

第一章 威權時期台灣的政治經濟背景

1949 年對中華民國政府與國民黨而言都是一個重要的轉折年代，隨著國共戰爭的失利，台灣成爲最後的「反共復興基地」。面對共產黨隨時可能渡海攻台，蔣中正與國民黨都亟欲要穩定台灣社會及建立統治基盤。不過對蔣中正來說不僅要掌握扎根未深的台灣社會，也要重整已失去控制的國民黨。因此建立一個強人威權體制成爲蔣中正首要任務。但內部經濟問題使得蔣氏並沒辦法解決一切問題，迨韓戰爆發後美國重新援中華民國政府，使得蔣中正得以開始進行內部整頓，此爲本章所要探討在 1949 年之後台灣強人威權體制的建立、運行及威權時期的政治經濟。

第一節 威權體制的建立

在 1949 年國民黨在大陸情勢日暮途窮之時，便把台灣視爲最後的復興基地，除在 1948 年底派陳誠接任省主席，1949 年底將中央辦公地遷至台北。在遷徙混亂之際，蔣中正亟欲建立一套威權統治之術，以掌控台灣社會內部與力求安定。因此建構威權體制也從兩個方面下手。一個是以「法」型式來限制人民某些政治上的參與自由；另一個則是以實際的安全單位來滲入各階層，來監控社會。

一、「法」型式下的威權

(一) 戒嚴法

戒嚴法公布於 1934 年，當時處於訓政時期，係立法院因軍事委員會爲作戰需要及應付非常事變，提請該院審查通過，由國民政府明令公布。1948 年行憲後，修正戒嚴法，將公布機關改爲總統，並在一個月內由立法院追認。此次修法將戒嚴法擴權，在接戰地區內軍事機關得自行審判或交法院審判之罪「其他特別刑罰之罪者」，擴大戒嚴司令官之權，得解散集會結社及遊行請願、限制或禁止人民之宗教活動有礙治安者，對於人民罷工罷市罷課及其他得禁止及強制其回復原狀。¹1949 年戒嚴法再度修正，將接戰地區內軍事機關得自行審判或交法院審

¹ 薛月順、曾品滄、許瑞浩編註，《從戒嚴到解嚴》，（台北：國史館，2000），頁 4。

判之罪，改為警戒區域。戒嚴法的主旨是劃定警戒區與接戰區域，在警戒區域內地方行政關與司法事務則移歸當地最高司令官掌理，地方行政官與司法官亦受最高司令官管理。²

1945 年中華民國政府接收台灣，陳儀擔任台灣行政長官，在經濟政策失敗，用人排擠台灣籍人士、軍隊官僚風氣敗壞等因素使得省籍衝突日趨嚴重，至 1947 年 2 月 27 日晚上由於台北查緝私煙的問題造成官民衝突，演變爆發成全台性的反官風潮。二二八事件爆發後，陳儀曾短暫宣布台灣省戒嚴，隨即解除。陳儀一方面以談判為手段延緩時間，一方面向南京請求援軍。中央軍抵台後，陳儀下令解散各地二二八事件處理委員會，並以軍隊鎮壓反抗民眾。中央雖嚴禁陳儀報復，不過陳儀在各地騷動平息後，於 3 月 26 日宣布進行清鄉活動，大肆逮捕二二八時期參與處理委員會的本省籍人士。並以連坐法方式逮捕、處決相關人士，這種恐怖的延伸，使台灣菁英階層受到嚴重打擊。嗣後雖將行政長官公署改組為台灣省政府，並以文人魏道明為省主席。但在國共內戰惡化，台灣受到大陸波及尤以經濟上受創甚深，蔣中正為恐台灣也遭共產黨滲透及作撤退之布置，於 1948 年底發佈以陳誠接替魏道明為台灣省主席並兼警備司令。1949 年 4 月 6 日爆發「四六事件」，陳誠鎮壓台灣的學潮，逮捕台大、師院的學生。4 月共軍渡過長江佔領南京，在進逼上海之際，5 月 19 日尚未是接戰區的台灣，由台灣省警備總司令部發佈自 5 月 20 日起全省戒嚴令，台灣進入長達 38 年的戒嚴時期。戒嚴地區如同實施軍事管制，因此戒嚴法中擁有大量軍事審判取代憲法第 9 條中「人民除現役軍人外，不受軍事審判」。例如：一般刑法中的內亂外患、妨害秩序、公共危險、偽造貨幣有價證券、殺人、妨害自由、搶奪強盜、恐嚇及擄人勒贖、毀棄損害等，犯這些法律無論軍人或民眾都受軍事審判。³對於人民自由進行限制，其中包含最高司令官得在戒嚴地區內執行（1）停止集會結社及遊行請願，對於言論講學新聞雜誌等出版物妨害軍事者得解散之。（2）得限制、禁止人民宗教活動（3）對於人民罷工罷市罷課，得禁止並強制回復原狀。（4）得拆閱人民郵電，必要時得沒收。（5）檢查出入境車輛船舶飛機等交通工具，必要時得遮斷道路、航線。（6）得檢查有嫌疑之旅客。（7）得檢查私有槍砲彈藥等危險物品，並扣留沒收。（8）對於可疑住宅得進行檢查。（9）寄居於戒嚴地區，必要時得命

² 林果顯，〈戰後台灣戰時體制（1947-1991）〉，《台灣風物》58 卷 3 期，2008.9，頁 147。

³ 薛月順、曾品滄、許瑞浩編註，《從戒嚴到解嚴》，頁 18-19。

其退出，並得對其遷入限制或禁止。(10) 戒嚴上不得已時得破壞人民之不動產，但應酌量補償之。(11) 戒嚴地區內民間糧食、資源可供軍需者，得檢查登記，必要時禁止其運出，若徵收者，得應給予適當補償。

除戒嚴法對人民部分權利的限制外，行政單位以戒嚴法為本發佈若干限制人民自由的行政命令：

(表 1-1)「戒嚴法」相關行政命令

行政命令	制訂單位與公布日期
台灣省戒嚴時期防止非法集會、結社、遊行、請願、罷課、罷業等規定實施辦法	1949.5.27 台灣省警備總司令部訂定
台灣省戒嚴時期新聞紙雜誌圖書管制辦法	1949.5.2 警總訂定 1953.7.27 行政院頒布 1960.5.22 以國防發布「台灣地區戒嚴時期出版物管制辦法」取代
台灣省戒嚴時期無線電台管制辦法	1949.7.28 總警發布
台灣省戒嚴時期無線電器材管制辦法	1949.7.28 總警發布
戒嚴時期船舶電台航行電信檢查條例	1950.5.1 台灣省保安司令部
台灣省戒嚴時期民用電訊檢查實施辦法	1950.6.17 台灣省保安司令部
台灣省戒嚴時期廣播收音機管制辦法	1953.1.1 台灣省保安司令部
台灣省戒嚴時期戶口臨時檢查辦法	1952.5.10 台灣省保安司令部
台灣省戒嚴時期郵電檢查實施辦法	1952.6.5 國防部
台灣省戒嚴時期民用航空電訊及電訊人員管制暫行辦法	1954.2.16 行政院
台灣省戒嚴時期取締流氓辦法	1955.10.24 行政院
戒嚴時期台灣省國際港口登輪管制辦法	1959.2.8 警總發布 1977.6.6 國防部修正發布
戒嚴時期台灣地區各機關人民申請出海岸及重要軍事設施地區辦法	1968.7.15 國防部

資料來源：林山田，《五十年來的台灣法制（1945-1995）》，（台北：台灣大學法律系，1996），頁 38-39。林果顯，〈戰後台灣戰時體制（1947-1991）〉，頁 151。

戒嚴法及其相關行政命令的實施是以軍事統治的方式來箝制、限制憲法賦予人民的自由與權利，使社會呈現「安定」的狀態。

（二）動員戡亂臨時條款

相對於戒嚴法體制是軍事狀態下的對人民統治，動員戡亂臨時條款的實施是將中央政府體制定於戰爭狀態下的運作。1947年12月25日中華民國正式行憲，在1948年中華民國政府尚未組成之際，國民大會制訂了動員戡亂臨時條款，以取代憲法的緊急命令。臨時條款主要條文是「總統在動員戡亂時期，為避免國家或人民遭遇到緊急危難，或應付財政經濟上的重大變故，得經行政院會議之決議，為緊急處分，不受憲法第39條或42條所規定程序之限制」。蔣中正就任中華民國第一任總統後下令進入動員戡亂時期，視中共為叛亂團體，以臨時條款凍結憲法。臨時條款原本並未使總統權力擴權太多，但歷經1960、1966、1972年三次修正，使得在動員戡亂時期總統的權限不斷擴大。

在臨時條款修正前，中華民國政府在1950年首先遇到第一屆立法委員任期屆滿。必須於1951年5月6日選舉出第二屆立法委員。為此1950年12月27日行政院第165次會議，建議蔣中正總統諮商立法院由現任立法委員繼續行使職權一年，希望一年之內可以收復大陸，完成立委選舉⁴。不過一年後並未收復大陸，立委任期在由此辦法延續一年。至1953年由於國民大會人數不足法定人數，不能選舉第二屆正副總統，1953年9月25日通過〈第一屆國民大會代表出缺遞補條例〉，使次年的第一屆國民大會第二會議得以召開。對於第一屆國大的任期，蔣中正總統批准行政院會305次會議決議「次屆國民大會選舉，既因事實上之故障，無法進行」；「第一屆國民大會代表之任期，適用於憲法第28條第二項規定，至次屆國民大會開會之日為止」。⁵第一屆國民大會的延續性得到依據。1954年除了立法委員續延一年再度期滿，第一屆監察委員的6年任期亦期滿。行政院將立委、監委任期問題函請大法官會議釋憲。大法官會議做成釋字第31號解釋：

憲法第65條規定立法委員任期為3年，第93條規定監察委員任期為六年。該項任期本應自其就職之日起至屆滿憲法所定之期限為止。為國家發生重大變故，

⁴ 薛化元、楊秀菁，〈強人威權體制的建構與轉變〉，收錄於《人權理論與歷史論文集》，（台北：國史館，2004），頁287。

⁵ 薛化元、楊秀菁，〈強人威權體制的建構與轉變〉，頁288。

事實上不能依法辦法次屆選舉時，若聽任立法、監察二院職權之行使陷於停頓，則顯與憲法樹立五院制度之本旨相違。故在第二屆委員為依法選出集會與召集之前，自應仍由第一屆立法委員、監察委員繼續行使其職權。⁶

在蔣中正核准行政院會決議及大法官解釋使得第一屆中央民意代表得繼續行使職權至次屆產生前。但由於失去大陸無法召開選舉，為維持大陸法統，因此第一屆不改選，形成「萬年國會」。

1960年由於蔣中正總統第二屆任期已將屆滿，按照憲法規定總統只能連選連任一次。為此國民大會謀求修改臨時條款，但囿於修改臨時條款等同憲法，修改需以全體代表的人數去計，但由於國民代表並非全部隨政府遷台，使得在代表人數上呈現不足修改。但透過大法官釋憲，在第85號解釋：「憲法所稱國民大會代表總額，在當前情形，應以依法選出，而能應召集會之國民大會代表人數，為計算標準」。這份解釋文為國民大會人數不足解套，因此國民大會新增「動員戡亂時期，總統副總統得連選連任，不受憲法第47條連任一次之限制」，致使「萬年總統」的法依據形成。

1966年的臨時條款修正，主要針對總統在動員戡亂時期得設置戡亂機構，為此修訂臨時條款第4、5條。

臨時條款第4條

動員戡亂時期，本憲政體制授權總統得設置動員戡亂機構，決定動員戡亂有關大政方針，並處理戰地政務。

臨時條款第5條

總統為適應動員戡亂需要，得調整中央政府之行政機構、人事機構及其組織。

原本在體制外的「國家安全會議」得到法源依據，成為體制內的機關，此機關權力之大，被視為「太上行政院」。⁷因此這次修訂被視為總統職權的擴大。1972年是由於中華民國在外交上接連遭到挫敗，加上第一屆中央民意代表隨年紀身故者越來越多，為維持一定人數，但又要維持法統的情形下，修訂臨時條款以小幅度的增額並配合定期改選。形成增加名額選出之中央民意代表，與第一屆中央民意代表，依法行使職權。增加名額選出之國民大會代表，每6年改選，立

⁶ 《中央日報》，1954年1月30日，第1版。

⁷ 薛化元，〈中華民國憲政藍圖的歷史演變-以行政權為中心的考察〉，《現代學術研究》專刊8，1997.9，頁103-104。

法委員每 3 年改選，選監察委員每 6 年改選。此次修訂除維持法統外，就是要加強政府治台內部的正當性。

二、威權下的社會監視

在法層面有臨時條款來維持法統、中央政府體制，在利用戒嚴法及相關命令來限制人民，但那終究是法，要落實到社會中需要相關機關去執行。為控制各階層活動，國民黨政府建立起一套監控機制，除一般人民外，另針對軍隊、學生青年也設組織監控管理。

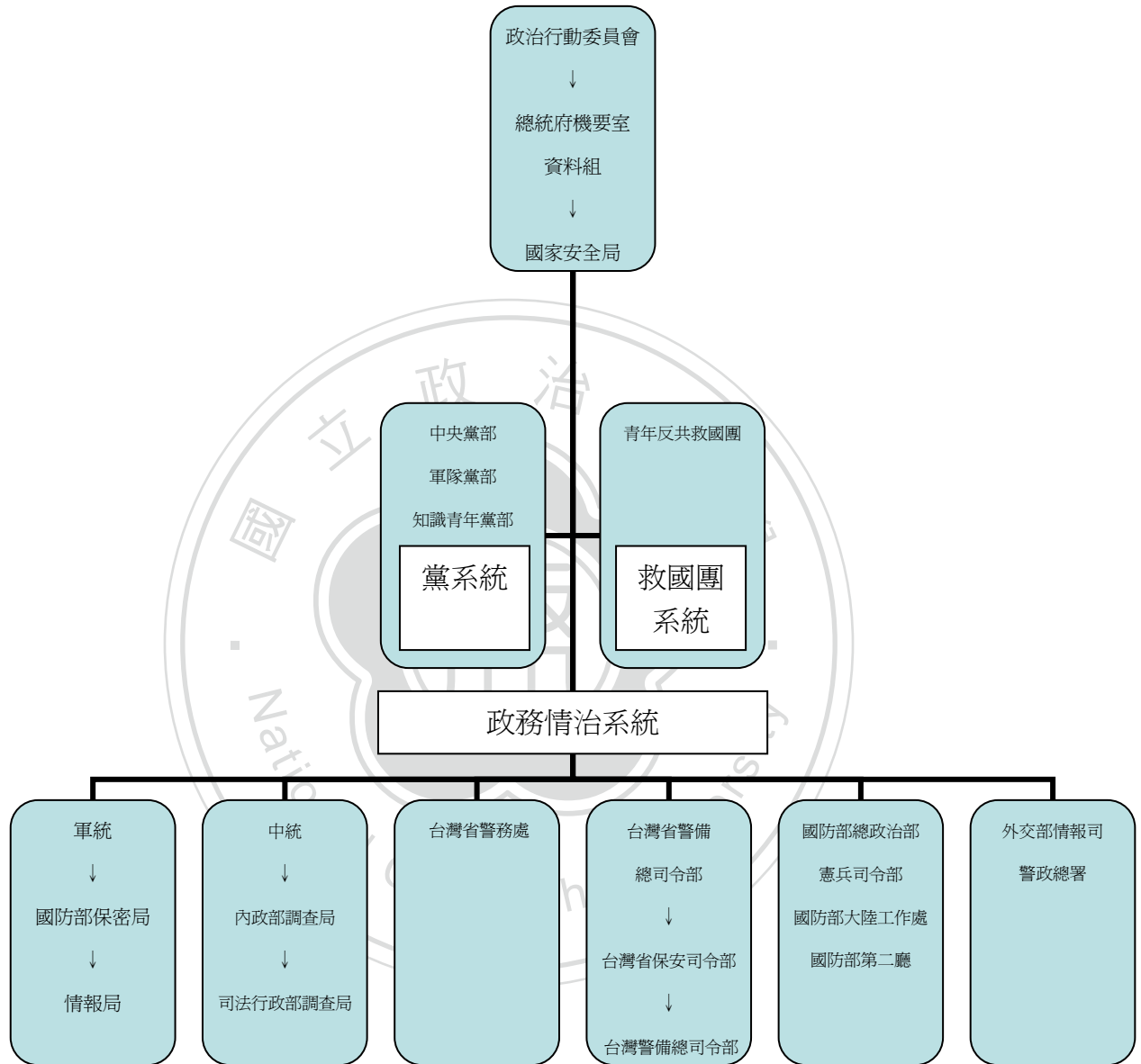
（一）綿密的情治系統

播遷來台的中華民國政府，必須在短時間內掌握台灣社會情形，因此利用大量的軍警特務組織佈於社會間，其中在 1949 年以台灣省警備總司令部、軍統（國防部保密局，後改組為國防部情報局）、中統（國民黨調查統計局，後改組為內政部調查局）。黨改造時期由蔣經國主導的總統府內的政治行動委員會成為各情治單位的核心領導。此時情治系統除警總、調查局、保密局外像有憲兵司令部及台灣省保安司令部等。政治行動委員會成立於 1949 年 7 月由蔣經國、唐縱、鄭介民、毛人鳳、葉秀峰、張鎮、毛森、陶一珊、彭孟緝、魏大銘等人為委員，以唐縱為召集人。⁸政治行動委員會委員包含各情治系統首長，在隔年國民黨進行改造，唐縱出任第六組主任，召集人也改由蔣經國接任。蔣氏接掌後亟欲排除過去情治系統勢力，建立以其為核心的特務系統。因此鄭介民、葉秀峰、毛人鳳、毛森等人先後離開。蔣經國將政治行動委員會改為「總統府機要室資料組」，其權力也不僅只限於統合政府內的情治系統，還包含指揮中央黨部、軍隊黨部、知識青年黨部、青年反共救國團等單位。⁹

⁸ 孫家麒，《蔣經國建立台灣特務系統秘辛》，（出版項不詳），頁 22。

⁹ 孫家麒，《蔣經國建立台灣特務系統秘辛》，頁 26。

(圖 1-1) 情治系統隸屬關係圖



資料來源：本圖係參照孫家麒，《蔣經國建立台灣特務系統秘辛》，由筆者自繪。

蔣經國所主持的總統府機要室資料組專門收集各地情治機關送來的情報，經過一番整理而綜合起來，在送蔣中正總統核閱。專司特務的「資料室」設於總統府內，總統府被譏為特務機關。因此設立「國防會議」，把資料室改為國家安全

局。¹⁰情治單位除執行戒嚴法等相關命令，為向最高領導者證明其價值，往往不惜製造冤案、假案、誣陷構陷等並將機關權力凌駕於司法之上。¹¹因此台灣社會氛圍呈現肅殺的「白色恐怖」。對於集會、結社、言論、新聞、人身、思想、學術等自由一意的扼殺；對於異議分子進行逮捕以刑求逼供、利用軍法審判判刑或交付感化，甚至未經審判及槍決。使得人民禁聲，形成「安定」的威權黨國體制。

（二）政工制度與中國青年反共救國團

國民黨在黨改造完成後，在軍隊設立軍隊黨部、在學校設立知識青年黨部。除此之外，蔣中正設立國防部總政治部，並以蔣經國為主任。蔣經國上任後除設立政工幹校培養政工人員。總政治部在軍隊中建立一套獨立的指揮系統，負責監控部隊軍士兵的日常行為，並明令「沒有政治部主任副署的部隊長命令無效」。¹²蔣經國的政工系統在部隊大肆擴權，不但引起陸海空軍不滿，其中以美國維吉尼亞軍校畢業的陸軍總司令孫立人反彈最為激烈，多次與蔣經國公開爭執。由於孫氏並非是黃埔出身，自 1950 年起屬下李鴻、陳鳴仁、彭克立等人紛紛以「匪諜」之名逮捕、槍決。¹³孫立人也在軍隊二年輪調的制度下轉為有名無實的總統府參軍長。1955 年軍隊政工聯合情治人員指其與原部屬郭廷亮匪諜案有關，孫立人被迫辭掉參軍長職務，遭到長期軟禁，自此反軍隊政工力量式微。

在青年學生方面，在 1952 年蔣中正總統發表〈告全國青年書〉，提出組織中國青年反共救國團（以下簡稱救國團）的號召後，由國民黨改造委員會擬定 12 條原則，送請行政院核准頒佈。行政院以國防部總政治部負責籌組，以總政治部主任蔣經國為救國團籌備主任。¹⁴救國團成立後以蔣經國兼主任，李煥為主任秘書負責日常事務，下轄五組負責管理組織、訓練、文化、宣傳、青年服務、青年活動等。救國團成立後受到社會許多質疑是國民黨欲以此操縱青年學生，徐復觀認為救國團的性格與身份在國家體制中的地位，尚不明朗。在組織上缺乏與國民黨的明朗關係。其任務上所舉項目，以涵蓋政府整個工作。¹⁵救國團既非由立法院

¹⁰ 薛化元、陳翠蓮、吳鯤魯、李福鐘、楊秀菁，《戰後台灣人權史》，（台北：國家人權紀念館籌備處，2003），頁 122。

¹¹ 薛化元、陳翠蓮、吳鯤魯、李福鐘、楊秀菁，《戰後台灣人權史》，頁 135。

¹² 孫家麒，《蔣經國建立台灣特務系統秘辛》，頁 11。

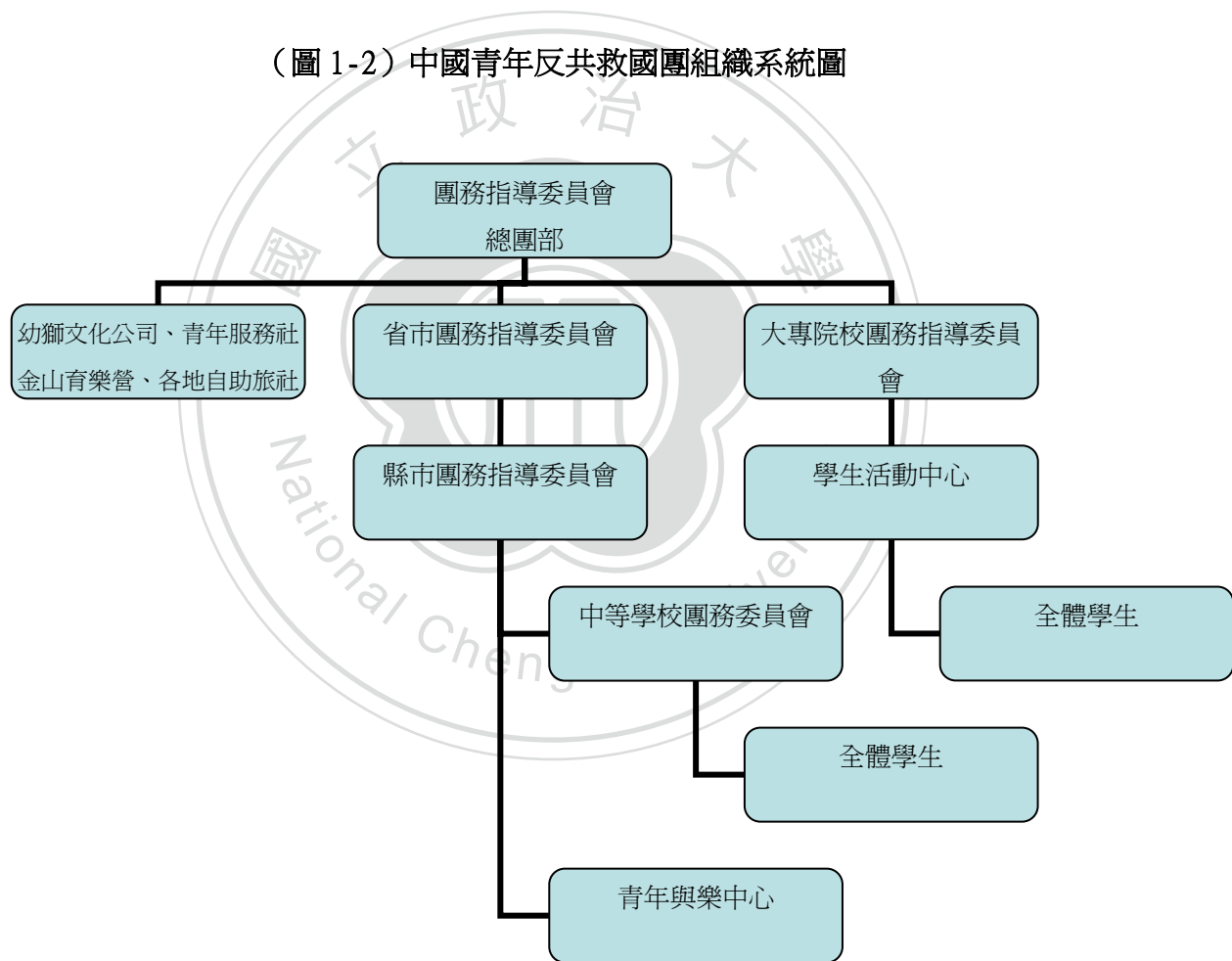
¹³ 薛化元、陳翠蓮、吳鯤魯、李福鐘、楊秀菁，《戰後台灣人權史》，頁 111。

¹⁴ 陳三井，〈蔣經國與中國青年反共救國團〉，收錄於《中國現代史專題研究報告 第十五輯》，（台北：中華民國史料研究中心，1993），頁 468。

¹⁵ 徐復觀，〈青年反共救國團的健全發展的商榷〉，《自由中國》第 7 卷 8 期，1952.10，頁 10-11。

審議通過，不屬於教育部管轄，也不屬於國民黨或其他政府部門，因此《自由中國》譏其為經國先生的黑機關。¹⁶除徐復觀、自由中國雜誌的強烈批判外，省主席吳國楨更是為省府撥款給予救國團一事與蔣經國激烈爭執，最後仍不敵蔣經國。救國團的運作壟斷學校軍訓教育與康樂性、政治性、服務性之各社團活動。藉以軍訓教官得懲罰式的高壓手段來控制學生的意識型態與政治活動；另一方面則以逸樂取向的休閒活動來籠絡青年學生。¹⁷此外救國團也在風景區設立青年活動中心、旅館，並經營電台、出版社以此來掌握、操控青年學生。

(圖 1-2) 中國青年反共救國團組織系統圖



資料來源：本圖係參照孫家麒，《蔣經國建立台灣特務系統秘辛》，由筆者自繪。

¹⁶ 陳三井，〈蔣經國與中國青年反共救國團〉，頁 473。

¹⁷ 龔宜君，《「外來政權」與本土社會 改造後國民黨政權社會基礎的形成(1950-1969)》，(台北：稻鄉出版社，1998)，頁 128。

第二節 國民黨改造

一、國民黨內的派系

蔣中正在大陸淪陷後認為國民黨之所失敗在於：

軍政方面，當然要負責，而最大原因則無可諱言的由於黨的癱瘓。從黨的構成成分、組織型態到領導方式，都發生了問題。因此黨乃變成奄奄一息的軀殼，而政與軍亦失其靈魂，形成軍隊崩潰、社會解體的現象。¹⁸

國民黨的黨務被蔣中正認為是丟失大陸最重要的主因，因此在 1949 年下野後便開始思索國民黨改造問題。在國民黨中長期存在著派系問題，從 1924 年孫中山改組國民黨之際就逐漸形成左、右派之爭。孫中山病逝後，西山會會議派首先跳出來對抗黨內左派份子，此後胡漢民、汪精衛等人各擁勢力。在北伐之後收編各地方軍，地方軍首領如李宗仁、白崇禧、閻錫山、馮玉祥、唐生智等人皆入黨各據一方。蔣中正以擔任黃埔軍校校長起家，本對黨事務無太多置喙之處。隨著黨組織的擴大，蔣中正為保持其實力，也逐漸發展其底下勢力，形成「擁蔣派」。¹⁹「擁蔣派」底下可分為幾個派系，如：黃埔系、CC 派、政學系、三民主義青年團、孔宋江浙財團等。

(一) 黃埔系

顧名思義底下成員皆為黃埔軍校畢業學生，在蔣中正用人所依賴的「三緣」-血緣、地緣、學緣。黃埔軍校學生大多具備地緣與學緣。²⁰黃埔軍校雖成立於廣州，但蔣中正曾命陳果夫在上海成立招募處，招收長江下游江浙一帶子弟前來就讀。由於黃埔軍校是國共合作下的產物，校內不乏共黨份子，在校內散播共產黨思想，吸收黨員。學生中的共黨員組織「青年軍人學生聯合會」，反共學生為求對抗也組織「孫文主義學會」。蔣中正為鞏固其在黃埔軍校中實力，在 1926 年 5 月指示蔣先雲、冷欣等人組織「黃埔同學會」，強調效忠國民黨、奉行三民主義及絕對服從校長的領導信條，尤其禁止從事任何有關共產主義的相關活動。²¹於

¹⁸ 曹聖芬，〈從溪口到成都：狂風暴雨一年中的蔣總裁〉，《改造》，期 6，1950.11，頁 9。

¹⁹ 周維朋，《戰後國民黨派系關係之研究-以黨務革新運動為中心的探討》，（台北：國立政治大學歷史研究所碩士論文，1998），頁 13。

²⁰ 余湛邦，《張治中與中國共產黨-張治中機要秘書回憶錄》，（北京：中共中央黨校出版社，1991），頁 75-76。

²¹ 周維朋，《戰後國民黨派系關係之研究-以黨務革新運動為中心的探討》，頁 15。

是蔣中正的黃埔嫡系逐漸形成。九一八事變後蔣中正鑑於本身「無幹部、無組織、無偵探」的狀況，召集賀衷寒、桂永清、蕭贊育、鄭介民、滕傑、戴笠、康澤、鄧文儀等黃埔學生會談。會談後由賀衷寒等人組織「復興社」為黃埔系中核心，參與政治事務。以此對抗操控黨內事務的 CC 派。

(二) CC 派

CC 派可說是蔣中正能成功掌握國民黨最重要的功臣，但也成為蔣中正難以駕馭的問題。CC 的主要領導人是陳果夫、陳立夫兄弟，不過陳立夫始終表示，並沒有 CC 這個組織，²²不過 CC 大將梁肅戎認為，無論有沒有 CC 這名稱，國民黨務歸陳氏兄弟倆負責則是事實。²³陳氏兄弟為革命人士陳其美的姪子。在蔣中正與陳其美私人情誼下，蔣中正在籌辦黃埔軍校時，陳果夫便一同參加籌辦工作，黃埔軍校成立後，蔣中正再將甫從美國留學歸國的陳立夫找來擔任機要秘書。在中山艦事件後，黨內左派勢力受到打擊，蔣中正在黨內權力也逐漸提高。國民黨第二屆二中全會推舉蔣中正為國民革命軍總司令兼中央組織部長，其後又當選中央常務委員會主席，其組織部長改由陳果夫出任。1927 年 5 月國民黨在南京成立中央政治學校，由中央黨部直屬，由陳果夫管理。中央政校學生畢業後大多進入國民黨，成為黨幹部。因此陳氏兄弟勢力漸漸形成。其成員在上海組成「中央俱樂部」，英文名稱 Central Club，因此被認為「CC 派」的由來；不過有另一說法是 CC 的由來是陳氏兄弟姓氏 Chen、Chen (CC)，所組成而來的。陳氏兄弟藉由控制組織部分派中央政校畢業生至各地國民黨黨部擔任幹部，並在黨內成立中央執行委員會調查統計局，以陳立夫為負責人，調查黨員思想與各黨派活動情形，並對付共產黨。CC 成員除掌握大部分黨部的職務外，也進入宣傳、教育機關如中央通訊社、中央日報、各級學校等。CC 派快速擴張，使得國民黨第五次全國代表大會，多數代表都與 CC 派有關，陳氏兄弟足以操控會議動向。²⁴不過正因如此在全會選舉中陳立夫的得票數高過蔣中正，蔣中正乃改令朱家驊取代陳立夫為中央組織部長，來抑制 CC 派在黨內勢力。不過 CC 仍是擁蔣，在 1938 年提出「一個主義、一個領袖、一個組織」的口號來鞏固蔣中正在黨內的

²² 陳立夫著；張緒心、馬若孟編述、卜大中譯，《撥雲霧而見青天 陳立夫英文回憶錄》，（台北：近代中國出版社，2005），頁 615。

²³ 梁肅戎口述、劉鳳翰、何智霖訪問，《梁肅戎先生訪談錄》，（台北：國史館，1995），頁 73。

²⁴ 周維朋，《戰後國民黨派系關係之研究-以黨務革新運動為中心的探討》，頁 27。

地位。對日抗戰時期二陳分掌侍從室第三處與教育部，繼續對學校進行黨化教育，也將各省民政廳長、教育廳長改派 CC 成員出任，擴其勢力。

（三）政學系

早期是民國初年國民黨籍國會議員，隨著袁世凱解散國會，激進派與孫中山組織中華革命黨。溫和派則在袁世凱倒台後，黎元洪繼任總統後恢復國會，成立「政學會」。此後政學會雖有跟北洋政府分分合合²⁵，但領導者如李根源、楊永泰等皆有在北洋政府內擔任重要官職。直到國民革命軍北伐之時，蔣中正為對抗黨內的左派、共產派、西山派、汪胡派。²⁶而身旁多有軍事人才卻無政治人才，此時楊永泰、黃郛、張群等擔任蔣中正身旁的參謀，並與國民黨內受黃埔系、CC派排擠的人士如：熊式輝、劉鎮華、沈鴻烈、陳儀、張公權、吳鼎昌等人結合並吸收一批所謂「名流學者」，如翁文灝、張嘉璈、蔣廷黻、何廉等人²⁷。國民黨內逐漸形成一個派系，此時的政學系的成員多來自觀點相近的「非黨軍的政客、企業家、教授集團」²⁸。此時政學系的人物已經不同於北洋政府時代的政學會。政學系人士不同於CC等組織型派系一樣具備國民黨與國民革命的深厚資歷，他們晉身政府部門的重要管道之一，毋寧是透過個人專業能力與友朋相互援引而混合造就的。例北伐勝利統一全國及中原大戰結束後，政學系的人士多有擔任國民政府內與地方重要官職²⁹。由於沒有嚴密的組織與規章，卻能屢屢位居要津，陳立夫對政學系的評論是：

政學系裡的人都要當官啦，他們的目的是升官發財，沒有大理想，他們也不敢打擊我們的黨，也不追求黨的權力。³⁰

不過政學系人士屢有出任中央或地方大官，與主管黨務的 CC 不時也出現摩擦，關係日趨緊張。

²⁵ 李根源、楊永泰曾在段祺瑞毀憲，成立「安福系」國會之時，到廣州參加孫中山領導的軍政府。直皖戰後，黎元洪復位與政學系合作，任命李根源為農工商部長。

²⁶ 唐德剛，〈政學系探源〉，《傳記文學》，第 63 期 6 卷 1993.12，頁 26。

²⁷ 周維朋，《戰後中國國民黨派系關係之研究-以黨政革新運動為中心的探討》，頁 33。

²⁸ 郭廷以，《近代中國史綱》，（香港：中文大學出版社，1980），頁 723。

²⁹ 如：1933 年王世杰擔任教育部長、1934 年陳儀擔任福建省主席、1935 年張嘉璈擔任鐵道部長、1936 年張群擔任外交部長、1938 年翁文灝擔任經濟部長。

³⁰ 陳立夫著；張緒心、馬若孟編述、卜大中譯，《撥雲霧而見青天 陳立夫英文回憶錄》，頁 611。

(四) 三民主義青年團

三民主義青年團(以下簡稱三青團)成立於1938年7月,以蔣中正兼任團長,會成立三青團的主因在於蔣中正認為國民黨組織鬆散紀律廢弛,黨的精神衰頹散漫,黨的基礎異常空虛。³¹希望能吸收青年加入,扮演革命領導的角色。因此規定入團成員年齡需介於18~38歲之間。三青團的實際領導人為書記長,由黃埔教官陳誠擔任,團內設中央幹事會,由常務幹事進行決策。常務幹事的成員組成包含國民黨內各派系人員,³²不過負責團組織的組織部卻是由前復興社的黃埔畢業生胡宗南、康澤先後接任組織部長。三青團在抗日戰爭時期的尾聲躍居成為擁有百萬成員的龐大科層組織,不過它的組織定位始終曖昧不明,這就使得那些透過歷史與幹部傳承關係搏合形成的所謂「黃復青」勢力。³³團派以陳誠為核心、復興社成員為骨幹下吸收青年,藉此逐漸形成一股勢力與CC派、政學系進行抗衡。

(五) 孔宋江浙財團

孔宋集團主要是親英美的江浙財團所組成的,不同於其他派系,孔宋主要掌握的是在財經圈的決策與控管。其主要人物是孔祥熙與宋子文。孔與宋為姻親關係,孔祥熙原為山西富商,迎娶上海富商宋嘉樹(宋子文之父)長女宋藹齡。宋藹齡曾任孫中山秘書,也讓孔祥熙與孫中山產生關係,其後宋子文二姐宋慶齡給孫中山。使得孔祥熙與宋子文皆在孫中山的廣州政府任官。孫中山病逝後,國民黨組國民政府準備北伐,此時孔祥熙、宋子文先後擔任國民政府財政部長,籌措北伐財務。北伐開始後蔣中正逐漸崛起,在1927年為對付黨內共產黨,進入上海後取得孔宋為主江浙財團合作³⁴,在上海開始清黨。其後因「寧漢分裂」而請辭國民革命軍總司令。在下野這段期間與宋子文的么妹宋美齡結婚,形成蔣宋孔三家聯姻。在北伐勝利之後,孔祥熙與宋子文仍被分任財政部長、行政院副院長

³¹ 易勞逸(Lloyd.E Eastman)著、王建朗、王賢知譯,《蔣介石與蔣經國(1937-1949)》,(北京:中國青年出版社,1989),頁114。

³² 1939年中央幹事會成立,常務幹事有:陳誠、陳立夫、譚平山、張厲生、段錫朋、賀衷寒、黃季陸、鄭彥棻、李惟果。

³³ 王良卿,《動盪中的改革:中國國民黨從「革新」走向「改造」,1945-1950》,(台北:國立政治大學歷史學研究所博士論文,2003),頁50。

³⁴ 1927年1月14日,上海商人與銀行家墊付了第一筆為數三百萬元的短期借款。蔣介石憑藉這筆經濟援助,發動了對付共產黨控制的上海工會的四一二政變。

P.M.Coble,Jr 著、蔡靜儀譯,《金權與政權-江浙財團與國民政府》,(台北:風雲論壇出版社,1991),頁14。

等職，掌控國民政府內的財政大權。孔、宋雖都任官，但其家族仍從事銀行等商業事業。宋子文擔任中國銀行董事長時，在 1934 年成立中國建設銀行，稱中國建設銀行為「私營商業銀行」，以當時的財政部長孔祥熙為董事長，宋子文出任銀行執行董事，其弟宋子良擔任銀行總經理。中國銀行體系另包含全國經濟委員會掌握化學工廠、紡織廠、售棉公司、土特產公司和鐵路公司。孔祥熙雖對工商業投資不像宋子文如此熱切，但仍以中央銀行的系統由中央信託局進行對外投資。其妻宋藹齡及長子孔令侃卻活躍於上海商界，成立七星公司從事公債、標金、棉花、麵粉的投機，並與杜月笙合作成立光大瓷業公司、中國油燈公司等。³⁵在財政部門與國營銀行上幾乎都為孔、宋二人勢力，其他派系亦難插手財經事務。

二、派系惡鬥

CC派、政學系、三青團雖都主張擁蔣，但其之間的鬥爭不斷。在1943年三青團抨擊行政院長孔祥熙為豪門之屬、中飽私囊，在一中全會時更聯名上書給蔣中正「訴請改組政府，將為被領袖意旨，不執行領袖所決定之政策，且已失眾望之大員，立即罷免」，矛頭即指向孔祥熙。³⁶批判孔祥熙的並不只有三青團成員，CC派的蕭錚對於掌握財經大權的孔祥熙與翁文灝表達不滿，認為孔思想落伍、翁則能力薄弱又缺乏決心，他強調「孔翁不去，政府不全盤革新，國家前途必甚可危」。在對日抗戰結束後，各派系間的衝突不但沒有平息，反而越演越烈。首先在淪陷區的接收方面，最重要的東北與台灣，由政學系人員熊式輝、陳儀擔任最高首長。不過接收區的黨部仍是由CC派人員進駐，CC派向來與政學系不睦，造成接收地方的官員與黨部人員都發電報至中央指摘對方的缺失與不是。³⁷梁肅戎認為：「熊式輝非常排斥黨務工作人員，以致始於先黨政一體的組織分裂為二，雙方各自為政」。³⁸三青團亦對控制黨部的CC派提出批判，指出黨務人員腐化、效率低落。三青團內部開始有別於國民黨，另組新黨的呼聲，在二全大會時組黨之事達到高峰，但受到CC阻擾及團長蔣中正反對而受挫。1946年各地參議員普選

³⁵ P. M. Coble, Jr 著、蔡靜儀譯，《金權與政權-江浙財團與國民政府》，頁 152-155。

³⁶ 王良卿，《三民主義青年團與中國國民黨關係研究（1938-1949）》，（台北：近代中國出版社，1998），頁 232。

³⁷ 蕭錚，《土地改革五十年-蕭錚回憶錄》，（台北：中國地政研究所，1980），頁 252。

³⁸ 梁肅戎，《大是大非-梁肅戎回憶錄》，（台北：天下文化出版社，1995），頁 54。

使三青團運用組織戰得到一些成果，因此對於1947年配合行憲所舉行的國大代表、立法委員、監察委員更是動作頻頻。不過蔣中正認為如果要團增加革命性，這種選舉只有使團員墮落、官僚化、政客化。³⁹三青團的積極動作也激化了國民黨內的CC派，雙方衝突越來越多。6月底蔣中正召集國民黨中央組織部長陳立夫與三青團書記長陳誠，明白表示要將黨團合併。9月國民黨召開第六屆中央執行委員會第四次全體會議，通過「統一中央黨部團部組織案」。將原來三青團中央幹事一律改為國民黨中央執行委員；中央監事一律改為國民黨中央監察委員。⁴⁰蔣中正本想利用黨團合併化解國民黨與三青團為選舉所造成的對立。以陳立夫、張道藩、蕭錚、劉健群、康澤為中央選舉指導委員，負責國大、立委、監委選舉的提名與輔選。但中央選舉指導委員的意見就相當分歧，陳立夫支持自由競選，劉健群、康澤則支持統一指導，因此造成國民黨內團派人士與CC派人士持續對立。除在中央民意代表選舉上分歧外，在行憲後的第一次總統副總統選舉裡，蔣中正獲得一致擁戴，順利當選，不過在副總統選舉共有6人角逐，⁴¹蔣中正是屬意立法院長孫科，但三青團方面則要求支持程潛。⁴²在經過三輪投票，所當選的是與蔣中正頗有隔閡的李宗仁。這明顯看得出蔣中正對於國民黨內擁蔣的派系都無法掌握。在第一屆立法院正副院長選舉，國民黨提孫科、陳立夫參選，黨內團派人士對於陳立夫採取抵制的態度。以黃宇人、劉不同、童冠賢等人發起，反對陳立夫競選副院長，他們認為陳製造紛爭的人，因此推出傅斯年競選。提出的理由：

(1) 他是無黨無派 (2) 他批評現實，不畏權貴希求改革，絕非定型的舊人物可比 (3) 他是北方人，對南北地區的啣合必有良好作用 (4) 他是學者，為國際知名人士，他如當選，在國際上必有良好同情 (5) 他無錢無勢，我們選他出來組以證明我們的動機純潔，我們的態度光明正大。⁴³

不過最後仍是由孫科、陳立夫當選正副院長。這明顯的看出蔣中正欲要靠陳立夫控制立法院中CC派的力量。但在行政院長提名方面，CC卻與蔣中正唱反調。在行憲後蔣中正提名行政院長本要提名國民政府現任院長政學系核心人員張群續任，不過立委在黨中央進行假投票，反倒是何應欽取得最多票。這使得蔣中正

³⁹ 王良卿，《三民主義青年團與中國國民黨關係研究（1938-1949）》，頁 340。

⁴⁰ 劉維開編，《中國國民黨職名錄》，（台北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1994），頁 177。

⁴¹ 競選副總統者計有：李宗仁、孫科、程潛、于右任、莫德惠、徐傅霖。

⁴² 林桶法，《戰後中國的變局以國民黨為中心的探討》，（台北：台灣商務印書館，2003），頁 241。

⁴³ 上海《大公報》，1948年5月16日。

周維朋，《戰後中國國民黨派系關係之研究-以黨政革新運動為中心的探討》，頁 154-155。

相當不滿，認為CC既是立法院最大派系竟不聽命中央。最後蔣中正沒提名張群，也沒提名在假投票中最高票的何應欽，而提名資源委員會委員長翁文灝。⁴⁴翁氏在上任後的7個月由於金圓券改革失敗，被迫請辭下台。蔣中正改提立法院長孫科出任行政院長，孫科力主「舉黨一致」，要求各派系有力人士入閣，因此任命張群、陳立夫、朱家驊、張厲生為行政院政務委員。⁴⁵原本要接任立法院長的副院長陳立夫，獲孫科任命為政務委員，辭去立法委員職務。立法院正副院長必須改選，國民黨中央擬以CC派的李培基、團派的劉健群這個組合競選正副院長，意在平衡派系力量。不過團派、政學系、新桂系成員另拱童冠賢出馬角逐立法院長；CC派為反制提出以程天放競選副院長，抵制劉健群。⁴⁶選舉結果由童冠賢、劉健群獲得勝選，李培基、程天放的落選，可說是CC派在立法院正副院長改選中完全的失敗。在這幾次行使同意權、選舉中國國民黨可說是無法約束各派系，派系為鞏固力量不惜與黨中央決策對抗，使得黨最高領導人蔣中正無法有效的控制檔，也萌發改造黨的念頭。

三、改造的醞釀

最初蔣中正在1948年8月的中央政治委員會議上，要求改進黨務，以配合戡亂軍事需要，邀集各級黨部與黨員對改造案獻計，其中派系小組織；黨與民眾、上層與下層黨員脫節被討論要求改進的聲音最多。⁴⁷1949年蔣中正請辭總統下野，以國民黨總裁身份，開始對黨改造進行運作。4月國共和談破裂，共軍隨即渡過長江。蔣中正邀集代總統李宗仁、行政院長何應欽、張群、吳忠信、王世杰等人舉行「杭州會談」。會議決定成立非常委員會，其組織理由：

- (1) 大局日趨艱危，以致非常階段，必須採取非常之措施，始能適應當前非常時期之需要，挽轉頹勢，度過難關。
- (2) 中央暨地方黨務年來已告停頓，黨之神經中樞且呈癱瘓狀態，如長此拖延，本黨將有無形解體之虞，故必須要有非常之組織，以新的戰鬥體制出

⁴⁴ 梁肅戎口述、劉鳳翰、何智霖訪問，《梁肅戎先生訪談錄》，頁 75-76。

⁴⁵ 林桶法，《戰後中國的變局以國民黨為中心的探討》，頁 255。

⁴⁶ 梁肅戎口述、劉鳳翰、何智霖訪問，《梁肅戎先生訪談錄》，頁 76。

⁴⁷ 呂芳上，〈痛定思痛：戰後中國國民黨改造醞釀（1947-1950）〉收錄於《一九四九：中國的關鍵年代學術討論會論文集》，（台北：國史館，2000），頁 576。

現，從事刷新，其以振奮全黨革命精神，與團結並發揮革命組織之力量。

- (3) 中央常務委員人數較多，且分散各地，散漫無力，無論在京在穗開會，均難足法定人數，必須簡化強化之主旨，健全黨之首腦，重整黨之權力結構，方足以發揮戰鬥指揮之效能。
- (4) 總裁雖以擺脫政治責任，但不能放棄革命之領導，與對黨的幹部暨黨員之領導，此時必須提綱挈領，以簡馭繁，總並加強黨的最高統帥部，發揮領導權威，俾給予全黨黨員對革命前途以新的遠大的希望。⁴⁸

7月非常委員會正式成立，蔣中正利用非常委員會得以藉黨政合議制，繼續參與政務。也在非常委員會成立之前的兩週，蔣中正於台北成立「總裁辦公室」。內部組織為9組1會。⁴⁹

在非常委員會成立後總裁辦公室前，蔣中正便在黨務會議中提出改造方案，主張國民黨性質應為「革命」政黨，而不能純粹為「民主」政黨。⁵⁰在總裁辦公室成立後，由第一組負責黨務，隨即提出「本黨改造案」。改造方式有六點：

- (1) 在思想路線上，確立黨為革命民主政黨。
- (2) 黨的基礎，在農、工、青年、知識份子及生產者等廣大民眾。
- (3) 黨的組織，採取民主集權制。
- (4) 黨的基礎，在於小組。
- (5) 黨的領導，一切通過組織，組織決定一切，以思想溝通全黨，以政策決定人士，以原則解決問題。

⁴⁸ 劉維開，〈中央非常委員會成立過的研究〉，《國立政治大學歷史學報》第16期，1999.5，頁151-152。

⁴⁹ 陳鵬仁、劉維開編，《中國國民黨黨務發展史料-非常委員會及總裁辦公室資料彙編》，（台北：近代中國出版社，1999），頁127-128。

第一組：掌理關於黨務政治及黨政關係事項。

第二組：掌理關於經濟財政金融等問題之研究與建議事項。

第三組：掌理關於軍事之研究與建議及從是軍黨員之聯繫事項。

第四組：掌理關於國內國際之聯繫事項。

第五組：掌理關於國際問題及黨務政治外交各項問題之經常研究事項。

第六組：掌理(1)秘書主任所司關於各組業務聯繫及綜合之事項與不屬於各組織業務之事項(2)關於文書事項(3)檔案及參考圖書之保管整理與冊籍編輯事宜。

第七組：掌理關於各項情報及資料徵集與處理事項。

第八組：掌理有關於警衛之事項。

第九組：掌理(1)總務主任所司關於各組織業務聯繫及綜合之事項(2)關於交際事項(3)關於醫藥衛生事項(4)一般屬於總務之事項。

設計委員會：掌理(1)關於主義研究事項(2)關於黨務政治外交財政經濟金融及文書等政策與其執行方法之設計事項(3)關於總裁交議事項(4)關於委員提議及各方建議事項。

⁵⁰ 蔣經國，《風雨中的寧靜》，（台北：黎明文化，1974），頁218。

(6) 黨的作風，使每一黨員皆有貫徹主義，尊重主義，堅持政策，講求實效，認真團結之精神。⁵¹

9月20日發表〈爲本黨改造告全黨同志書〉，向黨員喊話，說明黨改造的重要性。不過隨著共軍逐步進逼，政府辦公地由廣州、重慶、成都到12月7日遷至台北。針對改造陳肇英、李宗黃向蔣中正提議不妨幹部提出建議，由總裁裁決執行，由下而上，以民主的方式進行。不過蔣中正勃然大怒，當場訓斥：

如果你們不要我來改造黨，即只有下列幾個方法：第一. 就讓本黨無聲無嗅的如此下去。第二. 你們要授權給我，大家要相信我，用民主的方式是不對的。如果不相信我來改造，我就不管，由你去辦好了！如果你們不相信我來改造，你們跟著陳立夫好了！⁵²

12月30日蔣中正召集陳立夫、黃少谷、谷正綱、鄭彥棻等人商討黨務改造方案。蔣中正準備從新改造黨，決定改造方針，並認爲現在中央委員400餘人，見解分歧，既無統一意志，亦無法對共產國際進行革命。⁵³1950年1月2日與吳忠信、陳立夫、洪蘭友、谷正綱、鄭彥棻、黃少谷、張其昀、陶希聖、蔣經國、張群等各派系要員於日月潭商討改造事項。會議中出現甲、乙案。甲案涉及改變黨名稱，乙案則在中國國民黨原有黨名之下，求內容的改造。不過兩岸的共同點就是均交由中常會通過後提送六屆五中全會；六屆中央執監委一律停權，地方黨部停止活動，黨員重登記。⁵⁴派系問題並沒有因爲遷台後有改善，3月蔣中正復行視事，閻錫山內閣總辭，蔣中正提名過去曾任三青團書記長的陳誠出任。引發CC派不滿，組織部長谷正鼎表示先舉行假投票來探詢黨籍立委意願，此舉遭到蔣中正大怒表示這次如再採取假投票，個人即使再度下野亦在所不惜。⁵⁵其後陳誠以高達八成的支持率獲立法院通過成爲行政院長。

5月底立法院針對院長童冠賢滯留香港請辭院長一案，CC派不願團派背景濃厚的副院長劉健群正式繼任院長，因此將童冠賢的請辭案懸擱不決。蔣中正認爲立法院派系仍各持己見，除擁童派反對劉健群繼任外，陳立夫陽奉陰違，CC派

⁵¹ 蔣中正，《交議本黨改造說明》，（台北：油印本，1951），頁26。

⁵² 陳立夫著；張緒心、馬若孟編述、卜大中譯，《撥雲霧而見青天 陳立夫英文回憶錄》，頁412-413。

⁵³ 秦孝儀總編輯，《總統 蔣公大事長編初稿-卷七下冊》，（台北：中正文教基金會，1978），頁511。

⁵⁴ 呂芳上，〈痛定思痛：戰後中國國民黨改造醞釀（1947-1950）〉，頁587。

⁵⁵ 王良卿，《動盪中的改革：中國國民黨從「革新」走向「改造」，1945-1950》，頁363。

竭力搗亂，使得此一問題無法解決。⁵⁶蔣中正對於陳立夫與CC派深惡痛絕，並在日記上寫到：

立夫CC派對時局存亡之嚴重性，至今不僅毫無覺悟，且仍以過去大陸搗亂助共自殺之作風，專以個人之權利爭奪是務，此風不能徹底改革，則政治難以安定。⁵⁷

由此看出蔣中正要改造國民黨，首先要解決陳立夫與CC派的問題。在自擬的改造黨的步驟中，預定召見人是有：年長者、預定之改造委員、反對改造之中央委員，就是不約見陳立夫。⁵⁸並致函給在病榻上的陳果夫批判陳立夫度量狹小，器識不大、難望其擔其大任，今後如繼續革命，絕不能令其參加黨務。⁵⁹蔣中正不只不讓陳立夫參加黨改造，也不願意他留在台灣繼續活動。7月22日國民黨召開中央常務委員會臨時會議，會中通過總裁蔣中正提的「本黨改造案」。26日蔣中正公布陳誠、張其昀、張道藩、谷正綱、鄭彥棻、陳雪屏、胡健中、袁守謙、崔書琴、谷鳳翔、曾虛白、蔣經國、蕭自誠、沈昌煥、郭澄、連震東為中央改造委員。名單中並沒有陳氏兄弟，陳果夫在此時臥病在床；陳立夫也在發佈改造委員後的幾天以參加世界道德重整會的名義前往瑞士後轉往美國定居。

四、國民黨改造⁶⁰

1950年8月5日國民黨改造委員會正式成立，象徵第六屆中央執、監委委員會

⁵⁶ 秦孝儀總編輯，《總統 蔣公大事長編初稿-卷九》，（台北：中正文教基金會，2002），頁 167。

⁵⁷ 秦孝儀總編輯，《總統 蔣公大事長編初稿-卷九》，頁 168。

⁵⁸ 秦孝儀總編輯，《總統 蔣公大事長編初稿-卷九》，頁 180。

⁵⁹ 秦孝儀總編輯，《總統 蔣公大事長編初稿-卷九》，頁 198。

⁶⁰ 關於國民黨的改造相關研究，前人的研究成果甚多其中最重要的如：

許福明，《中國國民黨的改造（1950-1952）-兼論其對中華民國政治發展的影響》，（台北：正中書局，1986）。

李守孔，〈中國國民黨改造之意義與價值〉，《近代中國》雙月刊第 43 期，1983.10。

陳三井，〈中國國民黨民國三十九年之改造與台灣新政〉，《蔣中正先生與現代中國學術討論集》，（台北：編者，1986）。

李雲漢，《中國國民黨史述 第四篇》，（台北：中國國民黨黨史會，1994）。

呂芳上，〈痛定思痛：戰後中國國民黨改造醞釀（1947-1950）〉收錄於《一九四九：中國的關鍵年代學術討論會論文集》，（台北：國史館，2000），頁 567-597。

陳曉慧，《由上而下的革命：中國國民黨改造之研究（1950-1952）》，（台北：國立政治大學歷史學研究所博士論文，2000）。

王良卿，《動盪中的改革：中國國民黨從「革新」走向「改造」，1945-1950》，（台北：國立政治大學歷史學研究所博士論文，2003）。

任育德，《向下紮根：中國國民黨與台灣地方政治的發展（1949-1960）》，（台北：國立政治大學歷史學研究所博士論文，2005）。

停止運作。蔣氏認為第六屆執、監委要負大陸失守之責，本身就是待改造的對象，故不能由其達成改造國民黨的任務，而客觀情勢又不容許在此時此刻立即召開第七次全國代表大會。在舊的代表必須除去，新的人選又尚未培養，所以要有改造的過渡時期，國民黨正式進入改造時代。⁶¹在改造綱要即明訂國民黨為革命民主政黨。在黨組織上採取民主集權，由選舉產生幹部，以討論決定政策，個人服從組織，少數服從多數，下級服從上級。

學者陳曉慧認為國民黨鑑於過去的失敗，在改造時著重於三項特點：（1）黨務的重組（2）黨的一元領導（3）黨走入群眾。⁶²其中以前兩項是針對過去國民黨黨內紛爭不斷而作的改革。第三項則是為鞏固在台灣統治，將黨的組織向地方最基層的民眾發展。

在黨務的重組上，陳立夫在黨改造前離開台灣，蔣中正所提出的改造委員主要以官邸、團派為主，其中雖有CC派的人員在列，僅有張道藩、谷正綱、胡健中等CC派次一號人物。⁶³



⁶¹ 陳曉慧，《由上而下的革命：中國國民黨改造之研究（1950-1952）》，頁 48。

董顯光，《蔣總統傳》第三冊，（台北：中華文化，1957），頁 569。

⁶² 陳曉慧，《由上而下的革命：中國國民黨改造之研究（1950-1952）》，頁 10。

⁶³ 陳明通，《派系政治與台灣政治變遷》，頁 123。

(表 1-2) 中央改造委員名單、經歷

姓名	重要經歷	現職	出身系統
陳誠	參謀總長、台灣省主席	行政院長	軍事、三青團
張其昀	國民黨總裁辦公室秘書室主任	中央宣傳部長	學者
張道藩	中央政治學校教育長	立法委員	CC
谷正綱	內政部長	總統府國策顧問	CC
鄭彥棻	三民主義青年團副書記長	中央委員會秘書長	孫科派、三青團
陳雪屏	國民黨青年部部長	台灣省教育廳長	學者、三青團
胡健中	中央日報總社社長	立法委員	CC、宣傳
袁守謙	三青團中央幹事會副書記長	國防部政務次長	軍事
崔書琴	北京大學、西南聯大教授	立法委員	學者
谷鳳翔	國民政府東北九省監察使	監察委員	三青團
曾虛白	新聞局副局長	中國廣播公司副總經理	宣傳
蔣經國	上海地區經濟管制督導專員	國防部總政治部主任	官邸、三青團
蕭自誠	軍事委員會中文侍從秘書	中央日報社副社長	官邸 ⁶⁴ 、宣傳
沈昌煥	總統府外文秘書	新聞局長	官邸 ⁶⁵ 、宣傳
郭澄	三青團山西支團幹事長	國大代表	閻錫山派、三青團
連震東	國民黨台灣省黨部執行委員	台灣省參議會秘書長	台籍

資料來源：係參閱

戴寶村編，《台灣全志卷十 職官志文職表》、陳明通，《派系政治與台灣政治變遷》。

劉維開編，《中國國民黨職名錄》、李功勤，《蔣介石台灣時代的政治菁英(1950-1975)-以中國國民黨中常委及內閣成員為例》、彭懷恩，《中華民國政治菁英-行政院會成員分析(1950-1985)》。

本表由筆者自行整理而成。

蔣中正以張道藩等CC派人是出任改造委員，某一程度可以說在裂解CC派。從陳立夫出國事件就可以看出一些端倪。一般認為陳立夫是藉參加世界道德重整會的名義主動出國，而後來轉往美國定居。但在1950年在7月18日陳立夫尚未出

⁶⁴ 蕭自誠於 1935-1946 年擔任軍事委員會侍從室中文秘書。

⁶⁵ 沈昌煥於 1945-1948 年擔任總統府外文秘書。

蔣公侍從人員史編纂小組，《蔣公侍從見聞錄-侍從人員錄》，(台北：國防部史政編譯局：1997)，頁 324。

國之際，蔣中正便與張道藩討論陳立夫出國之事。⁶⁶由此看出陳立夫的出國，並非完全出於自願。陳立夫在出國前向蔣中正表示：

我受總統薰陶25年，但我很慚愧沒什麼表現，很感罪戾！我出國，今後一切政治問題，請勿再找我，我一向對此不敢興趣，...。⁶⁷

由此便可看出陳立夫對出國的無奈與怨懟，而且陳立夫在向蔣中正拜別的話語也透露出出國後短時間內不會回到台灣了。

黨改造時期以改造委員會為運作中心，下轄7組負責實際改造事項。⁶⁸在削弱CC派在黨內力量後，改造的首步進行黨員重登記。改造委員會第30次會議通過〈黨員歸隊實施辦法〉，規定凡未參與此次黨員歸隊登記者，一律撤銷其黨籍。重登記時間自1951年1月4日至23日，共20天。在這波黨員歸隊中昔日一些黨政重要人士如陳立夫、孔祥熙、宋子文等人皆不在台灣，也因無法參與重登記，使得喪失國民黨員資格。但在這方面蔣中正倒是比較禮遇陳立夫，請俞國華將原浙字第一號的黨證在美國交給陳立夫。⁶⁹對孔祥熙及宋子文二人不但未在改造時期發給黨證，到1953年國民黨七全會後，蔣中正指示中央委員黨籍總檢查，將始終未歸的中央委員開除黨籍。名單中以孔祥熙、宋子文為首共有13人。蔣中正已核准此案，在未公布前，宋美齡得知，向蔣中正抗議，迫使蔣氏只好改變原先的簽核，並下手諭給黨秘書長張其昀：

凡中央委員已經辦歸隊與登記者，如無附匪及不法言行者，准予補發新黨證。⁷⁰此孔祥熙、宋子文才正式回復黨籍。可以看出在黨務上蔣中正除了排除、裂解CC派勢力外，對於在過去大陸長期掌握財經大權的孔宋二人，卻中飽私囊，圖利家族事業加上財經政策失當導致失去民心丟掉大陸。蔣中正不願其二人回到國民

⁶⁶ 秦孝儀總編輯，《總統 蔣公大事長編初稿-卷九》，頁 200。

⁶⁷ 陳立夫，《成敗之鑑-陳立夫回憶錄》，（台北：正中書局，1994），頁 383。

⁶⁸ 第一組：掌理自由地區及大陸地區各級黨部或秘密工作之組織與黨員之訓練及指導其活動。
第二組：掌理產業組織職業等團體、知識青年及其他特種黨部之組織與黨員訓練及其指導活動並負有關民眾運動指導之責。
第三組：掌理海外黨部之組織與黨員之訓練並指導活動。
第四組：掌理宣傳工作之指導設計，黨義理論之闡揚及對文化運動之策劃。
第五組：掌理民意機關與政府機關黨員之組織與政治活動及各反共抗俄民主黨聯絡之有關事宜。
第六組：掌理對社會經濟、政治、等動態有關資料之蒐集整理研究與對敵鬥爭之策劃。
第七組：掌理黨營事業管理及黨員經濟生活之輔導。

⁶⁹ 陳立夫著；張緒心、馬若孟編述、卜大中譯，《撥雲霧而見青天 陳立夫英文回憶錄》，頁 416。

⁷⁰ 周宏濤口述、汪士淳撰寫，《蔣公與我 見證中華民國關鍵變局》，（台北：天下文化，2003），頁 474。

黨，增加共產黨負面宣傳的機會，不過在宋美齡的介入下，使二人仍具國民黨籍，但已無法再涉入台灣的財經決策圈。

除了在黨務系統作整頓外，鑑於國民黨在大陸時代末期，中央民意機關各派系為鞏固自身利益，常常不遵從黨中央給予的指令，造成最後的結果與黨中央預期相左。在改造時期針對此制訂了《中國國民黨黨政關係大綱》，以黨組織指揮黨員，在各級民意機關中設立黨部、黨團及小組；行政機關中均設由首長或重要主管組織黨員成立政治小組，以貫徹中央政策。在以改造委員會為黨中央最高決策機關，中央決策如應經民意機關實現者，需交民意機關黨團、黨部發動黨員支持及貫徹實施。中央決策如應該政府實施者，需交行政部門任首長之黨員辦理或透過政治小組實施。民意機關或行政機關如要提出重大政策、措施，在黨員民意代表（行政機關首長）提出前，應先經由機關黨部研討並提改造委員會核定。⁷¹

在中央的改造外，國民黨也向地方發展，黨組織系統上設各級（中央）、省（省轄市）、縣（市）、區（區分部）委員會。在區分部委員會下得分小組，小組之劃分在城市以職業為主，區域為輔；在鄉村以區域為主，職業為輔。⁷²這是鑑於過去在大陸期間黨在地方組織薄弱，共產黨得以滲入最基層取得民眾的好感與支持。在改造時期廣泛吸收台灣本省籍人士入黨，新徵黨員以30歲以下人士為主。建立黨的動員機制，在國家既有組織之外，就是依賴民眾服務站。此一系統可追溯自國民黨在大陸時期社會服務處、民眾服務處，在台灣成為區黨部對外活動的機構。所謂「服務」，不僅止於消極面的協助民眾解決問題而已，積極面更是要藉由服務主動展開黨的活動與工作。在具體層面上，就是使民眾服務工作與黨部輔選工作相配合，並且有窺探敵對勢力之成分。⁷³為時2年的黨改造，到1952年10月10日召開第七次全國代表大會正式結束結束。改造除了將黨務人事進行改革，也將國民黨組織遍佈到台灣的基層地方。

⁷¹ 中國國民黨改造委員會，〈改造委員會第92次會議-中國國民黨黨政關係大綱〉，《中國國民黨中央改造委員會會議決議案彙編》，出版項不詳，頁126。

⁷² 許福明，《中國國民黨的改造（1950-1952）-兼論其對中華民國政治發展的影響》，頁85。

⁷³ 任育德，《向下紮根：中國國民黨與台灣地方政治的發展（1949-1960）》，頁347。

第三節 美國援助台灣

美國援助中華民國政府自第二次世界大戰時便有，戰爭結束美國繼續援助中國，於 1948 年簽訂〈中美經濟協定〉使能進行戰後復員，台灣也在 1948 年分配到 1 千萬美元的援款進行財經建設的使用。在此同時行政院設立美援運用委員會，台灣省政府亦成立台灣省美援聯合委員會來處理美援相關事務。但在國共內戰越演越烈，美國派遣特使馬歇爾調停未果，加上國民政府軍隊潰敗，1949 年 5 月失去南京、上海。8 月美國發表〈中美關係白皮書〉美國以國民黨對共產黨作戰失敗並非美援不足，而是軍事將領領導無妨、部隊缺乏鬥志，人民失去對政府的支持，因此對中華民國的援助暫停。美國終止援助中華民國政府，使得戰局對共產黨更加有利。12 月政府播遷來台，面對共軍隨時可能渡海攻台，台灣內部亦有嚴重的通貨膨脹壓力。不過隨著中共宣布向蘇聯「一面倒」，蘇聯核爆試驗成功，東歐蘇聯佔領區內共產國家紛紛成立，使美國倍感威脅並在國內產生恐共心態，「麥卡錫主義」在美國蔓延，使得美國對共產主義國家更加防範。⁷⁴6 月底由蘇聯、中華人民共和國扶植的北韓軍隊向南韓進攻，韓戰正式爆發。美國第七艦隊重新巡航台灣海峽，並宣布將 1949 年度內未用援款餘額繼續撥用，在此情形下美援重新供給中華民國政府也使國內經濟惡劣情勢得到舒緩。不過蔣中正總統為謀求反攻大陸，仍將國家大部分預算投入軍事建設上，這也造成通貨膨脹壓力的主因。1953 年韓戰結束，不過兩岸戰火仍頻，國民黨派遣游擊隊、飛機滋擾中國東南沿海，中共則不放棄武裝解放台灣。美國一方面要遏阻中共侵台，另一方面也要防止蔣中正的攻擊行為，所以於 1954 年與中華民國簽訂〈中美共同防禦條約〉，以實際的條約來約束蔣中正，並以美軍協防台灣，減少台灣的國防支出。此時美援也以不同類別來多方面援助台灣，其中性質可分為：

軍事協助：由美國國防部派遣美軍顧問團駐台，以軍事贈與和武器信用銷售的方式來協防台灣。此一項目由美國國防部直接管理，美援總署不經手此項目。經濟協助上可分為防衛支助、開發借款、技術合作、開發貸款基金、美援剩餘農產品等。

⁷⁴「麥卡錫主義」是美國參議員麥卡錫（Joseph Raymond McCarthy）在 1950 年 2 月指出共產黨滲入美國政界與輿論界，並促使成立「非美調查委員會（House Committee on Un-American Activities）」，使得美國陷入互相揭露、恐共的氛圍。文馨瑩，《經濟奇蹟的背後-台灣美援經驗的政經分析（1951-1965）》，頁 50。

防衛支助：在防衛支助的援助中分為計畫型與非計畫型。計畫型需由執行單位提出計畫概要及其經濟價及，經核准後成立計畫，於指定的期限內完成。在 1951~1968 共有 2 億 6900 萬美元。非計畫型是美國直接給予援款用以採購物資，在國內分配銷售，非某一特定計畫。主要以援款採購小麥、原棉、肥料、黃豆、機器等物資，台灣一共收到 5 億 8300 萬美元。⁷⁵

開發借款：開發貸款是接續防衛支助，由於美國在 1950 年代末期對外援助法案的改變。美國不再無償援助台灣，將過去贈與變成借貸，1961 年將過去防衛支助的計畫型更改為「計畫借款」；非計畫型改為「物資借款」。

技術合作：此項是美國提供專案資金，讓台灣派遣專業人員出國受訓、考察、深造等。派遣深造以農業、工業、教育、公共行政等類為主，其中以農業與工礦業人員為主。⁷⁶藉此來培養更多工業、經建人才。

開發貸款基金：1957 年美國國會授權美國政府成立「開發貸款基金」，用以促進自由世界開發中國家經濟發展。不過開發貸款基金不同於一般美援的貸款，它所貸款的對象不一定要是國家，而是以個別計畫為對象。撥款不以某年度為限，收回貸款可再行貸出。台灣在 1959~1961 接受開發貸款基金金額高達 6581 萬美元。也利用開發貸款基金的資金來成立中華開發公司。⁷⁷

美援剩餘農產品：美國國會於 1954 年 7 月 10 日通過〈援助農業貿易及援助法案〉（又稱四八〇號公法）意即「剩餘農產品援外法案」，授權美國政府以剩餘農產品銷售其他國家，並同意其他國家以本國貨幣償付價款。該項業務由美國農業部主持，不屬於一般經援。四八〇號公法在台灣售予剩餘農產品所得資金 25% 為美國政府在台灣各項開支、70% 贈予台灣、5% 為撥予美國國際開發總署做貸款財源，並以支付因貸款於台灣的行政費用。⁷⁸在剩餘農產品援外法案下台灣總共獲得約 3 億 8700 萬美元。

台灣自 1951 年起受到新的美援，累積至 1968 年，受援金額接近約 15 億美元。⁷⁹

⁷⁵ 趙既昌，《美援的運用》，頁 26-27。

⁷⁶ 趙既昌，《美援的運用》，頁 30。

⁷⁷ 李國鼎口述、劉素芬編著、陳怡如整理，《李國鼎：我的台灣經驗-李國鼎談台灣台經決策的制訂與思考》，（台北：遠流出版社，2005），頁 151。

⁷⁸ 趙既昌，《美援的運用》，頁 32。

⁷⁹ 1964 年 9 月美國表示美援自 1965 年即將停止美援。經過交涉四八〇公法展延 2 年至 1967 年結束。出售所得農產品產生的台幣，一半歸政府使用、一半用來支付美國機關在台費用。李國鼎口述、劉素芬編著、陳怡如整理，《李國鼎：我的台灣經驗-李國鼎談台灣台經決策的制訂與思考》，頁 137。

(表 1-3) 美援歷年金額 (單位百萬美元)

年份	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
金額	90.8	75.8	100.3	108.3	132	101.6	108.1	81.6	128.9

年份	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	總計
金額	101.1	94.2	65.9	115.3	83.9	56.5	4.2	4.4	29.3	1482.2

本表係參閱趙既昌，《美援的運用》，頁 36。

美援的援助對撤守台灣的中華民國政府無疑的是在財政、經濟上的及時雨。在進口物資解決了供需失調的問題；其次軍援進口的武器設施與部分用於軍事設備的經援款項，直接減輕民間部門的國防經費負擔。⁸⁰但美國在援助中華民國的目的有三：求經濟穩定、協助美方軍事活動、促進台灣自給自足的能力。⁸¹

在戒嚴法、動員戡亂臨時條款的體制下加上軍警憲情治單位、政工、救國團等單位的監控，台灣政治情勢、社會狀況呈現「安定」狀態。國民黨在政治上無競爭對手，加上黨進行改造，原來控制黨的 CC 派，領導人陳果夫病逝，陳立夫遠走美國，其派系勢力在黨中央僅剩中常委約 3~4 人，對黨已無絕對性的領導力。另外就是在立法、監察院仍有其派系勢力，但聲勢也不如前，行政部門由陳誠掌控，CC 派難有立足之地。政學系則是 1949 年時部分成員投共，跟隨來台的張群、王世杰等所出任的主要是幕僚職的總統府秘書長，在行政上的影響力亦減弱。孔祥熙、宋子文家族遠赴美國，使得財經官員進行更替。舊有派系雖未完全消弭，但已從檯面上隱為檯面下。學者陳明通認為黨改造之後蔣中正是「打壓 CC 派、替換財經系、虛懸政學系、拉攏團派」。⁸²這不外乎是要鞏固領導中心，將黨、政權歸於蔣中正的表現。⁸³使國民黨成為「疑似列寧主義的黨國體制」。⁸⁴

⁸⁰ 吳聰敏，〈美援與台灣的經濟發展〉，《台灣社會季刊》第 1 卷第 1 期，1988.2，頁 152。

⁸¹ Jacoby, Neil Herman. *U.S. Aid to Taiwan: A Study of Foreign Aid, Self-Help, and Development*, p.31

⁸² 陳明通，《派系政治與台灣政治變遷》，頁 128-130。

⁸³ 任育德，《向下紮根：中國國民黨與台灣地方政治的發展（1949-1960）》，頁 67。

⁸⁴ 若林正丈著、洪金珠、許佩賢譯，《台灣-分裂國家與民主化》，頁 32-34。

鄭敦仁提出國民黨政權之列寧主義式的性格是「疑似的」。其黨國是不完全。例如（1）雖有「黨庫通國庫」這種串通，卻沒有由黨機構直接取代理政機構或民意機構的所謂「代行主義」。（2）黨對軍隊的控制，如軍中黨組織之非公開、「政工（戰）系統」之從屬於統帥系統等，比起中國共產黨的政治委員制度，可知未完全一致。（3）作為輔助機構的救國團比起共青團，其活動

改造後過去派系勢力式微，取而代之的是總統蔣中正和掌有行政大權陳誠的個人意志來運用政府內的人事與政策。黨改造擺脫過去派系勢力糾葛，對於行政人事的安排有更多一分領導人自主的空間。因此對陳誠、嚴家淦及蔣經國啓用無舊有派系色彩的財經技術官僚有重大的意義。此外美援援台，但美國對中華民國政府內部財經單位的不信任。因此在美援事務上是交予美援會或經濟安定委員會這些非由政府內部財經首長所主持的臨時財經審議小組負責。在這些單位中的職員所接受的薪資不編列在政府預算中，而是直接由美援所得基金支付。相對於公務員來說薪資是較高的，且不需要通過公務人員考試，所以也吸引到更多有能力技術人員加入。加上不受立法院及財政、經濟部管轄，在決策、運作都有較大的自主空間。在這些狀況下因美援所生成的美援相關單位也逐漸孕育出以專業為導向的財經技術人才。



也小的多了。

國民黨政權與採行社會主義經濟體制的全體主義國家不同，由於市場卻然存在於國家（統治組織）之外；使得統治菁英中的技術官僚，在市場營運和政治忠誠切割下，可以有一定的自主性。