

五零年代白色恐怖中的反抗與鎮壓：  
國家能力消長與國民黨國家政治秩序的建立（1947-1954）

蘇慶軒<sup>1</sup>

摘要

「國家鎮壓」有兩個面向：透過國家基礎能力，針對公民權利進行限制的「引導管制」，以及透過國家專制能力進行人身侵犯的「強制力」。當政治秩序受到挑戰時，統治者必須仔細衡量國家鎮壓應該偏重哪個面向，才能鞏固政治秩序。另一方面，企圖「改變政體」或是企圖「改變疆域」的反抗者，反抗的策略可能是以暴力破壞秩序（武力壓迫），脅迫國家對他們退讓，或是以暴力/非暴力的方式宣傳理念（武力/非武力宣傳），吸引社會支持他們的理念。因此，國家與反抗者的互動將決定政治秩序的建立與鞏固能否成功。本文嘗試以國家鎮壓與反抗策略形成一個互動的架構，說明國民黨在五零年代白色恐怖期間，由於有效地應用國家專制能力與基礎能力進行鎮壓，使反抗的臺共組織無法長久隱蔽於臺灣社會而瓦解，國民黨因此在臺灣得以鞏固其一黨專政的政治秩序。

**關鍵字：**中華民國、中國國民黨、國家鎮壓、國家能力、恐怖組織、白色恐怖。

## 一、問題意識

統治者關心政治秩序的建立與鞏固，因此對於任何破壞或挑戰既有政治秩序（political order）的舉動，統治者及國家機構皆須小心衡量這些舉動所造成的威脅以及該如何做出適當的回應。因此，如何解釋國家鎮壓（state repression）的出現，成為一個研究政治秩序的焦點。二戰後中國情勢很快明朗化，國共內戰的爆發，使雙方的衝突無可避免地延伸到臺灣。然而，國民黨在臺灣為何能有效地清理「中國共產黨臺灣省工作委員會」的潛伏與活動，但對中共在中國的潛伏與滲透卻束手無策？

既有的研究多從（1）國家外部面臨的臺海危機（戰爭狀態）、（2）國家對臺灣社會進行的國家建制工程與（3）國家內部進行的黨國體制重整（威權鞏固）進行解釋，但本文認為（4）國家專制能力輔以基礎能力的運用，才有效清除了臺共的反抗。換言之，國家穿透社會的能力左右了中共與臺共的命運。

首先，國共內戰與冷戰結構使國民黨國家陷入「戰爭狀態」，並相應形成壓迫人權的「戒嚴體制」，有效地壓制社會中的反抗力量（如藍博洲，1993；魏廷朝，1997；蘇瑞鏘，2010）。宏觀的全球性「冷戰結構」、兩岸的「內戰結構」乃至於國家層次的國民黨統治手段「恐怖實態」，是形成臺共反抗國民黨「重大案例」的原因（藍博洲，1993）。另一方面，國民黨國家因應「戰爭狀態」而依據諸如「戒嚴法」、「懲治叛亂條例」、「戡

---

<sup>1</sup> 國立臺灣大學政治學研究所博士生。本文為初稿，請勿直接引用。如有任何問題，歡迎建議與指教：[d00322003@ntu.edu.tw](mailto:d00322003@ntu.edu.tw)。

亂時期檢肅匪諜條例」及「刑法」部份條文等法律<sup>2</sup>，形成有效壓制反抗但卻制度性迫害人權的體制（魏廷朝，1997：26-31；蘇瑞鏘，2010）。

這些研究與跨國比較研究的發現一致，參加國際戰爭已被證實將會提升內部鎮壓，但比起參加國際戰爭，內戰所引發的鎮壓程度卻又更為嚴重（Keith，2012：42）。此一發現說明了對統治者而言，內戰比國際戰爭更具威脅性，也符合既有理論的假設：威脅程度與鎮壓強度是正相關的，反抗越具威脅性，鎮壓程度越強（Davenport，2007a：8-9）。因此白色恐怖中的戰爭狀態不只是國共之間的「國境作戰」，還有國民黨對內綏靖的「社會之戰」，後者是一種將人民視為敵人的「敵體化」過程（黃金麟，2009：165-201）。然而，國家過度鎮壓會導致社會同情甚至支持反抗團體，因此有些恐怖組織甚至蓄意引發國家鎮壓以從中獲取社會支持（Sanchez-Cuenca & de la Calle，2009：38-39）。由此，戰爭狀態與戒嚴體制並未說明國家在執行鎮壓時所面對的兩難處境，國民黨國家是否過度壓迫社會還需進一步討論。

其次，國家建制研究指出，國民黨國家不只整肅臺共，亦壓迫社會中的政治菁英。由於某些臺籍菁英基於日治時期已降的社會運動或議會運動傳統，已具有政治上的自主性，因此國民黨國家如欲建立其少數統治體制，則需吸納或收編這些本地菁英或地方派系<sup>3</sup>（陳明通、吳乃德，1993；陳明通、林繼文，1998），否則就只有鎮壓一途<sup>4</sup>（如吳叡人，2007）。這是國民黨國家基於「國家理性」的計算，面對阻礙統治機制之建立時所採取的行動，因此國家建制研究將國家視為一個理性的行為者，但忽視執行國家建制的行為者，以及國民黨國家遷臺的結構性變遷過程。

最後，「威權鞏固」關注研究國民黨國家遷臺的結構性變遷過程，補充國家建制研究的不足。國民黨敗退來臺的過程中，蔣氏父子決心重整黨國體制，建立以蔣氏父子為首的威權體制（陳明通，2001：118-119）。因此隨著國家的遷移，結構性的調整勢在必行，可以預見鞏固權力的政治鬥爭將隨之發生。然而，威權鞏固與五零年代白色恐怖同時進行的黨國體制遷移與重整，究竟對國民黨國家的國家鎮壓產生怎樣的影響，並未有進一步的連結與解釋。

既有研究如「恐怖實態」、「戒嚴體制」或「黨改造」等忽視龐大的國家遷移工程是一個動態的過程，其結果必然改變了臺灣統治機制與國家穿透社會的能力，尤其是國家專制能力的顯著成長。國民黨國家遷臺後由於統治地域縮水，原先用於統治中國大陸的

---

<sup>2</sup> 「懲治叛亂條例」、「戡亂時期檢肅匪諜條例」專用於處置「匪諜」，但「刑法」僅部份條文涉及對「匪諜」的處置，包括第一〇〇條第一項：「意圖破壞國體、竊據國土或變更國憲，顛覆政府，而著手實行者，處七年以上有期徒刑，首謀者處無期徒刑」、第一〇一條第一項：「以暴動犯前第一項之罪者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑。首謀者，處死刑或無期徒刑」、第一〇三條第一項：「通謀外國或其派遣之人，意圖該國或他國對於中華民國開戰端者，處死刑或無期徒刑」、第一〇四條第一項：「通謀外國或其派遣之人，意圖使中華民國領域屬於該國或他國者，處死刑或無期徒刑」。參見魏廷朝，《臺灣人權報告書（一九四九～一九九六）》，1997，臺北市：文英堂，頁26-31。

<sup>3</sup> 吳國楨回憶，他在1952年曾因秘密警察濫捕而與彭孟緝等情治機關首長發生衝突，因為被捕的998個「流氓」（rascals）中，吳國楨發現僅18人有些微嫌疑，隨後吳國楨察覺這些被捕的人多是本地社會中地方政治菁英，他認為此一逮捕行動其實是恐嚇行為，用以針對隨後到來的地方選舉，使反國民黨的候選人在選前撤銷參選，或是在選舉中受到打擊。參見Wu Kuo-cheng, *Reminiscences of Dr. Wu Kuo-cheng for the years, 1946-1953: as told to Prof. Nathaniel Peffer, November 1960*, New York: Columbia University, 1963, pp.223-226。

<sup>4</sup> 吳叡人的〈「臺灣高山族殺人事件」：高一生、湯守仁、林瑞昌事件之初步重建〉（2007），是以國民黨消滅溫和反對派的鄒族原住民領袖的過程，補足「國家威權建構」的「微觀過程」（micro-process）。

國家機器與臺灣社會相比，顯得過於龐大。本文將關注這個國家與社會不對稱的影響。此外，本文嘗試借用一些既有的概念填補臺共的活動策略，勾勒出國家與臺共策略互動的框架，說明互動的結果。

## 二、概念界定與解釋架構

### (一) 概念界定：何謂國家鎮壓？何謂反抗統治？

在進入五零年代政治秩序建立的過程之前，首先要界定何謂「國家鎮壓」(state repression)。廣義而言，鎮壓(repression)不一定要由國家來執行，Earl 區分出三種行為者：(1) 與國家政治菁英緊密連結的國家行為者(state agents)，如軍隊；(2) 與國家政治菁英連結鬆散的國家行為者，如美國地方警察部門；(3) 私部門行為者(private agents)，如歧視美國黑人社會運動的激進團體(2003: 47)。Earl 並將鎮壓手段分成「強制力」(coercion) 與「管制引導」(channeling) 兩種，前者是直接使武力鎮壓，以及/或者展演軍警行動進行威嚇，後者是間接鎮壓，透過諸如課稅或議價等手段，影響抗爭形式的選擇、抗爭的時間點以及/或者動員抗爭所需的資源(2003: 47-48)<sup>5</sup>。

Davenport 認為國家鎮壓定義，一般來說，是指在一個國家司法管轄權的地域內，當政府將個人或組織的目標、行動與信念視為挑戰政府官員、政府作為或政府制度時，為了增加這些個人或組織在達成目的所需的成本與恫嚇他們的特定行動與信念，而針對性地實際使用或威脅使用人身制裁(physical sanctions)，即是國家鎮壓(Davenport, 2007a: 2)。國家鎮壓的具體作為可以分成「公民自由的限制」(civil liberties restrictions) 與「人身(格)侵犯」(personal integrity violations) 兩種，對國家而言，兩策略皆用於塑造行為與態度(modifying behavior / attitudes)，但差異在於，前者是以諸如法令限制等方式管制引導反抗的時機與地點(channeling opportunities)，後者是試圖透過諸如監禁、殺害等方式排除目標人物(eliminating actors)(Davenport, 2007b: 487)。

由於從戰後臺灣社會並無任何行憲之實，因此「公民自由的限制」與「人身(格)侵犯」是持續出現在國民黨國家對臺灣的統治關係上，使既有研究採用這兩個國家鎮壓概念的主要意涵。由此，本文在解釋國家鎮壓出現時，依然採用 Davenport 的國家鎮壓定義，同時採用 Earl 區分的「強制力」與「管制引導」兩種類型。此外，透過上述概念的討論，可以發現這兩種國家鎮壓的施用均需要相應的國家制度與權力配合：強制力需要國家「專制能力」(despotic capacities) 支撐，而管制引導則需要足夠的國家「基礎能力」(infrastructure capacities) 運作。

歷史社會學家 Michael Mann 將國家統治社會時所展現出來的「國家能力」，區分成「專制能力」與「基礎能力」兩種，其中，「專制能力」是指國家菁英在某些統治範疇內進行權力運作時，菁英的作為不需要與市民社會進行協商，就能夠單方面地運用權力(Mann, 1986: 170; Mann, 2007: 68)。相對的，「基礎能力」是指國家制度可以專制性地或是非專制性地運作，制度運作貫穿國家統治的疆域，其作用是協調疆域內的社會生活，然而，國家在協調與滲透社會的同時，也形成國家與社會互動的雙向管道，給予社會影響國家的能力(Mann, 2007: 69)。國家的基礎能力越強，越能夠通過國家制度

<sup>5</sup> Earl 甚至更進一步區分鎮壓行為能否受到觀察而分成「可以觀察」與「難以觀察」兩大類(2003: 48)。

協調社會生活，使疆域內的社會生活越趨一致，國家也就越能將社會「禁錮」(cage)在國家的疆域之內(Mann, 2007: 69)。比較研究發現，威權政體因為國家能力的不同，使其鎮壓的強度與鎮壓的面相產生差異。

Davenport (2007b) 針對 1976-1996 年之間的一黨專政 (single-party governments)、軍事政體 (military governments) 與個人獨裁 (personalist systems) 等非民主政體進行跨國比較研究，發現不同政體的鎮壓程度與偏重的鎮壓面向各有不同。傳統上認為馬列政體 (Marxist-Leninist Regimes) 鎮壓最烈，但經驗研究與比較發現，一黨專政政體在「人身(格)侵犯」與「公民自由的限制」上的鎮壓程度是非民主政體中最低的，因此馬列政體可能是在建立之初有高強度的鎮壓，使日後可以減少強制力的使用，而偏向以限制公民權利的方式進行統治 (Davenport, 2007b: 500; Keith, 2012: 35-36)。軍事政體與其他非民主政體相比，其統治較少限制公民權利而多用人身(格)侵犯的手段 (Davenport, 2007b: 500)。個人獨裁政體在冷戰結束前的鎮壓程度雖然高於一黨專政政體，但鎮壓面向上並無一定模式可循，冷戰結束後雖然減少對公民權利的限制，但致命性的國家鎮壓卻不斷增加 (Davenport, 2007b: 500)。若比較不同的政體類型，可以推論國家有無能力去「引導管制」(channeling)，是影響該國鎮壓強度的關鍵，例如馬列政體鎮壓程度之所以最低，可能與該政體具有全面掌握社會的能力有關 (Davenport, 2007b: 486; Keith, 2012: 21-22)。因此，國家鎮壓的側重面向與國家是否有能力進行引導管制有關，但這不意味著只要國家側重「引導管制」就可以壓制反抗，如何鎮壓必須考量反抗者的策略。

反抗的目標與形式涉及到如何定義臺共組織的類型與反抗的策略。Sanchez-Cuenca 與 de la Calle 提出一個分類的架構，將恐怖組織與游擊隊作為本質相同但形式不同的組織，前者在地下活動，且與國家相比，權力是向國家傾斜而不對稱，而後者則控制了部分領土，以類似國家的角色在其解放區內行使諸如租稅等權力 (2009: 34)。因此廣義而言，游擊隊與恐怖組織關鍵差異在於能否解放出一個能夠行使類似國家權力的領土。

恐怖組織之所以會不同類型，是因為目標不同，進而偏重不同策略。首先，就目標而言，恐怖組織不是企圖「改變政體」(regime change) 就是企圖「改變疆域」(territorial change) (Sanchez-Cuenca & de la Calle, 2009: 38)。企圖改變政體的恐怖組織往往是以革命組織 (revolutionary)、某些伊斯蘭教團體與法西斯主義者為主，前兩者試圖透過暴力行動引發群眾對該組織的支持並隨之暴動，進而推翻政權，而法西斯主義者則是試圖引發社會動亂，迫使公眾最終願意接受改變的方式而改變政治秩序 (Sanchez-Cuenca & de la Calle, 2009: 38)。企圖改變疆域的恐怖組織是以民族主義者為主，雖然部分民族主義恐怖組織偏好社會主義或有宗教立場，但卻是以改變領土疆界為目標

(Sanchez-Cuenca & de la Calle, 2009: 38)，顯然分離主義恐怖組織是企圖改變疆域的主要案例。由於目標不同，因此企圖改變疆界的恐怖組織願意打開協商大門，與國家進行談判，相較之下，企圖改變政體的恐怖組織則難有與國家談判的空間 (Sanchez-Cuenca & de la Calle, 2009: 38)。

其次，就策略而言，恐怖組織施用的暴力扮演兩種角色：用以「武力宣傳」(armed propaganda) 或者形成「武力壓迫」(armed pressure) (Sanchez-Cuenca & de la Calle, 2009: 38)。

38)。「武力宣傳」的目的是希望透過暴力活動引發群眾追隨模仿以形成階級或宗教意識，或者以暴力活動暴露社會潛在的衝突與既有體系的脆弱性，或是引起國家鎮壓，用以引發社會對該組織的同情甚至支持（Sanchez-Cuenca & de la Calle，2009：38）。為了尋求社會支持，恐怖組織攻擊的目標就要謹慎篩選，攻擊軍警等國家暴力的象徵或是社會運動反對的目標，不只具有挑戰權威的象徵性意義，也達成恐怖組織武力宣傳的目的（Sanchez-Cuenca & de la Calle，2009：38）<sup>6</sup>。

「武力壓迫」則是透過暴力增加國家維繫秩序的成本，迫使國家對該組織讓步，因此相較於「武力宣傳」是為了爭取社會支持，「武力壓迫」則是為了迫使國家談判（Sanchez-Cuenca & de la Calle，2009：38）。雖然「武力宣傳」與「武力壓迫」有時不易區分，但有時候目標與策略可以進行連結，例如企圖改變疆域的民族主義恐怖組織，多企圖透過「武力壓迫」迫使國家開啟談判大門，而企圖改變政體的恐怖組織則試圖以「武力宣傳」，去動員關鍵行為者如工人階級一起反抗既有政體（Sanchez-Cuenca & de la Calle，2009：38-39）。

從 Sanchez-Cuenca 與 de la Calle 的分類來看，挑戰政治權威的恐怖組織，至少有企圖「改變政體」與企圖「改變疆域」兩種類型，且有「武力宣傳」與「武力壓迫」兩種策略。我們將先描述國家與恐怖組織互動的過程，並提出一個互動框架，由此說明國民黨與臺共組織的互動。

## （二）概念應用：國家與社會在鎮壓過程中的互動與結果

應用 Davenport 與 Earl 的國家鎮壓概念，以及 Sanchez-Cuenca 與 de la Calle 定義的恐怖組織之分類與策略，這裡嘗試提出一個鎮壓與反抗的互動過程（見表一）。

表一 國家與社會在鎮壓與反抗中的互動

		國家		
		鎮壓		無力鎮壓
		強制力 / 人身（格）侵犯	引導管制 / 公民自由的限制	
反抗團體 （恐怖組織）	武力壓迫	衝突（1）	衝突（2）	暴動/革命 （5）
	武力宣傳 / 非武力宣傳	恐怖統治（3）	監視社會（4）	

資料來源：作者自行整理

首先在反抗方面，本文以 Sanchez-Cuenca 與 de la Calle 研究的恐怖組織定義為基礎，

<sup>6</sup> Sanchez-Cuenca 與 de la Calle（2009）之所以撰寫這篇文章，是要與既有研究國際恐怖組織的文獻進行對話，他們認為既有研究將恐怖組織區分成國際與國內兩種，是沒有必要的，因為恐怖份子是否會跨國行動，是受制於其所擁有的資源多寡與活動環境的限制，且既有研究過於強調恐怖行動下平民受害的狀況。據他們從 1965-2000 年的統計，西歐恐怖活動大部分是在國內進行，民族主義或極端左翼組織等主要恐怖活動的攻擊對象也多以軍事單位人員為主（分別是 57.7% 與 57.0%），即使計入所有恐怖活動受害人，軍事人員也佔了總數的 45.8%。

形成「反抗團體」的類屬，該類屬涵蓋原先的恐怖組織，但另外納入組織性非暴力反抗統治之行為（表一的「非武力宣傳」），該行為的目的仍然是企圖「改變政體」或企圖「改變疆域」。恐怖組織和反抗團體之間可能有「核心-外圍」或「上-下」等領導關係，亦即恐怖組織成員有能力與技術使用武力進行暴力活動，且訓練有素，熟悉保密與潛伏的工作，但反抗團體的成員不一定具有相應的技術進行暴力活動，但可以執行非暴力的活動。恐怖組織因此可以形成反抗團體的核心組織，領導無法使用武力的群眾進行地下工作。

採用「反抗團體」這個類屬，是希望容納更多經驗上反抗統治且為國家所不容的非暴力行為，如反抗團體進行意識形態宣傳與說服、行賄或是進行情報蒐集等行為，這些行為雖然沒有對政治秩序產生明顯且可以觀察的破壞，但由於行為目的是企圖「改變政體」或企圖「改變疆域」，使國家為了維繫政治秩序而必須鎮壓。

其次，在鎮壓方面，這個互動假定國家面對任何挑戰政治秩序的行為，只要有能力鎮壓，就會採行任何可供鎮壓的手段。此外，國家與反抗團體權力之間是不對稱的，國家由於合法地壟斷暴力，故使用強制力就足以擊潰反抗團體。反之，若是國家連基本的強制力手段都無法使用，則無力鎮壓的結果是無法維繫政治秩序，「暴動」甚至推翻政權的「革命」將因此產生（表一中的「暴動/革命」（5））。

由於國家所擁有的強制力遠高於反抗團體，因此對國家而言，最好的互動結果是國家與反抗團體正面衝突，也就是反抗團體採用「武力壓迫」時，國家以「強制力」一舉擊潰，因此國家偏好表一中的「衝突」（1）。反之，對反抗團體而言，「衝突」（1）將導致潰滅，因此是最不好的互動結果。

對國家而言，次佳的結果是形成國家得以維持現狀的「監視社會」（4），此時國家以「引導管制」限制反抗團體的「武力宣傳/非武力宣傳」，形成一種倚重「公民自由的限制」而相對較少使用「人身（格）侵犯」的統治方式。根據 David Lyon 的定義，「監視社會」中的「監視是對特定可疑對象採取有目的的凝視」，在資訊時代，「監視社會」因為科技的應用，成為「依賴資訊、通訊科技作為行政和控制過程的社會」，使「監視是對個人資料的收集與處理，不管這些資料能否辨識，其目的是在影響或管理那些資料遭到收集者」（轉引自董娟娟，2005：109）。因此在「監視社會」中，國家一旦懷疑或察覺任何反抗行為的宣傳，就會進行管制，使反抗團體難以活動，政治秩序將因此得以鞏固。另一方面，此時若反抗團體有能力進行暴力活動，就可以扭轉情勢。

對反抗團體而言是次佳、但對國家而言卻已是劣勢的結果是「衝突」（2）。此時國家傾向「引導管制」，但反抗團體卻透過「武力壓迫」破壞秩序、挑戰政治權威，使國家維繫秩序的成本不斷升高，最終國家可能被迫讓步，必須打開協商的大門與反抗團體進行談判。然而，這個結果不一定可以全然達到反抗團體的目的，如 Sanchez-Cuenca 與 de la Calle 所言，若反抗目的是企圖「改變政體」，則反抗團體在談判過程中不會得到國家太大的讓步。

「恐怖統治」（3）是指國家倚重「人身（格）侵犯」而相對較少施用「公民自由的限制」的統治方式，對國家而言是最糟的結果，卻對反抗團體最有利。當反抗團體採用「武力宣傳/非武力的宣傳」時，若國家使用武力鎮壓，就必須考量過度鎮壓的風險，可能因為血腥的鎮壓過程而損耗其統治正當性，善後工作諸如合法化武力鎮壓的宣傳等

也是耗時耗力，且不一定有效果。反之，對反抗團體而言，「恐怖統治」下展現的國家暴力，反而形成引發社會同情甚至爭取社會支持的有利條件，因此不論反抗團體是企圖「改變政體」或是企圖「改變疆域」，皆可以善加利用這個有利的條件去達成其目的。

由上述的互動結果來看，國家與反抗團體的偏好相反，國家的偏好序列是（1）>（4）>（2）>（3），恐怖份子則是：（3）>（2）>（4）>（1）。我們將以此互動架構說明臺共與國民黨在臺灣的反抗與鎮壓。

### 三、反抗團體的形成：臺共與重整後臺共組織的策略

國民黨總結過去與共產黨鬥爭的經驗，認為共產黨是「根據主客觀條件而出現所謂『革命高潮期與革命退潮期，產生不同之鬥爭形式』」，重要的是「把握敵我間力量的變遷」，將不同的鬥爭形式「作有效配合，一俟時機成熟，即進行顛覆政府奪取政權之目的」（莊心田，1978：5、6）。革命高潮期要「公開進攻」，鬥爭形式包括「政治示威」、「政治罷工」、「城市暴動」、「武裝鬥爭」與「游擊戰爭」等，目標是「顛覆政府、奪取政權」（莊心田，1978：5-6）。革命退潮期要「公開退卻」，鬥爭形式分成兩種，目的是要「製造革命高潮」：首先是「公開退卻」的「合法鬥爭」，鬥爭形式包括「開展議會活動」、「掌握群眾團體」、「爭取次要敵人（統戰活動）」，目標是要「建立聯合戰線」；其次是「秘密顛覆」的「非法鬥爭」，鬥爭形式包括「建立秘密組織」、「滲透敵人內部」、「分化敵人力量」，目標是「實施破壞顛覆」（莊心田，1978：6）。因此，由 Sanchez-Cuenca 與 de la Calle 的分類架構來看，中國共產黨是一個企圖「改變政權」的恐怖組織/游擊隊，希冀能喚起中國社會對共產黨的支持以推翻國民黨政權，二戰後中國社會與經濟混亂即有利於中共形塑其社會支持，且蘇聯的庇護與扶植使之更進一步擁有近似正規軍的武力，且足以與國民黨進行軍事對抗。

在這樣的脈絡下，1946 年中共在臺建立的「中國共產黨臺灣省工作委員會」（簡稱「省工委會」或「臺共」），以蔡孝乾、洪幼樵、陳澤民、張志忠等核心組織成員為首，工作方式也不脫中共的組織與活動模式<sup>7</sup>，亦可以歸類為企圖「改變政體」的恐怖組織。不過臺共組織在 1949 年底開始受到國民黨情機關係的破壞，殘存的臺共成員因此另立「重整後臺共」，繼續活動。因此臺共組織是分成兩個階段發展，活動方式與工作方針不同，但主要的目的均在接應共軍登臺。

#### （一）臺共組織的布建、發展與策略（1946-1950）

中國共產黨來臺建立臺灣省工作委員會的目的，是要誘使臺灣社會在內戰中支持中國共產黨，工作方式為意識形態宣傳與說服，包括政治宣傳、情報蒐集與思想策反等，其目的是「大量的發展組織，以迎合攻臺的需要」（司法行政部調查局，1962：8）。據國民黨的資料記載，省工委會要「以原有的鄉村組織為輔，以大量發展城市的組織關係為輔」，「在軍事方面，決定以沿海岸的要塞基地及交通要點，加強黨的建立，發展群眾

<sup>7</sup> 據國民黨印製的《臺共叛亂史》記載，日治時期對抗日本殖民政府的老臺共「在鬥爭上，無實際經驗，方法幼稚，經不起強力的一擊」，然而戰後「自從中共指派幹員來臺領導加強後，在組織系統與工作方式上逐漸具體」（郭乾輝，1954：46、47）。

小組，在城市中，針對重要的工廠，團結群眾，建立據點，以維護『接收』，同時要「瓦解政府的群眾基礎，一方面製造謠言，顛倒是非，破壞民心士氣，加強反美宣傳，打擊美國，孤立反共抗俄陣營」（郭乾輝，1954：46）。

另一方面，「武裝壓迫」策略並非主要的活動方式，只有在革命高潮期時才能使用。因此諸如武裝工作隊的建立，雖然原則上是要「進行武裝活動，加強叛亂的鬥爭」，但武裝活動不能單獨進行<sup>8</sup>（郭乾輝，1954：46）。二二八事件即是一例，該事件提供了革命高潮期的客觀條件，因此即使事件雖非臺共組織策畫與領導，卻提供了臺共武裝對抗的有利條件。然而，臺共的「二七部隊」（臺中）與「臺灣（民主）自治聯軍」（嘉義、臺南）很快就被國民黨軍碾平，暴露出武力脆弱的組織特性<sup>9</sup>（許雪姬，1993；陳翠蓮，1995：362-363；古瑞雲，1990：53-54；藍博洲，2007：164-168）。

由於二二八事件的挫敗，因此臺共組織一度「採取銷聲匿跡的隱伏」，「可是這隱蔽匿跡的時期，並不太長」（郭乾輝，1954：54）。1948年年中國內戰情勢逆轉，國民黨敗勢已現，社會抗爭也頻頻出現（張玉法，2002：471；林桶法，2003：121）。情勢逆轉使臺共組織能趁勢擴張，針對學生、工人與原住民進行政治宣傳與說服，甚至成立「武裝基地」（郭乾輝，1954：55）。這些工作的成效顯著，但卻不如省工委會核心幹部的預期：「當時蔡匪孝乾計畫至三十八年底發展黨員兩千人，群眾五萬人（見蔡匪對匪黨中央報告之文件），惟因屢遭吾人破獲，進度受阻，實際僅發展黨員一千三百餘名，群眾兩千餘名」（石牌訓練班，1957：71）。

國民黨在內戰土崩瓦解有助於臺共組織的發展，但弔詭的是，內戰情勢明朗反而也讓臺共組織受到破壞，失去戒心的臺共組織忽視了保密原則而輕忽大意地公開活動。

## （二）關鍵轉折下的革命高潮期：1948年臺共香港會議的決議與國民黨敗逃臺灣的決策

1948年國民黨的頹勢有助於臺共組織的發展，但臺共沒想到的是，這一年決定了他們未來「革命」要面對的對象，不再是地方政府層級的臺灣行政長官公署或臺灣省政府，而是一部完整的國家機器。

中共在1948年五月於香港召開「香港會議」<sup>10</sup>，此一會議做出幾項關於臺灣組織發

<sup>8</sup> 例如「在農村中，建立起小型的武工隊，並於近山據點建立工作組，以配合『起義』（郭乾輝，1954：46）。」亦即，武裝活動是要配合其他條件進行。

<sup>9</sup> 據《共匪特工的作法》記載：「自三十六年『二二八』至三十七年五月『香港會議』，全省匪黨黨員共二百八十五名（『二二八』的死傷逃亡不在此內），其中臺北區佔五分之三，在武裝活動方面，當三十六年『二二八』暴動期間，曾組織有偽「臺灣自治聯軍」（其秘密名稱為「嘉南縱隊」）及三十六年八月組織「嘉義武裝工作隊」，為光復後匪黨在臺武裝叛亂之最早組織（石牌訓練班，1957：70）」。

<sup>10</sup> 據國民黨的資料記載，此會議包括上海局的召開「省工委會議」與「中共上海局、華南局聯席工作會議」，「省工委會議」又稱「臺灣工作幹部會議」：「三十七年五月匪在香港秘密舉行所謂『臺灣工作幹部會議』，參加此次會議者，臺灣匪幹有蔡孝乾、張志忠、洪幼樵、許梅真【計梅真】、郭琮、孫古平、唐海光、陳福添、李媽兜、李武昌、朱子慧等十一人，滬港匪幹有章天鳴、陳澤民、李偉光、謝雪紅、楊克煌等五人，廣東及海南島匪代表各一人，由匪首劉曉主持（石牌訓練班，1957：71）。」

參加會議的「許梅真」可能是筆誤，應為「匪臺灣省工委會郵電總支部計梅真等叛亂案」的案首



展與組織工作的重要決定，總結過去工作上的錯誤，協調臺灣的地下工作，並對臺灣未來的前途定調（石牌訓練班，1957：71；陳芳明，1988：435-436）。香港會議針對國共內戰與臺灣情勢進行了一些判斷，他們認為臺灣是蔣介石僅存的立足之處，因此「更要加強統治」，雖然「魏道明統治基本上是繼承了日本帝國主義與陳儀的一套辦法，使臺灣人民生活更惡化，更貧苦」，但「反蔣反美自治要求，以各種不同程度尚在中多數人民中存在，有利於展開反蔣反美統一戰線」，因此「雖然目前臺灣人民不敢公開反抗，但這是暫時的，失敗的情緒不久會克服，隨著解放軍力量南移，臺灣人民情緒會上升」（司法行政部調查局，1977：36）。

香港會議接著以這樣的判斷評估臺灣未來「發展前途」，可能會有兩種情況：有可能在解放軍的攻勢下，「蔣軍崩潰，不及退守臺灣，或部份退守臺灣，但士氣低落，戰鬥力不強，臺灣人民在全國勝利的影響下，可能發動新二二八解放臺灣」，或者「蔣軍逐步退守臺灣，加上美帝援助，臺灣人民的解放，可能要慢一步，鬥爭更加艱苦」（司法行政部調查局，1977：36-37）<sup>11</sup>。

從兩種臺灣未來的「發展前途」中可以看到，臺灣社會不滿國民黨統治是一個可以利用的條件，然而，國民黨是崩潰敗退來臺（第一種可能性），還是有計劃地向臺灣遷移（第二種可能性），成為左右未來臺灣「革命」工作的關鍵。國民黨資料顯示，香港會議認為情勢發展傾向第一種可能，以國民黨潰敗於中國為前提，以擴大群眾基礎為目標，只有在內戰全面勝利時，才進行「武裝起義」<sup>12</sup>（司法行政部調查局，1977：36-37、45）。然而國民黨撤退的方向，卻是朝向香港會議認為不利的方向發展，蔣介石已於1948年春放棄遷往西南的方案，而決定有計劃地東撤臺灣（陳錦昌，2005：50）。

1948年九月至1949年一月，國民黨軍歷經遼瀋戰役、平津戰役與徐蚌會戰後，精銳盡失，國民黨將國家機關與重要物資遷臺的動作也日益頻繁。另一方面，臺共組織亦能利用國民黨頹勢進行意識形態宣傳。據臺共陳明忠的觀察，臺灣社會及國家機關內部人員都在觀望情勢，1949年十月「很多地方政府不敢辦雙十國慶」，甚至「地方上有名望的人也時常會送東西到監獄給一些同志，想投機、押寶」<sup>13</sup>，政治受難人林書揚也有

---

「計梅真」（李敖主編，1991a：24）。另外，比對司法行政部調查局的《共匪對臺陰謀之研究》所記載的名單，應為「計梅真」無誤（1962：11）。

<sup>11</sup> 據國民黨方面整理的資料顯示，香港會議認為導致第一種情況出現的可能原因，包括「國軍失利，無法收拾，不能從容退守臺灣；國軍中下級軍官之懷鄉情緒，有利於匪黨之爭取與瓦解；大批遷臺之『革命基本群眾』，勢必與臺灣人民相結合，易於燃起『臺灣愛國民主運動』；政府遷臺後，『對臺灣人民要錢要命要東西更利害』，更易於激動臺灣人民『愛國求生統一戰線之形成』」等四個因素，以及「一個偶然因素，即為政府內部之政變」（司法行政部調查局，1962：11-12）。另一方面，導致「匪黨之侵臺『可能要慢一步，鬥爭更加艱苦』」的第二種情況出現之原因，在於「美國不願退出遠東，『要將臺灣作為第三次大戰基地』，並向匪幫反攻；由於地理上之原因，匪軍無法渡海作戰」（司法行政部調查局，1962：11-12）。

<sup>12</sup> 香港會議認為臺共「在主觀上要努力積極準備力量，以便迎接爭取第一個前途，不要等待，只能在發展過程中萬一發現第一個前途不可能時才能迅速轉入作長期鬥爭，保存力量，以待時機」（司法行政部調查局，1977：36-37）。相應的策略是「積蓄與準備群眾力量，強化黨的組織，以反美反蔣反官僚資本，在民主自治的口號下，團結臺灣人的最大多數，並與內臺的基本群眾，結成廣泛的愛國民主統一戰線」，目標是「準備在全國解放戰爭達到全面勝利關頭，武裝起義，解放臺灣完成臺灣人民民主自治運動」（司法行政部調查局，1977：45）。

<sup>13</sup> 據陳明忠回憶：「1949年時，情治機關已經開始抓人，可是不敢馬上槍斃，因為，大陸那邊隨

相似的看法（林書揚，1992：128）<sup>14</sup>。然而，國民黨國家機器東撤的結果，使其統治臺灣的力量大為增長，國家權力與臺共組織規模更為不對等，形勢的轉變使臺共的工作環境發生轉變，而必須重新考量原先的工作方針<sup>15</sup>。然而，組織的活動方式卻來不及改變。

據國民黨方面的分析認為，國民黨在內戰中敗退導致臺共規模擴張太快，未能落實地下工作的保密原則，使臺共「犯了急性病的冒險主義傾向，很難轉為穩扎穩打的做法，去『隱蔽精幹，積蓄力量，以待時機』」，領導群眾鬥爭時，也忽視以「合法掩護非法」的手段，反而「犯了大喚大叫和橫衝直撞的錯誤」（司法行政部調查局，1962：15-16；司法行政部調查局，1977：44）。臺共宣傳刊物《光明報》即因持有人大意而外流<sup>16</sup>，國民黨情治機關國防部保密局在偵查《光明報》來源時，發現臺共領導人的線索，在1949年十月底逮捕副書記陳澤民，1950年二月起又陸續逮捕武裝部部長張志忠、總書記蔡孝乾與宣傳部部長洪幼樵（谷正文，1995：77-79、122、128、132-137），從此臺共組織受到嚴重的破壞。

### （三）革命低潮期：重整後臺共省工委的建立與發展（1950-1953）

省工委會開始受到嚴重的破壞後，導致臺共的發展被迫進入第二階段。殘留的幹部經過重整，檢討之前的發展，認為有三項錯誤：「一、忽略組織的原理，犯了求多不求精偏向；二、對城市幹部教育上，偏於理論教育的灌輸，忽略了與實際工作的配合，而對鄉村幹部的教育上，則偏於實際工作的領導，忽略了與理論灌輸的配合；三、關於策略性的教育工作做得太不夠，因此在客觀情勢『惡化』時，個別的黨員沒有工作能力，個別的組織沒有單獨作戰的經驗，致使組織鬆散，遭受潰敗」（郭乾輝，1954：71）。

因應上述的錯誤，重整後臺共組織轉變工作方式，一方面要發展與利用社會關係進

---

時都會打來，情治機關也在看風向、投機。...外面的狀況是，直到1949年10月，很多地方政府不敢辦雙十國慶。整個臺灣社會，當時充滿大陸共產黨解放來臺的氣氛，地方上有名望的人也時常會送東西到監獄給一些同志，想投機、押寶」。資料來源：〈陳明忠先生的口述歷史〉，鍾榮峰紀錄整理，「夏潮聯合會」網站：[http://www.xiachao.org.tw/i\\_f\\_page.asp?repro=285](http://www.xiachao.org.tw/i_f_page.asp?repro=285)。

<sup>14</sup> 據林書揚回憶：「國府當局只關押嫌犯而遲不『開刀』，表面理由是『案雜人多偵訊費時』。但實際上是因為主政者還有一分顧忌。如前述，當時臺北國府所處的客觀情勢相當不利，如果貿然發動全島的軍法大審，恐怕引起原已積怨多時的民間激烈反彈。如果因此而再度發生類似二、二八事變那樣的動亂，實在不易收拾」（林書揚，1992：128）。

<sup>15</sup> 據國民黨《臺灣光復後之「臺共」活動》記載，蔡孝乾針對1948年夏至1949年三月的情勢演變及判斷，撰寫了「三十七年六月迄三十八年三月之工作總結報告」，提中提到，應該因應情勢發展，避免受到打擊以保存實力：「國民黨企圖把臺灣做最後掙扎根據地，將其殘餘的海空軍力量繼續移臺，這樣一來國民黨對臺灣的控制加強了，同時又因全國形勢發展得太快，臺灣主觀力量的薄弱趕不上全國形勢的發展，因此根據全國形勢的基本變化和臺灣具體情況的變化，自本年（一九四九年）一月起，根據錢同志（即陳澤民）帶回的指示所規定的目前工作方針如下：加緊積蓄鞏固革命力量，在決戰前避免遭到敵人殲滅性的打擊，在反政府的廣泛基礎上，以大家是本省人，本省人愛護本省人的號召來建立兩面派的政權及地方武裝，同時侵入敵人內部去削弱敵人的力量，爭取敵人武裝，以待時機成熟時以武裝起義的形式配合解放軍來解放臺灣（司法行政部調查局，1977：45-46）」。

<sup>16</sup> 據陳英泰回憶，《光明報》事件導因於黨員學生王明德，暗戀陳英泰賴姓同學的妹妹，不過由於這位女生對王明德「置之不理」，於是王明德「可能是意圖一方面向她宣示他是非同小可的地下工作份子，一方面要教育她」，因此王明德將《光明報》拿給她看，但這位女生卻將《光明報》交給父母，其父母親隨即向治安機關舉發（陳英泰，2005：26-27）。《光明報》事件成為國民黨國家整肅與清剿臺共的導火線。

行躲藏，另一方面是透過長時間的經營，對其所接觸的對象進行政治啟蒙。這裡以 1953 年繳獲的〈鄉鎮工作〉為例（李敖主編，1991b：400-405）<sup>17</sup>，進行說明。這份名為〈鄉鎮工作〉文件，反映了重整後臺共組織對於五零年代臺灣農村地區的看法，也說明如何進行意識形態宣傳與說服的細節。

重整後臺共組織認為，鄉鎮是國民黨政權邊陲的農村統治單位，「鄉鎮公所」則是直接統治農民的行政機構，由於此一機構受到地主把持而成為「農村中的基層組織統治階級」，因此鄉鎮公所也就成為「統治階級與農村階級利益衝突的焦點」（李敖主編，1991b：400）。重視鄉鎮工作原因在於，「控制了鄉鎮，就等於完成及控制全面農村，鄉鎮工作的主要任務，在於改造鄉鎮政權，變成為人民服務的灰色的兩面派政權」，並能「做為開闢和掩護農民運動的堡壘」（李敖主編，1991b：400）。在這個邊陲的鄉鎮統治單位中，存在三種不同的對象，必須予以改造與爭取，才能完成鄉鎮工作。

第一類是「鄉鎮公教人員」：這些公教人員都是農民出身的青年知識份子，因此形成身份與階級上的「兩面性」（李敖主編，1991b：400）。首先，由於公教人員是知識份子，不只受到農民的尊重，也與地方士紳接近，因此是發展「士紳統戰工作的良好橋樑」（李敖主編，1991b：401）。其次，由於公教人員出身於農村又是知識份子，能與知識青年及農村青年同時保持聯繫，基於背景的相似性，這些公教人員可能同情貧困的農村青年，並仇視農村剝削與封建制度，因此成為「富於革命性的階層」（李敖主編，1991b：400）。

重整後臺共鄉鎮工作的重心是利用公教人員身份與階級的「兩面性」，對處於嫁接農民與士紳位置上的公教人員進行政治啟蒙，以「個別的爭取與一般的教育」，提高公教人員的「政治興趣」，降低「明哲保身」的「落後思想」，並透過各種婚喪喜慶等活動聯絡公教人員間的情感，最好能夠透過合法的行政命令，將公教人員組織起來（李敖主編，1991b：400-401）。此外，還要改變公教人員在鄉鎮服務上的工作態度，才能透過公教人員「教育」群眾，提高群眾的團結與「政治覺悟程度」，達成改造鄉鎮機關的目的（李敖主編，1991b：402-403）。

第二類對象是村（里）民，工作重點放在農村的村（里）民大會，原因在於參加村（里）民大會的群眾利益一致，因此較易團結，且與改造鄉鎮機關工作相輔相成，最終是要與「封建制度勢力作鬥爭」<sup>18</sup>（李敖主編，1991b：403）。

第三類對象是「鄉鎮士紳」，他們是「封建制度勢力的代表」，具體包括「鄉鎮長、副鄉鎮長、國民學校校長、合作社理事長」（李敖主編，1991b：405）。此一類對象則具有投機性，而投機性源自於階級利益，並在國共鬥爭的過程中展現出來，重整後臺共判斷「他們對反動政權的暴政貪污無能和壓迫是存在著相當的不滿情緒，在國民黨政權將

<sup>17</sup> 文件是在〈策反臺北縣三峽牛角山地區匪黨武裝基地案〉時繳獲（李敖主編，1991b：400-405）。

<sup>18</sup> 重整後臺共認為：「村里是根據自然條件形成起來的農民社會活動的綜合體，在這裡極少數的富農以外，都是遭受封建勢力殘害壓迫著的貧苦農民群眾，他們的利益是一致的，是較容易團結，村里工作的任務，在於教育農民，發動農民起來爭取和維護全村全體人民的利益，提高農民的政治覺悟，村里工作成為鄉鎮工作的構成部份，...只有鄉鎮機關工作而沒有村里工作，鄉鎮的機關工作是脫離群眾的，只是停留在知識份子的範圍，相反地，若沒有鄉鎮機關工作，就成【缺】了上層合法的配合而增加村里的困難」（李敖主編，1991b：403）。

要滅亡，人民解放軍將要解放全中國的新形勢下，他們是處在苦悶動搖和懷疑中，成了爭取和團結他們的有利條件」(李敖主編，1991b：405)。對於「士紳統戰工作」的方法，是一方面要以群眾力量打擊士紳，削弱士紳在農村中的勢力，另一方面則要在各種農村活動中「照顧他們的面子」，如請他們擔任主席或請他們指導活動，「在情感上團結他們」，使之願意在經濟上提供援助，此外，如果可以的話要「培養開明士紳」，並將培養工作交由鄉鎮公所的知識份子進行，如此才能透過開明士紳「門當戶對」的地位，來幫助其他士紳的「進步」(李敖主編，1991b：405)。

臺共組織的發展雖然分成兩個階段，但其策略皆可歸類為「武力宣傳/非武力宣傳」的範疇。不過，相較於受到嚴重破壞的臺共，重整後臺共更加深入臺灣社會，躲藏的更為隱蔽，因此如何緝捕這些藏匿的反抗者，對國民黨而言是一個挑戰。

#### 四、五零年代白色恐怖中的鎮壓與反抗

##### (一) 國民黨統治的困境

國民黨因為遷臺工作的需要，開始強化對臺灣社會的控制，以避免中共的滲透。1949年一月五日，蔣介石指派陳誠接管國民黨撤退來臺的關鍵工作(陳錦昌，2005：95；薛月順編，2005：1)。陳誠認為，中共之所以能夠在國共內戰獲取勝利，是因為中共擅長「滲透作用(匪諜)」與「政治攻勢(宣傳)」兩種不同的戰術，而陳誠因應中共的戰術做出不同的回應與對策，對於中共的滲透戰術，陳誠以管制臺灣出入境作為因應<sup>19</sup>，而對於中共的宣傳戰術，則以經濟補救的措施相應，避免人民因生活艱困而轉向支持中共(薛月順編，2005：21-22、24)。不過，這兩種措施均失敗了。

陳誠致力於管制入境卻不見成效，原因在於中國戰場已經陷入兵敗如山倒的局勢，後撤與逃難的人數之多，已非臺灣省政府與警備總部所能負荷。入境人數暴增所帶來的壓力，使入境管制措施趨近瓦解，邊界管制單位，如警備總部與警務處等喪失在第一線清查人口與過濾「匪諜」的能力(林勝偉，2005)。另一方面，政府也無法仰仗戶政單位與警察機關，透過戶籍資料落實對內管制，以彌補邊境管制的瓦解。數量龐大的軍事人口一直不在戶政機關的掌控之列，由軍方自行管理，但由於軍方無法確實掌握部隊人數，使逃兵問題嚴重，從1949到1958年警政機關取締散兵游民的數目一直在三千到一萬人左右，令軍事體系、地方民政與警察機關感到困擾(林勝偉，2003：228)。這些得不到安置的移入人口，對國民黨國家而言，一直存在著潛伏「匪諜」的威脅<sup>20</sup>(林勝偉，

<sup>19</sup> 警備總部從1949年二月依戡亂時期的〈出入境旅客登記辦法〉拒絕無身份證的旅客入境，三月一日省政府與臺灣省警備總司令部執行〈臺灣省准許入境軍公教人員及旅客暫行辦法〉，不再開放持有身份證明者入境，改以核發許可證的方式進行管制，五月十九日宣佈戒嚴後，由於軍隊撤臺的人數龐大，且為了鞏固臺灣內部安全與治安，六月一日起關於軍人軍眷的入境案件，交由警備總部辦理，而一般旅客及公教人員的入境案件，交由警務處辦理，使管制措施是依據是否具備軍人身份，劃分成兩種不同的入境管道，但這樣的區分依然無助於管制能力的提升(林勝偉，2005：47-49、106-107；陳純瑩，1994：110-111)。此外，軍人入境的管道與平民不同，造成另一種入境管理上的缺陷。在有不少人透過私人關係「冒稱軍人或軍眷」隨著部隊撤臺，這種情形對入境管制無疑是「雪上加霜」(林勝偉，2005：49)。

<sup>20</sup> 據〈臺灣警備總部工作報告(三十八年)〉的記載：「自京、滬、青各地相繼淪陷後，撤退來臺之部隊，機關人員，日益眾多，其中份子複雜忠奸莫辨，為防間諜潛伏滲入，確保省境治安起見，當即決定一種措施，由憲警分區分別取締失業軍公人員暨散兵游民予以收容處理」(李宜鋒

2005：44)。

不過，因為大量國家機關的移入，國民黨開始能運用這些人力，使國民黨統治上的困境得到解決。

## (二) 國民黨國家能力的增長

統治臺灣的國家專制能力與基礎能力是逐步上升，二二八事件後國民黨先在建置省級的情治機關，其後又加入遷臺時移入的情治機關，使國家專制能力大幅強化。另一方面，日治時期的基層治理單位，如保甲與戶政單位等，提供情治機關控制臺灣社會的制度基礎，使國家基礎能力能夠有效運作，情治機關因此得以「監視」臺灣社會，迫使臺共成員必須在監視範圍外活動，生存空間受到擠壓。

### 1. 國家專制能力的強化：臺灣情治機關的建置與中央情治機關的移入

#### (1) 臺灣省警務處的擴張

二二八事件前，陳儀治下的臺灣行政長官公署欠缺足夠的軍隊與警察，使之在二二八事件中必須先以協商姿態延緩事態的發展，隨後再依靠從中國前來支援的軍隊血腥鎮壓，輾平臺灣社會的反抗（陳翠蓮，2006：197-207）。另一方面，國民黨也在臺灣提升國家專制能力，1947年十一月在省級單位臺灣省警務處下建置由退役的軍人轉任且機動強的「保安警察」<sup>21</sup>，同時在臺灣各地布建受過情報訓練的「刑警」，並建置機動性強的「刑事警官大隊」，以支援各縣市刑警工作（陳純瑩，1994：96-104；劉寧顏，1989-1998：84-85）。

不過，隨著國民黨國家遷臺，這些單位的建制也開始擴張，更進一步強化情報蒐集與反情報（保防）的能力。首先，為了強化情報蒐集的能力，各縣市刑警室與刑事警官大隊合併，成立「刑事警察總隊」，設十個直屬偵防組，分佈全省各地，「以秘密方式活動，在情報佈建及蒐集方面，更收嚴密與深入之效果」，此外，還在臺灣二十六各縣市警察局（所）設置二十六個刑警隊，兼受配屬警察局（所）長的指揮監督，以處理該地區的刑警業務（劉寧顏，1989-1998：87）。

其次，為了增加反情報蒐集能力 1949年五月刑警總隊設置「政治股」，用以在「內部保防」上防範「政治犯罪」（陳純瑩，1994：115）。「社會保防」方面，各縣市警察局為了「肅奸防諜」，而執行「奸黨調查」的任務，將「日共」、「臺共」、「匪諜」、「俄諜」等「奸匪嫌疑份子」的資料，送交刑警總隊以編成「奸嫌名冊」，以利偵察防範（陳純瑩，1994：115）。警務處與警備總部（保安司令部前身）擬定「臺灣省防諜保密實施綱要」，推動全省保密防諜，而此一工作在實施戒嚴後更趨嚴密（陳純瑩，1994：116）。最後，「保安警察總隊」在 1950 年一月擴編成三個總隊（李宣鋒等編，1998a：10-11），

---

編，1998a：6）。

<sup>21</sup> 「保安警察總隊」是由臺灣的「警察大隊」改制的，經招募後至 1948 年已有「全隊長官 153 人，長警僕役 1,667 名，共計 1,820 人」，是二二八事件中鎮壓效率高的「警察大隊」的三倍以上（陳純瑩，1994：104）。值得注意的是，戰後復員工作的重點之一是「整軍建警」，因此募來的警察多是軍人轉任，且因應鎮壓需要，因此保安警察重視軍事訓練，實質上是一支能夠在戰時警備與鎮壓叛亂的隊伍（陳純瑩，1994：104）。

使鎮暴武力得到加強。

## (2) 臺灣省保安司令部的成立與運作

隨著遷臺與治安工作的需要，東南行政長官公署在 1949 年八月成立臺灣省保安司令部<sup>22</sup>，情報蒐集與反情報工作。首先，在情報蒐集方面，據〈警總工作報告（三十八年）〉指出，保安司令部擬定「情報蒐集保密、防諜、反間、肅奸諸計劃」<sup>23</sup>，且為了進行情報蒐集工作之實施，預計在全省建立十六個「諜報組」，以其中兩個為「督導組」，負責考核各組工作人員；此外，另設「郵檢」、「文教」、「僑防」等「特業組」負責各項業務的情報蒐集，「並會同保密局於臺北、基隆、新竹、桃園、臺中、臺南、高雄、臺東等地，實施郵電檢查」，同時要滲透與監視社會，「培植反間及內線，深入社會各階層，運用各機關工廠團體之細胞組，蒐集全民情報。更普遍辦理聯保連坐切結，隨時突擊檢查，使匪諜無由潛入混跡」（李宜鋒等編，1998a：4-5）。

其次，在反情報工作方面，可能是基於過去國共鬥爭的經驗，或是基於八月偵破「基隆市工作委員會案」、十月初偵破「匪高雄工作委員會叛亂案」的發現<sup>24</sup>，在〈警總工作報告（三十八年）〉中記載，保安司令部判斷臺共或中共的工作「約為學運、社運、兵運、工運及宣傳諸端」（李宜鋒等編，1998a：5），因此保安司令部要防止臺共的群眾工作與意識型態的宣傳。基於這樣的判斷，保安司令部的對策是在政府機關如學校、國營機構、公家機關，甚至包括社會團體內部布建情治人員，建立「防諜網」以進行「內部保防」與「社會保防」工作，此外，也包括軍隊內部的「保防」工作<sup>25</sup>。

<sup>22</sup> 職責是「負全省治安維護的責任，全省的警察、憲兵、保警總隊及警務處都由保安司令指揮監督」。見《中央日報》1949 年八月三十一日，第五版，〈東南軍政長官公署發表兩項重要任命〉及 1949 年十一月八日，第四版，〈彭孟緝報告保安部工作〉。

<sup>23</sup> 情報蒐集要目概分為：「一、有關匪軍南下工作團之活動情形。二、匪諜在臺之潛伏活動情形。三、外僑秘密活動之情形（尤其是蘇僑）。四、奸匪外圍份子之活動情形。五、各黨派及各社團之調查。六、地痞流氓之活動，及山地同胞生活情形之調查。七、各部隊違犯軍風紀之調查。八、其他有關國防及兵要地誌等。對應師整肅之對象即處置要領，亦經決定。此外，並依諜報及反間等之運用，協助駐臺陸海空軍內部整肅工作之實施（李宜鋒等編，1998a：4）。」

<sup>24</sup> 當年八月底基隆市工作委員會案被偵破，根據《歷年辦理匪案彙編 第二輯》的記載，臺共的「陰謀活動」有四：「一、秘密在基隆之碼頭、車站、造船廠等部門中，建立基層組織，企圖控制臺灣之內外交通情況。二、指示匪徒蒐集軍政情報，及展開「兵運」工作中下級幹部。俾能於戰爭開始時，發動「陣前起義」，策應匪軍登陸。三、運用鐘浩東等匪在臺之社會關係，積極向政府機關與社團中，發展匪黨組織。安置大陸來臺之匪黨幹部。並藉「臺灣愛國青年會」，「新民主同志會」等外圍組織名義，誘惑青年及學生參加，暨利用各種集會與活動，分別建立群眾關係。四、以「光明報」為傳播毒素思想之主要工具，經常散發於匪黨內部，及社會階層；此外，並另用適當時機，印發...等反動傳單、標語、手冊等數十種，擴大叛亂宣傳（李敖主編，1991b：3）。」另外，十月初偵破的「匪高雄工作委員會叛亂案」，其「陰謀策略」有三：「一、企圖在臺灣南部工、農、文教機構，及社會階層，普遍建立匪黨組織，蒐集軍事政治經濟等情報。二、秘密組織小型武裝隊，相機展開暗殺行動，以擾亂社會秩序，策應匪軍登陸。三、保護學校、工廠，準備匪軍攻臺時接管使用（李敖主編，1991a：8-9）。」保安司令部有可能因應這些案件的偵破與發現來進行反情報工作。

<sup>25</sup> 內部保防、社會保防、軍隊保防等工作，據〈警總工作報告（三十八年）〉記載：「除已將本部及所屬單位之防諜網部署完成外，並建立各階層防諜通訊網，密佈省內各機關學校、工礦及社會團體地方各階層機構，偵查監視，一面公開舉行保防宣傳，藉以引起各級主管及一般官兵之警覺，復經整理有關共匪兵運工作所施之伎倆，列表分送各軍事機關部隊參考防範，計先後印發「中共兵運工作」表解，及「共匪在臺兵運概況及對策」等各一種（李宜鋒等編，1998a：5）。」

首先，為了運作國家「內部保防」，保安司令部開始佈建與擴張情治人員，從 1950 年的 99 名「義務通訊員」，至 1952 年擴張到 14,954 名「保防兼勤人員」，而生產業與交通事業的保防工作，也從 1953 年的 2,227 保防人員，擴張到 1954 年的 6,360 人<sup>26</sup>（李宜鋒等編，1998a：139）。至 1954 年，上述資料顯示保安司令部共掌握了 21,314 名安插在全國各政府、公營機構與學校內的保防人員。

其次，在「社會保防」方面，保安司令部還會同國民黨黨內單位，共同辦理「社會保防人員訓練」，訓練不支薪的保防人員<sup>27</sup>，1953 年從七月中起訓練三期，分別訓練了 204 人、288 人及 290 人，共計 782 人（李宜鋒等編，1998a：102）。此外，也對山區佈建保防人員，進行情報蒐集與反情報工作<sup>28</sup>。

### （3）國防部保密局與內政部調查局的移入與運作

隨著國民黨遷臺，中央層級的情治機關也加入臺灣情報蒐集與反情報工作的行列。蔣介石在中國是採用「情報雙軌制」，以當時的兩大情治系統，即「中統」與「軍統」來相互制衡，避免任一情治系統獨霸的局面（郭緒印，1993：615；陳翠蓮，2003：151-152）。抗戰結束後，軍統局在 1946 年改組為「國防部保密局」，而中統局在 1947 年先改為「中

---

<sup>26</sup> 據〈警總工作報告（四十二年）〉（1953）記載，保安司令部負責在全省各「生產及交通事業機構」內建立「保防組織」，組織經費來源方面據「保防經費收支稽核報銷辦法」規定，依「生產及交通事業機構」內工作人數徵集保防費用（一名工作人員徵集三元），在當年六月「生產及交通事業機構」內建立「十四個指導小組，三一八個保防組，八〇〇個保防員」的保防體系，該年度共「處理情報一八八件，呈報中央十一件，續查九十四件，移轉十件，存參十三件」（李宜鋒等編，1998a：97）。同樣的，在「交通事業機構」內亦依據「保防經費收支稽核報銷辦法」規定，徵集保防費用（一名工作人員徵集三元），1953 年六月建立「指導小組五個直屬保防組、二二一個保防組、一四二七個保防員（已完成全面部署者有第二、三、五、六，四個指導小組）」，該年年度共「處理情報九七件，分報十一件，續查三十一件，移轉四十二件，存參十五件」（李宜鋒編，1998a：98）。到了 1954 年，保安司令部佈建保防人員的工作，更明確地以生產機構及交通機構進行劃分，據〈警總工作報告（四十三年）〉記載：「一、生產事業保防：以建立指導組一個，指導小組三四個，保防組長九八八人，保防員二四一五人，直屬保防員三七二人。蒐集情報一八三七件發掘線索二七二件。二、交通事業保防：以建立指導組一個，指導小組一一個，直屬保防組五個，保防組長五一二人，保防員一七五六人，直屬保防員三一七人。蒐集情報一二七三件，發掘線索二八五件（李宜鋒等編，1998a：139）。」

<sup>27</sup> 據〈警總工作報告（四十二年）〉記載：「辦理社會保防人員訓練，本部會同中央委員會第六組，經研訂訓練方案，連同訓練班編制表，開辦費預算表，經常費預算表，被服裝具概算表及學員召集辦法等，送經上級請中央委員會奉承總裁四月九日核定如次：（一）由保安司令部設置訓練班以「臺灣省民眾動員訓練班」名義，訓練一千人，分五期召集，每期一個月。（二）該班職員軍由有關單位選調兼任，不另支薪給。（三）開辦費八〇五九〇元，經常費二三七八一四元（李宜鋒等編，1998a：98-99）。」但〈警總工作報告（四十三年）〉卻沒有提到後續的訓練結果。

<sup>28</sup> 據〈警總工作報告（四十一年）〉記載，1952 年在行政區山地鄉建立「保防組三〇個，兼勤人員三〇二人，由各治安指揮所分別實施保防訓練與機會教育，已普遍展開工作，另於山地生產機構各礦場佈置偵防小組四九個，選拔忠貞可靠運用人員一九四人，分別擔任偵防工作，防制匪諜潛入山區活動」（李宜鋒編，1998a：52）。接著〈警總工作報告（四十二年）〉記載，1953 年年底「接收山地鄉保防分組十三個，小組四十七個，兼勤人員三〇〇人，國校保防組二十七個，小組六十六個兼勤人員一三八人，林場保防組五個兼勤人員十一人」，但還在調整中（李宜鋒等編，1998a：98）。最後，〈警總工作報告（四十三年）〉記載，1954 年保安司令部下轄的八個山地治安指揮所，「已建立保防組長二十九人，保防員二一六人，直屬保防員二一六人。蒐集情報七四四件，偵察對象五〇人」（李宜鋒等編，1998a：139）。我們無法判斷這些數據之間的關聯性，只能呈現這些數據以說明保安司令部保防工作的努力。

央黨員通訊局」，至 1949 年又改為「內政部統計調查局」（郭緒印，1993：613）。

雖然情治單位是威權統治者倚重的國家機關，但到了國共內戰後期，國府遷臺過程的混亂局勢加上派系間相互傾軋，使保密局與調查局都面臨一段窘困的時間，在經費與物資上均感不足。調查局甚至在兵荒馬亂中遺失官印，狼狽來臺（李世傑，1988：7）。保密局方面，據國民黨特務孫家麒的回憶，1949 年一月蔣介石引退後，代總統李宗仁解散毛人鳳的保密局，不過保密局抗命不從，還私刻官印，以「地下保密局」的形態繼續運作，毛人鳳帶著保密局大部分的成員到臺灣追隨蔣介石，成為偵辦臺共案件的主要力量（孫家麒，1961a：27；谷正文，1995）。保密局與調查局雖然是在兵馬倥傯的情況下移入，但兩機關在國共鬥爭上經驗豐富，因此來臺後亦提升了國民黨國家專制能力。

我們從《安全局機密文件：歷年辦理匪案彙編》第一、二輯（李敖主編，1991a；李敖主編，1991b）與《臺共叛亂史》（郭乾輝，1954）等國民黨官方資料，在有限的資料中初步勾勒出保密局與調查局瓦解臺共組織的經過（見表二、表三）。從兩張表中可以看到，兩情治機關多利用已破獲的案件，循線擴大追捕臺共成員，由此逐步破壞臺共組織。

表二 國防部保密局瓦解臺共組織之概要

案件名稱	破案時間	破案線索
〈匪基隆市工作委員會鐘浩東等叛亂案〉	1949 年八月二十三日	1948 年偵破的「愛國青年會」陳炳基案及「光明報」案
〈匪高雄工作委員會（劉特慎等）叛亂案〉	1949 年十月六日	保密局布建內線，「打入」該組織而偵破
〈匪臺灣省工作委員會叛亂案〉	1949 年十月三十一日至 1950 年二月十六日	「基隆市工委會支部」及「光明報」案
註：〈匪臺灣省工作委員會叛亂案〉中，蔡孝乾（最高領導人、省委書記）、陳澤民（副書記兼組織部長）、洪幼樵（委員兼宣傳部長）、張志忠（委員兼武工部長）等四位核心幹部被捕後，保密局進入「由上而下」瓦解臺共組織的工作，以下各案之偵破，多直接或間接地由〈匪臺灣省工作委員會叛亂案〉發展出來。		
〈匪臺北市工作委員會郭琇琮等叛亂案〉	1950 年一月起至七月止	聯絡人林秋興被捕，組織曝光
〈匪臺灣省工委會郵電總支部計梅真等叛亂案〉	1950 年二月五日	可能是蔡孝乾第一次落網時的供詞
〈吳石等叛亂案〉	1950 年二月十八日	可能是蔡孝乾第一次落網時的供詞
〈匪臺中地區工委會張伯哲等叛亂案〉	1950 年三月十一日	匪臺灣省工作委員會叛亂案
〈匪臺灣省工委會臺中武裝工作委員會（施部生）叛亂案〉	1950 年三月二十四日至三十日	匪臺灣省工作委員會叛亂案



〈匪華東局潛臺匪諜組織梁錚卿等叛亂案〉	1950年三月二十九日	匪臺中地區工委會張伯哲等叛亂案
〈許振岸等叛亂案〉	1950年四月四日	臺共幹部蔡孝乾、洪幼樵所供之線索
〈匪山地工作委員會簡吉等叛亂案〉	1950年四月二十五日至七月	臺共幹部張志忠供之線索
〈匪臺灣省工作委員會學委會李水井等叛亂案〉	1950年五月十日	臺灣省工委會幹部之供詞
〈匪臺灣省工委會鐵路部分李生財等叛亂案〉	1950年五月十三日	學委會書記李水井以及臺北市工委會、阿里山支部幹部吳思漢
〈匪臺灣省蘭陽地區工委會盧盛泉等叛亂案〉	1950年六月一日	臺北市工委會書記郭琇琮與學委會書記李水井
註：1950年五月陳福星等幹部建立「重整後臺共省委」組織。		
〈匪臺灣省工委會臺南後掘基地李凱南等叛亂案〉	1950年十月五日	臺共省工委會臺南地區工委會組織自新份子鄭國棟之報告
〈匪臺北市工委會松山第六機廠支部傅慶華等叛亂案〉	1951年元月十二日	臺北市工委會、阿里山支部幹部吳思漢
匪新竹地區竹南區委會李建章等叛亂案	1951年二月十五日	省工委會之資料
〈匪北峰區工作委員會葉敏新等叛亂案〉	1951年十一月二十九日	蔡孝乾、臺共幹部蔡堯山及自首份子魏朝福
〈匪臺灣「蓬萊民族字就鬥爭青年同盟」林昭明等叛亂案〉 <sup>29</sup>	1952年八月十六日	山地工作委員會簡吉、陳顯富之供詞
〈匪苗栗油廠支部彭新貴等叛亂案〉	1952年十一月二十一日	竹南區委會幹部李建章與苗栗油廠自首份子陳賡文之供詞
〈匪鹿窟武裝基地許希寬等叛亂案〉	1952年十二月二十七日	由1952年十一月二十五日破獲「臺北市工委會電器工人支部案」發展而出
〈匪「臺灣民主自治同盟」阮英明等叛亂案〉	1953年一月二十九日	鹿窟基地聯絡人汪枝
〈匪「綠幫革命團」李書勳等叛亂案〉	1953年二月十九日	鹿窟基地聯絡人汪枝
〈匪玉桂嶺人民武裝保衛隊陳標等叛亂案〉	1953年三月二十六日	鹿窟案之線索

<sup>29</sup> 吳叡人指出，此案為炮製出來的假案（2007：9-12）。

〈匪臺北市司機公會支部叛亂案〉	1953年四月五日	鹿窟基地負責人之一的陳通和
〈匪海山基地江鳳等叛亂案〉	1953年五月二十四日	鹿窟基地負責人之一的陳通和與鹿窟基地幹部許希寬
〈匪「民主革命同盟」林日高叛亂案〉	1953年十二月一日	鹿窟基地負責人之一的陳通和以及蔡孝乾等自新自首份子之供詞
〈匪臺灣民主自治同盟許宜卿等叛亂案〉	1954年三月二十四日	山地工作委員會簡吉一案

資料來源：李敖主編，《安全局機密文件：歷年辦理匪案彙編（第一輯）》，1991a，臺北：李敖出版社；《安全局機密文件：歷年辦理匪案彙編（第二輯）》，1991b，臺北：李敖出版社。作者自行整理。

表三 內政部調查局瓦解臺共組織之概要

案件名稱	破案時間	破案線索
〈匪臺省工委會中部山地組織林祿山等叛亂案〉	1950年四月二十七日	1949年十月間，「據有關同志報告」後得到情資，部署兩名內線滲透該組織。
〈匪竹北區委赤柯山支部林初階等叛亂案〉	1951年四月二十二日	1950年十月間「據關係同志報稱」而展開偵察。
註：偵破赤柯山支部前，調查局以計劃將該案葉榮富培植成內線，因此在四月二十一日先行逮捕葉榮富。葉榮富被捕後供出「新竹鐵路支部」與「紡織支部」 <sup>30</sup> ，並以「代號為甲十號，代名為李金良」替調查局工作。		
〈匪新竹竹東水泥廠支部鄭香庭等叛亂案〉	1951年五月	據赤柯山支部案情擴大，經劉興炎（第一次落網）所供資料偵破。
〈匪臺灣省工委會新竹鐵路支部王顯明等叛亂案〉	1951年五月十一日	由自新份子葉榮富供出。
〈匪臺共苗栗竹南頭份支部殘匪楊順等叛亂案〉	1951年五月二十一日	據〈匪臺灣省工委會新竹鐵路支部王顯明等叛亂案〉中蕭清安之供詞。
〈匪黨雲林縣虎尾斗六區工作委員會廖學信等叛亂案〉	1951年五月十八日	1950年三月間「據有關同志報【告】」後得到情資，同年冬天「又據貴承玉同志報告」，並「指飭貴同志運用關係」偵察案情。
註：新竹縣竹北區委赤柯山支部與雲林縣虎尾斗六區工作委員會遭破獲後，調查局依循兩案所		

<sup>30</sup> 「紡織支部」參見「工礦公司新竹紡織廠案」，收錄於張炎憲等編著，《風中的哭泣—五〇年代新竹政治案件》，2002，頁265-302。

能夠運用的「內線」與「供詞」，分進合擊，進逼重整後臺共省委組織。		
<p>新竹縣竹北區委赤柯山支部：</p> <p>葉榮富自新後，調查局以葉為內線，開始一連串的逮捕行動，逮捕順序如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 彭欽嗣：可能是五月二十日與葉榮富約定見面時被捕。</li> <li>2. 林逢祥：經葉榮富策動「秘密自首」，時間應在逮捕彭欽嗣之後。</li> <li>3. 劉興炎：據葉榮富提供的情報，在七月十二日第二次逮捕成為重整後臺共省委組織成員的劉興炎。</li> <li>4. 黎明華：調查局「說服」劉興炎後，於七月十七日劉興炎與另一重整後臺共組織幹部黎明華會面之地點，逮捕黎明華。</li> <li>5. 林希鵬：於七月二十五日遭葉榮富與林逢祥逮捕。</li> <li>6. 蔡宗霖：於七月二十八日經葉榮富策動秘密自首，亦成為內線，代名「陳阿炳」，代號「甲十一號」。</li> </ol> <p>結果：重整後臺共省委組織曝光。</p>	<p>雲林縣虎尾斗六區工作委員會：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 在 1951 年五月十八日〈匪黨雲林縣虎尾斗六區工作委員會廖學信等叛亂案〉的逮捕過程中，「匪臺灣省重整後省委資料組長兼海山區區委」王子英落網。</li> <li>2. 經王子英的口供，調查局於六月一日偵破雲林縣荊桐支部及逮捕重整後臺共省委組織聯絡員高草。高草被捕後，供出重整後臺共省委核心幹部蕭道應及其妻黃怡珍的蹤跡。</li> </ol> <p>結果：重整後臺共省委組織曝光。</p>	
〈潛臺斐幹股啟輝叛亂案〉	1951 年七月二十日	由劉興炎供出。
〈匪臺灣省工委會中壢支部姚錦等叛亂案〉	1951 年七月二十四日	由黎明華、劉興炎、殷啟輝供出。
註：經劉興炎與黎明華的建議，調查局決定選定新竹地委所屬的幹部范新戊為內線，1951 年七月二十七日將范新戊逮捕並說服為內線後，令范新戊向重整後臺共省委組織所在的苗栗縣客家族群聚集之區域滲透。最遲至 1952 年一月，范新戊「打入」重整後臺共省委組織。		
〈匪重整後「臺灣省委」組織「老洪」等叛亂案〉	1951 年四月－1952 年四月	以范新戊為內應，在 1952 年四月二十五日、二十六日間，相繼逮捕核心幹部蕭道應、曾永賢、陳福星。
〈策反臺共苗栗殘匪武裝組織劉雲輝等案〉	1953 年三月十七日	由「新生小組」、「自首人員」、「示範小組」、「優秀自首自新份子」陳福星、劉興炎等二十人組成「肅殘工作隊」所策動。
〈策反臺北縣三峽牛角山地區匪黨武裝基地案〉	1953 年三月	由陳福星、蕭道應等策反小組策動。

資料來源：李敖主編，《安全局機密文件：歷年辦理匪案彙編（第一輯）》，1991a，臺

北：李敖出版社；《安全局機密文件：歷年辦理匪案彙編（第二輯）》，1991b，臺北：李敖出版社；郭乾輝，《臺共叛亂史》，1954，中央委員會第六組印，第 1913 號。作者自行整理。

## 2. 國家基礎能力對臺共組織的「擠壓」：戶政、保甲與警察的連結

在保密局與調查局主動追捕臺共成員之際，還需避免臺共成員發展社會關係進行躲藏。如何避免臺共成員的躲藏，涉及到國家能否有效掌握社會中的每一個體的資訊，監視視線內「異常」的個體。因此，如果國家的監視範圍包含了整個社會，那麼臺共成員就無處躲藏。因此對國民黨而言，如何透過制度穿透臺灣社會，成為監視的關鍵。在臺灣地區，警察、戶政制度與保甲組織一直是國家基層的統治機制，因此國民黨透過法令制度的運作而掌控鄉鎮公所與基層村里鄰組織。由此，國民黨以五種不同的機制對個體進行控制。

首先，村里民大會不但受臺共關注，也受到國民黨國家機器的重視。村里民大會在戰後成為政府進行政令宣導與反映基層民意的基層組織<sup>31</sup>。因此，警察機關可以透過村里民大會宣傳宣導保密防諜、反共抗俄、通緝在逃臺共、號召臺共自新自首等資訊，並反制臺共宣傳的最佳場所。國民黨認為經由「政府在村民大會宣傳匪黨罪行」與「自首自新政治號召」等方式，「使共匪更處於一籌莫展之境。由此可證明我治安情報機關以及其他地方組訓單位分工合作的成功，與我政府迭次運用謀略的正確」<sup>32</sup>（李敖主編，1991b：390）。

其次是「聯保切結」的實施，使保甲組織成為國家監視與控制基層社會的手段，村里鄰長因此成為情治機關運用的對象。在 1949 年保密防諜工作日趨嚴密後，其所帶來的影響是刑警組織的情報業務量大增。雖然採行「刑警責任區」制<sup>33</sup>，但能分派到各縣市派出所的刑警人數卻「不敷分配」，使「刑警責任區」難以落實，此外，由於警務處的情報數量激增，使情報資料難以即時妥善處理，而影響肅奸防諜的工作（陳純瑩，1994：116）。為了減輕警察機關的工作負擔，警務處於 1949 年九月底決定採用「五戶聯保切結」的聯保辦法，將民眾組織起來，使之相互監視，並於十月初開始實施（陳純瑩，1994：116-117）。從情報蒐集、保密防諜（反情報工作）到動員社會「聯保切結」，顯示省警務處監控工作的觸角不斷向下延伸，與基層社會的關係更行緊密，情報與治安工作合一也越趨嚴密，使之成為國民黨控制與監視基層社會的情治機關，並產生一些作用<sup>34</sup>。

<sup>31</sup> 舉例而言，在政令宣導方面，從 1945 年起各縣市警察局、派出所實施的「冬防措施」，便積極利用村里民大會進行宣導與通知，使民眾在冬季注意防火防盜（李汝和等，1968-1973：118）。

<sup>32</sup> 參見〈策反臺共苗栗殘匪武裝組織劉雲輝等案〉中，「匪竹南區委」鐘二郎在 1952 年末總結臺共及殘存組織失敗之原因（李敖主編，1991b：390）。

<sup>33</sup> 警務處在各縣市警察局的刑事股擴充刑事科（課），而市警察分局及縣的區警察所設刑事組，刑事組受刑事科（課）節制，並配合行政系統，劃分「刑警責任區」，使刑事警官大隊與各縣市刑警責任區並存（劉寧顏，1989-1998：85；陳純瑩，1994：96-98）。

<sup>34</sup> 舉例而言，據〈匪臺灣省工作委員會叛亂案〉的「對本案之綜合檢討」顯示，保密局緝捕蔡孝乾時，就曾經運用鄰長進行監視：「我從多方面設法，終能查出蔡孝乾泉州街之確實地址，及秘密運用鄰長協助監視，與工作人員匿居蔡之住宅內，耐心守候達十餘日之工作技巧與工作精神，均切合偵察與逮捕人犯之要求」（李敖主編，1991a：18）。

村里鄰長既然負擔監視的任務，也就負責向有關單位提供線報的任務。調查局局長季源溥編寫的中等學校補充教材《防諜常識》（1951），提到村里鄰組織的重要性，村里鄰長成為民眾通報「匪諜」對象，知情不報者必須接受處分<sup>35</sup>，此外，若舉報「匪諜」不力，將追究管區員警、戶政人員與村里鄰保甲長的責任<sup>36</sup>，國家在無形中將警察、戶政與保甲三種基層統治機制集合起來。換言之，由警察、戶政與保甲所連結而成的村里鄰組織，形成一個「禁錮」起來（cage）的場域，一旦逃亡的臺共進入這一監視與封閉的場域內，很快就會辨識出來，同樣地，對流亡的臺共而言，保甲組織能夠將他們阻擋在外，導致流亡的臺共難以在社會中立足<sup>37</sup>。

然而，即便逃亡的臺共無法建立組織性的隱蔽居所，也有可能透過親友、家庭的接濟存活。換言之，國家尚未穿透的私領域提供了少數可以躲藏與活動的空間。然而，國民黨國家機器不是沒有反制之道。

反制之道是擠壓臺共的第三種方法，以戶籍資料作為基礎的「戶口總檢查」，且往往是交由地方的憲警單位執行，透過對戶籍資料的比對與不定期的突襲檢查，使國家能夠掌控靜態人口，因此即便臺共組織獲得民眾、親友的掩護，但也必須擔心「戶口總檢查」的到來<sup>38</sup>。有些臺共為了因應戶口總檢查，甚至「趁機盜取戶口總檢查印章，私蓋逃亡匪幹身份證，俾取得合法戶籍」（李敖主編，1991b：398）<sup>39</sup>。在此外，提供蕭道應、林元枝等重整後臺共省委掩護居所的「匪黨群眾」石聰金，提到逃亡的臺共躲中部縣市之間的邊界，當所在的縣市進行「戶口總檢查」時，可以就近跨界逃往其他縣市<sup>40</sup>。

第四，國家控制社會方式是國民身份證的運用，用以管制流動人口，辨識出具備國家認可、能夠合法存在於社會的公民，使國家管制與監控的範圍擴及國家基層組織之外。反之，對臺共組織而言，若無法取得國民身份證，根本無法在社會中移動，國民黨頻繁更換身份證的手段，強迫民眾在更換身份證的過程中不斷接受國家的檢查，同時也迫使逃亡在外的臺共份子因沒有身份證而無法隨意移動<sup>41</sup>（張金爵，2003：143-144）。臺共

<sup>35</sup> 《防諜常識》記載：「擔任公職的保甲長和鄰里長，責任更較重大，要隨時注意清查自己管轄下的保甲鄰里內有無匪諜潛伏，有者須即刻向政府或治安機關檢舉（季源溥，1951：29）」。民眾與村里鄰長主動舉報「匪諜」，確實壓迫了臺共成員的活動空間。據1950年開始逃亡的臺共蔡宗霖回憶，他在新竹地區逃亡期間（1951）曾碰到民眾向里長舉報的情形（張炎憲等，2002：243）。

<sup>36</sup> 《防諜常識》：「各住戶如發現匪諜潛伏份子而未能檢舉者，依當事人之案情輕重，對各該管區之員警、戶政人員及村里鄰保甲長依法與以免職、降級、記過等處份（季源溥，1951：32）」。

<sup>37</sup> 舉例而言，〈匪臺灣省工委會臺中武裝工作委員會叛亂案〉中提到，「保甲組織嚴密」是造成難以建立「臺灣人民武裝」的原因之一（李敖主編，1991a：41）。

<sup>38</sup> 國家甚至將戶政工作直接納入警察體系，1949年八月一日，臺北市政府宣布戶警聯合辦公，將戶政單位移入轄區警察局、派出所內辦公，強化戶警聯繫工作。參見《中央日報》，1949年七月三十一日，第三版，〈八一開始戶警聯合辦公〉。

<sup>39</sup> 〈策反臺北縣三峽牛角山地區匪黨武裝基地案〉（1953）中，「陰謀活動」寫道：「八、滲透我鄉村義勇警察隊，以合法掩護非法，並可藉機了解情況，趁機盜取戶口總檢查印章，私蓋逃亡匪幹身份證，俾取得合法戶籍」（李敖主編，1991b：398）。

<sup>40</sup> 參見紀錄片：《如果我必須死一千次——臺灣左翼紀事》，導演：王育麟，2009。發行：南方家園，類別：DVD。

<sup>41</sup> 舉例而言，據臺共張金爵回憶：「部隊在臺中地區募集，再進入白毛山基地受訓...基地自一九四八年開始構築，文的領袖是施部生，武的就是李漢堂。為了白毛山基地，我還和蔡孝乾吵了一架。他希望臺中地區的黨員都撤退上山，我說不好；當時每個人都要領國民身份證，躲在山上的人沒有身份證，一下山到處都可能被抓。蔡孝乾不管，叫大家都上山，一上去就沒有人敢下來，

組織為了活動方便，因此也在鄉鎮公所或戶政單位吸收成員、偽造身份證<sup>42</sup>（李敖主編，1991b：18）。

最後一種方式是「向家屬進攻」，情治機關會加強對在逃臺共家屬的監視與檢查<sup>43</sup>（李敖主編，1991b：390）。〈警總工作報告（四十二年）〉提及，依據破案經驗顯示，對家屬進行監視有助於緝捕臺共，且除了監視外，甚至要對家屬進行財產調查，以了解家屬如何處理財產，處理方式是否與在逃臺共有關，此外，也可以透過「說服」在逃臺共家屬與國民黨情治機關合作，使之願意帶著在逃臺共份子向情治機關自首<sup>44</sup>（李宣鋒等編，1998a：109）。

由於各種統治機制的擠壓與穿透，如果逃亡的臺共沒有親友、家庭的庇護，就只能過著近乎「野人」般的生活，組織性的活動也就難逃瓦解的命運<sup>45</sup>（藍博洲，2003：189）。這不但象徵臺共的失敗，也象徵國民黨情治機關及各種統治制度的成功，各種機制的擠壓，使臺共無所遁形。

## 結論

戰後全球各地，尤其是第三世界國家，皆歷經了政治秩序重建的過程。革命的年代使鎮壓與反抗的互動遍及了這些地區，而鎮壓與反抗之成敗，則繫於國家與反抗者之間

---

除了聯絡員，幾百人都被困在山上」（張金爵，2003：143-144）。

<sup>42</sup> 舉例而言，據〈匪臺北市工作委員會郭琇琮等叛亂案〉（1950）的「綜合檢討」記載：「匪幹利用張匪秀伯，擔任臺北市城中區公所戶籍員，及蘇芳宗擔任高雄縣政府民政戶政課雇員職務上之便利，偽造國民身份證與戶口謄本，掩護匪徒身份，先後共有二十餘張，迄破案時止，主管部門並未發覺，實屬過於疏忽，且此類情形，曾一再發生，我戶政部門有關機關，務應寄予密切注意，嚴加防範並檢討」（李敖主編，1991b：18）。

<sup>43</sup> 以〈匪「臺灣省工委會」中部武裝組織竹子山武裝基地賴天印叛亂案〉（1952）為例：「賴天印通緝在逃期間，仍不時秘密回來，足證一般逃匪，未能與其家庭完全斷絕關係。因此我肅殘工作，須經常注意逃匪家屬之關係，尤其每逢過年過節，實施突擊檢查，加強緝捕，當有所助」（李敖主編，1991b：346）。

<sup>44</sup> 〈警總工作報告（四十二年）〉記載：「本年度繼續通緝之逃匪計有一〇三名，從歷次緝獲逃匪經驗中，深知逃匪多不能離開所謂「封建關係」亦不能完全脫離家庭而獲得潛匿處所與生活接濟者，為加緊清殘餘計除推動有關機關協緝外，並曾飭令警務機關，進行逃匪身家清查責成逃匪家屬勸導逃匪自首，並以調查財產方式促使逃匪及其家屬不致因循而趕速自處，如曾發現線索者，並及集中資料選擇重要逃匪進行組織專案小組共同偵補」（李宣鋒等，1998a：109）。自首方面，舉例而言，「省工委會新竹鐵路支部」成員蔡宗霖，提到他在逃亡時，自新份子葉榮富到他家規勸蔡父帶蔡宗霖出面自首，且保證不會有事，最終蔡宗霖也在父親的帶領下，向葉榮富與調查局幹員自首（張炎憲等編著，2002：244-245）。

<sup>45</sup> 舉例而言，據臺共謝其淡回憶：「因為大雨不停，溪水暴漲，想要在這幾天越過大安溪，脫離這個山區，是不可能的！我們決定往回走，先到山的背面躲藏，再伺機過河。這樣，我們就像野人似的，在三義、大湖和卓蘭交界的山區，漫無目的地四處遊走。除了晚上偷挖人家的地瓜充飢之外，也沒有其他東西可吃；同時，因為連日下雨，渾身濕透，為了禦寒，我們就拔些生薑來吃，把汗發出來，也就沒事了」（藍博洲，2003：193-194）。謝其淡後來與另一臺共鐘蔚璋一同逃亡，在1953年冬先後經過陳福星與蕭道應的說服後，出面向調查局自首，結束逃亡生活（藍博洲，2003：198-200）。不過，「1953年冬」這個時間可能有錯，因為在藍博洲的著作中，自首後的鐘蔚璋在1953年七月（夏天）到臺共羅坤春的家中，試圖說服羅父帶著逃亡的羅坤春出面自首，且在羅家屋後意外碰到躲在家中的羅坤春（藍博洲，2003：164-165）。換言之，鐘蔚璋若在1953年七月（夏天）以前自首，又怎麼可能隨謝其淡逃亡至1953年冬天？顯然藍博洲在撰寫過程中並未發現時間上的矛盾與錯誤。

是如何互動。

從國家與社會關係的視角來看，臺共組織可能因為現實因素無力進行武裝，因此偏重發動宣傳攻勢，目的在吸引社會對該組織的支持，以推翻國民黨政權，這樣的活動方式符合 Sanchez-Cuenca 與 de la Calle 對企圖「改變政體」的恐怖組織之界定。因此，對臺共而言，最好的結果是激發國家過度鎮壓，形成「恐怖統治」，藉此吸引臺灣社會對他們的支持。然而，1948 年關鍵的轉折使臺共組織難以轉換工作方針，而在輕忽大意的情況下受到嚴重破壞。另一方面，國民黨卻因為有計畫地遷往臺灣，使之有足夠的人力運作國家制度，用以穿透臺灣社會，因此鎮壓策略上不需要過度依賴國家專制能力。其下所屬的情治機關形成分工：保密局與調查局進行偵辦與破壞臺共組織的工作（專制能力的運作）、保安司令部與警務處則負責監視社會防範臺共滲透（基礎能力的運作）。臺共與國民黨的互動最終落在表一的「監視社會」，對臺共組織而言反而是最為不利的結果。

因此，1948 年臺共擴張與國民黨計畫遷臺的關鍵轉折，使 1949 年國民黨國家的巨型遷移過程產生作用，國家能力的強化使臺共組織受到破壞，接著又無法藏於臺灣社會而瓦解。國民黨在消滅這一波的內部敵人後，自由中國即邁入長達近四十年的威權統治<sup>46</sup>。

## 參考書目

### 中文部分

- 藍博洲 (1993). 《白色恐怖》. 臺北, 揚智文化.
- 魏廷朝 (1997). 《臺灣人權報告書 (一九四九~一九九六)》. 臺北市, 文英堂.
- 蘇瑞鏘 (2010). 《臺灣政治案件之處置 (1949-1992)》. 臺北, 國立政治大學歷史學系博士論文.
- 黃金麟 (2009 年 1 月). 《戰爭、身體、現代性: 近代臺灣的軍事治理與身體, 1895-2005》. 臺北, 聯經.
- 吳乃德、陳明通 (1993). 〈政權轉移和菁英流動〉. 《臺灣光復初期歷史》. 賴澤涵主編. 臺北市, 中央研究院中山人文社會科學院研究所.
- 陳明通、林繼文 (1998). 〈臺灣地方選舉的起源與國家社會關係轉變〉. 《兩岸基層選舉與政治社會變遷》. 陳明通、鄭永年主編. 臺北, 月旦出版社: 頁 23-70.
- 吳叡人 (2007 二月). 〈「臺灣高山族殺人事件」—高一生、湯守仁、林瑞昌事件的初步政治史重建〉. 臺北市文化局與中央研究院臺灣史研究所合辦之「紀念二二八事件 60 週年」學術研討會. 臺北市.

---

<sup>46</sup> 1953 年中央日報、新生報、中華日報、聯合報與公論報聯合出版了《另一個戰場的勝利》，總編輯張大山提到出版的緣由，可以做為完成整肅臺共的註腳：「臺灣這幾年來安定、繁榮、進步，除了海陸空軍作戰演習常有舉行而外，還沒有什麼火藥氣味；我們與敵人的戰鬥，好像處於休歇的狀態，有那些苟且偷安的人，也許會存此想法，但按之實際情形，大大不然！看不見的，聽不到的卻是可以想像得到的地下鬥爭，這幾年來從沒有休歇過。唯其是在這另一個戰場上，我們打了勝仗，才保障了支持了自由中國的安定、繁榮和進步」。摘錄自〈編者的話〉，《另一個戰場的勝利》（張大山編，1953：2）。

- 陳明通 (2001). 《派系政治與臺灣政治變遷》. 臺北, 新自然主義.
- 董娟娟 (2005). 〈詮釋新加坡發展的新路徑：監視社會研究的新解與展望〉. 《臺灣政治學刊》 第九卷(第二期): 頁 107-151.
- 莊心田編著 (1978). 《反抗共黨滲透顛覆陰謀之研究》. 桃園縣, 中央警官學校.
- 郭乾輝 (1954). 《臺共叛亂史》. 中央委員會第六組印.
- 司法行政部調查局 (1962). 《共匪對臺陰謀之研究》, 出版者不明.
- 司法行政部調查局 (1977). 《臺灣光復後之「臺共」活動》, 出版者不明.
- 石牌訓練班 (1957). 《共匪特工的作法》, 出版者不明.
- 許雪姬 (1993). 〈臺灣光復初期的民變：以嘉義三二事件為例〉. 《臺灣光復初期歷史》. 賴澤涵主編. 臺北, 中央研究院中山人文社會科學研究所.
- 陳翠蓮 (1995). 《派系鬥爭與權謀政治：二二八悲劇的另一面相》. 臺北, 時報文化.
- 古瑞雲 (1990). 《臺中的風雷》. 臺北, 人間出版社.
- 藍博洲 (2007). 〈孤墳下的歷史：張志忠及其妻兒〉. 《思想》. 臺北, 聯經. 第五期.
- 張玉法 (2001). 《中華民國史稿》. 臺北, 聯經.
- 林桶法 (2003). 《戰後中國的變局：以國民黨為中心的探討(1945-1949年)》. 臺北, 商務.
- 陳芳明 (1988). 《謝雪紅評傳》. 臺北市, 前衛出版社.
- 陳錦昌 (2005). 《蔣中正遷臺記》. 臺北, 向陽文化.
- 林書揚 (1992). 《從二二八到五〇年代白色恐怖》. 臺北市, 時報.
- 谷正文口述 (1995). 《白色恐怖秘密檔案》. 許俊榮、黃志明、公小穎整理. 臺北, 獨家.
- 陳英泰 (2005). 《回憶－見證白色恐怖》. 臺北市, 唐山.
- 李敖主編 (1991a). 《安全局機密文件(上冊)》. 臺北, 李敖出版社.
- 李敖主編 (1991b). 《安全局機密文件(下冊)》. 臺北, 李敖出版社.
- 薛月順編 (2005). 《陳誠先生回憶錄－建設臺灣》. 臺北縣新店市, 國史館.
- 林勝偉 (2005). 《政治算術：戰後臺灣的國家統治與人口管理》. 臺北市, 國立政治大學社會學系博士學位論文.
- 陳翠蓮 (2006). 〈臺灣軍政層面的責任〉. 《二二八事件責任歸屬研究報告》. 臺北, 二二八基金會.
- 陳純瑩 (1994). 《臺灣光復初期之警政(1945-1953)》. 臺北市, 國立臺灣師範大學歷史研究所博士論文.
- 劉寧顏 (1989-1998). 《重修臺灣省通志》. 臺中市, 臺灣省文獻委員會.
- 李宜鋒等編 (1998a). 《臺灣地區戒嚴時期五〇年代政治案件史料彙編(一)中外檔案》. 南投, 臺灣省文獻委員會.
- 郭緒印 (1993). 《國民黨派系鬥爭史(下)》. 臺北市, 桂冠.
- 陳翠蓮 (2003). 〈戒嚴時期臺灣的情治機關：以美麗島事件為例〉. 「二十世紀臺灣民主發展」學術研討會論文. 臺北市.
- 李世傑 (1988). 《調查局研究》. 臺北縣, 李敖出版社.
- 孫家麒 (1961a). 《我為什麼脫離臺灣國民黨》. 香港, 自力.



- 張炎憲等編著 (2002). 《風中的哭泣：五〇年代新竹政治案件（上）（下）》. 新竹市, 新竹市政府出版.
- 季源溥編著 (1951). 《防諜常識》. 臺北市, 正中書局.
- 張金爵口述 (2003). 〈省工委風雲之女〉. 《白色封印》. 胡慧玲、林世昱採訪記錄. 臺北, 國家人權紀念館籌備處.
- 藍博洲 (2003). 《紅色客家人》. 臺中市, 晨星.
- 張大山主編 (1953). 《另一個戰場的勝利》. 臺北市, 中國新聞.
- Mann, M. (2007). 《社會權力的來源（第二卷·上）》. 陳海宏等譯. 上海, 上海世紀出版集團.

### 英文部分

- Keith, L. C. (November 16, 2011). Political Repression: Courts and the Law. Philadelphia, University of Pennsylvania Press.
- Davenport, C. (2007a). "State Repression and Political Order." Annual Review of Political Science 10: 1-23.
- Davenport, C. (2007b). "State Repression and the Tyrannical Peace." Journal of Peace Research 44(4): 485-504.
- Sánchez-Cuenca, I. & de la Calle, L. (2009). "Domestic Terrorism: The Hidden Side of Political Violence." Annual Review of Political Science 12: 31-49.
- Kuo-cheng, W. (1963). Reminiscences of Dr. Wu Kuo-cheng for the years, 1946-1953 : as told to Prof. Nathaniel Peffer, November 1960. New York, Columbia University.
- Earl, J. (2003). "Tanks, Tear Gas, and Taxes: Toward a Theory of Movement Repression." Sociological Theory 21(1): 44-68.
- Mann, M. (1986). The Sources of Social Power: Volume 1. A History of Power from the Beginning to A.D. 1760. Cambridge, Cambridge University Press.

### 新聞

- 〈東南軍政長官公署發表兩項重要任命〉, 《中央日報》, 1949年八月三十一日, 第五版。
- 〈彭孟緝報告保安部工作〉, 《中央日報》, 1949年十一月八日, 第四版。
- 〈八一開始戶警聯合辦公〉, 《中央日報》, 1949年七月三十一日, 第三版。

### 紀錄片

- 《如果我必須死一千次—臺灣左翼紀事》, 導演: 王育麟, 2009。發行: 南方家園, 類別: DVD。

### 網路資料

- 陳明忠口述. 〈陳明忠先生的口述歷史〉. 鍾榮峰紀錄整理.  
[http://www.xiachao.org.tw/i\\_f\\_page.asp?repno=285](http://www.xiachao.org.tw/i_f_page.asp?repno=285)