

臺灣史研究叢書

# 臺灣政治史

國家圖書館



003142725

國立編譯館◎主編

戴寶村◎著

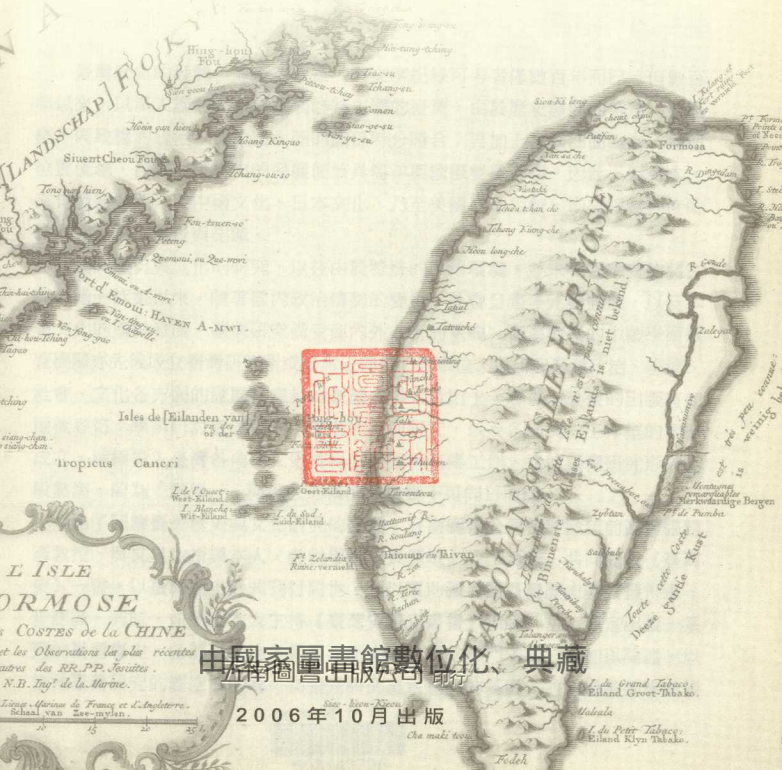


臺灣史研究叢書

# 臺灣政治史

國立編譯館◎主編

戴寶村◎著



由國家圖書館數位化、典藏  
五南圖書出版公司印行

2006年10月出版



彩生動的論述，以幫助讀者認識本土文化的內涵，豐富臺灣住民的精神食糧。

本研究叢書共十六部，依序是臺灣政治史、臺灣經濟史、臺灣社會史、臺灣原住民族史、臺灣婦女史、臺灣佛教史、臺灣道教史、臺灣基督教史、臺灣民俗史、臺灣教育史、臺灣新聞史、臺灣文學史、臺灣建築史、臺灣音樂史、臺灣美術史、臺灣戲劇史。各部專史的撰稿人俱為海內外臺灣研究各個領域的知名學者。各部專史的時間斷限，上起開闢，下迄西元 2000 年為原則。

本研究叢書採語體文撰述，引用資料均於各頁附加註釋（隨頁註），說明資料來源，藉以徵信查考。朝代先後依臺灣歷史發展之實況，分別稱史前時代、荷西時代（或荷據時期）、鄭氏時代（或明鄭時期）、清領時期（或清代、清治等）、日治時期（或日據時期）、戰後（或光復後、中華民國在臺灣等）。年號以使用西元為原則，並於第一次出現時附註當時紀元，以便參照。

本研究叢書之撰述，使用當時地名，並附註現今地名，以便閱讀；所附圖表盡量以隨文方式編排，俾便讀者參閱。

本研究叢書各個作者，分別任職於中央研究院及海內外著名大學。他們均在本身繁忙的教學與研究工作之餘，抽空撰寫。由於撰稿時間匆促，或有部分論述因引用資料未能及時取得，以致出現若干錯誤與疏失；或因史事取材與史觀解釋所限，而未臻周延。這些都有賴學界先進與所有讀者的不吝指教，以為再版修訂之參考。是為序。

國立中興大學文學院院長

黃 秀 政 謹識

於國立臺灣師範大學歷史研究所

## 張序

讀完戴寶村教授《臺灣政治史》巨著之後，發覺有三個特點，值得讀者深思。

臺灣自從 1987 年解除戒嚴之後，社會生命力蓬勃發展，宛如脫疆野馬，衝撞舊體制的束縛，帶領臺灣邁入新的世紀。此種力量不只創造經濟奇蹟，更締造豐碩的民主成果。因為這些變化發生在我們周遭，使我們感同身受，而易於產生好惡之情，難於做出定論，但今日的社會現實就是明日的歷史，留下歷史紀錄是對當代最好的見證。戴教授在書中除了陳述政治史的演變過程，亦討論當前臺灣政治發展的困境以及正待解決的問題。這種扣緊時代變局，直指當今問題的寫法，易於使讀者掌握臺灣政治發展的軌跡，並通貫古今，了解歷史發展的精神。

臺灣人民不分來台先後、族群類別，在政治上都受外來者統治。從荷蘭、西班牙、鄭氏王國、清國、日本到中華民國都屬於外來者，而非本土產生的政權。政權變動頻繁造成臺灣社會的動盪和人民的反抗。統治者以其利益和立場，制訂統治政策，壓迫臺灣人民。臺灣人為了改變自己的命運，常起而抗爭，要求當家作主。因此統治者與被統治者的衝突是臺灣政治史的特色。戴教授以此觀點敘說臺灣人爭取自由民主的艱辛歷程，道出海洋臺灣、海洋人民的追求與主張。

外來統治者支配臺灣，不只建構有形的統治機構和制度，更以無形的力量改造臺灣人的思維與價值觀念。因此臺灣的主體性被壓縮而無法發展，臺灣的精神特質反而被視為反叛的象徵而被打壓。但經過十多年來民主化和本土化的發展，臺灣主體性漸漸浮現，臺灣人越來越有信心可以當家作主，開創新格局。這種轉變不只形諸於政治社會的外在改變，更滲入人心，喚醒臺灣人衝破舊傳統，超越過去，形構新臺灣。臺灣不是任何國家的附屬品，既不屬於中國的一部分，更不能任由世界列強瓜分，而是屬於臺灣人民。以此觀點回顧臺灣政治史，必能體驗出臺灣人在卑微中奮起，建立信心，掌握自己命運的心路歷程。

戴寶村教授長期以來不只專注臺灣史研究，更以熱誠和行動關懷臺灣社會，思考臺灣前途。這本書是他的力作之一，雖名為《臺灣政治史》，其實是臺灣人的奮鬥歷史。書中主題明確，前後呼應，處處展露戴教授用心之處，很值得讀者細讀玩味。

國史館館長  
張炎憲



## 林序

臺灣史研究隨著歷史學術的自然演變與外在政治社會的開放多元化，近十多年來終於有了一席之地，研究的領域與課題逐漸擴大深化，得以在不同學門獲取科際整合，並得與當下社會互動對話，形塑臺灣主體意識與本土史觀。臺灣史的論文、專書或普及類書籍日漸增加，對臺灣歷史人文知識的普及與國民意識涵養的提升，助益良多。

臺灣史貫時性的通史類著作有助於提供整體基礎的歷史知識，進而需要逐步推動各種專題類通史的寫作與出版，以提供不同學門或臺灣史進階學習的閱讀材料，臺灣政治史自然是此類專史不可或缺的主要題材。

就政治史的角度而言，臺灣政治歷史的特色是政治支配政權，改朝換代頻繁，統治機制與權力都具有外來性，政治力對社會文化的滲透影響力量大，而且不同時代的涉外關係亦極多樣性，因此對臺灣政治歷史的全盤了解是認識臺灣史的基礎。然而長期以來這類書籍仍嫌貧乏欠缺，五南圖書公司策劃出版一系列的臺灣史專題書籍，實值肯定，《臺灣政治史》更應是必選之書。

《臺灣政治史》一書的作者戴寶村教授，自其碩、博士學術研究過程中，即接受完整的臺灣史學術專業訓練，算是臺灣史學門領先的世代學者，其主要專業領域原以港口、海運歷史為主；但關注涉及的臺灣史層面極為深廣，涵蓋到文化教育認同等多樣議題，尤其對當下臺灣社會政治有敏銳的觀察，並保持高度互動關係，使其具備歷史學者的專業並兼有臺灣史的主體史觀，再配合累積多年的研究教學經驗，由其擔當此書的撰述正可充分發揮其學養與專長。

本書架構嚴謹完整，內容豐富充實，篇幅達三十五萬字之鉅。作者依循政治支配體制、反支配運動、對外關係等三大脈絡詳述臺灣歷史不同時代的政治演變發展，尤其能立足斯土斯民與被統治者觀點、掌握詳今略古的原則，對晚近政治史事尋繹理析，敘述清楚，文字書寫洗鍊流暢，使讀者容易閱讀，能對臺灣政治歷史有整體清晰的認識，適合臺灣歷史人文學習者閱讀，也是法政系

所學生應讀的教材。書成付印之際，高度肯定推薦其學術業績，當然更期勉其維持學術研究創作動力，持續有學術成果奉獻臺灣。

林明德

於國立臺灣師範大學歷史研究所

## 自序

臺灣史的發展日益蓬勃，甚至還有被當作「顯學」之稱，此乃受臺灣社會大環境改變的影響以及歷史學術內在脈絡的自然演變結果。臺灣史的研究、教學與歷史知識的傳播也確實逐漸開拓，各種題材的書類不斷出版刊行問世，包括學院及研究機構的專業著作，或是有益普及臺灣歷史知識的通識讀物，儘管內容品質有別，但總體還是有助於人們認識臺灣進而認同臺灣，這是讓人樂見的現象。不過可供大學院校適用的臺灣史教科書，目前大抵還是通史式的型態為多，為配合學術的發展與各學門的教學，實有必要編撰各種專題類臺灣史的書籍，以深化臺灣史知識，奠定各人文學門研究的基礎。

筆者進入歷史學術領域即以臺灣史的研究與教學為職志，長年以來一直以臺灣的港口、航運、海洋文化等題材做為專攻領域。除此專業之外亦高度關切臺灣歷史教育乃至歷史與國家認同等重要課題，故曾陸續參與空中大學《台灣開發史》、《台灣歷史人物與事件》二書的撰寫工作，並替僑務委員會編寫《台灣開發史》函授教材，專供海外華人教育之用，也曾撰寫《從台灣諺語看台灣歷史》之不同型態的歷史書類。2006年更與李筱峰教授在華視製播「台灣史望春風」的講談歷史節目，最終目的還是以普及臺灣歷史知識為念。

五南圖書出版公司對臺灣文史知識的推廣相當用心，聘請黃秀政教授主催臺灣專題史叢書的編撰計畫，並邀請本人參加撰寫工作，猶記得當時《臺灣政治史》一書似遲遲無人認養，黃教授乃屬意我來擔綱。嚴格而言政治史實非本人專長，但念及政治是關於每個人的公共事務，也是臺灣各個專題史的重要基礎知識，是歷史學者回應臺灣社會的天職，因此鼓起愚勇進行本書的撰寫。

本書基本上是依循政治學的基本架構，即政治結構與對外關係兩大面向，以不同時代統治政權為經，以政治、社會制度的變遷為緯，敘述統治支配與被統治者之互動關係，並兼述及不同時期的對外關係，凸顯臺灣政治發展史的國際色彩，對晚近史事著墨亦有所加重，收詳今略古之功，史觀上亦盡量呈現臺



灣主體性，期待本書有助於人文學門學生能加強對臺灣政治歷史的深廣認識，社會大眾讀者亦能有系統的了解臺灣政治歷史變遷，發揮歷史鑑往知來的功能。另本書乃整編諸多學者研究成果與相關史著而成，敘述、觀點或有差異，缺漏錯誤亦在所難免，尚請多方指正以臻完善。

戴賓村

序於政治大學台灣史研究所

2006年5月20日

## 目 錄

叢書主編序 .....	i
張 序 .....	iii
林 序 .....	v
自 序 .....	vii
第一章 導 論 .....	1
第二章 荷西殖民國家與原住民部落社會 .....	7
第一節 平埔族、原住民社會 [8]	
第一項 臺灣的南島民族 / 8	
第二項 臺灣早期對外關係 / 13	
第二節 荷、西的殖民統治 [18]	
第一項 初抵澎湖至領有臺灣 / 18	
第二項 殖民者與部落社會 / 21	
第三章 鄭氏東寧王國 (1661~1683) .....	37
第一節 鄭成功的抗清與入臺 [38]	
第一項 鄭芝龍——海商與海盜 / 38	
第二項 鄭成功抗清與入臺 / 43	
第二節 鄭經與鄭克塽的東寧王國 [48]	
第一項 行政建制 / 48	
第二項 軍屯與財政 / 51	
第三項 文教措施 / 56	
第四項 原住民關係 / 58	

第三節 東寧王國的對外關係 [62]

第一項 對外貿易 / 62

第二項 鄭氏王朝與清朝關係 / 67

第三項 施琅攻臺 / 74

第四章 清帝國統治下的海島臺灣 ..... 81

第一節 統治政策與行政區域 [82]

第一項 棄留臺之辯 / 82

第二項 雙重外來與禁海封山 / 84

第三項 行政區域的演變 / 89

第二節 官治、兵防與教化 [95]

第一項 吏治與職官 / 95

第二項 班兵與城防 / 113

第三項 文教與科舉 / 120

第三節 鄉治與地方社會 [123]

第四節 抗官與「民變」：反與豎旗 [126]

第一項 民間抗爭的背景 / 126

第二項 代表性的民眾抗爭事件 / 136

第五節 原住民的統治及反抗 [138]

第一項 清帝國的原住民政策 / 138

第二項 清治前期的治理與反抗 / 142

第三項 清治末期的「開山撫番」 / 144

第六節 清代臺灣的涉外關係 [147]

第一項 清治前期的涉外關係 / 147

第二項 開港通商與西洋宗教文化 / 153

第三項 清治末期的涉外關係 / 166

第四項 建省與行政改革 / 172



## 第五章 日本時代——殖民體制下的臺灣……………183

## 第一節 反割讓、武裝抗日與軍事鎮壓：從臺灣民主國到西來庵事件

184

第一項 覬覦之心：從牡丹社事件到《馬關條約》（1874~1895）

／ 184

第二項 黃虎旗的故事：臺灣民主國與反割讓運動／ 188

第三項 軍事鎮壓與武裝游擊戰（1895~1902）／ 194

第四項 基礎工事下的「隱謀與反動」：從北埔事件到西來庵事件（1907~1915）的抗官活動／ 199

## 第二節 臺灣總督府的統治政策 203

第一項 初期武官時期：「特殊化」、「財政自主」、「生物學原則」的統治政策／ 203

第二項 文官總督時期：同化政策／ 208

第三項 後期武官時期：皇民化運動與戰時體制下的全體總動員  
／ 211

## 第三節 地方統治的開展與社會控制 213

第一項 地方行政制度的演化／ 213

第二項 地方社會的國家代言人：派出所與警察大人／ 216

## 第四節 文化、社會、政治抗日運動 220

第一項 同化會、啟發會與《臺灣青年》／ 220

第二項 臺灣議會設置請願運動／ 222

第三項 臺灣文化協會／ 224

第四項 臺灣民眾黨／ 227

第五項 左翼運動與臺共／ 230

第六項 農工運動／ 234

第七項 臺灣地方自治聯盟／ 238

第八項 在中國的臺灣人抗日運動／ 241

## 第五節 戰時體制與皇民化運動 243

第一項 日中戰爭至太平洋戰爭／ 243

第二項 皇民化運動與社會動員 / 245

第六節 日本帝國的南方玄關 [250]

第一項 臺灣與華南 / 250

第二項 華僑在臺灣 / 255

第三項 南進基地的臺灣 / 257

第六章 現代臺灣的政治歷史變遷 .....263

第一節 島嶼之殤：二二八事件 [264]

第一項 戰後初期的矛盾與騷動 / 264

第二項 改革訴求與鎮壓 / 272

第三項 創慟、噤聲與真相公義的追求 / 281

第二節 中國國民黨與威權體制 [286]

第一項 移治政權與威權體制 / 286

第二項 白色恐怖的「紅色歷史」 / 297

第三節 獨立國家的追尋與建構 [305]

第一項 早期臺灣獨立運動 / 306

第二項 解嚴後的臺灣獨立運動 / 322

第四節 民主化與本土化——李登輝至陳水扁 [337]

第一項 戒嚴令的解除與李登輝繼任總統 / 337

第二項 國是會議的召開 / 339

第三項 憲政體制的改革 / 341

第四項 1996年的總統直選 / 345

第五項 2000年跨世紀政黨輪替 / 348

第七章 現代臺灣的國際關係演變 .....353

第一節 冷戰下的戰略與被動（1945~1968） [354]

第一項 冷戰下臺灣的國際地位 / 354

第二項 中華民國的外交策略 / 359

第三項 對中國的高度武裝對峙 / 360

第四項	臺灣國際地位的危機／ 363	
第二節	外交的挫敗與退縮（1969～1979）	366
第一項	中美關係與退出聯合國／ 366	
第二項	斷交效應與國際劣勢／ 369	
第三項	困境中的外交對策／ 372	
第三節	彈性外交的轉向（1979～1988）	375
第一項	臺美斷交與關係的新定位／ 375	
第二項	彈性的外交手段／ 380	
第三項	中國的統戰與臺灣的反統戰／ 383	
第四節	務實積極的新國家（1988～2001）	386
第一項	臺灣面臨的國際新局／ 386	
第二項	「中華民國在臺灣」與務實外交／ 388	
第三項	對中國的開放與交流／ 392	
第四項	參與國際組織的努力與成果／ 396	
第八章	面向未來的臺灣	401
第一節	民主化與憲政體制	402
第一項	民主的轉型與鞏固／ 402	
第二項	憲政體制的改革與公民社會的建立／ 403	
第二節	國民意識與國家定位	405
第一項	國家認同的意義與功能／ 405	
第二項	臺灣多元的國家定位論述／ 406	
第三項	困頓與出路／ 408	
參考書目		411



## 表 目 錄

- 表 3-1 鄭氏王國官佃與清領初期的田賦負擔表 54
- 表 3-2 鄭氏王國時期臺灣田賦表 54
- 表 3-3 鄭氏王國賦稅總額統計表 56
- 年代對照表 79
- 表 4-1 臺灣道員表 100
- 表 4-2 臺灣總兵表 106
- 表 4-3 清代巡臺御史表 112
- 表 4-4 清代臺灣設治築城表 117
- 表 4-5 清代臺灣進士表 122
- 表 4-6 清代臺灣民眾抗爭事件一覽表 127
- 表 4-7 清代臺灣行政區域的演變 179
- 表 5-1 日治時期臺灣行政區域建置沿革表 215
- 表 6-1 國是會議出席者背景統計 340
- 表 6-2 國民黨借自民進黨主張而制訂的政策 343
- 表 6-3 李登輝總統任內的修憲成果 344
- 表 7-1 1951~1960 年聯大針對中華人民共和國加入聯合國案列入議程之投票情況 364
- 表 7-2 1961~1965 年聯合國大會針對中華人民共和國加入聯合國案之表決情況 365
- 表 7-3 1969~1978 年中國與臺灣邦交國數量表 370
- 表 7-4 1980~1988 年臺美軍售金額表 379
- 表 7-5 1979~1988 年中國與臺灣邦交國數量表 381
- 表 7-6 「李六條」與「江八點」比較對照表 394

## 第一章

# 導論

四百年來，臺灣的統治者更替頻繁，從荷蘭、西班牙、鄭氏王朝、清帝國、日本到中華民國政府，臺灣民眾始終無法決定自己的國家型態與歸屬，也因此，臺灣的歷史詮釋權一直掌握在統治者手中，時代不同，官方說法也不同。過去數十年來，臺灣史更被納入中國史的範疇，在歷史教育或研究上，中國史才是歷史研究的正統，縱使有臺灣史的研究，多數也是以中國或漢人的眼光來詮釋臺灣的發展。隨著臺灣政治的民主化，重新反思臺灣的歷史發展，建立一個以臺灣人民為主體的史觀成為當務之急。以臺灣為主體的史觀，才能打破並超越統治者的歷史觀點，重新詮釋與建立臺灣的主體性。本書的編寫，即是希望在此基礎上，以不同時代的統治者為經，以政治、社會制度的變遷為緯，論述統治者、人民與制度之間的互動關係。

本書第二章「荷西殖民國家與原住民部落」，主要敘述史前臺灣的原住民部落社會特徵、早期臺灣的對外關係、荷蘭人占據臺灣後建立的殖民體制，以及西班牙人在臺灣北部的經營等。

在漢人大量移民來臺之前，原住民是臺灣歷史的主體，這些原住民大致又可分為平埔族和高山族，但就語言學上來說，都屬於南島語系民族。相關的資料顯示，在荷蘭人占領臺灣之前，中國大陸的政權從未派人到臺灣統治，而將臺灣視為化外之地、化外之民，漢人在臺灣的活動亦多屬民間性質。1624年荷蘭人登陸大員（今臺南安平）後，正式領有臺灣，直至1662年被鄭成功驅逐，荷蘭總計統治臺灣三十八年，主要控制區域在臺灣南部。除荷蘭外，西班牙人從1626年開始，也在雞籠（今基隆）、淡水附近建立據點，1642年荷蘭艦隊北上攻擊基隆與淡水，西班牙撤出臺灣，結束占據北臺灣十六年的歷史。

17世紀西方的海外殖民目標是重商主義的剝削經濟，對殖民地只有榨取而不投資，荷蘭殖民臺灣亦同，除了利用原住民土地與漢人移民的勞動力從事生產，同時以臺灣作為對清、日兩國轉口貿易的基地獲取利益，1652年大規模反抗荷蘭人的「郭懷一事件」顯示了被統治者對剝削式殖民主義的反感。在殖民行政體制上，為了發揮高度統治，荷蘭人運用部落自治以確保其統治效力，1644年之後，每年召集各社原住民代表集會，向其宣示服從歸順，這象徵荷蘭當局的司法權與行政權進入此一政治從屬關係中。

此外，宗教是荷、西兩國另一個對臺灣殖民的影響，荷蘭人牧師與西班牙傳教士在各地開設教堂、學校，講授基督教或天主教教義，荷蘭人替原住民創造出用羅馬字拼成的原住民文字（新港文書），一直到19世紀初葉仍然出現於臺灣地契文書上，足見其影響力。

第三章「鄭氏東寧王國時代」，主要論述鄭成功的抗清與入臺、鄭氏王朝的行政建制、土地制度、財政制度、文教措施以及對外關係等。

鄭成功於1661年4月登陸臺灣，12月驅逐荷蘭人，漢人政權第一次在臺灣出現。鄭成功來臺後，即著手建立中國式的王朝政制，將赤崁城改為承天府，將臺灣稱為「東都」，並創設了中國式的政治機構。為解決人口增多帶來的糧食問題，鄭氏在軍事體制的保障之下，推動屯田制，將土地區分為「官田」、「私田」、「營盤田」，建立土地私有制度，也形構了臺灣封建社會經濟的基礎。鄭成功因病去世後，其子鄭經主政，將東都改稱「東寧」，將中國式坊里制度引進，各州之下，分為四坊、二十四里，在坊里下著手整備戶籍制度，成為日後保甲制度的重要基礎。至於中央官制，也略有變革。因此鄭式父子雖遙奉明朝為正朔，但實則已是一獨立自主王國。相對於荷蘭人、西班牙人傳播基督教與天主教文明，鄭氏王朝對傳播漢文化則有相當貢獻。鄭經在陳永華建議下，於臺南設立全臺首座孔廟，後又令各里、社設立學校，自此臺灣的學制逐漸趨於完備，文教事業也較過去興盛，為漢文化在臺灣的傳播打下基礎。

第四章「清帝國統治下的臺灣」，敘述清國對臺灣的統治政策、行政區域的演變、吏治與職官制度、文教與科舉、民變的背景與抗爭形式、清政府對原住民的「開山撫番」政策，以及當時臺灣的涉外關係。

康熙二十三年（1684）清帝國將臺灣正式收入版圖，展開了長達212年的統治。滿清既是異族，加以跨海來臺，形塑了臺灣史上「雙重外來」的統治特徵。統治初期，滿清以「禁海封山」為政策骨幹，限制了漢人在臺灣的發展，但其後大陸的人口壓力不斷將移民推向地廣人稀、沃野千里的臺灣，渡臺禁令形同具文。而封山禁令在漢人將臺灣平地開墾殆盡後，亦遭受嚴厲的考驗，墾民逼近山區開闢荒埔，與原住民衝突的事件屢見不鮮。此外，清領前期臺灣男女性別比例懸殊，人口結構呈現畸形發展；再者，移民在社會不穩定中為求自保，往往組成各種團體、會黨，一旦義首

揭竿起義，隨即南北響應。據統計清領時期臺灣大小民變有一百餘次之多，其中規模較大、最具代表性者，如康熙六十年（1721）的朱一貴事件、乾隆五十一年（1786）的林爽文事件，以及同治元年（1862）的戴潮春事件。

隨著土地開發和人口的增加，清國基於國防和治安的需要，其在臺灣的統治機構愈趨完善。康熙、雍正、嘉慶、光緒年間，行政區域的數度重劃與調整，至光緒十三年（1887），臺灣共分為臺北、臺灣和臺南三府，及臺東直隸州，各府下又各轄數個縣、廳。在與原住民的關係上，清政府推動「開山撫番」政策，由沈葆楨、丁日昌、劉銘傳先後負責執行。在開山方面，一方面由軍隊開闢通往後山的道路，一方面對於不服的兇番，以武力討平；在撫番部分，則是有計畫使番民漢化。在涉外關係上，清領時期愈來愈多國家注意到臺灣，英國、美國、法國、日本和德國均有人主張占領或有效控制臺灣，或至少應與臺灣建立某種關聯。咸豐八年（1858）英法聯軍攻打天津，清國分別與俄國、美國、英國、法國簽訂天津條約，條約中要求臺灣開設通商港，臺灣正式開港。開港通商後，臺灣對外貿易大量成長，也改變了原有的經濟體系。

第五章「日本時代——殖民體制下的臺灣」，主要論述甲午戰爭前日本對臺灣的企圖、日本據臺後臺灣人的反抗行動、臺灣總督府的統治策略，以及日治時期臺灣人的政治與社會運動等。

早期日本對外擴張的思考中，除了「征韓論」，尚有「臺灣領有論」，並演變為實際的擴張行動——1874年的牡丹社事件。1895年甲午戰爭清國戰敗，簽訂馬關條約，將臺灣割予日本，開啟了日本在臺灣的統治，但臺灣武裝的抗日行動也開始上演。1895年5月，唐景崧、陳季同、丘逢甲等成立「臺灣民主國」，日軍從5月登陸，到10月取得臺灣民主國最後據點臺南，期間遭遇各地激烈抵抗。臺灣民主國抗日運動結束後，繼之而起的是以土著勢力的武裝游擊戰為主要形式的抗爭，其領導重心是基層豪強、總理、豪商。20世紀後，抗日行動漸趨減少，但仍有許多個別抗日行動，如1907年的「北埔事件」、1912年的「林杞埔事件」，及1915年的「西來庵事件」。西來庵事件後，武裝抗日行動結束，繼之而起的是政治結社的形式，由地主、資本家、小資產階級為組織者乃至領導人，以組織政黨、辦報、集會等方式，對大眾進行宣傳、教育與動員。如1914年「同化會」、

1920年「新民會」、1921年「臺灣文化協會」、1927年「臺灣民眾黨」、1928年「臺灣共產黨」等組織的成立，在農民運動、工人運動、婦女運動、文化革新的推動上，都產生了深遠的影響。

在臺灣總督府的統治政策上，統治初期總督兒玉源太郎、民政長官後藤新平以「特殊化」、「財政自主」、「科學殖民主義」為原則，發展醫療衛生、層級制行政機關、交通網絡，及「文明化」之教育措施，使日治時期的殖民統治兼具「殖民地化」與「文明化」的雙重特質。1919年起之文官總督時期，其統治政策則主要表現在法律體制與教育上的「同化政策」，追求「內臺共學」、「內臺一體」。1937年中日戰爭爆發後，為因應戰爭需要，則推動「皇民化體制」、「戰時體制」，形塑戰爭美學，藉以鼓勵為國捐軀，最終於1943年宣布實施徵兵制。日人為有效控制臺灣社會，除了層級制行政機關的設立外，亦在各地廣設派出所與警察；警察在地方社會中扮演著國家代言人的角色，除了執行公共秩序維護等法定任務外，警察也幫助地方政府處理一般行政事務，執行臺灣總督府對地方社會的各種不同統治政策，因此日治時期的警察深入地介入殖民地民眾的生活管理中。

第六章「現代臺灣的政治歷史變遷」，主要論述戰後初期國民政府接收後的臺灣社會的騷動與不安、二二八事件的發生、國民黨威權體制的移入、威權體制下的民主運動、解嚴後民主化的發展以及臺灣首次政權輪替等。

戰後原本歡欣於重歸「祖國」懷抱的臺灣人，在不當施政下百病叢生，通貨膨脹、米價飆漲、失業暴升、物資外流，人民因而怨憤四起，終導致1947年二二八事件的發生。1949年內戰失利的國民黨政府播遷來臺後，以「動員戡亂時期臨時條款」、「戒嚴法」為基礎，建構「威權體制」，除剝奪基本之人權與公民權，國家機關對民間社會亦施行普遍的控制與支配。在白色恐怖的氛圍中，1950年代爭取自由民主的主導力量，主要為中國大陸來臺主張自由民主的知識份子，其中以雷震的《自由中國》為代表。1970年代，反對運動人士逐步組織化，1979年12月，高雄爆發「美麗島事件」，大量黨外菁英遭到逮捕，但反對人士家屬及律師群的加入，接續了臺灣民主運動的發展。1983年黨外嘗試將其力量組織化，成立「黨外公政會」；1986年黨外人士在選舉後援會推薦大會上，宣布成立「民主進步黨」。面



對內外交迫的統治危機，國民黨採取較過去更為開放的政策。1987年宣布解除戒嚴，歷經38年的戒嚴體制告一段落，1988年報禁解除。蔣經國去世後，李登輝接續推動政治改革，國會全面改選、廢除戡亂動員體制、廢除「懲治叛亂條例」、修正刑法一百條，最終在1994年第三階段修憲中，明確賦予總統直選的法源，並於1996年舉行首次全民直選總統。2000年，陳水扁先生當選總統，完成臺灣首次政黨輪替，數百年來臺灣第一次由本土力量執政，2004年陳水扁總統連任成功，臺灣自由化、民主化的成就，也受到了國際普遍的重視。

第七章「現代臺灣的國際關係演變」，則是從上半世紀後葉的冷戰時期開始敘述，針對冷戰下的臺灣如何在面臨各國紛紛與我斷交，且中國高度武裝的同時，其面對危機的處理態度與艱困處境。對於我國在外交上的挫敗與退縮，所因應的外交對策，同時在臺美關係與退出聯合國這兩大方向，申述當時臺灣在外交上的危險處境。在1980年代後，臺美的關係逐漸有了新定位，中華民國政府也開始面對現實，採取彈性的外交手段以維持國家在世界體系中的地位，面對中國的威嚇與統戰，臺灣逐漸以開放並堅定的態度面對之，如開放至中國探親等，在外交上採務實積極的方針，主動參與國際組織，並有良好的成果。

第八章「面向未來的臺灣」，則從民主化、憲政體制發展與臺灣國家認同的困境反思臺灣未來之路。臺灣的民主化進程，已步入「民主鞏固」的階段，充實民主政治的內涵與品質，提升政治文化品質，使民主真正成為生活一部分，是現階段的當務之急。因而，我們需要建構一個更為合身、合理的憲政體制，以及發展一個更為活潑的公民社會。在國家認同的爭議上，在多元主義與公民民族主義的基礎上，則應該充分理解與尊重各族群的文化與歷史經驗，透過民主的機制解決彼此的爭議，才能真正體現「臺灣命運共同體」的精神，並進一步建立臺灣在文化上與政治上的主體性，超脫被殖民的歷史悲情。

## 第二章

# 荷西殖民國家與 原住民部落社會

### 本章提要

- 平埔族、原住民社會
- 荷、西的殖民統治

## 第一節 平埔族、原住民社會

### 第一項 臺灣的南島民族

臺灣的原住民族屬於南島語系（Austronesian）。南島民族是世界上分布最廣的語族，西起非洲東南的馬達加斯加島，東到太平洋的復活節島；北起臺灣，南到紐西蘭。關於臺灣原住民族發源地的說法有兩種，一是主張發源地在島外，一是主張臺灣是所有南島語族的祖居地。關於前一種說法，學者從語言、考古、文獻資料、神話傳說等方面，論證原住民祖先起源於大陸東南沿海；而臺灣是南島語族祖居地的說法則是較新的主張，由澳洲學者 Peter Bellwood 提出。

當早期漢人由東亞大陸冒險渡過臺灣海峽進入臺灣島，面對語言、風俗等差異性極大的原住民族群時，依其居住位置的不同，把住在平原上的稱為「平埔番」，活躍群山的稱為「高山番」；漢化程度較高、對中國清朝納稅、服從教化的稱為「熟番」；自成天地、不在管轄之內的稱為「生番」，而介於其間的稱為「化番」。「番」字乃漢人對於與自己文化差異者的一種稱呼，多少帶有比較文化高低的意味。日治時期才改以「平埔族」、「高山族」（或高砂族）來稱呼他們。其中，高山族就是目前仍見得到的 12 族原住民族群，仍保有語言、風俗習慣和部落結構，不過也正面臨急速漢化、現代化的問題；平埔族則大多已失去原有的語言和習俗，逐漸成為漢人社會中隱形化的族群。



#### (一) 平埔族

1603 年中國人陳第來臺，其所寫的《東番記》可說是最早、最詳實的平埔族文獻。而荷蘭時期所留下的檔案或傳教士見聞，則對部分平埔族有較多的敘述。到了 1727 年，清政府巡臺御史黃叔瓚所著《臺海使槎錄》的〈番俗六考〉中，對平埔族依其生活、禮俗加以分類，是最早對平埔族分

類的人；目前的分類，乃奠基於日治時期日本學者的研究。以下便是現在對於平埔族的分類：

### 1. 凱達格蘭族 (Ketagalan)

是馬賽、凱達格蘭、雷朗、龜崙四群人的總稱，主要分布於臺北縣市、基隆市與桃園，包括三貂、大雞籠、小雞籠、金包里、大屯、北投、里族、武勝灣、秀朗、擺接、霄裡等社。

### 2. 噶瑪蘭族 (Kavalan)

原分布於蘭陽平原，以蘭陽溪分為溪南的「東勢」，如加禮宛、掃笏等社；溪北的「西勢」，如打馬煙、奇利丹等社。蘭陽平原上，尚有不屬於噶瑪蘭族的族群，像是里腦與哆囉美遠兩社，應該是凱達格蘭族人所建的部落；猴猴社則在原住民族群分類體系中尚未被定位，是近代東賽德克群泰雅族人向東發展後，被迫自花蓮立霧流域北遷而來的原住民。

### 3. 道卡斯族 (Taokas)

原分布在新竹、苗栗及臺中縣西北角地區，即竹塹社、後壘五社、蓬山八社等三大社群。

### 4. 拍瀑拉族 (Papora)

原分布於臺中縣的海岸平原，主要有大肚、水裡、沙轆、牛罵頭等四社群。

### 5. 巴宰族 (或稱巴則海, Pazeh)

為清代臺灣中部地區歷史舞臺上最活躍的族群，原分布於今豐原、潭子、神岡、后里一帶，後漸及於石岡、東勢、新社等地，其族社以岸裡、烏牛欄、阿里史、朴仔籬四大社群為主。

### 6. 巴布薩族 (Babusa)

原分布於大肚溪以南、濁水溪以北，主要部落有貓霧揀、半線、阿東、

東螺、西螺等社。

### 7. 洪雅族 (Hoanya)

分布於臺中霧峰以南，臺南新營以北。主要部落有諸羅山、他里霧、南投、北投等社。

### 8. 西拉雅族 (Siraya)

一般又分為西拉雅亞族，原分布於臺南縣市平原的新港、麻豆、蕭壟、大目降等社；大滿亞族（或稱為大武壠），原分布於臺南縣烏山山脈以西，曾文溪流域平原地帶的頭社、霄裡、茄拔、芒仔芒等社；馬卡道亞族，分布於高屏河流域到大武山腳的廣大平原上，即清代文獻中的「鳳山八社」——阿緱、武洛、搭樓、上淡水、下淡水、力力、加藤、放索等社。

平埔族以農耕為主，狩獵為輔。漢化之前，其原本的農業相當原始，以季節變化與穀物成熟來推斷時間的周期，而游耕、休耕成為其粗放農業的生產方式。由於不懂施肥，因而焚燒林野，以灰燼充作肥料；當地利枯竭時，再移居他處。狩獵的動物以野鹿與山豬居多，尤其以獵鹿最重要。其村落呈集村的型態，乃因土地屬於族產，火耕、狩獵皆為團體行動，及集體防禦鄰近生番的緣故。屋舍大多屬於干欄式建築。平埔族傾向母系社會，女子亦有財產繼承權，男女成婚後有隨妻而居現象。未漢化前，以部落為單位自立領袖。長老政治為其特色，長老會議主要是解決部落內的糾紛和對外的戰爭，社內的重大的問題和祭典，都必須透過長老會議來決定。未婚男子合宿於「公廨」，聽從長老指揮、差遣，並學習部落歷史、文化、狩獵與戰爭技能。已婚婦女負責農作，成年男子則主要負責漁獵工作。有些平埔族群具有明顯的年齡階級。公廨是部落的政治中心，部落的首領頭目、通事在此開會；有祭禮時，公廨即成為祭儀、歌舞之處。平埔族主要為靈魂崇拜，他們最重要的是祖靈信仰。



## (二) 原住民族

### 1. 泰雅族 (Atayal)

分布於臺灣中、北部山區。過去因為與賽夏族居住在北部山地，因此被稱為「北番」。為了方便族群辨識、美觀、驅邪繁生、表示成年、肯定男子英勇，或是女子具備織布能力，在臉上有紋面（黥面）的習俗，因此也被稱為「黥面番」或「王字番」。其又可分為泰雅與賽德克兩支亞族，分界點大致以南投的北港溪到花蓮、宜蘭交界的和平溪畫一界線，以北屬於泰雅亞族，以南屬於賽德克亞族。泰雅族為父系社會，以 *Gaga* 或 *Gaya* 的「祭團」組織來負責部落事務。其民族性剽悍勇猛，以狩獵及山田燒墾為生。傳統以祖靈信仰為主。

### 2. 賽夏族 (Saisiat)

可分為新竹五峰的北賽夏，和苗栗獅潭、南庄的南賽夏。其為父系社會，以動物、植物、自然現象作為氏族的名號，每一姓氏負責不同的祭儀。除了超自然的信仰外，以祖靈祭及兩年一次的矮靈祭最重要。

### 3. 布農族 (Bunun)

居住於中央山脈兩側，是典型的高山民族。分布於南投縣、花蓮縣、臺東縣、高雄縣。其屬於父系社會，最崇拜天神，認為祂是人類一切的主宰。他們行山田燒墾，對於小米的歲時祭儀謹慎而繁複。以八部合音最為突出，聞名國際。族人熱中於祭祀活動，最盛大的是每年 4、5 月純粹由男孩子參加的「打耳祭」，具有成年禮的意味。

### 4. 鄒族 (Tsou)

分為居住於南投信義、嘉義阿里山的北鄒及高雄三民、桃源的南鄒。屬於超自然的神祇信仰。除了有父系的氏族組織外，也設有稱為 *Kuba* 的男子會所，以作為部落處理事務的中心，同時也指導男子學習歷史、文化、傳統技藝、征獵技能。部落中的重要事務，由頭目召集各家族的長老開會



研商並決策之。

#### 5. 排灣族 (Paiwan)

居住於知本主山以南的中央山脈全域。其族群分為 Raval、Butsul、Parithalithao 與 Pakarokaro 四群。其中，Raval、Butsul 與魯凱族在清代被稱為「傀儡番」。其階級分明，頭目為世襲制，不分男女以長嗣繼承，其餘則成為貴族。頭目擁有土地、獵區、河流；平民為佃農，須向其租地耕種並納貢。其以山田燒墾為主，兼事狩獵、山溪捕魚和畜養。其為超自然與多神信仰，著名的祭典為 10 月舉行的五年祭。

#### 6. 魯凱族 (Rukai)

分佈於屏東三地門、霧臺、高雄茂林等鄉，及臺東卑南的東興村，可分為下三社、魯凱與大南社三群。頭目擁有土地、獵區與河川，平民須將農、漁、獵所得的一部分納貢於頭目，而頭目再將它回送一部分給需要的平民，或釀酒宴請所屬一同分享。其為貴族社會，家產由長男繼承。祖靈崇拜為基本信仰。

#### 7. 阿美族 (Amis)

分佈於花蓮縣、臺東縣、屏東縣恆春半島等狹長的海岸平原及丘陵地。可分為南勢阿美、海岸阿美、秀姑巒阿美、卑南阿美、恆春阿美等。其為母系社會，但部落的政治、司法、戰事、宗教等公共事務由嚴密的男子年齡階級組織負責。其為多神信仰，傳統祭典以豐年祭最著名。

#### 8. 卑南族 (Puyuma 或 Panapanayan)

主要分佈於臺東市、卑南鄉一帶，少部分居住於太麻里鄉或恆春半島。在清代，甚至更早以前，鄰近的阿美族、排灣族都要向其納貢，之所以有如此強大的力量，是因為實施了嚴格的男子會所制度，以培育青年強大的戰鬥力。廣為人知的「少年猴祭」、「大獵祭」，就是由會所制度所延伸出來的祭典。其為母系社會，家產多由長女繼承，但武器、頭目則多為父子相繼。其傳統宗教盛行，目前尚有巫師治病、驅邪及執行生命禮俗。

### 9. 達悟族 (Tao, 昔稱雅美族)

乃居住於臺東外海蘭嶼的海洋民族。其為父系社會，最重要的是漁團組織，成員共同負有造船、修船、漁撈的義務，並享有平分漁獲物的權利。全年的歲時祭儀多配合飛魚的捕魚活動。其無頭目制度，以各家族的長老為意見領袖，老年人的經驗與智慧備受肯定。其相信靈魂觀，尤其害怕死去的靈魂 (Anito)。

### 10. 邵族 (Sao)

過去被稱為「水沙連番」、「化番」、平埔族，或歸類為鄒族，經過努力，終於在 2001 年 8 月正式獨立成為原住民第十族。現在大部分族人住在日月潭畔的卜吉社，少部分住在水里鄉頂崁村的大平林。其生活方式以農耕、山林採集為主。由於依傍日月潭而居，因此發展出「浮嶼誘魚」、「魚筊誘魚」等漁獵方式。其信仰的核心是祖靈信仰，拜祖靈籃 (公媽籃) 是其主要的宗教及巫術呈現的方式。

### 11. 太魯閣族 (Toruku)

原屬於泰雅族，主要居住在花蓮縣秀林鄉、萬榮鄉地區，2004 年正式單獨成族。

### 12. 噶瑪蘭族 (Kavalan)

原屬於平埔族。從宜蘭移居花蓮的噶瑪蘭族，在 2003 年爭取成為原住民的一族。

## 第二項 臺灣早期對外關係



### (一) 流求至臺員

過去學者一直希望從文獻中找到臺灣與中國之間的關聯性。例如，認為《尚書·禹貢》中的「島夷」，《史記·秦始皇本紀》中的「蓬萊」、

「方丈」、「瀛州」，《漢書·地理志》中的「東鯤」，以及《三國志》中的「夷洲」等可能指今天的臺灣，但現在大多數學者都不以為然。中國史上在三國結束之後，歷經魏晉南北朝的亂世，到隋文帝併吞南方的陳，東亞大陸又出現統一的霸權隋，而繼任的隋煬帝是一好大喜功的君主，有志於海上經略，因此西元7世紀之初大業年間，乃有征「流求」之舉。《隋書·流求國傳》就有這項記載，因此有些學者認為「流求」係僅指今之臺灣或琉球，但隋書中的「流求」究竟是指何地，仍有爭議。

到了宋代，根據文獻記載，在東亞大陸與臺灣之間的澎湖島已有漢人居住，且宋朝主權已經到達澎湖，而當時的漢人可能以「流求」或「毘舍耶」來稱呼臺灣。蒙古人建立強大的元帝國後，積極地經營東亞大陸東邊的海洋，自然不會放過臺灣與澎湖。根據文獻記載，元朝曾在澎湖設「巡檢司」，並曾於元世祖和元成宗時代派兵征「瑠求」，但並未達成目標，當時的「瑠求」應該就是指今天的臺灣。雖然宋元時期已確知漢人所稱的「流求」、「瑠求」係指今天的臺灣，但仍常與今天的琉球（沖繩）混為一談。到了明朝洪武年間冊封琉球中山王後，稱今之琉球為「大琉球」，從此，「琉球」專指今天的琉球，於是就有漢人以小琉球、雞籠、東番、笨港、北港、臺員、大員、大灣和臺灣等名稱來稱呼今天的臺灣。



### (二) 漁民的活動

臺灣與中國之間僅隔著臺灣海峽，但中國方面在明初禁止下通海蠻，中期以後，尤其在明嘉靖年間，並禁止沿岸貿易，號稱「寸板不許下海」，然而福建沿海土地礪瘠，較難謀生，禁海就等於要其等死，因此該地居民仍舊違犯禁令偷偷出洋，或是在海中求漁鹽之利以謀生計。1567年，明朝政府聽閩南開洋論者之請採開禁政策，准許閩南居民出海至東西兩洋及臺灣貿易，以後時禁時開，至16世紀末曾有數次准許船舶開至臺灣。自明朝政府海禁政策緩和以後，出海者逐漸增加，事實上，當1622年荷蘭雷爾生（Reyersen）率艦隊到達澎湖與臺灣時，即發現有中國人在當地以漁業營運生計，且有為了漁業而來的中國戎克船。當時臺灣的平埔族不能在海中漁撈，因此臺灣近海的漁業幾乎為漢人漁民所獨占。當時最盛的漁業，是以臺灣的打狗（今高雄）、堯港（今高雄縣彌陀鄉烏樹林海邊）、下淡水

(今高屏溪)為中心的烏魚業。烏魚期的最盛時間，大概是在12月到隔年的2月間，當時漢人將烏魚用鹽醃漬送到中國，而烏魚子在漢人之間是極上等的珍珠。由於富有利潤，荷蘭統治時期甚至管制許可證，課以「什一稅」，另外，也派遣戰船保護有照之漁船，並取締無照私捕的漁船。



### (二) 日本的經略企圖

根據史料記載，日本室町幕府時代就有日本商人或海盜到臺灣活動，當時日本人用「高沙」、「高砂」、「塔伽沙古」(Takasago)或「高山國」來稱呼臺灣。

臺灣位於日本的西南方，因為地理位置的關係，日本人往南洋時常會經過臺灣與澎湖，因此可能早在古代就已經到過臺灣了。14世紀後半葉有一群日本人(亦稱日本浪人)在高麗、山東沿海當海盜，當時稱之為「倭寇」。雖然這群人被稱為「倭寇」，有日本人在裡面，但主體上大多是中國人，此外也有葡萄牙人加入，憑藉著集團組織與武裝，對抗中國官府的取締。其劫掠地區逐漸南移，東南沿海地區常遭剽掠騷擾，明太祖為防範倭寇破壞沿海治安，乃嚴禁沿海居民出海活動，其後又執行遷民墟地措施；但迫於與日本人之間的貿易需要，東南沿海遂成為走私貿易的據點，而澎湖、臺灣本島自然也不例外。1597年澎湖設置游兵之後，日本人大多轉往臺灣活動，主要活動區域為雞籠(今基隆)和打狗(今高雄)。

日本除了商人和海盜來臺灣活動之外，尚有官方委派的人士來臺進行活動。豐臣秀吉統一日本後，積極向海外發展，臺灣也是其發展的目標之一。1593年豐臣秀吉派原田孫七郎往呂宋，勸其地之西班牙人到日本朝貢，並令他順道到臺灣諭令「高山國」向日本輸誠納貢。豐臣秀吉死後，大權落入德川家康之手，其對海外貿易採取積極的獎勵制度，使得日本商船更形活躍，巨商紛起，有馬晴信就是其中勢力雄厚的巨商。德川家康執政之初，即送出書信給安南、呂宋、柬埔寨、暹羅、占城等諸國政府，以促進親善睦鄰的友好關係，並對於持有其渡航許可證的所謂「朱印船」，要求對方國家能給予充分保護，使貿易能順利進行，但渡航臺灣方面朱印狀的發給，在德川家康執政時代只不過一、兩次而已，這是因為臺灣當時住民仍未開化，要跟臺灣展開經濟關係有所困難，但是這段期間日本船並

非完全沒有渡航臺灣，日本仍舊對臺灣很有興趣。

有馬晴信於1609年奉德川家康之命，派兵進入臺灣勘查港灣、調查產物，要求原住民向日本朝貢，企圖獨占臺灣貿易，但不得其門而回。1616年德川家康又命長崎代官村山等安負責侵臺事宜，村山乃命其次子村山秋安率船十三艘，人數約三千至四千人向臺灣出發。當艦隊行抵琉球海面時，意外遭遇颱風而被衝散，結果僅一艘抵達臺灣，並被臺灣原住民殲滅。德川幕府侵略臺灣的野心，經此次挫敗之後稍微收斂些，不過日本人在臺灣的活動仍然相當活躍，直到1636年德川幕府實行「鎖國」政策後，日本人在臺灣的活動才告停止。從豐臣秀吉到德川家康時期日本對臺灣的行動，顯示出當時日本意圖以第三地作為媒介，以求推展中日貿易的積極方策。



#### (四) 海盜的活動

綜觀前面敘述，自中國宋代以來就有漢人前來澎湖居住，並到臺灣本島活動，臺灣與東亞大陸的關係可能漸趨緊密，但是其關係僅局限於福建局部地區的民間往來，尚未引起世人的注目。中國明朝自明太祖開始，有鑑於倭寇、海盜危害大陸沿海，為了維護治安並鞏固政權，因而更加強自元朝以來的貿易統治，也就是在原則上只准許朝貢貿易，甚至禁止人民出海活動，其對外政策轉為相當消極。為了防止福建百姓勾引倭寇或成為海盜，明太祖曾進一步在1387年廢澎湖巡檢司，將澎湖百姓遷回福建的漳州與泉州，但因為福建沿海居民必須靠海謀生，因此自然不會遵守這項政策，尤其是澎湖地處大海當中，為政府力量鞭長莫及之處，因此徙民之後仍陸續有福建逃亡漁戶或農民重新回到澎湖，於是澎湖又逐漸成為福建沿海居民的移居地和漁場，或是成為走私商人、海盜的聚集地。其後明朝政府雖曾再次下令遷徙，但並未達到墟地的目標，澎湖依然成為漢人活躍的基地。

明朝鄭和七次下西洋，曾使得明初以來的海禁政策呈現緩和，但這現象並未持久，政府仍舊屢次頒布禁止百姓出海活動的禁令。由於福建地小人稠，沿海百姓不得不往海上謀生，明初以來又行海禁政策，使其生計受到影響，因而私自武裝從商，形成海上武裝走私商人集團，或私自武裝到處劫掠，形成海盜集團，或與倭寇合流，騷擾東南沿海居民。而澎湖在明初以來海禁、徙民墟地的政策下，並未衰落下來，到明朝中葉反而成為沿



海漁民的漁場，或成為海上武裝集團、海盜和倭寇的基地與巢穴，於是臺灣透過澎湖與東亞大陸的接觸更加頻繁。其間，在臺灣北部已經有漢人開始從事某種程度的硫磺和黃金的交易活動。

而在東亞大陸沿海的海盜當中，與澎湖最早發生關係的似乎是中國漳州的海盜陳老，其後在東亞大陸沿海騷擾的海盜有張璉、林朝曦、吳平、林道乾、曾一本、諸（朱）良寶、林鳳等，其中文獻記載曾到臺灣活動的，為林道乾與林鳳等海盜集團。16世紀的50、60年代以來，東亞大陸沿海海盜坐大，當時地方當道者認為，與其嚴格執行海禁造成民困，迫使百姓鋌而走險與海盜合流，不如開放海洋，因而建議明朝政府讓百姓多一些生路。明朝政府果然在隆慶與萬曆年間都曾解除海禁，因此，16世紀中末葉以來，除了海盜集團到臺灣活動外，根據文獻記載，在16世紀50、60年代，最遲是16世紀的70年代以來，已經有許多漢人商船與漁船進入臺灣本島活動，其活動範圍南起南臺灣的北港，北至北臺灣的雞籠、淡水一帶。根據文獻記載，1574年明朝總兵胡守仁曾召漁民與原住民合剿海盜林鳳，由此可見當時到臺灣的漢人漁民與商人不僅人多，而且與當地原住民相處得不錯，因此才可能聯合攻剿海盜林鳳。

中國明朝隆慶、萬曆年間以來，政府一方面開放福建沿海居民出海捕魚或通商；另一方面由於豐臣秀吉統一日本後，積極向海外發展，曾於1592、1597年兩度入侵朝鮮，並威脅澎湖與臺灣，明朝政府於是加強沿海警備，增加澎湖的防備力量，於1597年在澎湖新設游兵八百五十名、管哨船二十艘，分春、冬汛守澎湖。自從明朝政府在澎湖增加防備後，國際貿易中途站遂由澎湖移至臺灣本島，於是自17世紀初至該世紀的20年代，臺灣遂成為中、日走私貿易的基地，也成為海盜與倭寇出沒的場所與巢穴。此一階段最具實力，因而見諸文獻的是顏思齊與鄭芝龍。顏思齊為漳州海澄人，僑居日本期間善於理財，而逐漸致富，平日與華僑多所聯絡，廣結朋友，乃成為僑界領袖。曾邀集僑界二十多位要人，以結盟方式共謀舉事，而共謀者當中有泉州南安人鄭芝龍，其年齡最小，只有18歲，但頗受顏思齊器重。後來因共謀舉事事跡敗露，顏、鄭面臨日本當局圍捕，乃率眾逃亡，最後在1621年逃到臺灣，在北港登陸。顏思齊自稱為「日本甲螺」，分十寨駐在笨港至諸羅山一帶地方（今雲林北港、嘉義新港一帶）。顏、

鄭集團抵臺後，一方面鎮撫當地原住民，另一方面招徠漳、泉無業百姓來臺從事耕墾，使顏、鄭勢力大為擴張。1625年顏思齊因病去世，其勢力由鄭芝龍繼承，亦稱「日本甲螺」。1628年，鄭芝龍向明朝投降，其大本營移往福建，但對臺灣仍具有極大的影響力。顏、鄭集團雖為漢人在臺灣的農墾事業奠下初基，但相對於原住民而言，自此首度在臺灣面對強大的競爭對手。而從前面敘述看來，漢人在臺灣的活動屬於民間性質，明朝官方截至荷蘭占領臺灣前，從未派人到臺灣進行統治，視臺灣為化外之地、化外之民。另外，也可以看到民間自發力量的強韌性。

## 第二節 荷、西的殖民統治

### 第一項 初抵澎湖至領有臺灣



(一) 1604年初抵澎湖，1622年再來澎湖

近代世界由葡萄牙、西班牙兩國開始的海外探險活動，使得人類歷史產生重大的轉變。伴隨新航路、新大陸的發現，西方國家在貿易與宣教等因素的驅動下，在美洲、非洲及亞洲各地建立起殖民地，同時也掀起殖民地的爭奪戰與貿易競爭。

在15世紀末葉，歐洲人發現到遠東的新航路，乃紛紛到遠東地區尋找新殖民地，起初以葡萄牙、西班牙較占優勢。1557年葡萄牙占領中國南方的澳門，並以之作為跟明朝貿易的據點。1571年西班牙占領菲律賓的馬尼拉，馬尼拉遂成為其對中國明朝貿易的據點。十年後（1581）荷蘭脫離西班牙的統治而獨立，1588年英國又打敗西班牙的無敵艦隊，從此英國與荷蘭在海上的發展突飛猛進，到17世紀初葉，已漸漸與世界各國建立通商關係，在遠東地區，荷蘭、英國自然也成為葡萄牙與西班牙的勁敵。1602年荷蘭成立聯合東印度公司（簡稱VOC），此公司除了擁有巨大資本和種種特權之外，且獨占海上貿易，並可用國家名義設置軍隊、對外宣戰及媾和，



此外，尚可任命官吏統治其殖民地。1602年6月，公司派韋麻郎（Wijbrant van Waerwijck）率領龐大船隊從荷蘭出發，經過317天的航行，於次年4月底抵達印尼。6月再分遣出兩艘船隻進攻澳門，可是遭到葡萄牙人的強烈抵抗；荷蘭人失敗以後回航暹羅大泥（Patani）。在大泥時韋麻郎結識了中國商人李錦等人，他們出主意要他買通福建稅監宦官高案並占領澎湖。韋麻郎照計行事，在大泥招募船員和通譯。1604年6月27日從大泥出發，計畫先到澳門，再轉澎湖，但因遇到大風，改而直航澎湖。他抵達澎湖的日期是8月7日。當時澎湖為明朝的汛地，分春、冬兩季防守。韋麻郎抵達澎湖之時，恰逢無汛兵防守季節，如入無人之境。就這樣前後三艘船，數百名荷蘭人分別抵達，是為澎湖在歷史上初次被西方重商主義國家占領。

韋麻郎占領澎湖後，立即派李錦偷偷到漳州與潘秀勾結，但事機敗露而被當局逮捕。隨後明朝官員將李錦釋放，要他告知荷蘭人撤出澎湖，但荷蘭人抗命。雙方往來交涉，加上太監高案收取荷蘭人巨額賄賂，使得明朝官員內部對處置荷蘭人的意見不一。最後福建巡撫徐學聚奏明兵部，並下令福建總兵施德政和浯嶼（今之金門）把總沈有容負責驅逐荷蘭人。11月18日沈有容抵達澎湖，直接面見韋麻郎，韋麻郎採取拖延戰術，希望高案代向明朝政府疏通，交涉貿易事宜。沈有容見韋麻郎拖延，再度對其施壓，韋麻郎不得已只好在12月15日離開澎湖。總計荷蘭人這次在澎湖停留了131天。

荷蘭雖退出澎湖，但仍繼續積極尋找遠東貿易基地，其所採取的途徑之一是奪取葡萄牙和西班牙的遠東貿易據點，另一途徑是自行另開新據點。1609年荷蘭在日本平戶設立商館之後，更感覺到與中國通商之必要，既然無法順利奪取葡、西的根據地，因此得另外尋找據點。此際中日走私商人匯集地的臺灣島，又成為荷蘭人考慮的地點。1613年平戶的荷蘭商館長建議東印度總督占領臺灣，作為對中、對日的轉口貿易基地。1620年9月，東印度公司給東印度總督的指令中，也承認有奪取適當對華貿易根據地的必要，並明確指出「小琉球」（即臺灣）的名字。

1619年，荷蘭在巴達維亞城（今雅加達）建總督府，同年與英國訂立攻守同盟，接著在1620年，荷蘭、英國在遠東地區建立聯合艦隊，藉以威脅中國、日本和印度間航線上的葡萄牙船隻，並且封鎖西班牙的馬尼拉。

在此情況下，於菲律賓的西班牙當局為了確保貿易的進行和馬尼拉的安全起見，就在1621年圖謀攻取臺灣。荷蘭獲知西班牙有意攻取臺灣，巴達維亞當局派雷爾生（Reyersen）率船12艘、士兵1,024人先襲擊澳門，並訓令如無法攻下澳門，則轉攻澎湖和小琉球。此次攻擊行動，是荷、英聯合作戰，於是1622年7月11日荷蘭人再度占領澎湖。正好像初占澎湖時一樣，駐守汛地的士兵已經撤守，但是還有二十艘左右的武裝中國帆船在各島中間監守，沒有對荷蘭船採取任何行動，另有一些漁船看到荷蘭船來到也隨即離開，經島上居民的零星反抗後，荷蘭人順利占領了澎湖。



### （一）1624年入臺

荷蘭人占領澎湖後，就專心積極策劃與中國的貿易政策，首先一方面派軍隊阻撓明朝商船前往馬尼拉，另一方面由雷爾生親自率領兩艘船，來臺灣調查港灣情形，發現臺灣對荷蘭人建城及居住均不方便，大船無法進入任何港灣，而當荷蘭船隻欲接近時，由於強烈潮流及淺灘，特別是西南季風時期容易陷入危險，因此最後決定在澎湖建築城堡。1622年10月，中國官員得知荷蘭人再次占據澎湖建造城砦，即派遣漳州守備王夢熊與海商黃明佐代表福州軍門前往澎湖見雷爾生，希望其撤離澎湖，並勸其遷往北臺灣的淡水，稱當地有不少金子，糧食也豐富，同時可以停泊大船，但雷爾生不為所動，於10月中旬派遣8艘船艦侵擾廈門一帶，擊沈、燒毀中國戰船、商船數十艘，其目的就是為了要求通商，但沒有達成目標。隔年（1623）1月，雷爾生又到廈門交涉，但無結果，因而前往福州與主和派的巡撫商周祚談判。商周祚要求荷蘭人先離開澎湖才能與他們進行貿易，但荷蘭人反要求中國船隻不得前往馬尼拉與西班牙人貿易。最後，商周祚答應荷蘭人在中國統治地域（版圖）外另外發現適當場所前，可以暫時留在澎湖，又答應如果找到適當場所，願意派遣兩名水路嚮導，率船舶數艘前往，還答應派人到巴達維亞與總督訂約。4月，商周祚果然派遣官員率領船隻到臺灣替荷蘭人尋找優良港口，但是那些到臺灣的走私商一見到中國官船，不是逃走，就是給予迎頭痛擊。

正當荷蘭人為了在臺灣找尋良港而傷透腦筋之際，1623年7、8月間，原來主和的商周祚下臺，繼任者為強硬主戰的南居益，使雙方的關係趨於

緊張。明朝政府積極修戰備，並於 9 月 28 日下令實施海禁，禁止商人販售，澎湖、臺灣，明朝與荷蘭瀕臨大戰邊緣。1624 年 2 月 20 日，南居益派守備王夢熊等率領船隊攻打澎湖。王夢熊等人的軍隊於 5 月對荷蘭軍隊形成圍攻之勢，而巴達維亞當局也批准雷爾生的請辭，改由宋克（Sonck）接任司令官。宋克於 1624 年 8 月 3 日抵達澎湖時，白沙島已有中國駐軍約四千人、兵船 150 艘，而且陸續增兵中。就在此刻，與荷蘭人曾經接觸過的中國人李旦於 8 月 17 日來到荷蘭人軍中，告訴他們如果願意撤退前往臺灣，他願意擔任中國與荷蘭人的中間人。宋克經過召開評議會後，最後決定撤往臺灣。經過交涉談判，當時中國與荷蘭雙方達成以下協議：(1)荷蘭撤離澎湖；(2)中國同意與荷蘭貿易；(3)中國對荷蘭之占領臺灣不加干涉。1624 年 8 月 26 日，宋克將澎湖風櫃尾的紅毛城寨拆毀，轉往大員（臺南安平）發展，臺灣島的部分地區正式地進入荷蘭人統治。

## 第二項 殖民者與部落社會



### (一) 征服支配

荷蘭人占領大員後，立即在該地建築城堡，起初稱之為奧倫治（Orange），1627 年改稱為熱蘭遮（Zeelandia）城，此城前後共費時 8 年 4 個月才完工。1625 年荷蘭人以康甘（Cangan）布 15 疋，向新港社的原住民換得赤崁（Saccam）一帶地方，建築荷蘭東印度公司的宿舍、醫院與倉庫，並鼓勵漢人遷到該地，以期發展成為繁榮的市街，而荷蘭人稱為普羅文遮（Provintia）。

在西班牙占領雞籠不久，荷蘭人深覺其與中國及日本的貿易必受阻礙，因而於 1628 年分水、陸兩路北上，準備攻擊西班牙駐軍。1629 年 7 月，荷蘭軍隊以破竹之勢逼近淡水，並開始攻擊西班牙駐軍要塞，結果因為西班牙人的防禦工事堅固而失敗。

荷蘭人除了意圖攻略北臺灣外，還不斷討伐原住民部落。早在 1623 年 3 月，司令官雷爾生為了和航海而來的中國商船交易，從澎湖島派遣兩艘小船至大員，當時最先跟荷蘭人接觸的原住民是新港社人。10 月在大員島

上築臨時的城堡時，因新港社人承諾可免費砍伐社內的竹子，因此先派遣貿易事務長，外加一名辦事員至新港社，逗留兩天增進感情之後，連同士兵、水手約三十人從事竹子的採伐。新港社內還有鄰社許多原住民前來幫忙，其間因漢人移民的煽動，目加溜灣社約兩百人攜弓鎗突然來襲，荷蘭方面由於人少勢寡，於是邊戰邊乘船逃回，3人死亡，並撤至大員島。之後，和原住民的來往暫時中斷。

1624年9月，宋克從澎湖移轉至大員之後，新港、蕭壠兩社要求和好，目加溜灣社人也透過他們而為去年的過錯道歉，宋克為了對其懷柔而赦免之。同年12月，麻豆社也前來要求互相交誼，因此，為了和這些原住民更親近，認為有必要讓公司的年輕職員學習當地的原住民語言。1625年1月，宋克獲得新港社人所轉讓位於赤坎的新市街之建地後，和新港社人關係更為密切。新港社在當時是個勉強擁有不足四百名戰鬥員的小社，因常受人數約一千至兩千人的目加溜灣、蕭壠、麻豆等鄰社的壓制，因此樂於在荷蘭人之下受其保護，之後為了防備強鄰，而特別建築房屋來迎接荷蘭人。漸漸地其他的番社也服從於荷蘭人，並爭相和荷蘭人往來。雖然荷蘭人大力地教化原住民，且持續地擴張勢力，然而在統治上卻面臨了障礙，那就是來自北方的日本人。

在1622年雷爾生初次來到大員時，曾記載著日本商船年年來到此地和三、四艘中國帆船交易，並從當地原住民手中買進鹿皮。荷蘭人為了廉價買進中國貨品，因此不歡迎日本商船渡海前來直接進行交易，對之加以限制，又對輸出的商品課徵10%的稅，引起日本商人的強烈反對，並指責其不合理。荷蘭當局擔心這可能不利於對日貿易，經協議後，巴達維亞總督府決定立即停止課稅，並派遣特使到日本說明占據臺灣的始末，以尋求幕府的諒解，且進一步希望禁止商船的渡航。1627年4月，決定派遣諾伊茲(Nuyts)任臺灣的長官，並以特使的身分至日本。

諾伊茲於同年5月中旬從巴達維亞出發，6月下旬到達臺灣，停留不到一個月便渡海到日本，到達平戶時是8月1日。之後搭船至大阪，再從京都下東海道。其一行人，有隨從兩百四十餘人，馬匹約八十匹，但在江戶停留月餘之後，因日本方面聽說諾伊茲只不過是荷蘭國王的陪臣爪哇總督的使節，所以沒有獲得將軍的接見，所帶的禮品也遭退回，無功而返。



同年 12 月下旬回到臺灣。

諾伊茲沒有完成使命的原因，是由於他剛到任時，對進入大員的 2 艘日本船採壓制手段，使船長濱田彌兵衛等人相當憤慨，於是勸誘新港社原住民 16 人和中國通譯員兩人搭其船回長崎，向代官末次平藏控告荷蘭人的蠻橫行為。平藏將此事報告長崎奉行，並把原住民一行人吹噓為前來奉獻國土的臺灣使節，將其帶到江戶。幕府聽到荷蘭人不念與日本通商關係，且受到日本的善待，居然阻礙日本商船的貿易而大怒，因此，不承認特派使節，但對於長年以來，望其臣服之臺灣人的來服感到高興，因此，允許理加等人於 1627 年 12 月 11 日拜謁將軍，並進獻各種物品。

諾伊茲認為使節的失敗全都是末次平藏、濱田彌兵衛等的策動所造成，因而懷恨在心。1628 年 5 月 27 日彌兵衛的船和同行的一艘船一同進入大員。因聽說乘員有 470 人，且載有很多武器，諾伊茲就以怕引起暴動為由，利用計策將武器搬到陸上的倉庫保管，並將搭乘此船歸來的新港社原住民以「企圖謀叛」的罪名逮捕入獄，且將他們在日本所獲得的物品全部沒收。彌兵衛等人雖屢次對這些不當的處置據理力爭，但都沒有結果，加上自由貿易的請求也不被容許，因此 6 月 29 日彌兵衛與其手下要求和諾伊茲會面，在談判中突然將諾伊茲逮捕，並威脅他說服評議會員。到 7 月 3 日彌兵衛等人的要求獲得同意並締結契約後，2 艘日本船於 7 月 11 日出航。荷蘭船 *Erasmus* 號搭載 5 名日本人質與之同行，到達長崎後理應和日本船上的 5 名荷蘭人交換後歸航，但由於臺灣當局將新港原住民逮捕入獄，連將軍所賜的物品也一併沒收，所以長崎奉行依幕府的指示將 *Erasmus* 號扣押，監禁其成員及日本船上的人質，又禁止平戶商館的貿易，連之後入港的荷蘭船隻也被扣留。

荷蘭東印度公司占據臺灣的目的，是為了開啟與中國及日本的貿易，但在臺灣時卻和日本起衝突，不只斷絕了重要的貿易，甚至遭到幕府要求，要不就交出熱蘭遮城，否則就將之破壞。於是再派特使說明占據臺灣的始末，以尋求幕府諒解，但並沒有效果。1629 年 6 月荷蘭召回諾伊茲，並將他監禁於巴達維亞，之後以負責人的身分將他引渡至日本。1632 年 9 月諾伊茲到達平戶後，日本方面開始解除貿易的禁令，允許被扣留的船隻出航，而被逮捕入獄的人也被釋放。

理加等一行人回到臺灣後，被荷蘭當局逮捕入獄，但其中有 4 人逃回社裡，旅行中有 5 人死亡，慶幸生還的人則訴說在獄中被虐待的情形，大肆批評荷蘭當局的不是，並頻頻地讚美在航海中、滯留於日本時受到日本人非常好的禮遇，且獲得許多的物品。之後理加等人是因彌兵衛所開出的條件獲得釋放，遭沒收的物品也歸還給他們，因此漸漸地傾向日本人，對荷蘭人則非常反感。此種反感也擴大到其他的番社，其中，目加溜灣社殺了荷蘭人 1 人，麻豆社也將 52 名前來討伐中國海盜的荷蘭士兵給殺了，並向其他番社誇耀，也有人順便搭麻豆社的老番大加弄等人的中國船到日本。

面對這樣的處境，荷蘭牧師甘地爹士（G. Candidus）提出懲罰各番社以威服原住民，來作為教化原住民的第一步的看法。行政長官普特曼（Putmans）也大為贊成，考慮等來自巴達維亞的船隻抵達，有大批可動用的兵力後，隨即討伐目加溜灣社，使之服從。

1630 年代後半期，由於日本採行「鎖國政策」，日本國內的強硬論逐漸地銷聲匿跡，因而荷蘭當局得以致力於臺灣島內的統治。1633 年 11 月，東印度公司動員新港社、蕭壟社原住民，為在小琉球遇難的「Gouden Leeuw 號」發動報復的討伐戰役。1635 年 11 月，長官普特曼得到新港社人的協助，將 500 名白人士兵分成 7 隊襲擊麻豆社，並將村莊放火燒了，社人很快地叫中國人充當使者來道歉，且進獻檳榔和椰子的幼苗表示服從；1636 年 1 月初，又攻擊蕭壟社，並接受被指為主謀者的引渡，於是將其家燒毀後，撤回到新港社，在此處將所逮捕的人斬首。蕭壟社於同月月底進獻檳榔及椰子的幼苗以宣誓服從，而大武壠亦歸順於荷蘭人。在這之前一年（1635）的 12 月底，荷蘭長官討伐南部的塔卡拉揚社（Taccrejangh），這幾次的討伐奏效，使得四方的番社陸續歸服。在武力征服之後，東印度公司為了貿易、統治之便，趁著戰勝的餘威開始要求轄區內原住民村落配合其政策。1636 年 2 月 20 日，北方的諸羅山、哆囉國（二社）、芝舞蘭、大目降、麻豆、蕭壟等，和南方的大小放索、塔卡拉揚等社和新港社等，合計 28 社的重要人物都集合在新港社，向同月 22 日來到新港社的長官普特曼宣誓服從，獲授荷蘭國旗、禮服以及藤杖而回。之後，新任長官特羅德尼斯（Paulus Traudenius）於 1641 年 4 月 11 日召集各個村落代表舉行「王家集會」，與會列席者除了東印度公司商務員、軍職人員、在臺評

議會議員，與駐臺祕書等代表公司組織的人員之外，還包括當時所有在臺灣的華商要人與商船船頭等。到了 1644 年，繼任長官卡隆（Caron）召集各個村落代表舉行地方集會，成為一年一度的政治集會活動，並確立將村落代表依其所屬村落位置，區分為數個集會區分日舉辦，以確保公司與各村落彼此間的盟約，另外，代表公司的長官也開始對各村落的糾紛實施仲裁，象徵公司的司法權開始在此一政治從屬關係內出現。1644 年，在制度內涵上正式成熟的地方集會，決議往後地方集會每年召開，並將「村落頭人」正式透過公司每年派任的方式制度化，使村落代表集會成為公司一年一度對殖民地政治結構底層村落行政人員的績效檢驗與派任。

隨著荷蘭人勢力的擴展，將全島分成 4 區來統治：北部（臺南以北地區）、南部（臺南以南地區）、東部（卑南臺東地區）、淡水（北部臺灣地區）。此四區通常一年一次，在每年 3 至 4 月滿月之時（卑南、淡水稍遲），將各村的代表者聚集在臺南、卑南、淡水等地，令其報告統治狀況。到 1648 年，歸順的族社總數達到將近三百社。



### (一) 宗教教化

1627 年荷蘭牧師甘地爹士居住於新港社內宣教（基督教），1629 年渡海前來的牧師尤紐士（Junius）也居住於此，兩人共同積極努力宣教。1631 年 3 月，有 50 人自願受洗，之後宣教日益徹底，因此就曾討論是要在臺灣培養原住民宣教師，抑或送 4、5 位少年到荷蘭去兩種方案，最後尤紐士選了 3 名荷蘭青年教授其新港社語，且施予宗教上的教育。

1636 年在南北番社歸順式後，在新港社開辦學校，集合 70 名少年，逐一教寫文字，又授與基督教教義。鄰近新港社的小社想和荷蘭人親近、想接受教化的人逐漸增加，連大目降社在 1636 年 5 月也將偶像燒了，改為信仰基督教。同年 6 月目加溜灣社也決定採納基督教，著手蓋校舍開辦學校。8 月，散布在新港、目加溜灣兩社南北番社及放索等社，也決定捨去以往的信仰，麻豆、蕭壠兩社、塔卡拉揚 7 社、琅嶠 15 社等也接受基督教。

新港社的學校之後也有招收 60 名女子，並教授關於基督教的教理，1637 年 1 月，目加溜灣社的教堂和宣教師的住宅已蓋好，4 月著手蓋目加溜灣、麻豆及蕭壠各社的學校和學校教員的宿舍。



1638年2月，牧師尤紐士與同事李維爾斯（Livius）及長官的特派巡視員一起到各社巡視。1639年末又再一次巡視。當時就學兒童從10歲至13、14歲，由教會的人教導他們羅馬字的讀法及寫法，用羅馬字讓他們拼寫原住民語；又授與早晚的祈禱文、十誡、基督教教義及聖歌合唱等。用的語言是甘地爹士及尤紐士都很熟悉的新港語，教材起先是使用甘地爹士所翻譯的東西，之後採用了尤紐士以當地原住民語言編輯的教材。當時，每個社的土語都不同，就連緊鄰的番社也有很大的差異，所以教授時各社都用新港語，辦新學校時則先教當地的少年新港語。

學校的教員和尤紐士一樣，都是跟教會相關的人員，但人數不多，雖向巴達維亞總督府提出增員的請求，但因經費等因素很難獲准，因此，在駐紮士兵中採用自願，且被認為比較適任者擔任教師；然而，隨著學校的增加，教員仍不足，於是就從受教育的原住民中挑選優秀者擔任助教。這些助教授課的成效很好，於是人數逐漸增加。助教一個月的薪水是1 real（荷蘭貨幣），1644年助教增為54人，然而只靠這一點薪水無法生活，必須依靠狩獵或從事農耕方能維持生計，因此無法專心於授課，於是將助教的總人數銳減至17人，每個人的薪資增至一個月4 real。

各番社的語言不同，不只造成學校教育上的不便，在統治上更是如此。因此，認為不如教以荷蘭語，讓荷蘭語成為共通語較為有利，於是各學校開始教授荷蘭語。然而由於荷蘭語很難，因此，又認為不如挑選土語之中最廣為使用的2、3種作為共通語較為實際的意見居多，此種意見亦甚為有力，所以教授荷蘭語的只限於少數的學校。

根據1647年12月的學校巡視報告，各個番社的學校都設有少年組、以及20歲乃至35歲的男子組，另外，也有同年齡的女子組及少女組。荷蘭教化最為徹底的，就是統治中心附近的番社。另外，在1636年4月，下士史普爾曼斯（Spurmans）被派遣到南部的放索社學習語言，隔年4月，牧師尤紐士到放索、Dolatok及Verovorang 3社出差，監督鼓勵當地原住民建學校的校舍及教員的住宅，並分派教員。1638年3月中旬，尤紐士到大木連社（Tapouliangh，也就是上淡水社）出差，由於社人已自費建好了學校及教職員的住宅，便立刻留置一位教員。尤紐士回到大員後，將此情況報告長官。於是長官勃爾格（Burch）便於同年下旬率領40名護衛兵，親

切地到這個地方視察學校。而依據 1639 年特派員 Nicolaes Couckebacker 巡視各地的報告，大木連社的就學兒童已達 86 人。1644 年助理牧師 Olhof 被派至大木連社擔任南部各地的宣教主任，而在阿猴社也開辦了學校。

至於北部地方（臺南以北），1636 年 1 月先招攬 4 位從諸羅山社來的少年，先讓他們學新港語之後，再讓他們當助手，著手該社及其相鄰的哆囉國社的教化。根據 1644 年 10 月 25 日長官卡隆的報告書，牧師巴維斯（Bavius）在上述兩社任教，而牧師則帶著助理 2 人、士兵 6 人到 Favorlangh 社學習當地的語言，將此 8 人訓練成教員後，讓他們在附近的 14、15 社中擔任教職的工作。而且據說布勒恩（van Breen）在從事教化事業的同時，也執掌司法事務，經他大展身手，使得一直不順從的 Favorlangh 社的人歸順了。Favorlangh 社歸順了之後，荷蘭人往雞籠淡水的陸路就通了，因此也漸漸有傳教士出現，所以，1648 年左右荷蘭人也開始致力於這個地方的教化。

隨著歸順番社的增加，教化的範圍也擴大了，於是長官就要求增派傳教士與學校教員。然而，自從服務了 10 年的甘地爹士以及服務了 15 年的尤紐士分別在 1637、1643 年自臺灣返國後，因為沒有了像他們這般熱心的人，所以教化的成效不彰，因為教化原住民並非易事，因此一般認為只要專心致力於大員附近的幾個番社就可以了，所以巴達維亞總督府也不輕易派人來了，於是只好針對教會的疾病慰問師，或駐紮的士兵施以幾天的訓練，就讓他們擔任教員了。但由於他們學識不足，以致教化成果不彰，甚至其道德欠佳，也造成諸多不良的影響；有些地區更是數社共用一個宣教師。

荷蘭人認真地教化原住民的時間不過 30 年，儘管當時的效果不錯，但無法冀望能夠永遠流傳。荷蘭人一離開，依然信教的人大概只剩下新港社及其附近的番社中的少數而已。但傳教士為了傳教之便，而替原住民創造出用羅馬字拼成的原住民文字（即為新港文書），一直到 19 世紀初葉仍出現在臺灣的地契文書上，從這樣的現象看來，荷蘭人對西南部原住民（尤其是西拉雅平埔族）具有相當程度的影響，是毋庸置疑的。



### （三）漢人移民與抗荷運動（郭懷一事件）

東印度公司職員以士兵與水手居多，而當時臺灣原住民的生產力又不

高，因此勢必要藉助漢人的勞力來推動經濟活動。荷蘭人雖於 1624 年 8 月占有臺灣，不過其早期的注意力放在拓展貿易上，並未專注於島內的統治與開發。直到 1636 年普特曼長官陸續征討南北路原住民番社後，始致力於島內的開發。而東印度公司早在取得巴達維亞作為根據地之後，總督府即已招徠漢人前往開墾；1624 年以後，也曾將漢人送往臺灣從事農業活動，以求增加收益。荷蘭人統治臺灣時，大員附近已有為數眾多的漢人定居，據資料顯示，當時在蕭壟附近已有 1,000 至 1,500 名漢人定居，從事開發與貿易。荷蘭人一方面獎勵漢人移植，一方面漢人也多有移住臺灣者。

在 17 世紀 20、30 年代，中國海商也投入開發臺灣的行列。在 1634 年，漳州海商蘇鳴崗就曾利用自己的船隻，從中國運送農民到臺灣，他本人亦在 1636 年來臺灣投資，並在赤崁地區招募漢人農民，從事蔗作與稻作。而明朝崇禎年間福建遭逢大旱，鄭芝龍也曾招飢民數萬人，每人給銀 3 兩，3 人給牛 1 頭，用海舶載至臺灣開墾荒土。由此可知，早在 1636 年東印度公司穩固統治以前，已有非常多的漢人在此地從事農業與商業活動。

1633 年在荷蘭當局鼓勵之下，漢人農民自中國引進甘蔗。當時亞洲主要砂糖產地，包括印度、暹羅、越南等地，以及中國南部，都不在東印度公司掌握之內，而臺灣與上述地區氣候差異不大，因此東印度公司希望在自己的領地內生產砂糖。從 1633 到 1635 年，漢人在「赤崁」地區開始種植甘蔗、棉花、大麻、靛青等作物。東印度公司採取幾項鼓勵措施，包括授與小筆經費給甘蔗試栽者、出借耕牛供漢人犁田和榨汁之用、給予蔗農一定期限的免稅優惠、保證價格收購、獎勵漢人農民來赤崁定居務農、建立醫院、保護農夫免於受原住民侵擾等等。早在 1629 年的「麻豆事件」中，發生原住民殘殺公司士兵的慘事，當時荷蘭方面兵力不足，一直無法阻止原住民侵擾漢人。1634 年末、1635 年初，麻豆社人大舉騷擾漢人，魷港燒石灰的工人、漁夫，以及赤崁地區的農民都受到攻擊。麻豆社人甚至砍燒甘蔗，毆打農夫，迫使其放棄耕作。也因此，為了東印度公司的威信、宣教及確保糖、米的生產，普特曼長官在 1635 年 10 月開始，率領大員方面與巴達維亞增援的士兵，以武力鎮壓麻豆以及南路番社，陸續與鄰近番社締約，並在新港舉行歸順儀式。經此征討，東印度公司不僅對大員附近南、北路原住民番社取得控制權，更確保了漢人從事農業的安全。根據

1636年的報告，赤崁漢人農民繳納東印度公司輸往日本的砂糖，已達122,500斤，預測1637年可達3,000至4,000擔之多。至1641年的報告，已可望收穫7,000至8,000擔。除了農業產量增加之外，漢人農業移民人口也增加。1640年時，在東印度公司範圍內的漢人住民已達10,000至11,000人，多數轉向於農業生產。1639年時，東印度公司也與少數漢人僑領合作生產。這些僑領可獲東印度公司無償劃撥一片土地，率領農人從事開墾，但他們須依東印度公司指示，種植一定數量的甘蔗或其他作物。東印度公司則一方面保護其農業活動，一方面依保證價格買下作物。另一方面，東印度公司為了食糧的考量，也積極推行稻作。雖然在1633到1639年推行之初，因為田地初墾未熟、缺乏水利施設，以及野生動物之擾害，生產增加有限；但在1644年卡隆就任長官以後，對於農業生產大加注意，不僅蔗糖生產增加，稻米生產量與面積亦增加。除甘蔗、水稻為大宗作物，東印度公司也鼓勵靛青、大麻、薑、土茯苓等作物的種植。

在東印度公司獎勵下，漢人大量投入農業生產與土地開發。以1640年代的赤崁地區來看，大部分的漢人農民尚未擁有永業權，仍然是向東印度公司承租土地開墾。1644年，大員議會遵照巴達維亞當局的命令，將居留在新港、大目降2社的漢人遷居到赤崁，將土地出贖給漢人農民，並且在蕭壟、麻豆、目加溜灣3社引進土地租佃制度：每「甲」地繳納2real的租金給東印度公司，東印度公司並得以片面終止契約。不過，因為東印度公司同年開始實施贖社制（村社承包制），為防止蕭壟、麻豆、目加溜灣3社原住民與漢人私下交易，妨礙承贖人的獨占利益，1645年即取消3社的土地租佃制度。除了有漢人商人、農民投入從事開墾之外，更進而形成漢人的聚落。由於赤崁地區大量種植甘蔗與稻米，使原住民獵場漸漸化為田園，導致其生活困苦，1651年費爾勃格（Verburch）長官任內，就曾提出在不損害東印度公司利益的前提下，由徵得的稻作什一稅和贖社稅中抽出若干資金，資助原住民墾闢新地。

而蕭壟至新港社海邊一帶的直加弄埔地（今臺南安定鄉一帶），漢人並非完全只是東印度公司的佃農，他們也曾得到東印度公司授與土地所有權，成為私有土地者。1654年，西撒爾（Caesar）長官與大員議會議員親自到蕭壟、麻豆、目加溜灣與新港視察，要求原住民開墾該埔地，並稱如



果原住民不願開墾，則將此地讓給隨東印度公司來臺的歐洲自由市民開墾，以便種麥供應巴達維亞；自由市民無力開墾的部分，可由東印度公司職員開墾若干年以後，交還原地主蕭壟等社。然而，蕭壟等社無積極回應，自由市民與職員亦無意開墾，西撒爾長官與議會商議之後，決定將此埔地直接撥給漢人承種，期限6至7年，出贖所得利益作為所屬番社費用。7月，將直加弄埔地以分配出贖，共撥出960甲給漢人耕作，規定開墾第一年須繳交東印度公司貨物，作為蕭壟等社教堂與學校費用。臺灣當局認為，此舉應可順利實施。西撒爾長官也認為如果這些田園不能買賣交易，漢人將不肯對不是屬於自己的產業多加心思，因此建議允許其全部成為民間私業。巴達維亞方面也認為，該地附近的原住民生性懶惰，屢經勸導，卻仍對耕作一竅不通，不能對東印度公司增加利益。出贖給漢人則能夠為東印度公司帶來獲利，因此同意臺灣當局的作法。另外，對於臺灣當局建議給予漢人永業權，巴達維亞認為此舉的確可使漢人更願意投下工本從事土地開發、改良工作，較之赤崁地區的租佃方式來得更好，因此不僅同意，也認為確實有其需要。

大員周遭的赤崁地區固然農業較為發達，不過臺灣當局仍然透過宣教師與職員將農業推展到其他地方。例如1644年開始准許漢人在淡水與雞籠地方居住，從事貿易、農業，供給守備軍隊食糧與必需品。在北路虎尾壟（Favorlang）地區的布勒恩牧師，除傳揚基督教信仰外，也討伐此地漢人，將之放逐至淡水地區從事開墾。至1648年，淡水方面漢人已開始使用牛隻開墾。

為支持臺灣統治地區醫療服務、防衛、道路建築、橋梁興建與法院體制等的營運開銷，荷蘭人建立了臺灣有史以來的第一套完整稅務制度。當時的稅制有直接稅，包括關稅、漁稅、鹿製品出口稅、人頭稅、房地買賣稅、磚與石灰稅及其他諸種直接稅，另外，還有所謂的「間接稅」，也就是以標售獨占權（稅收承包制，即「贖」）的方式，也就是「包稅」方式課徵之間接稅，包括經營小琉球稅權、烏魚稅權、豬隻屠宰稅權、村落承包稅權（贖社）、人頭稅權等，可說是琳瑯滿目。就在荷蘭人統治晚期，爆發了「郭懷一事件」。

1652年9月，由土地開發者郭懷一所挑起的漢人叛亂，完全出乎荷蘭統治當局的意料之外。教唆者原先的計畫與動機，至今仍舊成謎，一般的

說法總站在民族主義的觀點，提到荷蘭統治時期一方面控制漢人的生產手段，一方面限制漢人的政治社會活動，比如不給漢人土地所有權、隨意遷徙漢人離開其耕作地、嚴禁漢人與原住民私相交易、對漢人苛捐重稅、禁止漢人私藏武器、嚴禁漢人自由集會、強迫娶原住民為妻的漢人改信基督教等；Johannes Huber認為徵收人頭稅所衍生出的恐嚇和蔑視情況，必是肇禍之主因；韓家寶則推測負債累累的承包商的絕望處境，可能是該動亂的另一項因素，因為參與者中有許多是參與村落承包事業的投機者，他們認為除了推翻荷蘭統治之外，沒有其他翻身的辦法。

1652年9月7日（中國明朝永曆六年陰曆8月5日），赤崁一帶的漢人領袖郭懷一領導漢人起來反抗荷蘭人，其原本打算在該年的陰曆8月15日舉事，但因為其弟向臺灣荷蘭當局告密，因而提前10天起事。當時的長官富爾堡（Verburgh）迅速派兵120名前往赤崁。郭懷一於陣前戰死，荷軍趁勢動員原住民2,000人一同追擊郭氏餘眾。由於荷蘭軍隊武器精良，素有組織和訓練，原住民又極為強悍；而漢人參與者大多為農民，除少數備槍外，其餘皆持棍棒竹竿，平日又無組織及訓練，形同烏合之眾，因此戰事僅進行14日即被弭平。荷蘭軍隊死傷有限，但漢人死傷慘重，除重要幹部被處以梟首示眾等極刑之外，其餘被殺者男人4,000，婦女、小孩也有許多被殺，留下血腥的紀錄。



#### 西班牙的北部殖民

##### 1. 呂宋至臺灣

1565年，黎牙實比（Legazpi）在宿霧（Cebu）設立西班牙在東亞的第一個殖民據點後，便開始對附近島嶼持續進行殖民拓展行動。其背後存在著兩個不同的目標：即向北接近富庶的中國與日本，以及向南前往產香料的模洛加（Molucca）群島。因此，連帶地影響到宿霧島上西班牙人的殖民拓展方向。臺灣與菲律賓的關係，便在如此的背景下逐漸形成，甚至在西班牙人殖民臺灣時期，臺灣被視為菲律賓群島的一部分。

西班牙人在東亞進行殖民拓展的主因，主要是來自於對東方財富的渴求，而最具體的目標就是香料與貴金屬。1521年麥哲倫率領西班牙遠征隊



最初航渡太平洋，是為了前往出產香料的模洛加群島，由於航道偏誤而來到宿霧島，並與當地原住民衝突而身亡。「菲律賓群島」的得名，是由於1542年維亞羅伯斯（Villalobos）的另一次遠征隊，將其所見到的島嶼群，以當時仍為王子身分的菲利普二世（Felipe II）之名命名。

1565年以前，西班牙人最初的目的在找尋香料，迫於葡萄牙人在模洛加群島的強大力量，只得先轉往其附近的菲律賓群島。1571年西班牙占領馬尼拉，該地成為西班牙在東亞殖民活動的政經中心。當時西班牙殖民拓展並不是以土地為單一考量，而仍是以財富的掠奪為主要考量，而此時臺灣並未有足以吸引他們的商品與礦藏，因此並無殖民占領的價值。此外，初抵馬尼拉的西班牙人需要專注於呂宋島上降服原住民的工作，以及馬尼拉城一些基礎建設，加上中國海盜林鳳襲擊事件的打擊，暫時無力再向外進行殖民拓展。

17世紀初荷蘭人將其殖民勢力，延伸到菲律賓群島與模洛加群島的海域後，使得局勢更形複雜。荷蘭人直接將軍事目標放在菲律賓群島上，展開了多次的海上攻擊。雖然西班牙人成功地擊退荷蘭人的攻勢，但面對荷蘭艦隊在菲律賓群島的持續攻擊，導致此後約20年西班牙人在東亞的殖民拓展政策，基本上是採取保衛既有殖民據點的策略。

自太平洋西向東航線開闢後，西班牙船隻每年皆藉由黑潮經日本列島東岸航往北太平洋，然後下轉北美洲沿今加州海岸至阿卡普科（Acapulco）抵達墨西哥。從此，每年皆有馬尼拉大帆船沿著臺灣東岸經北端返回墨西哥，而透過這樣的航線關係，西班牙人與臺灣有了最早與更多的接觸，甚至在1571年黎牙實比占領馬尼拉對呂宋島展開殖民後，演變成為近鄰的關係。黎牙實比取得馬尼拉後，忙於新取得殖民地的規劃建設工作；而其繼承者，大多滿足於透過華商來馬尼拉進行貿易的方式。

西班牙人並非不了解臺灣島在戰略上的重要性，曾在1586年間以謀取菲律賓群島安全及擴展宣教範圍為由，向西班牙國王提出占領臺灣的建議，但並未獲得採納。最後，由於受到日本方面的軍事威脅，菲律賓內部出現殖民臺灣的提議。1592年，當時的菲律賓總督達斯馬里尼亞斯（Dasmariñas）收到豐臣秀吉措辭傲慢的信件，要求其立即派遣使節向日本納貢，而引起馬尼拉當局的高度恐慌。由於日本的行動，以及1596年發生西班牙船聖菲

利普 (San Felipe) 號因風漂至日本土佐浦戶海岸發生神父慘遭殺害的事件，促使西班牙人研擬占領臺灣，並曾派出艦隊前往臺灣偵察，卻因氣候不佳而未果。隨著豐臣秀吉於 1598 年死亡，殖拓臺灣的計畫被擱置下來，直到 1624 年荷蘭人占領臺灣大員後才再被提出來。

在 1619 年，荷蘭、英國組成了聯合艦隊，專門劫掠在東亞海域航行的西班牙與葡萄牙船隻。為了要對抗這樣的威脅，菲律賓的西班牙人不斷提出占領臺灣的建議，但是這些提議最後皆未付諸於實際行動，而讓荷蘭人於 1624 年搶先占領了臺灣的大員。荷蘭人占領大員後，藉由地理位置優勢，不斷派出艦隊至臺灣海峽攔劫前往馬尼拉貿易的中國船隻，這樣的行動對於依賴中國商品的西班牙造成了極大的威脅，於是紛紛向西班牙國王報告菲律賓的困境，在如此迫切的經濟壓力下，1626 年西班牙人終於派出了艦隊。

1626 年，菲律賓的西班牙總督施爾瓦 (Silva) 派法爾得斯 (Antonio Carreño de Valdes) 率大帆船 2 艘、舢舨船 12 艘謀取臺灣。一行人於 5 月 5 日從呂宋島北方的卡加揚港 (Cagayan) 出發，沿著臺灣東海岸北上，11 日抵達三貂角 (Santiago)，12 日進占雞籠，命名為 Santisima Trinidad，意為「至聖三位一體」，西班牙船隊以砲聲驚嚇當地原住民，並給予 4 天期限歸順；16 日西班牙以王室之名在社寮島 (今和平島) 舉行占領儀式，並開始修築聖救主城 (San Salvador)。站穩北臺灣據點後，西班牙一方面在基隆建「巴利安」(Parian)，作為招引中國人聚居的街市，同時在 1628 年占領淡水，建造聖多明哥城 (Santo Domingo) (今淡水紅毛城)，擴張勢力；一方面則試圖南下攻擊在大員的荷蘭人。

1627 年 8 月 17 日，在新任總督塔博拉 (Tavora) 的率領下，由 8 艘大帆船所組成的遠征隊駛離了甲米地 (Cavite) 港，計畫聯合雞籠的駐軍共同將荷蘭人逐出臺灣。但遇到了暴風雨，只得折返馬尼拉，之後，雖仍有出征臺灣的行動，但皆因天氣不佳而放棄。自此，西班牙人不再將殖民拓展的目標放在逐出荷蘭人一事上，轉而以雞籠為據點，向臺灣北部的其他地區進行拓展。西班牙時代，將臺灣北部畫分為 3 個省區：淡水 (Tamchui)、噶瑪蘭 (Cabran) 與哆囉滿 (Turoboan)。其中，哆囉滿在今花蓮縣境內，當時在立霧溪有黃金的傳說，或許有些西班牙的探險家曾經進入這個地方，

但似乎並未真正統治。至於噶瑪蘭地區，因為其地理位置在馬尼拉北上沿臺灣東海岸到臺灣北部的必經之地，又相傳有金、銀等礦，與稻穀、鳥獸、魚貝之利，因此西班牙對該地區早有入侵之野心。1633年，西班牙當局以1632年一艘西班牙船隻遭風漂流至噶瑪蘭地區，五十餘名船員全被原住民殺害為藉口，而出兵該地。但有許多原住民並不畏懼，也不屈服。1634年，西班牙雞籠守將羅米洛（Romero）再派兵600名（西班牙人200名，原住民400名）攻打噶瑪蘭，結果獲得大勝。自此，噶瑪蘭地區進入西班牙控制。

## 2. 殖民教化與經貿

西班牙占領臺灣北部的目的，除了希望建立足以與荷蘭人抗衡的根據地、拓展對中國和日本貿易以外，還有著對中國、日本宣教的目的。因此，1626至1642年間，西班牙教士亦紛紛進入臺灣，希望能以臺灣為跳板，進入中國或日本宣教，例如天主教多明我會教士Bartolome Martinez、Francisco Diaz、Jacobo de Santa Maria、Jacinto Esquivel等人。據估計，16年間，西班牙宣教師居留臺灣者達30人之多，如果把想前往中國或日本而暫時寄留臺灣者計算進去，其數目將會更多。他們分別在雞籠、淡水，以及東海岸今宜蘭等地，進行宣教、為原住民受洗、建教堂，以及編寫臺灣原住民語字典等工作。此外，天主教方濟各會也曾派遣教士來臺進行宣教工作，而天主教奧斯定會、重振會也同樣計畫在臺灣建立僧院，作為基地。西班牙教士對於原住民宣教有一定成績，受洗者據估計達到數百人以上（亦有人估計不下4,000名）；其宣教地域亦以雞籠、淡水為中心，足跡遍布北海岸以及臺北盆地。

西班牙人曾於1632年3月從淡水出發抵達麻少翁（今士林），溯基隆河上游探勘，發現了淡水到基隆的路線。此路線河流沿岸出產硫磺，有漢人來此向原住民買硫磺。淡水河口出產有染漁網的植物，也有日人、漢人來此做生意。當時，淡水河口已有漢人居住區，有原住民耕作，漢人與原住民還從事各種木材之加工製造。

於1629與1632年間，西班牙人分別在今天的淡水及宜蘭地區設立殖民據點，並積極地對當地原住民進行宣教，甚至對花東海岸的環境與原住民部落，也都有所了解。根據傳教士的報告得知，西班牙人對原住民宣教

的工作成果相當豐碩，但另一方面，設立此據點以吸引華人前往臺灣北部進行貿易，以及成為傳教士前往日本及重開對日貿易的目標，皆無法順利達成。於是，1634年起菲律賓的西班牙殖民政府開始進行檢討，而反對繼續殖民臺灣以及撤兵的意見，也不斷地被提出來討論。其實，早在西班牙占領初期，1627年一位大帆船船長塞維科（Juan Cevicos）便認為臺灣並非是一個好的交易場所，甚至連宣教的理由都不足以占領該島，因為會製造更多問題。

在1635年科奎拉（Corcuera）就任新總督後有了重大改變，表面上是以設立雞籠殖民地，並無法達成前往中國、日本宣教與貿易的理由，而逐漸將臺灣駐軍減少。甚至於在1638年將淡水據點的守兵撤離，以支援在蘇祿群島一帶的軍事行動。但事實上，這樣的轉變主要是由於他與馬尼拉大主教圭瑞羅（Guerrero）之間的權力鬥爭所導致的結果。又由於耶穌會教士是站在總督這一邊，因此，科奎拉便藉由加強屬於耶穌會教區蘇祿一帶的軍事行動，來削減屬於大主教勢力範圍道明會等教派的雞籠據點勢力。

在西班牙人逐步減少臺灣北部駐兵的同時，大員的荷蘭人卻解決了與日本有所衝突的「彌兵衛事件」，以及征討降服麻豆社等地的原住民，開始積極籌劃派遣遠征軍，以便將北部西班牙人逐出臺灣。在正式軍事行動前，曾多次派出偵察部隊前往淡水一帶進行觀察。臺灣的西班牙駐軍曾向馬尼拉方面報告，並指出荷蘭人已經將淡水占領為其據點，並以此證明馬尼拉方面決定撤離淡水據點是錯誤的，但仍挽回不了菲律賓當局的政策，雖然，科奎拉也曾數次派出少數的援兵，前往雞籠支援該地的西班牙駐軍，但多只是象徵意義大於實質意義。

當時該地的西班牙駐軍僅62名（含砲兵8名），卡加揚（Cagayan）戰士加上剛抵達的24名，也一共只有96名戰士，因此，雞籠的總兵力僅為158名駐軍。此外，駐軍也因補給不足，常遭受饑荒之苦。這樣近乎於棄守的殖民方式，最後終於在1642年落入荷蘭人之手，結束西班牙人在臺灣僅僅16年的殖民占領。



### 第三章

# 鄭氏東寧王國 (1661~1683)

#### 本章提要

- 鄭成功的抗清與入臺
- 鄭經與鄭克塽的東寧王國
- 東寧王國的對外關係



鄭氏王朝的興衰與中國明清之際的情勢息息相關，鄭芝龍起於明朝的衰弱，鄭克塽亡於清朝的強盛，在海權時代之下，海上強權敗在陸地帝國手下，戰爭從中國延伸至臺灣，臺灣歷史進入新的一頁。

## 第一節 鄭成功的抗清與入臺

### 第一項 鄭芝龍——海商與海盜

鄭氏王國的崛起應追溯到鄭芝龍，他原為福建省南安縣石井鄉人，小名一官，字甲，號飛黃（或稱飛虹），生於1604年（明朝萬曆三十二年）。其父鄭紹祖為泉州庫吏，這是官府中受差遣的下層人物，因此鄭氏談不上顯貴之家。鄭芝龍為家中長子，自幼在父親的期盼下入私塾讀書，希望能在科舉上求得功名，但鄭芝龍卻無心於此。隨著年齡增長，他成為一個壯碩、機靈、精於玩樂而善拳腳的浪蕩少年，在不斷與父親衝突後，18歲時離家到廣東香山澳（今澳門）投靠舅舅黃程。香山澳此時已是葡萄牙人的勢力範圍，國際貿易興盛，黃程在此經營海外貿易，鄭芝龍開始學習商業，因此和西洋人有所接觸。鄭芝龍對西洋充滿了興趣，為了更進一步了解西洋人，他受洗成為天主教徒，以便跟著傳教士學習葡萄牙語，因此有西洋名 *Nicolas Gaspard*。鄭芝龍本就聰明，又念過幾年書，這使得他不同於一般的商人，加上他肯學習，又敢為，因此在海商中快速崛起。

後來黃程派鄭芝龍押貨去日本九州門戶——平戶，此時日本歷史已結束戰國而進入德川幕府之始，尚未厲行鎖國政策，平戶港為日本繁榮之商港，各國商船出入頻繁，商機無限，平戶集結了許多來自中國沿海各地的居民，當時由於明朝的海禁政策，因此即使只是出海從商，仍是不法行為，所以鄭芝龍在此不稱本名，而以「一官」之名出現，這也符合閩南人對長子的稱呼，也仍表明了他的身分。他因緣際會地認識了平戶的藩主松浦隆信，並和松浦建立長久的友誼，在松浦的幫助下，他娶了翁氏（或稱田川氏，即鄭成功之母）。鄭芝龍在日本的事業應是相當不錯的，加上他和松

浦的私交甚篤，因而有「平戶老一官」之稱。在記錄德川家康言行的《駿府記》中曾有這麼一段記載：「慶長十七年，八月十五日，明國人鄭一官以御藥數種呈獻……雜談唐土風俗趣事。」因此被認為鄭芝龍曾被德川家康召見，這段記載應屬史實，但是慶長十七年為西元 1612 年，就時間上來看這裡的鄭一官不會是才 8 歲的鄭芝龍，因此鄭一官應該另有其人。此外德川家康死於 1616 年，所以不大可能看過鄭芝龍。不過鄭芝龍和德川幕府仍有特殊關係，可從日後南明唐王時期他向幕府要求派兵，或鄭成功向幕府求援等事可見一斑。究竟他是如何與德川幕府建立關係的？有種說法是他是德川幕府所吸收的祕密情報人員——「草」，剛得天下的關東德川政權欲加強對關西的控制，並了解海外貿易的運作，及對外國勢力的掌握，是有可能有此舉動。

鄭芝龍到日本不久就結交了一群朋友，以顏思齊為首共 28 人，其中以鄭芝龍年紀最小。顏思齊等人相約在日本舉事，要別創華人新天地，另立政權。但事機洩漏，眾人倉皇逃離日本抵達臺灣，從此以臺灣為根據地，成為中國東南沿海的海盜集團。關於顏思齊欲推翻幕府之說，主要來自《臺灣外記》，但《臺灣外記》的錯誤頗多，個人以為顏、鄭集團欲推翻幕府之說過於誇大，是中文資料之誤？或有日文史料可資佐證？看不出顏、鄭有此力量；此外若有造反之事，日後鄭芝龍如何能向日本求救之？

顏、鄭等人何時到臺灣，文獻有多種不同的說法，其中以 1621 和 1624 年二說最有可能，在此時期，顏思齊等人經過八天八夜的海上風浪，在今日雲林縣和嘉義縣交界處的北港溪口登岸。今天離海至少 15 公里遠的北港鎮，那時是臺灣島上第一大漁港，漢人叫它魷港（又叫笨港）。閩粵漁民、海盜，以及日本海盜偶爾會來這裡避雨，順便和附近華武壟（虎尾壟）社的原住民做生意。這批人在北港搭起茅草屋住下，招募家鄉的窮人來做他們的部下，漸漸有了三千多人，分散成 10 寨，各自發展。這本是一塊可耕、可獵、可漁的好地方，但顏思齊等人發現最容易發財的行為是打劫船隻。15 世紀開始，閩粵沿海的移民大量湧向南洋，到越南、泰國、印尼、柬埔寨等地，做生意賺了錢，又運載當地特產，假借「朝貢」的名義，或以走私的方式回中國販賣，來回都要經過臺灣海峽，鄭芝龍就率領屬下劫掠這些載著香料、蠟、蜜、犀牛角等物的「貢船」，每次都得手，成為同

夥最富有的一個，他家鄉的親友們也紛紛來投靠。

1625年顏思齊病亡，島上形成群龍無首的局面，鄭芝龍有意問鼎首領，卻礙於年紀最輕難以服眾，因而設計了一齣戲，他與年紀最長卻不為眾人所服的陳衷紀合作，邀群盜聚會，以顏思齊的佩劍為信物，將劍插在米堆上，眾人輪流向劍祭拜，若劍有異常，即可視為顏思齊顯靈指定繼承人，眾人一一跪拜後輪到鄭芝龍，劍果然在鄭芝龍拜後順勢倒下，眾人皆服，推為領袖。其實是鄭芝龍在懷中藏放一塊磁石，當他接近劍時，自然會受到磁力吸引而使劍倒下。然而海上之人多少有些迷信，看在群盜眼中，就宛如神明顯靈一般。鄭芝龍在取得領導權後，將原本散漫的組織重新加以整頓，全面更換軍旗，積極儲備糧餉，規定船隻器械要定期保養，並且明定賞罰，又選定先鋒18人分領各路人馬，這18人以鄭芝龍為首，餘為其胞弟、族弟等芝字輩，合稱「十八芝」。十八芝亦使鄭芝龍將自己人安插入集團，使之成為鄭氏家族的海上利益集團。在鄭芝龍的規劃下，原本鬆散的海盜集團成為一支有組織、有系統、有號令的海上勁旅，他一步步建立他的海上王國之夢。

此時，正值福建大飢荒，他決定乘亂進兵金門、廈門，藉此探查東南沿海虛實，並劫取糧餉，招徠同黨，結果官軍不敵，登岸不到10天就招徠數千名飢民和無業遊民為黨。接著又南攻海澄、粵東等地，所到之地官兵如摧枯拉朽，軍隊無法與之為敵，而鄭芝龍又令部下不許擄婦女、屠人民、縱火焚燒等，對貧民百姓並不加以傷害，有紀律的掠奪行為使他不同於一般海盜集團，而能得到百姓的支持，地方當局開始有招安之議，因此起用已罷官歸鄉的中國前泉州知府蔡善繼為泉州巡海道，由他出面招撫。蔡善繼為鄭芝龍父親的上司，鄭芝龍年少時曾擲石誤擊蔡善繼，蔡寬賄其行，而蔡、鄭兩家亦相識往來，有此關係，故蔡善繼出面，鄭芝龍即有所回應。

官方的招撫正中鄭芝龍下懷，他原本就不滿足於當海上霸主，更想在政治上有所圖謀，因此當官方招降，他很快就同意。不過集團內卻有其他意見，有些部眾只想過無拘無束的盜匪生活，加上過去曾有大海盜汪直被明朝招安結果卻被擒殺的前例，因此陳衷紀等人持觀望態度而不願貿然接受，於是集團產生分裂，部分返回臺灣，願受撫者則隨鄭芝龍入泉州。然而其實官方只有解除其武裝的行為，而無安插職位的舉動，顯然只想打擊

鄭芝龍勢力而已，因此鄭芝龍等趁夜脫逃，再度回到海上當海盜，閩南、粵東多處受掠。明朝主剿派勢力再起，福建巡撫朱一馮派遣洪先春、許心素、陳文廉等率舟師進擊，但遇漲潮，許心素、陳文廉漂泊失道，鄭芝龍全力攻洪先春，潰洪先春軍而不追擊。朱一馮再命金門游擊盧毓英攻打，盧毓英反為鄭芝龍所擒，鄭芝龍待之以禮，並表達歸誠之心，盧毓英被放回後見都督俞咨皋，為鄭芝龍說情，但俞為主戰派，反將盧毓英下獄。此後俞多次下令出兵，均為鄭芝龍所敗，俞咨皋親征仍大敗，官軍潰逃，連續出兵的結果是明軍的弱點、腐敗顯露無遺。相對的，鄭芝龍在得廈門後，廈門人開城門求不殺，鄭芝龍約束部眾不許掠奪，甚而退出廈門。

俞軍大敗，廷議後問斬，自此無人敢再主戰。這時鄭芝龍已從初起的數十艘船，1626年有船「百二十隻」，1627年「至七百」，1628年初，「並諸種賊計之，船且千矣！」發展數年而有上千船，勢力拓展迅速。然而他戰勝官軍時不追殺，嚴禁手下騷擾一般百姓，如此作為顯示他有招安受撫的意圖。1628年（明崇禎元年），除芝龍縱橫浙江、福建海上，尚有巨盜如李魁奇、楊六、楊七、劉香（或稱劉香老）等肆虐海上，明朝再倡招撫，鄭芝龍與福建官方談判，得到海防游擊一職，明軍改採以盜制盜策略，鄭芝龍則乘機擴大他的海上版圖。從1629年開始，鄭芝龍先後討平李魁奇、楊六、楊七等海盜，也由游擊升參將。

當鄭芝龍在第一次受招安時，李魁奇就乘機取得他在臺灣的根據地，鄭芝龍殺李魁奇後才又奪回臺灣，鄭芝龍為了發展他在臺灣的勢力，及解決部分飢民的問題，而移民數萬人入臺墾荒，這是首次計畫性移民臺灣的行動。1635年與劉香決戰獲勝，東南沿海盡為鄭芝龍所控制，從日本到南洋，海船不得鄭氏令旗，不能往來。鄭芝龍的令旗費一船須繳3,000金，光是令旗費的收入就非常可觀。此時的鄭芝龍不僅是官方代表，即使海盜也多和他有關係，不與他為友，他就以官方藉口出兵攻滅；即使面對歐洲人，他也要他們妥協，例如荷蘭人不願與他合作，就難以得到中國的商品貿易，荷蘭因而於1639年出兵閩浙沿海，被鄭芝龍擊潰，鄭芝龍升任福建總兵。除了建立戰功，他並大肆收買權貴，從地方到中央均有他的人脈，以達到他既富且貴的目標。他也與荷蘭、西班牙、葡萄牙人發展貿易關係，建立貿易協定，因此在海外貿易上，西洋人以鄭芝龍而非北京為遣使對象。



中國隨著明朝滅亡，偏安的南明又內鬥不斷，福王被殺後，鄭芝龍擁立唐王，論功封侯，不久進封平國公加太師，並且手握重兵。面對清兵南下，鄭芝龍修書向日本借兵求援，1645年底（明隆武元年，清順治二年）德川幕府召開祕密會議，有意出兵，因此私下派人到福州調查，但表面上則以日中斷交為由拒絕鄭芝龍。半生在走私、海盜生涯的鄭芝龍，忠於明朝應是未曾有過的念頭，也就無所謂的民族大義去抗清。擁立唐王的目的，說是復明不如說是為了擴充自己的勢力，得到全閩的兵馬錢糧。當清兵抵錢塘，日援又不來，鄭芝龍已有降清的打算，清兵破福州擄唐王後，在清朝以閩粵總督一職相誘下，鄭芝龍即入福州投降。

1624年（明天啟四年）鄭芝龍長子福松（鄭成功）在日本出生，因鄭芝龍多在海外奔波，因此鄭成功從小跟隨母親在日本成長。關於其母翁氏的身分，有多種不同的說法，有學者認為她姓「翁」，故應是漢人；相對姓「田川」，以當時日本社會階級而論，平民無姓，故應屬武士階級。無論如何，翁氏的出身應不差。鄭成功七歲以前都和母親留在日本，等到鄭芝龍受明朝招安，生活較為安適後，有接回翁氏母子打算。1630年（明崇禎三年）日本幕府送回兒子，鄭芝龍開始栽培兒子，並改名為森，鄭森開始受儒家教育，二十歲入南京太學，隔年鄭芝龍帶他謁見唐王，唐王賜姓朱，名成功，這是他被稱為「國姓爺」的由來。次年唐王加封鄭成功為忠孝伯，賜上方劍，得便宜行事。當鄭芝龍以「識時務為俊傑」降清，鄭成功勸說「虎不可離山，魚不可脫淵；離山則失其威，脫淵則登時困殺」，要鄭芝龍三思。但鄭芝龍前次降明而富貴，如今面對更強大的清，富貴應是加倍也！他沒有思考到明、清政權的差異，末路的明帝國對他是莫可奈何，但崛起的清帝國卻是將他玩弄於股掌之中，生死不由己的。當他無法勸降成功，沒有利用價值時，即被處決於北京。

綜觀鄭芝龍一生，從沒沒無聞到名揚四海，正是17世紀東亞國際貿易發展下的縮影，從日本到南洋，均是他的貿易範圍，而日、英、荷、西、葡等國均是他貿易的對象，亦商亦盜的身分使他黑白兩道通吃，從一無所有到累積巨資供鄭成功抗清，海盜兼海商的膽略財勢，乃是鄭家以海立國的基礎。

## 第二項 鄭成功抗清與入臺



### (一)起兵抗清

與父親分道揚鑣的鄭成功，回到海上，卻接到消息——留在安平老家的母親，因清兵入城而死於非命，1647年（明永曆元年，清順治四年）鄭成功在悲憤中立志抗清，從烈嶼起兵，自稱「招討大將軍」。鄭成功雖為鄭芝龍長子，但海盜的世界並無長子繼承的習慣，而是以實力決定領導人，原本不預聞兵事的鄭成功，在軍事上是無實力的，故起兵初期鄭成功的兵力有限，兵少糧缺，無立足之地，只得轉戰中國廈門附近的鼓浪嶼、安平、海澄之間，未能對清軍造成重大威脅。雖亦出兵同安、泉州，但都無法長久占有即被清軍打敗。由於在福建地方作戰不利，1649年移師廣東潮陽、揭陽、海澄各縣，勢力漸強後，回師福建，收拾鄭芝龍的舊部，一些明朝宗室舊臣也來投靠，他的聲勢日漸壯大。東南本為鄭芝龍勢力範圍，他降清後分崩離析，當時金門為鄭鴻逵（芝龍四弟，原名芝鳳）所有，廈門為鄭彩、鄭聯兄弟所據，東南沿海各地均出現許多割據勢力，鄭成功竟無一立足之地，只能奔波海上，伺機出兵襲擊清軍。1650年回福建後，在鄭鴻逵的建議下，攻打同宗鄭彩兄弟的廈門，終於取得根據地，以此為抗清基地。鄭成功在桂王即位後，即奉廣東桂王的永曆年號，桂王也先後冊封他為威遠侯、漳國公，及為人所熟知的延平郡王。

1651年應西南桂王政權之邀，鄭成功南下廣東會師勤王，清兵乘機偷襲他的廈門基地，只得從勤王途中回師。鄭成功清點損失，計被清兵掠奪黃金九十餘萬兩，珠寶數百萬鎰，米粟數十萬斛，其餘將士財帛、百姓錢穀不可勝數。鄭芝龍畢生積蓄化為烏有，此役對鄭成功傷害極大。回到廈門議論功過，他二話不說地殺了守城不力的主將——成功族叔鄭芝莞，對於縱敵而去的鴻逵叔也多所責備，鄭鴻逵因此交出所有兵權及金門，退隱白沙，終生不再過問兵事。鄭成功軍紀嚴明至此，雖至親也不寬容，從此將士股慄，兵勢復振。自此完全掌握鄭芝龍舊部，擁有兵將六萬多人，成為東南地區一股強大的抗清勢力，乃對清軍展開大規模攻勢。之後鄭成功



出兵閩南各地，磁灶、漳浦、詔安、平和等地均順利攻下，進而圍攻漳州，漳州受困六個月後，清朝援軍趕到，鄭成功退兵海澄，清軍傾力攻之卻大敗。此時抗清勢力主要形成鄭成功集團、永曆朝廷，分別在東南、西南抗清的局面。清朝由於一時之間無法消滅鄭成功，策略上又以西南戰事為優先，因此1652年起招撫策略出現，鄭成功則利用停戰機會進入清軍占領區內徵糧取餉，獲取大量物資，清朝地方官員為避免破壞中央招撫策略，均不敢加以阻撓，而使成功大有斬獲，1652至1654年的打打談談之間，成功的軍事力量大為提升，兵力達到十五至十八萬人，增加一百八十餘萬的餉銀，大大地改善了他的財務窘境。



### (二)北征南京

鄭成功以金廈為基地，與清軍爭奪福建地區，頻得頻失，就長遠而言，對鄭軍非常不利，鄭成功因而召集將領商議，其中吏官潘庚鍾提出：「邊地雖得亦不足以號召天下豪傑，漳泉沿邊，數載爭戰，民亦苦極。乘現在西南有孫可望、李定國牽制，清廷未暇全師攻我之機，將數百號戰艦，直從瓜鎮而入，逼取江南。南京一得，彼閩、粵、浙、楚以及黔、蜀之豪傑，悉響應矣！」此說得到鄭成功的肯定，而開始籌備北伐。1657年正月，鄭成功命張英、萬禮統率水師，進攻溫州、福寧、牙城、澉寨等地。在進攻溫州金鄉衛時，清朝守將見鄭軍來勢洶洶，乃獻城迎降。隨後鄭成功再派周全斌出兵福安港，進攻拮抗寨，將勢力推進至鎮下澳，原本大軍要繼續北征，但發生留守後方海澄的黃梧降清之事，鄭成功只得將勢力擴展至溫州後，就停止第一次的北征。

同年七月，鄭成功指派部分水陸官兵留守廈門後，又下令北征，出師浙江。鄭軍出兵後，連下黃岩、臺州府、太平縣等地，然而清軍亦趁鄭軍北上而攻其閩北重要據點——閩安，鄭成功雖回師救援，為時已晚，第二次北伐失敗，只得退回廈門，重整旗鼓。

1658年趁著清軍全力攻西南永曆朝廷之際，鄭成功再度北征，然而將領們卻提出異議，認為「南京地遠城堅，非數萬人不可，不如近取為得計。」鄭成功回答：「入據長江，則江南半壁皆吾囊中物矣！」南京雖然難攻，但意義非凡，得南京則能得到廣大的響應。大軍出發，北上至浙江，

平陽、瑞安二城不戰而降，鄭成功大喜，決定進圍溫州城，溫州堅守不戰，鄭軍圍城十數日不下，軍隊轉往舟山。圍溫州期間，清軍再度窺犯廈門，但鄭成功早有防備，清軍在白沙被鄭軍打敗，不敢出兵再犯，令鄭成功無後顧之憂。然而當鄭軍至羊山時，忽然風雨大作，由於成功為表北征決心，此次出征家眷隨行，遇羊山怪風，成功有六妾三子死於此變，鄭軍船隊多數受損，第三次北伐只得暫罷，返回舟山再議。

1659年4月在清軍西南戰事即將結束前，鄭成功四度出兵試圖再做一次更大規模的軍事行動。大軍從浙江盤石衛出發，途經舟山島的烈港，繞過羊山，進入崇明的新興沙。隨後進泊吳淞港，再入江陰，進逼鎮江，搶攻南京門戶的瓜州鎮。清朝駐守長江口岸的軍隊，得知鄭軍大隊兵馬將至，大都不敢出兵攻擊，只採堅守策略；鄭軍一路北上，並未遇到太多的抵抗，而鄭成功出兵目的在取南京，對於沿岸地方較少攻擊，因此出兵頗為順利，直到瓜州才遇到清軍的堅強抵抗。瓜州地理位置重要，清軍防備甚嚴，有兩大砲臺及滾江龍在航道上攔截敵船。鄭軍強烈猛攻，瓜州城破，鄭軍趁勝進攻鎮江，亦大捷。是時，鄭軍聲威震撼大江南北，不少州縣望風歸附，不戰而取。此時諸將建議駐紮在險要的瓜州，以待桂王軍隊會師，但鄭成功獨排眾議要速取南京。清軍在江南的主力，正大半移征雲貴的桂王，而蘇松提督擁兵觀望，私下和鄭成功聯繫，整個東南地區陷入混沌。瓜州之戰的影響很大，甚至曾使順治皇帝考慮退回關外，可知此時鄭軍兵威之盛。

鄭軍圍南京城後，南京城中，清朝江南總督郎廷佐見鄭軍聲勢浩大，不敢迎戰而採緩兵之計，以哀兵姿態提出：「大師到此，即當開門延入，奈我朝有例，守城者過三十日，城失，則罪不及妻孥。今各官眷口，悉在北京，乞寬三十日，當開門迎降。」鄭成功同意。部將潘庚鍾提醒「此乃緩兵之計，不可憑信，可速攻之。」但鄭成功回答：「自舟山興師至此，戰必勝、攻必取，彼焉敢緩吾之兵耶？彼朝實有定例，爾勿多疑。」鄭軍由於屢勝而驕，有輕敵之失，加上鄭成功想以「仁義之師」而得城，因而對南京城圍而不攻，雖然手下不斷提出「兵貴神速」，但成功為守信而不聽，終究錯失攻城良機。清南京守軍在大批援軍到來後，裡應外合進攻，鄭軍措手不及。鄭軍大亂，結果被清軍擊敗，只得退回廈門，並加強廈門防務，以待清軍南下。隔年（1660年）清軍果然大舉來犯，但鄭軍力守，

清軍大潰，死傷慘重，終鄭成功之世，清軍不敢攻廈門。

鄭成功此次北伐南京，聲勢龐大、進兵順利，最後卻以失敗收場，而且損失慘重，失去十多個優秀大將，喪失大半的部隊。歸納失敗的原因，一是戰略戰術上的失誤太多；二是時機不佳。他出兵後，桂王逃入緬甸，西南軍事結束而使清朝能全力對付，因而錯失北伐成功的最後時機。此後，鄭成功無力伐清，只能另圖他計。



### (三) 攻取臺灣

鄭成功北伐失敗，桂王入緬，抗清勢單力孤，清朝眼見將可全力進攻，金、廈二地實不足以抗之，鄭成功所可依恃者，唯海而已，恰逢此時何斌從臺灣來依附鄭成功，而獻攻臺之策。何斌本為鄭芝龍部下，鄭芝龍被明朝招撫後仍留在臺灣，擔任荷蘭人的通事，並兼任漢人長老，對臺灣內部了解甚深，他因替鄭成功收稅一事被荷蘭人發現，因而逃出臺灣投靠鄭成功。何斌當時的說詞是：「臺灣沃野千里，實霸王之區；若得其地，可以雄其國；使人耕種，可以足其食。上至雞籠、淡水，硝磺有焉。且橫絕大海，肆通外國；置船興販，桅柁銅鐵，不憂乏用。移諸鎮兵士眷口其間，十年生聚，十年教養；而國可富，兵可強，進取退守，真足與中國抗衡也。」成功本有取臺之意，在何斌勸進後，考慮到臺灣本是鄭芝龍早年經營、發跡之地，取臺可以連金廈而撫諸島，然後通外國，訓練士卒，進則可戰而復中原之地，退則可守而無內顧之憂。因此下定決心，以何斌為前導，一方面整軍備戰，另一方面遷移沿海居民入臺。清朝此時為防鄭成功，徙沿海居民入內地，鄭成功則移不欲入內地者至臺。然而雖然鄭成功決心攻臺，鄭軍之中並非人人皆願渡海，有人提出臺灣「水土多病」，且「紅毛炮臺厲害無比」，因此不願入臺而叛離者眾，對鄭軍又是一番打擊。但以當時情勢衡量，鄭成功其實已別無選擇了。

至於荷蘭方面，早在鄭芝龍時代，荷蘭人在軍事上即居下風，而其最大目的的通商事宜，也得有鄭芝龍的首肯。到鄭成功時代，曾因荷蘭刁難鄭氏船隻，並在公海上截捕鄭氏商船，鄭成功下令各港口與諸國，禁與荷蘭通商，兩年下來，臺灣商品奇缺，物價飛漲，荷蘭人不得已向鄭成功求和，約定每年貢銀五千兩，箭杆十萬枝，硫磺一千擔，鄭成功始准予通商。

荷蘭始終注意鄭氏的動向。早在 1652 年郭懷一事件時，即有傳言此為鄭氏策動。1659 年鄭成功北伐失敗，沿海居民遷臺者眾，鄭成功攻臺之說甚囂塵上，荷蘭人極為恐慌，緊急向巴達維亞總部求救。巴達維亞因此派船艦 12 艘、士兵 600 人增援臺灣，但當援軍抵臺，發現未見鄭軍行動，因此荷軍打算移師攻打澳門，但臺灣長官揆一（Frederick Coyett）與評議會不同意，雙方僵持不下，討論後決定派人到廈門探聽鄭成功意圖再作決定。

鄭成功十分禮遇到廈門荷使，並回信揆一，表示他全力與清作戰，實無暇攻臺，且願鄭、荷友好通商，和睦往來等等。其實鄭成功早已決心出兵，只是當時尚在準備中，因此先安撫荷蘭人，但荷蘭人見此信的結論是「國姓爺必將進犯」，因此進入全面戒備。不過巴達維亞派來的司令官燕·樊德朗（Jan Van der Laan）不願留在臺灣，1661 年 2 月就率領兩艘船隻和所有軍官回巴達維亞，只留下不到 600 名的士兵防守。趁此機會，鄭成功派長子鄭經守廈門，戶官鄭泰守金門，傳令其餘各地戒備清軍來犯，3 月 23 日自率大軍 25,000 人，船 400 艘，自金門料羅灣出發。此時攻臺是十分有利的時機，由於荷蘭援軍已經撤離，而東北季風將止，巴達維亞方面無法得知臺灣受攻擊的消息，對鄭成功而言是相當好的機會。

大軍出發一日即到澎湖，但風勢不順，到 30 日晚始由澎湖出發；4 月 1 日晨至安平北航道鹿耳門外。鹿耳門港水道甚淺，且多暗礁，加上港道迂迴，僅可通小舟，因此荷蘭人不甚防備。一般大船到安平多走南航道，因此荷蘭人在此築熱蘭遮城（Zeelandia），設砲臺防備，成功因而決定由鹿耳門登陸。午後鹿耳門潮水大漲，在何斌導航下，鄭軍船隊順利入港，當地居民紛紛助鄭軍上岸，登陸後鄭軍逼近普羅文遮城（Provintia）。荷蘭人知鄭軍將至，但未料其來之速，見大軍突現，頓時驚慌失措，荷蘭人不敵，僅由普羅文遮城炮轟鄭軍營寨。3 日荷軍分兵進攻，海上鄭軍包圍荷蘭戰艦，荷艦雖炮火猛烈，擊毀鄭船數艘，但鄭軍不退，雙方激戰下，荷軍主力艦因火藥爆炸而沈，另一大型艦也遭鄭軍火船延燒，撲滅後掙脫逃往日本。另有一通訊船則逃回巴達維亞。荷軍海戰大敗。

陸戰荷軍分二路，一路在北線尾與鄭軍激戰，荷軍敗；另一路攻赤崁城鄭軍，戰敗後退入熱蘭遮城不敢出。鄭軍很快控制了海陸交通，荷蘭僅守二孤城，普羅文遮城先以援絕且缺水而降。熱蘭遮城中，揆一寄望以談

判爭取時間喘息，並取得外援，因此派人與鄭成功會談，提出鄭成功退兵，荷蘭每年納貢勞軍，鄭成功拒之，下令包圍熱蘭遮城。荷蘭人亦以堅壁清野對抗鄭軍，期待鄭軍無糧而退。熱蘭遮城堅固，揆一死守，鄭軍久攻不下，鄭成功多次招降亦不成，鄭荷對峙相持不下。

7月，逃回巴達維亞的通訊船帶來援軍，但因風阻不能靠岸而退至澎湖，至8月18日由澎湖大舉出兵，但海上狂風大作，荷艦混亂失序而大敗。閏10月，熱蘭遮城受圍半年多，死者日增，生者亦無鬥志，荷人雷狄斯(H. J. Radis)出城投降，說明城內慘況，建議鄭成功只要再增兵力，二日城可破，鄭成功亦恐荷蘭人援至，於是移大軍猛烈砲轟，1662年2月1日(明永曆十六年、清康熙元年十二月十三日)荷蘭降，雙方議訂降約十八項，其內容約為：(1)荷蘭東印度公司之物移交鄭方，以利接收統治；(2)荷人私產可帶走；(3)荷方文書得攜往巴達維亞；(4)荷人離臺前鄭方應照顧保護。

## 第二節 鄭經與鄭克塽的東寧王國

### 第一項 行政建制



#### (一) 東都到東寧

鄭成功勝荷得臺，制訂行政規劃，改臺灣為東都明京，赤崁城為承天府，置天興縣、萬年縣。以新港溪為界，以南至恆春，屬萬年縣，以北至基隆，歸天興縣，熱蘭遮城為安平鎮，以紀念鄭氏泉州安平故里。但面臨清軍的逼迫，鄭軍飽受缺糧之苦，攻荷期間清朝下遷界令，自遼東至廣東，濱海三十里居民均撤離，欲絕鄭軍之援。同時，鄭成功舊部黃梧向清朝上「靖海五策」，除遷界外，清朝查鄭氏田產、沒收五大商行、毀鄭氏祖墳，及造小船騷擾進逼廈門。清朝的作法使鄭軍急需解決大批軍眷的糧食問題，因此在臺灣採「寓兵於農」政策。開放荒地給軍隊耕種，以解決軍糧和勞動力的問題。自鄭成功開始，臺灣開發速度加快，民間以鄭成功驅逐荷蘭



人開發臺灣，因而尊奉他為「開臺聖王」。

鄭成功在臺灣稍安定後，曾有意攻取西班牙的呂宋，但隨即因病逝而作罷。自荷蘭投降，半年內桂王死於雲南，鄭芝龍在北京被殺，加上聽到留守廈門的鄭經行為不檢，私通四弟乳母，怒欲殺之。鄭成功治軍嚴厲，自律嚴謹，但歷經多難，故抗清十餘年，來臺一年就心力交瘁而病亡。對鄭成功而言，他以鄭家崛起海上，受封於明朝，與清朝本無關係，加上清兵害死母親，因此以抗清為職志，但是否有「復明」的目標？一般以他奉永曆年號，1655年稱廈門根據地為「思明州」，以此表示對明朝的效忠。但相對於這種名義上的忠誠，他在行動上卻缺少忠貞的說服力，至少桂王方面多次要求鄭成功南下會師勤王，但鄭成功均託辭未果。反而自他1647年起兵後，至1660年為止，至少六次派人向日本求援，要求共同抗清，雖然日本幕府並未派兵，但以貿易形式提供鉛、銅等戰略物資，給予實質上的方便。向日本借兵的行為，從漢民族的角度來看，可說是匪夷所思，但對鄭芝龍父子卻是有何不可？可見保存與發展實力，是鄭成功的優先考量。有「反清」的目標，但「復明」就不一定了。

鄭經在得到鄭成功死訊後，立即在廈門嗣位稱「世藩」。但鄭成功之弟鄭襲在臺灣，其心腹蔡雲、曹從龍、張驥、李應清密謀擁立，得到將領蕭拱辰、黃昭支持，提出鄭經不肖，逆父命不當立之說，假鄭成功遺言，四處游說諸將，然諸將多「依違兩端」，只有蔡政不從，奔廈門報鄭經；右虎衛黃安也不滿而派人到廈門。鄭經得到消息，即刻以周全斌為五軍都督，陳永華為諮議參軍，馮錫範為侍衛，整軍東向。軍隊到澎湖，陳永華提議先禮後兵，一方面也可探知臺灣方面的消息，因此派人赴臺宣告鄭經將至，各軍原地俟候。大部分的在臺將領持觀望態度，僅蕭拱辰、黃昭抗命不從。鄭經從周全斌之議命人人赤崁散布消息：「叔侄至親，並無間言，因黃、蕭不軌，從中構釁，假造遺言，離間骨肉，煽惑軍心。爾諸將士悉先王數十年豢養，豈相從背逆，明係脅逼之故，自當相諒。亟宜悔過倒戈，生擒二賊，共扶王室。」然後大軍趁霧登岸，與黃昭軍隊激戰，黃昭中箭而死，其軍降。到了下午霧全消散，周全斌再呼籲：「世藩已到，黃昭已死，諸將速倒戈！」黃安趨前說：「吾主之子，當往迎之。」鄭經免盔相示，諸將悉降，只餘蕭拱辰。大軍上岸與蕭拱辰對決，鄭經仍以「罪在蕭



賊，與爾諸將士無干」勸降，蕭拱辰軍散而被擒。鄭經與鄭襲相見，以鄭襲為「奸人所害」，仍尊為叔，僅斬蕭拱辰及蔡雲、曹從龍、張驥、李應清。鄭經搜索黃昭軍營時，得到黃昭與戶官鄭泰的密函，鄭泰要黃昭「擁襲拒經」，鄭經將信暗藏之。待臺灣底定，鄭經回廈門，便設計擒鄭泰，鄭泰被捕殺，但親信子弟率文武官員四百餘名，船二百餘號，兵八千餘人，及銀一百八十餘萬兩降清，此事使鄭氏在金廈的形勢逆轉，清軍挾降將來攻，荷蘭亦不甘失去臺灣而助清朝，共同出兵，結果金廈失守，鄭經棄沿海諸島退守臺灣，鄭氏因而失去在中國沿海經營多年的抗清基地。

雖然當時臺灣新定，官兵乏糧，人心不穩，時有叛逃。但清朝也因為損兵折將，一時不敢出兵海戰，一年半後施琅請兵，敗於澎湖，清朝從此不敢言戰，陸續撤去沿海戍兵，裁福建水師提督，盡焚沿海船艦。鄭經見清休兵，也撤澎湖戍兵，入臺屯墾。



## (一) 行政建制

鄭經至臺，調整地方規劃，改東都為東寧，升格天興、萬年二縣為州，另設南、北路及澎湖安撫司各一，一府二州三司乃鄭氏東寧王國治下臺灣的行政區域。東寧初建相當簡陋，鄭經以陳永華為勇衛，總督承天府、南北二路兵馬，兼理地方政務。陳永華議築圍柵、建衙署，分層掌理戶籍，並勸農桑、禁淫賭、詰盜賊。於是官兵衣食日豐，百姓亦稱殷足，社會日趨安定。此區域約為今日臺南縣、市，及高雄縣部分地區，範圍實為當時漢人移民的中心，其餘南北各地僅「番社」錯落。

鄭氏官制仿照明朝，中央職官鄭成功設吏、戶、禮、兵、刑、工六官，六官之下各置司務官（後改為都事），下置給事中。另置參軍以備諮詢。鄭經時置諮議參軍，以陳永華任之，特別倚重。行政體系外又有三司一科：察言司，司風憲稽察弊政；承宣司，宣播德澤禁令，並察僚屬職能臧否；審理司，按刑獄、禁橫暴；中書科，掌書寫箋奏。有時因一時需要，會令世子留守，為監國。又或在主要領地設總制，位在文武百官之上，如陳永華任東寧總制，鄭泰曾任金廈總制。地方官制方面，承天府設府尹，天興、萬年州有知州，澎湖及南北路有安撫使。分承天府為東安、西定、寧南、鎮北四坊，坊置簽首，以理民事；制近郊為二十四里，設總理，下轄諸社，

社置鄉長。十戶為牌，牌有牌長，十牌為甲，甲有甲首，十甲為保，保有保長，理戶籍之事。凡人民之遷徙、職業、婚嫁、生死，均報總理。

在吏治上，鄭成功執法嚴苛，雖功臣親貴，亦不留情，部下馬信曾諫曰：「立國之初，宜用寬典。」成功曰：「立國之初，法貴於嚴，庶不至流弊。俾後之守者，自易治之耳。故子產治鄭、孔明治蜀，用嚴乎？用寬乎？」法嚴則紀律能立，能振奮軍心，但相對地，也易令功臣猛將認為「刻薄寡恩」而降清，施琅、黃梧均為顯例。至鄭經時期，政委陳永華，始寬法典，以求與民休息。至1673年三藩反清，鄭經西征響應，法網漸疏，諸鄭親貴，頗有恃勢侵奪之事，陳永華不能制，請以長子克臧監國，鄭克臧嚴之以法，「百姓喜有天日」，待鄭經死，政變起，鄭克臧被殺，鄭克塽年幼即位，權臣弄權，結黨營私，吏治不可問。

## 第二項 軍屯與財政



### (一)軍屯

鄭成功既取臺灣，即為安頓兵民之需，「民以食為天」，因此糧食的供給是當務之急，鄭成功採「寓兵於農」之法，求「餉無匱，兵多糧足，然後靜觀罅隙而進取。」右虎衛黃安問其法？曰：

「今臺灣乃開創之地，雖僻處海濱，安敢忘戰？暫爾散兵，非為安逸。初創之地，留勇衛、侍衛二旅，以守安平鎮、承天二處。其餘諸鎮，按鎮分地，按地開墾，日以什一者瞭望，相連接應，輪流迭更，是無閑丁，亦無逸民。插竹為社，斬茅為屋；圍生牛教之以犁，使野無曠土，而軍有餘糧。其火兵則無貼田，如正丁出伍，貼田補入可也。照三年開墾，然後定其上、中、下則，以立賦稅。但此三年內，收成者藉十分之三，以供正用。農隙，則訓以武事。有警，則荷戈以戰；無警，則負耒以耕。」

鄭成功只留下兩個旅守衛安平、承天府，其他的軍隊均分配到其他地方從

事土地開墾。而軍隊中，每天輪流留下十分之一的人負責瞭望，使人人皆有任務。平日耕田，農閒時則施以軍事訓練，遇有戰事，則抽丁赴戰。基本上鄭氏王國軍屯的範圍以承天府為中心，漸次向南北擴散。早期集中臺南境內，快速發展至雲林、嘉義地區。大致而言，鄭成功時期屯墾重點在鳳山、觀音山一帶；鄭經時期屯墾重點在鹽水港、六甲、柳營等區。南路拓殖地區包括今高雄市全境，及高雄縣中南部，與屏東縣部分地區。北路含臺南縣、嘉義縣市、雲林縣、南投縣、彰化縣、臺中縣、新竹縣、桃園縣、臺北縣市等地，範圍雖廣，但愈往北愈呈點狀分布，未達到全面開發。



### (一) 土地制度

鄭成功抵臺即進行土地調查，一方面可了解土地已利用情況，以作為徵稅的根據，及將來開發設計的參考；另一方面則是承認已定居的漢人和熟番的土地權益，有安民增產之作用。鄭成功在「不許混圈土民及百姓現耕田地」的條件下，開始將土地分給軍隊開墾，稱為「營盤田」，解決了軍隊的糧食問題。另外為了鼓勵文武官員及其眷屬來臺，亦讓官員們自行募眾開墾土地，稱為「文武官田」（又稱「私田」），土地歸私人所有，另繳交田租給政府。至於過去荷蘭人所留下來的「王田」，全數改為「官田」充公。另外尚有原住民所開墾的「番田」。鄭經入臺繼之，軍隊所到之處，陸續開發，逐漸形成聚落，並以所開發的營鎮之名為地名，如新營、仁武、左營、左鎮、前鎮等。

軍屯之外，鄭氏招納流民入臺，當時由於清朝以遷界對付鄭氏，不願移往內地的人紛紛投靠來臺灣，使漢人人數大量激增。此時人口增加多為家庭甚至家族移入，屬漢文化的整體移植，奠定臺灣漢民社會的基礎。此外，由於官兵攜眷來臺軍屯，使此時的社會相對一般男多女少的移民社會來得穩定。估計鄭氏王國時代，臺灣約有十五至二十萬的原住民，漢人則約十四至十五萬左右。屯墾所栽培的作物，沿襲荷蘭時期以稻、蔗為主，只是鄭氏為解決軍糧，所以特別重視稻米生產，蔗糖產量與荷治時期相比，減少許多，甚至日後與英國貿易時，英方屢次反應糖產量不足。屯田之法不僅是一時解決軍糧的方法，更是鄭氏王國治臺的依據。

臺灣南部雖然氣溫適合農業發展，但冬季為旱季，少雨，使得農業僅

能一穫，且當時的耕種技術，使水利設施的開發異常重要，一般多以築陂蓄水為主，截流引水雖然有較大的蓄水量，但由於17世紀臺灣的耕種技術屬粗放農業，地力不能持久，往往二、三年就要轉地耕種，故大規模固定性的水利建設並不實際，故多採築堤貯水的簡便方式。



## (二) 財政

鄭氏在臺灣的經濟仰賴稅收，其稅可分三類：田賦、丁賦、雜稅。

### 1. 田賦

鄭氏王國土地分「番田」、「營盤田」、「官田」、「文武官田」，前二者不需繳納田賦，因此田賦的探討以後二者為主。

#### (1) 官田

土地所有權歸政府，耕佃之人皆為官佃，故其耕種所需的耕牛、農具、種子、水利建設等，均由政府投資，農民繳納實物作為地租與田賦，與荷治時期比較，官佃的負擔減輕，約占其收穫量兩成半左右，其餘均為農民實際所得。然而清初史料提出鄭氏王國的賦稅過重，若與清朝比較，清領以後，將官田與私田皆歸民業，使得官佃成為土地所有者的自耕農，其繳交給清朝的田賦較過去平均減少了40%（詳見表3-1），乍看之下負擔減輕許多，但鄭氏時期由於政府有投資，故其所繳是田賦加地租，而清領時期土地所有權歸私人，故政府不再投資，一切耕種所需的費用均由農民自行籌措，收成時期只繳田賦予政府，其間差異多寡由於文獻不足，故無法計算成本的差異，若單由田賦比較，當然清領時期農民負擔較輕，可是整體負擔應不致差距太多，不然鄭氏如何招募人民？

#### (2) 私田

鄭氏入臺之初即頒布告諭，只要事先向官方報明開墾之數，所墾之地即永為世業，並「頒發文武官照原給額各六個月俸役銀付之開墾」，因此鄭氏宗黨、文武官員及士庶有力者，「各招佃丁，給以牛種，收租納稅」。私田開發畢，即向佃農收取地租，再將地租一部分納稅於官。清領以後，佃農亦成為自耕農，故負擔亦減輕，但卻未改善多少，原因在於清領後官員占田普遍，清朝又不清丈土地，使得「照舊收租」的情形普遍。「照舊收

表 3-1 鄭氏王國官佃與清領初期的田賦負擔表

地 則	鄭氏實收賦額	清初賦額	差 額	差額與鄭氏實收 賦額之比
上 田	14.4 石	8.8 石	5.6 石	38.89%
中 田	12.8 石	7.4 石	5.4 石	42.19%
下 田	8.16 石	5.5 石	2.66 石	32.6%
上 園	8.16 石	5 石	3.16 石	38.73%
中 園	6.48 石	4 石	2.48 石	38.27%
下 園	4.32 石	2.4 石	1.92 石	44.45%

※水田為田，旱田為園。

資料來源：陳純瑩，〈明鄭對臺灣的經營（1661-1683）〉，頁 160。

租」即按鄭氏的租額收取地租，但佃農雖交一樣的地租，卻少了地主與官府的農業投資，故田租至清領後卻備覺沉重了。

至於鄭氏在臺究竟徵收多少田賦？由於資料限制，只能推估晚期的數額，約 12 萬石左右（詳見表 3-2）。

表 3-2 鄭氏王國時期臺灣田賦表

類 別	官佃田園	文武官田園	合 計
面積（甲）	9,782.89	20,271.84	30,054.73
賦額（石）	84,920.489	41,403.375	126,323.864

資料來源：陳純瑩，〈明鄭對臺灣的經營（1661-1683）〉，頁 175。

## 2. 丁銀

也就是人頭稅，男子年滿 16 歲後至 60 歲為止繳納。「佃丁鋪戶，每丁徵銀三錢八分，難民每丁徵銀六錢八分，閒散民丁，每丁徵銀九錢八分。」依身分不同分為三種不同稅率。鄭氏王國每年可徵得銀 18,320 兩。除了對漢人徵丁銀外，原住民也要繳交人頭稅，稱為「番餉」。鄭氏王國對南路八社原住民男女老幼徵米 5,933.8 石，折算成粟 11,867.6 石。



### 3. 雜稅

鄭氏王國的雜稅種類繁多，稅科相當重，主要項目如下：

#### (1) 社港稅

此乃針對原住民各社所課徵的贖社、港潭稅，南北路 38 社及港潭 27 處，番社贖餉乃針對在「番社」獨占貿易之利的贖社商人，贖港係由贖商「抽稅於港內捕魚之眾，而總輸於官。」不過社港的贖餉徵收金額並不固定，因為此稅徵收方式是由主計官員「每年五月公所叫贖，每社每港銀若干，一叫不應則減，再叫不應又減，年無定額，亦無定商。」社餉可收 16,228.08 兩，社港 19,000。

#### (2) 鹽課

陳永華以臺灣原來煎熬之鹽質劣，乃教民以日晒之法，開闢鹽田，正式製鹽以供民需，並開徵鹽課以裕稅收。徵稅標準以鹽田結晶池面積為依據，徵銀 3,480.205 兩。

#### (3) 罟罟縫網統蠔等稅

這是針對漁民所課，可分三項：罟罟等網具年徵 840 兩；依船梁頭大小而課之船稅為梁頭餉，得 1,500.07 兩；捕烏魚之船需插旗，因此又有烏魚旗稅 141 兩，此部分共可得 2,481.07 兩。

#### (4) 牛磨稅

此為鄭氏王國在臺獨創，「查內地牛磨無輸稅之例」，特別徵收製麵的牛磨稅，年收 648 兩。

#### (5) 蔗車稅

此為糖廠製糖所徵收的稅，年得 1,976 兩。

#### (6) 載鹽出港稅

臺灣製鹽後，將鹽運往澎湖各島販賣，因而徵稅 200 兩。

#### (7) 載貨入港稅

此為鄭氏王國之進口關稅，實際稅率如何計算並不明確，但知年徵 13,000 兩。若依 1670 年 9 月 10 日鄭英通商協議內容來看，英船之貨物關稅為 3%，故應多於此數。

### (8)街市店厝稅

施行地區以承天府及安平鎮為限，課稅方法不按店厝價值（草厝、瓦厝無別），單純以間數為課稅標準，徵得 3,887.71 兩。

### (9)僧道度牒稅

僧每名牒銀 2 兩，道士 5 兩，年徵 200 兩。

鄭氏因軍費浩大，故租稅頗多。推估鄭氏晚期的賦稅總額約為 136,655.61 兩（參見表 3-3）。大體而言，鄭氏王國的田賦尚屬合理，牌餉在鄭經時代徵收標準建立，稅額也比鄭成功時為輕，但鄭經西征後軍費大增，財政漸感不支，因此陸續在正稅外再加大餉、大米、雜餉、月米、檣槳、棕、麻、油、鐵、釘、灰、鵝毛、草束等。至 1680 年西征敗歸，府藏告罄，以鄉村茅舍無稅，計畫丈量徵收，以致民毀其居，至此，民窮財盡。

表 3-3 鄭氏王國賦稅總額統計表

種 類	稅額（時銀）
田 賦	65,269.4157
丁 銀	19,439.6
番 餉	6,103.3371
雜 稅	32,843.265
載貨出港稅	13,000
合 計	136,655.61

資料來源：簡蕙盈，〈明鄭時期臺灣之海外貿易及其轉運地位之研究〉，頁 24。

## 第三項 文教措施

鄭成功本為儒生出身，對於當時永曆政府「內無賢相匡其君，而運籌帷幄乏其人」，深感培養人才的重要，乃令「錄陣亡忠臣後人育青館，……又考諸生優行者入儲賢館」；另外也拔擢具科舉功名者任官，甚至資助諸生赴粵西參加永曆政府所舉辦的科舉考試。到臺灣後，也宣布「察舉孝弟力田及有奇才異能者試用」，但兵馬倥傯，未及設教興學即亡，因此鄭成功對於臺灣文教的貢獻相當有限。

臺灣文教的發展實奠基於鄭經時代。陳永華見開闢並已就緒，屯墾略有成法，建議鄭經速建孔廟，立學校，但鄭經以「荒服新創，不但地方侷促，而且人民稀少」，認為應「姑暫待之將來」。陳永華議論：「昔成湯以百里而王，文王以七十里而興，豈關地方廣闊？實在國君好賢，能求人材以相佐理耳。今臺灣沃野數千里，遠濱海外，且其俗醇，使國君能舉賢以助里，則十年生長，十年教養，十年成聚，三十年直可與中原相甲乙，何愁侷促稀少哉？今既足食，則當教之，使逸居無教，何異禽獸？須擇地建立聖廟，設學校，以收人材。庶國有賢士，邦本自固；而世運日昌矣！」陳永華希望透過文教推行培育人才，以求長治久安，進而出兵中原。鄭經於是同意其論，擇承天府卓仔埔（今臺南市南門路），1666年春臺灣首座孔廟落成，旁置明倫堂。

配合孔廟的興建，又令各里、社設學校，延中土通儒以教子弟，凡民八歲須入小學，課以經史文章，並行科考辦法：「天興、萬年二州三年二試，照科歲例開試儒童。州試有名者送府，府試有名者送院；院試取中，准入太學。按月月課。三年取中試者，補六官內都事，擢用升轉。」由於以學校教育取士，因此有助於學校的普及，使漢文化在臺灣萌芽發展。除了政府的努力以外，避居臺灣的明朝遺老文士亦有貢獻。當時儒士有太常寺卿沈光文、進士出身的沈佺期、郭貞一、孝廉李茂春、舉人黃驥陞等等，雖未積極參與官方的提倡文教，但他們寓居臺灣，可能擔任舌耕工作以維生計，或居家課讀子姪，均有助於臺灣文教的發展。由於1682年鄭氏王國即亡，十餘年的時間無法見到文教的成果，但從清領開始的十年內，臺籍的進士舉人貢生能獲科舉功名，無疑是鄭氏時代的教化之功，可知鄭氏實已開士子向學風氣。

陳永華對土著居民（原住民）入學尤加鼓勵，令各社設立學校，延請飽學之儒為師，凡民八歲入小學，課以經史文章。若子弟能就鄉塾讀書者，免其徭役。當時太僕寺卿沈光文居羅漢門，亦以漢文教授當地兒童，而東遷縉紳，多屬鴻儒博士，橫經講學，盛於一時。自此臺灣學制逐漸完備，文化教育事業日見興盛。

興學施教傳播儒家思想，僅能普及於讀書人，對於一般民眾的移風易俗，淡化移墾色彩，仍須藉助官方革新的政令，與官民以神道設教的力量。

臺灣漢人移民精神依託的要素之一是神明信仰，因移民渡海歷經風濤之險，登岸後則須面對疾病、生番、野獸之害，為求心靈慰藉，必求助於平日所信仰的神明，進而建廟祭祀。當官方力量尚未周備時，廟宇遂成為同鄉或同姓聚落對內團結的核心，對外拓墾的守護神；亦是當時居民的社交活動的中心。寓教化於神道，藉神明維持秩序，補官治效能與刑律的不足；此外神明所傳布的賞善罰惡觀念，自有助於社會道德的建立，透過宗教，既可補宿儒文教的不足於潛默之中，甚至收效亦較興辦文教迅速普及。

鄭氏王國時的神道，不出尚忠孝節義之德與尚武，培育忠勇之氣質。全臺最早廟宇為荷治時期的吳真人廟（保生大帝），其後有真武玄天上帝、關聖帝君、玉皇太子、菩提觀音、五谷（穀）神農、城隍、馬王、王公、東嶽、彌勒佛、五行帝、孔子等廟。玄天上帝信仰自明朝建立之初即備受重視，被視為明朝政權的守護神，宋代以降，在閩南地區的民間信仰上，更是航海的守護神，鄭氏崛起於海上，對此政權與精神安慰的雙重鼓舞的神明，自是禮遇備至。信奉關帝君，也有相同的作用，關公向被視為忠勇信義的化身，其特重信義的德行，更被商人視為保護神，均有尚武作用。吳真人、五谷神農、東嶽等屬庇護開墾的神祇，城隍、玉皇太子等為獎善罰惡之神，孔子則屬表彰文治神祇。上述神祇對臺灣社會所發生之傳播傳統漢人道德規範，均是居功厥偉。漢人社會組織的建立，亦從此開始。

#### 第四項 原住民關係

荷治時期臺灣原住民估計約有十五至二十萬人左右，占臺灣人口之大多數，對境內治安而言，當然影響深遠。熟番地區較為開發安定，生番地區則和戰不定，多少影響到漢人社會的平靜。

關於鄭氏與原住民的關係，當鄭成功打敗荷蘭人時，熱蘭遮城附近各「番社」頭目，「俱來迎附，藩（成功）令厚宴，並賜正副土官袍帽靴帶。由是南北路土社，聞風歸附者，接踵而至，各照例宴賜之，土社悉平懷服。」鄭成功也「親臨蚊港，相度地勢，並觀四社民向背何如？土民男婦壺漿迎者塞道。藩慰勞之，甚是喜慰。」

臺南一帶的原住民與鄭成功的互動較好，鄭成功甚至巡視雲林、彰化

附近各社，帶著「銃手三百，牌手三百，弓箭手三百，大刀手三百，備具口糧十日，從新港、目加溜灣巡視。見其土地平坦膏沃，土番各社俱羅列恭迎。成功錫（賜）以煙布，慰以好言，各跳躍歡舞。觀其社里，悉係斬茅編竹，架樓而居。雖無土木鞏固，實有疏林幽趣。計口而種，不貪盈餘；以布作幔，不羨繁華。誠三代以上人民也。由蕭壟、麻豆、大目降、大武壠、他里霧、半線各處，踏勘而回。」鄭成功深入了解原住民的向背及各地富庶狀況，以進行理番開發。

鄭氏治番採以恩威並施，撫剿並用。鄭成功在實行屯墾時，即三令五申不准混墾土民現耕地，其目的即在安撫番民，避免糾紛。撫番之策在使知稼穡，楊英建議：

英隨藩主十四年許矣，扈從歷遍，未有如此土地膏腴饒沃也。惜乎土民耕種，未得其法，無有人教之耳。英去年四月間，隨駕蚊港，路京（經）四社，頗知土民風俗，至八月，奉旨南社（今雲林縣崙背鄉），適登秋收之期，目睹禾稻遍畝，土民逐穗採拔，不識鈎鎌割穫之便。一甲之稻，云採數十日方完。訪其開墾，不知犁鋤□之快，只用手□鑿，一甲之園，必一月□□□□□□□□。至近水濕田。置之無用。如此，雖有廣土眾民，意亦人事不齊，地方□□，□□□□□盈倉輦來京都上貢乎？以英愚昧，謂宜於歸順各社，每社發農□一名，鐵犁耙鋤各一副，熟牛一頭，使教□牛犁耙之法，□種五穀割穫之方，聚教群習。彼見其用力少而取效速，耕種易而收穫多，謂不欣然效尤，護其舊習之難且勞者，未之有也。

楊英之計在於教導原住民耕種及收穫技術，改善他們的生活，以得到他們的認同，有助於鄭氏王國的徵丁及財政增加。自鄭經繼位後，陳永華掌政，沿用荷蘭人舊制，設立正副土官管理之，當時改隸的社有 46 個，即蕭壟、麻豆、新港、大武壠、目加溜灣、倒咯嚨、斗六、東螺、西螺、南北投、麻霧束、崩山、大傑顛、新港仔、竹塹、南崁、雞籠、上淡水、麻芝千、南、二林、馬之遴、大肚、亞東、半線大斗、大武郡牛、力力、茄藤、放



索、下淡水、阿猴、榕樓，大澤磯、郎礪、小琉球、卑南覓、加六堂。當時，諸番社中，以新港（今臺南縣新市鄉）、目加溜灣（今臺南縣善化鎮）、麻豆（今臺南縣麻豆鎮）、蕭壠（今臺南縣佳里鎮）為四大社，鄭氏以免除徭役為鼓勵，令其子弟就鄉塾讀書，以期使之逐漸向化。

原住民歸順則已，若不願順從者，則採防堵與討伐二策。防堵乃於番界要隘，築土如牛，予以隔離，派兵駐守，以防番出為害，名曰「土牛番界」，限制耕者踰越。但當鄭軍初來臺，急於軍食，四處軍屯的結果必然殃及「番社」土地，1661年即有大肚番變。「援剿後鎮（張志）、後衝鎮（黃昭）官兵激變大肚番叛，衝殺左先鋒鎮營，楊祖與戰，被傷而回，至省病，死之。圍援剿後鎮張志營，右虎衛英兵鎮、智武鎮□□，差兵都事李胤監制各口，不准攪擾土社，吊（調）後衛鎮等移札南社。」鄭成功派軍隊鎮壓始平，然而也從此番變不斷。

1664年鄭經撤軍至臺灣，大軍入臺大量屯墾，北路大肚土番阿狗讓反，鄭經派勇衛黃安平復。1668年鄭將林圯屯斗六門（雲林斗六），築柵以居，日與番戰；漸拓地至水沙連（南投竹山），驅逐水沙連番地之土著至東北方之東埔蚋附近，土著趁夜逆襲，眾番群集，林圯力戰而亡；餘眾退至山後大水窟，嗣後復進，其開墾之地，後稱「林圯埔」。1670年沙轆番亂，劉國軒出兵，將番殺戮殆盡，僅餘6人藏匿海口。另有斗尾龍岸番，紋身紋面，強悍非常，土番聞其出亦「哭號走避」，鄭經統兵三千親征，番五、六百人奮勇跳戰，互有殺傷後，餘眾逃匿深山，鄭軍無奈，僅能採焦土政策，燬其巢而回，終未能使之歸順。鳳山方面的傀儡番性亦頑強，據險抗拒，鄭氏屢次攻討，均未能加以平服。據〈番俗六考〉的記載：「番貧莫如傀儡，而負嵎蹠踞，自昔為然。紅毛、偽鄭屢思剿除，居高負險，數戰不利，率皆終止。」

隨著鄭氏治臺日久，動員原住民的情形亦愈多，衝突亦增加。1682年發生鄭氏王國時代最大規模的番叛，當時由於有消息傳出清兵海壇總兵賢，將率舟師攻雞籠，乃命左武衛何祐為北路總督，率重兵戍守雞籠，時北風盛發，船不能往，因而差土番轉運軍需，不論男女老幼，均須沿途供役，督運者復嚴行驅策，動輒施以鞭撻，土番苦之相率作亂，掠糧餉，殺通事及往來人等，新港仔（今苗栗縣後龍鎮）、竹塹（今新竹市）等社皆呼應。

鄭克塽令左協陳絳率兵擒剿，但土番「所用鏢槍竹弓而已；各社各黨，無專主約束之人，故不敢大敵，只於夜間如蛇行偷營衝突。一聞進剿，各聚家遁入深山。」軍隊一到，土番就遁入深山，叢林疊溪，大軍無從捕緝，但又晝伏夜出地偷襲軍營。吏官洪磊論曰：「土番之變，情出無奈。苟專用威，則深山藏匿，難搗其巢穴。當柔以惠，則懷德遠來，善撫而駕馭之。況當邦家有事之秋，豈宜震動乎？」洪磊以國家正處於非常時期，不宜多事，主張派人招撫。鄭克塽於是派各社通事前往招撫，另派葉明率兵進軍谷口，撫剿並用。通事雖奉命入山當說客，但土番各樹黨羽，俱不信漢人，每每突襲谷口剽掠，招撫失敗。葉明在各隘口樹立柵欄防守，也帶銃手巡哨攻打，圍困土番。土番藏匿山中則無糧可食，出則咸被截殺。無可奈何之下，土番告饑求降。最後鄭克塽令通事入山，領其眾仍回原社耕種，然後班師，結束這一場亂事。1683年，鄭氏財政困窘，傳聞卑南番境有金沙，出兵取金而與番戰，但「連殺數番，亦不肯指其出金之處，無奈引還」。

綜觀民番衝突的原因，主要在於土地爭奪問題。按土番原就每社各自獨立，各保領土，不承認別人的權威，人與人間無階級之分，惟對長者特加尊重。他們雖無土地私有觀念，但具氏族共有之傳統，即屬某氏族之地，絕不許外人染指。然鄭氏入臺，急於軍食，以墾殖為首要。為增產糧食，實行軍屯，拓墾番地；加上移民臺灣的漢人逐漸增加，為了生計，亦須開墾新地，屯佃既廣，私墾日多，在整個拓墾過程中，勢必難免侵及番民土地，影響番社流離他徙。如此番叛之啟在所難免，而須以兵威臨之。漢人、土著間的衝突，乃成為開發臺灣過程中無法避免的現象。此外，有土番因徭役過重，備受虐待而叛者。又有不肖之鄭氏麾下，藉勢剝削凌辱土番激成番變者。

鄭氏大軍入臺，經濟上仰賴原住民的鹿皮交易，國防上需要他們的徭役服務，但屯墾上則無可避免會有土地爭奪問題，番政成為鄭氏王國重要的內政問題。荷蘭人治番，以宗教兼教育之法，對於土番的一些習慣並不急於矯正；而鄭氏王朝則思以教育同化達成漢化目標，未尊重其既有文化習俗，加上常以軍威鎮壓，以至於鄭氏治臺二十餘年間，與原住民衝突不斷。

### 第三節 東寧王國的對外關係

#### 第一項 對外貿易

鄭氏本起於海上貿易，由於海上風險難測，為了安全，即使是商船也配備有武力大砲等，一方面可自保，另一方面遇有機會也可能進行劫掠，故海商、海盜常常是一體兩面。

鄭芝龍養兵數萬，因通洋之利，全部兵餉自給自足，不依賴明朝政府。鄭成功在父親降清後，接收其勢力，並更加以擴大，成立祕密商團組織，遍布沿海各港口，及近海都會之區。主要分為山五商、海五商、東洋船、西洋船，分工極細。山五商負責進行內陸貿易，分金、木、水、火、土五大商行，總部在杭州，搜購絲綢、瓷器等商品，然後運到海五商的總部——廈門。海五商分仁、義、禮、智、信五大商行，對外經營國際貿易，組成船隊，賣了山五商提供的物品之後，再運杉木、鐵器等軍需品回來，供部隊使用；或運外國土產回來，由山五商賣到內地去，如此形成一個循環。當時出口貨物以綢、緞、綾、羅、生絲等絲織品為主；進口以白銀、杉桅、硝、磺、銅、鉛、麻、木材等軍需物資為主。五商商務由戶官鄭泰總管。但五商除經濟目的外，尚以此為掩護進行軍事情報蒐集，或敵後策反、謀略等工作。鄭成功以商業活動支援其東西船隊從事進出口貿易，以獲取盈利來應付其龐大的軍費支出。

東洋船隊航線以日本為主，西洋船隊航線以暹羅（今泰國）為主。今之南洋古稱西洋，其因在於海船過廣東洋面後就要針路向西，故習稱西洋。鄭氏王國對外貿易可分四大區域：日本、菲律賓、東南亞、英國。



#### (一) 日本

日本是鄭氏王國最主要的貿易夥伴，其輪日船隻數量可反映出鄭氏的貿易情形。鄭氏貿易有三高峰三低潮，三高峰分別出現於 1665 到 1672 年、

1675 到 1679 年、1682 到 1683 年。雖然鄭芝龍、成功父子均在海外貿易上獲利豐碩，但鄭經退保臺灣後，清人嚴遷界之令，五商經營大受挫折，之前黃梧即議沒五商，而鄭泰家族降清，至少山五商應完全毀滅，因此鄭經即位之初的中國貿易幾乎斷絕，直到 1666 年陳永華提出計謀，賄賂清朝邊將，採取偷運政策，並招撫沿海勢大者，得江勝、邱輝等人，令其紮清人所棄之廈門，禁止擄掠，平價交易。凡沿海內地窮民，趁夜載負貨物來售，交易公正，雖兒童無欺。因此貿易再興，鄭經行函各國，招徠通商，由於清朝禁止交易，臺灣反而壟斷東亞貿易，因此造就了長達八年的第一個高峰，駛日船隻高達 102 艘，年平均為 12.75 艘，為三者中最高數目。第二個高峰歷時六年，共 56 艘，年平均為 9.33 艘，此時正逢鄭經西征，西征期間鄭經占據漳、泉、潮等地區，不但取得物資方便，而船隻停泊之港口也增加，再則戰役頻頻，因戰爭需要，本身物資需求更加殷切，因此除了向占領區求取物資外，另外派船透過貿易行向海外求取物資是必須的。此期平均船隻數量較前期減少，原因在於戰爭期間，貨源不穩，再加上船隻可能被徵調為戰艦，因此船數較少。第三個高峰在鄭氏王國末年，年平均 11 艘，但此期的船舶與其說是為經營獲利駛日，不如說是因鄭氏內亂，加上清軍攻臺日至，因此紛紛將船隻外放避難之故。

至於三個低潮分別出現在 1661 到 1664 年、1673 到 1674 年，以及 1681 年，第一個低潮因鄭成功去世，引發奪位之爭而起；第二個低潮源自於三藩之亂發生，鄭經將船預留載兵之故；第三個低潮則是鄭經過世，東寧政變所致。

對日貿易以鹿皮、砂糖、藥材、絲織類為主，以換回日本的銅、鉛、兵器、盔甲、錢幣等。臺灣輸入大量的日本銅，一方面因亞洲各國的銅產量都不足以鑄造足夠的錢幣，故皆需進口；另一方面是鄭氏在製造武器上的需要。可見臺灣對日本也以軍用物資為主要需求。鄭氏也以雞籠為交易之口，並許日人僑駐其地，以增加對日貿易。



#### (一) 菲律賓

西班牙帝國東亞的據點——澳門、菲律賓，與中國的接觸表面上是地域性的，但實際上，卻是整個西班牙帝國與中國進行交流，因透過馬尼拉

大帆船將祕魯及墨西哥的白銀，還有源源不絕從歐洲抵達美洲的傳教士，運到帝國的東亞據點菲律賓，而中國商人將絲綢載往菲律賓，帶回白銀、天主教教義及傳教士。因此，發跡福建的鄭氏亦透過貿易與天主教傳教士這兩種主要方式，而與西班牙帝國建立關係，產生交流。

在鄭成功時期，鄭氏與馬尼拉的貿易仍持續進行，但相較鄭芝龍時期與馬尼拉的貿易而言，兩地間的貿易顯然衰退了不少。鄭芝龍時期（約 1629~1646）到馬尼拉進行貿易的船數年平均數為 22 艘，而鄭成功時期（約 1647~1662），航往馬尼拉的年平均船數僅有 7.75 艘，到鄭經時期（約 1663~1681），平均船數僅有 3.7 艘，下降了許多。之所以會逐年下降之因，除了中國內部的政治因素外，國際上荷蘭與西班牙人在亞洲的軍事對抗，也是貿易船隻因戰爭風險提高而不出海的原因。然而菲律賓仍是鄭氏王國重要的貿易對象，鄭經即位後，面對清朝與荷蘭人結成同盟的壓力，更需要拓展其商業活動的空間，以支持其軍事開支，為了達到此一目的，鄭經積極向菲律賓示好，以獲取菲律賓方面的白銀與糧食；而菲律賓方面也希望與鄭氏和平貿易，因為沒有中國的絲綢，就沒有美洲的白銀，和平也使得傳教士較能發展在中國及臺灣的教務，大體上鄭氏與菲律賓一直處於和平共處的狀態。

不過面對清朝的軍事壓力，鄭氏攻打菲律賓的計畫數次浮現，最早是 1662 年鄭成功攻下臺灣後，要求馬尼拉當局納貢，但隨著鄭成功死亡，征菲計畫中止。鄭經時期也有二次征菲計畫，第一次僅是提議，第二次則是已有準備行動，但因耿精忠邀約共同進兵清朝而改變計畫。至鄭克塽時期，由於 1683 年鄭氏王國澎湖兵敗，施琅將進兵臺灣，內部有轉進菲律賓的提議，但因劉國軒力阻而放棄。



### (三) 東南亞

鄭氏自鄭芝龍時期，對東南亞貿易的重要性即不下於對日本，且經營上兼俱轉口方式，亦即以臺、漳、泉為據點，貿遷日本與東南亞間貨物之有無，從中賺取高額利潤，對之後的鄭氏王國有很大的影響，主要有以下兩項，一、海上經營應多元化；二、貿易對象不局限於日本及其鄰近地區，應包括南中國海沿岸區。鄭成功時期，在東南亞之貿易地點已超過其父，



而到達印度洋東岸之麻六甲等地，又擁有較完善的制度。東南亞船隻停泊地點包括有：東京（越南河內）、廣南、占城、柬埔寨、瑜陀耶、大泥、麻六甲、柔佛、萬丹、咬留巴、呂宋等。其中鄭氏王國在東南亞最主要的貿易地點為暹羅，當時暹羅採開放政策，積極開發海外貿易，且重用華僑為代理人，加上本身物產豐富，暹羅有世界產量第一的稻米，及一些特殊產品如沈香、蘇木、象、硝石、鉛等，其中火藥原料的硝石及米糧是鄭氏的軍需品，故加強貿易。東南亞地區鄭氏較少貿易地區為咬留巴和麻六甲，因為此二地為荷蘭殖民地，故不歡迎鄭氏船隻。



#### (四) 英國

英國商人崛起，使得荷蘭人視為大敵，雙方處於敵對地位。英商較晚來到東亞，即思打開對華貿易，但自行向澳門、廣州的通商行為，均受阻於葡萄牙人，日本又因鎖國而不得其門而入，故在西班牙、荷蘭人退出臺灣後，在鄭經對外公布歡迎貿易的訊息時，即派船前來。1672年鄭英正式締結通商條約，鄭、英結盟逐漸成形。

由英國東印度公司與臺灣王（鄭經）所簽訂的商約十三條，內容要求臺灣王須保證英人在臺的人身、財產的安全，及交易的自由，明訂鄭英關稅為3%；其中第六條明確訂定「國王議定並同意每年將在臺灣生產獲得之糖及各種皮之三分之一供給英人，以時價，並應將良質品，在每年適當時期交易，而英人得視其利潤或其用途購買分配量之全部或一部分。」這是英國對鄭氏所要求的，然而實際上英國的目的並未達到，因此在1675年又補訂商約十條，訂約之時鄭經西征，已控有閩粵沿海等地，英方因此再次懷抱希望，也因此在此次的商約第一條，鄭方提出：「英船入港時，船長應向鄭方有憲通知載貨之種類。英船應運銷左列各種貨物，即毛瑟火槍200挺、鐵100比克爾、胡椒300比克爾、枝狀珊瑚任意、良質大紅布20匹、精製綠布20匹、大琥珀若干，其他精良布料若干、白檀木100比克爾、球狀珊瑚任意、大幅精良布疋10匹、暗紫色毛質布任意。」鄭氏所需英人者，惟火藥、兵器、砲手。英人所轉販臺灣者，則以鹿皮、砂糖、絲織類為主。

鄭、英曾三次訂立貿易協約（含1670年非正式商約、1672年、1675

年），協約內容對英方十分優惠，鄭經之所以如此做的原因，就因為鄭氏對英方的目的在於政治性而非商業性；而英方則可在臺灣自由貿易，以取得臺灣鹿皮和砂糖的利益，並以臺灣為中繼站，奪取對日貿易的利益。然而英方的目標並未達成，英、日貿易受阻於荷蘭，英國在澳門又受到葡萄牙人刁難，加上鄭、英間的通商也不順利，英國要購買臺灣糖賣往日本，但鄭氏卻以米為首要農業生產，糖產量年年遞減，更遑論臺灣可直接賣糖給日本，又何必透過英國。1681年鄭經過世，鄭氏勢力也被逐出金廈之外，臺灣的英國商館就因貿易狀況不理想而關閉，只留代理一名。1683年施琅攻臺，鄭英的商務關係完全結束。

以鄭氏王國北到日本，南至東南亞的貿易，其貿易路線可分直線貿易和三角貿易。直線貿易路線主要有三：臺廈到日本長崎、臺廈到菲律賓、臺廈到東南亞。但以轉口貿易利潤而言，三角貿易的利潤是較高的，因此鄭氏是以三角貿易為主，直線貿易為輔。三角貿易的路線為臺廈到東南亞再到日本再回臺廈，或臺廈到日本再到東南亞最後回到臺廈。前者主要是將臺廈的物資載到東南亞販賣，而主要的商品是將一些中國大陸的物資販賣到東南亞，大部分販賣的對象有兩大類，當地的國王貴族及西歐各國在各地商館的人員，主要的因素是由於是將中國大陸的物資運到當地販賣，價格會比較高，一般的人民不見得買得起，且在當地的歐洲各國商館人員大多為其母國收購物資，所以會願意以較高的價錢來購買中國的商品，而後在東南亞收購其特產，帶到日本去販賣，如香料、胡椒等南洋物資，之後才將鄭氏所需要的軍需品，銅、槍炮、金等帶回臺廈；後者是將一些臺灣的產品或是中國的物資運到日本加以販賣，且由日本收購一些南洋地區所缺少的資源，如金、銅等到東南亞加以兜售，再將一些鄭氏所要的物資載回。

論者以為，鄭氏能夠交通內地、收買人心，財政穩定，都是依靠國際貿易的利益。清朝反而嚴禁通商，片板不得入海，使得富賈壟斷、厚賂守口的官兵，貨物運交鄭氏，以達廈門，然後出口至各國。凡中國各貨，海外人都仰賴鄭氏。因此海外貿易的利益，被鄭氏壟斷，而累積更多財富。其實海禁愈嚴，獲利愈豐。不過臺灣的軍事開支負擔也大，賺得的錢轉眼又去。鄭氏以貿易起家，入臺對於臺灣貿易似應比荷蘭時代更發達，但事

實並非如此。由於鄭氏入臺首重屯墾，與以掠奪為目的的帝國主義不同，以致貿易發展受阻。而鄭經西征期間，政局動盪不安，以致貨源缺乏，為應付戰爭，商船多充當戰船，均不利貿易發展。至清朝嚴格執行邊界令，貨物斷絕，鄭氏的海外貿易只得結束。

## 第二項 鄭氏王朝與清朝的關係



### (一) 鄭成功與清國的和談

對於鄭成功，清朝除了出兵圍剿外，亦採取招撫策略，清對外軍事受挫，西南、東南戰事均嚐敗績；對內面臨財政經濟緊繃，社會民生問題叢生，地方叛亂不斷，及滿漢衝突等，故想利用談判招降鄭成功。而鄭成功此時雖是東南海上最大的抗清勢力，但軍事實力上其實並非清軍對手，加上其內部組織有待整合，軍隊糧餉供需不足，軍隊作戰能力有待提升等問題，亦樂意藉與清談判爭取時間。鄭清雙方各因其需要而進行談判，企圖藉此取得最大的政治目的。

1652年（明永曆六年，清順治九年）第一次和談，中國順治皇帝令閩浙總督劉清泰招降鄭成功，提出赦罪、授官、聽憑他駐紮原地，不必赴京。順治皇帝在詔令中並對鄭芝龍在受降後未受善待提出解釋，將之歸咎於攝政王多爾袞，為了向鄭成功示好，清朝懲罰了劫奪鄭成功財物的福建地方官兵，並透過鄭芝龍與鄭成功接觸。鄭成功的回覆則是派人到北京稟告鄭芝龍，說他：「兒南下數年，已作方外之人。張學聖（福建巡撫）無故擅發大難之端，兒不得不應。今騎虎難下，兵集難散。」鄭成功把鄭清之間的戰端，完全歸罪清朝，對於清朝招撫之事，則未作任何答覆，他要清朝衡量利弊得失，作出適度的讓步，再來進行雙邊的協商。然而此時鄭清之間卻爆發嚴重的軍事衝突，雙方經過激烈戰鬥，清軍先勝後敗，被鄭成功所擊退。此戰使鄭成功與西南關係更加緊密，而對清朝的招撫，則有更多的疑心。清朝則仍以集中兵力攻打西南，及鞏固占領區為優先考量，故仍想透過談判招攬鄭成功，因此採取了一些補救的措施——冊封鄭芝龍為同安侯，鄭鴻逵為奉化伯，鄭成功為海澄公，希望安撫鄭成功，重開談判。

1653年清朝提出第二次和談，順治皇帝在敕書中告訴鄭成功，表示他明白鄭成功的想法，可以理解鄭成功起兵抗清的苦衷，為了持續雙方的談判，同時表示清朝的誠意，當敕諭到達福建時，即將派往福建的滿洲大軍撤回，將福建沿海地方交由鄭成功管理，希望鄭成功不要再猶疑，盡快歸順清朝；但同時順治皇帝也半帶脅迫地以鄭成功故里和家人安危為威脅。稍後順治皇帝又發一封敕諭給鄭成功，提出較明確的條件，賜封鄭成功為海澄公，統領舊部，鎮守泉州，並負責管理海上洋務，但鄭成功不得干預地方司法與稅收。為了營造談判氣氛，順治並賞賜鄭成功衣服、靴帽、銀兩等，同時為了取信鄭成功，將軍隊調離福建。另外透過鄭芝龍派人到廈門，向鄭成功傳達訊息，告知清朝將以一府地方作安插。鄭成功得知清朝條件後，深感不滿，認為與他預期相差太大。但對於和談，他的反應是「清朝亦欲給我乎？將計就計，權措糧餉以裕兵食」，對清朝採取拖延戰術，鄭清之間因此有一段時間的停戰。

然而在鄭成功回覆父親招降的家書中，表達出他真正的想法，他認為沿海地方本來就是他的勢力範圍，海外貿易是他所獨立經營的，憑著這些，無論是進戰退守，對他都是綽綽有餘，哪有讓清朝坐享而他反受制於人？何況清朝曾失信於鄭芝龍，答應給予三省王爵，結果卻連回鄉亦不可得！信中鄭成功也要清朝評估閩粵海邊，離京師數千餘里，這塊地方若清朝要直接統治，將面臨「兵寡則必難守，兵多則勢必召集。召集則糧食必至於難支，兵食不支，則地方必不可守。」勸告清朝「虛耗錢糧，而爭必不可守之土」，希望比照明朝時，鄭芝龍「坐鎮閩粵，山海寧謐，朝廷不費一矢之勞、餉兵之外，尚有解京，朝廷享其利，而百姓受其福。」鄭成功甚至提出要清朝以三省地方封賞，因為他「兵數十萬，勢亦難散；散之，則各自嘯聚，地方不寧；聚之，則師旅繁多，日費巨萬。」信末還提醒清朝，他在明朝時是受封國姓的藩王，人臣之位已極，若是清朝的條件不夠優厚，則江南亦難久安也！

談判停火期間，鄭成功四處派員到閩南各地徵收糧餉，以供軍隊後援補給。清朝地方官以為鄭成功將歸順，為避免軍事衝突，未敢阻攔。劉清泰懷疑鄭成功欲藉議和擴充勢力，寫信督促鄭成功答應清朝條件，甚至也修書鄭鴻逵，希望透過叔侄關係規勸鄭成功。沒想到鄭鴻逵反而為鄭成功



辯護，提出鄭成功之所以遲遲不降，乃因清朝未能誠心接納，所提條件又太差，令人難以接受，鄭鴻達進而要求清朝給予更高的條件，雙方才有協商的空間。當順治皇帝得知鄭成功的要求時，十分震怒，斥責成功「妄行索地、誇詐大言，其欲不可饜足。」第二次談判沒有任何成果。

然而清朝始終認為招降鄭成功是最佳之策，1654年正月清朝為求和議能成，讓步同意給鄭成功興、泉、漳、潮四府以安插兵馬，但亦明言四府內的行政、財政權和司法權，鄭成功必須受到約束；並在海澄公之外加掛「靖海將軍」。由原先的一府增加為四府，又提高封爵，清朝已有大讓步。然而此次談判卻因禮儀問題而陷入膠著。清朝使者認為他負命來賜封鄭成功官爵，因而要求鄭方使臣必須對朝廷欽命大使行使屈膝之禮；鄭方使臣則認為此次會談係各自代表不同陣營的談判，且是由清朝主動提出，基於平等的原則，豈可要求他們對清使屈膝下跪。鄭方使臣認為清朝毫無誠意，拒絕與清朝進行會晤，直接返回廈門。對此，鄭成功大加讚賞，不過在面對清使時他則採取不同的應對策略。五日後，鄭成功在安平親自迎接清使，並且接下海澄公官印與敕書，再以豐盛的晚宴款待清使。不過鄭成功並未宣讀清帝的敕書，此意味著他雖然答應歸順清朝，但是對封賜的內容仍有不同意見。次日清使準備離開安平，返回北京述職時，鄭成功突然提出新的條件，除了堅持最原始清朝答應給鄭芝龍的三省外，他說：「兵馬繁多，非數省不足安插，和則高麗朝鮮有例在焉。」他提出朝鮮的例子，只對清朝稱臣，成為清朝另一個屬國，清朝不得要求剃髮，且不得干預轄地內的行政權。顯然鄭成功將雙方的談判，定位在談和的層面，因而提出畫線為界的屬國模式，作為雙方未來外交的關係。

清朝對於鄭成功屢次提高談判條件，及談判期間四出徵收糧餉，感到不滿，且對鄭成功雖答應歸順，卻髮未剃、詔未讀感到警戒，因此建議地方官應加強防備；但另一方面卻又不放棄招撫。同年6月，清朝再度派出使者到福建，仍以四府安插、剃髮受詔為條件。但此次談判卻在清使堅持鄭成功先剃髮，「不剃頭，不接詔。不剃頭，亦不必相見。」在清使如此強硬的態度下，談判又不了了之。然而清使雖然表面上不願意與鄭成功進行會談，私底下卻想透過私人管道向鄭成功施壓，因而派出鄭成功的弟弟鄭世忠等人前來，試圖以親情攻勢來讓鄭成功就範。鄭世忠泣告鄭成功若



不接受清朝詔書，則全家性命難保。但鄭成功不認為如此，回以：「父既誤於前，我豈蹈其後？我一日未受詔，父一日在朝榮耀。我若苟且受詔削髮，則父子俱難料也！」此次談判，鄭成功提議先開詔書，了解清朝條件後，再來商議剃髮與歸降問題，因此不欲先剃髮，何況有朝鮮免剃髮的待遇，他也想知道清朝是否可對他讓步；但清使只奉命監視鄭成功是否剃髮和接受詔書，無權答應鄭成功的條件，以致雙方為剃髮與接詔之先後問題，爭執數日。最後清使以鄭成功無意剃髮，知鄭成功無誠，不願再進行交涉而離開。鄭成功也自娛道：「忽焉而來，忽焉而去，舉動乖張，但因一人在北，不得不暫作癡呆耳！」由此可知，鄭成功自始至終無投降之心，但為父親安危與爭取時間徵糧，才和清朝停戰周旋，目的達到後便再啟戰端。

由於鄭成功遲遲不剃髮，令清朝懷懼，而決定派兵圍攻。1655年9月派世子濟度率大軍至福州，臨出兵前濟度仍抱持希望地提出招降，鄭成功回信強烈指責清朝調大軍入閩，雙方爆發軍事衝突。1656年4月清軍攻廈門鄭成功的大本營，然而清軍船隊從泉州港出發不久，就遇到嚴重的海上風浪，船隻受損不說，清軍亦失去作戰能力。鄭成功利用天候關係，輕易地擊退清軍，為打擊清軍士氣，嚇阻清朝攻勢，鄭成功將清軍俘虜割去耳鼻，放回清營。此戰之敗，清朝重新檢討對鄭成功的策略，軍事上由主動攻擊改採圍困方法，並增強水師實力，及調派擅長海戰的李率泰任閩浙總督。策略上，加強對鄭成功部屬的招降工作，以分散其勢力，此計對日後鄭清勢力之消長產生極大的作用。經濟上，再嚴海禁之令。

1656年11月清朝再向鄭芝龍施壓，勸降鄭成功，鄭芝龍派家丁謝表、小八到福建傳達訊息，二人見鄭成功告知清朝已對他相當不滿，並將鄭芝龍下獄，唯有鄭成功主動投降，接受清朝條件，才能解救鄭芝龍性命。鄭成功對此大感憤慨，就在此時，清軍貿然行動，鄭清再度爆發軍事衝突，鄭成功對清朝既提和議，又出兵相向大感不滿，以致失去和議的可能。基於過去鄭清戰爭，清朝非其對手，藉由謝表和小八，鄭成功發信給鄭芝龍，向清朝傳達與他作對是徒費軍力錢糧，勸清朝接受他的條件——不剃髮，比照朝鮮之例，以藩屬國進貢；清朝拒絕，鄭成功決心以武力向清朝證明他的實力，開始北征南京計畫。

1659年8月鄭成功南京戰敗，鄭清進行第七次和談，這是鄭成功與清

朝最後一次，也是鄭成功主動提出的一次。鄭成功正式派蔡政為使，至北京商討雙方和議事宜。然而此時的形勢已與過去大不相同，清朝已消滅西南永曆朝廷，南京一役大敗鄭成功，故清朝在擁有優勢的情形下，明確告知鄭成功，若要停戰言和，則必須剃髮歸降。基於過去與鄭成功談判的經驗，清朝十分懷疑鄭成功的誠意，因而廷議意見紛歧。朝臣更對鄭成功派使求和，卻又遲遲不剃髮感到憤慨，甚至有大臣上奏告以鄭成功無禮，未盡君臣之節，毫無投誠之意，要求拘禁來使，並推翻前次雙方的協議，嚇得蔡政連夜奔回廈門，並轉告鄭成功清朝不可能接受和談。此次交涉仍無結果，隔年清軍大舉來攻，卻遭遇慘敗，之後不敢再輕啟戰端。鄭成功則決心取得海外根據地，另謀他圖了。



### (一) 鄭經與清的和談

1662年（明永曆十六年，清康熙元年）鄭成功一死，鄭氏集團內部人心惶惶，清朝乃示以招降之策，當時鄭經為取臺而同意派人與清議和，其條件為「倣朝鮮例，不削髮，稱臣納貢而已。」鄭使與清朝虛與委蛇爭取時間後，以清朝堅持「必欲剃髮、登岸，方許言和」，鄭經在得臺後便讓談判破裂。談判破裂後清積極推行離間誘降策略，並爭取荷蘭人火力支持，清荷合作圍攻金廈二島，此戰鄭經慘敗，棄金廈守銅山，軍心大為動搖，清朝因而認為是招降的好時機，1664年3月下令招撫，但鄭經感於銅山勢孤無援，難以長期防守，撤兵回臺，和議無疾而終。

1667年5月清提出三條件招降，一是以沿海地方為雙方通商之地；二是鄭氏須稱臣奉貢；三是鄭經應遣子入京為質。鄭經回以：「臺灣遠在海外，非中國版圖。先王在日，亦只差『薙髮』二字，若照朝鮮事例，則可。」清朝難以接受，和議止。此後清朝由於1664年7月曾令施琅率軍會同荷軍攻臺，但船至澎湖即因颶風而飄散，在武力征服失敗，招降又不成功，鄭氏則留臺未有來犯之疑，因此清海軍盡焚戰船，以示無對臺用兵之意。

1669年的議和為清朝認為極有可能成功的一次，但此次鄭經態度強硬地說：「本藩豈不能戰？因念生靈荼苦，故效張仲堅遠避海外。一自癸卯東來，業已息兵，又何必深求耶？苟能照朝鮮事例，不削髮，稱臣納貢，尊事大之義，則可矣！」主撫大臣清朝貝勒明珠向皇帝題請「藩封，世守

臺灣」，但清朝不同意，明珠再致書鄭經，勸其受撫，「竊恐坐失機會，時不再來。」鄭經回信：「思明之役，不佞深憫民生疾苦，暴露兵革，連年不休，故遂會師而退，遠絕大海，建國東寧，於版圖疆域之外別立乾坤，自以為休兵息民，可相安於無事矣！」1669年這次和議，鄭經獨立建國於清國之外的意思明確，清朝僅能以朝鮮藩屬國同等待之，而非領土待之；但清朝則堅持以領土看待而非藩屬對待，因此和議不成。

三藩之亂發生，鄭經亦出兵福建，1677年2月鄭經兵敗，清朝乘機再提議和，雖然清朝再三招降，鄭經卻始終以「照朝鮮例，不削髮」為堅持，7月清朝要求鄭經讓回沿海各島，願同意前次的條件——照朝鮮事例，稱臣納貢。清朝顯然已有所讓步，但鄭經以擁有金、廈而要求「安民息兵，必先裕餉，乃又索四府之地以裕餉，並保有島嶼，始可言和。」再度提高和談條件。清則不願福建領土受到破壞，只願鄭氏領臺，故堅持「歲時通奉貢獻，如高麗、朝鮮故事，通商貿易，永無嫌猜。」鄭經與眾將議，馮錫範反對，提出：「先王在日，惟有兩島，尚欲舟師進攻江南，況今加之臺灣，進戰退守，權可自操，豈以一敗為嫌？」堅持清朝若有誠意，應「邊所海島悉為我有，資給糧餉，則罷兵息民。」馮錫範以鄭成功時，只擁有金、廈二地，卻雄心壯志地要進取江南；如今擁有臺灣，進可戰退可守，主控權操之在手，若清朝真的關心百姓，沿海各島都應交出，並提供糧餉給鄭軍，那麼可以考慮停戰。和議因此而失敗。

1678年10月新任福建總督姚啟聖就任，再提議和，要求鄭經讓還海澄，被鄭經拒絕，和議又不成。清下令嚴格遷界，沿海並築界牆，濱海數千里，復無人煙。

1679年5月清以廈門久攻不下頗為焦急，因此提出和議，同意「照依朝鮮事例，代為題請，永為世好，作為屏藩重臣。」鄭經認為清欲「息兵安民」就應付出代價，故提二條件，一是照朝鮮事例，不削髮；二是海澄為廈門門戶，絕不能放棄。基本上清能接受第一項，但拒絕第二項，和議中止。

自1677年起，年年清朝均希望議和，但皆失敗。然而隨著鄭氏內部發生變亂，清朝態度日益強硬。1682年（明永曆三十六年，清康熙二十一年）東寧政變後，清朝最後一次提出和議，許以「不削髮，只稱臣納貢，

照高麗、朝鮮事例。」鄭氏幾番討論但無結論，終以馮錫範無意言和，清以大軍攻臺。

綜觀鄭清談判的過程，自1656年鄭成功至1682年鄭克塽止，清朝步步退讓，原先清堅持鄭氏必削髮稱臣，至1677年時同意照朝鮮例，已達鄭成功時期所提的條件，若東寧王國願世守臺灣，鄭清永為世好，但此時由於鄭經出兵閩粵，不願棄守回臺而拒絕清朝，除非清朝願接受他所提高的新條件——福建沿海，而清朝拒絕。此後鄭軍節節敗退，1682年面對最後的談判又猶豫不決，如今看來是錯失了保臺的最後機會。



### (二) 三藩之亂、出兵閩粵

滿洲人入關至取得全中國，整個過程明朝降將功不可沒，故論功行賞之下，吳三桂封平西王，駐雲南；尚可喜封平南王，駐廣東；耿繼茂為靖南王，駐福建；此稱三藩。1670年（康熙九年）吳三桂坐大後漸萌異志，鄭經遣使聘問：「經兒髮未燥，即聞大名；每讀殿下家書檄草，忠孝激烈，未嘗不撫膺慨嘆，感極而繼之以泣也！今者四海仰望，惟殿下一人；未審軍政之暇，亦知有天外孤臣否？特遣推官吳宏濟恭候福履。敝國雖小，樓船千艘，甲士十萬；惟殿下所使之。」鄭經得知吳三桂將反清，遣使結盟。

1673年平南王尚可喜告老還鄉，清帝取消其爵位，引起平西王吳三桂和靖南王耿精忠（繼茂已死，子精忠嗣立）疑慮，起兵反清。耿精忠同邀鄭經會師，承諾全閩沿海戰艦，耿精忠從陸路，鄭經由海路，同取江、浙。但耿精忠的使者從臺灣定盟回閩後，向耿精忠報告臺灣「海上船不滿百，兵不滿萬」，耿精忠因而輕視臺灣。耿精忠起兵後，不逾月而全閩降附，聲勢大振而兵驕，加上派人至廈門聯絡鄭氏，看到廈門「瓦礫滿地，茅草叢生，船隻散處停泊，民居寂寥」，判斷鄭經不能助其大事，反而可能「聚集亡命，擾我邊疆，為害不淺」，耿精忠決意背約，「絕鄭氏來往」。鄭經遣使詢問，耿精忠回以：「各地自守，毋作妄想。」鄭、耿交惡，鄭經派馮錫範、劉國軒出兵廈門，得海澄、攻同安；隨後鄭經任命陳永華為總制，留守東寧，長子克臧監國，自率大軍渡海西來。

鄭經以廈門為基地，並取得同安、海澄，耿精忠派人請和，鄭經回答：「天下乃我太祖之天下，與爾主何干？況漳、泉系本藩父母之邦，又是爾

主請本藩渡海，戮力共扶明室，豈墨跡未乾，遂爾背約？本藩養精蓄銳，以虜之全盛，尚欲與之爭衡吳越，今爾區區一旅，何足道哉？」議不成，而鄭經再取漳州、泉州，耿精忠再提議和，鄭經仍不允。至 1675 年吳三桂遣使調停，鄭經再下潮州，耿精忠再派人與鄭經談判，除重修前約外，並約定以楓亭為界，南鄭北耿，鄭耿交好。

鄭經得南閩後，廣東的尚可喜伺機在側，鄭經出兵粵東，與尚軍大戰後得惠州。鄭經西征所戰皆捷，而有擴大勢力之思，然其勢張必致耿精忠勢弱，鄭經決意背盟攻耿，而得汀州、興化、邵武。而耿精忠前有清軍，後有鄭經，前後夾擊下決定降清，反領清軍攻鄭經，鄭軍由盛轉衰，由 1677 年有泉、潮、漳、惠、汀、興、邵七郡地，至 1679 年轉而僅餘廈門固守，在吳三桂病亡、清軍全力攻擊下，1680 年棄廈門回臺灣。

### 第三項 施琅攻臺



#### (一) 東寧政變

鄭經自入臺後，政事全委陳永華，陳永華賢能而無慮。但西征響應三藩之役，出兵約二萬餘，糧餉全賴臺灣，至有漳、泉、潮三郡，兵力增至二十餘萬，國力遂感不支，以致餉匱兵散。自敗歸臺灣，幾全軍覆沒。時陳永華領有勇衛軍，且克臧為其婿，而勇衛軍最為驍壯，陳永華大權在握，馮錫範、劉國軒忌之，設計解其兵權，不久陳永華病歿，接著刑官柯平、戶官楊英亦卒，老成相繼凋謝，剩下識見不足的權臣馮錫範、劉國軒等人。鄭經敗歸後無意政事，國事皆由鄭克臧裁決呈覽。鄭克臧有乃祖之風，執法嚴正，故兵民感戴，權勢屏息，雖鄭經親信權倖，也不縱容。如 1681 年正月元宵時，鄭經欲結燈慶賀，鄭克臧以崇儉為由勸諫，鄭經止之。至鄭經病重時，授鄭克臧印、劍。遺言劉國軒、馮錫範託付國事，輔佐鄭克臧。但馮錫範忌鄭克臧，而謀另立鄭經次子克塽，克塽年幼且為其婿也。馮錫範造謠鄭克臧非鄭經親生兒，非鄭氏血脈，故人心不服，以此訴之董太妃（成功妻），太妃乃令克臧易位，馮錫範即殺克臧，另立年僅 12 歲的鄭克塽，大政決於馮錫範一人，此即「東寧政變」。





### （一）施琅

清朝以鄭氏爭位，權臣竊柄，乃敗亡之兆。一面施以離間誘降之計，一面出以征討之策，在福建總督姚啟聖力薦下，清以施琅為福建水師提督。施琅生於1621年，較鄭成功年長三歲，原名郎（文後均以琅表示），降清後改名琅。施琅自幼臂力驚人，因此個性上頗為自負。年輕時投靠族父施福，官拜游擊將軍。唐王時見鄭芝龍勢大，投奔鄭芝龍，當鄭芝龍降清時亦隨其降清。但施琅很快又反悔，此時鄭成功正四處招兵買馬，施琅亦受其網羅而叛清。

施琅性格上的狂妄，加上鄭成功的剛烈，使兩人的相處易產生衝突。施琅1647年底投靠鄭成功後，初無表現，1649年3月開始建功，連連擊退清軍，甚至鄭成功於1650年取得金廈根據地，驅殺原據金廈的鄭聯、鄭彩兄弟之計，亦出自施琅。施琅獻計有功，恃功而驕，加上其弟施顯亦握有兵權，跋扈異常，動輒倚兵凌人，各鎮屈居下風，只有後勁鎮陳斌仗恃身體魁梧、力氣大，敢與之抗衡：「彼恃兵力，吾兵足與敵，若比手段，雖兄弟，吾用隻手蹂躪之！」施琅因而向鄭成功抱怨，陳斌得知後，心生畏懼率兵而去，但密留一函予成功，陳述逃走緣由。施琅於軍中之跋扈、蠻橫，成功遂了然於心。1651年鄭成功率兵南下勤王，至南澳，施琅勸告：「勤王臣子職分，但琅昨夜一夢，似大不利，乞藩主思之。」鄭成功知施琅不願南下，因此解除其左先鋒的兵權，讓施琅回廈門。清朝知鄭成功南下，乘機偷襲廈門，施琅與清軍激戰後落敗，待鄭成功回廈門論功過，留守廈門的族叔鄭芝莞論罪處斬，縱敵而去的四叔鄭鴻達也解除兵權，對於奮勇殺敵的施琅賞花紅銀200兩，加二級。施琅所希望的是能官復原職，但鄭成功卻不願，因此施琅拒絕賞銀，甚至進一步要求削髮為僧來暗示鄭成功，但鄭成功對於削髮之舉實十分忌諱，此乃薙髮降清之先兆，鄭成功轉而要施琅募兵，方許授前鋒鎮。施琅不滿，置鄭成功之令不顧且逕行削髮。

其後又發生施琅家丁與右先鋒黃廷士兵發生細故，施琅藉機發作，率人至黃廷行營鬧事，黃廷密告鄭成功，鄭成功令黃山、黃愷誡諭施琅，施琅面從心違。最後發生鄭施決裂的曾德事件。

曾德原為施琅親兵，犯罪而逃往鄭成功處，施琅得知後出令箭將曾德

抓回，鄭成功出令勿殺之，施琅立斬之。鄭成功雖十分不悅卻仍隱忍未發，諭施顯勸告施琅：「藩無能作傷恩事也！」但施琅更加肆無忌憚，四處抱怨其所受之不平，鄭成功忍無可忍而下令逮捕施琅及其父、家屬等。施琅得林習山之助逃脫，潛匿於蘇茂家，次夜蘇茂以船載施琅往安平投靠施天福，並希望鄭芝豹能代為出面排解，不料鄭成功得知後以「琅去必貽吾患」，憤而殺其父、弟，且將其職正式授予施琅副將蘇茂。事已至此，施琅無路可走，只有降清一途。

施琅事件又間接促使黃梧降清，施、黃實為鄭氏之支柱，先後降清予鄭氏重擊。蘇茂助施琅逃亡之事後為鄭成功所知，但當時已升蘇茂為左先鋒，欲殺之而無由，至1656年清軍攻揭陽，蘇茂輕敵而敗，鄭成功論罪乘機殺蘇茂。此戰黃梧受命應援但陣前退卻，鄭成功僅將黃梧寄責，仍管舊事以圖將功抵罪，但黃梧見蘇茂僅以一戰失利而被斬，本身雖受罰不重，但心有餘悸，故以守海澄之便，獻海澄降清。黃梧未知鄭成功斬蘇茂實為施琅事，非為戰敗，降清後獻平海五策，鄭氏因此二人而敗。



### (三) 施琅攻臺與留臺

1681年在福建總督姚啟聖、大學士李光地的力薦下，施琅被任命福建水師提督再度復出，積極準備攻臺。施琅由姚啟聖保薦而復出，但他對姚啟聖欲利用他立功封侯，處處控制他亦有所不滿，亟思擺脫姚啟聖的束縛。姚施二人因而在取臺上產生意見相左的情形，在攻臺的時機上，施琅主張乘南風進襲，姚啟聖則主張乘北風攻打，施琅1664年攻澎湖即因北風而大敗，因此對北風深具戒心。二人在攻打時機上相持不下，施琅不讓姚啟聖專美於前居攻臺首功，姚啟聖因而對施琅有戒心，但施琅實為攻臺之最佳人選，若主戰則非施琅不可，姚啟聖因而轉而主和，派人赴臺談判，即前述鄭清最後一次議和。姚施的南風北風、主戰主和之爭，最後在康熙皇帝命施琅「自行進剿」、「趣琅進兵」的命令下結束，1683年6月14日施琅統兵二萬，大小戰船二百餘艘，由銅山往澎湖出發。

相對於清朝的積極部署，鄭氏的防守顯得消極、被動。1680年鄭經西征盡棄金廈敗歸，澎湖成為東寧王國的國防前哨，但鄭經卻忽略而未設防禦。至鄭克塽即位，也未加以重視，直到1681年10月由傅為霖家中搜到

密通姚啟聖的文書，有「澎湖無備，可速督兵前來，一鼓可得。若得澎湖，臺灣即虛，便當起兵相應」之文字，才深感澎湖的重要性。再加上清朝任命施琅為水師提督，將以武力來犯，始匆匆佈防。馮錫範以劉國軒守澎湖，另派人守雞籠、淡水。以形勢而言，鄭氏軍需財政日增，苛歛日益而內政不安；兵力自西征後即大受影響；加上旱災糧荒，民食維艱而番變迭生。正是內憂不斷，外患繼至。

面對施琅的出兵，劉國軒不聽部屬宣毅左鎮邱輝主張「先發制人，半渡而擊」，但劉國軒卻認為風暴可恃，堅持以逸待勞。鄭軍過分寄望天時，失卻先機，埋下失敗的種子。15日傍晚清軍抵澎湖貓嶼、花嶼。邱輝再度請兵，趁夜攻擊。但劉國軒仍不認為施琅敢統舟師越海征戰，鄭軍再度錯失良機。16日一早施琅發動攻勢，起初施琅頗困於海上颶風，船艦陣式難以成形，為劉國軒擊退，施琅右眼受傷，清軍退走。劉國軒因鄭軍舟少，又恐另有伏兵，不敢趁勝追擊。邱輝三度建議：「乘彼戰北，軍心必虛，輝與左虎今夜督煩船十隻，直抵貓嶼、花嶼、八罩攻打。料彼必不自安，決然逃回。」劉國軒認為：「今日已挫其銳氣，不必追趕。但謹守門戶。以逸待勞！彼船許多，所寄泊垵嶼，悉無遮攔之澳，咸是石淺礁線，早晚風起，定不戰而自潰。」邱輝提醒：「兵法有云：『半渡可擊，立營未定可擊，乘虛可擊。』今敵人患此三忌，而不乘勢趕殺，若早晚無風，合萬人一心而死戰，將奈何？」劉國軒堅持：「子多慮焉。俗云：『六月三十日有三十六颶。』今日乃十六，明日十七、十八、十九就是觀音颶、洗蒸籠颶，安有無風之理？暫且養精蓄銳，扼險守隘，以觀其敗。」

查閱澎湖地區的天候的確有劉國軒所言之狀況，但「人算不如天算」，施琅出兵這幾天風平浪靜，劉國軒等不到颶風，只得與施琅一決勝負。面對鄭軍的被動，施琅重新商討戰略，清將獻計「彼船少，若我以五船，結為一隊，攻彼一船」，此即施琅致勝的「五梅花陣」。19日天際黑雲滾滾而起，風浪亦興，然未幾即起震雷，諺云：「六月有雷止三颶。」施琅大喜，20、21日施琅故意用老弱驕兵假攻鄭軍，以擾亂鄭軍。22日發動大攻擊，施琅以右翼部隊突襲、左翼牽制、中央部隊主攻，另有後援部隊，施琅以絕對優勢以眾擊寡。當清軍集結時，適遇南風，利於清軍，自早至晚激戰，清軍以優勢武力強攻，鄭軍大潰，劉國軒遁回臺灣，澎湖遂降。

臺灣此時，人心不安。在東寧，馮錫範主張棄臺灣另攻呂宋，但劉國軒與清暗通而堅持投降，並指責西征之敗、和議不成，以致今日的困境，馮錫範難辭其疚。鄭克塽支持劉國軒，渡海降清，臺灣不戰而降，鄭氏告終。

鄭氏降清，但對於如何處置臺灣這塊土地，清朝並未決定，1683年施琅四度請示臺灣是要棄還是要留？要康熙皇帝明白下令。1683年8月康熙下旨討論，至隔年4月始決定將臺灣納入清朝版圖，隸屬福建省，設一府三縣。棄留臺灣的討論長達八個月，其因在於清朝以棄守態度者居多，康熙本人亦曾說：「海賊乃疥癬之疾，臺灣僅彈丸之地，得之無所加，不得無所損。」然而何以最後康熙又決定留下此「彈丸之地」？

一般認為施琅於1683年12月22日第四次所上之〈恭陳臺灣棄留疏〉最為關鍵，此文以臺灣「乃江浙閩粵四省之左護」，過去皆認為施琅以國防觀點說服了康熙將臺灣納入版圖，但晚近出現了別的看法，認為若康熙不占領臺灣，施琅也許會自己去做。放眼清朝，已無足以與施琅相抗衡的海軍將領，若施琅強占臺灣，也許又是一次三藩之亂的再版，在忌憚施琅的情況下，目前雖無直接的史料證明此推論，但由清將臺灣納入版圖後消極治臺的種種作為來看，諸如三年一換的班兵制度，均在制衡施琅可為旁證。

鄭氏王國以海盜起家，成為縱橫海上的海商集團，擁有強大的海權，賴以建國，在臺灣自立為王。然而進入臺灣後，鄭氏王國由於屯墾的關係，漸轉變為以農業為主的陸上政權，海權只作為自保之用。海權的沒落，鄭氏王國也隨之衰弱，鄭氏很清楚他們的強大乃依靠海上貿易，此時貿易非有中國不可，故不願放棄閩粵沿海的勢力，一有機會就渡海出兵，因此面對最後清朝提出只守臺灣則和平的談判條件時，他們猶豫了，不知該困守或放手一搏？然而機會稍縱即逝，報復心重的施琅已等不及地率領大軍渡海了。

年代對照表

西元	明朝年號	清朝年號
1604	萬曆三十二	※
1621	天啟元	天命六
1624	天啟四	天命九
1628	崇禎元	天聰二
1645	弘光元、隆武元	順治二
1647	永曆元	順治四
1662	永曆十六	康熙元
1683	永曆三十七	康熙二十二





## 第四章

# 清帝國統治下的 海島臺灣

### 本章提要

- 統治政策與行政區域
- 官治、兵防與教化
- 鄉治與地方社會
- 抗官與「民變」：反與豎旗
- 原住民的統治及反抗
- 清代臺灣的涉外關係

## 第一節 統治政策與行政區域

### 第一項 棄留臺之辯

清康熙二十二年（1683）六月，康熙派施琅攻臺，一舉於澎湖之役大破劉國軒水師；七月十五日，施琅納鄭氏降表，臺灣的鄭氏王國宣告滅亡。鄭氏勢力既滅，清朝開始籌劃臺灣的善後事宜，其中，臺灣的或棄或留成為關鍵問題，也是廷臣爭議的焦點。然而，這過程長達八個月的棄留臺之辯，仍需康熙帝的最後裁決，而影響皇帝意向的關鍵，則在於攻臺將領施琅的意見。施琅曾三度上疏請示臺灣的棄留問題，康熙二十二年十二月二十二日所上〈恭陳臺灣棄留疏〉中的條陳可謂集大成者，疏中力陳棄留臺灣的利弊得失。在施琅的力爭保臺下，康熙二十三年（1684）四月，清朝於臺灣設一府三縣，正式將臺灣收入版圖。

棄留臺灣之所以能夠成為一個值得爭辯的問題，在於臺灣自古以來就不在中國的版圖之內，一向為中國歷朝視為海外蠻荒之地。康熙皇帝曾明白的說過：「臺灣屬海外地方，無甚關係。」而臺灣島（雞籠山）則被清初撰修的《明史》列於〈外國傳〉之中，在在說明了臺灣於清朝收入版圖之前並非中國的領土。因此，在施琅擊滅鄭氏王國之後，「攻占」而非「收復」了臺灣，如為「收復」即無棄地的可能，但「攻占」新地則需考慮棄留。再者，清朝進攻臺地的動機在於消滅反清的鄭氏勢力，臺灣一地的得失本非其主要目的，這可以從康熙於平臺之初格外留意於鄭氏部眾的平服情況，而不甚關心臺灣棄留的表現中，得到例證。既然臺灣本不屬中國領土，又非為占臺而攻臺，清朝無可避免地面臨了棄留臺灣的抉擇。

平臺之後，康熙在施琅第二次的上疏中了解了臺灣棄留問題的重要性，始命議政王大臣開會議處，此時有正反兩派意見，眾說紛紜達八個月之久，直到施琅上〈恭陳臺灣棄留疏〉，康熙才下定決心保留臺灣。清朝籌劃多年，辛苦攻下臺灣，然主張棄臺的廷臣卻不在少數，他們持棄守意見的原

因有三：首先是對臺灣情形的蒙蔽，認為臺灣是一塊海外荒壤，留之無用；其次為考慮治安問題，以為臺灣本為反清勢力的基地，居民持異心者眾，一旦復反，拙於海戰的清軍將難以平服亂黨，即便平定，派兵駐兵之軍費徒增開銷，不如棄之；三為缺乏海防觀念，清朝以陸權國自守，疏於海防，不了解臺灣在國防上的重要性，而主張棄之以減少軍費及行政開支。綜觀棄守派反對留臺的理由，不外是對於臺灣地方的不熟悉及昧於海防之重要性，在經濟及治安的考量下主張棄守臺灣。然而，這些意見對於曾親履臺地視察而深切了解臺灣重要性的施琅來說，是不足以說服他的，他在〈恭陳臺灣棄留疏〉中一一反駁之，力陳棄臺之不可，並羅列守臺之利害。

施琅在〈恭陳臺灣棄留疏〉中，主要從國防、治安、便民及經濟等四個角度立論，試圖消除康熙帝的疑慮，並說服他保留臺灣一地。首先，施琅力陳臺灣地位的重要性：他認為臺灣地處中國東南海域的樞紐位置，山川港灣形勢自然天成，為一天然戰略要地，守之可為浙江、福建、江蘇、廣東四省的國防屏障。由此可見，施琅擁有進步前衛的海防觀念，於三百年前即了解海防的重要性，將臺灣視為東南海域的海軍基地，並且認識到要固守東南海疆，必須領有臺灣，控制臺灣海峽水域，才能永絕邊海的外患。

其次，他說明曾親自到臺灣勘察地理形勢及風土民情，了解臺灣是一塊豐饒的沃土，米糖魚鹽無所不有，如善加經營，極具貿易之利，棄之可惜。再者，棄地則需遷民，而用有限之船遷無限之民，需要好幾年的時間，倘若遷民不盡，遺民遁入山林之中，與原住民或亂黨夥同作亂，甚至造船掠奪沿海，臺灣豈不再度成為盜賊的淵藪，而且荷蘭人又不時覬覦臺灣，一旦棄守，荷人必再度回返臺灣，並利用臺灣為基地侵略東南沿海。

再則施琅針對廷臣棄臺守澎的看法，建議不可僅守澎湖，因為澎湖孤懸海上，遠隔金廈，土地單薄不足以獨守，必須臺澎並守，兩島互為犄角，聲氣相通，東南海域始得最堅實的保障。此外，對於廷臣認為臺灣會成為中央及福建的財政負擔的憂慮，施琅也提出解決之道。施琅或許了解當時因三藩之亂初平，天下元氣未復，兩年後又接著用兵臺灣，軍費開支浩繁，中央及福建的財政負擔沉重，於是才有棄臺以省開支的呼聲出現，所以他必須消除康熙及群臣的疑慮，讓他們了解守臺並不需添兵增餉。為此，他建議裁減原本於東南沿海一帶防守鄭氏勢力的官兵，令之分防臺灣、澎湖

兩處，僅需一萬官兵即可固守，並採用寓兵於農的政策，官兵自食其力，可省內地的資助。最後，他再次強調臺灣地位的重要，即使需要內地的資助才能守住，也萬萬不可放棄臺灣，因為遺棄一定會釀成大禍，留住臺灣則能使東南海防永遠強固。

在施琅擲地有聲的強力建議之下，康熙採用了他的條陳，康熙二十三年（1684）四月，臺灣棄留問題終於定案，臺灣成為福建省的一府，下設臺灣、鳳山、諸羅三縣，正式將臺灣收入版圖。

## 第二項 雙重外來與禁海封山

清康熙二十三年將臺灣收歸版圖之後，正式展開長達 210 年統治的序幕。滿清以異族入主中國，因其統治核心為占少數的滿族，而被統治者為多數的漢族，滿清為了統治人口眾多的漢族，採取了一連串的高壓政策，以保護滿族免於為漢族所推翻，清朝治理臺灣亦延續此一壓制漢族發展的統治特色。另一方面，滿清興起於關外，以強騎驍兵橫掃中國，又延續明中葉以來的海禁政策，避免往海洋發展，重陸輕海，政權深具大陸性格；而臺灣為一海島，文化深受海洋影響，從南島語族的遷入、荷蘭及西班牙勢力的入侵、倭寇海盜的盤據，到鄭氏在臺發展國際貿易，在在融鑄了自古以來臺灣濃厚的海洋性格，清國以一大陸政權統治海洋臺灣，勢必產生許多與大環境相違且不合時宜的政策，而其所派駐來臺的官員或兵丁幾乎皆為中國人，對於臺灣的認識閉塞，傳統的思考模式難以了解臺灣民間社會的活力及特殊性，只求三年任滿離臺的消極態度，也無法專注於處理臺地事務，貪污腐化的吏治及橫行鄉里的班兵交織成臺灣特殊的政治現象。由此，其以外來者統治在臺的漢人及原住民，加上中國將政治勢力橫越海峽延伸至海島臺灣，外來性亦濃，因而形塑了臺灣史上清治時代「雙重外來」的統治特徵。在「雙重外來」統治性格的籠罩之下，造成統治者先天認知的差異及壓制反抗勢力再興的防衛心態，進而採行了許多與大潮流相違且扞格難行的行政措施，其中以「禁海封山」為其政策骨幹，發展「為防臺而治臺」的統治訴求，影響臺灣的歷史發展深遠。

臺灣的移民主要來自福建、廣東兩省，此二省於明末已形成強大的人



口壓力，在可耕地相對不足的情況下，人民為求生計，紛紛前往可開發地仍多的臺灣。漢人在臺灣的拓殖雖然早在荷蘭人據臺之時，但真正奠定漢人移民臺灣之基礎是在鄭氏治臺時期。鄭成功採取了寓兵於農的政策，廣招東南沿海人民來臺墾殖，從而營造了一個純粹以農業為主的漢人移民區。據估計，前後隨鄭氏來臺的漢人約在六萬人左右，加上荷治時期之移民約略在十萬人以上。清朝收臺灣入版圖之後，初期鄭氏遺民多棄地撤退，任良田荒蕪，而且清朝一再限制大陸人民渡臺，並約束漢人的墾殖範圍，即以海禁明令人民不許偷渡，復以封山劃定漢人活動區域，避免與原住民接觸。「禁海封山」的政策在清治初期的確限制了漢人在臺的發展，人口一度較荷治及鄭氏治臺時期減少許多，然而，其後大陸的人口壓力不斷將移民推向地曠人稀、沃野千里的臺灣，渡臺禁令形同具文，完全無法壓抑民間充沛而迫切的移民浪潮，而封山禁令在漢人將臺灣平地開墾殆盡之後，亦遭受嚴厲的考驗，墾民迫近山區開闢荒埔，與原住民衝突的事件屢見不鮮。

禁海封山的政策導因於清朝雖保留臺灣，但其主要理由是基於鞏固中國東南沿海國防和地方治安的考量，在不增加中央政府的財政負擔和不增加兵員人力的前提下，才將臺灣納入版圖，至於臺灣漢人及原住民的福祉，並非決定臺灣棄留的關鍵。因此，清朝對於統治臺灣的政策取向，是消極的防守及封禁，並無積極鼓勵人民來臺開發之意。故當漢人大量湧入臺灣，尤其是偷渡來臺之民，大多被認為是在內地無恆產、遊手好閒之徒，是影響社會治安的最大原因，而漢人侵入番界、開墾內山土地，勢必蝕奪原住民的生存空間，進而與之發生糾紛，這些影響社會治安的因素，皆在要求統治穩定的清朝所封禁之列。於是，禁海封山的政策應運而生。

閩粵人民偷渡臺灣與地理背景有密切關係，福建地方依山濱海，山多田少；廣東各府則山海交錯，非山即海，貧窮居多。臺灣因與閩粵內地一衣帶水，地土膏腴，物產豐饒，內地兵糧民食多取給於臺灣所產米穀。閩粵地方民生艱困，臺灣謀生容易，於是內地人民紛紛冒險渡臺耕種或貿易。閩粵民人渡臺者起初於春時往耕，秋成回籍，隻身來去，習以為常；其後由於海禁漸嚴，一歸不能復往，其在臺立有產業者不願棄其田園，於是就地住居，漸成聚落。但因隻身在臺，居住日久，為搬移眷屬，偷渡案件於是層出不窮，清朝向來禁止攜帶婦女人臺的原因，就是由於如允許眷屬來

臺，人民在臺繁衍後代，定居成村，幾代之後臺灣可能會有人滿之患，而臺地遠隔重洋，形勢險要，民人眾多，良奸不一，恐為地方之害，因而禁止攜眷渡臺。但人民為了搬移家眷，仍不顧禁令，千方百計冒險偷渡過臺，因此，偷渡的盛行亦與清朝不符人性的封禁政策有關。

閩粵人民如此嚮往臺灣，但清朝卻不順應民情，開放海禁，令人民自由來往於臺海兩岸，實有其經濟與政治上的顧慮。在經濟上，閩粵兵民所食既然需要取資於臺灣所產的米穀，臺民生齒日繁，則內地民食的來源將日漸減少，而臺灣供給閩粵的米糧減少，勢必會造成內地米價的高昂。因此，清朝的辦法就是禁止偷渡臺灣，以限制臺灣人口的增加。這個政策無異是消極的，臺灣荒地既多，為何不召集人民往墾，當臺灣田土漸開之日，所產之糧必豐，自然可供給更多內地所需的米糧。但清朝只知以消極的封禁以阻止臺灣米糧的消耗，卻不積極的鼓勵墾荒來增益民食，其思考模式之封閉不但阻礙了臺灣開發的進程，也促使人民不斷的偷渡來臺，據估計，至清朝道光年間內地移殖臺灣的人口至少已達 250 萬之眾。另外在政治方面，禁止內地民人偷渡臺灣就是清朝執行海禁政策的重要措施。閩粵人民在外洋居住日久，婚娶成家，或接受外國職官，或領取外國資本為之貿易，往來於呂宋臺灣之間，偷渡船隻到臺之後即可放洋任意他往，清朝憂心偷渡人民與外國交結，或者將臺灣當作海盜基地，寇掠沿海，而以之為隱憂；復以清朝認為流寓臺灣者非迫於飢寒，即屬犯罪脫逃之人，身無牽掛自然勇於冒險犯難，結盟拜會、豎旗反抗之事勢必層出不窮，為了杜絕亂源，所以頒行禁令，嚴查偷渡。

清朝為嚴禁偷渡，歷年來曾多次頒布禁令，惟偷渡者眾，官兵又執行不力，弊端叢生，因而多次重申禁令。此一動作即代表了禁令有執行上的困難，才需不斷重申，也顯示出清朝對於「禁者自禁，渡者自渡」現象無可奈何的窘境。1684 年（康熙二十三年），清朝頒布渡臺條例：內地商漁船隻欲渡臺地者，先給原籍照單，經分巡臺廈兵備道稽查，由臺灣海防同知查驗批准，渡臺者不許攜帶家眷，粵地屢為海盜淵藪，禁止粵民渡臺。1718 年（康熙五十七年）2 月，閩浙總督覺羅滿保奏請限定商船水手人數，嚴禁漁船裝載貨物，接渡人口；凡往臺地船隻，必令至廈門盤驗，由澎至臺；往來臺地之人，俱由地方官給照，方許渡載，單身遊民無照者不許潛

渡。雍正年間，渡臺禁令已行之有年，由是產生許多鑽營法律漏洞而生的弊端，清朝為此又制訂許多規定來防堵，如偷渡民人不由正口入臺，多由沿海小口出入，為此規定查獲偷渡者需追究各汛口官兵之責任，以督飭官兵嚴查偷渡，而境內有偷渡民人，地保知情不報者亦需連坐；另外，為防偷渡民人私頂水手出海，規定嚴查商船水手的容貌、姓名、籍貫是否符合名冊所載。乾隆年間，更明定查緝偷渡的獎勵辦法，以鼓勵官兵嚴查偷渡民人。然而，中國人口壓力有增無減，為求生計，人民趨之若鶩偷渡臺灣，清朝妄圖以法令來遏止這股時代的大趨勢，終歸失敗，入臺的閩粵人民仍然相繼而至。

清朝禁止偷渡和搬眷的政策，對臺灣的開發、人口成長及人口結構都有極大的影響。臺灣在清初仍屬開發中的區域，可以容納中國內地過剩的人口，荷治及鄭氏治臺時期的開發重心在南部地區，中北部的大片荒埔有待墾民的開闢，而清初的渡臺禁令阻礙了許多人民前往臺灣墾殖的機會，雖然偷渡者仍然眾多，但如全面開放海禁，讓人民自由通航，閩粵人民勢必更能大量湧入，成為臺灣開發進程的推動力量，北部及後山的土地將能更早開闢，成為人民安居樂業的家園，直至同光年間，始有沈葆楨等人奏請解除偷渡禁令，招集墾戶以開發後山的建議。因此，渡臺禁令確實延緩了臺灣的開發與經營。此外，從臺灣人口增長的情形及人口結構的狀態，也可以了解清朝禁止偷渡臺灣所產生的影響。根據統計，從 1684 年（康熙二十三年）至 1782 年（乾隆四十七年）的九十八年間所增加的八十四萬人口中，有四十二萬人以上是由移民所形成的增加，即臺灣人口的增長有一半以上是大陸移民所造成的，而每年約有四千三百人的偷渡人口，顯見清朝的偷渡禁令成效極低。然而，從乾隆末年取消禁止搬眷過臺的政策及設立官渡之後，開始出現移民的高潮，因此，清朝禁止中國內地人民偷渡臺灣和搬眷過臺的政策，延緩了移民高潮的出現，對臺灣人口的增長產生的阻礙作用，也對清代臺灣的人口結構產生了重大的影響。康熙末年以來，臺灣的人口結構出現嚴重的男多女少現象，一個村莊之中往往男女比例懸殊，數百人而無一眷口的情形所在多有，而年齡結構也產生嚴重失調，人口結構中青壯者占絕大多數，老年及幼年人口所占比例極低，直至雍正、乾隆年間，臺灣的人口結構仍呈現男多女少、單身漢比例偏高的情況，臺

灣人口結構的不健全，與清朝禁止內地人民偷渡臺灣和搬眷過臺的政策有著密切的關聯性。

除禁海之外，封山是清朝另一項防堵漢人在臺灣深入發展的政策，但在漢人旺盛拓殖力量的推進之下，和禁海一樣終歸失敗。17世紀以來，漢人大規模拓墾臺灣，在清朝百般壓抑下，漢人移民仍不斷湧入臺灣，當西部平原被拓墾殆盡之後，漢人開始將注意力轉向平埔族的社地及內山廣大的山間平埔地，這樣勢必與平埔族及高山原住民發生爭奪土地生產資源的糾紛。為了保護原住民的生存空間，並截斷叛亂的根源，防範漢人中的反叛者入山藏匿，發展反抗基地，清朝於是制訂一系列防止平埔族社地流入漢人之手的政策，並畫定邊界來限制漢人拓墾，以區隔漢人與高山原住民的接觸，此即清朝為穩定臺灣內部治安而發展出來的封山政策。

清朝面對臺灣的兩大原住民族群——高山族及平埔族，依其族性及與漢人接觸的頻繁程度，分別規劃兩套政策來防堵漢人入侵他們的生存空間。針對高山族居住地集中於內山的特性，清朝以畫定邊界的政策來隔離漢人與之接觸的機會，由於高山族的獵場並不限定於山地，而漢人的拓墾也是逐步進展的，因此，這條邊界並不是一開始就畫在山地與平原的交界，而是隨著漢人的侵墾逐步逼近山地，清朝在這個邊界推展的過程中，扮演著抑制防堵的角色。此外，清朝還利用了高山族獵首的習俗，意圖阻絕漢人愈墾愈靠近難以管轄的內山區域，在不得越界開墾、居住，乃至於嚴禁彼此交易、往來的禁令之下，清朝不僅以嚴厲的法規懲罰越界的漢人，並且以高山族的獵首來嚇阻之。高山族與漢人間長期以來相互的敵視與隔離，被清朝視為統治臺灣的重要機制，兩者間的相互制衡為清朝穩定臺灣治安的力量。另一方面，對於與當時來臺漢人日常互動最為頻繁的平埔族，清朝初以防止漢人入侵平埔社地的方式，阻隔雙方的來往，其後更進一步利用某些順服的平埔族來平定漢人的叛亂及防守高山族的獵首，使得雖與高山族同屬原住民，平埔族卻因置身於高山族與漢人兩端之間而角色曖昧，清朝巧妙的族群制衡政策由此可見一斑。

清朝在臺灣的鄭氏政權投降之後，經過國防及治安上的利害權衡下，康熙皇帝決定將臺灣納入版圖，但後續的統治問題才是清朝真正必須面對的考驗。清朝以治安為統治臺灣首要考量的政策取向，因此，管制所有可



能引起變動的因素，讓臺灣的社會環境盡量單純化，為清朝中央及地方官員臺灣政策的核心。於是，封禁成為清朝統治臺灣的指導方針，其具體內容為限制中國人口來臺與貿易往來的禁海政策，以及限制漢人開墾高山族及原住民的土地並阻絕族群間互動的封山政策，以這兩大政策來防止有叛亂傳統的邊區臺灣聚居太多難以監控的人口，並維持族群間的安定現狀。然而，封禁政策的效果不彰，難以遏止漢人移民不斷湧入臺灣，法令的限制與移墾者對土地的渴求嚴重牴觸。封山禁海的目的為阻遏漢人於臺灣蓬勃的發展，其失敗正顯現出具備雙重外來特性的清政權無法與臺灣人民站在同一陣線，積極鼓勵臺灣人民拓殖生聚，反以消極的壓抑防範來統治臺灣，造成臺灣社會結構的不健全及族群關係的緊張，連帶的後遺症即為「三年一小亂，五年一大亂」的漢人民變及原住民反抗事件，如此的惡性循環不能不說是清朝外來者的統治特性，與消極防範的統治方針所促成的。

### 第三項 行政區域的演變

隨著土地的開發和人口的增加，清朝在臺灣的統治機構也愈趨完善，但這種政治制度的更張大部分是出於被動的，往往在內亂或外患之後，才思擴充統治區域及增設行政機關，從另一個面向展現了清朝統治臺灣的消極與被動。

清朝將臺灣收歸版圖之後，置臺灣於福建省的管轄之下，在臺灣設一府三縣，並設分巡道與總兵官鎮守之。這一府三縣分別為：於全臺設一臺灣府，府下劃為臺灣、鳳山、諸羅三縣，此三縣是將鄭氏治臺時期的天興州改為諸羅縣，萬年州分為臺灣縣（府治附郭）和鳳山縣而成。自 1684 年（康熙二十三年）臺灣畫定三縣之後，截至 1723 年（雍正元年）為止，縣級機構轄區未曾做過調整，唯轄下之里、保、庄和社等有所變動。

臺灣於 1684 年（康熙二十三年）正式納入清朝版圖後，其時臺灣的政治重心仍在臺灣府（今臺南市）一帶，當時的北臺灣仍為一個鮮少漢人蹤跡的「蠻煙瘴地」，故其時清朝對於北臺之統治仍無定議。康熙三十年代的北臺少見漢人移民之蹤跡，農田未闢，聚落未興，仍為一片荒蕪草地的景象，但臺灣南部的土地在明鄭時期已為大量開墾，再加上清治以來大量



移民的入墾，其土地與人口之比例漸趨飽和，新移民只得往未開發的土地尋求生計的保障，而北臺的大片荒埔即吸引了大量移民北上開闢新天地。自 1696 年（康熙三十五年）至 1710 年（康熙四十九年），十五年間移民已過大肚溪以北，康熙三十年代仍呈現一片蠻荒景觀的竹塹、南崁一帶，此時已充斥墾民，而引發許多治安問題。至此，北臺已為移民所漸開，清朝面臨為數漸多的移民所帶來的諸多問題及國防治安的考量，開始逐漸注意到北臺的重要性，而逐步加強對於北臺的統治。

1710 年（康熙四十九年），海盜鄭盡心潛伏在江、浙交界之盡山、花鳥、臺州魚山、臺灣淡水，清朝基於國防及治安的考量，調佳里興分防千總移駐淡水，在大甲以北增設七塘以為防禦，雖其防區過大、兵力仍嫌薄弱，卻為清代經制兵駐防北臺之始。其後因「大甲以上官兵，初至不習水土；又地方遼闊、塘汛寡弱，無事空抱瘴癘之憂，有事莫濟緩急之用。」諸羅縣知縣周鍾瑄建議以大甲溪為界清革流民，北路參將阮蔡文則有撤回淡水一汛、七塘官兵的請求。然而，為周鍾瑄所聘修《諸羅縣志》的陳夢林則持不同意見，他主張設官添防，以積極開發北臺。迥異於周、阮兩人消極的清界撤兵主張，陳夢林以北臺廣闊膏腴，應設官添防，鼓勵開墾，使北臺成為國防之重鎮、墾民之樂土，如此則可漸除瘴癘之害，可無憂水土矣。其「設巡檢一員於淡水，分千把總於後壟、竹塹」的主張，於 1718 年（康熙五十七年）獲得初步的實現。此年清朝於北臺設立淡水營，令北路營參將管轄，並移興化城守右營守備駐防淡水，於臺灣鎮標中營撥千總一員、臺協左營撥把總一員為淡水營千總、把總，每半年輪流分防雞籠。

雍正時期（1723~1735 年），清朝面臨了移民的大量湧入及向北拓墾、墾地逐漸擴張、海陸兩路治安的敗壞及族群衝突劇烈化等問題，復以康熙末年朱一貴事件的直接影響，於北臺灣增設彰化縣及淡水廳，以統治這塊拓墾潛力雄厚的廣大處女地。1721 年（康熙六十年）5 月臺灣發生朱一貴事件，此為清朝統治臺灣以來最具規模的一次抗爭事件，參與亂事者約達數萬人，波及範圍幾乎遍及全臺，清朝共動員舟師 17,000 人始得平息。朱一貴事件給清朝中央及閩浙地方政府的震撼極大，因此剛即位的雍正皇帝下令嚴懲此次事件中逃到澎湖的官員，並下令研議臺灣善後問題。此時間浙官員主張將朱氏黨徒遷出原居地，並撤出自北路至南路近山十里地內的

居民，築界牆濠溝為界，永不准人民越界移墾居住；此外，還有官員建議將臺灣鎮總兵官移至澎湖，臺灣設陸路副將。面對這些意見，來臺平亂之南澳總兵藍廷珍的幕僚藍鼎元強烈反對之，並進而主張自半線（今彰化市）以北別置一縣。藍氏所持的理由主要從財政（廣開北臺之地以增賦稅）、治安（設官以治盜匪、番害）及國防（添防以防外患）等面向來立論，於是主張在諸羅縣半線以北增兵並別設一縣，認為此為臺灣善後經營所必不可少的措置。藍氏的建議經由閩浙總督覺羅滿保、水師提督姚堂及巡臺御史吳達禮等向清朝奏請之後，清朝乃於 1722 年（康熙六十一年）4 月決定臺灣仍設總兵官，澎湖設副將，並於 1723 年（雍正元年）8 月諭令在諸羅線北側的半線地方設彰化縣，淡水地方設捕盜同知，自此臺灣多畫出彰化縣和淡水廳。

半線設彰化縣不久之後，清朝以澎湖為臺灣門戶，稽查海船、監放兵餉、錢糧倉儲皆為澎湖當局的專責，但澎湖巡檢職位低微，不足以彈壓海疆，於是在 1728 年（雍正五年）2 月依福建總督高其倬的建議，改派糧捕通判駐澎湖，自此臺灣府又增一廳。此外，大甲溪以北的淡水地方雖設有一廳，但淡水同知僅負責稽查北路，兼督彰化捕務，廳治暫設彰化；直到雍正九年（1731），福建總督劉世明等以彰化縣治距大甲溪一百五、六十里，溪以北更為遼闊，如果一切錢糧、命盜等項全令赴彰化辦理，殊屬不便，乃奏請將大甲溪以北一切錢糧、命盜事務一併歸淡水同知處理，清朝依其議，並令將廳治移竹塹。至此，淡水廳知地位與縣級相當。同年，清朝對原有的臺灣、鳳山、諸羅三縣間的界線也下令略作調整，而付諸實施則要到 1735 年（雍正十二年）。雍正朝此次行政區劃的調整，使得原本之臺灣、鳳山、諸羅三縣的轄區大幅縮小，從各行政區的界線可以看出當時臺灣廳縣是以天然屏障的山海河為行政界線。直到乾隆末年，臺灣仍畫分為兩廳四縣，廳縣級行政區並無調整，只是乾隆五十一年（1786 年）十一月林爽文率眾反清，乾隆五十二年（1787 年）十一月清朝以諸羅縣城內人民助官軍守城，急公向義，乃將諸羅縣改名為嘉義縣。

1787 年（乾隆五十二年），林爽文「餘黨」有逃竄至臺灣東北角的三貂及蛤仔難等地之虞，為斷其路，臺灣知府楊廷理受命籌防林黨竄路，至此臺灣當局始知有三貂、蛤仔難之名，並了解有漳州人吳沙久居三貂，並

與土著噶瑪蘭人建立良好的關係。林爽文事件平定之後，楊廷理接受原淡水同知徐夢麟將尚無漢人、只有未歸化「生番」的蛤仔難地方收入版圖的建議，並將此議轉呈福建巡撫徐嗣曾，但徐氏以經費困難、地屬界外、恐肇「番釁」為由，不接受將蛤仔難收入版圖的建議，但從此已可看出臺灣之行政區劃有再次調整的需要。

其後，隨著吳沙率眾進墾三貂，愈來愈多漳、泉、粵人至該地開墾，有設官管理的必要；復以 1806 年（嘉慶十一年），橫行於中國東南的大海盜蔡牽率眾至蛤仔難之烏石港，欲占領之，後經當地墾民及土著合力拒退。是時，福州將軍賽沖阿向清朝奏報蛤仔難膏腴，為蔡牽所窺伺，於是清朝始注意到淡水以北有一處膏腴之地，飭令查明辦理，但未提設官事。1807 年（嘉慶十二年），蔡牽黨眾朱潰之船隊停泊蘇澳，企圖據該地為根據地，同年為南澳總兵王得祿和楊廷理所擊退。後楊氏再度向賽沖阿建議收蛤仔難入版圖事，但又未被賽氏所採納。眼見蛤仔難設官治理之事屢遭擱置，嘉義縣學教諭謝金鑾認為蛤仔難漢人聚族數千，百姓心向政府，以及基於臺灣的國防安全，絕不可放棄之，於是將其所著之《噶瑪蘭紀略》遞交其在京師的同鄉少詹事梁上國，請梁氏轉交朝廷。梁氏於 1808 年（嘉慶十三年）上奏朝廷，他在奏摺中言明基於收攬民心、增加全臺之經濟利益、鞏固海疆治安和國防安全等理由，建議朝廷在噶瑪蘭設置廳縣，嘉慶帝頗為重視此議，諭令交由福建督撫詳議回奏。1809 年（嘉慶十四年），清朝以蛤仔難（即噶瑪蘭，今宜蘭）已有移墾漢人 60,000 人，以其皆能所謂深明大義，協助官軍擊退海賊，自應收入版圖；況且又覺該地為膏腴之區，若不設官駐軍以經理之，必會滋生事端，或恐該地為「賊匪」占據，為患臺灣，於是決定將蛤仔難收入版圖。1810 年（嘉慶十五年），閩浙總督方維甸上奏將蛤仔難正名為「噶瑪蘭」，並收為版圖。1811 年（嘉慶十六年）9 月，閩浙總督汪志尹與福建巡撫張師誠聯銜會奏，建議在噶瑪蘭設通判，並駐兵巡防，至是臺灣新增一噶瑪蘭廳，隸屬於臺灣府，廳治設於五圍（今宜蘭市）。

1811 年（嘉慶十六年）臺灣增設噶瑪蘭廳之後，直至 1874 年（同治十三年），六十餘年間臺灣廳縣機關數未見增減。1874 年（同治十三年）3 月，日本以臺灣牡丹社土著曾於 1871 年（同治十年）殺害琉球人為由，出

兵占領臺灣南部琅嶠一帶地方（牡丹社事件）。清朝首先派沈葆楨以巡閱為名到臺灣察看，後眼見日本有侵占臺灣南部的企圖，乃進一步任命沈葆楨為欽差辦理臺灣等處海防兼理各國事務大臣，來處理與日本談判事務。後清朝與日本於是年9月2日簽定《北京專約》，和平解決此次爭端，日軍於是年10月中旬撤離臺灣。牡丹社事件解決之後，沈葆楨成為處理臺灣善後事宜的不二人選，他建議朝廷宜仿江蘇巡撫分駐蘇州之例，移福建巡撫駐臺，就近處理臺灣政務，並認為臺灣非一府所能管轄，應增為三府十數縣，方易於統治。其後，沈氏先向清朝請示是否可在琅嶠一帶建一縣，名曰「恆春」，縣治擬設在猴洞。他認為在琅嶠一帶設縣，一方面可控制住當地之土著與漢人，而消弭外人對該地的覬覦之心；另一方面，該地漢人與土著有糾紛時，可藉以解決之。1875年（光緒元年）正月，清朝正式同意此一建議，增設恆春縣。

恆春設縣之後，沈葆楨認為臺灣應再增設府縣，方足以控馭全臺。因此，他於1875年（光緒元年）6月18日再向清朝提出應在臺灣北部別置一府的建議，他所持的理由有三：一為臺灣北部人口眾多，近年開放外國通商宣教，華夷糾紛日多，需專責官員就近處理；二為北部特產之樟腦、茶、煤等開採漸盛，與洋商之貿易頻繁，應設官管理，而淡水同知半年駐艋舺、半年駐竹塹，兩地相距甚遠，同知南北奔波，分身乏術，難免積壓公事；三為淡水、噶瑪蘭地方文風之盛冠於全臺，但生員因路途遙遠，負擔不起至府城鄉試的旅費，僅有三分之一赴道考試，而人民的訴訟事件需到府辦理，也因路途遙遠而多有不便。因此，沈氏針對增設臺灣府縣的問題，提出以下的具體辦法：一、畫大甲溪以北至後山（指原噶瑪蘭廳轄區）別置一府，稱臺北府，府治設於艋舺，仍隸屬於臺灣兵備道；二、臺北府之附郭設一縣，稱淡水縣，其統轄範圍南至頭重溪五十里，北至遠望坑一百二十里，東西相距五、六十里不等；三、裁淡水同知，改設知縣，名曰新竹縣，縣治設於竹塹，其管轄範圍北起頭重溪，南至大甲溪，南北相距一百五十里；四、原噶瑪蘭廳改設知縣，名曰宜蘭縣，其統轄範圍與舊噶瑪蘭廳同，改噶瑪蘭通判為臺北府分防通判，移駐雞籠。沈葆楨在向清朝奏議設臺北府的同時，亦奏請將駐鹿港之北路理番同知改為臺灣中路撫民理番同知，將之移紮水沙連，南路理番同知改為臺灣南路撫民理番同知，移紮



卑南，負責當地民番事務。光緒元年 12 月，清朝正式批准沈葆楨增設臺北府，調整廳縣的建議，臺灣於是設有臺灣、臺北兩府。臺灣府統轄臺灣、鳳山、嘉義、彰化、恆春五縣和澎湖、埔里社、卑南三廳；臺北府管轄淡水、新竹、宜蘭和臺北府分防通判（及雞籠廳）。牡丹社事件之後，清朝在臺的善後措施除調整廳縣外，並將沈葆楨建議將福建巡撫長年駐在臺灣的辦法，略加修正為福建巡撫冬春兩季駐臺，夏秋兩季駐閩。

1876 年（光緒二年）12 月，刑部左侍郎袁保恆奏請清朝改福建巡撫為臺灣巡撫，福建省事務交由閩浙總督辦理，他認為唯有如此，整頓臺灣的民風、吏治、營制和鄉團才会有功效，但袁氏的建議於此時未被清朝所採納。1883 年（光緒九年）清法戰爭爆發，此時清朝已深知臺灣地位的重要性，派遣劉銘傳到臺灣籌辦防務，其後不久，法軍攻打雞籠、滬尾，在劉銘傳的防守下不果，後攻陷澎湖。1885 年（光緒十一年）2 月，清法雙方停戰，臺灣終免被法國所占領，清朝諭令群臣籌議臺灣善後事宜。其中，欽差大臣督辦福建軍務左宗棠力贊九年前袁保恆臺灣建省的建議，後經群臣集議覆奏，清朝同意將臺灣建為一省，並任命劉銘傳為首任福建臺灣巡撫。劉銘傳接任之後，積極了解臺灣內部情勢，認為臺灣改設行省應辦事務繁雜，千頭萬緒，百廢待舉，其中以對臺灣的行政區劃做大幅度的調整為首要之務。

1887 年（光緒十三年）8 月 17 日，劉銘傳向清朝上「臺灣郡縣添改撤裁摺」，摺中歷數臺灣廳縣應增應廢的理由，其要點如下：一、臺灣南北相距七百餘里，形勢遼遠，非多設廳縣，不足以妥善治民設防，前經沈葆楨添設府縣，然而當時局勢未開，僅擇要實行，並非一勞永逸的辦法，山前山後各廳縣所轄區域仍屬太廣，無法全面控制境內民事治安，而此時正當臺灣建省之際，應將臺灣各府廳縣應添應撤者予以變革，才是長遠之計。二、彰化橋孜圍地方，形勢宏開，又位居全臺適中之地，擬照前福建巡撫岑毓英原議，於該地建立省城。三、畫分彰化東北之地設立首府，稱臺灣府，附郭首縣稱臺灣縣，並將原有之臺灣府、縣改為臺南府、安平縣。嘉義之東、彰化以南之地添設一縣，稱雲林縣；新竹縣西南地方添設一縣，稱苗栗縣，將之合原有之彰化縣及埔里社通判四縣一廳，隸屬於臺灣府，裁撤鹿港同知一缺。畫淡水縣東北四保之地撥歸基隆廳管轄，將原設通判



改為撫民理番同知。後山置臺東直隸州，於卑南廳舊治設置直隸州同知一員。

劉銘傳這項添設廳縣的具體辦法為清朝所採用，臺灣廳縣經此次的大調整之後，全臺共分為臺北、臺灣、臺南三府及臺東直隸州。臺北府下管轄淡水縣、新竹縣、宜蘭縣和基隆廳；臺灣府下管轄臺灣縣、苗栗縣、彰化縣、雲林縣和埔里社廳；臺南府下管轄安平縣、嘉義縣、鳳山縣、恆春縣和澎湖廳。至此，臺灣的行政區域共分為三府、十一縣、三廳及一直隸州。

## 第二節 官治、兵防與教化

### 第一項 吏治與職官

清代時期的臺灣吏治在初期較佳，其後即日漸腐敗。臺灣初收歸版圖之初，因為是新統治地區，清朝多挑選廉能賢良之士擔任治臺官吏，如首任臺灣知府蔣毓英、諸羅知縣季麒光及臺廈道陳瓊等皆為良吏，對於初期臺灣的政治興革頗有建樹，但到了康熙末年，因康熙帝本人倦政，對於貪官污吏寬厚處置，於是造成整個中國的吏治大壞，臺灣也不例外，從 1721 年（康熙六十年）的朱一貴事件就可以看出臺灣吏治惡化的情形。雍正即位後，視獎廉懲貪為一大課題，於是吏治稍佳，官員貪污情形減緩，然雍正僅在位 13 年，人亡政息，吏治的整頓也就停息下來。乾隆繼位後，治臺政策又轉趨消極，官員缺乏強而有力的監督，吏治逐漸腐化，進而造成林爽文事件的爆發。自乾隆朝以來，歷經嘉慶、道光兩朝，臺灣民間變亂頻起，即為吏治更加糜爛的明證。

道光年間，臺灣道徐宗幹曾對臺灣的吏治下過評語，他說：「各省吏治之壞，至閩而極；閩中吏治之壞，至臺灣而極。」清代中國各地官吏貪污腐化，百姓民不聊生，這種情形全中國皆然，臺灣也不例外。然而，徐宗幹卻以為臺灣為全中國吏治最差的地方，他所持的理由不在於官員的才具不佳，甚至於認為臺灣的官員皆為中國各地特選而來的菁英。了解了臺灣吏治不良的情況後，徐宗幹將之歸因於臺灣特殊的政治制度及地理背景。

徐宗幹認為臺灣吏治不良的原因有四：一、地理位置的孤懸：由於臺灣孤懸海外，負責監督臺灣官員的福建督撫，如果遇到屬下仗著重洋易於閃躲，而於事後掩飾彌補，就很難看出弊病；臺灣官員也常因天高皇帝遠，而遇事推拖。另外，臺灣遠隔重洋，一有急事發生，必須由官員先行處置，再奏報朝廷及督撫，如果出了差錯，唯有事後補救而已。因此，臺灣的官員在朝廷長官遠在中國難以監督的狀況下，權力甚大，姑息苟且的事也就肆無忌憚了。二、官民間言語不通：清代因有官員迴避本籍任官的制度，依例本地人不得出任本地官，因此來臺官員多為福建以外省籍出身，不通臺灣方言，這就難以深入明瞭臺灣情形，下情無法上達，只得任由地方胥吏於中間蒙蔽把持，即使官員有心勤政，也力不從心，在官民隔閡甚深的情況下，吏治當然不彰。三、官員俸薄：雖有正俸及養廉銀的收入，但臺灣官員除養家活口外，聘請幕僚、賜胥吏、捕盜、解犯等公事的開銷都要自籌，如果加上扣罰和攤捐，以及逢年過節應付上司的種種饋贈及應酬，薪俸常不敷所需。正當收入不足以運作公事及養家活口，官員於是收受規費來供應開銷，貪污受賄情事層出不窮，至於不肖官員便公然對屬下橫徵暴斂，以中飽私囊。另一方面，因臺灣地方富庶，官員大多思藉職牟利，冒險遠渡重洋來臺任職，又與家人分隔兩地，來臺的不肖官員當然會想盡辦法搜括民脂民膏，作為涉險來臺的彌補，而監督的長官又遠在對岸，鞭長莫及，這都導致了臺灣的貪賄風氣盛於內地。四、官衙辦公經費缺乏：清代各廳縣的辦公經費大部分來自於所收賦稅中的留存部分，但賦稅大部分皆上繳國庫，留存於地方的款項往往極少，而這些經費九成五使用在衙門的人事費上，如果要興辦公共建設或是慈善救濟事業，往往需要地方官自籌或有賴地方人士的捐款，不過官員的薪俸微薄，為應付公事的龐大開銷，賢者從正規賦稅收入中挪用應急，不肖者便貪污索賄，而任官臺灣者常因遠處海外，無從告貸挪借而擔誤公事，因循苟且，地方事務於是糜爛不興。除了徐宗幹指出的這些原因之外，清朝為獎勵來臺官員，給予三年任滿即升官回中國任官的優惠，造成來臺官員到臺熟悉環境不久，政務未上軌道，即需辦理交接回內地，使得官員多存苟且之心，在臺蕭規曹隨，不事更張，只等升官回返中國，這種五日京兆的心態亦為臺灣吏治不良的原因之一。

清代臺灣的職官體系共分文職、武備及監督三大系統：



### (一) 文職系統

清治時期在臺灣設立的文官官僚體系最高者為臺灣道，以下為知府、同知、通判、知縣、典史及巡檢等，至於臺灣道直接承屬的上級單位則為福建巡撫（1885年，光緒十一年臺灣建省後，為福建臺灣巡撫）及閩浙總督。

#### 1. 閩浙總督

閩浙總督是管理福建、浙江及臺灣地方事務的官員，始設於1645年（順治二年）11月，其後有管轄區域（閩浙→閩→閩浙）及名稱（浙閩總督→閩浙總督→福建總督）上的改變，直到1737年（乾隆二年）閩浙總督成為定制，專管福建、浙江及臺灣事務。閩浙總督的具體職權在於總理所轄區域軍務及監督地方吏治，此因總督為正二品文官，為朝廷派往地方辦理軍務、監察吏治之代表，而具有京官官銜，由於職務與軍政有關，常加兵部尚書或兵部左右侍郎之銜，在監察作用上則加都察院右都御史之銜。總督在轄境內可陞遷調補中級文武官員（文官正四品、武官從二品以下），監督參劾文武官員，節制綠營軍隊，審核會計及藩庫，裁判流罪以上案件及與外人交涉等，並以直接上奏皇帝之權來溝通中央與地方。

#### 2. 福建巡撫

福建巡撫，從二品，設於1644年（順治元年）。清朝為防止地方大員弄權，在地方設總督及巡撫兩名品級、職權相當的官員，使兩者相互監督制衡，如福建巡撫與閩浙總督同駐福州，其職權即無太明顯的區別，只是總督側重軍政，巡撫專理民政，但也因兩者職權相似，而有督撫為爭權而產生衝突不和的可能。此外，福建巡撫例兼都察院右副都御史銜，有管理監督一省地方政務及官員之權，也常兼兵部侍郎銜，可節制兵勇，其他主要職務為監理關稅、管理釐金、掌管鹽政及督考鄉試等。1875年（光緒元年），為加強監督臺灣政務，經欽差大臣沈葆楨奏定，福建巡撫半年駐臺（冬春駐臺，夏秋回省），巡察管理臺灣事務，此項規定促使福建巡撫王

凱泰、丁日昌皆來臺巡視。

### 3. 臺灣巡撫（福建臺灣巡撫）

1885年（光緒11年），慈禧太后下詔任劉銘傳為臺灣的首任巡撫，但劉銘傳認為臺灣尚未具有建省的必備條件，應由理番做起，五年後自然可以達到以臺灣之財供臺灣之用的目的，但清朝不准，並諭令閩浙總督楊昌濬盡力協助與配合臺灣建省事宜，於是仿新疆省設甘肅新疆巡撫之例，將臺灣巡撫改稱「福建臺灣巡撫」。臺灣巡撫的職務一如他省巡撫管轄一省之政務，及旗後、滬尾兩海關事務，不同的是鹽務本該由巡撫管轄，但臺灣建省後，為福建鹽產總體產銷的考量，仍由福建鹽法道綜理；其次，臺灣不設按察使，由臺灣道加按察使銜來行使綜理一省司法審判事務之權。臺灣巡撫歷經三任，直至1895年（光緒二十一年）臺灣割日，臺灣巡撫之職自然消滅。首任巡撫為劉銘傳，1887年（光緒十三年）接任，1891年（光緒十七年）離任；第二任巡撫邵友濂，任期為1891年至1894年（光緒十七年至二十年）；唐景崧為第三任，1895年（光緒二十一年）奉詔離任。

### 4. 臺灣道

臺灣自入清版圖之次年1684年（康熙二十三年）設立臺灣道起，至1895年（光緒二十一年）改歸日本統治，212年間都設有「道」這個行政單位。臺灣道在清治時期的大部分時間中皆為臺灣一地的首長，直到1887年（光緒十三年）臺灣正式建省，臺灣道成為臺灣巡撫及布政使的下屬，始淪為臺灣的次級官員。

道一般分為守道與巡道，若駐守一地管錢糧的為守道，若分巡一地管刑名的稱巡道，另有因事專設的道臺，如兵備道、鹽法道、河工道等。道是正四品文官，臺灣道初設時全稱為「分巡臺廈兵備道」，為臺灣、廈門地方職位最高的文官。「分巡」屬巡道性質，可管一地司法審判事務，因分巡臺廈道加有按察使銜，可與臺灣總兵共同審判流刑以下之罪犯；「兵備」則為管理軍備之道，以保境安民為其職責，有事可命軍隊彈壓地方，並可節制轄內都司、守備、千總、把總等中下級武官，本身有道標營士兵

五百名。臺灣道既有守境安民之責，復擁統兵指揮之權，總攬臺灣的軍事、民政，故在建省之前為臺地最高的官治機關。

1721年（康熙六十年）建立巡臺御史制度，巡臺御史的來臺影響了臺灣道權力的擴展，如1727年（雍正五年）10月後學政改歸巡臺御史兼管，直到1752年（乾隆十七年）才回歸臺灣道。其後，由於沈葆楨的建議，福建巡撫冬春駐臺，1877年（光緒三年）臺灣歲試就交由福建巡撫丁日昌駐臺考校，1878年（光緒四年）由於丁日昌的建議，取消巡撫冬春駐臺之制，學政又復歸臺灣道兼管；1887年（光緒十三年）臺灣建省，學政又改由巡撫兼管。1727年（雍正五年）2月前臺灣道兼管廈門，正式名稱為「臺廈道」，2月之後才不管廈門，改稱「臺灣道」。

臺灣道初設時稱分巡臺廈兵備道，除總攬臺灣的軍事民政外，又因臺灣與中國隔海遙遠，福建學政難以顧及臺灣科考事務，於是將臺灣學政工作交由臺灣道兼管。1722年（康熙六十一年），因朱一貴事件時臺灣道梁文煊棄職潛逃，於是取消臺灣道之兵備銜及道標營，直到1864年（同治三年）才復設道標營。1767年（乾隆三十二年）臺灣道復加兵備道銜，加重其保障海疆、撫禦諸番、勦辦盜賊之責，但臺灣民變特多，有的非臺灣總兵及臺灣道的兵力所能平定，省或朝廷派遣大員來臺處理，無形之中臺灣道的權力就會受到壓制；加上1788年（乾隆五十三年）起，臺灣道加按察使銜，可以自行奏事，但習慣上都是與臺灣總兵聯名上奏，而臺灣總兵為掛印總兵（可行使刑事審判權；可調遣軍隊便行事，不必事先稟告督撫），具有過問民事之權，對於臺灣道的權力，又是一股制衡的力量。這種情形到同光年間有了改善，同治年間臺灣亂事頻起，而臺灣的班兵制糜爛不行，總兵可動用的兵力僅存四千五百餘名。由於清朝以湘軍、淮軍等團練兵平太平天國之亂，勇營迅速增加，其戰力亦較綠營為佳。1874年（同治十三年），清朝將臺灣管理臺灣團練事務的營務處交由臺灣道統轄，1883年（光緒九年）臺灣道能直接統率的營勇有五千一百餘名，臺灣道所擁有的軍力反而凌駕於臺灣總兵之上。至此，臺灣道這個擁有臺灣最高權力的官員，始名實相符。



表 4-1 臺灣道員表

任 序	姓 名	籍 貫	任職期間(年.月)
01	周昌	漢軍鑲藍旗	康熙 23~25
02	王效宗	漢軍正白旗	康熙 26~30
03	高拱乾	陝西榆林衛	康熙 31~34.11
04	常光裕	漢軍正黃旗	康熙 35.10~38
05	王之齡	漢軍鑲黃旗	康熙 38~43
06	王敏政	漢軍正黃旗	康熙 44~48
07	陳瓊	廣東海康	康熙 49.06~54.04
08	梁文科	漢軍正白旗	康熙 54~57
09	梁文煊	漢軍正白旗	康熙 57~59
10	陶範	江蘇吳縣	康熙 59~61
11	陳大箴	湖北江夏	康熙 61~雍正 2
12	吳昌祚	漢軍正黃旗	雍正 2~6
13	孫國璽	漢軍正白旗	雍正 6~7
14	劉藩長	山西洪洞	雍正 7~8
15	倪象愷	四川榮縣	雍正 9~10
16	張嗣昌	山西浮山	雍正 10~13
17	尹士儂	山西濟寧州	雍正 13~乾隆 4
18	鄂善	滿州	乾隆 4~5
19	劉良璧	湖南清泉	乾隆 5~8
20	莊年	江蘇長洲	乾隆 8.07 (署理) 乾隆 9~12 (實任)
21	書成	滿州鑲黃旗	乾隆 13~14
22	方邦基	浙江仁和	乾隆 14.08~15.03
23	金溶	順天大興	乾隆 15.03~17
24	佗穆齊圖	蒙古鑲藍旗	乾隆 17~20
25	德文	滿州正白旗	乾隆 20.10~23
26	楊景素	江蘇甘泉	乾隆 23.04~26
27	覺羅四明	滿州正藍旗	乾隆 26.04~29
28	余文儀	浙江諸暨	乾隆 29.08~29.11 (實任) 乾隆 31.06~31.11 (署理) 乾隆 33.12~34.02 (再署)

29	蔣允君	貴州貴筑	乾隆 29.12~30.04 (護理) 乾隆 34.02~36.01 (實任)
30	奇寵格	滿州鑲白旗	乾隆 30.04~31.06 乾隆 36.01~39
31	張珽	陝西涇陽	乾隆 31.10~33.12
32	碩善	滿州鑲藍旗	乾隆 39.04~40.06
33	馮廷丞	山西代州	乾隆 40.06~41.12
34	蔣元樞	江蘇常熟	乾隆 41.12~42.04
35	張棟	陝西三原	乾隆 42.04 (護理) 乾隆 42.12~44.10 (實任)
36	俞成	浙江瑞安	乾隆 45.05~46.12
37	蘇泰	江蘇元知	乾隆 46.12~47.02 (護理)
38	穆和蘭	滿州正黃旗	乾隆 47.02~47.11
39	楊廷樺	直隸大興	乾隆 47.11~49.01
40	孫景燧	浙江海鹽	乾隆 49.01~49.02 (護理)
41	永福	滿州正黃旗	乾隆 49.02~53.03
42	楊廷理	廣西馬平	乾隆 53.03~53.09 (護理) 乾隆 56.03 (署理) 乾隆 56.06~60.06 (實任)
43	萬鍾傑	雲南昆明	乾隆 53.09~56.05
44	劉大懿	山西洪洞	乾隆 60.07~嘉慶 2.02
45	季學錦	江南昭文	嘉慶 2.02~3.12
46	遇昌	滿州鑲白旗	嘉慶 3.12 (護理) 嘉慶 4.03~6.03 (實任) 嘉慶 7.05~10.08 (回任)
47	慶保	滿州鑲黃旗	嘉慶 6.03~7.05 (署理) 嘉慶 10.10~11.07 (實任)
48	清華	滿州鑲紅旗	嘉慶 11.07~13.12
49	張志緒	浙江餘姚	嘉慶 13.12~16.10
50	汪楠	安徽旌德	嘉慶 16.10 (署理) 嘉慶 22.12 (署理) 嘉慶 23.04 (實任) 嘉慶 24 閏 4~24.10 (回任)

51	摩奇瑜	四川秀山	嘉慶 17.06~22.12
52	蓋方泌	山東蒲臺	嘉慶 23.04 (護理) 嘉慶 24.10 (護理) 嘉慶 24.12~25.04 (署理)
53	葉世倬	江蘇上元	嘉慶 25.04~道光 1.03
54	胡承珙	安徽涇縣	道光 1.03 (署理) 道光 1.10 (實任)
55	方傳樾	安徽桐城	道光 4.01~4.03
56	孔昭虔	山東曲阜	道光 4.03 (署理) 道光 4.04~7.11
57	劉重麟	陝西朝邑	道光 7.11~10.02
58	鄧傳安	江西浮梁	道光 10.02~10.12 (署理)
59	平慶	滿州鑲藍旗	道光 10~13.06
60	周凱	浙江富陽	道光 13.07~13.12 (署理) 道光 16.09~17.07 (實任)
61	劉鴻翱	山東濰縣	道光 14.02~16.09
62	姚瑩	安徽桐城	道光 18~22
63	熊一本	安徽六安	道光 23~27.09 道光 27.12~28.04
64	全卜年	山西平陸	道光 27.12~28.04 (護理)
65	徐宗幹	江蘇通州	道光 28.04~咸豐 4.01
66	裕鐸	滿州鑲藍旗	咸豐 4 閏 7~咸豐 8
67	孔昭慈	山東曲阜	咸豐 8.03~同治 1.03
68	洪毓琛	山東臨濟州	同治 1.05~2.06
69	陳懋烈	湖北蘄州	同治 2.06~2.09
70	丁曰健	安徽懷寧	同治 2.09~5.05
71	吳大廷	湖南沅陵	同治 5.10~7.02
72	梁元桂	廣東恩平	同治 7.02~8.09
73	黎兆棠	廣東順義	同治 8.09~10.04
74	定保	滿州正藍旗	同治 10.04~11.07
75	周懋琦	安徽績溪	同治 11.07~11.11 (署理) 光緒 5.06~5.07 (署理)

76	潘駿章	安徽涇縣	光緒 11.11~12.02
77	夏獻綸	江西新建	同治 12.04~光緒 5.06
78	張夢元	直隸天津	光緒 5.07~7.08
79	劉璈	湖南臨湘	光緒 7.08~11.04
80	陳鳴志	湖南新寧	光緒 11.06~13.04
81	唐景崧	廣西灌陽	光緒 13.04~17.11
82	唐贊袞	湖南善化	光緒 17 (署理)
83	顧肇熙	江蘇吳縣	光緒 17~20.09
84	陳文驥	直隸大興	光緒 20.09~21.04

參考資料：張舜華，〈臺灣官制中「道」的研究〉，「附錄」。

## 5. 知府

道以下、州廳縣以上設有府，知府為掌其職，是承上啟下的地方長官，原為正四品，後改為從四品，其主要職責為徵收廳縣需納的錢糧，扣除行政費用外解送給省布政使；其次為審判由州縣轉呈給府的流刑以下之案件，知府可調集人犯予以判決，將結果申詳於省按察使；再者，知府需籌備府考事宜，先行選拔由州縣選拔出來的童生，成績好的為秀才，再接受學政的考試（鄉試）；最後為監督州縣官員行政，尤其在吏治上，需時時考核，以確保政事清明。臺灣先後設有三知府，分別為臺灣府知府、臺南府知府及臺北府知府。

## 6. 同知

同知，正五品文官，約有兩種同知：一為知府的佐貳官，一為專管地方的同知。後者依其職務大致有五類：掌警察事務的捕盜、緝捕同知，掌供給軍糧的清軍同知，掌河海防禦事務的江防、海防同知，掌鎮撫蠻族事務的撫民、撫番同知。臺灣這兩種性質的同知皆有，知府佐貳官的同知有臺灣府海防捕盜同知、臺灣府淡水捕盜同知、臺灣府北路理番同知（駐鹿仔港），及臺北府南雅理番捕盜同知（駐南雅廳）；專管地方的同知則有臺灣府淡水撫民同知、臺灣府南路撫民理番同知（駐卑南廳）、臺灣府中路撫民理番同知（駐埔里社）及臺北府撫民理番同知（駐基隆廳）。

## 7. 通判

通判，正六品文官，職務有如同知，亦分為兩種性質。臺灣的通判有臺北府分防通判、臺灣府糧捕海防通判（駐澎湖廳）、臺南府撫民理番海防糧捕通判（駐噶瑪蘭廳）。

## 8. 知縣

知縣，正七品文官，掌一縣的政令，凡是該縣的地方賦役、訴訟、文教諸事，皆由該知縣總理，知縣的屬官有典史、巡檢、縣丞、教諭、訓導等。臺灣先後共設有 11 個縣。



### (一) 武備系統

清治時期臺灣的武備系統中，臺灣鎮總兵官為駐臺最高武官，其上有福建陸路提督、福建水師提督、福州將軍、福建巡撫及閩浙總督；其下屬為副將、游擊、都司及守備等。

### 1. 福州將軍

將軍，從一品武官，是旗兵的最高長官，向例由滿洲人擔任，負有以旗兵監控以漢人為主要成員的各地綠營之責。福州將軍轄八旗兵兩千八百多人，有節制福建綠營陸路各營之權。林爽文事件之後，停止了巡臺御史巡臺之例，但清朝又停止了巡查，臺灣文武官員會通同作弊，於是命福州將軍、福建陸路提督、福建水師提督、福建巡撫及閩浙總督每年輪派一人來臺巡查，從此著為定例。

### 2. 閩浙總督、福建巡撫

閩浙總督主要執掌軍政，福建巡撫如加兵部侍郎銜亦可干預軍政。若遇戰事，總督統兵於前，巡撫督理糧餉於後，互相配合。兩者對於副將以下的武將皆可經奏請，而予以陞調免黜。



### 3. 福建陸路、水師提督

清朝在各省的駐兵以綠營為多，綠營在地方的獨立組織為提標、鎮標（由總兵統領），而統率提標的提督為綠營在地的最高武官。提督從一品，和總督品級相當，並稱封疆大吏，提督統轄總兵以下各綠營將官。清朝於全國各地方分設陸路及水師提督，其中以陸路提督較多。福建因地位重要而設有陸路、水師兩提督，這兩位提督按規定必須輪流來臺巡視，而臺灣如有事變發生，福建水師提督為最可能來臺主持大計的武官。

### 4. 臺灣總兵

臺灣總兵是全臺最高武官，統兵一萬，為全中國的總兵中擁有最多兵力者，又有王命旗牌可決囚，掛印可理民事，位高權重，甚至於凌駕了全臺文官之首的臺灣道。1684年（康熙二十三年），清朝在臺灣設治，派任臺灣鎮總兵，轄下官兵一萬名，以防衛臺澎。早期臺灣總兵對中級將校有挑補權，對下級官兵有拔補權，後期則仍存對下級官兵的拔補權，而對副將以下的武職官僅有管理權。1721年（康熙六十年）朱一貴事件發生，臺灣道梁文煊棄職潛逃，於是取消臺灣道之兵備衛及道標營，使五百道標兵復歸臺灣總兵所有。1722年（康熙六十一年），以澎湖形勢重要，將臺灣鎮遷往澎湖，稱澎臺總兵，後因巡臺御史黃叔瓚等人均不主張總兵遷澎，才回駐臺灣府。雍正年間以臺灣民變頻繁，乃於1733年（雍正十一年）使臺灣總兵掛印，以理民事，並增設城守營1,000名，來接替鎮標的防汛工作，以避免臺灣鎮兵力分散。1788年（乾隆五十三年）林爽文之亂平定後，臺灣總兵長期由滿州人擔任（乾隆五十三年開始，直到三十五年後的道光四年始有漢人再任總兵），不但任期長，加提督銜，並加重其刑事處分權。1869年（同治八年），閩浙總督左宗棠整頓臺灣營務，將原有的14,000名定額兵截至7,704名，道標也重新設立，500名兵仍由鎮標右營撥入。1875年（光緒元年），福建巡撫冬春駐臺，全臺軍政民事由總督執掌，但因福建巡撫半年後回閩，總兵再恢復掛印，一直到劉銘傳擔任臺灣巡撫前。1886年（光緒十二年）清朝在澎湖設總兵，臺灣總兵的轄區縮小，所能控馭的綠營兵也只剩四千五百餘名，但臺灣總兵可統率全臺的團

練勇營。

臺灣總兵最缺的就是水師總兵，但卻無法找到適任的水師總兵，如堅持一定要用水師總兵，則來臺的必然是閩籍的總兵，而臺灣的班兵也是由福建調來，一遇事故，則有總兵迴護鄉人的顧慮。因此，清朝決定一個原則，就是盡量不用閩人擔任臺灣總兵，並放寬規定陸路總兵也可調補來臺，但若有外省優良水師則優先調到臺灣。然而，在歷任 101 位臺灣總兵中，閩、浙籍的占 35%，比例不能說不高。臺灣總兵的職務為定期巡閱營伍、造冊奏報軍務事項、管理屯兵事務，擁有司法審判權及千總以下的拔捕權，並可監督參核臺灣的文武官員。

表 4-2 臺灣總兵表

任 序	姓 名	籍 貫	任職期間(年.月)
01	楊文魁	漢軍正白旗	康熙 23.11~26.02.
02	殷王化行	山西沁水	康熙 27.02~30.07
03	穆維雍	漢軍鑲黃旗	康熙 30~33.06
04	王國興	陝西寧夏左衛	康熙 34.03~36 閏 3
05	王萬祥	陝西鞏昌會寧	康熙 36~37.06
06	張玉駢	陝西榆林衛	康熙 37~40.12
07	李友臣	陝西安定縣	康熙 41~44.04
08	王傑	漢軍正白旗	康熙 44~45.10
09	王元	福建晉江	康熙 46~47.08
10	崔相國	河南汝寧	康熙 47~50.10
11	姚堂	福建漳州	康熙 51~57.02
12	歐陽凱	福建漳浦	康熙 57~60.5
13	藍廷珍	福建漳浦	康熙 60 閏 5 (署理)
14	陳策	福建晉江	康熙 60.07~60.11
15	藍廷珍	福建漳浦	康熙 60.12~雍正 1.09
16	林亮	福建漳浦	雍正 2.04~4.10
17	陳倫炯	福建同安	雍正 4.10~5.12
18	王郡	陝西乾州	雍正 6.03~9.07
19	呂瑞麟	福建莆田	雍正 9.11~10.08
20	蘇明良	福建海澄	雍正 11~13.04

21	馬駿	寧夏寧朔	雍正 13.11~乾隆 3
22	章隆	福建福州	乾隆 3.08~4.11
23	何勉	福建侯官	乾隆 5~8.02
24	張天駿	浙江仁和	乾隆 8.05~11.閏 3
25	施必功	福建泉州	乾隆 11.5 (護理)
26	陳汝鍵	福建龍溪	乾隆 11.07~12.09
27	蕭瓊	四川閬中	乾隆 12.12~13 閏 7
28	朱光正	浙江瑞安	乾隆 13.7 (署理)
29	薛儒	山東高密	乾隆 13.10~14.06
30	沈廷耀	福建詔安	乾隆 14.06~14.10
31	李有用	陝西西安	乾隆 15~15.08
32	林君陞	福建同安	乾隆 15.10~16.04
33	李有用	陝西西安	乾隆 16.04~16.10
34	馬龍圖	廣東潮陽	乾隆 16.10 (護理)
35	馬負書	漢軍鑲黃旗	乾隆 16.10
36	陳林每	福建莆田	乾隆 17.02~18.11
37	馬大用	安徽懷寧	乾隆 18.07~21.04
38	馬龍圖	廣東潮陽	乾隆 21.07~22.06
39	林洛	福建晉江	乾隆 22.09~22.11
40	不詳	不詳	不詳
41	林洛	福建晉江	乾隆 24.08~24.10
42	甘國寶	福建古田	乾隆 25.01~26.01
43	裴鏡	湖廣武陵	乾隆 26.03
44	游金輅	福建莆田	乾隆 26.04~28.10
45	龔宜	江南通州	乾隆 28.10~29.02
46	楊瑞	廣東潮州	乾隆 29.02~32 閏 7
47	甘國寶	福建古田	乾隆 32 閏 7~32.09
48	王巍	江南亳州	乾隆 32.12~33.12
49	龔宜	江南通州	乾隆 33.12~34.01
50	葉相德	浙江歸安	乾隆 34.01~34.04
51	吳必達	福建同安	乾隆 34.04~34.06
52	章紳	直隸天津	乾隆 34.08~37.09

53	何思和	福建侯官	乾隆 37~38.10
54	藍元枚	福建漳浦	乾隆 38.10~38.12
55	顏鳴皋	廣東嘉應州	乾隆 38.12~42.03
56	董果	直隸豐潤	乾隆 42.06~45.06
57	張繼勳	福建羅源	乾隆 45.11~47.04
58	金蟾桂	江南華亭	乾隆 47.05~47.11
59	左瑛	不詳	乾隆 47.11~47.12
60	孫猛	漢軍鑲白旗	乾隆 47.12~48.08
61	柴大紀	浙江江山	乾隆 48.09~48.11 (署理) 乾隆 48.11~50.11 (實任)
62	陳廷柱	江南通州	乾隆 51.02~51.03
63	柴大紀	浙江江山	乾隆 51~53.02
64	普吉保	滿州正黃旗	乾隆 53.02~53.06
65	奎林	滿州鑲黃旗	乾隆 53.10~56.02
66	哈當阿	蒙古正黃旗	乾隆 56.11~嘉慶 4
67	愛新泰	滿州正白旗	嘉慶 4~12.07
68	武隆阿	滿州正黃旗	嘉慶 12.11~23.10
69	慶山	滿州正藍旗	嘉慶 23.11~24.07
70	武隆阿	滿州正黃旗	嘉慶 24.07~25.02
71	音登額	滿州正藍旗	嘉慶 25.06~道光 1.07
72	觀喜	滿州鑲紅旗	道光 1.11~4.02
73	明保	漢軍正白旗	道光 4.03~4.05
74	趙裕福	漢軍鑲紅旗	道光 4.07~4.11
75	蔡萬齡	江蘇上海	道光 4.11~6.08
76	陳化成	福建同安	道光 6.11~7.03
77	劉廷斌	四川溫州	道光 7.03~12.09
78	張琴	浙江平陽	道光 13.04~15 閏 5
79	達洪阿	滿州鑲黃旗	道光 15.09~23.03
80	保芝琳	貴州興義	道光 23.03~23.05
81	昌伊蘇	滿州正黃旗	道光 23.07~25.01
82	武攀鳳	江蘇上元	道光 25~28.02
83	葉紹春	浙江臨海	道光 28.02~28.08

84	呂恒安	山東清平	道光 28.09~咸豐 1.02
85	恒裕	不詳	咸豐 1.04~1.09 (署理)
86	葉紹春	浙江臨海	咸豐 1.09~1.11
87	恒裕	不詳	咸豐 2.03~4.03
88	呂大陸	福建晉江	咸豐 4~5.12
89	邵連科	福建閩縣	咸豐 4.07~5.12 (署理) 咸豐 5.12~9.01 (實任)
90	林向榮	福建同安	咸豐 9~同治 1.12
91	曾玉明	福建晉江	同治 2.05~3.03
92	曾元福	福建晉江	同治 3.04~5.11
93	劉明燈	湖南永定	同治 5.12~7.10
94	楊在元	湖南湘鄉	同治 7~10.01
95	林宜華	不詳	同治 11~12.03
96	張其光	廣東新會	同治 12.05~光緒 5.03
97	吳光亮	江西贛縣	光緒 5.03~10.03
98	楊在元	湖南寧鄉	光緒 10.03~10.06 (署理)
99	章高元	安徽合肥	光緒 10.06~11.03
100	吳光亮	江西贛縣	光緒 13 閏 4~14.03
101	萬國本	安徽合肥	光緒 13.09~21.05

參考資料：許雪姬，《清代臺灣的綠營》，附表(二)：「臺灣總兵表」。

## 5. 副將

副將，從二品武官，僅次於總兵，分水師、陸路兩種，以水師陞轉為速。臺灣營伍中一共有三個副將：一為臺灣水師協副將，一為澎湖水師協副將，一為北路營副將。前兩者在 1684 年（康熙二十三年）就設立了，而北路營原設參將，在 1731 年（雍正九年）改革營制時，才易參將為副將。副將的職責為練兵及平亂，受閩浙總督、福建巡撫、福建水師提督、臺灣總兵節制，不得干預民事。

## 6. 參將、游擊、都司、守備

這四個職位是綠營中的中級將官，為提、鎮的偏裨。在缺分上，在臺



的中級將官全是調補缺，不能從臺灣營伍的下級軍官中直陞，俸滿就需調回內地，另由內地選員調補或陞補。咸豐初年，福建督標中軍副將張清誦訟以內地武官多屬清苦，一經調臺，艱難萬狀，莫不視為畏途，建議變更調補內地武員至臺之例，改由臺營人員陞調，若陞補無人，再由內地揀員調補。



### （三）監督系統

在清代臺灣的官僚體系中，除了文武官員的相互監督制衡外，也有來自行政體系的層層監督。清朝設計了監督的人員及定期的考核制度，希望以此達到澄清吏治、整飭營伍、賞罰公平的目的。這些制度包括了巡臺御史、閩省大員定期來臺巡閱、中央的大計及軍政制度，以及總督對於總兵的監督等。其中以巡臺御史較為重要，試申詳於下。

#### 1. 巡臺御史

1722年（康熙六十一年）清朝始設巡臺御史，至1788年（乾隆五十三年）正式停派巡臺御史赴臺為止，巡臺御史駐臺的期間達六十六年，清朝共派遣了六十五位滿、漢籍之巡臺御史。清朝派遣巡臺御史來臺的動機，與朱一貴事件的爆發有關。1721年（康熙六十年），臺灣發生了首次的大規模民眾抗爭——朱一貴事件，由於當時臺灣的軍政廢弛，全臺幾乎被反清人士所奪，而文武官員或死或逃，完全無法發揮守土保民的職責。事後清朝檢討，認為臺灣是海外要區，民「番」雜處，事務龐雜，而文武官員極需人督察，始得展現官治的效力，因此特設巡臺滿漢御史各一名，來臺巡閱。巡臺御史是清代全國所獨有的特設機關，可以說是一項創舉，也顯現了清朝對於臺灣治安的重視。

巡臺御史的職責在於表正風俗，稽察彈壓，大事照言官之例入告，小事則與督撫二臣會商辦理，使臺灣與中國之間血脈相通、呼吸相應。其所需掌管的具體事務，可以所持有的兩顆關防來說明：一為「欽命巡察臺灣官兵關防」，舉凡整飭臺灣軍旅、巡察風俗、考察官吏行政，凡地方興革事宜及吏治民情皆需探訪，由滿漢兩御史聯銜上奏朝廷。另一為「提督學政關防」，始於1727年（雍正五年），將原由臺灣道兼管之臺灣學政，改

由漢御史兼理，至 1752 年（乾隆十七年）巡臺御史改為三年一派為止，其間兼理臺灣學政之漢御史有 14 位，有關臺灣科、歲兩考的舉辦，生員學行與士風的整飭，以及與教育學術有關之事務等，皆由漢籍巡臺御史負責。在漢籍巡臺御史行使臺灣學政關防的期間，對於臺灣的文教及科舉事務有其推動興革的貢獻，如奏請增加在臺粵童學額、爭取增加臺灣鄉會試名額、興建學宮士校、防止中國生員來臺冒籍應考，及推廣番學教育等，不勝枚舉。衡量巡臺御史對臺灣事務之影響，在其兼理學政事務時的成效，要遠大於其不兼理的時期，在推動臺灣科舉教育的過程中，巡臺御史實扮演了一個相當重要的角色。

巡臺御史來臺巡閱，對臺灣的民政、軍政的考查不無實效，但其弊亦隨之而來。首先，臺灣總兵與臺灣道員兩人為全臺的權力中心，雖受督撫管轄，但一應公事無不妥辦，固不需時時督責，而巡臺御史派任後，鎮道只申詳刑名錢穀諸案，對其他事務都觀望不前，因為鎮道若處理不善，則立遭巡臺御史彈劾，因此鎮道聯合消極抵抗兩御史，或各自與滿漢御史相交結；若兩名御史之間不和，便形成鎮道間的不睦，如雍正初年，臺廈道吳昌祚、臺灣府范廷謀、海防同知王作梅、淡水同知王沂及陸任參將的呂瑞麟，都投入漢御史景考祥一邊，而總兵林亮卻和滿御史禪濟布相得，雙方相持不下，造成文武間的不和。其次，御史的派任，其人對於臺灣並不如鎮道清楚，往往自作主張，或濫准詞訟，事事侵鎮道之權，干擾行政，實非臺地之福，且兩御史的供費繁多，更造成了財政上的損失。1747 年（乾隆十二年），乾隆皇帝要督撫詳加考察巡臺御史是否有繼續設立的必要，督撫兩人都以為御史在臺，驟生變亂時可以就地指揮，及時辦理，一旦撤去御史，恐臺地人民奸心陡發，匪徒無所震懾，所以有繼續存在的必要，但為了節省御史的差費，乃令兩御史分途巡閱，一南一北，減少一半開支。1757 年（乾隆二十二年），御史改為三年一任，事畢返京，不必駐留。1765 年（乾隆三十年），再改為請派。當時的福建布政使顏希深極力主張廢止巡臺御史，因此 1781 年（乾隆四十六年）就不再派遣，1788 年（乾隆五十三年）正式廢止。

表 4-3 清代巡臺御史表

任 序	姓 名	籍 貫	任職期間(年.月)
01	吳達禮	漢軍正黃旗	康熙 61~雍正 2
02	黃叔瓚	直隸大興	康熙 61~雍正 2
03	禪濟布	滿洲鑲藍旗	雍正 2 閏 2~4.3
04	丁士一	山東日照	雍正 2 閏 2~2.11
05	景考祥	河南汲縣	雍正 3.04~3.11
06	汪繼環	浙江秀水	雍正 4.02~4.07
07	索琳	滿洲鑲紅旗	雍正 4.03~6
08	尹秦	雲南蒙目	雍正 4.10~5.02
09	赫碩色	滿洲正紅旗	雍正 6.02~8.01
10	夏之芳	江蘇高郵	雍正 6.02~8.01
11	奚德慎	滿洲正紅旗	雍正 8.01~9
12	李元直	山東高密	雍正 8.01~9
13	高山	山東歷城	雍正 8.07~11
14	覺羅柏修	滿洲鑲紅旗	雍正 10~10.03
15	林天木	廣東潮州	雍正 11.03
16	圖爾泰	滿洲正黃旗	雍正 12.02
17	嚴瑞龍	四川閬中	雍正 13
18	白起圖	滿洲正藍旗	乾隆 1
19	單德謨	山東高密	乾隆 2~4
20	諾穆布	滿洲正藍旗	乾隆 3.03~5.03
21	楊二酉	山西太原	乾隆 4.04~6.04
22	舒輅	滿洲正白旗	乾隆 5.03~7.02
23	張湄	浙江錢塘	乾隆 6.04~8.04
24	書山	滿洲鑲黃旗	乾隆 7.04~9.03
25	熊學鵬	江西南昌	乾隆 8.04~10.03
26	六十七	滿洲鑲紅旗	乾隆 9.03~12.03
27	范咸	浙江仁和	乾隆 10.04~12.03
28	伊靈阿	滿洲鑲藍旗	乾隆 12
29	白瀛	山西興縣	乾隆 12~14
30	書昌	滿洲正黃旗	乾隆 14~16.12
31	楊開鼎	江蘇甘泉	乾隆 14~16.08

32	立柱	滿州鑲紅旗	乾隆 16.11~17.08
33	錢琦	浙江仁和	乾隆 16.11~17.08
34	官保	滿洲正黃旗	乾隆 21.04~21.09
35	李友棠	江西臨川	乾隆 21.04~21.09
36	寶麟	滿洲正白旗	乾隆 25.02~25.05
37	湯世昌	浙江仁和	乾隆 25.02~25.05
38	永泰	滿州	乾隆 28.11~29.05
39	李宜青	江西寧都	乾隆 28.11~29.05
40	覺羅明善	滿洲鑲藍旗	乾隆 32.08~32.12
41	朱丕烈	浙江海鹽	乾隆 32.08~32.12
42	喀爾崇義	滿州	乾隆 36.05~37.04
43	王顯曾	江南華亭	乾隆 36.05~37.04
44	覺羅圖思義	滿州	乾隆 42.08~43.03
45	孟邵	四川中江	乾隆 42.08~43.03
46	塞岱	滿州	乾隆 46.04
47	雷翰	四川井研	乾隆 46.04

參考資料：唐一明，〈清代巡臺御史傳略及詩錄〉，頁 47-52。

## 第二項 班兵與城防

要了解臺灣的班兵制度，必須先認識清代綠營兵制的概況，才能凸顯出臺灣班兵制的特殊性。清朝以少數民族入主中國，在其統一全國的過程中，數量不多的八旗兵無法完全應付各地的戰事，而將大量的明朝降兵編組為綠營，並用之平服明朝殘存勢力，一則壯大其聲勢，再則可收「以漢制漢」的效果，綠營對於清初的統一戰事及戰後政權的穩固，皆有其一定的貢獻。綠營就在這種背景下，成為清政權軍事組織的主力，但為了防範以漢人為為主而人數眾多的綠營，清朝訂定許多政策以控制之。其一為厲行「兵皆土著，將皆陞轉」的制度。設計此制的用意在於使兵皆土著，不得隨將帥陞轉，使兵為國家所有，不得為將領的私兵，而兵籍由兵部掌握，使兵權集中於中央。

另一方面，只用本地人為綠營兵，使之駐紮於當地，是基於本地人的身家都在當地，如果在本鄉犯法，家人就得受牽累，以此家室之累管束綠營兵。其二，軍隊部署的原則為「八旗以整，綠營以散」。清朝將綠營兵力的三分之一分散駐紮於各地的塘汛，並集中精銳的八旗兵駐守於各省大城，用以監控綠營兵，旗營的將軍擁有指揮綠營兵的權力，此一以整制散的軍事布置方式，正顯示出清朝對綠營疑而用之的態度。此外，清朝在待遇上則重滿輕漢，綠營兵的薪俸低於旗兵甚多，而日後也不隨物價的飆漲而調升，這使得綠營官兵只憑薪俸難以養家活口，於是綠營兵只能另謀生路，找尋副業，造成綠營的戰力與軍紀日益廢弛，這些根源於綠營制度所衍生的問題，也延續至臺灣班兵制的實行上。然而，專為臺灣而設計的班兵制，也有其迥異於內地的特色，對於臺灣政治社會的發展影響廣泛。

1684年（康熙二十三年）臺灣為清朝收入版圖，經施琅的籌劃，決定沿用明朝的戍邊政策，令福建水陸各營兵丁抽調臺灣，三年一換，謂之「班兵」，於1688年（康熙二十七年）開始實行。臺灣的班兵制在清朝的軍事制度中是首度被採用的，其成立的背景約有以下幾點：一、對臺灣人民的猜忌：留在臺灣的人民一向被清朝視為效忠明朝的海外遺民，為防範他們起而叛亂，決定不用臺灣人民來防守臺灣，以班兵來代替土著兵，負起防戍臺灣及監視臺民的任務。其後班兵制行之有年，直到清朝中葉，官員感到班兵制已然糜爛不行，班兵驕悍且戰鬥力低落，逢亂必敗，於是建議中央改募臺灣本地人來防衛臺灣，以其保衛鄉里的使命感，必能有效守護臺灣，但清朝不肯放手將軍權交在有叛亂傳統的臺灣人手中，只任由班兵制敗壞，至清末始另募團練鄉勇來守臺，但班兵制仍保留著，直至割日。此外，與內地綠營兵制不同的是，清朝考量到清初臺灣人民尚無身家之累，如果讓臺灣人駐守，難免因無家庭的顧慮而勇於造反，是故不用內地「兵皆土著」的原則，採行班兵駐臺之制。二、節省兵費：三藩大亂之後，清朝百廢待興，需費孔急，不久攻臺又耗費軍費極鉅，如要守臺則需另一筆軍費，為節省之，施琅建議抽調福建原有駐軍來臺，可不加增軍餉即可守住臺灣，這個極為經濟的作法為康熙帝保留臺灣的決策過程中的重要因素。三、使福建官兵熟悉臺灣情況：清朝考慮到用臺灣人守臺，則內地人對臺灣一無所知，如有叛亂將難以平亂，於是預先令福建官兵前往臺灣熟悉情



況，以作將來平叛的軍事準備。

班兵制度設計的核心，在於以福建兵丁防範臺民的叛亂，由此而顯現出種種與內地綠營制度的不同之處，其特色如下：一、有缺不准在臺募補：來臺的班兵中有的渡臺時葬身魚腹，有的水土不服而過世，或因失職而遭革退，這些情況都會使臺灣的班兵留下缺額。為了侵占這些缺額的糧餉，武官往往不向上級申報，或者將臺灣的佃民收歸入伍；另外還有一種情況為福建兵丁為逃避前往臺灣，往往出資求取代往者。為了防止這些弊端，清朝命在臺武官半月彙報一次出缺的額兵，並由原營中另調兵丁來臺補充，這個辦法的主要用意在避免過多的臺民充當班兵。二、班兵來臺後分營零散而居：班兵由福建各營中抽調而來，到臺之後新調班兵又分處在數營之中，不使集中於一處。臺灣一營的兵丁往往是由內地七、八營，甚至十數營中抽調而來，這個作法是為了防止各營兵丁結黨作亂，但卻造成除了武官與兵丁互相之間的不熟悉外，連兵與兵間也互不相識，這種情況使得訓練及稽查皆困難重重。三、漳泉兵散處各府兵之中：漳州府及泉州府籍的班兵占臺灣班兵總數的一半以上，而漳泉民風勇悍好鬥，其地出身的班兵尤然，來臺後常分漳泉兩邊互相械鬥，於是在安排漳泉兵的配置上需將之分散各營，使之散處於其他府出身的兵丁中，不能因人多勢強而生事。另一方面，清朝為防止漳泉兵與臺灣的漳泉人民互通聲氣，袒護包庇，而令漳兵駐守泉莊，泉兵駐守漳莊，使漳泉兵與漳泉民互相監控制衡，但班兵常因駐守於不同籍貫的村莊中而假公濟私，欺壓莊民，進而引發漳泉械鬥。四、臺灣班兵的挑選原則為年輕力壯（不得超過40歲）、誠實安分、技藝嫻熟、通曉紀律且有父兄或妻子之人，甫經班滿則不再派任。依此原則，臺灣的班兵素質應該極佳，但事實上不然，此因福建各營往往將老弱兵丁派往臺灣充數，或者應派班兵另僱他人瓜代，而班兵應持精良兵械來臺，但營員往往選擇鏽敝兵器給班兵，這些弊端皆造成了來臺班兵素質的低劣不堪。

由中國來臺的班兵負有防衛臺灣及維持治安的職責，但班兵對於臺灣的防務非但沒有太大的貢獻，卻往往是破壞治安的肇事者。班兵貪惰糜爛，橫行鄉里，對於清代臺灣的社會有其影響，他們的具體惡行如下：一、包娼：臺灣的兵房不足，班兵常分散於民間居住，有些班兵住宿娼家，或為

保鏢，或窩娼、包娼，常犯妨礙風化的案件。二、放高利貸：班兵以放五分利的高利貸營利，窮家不得已而借，如無力償還，班兵則結夥擄其妻女償債，班兵的無法無天由此可見一斑。三、開鴉片煙館：來班兵所開煙館吸煙的人民大多為窮人，有時上癮卻無錢吸煙，則偷盜以為吸煙之資，影響臺灣的治安。四、開賭場：賭場常因賭債而發生糾紛。此外，班兵常在收營後私自請假，別出經商，長期不在營房汛地，其人數約占十分之三。為了使在臺班兵能盡職守分，清朝用嚴重的規定和懲罰來約束他們，但在臺的武官都不太認真來執行，因為處罰的規定都是連坐式的，班兵犯罪，該管的長官亦需負連帶責任，所以寧可包庇犯罪的兵丁，以免獲罪。因為特殊的自然及人文環境，臺灣的社會風氣偏向於嗜利、淫逸及好勇鬥狠，而班兵以內地人的身分來臺包娼、包賭、放貸、糾眾械鬥搶劫，壞事做盡，不但將福建內地的陋習帶到臺灣，有的甚至於引發民眾憤慨而激起抗官事件，造成社會的不安，班兵對於臺灣社會風氣的不良影響不可說是不深。

臺灣的班兵有以上違法犯紀的行為，實有其生理、心理上及制度面的因素。一、生理上的需求無法滿足：清朝挑選班兵的條件之一為已婚男子，這是為了將班兵的父母妻子留在大陸作為人質，使其不敢作亂，並在亂事爆發時，能身無顧慮，奮勇殺敵，所以自1722年（康熙六十一年）起，清朝又規定班兵不許攜眷至臺。此舉雖為確保班兵的忠誠而發，但卻造成班兵長年孤身在臺，生理需求無法得到滿足，常需包娼，甚至於自開娼館，或者尋求同性的慰藉，進而引發許多社會問題。二、心理上的苦悶無法疏解：班兵心理上的苦悶不安根源於來臺的恐懼感，班兵懼怕喪身於風濤險惡的海峽，及瘴癘叢生的臺灣，除非在臺有親戚可依靠，大多不願來臺。來臺班兵的心理無法安穩，他們只得尋求宗教信仰的慰藉，或者藉由吃喝嫖賭等娛樂來疏解心中的苦悶。三、同鄉觀念濃厚，壁壘分明：班兵的同鄉觀念很重，一旦軍隊中，或民間一有事起，班兵往往聚集同鄉聯合作戰，這使得清朝面對漳泉械鬥時，不敢用漳泉兵平亂，只得從內地調兵應付，以免漳泉兵互袒漳泉民，進一步引發更大規模的械鬥。四、餉薄不足糊口：前述綠營兵薪餉一向比旗兵為薄，而臺灣的班兵雖另有津貼，但臺灣物價高，薪餉又不能隨物價波動而提高，咸豐年間更撤銷津貼，而臺地官兵需至福建領餉，一遇風災兵事往往無法準時發餉，這都造成臺灣班兵的收入

不高且不穩定，為求糊口只得幹些販賣人口、協助偷渡等違法之事，或者在臺開店，以求經濟補充。面對班兵怠忽職守、違法犯紀的行為，清朝只知訂定嚴規來防堵，卻不知探查其根本原因，並徐圖改善班兵在臺灣的環境，使得班兵制度愈加糜爛不堪，班兵的紀律敗壞，戰鬥力低落，無法應付臺灣雨後春筍般的叛亂事件，進而促使了清末臺灣團練鄉勇制度的興起。

臺灣的防衛除了靠班兵駐防來維持之外，於府廳縣治築城亦為清朝守護臺灣的一項重要機制。中國的城建築通常具備三種功能：一為防禦性的作用，不只邊境的城是完全為此目的而設的，以城牆來抵禦盜寇也是內地築城的原因之一；二是有政治性的作用，當一地開發到某種程度時，為治事理民，即產生增設廳縣的必要性，如堡、鎮提升為縣，它便有築縣城的資格，城可以說是一種行政地位的象徵；三、城牆是城鄉約略的界限，唐代以後的城常包括城外延伸的住宅區和街市。臺灣既然被清朝視為內地的延伸，勢必於臺灣府廳縣治的所在地築起城牆，作為統治臺灣的表徵，然而因臺灣孤懸海外又為鄭氏故地等特殊地位，清朝懼怕築起之城一旦被攻下，正好成為叛民藉以防衛的據點，必將難以平亂，於是對於臺灣的築城政策有所保留，尤其在清治前期，只允建築防衛性較弱的竹城或木城，直到清末外患侵擾臺灣，始生警覺，在臺大規模築起堅牆深壕的土城及石城，作為防範外患的堡壘。臺灣各地築城的歷程如下表所示：

表 4-4 清代臺灣設治築城表

府縣廳名	臺南府城	諸羅縣城	鳳山舊城	彰化縣城	淡水廳城	澎湖廳城	鳳山新城	噶瑪蘭廳城	恆春縣城	臺北府城	卑南廳城	埔里社廳城	臺灣府城	雲林舊城	基隆廳城	苗栗縣城	雲林縣城	南雅廳城
設治年代	康熙 23 年	康熙 23 年	康熙 23 年	雍正元年	雍正元年	雍正 5 年	乾隆 53 年	嘉慶 15 年	同治 13 年	光緒元年	光緒元年	光緒 4 年	光緒 13 年	光緒 13 年	光緒 13 年	光緒 15 年	光緒 19 年	光緒 20 年

城的類型	竹城	雍正12年	雍正12年	雍正12年	雍正12年	雍正12年	無	乾隆53年	嘉慶17年	無	無	無	無	光緒4年	無	光緒13年	無	光緒16年	光緒19年	無
	木柵城	雍正元年	康熙43年	無	無	無	無	無	無	無	無	無	無	無	無	無	無	無	無	無
	土城	乾隆55年	雍正元年	康熙61年	無	嘉慶11年	無	咸豐4年	嘉慶15年	無	無	無	無	光緒4年	無	光緒13年	無	無	光緒19年	無
	磚石城	同治9年	道光16年	道光6年	嘉慶20年	道光9年	光緒15年	無	無	光緒2年	光緒8年	無	無	光緒17年	無	無	無	無	無	無

資料來源：劉淑芬，〈清代臺灣的築城〉，頁486。

從上表可知，臺灣城垣在空間上的擴展方向，從康熙年間的臺南府城，由南而北，於嘉慶年間止於噶瑪蘭廳城，與臺灣土地開墾的方向大致相符；至光緒年間，其分布一在近內山地區，一則在西部平原。在時間上，臺灣築城集中於光緒年間，清治前期的康熙、雍正與乾隆年間，清朝對於築城的態度是不鼓勵的，即便有築城的必要，也只允許竹城或木城，這與其消極防範的治臺政策有關。康熙皇帝在攻下臺灣後，即嚴禁臺灣官員築城，他的考量在於恐懼亂民據城坐大，討伐不易；而雍正皇帝則認為築城的目的是在防止外患，但臺灣的外患主要從鹿耳門進入，而鹿耳門險要難攻，只要以重兵守住此地，臺灣則無虞，不然亦可從澎湖發兵攻擊敵人，有鹿、澎兩地之險，已可確保臺灣安全，自然無築城的必要，而且臺灣的亂事大都為內亂，如果建城則容易反為敵人所用，是以臺灣絕不可建城。

然而，當臺灣的民變迭起，叛民動輒攻陷官衙，地方安全毫無憑藉，清朝才開始思考築城的可能性。臺灣第一座縣城諸羅縣城的興建即為一個顯例，1701年（康熙四十四年）發生於下茄東的劉卻事件，叛民攻陷縣衙，官員只能逃之夭夭，事後清朝始准予興建城牆，但限定僅能興築木柵城，以免難以收復。其後，諸羅知縣周鍾瑄鑑於木柵城容易塌陷，於是巧



妙利用臺灣的特產蔴竹，建議朝廷准予環植蔴竹為城，這個折衷辦法為清朝所接納，而成為雍正十一至十二年間臺灣各廳縣建城的典範，此時建成之竹城有臺灣府城、淡水廳城、諸羅縣城及鳳山縣城。朱一貴事件發生後，各官衙輕易被攻陷，證明木柵城牆的脆弱不足以抗敵，於是鳳山縣與諸羅縣於事後興建較為堅固的土城，並於城外浚寬濠溝，防禦性大為加強。但臺灣最常見的竹城在林爽文事件中受到了嚴酷的考驗，竹城輕易的被破壞，防禦性低落的缺點暴露殆盡，乾隆帝於此事件過後認為臺灣實有需要仿造內地興建磚石城牆，來因應臺灣頻繁的抗爭，而允許在臺灣府城及諸羅縣城興建石城，雖然因磚石原料運費過高而作罷，但也因此清朝體認到石城的必要性，其後臺灣磚石城的興建才有可能。

臺灣石城的興建，主要在嘉慶中期以後，此時建成的石城有因地震倒塌而改建的彰化縣城，由舊治遷至新治而建的鳳山縣城，以及由竹城改建為石城的嘉義縣城（即諸羅縣城，林爽文事件後改名）和淡水廳城。嘉慶中葉後臺灣石城的興建，亦與海盜蔡牽侵襲臺灣沿海各地有著密切關聯，清朝為加強防禦，除有可能直接被襲的噶瑪蘭環竹為城外，清朝也准許各廳縣城建設石城。

從上面的討論可知，清代前期臺灣的築城與內部的民變關係密切，而清末臺灣的築城則與外患的侵襲有關，其中尤以 1874 年（同治十三年）的日軍侵犯牡丹社等及 1884 年（光緒十年）的法軍犯臺，對於臺灣的築城發生直接的催化作用。牡丹社事件成為日本出兵臺灣的藉口，顯露出日本占據臺灣的企圖，此為臺灣歸入清版圖後，首次的外人直接侵略臺灣事件。清朝面臨此番變局，始體認到臺灣海防地位的重要性，於是派遣沈葆楨來臺重新規劃臺灣事務，沈氏以開山撫番為首要之務，認為需令漢人行政權及於中央番地及後山，臺灣整體的防禦體系始得周備，光緒年間新城的營建就是在開山撫番的架構下陸續完成的。

為了建立前後山的聯絡據點，並控制當地原住民番社及防範外人的覬覦，1875 年（光緒元年）於臺灣的最南端增設恆春縣，同時興築恆春縣磚石城，於 1876 年（光緒二年）完成，並改噶瑪蘭廳為宜蘭縣；於中部設埔里社廳，遷鹿港之北路理番同知於埔里社，改稱中路撫民理番同知，1878 年（光緒四年）築土城；東部則設卑南廳，移海防同知於卑南，改稱南路



撫民理番同知。清朝以這四個據點作為臺灣東西南北四個經營番地的中心，而恆春城及埔里城的興建，顯然是配合番政的推行，增強其行政、軍事及經濟功能。此外，為了平衡南北行政區劃的發展，於光緒元年增設臺北府，1882年（光緒八年）完成磚石府城。另一方面，澎湖在1727年（雍正五年）即設廳，但一直未築城，1885年（光緒十一年）的清法戰事延伸至澎湖，法軍攻陷媽宮，事定之後清朝在澎湖設澎湖總兵，澎湖總兵吳宏洛築澎湖廳石城，1889年（光緒十五年）完工，此城的興建配合砲臺的設置，使澎湖成為一個堅實的海上堡壘，得以更穩固的控制臺灣海峽的防線。此外，為了使位於臺灣中部的臺灣府城得以發揮居中制馭的功能，配合縱貫鐵路的興建，劉銘傳於臺灣府城築城，但因鐵路的興建僅至新竹，省城的工程也隨之停頓，使得臺北府城成為了臺灣省城。

### 第三項 文教與科舉

清代的文教制度深植於傳統儒家思想之中，諸如興建文廟、祭祀孔子、設立儒學、義學、社學、書院和書房及科舉取士等，皆為遵循儒家經典而開展的文化教育措施，並以此提倡文風、培育人材。臺灣為清朝收入版圖之後，仍以這套文教制度於臺灣推展。

清代臺灣的文教措施以學校教育為中心，可分為府縣儒學、社學、義學、書院及書房等。府縣儒學是地方政府官辦的學校，府儒學隸屬於知府，受學政的監督，由教授主持，訓導副之；縣儒學隸屬於知縣，由教諭主持，訓導副之。其入學考試每三年舉行兩次，考生須經縣試、府試及院試三次考試，院試及格後始得入府縣學就讀，成為生員，也就是俗稱的「秀才」。唯生員依成績高下又可分為廩生、增生及附生等，而前兩者的名額有定員，稱為「學額」，臺灣隸清之初因應考人數不多，學額較少，後才陸續增加。生員的出路除少數升入國子監外，大多皆去應鄉試考舉人。臺灣隸清後，清朝即承明鄭遺制，於臺灣、鳳山兩縣設置儒學，翌年（1685年）復設臺灣府儒學，其後隨府縣廳之改制，逐漸增設；迄至1890年（光緒十六年），全臺共設13儒學，其中以「全臺首學」——臺灣府學，最為重要。

除了正規教育的府縣儒學之外，清代臺灣還有設置屬於社會教育性質

的社學及義學。社學的設置，目的在於教化鄉民，清初州縣設學多在城市，鄉民居住僻遠，不能到學，政府為補救此一缺點，乃命地方官於大鄉巨堡各置社學。臺灣的社學有兩種，分別為漢人及原住民而設，遍布臺灣各地，其中尤以原住民社學對於原住民的開化具有很大的貢獻。至於義學，則是專為貧寒子弟實施啟蒙教育的場所，義學或由政府舉辦，或由民間義捐創立，遍設於府縣街村。義學不收學費，在定期考試時，還發給「膏伙」（助學津貼）。朱一貴事件後，由於社學的廢弛，間接促成了義學的興起，除各地方政府所在地外，各個要衝之地均設有義學，其中較為著名的為士林的文昌祠義學及板橋的大觀義學。

另一方面，具有學術研究性質和補習教育功能的書院及書房，亦為清代臺灣的教育體系中不可或缺的部分。書院的性質介於官學及民學之間，旨在「導進人才，廣學校之不及」，書院的入學資格限為童生（通過州縣試者）及生員。清代兩百餘年間全臺所設書院約六十所，遍於各地，較負盛名者為臺南的海東、崇文，彰化的文開、道東，新竹的明志及臺北的學海、登瀛等。書院為主持地方文運之機構，特別注重人格的教育及倡導學術研究的風氣，故為一般人所重視，歷來主持臺政的地方官亦多出力加以維護。書房即民學，通稱私塾、學堂或書館。書房教育的目的有二：一為培養學生識字讀書的能力，一為使學生獲得科舉考試所需的知識，以為日後應考之預備。書房的設置有讀書人自設者，有鄉里捐資合設者，有殷戶宗族所經營者。臺灣北部的書房以鄭崇和（鄭用錫之父）、黃敬、楊克彰、陳維英等所開設者較為著名。據 1898 年（明治三十一年）日本人所作之統計，臺灣的書房有 1,107 所之多，可見臺灣各地設置書房的普遍情形。

受到傳統中國士人「學而優則仕」觀念的影響，學子通常在學成之後，即通過科舉考試制度以取得功名，並得到任官資格及士紳身分，這種情形在臺灣也沒有例外。清代科舉沿襲明制，分童試、鄉試、會試及殿試四種。童試又稱小考，有三階段，即縣試、府試及院試。童生院試及格者，即可進儒學為生員。生員除應鄉試外，依法可陞送國子監為貢生。鄉試三年一科，於省城舉行，鄉試及第者，稱舉人。舉人於翌年 3 月赴京師會考，謂之會試，中試者曰貢士。同年 4 月，皇帝親臨保和殿策試，謂之殿試，凡參加殿試之貢士均錄取為進士。進士分三等：即一甲稱「進士及第」，僅

取三名；二甲稱「賜進士出身」，若干名；三甲稱「賜同進士出身」，若干名。考中進士者算是達到了功名的頂端，廣為世人所尊崇。

有清一代，臺灣舉人考取進士者共有 32 人。其中，首位考取者為陳夢球，時為 1694 年（康熙三十三年），但經過 63 年後才有王克捷於 1757 年（乾隆二十二年）年中進士，其後在 1766 年（乾隆三十一年）莊文進中進士，此後臺灣歷經 51 年無人再登金榜，直到 1823 年（道光三年）鄭用錫登科後，臺灣進士輩出，77 年間接連出了 29 名進士。為何臺灣的進士會密集出現於道光之後呢？此因清初臺灣舉人至京會試路途遙遠，又需橫渡重洋，以致少有進京應會試者，但經 1738 年（乾隆三年）巡臺御史諾穆布、單德謨奏請：臺灣士子來京會試總數達十人以上，即提供保障名額一名，獲准。因此，1823 年（道光三年）臺人會試人數達到 11 人，於是鄭用錫得以成進士。此例一開，臺灣士子成進士者漸多，遠邁清代前期，這亦與臺灣士子勇於仕進和文風漸盛有關。

表 4-5 清代臺灣進士表

姓名	隸屬	年別	西元年別
陳夢球	順天府（原籍同安）	康熙 33 年	1694
王克捷	臺灣府諸羅縣	乾隆 22 年	1757
莊文進	臺灣府鳳山縣	乾隆 31 年	1766
鄭用錫	臺灣府淡水廳	道光 3 年	1823
曾維楨	臺灣府彰化縣	道光 6 年	1826
黃驥雲	臺灣府淡水廳	道光 9 年	1829
郭望安	臺灣府嘉義縣	道光 15 年	1835
蔡廷蘭	臺灣府澎湖縣	道光 25 年	1845
施瓊芳	臺灣府臺灣縣	道光 25 年	1845
楊士芳	臺灣府噶瑪蘭廳	同治 7 年	1868
張維垣	臺灣府臺灣縣	同治 10 年	1871
陳望曾	臺灣府臺灣縣	同治 13 年	1874
蔡德芳	臺灣府彰化縣	同治 13 年	1874
施炳修	臺灣府彰化縣	同治 13 年	1874
施士洁	臺灣府臺灣縣	光緒 2 年	1876

黃棠華	臺灣府臺灣縣	光緒 3 年	1877
黃登瀛	臺灣府嘉義縣	光緒 3 年	1877
丁壽泉	臺灣府彰化縣	光緒 6 年	1880
葉題雁	臺灣府臺灣縣	光緒 6 年	1880
張觀光	臺灣府臺灣縣	光緒 6 年	1880
江祀榮	臺灣府臺灣縣	光緒 9 年	1883
林啟東	臺灣府嘉義縣	光緒 12 年	1886
徐德欣	臺灣府嘉義縣	光緒 12 年	1886
蔡壽星	臺灣府彰化縣	光緒 12 年	1886
丘逢甲	臺灣府彰化縣	光緒 15 年	1889
許南英	臺南府安平縣	光緒 16 年	1890
陳登元	臺北府淡水縣	光緒 18 年	1892
施之東	臺灣府彰化縣	光緒 20 年	1894
李清琦	臺灣府彰化縣	光緒 20 年	1894
蕭逢源	臺南府鳳山縣	光緒 20 年	1894
黃彥源	臺北府淡水縣	光緒 24 年	1898
汪春源	臺南府安平縣	光緒 25 年	1899

資料來源：范勝雄，〈開臺進士說〉，頁 35-40。

### 第三節 鄉治與地方社會

清代臺灣官治的基層組織僅及於縣這個單位，縣轄區內雖分里（大甲溪以南）或堡（大甲溪以北），但這僅為縣衙差役分掌官治事務的地方區域而已，官方在經費及人力有限的情況下，實在很難確切掌握廣大的鄉村地方，因此清代臺灣的鄉村為求自保而發展出一套鄉治組織，為鄉村自治的重要機制，其領導份子通常是地方的大族或郊商，以保甲和團練的方式來管理地方事務，是為正式官治組織下的輔助單位，但其對於處理地方事務及保護地方人民的作用，常較官方來得積極而有效率。

清代臺灣在拓墾期間，墾戶的管事或隘首就是墾界或隘界的頭人，負

有維持地方治安、約束佃戶或隘丁的責任，官方也會責成於墾戶來管理地方事務，當一地開闢成庄之後，墾戶和隘首仍舊保持其勢力，以參與庄務的處理。臺灣的城外各街庄雖然有地保作為地方官員的耳目手足，但地保的人數少，且因無辦公經費而去勒索庄民，不足以維持地方治安及約束街庄民眾。而就一般而言，地方官員並不關切民生，反而用胥吏差役作為爪牙，來苛求需索街庄民，所以街庄只能自力保障地方利益及維持地方治安，發展另一套機制以約束庄民守法，並對抗官方的侵擾，此即臺灣鄉治組織產生的背景。

臺灣的鄉治組織是以自然形成的街庄為基礎架構，有其由街庄民眾推戴的頭人，即士紳、耆老、業戶或郊商等，共同處理街庄事務，這些事務包括維持庄規、防治盜匪及調處糾紛等等，淡水廳於嘉慶年間設置街庄正副，以約束庄眾，其他廳縣並無此例。清初，官方命令街庄編造保甲，用意在於以民治民，用以控制人民並維持治安，但保甲的編制拘泥於十進法（十戶一甲，十甲一保），不能與自然街庄相配合，且保甲稽查人民的出入、防盜及追捕人犯等雜務，增添人民不少困擾，而連坐法尤其不合理，因此街庄對於保甲制陽奉陰違，官方也虛應故事，使得保甲實際上僅成為編查戶口的工具，而保甲之長的保正也只能參與一般庄務而已，直到道光年間，為聯甲制所擴充及改良，保甲制才能發揮真正的作用。

自然街庄為發揮治盜的功效，必須互相聯絡，築埤開圳以利農耕及建廟聯誼等公共事務，也須數街庄聯合，而街庄間相互的爭端，則需要有高階層的人士才能平息，於是清代臺灣的數街庄間，常有聯庄之舉。聯庄為數街庄的聯合組織，設置一名總理來綜理區內事務，另設董事數名協助總理。總理和董事的設置似自嘉慶年間開始，由民間發動，官方亦予以公認。總理及董事通常由區內士紳、耆老、街庄正、保正或墾戶等保舉，官方發給諭帖及戳記。聯庄組織為鄉治組織的核心，總理為聯庄之長，但不可獨斷獨行，僅為合議制的首席，對於街庄正並無指揮權，只能憑其聲望加以勸諭而已。總理的職務在自治方面，為維持地方秩序及管理公共事務，在官治方面則為推行政令及協助差役或地保執行司法事務。

道光之後，臺灣的匪徒猖獗，海面吃緊，非肅清內賊、防備外患不可，但保甲制與自然街庄脫節，不能發揮治盜的機能，而聯庄組織不甚緊密，



又不訓練壯丁，致使其防衛力仍不足，於是官方仿造內地聯甲之制，令聯庄自籌經費，辦理清庄及團練壯丁。聯甲的本體仍是聯庄，不過變通了保甲制，以一庄為一甲，設置約首，原則上以街庄正充當，而甲內以十戶為一牌，使其相互救援，原則上以總理為聯甲之長，統率約首，所以在組織上聯甲制加強了聯庄內各街庄的統屬關係。聯甲內之清庄是肅清內賊的措施，團練壯丁則是在聯庄內添設一支機構團練局，從事團練事務。總之，聯甲以聯庄為體，而以團練局為其用，聯甲沖淡了保甲的人為編制性，實質的以自然街庄為其編制單位，擴大互相救援、稽查的地域，並吸收了保甲的共同防衛、稽查的機能，而團練局置局首及幫辦，以責專成，但總理、董事及士紳、耆老、郊商等仍參與局務。

清代臺灣保甲制的發展自清治初期即已開始，但至康熙末年已然廢弛，其後於1765年（乾隆三十年）經臺灣官員奏准，在臺再度辦理保甲，嘉慶以後時而有編查保甲，官方也時常諭令保甲辦理各項事務，但終不切實奉行，使得保甲徒具形式而有名無實。道光以後，保甲滲入聯庄及團練制之內，保甲固有的組織及其機能已不復存在。1874年（同治十三年）牡丹社事件日本侵臺時，官方於臺灣府城（今臺南）興辦保甲局，而1887年（光緒十三年）臺灣巡撫劉銘傳於省城（臺北）舉辦保甲局，但未能擴展至其他地方。清代臺灣的保甲制度至1895年（光緒二十一年）割日而廢止，其後為日本統治當局延續並加以變化，保成為地方行政中的最底層單位。保甲的功能主要在於維持地方治安，即稽查街庄內外之人及追捕人犯，為此目的而編造戶口，登記人口之出入，且令十家互相檢舉犯罪者，否則連坐；官方也常諭令保甲職員（保正、甲長）辦理差役，稟報民刑事件的案情，催繳賦課，保甲職員亦調解境內的糾紛，且參與街庄公務。

至於團練，則為加強保甲防衛力的制度，與保甲相輔而行，即以保甲為基礎，各戶派出團勇，施以軍事訓練，一面防守鄉土，一面補救兵防的不周，團練本質上為一種民兵制。朱一貴事件之後，藍鼎元建議採取團練制作為善後的補救措施，他認為團練的性質為古代寓兵於農的民兵制，團練的功能在於防範盜賊，有事時則可從軍驅使；團練的組織可定為：每縣分數鄉，每鄉設鄉長一名，每縣各立大鄉總一名或兩名，統轄鄉長；鄉長及大鄉總由轄內人民推舉，官方榮耀他們身分，並給予養廉銀，責其督率、

約束鄉兵，並明其賞罰。清朝採用藍氏的建議，但因懼怕團練反而會助長反清勢力的武力，而於雍正初年將之裁撤。直到道光年間，臺灣官方的政治力低落，官兵怯弱，加上外國勢力的入侵，臺灣沿岸情勢吃緊，使得政府非用團練民兵不可，於是官方開始以聯庄的形式擴大鄉治的組織範圍，以團練的模式施以軍事訓練。團練為聯庄組織中的另一種組織，其任務為訓練壯丁來對抗外敵，但團練並非持續性的組織，遇亂則興，亂平則散。臺灣自 1840 年（道光二十年）到 1894 年（光緒二十年）五十餘年間，共舉辦過六次團練，其中以第五次於 1884 年（光緒十年）所舉辦者規模最大，其時因應清法戰事波及臺灣，海防吃緊，臺灣道命全臺設局團練，頒布《全臺團練章程》，於府縣城內均設一團練總局，城外各鄉大約方圓三、四十里設一團練分局，凡十六歲以上四十歲以下者皆編為團勇，由團勇挑選練勇，再就練勇挑選義勇，義勇為常備武力，長駐團局，逐日操練，每月付給口糧，口糧由住民捐資，練勇及團勇則為後備人員。民團的任務為自衛身家，不調令出戰，但可自願赴前線作戰，對內則負責查緝內奸的任務，以斷外敵的接濟。清朝雖鼓勵團練的興辦，但仍對於臺灣的民間武力深懷戒心，以防其被利用來對抗政府，或者用以分類械鬥及為禍鄉里；但對於民間而言，興辦團練需服勞役，又需捐款，因而不甚踴躍，陽奉陰違。在官方及民間互相猜忌的情況下，團練的效果當然大打折扣。

## 第四節 抗官與「民變」：反與豎旗

### 第一項 民間抗爭的背景

民間抗爭事件，以中國清朝的官方觀點，常被稱為「民變」，又稱為「抗官事件」，是指人民以武裝力量反抗政府的官民衝突事件。1683 年（康熙二十二年）清廷將領施琅奏准率軍攻臺，鄭克塽降清，結束在鄭氏政權以臺灣為反清復明根據地的統治。又經過施琅的力爭，1684 年（康熙二十三年）基於鞏固海防的需要，在不增加財政負擔的原則下，將臺灣納

入版圖。清廷採「為防臺而治臺」的消極統治政策下，清領初期，除以禁令限制漢人來臺，並採取包括：(一)禁止在臺居民深入山地，以杜絕番漢衝突和漢人入山作亂。(二)限制鐵器與生鐵輸入臺灣，防止民間收藏武器。(三)不許臺灣建築城垣。(四)設置班兵制度，由大陸各地抽派兵丁，每三年輪替調回內地，並且不准官兵攜眷來臺等等措施；因而行政區劃和人員配置均不足，官方控制力薄弱。清領前期抗官事件層出不窮，應與清朝當時在臺的官吏與差役貪瀆有關。

此外，清領前期清廷厲行渡臺禁令，限制內地人民攜眷入臺，入臺者多為青壯年男子，婦女絕少的情況下，男女性別比例極為懸殊，人口結構呈現畸形現象，移墾社會結構不穩定，並且有遊民等不事生產者形成，社會不穩定因而時生動亂。再者，清代臺灣民風強悍，移民在社會不穩定中為求自保，往往組成各種團體，會黨勢力因此大盛；會黨勢力成為盟主或豪傑結合抗官力量的大本營，會員多為祕密結社，一旦義首揭竿抗官，隨即南北響應，多有歸附者，因而爆發多起大小規模的抗官事件。而官方無力仲裁民間衝突，在取締和鎮壓行動中，也極易激起民變的發生。

即由於清初海禁及種種限制，渡臺漢人很多單身前來，鄰里、宗族相識者少，不相熟習的情況下，充斥各地不事生產的遊民，就是起事抗官的最佳群眾來源；起事者往往先在郊外擇第豎立旗幟，標明聚眾抗官意旨，透過游民輾轉走告，群眾便迅速聚集，抗官事件便形成。統計清領期間臺灣大小抗爭事件約有一百餘多次，以清朝官方標準所認定的也有七十餘件之多。綜觀清代臺灣地區的民變，依據下表所示：

表 4-6 清代臺灣民眾抗爭事件一覽表

時間	西元	起事者	發生地	今名	原因
清康熙 23 年	1684	林盛	臺灣縣	臺南縣	鄭成功部下，密謀抗清；未起事即被捕
	1684	蔡基（機） 功	鳳山縣岡 山	高雄縣	接續林盛，聚眾結割意圖抗清
康熙年間 (25-30 年間)		陳辛	諸羅縣水 沙連	南投縣	鄭成功部下，結合番民反清

康熙 35 年	1696	吳球、朱祐龍	諸羅縣新港田尾	臺南縣	招眾密議，未起事即被捕
康熙 40 年	1701	劉卸	諸羅縣後壁、下營	臺南縣	以迷信招誘群眾，起兵攻汛
康熙 48 年	1710	鄭盡心		淡水	海盜
康熙 60 年	1721	朱一貴	鳳山縣 臺灣縣 諸羅縣	高雄縣 臺南市 嘉義縣	以官逼民反為藉口，以朱姓為號召，起事稱王
		江國論、鄭元長	鳳山縣	高雄縣	朱案餘波
		林君	鳳山縣六加甸、鹽水	高雄縣	朱案餘波
		陳成	鳳山縣石壁寮、統領	高雄縣	朱案餘波
		黃輝、卓敬	臺灣縣舊社、頭寮	臺南縣	朱案餘波
		王忠	鳳山縣	屏東	朱案餘波
康熙 61 年	1722	林亨	鳳山縣 臺灣縣	高雄縣 臺南縣	朱案餘波
		劉國華	諸羅縣三林 臺灣縣	嘉義縣 臺南縣	朱案餘波
		李慶	諸羅縣竹仔腳 臺灣縣	嘉義縣 臺南縣	朱案餘波
		鄭仕	臺灣縣	臺南縣	
雍正元年	1723	楊合	鳳山縣	高雄縣	朱案餘波
雍正 4 年	1726	陳三奇	鳳山縣阿猴林	屏東縣	聚眾欲攻統領營，未果
雍正 6 年	1728	湯完	諸羅縣	臺南縣	聚眾結成父母會
雍正 9 年	1731	林武			

雍正 10 年	1732	吳福生	鳳山縣岡 山、埤頭 、萬丹、 舊社	高雄縣	導因原住民造反，被地方官懷疑 交結匪類，因此起義邀人造反
		不詳	彰化縣	彰化縣	原住民殺居民，衙役捉居民
雍正 12 年	1734	許祖、無齒 甫	鳳山縣	高雄縣	結盟聚眾，意圖滋事
乾隆 7 年	1742	郭興、王永 興、陳奉	彰化縣茄 冬、社口 、快官	彰化縣 南投縣	米貴 生員阻擋水道
		賴石	彰化縣	彰化縣	
乾隆 15 年	1750	陳蓋	淡水廳	新竹縣	造言惑眾
乾隆 17 年	1752	蔡倪	彰化縣	雲林縣	豎旗誣陷
乾隆 18 年	1753	黃典	諸羅縣海 豐、火燒	雲林縣	拒捕抗官
		施篤（施天 賜）	鹿港	彰化縣	執械打傷差役，糾眾搶犯
乾隆 33 年	1768	黃媽成	臺灣縣	臺南市	造作匿名揭帖，欲陷人於反亂之罪
乾隆 34 年	1769	黃教	臺灣縣 鳳山縣	南投縣 臺南縣 高雄縣 屏東縣	遭官府緝捕，聚眾攻汛相抗
乾隆 44 年	1779	洪寵	諸羅縣	嘉義縣	
乾隆 47 年	1782	林龍、成虎	鳳山縣	高雄縣	豎旗欲搶劫
		謝笑	彰化縣	彰化縣	由漳泉械鬥擴大，演變成殺害汛弁
乾隆 48 年	1783	張主忠			
		林貴			小刀會事件
		林文韶			小刀會事件
		林弄	鳳山縣	高雄縣	
乾隆 51 年	1786	楊光勳、楊 媽世	諸羅縣	雲林縣	兄弟爭產械鬥，演變成劫囚



		林爽文	臺灣縣 彰化縣 鳳山縣 諸羅縣	臺南縣 臺南市 臺中縣 彰化縣 高雄縣 嘉義縣	以天地會為號召，以吏治不良為導因，起事抗官
乾隆 54 年	1789	李效	諸羅縣崎內	嘉義縣	天地會事件
乾隆 55 年	1790	謝志、張標	彰化縣虎仔康	南投縣	復興天地會
		阿秀旦	彰化縣		
		吳祖生	淡水廳	苗栗縣	天地會事件
乾隆 57 年	1792	陳潭、吳光彩	彰化縣	彰化縣	小刀會事件，為報仇而糾人結會
乾隆 58 年	1793	劉添			天地會事件
乾隆 59 年	1794	林翰奇			小刀會事件
		鄭光彩	鳳山縣鹽埔	高雄縣	小刀會事件，意圖搶奪
		陳光愛	鳳山縣烏山、石井	高雄縣	聚眾攻汛
乾隆 60 年	1795	陳周全	鹿港 彰化城 田中、埔心、斗六	彰化縣	歃血訂盟，因米貴起兵攻鹿港
		許凜	鳳山縣		響應陳周全
		鄭賀	鳳山縣		響應陳周全
嘉慶元年	1796	施蘭	彰化縣	彰化縣	兄在陳周全案中被處死，為兄報仇
		林春桂			分類械鬥
嘉慶 2 年	1797	林起、廖掛	諸羅縣東螺 林杞埔 茄貝崙	嘉義縣	陳周全餘黨，集眾起事、搶奪
		楊肇	淡水廳八里坌	臺北縣	參與小刀會，要與客家人械鬥

嘉慶3年	1798	徐章	嘉義縣	臺南縣	糾夥搶劫，結小刀會
嘉慶5年	1800	胡杜侯、陳錫宗	嘉義縣		集眾起事
		汪降	鳳山縣半屏山	高雄縣左營	聚眾起事
		陳錫宗	嘉義縣	臺南縣	殺官焚汛
嘉慶6年	1801	白啟	鹽水港	臺南縣	結合小刀會包庇叛案、搶掠民家
嘉慶7年	1802	吳允錫	鹽水港	臺南縣	豎旗誣陷
		蔡牽	淡水廳臺灣縣鳳山縣	臺北縣臺南縣臺南市高雄縣	海寇據臺為王，糾黨攻城
		洪四老	淡水廳	臺北縣	接應蔡牽
嘉慶11年	1806	吳淮泗	鳳山縣		焚毀埤頭街
嘉慶12年	1807	朱漬	蘇澳		蔡牽餘波
嘉慶15年	1810	許北	鳳山縣	高雄縣	集眾大舉
嘉慶16年	1811	高夔(高媽遠)	淡水廳	臺北縣	集眾大舉，散布反政府言論
嘉慶17年	1812	不詳			會眾大批被捕
嘉慶18年	1813	詹天香、林茂			築寨製械
		熊某、毛某			結會
嘉慶25年	1820	盧天賜	滬尾	淡水	海上事件
道光元年	1821	林鳥興	滬尾	淡水	海上事件
		朱蔚	噶瑪蘭	宜蘭	宣傳反政府言論被捕
道光3年	1823	林泳春	噶瑪蘭	宜蘭	由抗辦軍工木料進而聚眾抗官
道光4年	1824	許尚、楊良斌	鳳山縣	高雄縣	起事攻汛，聚眾攻城
道光6年	1826	李通	彰化		
道光10年	1830	王溪水	彰化縣	彰化縣	糾夥造謠焚搶抗官
道光12年	1832	張丙	嘉義縣	嘉義縣臺南縣雲林縣	不滿官府措施，阻擋運米，聚眾起事、械鬥

		許成	臺灣縣觀音山、新化	臺南縣高雄縣	因米貴起事
		黃城	諸羅縣	南投縣雲林縣	因米貴起事
道光 14 年	1834	許愨成	嘉義縣	臺南縣	歉收而米貴重，聚眾密謀起事
		林坤 (林崑)	嘉義縣		潛謀滋事
		陳長	彰化縣犁頭店	臺中市南屯	謀藉米貴造謠滋事
道光 15 年	1835	不詳	嘉義縣	臺南縣白河	
道光 16 年	1836	沈知	嘉義縣下茄冬	臺南縣	藉歉收搶糧起事
		鍾阿三、鄒愨狗	臺灣縣		
道光 18 年	1838	張貢	鳳山縣岡山	高雄縣岡山	結合偷竊、尋仇、搶掠、抗官事件
		呂寬	嘉義縣	臺南縣	前科犯，糾眾結合會黨抗官
		賴三	嘉義縣	嘉義縣	搶劫並豎旗誣陷
		蔡水藤	彰化縣	臺中縣豐原市	平素搶劫，結合會黨抗官
		胡布	嘉義縣	臺南縣白河	無業遊民因飢寒而起事
道光 19 年	1939	游極生	大武壠	臺南縣玉井	
道光 21 年	1841	江見、林旺	嘉義縣	臺南縣	英船犯臺，攻擊基隆，乘機起事
		吳慈	鳳山縣		英船來臺，乘激起事
道光 22 年	1842	陳沖	鳳山縣	臺南縣善化	青龍會事件。見北路滋事，欲與洋船勾結豎旗攻汛
		陳勇、黃馬	彰化縣	臺中縣水里	地方土豪築造石圍，聚眾滋事
		陳疆等	彰化縣嘉義縣		

		郭光侯、劉取	嘉義縣	臺南縣 歸仁、 大灣	抗田賦
道光 23 年	1843	洪協	嘉義縣木柵	臺南縣 新營市	官捉人，集眾起事
		李安	嘉義縣果毅後莊	臺南縣 柳營	導因洪協起事
道光 24 年	1844	葉周、高豔	嘉義縣	臺南縣	洪協起事被捕
道光 26 年	1846	吳吮	嘉義縣	嘉義縣 臺南縣 白河	強盜
道光 27 年	1847	鍾阿山	鳳山縣	高雄縣 楠梓	
道光 28 年	1848	不知姓名	楠梓坑		豎立旗號
道光 30 年	1850	王湧	嘉義縣尖山堡	雲林縣	散布邪言，糾黨攻搶、械鬥
咸豐元年	1851	洪紀	嘉義縣	臺南縣 官田、 六甲、 溪底	搶劫
		林闌	嘉義縣	臺南縣	趁年歲豐收與地方清莊，無處容身，糾眾搶劫
		王汶愛、張估	臺灣縣		廈門小刀會起事，響應太平天國
		賴棕	嘉義縣		響應太平天國
		吳植	宜蘭廳		
咸豐 3 年	1853	林恭	鳳山縣 臺灣縣 嘉義縣 彰化縣	高雄縣 臺南縣 嘉義縣 彰化縣	響應太平天國
		吳蹉、林汶英	噶瑪蘭	宜蘭	不滿官府徵收糧食措施，聚眾豎旗抗官
咸豐 4 年	1854	賴唇	嘉義縣	嘉義縣 布袋	林恭餘眾

咸豐 5 年	1855	黃位	雞籠港	基隆 蘇澳 龜山	廈門小刀會餘眾，欲攻占臺灣
		林房	嘉義縣	雲林縣 斗六、 蔞桐、 埔仔庄	攻入斗六門，殺害縣丞，搶奪犯人
		王辦	鳳山縣	高雄縣 岡山	小刀會豎旗集眾，響應林房
咸豐 7 年	1857	吳厝	噶瑪蘭廳	宜蘭	
同治元年	1862	戴潮春	彰化	彰化縣 雲林縣 臺中市 北屯 臺中縣 大甲 嘉義縣 臺南縣	原本結合天地會自保，後因會黨 勢力膨脹無法控制，演變成抗官 攻城局面
		許夏老、李 從、楊振	鳳山縣	高雄縣 岡山	響應戴潮春
		楊升聞	淡水廳	桃園	天地會，響應戴潮春
		楊貢	淡水廳	臺北縣 新莊市	天地會，響應戴潮春
		柯歹、陳大 目	鳳山縣滾 水坪	高雄縣 燕巢、 楠梓	天地會，響應戴潮春
		呂梓	嘉義		戴案餘波
同治 4 年	1865	王新婦之母	彰化		戴案餘波
		謝秀娘（鄭 大柴妻）	彰化		戴案餘波
		邱阿福、江 秋	彰化		戴案餘波
		洪叢、洪番	彰化		戴案餘波
		陳魚弗、劉 安、陳狗母	彰化縣 嘉義縣		戴案餘波



		嚴辦、呂仔梓	嘉義縣二重溝	嘉義縣布袋	天地會，戴案餘波
同治 6 年	1867	陳心婦	彰化縣	南投縣集集	藉日本侵略臺灣起事
同治 13 年	1874	廖有福	彰化縣	臺中縣南屯 南投縣魚池	戴案餘波，土豪抗官
光緒元年	1875	蔡顯老	嘉義縣	嘉義縣布袋、北港	戴案餘波，拒捕傷兵
光緒 2 年	1876	杜位	彰化縣	南投縣坪頂	拒捕抗官
光緒 6 年	1880	劉參根	嘉義縣	南投縣竹山	戴案餘波，土豪糾眾滋事
光緒 7 年	1881	莊芋	嘉義縣	南投縣坪頂 雲林縣大湖 嘉義縣新港	地方土豪拒捕抗官
		王春華、易子林	臺南縣	臺南市	哥老會意圖起事
光緒 10 年	1884	薛國	嘉義縣		
光緒 11 年	1885	陳註 顏擺彩	嘉義縣	嘉義縣角帶圍 五間厝 魚寮	小刀會結合地方土棍特眾搶劫、拒捕
		許添丁、王鳥毛	彰化縣	南投縣	集眾抗官拒捕
光緒 12 年	1886	吳金印	嘉義縣	臺南縣白河	地方土豪特眾拒捕

光緒 14 年	1888	劉添旺、陳獻宗、張兆輝	臺東州大庄、水尾	花蓮縣富里、瑞穗 臺東縣池上	抗糧
		施九緞	彰化縣	彰化縣鹿港	不滿官府措施，集眾圍城抗糧

資料來源：整理自張莢，〈臺灣反清民變的不同性質暨其分類〉，頁 304-331；劉妮玲，〈清代臺灣民變研究〉，表三「清代臺灣民變表」，頁 110-118；許達然，〈清朝臺灣民變探討〉，頁 86-120。

## 第二項 代表性的民眾抗爭事件

清代眾多抗爭事件當中，規模較大、最具代表性的，分別是 1721 年（康熙六十年）的朱一貴事件、1786 年（乾隆 51 年）的林爽文事件，以及 1862 年（同治元年）的戴潮春事件。



### (一) 朱一貴事件（1721）

朱一貴事件是清領以後一次大規模閩、客合作的民變。朱一貴，清代臺灣府鳳山縣人，以養鴨為業，人稱「鴨母王」。1721 年（康熙六十年）臺灣知府王珍攝理鳳山縣，委任其子需索無度，苛政擾民；於是朱一貴率同黃殿、杜君英等人在羅漢門（今高雄縣內岡山）起事。朱一貴起事後不到一週，南北響應。分巡臺廈兵備道梁文煊、臺灣知府王珍、海防同知王禮、臺灣知縣吳觀域、諸羅知縣朱夔等文武官員紛紛走避；朱一貴隨即攻入臺灣府城，總兵歐陽凱等戰死，朱氏自稱中興王，建年號「永和」，發表反清復明的文告，恢復明朝服裝、髮式，並大封其黨眾。清朝派福建水師提督施世驃、南澳總兵藍廷珍率兵一萬兩千餘人、船隻六百餘艘入臺平亂，始告結束。



### (一) 林爽文事件 (1786-1888)

林爽文，清代臺灣府彰化縣人；年少時跟隨父親移居彰化縣大里杙莊（今臺中縣），從事土地開墾。其後，林爽文加入天地會，成為領袖，會眾遍及臺灣西部。1786年（乾隆五十一年）臺灣中部因天地會會黨楊光勳事件，彰化縣代理知縣董啟埏查辦甚緊，衙役藉機勒索；會眾擁立漳州人林爽文為首，抗拒政府的緝捕。林爽文乃豎旗抗官。起事後很快攻下彰化縣城，殺死臺灣知府孫景燧、北路理番同知長庚等文武官員。另外林爽文部眾王作率領眾攻下竹塹（今新竹市），推林爽文為盟主，建年號「順天」，大封黨眾。而後，臺灣南部天地會領袖莊大田也率眾響應，到處攻城掠地，臺灣西部都蔓延出反清抗官情況。

由於林爽文勢力的浩大，清朝不斷從中國徵調兵力增援臺灣，最後派令陝甘總督協辦大學士福康安率領大兵，由鹿港登陸與在臺的泉州籍、客籍和原住民組織「義民」相連結，歷經一年兩個月平定，是清治時期臺灣史上規模最大、影響最大的抗官事件。



### (二) 戴潮春事件 (1862)

戴潮春又名戴萬生，清代臺灣府彰化縣人；出身富家，樂善好施，能文墨。戴潮春在1861年（咸豐十一年），任北路協稿職遭受北路協副將夏汝賢勒索；戴氏於是卸職回家，加入八卦會以自保，並藉故團練之名，擴大勢力。1862（同治元年），分巡臺灣兵備道孔昭慈恐怕戴潮春勢力坐大，派淡水同知曾曰觀查辦天地會，導致會黨自危，擁立漳州籍的戴潮春為首抗官。戴潮春決意起事後，興兵攻下彰化縣城；縣城內文武官員除分巡臺灣兵備道孔昭慈自殺外，其餘皆被戴氏黨眾所殺。戴潮春先自稱大元帥，後來改稱東王，並分別分封林日成、陳弄、洪欖為南王、西王、北王；又設置各種中央政府機構，派任部眾出任各官職。

戴潮春起事後南北響應，又形成漳、泉對立；署理分巡臺灣兵備道洪毓琛向英商德記洋行借款，成立籌防局以對付。1863年（同治二年）福建水師提督吳鴻源率軍由安平登陸，清軍漸漸取得優勢，陸續平復各地；其後，清朝再派分巡臺灣兵備道丁曰健率領軍隊從淡水登陸，與新竹林占梅

所率領的鄉勇會師南下，並調霧峰林家的福建陸路提督林文察協同視師臺灣。歷時三年，清朝以臺灣地方豪族所辦團練的臺勇平定亂事，是清首次以臺灣的臺勇參與平定抗官事件的首次，也是臺灣抗官事件中時間延續最久者。

## 第五節 原住民的統治及反抗

### 第一項 清帝國的原住民政策



#### (一) 經濟

清治前期，閩、粵移民循合法管道，或者偷渡方式，逐漸移入臺灣。而漢人移民臺灣之前，臺灣西部平原和蘭陽平原分布著不同族群的平埔族人，並擁有居住地的土地所有權；漢人不斷移入，且多為農民，對於土地的需求日益迫切，透過承租、請墾，或利用向平埔族居民買賣、交換、入贅，甚至欺騙手段，取得土地開墾權。除和平方式，漢人移民取得土地的過程中，也採取武力強占，以嘉慶、道光年間，吳沙率領漳州、泉州、粵籍民人入墾蛤仔難（今宜蘭縣），和黃林旺、郭百年率眾入墾埔里社為最顯著例證。平埔族的土地所有權，在漢人的巧取豪奪下，逐漸喪失。

另一方面，臺灣平埔族由於地廣人稀，獵鹿為平埔族的集體活動，農業則採取游耕或輪耕的粗放農作。漢人入墾後，平埔族原有粗放農業和傳統狩獵日漸衰微，開始學習漢人犁耕稻作技術；此外，平埔族亦學習漢人拓墾土地，並與漢人合作或獨立興築水圳，由平埔族自行集資建築的水圳，較著名的有淡水一帶的圭柔社舊水圳、石岡一帶的樸仔籬小米餉田舊圳，以及恆春四重溪一帶的方和莊圳等。

原住民的番地，包括生番地和熟番地。生番地因清朝厲行封山政策，禁止漢人入墾；而熟番地則在 1725 年（雍正三年）開放，令開墾番地者必須支付相當的補償費予土目或社番丁，交納一定租額，准許漢人承租招墾，

成為番大租的起源。又 1789 年（乾隆五十三年）設置屯丁制，以熟番充當屯丁，將林爽文事件前後沒入的「叛產」，以及土牛界外八千八百餘甲的未墾地，分配給 93 社熟番中，招募而來的屯丁駐守開墾，每名一甲充當糧餉，稱為養贍埔地；同時禁止漢人侵占、典賣、佃耕屯地。但因各社原住民耕作技術、意願、屯地位置等因素，許多屯番仍以各種理由，招漢佃墾耕，徵收租穀。

另有「割地換水」，與漢人合作開墾，以今臺中縣貓霧揀圳的開發為代表。貓霧揀圳係由通事張達京為首，聯合六館業戶，與岸裡社用割地換水的投資方式，在 1733 年（雍正十一年）引大甲溪水灌溉田。圳分上埤、下埤，上埤水權分 14 分，岸裡社及六館業戶各分得兩分；下埤由岸裡社與業戶張承租共有。貓霧揀圳築成之初，可灌溉田千餘甲，到乾隆晚年灌溉面積達三千餘甲，範圍包括今臺中縣神岡鄉、大雅鄉、潭子鄉、豐原市，臺中市南屯、北屯等地區。



#### (一) 行政

清朝統治臺灣之初，原住民事務和民、番交涉事件，均由所在地廳縣辦理；至臺灣中部和北部日漸拓墾，民番事務和衝突頻繁，清廷於是 1766 年（乾隆三十一年）仿照廣東理瑤同知制度，設置北路理番同知，管轄淡水廳和彰化縣、諸羅縣的番社，南路番社事務則由臺灣府海防同知兼理。

而面對漢人勢力的入侵，原住民的生存頗受威脅，1727 年（雍正五年）巡臺御史尹秦與淡水理番同知共同向朝廷議，為保障熟番生存「宜令大社留給旱地五百甲，中社四百甲，小社三百甲，號為社田，以為社番耕種狩獵所」，確保平埔族的生存空間。此外，早在 1722 年（康熙六十一年）朱一貴事件後，浙江總督滿保主張遷民畫界，在藍鼎元力持之下，代之以「立石禁入番地」，防止漢人侵入番地，清廷劃距番人居住第十至二、三十清里之地立石畫界，挑挖深溝，築土做堆，溝內之地為番所有，以區隔番漢，稱為「土牛溝」、「土牛」，自南向北陸續畫定，禁止漢人越界侵墾；至乾隆年間演變為畫分漢民、熟番、生番的界限。畫界之初曾使用紅筆在地圖上畫線標示番界經過之地，習慣上稱紅線以指稱地圖上無形番界，以土牛代表地表上有形的界線，二者合稱「土牛紅線」；但成果有限。



此一清廷為維護生番生計，立石所形成的保留區，自乾隆中期以後，由於漢墾區的開發已經漸趨飽和的因素外，1786年（乾隆五十一年）林爽文事件後，出現為防範生番，在土牛溝邊設隘防守的隘制，被部分漢人利用以設隘防番之便，不斷逾越土牛溝，進入保留區私墾。再者由於社番不斷被派撥前往生番出入要口守隘，致使無暇專事農耕；又由官方保留給原住民以軍事屯墾方式拓墾的養贍埔地，大多遠離屯丁所居住之社，而往往無法前往耕作，加上歸附納餉的番的番餉（人頭稅）很重，使得族人生活陷入困境，迫使原住民紛紛違法以典、贖或賣與漢佃耕作方式謀生。



### （三）文教——賜姓政策與教育

原住民族原本有其傳統的命名方式，包括親子連名制（父子連名或母子連名）、親從子名制，或在個人名字後附加氏族名稱的姓名制等。而漢人受到傳統以男性為中心的宗法制度、觀念影響，特重血緣的傳承，以姓氏作為該宗族「正血統」的標記，因此對於歸順清政府的原住民，也以這套漢人的思維模式賜予漢姓，甚至作為區別，表示該番人已經「熟化」（漢化），脫離「生番」的行列。

當清政府統治臺灣西部後，於1758年（乾隆二十三年）下令歸順的平埔族人薙髮結辮以仿清俗，同時也賜予仿漢制的姓，包括潘、陳、劉、戴、李、王、錢、斛、蟹、林等。據說有漢人建議他們用「潘」字，因為拆開來看有水、有米、有田，既然漢化務農了，改潘姓最好。事實上，「潘」字的右邊即為「番」，是個相當容易辨視其為熟番的姓氏；但這個原則必須在漢人當中沒有「潘」姓人家時方容易判斷。

賜姓的同時，也下令其改用漢名，不過當時有些只把原來的番名音譯為漢字，而且漢式的姓名往往只在與官方應對時使用，私底下仍大多稱呼其原有的番名。

1826年（道光六年）南庄一帶拓墾土地，並設隘防守，鄰近的賽夏族人充當隘丁防禦內山的生番，當時其族人有用漢姓者。由於他們已有一定的家名（氏族名），因而有些以家名的「意譯漢字」為姓（例如樟、蟹、日、豆、風、絲，但也有例外者），此亦為賜姓之另一例子。1875年（光緒元年）恆春設縣時，也曾對歸順的原住民賜姓（例如潘文杰）；1886年

(光緒十二年)當清軍討伐東勢角方面的泰雅族人時，也曾對嚴守中立的頭目賜姓「白」。不過清治時期改漢姓者大體以平埔族為主，這是因為官府長期實施山禁的緣故。

隨著中國大陸漢人大批移入，平埔族因改從漢姓不易區別，且為了戶口整理及處斷糾紛，同時杜絕番姓混冒，因此在 1886 年(光緒十二年)清廷再度施行賜姓政策，並特別諭示：(1)已襲用漢姓，或以「潘」字為姓者，姓底下另外加上一個「新」字成為複姓；(2)襲用漢姓者，如果加上字典中「金」、「玉」、「邑」部首的字也無妨；(3)沒有姓的人，取千字文中的美字，即「露結為霜」或「玉出崑岡」……等之一字為姓；(4)姓以外也可以有堂號，以其所居住社名取字義平善者命名，而且最好加上「新」字。由於使用慣了，添加一字為複姓的政策並未被遵行。不過也出現了一些特殊的姓，像是偕、賈(噴)、毒、蒲、兵、味……等。其中，偕姓非常特殊，並非得自於賜姓政策，而是由於噶瑪蘭族人感念基督教長老教會馬偕牧師傳教，及其對族人進行醫療，因而一些人改姓偕以資紀念。

除了藉由賜姓政策從表面上漢化原住民族群之外，清政府也希望藉由教育來加強漢化。早期清政府統治區域在平地，因此教育的對象以平埔族為主，近山及深山地區由於山禁政策，因而教育的觸角並未延伸進入。

清治早期在原住民教育方面的重點是社學。1686 年(康熙二十五年)諸羅知縣開始在新港社、目加溜灣社、蕭壠社、麻豆社設立 4 所社學。到了乾隆年間，原住民的社學分布在臺灣縣、鳳山縣、諸羅縣、彰化縣、淡水廳各地，達到 49 所之多，其中，彰化縣一縣就有 21 所。嘉慶之後，社學逐漸衰落；至道光年間，因為平埔族急速漢化，或已大規模遷徙，乃不再施以特殊的教育，許多平埔族人就近進入漢塾就讀，社學之制遂告中止。整體而言，早期原住民社學成立的主要目的是教化，而非為了科學考試。

隨著 1874 年(同治十三年)日軍侵臺的牡丹社事件發生之後，為了達到領土主權的宣示及開發山地，清政府開始進行「開山撫番」。同時在沈葆楨的奏請之下，正式開放海禁及山禁，並招徠漢人前往後山等番地(原住民區域)墾殖。隨著拓墾腳步前進到山地，清政府也開始對當地的原住民群進行教化。

沈葆楨的撫番跟過去清政府放任番人自由漢化不同，而是有計畫的促

使番人漢化。其所擬定的計畫是選土目、查番戶、定番業、通語言、禁仇殺、教耕稼、修道路、給茶鹽、易冠服、設番學、變風俗等，其內容是全面的、整體的。

到了丁日昌主政時代，為了鼓勵原住民漢化，特別在臺灣府歲試中錄取淡水廳原住民生童陳寶華一名，首開原住民獲取功名，登進仕途之路。隨後並為奏請額外酌定名額，以資鼓勵。

而到劉銘傳主政時代，更進一步為歸順的原住民設立「番學堂」，鼓勵原住民學習漢文、算學等。根據文獻記載，劉銘傳曾於雲林縣的楠仔腳莊、埔里社廳的密大社、宜蘭縣的頂破布烏莊等地，設置番學堂，各招收原住民子弟二、三十名入學，教以識字、讀書和臺語。但這類番學堂或因教學方法不當，或因校舍被洪水沖毀，均僅開辦一、兩年即告停辦。

1890年（光緒十六年）劉銘傳又在臺北特設番學堂，招收勢力較強大的原住民頭目子弟入學。開辦第一年招收20名，次年再收10名，開設識字、讀書、官話和臺語等課程，教以三字經、四書五經。當時強迫番人接受內地化，薙髮穿衣，同時教以種植，設醫施藥，特別是鼓勵種植具有商業利益的經濟作物和開礦。

清廷與近山、深山的原住民族群接觸較晚，而且對教化仍在摸索中，即因《馬關條約》割讓臺灣而結束統治，因此，對山地原住民族群的影響較小。臺灣近山及深山原住民族群的教育與教化，至日治時期才出現空前的變化。

## 第二項 清治前期的治理與反抗

原住民（尤其是平埔族）在臺灣歷次的大動亂中，都曾扮演協助平亂的主力。康熙末年朱一貴事件時，臺南附近的平埔族新港社、目加溜灣社、蕭壠社和麻豆社，曾隨清軍作戰；乾隆末年的林爽文事件，動亂波及全臺，平亂過程中，除各地「義民」協助剿平，熟番出力甚多，甚至乾隆皇帝曾有意將臺灣班兵，半數改四分之一臺灣兵，四分之一由熟番募集，由臺灣當地招募兵員。但是清代統治前期，原住民除協助官兵平亂外，也發生過幾次激烈的抗清和反漢行動，造成原住民部落的衰落與大遷徙。



### (一) 反漢

1699年（康熙三十八年），位於大甲溪北方的吞霄社因不滿漢人通事的徵派欺壓，殺死通事及其夥從十多人；清廷派北路營參將率領軍隊前往征討，並以南部的西拉雅族的新港、目加溜灣、蕭壟、麻豆等四社為前鋒。結果四社番死傷眾多，後來又聯絡中部的岸裡社包抄，前後歷經七個月才平亂。



### (二) 抗清

1731至1732年間（雍正九至十年），先是大甲西社因土地問題，交結東鄰的平埔族樸仔籬八社，抗官、搶掠、焚燒。事件爆發後，由於官兵殺死協助官府的大肚社「良番」，而彰化知縣未能秉公處理，造成大肚、牛罵、沙轆等社約兩千多名原住民圍攻彰化縣治，亂事擴大到大安溪與大肚溪沿岸，臺灣當局調動七千餘兵力，前後費時十一個月才鎮壓亂事。事後清廷將大甲西社改名為「德化社」，沙轆社改為「遷善社」，牛罵社改為「感恩社」。中部平埔族沙轆社的拍瀑拉族（Papora）原住民經過此事件，受到重創，人口急速銳減，社丁寥落。而原居大甲溪北岸內山的巴則海族（Pazeh），在協助清廷平定大甲西社亂事後，遷徙至今天的豐原、神岡一帶，建立岸裡大社；土官潘敦仔家族為其統治者，在潘敦仔的領導下，與官方建立良好關係，也與漢人合作拓墾土地，整個岸裡社勢力範圍擴及大安溪、大甲溪南北兩岸，可說是繼早期拍瀑拉族大肚番王之後，中部最大的原住民勢力。

除因叛亂的因素導致原住民部落的衰落外，平埔族在刀耕火種的原始生活方式下，本來就容易產生短距離、經常性、小規模的移動，但是在漢人移墾勢力介入，以及抗官、動亂的影響，使原住民逐漸失去土地和生活的依據，而不得不進行大規模遷徙。尤其19世紀清嘉慶、道光年間，平埔族的遷徙愈來愈激烈，較著名的遷徙有四次：

第一次在1804年（嘉慶九年）阿里史社領袖潘賢文率領巴布薩族、巴則海族、拍瀑拉族、道卡斯族、洪雅族等一千餘人遷往羅東、宜蘭，與已經入墾的漳州人混居。

第二次大規模遷徙在 1823 年（道光三年），埔里的泰雅族、布農族因漢人侵墾，人口減少，主動招徠西海岸的平埔族遷居埔里，以共同抵禦漢人勢力；至 1831 年（道光十一年）共計有五族十四社集體移入埔里。

第三次大遷徙在 1829 年（道光九年），下淡水流域的大武壠社群與馬卡道社群的西拉雅人遷移到東部的大庄（今花蓮縣富里鄉東里村），同時屏東平原的馬卡道社群也移往恆春，並進入滿州鄉。

第四次大規模移動是道光、咸豐年間噶瑪蘭族的加禮宛社，自今宜蘭縣五結鄉利澤簡地方移往花蓮、臺東一帶。

### 第三項 清治末期的「開山撫番」



#### (一) 沈葆楨的開山撫番

清末的開山撫番工作始於沈葆楨。1874 年日軍入侵南臺灣的牡丹社事件，沈葆楨兩度入臺，對臺灣問題的認識極為深入，除奏請在北部增設臺灣府，平衡南北失調之外，對於臺灣前山（西部）、後山（東部）的地形阻隔，交通困難，亟思改善，提出開山撫番政策。鑑於當時已經有不少洋人及傳教士前往後山遊歷、傳教、繪製山川地圖，恐怕日後為洋人所據，所以沈葆楨認為開山與撫番，實際為一體兩面，必須同時進行。1874 年（同治十三年）至 1875 年（光緒元年）間，開山撫番交由軍隊，以武力進行，急欲打通前山到後山通道，分南北中三路同時開展；一方面以軍隊開闢通往後山的道路，一方面討平不服開山的兇番；南路分為兩條，一條由海防同知袁聞柝率領；後來袁染病，由鮑復康繼續，自鳳山的赤山莊（今屏東縣萬巒鄉）至卑南，總計 175 里。另一條由總兵張其光負責，自射寮至卑南，計有 214 里。北路先後由臺灣道夏獻綸、提督羅大春負責，用兵十三營，自噶瑪蘭的蘇澳至奇萊（今花蓮縣），計 205 里。中路由總兵吳光亮住持，用兵三營，始於 1875 年（光緒元年），由彰化縣林杞埔（今南投縣竹山鎮）到璞石閣（今花蓮縣玉里鎮），計有 265 里。開山外，沿途平路以橫寬一丈為準，山溪以六尺為準，並築設碉堡，派屯營哨，安撫良番，平服兇番，招募漢人耕墾，完成臺灣山前（西部）到山後（東部）簡



單的陸路通道。

沈葆楨的開山撫番，著重開發東部可興利和防患目的，藉打通南、中、北三條通道，以加強前山、後山的聯絡外，基本上是以鼓勵漢人入墾山地，促進臺灣的全面開發為主。所以沈葆楨的開山計畫，內容包括屯兵衛、刊林木、焚草萊、通水道、定壤則、招墾戶、給牛種、立村堡、設隘礮、致工商、置官吏、建城郭、開郵驛、立廨署等。

在撫番部分，則是有計畫的促使番民漢化，包括選土目、查番戶、定番業、通語言、禁仇殺、教耕稼、修道路、給茶鹽、易冠服、設番學、變風俗等。在開山深入山地時，道路所經之處，同時招撫當地番社；如有不服招撫或仍以武力抵抗者，以兵力討伐。如南路的開山撫番，因獅頭社番反抗，變撫為剿，由記名提督唐定奎率領軍隊進入山區攻剿，歷時四個月才戡定。此外，沈葆楨認為撫番工作的落實，開山後須招墾漢人入墾，必須將過去漢人攜眷入臺限制、禁止漢人偷渡、禁止漢人入山、禁止漢人娶原住民為妻等禁令解除；1875年（光緒元年）2月奏准解除對臺灣漢人拓墾的禁令，有助於開山撫番，也對晚清臺灣社會經濟發展，有重大影響。



#### (一) 丁日昌的開山撫番

沈葆楨之後，丁日昌接續來臺，大致承續沈葆楨的開山撫番政策；而丁日昌的開山撫番政策注重番民的教化，大致可分為教育、撫綏和征剿三項。教育方面，丁日昌鼓勵原住民漢化，在臺灣府歲試中錄取淡水廳原住民童陳寶華，首開原住民登進仕途之路；隨後奏請額外的定名額保留給原住民，以資鼓勵。撫綏方面，丁日昌為避免原住民流離失所，劃定漢人和原住民界址，嚴禁漢人侵占原住民田地；對於嘉義、彰化兩縣的水埔六社原住民，因其附近無獵物可捕，又不善於耕作，丁日昌於是一面為原住民清理田租，救濟米糧，另一方面派人教其耕作、開濬水圳、開路開礦，並訂定〈撫番善後章程二十一條〉，以確保原住民的權益。而對於不受招撫的原住民，丁日昌則主張使用征剿方法，如南路率芒、獅頭、大龜文等社，兇悍且拒絕招撫，丁日昌於是派遣道員方勳率領兵三營，會同總兵張其光深入進剿；又後山的阿棉、烏漏社，屢次殺害通事，攻擊軍營，後納納社也與之相結合，丁日昌命總兵吳光亮等進剿，平服各社。



### (二) 劉銘傳的開山撫番

劉銘傳在清法戰爭時，接替丁日昌抵達臺灣，以安定秩序、整頓財政、充實國防為治臺三大政策；撫番為第一任務，因此開山撫番也是劉銘傳治臺的重點。劉銘傳計畫徹底墾殖土著地域，逐步招撫未漢化土著，使其歸化；根據土著的不同，將全省土著地界劃分為三區：一為埔里社以北的山地；一為埔里社以南，恆春縣轄以北的土地；一為恆春、臺東的土著地界，均屬撫墾局統轄。

劉銘傳的撫番重點在中路和北路，1886年（光緒十二年）設撫墾總局於大嵙崁（今大溪），直隸於巡撫，並改基隆通判為「北路撫民理番同知」，以北部豪紳林維源為幫辦，實際主持全省撫墾局事務。總局下設：大嵙崁、南勢角（今臺北縣中和市）、埔里社、叭哩沙（今宜蘭縣羅東鎮）、林杞埔（今南投縣竹山鎮）、蕃薯寮（今高雄縣旗山鎮）、恆春、臺東等八分局；撫墾局以下又以拓展墾務與協助撫番，遍臺灣南北及東部山地或偏遠地區設置分局，是配合防番而設的隘勇，以及剿番的營汛兵勇，擔任綏撫生番的善後工作。對於撫墾局的墾務，劉銘傳完全交由幫辦林維源，及總攬中部樟腦業務的林朝棟等辦理；而為使軍務與墾務相配合，也以駐軍營官充任撫墾局委員，不僅官紳合治，也軍務、墾務合一，使開山撫番事務具有武裝殖民性質。自1885年（光緒11年），首先招撫淡水東南「馬來番」，以所屬各社頭目為番丁，並開馬來至宜蘭道路百餘里（即今北宜公路舊道），到1890年（光緒十六年）2月降服後山南路卑南呂家望社等叛變，全臺番務歷時五年，在劉銘傳的實力征剿下大定。

另一方面，剿撫並用，擴大安撫原住民，改善其生活，不僅對於官吏凌虐原住民，以及漢人侵奪原住民土地情事，嚴加懲罰禁止，並劃定地界不讓軍民侵凌，還對歸順的原住民施以文教措施，設立「番」學堂，鼓勵原住民學習漢文、算學等。包括雲林縣的桶仔腳莊、埔里社廳的巒大社、宜蘭縣的頂破布烏莊等地，均曾在劉銘傳的撫番政策下設置番學堂，招收原住民子弟二、三十人入學，教以識字、讀書和臺語；1890年（光緒十六年）又在臺北特設番學堂，招收勢力較強大的原住民頭目子弟入學，強迫番民接受內地化，薙髮穿衣，同時教以種植，設醫施藥，特別是鼓勵種植

具有商業利益的經濟作物和開礦。此外，對於熟番和生番採取不同的統治政策：熟番給予一般居民待遇，仿照街莊（庄）總理制度，給土目為頭目，掌理社務；改通事為董事，負責收取番租，並允許自由售賣土地。生番則誘之以利，凡是出山到撫墾局，饋贈酒食；番童就學，每人每月給三元服裝、伙食、紙筆費，各社頭目發給銀餉；薙髮結辮者，每人每年給剃頭錢二兩等等。

總計招撫後山各路未漢化土著 218 社，受撫人數五萬餘人；前山各路共計受撫兩百六十餘社，受撫未漢化土著三萬八千餘人。然而其開山撫番政策多由地方士紳設局開辦，以恆春和埔里社一帶成效最為顯著。

## 第六節 清代臺灣的涉外關係

### 第一項 清治前期的涉外關係



(一) 貝尼奧斯基 (Maurice August Benyowsky)

從海權時代開始，歐洲人開始在全世界進行探險，展開一連串的侵略和殖民。臺灣先有荷蘭的統治，在清朝收歸版圖後的消極統治之下，又再次開啟外人覬覦之心。1768 年（乾隆三十三年）匈牙利人貝尼奧斯基參加波蘭對俄國的戰爭，結果戰敗被俘；1771 年（乾隆三十六年）與同伴自被監禁的西伯利亞越獄，奪取俄國軍艦 *Corvett* 號，從俄霍次克海經阿留申群島、千島群島、日本、琉球，到達臺灣，在東海岸的秀姑巒溪口附近登陸，與原住民發生衝突，殺害原住民後離去。航行至「莫利斯港」（Maurice，貝尼奧斯基以自己的名字命名；日人伊能嘉矩認為在今貢寮溪口），遇見自馬尼拉逃亡至此的西班牙人巴契哥（Don Hieronimo Pacheco），並進攻原住民部落，屠殺一千多人。制服原住民部落後，在巴契哥引介下，貝尼奧斯基與當地有力頭目 Huapo 訂約結盟，計畫聯合遠征，而 Huapo 則給予征服當地移民作為報酬。在共同出兵攻擊與漢人交好的敵對部落後，貝尼奧

斯基調查發現當地有灌溉水源，人口稠密，並有金、水晶、米、糖、肉桂、木材等物產，評估可以建設為優秀的殖民地，隨即啟程返回歐洲推銷其殖民計畫。先後向法、奧、英、美等國提議，卻沒有獲得採用。1774年貝尼奧斯基接受法國委託，經營非洲東南方的馬達加斯加（Madagascar），而在1786年與法國欲收回版圖的殖民地爭奪戰當中戰死，殖民臺灣的構想只留在他的《旅行記》當中。



### (二)鴉片戰爭與英人擾臺

19世紀歐洲勢力逐漸到達東方，愈來愈多歐洲探險家注意到臺灣，主張占領或者有效控制臺灣，至少應與臺灣建立某種關聯；其中以英國、美國、法國、日本和德國較為積極。

#### 1. 英國

1600年英國東印度公司成立，即積極前進東方市場，但卻先後因明朝發生內亂，以及葡萄牙、荷蘭兩國的阻礙而不得其法，終於在鄭氏政權合作下，打開對華貿易；旋即因為鄭氏政權的敗亡而撤出臺灣，轉進中國市場。然而中國市場在1759年（乾隆二十四年）乾隆皇帝下令限廣州一口通商，並對外商設下諸多限制，包括：(1)交易不自由——限制與特設洋行貿易，而洋行時有虧欠、倒閉之事；(2)居住行動不自由——得居住在「夷館」之內，偶爾才准予到花園散步，且禁止攜帶女眷前來；(3)禁止與官府直接往來——須由行商代為轉達；(4)稅多且雜——並有難以計數的紅包陋規。種種只利於中國管理的規定，使得英國商人感到貿易的不便，而於1793年（乾隆五十八年）派出馬戛爾尼（George Macartney）使華交涉，希望改善雙方貿易，卻因跪拜禮儀問題無功而返。

禮儀之爭只是馬戛爾尼使華失敗的表面原因，主要原因在於中國抱持「天朝上國」的心態，英國卻是由平等主權國的國際觀出發；自大的乾隆以天下共主自居，認定英國與過去前來朝貢求好的藩屬國無異，未曾把英國放在眼裡。此後清英貿易糾紛不斷，包括英國對華貿易本處於入超狀態，英商向中國購買絲、茶等商品，帶來中國的棉布卻乏人問津；後發現鴉片利潤豐厚，開始大量輸入鴉片改善成為出超。存在許多亟待解決的問題，

英國在外交管道無法解決問題的情況下，武力解決的主張逐漸被提出；但是一方面鴉片本非善物，在英國國內也被列為違禁品，就人道觀點應加以禁止，而不輸入鴉片對於英國的對華貿易將十分不利。最後在利之所趨下，英國國會同意出兵，英清終於因鴉片問題而開戰。

1840年（道光二十年）5月英國派出48艘兵船、4,000名官兵的遠征軍攻打清國。臺灣在定海戰敗後，臺灣兵備道姚瑩、臺灣鎮總兵達洪阿開始加強防務，也進入備戰狀態。七月中旬英國船艦到達鹿耳門港外，為駐臺水師驅離，姚瑩並請嘉義出身的在籍水師名將王得祿會同協防。1841年（道光二十一年）9月30日，英艦「納爾不達號」（Nerbudda）進犯雞籠港，砲擊二沙灣砲臺，遭守軍發砲擊中，俘虜133人，撈獲砲具、彈藥、文書圖冊。1842年（道光二十二年）3月5日，英船「阿恩號」（Ann）在梧棲外海出現；達洪阿鑑於梧棲是臺灣中部重要海口，命沿海加強戒備，並僱用漁船假冒引導入港，使「阿恩號」不察進入土地公港觸礁擱淺而被擊沈，再俘虜54人。之後英船屢次窺察臺灣沿海的滬尾、中港、梧棲、番仔挖（彰化芳苑）、大秀房（恆春）、打狗等口岸，都因各港早有所防備而退去。臺灣受鴉片戰爭影響，所展現出的海防功效，也引起列強對臺灣的注意；而英國在臺灣開港通商之前，已經多次涉及臺灣事務，對臺灣的航路、港口、經貿有較多的了解，促使日後積極爭取開放臺灣口岸。



### (三) 19世紀美臺關係

1832年（道光十二年），美國人伍德（Wm. B. Wood）撰文《臺灣》，主張美國應該占領臺灣，所持理由包括：一、據臺可以加強與清國的貿易；二、可以控制臺海，遏制沿海船隻以抗清。在中國活動的軍艦「波多馬克號」（Potomac）也一再呼籲美國要正視東方。1834年（道光十四年）美國外交人員司徒累白（John Stillaber）也曾針對英國對華政策的轉變，認為英國勢必將在清國海岸占領海島，建築防禦工事，作為英清商務中心；建議美國必要時也應該採取行動，以增進美國的利益。1844年（道光二十四年）清美《望廈條約》簽訂，一些美國官員都提及占領臺灣，並實際派出艦隊探勘臺灣海域；美國希望發展從美西至遠東的太平洋航線，此長程航線的煤炭補給困難的突破，在得到雞籠煤炭的化驗結果後，加強美國對臺



灣的興趣。

另一方面，19世紀初年，美國對華商務發展迅速，前來的商船日增，在臺灣附近失事船隻也不斷增加。在幸運生還人員的報告中發現，當有海難發生時，常可見臺灣人在岸邊等待，伺機進行對沈船物資的搶奪，遇難人員則或遭殺害、或被拘禁奴役、或被轉賣圖利。由於此類傳聞不斷，促使美國政府開始進行調查。

### 1. 培理 (Mathew C. Perry)

1854年(咸豐四年)美國艦隊司令培理遠征日本後，受命到臺灣。培理到臺灣後隨即派阿波特(Abbot)上校指揮「馬其頓號」(Macedonian)，辛克雷(Sinclair)少校指揮「補給號」(Supply)駛往雞籠(今基隆)；主要任務為調查雞籠煤礦與搜尋美國在臺沈船失蹤人員。煤礦調查順利完成，但對於是否有美國人在臺遇難、羈留的調查卻十分不順利，而認定沒有美國籍人士在臺存活。培理於是主張就貿易與軍事觀點，美國應占領臺灣，以維護美國至亞洲的通商路線，並且認為一旦美國與歐洲國家發生戰爭，臺灣可作為軍事基地，意義重大；至於臺灣人民，雖然名義上屬於清國，但是不滿清國無法保護人民免於叛亂與海盜侵擾，若是美國在雞籠建立殖民地，將會受到臺灣人的歡迎。雖然當時美國忙於內政問題，而未接受培理的建議，但是也促使美國對臺灣的關切，而有其後一連串事件的發生。

### 2. 派克 (Peter Parker) 來臺

1833年(道光十三年)美國的奈伊(Gidon Nye Jr.)至中國經商致富，其弟湯瑪士(Thomas S.H. Nye)在1848年(道光二十八年)乘坐「水鬼號」(Kelpie)來華協助哥哥經商途中，在南臺灣遇難，被認為可能遭原住民扣留當奴隸，而不斷向美國政府要求派人調查。1855年(咸豐五年)奈伊也到打狗經商，隔年發生英法聯軍攻清，同時美船「高飛號」(High Flyer)在臺灣海峽南部遇險；奈伊就藉機由人道和文明立場，向美國駐清全權代表派克建議出兵攻占臺灣。正巧派克在1855年也收到廈門領事關於臺煤對中美航線重要性的報告，英國已經對臺灣有所企圖，於是三度致函國務院，催促美國占領臺灣。但是美國政府質疑派克主張手段不夠正當，

並且考慮避免與英、清對立，因而派克的建議遭到全面否決，職務被終止。

### 3. 哈里斯 (Townsend Harris)

美國駐日總領事哈里斯由歷史發展，提出臺灣曾經歷荷蘭殖民、鄭成功東征，至康熙納入版圖，所以臺灣的所有權轉移是早有前例可循的，在1854年（咸豐四年）向國務院提案購買臺灣。在哈里斯的提案中，進一步指出臺灣在地理上，氣候宜人、土壤肥沃、物產豐富。軍事上，有天然良港、產煤，能生產足夠糧食，且臺灣人性格溫和、服從、吃苦耐勞，可成為優秀軍人，能增強美國軍事力量。商業上，臺灣是美國西岸對清國貿易必經門戶，除有助於美清商業發展外，也可以加強美日貿易。同時指出清朝在臺官員貪污成風，民怨不斷，且只能控制臺灣島的西部和北部，若美國能向清國提出購買臺灣，清國或臺灣人民都會樂意接受。

雖然美國與中國有所往來的商人、外交人員，甚至海軍方面，都主張占領臺灣，但是此時美國國內黑奴問題日益嚴重，國務院並無意干預中國政治或取得殖民地，所以均無結果。



## (四) 法、日、德等國與臺灣關係

### 1. 法國

1809年（嘉慶十四年）麥布朗（Mebrun）曾向拿破崙建議占領臺灣，但未被採納。1844年（道光二十四年）清法《黃埔條約》簽訂時，法國表示有需要時會在中國沿海占取一島。

### 2. 日本

1854年（咸豐四年）吉田松陰作《幽囚錄》，提出保日本之道，其中即包括南收臺灣。1870年代，日本就為出兵臺灣預先做準備，頻頻派調查團到臺灣偵察、蒐集情報。其中成富清風在他的調查報告《臺灣地方覺書》中，提出臺灣對日本戰略地位的重要性：除為日本西南門戶上，有助日本向福建、廣東及東南亞侵略外，臺灣位於歐美船隻往來東亞的航線上，歐美各國也在覬覦臺灣，如果日本不盡速行動，將會喪失先機，文中極力呼

籲日本政府重視臺灣。

### 3. 德國

1860年（咸豐十年）10月，德國船艦 *Elbe* 號漂流到臺灣東南，與牡丹社發生衝突，造成德國有進攻臺灣的理由，同時德國國內的輿論也有贊成在臺灣設立永久居留地的意見。但是三年後德國船艦 *Frauenlob* 號啟程遠征時，在臺灣海峽沈沒，而其他船員也苦於熱帶病和長時間的遠征，司令官於是放棄占領臺灣。而德國卻未曾忘情臺灣；至 1895 年（光緒二十一年），德國殖民地作家 *Kärcher* 在《未來》（*Zukunft*）雜誌中，還有占領土地肥美、煤礦豐富，且具有特別軍事價值的臺灣之建議。

雖然德國官方因搖擺不定而喪失機會，但是民間則有更積極的行動。1868年（同治七年）由在淡水的德國商人美利士（*James Milisch*）出資提供下，英國人荷恩（*Hom*）前往大南澳（宜蘭縣南澳鄉）伐木墾荒，並娶平埔族頭目之女為妻，而方便進出大南澳。此舉後來遭到噶瑪蘭通判丁承禧的勸阻而未果，但是荷恩返回雞籠召募工匠壯勇約兩百人，攜帶砲械往大南澳建立土堡、房屋、伐木砍材，運至雞籠販售。丁承禧責備美利士未遵守開放通商的約定，擅自發出執照，而美利士則推諉純為英人行為，或宣稱大南澳為「生番地」，非噶瑪蘭廳所管轄。最後總理衙門出面照會英、德國公使查辦；兩國公使拖延敷衍，美利士無撤離之意，甚至還親往大南澳視察，並在蘇澳建屋居住，甚至販運食物、火藥給當地原住民。經總理衙門抗議，並誓言將自行查拏，但是德國卻仍舊偏袒美利士，而荷恩則依恃美利士墾殖如故。淡水英國領事宣言大南澳非清國版圖，要求中國先賠償荷恩投注在大南澳的資金，才願意撤離荷恩；英國艦隊甚至前往蘇澳、南澳巡弋。至 1869 年（同治八年）再次經總理衙門與英國、德國交涉，美利士終於同意離去，荷恩則因海難溺斃，外人私入後山墾殖的事件終告平息。

## 第二項 開港通商與西洋宗教文化



### (一) 開港通商

#### 1. 開港過程

17世紀臺灣分別在荷蘭和鄭氏王朝的統治下，進入世界經濟體系，但是在1683年（康熙二十二年）納入清國版圖後，便退出世界舞臺，直到19世紀，外國人再度注意到臺灣的商業價值。早在1789年（乾隆五十四年）林爽文事件結束，在廣州的美商蕭新民（Samuel Shaw）就發現中國廣州在缺米兩年之久後，有由臺灣運到大量的臺灣米，臺灣米的價值已被注意到；除此之外，臺灣尚有占世界重要地位的樟腦和糖；而北部煤礦，英國、美國均曾加以探勘，檢驗後證明品質優良，蘊含量大且易開採，對臺灣出口商品的價值有很高的評價。至於進口貨物方面，臺灣一直相當依賴清國的工業商品，加上臺灣社會也普遍存在吸食鴉片問題，由商業觀點來看，臺灣具有開埠直接貿易的條件。

此外，19世紀國際勢力對臺灣覬覦，英、美、德、法、日等國對臺灣的注意，不僅使中國感到緊張，列強彼此也互不相讓：美國在亞洲的發展稍晚於歐洲其他國家，因此對臺灣先後提出有使臺灣成為美國保護地、主張臺灣獨立、購買臺灣、出兵占領臺灣等種種作為，都使得在臺灣有最大商業利益的英國感到不滿，在英國的阻撓下，美國所有想法都未能付諸實現，而面對列強對臺灣強烈的政治企圖，將臺灣開港通商，似乎是中國所能做的最好選擇。

1858年（咸豐八年）英法聯軍攻打至天津，中國分別與俄國、美國、英國、法國簽訂《天津條約》，條約中有要求在臺灣開港通商，臺灣正式開港。

最早與中國簽訂《天津條約》是俄國；俄國的重點在中俄邊界問題，但是受英國影響，條約中增列臺灣府（港口在安平）為通商口岸。俄國之後，美國提出開設臺灣府和滬尾（淡水），遭到清國拒絕，要求循與俄國

條約，僅選擇一口通商，最後美國同意接受臺灣府為增設口岸。緊接美國簽訂條約的是英國；英商早在簽約之前，就向英國外交部提及臺灣的四個港口：打狗（高雄）、臺灣府城、雞籠（基隆）、滬尾，在呈給英使的備忘錄中，則要求府城和滬尾兩個口岸，最後在經過協調後，只開府城一口。法國則要求開府城和滬尾二口。而在法約之後，清國相繼與普魯士、葡萄牙、丹麥、西班牙、比利時、義大利、奧匈帝國簽約，都比照法約開放府城、滬尾二口。但是由於臺灣四面環海，可以停泊的港口甚多，早在正式開港前，已經有不少外商聚集於打狗、臺灣府城、雞籠、滬尾四口，其他較小的港口也有走私貿易進行，如果只開放府城、滬尾二口，其他港口的走私將受到嚴厲的禁絕，這對外商不利；因此在開放港口問題上，條約簽訂後，1862（同治元年）福州海關稅務司美理登（Baron de Meritens）向李鴻章建議，在二口之外再增加子口，並以洋人擔任稅務司，對清國關稅收入將大有幫助。中國就從寬認定打狗、臺灣府城、雞籠、滬尾四口均設海關。名義上滬尾、雞籠合稱淡水關，打狗、安平二關合稱臺灣關；此後臺灣確定共開四港口通商貿易。

## 2. 海關與領事

1862年7月18日，臺灣第一個海關在滬尾成立，依據條約開始運作。1863年（同治二年）10月1日雞籠開關；1864年（同治三年）8月1日打狗海關成立；1865（同治四年）1月1日安平海關也開始作業。海關工作以稅務與緝私為主，由於開港通商，對外國人的查緝也加強，使得海關在執行任務時，不可避免與領事有所衝突。中國在國際觀不足的情況下，認為中國人歸中國法律限制，而外國人交由外國領事約束，依據外國法律論斷，彼此互不相涉，因而給予外國領事裁判權。實際上領事難免偏袒、縱容自己國人，以致干預海關行事之例層出不窮。例如1864年9月21日英船「瑪芝號」（Madge）駛進雞籠港，尚未向海關申報就開始卸貨，被海關人員發現而駕駛小船查緝，遭船長殷索夫（Captain Enseve）開槍阻止。在論罪時，淡水海關以未申報即卸貨原由罰500兩；法國籍福州關稅務司美理登認為該船從事沿岸祕密交易，所以船貨應該一併入關沒收；而「瑪芝號」同國籍的英國副領事額勒格里（William Gregory），則在審判殷索夫放槍案



時，以其開槍並無惡意，而科處罰金 100 元了事。美里登是法國人，和殷索夫沒有同胞關係所以能嚴格執行任務；但是額勒格里則明顯對殷索夫作了有利的判決。

而開港後的各國在臺灣的領事除直接任命外，另外有下列四種情況：一、領事暫時委託商人，英國領事郇和及其助理卓柏枝（布老雲，George P. Braune）均曾於離臺時自行委託商人代理領事工作；二、商人兼任理事，美利士洋行老闆美利士（James Milisch）以商人身分任三漢謝城（北德三邦：Hamburg、Bremen、Luebeck）駐淡水領事，所以他敢向當時臺灣樟腦專賣制度挑戰，威脅地方官；三、商人兼任他國領事，前面的例證美利士為漢堡（Hamburg）人，所以任北德三邦領事，但亦有英商麥斐兒（James W. McPhail）兼任法國副領事，或是英商約翰·都德（John Dodd）擔任美國駐淡水副領事；四、領事兼領他國領事，如郇和是英國領事，但是同時也受理其他國家事務，他曾經兼任西班牙、葡萄牙、普魯士、奧地利、丹麥、北德諸邦等國領事，發揮了高度的價值。開港後由於領事權力的膨脹，不僅侵犯海關權限，並且提高臺灣人民仇外情緒，中外反對開埠的聲浪也隨之高漲。

### 3. 洋行與洋商

#### (1) 洋行

臺灣開港前進出口貿易控制權在行郊手上，主要為臺灣與內地間農產品與民生用品交易，有限的國際貿易則以日本、南洋為主。開港後外商加入，改變了原本的經濟型態，外商強力介入某些商品交易，透過其廣大的貿易體系，將臺灣的產品銷往世界各地去。英商怡和洋行（Jardine Matheson & Co.）與甸德洋行（Dent & Co.）首先開始來臺貿易，之後外商相繼來臺。

此時主要的進口商品以鴉片和紡織品為主，出口商品則以米、樟腦、茶、糖為最大宗。外商陸續在四口岸設立洋行進行貿易，逐漸取代傳統行郊，一度主導臺灣的經濟。各口岸洋行如下：

安平：天利行（Mac Phail & Co.）、德記洋行（Tait & Co.）、和記洋行（Boyd & Co.）、水陸洋行（Brown & Co.）、嘉時洋行（Case & Co.）、怡記洋行（Bain & Co.）、唛記號（Wright & Co.）、東興洋行（Julius Mannich

& Co.)、瑞興洋行。

打狗：怡和洋行、甸德洋行、老鈴洋行 (Lessler & Co.)、怡記洋行 (Elles & Co.)、德記洋行、柯爾曼亞力基洋行 (Kielmann & Co.)、天利行。

大稻埕：怡和洋行、德記洋行、和記洋行、水陸洋行、嘉時洋行、寶順行 (Dodd & Co.)、路透布羅格爾曼洋行 (Reuter Brockelmann & Co.)、公泰洋行 (Buttler & Co.)、得忌利時洋行 (Douglas & Co.)，以及設在淡水的美利士洋行 (Milisch & Co.)、費爾哈士迪斯洋行 (Field Hastis & Co.)、甸德洋行。

雞籠：費爾哈士迪斯洋行 (Field Hastis & Co.)。

洋行在開港初期，挾著雄厚資金，廣大國際商業網，與優良的交通工具，對傳統華商形成嚴重威脅，許多洋行因而成功致富；而最後失敗、破產的亦不在少數。洋行來臺經營的風險除商品本身損失，如失重、受潮、摻假、船運受損、竊盜、詐欺等，尚有匯兌、融資倒帳，以及銀師 (shroff) 欺騙問題。由於清國的商業習慣、語言、貨幣、度量衡等制度的混亂，以及與官方的私下交往，使得外商需要借重於銀師或買辦的幫忙，貿易才能順利進行，也就因此銀師往往得以欺上瞞下，從中取利，嚴重的甚至造成洋行倒閉；此外，洋行還要面臨其他洋行的競爭。由前文可知臺灣為數眾多的洋行，彼此之間的相互較勁亦強。除此之外，雖然洋行的出現使得原本掌握貿易大權的行郊沒落，但是有利可圖的生意絕對會吸引其他競爭者出現，華商很快便學會洋行鴉片進口，茶葉、樟腦出口的經營方式。華商還具有較勤儉、人事費用低的優勢，加上地利、人和等條件，提高華商競爭力，使洋行面臨倒閉的危機。

## (2) 洋商

臺灣的開港實與洋商關係密切，如英商怡和洋行大股東嘉定 (William Jardine) 在 1839 年當選英國國會議員，隨即以私人身分向外相巴麥尊 (Lord Palmerston) 提議占領臺灣；美商奈伊 (Gidon Nye Jr.) 也努力引起美國政府對臺灣的興趣。等到臺灣正式開港，洋商更是紛紛前來。外國人來臺後，均居於「租界」內，舉凡洋行、領事館、教堂等都在此範圍內。洋商在臺除經商外，有時還會四處探險，一方面調查臺灣物產，一方面遊山玩水，

臺灣的山林海岸，多有他們的足跡。洋商有時會具有兼任領事的身分，由於商人充辦領事可能產生利益衝突，所以清廷相當反對，表示領事已經身膺本國重任而受薪，如果再有貿易行為，難免流於逐利。但是實際上派遣領事所費不貲，對小國是個負擔，即使是大國，在貿易量不是很大的區域，經費上也有困難，因此只好從權委派商人辦理。

#### 4. 貿易關係

開港通商後，臺灣的對外貿易很快就呈現出口量大增、成長快與出超的現象。從 1868 至 1894 年（同治七年到光緒二十年）的統計來看，臺灣貿易總值年平均成長率為 7.99%，同期中國的成長率為 3.43%；臺灣貿易總值占中國貿易總值的比率，在 1868（同治七年）為 1.59%，1880 年（光緒六年）則提高到 5.25%。臺灣每人分攤貿易額（即外貿參與度）在 1868 至 1894 年的年平均為 3.9 海關兩，而全中國至 1901 年（光緒二十七年）僅為 1.09 海關兩。由此可知臺灣貿易成長的快速，以及世界經濟市場關係的密切。從進口值比較在 1870 年（同治九年）、1872 年（同治十一年）、1876 年（光緒二年）已經有出超情況，1878 年（光緒四年）以後就一直出口多於進口。

臺灣的進口商品以鴉片和紡織品為大宗，然後是雜貨類商品。鴉片在開港通商後成為合法商品，1868 至 1881 年（同治七年到光緒七年）鴉片進口總值占臺灣進口總值的 60~80%，1881 年（光緒七年）之後降到 40~60%，1868 至 1895 年（同治七年到光緒二十一年）平均值為 57%，是臺灣最主要的進口商品。19 世紀中葉臺灣人口約兩百萬人，吸食鴉片者估計有五十萬人，可以知道鴉片消耗量之驚人。

鴉片的吸食大致可以分為醫療作用、嗜好成癮、交際應酬、排憂解勞。上層人士吸食鴉片以休閒交際為主，數量不大；但是下層階級在經過一天辛苦工作後，吸鴉片讓他們忍受一天的勞累。晚清臺灣由於人口增加、駐臺兵員擴充，加上通商貿易獲利，使得鴉片消耗量增多，嚴重危害臺灣人民的身心健康。甚至洋商直接以鴉片作為購買茶葉、蔗糖、樟腦的支付代金，妨礙了臺灣資本的累積，對臺灣經濟發展影響很大；唯一勉強可稱得上的好處，是由於稅收增加，促進了臺灣政府的財政收入，成為晚清臺灣

海防軍費與近代化建設的來源。

而鴉片的輸入臺灣，種類主要有孟加拉所產的貝那勒斯（Benares 刺班）和帕特那（Patna 公班），以及波斯（Persian 新山）、土耳其（Turkey）幾種，輸入臺灣以貝那勒斯較受歡迎。僅次於鴉片的進口商品是紡織品，主要來自英國。原本臺灣人習慣使用中國土布（Nankeens），所以紡織品的推展初期並不順利；但是英國挾其工業革命後強大的資金和技術，來自曼徹斯特（Manchester）的棉紡織品逐漸取代土布。其中灰襯衣料（Grey Shirtings）最受歡迎，另外白襯衣料（White Shirtings）、用作裝茶葉茶袋的 T 字布（T Clothes）也進口很多。毛製品由於臺灣天氣炎熱，並不是很合用，但是仍有富戶購買，所以英格蘭絲毛料（Camlet English）和蘇格蘭長毛羽紗料（Long Ell）也進口到臺灣。因此英國領事曾提到臺灣是清國衣著最進步的地區，農人、礦工、苦力都有穿著歐洲產品的衣服。

臺灣進口的商品還有金屬類製品和雜貨。金屬類中鉛數量甚多，主要是用在焊接茶箱上。雜貨類包括華洋百貨，有食品、衣飾、日常用品、建築材料等，這類商品在後期進口量、值均增加，反應臺灣人民生活更加富裕，使用的物品也更多樣化。

## 5. 臺灣出口商品

### (1) 茶

臺灣因氣候適宜，早有野生茶樹生長，先民已經利用野生茶烘培製作茶葉；但是臺灣正式流通的茶則是來自福建。嘉慶年間，柯朝將福建武夷茶移植於鯪魚坑，開始繁殖於深坑一帶。1865 年（同治四年）英人約翰·都德來臺，發現臺灣適合種茶，次年（1866，同治五年）從福建安溪引入茶種，並提供貸款給農民栽植；然後收購粗製茶，運往福州精製後，再運往澳門試售，獲得好評。1868 年（同治七年）進一步在艋舺創設精製茶廠，此為臺灣精製烏龍茶的始祖。至 1869（同治八年），都德更大膽地以帆船兩艘載運精製烏龍茶 127,800 公斤，以臺灣茶（Formosa Tea）商標，直接運往紐約銷售，結果不但價高利厚，而且博得好的聲譽，成為臺灣烏龍茶開關美國市場的先鋒。臺灣另外一名茶包種茶，始於福建茶商吳福元在 1881 年（光緒七年）來臺時製造，為臺灣包種茶之濫觴。包種茶的主要產地在

臺北盆地周邊山坡地，以及桃園、新竹臺地丘陵區，然後集中在大稻埕加工後，由淡水出口。臺灣茶的出口以烏龍茶為主（約占 90%），銷往美國，包種茶則銷往南洋地區。

臺灣茶的利潤很快的引起洋商的重視，接踵來臺灣採購。1872 年（同治十一年）有寶順、德記、水陸、和記，以及怡和洋行等五家洋行來臺經營茶葉貿易。早期臺灣茶葉發展與資金的流通關係密切，資金幾乎全部由廈門提供，主要來自外國銀行，尤其是匯豐銀行（Hong Kong and Shanghai Bank），銀行貸款給洋行後，洋行再貸款給媽振館（merchant 的中文譯音），然後媽振館再放款給茶館。媽振館係介於臺北茶館與廈門洋商之間，代銷茶葉並提供資金，再由茶館借貸予生產者。茶葉生產者既由媽振館處購貸得銀款，其所製成的茶葉，就不得自由出賣，必須賣給媽振館；而媽振館所收購得來的茶葉，也轉售給洋行。1875 年（光緒元年）以前，由外商壟斷臺灣茶貿易，之後華商大量參與茶葉買賣，使得媽振館的重要性減低；但是華商的經營使茶葉摻雜情況日益嚴重，茶葉品質大為低落。華商為了確保茶葉品質，茶葉同業公會的《茶郊永和興公約》在 1895 年（光緒二十一年）成立，共同議定規約，杜絕私利，同心共濟，共同抵禦海外貿易勁敵。但是仍有不肖商人破壞臺灣茶葉品質，加上印度、錫蘭紅茶興起，在日本統治臺灣以後，逐漸奪走臺灣茶葉的外銷市場。

茶為北臺灣最重要的出口商品，1868 至 1895 年（同治七年到光緒二十一年）出口總值占貿易總出口值的 54%，而且成長快速。以 1866（同治五年）為基數，1871 年（同治十年）為 1866 年出口量的十倍，1875 年（光緒元年）增加為三十倍，1877 年（光緒三年）增加到五十倍，到 1892 年（光緒十八年）更擴增為一百倍；尤其 1878 年（光緒四年）之後的出口值，占全臺出口值的數值由 47.21% 提升到 74.90%，是 1878 年外貿出超的主要原因。

茶葉需求不斷增加，茶園面積也不斷擴大，依賴茶葉生產而產生的人口也隨之增加，整個茶葉生產體系從耕種、採摘，然後進行加工。加工分粗製和再製；粗製的步驟有曬、翻、炒、揉、烘、篩六個階段：先將生葉鋪開曝曬約半小時，使其發酵，然後移入屋內，放在圓盤中翻動，以使茶葉由綠色轉為褐色，並有香氣飄出；接著放入鍋內炒，將茶葉炒到爛，然



後將之搓揉到葉片捲起，再稍微炒一下，便進行烘乾工作，最後是篩選出茶葉的好壞。粗製工作大致完成後，運至大稻埕或廈門。1865年（同治四年）以前，臺灣茶葉粗製完成就直接出口，但是1868年（同治七年）再製作方法引進，茶葉開始在臺灣進行再製；原先的地點設在艋舺，受到地方人士的反對，而在1870年（同治九年）前後移到大稻埕。茶葉因再製方法的不同，而分類形成紅茶、綠茶、烏龍茶、包種茶等。綠茶全不發酵，茶汁淡綠黃色；包種茶僅經稍微發酵，茶汁呈淡褐黃，接近綠茶的顏色；烏龍茶又稍多發酵，茶汁橙色；紅茶發酵最多，所以茶汁呈現紅色。不過1860至1895年（咸豐十年至光緒二十一年間），臺灣只生產烏龍茶和包種茶，而且以烏龍茶為主。烏龍茶和包種茶的製造方法相近，一直到粗製階段都是一樣，只有在再製時的發酵程度有別；另外，就是包種茶加上薰花的過程。烏龍茶再製的步驟是加烘，使茶葉更乾燥，然後篩和揀選各種品級的茶，將茶鑑定、分級後分別裝箱、出售。包種茶的再製與烏龍茶一樣，只是在加烘時放入黃枝花、茉莉花等，使加入花香；烘完後將花拿出，就是花香茶，將花香茶與烏龍茶依照3：7比例混合，即為包種茶。茶葉最後由洋行集中出口。清代經營臺茶三十年，發展迅速，為清代臺灣烏龍茶業的黃金時代，茶葉集散出口的大稻埕隨之繁興，成為新的都市中心。臺灣的茶在國際市場領先了茶葉原鄉——安溪，「茶」的閩南語發音也成為西洋國家的通用外來語（如英文 tea，法文 *té*）。茶葉貿易提升了北臺灣的經貿地位，靠山地區也加速開發。

## (2) 糖

糖早在荷蘭統治臺灣時，就已經是重要的出口產品。臺灣屬於蔗糖產地，糖的主要產地在臺灣南部，因中南部地形較平坦，土壤含沙質較多，尤其是濁水溪以南地區；以北由於雨量較豐富，故種稻米為主。蔗產區又可分為「臺灣府產區」和「打狗產區」，也因此糖都由安平或打狗出口，而且由打狗出口的數量逐漸增加。

糖業的生產過程先是由蔗農種植，等到甘蔗長成後，採收至糖廍加工。糖依照加工方法不同分為紅糖和白糖兩種：紅糖是將甘蔗以牛拖拉的石磨榨出蔗汁，經煮糖室分餾結晶製成。製成的紅糖依據顆粒完整、乾淨程度，分為上斗、中斗、卡板、漏采；漏采品質最差，不出口而用來再製白糖。

白糖由紅糖進行再加工，去除糖蜜而成。製成蔗糖後即有糖販前來採購，轉售給糖行或洋行，然後出口。臺灣糖的出口以紅糖為主，紅糖供應中國、日本食用及製成糖果用，或供應歐美澳等各國精製用。白糖主要供中國華北地區食用，僅有小部分輸出日本。中國地區偏好臺南府的糖，日本則偏好打狗產區的糖，1860至1895年（咸豐十年至光緒二十一年）間，中國和日本一直是臺糖的主要市場。1870年（同治九年）以前，中國占臺糖出口值的90%以上，1871年至1895年則降到60%以上；其中1877至1883年（光緒三年到光緒九年）甚至降到30%以下。出口比重減少，主要是因為外國市場擴大，銷往日本、澳洲、香港、美國、加拿大等地，後來由於澳洲本身開始產糖，英國已經可以自歐陸國家購入甜菜糖，美國為保護夏威夷糖業等因素，導致臺糖出口減緩，只剩下中國華北和日本是臺糖的主要市場。1868年（同治七年）到1895年（光緒二十一年），糖出口總值占全臺出口總值的36%，1881年（光緒七年）之後成長趨於緩和，要到1900年（光緒二十六年）以後，日本統治期間引進新品種、新技術才又復興。

### (3) 樟腦

樟腦採自樟樹。臺灣是世界天然樟林的主要分布區，尤其是中北部地區的樟樹，價值極高。臺灣樟腦的出產，鄭芝龍時即有記載，鄭芝龍徒眾入山開墾、伐樟熬腦，並運銷日本。進入清朝統治，1725年（雍正三年）閩浙總督覺羅滿保奏請在臺設軍工料館，以製造軍船；臺灣樟樹為「軍工料館」所需的官木而受重視，同時為補充造船經費，勉強准許製腦，但是私製樟腦為非法，此為臺灣樟腦專賣的背景。樟腦是砍伐山地的樟樹，切成碎片，放入腦灶蒸煮出樟腦氣，冷卻後結晶為樟腦。用途最早作為藥用、防蟲、殮殮，功能包括中醫用作治療風濕、疹癩、霍亂等疾病，西醫用作內科強心劑、皮膚病、神經衰弱的治療。此外，還有用來製造煙火、香水，穩定油漆，以及印度宗教儀式用的香；1890年（光緒十六年）又運用及作為合成塑膠——塞璐路（Celluloid）的原料。

樟腦專賣採承包制為主，有時清朝也自己經營，收入則全歸臺灣道所有，是道臺相當重要的收入來源。由於樟腦的多元用途，1838年（道光十八年）英人就已經在基隆利用鴉片走私樟腦；至中國開港通商前，先有美商 W. M. Robinet 來臺採購樟腦，每年約有一萬擔樟腦輸出香港；1855年

(咸豐五年) 兩家美國商行 (Nye Bros. & Co.、William Antheson & Co.)，以及美商 William Robinet 聯合向道臺裕鐸私下約定協助捕捉海盜，換取樟腦經銷權；後則有怡和洋行英商 Jardine Matheson，以及甸德洋行抵臺；專賣特權轉至怡和、甸德洋行，樟腦貿易權掌握在外商洋行與華人買辦手中，也加速臺灣樟腦的製造。然而臺灣與日本為世界僅有之天然樟腦供應地，具有壟斷地位，也能操控世界樟腦價格；為了促使中國開放樟腦的自由買賣，在 1868 年（同治七年）還由外商引發開港通商以來，臺商、外商與民教衝突的「樟腦事件」，最後訂立《樟腦條款》，廢除樟腦專賣，並且賠償外商怡記洋行在梧棲的損失，才平定糾紛。

後來中國又以廢除樟腦專賣了事；至 1886 年（光緒十二年）劉銘傳治臺，曾再度恢復樟腦專賣，但 1890 年（光緒十六年）再度廢除。



## (二) 西洋宗教文化

明朝末年西洋人在華的傳教，因教儀問題遭到禁教，使得西方宗教和文化的傳播與融合遭到阻斷。而臺灣在開港通商後，西方宗教又再度恢復在華的活動，但是就臺灣人而言，困惑於何以外國人能一邊侵略中國，洋商販賣鴉片給臺灣人民，另一方面宣教師卻又勸人為善；不論天主教或基督教宣教師，在宗教當中都遭遇相當艱困的情況。19 世紀宣教的环境，除了天災，更有居民的不理睬，甚至輕視辱罵，但是宣教的工作卻仍舊持續進行。而當外國宣教師遭遇困難時，往往求救於外國領事出面解決問題；於是這種依恃母國政治力的傳教方式，常常引發相當大的反彈，更成為一連串教案的根源。

### 1. 天主教的傳入

17 世紀西洋人在華傳教，遭遇中國禁教而中斷。臺灣開港通商後，天主教教廷即刻命馬尼拉道明會 (Dominicans)，重新回到臺灣宣教；所以天主教在臺灣的傳教，就以道明會為主。1859 年（咸豐九年）道明會郭德剛神父 (Fernando Sainz) 自馬尼拉抵達廈門，與熟知閩南語的洪保祿神父 (Angel Bofuruli) 會合，前往臺灣打狗傳教；同行的還有三名中國籍傳教士、一個修道院學生，以及兩戶教友家庭。一行人到達臺灣因居民的猜疑

與不安，加上鳳山縣地方當局的干涉，遭遇極不友善待遇：兩位神父到鳳山縣衙門拜訪官員，遭到拘留、審訊；最後在一名洋商以手槍支援的強力搭救下，才獲得釋放。此一留置事件導致洪神父在三星期後即離開臺灣，留下郭神父一人在臺傳教。郭神父的傳教，採取盡量避免引起注意策略，總是穿著工人衣服在城內行走；透過購買土地，放領給附近居民耕作幫助改善生活後，再引導人入教。獲釋後，郭神父在打狗港附近（今高雄市前鎮區）購買土地，開始興建前金教堂；接著，教會再派雍真崇（Andrew Chin-Chon）和黎格茂（Miguel Limarquez）兩位年輕的神父來臺工作。郭神父乃將傳教工作南向屏東原住民部落，旋即往當時臺灣首府的臺南開始傳教，並繼續往臺灣中部傳教，在羅厝（今彰化縣埔心鄉）建立臺灣中部傳教中心。

1866年（同治五年）天主教教會在臺南成立第一所孤兒院，負起社會救助工作。1868年（同治七年）南部爆發數起嚴重的教案，迫使得天主教會回到17世紀傳教地基隆。但隨著宣教神父相繼罹患疾病離開臺灣，北部的傳教活動也再度中斷。

## 2. 英國基督教長老教會

16世紀宗教改革，喀爾文（John Calvin）創立喀爾文教派；其教徒在英格蘭稱為清教徒（Puritans），蘇格蘭和愛爾蘭則稱為長老會（Presbyterian Church）信徒。長老教會根據聖經，從教徒中選出長老，由長老及牧師共同組成長老會；長老制決定教會重要事項，並管理教會的日常事務。

1860年（咸豐十年）英國長老會駐廈門宣教師杜嘉德（Carstairs Douglas）與駐汕頭宣教師馬肯查（H. L. Mackenzie）訪問淡水、艋舺等地。鑑於閩南語在臺灣的通行，於是向英國提出把臺灣納入廈門宣教區，並派遣宣教師到臺灣的請求。1864年（同治三年）首位長老教會宣教師馬雅各醫師（James L. Maxwell）到達東方。馬雅各先在廈門學習閩南語，隔年和杜嘉德帶著陳子路、黃嘉智、吳文水等三名助手到打狗，從埤頭（鳳山）再往臺灣府視察三週後，決定了以府城為宣教地區，導致長老教會從此在南臺灣建立教區之始。馬雅各等人在1865年（同治四年）6月16日開始宣教、行醫；最初十天馬雅各每天至少診治五十名以上病人，隨後西式的醫療工

作受到反教人士攻擊，並造謠包括以病人心肝配藥、奉主耶穌之名唸咒挖死人眼球等等，導致暴民衝入診所攻擊醫院和人員的暴動，最後被官府下令撤離。馬雅各不得不遷移到打狗的旗後（旗津），興建醫院兼教育用的教堂，繼續長老教會的布教。

1866年（同治五年），高長、陳齊、陳和、陳為四人加入教會，成為長老教會的首次收穫，此後陸續有信徒接受洗禮。但馬雅各並非牧師，無法主持受洗禮，必須由廈門請牧師來臺；在不斷向英國本會要求下，1867年（同治六年）12月，首位長老教會正式牧師李庠（Hung Ritchie）牧師來臺。李庠牧師抵臺後除閩南語，又學會客語，以打狗為根據地向南傳教，曾到達臺東；其夫人在李牧師過世後，也加入傳教行列，尤其致力女子學校的設立，是長老教會在初期的女宣教師。而除向漢人宣教外，馬雅各也積極深入原住民地區；1865（同治四年）11月，在必麒麟帶領下，馬雅各進入旗山附近的木柵、拔馬，以及臺南附近的玉井、左鎮、崗仔林等平埔族區域傳教，並建立教會。

1871（同治十年）12月，長老教會再派甘為霖博士（William Campbell）來臺，先後在臺灣傳教達47年之久，常入鄉村巡視教會，或到原住民地區探險，開拓澎湖和嘉義地區的教區，至1873年（同治十二年）信徒從初抵達臺灣的548人，增加到931人；此外甘為霖博士也是臺灣盲人福利之父。1875年（光緒元年）巴克禮博士（Thomas Barclay）抵達臺灣，在臺工作60年，甚至埋骨臺灣；其重要事蹟包括神學院的經營、教會會刊的發行、推行白話字、重編漢文羅馬字典、新編羅馬字新約全書，其中1880年（光緒六年）在臺南設立的神學院，即為今日臺南神學院的創始。1895年（光緒二十一年）10月21日，為維持臺南城秩序與安全，巴克禮曾引導日軍入城因而備受責難，但是對長老教會在臺灣南部的傳教仍有很大貢獻；其與甘為霖博士的傳教，是為長老教會在臺灣傳教的茁壯期。

### 3. 加拿大長老教會

英國長老教會主要以南臺為宣教區域；而北臺灣在清末才完成開發，原本無專職宣教師，因此有馬偕（G. L. Mackay）所代表的加拿大長老教會在臺灣的傳教之舉。加拿大是英國殖民地，人民多移民自英國，教會制度



亦承襲自英國，1861年才改名為加拿大長老教會。

馬偕或稱為偕叡理，出生於加拿大；1871年（同治十年）12月到達打狗，在英國長老教會李庥牧師的幫助和陪同下，學習臺灣話和訪問南部教會。聽聞臺灣北部有許多城市，人口增加中，卻沒有宣教師，決定北上，並與李庥牧師約定以大甲溪為界：以北為加拿大長老教會教區，以南歸英國長老教會掌理。馬偕在北臺灣的宣教以淡水為根據地，透過與牧童相處學習好臺語，並完成第一部臺語發音的《中西字典》。1872年（同治十一年）招收信徒嚴清華、吳寬裕、王長水、林孽、林杯等人，教授研讀聖經、教會歷史、學習羅馬拼音、傳授天文地理、醫療醫學等基本知識，並陪同馬偕到各地傳教。馬偕善用演說辯論，用淺顯易懂的方式講解基督教道理，或是辯論中國宗教和基督教問題；雖然馬偕並非醫師，但是具備醫學知識，藉由醫療傳道方式傳道，以替人拔牙著稱，一生共拔了兩萬一千多顆牙，對他的教務推廣極有幫助。1873年（同治十二年）在五股坑（今臺北縣五股）建立了第一所教堂，至1880年（光緒六年）共設有21所教會，322人受洗。

光緒四年（1878）馬偕更將傳教重心轉移到蘭陽平原的平埔族，在宜蘭的傳教十分成功；1890年（光緒十六年）馬偕還曾經到達花蓮奇萊平原探訪，研究當地住民「南勢番」的生活習俗，並積極採訪山地部落，遠到北方的島嶼如龜山島嶼等。綜觀馬偕在臺灣北部的宣教，除了1884年（光緒十年）受清法戰爭波及，臺灣民間排外情緒高張，有七間教堂被毀；1895年（光緒二十一年）日軍入臺，全臺動亂，北部教會有三十六所教堂被日軍占領，七百名信徒下落不明之外，其傳教過程堪稱順利。除馬偕外，加拿大長老教會在1875年（光緒元年）曾派華雅各醫師（J. B. Fraser）來臺專門從事醫療工作。1878年（光緒四年）閻度益牧師（Kenneth Junor）來臺，是馬偕在1880年（光緒六年）例假回加拿大時，臺灣北部唯一的宣教師；而其妻子與馬偕妻子在教會內致力從事婦女工作，也是北部教會首例。1884年（光緒十年）黎約翰牧師（John Jamieson）抵達臺灣與馬偕共事；1892年（光緒十八年）吳威廉牧師（William Gauld）來臺接替前一年（1891，光緒十七年）在臺灣病逝的黎約翰牧師之工作。在馬偕接掌北部教會後，吳威廉牧師成立北部中會與教士會，並將傳教中心移到臺北；且

相較於馬偕較威權式的領導，吳威廉的民主作風對北部教會影響很大。1901年馬偕逝世，加拿大長老教會在北臺灣的宣教先交吳威廉指導，後由馬偕一家人繼續傳教；清末天主教、英國長老教會和加拿大長老教會三個教團中，北部的加拿大長老教會是最早，也是最多本地人參加營運教會事業的。

### 第三項 清治末期的涉外關係



#### (一)「羅妹號」(Rover)事件

1867年(同治六年)美國「羅妹號」船由廣東汕頭航向山東牛莊，經臺灣海峽遇大風漂流至臺灣，在七星岩(今屏東縣)觸礁，船長亨德(Hunt)及其妻子、水手共十四人，駕駛舢舨逃生，至琅嶠龜仔角鼻山(今屏東縣恆春附近)登岸，遭到原住民殺害。唯一倖存的水手潛赴打狗告官，美國駐廈門領事李仙得(Le Cendre)派駐安平「柯爾摩號」(Cormorant)前往營救，也遭到原住民擊退。李仙得兼理淡水、雞籠、安平、打狗領事事務，為處理「羅妹號」事件，自廈門來臺，要求會見原住民部落酋長，商談航行安全之策，並請求臺灣道、鎮協助。臺灣道總兵劉明燈以「生番兇悍，怕遭不測」為由，加以勸阻；臺灣兵備道吳大廷推諉敷衍，李仙得遂自行前往原住民部落，但被原住民所拒而返回廈門。5月美國由海軍上將H. H. Bell率領艦隊抵達臺灣討伐龜仔角原住民部落，卻為原住民所敗。清廷唯恐事件擴大，美國將再出兵，李仙得也施加外交壓力，總兵劉明燈才率領兵勇五百人前往琅嶠，與李仙得商議共同討伐原住民。9月進兵琅嶠，並由通事陪同，直接與原住民談判；經過威脅利誘，與南部十八番社締結條約，協議爾後有中外遭風失事船隻，由該社原住民妥為救護，事件才告結束，也促使清朝從此在琅嶠設兵防守。



#### (二)樟腦糾紛

樟腦為臺灣開放口岸後重要的出口商品，由清朝設局官辦，採專賣制。在開港通商後，樟腦貿易權由怡和、甸德洋行等外商和華人買辦掌控。但是受臺灣樟腦貿易專賣制度影響，外商若無官方許可無法採購、買賣，使

外商大為不滿，多次要求自由買賣，卻先後遭受臺灣道和總理衙門拒絕，使得樟腦走私事件不斷發生。1866年（同治五年），英人要求自由買賣，臺灣道梁元桂回覆樟腦屬於官營拒絕。1868年（同治七年）設在打狗的英國怡記洋行（Elles & Co.）代理人必麒麟（W. A. Pickering）在臺灣沿岸航運中繼站，同時也是海岸平原至近山地區貿易入港的梧棲私開洋棧，與梧棲望族蔡姓合作購儲樟腦，準備私運出口；同時臺灣道梁元桂亦引用另一大族陳姓相抗衡，命鹿港同知洪熙恬帶領兵勇截留怡記洋行私運出口的樟腦，以致樟腦遭風浪漂沒。必麒麟親自到梧棲港調查，搭乘配備鋼砲的船由海路抵達，到後發現怡記的棧房已經被陳姓占去，乃以武力協助蔡姓奪回；梁元桂則以蔡姓先人曾涉及叛案為理由，令洪熙恬緝捕蔡氏。必麒麟起初仗著優越武力與《天津條約》的憑藉，態度強硬與洪熙恬相持不下；直到廈門的英國砲艇無法前來支援，才搭船前往淡水，再轉赴廈門向英國領事報告事件經過。

樟腦事件發生後，同年（1868，同治七年）各地均有糾紛發生，如北部寶順行在艋舺租屋，卻與排外的當地人發生衝突；淡水領事怒而由福州調派砲艇來臺，淡水廳同知於是嚴懲滋事人士，並賠款了事。南部鳳山傳出教案及民眾拆毀長老教會傳教士馬雅各（James Laidlaw Maxwell）的教堂事故。由於一連串事故的發生，針對樟腦事件，英國駐清公使阿禮國（Rutherford Alcock）和砲艇「依加魯號」（Icars）艦長斯各特（Charles Scott）、打狗領事吉必勳（John Gibson）、必麒麟一行與梁元桂談判，未達成任何結果。遂由閩浙總督英桂派興泉永道曾憲德渡臺，偕同臺灣知府葉元，在打狗與吉必勳、必麒麟、「布斯達特號」（Bustard）、「阿爾傑蘭號」（Algerine）兩艦艦長、傳教士馬雅各等談判；英方要求處罰暴民、賠償損失、履行條約、撤換道員等，結果談判破裂。吉必勳與武官茄當（Gurdon）率領船艦到安平示威；11月25日發動砲擊，並登岸占領營署，毀軍裝器械，殺傷兵勇，副將江國珍受傷後自殺，總兵劉明燈不知所措，最後由臺南紳商黃應清出面談判，並先付賠償金才使英人撤兵。最後清英雙方簽立《樟腦條款》，廢除樟腦專賣，並賠償怡記在梧棲所損失的樟腦6,000元；隨後清廷又以廢除樟腦專賣了事。



### (三) 牡丹社事件

日本自從 1854 年結束鎖國政策，1868 年實施明治維新後，國力漸強，欲步上帝國主義之路，躋身列強之列；而臺灣地理位置正當日本南向發展之要衝，於是藉口牡丹社事件，出兵侵略臺灣。

1871 年（同治十年）11 月，琉球漁船 66 人因遭風漂流至臺灣南端的八瑤灣（今屏東縣滿州鄉），其中 54 名被牡丹社「生番」殺害；其餘 12 人得到漢人協助，經鳳山縣護送至府城，轉由福州遣送回琉球。當時琉球屬於中國屬國，本與他國無關，日本卻藉故生事：先在 1872 年（同治 11 年）冊封琉球王尚泰為藩主，以確定琉球與日本的宗藩關係，並且照會各國公使，申明琉球歸化日本；同時美國駐廈門領事李仙得依「羅妹號」事件的處理經驗，鼓勵日本出兵征討臺灣南部「番地」。1873 年（同治 12 年），日本外相副島種臣來華，命副使柳原前光詢問總理衙門大臣毛昶熙牡丹社事件的處置，總理衙門回覆：琉球、臺灣都屬於中國所有，不煩日本過問。遂給予日本出兵臺灣的藉口。1874 年（同治十三年）4 月，日本以「保民」為由，任命陸軍中將西鄉從道為臺灣藩地事務都督；5 月由西鄉從道率領日軍三千六百餘人出兵琅嶠。日軍由琅嶠社寮登陸，攻打牡丹社、高士佛社；中國則向日本抗議，並派沈葆楨抵臺加強防務。

後因日軍受瘧疾之苦，且未具備長期對外作戰條件，採取以戰逼和策略，同年（1874，同治十三年）10 月與中國簽訂《北京專約》，賠償撫卹難民費用 10 萬兩，補償日本在臺灣修道路、建房舍的費用 40 萬兩，合計 50 萬兩。《北京專約》中承認日本出兵為「保民義舉」之事，成為日後日本要求琉球歸屬日本的藉口，同時受牡丹社事件影響，中國治臺政策轉趨積極。



### (四) 中（清）法戰爭

1884 年（光緒十年）清法戰爭起因於中南半島上的安南。安南包括現在的越南、寮國和高棉的一部分，在清乾隆末年遣使入貢，成為中國藩屬；1804（嘉慶九年）嘉慶皇帝封阮福映為越南國王，於是改稱越南。

在歷史上，法國與越南的接觸則可追溯到 17 世紀初期。宣教士布索米

(F. Busomi)、卡伐諾(D. Carvalho)、羅德(Alexandre de Rhodes)等人很早就到中南半島，不過法侵越南要等到英法七年戰爭(1756~1763)，法國戰敗退出印度後，恰巧越南內戰，法國於是轉以中南半島為根據地，開始經營越南。1787年透過宣教士百多祿(Pigneaux de Béhaine)接洽，阮福映到法國與法王路易十六(Louis XVI)締結《法越攻守同盟條約》，由法國協助阮福映復國，越南則提供港灣和通商特權，但旋即因法國大革命的爆發而中止。然後先是1820年阮福映過世，繼任者排外，迫害法國宣教士；1840年法國以強硬態度要求越南保護宣教士，和締結貿易條約，卻遭到越南嚴詞拒絕。法國因而砲轟金蘭灣的越南軍艦，雙方關係惡化，終有1862年的法越戰爭，迫使越南將南部三省——邊和、嘉定、定祥割讓法國，建立法國所屬的交趾支那殖民地。

然而法國的目標在與中國西南地區通商。1873(同治十二年)法國出兵河內；中國駐廣西的黑旗軍首領劉永福受越南請託帶兵入越，大敗法軍，並擊斃法將安鄴(Francis Garnier)，促使隔年3月法越簽訂《西貢條約》，法國退兵，此後越南成為法國保護國。但是越南仍不放棄跟中國的關係，在1876年(光緒二年)、1880年(光緒六年)兩次向北京朝貢，甚至在1878年(光緒四年)越南內亂時越南國王還請求中國協助平亂。於是法國轉而藉口法國人遭受黑旗軍攻擊，要求越南驅逐黑旗軍不成後，在1882年(光緒八年)4月法將李維業(Henri L. Rivière)出兵攻占河內。隔年李維業被越南委託要求支援的黑旗軍擊斃，使得法國不斷增兵；同時越南內部政變，新王與法國簽訂《順化條約》，承認越南歸法國保護。清國向法抗議，發生衝突，清軍退敗。

對於法國侵略越南，國際反應不一。英國不願意見到法國勢力擴大，聲援中國主戰；德國在普法戰爭後(1871年)，歡迎法國在歐洲以外地區發展；日本則想乘機出兵朝鮮，當時因此對日法合作的傳言不斷。清國派李鴻章與法國代表福祿諾(F. E. Fourinier)在光緒十年(1884年)五月十一日簽訂《李福簡約》(又稱《天津簡約》)；此約使清國在越南權益喪失，使法國得以進一步通商雲南。而同時在越南的法軍在北黎(Bac-Le)附近與清軍遭遇，法軍要求清軍立即撤退；但是清軍以未接獲清國政府命令為由，要求延緩退兵。結果因語言不通，法軍以為清軍拒不撤兵而開火；



法軍在法國媒體稱為「北黎埋伏」的清法衝突中，大敗於清軍。法國提出最後通牒以及鉅額賠款，最後雙方談判破裂，清法戰爭一觸即發。

法國為迫使清國屈服，企圖擴大戰場到清國東南沿海，包括海南島、臺灣和舟山群島；但其中海南島近香港，舟山群島在長江流域，都屬於英國勢力範圍，為避免英國猜疑，以及臺灣北部具有煤礦利源，最後決定攻取臺灣。但是當 1883 年（光緒九年）法越紛爭擴大之際，清國已經產生警覺，同年 11 月軍機處就向沿岸各省發出增強防衛的訓示；臺灣道劉璈將臺灣分為五個防區：臺灣曾文溪以南為南路，曾文溪至大甲溪為中路，大甲溪以北至蘇澳為北路，東部為一路，澎湖為一路，共五路。其中，劉璈認為澎湖、臺南、臺北三區較為重要，臺南府又是兵餉軍械所在，加上離海不遠，容易遭受敵軍兵臨城下，全臺 40 營的防軍中，防臺南的部分即高達有 31 營。光緒十年（1884 年）四月法國軍艦「哇爾大號」（Volta）至雞籠藉口採買生活用品，乘機繪製雞籠附近地圖，並威迫雞籠通判提供煤炭，得逞後離開。

清朝任命劉銘傳為福建巡撫督辦臺灣軍務，將大本營設在臺北，加強北部防務；分派臺灣道劉璈守曾文溪到恆春的南路地區，曾文溪到大甲溪的中路由臺灣鎮總兵萬國本負責，大甲溪以北的北路由提督曹志忠防守，後山派副將張兆連防禦，澎湖由水師副將周善初統帥。接著在淡水港設水雷及地雷，打狗港建要塞，媽宮港（馬公）用鎖鏈阻礙。臺北與臺灣府（臺南）均設置軍需補給中心，後山設上海轉運局，負責軍用資金調度。此外，劉銘傳號召臺灣人同心協力合作，從士紳處募集大量資金，全臺設置「團練」和「漁團」訓練民兵。當時的臺灣人雖然不喜歡清國統治，但是為了保衛鄉土，仍然配合清軍共同對抗「西仔反」（「西仔」原指西洋人，此指法國人）。

在劉銘傳被任命到臺灣督辦軍務的同時，法國海軍提督孤拔（A. A. P. Courbet）也受任為法國的遠東艦隊總司令。1884 年（光緒十年）6 月 15 日，在基隆港外的法國軍艦開始發砲轟擊在獅球嶺的守軍砲臺，揭開清法基隆之戰的序幕。此時清法越南談判徒勞無功，法國決心以兵力迫使清國就範；7 月 1 日法使下（降）旗出京，清法兩國絕交，同時孤拔艦隊集中中國福州，並在 7 月 3 日突擊福州，摧毀南洋艦隊，此後海戰重心移至臺

灣。8月4日，法國艦隊駛入雞籠港，發出勸降書給守軍蘇得勝、曹志忠，並要求隔日上午八點交出雞籠要塞，遭到兩人拒絕；法軍依照計畫如時開砲，在基隆仙洞東南海濱登陸。清軍隊回擊，但是不敵法軍猛烈的砲火，砲臺和火藥庫相繼爆炸；法軍於是從大沙灣派陸戰隊四百餘人登陸，完全控制砲臺要塞。劉銘傳在滬尾接到報告後，下令破壞雞籠煤礦，毀掉一萬五千噸的煤，迫使法軍放棄占領雞籠煤礦計畫。後法軍再派兩百名陸戰隊搶灘，以期占領雞籠市街，被劉銘傳擊退；改施以對雞籠港長期封鎖，並且轉攻占澎湖。

對於法國攻打臺灣一事，清國總理衙門以法國採取軍事行動為違例之舉，向法國提出抗議；但是法國態度強硬，並下令擴大攻擊福州和雞籠。1884年（光緒十年）8月23日，孤拔率領艦隊進入清國福州港，發砲擊沈清國艦隊，破壞福州造船廠；清國在26日正式向法國宣戰。法軍除攻打雞籠外，還砲轟滬尾和封鎖澎湖；但是法國在臺灣的攻防戰中，由於臺灣各種熱帶病和風土病的流行，而國際間對於法軍封鎖臺灣看法不一：英國與臺灣有通商關係，對法國行為十分不滿，並向法國政府發出聲明，認為清法之間存在的是戰爭狀態，禁止提供法國軍艦在香港的補給。日本樂見其成，早在戰前日法兩國就曾對安南、琉球、朝鮮問題交換過意見，有兩國聯合之意，但日本對法國同時也存有戒心，不希望法國占領臺灣而危及日本權益。而清國則困於法國的封鎖，加上華北糧荒，擔心戰爭擴及本土，同時造成內亂，更遑論日本對朝鮮的虎視眈眈；因此，清法雙方透過第三國私下進行議和。

法國攻占臺灣、澎湖的目的本在爭取賠償，1884年（光緒十年）9月9日，法國內閣指示駐清公使巴德諾（Jules Patenptre）提出以99年為期限的雞籠港經營權要求；其後在清法會談中，法國取得雞籠、淡水二港海關和礦區的要求再次被提出，但都遭到清國拒絕。直到1885年（光緒十一年）法國體認到占領臺灣的困難，加上諒山之役的失敗，決定放棄要求占領臺灣；同年7月9日雙方簽訂清法《越南條約》，清法戰爭結束。

## 第四項 建省與行政改革



### (一) 沈葆楨的新政建設

鴉片戰爭以來的臺灣，各國逐步要求開口通商，但清廷卻不曾真正認識臺灣的重要性，直到日軍犯境，才有所體悟，最早積極從事治臺工作的是沈葆楨。1874年（同治十三年）牡丹社事件日軍犯臺，福州船政大臣沈葆楨以欽差大臣身分，來臺主持全局；除應付外交，監修安平砲臺籌防備戰，並進行基本建設。

#### 1. 行政區劃的調整

臺灣行政區劃的調整，大抵與臺灣內部發生重大事件，或臺灣遭受外力侵擾有關。臺灣在清治初期，設置臺灣府，隸屬福建省，下轄臺灣、鳳山、諸羅三縣，是為臺灣一府三縣時期。1721年（康熙六十年）朱一貴事件後，1723年（雍正元年）清朝將臺灣單獨設立為道，並經巡臺御史奏請，正式將諸羅縣屬虎尾溪以北地方劃出，增設彰化縣和淡水廳，加強對臺灣北部的治理。同時在同年（1723，雍正元年）設淡水分府，屬臺灣府之分支機關；1731年（雍正九年）成為與縣級相當的獨立廳。另外，1727年（雍正五年），以澎湖地位重要，裁撤澎湖巡檢，改設澎湖廳，臺灣成為一府四縣二廳。至1811年（嘉慶十六年），噶瑪蘭地區（今宜蘭）因漳州人吳沙率眾入墾有成，移墾漢人日多，且常受海盜侵擾，遂增設噶瑪蘭廳，設「民番糧捕通判」一員管理。臺灣行政組織再次調整成為一府四縣三廳。

沈葆楨重視地方行政組織，牡丹社事件日軍撤臺後，除應付外交、軍事外，也研議開山撫番，增設郡縣。1875年（光緒元年）1月，首先決定在琅嶠增設恆春縣。又奏請改噶瑪蘭廳為宜蘭縣，另外於艋舺設淡水縣，雞籠地區獨立成廳，並改名為基隆，將噶瑪蘭通判改為臺北府分防通判，移駐基隆；並在大甲溪以北添設臺北府，將原來淡水廳轄區的頭前溪以南地區單獨成立為新竹縣。臺北府轄區就包括新竹、淡水、宜蘭三縣，以及

基隆廳，並以淡水縣為附郭縣，使北部在行政組織加強。

另外在中、南部，沈葆楨也針對臺灣移墾、開發的實際情況，重新調整行政區劃。將嘉義縣南部的曾文溪以南地區劃歸臺灣縣，使臺灣府附郭縣臺灣縣轄境向北擴大二十里。又改彰化縣埔里社「番地」地區為廳，奏改「北路撫民理番同知」為「中路撫民理番同知」；另外在東部後山地區設立卑南廳，移「南路撫民理番同知」駐守。臺灣府於是轄區調整為包括：彰化、嘉義、臺灣、鳳山、恆春五縣，以及澎湖、埔里社、卑南三廳，並仍以臺灣縣為臺灣府附郭縣。原本清領初期臺灣一府四縣三廳的行政區劃，在沈葆楨的調整下，使臺灣道的下轄單位除臺灣府外，又擴增出臺北府，成為二府八縣四廳規模，也是清領臺灣一百九十多年後的創舉；同時確定臺北政治地位，具有促進臺灣北部地區近代化的功能。

## 2. 移駐巡撫

1809年（嘉慶十四年）以來，規定福州將軍以及總督每隔三年，必須輪流赴臺灣巡查一次，但時間一久卻形同具文。臺灣納入清朝版圖之初，就歸併到福建省之下，設府屬於福建省轄區；又未具備有設省的條件，不宜即刻分割福建和臺灣的相依關係。但臺灣積弊太深，百廢待舉，沈葆楨因此力主除福建總督留駐福建省城福州外，將巡撫一職務移駐臺灣。此後福建巡撫冬春駐留臺灣，夏秋駐福建省城福州，使事權歸一；為日後臺灣的建省奠定了基礎。

## 3. 弛禁移民

清治初期臺灣的開發以西部平原為主，沈葆楨以推廣政令，確立治權為主的開山撫番，是開發東部（後山）的肇始。但在日軍犯臺之前，舊例不許人民私人番界，欲開山通路並招民往墾，就必須由內地招徠更多的移民。沈葆楨於是力言：「欲開山不先招墾，則路難通而仍塞，欲招墾而不先開禁，則民裹足而不前」，極力奏請開放清廷對渡臺移民的限制。於是在1875年（光緒元年）1月10日，奉旨渡臺限令弛禁，自1858年（咸豐八年）《天津條約》開放外國人通商傳教之後，對內地人開放耕墾，是臺灣歷史上的一件大事。弛內地人入臺耕墾禁例的同時，並且在廈門、汕頭、

香港各設招墾局，給予往臺者免費乘船，以及官與口糧、耕牛、農具、種子（每人田一甲，每十人耕牛四頭，農具四副）等優待。

#### 4. 表彰忠節以振勵民氣

沈葆楨入臺時，距離鄭成功政權統治，和抗清活動已經過去 190 年之久，清朝上下普遍對鄭成功事蹟多已由貶斥轉向包容。鑑於 1701 年（康熙四十年）時，康熙皇帝同意鄭克塽請求，迎其祖、父鄭成功、鄭經靈柩歸葬故里，並褒揚忠節的前例，臺灣府進士楊士芳等奏請追諡鄭成功，准予建祠，列入祀典；沈葆楨與臺灣道夏獻綸、臺灣府知府周懋都表示贊同，認為有「賜諡建祠，以順輿情，以明大義」的必要，據以上奏。經清朝下部議，准許在臺灣府城（臺南市）建專祠，追諡鄭成功諡號「忠節」，並以南明諸臣 114 人，配享東西兩廡，後殿祀翁太妃，左為寧靖王祠，右為監國世子祠。臺灣收歸清朝版圖之前，鄭成功在臺灣的建設實有不可抹滅的貢獻；沈葆楨的表彰忠節，為鄭成功追諡建祠，對於平服輿情，收攬民心，鼓勵士氣有相當幫助，也為振作忠義，正勵風氣。

而為提振臺灣民風士氣，沈葆楨懲辦重犯私梟，整頓軍紀，並且曾奏請加封嘉義城隍、請封蘇澳海神，以及安平海神等順應輿情、端正風俗。此外，雞籠的煤礦蘊藏豐富，在臺灣開港之前就受到外人注意。配合自強新政在福州開設造船廠，沈葆楨即建議對雞籠煤礦予以開採。1868 年（同治七年）派造船廠雇員法人都達（Dupont）對雞籠煤礦進行勘測，隨後在沈葆楨到達臺灣後，就以煤礦為始基，傾全力經營，為臺灣的建設奠定基礎。



#### (二) 丁日昌的治臺政績

沈葆楨先後兩次來臺。1875 年（光緒元年）7 月，沈葆楨第二次離開臺灣後，經營臺灣的工作改由福建巡撫王凱泰負責；但王在任僅僅五個月就病卒，改由丁日昌繼任，也是繼沈葆楨之後，推動臺灣建設的重要人物。早在 1868 年（同治七年）丁日昌在擔任江蘇巡撫時，就曾向曾國藩建議將臺灣建設為南洋海防中心，對臺灣的重要性認識甚早。1876 年（光緒二年）3 月接掌福建巡撫後，先由雞籠至蘇澳，再由艋舺南下到臺灣府城，直抵恆春巡視臺灣南北路，並且積極推動臺灣的建設。



### 1. 整頓吏治

丁日昌整頓臺灣吏治，分別從懲治貪官汙吏和廢除稅契陋規入手。丁日昌入臺後即查辦包括署彰化縣知縣朱幹隆、噶瑪蘭通判洪熙濤、署嘉義縣知縣楊寶吾、署嘉義縣知縣何鑾、臺灣縣衙役林陞、臺灣縣知縣白鸞卿等人，或造報清冊，或查案株連無辜，或收受書吏契稅，或縱容差役妄為，一經查獲有虧職守，均嚴格予以查辦。此外，丁日昌有鑑於稅契陋規，導致稅差四出，雞犬不寧，因而飭令臺灣道府將各廳縣稅契陋規全部廢除，並由撫署出示勒石，永遠禁絕。丁日昌治臺時期，新疆兵事吃緊，清廷對臺灣的各項建設經費多無法籌措的前提下，厲行澄清吏治，臺灣地方官員任何勒索壓榨不敢進行，一時貪官收斂匿跡。

### 2. 賦稅徵收

賦稅方面，丁日昌治時期，有兩項重要改革：一為查抄叛逆田產租穀徵收之核實，一為免除若干繁瑣稅目的徵收。臺灣府在歷次民變中抄沒翁寬雲、林爽文等各案的田產，分屬各廳縣，各個地方耕稼條件不同，而且時間相隔多年，地籍已經混亂，造成田產租穀的徵收不公平，弊端百出。丁日昌於是要求各廳縣據實查明；被沒收的田業中，如業主有憑據可以查證者，准許原屬人領回。清理後租額或減少或增加，按照實際徵收。

除了田產核實，臺灣雜稅名目繁多，吏役往往藉稅收勒索，增加人民的痛苦。丁日昌奏請除塹餉、蔗車、糖廊外，其餘的各項稅收一律豁免，以減輕一般小民的負擔；而短少的雜餉稅收，則由茶葉、樟腦等新徵收的釐金、關稅中彌補。

### 3. 墾務礦務

在墾荒方面，丁日昌延續沈葆楨時期的政策，主張自中國招募大批移民入臺。奏請派員赴廈門、汕頭、香港等地設置招墾局，招募客民，由官方派船接運，並允許移民攜眷來臺。同時頒布《撫番善後章程》，命臺灣道夏獻綸飭令有關廳縣，調查中路埔里各社，查明各社丁口數目、界址，以及已耕地及無主荒地的分布，以便安插移民。大規模的移民，不但有助

於臺灣的開發，也可以緩和閩、粵兩省的人口壓力。

除土地的拓墾，丁日昌鼓勵經濟作物的栽植。臺茶的推廣時間較晚，但是經由洋商的販賣出洋，價格驟然升高，農民競相種植，特別是在北部一帶；由於臺灣北部荒土曠壤多，丁日昌提議招民佃種，或雇用工人種植，由官方設置茶廠烘培製造，對臺茶大加推廣。

在礦務方面，丁日昌重視臺灣礦產的開發。早在丁日昌巡臺之前，已經獲知沈葆楨為基隆煤礦所訂購的機器，所雇用的外國技術人員已經到達臺灣；他相當認同此舉，認為兵事和礦事互為表裡，曾奏請派遣船政局總監工程的葉文瀾來臺，負責經營。又奏請開放硫磺的提煉，或由官方設廠，或向民間收購；煤油部分，購買小型機器，雇用外國技術人員開採。至丁日昌抵達臺灣，即視察基隆煤礦，同時飭令葉文瀾探查硫磺、煤油和鐵礦；強調開採臺灣煤、鐵等天然資源，除可對籌辦海防有益外，並可以杜絕外國的覬覦。

#### 4. 交通建設

丁日昌治臺時期，在臺推動的交通建設，計有鐵路和電線的架設。入臺之前，丁日昌就指出鐵路興築的重要；1876年（光緒二年）抵達臺灣，巡視全臺形勢之後，再次上奏強調臺灣興築鐵路之必要。但是由於興築鐵路經費龐大，籌措不易，丁日昌在臺灣興建鐵路的計畫，最終仍未獲得實現。

電線部分，日軍侵臺後，沈葆楨擬架建立福州經廈門至臺灣的電線，完成福州至廈門陸上線路，但屢次遭到百姓拆毀，僅剩下福州至羅星塔一段；而丁日昌則在赴臺之前，就已經擬定有電線架設計畫，擬架設由福州到臺灣的海線，以及由臺灣北部到南部的陸線。在沈葆楨的基礎下，器材運至臺灣；但因經費困難，最後僅架設了臺灣府城分別至安平、旗後的兩條電線，合計九十五里，且均由電報學堂學生自力完成，提供連通緊急文報，並提供商民緊急遞送音訊。其交通建設的計畫，鐵路一無所成，電線之架設完成一小部分，均未如預期成果，整個建設藍圖有待十年後臺灣巡撫劉銘傳時期才付諸實現。

## 5. 防務

丁日昌到臺灣之後即加強臺灣的防務，初任福建巡撫時即會同閩浙總督文煜，酌裁臺灣不得力的營兵，徹查各營空額，整頓軍紀；對於貪賊枉法、廢弛營務、指揮不力的情況，一律視情節輕重，分別予以革職或降調。此外，幾度奏請購置鐵甲艦、練水雷軍、建新式砲臺、練洋槍隊等事，只因清廷財政短絀，未能獲得具體支持，甚至毫無結果。



### (三) 劉銘傳與臺灣的近代化

#### 1. 臺灣建省

臺灣建省的看法始於沈葆楨。1874年（同治十三年）牡丹社事件，沈葆楨以欽差大臣名義入臺籌防，對於臺灣行政組織疏漏和吏治缺失，上奏移福建巡撫駐臺，以便整頓吏治和軍事，以利各項建設，並鞏固海防；經部議改為福建巡撫冬、春二季駐臺，夏、秋駐閩，臺灣建省之事已見端倪。1876年（光緒二年）由於負責經營臺灣的福建巡撫與閩浙總督之間發生本位之爭，福建巡撫丁日昌在赴臺巡視之前，就曾上奏指出臺灣事事創始，並非督撫前往半年所能辦理；且臺灣孤懸海上，地理上單獨成區，又為海防重鎮，再加上列強覬覦等因素，建立行省的建議在光緒初年屢見不鮮。但是臺灣在清領初期稅收不多，財政難以自立，需要福建省的協助；因此沈葆楨、丁日昌均不主張福建、臺灣分離。

清法戰爭期間，法軍攻臺使清廷了解到臺灣地位的重要，建省之議再起；包括左宗棠為代表，以外力侵略與海防需要為前提的建省提議。1885年（光緒十一年）10月，清朝積極籌議臺灣改建行省事宜，醇親王領銜會同直隸總督兼北洋大臣李鴻章等奏請，改福建巡撫為臺灣巡撫，專責臺灣經營；福建巡撫職務由閩浙總督兼理。經清朝諭旨允准，將臺灣建省與積極編練新式海軍，一併視同海防要政。1888年（光緒十四年）3月，福建臺灣巡撫關防正式啟用，臺灣改設行省，福建、臺灣從此分治。

## 2. 劉銘傳的建設

受法軍侵略臺灣影響，清朝更加重視臺灣；劉銘傳在清法戰爭時受命來臺，戰後留臺辦理善後。1885年（光緒十一年）清廷將臺灣升格建省，以劉銘傳為首任巡撫；劉銘傳在臺灣主政六年，推動多項措施，奠定臺灣近代化基礎。

### (1) 行政區劃的調整

自1875年（光緒元年）沈葆楨入臺期間所作的行政區劃調整後，臺灣行政區劃的整體規劃至劉銘傳時才完成。劉銘傳在1884年（光緒十年）7月，以巡撫職銜奉派到臺灣督辦軍務；在臺期間深切了解臺灣與整個國家的關係重大，在清法戰爭後，對臺灣的治理，與沈葆楨、丁日昌同樣，以開山撫番為急務，而治臺的要務在防務，行政區劃的調整應配合開山撫番進行。認為臺灣之前的廳縣設置，轄區都太過寬廣，造成耳目難以周全，聲氣多阻隔；後山的中、北兩路區域廣袤，又無專駐的官員，更遙遠難管制。因此南部在彰化縣東北方的橋孜圖地方建立省城，分彰化縣東北境設首府臺灣府，附郭縣為臺灣縣；將原有的臺灣府縣分別改為臺南府、安平縣。嘉義縣和彰化縣部分分出，將嘉義以東、彰化以南，添設為雲林縣；分出新竹西南之地，添增苗栗縣。北部則分出淡水東北，歸基隆廳，改通判為「撫民理番同知」。後山地區添設臺東直隸州，州治為水尾（今花蓮縣瑞穗鄉）；另外在卑南設立直隸州同知，花蓮廳增設直隸州判。綜觀劉銘傳治臺後的行政區劃，臺灣府下轄：彰化、臺灣、雲林、苗栗四縣，以及埔里社廳；臺北府轄：淡水、新竹、宜蘭三縣，以及基隆廳；臺南府則轄：安平、嘉義、鳳山、恆春四縣，以及澎湖廳。總計分三府一直隸州；而三府下轄有十一縣三廳，整個臺灣府縣架構因而確立。時至今日，臺灣行政區域的架構，始終依此作為調整的基礎。

表 4-7 清代臺灣行政區域的演變

康熙 23～ 康熙 61 年 (1684-1722)		雍正元年～ 同治 13 年 (1723-1874)		光緒元年～ 光緒 12 年 (1875-1886)		光緒 13 年～ 光緒 21 年 (1887-1895)	
福建省 臺灣府	臺灣縣 鳳山縣 諸羅廳	臺灣府	臺灣縣 澎湖廳 鳳山縣	臺灣府	臺灣縣 澎湖廳 嘉義縣	臺南府	安平縣 澎湖廳 嘉義縣
			諸羅縣 彰化縣 淡水廳 噶瑪蘭廳		鳳山縣 彰化縣 埔里社廳 卑南廳	臺灣府	鳳山縣 恆春縣 臺灣縣 彰化縣 雲林縣 苗栗縣 埔里社廳
						臺東直隸州	
				臺北府	新竹廳 淡水縣 基隆廳 宜蘭縣	臺北府	新竹縣 淡水縣 基隆廳 宜蘭縣 南雅廳

## (2) 財政整頓

## A. 清賦

清朝一向視臺灣為負擔，因此劉銘傳來臺後，首先提出臺灣財政自給自足，其方法由清丈田賦著手。田賦是臺灣最主要的財源，但是自康熙以來從未清丈，之後又有不加賦之詔，因此隱田極多，豪強拓墾土地多未照章陸科完納正供，加上長期演變下所產生的一田二主，甚至一田三主的情形嚴重，土地所有權紊亂。因此劉銘傳決心進行一次完整的土地清查，在 1886 年（光緒十二年）5 月上奏，請准在臺灣舉辦清丈；同年 7 月，通告全臺，擬定清丈章程，隨即在南北兩府各設立清賦總局辦理。其具體步驟為：編制保甲→清丈→改賦→發給丈單，以丈單發給田賦負擔者，為業主永遠管業的證明書；清丈舉凡民田、番田、營田、官庄概在內，之後一律



由布政司給單，私租則充公。至 1888 年（光緒十四年）11 月全臺清丈完畢，總計田數溢出原來約四百萬畝之多。清丈結果改訂賦則，分成上田、中田、下田，以及上園、中園、下園三級定賦，田、園分別依其等則徵收賦稅，並化甲為畝，仿照一條鞭法繳交賦稅；正供之外，所有苛捐雜稅也明定章程，不得任意加派。不僅地籍、戶籍清楚，賦率和土地所有權得到合理解決，也使得其他軍事事業能有財源供應。

然而劉銘傳的目的在於解決臺灣土地大租戶、小租戶，一田多主土地所有權混亂不清的現象，使實際的土地使用者成為納稅義務人；但是清丈之舉卻同時使得大地主群起反對，迫使劉銘傳不得不採取淡水知縣汪興禎建議，行「減四留六」方式：將大租減少四成，貼予小租戶並由其負擔正供（田租），仍令小租戶向佃人合收大、小租；大租戶則只收過去六成租，但免去納稅義務。基本上劉銘傳為保護實際開墾的小租戶利益之清賦，在大地主的反對下並不完整，但是仍有其成果。經過兩年的清查，土地增加了 4.1 倍，稅收則增加了 2.17 倍。從此簡化臺灣土地關係、賦稅制度，提高行政效率、解放生產力，為臺灣的新政提供了經費，並帶動日後的土地改革——日治時期廢大租和戰後耕者有其田政策的施行。

### B. 振興商業

開港後，由於臺茶貿易興盛，劉銘傳鼓勵人民在臺北沿山番地種茶，促使北部經濟繁榮，臺茶對外貿易在日清（甲午）戰爭前，已經較 19 世紀 60 年代增長至五十倍之多。又將北部山地所產樟腦貿易改為官營，聯合硫磺官辦事務，統歸一局，稱為腦磺總局，直屬於巡撫；總局以下設置腦務局和分局。由於茶、樟腦主要產地在北部，使得北部地位漸漸重要，為因應對外貿易，又設立有通商總局，鼓勵對外貿易。1886 年（光緒十二年）於新加坡設立招商局，派員招致南洋閩僑來臺合辦商務，並畫出臺北大稻埕為商埠，由富紳修造街市，馬路、電燈、自來水、醫院一應俱全。

此外，除樟腦、硫磺專賣外，劉銘傳將臺灣稅收包括鴉片、煤炭、茶葉、船貨等釐金，以及鹽課、關稅加以整頓，使得收入大增，原與田賦等合計約三百萬兩，最後增至四百四十餘萬兩。另設有官銀局，購買機器鑄造銀幣，為中國自造銀幣之始。

### (3)交通建設

#### A.鐵路興築

臺灣鐵路的興築，始於1877年（光緒三年）丁日昌入臺期間，曾奏請將兩江拆除的上海吳淞鐵路器材搬運來臺，並聘請英國工程師瑪理遜（G. J. Morrison）協助興築，但因經費無著，在丁日昌離職後鐵路建造的計畫中止。劉銘傳在1880年（光緒六年）尚未到臺灣時，就曾上奏籌造鐵路的重要；1887年（光緒十三年）4月，奏請在臺興築鐵路，指出鐵路三大利益：一、便於調兵；二、裨益建設省城；三、可便利交通。與丁日昌持相同意見，均視鐵路為臺灣防務的重要工具，但注重國防意義外，又同時注意到鐵路對繁榮地方的功能。

劉銘傳擬興築的鐵路，起自基隆以迄臺南府城，全長六百餘里；挪用原備用做建造省城的經費，在官督商辦不成後收歸官辦，在臺北設立臺灣鐵路總局經辦；鐵軌和火車則購買自英國、德國，並聘請洋人擔任顧問和工程師。1887年（光緒十三年）7月，先修臺北至基隆段鐵路，由臺北北門外的大稻埕開始建造。1888年（光緒十四年），臺北到新竹段開工。但是修路官兵與洋工程師不能合作，以致工程進度緩慢，1888年（光緒十四年）臺北段只建到錫口（今臺北市松山區）；1889年（光緒十五年）建到水返腳（今臺北縣汐止），直到1891年（光緒十七年）臺北至基隆段才竣工。

1891年（光緒十七年）建築至桃園；1892年（光緒十八年）築至中壢。但鐵路的興築後來隨著劉銘傳去職，繼任的臺灣巡撫邵友濂僅修至新竹，後因鐵路興築需款太多，奏准停工；臺灣鐵路縱貫線的全線通車，要遲至日本統治時期。

#### B.電報

臺灣電報線的架設，始於丁日昌，劉銘傳接續辦理。1886年（光緒十二年）劉銘傳奏請在臺北設置電報總局，與德商泰東洋行立約攬辦，首先架設由基隆、淡水至臺北，以及臺北至安平陸線，與沈葆楨舊線相銜接；沿途並設有電報局五處。另外，與英商怡和洋行訂約，架設自滬尾至福州川石山，以及安平海口至澎湖媽宮港的海底電線工程；1887年（光緒十三年）8月動工，翌年全線完工。總計架設水、路電報線一千四百餘里，共

耗資二十八萬七千兩。

### C. 郵政

1888年（光緒十四年），劉銘傳參酌中國海關郵政設施，改革鋪遞辦法，在臺北府城設置郵政總局，直轄於巡撫；全臺設置郵政正站17處，腰站13處，旁站2處。除遞送公文外，也收寄私人郵件，發行官用和私用兩種郵票；官用郵票免費；私用郵票則按站計重收費，黏貼寄件，增進人民的方便。創辦一年，收入即高達一萬兩以上，增加了國庫收入。

### D. 航運

清法戰事爆發期間，臺灣被封鎖，船舶的進出遭斷絕。劉銘傳任臺灣巡撫後恢復航運，先以新式的「飛捷」、「威利」、「萬年青」三船航行於臺灣與中國沿海各港；其後又有「駕時」、「斯美」二船加入航運，航行於臺灣、上海、香港、新加坡、西貢和呂宋島等地，裝載臺糖、臺茶而來的外國商船也顯著增加，使得臺灣海運呈現活潑景象。

海運的擴充外，劉銘傳同時擴建基隆港，以積極擴展對外交通。1887年（光緒十三年）著手興建西部縱貫鐵路，一面奏請填築基隆港口，但因所需經費可觀，窮於支付，築港工程半途而廢。

## (4) 人才培育

### A. 西學堂

新政需要新的人才，新的人才有賴於新的教育，臺灣的一切軍事、交通建設，均需要借重西人，因此新式教育的建立勢在必行。由於築鐵路、設招商局，以及建機器局等新式事業的需要，使劉銘傳決心從根本上培育洋務人才，於是於臺北大稻埕六館街創辦西學堂，是臺灣第一個官設新式學堂。西學堂以留學外國的張爾城為總監，聘請英人轄治臣（Hating）、丹麥人布茂林（Pumolin）為教習，招收20名學生，研習外語（以英語為主）、地理、歷史、測繪、算學、理化，以及漢文等課程。學生學費仿照書院廩膳生，由官府發給；每季委員會同洋教習考校一次。

### B. 電報學堂

1890年（光緒十六年）劉銘傳在臺北大稻埕電報總局內設置電報學堂，招收西學堂和福州船政電信學生；課程以電信技術為主，以培養電報技術人才。

## 第五章

# 日本時代—— 殖民體制下的臺灣

### 本章提要

- 反割讓、武裝抗日與軍事鎮壓：從臺灣民主國到西來庵事件
- 臺灣總督府的統治政策
- 地方統治的開展與社會控制
- 文化、社會、政治抗日運動
- 戰時體制與皇民化運動
- 日本帝國的南方玄關

## 第一節 反割讓、武裝抗日與軍事鎮壓： 從臺灣民主國到西來庵事件

### 第一項 覬覦之心：從牡丹社事件到 《馬關條約》（1874~1895）

誠如近代東亞國家一般，日本近代化歷程的開始，乃源於帝國主義擴張下的回應，所不同者，乃在於中國、韓國等東亞國家，一直到 20 世紀 40 年代之前，仍深受其害；而日本卻早已擺脫帝國主義者的戕害，甚至加入帝國主義者的行列，覬覦中國、韓國等國的資源，進而在 19、20 世紀之交，獲得了日本帝國的第一個殖民地——臺灣。

1895 年，臺灣成為日本的殖民地，繼劉銘傳之後，臺灣開始了進一步近代化的歷程，同時臺灣的殖民地地位，亦凸顯出臺灣在日本帝國法、政上的特殊性，進而遭受強烈的差別待遇，近代化與殖民地化共存的統治結構，自此決定了近代臺灣的歷史格局與命運。以下則將針對此過程中，殖民統治的過程、政治的特徵進行說明，試圖說明殖民地臺灣的政治史，如何在近代化與差別待遇相互表裡的情形下開展。

首先，本文擬將時間縱深拉長，透析明治時期日本朝向帝國主義化的發展經驗中，對於臺灣的企圖從何顯現；繼之則將從清日（甲午）戰爭後日本領有、接收臺灣，以及 1915 年西來庵事件的過程，說明臺灣人如何在兵戎相見、刀光血影中，體現為反對外來統治者、反抗日本統治的行動。綜觀日本領臺前乃至 1915 年武裝抗日的終結，皆象徵著殖民統治的萌發與如願，而這正意味著一個歷史階段的初始與終結。

1853 年，美國船長培理（Mathew C. Perry）率「黑船」四艘抵達浦賀港要求日本開港通商的事件，打破了日本德川幕府的鎖國政策，由於日本政府自知不敵，遂於 1854 年與美國簽定不平等條約。繼之又於 1857 年與



荷蘭、英國、俄國、法國等國簽訂不平等條約。綜觀 1850 年代末期，日本已深陷歐、美列強所布置的不平等網絡中，條約港、固定關稅、最惠國待遇、治外法權等，因此被日本視為對國家主權的侮辱性侵犯。這些條約的修正與廢除，遂成為明治初期最迫切的問題。

由於對西方直接的反抗被視為是無效且危險的，似乎只會導致毀滅性的失敗，因此，唯一的選擇是以其人之道還治其人之身、學習西方的技術，明治維新遂在此背景下開展。日本在明治維新進行了一連串以歐美為學習對象的改革，為了「富國強兵」，日本不僅利用本國的人才，甚至包括他國的人才，亦成為日本的「客卿」，而任何可利於國家發展、增進國家財富的政策，舉凡如物質的、法政的、教育的、經濟的事務，日本皆不吝學習，務必以國家強盛為要。

然而，誠如明治維新的目的本身，便是為了使國家富強以擺脫列強的掣肘。因此，當歐洲列強在東亞著力日深之際，一定程度也意味著日本將因為與日俱增的不安全感，而產生更為激烈的反彈。因此，明治維新的目的，除了富國強兵外，正如同幕末武士江藤新平指出：「當這樣的政策（指明治維新）實現之時，將能保證日本能擊敗任何敵人，且強大地足以向外擴張。」而擴張的目的，在外相井上馨的備忘錄中也指出：「就我的觀點，我們必須做的是將我們的帝國與人民，轉型為歐洲的帝國與人民。換句話說，我們必須在亞洲邊緣建立一個新的、歐洲風格的帝國。」山縣有朋對於日本帝國主義的軍事擴張有著戰略性提示，山縣指出為了確保日本的安全與利益，海外的擴張是必須的選擇。

對外擴張的思考，首先產生於「征韓論」論調。「征韓論」的提出與放棄，及其所激起的波瀾，同時也決定了日本對於占有臺灣的思維形塑與行動的構成。此因「征韓論」提出之際，韓國對日本的態度一度強硬，加上日本主張「內治派」人士的反對，「征韓論」的效應一度造成日本國內的政治危機。為此，尋求一個相對安全的對外政策、和緩內部壓力，遂成為內治派人士解套的方針。

本來在日本對外擴張的戰略中，正如同副島種臣指出為制衡俄國力量的發展，必須「攻取朝鮮以制遼東，攻取臺灣以制中國」，再如松方正義亦認為占領臺灣，日本便可從印度支那半島、馬來半島進展到南洋。臺灣

因此是日本明治維新時期，除了韓國之外，若干人士覬覦的土地。「臺灣領有論」遂在「征韓論」之外，成為日本擴張的另一種選擇，並演變為實際的擴張行動——1874年的牡丹社事件。

亟欲為內政壓力解套的日本，在上述以占有臺灣為目的的擴張思維中，接受美國駐廈門領事李仙得（Charles W. LeCendre）的建議，以1871年琉球船民54名為恆春地區牡丹社、高士佛社生番所殺為由，同時由於清朝官員的態度，大體如毛昶熙一般，認為「該島之民向有生熟兩種，其已服我朝王化者為熟番，已設府縣施治；其未服者為生番，姑置之化外，尚未甚加治理，……，生番之橫暴未能制服，是乃我政教未逮所致。」日本便以此作為番界之外為「政權所不及」故視為「無主之地」的理解，合理化其入侵臺灣的舉動。

1874年（同治十三年）2月，日本內閣會議通過「臺灣蕃（番）地處分要略」，將琉球視為藩屬、蕃（番）地視為無主，進而確定日本征臺的理論基礎與行動方針。日軍之後於同年5月7日登陸琅嶠，於月中開始征討生蕃（番），7月中旬日本完成討伐、征服與誘降等任務，並於龜山一帶建營房，實行屯田、植林，作久踞之計，史稱「牡丹社事件」。「牡丹社事件」因此可視為日本帝國主義對覬覦臺灣的第一步，事件雖在外交折衝下落幕，但日本對於臺灣的企圖卻從此有增無減。

政治的行動雖因清朝對臺灣的加強統治而無法踰矩，然而相關以學術為名所進行的調查活動，卻不斷在1873年的樺山資紀、1881與1891年上野專一的調查活動，以及對臺灣文獻的編譯與出版中上演，這種對於臺灣的調查活動並非只為學術研究，日本人認為這些調查宛若「學術探險（檢）」，是為了日後統治上的需要。如此，可知牡丹社事件後「臺灣領有論」未曾從日本人心中拔除。同時，學術調查活動的功能與目的，亦可見日後日本治臺將諸般調查活動視為統治的前提之「理性」態度，實肇源於此。

此後，日本則將對外擴張的重心放在韓國。韓國的近代史與中國極為相似，同樣面臨列強的進逼，韓國的李朝政府因此只能引入清朝、俄國、美國與日本等多國勢力入韓，企圖藉著國際勢力的相互抗衡，以避免被瓜分的危機。因此，國際衝突自是容易因韓國問題而尖銳化，不是日俄間的

對峙便為清日的衝突，同時，亦連帶引發李朝宮闈的內部鬥爭，贊成以俄制日的明成皇后之所以被殺亦因於此。總之，韓國問題為東亞國家衝突的焦點。

韓國問題最終因原宗主國清朝與在韓新興勢力日本間的衝突而日趨激烈，甚至兵戎相見，於 1894 年引發的清日（甲午）戰爭，最終由日本獲勝，清朝二十餘載自強新政毀於一旦，雙方並於 1895 年 4 月 17 日簽訂《馬關條約》，條文中指出：

第二款 中國將管理下開地方之權，並將該地方所有堡壘軍器工廠及一切屬公物件，永遠讓與日本。

一、（略……）

二、臺灣全島及所有附屬各島嶼。

三、澎湖列島，即英國格林威治東經百十九度起至百二十度止，及北緯二十二度起至二十四度之間諸島嶼。

第三款 前款所載及黏附本國之地圖所劃疆界，俟本約批准互換之後，兩國應各選派官員二名以上，為公同劃定疆界委員，就地踏勘，確定劃界（略……）。

條約中具體規定臺灣與澎湖割讓予日本，《馬關條約》簽署後遂使日本從明治初期既已存在的臺灣「領有『論』」歷經二十年的時間，進展到「臺灣領有」的事實。甲午戰爭的爆發雖不因占領臺灣為其原始動機，但由於日本要求割讓的遼東半島，為英、美、俄等列強所反對，故而日本將焦點轉置於臺灣。因此，清日（甲午）戰爭雖不因臺灣問題而發生，但最終要求割讓臺灣的企圖卻也不是無跡可循。要求中國割讓臺灣，雖為外交折衝下的權宜之計，但亦建立在長久以來日本擴張思想的基礎之上。

總之，《馬關條約》的簽訂，造成臺灣政權更迭、治權易主。然而，政治的決定，臺灣島民未必欣然接受。1895 年 6 月 2 日，中國代表李經方與臺灣總督府第一任總督樺山資紀，在臺灣外海的「橫濱丸」上完成交接事宜時，島內的騷動已準備迎接這群被臺灣民眾視為不速之客的外來統治者。

## 第二項 黃虎旗的故事：臺灣民主國與反割讓運動

1895年李鴻章赴日議和之時，反對割臺的言論，早已甚囂塵上，朝中大臣多抱持反對割臺之議，然而，日本的要求不僅止於臺灣，其所覬覦之地尚包含蘊藏豐富礦產與具有天然良港的遼東半島。最終，在臺灣與遼東半島之間，清朝採取兩害相權取其輕的考量，保住遼東半島、割讓臺灣，從而確立近代臺灣的歷史命運，而在割讓臺灣的當下與此後的一段時間，民眾與封疆大吏的憤怒，遂演化為實際的反抗，於是臺灣武裝抗日行動在19、20世紀之交激烈上演，其中，為這段歷史揭開序幕的，正是臺灣民主國的反割讓運動。

1895年初，清日（甲午）戰爭勝敗已見分曉後，國際媒體紛紛猜測日本將索賠臺灣，內外朝臣對此風聞莫不關心。首先於二月下旬發聲力陳反對者，為時任兩江總督的張之洞，張之洞認為日本即將提出索臺灣之說，但「知亦必斷然不允」。繼之，四月中旬《馬關條約》簽訂前夕，朝野大臣對索割臺灣一事，亦紛紛抒發己見，直指割臺一事，萬不可答應。然日方代表伊藤博文不輕易放鬆索割臺灣、遼東的要求，中國代表李鴻章不免因為身為直隸總督兼北洋大臣的關係，而有重北輕南的傾向，對於臺灣割讓的交涉不若遼東半島盡心，最終李鴻章考量「解京師根本之危迫」的情形下，不顧內外朝臣的反對聲浪，而於1895年4月17日與日本簽訂《馬關條約》。

《馬關條約》簽訂之後，反對的聲音於是更加壯大，不僅朝臣同聲反對，各地知識份子亦紛紛聯名上書，力陳臺灣之不可割，著名者即為康有為聯合十八省在京舉人一千兩百餘名的「公車上書」。

綜觀反對割臺之理由可分為幾點考量：

就國防因素而言，基於海防論的思考，臺灣為東南七省之門戶，臺灣既失，東南門戶無疑大開，故而臺灣不可割。

就政治而言，割讓臺灣大傷民族自尊，無疑將使皇帝與政府失天下民心。

就經濟而言，割臺灣將失煤、金等礦產及其他豐饒農畜物。

就外交而言，今日之割臺灣，則勢必使他國「更有似此之舉」，日後

東北、西南與西北等地命運勢必如同臺灣，為防連鎖效應的產生，臺灣不可割。

更有甚者，尚且如張之洞指出由於「外洋各國豔羨重視臺灣之至」，因此可「即向英國借款二、三千萬，以臺灣作保，臺灣既以保借款，英必不肯任倭人盜踞，……」意味將臺灣問題國際化以解割臺之危。

總而言之，反對割臺的論述正可見民族尊嚴的激情昂揚，亦為對臺灣地緣位置、政經地位的理性評估。緣此，多數人士因此主張重啟戰端，或者停止批准議約，論者以為與其賠償日本二萬萬兩，尚且還須割讓臺灣，倒不如將此賠款充為戰費，廢約再戰。

然而，慷慨激昂者多非朝中權貴，實際主宰朝政的議約者李鴻章、恭親王奕訢、慶親王奕劻、軍機大臣孫毓汶和徐用儀等人，在衡量局勢之後皆主和議。其論調大體以保住遼東半島為其首要，如此方能「解京師根本之危迫」，對於臺灣的態度則是不能「以致一隅誤大局」。綜言之，有權操弄馬關條約結果者，多數傾向清日依議換約。清日雙方因此於山東煙臺換約，割讓臺灣遂成定局。

換約之後，1895年6月2日，清日兩國本欲在臺灣商討交接事宜，雙方代表各為李鴻章之子李經方與臺灣總督府總督樺山資紀。然因李經方認為：「臺民妄信臺灣之所以會被割讓給貴國，乃是我父子談判的結果，非常地厭惡我們，我如果上岸，一定立刻會被殺害，所以請閣下同意不要上岸舉行交接儀式。」樺山答道：「閣下所言之事，我也收到伊藤伯爵電報，並不一定非得上岸去談，盡量讓閣下方便就是。」對於臺灣主權的交接便於海上互換文書，日本並於同日發布「日本帝國之臺灣島領土聲明」宣示：

大日本國皇帝陛下依據明治二十八年（一八九五年）四月十七日於下關（馬關）簽訂和平條約，統有大清國皇帝陛下所割讓臺灣全島及其附屬島嶼、澎湖列島，即英國「格林威治」東經一九度至一二零度，北緯二十二度至二十四度之間，各島嶼永久完全主權，領有該各島嶼上城壘、兵器、製造所及公有物。茲本官奉敕令以皇帝陛下之名接收上列各島嶼，施行臺灣總督一切行政事務。對居住大日本帝國領有地，歸順從事合法業務之民眾，



均可享受完全保護。

此聲明雖為對臺灣主權領有的宣示，然而自《馬關條約》簽訂以來，北京反對割臺的行動對於當事者臺灣而言，雖有搖旗助威的作用，於大局並無扭轉乾坤的效用，因此實際反對日本統治的行動，則由身處臺灣的清國官員與臺灣士紳推動。謀求自主卻不忘大清且最終一敗塗地的臺灣民主國，正是歷史交關的另一段插曲。

正如同多數清國官員一般，《馬關條約》簽訂之前，臺灣官員與士紳反對割臺態度亦相當堅決，然確知條約已簽，清朝為恐另生枝節而命令臺灣官員內渡，臺民反對割臺似已孤立無援，惟謀求自主一路可行。

在此過程中，臺灣巡撫唐景崧熱切盼望能夠獲得法國的援助。5月19日法國一艘巡洋艦抵臺，法艦長對於出兵襄助一事，表示力有不及，唯「臺能自立，較易辦」，且對唐景崧表示「有自立之權，法即派全權來臺訂約」。但因法艦長層級低微，縱有承諾亦難兌現，然其所言卻令唐景崧大受鼓舞，因此於5月15日發布「臺民布告」且通告清國總理衙門、閩浙總督表示因為「臺灣屬倭，萬民不服」所以「唯有死守，據為島國」後，再於5月23日由唐景崧、陳季同、丘逢甲等臺灣紳民的支持下發表〈臺灣民主國自主宣言〉，茲將全文摘錄於下：

日寇強橫，欲併臺灣，臺民曾派代表，詣闕力爭，未蒙俞允。局勢危急，日寇將至。我如屈從，則家鄉將淪於夷狄，如予抗拒，則實力較弱，恐難持久。業與列強迭次磋商，僉謂臺灣並先自立，始可予我援助。臺灣同胞，誓不服倭，與其事敵，寧願戰死。爰經大會議決，臺灣自主，改建民主國，官吏皆由民選，一切政務秉公處理。但為禦敵及推行新政，必須有一元首，俾便統率，以維秩序而保安寧，巡撫兼署臺灣防務唐景崧夙為人民所敬仰，故由大會公推為民主國總統。

總統之官印業已刻成，將於五月初二日（5月25日）巳時由全臺士民恭獻總統。凡我同胞，無論士農工商，務須於是日黎明齊集東方會館，隆重行禮舉行開國典禮。幸勿遲誤。全臺人民公告

該宣言並通電各國、致送各國駐臺領事，以要求各國承認臺灣民主國。5月25日，業已刻成的「臺灣民主國總統之印」，在「藍地黃虎」國旗的領銜下遊街，隨從者尚有進士、舉人與各地士紳等人，隊伍遊行至臺灣巡撫署，唐景崧始「朝服出，望闕九叩首，旋北面受任，大哭而入」，定年號「永清」，隨後在致清朝總理衙門的電報以及對全臺紳民發布的文告中，表示對中國仍是「恭奉正朔，遙作屏藩」。臺灣民主國因此在中國清朝放棄臺灣、臺灣求外援、求自保的形勢中成立。

臺灣民主國成立之初，地方行政制度多是蕭規曹隨、延續清制，全臺仍為三府、一直隸州、三廳、十一縣，內政、外交與軍政事務分由臺灣承宣布政總理內務衙門、臺灣總理各國事務衙門以及臺灣軍務衙門統理，各衙門所議再呈請總統定奪。

然而，臺灣民主國的燃眉之急並非建構權能分工的行政體系，而是軍事上的部署，以便與日軍抗衡。

臺灣民主國成立之際，全臺兵力約百餘營，員額33,000人。統領軍隊者主要為被封為「臺灣民主國大將軍」的劉永福、林朝棟、吳光亮、丘逢甲等，軍隊成員除在臺招募之義軍為臺人之外，餘則為廣（粵）勇、湘勇等。

然因軍職領導者楊歧珍、萬國本等人相繼求去、內渡回清朝，加之全臺12處砲臺維護失當、武器落後且軍火儲備不足，且無制敵於海上的海軍，因此臺灣民主國的軍務在展開部署的同時，便已注定能守不能攻、處於劣勢。而他們的敵人——近衛師團，員額雖僅一萬五千餘人，然其軍隊裝備精良、火力十足、指揮統一，即便臺灣民主國的兵勇心懷滿腔熱血，亦如螳臂擋車勢不可敵，是故，在臺日未交鋒之際，勝負已可預示。

1895年5月29日，日軍放棄了原先預定的登陸點淡水，而由三貂角附近的澳底（實為鹽寮）登陸。登陸過程中，除了風大浪高略受阻撓外，由於未與防守軍隊正面交鋒，因此日軍登陸頗為順利。次日，日軍朝向三貂嶺方向挺進，5月31日日軍於小粗坑遭遇由廣勇吳國華以及唐景崧派出的包幹臣等人所率領的軍隊，日軍原遭擊退，後因包幹臣和義軍爭奪日兵屍首以便邀功，引起吳國華不滿，遂先後退出三貂嶺。三貂嶺附近之地勢本為易守難攻，誠如日軍團長指出：「一夫當關，萬夫無敵」，唯抗日軍未

善用此優勢，反因內鬨而失此據點，民主國軍隊之分歧及其所造成的影響，誠然已在三貂嶺攻防戰中一覽無疑。

其後瑞芳與基隆又在日軍優勢武力的壓制下，於6月3日失陷，日軍遂兵臨進入臺北的要衝地——獅球嶺，由於日軍未知民主國防務部署之虛實，故而按兵不動，反倒是臺灣民主國卻在6月上旬日軍兵臨城下的危機中內亂，進而自行潰敗。6月初，日軍初抵基隆準備進軍獅球嶺之際，負責獅球嶺防務的臺勇與廣勇，卻因不合而互相猜忌，而俞明震等人移請唐景崧駐防八堵（八堵為獅球嶺之南、入臺北城之要衝）之計，亦為唐景崧以「大勢已去，奈何？」為由，允以拒絕。此後對於營官李文魁所請「獅球嶺亡在旦夕，非大帥督戰，諸將不用命」，唐景崧卻以「軍令具在，好自為之」。隨後唐景崧逃至淡水，並在電令林朝棟、丘逢甲馳援無效後，於6月14日率親信乘「鴨打號」（Arthur）、懸掛德國國旗，一走了之，潛回中國。

臺灣局勢因為主帥出走而更顯危在旦夕，兵勇之不合因此而白熱化，臺勇與廣勇間不僅互相殘殺，本繫臺民安危之使命的軍隊，竟也開始搶劫，行徑無異於土匪，日軍未入臺北城之前，存放24萬兩的庫房中，竟有四百多具兵勇屍體，軍隊內鬨的激烈程度由此可見一斑。

6月6日經營雜貨店的辜顯榮步行到水返腳（汐止），告知日軍臺北情形，外籍人士亦前往水返腳邀日軍入城，恢復臺北治安。日軍因此在臺灣民主國不戰而潰，以及若干人士的指引下，於6月7日順利入城。隨即一方面穩定臺北城內治安，一方面於6月17日舉行「始政典禮」，象徵著日本統治臺灣的開始。

「始政典禮」後，日軍一方面分兵南攻桃竹苗、一方面東取宜蘭，日軍對宜蘭的占領可說不戰而得，但在桃竹苗、甚至日後臺灣中南部的遭遇戰，則遠較日軍占領臺北時來得激烈。

而此時包括臺灣民主國的主要領導人唐景崧、陳季同、李秉瑞、丘逢甲、林朝棟、許肇清及許多士紳富商階層人士大多逃逸。以臺灣民主國的十八位地方首長為例，日軍侵臺之際，僅五位留任抵抗日軍，其餘均去職內渡，因此臺灣民主國的抗日重心，遂落在駐防臺灣南部的劉永福及其統率的黑旗軍身上，而在臺灣中北部與日軍遭遇者，則尚有義軍、新楚軍等

武裝勢力。

桃竹苗的攻防戰中，除有保家衛民、捍衛鄉土的義軍與日軍相周旋外，黑旗軍實為臺灣民主國抗日主力，其中包含部將吳彭年、楊洪泗、王得標、蕭三發等人。日軍與義軍、黑旗軍的遭遇，大異於進占北臺灣時的兵不血刃，日軍幾乎就在離開臺北後未久，便在桃園、中壢等地遭客家人所組織的軍隊圍攻，此後進展舉步維艱，及至9月日軍進程僅至雲林，緩慢的推進代表遭逢激烈的抵禦，義軍因此也付出死傷慘重的代價。黑旗軍將領也接連在一場場死守的戰役中犧牲，而日軍亦同，日軍統帥北白川宮能久親王甚至在八卦山受傷。加上糧餉與軍械已無後援，銀票則是無從兌現，對抗日軍因而更為雪上加霜，軍事吃緊加上遭逢饑荒，戰事更為不利，逃兵甚多。10月9日日軍攻占嘉義城後，臺灣民主國的最後據點——臺南已近在眼前。

對於臺南的攻勢，早在8月中旬日軍便以艦艇巡弋臺灣南部，8月下旬臺灣總督樺山資紀曾透過英國駐淡水領事胡立稽招降劉永福，謂之只要劉永福率領所部離開臺灣，則「待以將禮，送還清國，各部將卒亦當宥恕其罪，遣還原籍」；劉永福則以「臺南一隅，雖屬偏小，而余所部數十營，均係臨陣敢死之士，兼有義民數萬眾，飲血枕戈，誓死前敵」，表明其決一死戰，永不退讓的立場。

日軍招降劉永福未果後，於10月開始砲擊府城、進攻臺灣高屏各地。此時劉永福經英國領事轉函日軍艦隊司令官有地品之允，謂之願將軍隊遣返大陸，然被日軍南進司令官高島之助拒絕。劉永福本欲出城死戰，後經府城士紳勸導，劉永福始於10月20日登英船「厘士號」（Thales）離臺。主帥出走，臺灣民主國抗日中心形同瓦解，敗軍則如草寇一般，四處劫掠，臺南府城陷入一片混亂。英籍牧師宋忠堅、巴克禮以及府城士紳陳修五、吳道源等19人，赴日營請求日軍安定府城秩序，10月21日，日軍在兵不血刃的情形下進入臺南，臺灣民主國的最後據點因而易幟。

此後臺灣總督府一方面將俘虜五千多人遣送金門，一方面日軍亦將近衛師團撤退，11月18日樺山資紀向大本營報告「全島悉予平定」。臺灣總督府對於全臺局勢的掌握，正說明了臺灣民主國在象徵與實質意義上的終結。

綜觀臺灣民主國從 1895 年 5 月底成立至 10 月 21 日臺南城破之日，為時不過僅五個多月，其成立主因乃是不願屈從於《馬關條約》的安排，因而自立以便尋求外援，然其出於權宜之計，從臺灣民主國年號取為「永清」可見一斑。更加諷刺的是，臺灣民主國中的高官以及倡言自主的士紳，多在交鋒之前或者交鋒不久後便逃之夭夭，其中若干臺灣民主國軍隊之軍紀敗壞，其行徑忽為保民衛臺的正義之師，忽為燒殺劫掠的草寇流氓，更令臺灣民眾無所適從、深惡痛覺，辜顯榮與臺南紳商之所以請求日軍入城，其實是希望日軍能夠恢復城內秩序，反應了當時部分臺人的內心期待。

然而，臺灣民主國的自立精神，或許可能體現在一種出於保衛鄉土、反抗外來者的純粹信念，內中甚且包含著若干民族主義的意義。總之，平定臺灣民主國的過程中，日軍在臺灣遭遇的激烈抵禦，亦有事出於臺民捍衛自家田園與財產的因素，抗日的香火，便是由這群被稱之為「社會山賊」（Social Bandits）的臺灣人繼續延續。

### 第三項 軍事鎮壓與武裝游擊戰（1895～1902）

1895 年 11 月 18 日，臺灣總督府宣布全島平定，對於抗日運動史而言，全島的平定，代表著以臺灣民主國為抗日運動主體時代的終結，同時，卻也代表著另一武裝抗日運動的開始。

在學者翁佳音對武裝抗日史的歷史分期中，此段歷史中止於 1902 年。其原因係因 1902 年之前，抗日形式以土著勢力的武裝游擊戰為主，投身於此的主要勢力及其抗日動機，主要肇源於這些人物皆為 19 世紀臺灣政治與社會經濟環境下的基層地方菁英，在過渡到 20 世紀初期的日本統治下，這些利益竟遭剝奪，抗爭行動便於這社會經濟的考量中紛起。構成上述動機的抗日運動，與 1902 年之後、直至 1915 年，臺灣總督府積極進行基礎工事下，武裝抗日以「暴動或者隱謀」為動機的性質不盡相同。於是，對於武裝抗日的探索，便以 1895～1902、1907～1915 年等兩個歷史階段開展下文的討論。

在日軍南下征伐反抗勢力時，業已納入治下的臺北城內，已有吳得福等人以「生擒總督者賞銀兩千兩」起事，胡阿錦更以「克復臺北府城賞銀



壹拾萬兩正」，徐圖抗日事業。臺灣總督府宣稱全島平定後，1895與1896年之交，全臺各地武裝抗日事件頻起。

就北臺灣而言，林李成、林大北等人圍攻宜蘭城達十日，日軍方解圍城之危。1896年元旦，以深坑為據點的陳秋菊、松山的詹振、胡阿錦等人，率眾由臺北盆地四周淺山地區進逼臺北城，一時之間，深坑、士林、金包里、滬尾、枋橋、錫口等地抗日事件頻傳。

以北部金包里為例，日本憲兵原於領臺初期便於此地設立憲兵駐所，駐有近20名憲兵，當時以金包里磺溪頭為據點的許紹文，麾下部眾約達二千，1895年12月31日前夕，北臺抗日勢力已密謀起事，惟日軍不察，早將金包里駐守減為10人，12月31日當日，媽祖廟適逢祭典演戲熾熱，廟庭之前敲鑼打鼓、震天吒響，屯所則仍以每小時兩名巡察員的勤務負責維護地方治安，表面上看來，金包里雖略嫌吵雜，但可疑之處則倒沒有。

然當駐所憲兵於當夜團聚慶賀新年之際，突有一人前來密報，指出許紹文正欲糾眾起事，兩名憲兵於是前往偵察，許紹文見事跡敗露，於是化為主動，不僅生擒兩名憲兵，同時包圍屯所，除兩名憲兵逃脫而向基隆本隊報告外，其餘憲兵皆命喪憲兵駐所。一時之間，金包里各地零星勢力紛紛匯集，決議攻克基隆，後因日軍得到情報，集結優勢武力，謀攻基隆一事遂作罷，許紹文等人則躲入山中，伺機而起。

1896年初的抗日事件，大體如金包里事件一般，雖能收部分突擊之功，從而令總督府憲警疲於奔命，但因雙方武力懸殊，因此抗日形式僅依游擊戰形式存在，遇強大日軍時，抗日勢力便化整為零，潛入山中、藏於民居。此後，北臺灣的抗日勢力，大體仗著臺北盆地淺山丘陵與淡水金山一帶易守難攻的優勢，藏身其中，加之抗日勢力對相關地緣的熟絡，靈活地於其間調度伺機而動。其中除前文所述陳秋菊與詹振之外，尚包括出沒於淡水土林間的簡大獅、在九份經營金礦業的王秋逢、活躍於臺北宜蘭間的林清秀，以及三角湧的陳豬英等人。

而就中臺灣而言，抗日的焦點則為發生於1896年年中的「雲林事件」。柯鐵、簡義原為雲林一帶抗日團體領導人，後因對日本人收押槍械彈藥等事不滿而起事。1896年6月13日，千餘人合祭天地，舉簡義為九千歲、柯鐵等為十七大王，定天運年號，改稱大平頂為鐵國山，並於當日出擊斗六；

6月16日，日軍由雲林支廳長松村雄之進領路前來鎮壓，松村指出「稱為雲林管下無良民」，日軍因此連續二十餘日，以屠殺方式株連六十餘村，民眾死傷慘重，保守估計為六千人，其他尚有死傷高達三萬人的評算。雲林事件之所以死傷如此慘重，係因日本人並未仔細區分參與民眾的成分，早在清代臺灣民眾便常因自保而與「匪」交通，其目的無非是為尋安身立命之處，因此清政府多半只懲罰首謀而不治從眾，但雲林事件不同，日軍可說以無差別的態度，不分首從、不別動機而施以軍事鎮壓，死傷慘重便是如此造成的。

「雲林事件」由於死傷慘重，引起各方注意，而被國際輿論批評為「雲林的虐殺」，從而令軍方的氣焰略微收斂，日方並以天皇名義發放撫卹金，顯示日本對此事件的重視，然此等視臺灣無良民的觀念，正說明日本軍方主張以強硬手段對付臺灣居民的蠻橫態度。

其次，雲林事件亦鼓動了中部普遍性的抗日情緒與行動，雲林事件後，南投、彰化、埔里、臺中各地都有抗日軍的出擊。例如，嘉義溫水溪地方的黃國鎮和十八重溪的阮振聯合，在雲林事件後攻擊嘉義。此時，集集、斗六、北斗等地亦為抗日勢力所攻破，唯當日本調集武力之際，抗日義民則日漸失利，此時，日軍礙於雲林事件後的輿論壓力，改採懷柔政策勸降抗日領導人，但柯鐵仍舊不屈，改採游擊戰繼續抗日行動。

而南部抗日則在二重溪以南的鳳山地方先有鄭吉生領導抗日軍，後有林少貓、吳萬興繼之，襲擊東港、潮州、鳳山等，活動領域為下淡水溪左岸；其他尚有陳發、林添丁、阮振等人。早在1896年間，鄭吉生便率眾攻打東港等地，鄭死後魏開等人仍繼續不斷攻擊阿公店辨務署，原為鄭吉生勢力的林少貓則於1898年12月27日攻下阿猴，次日，赤山一帶客家人與鳳山厝一帶福佬人共推林天福為首，匯集林少貓勢力攻擊潮州辨務署，恆春原住民亦起而響應之，但在日軍壓制下，林少貓亦未能成其大事，但頑抗日軍的抗爭態度亦使林少貓與簡大獅、柯鐵等人被稱為「抗日三猛」。

此後，林少貓以游擊戰方式時隱時現，1900年2月總督府招降策略奏效，林少貓在地方士紳勸誘下，正式向總督府歸順。然而，正如同研究者指出日軍的招降正是兩手策略的操弄，因招降可達到掌握抗日勢力的據點與名單的效果，這對於原被日方視為神出鬼沒的「土匪」而言，暴露行蹤

無疑形同末路，日方因此開始進行另一波鎮壓。

1902年5月底，日軍認為林少貓暗地仍進行「罪惡的勾當」，且已影響地方行政，因此由兒玉總督決定聯合軍憲警圍剿林少貓。5月30日半夜，林少貓所處之後壁林一帶，已被日軍包圍，此日清晨在誘捕林少貓未果下，日軍以山砲猛烈砲轟，林少貓亦在莊內不斷還擊，雙方交戰達三個小時，後林少貓部屬漸敗退，其本人當天換為苦力裝，在其住宅附近為日軍擊殺身亡。林少貓勢力的瓦解，正象徵著1895年到1902年間，以游擊戰武裝抗日的型態之終結。

大體說來，本期抗日的主要成員，其身分為有資有產的礦區主、豪農、總理、豪商以及綠林豪。這些人物的角色與抗日動機通常正如史學家 Eric Hobsbawn 指出：這些被稱為土匪的領導者及其成員，通常是社會經濟上被壓迫而反抗的「社會山賊」(Social Bandits)。基本上翁佳音也是持此論調，因此抗日史的視野於是從政治史的意義，延伸至社會經濟史的範疇。但是，何謂「社會山賊」？

舉例言之，臺灣總督府在1896年頒布〈臺灣礦業規則〉，認定1897年5月8日之前，臺灣人國籍未定，不具日本國籍，故臺灣的舊業主便不能擁有北部的金、石與硫磺等礦業權。此規定導致「清時基隆地方有萬餘之採金者，基隆、臺北合計有六、七千採炭者，然現皆已成為失業之徒，清時之礦區主、業主皆喪失其權力，……轉為土匪接踵而至，由是礦區皆成匪區」。林火旺等人也稱「本來以伐木、採薪、製腦、墾田、冶金等工作為生，帝國政府開設撫墾署嚴加禁止人民為此等事業，從而貧民失業。」兒玉源太郎總督對於「土匪」的分類，便曾清楚說明土匪「因礦業條例而失業者」、「因隘丁新制度而失業者」，從而反抗日本。李文良曾以臺北盆地淺山的丘陵為例，說明政權交替之際由於清官府勢力敗退，樟腦、茶葉等利益於是地勢獨占，面對即將得到的利益又面臨被日軍剝奪的危機，既得利益者於是選擇抗日。也就是說臺灣總督府的統治，一定程度造成了原在清政府統治下既得利益者的損失，連帶造成百姓受牽連，官既進逼，民也不得不反了。

此外，由於北部抗清有許多業主之故，因此為其僱傭的勞動者常加入抗日行動，這與南部抗日成員多為務農者不盡相同，而南部抗日之所以以

農民為主體，此係與清代臺灣大小租的土地承租制度遭受破壞有關，原先民間慣習的常見豪族與庶民間傳統互保的「保庄費」，而且極有可能是臺灣民間習慣法的大、小租，然而當日本統治後「送金遂絕」，土豪利益喪失，於是動員農民一同反抗。

就一定程度而言，臺灣抗日運動的癥結，與日方重新安排利益的分配有著密切的關聯。加之，這些人物部分具清國生員與官銜之身分，因此他們的抗日也可見某些政治性的口號於其中。或者反應臺灣民間宗教信仰的特徵，以日本人「不敬上天不敬神明」而起事者也有之。

當然也不是所有人的抗日都是這麼師出有名的。至少部分南部的抗日活動，便有如後藤新平所指出的「有如水滸傳的活劇」，即仍帶有傳統中國替天行道的色彩，因此阿公店方面以陳魚等為首的抗日軍便曾聲明：「只願殺日本官吏為生民除殘賊」。這些成員在清國統治時代，部分屬「綠林好漢」，在兒玉的定義下，這些人是屬於「清國犯罪而密航逃來參與土匪者」。

不管是臺灣北、中、南部的抗日，除依憑對地緣環境的熟稔而能堅持一段時日外，由於雙方軍事實力懸殊，抗日勢力與日本軍警一旦遭遇，通常無法與之力敵，除此之外，日本軍警殘暴的鎮壓更可從 1898 年的〈匪徒刑罰令〉中窺見。〈匪徒刑罰令〉中指稱不管何種目的，只要糾眾聚夥或以脅迫、暴行達成手段者，大多處以死刑。在此嚴刑峻法以及優勢武力的壓制下，後藤新平曾坦言至 1902 年為止，遭殺害的「叛徒」約近一萬兩千人，當然這還是「官方的宣稱」、保守的估計。

總之，此階段的抗日因為士紳多半內渡，因此抗日領導重心轉至基層豪強、總理、豪商以及綠林豪身上。由於這些人士接近社會基層，並與基層社會經濟利益息息相關，因此當臺灣總督府推行新政剝奪其既有權益時，反抗便由此而生。因此，1895~1902 年的抗日運動，正象徵著臺灣在社會轉型過程中，兩股不同利益勢力間的角力與競爭，當然，大體上握有槍桿子的日本人是占優勢的。此後，臺灣總督府的基礎建設日漸擴展，文明的果實已漸為臺人所分享，抗日運動也因此而進入另一發展脈絡。



#### 第四項 基礎工事下的「隱謀與反動」：從北埔事件到西來庵事件（1907~1915）的抗官活動

一般而言，1902年臺灣總督府消滅林少貓勢力後，源於社會經濟因素而產生的抗日運動類型，可說已到一段落，此因臺灣民眾普遍認知武力反抗難敵日軍優勢的火力，再者，總督府施政所產生的效應，則亦為解消臺灣人抗日態度的重要關鍵。殖民地的統治，其基本目的是為了母國利益的需要，此為古今殖民政權皆然的道理，因此，有系統且科學的發展農業，及興築通訊運輸等公共建設，其基本出發點皆是考量臺灣對於日本經濟的貢獻。然而，殖民者雖企圖宰制所有生產剩餘，但臺灣整體經濟的提升，亦無從阻斷第一線生產者臺灣人從中獲利的可能。因此，我們可以說殖民政府剝削臺灣，甚至在心態上奴化本島人，但臺灣人的經濟生活在日治之下確有提升，亦為不爭的事實。

其次，為方便管理殖民地並榨取殖民地更多的利益，提升殖民地勞動力的質量與數量也是必須的，因此，公共醫療衛生的普及、基礎教育與實業教育的推廣，便為殖民政府重要的措施之一，醫療資源雖高度集中在日本人所居住的地區，教育上，除醫學教育外，亦有明顯抑制臺灣人受中、高等教育的企圖。然而，臺灣人平均壽命從1906年到1940年之間，男性平均壽命增加13.4年，達到41.1歲，因此，殖民體制對待臺灣民眾雖始終存有差別待遇，但臺灣民眾卻也受惠於此一現代化歷程，進而導致普遍性的生活品質提升。這也是為何邁入20世紀後，臺灣民眾的抗日行動急遽減少的原因。

然而，一方面由於差別待遇總會在特定情境中激化，從而導致擦槍走火，一方面亦因臺灣民眾對於外來統治者的怨懟，兩相交雜時抗日行動便再次出現，起於1907年的北埔事件、終止於1915年的西來庵事件，便是另一段足以辨識的抗日階段。在此階段中，值得注意的抗日事件計有北埔事件（1907.11）、林杞埔事件（1912.3）、土庫事件（1912.6）、苗栗羅福星事件（1913.1）、臺南關帝廟李阿齊事件（1913.6）、臺中東勢角賴來事件（1913.11）、南投陳阿榮事件（1914.2）、新竹大湖張火爐事件



(1914.3)、六甲事件(1914.5)、林老才事件(1915.2)、西來庵事件(1915.6)等11件。下文便就其中具代表性的北埔事件、林杞埔事件、西來庵事件等抗日運動依序說明。

附帶一提的是，由於多數反抗總督府的事件，多蘊生於社會經濟因素，因此事件的本質是不是能完全以「抗日 V.S.復華」的概念來理解，其實是值得存疑的，因此與其說是「抗日」，倒不如將這些事件定位為「抗官」事件，或許更能精確了解反抗統治者的原意。

1907年11月14日，日本據臺後的第12年，距離林少貓等被撲滅的時間已有五年之久，但卻發生一起重大的抗日事件——北埔事件。

北埔事件可說是在佐久間左馬太總督「理蕃(番)」事業的背景中，所間接激起的抗日事件。理蕃政策本為臺灣總督府對高山原住民的統治政策，因此圍剿蕃社以及日警遭受「蕃害」的情事，為此過程中產生的可能衝突。然而，理蕃的策略同時亦建立在以漢人隘勇所構築的隘勇線防備上。1907年5月7日，大嵙崁隘勇線逐步朝向素以兇悍著稱的泰雅族前進。嗣後，總督府亦調派新竹廳北埔支廳的隘勇馳援。但因隘勇懼怕，因此蔡清琳乘機向隘勇宣傳總督府失政，並以自己與清朝已有聯繫為由，聯合隘勇抗日，蔡清琳並進一步得到泰雅族頭目支持，蔡清琳勢力因此結合漢人隘勇與原住民。

11月14日揚著「安民」與「復中興總裁」大旗的蔡清琳勢力正式起事，他們趁著夜色襲擊派出所，殺死包括支廳長、警察與苗圃工作人員等日籍人員共57名。臺灣總督府在獲知此事後，便急忙徵調臺北守備隊以及警察練習生至新竹廳，並夥同當地保、甲長以及壯丁團一併投入搜捕蔡清琳的行列。蔡清琳等敗亡，他本人並在此期間遭原住民所殺，其餘者不是逃亡就是被捕，北埔事件因此告終。

1912年3月發生於南投廳大坑庄的林杞埔事件，其導火線則為竹林採伐問題。原本在清代，山野竹林因為無人居住、無人種植，因此並無所謂產權與地主問題，大坑庄民只需繳交少許稅金都可自由採伐，然在土地調查事業推動後，依據〈官有林野取締規則〉，這些提不出產權證明的竹林因此多數淪為官有，但同時官方又將竹林建立林野私有制度，放領給日本會社投資，因此導致原先可自由採伐竹林的庄民，在新制度實施下喪失大

量權利，對於日本政府的不滿遂由此生。

庄民曾對此事向總督府提陳情但無結果，但庄民並不因此而停止對竹林的採伐，此時竹林已淪為三菱會社的資產，採伐者因與會社的巡視員發生衝突而被毆成傷，至此庄民方意識到竹林所有權的問題，竟是如此嚴重的損及自身的利益，原以卜筮為生而遭致取締的劉乾，便夥同被毆的林啟禎等人，祭告神佛預謀起事。3月23日，劉乾等如期起事，襲擊林杞埔附近的頂林派出所，殺死日籍巡查，之後林杞埔支廳派遣警察隊前往鎮壓，並由地方壯丁團支援，起事群眾因此逃入山中，劉乾等被捕後身亡。由竹林採伐問題所引發的林杞埔事件終告落幕。

發生於1915年的西來庵事件則為較大規模的反抗政府的活動，它是以余清芳、江定、羅俊等三人為首的武裝事件。

首從余清芳曾任臺南縣、鳳山縣巡查捕，1904年辭職後並經常出入臺南各地齋堂。後余清芳參加雜貨商丁鵬主持的祕密結社「二十八宿會」，並以宗教信仰附會清軍將攻打臺灣，因此開始藉宗教傳達抗日的革命思想。1909年初，該組織被日本警方偵破，余清芳也因而被押送臺東「流氓收容所」管訓。

1911年，余清芳被釋回鄉，並且結識西來庵的董事鄭利記以及身兼臺南廳參事的蘇有志。他們三人常常在廟裡各自訴說自己的不順遂與被官吏壓迫的狀況，對清朝則是緬懷不已，因而對日本統治不滿的情緒逐漸增強，故而心生發動革命之念。

1915年2月，余清芳與由廈門返臺的羅俊會晤後，決將抗日勢力拓展至中、北部；同年3月，余清芳又與曾被舉為區長但因涉嫌擊斃庄民而遭通緝的江定碰頭。三人議定，由余清芳擔任總指揮、負責南部事宜。羅俊負責中部與北部的招募工作；江定與余清芳隨時保持聯繫，伺機起義。至於蘇有志與鄭利記，則藉神道招募黨員。經多次商議，定1915年農曆8月、9月左右，將抗日行動首先於南部發難。

然而，無論是個人恩怨或者以宗教為名的動員，西來庵事件未及起事，便為總督府所獲悉。1915年5月下旬，地方警察開始逮捕行動。余清芳與羅俊、江定等人聽聞風聲而先行潛逃，6月下旬，羅俊遭到逮捕，余清芳於7月9日遂糾集民眾，攻擊甲仙埔支廳、警察官吏派出所及駐在所，並

殺害連同警察在內的日本人。後因余清芳勢力難敵日軍精良裝備而敗北。後余清芳、江定等人決定另襲擊南庄警察派出所。然余清芳等不但槍枝少，且多為鋤頭、耕田用鐮刀、宋江陣的傳統武器，因此被日本軍警所鎮壓。另一方面，江定雖率領部眾往山裡逃脫，但在地方官廳與臺籍有力人士勸降下，於隔年4月16日出面投降，西來庵事件遂告結束。總計，該起事件中有309人死於起事過程，共有一千四百餘人被捕，判死刑者達903人，後有703人被減為無期徒刑，200人被處死。

余清芳、江定等人的起事，固然可見其個人與臺灣總督府間的衝突，然而，此等以神佛之名號召群眾，則可見民間信仰與臺灣社會的密切關係。大體而言，余清芳一方面運用民間信仰作為相互聯繫的基礎，一方面也運用民間信仰加強民眾信心。在其諭告文中，宣告日本領臺20年的1915年，為日本政府「氣運為終」的一年。不但如此，文中還充滿「聖神仙佛，下凡傳道，門徒萬千，變化無窮」，與「天兵到處，望風歸順，倒戈投降」等宗教色彩濃厚的字句。上述所指，可知民間信仰所具社會基礎之深厚，足堪作為社會動員的憑藉。此外，其從眾有許多為平埔族人，為一值得繼續注意且追蹤的線索。

關於此階段抗日運動的意義，矢內原忠雄曾指出，無論是西來庵事件或是北埔事件，「多為個別的、衝動的、地方的，尚未成為近代的、組織的民族運動。」此特色，從起事者在起事前皆與官方發生衝突而心生怨懟便可觀察。加之，官方措施對在地民眾利權的掠奪，星星之火終至燎原。

此外，關於「抗日」中若干以「光復臺灣」重回祖國的口號，應當視為動員抗日的合理化手段之一，忽略社會經濟因素以及特定發起人的經驗，便將抗日事件的政治目的視為根本動機，則是相當令人存疑的分析。當然，本身投身中國革命行列的羅福星所發起的抗日，或許可稱之為較具政治動機的舉措。

此外，這種以光復臺灣立場定位抗日事件的論述，則又牽涉出特定史觀總是影響著觀看抗日運動的視野。對於分析抗官事件而言，將反政府事件無限上綱、不加區分的列為抗日事件的立場，與日本人視此些反抗者為土匪，進而增加其殘忍辱殺的正當性，兩者在本質上並無二致。不加區分的抗日事件似已成為國族大蠱的血祀，而不分青紅皂白的以「土匪」污名

化臺灣民眾的手段，都不是理解抗日或是抗官事件真相的正確態度。正如同一位研究者針對日治初期「土匪」的分析，文末指出「日治初期的土匪究竟是什麼？此問題似乎不可一概而論，而需進行細緻地分析」。抗官或抗日事件，或許也應用相同的態度，深入分析、重新釐清。

總之，西來庵事件後，意味著武裝抗日、抗官行動的終結，繼之而起的則是以政治結社的方式取代，此因則有四：其一、臺灣民眾已認識到零星的武力無法打敗日本；其二、接受近代教育的知識份子選擇以政治的方式進行抗爭；其三、隨著警察與保甲等制度已遍及臺灣社會，祕密的武裝抗日外帶起事已被識破，難以成功；其四、由於近代化的措施，導致臺灣人生活改善，對於日本統治的不滿於是被解消。以非武裝為手段的抗日運動，因此揭示了抗日與抗官運動的另一段序幕。

## 第二節 臺灣總督府的統治政策

### 第一項 初期武官時期：「特殊化」、「財政自主」、「生物學原則」的統治政策



#### (一) 臺灣總督的法政特殊性與專斷性權威：六三法的確定

相較於歐美帝國統治殖民地的悠久經驗，1895年才取得第一個殖民地的日本帝國，實為殖民統治的後進，因此對於統治殖民地，日本尚屬新手，從而使得統治殖民地臺灣乃至臺灣的法政定位的確立，主要皆源於主客觀形勢的統治經驗，或者藉著外國專家的建議與規劃，繼承某些歐洲殖民國家的統治原理，換言之，日本對於臺灣的統治，是當時日本國內因素與臺灣情勢相互影響而成。然而，這些規劃最終的結果，乃在於透過法政地位的確立，造成臺灣總督得到專斷性權力的事實，同時，臺灣也被賦予特殊統治的色彩，從而確立殖民母國與殖民地之間的階序關係。對於臺灣總督權力如土皇帝一般，而殖民地人民地位不如殖民母國等結果的理解，則需



從 1895 年的時空下追索。

關於此殖民知識、政策的建立過程，或許可觀察日本政府的外國顧問 W. Kirkwood 的統治構想。原先在日本領臺之初，存在實施強烈壓制臺灣人、否則便將臺灣人逐出島外的放逐主義論調。但礙於國際視聽與實際利害關係，日本政府終究否定此論調。然為確立統治臺灣在帝國法政上解釋的問題，以及確定統治臺灣的基本構想等問題，日本政府因此聘用英籍的 W. Kirkwood 構思殖民統治的方略。

W. Kirkwood 在評估了歐美等國的殖民制度，以及實際訪查臺灣後，提出的統治政策構想大抵取自英國的經驗。他指出日本領有臺灣後將日本文物典章引進臺灣、改變臺灣人的方式是錯誤的，應以緩進的方式取代之，因此，他認為臺灣若採取法國所採行的同化主義統治政策，必定會導致失敗。此外，他指出統治臺灣對日本帝國財政造成巨大的負擔，因此臺灣的經營應先達到財政上獨立的目的。在法政上，他企圖將日本統治臺灣解釋為天皇大權所發動，如此便可減低帝國議會的掣肘，進而造成臺灣總督權力的提升，而且可進一步發展出排斥內地延長主義的差別主義統治原則。基本上 1919 年之前，臺灣統治大體遵循著此概念。總之，W. Kirkwood 的構想大體為日後統治臺灣者所遵循，這大抵也是臺灣總督府從 1895 年至 1919 年的統治原則。因此，以下便先針對法政上如何導致臺灣總督具有獨斷權力的問題進行說明。

1895 年 6 月 17 日，日本進入臺北城不久後，正式舉行「始政典禮」，象徵著日本統治臺灣的開始。在此之前，伊藤博文為靈活面對抵臺後情勢，因此在臺灣接收與統治方針的訓令中，授與樺山資紀總督軍事、行政、司法等大權，同時發布〈臺灣總督府假條例〉，始政後又於六月底頒布〈臺灣地方假官吏例〉，建立統治初期的臨時體制，從而也不難看見總督府亟欲實施「民政」的企圖，以及出於權宜授給總督專斷的權力。

然而，日軍往南進時，等候日本軍隊的，不是準備被「民政」所統治的順民，臺灣民眾激烈的抵抗，使得日本陸軍省於 8 月將臺灣總督府改組為軍事陣營，發布〈臺灣總督府條例〉，規定臺灣在平定之前，總督皆可採取軍中「日令」的形式發布政策，目的在於彈性且獨斷的施展其權力。及至 1896 年全島局勢穩定，實施九個月的「軍政」，才在 1896 年 3 月 30



日〈臺灣總督府官制〉頒布後終止。在這九個月的期間，臺灣總督依照形勢需求而執行行政權力，被認為是有效治理臺灣的統治模式，此精神類似於日後「委任立法」的精神，臺灣總督因此在掌握行政、軍事權後，又因實際需求而開始介入立法的權力，此時雖未正式法制化，但臺灣總督日後具有專斷性權力的源起，實肇因於政權交替時，需彈性且有效率的面對臺灣局勢所致。

（然而，對日本國會而言，委任立法的精神，代表的卻是臺灣總督不受議會的約束，這與明治維新所倡言的民主精神是大相逕庭的，故而「委任立法」的問題便在帝國議會中產生爭議。理論上，恢復民政後立法權力也應受到國會節制，然而短期同化臺灣的目標已被殖民專家認為不可行，而為了落實臺灣政務的執行、賦予總督「委任立法」的權力，因此成為帝國統治臺灣最有效的方式。於是1896年第九屆帝國議會中，便通過以「關於在臺灣施行法令之法律」為名的第六十三號法律，《六三法》因此得名。其中第一條明文指稱：「臺灣總督得在其管轄區域內發布具有法律效令之命令。」臺灣總督因此取得立法的權力，《六三法》雖規定總督立法權需受總督府評議會節制，然評議會成員為總督及其幕僚組成，因此總督所受之節制，可說僅具象徵性的意義。）

對於議會而言，《六三法》是折衷下的產物與解釋，因此將《六三法》的實施期限訂為三年，也就是1898年3月為止，然因日本政府力主延長之必要，因此《六三法》又在1898、1902年延期。然因臺灣立法本於總督制訂，無疑是藐視國會的權力，因此削減總督權力的聲音便開始湧現。1906年統治臺灣的法律為第三一號法律，故而統治臺灣的根本大法取名為《三一法》。《三一法》的立法期限為五年，後在1911年與1916年各延長五年，一直實施到1921年。

在《六三法》、《三一法》的規定，是臺灣總督行政權凌駕立法權的表現，加之當時的司法機關並無實質的法令審查權，甚至司法系統的法官、檢察官亦由總督所決定，行政權包辦立法權的情形遂更加不受節制。加上臺灣總督在軍事上有統率陸、海軍之權，臺灣總督因此成為臺灣立法、行政、軍事權的掌握者，因此被稱為「土皇帝」，這同時也意味著臺灣總督府與總督在日本帝國法政上的特殊性。



### (二)殖產興業與生物學政治：以兒玉、後藤新平為中心

殖民地的統治除具有政治意義外，從殖民地取得經濟利益、減輕統治成本以幫助母國經濟的發展，更是統治殖民地的重要課題。對此，1898年就任臺灣總督的兒玉源太郎以及民政長官後藤新平，在其任內（1898～1906）所推動的政務，為臺灣財政獨立、發展經濟的重要關鍵。然因兒玉兼職過多、外務繁忙，因此臺灣政務的推動幾繫於後藤新平身上。

大體而言，後藤新平的改革可從日本政治發展的角度觀察，當時日本議會的政治勢力，對於經營臺灣需要龐大經費都有充分的認知，不過由於總督府補助金的大幅成長需靠日本增徵地租補助，這使得各政黨皆表示反對，因此轉而支持透過改革臺灣內部財政統治解決此問題，因此，後藤新平抵臺就任時，不同政治勢力藩閥和政黨之間，已經形成了臺灣統治改革與補助金削減的共識。

後藤因此重新審視殖民地統治方法，提出〈臺灣統治救急策〉，依此作為殖民地統治的依據，其中以「保存舊慣以節儉經費」的統治原則治理臺灣，其次則以發行事業公債的方式，籌措經費推動鐵路、築港等基礎建設等，為其主要治理基調。

首先，就「保存舊慣以節儉經費」原則來看，後藤簡化地方行政單位的劃分，以追求簡單化的行政效率，同時強化警察職權，使警察機關兼有部分行政職責，達到降低文官派任、節省人事經費的目的，同時恢復清代的保甲制度，以承擔部分維護地方治安的職責。縣級單位的〈地方稅規則〉，則使停滯的徵稅事務開始步上軌道，土地調查則不僅讓過去的隱田完全透明化，並且藉著收購大租、直接徵稅於小租戶的方式增加收入，加上鴉片、樟腦、食鹽等專賣收益的收入，終讓臺灣在1905年（明治三十八年）不再需要國庫的補助金，並在1906年（明治三十九年）起財政完全獨立。

就殖民地建設而言，1899年（明治三十二年）通過的《臺灣事業公債法》，正標示著長遠性經營殖民地的象徵（投資代表不能放棄）。這項總計3,500萬元的事業案預算中，占居多數的為鐵道鋪設費用，這不僅是為發展殖民地經濟之用，甚且因為軍事因素也受到軍方大力支持，日後面臨

廈門出兵失敗以及日俄關係惡化等壓力，鐵道鋪設因此獲得臨時軍費補助，使得工程進度甚為迅速，1906年（明治三十九年）完成軍事速成線、1908年（明治四十一年）全島縱貫線通車，「臺灣事業案」的其餘經費則用於築港、土地整理等事務。後藤對殖民地的建設與經營不僅是為發展殖民地經濟，同時對於形塑島民間的認同，亦有長足的作為。

此外，後藤新平亦開始將醫療衛生事務納入行政系統，部署從府立醫院到公醫制度的建構，推行傳染病之醫學研究，成立醫學校著力培養醫學人才，同時運用保甲與警察所建構的監視機制於地方社會，逐步監控相關疾病、推行地方衛生事務。由於1920年代之前，醫療與衛生關係正如坪井次郎指出：「衛生事業要防止疾病在先，而醫學則是診斷治療在後。」因此，後藤推行諸如防疫等衛生事務，對於殖民統治而言極為重要，高木友枝因此認為日本能成功在熱帶地臺灣殖民成功，主要是因衛生設施的成功。

除了後藤以力求發展基礎建設、平衡臺灣財政赤字的手段之外，後藤的統治更顯示出日本殖民統治中強烈科學主義的信仰。後藤的「保持舊慣」即具有財政理性的思考，同時也具有科學知識的脈絡；亦即一種強烈的生物學原則。」

後藤認為同化臺灣人如同生物的演化一般，須經幾世紀方能有成效，因此要求臺灣人同化為日本人為緣木求魚的作法，不符合當前需求。再者，這種科學主義傾向的思考，又表現在後藤所推動的調查事業，後藤認為殖民政策必須建立在生物學基礎之上，所以應該熟知地方民俗、習慣，進而依此施行適當政策，因此後藤新平主政下各種不同取向的調查活動被大量的實施，進而顯現其「科學的殖民主義」的統治色彩。生物學的統治原則因此為放棄同化臺灣人的政策找到藉口，同時也確立了科學統治原則在臺灣的應用。

為此，後藤新平到職後擴大了1896年（明治二十九年）設置，由民政局參事官「臨時調查掛」（股；組）所進行的小規模調查活動。1901年（明治三十四年）頒布〈臨時臺灣舊慣調查會規則〉，開始針對臺灣進行全面性的調查工作，直到1919年（大正八年）「臨時臺灣舊慣調查會」解散之際，總共18年的調查工作，編印了《臺灣私法》、《清國行政法》、《臺灣蕃族慣習研究》等調查成果。有別於針對法制、經濟制度所進行的

「舊慣調查會」，另一股調查力量則於1900年（明治三十三年）年成立，名為「臺灣慣習研究會」，該組織為民間所發起，但總督府的高級官僚仍在其中擔任要職，同時調查範疇更廣於衣食住行等瑣碎習俗，並發行機關刊物《臺灣慣習記事》。更為重要的是，後藤的財政改革之所以成功，所憑藉的土地調查、全臺人口的掌握，亦全然仰仗土地調查與戶口調查。如同George Barclay曾針對日治時代的人口與發展指出：「在日本統治之下，臺灣稱得上是全世界被調查得最詳細、最完整的殖民區域。」且在調查程度上比之西方殖民國家有過之而無不及，更饒富意味的是臺灣的戶口調查甚至早於日本，因此，普遍存在於西方殖民政權的知識冷感，並不存在日本對臺灣的殖民統治。這些調查活動從而寫明後藤新平治臺方針中具有強烈的科學主義色彩。

然而，值得注意的是後藤及其同僚的科學殖民主義，雖是為了合理化殖民統治、幫助殖民地發展。但從「社會達爾文主義」來看，生物學政治也支持了統治者與被統治者之間政治能力差異的看法，差異則是因為生物原則所造成。竹越認為：「生物學原則在政治學上相當普及，在人類身體上也是如此，我們現在科學學派的講法，殖民政府是不會超越這樣的生物原則。」因此，日本人對臺灣人實施差別待遇政策，也因此而找到了藉口。

後藤對於殖民地臺灣的治理，大體如新渡戶稻造指出：「殖民是文明的傳播」，因此醫療衛生、層級制行政機關、交通網絡的構築、「文明化教育」等措施，及其「生物學原則」統治理念中所揭示的「科學殖民主義」的原則，皆顯示後藤治下的臺灣正是「文明傳播」場域。然而，正如同殖民醫療衛生事業具有醫療對象偏重性，以及教育事業的發展更建立在顯而易見的限制下，教育的目的、層級制行政機關與交通網絡的構築，自始至終也不是為成就具有反省性、主體性的市民社會。後藤主政下臺灣的統治因此正如姜尚中指出，殖民統治存在著「壓抑」與「生產」兼具的性質，而其所成就之事業更具有「文明化」與「殖民地化」共存的雙重特質。

## 第二項 文官總督時期：同化政策

由於歐洲殖民國家與被殖民者之間文化差異懸殊、種族不同，因此歐



美殖民論述中的同化主義與日本的同化主義有先天的差異，此因日本人認為與殖民地人民在文化（漢字文化圈）與種族上類同（除了南太平洋的島民之外），因此日本人所論的同化，不僅具有法政上的意義，更具有文化上的企圖，從而顯示日本同化政策本身的廣泛性，同時也因此而更為複雜。

以特殊化為原則的殖民地統治，係以《六三法》所代表的「委任立法」為中心，而此問題其實是日本藩閥、軍閥對抗議會、政黨的策略，因此只有當藩閥、軍閥勢力消退之際，「委任立法」才有轉為採行「內地同化」的可能。1918年8月日本發生「米騷動」事件，促使寺內正毅的藩閥內閣下臺，取而代之的是早年曾任職於臺灣事務局，同時認同治臺應以同化政策為原則的原敬出任首相。原敬出任在日本亦為第一個政黨內閣，因此饒富意義。

再者，同化政策的實施，意味著對被殖民者採取較為寬鬆、以文治為主的統治手段，之所以如此，與第一次世界大戰後，美國總統威爾遜在1918年1月提出的「十四項宣言」中部分涉及「民族自決」的原則有關。此立論在全球殖民地激起普遍性的迴響。在日本帝國的轄境內，最為震撼的則為以韓國獨立為訴求的「三一運動」。

總之，在日本內政以及國際潮流等多重脈絡下，因此開啟了日本史上所謂「大正民主時期」的新階段，同時也重新確定一套長治久安的殖民統治方略。對於臺灣而言，統治方針改變的具體象徵，便是總督由武官的身分改為文官。1919年10月29日因為刪除臺灣總督須為軍人的規定而就任總督的田健治郎，為臺灣總督府第八任臺灣總督，同時是第一任的文官總督。

於此同時，「臺灣軍司令部」的創設亦是為了配合軍民分治、文官總督的統治新理念，原本臺灣軍權掌握在具有陸海軍中、上將身分的總督身上，1919年8月成立「臺灣軍司令部」後，臺灣軍權交回天皇，而由天皇任命臺灣軍司令官，授予指揮權。自此，臺灣總督不再兼管軍務，加上總督的身分已不再限定由軍人出任，臺灣總督因此成為不掌握軍權的民政最高首長。文治取代武治、文官取代武官之要義亦在於此。

法政的變遷在法律制度變革上最為明顯。原本臺灣總督可以「委任立法」的原則，頒布具法律效力的「律令」，而至1921年3月14日制訂法律第三號，宣布臺灣法令以天皇頒布的敕令為主，這也造成了臺灣總督的



立法地位被大幅削弱。同時也意味著日本法律可藉此實施於臺灣，1922年敕令第406號〈有關民事法律施行於臺灣之件〉，指定日本民法、商法、民事訴訟法、不動產登記法等日本法律，在次年起實施。

同化精神的政策表現在教育方面，則為1922年（大正十一年）年頒布的新〈臺灣教育令〉。新的〈臺灣教育令〉以（一）撤除臺日人教育差別主義；（二）原則上共學，但初等教育常用日語者進小學，不常用者進公學校；（三）公學校與師範學校需配合臺灣的特殊情形外，其餘教育制度比照日本（也就是可以設置大學）等三項為其原則，最終在貫徹「內臺共學」、「內臺一體」的精神，同時臺灣第一所大學——臺北帝國大學亦在此背景下於1928年成立。

在此階段中，即便法政上的同化政策具有高度象徵性，然而諸般面向的同化政策是否意味著殖民者平等對待臺灣人，則是相當令人存疑的。

首先，教育而言，因「舊慣溫存」等政治原則而始終未受重大打擊的書房，卻在同化教育下，因以漢文為主體的教育，已衝擊到推廣國語的既定政策，因此1916年（大正五年），正當公學校數目突破前所未有的300間、學生人數突破七萬人時，書房的數字也從此衰減，至1923年僅剩百餘間。公學校漢文教育則在1918年（大正七年）中以宣稱「減輕」學生負擔的理由，將漢文科由四小時減為兩小時，1922年（大正十一年）將漢文科改為「隨意科」，漢文地位之衰退實源於國語同化教育的衝擊。

而所謂共學之初衷，原為打破小、公學校的藩籬，然因臺灣總督府制訂了兩份不同的功課表，學生係依據日語能力而適用不同課程的功課表，「常用國語者，可入小學校，不常用國語者應入公學校」，因此日文能力較差的臺灣人很難進入原為日本入就讀的小學校，公學校與小學校的分野，因此在〈臺灣教育令〉實施後仍舊保持。

在法制上，則像始終未廢止的〈匪徒刑罰令〉，其之所以備而不用，不外是為了留作威嚇臺灣人之用，而所謂的司法改革，也因為地方行政機關的民事爭訟調停權，及警察機關的犯罪即決權，已某種程度阻礙法院發揮的功能，臺灣民眾印象最為深刻的「拘留二十九天」，便是一種阻礙民、刑事案件進入司法程序，而運用警察即決權充為法律工具的表現。

### 第三項 後期武官時期：皇民化運動與戰時體制下的全體總動員



#### (一)精神動員——「國歌少年」與「莎勇之鐘」

中川健藏為日治時期臺灣最後一任文官總督。隨著 1936 年 9 月小林躋造就任總督之後，臺灣總督再次由軍人來擔任，回到另一個階段的武官總督時代，而臺灣也一步步被帶進戰爭的局勢中。

小林躋造總督統治方針中，最重要的是精神方面的武裝，也就是「皇民化」，其目的在於確保島內治安、對戰時體制的協助，及成為南進的尖兵。透過皇民化之後，讓臺灣的各個族群精神自覺，「化育成應該有的日本人」、「作為相稱於皇國臣民的人」，進而可以使臺灣的所有住民在各方面動員起來，並在全員一心、一致協力之下支援戰爭，甚至是將生命奉獻出來，為帝國的榮辱、存亡決戰於海外。

皇民化乃希望在日常生活上日本化，使臺灣各個族群都能具備日本人的教養，因此「皇民化」也就是「皇國民精神強化」的簡稱。皇民化運動乃藉由警察、公務員、教師等，在臺灣島內各個角落，輔導各種自助組織（青年團、保甲壯丁團、夜學會等），加以強化與推動，其最終目的乃配合日本帝國的發展，也就是要將臺灣各個族群改造成「真正的日本人」，因此，其性質上是「極端的同化主義」，在實際需要上則是日本帝國戰爭動員的一環，是配合戰爭的需要。

而皇民化的方法，主要是透過國（日）語的普及天皇意識型態的滲透等。其教化的場所，則是從原來的初等教育機關，擴大到整個臺灣社會。當時臺灣平地的漢人，進行民風作興會、正廳改善、神宮大麻奉齋、一庄一（神）社、一郡一（神）社、神社參拜、改姓名、參加總督府「勤行報國青年隊」的運動；而在原住民族群居住的部落，不像平地漢人有繁複的宗教組織或活動，而且不是漢文化的系統，在戰爭時期較不會被日本當局所猜忌。但皇民化運動仍透過警察、官廳的公務員、教師等，及其所指導的自助團體，在各部落間與蕃童教育所大力推動，藉以涵養敬神思想、改善習俗、普及國語（日語）等，其成效甚至是高過平地的漢人。

皇民化運動乃要徹底改造臺灣人，而初等學校教育即是日本當局從小形塑臺灣人愛國意識的最佳途徑，因此在教材的選擇上特別注意，而「國歌少年」及「莎勇之鐘」正是日本帝國用以「啟蒙」國家意識的重要材料。

「國歌少年」（君が代少年）是出現在 1942 年初等科國語課本中的一篇課文，內容主要是敘述 1924 年生於新竹州苗栗郡公館庄的詹德坤的故事，他 12 歲那年因大地震傷重不治。他是一個敬拜神宮大麻、愛國、說國語（日語）、孝順、有禮貌的小孩。在 1935 年中部大地震時受到重傷，但臨死前都不忘說國語（日語）、唱日本的國歌——君之代（君が代）。

「莎勇之鐘」（サヨンの鐘）也是初等科國語課本中的一篇課文，其故事是發生在 1938 年。內容敘述利有亨社（今宜蘭縣南澳鄉澳花村）的泰雅族少女莎勇，由於她唸利有亨教育所的老師田北正記警手收到召集令，將為國出征，因此莎勇自願在河水暴漲的危險狀態下，替老師扛行李，卻不幸從臨時架設的圓木橋上跌落溪中；最後只打撈到田北警手的行李，並沒有找到莎勇。這位 17 歲泰雅族少女為了老師而犧牲性命的消息，刊載在 9 月 27 日《臺灣日日新報》〈蕃婦跌落溪流行蹤不明〉的簡短報導中，這樣的故事當然是臺灣總督府宣傳的好材料，多位官員都曾到莎勇的家中慰問，特別是第 18 任總督長谷川清在 1941 年 4 月 14 日，為了表彰莎勇的愛國行為，特別製作了一只銅鈴狀的鐘給利有亨社以資紀念。而這樣的故事又特別邀請當時紅透半邊天的李香蘭主演，更增加此故事的效用。

這兩個故事都分別在當時的臺灣社會引起很大的迴響。事實上透過這一類的愛國教育，在皇民化運動時期不斷地形塑著臺灣人，因此在心理上也引起相當大的共鳴，甚至「覺悟」為了天皇及國家，即使犧牲生命也在所不惜。從這也可以看出日本當局對臺灣人教育與教化的用心。根據鄭麗玲對臺灣戰時體制的研究指出，當時臺灣在戰爭末期所實行的志願兵制度，從臺籍日本兵的口述資料，也可以發現其中的理由有很大的程度是因為「日本教育的成功」，也就是說日本在皇民化運動時期的精神動員，獲得相當大的成效。



#### (二) 人力的動員

1937 年 7 月中日戰爭爆發後，為因應中國戰場的需求，並顧及臺灣人

不需服兵役的身分，因此在同年9月以軍夫、軍屬的非軍人名義，招募「農業義勇團」、「農業指導挺身團」、「臺灣特設勞務奉公團」、「臺灣特設農業團」等團體，以支援迫在眉睫的戰事。他們並未直接參與戰爭，而是從事軍隊食用蔬菜的種植、擔任翻譯、運輸等工作。而後隨著局勢的更為緊迫，僅將臺人定位為軍夫的需求顯然不足，因此1941年6月20日臺灣總督與臺灣軍司令發表聲明，宣布1942年起實施「志願兵制度」。臺灣人對於陸軍志願兵的招募活動非常熱烈，雖然僅錄取千餘人，但卻有四十二萬多人申請，而後幾期則有海軍、陸軍志願兵之分，臺人對自願入伍的態度亦與前期相同。除此之外，針對原住民亦曾招募八期的「高砂義勇隊」，藉以借重原住民在熱帶雨林中的旺盛戰鬥力。臺灣軍夫與軍人的足跡，踏過了華中、華南與南洋的戰場，對於戰爭亦帶著時時願意為國捐軀的態度。「美」與「死」的結合，更塑造了戰爭末期特有的戰爭美學，將為國壯烈犧牲形塑成一種品味與偏好，藉以催促無數熱血青年走向戰場。對生活在日治末期的大多數年輕人而言，對於願不願意為國家犧牲的詢問，唯一可能的答案是：「願意」。

最終，臺灣總督府在1943年9月宣布實施徵兵制，並預定於1945年1月實施徵兵檢查，首批約兩萬多人入營，但卻在8月中旬日本便投降了，始自1937年的軍事動員至此告一段落。據估計以軍夫、軍人參與戰爭的臺灣人，計有277,183人，而有三萬多人死亡。

### 第三節 地方統治的開展與社會控制

#### 第一項 地方行政制度的演化

簡而言之，日本殖民統治的本質及其在階段上變遷的意義，便是達到為殖民母國謀福利的企圖，因此對臺灣地方社會有效的掌控，便成為日本統治臺灣並且達成其預期目標的重要條件。是故，下文將就日本如何將行政力量、透過什麼力量控制臺灣社會的過程進行分析，藉此解明日本時代

的政治史發展與臺灣民眾間的關係。

首先，對於地方行政制度的演化，為一值得關切的課題。地方行政制度的演化反映著統治者對統治環境的思考與回應，隨之而成的大大小小的行政疆域，便成為統治者心中最佳的統治空間，對於地方的統治亦由此空間為範圍而開展。

早在 1895 年（明治二十八年）6 月始政之初，便發布〈地方官假（暫行）條例〉，全臺設三縣一廳，該項規劃僅是將清朝時的複級制改為單級制，然因全臺局勢未定，因此在實施兩個月之後，地方制度又行變革，此因日軍南下之後，遭遇民眾激烈反抗，實施民政因此由軍政替代，並於同年 8 月公布〈臺灣總督府條例〉，除了局勢較為穩定的臺北縣外，臺灣縣與臺南縣改為臺灣民政支部、臺南民政支部，原民政部門所負責之戶籍、人事、經理等事遂落入軍方之手，地方與中央並藉由軍事性質的《機密報》、法令的發布亦以類似軍令的「日令」作為主要形式，企圖透過資訊的迅速流通，以及事權的統一快速掌握全島局勢。1896 年全島局勢穩定，開始實施民政，地方制度再度改為三縣一廳，又至 1897 年因原有制度受到山川阻隔、交通不便等影響，地方行政需有縮小而深入地方的必要，加之乃木總督希望藉由落實地方行政以擴大控制地區，並將民政局定位在統籌大綱的位置，因此在 1897 年 5 月公布〈臺灣總督府地方官官制〉，全島分為六縣三廳，以下分設辨務署、警察署、撫墾署，換言之，乃木是以普設灘頭堡鞏固陣地的方式統治臺灣，但卻也使地方制度膨脹至極。截至乃木為止，臺灣地方行政制度的變革相當大程度與全島局勢安定與否有關。

1898 年（明治三十一年）2 月，兒玉源太郎繼任臺灣總督，並以後藤新平擔任民政局長一職。本於臺灣財政獨立的改革目標，兒玉及後藤認為為數破百的辨務署、警務署及撫墾署過於複雜且冗員過多，造成財政極大的負擔，因此乃將三者併為辨務署，計全臺共有 44 個辨務署，並將六縣併為三縣。1901 年後藤為了實現警察政治的理想，加強中央集權，於是推動將六縣三廳大幅改為 20 廳，並以警視擔任廳長。而原先地方行政制度的中心——辨務署，則在同一年因為總督府欲強化民政部對地方行政的掌控，以達到中央直接控制的效果，而允以廢除。總之，兒玉後藤體制下，地方行政改革的原因，一為精簡人事、節省經費；次為普及警察勢力、加強中央集權。



1906年（明治三十九年），佐久間左馬太繼任為第5任臺灣總督，地方行政再次進行改革。其原因乃著眼於「爾來全臺各地方已見寧靖，地方政務有長足之進步」，為使「產業之勃興，需要擴張地方廳之區域，以統制其事務，一方面縱貫鐵路完成，民營鐵路之鋪設，公路之修築，電話之裝設，交通機關已見整備。以報案之目的言之，已無需要存至小區制之地方廳」，因此將20廳裁撤，合併為12廳。

然而，隨著日本對臺灣統治在大正年間之後，漸行所謂日臺同化的政策，1919年（大正八年）首任文官總督田健治郎打破了過去臺灣總督概由武官出任的陳例，一定程度象徵臺灣統治朝向正常化的路途前進。於此同時，田總督於是開始致力於警政與一般行政的分立，以及制訂地方自治制度。在這個被井出季和太稱為「更遠大之理想」的改革中，臺灣地方行政以州取代廳、廢支廳改設郡市，並將紛雜的區、堡、澳、鄉一律改為街、庄，新制度為臺北州、新竹州、臺中州、臺南州、高雄州、臺東廳、花蓮港廳，共有五州二廳。改革的構想係大幅提升街、庄等地方機構的權責，賦予法人資格，以落實人民對公共事業的責任觀念。此後除了在1926年（大正十五年）因為開發澎湖而將澎湖提升為澎湖廳之外，這套制度終1945年臺灣政權易主前，並未有太大的變革（下表為日治時期臺灣行政區域建置沿革表）。

表 5-1 日治時期臺灣行政區域建置沿革表

	時間	縣廳州
軍政	明治二十八年六月	臺北縣、臺灣縣、臺南縣、澎湖島廳（三縣一廳）
	明治二十八年八月	臺北縣、臺灣民政支部、臺南民政支部、澎湖島廳（一縣二民政支部一廳）
民政時期	明治二十九年	臺北縣、臺中縣、臺南縣、澎湖島廳（三縣一廳）
	明治三十年	臺北縣、宜蘭廳、新竹縣、臺中縣、嘉義縣、臺南縣、鳳山縣、臺東廳、澎湖廳（六縣三廳）
	明治三十一年	臺北縣、宜蘭廳、臺中縣、臺南縣、恆春廳（明治34年5月增設）、臺東廳、澎湖廳（三縣四廳）
	明治三十四年	臺北廳、基隆廳、深坑廳、宜蘭廳、桃仔園廳、新竹廳、苗栗廳、臺中廳、彰化廳、南投廳、斗六廳、嘉義廳、鹽水港廳、臺南廳、蕃薯寮廳、鳳山廳、阿猴廳、恆春廳、臺東廳、澎湖廳（二十廳）

明治四十二年	臺北廳、宜蘭廳、桃園廳、新竹廳、臺中廳、南投廳、嘉義廳、臺南廳、阿猴廳、臺東廳、花蓮港廳、澎湖廳（十二廳）
大正九年	臺北州、新竹州、臺中州、臺南州、高雄州、臺東廳、花蓮港廳（五州二廳）
大正十五年	臺北州、新竹州、臺中州、臺南州、高雄州、臺東廳、花蓮港廳、澎湖廳（五州三廳）

在 1920 年（大正九年）的地方行政制度改革中，州與街庄被賦予了法人的資格，雖州與街庄之間設有郡，但郡並不是法律上的自治單位，因此實際的地方行政重心便落在全臺灣的街、庄身上，迄日治末期全臺共有 197 庄、67 街。同化主義下，街庄制度具有將地方事務回歸文官系統且落實地方自治的精神，對於造就臺灣民眾對地方事務的自治能力與責任觀念，扮演著重要的角色。此外，國家對地方社會的動員亦以此作為主要對象。

同時，由於街、庄制度約當等於現今臺灣鄉、鎮層級，因此臺灣民眾與基層行政空間的關係，自 1920 年固定迄今，已有數十年之久。因此，臺灣民眾對於地方的認同，亦與官方確定的基層行政空間與自治範圍互為表裡。地方行政制度的確定，因此展延為臺灣民眾對地方認同的憑藉。

## 第二項 地方社會的國家代言人：派出所與警察大人

誠如後藤新平將日本統治下的臺灣視為「警察國家」一般，警察在臺灣地方社會中所發揮的功能是廣泛且深刻的。陳清池曾針對日本警察的功能指出：「政治的力量並非經由遙遠的及很少看見的國會菁英、內閣與高級文官具體化，而是透過無所不在的警察。」相同地，這句形容警察的話，也適用於臺灣。因此，關於臺灣警察制度的實施及其功能的檢視，正足以顯現殖民政府如何支配臺灣地方社會的過程與特色。

臺灣總督府於甫獲臺灣統治權之初，因各地抗日事件持續蜂起，局勢尚未穩定，總督府對於全臺各地武裝的反抗勢力，乃採取軍事鎮壓的強硬態度，血腥鎮壓、濫殺無辜之事時而有之，而地方法律與秩序等事務則委託憲兵處理。警察制度雖也規定在 1895 年（明治二十八年）5 月 21 日頒布的〈臺灣總督府暫行條例〉裡，但在強勢的軍事系統運作下，使其功能無

法彰顯。

軍事系統的處置態度備受爭議，質疑的聲音不僅來自日本國內，臺灣總督府的司法系統對此亦頗有微言。司法系統認為抗日事件的處理應回歸司法程序，然此訴求不僅未獲重視，甚至導致高野孟矩院長下臺，軍方勢力之強悍由此可見。

1898年繼任臺灣總督的兒玉源太郎以及民政局長後藤新平，對於臺灣總督府與地方社會之間，夾雜著蠻橫的軍隊一事，亦思改進之道，兒玉指出：「余之職務在於治臺，非征討臺灣。」同時軍隊鎮壓與武裝抗日之間，本就帶有因果錯置的可能，許多武裝抗日的事件，甚至便是在軍隊不分青紅皂白地侵犯臺灣民眾經濟、社會利益的情形下而發生。兒玉限制了軍隊的數量與權力，認為除少數地區外，文官系統應取代軍隊與憲兵接任地方統治事務，仿效日本本國的警察制度，因此是尋求殖民地長治久安的重要途徑。

兒玉與後藤的新方針，是要將較多的警力配置於大城鎮，小城鎮與大村莊則配置較少的警察。此構造使得警察集中力量於島內少數人口稠密的中心，又能以較小的警力監視大量的小社區。廣布於地方社會的派出所因此被大量設置，該項措施使得警察局或派出所的數量由1895年9月始政之初的七個分局，成長至1901年時的930所。

一般而言，小型的派出所有三個警察，包括一個本地助手與兩個日本人，管轄區域平均超過二十個小村莊或八百個家戶。他們定期徒步或騎腳踏車巡邏管轄的地區，因此警察「認識每一個在村莊裡的人」。派出所多數配備有通訊設備，以維繫地方派出所與上級警察單位間的聯繫，因此無論何時只要有需要，派出所便能即刻通知上層協助處理地方的緊急事務。因此，靠著通訊網絡聯繫，每個小型派出所的背後都有著強大的力量，支持著警察在地方的權威，同時也抑制了可能的騷動。

由於派出所與警察是如此廣泛地存在於臺灣的地方社會，警察在地方社會中所扮演的角色，正有如國家的代言人一般，指揮並執行著臺灣總督府對地方社會的各種不同統治政策。這些任務包含了本來便是屬於警察職責的工作，包括法律的執行者與殖民地公共秩序的防禦者，同時警察必須檢查出版品、檢視公共集會、控制火器槍砲與炸藥、對於較輕微的犯罪者

給予簡明的判決、辦理火災預防、管理衛生事務等。除了這些法定的警察功能之外，殖民地警察定期幫助地方政府處理一般行政事務，例如情報傳播、收稅、灌溉與用水控制、建造與維修道路、振興產業與教育、取締鴉片等事務。

據統計，1931年臺灣警察涉入的一般行政（或非警察）事務的六大種類，分別為：土地事務、生產、政府專賣、教育、運輸與通訊、軍事相關事務。前兩個種類共消耗了巡查處理非警察事務的總時數中的58%。更特別地，需要警察人力的非警察活動為：修築道路（巡查用於一般行政事務的總時間中的29%）、樟腦業（17%）、農業，特別是農民組合（11.6%）、灌溉與用水控制（5.7%）、普及日語（3.5%）、土地調查（3.2%）、郵政服務（2.7%）、供應勞力（2.1%）。

上述警察職責與工作時間比例的說明，幾乎證明警察的工作包含所有與民眾發生關係的地方行政事務，臺灣的警察其實是深入的直接管理與介入殖民地民眾的生活。

從日本統治開始起，諸多改革與計畫的完成，需要警察直接地參與及保護。日本在臺灣開始的第一個主要計畫，是人口普查及土地調查，這對其後殖民地人民的管理與發展島上的資源方面，是不可或缺的。人口普查成功地完成於1905年，甚至在日本國內都還未實行過，警察的協助是決定性的。首先，地方警察提供極重要的家族登記記錄，這是他們辛苦保管的，而這正是人口普查進行的基礎。接著他們直接參與人口普查的過程，或陪同人口普查員進入懷有敵意的村莊。後來的人口普查每五年舉行一次，並繼續藉由警察的幫助來完成。警員在龐大的土地調查（1898~1903年）中也扮演重要的角色，土地調查是要闡明土地的所有權，與揭露從未納稅的土地（隱田）。日本人繼續中國清朝官員之前失敗的土地調查嘗試；普遍的抵抗是清朝土地調查失敗的主因，日治時期強有力警察的介入，確保調查計畫能公平、和順地進行。

在臺灣農業發展及配合日本國內食物、原料的需求上，警察也扮演重要的角色。為了使臺灣轉變成為具有生產力的農業殖民地，日本人致力於振興稻米耕種與糖業生產，這兩個項目成為臺灣外銷日本的最重要出口品。在1910年（明治四十三年）稻米改良計畫實施時，即透過警察調查農家各

戶原先栽培的水稻品種、採收量以及耕作面積。而製糖株式會社（糖公司）從日本政府方面獲得優惠的待遇，但當他們向臺灣地主收購土地遭遇抵抗時，警察即介入處理，並強迫地主出售土地；警察也強制村民將他們目前種植的食糧作物改成甘蔗。

使用高產量的甘蔗與稻米種子、應用化學肥料、建設灌溉工事，與普及新的農業技術，是臺灣稻米與甘蔗產量增加的主要因素。對於抗拒改變的鄉下村落，警察進行干預，並強制推廣新的農業技術。有一位觀察者曾經對警察的角色提出評價：「在全島的每一個區域，警察運用權力改變傳統的行為，就像他們引進新的習俗與觀念一樣；警察也專注於振興產業與增加其所在地區的財富，並鋪設新的通訊體系。」由於警察透過保甲制度滲入每一個村莊、家庭，因此對他們而言，在 20 世紀最初的十幾年，堅持讓農民採用新的農業方法並監督農民使用，相對地非常容易達成。即使在 1920 年代初期「農民組合」於臺灣全島普遍設立，但警察有時仍被委託去說服農民採用新的農業技術。除開透過保甲組織督導建築與維修道路、實行公共衛生檢查、收稅與取締吸食鴉片之外，警察的力量也運用於推廣統一的度量衡。

警察扮演協助政府處理許多行政事務的決定性角色，是毋庸置疑的，警察的工作時數或警力的絕大部分即是為了這個目的而設計。根據官方的統計（1931 年），在臺灣警察總共花費 459,962 小時，或 57,494 個工作天，以處理一般行政事務，這表示在全部大約四千八百個警察中（不包括被分配到蕃地的駐在所警察），有 191 人（或 4%）以全部的時間從事非警察的工作。

在推動地方事務及維護治安上，警察除了結合臺灣民間的保甲制度之外，也組織並利用地方的壯丁團。警察訓練地方的壯丁團領袖，以應不時之需；壯丁團在大型天災或重大犯罪發生期間扮演重要的角色。在兒玉總督時代，靠著地方保甲男性成員所組成的壯丁團，於 1901 至 1902 年協助地方警察與反抗官方的游擊隊戰鬥。到了 1903 年，日本人組織超過十三萬人的壯丁團；隔年，日本當局解散了大多數的成員，但是在 1930 年代中期，為了因應戰時體制，壯丁團又再次被動員起來。



## 第四節 文化、社會、政治抗日運動

### 第一項 同化會、啟發會與《臺灣青年》

1915年西來庵事件落幕，日治時期臺灣人的武裝抗日運動告一段落，代之而起的是以近代結社動員的非武裝運動，由地主、本地小資產階級為組織者乃至領導人，以組織政黨、辦報、集會等方式，對大眾進行宣傳、教育、動員的抗日運動。

促使臺人資產階級民族運動抬頭的發端契機，始於梁啟超與林獻堂的交流，以致1911年梁啟超訪臺，以及1914年坂垣退助設立的「臺灣同化會」。

梁氏訪臺，除了使臺人的民族意識發酵之外，最重要的影響乃是對於與其密切接觸的林獻堂之提醒，告以在臺之民族運動並非以臺灣獨立或回歸中國，而是採取與日本本國的重要官員合作，以提高臺人地位的穩健運動方針。此一言論間接促成林獻堂投入坂垣退助創立臺灣同化會的運動，並對臺灣知識份子及資產階級造成很大影響。

同化會於1914年12月創會，其設立宗旨包括：一、溝通臺灣總督與臺人的感情；二、促進日人與臺人之融和交流；三、提高臺人的教育水準；四、依同化之漸進，讓臺人擁有與日人同等的權利。

起初，總督府以同化會的成立宗旨是採溫和漸進的手段，再加上坂垣退助的聲望，才允許同化會成立，然而不久就因在臺日人的反彈及總督府的顧慮，同化會在1915年1月26日被迫解散。同化會運動雖遭挫折，但其作為非武裝抗日運動之先聲，對於臺灣政治的發展具有重要意義，此後並以參加這一運動的林獻堂為中心，產生蓬勃的社會文化運動。

1910年代中期以後，自幼即接受日本新式教育的新一代臺灣人已經成長，且留學日本的人數日益增加，這些留學青年在日本直接受到第一次世界大戰後民族自決風潮及大正民主時期的洗禮，逐漸醞釀啟蒙運動。其大

多學習政治、經濟或法律，以東京為基地，1916年成立「高砂青年會」，在林獻堂、蔡惠如等人贊助下，組織社團，發行刊物，與臺灣島內知識青年共同推動1920年代臺人的抗日政治運動。

1918年，林獻堂在東京邀集留學生討論「對臺灣當如何努力」之議題，廣徵意見，討論結果決定實行改善及撤廢臺灣總督專制統治根源的《六三法》（《三一法》）活動。1919年末，林獻堂與蔡惠如在東京集結百餘名留學生成立「啟發會」，作為撤廢《六三法》行動之施行機關，而以「提高臺灣文化，促進敦睦」為表面目的。然而，由於各種意見相左，加上人事與經費等問題，啟發會成立不久即告解散。

1920年初，在蔡惠如的奔走下，部分啟發會的舊成員協議重組社團「新民會」，林獻堂擔任會長，副會長蔡惠如，成員包括黃呈聰、蔡式穀、連橫、林呈祿、羅萬俤、彭華英、郭國基、王敏川、吳三連、林攀龍、陳炳、蔡培火、石煥長和謝春木等人，匯集了散布在日本與臺灣島內抗日知識份子的菁英，並成為日後臺灣民族運動的母體。

新民會之宗旨在於研討臺灣所有應革新事項，以圖提升文化為目的，並組織對此目的有貫徹熱忱之臺灣島民，3月決定會務方針，包括進行臺灣統治的改革運動，會員可以個人資格參加《六三法》撤廢運動和臺灣議會設置請願運動，以及創辦機關雜誌《臺灣青年》，成立臺灣青年雜誌社。後來因慮及新民會成員大部分為學生，部分為社會人士，指導幹部身分不同，行動有所不便，遂由學生幹部以既有的臺灣青年會為基礎，另組「東京臺灣青年會」，進行公開活動。新民會鑑於創會宗旨屬研究團體，則擔任島內外各種民族主義啟蒙運動及合法政治運動之指導團體，同時以舉辦演講會、座談會等活動方式不斷吸收新會員。

東京臺灣青年會的主要任務為出版機關雜誌《臺灣青年》，此外，對外主要活動有二，一是在東京支援臺灣議會設置請願運動，二是組織文化演講團，利用暑假返臺到各地巡迴演講。

《臺灣青年》月刊於1920年7月16日推出創刊號，為臺灣政治運動的首份機關刊物，開創臺人民族意識言論先聲。由於總督府禁止《臺灣青年》輸入島內，少量偷偷夾帶輸入臺灣、中國及東南亞的《臺灣青年》，對中等學校以上的知識青年而言，是極為重要的民主與民族運動的啟蒙性

刊物。

《臺灣青年》於1922年5月1日改名為《臺灣》；1923年4月15日，臺灣青年雜誌社再創辦白話文版的《臺灣民報》半月刊，與《臺灣》併版發行。1924年6月《臺灣民報》改為週刊，同時將《臺灣》月刊停刊。1927年7月《臺灣民報》成為臺灣民眾黨的機關報，並獲准在臺發行，1929年3月改名《臺灣新民報》，1930年4月由臺中士紳陳忻經營的大東信託接辦。1932年4月改為日刊，為臺灣人獨資創辦的唯一日報。1941年改為《興南新聞》，1944年被迫與其他五家新聞合併為《臺灣新報》。

## 第二項 臺灣議會設置請願運動

臺人為尋求臺灣的政治解放，爭取民族自治權，對於臺灣統治的改革運動，在啟發會成立之初，即分為主張廢除《六三法》（《三一法》）的激進派，以及主張先設置臺灣議會，讓臺人擁有對臺灣總督的立法權的漸進派。至新民會成立，兩派意見尚未得到充分協調，1920年秋，總督田健治郎卻公開表示對於臺人欲廢除《三一法》之結論：依據本島之實情，尚未達到廢棄本法的地步。對此，新民會與東京臺灣青年會強烈表達不滿，11月召集會員大力呼籲反對《三一法》修正延長，及要求自治權。

1920年12月15日，林呈祿在《臺灣青年》發表〈六三法問題之歸著點〉，強調「以尊重實際勝於理論的特別行政而言，必須設置容許臺灣民眾參與特別立法的制度」，主張先停止《六三法》撤廢運動，要求設置臺灣議會，此議對新民會成員甚具影響，並於同月獲得到東京參加新民會幹部聚會的林獻堂與蔡惠如的贊同，是為臺灣議會設置請願運動之緣起。

1921年1月30日，在日本第四十四屆帝國議會召開期間，林獻堂與新民會員共187人連署，正式向貴族院與眾議院提出第一次臺灣議會設置之申請書，請願書的內容要旨有四項：一、承認臺灣之特殊狀況，有特別立法的必要；二、日本為立憲國家，臺灣在其統治下，自應享受立憲政治的待遇；三、臺灣總督掌握行政、立法的全權，顯係違反憲政的常軌；四、設置民選臺灣議會，以便協贊臺灣的特別立法與特別預算。

2月4日，總督田健治郎邀請林獻堂、蔡惠如、林呈祿和蔡培火四人

到臺灣總督府東京辦事處，告以即將施行「內地延長主義」，使內臺無差別，及總督絕不容許對於將來可能脫離日本成為自治體的臺灣議會設置運動。而請願亦不受貴族院與眾議院的採納，無法達成目的。

請願雖然失敗，但消息傳入島內，仍頗令臺人振奮，4月20日蔣渭水在臺北熱烈舉辦請願成員返臺歡迎會，林獻堂等人報告請願經過，此後更赴全臺各地演講報告請願過程，所到之處均受到英雄式的歡迎，蔣渭水也在活動中結識許多有志之士，成為半年後組成「臺灣文化協會」的契機，且文協也在日後負起議會設置請願的主要工作。

第一次請願雖然失敗，但請願本身受到臺灣人的肯定，加強了林獻堂等人的信心而有第二次的請願，連署人數共512人，於1922年2月向國會提出，結果仍為不採擇，同時，總督府也開始對請願運動展開壓制取締。

第二次請願團返臺受到更為熱烈的歡迎，然而包括辜顯榮、林熊徵等人卻加以誹謗反對，總督府更大力壓制，包括迫使請願份子辭職、剝奪其專賣權，或不予貸款及迫還貸款等，如臺灣銀行對林獻堂催討債款，特工人員更造謠指稱林獻堂已向總督保證停止請願運動，引發各種對林獻堂之誤解與責難，林獻堂遂未領銜簽署第三次請願。

1922年8月，蔡培火與蔣渭水等人為應付官憲的迫害，決定成立「臺灣議會期成同盟會」，1923年1月以石煥長為主幹正式成立。2月初，總督府以該會違反〈治安警察法〉第八條第二項而飭令禁止。

數日後，蔡培火、蔣渭水與陳逢源攜帶蔡惠如領銜的第三次請願書到東京，獲留學生更為熱烈的聲援，臺籍飛行員謝文達更駕駛飛機在東京上空散發傳單。2月21日，蔡培火、蔣渭水、林呈祿、蔡惠如等人在東京重新組織「臺灣議會期成同盟會」。臺灣當局甚為忌惡，於1923年12月16日對全島各地請願運動的活躍份子展開逮捕、傳訊、搜宅、跟蹤的大規模整肅行動，是為「治警事件」。蔣渭水等被捕人士有18名被起訴，1924年8月初審判決全員無罪，10月二審判決蔣渭水、蔡培火判刑四個月，林呈祿、陳逢源、蔡惠如、石煥長、林幼春各三個月，1925年2月三審維持二審判決。被判刑的請願領袖入獄時，民眾夾道送行。請願運動雖遭挫折，卻因治警事件而激起廣大民眾關心，在1925年第六回請願時，連署人數有782人，1926年第七回連署達到1,948人，1927年第八回更激增至2,470

人，然請願結果皆因國會不採擇而無效。

1927年8月，自成立以來不遺餘力支持議會設置請願運動的臺灣文化協會因左翼勢力崛起而告分裂，在左翼人士主導下，文協與請願運動斷絕關係。但同時，1927年7月組織的「臺灣民眾黨」，在林獻堂、蔣渭水領導下，繼續推動請願運動，然而此後的請願活動皆屢受杯葛，日本國會亦一律以不採擇回應。1934年第十五回請願結束後，9月，林獻堂在臺中宣布停止請願運動，延續了14年時間的臺灣議會設置請願運動正式宣告終止。

臺灣議會設置請願運動雖功敗垂成，但在日本統治下的臺灣民族運動史上，具有落實臺灣人資產階級民族運動的重要意義。另一方面，在日本國內，臺灣議會設置請願運動得到許多政治家、學者、宗教家給予支持，但由於臺灣總督的反對，在帝國議會每一次皆以不採納或審議未了等理由加以拒絕，使得每次請願皆被迫撤回。支持臺灣議會設置請願運動的日人中，曾歷任大藏大臣、東京市長、於1918年3月就任北京政府財政顧問，相當了解中國內情的阪谷芳郎，曾於1906年針對臺灣與朝鮮問題表示「只要認定主權在日本，關於內部任何重大改革皆不遺餘力加以協助」，臺灣人因此而將其視為臺人民族意見之理解者，經常邀請其在《臺灣青年》撰稿。相對於此，朝鮮人對於阪谷芳郎之發言所給予的回應是：「如不承認我朝鮮人之獨立，那麼我輩也不會認定日本人之誠意。」

### 第三項 臺灣文化協會

以在東京成立的新民會與《臺灣青年》為中心，而產生的臺灣人資產階級民族運動逐漸發展，也造成臺灣本島文化啟蒙運動的萌芽。由於《臺灣青年》突破總督府的防線傳入臺灣，在中等學校以上的知識青年間流傳，使知識份子欲起而效法，醞釀組織文化啟蒙團體，實踐思想運動。1920年10月17日，趁臺灣第一位飛行員謝文達返臺進行鄉土訪問飛行時，在大稻埕大安醫院醫師蔣渭水指導聯絡下，集合了包括總督府醫學專門學校的李應章、吳海水、何禮棟、林麗明、林瑞西，臺北師範等學校的謝春木、盧丙丁等人，舉辦盛大的歡迎會，使向來分離之各校學生確立了相互間的聯絡，得到結合的契機。1920年11月，蔣渭水更創辦「文化公司」，進口



中、日文書刊、雜誌，以提供知識青年更為廣泛的理論及資訊。

1921年3月，自醫專畢業的李應章、吳海水、林麗明、林瑞西等人計畫在臺北組織青年會；4月，留學日本的新民會成員林仲澍學成歸臺，趁任職臺電臺北總公司之際與蔣渭水等人接觸，也計畫組織民族運動團體。4月20日以舉辦第一次臺灣議會設置請願運動代表團的歡迎會為契機，提出在島內組織民族運動團體的建議獲得共識，遂以蔣渭水為中心，開始籌組臺灣文化協會。

1921年7月，蔣渭水訪謁林獻堂，協議有關事宜，而後會同吳海水、林麗明等人起草臺灣文化協會旨趣書和會章，寄發給島內各地和留日臺灣學生，徵求入會。10月17日，文化協會假大稻埕靜修女校舉行創立大會，時會員人數共1,032人，當日出席三百餘人，以醫專、師範學校、商工學校、工業學校的學生占大多數，會中公推林獻堂為總理，蔣渭水擔任專務理事。此時文化協會所吸收的會員，網羅了各階層人士，包括農民、地主、學生、公務員、醫師、資產家，及為數不少的御用紳士，是1920年代中，第一批接受日本教育的臺灣人知識份子借文化啟蒙名義的政治結合。

文化協會的成立宗旨是「以助長臺灣文化之發達為目的」，以「自助的啟蒙文化運動，目的在謀臺灣人的社會解放與文化提升」。但其真正目的不僅在於推動新文化運動，而在於藉文化啟蒙來喚醒臺灣人的民族自覺，進而促成民族自決的氣運，最後脫離日本統治。為使「社會運動以至政治運動最有效地實現，非借文化運動之力叫醒全體民眾不可」，因此，文協主要活動均為以促進臺灣文化之發達為主旨的新文化運動，包括結社組織、發行報刊雜誌、設置讀報社、舉辦講習會、演講會及短期學校，更成立劇團、組織電影隊「美臺團」，以話劇、電影傳播新思想、普及羅馬字等新文字、新文學運動等白話文學運動等。

文協初創時便有發行機關報《會報》之計畫，1921年11月28日出版第一號《會報》，刊載蔣渭水的〈臨床講義〉，將臺灣比喻為世界文化低能兒之患者，須以「正規學校教育、補習教育、幼稚園、圖書館、讀報社」五劑最大量醫治二十年始可根治。《會報》內容屢觸犯當局禁忌而遭取締，又更名為《文化叢書》、《臺灣之文化》等繼續發行，至1923年4月同為文協暨東京《臺灣青年》主幹的林獻堂等人創辦《臺灣民報》週刊，足以

取代《會報》之不足，故《會報》發行至第八號即終止。

1922年1月18日，文協在苑裡設立第一所讀報社後，隨即由北到南普遍設立，提供文協所出版報刊及中國的報紙雜誌等供民眾閱讀。

文協所舉辦之演講會，從1923年9月起，在臺北市以連橫主講的臺灣通史演講會揭開序幕，此後在臺北市、臺中市、臺南市每週或隔週舉辦週六夜間演講會，聽眾人數與日俱增。此外，每年夏天以暑假返鄉的留學生為對象，開辦夏季學校之講習會。文協之講師陣容包括連橫、蔣渭水、蔡式毅、林茂生、陳忻、林幼春、謝春木、陳逢源、陳紹馨等新銳知識份子，演講主題包括通俗衛生、人生觀、社會學、新聞學、經濟問題、法律解說等，又以喚起民族意識相關主題為主。

文協旗下團體青年會，自1923年起在全臺各地紛紛設立，主要有臺北青年會、基隆美麗也會、通霄青年會、臺中炎峰青年會、大甲日新會、彰化婦女共勵會、諸羅婦女共進會等。

新文字普及運動與白話文學運動，是文協的文化運動中極為重要的項目。新文字普及運動推行者為蔡培火，1923年其以日本假名文字為基礎，創造新的臺灣白話文字，1925年9月為使臺語羅馬字化而發表〈十項管見〉。白話文學運動的推行者包括黃呈聰、黃朝琴、張我軍等人，1923年1月黃呈聰於《臺灣》發表〈論白話文普及的新使命〉，黃朝琴發表〈論漢文改革〉，張我軍則以白話文進行創作。但新文字運動遭官方以阻撓日本語普及為由而禁止，僅白話文學運動得以持續發展。

文協除文化啟蒙及支援臺灣議會設置請願運動外，對於農民運動、反對舊文學運動、婦女運動，以及改善舊慣打破陋風等運動，皆廣泛推行。

對於在文協領導下日益勃發的臺灣人民運動，總督府一面加強取締壓制，一面協助臺人御用紳士組織對抗團體，積極進行阻礙活動，首先於1922年秋設立「向陽會」，迫林獻堂擔任幹部。1923年11月，田總督又以半強迫方式令全島1,650名御用紳士加入「臺灣公益會」，辜顯榮及林熊徵擔任正副會長，其主要活動為迎合官方之意，舉辦讚美日本統治臺灣的演講會。1924年6月27日，在辜顯榮家中召開「全島有力者大會」，大力抨擊臺灣議會設置請願運動及反對文化協會。為對抗臺灣公益會，7月3日，文協在全島各地同時舉行「全島無力者大會」，發表「我們為維護

我們之自由和權利，期撲滅偽造輿論、蹂躪正義之自稱全島有力者大會的怪物」之決議，對反動派資產階級活動予以痛擊。

1920年代中期以來，文協內部漸產生無產階級與資產階級之對立，衝突日益激烈。對無產階級而言，文協主要幹部群已漸遠離群眾，而使文協成為「土著大資產階級代表者之俱樂部」。以文協無產階級成員主導的1926年五一演講會、六一七演講會，以及農民運動等，使文協幹部群意識到改變路線之必要，遂醞釀組織政治結社作為出路，1926年5月15日於文協理事會中提議由各人提案送交蔣渭水，再召集會議討論。此議雖有連溫卿提出「臺灣平民黨」或「臺灣自治黨」之政治結社案，於9月29日討論，但未能定案。10月17日文協年會前，先有文協組織改革案的提出，抵制政治結社組織，會中又有蔡培火提案修改章程。11月20日召開文協改組章程起草委員會，關於組織的提案包括蔡培火之案、連溫卿之案、蔣渭水之案，三案鼎立。在1927年1月2日召開的臨時理事會中，連溫卿之提案獲較多支持，蔡培火謂其根本主旨既不能被採錄，故決定棄權，並聲明此後不再擔任幹部職，而為普通會員，隨即退席，隨後陳逢源、韓石泉等人亦退場離去。翌日召開的臨時大會中，中央委員的選舉結果幾盡為連溫卿等左派人馬當選，林獻堂、蔡培火、蔣渭水、林幼春等舊幹部皆辭幹部職而退席，文協宣告分裂。

分裂後的文化協會為左翼勢力主導，此為日治時期臺灣左翼運動的一個重要階段。脫離文協的右派成員，從1927年2月起，先後以「臺灣自治會」、「臺灣同盟會」、「臺改革新會」等名稱進行政治結社，至7月1日正式成立「臺灣民眾黨」。

#### 第四項 臺灣民眾黨

脫離文化協會的右派成員，從1927年2月開始籌劃政治結社，蔣渭水提議以「臺灣自治會」名稱結社，以「對臺灣統治主張自治主義」及「對臺灣經濟主張臺灣人全體之利益，特別以合法手段擁護無產階級之利益」為綱領。但因「自治主義」之主張為當局所不容而遭取締。蔣渭水再改以「臺灣同盟會」名稱結社，仍遭禁止。

3月，東京大學教授，亦為殖民地自治論者矢內原忠雄應文協舊幹部之邀訪臺，赴全臺各地演說，增強蔣渭水、蔡培火等人組織政治結社決心，5月初乃再以蔣渭水案為基礎，成立「臺改革新會」，5月29日於臺中市召開結黨大會，會名則通過改為「臺灣民黨」，發表宣言謂其目的在「從事臺灣人全體的政治、經濟、社會的解放。」5月31日提出結社申請，卻於6月3日遭治安當局以違反〈治安警察法〉之規定而駁回。

6月，蔣渭水、蔡培火、彭華英、謝春木等人決定繼續組黨，彭、謝等擔任創立委員而與警方接觸，警方則強調黨綱及政策須符合當局之要求，以及蔣渭水不得參加，若蔣參加，則必須聲明「本黨不以民族鬥爭為目的」，否則不予批准結社。為妥協與求全，臺灣民眾黨之黨綱乃是屈服於當局壓力下修改自「臺灣自治會」之綱領而成：「本黨以確立民本政治，建設合理的經濟組織及改除社會組織之缺陷」，宣言部分則依當局要求，宣示「本黨……無任何民族鬥爭的目的」。6月24日，以謝春木名義提出臺灣民眾黨之政治結社，7月10日在臺中市召開成立大會。由於蔡培火在會中反對此種屈辱之宣言書，力主排除蔣渭水未遂，蔡培火遂退出黨務。而以蔣渭水為代表的階級運動路線，與蔡培火代表的資產階級運動路線的衝突，也成為日後臺灣民眾黨分裂的主因。

民眾黨成立後，黨勢迅速擴展，主要是以蔣渭水一派主導發展聯合農工商全階級的全民運動，而在勞工運動上有顯著的發展，1928年2月19日並組成「臺灣工友總聯盟」。由於其時臺灣農民組合是與分裂後的新文協相連結，民眾黨難以介入，蔣渭水應是鑑於當時勞工運動漸漸蓬勃，非組織臺灣工友聯盟，無法掌握運動的主力，與臺共等組織相抗衡。

民眾黨的活動特別致力於勞工及農民組織的指導，整頓陣營，並在各地召開演講會，宣傳黨綱政策，也在主要地點常設講座，活動方式近似於早期文化協會，舊文協時代蔡培火所設之電影班，也為民眾黨所用。

民眾黨對於總督府的反對運動，較重要的為1927年9月28日對總督府評議會發表反對聲明；1927年12月10日向總督府提出實行地方自治之建議書，1928年2月黨內幹部並直接訪問上山總督和豐田總務長官代理，蔡式穀、謝春木等人直接要求地方自治落實民意、州市街庄協議會應改制為州市街庄會、議員應民選依普選產生、日臺議員數應依人口比例定之、



議會應改為議決機關、市街庄長應由市街庄會選出等等，其重點在於改官派為民選，諮詢機構改為議決機關。而總督府方面則以敷衍態度稱臺灣人民智不足，仍須提高文化，而斷言目前仍未達到實施普選的程度。此外，總督府對於民眾黨致力推動廢除保甲制度的要求一概不予理會，對於競選及當選保正的民眾黨員則加以施壓，不認可其資格。

民眾黨對總督府的抗爭最具成果的實績為反對「鴉片吸食新特許」運動。總督府雖在政策上對臺人吸食鴉片加以堵絕和漸禁，卻又在1928年12月28日頒布〈臺灣新鴉片令〉，第二條規定「鴉片不准吸食，但在本令施行前之鴉片癮者而由總督特許吸食者，吸食政府銷售的鴉片煙膏者不在此限」，特許原吸食鴉片者終身擁有吸食資格。民眾黨對此加以激烈反對，要求總督府停止發給特許執照，卻遭當局峻拒，民眾黨乃進而展開國際運動，將聲明書分送日本重要報社，1930年1月並直接發送電報向日內瓦的國際聯盟控訴日本政府違背國際條約，違反人道，使總督府極為難堪。

在民眾黨日益擴大的過程中，以蔣渭水為首的一派聲勢益壯，蔡培火派態度轉趨消極。1928年6月的幹部會議中，黨內主要幹部彭華英與蔣渭水激烈對立，7月彭華英辭職，蔣渭水獨攬大權，黨的基礎工作成為「援助農工及各種團體組織之政策」，林獻堂、蔡培火等人已幾乎不參與黨的實際活動。

1930年初，黨內右派蔡培火等籌組「臺灣地方自治聯盟」，用以推動地方自治改革得以具體實現。蔣渭水派為遏阻聯盟成立，一面指揮黨及工友總聯盟進行反對運動，3月並決議舉行大規模的自治促進運動，舉辦全島巡迴演講會。然而地方自治聯盟仍於1930年8月17日正式成立，民眾黨黨員加入聯盟者不少，黨中央乃決議「黨員不能擁有其他政治結社的黨籍，否則予以除名」，仍無法阻止黨員加入聯盟。12月，黨中央採強硬措施，將蔡培火、陳逢源等16名地方自治聯盟幹部予以開除黨籍，林獻堂乃憤而脫黨，民眾黨宣告分裂。

地方自治聯盟的成立，吸收了大部分資產階級有力人士，使民眾黨的存在理由受到質疑，蔣渭水、謝春木、陳其昌等人祕密進行黨綱、政策修改案，1931年2月在召集中執委會會議通知函內，附記規定黨的本質為「農工階級為中心的民族運動」，2月8日中執委會會議中，傾向蔡培火派的黃



旺成責難黨綱政策修改案作業程序違法，且修改案內涵同日本國內無產黨之綱領，違反建黨精神的「全民運動」，雙方爭辯表決結果，除黨本質之規定暫作保留外，皆照案通過。2月18日黨員大會中，表決通過黨綱政策修正案，至此，民眾黨已成為警方不能容忍的非法團體，北警察署長至會場將禁止結社令交給陳其昌，並宣布臺灣民眾黨已被命令禁止結社，本集會應即解散。同時，蔣渭水及陳其昌等16名被扣押，翌日始得釋放。

民眾黨遭禁後，蔣渭水派檢討重建政治結社的可能性，判斷將不能獲得官方許可，而支持謝春木之主張，謂臺灣無產階級之自覺仍不足，在臺灣未必有需要組織政治結社的理由，而以致力擴大包括臺灣工友總聯盟、農民協會、無產市民團體、青年會、婦女協會等各無產階級職業別的團體組織才是適策。

1931年8月5日，蔣渭水因患傷寒去世，左翼民族主義者處境更加困難，更因「滿洲事變」後日本傾向右翼及軍國主義抬頭，整體情況對臺灣政治運動之進行益發不利，民眾黨主要幹部遂相繼奔赴中國從事抗日運動。

## 第五項 左翼運動與臺共

1920年代初，日本與中國的共產主義運動急速抬頭，隨著臺人留學日本和中國人數日增，社會主義思潮及共產主義運動即透過在東京的臺灣留學生，以及留學中國的臺灣青年而傳入臺灣。如留學日本明治大學的彭華英，在學中即積極參與山川均、堺利彥等人成立的左翼團體「曉民會」，1921年5月在《臺灣青年》發表〈社會主義概說〉，雜誌流入臺灣而產生相當的影響，並於1921年7月偕同蔡惠如、林呈祿赴中國，1923年在上海組織臺灣青年會、自治會，在臺灣留學生之間宣傳左翼思想，又與中國、韓國共產主義者聯絡，成立「臺韓同志會」。

1921年，文化協會成立，文協幹部王敏川、連溫卿等人均曾於留學生涯中接受共產主義思想。文協會員多數為青年學生，透過海外留學生將共產主義及無政府主義帶入臺灣，而成立馬克思讀書會組織。

第一次世界大戰後，全球經濟不景氣，臺灣的社會主義思潮逐漸萌芽。1923年7月，連溫卿為使共產思想滲透到文協所影響的臺灣青年，偕蔣渭

水、蔡式毅、謝文達、石煥長在臺北成立「社會問題研究會」，但因結社不合法，以及傾向中國國民黨的蔣渭水與共產主義者連溫卿對立而失敗。

此外，日本和中國的共產主義運動透過臺灣留學生領導臺人青年，在島內各地設立社會主義、無產青年組織，並接受文協幹部連溫卿、王敏川領導，而儼然成為文協的別動部隊，其中最著者為臺北青年會及臺灣黑色青年聯盟。

臺北青年會為 1923 年 8 月由廈門返臺的學生翁澤生及洪朝宗等，在蔣渭水、王敏川、連溫卿等人指導下所組成，但立刻遭禁止。旋於同月底組成「臺北青年體育會」，以體育活動掩護政見會之活動。9 月再成立「臺北青年讀書會」。加入團體的成員皆為具社會革命左傾思想者，臺北青年讀書會成立後，即在文協的讀報社聚會，研究共產主義或無政府主義。1924 年 11 月和 1925 年 1 月，其為迴避取締，以「臺北無產青年」名義舉辦演講會，宣傳共產主義及無政府主義，成為初期社會革命半公開的據點。1926 年以後，其因不滿文協活動過於溫和，乃公開表明與文協的不同意識型態，種下翌年文協分裂的伏因。

臺灣黑色青年聯盟為 1926 年底，在臺北的日本學生無政府主義者小澤一聯絡臺北無產青年派的王萬得、周和成、王詩琅、洪朝宗及彰化的吳滄洲、蔡禎祥等人成立，主張暴力暗殺的革命。因係以臺北無產青年派為基礎擴大組織，發展迅速。然翌年初，其祕密組織被發覺，全島 44 人遭檢舉，小澤一、王詩琅等人皆被判刑，聯盟遭解散，而無政府主義者與共產主義者對立，前者在彰化組織「臺灣勞動互助社」，後者加入中共。

臺灣文化協會在 1927 年 1 月分裂，左傾後的新文協一方面與農民組合結成戰線，介入勞動紛爭與佃農爭議，另一方面，由於謝雪紅滲透文協及農民組合，使文協漸加強非法活動。但新文協內部左翼勢力包括無政府主義、社會主義和共產主義各種立場，逐漸在運動的實踐上造成衝突，1929 年 11 月，文協第三次大會中，臺共排除連溫卿等其他兩派勢力而掌控文協，然文協內部的臺共少壯黨員卻主張解散文協，在謝雪紅與王敏川決定暫時保留文協的主張下，1931 年文協召開第四次大會時，將文協改組為「小市民階級的鬥爭團體」，大會同時通過開除林獻堂等人，新當選的中央委員決議支持臺共，新文協成為臺共外圍團體。但 1931 年 6 月以後，臺

共被取締，王敏川等幹部被捕，文協形同消滅。

臺灣共產黨於 1928 年 4 月 15 日在上海建黨，臺共建黨的實現，其外在動力是基於共產國際有系統的思想基礎與一貫的戰略方針，由莫斯科指導與援助，且經由日共的指示與中共的協助所促成。

臺灣共產黨建黨的首腦林木順和謝雪紅，林木順於留學上海時加入中共，獲得推薦就讀莫斯科中山大學，謝雪紅（本名謝阿女）則獲推薦進入莫斯科東方勤勞者共產主義大學，兩人皆於 1927 年完成學業，在共產國際日本共產黨的領導下，接受開始實踐臺灣共產主義運動的指令。

1928 年 4 月 15 日，臺灣共產黨成立大會在上海法國租界內召開，出席者包括林木順、謝雪紅、翁澤生、林日高、潘欽信、陳來旺、張茂良，中共代表彭榮，以及韓共代表呂運亨等九人，會中通過組織綱領、政治綱領、政策方針。

臺共之組織綱領規定臺共為共產國際一支部的日本共產黨屬下的一個民族支部，須遵守日共執行委員會的指令。

政治綱領基於對臺灣民族的發展理論，規定臺灣革命的性格為「當然以勞動者和農民為主力軍的無產階級獨裁，邁向社會革命，擁有光明展望的民主主義革命」，同時也是「顛覆日本帝國主義，臺灣獨立之民族革命」，並提出四大綱領：

- 顛覆日本帝國主義的統治，使臺灣獨立；
- 沒收日本帝國主義在臺灣的財產、土地、企業、銀行；
- 實行土地革命，消滅封建性的榨取制度；
- 樹立臺灣的獨立民主政府。

臺共政策方針包括：

1. 工人運動：黨應派遣同志進入左翼工會，建立黨的領導地位，以便盡速成立臺灣總工會，並應派遣同志進入右翼工會（即工友總聯盟），掌握群眾，除了重整原有工會，要創立新的工會，聯合工人階級團體，組織支部，募集黨員。
2. 農民運動：主張土地歸與農民，進而土地國有化。另外，農民

運動在農民組合指導下逐步發展，應派幹部進入農組，建立黨的支部，黨內並設掌管農民組織的部門。

3. 青年運動：盡速組成共產青年團，擴大各地讀書會組織，重整無產青年組織，發展學生運動。

4. 對於婦女運動、紅色救援會及國際問題等的政策提示。

臺共建黨前夕，林木順、謝雪紅、翁澤生等在上海糾合臺灣人留學生，組成社會科學研究會「上海臺灣讀書會」，研究之際也進行實踐運動，他們和中共聯繫，又參加上海朝鮮人三一獨立革命紀念活動，在會中朗讀「中臺鮮一致共同努力解放被壓迫民族運動，貫徹臺灣朝鮮獨立」之賀文，遭上海日本警察署偵查，發動三次大檢舉，在臺共建黨後的4月25日發現建黨的各種祕密文書，謝雪紅等人遭到扣押，引渡回臺，但謝雪紅、林木順、蔡孝乾三人巧言搪塞而被釋放。另外，林日高、潘欽信、謝玉葉等人在建黨後立刻潛回臺灣，在高度祕密下開始運動。蔡孝乾獲釋後逃往中國，從福建進入江西蘇維埃地區，得到毛澤東的信任，到1945年為止，其為唯一在中共身居要職的臺灣人。另一方面，在上海漏網的翁澤生，其後組織上海臺灣青年團，從事反日宣傳工作，能力受到中共領導極高評價，但不久就病死。

1928年6月，謝雪紅和林木順獲釋後，前往臺中參加文化協會和農民組合的活動；8月，林日高帶回日共指令，謝雪紅升任中央委員，謝乃於11月召集林日高、莊春火三人，在臺北成立島內黨中央，同時決定開除蔡孝乾、潘欽信等四名逃亡的投機份子，吸收楊克培和楊春松為黨員。另外，謝雪紅與楊克培各出資五百圓開設國際書店兼黨事務所，於1929年1月開業，謝雪紅實際掌握臺共領導權。臺共滲透到已左傾的文化協會、農民組合、工會展開活動，在世界性的經濟蕭條影響下，各地無產階級運動的進展，有助臺共黨勢的重建。

然而，1929年下半年，臺共內部激進的年輕黨員日多，對於中央委員的領導力不足有所不滿，林日高、莊春火又於1930年7月脫黨，謝雪紅陷於孤立地位，乃與王萬得討論後，於1930年10月在松山召開中央委員擴大會議（松山會議），會中決議任命王萬得及蘇新負責指導工運，擴大農

組支部使成獨立組織，開除林日高、莊春火的黨籍等。

在上海讀書會事件後遭謝雪紅開除的蔡孝乾等人，代表屬於翁澤生派的中共系統，1929年4月16日，日共遭到大檢舉而幾近覆滅，屬於日共系統的謝雪紅、林木順失去後盾，日共與臺共關係中斷，給了翁澤生派的中共機會，兩派的衝突因文協的存廢問題而敵對日深，翁系人馬及激進黨員認為文協妨害臺共發展，謝則認為要藉助合法組織擴張黨勢，對第三國際也不贊成盲目服從。1930年12月，中共首腦瞿秋白與翁澤生、潘欽信會面，表示在第三國際同意下，中共願意協助臺共進行黨改革，1931年1月在王萬得主導下，黨內成立改革同盟，王萬得因而取代謝雪紅奪得權力，同盟的成立建立了對農組的控制權，亦積極展開工農運動，為臺共極短暫的顛峰時期。

1931年3月，農組委員的臺共幹部先後被捕，5月潘欽信等七人召開臨時大會，決定開除謝雪紅、楊克培、楊克煌，起草新政治大綱，並將「日共臺灣民族支部」提升為國際的直接支部，使臺共成為獨立的共黨。然而同年6月起，總督府對臺共活動已忍無可忍，在島內各地同時搜捕，先後逮捕了謝雪紅、楊克培、王萬得、蕭來福、潘欽信、簡娥、蘇新等人；翌年在上海的翁澤生也被押解回臺，共逮捕107人，被提審者49人，其中潘欽信判刑15年，謝雪紅、翁澤生各13年，王萬得、蘇新、趙港等人12年。

劫後餘生的臺共黨員，從1931年8月起計畫以文協和農組為基礎，組織「赤色救援會」，進行黨重建工作，由於事跡洩漏，12月又有317人遭檢舉，其中150人移送所轄警察部門，45人被起訴。臺灣共產黨遭受兩次鎮壓之後，除林木順外，泰半黨員和有力同志均遭逮捕判刑，自上海建黨以來三年半即宣告潰滅。

## 第六項 農工運動

臺灣農民運動的展開，乃是從1924年起文化協會揭櫫「邁入實際運動」的標語，透過在全島各地舉辦的演講會，宣導臺灣農民在日治殖民政府統治下被剝削的事實，促成農民運動抬頭之契機。農民運動乃是以蔗作農民的蔗農組合為肇始，漸擴及於佃農組合。



日治時期，在總督府的獎勵和扶植下，臺灣製糖業形成日本大資本家壟斷的局面，糖廠獨占甘蔗採購權，並以前金制度控制蔗農，文化協會在農村舉辦巡迴演講會，即著力於批判總督府的糖業政策，並藉機喚醒民族與階級意識。

1924年4月，由於林本源製糖會社在北斗郡溪州庄收購甘蔗價格比鄰近糖廠為低，引發農民不滿，要求公司支給臨時補給金，在警察斡旋下，公司承諾支給一甲平均五圓的補給金。翌年，八家製糖公司的蔗農要求提高甘蔗收購價格，且在文協支援下達到部分要求。此種有利於農民的情勢，使島內各地蔗農團結氣勢高漲，進而促成農民組合的產生。

1925年6月28日，北斗郡二林庄的醫師兼文協理事李應章，集合蔗農四百餘人，由自己擔任組合長，組織「二林蔗農組合」，是為臺灣第一個農民組合。二林農組在本年甘蔗即將收成的10月6日，向公司提出三項要求：一、在甘蔗開始收成前，先發表收購價格；二、提高比其他製糖公司低價的收購價格，降低由公司半強制性出售的肥料價格；三、在秤量出售甘蔗時，須會同出售蔗農等。農組的要求遭公司拒絕，農組成員便阻撓公司工人的收成作業。10月22日，在警察護衛下，公司強行收成甘蔗，農組成員加以阻止而發生流血衝突，即「二林事件」。翌日，警察到庄裡大肆搜捕，共93人被檢舉，47人受審，審判之際，文協的蔡式毅和鄭松筠律師出庭，日本勞動農民黨也派麻生久和布施辰治兩位律師赴臺北擔任辯護，並在各地聚集農民舉行演講會。

除了蔗農的抗爭之外，南臺灣也發生佃農的抗爭行動。南臺灣首富陳中和家族的陳中和物產，於1925年5月片面宣布要求佃農歸還鳳山郡鳥松和赤山的土地，轉給新興製糖作為自營蔗園，包括黃石順、簡吉、張滄海等人即刻採取反對運動，5月23日結合53名佃農，成立鳳山佃耕組合進行抗爭。其後，因簡吉主張佃耕組合範圍過於狹隘，務必擴大為包含一般蔗農勞動者的農民組合，於是在11月15日將鳳山佃耕組合改組為鳳山農民組合，由簡吉擔任組合長。而佃耕組合的抗爭獲得陳中和物產的讓步，同意土地歸還延期一年，及提供交換地等，鳳山農組的組成也獲得多數農民支持。

1925年起，農民運動如火如荼展開，先後組成二林、鳳山、大甲、虎

尾、竹崎、曾文等農民組合，其間並與日本農民組合及日本勞動農民黨串聯，使臺灣的農運日趨左傾。1926年6月28日，在簡吉與趙港的提議下，召開臺灣各地農組幹部協議會，決議成立全島性的臺灣農民組合，9月20日設立總部於鳳山街，原擬於10月召開成立大會，因鳳山農組被檢舉，改以幹部協議會議定形式宣布成立，由簡吉擔任委員長。臺灣農組成立後，與日本左翼聯繫，接受支援，使農組領導的農民運動迅速成為社會主義與階級鬥爭政治運動的一環。

1927年12月，臺灣農組在臺中召開第一次全島代表大會，大會重要決議包括：支持無產階級政治鬥爭的勞農黨；根據馬克思主義促進工農聯合以推翻專制政治等，可看出農組明顯的左傾色彩。臺灣農組在日本共產主義運動的指導下領導農民鬥爭，在1927年至1928年間，農組領導的農民抗爭多達420件，組合成員劇增至21,311。

1928年，臺共組黨後，謝雪紅與臺灣農組密切聯繫，促使農組中央委員決議支持臺共，使臺共逐漸滲透農組，但農組幹部卻分裂為臺共派與非臺共派，屬臺共派的包括簡吉、趙港、陳德興等；非臺共派的左翼社會民主主義派（日共山川均派）包括楊貴、葉陶、吳石麟等。結果楊貴等非臺共派被開除中央委員資格，臺共掌控農組中央機構。

在臺共領導下的農組公然宣傳共產主義，終於在1929年2月12日遭日警大舉搜捕農組幹部。同年4月，農組重建中央指導部，在臺共農組黨團協助下迅速建立起來，同時將組織與實踐運動都轉為地下化，農組已完全成為臺共外圍組織。1931年5月起，農組在臺共指示下進行武裝鬥爭，透過赤色救援會組織運作，由陳結在竹崎開始，吳丁炎在北港指導準備工作，大湖農組支部的劉雙鼎訓練祕密部隊。1931年6月，臺共遭大檢舉，勢力大減。1932年，農組成員加入臺共，農組大湖支部改為臺共黨支部，計畫進行武裝起事，卻因事前被發現而失敗，農民組合的組織活動也告停息。

臺灣的勞工運動比農民運動起步為晚，由於臺灣工礦業發展極晚，大規模的工廠、礦場均少，歷年勞工人口總數占全臺人口比率最高不過4%左右，且職位皆低微，階級分化未成熟，並且又以季節性流動勞工、短期工或臨時工占絕大多數，因而勞工團體組織不易。同時，勞工又多為農工兼業，一旦勞資紛爭陷入僵局，罷工勞工往往選擇回歸農村，導致罷工失

敗。整體而言，臺灣的勞工運動並非從自然發生的組織中擴大發展的，而是在文化協會、民眾黨和共產主義指導下發展起來的。

1920年代初，文化協會的活動對臺灣的工農階級產生初步啟蒙作用，但臺灣真正開始工運，是在1927年文化協會分裂後，左傾的文協積極推動無產階級運動，而文協舊幹部組成臺灣民眾黨後，實權亦落入左派手中，而與新文協競相投入勞工運動。

1927年起，新文協積極組織工會，發動鬥爭。3月，連溫卿在臺北組成「臺北機械工會」，並迅速成立基隆、臺南、高雄等支部。1927至1928年間，發動高雄鐵工廠、嘉義營林所、日華紡織臺北廠罷工，勞工運動進入高潮。然而，文協在1927年11月發生率眾抗議警察取締演講會，造成衝突的「新竹騷擾事件」，1928年5月又因反對政府收回臺南墓地，製造恐嚇事件而牽連幹部，連溫卿、王敏川等被判刑，文協失去領導主力，使得勞工運動的主導力量轉移到民眾黨的蔣渭水手中。

民眾黨在1927年7月成立後，蔣渭水在全臺各地舉辦演講會，展開勞工的組織運動。蔣渭水的工運對象主要是以城市中小企業勞工及店員的團體為主，缺乏與大企業、交通運輸的工會聯繫，故其特別強調小團體要團結，而有「同胞須團結，團結真有力」之名言。1928年3月，蔣渭水領導組織「臺灣工友總聯盟」，參加團體共29個單位，6,367人，為勞動者畫時代的大團結，積極推展工運，發展迅速而趨激進，一年內發動19件罷工，其中高雄淺野水泥廠和臺南製鹽廠的紛爭更波及全島。但1931年2月民眾黨被迫解散，工友總聯盟旗下的工運也趨沒落。

在新文協與民眾黨領導下的工運，1927年的勞資紛爭共57個團體，引起69件爭議，1928年有103個團體，107件爭議，抗爭手段大半使用罷工，但只有半數達到有限的要求。

臺灣共產黨1928年4月建黨後，1929年2月始在日共指示下籌備建立「紅色工會」，訂定三努力方向：一、成立北部礦山勞工、鐵路及其他交通機關員工、各地主要工廠的勞工組織；二、爭取文化協會領導下的左翼工會領導權；三、使民眾黨及工友總聯盟傘下的工會左翼化。

在新設工會組織方面，臺共東京特別支部於1929年4月派蘇新、蕭來福返臺支援本年2月遭檢舉的農民組合，蕭來福加入農組擔任中央委員，

蘇新改為從事建立紅色工會，又轉赴羅東太平山伐木場當運材工人，並宣傳共產主義，籌組工會，然事跡洩漏，於7月中止活動下山。

蕭來福也鑑於工會組織落後，欲組織礦山工會而放棄農組工作，轉赴基隆侯硯當礦坑苦力，進行籌組工會，7月蘇新下山後，奉命與蕭來福會合，轉赴石碇工作，8月奉黨中央指令成立「臺灣礦山工會組織幹部會議」，起草「礦山工會章程行動綱領」，1930年又成立「礦山工會籌備會」，奠定臺灣礦山勞動運動組織基礎。

在交通運輸工會組織運動上，1930年底，臺共在高雄組成「鐵路工會高雄幹部會議」，翌年初改稱「臺灣交通運輸工會幹部會議」，發行刊物，吸收會員，3月利用兩名工人被鐵路局高雄工廠解僱引發爭議，5月又發動罷工，但7月臺共主力成員相繼被捕，運動宣告失敗。

1930年10月的松山會議中，臺共為使紅色總工會組織具體化，設置「臨時工會指導部」，由王萬得、蕭來福、蘇新三人組成，其乃決定召集全臺各地從事工會運動者組成「臺灣紅色總工會組織籌備委員會」，作為全臺指導部門至總工會成立為止，至於工會組織則由產業別的工會再行統合為總工會。然而謝雪紅認為產業別工會尚無強固組織就要組織總工會籌備委員會，不啻為本末倒置而加以反對，然謝已失去實權，王萬得等仍逐步起草總工會籌備委員會、礦山工會、交通運輸工會、出版工會的組織及運動方針。但1931年6月日警對臺共展開大檢舉，王萬得等三人均被捕，終結了臺共組織紅色總工會的計畫。

## 第七項 臺灣地方自治聯盟

隨著臺灣民眾黨的實權轉移到蔣渭水派之後，黨內活動重點逐漸轉移到其領導下的工友總聯盟，且在黨第二次及第三次大會上宣言將以農工為中心，由全民聯合共同進行民族革命鬥爭等，行動日趨激烈，黨顧問林獻堂、蔡培火等人認為此種路線違背創黨精神，而先後向蔣渭水等幹部提出警告，雙方隔閡日深。

同時，蔡培火、楊肇嘉等人鑑於多年來所進行的臺灣議會設置請願運動在中央的氣氛日趨惡化，對其將來的發展已不抱希望，因此認為欲振興

可能實現的運動，須排除民族主義的要素，進行穩健的地方制度改革運動較為妥當，因此決定以臺灣地方自治促進會之名義，推行有別於民眾黨的臺灣地方制度改革運動。

1930年6月，蔡培火、楊肇嘉等人開始分發臺灣地方自治聯盟旨趣書，在各地進行遊說，招募盟員，7月28日由洪元煌為負責人，申請設立政治結社，8月17日在臺中市召開結成大會，以楊肇嘉為首席常務理事，林獻堂和日人士屋達太郎為顧問。

臺灣地方自治聯盟以確立臺灣地方自治為綱領，以確立民本主義精神，採取合法手段，尊重單一目標，改革現行地方自治制度，爭取政治的自由，訓練民眾的政治能力，實現民眾組織化等為主要政策。

1930年8月24日，聯盟召開理事會決定，由葉榮鐘擔任專任書記長，設立黨勢擴張委員會，謀求擴大組織，組成地方制度改革案起草委員會，擬定草案，並訂定當前對策與活動方針，包括：一、對於農民組合及文化協會的反對運動採取旁觀的態度，不加以抗爭；二、1930年總督府評議會將提出地方制度修改問題，因此拜訪各評議員，提示本聯盟的草案以求其諒解；三、對於本年的市、街、庄協議會的改選，決議採漠不關心的態度等等。

聯盟成立後不久，便向全島居民呼籲，以喚起地方自治制度改革的輿論，並為爭取民眾對聯盟的支持與擴大組織，在全島二十四處地點舉辦巡迴政論演講會，五個月內即已在中、南部地區設立十個支部。

聯盟成立第一年內所進行的主要政治活動，包括呼籲改革現行地方協議會制度、向帝國議會提出有關實施臺灣地方自治制度的請願與建議，以及繼續進行臺灣議會設置請願運動。

在1930年10月1日進行州、市、街、庄協議會會員改選之際，臺灣地方自治聯盟在當日指責現行的協議會制度，並將要求改革的聲明書寄給島內各報社。

聯盟在地方制度改革案起草委員會內，制訂〈臺灣地方自治制度改革旨趣〉、〈臺灣地方自治制度改革大綱〉、〈臺灣地方自治制度改革要領〉，計畫在第59次帝國議會中提出請願與建議，期望臺灣實行完全的地方自治制度。派遣至東京的楊肇嘉於1931年2月21日向眾議院，23日向



貴族院提出請願書，但請願在眾議院審議未了，在貴族院不採納。另外，建議案先提呈太田總督，接著向眾議院提出，包括斯波貞吉、清瀨一郎等六名眾議院議員獲得 31 名同僚議員支持，提出〈期望臺灣能迅速施行地方自治制度〉的建議案理由書。眾議院於 3 月 27 日通過此案並移送政府，但政府並未採行任何具體措施而加以擱置。

〈臺灣地方自治制度改革大綱〉的要旨包括：(1)賦與人民普選的公民權；(2)確立州市街庄自主權；(3)官任諮詢機關改為民選決議機關，並明確其職務權限；(4)改革執行機關之組織，並明確其職務權限；(5)確立州市街庄財政管理權。

〈臺灣地方自治制度改革要領〉將〈臺灣地方制度改革大綱〉更為詳細具體化，其所期望達成的目標包括：(1)撤廢保甲制度；(2)實行政審判制度，……有關行政救濟，須向臺灣總督提出訴願的部分，應改為交付行政審判；(3)徹底實施義務教育制度；(4)普及公民教育；(5)準備賦予婦女公民權。

聯盟在民眾黨被強制解散之後，仍繼續進行臺灣議會設置請願運動，1931 年 2 月 12 日向眾議院及貴族院提出第 12 次請願書，而眾議院以審議未了，貴族院以不採納的理由拒絕。3 月 9 日再向貴族院提出請願，仍被質疑與帝國憲法抵觸而造成對臺灣統治上的不良後果，而加以反對。

聯盟雖然強調其為單一目標的團體，但在民眾黨被解散後，其所關注面向擴大到一般政治、經濟相關問題上，故於 1931 年 8 月召開的第一屆大會決議事項中，向太田總督提出的建議書內包括了要求實施義務教育，農會、工會、水利會等公共組合自治化，改革農會、水利組合、青果同業組合等六項建議。

1932 年，聯盟的第二屆大會中，出現改組自治聯盟的運動，尤其臺北和臺中兩支部對於「哀求、叩頭的請願、陳情與建議」已不耐煩，提案將聯盟改組為代替民眾黨的政治結社，遭大會否決。

1933 年，聯盟一改以往向總督及國會請願的方式，改向州知事請願，同時舉辦大規模的「促進地方自治制度改革全島住民大會」。1934 年，總督府表明將於 1935 年實施地方制度改革案，但該案為議員官派民選各半，議決者限於州、市，選舉資格限納稅五圓以上者。聯盟對此大為不滿，12

月派楊肇嘉等人向總督陳情。然總督府仍於1935年4月1日公布〈地方自治改革令〉，定於10月起實施。

1934年，臺灣議會設置請願運動停止，聯盟對於總督府的地方自治改革案雖不滿意，仍須無奈接受，聯盟內部乃醞釀存廢與改組的問題。1935年11月22日第一屆民選議員舉行投票，聯盟也推薦候選人參加。此後聯盟的建議活動僅具象徵性意義，維持到1937年解散始告終結。

## 第八項 在中國的臺灣人抗日運動

1920年代，隨著臺人赴中國留學人數日增，以中國為發源地的臺人抗日運動逐漸展開，其多以北京、上海、廈門、廣州為根據地，而上海更成為左翼運動的大本營，臺灣共產黨即於上海建黨。

臺人在中國的運動初期，乃是基於民族主義的自決運動，1920年新民會成立後的具體行動之一為「與中國人同志取得聯繫」，此項工作主要是由經常往來日、中、臺三地的蔡惠如負責。

1921年7月，蔡惠如先往上海，除與臺灣人外，也與中國國民黨及亞洲各殖民地的民族主義者聯繫，也出入上海蘇聯領事館。1922年1月，蔡惠如至北京，與范本梁、鄭明祿等23名留學生組成「北京臺灣青年會」，支援文化協會。1923年10月，蔡惠如又赴上海與彭華英組成「上海臺灣青年會」，於1924年1月召開上海臺灣人大會，響應抗議「治警事件」，6月展開反對「始政紀念」活動，並反對辜顯榮、林熊徵召開的「有力者大會」。

1924年底，上海臺灣青年會解散，另由蔡孝乾、何景寮、陳紹馨等人組織「旅滬臺灣同鄉會」，後來日益左傾。1925年12月，又在彭華英、蔡孝乾提議下組成「上海臺灣學生聯合會」，吸收上海的左翼臺灣人加入，使在中國的臺灣共產黨運動進入一個新的階段。由於1927年起，聯合會在謝雪紅、林木順、翁澤生結合下，領導會內左傾的臺灣留學生組織「讀書會」，1928年更發行機關報《屋內刊》，研究共產主義。雖然「讀書會」在1928年4月25日因日警發動大檢舉而消滅（即上海讀書會事件），但臺灣學生聯合會仍存，1929年又隨著上海反帝國主義運動抬頭，而在林木

順、翁澤生領導下，以「上海臺灣青年團」之名加入反帝運動行列。

在廈門的臺灣留學生李思禎等人，於1923年6月組成「廈門尚志社」，展開反日活動，鼓吹民族意識。1924年4月，李思禎又與翁澤生、洪朝宗、郭丙辛等人成立「閩南臺灣學生聯合會」，到會者多達四百餘人。聯合會在日後漸取代了廈門尚志社，尚志社便自然消滅。5月又於聯合會內設立「共鳴社」，發行機關雜誌《共鳴》。但不久即因會員離散和外在情勢變遷，而陷於有名無實狀態。

在南京的「中臺同志會」為1926年3月，醉心共產革命的羅東人吳麗水與李振芳，聯合中國及臺灣學生所成立，積極展開解放臺灣的活動。因南京的臺灣留學生太少，組織成立後，又向臺灣島內外各地募集會員，因此在上海的翁澤生、蔡孝乾、何景寮等左翼學生亦加入。7月，包括吳麗水、李振芳、何景寮、蔡孝乾等人利用暑假返臺，計畫在島內設立中臺同志會，但集會被日警探知而遭逮捕，吳、李均被判刑三年，此會也告瓦解。

廣東在1927年國共決裂之前，是中國國民黨的根據地，也是共產黨最活躍的地方。1926年12月，共產主義者謝文達與無政府主義者張深切等人，在當時任廣東中山大學校長的戴傳賢指導下，成立「廣東臺灣學生聯合會」，作為革命團體的母體。1927年3月，聯合會的會員另外結成祕密組織「廣東臺灣革命青年團」，並發行機關雜誌《臺灣先鋒》，主張臺灣革命獨立，號召臺灣農工商學聯合戰線。不久，4月12日蔣介石在上海進行大規模肅清共產黨行動，國共決裂，波及廣東，使廣州的共產主義勢力被一掃殆盡，廣東臺灣革命青年團被廣東政府視為左翼團體，遭強制勒令解散。7月底，日警先逮捕團員之一的張月澄，8月又逮捕包括張深切在內的三十餘人，組織已形同潰散。部分殘存團員加入中共及臺共相關組織。

1932年1月28日，滿洲事變波及上海，爆發上海事變，渡航中國的臺灣民眾黨老黨員陳其昌等人，以廈門為中心，組織臺灣獨立運動同盟、臺灣革命運動犧牲者救濟會、廈門新臺灣青年會等，企圖獲得國民政府援助，進行抗日民族運動。但不久即因上海事變結束，而使計畫無法實現。

## 第五節 戰時體制與皇民化運動

### 第一項 日中戰爭至太平洋戰爭

日本在第一次世界大戰前後，享受短暫的經濟繁榮；戰爭結束後，卻面臨國際局勢的重整，中國的排日風潮，以至昭和初年爆發的嚴重金融恐慌。在不景氣之中，左翼思想開始抬頭，昭和的最初六年之中，左傾思想在知識階級之間儼然成為一股勢力，要求急進改革的激烈思想普遍流傳。此種情勢使右翼軍人十分不安，1930年代初期由陸軍軍官發動的政變和暗殺行動，以及1931年9月18日軍方主導的滿洲事變，顯示軍部勢力的抬頭，同時軍部藉事變獲得民眾的支持，在日本各地展開演講、集會、獻金等活動，透過種種宣傳使得民眾左傾的意識產生變化，期待藉由侵略滿蒙來突破國內的不景氣狀況，軍方則以對外戰爭的理由，藉思想的統制與動員，開始進行30年代後半期的思想彈壓措施。

1930年代初期的臺灣，首先有1930年底爆發的霧社事件，遭到殘酷鎮壓，左傾化的政治運動也面臨一連串的取締，終至消滅。雖然如此，在1937年之前的臺灣社會可說是和平、繁榮而穩定的。1934年完成日月潭水力發電廠，1935年11月22日舉辦了臺灣地方自治制度史上第一次投票選舉，1935年10月10日到11月28日，更舉辦了盛大的「始政四十週年紀念博覽會」。

不過，預示臺灣島內全面戰時體制到來的，應是1936年9月海軍後備役大將小林躋造出任第17任臺灣總督。1936年8月，日本廣田內閣召開的「五相會議」，決定了日本帝國此後的根本國策為「外交國防和協，確保帝國在東亞大陸的地步，並向南方海洋進入發展」，由陸軍主導的北進論，和海軍支持的南進論同時獲致肯定的力量。

日本帝國南進政策的實行，主要是由海軍所推動，臺灣則因地理條件而成為帝國南侵的基地，為配合國防政策而於1936年恢復武官總督統治。

小林躋造就任後，揭示「內臺一如，振興教育，在維持現有農產業之外，獎勵工業，和平進出南方」為政策主要項目，此一統治方針後來簡化為「皇民化、工業化、南進基地化」口號。在此方針下，小林躋造四年多的任期中完成的重要事蹟，包括設立「臺灣拓殖株式會社」、撤廢日臺時差、強力推動皇民化運動、實施經濟警察制度以統制戰時經濟等。與小林躋造搭配的民政及總務長官森岡二郎，曾任朝鮮總督府警務局長、日本內務省警務局長等，其所以為小林起用，正是因為他對於以警察力量統治殖民地有豐富經驗。至此，由總督、總督府行政官僚體系、到警察保甲體系，為臺灣的戰爭動員體系做好準備。

1937年盧溝橋（七七）事變引爆了日中戰爭，1937年8月，新上任的臺灣軍司令官古莊幹郎宣布臺灣進入「防衛的戰時體制」，同時臺灣因地理條件被規劃為南進基地，從經濟層面上作為南洋資源的轉口站及加工廠，及資源開發的先鋒部隊，到戰略地位上須同時支援在中國的軍事行動和對南洋的擴充勢力，在此情況下，臺灣內部的經濟政策和統治方針須有所轉換。

1939年5月19日，小林躋造在東京曾發表「三大方針」，清楚標舉出總督府在此一階段中的施政目標：「第一是臺灣島民的皇民化運動，事變（日中戰爭）爆發後由於軍夫的徵用和其他原因，雖然已經收到顯著效果，但考慮到臺灣將來在日本帝國構成上的重要性，應更加努力。第二是臺灣的工業化問題，臺灣的產業向來以自然成長之農業為中心，然而帝國今後一旦向南支南洋伸張，自然必須將占地利之便的臺灣予以工業化，扶植以熱帶農產物為原料的加工工業，因此電力的開發成為當務之急……。第三是南方政策的問題，……臺灣乃南方發展及對南支南洋方面經濟進出之據點，必須從此一觀點來考慮臺灣統治。」

這三項政策是彼此關聯的，而其中工業化政策不但是要強化臺灣的物資動員能力以配合戰爭的需要，更是促使殖民地社會進一步從屬於日本技術和資本的支配，經濟支配關係一旦形成，皇民化運動就更容易推展，亦即對臺灣逐漸由物力動員轉變為人力動員。

1938年3月，日本帝國議會通過《國家總動員法》，其為戰時統制法規之集大成，包括勞動、物資、資金、物價、設施等經濟活動，及國民生活一切部門，均以此一敕令而置於政府統制之下。



經濟統制和軍需工業化，是臺灣總督府準戰時期的兩大主要政策。統制經濟乃是利用行政權力直接介入民間既有的經濟活動之中，以備戰爭一旦發生時，能直接動員民間資源投入戰場。軍需工業化則是改造臺灣產業結構，以擴大臺灣資源生產力。

在工業化的要求下，臺灣的工業設施出現各種新業種，包括新設的金屬工業、機械器具製造及化學工業，並擴充紡織、製材、水泥、印刷等工業設施。在 1939 年時，這些工業的生產額已和過去占全工業生產額的食品工業不相上下，從 1936 年到 1942 年，工業生產由三億多圓倍增突破七億圓。總督府為了加強工業化進行而加強各種基礎建設，包括 1943 年 4 月開始在臺灣實施六年義務教育，加強建設鐵路、公路、港灣、機場、通訊、電力、廣播及醫療設施，使臺灣呈現高度近代化的景象。

## 第二項 皇民化運動與社會動員

「皇民化」為小林總督就任後的施政方針之一，但其實為 1931 年以來，以「部落振興會」為單位推展社會教化運動的強化，而 1936 年展開的「民風作興運動」亦可謂為皇民化運動之前身，其所強調的兩大目標——「國民精神之振作」與「同化之徹底」，正是日後皇民化運動推行的指標所在。

皇民化的「同化」意涵，溯其源頭，早於 1914 年林獻堂與坂垣退助創「臺灣同化會」前後已被提出，但「同化」只是使臺灣人的生活模式與日本人同化，「皇民化」則不但在形式上，更進一步要求臺灣人在精神上完全成為皇國之忠誠臣民。一般而言，皇民化運動的內容包括改姓名、軍夫及志願軍徵召、普及日語、強制參拜神社、奉祀大麻、正廳改善、寺廟整理、撤廢偶像、禁止臺灣音樂和戲劇、生活改善、打破弊風陋習、增產報國等。

盧溝橋事變是總督府對臺人強制推行皇民化的契機，由於總督府對臺灣人民心向背疑懼不安，為使臺人對戰爭協力，須使臺人成為與日人生死與共的日本（大和）民族成員，乃強行要求把臺人轉化、育成為皇國臣民，包括形骸、精神都必須與日人一體化。即如小林總督所說：「（臺灣）往

年作為日本的米倉、砂糖倉就足夠了，今日則非如此，而是神國日本的南方玄關，因此要在臺灣做出相應於南方玄關的狀態，並且該地方的人不可不有神國日本之玄關人的教養，因此必須致力於本島人的皇民化運動。總之，就是皇國民精神強化運動，讓他們變得像日本人一樣。」

小林總督從1937年4月開始，已下令廢止各報紙的漢文欄，並強制廢止漢文書房。為使日語使用更加普及，各地普設「國語講習所」；除此，為進行臺人精神的改造，要求臺灣人崇敬神社、尊崇皇室，將大麻奉齋分配給每個家庭，令其奉祀；為排除任何與漢民族有關，富有中國精神色彩的宗教信仰、冠婚喪祭等生活習慣，因而強行撤廢臺人臺灣式的牌位，全部代以佛式牌位，以「改善」各家庭宗教儀式中心的正廳；又以打破迷信為名，將各家庭、寺廟祭祀之神像收集燒毀，焚燒金銀紙的習慣被廢止，寺廟金亭也被拆除，更禁止臺人過舊曆新年；甚至以中國歷史人物傳說為劇本的戲劇、講古，非徹底從臺灣人的精神層面拔除不可，因此臺灣的戲劇、音樂遭禁止等等。又因進入戰爭緊迫時期，為確保農業上的軍需資源，包括纖維資源、油脂產業、軍馬飼料等，使臺灣農業的特產物如棉花、黃麻、蓖麻、大麥等，均獎勵農家栽培生產。

事變發生後一週，總督府下令解散臺人僅存的政治結社組織「臺灣地方自治聯盟」。9月，日本近衛內閣開始推行「國民精神總動員運動」，標榜「八紘一字」、「舉國一致」、「盡忠報國」、「堅忍持久」等口號，臺灣也被納入運動的體制內。1937年9月，總督府強行召集臺灣青年充當中國戰場的軍夫，1938年1月，小林總督發表關於臺灣人實施志願兵制度的談話。1940年2月，總督府開始半強迫臺人改日本姓名，並以獲得實際利益的方式鼓勵，11月以後強迫執行。

1940年10月，日本第二次近衛內閣成立「大政翼贊會」，仿效德國納粹黨建立強力一元政治的新體制，臺灣總督府也加以仿效，1941年4月19日在總督府內成立皇民奉公會，由總督長谷川清與臺灣軍司令本間雅晴共同主持。

皇民奉公會為皇民化政策的推行中心，其所涵蓋的職務甚廣，首要是推展國體的本義及敬神崇祖的觀念，並透過演講會、展覽會、印刷物等宣傳工作，灌輸「為天皇而戰」的聖戰觀念。為了配合國策的推行，除了從

中央本部以下設置總務、宣傳、訓練、文化、生活、經濟等部外，又組織奉公會的附屬團體，如奉公壯年團、產業奉公團、挺身奉公隊、文學奉公會、臺灣青少年團、愛國婦人會、桔梗俱樂部等，使皇民化運動達到更為確切深入的效果。

在戰爭之中，女性的角色地位也受到總督府的高度重視，可分為三方面觀察。其一，日本政府向來重視家庭與家族，而戰爭期間，已婚婦女實具有守護後方家庭的重要地位。但由於婦女未受教育者甚多，教養薄弱，常阻礙皇民化的進行，因此必須啟發婦女，藉由婦人教育來改善家庭。

其次，在皇民化運動推行過程中，總督府對於青年階層最為重視，因為青年期正可作為訓練成日本人性格的完成期，因此青年是皇民化運動最好的對象，同時，訓練年輕未婚女青年，使其成為篤信官方意識型態的中堅份子，並進而推行官方政策，是殖民政府努力的事。

此外，在太平洋戰爭爆發後，因人力需求甚殷，動員婦女勞動成為重要政策。總督府於 1943 年 3 月 19 日公布〈國民動員計畫措置要領〉，其中規定在各部落農業團體中編成女子勤勞奉仕隊，對中堅女子施以農業技術訓練，以動員農村女子勞動力，達到糧食增產目的。隨著戰事吃緊，總督府特別強調國民勤勞體制的革新，內容重心主要仍在獎勵動員女性勞力以代替男性勞力，動員對象為 14 到 26 歲的未婚女性，代替的勞務包括農業、礦業、輕金屬工業、重化學工業等。1944 年 8 月，總督府更決議在各地青年團之下設立「臺灣女子報國團」，計畫對女性進行軍事教育和簡單的工作技能的訓練。

雖然戰爭動員是皇民化政策的目的之一，但殖民政府對於在殖民地施行兵役仍採保留態度。小林總督上任後，為了「國防上的重責」，也曾構想讓臺灣人入營，使現役終了者擔任鄉黨青壯年的指導，但臺灣軍司令官和陸軍大臣並未接受其建議。然而，盧溝橋事變發生後兩個多月的 9 月上旬，總督府卻在未經預告及任何軍事訓練的情況下，強行召集了第一批臺灣青年擔任中國戰區的軍夫。

由於日中戰爭爆發後，日軍戰鬥地域從華北擴大到華中時，在上海戰線上遭遇到中國頑強抵抗，因而命令動員臺灣軍作為增援部隊，於是以臺灣守備隊的一部分編成的重藤千秋支隊被派遣到上海去，為了這一支隊的

大行李而徵用臺灣人 850 人，他們是「用來搬運輸送軍需品而雇用的人夫」，也就是軍夫。至於搬運行李需用臺人的理由，據說是因為臺灣軍沒有配備輜重隊的緣故。而在「軍人、軍馬、軍犬、軍屬」等嚴格身分秩序的日本軍當中，軍夫是被放在連最下層的軍屬範疇都不如的最底層的位置的。

由於第一次動員的臺灣軍夫溫馴、服從的性格，在戰場上表現良好，收到預期之外的良好效果，總督府遂採行更有計畫的軍事動員。

1938 年「臺灣農業義勇隊」的出現，則是出於有計畫的徵用。4 月 1 日，日軍中支派遣軍透過臺灣軍，要求總督府派遣農業指導員數名，及農夫約一千名，至上海附近栽培軍用蔬菜。由於徵召時間較第一次充裕許多，加上團員每月支薪三十圓，相當於臺灣基層警察的薪水，因此應募的人將近三千人。類似的農業義勇團還有為支援廣東、海南島日軍的米穀、蔬菜，而派出技術人員和指導農夫一百多名，負責指揮當地農民從事栽培。

1940 年，日本為打破在中國戰場沈悶的僵局，在第二次近衛內閣會議中決定南進政策，首先攻打法屬越南。1941 年，攻打越南的法印派遣軍，也向臺灣總督府要求提供一千名軍夫，從事建造西貢的軍工事、勞務奉仕和搬運軍需物資等工作，總督府仿照農業義勇隊的辦法，組成一支「特設勞務奉公團」，於 10 月抵達越南。12 月 8 日，這批軍夫又隨著南方派遣軍登陸馬來西亞，和軍隊一起「敵前上陸」，他們除了擔任武器彈藥的搬運工作外，因馬來西亞地區有不少華僑，臺灣軍夫可擔任日軍與華僑間的通譯，甚至可偽裝進入民眾之中調查華僑動靜、商店物品及民情。這批特設勞務奉公團隨南方派遣軍在越南、新加坡、馬來西亞等地進行任務，於 1942 年 3 月返臺，而此種以「特設〇〇團」為名，也成為往後軍夫動員的慣例。

日中戰爭時的軍夫動員數，雖比太平洋戰爭要少，但也有 9,500 名以上。與日本人士兵的動員比較起來，這種動員的特徵在於動員期間短，以及不斷地補充替換。至若軍夫殉職，軍部才會將其視為軍屬處理，和對待日本人一樣的贈予特別賜金和埋葬費，並論功行賞，給予旭日章八等。另一方面，對於平安返鄉的人，部隊則再三訓示他們：「回鄉之後，要以戰場上寶貴的體驗，致力於皇民化運動」、「要活躍在內臺一體化運動的第一線上」，期待其返鄉成為皇民化運動的中堅份子。



1942年6月，臺灣的殖民地兵制產生重大變革，日人開始以「志願兵制度」，動員臺灣人以正規軍人身分到前線作戰。

1941年，太平洋戰爭爆發，但在發動攻擊前，日本政府已考慮到日軍將要投入更多兵員在南洋地區的占領上，本土兵員恐有不足，而於1941年6月決議在臺灣實施陸軍特別志願兵制，訓練臺灣人成為日本兵投入戰爭，1942年4月1日正式實施，凡17歲以上男子都可提出申請，從官方發布的資料來看，兵制第一次實施就有四十二餘萬的志願者，錄用者僅一千多名。陸軍兵從徵調到派出海外投入戰爭，須花費長達一年的訓練。總計到1944年徵兵制實施為止，總督府採用的陸軍志願兵總數約有五千餘名。另外，1942年底，臺灣軍司令本間雅晴下令徵集一千八百多名的原住民，組成「高砂義勇隊」。

相對於陸軍志願兵制是在日本太平洋戰爭的全盛時期所產生，海軍志願兵制的實施則是在日本戰事開始受挫之後才出現的。1943年8月1日，臺灣與朝鮮同時開始實施海軍志願兵制。由於戰事緊迫，需員孔急，正常養成一名能夠作戰的海軍需時三年，然而此時在臺灣實施的海軍志願兵訓練時間，僅僅數月便派上戰場。根據統計，海軍志願兵共實施六期，總計一萬一千餘名，以第一期的一千人所受訓練較為完整嚴格，此後五期每期錄取兩千名，訓練時間則大幅縮短。海軍志願兵只有一、二期被派出海外，其餘四期都留在臺灣本島服役。在人員死傷上，以第二期最為嚴重，1944年訓練完成的三百名志願兵，在搭乘「護國號」赴日進修途中，遭美軍潛艇擊沈，其中212人葬身海底，僅有88人生還。送往越南、印尼及菲律賓等地的有300人，只有不到一半的人在戰後活著返臺。

1944年6月，日美馬里亞納海戰中，日本遭遇空前慘敗，日本與南方海上交通斷絕，臺灣成為戰場最前線，日軍預測美軍將會在臺灣登陸，為因應臺灣戰場化的準備，必須強化臺灣的戰鬥力，於1945年1月開始在臺灣實施徵兵制。先進行全臺兵役體檢，受檢人數總計45,726名，大部分都以現役兵入營。

總計在第二次世界大戰中被日本政府以「志願從軍」或徵召方式送上戰場的「臺灣人日本兵」，共約207,183人，其中軍人80,443人，軍屬126,750人。除了九萬兩千多人留在臺灣各軍事單位之外，有61,591人被派



往南太平洋，兩萬三千多人被派往中國戰場，一萬多人到日本。戰爭結束之後，死亡及生死不明者有五萬三千多人，其中戰死者有 30,304 人。

## 第六節 日本帝國的南方玄關

### 第一項 臺灣與華南

1895 年，日本領有臺灣，可說是日本帝國南進擴張的第一步。然而，日本自明治維新以來，一直抱持北進的大陸政策，視南進為次要，直到 1930 年代以前，南進並沒有直接提升到日本主要政策層次上，對於如何拓展南方區域，也就沒有來自中央的要求與壓力，此為作為殖民地政府的臺灣總督府在 1930 年代以前，得以擁有南方政策自我決策空間的理由，因此臺灣總督府首先即以臺灣為據點，以有限的權限，在經濟、文化上向中國華南擴張勢力。

臺灣總督府的華南經營，以 1898 年 5 月 4 日，日本迫清朝簽訂《福建省不割讓宣言》，確定將福建省納入日本帝國勢力範圍之內，意圖以臺灣、福建的強力支援，確保日本在甲午戰爭中獲取的華中、華南權益為背景而快速展開。

1899 年，臺灣銀行在臺北開業，其除了作為臺灣的金融機構外，並扮演日本南進基地的金融機關角色，因此，將營業範圍拓展至華南及南洋諸島，亦為總督府極力推動之政策。首先於 1900 年 1 月在廈門設置臺灣銀行分店作為經濟據點，又先後在香港、福州、廣東設立分店，而此計畫之推動者，在官方為後藤新平，在銀行方面為副總經理柳生一義。

總督府在華南的文教及思想工作，先有 1897 年援助東亞協會會員前島真收購福州黃乃棠經營的《福報》，改為《閩報》發行，1900 年又依東亞會員中島真雄之請，援助福州東文學堂的經營，並開設廈門東亞書院。東亞書院為總督府廈門駐在員澤村繁太郎和霧峰林家的林鶴年、林恪存父子，及板橋林家的林爾嘉等人共同籌劃開設，校內教授日語、英語、漢文及一

般學科。其成立之際，總督府除以兒玉總督名義提供捐贈外，1901年以後，每年更以一萬圓補助該書院的經營。不過，受到1900年8月「廈門事件」的影響，日本人不受歡迎，學生不願入校學習。同時，總督府考量臺灣經濟尚未富裕，無力挹注龐大經費於對岸經營上，因此變更政策，將原本由總督府進行的華南政策，轉由1902年成立，由總督府以機密費補助設立，以營利為目的的「三五公司」經營。

三五公司董事長愛久澤直哉，為後藤新平之心腹部屬，1900年受聘於臺灣總督府，首先從事東南亞的鴉片調查，後來進入臨時舊慣調查會，從事臺灣、華南之經濟調查。

三五公司事務所位於廈門，業務下分事業部、教育部、調查部三部門。臺灣總督府自1906年至1910年間，除1906年補助三五公司55,000圓之外，其餘年度均有65,000圓的補助，而這五年之中總督府每年對華南及南洋的設施費總數，也不過66,418圓至85,000圓之譜，可說占了極高的比率。

三五公司的教育部主要事業係經營東亞書院，首先由愛久澤直哉針對學生不願入學的原因進行調查，發現學校的課程並非是中國所需要，且畢業生無法同鄰近的美國系學校同文書院畢業生一樣獲得就職的特別待遇。對此，公司自1904年開始經營書院後，即改採後藤新平之方案，畢業生可進入日本和臺灣相關的高等學校；希望參加科舉考試者，可送至福州東文學堂；希望就職者，可進入三五公司，或是推薦至日中關係企業公司。此後，數十名畢業生進入三五公司經營之潮汕鐵道及其他企業就職，書院也漸成為鐵道員養成所。但三五公司受華南地區的不景氣影響，於1909年7月停業，學校的圖書、設備先寄領事館，嗣後再捐贈給旭瀛書院。

愛久澤直哉受後藤新平影響，強調調查研究係事業之基礎，因此三五公司調查部在其主持下，調查地區除華南的福建之外，也擴及華中的江蘇、浙江，進行政治、社會、產業等實態調查。

對於以營利為目的的三五公司而言，事業部為最重要部門。愛久澤直哉於1902年接受兒玉總督的命令，以維護臺灣樟腦專賣制度為目的，事先在對岸蓄集資金，自清國政府獲得在福建全省樟腦製造販賣的獨占權，從1905年9月開始，在福州使用動力從事樟腦的製造。另一方面，以福建為中心，至江西省為止，進行擴張營業，大量買進，大幅提升業績。但嗣後

因樟腦價格騰貴，買進困難，加上中國利權收回運動日趨激烈，三五公司的業務於1909年被迫停止。

在樟腦事業之外，愛久澤也在福建策劃獲得礦山和鐵道等的權利，鐵道鋪設計畫乃是與蘇門答臘華僑張煜南共同策劃。1903年北京政府將潮汕鐵道鋪設權授與張氏，愛久澤則承包鐵道的鋪設及附屬工事。1904年5月開工，1906年完工，由愛久澤與張氏訂定鐵道經營契約，在臺灣總督府幕後運作下開始營運。

接受兒玉、後藤密命的愛久澤，其進行的開發事業並不僅限於華南，範圍亦擴展到南洋，中國的民族運動所進一步激發產業收歸國有的呼聲，也迫使企業家往中國以外的南洋地區發展事業。如愛久澤於1905年收購馬來半島柔佛萬加蘭809公頃的橡膠園，面積更逐日擴增。

1916年前後在日本國內開始蔓延的南進熱潮，即所謂「大正南進期」，臺灣也躬逢其盛。在「大正南進期」之中，在臺灣總督府內輔助總督安東貞美的是內田嘉吉（日後曾任第九任臺灣總督），及其後繼者下村宏。

抱持南進論的民政長官內田嘉吉認為，國土狹小資源缺乏的日本，必須向海外發展，從臺灣吸取到的經驗，向鄰近的南洋發展，是自然的道理。而此論點並非主張政治的進出，完全是指經濟的發展，並強力主張應該是企業的進出和移民事業的推展。內田並和日後接任第八任臺灣總督的田健治郎同獲民間人士的協助，在東京全力投入南洋協會的設立（1915年）。

下村宏主張南進應以親善為宗旨，因此增派技術人員及行政官員赴華南和南洋進行考察，並受明石元二郎總督指示，在總督府設「調查委員會」實施南亞研究，1918年另設調查課，實施華南、南洋及其他海外地區制度及經濟的調查，並從事情報蒐集，調查研究成果編纂為《內外情報》、《南支及南洋情報》、《南支那及南洋調查書》（約兩百五十冊）、《南洋年鑑》（共四回）等，公布發表的資料均以南洋協會臺灣支部的名義刊行。此外，尚有左右臺灣南進政策的總督府三大審議會——「臨時產業調查會」、「熱帶產業調查會」及「臨時臺灣經濟審議會」的召開。

1915年創立的南洋協會，因中心人物內田嘉吉和田健治郎同時擔任臺灣總督或民政長官的身分，在財力和人力上均予南洋協會有力支助。協會的臺灣支部會員，經常占全體會員的十分之二以上，形成有力的組織。在

支部的演講會，及包括馬來西亞、荷蘭、英、法等語言的語言講習會，自1916年以後就不斷舉辦，培養出許多南洋研究者。此主要歸功於總督府調查課員的協助，且即使在日本國內的南洋熱潮退卻後，臺灣對南洋的研究仍持續進行。

臺灣總督府對華南事業的重視，由南方設施費激增可明顯反映出來。1915、1916年度的南方設施費為11萬圓，至1917、1918年度增為30萬圓，到1919年更增為60萬圓，1921年80萬圓，並持續增加。總督府的南方設施費，其中約有60%用於華南地區的事業補助上，而這60%的補助費之中，又有極大部分的經費用於華南地區的博愛會醫院上，其他則為學校和新聞事業，以及銀行等金融機構。

占了總督府南支南洋事業補助費約40%的，是總督府援助在華南的廈門、福州、廣東、汕頭等地成立的日中合辦博愛會經營的醫院事業。總督府所興建的醫院，採低收費的診療制度，不但適用於在住日人和臺灣籍民，也給予中國人診療協助，希望達到日中親善的目的，及扶植日本帝國在華南的勢力。

在教育事業上，總督府最初大力投入的教育機關——福州東文學堂、廈門東亞書院停辦之後，另由居留民會創設的初級教育機關，包括1908年創立福州東瀛學堂，1910年創立廈門旭瀛書院，1915年設立汕頭東瀛學校，總督府則協助其建設校舍、購買基地，並公費派遣教員贊助。學校不僅收容臺灣籍民子弟，也收容中國人子弟，施行與臺灣公學校同等程度的教育。學校規模在昭和時期日漸擴大，在福州、廈門設置高等科、特設科、商業科，畢業生甚至進入臺灣、日本留學，更有人取得醫學博士學位，在文化上貢獻卓著。除此，總督府對於在福州、廈門、汕頭、廣東等地設立的日人小學校，從1919年以降，也和籍民學校一樣，以總督府的公費派遣教員或發給補助金。

總督府為左右華南一帶的言論，並期望完成日本對華南政策，因此在華南重點地區發行報紙。民政長官下村宏首先於1917年和臺灣銀行協商，和臺銀各分擔一半資金，組成「財團法人善鄰協會」，1918年把1897年總督府援助前島真經營的《閩報》加以收購經營，1919年再收購廈門《全閩日報》，以作為日本政府在排日風潮日趨激烈的華南地區，宣揚日本立場



的工具。

除了上述的醫院及文教事業外，總督府對於在華南的金融機關，包括臺灣銀行、華南銀行、新高銀行，也挹注了相當比例的設施補助費。對臺灣銀行方面，臺銀先以華南為中心向中國進出，大正年間也開始向東南亞拓展事業，1912年在新加坡，1915年在泗水，1917年在三寶壟，1918年在巴達維亞，1919年在曼谷等地，先後設立出張所和分店。適逢第一次世界大戰期間，日本的棉布、雜貨明顯蓬勃發展，在地的日本人商業金融、匯款急速增加，爪哇的砂糖買賣、馬來亞的橡膠園、鐵礦業等企業也大幅增加，但因臺灣銀行基礎薄弱，因此總督府給予利息的補助。另外，在致力於拓展南支南洋事業的柳生一義推動下，吸收林熊徵、郭春秧等人的華僑資本，於1919年設立的華南銀行，到1920年已在各地設立支店及出張所，然而，銀行創業基礎尚未穩定，即因日本與中國爆發山東問題，中國抵制日貨運動高張，持續引起日本財經恐慌，加上1923年發生關東大地震等，給與該行嚴重打擊，因而斷然實行業務縮減政策。對於新高銀行，總督府曾在一段期間內給予其在華南支店的補助，惟其不久就被臺灣商工銀行合併。

1920年代日本國內的不景氣，及受到世界經濟恐慌波及，加深日本國內經濟危機，臺灣總督府在1920年代末期到1930年代初期，也不得不進行財政改革，大幅削減南方設施費，南方政策轉趨消極。雖然如此，臺灣總督府對於在南洋的日本企業，從1929年開始給予直接補助，並給予企業家貸款的利息補助，且由於1932年日圓匯率下跌，使南洋貿易快速復甦，日本在南洋的企業經營得以持續。此外，臺灣總督府持續對南洋進行各種調查研究，為日本本國在1930年代中後期積極展開的南進事業奠定重要的基礎。

1935年，因應臺灣逐漸走向工業化，包括原料取得及產品銷售，以及解決臺灣人口問題等，進出南支南洋勢在必行，臺灣總督府遂提出設立半官半民的國策公司「臺灣拓殖株式會社」，1936年12月展開促進臺灣和南支南洋拓殖事業，並和日本政府設立的「興中公司」合作，於1935年得到福建省主席陳儀認可，在福州成立子公司「福大公司」，以此為基礎，進行臺灣、福建產業經濟技術合作計畫。



## 第二項 華僑在臺灣

1895年，日本領臺後，按《馬關條約》規定，臺灣人民在換約後兩年內，可自由選擇去留，若1897年5月8日限期屆滿而未遷離者，則成為日本臣民。此外，若在限期屆滿前已申報為中國人者，及一時舉家移住中國，而於期限屆滿後才返臺且未申報願為日本人者，以及1895年5月8日以後始自中國來臺者，均被視為外國人，日人以「清國人」、「支那人」稱之，也統稱為「華僑」。

日治時期來臺華僑以勞工占絕大多數，臺灣自清末開港通商以來，茶、糖、樟腦成為臺灣出口重要商品，而其生產相當程度地依賴來自中國的技術工人和苦力，此種需求至日治時期仍然延續。總督府初於1895年11月頒布〈清國人臺灣上陸條例〉，規定來臺之一般華人必須持有中國政府核發的護照或證明書，限由基隆、淡水、安平、打狗四港入境，檢查無誤後，始發給入境許可證，並且僅能居住四港口所在地點，若要前往其他地區，須申請「內地旅行券」。且為維持臺灣之秩序，禁止華工及無固定職業者入境。此條例於1896年1月1日實施，隨即引起高度依賴中國茶工的臺灣製茶業者之恐慌而提出請願，總督府乃於1897年10月起，特准持有「茶工券」的中國茶工來臺。

然而，不僅是茶業依賴中國勞工，日治初年臺灣產業界普遍存在勞工不足的問題，且隨著總督府逐步展開大規模公共建設工程，勞力需求益發迫切，遂於1899年7月頒布〈清國勞動者取締規則〉，試行「契約華工」制度，規定與總督府認可的勞工承包人訂有雇傭契約的華工，始得來臺工作。但此制成效不彰，弊端叢生，因此於1904年9月廢除，另頒布取締規則及施行細則，1907年更將華工之入出境統一由總督府特許的經紀商「南國公司」管理。

除勞工之外的一般華人來臺，先後依據上述〈清國人臺灣上陸條例〉、1899年7月公布的〈外國人取締規則〉及1918年2月公布的〈外國人入國辦法〉加以管理，1921年2月另行公布〈非勞工中國人管理內規〉。在嚴密的管理制度下，華人無法自由進出及移居臺灣，總督府則有效控制來臺

華人的人數和成分。

由於來臺華人以華工（勞工）為主，且絕大多數屬於短期出外賺錢者，因此每年在臺華僑總數變動甚大，然大多數年度仍是來臺者多於返國者，故僑居臺灣的人數逐漸累積。1920年代初，在臺華僑已超過三萬人，1930年約五萬人，1935年增至五萬七千餘人，1936年達最高峰的60,191人，而1937年因日中戰爭爆發，華僑大量回國，在臺華僑銳減為46,218人。

隨著華僑人數漸增，1920年代開始，各地漸有華僑團體的成立。1923年組成臺北中華會館，1927年成立臺灣中華總會館，會館成立後，要求中國政府在臺灣設立領事館為其主要工作。中華總會館的委員持續與北洋政府及南方政府交涉，到北伐成功，國民政府在南京成立後，始在臺北設總領事館；1931年4月開館。開館後的首要工作是辦理華僑登記，據統計，當時來臺華僑的職業，務農者占2%，業商者占9%，其餘皆為華工。其次，總領事館也為廢除僑民的不平等待遇，包括〈中國勞動者取締規則〉及華僑教育問題，向日本政府交涉，但一方面因華僑團結力薄弱，要求方法不當，僑界亦未能脫離派系鬥爭，互相抵銷實力，使華僑政治運動無法成功，只能對於改善退去命令，和勞動者被下令返國時，旅費由南國公司負擔等枝節小事上獲得有限成果。而1930年代以後，中國成為日本的「準敵國」，中國僑民更在日本政府嚴密監視之下，無法再有任何作為。

1931年滿洲（九一八）事變後，部分在臺華僑唯恐日中戰爭的爆發，將影響其未來歸鄉，因此有為數不少的僑民結束臺灣的產業回到中國。到1937年盧溝橋事變後，先由總領事館協助撤僑，離臺華僑約有兩萬人以上；而1938年1月26日，總領事館亦撤旗回國。

因日中戰爭爆發而產生的華僑政治運動，具代表性的為「華僑抗日救國會」，希望結合臺灣本地人一起抗日，是少數華僑抗日實際活動之一。然而，「華僑抗日救國會」在1937年底遭到日本政府檢舉而展開大逮捕，使華僑抗日運動幾乎完全停止。雖然初期有的華僑仍一腔忠義誓死不從，但為了生存，大多數華僑選擇和日本政府妥協。1937年12月14日「中華民國臨時政府」成立，以粵系為首的臺北華僑首先發表支持臨時政府，排除國民政府的宣言，隨後，全臺各地華僑紛紛表態，支持日本政府在中國製造的傀儡政權。

在日本政府命令之下，在臺華僑成立「華僑新民公會」，規定每戶必須至少要有一人加入此會。此為繼臺灣中華會館之後另一華僑組織。全臺最早成立的華僑新民公會，以九份華僑、金瓜石華僑、基隆華僑新民公會成立最早，而領導華僑新民公會的華僑新民總公會在1938年2月成立，並成為日本政府的傳聲筒，不但要呼應每一次的近衛聲明，慰問皇軍，參拜神社，還要捐款；1940年3月汪精衛政權在南京成立後，臺灣華僑也派出代表前往參加，捐獻3,000圓，獲汪精衛接見。

汪政權為了拉攏海外華僑，政權成立後立刻成立僑務委員會，10月26日僑務委員長陳濟成來臺觀察僑情，認為在臺華僑生活進步，惟華僑子弟教育問題十分嚴重。汪政權為使海外僑胞都能認識中國文字及領略中國文化，除令各地駐外人員向當地政府交涉設立僑校外，1940年更頒布〈僑委會指導僑生歸國升學規程〉八條，鼓勵華僑回國升學，臺灣華僑於8月即組成第一次華僑留學團，自臺灣出發到南京留學。

二次大戰結束後，國民黨政府在臺灣的接收及治安維持工作，華僑多有幫忙，因此日治時期附日的僑領完全沒有接受漢奸審判；而在盧溝橋事變後離臺的僑領也紛紛回臺參與民意代表選舉，反而在日治時期入日本籍的臺灣人，在戰後成為長官公署審奸的對象。

### 第三項 南進基地的臺灣

從明治維新以來的日本擴張史，一直是以遼東半島及朝鮮等地為主要利益所在的北進政策為主，然而1894年取得臺灣為殖民地後，臺灣開始在日本南進系譜之中占有重要地位。

從明治維新以後，日本對南方政策的主要變化來看，可以分為「明治中後期的觀念南進」、「大正時期的經濟南進」及「昭和前期的政治、軍事南進」三期。第一期的「觀念南進」，指的是支持南方擴張者多只是停留在部分人士進行南方政策、理念的宣導與推動而已；第二期的「經濟南進」，是指日本利用歐美列強在歐戰時期南方區域的經濟、權力空間，進行經濟為主的南方擴張政策；第三期的「政治、軍事南進」，指的是日本走向武力南進的演變。而無論是以觀念或經濟，以至政治、軍事為考量的

南進政策，主導力量從臺灣總督府到日本中央，臺灣始終不脫南進基地的角色。

日本領臺不久，臺灣總督府即成為日本南進事業的中心。臺灣總督府初以三五公司、臺灣銀行、華南銀行等機構，積極推展日本在華南與東南亞方面的經濟利權，臺灣總督府官房調查課及外事課，則一直扮演日本內地關於東南亞與華南情報供應者的角色，他們所出版的報告書，一直到1930年代為止，幾乎可說是唯一的官方南方資訊來源。

在1910年代大正經濟南進期之中，臺灣與日本本土均在南洋熱潮下，將市場從中國華南地區擴大到東南亞，臺灣銀行也從1912年起在東南亞各地設立分行，以應付因繁榮商業活動而急速增加的匯款。1919年又有華南銀行的成立，翌年開始在各地開設分行，均由臺灣總督府給予利息上的補助。1929年世界經濟大恐慌後，日本國內南方政策轉趨消極，臺灣總督府則對滯留南洋的日本企業給予優厚的補助，使日本在南洋地區的企業經營得以持續。1930年代以後，臺灣為日本帝國南進要衝的重要性再度被提出，1936年更由臺灣總督府成立半官半民的國策公司「臺灣拓殖株式會社」，其事業包括在臺灣及華南、南洋各地開拓未墾地，從事栽培及移民事業，並以供給拓殖資金的方式，協助在華南和南洋發展拓殖事業的企業組織，初期項目則包括農業、林業、水產、水利、土地、金融、移民等，後又擴及工業、畜牧業、礦業、運輸業等。

大正南進期之中，臺灣總督府為因應經濟南進而展開的學術南進，以1919年設立臺北高等商業學校為始。

臺北高等商業學校以培養第一線南方貿易人才為主，為供應南進發展的大量人力，設有兩年制速成的東亞經濟專修科與南方經濟專修科，各以中國及東南亞為導向，為此而強調教授東南亞地方語言，包括馬來語、荷蘭語（印尼當時官方語言）、北京話、臺灣話等。其他類似臺北高商的重要南進學術機關，還有1927年創立的臺南高等工業學校。

另外，1916年擔任總督府醫學校校長的堀內次雄赴南洋視察，拓展臺灣醫學研究南進路徑。堀內次雄了解南洋各地生活及風俗習慣後，認為南洋各地的風土病與臺灣大致相同，在臺灣受過熱帶醫學教育的醫師，應可前往南方施展抱負，因而從1920年代起，在醫學校課程增設熱帶醫學專攻

科，授與畢業生熱帶醫學士學位，此外，也設立日本最早的寄生蟲學教室。

1928年設立的臺北帝國大學，象徵著作為日本南進第一線的臺灣，不只在政治、軍事、經濟上位於第一線，連對於南方學術研究，臺灣也成為日本南進的前線。臺灣作為日本帝國位於熱帶的唯一領土，熱帶研究與南洋研究自然成為臺北帝國大學學術研究主要內容與學術特色。

日本國內開始將臺灣定位為南進的前進基地，是在1936年8月，包括首相、外相、藏相、陸軍及海軍司令部五位部長召開的「五相會議」後，決定「國策之基準」，將對南方的政策提升到與北進相對等的地位，日本的「南北兩進出論」正式定案。而在臺灣，1935年4月荷蘭船隻「珠諾號」為避颱風而進入馬公港停泊，船員遭海軍以國際間諜嫌疑加以逮捕，海軍並以此事件展開宣傳，製造軍事緊張氣氛，掀起要求以武官總督取代文官總督的呼聲。臺灣的武官總督待望論與日本中央的海軍南進論相呼應的結果，遂由預備役海軍大將小林躋造就任臺灣總督。小林總督在南進論高揚的背景下，揭示「內臺一如，振興教育，在維持現有農產業之外，獎勵工業，和平進出南方」為政策的主要項目，此方針不久就被簡化為「南進化、工業化、皇民化」的口號。

在1937年7月中戰爭爆發後，臺灣總督府因應戰爭的擴大和中央政府的南進政策，原先獨立進行的「南支南洋」措施，也成為國家政策實施的一環，臺灣總督府的角色，由區域性「南支南洋」政策的推動者，一轉為全國性南進政策的地方協助者。臺灣當局首先採取的對應措施，是在臺灣總督府官房設立「臺灣總督府臨時南支調查局」，另外，1938年9月將總督府官房外事課升格為外事部，負責處理涉外事務，並作為南方關係的窗口，1940年更從總督府官房獨立出來，成為外事部。其次，1939年11月創立「臺灣南方協會」，負責培養派往南方的人才，並擴充文化親善措施。在機構整備之外，總督府南支南洋設施費也從1937年起大幅擴充。

對於南進的方針，與以小林躋造為首的「海軍的總督府」強烈對立的，是「陸軍的臺灣軍」。

臺灣軍司令部於1919年設立後，肩負臺灣守備任務的臺灣軍司令官乃直接隸屬於日本中央統帥權，總督無權指揮臺灣軍。臺灣軍司令部之下設置臺灣守備隊，此外，還設立直屬的臺北第一聯隊及臺南第二聯隊，以及



臺灣憲兵隊，後來屏東還配置飛行第八聯隊。臺灣軍司令官從 1919 年的明石元二郎陸軍大將（時任總督職）開始，到太平洋戰爭爆發後被任命的安藤利吉陸軍中將為止，共 19 人；臺灣軍則在 1944 年改編擴充成為「第十方面軍」。

小林總督曾為「國防上的重責」而構想讓臺灣人入營從軍，但臺灣軍司令官和陸軍大臣並沒有接受其建議，卻在日中戰爭爆發後動員臺灣軍的同時，不由分說就動員臺灣人擔任軍夫。太平洋戰爭爆發後，臺灣總督府則為達成南進之國策，而在臺灣實施「特別志願兵制度」，強力動員臺灣人上戰場。

太平洋戰爭爆發後，隨著戰事擴大及日軍占領區增加，除了從臺灣大量招募勞務者和原住民青年，臺灣總督府也須派遣大批行政及技術人員到華南及東南亞地區從事教育、文化、醫療等工作，在行政上之行政官員、警官、通譯人員或文宣工作人員，也被要求盡可能從臺灣派遣，其中，臺灣可提供熱帶產業技術指導人才，成為各地來求才的最大理由。

臺灣總督府在 1942 年受大東亞省委託，在總督府試驗所設置熱帶農業高級技術員養成所，以專科和大學畢業生為對象，以一年的時間進行農業指導要員的養成培育，此外，也在全島各州的九個農事試驗場訓練臺籍農村青年成為熱帶農業技術員，派往南洋各地。1941 年，臺灣總督府在皇民奉公會之下設立「拓南戰士養成所」，1942 年 8 月開始，在島內各地招募青少年進行速成農業要員、工業戰士、海洋戰士、商工戰士、醫務衛生技術員等人員的養成教育。

臺灣總督府以各種方式確立了總動員體制，自認為能夠對應軍政當局的要求，提供行政、產業、金融、宣撫等各項技術、學力、資材，自許具有真正帝國南進據點的使命。

1940 年，臺灣軍司令部設立「臺灣軍研究部」，專司軍方在南方作戰所需的各種地理、人文、軍情調查，及所有在熱帶作戰所需的訓練。這個設立在臺灣的軍方研究部雖然沒有維持很久，卻是日本唯一的軍事方面南進專門機關，當時屬於絕對機密的諜報機關。

另外，軍方設立的陸軍中野學校，專司組織動員東南亞與南亞各歐美殖民地的民族運動者，藉以鼓動反歐美的獨立革命，包括緬甸獨立義勇軍、

印度國民軍等幹部、軍官，都到過中野學校設立於花蓮的祕密訓練所受訓，所謂緬甸獨立的三十志士，包括現在緬甸民主運動領袖翁山蘇姬女士的父親都在其中。



## 第六章

# 現代臺灣的政治 歷史變遷

### 本章提要

- 島嶼之殤：二二八事件
- 中國國民黨與威權體制
- 獨立國家的追尋與建構
- 民主化與本土化——李登輝至陳水扁

## 第一節 島嶼之殤：二二八事件

### 第一項 戰後初期的矛盾與騷動

1945年8月15日，日本昭和（裕仁）天皇宣布無條件投降，終結了大戰期間臺灣社會在政經文化上的被動員角色，而走過殖民時代的臺灣，也在現代化、工業化的政策引導和穩定局面下，社會近代化與各項產業突飛猛進。基隆、高雄、臺中、花蓮等新興工業商貿大港，總長達900公里的鐵路網，南北連接西部大小都會的縱貫鐵路、九處機場、六所廣播局，達35萬多瓦的發電量，四百多家的銀行與信託會社、組合，更有製鐵、機械、化工、印刷、紡織等工廠，在1940年代發揮的工業產值已達農業的1.4倍，這些工業、金融、交通的成果，是當時接收的中國人所無法想像的富饒。臺灣農工業雖因戰爭後期些許破壞，健全的經濟社會條件，仍是遠東最進步地區之一。

而依法而治的法治精神與行政制度運作的穩定，自日治初期統一的貨幣、度量衡，1915年之後宣告傳染病的撲滅、良好的社會治安、國民教育的普及、職業教育的推廣、都市規劃等等，不僅使臺灣社會邁向現代化，更培養了大批具現代政治知識，進而高度政治關懷、深具近代國家意識的國民。中國記者稱為「路不拾遺，夜不閉戶」的法治境界。

日本宣布投降後，中國政府依據盟軍統帥第一號令接管臺灣。眼見臺灣移交中國的局勢逐漸明朗，10月5日「前進指揮所」未抵達前，各地偶爾發生日本警察遭攻擊事件，報復日人行動時有所聞，陷入「政治真空期」。值此時機，許多地方領袖、知識份子自動組成團體，負擔地方治安事務，如串聯各地的「三民主義青年團」，本土企業家陳炳等人組成的「歡迎國民政府籌備會」等，致力維護社會秩序，並擔綱起向全體國民介紹「祖國」政府的角色。

歡迎新政府活動在1945年10月10日達到巔峰，各地舉行中華民國國



慶日慶祝典禮，大會在臺北市公會堂（今中山堂）舉行。「當天上午八點鐘左右，無數民眾就聚集在公會堂前面……市民、學生、各團體的行列比戰前大稻埕每年 5 月 13 日的大拜拜要盛大得多。詩意藝閣、獅子隊、舞龍、各種樂隊、武裝的大刀隊，甚至范將軍、謝將軍（城隍廟的神）也跳出來，喧天價響的鑼鼓聲，浩浩蕩蕩的行列接二連三，沒有止境地走過公會堂前面。」

一週後陳孔達所率領的陸軍第七十軍搭乘美軍運輸艦，在美軍飛機掩護下抵達基隆碼頭，碼頭上人山人海，民眾爭先恐後，當軍隊開始登陸時，民眾舉手高呼。而其間日本軍隊也排列在碼頭，服裝整齊、紀律嚴整地準備向勝利的中國軍隊致敬。但初逢乍見的國軍面貌令民眾驚訝：「……第一個出現的，是個邋邋的傢伙，相貌舉止不像軍人，較像苦力，一根扁擔跨著肩頭，兩頭吊著的是雨傘、棉被、鍋子和鞋子，有的沒有。大都連槍都沒有。他們似乎一點都不想維持秩序和紀律，推擠著下船，對於終於能踏上穩固的地面，很感欣慰似的，但卻遲疑不敢面對排列在兩旁、帥氣地向他們敬禮的日本軍隊……」

歡欣於重歸祖國懷抱的臺灣人民，在看慣了日本軍人井然有序、威風凜凜的壯盛軍容之下，怎麼也料想不到，他們日夜引頸等待的祖國軍隊會是如此模樣，這對於與中國長久阻隔因而相當陌生的臺灣人而言，無疑是極大的錯愕與衝擊。

當時的中國社會，除了若干都市外，近代化政策、教育與穩定社會普遍缺乏，加上戰後重建問題重重，五千萬復員軍民等待安插、上萬畝田地荒蕪、交通中斷等狀況有待改善，卻在通貨膨脹、金融混亂之間無以為繼，而就像部隊未完善準備似的模樣，當時國民政府對臺灣的接收情況，也讓臺灣人極度失望。

在日軍投降前，國民政府曾在中央設計局下設「臺灣調查委員會」，擬定臺灣接收計畫與制度設計，然而因戰局急轉直下，各種復臺方案尚在爭議未定之際，戰爭即告結束，乃於 1945 年 8 月底特任陳儀為臺灣省行政長官，旋又特任陳儀為臺灣省警備總司令，使陳儀取得臺灣之軍政大權；另一方面，又以軍統的柯遠芬擔任臺灣省警備總司令部參謀長，將省黨部交予 CC 派的李翼中等主控，加上先前已部署之國民黨外圍組織三民主義

青年團，各派系相互牽制以鞏固中央政府的最高裁量權，但也埋下互鬥爭利先聲。

10月25日中國戰區臺灣省受降典禮在臺北市公會堂舉行，由臺灣省行政長官兼警備總司令陳儀代表中國戰區最高統帥受降，隨後陳儀即席廣播，正式宣布臺灣日軍投降，並表示：「從今天起，臺灣及澎湖列島，已正式重入中國版圖，所有一切土地、人民、政事皆已置於中華民國國民政府主權之下。」

根據〈臺灣省行政長官公署組織大綱〉規定，行政長官「綜理臺灣全省政務」、「……得發署令，並得制訂臺灣省單行條例及規程」、「對於臺灣之中央各機關有指揮監督之權」，除法定機關外，還可以「設置專管機關或委員會……其組織由行政長官定之」，緣此，行政長官集行政、立法、司法三權於一身，除中央政府外，權力之大無任何機關得以制衡，也就被認為是「總督府復活」。

另一方面，國民政府內的官僚財閥活躍，主導了戰後接收工作，國民黨、軍隊與行政機關不同系統的派系勢力急速活動、擴張，包括黨務出身的所謂「CC派」，操縱以黨務調查特務組織建立的「中統」網絡，另外以國民政府軍事委員會調查統計局（簡稱「軍統」）為中心的系統，還包括大小不一的派系集團，各據地盤、互相鬥爭，其目標以接收利益為主。從而接收機關多如牛毛，競相牟利，而接收系統的混亂，以多報少、中飽私囊者，比比皆是。

曾參加京滬地區接收工作，被湯恩伯稱為「接收專家」的邵毓麟就指出，「行政機關的接收就不很順利，而經濟事業機構的接收，更是弊端百出，黑漆一團。再加經濟事業機構為利之所在，重慶所派人員，在上者或盲人瞎馬、莫名其妙，原在下者卻睜開眼睛，混水摸魚……。勝利後的接收，別有用心的人，稱之『劫收』。」前述在中國普遍的情況，在臺灣也同時上演，公共事業尤其如此。

長官公署接管並延續日治時期的統制經濟，且一律掌握在公署之下。在大陸各省凡工礦、農林、交通等事項，都歸建設廳主管，警務歸民政廳主管，而在臺灣此四項都單獨設處，以便行政長官直接指揮；此外，行政長官公署交通處所屬的機構，又有鐵道管理委員會、郵務管理委員會、公

路局等。而日治時期所設的專賣局、貿易局、氣象局、土地委員會、工業試驗所、衛生試驗所、糖業試驗所、海洋研究所等機構依舊設置，又另設法制委員會、宣傳委員會、設計考核委員會。所以臺灣行政長官公署之龐大，蔚為奇觀。

至於施政方面，陳儀執著於「發達國家資本」，積極擴張國有公營，強調「對於一切產業必須國有或公營」為原則，於是所有之「敵產」（即日產）一律變為公營，包括工礦、交通、農林、漁牧、商業等資產兩千多個企業均據為公有，再加以組合整併為 22 個公營公司。在特殊化的統制政策下，對臺灣各項物資的生產與進出口採取全面性的嚴密控制，接收戰爭末期日方所成立的「臺灣重要物資營團」，重組成「臺灣省貿易公司」，1946 年改為臺灣省貿易局。

然而在當時公營企業的經營邏輯裡，「名為公營，實乃為官僚集團所操縱」。由於官僚人事關係複雜、私心自用、裙帶關係盤據，工業復舊不甚理想。以專賣制度為例，日本統治時期專賣收入曾達總督府預算的 50%，這項早期成效卓著的制度，在中國式龐大而沒有效率的官僚體系運作下卻捉襟見肘。

行政長官陳儀延續並擴張了專賣制度，認為可免除苛捐雜稅，減輕人民負擔，據說陳儀原本只打算以三年為限，待臺灣度過了最困難的三年財政危機，即廢除專賣制度。然而大體而言，不論就財政面、經濟面或社會面，專賣制度可說是徹底失敗，首先是機構龐大、人員眾多，再加上人員素質參差，貪污人員太多，而產品（如菸酒、火柴等）品質不好，定價又高，無法與國內外成品競爭，是以消費者不願購買專賣局生產的物品，寧可買物廉價美的走私貨。

專賣局產製的菸品質不良，傳聞海軍總司令桂永清考察臺灣時，某次見到長官公署兩名科長都吸美國菸，問其緣由，謂專賣局紙菸「作戒菸藥品倒可，吸食則不行」；桂乃掏出一包紙菸，指乃是專賣局產品，味道甚佳；不料兩科長答以該菸雖是專賣局出產，但乃是特別為陳長官所製，並用以招待貴賓，而非市面上銷售之紙菸。專賣局官員欺矇長官的作風及產品之低劣，由此可見一斑。

除了上述菸、酒專賣品之外，另外如食鹽，是由財政部臺灣鹽務管理

局直轄之臺南鹽業公司承辦統銷，石炭由臺灣省工礦處之石炭調整委員會統銷，蔗糖則由上海敵偽產業處理局統收配銷，均不得自由買賣，如同在半專賣統制之下。陳儀的專賣制度與貿易公營事業除社會評價低劣外，並沒有替政府賺取大筆盈額利潤，反而年年增加稅收。專賣局與貿易局便成為官員貪污舞弊的淵藪。中國記者唐賢龍洋洋灑灑地長篇列舉專賣局長任維鈞、貿易局長于百溪、臺北縣長陸桂祥在內的八、九件貪污大案，貪污舞弊情形聳人聽聞。

就社會面來看，專賣局與貿易局的經濟統制，讓小商人斷了生路，大商人寸步難行，加上制度本身運作不良，官員上下其手，弊端叢生，成為眾矢之的。1946年7月，臺灣旅滬六團體向國民政府當局請願時，也要求取消專賣制度與官營貿易制度。他們表示：「專賣乃日人在臺創設，藉以剝削民眾的機構，各種經濟部門的統制乃日人在戰時聚斂物資，榨取戰費的手段。今臺灣既已光復，戰爭既已結束，本應即時取消專賣與統制，以符國策而解臺民於倒懸；乃臺省當局不唯計不出此，竟變本加厲，反將統制範圍擴大，並設貿易局運銷局等獨占機構，獨占生產事業，壟斷市場，包辦進出口，凡舉有利可圖之事業，均不容商人企業家插足其間，遂致工廠停業、商店關門、造成廣大的失業群，而物價在其操縱之下飛漲，民生的凋弊莫此為甚！」

然而，為應付生產的不足，長官公署大量發行臺幣（即舊臺幣），而生產事業占有銀行放款41%，龐大資金的投入下，多數公營事業卻流於組織龐大、冗員充斥、人事浮濫。最初為避免與中國通貨膨脹隔離而發行的特殊通貨，卻也在逐年暴增的發行與生產持續衰落下，發生更嚴重的通貨膨脹。除了產業與財政的缺失外，大量物資運往中國支援內戰，更直接侵奪社會經濟之命脈，對社會穩定投入極大的變數。

除了整體結構性的政經問題外，陳儀施政上對臺灣人的差別待遇，最是讓臺人無法諒解。大量外來官員強占社會資源的同時，國民政府以臺灣人民不能寫中文、不會講國語、不諳公文流程及未有具經驗的「政治人才」等理由，全面地壟斷了政府機關中上級職位。1946年初行政長官公署一級單位正副首長18人之中，僅有教育處副處長宋斐如一人是臺籍，而長官公署直屬各機關16位主管中，只有省立臺北保健館主任王耀東、天然瓦斯研



究所所長陳尚文兩位是臺籍。而 17 個縣市首長中，只有臺北市長黃朝琴、新竹縣長劉啟光、高雄縣長謝東閔三人是臺籍。而且上述六位臺籍人士中，除了王耀東之外，其他五人都是自重慶返臺的所謂「半山」人士。

至於公務員方面，前總督府下的臺籍公務員有 19,000 名遭到裁員，人口僅占公務員總數不到 23% 的外省籍人員，卻囊括了中高級文官絕大多數職位，其政治獨占與差別待遇，更甚於日治時期的總督府，而其間更傳出陳儀留用近萬名日人於官府，據推測有一、兩萬日僑潛伏臺灣，更是令臺民不平衡。如 1946 年 10 月 25 日宣布廢止日文報章，便未體諒到臺灣人民多只識得日文的普遍社會現象，這種少數統治、壟斷政治資源的情況極為嚴重，學者稱之為「兩面性隔離政策」。

然而另一方面，對於新時代的展開，臺灣人民各階層仍充滿著期盼與憧憬，特別是社會領導階層的士紳、知識份子，對地方政治展現高度興趣。以省內各級民意機關的建制而言，1946 年 2 月辦理公民宣誓登記及公職候選人申請檢覆時，共有 36,968 人，召集村里大會後，投票選出鄉鎮市區民代表，再間接選出各縣市參議員，進一步再由縣市議會選出省參議員，而在 1946 年 4 月 15 日各縣市同步競選省參議員時，應選 30 個名額竟有 1,180 人角逐，而縣市參議員大專學歷者比例達 35.76%，都會地區更有半數以上受過高等教育，當時社會菁英參政熱潮可見一斑。

在參政熱潮下，顯出臺灣人對新時代政治熱情與高度期待，層出不窮的官員貪瀆案件，自然引起諸多參與公共事務之本土菁英關切，引發本土社會與少數統治集團的激烈矛盾。例如省參議員王添灯、林日高曾揭露貿易局和專賣局兩位局長吞沒數十萬元臺幣接收物資，其中專賣局長任維鈞吞沒鴉片 70 公斤，私運往香港變賣，任維鈞局長回答王添灯的質問時說：「聽說是給白蟻吃掉了。」旁聽民眾哄堂大笑，王添灯追問：「我建議請有權威的科學家和醫生來實驗，看白蟻會不會吃鴉片？」再如甫接任臺北市商會理事長的蔣渭川，揚言徹查鉅款遭長官公署民政處官員吞沒一事，官員心虛，反將蔣氏批評政府言論摘要上呈長官陳儀，公署還據此上法院告蔣渭川「反對政府」，後來蔣寫下悔過書了事。

陳儀坐鎮長官公署後，任憑政體的日益肥大，官員們則操弄裙帶、壟斷資源，政府本身成為社會亂源，此外，其展現對本地人的高度不信任，



與前述臺灣社會的期待與政治熱潮對比，呈現出政治上的矛盾。在不斷爆發的貪瀆和社會案件中，諸多直言不諱的議員、報社或法官、律師，屢屢與當局官員發生衝突，也埋下二二八事件整肅牽連的暗流。更嚴重的是，在失政與官僚壓榨下，臺灣不久即百病齊發，物資外流、通貨膨脹、生產停頓、失業暴升加上米荒連連，種種不安定因素的催迫下，物價節節上揚，進入全面性的緊張狀態。

米糧缺乏是當時臺灣社會問題中影響最廣的。臺灣素以豐碩的米作生產著稱，大戰期間由於人力缺乏、戰事破壞與肥料欠缺，臺灣米產量漸次滑落，迄戰爭結束，長官公署未積極發展農村生產，且缺乏肥料的供應，產量繼續銳減，但戰後歸鄉人潮與接收官員暴增，卻又加重米糧消費壓力。在米糧緊縮的情況下，長官公署只得成立「臺灣糧食局」，援用戰時的糧食統制與配給制度作為過渡，1946年1月11日，長官公署停止米糧配給制度，准許自由買賣，但卻將各地之農會倉庫的稻米封存，造成糧價飛漲。

至1946年7月3日又公布〈臺灣省田賦徵收實物實施辦法〉，隔離因通貨膨脹造成實質稅收的短少，並展開一連串糧食徵收手段，成立二十多隊「糧食勸徵隊」分赴各地實行徵糧。無法突破生產困境，卻又企圖以強迫手段控制米價、確保稅收，激起了民眾極大的反感，至於米糧匱乏的民生壓力，長官公署不斷提出解釋，或謂是戰後稻米減產五成，或指奸商囤積操縱，或說走私嚴重等，但都未能圓滿解釋，有傳聞臺灣食米運往華北，充作內戰中的糧食補給，據學者分析極可能是直接造成臺灣米荒惡化的主因。

米價自戰後接收到1946年春已漲了一百倍，1947年元月更漲為戰後初期的四百倍，此種漲勢甚是驚人。在一日千里的米價間，商人也開始囤積米糧、哄抬物價，造成嚴重社會不公，加以因風災、水災、蝗害等天然災禍頻頻發生，影響所及，致使臺中、員林、澎湖等地米荒頻傳；1946年6月，澎湖大饑，居民三分之二以豬食草料充飢；甚至在臺中與臺南還因米荒而發生騷亂。二二八事件前兩週，臺北便出現「反對抬高米價行動團」，揚言要「率領民眾實行搶米，並制裁囤積魁首，以伸正義」，集結遊行表達深切的無奈與抗議。

就社會內部來看，當時失業人口可能高達三十萬、四十萬，甚至五十萬人。主要來自海外歸僑、軍人軍屬，據日本厚生省於1948年4月所公布

的數字，臺灣人民被徵召參戰的軍人軍屬（含軍伕）共有 207,183 人，生還者 176,879 人。如此龐大的人口，在戰後復員時，於 1945 年 12 月至 1946 年 5 月間，分批分期先後被輸運返臺。百廢待舉，謀職不易；再加上長官公署接收之初裁減之公務員，失業人口實甚為可觀。還有一大批自火燒島、臺東等地釋放、或原住在福州澳門等地返臺的流氓浪人，生活困頓，怨忿叢生。失業人口至少達成年勞動人口的六分之一。

在米價飆漲、普遍失業、社會不公的持續下，軍警作威作福的行徑更是深化了社會矛盾。最早奉調來臺的七十軍軍紀敗壞，民間稱之為「賊子兵」，濫行欺詐強奪。而員警等基層執法人員則屢傳濫用槍枝、殃及無辜的案件，如 1946 年 4 月間為封鎖傳出流行病的布袋港而發生的流血案件，另外如年中在新營、年底在員林，均發生軍警莫名其妙傷及無辜，並引發軍民衝突的事件，輿論譁然。在類似案件一再爆發的情況下，公署始終袒護軍警，未予調查追究，因而社會傳聞不斷、對公署嚴重不信任，二二八事件發生時，臺北街頭便盛傳著，前一年年底基隆發生了一件專賣局專員槍殺民眾卻全身而退的事件，其犯案專員也在當天取締菸販之列。

而長官公署的姑息態度，放任社會衝突的一再發生，同時也讓民眾從此對政府失去信心，甚至歸咎於政府的失政。因此戰後臺灣社會流行一句「豬來狗去」，失望之情溢於言表。自 1946 年元月起，美國駐臺領事館就定期經駐南京大使館向國務院傳送臺灣政治、經濟、社會情勢報告，在 1946 年 1 月 28 日副領事喬治·柯爾（George H. Kerr）所做的臺灣情勢報告中，柯爾指出，臺灣民眾與大陸來臺官員之間怨隙日深，「一個月後欣喜之情即幻滅，憤怒與反抗正發生中。」「貨幣體系崩潰、搶劫盛行。」「海外歸臺兵員問題嚴重，但當局坐視不顧。」他抨擊道：「軍隊不守紀是政府無能之最大象徵。」「軍隊對待臺人猶如征服者一般」，甚至大膽預測「民眾暴動可能在六個月內就會發生」。

同一報告中，柯爾也詳述陳儀手下官員之貪污牟利、臺人被排除於高層行政職務之外，臺人與大陸公務人員之薪資差別待遇、警察暴力、公共衛生維護失敗、乞盜暴增、米糧外運、物價騰貴、走私猖獗等情況。正當臺灣社會因接收不當而引發經濟、社會各方面的不穩與混亂，有關臺灣地位問題的種種論調也紛紛出籠，在美國報告中也發現，「臺人紛紛揣測聯

合國對臺行動之可能性」，甚至「傳言美國將干預，並將臺灣納為保護國」。

是時 1946 年初廖文毅辦《前鋒雜誌》，便公開提出「聯省自治」的主張，給予臺灣等各省高度自治，而黃紀男在 1946 年所組的「臺灣青年同盟」更倡議聯合國接管臺灣，並向美方遞交請願書，另一群臺灣年輕人曾透過領事館呈送請願書，主張臺灣地位未定，主動要切除與中國本部的政治、經濟關係數年。這些臺灣人冀盼美國或聯合國託管的呼聲，一方面接續了日治時期政治運動中臺灣高度自治的主張，一方面也在中國接收與統治失政之際，展現脫離殖民、當家作主的呼聲。

## 第二項 改革訴求與鎮壓

1947 年 2 月 27 日晚上，臺北市圓環發生緝菸傷人事件，日間專賣局查緝走私菸未果，稍晚即獲報前往臺北圓環查緝菸販，婦人林江邁因專賣局人員蠻橫施暴而受傷，民眾憤恨緝私員橫暴，引發衝突。其間市民陳文溪中彈身亡，緝私員則躲匿在臺北市警察局，後又移送到憲兵隊，群眾於是與憲兵隊終夜對峙，要求交出兇手。

員警公務人員濫用槍枝並非新聞，但 27 日向晚的槍擊事件發生在大稻埕圓環一帶，是日治中期以來本土社會的政治與文化中心，地緣與社群關係極為嚴密而複雜，再加上對專賣局、公署素來處理類似事件姑息態度的不信任，事件乃迅速擴散。28 日一早，龍山寺、延平北路一帶民眾開始進行集結、遊行與罷市活動，主要對象是專賣局，分別搗毀專賣局分局及局長宿舍，對專賣局平時貪污搜刮的不滿表露無遺，從訴求逞兇延伸到對專賣局的大肆砸毀、掠燒，在向軍警專賣部門請願不果後，當天中午另一隊聚集於火車站的民眾移師行政長官公署前，要求逞兇並撤銷專賣局，未料當民眾初抵公署前圓環（今忠孝東路、中山北路交叉口），而臺北市參議員也驅車赴公署陳情之際，二樓衛兵突然以機槍掃射民眾，當場至少三人死亡，人群遂四散。

長官公署開槍事件後，民眾中止集團式的抗議活動，部分民眾開始暴力攻擊政府及外省籍軍民；另一批人聚集新公園附近，決議包圍電臺，透過廣播電臺鼓吹全臺灣反抗，其中以「政治建設協會」的學生隊最為活躍。

而經過廣播後，零星的暴力攻擊事件從臺北擴散到臺灣部分城鎮，原先對貪官污吏、橫行霸道的公務員累積的不滿隨之爆發，遂使各地抗爭情事相繼發生。尤其在跋扈或貪污官員橫行的城鎮地區反應較激烈，民眾對懷有夙怨的官員、軍警展開報復，而政治建設協會成員也南下桃園、新竹等地，號召反抗政府，計畫阻擋國軍北上支援。

大致而言，臺北市於2月28日下午起爆發大規模衝突，當天，臨近的基隆便發生青年學生攻進警察局，經憲警開槍鎮壓；北縣零星發生搶奪槍枝事件，而隔天群眾包圍臺北市北門附近之鐵路管理局時，又發生警察大隊開槍掃射，民眾18人死亡，四十餘人受傷，使北部地區情勢再度惡化，開始有民眾攻打行政機關及警察局。同時事態也擴及到桃園、新竹一帶，3月2日又蔓延至臺中縣市、彰化、嘉義、臺南縣市，3日高雄地區也發生混亂，4日屏東「三四事件」爆發，花蓮、臺東等東部地區也有零星混亂情勢；至此，全省各縣市都捲入二二八事件，掀起零星暴力衝突。此間，各地常有地方人士或參議會等機關帶頭舉行市民大會，決議響應臺北抗爭行動，並組成地方治安維持隊，組成由青年為主的武裝團體，收編舉事青年和已收奪之武器。

而事件至3月4日已有歇息跡象，包括臺北市、基隆、新竹縣市、彰化地區，秩序都已逐漸恢復；5日臺北附近各地區、臺南市也次第平靜，6日，屏東緊張情勢解除，7日花蓮、臺東也自動恢復安寧。亂事較嚴重的臺中市，因地方士紳力主和平解決，使主戰一派的謝雪紅部另組「二七部隊」，於國軍增援部隊到達前移往鄉間；而戰事最持久的嘉義地區，也於3月6日起與官員及國軍展開談判，但至8日國軍馳援為止仍僵持不下。大體說來，在國軍增援部隊抵臺之前，亂事並未至不可解決的地步，雖然情勢緊張，其間學生維持治安、地方領導人出面收繳武器、臺灣人保護外省人的情況也很普遍，而某些臺人樂見自由、民主前程的希望，稱這幾天叫「臺灣最民主的七日」。

在事件擴大又平息的同時，除民眾的主動出擊外，國民政府軍警則有武裝掃射行動，如3月1日的臺北鐵路管理委員會警察大隊掃射事件，3月2日新竹警局與憲兵捕殺市民行動，3月5日高雄要塞司令部砲轟體育場並向鼓山一帶掃射等，增添事件初期的肅殺氣氛，反擊民眾集結的意味濃厚，



也升高軍警與民眾間的對立事態，造成激進民眾擴大對立、地方組織接管軍警槍枝，或民眾推派代表談判的局面，對事件初期投入很大的變數。而其間軍警對民眾的攻擊，曾使用國際戰爭禁用的「達姆彈」，再加上彭孟緝的強硬作風，可見國民黨軍政的恐怖鎮壓是時已有先聲。

在詭譎而各地紛擾的一週內，以民意代表為主的社會菁英以「事件處理委員會」的模式，在各地扮演進行對民間、官方雙邊交涉的角色。首先，3月1日上午臺北市參議會邀請國大代表、省參議員、參政員等組成「緝菸血案調查委員會」，於中山堂召開成立大會，會中決議派代表赴公署謁見陳儀，並提出釋放被捕市民、官民共組處理委員會等五項請求。3月2日下午「二二八事件處理委員會」在中山堂首次召開會議，會中有政府官員代表參與，除一致要求解散警察大隊，還決定擴大組織，由商會、工會、學生、民眾、政治建設協會五方選出代表參加。3月1日、2日陳儀的兩次公開廣播，給處理委員會的存在賦予合法性。

3月3日上午擴充改組之後的處委會召開會議，政府方面代表不出席（或謂政府代表增為七人，增加的兩位是柯遠芬、張慕陶），會中決定派二十餘位代表會見陳儀，要求撤退巡邏軍隊及哨兵，並由李萬居等赴美國在臺領事館說明，周知全世界及國民政府當局，並呼籲民眾勿再亂打外省人。當天下午處委會治安組開會決定成立「忠義服務隊」，以維護北市治安。隔日處委會繼續開會，作成八項決議，包括通知十七縣市以參議會為主體，組織各縣市處委會分會，以及向柯遠芬交涉制止武裝軍隊巡邏等等，並澄清臺灣人民係要求託管問題。

3月5日下午，界定為全省性組織的處委會在中山堂召開臨時大會，通過了〈二二八事件處理委員會組織大綱〉以及〈八項政治根本改革草案〉，確立處委會團結全省人民、處理二二八事件及改革臺灣省政治的角色。6日下午處委會補開正式成立大會，完成改組為全省性組織，並選出常務委員17名，成員以1946年選出之國民參政員、國大代表及省參議員、市參議員為主，包括林獻堂、黃朝琴、王添灯、李萬居、連震東、林連宗等。

完成改組的處委會除了選出常務委員，還發表一篇〈告全國同胞書〉，向中國各省同胞說明解釋，承認「有一部分的外省同胞被毆打，這是出於一時的誤會，我們覺得很痛心，……今後絕對不再發生這種事件。」並表



達歡迎外省人參加改革省政。其次，3月6日下午的處委會，在王添灯的動議下，通過要以國語、客語、閩語、英語、日語向中外宣布二二八事件的前因後果及處理建議，翌日下午由王添灯擬就之處理大綱獲得通過，當時在會場秩序混亂的情況下增列十條，成為〈三十二條處理大綱暨十項要求〉。

處理大綱是順著公開文告的思考，認定「腐敗政治」是引發事件的原因，而陳儀政府必須負全責，表達了多數臺灣人的心聲，更進一步將改革落實到各層面的條款，包括：要求部隊解除武裝，由各地處委會與憲兵隊共同保管武器，政府一切軍政措施需與處理委員會接洽等〈對於目前的處理〉七條，與〈根本處理〉軍事方面有關臺灣徵兵問題三條，而根本處理之政治部分二十二條，包括制訂省自治法、縣市長民選、中高層行政司法機關任用臺人、集會結社及言論自由、撤銷專賣局貿易局等，更是匯聚了臺灣自治改革之大成。

除三十二條外，會議中又附加十項要求，訴求在於由處委會成立「政務局」，進行省府改組事宜，並開釋漢奸嫌疑、撤銷警備總部等。3月7日傍晚處委會代表黃朝琴、王添灯、吳國信等人將處理大綱暨十項要求面交陳儀，陳儀尚未閱畢就「將文件擲地三尺以外」而斷然拒絕，柯遠芬也在日記中見獵心喜地指為叛國證據的大暴露。臺人的民主、本土化訴求在長官公署、警總等主政者眼中，成為公開謀反的證據。

行政長官陳儀於事件期間態度反覆，在其3月1日、2日的兩次廣播文告中，分別向臺灣全民表現高度的解決問題誠意，包括解除戒嚴、不追究原則等，而3月6日的廣播更展現其對政治制度改良的開放態度，表示將即刻開放縣長民選、晉用本土人才，以及對米糧缺乏的關心等，還說道：「中華民族最大的德行就是寬大，不以怨報怨，我們對於本省自己的同胞，難道還會不發揮自己的美德嗎？」陳儀一再對臺民表示對事件寬容態度的同時，還數度召見事件當中活躍的蔣渭川，承諾不會調兵來臺，並接受其政治改革主張，對民意代表組成的處理委員會也表示同意，並派官方代表參加。然而事實上，據當時警總參謀長柯遠芬日後所述，陳儀在3月2日即已電請蔣介石主席，要求派遣二十一師的一個加強團來臺，6日又再電告南京，表示兵力不夠，要求調兩師軍隊來臺「消滅叛亂」。可見陳儀之

前表示的寬大、開明、改革模樣都只是緩兵之計，藉以換取時間，暗地裡正進行調兵遣將。

除了長官公署外，也有省內軍事要員對二二八事件的態度十分強硬。如高雄要塞司令彭孟緝始終認為鎮壓有理，3月2日在高雄市政府市民大會上與民眾代表言語不合後，便始終認定事件是有組織的陰謀叛亂，還妄加推斷臺北中樞機關遭民眾挾持，未奉任何指令下便採取軍事行動；3月6日拒絕與民眾談判代表談判，並大軍開赴市區，對市政府、火車站、憲兵隊民眾恣意掃射，也使高雄成為二二八事件中屠殺鎮壓的先例。

而警總參謀長柯遠芬在事件中則是多行詭計，他直覺認為二二八事件是有人煽動的預謀案件，於是定下「分化奸偽、運用民眾力量打擊奸偽、擒賊擒王」的策略，指示所有情報機構，動員偵察所謂「事變首謀份子」，而警備總部在事件期間透過旗下民間人士許德輝等，出面主導忠義服務隊等民間治安組織，分化民間力量。8日更利用圓山方面戰鬥死亡的民眾屍體，扭曲為暴徒攻擊軍事要地事件，從而於9日上午再度宣布戒嚴，以為馳援部隊鎮壓之藉口。

至於南京方面，事件惡化後，政府主席蔣介石即接獲陳儀電文報告，而中統局從臺灣調查統計室的電文也刻意強調事態嚴重，駐紮臺灣的憲兵團長呈文中，更直指臺灣人「叛國奪權」。但是除了軍政單方面說詞外，蔣介石也接獲事件處理委員會發予的電文、臺灣旅滬同鄉會的上書、省參議會議長黃朝琴呈達的報告以及臺灣政治建設促進會透過外國領事館轉成電文，請求切勿派兵、嚴懲肇事者，並進行行政改革。另外由安全局提供的報告裡，也指出陳儀施政的失敗情況。不幸的是，蔣介石最後的決定，是即刻派兵鎮壓。他於7日給陳儀的電文中明白表示，針對勿派兵鎮壓之請求，「余置之不理」，還說揣測那些訴求是「反動份子在外國領館製造恐怖所演成」。

依據當時擔任二十一師副官處長的說法，3月3日即已接獲中央派令，要該師整編並開往臺灣平亂，並限定8日前抵達，而該部隊也就在3月5日開始啟程赴臺。而除了福建的憲兵一營、上海的憲兵二十一團、四團各一營外，3月7日還派海軍支援，分別開赴基隆、高雄。

8日中午，憲兵團長張慕陶在中山堂向處理委員會，慷慨宣稱「本人

法以生命保證，中央絕不對臺用兵」。豈料，當晚福建調來憲兵一營所乘的「海平輪」已抵達基隆，護送閩臺監察使楊亮功登岸，上海來的國軍二十一師先遣部隊也抵基隆；9日凌晨，藉由警備總部設計的「攻擊案件」，宣布臺北市戒嚴，國軍主力在基隆展開恐怖屠殺，並向臺北推進，一路於火車站等地發生屠殺劫掠，而處理委員會開會地點的中山堂也成為殺戮地點。

10日國軍兩師正式開到，清晨陳儀發表態度強硬的廣播，指責二二八事件後臺灣的「絕少數亂黨叛徒」正進行著「叛亂陰謀」，宣布全臺戒嚴，並明令撤銷處理委員會及一切「非法團體」。除基隆主力外，一部分自高雄登陸，另有一支開往宜蘭、花蓮地區。當時的中國軍隊，在開赴亂區平亂時常對民房及人民濫行射擊，並對反亂集團領導人嫌疑犯依照名單逮捕處決，不僅未經審理，甚至刻意示眾、曝屍，因此在基隆、臺北、嘉義等地紛紛發生腥風血雨的屠殺事件。臺灣旅滬六團體事後整理說明：「如基隆軍隊用鐵絲穿過人民足踝，或三人或五人為一組，捆縛一起，拋入海中……臺北別動隊使用機槍及達姆彈殺害平民……卡車上巡邏兵見三人以上民眾即開槍擊殺……以清鄉為名，向民家搜查，將財物取去復殺人滅口……。」

事變中反政府的勢力方面，嘉義民兵在部隊馳援消息被證實後，撤退水上機場的包圍，並派人謀和，臺中的二七部隊在明知無力抵抗下，為免國軍濫殺無辜，決議13日退入埔里，最後扼守埔里要道——烏牛欄山丘，學生軍南北不到四十名對抗二十一師四三六團第二營七百多名部隊，激戰後民軍潰散。抵抗無力，鎮壓工作並不激烈，當時一位國軍團長還提到，「此次戰鬥是多年戰場最輕易的戰鬥，可以說連警戒戰都說不上」，國軍的整體表現顯然是「屠殺大於鎮壓」。

除了對民間的劫掠外，翦除菁英的工作隨即展開。10日陳儀明令撤銷處委會與各地分會，指責處委會對善後工作毫無處理，直指其政治主張為叛國。許多著名的學者、律師、醫師、民意代表、教員……等地方意見領袖遭到逮捕，隨後失蹤或死亡。包括臺大教授林茂生、大東企業創辦人陳焮、省參議員王添灯、省教育廳副處長宋斐如、高等法院推事吳鴻麒、醫學博士施江南、李瑞漢律師等。其他全省各地領袖人物，如基隆的楊元丁、宜蘭的郭章垣、臺南的湯德章、岡山的蕭朝金、花蓮的張七郎醫師父子三

人等，幾乎未經審判而遭逮捕、殺害，而受害者死前多遭凌辱，或割掉器官、剝光衣物，或公開槍斃示眾。

在遭到屠殺的社會菁英中，在二二八事件中的角色各有不同，或有直接參與處理委員會、積極推動政治改革訴求者，如王添灯；或有出面代表民眾與官方協調而被捕殺者，如嘉義的陳澄波、高雄的林界等；也有參加處理委員會、負責收繳武器並維護秩序者，如臺南的湯德章，另外在期間未參與任何行動或聚會而遭波及慘死者最多，如陳炳、林茂生、宋斐如、吳鴻麒等多人。前述人等均未參與暴力行動，卻被牽連入罪，甚至部分在3月13日陳儀呈報中央的〈辦理人犯姓名調查表〉上，被冠以「策動殺害外省人首要」或「領導爪牙，協助暴亂」的罪名。據家屬及學者的推測，3月間多數臺灣社會菁英的被屠殺，其實與二二八事件關係不大，主要與他們批評時政而得罪長官公署，或在地方得罪官兵遭挾怨報復較有關係，另外，情治人員的角色曖昧不明，蔣介石縱容在臺軍政機關擅自捕殺，又是否有既定的計畫性屠殺名單及統制機關，目前仍石沈大海。

有關血腥屠殺後二二八事件死亡人數，根據後人的人口統計研究，臺灣全島在事件中死亡者，最保守應有18,000人至28,000人之譜。其中除了各界社會領袖外，無辜民眾更是死傷無算，五十幾年後二二八事件受難者申請補償僅數千人譜，可能與死難者多數是廣大底層社會民眾有關。

至於屠殺開始後政府的態度，蔣介石在3月10日「總理紀念週」上的談話明白表示：「……此次事件，本可告一段落，不料上星期五（按：3月7日），該省所謂二二八事件處理委員會突提出無理要求……已逾地方政治之範圍，中央自不能承認。而且昨又有襲擊機關等不法行動，相繼發生，故中央已決派軍隊赴臺維持當地治安。」而同日陳儀的第四次對臺民廣播之中，則說是要「肅清危害同胞的亂黨叛徒」。在以上陳述中，可見國民政府中央對二二八事件刻意扭曲的態度，首先他把派兵因素推給處委會的「無理要求」，再將「襲擊機關」全推給臺灣人民，以「維持當地治安」為名，賦予普遍屠殺與肅清工作合理性，派兵鎮壓並栽贓入罪手法昭然若揭。

另一方面，屠殺案件持續發生之際，國民政府中央及省府中樞表面還三申五令要求屬下勿濫殺無辜。蔣在3月13日電告陳儀，要求「嚴禁軍政人員施行報復，否則以抗令論罪」，陳儀也立刻回電，表示將切實執行，



下令所屬軍隊部下勿「以任何藉口搶劫或射殺守法的人民」，然而在濫殺無辜者案件發生後，未有任何一名官員軍警為此遭到所謂「以抗令論罪」的懲處，可見其檯面下其實還運作著另一部恐怖政治的劇本，部分是縱容，部分更是赤裸裸的主導。

繼鎮壓與屠殺之後，國軍對掌握地區展開所謂「綏境清鄉」的工作，依據 11 日頒布的〈綏境計畫〉，全面管制全臺交通、電訊。17 日國防部長白崇禧奉命抵臺宣撫，發表善後原則，包括改組省政府、地方人事調整、經濟改革和對參與者「從寬免究」等。白崇禧在政治經濟方面的處理原則，其實是延續二二八事件處理委員會的革新訴求而發，然而在此同時，戒嚴令正式下達全省各地，長官公署下令封閉批評政府的報紙，包括《中外日報》、《人民導報》、《民報》等被徹查，成員財產均有遭劫戮。

18 日國軍於臺東會師，終告「全臺平定」，於是正式將臺灣劃定為臺北、基隆、新竹、中部、南部、東部及馬公等七個「綏境區」，進行「徹底肅清奸偽，防範其潛伏流竄」的清鄉工作，一方面公布〈盲從附和或被迫參加暴動份子自新辦法〉，進行情報部署，並展開針對公教機關的損失調查。在清鄉期間，軍政工作以收繳散失槍枝彈藥和肅清事件參與份子為主。4 月起實行新檢查制度，清查戶口，要求「各戶戶長依鄰編組，共同出具連保切結，互相監察檢舉奸暴」。直到 5 月 15 日全部工作宣告完成，隔天宣布成立臺灣省政府，由魏道明擔任首任省府主席，並延攬林獻堂、杜聰明、邱念台、游彌堅、陳啟清等本省籍人士入省府委員會，從而有半數省府委員為臺籍。雖然處理委員會的訴求遭扭曲、鎮壓，事實上部分卻也成為事後改革省政的主軸。

在事後補救撫卹方面，據學者評估，事件間全省各機關公私財產的直接損失大約是十億元左右，公營事業間接損失也有十億，人民財產直接損失至少五億元以上，民間工商業間接受損則高達五十億元，總計全臺損失有一百億元。至於長官公署民政處在事後進行的損失調查，只以公教機關為對象，警總在 4 月底完成「外省同胞死傷統計表」，全省死亡 52 人、受傷 1,364 人，而根據官方發表的完整死亡人數，顯示外省人死亡有 392 人、受傷 1,882 人。為撫卹事件中傷亡的公教人員，公署於 3 月 21 日公布〈臺灣省行政長官公署暨所屬各機關公教人員因二二八事變傷亡撫卹救濟辦



法〉，不久又成立「臺灣省二二八事變臨時救卹委員會」，從而公教人員因死亡、受傷及財物損失者均可向政府申請，之後救恤過程或有溢報情況，又僅限於公教人員及其眷屬。

以外省籍為主的公教人員獲得撫卹、補償，而與受創慘烈的本省民眾形成強烈的對比。陳儀曾在3月2日廣播中提到，傷亡不論公教人員或人民均可獲得治療及撫卹，而白崇禧宣慰臺灣時，曾於3月28日囑咐民政處撥款救濟罹難公教人員及市民，長官公署的處理結果，自然是政府對臺灣社會再次的背信了。

此間，不少社會菁英逃過死劫，卻也從此飽嚙遭緝捕或處刑之苦，1947年4月18日陳儀發布《二二八事變首謀叛亂在逃主犯名冊》，呈報國防部，並下令憲兵第四團加緊通緝歸案，其中主犯包括蔣渭川、謝雪紅等共三十名；5月16日省政府成立並宣布解嚴後，被通緝人員仍適用叛亂罪。該名單成員有些已死亡或遁出臺灣，其餘在一年內陸續投案或被捕，但是這些逃過綏境初期的所謂「主犯」，或被迫寫下悔過書，或獲得黨政要人保而不起訴，均「准予自新」、全身而退。而事件中被捕移交司法審判者，近三分之一獲判無罪，有罪者刑期也都減輕，其前後輕重落差之大，令臺灣人瞠目結舌，著實上了一堂王霸政治的課。

在二二八事件過程中，無論是省政首長陳儀，還是政府首長蔣介石，表面上都嚴令不准濫殺，違者嚴罰，事後不僅沒有追究兇手，對家屬陳情也不聞不問。陳儀雖調離臺灣改任國民政府顧問，隔年6月又被拔擢為浙江省主席；肆行陰謀與濫殺的警總參謀長柯遠芬穩居高位，後來還被任命為金門防衛部司令；半山出身的軍統局臺灣站站長林頂立於事件後出任「全民日報社」社長，並於1951年、54年獲選擔任臺灣省副議長；在高雄恐怖鎮壓的彭孟緝更是在事件後被記大功兩次，傳令嘉獎，兩個月後晉升為臺灣警備司令。這些事件中渲染情勢、顛倒是非，或恣意屠掠的省政高官都在事後獲得拔擢，二二八事件中的屠殺不僅成為臺灣社會的傷痛，更成為不得碰觸的暗瘡。

### 第三項 創慟、噤聲與真相公義的追求

對本土社會而言，狹窄的政治空間與肅殺的氛圍，致使活躍人士積極表態支持國民政府。早在事件當年3月，幾乎每天都有各縣市參議會以及人民團體向陳儀、柯遠芬、白崇禧或蔣介石等長官「致敬」或「擁護」。23日清鄉工作如火如荼之際，省參議會議長黃朝琴、國民參政員林獻堂、國大代表黃國書等17人便聯名致電蔣介石，稱「此次臺北緝菸事件，原可早日解決，詎料少數奸黨，乘機煽惑，至暴徒越軌，範圍擴大。」並表示「簡派白部長蒞臺宣慰，昭示處理此次事件之基本原則，仰見德威昭著，全省同胞同深感激。」展現了政治高壓下臺灣人的政治恐懼與卑屈性格。

另一方面，本土地方政治菁英發生空前絕後的斷層，其影響遠鉅於2000年的政權轉移。如臺灣省參議會30個議員中有6位被殺，而臺北市參議會26位參議員中有19位被新政權列為反抗行動的「主動及附從者」，這19位參議員中有4位被殺、7位被監禁。當時臺灣最高民意機關的省參議會，議員總共有30名，因反抗事件而被殺、被捕及被通緝的省參議員，也有11名之多。總計來講，在縣市參議員這個層級上，全省有將近七成的議員在反抗事件後退出了政權，只有三成的議員願意繼續從事政治活動，而成功連任只有總數的兩成，因此有八成的地方菁英從政治領域中消失了。

當傳統本土菁英對新政權感到失望、疏離而撤出政治，不過問公共事務的同時，另外一批迫不及待投入的政治新貴隨之出現，如果新政權因為二二八事件而引起民眾對它的敵意，它卻也因為這個事件而獲得一批忠實的盟友。而這些人並不怎麼受知識份子尊敬，吳濁流的小說〈糖廍仔〉、〈狡猿〉、〈銅臭〉、〈波茨坦科長〉等，都反應了當時社會上貪贓枉法的敗類惡徒、權貴人士，而在這批政治新貴中，包括了一些沒有道德負擔，隨時準備利用政治權力圖謀私利的人物，他們充斥於地方政壇，也形構成臺灣黑金政治的社會基礎。

就政府而言，作為二二八事件所延伸的清鄉工作，國民政府統治集團展現對臺灣社會高度警戒，搜捕全臺殘餘武力，大力掃蕩共黨勢力，完全禁止結社自由，並建立起嚴格控制的戶籍制度，所以二二八事件可說是往

後「白色恐怖」與國民政府高壓統治之先河。1949年大權在握的省主席陳誠所推動的戒嚴體制，便是在二二八事件所奠定的穩定基礎上，進一步將社會箝制制度化，而其最為人樂道的「三七五減租」得以順利推展，除了感恩戴德的佃農外，二二八事件知識份子和地方領導人物淒慘下場的殷鑑不遠，更是地主與民意代表等既得利益者順從、支持的主要動力。事實上，往後臺灣社會普遍充斥著害怕參與政治、畏懼批評時政的風氣。1947年3月的部隊不僅鎮壓了二二八事件時的臺灣社會，更鎮壓了臺灣人意圖當家作主、提出政治願景的思想，長達四十年之久。

在政治空間狹小的時代，臺灣社會之於二二八事件雖然噤聲無言，實則暗潮洶湧。1949年底國民政府行政院遷居臺北辦公，並進行省府改組，新任省主席吳國楨重用一批臺籍人士，延攬蔣渭川掌民政廳長、彭德掌建設廳，李翼中、林日高等擔任省府委員，未料不久在1950年1月9日《中央日報》登出一篇聯名祝賀新官上任的啟事，署名包括林茂生、陳炘、林連宗、宋斐如等21人，多半是在二二八事件中死亡的知名人士，這個「惡作劇」意在諷刺蔣渭川等人在事件當時的角色，據說是不滿這些人將官祿建築在二二八慘死者屍骨上而作，後來蔣、彭二人上任不到四十天便下臺。

另外在該年二月，陳儀因企圖投靠共黨而被捕，6月在臺灣被判處死刑，國民政府特別在報上發布陳儀即將「伏法」的預告消息，槍斃後還刊出「一代巨憨遺臭萬年」和陳儀屍體照片的大篇幅報導，據說當天要看陳儀被槍斃的民眾還聚集於通往馬場町的馬路旁，備有鞭炮準備大肆慶祝，後來才知道陳儀早先已祕密處決了。據當時在監的鍾逸人表示，國民政府是有感於二二八事件時殺了太多臺灣人，便想藉此機會虛晃一招，讓臺灣人一個「空爽」。

對只有中國經驗充滿中國歷史記憶的人而言，二二八並不具有特別意義；對具有臺灣經驗充滿臺灣歷史記憶的人而言，二二八這個歷史事件顯然深刻在記憶裡，這從蘇新、王育德等人所寫的臺灣通史性書籍中，二二八事件所占的大篇幅可見一斑；而在海外的臺灣人團體同樣秉持此一信念，從很早就開始紀念二二八的活動，尤其成為臺獨團體的重要活動。

以日本的臺獨運動為例，1950年廖文毅將其臺灣獨立運動陣地移往日本東京，籌組「臺灣民主獨立黨」起，便每年舉行二二八追悼會；1956年

2月28日二二八事件九週年時，更宣布成立「臺灣共和國臨時政府」，他刻意選擇這一天，以凸顯歷史教訓與獨立建國理念的結合。而1960年4月，王育德與一群旅日的臺灣年輕人組成「臺灣青年社」，創辦《臺灣青年》雜誌，翌年也發行二二八特集號，強調「1947年二二八事件爆發，臺灣民族主義怒濤席捲全臺，卻遭致失敗……。」海外臺獨運動對二二八事件的歷史意義解讀，在於彰顯國民政府壓迫臺灣社會，與事件帶有的臺灣主體性色彩。

海外獨派團體之外，海峽對岸的中國也有其一套對二二八事件的解讀，並加以推動、紀念。潛往香港的謝雪紅於1947年11月在香港推動成立「臺灣民主自治同盟」，而後該組織成為中共外圍組織並遷往北京，從1950年至65年間均舉行二二八紀念會，文革時期停辦後，1973年至1979年改由「政治協商會議全國委員會」主辦，後六年中國政府為了向國民政府示好而停辦，1987年之後為加強對臺統戰，又恢復舉辦迄今。至於中國對二二八的解讀，認為是整體中國社會主義革命的一環，也是中國人民反對國民黨極權統治的一環。

比起在中國、日本、美國波濤壯闊的二二八紀念活動與論述，臺灣島內暗潮洶湧的二二八記憶始終被官方所壓抑，即使連1947年閩臺監察使楊亮功的報告、國防部新聞局《掃蕩週報》的〈臺灣二二八事變始末記〉、行政長官公署編的〈臺灣暴動事件紀實〉等國府所做的、官方說法的專案報告，也都不得在民間散發，1945年所謂「光復」後初期的臺灣歷史一片空白。如1979年10月出刊的坊間政論雜誌《青雲》，便以「日本軍閥思想遺毒的後遺症，今日理性社會必然嗤之以鼻」為副標題，刊登前述國防部新聞局的〈臺灣二二八事變始末記〉，其前後小標列有「……政府的寬大……野心家暴露鋒芒……封建思想做法官……徹底剷除皇民化的思想」等云云，指摘當時臺灣人的暴力傾向，日本時代奴化、皇民思想，並強調共黨份子在其中的蠱惑角色。即使一律以官方說法描述二二八事件，後來卻也遭警總查禁，顯然戒嚴時期的國民政府根本不允許民間對二二八事件有任何討論說明，以免動搖其統治基礎。

除了配合轉載官方論述外，基於長期的戒嚴與言論控制，臺灣社會不能公開談論或撰寫二二八事件，只能從一些有心人的回憶錄中，隱約嗅到



當時的時局和氣氛，如葉榮鐘、吳濁流、楊肇嘉、吳新榮、韓石泉等。然而這些作品多只提及個人生活及接觸，提到事件全貌，或較有時局人物評論的作品旋即遭查禁，如1968年吳濁流的自傳性作品《無花果》在《臺灣文藝》雜誌連載出最後一章〈二二八事件及其前後〉時，國府文檢單位竟未發現而發行，1970年林白出版社以單行本出版時旋遭查扣，一直到1984年，《無花果》一書才又從海外偷渡回臺，開始在地下流傳。

對於二二八的平反，80年代黨外雜誌中已現端倪。1984年，預定於3月3日出刊之《前進時代》週刊首度以「走出二二八的陰影」為封面標題，並取首頁到22頁大篇幅的〈封面故事〉，詳細描述二二八事件始末，四篇文章附一則短文，包括魯風的〈二二八前夕〉、冰谷的〈二二八事件始末〉、黃嘉光和王水水的〈走出二二八的陰影〉及楊祖珺的〈楊遠暢談二二八〉四篇文章，附〈彭孟緝「寬大為懷」〉短評，這對國民黨嚴密的情治機關而言，根本是直接的挑釁；2月29日凌晨，警總人員在摺紙廠便搶走了未裝訂成冊的內頁四萬餘張，並宣布查禁查扣該期雜誌；在一週後出刊之《前進時代》第八期中，又刊出〈後二二八的沈思〉等相關文字，再度被嚴厲查扣，新聞局並以快刀斬亂麻方式，宣布該雜誌停刊一年，暫時平息這段警總與前進雜誌群為二二八事件激起的攻堅戰役。

兩年後，1986年的2月28日，黨外雜誌再度出現相關的犯忌文章，如《第一線》週刊第七期的「『2.28事件』39週年紀念」，描述在事件爆發後，臺北、桃園、臺中、臺南四地的景況，至為詳細，當然也如預期地遭警總查扣；而後由陳秀賢編輯成抽印本《血的證言——二二八日誌》，廣為流傳。在書籍出版上，自由時代、新臺叢書等紛紛發表了地下流傳的專門撰述，自立晚報也發表了李筱峰牽涉二二八事件研究的學位論文，為1987年掀起的二二八平反運動建構研究與理論基礎。

1987年1月，長年經營黨外雜誌《前進系列》聞名的鄭南榕出獄，開始奔走聯絡有關二二八事件四十週年的紀念活動，欲藉由社會動員突破歷史禁忌，1987年2月6日「二二八和平日促進會」在臺灣報章正式公告成立，以「紀念二二八事件，促進公布真相，平反冤屈，並訂立2月28日為和平日」為宗旨，主要由臺灣人權促進會、臺灣基督長老教會北區聯合祈禱會等團體構成，自2月14日臺北市日新國小開始，依序在桃園、苗栗、



臺東、嘉義、員林、埔里、鳳山舉辦大型演講會，2月28日當天，更是全國同步舉辦遊行與大型紀念會，激情熱烈的紀念活動中，夾雜著軍警的阻撓與對抗。所有活動由3月7日彰化大遊行的激烈警民衝突畫上句點，從此也衝破了臺灣社會討論二二八的言論禁忌。黨外雜誌也同時全面展開對二二八的闡述，其中噶瑪蘭雜誌社發行了《宜蘭人的228》特刊，以口述歷史方式企圖重構屬於蘭陽的二二八史；黃怡等人編行的《臺灣與社會》週刊第三期中，則刊登了哥倫比亞大學、洛杉磯、舊金山三場二二八四十週年研討會的內容，將國外群賢必至、放言無忌的相關論述介紹到國內來。

1989年，相關團體聯合活動，共同發起「二二八公義和平運動」，尤其是民進黨各地方組織最為活絡，研擬擴大舉辦追思紀念，而在嘉義，由於火車站前原有的吳鳳銅像已遭撤除，引發在該地立碑的訴求與警民對峙，在嘉義市長張博雅的協調提議下，該年8月全國首座二二八紀念碑在嘉義市郊成立。而該座紀念碑成立過程中遭省府多方干擾，建立後又屢遭噴漆抗議，二二八事件所帶有的政治與意識型態衝突格外鮮明。

經過折衝與晦澀的年代，1990年二二八相關議題浮出檯面，在二二八當天，立法院為事件默哀一分鐘，另外趁著社會、學生運動的興起，學生團體、社運團體、宗教界也投入紀念活動；另外，政府機關對二二八公義和平運動也做出正面積極的回應，新版高中歷史教科書首度列入簡短的二二八事件，省政府接受省議會決議，由文獻委員會進行二二八口述及文獻調查，行政院更是在11月底成立「研究二二八事件專案小組」，決議邀請國內學者專家，負責蒐集國內外有關檔案及資料，並撰寫二二八事件研究報告；12月8日基督教曠野社於懷恩堂舉辦二二八平安禮拜，當時的行政院長郝柏村、內政部長許水德、總統府祕書長邱進益等出席，這也是政府中央官員首次參與二二八紀念活動。然而在二二八事件平反運動早期，官方對事件的解讀多半局限在「省籍衝突」部分，並且要民眾「向前看」，走出悲情，對於政府出兵鎮壓屠殺的問題則一律迴避。

1990年，政府初步開放的態度，再加上學者的調查與鼓舞，1991年多名二二八受難者家屬從灰暗中站出來，控訴國民政府、軍隊當年慘無人道的屠殺行徑，其中尤以受難者家屬阮美姝透過訪問、追查，所蒐集的相關民間資料最受矚目。同年8月3日「二二八關懷聯合會」成立，之後各地

二二八受難家屬紛紛組織團體，並於1995年共組「二二八受難者家屬聯誼總會」。而1992年起，各縣市陸續成立二二八紀念碑，賦予該事件在近代各地方的不同歷史意義，也分別紀念著各地方、各相關事件不同的犧牲者。

中央政府方面，1992年2月28日，經過一年多撰寫的《二二八事件研究報告》公諸於世，結論要求政府「不規避當年鎮壓失當之責，對無辜受難者優予矜恤」，而經過對口述訪問對象的調查，隱然指出要進行「立碑或紀念館、賠償、平反銷案、政府道歉、公布事實真相……」等工作。1995年臺北市二二八和平公園新建之二二八紀念碑落成，李前總統登輝先生在落成典禮中，以國家元首身分表示「承擔政府所犯的過錯，並道深摯的歉意……」，而賠償措施經立法院朝野折衝，於1995年4月7日公布〈二二八事件處理及補償條例〉，行政院依據該條例設置「財團法人二二八事件紀念基金會」，處理受難者申請補償事宜，總統代表政府道歉並進行補償工作，代表了二二八平反運動的初步成果，也見證了政權本土化、民主化的重大進程。

## 第二節 中國國民黨與威權體制

### 第一項 移治政權與威權體制

政治學有關近代國家政治體制發展的分析，常會依據國家公權力的有無，將國家內部分作「國家機關」與「民間社會」，而兩者間的互動關係，便呈現出內部政治運作的內涵。而除了一般所謂的極權、民主兩極之外，學者也觀察到，在20世紀中葉之後的開發中國家，如拉丁美洲、東亞等地，另外發展出一種所謂的「威權體制」，除了對人權、公民權的剝奪與控制外，同時更強調國家機關對民間社會發揮普遍的控制與支配。

而更實質地看，有學者更深入地指出威權政體是「具有有限，但不向成員負責的政治多元主義，具有獨特的威權心態，在有限動員的環境內，威權領導者或一小撮威權統治集團，在一個形式上欠缺明確界線、實質上

又可預測的範疇內運作統治權力。」因此威權體制的政策主體只限於經國家認可的少數人，對於一般民眾，是以國民統合、社會整體的合理性、必要性為依據，強制使社會大眾接受國家政策。1949年之後國民黨的在臺統治，便符合「威權體系」之特質。

臺灣現代版威權體制的形成，始於戰後的對日接收，在陳儀政策失敗後，二二八事件的國家暴力鎮壓反而奠定了威權統治的基礎。然而在中國方面，國民黨卻步上截然不同的命運。

1948年秋冬之際內戰至為激烈，國府在東北、中原及徐蚌防線相繼失守，京畿震動，蔣介石向華府求援又未獲善意回應，軍事大員白崇禧等在12月呼籲蔣介石下臺，蔣基於捉襟見肘的局勢，經過一個多月密集的組織人事部署，終於在1949年1月21日宣布「決定身先引退，以冀弭戰消兵，解人民倒懸於萬一」，正式下野。

在他退居為國民黨總裁前一個月，除了嫡系軍政大員的安插，最重要的便是臺灣的安排。蔣介石明瞭臺灣後防的重要性，研擬以臺灣為「反共基地」，同時也是為以其為中樞的國民政府預留退路，於是將中央銀行現金移存臺灣，一方面以嫡系大將陳誠為核心，主掌臺灣軍政。陳誠自1949年1月起取代建樹不多的文人省主席魏道明，除臺灣省政府主席外，並身兼省警備總司令、國民黨省黨部主委兩大職位，總攬臺灣黨軍政大權的情況更勝當年的陳儀。

在陳誠主持臺灣經營大業的一年裡，以地制與幣制改革最為成功。3月掀起的「三七五減租」運動，在於避免共產革命動員農民大軍的局面在臺重演，透過全省展開普遍的換訂租約工作，以4月公告的〈臺灣省私有耕地租用辦法〉為基準，務改善租佃契約不穩定與收租偏高的情況，在二二八事件後噤若寒蟬的社會背景下，土地改革迄9月已獲相當成效，租佃改革推動了臺灣社會的相對穩定，使農工革命在臺灣社會難以滋長。另外他在6月15日施行的〈新臺幣發行辦法〉，限制發行額、停止舊臺幣，並斷絕與中國法幣的對應關係，也有效穩定物價，使臺灣脫離內戰形勢下物資短缺、通貨膨脹的窘迫。

另一方面，該年5月19日臺灣省警備總司令部公告了〈臺灣戒嚴令〉，宣告翌日起臺灣全省戒嚴，臺灣進入漫漫38年的戒嚴年代。中國近代軍頭

林立、戰禍不斷，從北洋政府時代便有大行戒嚴軍管的「傳統」，全國或某一地區宣告戒嚴後成為警備地域，該地區內行政司法管轄權屬該地之司令官，所有民、刑案件也交由軍政執行處審判，不得控訴及上告。國民政府於1934年公布施行《戒嚴法》，但遲至1948年12月才依據〈動員戡亂時期臨時條款〉宣布全國戒嚴（除臺灣、西藏、新疆外），不久蔣介石被迫下臺，李宗仁復撤銷戒嚴令。在中國內戰慌亂卻不施戒嚴的同時，臺灣卻踏上長期的戒嚴之路，承受箝制自由與軍事審判的壓力。

軍政改革也在此一社會條件中展開，8月起將來臺部隊重新訓練，一律納入東南軍政長官公署，由陳誠統一事權，而在軍政改革後的東南沿海不孚所望，10月25日在金門古寧頭有效抵禦共軍的渡海攻擊，事後還被蔣介石稱作是「國民革命軍轉敗為勝的開始」，但實質來看，該戰役失利著實重創了中共出海「解放臺灣」的力量，奠定了國民政府「偏安」臺灣的局面。

1949年的臺灣社會面對陳誠的新政，國民政府則是面對中國共產黨「百萬雄師過大江」的進逼，節節敗退。該年4月23日南京撤守，中央政府遷往廣州，不久由閻錫山接替何應欽擔任行政院長，10月12日廣州吃緊，又搬遷到重慶，僅一個半月又遷成都，12月5日李宗仁代總統稱病赴美，兩天後行政院緊急決定遷都臺北。於是在12月8日，行政院長閻錫山、副院長朱家驊等中樞官員十四人，搭乘「美齡號」專機抵達臺北，正式宣布行政院在臺辦公，政府於焉「播遷」來臺。

在行政院幾經波折終於遷往臺北後，在臺之立法委員、監察委員、國大代表及國民黨中常會相繼決議敦請蔣介石復行視事，一直到1950年3月1日，蔣介石終於君臨總統府，向文武百官宣告「當此危急存亡之日，受全體軍民同胞責望之切，已無推諉責任之可能」，正式恢復總統職權。而當此之際，國際情勢十分嚴峻，1950年1月美國總統杜魯門發表「無意在臺灣獲取特別權利，或建立軍事基地」，並宣稱美國的安全線不包括南韓和臺灣，即放棄對蔣家在臺的軍事支持，是年夏天臺灣局勢岌岌可危。未幾韓戰爆發，美國驚覺東亞防線之重要性，又決定掉頭來支援國民政府，以第七艦隊協防臺灣，臺海局面旋即穩定，就連毛澤東也只得承認「解放臺灣」大勢已去，內戰乃由正面的短兵相接，轉變為背向的建設競爭。



國際情勢與中央政府的穩定外，臺灣政治也因政府體制的移入進入新的時代。中央政府是依 1947 年 12 月 25 日施行的《中華民國憲法》為主，包括國民大會、立法院、監察院三大民意機關，及間接由國民大會民選產生的總統，總統府之下分有五院負責權屬，儼然是謹守「三民主義」民主憲政之自由政體。實際上，國民黨以〈動員戡亂時期臨時條款〉、《戒嚴法》為理論及法源基礎，以嚴密的法令規章，從政體、司法到政治運作，已另外建立一套嚴厲的政治系統。

所謂「動員戡亂」，源於對日抗戰時 1942 年訂定的《國家總動員法》，國民政府藉之集中運用全國的人力、物力，以遂行舉國抗日之目標。戰後復員工作龐雜，國共內戰旋即爆發，於是政府將未終止的抗戰「動員」與反共戡平內亂的「戡亂」結合，成為「動員戡亂」，並於 1948 年 5 月 10 日由國大代表決議，公布〈動員戡亂時期臨時條款〉，法條權力在憲法之上。而移治臺灣之後，以「戡亂時期」及前述所謂「戒嚴時期」為名，罔顧憲法人權精神的法令相繼出現，從組織與刑法，逐步框限了臺灣的政治及社會行為。

在中央政制方面，由於初期跟隨政府來臺的國大代表不足一千人，未達第一屆國代當選人 2,961 人的半數，為維繫政權表面上的完整運作，只得以勉強達半數的立法院決議，讓「國民黨總裁」蔣介石重操總統職務。而 1951 年 5 月第一屆立法院任期將屆，總統蔣介石便在前一年 12 月依據行政院決議，要求立法委員延任一年，其後在 1952、53 年，立法院也以接受總統「諮商案」的模式延長任期，另外 1950 年 1 月大法官做出第三十一號解釋，表示在第二屆立委、監委選出與集會前，應由第一屆立委、監委繼續行使職權。至於國民大會方面，則由立法院於 1953 年通過〈第一屆國民大會代表出缺遞補補充條例〉，行政院也決議由第一屆國大代表繼續行使職權至次屆國民大會依法召開之日止。

從立法院、監察院到國民大會，均以 1947 年行憲時選出的第一屆中央民代續任，而在國民政府「反攻大陸」並「依法」選出第二屆中央民代遙遙無期的情況下，包括流亡臺灣者和以各種方式遞補的成員，建構出臺灣「萬年國會」的奇景。而除了萬年國會外，1960 年蔣介石第二任總統將屆，國大修訂〈動員戡亂時期臨時條款〉，凍結憲法規定，取消總統連任



限制，蔣介石便以此量身訂做的「總統新衣」，順利當選第三任總統，一直到其 1975 年第五任任上亡故為止。

從萬年國會到萬年總統，國民政府以動員戡亂為藉口，大中國憲法為架構，透過恆久不變的「偽民意機關」決議，逐步建構起的所謂「法統」，主導了臺灣政治四十幾年，成為堅實的統治集團。而在 1970 年代之後，由於國會成員的衰老，國民政府也開放部分空間讓臺灣社會選舉中央民代，1969 年進行「自由地區」國會「補充選舉」，選出國代 15 名、立委 11 名、監委 2 名；1972 年國會部分定期改選制度化，增加臺澎金馬地區和海外華僑代表數，終於使臺灣出現中央民意機關的定期「增額選舉」。然而其他年邁的大陸地區代表仍繼續延任，且明顯占大多數，民間要求的全面改選仍未達成，於是學者稱之為「政治菁英的族群二重結構」，這也是 80 年代國會言語與肢體暴力衝突的背景環境。

國民政府在臺之政治中樞除了表面上的「法統」外，黨的改造更是實質地建立統治集團的核心。長久以來黨組織多在所謂「CC 派」的陳果夫兄弟麾下，而有「蔣家天下、陳家黨」之稱，1950 年 7 月蔣介石授意成立「國民黨中央改造委員會」，重新整頓黨務，首先確立以蔣介石為主的領導中心，重新界定為「革命民主政黨」，強調「非透過革命的手段無以達到民主的目的」，並改組為「民主極權制」，從而建立起一元領導的中央決策體系。

至於黨的決策與組織系統，則透過 1951 年 2 月中央改造委員會通過的〈中國國民黨黨政關係大綱〉，成為往後臺灣政治運作的實質內容。在該大綱中，要求各級政府機關黨籍官員納入各級黨部決策運作，中央為改造委員會，地方則為各機關政治小組，民意機關則以黨團決議方式操作，在國民黨勢力深達社會各角落，黨員在各級各類機關均占多數的情況下，臺灣以黨領政的架構於焉建立。此外，也以改造委員蔣經國為中心，逐漸掌握中央黨部各組負責人。學者便指出，迄 1963 年，國民黨中央七個一級單位幾乎都有「蔣經國系」的人馬擔綱主管，整個黨機器已逐漸納入蔣經國的掌控。

決策中心樹立的同時，另以黨員重新登記與整肅，確保組織內部成員的單純，1958 年又舉行黨員重新登記，要求登記成員要有實踐革命民主、

反共抗俄、貫徹決議、篤信領導的精神；黨改造工作影響最廣的是擴大編制、吸收黨員，對象「以青年知識份子、農工生產者等廣大勞動民眾為社會基礎」，並將每個黨員均納入基層組織，黨部除中央、省、縣市、區委員會之外，在區委員會之下以職業為主分立小組，設有組長，所有黨員必須參加小組，同時成立不同性質的黨部組織，包括各產職業黨部、機關黨部及海外黨部等，完成一道綿密的組織網，形成穩固的「準黨國體制」。

黨屬外圍組織運作也隨之發展，在學生青年方面以「救國團」最具代表性。1950年4月藉著五千名大學及專校學生的動員集會籌組而成的「中國青年反共抗俄聯合會」為其前身，1952年青年節蔣介石提出組織「救國團」的號召，10月31日正式成立，並任命蔣經國任主任、李煥擔任主任祕書；此後救國團以青年團體訓練與活動為中心，也成為擴大國民黨群眾基礎，培養本土青年幹部的重要機制，蔣經國對外也儼然成為「青年導師」。

地方政治方面，1949年陳誠主臺政期間曾進行高度自治的省政規劃，12月「全省行政會議」決定僅以省單行法規送省參議會審議，行政院在臺北辦公的一週後，改任吳國楨為省府主席，重組後之省政府廳長、省府委員均有近六成為臺籍人士，而隔年四月〈臺灣省縣市施行地方自治綱要〉經行政院以行政命令公布施行，正式宣告臺灣省內各縣市長民選。

地方自治的推動與省府本土化，似乎代表了政府的有限開放。然而此一開放僅以行政院的一紙命令為依據，而自由派官員吳國楨的任命也僅止於省政工作，其所轄之治安等機關實權落入彭孟緝等其他官員手中，事實上，由於國府亟待外援，欲爭取美國支持，必須以幾個指標性人事與制度安排建立民主改革的形象，為此吳國楨才出任臺灣省主席，另外孫立人的出任臺灣防衛陸軍總司令，王世杰出任總統府祕書長，決策開放民主，實多半是政府標榜自由色彩，以博取美國支持的權宜性手段。

1955年行政院院會通過防空疏散計畫，以行政命令規定臺灣省政府所屬各機關在六個月內疏散至中部，因而開闢南投市中興新村，省府自1957年7月起正式在中興新村辦公。另外全臺性民意機關從戰後初期的省參議會，1951年改組臨時省議會，搬遷至霧峰並由人民直選後，於1959年正式成立省議會，使省議會成為臺灣真正的最高民意機關，然其監督的卻是中央任命的省主席，至於地方最高民選行政首長則是縣市長。雖然民選開放

有限，是政府一方面迫於國際壓力，一方面迫於其標榜的三民主義原則，一方面轉移社會矛盾的作法，縣市長與省議員選舉卻也一直是黨外人士展現社會動員力的最重要舞臺，選舉活動成為臺灣社會衝破威權體制的出口。

然而實質來看，在中央與地方的垂直分權上，由於憲法規定的省縣自治條例未能通過，始終以行政院逕行頒布的《臺灣地區地方自治法規》為依據，授權中央直接任命地方省主席，法規中更給予行政院干預地方立法權的特權，再加上前述國民黨黨政關係綱領的運作下，地方政府亦多在以黨領政的陰影下運作，地方菁英即使當選地方自治機關職位，亦不得不聽命於中央。

除了法規架構使地方政治空間極為有限外，國民政府對地方政治的實質操作更是極為深入，臺灣社會由於血緣、姻緣、地緣、學緣等人際因素，在地方上凝聚起蓬勃的本土勢力，這種未進一步建制化的準政治團體，被泛稱為「地方派系」。在土地改革後，具有全臺串連、號召力的社會勢力與菁英迅速衰退，代之而起的中小型社會領導者，國民政府透過旗下掌控的廣大政經資源，尤其以國家公權力將地方公共財私有化，個別加以網羅，爭取他們對整個威權體系的支持，這被稱作「侍從主義」，是威權體系得以拉攏地方派系，擴大統治基礎的重要手段。

至於國民黨用以籠絡地方派系的經濟特權，據學者分析，包括政府特許的區域性獨占經濟活動（如銀行、信用合作社、農漁會等）、省營行庫的特權貸款（以省議員及其地方派系最為受惠）、公家機關採購的包攬以及地方政府公權力所換取的經濟利益等，在國民政府對地方派系的籠絡與縱容下，假公濟私的土地重劃與炒作、超額貸款、工程獨占、寡占性的非法經濟活動均極為猖獗，不僅由於直接得到的財力物力交換了政治輸誠，事實上，由於這些利益是在威權法律管制下的衍生物，所有地方政治人物相對於中央統治集團，均保持著一種「恩庇——依恃」的關係，就連所謂「黨外」的反對勢力也都在此一運作邏輯中生存發展。

此一政治邏輯投射在整體政治與社會的關係上，也就是「黨內菁英／地方菁英／地方選民」的「二重侍從體制」，而其反映在體制上，是以壟斷資源的固定組織，籠絡人民進而掌控社會，如前述的救國團，也就是「體制化的侍從主義」的一個案例。

中央政府與地方政治廣泛的利益、控制關係是結構性的掌握地方政治，地方政治的直接掌握系統除了黨部組織外，行政體系內的情治單位更是重要。各單位政風室建立的「人二單位」，名義上負責機關的保防工作，主管機密維護、安全維護及政風工作、法令宣導等，實際上成為調查公務員忠誠與思想問題的清查機關，在各政府機關建立嚴密的監控。根據〈動員戡亂時期保密防諜辦法〉第四條規定，機關保防工作，由法務部直接辦理，同時各級政府機關應設置保防機構，因此在各政府機關人事、政風室滋長，名義上屬人事室，但它的編制卻隸屬調查局人事查核系統。

人二和學校內的所謂「安全維護小組」，嚴密地建立對機關成員的思想報告檔案，處處影響人事的正規升遷，混跡在人事室中，但成員來自法務部，不考核人事能力，只考核人事思想，而他們所建立的「忠誠資料」直接影響公務人員晉升，甚至引發許多政治案件，致使政府對臺灣各級行政、教育機關的掌控格外嚴密，黨國體制之外，政治發展的空間十分狹小。

社會控制方面，除了「白色恐怖」的政治暴力箝制外，戒嚴下疊床架屋、繁複嚴密的管理機制是臺灣近代政治最特殊的一章。在〈臺灣戒嚴令〉的基礎上，並沒有冠以「戒嚴時期」的法律，而是由臺灣省警備總司令部、臺灣省保安司令部、國防部等機關依據《戒嚴法》的授權，逕行頒行一系列限制或剝奪人民基本權利與自由的行政命令，名為「戒嚴時期……辦法」，內容包括集會、結社、罷工等社會行為的嚴禁，新聞雜誌圖書、電臺、無線電、廣播收音機、郵電等傳播通信的監管，港口、海岸等地點的限制進出。

這些「辦法」與其說是政府的法令依據，不如說是政府單方面頒定，用以嚴密監控社會各類行為的手段。如 1955 年 10 月由行政院公布實施的〈臺灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉，便是以一紙行政命令強奪憲法賦予的人身自由，施行到 1961 年遭監察院糾舉違憲，卻遲遲未處理，成為連惡法都不及的「惡令」。在這些辦法深及臺灣各層面、各角落的監控下，無論人身、通訊、集會結社、旅遊等活動常必須申請，否則可視為非法予以取締糾正，政府儼然成為各民間部門的最高管理單位，統掌臺灣社會一切政治、經濟與文化活動。

除了《戒嚴法》及其相關命令外，所謂「動員戡亂時期」下實行的各



種法條，更直接框限各類政治行為，如《國家總動員法》授予政府限制人民集會結社的自由，又強迫人民參加職業團體或同業公會，而《非常時期人民團體組織法》（後改名《動員戡亂時期人民團體法》）中，更限定同一區域內的工商業同業公會僅能組織一個，造成一個獨占的先天架構。

關於這個獨占的先天架構，自然也是為國民黨所設計的，於是國民黨積極扶植特定組織，先將社會各部門細部化，所有職業性公會及工會組織表面上是由國家出面輔導成立，實際上由黨部安排其追隨者滲透到前述之社會組織中，往後便透過這個人事網絡，進行對社會組織的全面監控，使社會各行各業納入黨國體制的掌控中；另一方面，大部分社會組織是由各級特種黨部組織實際運作，如此便「占據了所有社會中的組織性資源，壟斷了一切利益代表的管道」，形塑出「排他性、脫動員性的統合主義」。

在此一架構下，根據一項 1989 年針對社會團體負責人的統計，工業團體理事長有半數為國民黨籍，其中有四成兼任黨務，總幹事有九成以上是國民黨籍，過半數兼任黨務。政治學家說到，這些統合主義下的許多社會團體，事實上是「官方製造的組織，扮演輸送帶功能」。

而在戒嚴令下的司法制度，法院與檢查機關在 1980 年之前均隸屬「司法行政部」，審檢不分，行政權對司法權的操控十分平常，而行政干預司法的文化，更是一直延續到 90 年代。此外，一般訴訟案件乃依據民事或刑事訴訟法辦理，觸犯〈懲治叛亂條例〉的政治犯罪平民，卻交由軍事法庭審判，以祕密原則迅速地審理、處決，軍事審判的嚴厲與恐怖令人驚駭，直到 1980 年美麗島事件的大公審，臺灣軍事法庭才在世人面前揭開神祕而恐怖的面紗。

除了法令上從中央到地方、從政治到社會的威權掌控，威權心態的建立更是從教育文化面展開。自 1950 年開始，國民政府便從教育、宣傳和媒體管理單位著手，企圖將威權統治的理論基礎深植到臺灣社會，內容以「大中國意識與收復大陸失土」、「反對共產主義及打倒共黨集團」以及「實行三民主義」等三個為主要綱目。在三項綱目的交叉宣傳中，「三民主義統一中國」、「反共抗俄」的口號隨處可見，而除了民族主義的推動外，更將三民主義與禮運大同篇等傳統中國政治理想結合，形塑臺灣是反攻復國、重建中國傳統文化堡壘之意義。



除了對前述三項「神聖使命」的強調外，國民黨並以「捨我其誰」的使命感自居，更重要的，是必須由該黨領導人——蔣介石等領導才會成功，以推動對蔣介石的崇拜與信仰，將「領袖」「神聖化」的論述屢見不鮮，不斷賦予其「民族救星」、「世界偉人」、「民主燈塔」……的角色。而在1975年蔣介石過世後，蔣經國承繼了崇高領導人的角色，雖未如乃父般樹立偉人形象，卻也不斷透過宣傳、動員推動著「先總統 蔣公」的光環，以神聖的繼承人自居。

如前述的文化內涵，由於早期媒體管理的寬鬆與教育不普及，50年代的黨國宣傳並未徹底，只能以管理手段要求各學校、傳播媒體附加相關文宣；60年代之後，隨著學校教育單位的急速擴編、媒體管理機制的穩定，普及化的教育與大眾媒體，為威權政府的文化建立奠定社會基礎，前述的精神宣傳便逐步深入民間社會。其中最成功的，要屬1966年中國掀起文化大革命的刺激下，國民政府正式推動的「中華文化復興運動」，該運動標舉著「中國道統」的大旗，進行廣大的文化動員，以歷史正統性為中心，綜合了十多年來國民政府對威權統治合理化的文化宣傳內涵，深植到臺灣社會文化內部。

在學校教育方面，臺灣從小學、中學、高中到大學之教育均設計有「生活與倫理」、「公民與道德」、「三民主義」、「國父思想」等政治學習課程，其中灌輸予學生對政治、社會的認識，多半以黨國威權體制為主。除此之外，國文、社會科各項課程也不斷闡揚政府的偉大、共黨的可惡以及反共復國的必要性，歷史、地理教育則是直接以大中國架構的思考為主軸，引導教育者與受教育者胸懷所謂「反共復國」、「統一大業」的使命感。除了政府在課堂上的教育內容外，國民黨則在校園積極發展組織，成立知青黨部、救國團分支及外圍組織，而校長、主任、教育行政主管的升遷聘任機制，也充滿著政治文化的介入，學校主事者多具備黨員甚至黨務身分，校園文化的黨國控制格外鮮明。

對大眾傳播媒介的控制，是國民黨刻意建立文化霸權的另一項重點。以報紙為例，報社的登記自1951年起嚴格審查，1960年之後到1987年之間沒有一家新報社成立，這也就是所謂「報禁」的時代。其間報紙的發行內容，1950年行政院以行政命令管制報紙發行不得超過一張半，1958年放

寬為兩張，1967年才又得以擴增到兩張半，另外在戒嚴時期出版法等的限制下，報導稍有不慎、犯黨國之忌諱者，常遭停刊甚至撤銷登記的處分。

至於新媒體的出現，政府更是透過成立過程與資本掌控，以直接獨占的方式達到更完全的控制，其中尤以電視最為明顯，1961年臺視籌備之際尚未有明顯的黨國資本介入，1963年資本擴編時省政府承接了主要股份，至於1969年和1971年先後開播的中視和華視，則分別是以中廣和國防部為中心籌組而成，往後也分別成為中國國民黨和軍方主持的電視臺，三家電視臺占有電視這項新興媒體將近二十年之久。

談到國民黨對意識型態控制的情況，政治學者曾精闢地指出，其「對教育體系、傳播媒體、文化事業的控制，對知識份子、影藝人員的過濾，對出版品及外來資訊流傳的管制，幾乎達到『萬水不許一溪奔』的地步。」

除了全體社會的掌控外，黨國體制也運用了臺灣戰後特殊的社會矛盾，轉化成其最堅實的支持力量，最明顯的就是針對「外省人」群體的掌握。戰後國民黨遷六十萬大軍來臺，總計約一百二十萬軍民，占據了中高階層人事，成為典型的「少數統治群體」。除了軍公教人員外，為免日益龐大的退伍軍人脫出黨國體制的保護，1954年行政院特別設立「國軍退除役官兵就業輔導委員會」，由蔣經國擔任第一屆主任委員，專司退伍軍人的安置工作，而後有榮民之家、眷村、榮民農場的建立，成為由軍方機關掌控的新興社區，另外也在政府的縱容下，形成一些以非法占用公地為主的榮民社區，區隔、監控、縱容違法、特殊權益的交錯作用，使榮民逐漸成為特殊族群，成為異於本土社會、被戲稱為「老芋仔」的特殊族群。

而就整體「外省人」而言，一方面對軍政權力核心的依賴，一方面相對於本土社會明顯少數的危機感，再加上中國近代歷史的共同認同感，其認同不局限於個別省分，成為對中國大陸整體土地的情感認同，呈現了「泛血緣與泛地緣關係」的所謂「外省人」，而在對故鄉的依戀當中，衍生了以政治軍事領袖及其領導的黨國為中心的「圖騰」式親屬關係。除了歷史因素、社會條件外，黨國體制將社會矛盾深化與擴大，這批一直占有臺灣人口15%左右，且群居於都市與市郊附近的特殊族群，也就成為黨軍政集團最堅實的支持基礎，擔綱威權體制下精神、物質動員的核心力量，其認同內涵雖隨時局與政治變遷而演變，社會矛盾的影響力卻一直延續下去，

未因社會經濟的迅速變遷而消弭。

從臺灣特殊歷史背景而言，學者認為，國民黨統治臺灣有三個特徵：(1)一黨獨裁；(2)蔣氏父子的一人體制；(3)內戰態勢下的政治制度。決策的主體只限於國民黨高層，並透過政府或政黨扶植的中國青年反共救國團、工會、農會及各種特務機關，嚴密監控並統制學生、勞工、農民之政治活動，另外以共產黨的威脅為由，強調國民團結和社會穩定的重要性，壓低政治參與的層次。這便是戰後「威權主義」統治臺灣的實況。

穩定的黨國體制在 70 年代末發生鬆動，因應國際局勢的變換，國民黨由「反共準軍事獨裁」，逐步轉為所謂的「開發獨裁」。1987 年解嚴表面上開放了社會與政治參與，事實上直到 1991 年 5 月「終止動員戡亂時期」並廢除相關法令後，四十二年的威權統治才可說是正式走入歷史。

## 第二項 白色恐怖的「紅色歷史」

「白色恐怖」(White Terror)一詞首見於法國大革命後對波旁王室及保皇黨的整肅行動，泛指政府未經嚴謹審判恣意羅織政敵的手段。在 20 世紀，泛指政體利用情治單位進行超制度暴力行為，以壓迫反抗現有體制之個人或團體者，即「國家恐怖主義的暴力行徑」。

1949 年之後的戒嚴時期，國民黨在臺的威權統治，包括不當審判、情治偵防與羅織罪名等，一般便被視為白色恐怖。而白色恐怖的基礎在於法令的嚴厲與模糊，致使暴力統治者利用模糊濫行逮捕刑罰，所以嚴格來講，一直到 1992 年 5 月 15 日《刑法》一百條修訂，終止言論、預備叛亂罪，臺灣的白色恐怖才算真正地落幕，而臺灣社會對白色恐怖的記憶與反感，也一直呈現在往後的政治發展中。

政府的白色恐怖操作以法律和情治兩大系統為中心，二二八事件中情治系統在臺的活躍便影響甚劇，為遂行統治穩固，政府高層於陳誠赴任臺灣後，便著手整合軍情系統、中央黨員通訊局、國防部第二廳、保密局、保安處、臺灣防衛司令部等在臺機構。1949 年 7 月，蔣介石親自在高雄召集情治首長及蔣經國，進行「高雄會議」，決議成立「政治行動委員會」，以便作為情報工作的整合核心，不久又建立以陳誠為中心的「高級情報指

導委員會」，展開雷厲風行的情治肅清工作。而其肅清對象是具有共產思想，甚至意圖進行社會革命者，當時情報局長毛人鳳呈與蔣介石的公文，便分析到臺灣「匪諜」活動的頻繁，他指出「共匪標語」的普遍常見，與「匪諜」藉由船隻運送槍械士兵潛入臺灣的可能性，繪聲繪影地要求加強部署，擴張事權。

迄蔣氏父子正式遷臺後，為擴大政治行動委員會功能，復將所有情報機構統歸到蔣經國負責的「總統府機要室資料組」之下，以蔣家父子為首的情治機關體系於焉形成。在兩蔣父子的主導與命令下，情治機關角色曖昧，透過另闢的部門與管道，凌駕原有的行政機關，完全成為兩蔣私人可操控生殺的利器。如當時擔任省主席兼省保安司令的吳國楨，對保安副司令彭孟緝濫捕濫殺的作風素感不滿，彭為避免吳的牽制，竟直接向當時的總統府機要室資料組主任蔣經國匯報，從而彭的濫捕無辜均直接授權自蔣經國或蔣介石，彭孟緝也因此被一再拔擢，情治機關寄生於行政部門中，卻又自成體系，其事權的強大可見一斑。

1949年，情治核心的密集活動是組織準備，至於對付政治犯的法條，行之有年的《刑法》第一百條到一百零二條的內亂罪中，便將「破壞國體，竊據國土顛覆政府……」處以重刑，並有所謂「預備或陰謀犯」的籠統認定，而同年6月20日〈懲治叛亂條例〉的公布施行，可說是再為「叛亂或投共份子」量身訂做的法律。首先，條例中將戒嚴地區犯內亂罪、預備內亂外患罪、參加叛亂組織罪及為匪宣傳罪……等，一律由軍事機關審判，其次是加重《刑法》中內亂罪與外患罪的刑罰，尤其在第二條第一項明白指出，犯有《刑法》第一百條第一項等四項內亂外患罪者，處唯一死刑，這也就是1950年代臺灣政治犯最驚駭的「二條一」。

1950年6月，國府在臺再頒布〈戡亂時期檢肅匪諜條例〉，強調對「匪諜」的檢舉與告密，所謂「匪諜」，指「懲治叛亂條例所稱之叛徒」，依據規定，各機關人員必須連保連坐，保甲長、里鄰長和治安機關得隨時嚴密清查人民居住處，清查所謂「有匪諜嫌疑者」，而明知匪諜而不告密檢舉、隱匿匪諜財產者均有罰則。肅清匪諜的法條不僅壓制了「叛徒」的活動，其實也剝奪了臺灣社會的人身自由。據分析，這些迫害政治思想、活動不見容於當局的機關與法令，實基於國民黨在內戰中失利退敗後的「報



復、肅清與報銷主義」，而這些報復式的血腥手段，再加上特務人員升官發財的破大案企圖，便發洩在 1949 至 1954 年間的臺灣社會上，交織出「五〇年代白色恐怖」的肅殺氣氛。

至於國民政府繪聲繪影的「匪諜」，在戰爭結束後便開始在臺活動，中共中央委員會 1945 年 8 月派遣日治時期即參加共黨組織的臺籍黨員蔡孝乾，組成「臺灣省工作委員會」並擔任書記。1946 年 2 月，蔡孝乾率領幹部張志忠等，分批到滬，與華東局駐滬人員會商，並受訓一個月，4 月張志忠率領首批幹部潛入基隆，開始在臺北活動，三個月後蔡孝乾潛回臺灣，迅速結合了舊臺共的重要幹部廖瑞發、林樑材、簡吉等，達成在臺建立了地下組織的初步目標。

「二二八事件」前，地下黨員僅七十人左右，事件後，臺灣人民普遍對現狀不滿，而共軍勢如破竹，尤其在青年、學生之間出現對共產黨解放的期待聲音，地下黨員人數激增到近千人。而作為中國共產黨派下單位，臺灣省工作委員會以「反美帝，反國民黨官僚，實行民主自治」為綱領，號召組成「愛國愛鄉民主自治統一戰線」，在島內開展，對象主要有校園、大型工會單位以及高山原住民三者，成立了「臺灣省學生工作委員會」、「基隆市工委會」、「臺灣省山地工委會」、「臺灣郵電職工工委會」、「蘭陽地區工委會」、「臺北市工委會」等機構。其中尤其以臺大醫學院助教郭琇琮主持的臺北市工作委員會發展最迅速，1949 年秋已有 11 個支部，一個工作小組。

另外，這把由地下黨燃起的社會主義浪潮，在校園的知識界也很熾熱，自日治時期便具有社會主義傳統，因著二二八事件前後對國民政府的失望與長期社會不公的反抗心理，社會主義、階級鬥爭的思想在臺灣校園迅速蔓延，如臺大的「麥浪歌詠隊」，便是以歌曲凝聚左派思想的組織，成為社會主義學生的大本營，並於全臺各地舉辦演講、座談，與左傾作家楊逵經常串連活動。至於原住民方面，由於領袖人物的帶頭，自 1948 年 5 月至 1949 年間，便陸續成立了一個全省性的「山地工作委員會」，以及兩個由原住民主持的外圍組織——「蓬萊民族解放委員會」和「蓬萊民族鬥爭青年同盟」。

在地下組織活動未被大舉破獲之前，1949 年的「四六事件」便為白色



恐怖響起先聲。1949年3月，臺灣大學、臺灣省立師範學院（今國立臺灣師範大學）兩位學生共乘單車，遭警員取締發生細故，引發兩校學生以抗議警察暴行為名的集結活動，延伸成為社會訴求運動，學生以「結束內戰和平救國、爭取生存權、反飢餓反迫害」為名上街遊行，並聚集包括臺中、臺南北上的學生討論，擬進行全省左派學生串連活動。4月6日凌晨，大批警備總部派軍警進入兩所大學校舍，逮捕所謂「煽惑人心、妨害秩序、搗毀公署、擅自拘禁執行公物人員、肆法不正」的學生，隨後學校當局進行整頓學風，懲處「不法學生」，臺大、師範學院、建中、成功高等院校19名學生，另包括新聞界記者同時被捕拘訊，並關進臺北監獄，其中有7人在獄中被槍斃，不少學生逃亡，多終止學業逃亡中國，是為「四六事件」。

四六事件為臺灣的中學、大學校園蒙上白色恐怖的陰影，嚴格說來是一起學運鎮壓肅清事件，至於同年發生鍾浩東等人的「基隆中學案」，則是國民黨政府情治單位明確以破獲共黨地下組織為名舉發的案件。基隆中學校長鍾浩東籌辦《光明報》，素以社會問題探討為主，多討論當時土地分配不均、地主剝削農民等問題，集結了呂赫若等左傾作家，49年8月被政府指控為共產黨的地下報，警總保密局逮捕鍾浩東及同校八位職員，還有十多位臺大學生，刑求逼供後，鍾浩東被槍決，《光明報》主編呂赫若也開始逃亡生涯，據說後來棲身於鹿窟。

據國府安全局資料透露，自1949年10月31日起，至1950年2月16日止，臺北國府保密局先後在高雄、臺中、臺北、基隆等地逮捕了臺灣省工委會的「省委」陳澤民、張志忠、洪幼樵、蔡孝乾等人，其間書記蔡孝乾的被捕投降最為重要。蔡供出所有名單，再加上保密局逼供他人所得之情報，1950年2月之後地下黨組織幾乎瞬間瓦解，尤其以臺北、高雄兩大大市委會最為嚴重，國民黨政府逮捕了四百餘人，除了供出同志的領導階層成員得以存活之外，其餘中層幹部多遭槍決，基層黨員則判處不同的刑期，郭琇琮輾轉於宜蘭、嘉義潛伏活動後被捕槍決，另有臺大醫師許強也被捕槍決。

另一方面，部分適時逃離的地下黨員及幹部遁入深山，許多投靠了阿里山的湯守仁。據當時官方資料顯示，1950年4月25日簡吉領導的「山地

工作委員會」被偵破後，湯守仁曾經向保安司令部辦理過「自首」，然而同時也接濟了逃亡黨人，成立「阿里山支部」的武裝基地，以臺北市委吳思漢為書記，黨人偽裝成湯經營的醬油工廠工人，繼續發展組織。然而在吳思漢等人入山後不久，臺灣省保安司令部的情治人員即接獲內線通知，詳密偵察，10月間以迅雷不及掩耳的行動，先後在嘉義市及阿里山，將劉水龍、張明顯、陳正寰等黨人逮捕，保安司令部以湯守仁、高一生等「自首份子」，「利用政府寬大，匪特不知圖報；反利用山胞特性，與山地特殊情形，處處與政府對立，惡不改」，加以逮捕審訊，移送軍法機關法辦，並於1954年2月23日處死。

另外，在1950年2月後適時逃脫遁入桃竹苗一帶的另一批黨人，在中共中央的指示下重建工作委員會，以陳福星為首，率領幹部曾永賢、蕭道應等人，在苗栗山區建立根據地。不過在韓戰爆發後，共黨滲透臺灣轉趨消極，地下黨在軍警的包圍下，活動範圍日益縮小，隔年7月陳福星遭逮捕，52年4月重建的省工委再度瓦解，又有四百多人被捕。

1952年12月底到隔年3月間，保密局等單位循線破獲中共指導成立的「鹿窟武裝基地」，經過長時間搜捕，擊斃兩人，逮捕陳朝陽等一百一十二名人士，另受理自首一百三十人，並搜獲軍用地圖、武器、書籍文件等。後來八十多人被處以死刑，自首者受減刑、免刑等處分，而在監察院調查中，死刑者僅七人合法送達死刑判決書，判決及執行槍決過程十分草率。該案先後有兩百多名無辜村民被捕，刑求逼供後，多數被殺或判刑入獄，形同屠村，且之後延伸到附近玉桂嶺、瑞芳等地的肅清工作，這是史稱的「鹿窟事件」，是白色恐怖時期最大的政治事件。

在國際情勢丕變、國府血腥鎮壓與中共無力支援島內組織的大環境下，國內共黨地下組織多遭清查逮捕，據統計，國府破獲的所謂「匪組織」，在1950年有24個、1951年有14個、1952年有11個、1953年有19個、1954年有10個，共有武裝基地9處，單獨的「匪案」也在1954年之後逐漸減少。另據學者的個案研究與綜合統計，從1949年到1954年的五年間，被槍決者在四、五千之間，近萬名知識份子、工人、農民、原住民被判十年以上的徒刑。

是以在臺灣戰後史歷程中最嚴密、血腥的「白色恐怖」，便是發生在

1949 年到 1954 年這五年，一方面是政府以血腥鎮壓方式肅清臺灣島內的反對力量，一方面也是臺灣 1950 年代社會主義紅色勢力的悲慘歷史。而其間政府的鎮壓行為常過於渲染誇大，杯弓蛇影，如蔣介石下達要求保密局加強武裝基地肅清，於是三年內清查到九個所謂的「武裝基地」，實無武裝規模可言。但經過這場腥風血雨的鎮壓，黨國體制不但肅清了共黨組織，也宣示其不容共產思想在臺萌生的最高政治原則。

除了對共黨地下組織的肅清外，涉及臺灣獨立運動的政治案件也偶爾發生，早在二二八事件發生前島內便有獨立建國聲浪，如黃紀男組織的「臺灣青年聯盟」，便鼓吹由臺灣人民推翻國民政府在臺統治，並由聯合國託管臺灣，事件後與其他臺獨團體結合，轉變以武裝推翻政府、爭取國際支持、直接獨立建國為目標，並與流亡海外的廖文毅、廖文奎兄弟有所串連。1950 年廖文毅赴日本成立「臺灣民主獨立黨」，首創公開的臺獨運動組織，未料當年 5 月黃紀男、廖史豪等祕密從事島內工作人員共十人被捕，其中七人判決入獄，這是國民政府首度破獲的臺獨案件。

除了以上政治犯和思想犯的破獲外，在法條的籠統、廣泛與審判不公的情況下，諸多「匪諜案」其實是栽贓與打擊政敵的手段，除了直接的栽贓嫁禍外，還有「知匪不報」、「窩藏匪諜」等罪名，更使許多人莫名遭受牽連。如官拜中將、位居國民黨臺灣省黨部副主委的李友邦，單憑檢舉人的指控，於 1951 年 11 月被捕判以死刑，隔年 4 月槍決。審判案由指其妻參加共黨叛亂活動，因此有「重大匪嫌」，然而後來李妻嚴秀峰反而未獲判死刑，相形對比，不無軍政人員打擊異己的可能，據悉可能與黨營事業爭奪有關，也可能根本是蔣介石濫用「自由心證」陷其入罪的結果。

類似李友邦般莫名其妙的刑案曾出不窮，如 1952 年的「段澧案」，臺灣防衛司令部中將副總司令段澧等四人無辜獲判死刑；二二八事件中倖存，後來任省府委員，在地方頗孚人望的林日高，也因被檢舉而在 1955 年被處決；在「寧可錯殺一千，不能放過一人」的殘酷政策下，國民黨以細密遍布的警察特務，進行肆無忌憚的非法祕密調查，逮捕、拷問、處決、監禁。據估算，從 1950 年到 1953 年間，總計有四千人被當作共產黨人員而遭槍決，八千人以上入獄超過十年，但據投降國民黨的「臺灣省工作委員會」書記蔡孝乾的供述，當時正式的地下黨員只有一千多人，也就是說，在

1950年到1954年國民黨大屠、大囚的犧牲者中，有八成以上是冤案。

另外從辦案過程來看，臺灣白色恐怖主要對象主要是中共外圍組織或是個別的「通匪案」，包括司法行政部調查局、保安司令部保安處、國防部保密局（後改名情報局）等執行單位負責蒐證，人員未經法律訓練，普遍相信非友即敵，在「認定從寬，判刑從重」的原則下，常使盡各種刑求逼供手段；蒐證後由保安司令部軍法處判決，國防部核定，是為「一審一核制」，判決與執行均十分草率。而為鼓勵自新投案，以遂行情治人員「辦大案」的企圖，強行祕密監禁、刑求逼供，因此許多軍政要員、無辜百姓難逃政敵暗地操控或栽贓濫報，成為血腥統治的「陪祭品」。

隨著中共地下黨組織的肅清告一段落，國民政府的情治單位整編也正式制度化，首先是1954年「國防會議」的成立，取消了總統府機要室資料組及政治行動委員會，仍由蔣經國擔任國防會議副祕書長、專管情治工作，下設法制化的「國家安全局」，於是在蔣氏父子的主持下，國安局成為新的情治中樞，在前述情治機關整理編制後，白色恐怖也進入另一個階段。

蔣經國主導下的情治機關，主要是以「革命心態」為主要背景，在度過中共武力犯臺的危機後，1954年度的情治工作原則便是「使臺灣肅奸行動與大陸情報活動相配合，以擴展檢肅之效能」，於是情治手段除了防衛滲透外，更多了「反攻大陸」的總體目標，情治工作因此更形擴大，羅織罪名也更具彈性。根據當時省主席吳國楨的說法，50年代蔣經國派情治人員監視包括他在內的高級黨、政、軍人士言行，每天都向蔣經國回報，再向蔣介石匯報，各種反政府的可能勢力均落入情治機關的監控中。

而在事權統一與持續擴大編組後，據1960年雷震等人的推估，特務人員至少有十二萬人，也有人認為，包括龐大的線民系統，黨國的情治人員最多達五十五萬人。龐大的情治系統，不僅成為政府監控特定人員、族群甚至整個社會的工具，更類似二二八事件中曖昧不明的特務軍情系統般，進行散布謠言、栽贓嫁禍、屈打成招等工作，成為當政者打擊異己、清算鬥爭的工具，而其服務對象便是居政權核心的蔣介石、蔣經國二人，如1955年震驚全臺的孫立人案便是情報運作的「傑作」。

案發時孫立人任總統府參軍長，6月6日南部大閱兵前後，盛傳其舊部乘機發動兵諫被收平，而孫立人部屬陸軍步校少校教官郭廷亮則被栽贓



「匪諜」之名而被捕，牽連王善從等三百餘人，送保安司令部 108 人，獲起訴宣判並受刑至無期徒刑、死刑者 35 人，後來孫立人遭解職並軟性監禁，沈冤莫白。孫案是兩蔣透過情治單位直接打擊可能影響其勢力人士的重要案例，由於事涉高級將領，早期重用孫立人以取得美國援助時，便將之列為頭號監視對象，且蔣經國在事件中態度異於常理、前後矛盾，顯見是由最高層級的蔣介石主導，由蔣經國、彭孟緝等操控情治機關完成，按計畫拔除異己的冤案。

而在「反共復國」的黨國思想原則不得以任意其他思想或行為冒犯的情況下，60 年代之後的政治案件仍然層出不窮，最著名的便是「雷震案」。警總政治部是從 1958 年 9 月開始關注雜誌《自由中國》的文章內容，軍法處人員幾乎逐期審查，構想以「觸犯懲治叛亂條例」為起訴理由，但還「不足以構成刑責」，因此建議「應在法律制裁途徑之外另先覓適當對策」。後來情治單位提交總統府軍事會談的報告，還建議採治本處理，「先將該刊負責人依法逮捕審辦」。1959 年初，警總軍法處執行以雷震為代號的「田雨專案」，打算開始假想起訴作業。警備總部總司令黃杰指示該部各單位會同成立「支流」專案，因此在尚未逮捕雷震之前，警總已就可能罪名與需要證物進行模擬，進一步擬定起訴雷震等人的假作業。

1960 年春，雷震拒絕出任駐日本大使，並在國民大會代表選舉總統時公然投下反對票，在選票上簽名「雷震反對」，蔣介石於是授權蔣經國以情治工作將雷震逮捕囚獄，該年 6 月雷震籌備組黨，7 月 2 日國安局主持聯席會議，將「田雨專案」改為「七二專案」，確定由警總軍法處負責「法律研究」，軍法處定出日程，「策定暫以三個月為期，自四十九年七月至九月底為止」，並要求保安處評估安排雜誌社內部人員揭發犯罪行為蒐集罪證的事宜，一直到 9 月 4 日以「涉嫌叛亂」為由，分別逮捕雷震、馬之驢、傅正、劉子英四人。

9 月 5 日警總製作〈田雨專案初步偵訊報告表〉，聲稱經長時間說服懇談，劉子英供承為受匪命來臺擔任匪諜實情，於是雷震多一項「包庇叛徒」的罪名。一個月後軍事法庭判決宣告，雷震以「知匪不檢舉及連續以文字為有利叛徒之宣傳罪」處刑十年，褫奪公權七年。

從雷震案來看，蔣介石在諸多政治案件中偶爾扮演起主導角色，另外



最重要的是最高仲裁者的角色。其間蔣不僅曾數度召集黨政軍等首長及高級幕僚開會，指示盡速辦理，並在開庭審判之前，訓示「辦案有如作戰」，要求參謀多擬幾個腹案，宣判當天更明確指示雷震的「刑期不得少於十年」，「覆判不能變更初審判決」，後來的判決果然完全符合蔣的指示。

該案一方面打壓了在國共內戰中選擇隨國民黨來臺的自由派份子，一方面也對脫離黨國體制的本土菁英展開翦除工作，而這也是繼反共、反臺獨後，肅清「反政府思想」的另一個階段，是故在1960年代的白色恐怖對象較少破獲組織型政治犯，相對也判刑較輕，但案情複雜，真假莫辨。廣泛地組織肅清與冤案爆發，使白色恐怖的陰影益形嚴重，伴隨著無論是共黨或臺獨的反政府「匪諜」清查鎮壓，國府的社會與思想控制也隨之展開。

在長期極端反共、反臺獨宣傳教育下，人們相信凡是涉及共產主義、社會主義、主權自決、變更國土的人，都是邪惡而危險，人人得而誅之，一方面為白色恐怖打下合理化的根據，一方面又被白色恐怖政治所強化，在學習批判與偏見的自我的教育與思想檢查下，形成「每個人心中的小警總」，社會普遍充滿了互不信任、陽奉陰違的風氣，政局與商場更充斥著奉承的權貴，當政者實行的白色恐怖統治進一步成為白色恐怖文化，根植到臺灣社會中。

### 第三節 獨立國家的追尋與建構

在臺灣民主化的歷程中，一股重要的聲音及來自於「獨立建國」的要求。其鑑於二二八事件對臺人所造成的傷害，因而反對國民黨的統治，欲以暴力或非暴力的形式建立屬於臺灣自己的國家。這些在島內或流亡海外的臺灣人士對獨立國家的追尋，成為戰後一股重要的政治活動力量。

## 第一項 早期臺灣獨立運動



### (一) 島內（白色恐怖時代）

在二次大戰終戰時，日本的臺灣軍已經改編為第十方面軍，其參謀少佐中宮悟郎與牧澤義夫曾與臺灣人中「有力人士」共同討論臺灣獨立事宜。但是臺灣總督安藤利吉認為不妥，不予贊同，遂無進展。有關人士辜振甫、許丙、林熊祥等人，後來被陳儀主掌的臺灣行政長官公署逮捕，被臺灣省戰犯軍事法庭判刑。

對臺灣獨立建國運動造成重要的影響者，二二八是個重大的轉捩點。在二次大戰終戰之後，中國國民政府接管臺灣，臺灣人原以熱烈心情歡迎新政府，不意新來政權卻以征服者心態臨駕臺灣，加上臺灣經濟、治安等情況的惡化，在此背景下，終於在1947年爆發二二八事件。事件中，有部分臺灣代表提出民主改革的要求，然而隨著國府軍隊展開鎮壓，釀成屠殺，繼之以「清鄉」之名，造成民眾傷亡慘重，菁英犧牲殆盡，此項改革要求也在打壓中無疾而終。二二八事件的重大打擊，也使得臺灣人乃重新思考臺灣與中國的關係，並刺激了臺灣獨立運動的走向。

在戒嚴統治，與「戡亂」體制下的「白色恐怖」時期，在「肅清匪諜」的理由下，許多人因為政治見解不同，或因批評時政，便被羅織入罪，惹來殺身之禍。這些犧牲者當中，許多就包含了對臺灣獨立運動及主張者的整肅。除了廖史豪等人，其後又有1961年的陳智雄案、1962年的臺灣共和國傳單事件……等多次事件。這些層出不窮、罄竹難書的白色恐怖案件，是戒嚴統治與戡亂體制下的產物。

先是於1946年由黃紀男、鄭瓜瓞、陳瑞謙、莊要傳組織主張高度自治的、鬆綁的「臺灣青年同盟」。在二二八的當中，黃紀男、莊要傳等人更進一步組織「臺灣獨立聯盟」主張：「只有臺灣獨立，臺灣人才能得救」。根據《黃紀男泣血夢迴錄》，另有主張獨立的楊肇嘉、林益謙、林迺敏、許建裕等人與美國領事館聯絡。這是第二次世界大戰後臺灣獨立運動的嚆矢。

1947年夏天，廖文毅到香港，組織「臺灣再解放聯盟」，倡導在聯合

國託管下，臺灣人民自決。其後轉赴日本成立「臺灣民主獨立黨」，首開海外臺灣獨立運動的先河。臺灣島內，則有廖家親戚和朋友相互呼應，祕密從事島內工作。較重要者，有廖史豪、黃紀男等人。

廖史豪是廖文毅的姪子。戰後他從日本返臺，廖史豪一因政治理想，二因生計而到他叔叔廖文奎、廖文毅所辦的「前鋒雜誌社」工作。二二八事變前，廖文毅、廖文奎兩兄弟在臺灣各地演講，宣揚「聯省自治論」、「臺灣地位未定論」的主張時，廖史豪曾把他們的演講內容翻譯成英文，以〈在臺灣的帝國主義和民族主義的鬥爭〉為題，發表於中國上海的英文週刊。二二八事件發生前，廖史豪正好陪兩位叔叔和林純章四人離臺赴中國訪問。他們在上海得知臺灣發生二二八慘案，過後不久，廖文毅兄弟為要營救受難者，發表二二八事件處理建言，因而被列入為叛亂通緝要犯，自此流亡海外倡導臺獨運動。廖史豪則於1947年8月回到臺灣，作為他們在臺的代理人，從事獨立運動。

黃紀男則於1948年4月起，受廖文毅之命，與陳梧桐一起到日本活動，拜會日本國會相關議員、首相蘆田均、美國合眾社遠東支社社長霍爾布萊特（Earnest Horbright）、麥克阿瑟，以及在日的臺人等，獲得不少支持。

1948年9月，廖史豪自港返臺，翌年6月，黃紀男也回到臺灣。1949年10月之後，兩人並透過個別關係去吸收同志和同情者，並傳播臺獨意識。廖史豪和母親廖蔡綉鸞拜訪地方上的士紳和知識份子，包括彭明敏家族等。其後並吸收了多人在北中南東各地活動，但在國民黨政權的強力壓制下，1950年5月，十人被捕，七人判決入獄，包括黃紀男、廖史豪、鍾謙順、溫炎煌、許朝卿、許劍雄、偕約瑟；其後七人均送往火燒島，這是首次因臺獨之名入獄的政治良心犯。其中許多青年在正值年輕有為，充滿熱情、追求理想的年齡。有人出獄之後，仍繼續從事獨立運動的活動，甚至再經第二次、第三次逮捕。

1955年的「海軍臺獨案」則是軍中的案例。該案起因是海軍中士許昭榮奉派到美國紐約接艦，看到華文版紐約時報頭條新聞，報導臺灣共和國臨時議會在東京成立的消息，看完後，非常感動，希望能盡快與廖文毅的組織取得聯繫，好將此類資訊傳回島內。乃寫信給東京的叔叔許仕，而聯

絡上簡文介，讓簡自東京寄《臺灣獨立運動十週年》到夏威夷日人佐久間家。在紐約停留期間，聯合國正討論臺灣未來定位是否由臺灣住民決定，許昭榮受此影響，臺灣獨立意識乃逐漸萌芽。

返臺途中經夏威夷時，許昭榮取得《臺灣獨立運動十週年》。1957年，張幹男在許昭榮住處發現這本書，借閱之後並開始傳閱。為了讓更多人閱讀，張幹男等人開始進行翻譯工作。結果1958年時，中文的翻譯筆記被軍方搜查發現後，開始逮捕，一共十人被捕，其中一人是平民，其餘九人都是海軍現役軍人，其後並紛紛遭到判刑。

除了與廖文毅等有關人士外，另外值得注意者便是1964年彭明敏、魏廷朝、謝聰敏三人所擬定的〈臺灣人民自救宣言〉，主張「一個中國，一個臺灣」早已是鐵一般的事實，在臺灣內外引起非常大的衝擊。

這份由謝聰敏洋洋灑灑所寫出五萬字〈臺灣人民自救宣言〉，經過魏廷朝的潤色、修減，彭明敏的結語，終於完成七千多字的宣言形式。宣言的內容，包括確定反攻大陸是不可能的，應該制訂新憲法，建立新國家，以新會員國身分加入聯合國。其中就這麼寫著：

一個堅強的運動，正在臺灣急速展開。這是臺灣島上一千二百萬人民不願受共產黨的統治，不甘心被蔣介石毀滅的自救運動。我們要趕上人民覺醒的世界潮流，摧毀蔣介石的非法政權，為建設民主自由、合理繁榮的社會而團結奮鬥。我們深信，參加這個堅強運動，使這個崇高理想早日實現，是我們每一個人的權利，也是我們每一個人的責任。國家只是為民眾謀福利的工具，任何處境相同，利害一致的人們都可以組成一個國家。十餘年來，臺灣實際上已成為一個國家，就人口、面積、生產力、文化水準來看，在聯合國一百十餘國中，臺灣可排在第三十幾位。

雖然此份宣言由彭明敏師生三人即使親自監工印刷，但最後消息仍是洩漏出去。1964年9月20日，情治人員衝進赤峰街一家小旅館，將三人逮捕，罪名是預備顛覆政府。謝聰敏判刑十年最重，彭明敏八年，魏廷朝八年，後來彭明敏因為有高名望，在輿論及國際壓力下，只關了十三個月就

得到釋放，其餘兩人，獲得一半的減刑。後來在友人宋重陽的協助下，彭明敏偷渡出境，在海外展開另一波新的獨立運動。

島內的獨立運動雖歷經多次的努力，但由於受限於國民黨政府嚴密的情報系統，多半無法順利宣揚其理念，反而多半是銀鐐下獄，或是遠渡海外，尋求另一個可發展的戰場。



### (一) 日本

日本由於曾經統治過臺灣，臺灣人民對於日本較為了解，加上地理上接近臺灣，以致成為獨立運動份子首要的避難及發展獨立運動的場所。在二二八事件之後，隨即 1947 年 4 月有吳振南在日本橫濱成立「臺灣住民投票促進會」，林白堂在日本京都組織「臺灣民主獨立聯盟」，展開了海外獨立運動的先聲。

當時在日本各校園內的臺灣留學生相當活躍，東京大學內有黃昭堂、許世楷、周英明的「東大同學會」，明治大學有王育德（教授）、林啟旭、侯榮邦的「臺灣明治同學會」、早稻田大學則有金美齡等人籌組臺灣同學會組織「臺灣稻門會」，臺獨聯盟中央委員的羅福全、陳南天等，都曾是活躍份子。

## 1. 廖文毅——臺灣共和國臨時政府

除了在島內大量被屠殺的菁英，有些倖存者無法再在臺灣待下來而逃命海外，代表人物是廖文毅和謝雪紅。他們秉著各自不同的信念，把臺灣獨立的意識帶到海外。

在臺灣獨立建國的議題裡，廖文毅可說甚為重要。廖文毅出生於雲林西螺的望族，1925 年在淡水中學的學業尚未完成，即轉往日本就讀京都同志社大學中學部。1927 年畢業後，考進南京金陵大學工學院機械系。1932 及 1933 年分別在美國密西根大學、俄亥俄州立大學深造，獲工學博士，1935 年時並應聘至中國大陸浙江大學工學院任教。至 1940 年，廖文毅經廣州、香港回到了臺灣，歷任大承興業、大承物產、永豐及臺灣鹼業等公司的董事長。

廖文毅於 1946 年發行了《前鋒》雜誌，並在 1947 年 1 月 1 日《前鋒》



刊登社論〈新人·新生·與新年〉一文，對當時的臺灣社會提出了預警。果然，社論發表後的兩個月，臺灣爆發了令人痛心的二二八事件，許多臺籍菁英都在此一事件中，消失殆盡。事變之後廖文毅及其二哥也名列以「內亂」為由而通緝的三十名通緝犯名單中，後因廖文毅避居香港而躲過一劫。

1948年，廖文毅和謝雪紅在香港成立聯合戰線——「臺灣再解放聯盟」。1948年9月1日，該聯盟以七百萬臺灣人的名義，向聯合國提出第一號請願書，建議臺灣暫由聯合國託管，然後全民投票決定臺灣的前途。1949年，中共軍隊在中國內戰中勢如破竹，使共產主義者謝雪紅對中共「解放」臺灣寄以幻想。結果她應中共的號召北上參加政治協商會議，投奔中國。但因理念的差異，「臺灣再解放聯盟」宣告分裂。廖文毅乃在1950年2月前往日本，聯合一些臺灣人組織「臺灣民主獨立黨」，從事臺灣獨立運動，首開海外臺灣獨立運動的先河。

在杜魯門發表〈臺灣中立化宣言〉之前，也就是臺灣面臨中共攻擊之危險時，廖文毅等人在香港的行動並無太多進展。但東渡至日本後，加上杜魯門又於6月發表對臺灣地位中立的聲明，無疑地使廖系臺獨為之鼓舞。但美國並無改變其支持一個「負責任的中國政府」之立場，只是並無支持臺灣本地人作為這政府領導人的跡象，領導人由孫或吳，又換成為蔣，卻無支持臺灣本地人的跡象。

1951年9月5日「舊金山和會」召開，繼之於9月8日簽署了和約，和約中對臺灣地位的規定，又給了獨立運動一個發揮的空間，日本系統的臺獨團體便在此情勢下，次第發展。廖文毅繼前「臺灣民主獨立黨」之後，在1955年先成立「臨時議會」，至1956年的2月又樹立「臺灣共和國臨時政府」於東京，自己就任大統領之位，並以1953年創刊之《臺灣民報》為臨時政府的機關報，在初期相當受到旅日臺灣人的支持。

「臺灣共和國臨時政府」，在二次大戰後民族自決風潮的影響下，備受矚目。廖文毅即曾應當時脫離英國獨立的馬來西亞總統拉曼之邀，以臺灣共和國總統的身分參與獨立慶典，並參與第三世界組織的「萬隆會議」。廖文毅所帶動的臺獨理念，以及他的追隨者黃紀男或日後的林樹枝，或是「獨臺案」的青年學生廖偉程等，都是「白色恐怖」陰魅下活生生的見證者。

不過隨著時間日久，廖文毅卻不免有來自成員內部質問其「心中只期

盼美國將派他為臺灣總統」的批判。其實，臨時政府因為其主要成員的「戰前性」，在那瞬息萬變的時代變局裡，發展性將面臨考驗。

1965年5月14日，廖文毅突然返臺以「反共建國，團結合作」名義歸誠國府，放棄流亡海外十八載的臺獨運動。由當時的報紙剪報與口述歷史資料中得知，國府策反廖文毅返臺成功，與廖之思念雙目已失明又年邁老母親占居重要主因。但實際上，國民政府以廖家親戚和友人的安危作為威脅，更是重要的因素。

在誘使廖文毅返臺時，國民黨政府曾允諾其許多條件，包括釋放獄中友人、恢復其財產，給予他重要的職位等，但大多沒有實現。返臺後的廖文毅，終其一生都在便衣警調人員化身為祕書、司機，攜配短槍形影不離地監視他下度過。

## 2. 王育德——臺灣青年

到了1960年代，在日本系統的廖文毅派於陷入疲態之際，一群在日的臺灣留學生，以王育德為指導，於1960年成立的「臺灣青年社」成為另一領導的中心。

王育德原為臺南一中教師，1948年逃出臺灣，由港赴日。1960年當時，王育德是東京大學最年長的博士班院生，尤其幾乎是臺灣唯一的大學教師（明治大學講師），在社會上也頗受尊重，王最後在東京大學重新完成學業以後，以大學教授終身。

1960年2月，王育德與東京大學留學生黃昭堂、廖建龍等六人，成立臺灣青年社，開始創辦《臺灣青年》雙月刊。在成立臺灣青年社之時，其中有四位主張在臨時政府下運作，但結果還是依照王育德的主張，不加入臨時政府。不久，許世楷、張國興、周英明、金美齡、林啟旭、侯榮邦，以及多位未公開身分的臺灣留日學生也相繼加入。

當時的《臺灣青年》並不贊成廖文毅等人急於成立「臨時政府」的作法，他們希望先激發海外臺灣人或留學生的臺灣意識，爭取臺灣人的支持，進而再向日本國會、報界、政界、學界，宣傳臺灣人要求自決、爭取獨立的心聲。年紀較長的王育德，除了提供住家當編輯室和開會場所，同時也得負起募款、編輯、修改文章、校對等工作。

在運動方針上，王育德的構想是透過機關誌來啟蒙學生，並且訴諸國際輿論，但大多數的成員都認為在那個時代是臺獨的最佳機會，故必須擴大臺灣內部的組織，並且對武力鬥爭也要有所準備。故繼之在1963年改名「臺灣青年會」，強化其內部組織。然而1964年6月的「陳純真事件」，卻讓「臺灣青年會」的成員險些遭受到牢獄之災，可謂是國府對日本臺獨團體的一次有力的壓制。

1961年2月《臺灣青年》創刊週年，首度推出「二二八特集」公開二二八被殺及被捕臺灣菁英的名單，二二八事件日誌，王育德寫〈兄王育霖之死〉，楊逸舟、黃昭堂等人也都寫出他所見聞的二二八體驗記，對當時海外臺灣人和留學生的思想，發生相當大的衝擊。不少臺灣的留學生，在出國前即聽說過《臺灣青年》，許多人在離開臺灣後，更主動與《臺灣青年》聯絡，例如留美的張燦鏐等人，其後成為美國留學生中，較早期的日本《臺灣青年》祕密成員。這些人後來也成為在美國各地「自由長征」，駕車找尋臺灣留學生的臺獨拓荒者。

由於《臺灣青年》啟蒙了許多臺獨運動者，所以國民黨海外特務特別注意誰在閱讀《臺灣青年》，並且打小報告，據聞有些留學生在收到《臺灣青年》後，怕留下指紋，而以筷子夾著偷偷丟掉；也有人拿到大使館去自動報告，並再三強調：「請相信我，我完全沒有翻閱過……」

至1963年，「臺灣青年社」的幹部認為，只靠雜誌宣傳還不夠，應該發展成為運動組織，於是成立「臺灣青年會」，積極從事各校園的留學生運動與募款，並進一步地發展組織。第一任的委員長由王育德擔任，第二任的委員長則是黃昭堂。1965年則邀請在日本經營臺灣紅糖進口生意的企業家辜寬敏入會，並出任第三任委員長。熱心捐獻的辜寬敏出任委員長後，不但大幅增加組織運動的經費，也將「臺灣青年會」改組為「臺灣青年獨立聯盟」，並積極和美、加、歐洲各地的臺灣組織進行串聯工作。

「臺灣青年獨立聯盟」成立那年，正好也是廖文毅回臺投誠的同時。當時的「臺灣青年獨立聯盟」，已因成員的增加，而成立組織部、廣播部、資金部、情報部、總務部、國際部，各部均設委員會及負責人。組織的發展原則是，盡量接觸海外各地的臺灣人，先組成臺灣同鄉會、臺灣同學會，再發展臺獨組織，並因應美、加各地留學生的需要，反而將《臺灣青年》

增印中文版，以利運動的推展，並成為日本方面發展的主力之一。

### 3. 黃昭堂

黃昭堂，1932年生於臺南縣，臺灣大學經濟系學士，1958年赴日留學，為日本東京大學國際學碩士、社會科學博士。曾擔任日本東京大學國際政治史教授，日本昭和大學政治學教授。他是臺灣青年會成立的成員之一，並擔任委員長，並是「臺灣獨立建國聯盟的主席」，是相當活躍的一位人物。

黃昭堂的貢獻主要在理論和思想方面，尤其是追求獨立建國的理論。黃昭堂認為理論可以將獨立建國合理化，讓更多的人能接受，也能凝集獨立運動的力量，故對於「臺灣主權問題」的探討上不遺餘力。而他的主要論點，則在於「臺灣主權未定論」，以及「臺灣民族論」。

所謂的未定論，黃昭堂認為臺灣歷史上只被荷蘭、西班牙、鄭氏王國、清朝、日本統治過，它和中華民國及中華人民共和國沒有任何瓜葛，由於清朝被中國視為「韃虜」，所以「清國並不是中國」，臺灣和中國都是被異民族「清國吞併支配的」。是故，中華民國和中華人民共和國都沒資格擁有臺灣主權。

而當清王朝依《馬關條約》將臺澎湖割讓給日本後，雖然有《開羅宣言》和《波茨坦宣言》規定使日本將臺灣歸還中國，但是這兩個文件是所謂「和平預備條約」，在舊金山對日合約簽訂之後，依據後訂條約優先的原則，兩者的存續已無意義。

在1951年《舊金山和平條約》中，日本於該條約中第二條b項關於臺灣規定如下：日本茲放棄其對於臺灣及澎湖群島之一切權利、權限和請求權。然而此時中華民國的國際法地位卻已被中華人民共和國所取代，中華民國甚且並非締約的當事國，在舊金山和平條約中，日本放棄了臺澎的領土主權，該條約並未指出臺灣歸屬何國，即使1952年簽署的日本國與中華民國之間的和平條約，亦僅止於確認日本放棄臺灣而已，至此臺灣的地位歸屬變成未定狀態。因此，在國際法上臺灣的地位是一個歸屬未定的地域。中華民國在臺灣可說是一個外來占領政權，故臺灣人可引用《聯合國憲章》等國際法文件，主張臺灣的領土主權屬於臺灣人，或至少應該由臺灣人來

決定。自中華民國轉移到臺北以後，臺灣的地位不過是被以臺澎金馬為領土的獨立國家中華民國統治的地域而已，臺灣不是一個主權獨立國家。

況且世界上不少國家是由外來占領政權本土化而成立的，臺灣如果採取繼承中華民國的方式而獨立，那不論怎麼修改《中華民國憲法》，不管是獨立的中華民國（臺灣）或臺灣國，都是由中國分裂出來的分裂國家，這樣中華人民共和國當然有反對、阻止、對抗、平定中華民國（臺灣）或臺灣國的權利。要想盡辦法，不讓中華人民共和國取得任何對臺灣領土權的根據。因此，臺灣的獨立不應循修憲之方式，而應走制憲之路。

至於「臺灣民族」論，黃昭堂認為，既然1911年時孫文可以創造一個「中華民族」，那「臺灣民族」的成立，又有何不可，他指出：

臺灣獨立就是臺灣民族的獨立，臺灣民族是獨立於大和民族之外，也獨立於中華民族之外，更獨立於世界各個不同民族之外。也就是說，在臺灣已經有一個臺灣民族。

黃昭堂如同史明一般，將臺灣民族的概念獨立出來，並援引中華民族為例。而且由於認為臺灣民族論述並無法得到大陸籍人士的支持，故多將之排除在外，直到1970年代以後，才有所轉變。

就黃昭堂的各個理論來看，他可說是堅持以較激進的路線，但卻也提供了獨立運動一個較堅實的基礎論述。



### (三) 美國

早期日本為臺灣學生及海外臺灣人聚集的主要國，也是臺灣獨立運動重要的基地。然而日本的臺獨團體終因在日「居留權」問題，和隨時有可能被遣返回臺灣，或是返臺被捕的陰影籠罩下，使得有可能參加獨立運動政治意識較高之青年，已經漸視赴日留學為畏途。留日學生參與臺獨團體的減少，加上臺灣留學生的主流也從日本轉為美國，故以留學生作主幹的獨立運動，在70年代前後有漸移轉至美國的趨勢。

這樣的趨勢，學者陳佳宏認為，自1960年以迄1969年的這一段期間，臺灣赴美的學生日益增加是重要的因素。如此眾多學生中，臺籍者願回國



服務者偏低，乃造成臺籍留學生在美國滯留的逐漸增多，這提供了在美國發展獨立運動一項可觀的人力資源。

美國臺獨團體雛形，奠始於 1956 年組成費城的「臺灣人的自由臺灣」（Free Formosans' Formosa，簡稱三 F）。在它第一期的刊物便公開直言：這是一個覺醒的世紀，一個革命的世紀。並以反蔣、非共為號召，透過精神結盟以預做準備，期待臺灣獨立終極目標的來臨。但嚴格地講，它沒有嚴密的組織，只是協會性質，大家聚在一起討論問題，商討如何宣揚臺灣獨立的思想，並分配工作。用自助的方式發行簡單的刊物、傳單，向臺灣留美學生散發。而這宣傳品都是以英文打字，一方面便於向美國人傳達，一方面可以避免使用中文字暴露痕跡。然這時（1950 年代）的臺灣留學生不多，又分散各地，故實際上的影響力應該有限。

但是未受矚目的三 F，卻由於負責人之一盧主義與日本廖文毅的「臺灣共和國臨時政府」，在聯合國事務方面有所接觸，驚動國府透過「中國遊說團」影響美國國務院，使聯邦調查員介入其中。復加上〈外國代理人法案〉的規定，使三 F 面臨身分曝光的危機，故三 F 乃在 1957 年底宣布解散。

然而，這次三 F 的解散卻只是虛晃一招，反而在 1958 年改組成另一具有粗略組織章程的「臺灣獨立聯盟」（United Formosans for Independence，簡稱 UFI），由陳以德擔任主席。只是此時仍有身分公開上的顧忌，直到 1961 年 2 月 28 日才公開 UFI 的活動，並隨之在 8 月間有了第一次在紐約聯合國大會前的示威活動，對象則是來美國訪問的國府省主席陳誠。雖然參加人數連小孩加上才七、八人而已，卻總算是第一次點的突破，獲致美國媒體的注意。另外，UFI 成員盧主義（筆名李天福）是首位在美國外交專業期刊《外交事務季刊》（*Foreign Affairs*）發表臺灣獨立論文〈*The China Impasse-A Formosan View*〉的臺灣人，使得 UFI 臺獨理念突顯其歷史上的地位。不然，以當時稀少的成員和微薄的力量，是難以激起一絲漣漪的。

以三 F 到 UFI 時期對聯大示威這件事來看，美國臺獨團體因著地利之便，是有舞臺空間可以展現的，但卻無有名氣的演員；相反地，日本方面有如廖文毅般的知名演員，卻苦於無法入境聯大所在地的美國。所以這時期之臺獨力量在國際宣傳上，是有著這許多人、地無法配合的窘境。

此外，UFI的負責人還曾頻繁地接收來自日本臺獨團體的啟發與影響，並意外地捲入了廖文毅系統（臺灣共和國臨時政府）和王育德系統（臺灣青年社）的紛爭中，使得在經費籌措上發生困難，而把剛問世不久的機關誌《美麗島》給停刊。更令UFI沮喪的是國際知名度頗高的臺獨領導廖文毅在1965年回臺投降，這無疑是國府打擊臺獨的一次勝利，對日、美的臺獨團體都造成了不小的衝擊。但稍早（1964年9月20日），彭明敏師生被捕事件，已在美國的留學生間激起不少反響，使得臺獨有加溫的趨勢，復加上彭明敏〈臺灣人民自救宣言〉的手抄本在1965年底先流至日本，再輾轉傳到美國，對臺獨聲勢有正面的助益。

全美臺灣獨立聯盟（The United Formosans in America for Independence，簡稱UFAl）主要就是在這樣的情勢之下，於1966年6月，聯合各地區的代表而在費城成立。其下設有「執行委員會」，主席為陳以德，另有：外交、組織、出版、研究、海外聯絡及財務各部及「中央委員會」。

UFAl成立後的一項當務之急，便是利用外傳之彭明敏的〈臺灣人民自救宣言〉來作為臺灣獨立理念的宣傳。陳以德將其翻譯成英文，並透過募款把這篇文章刊登在1966年11月20日的《紐約時報》上。時任UFAl海外聯絡的蔡同榮（化名柯重臺），更在是年的聖誕節前夕，將〈臺灣人民自救宣言〉及海外聯絡部設計手寫的〈獨立宣言〉夾帶在聖誕卡片中，郵遞兩千份（另說是三、四千份）寄入臺灣，以達島內宣揚的效果。

此外，對內方面，UFAl鑑於盟員分住美國東西兩岸的不便，故鼓勵盟員能集中到紐約地區，以收集中力量之效，所以幾個重要幹部如張燦燻、王秋森、賴文雄、蔡同榮等在1968年秋天起的一年內，相繼搬到紐約市。對外，便展開最基礎的發展組織工作，也就是高舉「自由長征」（Freedom Trail）的旗幟，深入對全美國有臺灣人的城市 and 校區進行宣傳。透過這種深入美國各地臺灣人聚居的地方，做直接面對面的接觸與溝通，雖然不見得能有立刻而明顯的功效，但對於UFAl組織網的建立與人脈的紮根，在日後都可看出成果來。

雖然在組織上美國的獨立運動團體不斷的茁壯成長，但從1950年代中一直到1960年代末，美國臺獨團體的行動模式，或是工作方式，一般還算溫和。由報刊的筆戰開始，到數年來在聯合國大會前的請願、示威，但這

些溫和的舉措，對國民黨政府而言，仍不能產生一定程度的震撼。

但1970年似乎就是臺獨團體行動轉變的一個關鍵年。這年臺灣獨立聯盟（World United Formosans for Independence，簡稱WUFI）的成立，統合了美國乃至全球一些有一定實力的臺獨團體。此外，因發表〈臺灣人民自救宣言〉被捕而成為臺獨精神標竿的彭明敏，也在今年初得到臺獨團體的協助，從臺灣脫出抵達瑞典。這兩件事，一起振奮了美國臺獨團體的士氣，也刺激了獨立團體更進一步的行動，包括震驚國際的「刺蔣事件」（又稱為四二四事件）。

1970年4月18日，國府時任行政院副院長的蔣經國赴美做為期十天的訪問，以爭取美國政府對國民政府的援助。在之前，「臺獨聯盟」主席蔡同榮即曾致函美國總統尼克森，要求其停止對「蔣家政權」的援助。美國本部的各地盟員也在蔣經國所到之處舉行多場示威遊行。4月18日蔣經國抵達洛杉磯時，臺獨聯盟即揭開反對蔣經國訪美的示威遊行。20日蔣到達華盛頓郊外的安德魯軍用機場時，六十位臺獨盟員即手持「我們代表沈默的臺灣人」及「臺灣人要自決與自由」標語，並高喊口號。

24日，蔣經國即在拜訪紐約時遭到了狙擊（被稱為四二四事件），兩名「刺客」分別是WUFI的成員黃文雄及另一位臺籍建築師鄭自財。據黃文雄自述，他那時刺蔣的考慮有三：

如果把蔣介石的接班計畫打亂，國民黨內部權力鬥爭必須重新再開始，這樣島內的政治空間也許會打開一點，臺灣的政治光譜也會變寬一些。

美國政府當時邀請蔣經國訪問，有接受、同意、批准蔣介石的接班設計的意思。故必須向美國和世界有所表示，宣示臺灣人民有人不能接受這種反動的安排。

希望這樣做對當時很低沈的島內反對運動有刺激、鼓舞的作用。

這「刺蔣事件」，使得臺獨團體的行動首次登上世界大報的頭條，達到了主事者所想要的「政治意義」。然而，這事件的發生對WUFI來講，

在當時確實是個很大的難題，其間便造成種種糾紛與分裂，對於是否採取暴力路線之爭，是否要聲援黃、鄭二人等議題上，也引起了兩極的看法。後來並造成臺灣獨立聯盟會長蔡同榮的去職，一時造成獨立運動的反挫。

對暴力的執著與崇仰，常是伴隨著對暴力先輩者的美化。「四二四事件」直到今日，仍是被許多臺獨工作者視為經典之舉，不但事件主角黃文雄被視為英雄而榮歸臺灣，就是「從犯」鄭自財也能在中華民國政府主導下的「二二八紀念碑」的公開徵選中，敗部復活，巧得首獎。這與當時兩人狼狽地棄保逃亡的光景，實不可同日而語。不過在當時，「四二四事件」卻是對美國臺獨團體造成了不小的衝擊，也使得以暴力鬥爭來凸顯臺獨訴求的方式，引起不少臺獨工作者的疑懼，所以，臺獨暴力在此事件後，退卻了一段時日，直到後來才又陸續發動抗議等活動。徵諸各個往例，美國臺獨團體的暴力鬥爭，常是與國府對臺灣島內壓制的強度成正比的；國府對島內異議人士的寬容，倒也能讓美國臺獨團體偃武息兵。

從上述活動看出，進入1970年代，海外臺灣人社會的確有了顯著的變化。留學生的數目增加，海外移民也大量增加。獨立運動的宣傳方式也增加為五個方向：(1)對外國機關、個人的宣傳：寫信給聯合國機關與各國代表、各國政府、議員、有力人士、學者、專家。(2)街頭活動：示威遊行、分發傳單。(3)拜訪臺灣人：拜訪在地臺僑、旅客。(4)著作：著作專書、向外國的報章雜誌投稿。在廣播電臺、電視臺的節目發表言論，機會可謂很少，但也是有的。(5)刊物的發行：這是最盛行的。透過多種的管道，海外獨立運動也愈來愈加盛行。



#### (四) 歐洲

1970年，海外各地臺灣留學生經過多年的醞釀後，都不約而同地想有所發揮，而國內外情勢亦益加緊張。1970年1月，被關牢後在家軟禁的彭明敏教授成功地脫出臺灣，抵達歐洲瑞典。同月間海外的世界性「臺灣獨立聯盟」宣告成立，4月間發生了槍擊蔣經國的「四二四事件」。隔年2月與彭明敏共同發表〈臺灣人民自救宣言〉的謝聰敏及魏廷朝出獄後再度被捕；3月，吳明信、郭崇文等因臺獨被捕，不久阿部祐輔帶炸藥二十包回臺被捕，而小林正成在臺北市區放氣球傳單被捕。8月間臺灣少棒隊在賓



州威廉波特（Williamsburg）比賽時，空中出現了加油喝采的臺獨飛機，9月在紐約市的臺灣民眾大會有一千兩百人以上出席。不久國府在聯合國席位被否決，本有可能以另一方式留在聯合國，卻以「漢賊不兩立」而退出此最高國際機構；同年10月29日臺灣基督長老教會發表〈國是聲明〉之際，旅歐臺灣同鄉也向國際發表了他們的心聲——〈旅歐臺灣住民意志書〉，展現在歐洲的另一股聲音。

歐洲的臺獨聯盟成立於1967年春天，當時包括來自德國、瑞士和法國的臺灣留學生，在瑞士的蘇黎世城聚會討論臺灣問題，同時祕密成立歐洲第一個臺灣人的政治團體——歐盟。最早的歐盟元老盟員只有九人，不久又有奧地利、比利時、義大利等地的同志加入。

1968年，歐盟本部遷到巴黎，當時歐盟的盟員即展開傳教士般的臺獨啟蒙工作，積極向歐洲各地的臺灣留學生傳播臺獨自決的理念，並且積極參與歐洲各地同鄉會的設立與各種活動。

1970年，歐盟加入世界性臺獨聯盟，正式成為臺獨聯盟歐洲本部，歐盟首任主席即是經濟學者張宗鼎，而張維嘉、邱啟彬等人均是熱心活躍的歐盟幹部。但由於歐洲臺灣留學生畢業後不易在歐洲生存立足，故臺灣留學生大多傾向不公開現身，以便日後學成返臺服務，因此歐盟的活動也大多隱身在歐洲的臺灣同鄉會或臺灣同學會裡。

1969年，比利時的臺灣留學生首先舉辦「臺灣經濟研討會」。不久，活躍的比利時臺灣留學生蔡政文、盧修一、何康美等人又積極籌組比利時臺灣同鄉會，並向大使館申請登記，但是卻遭到阻止和警告。不過一個歐洲臺灣同鄉會——「比利時臺灣同鄉會」仍在1970年4月24日成立，會長為施光，成員包括何康美、盧修一、吳榮義等。法國巴黎的臺灣留學生，也試圖將原有由國民黨控制的「中國同學會」滲透、顛覆成為臺灣同鄉會。當時由張維嘉與邱啟彬等人密商設計如何占領並癱瘓「中國同學會」，再另行成立臺灣同鄉會。在1970年的中國同學會改選時，結果臺灣同鄉會在選舉中大勝，當選了九名理事。在兩者的鼓舞下，歐洲各地的臺灣同鄉會陸續成立，在一、兩年間，奧地利、德國、瑞士、義大利、西班牙等地留學生也相繼成立臺灣同鄉會。

為團結如此多的同鄉會組織，勢必須有一個共同的聯合機制，方能發



揮最大的力量。因此在 1971 年 10 月，各同鄉會在法蘭克福發起成立「全歐臺灣同鄉會聯合會」，共推留德的吳修團為第一任會長，開始與世界各地臺灣同鄉會探討共組「世臺會」事宜，並由比利時同鄉會發刊全歐共同通訊——《鄉訊》。後吳修團積勞成疾於 1972 年去世，其重任由第二任會長陳建福接辦。他們先後聯絡了全美的鄭義和、許和瑞會長，加拿大的范政雄、蔡明憲會長，日本的邱勝宗、黃文雄負責人，巴西的吳彩瑜會長等，都得到熱烈的回應。1973 年 10 月並成立「世臺會籌備委員會」，繼續進行聯繫及策劃工作。1974 年 9 月，第一屆「世臺會」終於在奧地利維也納成立，由旅日醫學博士郭榮桔擔任世臺會的創會會長。

世臺會的成立，可說具有多項的意義：

### 1. 海外臺灣人大團結的形成以及士氣的提高。

「世臺會」的成立本身就象徵了海外臺灣人的大團結，其每年的年會成了海外臺灣人的大拜拜。「世臺會」成立時，全球各地共有八十個同鄉會，一年後增加到一百個單位，並不斷增加中，使得海外追求獨立運動的勢力漸增。

### 2. 海外臺灣社團的聯繫共事及互助促進。

自「世臺會」成立後其與海外其他臺灣人社團的互動非常頻繁而密切，尤其自「世臺會」事務局遷到美國後，與當時活躍於北美的「臺灣獨立聯盟」及「臺灣人民自決運動」經常一起行動、示威遊行，舉辦民眾大會、夏令營等，連成一體，分工合作而發揮了整體的效果。因「世臺會」較無政治色彩，故示威、遊行常由「世臺會」出面召集。如 1975 年 11 月，美國福特總統要去北京訪問時，美東臺灣人到紐約參加示威遊行的人超過兩千人，乃「世臺會」（召集）、「臺灣獨立聯盟」（事務）、「臺灣人民自決運動」（動員教友等）三位一體共同合作的結果。

### 3. 海內外聯成一體，促進島內本土勢力之茁壯。

「世臺會」常透過事務局的運作，對島內的高壓政治在必要時刻與其他有關組織一同抗議、發信、請願等，並對脫出島內或被捕入獄的人士加

以救助、支援。如 1978 年在美國西雅圖 (Seattle) 舉行第五屆「世臺會」年會時，臺灣島內發生許信良因參加余登發之橋仔頭示威而被革除縣長職位，且隨時有被捕危險時，大家臨時決定全體到西雅圖國府代表處示威抗議，並馬上付諸行動。這種海內外互動到「美麗島事件」後，對於島內反對勢力的增長，有著許多無形但有力的影響。

除了世臺會，另一個重要的團體——「臺灣獨立聯盟」也於 1970 年成立。原在東京以王育德為中心成立臺灣青年社，1963 年 5 月時改稱臺灣青年會，1965 年 9 月改稱臺灣青年獨立聯盟。1970 年臺灣青年獨立聯盟與全美臺灣獨立聯盟、臺灣自由聯盟、歐洲臺灣獨立聯盟 (1967 年，歐洲)、加拿大臺灣人權擁護委員會 (1964 年，加拿大) 結合成立臺灣獨立聯盟 (WUFI)。1987 年改稱臺灣獨立建國聯盟 (簡稱 WUFI 不變) 至今。

WUFI 總本部設於美國紐約，卻不設在昔日「最有實績且組織堅強」的日本東京，原因在於：(1) 日本方面雖然在理論、組織經驗較強，但是留日學生及臺灣同鄉日漸減少，而留美學生和臺灣人卻愈來愈多。(2) 臺獨運動的任務 (之一) 是向全世界宣傳臺灣問題，由於聯合國在紐約，因此應將總本部設在美國紐約。這共識也得到日本方面的認可，可見臺獨運動的主流已經遷移到美國了。

臺灣獨立建國聯盟於 1970 年聯合世界團體成為世界性的組織，是獨立運動最大的存在，除了既有的各本部之外，1976 年又增加南美本部，人才又多，足以發揮世界性的獨立運動。聯盟與臺灣內外發生的獨立運動重要事件大部分都有關係，海外各種重要社團，例如不少臺灣同鄉會、世界臺灣同鄉聯合會、臺灣人公共事務會 (FAPA)、臺灣人權協會的成立，亦都是聯盟促成的。當島內民主人士陷入困境，以自己的辦法脫出臺灣的幾項重大事件發生時，聯盟扮演了重要的角色。

聯盟發行的刊物內容豐富，又有持續性，由臺獨月刊演變出來的《臺灣公論報》(1981 年創刊)，以報紙的形式推廣獨立建國的理念。聯盟又靠其募款能力，支援島內的民主運動、獨立運動，可說是能在海外發揮影響力較大的團體之一。

但不能否認的是，在一段時期當中偏向暴力路線的走向，曾存在不少臺獨運動者的心中。但隨著運動的發展，以及可能是有鑑於暴力鬥爭路線

所招致的各方疑慮，WUFI 在 1982 年所發刊的《臺灣獨立聯盟革命建國草案》中，便強調：我們深信這一份臺灣獨立後的建國綱領內涵，對臺灣是一頁革命性的主張，但是因為它提供全體人民平等參與及受益的機會，所以它能夠通過和平的手段來促其實現。不僅 WUFI 改以「和平手段」作實現革命的方式，一改先前殺氣騰騰的革命訴求，它在隨後 1983 年正式對外發表的《臺灣獨立聯盟建國綱領草案》裡，更用軟性的基調來論述，對大陸籍人士，頻頻以「認同臺灣」的摯情來呼喚。在〈政治綱領〉中，對參政權、基本人權等，都有符合現代文明國家的規劃；在〈經濟綱領〉中，社會主義與資本主義的口味並陳，對農業更是以「不徵田賦」來嘉惠農民；〈社會綱領〉中，有種種社會保險、社會救助、國民義務教育、社會教育等建制；〈外交綱領〉中，更要臺灣擺脫大國干涉，採取獨立自主的外交路線，並與東亞近鄰國家敦睦關係。這個綱領草案，是走中庸、平實的取向，也象徵著 WUFI 所追求的運動路線正逐漸在轉變著。

雖然受限於國民黨在政、軍、情報系統等方面嚴密的掌控，獨立運動的追尋僅能在海外得到較大規模的發揮，對於島內的影響較為有限，也未能實現「獨立建國」的理想。但隨著解嚴之後，獨立運動正式浮上檯面，臺灣島內的獨立運動又走向另一個時期。

## 第二項 解嚴後的臺灣獨立運動

隨著 1986 年 9 月民主進步黨成立，1987 年 7 月政府宣布解嚴，並開放大陸探親，1988 年開放報禁，以及李登輝繼任總統（是為臺灣人首次就任總統職位）等，在在凸顯解嚴後的政治風潮已有重大的轉變。追求臺灣獨立運動的重心，也從海外轉向島內，並開創出另一股新的契機。



(一) 言論：由許曹德、黃華、蔡有全到鄭南榕

1987 年 7 月，國民黨政府宣布解嚴，但對於獨立運動仍是抱持著打壓的態度，而這從許曹德、黃華、蔡有全到鄭南榕等案件中可以得知。

許曹德與黃華並不是第一次被逮捕或判刑。在 1967 年，留學日本東京大學法政研究所的顏尹謨因涉嫌「臺獨」，而被國府逮捕的案子中，許曹

德與黃華亦被牽連在內，最後以「意圖以非法之方法顛覆政府」等罪名起訴，分別被判刑十年及八年。

之後在1976年，黃華又被軍法機關依叛亂罪處有期徒刑十年，褫奪公權八年。這與《臺灣政論》雜誌有關。該雜誌創辦於1975年，由康寧祥創辦，鑑於1974年《大學雜誌》被「消音」後，島內缺乏民主言論的園地，因此著手籌辦黨外政論刊物，並委請黃信介出面擔任發行人。

當時正值蔣介石過世，越南西貢政權也於4月底淪陷；在內外變亂的局勢下，執政當局力求穩定政局而核准其登記。據悉，此或係剛出任國民黨中委會主席的蔣經國有意懷柔之故。雜誌申請獲准後，經短短兩個月之籌劃，創刊號於8月匆促推出後，立即引起熱烈迴響。第一期加印至四版；而到12月第五期時，銷售量幾達五萬本。《臺灣政論》言論雖不出《大學雜誌》溫和改革路線，但其主要成員清一色為運動型之地方政治人物，內容並不止於書生論政，更觸及現實政治問題，因而遭忌於執政當局。12月底立委選舉後不久，臺北市新聞處即以《臺灣政論》第五期邱垂亮〈兩種心向〉一文「煽動他人觸犯內亂罪」，而予停刊一年處分。翌年，國民黨當局再度以高壓政策進行一連串的政治逮捕，身為副總編輯的黃華，也於七月再度被捕入獄，該雜誌也被軍事法庭以「觸犯內亂罪」等罪名撤銷《臺灣政論》登記，言論自由再度受到打壓。

1987年，許曹德也遭到逮捕，並和蔡有全一同被控為臺獨，這主要是與「政治受難者聯誼會」有關。政治受難者聯誼會係於1987年8月31日成立。由黃華、鄭南榕、楊金海等人發起籌組。成員主要是「美麗島事件」受刑人家屬、朋友及辯護律師等。該會成立之初並非為了政治目的，僅在於政治犯之間的聯誼。由於成立當天發生許曹德提議將「臺獨」主張列入章程，反而造成蔡有全、許曹德被當局拘捕入獄。

1987年10月12日，國民黨政府以蔡有全、許曹德涉嫌「主張臺獨」、「推翻政府當局」，將他們收押。12月時，高等法院並對蔡、許二人提起公訴。起訴書就稱：蔡有全係政治受難者聯誼會籌備工作小組召集人，邀集會員一百四十餘人，於8月30日在臺北召開大會，成立政治受難者聯誼總會，蔡被推為主席。在會員許曹德的提議及蔡有全的附和下，將「臺灣應該獨立」列入該會章程，作為「全體會員之行動綱領」。會後，該會即



發表「達到建立一個新而獨立的國家」的成立宣言；並在慶祝酒會上，許曹德又當眾宣揚臺灣獨立。同日晚上，還在臺北舉行同歡演講會，蔡有全要求群眾支持「臺灣應該獨立」，並採取步驟，實現這個理想。10月時，國民黨政府即將兩人收押。

他們的被逮捕，引起了美國參議院外委會亞太事務小組委員會主席索拉茲的關注，他致函臺灣駐美代表錢復，對所謂「蔡有全、許曹德臺獨案」表示嚴重關切，並希望國民黨政府審慎處理。但根據上述的理由，1988年8月27日高等法院仍宣布：蔡被判有期徒刑七年四個月，剝奪公權三年四個月；許被判有期徒刑四年八個月，剝奪公權三年四個月。此判決一出，引起各方激烈的反應，時任民進黨第一任主席的江鵬堅等表達強烈不滿，並多次採取對抗行動。而以臺中市的「臺灣獨立無罪」抗議集會為始，抗議活動延燒各地；11月，臺灣基督長老教會也參加。同月，以政治受難者聯誼總會會長黃華為負責人的環島四十日「新國家運動」開始，「臺灣獨立」之聲遍及全臺灣，「島內獨立運動公開化」成為事實。但從此案的判決，顯見言論自由並未伴隨著解嚴而開放，直到接下來的鄭南榕的自焚事件。

鄭南榕可說是開拓獨立運動百分之百言論自由的先鋒，和一般主張臺灣獨立的人士多半為臺籍人士不同的是，鄭南榕是屬於「外省第二代」，也就是父親是外省人，而他卻是出生於臺灣。鄭父來自中國福州，母親係基隆人。通稱「外省人第二代」的他，1947年出生於臺北市漢口街，差點未出生就成了二二八事件的冤魂。臺灣近代史上最慘烈的動亂，在娘胎裡就為他烙下了印記，也標識了他人生的方向。日後鄭南榕在他第一份求職履歷表上寫著：「我出生在二二八事件那一年，那事件帶給我終生的困擾……我們是在鄰居的保護下，才在臺灣人對外省人的報復浪潮裡，免於受害。」他自幼思索此問題至成年，白色恐怖時代主動記錄於自己的人生公文書；後來因參與政治，鼓動風潮，追求言論自由，公開主張臺灣獨立，並不惜以身殉之。

鄭南榕結合雜誌與運動兩大戰場，並為突破官方禁忌，於1984年3月創辦《自由時代》週刊，標榜「爭取百分之百的言論自由」。鄭南榕登記了十八張雜誌執照，作為被國民黨查禁、停刊時的備胎；他說：「被抓、被殺都不怕，簡而言之，一路奮鬥到底。」其清清楚楚的方法和目標，使



他實踐到生命的最後一刻。自由時代系列週刊辦了五年八個月，出版 302 期，直到他死後半年才結束。其間，1984 年底江南命案發生後，雜誌轉載《蔣經國傳》，多次公開蔣經國的病情，揭發軍方黑幕和弊端，因之創下被查禁和停刊數最多的紀錄。1986 年 6 月，鄭南榕被羅織入罪，未判刑先逮捕，罪名是「違反選罷法」，實則是因為鄭南榕在爭取言論自由之外，繼之以發起街頭運動，向政治禁忌宣戰。

而鄭南榕的自焚，則起因於要刊登〈臺灣共和國憲法草案〉。1988 年 7 月，他赴美國和日本，首度結識海外獨立運動份子，並取得在日本由許世楷草擬的〈臺灣共和國憲法草案〉。上述環島四十日「新國家運動」的最後一天——1988 年 12 月 25 日，約有五千人參加在臺北市舉行的示威遊行。四十日來的運動負責人是政治受難者聯誼總會會長黃華，事務局長是鄭南榕，鄭除了這一個大遊行，更準備在他的雜誌刊登上述憲法草案，作為該運動的結束。

在 12 月初時，鄭南榕打國際電話給居住在東京的臺灣獨立聯盟日本本部委員長許世楷，告知其要刊登許的憲法草案，許回答該草案是 1975 年起草的，太舊了，已經著手修改，再等一、兩個禮拜就可以給他新的草案。但是在鄭說明要做新國家運動結束的時間上理由之後，許乃即刻傳真修改好的前半草案原稿，讓鄭先拿去排版，更不眠不休地修改完草案，並在翌晨傳真剩下的原稿。之後，鄭南榕終於在其主辦的《自由時代》週刊雜誌，刊登了此份憲法草案，當時法務部乃召集檢察長、高檢處首席檢察官等，檢討該事是否構成叛亂案。其後高檢處認為若是鄭、許共謀以非法手段變更憲法，即該當內亂罪及懲治叛亂條例第二條實行犯，兩人的刑罰只有死刑。

但上述事件很快就轟動國內外，國民黨政權懼於臺灣人民、國際上的壓力，以及鄭南榕的堅決意志表明，而不敢迅速辦理。鄭南榕將自己封閉於雜誌社，聲明言論的自由是民主政治的基本，刊登該憲法草案是基於一貫追求言論自由的精神，並言明除了屍體，國民黨政權抓不到人，表明要以一死抵抗到底。翌年 4 月 7 日，國民黨政權的警察破門而入，要強行逮捕，鄭南榕自浴於汽油焚燒逝世，引起海內外強烈的震撼。

鄭南榕長期以來主張「獨立是臺灣唯一的活路」，以及「百分之百的言論自由」，他的犧牲給臺灣很大的衝擊，由此主張獨立的言論自由幾乎

達到百分之百，而聯盟提倡的「島內獨立運動公開化」也更為提升，促進了「海外返鄉運動普遍化」，幫助實現聯盟返鄉的甚多。在政治運動思想上，則開闢了對臺灣未來藍圖的更大關心和議論。鄭南榕的自焚事件，可說是臺灣政治運動及言論自由的分水嶺。



### (二) 制憲運動：許世楷、林義雄、臺教會

除了推動獨立運動外，制訂一部符合臺灣精神的新憲法，以取代《中華民國憲法》，亦是許多獨立運動人士努力的目標。其中最先發起者，則為許世楷。

許世楷 1934 年出生於彰化，臺灣大學法學院政治學系畢業、日本早稻田大學政治碩士、日本東京大學法學博士，其後並接任臺獨聯盟總本部主席。1975 年，許世楷獨立執筆完成〈臺灣共和國憲法草案〉，提倡新國家與新憲法。該憲法宣稱：

我們的馬來玻里尼西亞語系祖先，過去在臺灣的原野自由、和平地生活著。我們的漢語系祖先，為了逃避中國的惡政、戰亂與飢餓；追求自由、和平與較好的生活，移住來臺灣。但是，我們臺灣人的自由、和平與生活，仍時常受到外來政權的蹂躪。因而，我們決意以自己的力量，來維護自己的自由、和平與生活；因此，我們結合，以創設獨立的「臺灣共和國」。

「臺灣共和國」的國民，由於語言以及移住時期等的不同，可以分為馬來玻里尼西亞語系、福佬語系、客家語系、北京語系，四文化集團。文化集團的所屬，由國民依法自由選擇、決定之；其決定，每五年得依法修改一次。任何文化集團，不得歧視或壓制其他文化集團。

「臺灣共和國」的領土，不包括金門、馬祖等中國沿岸諸島嶼。

該憲法草案內容雖然主張新國家、新憲法，但並不排斥「外省人」，將「外省人」定位為臺灣四大族群之一。而為求與中國徹底切斷關係，主

張將中國沿海島嶼放棄。此固然有其時空背景，但從草案中尋求各族群的平等，也可看出獨立運動已由早期的排斥外省人，轉而接納。

此份憲法草案應鄭南榕的要求下，許世楷將之修改，後來刊登於《自由時代》雜誌上，引起國內外極大的震撼。

1988年11月6日，另一位長期致力於獨立運動的重要人士——林義雄，攜〈臺灣共和國基本法草案〉返臺，亦為制憲開闢了一條道路。

林義雄1941年出生於宜蘭，曾任律師。在1975年時，因不滿賄選事件，決心投入政治運動，高票當選第六屆臺灣省議會議員。他進入議會後，一方面打破言論禁忌，爭取民主；一方面攻訐特權與官僚，使省議會終於出現前所未有的變局，成為當時的政治重心，也激勵了許多黨外新生代加入成為議會助理，從此奠定林義雄反對派領袖地位，也讓他成為臺灣民主運動的先驅之一。

但1979年的美麗島事件時，林義雄被強行監禁，隔年其母親和女兒在監視居住情況下，竟離奇被黑衣人刺殺，可說是自二二八事件以後，最大的政治迫害事件。1984年，林義雄減刑出獄，在安葬完母親和女兒後，赴美求學進修，之後又前往英、日等國遊學，並考察各國政治組織。1988年林義雄返回臺灣時，即攜帶了他的心血結晶——〈臺灣共和國基本法草案〉。

該草案強調，近代國家大多制訂一個根本大法來規範國民的權利義務和主要政府機關的組織。但統治臺灣的中華民國政府，雖然四十年來實際控制的只有臺灣和幾個小島，可是卻宣言代表中國，把收回大陸當作國策，所以它把1946年在南京制訂的《中華民國憲法》當作統治臺灣的根本大法。只是那個憲法是多年前依據統治整個大中國的需要而設計，許多規定都不可能適用在小臺灣。並且收回大陸的大業，不是三、五年可以完成，而以一個小臺灣來長期維持那麼龐大而不切實際的中華民國政府，也是一大浪費。至於目前發生在臺灣的政治糾紛和衝突，有一些也是因為這個不能適應客觀環境的憲法所引起。林義雄並委婉的寫道：為了尊重某些人收回大陸的美夢，也為了解決臺灣目前發生的政治糾紛，最好的方法應該是暫時把《中華民國憲法》完整地保存下來，等到收回大陸時再適用，目前只就治理臺灣的必要，制訂一個基本的法規來讓居住在臺灣的人民共同遵守。

林義雄並強調，由於這個認識，他多年來遊學海外，專心研究各國憲

政成規，細心觀察先進國家的政府組織制度和運作，也盡量接觸學界、政界、法界和社會人士，聽取他們的意見和經驗，想要吸取他國長處，對未來臺灣基本法的制訂提供一些意見。而這份草案，並非定論，而是要拋出供臺灣人民討論，以尋求更適合臺灣的典章制度。

從上述謙卑的說法，以及不刻意刺激某些特定族群人士，也些許透露出林義雄為追求民主運動的胸襟。

而許世楷、林義雄等人的意見，也得到許多呼應。如 1989 年 12 月臺灣三項公職選舉時，民進黨內的「新潮流」成立「新國家連線」，就公開提出「新憲法、新國會、新國家」的競選綱領，刊登〈臺灣共和國憲法草案〉等。

除此之外，學界的力量在制訂新憲法上亦是扮演重要的推動者，其中 1990 年成立的「臺灣教授協會」（簡稱臺教會）扮演著重要的推手。1991 年抗議老國大的「三月學運」後，學生與教授共同發表〈臺灣學生教授制憲聯盟宣言〉，其中除要求確立臺灣為主權國家，並主張制訂新憲法。宣言中提到，人民制憲權乃是近代民主國家國民主權的直接表現。然而，臺灣社會四十多年來卻是由一套違背憲法學理、不符時代需要，而且在過程上即排除了國民參與可能性的戡亂臨時體制所統攝著，當前臺灣許多重大的政治社會問題，皆可從此一扭曲的憲法體制中找到病根。但國民黨不但沒有解決憲政危機的誠意與決心，反而閉門造車，將憲改「私有化」，企圖敷衍了事，繼續鞏固既得利益。因此主張透過臺灣人民制憲權的行使，選出制憲代表，全面改造不合理的政治體制。唯有如此，才能根本解決臺灣當前的憲政危機。

而在國民黨政府未確實回應之際，隔年臺教會再度提出「建立憲法新秩序宣言」。主張基於國民主權原理及立憲主義原則，惟有國民才擁有制憲權，必須由全體國民決定憲法的內容。因此當憲法運作發生問題，國民當然有制訂新憲法；而若憲法運作理想，普遍獲得國民認同，只有一小部分需要修改時，也必須由擁有制憲權的國民同意，才能加以修改，因為依憲法原理，修憲權是來自制憲權者的同意。

當前臺灣要建立憲法秩序，必須先釐清的，就是臺灣兩千萬人民有沒有制訂憲法的權力。如果臺灣人民有制憲權，在制憲權的同意之下才可能

修憲。反之，如果臺灣兩千萬人民沒有制憲權，則由臺灣人民選出的國大代表當然也沒有修憲權。今天，國民黨政權所要修改的所謂《中華民國憲法》，實際上是過去由中國人民制訂的憲法，其制憲權者是大陸的中國人民。如今在沒有獲得他們同意之下怎能任意修改？以這種違背憲法學理的修憲方式，又如何建立長治久安的憲法秩序？何況，中國人民早就否認這一部《中華民國憲法》，國民黨堅持此部憲法並無意義。

因此，如果臺灣兩千萬人民希望建立憲法秩序，使國家有基本的法規範，則必確定憲法的制憲權者何在，是十二億中國人民或是兩千萬臺灣人民？如果是前者我們當然無權制憲也無權修憲，如果是後者，只能制訂新憲法，因為以兩千萬臺灣人民為基礎的制憲權從未制訂過任何憲法，所以當然沒有憲法可供修改。制憲權是憲法之根源，如果一部憲法背離此一法理，絕不可能獲得有法理觀念的臺灣人民認同，更不可能期待這樣的憲法可以建立新秩序。

其次，在確立制憲之後，建立憲法秩序必須思考的是人權保障的內容。憲法是為保障人權而制訂，沒有規定完整保障人權的憲法就不是憲法。面臨 21 世紀的今天，人權除了保障思想、表現、人身、經濟等自由權，防止國家巨大力侵犯個人自由自在的生活領域之外，更必須保障能使每一位國民可以過著最起碼的、有尊嚴、有品質生活的社會權等。

面對來自各界的呼聲，在李登輝主政時期，曾六次修改憲法，以期憲法能更符合臺灣的現狀。但由於憲法制訂時空距今已有相當長的差異，加上其架構龐雜，制訂一套適合於臺灣的憲法，仍持續為學界、政界所呼籲。陳水扁在 2003 年拋出制訂新憲法的議題，係回應這些呼聲，並闡述了持續推動制憲的理念。



### (三) 獨盟遷臺

回臺的主客觀條件及障礙克服，史上任何一地的獨立或反對運動，雖然或許會因為母國的政治環境不允許，而被迫於異地、異鄉堅持其理想與目標，但是所有的異地工作者都會了解，唯有本國才是他們的主戰場，才是他們勝負成敗的最終關鍵。對於長期於海外奮鬥的臺獨團體來說，返鄉亦是他們努力的目標。



1987年6月，聯盟日本本部委員長許世楷，被推選為總本部主席，在就任的第一天，就強調加速轉移聯盟勢力入臺。不久更在《自由時代》週刊的越洋電話訪問，談到公開返鄉有：得到國民黨政權同意和強行兩種，聯盟不可能採用前者。強行返鄉有：金大中方式和何梅尼方式兩種，前者受到美國上院議員支持，即利用國際壓力；後者是利用國內絕大多數人民的支持，只要選擇適當方式，甚至也可以混合運用之。

1988年，WUFI擬定了推動當時階段獨立建國的主要方針，那就是「獨立運動公開化，反抗運動激進化，返鄉運動普遍化。」這方針的第三點已標示了WUFI爾後的努力方向，便是要臺灣獨立建國的主戰場由美國搬回臺灣，及突破國府長久以來對他們的封鎖，也就是要挑戰國府的「黑名單」。

「黑名單」係指被「內政部警政署入出境管理局」依法，不予入境臺灣之名單的俗稱，這些被以相似理由禁止入境的人，大多都是臺獨團體的成員。不過在臺獨團體成員還未大舉返臺之前，國府雖然對於黑名單人士有限制入境之舉，卻因多數在黑名單上的人士根本很少有人返臺，致使國府駐外單位對黑名單的管制並不嚴格。加上當時資訊不足，有些成員到外地或外國便可輕易取得簽證；使用外國護照的，只要中文名字稍作更改，國府駐外人員不察，通常都很快發給簽證，讓其闖關成功。

臺灣在解嚴、蔣經國逝世之後正面臨轉型期，島內的社會、政治、經濟、文化面的箝制逐漸鬆動，島內的反對力量順此勢而不斷地衝撞國府的體制。臺獨團體面對臺灣此一威權漸趨瓦解的情勢，乃躍躍欲試，而有1988年8月19日至20日，「世臺會」第十五屆年會在臺北舉行之舉。時任國府行政院長俞國華，在年會召開之前對「世臺會」之可能因公開演講臺獨的觸法行為提出警告，並將慎重處理其簽證問題，世臺會會長李憲榮等人果然被拒入境，而且8月19日年會當天，更有媒體報導兩位WUFI成員被判重刑的新聞。但是世臺會仍是以公開鼓吹臺獨的方式來挑戰國府的權威，並無視於國府的警告，這是美國臺獨團體大舉回歸臺灣前的初試啼聲。

1989年4月7日，《自由時代》雜誌的負責人鄭南榕，因抗拒警方拘提，而以自焚應之。這起事件的發生，不只是民進黨在4月10日的中常會上對鄭南榕大肆褒揚，在美國時任「臺灣建國委員會」的委員長張燦濤更早於8日指出，此事件將對臺獨有刺激作用，且WUFI將聯絡各團體，在

發表共同聲明外，並要組團回國參加鄭之葬禮。而5月19日鄭南榕的出殯場上，果然出現了幾次闖關失敗的陳婉真。1989年底，適逢臺灣解嚴後的第一次大選，國府對黑名單的管制更為嚴格，但8月10日，「世臺會」第十六屆年會仍接續去年在臺北舉辦的聲勢於高雄舉行，前次被拒入臺的「世臺會」會長李憲榮，這次則順利在大會上現身，WUFI也有中央委員蔡正隆與會，眾人在會上對媒體記者大談臺獨高論，而無視於在會場周圍監控的國府人員。國府的情治、憲警人員雖全力圍堵，但還是留有讓美國臺獨團體能予鑽探的漏洞。

雖是如此，WUFI美國本部主席郭倍宏仍認為，1989年年底適逢大選，雖然民進黨忙於選舉而無暇照料闖關的美國臺獨團體成員，但相對地，國府同樣也是忙於在選舉中應付民進黨，將備多力分，這將是一個闖關回臺的良機。郭後來於11月22日在中和盧修一、周慧瑛的政見會上現身，事後又在重重軍憲警人員的注視下消失，讓情治單位顏面無光，也大大地振奮了黑名單人士。郭倍宏且在回美國後於12月9日在洛杉磯召開記者會，在會上不僅嚴厲抗議黑名單的不當，並公開散發〈我必再度歸來〉的聲明。由這可知，即使國府對防堵臺獨團體的成員回到臺灣來，費盡心力，但他們還是會對各種可能的返臺途徑加以鑽探。這與當年國府誘捕臺獨的情勢相比，已然主客、攻守都易位了，國府的執政者處於被動，而且執法不當、不力，徒然耗損自己的威信，可說是得不償失。在選舉期間更是幫國府敵對的政黨造勢，因而博取了不少臺灣人民的同情心。

1990年1月1日，WUFI總本部中央委員會宣布，將於未來兩年之內逐步公開該組織臺灣本部之活動，並將組織指揮中心遷回臺灣，而在海外盟員回臺前，臺灣盟員及臺灣本部組織將先公開化。這可能是受到「世臺會」、郭倍宏等闖關事件成功的鼓舞，讓美國臺獨團體對回歸臺灣深具信心，並積極籌劃在臺進一步的紮根工作。然而，1990年春，國府爆發政爭，黨內「非主流」力量利用國民大會集會選舉總統的機會，向李登輝的權位挑戰。後來雖然在「非主流」力量瓦解及學運的助威下，李登輝順利當選總統，但李與黨內非主流妥協的結果，便是使軍人出身的郝柏村在5月29日組閣。郝氏反臺獨的立場鮮明，並曾宣布不予臺獨份子返鄉的權利。但李登輝總統仍於總統就職日特赦許信良等政治犯，使臺灣的政治氣

氛進一步的緩和。

其後，李登輝決定在6月28日召開「國是會議」，廣邀朝野人士來共商國政大計，這被邀請的人士當中，赫然有美國臺獨團體領袖級的人物，包括彭明敏、陳唐山等人都在受邀之列。國府對美國臺獨團體的兩面攻勢，確實讓被邀者兩難。以彭明敏為例，他除了是李登輝所力邀之國是會議的座上賓，卻同時也是國府通緝在案的叛亂犯，雖然高檢署願意通融，在彭明敏入境時，於中正機場管制區的貴賓室，以特別的方式來偵訊彭，並隨即撤銷通緝，算是一種禮遇，不過這對一向自視甚高的彭而言，仍算是對其的羞辱。其實，在未得共識之下，若倉皇草率地參加，那豈不是拿自己多年來所建立的清望開玩笑？彭明敏等人自然明白這點，故便以臺灣尚有許多政治犯未得平反的原因，婉拒參加「國是會議」。

不過 WUFI 創盟主席和 FAPA 創會會長蔡同榮在「國是會議」召開期間，能循「合法途徑」回臺，顯示著國府似有在縮減黑名單的對象。但國安局還是下令阻止已偷渡入境的 WUFI 美國本部副主席李應元出席「北美臺灣人教授協會」年會，法務部且公開聲明，WUFI 係叛亂組織，凡參加該組織者，將依法偵辦，並由臺灣高等法院檢察署對李應元發出通緝。前此，WUFI 主席許世楷則宣稱，李應元的闖關回臺行動，是 WUFI 「遷盟回臺」計畫的一環，也是海外聯盟人士返鄉定居的第一波行動，往後還會有第二波、第三波，一直到完成「遷盟回臺」為止。

1991年4月7日，「獨臺會事件」發生，使人不免重新思考臺灣的言論自由空間到底還有何阻礙，倘若臺獨只停留在言論層次上，那是否應以法律來限定之。美國臺獨團體成員不斷的闖關，且在與國府憲警、情治人員玩捉迷藏之際，也不忘透過媒體來傳達「返鄉無罪」、「言論自由」的說法。這些當時占據一些媒體極大版面的消息，容易塑造一種臺獨英雄的形象。但 WUFI 美國本部主席郭倍宏 8 月底的第二次闖關，終在機場被捕，躲藏年餘的李應元也於隔兩日落網。而針對此黑名單等人權、返鄉權問題，美國國會眾院外交委員會亞太小組也於 1991 年 9 月下旬舉行聽證會。這些島內外有關臺獨的事件一再地上演，無疑是會使許多人深思當時國府政策的妥適與否。

值此之時，有一群親反對黨的知識份子李鎮源、林山田、陳師孟等人，

針對《刑法》一百條中對陰謀犯的界定，認為這是執政者羅織人入罪的惡法，將使得臺灣的政治案件永遠不休，所以他們組成「一百行動聯盟」，接續「獨臺會事件」以來知識界反政治迫害的聲勢，更在10月8日舉行「反閱兵、反惡法」遊行，強烈要求廢除《刑法》一百條。而民進黨也在10月13日通過將「臺獨條款」列入黨綱之中，一時之間朝野間的緊張對峙氣氛升到極點，國府且揚言要解散民進黨。重重的紛擾考驗著國府對執行《刑法》一百條——預備內亂罪的決心與能力。多事之際，WUFI仍在1991年10月20日，正式在臺北海霸王餐廳舉辦臺灣本部第一次盟員大會，而祕書長王康陸被捕，12月7日WUFI主席張燦濤持假護照闖關，也在機場被捕，顯見國府與美國臺獨團體不妥協的立場。

然而，立法院終在1992年5月15日通過修改《刑法》一百條，將其中的「陰謀犯」，也就是「預備內亂罪」刪除，16日總統令生效。大部分因此法被收押、逮捕的美國臺獨團體成員乃一一被釋放出來，黑名單漸成為歷史名詞。「海外返鄉運動普遍化」幾乎實現。1992年10月，許世楷等盟員黑名單返臺訪問團始得從正門返鄉，張燦濤也獲得釋放，WUFI的回歸臺灣總算是得到一個還算順利的結局。



#### (四) 臺灣正名運動

1971年，中華民國退出聯合國，臺灣在國際上也逐漸陷入困境。以中華民國的名義欲重返國際社會，在中共的打壓下，勢必遭遇重重的困難。而且在多數國家僅承認「一個中國」的情況下，如果以中華民國名義返回聯合國，需與中共正面衝突，爭奪席位，在現實狀況下，更屬不可能。於是將臺灣「正名」，也就是以臺灣的名義，申請加入國際組織，包括聯合國，便成為獨立運動人士一個努力的方向。

如許慶雄教授便指出，以臺灣共和國名義申請加入聯合國運動，不論對內對外都是一種和平建國救臺灣的手段與策略。臺灣要向國際社會表明獨立建國的意願，由於早已具備一般主權國家的客觀要件——土地、人民、政府，因此只要以臺灣共和國提出申請加入聯合國，即可完成建國的主觀要件，此乃以和平的方式達到向國際社會宣示建國的目的。再者，加入聯合國運動對內可以組織人民，以堅定的意志力表明建國才能救臺灣，這是



一種和平的建國運動。故將臺灣正名，並申請加入聯合國，可以得到以下預期的效果：

### 1. 引起國際注目

以臺灣共和國向聯合國提出申請，立即會引起國際注目。臺灣是一個國家，將成為世界各國不能否定的事實，必須立即接納臺灣共和國是一個國家。因為，一個領域的人民要從另一個國家分離獨立，建立新國家，沒有必要提出任何條約或任何國際法依據，證明不屬於原有國家之後才有權利建國。美國〈獨立宣言〉中一再指出，由人類發展過程來看，人民要求獨立建立新國家，是國際社會應予尊重及保障的權利。人民有獨立建國的意志，就有權利建立新國家，這是不容否認的自然權利。

國際法從未否定某一地域的人民獨立建國的權利，過去在人民自決原則尚未確立的時期，就不斷有新國家獨立。第二次世界大戰之後，人民自決權成為現代國際法原則，占全世界三分之二的國家在這五十年之間，從原來的國家中分離獨立。這些國家獨立的唯一法理就是，「只有生在這塊土地上的人民，才有權決定這塊土地的命運。人民有獨立建國的意志，就有權利建立屬於自己的新國家」，這就是國際法所保障的人民自決權。所以「申請」階段即可使臺灣共和國成為一個主權國家，國際社會並沒有權利否認，中國也不能再把臺灣問題當作其內政來處理，使中國對臺灣不能再輕舉妄動。

### 2. 經濟效益

加入聯合國之後，每年的國防經費即可減輕，軍隊數量可大幅縮小，使年輕人兵役期間減短。臺灣的安全防衛，將在區域性及全球性的共同安全保障體系下，獲得更完整的確保。且臺灣在國家地位及安全防衛獲得保障之後，過去移民旅居海外避難的人才及資金將大量回流。國際資本對臺灣的投資評估將提升，未來將對臺灣做長期規劃與前瞻性的投資，這將使臺灣成為國際經濟體系重要的一環。



### 3. 對內效應

臺灣內部最大的問題就是錯亂的憲法體制，如果能以臺灣共和國申請加入聯合國，則沒有必要在臺灣內部繼續維持中華民國憲法體制，制訂臺灣共和國憲法自然水到渠成。臺灣將可以依據現代立憲主義原理，重建憲法秩序，使臺灣真正成為保障人權、民主法治的現代國家。

另一方面，加入聯合國運動是重建國民意識，形成命運共同體的基礎。長期以來臺灣內部爭議的國家認同危機，將因而徹底解決。和平的建國運動並非如同革命般，必須以武力推翻政府，也不是要排除任何族群。臺灣必須以世界人權宣言為基礎，保障每一國民的權益，才能符合國際人權潮流，爭取各國支持。加入聯合國運動是以和平方式，使一個新國家自然的形成，以極低的代價，達到建國的目標。

### 4. 有效對抗中國統戰的策略

北京政權長期以來一方面以「一個中國」套牢臺灣，一方面則以利誘、欺騙手法迷惑臺灣民眾。一般民眾在國民黨政權錯亂的教育之下，完全喪失清楚的國家觀念。因此，與中國交流往來之後見私利而忘臺灣利益的情形層出不窮，即使國民黨政權亦無法阻擋此一危及臺灣生存的潮流。因此，為了扭轉這種失敗主義及見利忘義的趨勢，提出前瞻的建國策略，以臺灣共和國申請加入聯合國，可平衡並扭轉被中國不知不覺併吞的危機。

而且臺灣加入聯合國之後，若與中國簽訂和平條約，才能成為國際法及聯合國保證其效力的條約。如此的和平條約，才是有效解決臺、中關係的保障。如此才可防止簽訂所謂的「兩岸」國內方式和平協定，這不但不具備國際法效力，而且會成為瓦解臺灣民心士氣的統戰工具。

面對民間的訴求，政府也多次尋求「叩關」聯合國的動作，但在中共的壓力下，加上以中華民國的名義申請，故每次都被退回。雖引起國際注意，然在實質上的成效依然有限，在國內也對於究竟以中華民國名義，抑或是臺灣名義來申請，出現各種意見。

但在此種情勢下，民間要求以臺灣名義申請進入聯合國的呼聲不斷，民進黨更主張要以「公民投票」方式，展現臺灣人民之意志。在 2003 年 9

月時，由「511 臺灣正名運動聯盟」所發起的遊行中，即匯集相關意見，提出多項正名訴求，包括：

- 一、要求外交部宣布以臺灣 (Taiwan) 名稱，申請加入聯合國，早日成為聯合國會員國，善盡國際社會的責任和義務。
- 二、要求外交部訂定時程，落實政府「駐外代表處正名臺灣」的宣示。
- 三、要求政府相關單位訂定時程，推動國營企業正名作業。
- 四、要求立法院盡速通過不設限的「公投法」，用以彰顯直接民意精神。

以臺灣正名的方法，尋求重返國際社會，如何讓世界各國「Say Yes to Taiwan」，可說是一個長遠的努力目標。

#### 5. 民進黨的建立與國家的建立

1986年9月28日，國民黨治臺以來第一個反對黨「民主進步黨」正式成立於圓山飯店，打破了在戒嚴令下不得設立政黨的禁令，也開啟了臺灣政治另一扇窗。

而體制內或體制外實現臺獨，如何建立一個屬於臺灣人的國家，一直是民進黨成立之後，黨內一再辯論的課題。至李登輝接掌政權，雖然客觀上減少了民進黨提出臺獨主張的壓力之外，但民進黨內主張溫和臺獨路線的人士，卻逐漸取得主流的地位。這也是與現實妥協的一種作法，以避免島內臺獨理想因參加公職選舉，而太過於遭到中華民國體制的牽絆，失去獨立之理想。但此種之傾向臺獨之路線，使得少數主張與中國合組邦聯的人士陸續決定退出民進黨。至1991年10月，民進黨全國代表大會通過〈臺獨黨綱〉，明訂民進黨主張「建立主權獨立自主的臺灣共和國」，民進黨可說確立其「臺獨黨」的方向與身分。臺獨的發言人和做球手，也從海外的獨立團體，轉向民進黨。獨立建國的理想，成為民進黨不可不承擔之重任。

在歷經多次的公職選舉後，民進黨逐漸在中華民國體制內取得了一定的政治地位，但從多次激烈的選戰中，也體認到現實上實行獨立的困境，

在島內與國際上條件未成熟之際，尋求實質上的獨立與建立新國家可能有所勉強。而且中華民國在李登輝實行「實質的臺獨」，將政府體制不斷臺灣化之後，臺灣似乎與中華民國已經密不可分，不再是往日水油難容的情勢，民進黨對於推行臺獨的方向，也有了更符合現實情況的調整。

1999年5月，民進黨通過〈臺灣前途決議文〉，這是民進黨黨綱的重大里程碑，也成為其處理兩岸問題的最高原則。該決議文即稱：「臺灣是主權獨立的國家，目前她的國號叫做中華民國，任何有關現狀的變動，必須經由臺灣全體人民來共同決定。臺灣從來就不屬於中華人民共和國，北京當局任何片面的主張都不能強迫臺灣人民接受，也不符合國際人權的基本理念。臺灣應盡速完成公民投票的法制化工程，以落實直接民權，並於必要時藉以凝聚國民共識、表達全民意志。」

此決議文以迂迴間接的方式承認了中華民國體制，也標示了臺灣主力與中華民國相結合時代之開展。另一方面，對於與對岸中華人民共和國的關係，也明確標示出兩者互不隸屬的關係，並強調臺灣的前途只能由臺灣人民來決定，而非由北京方面可以片面決定。如此之宣示，已經明確將臺灣應獨立於一中之外，尋求屬於自己的方向

同時在1999年7月，李登輝在無預警的情況下，拋出中華民國（臺灣）與中華人民共和國（中國）是「特殊國與國關係」，即俗稱「兩國論」的論點，其後並獲得75%臺灣民眾的支持，也反映了一定的民意。

2000年，民進黨雖然取得政權，但獨立這個長期且漸進的目標，能否真正的實現。在未獲得多數臺灣人民以公民投票方式表達國家方向之前，仍有待更多的時間來觀察。

## 第四節 民主化與本土化——李登輝至陳水扁

### 第一項 戒嚴令的解除與李登輝繼任總統

在長達三十八年的「戡亂」體制與「戒嚴」統治下，海內外民主有識

之士奮起推動民主運動，1950年代有《自由中國》雜誌的言論，1970年代有《大學》、《八十年代》、《美麗島》、《夏潮》、《這一代》等雜誌的衝擊，並以「黨外」的名號，透過選舉推動民主運動，在歷經1977年中壢事件、1979年美麗島事件，浴火重生，1980年代中期，民主運動進入高潮，要求解除戒嚴的呼聲成為民意主流。

1986年5月19日，鄭南榕等人發起「519綠色行動」，解除戒嚴是行動中的主要訴求。兩百多名「黨外」人士，在臺北龍山寺廣場靜坐示威到晚上九點半。這項「519綠色行動」掀開「黨外」人士為時半年向戒嚴令挑戰的示威運動。在9月28日一次黨外候選人的推薦大會上，反對人士宣布成立「民主進步黨」，冒著被逮捕的危險，向國民黨長達四十年的黨禁進行挑戰。

面對內外危機的國民黨知道不變不行了，1986年6月，由十二位國民黨中常委組成的工作小組提出六點改革方案，包括：(1)充實中央民意代表機構。(2)地方自治法制化。(3)簡化國家安全法律。(4)制訂人民團體組織法。(5)強化公共政策。(6)強化黨務。主政的蔣經國在民進黨誕生的一週後，於國民黨中常會中表示：「時代在變、環境在變、潮流也在變，因應這些變遷，執政黨必須以新的觀念、新的作法，在民主憲政的基礎上，推動革新措施。」隨後10月15日國民黨中常會針對「解除戒嚴」與「開放黨禁」兩項議題作出決策：第一，制訂「國家安全法」以取代戒嚴令；第二，修改「人民團體組織法」中禁止新黨成立之規定。

1987年6月23日，立法院通過《動員戡亂時期國家安全法》，政府隨即於7月15日宣布解嚴。隨後，長達三十六年的禁止發行新報與限制報紙紙張頁數之報禁，也自1988年1月1日解除。《戒嚴法》第11條第1款之禁止集會結社及遊行請願的規定亦隨之取消，雖然人民團體法在1989年1月20日才修訂實施，但許多政黨在解嚴後已陸續成立，加上當局採取「既不承認、亦不取締」之態度，黨禁亦形同解除。此外，軍方或行政機關逾權管制的範圍大幅縮減，使得基本人權獲得進一步保障。

1988年1月13日，蔣經國去世，副總統李登輝先生在司法院長林洋港見證下，宣誓就任中華民國總統，揭開了臺灣政治史上長達十二年的「李登輝時代」。

李登輝，1923年1月15日出生於臺北三芝。中學畢業後，李登輝進入師範大學前身——臺北高等學校就讀，1943年畢業後進入日本京都帝國大學農業經濟學科就讀。戰後他轉回臺灣大學就讀，二十六歲畢業後曾經擔任講師和助教。1951年，獲得美國愛荷華州立大學獎學金到美國研究農業經濟，1953年回國後歷任合作金庫研究員、農復會技正等職。1965年，李登輝再度赴美，並於1968年獲得康乃爾大學博士學位，他的論文並獲得了美國農業學會的全美傑出論文獎。李登輝完整的教育與行政歷程獲得了當局的注意，1972年蔣經國組閣時，他被延攬出任政務委員，正式踏入了政壇，後來又歷任臺北市長、臺灣省政府主席，1984年出乎許多人意料之外，被蔣經國挑選為第七任總統的副手。

李登輝雖然是蔣經國晚年本土化政策下所提拔出來的臺籍菁英，但並沒有黨政軍多重政治權威的背景，且環顧四周，保守人士在體制內擁有絕對多數，因此能否主導臺灣未來的政局，當時普遍不被看好。但1988年蔣經國去世後，以李煥為首的黨內菁英整合支持力量，讓李登輝以繼任總統的身分順利就任代理黨主席，度過黨政核心權力繼承的中空危機。往後數年，李登輝巧妙運用國民黨內黨、政、軍系統間的矛盾，逐一瓦解並排除過往強人政治時代遺留的保守勢力；此外，他也運用民意要求加速政治改革的呼聲，順勢推動民主改革。

例如1990年3月間，因不滿國大代表的擴權行為，萬名以上的學生集結於中正紀念堂靜坐抗議，媒體展開全面批判，立法院、省市議會亦紛紛發表聲明大加撻伐國大的行徑，為回應及安撫各界反對聲浪，李登輝總統除了手書口信給學生之外，同時派蔣彥士、李煥、李元簇等人連夜研商召開「國是會議」，而國是會議的召開，開啟了臺灣憲政改革的序曲。

## 第二項 國是會議的召開

臺灣地區動員戡亂憲政體制，實施的四十年餘年間，歷經了1954、1960、1966、1972年的幾次修正，在行政權極端擴張下，行政權效力擴及立法、司法、考試、監察，甚至對軍隊的掌控，使臺灣成為一個強人總統制的國家。直到1970年臺灣政治開始起了變化，民主人士對於既有的威權



政體產生威脅與挑戰，臺灣亦正式進入學者所謂的「威權——民主」的轉型過程。然而在面對解嚴以及廢除〈動員戡亂臨時條款〉之後，臺灣接下來所要進行的憲政改革工程，卻出現了「制憲」以及「修憲」之爭。雖然許多強硬的反對派人士主張廢除舊有的憲法並制訂新憲法，但是，他們對於西方民主原理的認識，使他們了解如果沒有民眾的支持，一味走激進路線，並非善策，並且無法達到制憲的目的。因此，絕大多數的政治菁英份子同意以修憲來來代替制憲。

1990年3月21日，李登輝先生當選總統，並授命蔣彥士籌劃召開決定國家命運的「國是會議」。6月28日於臺北圓山飯店正式召開。李登輝總統於開幕式中指出此次會議是以「健全憲政體制」和「謀求國家統一」為兩大目標。全體出席代表分為五組，針對國會改革、地方制度、中央政府體制、憲法及臨時條款修訂方式、大陸政策及兩岸關係等五大議題，作為期三天的分組討論。

表 6-1 國是會議出席者背景統計

	人數	百分比
國民黨保守派	34	26
國民黨開明派	15	12
學者、知識份子	22	17
商界人士	4	3
民進黨員	13	10
前異議份子及政治犯	12	9
媒體代表	7	5
宗教團體代表	3	2
國大代表	10	8
無黨派人士	5	4
其他	5	4
總計	130	100

資料來源：取自開幕式出席名單。全部名單請見《國是會議總報告》，第一輯，1990年，頁1-2，未出版。

國是會議對臺灣的民主改革而言，是一個充滿歷史意義的里程碑。威權統治四十年後，臺灣第一次以全民政治協商會議的型態，把政治改革攤在桌上討論。剛從非法轉為合法的民進黨，第一次取得與執政黨平起平坐進行政治談判的地位，我國政黨政治的新紀元於焉啟動。許多昔日階下囚的反對運動人士，或曾列名海外黑名單的異議人士，也是第一次成為廟堂論政的座上客。

國是會議是臺灣憲政改革的序曲，各界在會議中對於「總統民選」、「省長民選」、「資深中央民代盡速退職」等議題，已經達成普遍共識，也確定一機關、兩階段之修憲方式，由第一屆國代負責程序性修憲，可說是臺灣民主憲政改革的一項重要貢獻。

### 第三項 憲政體制的改革

1991年4月，國民大會第二次臨時會所進行的第一階段修憲，便是要解決國會代表性的危幾。由於大部分的委員是1947年中國大陸選出的代表，其代表性嚴重不足，所以經由修憲所達到的任何結果，都很難得到臺灣人民的支持。而令人困擾的終身職問題，終於在1990年6月21日司法院大法官會議第二六一號解釋中，使用情勢變遷原則的理論，要求第一屆中央民意代表「於中華民國八十年十二月三十一日以前終止行使職權，並由中央政府依憲法之精神、本解釋之意旨及有關法規，適時辦理全國性之次屆中央民意代選舉，以確保憲政體制之運作。」這項解釋適時為兩階段憲政改革而鋪路。1991年4月國大臨時會完成第一階段修憲工作，5月1日，李登輝總統以總統令公布〈通過中華民國憲法增修條文〉，確立了第二屆國民大會代表全面改選的法源依據；另一方面，廢止〈動員戡亂時期臨時條款〉，臺灣不再將中華人民共和國視為叛亂團體，而是相互對峙的政治實體，「一個中國」的原則已經鬆解，李登輝先生的大陸政策徹底打破兩岸對立四十餘年的僵局。

選舉第二屆國民大會代表被視為是臺灣全體住民的事，和中國大陸沒有任何關係。1991年12月21日第二屆國民大會代表選舉結果，在三百二十五名國大代表席次中，國民黨獲得兩百五十四席，超過能在國民大會主

導修憲的 75% 席位，而民進黨取得六十六席，比在國民大會舉足輕重所需的 25% 席次還少了許多。有學者分析本次國民黨大勝的原因，是因為「孫中山」和「蔣介石」大勝——賄選；而民進黨主張過於激進，則是其敗選的原因。但無論如何，每一位臺灣政治人物，均十分關心真正由臺灣人所選出來的第二屆國民大會代表，如何以修憲來完成國會重建與總統直選。

而第二屆國民大會第一次臨時代表大會於 1992 年 3 月 20 日召開，並於 5 月 27 日三讀通過了八條憲法增修條文，此八條的重要內容如下：國民大會代表自第三屆國民大會起，每四年改選一次；總統、副總統由中華民國自由地區全體人民選舉之，自 1996 年第九任總統副總統選舉實施；司法院院長、副院長、大法官由總統提名，國民大會同意後任命之；考試院院長、副院長、考試委員由總統提名，經國民大會同意任命之；監察院設監察委員二十九人，其中一人為院長，一人為副院長，任期六年，由總統提名，經國民大會同意任命之；省長、縣長應由省民、縣民選舉之；國家應獎勵科學技術發展投資，推行全民保險、保障婦女、山地同胞之地位等。

本次修憲是臺灣民主人士努力奮鬥的果實：從 1990 年 6 月所召開的國是會議，使執政黨與主要反對黨之間正式建立對話橋樑；1991 年 4 月的國大臨時會完成十條〈中華民國憲法增修條文〉及廢止〈動員戡亂時期臨時條款〉，為第二屆中央民代確立法源；而同年底第一屆中央民意代表全數解職，和同年 12 月 21 日第二屆國民大會代表的全面民選等，均是在為本次的修憲做準備。

關於本次的修憲，最主要莫過於「總統直選」所影響到的國民大會之職權。在本次修憲之前，國民大會擁有總統選舉及罷免總統、副總統等的權力，然而增修條文中「總統、副總統由中華民國自由地區全體人民直接選舉之」，將會使國民大會權力大失，這是國民黨元老及保守派人士極不情願見到的，因為他們仍希望依據舊有的憲法來統一中國，並以國民大會的權力來捍衛國民黨的權勢，於是他們強力護航的是「委任直選」的選舉方式。而所謂總統、副總統委任直選，乃是由選民投票選出之國民大會代表，再代表選民選出總統。而委任直選當初被支持的原因有三：第一，可保存國民大會，維護五權憲法；第二，可以兼顧全國不分區代表的投票權，承繼中華民國法統；第三，海外僑胞也有參與的機會。如此便能使得委任

直選產生的總統具有超越臺灣地區現實的中國總統之象徵地位。

然而國民黨內的衝突在李登輝的運作之下，終於達成妥協，正副總統確定 1996 年直選，但是其選舉方式——委任直選或是人民直接選舉，予以擱置，只規定國民大會於 1995 年 5 月 20 日之前，以臨時會的方式，訂立增修條文明訂之。而這也為了第三次修憲預先埋下伏筆——總統的直接民選，已成了民主的趨勢。

值得注意的是，到 1996 年的總統直選期間，國民黨均是借用民進黨所提出的政見，變成自己的政策以贏取選票。

表 6-2 國民黨借自民進黨主張而制訂的政策

政策內容	民進黨提出日期	國民黨執行日期
解除《戒嚴法》	1986 年 5 月 19 日	1987 年 7 月 15 日
國會全面直選	1987 年 12 月 15 日	1992 年 12 月
省長及直轄市長選舉	1988 年 8 月 23 日	1994 年 12 月 3 日
允許海外異議分子回歸	1988 年 8 月 23 日	1992 年 7 月 7 日
廢除 1948 年臨時條款	1988 年 12 月 12 日	1991 年 4 月 30 日
總統直選	1989 年 12 月 25 日	1996 年 3 月 23 日

資料來源：Virginia Sheng, "DDP's Soul-Searching: To Oppose or Pitch In," *Free China Journal*, V.13. No.17 (May10,1996), P.7.

從 1987 年 7 月 15 日解除戒嚴令到 1992 年中期，臺灣政治菁英份子之間產生了強烈的爭執，長期以來掌權的執政黨保守派不願與人民分享既得的權力；反對派的激進份子唯有走暴力路線才能奪權。因此李登輝總統一方面利用如蔣彥士等黨內大老，在國民黨內奔走協商，同時也與黨外改革派人士，共商中央及民意機構全面改選的步驟。1992 年 12 月之後，臺灣的政治菁英份子更能依循民主的規律解決他們的異議，街頭示威的情形減少，使臺灣真正進入民主的「公僕式政治核心」時期。

而在修憲的成果上，除了 1991、1992 年的修憲之外，國民大會又分別於 1994、1997、1999、2000 年進行了四次修憲，總括李登輝總統執政的十二年中，其憲政改革的成果包括終止〈動員戡亂時期臨時條款〉、全面改選資深中央民代、成立國統會通過國統綱領、國家憲政結構的調整、民選

正副總統以及凍省等重大成就。

表 6-3 李登輝總統任內的修憲成果

會議名稱	會議時間	修憲結果
第一次修憲 (第一屆國大第二次臨時會)	1991.04.08~04.22	通過十條憲法增修條文，廢止〈動員戡亂時期臨時條款〉： 1. 賦予國會全面改選的法源。 2. 應制頒兩岸關係的法案。 3. 應制頒國安會、國安局、人事行政局等機關的組織法。
第二次修憲 (第二屆國大臨時會)	1992.03.20~05.27	通過八條增修條文： 1. 總統任期：一任四年，得連任一次。 2. 總統選舉方式：由中華民國自由地區全體人民選舉之（方式未定）。 3. 賦予地方自治法源：臺灣省政府改置省長，由省民選舉之；直轄市長民選。 4. 召開國大年會，聽取總統國情報告，提供國是建言；第三屆任期改為四年。 5. 司法、考試正副院長、大法官、考試、監察委員由總統提名，國民大會同意。
第三次修憲 (第二屆國大第四次臨時會)	1994.05.02~07.29	通過將前二階段十八條增修條文整理與修正為十條： 1. 總統直接民選、採相對多數決。 2. 縮小行政院長副署權。 3. 增設國大議長、副議長，定期集會。
第四次修憲 (第三屆國大第二次會議)	1997.7.18	修正相關條文： 1. 「雙首長制」的建立（取消立法院閣揆同意權、增加立法院倒閣權、總統可解散立法院、立委席次增加為兩百二十五席、取消會期外不逮捕特權）。 2. 省虛級化。 3. 取消教科文預算下限；大法官任期縮為八年，不得連任。



第五次修憲 (第三屆國大第四次會議)	1999.09.03	修訂相關條文： 1. 第三屆國大延任至 2000 年 6 月 30 日；自第四屆起改為政黨比例代表制，依立委選舉票數選出。 2. 第四屆立委延任至 2000 年 6 月 30 日，自第五屆起任期改為四年。 3. 國大婦女保障名額。
第六次修憲 (第三屆國大第五次會議)	2000.04.08~04.24	修訂相關條文： 1. 國大虛級化，改依比例代表選出。 2. 國民大會三權移轉立法院。 3. 總統改向立法院提國情報告。 4. 取消大法官終身待遇。

資料來源：張炎憲等，《李登輝先生與臺灣民主化》，頁 60-61、67-69。

#### 第四項 1996 年的總統直選

臺灣政治制度的民主化，如果以 1992「萬年國會」告終為第一階段，那麼第二階段是 1994 年臺灣省、臺北市、高雄市市長選舉的實現，而第三階段則為總統直選的實現。

而關於「總統直選」的條文雖然在 1992 年 3 月第二次修憲時入憲，但是「直選」的方式卻延遲到第三次修憲才決定——以臺灣人民直接投票選舉，並採取「相對多數」當選制，作為 1996 年總統直選的選舉方式。然而事實上此一結果得來不易，自第二次修憲後，國民黨歷經 1992 年 12 月第二屆立法委員選舉，得票率 61.67%，贏得臺灣民主化後的第一個行政院組閣權，而本省人比例已達八成以上；1993 年 2 月李登輝總統提名臺灣省主席連戰出任行政院長，郝（柏村）內閣總辭，臺灣民主轉型後的第一個民選政府成立，但這對立法院中代表非主流勢力的「新國民黨連線」——以外省第二代為中心的勢力而言，李登輝先生所主導的國民黨已不再是中國國民黨，而是正在「臺灣國民黨」化的政黨。同年 8 月國民黨在李登輝總統執政的十二年中第一次分裂——「新國民黨連線」另組「新黨」；當主

流派獲得國民黨黨內指導權後，障礙去除，1994年7月召開的國民大會會議決定自下屆第九任總統（任期為1996年5月20日起四年）開始，實施正副總統選舉。

身為中華民國總統的李登輝和臺灣人李登輝，在1994年與日本作家司馬遼太郎的對談中明白表示了自己的主張：「以往掌握權力的，全都是外來政權；近來我能坦然這麼說了，即使是國民黨也是外來政權，只是個渡臺統治臺灣人的政黨，必須將之轉化為臺灣人的國民黨。」在李登輝先生的觀點，今日臺灣的根源，並非以臺灣納入「中華民國」統治的1945年算起，而是最少要溯及簽訂《馬關條約》，亦即臺灣脫離清朝統治的1895年開始。而1996年的總統直接民選，將正式考驗國民黨能否真正成為臺灣人的國民黨。

1996年3月23日，臺灣首度全民直選總統，此役被稱為「四百年來第一次民主聖戰」，共有李登輝—連戰、彭明敏—謝長廷、林洋港—郝柏村、陳履安—王清峰等四組人馬參與角逐。投票結果，李登輝得票率54%、彭明敏21.1%、林洋港14.9%、陳履安10%，而全國投票率是76%。

李、連的大勝和中華人民共和國在大選期間不斷以李登輝先生為對象，對臺灣展開軍事演習的威嚇有關，以至於臺灣民族主義陣營的選民選擇策略性投票，投票給李、連陣營，以表示對於中華人民共和國的抗議。中華人民共和國對臺灣軍事恐嚇的主要目的，一來是對臺灣積極進入國際社會的努力做出警告，二來是要打擊企圖搞「臺灣獨立」的李登輝。這個作法卻造成了反效果，中華人民共和國所極力非難的李登輝得票比預期多出許多，若再加上彭明敏的得票（用中國的說法，是隱性臺獨和顯性臺獨的總合），高達75%，顯示「選票」已經明確地控訴「飛彈」威嚇民主的不當。

在臺灣民主政治發展過程中，我們可以很清楚的看到，中華民族主義和臺灣民族主義之間正在不斷發酵和加深其緊張對立，1996年的臺灣總統民選已經很明顯的被貼上「統獨之爭」。1994年底的省市長民選，代表新黨參選臺北市長的趙少康選定以「保衛中華民國」為主軸，將臺北市長的選舉拉高到中華民國與臺灣共和國的戰爭，又以李登輝和司馬遼太郎的談話內容為證，將李登輝打成急獨派，提出李登輝有臺灣獨立時間表的說法，預測李登輝將參選1996年總統選舉，並在1997年上半年宣告臺灣獨立。

但是關於臺灣主權問題，李登輝先生也曾再三反覆陳述「反對臺灣獨立」、「中國必將統一」的說法。若林正文認為李登輝先生此種「折衷主義」反應了臺灣各「族群」之間，對臺灣歷史與臺灣認同，一直難以形成共識的事實；是對臺灣人說臺灣觀點，對中國人說「中華民國」觀點的兩面辭令，用以獲得雙方的支持。

雖然李登輝先生在意識型態上有其選戰的策略和考量，但是臺灣人民選票的肯定絕不僅於此，而是對於李登輝先生在選前對臺灣民主和本土化貢獻的支持。

首先是主權在民的主張與實踐。自李登輝主政以來，即不斷呼籲以「民之所欲，常在我心」的理念，主導推動臺灣的民主改革。他不但呼籲黨員同志，要永遠與民眾在一起，才能爭取民心，穩住政權，更要求行政部門作任何重大決定之前，先和立法委員溝通，使民意能夠真正反應在政策上，以民眾的想法，也就是以民意為基礎，做前瞻性的開拓改革。1996年總統直選之後，從總統以至於村里長、各級民意代表，均由選民直接選舉產生，真正落實主權在民的理念。

第二個便是國家認同的問題。「蔣介石以違反人道的作法保住了臺灣，蔣經國則推動十大建設，把臺灣的經濟拉拔起來。我想，我的使命就是確認臺灣的認同。」1996年第一屆總統直選，他便強調臺灣意識，認為臺灣人民必須擁有自己的主權，才能開創真正的未來——臺灣是一主權國家。另一方面，李登輝先生為了擴大臺灣的生存空間，便積極推動「務實外交」，加入國際社會。1994年第49屆聯合國常會辯論中，有26國發言支持中華民國參與聯合國，可說是臺灣外交最豐碩的一年。1995年6月李登輝先生接受母校康乃爾大學邀請，前往訪問並發表演說，向國際社會闡述臺灣的經濟發展與政治民主化，宣傳臺灣的存在，要求參與國際組織與聯合國，並與美國、日本等國家重新建立邦交。至此，雖然臺灣民主改革的步伐困難重重，但似乎都能迎刃化解，可是阻止最力、反對臺灣更進一步走向民主化及本土化的，莫過於中國。

對於李登輝總統訪美之行，中國立即終止1995年7月20日預定在北京舉行的第二次「辜汪會談」（海基會、海協會領導會談），並於7月下旬和8月中旬，在臺灣海峽進行大規模軍事演習，一直到1996年3月末第

一次臺灣總統民選後才停止，但卻意外激起臺灣人民同仇敵愾的情緒，使得李登輝總統以 54% 的得票率，成為華人世界歷史上第一位直選總統，更加強化了臺灣人的主權觀念。

對於李登輝先生「中華民國在臺灣」的理論，一方面以中華民國作為歷史的延續，強調在民族情感上認同中國，另一方面，則以臺灣為空間上的現實考量，強調在政治經濟現實上，以臺灣為國家生存發展的基本前提。而面對民進黨彭明敏、謝長廷陣營「終結外來政權」的選戰訴求，李登輝先生則以「主權在民」作為轉化的媒介，以及當政權以人民為主體、主權在民之後，國民黨政權就不再是外來政權。憲政改革使臺灣成為中華民國新憲法秩序的實施法域，而李登輝先生所要建構的臺灣新國民，則是以居住在以此一法域為臺灣國家的界限範圍，「認同臺灣、疼惜臺灣，願為臺灣努力奮鬥」，以臺澎金馬為生命共同想像空間的新臺灣人。1996 年臺灣總統民選，正是新臺灣人國家的實現。

### 第五項 2000 年跨世紀政黨輪替

兩百年前，湯瑪士·傑佛遜（Thomas Jefferson，任期 1801-1809）在選戰中擊敗尋求連任的亞當斯（John Adams，1797-1801）總統，成為美國第三任總統，創造美國政治史上第一次的政黨輪替及政權和平轉移，為美國兩百多年來的民主奠定基礎。自 1990 年代第三波民主化展開以來，亞洲的日本、南韓、菲律賓、泰國、印尼等國家也出現政黨輪替。而在 2000 年 3 月 18 日的臺灣，民進黨候選人陳水扁、呂秀蓮獲得 39.3% 的得票率，當選中華民國第十任總統、副總統，首次實現臺灣的政黨輪替，使臺灣的政黨政治更加成熟。

然而臺灣政黨政治是否能更上一層樓，仍然考驗著兩千三百萬臺灣人民的智慧。當 2000 年 3 月 18 日開票結束後，脫黨（國民黨）參選的宋楚瑜，以不到百分之三的選票差距落選，得票高達四百六十六萬，遙遙領先國民黨總統候選人連戰的兩百九十二萬多票，宋陣營的支持者包圍國民黨中央黨部，要求國民黨主席李登輝下臺，痛喊「中華民國已經滅亡」，這在民主運作上是十分不正常的一件事——雖然臺灣已堪稱為民主社會，但

臺灣人民仍無法完全用憲政、法治的觀點來控制非理性的情緒。

於是作為一個以少數選票當選，一個未獲國會安定多數的支持，一個缺乏自己執政班底的總統，對內仍須克服多數選民對自己施政方向與執政能力的保留態度，對外更須化解大陸當局與國際社會對於民進黨政權的疑慮，阿扁總統的政治資源可說是十分單薄。不確定固然潛伏著危機，但也意味著轉機，如能處理得宜，匯聚各界向上提升的力量，不但臺灣的政治改革全面展開，兩岸關係又將產生全新境界。

「政黨輪替」是將民主憲政機制，又成功的向前推進的一項轉輪。可是對臺灣人來說，國民黨五十年統治後的第二次總統民選的「政黨輪替」，代表臺灣人民真的希望換人做做看、換黨做做看，但是這個轉輪推得動嗎？阿扁總統又如何轉換由在野黨身分一躍至執政領袖身分應有的心態？他如何改變五十餘年來黨國體制下的臺灣政治生態？他如何實現人們企盼已久的改革？

作為臺灣史上第一位政黨輪替的總統，陳水扁先生在《世紀首航——政權輪替五百天的沈思》一書中，寫出面對 2000 年政黨輪替，他如何面對過去的問題、因應現在的挑戰、思考臺灣的未來。阿扁總統以生涯輪替、政權輪替、國政輪替、視野輪替、文化輪替等五個輪替，來表現臺灣政黨輪替的全貌。

在生涯輪替方面，阿扁總統指出自 1988 年起，李登輝先生推動了歷時十二年的「臺灣第一波民主」，建構臺灣民主制度與形式。2000 年跨世紀總統大選，臺灣首度完成政黨輪替，阿扁總統自許，將開創「臺灣第二波民主」的歷史任務——鞏固民主價值、深化民主內涵。而「臺灣第二波民主」的起點——「政黨輪替」，是經過無數民主先賢的犧牲，最後由臺灣人民所啟動，亦促成了阿扁先生的政黨輪替。

在政權輪替方面，一部分是法定上職務與檔案移交，另一部分則是沒有明文規定的工作交接。但這是臺灣歷史上第一次政權移交，國、民兩黨都沒經驗，於是產生阿扁總統所謂「良心移交」、「口頭移交」的檔案空白危機，而這一切都顯示出臺灣政權移交制度建立的問題。其次，便是軍隊和情治單位是否能和平轉移的問題。過去國民黨時代，以黨統軍，而情治單位長期把工作與意識型態緊密結合，使得政權輪替之際，這些「效忠」



國家，就等於「效忠」國民黨的「國家級」單位不知所措，於是阿扁總統努力改造這些單位的想法：要為了保衛中華民國而戰、為國家而戰，不是為了任何單一政黨，使這些單位「國家化」、「法制化」、「公開化」。

在國家安全上，阿扁總統在五二〇就職演說提出「四不一沒有」——「只要中共無意對臺動武，本人保證在任期之內，不會宣布獨立，不會更改國號，不會推動兩國論入憲，不會推動改變現狀的統獨公投，也沒有廢除國統會與國統綱領的問題。」藉以穩定臺灣人心，解除對岸的緊繃疑慮，以及全力修補對美關係。最後，為了解決「少數總統」、「少數國會」的問題，阿扁總統提出黨對黨協商的「聯合政府」，但是在野黨認為臺灣是「雙首長制」，要由國會多數黨來組閣，而這的確反映了中華民國的憲政體制問題——總統制、雙首長制的模糊地帶。如何建立良好的憲政慣例，有待執政黨、在野雙方站在憲政立場好好解決，而非為了爭奪組閣權，由不同政黨妥協分贓，否則原先「政黨輪替」所帶來的民主憲政改革光環，將因此污名化。

在國政輪替的思維上，阿扁總統提出勞資第三條路，也就是政府同時考量經濟發展、社會正義、環境保護和社會福利等因素作為國家未來發展方向，並由四黨二派、朝野政黨共同籌組經發會，凝聚對臺灣經濟問題的共識，以別於過去由行政部門籌組的經濟會議，而這當然是希望爭取國會中多數在野黨支持。不過阿扁總統採用「由下而上」的民主討論，以達成國家發展共識的思維模式，卻充分顯示有別於過去威權統治的「一言堂」模式。

另一方面，阿扁總統對於己身政黨——民進黨是否能轉型成功而感到憂心。民進黨的黨機器原是以在野黨機制設計，首次執政，考驗的是民進黨的運作是否能輔助政府，考驗的是民進黨是否能走出過去被威權政體打壓時的強烈敵我心態，而能正確判斷政治情勢，擴大執政格局。這些均在考驗著民進黨的治國能力。

在視野輪替方面，阿扁總統提出元首外交突破、兩性共治、人權立國、臺商根留臺灣的主張。他呼籲臺灣各黨派與各界，只要提升與開闊視野，未來大家也愈來愈能重視「我們」，而不只是「我」，對於促進臺灣的價值觀也會超越黨派與個人利益。

關於文化輪替方面，阿扁總統指出要以民主文化解除過去威權圖騰的崇拜，讓人民增加對土地的認同與歸屬，創造活潑的多元文化。然而民主不等於放任、不負責任，尊重、互信等民主特質必須進入生活。而言論自由、媒體報導，更要能客觀理性、反應真實，這是民主自由與言論自由的基本界限，也是阿扁總統稱之的「臺灣第二波民主」——發展成熟的民主內涵。

2004年3月20日，在歷經2000年政黨輪替後，臺灣再度舉行總統大選，這次大選也形同是對阿扁總統執政四年後的一次信任投票，2000年大選分裂的連戰、宋楚瑜攜手挑戰阿扁總統，在激烈的競選活動後，「陳、呂配」以50.11%過半的得票率擊敗「連、宋配」，連任成功，連、宋陣營情緒激動的支持者，分別在臺北、臺中及高雄徹夜聚集抗爭，讓大選後的政治氣氛蒙上一絲陰影，但所幸在各界的呼籲與克制下，這些抗爭沒有進一步擴大發酵。

在選後的記者會上，連任成功的阿扁總統表示：「這次大選結果是臺灣民主、人民共同的勝利，未來將勇敢承擔人民託付的重責大任，讓臺灣變得更好、人民過得更好。臺灣人民即使有不同理念及理想，從這一刻起都應相互擁抱，用愛和包容一起創造和諧團結的新臺灣。」

2000年3月18日參與臺灣第一次政黨輪替的歷史性一刻，許多臺灣人顫動的記憶仍清晰可見，長年支持民主運動的選民，都不由自主說著「臺灣人終於出頭天了」；2004年3月20日，臺灣人民再度將執政的重擔交給了民進黨，但在鼓勵的掌聲背後，很可能就是現實的噓聲，要得到由衷的掌聲，再度執政的民進黨，有責任不讓人民失望，也有義務將「政黨輪替」的精神與民眾的盼望確實落實在臺灣的土地上。



## 第七章

# 現代臺灣的國際關係 演變

### 本章提要

- 冷戰下的戰略與被動（1945～1968）
- 外交的挫敗與退縮（1969～1979）
- 彈性外交的轉向（1979～1988）
- 務實積極的新國家（1988～2001）

## 第一節 冷戰下的戰略與被動 (1945~1968)

### 第一項 冷戰下臺灣的國際地位

1945年9月2日在東京灣的密蘇里艦上，日本將天皇詔書交給盟軍統帥麥克阿瑟（Douglas MacArthur），並於投降文書上簽字，太平洋戰爭正式落幕，日本亦受領麥帥發出的一般命令第一號。在盟軍統帥第一號令中，有關臺灣的部分，明定：「舉凡中國（滿洲除外）、臺灣及法屬印度支那北緯十六度以北部分的日軍前任指揮官與一切陸、海、空及補助部隊，均應向蔣介石委員長投降。」此一命令成為國民政權接管臺灣之依據。10月5日在美國顧問的護衛下，長官公署祕書長葛敬恩以臺灣前進指揮所主任身分抵達臺北；在長官公署高層陸續抵臺後，10月25日國民政府在臺北市公會堂接受日方代表臺灣軍司令安藤利吉的投降，從此臺灣被納入國民政府的統治。

隨著國民政府在臺管理問題的一再爆發，社會不斷惡化，臺灣人對中國政權的不滿迅速擴散，尤其在二二八事件發生前後，臺灣改交由聯合國託管之聲浪暗潮洶湧，美國政府也逐漸對處於戰略據點的臺灣增加關注，並加強對臺灣有力人士的接觸，醞釀藉由臺灣高度自治的運動，使臺灣脫離中國及國共內戰。然而在1948年國府高級官員陸續來臺視察，部隊向臺灣移防，並於該年底正式派任陳誠擔任臺灣省主席後，幾經動盪的國民政府顯然準備移往臺灣，臺澎乃成為中華民國穩固的實際統治領土。

1949年10月1日「中華人民共和國」於北京正式成立，宣稱為「代表中國全國人民的唯一合法政府」；隔天便與蘇聯建交，隨即東歐共黨國家保加利亞、羅馬尼亞、匈牙利、捷克、波蘭、東德先後承認中共，周邊的北韓、外蒙古亦立刻與北京中國政權建立密切的外交合作關係。北京政權標舉「另起爐灶」的外交原則，不承認國民政府同其他國家建立的外交關係，在新的基礎上與各國經營新關係，另外又以毛澤東提出的「一邊倒」



原則，視美國為首的國際陣營為「帝國主義戰線」，宣示要站在以蘇聯為首的「社會主義陣營」。

在此同時，美國對中國內戰正保持觀望的態度。眼見內戰結果逐漸明朗，在中華人民共和國建國前一個多月，便發表〈美國對華白皮書〉，明揭美國政府對中國內戰的新觀點與政策原則，文中直指國民黨政權的腐敗及其軍事策略的錯誤，表示「中國內戰所造成之總結果，係在美國政府能力範圍之外，這是不幸而不可避免的事實。」聲明從此放棄對國民政府的支援。

1949年12月，國民黨政權正式奠都臺北，轄有臺灣、澎湖、金門、馬祖及大陳島等島嶼，在隔海對峙的同時，雖然中國共產黨建國北京後對美方展現極不友善的態度，甫於臺北復事的國民政府也籲請美國派遣顧問協防臺灣，但美方對國民政府的失望與放棄政策仍舊持續。1950年1月美國總統杜魯門（Harry Truman）發表談話，表示美方對臺灣無意介入，不對臺灣的中國軍隊提供軍援或顧問。1950年上半年，緬甸、印度、錫蘭、阿富汗、巴基斯坦等戰後新國家相繼承認中國的北京新政權，西方國家的英國與荷蘭，也分別在1950年1月與4月宣布承認中華人民共和國，不同的是，西方國家在承認北京當局同時，並不願放棄對臺北國民政府的外交關係。

然而，美國雖聲言放棄國民黨政權，與中國新政權的關係卻始終未能順利開展。1950年初，中共當局不顧外交慣例公開反美，縱容對美方領事與僑民的施暴行為，美國國務院乃於該年1月14日宣布撤回美國駐中國官員。同年6月25日，美蘇兩強扶植的南北韓政權爆發內戰，東亞局面再度生變，美國對臺政策急速轉向，與臺北的國民政府重修舊好，派遣第七艦隊協防臺灣海峽，在東南亞沿海對中、蘇共黨集團展開圍堵。而中國也在該年10月掀起「抗美援朝」的軍事行動。在美、中兩國嚴重軍事對立之際，國民政府統治下的臺灣，一方面因優越的戰略地位，一方面又與共黨激烈對抗，北達日本、南韓，南接菲律賓，搖身一變，成為美方陣營東亞防共線的重要堡壘。

在臺灣優越戰略地位受美方重視的同時，杜魯門政府擬定的「臺灣中立化」原則，也否決了臺灣國府部隊任何對大陸的軍事行動，一方面把臺灣納入西方陣營，一方面也嚴防任何可能擾動臺海局勢的軍事行動。1950

年7月底麥克阿瑟將軍鑑於韓戰情勢異常熾熱，自行率幕僚人員來臺訪問，與蔣介石舉行會談，雙方對共同防衛臺灣的軍事合作達成諸多共識，會後麥克阿瑟力主「解除臺灣國府軍的限制，伺機任其對大陸空虛地區進行反攻登陸作戰」，然而此一論調與杜魯門政府嚴重牴觸，1951年4月麥帥與共和黨結盟，公開反對杜魯門政府的封鎖臺海政策，五天後麥克阿瑟遭到解任，杜魯門再度聲明臺灣中立化原則不容撼動。

韓戰的爆發，除了使美國全力支持臺灣外，也使北京政權與西方國家疏離，聯合國於1951年1月宣布中華人民共和國為侵略者，同年復決議對中國大陸實施戰略物資禁運。在美方陣營掌控聯合國多數票的國際情勢下，中國在國際社會轉趨孤立，1950年底至1954年間，除巴基斯坦外，沒有其他國家與中國建交。在此同時，美國相繼與澳洲、日本、韓國及東南亞國家集團訂定軍事條約，並積極扶植中南半島親美政權。

臺灣在冷戰中的定位塵埃落定，但臺灣「隸屬中國領土」的國際地位，使美國插手臺海事務有干涉他國內政之嫌，也激起「臺灣地位」論辯的空間。第七艦隊協防臺灣同時，杜魯門便提出「臺灣地位未定」的觀點，他表示「臺灣未來地位，須待該地區安全恢復及對日和約簽訂後再行決定，或由聯合國予以考慮。」

美國對臺灣地位的法律詮釋，在往後的國際爭端中獲得優勢。1950年8月24日中華人民共和國向聯合國安理會及祕書處控訴美國「侵略」臺灣，聲稱第七艦隊進駐臺灣海峽、美國空軍在臺服勤等，是對中國領土的武裝侵略，安理會讓中國代表首次進場發言，議案列入議程。美方對中國政治動作的立場，由總統杜魯門再次發表對臺談話，表示：「該島（臺灣）的實際地位係由於盟軍在太平洋作戰勝利而得自日本的領土……正與此類其他領土一樣，其法律上的地位在國際行動尚未決定前，是不能確定的，美方……對於臺灣未來的政治解決並無成見。」

後來在聯合國提案將「臺灣問題」列入第五屆大會議程。經過11月聯合國安理會對中共控美案的討論，安理會終以九票對一票否決，中共代表團隨即撤回。

至於在韓戰中美國提出的臺灣地位問題，臺灣的國民黨政權堅持認定臺灣是中國領土，但在聯合國上，為避免動搖美國插足臺灣海峽局勢之合

法性，遂未主動對臺灣地位提出異議，於是「臺灣地位未定」成為冷戰期間聯合國對臺海問題的認知基礎。1951年2月美國支持英國動議停止討論，臺灣問題遂無限期延期。此一問題在收拾太平洋戰爭的對日和約簽訂中再度浮現。

1951年9月，各國召集「舊金山和會」，在這場中國未有代表出席的國際會議中，除蘇聯、捷克、波蘭三國外，二次大戰時同盟國簽署了對日和約，其中臺灣地位問題無可避免地再度被提及，和約第二條中規定「日本放棄對臺灣、澎湖群島的所有權利、權限及請求權」，閃避了臺灣歸屬問題。而1952年4月在美方壓力下締結的《中日（日華）和平條約》，仍重述認定了對日和約中放棄臺澎主權的立場，但對日本放棄主權之領土歸屬仍未明文規定。

戰後和約始終未對臺灣主權歸屬作出明確判定，臺灣法律地位模糊化，面對韓戰接近尾聲，美國對臺灣的協防也就更加確定。1951年2月9日美國與中華民國簽訂《共同協助防衛協定》，內容要求美國政府「給予中華民國防衛可能攻擊時所需之物資」，同年相繼撥交大量裝備、物資來臺，包括10月間「共同安全」撥款的三億美元經援，納入臺灣1952年會計年度，這也是臺灣所接受的第一批美援。

1952年3月8日，美國國防部發表聲明要將臺灣、菲律賓置於美國太平洋艦隊的管理下，並在韓戰結束後繼續協防臺灣，在臺菲地區艦隊指揮權正式由日本駐留軍轉交太平洋艦隊的同時，美國的臺灣協防正式從戰時機制進入常設機制，從物資、金援到直接駐軍，開展對中華民國政府的長期挹注。

遠從太平洋對岸來的多方馳援，穩定了韓戰後臺灣西方隔海對峙的局面，但也在杜魯門政府的「臺灣中立化」原則下，拒絕了蔣介石政府響應聯合國呼籲派軍登陸的提議，凍結國民政府反攻大陸或封鎖沿海港口的軍事行動。1953年，艾森豪（D. Eisenhower）就任美國總統後首次發表國會咨文，便以「不再以美國海軍充當中共防衛」為由，解除臺灣的中立，並聲明這「並不暗示我們這一方具有侵略的意圖」。

在普遍認為親臺反共的艾森豪八年主政其間，臺灣局勢在美國羽翼下格外穩定，同時也在政治層面上積極支持中華民國的聯合國代表權，並逐

年增加對臺軍援，1954年12月2日華盛頓與中華民國政府簽訂《中（臺）美共同防禦條約》，將美國的協防行諸於法條，各項美援於焉具有合法而穩定的基礎，其重要內容如下：

第五條 各締約國承認對在西太平洋區域內任一締約國領土上之武裝攻擊，即將危及其本身之和平與安全，茲並宣告將依其憲法程序採取行動，以對付此共同危險。

第六條 所有「領土」等辭，就中華民國而言，應指臺灣與澎湖，就美國而言，應指西太平洋區域內在其管轄下之各島嶼領土。……

臺美共同防禦條約生效後，面對中國空襲大陳島，美國國會通過〈臺灣決議案〉，宣示「臺灣及澎湖不應淪落侵略的共黨部隊控制」，國會正式授權美國總統，「於其認為必要時得使用美國部隊專事確保臺灣、澎湖列島」，於是臺灣與美國從此建立穩定的軍事合作關係。

韓戰結束後，美國與中國便開始正面接觸，並於1954年6月進行一次「領事級」雙邊會談。1954年4月，周恩來在萬隆大會中對西方國家放出和解的消息，在美國的善意回應後，中美雙方於1955年7月25日簽署《聯合公報》，正式將談判提升為「大使級談判」，這是中華人民共和國建國以來與美國簽訂的第一份正式文件，然後中國未接受美國要求聲明「放棄對臺動武」的前提下，中美關係未有進一步發展。

雖然在解除臺灣中立後，一度激起國際輿論對美國欲假國府軍之手掀起遠東戰事的疑慮，而1954年大陳島危機之間，也由美國國會通過〈臺灣決議案〉，授權美國總統在臺海用兵的高度自由權，期間接連發生了兩次臺海危機，終在兩大陣營軍事、政治試探間，臺海局勢沒有大幅變動。

美國對臺政策除軍事協防外，韓戰後至1965年7月間的對臺經濟、軍事援助更是至為重要。迄1965年結束經援為止，據「美國國際開發總署」聲明，美國對臺直接挹注了二十九億美元，另在援外計畫下的經援也高達十七億兩千五百萬美元，往後的越戰期間仍繼續挹注軍援，而其間美方指派的顧問、指導人員等，更對臺灣政經、軍事體系發揮極大的作用。



## 第二項 中華民國的外交策略

國民政府退居臺灣之初，因應美國絕望而放棄的冷漠對應，以及共軍「解放臺灣」的囂張氣燄，政府所採取的外交政策概分作兩個階段：第一階段是「確保臺灣」，第二階段是「光復大陸」；路線是先爭取國際同情與援助，鞏固固有外交陣地，再建立新的據點，只得在東亞瞬息萬變的年代裡保持相對被動的角色。然而在韓戰的過程中，國民政府仍不放棄任何反攻的機會，大軍蠢蠢欲動，一直到麥克阿瑟遭解職的消息傳到臺北，才失望地偃兵息鼓。

在美國堅守「臺灣中立化」原則的韓戰體制下，國民政府與美國關係迅速重建，1951年5月美國在臺設立軍事顧問團，展開對臺灣的軍事、經濟援助，然而美國與臺灣政權間的關係始終缺乏互信，臺灣方面仍對美國為首的「民主陣營」存有心結；1951年外長葉公超對民主國家陣營缺乏明確組織與互信的散漫情況，表示憂心忡忡，在國際局勢不穩定的時代，美國對華政策隨時可能生變，政府顯得毫無把握，只能在臺強調自立自強。此間臺灣的外交策略特色主要如下：鞏固在聯合國合法地位、爭取美國軍經援助、敦促邦交國遣使來臺設館、加強與亞洲反共國家互助合作、組成遠東反共聯盟、與戰敗國家日德恢復邦交建立友好關係、對承認「中華人民共和國」的國家斷絕邦交以避免「兩個中國」之嫌。

中華民國的外交出擊，首先表現在聯合國的「控蘇案」。1951年2月，聯合國通過該案後，認定蘇聯軍援北京政權乃「侵略中國」行為，而位處臺北的中華民國政府也因此享有在名義上擁有中國大陸法定主權的地位。然而在講求實力的國際政治中，仍多處於被動，如1951年9月各國召開「舊金山和會」以處理二次大戰後續各國訂約問題，臺灣的中華民國政府便被摒除在門外，《舊金山和約》簽訂後，日本才在美方壓力下派代表來臺協商和約內容，於1952年4月28日雙方簽署《中（臺）日和平條約》，正式結束臺日兩國對戰狀態，並建立邦交。

到1952年底，與臺灣中華民國政府建交國家達到四十個，而屆至1954年10月為止，與國民政府展開外交戰的北京政府只有二十個建交國。面對



國際普遍漠視北京政權，1953年起中國對外展開和平攻勢，周恩來提出「和平共處五原則」作為國際事務準繩，1955年4月更出席印尼萬隆舉行的「亞非會議」，積極與亞、非新興國家建立關係。在該會中，周恩來還發表聲明，表示願意與美國談判，以緩和遠東緊張情勢，同年8月中美雙方首次會商戰俘問題。從1955年萬隆會議以來，十年內亞非先後獨立的新興國家，成為中華民國政府與中華人民共和國政府競逐的重要外交戰場，據統計，十年間與中共建交國家計29個，多數集中在非洲和中東，同一時段內與中華民國建交國家也有20個。總計屆至1964年為止，與中華民國有外交關係者達61國，承認中華人民共和國有45國。

由於兩岸政府在國際承認和任何外交場合上，均採取排他性的堅定立場，致使任何國家欲謀求臺海兩岸以不同政治實體同時承認，或加入國際組織的方案，在雙方堅決反對下成為泡影，兩岸外交成為「零和戰」。中華民國總統蔣介石便表示，「我國『漢賊不兩立』的古訓，乃為中國人立身報國的基本教育，故承認外國侵略者為賣國賊之統治，絕為中國歷史所不許的。」而中共方面，也堅決反對任何將中臺分治狀況合法化的國際手段，周恩來便聲明，「任何國際組織、國際會議、國際活動中，如果出現『兩個中國』，即在中華人民共和國之外還有其他『中國』，不論用『中華民國』、『臺灣中國』、『臺灣政府』……或其他名義出現，我們寧可不參加。」

除了爭取友邦與確保聯合國席次外，中華民國政府也企圖化被動為主動，積極尋求建立反共聯盟。1961年初，臺灣與韓國、越南、菲律賓於馬尼拉召開外長會議，後因有關國家情勢不穩，無法進一步達成決議；而在外交結盟舉步維艱的同時，蔣介石仍主張仿效北大西洋公約組織，發起建立屬於東亞的反共聯盟，以達成亞洲集體安全。在美國鞏固東亞沿海防線的局面下，中華民國自行的外交手段並不獲國際支持而作罷。

### 第三項 對中國的高度武裝對峙

韓戰停戰協定於1953年7月簽訂，中南半島戰事也在1954年暫時止息，兩大國際陣營在東亞的停火，緩和了中華人民共和國的國際壓力，而

艾森豪解除臺灣的中立，確實也使兩岸政府遭遇到直接軍事對峙的壓力。於是中國一方面搶在美臺共同防禦穩固之前，一方面藉此轉移長江大洪水所導致的社會不安，在1954年7月底大力鼓吹「解放臺灣」運動，8月1日由解放軍總司令朱德向全軍發布「解放臺灣公告」，集結重兵於東南沿海，計畫犯臺。

9月3日，共軍猛烈炮轟金門，臺海危機迅速引爆，促成了該年年底《中（臺）美共同防禦條約》的訂定。1955年1月，北京為確認該條約是否照章執行，以侵犯大陳島的軍事行動加以檢證，再度觸發臺海危機，國府軍應美國要求自大陳島撤退，相對地卻換來美國總統防衛金門、馬祖的承諾。大陳島的撤退作戰始於2月5日，其間國府軍喪失制空權，美國第七艦隊出動掩護作戰，並避免與共軍作戰；而中國部隊亦小心翼翼，深怕與美軍發生衝突，不但將魚雷艇撤出大陳島水域，空軍亦完全未出現。2月11日夜，美國海軍全數撤離大陳海域，國軍全數從大陳島撤往臺灣，第一次臺海危機從而落幕。

在北京對此次事件的評估中，確知美國支持臺灣國民政府的本質在於防衛性，研判國府反攻大陸的立場將日漸削弱，得伺機離間臺美關係，靜待國民政府民心士氣的流失，再一舉取下臺灣。而國民政府基於戰略考量，自大陳撤退後亦固守臺澎金馬，暫時結束臺海緊張局勢。

1958年7月中旬，中蘇共黨陣營針對美英兩國武力干涉黎巴嫩、約旦紛爭，提出強硬譴責，中國同時展開「反英美侵略中東」和「解放臺灣」運動，此次運動規模之大，為1950年「抗美援朝」以來僅見，參加抗議大會和遊行者的據說達三億多人。

至於臺灣方面，國府軍屯駐金馬，主要是因應美國「防禦性反擊」的政策，而被美方施壓的結果，自首次臺海危機以來，國民政府已習於利用緊張局勢爭取美援的機會，在此情況下，國府也於1958年7月25日展開大規模軍民聯合防空演習。8月6日在澎湖群島發布戒嚴令的同時，臺灣本島亦宣布進入非常警戒狀態，報紙文宣亦大肆宣揚「臺灣海峽有大戰危機」、「臺灣海峽將成為未來的火藥庫」等，緊張情勢日漸升高。

經過連月的預期性叫戰，8月23日共軍對金門島展開猛烈炮擊，臺海再啟戰端，史稱「八二三炮戰」。在這場同樣以大陸沿海島嶼為戰場的砲

戰中，中華民國政府數次表達絕不撤離的決心，美方對這些遠離臺灣四百多公里，實際上對臺灣本島防衛毫無用處的島嶼是否應大力馳援，始終審慎評估，僅止於加強對臺挹注；英國等同情北京政權的西方國家，則力主放棄金馬，在臺美、中美、美英多方緊急交涉之際，金門的國府軍已被共軍連三週的猛烈砲擊切斷補給，而美方也提供了國府九千萬美元的軍需物資；後來美國在中國催促下恢復兩國之大使級談判，而中華民國在美國的壓力下，簽訂一份《中（臺）美聯合公報》，強調往後中國統一問題「不以使用武力為主要手段」，雖然中華民國政府不多作闡釋，此舉仍被視為中華民國政府向華府聲明放棄武力反攻大陸，也是蔣介石政權對美國立場妥協的結果。

在這場延續一個多月異常激烈的砲擊中，中國外交政治動作頻繁，試圖透過金馬問題擴大臺美軍事矛盾的政治意圖昭然若揭，而共軍始終未進行大規模登陸作戰，一方面顧慮美方動作，一方面如果取下金馬，在美國盤據東亞的大局下，將使臺海均勢穩定，國民政府的謹守臺澎，可能造成臺灣因國府崩落而由美國勢力直接接管，或國府落實原已獨立的臺灣政府，對中國以內戰理由進據臺灣的立場長期有害，於是中國仍維持國民政府固守金、馬而延續內戰狀態，將金門、馬祖視為「對話渠道」。

另一方面，蔣介石政府在金門砲戰中堅守不退，被某些國際人士視為「病態的執著」，其實與其反攻決心的實力因素有莫大關係。中華民國政權在臺之統治與軍事動員，始終以 40 年代中國內戰之間建立的體制為主，一方面為鞏固舊有統治基礎，一方面是意識型態驅使。雖然國民政府固守臺灣、臺海的中立已屬國際均勢大局之所趨，蔣介石等仍不願放棄任何反攻大陸的機會，更是以激烈的反攻與仇敵宣傳，作為維繫島內所屬軍民、謹守保守體制的論據基礎。而金門、馬祖雖處臺灣外海，卻扮演了國民政府「反攻跳板」的實力與宣傳的重要角色，從八二三砲戰表面上的最終勝利所寫下的光榮一頁，更成了激發國民政府師法田單復國決心的重要樣板，於是「毋忘在莒」便成為金門、馬祖的重要任務，也宣示了臺北政府反對國際上金馬撤軍論調的立場。

站在中國亟欲「解放臺灣」，而蔣介石政府亟欲「光復神州」的立場上，臺海兩岸政權以金馬問題和抗戰宣傳維繫「國共內戰」的戰爭意識，

其實更卑詭地帶有高度「國共合作」的意味，一方面確保了雙方政權決戰的戰場，一方面卻也把臺灣成為中國內部鬥爭的禁臠。

《中美共同防禦條約》與金門砲火下的聯合公報簽署後，臺灣在美國支持下反攻大陸幾乎不可能，然而在1962年元旦，蔣介石發表〈告全國國民同胞書〉中，仍計畫利用中國發生重大天災及中蘇關係生變而發動反攻作戰，號召全國「全面動員，迎接這一國民革命反攻復國的總決戰」。然而在開春以後臺美關係生變，美國甘迺迪（John Kennedy）政府重申不支持臺灣反攻的立場，並在和中國代表的高度機密會議中，明確粉碎蔣介石的「反攻大陸夢」。

之後的幾年間，在國民政府評估中認為中共正陷入空前困境，最高領導階級的毛澤東與劉少奇形同水火、共軍派系傾軋，再加上與蘇聯的交惡，正是「反攻復國」的大好時機，但在美國一再表示要求臺海和平穩定的情勢下，國民政府大軍終究未能尋得「反攻」的「最佳時機」。1966年，國民政府在臺又掀起另一波反攻宣傳，企圖趁文化大革命以及美軍在越南作戰的機會，一舉揮師中原，臺北《中華日報》便稱1967年為「歷史性的春天到來了！」表示是光復大陸「必成必勝」的一年。面對臺灣的試探，美國政府再度搬出了協防條約，美國報紙便清楚分析道，「巡邏臺灣海峽的美國第七艦隊具有重要的功能，該艦隊阻止北京攻擊蔣介石，同時制止國民軍攻擊大陸。」

此一均勢平衡的架構，國民政府仍視中華人民共和國為匪寇，稱之為「共匪」，矢志消滅其政權，揚言「一年準備、兩年反攻、三年掃蕩、五年成功」，但當一再所謂「錯失決定性反攻復國機會」後，反攻大陸的口號逐漸加上了「反共」、「三民主義統一中國」等政治意涵，對外無法如願地開闢戰場、大舉反攻，卻成為臺灣島內物資與精神動員的重要口號，延續內戰狀態成為國民黨政權對島內高壓管制之論據基礎。

#### 第四項 臺灣國際地位的危機

1960年代中國積極表示對外修好的立場後，西方國家開始考量接受中國北京政權存在的事實，而美國全面支持臺灣的立場也出現鬆動。1964年

中國原子彈試爆成功，國際實力大增，同時中共與蘇共的關係逐漸惡化，共黨陣營發生裂痕，改變了美國的战略思考，「拉攏中國，牽制蘇聯」成為可能的戰略布局，遂對中國改採「圍堵而不孤立」的政策。

有關邦交國方面，以法國的轉向最受重視。1964年1月，中法兩國宣布建交，但法國也表達無與中華民國斷交之意，中國即刻知會法國，要求其與中華民國斷交，當時臺灣的中華民國政府表達對法國強烈抗議，但並未立刻宣布斷交，後來在中國壓力下法國屈服妥協，中華民國政府遂於2月10日主動與法國斷交。類似情形早先亦發生在馬利、寮國等，中華民國的原邦交國先承認中華人民共和國並與之建交，且在中國壓力下表現妥協，中華民國便以「反對兩個中國」、「漢賊不兩立」的冠冕堂皇理由，主動提出斷交。

另外，聯合國席次問題更是兩國外交競逐的重點。在第15屆聯合國大會以前，美國運用「緩議」策略，有效抵制了蘇聯集團提出的「中國代表權問題」，但隨著殖民地解放運動後，聯合國加入許多新興國家，而中華人民共和國在亞非及中東地區有效拉攏盟邦，使得「緩議案」正反比數逐年接近，到1960年大會時僅以八票之差勉強通過。

表 7-1 1951~1960 年聯大針對中華人民共和國加入聯合國案列入議程之投票情況

	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960
贊成	11	7	10	11	12	24	27	28	29	34
反對	37	42	44	43	42	47	47	44	44	42
棄權	4	11	2	6	6	8	7	9	9	22

在「緩議案」逐漸撤退的國際情勢下，國際間主張雙方承認的說法甚囂塵上，尤其在第15屆聯大前後，容許中共政權加入聯合國而又不排斥國民政府的可能解決方案被提出討論，欲藉此解決國際紛爭，其中以1959年美國「康隆學社」提出的〈康隆報告〉(Conlon Report)最受注目。在該報告中，建議美國同意中華人民共和國加入聯合國，且臺灣國民政府自金馬撤軍，並直接成立臺灣國，中國、印度、日本加入常任理事國，臺灣為普通會員，企圖透過臺灣獨立達成兩岸乃至東亞國際情勢的新平衡。



此報告一出，有人認為是「有意活埋中華民國」的說法，隔年舉行的美國大選裡，總統候選人甘迺迪的外交顧問鮑羅斯（Chester Bowels）發表的一篇〈重新考慮中國問題〉文章中，也提出美國要求臺灣由金馬撤軍、美國保護臺灣、臺灣獨立為「中臺國」的主張。而甘迺迪對「金馬撤軍」的立場更是當屆美國總統大選辯論的焦點之一。然而在臺北、北京政府均不表贊同的情況下，企圖以分裂對等政治實體，使大陸、臺灣共存於國際社會之構想均無疾而終。

美方在 1961 年的聯合國大會起，對聯合國大會提出「重要問題案」，以三分之二席次的高門檻，維護臺灣在聯合國之席次，而親共國家則連年提出中華人民共和國取代中華民國的「主案」，而在「重要問題案」成立的那年，中華民國感受強大的國際壓力，被迫放棄對「蒙古國入聯合國案」行使否決權，到 1965 年時，中國入會的「主案」正反雙方各 47 票否決，雖未達三分之二票數，中華民國在聯合國的地位顯已岌岌可危，幸而中國發生文化大革命，暫時終止外交攻勢，聯合國席次問題稍有喘息。

表 7-2 1961~1965 年聯合國大會針對中華人民共和國加入聯合國案之表決情況

	1961	1962	1963	1965
贊成	36	42	41	47
反對	48	56	57	47
棄權	20	12	12	20

1966 年 8 月 1 日中國舉行的八屆十一中全會，揭示了文化大革命中新而激進的對外路線，強調無產階級國際路線是中國對外的最高指導原則，表示要建立最廣泛的「反美國國際統一戰線」。在高度意識型態的政治路線下，外交工作一律被視為「與外國勢力勾搭」，中國外交再度孤立。1965 年至 1969 年間新建立國家仍多，但只有茅利塔尼亞和葉門兩國與中國建交。中國內政的動盪與外交孤立，給予臺灣的中華民國外交修補的絕佳機會，1966 年便與達荷美、馬拉威、馬爾地夫等國建交，在 1960 年代初期連連斷交、聯合國失利後，臺灣在中國文革的外交孤立期間，又逐漸恢復國際人格。

## 第二節 外交的挫敗與退縮（1969～1979）

### 第一項 中美關係與退出聯合國

1969年起，國際權力結構的改變又再度讓中華民國的外交突破陷入困境，蘇聯國力的成長、美國在越戰中的失利，使美國扮演「世界警察」的角色日益吃力。1968年底尼克森（Richard Nixon）當選美國總統，隔年就任後標舉「現實主義」的政治旗幟，幾度對中國表達善意，而尼克森付諸行動的開始，便是透過人員互動對中國採取的穿梭外交。1969年3月2日中國東北邊界烏蘇里江發生珍寶島事件，中蘇因邊界守軍衝突發生外交齟齬，給予美國利用中蘇矛盾開啟北京交往大門的機會，尼克森遣季辛吉（Henry Kissinger）密訪北京，與周恩來會晤，而季辛吉便是一手主導「華府、北京、莫斯科三角外交」的重要幕僚。

1969年7月，尼克森展開全球之旅，分別向巴基斯坦總統和羅馬尼亞總統表達美國無意繼續孤立中國的立場，也開闢了兩個美中高層領導人間的聯繫「地下道」。7月25日，尼克森在關島再提出新外交政策，世稱為「尼克森主義」，有三大要點：「美國將信守所有條約義務；美國盟邦的自由遭受核子國家的威脅時，美國將提供核子保護傘；希望受直接威脅的國家負起提供人力的主要責任。」美方首次要求盟邦分擔主要軍事責任的說法，並再次倡導「以談判代替對抗」的溝通和解策略，對亞洲盟國而言堪稱是「尼克森震撼」。

雖然尼克森入主白宮後標舉「現實主義」的外交原則，積極謀求與中國改善關係，一方面也一再對臺灣表達善意，強調對臺灣的條約義務，表達美國向中國靠攏的同時，並無意犧牲臺灣。總體而言，美國企圖讓臺灣成為穩定、永久性的政治實體，並創造中國「默認」此一事實的可能，以「一中一臺」為目標。1971年7月15日，尼克森宣布次年訪問中國大陸，消息震驚全球，轉變了外交局勢，更直接對原本就千鈞一髮的中華民國外

交地位造成重創。

在美中關係正常化的同時，聯合國的攻防也逐年激烈，縱然中國代表權爭議已屬重要議案，1970年蘇聯提出的中國加入案贊成票數已過半（51票對49票，25票棄權），遂只能再勉強支撐一年。在大局底下，1971年尼克森訪中後公開宣布其「雙重代表」政策，9月美國駐聯合國大使布希（George Bush）接受專訪時明白揭示，美國支持中華人民共和國進入聯合國，但反對排除中華民國，雙方應以「雙重代表」並立於聯合國，而所謂雙重代表非意指「兩個中國」，而是「適應實際存在的實體」。

在美國轉而支持中華人民共和國加入聯合國後，10月25日聯合國大會上，中國代表權之「重要問題案」重新表決，結果贊成55票、反對59票，中華民國代表見大勢已去，首席代表劉鏞立即宣布退會，率領代表團離開會場，接著表決阿爾巴尼亞等提出的接納中華人民共和國案，結果贊成76票、反對35票、17票棄權、3票缺席，決定由中華人民共和國進入聯合國，一舉取代中華民國原先之「中國代表權」。在中國代表權正式由北京政權取代的議案中，聯合國通過之〈2758號決議文〉，內容表示：

恢復中華人民共和國所有的權利，並承認（recognize）其為代表中國駐聯合國的唯一合法代表，同時從此自聯合國及其有關機構，排除（expel forthwith）蔣介石代表所非法占據（unlawfully occupy）的席次。

因此聯合國大會的決議，旨在將中國代表權從國民政府移交給中華人民共和國政府，也同時造成了臺灣被排除在聯合國外的困境。尼克森於事後發表看法，便表示：「聯合國……排除了臺灣，當前我們感到最大的難題，是在中華人民共和國入會後，說服臺灣以與中華人民共和國平等的地位留在聯合國。」

至於中華民國的正式回應，則是在大會隔天，立即由外交部長周書楷發表嚴正聲明，長篇論及「中華民國」對世界之貢獻，細數中共政權之罪惡，疾言接受中共進入聯合國是「接受罪惡的存在」，聲明：「今天聯合國憲章已被破壞，從而聯合國成立之宗旨亦已完全動搖，我國雖力圖保衛

聯合國宗旨、憲章，伸張國際公理正義及現實世界長期安全和平而不可得，乃只有斷然退出吾人所曾艱辛參與創造的聯合國之一途。」正式退出聯合國。

在臺灣隨中華民國政府斷然立場退出聯合國後，GATT 等國際組織也援引聯合國 2758 號決議，撤銷中華民國的觀察員資格。於是 1971 年聯合國的風雲變色，在中國代表權的問題上，中華人民共和國政府排擠了中華民國政府，所謂「蔣介石代表」的撤守，從實質面而言，是接納了北京政府所統轄的中國大陸地區，只是在中華民國政府的堅持下，其所統轄的臺澎金馬地區也片面退出了聯合國會堂。國際局勢的轉變後，臺澎是否可延續早先聯合國所議論的「主權未定」重新入會亦未可知，但在中華民國悍然退出與「漢賊不兩立」的宣示下，臺灣也自此被排除在聯合國之外。

1972 年 2 月 21 日，美國總統尼克森訪問中國北京，並於 2 月 28 日與周恩來簽訂《上海公報》，在該公報中，雙方個別對往後亞洲局勢提出和平而永久解決的看法，雙方共同聲明如下：

中美兩國關係走向正常化是符合所有國家的利益的；

雙方都希望減少國際軍事衝突的危險；

任何一方都不應該在亞洲——太平洋地區謀求霸權，各方都反對任何其他國家或國家集團建立這種霸權的努力；

各方都不準備代表任何第三方進行談判，也不準備同對方達成針對其他國家的協議或諒解；

雙方都認為，任何大國與另一大國進行勾結反對其他國家，或者大國在世界上劃分利益範圍，都是違反世界各國人民利益的……。

在公報中，雙方也回顧了兩國間長期存在的矛盾立場。中國方面闡明立場，表示：臺灣問題是阻礙中美兩國關係正常化的關鍵問題；中華人民共和國是中國唯一合法政府；臺灣是中國的一省，早已歸還祖國；解放臺灣是中國內政，別國無權干涉；全部美國武裝力量和軍事設施必須從臺灣撤走。中國堅決反對任何旨在製造「一中一臺」、「一個中國兩個政府」、「兩個中國」、「臺灣獨立」，和鼓吹「臺灣地位未定」的活動。

美國則聲明道：美方認知（Acknowledge）到，臺灣海峽兩岸的所有中國人（all Chinese）皆認為只有一個中國，臺灣是中國的一部分。美國政府對此一立場不提出異議，且重申對由中國人自己和平解決臺灣問題的關心（interest）。考慮到此一前景，美國政府確認從臺灣撤出全部美國武裝力量 and 軍事設施的最終目標。在此之前，美國政府將隨這個地區緊張局勢的緩和，逐步減少在臺灣的武裝力量或軍事設施。

重估此一公報內容，雙方同意的均為形式上空洞的話，關於臺灣問題，主要在於雙方未能達成共識的部分，中國表達了形式上對臺灣的領有，也要求美國撤軍以遂其實際併吞臺灣的手段；美國則釋放在臺撤軍為「終極目標」的形式承諾，關於海峽兩岸的和戰，則強烈表達「和平解決」的「關心」。這份訂定於1972年2月28日的公報，點出了軍事、主權宣示兩大關鍵議題，而這兩個議題，也成為往後三十年間美、中兩國關於臺灣問題「各說各話」的開端。

## 第二項 斷交效應與國際劣勢

在美國與中國積極建立外交溝通管道並簽訂公報之際，臺灣的外交空間也不斷遭到壓縮，其中最具代表性的就是日本的斷交。1952年日本對國民政府的《中日合約》簽訂後，兩國合作關係穩定，到1971年為止日本政府堅決不與北京政府往來，並在聯合國及其他專門組織中支持中華民國，二十年間，臺日雙方經貿總額由1956年的一億五千四百二十萬元，至1969年已達六億六千八百餘萬元。

然而在1970年美國宣布新政治戰略後，日本首相佐藤榮作便開始見風轉舵地向北京政府靠攏，經過交涉後，1972年7月中國向日提出所謂「復交三原則」，包括「日本承認中華人民共和國為中國唯一合法政府；日本承認臺灣是中華人民共和國領土不可分割的一部分；日本承認其1952年與中華民國所定合約非法無效，必須廢除。」同年9月29日，日相田中角榮在北京與周恩來簽署聯合公報，中日正式建立邦交，臺灣的中華民國也隨即宣布對日斷交。

而在該公報中，日本政府表示，針對「中華人民共和國政府重申臺灣



是中華人民共和國領土不可分割的一部分」，「並堅持日本政府遵循波茲坦宣言第八條」的立場，日方「充分理解（fully understands）與尊重（respects）」。俟後中國又以此一條文大作文章，據以強調「此乃再一次肯定臺灣自二次大戰以來業已歸還中國」，但日本政府對此一「臺灣條款」閃爍其辭，表達是在 1969 年與美國達成的協議，並表示臺灣問題「不會有發展成武裝衝突的可能性」，表達希望和平解決的立場。

在美中關係逐步建立與日本轉而與中國建交之際，日、美雖向中國北京政權靠攏，背棄了臺北的中華民國政權，均始終小心處理臺灣地位的問題，透過臺灣地位未定的國際空間，將臺灣問題提升至國際問題，以嚴防中國以內政問題直接跨海取臺的政治動作，這也延續到諸多與中國建交的國家，包括 1970 年 10 月加拿大與中國建交公報中的所謂「注意」（takes note of），或是奧地利般地避談此一問題。在此一堅持底線下，保留了西方世界插手臺海戰事的議論空間，也推衍出往後臺灣前途由臺灣人自行決定的法律定位。

在這風雨飄搖的一、兩年間，臺灣邦交國減少了三十八個，而中國的邦交國增加四十七個，雙方的邦交與國際人格相對翻轉，1971 年中華人民共和國邦交國數量便一舉超越中華民國，其統計如下：

表 7-3 1969~1978 年中國與臺灣邦交國數量表

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
中華人民共和國	44	49	66	87	89	97	106	111	114	116
中華民國	67	66	54	39	37	31	26	26	23	21

然而政治的壓縮，並不代表美國對臺的撤守，而《上海公報》中美國表面上承諾的撤軍，卻又立即透過國務卿澄清說是「這個時機尚未到來，目前考慮這件事，未免為之過早」。實際而言，同年 11 月美國便售臺新式潛水艇，1973 年臺美軍事交流更逆勢加強，在兩國簽署協議下，美方特許民間公司在臺配置近三百五十架 F5E 戰鬥機，就地供應中華民國空軍使用，也移交三艘驅逐艦予臺灣。而該年 7 月 1 日起，美國對臺軍事物資援助，由臺灣以低利信用貸款向美國低價購買剩餘軍事物資，從而繼續向美

國取得軍需品。

在軍事直接援助轉以軍售方式繼續接濟後，美國清算韓戰以來至 1973 年 6 月底為止的軍用物資援助，總額達 2,565,933,000 美元，同時美軍太平洋總部宣布，美國決定自臺灣撤回第三七四戰術空運大隊，年底復宣布駐臺美軍削減三分之一，之後在臺剩餘約六千人，美國宣稱這些撤軍動作旨在越戰結束的復員，而在撤軍與軍售雙管齊下之間，美國駐中華民國大使館人員仍未變動。

另一方面，有鑑於越南戰局的底定，美國在越戰中付出高度代價，包括死亡 45,940 人、軍援 1,380 億美元以及 85 億美元的經濟援助，最後又被譏為出賣盟友、犧牲盟邦。有鑑於東南亞戰略失敗，檢討後對亞洲盟國的實質援助轉趨積極。在 1974 年接替尼克森上任的美國總統福特（Gerald R. Ford），便授權在 1976 會計年度中貸予臺灣八千萬美元，並提高對臺軍售。而在此同時，1974 年春中國進行大規模「批林（林彪）批孔」的運動，也就是文化大革命的最後高潮，於是中美關係也再度陷入低潮，1964 到 1965 年間被視為中美關係的所謂「冷凍年頭」，而臺灣的中華民國政府也就在中美積極溝通而又帶有意識型態對立的夾縫中，獲得形式與實質上更為自主的定位。

1976 年，美國再次大選，「美中關係正常化」的議題再次甚囂塵上，相關論壇紛擾諸多有關建交「模式」的選擇，包括「日本模式」的援引，其間還盛傳福特政府已對中國承諾建交。後來在卡特（Jimmy Carter）於 1977 年初上任後，擬定以要求中國宣布對臺不使用武力為條件的方式，進行對中國的交涉與試探，無論如何，美國與中華民國的正式邦交關係已走到盡頭，美方只是在正式斷交前，謀求東亞穩固情勢與西方自由陣營的最大利益。

另外從中國對臺策略而言，在「新統一戰線」的口號下，除前述的外交夾擊外，早期的軍事緊張關係仍舊存在，但 1970 年代未再發生海空流血衝突事件，僅僅延續了 1958 年以來對金門、馬祖的「單打雙不打」策略，持續進行常態性砲擊，而其砲彈也轉變成為宣傳彈，因此中國對臺的軍事威脅流於形式化，用以象徵內戰未終止。

形式化的臺海軍事矛盾間，1976 年 8 月中國在福建平潭外海進行陸海

空聯合作戰演習，演習任務為渡海澄島，且地點接近金門、馬祖，顯示其提高對臺戰力與政治壓迫的意圖，使金馬離島一度緊張，不久又趨於平靜，一直到 1979 年中美建交，「單打雙不打」的宣傳動作也斷然停止，然而從此以後，中國在東南沿海的軍事演習也一再成為升高臺海危機的政治策略。

### 第三項 困境中的外交對策

在風雨飄搖的 1970 年代，1972 年蔣介石連任中華民國第五任總統，不久因病未再公開露臉，由擔任行政院長的蔣經國主持大政，自此開啟蔣經國時代。蔣經國無法擺脫蔣介石「寧為玉碎不為瓦全」的外交政策，在變通時，仍須顧及反共的意識型態和「一個中國」立場，於是面對變局、外交節節敗退的窘境，只得加強非官方管道，也利用臺灣的國際條件，維護中華民國的外交地位。

有關蔣經國接掌行政院後的原則宣示，在其首次立法院施政報告時便明白表示有幾項堅守不變的原則，包括：

1. 中華民國憲法所制訂的國體絕不改變；
2. 中華民國反共復國的總目標絕不改變；
3. 中華民國永遠站在民主陣營的一邊，為伸張正義公理、維護世界和平的職志絕不改變；
4. 中華民國對於共匪叛亂集團絕不妥協的堅定立場絕不改變；

在如上四大不變的原則下，中華民國的外交策略重點包括：

- 絕不和中共妥協，不和中共和談；
- 無論世局如何變化，始終堅守民主陣容，絕不和蘇聯有所來往；
- 加強與無邦交國家的實質關係；
- 加強中美關係。

在以上原則與策略的背景下，中華民國政府面對國際局勢瞬息萬變，仍只能緊靠以美國為中心的西方陣營，固守臺美關係之底線，因此對此間美中關係正常化極為敏感。《上海公報》簽訂後，臺灣的中華民國政府立即提出嚴正聲明，表示「美國與共匪偽政權凡由此次訪問所達成任何涉及中國政府及人民權益之公開及尚未公開之協議，中華民國政府一律不予承認。」聲明還宣示：「中華民國政府對一切艱難險阻之突破，擁有無比的信心，今後將繼續實踐『莊敬自強』，力求『操之在我』，為達成使我國大陸同胞早日重獲自由之神聖任務而加倍努力。」

反對美國與中國高層往來無力的情況下，除與美國維繫官方建交形式外，臺灣也從檯面下積極運作，從事所謂「草根外交」，努力加強與美國各州和聯邦參眾議員間的關係。如1976年中華民國政府派採購團，赴美簽訂一項五年內採購價值十五億美元的美國農產品契約，並積極推動民間購買美國產品；而1978年由國貿局長率團赴美，採購行程遍及十八州，購物資達兩億五千萬至三億美元，這些採購便有助美國各州與民意代表對臺灣與中華民國政府的支持。

此外，透過各種政府及民間組織，也增進與美國各州間的往來，「姊妹市」、「姊妹會」締盟不斷，而各民間官方單位的熱情邀約下，退出聯合國後七年間，美國訪臺議員有181人，國會議員助理訪臺更是不計其數，美國各州及國會與臺灣之間的強固友誼，在美國聯邦政府對中國、臺灣外交取捨間發揮很大效用。

除了對美國的非官方手腕外，政府也採取變通方式，重新調整外交策略，推動總體外交與實質外交，努力爭取與國，提升中華民國在國際上的地位，收穫最豐碩的，便屬積極爭取亞非新興國家的支持，其中以遣派農技團、醫療團的「先鋒計畫」最為成功。

另一方面，對斷交骨牌效應中無邦交國的迅速增加，中華民國於是利用一些較不具政治敏感的機關，率先赴海外建立據點，其中以外貿協會、新聞局、觀光局、國防部與外交部分頭進行，例如外貿協會於1976年在義大利米蘭、西德法蘭克福以及比利時、瑞士、加拿大等國的主要商貿都市，相繼設立「遠東貿易中心」，新聞局1976年在法國巴黎設立「新聞處」等，這些駐外單位利用各種不同名義派駐相關人員，除處理經貿、文化、

旅遊事務外，也負起持續與當地國家發展實質關係的先鋒部隊責任。

國際活動方面，政治介入體育活動場合的情況影響甚大，如1976年7月17日的蒙特婁奧運會，主辦單位不允許臺灣選手以中華民國之名義參賽，中華民國選手代表團斷然聲明退出，從此臺灣參與國際活動屢遭打壓。在此同時，總統蔣經國針對國際空間壓縮，提出「中華民國就是中國，中國也就是中華民國」的堅定立場，對代表權的問題不肯退讓，臺灣的國際活動參與格外艱鉅。

此間政府提出的彈性應對方法並不多，主要在於輔導民間社團參加各種民間國際組織會議和活動，包括國際手球協會、國際曲棍球協會、美國釀酒協會等，同時也協助民間、文化、藝術、科學、醫學、觀光、工商及體育等團體和個人出國訪問比賽和表演，並且也邀請外國有關團體和個人來臺灣從事同性質活動。另外，臺灣的經貿發展成果也走進國際社會，經貿、援助及旅遊的人員流動逐漸深入許多國家，更奠定臺灣對外民間活動之基礎，使臺灣與其他國家利益結合，穩定臺灣的國際地位。

關於國際組織方面，退出聯合國後，中華民國仍保有十多個政府級國際組織的會員身分，其中屬聯合國會員機構的「國際貨幣基金會」、「國際復興開發銀行」（世界銀行）、「國際開發協會」及「國際金銀公司」等，因為處境益發不利，為維持會籍十分辛苦，到1980年為止，臺灣在這些商貿性國際組織的會籍仍未喪失。而在反共意識型態的主導下，蔣經國的外交政策仍具有內在的限制，使臺灣在遭到中國外交替代而遭除名的同時，根本無法加入其他國際組織。

蔣經國面臨外交最困頓的時局，外交政策延續蔣介石時代的立場，絕不肯與中共妥協共存，也絕不放棄「反共復國」的目標，蔣經國在行政院施政報告中便指出：「我們縱然通權達變，而在通權之中，絕不離開守經的原則，也就是在達變之中，仍有不變的基本原則。這不變的原則，也就是要牢牢把握反共復國的基本國策。」

雖然名義上原則未變，政治號召的口號已從先前的「反共抗俄」演變成「反攻復國」，又變成「反共復國」，後來還強調「亡共在共」，可見在八二三砲戰與美中臺試探後二十幾年間，政府已改而強調和平進程，標榜三民主義作為「光復」的基礎。至於軍事方面，1970年代中期以後，中



華民國政府明確指出，防空、反封鎖、反登陸和反突擊為防衛戰略的重心，此一轉變也正反應在蔣經國政府「革新保臺」的口號。而在「保臺」的同時，也以「政治反攻代替軍事反攻」，「以經濟建設成果來反共」，一再申言「對共產叛亂集團絕不妥協」，宣傳要「結合大陸人民推翻匪偽政權」，「重建三民主義的新中國」等說法，同時撐起「統一中國」的大旗。

### 第三節 彈性外交的轉向（1979～1988）

#### 第一項 臺美斷交與關係的新定位

1978年4月，美國卡特政府批准了《巴拿馬運河新約》，其內政困境獲得初步解決，國務院及對中國關係之白宮專案小組開始啟動對中國的積極外交活動，首次公開行動便是5月20日派特使布里辛斯基（Zbigniew Brzezinski）訪問北京，而當天正是蔣經國總統就職大典，布氏代表美國傳達雙方關係正常化的決心，且不斷在中國最在意的臺美關係上讓步。在布氏訪北京後，美國接連關閉臺北美國新聞處兩個圖書室、停止對臺經援協定、拒絕出售臺灣戰機，更逕自宣布自臺撤軍，裁減美國駐臺機構等。

1978年12月15日，美國總統卡特在白宮透過電視宣布《中美建交聯合公報》，內容提到：

中華人民共和國和美利堅合眾國商定自1979年1月1日起互相承認並建立外交關係。美國承認中華人民共和國政府是中國唯一合法政府。認知（recognize）中國之「只有一個中國，臺灣是中國的一部分」之立場。在此範圍內，美國人民將同臺灣人民（the people of Taiwan）保持文化、商務和其他非官方關係。

除以上文字外，《建交公報》中並再次重申《上海公報》的內容，而在聯合公報宣布與中華人民共和國外交關係正常化的當天，白宮又發表簡

短聲明表示：

於 1979 年 1 月 1 日同一天，美國將通知臺灣斷絕外交關係，並照美國與中華民國的《共同防禦條約》條款的規定廢除該約。美國亦聲明將於四個月內撤出在臺灣剩餘的軍事人員……美國繼續關心臺灣問題的和平解決……

基於前述公報，1979 年 1 月 1 日美國正式自臺灣撤兵，廢除《共同防禦條約》，和中華民國也即時斷交，而臺北和華盛頓分別設立的「美國在臺協會」與「北美事務協調會」，則負責處理類似邦交國的外交與領事事務。

關於卡特政府對中美關係正常化之間所作的一再讓步，據分析主要是美國在當時的巴拿馬問題上獲得空前成果，除了進一步在中東和平、限武條約上著墨外，也急於在中美關係上有同樣成功的表現，藉以鞏固其國內外聲望。而對中國的善意與邦交，不但達成後者，中美關係穩定對蘇聯的壓力更是不言可喻，而中國在 1970 年代文革後期人事異動頻繁，美方十分在意與鄧小平建立的初步關係。在諸多國際政治情勢複雜交錯下，美中建交時機雖已成熟，美方讓步之大，著實讓國際社會為之一驚。

在建交公報提出後的臺北談判中，美國代表團的抵臺遭受屈辱性的示威抗議。12 月 27 日數萬名群眾聚集松山機場，美代表團團長克里斯多福等人坐車駛出機場大門，示威群眾一湧而上，肆意破壞代表團座車，報復性地阻擋美方代表，經政府介入始得脫險。在會談中，針對兩國未來關係，美方立場以「非官方層級」為限，臺灣則堅持雙方關係「持續不變、事實基礎、安全保障、妥定法律、政府關係」的五大原則，結果談判破裂。

即使雙方未來關係不明，1978 年 11 月 31 日美國駐臺大使館降旗關閉，駐美末任大使沈劍虹也離開雙橡園駐所返臺。正式斷交後，臺美雙方談判仍舊繼續，在美國壓迫與堅持下，最後臺灣在 2 月 9 日讓步，在「同意不同意的同意」（agree to disagree）的原則下，雙方終於達成協議，由臺灣在美國成立「北美事務協調委員會」，以對應「美國在臺協會」。

美方以對臺灣的大幅撤守，換取中美建交，除了臺灣的震驚與失望外，美國部分國會議員的反應尤其激烈，參議員高華德（Barry Goldwater）等更

聯名控告卡特違憲。1979年1月15日美國國會開議，參眾兩院對白宮武斷背棄盟友並陷臺灣安全於不顧的作法群情激昂，而表面上僅留存非官方關係的臺美新架構，是經由美國國內立法的程序而尋得法源依據，諸多國會議員爭相提案，大幅修訂白宮所提的《對臺綜合法案》。

經過兩個月的聽證與審議，3月中旬院會辯論修正結果，參眾兩院分別以90票對6票以及345票對55票的絕對多數通過，於1979年4月10日由總統簽署生效，正式制訂為《臺灣關係法》(Taiwan Relations Act)。條文開宗明義表示：「本法乃為協助維持西太平洋之和平、安全與穩定，並授權繼續維持美國人民與在臺灣人民間之商業、文化及其他關係，以促進美國外交政策，並為其他目的。」

至於其政策內容，包括如下六項：(1)維持並促進美國人民與在臺灣人民以及中國大陸暨西太平洋地區所有其他人民廣泛、密切與友好之商業、文化及其他關係；(2)宣布該地區(西太平洋地區)之和平及穩定，與美國政治、安全與經濟利益相攸關，並為國際間關切之事；(3)明白表示美國決定與中華人民共和國建立外交關係，係基於一項期望，即臺灣之未來將以和平方式決定之；(4)任何試圖以和平手段以外之方式，包括經濟抵制或禁運，決定臺灣之未來，將被認為乃對西太平洋和平與安全一項威脅，為美國所嚴重關切；(5)提供臺灣防禦性武器；(6)維持美國之能力以抵制任何可能危及臺灣人民安全或社會經濟制度之武力行使或其他形式之強制行動。

《臺灣關係法》的成立，不但使美國與臺灣維持形式上非官方的密切關係，最重要的，是賦予國會在《共同防禦條約》失效後，提供臺灣適當安全保障機位的法源依據，從而美國承諾提供臺灣防禦性武器。在凍結銷售武器給臺灣一年的期限結束後，1980年1月美國政府便宣布將出售兩億八千萬美元的防禦性武器給臺灣，然而其間臺灣要求的高性能軍品並未能獲得，這是臺美間依據《臺灣關係法》的第一次軍售案。

另一方面，在美中建交後，中華民國的外交處境更為艱難，雖然當年未發生斷交骨牌效應，該年甚至還增加盟邦吐瓦魯，重要的是，以前在美國的支持下勉力保留的國際組織席位，在1979年屏障盡失後相繼喪失，接連退出國際貨幣基金會、世界銀行、國際金融公司和國際開發協會等的席位。

在美、中、臺三角關係的新架構底定後，美蘇兩強在1980年代初期的

對立，也牽動美國積極與中國加強合作，當美國有求於中國時，便常以犧牲對臺軍售為條件，如當時考慮出售的 FX 戰機便因中國反對而告終。尤甚者，是 1982 年 8 月 17 日美國為解決對臺軍售問題，再與中國簽訂的《第二次上海公報》，通稱為《八一七公報》。兩方協議之新內容，重點節錄如下：

- (1) 美國政府「了解並體諒」中國於臺灣同胞書及九點建議所顯示，致力於和平解決臺灣問題之政策。此一有關臺灣問題之新情勢亦對解決美中就臺灣武器銷售問題的歧見提供有利條件。
- (2) 美國政府茲聲明其並不謀求執行對臺銷售武器之長期政策，對臺武器銷售在質或量上，均不會超過美中兩國建立外交關係後近年來所提供之水準，美國意圖逐漸減少對臺灣之武器銷售，經由一段時間而趨於最終解決。藉此聲明，美國認知中國關心此一問題徹底解決之一貫立場。
- (3) 為促成經由一段時間後，就美國對臺軍售此一植根於歷史問題之最終解決，兩國政府將盡一切努力採取措施，並造成有利於徹底解決此一問題之條件。

《八一七公報》的提出，限制了臺美軍售關係，無疑對臺灣造成實質上的打擊，然而在此一公報提出前一個月，美方透過管道對臺灣堅定地表達「六項保證」，包括美國不會訂出一個停止軍售的日期，美國不會迫使臺北與北京談判，不會承認中共對臺灣的主權主張等等，這幾個底限的明確表達，雖屬口頭承諾，雷根政府主動對臺灣釋放善意的舉動，也使臺灣顯得尷尬。

從前此的《上海公報》，到《建交公報》、《臺灣關係法》，再到《八一七公報》，十年間訂定的「三報一法」下，臺灣國際定位從美國強力介入的中美對立，轉而成為美國間接軍售臺灣，以維持隔海對峙的兩國間平衡均勢的局面。此後兩岸軍事實力冷戰式對抗正式展開，事實上，美國的角色與意向仍舊是兩岸不斷揣摩、臆測的重要變數，所以華盛頓也就成為兩岸外交戰、也是實力戰的主要戰場，其間尤其以各項軍售和相關技術轉

移為焦點。

至於美方在中國、臺灣之間的軍事立場，除華府、臺北、北京間的平衡外，一方面也考量到使中國得以提高對蘇聯及越南的合法防禦能力，因此美國亦不斷提供軍品和科技給中國，一方面又必須彌補臺灣之不足，如此美國將違反《八一七公報》中對臺軍售質量的限制，因此美國幾乎無法做到使中國、臺灣雙方滿意的地步，為此雷根（Ronald Reagan）政府訂下了補救性原則，包括：《八一七公報》之法律位階不高於《臺灣關係法》；相對要求中國也得維持和平統一政策。

這是雷根政府達成臺海軍事平衡的原則，也被奉為往後美國政府處理對兩國軍售時之圭臬。在此原則下，美國與中國初期軍事合作項目大部分是科技轉移，同時也以之作為在某些議題上制裁中國的利器。如1987年10月雷根政府宣布暫時停止對中國的技術轉移，以制裁中國出售飛彈給伊朗；1989年6月中國發生鎮壓「八九民運」事件震驚全球，布希政府也以停止軍售作為制裁手段。而臺美軍售額度也並未因《八一七公報》而逐年減少，反而透過商業軍售的方式，保持臺灣軍武質量在防禦上的優勢，此一期間臺美軍售金額如下表：

表 7-4 1980~1988 年臺美軍售金額表

年 度	直接軍售（億元）	商業軍售（億元）	總 額（億元）
1980	462	58	520
1981	289	67	356
1982	523	75	598
1983	699	85	784
1984	689	70	759
1985	700	55	755
1986	511	228	739
1987	510	210	720
1988	600	100	700

除了以軍售關係為中心的「美中臺三角習題」外，有關臺灣在1980年



後在許多國際經貿性組織中的會籍遭排擠問題，美國政府是以建議、遊說兩國的方式，企圖一方面兼顧中國同意，一方面保留臺灣在經貿體系中的發言權。1983年、85年及87年美國國會便三度以修正案或決議案，建議「中國加入亞洲開發銀行，不應排除或貶低臺灣代表權」；1985年美國政府還遊說中華民國政府接受以「中國臺北」出席亞銀年會但未成功，往後兩年臺灣未派代表出席亞銀年會，可見美方對臺灣在國際位階的要求，已和中華民國政府所堅持的底線有段差距，而在中華民國政府堅持不肯在國際場合被矮化的情況下，在各類國際組織中的代表權岌岌可危。

但在此同時，美方若即若離的態度，也對戒嚴體制下反對運動盛行的臺灣政府造成壓力，自1981年起美國國會便出現以臺灣人權問題作為出售武器予臺標準的聲浪，而其間國民黨政府相繼涉入陳文成、劉宜良的命案，破壞了臺灣在美國傳播媒體的形象，國民黨政府只得在美方壓力下不斷解釋、對應。以劉宜良命案而言，臺灣政府便配合美國調查人員，迅速逮捕竹聯幫領袖陳啟禮等，並對軍事情報局長汪希苓處以重刑。往後美國國會透過不斷議題式的關切與決議，在臺灣解嚴、開放黨禁等民主化歷程中，一直發揮很大的力量。

## 第二項 彈性的外交手段

臺灣的中華民國政府面對1979年所謂「美匪建交」的變局，甫正式接掌總統的蔣經國發表嚴正聲明，表示「絕不與共匪偽政權談判，絕不與共產主義妥協，亦絕不放棄光復大陸拯救同胞的神聖使命。」當時的行政院長孫運璿也以「莊敬自強，處變不驚」為中心，提出政府的決心與作法，除了軍事戒備、中止民意代表選舉外，有關外交策略為「加強對外工作，維護國際地位」。針對美國，強調「今後要更加推動和美國人民間之各項合作和活動，繼續發展兩國間商務、貿易、文化等實質上的關係」，並「加強關於僑團組織的支援與輔導，爭取僑胞的同心。」

而自此之後中華民國的外交手段，我們可以從1986年9月4日行政院向立法院提出的書面報告中得知，內容提到：貫徹「反共復國」基本國策，一本「獨立自主」精神及「平等互惠」原則，堅守民主自由立場，整合國

內外對外工作單位的力量，積極發揮「總體外交」功能，全面加強與各友邦的雙邊友好關係，增進與各自由國家的經貿、文化、科技合作等實質關係，並相繼爭取新興獨立國家與中華民國建立外交關係。

此外，積極廣泛參與國際組織、會議及活動，揭發並粉碎中共國際統戰陰謀，以促進國際社會對中華民國的了解與支持，並鞏固國際地位；進而結合國際民主力量，謀求區域安全與世界和平。

對於加強國際合作方面的策略，民間社團參加各種民間國際團體、國際會議及從事國際交流活動，爭取加入尚未參加的國際組織為會員，並設法重新加入已退出的國際組織為會員。

實質來看，對外政策比以往更具彈性，歸納工作重點有四：

- (1) 增進邦交國間的友好關係，對太平洋及非洲地區友邦，採取農業合作方式，協助其達到糧食自足的境地；對中南美和加勒比海友邦已由農技合作，進展到工業合作。
- (2) 爭取新興國家的建交，設置大使館。
- (3) 增進與無邦交國家間的實質關係，目標在建立雙邊政治外交關係，設立辦事處則以官方或半官方的地位為優先。
- (4) 積極參加國際組織、會議和活動。

邦交國方面，臺灣有效地延續了對非洲及中美洲鞏固的邦交情誼，也爭取到部分 1980 年代新興國家，如在加勒比海、南太平洋地區先後與聖文森、多明尼加、聖克里斯多福及聖路西亞等國建交。然而總體而言，雖然邦交國數量並未再減少，1980 年至 1983 年間臺灣駐外大使館只有二十個，這是中華民國外交最低潮的時期。

表 7-5 1979~1988 年中國與臺灣邦交國數量表

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
中華人民共和國	120	124	124	125	129	130	133	133	133	134
中華民國	22	22	23	23	24	25	23	23	23	22

關於中華民國政府爭取的非洲與中南美友邦，大體多半是經濟不發達、政治不穩定之國家，政府透過經濟力量爭取，進而發展正常關係；然而中國也常以類似方法爭取，是以與這些國家的建交關係，常因當地政情、領導人更迭及中國外交攻勢而不穩，是以衍生出「金錢外交」的模式。而在政經情勢穩定的國家，無法與中國斷交的基礎上，中華民國的官方外交突破仍僅限於第三世界國家。

在非邦交國方面，仍首重美國的交涉，臺美斷交與《臺灣關係法》的新架構間，臺灣早期「草根外交」發揮了部分主動效果。在美國國會山莊極佳的公共關係，眾多國會議員均曾受邀或自費訪臺，外交單位對這些議員無微不至的招待和高度禮遇，1970年代以後臺灣更開始進行邀請國會議員助理訪臺工作，重要議員幕僚每年應邀來臺者達數十位，有人就評論道：「當年之所有努力在《臺灣關係法》審議時一一得償回報。」然而另一方面，蔣經國對《臺灣關係法》也表達過不甚滿意之意，他認為「臺灣關係法的實際價值，端視美國政府是否充分誠意作建設性地執行而定」。可見在面臨大變局之間，臺灣雖逐漸化被動為主動，仍無法擺脫實質被動的角色。

至於其他非邦交國方面，臺灣在許多國家成立的代表處彌補了與多數國家斷交後的聯繫管道，據統計，1972年時臺灣駐外大使館有41座，代表處有12個；1982年時，使館減至23座，代表處增加為38個；屆至1992年，使館數略微增加到28個，代表處擴增為58個。從這些數字看來，從1980年代以來，與無邦交國家的實質關係，也就是建立準官方的關係，已成為中華民國外交工作的重點。而將官方與非官方常態交流機構合計結果，1972年時中華民國駐外使館數量占全球國家的28%，如再加上代表處數目為35%。在該年後儘管駐外大使館日益減少，但由於代表處不斷擴增，這兩項加總結果，大約占全球國家總數的35%上下，是故代表處模式顯然延續了以往中華民國的外交基礎，使臺灣一直能與世界約三成五的國家維持實際關係。

關於國際活動的參與，由於國際組織、活動對中華民國會籍的排擠，中華民國政府正式提出「彈性外交」的新政策，期能以新名稱、新格局實質投身國際活動，其中最具代表性的是「奧運模式」。1983年3月中華民國奧林匹克委員會與國際奧委會達成協議，接受改名為「中華臺北奧會」，

另以梅花、國徽和奧會五環標誌圖案為會旗。「奧運模式」解決了民間參與國際活動的旗歌、國號問題。

而臺灣參與國際活動空間的問題，與中國自1979年啟動的統戰宣傳息息相關。如1984年9月國際刑警組織（INTERPOL）第53屆大會在盧森堡召開，中國提出入會申請，但要求將中華民國名稱改為「Taiwan, China」（中國臺灣），並剝奪臺灣派首席代表出席及投票的權力。該年中國通過入會，而該組織執委會也在1986年決定執行中國所提的附帶條件，臺灣在該組織的完整會籍及權益嚴重受損，中國還要求收取國際刑警組織會員與臺灣通訊的副本，經臺灣方面抗議後，始取消此不合理規定。

在國號等問題陸續出現在國際場合之際，中華民國政府也保持不妥協的態度，堅持不願接受會籍中「中華民國」之更名與其他標誌變更，而與該組織保持緊張卻不主動脫離的立場，如國際刑警組織改稱中華民國為「中國臺灣」，中華民國政府不肯接受此一安排，也未主動退出，而循各種管道針對議題抗議；另外在「亞洲開發銀行」（ADB）也有類似情況，1983年中國積極部署加入亞銀，1985年亞銀與中國達成決議，允許中國以中國唯一合法代表入會，臺灣名稱改為「Taipei, China」（中國臺北），政府一再交涉大會逕自更名的問題，但在美方支持臺灣下，臺灣始終未退出會籍，一直到1988年之前，中華民國一直以「不接受（改名）、不退出（亞銀）、不參加（年會）」的口號，以主動缺席的方式，未派代表與會。

### 第三項 中國的統戰與臺灣的反統戰

在臺灣與美國斷交的同一天，1979年1月1日中華人民共和國政府透過其「全國人民代表中央常務委員會」的名義，發表〈告臺灣同胞書〉，對臺灣進行了全方位、立體的統戰攻勢，並正式提出所謂兩岸「三通四流」（通商、通郵、通航以及經濟、文化、科技、體育交流）的政治喊話，及召開國共「黨對黨談判」等重要建議。同一天裡，鄧小平發表：「今天把臺灣回歸祖國，完成祖國統一的大業提到具體日程上來了。」同樣在那年元旦，中國國防部長徐向前也代表中國人民解放軍，發表了「關於停止對大金門、小金門、大膽、二膽等島嶼砲擊」的聲明，從此中國對金門列嶼

「單打雙不打」的宣傳彈攻勢也完全停止。

這一天可算是中國放棄「血洗臺灣」、「武力解放臺灣」，改以「和平統戰」攻勢的分水嶺。幾個月後，更在中國共產黨組織內部，成立各級「臺灣工作辦公室」，指定專人負責處理涉臺事務，或接待經海外訪中國的臺灣人。另外還展開對民間的大動員，進行書信聯繫的溫情攻勢，拉攏臺灣外僑投靠中國或前往中國投資。在中國中央統戰部門彙編統計後，這些所謂「去臺人士」在中國的親屬，紛紛從文革時期因「海外背景」慘遭迫害的「黑五類」身分，搖身一變成為執行對臺統戰的專職人員，被視為「實現祖國和平統一」偉大號召的政治新貴。

1980年，葉劍英發表〈和平統一方針〉（又稱為「葉九條」），提出國共進行談判實行第三次合作的呼籲，同時提出「一國兩制」原則，臺灣除主權外交關係外維持現狀，成為中國的地方政府自治區，並開放各項交流。1983年6月第六屆政協會議上，共計有三十名臺灣相關人士被網羅政協委員，成為所謂「臺灣代表」，同時鄧小平也發表五點有關統一的意見。

1984年，中英就香港移交問題初定方案，中國將接收香港之設計原則運用到對臺政策，形成「一個中國、和平統一、一國兩制、不承諾放棄武力犯臺」的基本原則。從此中國社會科學院便透過大量精神動員式的所謂「科學研究」，對「一國兩制」提出從政治、歷史、經濟、文化不同層面的內涵，大肆宣傳。可見中國對臺統戰策略並非循序漸進的政策形成，而是由上而下貫徹領導原則與手段的作法，從組織、宣傳到統一藍圖的繪製，廣泛對臺灣政府展開打擊，而在此同時，也以不放棄對臺動武，以為臺灣社會所戒懼。

面對中國以政治手段為主的統戰新策略，中華民國政府素以中國正統自居，卻又統治臺灣一隅的現實衝突，使政府不易反擊中國的和平統戰策略，然而在國際勢力與軍事力量居劣勢的大局下，又難以謹守立場，於是提出「不妥協、不談判、不接觸」的「三不政策」作為回應。依據政府的解讀，「中國統一」的問題不是國共和談便可解決，而是兩個完全不同制度的社會的鬥爭，因此更進一步地，強調「統一的中國」必須在三民主義理想下完成。

中華民國政府的此一論述，在於反擊葉劍英的九點方針，由行政院長



孫運璿提出，並從此訂出了「三民主義統一中國」為宣示原則。1982年6月行政院長孫運璿在一項會議上，首次以委婉口吻表示，「兩岸如果在政治、經濟、社會和文化的差距能夠持續縮小，和平統一的條件將逐漸成熟，統一的障礙亦隨時間自然的減少。」

中華民國政府務求拉近海峽兩岸差距的說法，一度引起國際重視，其後很長一段時間，政府未進一步引伸此一論點，而是以「反統戰」為重心，藉以鞏固臺灣的政權基礎，其中又以總統蔣經國統籌、發起的反統戰工作為中心。1982年蔣以國民黨主席身分，指示國民黨文工會採臨時編組方式，整合黨、軍、政、情、特等五大系統負責人，組成臺灣第一個反統戰小組，名為「固國小組」，後來該機構移轉到軍方政戰系統主持，由王昇主持，仍置於國民黨祕書長轄下，以「少康中興」之意，更名為「劉少康辦公室」。

在統籌單位的號召下，劉少康辦公室之下的「海外研究會」、「大陸研究會」、「基地研究會」統合了政府部會及黨務機關首長，儼然成為「太上中常會」，強力介入外交決策與人事調動，而其指揮國防部經營的中華電視臺製作的電視節目「莒光日教學」，更是成為往後臺灣軍中與社會文化的一環。而其統籌部會的功能，在兩岸關係渾沌不明、公務機關畏首畏尾的情況下，確實也發揮極大的統籌作用，如在「交通部觀光局旅客服務中心」中專責從事為出國旅客進行反統戰輔導，以及處理兩岸交流爭端的棘手問題上，該辦公室均發揮及時作用。1983年5月，在國民黨內部鬥爭的傳言中，劉少康辦公室宣布裁撤，但反統戰的封鎖政策乃成為1980年代臺灣對中國政策的中心要目。

在以反統戰為思考的「三不政策」原則下，隨著國際情勢的變動，臺灣對中國的間接交流活動也悄悄出現，類似外交工作中政治封鎖、民間經貿先行的手段，1985年6月行政院宣布對中國轉口輸出採取「不接觸、不鼓勵、不干涉」的原則，默許了臺灣與中國間的間接貿易。在非政府的國際組織方面，對不免與中國代表交涉，或在共黨國家舉行的國際活動，則採取「不迴避、不退讓」的彈性原則。1986年一架華航飛機駕駛叛逃中國，為索回飛機，兩國代表在香港會商並達成協議，事實顯示，中華民國對中國政策已發生微妙的變化。

1987年7月解除戒嚴，在同一年裡，關於兩岸互動最早被提出討論的便是中國來臺四十餘年的返鄉探親問題。因應民間團體與立法院要求突破兩岸閉鎖狀態、通盤檢討兩國交流的強烈呼聲中，基於人道考量與時代潮流，1987年黨政高層著手研擬開放政策，專案經馬英九等人研擬，由副總統李登輝主持，正式於11月2日開放民眾赴中國返鄉探親的申請。

開放的第一天凌晨，受理申請的紅十字會、亟欲返鄉的外省籍民眾、老兵返鄉探親的感人情節、親人相隔四十年的重逢，成為新聞媒體持續報導的焦點，各大新聞媒體也相繼製作中國探親的專題報導，開闢相關節目，結束了兩岸人員互不往來的封鎖政策，這也是中國、臺灣經過四十年封鎖後，正式開啟民間交流互動的第一步。

## 第四節 務實積極的新國家（1988～2001）

### 第一項 臺灣面臨的國際新局

共產主義國家陸續崩解，國際秩序中的軍事因素下降，經濟因素的重要性提升，區域經濟組織則增加。亞洲方面，南北韓簽訂《互不侵犯條約》，南韓也與中國建交，朝鮮半島情勢緩和；1989年「亞太經濟合作會議」（APEC）成立，東南亞柬埔寨內戰結束，外部局勢走向平和。

然而中國對臺灣的國際關係日益壓縮，中國始終以反對「兩個中國」、「一中一臺」或「一國兩府」為名，堅決對抗臺灣進行彈性外交、雙重承認，並阻擋臺灣以任何名義加入聯合國。因此在中國持續堅稱「臺灣是中國一部分」的國際環境下，臺灣的外交地位仍舊無法有長遠突破。而中華民國政府不斷以臺灣之名義拓展外交空間，除了直接對中國外交拓展的威脅外，也使中國開始對這位臺籍總統的統獨傾向展開好奇地觀察。1993年中國社會科學院便開始對李登輝有關中國問題的言論分析研究，並透過各種手段阻礙其出訪活動。另外，延續了《臺灣關係法》和《八一七公報》的拉鋸架構，臺美軍售問題成為中、美、臺三方角力的焦點，在美國國內

也屢屢掀起紛爭。

關於美國對臺軍售，其中以1992年老布希政府出售F16普獲矚目外，1995年美國政府同意李登輝訪美，雖然造成了美國及中國間關係的緊張及惡化，並且間接性的造成了中國的冒進政策抬頭，使得中國於1995及1996年嘗試以武力威嚇的方式來改變臺海的現狀，這些都徹底違反了美國於亞太區域「避免衝突」的基調。臺美關係之所以會在李登輝訪美後略生波折，其實也是與此有關。

李登輝的訪美雖然造成衝擊，但卻也同時為臺灣創造了一些在國際社會中生存的契機。包括：

- 一、由美國派遣兩艘航空母艦前來臺灣海峽南北端，確定了美國在中臺衝突時不惜介入的立場。
- 二、「中國威脅論」之說於亞太區域不逕而走，造成亞太許多國家對中國成為具威脅性的海權國家產生恐懼，形成結盟之可能。
- 三、臺灣在這段期間的自我克制，使臺灣成為中國威脅受害者的形象深印在各國人民心中，更容易得到國際的支持。

至於中美間的協議更直接牽動了臺灣的國際角色。1995年8月柯林頓（William J. Clinton）對中國國家主席江澤民親函承諾「三不政策」，後來柯林頓於1998年訪問上海，與中國國家領導人江澤民舉行高峰會時，在中國要求行諸文字未果下，以口頭發表「不支持臺灣獨立、不支持一中一臺及兩個中國、不支持臺灣加入以國家身分為會員資格之國際組織」。這項清楚明確的發言被認為對臺灣造成極大的傷害，被疑為美國調整對臺新政策的所謂「三不政策」。柯林頓的這項聲明受親臺灣派的國會議員強烈質疑，認為有違反《臺灣關係法》的嫌疑。此一宣示並未在美國政府間落實，布希上臺後，美國官員在公開場合絕口不提前述原則，並堅稱仍謹守「一個中國」政策，而不再提出類似的內涵與政策。

另外，1999年李登輝總統提「特殊國與國關係」，引起中國和美國的強烈反應。同年7月21日柯林頓在白宮記者會上宣布對華政策「三項支柱」，即「一個中國政策、兩岸對話、和平解決臺灣問題」，其後又增加解決兩岸問題之安排「必須能為臺灣民眾接受」一項。2000年3月18日民主進步黨提名的正、副總統候選人陳水扁、呂秀蓮當選中華民國第十屆總

統、副總統，完成臺灣史上第一次政黨輪替，在三強鼎力的選局中脫穎而出，一般咸認，中國的文攻武嚇反倒促使臺灣團結意志加強，對臺灣總統大選發揮多面而複雜的影響。

2001年，美國總統小布希（George W. Bush）政府同意出售高達60億美元的軍售給臺灣，是美國十年來最大規模的對臺軍售案，也被視為臺灣新政府在外交與國防領域的重要成就，據觀察家指出，2001年的軍售決定凸顯了美國新舊政府在對華政策上，已經發生了過程中不易察覺、但結果卻頗為明確的轉變。此次放寬採購項目之多，範圍之廣，遠遠超出九年前老布希總統為競選而批准出售臺灣F16戰機的決定，也正式終止柯林頓標榜的「美中戰略夥伴關係」。

而相對於美國白宮形式上對臺灣支持的緊縮與搖擺不定，美國國會對臺灣的支持格外堅定。以1999年美國參眾兩院議員跨黨派共同提出的〈臺灣決議案〉為例，除肯定《臺灣關係法》對臺海穩定的貢獻及美國保障臺灣安全的決心之外，並特別提出下列主張：(1)美國應支持臺灣人民有權利決定自己的前途；(2)國會對中國日增的核子與導彈數量，以及部署在臺灣附近之舉感到嚴重關切；(3)總統應要求中國領導階層公開宣布放棄對臺動武或以武力威脅臺灣；(4)美國政府應就確保東亞海域之和平穩定與自由同臺及日韓進行高階層對話；(5)美國政府應落實《臺灣關係法》規定，公開支持臺灣加入WTO，並鼓勵其他國家採取相同立場，臺灣入會案不應以中國更早或同時加入為條件。

上述各項顯示美國國會對臺海安全及臺灣人民福祉的關切，其用心與二十年前制訂《臺灣關係法》的宗旨接近。這些決議案雖未具有強制力，但也一再宣示了臺灣立場在國際政治間仍具有一定的力量。

## 第二項 「中華民國在臺灣」與務實外交

1988年，李登輝繼任總統後，延續了彈性精神，更採務實積極的態度，全面展開對外關係，以爭取和各國建立外交關係，提升與無邦交國間的互動。「務實外交」的基本理念，是不再堅持中華民國是代表中國唯一的合法政府，中國處於分治分裂的對等政治實體，不與對岸進行外交的「零



和」競爭，堅稱中華民國是一個主權獨立的國家，自稱為「中華民國在臺灣」，以經貿和功能主義突破中國的外交封鎖，確保中華民國的國際地位。除了放棄「漢賊不兩立」的消極立場外，更逐步捐棄「中華民國」的包袱，政府自我詮釋也由「中華民國」逐漸過渡到「中華民國在臺灣」。

在「功能主義」的基本策略下，未有官方外交之前，先以功能性議題，如經貿文化交流和航權簽署，再試圖漸進提升到官方的外交層次。總統李登輝便明白說到：「我們要認清大的局勢，不要再用不合時代的口號，我們要有尊嚴、有國格地走進國際社會……」，並稱之為「反對新孤立主義」，其主要策略在於藉由「臺灣經驗」優越的政經條件，逐步向國際社會進軍。

關於「務實外交」與「功能主義」的實行方法，總統李登輝於 1988 年國民黨十三全會中便揭示其外交政策重點，除了宣示「更實際、更靈活」的手段外，在外交工作上也提出回饋國際社會、善盡國際責任的理念，並積極維護國際組織會籍，與他國建交時也不反對「雙重承認」。其中最明顯的主動出擊，便是仿照「奧運模式」，以「中華臺北」的名義在 1988 年派代表出席在馬尼拉舉行的亞銀年會，雖然遭到抗議與排擠，睽違兩年後重新派代表出席亞銀年會，代表了臺灣政府務實與積極參與，不避諱政治立場的新態度，這也就是往後臺灣在參與國際場合問題上不斷被提出的「亞銀模式」。

以邦交國的情況而言，1989 到 1990 年間是中國與臺灣邦交國正面交鋒極為激烈的一段時間，先前中華民國政府對新建交國家提出必須與中國斷交的要求，新的務實外交不再作此要求，只要當地國願意與臺建交，是否與中國來往不表示意見。如果中國接受此一安排，雙重承認即為可能。在臺灣單方面務實政策下，與中華民國建交之國家包括：貝里斯、格瑞那達、巴哈馬、尼加拉瓜、幾內亞比索、賴索托、賴比瑞亞、尼日等，邦交國只有 22 個，1995 年增加到 30 個，對臺灣的國際發言、民心士氣均有正面作用。但另一方面，中國也採外交攻勢，陸續奪走臺灣的重要友邦大韓民國、沙烏地阿拉伯及南非。

在此同時，中國對臺灣政府展開務實外交反應十分激烈，1988 年 12 月便知會所有邦交國家，表示絕不容許他們與臺灣進行官方交流，並不斷抨



擊臺灣「搞兩個中國」，對李登輝的外交政策懷高度疑慮；李登輝予以澄清，斥之為無稽之談。

而 1990 年代初期，中國對爭取前蘇聯共和國的獨立新國家不遺餘力，深怕被臺灣搶先建立關係，這些新興國家全部與中國建交，這段期間唯一斬獲的是與拉脫維亞建立了總領事關係。在後冷戰時期國家大量拆解之間，臺灣在爭取新獨立國方面並未成功，主要原因在於這些國家未獨立前為共黨社會，與中國素有淵源，因此臺灣未能在 1990 年代共黨跨臺、國際政治變動間獲取更廣大的外交空間。

至於無邦交國方面的政策，除實質駐外單位的成立外，也進行臺灣駐外代表單位名稱的更新與統一，原先常用的「遠東」、「亞東」、「孫逸仙」等名稱，大多以「臺北」取代，以達到正名的效果，盡量不加功能性名稱，如被迫添加者則以「經濟文化」稱之，至於「中心」、「協會」、「公司」等非正式名稱的機關名銜，則盡量以「代表處」稱之，而一切機構成立與更名的工作，自然是務實外交的重要任務。

1990 年無邦交國設立臺灣所屬之代表處或辦事處，共分布在全球 47 國，共計 73 處，其中有 9 國冠有正式國名，至 1994 年 3 月，已有 61 個無邦交國家設有 93 個代表處或辦事處，其中 17 國更冠有中華民國國號。如法國、英國、加拿大等國家也基於現實考量，提升在臺代表之地位，法國在臺代表處「臺北法國文化科技中心」便在 1989 年起更名為「法國在臺協會」，1994 年 9 月臺灣駐美機關更提升為「臺北經濟文化辦事處」(office)，這是 1979 年臺灣代表在華府談判中求之不得的名稱，而日本也同時提升其代表處為「臺北經濟文化代表處」。

除了非官方名義的代表單位外，「領事館」更是臺灣政府努力達成的更高層級關係。1991 年拉脫維亞同意與臺灣關係提升至總領事，中國氣憤之餘撤出駐該國外交人員；1993 年 8 月中國邦交國奈及利亞對臺灣關係從商務代表團提升到總領事層級，促成實質性的雙重承認，不僅突破外交禁忌，也成為臺灣開展對外關係的新模式。

另外，在務實外交的初步策略下，簽訂民航協定、投資保障協定以及租稅協定的無邦交國家不斷增加，臺灣對外締約量急遽增加，早期因冷戰和斷交談判未果而造成的斷航航線也陸續復航，歐洲的法國、西德、西班牙

牙、英國等主要國家相繼在臺北接受簽證申請，另外在郵政、科技交流方面也有普遍性的突破，也透過援助類條款，施展臺灣在全球化國際局面中積極的角色。

除了與中國的正面外交爭奪戰，「元首外交」更是臺灣積極突破國際發展空間的重要工作。1989年1月行政院長俞國華巡迴訪問中南美，宣布與巴哈馬建交；總統李登輝於1989年3月訪問新加坡，更是外交出擊的一大盛事，李登輝以「推廣臺灣經驗」為口號，當被稱為「來自臺灣的總統」時，他表示「不滿意但可以接受」。在中國打壓下，1994年2月李赴菲律賓、印尼、泰國訪問，隔年4月又遠赴阿拉伯聯合大公國及約旦參觀訪問，1995年5月以康乃爾大學校友名義前往美國進行非官方訪問並發表演說，更是臺灣1990年代元首外交中最重大的突破，是臺美斷交以來雙方關係的創舉。在以元首外交突破孤立之策略奏效同時，中國也正積極展開對臺灣高層訪外的圍堵，對李登輝卸任後赴美日的私人活動仍大加撻伐。

在務實外交臺灣立場逐漸清晰後，關於與中國對峙之型態，1999年7月9日李登輝總統提出更進一步的詮釋，他在回答德國記者的訪問時，明白表示海峽兩岸的關係，是「特殊國與國關係」。此一說法激起了國際輿論的激烈討論，自然也刺激中國大肆批駁為「兩國論」。

而在「特殊國與國關係」的定位提出後，隨著總統大選的展開，國民黨內部的鬥爭表面化；另一方面，素以臺灣獨立為信條的民進黨也展開修正，而在民進黨總統候選人陳水扁於該年年底獲選為中華民國第十任總統後，一夕躍升為執政黨的民進黨也從以往一貫堅持的立場出發，展開國家定位的修正，形成對中國、美國的新外交政策。

2000年新政府的國家定位，在改採「維持現狀」的立場，也是相應於目前國際現實局勢下的一種可行的臺灣維繫主權獨立之模式。此一定位與前此李登輝總統時奠定的務實、向臺灣過渡之定位和外交立場不謀而合，於是繼續搏和了「臺灣優先」、「認同國家，國號叫中華民國」的說法，在此一新定位下，包括申請進入聯合國及其他國際組織的外交政策繼續進行，但改以臺灣在國際社會中的重要性為訴求；但另一方面，基於社會意識型態與政治運作延續之因素，臺灣政府仍持續以「中共」或「北京當局」稱呼中國，政府對兩國間的稱謂與事務工作，仍維持著「特殊國與國關係」

的處理手腕。

### 第三項 對中國的開放與交流

因應兩岸交流的逐漸頻繁，以及國際對立情勢的大環境下，中國與臺灣間的事務性問題漸次出現，包括兩岸人員交流的省親以及叛逃、偷渡、走私、漁事糾紛等的處理，還有體育、經貿等國際活動的參與和會籍問題，一再將雙方半官方機構推上談判桌，這是兩國開放之初，民間活絡帶動的結果。

解嚴並開放探親後的1989年3月，兩國「奧林匹克委員會」的會談，協議臺灣以「中華臺北」為名參與各項世界性體育活動的原則，另外包括在1990年9月兩國「紅十字會」在金門會商偷渡客問題。這些事務由民間單位出面代表會商，並簽署協議，但在未被官方正式認可的層級上，並不具強制效用，後來在許多國際場合中，中國仍不斷試圖以「中國臺北」為名，屢次刻意矮化臺灣代表團之國際地位。

關於國際場合的問題，面對國際活動在中國舉行的機會與日俱增，1980年代三不政策所延續的消極態度大有改觀，尤以1989年5月財政部長郭婉容赴北京參加首屆亞銀年會最具代表性。在中國以「中國臺北」稱呼臺灣的打壓下，臺灣代表仍舊以「忍辱負重」的心態與會，為務實外交樹立典範；而1990年臺灣亦組團參加北京亞運，在諸多打壓與爭執下，仍舊確定了「奧運模式」在運動方面的普遍運用原則。

有鑑於事務性談判的效果不彰，臺灣乃著手籌劃統籌相關事務之民間機構，透過經官方授權之單位專門進行紛爭談判工作，1988年8月行政院成立「行政院大陸工作會報」，協調各級主管單位處理有關大陸事務，進一步於1990年10月正式成立「大陸委員會」（簡稱「陸委會」），並結合民間文化、學術、傳播、體育及企業界人士，於同年11月21日正式掛牌成立「海峽交流基金會」（簡稱「海基會」），由工商業龍頭辜振甫出任董事長。

海基會的成立，普獲行政單位的期許，而在黨政軍高層積極授權下，臺灣的專責非官方談判機構開始對中國活動，成立一年後，正式派代表於

1991年11月3日在北京與中國國臺辦舉行會談，就海盜、偷渡、走私等打擊海上犯罪問題展開事務性協商，這也是海基會成立後，首次經臺灣官方授權進行對中國的談判工作，也是中國官方首次直接對臺灣單位的正式會談。但結果在「一個中國」政治原則的僵局下，未獲具體協議。

1991年12月，中國成立「海峽兩岸關係協會」，以作為海基會之對等機構。1992年3月，兩會再度舉行事務性談判，不過仍由於海協會堅持的「一個中國」原則而破裂。臺灣經過〈國統綱領〉與國內會商討論後，提出對「一個中國」內涵之立場，包含「兩個政治實體」、「兩岸和平民主統一原則」等，授權海基會於下一回合會談中提出，以求突破一個中國原則的困境。

1992年10月，海基會、海協會的談判中，雙方對「一個中國」問題仍舊僵持，中國不斷強調談判事項屬「中國內部的事務」，於是再度破裂。然而在此次會談結束後，中國官方透過「新華社」主動發布消息指出，「願意尊重並接受兩會各自以口頭聲明方式表達一個中國原則的建議」，這沒有共識的「一個中國」僵局，卻在中國片面宣傳中，變成詭異的所謂「九二共識」，說成是臺灣接受「一個中國」的詭異論調。

事務性協商屢屢觸礁，於是海協會主動提出的兩會高層互訪，便成為另一種互動、尋求突破的模式。經過密集的磋商，1993年4月7日，臺灣海基會董事長辜振甫和中國海協會會長汪道涵在新加坡舉行會談，簽訂《辜汪會談共同協議》，內容主要列舉了兩會在本年度的協商議題，以及原則性地提到雙方將就經濟、能源資源、文教科技等的交流進行磋商。這是兩國分治四十多年來，首次由經政府授權之民間團體，針對兩岸交流與合作事項簽訂協議。

在事務性的交流進行的同時，臺灣的中華民國總統府也著手研議有關兩岸統一政策的綱領性文件，以為往後推動「中國統一」的依據。1990年10月7日，總統府成立「國統會研究委員會」，1991年2月23日正式通過〈國家統一綱領〉，該綱領明訂目標在「建立民主、自由、均富的中國」，並擬定「近程、中程、遠程」的進程，從「交流互惠」到「互信合作」再到「協商統一」。然而總體而言，由於該綱領徒具原則性宣示，沒有明確的時程期約，而在兩個月後李登輝總統宣布終止動員戡亂時期，形



式上終止了國共內戰，該綱領卻也取代了動員戡亂的內戰形式，成了政府處理兩國關係上的新方針，新一階段複雜的臺、中關係旋即開始。

1993年8月31日，中國國務院臺灣事務辦公室與新聞辦公室會銜發表〈臺灣問題與中國統一白皮書〉，內容提到「聯合國和其會員國不得侵害任何會員國或國家之領土完整或政治獨立，不得干涉在本質上屬於任何國家國內管轄的事件」，這是中國國務院對臺灣積極突破傳統「國家主權觀」，尋求加入聯合國的政治動作，表達極度反對的態度，也是對臺灣推展「務實外交」所採取的反制措施。不久臺灣陸委會公布〈臺海兩岸關係說明書〉以為反擊，再度確定了臺灣務實外交之立場。

1995年1月30日，中國共產黨總書記江澤民發表對臺關係講話，被稱為「江八點」，成為往後中國對臺灣外交壓縮、文攻武嚇的基調。相應於「江八點」的明確宣示，臺灣總統李登輝也在翌年提出「李六條」，其對應之認知差距不大，但相關立場、程序與手段大異其趣，內容如下表：

表 7-6 「李六條」與「江八點」比較對照表

李六條摘要	江八點摘要
一、在兩岸分治的現實上追求中國統一。	一、堅持一個中國原則。中國的主權和領土絕不容許分割，任何製造「臺灣獨立」的言行，和違背一個中國原則的主張，都應堅決反對。
二、以中華文化為基礎，加強兩岸交流。	六、五千年文化是維繫全體中國人的精神紐帶，也是實現和平統一的一個重要基礎。兩岸同胞要共同繼承和發揚中華文化的優秀傳統。
三、增進兩岸經貿往來，發展互利互補關係。	五、大力發展兩岸經濟交流與合作，以利於兩岸經濟共同繁榮，造福整個中華民族……應當採取實際步驟，加速實現直接「三通」。要促進兩岸事務性商談。
四、兩岸平等參與國際組織，雙方領導人藉此自然見面。	二、我們反對臺灣以搞「兩個中國」、「一中一臺」為目的的所謂「擴大國際生存空間」的活動。只有實現和平統一後，臺灣同胞才能與全國各族人民一道，真正充分的共享偉大祖國在國際上的尊嚴和榮譽。 八、我們歡迎臺灣當局的領導人以適當身分前來訪問，我們也願意接受臺灣方面的邀請前往臺灣……中國人的事我們自己辦，不需要藉助任何外國場合。



<p>五、兩岸均應堅持以和平方式解決一切爭端，大陸當局應表現善意，聲明放棄對臺澎金馬使用武力。</p>	<p>三、進行海峽兩岸和平統一談判，談判過程中可以吸收兩岸各黨派、團體有代表性的人士參加。在一個中國的前提下，什麼問題都可以談。</p> <p>四、努力實現和平統一，中國人不打中國人。我們不承諾放棄使用武力，絕不是針對臺灣同胞，而是針對外國勢力干涉中國統一和搞「臺灣獨立」的圖謀。</p> <p>七、要充分尊重臺灣同胞的生活方式和當家作主的願望，保護臺灣同胞一切正當權益。黨和政府各有關部門包括駐外機構，要加強與臺灣同胞的聯繫，傾聽他們的意見和要求，關心照顧他們的利益。</p>
<p>六、兩岸共同維護港澳繁榮，促進港澳民主。</p>	

「江八點」與「李六條」的隔海對話，一直到1998年再度展開制度化協商才有正式交鋒機會。中斷了兩年多之後，經過臺灣積極的表達善意，中國方面終於在該年2月作出回應，該年10月海基會董事長辜振甫前往中國進行「融冰之旅」，並且與海協會會長汪道涵達成數項共識，重啟兩岸未來協商的契機，但結果仍未有共識。

1998年的「融冰之旅」間，中國對於「一個中國」開始出現不同的解釋及說法，只是當辜振甫抵達北京後，在第一場的會面中，汪道涵本身對一個中國提出三個前提定義，表示「世界上只有一個中國，臺灣是中國的一部分，中國的領土主權不容分割」，在三步驟論的說法下，臺灣對「一個中國」不同內涵的幻想破滅，在此前提下，臺灣對兩國政治交流迅速調整了腳步。

為拒絕中國以政治手段遂行統戰，鞏固臺灣之主權獨立現狀，1999年李總統提出「國與國特殊關係」的說法。此舉令中國及島內外統一派對所謂「兩岸融冰」的期待落空，中國直指稱李為「臺獨的同路人」，緊接而後民進黨的執政，更使中國對臺灣的外交統戰工作只能停留在民間層次，而在同時，隨著中國逐漸成為全球經貿焦點，臺灣新政府也不斷承受兩國關係無法開展的各方壓力，「三通」等問題也就在雙方熱烈地隔岸喊話間

停滯。

1990年代中國的市場與勞力開發，對一水之隔的臺灣資金與人力發揮甚大的聚吸效果，而1996年起臺灣便展開「戒急用忍」政策，透過〈投資大陸審查辦法〉的緊縮與不斷修訂，限制赴中國投資的臺灣資金。1996年飛彈危機平息後，投資再度大幅增加，大陸熱潮不退，「戒急用忍」暫時阻擋臺資的外流，卻也導致臺灣經濟自縛手腳。

2000年起，新政府面對臺灣資金外流中國益形嚴重，而單方面的限制也有礙臺灣經濟發展，2001年9月「經濟發展委員會」通過共識，對中國投資的「戒急用忍」政策改為「積極開放，有效管理」，同時，在兩岸簽署通航協議前，將擴大「境外航運中心」功能與範圍，開放貨品通關入境，減少兩岸間接通航之不便。然而在經貿與政治關係開展極不平衡的臺、中關係裡，往後的交流與談判模式十分複雜，但也是臺灣前景的重大課題。

#### 第四項 參與國際組織的努力與成果

以臺灣名義加入聯合國始終是海外臺灣人社團極力推動的訴求，隨國內解嚴與政治開放，1990年起臺灣加入聯合國之聲浪從民間高張，「公民投票促進會」鼓吹舉行「公民投票進入聯合國大遊行」，並於1991年8月組成「臺灣加入聯合國宣達團」，赴紐約聯合國大會活動，同年立委提案「申請加入聯合國」。關於加入聯合國逐漸成為國家政策，然而在民間、民意代表的加入聯合國訴求間，臺灣要以早期政府所說的「以中華民國名義恢復會籍」，還是要以民間人士所說「以臺灣名義新加入」，莫衷一是。

行政院於1993年5月發表〈中華民國參與聯合國〉政治說帖，指出：「中華民國現已成為全球第十四大貿易國，國民生產毛額居世界第二十位，平均國民所得超過一萬美元，外匯存底居全球第二位，全球第七大對外投資國。全面參與國際組織活動，對國際社會具有正面意義。」

同年8月，中南美七國以「分裂國家平行代表權」理由，要求聯合國大會研討臺灣入會問題。正如預期中的，由臺灣所策動的「中華民國重返聯合國」造勢活動，在中國駐聯合國代表強烈杯葛、抵制下，並未獲具體成效。中國外交部發言人說「這是對中國內政粗暴的干涉」，表達「堅決

予以反對」的立場。

經歷「平行代表權」、「中華民國重返聯合國」推動的失敗，臺灣加入聯合國的論據也隨之變化，改以「中華民國在臺灣」為名，強調臺灣未在聯合國組織內的特殊情境。在 2000 年塞內加爾等 12 國駐聯合國代表，向聯合國祕書長遞交提案中，便要求聯合國大會成立工作小組，審視「中華民國在臺灣」所處之特殊國際處境，該案經聯合國總務委員會討論，歷經三小時餘的辯論，總務委員會主席裁決不建議將其列入聯大議程。同年 9 月聯合國大會總辯論舉行，帛琉等 24 國代表以堅定語氣籲請支持臺灣。

2001 年 8 月，薩爾瓦多等十國駐聯合國代表聯名向聯合國祕書處再次遞交提案，經過討論列入該屆聯大議程，11 月紐約聯合國總部舉行總辯論，除 26 個以堅定語氣支持臺灣參與聯合國的臺灣友邦代表外，捷克代表亦委婉支持該案。除了對聯合國的連年直接叩關，美國眾議院於 2000 年 10 月通過支持我參與聯合國及其他國際組織的共同決議案。

除聯合國外，重要的經濟角色，使臺灣在國際經貿組織中嶄露頭角。1992 年以「中華臺北」的名義參加「亞太經濟合作會議」，同年 11 月經建會主委蕭萬長代表總統參加在西雅圖舉行的非正式領袖會議，此後連年均得以參加。而另一項重要成就是「世界貿易組織」（WTO）的加入，在對外貿易快速成長情況下，鑑於 GATT 各項規範及其各回合談判結果與臺灣經貿發展密切相關，中華民國政府於 1990 年 1 月以「臺灣、澎湖、金門及馬祖個別關稅領域」（Separate Customs Territory）名義，正式向 GATT 祕書處提出入會申請，1992 年 9 月 GATT 理事會通過審查，得以觀察員列席各項會議。

1995 年 1 月，GATT 改組為「世界貿易組織」後，臺灣亦取得觀察員地位，並於 1995 年 12 月 1 日正式向 WTO 祕書處申請加入會員。自申請觀察員身分加入起，經過 12 年的磨合，臺灣與 30 個 WTO 會員完成雙邊談判，終於 2001 年 11 月 11 日在卡達召開的 WTO 第四屆部長會議中獲得採認通過。自 2002 年 1 月 1 日起成為 WTO 第 144 個會員。

臺灣成功加入世界貿易組織之後，展開以「FTA」（自由貿易區）為基礎的經貿外交途徑，推動與鄰近國家締結自由貿易協定。首先與新加坡開始 FTA 談判，美國商務部高級官員也訪問臺灣就此問題討論，紐西蘭、

日本以及東南亞國協等也陸續與臺灣進行談判。根據 WTO 的規則，已成為會員的臺灣與其他國家簽訂貿易協定，中國沒有理由反對，因此臺灣推動的「FTA 外交」，北京方面無法堅守反對態度，這也是隨著新世紀到來，臺灣經貿外交最重要的突破途徑。

另外，世界衛生組織（World Health Organization，簡稱 WHO）的加入，則是從民間發起帶動政府運作，並有效發揮國際輿論的力量。「臺灣醫界聯盟」於 1997 年組成「推動臺灣加入 WHO 宣達團」前往日內瓦，分發文宣說帖並舉辦文化晚會，宣達臺灣人民加入世界衛生組織的高度意願，而臺灣申請成為觀察員的議案也首次被排入議程。經過民間組織大聲疾呼，2001 年行政院組成「加入世界衛生組織跨部會專案小組」，推動相關事宜。

在朝野積極運作與國際人道主義的口號下，臺灣加入 WHO 的國際呼聲甚高，首先是 2001 年 12 月美國眾議院以壓倒性的決議提案，要求國務院協助臺灣加入 WHO；2002 年議案通過後，美國政府明確表達在此議題上支持臺灣的堅定立場與立法程序。日本內閣也公開表示支持臺灣以觀察員身分參與；歐洲議會、中美洲議會相繼通過決議案，支持臺灣以觀察員身分參與世界衛生大會。而愛爾蘭、比利時、捷克等國國會、議員亦紛紛連署支持；再加上「歐洲醫師會」、「世界醫學會」等國際組織分別通過支持我國成為 WHO 觀察員之決議，加入 WHO 的推動不只是臺灣加入國際組織的一環，更是臺灣人民從民間外交啟動，爭取國際參與且廣獲迴響的重要案例。

2000 年 10 月，美國聯邦眾議院無異議通過決議案，主張臺灣參與聯合國及世界衛生組織等國際機構是適當且有意義的行動，並要求政府履行 1994 年的承諾，積極協助臺灣在適當國際組織取得會員資格。提案中並表示，臺灣參與國際機構，諸如亞洲開發銀行、亞太經合會議等，都獲得國際社會正面回應與支持。臺灣申請加入世界貿易組織也進入最後階段。

臺灣代表的頭銜問題延續在各種國際場合中，在中國無所不用其極地將臺灣名稱地方化的過程裡，兩國常為名稱爭執，彼此皆有憤而退席的紀錄。總體而言，在務實精神引導運作下，臺灣的國際社會參與從功能性角度切入，以彈性身分參加，獲得國際社會支持而參與不少功能性國際組織，因此在國際組織中的名義與身分常隨機關功能而異，如以「獨立關稅領域」

加入 WTO，以「經濟體」(economy) 身分參與「亞太經濟合作會議」，並以「漁捕實體」(fishing entity) 之身分參與《中西太平洋高度迴游魚群保育及管理公約》(MLHC) 等各項國際漁業公約及組織。

而在積極參與國際組織的運動中，除了經貿組織外，臺灣活躍的民間外交單位發揮了發起與奠定基礎的效果，而在國際支持臺灣的勢力方面，尤以各國國會議員最為重要，在中國對各國行政機關肆行報復性外交打壓的同時，臺灣積極從各國民意機關著手，以功能取向、人道立場，操作國際輿論的力量以尋求中國對臺外交防線的突破，確實也獲得了初步的成果。





## 第八章

# 面向未來的臺灣

### 本章摘要

- 民主化與憲政體制
- 國民意識與國家定位

## 第一節 民主化與憲政體制

### 第一項 民主的轉型與鞏固

20世紀末可謂是臺灣轉型蛻變的關鍵時代，1996年總統由人民直接選舉，臺灣實現由威權政體走向民主體制的轉型過程，美國「自由之家」正式將臺灣列為「自由民主」國家。「自由之家」(Freedom House)評論道：「臺灣成功的完成民主轉型，亦即透過自由與公平的競爭性多黨體系完成總統直選，呈現政治多元主義。」2000年總統大選後，臺灣完成第一次政權和平移轉，人民享有的政治權利更進一步提升，2001年被評定為與日本並列為亞洲最自由的國家。臺灣的民主化是全球第三波民主轉型的典範，2003年，臺灣的自由發展評等雖未與德國、法國、義大利、英國等老牌民主國家並列，但在亞洲仍舊與韓國並列第二名。

從國會改革到總統直選，臺灣的民主化過程可謂成果豐碩，21世紀來臨前，人民在期待政治改革中，用選票終結了國民黨五十餘年的長期執政，完成臺灣第一次政權和平轉移，也為臺灣民主政治寫下歷史新頁。隔年舉行的立委選舉中，民進黨躍居國會最大黨，標誌本土路線的臺灣團結聯盟則獲得13席次，由宋楚瑜領導的親民黨獲得46個席次，國民黨席次大幅減少，臺灣競爭性的政黨體系隱然成形，臺灣正式進入了民主鞏固期。

但作為過去沒有民主經驗的民主新興國家，臺灣也必須面臨民主化過程中的諸多困難與考驗，諸如處理舊政府的不當作為、促進軍隊的國家化、建構更為合理的憲政體制、促進政府的行政效能等等。見諸過去的歷史，政治民主化的發展，並非不可能走上回頭路。例如第二次世界大戰後，拉丁美洲國家的經驗顯示，在民主和專制體制之間，可能出現一種周期性的擺盪，亦即從威權體制轉為民主體制後，又從民主體制倒退回威權體制。從這些國家的經驗看來，民主政治的發展軌跡，並不是只會直線式的往前邁進，發展除了可能產生停滯，還可能發生逆轉與倒退的情形。因此，臺

灣雖然已經完成首次政黨輪替，進入政治民主化歷程中最重要的鞏固階段，但未來是否可以維持民主制度於不墜？是否可以進一步深化民主品質以邁向先進的民主國家？仍是一個等待回答的問題。

一個真正鞏固的民主體系，在威權政體轉型漸漸發展出其民主體制後，經過各政黨參與選舉競爭與權力轉換後，還能夠保持原來的民主政治，而不致瓦解。而臺灣的民主化是在一個比拉丁美洲國家更為複雜的國際環境，尤其海峽兩岸的敵對與僵局不僅吸收了臺灣現有的政經資源，更進一步影響臺灣民主化的發展；臺灣內部的國家認同與族群意識的衝突，是否會成為進一步民主化的障礙，也需要進一步觀察。建立一個共同的政治認同或超越自然血緣關係的「想像共同體」，因此成了一項當務之急；此外，憲政體制的改革與重構，考驗著朝野政治菁英的智慧與能力，亦是日後臺灣民主鞏固的重要課題；最後，民主政治體制不保證會比其他政府體制更具解決社會問題的能力，政府的施政以及達成分配正義的能力，將是大眾在政治民主化之後最關注的焦點，亦是民主得以鞏固的重要因素之一。

## 第二項 憲政體制的改革與公民社會的建立

首先，民主要獲得深化，必須進一步確認其憲政走向，這意味著國家要有一部獲得國民普遍同意、承認與尊重的憲法。臺灣在民主轉型過程中，一直伴隨著憲政體制的變遷，也經歷了六次憲法的修改。但過去的修憲歷程中，憲政改革工程往往採取分期付款式的多階段漸進改革模式，卻也為憲政運作帶來負面的影響，導致憲法理論面與實際執行面的齟齬與矛盾，也因而在每次的憲政改革工程啟動時，便陷入修憲與制憲的零合遊戲中。

修憲論者認為，制憲會「忽略維繫憲政體制」、「無法尊重憲法文化」、「陷入意識型態的衝突」，並認為依據憲法便是修憲，自外於憲法便是制憲，制憲則有毀憲之虞；制憲論者則指出了五權憲法在臺灣的適用問題、局部修憲的雜亂調整，主張要經過制憲始能掙脫現行憲法的荒謬與實現國民主權的原則。目前憲改方向究竟應朝回歸憲法或制訂憲法進行，仍是臺灣憲政改造工程的一大抉擇。

至於涉及憲政層次或攸關人民基本權益的議題，如五權分立或三權分

立、內閣制或總統制、國會席次減半、徵兵募兵制的調整、十八歲公民權、勞動權入憲，乃至國家定位問題，都涉及到我們的民主制度可不可以建立一套制度化、獲得民意認可的遊戲規則，朝野政黨都需要對憲政發展進程、全民意志趨向與國際趨勢變遷，做一番詳細的研析。把握憲政改革的契機，順勢建立憲法的正當性與優質的憲政文化，才有可能達成深化民主的目標。

其次，一個有效率的政府，是民主鞏固的重要因素。過去國民黨執政的五十年，徹底實施「以黨領政」，將黨的觸角深入所有團體，導致「黨國不分」，其中最嚴重的，官僚體系為其中之一。雖然臺灣的官僚體系在經濟事務領域，一直相當具自主性的技術官僚來主導與運作，但也被批評有貪污腐敗、浪費公帑，以及龐大的國營事業過度主導經濟行為，甚至取代民間力量之弊病。2000年政黨輪替後，舊有官僚體系面對的是一個全新的局面，政務官與事務官僚之間的磨合互動都有重新調整、學習的必要。同時，在高度競爭的國際環境中，如何促進政府效能，維持政府正常運作，重建金融市場與勞動市場紀律，改善投資環境與提升產業品質，確保臺灣的競爭優勢，是新政府必須面對的重要課題。

第三，法治是現代市場經濟與民主政治的一個核心特徵。法治即依法律治理政事，除了人民守法，政府更須守法，行使公權力必須以客觀的法律為準則。法治的基本要素包括了：(一)法律必須是公開、普遍、不相矛盾、穩定、明確、合乎實際的；(二)法律必須是善意的、合乎情理的；(三)法律具有最高性；(四)法律必須是可預知的、可信賴的；(五)法律之前人人平等；(六)法律的目的只能是正義本身；(七)一切法律皆不能違背憲法，不得侵犯憲法保障的權利與自由；(八)一切法律都必須接受違憲審查和司法審查；(九)司法必須獨立等要素。健全的民主體制必須與良好的法治相輔相成，共同成為保障人權的兩大支柱，近代國家皆以「憲政主義」為基礎建構國家體制，以保障人民基本權利。但無可否認的，臺灣目前的法治理念仍未能普遍地深入人心，立法品質不佳、行政效率不彰、民眾欠缺守法態度、審檢制度不健全等因素，都令人對臺灣的法治發展感到憂心，更顯示法治的建立是臺灣民主鞏固的必要前提。

最後，一個活潑與自由的公民社會，可以凝聚生命共同體意識，充實公共組織的公共性格與公共輿論的品質，讓民主成為各個社群凝聚共識、



化解衝突的普遍機制。「公民社會」是一個建構在所有私人領域、社團組織、社會運動，與各種形式的公眾互動上，並且運作於經濟與國家之間的社會互動場域。公民社會雖然是社會的一部分，卻不同於由政黨、政治組織、議會所組成的政治社會，也不同於由工廠、公司、合作社等生產分配組織所組成的經濟社會。政治與經濟社會是藉由政治權力與所有權等制度，直接掌握國家權力與經濟生產的運作，但相對地，公民社會卻是透過對公眾事務的廣泛討論，以及社會運動及社團等活動，在必要時能在公共領域中動員成員的共同意志，影響國家的權力運作與經濟生產。惟有存在一個獨立的公民社會，政治社會與經濟社會產生的不公平與不自由才能避免。而一個公民社會的建構，有賴於學習型社區的落實，居民藉由參與社區公共事務的過程，提升知識水準及對公共政策的思考能力，未來臺灣的民主鞏固也將繫於公民社會與政治社會、經濟社會之間是否能維持均衡互補的關係而定。

## 第二節 國民意識與國家定位

### 第一項 國家認同的意義與功能

臺灣的國家認同問題被認為是主要的社會分歧之一，亦是臺灣當前最根本、最具分裂性的一個政治議題，檢視戰後臺灣的政治發展，確實也一直存在著國家認同與國家意識（national consciousness）的歧異，即使經過三次總統直選及第一次政黨輪替，國家認同的問題仍持續存在，使朝野在觸及兩岸政策議題或選舉競爭時，往往陷於意識型態鬥爭的泥沼當中。

「認同」（identity），指的是一個人如何確認自己在時間與空間中存在，而「國家認同」（national identity）是所有集體認同中最重要的一種，就像大部分人想要確認自己的性別、家庭、宗教、階級一樣，他們也需要知道自己從屬於哪一個國家或認同哪一個國家；沒有國家認同就像斷了根的蘭花，再怎麼燦爛也迅即枯萎。另一方面，從政治體系的觀點來看，國

家認同感的增強，有助國家整合的提高，讓組織體系成員擁有最低限度的價值共識，一旦政治體系內缺乏這種最低價值共識，產生「認同危機」，則個人生活、國家秩序的穩定性皆會受到波及。

部分學者將國家認同定義為：「由個人組成的政治共同體，其成員相信彼此有禍福與共的命運，並且堅持要有一個國家，如此一來，個人及集體的自由、平等及福祉方得以獲得保障。」也有學者認為國家認同是一個多層次的複雜概念，可以再細分為「族群認同」、「文化認同」及「制度認同」。「族群認同」是指一個人由於客觀的血緣連帶或主觀認定的族裔身分，而對特定族群產生的一體感；「文化認同」是指一群人由於分享了共同的歷史傳統、習俗規範以及無數的集體記憶，從而形成對某一共同體的歸屬感；「制度認同」則是指一個人對於特定的政治、經濟、社會制度有所肯定，所產生的政治性認同。但就如同任何理念型一樣，這三個層次本來就是交雜存在，只是不同國家會側重不同面向。但不管國家認同或國民意識的內涵為何，國家認同是在不斷地互動、學習、協商、定義過程中建構而成。對內而言，國家認同除了會受到族群、政黨以及利益團體的互動影響，也可能會受到社會文化及政治制度的限制；對外而言，國家認同又受限於一國與他國的互動關係，意即國家在與他國政治角力過程中，建構、重構自己的認同。

## 第二項 臺灣多元的國家定位論述

在臺灣近百餘年的歷史過程中，1895年的《馬關條約》、1947年的二二八事件、1940年代在海外的臺灣獨立運動，都是激發臺灣人集體意識、影響臺灣人國家認同的重要事件。戰後國府在臺灣施行的「一個中國」認同，透過戒嚴、動員戡亂體制建構官方意識型態，並經由學校教育、媒體管制、國語運動、中華文化復興運動等政治社會化方式加強形塑，使「臺灣是中國的一部分」、「中國等於中華民國」的國家認同，牢牢地存在於社會菁英與民眾心中，成為既是感情也是理性的認同標誌。1980年代中葉起一連串的民主轉型過程，使威權體制過渡到民主政治，促成選舉的全面開放與多元政黨的相互競爭，而民眾感受最深刻的，莫過於政黨間有關於

國家定位的意識型態衝突，臺灣特殊的國家認同問題自此被提升至政治生活的中心。從 1980 年代末乃至整個 90 年代，無論是國民黨與民進黨的抗爭、國民黨內主流與非主流的鬥爭、新黨、建國黨或臺灣團結聯盟的成立，無不是因為國家定位的差異所導致。

1990 年代國家定位的整體變遷趨勢是顯而易見的，意即過去以中國意識基礎的文化霸權在新的政治與社會條件下逐漸式微，以臺灣意識為基礎的國家定位論述則漸次展開。在政治面上，這主要表現在政治菁英或政黨對國家定位的調整。1990 年代政治菁英的國家定位論述調整來自兩方面，一為執政黨有意識或計畫性地在威權政體轉型民主政體過程中，藉著兩岸關係與外交政策的擬定，重新界定國家狀態，朝向事實主權的統治範圍定位。例如李登輝總統 1991 年於國統會宣示以「一個中國、兩個政治體」的創造性模糊空間，進行兩岸的交流與對話；1993 年提出「中華民國在臺灣」，強調對臺灣「生命共同體」的認同與「中華民國在臺灣的生存發展」；1996 年李登輝再度調整對國家狀態界定的表述，強調「中華民國的主權及治權只及於臺澎金馬地區」，向外界傳達限縮主權範圍的理念；1997 年李登輝透過美、英兩國媒體的報導，向國際宣示「臺灣（中華民國）是一個主權獨立國家」，政府部門也開始調整國家名稱的表述方式為「中華民國臺灣」；1999 年李登輝接受「德國之聲」訪問，明確指出「已將兩岸關係定位在國家與國家，至少是特殊國與國關係」，徹底顛覆國民黨大陸政策既有論述形式，也宣告「一個中國」原則的放棄。隨著時序的前進與政治局勢的變化，國民黨國家定位的論述一步步向前調整。

國家認同論述的調整，也來自反對運動及反對黨在政治對抗過程中所提出的挑戰論述。1980 年代初期黨外的「住民自決」主張、1988 年〈四一七決議文〉提出的「主張臺獨的四個前提」，挑戰國民黨的一個中國法統；1990 年民進黨四屆二中全會通過〈一〇〇七決議文〉，明確表達了「我國事實主權不及於中國大陸及外蒙古」、「我國未來憲政體制及內政、外交政策應建立在事實領土範圍之上」的立場；1991 年通過外界所稱的〈臺獨黨綱〉，主張「建立主權獨立自主的臺灣共和國」。但隨著 1993 年國民黨進行本土化轉型後，面對本土化政權的競爭，民進黨也開始進行臺獨論述調整；1996 年總統選舉敗選、建國黨建黨後使民進黨更趨向認同現狀，一

向位於黨內意識型態光譜端的新潮流系，也將「獨立」與「建國」的思考脫鉤，「維持主權獨立現狀」成為各派系共識。1999年的〈臺灣前途決議文〉強調「維持獨立現狀」，只有在「現狀更動」的情形才需要住民公民投票，公民投票從一種積極的建國工具，轉而成為維護主權的防禦工具。

在經歷政治自由化、威權政體轉型、憲政制度修改、政黨競爭與多元的民間社會發展後，臺灣民眾的族群認同、國家認同，或對國家領土與主權的想像，也產生了巨大的變化。一方面，過去反對運動與國民黨黨國體制的抗爭被賦予新的意義，使反對運動與族群想像、國家想像產生連結；另一方面，民間社會尋找「臺灣人」的內涵、研究「臺灣歷史」、學習臺語、認識欣賞臺灣文藝、鄉土民俗等尋根活動蔚為風潮。這些文化現象反應了臺灣社會在90年代因為政治民主化所引發的集體認同迷惘，藉由臺灣歷史的尋根溯源，臺灣歷史重新被「發現」與認識，以便凝聚集體情感以及國家未來的方向，這是一種尋找臺灣人原鄉、重構想像共同體的集體努力。

### 第三項 困頓與出路

但即使經過1990年代各種力量衝擊，認為自己是「臺灣人」的比例愈來愈高，但認為自己是「中國人」、「既是臺灣人又是中國人」仍不在少數；在國家未來應走向「獨立」、「統一」或「維持現狀」的看法，也一直存在著嚴重的分歧，這些不同的看法又受到政黨、世代，以及族群等因素的影響，交雜糾纏成了臺灣的特有現象。因此臺灣國家認同的一致性論述仍有待確立與整合，但此一整合或轉變必然是一個漫長過程，未來我們又該如何去認識與對待這樣的差異？

首先，作為一個多族群的國家，政府或民間社會均應該以「文化多元主義」的原則處理族群事務，對於國內各族群文化在消極面上一體看待，平等尊重；在積極面上，則應以協助者角度，幫助各族群文化在地認同發展。在建立臺灣的主體性過程中，則應強調臺灣特有的海洋性格。海洋文化的特色就在開闊、包容、兼容並蓄，不但包含了原住民文化、漢文化中的福佬、客家、新住民，也納入南島、日本、歐美文化的交匯融合。

其次，臺灣必須以公民民族主義（civic nationalism）作為基礎，追求

住民的命運共同體意識。公民民族主義要求民族成員身分的獲得是依據共同遵循權利義務的法律架構，公民民族主義主張保障及鼓勵各族群的特殊性及多元性，進而以公民權為核心建立現代公民意識、國家意識及共同體精神，在具有包容與公民權特性的國家保障下，人民可以擁有多重性與互補性的政治與文化認同，但卻又能透過適當、合法的民主，解決彼此之間的差異以尋求共識。當我們考察反對運動有關臺灣民族主義論述時，也可發覺民主化的理想往往優先於族群的理念。第三世界常見的族群政治衝突型態，例如將特定族群排除於公民權適用範圍之外，並未見於臺灣的政治論述之中。彭明敏以「臺灣國民主義」說明共同命運之意識與民主政治是其主要訴求，而非文化認同或種族的排他性。鄭欽仁也以「國民意識」來翻譯“national consciousness”，都是強調開放的民族主義，這些例證也指出臺灣民族主義乃公民式的主張，而非族群式的國家認同。

最後，我們也必須思索用更完善的公民投票機制作為解決統獨爭議的手段與工具，尤其當中國企圖用「一國兩制」蠻橫地套用於臺灣時，我們應該考慮現有的民主機制又是否有足夠的正當性回應？「公民投票」最大的效力在於它是人民意志的直接展現，也是其正當性效力的來源。在現代國家國民主權的基本假設下，公民投票所呈現出來人民意志的直接表達這個象徵，不論是在政治上或法律上都無法讓人忽視，目前的「防禦性公投」雖然是訴諸人民意志的集體表現，但尚須藉由憲法規範制度化，發動公投的時機與項目，也都要再加以議定，畢竟國家認同問題不僅是臺灣內部的衝突而已，還牽涉到一場跨越臺灣海峽，持續進行的兩岸角力競賽。

總之，臺灣的未來，無論是民族的、國家的、社會正義的，似乎沒有什麼是已經確定的。在這轉變的關頭，歷史，仍然等待著我們去書寫。





## 參考書目

### 一、中文部分

#### 1. 史料

沈葆楨

1959 《福建臺灣奏摺》，臺灣文獻叢刊第29種。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

周鍾瑄

1968 《諸羅縣志》，收於方豪主編，《臺灣叢書》第1輯第2冊，《周鍾瑄修諸羅縣志、陳文達修臺灣縣志》合訂本。臺北：國防研究院出版部。

郁永河

1959 《裨海紀遊》，臺灣文獻叢刊第44種。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

陳淑均

1993 《噶瑪蘭廳志》。南投：臺灣省文獻委員會。

連橫

1992 《臺灣通史》。南投：臺灣省文獻委員會。

黃叔瓚

1957 《臺海使槎錄》，臺灣文獻叢刊第4種。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

劉銘傳

1997 《劉壯肅公奏議》（全）。南投：臺灣省文獻委員會。

1969 《劉銘傳撫臺前後檔案》（全），臺灣文獻叢刊第276種。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

羅大春

1972 《臺灣海防並開山日記》，臺灣文獻叢刊第308種。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

G. L. MacKay 著、J. A. MacDonald 編，周學普譯

1960 《臺灣六記》，臺灣研究叢刊第69種。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

## 2. 專著

### 二二八民間研究小組編

1992 《二二八學術研討會論文集（1991）》。臺北：二二八民間研究小組。

### 山崎繁樹、野上矯介

1990 《臺灣史（1600~1930）》。臺北：武陵出版社。

### 王世慶

1994 《清代臺灣社會經濟》。臺北：聯經出版事業公司。

### 井出季和太著，郭輝編譯

1977 《日據下之臺政》，第1、2、3冊。南投：臺灣省文獻委員會。

### 中村孝志著，吳密察、翁佳音編

1997 《荷蘭時代臺灣史研究》，上卷。板橋：稻鄉出版社。

### 中村孝志著，吳密察、翁佳音、許賢瑤編

2002 《荷蘭時代臺灣史研究》，下卷。板橋：稻鄉出版社。

### 尹章義

1989 《臺灣開發史研究》。臺北：聯經出版事業公司。

### 古鴻廷

1999 《清代官制研究》。臺北：五南圖書出版股份有限公司。

### 矢內原忠雄著，周憲文譯

1987 《日本帝國主義下之臺灣》。臺北：帕米爾書店。

### 臺灣省文獻委員會編

1988 《臺灣史》。臺北：眾文圖書公司。

### 臺灣總督府編纂，山本壽賀子、曾培堂譯

1999 《臺灣統治概要》。臺中：大社會文化事業出版社。

### 臺灣總督府警察本署編，陳金田譯

1997 《日據時期原住民政志稿（原名：理蕃誌稿）》，第1卷。南投：臺灣省文獻委員會。

### 臺灣總督府警務局編，陳金田譯

1999 《日據時期原住民政志稿（原名：理蕃誌稿）》，第2卷（上卷）。南投：臺灣省文獻委員會。

臺灣總督府警務局編，宋建和譯

- 1999 《日據時期原住民行政志稿（原名：理蕃誌稿）》，第2卷（下卷）。  
南投：臺灣省文獻委員會。

臺灣總督府警務局編，吳萬煌、古瑞雲譯

- 1998 《日據時期原住民行政志稿（原名：理蕃誌稿）》，第3卷。南投：臺灣省文獻委員會。

臺灣總督府警務局編，吳萬煌譯

- 1999 《日據時期原住民行政志稿（原名：理蕃誌稿）》，第4卷。南投：臺灣省文獻委員會。

伊能嘉矩著，臺灣省文獻委員會編譯

- 1991 《臺灣文化志》中譯本上、中、下卷。南投：臺灣省文獻委員會。

向山寬夫著，楊鴻儒等譯

- 1999 《日本統治下的臺灣民族運動史》（上）（下）。臺北：臺日交流促進會。

村上直次郎、岩生成一、中村孝志、永積洋子著，許賢瑤譯

- 2001 《荷蘭時代臺灣史論文集》。宜蘭：佛光人文社會學院。

吳文星

- 1992 《日據時期臺灣社會領導階層之研究》。臺北：正中書局。

吳正龍

- 2000 《鄭成功與清政府間的談判》。臺北：文津出版社。

吳密察監修，遠流臺灣館編著

- 2000 《臺灣史小事典》。臺北：遠流出版事業股份有限公司。

李壬癸

- 1996 《宜蘭縣南島民族與語言》。宜蘭：宜蘭縣政府。

李國祁

- 1982 《中國現代化的區域研究——閩浙臺地區，1860~1916》，中央研究院近代史研究所專刊（44）。臺北：中央研究院近代史研究所。

李筱峰

- 1986 《臺灣戰後初期的民意代表》。臺北：自立晚報社文化出版部。

余光弘

- 1998 《清代的班兵與移民：澎湖的個案研究》。板橋：稻鄉出版社。

汪知亭

1977 《臺灣教育史料新編》，臺北：臺灣商務印書館。

林滿紅

1997 《茶、糖、樟腦業與臺灣之社會經濟變遷（1860~1895）》。臺北：聯經出版事業公司。

林繼文

1996 《日本據臺末期（1930~1945）戰爭動員體系之研究》。板橋：稻鄉出版社。

周雪玉

1990 《施琅攻臺的功與過》。臺北：臺原出版社。

周婉窈

1999 《臺灣歷史圖說（史前至一九四五年）》，中央研究院臺灣史研究所籌備處特刊。臺北：聯經出版事業公司。

2003 《海行兮的年代——日本殖民統治末期臺灣史論集》。臺北：允晨文化實業股份有限公司。

柯志明

2001 《番頭家：清代臺灣的族群政治與熟番地權》。臺北：中央研究院社會科學研究所。

翁佳音

1986 《臺灣漢人武裝抗日史研究（1895~1902）》。臺北：臺灣大學出版委員會。

曹永和等合著

2002 《臺灣歷史人物與事件》。蘆洲：國立空中大學。

陳三井

1979 《鄭成功全傳》。臺北：臺灣史蹟研究中心。

陳俐甫

1996 《日治時期臺灣政治運動之研究》。板橋：稻鄉出版社。

康培德

2000 《殖民接觸與帝國邊陲——花蓮地區原住民十七至十九世紀的歷史變遷》。板橋：稻鄉出版社。



許雪姬

1987 《清代臺灣的綠營》。臺北：中央研究院近代史研究所。

1993 《北京的辮子——清代臺灣的官僚體系》。臺北：自立晚報文化出版部。

許極燉

1996 《臺灣近代發展史》。臺北：前衛出版社。

連溫卿

1988 《臺灣政治運動史》。臺北：稻鄉出版社。

程紹剛譯註

2000 《荷蘭人在福爾摩沙》。臺北：聯經出版事業公司。

張世賢

1878 《晚清的治臺政策（同治十三年至光緒二十一年）》。臺北：私立東吳大學中國學術著作獎助委員會。

張炎憲、李筱峰、戴寶村

1996 《臺灣史論文精選》（上）、（下）。臺北：玉山社出版股份有限公司。

張炎憲等

2004 《李登輝先生與臺灣民主化》。臺北：玉山社出版股份有限公司。

張勝彥

1993 《清代臺灣廳縣制度之研究》。臺北：華世出版社。

張勝彥、吳文星、溫振華、戴寶村

1996 《臺灣開發史》。蘆洲：國立空中大學。

黃秀政、張勝彥、吳文星

2002 《臺灣史》。臺北：五南圖書出版股份有限公司。

溫吉編譯

1999 《臺灣番政志》（一）、（二）。南投：臺灣省文獻委員會。

詹素娟、張素珩

2001 《臺灣原住民主——平埔族史篇（北）》。南投：臺灣省文獻委員會。

楊友庭

1991 《明鄭四世興衰史》。中國江西：江西人民出版社。

楊碧川

1988 《日據時代臺灣人反抗史》。板橋：稻鄉出版社。

潘繼道

2001 《清代臺灣後山平埔族移民之研究》。板橋：稻鄉出版社。

薛化元

2002 《臺灣開發史》。臺北：三民書局。

薛化元等編

2004 《臺灣的歷史》。臺北：玉山社出版股份有限公司。

戴炎輝

1979 《清代臺灣的鄉治》。臺北：聯經出版事業公司。

戴寶村

1984 《清季淡水開港之研究》，國立臺灣師範大學歷史研究所專刊 11。臺北：國立臺灣師範大學歷史研究所。

韓家寶著，鄭維中譯

2002 《荷蘭時代臺灣的經濟·土地與稅務》。臺北：播種者文化有限公司。

藤井志津枝

1983 《日本軍國主義的原型——剖析一八七一～七四年臺灣事件》。臺北：三民書局總經銷。

1998 《日本治理臺灣的計策——理蕃》。臺北：文英堂。

2001 《臺灣原住民史——政策篇》。南投：臺灣省文獻委員會。

### 3. 學位論文

王慧芬

2000 《清代臺灣的番界政策》。臺北：國立臺灣大學歷史研究所碩士論文。

方文振

1999 《日據時期教育政策演變下的蕃童教育之研究》。臺北：國立政治大學民族學系碩士論文。

李文良

2001 《帝國的山林——日治時期臺灣山林政策史研究》。臺北：國立臺灣大學歷史研究所博士論文。

李佳玲

2003 《日治時期蕃童教育所之研究（1904~1937）》。中壢：國立中央大學歷史研究所碩士論文。

## 李國生

- 1997 〈戰爭與臺灣人：殖民政府對臺灣的軍事人力動員（1937~1945）〉。  
臺北：國立臺灣大學歷史研究所碩士論文。

## 李毓嵐

- 1997 〈徐宗幹在臺施政之研究（1848~1854）〉。中壢：國立中央大學歷史  
研究所碩士論文。

## 孟祥瀚

- 1988 〈臺灣東部拓墾與發展（1874~1945）〉。臺北：國立臺灣師範大學歷  
史研究所碩士論文。

## 陳純瑩

- 1986 〈明鄭對臺灣的經營（1661~1683）〉。臺北：國立臺灣師範大學歷史  
研究所碩士論文。

## 張炎憲

- 1974 〈清代治臺政策之研究〉。臺北：國立臺灣大學歷史研究所碩士論文。

## 張舜華

- 1980 〈臺灣官制中「道」的研究〉。臺北：國立臺灣大學歷史研究所碩士  
論文。

## 詹素娟

- 1998 〈族群歷史與地域——噶瑪蘭人的歷史變遷（從史前到1900年）〉。  
臺北：國立臺灣師範大學歷史研究所博士論文。

## 楊境任

- 2001 〈日治時期臺灣青年團之研究〉。中壢：國立中央大學歷史研究所碩  
士論文。

## 劉妮玲

- 1983 〈清代臺灣民變研究〉。臺北：國立臺灣師範大學歷史研究所碩士論文。

## 潘繼道

- 2005 〈國家、區域與族群——臺灣後山奇萊地區原住民族群歷史變遷之研  
究（1874~1945）〉。臺北：國立臺灣師範大學歷史學系博士論文。

## 戴寶村

- 1988 〈近代臺灣港口市鎮之發展：清末至日治時期〉。臺北：國立臺灣師  
範大學歷史研究所博士論文。

簡蕙盈

- 1990 〈明鄭時期臺灣之海外貿易及其轉運地位之研究〉。臺北：國立臺北大學經濟研究所碩士論文。

藤井志津枝

- 1987 〈日據前期臺灣總督府的理蕃政策〉。臺北：國立臺灣師範大學歷史研究所博士論文。

4. 期刊論文

王啟宗

- 2001 〈臺灣的傳統教育〉，收於《九十年冬令臺灣史蹟研習會講義彙編》。臺北：臺灣史蹟研究中心。

中村孝志著，許賢瑤譯

- 1992 〈日本的「高砂族」統治——從霧社事件到高砂義勇隊〉，《臺灣風物》42卷4期。板橋：臺灣風物雜誌社。

李明仁

- 1999 〈另類的繼承——以明鄭海上利益集團之更迭為例〉，《史原》21期。臺北：國立臺灣大學歷史研究所。

李國祁

- 1975 〈清季臺灣的政治近代化——開山撫番與建省（一八七五～一八九四）〉，《中華文化復興月刊》8卷12期。臺北：中華文化復興運動推行委員會。

李國銘

- 1994 〈十七世紀中葉屏東平原的村落與記事〉，《臺灣史研究》1卷2期。臺北：中央研究院臺灣史研究所籌備處。

李毓中

- 2001 〈北向與南進：西班牙東亞殖民拓展政策下的菲律賓與臺灣（1565～1642）〉，收入曹永和先生八十壽慶論文集編輯委員會，《曹永和先生八十壽慶論文集》。臺北：樂學書局有限公司。

林呈蓉

- 1995 〈國姓爺「日本乞師」之再考〉，《臺灣風物》45卷1期。板橋：臺灣風物雜誌社。

## 近藤正己

- 1988 〈霧社事件後的「理蕃」政策〉，《當代》30期。臺北：合志文化事業股份有限公司。

## 近藤正己撰，許佩賢譯

- 1995 〈對異民族的軍事動員與皇民化政策——以臺灣軍夫為中心〉，《臺灣文獻》46卷2期。南投：臺灣省文獻委員會。

## 周婉窈

- 1999 〈明清文獻中「臺灣非明版圖」例證〉，收於鄭欽仁教授榮退紀念論文集編輯委員會，《鄭欽仁教授榮退紀念論文集》。板橋：稻鄉出版社。

## 范勝雄

- 1998 〈開臺進士說〉，《臺南文化》46期。臺南：臺南市文獻委員會。

## 南樓

- 1965 〈臺灣鄭氏五商之研究〉，《臺灣銀行季刊》16卷2期。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

## 洪安全

- 2002 〈臺灣道沿革研究〉，收於馮明珠編，《文獻與史學——恭賀陳捷先教授七十崙壽論文集》。臺北：遠流出版事業股份有限公司。

## 唐一明

- 1988 〈清代巡臺御史傳略及詩錄〉，《史聯雜誌》13期。高雄：中華民國臺灣史蹟研究中心。

## 莊吉發

- 1980 〈清初閩粵人口壓迫與偷渡臺灣〉，《大陸雜誌》60卷1期。臺北：大陸雜誌社。
- 1989 〈清初流動人口與乾隆年間(1737~1795)禁止偷渡臺灣政策的探討〉，《淡江史學》第1期。臺北：淡江大學歷史學系。

## 莊金德

- 1961 〈鄭清和議始末〉，《臺灣文獻》12卷4期。南投：臺灣省文獻委員會。

## 翁佳音

- 2000 〈地方會議、社與王田——臺灣近代初期史研究筆記(一)〉，《臺灣文獻》，51卷3期。南投：臺灣省文獻委員會。



曹永和

- 1985 〈荷據時期臺灣開發史略〉，收入《臺灣早期歷史研究》。臺北：聯經出版事業公司。
- 1996 〈環中國海域交流史上的臺灣與日本〉，收入張炎憲、李筱峰、戴寶村主編，《臺灣史論文精選（上）》。臺北：玉山社出版股份有限公司。
- 1997 〈英國東印度公司與臺灣鄭氏政權〉，收入張炎憲主編，《中國海洋發展史論文集》（六）。臺北：中央研究院中山人文社會科學研究所。

陳其南

- 1980 〈清代漢人移民社會的歷史與政治背景〉，《食貨月刊》10卷7期。臺北：食貨月刊社。

陳秋坤

- 1976 〈清初臺灣土地的開發（公元1684~1855年）〉，《臺北文獻》38期。臺北：臺北市文獻委員會。

陳捷先

- 1983 〈禪濟布巡臺事蹟考〉，《臺北文獻》直字61、62期合刊。臺北：臺北市文獻委員會。

張莛

- 1976 〈臺灣反清民變的不同性質暨其分類〉，《臺灣銀行季刊》27卷3期。臺北：臺灣銀行經濟研究室。

康培德

- 2000 〈荷蘭時代村落頭人制的設立與西拉雅社會權力結構的轉變〉，收入國立臺灣師範大學歷史學系、臺灣文獻委員會合編，《回顧老臺灣展望新故鄉——臺灣社會文化變遷學術研討會論文集》。臺北：國立臺灣師範大學歷史學系。

許達然

- 1999 〈清朝臺灣民變探討〉，臺灣歷史學會編輯委員會，《史學與國民意識論集》。板橋：稻鄉出版社。

萬仲良

- 1982 〈從施琅的奏摺中看他的海防觀念〉，《臺灣文獻》33卷1期。南投：臺灣省文獻委員會。

湯熙勇

- 1995 〈論清康熙時期的納臺爭議與臺灣的開發政策〉，《臺北文獻》直字114期。臺北：臺北市文獻委員會。

溫振華

- 1985 〈清代臺灣的建城與防衛體系的演變〉，《臺灣師範大學歷史學報》13期。臺北：國立臺灣師範大學歷史學系。

廖風德

- 1990 〈清代臺灣的吏治與營規〉，《政大歷史學報》7期。臺北：國立政治大學歷史學系。

劉淑芬

- 1985 〈清代臺灣的築城〉，《食貨月刊》14卷11、12期。臺北：食貨月刊社。

鮑曉鷗撰文，黃提銘翻譯

- 1998 〈被征服的世界——十七世紀西班牙文獻資料中的臺灣北部原住民〉，收入《尋訪凱達格蘭族——凱達格蘭族的文化與現況》。板橋：臺北縣立文化中心。

鮑曉鷗撰文，李毓中翻譯

- 1998 〈對《大臺北古地圖考釋》一書之評論〉，《臺北縣立文化中心季刊》58期。板橋：臺北縣立文化中心。

蘇同炳

- 1997 〈「臺灣外記」關於鄭芝龍早期史事研究〉，《史聯雜誌》30、31期。高雄：中華民國臺灣史蹟研究中心。

Macabe Keliher (克禮)

- 2002 〈施琅的故事——清朝為何占領臺灣〉，《臺灣文獻》53卷4期。南投：臺灣文獻館。

## 二、日文部分

### 1. 史料與專著

#### 山邊健太郎編

1971 《現代史資料(22)——臺灣(2)》。東京：みすず書房。

#### 井出季和太

1985 《臺灣治績志》(一)、(二)、(三)、(四)。臺北：成文出版社有限公司。

#### 中川浩一、和歌森民男編著

1988 《霧社事件——臺灣高砂族の蜂起》。臺北：鴻儒堂出版社。

#### 矢內原忠雄

1935 《帝國主義下の臺灣》。東京：岩波書店。

#### 臺灣教育會

1973 《臺灣教育沿革志》。臺北：古亭書屋。

#### 臺灣總督官房調查課編

1935 《施政四十年の臺灣》。臺北：臺灣總督官房調查課。

#### 臺灣總督府陸軍幕僚

1991 《臺灣總督府陸軍幕僚歷史草案(西元1895~1905)》(上)、(下)。  
臺北：捷幼出版社。

#### 臺灣總督府殖產局移民課

1919 《臺灣總督府官營移民事業報告書》。臺北：臺灣總督府殖產局移民課。

#### 臺灣總督府警察本署

1918 《理蕃誌稿》第一卷(伊能嘉矩編纂)。臺北：臺灣總督府警察本署。  
本文參考者臺北：南天書局，1995。

#### 臺灣總督府警務局

1921 《理蕃誌稿》第二卷(豬口安喜編纂)。臺北：臺灣總督府警務局。  
本文參考者臺北：南天書局，1995。

1932 《理蕃誌稿》第三卷(原田倭編纂)。臺北：臺灣總督府警務局。本  
文參考者臺北：南天書局，1995。

1938 《理蕃誌稿》第四卷(桂長平編纂)。臺北：臺灣總督府警務局。本  
文參考者臺北：南天書局，1995。

1933 《臺灣總督府警察沿革誌》第一編《警察機關の構成》。臺北：臺灣

總督府警務局。

1999 《高砂族の教育》。臺北：成文出版社有限公司。

伊能嘉矩

1928 《臺灣文化志》。東京：刀江書院。

1973 《臺灣蕃政志》。臺灣：古亭書屋發行，祥生出版社出版。

持地六三郎

1912 《臺灣殖民政策》。東京：富山房。

黃昭堂

1991 《臺灣總督府》。東京：教育社。

## 2. 期刊論文

小島麗逸

1979 〈日本帝國主義の臺灣山地支配——對高山族調查史——その1〉，收於臺灣近現代史研究會編，《臺灣近現代史研究》第2號。東京：龍溪書舍。

1981 〈日本帝國主義の臺灣山地支配——對高山族調查史——その2〉，收於臺灣近現代史研究會編，《臺灣近現代史研究》第3號。東京：龍溪書舍。

中村文治

1942 〈高砂義勇隊〉，《理蕃の友》第11年7月號（127號——高砂族義勇隊記念號）。臺北：臺灣總督府警務局理蕃課內理蕃の友發行所。本文參考者為東京綠蔭書房，1993。

伊原吉之助

1988 〈臺灣の皇民化運動——昭和十年代の臺灣(二)〉，收入中村孝志編，《日本の南方關与と臺灣》。奈良：天理教道友社。

臺灣政治史 / 國立編譯館主編, 戴寶村 著. — 初版. — 臺北市 : 五南, 2006 [民 95] 面 ; 公分.  
ISBN-13: 978-957-11-4353-8 (平裝)  
ISBN-10: 957-11-4353-7 (平裝)  
1. 臺灣 - 歷史  
673.22 95008914



1WAZ 臺灣史研究叢書

## 臺灣政治史

主 編 — 國立編譯館  
地 址：台北市和平東路一段 179 號  
電 話：(02)3322-5558 傳 真：(02)3322-5598  
網 址：<http://www.nict.gov.tw>  
作 者 — 戴寶村  
著作財產權人 — 國立編譯館

發行人 — 楊榮川  
總編輯 — 王秀珍  
企劃主編 — 黃惠娟  
責任編輯 — 王兆仙 吳如惠 王中奇 閔學潔  
出版者 — 五南圖書出版股份有限公司  
地 址：106 台北市大安區和平東路二段 339 號 4 樓  
電 話：(02)2705-5066 傳 真：(02)2706-6100  
網 址：<http://www.wunan.com.tw>  
電子郵件：[wunan@wunan.com.tw](mailto:wunan@wunan.com.tw)  
劃撥帳號：01068953  
戶 名：五南圖書出版股份有限公司

台中市駐區辦公室 / 台中市區中山路 6 號  
電 話：(04)2223-0891 傳 真：(04)2223-3549  
高雄市駐區辦公室 / 高雄市新興區中山一路 290 號  
電 話：(07)2358-702 傳 真：(07)2350-236

展/銷售處 五南文化廣場

版 刷 2006 年 11 月初版一刷

定 價 650 元

◎本書保留所有權利，欲利用本書全部或部分內容者，須徵求著作財產權人同意或書面授權。請洽：國立編譯館

GPN 1009502932



本書是以臺灣政治歷史的發展變遷為主要內容之專題通史的著作，以各時代的統治勢力或政權為時間軸，以政治統治機制為緯，敘述統治者與被支配者之關係，突顯斯土斯民立場的主體史觀，並敘述各時代臺灣的涉外歷史，反映臺灣與外在世界的頻繁互動。主要章節包括「荷西殖民國家與原住民部落社會」、「鄭氏東寧王國」、「清帝國統治下的海島臺灣」、「日本時代——殖民體制下的臺灣」、「現代臺灣的政治歷史變遷」、「現代臺灣的國際關係演變」、「面向未來的臺灣」……等。

作者冀望以清晰扼要的脈絡綱目，流利易讀的書寫方式和內容，使大專院校學生、社會大眾，透過此書，能對臺灣政治歷史有比較整體清楚的認識，有助於奠定人文學術研究的基礎與歷史知識的普及，而加深對臺灣的認識及有利於凝聚臺灣認同，自然就有助於臺灣現代國家共同體的建構，此乃本書最重要的中心要旨。



五南文化事業

ISBN 957-11-4353-7 (673)



9 789571 143538

五南圖書出版公司

GPN:1009502932