

戰 後 臺 灣 民 主 運 動 史

陳翠蓮

黨國威權體制之特性

國立台灣大學歷史學系



【本著作除另有註明外，採取創用 CC「姓名標示—非商業性—相同方式分享」臺灣 3.0 版授權釋出】

第三單元 黨國威權體制的建立

第二部分 黨國體制與社會控制

一、黨國體制的建立(Party-State System)：

以黨領政、以黨領軍、以黨治國、黨國一體

參照 1952 年國民黨改造後組織圖(附件一)

二、 國民黨的改造

1、1950.08.05-1952 中央改造委員會

2、陳誠、蔣經國等 16 名改造委員，CC 勢力瓦解

姓名	職稱	背景
陳誠	行政院長	黃埔系
張其昀	國民黨秘書長	黨、侍從室秘書
張道藩	立法委員	黨
谷正綱	內政部長	黨

鄭彥棻	前黨秘書長	黨、侍從室秘書
陳雪屏	省教育廳廳長	教育
胡健中		文宣、侍從室秘書
袁守謙	國防部副部長	黃埔系
崔書琴	立法委員	文宣、青年團
曾虛白	中央通訊社社長	文宣、侍從室秘書
蔣經國	總統府機要室資料組主任	青年團
蕭自誠	侍從室秘書	侍從室秘書
沈昌煥		文宣、侍從室秘書
郭澄		青年團
谷鳳翔	監察委員	黨
連震東	中華日報社長	青年團、台籍

三、以黨領政：

- 1、民主集中、一元領導→列寧式政黨
- 2、「個人服從組織、少數服從多數、下級服從上級、全黨服從中央」
- 3、以組織決定政策、以政策領導政治
 - 從政黨員同志需遵照國民黨中常會之決議執行政策
 - 民意機關之決議需先經黨團同意
 - 行政機關之決策須內部政治小組同意

四、以黨領軍/軍隊黨化

(一)以黨領軍

1950.03 國防部總政治部成立→國防部總政治作戰部

1950-1987 總政戰部主任

任次	姓名	任期
一	蔣經國	1950.03-1954.06
二	張彝鼎	1954.07-1956.06
三	蔣堅忍	1956.07-1961.01
四	高魁元	1961.01-1965.08
五	唐守治	1965.09-1968.12
六	羅友倫	1969.01-1975.04
七	王昇	1975.04-1983.05
八	許歷農	1983.05-1987.11

政工制度

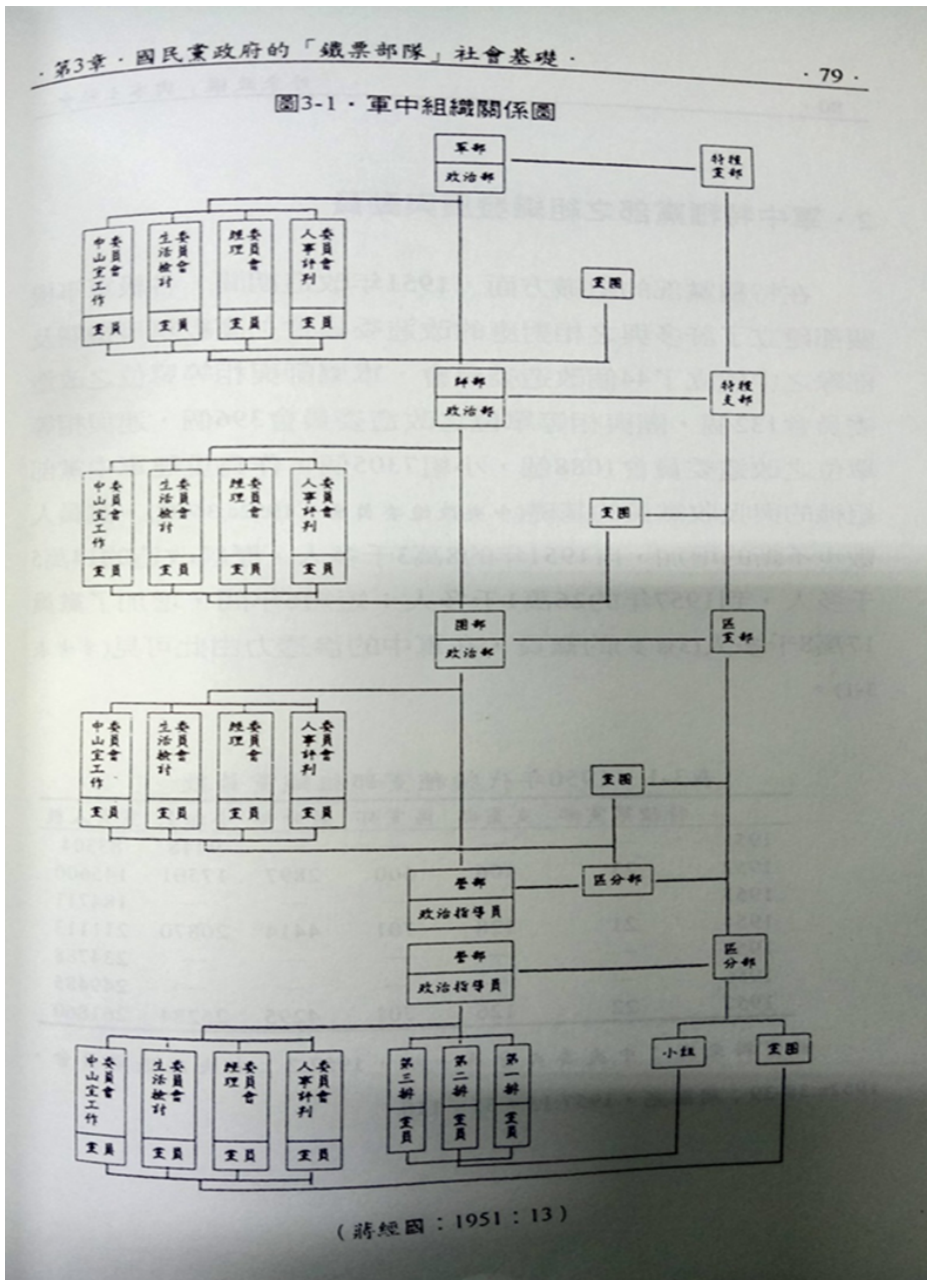
1950.01 蔣介石在革命實踐研究院演說：「我們國家這樣廣大的土地，我們革命這樣偉大的成就，而今反要退縮到台灣這一孤島上來，不得不承認，我們的革命事業已經失敗！」

- 必須從軍中監察制度做起
- 從事軍中政治教育、思想武裝
- 加強軍中保防
- 政治作戰

政工制度

軍中國民黨黨部

(特種黨部：王師凱黨部)



來源：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 初成立時，軍中政工人員計 11,000 人。

孫立人反對政工制度

美軍顧問團反對政工制度

1951.07.30 蔣介石日記：

高級將領總司令等並且集矢政治部，甚至對蔡斯顧問團毀謗形同告狀，以其撤銷政治部制度，因之反對經國者，此種無人格之行為，無異自殺。需知經國任政治部為余犧牲，以保全國軍與你們將領的生命，一年餘來，如無經國負此政工之責，

勞怨不避，督察整軍，則你們生命早已不保，不惟革命事業失敗而已…

政治宣傳

政工幹校→政治作戰學校

1951.7 成立「政工幹部學校」，設校於日治時代之北投競馬場。

1970.10，更名為「政治作戰學校」。

2006.9 改隸國防大學，更名為「國防大學政治作戰學院」。

「莒光日」政治教育

軍中信條：「主義、領袖、國家、責任、榮譽」

(二)軍隊黨化

現役軍人與王師凱黨部

1、王師凱黨部：包括現役軍人與軍眷

「貫徹以黨領軍政策、建立以黨領軍制度」

現役軍人各級軍事首長為黨部主委、政工幹部(如總政戰部主任)兼黨書記

特種黨部

一支黨部

一區黨部

一區分部

一小組

國防部、聯勤總司令部

防衛司令部、保安司令部 →與師相等之單位→團、獨立營 → 連、獨立排 → 排

憲兵司令部、裝甲司令部

軍事學校、獨立師

44 個委員會

132 個委員會

396 個委員會

1088 個委員會

7035 個

(1951)

(1)掌握軍中人事權

1952，〈特種黨部組織領導實施大綱〉：

各級軍事主管、重要幕僚、政工人員、主辦、機要人員，均應以黨員充任，納入組織。

1953，〈特種黨部幹部管理實施辦法〉：

國民黨准尉以上從政幹部、各級士兵委員，須建立個人資料→人事考核資料

(2)軍中忠誠考核、吸收軍人入黨

調查軍中非國民黨員

考核官兵政治背景、家庭背景

吸收入黨

1968，〈特種黨部黨員徵求及管理實施通則〉：

各軍事院校學生，必須具有本黨黨籍，如於畢業前一年仍未能吸收入黨時，應由各院校黨部提出思想、品性、才能、生活之具體資料，送各級軍事單位，運用政治訓練考核不及格，實施淘汰。

(3)軍中黨部主要任務：

- 調查防範他黨份子活動
- 保密防諜
- 吸收優秀官兵入黨
- 調查考核非黨籍官兵
- 特殊政治動員
- 選舉動員

2、王師凱黨部與眷村

1949 國防部設立「軍眷管理處」

「集中居住、集中管理」

1956，中華婦女反共聯合會(婦聯會指導)發起募款，提出「軍眷住宅籌建運動」至 1966 年統計，外省人 180 萬人中，約 1/4 居住眷村。

與台灣社會隔離，維持政治忠貞

眷村的兩套監控系統：

眷村自治會(黨)

眷村聯絡人(政工)

→平時監控、選舉時動員

生活所需高度依賴黨/國提供

眷糧、眷舍

子女就學補助

水電減半

三軍醫院

喪葬補助

國軍公墓

(三)退除役官兵與黃復興黨部

1、美國反對武力反攻大陸，要求裁軍

1952，裁退老弱殘兵→約 5 萬人自謀生活

2、1953 美援挹注，「安置退除役官兵計畫」

為期 4 年，撥款 4200 萬美元

1954 成立行政院「退除役官兵輔導委員會」

1/3 作為醫療與安置：興建榮民之家、療養院、榮民醫院

1/3 興建中部橫貫公路計畫，設立榮民工程隊，共有約 5000 名榮民參加。

1/3 開發東台灣計畫：開墾農場、茶場、林業、海埔新生地等，約 4 萬人參與。

退輔會附屬事業機構

類型	名稱
營造	榮民工程、泛亞工程
水泥	欣欣水泥
客運	欣欣客運、大南客運
文化事業	黎明文化事業公司
天然氣	欣欣、欣隆、欣雲、欣雄、欣屏等
農場	武陵、福壽山、清境等等

3、黃復興黨部(退輔會)

集體居住：各地榮民之家

集體食宿、安養、就醫、喪葬

集體化/隔離化/以黨作家→「鐵票部隊」

五、社會滲透：知識青年與校園

(一)知識青年黨部：青年工作會，大學黨部+救國團

1、1953 年中國國民黨知青黨部

黨部名稱	學校名稱	成立時間	現今
第一知青黨部	國立台灣大學	1950.12	台灣大學
第二知青黨部	省立師範學院	1950.12	師範大學
第三知青黨部	省立台中農學院	1950.12	中興大學
第四知青黨部	省立台南工學院	1950.12	成功大學
第五知青黨部	省立台北工業學校	1950.12	台北科技大學
第六知青黨部	省立地方行政專校	1950.12	合併為今台北大學

第七知青黨部	省立行政專修班	1951.06	合併為今台北大學
第八知青黨部	私立淡江英專	1953.06	淡江大學
第九知青黨部	中國青年反共救國團\	1953.06	救國團

第 O 黨部 一區黨部 一區分部 一小組
 校 一 學院 一 學系 一各年級

2、各小組之任務

防止匪諜活動
 調查師生言行
 監視反對人士
 吸收優秀學生入黨

各校校長=黨部主任委員

〈各級知青黨部與學校業務聯繫辦法〉：

學校主管人員須定期向各級黨部報告執行黨的教育文化政策情形
 教職員工學生生活與思想情形
 校中黨員懲戒
 外圍組織成立情形

3、黨化教育

高中三民主義教育→1954 起大學聯考科目
 大學共同必修課「國父思想」
 1995 年大法官釋字 380 號解釋，認為違反憲法第十一條關於講學自由→取消
 大學「國父思想」課程。
 2000 大學聯考取消三民主義科目。
 2008 年學測社會科最後一次考三民主義。

(二)中國青年反共救國團：主導青年運動

1952 成立→1964 登記為民間團體
 隸屬：國民黨→國防部總政治部→民間團體
 主管：軍訓教育→課外活動

1、軍訓工作

1953 年高中全面實施軍訓教育

1954 專科以上學校全面實施軍訓

教官進入校園

1960 年軍訓業務移交給教育部軍訓處

教官主要工作目標：

- (1) 堅定革命意志：以三民主義愛國思想、民族精神教育為基礎。
- (2) 維護校園安寧：保密防諜，防止敵人滲透、顛覆。
- (3) 輔導青年奮發向上：確立青年團結、反共、救國的人生觀等。
- (4) 擴大影響社會安定：由校園安定擴及社會安定。

2、救國團與課外活動(1960s)

大學課外活動中心

管理學生社團活動

校名	性質	社團名稱
台灣大學	全校	覺民學會
		逸仙學會
		三民主義研究社
		大陸問題研究社
	文學院	文風社
	理學院	思漪社
	法學院	炯炯社
	醫學院	德杏社
	工學院	長青社

	農學院	青青社
	夜間部	藍星社
	僑生	僑光社

中國青年反共救國團

任次	姓名	任期
一	蔣經國	1952-1973
二	李煥	1973-1977
三	李元簇	1978.01-06
四	宋時選	1978.07-1979.02
五	潘振球	1979.01-1987.03
六	李鍾桂	1987-2005

思想教育

思想教育

反共教育

三民主義

強人崇拜

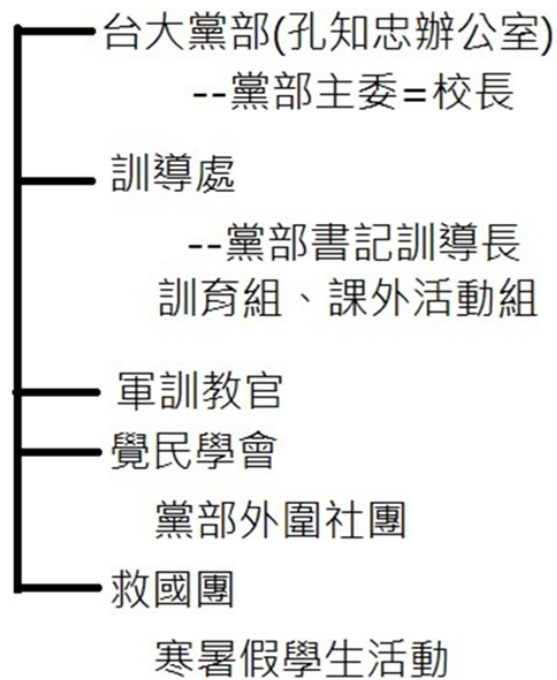
中國認同

校園控制

校園黨部

軍訓教官

救國團



第三部分 黨國體制與「侍從主義」

恩庇侍從主義 (Patronage-Clientelism)

恩庇侍從主義指政治運作關係如中世紀「領主—附庸」關係，領主提供保護、換取附庸的政治效忠。政治關係中以「恩庇—侍從」垂直互惠的聯盟關係，來完成社會動員與控制。兩者之間通常存在於不對等的權力地位，「恩庇者」(patrons) 具有較高的權力地位，而「侍從者」(clients) 透過對恩庇者的效忠與服從以換取資源，侍從者雖然地位較低，但也擁有恩庇者所需之政治資源，兩者之間得以建立交換關係，在政治經濟領域相互依存。

一、黨國資本主義的形成

(一)黨營事業

1、日產接收

電影院、報社等文化事業

—>文工會所轄八大文化事業

A、無償取→高價賣出：中廣公司之案例

B、無償借→租→低→高賣

C、無償占用：國民黨、救國團、民眾服務社

2、黨營事業：執政之便，以政養黨

- A、特許行業：銀行、金融、保險、證券、票券等三十八種。黨營中央投資公司下，成立台灣證券交易所獨佔事業，中華票券、中央產物保險等等。
- B、重點發展產業：石化、鋼鐵、資訊電子等。
- C、政府與政黨合資經營：退輔會欣欣等「欣」字號天然氣公司。
- D、指定承作：中央產物保險公司（簡稱中保公司）承攬軍方保險業務。復華證金成為證管會唯一授權的證券融資、融券機構。中廣公司對中國大陸及國際的廣播，所有經費一律由政府編列預算給付。委託正中書局展售行政機關出版品等等。

3、黨職併公職

1971「中華民國民眾服務總社」發函給考試院〈中華民國民眾服務總社專職人員暨公務人員服務年資互相採計要點〉，載明：

「民眾服務總社服務地區包括台澎金馬及海外僑社，大部分業務是受政府委託辦理，其總社及所屬省市服務社各級專職人員的任用、升遷、敘薪、考績、獎懲等辦法，都是比照政府有關法規訂定，實質與公務人員並無差異，為獎勵忠勤及便於與公務人員交流互調計，總社及所屬省市服務社各級專職人員具有法定任用資格者轉任政府公職時，擬請比照中國青年反共救國團、中國大陸災胞救濟總會及亞洲反共聯盟總會等社會團體專職人員服務年資，於轉任政府公職時予以採計案例，核敘相當職級，採計原有年資。」

(二)龐大的公營事業

至一九八〇年代，公營事業佔全國四成以上之資本形成，超過國民生產毛額（GNP）之三成

獨佔公共事業：水、電、郵政、電信、交通、造船、機械等等

民生事業：糖、鹽、煙、酒、紙、等等

農工原料：肥料、石油、水泥、鋼鐵、鋁業等等

金融事業：銀行、證券、保險

退輔會直營事業：農場、漁場、瓦斯、天然氣、工程、化工等等

→以公營事業董監事及主管安插軍政界退休官員

(三)扶持特定型企業

1、保護跟隨國民黨來台之外省籍企業

紡織、海運、汽車、電機電器

表一 臺灣工商界各行業主要人物籍貫統計(1955 年) 單位：人

行 業	臺灣籍	外省籍	浙江 (1)	江蘇 (2)	上海 (3)	其他 省籍	(1)+(2)+(3) =(4)	(4)/外省籍
棉紡織	8	32	6	13	3	10	22	69%
毛紡織	0	19	7	8	1	3	16	84%
染織業	80	114	42	16	6	50	64	56%
一般製造業	455	199	39	32	14	104	95	48%
化工	171	84	26	25	9	24	60	71%
營建	73	39	11	12	7	9	30	77%
商行	794	165	45	32	12	76	89	54%
貿易	112	105	24	19	11	61	44	42%
文化業	91	54	10	9	6	29	25	66%
海運業	4	28	12	6	2	8	20	71%
汽車貨運	87	2	1	0	0	1	1	50%
保險金融	43	22	7	2	2	11	11	50%
礦業	97	9	1	0	1	7	2	22%
總計	2015	872	231	169	74	393	474	

資料來源：中華民國工商協進會編，《自由中國工商人物誌》（臺北：中華民國工商協進會，1955），數字係本文自行分類統計。

說 明：染織業包括印染、織布、針織、絲織業等；化工包括橡膠、肥皂、調味品、藥品製造等；營建包括營造、水電工程、建築設計；文化業包括電影、印刷、書局、廣告業；金融保險包括證券、合作社等。

2、扶植台籍企業家

石化、水泥、特許行業

➔收編台籍企業家進入國民黨中常會(1967 大同林挺生、1982 台泥辜振甫)

➔企業家支持統治當局，組織工商協進會、工總、商總

(四)、黨國資本主義之弊端：

- 1、政黨之不當取利、金權化、惡質化
- 2、政黨透過決策權與利益分配權力掌控民間社會
- 3、黨營公營事業從業人員與政黨利益一體化、化利益為效忠
- 4、黨職併公職
- 5、產業與政治結合、阻絕其它政黨競爭之可能

二、恩庇侍從體制與地方派系：

(一)地方選舉與地方派系

雙派系競爭

派系輪流執政

(二)利益攏絡

區域性獨佔經濟活動：農會、漁會、信用合作社、汽車客運公司

省營行庫特權貸款：省議員、縣市議員

省級以下地方政府之公共工程採購

以公權力假公濟私：都市計劃、公共建社－>土地炒作

掩護地下舞廳、賭場

(三)換取政治效忠

A.地方黨部：以鄉鎮市為單位

1952：374 個區黨部

1960：767 個區黨部

〈選訓及任用台籍工作幹部實施要點〉，基層黨部盡量錄用台籍青年。

但實際上地方黨工中外省人仍佔極高比例。

例如：1955→外省籍黨工佔 78%

專職黨工，採輪調制，以免與地方派系合流。

B.民眾服務社：地方政府編列預算、民眾服務、情報偵察

〈民眾服務站工作手冊〉，1956

民眾服務站應為所隸屬黨部切實展開社會調查工作，裡用服務機會收集當地靜態、動態資料…當地機關、學校、團體、宗教等概況調查，當地地方派系、潛在勢力、流氓劣紳、各階層領導人物之背景、力量等。

C.政治綜合小組

政(鄉鎮公所主管)

經(農漁會總幹事)

文(學校校長)

黨(區黨部書記)

政治綜合小組主要任務：

中央省縣與地方政策之推行

地方民意機關之建議，經政治綜合小組研議後，向上呈報。

鄉鎮級從政黨員、社運工作者之吸收與推薦。

各級選舉之輔選與動員。

(四)恩庇/侍從體制的影響

透過「恩庇--侍從」關係，汲取國家資源，提供利益交換政治效忠

龐大黨工、黨營事業、國營事業從業人員。

威權時期已存在綿密政商關係、金權政治。

地方政治與利益把持：地方派系與政治生態的轉變。

七、結論：台灣威權體制的特徵

不同於其他國家之威權體制

以黨治國、黨國一體

政黨力量全面滲透到政治、經濟、社會、文化、軍隊、教育各層面

領袖神格化

意識形態灌輸

利益結合之政經體制

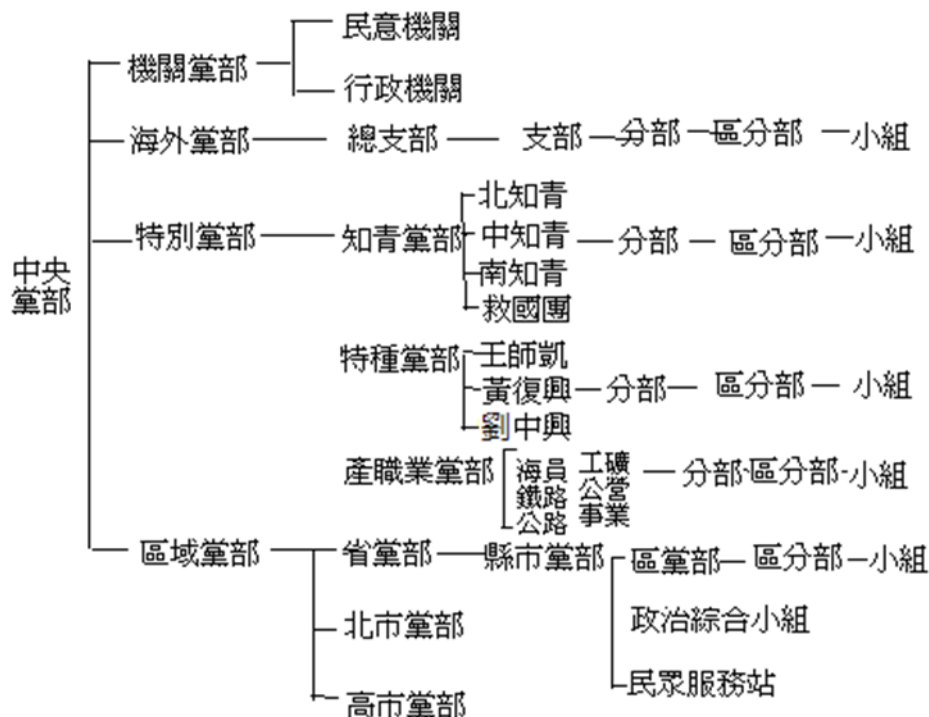
七、問題與討論

1、約四十年間國民黨威權統治為何未受到強力挑戰？

2、黨國體制在政府部門、文化界、新聞界造成怎樣的影響？

3、黨國體制所形成的結構，現今還存在嗎？還在影響台灣社會嗎？

附件一 國民黨改造圖



資料來源：陳翠蓮製圖

附件二

[表 2-6] 國民黨黨營事業要覽

中央 財委會	1. 中央投資—	1 台灣證券交易所(獨佔)	22 昆達福益電子
		2 中華開發信託(寡佔)	23 台灣積體電路
		3 中聯信託(寡佔)	24 聯亞電機
		4 中國信託(寡佔)	25 台灣船舶清倉(獨佔)
		5 中華票券(寡佔)	26 華經資訊
		6 中加開發投資	27 國冀興業
		7 台苯石化(寡佔)	28 光男
		8 東聯化學(寡佔)	29 裕豐紗廠
		9 永嘉化學(寡佔)	30 欣欣天然氣(獨佔)
		10 中美和(寡佔)	31 欣隆天然氣(獨佔)
		11 厚生	32 大通建築經理(寡佔)
		12 中國鋼鐵結構	33 中央貿易開發
		13 安鋒熱軋鋼廠(寡佔)	34 台灣電訊網路(寡佔)
		14 建台水泥(寡佔)	35 華信銀行(籌備中)
		15 中華貿易開發	36 中加投資
		16 中鼎工程(寡佔)	37 環宇財務顧問
		17 陽明海運	38 國際創業投資
		18 國華海洋	39 國際信託投資
		19 保生製藥	40 漢谷建設
		20 國善電子	41 台翔航太
		21 環宇投資	42 華煜紡織
			43 環宇環保
			44 世貿中心國貿大樓
中央 財委會	2. 光華投資—	1 復華證券金融(獨佔)	9 欣南天油氣(獨佔)
		2 聯華電子	10 欣嘉石油氣(獨佔)
		3 萬邦電子	11 欣雲石油氣(獨佔)
		4 台灣石化合成(獨佔)	12 欣泰天油氣(獨佔)
		5 欣欣大眾	13 欣雄天油氣(獨佔)
		6 欣高石油氣(獨佔)	14 欣欣天然氣(獨佔)
		7 永進生物科技	15 欣隆天然氣(獨佔)
		8 金泰建設	16 興業建設
			17 華信銀行

[表 2-6] 續

3. 齊魯企業	
4. 裕台企業	
5. 中央產物保險(寡佔)	
6. 中興電工	
7. 中興票券金融(寡佔)	
8. 景德製藥	
9. 欣興電子(新興電子改組)	
10. 台灣建業	
11. 建華投資—大華證券	
12. 啓聖投資—華信銀行	
黨營文化事業	中央文工會
	中央通訊社
	中央日報社(政府機關、學校、官營事業必訂)
	中國廣播公司(寡佔)
	正中書局
	中華日報社
	香港時報社
救國團—各縣市、風景區、學校分部	中央電影公司
	中國電視公司(寡佔)

救國團—各縣市、風景區、學校分部

資料來源：主要來自《財訊》(1989, 11)，第56頁；本文 [表2-7]。

資料來源：澄社，解構黨國資本主義，頁 80-81。

附件三 國營事業

[表 1-1] 台灣主要公營事業機關及首批民營化對象

國營部份(共55家)			
經濟部 (共10家)	×	台灣糖業股份有限公司	行政院
		台灣製鹽廠	退輔會
		台灣肥料股份有限公司	(共28家)
	●	中國鋼鐵股份有限公司	楠梓工廠
	●	台灣機械股份有限公司	榮民製毯工廠
	●	中國造船股份有限公司	台北榮民技術勞務中心
	●	中華工程股份有限公司	高雄榮民技術勞務中心
	×	中國石油股份有限公司	台中港船舶服務中心
	×	台灣電力股份有限公司	清境農場
	●	中國石油化學工業開發股份有限公司	福壽山農場 } 農業開發處
			武陵農場 }
			榮民工程事業管理處
			台中木材加工廠及新竹分廠
			食品工廠
			台北鐵工廠
			森林開發處
			海洋漁業開發處
			魚殖管理處
			榮民礦業開發處
			農業開發處
			榮民印刷廠
			榮民製藥廠
			榮民氣體廠
			榮民化工廠
			彰化工廠
			塑膠工廠
			冷凍加工廠
			台北紙廠
			桃園工廠
			岡山工廠
			龍崎工廠
財政部 (共8家)	×	中國輸出入銀行	
	×	交通銀行	
		中國農民銀行	
		中央信託局	
		中央再保險股份有限公司	
	●	中國產物保險股份有限公司	
		中央存款保險股份有限公司	
		交銀歐洲股份有限公司	
交通部 (共5家)		郵政總局	
		電信總局	
		陽明海運股份有限公司	
		招商局輪船股份有限公司	
		郵政儲金匯業局	
行政院 主管 (共3家)		中央銀行	
行政院 衛生署		中央造幣廠	
		中央印製廠	
		麻醉藥品經理處	

資料來源：澄社，解構黨國資本主義，頁 51。