

1950年代初期國軍政工制度的重建

陳鴻獻

摘 要

1949年中國大陸淪陷，中華民國政府對於戡亂戰事失敗的原因有很多的討論，經過深刻檢討之後，認為原因之一，就是國軍監察制度與軍隊組織出現重大問題。為圖革命事業再起，最重要的就是重建革命軍隊；而建軍之首要條件，就是重建政工制度。1950年3月，蔣中正在臺復行視事後，任命蔣經國為國防部政治部主任，蔣經國旋依據蘇聯方式，積極規劃政工幹部制度之澈底改造。改制後的各級政工單位，在軍事組織系統上，是各級部隊的政治幕僚機構，政治部主任為各該單位主官的政治幕僚長。在工作職權上，政治部主任對其主官之業務，有主動策劃及副署之權。然此制度之設計，明顯侵犯軍事指揮權，因而引起國軍高階將領的反彈；同時美軍顧問團也認為政工制度造成軍隊雙重指揮權問題，而要求取消政工制度。面對美方的壓力，兩蔣曾一起討論政治部主任與參謀長之關係，最後決定不屈服於美方壓力，繼續維持現況。

關鍵字：政工、雙重指揮權、蔣中正、蔣經國、美軍顧問團

Reconstructing the Armed Forces' Political Warfare in the Early 1950's

Hung-shien Chen*

Abstract

After its retreat from mainland China, the government of Republic of China had gone through numerous discussions over the reasons for its failure to suppress the communist rebellion. Some of the reasons found are that both the supervision system and the organizational structure of the R.O.C. Armed Forces had major defects. In order to reconstruct the Armed Forces in the 1950s, the crucial measure taken was to re-establish the political warfare system. In March, 1950 after his restoration to take the full charge of political affairs in Taiwan, Chiang Kai-shek appointed Chiang Ching-kuo Director of the Political Warfare to the Ministry of Defense. Later on, Chiang reformed entirely the political warfare system of the Armed Forces in accordance with Soviet doctrines that he had learned while in Russia. After the reformation, the political warfare sections would become sections of staff within each and every unit of the R.O.C Armed Forces, and each director of political warfare department would become a member of chief-of-staff in each commanding officer's unit. The power granted to a director of political warfare at that time was seen to be in conflict with the authority of each commanding officer. This brought forth the opposition from officers at the higher chain of command. The U.S Military Assistance Advisory Group (MAAG) also considered the system to be a cause of confusion for command, and requested to have the system abolished. However, despite the pressure from the MAAG, Chiang Kai-shek and Chiang Ching-kuo decided to withhold the system after due consideration.

Keywords: Political warfare cadre, Duo chain of command, Chiang Kai-shek, Chiang Ching-kuo, Military Assistance Advisory Group (MAAG)

* Assistant Professor, Holistic Education Center, Fu Jen Catholic University

1950年代初期國軍政工制度的重建*

陳鴻獻**

壹、前言

國軍政工制度，在黃埔建軍時期就已建立雛形，¹ 北伐之前，國民革命軍總司令部設政治部，執行軍隊中之政治訓練計畫，政工制度至此完備。² 抗戰開始不久，於軍事委員會之下設立政治部，第一任政治部長為陳誠。陳誠在其回憶錄中提到：

當時的政工制度不如現在完密，就已然不大受部隊長的歡迎。從小處說，他們看政工人員「賣膏藥的」，只會耍「嘴把式」，並不能治病；從大處說，他們覺得政工人員如中國古代的「監軍」，或當時俄軍中的「政委」，是不信任部隊長的一種安排，是部隊長的對立物。這兩種看法，都是造成政工人員在部隊中的尷尬地位：認真做一點事，便會製造摩擦；一點事都不做，又會形同贅旒，真是左右為難，進退失據。³

* 感謝三位匿名審查人提供諸多寶貴意見，不僅使本文更臻完善，也點出更多研究方向，在此特別銘謝。

收稿日期：2013年9月21日；通過刊登日期：2014年2月12日。

** 輔仁大學全人教育中心兼任助理教授

¹ 最初派遣黨代表成立政治部，只是一種觀念上的需要，並未形成一種制度的基礎。國軍政工史編纂委員會，《國軍政工史稿》，第1編（臺北：國防部總政治部，1960年），頁83-132。

² 陳佑慎，《持駁殼槍的傳教士——鄧演達與國民革命軍政工制度》（臺北：時英出版社，2009年），頁85-99。

³ 薛月順編輯，《陳誠先生回憶錄——建設臺灣》，上冊（臺北：國史館，2005年），頁268。

政工人員遭受歧視，就陳誠看來，不能完全怪別人。因為政工人員之間確有一些怯懦、幼稚、學能兩無可取的分分子，這般人到什麼地方也不會引起別人的敬重，在部隊又焉能例外。⁴ 抗戰勝利後，為謀求政治協商會議與美國軍事調處的成功，取消軍事委員會政治部的建制，改設新聞局，⁵ 政工制度於是中輟。政治協商會議與美國軍事調處破局之後，國共內戰益熾，於是再改新聞局為政工局，以強化軍隊政治訓練、文化宣傳及民眾組訓等工作。⁶

1949年中國大陸淪陷共黨之手，對於失敗的原因有很多的討論，經過深刻檢討之後，認為過去中國大陸戡亂戰事之所以失敗，關於政工者，計有軍隊無核心、官兵失監察、組織不健全、軍心動搖、精神訓練失敗、軍隊與民眾脫節、組訓管理與工作業務不知改進與不能做到官兵一體，生活一致等8項。⁷ 蔣中正正在1950年1月5日於革命實踐研究院演講中，提到：「我們國家這樣廣大的土地，我們革命這樣偉大的成就，而今天反要退縮到臺灣一個孤島上來，不能不承認我們革命事業，已經失敗了！」⁸ 而失敗的原因為何？就制度言，最重要的還是因為軍隊監察制度沒有確立的結果。⁹ 因此，蔣認為「今天如何重建軍隊監察制度，必須從上到下構成一個公正無私的監察系統，要選擇最積極優秀的幹部來充任政工人員，務使命令貫徹，紀律嚴明。而要做到這一步，首先就要從改革政工制度做起。」¹⁰ 除了制度以外，蔣認為失敗的另一個原因，就是組織不健全，舉凡黨務、政治、社會及軍事各種組織都不健全。「中共看透了我們各種弱點的所在，於是採行政治、軍事各種滲透的戰術，打進我們的組織內部，使我們本身無端驚

⁴ 薛月順編輯，《陳誠先生回憶錄——建設臺灣》，上冊，頁268。

⁵ 政治部取消改設新聞局緣於政治協商會議與美國軍事調處下的壓力與決定。國軍政工史編纂委員會，《國軍政工史稿》，第5編（臺北：國防部總政治部，1960年），頁1045。

⁶ 國軍政工史編纂委員會，《國軍政工史稿》，第5編，頁1193-1344。

⁷ 國軍政工史編纂委員會，《國軍政工史稿》，第6編（臺北：國防部總政治部，1960年），頁1002-1408。

⁸ 蔣中正，〈國軍失敗的原因及雪恥復國的急務〉（1950年1月5日），《蔣總統思想言論集》（演講），卷23（臺北：蔣總統思想言論集編輯委員會，1966年），頁92-93。

⁹ 蔣中正，〈國軍失敗的原因及雪恥復國的急務〉（1950年1月5日），《蔣總統思想言論集》（演講），卷23，頁93-94。

¹⁰ 蔣中正，〈國軍失敗的原因及雪恥復國的急務〉（1950年1月5日），《蔣總統思想言論集》（演講），卷23，頁94。

擾，自行崩潰。」¹¹ 總之，今後革命事業必須從頭做起，當前最重要的就是重建革命軍隊，而建軍的先決條件，第一是建立軍隊監察制度，第二是嚴密軍隊組織。¹² 國軍面對中國大陸淪喪、軍事失敗的事實，如何另起爐灶，其中政工制度的重建殊為重要。因此，本文以1950年代初期國軍政工制度的重建為題，論述政工制度重建的過程與遭遇的困挫，藉以釐清此一時期政工制度發展之脈絡。然而本文仍有部分課題未能解決，如美方對於政工制度的疑慮是針對政工制度本身，抑或是對蔣經國本人（蘇聯的治軍模式）的不信任，以及蔣經國如何透過政工制度深化對軍中的影響並進而掌控軍隊，這些問題都需要更多的檔案資料及另一個專題式的探討方能完整與周延，故留待下一階段再進行深入探討。

貳、政工改制的確立

蔣中正認為國軍監察制度與軍隊組織出現重大問題，以致龐大的國軍組織無法順利運作，人謀不臧的情形也無法預防於前或懲戒於後，終究一敗塗地。為圖革命事業再起，最重要的是重建革命軍隊，而建軍之首要條件，就是重建政工制度。重建政工制度必須進行政工制度之改革，¹³ 其目標有6：一為政治幕僚長制之確立；二為監察制度之確立；三為保防工作之加強；四為軍隊黨務之恢復；五為四大公開之實行；六為政治訓練之革新。¹⁴ 而政工制度改革之運作，早在1949年10月蔣中正就指定黃少谷、谷正綱等成立專案小組，擬訂改革政工制度方案，並會同政工局局長鄧文儀會商討論。¹⁵ 當時所提出的方案有4：一是如共黨的特派員；二是在部隊成立特務組織；三是設立副部隊長，主持政工；四

¹¹ 蔣中正，〈國軍失敗的原因及雪恥復國的急務〉（1950年1月5日），《蔣總統思想言論集》（演講），卷23，頁94-95。

¹² 蔣中正，〈國軍失敗的原因及雪恥復國的急務〉（1950年1月5日），《蔣總統思想言論集》（演講），卷23，頁96。

¹³ 薛月順編輯，《陳誠先生回憶錄——建設臺灣》，上冊，頁269。

¹⁴ 國軍政工史編纂委員會，《國軍政工史稿》，第6編，頁1410。

¹⁵ 「黃少谷等呈蔣中正改革政工制度方案」（1950年1月11日），〈中央政工業務（一）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00014-004。

是設立政治部。¹⁶ 在1949年底至1950年2月間，即對政工制度之變革進行密切討論，¹⁷ 2月12日鄧文儀彙整各方意見，完成「建立政工制度方案」，內容包括政工之業務範圍、政工之領導作風與作法、各級政工機構之編制、政工人事及文書之處理、政工幹部之甄選與訓練、政工器材與政工經費之撥發，以及其他有關政工改制之各種手冊與法令等。¹⁸ 蔣中正並於20、21日親自主持東南區高級將領第一次及第二次研討會，¹⁹ 會後即進行分組討論，並完成「國軍政治工作綱領草案」。該草案中最重要之決定就是將政治部定位為軍隊幕僚單位，政治部主任為部隊長之政治幕僚長。²⁰

1950年3月，蔣中正在臺復行視事後，任命蔣經國為國防部政治部主任，²¹

¹⁶ 「黃少谷等呈蔣中正改革政工制度方案」（1950年1月11日），〈中央政工業務（一）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00014-004；另見薛月順編輯，《陳誠先生回憶錄——建設臺灣》，上冊，頁269。

¹⁷ 1949年11月26日呈報「改革政工制度草案」、「國軍各級政治特派員暨政工主管甄選任用辦法草案」、「國軍政治工作領導方法與作風草案」等。「黃少谷等呈蔣中正改革政工制度方案」（1950年1月11日），〈中央政工業務（一）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00014-004。

¹⁸ 「鄧文儀呈蔣中正請核定所修訂建立政工制度方案及其相關措施」（1950年2月12日），〈中央政工業務（一）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00014-005。

¹⁹ 第一次會議出席人員計有：國防部代部長顧祝同、次長吳石、蕭毅肅、政工局長鄧文儀、東南軍政長官陳誠、副長官郭寄嶠、林蔚、湯恩伯、政治部主任袁守謙、陸海空軍總司令（孫立人、桂永清、周至柔）及張純、唐守治、沈發奎、劉安祺、戴樸等各軍軍長與政工處處長，以及保安司令部司令彭孟緝、裝甲兵司令、副司令徐庭瑤、蔣緯國，另外還有行政院院務委員蔣經國、王東原、徐培根等人。「黃少谷等呈蔣中正改革政工制度方案」（1950年1月11日），〈中央政工業務（一）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00014-004。

²⁰ 兩次會議及小組討論有發言表達意見者計有：顧祝同、袁守謙、革命實踐研究院第二、三期研究員、周至柔、谷正綱、王東原、徐庭瑤、彭孟緝、鄧文儀等。「黃少谷等呈蔣中正改革政工制度方案」（1950年1月11日），〈中央政工業務（一）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00014-004。

²¹ 蔣經國除擔任政治部主任外，又兼任總統府資料室主任，負責情報與治安工作。小谷豪治郎認為，這時蔣經國已是蔣中正最信任的人，因此放心將左右國家命運之秘密活動交給他。小谷豪治郎著，陳鵬仁譯，《蔣經國先生傳》（臺北：中央日報社，1990年），頁216。

蔣經國即依據蘇聯方式，²² 積極規劃政工幹部制度，進行澈底改造。²³ 4月1日，國防部發布命令：「為適應當前反共抗俄革命戰爭之需要，配合完成軍事全面改革，……，特決定加重政工機構之權責，重建政工制度。並自即日起規定國軍政工制度改制，同時頒布政工改制法規五種。」²⁴ 改制後的各級政工單位，在軍事組織系統上，是各級軍事機關、學校、醫院及部隊的政治幕僚機構，政治部主任為各該單位主官的政治幕僚長。在工作職權上，政治部主任對其主官之業務，有主動策劃及副署之權，對所屬的政工單位有指揮監督之權，對政工人員的任免獎懲有簽核之權，對政工事業費有支配運用之權。²⁵ 換言之，政治部主任在部隊指揮體系為部隊長之副主官，但就其業管，儼然於正規指揮系統之外，另成一個小王國。國防部政工局於1950年4月1日起改組為政治部，各級政工處（室）一律改為政治部（處），並於4月底完成改組工作。²⁶ 在「國軍政治工作綱領」

²² 蔣經國在蘇聯期間，曾於1927-1930年間加入紅軍並進入軍隊學習，對蘇聯紅軍相關制度有深刻瞭解，並在1927年6月4日及1928年10月3日分別寫下〈紅軍〉、〈列寧城中的一個學校〉，表達對紅軍黨代表制度的觀察與看法。蔣經國先生全集編輯委員會編輯，《蔣經國先生全集》，第1冊（臺北：行政院新聞局，1991年），頁14-20、20-28；另見漆高儒，《蔣經國的一生》（臺北：傳記文學出版社，1991年），頁7-23。

²³ 陶涵著，林添貴譯，《臺灣現代化的推手——蔣經國傳》（臺北：時報文化事業公司，2000年），頁210。

²⁴ 附頒法規為「國軍政治工作綱領」、「國軍政治工作幹部甄選辦法」、「國軍政治工作人員人士處理辦法」、「各級政工單位文書處理通則」，以及「各級政工單位印信刊發辦法」等5種。「國防部命令規定國軍政工制度改制自四月一日起實施及頒佈政工改制法規五種」（1950年4月1日），〈國防部總政治部主任內文件（三）〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00052-012。

²⁵ 一、政治部主任直隸參謀總長，負責策劃政治工作之責，國防部所屬各級政工單位之命令文告，政治部主任應副署，在其主管業務範圍內得對外行文。二、政治部主任，為軍中政治工作之主持與策劃者，有監察風紀，督導軍法執行，參與作戰計畫，協導軍事興革及指揮所屬各級政工單位之權。三、軍事機關、部隊、學校、醫院一切有關政治之命令文告，政治部主任均應副署。四、以上之政治部主任，在戰地上基於軍事需要，得指揮縣（市）以下地方行政機構社團配合軍事行動，對新收復縣（市）區，並得組織服務辦事處，實施軍事管制，待地方行政力量恢復後，即行結束。「國防部命令規定國軍政工制度改制自四月一日起實施及頒佈政工改制法規五種」（1950年4月1日），〈國防部總政治部主任內文件（三）〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00052-012。

²⁶ 「國防部命令規定國軍政工制度改制自四月一日起實施及頒佈政工改制法規五種」（1950年4月1日），〈國防部總政治部主任內文件（三）〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00052-012。

亦有明確規範政工單位設置辦法及相關規定：

- 一、國軍部隊設政治部，為國防部之幕僚單位，承參謀總長之命，主辦軍隊政治業務。
- 二、各軍事機關、學校及部隊師以上單位設政治部，團（包括特種兵團及獨立團）獨立營及醫院設政治處，營設政治指導員，連設政治指導員及政治幹事，獨立排設政治指導員，各級政治部得依業務之繁簡，酌設組織、政訓、監察、保防、通訊，及各種工作隊、軍報社等單位。
- 三、海、空軍軍區設政治部，艦隊大隊設政治處，所屬地面部隊及廠所機構，得依實際需要比照陸軍政工機構之編制設置。
- 四、各級政治單位，為各該部隊、機關、學校、醫院之幕僚機構；政治部主任，為各該單位主官之政治幕僚長；團以下政工主官，為各該單位之副主官。
- 五、政治工作人員為部隊內定員，各級政治機構之編制，列入部隊編制之內。²⁷

從政工組織體系的架構中，政工人員的編制從上至國防部階層，下至基層的連隊都設有專職之政工部門及政工人員，組織可謂龐大。而政工人員之數量，在1950年2月12日的政工人員報告中，全部計約11,000人。²⁸ 當政工體系與組織擴大之後，蔣經國為防範政工人員因擴權而得意忘形，特別於1950年4月20日發表〈告政工軍官同志書〉：「對於政工制度的改編，政工同志萬不可因此次改制，把地位提高，職權擴大，就到處誇耀，自己以為了不得了。」²⁹ 同日，國防部政治部也印行〈統一思想與作法：誰配的上做政工〉，強調「做政工並不是做

²⁷ 「國防部命令規定國軍政工制度改制自四月一日起實施及頒佈政工改制法規五種」（1950年4月1日），〈國防部總政治部主任內文件（三）〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00052-012。

²⁸ 「鄧文儀呈蔣中正請核定所修訂建立政工制度方案及其相關措施」（1950年2月12日），〈中央政工業務（一）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00014-005。

²⁹ 「蔣經國呈蔣中正有關政工改制的黨政命令及政治部隊對各級軍政工作人員重要批示」（1950年4月20日），〈中央政工業務（二）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00015-001。

官，……，政工不是權利，而是一種光榮的義務。」³⁰ 蔣經國深知此次政工改制，政工人員大幅擴權，必會遭致各方議論，因此希望透過以上文告，告誡政工人員必須低調，謹慎行事；同時也鼓舞政工人員必須犧牲奉獻，以盡忠報國為唯一志願，這並非人人可為，只有意志堅強，有理想、有抱負、有才能的人，才能配上做政工。³¹

國防部政治部為政工最高領導機構，其名稱與各級單位政治部雷同，為易於識別，自1951年5月1日起改稱國防部總政治部。³² 自此，政工制度自成體系更為明確，無論在人事、獎懲、預算編列及經費支用方面，都不受各級部隊長之指揮與節制，逐漸成為部隊中一個新且有權力的組織，而政工制度也確實建立。³³

叁、高階將領的反對

政工制度的改革尚須克服許多困難及心理障礙，並非一帆風順。³⁴ 1950年1月12日，革命實踐研究院開會研討政工制度問題，蔣中正認為陳誠發言內容對他多有不滿，「到研究院開會研討政工制度問題，最後辭修發言，面腔怨厭之心

³⁰ 「蔣經國呈蔣中正有關政工改制的黨政命令及政治部隊對各級軍政工作人員重要批示」（1950年4月20日），〈中央政工業務（二）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00015-001。

³¹ 另「軍隊政工人員的信條」：一、冒人家所不敢冒的險。二、吃人家所不能吃的苦。三、負人家所不能負的責。四、受人家所不能受的氣。「蔣經國呈蔣中正有關政工改制的黨政命令及政治部隊對各級軍政工作人員重要批示」（1950年6月19日），〈中央政工業務（二）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00015-001。

³² 1951年5月4日蔣中正批示不必變更。但國防部仍堅持，1951年5月18日再次簽請蔣中正收回成命，1951年5月22日蔣同意予以備查。〈國防部編制案〉（1951年4月30日），《國軍檔案》，國防部藏，總檔案號：00027562。

³³ 孫家麒認為蔣經國出任國防部政治部主任之後，除運用軍隊命令副署權，以及推行四大公開，以獎勵檢舉為手段挾制孫立人、桂永清、王叔銘等人外，還搭配國軍重要軍職2年為期之任期制度的操作，逐步掌握軍權。見孫家麒，《蔣經國竊國內幕》（臺北：自力出版社，1961年），頁8-18。

³⁴ 楊維真，〈蔣中正與來臺初期的軍事整備（1949-1952）〉，收入黃克武主編，《遷臺初期的蔣中正》（臺北：國立中正紀念堂管理處，2011年），頁500。

理暴發無遺，幾視余之所為與言行皆為迂談，認為干涉其事，使諸事拖延。臺灣召亂，皆由此而起。聞者皆相驚愕，余惟婉言切戒，以其心理全係病態也，故諒之。」³⁵ 2月20日，蔣蒞革命實踐研究院主持東南區政工改制及軍事教育制度會議開會典禮，致詞說明建立軍隊黨務與政工制度改革之重要。但會後自記：「未知聽者高級將領果能略動其心否。」³⁶ 蔣中正似乎沒有信心可以說服高級將領同意他的說法。³⁷

除了陳誠之外，孫立人對政工制度也沒有好感。蔣中正、蔣經國父子為推行軍中政治革新目標，特把政工人員在軍中的權力與地位提高，並在軍中推行「四大公開」運動。³⁸ 孫立人認為「四大公開」之立意雖佳，卻演變成政工人員運用其權責，在軍中監督官兵的思想行為；而為防範匪諜滲透，鼓勵檢舉，令各級政工組織及權力運用，鼓勵士兵可以揭發長官，造成軍中官兵互不信任。而形成政工、黨工、特工三位一體，造成各級部隊長漸漸淪落到次要地位。自此之後，部隊在軍令系統之外，多了一個政工系統，形成軍中二元領導。³⁹ 孫立人的質疑並非毫無證據，1952年4月1日蔣經國呈蔣中正之陸海空聯勤4個總部業務現況調查報告書中，就針對孫立人掌管之陸軍總部列舉「孫總司令處事雖勤，但因事權叢集一身，未能分層負責，致工作效率甚低」、「對於國防部之命令，未能貫徹執行，且時加批評」、「鳳山設有祕密倉庫，儲藏美軍剩餘物資」、「用人偏重（同鄉、同事、同學）關係」、「不參加黨部活動」、「對上級常表不滿，認為國防部對待海、空、聯勤者厚，而對待陸軍者薄」等評語。⁴⁰ 另外，1952年7

³⁵ 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷9（臺北：中正文教基金會，2002年），民國39年1月12日記事，頁10。

³⁶ 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷9，民國39年2月20日記事，頁47-48。

³⁷ 政工局長鄧文儀提到：「政工改制從1949年6月東南軍事會議後，即開始研議，但各方面對部隊政工急需改革，均缺乏深切認識，上次高級將領會議，大多數對政工改制尚不贊同。」國軍政工史編纂委員會，《國軍政工史稿》，第6編，頁1413。

³⁸ 薛月順編輯，《陳誠先生回憶錄——建設臺灣》，上冊，頁270。

³⁹ 「四大公開」，為給士兵說話的機會，而有「意見公開」之提倡；為使軍中賞罰分明，而有「賞罰公開」之提倡；為使部隊長不能貪污吃空，而有「經濟公開」之提倡；為使部隊長不能任用私人，而有「人事公開」之提倡。沈克勤，《孫立人傳》，下冊（臺北：學生出版社，1998年），頁714。

⁴⁰ 「蔣經國呈蔣中正陸海空聯勤四個總部業務現況調查報告書」（1952年4月1日），〈中央政工業務（二）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00015-007。

月一份政工人員對「前第四軍訓班聯誼會最近情形報告」中，亦鉅細靡遺地記錄了孫立人與第四軍官訓練班成員之互動情形，並在報告中強調「第四軍訓班聯誼會，在精神上為保證每人工作之安定，及對孫總司令之效忠。」⁴¹ 以上之報告，很容易讓人察覺政工人員（蔣經國）有敲山震虎的意味。孫立人當然不會漠視政工人員對之監視與指控，因此常公開說：他最厭惡打小報告的人。⁴² 不過，孫立人對政工之敵意與不滿政工擴權的態度，早在1951年國防部廣設政工機構時即已顯現。1951年陸軍砲兵訓練處要成立政治部並增加編制，孫立人就將陸軍總部政治部主任蔣堅忍所擬的砲訓處政工人員編制中之8名政治教官全數刪除。除此之外，他也不同意將砲訓處政治部主任編為少將軍階，相關政工人員之軍階，皆降一階任用。⁴³

另外，海軍總司令桂永清在1951年5月16日也與國防部總政治部主任蔣經國在海軍政工會報中有所衝突。桂永清對於蔣經國在會中批評「總部重視機關，不重視部隊艦艇上士兵生活」、「做官升官在左營，打仗拼命在艦艇」、「重視陸地不重海上，如果把陸上的建築費移作海上修艦，改善官兵生活，效果一定會很好」、「大官太太打麻將，低級眷屬借米吃」、「海軍重形式，不重視批評，各級官長都不願人家向他呈訴」、「海軍軍官重視學校關係，而忽略海軍整個事業前途」⁴⁴ 等各點表示絕非事實，這些情報來源都是小報告，毫無根據。桂永清表示：「我處處為海軍打算，但我並不想當這個總司令，誰願當請誰來當好了，我不當這總司令至少要給我個戰略顧問，豈不落得清閒。」⁴⁵ 此事桂永清對海

⁴¹ 「蔣經國呈蔣中正民國三十九年度各部隊機關處理匪諜（嫌）案件統計表及軍中自首份子清冊」（1951年10月9日），〈中央政工業務（二）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00015-005。

⁴² 沈克勤，《孫立人傳》，下冊，頁718-719。

⁴³ 「為懇請調政工人員來本處工作由」（1951年4月28日），〈砲兵訓練處編制案〉，《國軍檔案》，國防部藏，總檔案號：00028298。

⁴⁴ 「海軍總司令桂永清對國防部總政治部主任蔣經國主持海軍政工會報建議海軍應興應革事項之評論摘列」（1951年5月20日），〈國防部總政治部主任內文件（三）〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00052-002

⁴⁵ 「海軍總司令桂永清對國防部總政治部主任蔣經國主持海軍政工會報建議海軍應興應革事項之評論摘列」（1951年5月20日），〈國防部總政治部主任內文件（三）〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00052-002

軍總部政治部主任趙龍文⁴⁶ 非常有意見並產生衝突，⁴⁷ 因而水火不容，這件事讓蔣中正感到非常悲痛。⁴⁸ 蔣還召見周至柔和桂永清，面斥桂之不當。並在日記中寫下：「據至柔談桂永清對其政治部主任趙龍文不能相容，并以去就相爭，聞之憤激無已，立召其來，面斥其各種不法的軍閥卑劣行為，不惜借美勢造謠，以反對政工制度之罪惡暴氣，悲痛不能自制，何為苦耶。若不撤免，則海軍絕望矣。」⁴⁹ 然而，桂永清任職海軍總司令時期，政工人員與海軍總部的摩擦並未減少，從政工人員的報告中，仍清楚呈現不友善的狀態。⁵⁰

對於高級將領及各方不滿政工制度的聲浪，蔣中正在1951年7月30日自記其想法：「你們高級將領總司令等并且集矢政治部制度，甚至對蔡斯顧問團毀謗形同告狀，以期撤消政治部制度，因之反對經國者，此種無人格之行為，無異自殺，須知經國任政治部為余犧牲經國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，尚期切實反省也。」⁵¹

⁴⁶ 趙龍文，浙江義烏人，中山大學畢、國防大學聯戰系3期，於1950年9月至1955年3月間擔任海軍總司令部政治部中將主任。國軍政工史編纂委員會，《國軍政工史稿》，第6編，頁1480。

⁴⁷ 趙龍文是軍統出身，蔣經國要出任海軍總部政治部主任，主要任務就是粉碎桂永清在海軍的勢力。因此，才会有諸多檢舉桂永清的情事發生。孫家麒，《蔣經國竊國內幕》，頁12-13。

⁴⁸ 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷10（臺北：中正文教基金會，2003年），民國40年6月30日記事，頁171。

⁴⁹ 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷10，民國40年6月30日記事，頁171。

⁵⁰ 政工報告中，強調桂永清僅注重環境及形式之美觀，極少埋頭於方法之改進；人事政策對海軍軍官採取分化，對陸戰隊則採取家庭化（近親、同鄉），沒有人事制度，人事進退得失，悉取決於主管一人之喜怒。「蔣經國呈蔣中正陸海空聯勤四個總部業務現況調查報告書」（1952年4月1日），〈中央政工業務（二）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00015-007。

⁵¹ 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷10，民國40年7月30日記事，頁239。

肆、雙重指揮權的疑慮

除了高級將領對政工制度及政工人員不信任之外，美軍顧問團對政工制度的看法與態度也殊為重要。1951年5月23日蔣中正接見美籍顧問柯克（Charles M. Cooke）⁵² 聽取其轉達美國軍事顧問對國防部設置總政治部之意見，自記心得：「聽取柯克美國對政治部制度極懷疑，認此為俄國之制度也。乃屬宣傳組擬議答案，使其息疑也。彼國務院以此時攻余不成，乃轉而攻擊經國，認政治部乃為其攻擊我父子毀蔣賣華之重要資料也，可痛。」⁵³ 22日，又自記：「本日美顧問又設計開始反對經兒政治部職務矣。」⁵⁴

首任美軍顧問團團長蔡斯將軍（Major General William C. Chase）於1951年4月下旬來臺履新後，⁵⁵ 旋於6月派美軍顧問鮑伯（Bar Ber）中校與總政治部接觸，以進一步瞭解政工制度。⁵⁶ 但從此刻起美方對仿效蘇聯式政委制度（Soviet-style commissars）的政工制度之質疑與批判就沒有停歇過。⁵⁷ 1951年8月中華民國駐美大使館透過外交部轉參謀總長周至柔：「美參院外援會主席麥克倫發表該會所派駐臺人員報告要點：一、美國雖認援臺目的純為防衛，華方則積極於重返大陸，但在臺美觀察家咸認除非海空或外方協助，國軍難作大規模反攻。二、國軍有政工人員25,000人滲透各部隊，直接向其政工主持人密報。三、美既已予臺軍援，同時應有連帶性之措施，以資配合。」⁵⁸ 周至柔答覆美方：「一、查

⁵² 柯克運用其美國海軍退役上將的關係，於1950-1951年間以個人力量成立特種技術顧問團，為士氣低落的國軍部隊展開機斷、考核與培訓計畫。同時也參與，甚至主導了遷臺初期政府的軍事、外交與安全政策。林孝庭，〈私人化的國家政策：蔣中正、查理柯克、與1949-1951年間的臺美軍事與安全關係〉，收入黃克武編，《遷臺初期的蔣中正》，頁417-469。

⁵³ 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷10，民國40年5月23日記事，頁87。

⁵⁴ 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷10，民國40年5月23日記事，頁87。

⁵⁵ 國防部史政編譯局編，《美軍在華工作紀實·顧問團之部》（臺北：編者，1981年），頁12。

⁵⁶ 鮑伯之任期為1952年6月至1953年12月，之後由楊帝澤中校接任。國軍政工史編纂委員會，《國軍政工史稿》，第6編，頁1500。

⁵⁷ Jay Taylor, *The Generalissimo's son: Chiang Ching-kuo and the revolutions in China and Taiwan* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2000), p. 453.

⁵⁸ 國軍政工史編纂委員會，《國軍政工史稿》，第6編，頁1499。

國軍政工人員編制人數為9,000人，現實有數8,000餘人，原報告25,000人，與事實不符。二、各級政工人員均為同級部隊長之幕僚。三、政工人員之主要任務，為（一）鼓舞士氣。（二）團結三軍。（三）實施政治教育。（四）對匪心理作戰。（五）防止匪諜。（六）軍中監察工作。（七）戰地民事。（八）軍中康樂活動等項業務。」周至柔表示政工制度乃是政府為節省經費，增進工作效率，而將過去中國大陸時期國防部之新聞局、民事局、監察局及特勤署等4個單位加以合併，而成立總政治部，⁵⁹ 此舉並非新興業務，美方無須多慮。

對於周至柔的答覆，美方並不滿意。美軍顧問團團長蔡斯在《1952年上半年工作報告書》中特別提到陸軍曾有政工人員干涉指揮權之情形發生，而此事歸責於政工人員與一般參謀業務關係劃分不清所致。蔡斯認為，國軍現行參謀組織內之政治部，造成了參謀作業混亂，在各級司令部內存在之政治與軍事雙重參謀制度，與現已採用並在軍事學校系統內普遍講授之美國參謀原則不相一致。每一司令部中應僅有參謀長1人或執行官1人，政治部主任應為參謀長（或執行官）之下屬，為負責政治事務之副參謀長或軍官。⁶⁰ 蔡斯認為此種關係仍須有限制，並應做更明確之劃分。⁶¹ 這樣的狀況之所以發生，就美方的調查認為，政工人員的人事經管並非屬於部隊長的權責，而是屬於政治部，這與軍（士）官隸於第一廳（署），士兵隸於第五廳（署）之人事管理的權責明顯不同，建議人事計畫及政策之職責應集中於廳（署）。⁶² 國防部在蔣中正的同意下做了以下回應：政工機構之設立，主要在統一與加強軍中士氣，團結、組訓、新聞、民運、監察、保障工作之指導，以減輕軍隊中參謀長或副主官對指導是項業務之負擔，而部分工作

⁵⁹ 國軍政工史編纂委員會，《國軍政工史稿》，第6編，頁1499。

⁶⁰ 「查蔡斯將軍本年上半年度呈鈞座報告書中有第三節第七項之二中國國軍參謀組織內之政治部，造成對參謀作業之混亂，目前在各級司令部內所存在之政治與軍事雙重參謀制度與現以採用並在軍事學校系統內普遍講授之美國參謀原則不相一致」（1953年11月25日），〈參謀區分及職業規定〉，《國軍檔案》，國防部藏，總檔案號：00055506。

⁶¹ 「美國軍事援華顧問團團長蔡斯將軍一九五二年上半年工作報告書」（1952年7月9日），〈國防部與美顧問團文件副本彙輯〉，《國軍檔案》，國防部藏，總檔案號：00003200，頁7。

⁶² 「美國軍事援華顧問團團長蔡斯將軍一九五二年上半年工作報告書」（1952年7月9日），〈國防部與美顧問團文件副本彙輯〉，《國軍檔案》，國防部藏，總檔案號：00003200，頁7。

則如美軍中之隨軍牧師、新聞軍官、監察官一樣。不過，因為部隊長對政工人員沒有人事權責，因此不肖政工人員對於部隊長及部隊事務可能會利用其特殊管道反應向上，而有干預部隊長職權的情事發生。

為了減少美軍顧問團對政工權力的疑慮及高階將領的反彈，1951年11月3日蔣經國下令修正取消政工主官之副署權。

- 一、依照「國軍政治工作綱領」貳之第四項「各級政治單位，為各該部隊機關學校醫院之幕僚機構，政治部主任為各該單位主官之政治幕僚長、團以下政工主官，為各該單位之副主官。」各級政工主官，已確定為幕僚長或副主官，行之既屬有效，則政工主官之副署權，自無繼續賦與之必要，應予取消。
- 二、修正「國軍政治工作綱領」肆之第一項「政治部主任直隸參謀總長，負責策劃政治工作之責，國防部所屬各級政工單位之命令文告，政治部主任應副署，在其主管業務範圍內得對外行文。」將原條文中間之「國防部所屬各級政工單位之命令文告，政治部主任應副署」兩句刪去。又肆之第三項「軍事機關部隊學校醫院一切有關政治之命令文告，政治部主任均應副署」，全條刪除。⁶³

政工副署權取消之後，為讓美軍顧問團對政工制度更加明瞭並消除疑慮，1951年11月19日蔣經國前往美軍顧問團團長蔡斯的辦公室，針對政工制度及政工人員之工作權責進行對談。蔣經國與蔡斯對談的重點有6：一、政工人員的派遣是否先徵詢部隊長意見？二、政工人員的報告是否均經過指揮官？三、士兵是否可直接向政工人員報告？四、政工人員派遣至哪一階層？五、政工人員是否全係國民黨黨員？六、總政治部以下有若干人？⁶⁴

蔣經國就以上若干問題進行答覆，其認為政工人員異動係國軍人事業務之一

⁶³ 「國防部命令廢除各級政工主官副署權並印發修正國軍政治工作綱領中英文本」（1951年11月3日），〈國防部總政治部主任任內文件（三）〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號005-010100-00052-024。

⁶⁴ 「美國顧問團蔡斯將軍與本國防部政治部主任蔣經國談話紀要中英文本」（1951年11月19日），〈國防部總政治部主任任內文件（三）〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00052-023。

部，不一定需要先徵詢部隊長意見。在指揮權責方面，有關政策計畫及指揮事項必須經過指揮官；有關工作方法及技術方面，則可直接向政治部報告或接洽。士兵可以直接向政工人員報告，不過在每月（週）會舉行生活檢討會一次，官兵任何困難疾苦均可在會中提出，決定事項仍由部隊長核定執行。政工人員派遣到連隊階層為止。為避免重蹈1947年以前國軍為因應政治協商會議，同意毛澤東要求撤銷國軍政工組織，以致於國軍士氣漸行低落，而為中共所乘。因此，政治部確屬需要，而政工人員協助部隊長擔任士兵教育及保密防諜等工作也很重要，但不會因此使部隊形成兩個指揮系統。建議顧問團可派軍官到政治部來工作。目前總政治部有官佐184員，三軍全部政工人員有9,400餘人。在內部安全事務的分工上，保安司令部主管社會一般治安及軍民間發生的事項；總政治部專一負責軍隊中的保防工作；憲兵司令部維持糾舉部隊的風紀事項。這三個單位均隸屬於參謀本部。⁶⁵

蔣經國與蔡斯對談之後，於11月30日告知美軍顧問鮑伯，同意對美軍顧問團敞開門戶，讓鮑伯可以隨意找任何政工部門主官（管）瞭解有關政工制度的相關運作。⁶⁶ 對於政工制度的若干改變，並非蔣中正及蔣經國父子二人真心讓步，蔣中正在1952年1月25日主持國軍軍校校閱檢討會議閉幕典禮時再度強調政工制度建立的必要性，對於美軍顧問團所提政工制度有妨礙主官指揮權的顧慮，甚至在軍事與政工制度上形成「雙重指揮權」的問題，認為這是不存在的。蔣中正強調各級指揮官與各級政工人員之間的權責、地位和關係都分的十分清楚，絕不會發生妨礙其主管指揮權，更不會形成「雙重指揮權」的趨勢。他要求高級將領如有上述政工影響指揮權的情事發生，就應該據實說明，不好讓反動派捏造似是而非的謠傳，解消國軍內部團結。並指出這種惡意的反動宣傳，顯然是出於匪諜有計畫的行動。換言之，依照蔣中正的邏輯，反對政工制度者，很可能是共諜的潛伏分子。⁶⁷

⁶⁵ 「美國顧問團蔡斯將軍與本國防部政治部主任蔣經國談話紀要中英文本」（1951年11月19日），〈國防部總政治部主任內文件（三）〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00052-023。

⁶⁶ 「國防部政治部主任蔣經國與鮑伯談話紀錄」（1951年11月30日），〈國防部總政治部主任內文件（三）〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00052-030。

⁶⁷ 蔣中正，〈整軍建軍的根本問題及對校閱檢討會議各項重要的指示〉，收入李雲漢主編，

蔣中正認為中國大陸軍事失敗的原因之一，軍隊政工制度未能即時建立起來，實為其主因。現在政工制度雖已建立，但是政工人員在軍隊裡仍然沒有地位，不僅要做主官的部屬，還要作參謀長的部屬，這樣的政工，當然不會受人重視，也就無從發生效力；而且部隊如果只由一位參謀長來做主官的幕僚長，對於軍事、政治、經濟、社會、文化等，都要由參謀長一人負責，不僅違背分工合作的科學原則，實際上也窒礙難行，由此他認為軍隊應有兩位幕僚長，一位軍事幕僚長，一位政工幕僚長，兩個系統分別開來，使如鳥之兩翼，車之兩輪，上面再由主官總其大成。⁶⁸ 因此，他認為作戰、教育及各種業務等，皆可按照美軍制度，但政工制度必須繼續實施。⁶⁹

然而，美國國務院並不接受，仍以國軍部隊不夠民主為由，要求取消政治部。⁷⁰ 對於政治部及政工人員利用國軍訓練時間進行政治教育及干預軍隊指揮權的現象，美方的表現非常強硬，並利用幾起實際案例，要求國防部改善。在政治教育方面，早在1951年10月6日蔡斯就致函周至柔，要求國軍各級學校軍事訓練時間占總訓練時間的10-20%，然而部隊政治訓練占15-25%的情況，將會嚴重影響部隊的正常訓練，因此建議政治教育以不超過總訓練時間的10%為宜。⁷¹ 國防部對此建議表示接受並改進。但1953年6月6日，蔡斯再度致函周至柔批評國軍違反政治訓練時間不得超過部隊訓練時間10%的要求。⁷² 對此，周至柔回函表示國軍各級官長在觀念上作法尚未臻一致，會再要求。⁷³ 可是美軍顧問團對於同年7

《蔣中正先生在臺軍事言論集》，第1冊（臺北：中國國民黨黨史會，1994年），頁185-186。

⁶⁸ 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷11（臺北：中正文教基金會，2004年），民國41年6月23日記事，頁178-179。

⁶⁹ 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷12（臺北：中正文教基金會，2005年），民國42年4月30日記事，頁96。

⁷⁰ 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷11，民國41年2月9日記事，頁34。

⁷¹ “Political Education Training Program”, October 6, 1951, files number: MGGC. 353, 收入「政治教育訓練方案」（1951年10月6日），〈國防部與美軍顧問團文件副本彙輯〉，《國軍檔案》，國防部藏，總檔案號：00003189。

⁷² “Political Training”, June 6, 1953, files number: MGGC. 353, 收入「政治訓練」（1953年6月6日），〈國防部與美軍顧問團文件副本彙輯〉，《國軍檔案》，國防部藏，總檔案號：00003190。

⁷³ 「答覆關於訓練協調事項」（1953年6月19日），〈國防部與美軍顧問團文件副本彙

月在澎防部第四十五軍所舉辦之政治訓練影響正規訓練再度表達關切，尤其這個由總政治部舉辦為期兩週之政治訓練，每週調訓學員700人，並調訓團、營、連長、副團長、副營長、副連長及重要參謀人員，導致各單位之正規訓練停頓，非常不滿。⁷⁴ 國防部對於國軍政治教育的改進措施顯然不為美軍顧問團接受。11月23日，美軍顧問團再次就陸軍各部隊常以必須接受政治訓練，而全部停止接受軍事教育情事，逕向蔣中正報告，並強調已經向周至柔及蔣經國反應而未獲效果才如此。⁷⁵

另外，在政工人員干預指揮權方面，在1952年年初的兩起演習，落給美軍顧問團一個口實。據美軍顧問團成員的觀察，政工人員在演習中可發布命令、動員民用車輛，並於演習重要階段與部隊舉行會議，認為此舉足以引起指揮權紊亂，且不必要。同時，美軍顧問團認為政工人員參加審訊俘虜及戰術監察工作，無異嚴重侵犯情報與作戰部門之業務。對此，蔡斯強烈要求國防部提出說明。⁷⁶ 雖然國防部迅速解釋政工人員無干預指揮權之情事，⁷⁷ 但美軍顧問團仍提出強制國軍改變軍隊政工職權的要求，否則將以減少軍援物資。對此，蔣中正非常悲憤，並在其自記中寫下：「夜間以美顧問團對我軍隊政治工作無理挑剔，且強制我改變政工職權，並立即停止對政工有關之軍援物資，如車輛、汽油等，此種瑣碎麻煩而無關其重要之細事，乃不問其軍援政策與方針，及其中美合作之精神如何皆所

輯》，《國軍檔案》，國防部藏，總檔案號：00003190。

⁷⁴ “Political Training”, July 28, 1953, files number: MGPD. 353, 收入「政治訓練」（1953年7月28日），〈國防部與美軍顧問團文件副本彙輯〉，《國軍檔案》，國防部藏，總檔案號：00003190。

⁷⁵ 「蔡斯團長對政治訓練影響軍事教育及政工人員干涉指揮權之意見要點，皮宗敢致蔡斯備忘錄奉命陳述軍隊政治工作並請列舉事實以憑辦理，沈錡呈蔣中正蔡斯參觀傘兵戰鬥跳傘演習意見」（1953年11月23日），〈美國協防臺灣（三）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080106-00050-005。

⁷⁶ 第一起為1952年2月21日至24日間在花蓮東部防守司令部舉行之陸軍高司演習；第二起為1952年2月21日第96軍在馬公舉行之高司演習。“Reports of Apparent Interference with Command by Political Department, MND, NGRC.”, April 29, 1952, files number: MGCC. 322.011, 收入「政治部干預指揮權之報告」（1952年4月29日），〈國防部與美軍顧問團文件副本彙輯〉，《國軍檔案》，國防部藏，總檔案號：00003190。

⁷⁷ 「政治部之職權及政治部干涉指揮權之報告」（1952年5月25日），〈國防部與美軍顧問團文件副本彙輯〉，《國軍檔案》，國防部藏，總檔案號：00003190。

不顧，其幼稚言行殊為可痛又為可笑，本不值考慮而加以駁斥可矣，徒以其來函為雷德福之行後，故不能不加以考慮，似為雷所同意者。但不論如何，仍應照預定方針，據理駁覆，決不容其如史迪威之故事復萌也。惟因此事，除夕僅睡熟四小時，幾乎失眠，認為本月受侮之最大者也。」⁷⁸ 這件事，讓蔣中正深感受辱，致當日無法成眠。

為平息及降低美方對國軍政工制度運作的疑惑，1954年1月28日蔣中正指示周至柔，設立調查政工干涉指揮權與控制人事小組及該組人選，如美軍顧問團能有人參加更好，可請蔡斯團長保選，或由其本人參加尤為歡迎。⁷⁹ 周至柔旋即組織國軍政治工作調查委員會，由周至柔擔任主任委員，陸、海、空、聯勤之各軍總司令及總政治部主任為委員，委員會下設人事、訓練、作戰3個調查小組，由國防部暨各總部高級將領中遴派各小組組長，每個小組設組員若干。同時，也請蔡斯擔任調查委員會顧問，並派顧問若干，分任小組長顧問。⁸⁰ 蔡斯於3月10日函覆周至柔表示同意，同時也要求盡量使高級政工人員就讀國防大學、指揮參謀學院與其他軍事學校。另外，位於北投之政工幹校中之訓練，必須按照美國指揮參謀學理制訂之，並派兼任顧問至該校講授美國指揮參謀學理，及有關民政、特勤與監察等課程。⁸¹ 國防部對蔡斯建議完全接受，並依此協議進行對政工部門及政工事務之協調。⁸²

面對美方的壓力，蔣中正、蔣經國父子曾一起討論政治部主任與參謀長之關係，「與經兒討論政治部主任受其同級參謀長之指揮事，彼以為此時不宜變更原

⁷⁸ 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷12，民國42年12月31日記事，頁263。

⁷⁹ 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷13（臺北：中正文教基金會，2008年），民國43年1月28日記事，頁17。

⁸⁰ 「組織國軍政治工作調查委員會」（1954年2月18日），〈國防部與美軍顧問團文件副本彙輯〉，《國軍檔案》，國防部藏，總檔案號：00003190。

⁸¹ “Cooperation Between MAAg and the General Political Department, MND.”, March 10, 1954, file numbers: MGCG 091.1, 收入「美軍援顧問團與國防部總政治部間之合作」（1954年3月10日），〈國防部與美軍顧問團文件副本彙輯〉，《國軍檔案》，國防部藏，總檔案號：00003190。

⁸² 對於高級政工人員受訓一項，國防部擬先就師級以上之政工幹部先行送訓。「函復有關顧問團與政治部間合作事項」（1954年3月19日），〈國防部與美軍顧問團文件副本彙輯〉，《國軍檔案》，國防部藏，總檔案號：00003190。

有法規，以吳逆復在美國大肆詆毀宣傳，適足示弱，以長其兇燄，并動搖全軍對政工之心理也。」⁸³ 最後決定不屈服美方壓力，不做任何改變，繼續維持現況。

伍、結論

蔣中正認為失去中國大陸，軍事失敗是最重要的原因；而軍事失敗往往起因於部分將領氣節敗壞、未戰先降，以致士氣低落，終至土崩瓦解。為能堅定官兵中心思想，杜絕貪污腐化，以及防諜肅奸等重大工作，蔣中正認為必須全面進行政工制度之改造。因此，1950年4月1日國防部政治部成立後，即發布蔣經國為首任政治部主任，蔣經國重拾上海打老虎的幹勁，大幅擴大政工人員的職權，尤其是軍隊命令的副署權，以及監察、保防工作之推動，一時有猛虎出柙之勢。但這也引起孫立人、桂永清等高階將領的反彈與消極抵抗；同時因美軍顧問團認為政工制度嚴重影響軍隊指揮權之運作，屢屢反應取消政工制度，並不惜以取消軍援等方式作為要脅。對此，蔣中正非常困擾與氣憤，認為政工制度是臺灣為矯正過去失去中國大陸之原因所推動的制度，是順應國情的作法，美方不應小題大作；另外，蔣中正自記中亦表示「美方要求取消政工制度，必欲動搖我中央軍事經濟之控置權，移轉於總司令部，以便其軍援團之控置也。」⁸⁴ 蔣害怕重蹈抗戰時期史迪威（Joseph Warren Stilwell）藉機干預事件的重演，因此在其自記中數次表達其憤恨之情，但也透露出絕不妥協之意志。⁸⁵

另外，政工制度在臺重建的重點，除了加強政治教育，使每一位官兵都能認清作戰的真正目的，以及為誰而戰、為何而戰之外，⁸⁶ 與過去不同的是強化監察與保防的任務，這是鄧文儀認為政工改制後最具特色的其中之一，也是政工制度

⁸³ 吳逆係指吳國楨。秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷13，民國43年6月13日記事，頁122。

⁸⁴ 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷10，民國40年12月31日記事，頁397。

⁸⁵ 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷10，民國40年12月31日記事，頁397。

⁸⁶ 「蔣經國呈蔣中正有關政工改制的黨政命令及政治部隊對各級軍政工作人員重要批示」（1950年4月20日），〈中央政工業務（二）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：002-080102-00015-001。

應有的3項必備權能——教育、監察、鬥爭（保防）。⁸⁷ 當然，政工人員基於本務從事與職務相關之活動，客觀陳述並無問題，但仍有許多不肖政工人員藉機胡作非為，造成上下之間的矛盾與衝突。譬如孫立人以練兵為樂，政工人員卻說孫立人訓練軍隊沒有中心思想，說他在軍中只講「國家、榮譽、責任」，不談「主義、領袖」。有人指責孫立人不忠於領袖，說他在軍中對官兵講話，很少引述領袖的言論。有人指責他有野心，在軍中製造私人勢力，所有第四軍訓班的學員生，甚至入伍生總隊、女青年大隊及幼年兵，都是他的子弟兵，只聽孫立人的，不聽其他人的指揮。⁸⁸ 政工系統故意扭曲孫立人的形象，目的就是要去掉孫立人。⁸⁹ 當然，政工人員膽敢如此操作，合理推論與蔣經國的支持有關，然而蔣中正直接收到孫立人負面的訊息，當然會非常在意，因此在蔣中正的自記中不斷反應對孫立人「挾美國人自重」、⁹⁰ 「一下子要求擔任反攻總指揮」、⁹¹ 「一下子又想當參謀總長」⁹² 的批判，甚至美方對政工制度、軍隊整編等意見，蔣中正都認為是孫立人告洋狀，凸顯其個人的形象。

在1950年代初期充滿政治肅殺氛圍的年代裡，面對政工人員不斷擴大監察與保防的權限，各級官兵為求明哲保身，而能勇敢對抗或表態的可能不多。⁹³ 或許，透過強化監察與保防可以防範官兵的腐化或消滅潛藏的共諜，以求中華民國政府在臺灣政局的穩定，甚或反攻大陸；但人謀不臧一直是政工制度的污點。陸

⁸⁷ 鄧文儀認為政工新制的3項特色為：一、提高政工人員地位及權責。二、恢復黨的組織與運用。三、政工應有的三項必不可缺的權能——教育、監察、鬥爭，過去從未同時具備，改制後均已具備。國軍政工史編纂委員會，《國軍政工史稿》，第6編，頁1414。

⁸⁸ 沈克勤，《孫立人傳》，下冊（臺北：學生出版社，1998年），頁721。

⁸⁹ 陳存恭訪問，萬麗鵬記錄，〈王筠先生訪問紀錄〉，《孫立人案相關人物訪問紀錄》（臺北：中央研究院近代史研究所，2007年），頁105。

⁹⁰ 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷13，民國43年4月16日記事，頁65。

⁹¹ 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷10，民國40年1月25日記事，頁23。

⁹² 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷13，民國43年6月21日記事，頁126-127。

⁹³ 美國駐臺代辦師樞安（Robert C. Strong）致國務院中國科科長柯樂布（Clubb, Edmund）有關「對1950年8月底有關福爾摩沙看法的總結」中提到，蔣中正強迫所謂改革的黨內措施，實際上是把警察、政黨、軍事和政治事務的重大權力集中到他的長子蔣經國手裡，尤其是軍隊中的政治灌輸和政治間諜活動，也由蔣經國指導，結果造成了一種恐怖統治，雖然比其他國家或其他時期都要溫和，但確實也朝這個方向發展。「斯特朗致柯樂布」（1950年9月6日），收入陶文釗主編，《美國對華政策文件集》，第2卷，上冊（北京：世界知識出版社，2003年），頁58。

軍第一士官學校創校人員之一的李俊程在其回憶錄中就提及，當時陸軍第一士官學校第一任政戰處長于載書到任時，對於個人安全資料的處理方式頗能揭露當時政工人員良莠不齊的情況。當時于載書對於該校新進之教職員，在收到原服務單位循「保防、考核」政戰管道轉移來之個人資料時，先要求所屬保持完整，暫不拆封，並重新建立個人資料。直至離校前，再會同相關承辦人員，將每人由原單位移來的資料一一拆封，並與在校新建之資料相互對照，竟發現兩者之間所載記錄與評語有極大差異，甚至完全相反。譬如某教官在校服務特優，並獲選為模範教官，受到學校重視與表揚，但其原單位之考核記載卻是「對長官不禮貌、固執驕傲、常發牢騷、胡亂批評、破壞紀律」等不佳之評語。同樣一個人之評價竟天壤之別，如以前者之資料作為人事任用、升遷之依據，勢必汰優存劣，並會影響部隊的團結和諧，其何以致，主要是政工人員良莠不齊所致。⁹⁴ 因此，政工制度的問題除政工之監察、保防工作範圍無所不包，致使各級官兵畏懼之外，政工人員的優劣也是重要關鍵。政工制度當年遭遇這麼多反對與阻力，為何還能持續運作？主要原因當然與蔣中正、蔣經國父子的強力支持有關。

1950年4月，國軍政工制度改制開始建構與施行，至今已經實施60餘年，其間政工主官副署權雖然在實施1年多之後遭受阻力被迫取消；然而政工制度及政工人員已經藉由政工職權之監察、保防的運作，以及四大公開運動的推行，大幅拉高政工人員的層級、權利，並建立起組織網絡與威信。這樣龐大的資源，相信蔣經國一定不會虛擲，其必透過政工制度的運作，建立及深化其在軍中的地位與影響力，而這些課題，還有待日後進一步的研究與論述。

⁹⁴ 李俊程，《軍旅生涯三十年——李俊程回憶》（臺北：國防部史政編譯室，2005年），頁196。

徵引書目

一、檔案

- 《蔣中正總統文物》（臺北，國史館藏）
- 〈中央政工業務（一）〉。
 - 〈中央政工業務（二）〉。
 - 〈中央政工業務（三）〉。
 - 〈交擬稿件—民國三十九年一月至民國四十一年十二月〉。
 - 〈美國協防臺灣（三）〉。
- 《蔣經國總統文物》（臺北，國史館藏）
- 〈國防部總政治部任內文件（三）〉。
 - 〈國防部總政治部任內文件（五）〉。
- 《國軍檔案》（臺北，國防部藏）
- 〈砲兵訓練處編制案〉。
 - 〈參謀區分及職業規定〉。
 - 〈國防部編制案〉。
 - 〈國防部與美顧問團文件副本彙輯〉。

二、史料彙編

- 李雲漢主編，《蔣中正先生在臺軍事言論集》，第1冊。臺北：中國國民黨黨史會，1994年。
- 蔣總統思想言論集編輯小組，《蔣總統思想言論集》，卷23。臺北：蔣公思想言論集編輯委員會，1966年。
- 蔣經國先生全集編輯委員會編輯，《蔣經國先生全集》，第1冊。臺北：行政院新聞局，1991年。
- 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷9。臺北：中正文教基金會，2002年。
- 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷10。臺北：中正文教基金會，2003年。

- 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷11。臺北：中正文教基金會，2004年。
- 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷12。臺北：中正文教基金會，2005年。
- 秦孝儀總編纂，《總統蔣公大事長編初稿》，卷13。臺北：中正文教基金會，2008年。
- 國軍政工史編纂委員會，《國軍政工史稿》，第1編。臺北：國防部總政治部，1960年。
- 國軍政工史編纂委員會，《國軍政工史稿》，第5編。臺北：國防部總政治部，1960年。
- 國軍政工史編纂委員會，《國軍政工史稿》，第6編。臺北：國防部總政治部，1960年。
- 國防部史政編譯局編，《美軍在華工作紀實·顧問團之部》。臺北：編者，1981年。
- 陶文釗主編，《美國對華政策文件集》，第2卷，上冊。北京：世界知識出版社，2003年。

三、文集、日記、年譜、回憶錄、訪談錄

- 小谷豪治郎著，陳鵬仁譯，《蔣經國先生傳》。臺北：中央日報社，1990年。
- 李俊程，《軍旅生涯三十年——李俊程回憶》。臺北：國防部史政編譯室，2005年。
- 沈克勤，《孫立人傳》，下冊。臺北：學生出版社，1998年。
- 陳存恭訪問，萬麗鵬記錄，《孫立人案相關人物訪問紀錄》。臺北：中央研究院近代史研究所，2007年。
- 陶涵著，林添貴譯，《臺灣現代化的推手——蔣經國傳》。臺北：時報文化事業公司，2000年。
- 漆高儒，《蔣經國的一生》。臺北：傳記文學出版社，1991年。
- 薛月順編輯，《陳誠先生回憶錄——建設臺灣》，上冊。臺北：國史館，2005年。

四、專書

白先勇，《父親與民國》，下冊。臺北：時報出版社，2012年。

孫家麒，《蔣經國竊國內幕》。臺北：自立出版社，1961年。

陳佑慎，《持駁殼槍的傳教士——鄧演達與國民革命軍政工制度》。臺北：時英出版社，2009年。

黃克武主編，《遷臺初期的蔣中正》。臺北：國立中正紀念堂管理處，2011年。

五、英文資料

Taylor Jay, *The Generalissimo's son: Chiang Ching-kuo and the revolutions in China and Taiwan*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2000.

