

## 没有地方、只有军方——回首金门解除战地政务实验30周年

1994年，台湾本岛连直辖市与省长都已民选之际，金马地区人民才得到参政权，选出自己的县长与民意代表。



古宁头战役纪念碑旁的村落。摄：陈焯辉/端传媒



阿泼 

特约撰稿人 阿泼 发自台北 | 2022-11-02

当船摇晃了24小时，即将抵达台湾的夜晚，从海上远望高雄港的15岁少年翁明志，看著霓虹灯闪烁的港湾，只觉自己似乎从“黑暗”朝著光明而去，忍不住惊叹：“天啊，这是天堂啊！”

虽与台湾人民拥有相同的国籍，在同个中央政府治下，效忠一样的政权，但1973年翁明志初访台湾的这一年，“宝岛”灯如白昼，他自己的故乡却夜不见光。

翁明志是金门县金宁乡盘山村人。金宁乡旧称古宁头，即1949年共军抢滩攻岸之所，而这场“古宁头战役”指引这座距厦门最近只有1,800公尺，与台湾直线距离却有200公里岛屿的命运，日后金门宛如“中华民国”的盾牌一样，抵挡来自共军的五次砲战攻击，获有“亚洲的西柏林”的反共前哨标记。其中一次长达44天的重大砲击，即是发生于1958年的八二三砲战，翁明志便是生于这一年。

这个在砲弹攻击下存活的婴孩，整个童年就在共军的“单打双不打”下度过——一直到中美建交才结束。金门人的生命一直受到外在战争威胁，但砲弹可躲，因为战事而形成的制度却是近身逼人，甚至渗透到生活的点点滴滴中，形成无所不在的约束与限制。

像是，人们从这个村落到那个村庄，必须申请通行证，而且要喊出通关卡令，否则会被视为匪谍，而这通关密语常是问题，例如前《金门日报》总编辑林怡种曾写下这个例子：

“谁？”

“王大明。”

“做什么？”

“捉老鼠。”

“带什么？”

“带花猫！”

金门人生活宛如黑色喜剧，曾有农人的耕牛忘了带回，撤动高粱秆被军方当成“水匪”，直问三次口令又不见回，瞄准开枪，到了日白，才发现来匪是只不知口令的大黄牛。

又或是想要打篮球，或任何可能会浮在海面的浮具（包含乒乓球），也是得登记申请，以免这颗篮球成为匪谍进出的工具。更不用说为了防止共军袭击而实施宵禁：家户灯火都必须用黑布照住，不能透出一点

元。

台湾政治杂志《新新闻》曾描述金门、马祖地区，是“一个属于军人的国度”。在这个国度，没有县议会，军人当县长，军方控制媒体，电话不能与台湾相通，无法自由往来，不能拥有收音机与照相机，交通更是备受限制，连民航机都没有，而“台湾与金马往返同意书”则成为同属中华民国领土却如切分国界那般、管制人民进出金马的奇妙存在。



金门县金宁乡盘山村人翁明志。摄：吴伟国/端传媒

## 战地政务实验，金门成戒严中的戒严

在学校的思想教育下，金门子弟皆有此认知：生活上受到的限制与牺牲是必要的，都是为了保护国家。

翁明志生来就习惯这一切。在学校的思想教育下，金门子弟皆有此认知：生活上受到的限制与牺牲是必要的，都是为了保护国家，他们接收到的资讯是：共产党统治下的大陆“水深火热”，因此自觉：就算是金门



处在“黑暗的世界”，也是比对岸还要“光明”。

缺乏天然资源的金门，物资仰赖台湾的配送，人民也不断被告知：台湾是个宝岛。八二三砲战那年，许多金门人都疏散到“后方”，甫出生的翁明志本也有机会跟母亲的家人一样到台湾生活成长，却因为父亲当时被军方强行带到料罗湾抢滩支援任务，只好留了下来。

直到翁明志15岁时，为了参加全国高中联考，与同学前往台湾赴考，这一去，先是高雄港的灯开了他的眼，再是路边的公共电话被他们这几个金门少年占著不放——原来打电话可以不用先拨通“西康一号”，由它转接？翁明志习惯的、充满限制的世界，因为这些物事而一砖一砖被敲破；在台湾升学的他，又乘上台湾党外运动风潮，思想产生转变，开始感知到金门的“例外状态”，是因为“战地任务”所致。



1955年4月，金门的一辆民用巴士及一头猪。图：Bettmann/Getty Images

战地政务的概念，起于清末革命之期，当时孙文提出中国必须经过军政、训政，才能进入宪政，而蒋介石则借此合理化在台湾的威权统治——1949年夏，国共和谈破裂，同年5月19日，台湾省警备总司令部为“确保台湾之安定，俾能有助于戡乱工作的最后成功”，于是布告自5月20日起，全台戒严。所谓的戒严，即是国家处于对外战争、内部叛乱等严重危害社会安全与政治稳定的特殊时期所采取之紧急措施。



而隶属福建省的金门、连江（马祖）是唯二不属于台湾省管辖的岛，也是福建省难得未遭“沦陷”的地区，但为了去除共产党的恐怖破坏，蒋介石决定在这金马地区实行比戒严更进一步的特殊体制——即是1956年实施的“战地政务实验”。这个制度，使得金马地区比起台湾所受的“戒严”，更为“戒严”，是对人民行军事治理。

如今担任行政院金门联合行政服务中心执行长的翁明志表示，金马军管（战地任务）比戒严强度更大，戒严只是限制人民的自由，军管则是生活食衣住行，包含脑袋，都要归他管。

“战地政务的起始时间，和蒋介石政府研究反攻大陆的计划是紧密相扣的。他们必须研究出，战争发生后，若成功收复一个地方后该如何治理。”研究威权体制的屏东大学社会系助理教授苏庆轩解释，“虽然这块地被反攻、占领，但里面可能还有残余的共产党，必须要先绥靖，才能变成一般的领地。金门、马祖就变成这个计划设计的实验场所。”



1972年4月，金门中学的学生围坐在大型地图旁上政治课。摄：Horst Faas/AP/达志影像

对此，金门人不免有差别待遇的感受。“金门没有被中共占领过，但政府却把自己的老百姓当作白老鼠实验。”翁明志在感叹之余，就战地政务的设计更进一步补充：国民党政府假设，若这个地方曾被共产党统



治，当地民众会被吸收，所以即使我方军队反攻占领，这样的军事占领仍会不稳定，为了要巩固这地方的安全，就要施行一套特殊办法以进行老百姓的思想改造工作；另外，为了成为下一步军事行动的后盾，还必须统筹这个地方的资源，人力物力都要能确实掌握。

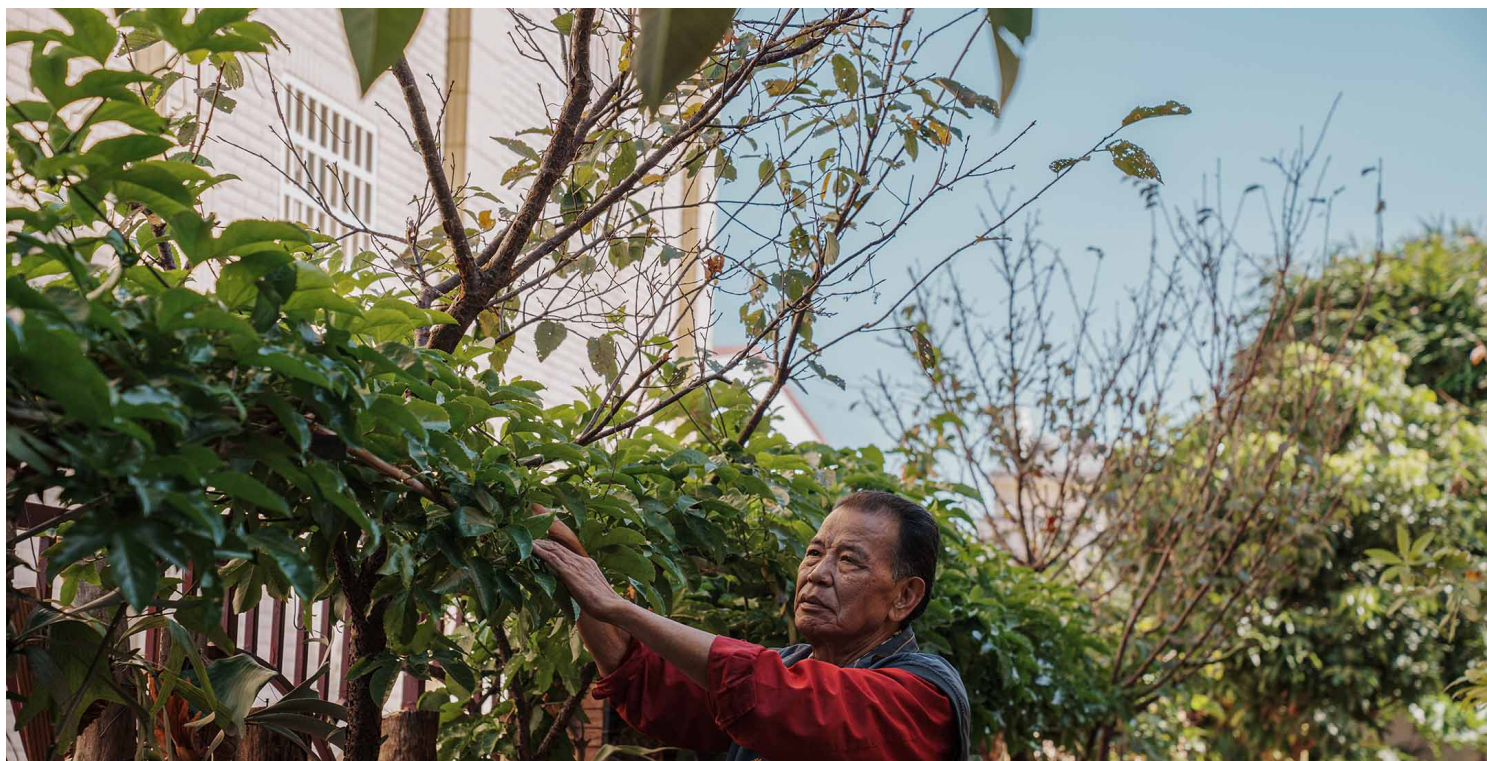
人命就跟蝼蚁一样，我只觉生命飘渺。童年很不快乐。

对金门最后一任军派县长陈水在而言，战地政务计划可简单以四个字概括，即“管、教、养、卫”：“管”，即防止共产党颠覆与提供地方服务；“教”为灌输反共思想与基本教育；“养”指的是经济发展、照顾人民；卫，便是保卫金门，动员参与民防。

“我们那个时候，全民皆兵，都要参与民防工作。”陈水在说明：每个村庄都编有个自卫队，除了已婚女性，男女成年都要编入民防队，家家户户都要配枪，每年都有固定训练，但不发薪饷不给粮，跟服役的军人差别甚大。

换句话说，一般军人是国家供养，但金门人被迫当兵，不但没有配给，还得花自己。例如身上的民防制服，也要自己买，因此绝大多数金门人都会提到八〇五的笑话——穿著民防制服的老村民因“军服不整”在岗哨遭盘问，被要求报上部队编号，困惑的村民于是报上八〇五，宪兵上报后，才发现并无此部队编号，原来是村民不知道如何回答，便报上这制服的价钱：八十点五块。

民防工作是由县长底下的民防自卫总队管，但陈水在谈起民防工作时，也感叹了金门人的牺牲与委屈。





曾任金门县长的陈水在。摄：吴伟国/端传媒

陈水在生于1948年，正是古宁头战役发生后一年，事件发生时，正在外头如厕的外公就死在共军枪砲下，而他自己的年少生活，也充满战争的阴影，尽是躲砲弹的记忆。像是八二三砲战开始的第一天，小学五年级的他在放学后上山喂马、溜马，但砲一打下来，马儿吓到窜跑，骑在马背上的他，也就摔了下来。

“人命就跟蝼蚁一样，我只觉生命飘渺。童年很不快乐。”尽管如此，在反共教育与金门保卫牺牲的气氛下，陈水在仍立志从军，以报效国家，且一心想当上将军，但就当“星星”近在眼前时，他因出身金门，而被指派出任县长一职。

在战地政务体制下，金门（马祖）最高决策机关是战地政务委员会，战地政务委员会的主任委员，即为金门（马祖）防卫司令部司令，副主任委员则由防卫司令部政战主任担任。尽管仍设有县政府这个民政体制，但县长也是由军方指派，且没有议会与议员，只设有官方指派的“咨询委员”。时任国防部高参的陈水在原本不愿意，长官却说：“全国将军有好几千人，县长却只有二十余个。”他只好想著这是为故乡做事，而担下这个任务。

“我虽然是县长，县长也是战地政务委员会委员，”陈水在说话开门见山：他上头还有“两个老板”，即是金门防卫司令部司令（上将）与政战主任（少将），对于上校军阶的他而言，自是长官。“他们会做决策，决策过后交给我处理，但有些重大事项，还是要请示他们。”

就算国民党一党独大，有好长时期中央民意代表无法改选，但台湾本岛与澎湖等离岛于1950年起，即行地方自治与选举，地方首长与地方民意代表得由民众选举。同属“中华民国”，金门却困在战地政务体制下，人民参政权完全被冻结。

“这个时候等于是军政时期，”陈水在解释：必须要到解严，才进入训政时期，才能行使地方自治。而军政时期，政府必须训练民众适应训政时期的生活规范，先试办有村里长选举，也要协助老百姓过日子，例如物资集中从台湾采购，送到金门后再配售等。







1954年，援军抵达金门。摄：Fernand Gigon/Three Lions/Getty Images

在陈水在的表述中，这些限制在战地政务制度下都是有益的，例如集中采购可以避免不肖商人囤积影响物价，又例如盖房子不适用中央颁布的《建筑法》，依循金门“限建”的法令规定，也是因为身处军事前线，高楼妨碍作战。但同样的事，在他金门中学同学王再生的眼里，则是让金门缺乏建设、抑制其发展的原因。

日后选上县议员，甚至当上县议会议长的王再生本来是个营造商，他于1973年时响应彼时行政院长蒋经国号召的十大建设，前往台湾参与台中港建设，亲眼见证过同时期台湾与金门的巨大差异。如今回忆过往，只觉当时生活极为辛苦，且政府对金门人很不公平，例如到台湾要向内政部申请通行证，台湾人则无法到金门经商；所有物资都要从台湾运来，但买东西还要缴交5%的“进口税”。

“在战地政务之下，金门的预算都编列为国防预算。既然是国防预算，就会使用在军事建设上，剩余的经费才会留给民政，所以建设非常不足。”金门第一届民选议员就参与的王再生说，为了补足这样的不公平与差距，他才弃商从政。

与自己的同辈不同，王再生对砲弹战火并无恐惧，他还记得自己在八二三砲战发生时，只顾著爬上屋簷看热闹，见砲弹落入海中冒烟，还觉得很漂亮。“那时什么都不懂，媒体有管制，没有报导，不知道严重性。”砲弹之下，他也练就躲逃的能力。





2018年8月，军人在小金门岛上的一个荒废的操场上休息。摄：陈焯 /端传媒

## “根本把金门当不同国家在治理”

民众因此既是朋友，也是敌人；既是自己人，也是外人。这些矛盾，创造出特定的规训、监视与动员模式。

尽管金门男性18岁就必须加入民防自卫队，但很多金门人都道自己从小就被要求参与民防组织，例如王再生自升上小学六年级，就赋予民兵任务，例如：抓匪谍。“如果有人通知有匪谍，我们就要集体集合，去抓匪谍。”对于自己在土高梁田，沿著成排高粱梗寻找“匪谍”的情景，他仍记忆深刻。

五户联保，也是防止民众通匪或行为不检的办法。“当时，同个村庄要找五户做共同联保，这五户不能出事，要有一个人出事，五户都要一起负责。”王再生解释：这代表要是有人行为不法，或是与对岸互通，其他人就要负连带责任。

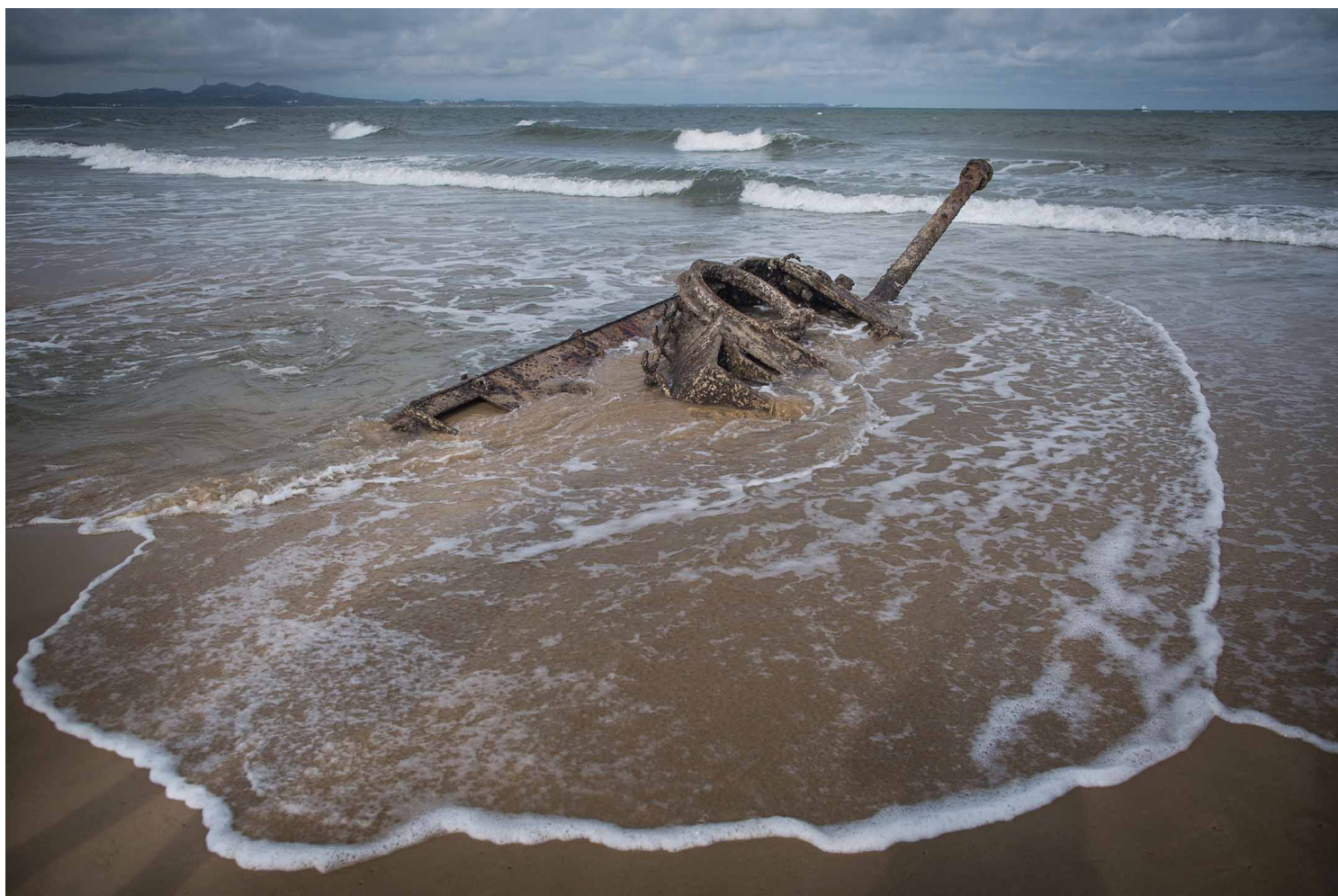
“战争渗透到我们生活的点点滴滴。”翁明志如此归纳：究其抵，就是要各方面的管控，包含思想。他自陈

从小就加入“幼狮队”，而幼狮队的任务就是监控身边人的言行，抓出匪谍，“我们当时受到的教育是，匪谍无所不在，而且匪谍很可怕，如果获知我们的情报的话，可能造成我们生命财产重大损失。”

而这些被培养出来的小小爱国少年，不仅要负责监控邻里亲人、学校师长，还要检视教材。若有问题，就向副村长（又称村指导员）检举——金门自1953年起村里长选举停止，往后20年村里长皆由战地政务委员会指派，村落里，真正握有权力的，并非村长，而是副村长（村指导员），其直接接受上级命令，也担负各项管制工作。翁明志表示，这个职务通常由退伍或除役军人担任，“有点像部队里的政战官，监管村长、村落，并做思想工作。”

“我们看到战地政务的基础是联保制度，战地政务工作的情报建立在相互猜忌与恐惧上。”哈佛大学教授宋怡明在《前线岛屿：冷战下的金门》将战地政务定义为一种戒严形式，既是占领区的统治模式，也是未来反攻大陆后，用来统治大陆的模式，“民众因此既是朋友，也是敌人；既是自己人，也是外人。这些矛盾，创造出特定的规训、监视与动员模式。”

因此，当近年来，面对台湾本土历史叙事，乃至威权体制探讨的议题时，金门人都有种边缘感，感觉自己并不在其列——因为，台湾人无法想像金马地区遭受全面控制的生活经验。



2018年8月，金门欧厝沙滩上一架废弃的坦克。摄：陈焯 /端传媒



“台湾人无法理解的是，金门人受到战争伤害是一回事，但更重要的是战地政务这套制度，完全剥夺了金门发展的机会及金门人的权益。”翁明志举例，台湾施行立法院制订的普通法，在金门却不适用，金门执行的是不经议会审议的单行法或行政命令，这种法令是为了解决问题而出现的，但当问题解决或已经没那么严重时，这些法令仍继续存在，且逐渐累积，显得不合时宜，“而且这些法令都用来做限制，而不是生产或创造的法令。”他直言：简直把金门当成不同国家在治理。

金门人的命甚至“不值钱”。1983年，翁明志在澎湖服役时，金门的料罗湾发生C-119军机坠机事件，此时正逢端午，机上载运许多赠送军官的高粱，还有数十位申请搭机的民众。飞机坠机后，许多人逃离机舱浮在海上，但军方以“没有上级指示”为由，禁止人民跳下海协助救援，最后造成33人死亡、五人失踪、仅九人生还的悲剧。

“后来军方以一人十万的赔偿金摆平了。但当时台湾也有空难事件，每个人获赔数百万。”翁明志转述军方的说法，称台湾空难是民航机出事，那是民众花钱搭乘的，而金门民众搭的是军机，军机则是免费的，亦即责任自负，“但问题是，金门没有民航机啊，如果有民航机，我们也愿意花钱买票。而且能搭上军机的，都有些特权，可能平常要送礼，或是担任公职，这些都是无形的成本。更不用说，当时明明可以救人，却不让人下海去救。根本是僵化。”他因此愤而投书党外杂志，指陈金门防卫司令部草菅人命，时为部队参三战士的他，因此遭到撤职与关禁闭，并以特殊份子列管。

除了料罗湾坠机事件，还有许多不公不义，乃至白色恐怖案件在金门发生。尽管人民权利的争取与历史真相的追求在台湾本岛是串串星火，但在受到军管的离岛，只有黑暗。

在党外运动盛行之际，于台湾求学的翁明志受到民间迸发的民主力量启蒙，知道没有地方选举，没有县议会的金门，就无人替人民争取权益，只能听从军方指挥，故从大学时期便透过投书、请愿等方法，试图替金门人争取权益。

1987年台湾解严，回归宪政制度，金马地区却仍是例外，且继续受战地政务制度治理，心生不平的翁明志便偕同其他金马青年，前往位在新北市新店的“福建省政府”，乃至中央各机关请愿。金马民主运动的火炬，自此由这些金马青年举开，但翁明志也因此名列“黑名单”，有好长一段时间无法回到故乡。





1995年6月，金门上的军队。摄：Alexis Duclos/Gamma-Rapho via Getty Images

## “金门要跟台湾一样民主”

1992年，11月7日金马解严，自1956年10月15日正式展开、原属于暂时性质的战地政务制度，至此，计有36年又23天之长。

1991年5月1日，《动员戡乱时期临时条款》终止，动员戡乱时期结束，此即表示中华民国政府承认中国为一政治实体，不再以“匪”相称，但国防部却授权金、马防卫司令部于前一天的4月30日迳自发布“金马临时戒严令”，并于5月1日生效，金马等于是二度戒严，而金门防卫司令部司令官李桢林则如此说明：“金门战地地位未变，防区海空支援不变，对海上空中发生的任何状况，均须使用战斗的手段处理之。”

但直到此时，军方的独断，即便是金马地区的咨询代表都无法接受，在台湾的金马青年更是群起抗议。彼时，金门立法委员黄武仁于国会质询时任国防部长的郝柏村：“金马地区实施戒严是否一国两制？”郝柏村虽否认一国两制的说法，却坚称在敌人砲火射程内的金马地区，仍是战地的事实丝毫不受改变：“金马始终是台澎的前哨，将来也还要担负这个使命。在统一大陆使命没有终止前，金马地区的体制任务不会终止。”

同年，金马青年发动“507反金马二度戒严”抗议行动，自5月7日起夜宿在立法院群贤楼门口，日以继夜进行抗争，除了赴立法院陈情、静坐、向立委献花、举办公听会外，也进行各种讽刺表演或火烧战地迷彩服的活动，直至国防部派代表见面沟通，并于5月17日做出善意回应与让步，这11天的示威活动方告结束。隔年，即1992年，11月7日金马解严，自1956年10月15日正式展开、原属于暂时性质的战地政务制度，



至此，计有36年又23天之长。金马地区，虽然因而得以从军政转向民主宪政制度轨道，但也晚了台湾五年。



2008年11月，人们坐在金门的一个市场上。摄：Nicky Loh/Reuters/达志影像

陈水在认为这是时代趋势：当时金门人有些声音，也发起行动，提出强烈诉求，而政府也考虑到两岸尽管仍是对峙的，但气氛已是和缓，没有火爆冲突，所以宣布金门回归自由民主常态，让人民在过去36年被剥夺的权利，可以重新获得。

“当时的潮流就是民主，”尽管陈水在认为军管效率高，但他在授命接任军派县长时，便也被军方告知他可能会成为终结军管的县长，也要面对金门政治生态的改变，因此指示他务必要维护秩序和平，教育老百姓走向地方自治，“跟台湾一样。”

然尽管金马戒严于1992年11月7日解除，国会在此前又通过另一套在金马地区施行的军事特别法《金马安辅条例》——陈水在称之为“过渡”——直至1998年4月行政院通过《离岛建设条例》，且立法院于5月29日三读通过废止安辅条例，并于6月24日由总统公告废止，金马地区才等到了真正的解严。

金门于1993年开放县市长选举，并于隔年展开第一届民选县长与县议员选举之际，台湾本岛连直辖市与省

长都已民选，且正准备走向总统民选，金马地区人民才终于得到参政权，选出自己的县长与民意代表。

而陈水在、王再生这两位同学，乃至年轻的金门子弟翁明志都投入了第一届选举。在议员方面，翁明志落选，王再生胜选，而县长则由从军派转官派的陈水在当选——同样也是上头派他出马参选，而这次，他必须完全脱下军服、离开军职。但他也坦言，直到成为民选县长，才不用听“长官”的意见，能真正做对人民有益的事，也能实际进行基础民生建设，包含设置路灯。

民主的火炬，照向了金门。金门终于亮起来。