图书在版编目(CIP)数据

国民党组织机构运行机制研究(抗日战争时期)/李强著.
成都:四川人民出版社,2006.1
ISBN 7-220-07037-3

Ⅰ.国… Ⅱ.李… Ⅲ.中国国民党—组织机构—研究—1937～1945 Ⅳ.D693.74

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 153581 号

GUOMINDANG ZUZHIJIGOU YUNXINGJIZHI YANJIU

国民党组织机构运行机制研究(抗日战争时期)

李 强 著

责任编辑	孙 毅
封面设计	文小牛
技术设计	杨 潮
责任校对	叶 勇
责任印制	李 剑 孔凌凌
出版发行	四川出版集团 四川人民出版社(成都槐树街 2 号)
网 址	http://www.scpph.com http://www.scrmcbs.com E-mail:scrmcbsf@mail.sc.cninfo.net
发行部业务电话	(028)86259459 86259455
防盗版举报电话	(028)86259524
照 排	成都华宇电子制印有限公司
印 刷	成都蜀通印务有限责任公司
成品尺寸	140mm×202mm
印 张	8.375
插 页	4
字 数	186 千字
版 次	2006 年 1 月第 1 版
印 次	2006 年 1 月第 1 次
书 号	ISBN 7-220-07037-3/K·1043
定 价	20.00 元

■ 著作权所有·违者必究
本书若出现印装质量问题,请与工厂联系调换
电话:(028)84122206

需要全本请访问 www.ertongbook.com

序

中国国民党是中国历史上第一个真正意义上的政党，已经有一个世纪的发展历史。最早知道它是在20世纪70年代后期进入中学以后。但在我的记忆中，在当时的历史教科书中，除了对领导辛亥革命的同盟会有一定的积极评价之外，对国民党的其余历史均是否定的。

1984年进入大学后，因为学的是历史专业，故开始从历史的角度来了解国民党。虽然历史研究已经比较客观了，但由于受过去思维定式的影响，大学期间也没有真正认真地研读国民党的历史。

真正开始研究国民党历史，那是在20世纪90年代中期。以纪念抗日战争胜利50周年为契机，史学界对国民党史的研究进入了一个新的时期。大量史料被挖掘，学术交流频繁，对国民党的历史评价也日渐客观。正是在此背景下，我于1994年参与了学术著作《重庆国民政府》的编写工作，开始接触抗战时期国民党的历史，并有意识地搜集抗战时期国民党的相关史料。

但综观史学界的研究，对抗战时期国民政府的研究较多，对国民党的研究相对较少；对国民党抗战时期的有关政策的制

定、抗战时期国共关系等的研究较多，而对抗战时期国民党组织机构及其运行机制等领域的研究较少；对国民党抗战时期以“总裁制”为核心的各类组织机构及其运行机制否定的较多，而实事求是地分析抗战时期国民党组织机构建立健全的原因，并对其进行客观评价尤其是对某些机制的运行给予肯定的较少。该书即是针对学术界研究的现状，为了在一定程度上能够弥补该领域研究的一些不足而作的一点尝试。

全书运用马克思主义的立场、观点和方法，借鉴学术界已有的相关研究成果，尽作者所能收集到的原始史料，对抗战时期国民党的组织机构及其运行机制进行了较为全面系统的研究，对这个时期国民党组织机构及其运行机制作了符合历史的评价。

全书共分 8 章进行阐述。第 1 章，抗战时期国民党组织机构及其关系概述：本章主要对抗战时期国民党的各类组织机构的建立和调整进行简要概述，并阐述了各类组织机构之间的关系；第 2 章，高度集权的国民党权力机构：本章分析了抗战时期国民党最高领袖制度——总裁制的确立和影响，国民党地方各级权力组织的运行，国民党各级权力组织的存在方式及其内部联系，阐述了抗战时期党政军总指挥机关——无所不统的国防最高委员会及其运行以及抗战时期国民党权力组织机构运行机制的特点和影响等；第 3 章，整肃纲纪的国民党监察机构：本章分别阐述国民党中央监察委员会、国民党省级监察组织机构、县监察委员会的组织及其运行状况，着重对抗战时期遍布全国的党员监察网进行了论述；第 4 章，战时党政军干部的培训摇篮——国民党训练机构及其运作：本章分析了抗战时期国民党增设训练组织、加强训练工作的原因，阐述了国民党中央

训练委员会——领导全国训练工作的最高机关和训练工作的执行机关——中央及地方训练机关的机构组织及其运行，对抗战时期国民党训练组织运作的绩效进行了客观评价；第5章，三民主义青年团——国民党的后备组织：本章分析了抗战时期国民党组建三民主义青年团的原因，阐述了三民主义青年团的组织及发展状况，对令人尴尬的党团关系进行了深入的透析，对三民主义青年团的活动及其影响也作了一分为二的评析；第6章，“中统”、“军统”——维护国民党统治的两大特务组织：本章分析了抗战时期国民党强化特务组织的原因，对“中统”、“军统”的历史沿革、机构设置、活动等进行了概述，对抗战时期“中统”、“军统”两大特务组织及其运行给予了实事求是的评价；第7章，抗战时期国民党与政府的关系：本章分析了抗战时期国民党调整党政关系的原因，阐述了抗战时期“以党统政”的中央党政关系、“党政联系”的省级党政关系和“融党于政”的县级党政关系，对抗战时期国民党与政府关系调整的作用给予了理性的认识；第8章，国民参政会——国民党控制下的咨询机构：本章阐述了国民参政会成立的原因和经过，简要介绍了国民参政会的组织建构、国民参政会参政员的基本情况，分析了备受限制的国民参政会的职权，论述了国民参政会的作用和性质等。

除第一章外，其余各章既是相互联系的有机整体，又可以独立地以专题形式进行研究。通过分析研究，笔者认为抗战时期国民党权力机构及其运行是整个国民党组织机构运行机制的轴心，其他机构都是围绕着它运转的。研究抗战时期国民党组织机构运行机制的状况，有助于从国民党内部探寻其失败的深层次的原因。

前　言

一、国民党历史分期的不同划分

从1905年同盟会的成立至今，中国国民党在其漫长曲折的历史道路上已走过100年的历史，从不同的角度可以对它作不同的分期。

从国民党的革命性来看，可以将它分为两个时期。1927年上半年前，国民党是一个革命的政党，它曾是中国各民族、民主革命力量的政治联盟。在这段时间里，国民党是革命的象征，它为中国革命事业的发展作出了不可磨灭的贡献。1927年4月至7月，蒋介石和汪精卫先后背叛革命，从此，国民党蜕变为大地主、大资产阶级的政党，成为中国反革命力量的营垒。国民党由一个革命的政党变成为反革命的政党，由革命的象征成为革命的对象，这是国民党历史发展的悲剧。

从国民党中央所在地点出发，可以将国民党的历史划分为六个时期：广州时期的国民党、武汉时期的国民党、南京时期的国民党、重庆时期的国民党、还都南京时期的国民党和台湾时期的国民党。

从国民党所辖区域来看，我们可以笼统地将其划分为全国

需要全本请访问 www.ertongbook.com

执政时期的国民党、台湾执政时期的国民党及失去台湾执政地位以后的国民党。

从中国历史发展分期划分，可将国民党的历史分为辛亥革命时期前后的国民党、国民革命时期的国民党、土地革命时期的国民党、抗战时期的国民党、解放战争时期的国民党和现代时期的国民党等等。

抗日战争时期，国民党为适应持久抗战的需要，其中央各部、委从1937年12月西迁重庆，1946年4月又返迁南京。抗战时期国民党中央及其他主要组织机构均在重庆，所以，抗战时期的国民党与重庆时期的国民党几乎是一致的，前后8年多时间。

二、国民党中央移驻重庆

抗战爆发特别是淞沪会战爆发后，国民党中央所在地南京（国民政府首都）处境危艰。为坚持长期抗战，国民政府议决移驻重庆。

1937年11月17日晚，国民党国防最高会议在铁道部防空室举行会议。会议议决：为长期抵抗日本侵略，中央党部、国民政府迁至重庆办公。19日晚，国防最高会议常务委员会议通过国民政府迁移重庆办公宣言。

11月20日，国民政府公开发表《国民政府移驻重庆宣言》。同日，国民党中央通讯社亦发表了移驻重庆宣言。

早在11月12日，国民党中央执行委员会秘书处奉命离开南京迁往重庆。在秘书长叶楚伧的率领下，他们搭江新轮沿江西上，在汉口换民丰轮入川。11月30日，叶楚伧、中央监察委员会秘书长王子庄以及国民党中央委员吴稚晖、丁惟汾、钮

永键等抵达重庆。12 月 5 日，中央执行委员会秘书处在国府路上清花园办公室正式开始办公。12 月 7 日，国民党中央党部在范庄举行迁渝后的首次执监联席会议并开始办公，重庆时期国民党由是开始。

虽然国民党中央党部已正式在渝办公，但当时重要党政机关及人员仍集中于武汉，如国防最高会议在武汉开会，中央执行委员会在武汉设立了由居正负责的办事处，中央政治委员会主席汪精卫亦在武汉。1938 年夏，日军加紧进攻，华中战事日益吃紧，武汉岌岌可危。6 月 9 日，国民党驻汉党政军机关又奉命开始撤退。7 月 18 日，国民党中央社会部移渝并开始办公。8 月 1 日，汪精卫代表国民党中央在武汉宣布：中央党部及国民政府各院、部、会驻汉办事处一律撤销，限期迁移重庆。8 月 5 日，国民党副总裁、国民参政会议长汪精卫，行政院长孔祥熙及邵力子、王世杰等抵渝。至此，国民党中央驻武汉各机关全部迁到重庆，并相继分别在以下各处办公：中国国民党中央党部在国府路 310 号；国民党中执会社会部在九道门 7 号；国民党中执会组织部在回水沟 3 号；国民党中执会宣传部在美专校 7 号；国民党中执会海外部在九道门 7 号；国民党中执会统计局在羊子坝 1 号。

三、研究抗战时期国民党组织机构运行机制的意义

首先，从国民党历史发展的轨迹看，抗战时期是值得一书的。

从阶级性看，抗战时期的国民党属于代表大地主、大资产阶级利益的政党。但抗战时期的国民党在中华民族处于危亡关头，亦能够在中国共产党及全国人民的推动下以民族利益为

重，举起抗日的大旗，且制定了一系列抗日救国的政策，无论从什么角度着眼，国民党抗战的一面是值得肯定和称赞的。况且，1927 年以后国民党在执政全国的 22 年历史中，抗战时期为时不短，且是唯一值得肯定的一段历史。故实事求是地研究国民党的这段历史，客观公正地对这个时期国民党的成功与失败作一评价，既是史学研究的必然要求，也是中国政党政治研究的一种需要。

其次，就目前的研究现状而言，对抗战时期国民党的研究仍很不够，加强这方面的研究十分必要。

自中共十一届三中全会后，对国民党历史的研究开始打破禁区，尤其是以纪念抗战胜利四十周年和五十周年为契机，对抗战时期国民党的研究出现了一个热潮。但纵观这些丰硕的研究成果，涉及国民政府的甚多，而对国民党自身发展变化的研究较少，这显然是不协调的。为了弥补中国抗战史、中国政党制度、中国国民党史等研究的一些缺憾，为了使抗战时期国民党的研究能与抗战时期国民政府的研究及陪都史的研究等齐头并进，应该加强对这段时期国民党的综合研究。

第三，对抗战时期国民党组织机构运行机制的研究既是这个时期国民党研究的一个薄弱环节，又是评价抗战时期国民党成功与失败的关键，具有特殊的意义。

在为数不太多的有关抗战时期国民党的研究中，大部分是关于国民党各方面政策的制定及其评价、国民党以党治国的评析及关于党政关系调整方面的内容，目前尚少有文章或著作对抗战时期国民党组织机构运行机制这一课题进行全面综合的研究。加强这一薄弱之处的研究，意义自不待言。而且，抗战时期国民党各项政策的制定、政策的推行及实施无不是经过其各

类各级组织机构的运行实现的。为了适应抗战的需要，为了一定程度的开放党禁和实行民主以推动抗日的进行，同时又为了防范民主力量的快速生长以免危及国民党的统治地位，抗战时期国民党的各类各级组织有了很大的发展和调整。这些组织机构的发展及调整，在一定程度上有利于民主力量的生长，但同时又阻挠着民主进步力量的健康发展；正是国民党各类各级组织机构的发展、调整与运行，有利于国民党坚持抗战路线，但又方便国民党制造抗战逆流，摧残抗日进步力量；正是这些组织机构的运行，巩固和加强了国民党在抗战时期的统治地位，使国民党的独裁统治达到顶峰，但也因为国民党组织机构及其运行的弊端，致使国民党在抗战后的短短几年中又失去了在全国的统治地位，只能偏安一隅。因而，要客观公正地评价重庆时期国民党的成败，研究其组织机构的运行机制是关键所在。

第四，国民党在大陆执政时期，其组织机构在抗战时期最为完备且运转也较有效。从政党如何通过自己的组织建设以有利于执政的角度来说，抗战时期的国民党及其组织机构运行机制是值得研究的。

抗战时期，国民党成为得到包括中国共产党在内的各种政治力量拥护的领导全国抗战的唯一的执政党。为了“不负众望”领导抗战，更为了巩固其执政地位，国民党在抗战时期建立、改善和加强了各级各类组织机构，不仅改善了权力组织机构、监察机构，强化了特务组织，还新组建了青年组织、训练组织和咨询机构，并且对党政关系进行了调整，以利国民党对政府的有效控制。从组织机构建设的角度看，这对稳固抗战时期国民党的执政地位起了重要作用。所以，研究国民党在抗战时期如何通过建立、改善和加强组织机构来巩固自己的执政地

位，这是中国政党政治研究一个不可缺少的领域。

第五，研究抗战时期国民党组织机构运行机制，一方面是为了客观公正地评价这个时期的国民党，一方面也希望通过总结国民党组织机构运行机制的经验教训，找到一些启示。

俗话说：它山之石可以攻玉，以史为镜可以知兴替。1927年上半年以后的国民党由于其阶级本性所限，不可避免地要失去民心、失去其统治，但在抗战时期，国民党为“赢得”人民的拥戴和巩固其统治地位，在组织机构及其运行机制和党政关系等方面进行了重大调整，从而成为各人民团体、各党派公认的执政党，这应该是这个时期国民党最为成功的一个方面。它对我们有无一些启示？有哪些启示？这是本人研究中最希望找到也是最难找到的答案，但我愿意努力尝试一下。

目　录

前　言……（1）

第1章　抗战时期国民党组织机构及其关系概述……（1）
1.1　组织机构的调整和强化 ……（1）
1.2　新组织机构的增设 ……（5）
1.3　国民党各组织机构的相互关系 ……（9）

第2章　高度集权的国民党权力机构……（13）
2.1　国民党最高领袖制度的确立及影响 ……（13）
2.2　呼应灵敏的国民党地方各级权力组织 ……（31）
2.3　国民党各级权力组织的存在方式及其内部联系 ……（36）
2.4　国民党中政会的浮沉 ……（39）
2.5　党政军总指挥机关——无所不统的国防最高委员会 ……（42）
2.6　抗战时期国民党权力组织机构运行机制的特点和影响 ……（53）

需要全本请访问 www.ertongbook.com

第 3 章　整肃纲纪的国民党监察机构……（60）
3.1　国民党中央监察委员会 ……（61）
3.2　国民党省级监察组织机构及其调整 ……（63）
3.3　县监察委员会 ……（69）
3.4　遍布全国的党员监察网 ……（70）
3.5　抗战时期国民党监察机构及其运行评价 ……（76）

第 4 章　战时党政军干部的培训摇篮——国民党训练机构及其运作……（79）
4.1　增设训练组织、加强训练工作的原因 ……（79）
4.2　中央训练委员会——领导全国训练工作的最高机关 ……（81）
4.3　训练工作的执行机关——中央及地方训练机关 ……（89）
4.4　国民党训练组织运作的绩效 ……（104）

第 5 章　三民主义青年团——国民党的后备组织……（111）
5.1　三民主义青年团的建立 ……（111）
5.2　三民主义青年团的组织及发展 ……（121）
5.3　令人尴尬的党团关系 ……（128）
5.4　三民主义青年团的活动及其影响 ……（138）

第 6 章　“中统”、“军统”——维护国民党统治的两大特务组织……（145）
6.1　发展特务组织的原因 ……（145）
6.2　“中统” ……（148）

6.3　“军统” …… (154)
6.4　抗战时期“中统”、“军统”两大特务组织运行评价 …… (166)

第7章　抗战时期国民党与国民政府的关系…… (169)
7.1　党政关系调整的原因 …… (170)
7.2　战时各级党政关系的调整 …… (175)
7.3　对抗战时期国民党与国民政府关系调整的认识 …… (192)

第8章　国民参政会——国民党控制下的咨询机构…… (195)
8.1　国民参政会的成立 …… (195)
8.2　国民参政会之组织及其运作 …… (200)
8.3　备受限制的国民参政会的职权 …… (205)
8.4　抗战时期历届国民参政会剪影 …… (210)
8.5　国民参政会的作用和性质 …… (223)

结束语…… (232)

参考文献…… (237)
附：作者教学科研简介…… (245)
后　记…… (249)

第1章 抗战时期国民党组织机构及其关系概述

1937年七七事变发生后，民族危机日益加重，在中国共产党和全国人民强烈要求抗日的压力下，以蒋介石为代表的国民党集团被迫宣布对日作战。抗战期间，一方面为了有效组织领导抗日，一方面也为了进一步强化和巩固国民党的统治，国民党在对其原有组织机构进行调整的同时，又增设了新的组织机构，使得各组织机构之间的关系更加复杂。

1.1 组织机构的调整和强化

全面抗战爆发前，国民党已经在全国建立起了各级各类组织机构，以维护其党治统治。全面抗战发生后，国民党借全国“拥戴”其为抗战之领导的机会，调整并进一步强化原有的组织机构，以巩固它的一党统治。

1.1.1 权力组织机构的集权化

权力组织机构是国民党组织机构的核心。国民党党章规

定，国民党权力机关为国民党全国代表大会和地方各级代表大会。在代表大会闭会期间，由各级执行委员会及其常务委员会代行其职权。

抗战时期，国民党权力组织机构的最大变化就是它的集权化。抗战以前，国民党在领导体制上至少形式上实行的是集体领导体制或合议制。全面抗战发生后，以1938年3月29日至4月1日召开的国民党临时全国代表大会确定领袖制度为标志，合议制转变为个人独裁制。与中央设立总裁制相对应，在省一级实行主任委员制，县一级则实行书记长制。总裁、主任委员、书记长均对同级权力机关的决议有最后的决定权，而总裁则成为了国民党内的最高领袖。

1939年1月，国民党五届五中全会改组国防最高会议为国防最高委员会，授权国防最高委员会统一指挥国民党中央执行委员会各部、会及国民政府五院和军事委员会及其所属各部、会。国防最高委员会成为战时党、政、军一元化的最高领导机关。根据《国防最高委员会组织法》，由国民党总裁任国防最高委员会委员长，委员长“对党、政、军一切事务，得不依平时程序，以命令为便宜之措施”。

国防最高委员会的设置及其权限的规定，从法制上保证了中央党政军大权的集中与统一，国民党战时集权体制得以完善并更加合法化，党治与个人独裁制达到高度统一。

从1938年国民党临时全国代表大会后到抗战胜利，国民党中央执行委员会先后召开了五届四中全会（1938年4月）、五届五中全会（1939年1月）、五届六中全会（1939年11月）、五届七中全会（1940年7月）、五届八中全会（1941年3月）、五届九中全会（1941年12月）、五届十中全会（1942

年11月）、五届十一中全会（1943年9月）和五届十二中全会（1944年5月）。抗战期间国民党历届中央全会的一个共同之处就是不断强化和巩固其集权制度。

1945年5月，国民党在重庆召开第六次全国代表大会。国民党六大没有因为对外战争的即将结束恢复集体领导制度，反而进一步固化其战时集权体制。国民党六大修改后的党章将1938年临时全国代表大会修订的党章中“总裁代行总理职权”的规定改为“总裁行使总理职权”，使战时的个人独裁制在对外战争结束时反而达到了顶峰。

1.1.2 监察组织网络化

国民党一大以后，为了加强其自身改造和建设，逐步建立和完善了国民党各级监察机构。在国民革命时期，国民党的监察绩效是显著的。抗日战争期间，为适应国民党权力组织机构调整和权力集中的需要，国民党对其监察机构尤其是省及其以下的监察机构作了极大的调整，一个显著的特点就是监察组织网络化，同时使执行纪律的权力也随之上移。

抗战以前，依据国民党党章的规定，国民党中央监察委员会以及地方各级监察委员会由国民党全国代表大会及国民党地方各级代表大会选举若干监察委员和候补监察委员组成，负责国民党的监察之责。它是国民党内部与国民党各级执行委员会并列的组织。

抗战发生后，为适应国民党权力组织机构的调整与变化，它的监察机构也作了相应的调整，主要表现在省及其以下监察机构的调整。

为适应国民党中央党部对省党部直接控制，国民党省级权

力机构权力上移的变迁，国民党省级监察机构也作了相应调整，中央监察委员会同样加强了对省监察工作的直接控制。因而，虽然名义上存在着省监察委员会，但在实际运作中，自1938年国民党临时全国代表大会以后，省监察委员会制度取消，改由省执行委员会办理。虽然先后设立省负监察专责委员、监察室、省负监察专责委员办事处等负责处理国民党省级监察工作，但实际上都是由国民党省执行委员会或省执行委员负责监察事宜，省监察组织已不能独立行使监察之权。

为了加强对国民党基层组织和每个党员的监督和控制，1938年国民党临时全国代表大会之后，在县以下遍设党员监察网。

依据有关规定，由县监察委员会（未设监察委员会的由县党部）在辖区内遴选优秀党员为党员监察员，党员监察员组成党员监察网作为监察组织的辅助机构。党员监察员对职责范围内的每一个党员行使检举、纠举等监察之责。这实际上使每一个党员的一切言行均处于国民党的监督之中，凡是有违背国民党党纪、对国民党党纲政策执行不力或者有离经叛道者，经监察员规劝不改者，均要受到不同程度的惩罚，直至开除党籍。

1.1.3 特务组织扩大化

全面抗战爆发后，在各种压力之下，国民党蒋介石集团不得不宣布对日作战，且不得不开放一定程度的民主。为了维护国民党的统治，特别是最高领袖制度的权威，防止国民党党员被“赤化”，同时也为了搜集、侦译日军情报和锄奸等抗战的需要，自1938年国民党临时全国代表大会之后，国民党扩大了原来的特务组织，强化特务工作。

需要全本请访问 www.ertongbook.com