 馬以工，1980，〈保護紅樹林是值得的〉，《時報周刊》，第 107 期，頁：12。馬稱國際環境科學會中華民國分會理事主席蘇仲卿博士稱目前國際科學界對稀有原生動植物的保護，已成為一件無可置疑的事情。又 1966 年美國已經通過《瀕臨滅絕種屬保護法案》(Endangered Species Preservation Act of 1966)，1973 年再進一步修正《瀕臨滅絕種屬法》(Endangered Species Act of 1973) 等開啟了自然生態的保育。

分軒輊。而 1972 至 1980 年，該法的「古蹟」專章條文數呈大幅成長，不啻反映出係 1970 年代古蹟保存運動所凝聚的社會情緒之所致；然 1980 年 7 月後，「古蹟」

專章條文數略呈下降之勢，此與規範萃成有關。又 1979 年 5 月，參酌戰後韓、日等國無形文化資產之實務經驗，導致有「民族藝術」與「民俗及有關文物」等無

表 2. 《文資法》歷次修訂各章條文數變動表

日期	1972年 11月	1978年 8月	1979年 5月	1979年 8月	1979年 10月	1979年 12月	1980年 4月	1980年 7月	1980年 12月
總章數	5	5	7	7	7	7	7	7	8
總條文數	35	44	63	77	74	80	68	66	60
各章條文數									
總則	4	10	9	10	8	7	7	7	8
古物	13	16	20	24	24	25	20	20	19
古蹟	14	14	21	24	23	23	23	21	13
民族藝術	0	0	6	9	9	10	6	6	5
民俗及有關文物	0	0	3	6	6	8	5	5	4
自然文化景觀	0	0	0	0	0	0	0	0	6
罰則	2	2	2	2	2	5	5	5	3
附則	2	2	2	2	2	2	2	2	2
小計	35	44	63	77	74	80	68	66	60

資料來源：教育部編，1981，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：1-26(16)；立法院秘書處編，1983，《法律案專輯：第 47 輯 - 教育 (47) - 文化資產保存法案》，頁：6-23。

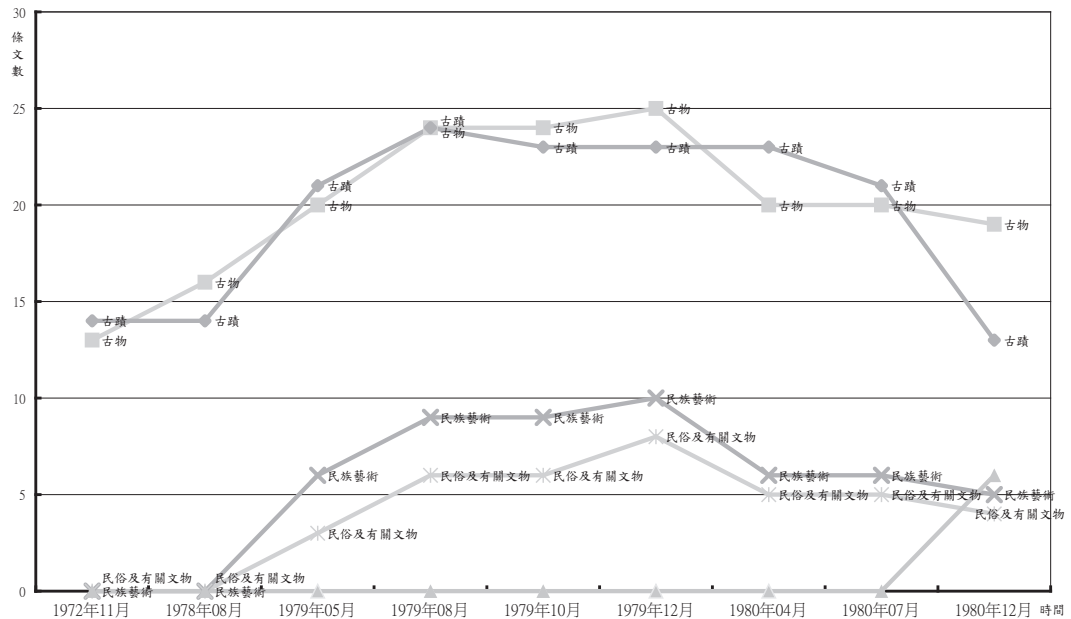


圖 3. 《文資法》歷次修訂之各專章條文比重趨勢圖

資料來源：教育部編，1981，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：1-26(16)；立法院秘書處編，1983，《法律案專輯：第 47 輯 - 教育 (47) - 文化資產保存法案》，頁：6-23。

形文化資產專章的誕生，且各章條文數略呈上揚，此可視為修法團隊參照國外經驗進行轉化的具體例證。若就整體法制設計的衡平性來說，其重要性仍遠不及於「古物」及「古蹟」二者，此亦透析無形文化資產之國際經驗是如何滲入戰後臺灣文化資產體系的歷史軌跡。

截至 1980 年 7 月，《文化資產保存法草案》的保存分類體系大體成型，再因是年初國際自然保育風氣之高漲及國內淡水紅樹林純林保育事件的催化。儘管行政院長孫運璿已批定淡水紅樹林保育的立場，但修法團隊仍處於「入法」與「不入法」兩端游移，依違未定。最後，行政院在送立法院進行審議前，終究還是決定新增「自然文化景觀」一項，此亦凸顯《文資法》所展現的外旋擴張的動能及其制度之損益，請參見圖 3。簡言之，從該法各章條文數的分析即知，在當年文化保存治理的差序格局，即是以「古物」、「古蹟」仍為國家文化保存法制最主要的內核，而「民族藝術」、「民俗及有關文物」則為次核，「自然文化景觀」一項則較處於邊緣。

從上揭史實的敘述及各版條文的量化分析，即知臺灣文化保存思維及法制化過程無異具有外旋擴張的在地化性格。當戰後臺灣繼受戰前中國《古物法》之古物傳統後，卻讓在地古蹟飽受 38 年來的保存空窗，形成「空有法制、卻無法治」之歷史事實。也正因如此，1970 年代臺灣各地蜂起且規模大小不一的古蹟保存爭議事件，及至臺北市林安泰古厝保存事件，期間所積聚的情緒能量終於爆發，於是政府對古蹟保存議題不得不予讓步，被迫妥協而勉強地規劃後續保存維護措施（郭炳宏、劉宏亮，2011：48；林會承，2011：193-202）。

再檢視 1978 年所擬定的《古物古蹟保存法草案》內之「古蹟」專章各條進行釋義，可見其所設計幾乎無一是來自於戰

前《古物法》之各類遺緒，反觀多是來自戰後臺灣在地的經驗，或是參酌韓、日及國際教科文組織建議書等國際經驗轉化入法。嗣後，自 1979 年 2 月以降，陳奇祿加入修法團隊後，開始深化擴充文化資產分類體系的內涵及視野，逐步地吸納攝入無形文化資產及民俗資料兩大領域，進而分立出「民族藝術」與「民俗及有關文物」兩大專章。此一過程不無透析出戰後臺灣文化保存法制所呈現出外旋擴張的在地化性格及其多元開展的事實（如圖 4）。

簡言之，考察自戰後初期迄至 1980 年代初，政府在文化保存策略的重大作為，即先確立文化資產的範疇與層次。首先，在文化資產的範疇上，從重視靜態器物的視野擴及至定址性的古蹟。接著，逐步地深化古蹟保存的管理維護作為。嗣後，再納入無形文化資產之新進元素，如傳統的民族藝術（如國劇、國樂、民族舞蹈、歌曲、民謠、工藝、才藝，及其他技藝、民族藝師等）、歲時日常民俗（如食、衣、住、行、敬祖、信仰、年節、遊樂等風俗習慣），以及民俗有關文物（前項風俗習慣所使用之各項工具、服裝、器皿、道具等一切日常生活器物）等。最後，囊括自然文化景觀之稀有植物的範疇。此一涵攝過程無疑是擴大了保存的視野，且昇華了保存的客體。

又在文化資產的層次上，更從「有形文化資產」提昇至「無形文化資產」的層次，也使得文化保存體系逐步地邁向「俗民化」及「在地化」的道路，以致形成今日「文化資產」的內涵不再是過去傳統菁英手中把玩的吉金器物而已，而逐漸轉向成為每位國民俯拾可觸的古蹟遺構，或是唾手可得的民俗及民族藝術，甚至也出現具有高度可親性的自然文化景觀等新出的類別。這樣的保存內容不僅豐富多樣，其層次更是超脫形制、擺脫形體，進入民族藝術及民俗等無形文化資產的層次。

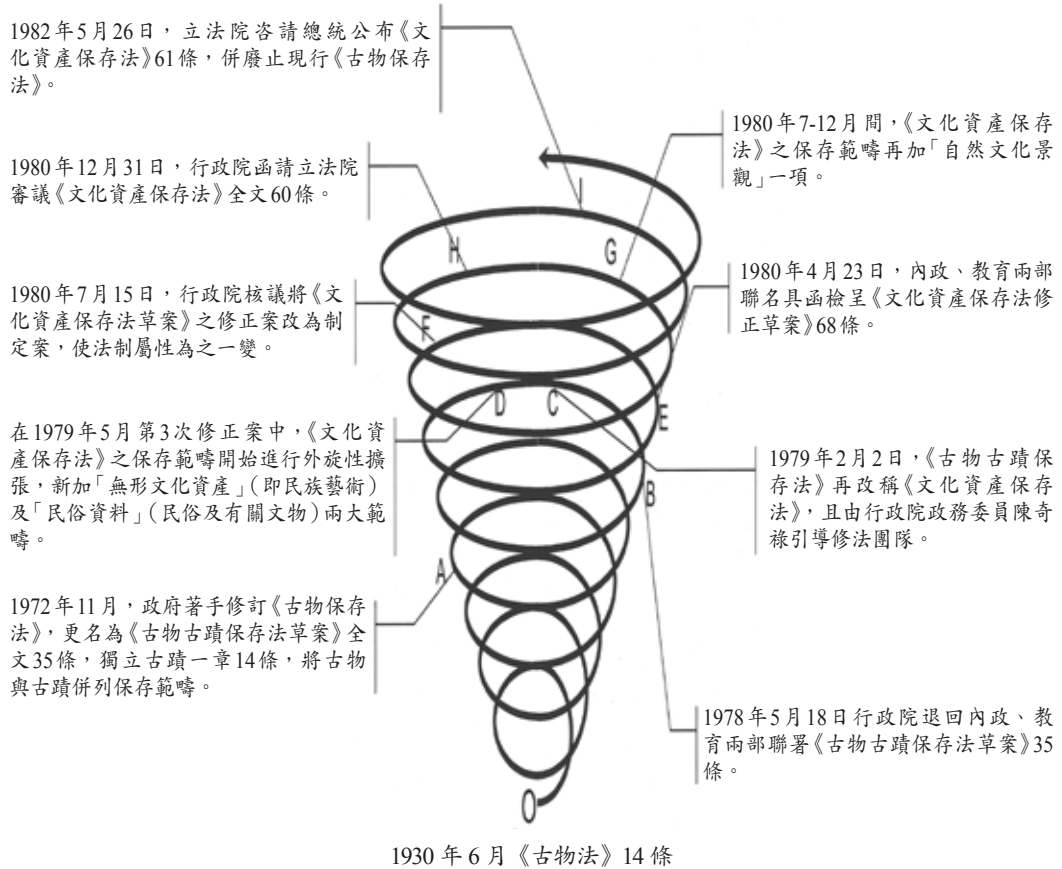


圖 4. 現行《文資法》外旋性思維之歷程

資料來源：教育部編，1981，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：3(1)-3(4)、23(2)-23(22)、25、26(1)-26(15)；立法院秘書處編，1983，《法律案專輯：第47輯-教育(47)-文化資產保存法案》，頁：6-22、337-344。

## 法制規範的開展

今考察《文化資產保存法草案》的法制化歷程，無不以行政部門的擬制階段最為重要，不僅可以見出其法制的結構成分，也可透析出其所欲保存的重要特色，亦總結戰後臺灣文化保存的立場，更樹立日後國家文化保存法制的的基本原型。嗣後，當《文化資產保存法草案》送請立法院進行審議時，相關審議的爭點不過是在此設定的框架內角力推移而已。是故，先行釐清行政部門的規範草擬，恐怕是遠比討論國會審議階段來得重要且關鍵。

嗣後的討論，將著重在行政部門《文化資產保存法草案》的擬制階段。承上開五大時點的分析，遂生成出4種具有階段意義的草案版本，即1978年5月18日《古物古蹟保存法草案（初步整理版）》（以下簡稱1978年5月版）、1980年4月23日《古物保存法（文化資產保存法）修正草案（內政、教育部呈行政院版）》（以下簡稱1980年4月版）、1980年7月15日《文化資產保存法修正草案（行政院審查整理本）》（以下簡稱1980年7月版），以及1982年5月26日總統令頒布的《文資法》（以下簡稱1982年5月版）等四大重要版本。

以下，就四版本進行交叉分析（詳見表3），試圖釐清何者屬於戰前中國廣義古物要素的遞延？何者再是戰後國際經驗的學習轉化？何者又是在地經驗的創發？而此三大淵源究竟是如何在文化資產保存法制內交互滲透，甚至進行穿透的歷史動態。準此，將以法制規範的承替與擴延、文化保存分類體系的連續與斷裂，以及保存行政分流的溯源與遞變等三面向進行討論：

### 一、法制規範的承替與擴延

從表3所開列四版本的交叉分析中，即可發現戰前中國《古物法》之規範意旨及其條文分別滲入於1978年5月版、1980年4月版、1980年7月版及1982年5月版等各草案版本內。其中，以各版的「古物」專章最為凸顯，幾乎呈現出所謂「穿透」的現象。其各條規範意旨與《古物法》的立法精神及條文意旨互通者，約有11條之譜，幾乎是完整地反映出戰前中國《古物法》內所蘊含的現代考古學之遺緒，及當年古物保存的精神與價值，一如出土、出水及地上無主古物概歸國有之說，又極為重視考古挖掘活動及相關作業程序，且明確規範外國人不得持有中華民國古物等規範意旨。這些戰前中國的遺緒無不是國民政府欲從古物保存的想像中重構新國族的熱切渴望，然而，這係承自20世紀初期以來西方學者來中國發掘、竊取文物，及當時中國學界及官員對於此一現象所產生的覺醒等之歷史淵源。唯時過境遷之後，在戰後臺灣的地域內，這些戰前中國的廣義古物要素依然被攝入戰後的各版草案內。

再深入比較各版「古物」專章內容，凡其立法精神與規範意旨承襲自戰前《古

物法》者，略有六端。首先，在律定「古物」之保存範疇及其種類，尤特別重視可移動性的古物，而古物的形制、款識及其歷史文化價值仍是關注的重點。其次，「古物」保存係國家之責任，而由政府代行，其事權委交教育部主管。又揭示凡埋藏於地下、水下或地上無主古物一律概歸國有之產權認定。再次，國內以「古物」不得出口為常態，唯進行國際交流，經教育部報請行政院核准為例外。其四，禁止國內古物出口移轉至外國，即強調非中華民國國籍之人不得持有中華民國古物。其五，關於古物保存管理事權，委交教育部負責，即負有保存維護、發照證明、造冊管理及保存鑑定等責任。其六，有關考古採掘之准駁，由教育部主管，考古發掘相關活動委交學術機關進行。上開6項規範意旨，無一不是承襲自戰前中國的歷史遺緒，且特重現代考古學與出土（水）古物的精神，這些重要內涵都或隱或顯地被攝入戰後《文資法》的古物專章內。

再檢視「古蹟」的部分，前述戰前《古物法》所定義的「古物」是屬於廣義的古物，其內容也包含古建築（或稱古蹟）一項。但當年中央古物保管委員會一直缺乏具有建築學專業的常務委員或委員，使得該專業組織本身已存在著專業上的缺陷，導致日後在地古蹟接續發生偏廢的事實，這也是《古物法》一直無法迴避的歷史宿命。考察1935年6月17日，中央古物保管委員會所公布的《暫定古物之範圍及種類大綱》，雖內開「建築物」一項，唯在《古物法》內卻無任何一項用於規範古蹟的條文。又該大綱內所開列之建築物，內有城郭、關塞、宮殿、衙署、書院、第宅、園林、寺塔、祠廟、陵墓、橋樑、堤閘及一切遺址等13種類型<sup>50</sup>。這些

<sup>50</sup>「據內政教育部及中央古物保管委員會會同審查暫定古物之範圍及種類草案一案意見經提本院第216次會議決議照審查意見通過呈報備案由」（民國24年6月17日），〈古物保存法及施行細則案〉，《國民政府檔案》，國史館藏，入藏登錄號：001012111004。

古建築遺構群，不僅是造型特出多元，且結構樣式不一，進行研究調查、實地測繪及結構修復上又是屬於專門之學，及至戰後中國時期(1945-1949)也未見當權者對《古物法》及《古物法施行細則》逐一擬定相關準據或規範，更無見相關命令或規則進行配套。甚至，當年中央古物保管委員會各委員中，竟無一名具有現代建築學專長的專家。唯獨靠中國營造學社裡的幾位建築專家在戰前、戰間不斷地進行測繪調查(梁思成、林洙，2016：12-123)，實在令人意外。

1945年11月，內政部欲恢復中央古物保管委員會，後因內政、教育兩部為爭奪管轄，導致復會夭折，也讓戰後《古物法》成為無主管機關的法律<sup>51</sup>。再翻查《內政部檔案》描述戰後中央古物保管委員會申請復會的規劃，內政部曾將梁思成列名委員名單中。俟復會不成，而梁也未能出任<sup>52</sup>。1949年10月，中華人民共和國成立，梁思成選擇續留中國，不願赴臺(梁思成著、林洙編，2011：369；梁思成著、林洙編，2012：10；林洙，2004：165)。此不啻為當年文化保存事業之損失，斷喪當年古蹟法制建構與修復之重要契機。

而臺灣在戰後命運的捉弄下，除繼受戰前已經失能的《古物法》暨《暫定古物

之範圍及種類大綱》等保存法制後，因該法制內並無規範古蹟之相關條文，使得臺灣在地古蹟面臨無「法」可供適用，甚至成為無「法」可管的對象，於是不得不步上了衰頹的運命，自此沈淪了38年<sup>53</sup>(黃翔瑜，2012：78)。而戰後的臺灣當局也不見對《古物法》及《古物法施行細則》等法內之「古蹟」或「古建築物」進行條文增修，更不見學有專精的古建築專家及相關學者參與政策，徒聞歷史學者、藝術家們在報端屢發議論，徒呼負負。在前無古蹟法制的修訂，後又無專家參與等情況下，使得在地古蹟的修復漸淪為現代風下的整形拉皮。同時，又為號召觀光，一次又一次地飽受遭濫修的磨難。最後，戰後臺灣古蹟保存的浩劫，終於來臨。

再檢視1978年5月版《古物古蹟保存法》各規範及其來源特性，其最大的特色為開始將「古蹟」從過去廣義的古物中給獨立出來。此後，「古物」一詞不再是過去廣義的古物，而變成狹義的古物，專指涉具可移動性、紀念性以及歷史文化價值的法定物件。因此，凡屬於規範古物者，多襲取自《古物法》，而「古蹟」專章則呈現出不同的風貌。再檢視古蹟專章內14條之內容，除參考聯合國教科文組織建議書及各國經驗外，也特別針對戰

<sup>51</sup>「准內政部呈送修正中央古物保管委員會組織條例等件交本部核復一案，復請查照，轉呈鑒核由」(民國34年12月24日)，〈修正中央古物保管委員會組織條例草案〉，《教育部檔案》，國史館藏，入藏登錄號：014000004543A。

<sup>52</sup>「呈送修正中央古物保管委員會組織條例等件請鑒核提會討論由」(民國34年11月6日)，〈修正中央古物保管委員會組織條例草案〉，《教育部檔案》，國史館藏，入藏登錄號：014000004543A；「修正中央古物保管委員會條例草案」(民國34年11月21日)，〈中央古物保管委員會〉，《教育部檔案》，國史館藏，入藏登錄號：0019000000159A。當時內政部舉薦張道藩為該會主任委員，將聘任李濟(考古學)、蔣復璁(圖書學)、馬衡(考古學)、袁同禮(圖書學)、朱家驊(地質學)、傅斯年(考古學)、董作賓(考古學)、徐炳昶(考古學)、梁思成(建築學)、徐森玉(金石學)、吳湖帆(書畫名家)及聞鈞天(書畫名家)等13名委員。又據梁氏自稱1930至1945年間，梁與中國營造學社總計調查全國190個縣市，1937年以前曾調查的建築物2,738處，完成測繪圖稿2,738張。請參見Liang Ssu-cheng, Letter to Alfred Bendiner (CV Included)，收入梁思成著、林洙編，2011：369；相關資料可參見梁思成著、林洙編，2012：10；林洙，2004：165。

<sup>53</sup>再加上戰爭經費的短絀，使得中央古物保管委員會組織進行業務化，終成為內政部禮俗司第三科業務項下之一。

後在地古蹟經驗進行入法。其中，有 4 條係採擷於國際經驗，如等級區分、發現處置、原貌修復，以及保存區域完整性等概念。又有近 10 條，特針對搶救實務進行規範，如古蹟登錄管理、區域維護等實務作業，此部分幾乎占 70% 的條文篇幅。當年這些保存理念的法制化及成文化，無一不是針對 1970 年代古蹟保存運動以降的各類弊端而發，也充分揭示戰後以來古蹟偏廢的歷史事實。甚或可以精準地說，直到 1978 年，戰後臺灣主政者才真正意識到必須將「古蹟」視為一個應該被保存治理的對象。

此外，該草案也首度出現「罰則」一章，這做法截然不同於過去《古物法》所面臨的空有法制，卻無懲罰機制的窘態，這也等於說明了《古物法》等於是毫無威攝作用。然而，再細究其懲罰內容亦多偏重古物的究責，而古蹟僅開列隱匿不報、毀棄損害者，處 5 年以下有期徒刑、拘役或 5 百元以下罰金而已。然而，這樣的刑度對破壞古蹟者來說，尤顯得不痛不癢。

此後，整個《文資法草案》在歷經 2 年 6 次的修法會議，終於出現《文資法》基本原型——1980 年 4 月版。該版草案所制定之各類規範不無呈現出多種來「源」的特色，除有因襲前法者，亦有吸取國際經驗者，更有來自在地創發者等 3 種法制來源。首先在因襲前法上，源自兩種法規範：一是國民政府《古物法》，另一是 1978 年 5 月的《古物古蹟保存法草案》。這兩種規範在法制化過程中係各自獨立，但在規範意旨及精神多有承襲。因此，1980 年 4 月的原型版，除了第 3、8、9、

11、13、18、23、68 等 8 條出現融合兩者的精神外，其餘之第 2、4、5、12、13、17、18、21、22、25、31、39、40、41、43、66、67、68 條等多是參考 1978 年 5 月版的《古物古蹟保存法草案》。其次，在吸取國際經驗上，主要表現在文化資產類型的擴張，即新增「民族藝術」和「民俗及有關文物」兩大專章，計 11 條（參見表 3、圖 3）。而「民俗及有關文物」專章內容主係參考韓、日兩國的立法經驗與實務（立法院秘書處編，1983：31）。又「古蹟」專章第 28 條亦採行日本的古蹟分級概念<sup>54</sup>（行政院文化建設委員會編，2000：4、6-7；蔡鳳書，1994：80）。又第 46 條亦採韓、日體制，將古蹟保存方式從過去的點狀保護，擴及至面狀的保存<sup>55</sup>（行政院文化建設委員會編，2000：2）。最後，是在地創發方面，其中以「古蹟」專章之第 29、30、32、33、34、35、36、37、38、42、44、45、47、48、49 及 50 條等計 16 條，此一一系列的規範不啻逐一反映出 1970 年代以來一連串古蹟保存爭議事件之抗爭經驗與搶救實務，如古蹟的指定與解除、各級古蹟的管理機關區分、補助私人古蹟修復及產權轉讓、徵收私人古蹟的做法、與都市計畫進行配套、一級古蹟的遷移要件、古蹟保存區的設置、保存區內的土地使用限制等。此諸般規範的制定，無一不是針對當年古蹟保存爭議事件而發。

觀察上開各類規範，依稀可見政府在 1980 年代伊始，似欲積極搶救戰後在地古蹟逐一滅失之事實，及解除其未來的風險。此外，在該版「古物」專章內，亦

<sup>54</sup> 據日本《文化財保護法》之第 27 條第 1 項規定：文部大臣有權將有形文化財較重要者指定為重要文化財；同法第 2 項規定文部大臣有權將重要文化財中，具有高度世界文化價值的國民珍寶指定為國寶。

<sup>55</sup> 據《日本文化財保護法》第 2 條第 1 項所稱：建造物（古蹟）、繪畫、雕刻、工藝品、墨跡、典籍、古文書及其他有形文化資產，在我國歷史上和藝術上具有高度價值者（包括和這些資產成為一體而構成其價值的土地及其他物件），以及考古資料和其他高學術價值的歷史材料。

表 3. 《文資法》四版本交叉分析表

法律草案別		1978年5月18日 古物古蹟保存法 草案 (初步整理版)		1980年4月23日 文化資產保存法 修正草案		1980年7月15日 文化資產保存法 修正草案 (審查整理本)		1982年5月26日 總統令頒 文化資產保存法	
		5章35條	小計	7章68條	小計	7章66條	小計	8章61條	小計
因襲 前法	古物 保存 法	§05、§06、§08、 §09、§11、§12、 §13、§14、§15、 §16	11	§08、§09、§11、 §13、§18、§20、 §23	10	§08、§09、§11、 §13、§17、§20、 §22、§23	11	§09、§10、§12、 §13、§17、§20、 §21、§22、§23	11
	其他	§02		§03、§06、§68		§03、§06、§66		§03、§61	
	古物 古蹟 保存 法草 案	--	0	§08、§09、§11、 §12、§13、§17、 §18、§21、§22、 §23、§25	23	§08、§09、§11、 §12、§13、§16、 §17、§21、§22、 §23、§25	22	§09、§10、§12、 §17、§21、§22、 §23、§25	17
	古蹟	--		§31、§39、§40、 §41、§43		§30、§33、§36、 §37、§41		§30、§33、§35	
	罰則	--		§66		--		--	
	其他	--		§02、§03、§04、 §05、§67、§68		§02、§03、§04、 §05、§65、§66		§02、§03、§04、 §05、§60、§61	
國際* 經驗	古物	§08	5	--	13	--	13	--	17
	古蹟	§19、§22、§27、 §28		§28、§46		§28、§44		§27、§36	
	民族藝術	--		§51、§52、§53、 §54、§55、§56		§49、§50、§51、 §52、§53、§54		§40、§41、§42、 §43、§44	
	民俗及有 關文物	--		§57、§58、§59、 §60、§61		§55、§56、§57、 §58、§59		§45、§46、§47、 §48	
	自然文化 景觀	--		--		--		§49、§50、§51、 §52、§53、§54	
在地 創發	總則	§01、§03、§04	18	§01、§06、§07	31	§01、§02、§06、 §07	27	§01、§02、§06、 §07、§08	23
	古物	§07、§10、§17		§10、§14、§15、 §16、§19、§24、 §26、§27		§10、§14、§15、 §18、§19、§24、 §26、§27		§10、§14、§15、 §16、§18、§19、 §24、§26	
	古蹟	§18、§20、§21、 §23、§24、§25、 §26、§29、§30、 §31		§29、§30、§32、 §33、§34、§35、 §36、§37、§38、 §42、§44、§45、 §47、§48、§49、 §50		§29、§31、§32、 §34、§35、§38、 §45、§46、§47、 §48		§32、§34、§37、 §38、§39	
	罰則	§32、§33		§62、§63、§64、 §65		§60、§61、§62、 §63、§64		§55、§56、§57、 §58、§59	
	附則	§34、§35		--		--		--	

附註：\* 表示國際經驗係指參酌各國經驗及 UNESCO 建議書者。

資料來源：〈古物古蹟保存法草案（初步整理本）〉（1978年5月18日）、〈古物保存法（文化資產保存法）修正草案總說明〉（1980年4月23日），以及〈檢送「文化資產保存法」（審查整理本）有關部份條文之說明及總說明五十份，復請督照〉（1980年8月19日）等，均收入教育部編，1981，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：3(1)-3(4)、23(2)-23(22)、25、26(1)-26(15)；立法院秘書處編，1983，《法律案專輯：第47輯-教育(47)-文化資產保存法案》，頁：337-344。



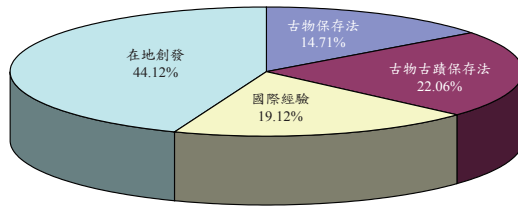


圖 5.《文資法》法制來源屬性比重圖

資料來源：教育部編，1981，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：22、23(1)-23(22)。

有 8 條是屬在地創發者，如古物分級的做法、登記鑑定程序、蒐求外流古物、私有古物的保障、補償古物採掘的損失、引介外流古物回國展覽，以及鼓勵民間開設博物館、美術館用以典藏國內古物等。考察 1980 年 4 月 23 日《文資法》的原型，似可瞭解其立法來源及相關比例，請參見圖 5。

若再交叉比對 1980 年 7 月版及 1982 年 5 月版等各版，不難發現兩者的內涵架構及來源屬性，又與 1980 年 4 月版具有一致的取向。三者無論是在因襲前法，或是吸取國際經驗，以及在地創發等都有一脈相承的味道。唯在 1982 年 5 月總統公布版，行政院係因應當時國際自然保育的趨勢，再參考戰後韓國及日本的立法經驗，遂將「自然文化景觀」廣續納併國家文化資產保存體系，進而明訂出自然文化景觀專章 6 條，如規定自然文化景觀指定與解除、權責機關的確定、維護管理圖表的製作及監督、確立自然狀態為保存的基本原則，並律定禁止捕獵、網釣、採摘、砍伐及其他有關破壞情事為原則、經主管機關核准之學術研究則為例外，以及區域、都市計畫須先調查評估其中有無自然景觀，若欲開發利用應先徵求主管機關同

意等法制原則。

從表 3 之歷年各版交叉比較中，似可瞭解 1978 年 5 月版、1980 年 4 月版、1980 年 7 月版及 1982 年 5 月版等四版本隨著時序開展，而接替演繹。期間，或可見出其結構損益及規範因革之處，似也顯露戰後政府在既有的基礎上，努力學習國外經驗之餘，進行結合在地創發等作為。由此，建構出戰後文化保存法制的歷史過程。

在 1980 年前後，當年那批自南京倉皇渡海來臺的中央古物保管委員會部分成員及那群《古物法》的締造者（即中央研究院史語所的現代考古學者）相繼衰老凋零<sup>56</sup>（黃翔瑜，2015a：67-102），也間接使得戰後文化保存法制逐漸地從現代考古學中解離出來，而保存的視野也由可移動的器物慢慢轉移至定址性的古蹟。同時，政府也開始整備古蹟保存相關法制。繼而，1979 年行政院長孫運璿推動《加強文化及育樂活動方案》，遂使政務委員陳奇祿堂而皇之地主導《文化資產保存法草案》的修法過程。至此，保存視野大開，不僅攝入文化人類學及民俗學，也參酌了韓、日等國的無形文化資產的實務經驗，

<sup>56</sup> 當年曾擔任中央古物保管委員會常務委員的蔣復璁於 1983 年 1 月卸下故宮博物院院長一職退休，自此離開公職，於 1990 年 9 月 21 日過世；而同樣擔任該會常務委員的李濟也於 1979 年過世。又 1978 年 5 月參加《古物古蹟保存法草案》的中研院史語所所長屈萬里先生也於 1979 年過世。而曾參與 1978 年 6 月 29 日教育部召集的第 1 次專案會議的中研院代表石璋如先生，據陳存恭、陳仲玉、任育德訪問、任育德記錄，2002 年由中央研究院近代史研究所出版的《石璋如先生訪問紀錄》一書內，石並未對其參與文化保存法制擬定多有談論。



圖 6. 今淡水河紅樹林自然保留區於 1986 年 6 月 27 日依照《文資法》進行公告暨相關罰則牌示（攝影／黃翔瑜）

更考量戰後臺灣在地元素與時空需求，醞釀出「民族藝術」與「民俗及有關文物」兩項無形資產的專章。最後，因應國際自然保育潮流及國內淡水紅樹林純林保育事件，使得原已定型的文化資產分類體系將「自然文化景觀」再度吸納進來，這又屬意外（圖 6）。

## 二、文化保存分類體系的連續與斷裂

再觀察 1916 至 1980 年國家文化保存分類系統的演化過程，不難發現有其因革損益的依循，尤在古物及古蹟之保存分類體系上。

1916 年 10 月北洋政府《古物保存暫行辦法》中所謂的「古物」，係指植物、遺跡、建築、碑碣、金石、陶器、文獻、武裝、服飾、雕刻、禮器、雜物等 12 種體系分類；及至 1928 年 9 月國民政府《名勝古蹟古物保存法》公布的保存對象，有

植物、湖山、遺跡、建築、碑碣、金石、陶器、文玩、武裝、服飾、雕刻、禮器及雜物等 13 類；這 12 年的變化，唯新增湖山一項名勝之屬。但在 2 年後，即 1930 年 6 月，國民政府為解消中央與地方政府對國內考古發掘權之系爭，新訂《古物法》14 條。又 1935 年 6 月，由中央古物保管委員會公布《暫定古物之範圍及種類大綱》明訂古物 12 類範疇，如古生物、史前遺物、建築物、貨幣、銘刻、繪畫、圖書、兵器、輿服、雕塑、器具、雜物等 12 類。其間，各品項雖有損益，但整體變動幅度不大，而古生物、史前遺物等出現，正彰顯出其與現代考古學在戰前中國的隱然關聯，更可引證當年現代考古學思維正汨汨地穿透國家文化保存體制。及至 1980 年 12 月版的《文化資產保存法草案》，甚至 1982 年公布的《文資法》及 1984 年 2 月公布《文資法施行細則》，其中古物及古蹟的內涵係隨著時序產生「一對多」或「多對一」分化或整併的因果關聯，或可以看出其時序演化的承替關係，也發現保存對象的品項數量係隨著時序推移而分化增加，請參考圖 7 及圖 8。

1978 年 5 月，行政院政務委員葉公超召集各機關及專家人士審查《古物古蹟保存法草案（初步整理本）》，當年曾擔任中央古物保管委員會委員的蔣復璁、李濟等均出席參加。唯在該次會議中，蔣復璁稱將古物與古蹟劃分為二，雖便利行政，但與各國古物保存做法不同似有牽強，隨後並引述國外經驗，建議古物出國宜由博物館自行負責即可（教育部編，1981：4(2)）。而李濟也當場表示：現行《古物法》之古物定義仍可適用，但由於古蹟很難制定法律，建議將古物、古蹟分別處理（教育部編，1981：4(4)）。再者，中研院歷史語言研究所屈萬里所長也質疑古物出國應是否統一由教育部管理呢？而出土於古墓或是古代建築遺址者的古物頗多，是

否應該統由教育部發給採掘執照呢（教育部編，1981：4(2)）？今暫且不論隱含其中的古物事權之爭奪，唯從過去以現代考古學為馬首是瞻的中央古物保管委員或中研院史語所等人建議中，或可體驗出現代考古學對國家文化保存法制確實有不可小覷的發言權，此亦凸顯出在1978年以前，現代考古學在國家文化保存體系中所占的優越位置。然自1979年2月後，此一態勢已有轉變，當可移動性的古物傳統不再優位，而文化人類學、民俗學、建築學，甚至景觀生態學等現代學科，亦相繼加入或協力政府建構國家文化保存法制，自不難發現嗣後的國家文化保存體系的內涵日趨於豐富多樣，此一趨勢的發展，係屬必然。

今略可初步推定，現行《文資法》基本原型係奠基於1980年4月23日，自此框限日後24年（1982-2005年）國家文化保存法制之各項規範及實踐策略<sup>57</sup>。再深入觀察1980年4月至1982年5月之《文資法》法制化歷程，發現該法內容確有一定比重來自於國際經驗的吸收，約占了20%上下（參見表3、圖5）。除「古蹟」分級制、由「點」擴及「面」的保存係參酌自韓、日兩國法制外，又如無形文化資產「民族藝術」與「民俗及有關文物」等兩章，亦多參考自韓、日兩國實務（林煥盛，2000：49）。後來，再吸納「自然文化景觀」，這毫無疑問的是襲取戰後日本的立法經驗。檢視諸般國外經驗的吸收轉化，除聯合國教科文組織的建議書外，

多取自東北亞的日、韓等國。然而當年政府偏好師法韓、日經驗<sup>58</sup>，這其中無法否認有陳奇祿其個人學術偏好之取向，但也有可能是出於東亞民族通性、東方思維模式，以及漢文化類型，甚至文化資產類型相近等因素所致，遂而氤氳出一種「日裔臺規」的光景，予人一種《文資法》係出自戰後日本《文化財保護法》之海外翻版的歷史錯覺。

要言之，任何法令規章在成文化的過程中，必須與在地時空及環境條件進行連結，若脫離此一在地連結，又將如何規範其權利義務內容及其構成要件之事實呢？因此，法律一旦脫離現實、悖離時空，其運作將會造成何種制度結局呢？這似乎可從1945年10月以降，臺灣繼受戰前中國的《古物法》的適用過程中，得到一個完整的解答。因此，《古物法》成就出戰後臺灣一個「空有法制，卻無法治」的保存局面，也無由地背負戰後臺灣38年文化保存空窗始作俑者的歷史責任，而《古物法》在戰前中國是如此的失能，在戰後臺灣又如此的失效，似為戰後38年國家文化保存的斷裂與連續，立下寓意深遠的註腳。

### 三、保存行政分流的溯源與遞變

考察國家文化保存法制的發展，檢視主管機關之遞變，也是一個重要的視角。1982年5月《文資法》公布施行後，各類資產主管機關係依各類文化資產之性質進行分類管轄，並無一個跨機關組織進行統

<sup>57</sup> 經查2005年2月5日，《文資法》以「華總一義字第09400017801號令」公布修正全文104條，是次修訂係為《文資法》之新生。請參見：<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?PCode=H0170001>（瀏覽日期：2013/06/15）。又林會承教授即以此2005年2月5日修正案為界，指出2005年2月5日第5次修正案為整體性及結構性修法，修正後的分類與內涵與1982年5月公布的《文資法》有明顯差異，故在此之前為「文資法第1版」，之後是「文資法第2版」。請參見林會承，2011：87。

<sup>58</sup> 1975年12月17日至1976年1月1日，臺灣省文獻會主任委員張炳楠與該會編纂郭嘉雄曾赴韓國、日本兩國各地進行古蹟維護情形之行政考察，張郭兩人考察之處與1979年5月陳奇祿率中央地方官員一行12人大同小異。請參見郭嘉雄，1977：318-352。

籌管理。如「古物」與「民族藝術」的保存、維護、宣揚、權利轉移及保管監督等事項係由教育部負責；而「古蹟」與「民俗及有關文物」之保存、維護、宣揚、權利轉移及保管監督等事項由內政部主管；而「自然文化景觀」之維護、保育、宣揚及管理監督事項則由經濟部掌理，日後，又改由行政院農業委員會主管。今姑且不論後來突增的「自然文化景觀」，先討論教育部的「古物」與「民族藝術」及內政部的「古蹟」與「民俗及有關文物」等兩大事權系統。

今內政、教育兩部職司文化保存事權由來久矣，略有八十餘年的歷史。此一分流行政的特殊現象係我國文化保存行政的重要特色之一。此一現象略可上溯至北洋政府時期，且再經 17 年的演變，至國民政府戰前 10 年（1928-1937 年）的接續承替，及戰後 61 年（1945-2005 年）的制度繼受，迄 2005 年 11 月才算是稍整併此一分立的局面，將國家文化保存事權歸併為單一事權機關——行政院文化建設委員會（案：2012 年 5 月 20 日以後，劃歸為文化部）辦理。

再考察北洋政府內務部官制，在 1912 年 8 月 8 日原列有「保存古物」業務一項，初由內務部禮俗司職掌（國史館編，

1998：1272-1274）<sup>59</sup>，但 1913 年 12 月 22 日公布「修正各部官制通則案」（國史館編，1998：1306-1308）<sup>60</sup>，則改由民治司掌理（國史館編，1998：1311-1313）<sup>61</sup>。及至 1914 年 7 月 10 日，三修內務部官制，保存古物事項仍屬民治司的業務<sup>62</sup>。同時，再觀察教育部的官制變遷，也發現 1912 年 8 月 2 日公布「教育部官制案」，早已敘明社會教育司職掌「關於調查及搜集古物事項」（國史館編，1998：1271）。至 1913 年 12 月 22 日，教育部社會教育司除職掌「古物調查搜集」外，又多加上「保存古建築」一項<sup>63</sup>。又 1914 年 7 月 10 日，三修教育部官制，本應屬於社會教育司的調查搜集古物及保存古建築兩項業務，卻無由地憑空消失。而該項業務也未見於該部其餘各司之業務（國史館編，1998：1341）<sup>64</sup>。然再據南京中國第二歷史檔案館出版的北洋政府《內務部檔案》，查知 1916 年 10 月《保存古物暫行辦法》公布後，凡古物調查搜集及保存古建築兩項業務早已由內務部民治司所概括承受。又 1928 年 4 月，大學院古物保管委員會成立，成為全國古物、古蹟保管研究及發掘事宜的主管機關<sup>65</sup>。是故，當年北洋政府在進行設計時，無非已劃定日後文化保存行政分流之濫觴，也開啟日後文化保存事

<sup>59</sup> 據 1912 年 8 月 8 日《政府公報》公布的「內務部官制」，內稱內務部分理六司，即民治司、職方司、警政司、土木司、禮俗司及衛生司等 6 個司。

<sup>60</sup> 「修正各部官制通則案」（1913 年年 12 月 22 日），《中華民國建國文獻·民初時期文獻》，第 1 輯史料 2，頁：1306-1308。

<sup>61</sup> 「修正內務部官制」（1913 年 12 月 22 日），《中華民國建國文獻·民初時期文獻》，第 1 輯史料 2，頁：1311-1313。該官制內稱：「內務部置左列各司：民治司、警政司、職方司、考績司。」

<sup>62</sup> 「修正內務部官制」（1914 年 7 月 10 日），《中華民國建國文獻·民初時期文獻》，第 1 輯史料 2，頁：1330-1331。該次修正內務部官制，即置總務廳及民治司、警政司、職方司、典禮司、考績司等五司。

<sup>63</sup> 「修正教育部官制案」（1913 年 12 月 22 日），《中華民國建國文獻·民初時期文獻》，第 1 輯史料 2，頁：1319。

<sup>64</sup> 「修正教育部官制」（1914 年 7 月 10 日），《中華民國建國文獻·民初時期文獻》，第 1 輯史料 2，頁：1341。

<sup>65</sup> 「大學院古物保管委員會組織條例并委員名單」（1928 年），收入中國第二歷史檔案館編，《中華民國史檔案資料彙編》第 5 輯第 1 編文化（2），頁：580-581。

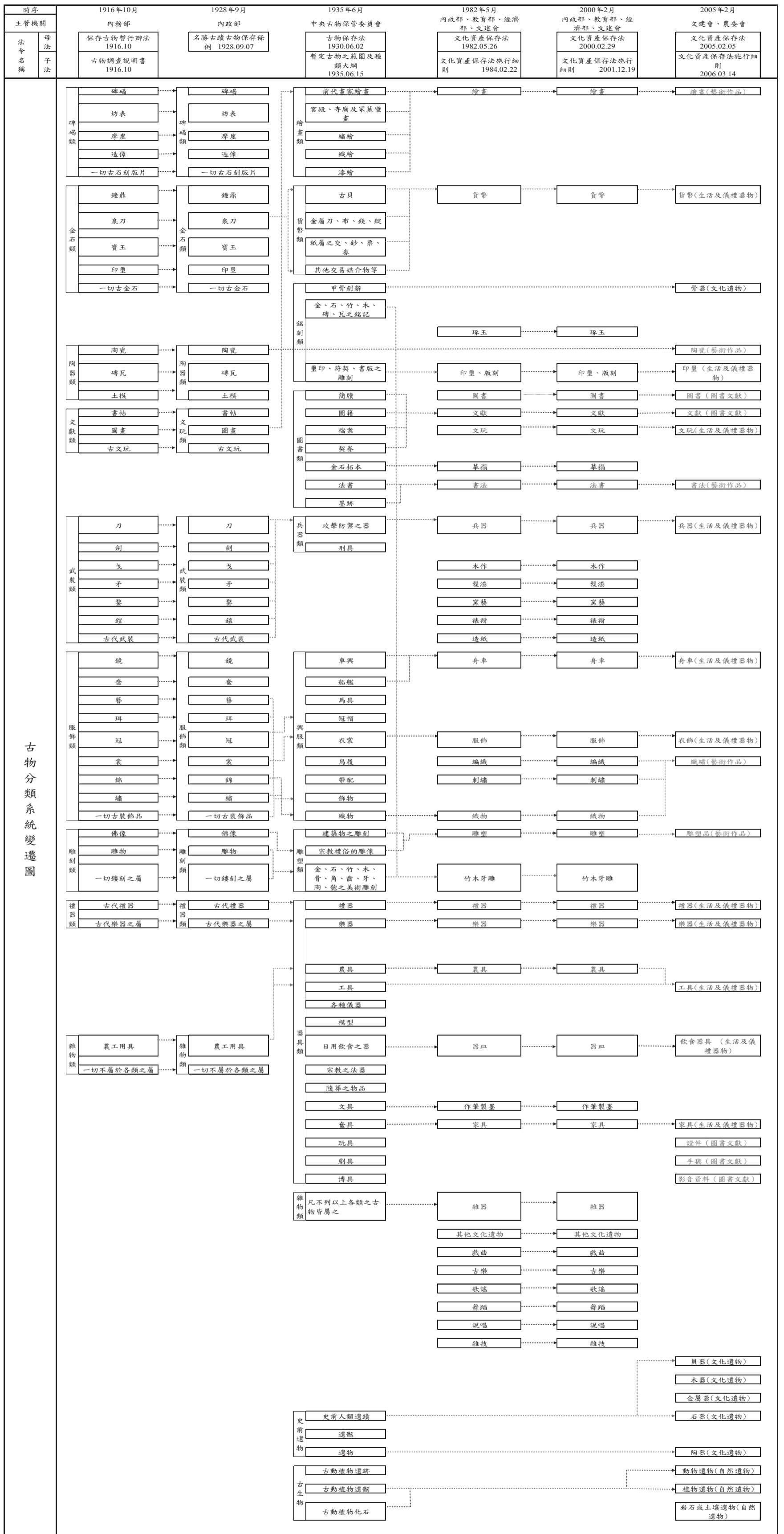


圖 7. 1916-1984 年國家文化保存分類系統演化圖 (古物類)

資料來源：「內務部擬定保存古物暫行辦法致各省長都統屬遵行由」(1916年10月)，收入中國第二歷史檔案館編，《中華民國史檔案資料彙編》第3輯文化，頁：197-198；「內務部為調查古物列表報部致各省長都統咨」(1916年10月)，收入中國第二歷史檔案館編，《中華民國史檔案資料彙編》第3輯文化，頁：198-199；「名勝古蹟古物保存條例修正後准予備案」(1928年9月7日)，〈名勝古蹟古物保存條例〉，《國民政府檔案》，國史館藏，典藏號：001012100011；「據呈內政教育兩部及中央古物保管委員會會同審查暫定古物之範圍及種類草案經提院會議照審查意見通過」(1935年6月17日)，〈古物保存法及施行細則案〉，《國民政府檔案》，國史館藏，典藏號：001012111004；教育部編，1981，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：3(1)-3(4)、23(2)-23(22)、25、26(1)-26(15)；立法院秘書處編，1983，《法律案專輯：第47輯-教育(47)-文化資產保存法案》，頁：337-344。

時序	1916年10月	1929年6月	1935年6月	1982年5月	2000年2月	2005年2月
主管機關	內務部	內政部	中央古物保管委員會	內政部、教育部、經濟部、文建會	內政部、教育部、經濟部、文建會	文建會、農委會
法令名稱	保存古物暫行辦法 1916.10 古物調查說明書 1916.10	名勝古蹟古物保存條例 1928.09.07	古物保存法 1930.06.02 暫定古物之範圍及種類大綱 1935.06.15	文化資產保存法 1982.05.26 文化資產保存法施行細則 1984.02.22	文化資產保存法 2000.02.29 文化資產保存法施行細則 2001.12.19	文化資產保存法 2005.02.05 文化資產保存法施行細則 2006.03.14
古建築類	城郭	城郭(名城)	城郭	城郭	城郭	城郭
	關塞	關塞	關塞	關塞	關塞	關塞
	堤堰	堤堰	堤閘	堤閘	堤閘	堤閘
	橋梁	橋梁	橋梁	橋梁	橋梁	橋梁
	湖渠	湖沼				
	壇廟	壇廟	祠廟	祠廟	祠廟	祠堂 寺廟
	園囿	園囿	園林			
	寺觀	寺觀	寺塔	寺塔	寺塔	
	樓臺	樓臺				
			宮殿	宮殿	宮殿	
	亭塔	亭塔				
			書院	書院	書院	書院
	陵寢	陵墓	陵墓	陵墓	陵墓	
	墳墓		宅第	宅第	宅第	宅第
	壁壘	壁壘				
			衙署	衙署	衙署	衙署
				牌坊	牌坊	牌坊
				市街	古市街	
				其他建築物	其他建築物	
					傳統聚落	傳統聚落
					車站	
					碑碣	
					教堂	
					墓葬	
					燈塔	
					產業設施	
					原住民部落	
					荷西時期街區	
					漢人街	
					清末洋人居留地	
					日治時期移民村	
					近代宿舍	
					眷村	
自然地景類	池沼	池沼				
	岩洞	岩洞				
	磯石	磯石				
	井泉	井泉				
	故國喬木	名山名湖				
人文景觀類	碑碣	碑碣				
			史前人類遺蹟	一切遺址	考古遺址	歷史文化遺蹟
			遺骸			
	坊表	坊表				
	摩崖	摩崖				
		遺物				

圖 8. 1916-1984 年國家文化保存分類系統演化圖（古蹟、自然地景、人文景觀類）

資料來源：「內務部擬定保存古物暫行辦法致各省長都統飭屬遵行由」（1916年10月），收入中國第二歷史檔案館編，《中華民國史檔案資料彙編》第3輯文化，頁：197-198；「內務部為調查古物列表報部致各省長都統咨」（1916年10月），收入中國第二歷史檔案館編，《中華民國史檔案資料彙編》第3輯文化，頁：198-199；《名勝古蹟古物保存條例修正後准予備案》（1928年9月7日），《名勝古蹟古物保存條例》，《國民政府檔案》，國史館藏，典藏號：001012100011；「據呈內政教育兩部及中央古物保管委員會會同審查暫定古物之範圍及種類草案經提院會議照審查意見通過」（1935年6月17日），《古物保存法及施行細則案》，《國民政府檔案》，國史館藏，典藏號：001012111004；教育部編，1981，《研訂文化資產保存法草案資料彙編》，頁：3(1)-3(4)、23(2)-23(22)、25、26(1)-26(15)；立法院秘書處編，1983，《法律案專輯：第47輯-教育(47)-文化資產保存法案》，頁：337-344。

權在內務（內政）與教育兩大系統間交互擺盪的起點。

及至1931年7月2日，《中央古物保管委員會組織條例草案》公布施行，原擬在行政院下設置中央古物保管委員會<sup>66</sup>，並於1934年7月，由行政院聘請張繼等多位專家學者及內政部、教育部、國立中央研究院、國立北平研究院等機關代表組成<sup>67</sup>。然而，行政院在該會成立不及的10個月，旋降其機關位階，而改隸於內政部下<sup>68</sup>。1935年6月，再經前中央政治會議決議，中央古物保管委員會歸併入內政部，隨之修訂該會組織條例呈行政院核備，委員則由內政部改聘<sup>69</sup>，而該會歷任主席皆由內政部常務次長兼任。1937年7月，又因抗戰爆發，奉令停發經費，該會業務改由內政部禮俗司兼辦<sup>70</sup>。及至抗戰末期，政府欲著手清理戰時文物，教育部先奉令成立戰時文物損失委員會進行戰損古物清查。嗣後，內政部亦承行政院令著手調查藝術品損失工作，並准由該部成立

抗戰損失調查委員會及中央古物保管委員會會同辦理<sup>71</sup>。1945年11月初，內政部遂發起中央古物保管委員會的復會行動。同年12月24日，教育部表面上雖表態支持該會復會之請，卻稱：古物保存與否在其學術價值之臧否，而文物搜集與研究唯依學術團體是賴，而古物經研究整理後，必須交付各博物館院保存展示，又國內各級博物館院為教育部所管轄，故中央古物保管委員會應依其業務性質，改隸於教育部為宜。若不改隸教育部，至少也要會同兩部辦理，故礙難同意內政部復會之規劃<sup>72</sup>。內政、教育兩部對該會在復會後管轄權之爭遂起，而文化保存體制內系統衝突，於焉誕生。

1947年12月9日，行政院消極地以「戡亂期間節省國庫開支」為由，駁回內政部復會申請，即令舊有會務仍由內政部禮俗司兼辦，而有關古物採掘事項率依舊章，由內政、教育兩部會同辦理，藉以弭平兩部對該會的管轄權之爭<sup>73</sup>。從北洋時

<sup>66</sup>「行政院呈為依照古物保存法第9條第2項之規定擬具中央古物保管委員會組織條例，經提會決議轉呈國府繕呈條例由」（1931年7月2日），〈古物保存法及施行細則案〉，《國民政府檔案》，國史館藏，入藏登錄號：001012111004。

<sup>67</sup>「中央古物保管委員會組織條例并委員名單」（1932年6月18日），收入中國第二歷史檔案館編，1994，《中華民國史檔案資料彙編》第5輯第1編文化，頁：588-590；《中央古物保管委員會工作綱要》（1934年12月8日），收入中國第二歷史檔案館編，1994，《中華民國史檔案資料彙編》第5輯第1編文化，頁：591-592。

<sup>68</sup>「呈為本院第4屆第37次會議通過修正中央古物保管委員會組織條例，即修正古物保存法第9條條文」（1935年11月15日），〈中央古物保管委員會組織法令案〉，《國民政府檔案》，國史館藏，入藏登錄號：001012071284。

<sup>69</sup>「修正中央古物保管委員會組織條例」（1935年11月19日），〈中央古物保管委員會〉，《教育部檔案》，國史館藏，入藏登錄號：019000000159A；「中央古物保管委員會第九次常務會議議決移交新會辦理各案清單」（1935年6月28日），〈中央古物保管委員會歸併本部接收案〉，《內政部檔案》，國史館藏，入藏登錄號：026000015161A。

<sup>70</sup>「中央古物保管委員會概況」（1939年7月），〈中央古物保管委員會概況〉，《內政部檔案》，國史館藏，入藏登錄號：026000015240A。

<sup>71</sup>「內政部部长張厲生承宋子文院長有關中央古物保管委員會組織條例修正」，〈修正中央古物保管委員會組織條例草案〉，《行政院檔案》，國史館藏，入藏登錄號：014000004543A。

<sup>72</sup>「准內政部呈送修正中央古物保管委員會組織條例等件交本部核復一案，復請查照，轉呈鑒核由」（1945年12月24日），〈修正中央古物保管委員會組織條例草案〉，《教育部檔案》，國史館藏，入藏登錄號：014000004543A。

<sup>73</sup>「為該部清理戰時文物損失委員會建議恢復中央古物保管委員會一案，應予緩議仰知照由」（1947年12月9日），〈中央古物保管委員會〉，《教育部檔案》，國史館藏，入藏登錄號：0019000000159A。

期迄至政府遷臺後，國家文化保存事權總是依違在內政與教育兩大系統交互擺盪，若就實務面觀察，內政部顯然比較重視保存管理之實務取向，而教育部則專以研究調查為尚，這種分殊行政的取向一直持續到戰後臺灣。

再隨著時序鋪展，及至 1960 年代，政府開始意識到國家文化保存法制建立的迫切需要。1968 年 5 月 19 日，行政院做出重大決議，如在《古物法》及《中央古物保管委員會組織條例》未修正通過前，不設置古物管理機構，改由故宮管理委員會負責，並兼辦出國展覽之審議作業；有關古物之權責由各機關組織法規定；古蹟、建築、私有古物之登記移轉及民間古物發掘等由內政部主管，而古物的研究、採掘、國內外展覽及國際聯繫統由教育部主管；另有關古物之宣揚，由新聞局協同有關單位辦理。然古物涉外事項由外交部負責；再次，於《古物法》未修正公布前，古物出國展覽由教育部會同內政部等機關儘速擬定具體辦法報院<sup>74</sup>（立法院秘書處編，1983：28）。1969 年 8 月 7 日，行政院稱在中央古物保委員會未恢復前，暫由古物出國審議委員會審議，該委員會係由教育部召集，乃邀集內政部、外交部、中央研究院、國立故宮博物院、國立歷史博物館、國立中央圖書館等各機關代表及專家 3-5 人組成<sup>75</sup>。1970 年 1 月 22 日，教育部廢續制定《古物挖掘管理辦法》，用以加強考古發掘的管理<sup>76</sup>。

從上揭史實，即可見出戰後國家文化保存事權比重，略有從內政部向教育部傾斜之勢，而教育部似在戰後國家文化保存事權上扮演著主導的角色。同時，在文化保存業務屬性區分方面，開始有明朗化的

跡象，如古蹟及民間古物等事務改歸內政部管轄，而古物採掘、展覽、研究等業務併歸教育部。儘管古蹟與古物業務開始分流，但就整體保存體制言，仍深陷於雙元監督、雙元隸屬的迷霧中。直至 1978 年 5 月，內政、教育兩部共同擬定《古物古蹟保存法》之第 2、3、4 條，始明確劃分古物及古蹟之主管機關分別為教育部及內政部；若有共同事項，則由兩部會會同辦理，召開古物古蹟審議會。此業務區分雖較以往為佳，也為日後《文資法》所依循。然此一權責分立精神，毫無疑問地係承襲自北洋時期以來多元或雙元監督的體制遺緒，直到 2005 年才算終結此八十餘年國家文化保存事權分立的亂象，而達成形式上的事權統一。

## 結論

今憲法所持之法治主義，係將政策實踐及行政處分立於國家法律的規範之下。而國會通過法律案宜先在行政部門進行草擬，經往復辯論或修訂後，再送交國會審議。而國會議員在參與立法過程中，則以民意監督或提出對案方式來強化法律案的周延性與正當性。因此，法律可視為國家意思表示形式之一，具有優越地位。國家文化保存政策的推動不僅是屬於高權統治之一環，亦是國家居於統治主體，運用文化律法體現國家的歷史經驗及全民記憶的一種治理方式，或可稱之為法治主義下國家歷史經驗及全民記憶的展現。因此，追溯戰後國家文化保存法制的形成及其動力，或可凸顯出歷史在現實社會脈絡中所展現的多層意義，似可透析出戰後國族精神的建構及其主體轉換的歷史過程。

<sup>74</sup> 〈古物保存法將整理修正〉，《中央日報》，1968 年 5 月 19 日，版 5。

<sup>75</sup> 〈古物出國管理辦法，政院公佈實施，原護照規則同時予廢止〉，《中央日報》，1968 年 8 月 7 日，版 6。

<sup>76</sup> 〈加強管理古物挖掘，教部修訂辦法〉，《中央日報》，1970 年 1 月 22 日，版 4。



從上開各節引論，可明瞭戰後臺灣現行文化保存法制對戰前中國的路徑依循、國際經驗的學習，以及在地創發等歷史側面。從其法制化的過程中，也深刻地見出該法制與生俱來的向外旋吸及在地化的功能特性。然而，這樣的功能特性也真確地體現於「實質影響」與「伴隨效應」兩種層面上。

首就實質影響面而言，又可分為「規範遺留」與「體制殘構」兩大軸線進行論述。所謂「規範遺留」，即將《古物法》淬融深化於《文資法》古物專章，如強調可移動性的古物，律定古物之保存範疇及其種類，揭示古物由教育部主管，政府應負保存之責。凡埋藏於地下、水下或地上無主古物一律歸為國有。又國內古物以不出口為常態，唯為交流而報行政院核准者例外。嚴格禁止國內古物出口移轉至外國，且禁止非中華民國國籍之人持有中華民國古物。教育部負有古物發掘執照證明、造冊管理及保存鑑定等保管之責。教育部主管考古採掘之准駁，並委由學術機關從事發掘等。以上 6 項規範意旨，無不萃取於《古物法》。

而所謂的「體制殘構」，即內政、教育雙元文化保存體制運作的形成，此一體制運作模式可溯至北洋政府的政制殘構，再歷經國民政府的體制繼受後，原初略有統一事權之跡象（即中央古物保管委員會設置於行政院之下），旋遭否決，續行北洋政制路徑依循的模式，而由內政部扮演主政角色。至戰後 1968 至 1978 年的 10 年間，當時政府開始整備國家文化保存法制，其事權略有從內政部轉向教育部之勢，教育部接續擔任戰後國家文化保存事業之要角。及至 1978 年 5 月，當《古物古蹟保存法》一出，教育部主事古物、內政部專責古蹟之分流態勢愈趨明顯。嗣後，隨著文化保存視野的擴大及吸納新興文化資產類別，又將「民族藝術」歸併於

教育部，「民俗及有關文物」則併歸在內政部。是故，在 2005 年以前，我國文化保存體制係在雙元監督運作下，竟有 84 年（1912-2005 年）之久。

其次在伴隨效應的層面上，因《古物法》本身時空之侷限性、缺陷性，以及制度失能性，早已無法因應戰後多變的挑戰。當舊有法制及規範已顯疲態，也無法兼顧現實下，豈能期待它對新保存趨勢做出正確的回應呢！當傳統「古物」一詞已無法滿足各類現代學科（如文化人類學、民俗學、現代建築學等）對國家文化保存法制的多元期待及學科想像之時，以廣義古物為核心的文化保存法制隨即成為被檢討的對象，進而轉換成推動國家文化保存法制「在地化」的動能，更強化其吸納擴張的能力，繼而成就出 1982 年 5 月 26 日《文資法》全文 8 章 61 條。

然最為遺憾的是，《古物法》終因戰爭拖累、人謀不臧而導致該法主管機關中央古物保管委員會不斷地萎縮廢弛。當戰後臺灣繼受已無主管機關的《古物法》之法制結構時，卻要期待它進一步發揮效能、進而振衰起敝，甚至期待它有所作為，顯然是緣木求魚，徒勞無功。然隨著時代變遷及學科典範的轉移，再加上自 1980 年代以降，現代考古學第一代學者日益凋零，而該學科在臺培育的重要搖籃——臺灣大學考古人類學系，也因應潮流，於 1982 年更名為「人類學系」，這似乎也意味著以出土器物為典範的現代考古學在戰後臺灣所面臨的時代挑戰。

綜觀這些史實，不正也說明以古器物為典範的國家文化保存時代已然告終，即將邁入一個多元範式開展的保存新局，進而符應戰後臺灣在地文化保存的價值選擇。由此可見，1982 年 5 月 26 日，以《文資法》為核心所形成的戰後國家文化保存法制，不僅承續民國以來古物傳統的遺留，也開始積極透過古蹟的修復，逐步地

拼接在地記憶，亦帶來前所未見的「民族藝術」及「民俗有關文物」等國際元素。這揭示這半世紀以來戰前的古物因子、戰後的國際因素以及在地創發等，彼此理解、交互影響，經歷了觀念轉換與調和的過程。而此一轉換與調和，不無展現出這些政治菁英與知識分子彼此相互協力，引進嶄新的國際觀念及現代學科的思維以進行社會行動，再造戰後國家文化資產保存新體制，重建文化保存的新秩序，這一切

法制作為與動能仍持續迄今。環顧 21 世紀世界保存潮流與大勢，今所謂的 14 項文化資產仍只是一個開端而已。

## 誌謝

本文衷心地感謝兩位匿名審查委員所提供的審查意見，併向本館吳俊瑩先生悉心指教，致上謝忱。

## 參考文獻

- 中國第二歷史檔案館編，1994。中華民國史檔案資料彙編，第 5 輯第 1 編文化 (1)，頁：588-592。江蘇：江蘇古籍出版社。
- 尹章義等，2005。文化資產法律實務，頁：2。臺北：文笙書局。
- 內政部部史編撰小組編，1993。內政部部史，頁：384-385、391。臺北：內政部。
- 王建敦，2007。我國文化資產保存法階段性修法之研究 (1982-2005)。開南大學公共事務管理碩士論文。
- 立法院秘書處編，1983。法律案專輯：第 47 輯-教育 (47)-文化資產保存法案，頁：1、7、25-26、28、29、31、215-310、333-336。臺北：立法院秘書處。
- 行政院文化建設委員會編，2000。日本文化財保護法，頁：2、4、6-7。臺北：行政院文化建設委員會。
- 吳叡人，2017。導讀：立法者之書，吳豪人編，殖民地的法學者，頁：xxxix。臺北：臺大出版社。
- 李乾朗，2008。臺灣建築史，頁：210。臺北：五南圖書出版股份有限公司。
- ，2014。百年古蹟滄桑：臺灣建築保存紀事，頁：74、89-93。臺北：典藏藝術家庭股份有限公司。
- 沈采瑩，2001。我國古蹟保存法制之現況與展望：以文化資產保存法中古蹟保存規定為中心。臺北大學法學系碩士論文。
- 狄瑞德等，1971。臺灣傳統建築勘察。臺中：東海大學住宅及都市研究中心。
- 周志宏，2008。臺灣文化資產法制建構與研究的發展，律師雜誌，346：1。
- 林一宏，2011。臺灣文化資產保存歷程概要，國立臺灣博物館學刊，64(1)：93-94。
- 林孟章，1994。臺灣古蹟保存政策執行與保存論述關係初探。東海大學建築研究所碩士論文。
- 林芬，1996。戰後臺灣古蹟保存政策變遷歷程之研究。政治大學政治研究所碩士論文。
- 林洙，2004。梁思成、林徽因與我，頁：165。臺北：聯經出版事業股份有限公司。
- 林華苑，2002。古蹟保存政策與再利用策略之研究。政治大學地政學系碩士論文。
- 林會承，2006。臺灣新舊「文化資產法保存法」的比較，行政院文化建設委員會編，文化資產行政國際研討會論文集，頁：121。臺北：行政院文化建設委員會。

- ，2011。臺灣文化資產保存史綱，頁：72-74、76-77、79、87、193-202。臺北：遠流出版事業股份有限公司。
- 林煥盛，2000。日本文化資產保存法規與制度，行政院文化建設委員會編，英美日法文化資產保存法規與制度簡介，頁：49。臺北：行政院文化建設委員會。
- 馬以工，1980。保護紅樹林是值得的，時報周刊，107：12。
- 國史館編，1998。中華民國建國文獻·民初時期文獻，第1輯史料2，頁：1271-1274、1306-1308、1311-1313、1341。臺北：國史館。
- 國立歷史博物館編，2005。文化建構：文化行政管理前輩經驗談，頁：38。臺北：國立歷史博物館。
- 張炎憲編，1988。歷史文化與臺灣（上），頁：188、245、322。臺北：臺灣風物雜誌社。
- 教育部編，1981。研訂文化資產保存法草案資料彙編，頁：1-26(16)。臺北：教育部。
- 梁思成著、林洙編，2011。為什麼研究中國建築，頁：369。北京：外語教學與研究出版社。
- ，2012。大拙至美：梁思成最美的建築文字，頁：10。香港：三聯書店。
- ，2016。梁思成心靈之旅：建築思想·兩地書，頁：12-123。香港：中和出版社。
- 梁靜萍，1995。日據時期臺灣建築文化資產保存活動之歷史過程。中原大學建築學系碩士論文。
- 許淑君，2001。臺灣文化資產保存發展歷程(1895-2001)：以文化資產保存法令之探討為主。雲林科技大學文化資產維護研究所碩士論文。
- 許雪姬主編，2011。楊雲萍全集(6) 歷史之部(四)，頁：140-141。臺南：國立臺灣文學館。
- 郭炳宏、劉宏亮，2011。文化資產概念的轉變歷程與認定標準，文化資產保存學刊，17：48。
- 郭嘉雄，1977。韓日古蹟維護情形考察報告，林衡道編，臺灣古蹟集，頁：318-352。臺中：臺灣省文獻會。
- ，1990。臺灣主要古蹟相關文物選輯(一)，臺灣文獻，41(3、4)：113、115。
- 郭肇立，2009。戰後臺灣的城市建築保存與公共領域，建築學報，67：85。
- 陳其南、孫華翔，2006。從中央到地方文化施政觀念的轉型，新世紀智庫論壇，10：81-82。
- 陳奇祿口述、陳怡真訪談，2004。澄懷觀道：陳奇祿先生訪談錄，頁：201。臺北：國史館。
- 陳昭榮，2012。文化資產保存法古蹟定義範圍之思辯，文化資產保存學刊，20：13。
- 喻蘋蘋，2006。與歷史共舞：文化資產保存的困境與生機。臺灣大學新聞研究所碩士論文。
- 曾惠中、周成功、林錦玉、吳惠國，1980。爭一時？爭千秋？淡水竹圍水筆仔保護問題之探討，科學月刊，129：36-48。
- 黃正豪，2002。臺灣古蹟保護法規制訂的必要性及架構之探討。樹德科技大學建築與古蹟維護研究所碩士論文。
- 黃貞燕編，2008。日韓無形的文化財保護制度，頁：7-8。宜蘭：臺灣傳統藝術總處籌備處。

- 黃翔瑜，2012。古物保存法的制定及其施行困境，國史館館刊，32：71-78。
- ，2015a。現代考古學在近代中國的困頓及肆應 (1928~1934)，史物論壇，20：67-102。
- ，2015b。戰後臺灣古物與古蹟保存的早期實踐及其干擾 (1948~1972)，博物館學季刊，30(1)：9-43。
- ，2016。戰後臺灣觀光古蹟修復政策與實踐 (1956-1973)，歷史臺灣，11：133-186。
- 葉乃齊，1989。古機保存論述的形成。臺灣大學土木研究所碩士論文。
- 漢寶德，2001a。文化資產保存法亟待修補，國政研究論壇，1(4)：90-92。
- ，2001b。築人間：漢寶德回憶錄，頁：172-177、179-183。臺北：天下文化出版事業公司。
- ，2012。設計型思考，頁：198。臺北：聯經出版事業有限公司。
- 蔡鳳書，1994。日本對古蹟文物的保護，文博，4：80。
- 魯炳炎、林佩宜，2011。國立故宮博物院院長之角色扮演及行銷策略個案分析，東吳政治學報，29(1)：184。
- 蕭紋娉，1996。臺灣古蹟保存癥結性問題的回顧與批判。雲林科技大學工業設計研究所碩士論文。

#### 作者簡介

黃翔瑜現任國史館協修。

## Early Formation and Development of Taiwan's Cultural Heritage Preservation Act 1945-1984

Hsiang-Yu Huang\*

### Abstract

Drafting and amending of the Cultural Heritage Preservation Act resulted in much media and social attention, as well as many debates. Differing opinions and arguments surrounding this Act, which was first passed on May 26, 1982, in regards to its original context and law-making process emerged based on discrepancies in the viewpoints of observers. These can be classified as pre-war China period theory, post-war Japan theory, and Taiwan localization theory. But, what are the facts? Even in the absence of a consensus of opinion, it is necessary to pursue its development and analysis in a historical context.

The aim of this paper is to discuss and analyze the legal context and subsumption of this Act using archived materials, official documents and relevant publications. While exploring the original context, the author discovered that some parts of the Act continue pre-war China's antiquarian tradition. After the war, Taiwan was engaged in restoring heritage sites to map out its collective memory. Subsequently, intangible cultural heritage including natural landscapes, ethnic arts, folk customs and related cultural artifacts were included based on experiences of the international community. This is what we know today as the transformed Cultural Heritage Preservation Act, which attempts to meet the demands of localization and a legal product designed to protect national culture against Taiwan's historical background.

The legalization process of the Cultural Heritage Preservation Act indicates that it is under the influences of antiquarian tradition of pre-war China, as well as the demands of localization of post-war Taiwan. The result is a mix-and-match of ideas and mutual understanding that has transformed the pre-war Antiquities Preservation Act into the Cultural Heritage Preservation Act which meets the social and cultural demands of post-war Taiwan. This process of legal transformation signifies the key to reversing the path of national history.

Keywords: antique, cultural heritage site, cultural assets, Cultural Heritage Preservation Act, Chi-Lu Chen

\* Associate Researcher, Academia Historica; E-mail: hyhuang@drnh.gov.tw