

臺灣文化保存法制之更迭及其實踐比較

(1900—1982)^{*}

黃翔瑜

國史館助修

- 本文承蒙兩位匿名審查人及中正大學歷史系楊維真教授等提供寶貴意見，特此致謝。

摘要

本文係探討臺灣在1900至1982年曾逐步推行兩種國別與不同典型的文化保存法制，即1930至1945年臺灣總督府施行的「史蹟名勝天然紀念物保存法施行規則」暨「史蹟名勝天然紀念物保存法取扱規程」，又1945至1982年中華民國政府續行的「古物保存法」暨「古物保存法施行細則」。從兩國法制的探源與歷史法制比較，進而明瞭兩者的差異暨相關之律法特色。從兩法制之淵源探索與立法意旨的比較，可見臺灣總督府與中華民國政府在文化保存思維上存在著先天的差異，前者係吸收19世紀末、20世紀初的歐洲文化保存風潮之先進精神，再藉由相關團體推動該項現代性之文化保存制度，不啻具有現代性暨開放性之法制色彩；而後者卻固守民族文化的存續，維護國家主權的立場，而以搶救國寶為手段，傾向於閉鎖性的法制思維。

以文內列舉十大面向進行觀察，不禁發現臺灣總督府之保存法制具有開放性特色，不僅與世界文化保存立法大勢同步，亦與當時歐洲新興保存潮流同趨，其不僅包含人文地景的史蹟、名勝，更擴及天然紀念物、動物、植物等自然景觀，此與1972年「聯合國教科文組織」（UNESCO）首揭「世界遺產」範疇定義，若合符節。反觀中華民國政府的文化保存法制，在兵馬倥傯之際，費時年餘完備法制化程序。但其法制過程周延與否，立法思維是否縝密，仍俟考驗。今考察該法適用範圍多囿限於器物範疇，且以民族立場、主權本位為法制化起點，甚難有開放性的視野，績效不彰，自屬必然。然1945年後，臺灣繼受1937年以來無主管機關之「古物保存法」法制樣態，致公權不張，相關配套左支右絀的現象。

再因1937年「七七事變」後，「古物保存法」主管機關「中央古物保管委員會」，因抗戰經費短缺，會務嘎然而止。1947年內政部欲恢復該會規制，但政院卻以戡亂期間節省開支為由，拒絕內政部復會之申請。1949年政府遷臺，該會亦未能在臺復會，該會業務仍由內政部禮俗司兼辦，專門業務既屬兼辦，輒更難有專業開展之空間，致1982年以前

的臺灣文化保存領域總在法令過時與現實發展兩者間，依違不定，難有具體作為。簡言之，因當年主政者的視野與主管機關位階不明導致中華民國政府頒布的「古物保存法」陷入「制度失能」之境地。

關鍵詞：史蹟名勝天然紀念物保存法施行規則、史蹟名勝天然紀念物保存法取扱規程、古物保存法、古物保存法施行細則、文化資產

壹、前言

今臺灣文化資產的研究論述，多屬建築、景觀、文化資產、考古等學門的發言場域，或為其就業市場與學術領域；反觀歷史研究者甚少關注，致相關報告與歷史考察多存有文獻解讀上的謬誤，或違歷史認知。又已故史家楊雲萍教授在1988年「臺灣研究研討會」曾疾呼：「日本在1895年占據臺灣，到了明治30幾年，就是兒玉源太郎當總督的時候，民政長官後藤新平，他們兩位對臺灣古蹟的保存是非常積極的。他以為要尊重他們過去的文化，臺灣人才會對日本人信服，這是他們的立場。其次，他們也認為保存臺灣的史蹟是為了世界。因為臺灣古蹟有荷蘭人、鄭成功、還有中國人等等，所以保存臺灣史蹟是為了讓世界的人研究中國文化，他們是用這樣的態度來保存臺灣文化的，我們現在人有沒有這樣的態度？根本沒有嘛！」¹過去的事實是否如楊雲萍所稱一般，尤值得進一步探究。

今各界咸以1982年5月公布「文化資產保存法」（以下簡稱文資法），即我國始有文化保存法源基礎暨法制化開端；²或稱該法系出日本文化財保護法令，為其海外翻版；³亦有稱其源出1930年國民政府的「古物保存法」（以下簡稱古物法）等說法⁴，各項立論紛陳，莫衷一是，然史實究竟如何呢？這非進行歷史考察不可。先有楊雲萍的警語，後有諸說紛陳的疑義，激起筆者探究1982年前臺灣文化保存法制發展議題的好奇，難道戰後臺灣在文化保存上真呈現所謂「法律真空」的狀態嗎？又戰前的臺灣總督府與戰後的中華民國政府分別在臺灣實施何種文化保存法制與相關作為呢？兩者在制度與本質上存有何種程度的差異

1 張炎憲編，《歷史文化與臺灣》（臺北：臺灣風物雜誌社，民國77年10月初版），頁188。

2 尹章義等，《文化資產法律實務》（臺北：文笙書局，民國94年12月初版）頁2序文；傅朝卿，〈文化資產保存基本概念〉，頁5-6；見傅朝卿教授建築與文化資產資訊網，網址：<http://www.fu-chaoching.idv.tw/file/ca01.pdf>。（2010年11月29日瀏覽）

3 漢寶德，〈文化資產保存法亟待修補〉，《國政研究論壇》，第1卷4期（民國90年6月），頁90-92。

4 陳奇祿口述、陳怡真訪談，《澄懷觀道－陳奇祿先生訪談錄》（臺北：國史館，2004年初版），頁201。

呢？戰後中華民國政府接收臺灣，中華民國法律施及全島，1930年制訂的「古物法」亦隨之在臺施行，且長達38年之久。當時的臺灣究竟是繼受何種時空樣態下的「古物法」呢？這些制度在過去是如何進行動態演繹呢？此方面研究過去不僅付之闕如，今也未見研究者關心注意，更乏見專門探討1982年前臺灣曾經施行兩種不同國別文化保存法制之比較性研究，殊甚可惜。故本文先從兩國法制淵源談起，繼分析比較兩國法制與政策作為之差異。因此本研究除能重建昔臺灣文化保存法制之史實外，亦具有學術補白之功。

考察邇來相關研究，不僅議題多元，數量甚夥，又成果豐碩，但斷限咸集中於1982年「文資法」公布後，如尹章義、尹章華、尹章中、李汾陽，及林會承等⁵。又國內院校系所之相關研究產出，多為古蹟修復技術、古蹟維護與再利用、保存理念、社區意識連結、保存法制及島內各保存行動個案等。再以近十年內成果說明，其中略涉本議題者，有林華苑、沈采瑩、王建敦、喻蘋蘋、梁靜萍、黃正豪、李國玄、許

5 尹章義、尹章華、尹章中，《文化資產法律實務》（臺北：文笙書局，民國94年12月初版）；李汾陽，《文化資產概論》（臺北：秀威科技公司，2010年7月初版）；林會承，《臺灣文化資產保存史綱》（臺北：遠流出版社，2011年4月初版）。

淑君、葉乃齊、林芬、林孟章、蕭紋娉等⁶。從上揭研究中，咸有共通性的盲點，即特別重視1982年「文資法」公布後之法制探討，但論列1982年以前之法制史事者，也僅止條文呈現而已，未見相關論述分析，亦缺乏長遠性與深入性的歷史考察暨制度變遷等論述，更缺乏歷時性的參照比較，致各說各話，亦不乏人云亦云。基此，今有必要再回歸史料、釐清事實，進而瞭解相關制度的變遷。

- 6 林華苑，〈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，民國91年。指稱「文化資產保存法」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、立法及社會三個視野闡明現今古蹟保存的最大困境等，亦提供解決策略之執行步驟；沈采瑩，〈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〉，臺北大學法學學系碩士論文，民國90年。沈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，除中、日同屬大陸法系國家外，又係繼受法國家，而文化資產保存法亦不能自外；王建敦，〈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，民國96年。王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，進而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，〈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，民國85年。喻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，他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，〈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，民國84年。梁文係探討日據時期臺灣島內建築文化資產為客體，對相關日治時期法令、調查活動及史觀等面向闡釋；黃正豪，〈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，民國91年。黃文主係探討民國71年（1982年）頒布文化資產保存法以來，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；李國玄，〈日治時期近代博物學發展與文化資產保存運動之研究〉，中原大學建築研究所碩士論文，民國95年。李稱日治時期臺灣總督府基於殖民統治之需，在各地實施計畫性的調查，順勢帶動島內博物學研究之風潮，1911年自發性成立臺灣博物學學會，以為推動臺灣史蹟名勝天然紀念物保存運動的核心組織，進而力促臺灣總督府制訂或推動日本內地所頒布的文化資產保存法令與落實相關保護措施；許淑君，〈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，民國90年。許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「古物保存法」及民國71年（1982年）的「文化資產保存法」等三階段，前兩者係橫向移植，但執行期限不長，更揭示「文化資產保存法」係由「古物保存法」修正而來；葉乃齊，〈古蹟保存論述的形成〉，臺灣大學土木研究所碩士論文，民國78年。葉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三階段，進而探討運動歷程與社會所進行的互動；林孟章，〈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，民國83年。林文主要討論保存論述與保存做法之間的落差；林芬，〈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，民國85年，係強調國家機關如何介入，甚至主導古蹟保存政策；蕭紋娉，〈臺灣古蹟保存癥結性為提的回顧與批判〉，雲林科技大學工業設計研究所，民國85年。蕭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。

又許淑君氏以「移植」說，詮釋臺灣文化保存制度的發展。⁷此論不啻新異，但有疑義！臺灣文化保存制度固起於日治時期，而歷史上確有「移」的事實，但是否有「植」的因子呢？這得重新回歸史料檢證。而出此立論前，應先將兩國法制進行階段性考察，從相關史料中重新檢視臺灣文化保存法制之演進歷程，尤須進而比較臺灣總督府與中華民國政府之文化保存法制內涵的異同，揭示其根源性、殊異性及因襲性，而再論其背後文化與社會的意義，如此始有價值。

故本文係探討1900至1982年臺灣文化保存法制之遞變過程，係以日本帝國議會制訂的「史蹟名勝天然紀念物保存法」（以下簡稱史蹟法）與臺灣總督府公布的「史蹟名勝天然紀念物保存法施行規則」（以下簡稱史蹟法施行規則）暨「史蹟名勝天然紀念物保存法取扱規程」（以下簡稱史蹟法取扱規程），以及中華民國政府制訂「古物法」暨「古物保存法施行細則」（以下簡稱古物法施行細則）等為對象。至於運用之素材，有1996年行政院文化建設委員會出版的《日據時期臺灣文化資產研究與保存史料彙編》、國家圖書館臺灣分館典藏的《臺灣博物學會會報》、國史館典藏的《國民政府檔案》、《教育部檔案》、國史館臺灣文獻館的《臺灣總督府府官報資料庫》，以及當時報刊等，藉以揭示1900至1982年臺灣文化保存法制化之動態軌跡。

貳、臺灣總督府保存法制之淵源

據日治時期「臺灣博物學會」⁸與當時報章等顯示，臺灣文化保存觀念起源頗早，在20世紀初即已萌芽，不可否認地這是一項外來的觀念。19世紀末「明治維新」後的日本，汲汲營營於歐洲學術傳統，努力學習歐陸法制，再經內地發酵轉化，甚而轉出口至殖民地臺灣，而文化

7 許淑君，〈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，民國90年，頁14。

8 歐素瑛，〈素木得一與臺灣昆蟲學的奠基〉，《國史館學術集刊》，第14期，頁166 - 167。

保存理念係在此輸出脈絡之一。考1900至1920年是日本積極師法歐陸法制的高峰，似以德國為宗，且成為日本內地留學之主流，故不管在新觀念引進、新制度建置，或派遣國內知識分子赴歐進修，咸以德國為首選。⁹

然19世紀末、20世紀初，適歐陸吹起文化保存與古建築修復之新風潮，此時各類新式保存理念與技術推陳出新，尤以英國、法國、德國、奧地利四國為典範。但歷史建築修護與保護之專業，輒以德國最先進。德國不僅首揭古蹟修復應以仿古風格進行維護外，也是19世紀歐陸諸國最早提出政府應制訂相關保護法律或命令以為維護，或編訂相關保護名冊管理，及進行歷史建築維護觀念的國家¹⁰。然與德國文化保存發展同步的奧地利，在20世紀初也新創一系列的保存思潮，這股新思潮約可溯自19世紀80年代。當時在Alois Riegl與Max Dvorak兩建築學家多方倡導下，而得以發揚。1903年Alois Riegl的《當代紀念物的本質與形成》（*Wesen und Entstehung des Modernen Denkmalkultus*）一書，揭示衡量紀念物之兩項標準，一是具有歷史、藝術或藝術史之價值者；二為具有新奇、經濟與古物之價值者；而Max Dvorak於1918年發表《紀念物保護問答集》（*Katechismus der Denkmalpflege*）一書，更大肆宣揚Alois Riegl的理念，而其思想得以廣布。¹¹

此際，日本留德的知識分子不乏受其薰陶或承其遺緒。¹²從1910年

9 〈暖流すぐる南方學海に光を放つ我が臺灣大學其の寄與する所何〉，《臺灣日日新報》（大正15年10月7日），第9494號，版4；楊深坑、李奉儒，〈日治時期的臺灣教育研究——跨國知識網路、學術知識形式以及文化認同的尋求〉，國立中正大學臺灣人文研究中心，95年研究計畫成果報告書族群文化研究專題，網址：http://tih.ccu.edu.tw/tih_97/research/PDF/95/95_18.pdf。

10 王瑞珠，《國外歷史環境的保護與規劃》（臺北：淑馨出版社，1993年6月初版），頁21。

11 王瑞珠，《國外歷史環境的保護與規劃》（臺北：淑馨出版社，1993年6月初版），頁21。

12 李國玄，〈日治時期近代博物學發展與文化資產保存運動之研究〉，中原大學建築研究所碩士論文，民國95年，頁3（30）-3（33）。日本文化保存運動的先行者係三好學博士，其秉持德國國立天然紀念物保存委員會會長Prof. H. Conwentz之保存觀點為基礎，率先在日本內地提出天然紀念物保存之主張，並戮力鼓吹天然紀念物保存運動，並號召成立史蹟名勝天然紀念物保存協會。大正3年（1914年）該協會會報創刊發行。大正8年（1919年）3月8日，該協會向帝國議會提出「史蹟名勝天然紀念物保存法律案ヲ建議ス」，並由該會評議員水野鍊太郎向議會說明立法要旨。同年4月9日，日本帝國議會通過該法律案，並以法律44號公布「史蹟名勝天然紀念物保存法」，此即日本現代性文化資產保存的開端。

代日本國內一些重要學者的主張，及1919年3月8日，帝國議會所公布的法律44號「史蹟法」可略見一二。在該法的法制形式上，不僅泛露出德制的色彩，而內涵上亦不乏顯露其相關價值與準據。當時德國文化保存思維與法制思想正不斷藉由日本知識分子回傳內地，引發國內知識界的關注與討論，不斷建議政府儘快制訂保存法令，資以保護國內文化資產。如曾任日本史蹟名勝調查委員會委員的黑板勝美，於1921年的《史學雜誌》23卷5號發表，名為〈史蹟遺物保存に關する意見書〉一文，其稱：

20世紀初歐洲各國競相著手進行史蹟遺物的保存事業，以及嘗試進行相關學術研究，同時制訂極為精細的取締法令，用以監督保存史蹟遺物，可為今後我國制訂相關保存法令之參考。¹³

亦有他人主張政府應即刻進行史蹟保存工作與學術研究，並配合良善的博物館制度，以為監督保存史蹟遺物，免遭滅失。此知識界的心聲不斷透過行動與報紙傳布，甚至轉出口至殖民地臺灣，進而開花結果。

在1906年（明治39年）臺灣慣習調查會刊布的《臺灣事情》內有〈本島史蹟の保存〉一文，呼籲臺灣社會大眾應重視史蹟保存，藉以喚醒島內的保存意識，並申明此舉與殖民政策無悖，實俾於殖民教化統治。¹⁴不僅報端披露如此，連伊能嘉矩也同此論調，亦向臺灣總督府建言，稱本島史蹟保存工作，實有益於世界之發展。¹⁵此外，臺灣總督府亦在島內零星進行相關保存作為。¹⁶在日籍有識者呼籲與請願下，自此

13 李國玄，〈日治時期近代博物學發展與文化資產保存運動之研究〉，中原大學建築研究所碩士論文，民國95年，頁3（6）。

14 臺灣慣習調查會，〈本島史蹟の保存〉，《臺灣慣習記事》，6卷10號（臺北：臺灣慣習研究會，1906年初版），頁142。

15 〈本島史蹟の保存〉，《臺灣慣習記事》（臺北：臺灣慣習研究會，1906年初版），6卷10號，頁55-58。

16 李乾朗，《臺北市古蹟簡介》（臺北：臺北市文化局，2003年3版），頁12-16、25；田麗卿、岳國介，《玩味臺北》（臺北：臺北市文化局，民國98年5月初版），頁100-101；黃俊銘，《日據時期臺灣文化資產研究與保存史料彙編－以史蹟名勝天然紀念物相關文獻為主（文獻彙編部分）》，臺北：行政院文化建設委員會，民國85年10月，頁119-123、127。

揭開臺灣文化保存運動之序幕¹⁷，1911年成立的臺灣博物學會¹⁸，該會幹事澤田兼及、岡本要八郎、佐佐木舜一及評議員金平亮三等，皆為當年臺灣文化保存運動的中堅。又1916年伊能嘉矩氏在《臺灣時報》發表〈臺灣史蹟の尊重に就ぎ〉，向臺灣當局建議應儘速保存島內567處古蹟，並設置臺灣歷史博物館，以為保存機構。¹⁹換言之，1920年代的「臺灣博物學會」在當時島內文化保存運動實踐中，確實扮演推手的角色。

在名人建言、社團運動及輿論披露下，1922年12月29日，臺灣總督府遂以「敕令521號」發布日本帝國議會法律第44號，公布「行政諸法在臺施行令」²⁰，同時島內中、南、東各地正興起設置博物館或鄉土館風潮（如下表1），以為保存處所，故日治時期臺灣博物館的發展與文物保存法制化之進程不僅同步，且互為表裡。

17 歐素瑛，〈素木得一與臺灣昆蟲學的奠基〉，《國史館學術集刊》，第14期，頁166 - 167；李國玄，〈日治時期近代博物學發展與文化資產保存運動之研究〉，中原大學建築研究所碩士論文，民國95年，頁2（59）- 2（62）。在臺灣博物學會的諸位日籍會員中，以佐佐木舜一對臺灣史蹟名勝天然紀念物保存運動極為投入，他曾在該學會會報與其他刊物發表有關臺灣史蹟名勝天然紀念物保存運動多篇文章，如〈史蹟名勝天然紀念物保存法を速かに臺灣にも施行せられんことを望む〉（《臺灣博物學會會報》，第11卷53號（1921年6月），頁1 - 2）、〈臺灣史蹟名勝天然紀念物保存に對する運動と其顛末〉（《臺灣博物學會會報》，第20卷111號（1930年12月），頁396 - 398），以及〈臺灣史蹟名勝天然紀念物（特に天然紀念物）保存に就ての考察〉（《臺灣山林會報》，第45號（1930年），頁2 - 13）等。

18 島田彌市，〈本會の二十五年を顧る〉，《臺灣博物學會會報》，第24卷140號（1935年），頁149 - 159；李國玄，〈日治時期近代博物學發展與文化資產保存運動之研究〉，中原大學建築研究所碩士論文，民國95年，頁2（46）、2（48）。

19 許雪姬，〈臺灣日治時期的史蹟保存〉，《錢穆先生紀念館館刊》，第6期，頁21。

20 〈1922年12月29日敕令第521號 - 日本法令第44號行政諸法在臺施行令〉，引自黃俊銘，〈日據時期臺灣文化資產研究與保存史料彙編 - 以史蹟名勝天然紀念物相關文獻為主（文獻彙編部分）〉，臺北：行政院文化建設委員會，民國85年10月初版，頁25。

表1. 日治時期公私博物館設置一覽表

編號	館名	設置年代	地點	展示分類	典藏件數	經營方式
1	臺南博物館	1902年	臺南市區莊雅橋街	教育學術、產業、美術及工藝、畜產物及圖書雜錄	4,886	公營
2	臺灣總督府殖產局附屬博物館	1908年	臺北城內書院街	地質礦物、植物、動物、人類、歷史、農業、林業、水產	23,268	公營
3	臺中博物館	1909年	臺中停車場（火車站）附近	織物類、金物類、漆器類、陶器類、木竹細工類、雜貨類、玻璃類、農產物、水產物、果實蔬菜模型	3,409	公營
4	嘉義市博物館	1923年	嘉義市街役場2樓後遷嘉義商工補習學校校舍	礦物與岩石、植物、鳥獸動物、魚介水產、機械模型、風俗物產玩具、昆蟲、圖書紀錄寫真	3,270	公營
5	臺南史料館	1932年	臺南安平779番地	書畫、文書、拓本、地圖、寫真、古錢、匾額、器物、河碑	946	公營
6	基隆市鄉土館	1934年	基隆市清稅關傭人宿舍	歷史、海濱動植物、礦石標本與學術調查報告、雜物	百餘件	公營
7	花蓮鄉土館	1935年	原花蓮港廳公會堂	出土歷史文物、周邊產業、原住民演舞場	- -	公私合辦
8	臺東鄉土館	1935年	臺東廳舍左側	促進產業、觀光、考古、理番，併依族群阿美、布農、雅美等物件，更有為數不少史蹟名勝天然紀念物等	1,627	公私合辦
9	阿里山高山博物館	1935年	臺南州嘉義郡阿里山作業地	動物、昆蟲、植物、礦物、氣象、自然景觀、鄒族器物、營林資料、阿里山史料文獻、地形模型	690	公營

資料來源：李國玄，〈日治時期近代博物學發展與文化資產保存運動之研究〉，中原大學建築研究所碩士論文，民國95年，頁3（6）- 3（22）。

1922年12月29日，儘管臺灣總督府公布「行政諸法在臺施行令」，但礙於配套與預算等因，遲未落實相關作為。此遲滯現象引起「臺灣博物學會」憂心。1923年9月20日，臺灣博物學會遂以會長名義，向臺灣總督內田嘉吉進呈〈臺灣史蹟名勝天然紀念物保存に對スル建議書〉，力陳臺灣自然環境之特殊性，不僅為自然科學研究之世界寶庫，且在人文歷史上經荷蘭、明鄭等階段開墾，仿如一獨立國，不啻為

人類學研究的最佳田野。再因近代文明開發、人為濫伐濫採，以及病蟲害侵襲等破壞因素，遂建議當局師法歐美保存法制，儘速設置保存機關與制訂相關保存法律，以防止臺灣島內史蹟、名勝、天然紀念物滅失。²¹適臺灣總督人事更迭、立法配套及預算編列等問題，未予正面回應。1926年8月15日，該會再以會長中澤亮治名義，向臺灣總督上山滿之進呈「史蹟名勝天然紀念物保存再建議案」，除再揭前建議書要旨外，更指摘史蹟、名勝、天然紀念物因不可抗力遭致廢滅，不啻為國家之重大損失。²²

在臺灣博物學會力爭與報紙輿論宣傳下，總督府終於在「行政諸法在臺施行令」公布後的8年，即1930年9月21日，以「府令35號」發布臺灣文化保存之法源，即「史蹟法施行規則」11條，同年11月1日施行；再同日，以「訓令第73號」，公布「史蹟法取扱規程」15條，亦於同日施行。²³同年10月16日，總督府再以「訓令第84號」公布「史蹟名勝天然紀念物調查會規程」，專責島內史蹟名勝天然紀念物調查審議，成員係屬兼任。²⁴而臺灣博物學會會員亦多兼任該調查會之職，如平坂恭介、青木文一郎、素木得一、工藤祐舜、中澤亮治、日比野信一、早坂一郎、尾崎秀真、丹桂之助、島田彌市、立石新吉等。²⁵可見臺灣文化保存理念係緣起於20世紀初，且由一批深具國際視野與博物

21 素木得一。〈臺灣史蹟名勝天然紀念物保存に對スル建議書〉，引自黃俊銘，《日據時期臺灣文化資產研究與保存史料彙編－以史蹟名勝天然紀念物相關文獻為主（文獻彙編部分）》，臺北：行政院文化建設委員會，民國85年10月，頁42；歐素瑛，〈素木得一與臺灣昆蟲學的奠基〉，《國史館學術集刊》，第14期，頁165－166；〈天然紀念物の保存〉，《臺灣博物學會會報》，第42號（1919年11月），頁29－30；〈臺灣史蹟名勝天然紀念物保存に對する〉，《臺灣博物學會會報》，13卷68號，頁41－43；堀川安市，〈素木會長〉，《臺灣博物學會會報》（素木博士還曆記念號），33卷242－243號（1943年），頁362－364。

22 中澤亮治，〈臺灣史蹟名勝天然紀念物保存に對スル再建議書〉，《臺灣博物學會會報》，16卷88號，頁88；黃俊銘，《日據時期臺灣文化資產研究與保存史料彙編－以史蹟名勝天然紀念物相關文獻為主（文獻彙編部分）》，臺北：行政院文化建設委員會，民國85年10月，頁43。

23 〈史蹟名勝天然紀念物保存法取扱規程〉（昭和5年9月21日），《臺灣總督府府官報資料庫》，典藏號：0071031064a002。

24 〈史蹟名勝天然紀念物保存法施行規則制定〉（昭和5年9月21日），《臺灣總督府府官報資料庫》，典藏號：0071031064a001。；〈史蹟名勝天然紀念物調查會規程制定〉（昭和5年10月16日），《臺灣總督府府官報資料庫》，典藏號：0071031083a001。

25 李國玄，〈日治時期近代博物學發展與文化資產保存運動之研究〉，中原大學建築研究所碩士論文，民國95年，頁3（50）。

學素養的日人戮力推動，他們不僅利用報紙宣傳，也籌組相關專業團體遊說，以推動文化保存。故考察日治時期臺灣文化保存觀念的傳布係以「臺灣博物學會」為核心，其表現有二：一為出版會報，傳布理念與鼓動風氣等軟性訴求；二是提出具體作法，揭示設置博物館與制訂法令等雙軸策略。

觀察日治時期文化保存法制之軌跡，不難發現臺灣總督府對島內文化保存法制，略有幾項重要時點：首在1922年12月29日，先以「敕令521號」公布「行政諸法在臺施行令」²⁶；再1930年9月21日，臺灣總督府以「府令35號」頒布「史蹟法施行規則」²⁷與「訓令73號」公布「史蹟法取扱規程」²⁸，此為日治時期臺灣文化保存之法理依據。在兩法令頒布後3個月，同年10月16日，臺灣總督府在府內行政架構下成立專業諮詢之機關，以「訓令第84號」設置「史蹟名勝天然紀念物調查會」，以為保存研究調查之機關。²⁹該調查會之組織規程，如下表2。

-
- 26 王泰升，〈日治時期臺灣特別法域之形成與內涵－臺、日的「一國兩制」〉，「臺灣法制一百年研討會」（1995年11月4-5日）；王泰升，〈臺灣日治時期殖民地立法之程序與內容〉，《臺大法學論叢》，第24卷第1期（1994年12月），頁1-44；王泰升、薛化元、黃世杰等，《追尋臺灣法律的足跡》（臺北：五南圖書公司，2006年7月初版），頁70。
- 27 〈史蹟名勝天然紀念物保存法施行規則制定〉（昭和5年9月21日），《臺灣總督府府官報資料庫》，典藏號：0071031064a001。
- 28 〈史蹟名勝天然紀念物保存法取扱規程〉（昭和5年9月21日），《臺灣總督府府官報資料庫》，典藏號：0071031064a002。
- 29 〈史蹟名勝天然紀念物調查會規程制定〉（昭和5年10月16日），《臺灣總督府府官報資料庫》，典藏號：0071031083a001。

表2 史蹟名勝天然紀念物調查會組織規程表

條次	條文內容
第1條	臺灣總督府設置史蹟名勝天然紀念物調查會，專責史蹟名勝天然紀念物調查與指定保存等相關工作之審議。
第2條	調查會之組織分別設置會長、副會長各一人及委員若干人。
第3條	會長由臺灣總督府總務長官，副會長由內務局長充任，委員有臺灣總督府任命府內官吏或其他具學識經驗者擔任之。
第4條	副會長為輔佐或代理會長相關事務。
第5條	調查會設置幹事若干人，由臺灣總督任命府內高等官擔任，會長或副會長得以指揮其承接及掌理調查會相關庶務。
第6條	調查會設置書記若干，由臺灣總督任命府內判任官擔任。會長、副會長或其上司得以指揮其承接及掌理調查會相關庶務。

資料來源：〈史蹟名勝天然紀念物調查會規程制定〉（昭和5年10月16日），《臺灣總督府府官報資料庫》，典藏號：0071031083a001。

至此，日治時期臺灣文化保存法制化工程告竣。臺灣總督府並成立專業機關「史蹟名勝天然紀念物調查會」輔助，協助臺灣總督府行使文化保存之公權力，故該保存法制成形，係統治當局因應社會需求而生，兼以學術團體熱切呼籲，其制訂法令，主動性強，社會參與度高，易激起大眾共鳴，不易在政策實踐過程中產生衝突與對立。況且，以殖民者角色保存殖民地固有人文與自然遺產，不啻為一良善的懷柔策略，其不僅可弭平被殖民者的反抗意識，又兼有調查治理之功。此文化保存法制的背後，無不隱含著統治的意涵。

今考察日治時期該法之法制結構，不僅有行政法、行政規則，亦有專業機關審議進行把關，整體法制結構堪稱縝密周延，但該項法制在臺施行卻不過16年而已。至於該項文化保存法制之結構，如圖1所示，又表3內，臚列臺灣總督府的「史蹟法施行規則」、「史蹟法取扱規程」等全文，茲以比較：

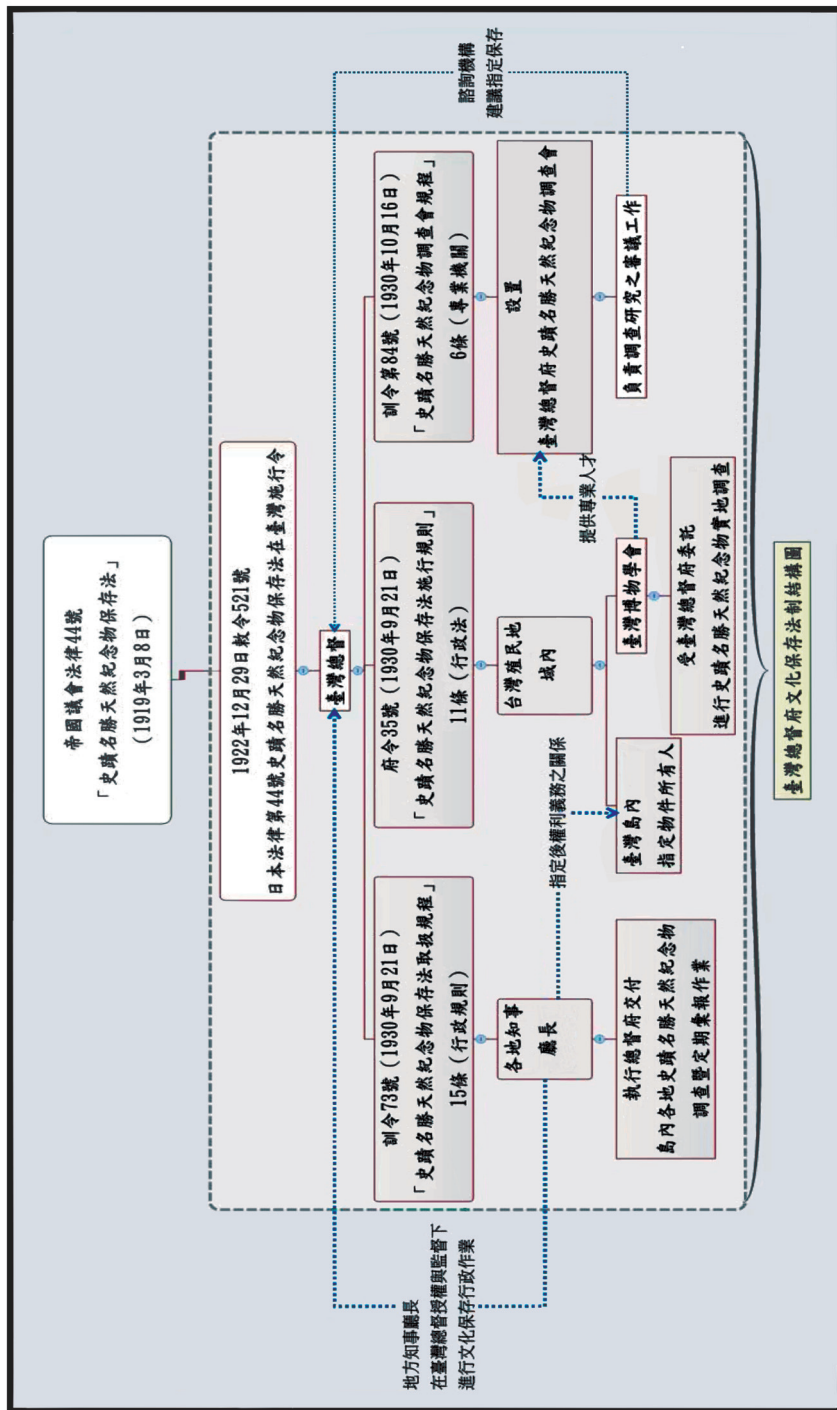


圖1 臺灣總督府文化保存法制結構圖

資料來源：〈史蹟名勝天然紀念物保存法取扱規程〉（昭和5年9月21日），《臺灣總督府府官報資料庫》，典藏號：0071031064a002；〈史蹟名勝天然紀念物保存法施行規則制定〉（昭和5年9月21日），《臺灣總督府府官報資料庫》，典藏號：0071031064a001；〈史蹟名勝天然紀念物調查會規程制定〉（昭和5年10月16日），《臺灣總督府府官報資料庫》，典藏號：0071031083a001。

臺灣文化保存法制之更迭及其實踐比較（1900-1982）

表3 臺灣總督府文化保存相關法規全文表

	史蹟名勝天然紀念物保存法（日本）	史蹟名勝天然紀念物保存法施行規則（臺灣）	史蹟名勝天然紀念物保存法取扱規程
頒布日期	1919年3月8日	1930年9月21日	1930年9月21日
施行日期	1919年6月1日	1930年11月1日	1930年9月21日
來源	帝國議會公布法律第44號6條	臺灣總督府令第35號11條	臺灣總督府訓令第73號15條
第1條	本法所適用之史蹟名勝天然紀念物由內務大臣指定。前項以外之指定，若為必要時得由地方長官暫時指定。	臺灣總督得以進行史蹟名勝天然紀念物指定與解除，並應以府報告示之；地方知事及廳長得以暫時指定及解除指定亦同，但須以告示公告指定物件之認定必要保存之理由。	史蹟名勝天然紀念物保存法（以下簡稱保存法）第1條第1項規定，史蹟名勝天然紀念物指定分為兩類，第1類為國家性質的，第2類為地方性質的。
第2條	史蹟名勝天然紀念物指定前所進行的調查，該官員得因調查之必要，可移除鄰近該地周圍之相關障礙物。	依史蹟名勝天然紀念物保存法第2條所規定之指定前調查行為，應由調查吏員在進行指定前調查之行為，應先出示證票（身分證明），而調查物件關係人亦得以請求之。在日出前或日落後，若非占有者允諾，一保存法第2條規定，不得進入其屋內。	地方知事與廳長依保存法第1條第1項之規定授權指定史蹟名勝天然紀念物時，必須登載種別、名稱、所在地、地籍、物件調查書、地籍圖等須先向臺灣總督報告。
第3條	史蹟名勝天然紀念物現狀之變更或對其保存有影響之行為，須經地方長官許可。	保存法第3條規定之行為，須經地方知事或廳長受理承認。	地方知事與廳長依據保存法第1條第1項之規定在暫時指定前授權得採取緊急措施，並依據同法第一條第2項之規定進行臨時指定。前項臨時指定仍須應登載種別、名稱、所在地、地籍、物件調查書、地籍圖等並向臺灣總督申請。

第4條	內務大臣對於指定之史蹟名勝天然紀念物保存區域，必要時限制或禁止其他設施或行為。本條前述命令及本法第2條所規定或限制之行為，對私人造成之損害，得由政府補償。	保存法第4條第1項限制或禁止之設施行為，須刊登於府報告示。	地方知事與廳長指定之史蹟名勝天然紀念物，須具備指定物件之所有者、管理者、關係者，以及利害關係者，而轄區之警察署長、支廳長對直接指定與保存之事實與保存法有違反情事者，得進行制裁。並依保存法第5條規定之管理者，標記或設置暫時指定保存設施。1、設置標誌或告示牌。2、劃定或設置保存區域界址。3、因保存之必要得興建設置欄柵或予以屋頂覆蓋進行保存。4、標記規格大小20至30公分，立腳高1.5 - 2.5公尺。5、所圍標記或告示須記載左列兩項：(1)表面：史蹟(名勝天然紀念物)指定名稱；(2)側面：依史蹟名勝天然紀念物保存法○年○月臺灣總督指定。6.告示文宜平易，並具有啟發性。
第5條	內務大臣得以指定公共團體管理史蹟名勝天然紀念物。前項管理所需之費用當由公共團體負擔，國庫對其補助部份費用。	保存法第4條第2項規定中所造成的損害，應予補償。前項補償之金額，由各地知事或廳長與被損害人協議調處，臺灣總督為協議意見決定之鑑定人。	依史蹟名勝天然紀念物施行規則第2條第1項之規定，須以書面通知，併載明指定之時間、行為人、土地區域，以及處分行為之種類。
第6條	違反第3條或第4條第1項規定者，得處以拘禁6個月或易科罰金百元以下。	史蹟名勝天然紀念物之所有者、管理者及占有者若有變更，應於10日內向各地知事或廳長申報告知。史蹟名勝天然紀念物之所有者、管理者及占有者之住所或姓名若有變更，應於10日內向各地知事或廳長申報告知。	史蹟名勝天然紀念物調查吏員之身分票證樣式。參照附件：長7.5公分、寬4.5公分之摺疊式樣之厚紙。
第7條		雖未經指定為保存物，但土地之所有者、管理者及占有者因現況變更而發現史蹟，應於發現10日內向各地知事或廳長申報告知下列事項：(1)發現之年月日、(2)所在地、(3)現狀、(4)其他參考事項。	地方知事與廳長依保存法第3條及施行規則第3條等規定，對史蹟名勝天然紀念物之臨時保存處分，可預先向臺灣總督請示核可。

第8條	臺灣總督得以史蹟名勝天然紀念物之國屬收益及地方公共團體所得，作為負擔管理費用。	地方知事與廳長依保存法第4條第1項之規定，對史蹟名勝天然紀念物保存區域之處分行為，需將指定區域之事由與地域圖，向臺灣總督申請核可。
第9條	史蹟名勝天然紀念物管理費用之負擔，得由地方公共團體經知事或廳長許可，予以徵收史蹟名勝天然紀念物參觀費用負擔。	地方知事與廳長依施行規則第5條之規定，將雙方協議之補償金額，須將該禁制事項所造成之補償事由與經過必須上報臺灣總督知悉。
第10條	臺灣總督應備有史蹟名勝天然紀念物之臺帳	地方知事與廳長依施行規則第6條之規定，史蹟名勝天然紀念物之所有者、管理者及占有者若有變更，應於10日內向臺灣總督報告。
第11條	違反第6條、第7條之規定，應處20圓以下罰金。	地方知事與廳長依施行規則第7條之規定，雖未經指定為保存物，但土地之所有者、管理者及占有者因現況變更而發現史蹟，應於申告期間內，向臺灣總督報告。
第12條		地方知事與廳長依施行規則第9條之規定，對史蹟名勝天然紀念物管理費用之負擔，須經地方知事或廳長向臺灣總督報告後，地方公共團體申請方能核可。
第13條		地方知事與廳長對史蹟名勝天然紀念物已喪失保存之必要性時，得據喪失事由向臺灣總督申請指定喪失或解除。
第14條		地方知事與廳長在其管轄區內有關史蹟名勝天然紀念物須登載於臺帳清冊內，併依本規程第15條所規範之事項進行登錄。

參、中華民國政府的保存法制淵源

自1930年9月21日起，臺灣已有現代化的文化保存法制，略晚於日本內地11年，但比中華民國政府在1931年6月15日施行「古物法」早了9個月。³⁰1945年8月，日本敗戰，日本在臺法律隨之失效，同年10月起臺灣繼受中華民國法律。1930年6月制訂「古物法」接續在臺施行。直到1982年5月，總統府公布「文資法」後，旋即廢止該法，故「古物法」在臺施行，實達38年之久。至於中華民國政府制訂「古物法」之淵源為何呢？又經何種程度的變遷轉折呢？今學界論述不多，本節將予以析論。

今探討中華民國政府「古物法」的立法淵源，應從1928年12月30日，河北省政府主席商震呈請國府案談起。是年，商震感於境內古物盜賣嚴重，遂建請國民政府儘速釐訂相關之保存法律，以限制中外人民任意發掘古物。³¹據河北省政府主席商震引省府委員兼教育廳廳長嚴智怡的說法，於該省第51次省府委員會的提案。這一番話足資闡明中華民國政府制訂文物保存法制之原初動機與相關背景，此不啻為搶救國寶之具體事證。他指稱：

竊以為中國為世界古國之一，開化最早。雖有古史流傳九

30 日本「史蹟法」係在1919年3月8日，由帝國議會以「法律第44號」頒布，全文6條，並訂於1919年6月1日施行；而國民政府的「古物法」係於1930年6月2日頒布，同年6月15日施行。1935年11月19日再經修訂，全文14條。而臺灣總督府即在1922年12月29日，先以敕令521號「行政諸法在臺施行令」導入臺灣，又1930年9月21日，以「府令第35號」公布「史蹟法施行規則」11條，以及訓令73號「史蹟法取扱規程」，臺灣自此邁入現代性的文化保存階段；又有關國民政府方面，請參考「行政院呈請國府將已公布之古物保存法定自本年6月15日起實施」（民國20年6月10日），〈古物保存法及施行細則案〉，《國民政府檔案》，國史館藏，檔號：001012111004，微捲號：166 - 1775；〈史蹟名勝天然紀念物保存法施行規則制定〉（昭和5年9月21日），《臺灣總督府府官報資料庫》，典藏號：0071031064a001；〈史蹟名勝天然紀念物保存法取扱規程〉（昭和5年9月21日），《臺灣總督府府官報資料庫》，典藏號：0071031064a002；〈史蹟名勝天然紀念物調查會規程制定〉（昭和5年10月16日），《臺灣總督府府官報資料庫》，典藏號：0071031083a001。

31 「呈據該（河北省）府委員兼教育廳長嚴智怡提議請通令全省，嗣後無論中外人民非得省府許可，不得任意發掘古物，並轉予國府擬定法律，明令限制。經議決通過，除飭屬遵照外，擬請明訂法律，明令限制。」（民國18年1月8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。

頭十紀之說，未足信據。然自炎黃而後歷代相承，實有四千餘年不斷之歷史紀錄。即世界最古之國，如埃及者，亦所不及，餘更無論矣。海通以遂，外國人對我國典章文物搜討，不遺餘力，故古物流傳海外極多，例如敦煌石室發掘之大篆、竹簡及古畫具，又如掘出殷墟甲骨等類均為國家瑰寶，大半為外人收買，良堪痛惜。近年歐西學者有原始人種發源於蒙古之說，是以美國、瑞典、俄國均有大規模考古團在中國西北、甘陝、蒙古一帶發掘地層，以搜求化石及古生物骨骼等類。在彼西人未嘗不以裨益世界文化及學術為口實。然一國之領土主權所及，不限於地表，上至天空，下及地層，均為國家管領。所有外人任意掘取古物必應為吾國法律所嚴禁。為此提案，擬請鈞府鑒核，通令全省嗣無論中外人民非得省府許可不得任意發掘古物并與轉呈國府擬定法律明令限制，以保文化，而維國權是否有當。敬請公決等，因當經職府委員會議決通過，除令飭所屬一體遵照外，擬請鈞府釐訂法令，明令限制，是否有當，理合備文呈請鑒核施行，謹呈。河北省政府主席商震³²

1929年1月10日，國民政府文官處將本案移牘立院，自此揭開中華民國現代化文化保存法制之序幕。³³同年1月19日，經立法院第7次會議討論，發交該院法制委員會。又經該院法制委員會第16次常會，指摘古物與國家文化有莫大關聯，若任意讓外人掘取，係屬妨礙領土主權，自應嚴訂法律，予以限制，立案提交公決。1929年4月27日，經立法院第27次會議議決，再交付法制委員會起草法案，擬具「古物法草案」14條。1930年5月24日，送立法院第92次會議通過「古物法」。³⁴1930年5月28日呈國民政府，經第78次國務會議討論公布，並明定該法施行細則

32 「河北省政府主席商震呈」（民國17年12月30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。

33 「河北省政府呈請釐訂法律明令限制中外人民不得任意發掘古物案」（民國18年1月10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。

34 「立法院院長胡漢民呈國民政府古物保存法一份呈請鑒核施行」（民國19年5月24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。

交行政院自訂。³⁵1930年6月2日國民政府分以「訓令324號」令直轄各機關及「訓令325號」指示行政院公布「古物法」³⁶，訂於翌年6月15日施行。³⁷

然1931年「古物法」施行前5日之6月10日，山西省太原市的天龍山洞卻傳出大半石佛造像遭盜事件，轟動社會。據實業部部長的孔祥熙稱：

茲查山西太原天龍山洞內有石造佛像與人物多種，係就石壁雕為凹型，為北魏拓拔盛時之鉅製，極為中外人士所崇仰，乃近因保護不力，常有盜賣或毀損之事發生。頃據山西銘賢學校教授威爾遜博士來函稱，春假期內往遊天龍，見其洞內石形人物大半被人盜取，所餘者多不完全。甚至洞內石頂亦由古董商人以暴力奪去。現在石形人物之碎片，仍多散在地上，係加檢視仍可復其原形，深望政府設法保護，免再遭蹂躪。³⁸

消息一經披露，同月16日《申報》即刊出，河北人王善亭等賄賂天龍山寺看守人監守自盜，私將佛寺造像密運出境，而他省也相繼傳出古物毀損事件，可見當時國內盜賣之風盛。基此，國民政府遂通令各省市對私運出古物者，嚴加究辦；並轉飭內政、教育兩部儘速擬妥追還古物與搶救國寶之具體辦法。³⁹可見，中華民國政府制訂「古物法」之背景緣起於搶救國寶，免遭偷盜之使然，係被動性地制訂該項保存法制。1931

35 「關於河北省政府呈為發掘古物請擬定法律明令限制一案，經付法制委員會起草，嗣據擬具古物保存法14條經議決通過，錄案並繕條文呈請鑒核施行」（民國19年5月28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。

36 「明令公布古物保存法訓令知照」（民國19年6月2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。

37 「古物保存法施行日期」（民國20年6月13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；「明令規定本年6月15日起為古物保存法施行日期，通令飭知由」（民國20年6月13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。

38 「國民政府文電摘由單」（民國20年6月10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。

39 「行政院呈請國民政府據實業部提議請令飭山西地方官署切實保護古物以免再有遺失一案」（民國20年6月10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。

年7月2日，行政院據「第325號訓令」，將「古物法施行細則」全文19條，提交國民政府第28次國務會議討論通過，並公布施行。⁴⁰今錄「古物法」暨「古物法施行細則」全文，如下表3。

表4 國民政府古物保存法暨施行細則全文表

	古物保存法	古物保存法施行細則
頒布日期	1930年6月2日	1931年7月4日
施行日期	1931年6月15日	1931年7月4日
來源	頒布：國民政府訓令324、325號、指令第1055號 施行：訓令312號、指令1597號	國民政府指令1840號
第1條	本法所稱古物指與考古學、歷史學古生物學及其他文化之一切有關古物而言。前項古物範圍及種類由中央古物保管委員會定之。	古物保存法第3條所列舉各保存處所，除依照本法第4條第1項每年填表呈報外，應於本法施行後兩個月內由原保存者將所有古物造具清冊，並分別記明古物之種類、數目、現狀暨所在地，及在歷史學或學術上之關係，連同照片一併送請中央古物保管委員會登記。前項登記應設置登記簿，由原登記官署永遠保存之。
第2條	古物除私有者外，應由中央古物保管委員會責成保存處所保存之。	私有重要古物聲請登記，其聲請書內應記載左列事項：1、古物之名稱數目。2、聲請登記年月日。3、登記官署。4、古物之照片。5、古物在歷史或學術上的關係。6、現狀。7、保管方法。8、登記人之姓名、籍貫、年齡、住址、職業，聲請人若為法人其名稱及事務所。
第3條	保存於左列處所之古物，應由保存者製成可存之久遠的照片分存教育部、內政部、中央古物保存委員會及原保存機關。1、直轄於中央之機關。2、省市縣或其他地方機關。3、寺廟或古蹟所在地。	私有古物之登記，由該管官署依古物保存法第5條之規定彙報中央古物保管委員會時須照錄原聲請書連同古物照片一併附送。
第4條	古物保存處所每年應將古物填具表冊呈報教育部、內政部、中央古物保管委員會及地方主管行政官署。前項表冊由中央古物保管委員會定之。	已經登記之私有古物如有移轉或讓與等行為，應由原主會同取得人向原主管官署聲請移轉登記，違者其移轉行為無效。
第5條	私有之重要古物應向地方主管行政官署登記，並由該管官署彙報教育部、內政部及中央古物保管委員會。	凡私有古物已經登記者，其所有權仍屬之原主，但私有古物應登記而不登記者，得按其情節之輕重，施以兩百元以上、一千元以下之罰鍰，並得責令古物所有人補行登記。

40 「國民政府指令第1840號」（民國20年7月4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。

第6條	前條應登記之私有古物不得移轉於外人，違者沒收其古物，不能沒收者，追繳其價額。	凡經登記之古物如有已經殘損，中央古物保管委員會認為有修整之必要時，得會同原主或該管官署分別酌量修整之，其經費除由原主或該管官署擔任外，得由中央古物保管委員會補助之。
第7條	埋藏地下及由地下暴露地面之古物概歸國有。前項古物發現人應立即報告當地主管行政官署呈由上級機關咨請教育內政兩部及中央古物保管委員會收存，其古物並酌給相當獎金，其有不報而隱匿者，以竊盜論。	凡登記之古物倘有因殘損或他種原因須改變形式或移轉地點，應由原主或各該管官屬先行報告中央古物保管委員會，非經該會核准，不得處置。
第8條	採掘古物應由中央或地方政府直轄之學術機構為之。前項學術機構採掘古物應呈請中央古物保管委員會審核轉請教育、內政兩部會同發給採取執照。無前項執照而採掘古物者，以竊盜論。	凡學術機關呈請發掘古物，須具備聲請書，應記載左列事項：1、古物種類。2、古物所在地。3、發掘日期。4、發掘古物之原因。5、學術機關之名稱。6、預定發掘之計畫。
第9條	中央古物保管委員會之組織條例另定之。	依古物保存法第7條發現之古物，應由中央古物保管委員會核定其保存辦法，並呈報行政院備案。
第10條	中央或地方政府直轄之學術機構採取古物須有外國學術團體或專門人才參加協助之，必要時應先呈請中央古物保管委員會核准。	前條發現之古物，經核定保存辦法後，中央古物保管委員會登記之。
第11條	採掘古物應由中央古物保管委員會派員監察。	監察採掘古物人員應將下列各事，1、將採掘古物之數量。2、古物名稱。3、發掘年月日。4、古物所在地。5、採掘所得之古物現存何處。6、已否採掘完畢分別列表。7、詳細呈報中央古物保管委員會備核。前項表式由中央古物保管委員會定之。
第12條	採掘所得之古物由中央或地方直轄之學術機關，呈經中央古物保管委員會核准於一定期內負責保存，以供學術上的研究。	採掘古物不得毀損古代建築物雕刻、塑像、碑文及其他附著地面上之古物遺物或減少其價值。
第13條	古物之流通以國內為限，但中央或地方政府直轄之學術機關因研究之必要，須派員攜往國外研究時，應呈經中央古物保管委員會核准，轉請教育、內政兩部會同發給出境護照，攜往國外之古物，至遲須於二年內歸還原保存處所。前二項之規定於應登記之私有古物適用之。	凡外國人民無論用何種名義，不得在中國境內採掘古物。但外國學術團體或私人對於中國學術機關發掘古物，如有經濟上之協助該學術機關，報告中央古物保管委員會核准後，得承受之。
第14條	本法施行日期已命令定之。	古物之流通，以國內為限。如擅自輸出國外，其情節係違反古物保存法第13條之規定者，得按照其情節之輕重，施以500元以上、3,000元以下之罰鍰。

第15條		凡名勝古蹟古物應永遠保存之，但依土地徵收法應徵收時，由該管官署呈由內政部核辦，並分報中央古物保管委員會備查。
第16條		違反本細則第1條第1項之規定，故意不依限登記者原保存處所之保存者，應受相當之處分。
第17條		各省縣市政府得斟酌地方情形，組織古物保存委員會及其保護古物辦法，報經中央古物保管委員會核准後施行。
第18條		關於古物之登記保護獎勵採掘各規則及登記簿冊式樣，由中央古物保管委員會定之。
第19條		本細則公布之日施行。
附則	無	無
附件	無	無

資料來源：「關於河北省政府呈為發掘古物請擬定法律明令限制一案，經付法制委員會起草，嗣據擬具古物保存法14條經議決通過，錄案並繕條文呈請鑒核施行」（民國19年5月28日）、「呈為遵將古物保存法施行細則由院擬定經國務會議通過，由院公布呈報鑒核備案由」（民國20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，典藏號：001012111004。

再據該法第9條，有設置主管機關，即「中央古物保管委員會」之規定。1931年7月2日，行政院依該法第9條，擬具「中央古物保管委員會組織條例」，並經第28次國務會議決議。⁴¹

研析1931年7月2日行政院草擬的「中央古物保管委員會組織條例草案」15條，略有幾項特色：首先，就機關位階論，該委員會係行政院下之直屬機關，屬部會層級，位階高，無其他機關之行政掣肘，對國內文化保存行政有極大的專業揮灑空間；其次，就法制設計論，該委員會不僅是該法制之主管機關，亦為該法制結構之核心部分（詳見圖2），它不僅負責保管全國古物與古蹟研究暨發掘事宜，更掌理鑑定、流通暨考古發掘之審核大權，可說集文化保存公權與裁判於一身，一旦癱瘓或效能不彰，輒造成文化保存法制失能之狀態；再次，從該委員會組織條例分析，該會無設置典藏部門與相關設施，雖僅負責暫管、研究、發掘

41 「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，經提會議決轉呈國府鑒呈條例由」（民國20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，典藏號：001012111004。

暨展示等，但此分工設計無非對日後文物典藏形成重大障礙。同年7月4日，行政院將該條例草案呈立法院審議。⁴²經立院法制委員會8個月審議；1932年1月29日，在立院第177次會議議決暨修正通過，並於同年3月8日逕復國府⁴³；5月20日，公布施行。⁴⁴可見當年規劃設置之「中央古物保管委員會」，地位崇隆，位階等同部會。

42 「行政院呈為擬具中央古物保管委員會組織條例，經提會決議轉呈國府照案並繕呈條例請鑒核令遵一案奉交立法院審查照由」（民國20年7月4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，典藏號：001012071284。

43 「呈報關於中央古物保管委員會組織條例經本院177次會議議決修正通過由」（民國21年3月8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，典藏號：001012071284。

44 「國民政府訓令（洛字第65號）」（民國21年5月16日）、「明令公布中央古物保管委員會組織條例訓令通飭施行」（民國21年5月20日）、「立法院呈送中央古物保管委員會組織條例經國民政府委員會第4次會議決議照公布由」（民國21年5月16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，典藏號：001012071284。

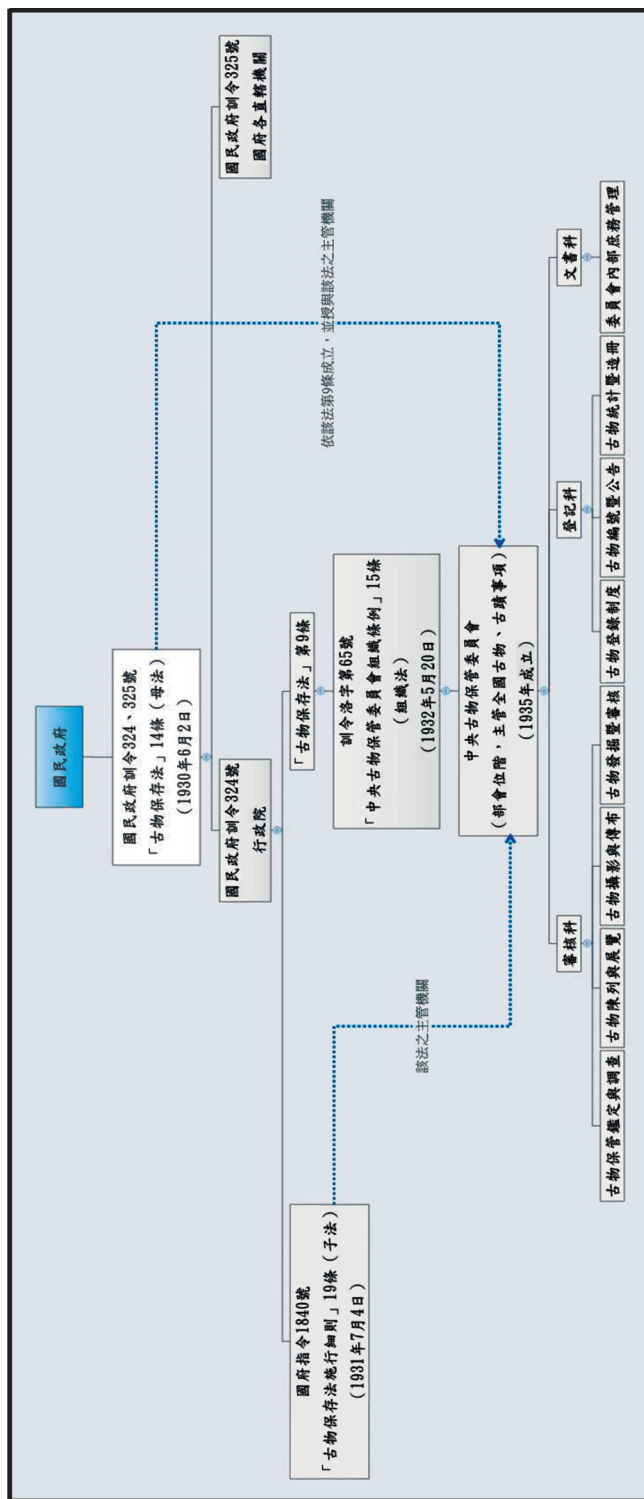


圖2 1931至1935年國民政府文化保存法制結構圖

資料來源：「關於河北省政府呈為發掘古物請擬定法律明令限制一案，經付法制委員會起草，嗣據擬具古物保存法14條經議決通過，錄案並繕條文呈請鑒核施行」（民國19年5月28日）、「呈為遵將古物保存法施行細則由院擬定經國務會議通過，由院公布呈報鑒核備案由」（民國20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，典藏號：001012071284；「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，經提會議決轉呈國府繕呈條例由」（民國20年7月2日），〈中央古物保管委員會組織條例案〉，《國民政府檔案》，國史館藏，典藏號：001012071284；「國民政府訓令（洛字第65號）」（民國21年5月16日）「明令公布中央古物保管委員會組織條例訓令通飭施行」（民國21年5月20日），〈立法院呈送中央古物保管委員會組織條例經國民政府委員會第4次會議決議照公布由〉（民國21年5月16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，典藏號：001012071284；「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」（民國24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，典藏號：001012071284。

1935年5月，約莫「中央古物保管委員會」成立半年後，即遭政院進行位階調整。據行政院「第104號咨文」稱，經「中央古物保管委員會」第2屆全體會議決議常務委員應增列2名，俾會務運作；續在「第261號咨文」稱，案查「中央古物保管委員會」前奉行政院訓令併入內政部，業經內政部派員接收完竣，且呈報有案。⁴⁵因應機關位階調整，行政院遂將該委員會組織條例暨「古物法」第9條送立法院修訂，完備程序。11月8日，經立法院第4屆第37次大會修正通過⁴⁶，19日通飭施行。⁴⁷當「中央古物保管委員會」遂由部會調降至內政部之下轄機關，其功能權限不僅大幅限縮，而公權行使亦不得受內政部所節制。然此位階調整對原屬推動不易的文物保存行政，無疑是雪上加霜，影響甚鉅。

再1937年「七七事變」爆發，「中央古物保管委員會」會務被迫中止，相關業務再移撥內政部禮俗司兼辦。1943年春，李濟、馬衡、董作賓、蔣復璁等專家聯名向內政部陳情，建議儘快回復該委員會規制，⁴⁸此時，適行政院令內政部「抗戰損失調查委員會」進行文物損失調查，內政部有意恢復該委員會，俾日後進行清點工作，復會申請往返於內政、教育兩部，亦著手修訂該委員會組織條例，並呈行政院裁示。⁴⁹但1947年12月9日，行政院卻以戡亂期間節省開支由，駁回申請，舊有會務仍由內政部禮俗司兼辦，另古物採掘等事項，續由內政、教育兩部會同辦理。⁵⁰考該委員會自1935年11月8日，由部會位階改隸

45 「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」（民國24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，典藏號：001012071284。

46 「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」（民國24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，典藏號：001012071284。

47 「明令修正古物保存法第9條條文訓令通飭施行」（民國24年11月19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，典藏號：001012071284。

48 「內政部呈送修正中央古物保管機關委員會組織條例等件」（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，典藏號：0019000000159A。

49 「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，典藏號：0019000000159A。

50 「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」（民國36年12月9日），〈中央古物保管委員會〉，《教育部檔案》，國史館藏，典藏號：0019000000159A。

內政部下轄機關後，組織功能大幅受挫；後因1937年抗戰爆發，會務即遭中止移撥，再轉內政部禮俗司兼辦，這無非說明抗戰期間文物保存工作形同停頓。最後，1949年政府遷臺後，亦未能在臺復會。本為「古物法」的主管機關與該法制的核心，卻落得如此田地，將如何期待其能發揮組織效能及政策效益呢？又將如何寄望其搶救國寶時能有積極作為呢？今整理「中央古物保管委員會組織條例」之歷次修訂版本，如下表4。

表5 中央古物保管委員會組織條例更迭表

版本別	歷年各版本全文		
	1931年7月2日 行政院版本	1932年5月20日 立法院修正版	1935年11月8日 立法院修正版
第1條	本條例依據古物保存法第9條第2項制定之。	本條例依據古物保存法第9條第2項制定之。	中央古物保管委員會隸屬於內政部，依古物保存法之規定行使職權。
第2條	中央古物保管委員會直隸於行政院，專管計畫全國古物古蹟保管研究及發掘事宜。	中央古物保管委員會直隸於行政院，計畫全國古物古蹟保管研究及發掘事宜。	中央古物保管委員會以內政部常務次長為主席委員，並由內政部聘請古物專家4人至7人，教育部內政部代表各二人，國立中央研究院、國立北平研究院代表各1人為委員組成之。就委員中指定常務委員4人，主席委員為當然常務委員。中央古物保管委員會事務之處理，以全體常務委員名義行之。
第3條	中央古物保管委員會由行政院聘請古物專家6至11人，教育部內政部代表各2人，國立各研究院、國立各博物院代表各1人為委員組織之，並指定常務委員5人，以其中一人為主席。	中央古物保管委員會依古物保存法第9條第1項之規定組織之，就委員中指定常務委員5人，以1人為主席。本會事務之處理，以主席及全體常務委員名義行之。	中央古物保管委員會於必要時，得分科辦事。
第4條	中央古物保管委員會，置左列各科，一、文書科，二、審核科，三、登記科。	中央古物保管委員會，置左列各科，一、文書科，二、審核科，三、登記科。	中央古物保管委員會設科員及辦事員，共6至12人，承主席委員及常務委員之命，辦理本會事務。

第5條	文書科之職務如左： 一、關於文書收發保管及分配事項。二、關於典守印信事項。三、關於紀錄職員進退事項。四、關於本會庶務及會計事項。五、關於本會會議事項。六、關於不屬於其他各科事項。	文書科之職務如左： 一、關於文書收發及保管事項。二、關於典守印信事項。三、關於本會庶務及會計事項。四、關於本會會議事項。五、不屬於其他各科事項。	中央古物保管委員會因學術上之必要得延聘專家為顧問。
第6條	審核科之職務如左： 一、關於古物保管鑑定及調查事項。二、關於古物陳列展覽事項。三、關於古物攝影傳布事項。四、關於古物發掘及審核事項。	審核科之職務如左： 一、關於古物調查鑑定及保管事項。二、關於古物陳列展覽事項。三、關於古物攝影傳布事項。四、關於古物發掘及審核事項。	中央古物保管委員會因繕寫文件及其他事務，得酌用僱員。
第7條	登記科之職務如左： 一、關於古物登記事項。二、關於古物編號公告事項。三、關於保管登記簿冊事項。	登記科之職務如左： 一、關於古物登記事項。二、關於古物編號公告事項。三、關於保管登記簿冊事項。四、關於古物統計事項。	中央古物保管委員會之會議規則及辦事規則，由內政部定之。
第8條	中央古物保管委員會設秘書3人，承主席及常務委員之命，佐理各科事務。	中央古物保管委員會應將所辦事項製作報告統計，每年統計一次。	本條例自公布之日施行。
第9條	中央古物保管委員會設科員8至12人，承長官之命佐理各科事務。	中央古物保管設科長3人薦任，承主席及常務委員之命，分掌各科事務。	- -
第10條	中央古物保管委員會每星期至少開會一次，如有重要事項得隨時召集之。	中央古物保管委員會設科員8至12人，承長官之命佐理各科事務。	- -
第11條	本會議決案之執行及處理會內事務，以主席及常務委員名義行之。	中央古物保管委員會因學術上之必要，得聘任國內外專家為顧問。	- -
第12條	中央古物保管委員會因學術上之必要，得聘任國內外專家為顧問。	中央古物保管委員會因繕寫文件或其他事務，得酌用僱員。	- -
第13條	中央古物保管委員會因繕寫文件及其他事務，得酌用僱員。	中央古物保管委員會之會議規則及辦事規則，由行政院定之。	- -
第14條	中央古物保管委員會之會議規則及辦事細則，另訂之。	本條例自公布之日施行。	- -
第15條	本條例自公布之日施行。		- -

資料來源：「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」（民國20年7月2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，典藏號：001012071284；「國民政府訓令（洛字第65號）」（民國21年5月16日）「明令公布中央古物保管委員會組織條例訓令通飭施行」（民國21年5月20日）、「立法院呈送中央古物保管委員會組織條例經國民政府委員會第4次會議決議照公布由」（民國21年5月16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，典藏號：001012071284；「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」（民國24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，典藏號：001012071284。

從上開「中央古物保管委員會組織條例」之動態演繹，不難窺測自1935年11月8日立法院修訂後，該委員會性質為一變。又在行政院強力主導下，逐漸淪喪「古物法」主管機關的地位與專業的自主性；再機關位階上，從中央部會層級淪為內政部管轄之二級機關，且受其節制，組織功能大幅降低。自1937年「七七事變」爆發，該委員會會務旋遭中止，業務移撥內政部禮俗司兼辦，「古物法」遂成為無主管機關之法制樣態，故中華民國政府的文化保存法制即在無法律主管機關的樣態下進行開展。此缺陷性法制結構於焉成形。戰後臺灣繼受中華民國法律，「古物法」也接續施行。然此時臺灣繼受的「古物法」，即自1937年11月以來，無主管機關的法制樣態，既無主管機關推動專業行政，又業務移撥內政部禮俗司兼辦，該法效能自無法彰顯，政策功能勢必萎縮，一如經濟學所稱，陷入「制度失能」的狀態，致無法搶救國寶，更無法遏止古物外流。⁵¹因此，該文化保存法制在大陸時期已無法遏止古物破壞與外流之弊，而來臺施行38年，相關政策規範與行政推動更是拮据，直至1982年5月總統公布「文化資產保存法」後，此文化保存法制之亂象，始有改善。

51 「王公達函蔣中正報告故宮古物盜運法國之見聞」（民國23年12月25日），《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002080200198027；「馬麟電蔣中正已飭屬切實遵辦保管古物綱要」（民國23年12月9日），《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002080200196043；「王用賓函楊永泰呈盛成在法國調查盜運古物出國之函電及易案共犯判決書」（民國24年5月），《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002080200223096；又吳樹，《誰在收藏中國》（臺北：漫遊者文化事業出版有限公司，2009年5月初版），頁292 - 297。

肆、臺灣總督府與中華民國政府文化保存法制之比較

比較中、日、臺三地文化保存法制。在時間斷限上，在1930年代中、臺兩地約莫同時制訂現代性的文化保存法制，係肇因於不同的社會現況與保存思維之反映，後因國情的差異致有不同的發展脈絡；又空間剖面上，兩地文化法制先後在臺交會施行，臺灣總督府係「史蹟法施行規則」暨「史蹟法取扱規程」等保存法制，施行於1930至1945年；而中華民國政府即「古物法」暨「古物法施行細則」等保存法制，自1945年接續施行至1982年。今以臺灣為主體觀察，臨此歷史時空交會，進行兩國文化保存法制之歷史比較，不啻有其意義性。是故，今以「立法意旨」、「適用範圍」、「分類分級」、「緊急處分」，「保存機構（措施）」、「產權界定」、「古物採掘」、「登錄制度」、「救濟措施」及「相關罰則」等十面向觀察比較。

一、立法意旨

在立法意旨上，日本在臺之文化保存法制濫觴，源自其殖民政策使然。當時臺灣各地如火如荼進行都市改正及現代化設施興建，有識日人暨相關團體鑒於將對史蹟名勝造成破壞，遂大聲疾呼，奔走競告，發為報章輿論，呼籲統治當局重視文化保存，揭示臺灣在世界學術中的特殊性與價值性，應儘早進行保存立法，俾增世界學術之發展，並建議臺灣總督府儘速頒布日本內地早已施行之「史蹟法」。在相關人士奔走與輿論呼籲下，1922年12月29日，臺灣總督府遂頒布「行政諸法在臺施行令」，並經8年整備與調查，且在兩任臺灣博物學會會長建議下，終在1930年9月，分別頒布「史蹟法施行規則」暨「史蹟法取扱規程」，此兩項法令係當時臺灣島內文化保存之重要法源。此後，總督府開始一連串史蹟名勝天然紀念物調查指定工作。然該法制化係由外而內、由下而上，故有積極性、有效性及社會基礎性等特徵。當其施行時，人民與社會團體支持配合的意願自然提高，政策效益隨之加大。

反觀1930年中華民國政府制訂「古物法」之背景淵源，係源自

1928年12月30日，河北省政府主席商震的建議。因有感境內古物、古蹟盜賣風氣猖獗，國外人士亦假學術考古之名，又屢在西北大行盜掘之實，致文物非遭破壞，即流落海外。因此，呼籲政府儘速擬訂保存措施。在此背景下，1930年5月完成立法程序，6月公布。故「古物法」的立法意旨，係在「搶救國寶」之背景所生，其性質係屬由上而下、由內而外的法制建構，且條文規範不無反映禁制的色彩。況中華民國政府以1年餘，完備法制化程序，堪稱效率。但考諸史實，該法效益未如預期，無法遏止盜掘歪風，⁵²遂成「外有文物外流之恥，內有法律失能之實」之局。

二、適用範圍

臺灣總督府與中華民國政府之法制適用範圍的差異。日本文化保存法制除有本身歷史淵源外，其深受19世紀末、20世紀初德、奧文化保存觀念之影響，故在保存範圍之適用認定上，除重視一般歷史、藝術性價值外，尤重視新奇性、經濟性之價值。因此，臺灣總督府施行的「史蹟法施行規則」與「史蹟法取扱規程」之法定範圍，可參考總督府公布《本島史蹟名勝天然紀念物概況》之列舉要目⁵³，或與1924及1927年兩年年各州廳調查清單進行比對，略分三大類：即「史蹟」、「名勝」，以及「天然紀念物」等。首先，屬於史蹟範疇者：凡涉日本皇室親屬、宗教信仰名寺、古墳與名人墓碑、古城、城牆、古戰場、官廳等政軍遺跡、或有聖廟、鄉學、文庫與教育、學藝、涉及社會事業、產業交通土木、歷史宅邸、庭園林泉、人類學與考古學有關貝塚巨石遺物、凡涉及對外關係或重要傳說發源地等11項，列史蹟範疇；其次，屬名勝範疇者：有名園、名橋、名堤、名花、名草、紅葉、鳥獸、名勝、奇岩、峽谷、深潭、瀑布、湖泊沼澤、浮島沙丘、海岸島嶼、特殊風景地，以及具代表性自然景觀等11項，屬名勝標的；再次，屬天然紀念物者：該範疇再細分動物、植物、地質礦物及自然保護區等4項。由此可見，臺灣

52 吳樹，《誰在收藏中國》（臺北：漫遊者文化事業出版有限公司，2009年5月初版），頁294。

53 黃俊銘，《日據時期臺灣文化資產研究與保存史料彙編－以史蹟名勝天然紀念物相關文獻為主（文獻彙編部分）》（臺北：行政院文化建設委員會，民國85年10月），頁13－15。

總督府對保存對象的區分範圍，極為廣袤，凡人文景觀與自然地景皆為該法適用的範圍。

而中華民國政府「古物法」之適用範圍。據耙梳檔案，分廣義與狹義兩種。先就廣義來說，據「古物法」第1條稱：「與考古學、歷史學、古生物學及其他文化有關之一切者稱之。」再就狹義觀察，從1935年6月17日，中央古物保管委員會所訂「暫定古物範圍之種類大綱」⁵⁴內容分析，依該大綱內甲項所稱保存三項準據，即具年代久遠者、數量稀少者，以及本身有科學的、歷史的，或是藝術的價值者等，乃列入保存範疇；後再列舉古物範疇，有古生物、史前遺物、建築物、繪畫、雕塑、銘刻、圖書、貨幣、輿服、兵器、器具、雜物等12類。換言之，此12項即「古物法」適用範圍。由此觀之，中華民國政府所制訂保存法制重人文歷史遺跡者，尤以物件為核心。

綜上所述，臺灣總督府與中華民國政府兩國文化保存法制之適用範圍不同，各有側重。前者係博物學者策動發起，保存面向廣泛，故包含人文景觀與自然地景。反觀之，中華民國政府保存法制係以搶救國寶為旨，特重人文歷史之遺留，用以規範保存之物件與考古發掘。

三、分類分級

政府為法令推動便利，常將適用範圍進行分類，以收治理之功，而文化保存法制的實踐與推動，亦復如此。臺灣總督府保存法制係屬行政法的範疇，在「史蹟法取扱規程」第1條內，規定島內史蹟名勝天然紀念物區分為國家與地方兩級，且臺灣總督府得依據「史蹟法施行規則」之法律授權暨「臺灣史蹟名勝天然紀念物調查會」之調查報告，進行保存標的之審議。經指定之島內史蹟、名勝及天然紀念物分屬國家或地方兩級，俾日後保存工作進行；又地方級的保存標的係在臺灣總督監督下，由各地知事廳長依其轄地分別擔負保存標之管理工作。

但1930年6月，中華民國政府制訂「古物法」暨「古物法施行細

54 「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決議照審查意見通過」（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，典藏號：001012111004。

則」等法令，並無明文規範古物分級。再考察該法第2條稱：「古物除私有者外，應由中央古物保管委員會責成保存處所保存之。」又同法第4條稱：「古物保存處所每年應將古物填具表冊呈報教育部、內政部、中央古物保管委員會及地方主管行政官署。」第7條又稱：「埋藏地下及由地下暴露地面之古物概歸國有。前項古物發現人應立即報告當地主管行政官署呈由上級機關咨請教育內政兩部及中央古物保管委員會收存，並酌給相當獎金，其有不報而隱匿者，以竊盜論。」可見「古物法」並無明顯分級措施，但約略有國有與私有之別；但考其主管權責，卻有中央與地方兩級的分別，即中央為教育部、內政部及中央古物保管委員會等三機關，而地方卻由地方主管官署負責，而標的物件卻無分級規範，將造成日後保存權責不清或有中央與地方權限不明之虞，釀生保存上的障礙。

四、緊急處分

指定文物、古蹟有一定的作業流程，經專家學者審定或確認其價值後，再以公權力指定，以確認物件的法律位格。此程序固然曠日費時，但遭遇不可抗力之災害時，政府須有緊急應變手段，施以緊急處分，保障其安全。因此，緊急處分之有無，不啻反映政府對保存標的的關懷及維護的決心。在臺灣總督府的保存法制架構下，不難發現該法制授權機制與緊急處分之暫時指定。如「史蹟法」第1條稱，本法適用之史蹟名勝天然紀念物由內務大臣（在臺灣輒為臺灣總督）指定。若必要時，得由地方長官進行暫時指定；再第4條內稱，內務大臣指定史蹟名勝天然紀念物之保存區域，必要得限制或禁止其他設施或行為；後同條內敘明所為之限制行為，若造成私人損害，得由政府補償。而1930年9月，臺灣總督府公布「史蹟法施行規則」第7條稱，雖未經指定，但因土地所有者、管理者及占有者變更，而發現史蹟者，應於10日內，向各地知事或廳長申報告知下列事項：（1）發現之年月日、（2）所在地、（3）現狀、（4）其他參考事項；又「史蹟法取扱規程」第3條，地方知事與廳長依據「史蹟法」第1條第1項規定暫時指定前得採取緊急措施，並據同法第1條第2項規定進行暫時處分。前項處分仍登載種別、名稱、所在

地、地籍、物件調查書、地籍圖等並向臺灣總督申請。又第11條內，地方知事與廳長依「史蹟法施行規則」第7條規定，雖未經指定為保存物，但土地所有者、管理者及占有者因現況變更而發現史蹟，應於申告期間內，向臺灣總督報告。可見臺灣總督府的保存法制，不僅授權各地長官有暫時處分權，更以法律條文明訂一經指定後，若侵害私人產權，政府必須出面協議補償，消弭怨恨，免遭破壞之虞。此不啻為能達成物件保存的目的，且能兼顧私人產權保障的妥適做法。

但中華民國政府「古物法」卻無相關緊急處分機制，僅明文規範發現古物之行政流程與獎勵措施。據「古物法」第7條稱，埋藏地下及由地下暴露地面之古物概歸國有。前項古物發現人應立即報告當地主管行政官署呈由上級機關咨請教育、內政兩部及中央古物保管委員會收存，並酌給獎金，其有不報而隱匿者，以竊盜論。再「古物法施行細則」第9條，依「古物法」第7條發現之古物，應由中央古物保管委員會核定其保存辦法，並呈報行政院備案。又「古物法施行細則」第10條，前條發現之古物，經核定保存後，中央古物保管委員會登記之。但思肘當年「古物法」立法意旨，既為搶救國寶，遏止盜掘盜賣，竟未制訂緊急處分之公權行使，著實令人費解。

五、保存機構（措施）

日本帝國議會制訂「史蹟法」、臺灣總督府頒訂的「史蹟法施行規則」暨「史蹟法取扱規程」等法令，傾向於「就地保存」或「異地保存」雙軌策略。而中華民國政府的「古物法」暨「古物法施行細則」輒傾向「異地保存」。

據「史蹟法」第4條稱，內務大臣（在臺灣輒為臺灣總督）對指定史蹟名勝天然紀念物之保存區域，得限制或禁止其他設施或行為。若限制行為對私人造成產權之損害，得由政府出面補償。再「史蹟法施行規則」第4條稱，「史蹟法」第4條第1項限制或禁止之設施行為，須刊登於府報告示。再「史蹟法取扱規程」第4條稱，地方知事或廳長指定史蹟名勝天然紀念物須具備指定物件之所有者、管理者、關係者，以及利害關係者，而轄區警察署長、支廳長對直接指定與保存之事實與保

存法有違反者，得進行制裁；並依保存法第5條規定設置暫時指定保存設施。由此可見，臺灣總督府在保存理念與法令意旨較傾向「就地保存」，且得以指定區域為保存區或興建相關保存設施。再考1930年代以降，臺灣北、中、南、東興起一股博物館設置風潮，約與當時文化保存運動同步，此無非提供另一類型的保存方式，故臺灣總督府的文物保存措施，即「就地保存」與「異地保存」兩線開展。但反觀中華民國政府「古物法」未慮及此。在該法第2條稱，除私有古物外，應由中央古物保管委員會責成保存處所保存之。可見文物保存處所係由中央古物保管委員會指定，由其決定古物保存處，進行保存。

六、產權界定

臺灣總督府對文物所有權之處分，是有明確規範。在「史蹟法」第4條，內務大臣對指定史蹟名勝天然紀念物之保存區域，必要時得限制或禁止其他設施之行為。又該法第2條規定或限制行為對私人造成損害，得由政府出面補償。又「史蹟法施行規則」第6條稱，史蹟名勝天然紀念物所有者、管理者及占有者若有變更，應於10日內向各地知事或廳長申報告知。再「史蹟法取扱規程」第9條稱，地方知事與廳長依施行規則第5條規定，將協議補償金額，須將該補償事由上報總督知悉。從上揭法令窺知，臺灣總督府並不限制島內私有史蹟名勝天然紀念物之產權移轉，惟須向主管申報登記而已，官方雖視文物為公共財，但不排斥私有產權的存在，一旦被指定為保存標的，而侵害到私人產權，地方官長得與受害人進行協議補償，至衍生保存費用，輒由公共團體或國庫逕行補助。

而中華民國政府制訂「古物法」暨「古物法施行細則」對無主或私人產權之處分，採干預限制方式介入，且有強制性規範。如「古物法」第2條，古物除私有者外，應由中央古物保管委員會責成保存處所進行保存。再第5條，私有重要古物應向地方主管行政官署登記，並由該管官署彙報教育部、內政部及中央古物保管委員會。又第6條，私有古物不得移轉外人，違者沒收，無法沒收者，則追繳價額。而第7條規定埋藏地下及由地下暴露地面之古物概歸國有。前項古物發現人應立即報告

當地主管官署，咨請教育、內政兩部及中央古物保管委員會收存，酌給獎金，若隱匿不報，以竊盜論。第8條規定，採掘古物僅能由中央或地方政府直轄之學術機構為之，並得中央古物保管委員會審核，由教育、內政兩部會同發採掘執照，無照採掘者，以竊盜論。而「古物法施行細則」第4條稱，已經登錄私有古物若有移轉或讓與等行為時，應由原主會同受轉移人向主管官署聲請移轉登記，違者其移轉行為為無效。第5條，凡已登記私有古物，其所有權仍屬原主，但私有古物應登記而不登記者，得按其情節輕重，處200元以上、1,000元以下之罰鍰，並補行登記。第6條，凡殘損古物，經中央古物保管委員會認定有修整必要時，得會同原主或該管官署酌量修復，該修復費用除由原主或該管官署負擔外，中央古物保管委員會得補助之。第7條，凡登記古物倘殘損或他因改變形式或移轉地點，應由原主或各該管官署報告中央古物保管委員會核准，非經核准，不得處置。從上開條文，不難窺知「古物法」暨「古物法施行細則」實不若臺灣總督府法令尊重私有產權，尤以「古物法施行細則」為然。中華民國政府視古物為國有財產，不允許違法之產權移轉，且授權主管機關直接干預或處分。

七、古物採掘

古物採掘的程序係攸關保存策略的進行，臺灣總督府的保存法令多規範出土或發現者，且明訂其申報流程，並未明文規範未出土或正進行採掘之古物；又中華民國政府的「古物法」暨「古物法施行細則」之立法意旨，係以搶救國寶為訴求，對未出土或採掘中之古物訂有嚴密規範。在「古物法」第8條，採掘古物應由中央或地方政府直轄學術機構為之。前項學術機構採掘古物應呈請中央古物保管委員會審核轉請教育、內政兩部會同發給採掘執照。無照採掘古物者，輒以竊盜論。再第10條稱，中央或地方政府直轄之學術機構採取古物須有外國學術團體或專門人才參加協助之，必先呈請中央古物保管委員會核准。又第11條內規範採掘古物，須由中央古物保管委員會派員監察。第12條稱，採掘古物由中央或地方直轄學術機關呈請中央古物保管委員會核准，且在一定期間負責保存，供學術研究之用。可見外人不得在中國境內任意進行採

掘古物，除必須報會核准外，更須領有合法的採掘執照，也得在主管機關派員監督下，進行採掘。

又「古物法施行細則」更有細緻性的禁制條款。如該細則第8條內，凡學術機關呈請發掘古物須具備聲請書，應記載左列事項：古物種類、古物所在地、發掘日期、發掘古物之原因、學術機關之名稱、預定發掘之計畫。再第11條，監察採掘古物人員應將採掘古物數量、古物名稱、發掘年月日、古物所在地、採掘所得之古物現存何處、是否已採掘完竣等進行管制，並呈報中央古物保管委員會核備，前項表格由中央古物保管委員會定之。又第12條規定，進行採掘古物不得毀損古代建築物之雕刻、塑像、碑文及其他附著地面上之古物遺物或有損其價值。而第13條，凡外國人民無論用何種名義，不得在中國境內進行採掘。但外國學術團體或私人對中國學術機關進行發掘古物提供經濟協助者，經中央古物保管委員會核准，始可為之。從上開細則內，中央古物保管委員會係中央政府之古物主管機關之一，不僅對境內挖掘古物具有管理審核權限外，且能監督國內任何地點考古發掘工作，以達搶救國寶目的。此亦見「古物法」暨「古物法施行細則」刻意關照的重點。

八、登錄制度

考察臺灣總督府的保存法制臚列之登載要項，極為詳細，不僅在文物本身形制上，甚至連發現之地籍、地圖也須明載。據「史蹟名勝天然紀念物保存法施行規則」第10條內規定，臺灣總督應備有史蹟名勝天然紀念物臺帳。又「史蹟名勝天然紀念物保存法取扱規程」第2條規定地方知事與廳長依保存法第1條第1項規定，授權指定史蹟名勝天然紀念物時須登載種別、名稱、所在地、地籍、物件調查書、地籍圖等，且須向臺灣總督報告。又第3條，地方官長得採取緊急措施，授權臨時指定，但須登載種別、名稱、所在地、地籍、物件調查書、地籍圖等，並向臺灣總督申請。又第7條，雖未指定為保存物者，但土地所有者、管理者及占有者因現況變更而發現史蹟，應於發現10日內向各地方官長申報：

（1）發現之年月日、（2）所在地、（3）現狀、（4）其他參考事項等。並依第14條規定登載於地方史蹟名勝天然紀念物臺帳清冊內，依本

規程第15條依下列欄目進行登錄，其分史蹟名勝與天然紀念物兩項，如史蹟（名勝）（第○類）：（1）名稱、（2）所在地、（3）地目、（4）地籍、（5）所有者地址與姓名、（6）所有者除外的管理者（占有者地址姓名）、（7）工作物的其他物件之質料、形狀、構造、大小及數量、（8）現狀、（9）由來傳說、（10）證明物件、（11）指定的事由、（12）指定的時間與編號、（13）調查報告的編號、（14）保存的要件；而天然紀念物（第○類）：（1）名稱、（2）所在地、（3）地目、（4）地籍、（5）所有者的地址姓氏、（6）所有者除外的管理者（占有者地址姓名）、（7）形狀、構造、大小及數量、（8）現狀、（9）由來的狀態、（10）指定的事由、（11）指定的時間與編號、（12）調查報告的編號、（13）保存的要件。從上開史蹟名勝與天然紀念物登錄流程與登載欄位之敘述，可知史蹟名勝天然紀念物臺帳內之調查，極為縝密。

再中華民國政府古物登錄制度，據「古物法」第3條，保存古物應由保存單位制作照片，並分存教育部、內政部、中央古物保存委員會及原保存機關等處所。再第4條稱，古物保存處所每年應將古物填具表冊呈報教育部、內政部、中央古物保管委員會及地方主管行政官署備查。前項表冊由中央古物保管委員會定之。第5條，重要私有古物應向地方主管官署登記，並由該管官署彙報教育部、內政部及中央古物保管委員會備查。又「古物法施行細則」第1條稱，古物保存法第3條列舉之各保存處所，除每年必須填報外，應在本法施行後兩個月內，由原保存者將庫藏古物造具清冊，分別載明古物種類、數目、現狀暨所在地，及在歷史學或學術上之關係，連同照片一併送中央古物保管委員會登記。前項登記應載冊記明，由原登記官署永遠保存之。而第2條規範私有重要古物聲請登記，聲請書內應記載下列要件：古物名稱數目、聲請登記年月日、登記官署、古物之照片、古物在歷史或學術上的關係、現狀、保管方法，以及登記人之姓名、籍貫、年齡、住址、職業，聲請人若為法人須載明名稱及事務所。第3條，私有古物登記，由地方主管官署依「古物法」第5條規定彙報中央古物保管委員會時，必須照錄原聲請書，連

同古物照片一併附送。又第16條稱，違反本細則第1條第1項規定，故意不依限登記者，應受處分。第18條，關於古物登記、獎勵、採掘等各簿冊式樣，由中央古物保管委員會定之。可見中華民國政府「古物法」暨施行細則對保存物件之登錄，雖不若臺灣總督府詳細，但特重物件本身與所有權。

九、損害救濟措施

臺灣總督府「史蹟法」暨「史蹟法施行規則」咸有此類之規範，對私人產權有充分的尊重與保障。但中華民國政府的「古物法」暨「古物法施行細則」卻無明訂人民自立救濟之相關措施。

在「史蹟法」第4條規定，指定史蹟名勝天然紀念物保存區域，必要時限制或禁止其他設施或行為。又同法第2條規定限制行為對私人造成損害時，得由政府補償。再「史蹟法施行規則」第2條，依史蹟名勝天然紀念物之指定前調查行為，應由調查員進行，並應主動出示身分證明，而調查物件關係人亦得以請求之；且在日出前或日落後，若非經所有者許可，不得進入其屋內。由此可見，臺灣總督府的保存法制對物件私權的尊重與保障遠較中華民國政府保存法制來得高。

十、相關罰則

臺灣總督府與中華民國政府咸有罰則條款。臺灣總督府「史蹟法」暨「史蹟法施行規則」之罰則規範，如該法第6條，變更或毀損史蹟名勝天然紀念物未經地方官長許可者，或未許可逕自興建設施者，得處以拘禁6個月或易科罰金百元以下。又該施行規則第11條，未依限申報史蹟名勝天然紀念物之所有者管理者，以及占有者之變更，或發現者為依限申報者，處20圓以下罰金。可見臺灣總督府保存法制之罰則係針對違法毀損變更史蹟名勝天然紀念物保存區內或未依限申報之情事者。

而中華民國政府保存法制之罰則載明於施行細則，並嚴加規範。有「古物法施行細則」第14條，古物之流通，以國內為限。如擅自輸出國外，其情節係違反古物保存法第13條之規定者，得按照其情節之輕重，處以500元以上、3,000元以下之罰鍰。同施行細則第16條，違反本細

則第1條第1項規定者，如故意不依限登記者原保存處所之保存者應受處分。在上開罰則，係遏止古物違法出境與不依限申報登記者，但對毀損古物卻無訂立強制性處罰與緊急處分之措施，顯然罰則過輕。

從上揭臺灣總督府與中華民國政府之文化保存法制之十面向比較，整理如下表5：

表6 1930至1982年臺灣文化保存法制更迭比較表

	臺灣總督府文化保存法制 (1930 - 1945)	國民政府文化保存法制 (1945 - 1982)
母法	史蹟名勝天然紀念物保存法	古物保存法
子法	史蹟名勝天然紀念物保存法施行規則 史蹟名勝天然紀念物保存法取扱規程	古物保存法施行細則
頒布日期	史蹟名勝天然紀念物保存法施行規則：1930年9月21日 史蹟名勝天然紀念物保存法取扱規程：1930年9月21日	古物保存法：1930年6月2日 古物保存法施行細則：1930年7月4日
施行日期	史蹟名勝天然紀念物保存法施行規則：1930年11月1日 史蹟名勝天然紀念物保存法取扱規程：1930年9月21日	古物保存法：1931年6月15日 古物保存法施行細則：1931年7月4日
頒布文件	史蹟名勝天然紀念物保存法施行規則：府令第35號 史蹟名勝天然紀念物保存法取扱規程：訓令第37號	古物保存法：國民政府訓令324號 古物保存法施行細則：國民政府指令1840號
總條文數	史蹟名勝天然紀念物保存法施行規則：全文11條 史蹟名勝天然紀念物保存法取扱規程：全文15條	古物保存法：全文14條 古物保存法施行細則：全文19條
主管機關	臺灣總督府	1935年以前：教育部、內政部、中央古物保管委員會 1935年以後：內政部
專業機關	史蹟名勝天然紀念物調查會（諮詢功能）	中央古物保管委員會（主管功能）
立法意旨	1、19世紀末、20世紀初西方文化保存潮流影響。 2、有感現代化設施對史蹟名勝天然紀念物的破壞。 3、社會輿論的提倡。 4、臺灣博物學會的行動實踐。	1、為維護國土主權。 2、防止境內文物的遭受破壞與被盜賣外流。
適用範圍	臺灣總督府對史蹟名勝天然紀念物的認定標準，依《本島史蹟名勝天然紀念物概況》的調查要目，以及與1924、1927年各州廳調查史蹟名勝天然紀念物清單內進行歸納，可分三大類，即史蹟、名勝，以及天然紀念物等三大類：	所謂的古物，據「古物保存法」內第1條及1935年6月17日中央古物保管委員會所訂「暫定古物範圍之種類大綱」等內容分析： 1、先就廣義來說，即與考古學、歷史學、古生物學及其他文化有關之之一切者稱之。

	1、史蹟（人文景觀）：如日本皇室親屬者、宗教信仰名寺者、古墳與名人墓碑者、古城城牆古戰場官廳等政軍遺跡者、聖廟鄉學文庫與教育學藝有涉者、涉及社會事業者、涉及產業交通土木者、涉有歷史之宅邸庭園林泉者、涉有人類學與考古學之貝塚巨石遺物者、涉及對外關係者或重要傳說發源地者等11項。 2、名勝（人文自然景觀）：著名公園庭園者、著名橋樑堤防者、名花名草紅葉鳥獸名勝者、奇岩、峽谷深潭、瀑布、湖泊沼澤、浮島沙丘、海岸島嶼、特殊風景地，以及具代表性自然景觀等11項。 3、天然紀念物（自然地景）：又分動物、植物、地質礦物，以及自然保護區等4項。	2、若就狹義論，依「暫定古物範圍之種類大綱」之甲項內稱，古物值保存者略有三準據，即年代久遠者、數量稀少者，以及本身有科學的、歷史的，或是藝術的價值者，而古物，規定之古物種類有古生物、史前遺物、建築物、繪畫、雕塑、銘刻、圖書、貨幣、輿服、兵器、器具、雜物等12類。
分類或級	分國家與地方兩級	不分級，概分國有與私有兩大範疇
緊急處分	有制訂緊急處分條款。 授權地方官長有臨時指定之權。	未制訂緊急處分條款。 除中央古物主管機關外，未授權指定之權。
保存措施	法令上傾向就地保存。 但實際面則有就地保存與異地保存兩軸線。 史蹟名勝天然紀念物調查會為總督府文化保存之調查研究機關，非主管機關。	法令上傾向異地保存。 由主管機關中央古物保管委員會責成保存處所，進行保存。 上揭委員會非文物保存機關。
產權界定	不限制島內私有史蹟名勝天然紀念物之所有權移轉，惟須向其申報登記。 視文物為公共財，不排斥私有權的存在。 若經指定造成物件之損害，輒由地方官長與受害人雙方協議補償。 衍生相關保存費用，由公共團體負擔，或由國庫逕予補助。 在文化保存與私權尊重兩者間權衡，呈現先進性。	不尊重私有權，常有干預或介入的情況，尤以「古物保存法施行細則」為然。 視古物為國有財產，不承認違法的私有權移轉，甚至對其直接處分。 相關保存法令相較下積極性較低。 在文化保存與私權尊重兩者間權衡，呈現遲進性。
古物採掘	無明文規定	中央古物保管委員會係中央政府之最高古物主管機關，對境內古物有行使支配權，而且有權審核，並監督國內任何考古發掘。 規範外國人不得參與境內的古物採掘，以達境內保存的目的，但有經濟協助，經報可後，始可為之。
登錄制度	保存物件調查極為詳細。 重視物件樣態調查與保存方法。	對保存物件登錄側重於保存物件與所有人的關係。 與學術或歷史的關聯。
救濟措施	對保存物件所有人的私權、財產權有充分保障。 更有補償措施，具先進性。	無明文規定

相關 罰則	罰則規範係針對違法毀損、變更史蹟名勝天然紀念物及其保存區域。 未依限申報之情事者。	罰則規範係禁止古物出境。 未依限申報登記者。 但對毀損古物卻無強制性的罰則。
----------	--	--

資料來源：黃俊銘，《日據時期臺灣文化資產研究與保存史料彙編－以史蹟名勝天然紀念物相關文獻為主（文獻彙編部分）》（臺北：行政院文化建設委員會，民國85年10月），頁13－15；「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決議照審查意見通過」（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，典藏號：001012111004。

從表5內，似可瞭解臺灣總督府與中華民國政府兩套法制的先天差異，前者係吸收19世紀末、20世紀初歐洲文化保存風潮之精神，藉相關專業團體推動的現代性文化保存法制，而後者固守維繫民族文化、維護國家主權，以及搶救重要國寶等目的。次就上開十面向觀察，亦可發現臺灣總督府保存法制具有開放性特色，不僅與世界文化保存法制大勢同步，亦與當時歐洲新興的保存潮流同趨，其包含人文地景的史蹟、名勝，更擴及天然紀念物、動物、植物等自然景觀，此與1972年「聯合國教科文組織」（UNESCO）首揭「世界遺產」⁵⁵範疇定義若合符節。反觀中華民國政府文化保存法制，完備於兵馬倥傯之際，但其法制周延與否，立法思維是否縝密，仍有俟考驗。該法適用範圍多囿於器物，且以民族立場、主權本位為法制化起點，難有開放性的視野，績效不彰，自屬必然。又1937年「七七事變」爆發後，因抗戰經費短缺，中央古物保管委員會中止運作，業務移撥內政部禮俗司兼辦，輒更難有專業開展的空間，然1945年10月，臺灣繼受1937年已無主管機關之「古物法」法制樣態，日後公權不張，配套左支右絀是可想像的，更導致1982年前臺灣文化保存政策總在法令過時與現實發展等兩者依違不定，難有績效產出。甚有報端指摘，因時代變遷與環境迥異，「古物法」已不符現實需要，內政與教育兩部不斷衍生出新法規，以為因應。⁵⁶但在保存母

55 聯合國教科文組織（UNESCO）認定的世界遺產範疇有三，即自然遺產、文化遺產，以及兩者兼有的複合遺產。見李汾陽，《文化遺產概論》（臺北：秀威科技公司，2010年7月初版），頁20。根據丘如華所稱，在第二次世界大戰以後，有識者意識到，見林登讚等編，《2002年文建會文化論壇系列實錄》（臺北：文建會，民國92年初版），頁20。

56 「古物保存法將整理修正」，《中央日報》，臺北，民國57年5月19日，版5；「稀有珍貴古物應向教育部登記，教部決修正古物保存法」，《中央日報》，臺北，民國61年9月6日，版3。

法結構不變的前提下，相關配套法令又能產生何種作為呢？這是令人質疑的。

伍、結論

自1930年下半年起，臺灣總督府統治下的臺灣與中華民國政府治理下的中國大陸相繼完成現代性之文化保存法制化，並分別頒布施行。1945年8月，日本敗戰，臺灣回歸中華民國管轄，又1949年中央政府迫遷臺灣，面對主權移轉與法律繼受之事實，在1930至1982年長達半世紀間，臺灣先後經歷兩種截然不同類型的文化保存法制，即以「史蹟法」為核心的臺灣總督府文化保存法制；及1945年繼受有缺陷性的「古物法」之中華民國政府文化保存法制，前者在臺施行16年，而後者施行長達38年。臺灣總督府文化保存法制之淵源，係有識日人與團體急切呼籲有關，又見當時報章輿論的推波助瀾。終在1922年12月29日，臺灣總督府以「敕令521號」公布「行政諸法在臺施行令」。經8年法令整備與實地調查，遂以內地「史蹟法」為軸心，在1930年9月21日先後以「府令35號」與「訓令73號」相繼公布「史蹟法施行規則」暨「史蹟法取扱規程」等兩項基礎行政法令，並設置「史蹟名勝天然紀念物調查會」為調查諮詢機構。自1930年起，開始進行大規模的文化踏查，先後委託「臺灣博物學會」或派出人員實地探勘，其法制施行16年間，進行不下於8次的實地調查，計編纂13種報告書，先後指定之保存物件多達286件。⁵⁷

同在1930年夏，中華民國政府也公布「古物法」，至1937年該法制內涵已迭經三變。1945年10月臺灣繼受中華民國法律，「古物法」暨「古物法施行細則」施及全臺。考1930年6月制訂「古物法」暨相關法律之立法意旨，係以民族文化為本、國家主權為綱，及搶救國寶為

57 李國玄，〈日治時期近代博物學發展與文化資產保存運動之研究〉，中原大學建築研究所碩士論文，民國95年，附錄3-1。

出發點，且法律適用標的僅以古物為對象，以物件為核心，遏止文物外流。再考1930至1937年中央古物保管委員會設置、降隸及中止等史實；1943年初，李濟等文物專家向內政部建議復會，而行政院以經費為由，否決復會申請。又1945年的臺灣係繼受1937年以來無主管機關之「古物法」的法制樣態，日後失能，自屬必然。換言之，中華民國政府頒布「古物法」，法制化不過年餘，堪稱速效。但從日後文物毀壞外流如故，顯然已陷入「制度失能」境地，然何以至此呢？無非主政者視野與主管機關位階不明所致。1949年政府遷臺後，該委員會又未能復會，相關政策推動自然窒礙難行。加上戰後文化保存妾身未明，業務近乎停擺；直至1982年5月「文化資產保存法」公布，此制度失能之勢，略有改善。據相關統計指出，截至1990年11月「文資法」首次大幅修訂前，內政部所指定臺閩區古蹟數量不過250處而已。⁵⁸藉此參照比對臺灣總督府文化保存16年指定286件的績效，那已施行38年與9年的「古物法」及「文資法」仍有努力的空間。

再就政策功能論，如「立法意旨」、「適用範圍」、「分類分級」、「緊急處分」，「保存機構（措施）」、「產權界定」、「古物採掘」、「登錄制度」、「救濟措施」及「相關罰則」等十面向探析，不難發現臺灣總督府文化保存法制極具開放性、現代性色彩。臺灣總督府的文化保存法制不僅能與當時歐洲文化保存法制發展同步，亦與當時世界新興保存概念同趨；又法制適用範圍，不僅包括史蹟、名勝人文地景外，又納入天然紀念物、動物、植物，甚至保護區等自然景觀，極具開放性的視野，而此範疇不啻能與1972年「聯合國教科文組織」（UNESCO）的「世界遺產」（World Heritage）之概念相通，甚至可進行接軌，是為現代性與前瞻性之法制結構。

總之，本文探討1900至1982年臺灣文化保存法制之歷史演進與相關比較，不僅闡明半世紀以來島內文化保存之歷史軌跡，事實上恐非如楊雲萍稱之真空狀態，即1945至1982年相關保存法令早已淪為「制度

58 胡偉姣、徐黛妮等編，《文化統計彙編》（臺北：行政院文化資產委員會，民國80年初版），頁102 - 103。該彙編內稱，內政部79年1月公布的臺閩地區古蹟一覽表統計，截至民國79年底經內政部指定之古蹟計有250處。

失能」的境地；再部分建築或文資學者似是而非地指摘，1982年5月公布的「文資法」係臺灣文化保存法制化之起點，或稱其為臺灣自始有文化保存法源依據等片面性說法，即有重新審酌的必要了。

徵引書目

一、中文部分：

(一) 檔案、史料彙編

《國民政府檔案》(臺北，國史館藏)

001012111004，〈古物保存法及施行細則案〉。

001012071284，〈中央古物保管委員會組織法令案〉。

《教育部檔案》(臺北，國史館藏)

0019000000159A，〈中央古物保管委員會〉

《蔣中正總統文物》(臺北，國史館藏)

002080200198027，〈王公達函蔣中正報告故宮古物盜運法國之見聞〉

002080200196043，〈馬麟電蔣中正已飭屬切實遵辦保管古物綱要〉

002080200223096，〈王用賓函楊永泰呈盛成在法國調查盜運古物出國之函電及易案共犯判決書〉

(二) 文集、回憶錄、訪談錄

陳奇祿，《澄懷觀道—陳奇祿先生訪談錄》。臺北：國史館，民國93年。

(三) 期刊報紙

《中央日報》，臺北，民國57年至61年

(四) 專書

尹章義、尹章華、尹章中，《文化資產法律實務》。臺北：文笙書局，民國94年12月，初版。

王泰升、薛化元、黃世杰等，《追尋臺灣法律的足跡》。臺北：五南圖書公司，2006年7月，初版。

王瑞珠，《國外歷史環境的保護與規劃》。臺北：淑馨出版社，1993年6月，初版。

田麗卿、岳國介，《玩味臺北》。臺北：臺北市文化局，民國98年5月，初版。

吳樹，《誰在收藏中國》。臺北：漫遊者文化事業出版有限公司，2009年5月，初版。

李亦園、沈清松、陳其南，《文化白皮書》。臺北：文化建設委員會，民國87年

李汾陽，《文化資產概論》。臺北：秀威科技公司，2010年7月，初版。

李乾朗，《臺北市古蹟簡介》。臺北：臺北市文化局，2003年，3版。

林登讚等編，《2002年文建會文化論壇系列實錄》。臺北：文建會，民國92年，初版。

林會承，《臺灣文化資產保存史綱》。臺北：遠流出版社，2011年4月，初版。

胡偉姣、徐黛妮編，《文化統計彙編》。臺北：行政院文化資產委員會，民國80年，初版。

張炎憲編，《歷史文化與臺灣》。臺北：臺灣風物雜誌社，民國77年10月初版。

齊錫生，《劍拔弩張的盟友》。臺北：中央研究院、聯經出版社，2011年5月，初版。

（五）期刊論文

王建敦，〈我國文化資產保存法階段性修法之研究（1982 - 2005年）〉，開南大學公共事務管理碩士論文，民國96年。

王泰升，〈臺灣日治時期殖民地立法之程序與內容〉，《臺大法學論叢》，第24卷第1期（1994年12月）。

李國玄，〈日治時期近代博物學發展與文化資產保存運動之研究〉，中原大學建築研究所碩士論文，民國95年。

沈采瑩，〈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〉，臺北大學法學學系碩士論文，民國90年。

易勞逸，〈南京十年的國民黨中國（1927 - 1937年）〉載於費正清主編、劉正坤譯，《劍橋中華民國史（下）》（北京：中國社會科學出版社，1993年）。

林孟章，〈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，民國83年。

林芬，〈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，民國85年。

林華苑，〈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，民國91年。

梁靜萍，〈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，民國84年。

許淑君，〈臺灣文化資產保存發展歷程（1895 - 2001年）－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，民國90年。

許雪姬，〈臺灣日治時期的史蹟保存〉，《錢穆先生紀念館館刊》，第6期。

喻蘋蘋，〈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，民國85年。

黃正豪，〈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，民國91年。

葉乃齊，〈古蹟保存論述的形成〉，臺灣大學土木研究所碩士論文，民國78年。

漢寶德，〈文化資產保存法亟待修補〉，《國政研究論壇》，第1卷4期（民國90年6月）。

歐素瑛，〈素木得一與臺灣昆蟲學的奠基〉，《國史館學術集刊》，第14期。

蕭紋婷，〈臺灣古蹟保存癥結性為提的回顧與批判〉，雲林科技大學工業設計研究所，民國85年。

（六）網路資料

傅朝卿，〈文化資產保存基本概念〉<http://www.fu-chaoching.idv.tw/file/ca01.pdf>。（2010年11月29日瀏覽）

楊深坑、李奉儒，〈日治時期的臺灣教育研究—跨國知識網路、學術知識形式以及文化認同的尋求〉，國立中正大學臺灣人文研究中心，95年研究計畫成果報告書族群文化研究專題，網址：http://tih.ccu.edu.tw/tih_97/research/PDF/95/95_18.pdf。

二、日文部分：

（一）檔案・史料彙編

〈史蹟名勝天然紀念物保存法取扱規程〉（昭和5年9月21日），《臺灣總督府府官報資料庫》，典藏號：0071031064a002。

〈史蹟名勝天然紀念物保存法施行規則制定〉（昭和5年9月21日），《臺灣總督府府官報資料庫》，典藏號：0071031064a001。

〈史蹟名勝天然紀念物調查會規程制定〉（昭和5年10月16日），《臺灣總督府府官報資料庫》，典藏號：0071031083a001。

黃俊銘，《日據時期臺灣文化資產研究與保存史料彙編－以史蹟名勝天然紀念物相關文獻為主（文獻彙編部分）》，臺北：行政院文化建設委員會，民國85年10月。

（二）期刊報紙

《臺灣日日新報》（大正15年10月7日），第9494號，版4。

《臺灣日日新報》（明治39年8月23日），第2495號，版2。

（三）期刊論文

中澤亮治，〈臺灣史蹟名勝天然紀念物保存に對スル再建議書〉，《臺灣博物學會會報》，16卷88號。

伊能嘉矩，〈本島史蹟の保存〉，《臺灣慣習記事》（臺北：臺灣慣習研究會，1906年初版），6卷10號。

佐佐木舜一，〈史蹟名勝天然紀念物保存法を速かに臺灣にも施行せられんことを望む〉，《臺灣博物學會會報》，第11卷53號（1921年6月）。

佐佐木舜一，〈臺灣史蹟名勝天然紀念物（特に天然紀念物）保存に就ての考察〉，《臺灣山林會報》，第45號（1930年），頁2－13。

佐佐木舜一，〈臺灣史蹟名勝天然紀念物保存に對する運動と其顛末〉

（《臺灣博物學會會報》，第20卷111號（1930年12月））。

島田彌市，〈本會の二十五年を顧る〉，《臺灣博物學會會報》，第24

卷140號（1935年）。

素木得一，〈臺灣史蹟名勝天然紀念物保存に對する建議書〉，《臺灣

博物學會會報》，13卷68號。

堀川安市，〈素木會長〉，《臺灣博物學會會報》（素木博士還曆記念

號），33卷242 - 243號（1943年）。

The Implementation and Comparison of the Regulations on Cultural Heritage Preservation in Taiwan (1900 - 1982)

Huang Hsiang-Yu

Abstract

This paper aims at studying two different types of cultural heritage preservation laws carried out in Taiwan from 1900 to 1982. "Regulations Governing the Historic Sites and Natural Monuments Conservation" and "Enforcement Rules of the Historic Sites and Natural Monuments Conservation", the two were announced by Governor-General of Taiwan (Taiwan Sōtokufu) in 1930 to 1945. From 1945 to 1982, another two laws, "Regulations of Antiquities Conservation" and "Enforcement Rules of Antiquities Conservation" were made by the Nationalist Government in 1930. This paper will explore origin of the law-making and make a comparison of the regulations.

In an analytical point of view, there is an inherent ideological difference about the concept of preservation between Governor-General of Taiwan and Nationalist Government. The former followed the advanced trend of European cultural heritage conservation in the end of 19th century and early 20th century. Advocated by related groups in the academic field, Governor-General of Taiwan announced the regulations governing cultural heritage conservation whose contents representing a spirit of modernity and openness of its time. The latter, on the other hand, considering many stolen antiquities trafficking abroad, or pressurized by the study of visiting western scientists, tried to maintain ownership of antiquities and save national treasures. The ideology behind the regulations tended to be more protective and closed.

Listing 10 key aspects, the study discovering the law-making of cultural heritage preservation by Governor-General of Taiwan tended to be more open, synchronized with law-making of the world cultural heritage and also in consistence with latest conservation trend in Europe including cultural

landscape, historic sites, monuments, animals, plants and all the natural landscape etc. The ideas also matched with the definition of world heritage firstly defined by UNESCO. Nevertheless, the law-making by Nationalist Government during wartime took years to complete the regulations. Yet, many regulations were incomprehensive and not meticulous enough, and still left to be discussed. Closely examining the regulations, they mostly focus on antiquities and historic objects conservation, which led to a limited perspective and less effective to carry out.

After the Marco Polo Bridge Incident (the battle of Lugou Bridge) in 1937, the Central Commission for the Preservation of Antiquities governing “Regulations of Antiquities Conservation” ceased to operate due to shortage of funds. Consequently, Taiwan after 1945 was under the impact of lack of governing institute to implement “Regulations of Antiquities Conservation” and related policy-making. Ministry of the Interiors had tried to reinstate the Central Commission for the Preservation of Antiquities (CCPA) in 1947. The proposal was rejected by Executive Yuan for cutting down public expenditure. After KMT government retreated from China to Taiwan in 1949, cultural heritage affairs were handled by Department of Religion and Customs of Ministry of the Interiors. Since cultural heritage was not a major objective for the Department, it was hard to have a long-term vision and concrete achievement. Cultural heritage conservation in Taiwan before 1982 was in a constant dilemma between out-of-date regulations and limited development in reality. In short, the birth of “Cultural Heritage Preservation Act” in May 1982 was due to disability of the system, lack of a managerial institution and governing vision to enforce “Regulations of Antiquities Conservation”.

Keywords : “Regulations Governing the Historic Sites and Natural Monuments Conservation”, “Enforcement Rules of the Historic Sites and Natural Monuments Conservation”, “Regulations of

Antiquities Conservation”, “Enforcement Rules of Antiquities
Conservation”, cultural heritage

臺灣文獻

第六十三卷第二期