

教育部文化局之設置及其裁撤(1967－1973)

黃翔瑜

國史館助修

* 本文承蒙兩位匿名審查人提供寶貴意見，特此致謝。

摘要

本文旨在揭露，戰後我國文化政策與相關制度變遷的發展側面。眾以為1982年11月1日「行政院文化建設委員會」（以下簡稱「文建會」）成立，係我國始有文化行政之時。但究實不然，早在文建會成立之前，中央政府曾設置專門掌理國家文化政策的獨立機關，此即1967年11月10日成立的「教育部文化局」。

該局的成立，係「動員戡亂臨時條款」框架下的產物。該條款不僅賦予總統設置動員戡亂機構，並得以調整中央政府的行政與人事組織，故該局係在此特殊歷史情境下誕生的文化機關。然教育部文化局的原初設計，不僅下轄四大文化業務單位，更設有獨立的人事與會計處室，並賦予該機關獨立對外行文之權。因此，該局不僅體現文化事務在國家體制內逐漸受到重視，也闡明文化行政正處於具體化與政策化的過程，也揭露文化事務在龐大的國家教育體系內，緩步地進行專業分工的事實，亦為文化事務專業自主之先聲。

今國內學者論述我國文化政策之起源性與階段性時，慣以文建會為我國文化政策之始，而忽略該局過去存在的事實與早期的政策經驗，甚至未揭示對日後文建會產生何種程度的行政示範等。故本文的目的，除欲探究該局成立始末外，並試圖分析其曾發揮的功能與效益，併論述何以在成立5年8個月後，遭簡併裁撤之因。儘管當年這一步極為艱辛，而結局又煞是短暫，仍有不可抹滅的歷史價值。

關鍵字：文化政策、文化行政、教育部文化局、王洪鈞、中華文化復興運動

壹、前言

當政府在制訂政策或推動重大建設時，惟依法成立專業機關、進用專業人才，以及編列相關業務預算等是賴，此則治理之首要。然成立專業機關與確立機關職掌係專業自主過程中的具體表徵。今文化政策議題已成為現代政府治理的重要目標，亦為綜合國力之衡量指標。¹政府於1982年11月11日成立「行政院文化建設委員會」²（以下簡稱「文建會」），係回應藝文界長久以來成立部會層級文化專業機關之呼籲，欲藉以統籌國家文化政策與推動相關文化事務。今政府再度回應輿情與藝文界呼聲，於年初（2010）通過修訂的「行政院組織法」，將「文建會」就地升格為「文化部」，訂於2012年1月1日正式掛牌運作。³

然國家文化行政事務是否應該設置專門部會或專業機關之組織，各國自有淵源慣例，又作法殊異。今考察我國家文化行政之發展軌跡與進程，本有設官分職的制度傳統。然而文化政策的成形，係從各類藝文活動的實踐經驗中，逐步建構出系統的政策。一如每年舉辦的「文藝季」，非始於文建會時期之創發，而是延續教育部文化局時期的政策慣例。嚴格來說，我國文化政策之起步，並不算晚。若再往前追溯，更

- 1 李亦園、沈清松、陳其南等，《文化白皮書》（臺北：文化建設委員會，民國87年），頁9-10；廖咸浩，〈文化價值與社會發展〉，載於《臺大對新政府的期許論文集》（臺北：臺灣大學出版中心，2008年10月初版），頁85。
- 2 「行政院文化建設委員會」係於民國70年11月11日上午11時假臺北市民生東路上的環球商業大樓掛牌成立，當日行政院長孫運璿指稱：「行政院文化建設委員會」的設立係參考經濟建設委員會，因為經建會是擔任一個積極主動的角色……也期望文化建設委員會到民間去工作，因文化建設不只是政府的工作，須政府結合民間來共同推動。」見胡偉姹，〈文化建設之現況〉，《臺灣近代史—文化篇》（南投：臺灣省文獻委員會，民國86年），頁408。
- 3 2010年1月12日晚，立院院會漏夜三讀通過政府組織再造之相關法案，計有「行政院組織法」、「中央政府機關總員額法草案」、「中央政府組織基準法」、以及「行政院功能業務與組織暫行條例草案」等4法案，未來行政院下的組織將有14部、8會、3獨立機關，而中央總員額數上限將限制在17萬3千人。依據修法通過的「行政院組織法」，14部中有內政、外交、國防、財政、法務等部維持原狀，而經濟部改為經濟及能源部，體委會併入教育部，交通部改為交通及建設部，勞委會、農委會、衛生署、環保署、文建會、國科會分別升格為勞動部、農業部、衛生福利部、環資能源部、文化部、科技部。8會除了現有的陸委會、金管會、僑委會、退輔會、原民會、客委會之外，增設海洋委員會，並將經建會和研考會合併成為國家發展委員會。3個獨立機關則為中選會、公平交易委員會、國家通訊傳播委員會。院會並投票通過國民黨團的修法版本，新的行政院組織法將從2012年1月1日起實施。http://news.rti.org.tw/index_newsContent.aspx?id=1&id2=1&nid=229374（2010/06/30瀏覽）。

可發現早在1950年代即有零星文化活動的出現，不僅有公部門出資舉辦，亦有民間社團自動發起，性屬零星，且無系統性與整體性的政策建構。⁴

然眾所熟知1982年11月11日成立的「文建會」，卻對於距今34年前，且曾短暫存在過的「教育部文化局」（以下稱「文化局」）備感陌生，尤對該局成立的背景與相關運作不甚熟稔，以致於誤解，而終被忽視。此不啻為探討我國文化行政進程軌跡與相關政策推展之重大缺憾。考文建會成立之前，國家文化事務是如何運作呢？其相關政策內涵為何呢？又是基於何種政策目的考量呢？有無籌設專業機關或進用相關人才等情事呢？或有無獨立的專業職權行使之軌跡呢？若有！又曾產出何種程度的效益呢？提供日後何種樣態的行政示範與政策經驗呢？這一連串關鍵性的疑問，從探討「文化局」的設置與裁撤，或可獲得初步的解答，故本文不僅具有現實上的意義，尤有歷史研究之價值。

又近來國內文化行政或文化政策之研究成果，斷限多側重於1982年以後，且議題多圍繞在文化藝術、文化資產、文化產業、文化活動、公共行政、獎補助機制等面向，不僅紀慧玲、楊瑞銘、蔡美麗、郭正

4 林果顯，〈中華文化復興運動委員會之研究1966 - 1975〉（政治大學歷史系碩士論文，民國90年7月），頁1。林文內稱：1966年的中華文化復興運動係全民參與的文化活動，然在此之前有1952年的「文化改造運動」、1954年的「文化清潔運動」，以及1955年的「戰鬥文藝運動」等，咸以運動形式，進行教育改造與文藝出版界的拉攏。

雄、周泰維、黃國禎等研究如此⁵，甚至曾主事文建會或參與國家文化政策制訂的相關決策者，如陳奇祿、郭為藩、李亦園、陳其南、沈清松、漢寶德、朱惠良、楊式昭、蘇昭英、胡偉姣等論述，亦復如是⁶。在上揭研究中，咸稱1982年即我國文化建設之始，亦為國家文化政策之濫觴，且稱即由此邁入文化政策之專業自主階段。⁷以上開成果的視野，觀察我國文化政策發展之進程，似未臻完備。其缺陷在於忽略文化政策的發展不僅有其延續性的特質外，更有因襲的特性，也就是欠缺組

- 5 近十年來，討論有關國家文化政策論述者如下：文化藝術者，如紀慧玲，〈國家政策下的外臺歌仔戲班－以1990年代後期迄今之創作演出為觀察重心〉（臺灣大學戲劇學研究所碩士論文，民國95年）；文化產業者，如楊瑞銘，〈臺灣現代國樂產業的政治經濟分析－以文化政策與產業發展為討論〉（國立臺灣師範大學三民主義研究所碩士論文，民國95年）、蔡美麗，〈文化政策與臺灣工藝發展(1979－1999)〉（東海大學美術學系碩士論文，民國89年）、孫華翔，〈文化與產業間的游移－九十年代臺灣文化政策發展脈絡初探〉（國立臺北藝術大學傳統藝術研究所碩士論文，民國92年）；公共行政論者，有郭正雄，〈地方文化政策評估之研究－以臺北縣土城市「文化立市」為例〉（國立臺灣師範大學社會教育學系碩士論文，民國93年）、周泰維，〈文化國家與文化政策之租稅優惠〉（臺灣大學法律學研究所碩士論文，民國95年）、黃國禎，〈文化政策，認同政治與地域實踐－以90年代宜蘭為例〉（國立臺灣大學建築與城鄉研究所碩士論文，民國86年）、蔡軒軒，〈臺北市文化政策變遷（戰後至90年代）〉（國立政治大學公共行政學系碩士論文，民國91年）、李明芳，〈臺灣文化政策的政治經濟分析〉（國立中山大學政治學研究所碩士論文，民國91年）、朴永大，〈中、韓兩國文化政策之比較研究〉（國立中興大學公共政策研究所碩士論文，民國80年）、唐嘉麗，〈當前我國文化政策之研究〉（國立臺灣師範大學三民主義研究所碩士論文，民國69年）；政府補助機制論者，有黃才郎，〈文化政策影響下的藝術贊助－臺灣1950年代文化政策、藝術贊助與畫壇的互動〉（中國文化大學藝術研究所碩士論文，民國80年）、周晏如，〈我國文化政策演變及定位認知之研究－藝術團體經費補助觀點〉（國立臺北大學公共行政暨政策學系碩士論文，民國95年）；另文化論述者，如戴美慧，〈戰後臺灣文化政策與文化發展關係之研究－以文化多元主義為觀點〉（國立臺灣師範大學三民主義研究所碩士論文，民國91年）；蘇昭英，〈文化論述與文化政策：戰後臺灣文化政策轉型的邏輯〉（國立藝術學院傳統藝術研究所碩士論文，民國89年）；蘇顯星，〈戰後臺灣文化政策變遷歷程研究－歷史結構分析〉（國立臺南師範學院鄉土文化研究所碩士論文，民國90年）等。
- 6 陳奇祿，〈文化建設的規劃與發展〉，《文化建設與教育發展》（臺中：臺灣省政府省新聞處，民國84年），頁1－3；陳奇祿，〈澄懷觀道－陳奇祿先生訪談錄〉（臺北：國史館，民國93年），頁182－183；菅野敦志，〈戰後臺灣關於文化政策的轉換點－以蔣經國文化政策為中心〉，《亞細亞研究》，51卷3號（2005年7月），頁41；蘇昭英，〈文化論述與文化政策：戰後臺灣文化政策轉型的邏輯〉（國立藝術學院傳統藝術研究所碩士論文，民國89年）；李亦園、沈清松、陳其南，〈文化白皮書－第一篇概論第二章文化思潮〉（臺北：文化建設委員會，民國87年），頁19；漢寶德，〈國家文化政策的回顧〉，《國政通訊》，教文研090－005號，90年6月13日；朱惠良，〈我國文化政策的總檢討〉，《國政研究報告》（臺北：財團法人國家政策研究基金會，民國93年2月10日）；郭為藩，〈全球視野下的文化政策〉（臺北：心理出版社，2006年），頁48－51；胡偉姣，〈文化建設之現況〉，《臺灣近代史－文化篇》（南投：臺灣省文獻委員會，民國86年），頁401－408。
- 7 諸爰引1977年（民國66年）行政院長蔣經國所揭「12項建設」內，興建各縣市文化中心為例，即為國家文化政策的濫觴；況1982年文建會所為之調查報告，多聚焦在各縣市興建圖書館、音樂廳及文化中心等硬體建設等，或量化全國各類藝文活動之舉辦。

織制度變遷的論述。

再檢視國內外文化政策的研究論述，專門探討1967年成立的「教育部文化局」議題者，國內學者似乎興趣缺缺，成果寥若晨星。惟日人菅野敦志曾致力1950至1970年間臺灣文化政策開展之研究，且有相當成果產出。⁸菅野概以「總動員體制」與「國民性格的塑造」角度，觀察我國文化政策開展的脈絡，藉以分析該局的組織功能，進而詮釋相關政策本質。更續論蔣經國擔任行政院院長期間，係臺灣本土性文化政策的起點，此論出凡，甚有見地。他以蔣舉用半山陳奇祿擔任文建會首任主委，藉以說明國家文化政策已出現本土化的開展，此項觀察殊屬難得，尤具價值。⁹然他再指稱文化局係因「中華文化復興運動」（以下簡稱「文復運動」）所成立，且該局是中國國民黨（以下稱「國民黨」）文化政策的內實，是以「中國化」為基調的國民性格塑造運動。今不禁試問文化局果真如其所稱為國民黨文化政策的內實嗎？又該局設立係因「文復運動」使然嗎？儘管如此，菅野在論證上或有其觀察的基礎，但對該局成立之緣由，可說僅知其然，而不知其所以然，故論述是否符實，認知有無偏差，仍須予以全面檢證。

儘管持文建會成立為我國文化政策之始，此一論調者眾，但卻似是而非。筆者以為探討文化政策發展必須有歷時性之考察，不能割裂文化局早期的拓路經驗。是故，本文爬梳1966至1973年國內各大報紙報導、政府相關出版品，以及曾任該局員工之自述回憶等史料素材，藉以重構我國文化行政濫觴時期之歷史圖像。

8 菅野敦志，〈「教育部文化局」にみる「國民化」の諸相—臺灣における「教育」と「文化」の考察（1967 - 1973）〉，早稻田大學大學院アジア太平洋研究科論集，第8號（2004年9月），頁223 - 239；同氏著，〈戰後臺灣における文化政策の轉換點—蔣經國による文化建設を中心に〉，《亞細亞研究》，第51卷第3號（2005年7月），頁41 - 42；同氏著，〈中華文化復興運動にみる戰後臺灣の國民黨文化政策〉，《中國研究月報》，59卷5號（2005年5月），頁19 - 18。

9 今國內咸以本土化的文化政策始於李登輝時期，他揭舉「生命共同體」論述，並起用陳其南擔任文建會副主委。陳不僅取法日本造町運動，進而在國內推動「社區總體營造」，欲由下而上，進而促進國家文化政策朝向本土認同之道路發展。

貳、文化局籌備之背景

當政府成立新機關或組織前，必先有長期的醞釀規劃，或有相當的歷史背景催化。自1954年「中美共同防禦條約」簽訂後，國家安全威脅頓失，國民黨為維繫治臺的合法性與正當性，無法放棄「反共抗俄」的復國號召。1950年代先以教育課程或師資培育等方式，進行反共抗俄教育¹⁰，而1966年出現轉折，轉型由民間文藝社團辦理，仍以強化精神動員與反共抗俄之立場，並透過媒體展現各種內容。¹¹1966年3月，國民大會依「動員戡亂臨時條款」，授權總統有設置動員戡亂機構與調整中央政府組織之權；該局與「文復運動」確有關聯，但未必是前後因果關係。據相關報導稱，在1965年政府已著手籌設文化單位。¹²又1966年下半年起，大陸文革方興，國民黨在是年12月26至30日召開「四中全會」，才揭示「中華文化復興運動推行綱要」。可見文化局設置案早先於「中華文化復興運動推行綱要」政綱，更遑論後續的「文復運動」¹³。是故，以文化局係因「文復運動」所設置之論述，顯然缺乏時序認知；另也忽略在「以黨領政」氛圍裡，黨機器的運作效能，即為國民黨中央委員會第三、四組與中央文藝工作小組扮演的功能角色，且未洞悉政府當年正據「動員戡亂臨時條款」開始首波中央政府調整的大環

10 〈臺灣省各級學校加強民族精神教育實施綱要〉、〈臺灣省各級學校課程調整綱要〉，以及〈提高國民學校師資素質實施方案〉等均收錄於臺灣省教育廳編，《10年來臺灣教育》，臺北：臺灣省教育廳，民國44年，頁249 - 250、256 - 259、269 - 280、280 - 281。

11 〈各學術文化團體為復興中華文化聯合宣言〉，《中央日報》，臺北，民國55年12月15日，版3；〈聯繫海內外藝術家 發揚中華文化 畫學會決定採四項具體措施〉，《中央日報》，臺北，民國55年11月15日，版7；〈推行中華文化復興運動 中外學術社團合辦 中國民間戲劇欣賞〉，《中央日報》，臺北，民國56年2月26日，版5；陳紀澄，《文藝運動25年》（臺北：重光文藝出版社，民國66年），頁69 - 70。

12 〈文化局組織條例草案，政院專案小組通過，即可送立法院審議〉，《聯合報》，臺北，民國55年11月21日，版2。

13 筆者以為「中華文化復興運動」之指涉意義，應以1966年12月26至30日召開「四中全會」通過的「中華文化復興運動推行綱要」為基準，此後依此綱要所為之活動始稱「中華文化復興運動」。然林果顯認為「中華文化復興運動」並非從專責機構成立的那一天起，他認為從運動到文化復興運動委員會約有8個月的過渡期，可見他所指摘「中華文化復興運動」係指1966年12月間，與筆者認定1966年12月26至30日召開「四中全會」通過的「中華文化復興運動推行綱要」為基準的論點，不謀而合。見林果顯，〈中華文化復興運動委員會之研究1966 - 1975〉（政治大學歷史系碩士論文，民國90年7月），頁47。

境，而文化局係在此錯綜複雜的背景下誕生。

故該局的籌備過程係有複雜的歷史構因。首就內部因素論，1966年3月間，國民黨召開「三中全會」，該全會除推舉蔣中正為該黨第4任總統候選人，嚴家淦為副總統候選人；而同年3月19至21日，召開第1屆國民大會第4次會議，選出中華民國第4任總統、副總統；同時也通過「動員戡亂時期臨時條款」，授權總統設置動員戡亂機構（即後來的國家安全會議）、決定動員戡亂有關大政方針及戰地政務等權力，並得調整中央政府之行政機構、人事機構及其組織。¹⁴然「設置動員戡亂機構」與「調整中央政府組織」之目的，係欲變革當時遲滯迂緩的中央政治體制，以適應日後反攻作戰之需要；又同年12月底，「四中全會」再揭儘速貫徹總裁先前調整中央政府組織訓示，以求組織精簡，權責分明，分層負責，增進效率等目標。¹⁵此見「四中全會」前，黨、政已著手規劃中央政府調整之作為。

再就外部言，1950年6月25日韓戰爆發後，共黨竭力東亞擴張，及至美第七艦隊協防臺海，繼之1954年12月「中美共同防禦條約」簽訂，海峽安全始有保障，外部威脅得以緩解，遂使國民黨得以進行內部整建，但為維繫統治合法性與正統性，遂強化反共抗俄與精神動員等論述，先以教育課程設計與文化活動進行政策包裝。值1966年5月，毛澤東在大陸掀起「文化大革命」。¹⁶在當時兩岸對峙氛圍下，同年12月26至30日，召開「四中全會」預備發起中華文化本位的文化運動。¹⁷所揭

14 〈第1屆國民大會第4次會議紀錄〉，《國民大會歷次會議紀錄》，檔案管理局藏，檔號：0035/513/1/1/023。

15 〈策進新任務，開創新機運，谷鳳翔秘書長在總理紀念週演講〉，《臺灣新生報》，臺北，民國56年1月10日。55年第1屆國民大會第4次會議修訂動員戡亂時期臨時條款，授權總統設置動員戡亂機構，總統乃於56年2月1日制頒動員戡亂時期國家安全會議組織綱要，將原設之國防會議裁撤，並於同年2月16日改設國家安全會議，下設「國家建設計畫委員會」、「戰地政務委員會」、「科學發展指導委員會」、「國家總動員委員會」、「國家安全局」及「秘書處」等機關。1972年為精簡組織，遂裁撤「國家總動員委員會」及「戰地政務委員會」，其業務劃歸國防部辦理。另將「國家建設計畫委員會」改為「國家建設研究委員會」。

16 「破四舊」係文革初期，中學以上學生紅衛兵之行動口號，所謂「四舊」即指破除「舊思想」、「舊文化」、「舊風俗」、「舊習慣」等四項。

17 中國國民黨於1966年1月9日召開四中全會，距離1965年3月召開的三中全會，不到9個月。

四大政綱，其一為「中華文化復興運動推行綱要案」¹⁸，此為「中華文化復興運動」的先聲，明訂國父誕辰紀念日為「中華文化復興節」，並設置中華文化復興運動之推行機構統為籌劃。¹⁹

1967年7月4日，遂成立「中華文化復興運動推行委員會」，為文復運動總機關。但1966年10月5日《聯合報》卻披露：「教育部擬增設文化局，以掌理全國文化事宜，相關組織編制已具芻形，將呈請行政院審核。」²⁰又同年11月21日，該報再揭「文化局組織條例」業經政院專案小組通過，且透露教育部在1965年間已構想部內設置文化單位，或可稱文化司。1966年11月下旬，政院專案小組對文化機關採強化功能的觀點，主張設置獨立編制與預算的文化局案，並隸屬教育部。²¹當政院專案小組決採設置獨立的文化局案後，隨即將該「教育部文化局組織條例草案」送行政院會審議。12月15日，行政院會通過，送立院審查。²²並預訂翌（1967）年3月，掛牌運作。²³1967年3月6日，教育部遂核派龍名登²⁴進行文化局籌備工作，即與教育部、內政部與新聞局

-
- 18 〈策進新任務、開創新機運 谷鳳翔秘書長在總理紀念週演講〉，《臺灣新生報》，臺北，民國56年1月10日，版1。
- 19 〈總統昨批准孫科等所提建議定國父誕辰紀念日為中華文化復興節〉，《中央日報》，臺北，民國55年11月13日，版1。
- 20 〈教育部增設文化局，送院審核〉，《聯合報》，臺北，民國55年10月5日，版2。「教育部增設文化局，送院審核。教育部將新設文化局，掌理全國文化事宜，文化局的組織條例已呈行政院審核。再據該報報導當時文化局擬設四個組，第一組掌理文藝、美術、音樂、舞蹈、攝影及其他美化教育事項。第二組掌理電影、電視、廣播、戲劇等教育事項。第三組掌理文化機關團體及文化事業的指導及文獻保有事項。第四組掌理文書出納庶務及其他部署於各組事項。」
- 21 〈文化局組織條例草案，政院專案小組通過，即可送立法院審議〉，《聯合報》，臺北，民國55年11月21日，版2。「文化局組織條例草案，政院專案小組通過，即可送立法院審議。據教育部有關負責人表示，文化局將掌理全國文化事宜，係隸屬教育部的一個機構，有獨立的預算和編制，該局組織條例草案中所列員額編制為四十至五十人。……該負責人告訴本報記者說，早在1年前，教育部就有設立文化司的擬議，並將組織及經費編入了從今（1967）年7月1日開始的56年會計年度預算。後因有關方面認為文化司之職掌有擴大之必要，於是教育部擬具兩個方案，呈行政院核示。這兩個方案，一個是在教育部之內設置文化司，是教育部內的一個單位，與高等教育司、中等教育司等性質相同；另一個方案是設立文化局，有自己的編制和預算，是隸屬於教育部的一個獨立機關。」
- 22 〈行政院昨通過文化局組織法〉，《聯合報》，臺北，民國55年12月16日，版2。
- 23 〈教育部文化局 定三月間成立 職掌業經最後決定〉，《中央日報》，臺北，民國56年1月29日，版5。
- 24 〈教育部文化局 定三月間成立 職掌業經最後決定〉，《中央日報》，臺北，民國56年1月29日，版5。龍名登係湖南人，中山大學公民訓育系畢業，時年50歲，後擔任救國團總團部文教組長。

等進行業務移轉協調。²⁵同月25日，教育部長閻振興在立院答詢時，指稱該局除主管全國性的音樂、舞蹈、戲劇、藝術等文藝活動外，亦將兼管電視、電影與廣播等教育事項²⁶，又稱該局係綜理全國文化工作，與「中華文化復興運動推行委員會」功能並不衝突，而是各有取向。²⁷同年6月14日，「國家安全會議」召開首次會議，討論中央政府組織與人事調整，將對行政院、教育部、外交部與經濟部等大幅整併，而設置文化局，遂為定案。²⁸故1965年教育部已有籌設主管全國文化事務的最高機關的構想。此際，「四全會」也未登場，且「文復運動」仍在運籌。可見該局籌設不僅早於「四全會」，更先於「中華文化復興運動推行綱要」。

自1965年3月國民黨三中全會以來，不僅國民黨本身，甚至在中央政府均面臨組織調整之浪潮，此為遷臺18年後，首波政府再造工程。²⁹不僅各部會面臨整併，而「教育部組織法」更列入檢討之列。不過在政院的規劃下，教育部的組織卻未簡併，反倒是組織愈形擴大，不僅設置「文化局」，還增設「職業及專科教育司」、「法制室」、「研究發展室」等單位。³⁰

25 〈教育部業務職掌將有大幅變動〉，《聯合報》，臺北，民國56年3月7日，版2。

26 〈閻部長報告文化局職掌〉，《聯合報》，臺北，民國56年3月26日，版2。

27 教育部設置「中華文化復興運動推行委員會」之業務職掌有五，一、關於中華文化復興運動實施方案之計劃事項；二、關於中華文化復興運動實施方案之推行事項；三、關於中華復興運動實施方案之指導考查事項；四、關於中華文化復興運動實施方案之協調配合事項；五、關於中華文化復興運動實施方案資料之編輯出版事項等五項業務；教育部文化局編，《文化局的第1年—教育部文化局成立週年紀念特刊》（臺北：教育部文化局，民國57年），頁18。

28 〈國家安全會議，今日首次集會，總統將躬親主持，政府調整組織計劃，將在會中順利通過，所屬四委員會工作亦可確定〉，《聯合報》，臺北，1967年6月14日，版1；〈行政院改革方案，昨已獲通過，政府組織人事制度法令均將採取改進措施〉，《聯合報》，臺北，1967年6月15日，版1。

29 〈國家安全會議今日首次集會，總統將躬親主持，政府調整組織計劃將在會中通過〉，《聯合報》，臺北，民國56年6月14日，版1。

30 〈論教育部業務職掌之調整（社論）〉，《聯合報》，臺北，民國56年3月9日，版2。該社論報導指出教育部組織調整後，除增設政務次長一位及新設文化局外，計劃再增加職業及專科教育司。原屬內政部的出版事業管理處與原屬行政院新聞局的電影檢查處，以及交通部觀光事業小組，這三個單位的業務亦將移歸教育部；又〈教育部奉政院指示，擴大組織編制〉，《聯合報》，臺北，民國56年5月24日，版2。〈教育部業務職掌將有大幅變動〉，《聯合報》，臺北，民國56年3月7日，版2；〈論教育部業務職掌之調整（社論）〉，《聯合報》，臺北，民國56年3月9日，版2；〈教部接奉政院指示，擴大組織編制〉，《聯合報》，臺北，民國56年5月24日，版2。

1967年6月底，行政院將「教育部文化局組織條例草案」送立院審議，經立法院法制、教育兩委員會審查，除確立該局主管全國文化事務外，更明訂下轄四業務處及會計、人事等單位，也增訂機關關防使用規範，即可獨立對外行文表見。³¹經2個月立院審議後，終在8月26日完成三讀。³²9月7日，咨請總統公布施行。但該局籌備召集人龍名登突然請辭，續任者備受各界矚目。9月21日，教育部發布聘王洪鈞³³為教育研究委員會委員，賡續籌備該局。是日，新任籌備召集人王洪鈞乃邀集龍書祈、楊北海、孔慶棣、李文慶與羅立德等，假「臺北市報業新聞評議會」³⁴舉行籌備會議，即向教育部暫支開辦經費新臺幣5萬5千8百元，著手編列預算與工作計畫，徵聘專業人才，尋覓辦公處所。³⁵是年11月10日正式掛牌，新任局長王洪鈞暨一級主管宣誓就職。³⁶副總統兼行政院長嚴家淦、中國國民黨中央黨部秘書長谷鳳翔，以及中華文化復興運

31 「教育部文化局 定三月間成立 職掌業經最後決定」，《中央日報》，臺北，民國56年1月29日，版5；〈文化局組織草案，立法院兩會將會同審查，四處職掌業經規定〉，《聯合報》，臺北，民國56年7月4日，版2。

32 「立法院昨舉行院會 教育部文化局組織條例通過」，《中央日報》，臺北，民國56年8月27日，版1；〈教育部設文化局，院令日內下達，10月初可望成立，教育部組織法修正案擬定〉，《聯合報》，臺北，民國56年8月31日，版2；〈向文化復興運動的歷史交卷，我們對即將成立的文化局之祝望（社論）〉，《聯合報》，臺北，民國56年8月28日，版2。

33 王洪鈞係天津人，45歲接任文化局局長。王係中央政治學校新聞學院畢業，美密蘇里大學新聞碩士。曾任中央日報主筆、行政院參議，教育部高教司司長等職。接任文化局局長前，為政治大學新聞系系主任、教育部學術審議委員會大眾傳播學門委員、臺北市報業新聞評議會秘書長，以及兼國家安全會議國家總動員委員會精神動員組等職。

34 係中華民國新聞評議委員會的前身，教育部文化局編，《文化局的第1年—教育部文化局成立週年紀念特刊》（臺北：教育部文化局，民國57年初版），頁15。

35 根據曾擔任該局的秘書室專員羅立德聲稱：「當年教育部文化局年度預算約新臺幣1千8百多萬元，而當年臺北市修築松江路陸橋時的工程預算就已有8千多萬元」。另王洪鈞：〈文化復興工程的奠基—30年前成立文化局的滄桑史頁〉。載於李文慶等編，《我們曾是文化的園丁—紀念教育部文化局成立卅周年專輯》（臺北：紀念教育部文化局成立卅週年專輯編輯委員會，1997年11月初版），頁10、156；〈王洪鈞出任，文化局局長。教育部正式發表〉，《聯合報》，臺北，民國56年10月30日，版2。

36 「教育部文化局十日正式成立 處長以上人事正式發表」，《中央日報》，臺北，民國56年11月8日，版5；文化局係1967年11月10日成立，原先要選在11月12日國父誕辰紀念日，但考慮到國父誕辰紀念日紀念大會之故，來賓出席不變等因素，故提前到11月10日成立。教育部文化局編，《文化局的第1年—教育部文化局成立週年紀念特刊》（臺北：教育部文化局，民國57年），頁15；李文慶等編，《我們曾是文化的園丁—紀念教育部文化局成立卅周年專輯》（臺北：紀念教育部文化局成立卅週年專輯編輯委員會，1997年11月初版），頁156；〈教育部文化局，定10日成立。王洪鈞將同時就職，重要主管人是內定〉，《聯合報》，臺北，民國56年11月10日，版2。該局副局長鍾義均，專任顧問王藍，主任秘書龍書祈，主管文化復興運動的第1處處長趙佛重、主管文藝活動的第2處處長尹雪曼，主管廣播電視的第3處處長宋乃翰，主管電影檢查業務的第4處處長程之行等。

動推行委員會兩副會長陳大齊與王雲五等親赴觀禮致意。

參、文化業務之職掌確立

然公共政策推動效益之良窳，首重組織充分發揮與職掌明確落實。因此，探討該局組織職掌之變遷，除能體現機關組織運作與功能特性外，亦能預期日後政策的產出效益。該機關雖隸屬教育部管轄，但就該局組織條例論，確實具有獨立機關之性質，不僅有獨立編制與法定預算，更擁有機關關防，即可直接對外行文，行使職權，故「部外局」的特徵形式完備。³⁷然而，「部外局」與「部內司」在機關位階與功能性質上，顯有差別。今教育部內司級單位，如高等教育司、中等教育司、國民教育司等單位，係依「教育部組織法」設置之業務單位，不僅無獨立的編制與預算，且須受部內科層系統節制監督，無法以「司」的名義，直接對外行文。而「部外局」係依立院審議通過之「組織條例」設置，不僅有獨立的編制與機關預算，可逕依「組織條例」內的編制員額進用人員；尤為重要者，係該局擁有機關關防，可獨立對外行文，行使專業職權。³⁸若就立法程序論，「教育部組織法」與「教育部文化局組織條例」在立法程序上相同，且經立法院三讀通過，故在行政科層組織下的獨立單位，不受教育部內各司處所掣肘。

當1967年8月26日，「教育部文化局組織條例草案」經立法院三讀通過，9月21日教育部公布新任籌備召集人王洪鈞，同年11月10日掛牌運作，為政府首次成立的最高文化機關。然而如何推動文化行政業務與擘劃未來施政主軸，卻是首要難題。在前無古人、後無來者的情況下，施政主軸應如何規劃？又先前在組織條例法制化過程中，組織職掌也經

37 〈教育部文化局組織條例（中華民國56年9月7日 總統令公佈）〉第7、10、11、14條，明訂該局屬獨立機關，可單獨對外行文，請見李文慶等編，《我們曾是文化的園丁—紀念教育部文化局成立卅周年專輯》（臺北：紀念教育部文化局成立卅週年專輯編輯委員會，1997年11月初版），頁230。

38 李文慶等編，《我們曾是文化的園丁—紀念教育部文化局成立卅周年專輯》（臺北：紀念教育部文化局成立卅週年專輯編輯委員會，1997年11月初版），頁144。

多方角力，內容多有改訂；這不妨從該局業務職掌的確立過程進行觀察。

今觀察「教育部文化局組織條例草案」修訂經過，略可瞭解條例草案內組織職掌，經歷三變。以1965年10月教育部草擬設置文化局版、1966年11月行政院專案小組審訂版、1967年6月行政院院會版，以及1967年8月26日立法院三讀版等四版本相互比較，略知其變遷經過，詳如下表1：

表1、「教育部文化局組織條例草案」內組織職掌變遷表

版本別	教育部設置文化局版本 (1965年10月)	行政院專案小組審訂版 (1966年11月)	政院院會版 (1967年6月)	立法院三讀版 (1967年8月26日)
第1業務單位	文藝、美術、音樂、舞蹈、攝影及其他美化教育事項。	文藝、美術、音樂、舞蹈、攝影及其他美化教育事項。	文化復興與宣揚。	1、關於民族文化之復興與宣揚事項。 2、關於文化運動與文化活動之策劃與推進事項。 3、關於文化事業與文化機構團體之聯繫輔導事項 4、關於文化資料之蒐集整理事項。 5、關於文化書刊之編譯事項。 6、關於地方政府文化業務之指導事項。 7、關於公共關係事項。
第2業務單位	電影、電視、廣播、戲劇等教育事項。	電影、電視、廣播、戲劇等教育事項。	各種文教輔導。	1、關於文學、美術、攝影、音樂、舞蹈、戲劇等各種文藝之輔導事項。 2、關於各種文藝機構團體之管理及輔導事項。 3、關於各種文藝活動之倡導與獎助事項。 4、關於各種文藝創作及作家之獎助事項。 5、關於各種文藝之國際活動事項。
第3業務單位	文化機關團體與文化事業的指導及文獻保有事項。	文化機關團體與文化事業的指導及文獻保有事項。	電影	1、關於廣播事業之管理及輔導事項。 2、關於電視事業之管理及輔導事項。 3、關於廣播、電視機構團體及節目供應事業之管理及輔導事項。 4、關於廣播、電視事業之調查統計事項， 5、關於廣播、電視事業之國際活動事項。

第4業務單位	文書、出納、庶務及其他不屬各組事項。	文書、出納、庶務及其他不屬各組事項。	廣播與電視	1、關於電影製片事業之管理及輔導事項。 2、關於電影機構團體之管理及輔導事項。 3、關於中外電影片之檢查及准演執照之核發事項。 4、關於違法電影片之修剪、取締及保管事項。 5、關於電影片檢查標準之解釋事項。 6、關於電影事業之調查統計事項。 7、關於電影事業之國際活動事項。
第5業務單位	- -	- -	總務	秘書室
人事單位	- -	人事室	人事室	人事室
會計單位	- -	會計室	會計室	會計室
編制員額	40至50人	至多50人	94至116人	74人（編制員額108人）
條文		11條條文		16條條文

資料來源：〈教育部增設文化局，組織條例送院審核〉，《聯合報》，臺北，民國55年10月5日，版2；〈文化局組織條例草案，政院專案小組通過，即可送立法院審議〉，《聯合報》，臺北，民國55年11月21日，版2；〈組織條例草案全文〉，《聯合報》，臺北，民國55年11月21日，版2；〈文化局組織規程，政院院會通過〉，《聯合報》，臺北，民國56年6月2日，版2；李文慶等編，《我們曾是文化的園丁－紀念教育部文化局成立卅周年專輯》（臺北：紀念教育部文化局成立卅週年專輯編輯委員會，1997年11月初版），頁13、86。

從上表1，可知該條例草案在各階段的審議過程中，內容均出現幅度不一的改訂。在1965年間，教育部原規劃在部內設置文化司，也稱其經費已編入1967年度預算內。後因教育部與政院專案小組考量文化行政推動的複雜性，應賦予專業空間與相當自主權力，期藉獨立機關的形式功能，將預算與人事編制進行鬆綁，俾日後任用專業，強化效能。除維持原規劃第1至3組職掌內容，並增設人事、會計兩室，以構建獨立機關的形貌。³⁹1966年11月14日，通過「教育部文化局組織條例草案」11條條文，並報政院院會核定。⁴⁰1967年6月，行政院院會審議組織條

39 〈文化局組織條例草案，政院專案小組通過，即可送立法院審議〉，《聯合報》，臺北，民國55年11月21日，版2。

40 〈組織條例草案全文〉，《聯合報》，臺北，民國55年11月21日，版2。

例草案時，⁴¹ 政院立場為何？可從副總統兼閣揆嚴家淦在該局成立典禮致詞中，略知脈絡，嚴稱：

「行政院前在研究文化局的體制時，曾有不同的方案。包括在教育部內設置文化司或是文化局，甚是超越此一範圍，在行政院內設置文化局或文化部。行政院經審慎研究後，文化司僅是教育部的幕僚機構，不能發揮其完全的功能。若在行政院成立文化局或文化部，與教育部平等，固然可以表現重視文化；但教育與文化的工作實在難以分開。有許多國家成立文化部，使文化包含教育，也有許多國家成立文教部或文化部，把文化與教育合併，都表示文化與教育的密切關係，教育的主要功能，既在發揚文化，倘不與文化發生聯繫，教育就失掉了中心，失掉了意義。因此，政府終於決定先在教育部設立文化局，俾教育與文化工作獲得密切的聯繫。」⁴²

又同典禮，教育部長閻振興亦稱：

「文化局成立以後，應該配合學校教育及社會教育，充實教育內容，提高教育效果，以實現民生主義教育的理想。」⁴³

可見當年政院確實已意識到教育與文化本屬不同領域，但考量治理效果，仍持文化工作應服務於國家教育，文化局若僅設置於教育部內司級單位將無法發揮功能；若提升至行政院一級機關，與教育部位階相等，又有違教育功能的發揮，無裨於治理。這無疑是1960年代國家文化政策之基本思維，最後仍將文化視為國家教育體制的重要一環。雖然政院瞭悟文化行政機關應重功能發揮，但囿於傳統教育之思維，仍持文化局應統攝於國家最高教育機關內。在此政策思維架構下，不得不佩服

41 〈行政院昨院會討論，臺北院轄市府組織規程草案，文化局組織條例通過〉，《中央日報》，臺北，民國56年6月16日。

42 〈嚴副總統在本局成立典禮中訓辭全文〉刊於教育部文化局編，《文化局的第1年—教育部文化局成立週年紀念特刊》臺北：教育部文化局，民國57年，頁5。

43 〈閻部長主持本局成立典禮致詞全文〉刊於教育部文化局編，《文化局的第1年—教育部文化局成立週年紀念特刊》（臺北：教育部文化局，民國57年），頁7。

政院專案小組的先見之明，為讓文化機關發揮專業、展現功能，而賦予獨立機關之形式，使其不僅對內有獨立人員編制與公務預算，且能對外直接行使職權，確屬難得，尤具遠見。

在1967年6月政院院會通過版本中，也發現該院會將該草案中的「組」提升為「處」，並將4組改為5處，又專立廣播電視與電影事業兩處，並調整各處職掌，以強化功能。如將原本第1組職掌的文藝、美術、音樂、舞蹈、攝影及其他美化教育事項等職掌改派第2處掌理，而第1處專門負責中華文化的宣揚，以配合文復運動的推行，也歸併原第3組文化機關團體與文化事業的指導及文獻保存等業務；又將第2組原主管電影、電視、廣播、戲劇等教育事項，改理各類文教輔導，卻將原第2組職掌的電影、電視與廣播等職掌分派至第2、3、4處。而第3組原專責文化機關團體、文化事業指導及文獻保存等業務歸併到第1處，而專理電影業務。將原第4組文書、出納、庶務及其他不屬各組事項，改理廣播、電視等業務。最後另設第5處，專事總務。可見1967年6月，政院院會不僅大肆翻修草案外，也將文復運動元素摻入該局法定職掌內，另立電影與廣（播）電（視）兩業務處。至此，文復運動與廣電業務遂成為該局業務重心。

政院大肆翻修草案的意圖，其實早現端倪。在1967年2月24日，副總統兼閣揆嚴家淦在立法院答覆立委謝建華的質詢時回應稱，政府為加強推行文復運動，決定在教育部成立文化局或文化司。⁴⁴同年6月行政院院會將草案內教育本位之相關條文全部刪除，逕加文化復興宣揚業務，並專立電影與廣播電視兩業務處。這與原規劃主管美育與媒體教育事項，顯有捍格。這不僅使該局職掌擴增，業務亦隨之擴大，遂不得不收併行政院新聞局電檢處業務與人員，編制員額擴增116人。這不外乎是國民黨四中全會的「中華文化復興運動推行綱要」與政院院會介入使然，使該局淪為「文復運動」下之附和者與執行者。1967年8月26日，立法院通過「教育部文化局組織條例」後，大抵依據政院院會版本，僅

44 〈加強推行文化復興運動，政府決在教育部成立文化局或司〉，《中華日報》，臺北，民國56年2月25日，版2。

將第5處改為秘書室，編制員額調降為108人罷了。

從該局組織法制化過程，不難瞭解該局職掌確立的過程，深受國民黨與政院高層支配干擾。王洪鈞回憶道：

「當該局草創之初，面對從無到有的筆路過程，思索如何進行文化行政，但發現當時各負責文化事務之機關與民間社團組織的看法極為混亂，且無共識立場，甚至意見對立。」⁴⁵

又稱：

「該局機關位階本就不高，屬行政院下三級單位，在推動相關行政業務時，若無黨務機構與民間團體有力的支持與奧援，根本無法達成施政目標。是故制訂年度計劃尤須配合其他上級機關與民間重要團體的要求，以漸進方式凝聚文化行政之共識。」⁴⁶

此不啻為王洪鈞的創局構想及施政期待，先不論王的構想是對、抑或錯，但其對文化局的專業自主性而論，無疑是一大傷害。當年政院專案小組規劃在教育部下成立全國文化事務之獨立主管機關，至送立法院三讀，仍維持形式上的機關獨立與職權自主。但在首任局長曲意配合下，該局卻成為凝聚彼此共識平臺，而淪為上級機關或其他團體的迎合者，不僅背離當年教育部的原初設計，似也辜負政院專案小組對其獨立機關的期待，體質遂為之一變。

1967年11月10日文化局成立未久，同年11月21日，國民黨隨即召開第9屆五中全會，在該次全會第16次會議中，中常會提出8項40條的「當前文藝政策」政綱，且經全會通過⁴⁷，此政綱無疑是該黨欲指導甫

45 王洪鈞：〈文化復興工程的奠基—30年前成立文化局的滄桑史頁〉。載於李文慶等編，《我們曾是文化的園丁—紀念教育部文化局成立卅周年專輯》（臺北：紀念教育部文化局成立卅周年專輯編輯委員會，1997年11月），頁14。

46 王洪鈞：〈文化復興工程的奠基—30年前成立文化局的滄桑史頁〉。載於李文慶等編，《我們曾是文化的園丁—紀念教育部文化局成立卅周年專輯》（臺北：紀念教育部文化局成立卅周年專輯編輯委員會，1997年11月），頁14-15。

47 〈當前文藝政策〉，《臺灣新生報》，臺北，民國56年11月22日。

成立未久文化局之最佳例證。⁴⁸該政綱內不僅條陳當今國家文化建設之基礎工程，並且區分黨中央、中央政府在文藝政策的責任分工。在國民黨中央方面，由中央委員會第三、四組政策主導，且依文復運動為主題，配合國家精神動員之需要，以培育創新文藝，其重要具體實施項目有：強化黨中央文藝工作指導小組的功能、文藝人才的培養與獎助、建立健全的文藝批評體系，以及文藝出版平臺的建構；而中央政府方面，應配合文化政綱之具體項目有：統一國內文化事權、藝文事務的法制化、文學、音樂、美術、戲劇、舞蹈文藝活動或團體之輔導、充實各級學校文藝課程與科系、增闢文藝展演空間、藝文事業減免稅捐、增設文藝系所培養文藝人才，以及提倡兒童文學等。最後，仍須進行黨政協調者，計有文藝基金與相關獎學金籌募、儘速成立中華文化基金會、提高文藝從業人員的福利、進行全國文藝資源的普查、促進國際藝文的交流，以及擴大國軍新文藝運動等。最後，該政綱第40條指出，本政策應配合國家建設計畫體制與動員戡亂的要求，由此發揮文藝精神力量，灌注在政治、軍事、經濟內，以增進工作效能；同時政、軍、經應反饋文藝，予以支持，助其發展。詳如下表2：

48 〈當前文藝政策〉，《臺灣新生報》，臺北，民國56年11月22日。該「當前文藝政策」政綱目標有五，首為配合中華文化復興運動，積極推進三民主義新文藝建設，發揚民族倫理精神；次為注重科學與文藝之均衡發展，使物質與精神並重，運用精神力量克服物質的困難；再次，促進文藝與武藝合一，軍中與社會一家，以發揮文藝的教育功能，擴大文藝戰鬥力量，適應國防民生需要。其四，強化文化敵情觀念，堅持文藝反共的立場，發揮文藝功能，粉碎敵人統戰；其五，匯合自由世界的文藝力量，力挽偏激、淫靡、頹廢的文藝逆流，導向三民主義新文藝的主流。

表2、國民黨五中全會「當前文藝政策」內容表

<p>黨工作項目 （中央委員會第三、四組）</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1、加強中央文藝工作指導小組決策和領導功能，對有關文藝機構及其業務，負起規劃、協調、運用、推動、督導、考核之責任。 2、協助或資助有重大貢獻之文藝工作者出國考察或從事高深之研究進修，並設置文藝研究中心。 3、重視文藝理論的研究與發展，建立以三民主義為中心的文藝理論體系。 4、倡導客觀公正的文藝批評，提高作品的思想性與藝術性，並增進國人國民對文藝的欣賞能力。 5、策劃各部門依據中華文化復興運動為主題，配合國家精神總動員的需要，針對不同地區、對象及心理狀態創造出多采多姿的作品，並透過各種有效的方式，使新文藝為廣大欣賞者所喜愛，深植人心。 6、展開文藝理論批評工作，出版權威性文藝評論期刊，並成立文藝書刊聯合發行所，為藝文界及讀者服務。
<p>中央政府工作項目 （教育部、文化局）</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1、集中政府主管文藝機構之職權，統一掌理文學、音樂、美術、舞蹈、戲劇、電影及大眾傳播事業有關文藝事宜，並遵循以輔導代管理，以服務代領導之原則，修訂有關法令、扶植藝文發展，推動藝文工作。 2、促請政府制定「長期發展文藝計畫綱領」，分期列入施政方針，確立文藝經費預算，充分發展文藝事業。 3、整理研究歷代文學名著、美術精品及特有民族風格的歌謠、音樂、舞蹈、戲劇，一面保固有文化的菁華，一面作為新文藝創造的借鏡，提高我國在藝壇的地位。 4、充實各級學校有關文藝的課程與活動，提倡兒童文學，使美育密切配合德智體群四育的要求。 5、改進大專院校文藝科系的教材與教法，鼓勵文藝天才深造，增設文學、音樂、美術等院校系所，使新文藝獲得充分發展的機會。 6、統籌規劃文藝事業的發展，依其規模、性質，分別由中央或地方設置完善的歌劇院、音樂院、美術館、藝術館、社會教育館，以為演出、唱奏、展覽活動的場所，並降低進口稅，減免純正藝術性表演及電影的娛樂稅。 7、加強輔導電影、廣播、電視、唱片、出版等企業單位，提高影片攝製水準，禁止國外色情片進口，改進文藝節目內容，灌製鼓舞戰鬥精神的樂曲，印行純真優美的文藝書刊，寓社會教育於高尚娛樂之中，以收潛移默化之效。 8、輔導兒童文學創作與出版，並啟發兒童參加藝術活動之興趣。 9、增設有關文藝之院校系所，在正規教育中培養本黨所需之新文藝人才，並從事新文藝創作之實驗。 10、對當前有害善良風俗及青少年健康之各種娛樂活動與黃黑色電影書報雜誌責成主管機關採取有關的措施，切實予以整頓或查禁，並定期檢討實施情形。
<p>黨政協調項目</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1、輔導文藝社團，依分工合作之需要，健全組織，充實設備，賦予任務，補助經費，考察成效，撥借場所，以利發展。 2、結合政府與社會力量，寬籌文藝基金，成立各種文藝基金會，工商企業捐款者，減免其所得稅。 3、鼓勵工商企業界與實業家個人優先設置文藝基金或文藝獎學金，比照捐資興學條例予以褒揚。

	<p>4、舉辦全國文藝專才的推薦、訪問、調查與登記，依其志趣、成就及實際需要分類編組，羅致文藝工作人才，完成文藝戰鬥序列，同心協力，蔚為國用。</p> <p>5、培養青年文藝人才，堅定其思想信仰，激勵愛國情操，鍛鍊專精技術，發揮其創造才能；中山獎學金除增加名額外，並增設文藝獎學金，考選忠貞優秀同志，予以深造的機會。</p> <p>6、建立文藝工作者的福利制度，並建議新聞出版等事業機構提高稿酬及版稅，同時請政府修訂著作權法，確實保障著作權，使能堅守文藝工作崗位，對國家貢獻其智慧和心血。</p> <p>7、協調各主辦文藝獎金或文藝競賽單位，分類分期獎助文藝各部門富有積極意義的研究創造與活動。</p> <p>8、擴大國軍新文藝運動，深入各部隊基層，一面加強輔導工作，培養新文藝幹部，使文藝在軍中茁壯成長，一面評選軍中雄渾壯美的作品及其優秀演出，予以有效的鼓勵與推廣。</p> <p>9、開拓海外文藝園地，促進國際文藝交流，積極鼓勵中外文藝名著之互譯工作。</p> <p>10、發動文藝向大陸進軍，擴大敵後精神領域的戰爭面。</p> <p>11、正興建中的國父紀念館使之具備現代化國家劇場之效用，以為國劇、歌劇、話劇、音樂、舞蹈之演出中心。</p> <p>12、合力籌募文藝基金，並先成立籌備已久的中華文藝基金會，用以展開急要的文藝工作。</p>
--	---

資料來源：〈當前藝文政策〉，《臺灣新生報》，臺北，1967年11月22日。

考察國民黨五中全會通過「當前文藝政策」政綱之動機與目的為何？該政綱對文化局產生何種影響呢？據1968年5月30日，國民黨秘書長谷鳳翔宴請藝文人士稱：「『當前文藝政策』的目標是配合中華文化復興運動的推行，在意義上較以前更深一層，在範圍上也較以前更為廣大。這個文藝政策是一個合乎倫理、民主、科學要求的三民主義新文藝政策，是以仁愛為出發點的。」⁴⁹谷鳳翔的詮釋，無非說明「當前文藝政策」政綱之內涵與目的，亦為日後文化政策之主軸。此主軸係承自四中全會「中華文化復興運動推行綱要」以來之發展，然不同的是，程度上愈加提升，施政上更形具體，且亦為文化局日後施政之方針。

再王洪鈞曾稱：

「文化局成立前夕，筆者奉蔣公召見。剛剛坐定，他便問我：『你知道為什麼要成立文化局？』尚未等我思索回答，蔣

49 〈谷鳳翔宴文藝會談會員，勉文藝工作者加強心理建設〉，《中央日報》，臺北，民國57年5月30日。

公使用一種堅定的口吻告訴我說：『文化局的成立，是為了讓青年人對中華文化建立信心與責任心。』此後，蔣公對文化局的工作有所指示。他特別重視音樂。……蔣公也非常重視大眾傳播事業，尤其是廣播、電視與電影的文化動態。……」⁵⁰

此為創局前，蔣中正總統首次約見，更不吝於口諭指導。又該局成立約莫半個月後，蔣中正又再度特召，當面指示今後除文藝人才的培育外，尤應重視電影與電視之輔導。⁵¹1969年2月7日，王洪鈞再稱，獲政院指示擴大中華文化復興運動，特囑局內各單位針對所屬業務範圍，積極推動相關活動。⁵²可見，這獨立機關性質的文化局在成立前後，除有國民黨黨中央文藝政策之牽引外，又得承總統口諭指示，再加上政院的命令，甚至有來自監院與立院之不當關說等諸多外力影響。這些干擾不僅悖離成立文化局的初衷，也辜負政院專案小組賦予獨立機關的期待，逐漸偏離該局組織條例規範職掌。又該局主事的曲意附從，使「文復運動」與國民黨主導等元素易客為主，不斷滲透入歷年的施政與文藝活動內，造成該局成立係因「文復運動」之歷史錯覺。

王洪鈞在〈往下紮根的第一年〉一文內稱：

「我在受命之初，曾粗略加以研究，並仔細閱讀文化局組織條例立法過程中各位立法委員發言的紀錄，誠然知道了很多，但不知道的似乎更多。在波瀾壯闊一望無際的海程中，我們必須確立一個方向，三個重要文獻遂成為文化局工作的指

50 王洪鈞，〈文化復興工程的奠基—30年前成立文化局的滄桑史頁〉。載於李文慶等編，《我們曾是文化的園丁—紀念教育部文化局成立卅周年專輯》（臺北：紀念教育部文化局成立卅周年專輯編輯委員會，1997年11月），頁8-9。

51 「民國56年12月1日條」稱：民國56年12月1日蔣中正總統特召王洪鈞，垂詢甚詳，並指示今後應注意青年文藝人才之獎助與培植，並重視電影與電視之輔導工作，載於教育部文化局編，《文化局的第1年—教育部文化局成立週年紀念特刊》（臺北：教育部文化局，民國57年），頁89；李文慶等編，《我們曾是文化的園丁—紀念教育部文化局成立卅周年專輯》（臺北：紀念教育部文化局成立卅周年專輯編輯委員會，1997年11月），頁209。

52 「民國58年2月7日條」稱該局奉行政院令指示，對於文化復興工作應把握重點，切實推行，以擴大中華文化復興運動之成效，並應從速訂頒推行辦法，促其發展，本局已指示各單位業務範圍內遵照辦理，載於李文慶等編，《我們曾是文化的園丁—紀念教育部文化局成立卅周年專輯》（臺北：紀念教育部文化局成立卅周年專輯編輯委員會，1997年11月），頁253。

針，即總統手著『民生主義育樂兩篇補述』、本黨第九屆五中全會通過的『當前文藝政策』及有關決議案，以及總統有關中華文化復興的訓示和中華文化復興運動推行綱要。」⁵³

又1968年6月18日，行政院例行記者會中，他明白揭示：

「文化局當前工作主要係自倡導文藝活動及輔導大眾傳播事業兩方面，逐步實現總統在民生主義育樂兩篇補述中所揭示的理想。在文藝方面，文化局正倡導各種文藝活動，確定其發展途徑，以實現當前藝文政策。文化局目前努力的重點在於音樂、國劇、及舞蹈三項，將逐漸擴及文學、美術及攝影；在大眾傳播方面，文化局正致力確定廣播、電視及電影的輔導政策，並計畫逐步完成廣播事業法及電影事業法，以協助建立民生主義的大眾傳播事業。」⁵⁴

又毫不諱言稱：

「中華文化復興運動方面，已由總統親任會長之中華文化復興運動委員會推行委員會負其總責，更由黨政首長和社會賢達所領導的5個委員會分任國民生活輔導、文藝研究促進、學術研究出版、教育改革以及基金籌募運用。而文化局不過是許多機構之一主要在配合推行計劃，完成責任而已。」⁵⁵

上開陳述，實不難窺知首任局長的主政心態，亦見其曲意附合之作為，致使文化局逐漸脫離獨立機關形貌。總之，文化局成立未及1年，國民黨第9屆五中全會隨即通過「當前文藝政策」政綱進行指導，又「民生主義育樂兩篇補述」與「中華文化復興運動推行綱要」不斷介入

53 載於教育部文化局編，《文化局的第1年—教育部文化局成立週年紀念特刊》（臺北：教育部文化局，民國57年），頁18。

54 載於教育部文化局編，《文化局的第1年—教育部文化局成立週年紀念特刊》（臺北：教育部文化局，民國57年），頁19；〈音樂、國劇、舞蹈，文化局倡導重點〉，《聯合報》，臺北，1968年6月19日，版2。

55 教育部文化局編，《文化局的第1年—教育部文化局成立週年紀念特刊》（臺北：教育部文化局，民國57年），頁18。

干擾，且凌駕該局法定職責，成為最高政策指導原則，至此該局就名論實已非，充其量是貫徹黨與統治者意志之執行者罷了。

肆、文化機關間的業務競合

前揭機關位階低，影響政策執行效益，係屬必然。但要配合各機關與團體，凝聚出文化政策共識，談何容易！首先當年政府機關團體涉及文化行政業務者甚多，事權不統一。以橫向溝通論，在政府機關有行政院新聞局、教育部的社會教育司與國際文教處、外交部的國際交流處，以及內政部的出版事業管理處等機關；又政黨方面有國民黨文化工作會、社會工作會及大陸工作會等黨務機構；另軍方系統有權傾一時的國防部總政治作戰部，陸海空三軍聯合勤務政治作戰部等；再加上零星，具半官半民性質的社團組織，如中華文化復興運動推行委員會、文藝研究促進會、國家生活輔導會、學術研究出版促進會，以及教育改革促進會諸委員會等。此諸機關自有本位立場，凝聚共識豈是易事。再就縱向聯繫言，該局上有行政院、教育部，下有省市（直轄市）教育廳局，以及各縣市主管國民教育機關等。在行政學理上，一個獨立機關要真正發揮行政職能與政策效益，除有良善的溝通介面外，也須有縱向的一條鞭指揮系統。但該局在上開要件，均付之闕如。況且，各機關團體在組織與屬性各有專長，再加上本位作祟，難免紛爭。⁵⁶光整合各機關團體意見已屬不易，況當發生業務競合時，則衝突頻生，是非蜂起，甚至引起上級機關不悅，係屬必然。

該局職掌，略分為四。首是配合文復運動，呼應該運動舉辦各類獎助、座談、演講，以及出版事宜；其次，規劃舉辦文學、音樂、美術、攝影、舞蹈及戲劇等藝文活動，如文藝季、音樂年等；其三，電影事業輔導與管理；其四為廣播電視輔導等四大業務領域。

⁵⁶ 文化局年度預算不過新臺幣2千萬元而已。李文慶等，《我們曾是文化的園丁－紀念教育部文化局成立卅周年專輯》（臺北：紀念教育部文化局成立卅週年專輯編輯委員會，1997年11月），頁5、158。

在配合文復運動方面包含有：主要辦理學術文化講座、舉行文化復興論文競賽、在各大專院校成立文復分會、出版相關講座與書刊、進行文物整理與重大展覽策劃、推行國民生活須知、大陸問題研究會等研習，以及規劃世界博覽會中國館展示內容等事項。其次，在舉辦文學、音樂、美術、攝影、舞蹈及戲劇等藝文活動方面，根據文化局歷年施政報告，統計1967年11月至1973年6月舉辦之大型藝文活動情況，詳如下圖1：

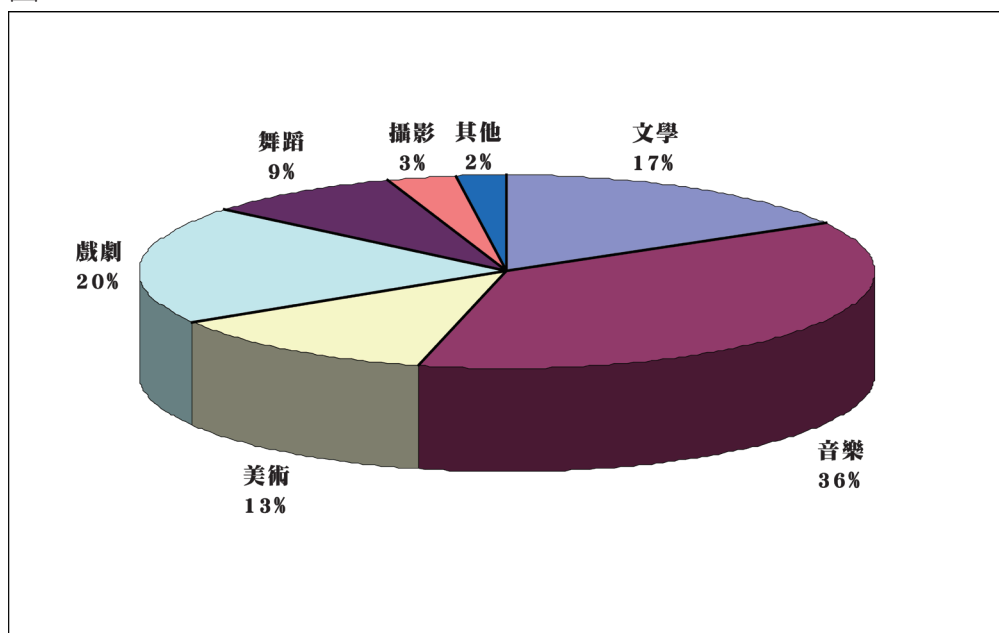


圖1、文化局藝文活動分配圖

資料來源：教育部文化局編，《文化局的第1年—教育部文化局成立週年紀念特刊》（臺北：教育部文化局，民國57年11月），頁18；教育部文化局編，《文化局的第4年》，（臺北：教育部文化局，民國60年12月），頁102；教育部文化局編，《文化局的第5年暨第6年的上半年》（臺北：教育部文化局，民國62年5月），頁78。

從圖1可知，在該局主政5年8個月內，舉辦全國性的藝文活動以音樂活動舉辦居首，占全部活動的36%；其次為戲劇與文學，分別占20%與17%，而最少的是攝影類，僅占3%。據劉昌博指稱，「音樂年」與「文藝季」係活動主軸⁵⁷。「音樂年」因有「音樂年策進委員

57 李文慶等編，《我們曾是文化的園丁—紀念教育部文化局成立卅周年專輯》（臺北：紀念教育部文化局成立卅週年專輯編輯委員會，1997年11月），頁57 - 62。

會」的主導，有企劃、有組織，易帶起風氣；⁵⁸又「文藝季」係每年2至5月間舉辦大型文化節慶，活動內容整合戲劇、美術、音樂、文藝（學）、舞蹈等多元面向，此活動企劃為日後文建會所師法。文藝季整合多元藝術，結合季節時令，以節慶形式展現，不啻為良好的活動企劃。該局的創意，奠定34年來國內藝文展演的範式。

該局除配合文復運動與舉辦文藝活動兩項業務外，也掌理電影事業的輔導與廣播電視管理等業務，並分由兩業務處專理。由於這兩項業務實不若前兩者單純，且大眾媒體管理攸關業者權益。尤在相關法令不備、政策不明，以及人為介入等多重干擾下，常引起糾紛。有關電影輔導方面，主要爭議是在外片配額與電（影、視）檢尺度等，因該業務涉及法制管理與利益分配，又執行輔導管理較為複雜，尤以電檢項目為然。再因「影片修剪」或「禁演」更攸關業者的商業利益，不得不全然承受各方壓力，成為眾矢之的。

1960年代國內電影市場幾為美片與港片的天下，國片雖不在少數，然影片內容與拍攝技術，仍亟待加強。但如何提高國片製作水準，一直是政府與閱聽大眾的期望。據國民黨五中全會「當前文藝政策」，要求政府應加強電影、廣播、電視之輔導，以提升影片攝製的水準。此際，監察院教育委員會對該局扶植國片、外片配額管制、電檢業務與國片攝製內容題材等，屢有意見。⁵⁹該局為此邀集國內製片商、影片商及放映業者召開「輔導電影事業應有的具體辦法」座談，決議制訂「電影法」以為規範電影製作與外片配額之法源依據。然在「電影法」未法制

58 音樂年策進委員會於民國57年3月16日成立，同時宣布該年為音樂年，公推王洪鈞為主任委員，該委員會下設教育組、研究創作組、活動組、出版組、國樂發展組、國際合作組以及音樂館籌建組、民俗音樂組、綜合組等9組，分由知名音樂家戴粹倫、蕭而化、汪精輝、張錦鴻、梁在平、鄧昌國、王洪鈞、史惟亮、申學庸等擔任各組召集人，尹雪曼擔任總幹事，並通過「音樂年工作計畫綱要」，參見教育部文化局編，《文化局的第1年—教育部文化局成立週年紀念特刊》（臺北：教育部文化局，民國57年），頁41；李文慶等編，《我們曾是文化的園丁—紀念教育部文化局成立卅周年專輯》（臺北：紀念教育部文化局成立卅週年專輯編輯委員會，1997年11月），頁58。

59 〈監委促擬定電影法，積極輔導國片〉，《聯合報》，臺北，1967年11月24日，版2；王贊斌委員對當時外片充斥，國片反受排擠的現象向文化局提出建議，要求儘速擬訂電影法之輔導國片政策，並與外國電影業者簽訂互換協定以對等輸出入，扶植國片，限制外片輸入數額，以外片發行收入的35%至50%，投資國片之用；又〈遏止武俠片的氾濫，文化局將訂辦法〉，《聯合報》，臺北，1968年6月28日，版5；〈國片腳本，事前審查，監委教委會建議，促進文化局考慮〉，《聯合報》，臺北，1969年1月18日，版3。

化前，卻在1968年5、6月間爆發「苦酒滿杯」從禁唱變為禁演、再而更名之重大爭議，此案不僅大傷業者利潤，亦暴露該局在電檢制度中，立場反覆與政策矛盾，致喪失專業與公信。

「苦酒滿杯」案係起於臺灣光復前，一首臺灣歌謠「悲戀酒杯」。⁶⁰該首歌謠後改編為國語歌，取名為「苦酒滿杯」後，風靡一時。但有關當局有感社會充斥苦酒之聲，實非健康之象，於是下令禁唱。當「苦酒滿杯」風行之時，製片業者亞洲影業以「苦酒滿杯」為片名，拍攝一部臺語片，並由金玫、丁香與江南等領銜主演，並邀謝雷客串演出。該片通過電檢上映後，大為賣座。片商眼見市場大好，開拍續集。但此時卻傳出「苦酒滿杯」將遭禁唱的消息，於是亞洲影業以臺灣歌謠原名「悲戀酒杯」作為續集片名。當「悲戀酒杯」殺青送檢，文化局卻一改先前態度表示「苦酒滿杯」禁唱，而送檢通過的「苦酒滿杯」將隨之禁演，另新送檢的續集「悲戀酒杯」必須更改片名。亞洲影業負責人丁伯駢聞此，遂提申訴，稱前「苦酒滿杯」係經該局核發准演證，且現正在全臺367家電影院上映，今遽遭禁演，於法不合。而該局最後裁定上映中的「苦酒滿杯」可繼續上映，但必須更改片名，且不准借用「苦酒滿杯」之歌曲配樂。丁伯駢曾吐露「苦酒滿杯」更改片名事小，但更換該片配樂卻是大事，估需再耗資10萬元。至於新送檢的「悲戀酒杯」，據文化局從中暗示該片名最好避用「酒杯」字眼；然最讓該公司傷透腦筋的是「悲戀酒杯」已排好臺北上映檔期，且宣傳海報和報紙廣告鋅版，均已完竣。今竟獲主管單位要求更改片名，勢必一切重來，更延誤檔期。經過一番波折後，片商還是攝於官威，決定更名，改以當時流行曲「負心的人」為片名，但對該新片名是否能順利過關，仍不樂觀。⁶⁰這個案充分反映文化局對電檢的裁罰標準不一，且前後矛盾，枉顧法令普遍性、一致性與比例原則，更曝露本身專業之缺陷，亦顯露其受非專業影響頗深。

又1969年8月間，外片「六日戰爭」在臺放映與否，再度掀起該局

60 戴獨行，〈一首歌與兩部片，從禁唱影響到禁映與改名〉，《聯合報》，臺北，1968年6月6日，版5。

與外交、國防兩部的激烈衝突，該片終遭禁演。這結局無非迫使該局在專業上讓步，亦顯示當該局本專業判斷時，仍不敵外交部的本位考量，致喪失維護職掌與專業論述之尊嚴。雙方經6日激烈爭辯後，最後由政院高層裁定禁演收場，這無非是該局在專業上退卻之具體個案。

「六日戰爭」係描寫1967年以、阿戰爭的西奈戰役，當時以色列國防部曾動員3萬兵力，出動千餘架次的飛機、坦克協助拍攝。該片不僅拍攝技巧性佳，且戰爭場面撼動人心，又劇情寫實，呈現逼真的臨場感；再導演以極具張力的劇情手法，細緻刻劃以色列女兵內心的厭戰心理。全片無非詮釋以色列係被迫而戰，更為自己生存權而戰。此際，進口片商正積極宣傳「六日戰爭」即將上映。然在文化局進行檢查時，該局立場係考量該片攝製手法，認為是一部攝製技巧與劇情描寫俱佳的歷史戰爭片。況符合國情需要，以色列能以寡擊眾，不啻有鼓舞國內民心士氣之效。但該片電檢結果卻不為外交部苟同，因其考量要如何在以、阿間維持平衡，更指摘該片放映將造成我與阿拉伯世界之外交障礙。後經沙烏地阿拉伯、約旦等兩國駐華大使館施壓，再加上外交、國防兩部堅持禁演意見，雙方相持6日後，終由政院高層拍板禁演。⁶¹此行政處分無疑造成進口片商的莫大損失，更讓文化局專業掃地。如此，諸多電檢處分個案常造成業者不服，轉而向教育部與行政院進行訴願，間接引發兩上級機關對該局之不滿與質疑。

另在影片刪剪的尺度上，亦常因機關本位差異、立場不同，引起不少爭議。據主管該項業務的第4處長林秋山指稱，其印象中有三件最為特殊的案例。在吐露案例一時，稱：

「在文化局被決定裁撤前不久，我們曾檢查一部叫『高棉戰爭』，內容之一部分為描述棉共的殘暴無人性，曾有驅使上空的妙齡女郎逃到碉堡前方，碉堡守軍見色欣喜，而疏於注意，遂為棉共所攻佔。這段鏡頭明顯違反電影檢查法及電影檢查標準規則的相關規定，檢查委員初步檢查決定應予刪減，但

61 王景弘，〈外交部、文化局與『六日戰爭』〉，《聯合報》，臺北，1969年8月28日，版5。

業者認為其內容在強調棉共的殘暴無人性，要求複檢予以保留。經文化局邀國防部等有關機關會檢，仍認為應予刪剪，但業者仍不死心，並抬出軍方一位當時紅透半邊天的人物支持，文化局以國防部出席會檢代表既認為應予刪剪，自無再表示意見的餘地，而不同意給予保留。據聞文化局的抗命引起這位人物相當不悅。」⁶²

又陳述案例二時，稱：

「有一次某位在中華文化復興運動方面的大老致函王局長，他於電影中看到女主角沖涼時衣物脫落之不妥鏡頭，而指責文化局電影檢查不力。」⁶³

再說明案例三，稱：

「有一年允許『魏徵斬龍』的影片上映，檔期安排在春節，適逢先總統蔣公玉體違合，於是有人便認為魏徵所斬的龍正代表帝位、元首，文化局竟敢准許這種影片上映，居心叵測，豈非造反？其實我們因影片內容不違反標準而核發准演執照，……弄得我們只好跟業者情商，請他們下片，以免老先生健康惡化，或有什麼三長兩短時，受到怪罪，我們可擔待不起。」⁶⁴

此三案例，充分顯示文化局在執行電檢業務的無力感與專業退卻的現象。

儘管電檢制度存在諸多的不確定性，但統計該局主政的5年8個月內，該局電影禁演比例，一直維持在10%至15%間，且呈現下降趨

62 李文慶等編，《我們曾是文化的園丁—紀念教育部文化局成立卅周年專輯》（臺北：紀念教育部文化局成立卅週年專輯編輯委員會，1997年11月），頁129。

63 李文慶等編，《我們曾是文化的園丁—紀念教育部文化局成立卅周年專輯》（臺北：紀念教育部文化局成立卅週年專輯編輯委員會，1997年11月），頁129-130。

64 李文慶等編，《我們曾是文化的園丁—紀念教育部文化局成立卅周年專輯》（臺北：紀念教育部文化局成立卅週年專輯編輯委員會，1997年11月），頁130。

勢，這也顯示電檢尺度亦隨著時代變遷、民主化與社會開放，尺度上略有鬆綁，詳如圖2。

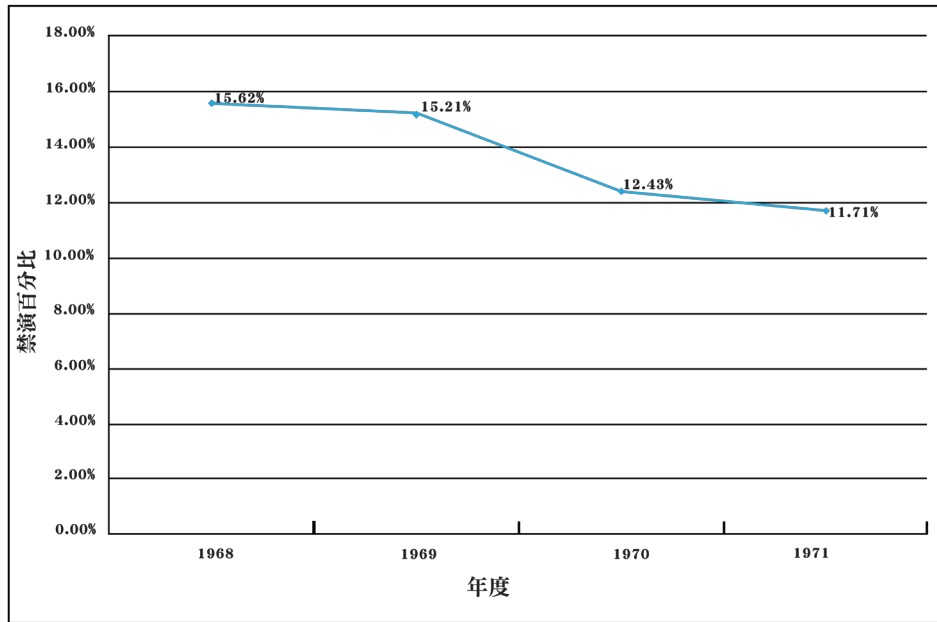


圖2、文化局歷年電影禁演比例圖（1968 - 1971）

資料來源：教育部文化局編，《文化局的第1年－教育部文化局成立週年紀念特刊》（臺北：教育部文化局，民國57年11月），頁83 - 84；教育部文化局編，《文化局的第2年－教育部文化局成立二週年紀念特刊》（臺北：教育部文化局，民國58年11月），頁160；教育部文化局編，《文化局的第3年》（臺北：教育部文化局，民國59年11月），頁165；教育部文化局編，《文化局的第4年》（臺北：教育部文化局，民國60年），頁162。

電檢尺度的拿捏，本有難處。查該局僅編制5名審查委員，人力吃緊，自不待言；再每位委員觀片感受不一，亦難有一致性標準；若再邀其他機關進行會檢，恐又礙於會檢單位之本位，難有共識，以致每每終由上級機關裁處。總之，該局在執行廣電業務時有不少非專業力量介入，又常與其他機關團體發生執行尺度的競合，因此難免對立與齟齬。

而在廣播與電視業務方面，1970年6月後，爭端亦屢見報露。1970年6月2日《聯合報》副刊披露，作家何凡⁶⁵大肆批評臺視與中視兩臺所

65 何凡生於1910年，係林海音夫婿。1953年起在《聯合報》副刊上執筆「玻璃墊上」專欄，期間所發議論，對當時社會影響甚大。他的散文涉獵從文學、現代化、社會、政治等面向，針砭當時社會現象，以「我手寫我口」的方式表述，文字簡明易懂，並持「原子筆報國」之信念。

播放的歌仔戲與布袋戲怪異荒誕，且方言節目偏多，更引起立法院的教育委員會注意⁶⁶。同月4日，立法委員趙文藝也在質詢教育部長鍾皎光、文化局長王洪鈞，以及臺視中視各電視臺負責人時，抨擊電視廣播用語多用方言，破壞國語推行政策，又充斥熱門流行音樂與暴力，有破壞倫常之虞；再商業廣告與娛樂節目過多，過度重視營利；而兩家電視臺競播歌仔戲與布袋戲，導致學生逃學、農人廢耕，期能予以管控糾正。⁶⁷同月6日《聯合報》的社論又揭相左意見，指摘電視節目固然需有教育意義，但更要有娛樂性，為顧及各類閱聽觀眾階層需求，以及調劑身心，故節目重娛樂，本無可厚非。而方言節目多寡與推行國語運動無絕對關聯，不能說方言節目多就將影響國語普及，今若限制取消電視方言節目也不保證人人說國語；至於布袋戲與歌仔戲，關鍵不在戲的本身，而在演出的內容。⁶⁸由此，社會各界對電視節內容與語言使用，看法相當歧異。但為消弭節目內容紛爭，該局遂委託「中華民國電視學會」召開電視節目研究審議委員會，由政黨、政府及廣電業者等共商解決。⁶⁹但立法院教育委員會楊寶琳、穆超、溫士源、王大任、王純碧等，卻一再要求文化局應拿出魄力整頓廣播電視節目，對節目內容進行嚴格審核。⁷⁰教育部經立法院教育委員會輪番質詢，次長孫宥越迫於無奈表示，將會同相關單位進行改善，以配合國語推行。立委洪炎秋也指摘布袋戲與歌仔戲內容應隨時代改進。⁷¹可見1969至1970年間，廣電業務不僅在立院飽受抨擊，更遭報章輿論撻閱。這些評論讓教育部與政院之上級機關頗感不堪與頭痛。無怪乎王洪鈞機要秘書李文慶回憶稱：

「文化局的第三處原本業務很單純，只是廣播電視的輔導工作，但自從輿論反應電視節目不良，惹得當時蔣院長經國先

66 何凡，〈玻璃墊上，停止地方戲的爛戲〉，《聯合報》，臺北，1970年6月2日，版9聯副。

67 〈立委檢討電視內容，認為節目不佳，促請主官單位迅謀糾正〉，《聯合報》，臺北，1970年6月5日，版2。

68 〈持平以論電視節目內容之爭（社論）〉，《聯合報》，臺北，1970年6月3日，版2。

69 〈電視學會商討，有關節目問題〉，《聯合報》，臺北，1970年6月7日，版5。

70 〈電視如何提高節目水準，立委昨續提改進意見〉，《聯合報》，臺北，1970年6月12日，版2。

71 〈電視節目內容，教部決予改進〉，《聯合報》，臺北，1970年6月21日，版2。

生光火，乃召見局長，要求嚴格管理。奉局長指示，我將蔣院長口述內容繕清，好讓局長親自走訪電視臺總經理時轉達。文化局從那時候開始對電視實施監看制度，投下不少人力做這方面的工作，對電視節目的淨化產生立竿見影作用，由於規定趨嚴，業者不免有怨言。」⁷²

再據林秋山指稱，該局業務常為上級機關帶來一些大麻煩，如處理日片配額、電檢工作常造成片廠損失與不服，屢向教育部提出訴願，這些案件大概至少占教育部訴願案的95%；若在教育部訴願不成，轉向行政院提出再訴願，也占政院再訴願案件的多數，故教育部不太喜歡文化局直屬其下。至於該局對其他機關雖堅持理念與職權專業，又常不妥協，也不配合，更遭怨懟；最後幾年又適行政院新聞局局長年輕有為，企圖心旺盛（筆按：錢復），有關文化局裁撤問題，行政院新聞局與教育部很快產生共識，業務移轉也很快有了結論。⁷³林話說得辛酸，但倒也真實，不僅透露文化局與新聞局在業務上存有微妙的競合關係，更隱晦地吐露該局遭裁撤所不為人知之原委。

有關文化局裁撤的原委，各有各的認知與說法。1997年6月，王洪鈞在文建會舉辦「文化與生活—為文化建設前瞻顧後」的系列座談會中，他語氣平和地說，該局遭裁最主要原因，主係政策不明。當時幾無相關文化法令可供依循，進而造成文化行政推動窒礙難行；又一年近2千萬的預算規模實在匱乏，業務推展始終拮据；再者文化事權過度分散，當時事涉文化行政的機關單位多達12個，其中國防部總政治作戰部權傾一時，位階不高的文化局難與其他機關單位進行溝通合作，命中注定難有作為，遭致裁撤更屬意料。⁷⁴又曾任該局科長，後升任教育部主任秘書的孔慶棣也指稱，當年新聞局主管出版與新聞，文化局主管電

72 李文慶等編，《我們曾是文化的園丁—紀念教育部文化局成立卅周年專輯》（臺北：紀念教育部文化局成立卅週年專輯編輯委員會，1997年11月），頁5、146。

73 李文慶等編，《我們曾是文化的園丁—紀念教育部文化局成立卅周年專輯》（臺北：紀念教育部文化局成立卅週年專輯編輯委員會，1997年11月），頁128。

74 王洪鈞指出，當年行政院主計長周宏濤認為文化是不需要花錢的建設，參見「文化與生活—為文化建設前瞻顧後」，《民生報》，臺北，1997年6月12日，版19；王洪鈞，〈文化局的前車之鑑〉，《文訊》，革新第77期（民國84年5月），頁11-13。

視、廣播、文化，時擔任政院院長的蔣經國指示，大眾傳播事業必須要統一管理，才將文化局簡併；電視及廣播移交給新聞局主管，而教育部只留文化一項業務在社教司。⁷⁵孔慶棣說法恰與林秋山看法一致，文化局與新聞局，在本質上早已存在業務競合之關係。1972年5月，當錢復接掌新聞局後，他企圖心強，銳意更張，且在當時政院院長蔣經國的指示下，很快地與當時教育部長蔣彥士達成將廣播、電視與電影等業務移回新聞局之默契。當局務重心在高層指示下進行移撥，那機關似已無存在的必要。1972年2月，報紙披露首任局長王洪鈞請辭獲准的消息⁷⁶；3月再傳出中央政府機關將大幅改組，而教育部文化局亦在裁併之列。⁷⁷1973年5月，教育部又著手修訂該部組織法，並將該組織法內設置文化局條文予以刪除，同時廢止「教育部文化局組織條例」。⁷⁸至此，終結文化局的歷史懸疑，答案已呼之欲出。

伍、結論

從上揭敘事，即知1965年起，政府早已著手規劃在教育部文官科層下，設置全國最高文化機關—「教育部文化局」，以主管全國文化事務，此絕非1982年11月文建會成立後始有。該局成立之歷史意義，即表明我國已出現明確性與系統性的文化政策，亦闡明我國文化政策慣由公部門主導規劃，並採由上而下之策略進行的特色。

故在文建會成立前，我國文化政策與文化建設並非處於真空，乃由當時「教育部文化局」規劃執行，而該局職掌除戲劇、美術、音樂、文藝（學）、舞蹈外，後又加入廣播、電視與電影等媒體管理等項。儘管

75 李正傑，〈卅年前隸屬教育部曾主辦金馬獎及金鐘獎風光一時，文化人重溫舊夢〉，《青年日報》，臺北，1998年2月23日，版5。

76 〈教育部文化局局長，王洪鈞辭職獲准〉，《聯合報》，臺北，1972年2月1日，版2。

77 同時將被簡併的中央機關有僑委會併入外交部，蒙藏委員會併入內政部，考試院銓敘部併入行政院人事行政局，而教育部文化局和內政部出版事業管理處併入行政院新聞局……可在5月20日總統就職後，行政院改組前實現，請見〈精簡單位，提高效率。中央政府行政機構不久將做調整〉，《聯合報》，臺北，1972年3月19日，版1。

78 〈修訂教育部組織法，文化局條例將廢止〉，《聯合報》，臺北，1973年5月12日，版2。

該局設置係經立法院通過，並賦予獨立機關的外在形貌；但在政策本質上，卻是配合當權者與國民黨藝文政策之執行者；其指導要略，概有三端：如「民生主義育樂兩篇補述」、國民黨第9屆五中全會通過的「當前文藝政策」政綱暨相關決議，以及「中華文化復興運動推行綱要」等三大綱領。

當年該局成立至1973年6月簡併止，歷經三變。1956年該局組織條例草案在教育部與政院專案小組等規劃下，賦予其獨立機關之精神與「部外局」的形式，俾其業務職掌有彈性自主之空間，俟日後能以專業客觀態度，行使文化職權，故在該局組織編制內設置人事、會計單位。但1967年6月，該草案在行政院會議審議，即為首變，在獨立機關形式未更易下，職掌從培養美育、電影、廣播、電視等之教育立場，一變為媒體經營的管制者。而該局成立後，蔣中正總統常有口諭指導，再加上國民黨五中全會的「當前文藝政策」、「文復運動」，以及行政院命令等力量介入，漸與「文復運動」發生合流，淪為文復運動的執行者與黨文化政策之執行者，遂為二變。再繼之首任局長王洪鈞的主事視界，迎合上意，附合黨意，使其命運再經三變。最後造成廣播、電視及電影等檢查業務左支右絀，爭端迭出，更惹惱教育部與行政院，種下日後遭裁撤的命運。

今考察文建會的施政軌跡，不難看出該局過去的身影，似透露我國早期文化政策發衍過程內的承襲與遞延因子。又文化局的組織設計與法制化過程中，可顯示出我早期文化事務涵攝於國家教育體系內，專以配合教育政策推動之特殊現象。但無可否認地，以行政院三級機關的位階掌理全國文化事務，不無難為困窘之處，機關位階低的確造成溝通障礙。況以當年之先天不良條件環境，迫使該局的獨立機關原型構想無法彰顯，再加上黨、政介入，而淪為「文復運動」的附庸。

然平心而論，該局在5年8個月內，仍頗有建樹，舉凡在文藝推廣上，「文藝季」與「主題年」等活動舉辦，卻為日後文建會所取法；而大眾媒體輔導管理面，雖迭有爭端，但在「廣播法草案」、「電影法草

案」等法制化之推動，也確有成果。⁷⁹因此，深究該局遭併之因，在現實環境上先有機關層級過低、公務預算不足、文化事權不統一等先天不良的條件，後又繼之以黨政介入干預，並與他機關發生政策競合關係，爭端蜂起，徒增上級困擾。當時，正臨臺灣政局最高權力接班之關鍵時刻，身兼中華文化復興運動推行委員會會長的蔣中正總統勢力正處退卻，蔣經國將代之而起；該局過去因執行電檢業務，引起行政院長蔣經國的不悅，再加上新聞局欲再收併廣電業務，於是在新一波中央組織再造浪潮中，難逃簡併的命運。無可諱言地，從該局籌設至簡併，不難發現我國文化機關是如何地從龐大國家教育體系內，邁出專業分工的首步。它使得文化與教育出現短暫的分途發展現象，讓文化行政擁有專業自主的開展空間，似為日後文建會的成立提供早期的政策經驗與行政示範；而它所形塑出的組織架構與活動辦理之範式，亦為9年後成立的文建會立下規制。

然近來報紙又披露，政府在2012年依「行政院組織法」將成立「文化部」，要收併原「行政院新聞局」的廣播、電視與電影等業務。此發展不禁令人感嘆，歷史總在輪迴，在上世紀中，電影、廣播與電視業務不斷游移在文化、新聞兩大領域，何以在本世紀又再次重演呢？教育部文化局已成歷史，但它過去所面臨的難題仍在。從上揭史實與政策經驗分析，可體驗到政府在進行文化治理時，應跳脫過去強化國民意識與提升國族情感的層次，而逐步邁向國民生活內涵的多元尊重。今思忖文建會的往昔遭遇，景況相似，惟寄予未來的「文化部」能思索出嶄新彈性的組織框架與高瞻遠矚的政策思維，跳脫輪迴。

79 一部將電影事業轉變文化事業的電影法，已於昨（9）日上午經教育部文化局起草完成，此為文化局繼「廣播法」之後，對輔導大眾傳播事業所制訂的第二個最重要的法律草案，歷時3年，請見〈電影法起草完成〉，《聯合報》，臺北，1973年5月10日，版9。

徵引書目

中文部分：

一、檔案、史料彙編

《國民大會歷次會議紀錄》（臺北，檔案管理局藏）。
0035/513/1/1/023，〈第1屆國民大會第4次會議紀錄〉。

二、文集、回憶錄、訪談錄

李文慶等編，《我們曾是文化的園丁－紀念教育部文化局成立卅周年專輯》（臺北：紀念教育部文化局成立卅週年專輯編輯委員會，1997年11月）。

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》，民國55年至62年。
《民生報》，民國55年至62年。
《青年日報》，民國87年。
《聯合報》，民國55年至62年。
《臺灣新生報》，民國55年至62年。

四、專書

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）。

教育部文化局編

《文化局的第1年－教育部文化局成立週年紀念特刊》（臺北：教育部文化局，民國57年）。
《文化局的第2年》（臺北：教育部文化局，民國58年）。
《文化局的第3年》（臺北：教育部文化局，民國59年）。
《文化局的第4年》，（臺北：教育部文化局，民國60年）。

《文化局的第5年暨第6年的上半年》（臺北：教育部文化局，民國62年）。

臺灣省教育廳編，《10年來臺灣教育》（臺北：臺灣省教育廳，民國44年）。

陳紀澄，《文藝運動25年》（臺北：重光文藝出版社，民國66年）。

郭為藩，《全球視野下的文化政策》（臺北：心理出版社，2006年）。

李文慶等編，《我們曾是文化的園丁－紀念教育部文化局成立卅周年專輯》（臺北：紀念教育部文化局成立卅週年專輯編輯委員會，1997年11月）。

五、期刊論文

王洪鈞

〈文化局的前車之鑑〉，《文訊》，革新第77期（民國84年5月）。

〈文化復興工程的奠基－30年前成立文化局的滄桑史頁〉。載於李文慶等編，《我們曾是文化的園丁－紀念教育部文化局成立卅周年專輯》（臺北：紀念教育部文化局成立卅週年專輯編輯委員會，1997年11月）。

朴永大，〈中、韓兩國文化政策之比較研究〉（國立中興大學公共政策研究所碩士論文，民國80年）。

李明芳，〈臺灣文化政策的政治經濟分析〉（國立中山大學政治學研究所碩士論文，民國91年）。

林果顯，〈中華文化復興運動委員會之研究1966－1975〉（政治大學歷史系碩士論文，民國90年7月）。

朱惠良，〈我國文化政策的總檢討〉，《國政研究報告》（臺北：財團法人國家政策研究基金會，民國93年2月10日）。

周晏如，〈我國文化政策演變及定位認知之研究－藝術團體經費補助觀點〉（國立臺北大學公共行政暨政策學系碩士論文，民國95年）。

周泰維，〈文化國家與文化政策之租稅優惠〉（臺灣大學法律學研究所

碩士論文，民國95年）。

胡偉姣，〈文化建設之現況〉，《臺灣近代史—文化篇》（南投：臺灣省文獻委員會，民國86年）。

紀慧玲，〈國家政策下的外臺歌仔戲班－以1990年代後期迄今之創作演出為觀察重心〉（臺灣大學戲劇學研究所碩士論文，民國95年）。

唐嘉麗，〈當前我國文化政策之研究〉（國立臺灣師範大學三民主義研究所碩士論文，民國69年）。

孫華翔，〈文化與產業間的游移－九十年代臺灣文化政策發展脈絡初探〉（國立臺北藝術大學傳統藝術研究碩士論文，民國92年）。

郭正雄，〈地方文化政策評估之研究－以臺北縣土城市「文化立市」為例〉（國立臺灣師範大學社會教育學系碩士論文，民國93年）。

黃才郎，〈文化政策影響下的藝術贊助－臺灣1950年代文化政策、藝術贊助與畫壇的互動〉（中國文化大學藝術研究所碩士論文，民國80年）。

黃國禎，〈文化政策，認同政治與地域實踐－以90年代宜蘭為例〉（國立臺灣大學建築與城鄉研究所碩士論文，民國86年）。

楊瑞銘，〈臺灣現代國樂產業的政治經濟分析－以文化政策與產業發展為討論〉（國立臺灣師範大學三民主義研究所碩士論文，民國95年）。

蔡軒軒，〈臺北市文化政策變遷（戰後至90年代）〉（國立政治大學公共行政學系碩士論文，民國91年）。

廖咸浩，〈文化價值與社會發展〉，載於《臺大對新政府的期許論文集》（臺北：臺灣大學出版中心，2008年10月初版）。

戴美慧，〈戰後臺灣文化政策與文化發展關係之研究－以文化多元主義為觀點〉（國立臺灣師範大學三民主義研究所碩士論文，民國91年）。

蘇昭英，〈文化論述與文化政策：戰後臺灣文化政策轉型的邏輯〉（國立藝術學院傳統藝術研究所碩士論文，民國89年）。

蘇顯星，〈戰後臺灣文化政策變遷歷程研究－歷史結構分析〉（國立臺

南師範學院鄉土文化研究所碩士論文，民國90年）。

鄭玩香，〈戰後臺灣電影管理體系之研究（1950 - 1970）〉（國立中央大學歷史學研究所碩士論文，民國90年）。

蔡美麗，〈文化政策與臺灣工藝發展(1979 - 1999)〉（東海大學美術學系碩士論文，民國89年）。

漢寶德，〈國家文化政策的回顧〉，《國政通訊》，教文研090 - 005號，90年6月13日。

陳奇祿，〈文化建設的規劃與發展〉，《文化建設與教育發展》（臺中：臺灣省政府省新聞處，民國84年）。

六、網路資料

http://news.rti.org.tw/index_newsContent.aspx?id=1&id2=1&nid=229374

（2010/06/30瀏覽）。

日文部分：

菅野敦志

〈「教育部文化局」にみる「國民化」の諸相—臺灣における「教育」と「文化」的考察（1967 - 1973）〉，早稻田大學大學院アジア太平洋研究科論集，第8號（2004年9月）。

〈中華文化復興運動にみる戰後臺灣の國民黨文化政策〉，《中國研究月報》，59卷5號（2005年5月）。

〈戰後臺灣關於文化政策的轉換點 - 以蔣經國文化政策為中心〉，《亞細亞研究》，51卷3號（2005年7月）。

〈戰後臺灣における文化政策の轉換點—蔣經國による文化建設を中心に〉，《亞細亞研究》，第51卷第3號（2005年7月）。

The Establishment and Abolition of the Bureau of Culture, the Ministry of Education of the R.O.C. (1967–1973)

Hsiang-yu Huang

Abstract

This paper aims at revealing the development of the cultural policies and changes of the related systems after the WWII. It was commonly known that the Council of Cultural Affairs, Ministry of Executive Yuan (hereafter referred as the Council) was established in Nov. 1st 1982 as the initiation of national cultural administration. In fact, earlier than the establishment of the Council, the central government has set up an independent body taking charge of the national cultural policies. That is the birth of the Bureau of Culture, the Ministry of Education on Nov. 10th 1967.

The inception of the Bureau was the product of the political framework enacted by “The Temporary Provisions Effective during the Period of Communist Rebellion”. The Provisions empowered the President to set up institutions, adjust the administration organizations and personnel of the central government. The social and historical context led to the birth of the Bureau. The Bureau was originally structured into four divisions with independent personnel and accounting offices as well as the independent power for cultural governance. Consequently, the Bureau signified the process that the cultural affairs were gradually valued in the political system, and the institutionalization of cultural administration. Another fact to be revealed was that the cultural governance within the gigantic educational system was on its way to specialization, which was the herald of professionalization and autonomy of cultural

affairs.

Nowadays, most of critics and discourse exploring the origin and transformation of the national cultural policies took the view that the Council was the beginning of the national cultural policy and neglect the pre-existence of the Bureau and earlier policy-making, and the influence brought upon the Council. This paper will focus on the inception of the Bureau, presenting the analysis of the functions and effects, and exploring the reasons of the abolition. Regardless the hardship of the inception and abrupt ending, the Bureau had its unique position in the history of cultural development.

Keywords: Cultural policy, cultural administration, Bureau of Culture, the Ministry of Education, Chinese Cultural Renaissance Movement