

從大港集中邁向小港分散：
1930年代臺灣總督府築港政策轉變之背景

游智勝

國立政治大學臺灣史研究所博士候選人

摘要

過去關於日治時期臺灣港灣的研究，大多集中於基隆與高雄，或者偏於一時一地，研究重點大多著重在港灣建設與都市發展乃至於地方社會的關係，較少以全島性、貫時性的研究視野來進行築港政策的探討。本文以1930年代臺灣總督府進行地方港建設為研究對象，探討總督府從集中基隆高雄港的築港政策轉變為全面建設地方港政策的背景因素，以及政策推動成果與影響為何。

本文認為，總督府在此時期轉變築港政策，應與：1.水產業發展至一定程度；2.舊有港灣的當地官民持續向總督府要求經費築港，以期挽回當地商機；3.1920年代後期的東臺灣築港請願運動最後獲致成功有相當程度的關連。進而使得1930年代成為臺灣港灣史上首見，本島離島、總督府與州廳政府均密集進行近代化築港工程的時期，這波築港工程也為地方水產業、航運、商業等發展帶來一定程度的助益。

最後必須指出的是，由於總督府掌握築港工程所必須的預算，地方州廳政府即便聯合在地官民強力請願，也不一定能達成目的，再加上地方州廳與公共團體的財力不足以自行進行地方築港，應是造成總督府相關政策無法切合地方需求的主要原因。

關鍵字：築港政策、港灣調查、地方港建設、經費補助

壹、前言

綜觀日治時期臺灣的港灣建設，當以基隆與高雄之港灣建設所花費相關預算為最多、施工工期也最長，¹其規模以及建設的成果也遠超過其他也經過近代化修築工程之港口，連帶當時與此兩港相關的官方文書以及民間記載與文獻亦不在少數，因此在可資徵引的史料與記載相對完整的情形之下，以日治時期基隆或高雄兩大港灣為主題的前人研究成果自然較為豐碩，²也為日治時期臺灣的港灣研究奠定了一定程度的基礎。然而回顧日治時期臺灣港灣研究成果，大部分是限於一個地區的研究，而且研究視角大多著重

* 本文承蒙兩位匿名審查人的寶貴意見，得以更正許多謬誤之處，特此致謝。

- 1 以日治時期計畫修築的4個商港：基隆港、高雄港、花蓮港、新高港為例，基隆港至1946年竣工期為止，持續工程期間達48年，總預算額4,686萬3,000餘圓，高雄港至1947年竣工期為止，持續工程期間達40年，總預算額5,803萬8,000圓，花蓮港兩期工程（1931-1939、1940-1947）總預算額為1,203萬4,000餘圓，新高港兩期工程（1939-1946，但因戰爭未完成）總預算為3,050萬圓。基隆與高雄兩港預算相加已突破1億日圓，工程期間更是長達40年以上。參見臺灣總督府編，《臺灣統治概要》（臺北：成文出版社，1985年影印昭和20年排印本），頁164、166、168-169。
- 2 如戴寶村之博士論文〈近代臺灣港口市鎮之發展——清末至日據時期〉，便以港口市鎮發展為研究視角，論述基隆與高雄兩港因為日本殖民統治花費巨額建設而帶來的轉變，同時對比臺灣西部未進行近代化築港之港口的轉變。呂月娥〈日治時期基隆港口都市形成歷程之研究〉以建築學的視角，從空間上探討基隆歷次築港與市街變遷；陳凱雯〈日治時期基隆的都市化與地方社會〉則以築港為背景，探討基隆都市化過程及對地方社會之影響；曾鶯斐〈日據高雄築港對高雄地區之影響——以人口與產業為中心〉以及李淑芬〈日本南進政策下的高雄建設〉，前者探討高雄築港對於當地產業與人口變遷的關係，後者則從日本南進政策的脈絡下來討論高雄港的建設；謝濬澤〈國家與港口發展——高雄港的建構與管理（1895-1975）〉則是探討高雄從日治到戰後的建設與港務管理。可參見戴寶村，〈近代臺灣港口市鎮之發展——清末至日據時期〉（臺北：國立臺灣師範大學歷史研究所博士論文，1988年）；曾鶯斐，〈日據高雄築港對高雄地區之影響——以人口與產業為中心〉（臺北：國立臺灣大學歷史學研究所碩士論文，1990年）；李淑芬，〈日本南進政策下的高雄建設〉（臺南：國立成功大學歷史語言研究所碩士論文，1995年）；呂月娥，〈日治時期基隆港口都市形成歷程之研究〉（中壢：中原大學建築研究所碩士論文，2001年）；陳凱雯，〈日治時期基隆的都市化與地方社會〉（中壢：國立中央大學歷史研究所碩士論文，2005年）；謝濬澤，〈國家與港口發展——高雄港的建構與管理（1895-1975）〉（埔里：國立暨南國際大學歷史學系碩士論文，2008年）。

在臺灣建設與都市發展乃至於地方社會的關係。³例如李若文〈臺灣與大陸兩岸商貿交流的地方個案：東石港（1897—1942）〉⁴一文，則是分析東石港在1897-1942年間作為與中國帆船貿易的港口，其貿易型態與商品結構之變遷，並旁論1930年代東石港居民爭取該港建設，以求地方再創商機的可能性。大致來說，這些前人研究關於築港的部分大多僅敘述築港之過程，關於政策面的敘述基本上作為研究背景的居多，而少有以政策作為視角的研究。

回顧以築港政策為研究主題之前人研究，蕭明禮〈邊陲地區政商網絡——東臺灣產業界與官方築港政策之間的互動關係（1920—1940）〉⁵一文應是近年少數以築港政策為研究視角的論文。該文指出：1.1920年後期東臺灣築港運動的興起，是由在地的產業界以及官員所主導，再加上總督府南進政策受挫而將目光轉向東臺灣開發，進而推動臺東新港以及花蓮港的建設；2.1930年代後期，因為總督府工業化政策再加上戰時體制的影響，而重整東臺灣產業政策，作為產業政策一環的築港事業，在地產業界基本上已經無法置喙。此外亦探討並比較1920年代與1930年代後期促使臺灣總督府在東臺灣進行築港工程的背景因素。雖然該文關注的焦點在於東臺灣築港，與本文關注焦點為全島不同，然而該文的論述架構以及研究成果仍是本文的重要參考之一。

謝濬澤〈從打狗到高雄：日治時期高雄港的興築與管理（1895—1945）〉⁶

3 就本文所知，如戴寶村，〈梧棲港開發史研究——清代至日據時期〉，《東海大學歷史學報》，第9期（1988年7月），頁105-133；王信智，〈日治時代安平港口機能的變遷〉（臺東：國立臺東大學教育研究所碩士論文，2005年）；馬鉅強，〈安平港的改良對策之研究（1895-1925）〉，《國史館館刊》，23期（2010年3月），頁1-32；楊惠琄，〈清代至日治時期梧棲港街的發展與貿易變遷〉（埔里：國立暨南國際大學歷史學系研究所碩士論文，2011年）等期刊及學位論文。另外專書部分，《臺中港開發史》的第3章〈日據時代的梧棲〉，則有簡要的敘述當時總督府在梧棲建「新高港」的過程，其中包含對於該港的調查。參見洪慶峯總編輯、戴寶村編輯，《臺中港開發史》（豐原：臺中縣立文化中心，1987年），頁48-61。

4 李若文，〈臺灣與大陸兩岸商貿交流的地方個案：東石港（1897—1942）〉，收錄於賴澤涵、朱德蘭主編，《歷史視野中的兩岸關係（1895—1945）》（臺北：海峽學術，2004年），頁1-52。

5 蕭明禮，〈邊陲地區政商網絡——東臺灣產業界與官方築港政策之間的互動關係（1920—1940）〉，《臺灣文獻》，第57卷第2期（2006年6月），頁142-190。

6 謝濬澤，〈從打狗到高雄：日治時期高雄港的興築與管理（1895-1945）〉，《臺灣文獻》，第62卷第2期（2011年6月），頁211-244。

一文中，也論及臺灣總督府對於臺灣經濟發展的規劃與推動，使得高雄港的性格從初始的農產品輸出港，隨著經濟發展以及政治情勢的改變而身兼漁港、工業港、乃至於「南進基地」等性格，而成為綜合型港口。雖然該文的研究重點並非在築港政策，卻也簡要敘述了日治時期高雄港港灣發展政策之背景因素。此外，游智勝〈1930—1934港灣調查之研究〉⁷一文探討臺灣總督府實施5年港灣調查的背景、過程、及其成果，並從官方的實施和民間的因應兩個角度來探討官方與民間對於築港態度的異同。雖然該文的研究主題本文的研究重點之一——1930—1934年的全島港灣調查重疊，然而該文僅針對港灣調查的部分進行研究，並未從港灣政策的角度出發探討，仍與本文的研究主題仍有若干差異。

從上述可知，目前對於日治時期港灣政策的研究仍屬少數，多半是做為論文之背景交代或者限於一時一地，較少全島性及貫時性的研究。如將研究視野擴大至整個日治時期的臺灣築港事業，從當時相關的官方文書及出版品當中可以發現，臺灣總督府在持續建設基隆與高雄兩大對外商港之外，直到1921年方才進行地方漁港之建設，1930年代則是一波密集的地方港（包括商港、漁港、避難港等）興建時期（可參見表1），⁸雖然各個地方港的築港經費相較基隆、高雄兩港可謂九牛一毛，工程規模小，工期亦短，然而這些築港工程以及相關港灣調查的實施範圍不但遍及全島，甚至包括外島。臺灣總督府以及地方州廳政府為何在此時開始進行全島性的港灣調查與建設？這樣的政策推動之成果以及影響為何？又該給予如何的歷史評價？都是本文欲探究的問題。

本文以築港相關的公文書及官方出版品為主，再加上當時《臺灣日日新報》的相關報導，首先究明1930年代築港政策轉變之背景與原因，其次整理這段時期中築港調查及工程之概況，最後論述這段時期築港政策的特性為

7 游智勝，〈1930—1934港灣調查之研究〉，收錄於若林正丈、松永正義、薛化元主編，《跨域青年學者臺灣史研究續集》（板橋：稻鄉出版社，2009年），頁197-236。

8 可參見臺灣總督府交通局道路港灣課，《臺灣の港灣》（昭和13年）（臺北：臺灣總督府交通局道路港灣課，1938年），頁8；臺灣總督府編，《臺灣統治概要》，頁168-178。

何。

表1：日治時期除基隆、高雄兩港以外進行築港工程之港口一覽表

港口名稱	興建年度	竣工年度	工程預算	備註
三沙灣漁港	1910	1912		為基隆港第2期築港工程之一部
蘇澳漁港	1921	1923	662,000	第1期
	1941	因戰爭於1944年中止	1,735,000	第2期
海口避難港	1921	1922	115,200	另於1924、1926、1928等3年進行港內疏浚與防波設施工程，共花費99,970圓
高雄漁港	1927		376,100	
基隆漁港	1929	1934	608,415	
新港漁港	1931	1932	750,000	
花蓮港	1931	1939	7,429,000	另於1940年進行擴張工程，預算484,000圓
石門避難港	1933—04	1933—12	37,000	
大溪避難港	1933	1934	71,000	
安平漁港	1935	1938	777,600	
卯澳避難港	1935	1935		
礮溪避難港	1935	1935		
小琉球避難港	1936	1937	80,000	
澳底避難港	1937	1938	18,000	
馬公漁港	1937	1939	850,000	
龜山島避難港	1938—04	1938—11	9,000	
新高港	1939	1943	15,000,000	第1期
	1943	因戰爭於1944年中止	15,500,000	第2期
野柳避難港		1941	30,000	

說明：「漁港」及「避難港」不同之處在於，漁港除了如防波堤、泊地、航路標示等基礎港灣設施以外，另擁有魚市場、製冰冷藏設備、給水給油設備、造船修船廠等陸上設施，而避難港通常僅擁有基礎港灣設施而已。

資料來源：臨時臺灣工事部，《基隆築港誌》（臺北：作者，1916年），頁57、506；879、884-885、896；臺北州水產試驗場，《臺北州の水産》（臺北：臺北州水產試驗場，1935年），頁38-40；臺灣總督府交通局道路港灣課，《臺灣の港

從大港集中邁向小港分散：1930年代臺灣總督府築港政策轉變之背景

灣》（昭和13年）（臺北：臺灣總督府交通局道路港灣課，1938年），頁8、69、70、129、134、139、146；東港郡役所，《東港郡要覽》（昭和13年）（東港：東港郡役所，1939年），頁6；佐佐木武治，《臺灣水產要覽》（昭和15年）（臺北：臺灣水產會，1940），頁69-71；臺灣總督府編，《臺灣統治概要》（臺北：成文出版社，1985年影印昭和20年排印本），頁168-178；〈石門船溜工事竣工式〉，《臺灣日日新報》，1934年1月26日，版5；〈澳底に漁港漁船避難港を兼ねる〉，《臺灣日日新報》，1936年2月1日，版5；〈冬季の避難港澳底の船溜り略竣工〉，《臺灣日日新報》，1938年3月24日，版7；〈龜山島の避難港工事落成〉，《臺灣日日新報》，1938年11月25日，版2；〈基隆郡野柳に船溜を築造二十二日盛大な竣工式〉，《臺灣日日新報》，1941年1月19日，夕刊版2。

貳、1930年代築港政策改變之背景原因

本節首先整理1920年代蘇澳及海口港灣建設的過程，特別著重1920年代後期東臺灣築港請願兩個歷史事件的成因、過程、以及其成果，再整理1930—1934年間實施的全島性港灣調查計畫，以明白總督府改變築港政策的原因為何，最後試圖歸納出影響1930年代築港政策轉變之背景因素為何。

一、1921年的蘇澳與海口築港

自1895年日本統治臺灣之後，至1921年建設蘇澳以及海口兩個地方港之前，臺灣總督府的築港政策為傾全力建設設定為全島唯二對外商港的基隆與高雄。基隆港至1921年為止，已經完成第1、第2期以及第2期追加工程，於1920年進行為期7年（1920—1926）、總額為1,356萬646圓的追加工程預算，工程重點是將基隆港擴建為出入船型可達15,000噸、內港停泊船數可達21艘、每年吞吐量達80萬噸的港口，並設置1年可輸出80萬噸煤炭的碼頭。⁹至於高雄港，在完成自1908年至1912年為期5年之第1期築港工程之後，原本計畫自1912年開始進行為期10年的追加工程，但受到1913以及1915年兩度政

9 參照臺灣總督府土木局，《基隆築港概要》（大正9年度調）（臺北：臺灣總督府土木局，1921年），頁8-9；臺灣總督府交通局道路港灣課，《臺灣の港灣》（昭和5年）（臺北：臺灣總督府交通局道路港灣課，1930年），頁31。

府財政整理的影響而使整個計畫延長至1925年；工程進行至1917年時因為第一次世界大戰的影響造成物價急速攀升，導致預定工程費用不足必須增加預算，因此於1921年起縮減原訂計畫之規模，將吞吐量縮減為66萬噸，出入船舶縮減為5千噸。¹⁰由上述可知，雖然基隆、高雄兩港在1921年以前的修築進度因預算、財政以及其他因素影響，不一定能夠按照原訂計畫順利進行，但其硬體設備已達一定之水準，成為當時臺灣南北兩大商港。

1921年，臺灣總督府開始進行地方港建設工程，但僅進行蘇澳港以及海口港（位於今屏東縣車城鄉海口村）兩港之建設。

蘇澳港由於港灣水深加上有天然屏障，因此被稱為是「基隆以南東海岸唯一良港」。日治初期曾指定為特別輸出入港，1897年沿岸命令航線開設後，便被指定為停泊港。除了港灣條件良好以外，因為東面太平洋，黑潮經過帶來大量暖流性迴游魚群，被評估為良好漁場，再加上東北角漁業發展至1920年代時已有一定程度之規模，發動機漁船已成為漁業作業船隻的主力，其中蘇澳與淡水便發展成臺北州發動機漁船漁業的主要港口。總督府鑑於上述理由，於1921年編列國庫預算66萬5,500圓，以2年時間疏浚南方澳低窪地，建築漁船泊地、防波堤、防沙堤、護岸石牆等設施，並以疏浚泥沙填埋而成的海埔新生地則作為漁業相關設備及工廠之用。¹¹而蘇澳漁港的完工也使得臺北州當局藉此漁港向擁有豐富漁業資源的東部海面發展水產業的計畫得以初步實現。¹²

海口港雖然早在1900-1901年間由於總督府為了尋找恆春地區適合沿岸命令航線船隻停泊之港口而被列入調查範圍當中，然而就當時調查的復命書來看，海口港並不被當時奉命調查的人員認為是適合的停泊地點。¹³時至

10 臺灣總督府交通局道路港灣課，《臺灣の港灣》（昭和9年）（臺北：臺灣總督府交通局道路港灣課，1934年），頁77。

11 參照臺北州內務部勸業課，《蘇澳の漁港》（臺北：臺北州內務部勸業課，1926年），頁15-16、37-41；蘇澳水產株式會社，《蘇澳漁港》（蘇澳：蘇澳水產株式會社，1935年），頁1-4。

12 參照臺北州，《臺灣の水産》（臺北：臺北州，1925年），頁51。

13 參照「港灣調查川上技師外一名復命書燈臺建設物調查青山技師復命書」（1902年），〈明治31年至37年土木工事門河川港灣類〉，《臺灣總督府公文類纂》，南投：國史館臺灣文獻館藏，典藏號：00004704030。

1921年，總督府以「本島南部與恆春地方的交通從高雄出發以海路最為便利，不僅從事貨物運送的石油發動機船與中國式帆船往來頻繁，從小琉球到七星岩之間的海面也有極為豐富的漁場，然而附近海岸並無適當的避難港，造成多年來出入船隻一直忍受因風濤帶來的不便」為由，以國庫預算11萬5,200圓進行築港工程，於翌年完成。完工後的1922年4月起再度被指定為沿岸命令航線停泊港（1927年停止），並開設海口高雄間的發動機貨船航線，並且開放讓乘客搭乘。¹⁴可見該港之規模雖僅為避難港，但因為築港後開設與高雄間的定期航線，而成為屏東地區聯繫南臺灣第一大港高雄港的門戶。

臺灣總督府雖然自1921年便開始進行地方港建設工程，但僅為區域性、點狀的建築工程，究其原因應有以下2點：1.雖然水產業特別是漁業在1914年開始，產值即呈現緩步上升的情況，表示漁業開始呈現成長的態勢，¹⁵然而當時總督府對於水產業獎勵的重點，仍在進行漁船新造、新式漁業、水產加工、以及淡水養殖補助等一般水產獎勵；¹⁶2.當時的築港政策仍以建設基隆與高雄兩港為主，因此造成築港預算的排擠效應，例如曾於1919-1923年任臺灣總督的田健治郎，在1920年巡視東臺灣，途經蘇澳並聽取蘇澳港建設之相關報告後，在其日記當中寫到：「山形技師按設計圖與實地對照，說明計畫之大要，其屬急務無論也，唯顧財源如何耳。」¹⁷蘇澳港預算約66萬餘圓，相較於基隆、高雄兩港動輒千萬圓的預算相比相差近百倍，但田總督仍擔心預算不易通過，由此可推測日本政府在支付基隆、高雄兩港龐大的築港預算之後，已無法或不願再通過其他相關的築港預算。然而這樣的築港政策，至1920年代後期卻因為總督府南進政策的轉趨停滯以及東臺灣築港請願運動的興起而發生轉變。

14 臺灣總督府交通局道路港灣課，《臺灣の港灣》（昭和10年）（臺北：臺灣總督府交通局道路港灣課，1935年），頁148-149。

15 王俊昌，〈日治時期臺灣水產業之研究〉（民雄：國立中正大學歷史研究所博士論文，2006年），頁76。

16 佐佐木武治，《臺灣の水産》（臺北：臺灣水產會，1935年），頁97-99。

17 吳文星等主編，《臺灣總督田健治郎日記》，上（臺北：中央研究院臺灣史研究所籌備處，2001年），頁265。

二、1920年代後期的東臺灣築港請願運動與築港

在論述1920年代東臺灣築港請願運動之前，需先論及臺灣總督府對於東臺灣的治理。早在1896年時，總督府便派遣技師田代安定前往花東地區進行調查，其目的是作為日後擬定東臺灣經營方針的參考。田代氏在該文中明確指陳出，東臺灣官營土木事業的重點在「道路的開鑿、河道的整治、港口的修建」，¹⁸其中交通建設就佔了兩項，由此可見當時東部交通之不便。1908年總督府通信局長鹿子木小五郎奉命前往東部地區考察，¹⁹翌年海軍水路部進行花蓮港測量，²⁰都對當時東臺灣地區的築港事業提出其意見與建議。綜合上述3份報告，當時的東臺灣地區被評估為一方面經濟產業尚未發達，在此地耗費巨額築港「並不經濟」；另一方面則因為海岸地形多為斷崖、彎曲極少，且多颱風，不利於築港；再加上受限於當時的技術無法在天然條件不良的地形築港，²¹因此築港一事便被擱置。直到1920年代，方出現當地產業界積極推動築港的請願活動。

1920年代東臺灣地區的築港運動與東部在地日系資本的推動有密切關係。因臺灣漢人進入東部時間較晚，再加上日本內地財閥資本最初對東臺灣缺乏投資興趣，使得明治末期到大正年間，許多前往東臺灣發展的日本中小企業得以累積資本，並在當地形成綿密的企業網絡，影響地方產業與行政發展的動向。²²而當地產業界與地方官廳聯合向總督府提出改善東臺灣交通的請願，第1個例子便是於1920年4月由成廣澳支廳的官民聯合向總督府爭取航

18 田代安定，《臺東殖民地豫察報文》（臺北：成文出版社，1985年影印明治33年排印本），頁108。

19 考察目的為提供總督府擬定鼓勵日本國民移民墾殖東臺灣政策之參考，考察完畢後鹿子木氏撰寫復命書，記錄其考察所見與心得。可參見鹿子木小五郎，《臺東廳管內視察復命書》（臺北：成文出版社，1985年影印明治45年石印本），頁3-8。

20 《花蓮港築港工事說明書》（出版地、出版年均不詳），頁3。

21 參照田代安定，《臺東殖民地豫察報文》，頁111-112；鹿子木小五郎，《臺東廳管內視察復命書》，頁94；不著撰人，《花蓮港築港工事說明書》，頁3-4；蕭明禮，〈邊陲地區政商網絡——東臺灣產業界與官方築港政策之間的互動關係（1920-1940）〉，頁153。

22 參照林玉茹，〈殖民地邊區的企業——日治時期東臺灣的會社及其企業家〉，收錄於氏作，《殖民地的邊區：東臺灣的政治經濟發展》（臺北：遠流出版社，2007年），頁246、250；蕭明禮，〈邊陲地區政商網絡——東臺灣產業界與官方築港政策之間的互動關係（1920-1940）〉，頁154。

從大港集中邁向小港分散：1930年代臺灣總督府築港政策轉變之背景

行於東臺灣的命令航線「沿岸甲線」停靠麻荖漏（位於今臺東縣成功鎮），也獲得正面回應，並於該年7月沿岸甲線停靠港增停麻荖漏。²³



圖1 〈沿岸甲線火燒島及蘇荖漏往復寄港變更ノ件〉部分

資料來源：〈沿岸甲線火燒島及蘇荖漏往復寄港變更ノ件〉，〈大正8年至大正9年通信門航海補助類〉，《臺灣總督府公文類纂》，南投：國史館臺灣文獻館藏，典藏號：00006904014。（本圖影像檔號：000069040140341）

1921—1924年間，花蓮港商工會曾多次向花蓮港廳甚至總督本人提出在花蓮港灣興建漁港與避難港的請願，當時的花蓮港廳也積極回應地方的需求，屢屢向總督府提出花蓮築港案，但都被總督府以預算關係而遭到否

23 可參見〈沿岸甲線火燒島及蘇荖漏往復寄港變更ノ件〉，〈大正8年至大正9年通信門航海補助類〉，《臺灣總督府公文類纂》，南投：國史館臺灣文獻館藏，典藏號：00006904014。

決，僅在1922年時爭取到3萬元的經費，在米崙灣一角嘗試興建小規模的防波堤。1925年因宜蘭線鐵路完工，蘇澳、花蓮港間定期航線開航，使得東部海陸交通較以往更為方便，如此也突顯出港灣設施缺乏對於東部經濟產業發展將造成更大的妨礙，花蓮港商工會即在該年度再度發起儘速築港請願運動，但仍因預算問題而無法通過。²⁴究其原因，應與總督府的東部治理政策有關。

日治初期，總督府對於東部的治理首重「理蕃事業」，並採取特殊化區域政策，當時東部的開發以及基礎建設也都委託民間資本。1910年起，總督府於東部推行「官營農業移民」，更企圖透過移民進行「內地化東臺」的試驗。「理蕃事業」自1914年起成效漸著，但「官營農業移民」則於1918年宣告失敗。²⁵而後1923年因關東大地震導致日本國內產業界大受打擊，使得經濟不景氣更加嚴重，臺灣在日本財政緊縮政策之下，開始進行包括經營與研究華南東南亞的「南方施設費」等經費的削減，再加上當時高唱內地延長主義，被視為一個地方廳的臺灣，不應給予預算去進行應由國家進行的事業（即指南進）之論調高漲，更加速了總督府南進事業的停滯。²⁶由於南進政策的轉趨停滯，同時對本島西部的統治日趨穩定，開發東臺灣成為總督府所重視的方向，再加上日本內地移民需求、東部資源的開發、以及臺東線鐵路的完工等因素，²⁷使得總督府開始進行與東部相關的資源調查及開發事業。為了取得東部資源，吸引日系資本前往投資，總督府勢必進行一連串的基礎

24 以上參照花蓮港廳，《大正13年花蓮港廳管內概況及事務提要》（花蓮：花蓮港廳，1926年），頁222；一記者，〈東臺灣の開發問題〉，《東臺灣研究叢書》，第7編（臺北：東臺灣研究會，1924年），頁8-10；喜多孝治，〈東部在住者の奮起を望む〉，《東臺灣研究叢書》，第3編（臺北：東臺灣研究會，1924年），頁22；花蓮港廳，《昭和3年花蓮港廳管內概況及事務提要》（花蓮：花蓮港廳，1930年），頁183。

25 參照林玉茹，〈國家在東臺灣歷史上的角色〉，《東臺灣研究》，第5期（2000年12月），頁164-165；張素玢，《臺灣的日本農業移民（1909—1945）：以官營為中心》（臺北：國史館，2001年），頁138-148。

26 參照中村孝志編，《日本の南方関与と台湾》（奈良：天理教道友會，1988年），頁19、22。

27 林玉茹，〈國策會社的邊區開發機制：戰時臺灣拓殖會社在東臺灣的經營管理系統〉，《臺灣史研究》，9卷1期（2002年6月），頁9。

建設，以改善東部投資環境。²⁸其中，1926年3月臺東線鐵路的全線通車，是東部開發政策轉變的重要關鍵點，在陸上交通獲得初步解決之下，東部的產業開發已成為可能，故港口的興築，自然成為繼鐵路建設後，東臺灣基礎建設的新一波重點。²⁹

1926年之後，除了前述爭取花蓮港築港的請願之外，爭取新港（今臺東縣成功鎮成功漁港）築港與新港玉里道路開通的輿論也隨之熱烈興起。因為新港擁有天然地形及位置良好以及漁業資源豐富等利多條件，雖然陸路交通不便，但仍能促使東臺灣不少官紳及民間團體支持新港築港運動，也使得新港築港請願運動在1926年以後快速竄起，與原有的花蓮築港請願運動形成競爭的態勢。³⁰

1928年10月總督府以追加預算的50萬圓經費投入新港漁港建設，預定1929年正式開始建設工程。³¹然而1929年7月因為內閣改由民政黨濱口雄幸組閣，³²新內閣上臺後，隨即提出財政緊縮計畫，臺灣總督府方面被要求除了既定的跨年度經費與屬於法律上的義務者外，所有事業一律停止，新港漁港建築費的預算自然也遭到刪除。³³最後在擔任東臺灣研究會會長梅野清太以及副會長橋本白水分別拜謁了新任臺灣總督的石塚英藏（任期1929.7.30-

28 林玉茹，〈國家在東臺灣歷史上的角色〉，頁165。

29 蕭明禮，〈邊陲地區政商網絡——東臺灣產業界與官方築港政策之間的互動關係（1920-1940）〉，頁161-162。

30 〈東部臺灣の開発は交通第一〉、〈新港築港の曙光見ゆ〉，《東臺灣研究叢書》，第16編（臺北：東臺灣研究會，1926年），頁21-22、24。

31 參照〈有望視さるゝ新港の築港〉，《臺灣日日新報》，1928年10月13日，版2；〈新港決定施行築港經費豫算五十萬圓〉，《臺灣日日新報》，1928年11月4日，版4；中曾根特派記者，〈電光石火的に決定した新港の漁港築港問題〉，《臺灣日日新報》，1928年11月6日，版3；臺灣總督府交通局高雄築港出張所，《新港漁港》（高雄：臺灣總督府交通局高雄築港出張所，1932年），頁2。

32 主要因為當時的日本內閣總理田中義一因暗殺張作霖事件（1928-6-4）未向昭和天皇報告而引發天皇不滿，因而於7月總辭，改由民政黨濱口雄幸組閣。可參見井上清，《日本の歴史》下（東京：岩波書店，2004年），頁172。

33 〈交通局關係の事業中止が多い〉，《臺灣日日新報》，1929年7月16日，版3。

1931.1.16），以及擔任民政黨內要角的原修次郎並取得支持之後，³⁴於1930年6月1日以預算70萬圓復工。³⁵顯示了東臺灣產業界對總督府甚至日本中央政界的遊說力量，在新港築港問題上發揮的實際作用。³⁶另外，除了同意新港築港以外，總督府亦同意進行米崙港築港計畫，並於1929年派遣時任交通局總長的丸茂藤平視察米崙港，開始相關的港口設計規劃。³⁷

綜上所述，東臺灣在地資本於1920年代初期便開始爭取築港，地方政府亦大力支持，但總督府卻以經費不足為由駁回，直到1926年總督府暫停南進政策之後，為了開發並取得東部資源，並吸引日系資本前往投資，再加上東臺灣鐵路大致開通，因此築港成為下一波基礎建設的重點。而在總督府築港政策轉向與地方要求築港的輿論漸趨一致，再加上有效結合日本中央政界的力量，促成了1930年新港與1931年花蓮港的築港。

三、1930年代築港政策轉變之因素

如上所述，1920年代後期的東臺灣築港請願運動獲得相當豐碩的成果之後，總督府對於地方築港的政策是否因此而產生改變呢？以下整理1930年由交通局道路港灣課所擬定的「全島港灣調查計畫」的實行理由、經過以及結果，並從中探討東臺灣築港請願運動與1930年代築港政策轉變的因果關係。

1930年臺灣總督府交通局道路港灣課擬定了為期5年（1930—1934），總預算為36,150圓的全島港灣調查計畫，並計畫此調查成果，作為日後決定

34 白水生，〈新港問題で石塚新總督と語る〉；原修二郎，〈新港と花蓮港の築港問題〉，《東臺灣研究叢書》，第61編（臺北：東臺灣研究會，1929年），頁1-2、16。原修次郎與東臺灣研究會會長梅野清太均曾先後擔任賀田組及花蓮港製紙會社總經理與社長，並分別在昭日組、櫻組中擔任社長與專董，可說是當時日本政界中少數出身東臺灣的人士之一。可參見林玉茹，〈殖民地邊區的企業—日治時期東臺灣的會社及其企業家〉，頁241。

35 參照〈總督府の新規事業七十萬元承認さる〉，《臺灣日日新報》，1929年12月18日，夕刊版2；臺灣總督府交通局，〈臺灣の港灣〉（昭和5年），頁144；〈新港築港〉，《臺灣日日新報》，1930年6月4日，夕刊版4。

36 蕭明禮，〈邊陲地區政商網絡——東臺灣產業界與官方築港政策之間的互動關係（1920-1940）〉，頁167。

37 臺北一會員，〈政變と東臺灣〉，《東臺灣研究叢書》，第59編，頁2；〈丸茂總長一行米崙港築港視察〉，《臺灣日日新報》，1929年3月17日，夕刊版1。

從大港集中邁向小港分散：1930年代臺灣總督府築港政策轉變之背景

各港灣規模及修築計畫立案之依據，預定調查淡水、舊港（位於今新竹市舊港里）、公司寮（位於今苗栗縣後龍鎮龍津里）、大安（位於今臺中市大安區）、鹿港、布袋、東石、安平、大樹房（位於今屏東縣恆春鎮）、臺東、花蓮、蘇澳、馬公13個港口。³⁸而道路港灣課提出此次調查計畫的理由如下：

……。近來水產業與對岸及沿岸貿易之發展，而迫切需要於沿岸設置許多兼具漁港及避難港功能之地方港。各地方民眾亦對之熱望不止，各州廳專心努力的年年要求高額國庫預算，以用於自己管內的港灣修築。然而由於此等地方港從未進行專門之調查，因此無法對此訂定施工計畫。於是以昭和五年已降之五年為期，對於各地方港施以周到的技術調查，對於各港後方地區之產業狀態、海陸聯絡狀況等經濟性調查亦一併進行，徹底查究全島地方港的分布、修築港的規模、以及修築方法等。……³⁹

然而本計畫開始執行之後，到1931年時預算就遭到削減，到了1932年以後，預算更減為半數，使得布袋、大樹房、及臺東3港的調查因而終止。⁴⁰

從實際調查的10個港口來看，其中淡水及安平為基隆、高雄以外的「開

38 交通局道路港灣課，〈第六十回帝國議會說明資料——臺灣道路港灣之概況〉，收錄於臺灣總督府交通局，《臺灣總督府交通局事務概要》（臺北：臺灣總督府交通局，出版年不詳），頁56。

39 交通局道路港灣課，〈第六十回帝國議會說明資料——臺灣道路港灣之概況〉，頁55-56。

40 臺灣總督府交通局道路港灣課編，《港灣調查報告書》（臺北，臺灣總督府交通局道路港灣課，1936年），無頁碼。

港」；⁴¹舊港、公司寮港、鹿港、東石、馬公為「特別輸出入港」；⁴²大安港則為當時臺中地區的主要港口之一；⁴³花蓮港於1931年動工築港，⁴⁴而該港的調查於1930年即完成，⁴⁵應可將此次調查視為築港的主要參考；蘇澳較為特殊，該港已於1923年完成築港工程，但仍被列入此次全島性港灣調查的名單當中。綜觀上述被調查的港灣，大多數都是日治初期就被指定為國際貿易港或者是與對岸中國的指定貿易港，其餘則是地方的主要港口，也就是說，對於港灣所在的地區而言，這些港灣與該地區經貿民生等都是息息相關的。

綜合上述以及前一節所述，本文認為，臺灣水產業以及沿岸貿易發展至1920年代中後期已有一定程度的規模，就水產業觀之，自1920年至1930年間，水產業產值呈現兩波劇烈上升的態勢，而1926—1930年間正是第2波上升的時期，⁴⁶另1926—1930年間，發動機船漁業開始發展，總督府也針對船員與船匠技術、改良漁船、新式漁具等進行獎勵措施，進入1930年代後，漁場隨之擴展，船體相對增大，⁴⁷而對照基隆以及高雄漁港建設時間也大致落

-
- 41 所謂「開港」就日本政府的定義可謂為「向世界公開之貿易港」，與其相反者則「不開港」。臺灣成為日本領地之後，日本帝國即對締盟各國發佈於基隆、淡水、安平、高雄4港通商開港之宣言。可參見大田修吉、鈴木斗人調查，《港灣行政制度の研究》（臺北：臺灣總督府官房調查課，1933年），頁6-7；交通局道路港灣課，《港灣ニ關スル事項》（臺北：交通局道路港灣課，1935年），頁9-10。以現在的定義來說，「開港」可視為是「條約港」或「國際港」，「不開港」則為「國內港」。
- 42 「特別輸出入港」是指日本治臺之初，總督府鑑於臺灣與清國之間貿易交通往來密切，風俗、日常習慣亦緊密相關，因此於1897年1月在4個開港以外，加開8個「特別輸出入港」，1899年以下湖口港取代蘇澳港，正式指定為：舊港、後龍、梧棲、鹿港、下湖口、東石、馬公、東港等8個港口。而公司寮港為後龍港淤積之後的替代港口。詳可參見蔡昇璋，〈日治時期臺灣「特別輸出入港」之研究〉（中壢：國立中央大學歷史研究所碩士論文，2008年），頁104-106、373-374、473。
- 43 臺灣總督府交通局道路港灣課，《大安港調查書》（臺北：臺灣總督府交通局道路港灣課，出版年不詳），頁1-2；王顯榮，〈大安港史話〉，《臺灣文獻》，第29卷第1期（1978年3月）頁182-185。
- 44 花蓮港築港計畫最初為總預算742萬9,000圓、為期7年（193—1937）。可參照T.A生，〈花蓮港の今昔〉，《臺灣海務協會報》，第3期（1938年7月），頁67；臺灣總督府交通局道路港灣課，《臺灣の港灣》（昭和13年），頁134。
- 45 臺灣總督府交通局道路港灣課編，《港灣調查報告書》，無頁碼。
- 46 可參見王俊昌，〈日治時期臺灣水產業之研究〉，頁76的統計。
- 47 佐佐木武治，《臺灣の水産》，頁99-102。

於此時，如此可以看出隨著水產業發展以及獎勵所帶來漁船體積增大、數量增多，各地要求建設漁港的聲浪應會隨之增加。再從對岸與沿岸貿易來看，以安平港與東石港為例，兩港的沒落都是因為縱貫鐵路系統完成，再加上基隆、高雄南北兩港的建設，使得島內輸出入與貿易都集中在這兩港，因此在面對這種困境，除了爭取經費進行港口疏浚、建設現代化港灣設備，並加強海陸交通聯繫，以此奪回商機以外，似乎別無他法。⁴⁸最後，1920年代末期東部築港請願運動獲得具體成果（即新港及花蓮築港），應是導致總督府交通局道路港灣課的官員開始正視臺灣各地築港請願訴求的關鍵因素，進而提出這個全島性的港灣調查計畫，該計畫除了花蓮築港前所必須的港灣調查，且更進一步的調查臺灣各地包含離島的重要港口，雖然因為預算被刪減之故導致整個調查計畫未竟全功，然而此計畫的提出與執行應代表總督府的築港政策從原本集中基隆與高雄築港政策轉向全島性的、小規模的地方港灣建設政策的宣示。

參、築港政策轉變後築港事業之整理與探討

本節首先探討在前述港灣調查計畫實施之後，被選定進行調查的當地官員居民的回應，再整理1930年代臺灣各地築港事業的概況，最後嘗試從築港經費的角度來探討這個時期築港事業的特色，並整理總督府在這段時期內築港政策的特性為何。

一、當地官民之肆應

如前所述的5年期全島港灣調查，可以視為是總督府作為回應各地官民築港請願以及計畫進行地方港灣建設的前置作業，也造成原來的築港政策

48 可參見李若文，〈臺灣與大陸兩岸商貿交流的地方個案：東石港（1897—1942）〉，頁31-37以及游智勝，〈1930—1934港灣調查之研究〉，頁226-233的研究。

為之一變。對於被選定進行港灣調查的當地官員居民來說，不啻為當地的建設與發展帶來希望，自然引起當地官民以及工商團體的熱烈討論並進行更積極的請願活動。如將上述10個實際進行港灣調查的港灣名稱或以「築港期成」作為關鍵字在《臺灣日日新報》資料庫進行搜尋，可以發現大概在1931—1936年之間，每個被指定進行調查的港灣之所在地官民都為此展開積極的築港請願運動。⁴⁹此外，未被指定調查的港灣如位於新竹州的紅毛港（位於今新竹縣新豐鄉），也在同州的舊港及公司寮港築港運動的刺激之下，於1932年2月時組成築港期成同盟會，推動築港請願運動，但同年8月的調查結果認為，該港築港經費過於龐大，無法進行築港。⁵⁰1934年，原本被指定調查之後卻因為預算減半而被迫停止調查的臺東港，也因為新港與花蓮港築港運動成功及港口建設順利進行，在地產業界人士開始積極推動於加路蘭灣（今臺東縣臺東市富岡漁港）築港，起初被困經費不足而駁回，1935年以後趁著總督府實施東部工業化計畫而更加大力推動築港請願，然而直到1941年方才為官方所同意，但卻未能付諸實行。⁵¹

從《臺灣日日新報》相關記載及前人研究顯示，當時最積極推動築港的民間團體，當推各地之「商工會」，而這些地方商工會之所以積極推動築港，其原因不外乎因為當時島內對外交通唯有依靠海運，再加上臺灣雜貨在當時已大部分仰賴日本輸入，若有港口直接進口，不但可以大幅降低成本，也將成為貨物轉運中心，關係地方繁榮甚鉅。這些商工會曾經請願修築的或

49 例如蔡昇璋，〈日治時期臺灣「特別輸出入港」之研究〉，頁452-453、460-461、465-467、472。當中對於舊港、馬公、鹿港、以及東石港等地進行築港請願的整理；以及李若文，〈臺灣與大陸兩岸商貿交流的地方個案：東石港（1897—1942）〉，頁34-36對於東石港築港請願的整理，都具有相當的參考價值。

50 參見〈再燃せる—紅毛港築港運動期成同盟會蹶起す〉，《臺灣日日新報》，1932年2月3日，版3；〈紅毛港築港期成同盟一日に發會式〉，《臺灣日日新報》，1932年2月3日，夕刊版2；〈紅毛港築港運動期成同盟會蹶起〉，《漢文臺灣日日新報》，1932年2月4日，版8；〈紅毛築港期成會が幹部會を開く〉，《臺灣日日新報》，1932年8月21日，版3。

51 參照蕭明禮，〈邊陲地區政商網絡——東臺灣產業界與官方築港政策之間的互動關係（1920-1940）〉，頁177-181的研究。

擴建的港口遍及全臺各地，⁵²如此反映了商工會在當地的影響力，以及築港對於推動當地經貿發展的重要性。而各地的築港請願運動模式，通常是以商工會為主軸，連結地方有力人士（包括日人與臺人）組成「築港期成同盟會」等類似組織，甚至當地街庄市長甚至郡守也會加入此同盟會，也有向視察當地的總督府長官（例如民政長官等），甚至北上總督府請願的情況。⁵³

以1935年築港的安平港為例。安平港在1860年因天津條約開港之前，已成為臺南地區的重要門戶港，雖然該港容易遭受泥沙淤積，港口條件不佳，但由於腹地都市臺南人口眾多，具有政治、文教、經濟、消費等多元機能，有助於安平維持港口的門戶地位，直到日治初期，安平港的地位仍較打狗來得重要。⁵⁴然而由於總督府在對外商港，也就是基隆、淡水、安平、高雄等4港的築港政策，是採取集中全力興建具有良好港灣條件的基隆以及高雄，而安平與淡水兩港則是採取放棄的態度，⁵⁵1908年總督府開始建設高雄港以後，該港在政策的支持之下，逐漸成為南臺灣第一大吞吐港。面對這樣的困境，當地官民雖然體認到安平港的興廢與否對於臺南地區的繁榮有著直接關係，卻一直無法提出突破性的意見，直到1920年6月3日《臺灣日日新報》刊登的有關安平港疏浚港口的報導中，出現「安平港的前途如作為貿易港是毫無希望的，然而作為漁港或許還能有相當的價值，近來持續提倡這樣的築港論。」⁵⁶這樣的論點。

臺南州則是至1922年方才開始發展漁業，除了技術提昇與獎勵等措施以外，並於1922年4月開鑿臺南運河，至1926年3月完工，此工程共花費704,500圓，其中臺南州的補助為230,000圓，臺南市自行負擔474,500圓，其

52 趙祐志，《日據時期臺灣商工會的發展（1895—1937）》（板橋：稻鄉出版社，1998年），頁299。

53 相關請願運動在當時的《臺灣日日新報》上多有披露。相關例子可參見游智勝，〈1930-1934臺灣調查之研究〉，頁220-233之研究。

54 戴寶村，〈近代臺灣港口市鎮之發展——清末至日據時期〉，頁96-98。

55 臺灣總督府交通局道路港灣課，《臺灣の港灣》（昭和13年），頁7。

56 〈安平浚渫設計〉，《臺灣日日新報》，1920年6月3日，版4。

中400,000圓來自市政府發行之公債。⁵⁷臺南運河於同年4月25日舉行開通儀式，時人認為該運河開通後可帶來以下好處：1.中國式帆船等船隻在安平港無須將貨物移裝，可直接透過運河運往臺南市內，如此可減少貨物損傷或浸濕，並節省搬運時間與運費；2.運河可作為暴風雨期間中國式帆船或其它吃水淺船隻良好的避風港；3.澎湖或其它沿海漁獲物，可以發動機船直接從運河搬運至臺南市場，可使得安平港在漁港部份更加發展；4.伴隨著水陸交通的更形便利，使得普通雜貨與其它原物料的輸入增加，臺南市因此而招來工商業的繁榮，今後安平與臺南因此運河帶來相當的利益則是自不待言。⁵⁸從上述評論可知，此時安平港本身雖然沒有進行築港工程，然而臺南運河的開鑿除了使得船隻在安平港在運送貨物更加便捷，導致臺南市工商業更形繁榮以外，也指出了安平港除了對日的移出入貿易功能以外，也開始逐步發展其做為漁港的功能。

然而僅開鑿運河似乎已經無法滿足臺南當地工商業的需求，自1928年開始，包括日本以及臺灣在地商界以及有識階級等，已經著手研究安平築港問題。至1929年時，臺南市當地的實業協和會、商工會、商工業協會等工商團體將聯合喚起輿論，謀求安平築港的實現，並向總督府請願。⁵⁹1930年，臺南市由當時市尹堀內率領實業協和會、商工會、商工業協會、以及臺南愛市會等團體代表參加6月8日於新潟市舉辦之全國港灣大會，會中一致通過安平築港案，此消息傳回臺南，亦使這些團體會員大受鼓舞，並計畫於該月中代表歸來後，繼續磋商請願運動事宜。⁶⁰如此反映出當地工商業界的意見與臺南市政府的港灣政策漸趨一致，而這些團體亦趁機鼓吹輿論支持，自此之後，安平築港即進入積極請願的階段。

1931年2月，去年開始執行的港灣調查計畫針對安平港進行基本調

57 臺灣總督府交通局道路港灣課編，《臺灣の港灣》（昭和5年），頁63-64。

58 〈臺南運河の開通式に就て〉，《臺灣日日新報》，1926年4月25日，版2。

59 〈安平築港問題又復擡頭〉，《臺灣日日新報》，1929年2月26日，夕刊版4（漢文版）。

60 〈全國港灣大會席上安平港修築可決〉，《臺灣日日新報》，1930年6月8日，夕刊版4（漢文版）。

查，並先召開協調會，聽取各方意見。⁶¹3月時，臺南愛市會代表趁新任總督太田政弘（任期1931-1-16-1932-3-2）、民政長官高橋守雄（任期1931-1-17-1931-4-14）巡視地方之時，向其面陳安平築港問題。⁶²6月，正式派遣調查員前往安平港進行根本的調查，該調查原預計半年，後延長至一年半結束。⁶³時至1933年5月，臺南當地工商界人士為了促成安平築港，成立「安平築港期成同盟會」。⁶⁴該會於1933-34年活動可說相當積極頻繁，其中最重要兩次，首先於1933年7月底由該會幹部北上向總督府當局陳情，1934年6月10日更召開臨時大會，會中包括臺南愛市會等各民間團體，以及府州市議會議員均出席該會，會中除了報告該會請願運動過程，以及總督府對安平港的態度以外，並通過決議文，以電報方式拍發給總督、民政長官、交通局長、財政局長、道路港灣課長等，以敦促總督府及相關當局早日實現安平築港。⁶⁵因此1933-34年可說是該地區築港請願運動的最高峰。這兩年的積極運作與請願，總算得到總督府的正面回應，將安平築港編入明年度（1935）的總預算中。而在促使總督府通過築港預算著力最深的「安平築港期成同盟會」，亦因達成其目的後，於1935年4月27日宣布解散。⁶⁶

二、1930年代臺灣全島築港工程概況

從表一的整理可知，1930年代，特別是從1931-1938年間，臺灣不論東西南北、本島離島，都進入了前所未有的地方港全面建設的階段。以下將這

61 〈安平港問題で第一回打合せ會〉，《臺灣日日新報》，1931年2月2日，版5。

62 〈臺南愛市會員安平問題を陳情〉，《臺灣日日新報》，1931年3月5日，版5。

63 〈懸案の安平港根本的調査開始〉，《臺灣日日新報》，1931年6月6日，版5；〈安平捜査隊を督府が特派〉，《臺灣日日新報》，1931年6月17日，夕刊版2。根據齋藤四郎在調查後所寫成之《安平港調査記》序論中提到，調查該港的時間是自1931年7月至1932年的12月，約1年半的時間。然而《臺灣日日新報》1932年4月27日夕刊卻報導安平港調查已於當時全部完畢，調查人員將於29日離開。詳見齋藤四郎，《安平港調査記》（出版地、出版年均不詳），序；〈安平港の調査全く終る〉，《臺灣日日新報》，1932年4月27日，夕刊版2。

64 〈安平修築期成會近く解散〉，《臺灣日日新報》，1935年4月21日，版3。

65 〈安平築港期成幹部陳情〉，《臺灣日日新報》，1933年7月27日，夕刊版4（漢文版）；〈臺南安平築港問題倡開臨時大會〉，《臺灣日日新報》，1934年6月12日，夕刊版4（漢文版）。

66 〈安平修築期成會近く解散〉，《臺灣日日新報》，1935年4月21日，版3；〈期成會散〉，《臺灣日日新報》，1935年4月24日，夕刊版4（漢文版）。

些地方港建設分為商港與漁港以及地方避難港等兩個部分加以整理。

（一）商港與漁港的建設

1、花蓮港

就《花蓮港築港工事說明書》的記載來看，當時花蓮築港的關鍵除了經費以外，便在於築港技術。就地形來看，如果要以防波堤包圍海面而得到安全的船隻泊地的築港方式，如以最高浪高8公尺來計算，起碼需要800公尺的防波堤，前該防波堤的最前端是位於水深18-35公尺的深海當中，光防波堤就必須花費鉅額預算，無法以較少預算完成築港。而就花蓮築港之前臺灣其他築港工事觀之，都是在有天然海灣等相對地形較為良好的地點築港，而對這樣面向大洋直接建築防波堤的工程是毫無經驗的。日本本土相類似的港灣工程當時只有銚子與室戶兩港，但是前者防波堤尚未動工，後者則是遭到破壞，而且花蓮港較上述兩港所要面臨之風暴更為強烈。因此參考與東部海岸地形相類似的南美洲智利兩個港灣的修築工法，並提出將防波堤興建範圍縮減至水深10-12公尺處，再向陸地挖掘以擴大泊地，並以防波堤保護泊地出入口的築港方式，如果則可減少防波堤的長度以及建造經費，泊地也可讓船隻入內避風浪，可說是較為經濟且有效的方法。至於築港地點，在經過相關調查之後，認為米崙灣一帶海岸飄沙淤積較不嚴重，是唯一適合築港之處。⁶⁷

在花蓮港的設施與規模部分，年吞吐量為20萬噸，可供3艘3,000噸船隻同時停泊，並設計沿岸命令航線專用碼頭1座、砂糖與木材載運船專用碼頭2座、200噸級小型船碼頭1座，岸壁可供大型發動機漁船以及小蒸汽船停泊。陸上則設置臨時倉庫2棟，並建設鐵道與車站連接花蓮港車站，便利貨物起卸、運輸、倉儲以及旅客的出入。⁶⁸從上述的設計來看，顯示了為配合花蓮港廳產業發展的特性，特別設置砂糖木材載運船以及漁船碼頭，而小型船碼

67 參照《花蓮港築港工事說明書》（出版地、出版年均不詳），頁4-8。

68 《花蓮港築港工事說明書》，頁16、24-26。

頭應與東臺灣在地海運業者多使用小型汽船經營海運航線有關。⁶⁹由此可見花蓮港的功能被定位在兼具商漁港的多功能港灣，其港灣泊地的規劃也較先前基隆以及高雄築港的規劃來的明確，應部分反映出基隆高雄築港經驗的累積以及傳承。

花蓮港築港計畫最初為總預算742萬9,000圓，為期7年（1931—1937），但在動工後不久，帝國議會即因為財政因素，將當年度築港預算削減100多萬圓，也使得工程被迫延長至1939年，吞吐量也從20萬噸縮減為15萬噸。⁷⁰可見自1920年代末期開始的經濟不景氣，對於東部港口建設造成直接衝擊，⁷¹新港築港由於規模與預算較小，還得以重新復工並完成，但規模較大的花蓮港，則在國家財政的現實狀況下，被迫延長工期。

2、新港漁港

新港漁港於1930年6月復工時的築港計畫與1929年時制訂的已略有差異，除了前述1930年是以計畫變更方式繼續工程外，1931-32年是以2年75萬圓的預算繼續工程建設，港埠開鑿於在任何季節中風浪都較平靜的東北隅，其中所興建的設施包括：（1）向海岸的傾斜地挖掘浚深，建造有低潮線以上3.64公尺水深、面積54,545平方公尺的港區，並在後方設置19,500平方公尺的平地，以做為漁港必須陸上設施的用地；（2）在港區前方興建低潮線以下18公尺以及2.7公尺的碼頭621.8公尺，以及為防漁船航路崩壞興建的103.63公尺護岸堤防；（3）為防止航路埋沒與波浪侵入，在港區入口西側興建200公尺堤防、東側興建218.18公尺堤防，東西兩側堤防前端相距54.55公尺，東防波堤前端設有燈臺。以上設施可供40艘發動機漁船安全停泊。兩座防波堤位置大致面向東北與西南季風的方向，而兩堤堤端的航道口則面向

69 蕭明禮，〈邊陲地區政商網絡——東臺灣產業界與官方築港政策之間的互動關係（1920-1940）〉，頁171。

70 參照T.A生，〈花蓮港の今昔〉，《臺灣海務協會報》，第3期（1938年7月），頁67；臺灣總督府交通局道路港灣課，〈臺灣の港灣〉（昭和13年），頁134。

71 蕭明禮，〈邊陲地區政商網絡——東臺灣產業界與官方築港政策之間的互動關係（1920-1940）〉，頁172。

西南方，可避免船隻進出港口時遭東北季風吹襲。⁷²這樣的設計，基本上是在新港本身地理環境優勢的基礎上再加以改善，使其停泊條件更能符合當地漁業開發計畫，以及東臺灣海運的需求。⁷³新港漁港於1932年10月9日正式竣工啟用。⁷⁴

3、安平漁港

安平漁港工程是以臺南州國庫補助事業的名義進行安平港口的改良，該港開工儀式於10月15日舉行，⁷⁵其施行的大要如下：（1）港口要固定在具備最有利條件的地點，故選擇原來港口南方約2公里的地點，建設幅員約100公尺的港口。（2）建造挾著新設港口並面向外海，長約160公尺的導流堤二條，並在其前端設置標示燈。（3）在連接導流堤的內側建造長2,770公尺的水路護岸，與運河及鹽埕瀉的水路接續。（4）將接續新設港口與臺南運河的水路疏濬至乾潮面以下2公尺。工程經費總額為777,600圓，從國庫支付補助金622,080圓，其餘由臺南州與臺南市籌出，其中州分攤2/3。

該工程由臺灣總督府直接施工，目的有：（1）以最少的經費固定港口；（2）導引港內潮流，使得其水路能保持一定水深；（3）使得經常性維持水深的疏浚容易，並能以少額費用負擔；（4）使臺南運河能夠完全被利用。⁷⁶1938年3月，安平港修築工程完工，23日舉行竣工儀式。⁷⁷

4、馬公漁港

馬公漁港的興建，是作為因應1936年因軍事因素而取消馬公港與中國帆船貿易往來所帶來的衝擊的對策，一方面促進當地最重要產業之水產業的發

72 臺灣總督府交通局高雄築港出張所，《新港漁港》，頁3；臺灣總督府交通局，《臺灣の港灣》昭和十三年版，頁139-140。附帶一提，在東側防波堤長度部份，《新港漁港》的記載為長218.18公尺，而《臺灣の港灣》的記載則為長255公尺。

73 蕭明禮，〈邊陲地區政商網絡——東臺灣產業界與官方築港政策之間的互動關係（1920-1940）〉，頁168。

74 〈新港漁港竣工落成本九日舉式〉，《臺灣日日新報》，1932年10月9日，版4。

75 〈安平港修築起工式きのふ盛大に行はる〉，《臺灣日日新報》，1935年10月16日，版5；〈安平港修築實現十五日盛舉起工式〉，《臺灣日日新報》，1935年10月16日，夕刊版4。

76 臺灣總督府交通局道路港灣課，《臺灣の港灣》（昭和13年），頁69-70。

77 〈安平港口更生し臺南州民は歡喜〉，《臺灣日日新報》，1938年3月24日，版5。

展，一方面則因應戰爭而作為充實國防之用，而以預算85萬圓，自1937年開始的連續3年計畫，主要工程包括填埋新生地、堤防、港灣濬深、防波堤、以及設置繫船浮標與標示燈等，工程目的在於使汽船、漁船及其他船隻得以在該港安全停泊，使海陸聯絡得以自由，令該港面貌一新。⁷⁸

（二）避難港的興建

避難港與前述漁港不同之處在於均由州廳政府自行規劃興建，由資料觀之，除了小琉球避難港以外，其餘均由臺北州所建。從《臺灣水產統計》1930-1939年的統計數字來看，臺北州都是臺灣全島漁獲量最高的州，從佔全島漁獲量的百分比來看，以1930及1935兩年佔57%最高，1932年佔47%最低，其餘年份大致都在50%左右，⁷⁹由此可以反映出臺北州在1930年代漁業發展之興盛，並可理解臺北州在漁業開始興起之後，所伴隨而來加強漁業相關設施的需求。

1933年臺北州於大溪（今宜蘭縣頭城鎮大溪漁港）與石門（位於今新北市金山區）兩地建設避難港，前者是為了當地漁業開發、充當沿海漁船避難港、並作為防止當地失業的救濟手段，以經費71,000圓興建避難港，於1934年2月完工。而後者則是石門一帶冬季時因強勁東北季風而無法出海捕魚，因此在此築港，除使船隻避風以外，也可促進當地產業發展，而以經費37,000圓興建避難港，於同年9月竣工。⁸⁰1935年於貢寮庄卯澳（位於今新北市貢寮區）興建防波堤，也於金山庄磺港（位於今新北市金山區）設置漁船避難港。⁸¹1937年以18,000圓經費，於澳底（位於今新北市貢寮區）興建避難港，以供漁船冬季避難之用。該港由於季節風之故，冬季漁船出入澳底碇

78 臺灣總督府交通局道路港灣課，《臺灣の港灣》（昭和13年），頁169-170。

79 臺灣總督府殖產局水產課，《臺灣水產統計》（昭和5年）（臺北：臺灣總督府殖產局水產課，1932年），頁3；臺灣總督府殖產局水產課，《臺灣水產統計》（昭和6-14年）（臺北：臺灣總督府殖產局水產課，1933-1941年），頁1。

80 「指令第一三七〇號臺北州道路鋪裝並ニ船溜築造工事」（1933年），〈大正14年至昭和14年地方門雜類〉，《臺灣總督府公文類纂》，南投，國史館臺灣文獻館藏，典藏號：00010606002；臺北州，《昭和八年臺北州管內概況及事務概要》（臺北：成文，1985年影印日本昭和8年版），頁228-229。

81 〈澳底に漁港 漁船避難港を兼ねる〉，《臺灣日日新報》，1936年2月1日，版5。

泊會發生危險，因此挖掘澳底內面東側523坪海埔地作為船隻停泊處。澳底一帶冬季最危險的航線在鼻頭角與三貂角中間，為向來以此地為漁場的基隆、蘇澳之漁船，提供極為安全的避難港。⁸²1938年以9,000圓經費於龜山島設置避難港，施工方式是將龜尾湖切開，再依其天然地形築成避難港，由於該島附近亦為漁場，在此地築成避難港，也可使在附近作業的漁船安全受到保障。⁸³另鑑於野柳雖有天然港灣，但其形勢於冬季時無法停泊船隻，在當地居民熱烈請願下，以30,000圓經費，依照原有港灣形勢建築防波堤，於1941年1月完工。⁸⁴至於高雄州小琉球漁港的興建，則是鑑於當時停泊在小琉球之發動機漁船已逾90艘，而當地並無適當的停泊地點，特別因颱風或冬季季節風之故，造成許多漁船遇難事故，再加上此地伴隨南方漁業發展，成為以高雄港為根據地的發動機漁船的重要地點，因此在1936年以8萬圓的經費當年10月動工，於翌年9月完工。⁸⁵

82 〈冬季の避難港澳底の船溜り略竣工〉，《臺灣日日新報》，1938年3月24日，版7。

83 〈龜山島避難港待望 湖水を切開いて築造〉，《臺灣日日新報》，1938年6月17日，版5；〈龜山島の避難港工事落成〉，《臺灣日日新報》，1938年11月25日，版2。

84 〈基隆郡野柳に船溜を築造二十二日盛大な竣工式〉，《臺灣日日新報》，1941年1月19日，夕刊版2。

85 高雄州，《昭和11年高雄州管内概況及事務概要》（臺北：成文，1985年影印日本昭和11年版），頁134-135；高雄州，《昭和12年高雄州管内概況及事務概要》（臺北：成文，1985年影印日本昭和12年版），頁159-160。

從大港集中邁向小港分散：1930年代臺灣總督府築港政策轉變之背景

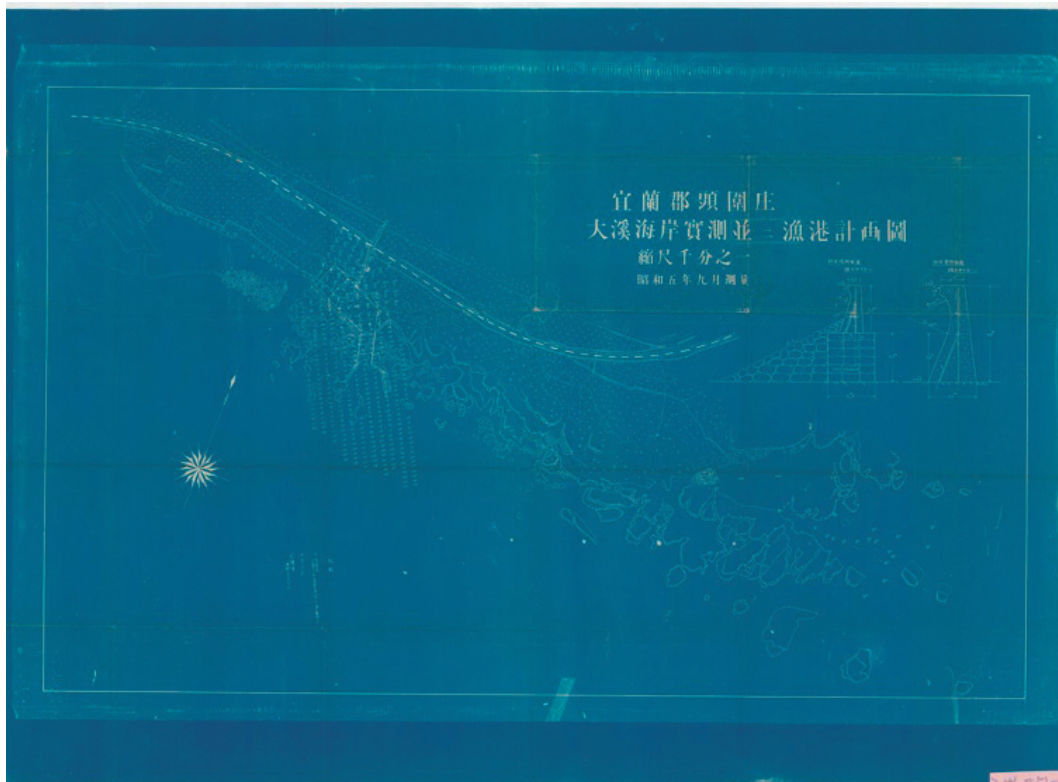


圖2 宜蘭郡頭圍庄大溪海岸實測並二漁港計畫圖

資料來源：「指令第一三七〇號臺北州道路舗装並二船溜築造工事」（1933年），〈大正14年至昭和14年地方門雜類〉，《臺灣總督府公文類纂》，南投：國史館臺灣文獻館藏，典藏號：00010606002（本圖影像檔號：000106060029003001M）

這些地方港建設除了花蓮港是為了配合花蓮港廳的產業而設計為商漁港並用的綜合型港口以外，⁸⁶其他港灣都是設計成漁港或者避難港的規模。然而漁港在用途並不僅限於水產業，如馬公港及安平港，便肩負部分貿易及運輸用途，馬公港甚至還有部分國防目的。此外，漁港建設由總督府相關單位負責興建，而避難港部分則多由州廳政府自行興建，除了規模大小與施工難易程度不同以外，州廳政府在1920年地方制度改正以後，總督府委任一部分

86 可參見《花蓮港築港工事說明書》，頁16、24-26；蕭明禮，〈邊陲地區政商網絡——東臺灣產業界與官方築港政策之間的互動關係（1920—1940）〉，頁171。

水產事務於州廳政府，並配置相關產業技術員於州廳政府任職，⁸⁷州廳政府除了獎勵水產、進行水產試驗以外，亦根據當地漁業發展以及普遍使用發動機漁船的情況，向總督府要求經費補助，進行簡易避難港的建設。

（三）築港工程經費來源之探討

接著探討築港工程當中最重要之經費問題。從相關的史料可以發現，上述港口包括安平漁港與避難港的築港經費出現地方州廳政府與總督府分攤築港經費或者向總督府借貸經費築港的情況。以下將可以查得的港口築港經費內容列表如下所示：

表2：建築費用與補助金或借貸金一覽表

港口名稱	建築費用（圓）	國庫補助金	金額（圓）
安平漁港	777,600	國庫補助金	662,080
大溪	71,000	借 貸 金	64,000
石門	37,000	國庫補助金 州費補助金	12,000 13,500
小琉球	80,000	國庫補助金	36,850
龜山島	9000	國庫補助金	3,000
野柳	30,000	國庫補助金 州費補助金	10,000 10,000

資料來源：臺灣總督府交通局道路港灣課，《臺灣の港灣》（昭和13年），頁8；「指令第一三七〇號臺北州道路舗装並ニ船溜築造工事」（1933年），〈大正14年至昭和14年地方門雜類〉，《臺灣總督府公文類纂》，典藏號：00010606002；〈龜山島の避難港工事落成〉，《臺灣日日新報》，1938年11月25日，版2；〈基隆郡野柳に船溜を築造二十二日盛大な竣工式〉，《臺灣日日新報》，1941年1月19日，夕刊版2。

上述這種地方州廳政府與總督府共同分擔築港費用最早出現於1927年的高雄漁港築港工程，當時高雄州以州費18萬8,050圓與同額之國庫補助共37萬6,100圓為預算，將高雄港內既有之泊地改建為漁港，被視為以地方費

87 臺灣總督府殖產局水產課，《臺灣水產要覽》（臺北：臺灣總督府殖產局水產課，1940年），頁105-106。

從事港灣修築工程之嚆矢。⁸⁸此制度應是參考當時日本本國的港灣修築費用負擔比例之規定。相關法規源自於1907年第2次港灣調查會之調查結果，將全日本（不包含北海道、樺太、臺灣）的港灣分為第1種與第2種重要港灣，前者為國家經營，但是與該港灣有關的地方可以協助，築港經費地方負擔最多不超過總額的1/2；後者則由當地政府經營，與該港灣有關的地方可以協助，築港經費政府補助最多不超過總額的1/2，其他則由各地政府獨力經營。而到1932年時，為了振興國內景氣，原本委由地方獨立經營的地方港灣也可獲得國費補助，從原先的大港集中主義，開始改採分散至地方小港的政策，並於1935年制訂相關的補助標準。⁸⁹

相較於日本本國，臺灣總督府直到1927年才開始採用相關制度，至1933年大溪與石門築港之後方普遍採用之，且分攤費用的比例也不像日本本國訂有明確的法令條文，導致總督府與州政府分攤的比例隨個案而有所不同，如高雄漁港是州政府與總督府各負擔50%，安平港是總督府負擔約85%，小琉球漁港總督府只負擔約46%；然而大溪築港經費當中約90%是由臺北州向總督府借貸，石門築港則是總督府與臺北州都撥付補助金，剩下的11,500圓則是由庄費支付；龜山島避難港則是總督府、宜蘭郡、以及頭圍庄各出3,000圓；野柳避難港則是總督府、臺北州、以及當地各出10,000圓。這種總督府與州政府共同分攤築港費用的模式，推測總督府應是視各地州廳政府每年度的經費多寡而給予適當補助，另外亦可使總督府減少相關的預算支出，或許更容易得到握有經費審議權的國會的認可，使得地方港建設事業得以持續進行。

綜上所述，總督府雖然在1930年進行全島港灣調查，作為回應各地官民對於地方築港要求的政策宣示，而從實際成果觀之，自1931—1937年間興建了4個漁港，自1933年開始，則補助州廳政府興建避難港。而這些漁港以

88 臺灣總督府交通局道路港灣課，《臺灣の港灣》（昭和3年）（臺北：臺灣總督府交通局道路港灣課，1928年），頁14。

89 參照日本港灣協會編，《日本港灣史》（東京：成山堂，2008年），頁8、14-15。

及避難港的興建地點，則與當時臺灣的主要漁場如東北角、東部、南部相吻合，⁹⁰亦可見總督府在這段時期內大量興建港灣的目的是在於提升水產業，至於地方個別的需求則不在其考慮範圍之內，如此也造成全島港灣調查結果與實際築港成績產生不吻合的狀態。而且由於總督府掌握築港工程預算，因此在推動政策部分，很明顯的有無須顧及地方需求的情形，而州廳政府可能一方面囿於經費不足，一方面可能是提出補助計畫不被總督府認可，因此在避難港的興建上，僅限於漁業較發達及漁場較廣闊的臺北及高雄兩州。

肆、結論

臺灣總督府從治臺初期至1920年代，是採取集中建設基隆與高雄兩個臺灣對外商港，對於地方港的建設則採取消極態度，僅在1921年興建2個地方港。直到1926年因為南進政策受挫，為開發東部資源，吸引日本本國大型資本進駐東部，再加上東臺灣在地日系資本與當地政府於1920年代便積極要求築港，在官方政策與民間輿論方向趨於一致以及有效結合日本中央政界力量的情況下，除了達成興建新港與花蓮港的訴求，為東臺灣帶來現代化漁港與商港設施以外，更進一步促成總督府交通局道路港灣課於1930年著手進行5年期全島港灣調查計畫，以作為日後訂定地方築港計畫之準備與參考。此項調查計畫最終因預算被刪減而未竟全功，然而此項計畫的制訂與執行，卻也宣示了總督府的築港政策將由基隆、高雄兩港集中築港政策轉為全島性的、小規模的地方港建設政策。調查計畫執行完畢後，自1931—1939年間，除了進行4個地方漁港的建設工程外，並採用總督府與州廳政府分攤築港費用的模式，補助州廳進行避難港的修築，這些措施更明白地顯示總督府築港政策的轉變。

90 可參見「臺灣近海漁產圖」，收入佐佐木武治，《臺灣水產要覽》（臺北：臺灣水產會，1933年）。

這樣全島性地方築港工程的展開，應與：1.水產業發展至一定程度；2.舊有港灣的當地官民持續向總督府要求經費築港，以期挽回當地商機；3.1920年代後期的東臺灣築港請願運動最後獲致成功有相當程度的關連。然而總督府擁有島內最高行政權，而州廳政府為達成轄區內地方港建設的需求，只能結合足以影響總督府施政方針的政治勢力，否則就只能被動聽命行事且不一定能獲得預計的成果。

再者，總督府雖然將除了花蓮港以外的地方港建設都設定為漁港或避難港之規模，但對於被指定築港的當地人士來說，築港除了可以發展總督府與州廳政府關心的水產業以外，也可以藉由安全的泊地容納更多小型船隻在此地停泊卸貨，吸引更多雜貨或者原物料由此港進口，可成為貨物的轉運中心，藉由沿岸貿易與航運之利繁榮地方。如此可說，在築港研究的評價上除了關注築港的預算多寡、工程難易、工期長短以外，應考慮築港對於當地居民的意義為何。

綜觀總督府對於港灣政策執行面的制訂與實施，可以發現相當程度的引進了日本本國的制度與作法，由此可知，研究日治時期臺灣近代化建設相關議題，應注意日本本國在相關領域的近代化經驗及其發展的歷史過程。但就本文討論的總督府與地方州廳分攤築港費用來看，與日本本國實行的制度仍有相當的落差，可知日本本國的相關制度、法規、與經驗殖民地官僚並不一定全盤接受或挪用，而這其中牽涉到殖民體制的限制、兩地政經情勢與民情風土不同、或是單純只是為了施政方便，此部分還需要更多的個案研究來驗證。

最後必須指出的是，從王俊昌的研究以及相關史料可知，水產業自1920年代便開始發展，東臺灣築港請願也大致始於同期，但地方港建設直到1930年代之後方才積極展開，由此可看出總督府政策制定與地方需求產生一定的落差，而且也出現全島港灣調查結果與實際築港成績產生不吻合的情況。本文認為，總督府掌握築港工程所必須的預算，地方州廳政府即便聯合在地官民強力請願，也不一定能達成目的，因此出現無須顧及地方需求的情形。再

者，當時地方州廳欲進行築港工程則必須仰賴總督府補助，且臺灣相較於日本本國實行自治的時日尚淺，地方公共團體的實力亦不足以如日本一樣負擔地方港灣之建設，⁹¹應是造成總督府推動地方築港政策卻無法切合地方實際需求的主要原因。

91 臺灣總督府交通局道路港灣課，《臺灣の港灣》（昭和13年），頁22。

參考書目

一、檔案

《臺灣總督府公文類纂》（南投：國史館臺灣文獻館藏）

000069040140，「沿岸甲線火燒島及蔴荖漏往復寄港變更ノ件」
（1920年1月），〈大正8年至大正9年通信門航海補助類〉。

00010606002，「指令第一三七〇號臺北州道路舗装竝ニ船溜築造工事」
（1933年1月），〈大正14年至昭和14年地方門雜類〉。

00004704030，「港灣調査川上技師外一名復命書燈臺建設物調査青山技師復命書」，〈明治31年至37年土木工事門河川港灣類〉。

二、期刊報紙

《東臺灣研究叢書》，臺北，1924年至1932年。

《臺灣日日新報》，臺北，1898年至1944年。

三、專書

《花蓮港築港工事説明書》。出版地、出版年均不詳。

大田修吉、鈴木斗人調查，《港灣行政制度の研究》。臺北：臺灣總督府官房調査課，1933年。

中村孝志編，《日本の南方関与と台湾》。奈良：天理教道友會，1988年。

井上清，《日本の歴史》，下。東京：岩波書店，2004年。

日本港灣協會編，《日本港灣史》。東京：成山堂，2008年。

田代安定，《臺東殖民地豫察報文》。臺北：成文出版社，1985年影印明治33年排印本。

交通局道路港灣課，《港灣ニ關スル事項》。臺北：交通局道路港灣課，1935年。

吳文星等主編，《臺灣總督田健治郎日記》，上。臺北：中央研究院臺灣史研究所籌備處，2001年。

東港郡役所，《東港郡要覽》昭和13年版。東港：東港郡役所，1939年。

- 佐佐木武治，《臺灣の水産》。臺北：臺灣水産會，1935年。
- 佐佐木武治，《臺灣水産要覽》。臺北：臺灣水産會，1933年。
- 花蓮港廳，《大正13年花蓮港廳管內概況及事務提要》。花蓮：花蓮港廳，1926年。
- 花蓮港廳，《昭和3年花蓮港廳管內概況及事務提要》。花蓮：花蓮港廳，1930年。
- 洪慶峯總編輯、戴寶村編輯，《臺中港開發史》。豐原：臺中縣立文化中心，1987年。
- 高雄州，《昭和11年高雄州管內概況及事務概要》。臺北：成文，1985年影印日本昭和11年版。
- 高雄州，《昭和12年高雄州管內概況及事務概要》。臺北：成文，1985年影印日本昭和12年版。
- 張素玢，《臺灣的日本農業移民（1909—1945）：以官營為中心》。臺北：國史館，2001年。
- 鹿子木小五郎，《臺東廳管內視察復命書》。臺北：成文出版社，1985年影印明治45年石印本。
- 臺北州，《臺灣の水産》。臺北：臺北州，1925年。
- 臺北州，《昭和8年臺北州管內概況及事務概要》。臺北：成文，1985年影印日本昭和8年版。
- 臺北州內務部勸業課，《蘇澳の漁港》。臺北：臺北州內務部勸業課，1926年。
- 臺灣總督府土木局，《基隆築港概要》（大正9年度調）。臺北：臺灣總督府土木局，1921年。
- 臺灣總督府殖産局水産課，《臺灣水産統計》（昭和5—14年）。臺北：臺灣總督府殖産局水産課，1932—1941年。
- 臺灣總督府交通局，《臺灣總督府交通局事務概要》。臺北：臺灣總督府交通局，出版年不詳。

從大港集中邁向小港分散：1930年代臺灣總督府築港政策轉變之背景

臺灣總督府交通局高雄築港出張所，《新港漁港》。高雄：臺灣總督府交通局高雄築港出張所，1932年。

臺灣總督府交通局道路港灣課，《大安港調查書》。臺北：臺灣總督府交通局道路港灣課，出版年不詳。

臺灣總督府交通局道路港灣課，《臺灣の港灣》（昭和3年）。臺北：臺灣總督府交通局道路港灣課，1928年。

臺灣總督府交通局道路港灣課，《臺灣の港灣》（昭和5年）。臺北：臺灣總督府交通局道路港灣課，1930年。

臺灣總督府交通局道路港灣課，《臺灣の港灣》（昭和9年）。臺北：臺灣總督府交通局道路港灣課，1934年。

臺灣總督府交通局道路港灣課，《臺灣の港灣》（昭和10年）。臺北：臺灣總督府交通局道路港灣課，1935年。

臺灣總督府交通局道路港灣課，《臺灣の港灣》（昭和13年）。臺北：臺灣總督府交通局道路港灣課，1938年。

臺灣總督府編，《臺灣統治概要》。臺北：成文出版社，1985年影印昭和20年排印本。

趙祐志，《日據時期臺灣商工會的發展（1895—1937）》。板橋：稻鄉出版社，1998年。

齋藤四郎，《安平港調查記》。出版地、出版年均不詳。

蘇澳水產株式會社，《蘇澳漁港》。蘇澳：蘇澳水產株式會社，1935年。

四、論文

T.A生，〈花蓮港の今昔〉，《臺灣海務協會報》，第3期（1938年7月），頁65-69。

王俊昌，〈日治時期臺灣水產業之研究〉，國立中正大學歷史研究所博士論文，2006年。

王信智，〈日治時代安平港口機能的變遷〉，國立臺東大學教育研究所碩士論文，2005年。

- 王顯榮，〈大安港史話〉，《臺灣文獻》，第29卷第1期（1978年3月），頁181-187。
- 呂月娥，〈日治時期基隆港口都市形成歷程之研究〉，中原大學建築研究所碩士論文，2001年。
- 李若文，〈臺灣與大陸兩岸商貿交流的地方個案：東石港（1897—1942）〉，收錄於賴澤涵、朱德蘭主編，《歷史視野中的兩岸關係（1895—1945）》（臺北：海峽學術，2004年），頁1-52。
- 李淑芬，〈日本南進政策下的高雄建設〉，國立成功大學歷史語言研究所碩士論文，1995年。
- 林玉茹，〈國家在東臺灣歷史上的角色〉，《東臺灣研究》，第5期（2000年12月），頁161-170。
- 林玉茹，〈殖民地邊區的企業——日治時期東臺灣的會社及其企業家〉，收錄於氏作，《殖民地的邊區：東臺灣的政治經濟發展》（臺北：遠流出版社，2007年），頁212-260。
- 馬鉅強，〈安平港的改良對策之研究（1895—1925）〉，《國史館館刊》，第23期（2010年3月），頁1-32。
- 陳凱雯，〈日治時期基隆的都市化與地方社會〉，國立中央大學歷史研究所碩士論文，2005年。
- 曾鶯斐，〈日據高雄築港對高雄地區之影響——以人口與產業為中心〉，國立臺灣大學歷史學研究所碩士論文，1990年。
- 游智勝，〈1930-1934港灣調查之研究〉，收錄於若林正丈、松永正義、薛化元主編，《跨域青年學者臺灣史研究續集》（板橋：稻鄉出版社，2009年），頁197-236。
- 楊惠琇，〈清代至日治時期梧棲港街的發展與貿易變遷〉，國立暨南國際大學歷史學系研究所碩士論文，2011年。
- 蔡昇璋，〈日治時期臺灣「特別輸出入港」之研究〉，國立中央大學歷史研究所碩士論文，2008年。

從大港集中邁向小港分散：1930年代臺灣總督府築港政策轉變之背景

蕭明禮，〈邊陲地區政商網絡——東臺灣產業界與官方築港政策之間的互動關係（1920-1940）〉，《臺灣文獻》，第57卷第2期（2006年6月），頁142-190。

戴寶村，〈近代臺灣港口市鎮之發展——清末至日據時期〉，國立臺灣師範大學歷史研究所博士論文，1988年。

戴寶村，〈梧棲港開發史研究——清代至日據時期〉，《東海大學歷史學報》，第9期（1988年7月），頁105-133。

謝濬澤，〈國家與港口發展——高雄港的建構與管理（1895—1975）〉，國立暨南國際大學歷史學系碩士論文，2008年。

謝濬澤，〈從打狗到高雄：日治時期高雄港的興築與管理(1895—1945)〉，《臺灣文獻》，第62卷第2期（2011年6月），頁211-244。

From Concentrating in Major Ports to Expanding to Regional Minor
Ports: A Study on the Context of the Changing Port Construction
Policy of Taiwan Governor General's Office in the 1930s

Jhih-sheng You^{*}

Abstract

Majority of the previous studies on ports in Taiwan during the Japanese colonial period focused either on Keelung, Kaohsiung or one region in a shorter time period. These studies honed in on the relationship of port construction, city development, and local society. Relatively fewer studies reviewed the port construction policy from an island-wide perspective in a consecutive time. This article studies the regional ports constructions led by Taiwan Governor General's Office (the Office) in the 1930s, discusses the factors that triggered the Office to change its policy from concentrating on Keelung Port and Kaohsiung Port to expanding regional port constructions, and exams the policy's outcomes and impacts.

Based on this study, below factors triggered the Office to change its port construction policy.

1. The aquaculture was developed to a certain level .
2. The officials and citizens at old ports continually demanded funding for port construction from the Office in order to bring business back to the region.
3. The petition movement for port construction occurred in eastern Taiwan in the late 1920s eventually succeeded, and that in a level contributed to the policy change.

* Ph.D. Candidate of Graduate Institute of Taiwan History, National Chengchi University.

All these factors made the 1930s the first period in Taiwanese Port History when the Office and its prefectural offices vigorously conducted port modernizations in the main and remote islands of Taiwan. The regional aquaculture, marine transportation, and business developments were benefited from these constructions.

Lastly, Taiwan Governor General's Office controlled the budget for port constructions. Even though Prefectural Offices worked their local citizens to make a strong case in their petitions, it might not work in the end. Additionally, lack of funding of local offices and public interest groups was the main cause that the Office's policies could not precisely meet the local needs.

Keywords: port construction policy, port investigation, construction in regional ports, funding

