



江苏省哲学社会科学重点学术著作

国民党政治与社会结构之演变 (1905~1949) 下编

Evolution of Kuomintang's Political and Social Structures
(1905~1949) III

崔之清/主编

● 1937~1949

- 战时政治理念调整
- 战时组织结构变化
- 战时群体结构嬗变
- 战后政治理念蜕变
- 战后组织结构病变
- 战后社会结构恶变
- 结 语



D693.74
26:3



江苏省哲学社会科学重点学术著作

国民党政治与社会结构之演变

(1905 ~ 1949) 下编

Evolution of Kuomintang's Political and Social Structures
(1905 ~ 1949) III

崔之清/主编



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

目 录

导 言	1
-----------	---

上编 1905 ~ 1927

第一章 中国同盟会的政治与社会结构	23
一 同盟会的创立及其政治理念	23
二 革命时代同盟会上层的政治与权势冲突	51
三 中国同盟会的组织演变与社会构成	78
四 后期同盟会的政治运作与组织发展	108
第二章 国民党·中华革命党的结构嬗变	133
一 民初国民党的政治与社会结构	133
二 中华革命党的政治与社会结构	176
第三章 三民主义：从创新到混乱	226
一 三民主义的推陈出新	226
二 三民主义思想的进一步升华	249
三 国民党政治理念的混乱	277

国民党政治与社会结构之演变 (1905 ~ 1949) 下编

第四章 权力结构与组织流变：从整合到分裂（上）	308
一 孙中山整合国民党	308
二 国民党“一大”时期的政治结构分析	349
三 孙中山逝世后国民党上层权力结构的动荡	389
第五章 权力结构与组织流变：从整合到分裂（下）	414
一 国民党的公开分裂	414
二 蒋介石图谋专制与党内反蒋运动的兴起	477
三 从同盟会成立到国民党改组后的政治学检讨	555
第六章 中国国民党早期党员规模与党务经费考察	571
一 中国国民党早期党员规模考察	571
二 中国国民党早期党务经费考察	608

中编 1927 ~ 1937

第七章 政治理念之退化	637
一 三民主义的变质	637
二 “以党治国”理念的成型	652
三 愚民教化之一：力行哲学	665
四 愚民教化之二：新生活运动	679
五 法西斯主义声浪的高涨	698
第八章 训政体制的出台 (1927 ~ 1931)	714
一 “训政”名义下的“以党治国”	714
二 五院制的建立及运行	719
三 训政架构下的党政关系	730

四 派系冲突与武力统一	738
第九章 “九·一八”事变后的体制变异	760
一 蒋汪合作与共治	760
二 权力结构的调整	769
三 纷争与整合之分析	777
四 走向独裁体制	782
五 特务组织的泛滥	789
六 重拾保甲制	794
第十章 党务工作的整顿与重建	800
一 “清党”与整理党务	800
二 党员总登记 (1928 ~ 1930)	808
三 党务工作的系统化与制度化	821
四 地方党务的不平衡发展	831
五 党务经费之分析 (1927 ~ 1937)	840
第十一章 组织结构之定型	852
一 中央权力结构：决策系统	852
二 中央权力结构：执行系统	870
三 地方权力结构：垂直形态	898
四 地方权力结构：平行形态	928
五 中央与地方：整合与反整合	950
第十二章 社会结构的分化	961
一 上中层群体：革命精英官僚化	961
二 党员群体：精英化向大众化转型	1030

国民党政治与社会结构之演变 (1905 ~ 1949) 下编

三 官僚化与大众化的悖论	1061
--------------------	------

下编 1937 ~ 1949

第十三章 战时政治理念调整	1067
一 适应战时体制	1068
二 固化政治合法性	1079
三 强化“党国”原则	1099
四 “以军治党”的意义	1116
五 适度的政治开放	1125
第十四章 战时组织结构变化	1141
一 党团并举的矛盾	1141
二 党务系统的运作模式	1160
三 派系的整合与分化	1213
四 党政军一体化	1243
五 体制腐败的端倪	1270
第十五章 战时群体结构嬗变	1282
一 精英党？大众党？	1282
二 群体素养的升降	1302
三 经费与待遇的考察	1319
四 离合的双向效应	1333
第十六章 战后政治理念蜕变	1347
一 “六大”决议的实质	1348
二 民主还是集权	1358

三	“革新运动”兴衰	1379
四	“以军治党”再强化	1393
第十七章	战后组织结构病变	1399
一	党团合并的无奈	1399
二	系统精简与功能退化	1418
三	组织痼疾公开化	1462
第十八章	战后群体结构恶变	1480
一	群体离心与组织溃瘍	1480
二	精英阶层的背离	1496
三	政治合法性丧失	1509
	结语：关于国民党结构史的若干思考	1523
参考文献		1580
一	中文、日文著作	1580
二	民国报刊	1607
三	英文资料	1608

第十三章 战时政治理念调整

在近代政党的意识结构中，政治理念是指虚化而又具有决定性的群体思维模式，它既是构成大多数党人的认识反映，潜在地决定着政党决策的动向，也常常折射着一个时代的主流价值观念。

抗战全面爆发后，国民党由六朝古都南京迁至长江上游的重庆，固守大西南七省以对抗日军进攻，平汉及粤汉铁路东部的中国大部沦入敌手。一年中，国民党由一个权倾全国的执政党，一变而为屡战屡败、依靠地理屏障苦苦抵抗的“失败者”。在中华民族生死存亡的危急关头，国民党也面临着中共等政治势力并起的挑战，这种格局，推动着国民党为生存而适度开放过去独家占有的政治资源。为动员民众、巩固统治，国民党人在整体思维、政策与方针上进行了大幅调整，在政治目标、运作、中央与地方关系等方面也做出了重大变革，这种变革有的是为生存而变，多数则是不得已而为之。

在实际政治运作过程中，国民党强调“以党治国”原则，力图借战时形势尽力独占政治资源，但在法理和事实上，都无法完全掌控与参与所有的行政与人事资源。党权被迫更多地向政与军妥协，“以政带党”、“以军治党”的现象无处不在，军人势力因战争而日益强大。传统政治意识的惯性与战争的集权需要，延

续着国民党机体上浓重的陈腐霉气，推动着国民党群体意识的整体右转。

在两难的选择中，国民党渐被异化。

一 适应战时体制

国民党及其政权的战时体制准备及目标调整，早在“九一八”事变后即已开始。国民党自身的政治理念，也在进行着适应战时体制的渐进转型。

“九一八”事变后，蒋介石等国民党高级领导人多次表示：中日之间的争执应当以政治解决的手段进行。刚刚完成政治统一、百废待兴的中国，其经济状况根本不具备与完成近代化的军事强国日本进行一场全面战争的能力，这是直至中日战争全面爆发前，国民党政权对日外交始终采取被动、隐忍态度的基本原由。这些对日妥协的外交策略被归纳为“不抵抗政策”，招致了国人的强烈不满。

然而，积贫积弱的中国，恰恰是日本对外扩张的最好猎物。日本的大陆政策，也使中日战争不可避免。如邹鲁所言，其实蒋介石等国民党高级领导人对中日战争即将爆发具有极为明确的意识^①。

1931年11月12～23日，国民党在南京召开“四大”。蒋介石在开幕词中强调：大会的两大使命就是团结内部和抵御外侮。^②会议发表的《对全世界宣言》，在谴责日军对东北的无理

① 邹鲁：《回顾录》，岳麓书社，2000，第364页。

② 《蒋介石开幕式演讲词》（1931年11月12日），荣孟源主编《中国国民党历史代表大会及中央全会资料》下册，光明日报出版社，1985，第28页。

占领后声称：“日本武力占领东三省，至今已将两月，中国忍耐至今，已至最后之限度。如日本继续蔑视国联保持正义之主张，不顾国际公约之尊严，而国联及各友邦无法履行其签约国神圣义务之时，中国民族为保障国联盟约、非战公约及华盛顿九国条约之尊严，及执行民族生存自卫权，虽出于任何重大之牺牲，亦所不恤。”^①会议除强烈要求国民政府采取措施解决东北问题外，所通过的提案如《组织国难会议案》、《国家建设案》、《关于军备及国防案》等，都体现了国民党对国家大政方针进行体制调整的意图。1932年初，上海爆发“一·二八”事变。1月30日，国民党中央党部及国民政府议决迁都洛阳以防不测。3月，在洛阳举行的国民党四届二中全会上，汪精卫明确表示：“现在中国已在军事时期了。我们抵抗日本的横暴侵略，虽然自己知道我们财政和军备上未必能及得敌人；但是我们在不可避免之时，要有最大抵抗的决心，运用整个民族的力量来奋斗，我们有了这种决心，则必应有相当的准备。”^②其后的历次国民党中央全会，多次提出如《救亡大计案》、《施政方针案》、《国难时期临时党务工作纲要案》、《集中国力挽救危亡案》、《确定救党救国原则案》等提案，使战时体制渐趋明朗。

然而，战时国民党的整体政治理念始终在国家利益与党派利益间游移不定，并常常是后者占据上风。这是国民党在战时未能很好地把握住历史机遇，一举重建政治权威、归并

① 《对全世界宣言》（1931年11月23日），荣孟源主编《中国国民党历次代表大会及中央全会资料》下册，第33～34页。

② 汪精卫：《开幕词》（1932年3月1日），荣孟源主编《中国国民党历次代表大会及中央全会资料》下册，第142页。

不同政治力量、将中国带入现代化轨道的根本原因之一，也是国民党最终为大多数国人所抛弃、失去大陆统治的根本原因之一。

现代反侵略战争的规律，要求弱小民族的全民抵抗。蒋介石也清楚地表达了“以空间换时间”战略在对日作战中的重要性，但这一战略的成功与否取决于民众动员的广度与深度。国民党希望发动民众抗战，并利用在野党、社会团体的力量协助其挽救中国于战火之中，但限于国民党党务建设上注重上层、城市而无力深入农村的重大组织缺陷，其在工农阶层特别是农村始终无法确立真正有效的统治体系。它一方面希望通过民族主义的旗帜建立国民党在城乡工农心中的政治权威，使行政体系扩大至社会组织的末梢；另一方面，国民党又担心战争动员的政治状态会给各方面特别是中共力量的壮大提供机会，从而使自己失去中央权威和独占政治资源的能力。在实行战时体制抵御外侮时，国民党希望借此进一步扩大权威，并全面控制国家所有的政治资源。笔者以为，基于战争状态的集权需要和国民党本身的群体结构与教育背景，应该实事求是地分析国民党在抗战时期的政治作为。当时的历史景象就是，国民党如要夺回权力，就必须抗日也就必须动员民众，而为日后政治统治考虑，又必须压抑民众组织发展，以免产生新的政治势力。这种现实与未来间的矛盾，构成了其在抗战中诸种政策及行为的两难状况。

纵观八年中日战争的历程，无论形势严峻或宽松，国民党始终没有放弃“一党专政”的全能政治理念。

抗战之前，国民党即坚持孙中山“一党治国”的政治理念并对之进行了适应战时需要的解释。这一理论认为，国民党是对全国人民进行“训政”的“保姆”。孙中山指出：“俄国完全以党治国，比英、美、法之政党，握权更进一步”，国民党要以苏

俄为典范，“将党放在国上”。^① 依据孙中山的观点，国民党“一大”也认为：革命胜利后，“更应以党为掌握政权之中枢。盖惟有组织、有权威之党，乃为革命的民众之本据，能为全国人民尽此忠实之义务故耳”。^② 在军政、训政阶段，要求全国人民绝对服从国民党的领导，同时也认为国民党应尽快完成“训政”过程并实行宪政，还政于民。在孙中山看来，“训政”过程应为6年，不能无限期拖延。1928年国民党当政之后，对外宣称的“训政”时间也是6年，并于1935年公布了“五五宪草”，宣布宪政即将实行，但中日战争的不期而至打断了这一进程。

1938年3月，国民党在武汉召开“临时全国代表大会”，向全国宣称：“中国现正从事于四千余年历史上未曾有的民族抗战。此抗战之目的，在于抵御日本帝国主义之侵略，以救国家民族于垂亡；同时于抗战之中，加紧工作，以完成建国之任务。”^③

“临全大会”通过的《统一革命理论肃清政治斗争之意识案》明确提出：“当兹强邻压境，国家民族生命存亡绝续之秋，各界人士，不问其派别如何，尤应捐除成见，在一个信仰、一个领袖、一个政府之下，把我全国上下一致之力，抗战到底。”为此，全国各界人士的中心信念，必须归于国民党倡导的三民主义。他们批判战前“各方之宣传刊物如雨后春笋，盛极一时，其

① 《关于组织国民政府案之说明》（1924年1月20日），广东省社会科学院历史研究所、中国社会科学院近代史研究所中华民国史研究室、中山大学历史系孙中山研究室合编《孙中山全集》第9卷，中华书局，1986，第103～104页。

② 《中国国民党第一次代表大会宣言》（1924年1月23日），李云汉：《中国国民党史述》第5编，（台北）中国国民党中央委员会党史委员会，1994，第107页。

③ 《临时全国代表大会宣言》（1938年4月1日），荣孟源主编《中国国民党历史代表大会及中央全会资料》下册，光明日报出版社，1985，第461页。

中认识正确，动机纯洁者固多，而言论幼稚，主张怪诞者，亦不为少。若而刊物，率多在对日抗战一词掩护之下，或则抨击政府，妄作主张；或则厚诬本党以十年来均未一行主义；光怪陆离，不一而足”。“而此种幼稚危险之宣传，倘令蔓延，不加纠正，尤足使唤一般青年政治斗争之意识超于民族斗争的意识之上，是其为害，宁不甚烈”。^①

这种强化一党独大的意识，不仅是国民党基于抗战体制下集权的现实考虑，更应看作是其一贯的政治理念，中日战争的民族斗争冲突，不过是为其提供了一个强化政治权威及集权的充分理由。这种政治理念，在战争状态下不断强化，成为战时及战后国民党政治理念的中心价值之一。

在这样一种政治理念下，有关何时实行宪政的话题，虽然不时被蒋介石等高级领导人提及，但终因战时状态这一最佳理由而无法提上日程。1940年4月10日，蒋介石在国民参政会第五次大会上曾言：“我个人盼望宪法成立，不是一年、两年了，十年以来一贯的主张，就是盼望宪法能及早颁布实施。”然而蒋又称：“宪法本身是否完美，是一个问题；而能否实行，又是一个问题；而且行宪的人，亦是一个问题”，“一方面政府固要负起行宪的责任与能力，而另一方面人民本身更要有行宪的责任与能力”。“我们民国成立快三十年了，我们国家不能踏上民治的政轨，而且颂法毁法，起了无数的纠纷”。因此他认为：制宪一事，“对于过去，我们要注重国家的历史和一贯的国情，借鉴于民国以来痛苦的教训；对于现在，我们要顾到抗战、建国的实际环境；而同时对于将来，我们要顾到宪法颁布后十年、二十年内，未来情

^① 《统一革命理论肃清政治斗争之意识案》（1938年3月31日），荣孟源主编《中国国民党历次代表大会及中央全会资料》下册，第488～489页。

况与国家、民族的百年久远的大计”。^①显然，不管蒋介石所言是否出于真心，至少在抗战时期国民党没有也不可能将“宪政”当作一件必须完成的事情看待。蒋介石甚至称：“就目前的事实而论，不仅训政时期的工作受到阻碍，而军政时期应做的工作，且必须从头再做一遍。”^②所以，“严格来说，我们目前还在军政时期之中”，要“待山河恢复，国内澄清以后，才谈得到训政，进而预备宪政”。^③言外之意即是，在此之前，国民党还是要掌握政权并起到训练民众政治意识“保姆”的作用，而不会容纳任何党派进入政治体制的。

此外，1927年“清党”后国民党组织涣散、纪律松弛的问题，一直未能有效解决。多数国民党人希望藉此抗战时机重振党的形象与权威，改造国民党党务、重振党威、张扬“以党治国”原则的呼声不绝如缕。

在“临全大会”上，国民党人对战前党务问题痛加检讨。他们认为：从组织上看，“本党既为革命集团，自应有重心，有干部，有生动之细胞，而后机构严密，运用灵活。乃自总理逝世以后，集团的重心始终未能有法定的建立，在事实上全国虽早有一致公认之领袖，而领导抗战建国之本党，反至今蹈故袭常，未有名实相符之规定。重心既未具体建立，以致所谓干部亦感散漫”。从党政关系上看，“本党执政以后，党政似成为两个重心，

① 《国民参政会的成就与当前的要计》（1940年4月10日），张其昀主编《先总统蒋公全集》第2卷，（台北）中国文化大学出版社，1984，第1429～1430页。

② 《如何建立民主政治》（1939年2月21日），张其昀主编《先总统蒋公全集》第1卷，（台北）中国文化大学出版社，1984，第1228页。

③ 转引自庾平《蒋介石研究：解读蒋介石的政治理念》，团结出版社，2001，第290～291页。

除中央有正常之党政关系外，各级地方，此两个重心始终处于似并立而非并立之地位，因之地方政府之设施，与党部之工作，有往往未尽协调之处”。解决的方法其一是“明确规定领袖制度，俾此革命集团有稳固之重心，更从而建立中央干部，商讨一切党政大计，以为领袖之辅弼。至于省、市、县、区地方党部之组织，为运用灵敏计，亦宜于委员制度之中，寓统一事权之意”；其二是“中央采取以党统政的形态”、“省及特别市采取党政联系的形态”、“县市采取党政融化的形态”。^①

显然，国民党并未放弃一党独大的思维，力求借抗战之名自上而下实施以党统权体制，但对在政治运作过程中如何贯彻这一理念鲜有招数。在确立蒋介石领袖地位后，能否使“过去纷歧推诿之病，可期有所补救”？在规定了中央、省市、县三级的党政关系后，党政关系能否真正“并立”起来并有效配合？这些现实的问题，仅靠空谈是不能有效解决的。

战争爆发后，蒋介石多次严厉指斥国民党的党务工作向战时体制的转型太慢，无法适应政治形势的新发展。但他提出的方法则是在不断地阐述国民党对中华民族的“责任”与“使命”时，力倡“党魂”、“党德”，并以之作为整饬党纪的根本。1939年1月，他要求全党反思：“像本党现在这样消沉松弛的情形，能不能完成革命党所负的历史与时代的使命？”“能否克服当前一切的艰危，达到我们的任务？”“我们是否已尽力于本职，而了无遗憾？我们工作的效能，是否足以领导全国、抵御外侮，驱除倭寇，完成我们国民革命第二期的使命？”他说：“党的责任就是

① 《对于党务报告之决议案》（1938年3月31日），荣孟源主编《中国国民党历次代表大会及中央全会资料》下册，光明日报出版社，1985，第499～501页。

我们党员的责任，党的责任未尽，就是我们党员的耻辱！”目前“本党差不多是奄奄一息，沉寂不声，一般民众不仅对党无信仰，而且表示蔑视，这就是由于党员之不负责，不知耻，因此党的基础就败坏了！”蒋介石认为，根治这一问题的办法，只有“讲明党魂”即“党的主义”；其次是“说明党德”即“智、仁、勇”三大品德；再次是“服从党纪”。有了上述三点，国民党员们就可以“克（恪）尽厥职，完成使命”。^①

蒋介石类似的讲话在抗战时期比比皆是。在这里，蒋介石犯了一个根本性的错误，即将道德说教与人格修养视为国民党改造的第一位，而将制度性建设及其影响视为第二位。其实如他所言，国民党员普遍表现出来的“懒惰”、“虚伪”、“迟滞”、“散漫”等政治病，并不是新近急症，之所以如此，关键在于国民党的政治理念与体制存在着严重缺陷。

在由革命型政党转为执政党10年后，动员民众能力本来极弱的国民党，在抗战不期而至的情况下，由执政党重新转为“抗战建国”的革命党，多数国民党人对此难以适应。

国民党在“临全大会”上通过的《抗战建国纲领》中，就战时外交、军事、政治、经济、民众运动、教育等方面提出了一系列口号。政治上，组建国民参政会、以县为单位健全民众的自卫组织、改善各级政治机构使之“简单化、合理化，并提高行政效率”；经济上，要求经济建设以军事为中心进行，发展农业、开发矿产，推行战时税制、整理交通系统等。民众运动上，强调“发动全国民众，组织农、工、商、学各职业团体”，“于不违反

^① 《唤醒党魂发扬党德与巩固党基》（1939年1月23日），张其昀主编《先总统蒋公全集》第1卷，（台北）中国文化大学出版部，1984，第1214～1216页。

三民主义最高原则及法令范围内，对于言论、出版、集会、结社当予以合法之充分保障”。教育上，积极“推行战时教程”，“训练各种专门技术人员”及妇女、青年以服务于抗战。^①

这些政策与方针，涉及社会的各个领域，旨在建立战时体制，动员民众群起抗战，具有积极的意义。然而，如何在政治实践中具体推行这些主张，国民党中央却拿不出有效措施。维持抗战力量成长的地方政治机构改革、发动民众运动这两大关键问题，恰恰也是国民党政治能量中的两大弱点。在法理上，国民党执政后实施的党政双轨制，也成为战时各地政治机构改革中的最大问题之一。由于各地党政部门对行政及人事资源不可避免的争夺，省级的党政联系、县市的党政融化在实际运作中难以奏效，特别是在统治末梢的农村基层，还要倚重于旧有的保甲制度，也使得旨在动员民众的政治与经济改革措施，与旧有体系的维持者间必然不断产生利益争端。在民众发动问题上，国民党没有具体的农村经济改革方案，致使基层国民党员无法提出足以吸引农民的宣传口号，以打动农民加入抗战，不少党务人员也因此失去了在基层工作的兴趣与动力。但国民党高层看不到基层制度变革上的局限与重大缺陷，反而只是一味地批评国民党员的工作态度。蒋介石曾严厉地指责道：“我们党员除了前方一般军队官兵外，实在是不够勇往，不够尽责；我们的党，到处都显得消沉、衰弱，不仅没有灵魂，而且有的地方，连躯壳都见不到形迹，以致党给人家讥笑，为民众所轻视”。“从前人家批评我们，说我们能说不能行，这虽然只是片面的讥评，但也可见我们从前虽不能行，也还能说，即使不能力行，也还能宣传。但是到现在，我们

^① 《抗战建国纲领决议案》（1938年4月1日），荣孟源主编《中国国民党历次代表大会及中央全会资料》下册，光明日报出版社，1985，第484～488页。