

第五章 結論

對於日治時期臺灣沿岸命令航線，本文從航線規劃、歷年客貨運量、運費政策、總督府對該航線的管理、沿岸命令航線的經營、以及從東、西沿岸航線的停泊港中選擇新港及安平兩港為例，在探討兩港在日治時期的發展之外，也從中反映東、西沿岸航線的不同。

從航線規劃來看，本文將從 1897 年 4 月開設直到 1943 年因太平洋戰爭而被迫停辦，其時間長達 47 年的沿岸命令航線分為：「全島迴線期（1897-1913）」、「東西雙線期（1914-1940）」、「太平洋戰爭期（1941-1943）」等三個時期。而在探討該航線之前，首先針對清領時期的沿岸航運，以及日治初期（1895-1896）因軍事、郵務運送需求所開設的沿岸航線做一探討。在清領時期的沿岸航運部份，雖然已有如林玉茹、馬有成等人的研究成果，而本文則從方志、遊記或日記等史料再加以補充、整理，以作為臺灣沿岸航運的背景介紹。至於日治初期（1895-1896）的「陸軍御用船航海」及「郵便航路」兩條航線，主要是針對當時臺灣陸路交通不便，為了使軍事、信件、公文與命令的傳遞得以順暢無礙而開設的，是純粹的「官用航線」，與 1897 年總督府命令大阪商船會社所開設官民均可利用的沿岸命令航線，以及清領時期的沿岸航運的性質均有極大的不同。

「全島迴線期」（1897-1913）的沿岸命令航線，其特色在於以基隆為起點與終點，向東或西迴航臺灣一週，會有如此規劃主要是因為當時日人僅於基隆建設現代化港灣設備之故。從航線規劃來看，本時期最大的特色在於停泊港變動頻繁，呈現西部航線停泊港逐漸減少，而東部航線停泊港漸次增多的情形，其主要原因則應是西部陸路交通機關逐漸整備，如此亦反映出東沿岸航線的重要性於此時期即逐漸顯現。另外，自 1907 年開始，命令航線汽船軍事容積一律降為四分之一，如此可顯示沿岸命令航線逐漸從軍事運輸為主轉變為以一般商業運輸為主。除了沿岸線以外，值得一提的是淡水塗葛窟線，該線雖然僅開設 4 年（1900-1904），然而按照總督府的命令書觀之，其開設的主要目的在於商業運輸，而非軍事運輸，相較於當時以軍事運輸為主的沿岸命令航線，可說是相當特殊的。

「東西雙線期」（1914-1940）的特色則是航線分化為東西兩條沿岸航線，以基隆為起點，打狗為終點，此因 1912 年打狗完成第一期築港工事，得以停泊沿岸命令航線汽船之故。該時期自 1919 年西沿岸航線取消停泊安平港以後，西部航線即成為澎湖與臺灣本島之間的聯絡航線，雖然 1932 年正式改稱為「高雄馬公線」，然而所謂的「西沿岸線」自 1919 年以後可謂名存實亡。至於東沿岸航線

部份，則呈現穩定成長的態勢，除了原有航線以外，前期加開的基隆花蓮港線以及聯絡線，後期加開的新港紅頭嶼線等，都顯示其並未如西沿岸線一般收到 1926 年鐵路開通以及 1931 年蘇澳花蓮港間聯絡道路開通等陸路交通漸次整備的衝擊，其因除了東部陸路交通網絡的整備並未如西部一般完整以外，應也與總督府於 1926 年開始重視東臺灣的開發有相當密切的關係。另外，此時期雖然沿岸命令航線仍擔負軍事及郵務運送，但從整體規劃來看，不論總督府或大阪商船，應已將此航線的任務從軍事郵務運輸轉變為以經濟產業運輸為主，此傾向從東沿岸線的規劃來看是相當明顯的。

「太平洋戰爭期」（1941-1943）的臺灣沿岸命令航線則改由南日本汽船經營。該會社為了應付日本戰時的海運統制令，以及因戰爭失利而造成的船舶損失等內外壓力，運用許多靈活的手法使得該航線得以繼續維持其營運及任務。然而接連不斷的戰爭失利所導致的船舶損失，仍然使得沿岸命令航線甚至臺灣命令航線隨著日本戰敗而劃下句點。

綜上所述，臺灣沿岸命令航線的規劃從初期的頻繁變動，到中期的穩定成長，最後因戰爭爆發而宣告結束的過程中，其中影響航線規劃的因素，總督府當然擁有最大的主導權，但也不能忽視如地方官紳為了地區發展的所做的請願，以及承包此業務的大阪商船為了自身盈虧所做的爭取等力量對於該航線規劃所產生的影響。

在沿岸命令航線的營運額部份，除了兩個世界大戰期間因需求而產生的景氣以外，其它年度基本上是呈現平穩的情況，故可知其需求量並未因為時間而有明顯增加或減少。從個別航線來看，東沿岸線在 1931 年東部主要陸路交通機關未整備完成前，是呈現客貨量均穩定上升的態勢，而 1931 年以後則轉為以貨運為主；西部沿岸線於 1932 年變更為高雄馬公線之前，則呈現衰落態勢，1932 年以後則因澎湖大量勞工往返高雄、澎湖兩地之故，而轉為以客運為主。這樣的特性至戰爭期仍持續維持，沿岸命令航線本身規劃雖然單調且多有重複，然而其中卻會因為總督府的規劃與使用者的需求，進而造成航線營運偏向客運或貨運，由此形成該航線的特色。

在運費政策部份，在有限的史料中，僅能得知運費的擬定大阪商船應擁有主導權。在客運運費部份，有其特殊的計算方式，至於貨運運費部份，則大致採取行遠距離遞減法，即距離越遠，運費調幅越低的計算方式。至於優惠政策部份，總督府優惠的對象整體而言幾乎都是對於殖民經營有利的特定人士或團體，例如帝國議員、東洋協會、以及報社記者等，另外為了獎勵日本人移民臺灣，也給予

客貨運費折扣的優惠，其著眼點仍是偏重於有利於殖民政策推展的部份。貨運部份則針對特定產品進行運費的折扣，與鐵路運輸的優惠產品並不相同，應是總督府針對母國對臺灣輸出產品的需求及其特性，做適當的海運或陸運安排，以符合經濟效益的規劃。

在管理部份從本文所引用的 1897 年與 1922-1925 年兩份命令書中可以看出，總督府對於該航線握有絕對的主導權，而大阪商船甚或日本郵船兩家承包臺灣命令航線的會社雖屬私人經營，但在此命令書的規定之下，等同於總督府之下執行海運業務的單位，並無太多的自主權。此從沿岸命令航線的經營當中亦可發現，總督府的築港計畫與沿岸命令航線的規劃基本上並不完全吻合，其重點並非僅著眼於增進沿岸命令航線的安全與使用率，而是在於總體殖民地的建設開發以及殖民統治的利益，如此則造成大阪商船必須依照規定於沿岸命令航線使用 1200-1500 噸以上的汽船，但在 1930 年代以前卻因為大部分港口缺乏現代化設備，而必須將船停泊於外海再以小船接駁客貨，如此容易造成客貨的損失，也無形中增加其營運成本，因而成為該航線營運即便是擁有補助金的挹注仍經常處於虧損的狀態的主要原因之一。但對於大阪商船而言，除了該航線以外，其它航線的營運，在補助金的挹注後幾乎都是獲利的狀態，特別是臺日航線的獲利更高達 60.5%，¹因此可由這些航線所產生的利潤來彌補沿岸命令航線的虧損；再加上大阪商船因承包臺灣命令航線而成為臺灣總督府的海運國策會社，²當然必須概括承受所有總督府命令開設的航線，因此雖然沿岸命令航線長期處於虧損狀態，但直到戰爭期轉由南日本汽船承接沿岸命令航線之前，仍由大阪商船持續承攬該航線業務的主要原因便在此。

從東沿岸航線的新港及西沿岸航線的安平兩港於日治時期的發展觀之，兩者築港的關鍵均在於當地官紳著眼於港灣建設帶動地區發展的利益而屢屢請願，而總督府本身則是因為兩港所具備的附加價值（如漁業資源），使得兩地築港得以實現，從而帶動臺東與臺南兩個地區的發展。然而，兩港爭取築港的背景因素可說是南轅北轍。新港爭取築港的因素，最主要是在於 1920 年東沿岸線增停該處，再加上本身港灣條件良好，且當時花東地區缺乏擁有現代化設備及良好停泊條件的港灣，故引發以東臺灣研究會為首的東部官紳的極力請願，再加上總督府於 1926 年以後開始注重東臺灣的開發，使得中央地方兩者利益一致，因而促成新港築港。

而安平的築港，則是因為該港雖然自清帝國道光年間成為南臺灣首要港口，

¹ 此為昭和時期（1927-1941）的資料統計，參照片山邦雄，《近代海運とアジア》，頁 232-236。

² 劉素芬，〈日治初期台灣的海運政策與對外貿易（1895-1914）〉，頁 378。

但因為港灣本身容易因臺灣或低氣壓所帶來的大雨將上游河流泥沙冲刷至港灣，造成淤積而使船舶難以航行之故，再加上 1908 年總督府積極建設打狗港（即高雄港），使其地位被取代。當地官紳為了振興該港及提升臺南地區的繁榮，於 1922 年由臺南州開始規劃發展漁業，並以安平為重點港口，該港自此轉型為漁港，並於 1926 年修復連接安平與臺南之間的臺南運河，再於 1933 年開始築港請願；總督府方面可能著眼於南洋漁業資源的開發以及該港腹地條件良好等因素，因而編列預算興建安平漁港。

綜上所述，新港築港請願的時間點正好與總督府開始重視東臺灣開發的時間點相重疊，其築港的目的在於提升新港乃至於臺東地區的整體發展；且根據第二章可知，自 1920 年代以後，東沿岸線的重要性明顯超過西部沿岸線，故可知新港的建設與東沿岸線的興起是一致的。相對的，安平的築港則正好處於面臨西部沿岸線逐漸萎縮，自 1930 年代開始正式改為澎湖與臺灣本島間聯絡航線的時間點上，其築港的目的雖然也在於謀求臺南地區的發展，但其與西沿岸線的發展卻是相反的，從中也可反映出日治時期東西沿岸命令航線發展的差異。另外，當時這兩地的居民為了築港所做的請願與努力，除了可以看出「靠海吃海」的海洋性格外，也可以看出為了謀求當地的向上發展，在地官民一同打拚的精神。

臺灣沿岸命令航線由於受到臺灣沿岸平直、缺乏可使船隻躲避季風的天然港灣等天然條件的限制，再加上總督府的築港政策是以基隆、高雄兩港為主，因而造成沿岸命令航線使用汽船無法停泊於指定港灣內，而必須依靠小船接駁客貨，因此容易造成損失，再加上受氣候條件限制較大，故在總督府漸次完成鐵路、公路等陸路交通運輸機關後，沿岸命令航線便會受其排擠而逐漸失去重要性。如陸路交通整備較完全的西部地區，其沿岸命令航線至 1920 年代以後便成為澎湖與本島的聯絡航線，直到 1941 年以前均不再擔負運輸西部沿岸人員物資的任務。相對的，陸路交通整備較不完全的東部地區，其沿岸命令航線的發展便呈現穩定成長的態勢，航線亦漸趨多元，此種狀態一直持續至 1943 年沿岸命令航線停辦為止。

另外，如從臺灣總督府對於臺灣命令航線的規劃來看，可明顯看出從臺灣不論是向外連接至日本、朝鮮、華南、東北，甚至世界各地，其出發點必定為基隆或高雄這兩個總督府最戮力興築的重點港口，至於沿岸命令航線亦於 1914 年開始規劃以基隆為起點、高雄為終點的東西航線，因此基隆與高雄應可視為總督府規劃命令航線的核心港口。再者，如前述臺灣首任總督樺山資紀提出關於基隆築港的意見書中「蓋鐵道宛如本島之脈管，港灣則實為其咽喉。若鋪設鐵道如計劃進行，但未能伴隨築港，忽然缺乏運用之活動，則鐵路利器不能盡其用。……」

³的看法，來對照以後總督府的臺灣島內海陸交通規劃，則可明顯發現，西部地區基本上完全按照這樣的模式進行交通機關的整備與建設，簡而言之，即是以縱貫鐵路連接基隆、高雄兩港，而其間各地的物資則透過鐵路集中於兩港輸出至島外各地（特別是日本），而島外各地集中於這兩港的物資也藉由鐵路運送至西部各地。而東部的交通整備相較於西部來的緩慢且不完整，即便 1926 年完成宜蘭線與花蓮線鐵路鋪設、1931 年蘇澳花蓮間臨海道路開通，但仍無法完全與基隆、高雄兩港做密切的結合，在無法完全以陸路方式將東部物資及終於這兩港的情形下，於 1914 年開設以基隆為起點、高雄為終點的東沿岸線便擔負起如上述西部縱貫鐵路一般的任務，並一直持續到 1943 年。

交通建設為殖民政府極重要的基礎工程之一，而臺灣總督府除了致力於鐵路、公路等陸路交通機關的整備外，亦開辦臺灣沿岸命令航線，雖然最初其主要任務為郵務及軍事運送外，然而隨著時間的推移，該航線在彌補陸路交通不足，以及聯絡臺灣本島離島間往來等方面，亦有相當之貢獻，並充分反映於東沿岸航線上。是由於東臺灣陸路交通機關整備不完全，故必須仰賴海運輸人員物資的緣故；至於西部臺灣，則因為鐵路縱貫線的開通，海運運輸的重要性不若東部，故自 1920 年代以後僅存臺灣本島與澎湖之間的航線，因此該航線的特性在於以東沿岸線為主，可說是「東強西弱」。

再者，沿岸命令航線雖然虧損連連，但由於總督府幾乎將所有臺灣命令航線業務委由大阪商船承攬，除了使得該會社成為國策會社以外，且也可以其它航線的盈餘彌補該航線的虧損，如此總督府方面因為大阪商船持續承攬臺灣命令航線業務而能夠順利推動其臺灣沿岸海運政策，大阪商船方面也不至於因為虧損連連而無力承攬該業務，可謂「雙贏」。

最後，從東臺灣的新港在日治時期發展的個案來看，該港於 1920 被劃為東沿岸線停泊港後，便由原本的農村急速發展為地方行政中心，1932 年築港完成後，不僅成為當地漁業中心，更成為當時臺東地區的首要吞吐港，如此則反映出沿岸命令航線的開辦雖然在於彌補陸運的不足，然而該航線確實承擔著日治時期東臺灣在對外聯絡、人員貨物進出等任務，其重要性對於該地區而言應不亞於西部鐵路縱貫線，如此也應是臺灣沿岸命令航線之所以能維持長達 46 年的時間，且其功能不至於萎縮成僅剩聯絡臺灣本島離島的最大原因。

總之，臺灣沿岸命令航線在當時雖然並非總督府「臺灣航路」中的重點航線，

³ 石坂莊作，《基隆港》，頁 83-85。

到戰後也未延續，但就臺灣海運史，特別是日治時期而言，仍是值得一書的。而本書受限於篇幅，如沿岸命令航線停泊港（例如馬公）的發展、總督府對於沿岸航線命令船航行安全管理等課題仍待進一步的研究。