

現代化：台灣的土地改革與十大建設（草稿）

國科會獎助「台俄研究」專題計畫：

台灣、俄羅斯與中國現代化之比較－政治、社會與經濟層面之分析

NSC97-2923-H-004-001-MY3

2008 年—2009 年第一期研究

論文撰稿人：高永光教授

國立政治大學國家發展研究所教授

兼社會科學學院院長、台灣研究中心主任

時間：2008 年 11 月 16 日至 22 日

發表地點：俄羅斯莫斯科

計畫主持人：高永光教授

協同主持人：李酉潭教授

朱美麗教授

趙竹城教授

## 現代化：台灣的土地改革與十大建設

### 一、前言

現代化 (Modernization) 一詞充滿爭議，究竟指的是西方社會的民主化 (democratization) 或者是工業化 (industrialization)，抑或是充滿著歐美社會種族中心至上主義 (ethnocentrism—民族優越感) 的西化 (Westernization)，大體上都是指歐美在工業革命後，政治、經濟及社會發展的經驗。因此，現代化理論，曾經成為十分流行的發展 (development) 理論。

不過，由於其意義比較上隱含著學習歐美發展模式的意涵，遭受到以拉丁美洲等發展中國家學者的排斥。依賴理論 (dependency theory) 可以說代表著這些不接受「現代化理論」的學者，其論述的結晶。

當然，現代化理論不免有著較偏向歐美發展模式的意涵。但是，在一般生活用語上，現代化也常為人所朗朗上口，假定現代化是追求一種與過去相比，更好的生活方式，而不是和西方相比。那麼，現代化只是和一個國家自己過去的成就做比較，自然不存在西方，歐美化或西方式民主化的問題。

因此，個人認為用現代化一詞，來研究台灣的政治、社會及經濟的發展，用此來探索在政治發展上台灣所欲追求的進步的目標；經濟發展上，所想要達成的更加的經濟發展；以及在社會層面上，如教育、新聞文化的發展等等，各方面的進步，現代化仍然是一個可以使用的概念。

有鑑於此，我們在台灣組成研究團隊，企圖用「現代化」的概念，來探討在 1949 年之後，國民黨政府從大陸撤離到台灣之後，政治、

經濟及社會方面，對於現代化的追求過程，並期望能總結出一些現代化發展的經驗，提供他國參考，並且在學術上，作為比較研究的基礎。

不過，這個核心概念源起於俄羅斯的拉林教授。他建議我們在整理彼此國家的現代化經驗後，可以進行比較；同時，最後，也可以再比較中國大陸的發展。由於中國大陸歷經毛澤東式的社會主義極權統治，政治、經濟及社會現代化的發展十分遲緩；但一九七八年之後，鄧小平重新掌權，啟動了「改革開放」政策，採取了「向資本主義補課」的方式，向現代化的目標努力。如今，中國大陸已經是一個外匯存底接近二兆美金的國家，此外匯存底的數量，居於全世界第一。假定經濟成長是現代化的一個指標，顯然，中國大陸的成就斐然；而其政治及社會的相對應變化為何？未來發展趨勢如何？也深深值得台灣和俄羅斯加以比較。台、俄及中國大陸的現代化歷程確實擁有比較研究的價值。基於此，莫斯科方面的研究團隊，也在拉林教授的主導下組織而成。

本文即是為台俄兩國在 2008 年，雙方經過半年多研究後，在莫斯科舉行的「現代化：台、俄、中國大陸的發展經驗」學術研討會，所撰寫之初步的研究成果。

由於現代化的層面甚廣，有關 1950 年代到 1970 年代，台灣在二位蔣總統統治下，採取動員戡亂體制及戒嚴之統治。雖然在政治民主的發展上極為有限，但社會的變化，因教育普及，經濟發展的影響，都有巨大變化。而戒嚴體制下，確保了國家安全，也為台灣經濟發展帶來繁榮進步所需的空間與時間。有關台灣在 1970 年代以國家安全為主要目標的政治現代化歷程，將由台灣本研究團隊的另一位教授執筆。本人第一年(2008-2009)所探索的是，對台灣在 1950 年代到 1970 年代之間，經濟發展影響極為重大的兩個重要因素，一個是土地改革；另一個則是「十大建設」。前者是農業與經濟改革，但卻帶來預期要消弭可能的農村問題所帶來的政治不穩定及社會安定，可以說是

經濟因素對於政治發展和社會發展發生重大影響的現代化經驗。

至於「十大建設」奠定了台灣工業化基礎。前面說過，在現代化眾多爭議的定義中，工業化是其中一個普遍被提及的內容之一。但台灣的「十大建設」是在一九七〇年代陸續完成。一九七〇年代世界經歷了兩次因石油危機所帶來的世界經濟蕭條，台灣卻在當時啟動了需要大量資金、人才及技術的十大建設。十大建設的完成使台灣在一九七〇年代末期，造就了兩位數字的經濟成長，經歷了經濟起飛前的階段，也進入了經濟起飛（take off），邁進了新興工業化國家。台灣與南韓、新加坡、香港，之後同時名列「世界四小龍」之一。

十大建設的工業化，造就了台灣的經濟奇蹟。但也同時啟動了台灣的政治現代化。一九七七年年底，台灣首次爆發了大規模的群眾抗爭事件——中壢事件。一九七八年反對國民黨的統治勢力，有了初期的凝結成型的雛期。雖因台美斷交，導致一九七八年立法委員選舉的中斷，但其發展動力未曾稍歇。一九七九年發生「高雄事件」，反對勢力的主要領導人紛紛被捕入獄，創造了後來台灣另一個與執政的國民黨對抗的民進黨，最初的創黨領導人——美麗島世代的政治菁英。

一九八〇年，立委選舉恢復，當時反對勢力，也就是現今民進黨的前身，籌組中央助選團，發表聯合政見，全台串聯助選與競選。八〇年代是反對勢力形成，以及衝撞執政的國民黨威權統治，最為劇烈的時代。1986年9月28日民主進步黨正式成立，1988年1月13日蔣經國總統去世。台灣的發展頗為符合現代化學者中有一派所主張的，經濟發展帶來政治民主的理論。而政治民主化從經濟發展中所取得的動力，最主要的源頭，就是十大建設所帶來的經濟發展的工業化基礎。

## 二、土地改革及其政治、經濟與社會意義

1949年中國大陸統治的國民政府與中國共產黨陷入全面的內戰，中國共產黨深受農村農民的歡迎，原因是其主張土地公有，傳統中國受到地主剝削的佃農，無不群起而支持。1950年共產黨的領導人毛澤東建立了中華人民共和國，中共自稱是「新中國」，而新中國的產生被認為是毛澤東領導了一場農民戰爭，打敗了以官僚、地主為主代表資產階級的國民黨。

歐洲封建制度的瓦解，雖是資本主義的勝利，但是卻是建立在封建農奴對封建領主，以及世襲國王，長期對農奴的剝削，資產階級利用「人生而身由」的論述，獲得了人民的支持，從國王及貴族的手中，奪取了統治權，建立了資產階級的資本主義式民主。不論是傳統中國的經驗，以及歐洲的近代歷史，都證明了農村問題的重要。而農村問題的癥結，就在於擁有大量土地的地主、富農、中農，對佃農、貧農的剝削。佃農勤苦耕耘所得，絕大多數為地主及大租戶取走，所剩之農產品及出售所得，多數時僅能餬口維生，一旦發生天災人禍時，農民無法生存，經常不得不揭竿起義。歷史上，農民暴動層出不窮，正是因為租佃關係的不合理，佃農被壓迫，而擁有土地的自耕農比例極少之故。

台灣在明朝時代之墾田，皆為「王田」，概為公有，對佃戶之管理採層級節制，其實是一層一層地剝削。荷蘭人統治期間，土地為殖民者所有，農民形同農奴。鄭成功驅逐荷蘭人，田地墾殖，仍循舊制，但除官田外，另有文武官田，即王室宗爵、文武官吏以及士庶有力者，自行招募佃農墾成之田地。實質上，形成了私有土地，一六八三年（清康熙二十二年），清朝統治台灣，及採行土地私有制。已開墾之土地，包括過去的官田、文武官田，一律允許成為私有田地。至於尚未開墾之土地，無論移民或土著，都可申請開墾，開墾完成之後，即可擁有「業主」之權。但有能力開墾者，自為富賈貴人，取得墾地後形成「墾戶」，立即招佃耕墾，被招之農人在當時稱為「佃戶」或「佃人」。其

後，承租之大佃戶，又可分租予小佃戶。於是形成「大租戶」和「小租戶」。由於租金收取關係，演變至後來，小租戶反而成為農村之擁有實力之階級。一八九五年（清光緒二十一年），將台灣割讓與日本，日本殖民政府消除大租戶，而以小租戶為業主，從此台灣農村的土地的擁有及經營，形成兩級制。

但日據時代雖採兩級制，小業主對佃戶仍收取高額租金，且不喜以書面訂定租佃契約，以致地租不公，佃農被剝削情形仍嚴重；而因租佃均以口頭約定為主，以致加租、加押，任意撤佃所引起之糾紛，層出不窮。日本本國政府雖於一九三九年（昭和十四年）十二月六日頒布地租統治令，不得超過是年九月十八日地租之標準。但由於負責施行之一般鄉鎮長及地方行政人員，本身多係地主，故實施後成效不佳。

日本於一九四五年年中戰敗，台灣歸還中華民國。戰後台灣因受美軍轟炸關係，農工商破壞甚鉅，恢復農業生產，增加農產，改善農民生活，乃為當務之急。國民政府為此特地在台灣地區設立直屬行政院之行政長官公署。但由於戰後民生問題嚴重、通貨膨脹、對大陸來台之領導公署有較高之期望，以及地域觀念之不同，遂發生影響台灣日後政治發展相當嚴重之「二二八事件」。

二二八事件發生於一九四七（民國三十六）年二月二十八日，因警察取締婦人販賣私烟，引發警民衝突，進而爆發台籍民眾和省籍民眾之間的衝突。後因當時台灣地區行政公署之最高長官陳儀處置不當，逮捕省籍地方政治、社會及經濟菁英、領袖，並請南京中央政府派軍前來台灣鎮壓，至情況一發不可收拾。中央政府又因為與中國共產黨在大陸地區之對抗，懷疑有中共及台共因素之介入，除強烈鎮壓之外，更引發日後長達一、二十年之所謂的「白色恐怖」時期，異議人士或被疑有與共黨間諜活動相關者，被秘密逮捕處死者，其總數至今仍為爭議之議題。

雖然尚無研究顯示，國民政府在 1950 年由大陸撤退至台灣，蔣介石亦於當年 3 月重新以總統之位，主持大局。或許是 1947 年二二八事件的陰影，迫使國民政府必須消弭種種導致社會及國家不穩定之因素。而有隨即在 1949 年就開始的農村「三七五減租」，1951 年的「公地放領」，以及 1953 年的「耕者有其田」，等連續三項土地改革的主要政策。

台灣的土地改革，實際內容即為前述三項重要政策，現分項總數如下：

### （一）三七五減租

#### 1. 最高租額之限制

此即耕地地租租額不得超過主要作物正產品全年收穫總量千分之三百七十五，原地租超過千分之三百七十五者，不得增加。

三七五減租政策之施行，尚需確定何為「主要作物」，此指當地農業習慣種植最為普通之作物，或實際輪值之作物。此外即為何謂「正產品」，正產品指農作物之主要產品而為種植之目的者而言。再其次則為「全年收穫總量」，此由各縣市之推行三七五減租委員會擬定報省政府核定。減租政策尚配合：災歉之減免、額外負擔之取消如押租金，田舍之租金等一概不得收取。

#### 2. 佃權之保護

為保障佃戶之承租耕耘權利，租佃必須以「書面租約」為主，書面租約中舉凡地租之數額、種類、成色、標準、繳付日期、地點，租期及租約之訂立、變更、終止或換標準，均應載明，並由業主和佃戶雙方會同向政府申請登記。

為保障佃權，原租約各縣市由三年、五年及六年不等之情形，亦由行政院在 1951 年 9 月規定，凡耕地租約原訂租期不及六年者，一律延長為六年。

此外，為預防地主假借「收回自耕」或「退耕」名義，擅自收回

放租之耕地，對此亦有嚴格之限制：

(1) 耕地租約在期滿前，除非佃農死亡而無繼承人，或佃農遷徙、轉業、放棄其耕作權，以及地租積欠達兩年之總額，否則業主不得收回耕地。

(2) 地主不能自任耕作者，地主所有收益足以維持一家生活者，以及地主若收回耕地將導致佃農失其家庭生活依據者。以上各種情形下，地主不得收回耕地。

(3) 租約期滿時，除地主有自耕能力，而無前項各種情形時，得收回自耕；但當佃農願續租者，應續訂租約。

(4) 地主如違反減租條例規定，而為上述之終止契約，或收回自耕，或拒絕續訂租約者，各處一年以下有期徒刑或拘役。如以強暴脅迫方式，強迫佃農放棄耕作權利者，處三年以下有期徒刑。

當然，如果承租之佃農，又將耕地轉租，不僅造成租佃制度混亂，不易管理；又會產生更多一層之剝削，次租戶或分租戶，在第一手承租佃農之剝削下，生活畢竟更為艱苦，反造成農村農民之間矛盾。因此，佃農必須完全自任耕作，其分租及轉租行為一律禁止。違者不僅處以拘役並且施以罰鍰。

在佃權保障部份，最後一項是當原出租之地主有意出賣或典讓其土地時，現耕之耕農有優先的承買權。

### 3. 行政監督

在行政制度上為了監督三七五減租政策之實行，1949年施行時，各縣市已設立「三七五地租委員會」。其後，則依據立法院通過之「三七五減租條例」，在各縣市設立「租佃委員會」；縣市以下之鄉鎮亦設立同樣之委員會。縣市及鄉鎮之「租佃委員會」委員都為11人。縣市部份之當然委員為縣市政府地政科長及農會理事長；鄉鎮部分則由鄉鎮長及公所地政幹事為當然委員。縣市鄉鎮之其他委員，則分別由佃農中選出2人，自耕農委員2人，地主委員2人。



在選舉方式上則採間接選舉，由村里之佃農，自耕農及地主，直接選出其代表，再由這些代表互選產生鄉鎮一級的租佃委員。待所有鄉鎮租佃委員選出後，由其選出代表，再由鄉鎮租佃委員的代表互選，產生縣市一級的租佃委員。

## （二）公地放領

三七五減租之目的在改善佃農生活，促進農業增產、抑制耕地地價、鼓勵佃農購地。但要達到這些目的，最至要關鍵，還在於讓耕者擁有其自己的田地，願意在自己地上投資，增加農產，才能一方面增加整個社會的農產；另一方面又能改善自己生活。

公地放領之前，事實上，台灣自 1946 年 10 月當時的行政長官公署就曾經辦理過「公地放領」的政策，但因種種因素，並未達到預期之減輕地租，改善農民生活，以及農民能合作經營，改進生產方式。因此，1949 年實施減租政策後，就直接施行公地放領。

1951（民國 40）年，台灣省政府，參照過去已有之經驗，重訂「台灣省放領公有耕地扶植自耕農實施辦法」，規定以每年國有土地放領地價收回之全部及省有地放領地價超過原租額部份，撥作扶植自耕農基金之用。此項辦法經省參議會第一屆第十次大會通過，後由行政院於同年六月四日核准實行。

所謂「放領」最終目的是要讓自耕農能擁有自己之耕地。因此，以國有及省有之土地為限。放領之對象自然是原來沒有耕地之農戶，但若該現耕農不宜或不願承領時，則另行審擇放領。放領對象可分：

1.承租土地之現耕農

2.雇農

3.耕地不足之佃農

4.耕地不足之半自耕農

5.無土地耕作之原土地關係人(指原來之墾民)而需要土地耕作

者

## 6.轉業為農者

放領的農地有多少面積？其標準為水田部份，上等 0.5 甲，中等 1 甲，下等 2 甲；旱田部分則上等 1 甲，中等 2 甲，下等 4 甲。

公地放領後，農戶自需攤還地價，如何以農戶能負擔之方法，償還地價，最終取得耕地所有權，必須詳加規定。

### 1.放領地價之規定

放領地價規定是否適當，實為公地放領成敗之關鍵。依當時台灣省地政局的建議：按照各等則耕地主要作物正產品全年收穫總量二倍半，為計算地價之標準，此標準後來各縣市統一採用。此種計價方法有如下優點：

(1) 放領地價恰為工地地租之 10 倍，計算方便，農民易了解並記得；

(2) 地價以實物計算不受幣值及一般物價波動之影響

(3) 與土地市價相近。

### 2.放領地價之攤還

農戶攤還地價之期限若太短，則負擔過重，失去扶植自耕農之意義。因此，不論水田、旱田，一律於 10 年內均等攤還。至承領之農戶，每年攤還額度，包括田賦或土地稅，以不超過其所領耕地主要作物正產品全年收穫總量之千分之三百七十五為準。當然，有能力提前還清者，亦允許其縮短攤還之期限。

在公地放領之程序上，由政府先查定擬放領之耕地，隨後公告，並由農戶進行承領申請，經過各縣市扶植自耕農促進委員會審查，予以核定。自此，農戶由「佃農」轉變為「自耕農」，不再繳納地租，而改繳承領之地價，並負擔田賦或土地稅。在第一期地價繳清後，即由政府發給公地放領證書。等到全部地價繳清，再憑承領證書，換發土地所有權狀。

(三) 實施耕者有其田

公地放領以承租公有地之農戶為主。但承租地主耕地之佃農，亦須扶植其為自耕農，讓耕者有其田，以避免發展中國家地主階級與佃農階級之間的鬥爭。當然，地主之耕地若全部轉為耕農所有，亦會引起地主之強烈反對，因此，如何保障地主之基本權益，在施行耕者有其田時亦需照顧到。

至於在農戶方面，必須讓其有能力經營耕地，地價之償還，不致造成生活負擔；又有關生產投資方面，亦應予以貸款協助，獎勵農戶彼此合作經營，改善農作生產技術。而農戶對於地主釋出土地時，享有優先購買權，但購買金有問題時，政府應協助其貸款。

而在土地方面，耕地必須維持「現耕」之事實。不論承租、承領，至購買農地，只要維持耕作，並不需交換、碎割，或按人地比例，平均配份，對於農村生活應儘量減少任何干預。

基於以上之原則，1953（民國四十二）年一月二十日立法院在第十會期第三十一次會議，通過此一重要之法案：「實施耕者有其田條例」。其重要內容如後：

1. 耕地徵收之範圍：耕地之徵收，以私有出租者為範圍，下列出租耕地一律由政府徵收：

- （1）地主超過本條例規定保留標準之耕地；
- （2）共有之耕地；
- （3）公私共有之私有耕地；
- （4）政府代管之耕地；
- （5）祭祀公業、宗教團體之耕地；
- （6）神明會及其他法人團體之耕地；
- （7）地主不願保留而申請政府徵收之耕地。

共有耕地出租人如像老弱、孤寡、殘廢藉土地維持生活，或個人出租耕地因繼承而為共有，其共有人為配偶，血親兄弟姐妹者，經政府核定，得比照本條例規定地主保留標準，保留耕地。而祭祀公業及

宗教團體，在本條例施行前設置者，得照保留標準加倍保留其耕地。

2.耕地保留之標準：地主保留出租耕地，以七則至十二則水田三甲為標準，其他等則之水旱田，依照規定標準折算。至自耕間出租之地主，其保留之出租地，連同自耕地合計不得超過保留標準，但自耕地以超過保留標準者，則出租地不得保留。

3.地主之定義及其分戶之限制：所謂地主，只以土地出租與他人耕作之土地所有權人。其不任耕作，或雖自任耕作而以雇工為主體者，其耕地除自耕部份外，以出租論。而依本條例徵收保留耕地之地主，以民國41年4月1日地籍冊上之戶為準。4月1日以後耕地之移轉，除因繼承或因本條例施行前之法院判決，現耕農民承購，及政府依法徵收等情形外，視為未移轉。

4.特殊性質之耕地得予以免徵，如教育及慈善團體所需之耕地。

5.徵收地價之規定與補償。征收地價，採用公地放領辦法，依各等則耕地主要作物正產品全年收穫總量之二倍半計算，並以各縣市為辦理三七五減租時所評定之收穫量標準為準據。由政府以實物土地債券七成，公營事業股票三成搭配補償之。實物土地債券年利率百分之四，本利合計，分十年均等償還。

6.附帶徵收。為保持佃農現有之經營規模，凡被徵收耕地範圍內現供其使用收益之房舍、曬場、池沼、菓樹、竹木等定著物及其基地，應予附帶徵收，一併放領。但其價額則應由政府核定後，併入地價內補償之。

7.耕地之放領與承領。

耕地經徵收後，轉換與現耕之佃農或雇農承領。其地價之計算標準，與徵收地價同，連同附帶放領之定著物及基地價額，並按固年利率百分之四加收利息。由承領農民等繳清。並准免其徵契稅監証費。其每年平均負擔，以不超過同等則耕地三七五減租後佃農現有負擔為準。至於未獲承領耕地之佃農或雇農，自本條例施行之日起一年後，

地主出賣其保留地時，得優先承買，並得向政府申請貸款，以償付地價。

8.土地利用之改進。政府於實施耕地之徵收，放領調整地價分配外，為確保土地利用，增加生產，應指定專款，設置生產貸款基金，低利貸予農民，並應獎助承領農民以合作方式，為現代化之經營。

#### （四）土地改革的政治經濟社會意義

前面談過土地改革最主要的政治目的，在清除農業社會可能發生的，因地主剝削佃農所產生的階級鬥爭，以及因此而可能引發的農民革命。

台灣在土地改革後自耕農在 1955 年時佔 59%，半自耕農 23%，佃農 18%，但到了 1970 年，則自耕農佔 77%，半自耕農佔 13%，而佃農僅佔 10%。相較於 1949 年自耕農則只佔 36%，半自耕農佔 25%，佃農佔 39%。換句話說，土地，特別是耕地，確實移轉到自耕農手中，削弱了地主藉由土地可能形成的剝削機制。

而 1952 年的平均農家所得是 12000 台幣，但在土地改革之後，1957 年則達到 24043 元，幾乎成長了一倍。

就農業生產之總產出而言，以 1950 年為 100%，土地改革後到 1955 年，成長了 14% 多。

即就地主而言，地主獲得補償地價之股票種類有水泥股、紙業股、工礦股及農林股。由於多數不再從事耕農之工作，地主轉而從事工商活動的人開始增加。

根據一些研究顯示，地主對於當時政府強制徵收超過一定比例之耕地，雖獲得補償，但難免心中有所不滿。但是，由於地主或較富有之自耕農，原本在農村社會中就居於較高的社會地位，例如有些擔任鄰長、村里長、鄉鎮長、鄉鎮民代表會代表，以及在農業組織中，具有較大權力的總幹事一職，多數仍由地主階級所擔任。因此，在土地改革後，實質上，地主及富農之自耕農，政治及社會地位並未受到傷

害，這是地主及富農階級沒有聯合起來，反對政府進行土改的一個主要原因。反之，地主階級若經營工商事業有成，尚可向較高之民選政治職位發展，地主階級自無絕對反對土改之理。証諸後來台灣地方政治派系多與佔有農會、水利會資源，或居於這些組織中權力地位者有關，可見，台灣之土地改革並未傷害地主富農之政治及社會地位。

反之，自耕農及佃農的經濟情況好轉，經濟地位獲得改善，尤其在擁有自耕之土地後，不再需要看地主及租戶之臉色過日子，總而言之，其社會及經濟地位都獲得改善，雖然政治地位改善有限，但比較日據時代，以及光復後，土地改革前的狀況，差別很大。從半自耕農或佃農轉變成擁有自己土地之自耕農，心理的滿足，必然使他們傾向支持政府。

國民政府撤退至台灣後，一直到韓戰爆發（1950年6月）後，才重新獲得美國之支持，第七艦隊協防台灣，之後美援之物質及資金到位，都是台灣當時政府，能夠放心進行土地改革且能成功的重要原因。

從今天的角度來看，台灣無法形成以農民為主的農民政黨，或者農民固定支持某一政黨，和土地改革之後，農村耕地為多數自耕農所擁有，應有密切之關係。而長期統治的國民黨則以國營企業為主，掌握資本，毋須倚重原台灣社會之地主及富農，使得台灣農民不會與國民黨站在敵對的位置。而執政的國民黨也不再會重蹈在中國大陸的覆轍，為毛澤東「以鄉村包圍城市」的策略所打敗。

### 三．十大建設及台灣的工業化

台灣的發展經驗，其實是一種均衡的策略（balanced strategy），以土地改革為例，為了扶植自耕農，自不免犧牲地主之利益，但對地主則又有一些補償。而農業的發展則是為了支持工業，但工業發展又

會回過頭來去協助農業的繼續發展。此即所謂的「以農業培養工業，工業發展農業」的策略。土地改革之後，農村發展的一些配套措施並沒有停止，例如農村基層建設的配合，對於農業投資給予農民的低利貸款，卻未曾稍歇。

以 1951 年到 1965 年七月一日為止的美援為例，十五年之間，每年均獲得美援一億元之數目。因美援而產生的可用新台幣值總數約 10 億 9 仟 2 佰萬美金，其中用於基本公共建設的部分最多，佔 37.3%；其次是人力資源，佔 25.9%；第三才是農業部門，佔 21.5%；工業部門最少，僅佔 15.3%。似乎對於工業化的發展助力沒有很大。但事實上，基本建設中主要接受的援助上，是用在電力、運輸及通訊上，對於 1970 年代的工業化有極大的幫助。

不過，真正奠定工業化基礎的則是 1970 年代的「十大建設」。以下摘錄蔣經國 1973(民國 62)年 11 月 12 日的講話。可以知道他發動十大建設的動機、目的。他說：

「...我們在未來五年中間，要為經濟建設奠定一個重工業和基本建設的基礎。就經濟發展的理論和史實來看，任何一個國家，如果本身沒有重工業和基本建設的基礎，經濟發展一定會受到影響和滯礙，所以發展重工業是促使經濟的高度發展基本條件。經國個人一向不願意用『經濟起飛』這個字眼，『經濟起飛』究竟飛到哪裡去？飛不好會迷失道路，甚至會掉下來的。因為今天不重在經濟的起飛，而重在如何鞏固經濟的基礎，才是首要的問題，這是和整個經濟發展有密切關聯的。要鞏固經濟的基礎，既以發展重工業和基本建設為前提，有一件事也許本次全會可以記錄下來，作為對行政院的一個考驗，一個考核，就是未來五年之中，政府除了一般的經濟建設以外，有九項重大的工程設施：第一項要完成南北高速公路；第二項要完成台中港；第三項要完成東部的北迴鐵路；第四項要完成蘇澳港；第五項要完成石油化學工業建設；第六項要建立大鋼鐵；第七項要建立高雄的大造

船廠；第八項要完成鐵路電氣化；第九項要建桃園國際機場。…」

可見在 1973 年底蔣經國宣佈國家重大建設的是說九大建設，所以後來說是十大建設，是因為興建核能發電廠之故。但核能一廠是早在 1969 年就奉准興建，當核一廠要興建時，核二廠就計畫興建了。事實上，核三廠及核四廠的準備工作都在推動當中。所以，核能發電是長期性的建設，一開始並沒有把它加總到九大建設中。不過，由於核能發電對工業發展十分重大，不言可喻。因此，總的來說，1970 年代，台灣的十大建設啟動了工業化發展，以及爾後的快速及穩定的經濟發展的基礎。為了解十大建設的政治、經濟及社會意義，以下分別敘述之：

#### (一)南北高速公路

在沒有南北高速公路，北起自基隆，南至高雄縣的鳳山市，一般的鐵路需花上一天的時間；而經由省公路則至少需十個小時以上，對於南北人員來往，以及貨物運輸均十分不利，尤其是台灣在當時最富饒地區乃西部平原，擁有全省人口達百分之七十以上，而全省工商業又有百分之九十以上集散於這片廣大的平原上。國民政府自 1950 年代到 1970 年代的統治，人口、農業、工商企業的發展都愈來愈繁華，以致台灣西部幹線的含量已達飽和。因此，如果不興建一條新的高速公路，交通擁塞問題會十分嚴重，必然影響日後的經濟發展。

自基隆到高雄縣鳳山市全長共 373.4 公里，當時預計從 60 年 7 月開工，預計在 64 年 4 月完工。

南北高速公路完全以國際標做依據進行設計與興建。但也因此所需資本十分龐大，共需約新台幣 200 億元，平均每一公里的工程費高達新台幣五千七百七十萬元。

台灣興建南北高速公路有如下之特點：

第一，路基工程是由公營工程機構來承辦；第二，橋梁結構工程則由民營廠商來承包；第三，主要使用材料，如鋼筋、水泥及瀝青等，



都是道路工程的主要用料，由政府自購，以免興建時發生停料待工而延宕工程；第四，在資金籌措方面，則爭取國際貸款，引進資本；而對內則發行建設公債，向民間籌款。第五，雖然興建標準國際化，但各項工程之人才培訓則由高速公路局，榮民工程處及中華工程公司自行培訓，而民營廠商由其荐送人員前往受訓。

## (二)西部鐵路電氣化

台灣西部鐵路幹線原雖為雙軌，日夜發車，但到 1960 年代末已趨於飽和。為了提高列車行駛速率，1970 年 8 月鐵路局聘請英國甘迺迪鄧肯顧問公司，從事西部縱貫幹線的電氣化可行性之研究。

台灣鐵路西部幹線的電氣化，可以淘汰缺乏效率的蒸汽機車頭及柴油車頭，大大提高運輸的客貨運量。以行車時間為例，台北到台中之間快速直達車「光華號」，可由先前之 2 小時 27 分，縮短為 1 小時 50 分，縮短時間約百分之二十五。如果以貨車為例，從臺北的華山車站到高雄港，鐵路電氣化之後，與原先所需時間相比，僅需要一半的時間，減少貨物運輸成本之大，實無法估算。

鐵路電氣化除了提供經濟、安全、舒適及快捷的客貨運輸外，最大的特色乃是原估算所需經費為新臺幣 58 億多，其中 73% 均係外資，需要政府支持者僅在施工期間新臺幣貸款四億多元而已。歐洲、美國及英國的銀行團，均因電氣化後之效益預估甚高，以及其預估之投資報酬率相當高，是吸引外國銀行願意投資的主因。

鐵路電氣化後沒有柴油車排煙問題，接近都市部分可以地下化，紓解都市交通問題，間接促使都會區捷運系統得已規劃興建；又鐵路電氣化所拆卸下來的之鋼軌、機車和其他設備，可供政府的另一項大建設—興建北迴鐵路使用，也可謂一舉數得。

## (三)北迴鐵路的興建

臺灣的東部與西部相比，東部明顯落後，肇因於交通之不便，即使到今天，花蓮縣仍被稱為臺灣的「後山」，此即除交通不便外，因

而導致發展遲緩，以致偏僻落後。

臺灣鐵路原只有西部幹線，東部則由基隆到宜蘭，鐵路局原本規劃興建環島鐵路。但因同時興建，所需費用甚鉅，政府無力負擔。至1970年秋，鐵路局完成了「環島鐵路北迴線興建，及東線拓寬計畫」。臺灣省政府於1971至1972年間，不斷勘察路線，經數度修正後才予以動工。此因北迴鐵路所經地區大多為崇山峻嶺，到處懸崖，施工不易，全長不過82點3公里，但其中大橋總長6300多公尺，隧道總長則達3萬1千6百公尺。以橋墩來算共34座大橋，隧道則有34座，因此，所需經費高達新台幣27億7千7百萬元。

北迴鐵路開通後，對於東部國防的防衛，臺灣社會東西文化交流及經濟發展方面助益甚大。特別是東部地區的林產開發、土地開發、水資源開發、工商業發展，發展觀光，以及花蓮港的功能提高都有幫助。當然，鐵路營運本身所帶來的利潤，亦可增加。東線鐵路原為窄軌，又不與西部貫通，致原先營運有所虧損，北迴鐵路拓寬軌距，運量大增，成本降低，可以轉虧為盈。

#### (四)桃園國際機場

臺灣是海島型國家，本身資源有限，必須發展外向型的貿易，以及吸引觀光客來台消費。因此，除海運之外，空運亦非常重要。

但是在桃園國際機場興建之前，唯一的國際航空港只有松山機場。臺北松山國際機場因受東北高山、河川環阻，西南又毗鄰市區，根本沒有擴建的餘地。當時估算到1976年松山機場的運量將達到飽和，日後不論客貨運均無法滿足需求。因此，急需覓妥地址建設另一國際機場，且必須以當時國際化標準加以興建，才能配合工商經濟及觀光旅遊發展所需。

桃園國際機場經過不斷地履勘、設計及規劃，後來核准的興建計畫是分三期施工，每一期以十年為目標，第一期以1976年預測運量為設計依據；第二期則以1990年為依據，第三期則以2000年為依據。

發展到最後，機場總面積達一千兩百餘公頃，預計共有三條跑道，五座現代化航空站大廳，及貨運站、機場、停車場及旅館等公共設施。

桃園國際機場第一期工程推算，計新臺幣 57 億 4 千 5 百 40 萬元，包括由國庫撥款五億元(徵收土地)，民航局自籌十億元，國內銀行貸款 21 億元，及國外銀行貸款 21 億元(採購裝備)，分十年還清。

當時估算如果在 1976 年完成機場之興建，到 1980 時，可多爭取到 173 萬觀光客，以每人平均停留 4.56 天計算，每人每天消費 33.1 美元，觀光客直接消費可高達美金 2 億 6 千 2 百萬元。而觀光客此一直接消費，可產生臺灣國民所得，在 1976 年到 1980 年五年期間，達到國民所得美金八億三千九百萬元。就機場之報酬率而言，1977 年一年之內，機場總收入，將可達新台幣伍億元，投資報酬率高達百分之十四以上，估計七、八年之後，即可收回總投資額。在十年之內，即從 1976 年到 1986 年，桃園國際機場總收入可高達新台幣八十四億。

#### (五) 核能發電廠

台灣在 1960 年代末期就開始興建核電廠，原先就預計興建四座核電廠，可以說是十大建設中最重大，且歷時最久的建設。尤其，核四廠後來在台灣 21 世紀初，發生政黨輪替後，還成為朝野嚴重衝突的公共議題，甚且演變成憲政問題，由大法官作出釋憲案。如今，核四廠尚在興建當中。

核一廠則是 1969 年開始興建，1970 年 4 月聘請美國依日斯公司為工程顧問，負責設計及採購，同年九月與美國奇異及西屋公司簽訂主要設備之採購合約，十一月進入工地開始施工。當時預定第一部機在 1976 年 10 月完工，第二部機則在 1977 年 10 月完工。

核能發電最主要之效益為：

- 1、提供經濟發展所需能源。
- 2、培植核能科學所需人才。
- 3、每年增加發電量 85 億 5 千 6 百萬度。

核二及核三廠也幾乎同時動工，並在 1979 年及 1982 年間先後完成。台灣的發電主要靠水力及火力發電，水利發電部份由於山高水急，較有可觀之效益，但水庫建立對於生態破壞較大，經常引起非議；另外，則電力不足部分依賴火力，火力發電所需燃煤，則依賴進口，在成本及效益上均沒有核能來的划算。

電力提供是工業發展最基本的能源需求，台灣在 1980 年代末期，由於反核人士的抗議，核電廠的興建受到阻撓，尖峰用電時間，電力供應不足已成為經濟發展的障礙。但是對於核電廠的安全性、核廢料對人類社會可能造成的污染性破壞，又成為反核人士獲得人民支持的正當性訴求，形成今天台灣經濟發展的一個問題。但總體言之，由於核一、核二及核三廠的興建及運轉，奠定了工業化的能源基礎，則是不爭之事實。

#### （六）石油化學工業

所謂石油化學工業，就是利用石油做為原料，來製造各種有形的「人造」或「合成」化工產品。因此，在其原料到產品製作完成的過程中，可以分成上游計劃和下游計劃。

上游就是提供製造聚酯纖維（達克龍）、聚胺纖維（尼龍）等石油化學中間原料。此過程所需資金龐大，而引進的新技術也比較多。

由上游所產生的中間原料轉製成塑膠及人造纖維時，需經過下游計劃加工後，才能成為產品，這是石化工業最後產品，需要大量勞工。

由此可知石油化學工業乃是第二次世界大戰之後，新興的工業，石化工業就是塑膠、合成橡膠、合成纖維等產品的源頭，對紡織業及塑膠業影響甚大。台灣的經營之神王永慶，於最近（2008 年 11 月）過世，其手中所建立的台塑、台化……等事業，使其成為台灣產業界的龍頭老大。而其臨終前念念不忘的則是希望現在台灣執政當局，能允許其興建第六輕油裂解廠。

1968 年中國石油公司在高雄完成第一座的輕油裂解工廠，這是

台灣石化工業的起源。1974年中油完成了第二座的輕油裂解廠。

台灣的石化工業先由政府啟動，屬於國營企業；但其下游的計劃工業產業，則由國營，公民營企業合營，或交由民間投資。因此，政府投資、民間資金投入，以及外國廠商的資本投入，在三方面合作下，奠定了石油化學工業的基礎。

石油化工業的建立，直接產生以下三項實質的益處：

- 1、台灣較缺乏耕地與林場、牧場。因此，使用合成化學品代替天然纖維品，可使土地儘量用於種植稻米、蔬菜等主副糧食之用。
- 2、石油化學工業可以大量生產化學肥料和農藥，使農業生產能有所助益。
- 3、農業機械化和農業生產力增強之後，農民轉業問題可藉石油化學工作的發展而解決。

#### （七）大鋼鐵廠

鋼鐵工業是重工業。台灣省鋼鐵年產量在1945年之前，大約在3萬公噸左右。二戰期間，盟軍對台轟炸，破壞甚鉅，工廠、房舍、橋樑等均需重建，鋼材之需求量甚大，不夠供應。但是1965年開始，政府開放廢船進口，輔導拆船業，軋鋼產量漸增，小的軋鋼廠數擴張很大，但也因此局限了大鋼鐵廠的發展。由於鋼材的需求市場不限島內，外國市場的需求量也因世界局勢的趨穩，而日益增加，在這種國內國際市場都有市場的考慮下，台灣決定成立「中國鋼鐵公司」，發展鋼鐵產業。

籌備一貫作業的大鋼鐵廠始於1971年底，1976年開始動工興建，1977年就完成第一期工程並開展生產。一貫作業的現代化大鋼鐵廠，設置於高雄臨海工業區內，佔地達四百七十公頃，年產量初期以一百五十萬公噸為目標，但最高年產量估算為年產六百萬噸。

台灣所以快速興建大煉鋼廠，除了市場需求看好之外，另外則是

為了配合高雄大造船廠的建設。大煉鋼廠可以提供船廠所需的船鋼原料，因此，興建大煉鋼廠自然迫在眉睫。

鋼鐵工業乃是「工業之工業」，台灣在工業化初始之階段即以此為建設之一大目標，所遭遇到的仍然是如天文數字的資金，以及現代化的製鋼技術。同時，台灣天然資源如鐵砂的產量有限，原料的獲得亦需努力。

結果鐵砂決定向澳洲、印度、巴西等國採購，至於煉鋼所需之煤，則部分由台灣自己供應；另外則向美國、加拿大、澳洲進口。而配合煉鋼的另一項原料為石灰石，台灣產量甚豐，足以供應。

至於資金和技術方面則幾經波折，原與奧地利合作，但奧地利銀行團採圍標手法，又以美元貶值要求我提高投資及貸款額度，台灣至不得不予以解約。

在與奧地利終止合作之後，改與美國鋼鐵公司交涉。美國方面承諾提供技術合作，同時美國銀行同也願意給予台灣合理之貸款條件及額度。因此，1972年8月台美正式敲定技術合作。

鋼鐵工業的建立，使日後台灣重工業發展如造船工業、機械工業、鑄造及汽車工業，建築業和電氣器具業的發展取得了堅實的基礎，對台灣經濟發展貢獻十足。

#### （八）高雄大造船廠

除了「中鋼」之外，台灣亦在高雄成立「中國造船公司」，亦位於高雄港臨海工業區內。座落於高雄第二港口斜對面臨海工業區，佔地面積達九十三公頃。第一期之二程於1973年動工，而在1974年的5月全部完成。造船廠的基本重要設施—大船塢，則與日本合作，在1975年完成，這是一座可以建造一百萬噸超級巨型油輪的大船塢，耗費數千萬美金，長度達九百五十公尺，寬九十二公尺，吃水十二公尺，在當時是世界第二大位的大船塢。

大造船廠的興建資金仍是大問題，初期所需資金即高達美金一億

元以上，但台灣定下投資比例，本國資金佔百分之五十五，外資則不得超過百分之四十五，取得造船廠之主導權。

另外則是技術問題，以及造船訂單。大造船廠之發展必須一邊造船、一邊就能接獲訂單，開始造船，以造船之收入，挹注後續之造船資金。由於當時國際經濟日益發展，航運事業之發展勢頭很強，尤其在能源使用上。因此，工業先進國家很需要噸位數高的油輪。中船在1973年正式成立後不久，立即獲得美國惠固公司四十五萬噸級油輪四艘的承造訂單，對中船後續的造船計畫助益很大。

造船廠除了造船之外，也進行修船之業務。與鋼鐵業一樣，造船業也會帶動其他工業如機械工業、電氣工業等之發展。當然，與煉鋼業相輔相成。與大鋼廠一樣，它提供了很多就業機會，一個大造船廠需要之員工人數在萬人以上，大造船猶如一個小小都市，週邊所有的學校、醫院、商家等都依賴它而發展起來，對台灣的經濟發展幫助非常大。

#### （九）台中港

台中港是在1973年的十月三十一日開工興建。當時預計投資八十億元，位於台中縣的梧棲。新港的規格是以吞吐國際貿易貨物之商港為主，同時利用挖泥，以填築大量新生地，作為臨海工業發展之用，此外並配合中部漁業之發展，附設漁港，作為遠洋及近海漁業基地。因此，台中港是一座商業、工業和漁業的綜合國際港口，其港區範圍，北至大甲溪南案，南至大肚溪北舉，東邊接臨港大道及其延長線，西臨台灣海峽。

由於台灣以外資導向為經濟發展之策略，港口之運輸以基隆及高雄兩大國際港口為主，其貨物吞吐量，早已達飽和。為此，必須闢建新的國際商港，而為了中部地區的工商及漁業發展，特別選擇了台中梧棲，做為港口所在地。

台中港建港工程分三期，全部在1982年10月完工。完工後擁有

雜貨碼頭 20 座，貨櫃碼頭 2 座，穀類及水泥肥料碼頭 20 座，散貨碼頭 2 座。

台中港的興建是為了台灣全島北、中、南經濟人口的平衡分佈，促進中部之工業發展，也使得內陸運輸更趨便利。

#### （十）蘇澳港

和興建北迴鐵路的目標是一致的，蘇澳港位於北迴鐵路的終點站，正好可以成為宜蘭地區北端的出海港。對於繁榮東部、東北部，發展該地區之工業，促進經濟貿易成長，會有莫大助益。

蘇澳港東瀕太平洋，三面環山，風景秀麗，為於蘇澳鎮東南 2 公里處，從天空看下去宛如一隻鞋子，深入太平洋，港口面積達四百五十萬平方公尺，較水域面積三百六十二萬平方公尺的基隆港，大了將近 90 萬平方公尺，而且，蘇澳港水深在十公尺以上的水域面積約佔一半以上。

蘇澳港的興建，可以使宜蘭地區的一切貨物資源，不必再運往基隆港輸出，所需的進口原料也不需往基隆港轉運過來，可降低貨物之成本，對經濟發展助益很大。

蘇澳港從 1974 年 7 月 1 日起動工，在五年之內予以興建完成。全部經費 37 億元，共計有六大工程。興建完成之後可以疏減基隆港的船貨壅塞現象，繁榮地方，增加就業機會，有利地方發展，也可以促進全國之航運交通發展。

#### 四、結論

台灣為何在 1970 年代啟動工業化？以當時的財力物力及人才而言，是一個非常大的挑戰。國家機器必須擁有強大的自主性

（autonomy）以及能力（capability），否則，很容易因為發展失敗而引起通貨膨脹、物價高漲，反而引起經濟發展遲滯、社會恐慌、政治



動亂。1979 到 1982 年韓國快速投資重工業發展，就導致這種惡果。

台灣的政經發展策略一直是「在安定中求發展」，以及「均富」的政策：一方面顧及成長，一方面力求所得分配的平均，以免引起貧富懸殊，社會階級對立。這些都是 1911 年中華民國的創建者孫中山先生三民主義的基本理念。尤其孫中山先生的「發達國家資本，節制私人資本」，以及引進外資，協助開發，都是土地改革及工業化得於成功的指導原則。

1950 年代的土地改革，強化了國家機器的自主性。因為，1947 年的 228 事件，社會經濟菁英多數被捕或殘害，以致於社會沒有強而有力的階級能與國家機器對抗。農村地主即使心中不願意，也無法無能去串聯其他社會階級。再加上美援使政府的償付能力加強，國家偏好（state preference）加上能力（capability），是促使土改成功，把地主引向國家工商企業投資的一種改革。基本上消弭了農業社會最根本的不安因素，政治穩定，也建立了經濟發展的基石，這就是「安定中求發展」的策略落實。

1950 年代到 1960 年代地主，原本就不具有龐大的政治能力及經濟力量，尤其對中央政治權力，後者完全掌握在戒嚴體制下的黨國機制，以及 150 萬以上的軍公教官僚體系中。因此，1950 年代的台灣，其實只有羸弱的地主，而沒有農業土地資本家，足以和國家機器對抗。

而土地改革中，黨國機器又有足夠的償付能力，以實物債券，以及四大國營企業的股票給予地主。然而，地主也無法因此形成商業或工業資本家，也就是說，黨國機器的自主性及能力，幾乎也沒有來自工商業資本家的挑戰。

1970 年代的重工業發展，其政治背景是 1971 年台灣退出聯合國（中華人民共和國取代台灣的中華民國成為聯合國會員，並為安全理事會的永久常務理事國）。台灣在面臨國際社會生存壓力之外，以憂患意識，即「退此一步，即無死所」的氛圍，喚起全國民眾支持政府

更進一步的經濟發展。

當然，因為國家有強而有力的能力及偏好，使得國家資本與外國資本得以在維持自主性下，獲得高度密切的合作，國營企業扮演代表國家資本的關鍵角色，進而得以扶植本土資本家的發展。台灣在 1970 年代的重工業十大建設的發展，確實形成「依賴—發展」學者 Peter Evans 所說的「三角聯盟」(triangle alliance)。不僅成功地發展國家資本，又塑造了支持政府發展的本國資本家，更成功地引進外國技術。因而成為新興工業化的經濟體。

1970 年代的經濟發展使黨國機器有能力及自主性，渡過 1975 年蔣介石去世後的權力繼承危機；1977 年中壢事件政治異議份子第一次聚眾引發的大規模政治抗爭；1978 年的台美斷交，以及 1979 年的高雄美麗島暴動事件，阻礙了台獨分立主義運動的發展。

當然，現代化的發展是曲折的、辯証的，1970 年代的經濟發展，使人民生活好轉，社會新興力量不斷產生，台灣逐漸進入一個多元社會，強烈壓制政治參與的戒嚴體制，遂在 1980 年代受到嚴峻的挑戰，也開始了 1980 年代台灣的民主化腳步。

## 參考資料

- 刁平、姚世富，十大建設與國家前途。台北市：贛江出版社，1974。
- 內政部編，台灣農村地主佃農經濟調查研究。台北市：內政部，1969。
- 毛育剛，二十年來台灣之農業展，台北市：農復會，1978。
- 王作榮、李登輝，台灣省第二次土地改革芻議。台北市：環宇出版社，1970。
- 台灣土地銀行研究室編，台灣省農業統計手冊。台北市：台灣土地銀行研究室，1959。
- 台灣省文獻委員會，臺灣土地改革紀實。台中霧峰：台灣省文獻委員會，1989。
- 台灣省農林廳編，台灣省農家收益調查報告。台中霧峰：台灣省農林廳，1962。
- 行政院經濟建設委員會編，十項重要建設評估。台北市：行政院經濟建設委員會，1979。
- 余玉賢，台灣農業發展論文集。臺北市：聯經出版社，1975。
- 吳生賢，臺灣光復初期土地改革實錄專集。台北市：內政部，1992。
- 李國鼎，台灣經濟快速成長的經驗。台北市：正中書局，1978。
- 李國鼎，我國經濟發展策略總論。臺北市：聯經出版社，1987。
- 李登輝，臺灣農地改革對鄉村社會之貢獻。台北市：編著，1985。
- 陳誠，臺灣土地改革紀要。台北市：中華書局 1964。
- 農復會編，台灣農業發展之回顧與前瞻。台北市：農復會，1975。
- Anderson, W. A., 1950, "Farmers Associations in Taiwan," JCR, Taipei.
- Chen, Y. S., 1968, Agricultural Cooperation in the R.O.C., Yearbook of Agricultural Cooperation Blackwell.
- Hsien S. C. 1966, Management Decisions on Small Farms in Taiwan, New York, May.

Martin Yang M. C. 1970, Socio-Economic Results of Land Reform in Taiwan, Honolulu, East West Center Press.

Willmott, E. E. 1972, Economic Organization in Chinese Society, Stanford, Stanford Univ. Press.

## 台灣威權統治時期的政治發展(1949-1987)

李西潭(國立政治大學國家發展研究所所長)

### 一、前言

台灣自 1996 年之後，根據自由之家(Freedom House)對世界各國自由年度調查報告，首度被列入自由的國家，而在 2005 年的報告當中，更難能可貴的在兩項指標上均獲得最高等級的 1，使台灣成為亞洲唯一最自由的國家，並與美、英等其他四十九國家並列為全球民主及自由度最高的國家。台灣成為自由國家最佳的表徵是：人民享有大部分的基本人權，且可以藉由選舉改變他們的政府。自從 1996 年進一步民主化以來，台灣在政治上已轉型為具有多元主義色彩的東亞政體<sup>1</sup>。台灣，無疑的是亞洲在民主化過程中的典範，而這個典範的基礎，某些部分乃是奠基於台灣過去特殊殖民歷史過程中所具備的特性，本文將會闡述在 1949-1987 年間，台灣在威權統治之下所呈現的面貌，探討台灣民主化的奇蹟背後的成因與基礎。1949 年國民黨來台之後，所實行的威權統治與台灣獨特政治文化相互激盪出火花，而結成民主化之豐碩果實。

本文分為五大部分，第一部分為台灣背景特色，主要闡述由過去的殖民歷史及今日台灣所呈現的面貌與特性；第二部分說明國民黨「準列寧主義式政權」的威權政治特色及其實際執行情況，亦即將戒

---

<sup>1</sup>請參見李西潭，「民主鞏固或崩潰：台灣與俄羅斯之觀察(1995-2005 年)」，*問題與研究*，第四十五卷第六期(民國 95 年)，頁 43

嚴法與動員戡亂體制結合，從政治、經濟以及社會等層面由上而下的控制且穩定政權；第三部分為國民黨統治下壓抑民意的真實案例及其意義，包括二二八事件、自由中國案以及美麗島事件等；第四部分為威權體制下的民主萌芽，國民黨政府奉行的孫中山思想中蘊涵了民主的要素，包括建國三階段論最後的理想狀態為「訓政民主」，且也倡議地方自治的精神，因此國民政府遷台後，實行有限制的政治參與等，這些奠基於威權時代的民主種子，也為日後台灣政治自由化與民主化帶來動力；最後一部分為結語部分，對於本文作一回顧並且提出結論，強調台灣的民主化成就並非是偶然的奇蹟，而是奠基於過去歷史以來民主種子的萌芽。

## 二、 台灣背景特色

台灣面積約三萬六千平方公里，除了台灣本島之外，周遭還有其附屬島嶼：澎湖群島、金門、馬祖及南海諸島等<sup>2</sup>；地理位置上，鄰近歐亞大陸，又面對寬廣的海洋，因而使它在世界的舞台上，有著特殊的歷史發展。總歸來說，台灣歷史發展的特性，主要有以下幾點：

### (一) 島國開放與多元性<sup>3</sup>：

台灣本身的地理位置，屬於開放性的海洋島嶼。自 15、16 世紀以來，西方積極尋找新航路，在哥倫布發現新大陸發現，引起了

<sup>2</sup> 薛化元等撰，*台灣的歷史*（台北：玉山社，民國 93 年），頁 10

<sup>3</sup> 薛化元等撰，*台灣的歷史*（台北：玉山社，民國 93 年），頁 11-13

近代歐洲重商主義<sup>4</sup>(mercantilism)國家的海洋競爭，紛紛前來東方，找尋原料與市場，並爭奪殖民地，荷蘭與西班牙接連的來到台灣，把台灣當作是對中國、日本的轉口貿易基地或傳教基地；之後，鄭成功驅趕了荷蘭人，建立了第一個華人政權。之後 1684 年正式納入清帝國的版圖，清朝對於台灣的治理也一向採取消極的態度。1895 年之後，由於甲午戰爭戰敗，使得台灣成為日本的領土。台灣的歷史是由荷蘭、西班牙、中華以及日本文化互相交雜所形成的，現今的台灣各地，也不難發現這些文化所遺留下來的痕跡，不僅於是建築，也包含了生活習慣。豐富且多元的台灣歷史特色，也突顯了台灣本身的開放性以及文化多元性。

## (二)台灣人民的自主性：

殖民的國家中，對於台灣的治理目標大都著眼於經濟利益的奪取，藉由台灣開放的地理位置，希望把台灣建立成一個轉口貿易的基地，能夠與中國或是亞洲從事貿易，因此，在重商主義的影響之下，在政治或是日常生活上，給予台灣人民某種程度的自主性，而這種自主性也反映在台灣人民一旦受到壓迫，習慣於勇於發聲，以及社會運動的萌芽，特別是日治時期，初期日本接收台

---

<sup>4</sup> 重商主義強調積累金銀貨幣和對外貿易的重要性，把金銀看作是財富的唯一形式，認為國家的繁榮依賴於資本（貴金屬）的供應，貿易的全球規模是不可改變的，貴金屬所代表的資本量可通過多出口少進口來增加，認為財富的真正源泉是對外貿易，要獲取更多的金銀財富只有通過出超，因此主張在國家的支持下發展對外貿易。

灣採取武力鎮壓台灣反抗的民眾，但此時期「台灣民主國<sup>5</sup>」的成立或是霧社事件<sup>6</sup>的發生等，都是台灣人民不畏強權、自主性的表現。之後一次大戰之後，國際社會興起民族自決 (self-determination) 的風潮，台灣的新興知識分子在民族情感的支持下，以非武裝的抗日手段，爭取台灣的民主與自治，其中 1921 年蔣渭水結合青年學生，及各地社會領袖，於 1921 年成立的台灣文化協會<sup>7</sup>，成為日後台灣諸多民族運動、社會運動、政治運動的大本營，也是許多社運團體的母體。而日本政府也回應了社會運動的要求，1935 年 4 月 1 日，總督府公佈《台灣地方自治制度改正》，並於同年 11 月實行台灣史上第一次的選舉，雖然選舉的層級不高，但是代表的意義卻是非常重大。

### 三、威權統治的類型及準列寧主義黨國體制

---

<sup>5</sup> 台灣民主國為 1895 年起短暫成立的台灣的一個共和國政體，起因於甲午戰爭戰敗，清廷被迫簽定馬關條約，割讓台灣與澎湖，而台灣人為免於被割讓，而由丘逢甲提倡建立「台灣民主國」，推舉唐景崧為總統。相關研究文獻可參考：

黃昭堂著、廖為智譯，**台灣民主國之研究：台灣獨立運動史的一斷章**，(台北：前衛，民國 94 年)

<sup>6</sup> 1930 年 10 月 27 日，在大頭目莫那魯道的率領之下，共六個部落 300 多位族人發動對日本殖民統治的反抗，殺死在霧社小學舉行運動會的 134 名日本人。事件發生後，總督府主張對原住民擁有報復及討伐權。於此理念下，總督府遂展開近二個月的軍事討伐，以泰雅族為主，參與反抗行動的三百名原住民兵勇非戰死即自盡，其家人或族人也多上吊或跳崖，史稱霧社事件。該事件使得總督府多位高級官員下臺，成為台灣日治時期最直接且最激烈的武裝抗日行動。(相關研究文獻可參考：李筱峰，一百年來台灣政治運動中的國家認同，**台灣，我的選擇！：國家認同的轉折**，(台北：玉山社，民國 84 年)，頁 73-145)

<sup>7</sup> 伊藤幹彥，日治時代後期台灣政治思想之研究：析論台灣抗日運動者的抗日思想，(台北：鴻儒堂，民國 94 年)



Samuel Huntington 在其書中，提到了威權統治的三種形式<sup>8</sup>：一黨專制、軍事政權、以及個人獨裁，其共同的特點為實踐上都是壓制競爭以及限制人民參與政治的空間或是機會。個別特點如下所述：

(一)一黨專制：

政黨為有效壟斷權力之主體，透過黨的嚴密組織以及意識形態將其統治權力合法化，此類型的統治，通常比其他二類能夠取得高度的政治制度化，代表國家為共黨國家、台灣以及墨西哥等。

(二)軍事政權：

以軍事領袖以及軍事執政團(military junta)進行集體領導，透過由高級將領輪流擔任政府最高首長進行權力共享。然而，這種政權底下往往缺乏文官系統的專業知識，使得其統治能力以及專業常常受到質疑。代表國家為拉丁美洲(如秘魯、阿根廷等)或者是非洲國家(如奈及利亞)居多。

(三)個人獨裁：

個別領袖的魅力為權力之來源，而個人的權力則取決於與領袖接近的程度、親密的程度和受領袖支持的程度，有高度的人治色彩；但統治基礎較不穩固，隨時可能隨著魅力領袖(charismatic leader)的隕落而失去統治權威。因此個人獨裁的統治形式，最後

---

<sup>8</sup> Samuel P.Huntington，劉軍寧譯，*第三波：二十世紀末的民主化浪潮*，(台北：五南，民國 83 年)，頁 126-128

大部分會轉換成一黨專制的類型。代表國家為 1936-1975 年佛朗哥政權之下的西班牙或者是 1980 年代馬可仕時期的菲律賓。

民主化之前的台灣屬於是一黨專制的威權統治，此型態與中國不同的一黨專制類型不同，必須要加以區分；而其最根本的不同為政治體制的差異：台灣為威權國家，中國則是極權國家。而主要的又表現在以下的幾個方面<sup>9</sup>，而這種差異，因此，台灣的體制學者界定為是準列寧的黨國體制(quasi-Leninist party state)。其內涵與中國共產專制國家(中國、古巴、蘇聯…等)，有本質上的差異：

#### (一)政治上的多元主義(Political Pluralism)：

在台灣，地方仍維持限制選舉，地方選舉相當制度化<sup>10</sup>，只是選舉的型態常常是封閉且獨厚於某些特定的團體或是派系等，而國民黨政府即是利用政治上的空間來換取地方派系的支持來鞏固其政治基礎；另外台灣的威權政體，也隱含了經濟上的多元主義，也就是允許私有財產權和市場經濟的存在；但是在共產專制的國家裡，政府的控制是全面控制的，更遑論擁有某程度的民主自由或者是經濟上的自主權。

#### (二)意識形態：

---

<sup>9</sup> 林佳龍，解釋台灣的民主化，兩岸黨國體制與民主發展：東西方哈佛學者的對話，(台北：月旦，民國 88 年)，頁 94-101

<sup>10</sup> 省市議員和縣市以下的公職人員定期由人民直選產生，包括農會、漁會和水利會等地方社團的領導者也是由會員選舉產生。

這兩種形態之下的政府，官方都有意識形態，台灣標舉以孫中山先生的三民主義作為官方的意識形態；而共產國家則是馬克思共產主義至上，但是兩者不同的是台灣是缺乏縝密(elaborate)但有獨特的心態(distinctive mentality)<sup>11</sup>。由於三民主義是一種混雜不同學說的折衷性思想，因此在內容詮釋上也存在著模糊性；而馬克思主義則是除了具有理念之外，同時在詮釋上也更為具體且獨斷。

### (三)動員程度：

威權主義之下的台灣，對於市民社會的控制仍然保留空間，並不是對於社會的全面控制，缺乏廣泛跟激烈的政治動員；但中國或是其他共產專制國家與台灣不同的是，其動員常常是激烈且大規模的，而且其結果影響深遠：中國文化大革命即為例子，而且社會控制也是滲透於各層面，而非僅止於政治場域中的控制。

## 四、戒嚴體制(Martial law)與動員戡亂體制的結合

為了因應國共內戰的局勢，1948年國民大會制定了動員戡亂時期臨時條款，取代憲法的緊急命令，並提供方便的機制，成為日後總統實質擴權的來源。臨時條款的起始條文簡單<sup>12</sup>，也因此解釋以及修

---

<sup>11</sup> Juan Linz, 2000, *Totalitarian and authoritarian regimes*, (US: Lynne Rienner Publishers)

<sup>12</sup> 臨時條款起初只有簡單的條文：「總統在動員戡亂時期，為避免國家或人民遭遇緊急危機，或應付財政經濟上重大變故，得經行政院會議之決議，為緊急處分，不受憲法第三十九條或四十三條所規定之程序之限制。」，但是之後又有了1960年、1966年兩次以及1972年等四次修正，

正的空間也相對的大。而起初的出發點為因應特殊時期需要所設計，但是在運用上，此違背憲法精神的臨時條款則成為國民黨穩固統治台灣工具，從臨時條款四次的變遷情形(表 1)可以看出來，國民黨的統治基礎不斷的擴大，國民大會職權的擴張使得政治的影響力足以干預立法或者是行政系統當中。

日期	目的	主要內容	意義與影響
1948.5.10	應付國共內戰	1. 「緊急處分」凍結憲法 39、40 條之適用	擴張總統之緊急大權(plenary power)
1960.3.11	蔣介石連任第三次總統	1. 動員戡亂時期臨時條款常態化(第 7 項) 2. 總統得連選連任(第 3 項) 3. 國民大會擴	1. 強人總統制的入憲 2. 開啟國民大會收取修憲租的惡例：立法院參與權的弱化 3. 修憲模型開

不斷的擴張政府統治的權力基礎。(可參考：葉俊榮，民主轉型與憲法變遷(台北市：元照，民國 92 年)，頁 118)

		<p>權(第 4 項)</p> <p>4. 預告修憲條款(第 4、5 項)</p> <p>5. 總統獨佔臨時條款延續的決定權</p>	始
1966.2.12	蔣介石連任第四次總統	1.國民大會擁有創制、複決權之行使(第 4、5 項)	國民大會對於立法干預權擴大
1966.3.22	行政權變動 代表性補強	<p>1. 設立國安會、國安局以及人事行政局(黑機關<sup>13</sup>)</p> <p>2. 增補中央民代</p>	<p>1.超級總統制</p> <p>2.行政院取得原憲法規定考試院擁有的部分人事權</p> <p>3.萬年國會危機初現，異形的</p>

<sup>13</sup> 不經過組織法等法律途徑所設立的行政機構，而是由臨時條款賦予的緊急命令權而設立的機關，由總統府與行政院直接管轄。

			代表性補強機制
1972.3.23	代表性再強化	增額中央民代 (第 6 項)	面臨國際地位 為機，本土人才 參政壓力，加上 萬年國會之凋 零，正當性危機 補強機制

整理自：葉俊榮，民主轉型與憲法變遷(台北市：元照，民國 92 年)，  
頁 118-119

社會控制這方面，則是利用戒嚴體制來補強，戒嚴的 38 年 14 期間，台灣人民自由權利遭受政府法令任意侵奪限制，此時憲法保障的一切人身、言論、出版、結社、通訊、行動等權利徒具虛文，也被稱為「白色恐怖<sup>15</sup>」時期。依照戒嚴法的規定，台灣社會如同軍區，受到嚴格的軍事管制<sup>16</sup>。戒嚴時期的法令多以行政命令形式直接侵犯人

<sup>14</sup> 1949 年 5 月 19 日由台灣省政府主席兼警備總司令陳誠頒布的台灣省戒嚴令，一直到 1987 年 7 月 15 日蔣經國總統宣佈解嚴之前。

<sup>15</sup> 戒嚴其間。立法院通過了《懲治叛亂條例》以及《動員戡亂時期檢肅匪諜條例》，擴充了解釋犯罪的構成要件，情治單位機關得以介入所有人民的政治活動。人民的基本權利完全失去保障。請參考：魏廷朝，**台灣人權報告書：1949-1995**(台北：文英堂，1997 年)，頁 1

<sup>16</sup> 戒嚴法第七條規定：「戒嚴時期，接戰地域內地方行政事務與司法事務，疑歸該地最高司令掌管，其地方行政官應受該地最高司令官之指揮。」此時的最高統治單位為軍事的司令，而非文官首長。

權，如出版自由<sup>17</sup>、言論或是結社自由等。

有了動員戡亂及戒嚴的體制，執政者可依其施政方便而訂立法律，且無需要經過民意機關的監督而直接頒布實行，更甚者，行政機關還擁有很大的裁量權，可以將其業務執行範圍擴大解釋，以符合其需要來控制社會，也因此在這段時間，台灣菁英選擇沉默來面對強而有力的國民黨政府，對於台灣民主化的進程造成莫大的負面影響。

## 五、準列寧黨國體制的統治運作

1949年12月迫遷來台的國民黨政府，蔣介石開始檢討為何被中共政權奪取大陸的主因，他將基本原因歸諸於黨員的腐敗、組織的鬆弛、軍隊軍閥化等18因素，而針對這些缺點，當國民政府來台，而蔣介石重新掌握政權<sup>18</sup>統治時，他開始進行「改造」，而這種改造是大規模而且全面性的。不只是黨組織的整頓，同時也加強了黨內派系對於領導者的服從，也確立以黨在主，進行對國家機構的一元化領導。其精神是「以黨領政」、「以黨領軍」。經過這些改造之後，台灣形成準列寧的政黨國家，因此黨國體制於焉產生。而整體來說，可以用雨傘<sup>20</sup>做為比喻，來說明國民黨威權體制的特性，細部區分上，又可以

---

<sup>17</sup> 最著名的為1950年代，雷震創辦〈自由中國〉雜誌針砭時事及挑戰國民黨之統治正當性，最後1960年警備總部執行「田雨專案」逮捕雷震與相關人士，最後由軍事法庭以「連續以文字為有利判徒宣傳」之名，判處雷震等人十二年不等之刑期。

<sup>18</sup> 若林正文著，許佩賢、洪金珠譯，*台灣：分裂國家與民主化*（台北：月旦，民國83年），頁91

<sup>19</sup> 因為蔣介石於1949年「下野」，而於1950年復行視事，重新履行總統權力。

<sup>20</sup> 林佳龍認為，可以用雨傘來比喻說明國民黨威權體制特性。國民黨的黨組織可以說是一把雨

表現在以下六個特色上：

(一) 蔣家父子的個人獨裁：

雖然憲法在 36 年正式施行，但是由於國共內戰的關係，因此一直無法正式的實行憲法，而國民政府迫遷來台之後，蔣中正也利用動員戡亂時期條款而不斷的擴權而且延長自己的任期，蔣中正的總統任期從有年限任期制而到了無任期之限制，他的總統任期自 1950 年延續到了 1975 年去世為止；除了任期之外，擴權部分，他也在第四次的修正會議中增訂了臨時條款，賦予了總統設置「動員戡亂機構」的權限，蔣介石據此設立了國安會<sup>21</sup>，國安會的權力地位，有時候可以超過行政院長，而能夠讓總統跨過行政院而直接行使權力等。而蔣經國尚未接任總統大權之前，卻掌握了台灣所有情治系統，而情治系統的運作，有學者形容成為「小型的行政院」或是「地下的小朝廷<sup>22</sup>」。因此，透過法制上以及組織上的運作，蔣家父子在台灣的統治儼然成為是個人獨裁式的統治方式，而且也是利用世襲來分享權力，此時的台灣，民主的價值並未體現。

---

傘的骨幹，而傘柄則控制再強人的手中，強人利用雨傘末端輻射出去的枝幹，乃能穿透國家和社會，撐起威權統治的傘面，這個傘狀結構，在他認為並沒有結構上的瑕疵。請參考：林佳龍，解釋台灣的民主化，**兩岸黨國體制與民主發展：東西方哈佛學者的對話**(台北：月旦，民國 88 年)，頁 94-101

<sup>21</sup> 國家安全會議由總統召集，成員包括所有一級政府官員，依其運用可成為內閣之上的太上內閣。總括特務機構的國家安全局也隸屬於此。這個會議的設置將長期非正式的國防會議正規化，

<sup>22</sup> 孫家麒，**蔣經國竊國內幕**，(香港：自立出版社，1961 年)。頁 20-28



## (二) 國民黨組織與黨政運作：

1950 年國民黨中常委通過「中國國民黨改造案」，著手進行黨組織的改造，而組織整頓，分為中央及直屬區黨部、地方黨部、知識青年黨部、職業黨部、海外黨部、特種黨部及敵後(中國大陸)黨部；而進行整頓的順序是：現有黨員之重新登記和整肅、吸收新血、黨員編入組織最後召開黨大會改定黨綱、黨章，並形成新中央<sup>23</sup>。有關黨與政府的關係，在 1951 年中央改造委員會制定「中國國民黨黨政關係大綱」(如圖 1 所示)，國民黨在中央、地方各級的民意機關都設有黨部、黨團及小組，而這些政治小組所欲達到的目的就是貫徹黨中央的政策，同時也是對於這些民意機關的監控，同時也扮演了整合或是控制地方派系的主要管道。此時的台灣政治，入黨以及對國民黨的忠誠是在黨國體制之下追求政治仕途所不可或缺的準則<sup>24</sup>。

## (三) 緊密的軍事、情治與團務系統運作：

軍事部分，同樣也是緊密的以黨領軍，軍事系統下面成立了政治工作組織(也就是政治作戰系統)，50 年 3 月開始在國防部內設「總政治部」(後改為總政治作戰部)，這種可謂是蘇聯式的黨對軍的介入，而政工系統的工作內容主要是負責黨的組織估作、部隊內

<sup>23</sup>若林正文著，許佩賢、洪金珠譯，*台灣：分裂國家與民主化*(台北：月旦，民國 83 年)，頁 91

<sup>24</sup> Tien, Hung-Mao, 1989, *The Great Transition: Political and Social Change in the Republic of China*(Stanford, Calif. : Hoover Institution Press), p.71

的宣傳、時事報導的管理、文化娛樂活動、大眾動員、調查企劃、軍人眷屬管理等等，範圍非常廣泛，但是，若與中國那種列寧式的黨國體制相比，其影響範圍<sup>25</sup>仍相對的小。另外，蔣介石也同時整頓情治組織，更加鞏固了蔣氏父子在政權內部的權力基礎，「政治行動委員會」(後改名為國安局)的社會，控制了黨、政(行政院)、軍的相關機構，此委員會為秘密組織，但是其權力則常常凌駕於各個機關，直接監督各機關。除了情治機關的設立，國民黨也設立了「救國團」，把學生、青年直接納入黨國組織乃至於輔助機構中，以達成政治社會化的目標。救國團為複合任務<sup>26</sup>之組織，而其主要角色為威權體制「恩威並施」之下的正面部分，主要是拉攏青年、學生，以阻止任何可能威脅到政權的社會動員。

#### (四)管制之下的言論自由：

戒嚴法的實施，使得蔣介石建立的情治系統能夠滲透到社會的各個層面，對人民的日常生活多方面的管制，為了確保有效控制，在民政、警政方面的單行規定特別多，管制之下，限制了言論、人身等自由。立憲主義之下對於人身自由的保障，在此時期已遭受破壞之外，更甚者為戒嚴法第八條明定在戒嚴時期接戰地域內

---

<sup>25</sup> 中國人民解放軍設有政治委員，擁有人事的影響力，而且軍中也存在有共青團的活動，在台灣則是不存在，因此共產黨對於軍隊的控制力來的比較大。

<sup>26</sup> 任務主要有二：黨國體制的輔助機構，動員及控制青年、學生；蔣經國的個人權力基礎，而後蔣經國逐漸掌權之後，逐漸將多元任務的一部分轉入正式國家機構，亦即提供青年、學生服務，以阻止反對性乃至於競爭性的動員機能。

「軍法機關自行審判之案件，並不以軍人犯罪為限」，加上當政者可以擴大解釋罪名及其嚴重性，使得平民也遭受了軍法審判<sup>27</sup>，人權的保障更形降低。此時的台灣社會可說是一片噤若寒蟬，而對於言論自由的侵犯案件也屢見不鮮，最有名的如 1950 年代的雷震「自由中國」，或者是 1960 年代的「美麗島事件」等。

#### (五) 計畫經濟之下的黨國資本主義：

1950 年代開始，台灣進入了冷戰時期下美國的保護傘之中，政治上施行威權統治，在經濟上則採取由國家機器帶領資本主義發展的做法，以產業政策主導發展方向，這四十年來，我國公營事業體系扮演了經濟發展、控制經社資源和維護政權的重要工作。而隨著台灣經社環境發展的變化，公營事業體系也同時不斷的膨脹與調整<sup>28</sup>，其觸角更深入了台灣各行各業<sup>29</sup>；另外，台灣的產業發展方向，也都是由國家主導且配合國家需要而發展，同時，國家也限制發展存在有力的產業公會，若是有存在，也都是透過侍從主義(關係<sup>30</sup>)而存在的。這種黨國資本主義，也同時是為國民黨政權正當性提供背書、支持且降低了威脅政權的可能性，此時

---

<sup>27</sup> 由於軍法當時為二級定讞，其救濟功能及人權保障遠較於普通司法體系低。請參考：薛化元，**戰後台灣人權史**(臺北市：國家人權紀念館籌備處，民國 92 年)，頁 127

<sup>28</sup> 陳師孟等，解構黨國資本主義：論台灣官營事業之民營化。P.29

<sup>29</sup> 早期公營事業目的主要在於掌握重要軍事物資(如鋼鐵、水泥、水電等)，而之後其面向更擴及金融等其他服務部門。

<sup>30</sup> Ho Ming-Sho, "The rise and fall of Leninist Control in Taiwan's industry". *The China Quarterly*, Mar(2007), p.179

的台灣經濟以及政治局勢，可以說是都是由國民黨政府蔣氏政權而一手掌握。這種情形，等到戒嚴之後，才開始有了改變的契機，而後有了經濟自由化、或者是民營化<sup>31</sup>的呼聲出現。

#### (六)國家統和主義之下的國家社會關係：

威權體制之下的台灣，市民社會<sup>32</sup>(civil society)可以說是毫無發展，因為此時國家的力量是滲透到社會的各個層面，包括經濟、政治以及社會生活。在這種權威之下，國家與社會的關係是極度不對等的，人民除了擁有小部分的私有資產之外，基本人權保障、政治或社會參與的動力以及法治憲政的精神都可說是被壓抑且限制。另外，農會的改革也是國民黨滲透到社會的明顯證明<sup>33</sup>，台灣戰後的農會，是以台灣總督府在二次大戰間統合農會、米穀組合、產業組合等農業統制團體農業會為基礎，並加上信用組合合併而成的。而其非農民、地主的會員占多數，因此影響力很強，但是陳誠來台之後加以改革，導入由會員選舉理事、監事。雇用總幹事管理農會，而削弱了地主的權力。也由於舊社會菁英在台灣農村社會中力量的衰弱，使得國民黨能夠將黨組組織滲透

---

<sup>31</sup> 1989年中，政府開始推動公營事業民營化，成立了推動專案小組，首批核定了二十家公營事業進行民營化，而此民營化過程目前仍然在進行中。

<sup>32</sup> 「市民社會」此概念範圍相當廣泛且也隨著時間而變化其意涵，整體來說，在台灣學界與政界討論的市民社會，主要有四意涵：以財產私有與市場經濟來區分；以社會自主與人民抗爭來區分；以法治秩序與防止社會濫權來區分以及以公民意識與憲政共識來區分。(周陽山，從公民文化到公民社會：一項現實的考察，[http://140.109.171.199/article\\_20020420\\_001.htm](http://140.109.171.199/article_20020420_001.htm))

<sup>33</sup> 若林正丈著，許佩賢、洪金珠譯，**台灣：分裂國家與民主化**(台北：月旦，民國83年)，頁114

到鄉鎮層級，同時也實施地方公職選舉，正好讓國民黨能夠介入地方派系，並且使其相互爭奪政治資源，而控制了整個社會。

## 五、威權時期的政治事件

國民黨撤退來台之後，在台灣實行「準列寧主義式」的威權體制，此架構之下，統治政權藉由與國家機器與黨機器的結合，進行政治、經濟以及社會上的嚴密控制。但這與由於歷史背景所形塑出台灣人民自主性特性相衝突，因此對抗威權的事件層出不窮，接下來本章將說明各時期具代表性的政治真實事件，並且探討對於日後台灣政治發展的影響與貢獻。總的來說，人民自主性的展現，替日後台灣的民主化路程鋪路。

### (一) 二二八事件(1940 年代末)：

該事件是結束日治時代，國民政府接收台灣 2 年後所發生的重大政治事件，對台灣政治的發展有深遠的影響。究其發生主因，並非單一因素所能解釋的。總括來說，事件之發生有遠因及近因之影響，而遠因也牽連了政治體制的改變，而體制的改變，也是政治變動中規模且影響最大的層次<sup>34</sup>。而事件發生的遠因，主要可以從以下三方面來探討：

---

<sup>34</sup> 政治體系存在著三個層次，基底的政治共同體，構築於其上的政治體制及其核心之權力機構的政府，若林正丈認為最會引起重大政治變動的應該是政治體制的層次。請參考：若林正丈著，許佩賢、洪金珠譯，*台灣：分裂國家與民主化*(台北：月旦，民國 83 年)，頁 24

## 1. 政治方面：

抗戰勝利之後，中國戰區最高統帥蔣中正指定台灣省行政長官兼警備總司令陳儀前往接收台灣，而國民政府的統治政策中，最令台民情感上、實質上難以接受的，首推與中國其他省分、特殊化的行政長官公署制度使得台灣省行政長官取得軍政二元大權於一身，使民眾產生日本殖民時代總督府制<sup>35</sup>復活的感觉。日治之下以具備立憲主義、法治人權概念的台灣人，面對前來接收的充滿黨治主義、人治色彩濃厚的國民政府，兩種截然不同的文化思維與行為模式一接觸，摩擦與衝突勢不可免<sup>36</sup>；另外，省籍比例懸殊的人事結構<sup>37</sup>也鑄下了日後衝突的種子。

## 2. 經濟方面：

行政長官公署時期，陳儀在經濟方面的政策，主要以國家社會主義作為施政的理念<sup>38</sup>，1945年11月，台灣省行政長官公署與警備司令部組成了台灣省接收委員會，開始日產的接收工作，直到1947年4月接收工作完成，而這些接收的日本產業，全數收歸為國營<sup>39</sup>。對

<sup>35</sup> 過去日本之台灣總督憑藉六三法案的規定，確立委任立法制度，操掌行政、立法、司法三項大權，使得台民痛恨不已，而現在行政長官公署之制度設計，無疑又是總督制之翻版。

<sup>36</sup> 薛化元，**戰後台灣人權史**(臺北市：國家人權紀念館籌備處，民國92年)，頁30

<sup>37</sup> 根據1946年11月，長官公署發表了公務人員統治資料，從數量上來看，本省人占了全體公務員的61.11%；但若是從職位高低的比例來看，簡任與簡任待遇的台人只有0.82%，薦任與薦任待遇的台人只有6.63%，換句話說，中高級公務員絕大多數由外省人充任。

<sup>38</sup> 以法令限制私人的經濟活動空間，並擴張國家資本(公營事業)

<sup>39</sup> 國民政府依據「收復區敵偽產業處理辦法」接收日本在台殖民體系的所有日本產業，這些企業涵蓋了金融、交通運輸與通訊、工業原料、礦業、肥料、水泥、紙漿、水電以及農業中的糖、鹽、菸草、酒和林務等重要產業。除了部分文化傳播產業收歸黨營外，其他就形成數個大型公營企業。請參考：陳師孟等，**解構黨國資本主義**(台北：自立晚報行銷，民國81年)，頁28

於財產的處理，不符合台灣人的期待，加上接收過程中的貪污、官僚作風以及接收之後的舞弊，更是批評的重點之一<sup>40</sup>。另外，政府接收之後的幾年，經濟也每況愈下，而且通貨膨脹嚴重、民不聊生，此時的台灣人民更加失望於國民政府之無能。

### 3. 社會方面：

接收台灣初期的政府官員有嚴重的貪污問題，軍隊則是軍紀敗壞，例如偷搶，坐霸王車、吃霸王餐。此等缺點與日治時期日本官員的高行政效率、紀律嚴明形成強烈對比。外省籍公務員涉足不良場所、不守紀律也常為媒體所記載；軍紀方面，則時有強買勒借，乃至姦污婦女，動輒開槍傷人的行為<sup>41</sup>；另外，語言方面的隔閡，也常常引起台人與外省人之間的誤會衝突。

綜合以上，可以看出，接收初期，台人與外省人之間的矛盾是一觸即發的。

衝突的引爆點，始於 1947 年的 2 月 27 日晚上，台灣省專賣局的官員查緝到婦人林江邁正在販售私菸，因此要沒收香菸以及她身上的錢財，但是由於語言不通的關係，在協商的過程中產生誤會，最後林江邁被官員以槍托擊傷頭部，爾後聚集的民眾越來越多，最後官員又失手開槍擊傷市民陳文溪，隨後查緝員躲避至警察總局，而民眾包圍

---

<sup>40</sup> 李筱峰，戰後初期台灣社會的文化衝突，*台灣史論文精選(下)*(台北：玉山社，民國 85 年)，頁 204-206

<sup>41</sup> 二二八研究報告([http://www.228.org.tw/history228\\_general.php](http://www.228.org.tw/history228_general.php))

總局，要求懲兇，但是警察包庇下屬，民眾得不到滿意答案。

隔天，台北市部分地區展開大規模的罷工、罷市，而且有幾起的群眾抗議，而在過程中，發生零星焚燒事件並造成一名警察死亡，民眾集結於行政長官公署門口請願示威，過程中公署衛兵對市民無預警開槍掃射並造成傷亡，使民眾情緒更為激昂。至此，台灣人長期對國民政府不滿情緒，加上臺灣行政長官處理不當，因而從3月1日起，終於爆發了全島性的反抗政府事件

民意代表、地方仕紳為骨幹組成二二八事件處理委員會，提出政治訴求<sup>42</sup>，但是訴求並未得到善意的回應，反而是陳儀上書給蔣中正要求調派軍力維持秩序，之後國民政府軍隊抵達基隆，進行武力鎮壓，並透過綏靖、清鄉地毯式搜索，範圍擴及台灣全島。雖然過程中有零星的由台籍菁英發起的對抗事件<sup>43</sup>，但是力量相差懸殊，最後都被強大的軍力所鎮壓。

在鎮壓行動之後，人民死傷無數，而死亡人數的估算也都有所爭議，根據若林正丈(1998)的估算，大約在十五萬到十八萬人之間。但是，最重要的影響是在這個鎮壓行動當中，造成了台灣政治菁英的死亡以及失蹤，根據二二八研究報告所列失蹤的台灣政治菁英有 31

---

<sup>42</sup> 過程中台灣人所提的政治訴求，以台北市的處理委員會所提出的三十二條處理大綱最具代表性，而整個內容基本上是以要求台灣高度自治作為核心訴求：對陳儀提出逮捕貪官污吏、廢止行政長官公署、實施自治、在行政、司法、軍事各方面起用台灣人等要求，但是這些訴求隨著國民軍抵達基隆，進行武裝鎮壓，各項訴求也被凍結於戒嚴體制之下。請參考若林正丈一書。

<sup>43</sup> 最著名的為台籍菁英謝雪紅以推翻國民政府為口號，在台中地區組織二七部隊(後改稱台灣民主聯軍)的行動最為有名。



人，這些人數是可以追溯的，但實際上犧牲的人數應該遠比這個數目多更多。這些菁英多是在醫界、政界或者法律界擔任重要職務，因此二二八事件使得台灣政治菁英在人數上的銳減，之後的台灣政治領域幾乎都是由大陸籍的菁英所主宰，台灣菁英只能居於附屬的地位，甚至成為國民黨政府鞏固政權所使用的策略工具之一。

二二八之事件對於台灣所造成的影響可以歸結成以下四點；

### 1. 台灣獨立運動之始

根據李筱峰的研究，在這次事件以後，面對國民黨政府針對台灣的高壓統治，台灣人和外省人之間的仇恨逐漸加深，部份台灣人產生追求獨立國家的想法。因此二二八事件也算是台灣獨立運動的起點<sup>44</sup>，代表的人物有辜寬敏、廖文毅、廖文奎兄弟等。

### 2. 台灣政治菁英的凋零及對政治的怯步

由於在此事件當中，死傷或失蹤了相當多的台灣政治菁英，而得以生存下來的知識分子也因此而變得不再談論或涉足政治。張月澄<sup>45</sup>之子張英超在其回憶錄回應起父親時，替二二八事件對台籍菁英造成的衝擊做了貼實的描述：

「二二八的影響確如一般所說，台灣的菁英階層頓時噤若寒蟬，心態

---

<sup>44</sup> 李筱峰，一百年來台灣政治運動中的國家認同，*台灣，我的選擇！國家認同的轉折*(台北：玉山社，民國84年)，頁73-145

<sup>45</sup> 張月澄以及基隆顏家的顏國年的兒子顏滄海是少數被釋放的知識分子

上混合了恐懼、絕望和不屑，瞬間從公共事物的領域退縮，對政府工作不再感到興趣。……當他（張父）發覺同時代的知識菁英朋友消失無蹤時，他也對生命的熱誠摯意消褪殆盡，他的餘生從此在孤獨的書房度過，不再與外界接觸，也不與家人多說一句話，過著自我封閉的日子。」（宮前町九十番地）

這種政治的冷漠要直到七十年代台灣經濟起飛之後，中產階級收入增加，也興起了參與政治的動力，才漸漸開始有了黨外運動、創辦黨外雜誌或社會運動等浪潮，最後這種社會的激盪，也間接促成了1987年的結束戒嚴。

### 3. 國民黨準列寧黨國體制之始

二二八事件，讓國民政府體認到了台灣人反抗的強度，因此在事件平靜之後，國民政府藉此加強對台灣地方的控制，結合地方派系擔任地方官或提名參選民意代表或操控人民組織，利用政治效忠與經濟利益的交換關係，更形鞏固其本身的統治基礎(侍從主義 Clientalism); 形成以黨為中心、運作統治國家的準列寧(quasi-Leninism)黨國體制。

### 4. 國民黨歷史的包袱

二二八事件雖然已事過境遷，但是其政治責任，大部分的學者仍歸咎於國民黨上，因此這個事件遂成為國民黨擺脫不了的宿命。台灣

民主化之後，平反受難者的呼聲逐漸升高，而國民黨的領導人也嘗試著做些道歉或是補償<sup>46</sup>；但是二二八事件仍然是日後選舉時反對黨的競選有利籌碼。

## (二)自由中國與雷震案(1960年代初)：

威權時代下，言論與出版自由受到限制，但是此時仍然有少部分的人不斷的挑戰權威與要求自由。《自由中國》就是在1950、1960年代著名的例子之一。此雜誌最初的構想是在國民政府撤退來台之前發生的。當時有一部分國民黨員和自由主義知識分子，他們認為要堅定反共信念，必須要有一宣揚自由民主的言論機關，因此胡適、雷震、杭立武、張佛泉等人，研議創辦《自由中國》雜誌。但不久國民黨撤退來台，《自由中國》雜誌無法在大陸發行，遂於1949年11月在台北創辦，由胡適擔任發行人，主要的編輯是雷震和殷海光。

創辦之初，該雜誌與蔣介石關係良好，立場亦傾向擁蔣。但是，隨著韓戰的爆發，蔣介石重獲美國支持，原本希望任用自由派人物改善政府形象、爭取美援的必要性大減；加上國民黨實施黨改造後，強人威權政治體制逐漸成形、鞏固。黨內的自由派政治人物由於不滿蔣的政策，紛紛離開權力核心。在這種情況下，《自由中國》的方向和

---

<sup>46</sup> 1995年，李登輝總統首先向所有二二八受難者及家屬公開道歉，並且在同年10月21日由行政院組成財團法人二二八紀念基金會，受理補償事件以及發放補償金等；而1996年，行政院通過訂定二二八紀念日，為國定假日，而國民黨歷任的主席連戰、馬英九都曾經爲了二二八事件而正式向國人道歉。

風格也逐漸改變，從批判共產主義轉向檢討台灣內部問題，及批評國民政府政策弊病，而和執政當局關係逐漸惡化。

1954年5月，雷震在《自由中國》刊登投書〈搶救教育危機〉一文，批評黨國「反共救國團」干擾學校教育之後，12月蔣介石在「宣傳彙報會」上下令開除其黨籍<sup>47</sup>。但開除黨籍並未讓雷震退縮，1957年7月起，《自由中國》更以「今日問題」為總標題，連續發表十五篇社論，提出反攻無望論，指出蔣政府藉反攻大陸神話而一黨獨大，為所欲為。而這些言論也讓台灣其他政治菁英也紛紛寫文章呼應。1959年3月，胡適撰寫〈自由與容忍〉一文，表達「容忍比自由更重要」，他甚至主張台灣必須出現一個反對黨，以適度給予執政黨壓力制衡。1960年，《自由中國》發表七論反對黨的文章，宣稱：「民主政治是今天的普遍要求，但沒有健全的政黨政治就不會有健全的民主，沒有強大的反對黨也不會有健全的政黨政治」。在這種情況下，雷震開始多方奔走，試圖結合台灣本土的政治人物，共同組成一個反對黨。6月26日，雷宣布組成新政黨，也引起國民黨當局的注意，雷震於是在1960年9月4日遭到逮捕，為其罪名是「包庇匪諜」，10月8日宣判當天，蔣介石明確指示雷震的「刑期不得少於十年」，「覆判不能變更初審判決」。《自由中國》亦遭到停

---

<sup>47</sup> 薛化元，台灣自由主義思想發展的歷史考察(1949-1960)：以《自由中國》的反對黨問題為中心，殷海光基金會編，市民社會與民主的反思。(台北：桂冠，民國87年)，頁120

刊48。

自由中國在反對運動史上所具有的意義十分重大，根據林淇濂的整理<sup>49</sup>，從反對運動的角度來審視，《自由中國》至少有以下三點重要的貢獻：

1. 《自由中國》在黨國威權體制加緊新聞箝制的政策之際，堅持媒介應有的新聞自由價值及理念，為後來的黨外雜誌樹立了爭取新聞自由的典型。這是《自由中國》在台灣報業史上發散的可貴光芒。
2. 《自由中國》以新聞自由、言論自由的基本人權為基礎，透過政治論述，宣揚民主憲政理念，在國民黨戒嚴體制之中尋求突破牢籠的奮鬥與實踐，也給予後起的台灣黨外民主運動相當的思想啟發，「影響了從 1970 年代開始，逐漸再抬頭的政治運動」，「為台灣民主政治的開展創造了契機」<sup>50</sup>。
3. 《自由中國》表現了論述與實踐相與結合，更是深刻地啟發了其後的黨外民主運動，思想者、言談者與行動者三合一的民主參與模式<sup>51</sup>。1970 年代末期的《美麗島》雜誌及政治運動的結合的啟

<sup>48</sup> 薛化元，《自由中國》與民主憲政：1950 年代台灣思想史的一個考驗。(台北：稻香，民國 85 年)。頁 144。

<sup>49</sup> 林淇濂，1999，〈台灣報業史〉初論 1 暗夜·黑潮·《美麗島》：台灣「黨外」報業政治傳播路徑的歷史分析。

<sup>50</sup> 薛化元，《自由中國》與民主憲政：1950 年代台灣思想史的一個考察(台北：稻香，民國 85 年)。頁 391-392。

<sup>51</sup> 可參考：任育德，雷震與台灣民主憲政的發展(台北：國立政治大學歷史學系，民國 88 年)

發，

(三)美麗島事件(或稱高雄事件，1970 年代末)：

為二二八事件後規模最大的民眾示威運動，對台灣的現代歷史發展有著重要影響，也對台灣社會邁向民主、自由、人權之路有著重大鼓舞作用。其中，對於台灣政治上的改變最為明顯，統治者蔣經國逐漸開放政治上的獨裁，台灣擺脫國民黨的一黨獨大，解除黨禁、解嚴、言論自由、開放媒體以及國會全面改選，但一直等到李登輝統治時，才開放總統直選，民主、人權、自由和主權的價值成為台灣人民前仆後繼努力的目標，推動台灣社會從威權獨裁的白色恐怖時代，邁向民主化時代，在華人社會中建立了第一個民主政體<sup>52</sup>，成就華人社會中第一次和平民主的政權轉移 (party turnover)，而且邁入民主鞏固的階段<sup>53</sup>。

其次，此事件的發生，讓當時的黨外人士後來成為台灣政治裡面有影響力的政治人物，昔日獄中的受難者，領導民進黨一步步邁向執政，甚至在 2000 年之後成為執政黨。民主進步黨在野時期中的多數領袖，幾乎都曾經不同程度地參與了美麗島事件。在民進黨內。美麗島事件中的主要被告群中的一部份人在民進黨執政後，成為黨內有相

---

<sup>52</sup> 可參考：蔡玲馬若孟著，羅洛珈譯，**中國第一個民主體系**(台北：三民書局，民國 87 年)

<sup>53</sup> 根據 Huntington 說法，國家必須經歷雙翻轉考驗(two party turnover tests)才能夠邁向民主鞏固。台灣在 2008 年 5 月 20 日第二次政黨輪替，可稱為台灣民主化成果的一項里程碑。

當影響力的領導人<sup>54</sup>，因此，美麗島事件是成就民進黨的一股間接性力量。

最後，社會上隨後一連串的事件，讓自二二八事件以來，整個白色恐怖世代沈默了 20 幾年的壓抑，重新有表達的勇氣，活絡了追求民主自由的社會生命力，從沈悶單一逐漸多元化、自由化。八零年代蓬勃發展的社會運動即是最佳的表徵。美麗島事件也成為民進黨未來有力的政治資本。當時民進黨雖尚未成立，但是透過此事件，民進黨已經突顯在爭取民主、推動改革方面的決心與勇氣，反映出當時國民黨執政的專制統治之下，台灣人民不畏強權所展現出的韌性與毅力。

## 六、 民主化種子的萌發

### (一)國父思想與建國三階段：

「民主」一詞從表面字義來說，指的是「人民做主」的政治生活方式，亦即政府的決策必須取決於人民，再由政府執行。而民主的意義可分為兩種：本質的民主與程序的民主<sup>55</sup>。而本質的民主就如前述所說的，同時也與孫中山先生的民權主義意涵接近。而民主的特質也因國情、歷史文化傳統而有所不同，國父曾提及建

---

<sup>54</sup>如呂秀蓮與陳水扁搭配當選中華民國首位女性副總統，姚嘉文擔任考試院院長，林義雄為民進黨前黨主席，張俊宏為民進黨代主席、陳菊曾擔任勞工委員會主委及現任高雄市市長。美麗島辯護律師方面，當年黃信介的辯護律師之一陳水扁，為前任中華民國總統；謝長廷也曾擔任民進黨黨主席、高雄市市長和行政院長；蘇貞昌曾任台北縣縣長、總統府祕書長、民進黨黨主席及行政院長；張俊雄則曾兩次組閣擔任行政院院長、民進黨祕書長、民進黨不分區立法委員等。

<sup>55</sup> 陳鴻瑜，台灣的政治民主化(台北：翰蘆，民國 89 年)，頁 7

國三階段論<sup>56</sup>，建國最終的理想民主屬於「訓政民主」(或稱為指導民主或基本民主)<sup>57</sup>。這是一種準民主制度，而其主要的特徵，是由民選產生的一黨獨佔政權，在民族主義或是國家目標的旗幟下，限制反對黨；同時，也激發人民有關民族主義的情緒與灌輸有限的民主觀念<sup>58</sup>，這種民主方式，雖是由政府予以動員，但是仍然讓人民有當家作主的機會。國民黨政府奉行孫中山先生的思想，除了訓政民主為建國的目標之外，孫中山先生也倡議地方自治，因此國民黨政府也在遷台不久後，訂定「台灣省地方自治綱要」，詳細執行情形，將在下一部分說明。

## (二)有限度的地方自治：

台灣在地方基層選舉雖然是由人民直選出民意代表，但是這種選舉是有限制的競爭，主要表現在三種層級的基層選舉之上：

1. 縣市長、鄉鎮長、村里長
2. 省議員(直轄市議員)、縣市議員、鄉鎮民代表
3. 中央民意代表的增補選

1949年1月，台灣省主席陳誠上任之後，宣告了在台灣實施地方自治以及農地改革等目標。1950年4月制定了「台灣省地方自治

---

<sup>56</sup>國父認為中國要推動民主憲政，應將進行過程分為軍政時期、訓政時期、憲政時期三個階段，循序漸進，否則民主制度之建立將難以達成。

<sup>57</sup> 同上，頁 8

<sup>58</sup> 即在追求國家目標之大前提下，實施有限的民主，但在追求目標之過程中，如果必要甚至可以犧牲民主。(可參考陳鴻瑜，**台灣的政治民主化**(台北：翰蘆，民國 89 年)，頁 9)



要綱」等相關政令，而在 1951 年末舉行了第一屆臨時省議會選舉。而定期性的地方公職選舉一直延續到今日，而台灣人民可參與的選舉層次也就大致底定下來，其領域都是在地方層次，而擴大到國政層次(中央代表的增額選舉)，而到等到 70 年代之後<sup>59</sup>。而地方公職選舉，也形成了政治菁英的二重結構，地方政治菁英指的是縣市長或是省議會議員等，由於選舉有制度的逐漸開放競爭，使得更多台籍菁英得以擔任這些職位，但是在統治金字塔的頂端，最有權力的中央層級單位，仍然多數都是大陸籍的菁英所擔任，其原因在於國民黨政權仍然害怕政權被威脅。由於政治菁英的二重結構，也形成了二重侍從主義(Clientalism)

外來的黨國菁英與本土地方派系領導者之間，形成前者控制後者卻又依存著後者的相互依賴關係(interdependence)。地方政治菁英是外來的黨國菁英與台灣大眾的媒介。而黨國菁英如何控制派系其關鍵有二：公職選舉提名策略上，維持雙派系主義(Bi-Factionalism)的策略，亦即同一個區域維持兩個地方派系彼此競爭且制衡的狀態；經濟上則是給予地方派系種種的特權。這種穩固的侍從結構維持了國民黨數十年的統治基礎，唯有在政治體制的民主化之後，這種精英的二重結構才逐漸的崩潰或轉換型態。受限制的政治參與，也成為日後台灣政治走向自由化、民主化的一個重要樞紐。

---

<sup>59</sup>若林正文著，許佩賢、洪金珠譯，**台灣：分裂國家與民主化**(台北：月旦，民國 83 年)，頁 126

## 結語

威權體制之下的台灣，國民黨實行準列寧主義式的統治模式，從政治、社會甚至經濟上的嚴密控制，來達到穩固政權的目的；然而，由於台灣歷史發展的特殊性，加上威權體制下仍有民主種子的奠基，這些基礎都成為未來台灣在走向自由化、民主化的過程中的推進力量。台灣在民主化發展上的成就並非偶然。

參考資料：

1. 若林正丈著，許佩賢、洪金珠譯，台灣：分裂國家與民主化。台北市：月旦，1994。
2. 李筱峰，台灣，我的選擇！國家認同的轉折。台北市：玉山社，1995
3. 林佳龍，解釋台灣的民主化，兩岸黨國體制與民主發展：東西方哈佛學者的對話，台北市：月旦，1999。
4. 陳鴻瑜，台灣的政治民主化。台北市：翰蘆，2000。
5. 殷海光基金會編，市民社會與民主的反思。台北市：桂冠出版社，1998。
6. 蔡玲馬若孟著，羅洛珈譯，中國第一個民主體系。台北市：三民書局，1998。
7. 薛化元，《自由中國》與民主憲政：1950年代台灣思想史的一個考驗。台北市：稻香出版社，1996。
8. 薛化元等撰，台灣的歷史。台北市：玉山社，2004
9. Samuel P.Huntington，劉軍寧譯，第三波：二十世紀末的民主化浪潮。台北市：五南，1994。
10. Ho Ming-Sho, "The rise and fall of Leninist Control in Taiwan's industry". The China Quarterly, Mar(2007)