

通識教育的科際整合性思維 ——以探討台灣治安史的結構與變遷為例

陳添壽

中央警察大學通識教育中心副教授

摘要：本文的研究主要是從比較宏觀的國際政治經濟角度，透過國際的政經因素，以及國內的政府體制因素、經濟政策因素和民間社會因素等四個不同「影響因素群」(influence factors)面向，來分析台灣治安史的結構與變遷。因此，本文在說明研究的緣起和研究途徑，並從「相對主體性」與「歷史整合性」界定了台灣治安史觀點之後，論述了台灣治安史上的三個分期：第一個時期是 1895 年以前台灣前現代治安，包括民住民、荷西、鄭氏、清朝等四階段的治安結構與變遷；第二個時期是 1895~1945 年日本治台，和 1945 到 1987 年中華民國治台時期的軍管治安結構與變遷；第三時期是 1987 年解嚴後官警治安的結構與變遷。這三個時期都有不同程度的擔負維護政權、執行法律和公共服務的角色。

關鍵詞：政治經濟學(political Economy)、治安(policing)、君權體制(monarchy regime)、軍國體制(military regime)、民主體制(democracy regime)

綱目：

- 壹、前言
- 貳、本文研究途徑與結構安排
- 參、台灣前現代治安時期的結構與變遷
- 肆、台灣軍管治安時期的結構與變遷
- 伍、台灣官警治安時期的發展
- 陸、結論

壹、前言

今(2010)年 2 月我出版了《台灣治安制度史—警察與政治經濟的對話》¹一書，主要內容是綜合了自己多年來發表的論文，再加上自己一點點教學的心得。之所以敢要彙集成冊，實因於為了一方面可為教學上學生研習的方便，另一方面則嘗試將其論述加以系統化。書成之後，受到來自多方的指教和期待，令我非常感動。因此，暑假一開始立即進行修補資料，希望不久將來能以完整的論文或書本呈現。

貳、本文研究途徑與結構安排

現在為契合通識教育改革課程和學術研討會上主題的需要，我擬將預先撰寫《台灣治安史》所採用科際整合理論，針對治安史的人文科學與政治經濟的社會

¹參閱：陳添壽，《台灣治安制度史—警察與政治經濟的對話》，(台北：蘭臺，2010 年 2 月)。

科學的個案研究，分析影響台灣治安史結構與變遷的國際政經環境和國內的政府體制、經濟政策與民間社會等四大因素。透過這四大變數項的主要研究面向勾勒台灣治安史的分為 1895 年以前的前現代治安²、1895~1987 年的軍管治安和 1987 年解嚴以後的官警治安等三個時期，希望經由對這三個時期治安的分析，能夠深入探討每一時期治安的結構與變遷，有助於釐清治安在台灣整體政經發展過程中的角色，並期望能為因應民主社會發揮應有的功能。

一般對「治安」(policing)與「警察」(police)的界定，猶如「行銷」(marketing)對「市場」(market)的分際。市場是名詞，是靜態的；行銷是動名詞，是強調動態行為。同樣地，警察是名詞，轉換治安是動名詞，亦有偏重動態過程的意涵。因此，「治安」所指的乃是透過法律的手段治理紛亂，使其安定之謂。而其法律的背面即有一個權力的機制，在其結構上強調治安工作的國家公權力賦予，進而必須從社會汲取資源，並利用此資源去創造、支持其行政性與強制性的負責國家安全，提供經濟生利環境，維持社會秩序，和伸張公平正義，否則國家受到外來侵犯，政經不穩定，社會脫序，以及資金外流或投資意願低落可能減弱的資本累積能力，進而引發政府存在的正統性危機。³所以，對「治安」的功能或角色也因而隨著政權更迭和不同政經體制變遷遂有不同的界說。⁴基此，本文綜合上述將「治安」界定其具有戰時軍人與國家安全的「維護政權」、秩序維護與打擊犯罪的「執行法律」，以及福利傳輸與效率追求的「公共服務」等三大功能。⁵

然而，本文旨意探討的既然涉及台灣治安史的結構與變遷，因其敘述與台灣歷史的發展有關，就不能不先明確界定文中的「台灣史觀」。溯自 2009 年我曾經在出版《台灣經濟發展史》的〈自序〉，和其第一章第一節裡，就已有針對這極富爭議性的「台灣史觀」做了簡要的說明。⁶在本文中，我將擴大進一步做更具嚴謹的詮釋，而提出「相對主體性」和「歷史整合性」的「台灣史觀」，建構結構性(structural)、總體性(total)、全球性(global)的台灣史觀，作為論述台灣治安史結構與變遷的基礎理論研究。

「相對主體性」與「歷史整合性」本有其互為表裡的關聯性和因果性。「相對主體性」是根據「歷史整合性」先勾勒政經發展的空間與時間歷程，來確定台

²本文採用歷史社會學和發展社會學提出的「前現代/現代/後現代」的思維，取代一般現代化理論的「傳統/現代」的概念。因為，前者能在歷史的斷層之外，更深刻描述制度結構的綿延和蛻變，而從歷史的結構和行動中，以尋找社會結構和社會變遷的模式，乃至模式的因果關係和變遷過程。這種分析方式，應該是相當整體的，在過程上注意細節的(micro)轉換、調整與關聯，在結果上注意整體的(macro)結構和變化。參閱：文崇一，《歷史社會學—從歷史中尋找模式》，(台北：三民，1995 年 11 月)，頁 7；徐振國，《中國近現代的「國家」轉型和政商關係遞變》，(台北：韋伯，2008 年 8 月)，頁 76。

³參閱：黃仁宇，《放寬歷史的視界》，(台北：允晨，2001 年 3 月新世紀增訂版)，頁 112。

⁴陳添壽，〈政經轉型與警察角色變遷之研究〉，《警學叢刊》第 33 卷第 2 期，(桃園：中央警大，2002 年 9 月)，頁 31~54。

⁵參閱：章光明，〈警察與政治〉，《警學叢刊》第 30 卷第 6 期，(桃園：中央警大，2000 年 5 月)，頁 179；陳添壽，《台灣治安制度史—警察與政治經濟的對話》，(台北：蘭臺，2010 年 2 月)，頁 22~23。

⁶陳添壽、蔡泰山，《台灣經濟發展史》，(台北：蘭臺，2010 年 2 月)，頁〈自序〉7~10。

灣治安史結構性發展的國際政經環境，和國內的政府體制、經濟政策與民間社會之間關係的歷史整合意義。換言之，主體性猶如對「自主性」(autonomy)的認定，除了從政經角度之外，還應當深入其背後的社會結構與文化內涵，甚至於對「自主性歷史」一詞還可從「在地性歷史」來相對討論。⁷所以，本文的「相對主體性」觀點，不僅是要關照台灣的這一塊土地和人民，且是以「國家」(state)發展的治安結構與變遷為主體，無論任何時期台灣統治政權的興替或更迭，都要以接受和寬容的史觀，分析治安與其政治、經濟、社會和文化彼此之間權力體系的關係。唯有透過對「相對主體性」的論述，才能彰顯其對台灣先後出現在每一階段歷史的實存意義。因而要特別從共同開發與經營台灣的「歷史整合性」深層，釐清長期以來到底誰才是「本土政權」與「外來政權」，誰又被「殖民」與「被殖民」，其發展本質是「依賴性」與「現代性」的無謂爭議。

換言之，本文提出「相對主體性」和「歷史整合性」觀點，亦有凸顯台灣所存在各族群的文化、思想觀念和生活習性的「在地化」史實，這是海洋台灣移民社會突顯的包容、多元和特殊性格。本文認為只要居住在台灣這一塊土地上的，無論是原住民族、漢人(閩南人、客家人)、荷蘭人、日本人，或是 1949 年隨國民政府來台的所謂「外省人」，或是移居海外的「華人」、「華裔」、「台商」，或是現在正增加中的「大陸新娘」與「外籍新娘」，乃至於為台灣發展而打拼的「外籍人士」，都要在「相對主體性」和「歷史整合性」的視野下予以基本人權的尊重和公平對待。具體而言，台灣治安史的結構與變遷隱含台灣整體發展的歷史、族群、文化、社會與政經關係，其幾百年來一直處於「國家」(state)，乃至於「民族國家」(nation-state)形成的發展過程。這是台灣治安史的結構與變遷中，藉其「相對主體性」與「歷史整合性」的台灣獨特發展經驗所形塑「台灣意識」⁸歷史的珍貴資產。

有關台灣治安史的研究文獻方面，針對 1895 年以前台灣治安最有系統研究，就屬戴炎輝的《清代台灣之鄉治》，對於清治台灣時期的地方治安有非常深入的論述。對於日治時期的治安研究，當屬由台灣總督府警務局所編寫的《台灣總督府警察沿革誌》，詳細分別在第一冊的《台灣總督府警察沿革誌(第一編：警察機關的構成)》中，敘述了日治時期台灣警察機關的組成；第二冊的《台灣總督府警察沿革誌(第二編領台以後的治安狀況(上卷))》中敘述了日治台灣初期的治安；第三冊的《台灣總督府警察沿革誌(第二編領台以後的治安狀況(中卷))》：台灣社會運

⁷參閱：陳國棟，《台灣的山海經》，(台北：遠流，2006 年 2 月)，頁 56~57。

⁸「台灣意識」是一種「鄉土情懷」的感情元素，是有別於政治意義的「台獨意識」。例如明清時代的台灣只有作為中國地方意識的「漳州意識」、「泉州意識」或「閩南意識」、「客家意識」等；到了日本統治台灣以後，作為被統治者的臺灣人集體意識的「台灣意識」才出現，這半世紀(1895~1945)的「台灣意識」既是民族意識又是階級意識；1945 年台灣光復後，「台灣意識」基本上是一種省籍意識，尤其 1947 年二二八事件之後，作為反抗以大陸人佔多數組成的國民黨政權的台灣人意是加速發展；1987 年戒嚴令廢除，台灣開始走向民主化，近年來由於中共政權對台灣的種種打壓，「台灣意識」乃逐漸成為反抗中共政權的政治意識，「新台灣人」論述可視為這種新氣氛下的思維方式。參閱：黃俊傑，《台灣意識與台灣文化》，(台北：台灣大學出版中心，2006 年 11 月)，頁 4~5。

動史》中敘述了日治台灣中期的文化運動、政治運動、共產主義運動、無政府運動、民族革命運動、農民運動、勞動運動、右翼運動等重大社會運動的治安事件；第四冊的《台灣總督府警察沿革誌(第二編領台以後的治安狀況(下卷)：司法警察及犯罪即決的變遷史》中敘述了日治台灣刑事裁判制度及司法行政組織的變遷、刑事法規的變遷、犯罪即決的制度、司法警察的組織規程和犯罪搜查的相關規定，以及罰金和刑求處分的存廢問題；第五冊的《台灣總督府警察沿革誌(第三編警務事蹟篇》中敘述了日治台灣警察人員的任免、賞罰、勤務、休假、講習、教養，以及制服、武器攜帶等相關規定。⁹

另外，對於日治時期的治安論述還有曾榮汾在《警史論叢》的一篇〈日據台灣警史述略〉和許介麟在《台灣近代史(政治篇)》中的有關警政發展。¹⁰大陸學者李理亦有《日據台灣時期警察制度研究》一書，並將台灣與朝鮮、滿州警察制度做了比較。¹¹而二次大戰後有關台灣治安的研究，有關李湧清和章光明的論述，前者強調影響警察角色的因素，包括政治、法律、社會大眾、警察自我認知與科技；¹²後者強調警察的許多行為都需透過政治過程與政治手段完成。¹³至於陳純瑩在《台灣近代史(政治篇)》中所論述的內容雖比較接近於歷史性的敘述，但重點偏在於戶政、警政與役政的發展。¹⁴

綜觀上述文獻，都屬於階段性的台灣治安研究，比較缺少從宏觀的國際政治經濟角度，透過國際的政經因素，以及國內的政府體制因素、經濟政策因素和民間社會因素等四個不同「影響因素群」(influence factors)面向，來分析台灣治安史的結構與變遷。因此，本文首先在前言中說明了研究的緣起和研究途徑，並為後續的論述作準備，而從「相對主體性」與「歷史整合性」界定了台灣治安史觀點。第二部分主要將台灣治安史分為三大時期：第一時期是分析在 1895 年以前台灣原住民時期、荷西治台時期、鄭治台灣，和清治台灣時期前現代治安的結構與變遷；第二時期主要是分析 1895 到 1945 年日本治台，和 1945 到 1987 年中華民國治台時期軍管治安的結構與變遷；第三時期主要是分析台灣在 1987 年解嚴後官警治安的結構與變遷。最後部份則是簡單的結論。

參、台灣前現代治安時期的結構與變遷

台灣前現代治安時期的時間涵蓋了 1895 年以前的 1683~1895 年的清治台灣、1662~1683 年的鄭治台灣、1624~1662 年的荷西治台，更向前推到 1624 年以

⁹台灣總督府警務局，《台灣總督府警察沿革誌》，(台北：南天，1995 年 6 月)。

¹⁰曾榮汾，《警史論叢》，(桃園：中央警察大學通識教育中心，2001 年 5 月)，頁 109~120；許介麟，〈日據時期的政治措施〉，引自：台灣省文獻委員會編印，《台灣近代史(政治篇)》，(南投：台灣省文獻委員會，1995 年 6 月)，頁 223~290。

¹¹李理，《日據台灣時期警察制度研究》，(台北：海峽學術出版社，2007 年 12 月)。

¹²李湧清，〈論當代民主社會中警察的角色與功能〉，《警學叢刊》第 30 卷第 6 期，(桃園：中央警察大學，2000 年 5 月)，頁 79-93。

¹³章光明，〈警察與政治〉，《警學叢刊》第 30 卷第 6 期，(桃園：中央警察大學，2000 年 5 月)，頁 177-202。

¹⁴陳純瑩，〈戶政、警政與役政〉，收入：台灣省文獻委員會編印，《台灣近代史(政治篇)》，(南投：台灣省文獻委員會，1995 年 6 月)，頁 433~456。

前的台灣原住民時期。

一、從失竊、大航海、近世到工業革命時代的國際環境

台灣原住民族時期的國際政經環境階段，在地理上和歷史上的台灣，都包括澎湖群島。澎湖群島地居台灣本島和中國大陸之間，根據地理和自然環境因素，閩粵地區的漢人很自然地選擇澎湖和移入台灣。¹⁵島嶼受到大陸版塊影響，澎湖之於中國大陸與台灣，宛如韓國之於中國大陸與日本之間，所以朝鮮受到的漢化早於日本的唐化革新時期。然而，在漢人尚未來到台灣之前，台灣原住民族在這塊土地上已經度過了一段幾乎與外界隔絕的漫長歲月。台灣原住民族雖然多屬於南島語系(Austronesian Language Family)的馬來玻利尼西亞族群，早期對外接觸地區或許僅限在南洋、大洋洲等地。¹⁶雖然部分史學家所指的台灣，可以追溯到公元前的年代，畢竟台灣還是化外之地。一直到了 12 世紀的宋代澎湖才有漢人移住的文物遺跡，南宋的泉州知府汪大猷爲了防衛當地漢人免受外來的侵擾，曾經臨時性的派兵戍衛，這是官方重視治安的開始。到了元帝國至元年間(1335~1340)澎湖就有「巡檢司」等類似海巡單位的設置。明帝國建國(1368)之初，受制於張士誠、方國珍餘黨的與日本海盜勾結，不得不於洪武 21 年(1388)強制澎湖住民移往中國大陸，並廢巡檢司。明嘉靖年間(1522~1566)的倭寇之亂，閩粵一帶的漳、潮海盜領袖曾一本、林道乾、林鳳等人，先後都因逃避官兵緝捕而來到台灣艋港、打鼓山等地。嘉靖 42 年(1563)又恢復巡檢司、明萬曆 35 年(1607)改置衝鋒兵的加強防備武力後，海盜及走私活動轉而到台灣。巡檢司設、廢政策的舉棋不定，顯示明帝國對澎湖的海防安全並沒有很重視，但並不代表其可以容忍他國佔領澎湖，這也是後來明帝國對企圖佔領澎湖的荷蘭人用兵的原因之一。¹⁷所以，17 世紀初著名的海盜(商)李旦、顏思齊和鄭芝龍也都曾先後出現在台南一帶從事商業活動或跨國走私。¹⁸

檢視 16 世紀開端，日本勢力亦曾分別到達台灣北部的基隆和南部的安平一帶。大航海時代歐洲國家亦因市場因素轉向東方，葡萄牙、西班牙、荷蘭的接踵而來，西班牙於 1628 年佔領淡水，而與 1624 年佔據南台灣的荷蘭形成對峙，而在 1642 年才由荷蘭完全佔領，開啓了台灣從失竊時代，進入文字歷史與接觸西方文明的時代。¹⁹所以，在荷西治台時期的國際環境，由於西班牙菲力普(Phillip)國王，一直扮演羅馬舊教的守護神，藉由會影響社會治安的手段，積極在北海低地區的荷蘭、英國遂行嚴密箝制思想、控制生活的行動，並建立宗教巡查辦公室，判處信仰喀爾文主義者(Calvinists)極刑。²⁰但 1588 年英國海軍打敗予西班牙無敵艦隊(Invincible Armada)後，荷蘭終於趁勢在 1609 年獨立，並驅逐西班牙在北台

¹⁵陳奇祿，《民族與文化》，(台北：黎明，1983 年 6 月)，頁 2。

¹⁶參閱：薛化元，《台灣開發史》，(台北：三民，2008 年 1 月)，頁 9。

¹⁷參閱：薛化元，《台灣開發史》，(台北：三民，2008 年 1 月)，頁 21~23。

¹⁸參閱：翁佳音，《荷蘭時代台灣史的連續性問題》，(台北：稻鄉，2008 年 7 月)，頁 2~3。

¹⁹參閱：曹永和，《台灣早期歷史研究續集》，(台北：聯經，2000 年 10 月)，頁 19。

²⁰David S. Landes, *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some Are So Rich and Some So Poor*, (N. Y.: W. W. Norton, 1999)。

灣的勢力。但接續的荷蘭與英國從 1652~1654 年、1665~1667 年、1672~1674 年的三次英、荷戰爭，荷蘭不但盡失北美洲殖民地。²¹間接也影響了荷蘭在東亞的政經實力，不得不於 1662 年交出台灣政權，台灣進入漢人鄭氏家族統治的近世國家階段。進入英國工業革命成功後的國際環境，1600 年英國在印度成立東印度公司(East India Company)、1670 年派船抵達台灣、1675 年設立商關，正式與鄭氏政權簽訂通商條約，以打通對中國大陸和日本的商業管道。但三藩之亂(1673~1682)後，鄭經被清廷擊敗而失去大陸沿海的地盤，英國的貿易也受到很大的影響。²²雖然鄭氏政權的對日關係，因鄭芝龍與日本女子育有鄭成功的血緣親情而能保持比較密切的發展。但是 1683 年的施琅率清軍攻台，台灣自此劃入由滿族建立的清國版圖。追溯清治台灣之初，雖為保障大陸沿海的安全，而對「台灣」有了命名，致使「台灣」一詞具有高度的中國意涵，是中國大陸向海洋延伸的代名詞。如果當時台灣不被納入清帝國的地方政府，而繼續沿用鄭氏時期的受封政府形態，從台灣相互主體性的角度而論，台灣就不會在 1895 年淪為日本統治，但也可能更早被其他國際霸權國家所侵占，這段歷史真的改寫了台灣原住民族和漢人命運。²³

檢視清治台灣長達的 212 年(1683~1895)國際政經環境階段，主要分界點是以 1860 年台灣的安平、淡水、雞籠(基隆)、打狗(高雄)的被迫開港通商。19 世紀中葉的英國已從一個節奏緩慢的「前現代」農業社會，隨著工業革命轉型為以機械化生產的自由貿易市場體系。國際政經利益惡質競爭的結果導致亞洲、中南美洲等國家遭遇不對等待遇。²⁴台灣除了應付來自英德等列強國家要求通商之外，日本在 1868 年開始推動的明治維新成功之後，也積極向朝鮮和台灣進逼。1871 年的「牡丹社事件」是日本侵佔台灣的先端，其後經歷 1883~1885 年的法軍攻打基隆，日本於 1894 年挾著朝鮮陸戰及黃海海戰勝利餘威，要求清廷割讓台灣。嗣經俄國、德國和法國的調停，雖然法國仍然無法釋懷對台灣的野心，但難敵情勢發展。簽訂馬關條約遂因清廷與日本在朝鮮的戰事而起，卻導致 1895 年台灣、澎湖的割讓給日本，新的統治政權再度籠罩台灣。而 1895 年 5 月成立的台灣民主國雖曾為台灣住民帶來自主的一線生機，卻也只是曇花一現，惟仍深深影響日治台灣時期的民族運動。

二、從村社、公司、受封到皇權時代的政府體制

結束於 17 世紀的台灣史前史，直到最後的近 5 百年，原住民族仍然沒有出

²¹參閱：許介麟，《英國史綱》，(台北：三民，2001 年 9 月)，頁 291。

²²參閱：薛化元，《台灣開發史》，(台北：三民，2008 年 1 月)，頁 48。

²³從歷史的發展角度而論，明鄭以前台灣與澎湖的所謂台灣島嶼各自有其歷史的脈絡。澎湖在元帝國時期已在該地設有政府的海巡單位，至於台灣遠在海表，昔皆土番、流民離處，未有所屬，及明季時，紅夷所有，又因其征服明鄭，天威遐播，遂入版圖。施琅對於台灣主權所屬的歷史說得更明白，荷蘭人來以前，台灣未有所屬，荷蘭人是第一個政權，到了康熙，台灣才被中國政權所統治。參閱：杜正勝，〈揭開鴻濛：關於台灣古代史的一些思考〉，《福爾摩沙——十七世紀的台灣、荷蘭與東亞》，(台北：故宮，2003 年 1 月)，頁 135。

²⁴參閱 George Smith, 溫時幸譯，《五口通商城市游記》，(北京：北京圖書館，2007 年 7 月)。

現較複雜的政府體制，不論是內在自然發展的結果或是外力強加的影響，都不曾有過統一政權的「國家」，過的是「無曆日文字」。基本上，台灣原住民族政治性質體制的組成，乃依聚落形成村社所組成的共同體。權力的行使是由各族長領導，雖然決策模式亦透過類似今日議會性質的村社民會，來推動各項政經議題，但各族長擁有命令與制裁權。各村社內外之間藉由不斷的衝突維持秩序，可謂是「有序的無政府狀態」，缺乏一個強有力的「中央政府」體制。雖然沒有政府和正式法律，但密集的社會網絡仍以非正式結構的穩定運作。諸如西拉雅人的盜竊、殺人與姦淫等犯罪行爲，慣例是由個人直接求償與報復。²⁵這一權力體系到了1635年開始改向荷蘭駐台長官宣誓效忠，到了1641年村社集會更演變成以「地方集會」(Landdag)的型態出現。荷蘭「公司政府」亦賦予長老在村社內的司法權，擔負維護治安的權責。²⁶換言之，台灣原住民族要一直等到「公司政府」每年動員地方集會後，才有國族「想像共同體」(imagined communities)的誕生。²⁷由於「公司政府」成員大都徵招來自荷蘭的中下階層，稍具才幹的人都想發財，然後迅速離開台灣。因此，「公司政府」內部權力的腐化所導致社會治安的敗壞，終於壓不住1652年漢人郭懷一的抗暴事件。最後雖在原住民族武力的協助下弭平戰事，但這一事件突顯台灣社會秩序失控的徵兆。郭氏原本代表的就是鄭芝龍集團在台灣的力量，鄭成功更受到這事件的影響，於1662年自廈門率軍攻台灣，瓦解「公司政府」在台統治的38年統治。

15~17世紀的東亞，基本上是由明帝國以「小來大往」的冊封朝貢體系所建構的宗主國關係。²⁸1662~1683年鄭治台灣的受封「延平郡王」、「東寧王國」。換言之，鄭氏的政權是以中國大陸移民北向爭中國正統，又南向攬取海商經濟資源所結合冊封與朝貢一體的「受封政府」體制。然而，鄭氏治台猶如自成一個王國(monarchy)，台灣從「公司政府」體制的轉換為「受封政府」體制，就權力支配關係而論，原住民族與漢族之間的相對主體性，正如英國移民北美洲的「逐走土著人」(removing the natives)，突顯為不斷增加的移民人口騰出空間。而「受封政府」體制在台灣21年(1662~1683)的短暫實行，卻也為中華民族，尤其是漢民族政權奠下了根基。而1683年開始在台灣施行的清帝國「皇權政府」體制，更是皇帝一人在上的政府集權體制。台灣與清帝國是中央與地方的關係，台灣是位處邊陲的地方政府。對於1723、1788、1875年台灣行政區的變動，都是迫於治安的需要而「添官分治」。

換言之，「皇權政府」體制在台灣權力結構的重大改變，是凸顯在清政府「消極防台」轉為「積極治台」的政策上。意義上不只是帶有強烈的經濟動機，更是

²⁵參閱：翁佳音，《荷蘭時代台灣史的連續性問題》，(台北：稻鄉，2008年7月)，頁6。

²⁶參閱：Tonio Andrade, 鄭維中譯，《福爾摩沙如何變成台灣府》，(台北：遠流，2007年4月)，頁341。

²⁷參閱：翁佳音，《荷蘭時代台灣史的連續性問題》，(台北：稻鄉，2008年7月)，頁12。

²⁸明帝國從朝貢國家真正獲得的貢品很少，反而回報的賞賜價值往往超出更多，尤其是取得了把貨物運進中國三個通商港口的權利。這三個港口是寧波、泉州、廣州，各設一個提舉市舶司，予以照料，不抽關稅。不僅不抽關稅，而且對貢使及其隨員免費供給食、住，車船。中國這一方面花費很多，黎東方，《細說明朝》第一冊，(台北：文星書店，1965年11月)，頁217。

為整頓防務和治安的需要。政府的目標是希望「以一隅之施，為全國之範」，將「台賊多自內生，鮮由外至」的台灣兵備方針改為以外備為重，這是重大治安政策的改變。檢視清政府自 1840 年鴉片戰爭、太平軍的崛起，各地督撫藉由圍剿太平軍而擁兵自重，地方派系爭權形成督撫權勢大增，也影響到「皇權政府」派至台灣職官權力的行使。²⁹在治安工作上凸顯台灣建省初期勇營的駐地、軍力和布署，彼此牽制軍力而削弱維護社會治安的效果。加上清政府對台灣住民的防範，採班兵輪值，泉州子弟兵不能駐紮泉州人的村落，派駐台灣官員的薪資，被限制在台灣只能領取少數金額，其餘部分由眷屬在大陸支領。乃至於台灣建省與福建分治的結果，也導致台灣逐漸脫離清帝國的羈絆，而促使日本有強佔台灣的機會。分析皇權政府的總督巡撫皆帶有督御史銜，名義上雖以布政司使為行省長官，而實際權力運作則全部落在督撫手上，集軍、政、治安大權於一身。此種中央與地方的權力關係，在平時足以阻礙地方政事的推動，而增加地方與中央的隔閡，而當一但中央政權削弱，各行省易而轉成為反抗中央的分區割據局面。³⁰清末督撫權力結構與變遷，延續形成民國初年的督軍，和後來的軍閥割據，乃至於國共內戰所導致 1949 年底中華民國蔣介石軍事政權的來台。

三、從自足、重商、封建到君主式的經濟政策

台灣原住民族時期初級農業社會是一個自產自銷，自己栽種、蓋屋、縫紉，生產所需要的物品。每一村社或多或少都能自給自足，貨幣很少見，商業交易極有限，甚至連農業所不可或缺的土地買賣也不多見，當然成熟的勞動社會亦不存在。基本上，原住民族的生產形態是由狩獵而半農半耕的游耕，乃至於農耕的村社自足式經濟，或許存在村社與村社之間的簡單商業交易。原住民族時期初級農業的種植，多偏發展在台灣西部平原，後來除了部分漢人的從事耕作外，主要還是靠平埔族耕作的幼稚農業為主，從旱作的粟作、小米到水田種稻。台灣進一步的農業技術一直要到荷蘭人來了以後才有突破性發展。³¹ 荷蘭從 16 世紀開始，不但是歐洲農業技術最進步的國家，而且從中世紀教導斯拉夫人耕田開始，便是歐洲農業經營的導師。因此促使荷蘭的市場力量深深地根植於貿易、工業和金融方面，尤其是發展成為一個最有企業經營戰鬥力的海上強國。1624 年荷蘭開始統治台灣，對台灣經濟發展產生了結構性變化，台灣土地的使用從漢人早期越入原住民獵（鹿）場，並將其開墾為稻田或蔗園的影響，經歷了荷治「公司政府」、原住民與開墾者三者之間不斷的折衝與順應，建構土地所有權歸屬於荷蘭王的「王田」模式，形成「公司政府」認可原住民族使用與保有其祖傳地的權利，「公司政府」授予土地所有權給中國大陸移民，以及「公司政府」頒授土地使用權和

²⁹ 當湘系左宗棠擔任閩浙總督時，台灣總兵劉明燈、台灣道是吳大廷全是湘系；當淮系李鴻章擔任北洋大臣時，台灣巡撫是劉銘傳，使得中央政府的湘、淮派系的權力爭奪，延伸到台灣官員權力的傾軋。參閱：許雪姬，《北京的辮子——清代台灣的官僚體系》，（台北：自立報社，1993 年 3 月），頁 42~54。

³⁰ 參閱：錢穆，《國史大綱》，（台北：商務，1940 年 6 月初版，1980 年 1 月修訂六版），頁 695~696。

³¹ 參閱：曹永和，《台灣早期歷史研究》，（台北：聯經，1979 年 7 月），頁 293。

所有權給官員的方式，推動既有封建形式與市場機制並存的土地制度。同時，「公司政府」透過「結首制」政策，以便管理從中國大陸獎勵招來的農民。「結首制」組織與運作，被賦予領導與治安的權力，儼然成爲一個具有武裝力量的墾地集團。到了 1662 年鄭治台灣所有「王田」被改稱「官田」，而駐地營兵開墾而成的田園，稱爲「營盤田」，鄭氏宗室、文武官員和招來佃農開墾而成的土地，則稱爲「私田」。同時，受封政府爲顧及屯田和官紳招民墾地政策所可能帶來原住民族反抗的內部不安定因素，特別頒布「開墾章程」，規範漢人不准侵犯原住民土地和現耕作物，但仍難阻止危害治安事件的發生。

清治台灣初期對於未開墾的土地，除了原住民所有地之外，皆屬於皇帝一人所有。漢人想要在台灣合法開墾，必須官方核給執照，或向原住民取得耕作土地的權利。向政府取得開墾執照的墾戶，墾地面積較大，稱爲「大租戶」，而經招來墾佃的「小租戶」，其土地還有向其承租「佃農」，形成大、小租戶和佃農之間複雜的一田兩主或一田多主的土地制度。同時，政府爲了維護漢人墾地的安全，除了原爲隔離漢「番」而設置的隘口外，墾戶也自行設隘。³²這制度延續到了 1860 年台灣被迫開港通商，原本北部以生產甘藷、大菁、黃麻爲主的土地，被改植經濟價值較高的茶園，而另一出口大宗的樟腦產地亦都分布在容易造成漢「番」衝突的內山交界。迫使 1874 年沈葆楨的實施開山撫「番」政策，和奏請政府廢止渡台禁令，大大調整了政府的消極經濟管制政策。因此，政府不只專設防「番」的屯隘，和動用剿「番」的營汛兵勇，還結合持有精良武器的民間兵力來維持社會治安，以加強推動內山的土地開發和產業發展。

檢視前現代時期台灣經濟發展到了 1850 年已近飽和，農業發展也已表現在精耕細作上。隨後緊接發生的清政府洋務運動，和構想將台灣建設成爲南洋海防的中心，又給台灣經濟發展帶來新契機。檢討台灣農業的第一次轉型工業，可說是在接下來的台灣建省，和劉銘傳被任命首任台灣巡撫而積極展開。台灣西部鐵路的興建、基隆煤礦的開採、與中國大陸之間海底電纜的設置，以及郵遞事業的建立，都是政府推動台灣近代化工業政策，可惜爲時不長，近代化運動隨著皇權政府君主式經濟政策的結束，台灣失掉了第一次農工業結構轉型的發展機會。

四、從氏族、多國、土著到定著化的民間社會

在漢人大量移民來台之前，原住民族是台灣歷史的主體，爲原住民族生息的社會。原住民族的氏族社會組織，有的屬於母系社會，如阿美族和卑南族由女性繼承家系或家產，平埔族不但大部分是母系社會，家產由女子繼承，還行贅婚制；有的以父系爲主體，如賽夏族、布農族與鄒族家產由男子繼承；有的屬於貴族社會，如排灣族與魯凱族，土地爲貴族所有。³³因爲，荷蘭的統治台灣得有機會發展成爲東亞社會網絡中一環，對最初深受荷人歡迎的中國大陸移民而言，台灣原先是他們避難的去處，而後漸漸成爲他們定居繁衍的社會，也導致原住民族被迫

³²參閱：薛化元，《台灣開發史》，(台北：三民，2008 年 1 月)，頁 64~69。

³³參閱：薛化元，《台灣開發史》，(台北：三民，2008 年 1 月)，頁 13~14。

移居山地，部份大陸移民的社會地位也由原本的避難者變為土地開發者。換言之，台灣原住民族社會文化是經過 7 千年孕育出來的，卻在 16、17 世紀以後，遭受新移入族群的徹底改造。400 多年來，從荷蘭、西班牙的宗教化運動、明清時代的歸化運動、日治時代的皇民化運動，乃至戰後國民黨統治的平地化和現代化建設，每一次都使原住民族被拉離原來的生活方式，社會文化幾乎遭受到滅絕的命運。但是原住民族社會自己的信仰仍有少數被延續下來。³⁴由於「公司政府」的財政收支一直到 1640 年仍處不足的窘境。³⁵開徵「人頭稅」遂成為支付維持社會治安、工事、興建醫院等開銷的工具，但早在 1629 年發生的「麻豆溪事件」，即起因於政府設關收稅，並強力取締走私，引發麻豆社人用計殺死荷蘭兵。更何況戰爭費用的龐大開支更隨著砲兵、軍械、戰船、常備軍和堡壘修築的需要而不斷增加人民的稅負。³⁶

到了荷鄭時期的台灣社會已由昔日分散的部社社會(tribal society)，進入定居且足以發揮文化特色的民間社會(folk society)。漢人社會也由點擴散成面，由部社游牧狩獵社會確立為農業社會，到了清治台時期不但漢人社會得以迅速成長，並隨著漢人與平埔族人的通婚，以及平埔族的漢化，實已達到以漢人為主體的公民社會(civil society)程度。³⁷漢人「土著化」社會的形成，是先認定初期的漢人移民心態是中國本土的延伸和連續，到了後期才與中國本土社會逐漸疏離，而變成以台灣本地為認同的對象。³⁸漢人「土著化」社會現象突顯於地方寺廟信仰和宗教祖先崇拜的轉型，原來每年回大陸祭祖的漢人，開始在台灣興建祠堂和建立祖產，並以「來台開基祖」作為奉祀對象，後來這些村廟反而成為融合不同族群的源頭，也促成大陸型社會文化的「定著化」結果。因此，整個前現代時期民間社會是一個典型的漢人移民社會(immigrant society)走向「土著化」，形塑土著社會(native society)的「定著化」的過程。³⁹尤其到了清治末期，台灣漢人的社會意識顯然已經逐漸拋棄祖籍觀念，而以現居的聚落組織為其主要的生活圈，凸顯村社的寺廟神和宗族組織擔負著關鍵角色。但是漢人的移民性格，清治台灣社會的反清運動與民間械鬥嚴重破壞社會秩序，一直到 1895 年台灣被日本統治後，台灣社會得重新面對一個新的統治政權，才傷感社會實在不應該有閩、粵，或漳、泉的族群對立觀念，轉而形塑「台灣人」的集體意識對抗日本統治。

肆、台灣軍管治安時期的結構與變遷

台灣軍管治安時期主要涵蓋了日治台灣(1895~1945)和國民政府在台

³⁴諸如西拉雅族的祀壺和祭拜阿立祖，還有各高山族群的每年豐年祭，都在彰顯其自我族群社會的在地文化特色。

³⁵參閱 Pol Heyns, 鄭維中譯,《荷蘭時代台灣的經濟、土地與稅務》, (台北:播種者, 2002 年 5 月), 頁 70~73。

³⁶See W. Cambell, *Formosa under the Dutch* (Taipei: SMC Publishing Inc., 1992), pp.174~186.

³⁷參閱:陳紹馨,〈移民之種類與類型〉,《台灣省通志》卷二, (台北:台灣省文獻委員會, 1972 年), 頁 17。

³⁸參閱:陳其南,《台灣的傳統中國社會》, (台北:允晨, 1997 年 10 月), 頁 180。

³⁹參閱:陳其南,《台灣的傳統中國社會》, (台北:允晨, 1997 年 10 月), 頁 92。

(1945~1987)兩個階段的結構與變遷。

一、從民族主義到冷戰時代的國際環境

進入 19 世紀的民族主義時代，檢視日治下台灣面對當工業革命興起的英國已取代荷蘭在海外的大部分地區。⁴⁰然而，以英國為核心的資本主義國際體系，亦因在 19 世紀的最後 25 年(1873~1896)年遭遇嚴重經濟「蕭條」(depression)的衝擊，英國霸權的沒落，開啓了美國主導國際政經的新時代。在 1917 年 12 月第一次世界大戰(1914~1918)即將結束時，美國總統威爾遜(Woodrow Wilson)對外宣稱，堅持和平應在人類有力的組織下建立，強調國際聯盟(League of nations)的構想，沒有任何一個國家得伸展及於他國；也不容一個強權可以控制大陸和海洋；同時，主張軍備武器限制，爲了保證將來和平，免除仇恨，此次大戰結束條款，不當提及任何一方的權益，應是「沒有勝利者的和平」。⁴¹然而，無可避免的還是發生了 1939 年至 1945 年的第二次世界大戰。大戰期間，台灣面臨擔任日本軍的對抗美軍和被派往中國大陸打戰的兩難處境。痛苦回首 1895 年當台灣剛被日本統治的時刻，曾有過出現部分認同大陸的台灣人不願意成爲日本人而重返中國大陸老家，留在台灣的還短暫、零星的與日本軍進行游擊戰，一直到 1902 年才稍微停息。可是從 1931 年起，乃至 1937 年至 1945 年長達八年的台灣仍然被捲在日本對中國大陸的戰爭裡，直到日本戰敗。檢視同時間的國共戰爭(1940~1946)，中國國民黨的失敗除了參雜汪精衛建立的南京國民政府(1940~1945)之外，⁴²國際強權利益的糾葛，亦是導致蔣介石政府失敗而遷佔來台的主因。⁴³

梁敬錚指出，其實國共奪權，實即美蘇之爭霸。⁴⁴所以，1945 年 2 月美國、英國和俄國簽訂的「雅爾達秘密協定」，和 8 月俄國和國民政府簽訂「中蘇友好同盟條約」都讓俄國和中國的共產黨在策略上獲得壯大的最好機會。⁴⁵美國和平商談與軍事調處的失敗，並於 1949 年發表「中美關係白皮書」，指稱國民政府之失敗係自己貪污腐敗，並非美國援助不足，而將台灣摒棄在美國西太平洋防線之外。⁴⁶然而，北韓共黨閃電發動的韓戰，改變了美國對遠東的新戰略，美國決以

⁴⁰但其經濟結構的農業人口比例仍未降至 50% 以下。甚至於到了 20 世紀以前，除英國和德國外，其他歐洲國家的農業就業人口占總就業人口之比例，仍較工業就業人口比例爲高。Jerome Blum, *The End of the Old Order in Rural Europe* (N. J.: Princeton University Press, 1978). p.419.

⁴¹並在 1918 年 1 月 8 日美國國會的講演中，提出「十四項原則」。「十四項原則」，包含取消秘密條約、建立海洋自由、解除國際經濟禁制、削減軍備、公平調整殖民需要、保障弱小民族自主等。參閱：周一夔，《美國歷任總統列傳》，(台北：黎明，1986 年 2 月)，頁 428。

⁴²參閱：朱子家(本名金雄白)，《汪政權的開場與收場》，(台北：古楓出版社，1974 年 10 月)。

⁴³例如最著名的 1940 年代史迪威(Joseph W. Stilwell)事件所涉及中美戰時合作政策，與戰後亞洲世局轉變。有關史迪威代表美國政府到中國負責協調國共內戰的詳細情形，參閱：梁敬錚，《史迪威事件》(增訂版)，(台北：商務，1982 年 9 月)。

⁴⁴梁敬錚，〈自序〉，《中美關係論文集》，(台北：聯經，1982 年 12 月)，頁(四)。

⁴⁵參閱：胡適，《史達林策略下的中國》，(台北：胡適紀念館，1967 年 12 月)，頁 1~48；吳相湘，《俄帝侵略中國史》，(台北：正中，1970 年 5 月)，頁 459~490。

⁴⁶1945 年 12 月至 1949 年 8 月，美國對中華民國的政策行動四部曲是：1945~1946 年的「壓迫」，1947 年的「拖延」，1948 年的「拋棄」，以及 1949 年的「斷絕」。參閱：梁敬錚，《中美關係論文集》，(台北：聯經，1982 年 12 月)，頁 107~145、148~149；許介麟，《戰後台灣史記》

海空軍援助南韓，除已令美國第七艦隊防止中共攻擊台灣外，同時要求台灣的國民政府停止一切對大陸的海空攻擊，「台灣未來地位」等太平洋安全恢復後，由對日合約予以解決，並增強美軍對菲律賓、越南的防禦及軍援。⁴⁷杜魯門(Harry S. Truman)認為中共若佔領台灣，勢將直接威脅美國在太平洋區域的安全與利益，才恢復對中華民國的支持，並恢復原已中斷的軍事援助。⁴⁸艾森豪(Dwight D. Eisenhower)繼任後以結束韓戰做他就任新政策。停火談判以確定 38 度線為停火線，由於英國主張由中共代表中國簽字，美國主張應由中華民國代表，最後由美國徵求中華民國同意，暫不參加舊金山對日合約，另在三年內與日本單獨簽訂合約。⁴⁹1954 年 12 月美國與中華民國在華盛頓簽訂「中美共同防禦條約」(The Sino-U.S.A. Mutual Defense Treaty)，1955 年 1 月 29 日通過「台灣決議案」(Formosa Resolution)，它確保了中華民國的國際地位，和台澎金馬的安全，美國建構完成西太平洋防禦體系戰略，鞏固美國在亞洲的圍堵力量。⁵⁰然而，1957 年 8 月 23 日的「八二三炮戰」，台海再度引起國際的關切，美國不再視中共為一過渡性政權，加上受到越戰和中共與蘇聯關係惡化的影響，而謀求改善與中共的關係。⁵¹

1969 年美國政府以「談判」代替「對抗」的國際戰略，促成 1971 年 7 月 8 日季辛吉(Henry Kissinger)的訪問巴基斯坦期間，密訪中國大陸，並與周恩來會談有關「中華人民共和國」加入聯合國等問題。⁵²這一動向被各國視為美國已轉而歡迎中共加入聯合國。⁵³1971 年 10 月 25 日聯合國投票的結果致使中華民國退出聯合國，並通過重置(恢復)中華人民共和國在聯合國的一切合法權利，重創中華民國在國際上的地位。⁵⁴1972 年尼克森與周恩來共同發表「上海公報」，聲明「中」美關係走向正常化是符合所有國家的利益，而美國對台灣的立場則為信守對同盟國的條約、美國政府獎勵美國企業的對台投資、美國輸出入銀行將繼續給與台灣大量融資，以及對台軍事援助案，突顯美國一方面想要與中華人民共和國

(卷二)，(台北：文英堂，2001 年 10 月)，頁 3。

⁴⁷參閱：邵毓麟，《使韓回憶錄》，(台北：傳記文學，1980 年 11 月)，頁 166。

⁴⁸Tordan Coleman Scheiber, "The Republic of China on Taiwan: Political and Historical Perspective-The Role and Nature of United States Capital Investment." Ph. Dissertation (N.Y.:New York University, 1968).

⁴⁹曾虛白，《談天下事—韓戰年代集》(上冊)，(台北：商務，1970 年 9 月)，頁 32。

⁵⁰可是國會授權總統在必要時以武力協防金門、馬祖的「台灣決議案」，在 1974 年 10 月因福特(Gerald R. Ford)接受參議院的決議而宣布廢除。See Thomas E. Stolper, *China, Taiwan, and the Offshore Island* (N. Y.:M. E. Sharpe, 1985), pp.67~70.

⁵¹關中，《中美關係的檢討》，(台北：作者自刊，1985 年 7 月)，頁 51~64。

⁵²尼克森認為「政府採取初步行動，設法結束中國大陸在世界上的孤立何以重要的原因，並預言不久的未來可以目睹世界上將出現五大經濟超級強權，美國、西歐、日本、蘇聯，和中共，它們的關係將決定我們這一代的和平架構。參閱：時報公司特譯，《季辛吉回憶錄---中國問題全文》，(台北：時報文化，1969 年 12 月)，頁 166。因此，美國曾向聯合國提出兩項議案，一是將「驅逐中華民國」列為重要問題，須三分之二絕對多數才能通過；一是「雙重代表權案」，要求同時承認「中華民國」和「中華人民共和國」。參閱：許介麟，《戰後台灣史記》(卷二)，(台北：文英堂，2001 年 10 月)，頁 151。

⁵³沈劍虹，《使美八年紀要》，(台北：聯經，1982 年 10 月)，頁 52。

⁵⁴據了解當時外交系統有部分人士曾建議，為讓中華民國的聲音能夠在國際上被聽到，希望能以「中華台灣共和國」的名義，試圖留在聯合國，但被蔣介石悍然拒絕。

樹立外交關係，另一方面也想要防衛台灣的安全。1978 年美國宣佈與中華民國斷交並廢止共同防禦條約，承認中華人民共和國才是代表中國唯一合法政府。⁵⁵

檢視美國與中華人民共和國建交，美國既可利用中華人民共和國對第三世界的影響力，亦可加強美國與蘇聯進行戰略武器限制談判；中共急於與美國建交，乃欲形成「反蘇統一戰線」，蓋與日本建交時加入「反霸權條款」，即被俄共認定為「反蘇包圍網」的陰謀。⁵⁶而國民政府在國際上的憑藉就是依據 1979 年美國國會通過的「台灣關係法」，認定任何試圖以和平手段以外之方式，包括經濟抵制或禁運，決定台灣之未來，將被認為乃對西太平洋和平與安全的一項威脅，為美國所嚴重關切，美國將提供台灣防衛性武器，維持美國之能力，以抵抗任何可能危及台灣人民安全、或社會經濟制度之武力行使，或其他形式之強制行動。⁵⁷深入分析扮演戰後世界霸權國家的美國，由於 1960 年代末期越戰的創傷，美國在外交上曾以和解為主要策略，以犧牲盟友來換取敵人的合作，以爭取「敵人的敵人」來弭補美國權力的下降，但世局的發展並未如和解政策設計人所預期，爭取到足夠的時間使美國重造「國際社會的新秩序」。1980 年 11 月雷根(Ronald W. Reagan)當選美國總統之後，根據「台灣關係法」和「八一七公報」來發展與台灣的关系，而國府則改採「彈性外交」來推動對外的實質關係。⁵⁸

二、從軍國主義到威權主義的政府體制

回溯日本自 16 世紀後半葉以前，是完全被一個皇帝所統治的國家。1603 年由德川建立幕府體制是由幕府和 267 個小藩之間的統隸關係。隨著 1868 年幕府體制的被推翻，政府的控制權回到天皇手上，而進入明治政府時期(1868-1912)。⁵⁹換言之，當日本面對歐美帝國主義的威脅與日俱增時，日本也學習美國、德國等新興帝國主義國家的政府體制，尤其是建立近代警察制度。摩爾德(Frances V. Moulder)指出，典型帝國國家(imperial state)的特點，即以專制君主為首、由中央協調、行政和軍事體職能分化的行政和軍事體。⁶⁰帝國主義和軍國主義體制都突顯新興民族主義的興起，其所導致一個高度競爭的國際政經體系。如果深入比較，帝國主義的對外策略是經濟在前，軍事武力在後；而軍國主義則正好相反。台灣在軍國政府體制統治下，雖然在 1935 年曾經有過初次的選舉，但也只是地方性半套的地方自治，以台灣為整體的選舉仍被禁止，以後隨著太平洋戰爭的發生，軍國體制的實施一直到二次大戰的結束。而戰後台灣在 1945~1949 年期間曾

⁵⁵MacFarquhar, Roderick ed., *Sino-American Relations, 1949-1971* (London: Royal Institute of International Affairs, 1972), pp.246~254.

⁵⁶許介麟，《戰後台灣史記》(卷三)，(台北：文英堂，2001 年 10 月)，頁 42。

⁵⁷Jay Taylor 著，林添貴譯，《蔣經國傳》，(台北：時報，2000 年 10 月)，頁 376；李大維，《台灣關係法立法過程》，(台北：洞察出版社，1988 年)，頁 322~323。

⁵⁸陳添壽，〈戰後台灣產業發展的政治經濟分析〉，《商學學報》，第 10 期，(台北：國立空大，2002 年 7 月)，頁 60~61

⁵⁹孫仁宗，〈日本帝国的速兴骤亡〉，《15 世纪以来世界九强的历史演变》，(广东：人民出版社，2005 年 8 月)，頁 230。

⁶⁰Frances V. Moulder, *Japan, China and the Modern World Economy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1977), p.45.

有過與中國大陸的統一經驗，但那也是國共內戰正酣的階段。隨著 1949 年 5 月 20 日國民政府的宣佈戒嚴，12 月底國民政府的撤退來台，政府體制是完全由蔣介石主導的中華民國政府在鞏固以黨治國為核心的威權主義(authoritarianism)下進行。麥克利迪斯(Roy C. Macridis)對威權主義體制的界定指出，威權體制的特徵是軍隊的份量格外吃重，以保障其自我權益並維護統治權於不遂。⁶¹換言之，不論是戰前的日治台灣和在戰後的國府階段，其政府所採取軍、經援助或國際之間軍產複合(military-industrial complex)策略，及關稅、非關稅障礙、配額等對外貿易政策，與財經、公共投資，及科文教等國內的政策，其性質顯現的就是軍國主義或威權主義政府體制的主要特徵，但是「軍國主義」的字眼畢竟要比「威權主義」較為刺眼，當然軍方體系在治安上的介入亦有不同程度強弱的區別。⁶²所以，不論日治台灣的武力征服(1895~1989)、政治壓制(1898~1918)、安撫策略(1918~1936)、同化政策(1936~1945)，和國民政府 1950~1960 年代「硬性威權主義」、1970 年代「軟性威權主義」，乃至於 1980 年代「政經轉型」的政府體制變遷，都分別建立在日治時期的「六三法」，和國府時期「戒嚴法」的軍權介入治安，來遂行國家安全和社會秩序的維護。

三、從殖民化到家父長式的經濟政策

檢視日治台灣經濟政策實兼具有殖民地化與近代化的雙重意義。殖民地化是十分負面的經驗，近代化則正面的評價居多。⁶³如果以「殖民現代性」稱謂或許當比較符合相對主體性的概念。日治早期的經濟政策主軸是「工業日本、農業台灣」，迨至發動太平洋戰爭後才調整台灣經濟不平衡發展的結構關係。比較日本殖民統治下的朝鮮與台灣的經濟政策，由於日本在戰前的擴張政策，北進一直重於南進，朝鮮則為日本北進的基地，其經濟政策是以配合軍需發展的工業為主，農業不像台灣如此強調。⁶⁴換言之，日治台灣經濟政策突顯從早期「工業日本、農業台灣」，到後期「工業台灣、農業南洋」的兩階段變遷。國府接收台灣實施的經濟政策，隨著由日治依賴日本市場的內地化逐漸轉變為以依賴美國市場為主的經濟型態，尤其冷戰初期美國對台灣的軍援與經援，以及 60 年代以後美國逐漸成為台灣的最大出口市場。台灣在威權體制下發展的家父長式經濟政策強調了政府的介入產業政策的必要性，諸如實施的「獎勵華僑投資條例」、「促進產業升級條例」等都是典型的政府經濟管制政策，然其衍生的「發展型國家理論」所帶來經濟成長而受到肯定。正如日本與德國的行政官僚體系(bureaucracy)對產業部門提供正面的效果，被肯定為實施資本主義市場經濟發展成功的典範。⁶⁵然

⁶¹Roy C. Macridis, *Modern Political Regimes: Patterns and Institutions*(Boston: Little, Brown, 1986), p.216.

⁶²See R. J. Barry. Jones, *Conflict and Control in the World Economy: Contemporary Realism and Neo-Mercantilism* (Great Britain: Wheatsheaf Books, 1986).

⁶³周婉窈，《台灣歷史圖說(史前至一九四五年)》，(台北：聯經，1997 年 10 月)，頁 138。

⁶⁴林滿紅，《晚近史學與兩岸思維》，(台北：麥田，2002 年 10 月)，頁 129~130。

⁶⁵J. K. Galbraith, *A Journey Through Economic Time: A Firsthand View*(N. Y.: Houghton Mifflin, 1994).

而，縱使穩定性也許是政府與市場互動的必要條件，它肯定不是效率的充分條件。或許是短期有效。因為，近年受日本泡沫經濟與亞洲金融風暴的影響，發展型國家理論能否適用於比較開放的民主國家已開始受到質疑。⁶⁶對照於英國由 1790 到 1830 年之間，其實也是一個實施家父長式經濟政策的國家。英國在這時期正由失掉美洲殖民地的政策中復甦，成爲一個政經實力無人能否認的世界強權，亦即在經濟政策上走向了一條與其他歐洲國家不同方向的發展路徑。⁶⁷同樣地，20 世紀美國乃代表著強權對世界政經情勢的激盪，企圖透過軍事強權維護自己是一個友善政府，並阻擾敵對勢力的興起。這動機掩藏著政府權力本身的延伸與強化。⁶⁸台灣自戰後的冷戰開始，即與美國爲首的資本主義集團站在同一條生命線上，儘管國家實施的是「軟性的計畫經濟」或稱「計畫性自由經濟」的家父長式經濟政策，走的是介於純粹資本主義和中央計畫經濟之間的「三民主義道路」，而略近於戰後的德國和日本發展模式，但整體而論 20 世紀 80 年代以前的台灣經濟政策是無可避免的因依賴美國市場而不得被「美國化」了。

四、從內地化到黨國化的民間社會

從相對主體性論日治的台灣社會，第一階段是 1895 年 5 月「台灣民主國」的以武裝戰爭反抗日本統治，大有以「台灣爲中國的大陸化」對抗「台灣爲日本的內地化」態勢。⁶⁹第二階段起於 1914 年林獻堂成立「台灣同化會」，領導了非武裝的、社會及政治的抗日活動。第二階段可再分爲前後期，前期即民族主義運動的「聯合陣線」時期，後期則爲民族主義運動與階段鬥爭運動的對抗時期。⁷⁰具體而言，早期是極欲爭取廢除「六三法」，以後則改以爭取地方自治而成立「台灣文化協會」。這訴求一直延續到 1927 年部分左翼民族主義者因以不贊同無產階級路線，而退出「台灣文化協會」，另組「台灣民眾黨」，這一政黨成爲了近代台灣第一個成立的本土政黨。⁷¹同時爲了加強維護治安，到了 1941 年更成立箝制思想調查的高等警察，大肆起訴「回歸祖國」、「爭取獨立」的「叛亂份子」。⁷²嚴厲打擊言論和出版自由，在教育上推行「共學制」，導致臺灣人意識受到非人道壓制而徹底內地化。

1945 年國民政府來到台灣之後，爲了社會的安定，在戒嚴令實施下的結果，人民同樣是沒有集會結社辦報的自由。1946 年發生二二八事件，導致 60、70 年代延續的「白色恐怖」統治，雷震與本土人士籌組「中國民主黨」的受阻，台灣

⁶⁶參閱：朱雲漢，〈九〇年代民主轉型期經濟政策制定的效率與公平性〉，朱雲漢等，《民主轉型經濟衝突——九〇年代台灣經濟發展的困境與挑戰》，(台北：桂冠，2000 年)，頁 5~7。

⁶⁷See C. A. Bayly, *Imperial Meridian: The British Empire and the World, 1780-1830* (London: Longman's, 1989).

⁶⁸R. L. Heilbroner, *The Worldly Philosophers – The Lives, Times, and Ideas of the Great Economic Thinkers* (N. Y.: Simon & Schuster, 1980).

⁶⁹參閱：黃昭堂，《台灣總督府》，(台北：前衛，1996 年 10 月)，頁 15。

⁷⁰參閱：陳芳明，〈左翼抗日運動的新探索〉，錄自：盧修一，《日據時代台灣共產黨史》，(台北：前衛出版社，1990 年 5 月)，頁 1~2。

⁷¹葉榮鐘等，《台灣民族運動史》，(台北：自立晚報社，1982 年 2 月)，頁 337-353。

⁷²參閱：寺奧德三郎，《台灣特高警察物語》，(台北：文英堂，2000 年 4 月)，序言。

社會因一黨獨大而徹底地黨國化。⁷³台灣社會一直要到了 80 年代以後，隨著創造「經濟奇蹟」，並逐步實施選舉所導致的中央權力結構的改變，社會的活力才找到了出口。特別是 1987 年 9 月黨外人士的正式組成「民主進步黨」。對照中國民主黨組黨的失敗與民進黨的組黨成功，主要關鍵乃在於有無社會力的參與。因為，1980 年代末期台灣社會已因高度經濟成長衍生高額貿易出超，外匯存底快速累積，新台幣急劇升值，大量熱錢炒作，嚴重破壞金融市場；同時，因貨幣供給額增加所造成股票飆漲、房地產價格暴升、工資不斷上漲，致使生產成本上升、產業競爭力減退，投資環境漸趨不良。最後，台灣社會因環保抗爭、勞資爭議、政治不安定、治安惡化，導致投資減少及產業外移的現象，凸顯社會要求改革的呼聲非常迫切。

伍、台灣官警治安時期的發展

1987 年台灣解嚴後的治安已經逐漸走向民主化國家的警察制度。以下從國際政經因素和國內的政府體制、經濟政策和民間社會分別加以論述：

一、後冷戰時期的國際環境

檢視 1980 年末期的國際政經環境，隨著蘇聯解體，東歐國家和中國大陸的改革開放，突顯市場經濟的重要性，特別是在美國主導下的國際貨幣、金融，和貿易政策。國際貨幣從 1944 年布萊頓森林(Bretton Woods)會議之後，就因為由黃金所建立貨幣價值的體系，不足以因應歐洲戰後重建經費的龐大與投資成長的需要，演變成依賴美國主導的單邊體系而遭致抨擊，也因為國外美元數額遠遠超過美國黃金儲備量時，美國的龐大財政赤字再也無法獲得控制，投機客開始大量將美元兌換成黃金。⁷⁴美國的宣布放棄固定匯率，不再堅持金本位制度，導致布萊頓森林體系改由經濟合作暨發展組織取代。到了 80 年代以後，因為各國資本移動的加速自由化、國際化，和債券化，國際貨幣體系更從政府主導轉型為以市場主導的國際貨幣體系。⁷⁵而國際金融體系早在 1997 年東亞金融風暴發生之前，許多開發中國家就已經出現了嚴重的債務問題，和歐洲共同貨幣固定匯率管理機制的失靈，再加上墨西哥、南韓的金融危機，以及 2008 年美國次級房貸所引發的全球金融風暴，促使國際貨幣基金(IMF)的功能遭遇嚴重的考驗。而世界銀行(WB)能否從協助第三世界國家的基礎建設計劃轉型為全球性多邊的援助機構，優先將資金投入教育體系，鼓勵外人投資，以創造發展經濟的優勢。⁷⁶而國

⁷³參閱：雷震，《雷震回憶錄之新黨運動黑皮書》，(台北：遠流，2003 年 9 月)。

⁷⁴陳添壽，〈全球化與台灣經濟發展策略〉，《第三屆「國家治理、公民社會與通識教育」學術研討會論文集》，(桃園：2005 年 6 月 25 日，中央警察大學通識教育中心與開南管理學院公共事務管理研究所舉辦)，頁 16。收入陳添壽、蔡泰山，《台灣經濟發展史》，(台北：蘭臺，2009 年 2 月)，頁 412。

⁷⁵Paul Hirst & Grahame Thompson, *Globalization in Question: The International Economy and Possibilities of Governance* (Cambridge: Polity Press, 1996), p.202.

⁷⁶L. C. Thurow, 蘇育琪等譯，2003，《勇者致富——全球化：在拒絕與接受之間》，(台北：天下，2003 年 11 月)，頁 344~346。

際貿易體系更隨著 1980 年代以後保護主義的興起，破壞 GATT 所規範的自由國際貿易秩序，突顯管理貿易機制的必要性，導致 1995 年 1 月 1 日起 GATT 的改組為世界貿易組織(WTO)。然而，WTO 畢竟是一個經濟性質的國際貿易組織，而非是一個全球性的政府。因此，許多不公平的國際貿易治理仍必須藉由國際組織制定規範，和強權願意遵守規範的並行機制，對於存在許多爭議不斷的國際貿易問題，只有留待發展中的區域性經濟組織來解決。

二、民主化的政府體制

1987 年當蔣經國對外宣稱自己是中國人也是台灣人時，突顯了中華民國政治權力結構台灣化的處境。因此，早期由「中國意識」和「台灣意識」糾葛的主體意識大致形成。到了 1988 年 1 月 13 日李登輝繼任總統，7 月 7 日在中國國民黨第十三次全國代表大會當選黨主席，中華民國台灣化的權力結構變化更為明顯。換言之，台灣威權政治體制的轉型可溯自 1986 年中國國民黨第十二屆三中全會的通過「政治革新」方案、9 月民進黨正式建黨、1987 年立法院通過「集會遊行法」、「資深中央民代自願退職條例」、「選罷法修正案」、「人團法修正案」，以及 1991 年 5 月 1 日終止「動員戡亂時期臨時條款」、1991 年 6 月廢止「懲治叛亂條例」、1992 年 5 月修正通過「刑法一百條」，排除思想叛亂入罪等一連串攸關台灣政治民主化的重大變革。

特別是從 1992 年底立委選舉，民進黨席次大增，導致 1993 年國民黨內的「新國民黨連線」另組「新黨」，以及 1994 年底台灣省長、北高市長與省議員，1995、1998 年立委和 1997 年的縣市長選舉的衝擊之後，加劇朝野政黨權力結構的重新洗牌和整合，國民黨的政黨屬性不得不從早期的「革命政黨」，經「革命民主政黨」、「富有革命精神的民主政黨」階段，乃至於成為政黨政治中的「民主政黨」。⁷⁷加上 1991 年至 2000 年的八年間的六階段修憲，台灣更從解嚴、國會全面改選到推動總統直選，建構完成主權在民的共同意識，凸顯台灣追求相對主體性的體目標。⁷⁸而以權力結構檢視總統、副總統的直接民選，正表示國民黨已不是一個「外來政權」的統治政權。雖然 1999 年 7 月李登輝在接受「德國之聲」專訪時，首度將兩岸關係定位為至少是「特殊國與國關係」的關係，⁷⁹以及 2000 年以後陳水扁執政的高喊台灣與中國的「一邊一國」主張，仍無損於中華民國是一個主權獨立的國家，台灣前途由二千三百萬人民自己決定的共識。2008 年國民黨馬英九、蕭萬長當選總統、副總統的第二次政黨輪替，對大陸政策提出「不統、不獨、不武」的主張，為兩岸和平發展進入一個新階段，而對國內政府組織再造更朝向民主化體制邁進。

⁷⁷中央委員會秘書處編，《中國國民黨第十四屆中央委員會第二次全體會議總紀錄》，(台北：中央委員會秘書處編印，1994 年 8 月)，頁 234。

⁷⁸參閱：鄒景雯採訪紀錄、李登輝受訪，《李登輝執政告白實錄》，(台北：INK，2001 年 5 月)，頁 222。

⁷⁹參閱：鄒景雯採訪紀錄、李登輝受訪，《李登輝執政告白實錄》，(台北：INK，2001 年 5 月)，頁 227。

三、策略式聯盟的經濟政策

檢視 1980 年代以後台灣經濟發展可說是進入一個過渡期，經濟政策的目標時而模糊，時而矛盾，如：在發展農業與工業之間、保護主義與競爭優勢之間、公營與民營企業之間、外國與國內資本之間、小型與大型企業之間，以及在地化與國際化之間擺盪。加上 1990 年代以後政府經濟政策的隨著公營事業逐漸民營化，和國民黨的停止經營黨營事業等重大改變的影響，政府主導經濟政策的弱化，終於導致政府與產業之間的關係已逐漸從 80 年代的「大小夥伴關係」調整為「策略聯盟關係」。⁸⁰ 然而，政府經濟政策的自由化、國際化及制度化的結果，特別是開放新銀行與新券商等金融機構的成立，雖然符合金融自由化與國際化的趨勢，但是財團化的結果，加上立法院提供企業菁英新機會追求決策過程的影響力，各式各樣的企業集團突然變成選舉政客及地方派系競相爭取為合夥的對象而形成新的政商關係。⁸¹

對於公營或黨營事業作為台灣近代經濟發展過程中的歷史實存，其具有對應於不同時空環境下的不同特質，無法全然以一規範性觀點來評斷其存在的政經意義。因此，民營化或其它所有權制的施行，所反映的不是昨非今是式，對過去以黨國一體的公營事業所達成之控制資源作法的否定，而是國家以更具正當性與合理性的，特定之民營化作為或所有權型態，將之過渡到另一種新的控制型態。此種改變的過程並不代表某種規範上的所有權制「趨善」過程，而是一種政經體制再外在社會結構變遷下整體合理化(rationalization)過程的一部份。⁸²而黨營事業在台灣近代產業發展過程中的意義，除有其政黨本身利益之外，實存亦有對國家、社會經濟的特殊意涵，最重要的就是當國家發展需要它的時候，或是民間企業不願意經營的行業，黨營事業就配合國家整體發展的需要來擔負起責任。⁸³

檢視戰後國民黨政府所制定管制各項經濟上的管制規則(regulations)常常淪為少數個人或獨占事業的保護工具，極易形成政治經濟學家所謂的「企業化政客」(political entrepreneur)，企業化政客經常利用各種政治上的方便或職位上的權力，專營法規的漏洞，或創造有利於自己的法規。由於政府一直控制了規模十分龐大的公營事業與各種特許事業的許可權力。⁸⁴加上執政黨又擁有許多黨產和黨營事業公司，雖然到了 1990 年的末期都已經逐漸走向民營化，但是與民間財團的結合所形成被社會所詬病的「黑金」結構，導致執政長達 56 年的國民黨不得

⁸⁰陳添壽，〈戰後台灣產業發展與兩岸經貿關係〉，收入陳添壽、蔡泰山合著，《文化創意與產業發展》，(臺北：2007 年 9 月)，頁 150~153。

⁸¹朱雲漢，〈臺灣政權轉型期政商關係的再結盟〉，《中山社會科學季刊》第 7 卷第 4 期，(高雄：國立中山大學，1992 年 12 月)，頁 58~78。

⁸²吳若予，〈戰後臺灣公營事業之政經分析〉，(臺北：業強，1992 年 12 月)，頁 213。

⁸³中國國民黨黨營事業管理委員會，〈黨營事業面面觀〉，(台北：中國國民黨黨營事業管理委員會，1995 年 8 月)，頁 7。

⁸⁴林忠正，〈威權主義下弱勢團體相互剝削的循環—台灣經濟體系的解剖〉，錄自：台灣研究基金會主編，《解剖台灣經濟—威權體制下的壟斷與剝削》，(台北：前衛，1992 年 8 月)，頁 165。

不交出政權。換言之，威權轉型期的企業社會，雖繼續強調要「把國家找進來」(Bringing in the State)，但絕「不是要把社會踢出去」(But not kicking society out)，強壯的經濟必然需要強壯的國家，而強壯的國家必然要伴之以強壯的社會。不要過度強調「國家中心論」或「社會中心論」的說法，關鍵乃在於如何建立「一種公私混合的制度」；或如何建立「一種相互競爭又相互支援的制度以制定經濟政策」。⁸⁵可是當中國經濟改革開放，朝向市場經濟的路線之後，大陸市場的崛起並取代美國成為台灣經濟的最大出口國，台灣經濟發展的出路實不能自絕於兩岸關係的和平發展。尤其，當與台灣最密切的貿易國家美國及日本，都以中國市場為重要目標之際，台灣對中國市場的依賴度日漸增加之勢，台灣在強化主體本土經濟的核心競爭力下，如何把握善用中國市場的優勢，來提高國際的競爭力。⁸⁶如果「積極管理、有效開放」，或「有效開放、積極管理」的政策，刻意過度曲解台灣主體意識的持續發展下去，只會是延誤台灣發展的商機，更是阻止資金和利潤的回流台灣，對與阻止台灣企業和資金的出走反而事倍功半。當然，台灣經濟發展是否重新回復清治台灣時期的「產業大陸化」，仍有待對當前中國大陸所謂「具有中國特色的社會主義」轉型與發展的檢驗。

四、多元化的民間社會

解嚴後台灣社會隨著相關法令的制定與修正，例如「國安三法」的通過、「出版法」的廢除，以及行政救濟制度的改革，甚至於長期以來被質疑有侵害人權之嫌的「違警罰法」、「檢肅流氓條例」和「戶口查察」等法律亦走進歷史，社會開放的深廣度，直接衝擊著治安工作的思維與內涵，也同時影響警察功能由秩序維護導向執法。⁸⁷而早期警察服務性功能的未能發揮，主要受之於情治體系對警察機關的干預。因為，台灣戒嚴時期戒嚴地區最高司令官的軍事指揮權及於行政官，直到警備總部於1992年7月31日起裁撤，同年8月1日另成立海岸巡防司令部，2000年2月「海巡法」立法通過，2月1日成立「行政院海岸巡防署」，軍管、海巡分置，「軍管區司令部」於2002年3月1日修編為「國防部後備司令部」，正式確立軍警分立，化解戒嚴時期的軍民對立狀態，警察的政治色彩漸淡，服務功能得以改善。⁸⁸

紀登斯(Anthony Giddens)指出，軍事力量與警備力量之間傾向於具有相當明確的差異，前者是「對外的」，而後者則是「對內的」。⁸⁹換言之，國民政府權力體系的調整，警察角色才得以從日治時期以來，乃至於國府戒嚴時期「軍管」的「軍警察」調整為「警管」的「官警察」角色。例如日治時期台灣總督樺山資紀、桂太郎、乃木希典、兒玉源太郎等等、國府戒嚴時期的警察首長周菊村、孔

⁸⁵徐振國，《中國近現代的「國家」轉型和政商關係遞變》，(台北：韋伯，2008年8月)，頁31。

⁸⁶Michael E. Porter, *The Competitive Advantage of Nations* (N. Y.: Free Press, 1990), pp.617-680.

⁸⁷參閱：章光明，〈警察與政治〉，《警學叢刊》第30卷第6期，(桃園：中央警大，2000年5月)，頁177~202。

⁸⁸參閱：許介麟，《台灣史記(續)卷四》，(台北：文英社，2001年11月)，頁274-275。

⁸⁹Anthony Giddens, 胡宗澤等譯，《民族-國家與暴力》，(台北：左岸，2002年3月)，頁18。

令晟、何恩廷、羅張等都還是由軍人轉任，一直到 1989 年李登輝首次任命由警察系統出身的莊亨岱出任警政署長。⁹⁰而當前發展現代警察在消防、水上、移民、外事、保安等業務的開放朝向「除警察化」方向，不再隸屬「制服警察」性質的任務範圍。⁹¹2009 年 5 月馬英九政府完成了簽署「經濟、社會與文化權利國際公約」與「公民與政治權利國際公約」的批准程序，這是我國自 1971 年退出聯合國之際也同時脫離了國際人權體系，這是經過了 38 年之後，台灣終於進入一個落實人權立法與普世價值接軌的公民社會。而「集遊法」的從憲法人權角度朝寬鬆方向修正，特別是對於人民自由除非是妨礙他人自由、避免緊急危難、維護公共秩序、增進公共利益等攸關現代公民社會的條文仍有其必要性。2010 年中華民國國慶日馬英九總統在演說中宣佈成立「人權諮詢委員會」，是台灣健全公民社會的重要方針，更突顯警察功能從偏重「國家安全」、「維護政權」角色，調整為以重視治安為主的「社會安全」、「公共服務」新思維。

陸、結論

本文根據上述，將跨越 4 百多年台灣治安史的結構與變遷，歸納如下表：

台灣治安史的結構與變遷表

環境因素 分期		國際環境	國內環境		
			政府體制	經濟政策	民間社會
前現代治安	原住民 (~1624)	失竊時代	村社體制	自足式	氏族化
	荷西 (1624~1662)	大航海時代	公司體制	重商式	多國化
	鄭治 (1662~1683)	近世國家時代	受封體制	封建式	土著化
	清治 (1683~1895)	工業革命	皇權體制	君主式	定著化
軍管治安	日治 (1895~1945)	民族主義時代	軍國體制	殖民式	內地化
	國治 (1945~1987)	冷戰時代	威權體制	家父長式	黨國化
官警治安	國治 (1987~2010)	後冷戰時代	民主體制	策略式	多元化

⁹⁰陳添壽，〈近代經濟思潮與台灣產業發展之探討：政府和警察角色的變遷〉，《第三屆通識教育教學觀摩資料彙集》，(桃園：中央警察大學，2007 年 12 月)，頁 1~37。

⁹¹參閱：蔡震榮、黃翠紋，〈現代警察概念與職能之發展趨勢〉，《警學叢刊》第 30 卷第 6 期，(桃園：中央警察大學，2000 年 5 月)，頁 33~57。

因此，本文得到以下結論：

一、台灣在 1895 年以前的前現代時期治安，涵蓋原住民族、荷治、鄭治到清治的四個階段。在國際政經因素上，歷經失竊、大航海、近世國家、到工業革命；在政府體制上，實施的是村社、公司政府、受封到皇權體制；在經濟政策上，從自足、重商到君主式的經濟政策；在民間社會上，從氏族化、多國化、土著化到定著化社會。因此，台灣前現代(傳統)治安主要以突顯在王權的集「官制」、「法制」與「軍制」的複合體，透過代表王權的權力體系統領治安，執行對內維護秩序、鞏固政權，和對外禦侮，扮演捍衛王(國)土家園與生命財產安全而偏重戰時軍人與國家安全的「維護政權」角色。

二、1895~1987 年台灣治安史的結構與變遷，涵蓋日治和國民政府的兩個階段。在國際政經因素上，歷經民族主義和冷戰時代；在政府體制上，歷經軍國主義和威權主義兩個階段；在經濟政策上，歷經日治的殖民經濟和國民政府家父長式的經濟政策；在民間社會上，突顯在日本統治的內地化和國民政府的黨國化。因此，在治安的結構與變遷上，政府主要還都是以軍統警的軍管治安為主而偏重秩序維護與打擊犯罪的「執行法律」角色。

三、1987 年解嚴後的台灣治安發展，面對後冷戰的全球化國際政經環境，國內政府體制的走向民主化，經濟政策上因政府相關法令的鬆綁已形成一種策略式的關係，而民間社會多元化結果的進入公民社會，台灣治安工作已進入官警時期的秉持專業化、法治化、行政中立化而偏重福利傳輸與效率追求的「公共服務」角色。

四、本文的論述台灣治安史的結構與變遷，主要是建構政治經濟學理論的個案分析，雖然個人嘗試整合人文與社會科學的通識教育內涵，但受限於篇幅和個人論述的能力，總覺得力有未逮之處。本文希望能勉強稱得上是學科科際整合發展的一種努力，當然更期待能有助於通識教育的教學。

參考文獻

- 文崇一，《歷史社會學—從歷史中尋找模式》，(台北：三民，1995 年 11 月)。
- 中央委員會秘書處編，《中國國民黨第十四屆中央委員會第二次全體會議總紀錄》，(台北：中央委員會秘書處編印，1994 年 8 月)。
- 中國國民黨黨營事業管理委員會，《黨營事業面面觀》，(台北：中國國民黨黨營事業管理委員會，1995 年 8 月)。
- 台灣總督府警務局，《台灣總督府警察沿革誌》，(台北：南天，1995 年 6 月)。
- 李理，《日據台灣時期警察制度研究》，(台北：海峽學術出版社，2007 年 12 月)。
- 李湧清，〈論當代民主社會中警察的角色與功能〉，《警學叢刊》第 30 卷第 6 期，(桃園：中央警察大學，2000 年 5 月)，頁 79-93。
- 李大維，《台灣關係法立法過程》，(台北：洞察出版社，1988 年)。
- 朱雲漢，〈九〇年代民主轉型期經濟政策制定的效率與公平性〉，收入朱雲漢、包宗和編，《民主轉型與經濟衝突—九〇年代臺灣經濟發展的困境與挑戰》，(臺北：桂冠，2000 年 6 月)，

頁 75~109。

朱雲漢，〈臺灣政權轉型期政商關係的再結盟〉，《中山社會科學季刊》第 7 卷第 4 期，（高雄：國立中山大學，1992 年 12 月），頁 58~78。

朱子家(本名金雄白)，《汪政權的開場與收場》，(台北：古楓出版社，1974 年 10 月)。

寺奧德三郎，《台灣特高警察物語》，(台北：文英堂，2000 年 4 月)。

沈劍虹，《使美八年紀要》，(台北：聯經，1982 年 10 月)。

吳若予，《戰後臺灣公營事業之政經分析》，(臺北：業強，1992 年 12 月)。

吳相湘，《俄帝侵略中國史》，(台北：正中，1970 年 5 月)。

胡適，《史達林策略下的中國》，(台北：胡適紀念館，1967 年 12 月)。

林滿紅，《晚近史學與兩岸思維》，(台北：麥田，2002 年 10 月)。

林忠正，〈威權主義下弱勢團體相互剝削的循環—台灣經濟體系的解剖〉，錄自：台灣研究基金會主編，《解剖台灣經濟—威權體制下的壟斷與剝削》，(台北：前衛，1992 年 8 月)，頁 161~196。

徐振國，《中國近現代的「國家」轉型和政商關係遞變》，(台北：韋伯，2008 年 8 月)。

黃仁宇，《資本主義與二十一世紀》，(台北：聯經，1991 年 11 月)。

黃仁宇，《放寬歷史的視界》，(台北：允晨，2001 年 3 月新世紀增訂版)。

黃昭堂，《台灣總督府》，(台北：前衛，1996 年 10 月)。

黃俊傑，《台灣意識與台灣文化》，(台北：台灣大學出版中心，2006 年 11 月)。

章光明，〈警察與政治〉，《警學叢刊》第 30 卷第 6 期，(桃園：中央警大，2000 年 5 月)，頁 177~202。

陳紹馨，〈移民之種類與類型〉，《台灣省通志》卷二，(台北：台灣省文獻委員會，1972 年)。

陳其南，《台灣的傳統中國社會》，(台北：允晨，1997 年 10 月)。

陳純瑩，〈戶政、警政與役政〉，收入：台灣省文獻委員會編印，《台灣近代史(政治篇)》，(南投：台灣省文獻委員會，1995 年 6 月)，頁 433~456。

陳奇祿，《民族與文化》，(台北：黎明，1983 年 6 月)。

陳芳明，〈左翼抗日運動的新探索〉，錄自：盧修一，《日據時代台灣共產黨史》，(台北：前衛出版社，1990 年 5 月)，頁 1~2。

陳添壽，〈戰後台灣產業發展的政治經濟分析〉，《商學學報》，第 10 期，(台北：國立空大，2002 年 7 月)，頁 60~61。

陳添壽，〈政經轉型與警察角色變遷之研究〉，《警學叢刊》第 33 卷第 2 期，(桃園：中央警大，2002 年 9 月)，頁 31~54。

陳添壽，〈全球化與台灣經濟發展策略〉，《第三屆「國家治理、公民社會與通識教育」學術研討會論文集》，(桃園：2005 年 6 月 25 日，中央警察大學通識教育中心與開南管理學院公共事務管理研究所舉辦)，頁 1~27。

陳添壽，〈近代經濟思潮與台灣產業發展之探討：政府和警察角色的變遷〉，《第三屆通識教育教學觀摩資料彙集》，(桃園：中央警察大學，2007 年 12 月)，頁 1~37。

陳添壽，〈戰後台灣產業發展與兩岸經貿關係〉，收入陳添壽·蔡泰山合著，《文化創意與產業發展》，(臺北：2007 年 9 月)，頁 150~153。

陳添壽、蔡泰山，《台灣經濟發展史》，(台北：蘭臺，2009 年 2 月)。

陳添壽，《台灣治安制度史—警察與政治經濟的對話》，(台北：蘭臺，2010 年 2 月)。

陳國棟，《台灣的山海經》，(台北：遠流，2006 年 2 月)。

- 曾榮汾，《警史論叢》，(桃園：中央警察大學通識教育中心，2001年5月)。
- 許介麟，《英國史綱》，(台北：三民，2001年9月)。
- 許介麟，〈日據時期的政治措施〉，引自：台灣省文獻委員會編印，《台灣近代史(政治篇)》，(南投：台灣省文獻委員會，1995年6月)，頁223~290。
- 許介麟，《戰後台灣史記》(卷二)，(台北：文英堂，2001年10月)。
- 許介麟，《戰後台灣史記》(卷三)，(台北：文英堂，2001年10月)。
- 許介麟，《台灣史記(續)卷四》，(台北：文英社，2001年11月)。
- 許雪姬，《北京的辮子——清代台灣的官僚體系》，(台北：自立報社，1993年3月)。
- 薛化元，《台灣開發史》，(台北：三民，2008年1月)。
- 曹永和，《台灣早期歷史研究》，(台北：聯經，1979年7月)。
- 曹永和，《台灣早期歷史研究續集》，(台北：聯經，2000年10月)。
- 杜正勝，〈揭開鴻濛：關於台灣古代史的一些思考〉，《福爾摩沙——十七世紀的台灣、荷蘭與東亞》，(台北：故宮，2003年1月)，頁125~144。
- 周憲文，《台灣經濟史》，(台北：開明，1980年5月)。
- 周一夔，《美國歷任總統列傳》，(台北：黎明，1986年2月)。
- 周婉窈，《台灣歷史圖說(史前至一九四五年)》，(台北：聯經，1997年10月)。
- 翁佳音，《荷蘭時代台灣史的連續性問題》，(台北：稻鄉，2008年7月)。
- 翁佳音，《荷蘭時代台灣史的連續性問題》，(台北：稻鄉，2008年7月)。
- 黎東方，《細說明朝》第一冊，(台北：文星書店，1965年11月)。
- 錢穆，《國史大綱》，(台北：商務，1940年6月初版，1980年1月修訂六版)。
- 梁敬錚，《史迪威事件》(增訂版)，(台北：商務，1982年9月)。
- 梁敬錚，〈自序〉，《中美關係論文集》，(台北：聯經，1982年12月)。
- 邵毓麟，《使韓回憶錄》，(台北：傳記文學，1980年11月)。
- 曾虛白，《談天下事—韓戰年代集》(上冊)，(台北：商務，1970年9月)。
- 雷震，《雷震回憶錄之新黨運動黑皮書》，(台北：遠流，2003年9月)。
- 關中，《中美關係的檢討》，(台北：作者自刊，1985年7月)。
- 時報公司特譯，《季辛吉回憶錄---中國問題全文》，(台北：時報文化，1969年12月)。
- 孫仁宗，〈日本帝国的速兴骤亡〉，《15世纪以来世界九强的历史演变》，(广东：人民出版社，2005年8月)。
- 葉榮鐘等，《台灣民族運動史》，(台北：自立晚報社，1982年2月)。
- 鄒景雯採訪紀錄、李登輝受訪，《李登輝執政告白實錄》，(台北：INK，2001年5月)。
- 蔡震榮、黃翠紋，〈現代警察概念與職能之發展趨勢〉，《警學叢刊》第30卷第6期，(桃園：中央警察大學，2000年5月)，頁33~57。
- Anthony Giddens, 胡宗澤等譯，《民族-國家與暴力》，(台北：左岸，2002年3月)。
- Erin Hobsbawn, 鄭明萱譯，《極端的年代 1914-1918》(上冊)，(台北：麥田，1996年11月)。
- George Smith, 溫時幸譯，《五口通商城市游記》，(北京：北京圖書館，2007年7月)。
- Jay Taylor 著，林添貴譯，《蔣經國傳》，(台北：時報，2000年10月)。
- L. C. Thurow, 蘇育琪等譯，2003，《勇者致富——全球化：在拒絕與接受之間》，(台北：天下，2003年11月)。
- Pol Heyns, 鄭維中譯，《荷蘭時代台灣的經濟、土地與稅務》，(台北：播種者，2002年5月)。
- Tonio Andrade, 鄭維中譯，《福爾摩沙如何變成台灣府》，(台北：遠流，2007年4月)。
- C. A. Bayly, *Imperial Meridian: The British Empire and the World, 1780-1830* (London: Longman's, 1989).
- David S. Landes, *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some Are So Rich and Some So Poor*, (N.

- Y.: W. W. Norton, 1999).
- Frances V. Moulder, *Japan, China and the Modern World Economy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1977).
- Jerome. Blum, *The End of the Old Order in Rural Europe* (N. J.: Princeton University Press, 1978).
- J. K. Galbraith, *A Journey Through Economic Time: A Firsthand View* (N. Y.: Houghton Mifflin, 1994).
- MacFarquhar, Roderick ed., *Sino-American Relations, 1949-1971* (London: Royal Institute of International Affairs, 1972).
- Michael E. Porter, *The Competitive Advantage of Nations* (N. Y.: Free Press, 1990)
- Paul Hirst & Grahame Thompson, *Globalization in Question: The International Economy and Possibilities of Governance* (Cambridge: Polity Press, 1996).
- R. J. Barry. Jones, *Conflict and Control in the World Economy: Contemporary Realism and Neo-Mercantilism* (Great Britain: Wheatsheaf Books, 1986)
- Roy C. Macridis, *Modern Political Regimes: Patterns and Institutions* (Boston: Little, Brown, 1986)
- R. L. Heilbroner, *The Worldly Philosophers – The Lives, Times, and Ideas of the Great Economic Thinkers* (N. Y.: Simon & Schuster, 1980).
- Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (N. J. : Princeton University Press, 1984).
- Thomas E. Stolper, *China, Taiwan, and the Offshore Island* (N. Y.: M. E. Sharpe, 1985).
- Tordan Coleman Scheiber, “*The Republic of China on Taiwan: Political and Historical Perspective-The Role and Nature of United States Capital Investment.*” *Ph. Dissertation* (N. Y.: New York University, 1968).
- W. Cambell, *Formosa under the Dutch* (Taipei : SMC Publishing Inc., 1992)