

中国现代史上的侍从室

张瑞德

内容提要 1933年1月,蒋介石因军事需要,成立侍从室,作为蒋的个人幕僚单位,同时也是蒋赖以推动党国机器的核心组织。侍从室的功能主要包括:为蒋过滤各方呈送的大量情报数据,供蒋及相关机构参考运用;协助蒋做出决策并执行一些具有机密性质的任务;强化和党政军机构及外界的联系,有助于党国机器的顺利运转;为党国考察、选拔及考核人才。虽然如此,侍从室在运作的过程中,也产生了一些负面的功能:破坏正常体制运作;造成下属的疏离感。蒋介石对侍从室寄望甚深,多次希望此一机构能扩大职能,不过均为陈布雷所婉拒,蒋介石一度甚至考虑另外设立幕僚长会议取代侍从室。1949年蒋介石于台北成立总裁办公室,其组织、制度,甚至文化,均多系沿袭过去的侍从室,显示此一机构在民国历史上,确有其不可或缺的重要地位。

关键词 蒋介石 侍从室 国民党政治制度

前言

1943年5月28日,行政院参事陈克文和另一位参事孙希文聊天,聊到蒋介石和时局。孙希文将蒋比之为明代的崇祯皇帝,认为他不能用人,致使各种政策无法推行。陈克文当天的日记,对于此次谈话曾留有以下的记录:

与希老又谈到目前的政局。大家都同意,目前仿佛已届鱼烂之局,几乎任何问题都不能得解决之术。希老甚至以蒋委员长比之崇祯皇帝,以为人过于精明、能干,不能用人,为目前政治不能进步的大原因。目前英首相、美总统正在华府忙于讨论进攻轴心的政略和战略,国内湖北、湖南的战事形势也日见不好,但我们的最高统帅蒋委员长却忙于三联制的讨论会,作长篇的演讲,作行政技术的研究和改良。希老说这和南宋时代,敌已渡河,宋之朝臣正忙于争辩孔门弟子配享问题一样,实可为太息。

蒋委员长现时在法律上、事实上均已享有绝大的权力,党政军最高权力均在他一人手里。希老说中国历史上除秦始皇外,并无第二人可与比并。但近一二年来他的威信却常常不能和他的权力相称,他所下的命令,常常不能贯彻。例如去冬他下令裁减政府人员四分之一,裁减军事人员三分之一,至今已半年多,始终未尝执行,并有再也不能执行之势。限价政策的失败,

也与他的威信有关,这政策可以说是他直接执行的。^①

陈、孙二人此时的职位都是被视为“闲差”的参事,因此观点或许不免略嫌偏激,不过对于现状的不满,则为当时社会的普遍现象。侍从室第六组组长唐纵,虽然也认为蒋的作为有限,但是他认为主因在于大环境的不佳,加上外国舆论和“敌人、汉奸、异党”的中伤。^②

至于蒋介石自己,则认为他的困境在于始终缺乏得力的助手。1945年8月7日,蒋介石翻阅往日日记,感叹十余年来基本组织与核心干部依旧空虚如故,他在日记中自记:

二十二年三、四月之间日记,犹注重于整理基本组织,选定基本干部为急务,及基本部队、基本地区、基本组织与核心干部为革命之基石,而今时逾十二年犹依然故我,空虚如故,安得其不败亡耶。^③

此时的蒋介石,正如同陈克文所说的,“党政军最高权力均在他一人手里”,和他1933年二度下野时的情况^④,已大有不同,但是为何仍有此感叹?蒋介石在此段时间内又做了哪些努力?均值得细加探究。

—

蒋介石此时所拥有的,是一部体积庞大但内容空虚的党国机器。抗战前夕国府预算约为12亿元,根据学者黄仁宇的形容,仅相当于当时美国一个中级公司或二流大学的规模;在军事上,至抗战时尚有东北军、西北军、桂系、粤系、晋系,四川的刘湘、刘文辉、杨森,云南的龙云和卢汉,以及西北马家等地方势力的存在,蒋介石的处境,仍是十分的艰难。^⑤依照孙文的训政理论,被赋予重任的国民党,自北伐成功后即已逐渐组织松懈、革命精神涣散,无法担任“发动机”的角色。蒋介石的解决之道,除了继续在体制内进行改革外,他曾经尝试成立一些核心组织,并培养基本干部,用以推动各项改革。1931年12月,蒋介石第二次下野时,总结其失败的原因为“无干部、无组织、无情报”,才会“陷于内外夹攻之境,此皆无人之所致也”。^⑥当时蒋除了加强情报组织,并成立三民主义力行社,其组织严密,强调对领袖的绝对服从,希望借此能够刺激“国民党原来的组织,使其积极整顿,相互竞争”。^⑦不料这批黄埔学生幼稚蛮横,成事不足,败事有余。蒋不但在日记中经常抱怨,认为自己迟早会被这批人害死,但又深陷其中无法自拔。^⑧1938年2月,他甚至在一次会上公开痛斥该社干部:

① 陈克文著,陈方主编:《陈克文日记》,台北,中研院近代史研究所2012年版,第757页。

② 公安部档案馆编注:《在蒋介石身边八年——侍从室高级幕僚日记》,1944年5月7日,群众出版社1991年版,第429页。

③ 《蒋介石日记》(手稿),1945年8月7日,美国斯坦福大学胡佛研究院档案馆藏,下同。

④ 汪朝光等:《天下得失:蒋介石的人生》,香港,中和出版公司2012年版,第2章。

⑤ 黄仁宇:《蒋介石的历史地位》,《放宽历史的视野》,台北,允晨文化实业股份有限公司1988年版,第265—266页。

⑥ 《蒋介石日记》(手稿),1931年12月24日。

⑦ 邓元忠:《国民党核心组织真相:力行社、复兴社暨所谓“蓝衣社”的演变与成长》,台北,联经出版事业公司2000年版,第527页。

⑧ 《蒋介石日记》(手稿),1933年7月17日:“近日为黄埔力行社诸生,幼稚无能,宣传荒唐。……所用之人,所有机关,几乎一如意,生今之世,明知为彼辈陷死,而无法自拔,奈何!然亦余不勤教之过也。”1937年5月24日:“闻天翼(熊式辉)谈黄埔生幼稚与蛮横情形,又不能安眠也。”

自从抗战以来，我们团体究竟表现了什么力量，能够辅助领袖，匡济时艰？……实际上现在什么事情时时刻刻都要领袖亲自督促指导，才能够推动一下，否则不是松懈废弛，便是坏了事情，这是我们力行社社员，特别是你们这些干部最大的一个缺点。①

看到力行社已不堪造就，蒋介石于是想到以三青团取代力行社，扮演核心团体的角色，刺激并推动老旧的国民党。蒋曾于一次演讲中公开说明何以要在党之外再设一个青年团，“就是因为我们国民党这近年来消沉散漫，成为积重难返的局面，不论精神、纪律都是异常衰颓，可以说党部都已变成了衙门，而党员已成了官僚，无论如何设法改造，都不能彻底改造过来！”②

青年团在成立之初，蒋对其尚寄予厚望，力求避免为国民党的不良习气所污染。他曾告诫三青团的干部：“我们要革除遗留在本党以内这种官僚政客的习气，才来另外成立这个青年团，一方面继续培养革命力量，同时也使党员有所观摩，力求进步。要是我们把这种坏的习气，传染到青年团来，这个青年团还要他做甚么？”③不料，三青团成立后，由于成员与国民党相迭，工作重复，久之渐成竞争之局，且有愈演愈烈之势。④ 再者，至1945年时三青团团员已逾百万，官僚化的现象也颇为严重，实已无法担任刺激并推动党机器的核心组织角色，加上因应宪政的需要，蒋乃决定将党团合并。⑤

二

在力行社和三青团之外，蒋介石其实尚曾有一个核心组织，用以推动党国机器，那即是侍从室。侍从室的组织，始于1933年南昌行营的侍从高级参谋室，原编制为第一组警卫，第二组秘书，第三组调查及记录，第四组总务，另附设侍从参谋若干人。1935年南昌行营结束，蒋介石乃将侍从室改组，分设第一、第二两处，第一处设第一（总务）、第二（参谋）、第三（警卫）三组，第二处设第四（秘书）、第五（研究）两组。1940年侍从室增加第三处，主管人事业务。⑥ 侍从室最初仅为一负责蒋个人书告拟撰及公文承转的幕僚组织，由于侍从室人员均为蒋的亲信，深获其信赖，加以进出函电、文件数量的日益增多，非经幕僚签拟提供建议，实无从审择决定⑦，侍从室所扮演的角色遂日渐广泛，其重要性也绝非力行社或三青团所能相比。晚近学界对侍从室的研究，尚不多见⑧，根据笔者的研究，侍从室的功能，除了为蒋介石草拟书告及党政军各部门文件的呈转与审拟外，共有以下几项：

① 蒋介石：《对高级干部的期望》（1938年2月5日），秦孝仪编：《先总统蒋公思想言论总集》（15），台北，中国国民党中央委员会党史委员会1984年版，第110页。一个月之后，国民党召开全国临代会，会后力行社果然以“发展过于庞大，而失去其以暗配明的作用”而遭解散，比力行社稍晚成立的青白团，也同时宣布取消。参阅邓元忠《国民党核心组织真相：力行社、复兴社暨所谓“蓝衣社”的演变与成长》，台北，台湾联经出版事业公司2000年版，第529页；王奇生：《党员、党权与党争》（修订本），华文出版社2010年版，第292页。

② 蒋介石：《对于青年团工作的检讨和感想》（1938年9月5日），秦孝仪编：《先总统蒋公思想言论总集》（15），第474页。

③ 蒋介石：《今后发展团务的指导方针》（1939年7月19日），秦孝仪编：《先总统蒋公思想言论总集》（16），第343页。

④ 蒋介石1941年8月曾手令国民党中央党部秘书长吴铁城：“党团不许有派别之争，如再发现闹争，应严厉处置，并希拟具查察与考核办法。”参阅《总裁致吴铁城手令》（1941年8月8日），台北，中国国民党党史馆藏，特种档案，特25/2.18。

⑤ 王良卿：《三民主义青年团与中国国民党关系研究（1938—1949）》，台北，近代中国出版社1998年版。

⑥ 《陈布雷回忆录》，台北，传记文学出版社1967年版，第98页。

⑦ 《陈布雷回忆录》，第127页。

⑧ 里凡：《国民政府军事委员会委员长侍从室沿革和文档处理述略》，《军事历史研究》2003年第9期；《蒋介石手令处理规程考略》，《民国档案》2004年第2期；张皓：《派系斗争与国民党政府运转关系研究》，商务印书馆2006年版，第11章；林美莉：《蒋中正与抗战后期的物价决策：以侍从室活动为中心》，黄自进编：《蒋中正与近代中日关系》，台北，稻乡出版社2006年版，第285—312页；冯启宏：《花溪论英雄：侍从室第三处的人事工作探析》，台北《中央研究院近代史研究所集刊》2007年第57期，第119—164页；秋浦：《抗战时期蒋介石手令制度解析》，《南京大学学报》2010年第5期。

第一,以极为精简的人力,处理各方送呈的大量情报数据,使其成为有价值的情报,有利于蒋介石及相关机构参考运用,如战前及抗战初期蒋介石对于川局的成功因应,固然有赖于中央的斡旋与妥协,而侍从室情报体系所提供的情报,及侍从室幕僚根据各方情报所做的分析与建议,有助于蒋介石清楚地全盘掌握川局,制定出妥善的对策,迨无疑问。不过在情报处理的过程中,所牵涉的环节甚多,不论是情报的取得、分析与运用,其中任何一个环节稍有失误,即可能前功尽弃,如西安事变及珍珠港事件前的情报系统失灵,未能事先产生预警作用,均为具体例证。

在对各情报机关的管理与考核方面,侍六组在成立初期,由于唐纵个人的职位低微,面对强势的各大情报机构,实无法作实质有效的管理与考核。不过在戴笠的坐大引起蒋介石的疑忌,而对其做出有效的控制后,唐纵也得以开始建立各种档案及统计数字,以“科学化”的方式,对各情报机关进行考核与管理,不过侍从室考核的盲点,在于不重视各情报机关的反情报能力,以致泄密的情况严重,始终未能改善。

侍一处的参事室,主要任务为派视察人员至各战区视察中统、军统人员和国军部队主要将领的活动,掌握中共驻渝办事处的活动情况,随时汇整为情报,交由侍一处主任直接呈送蒋介石。如遇重大贪污舞弊案件,或特工人员行动逾矩遭地方投诉事件,蒋介石每多批交参事室签办,因此该室在当时被视为“特工之特工”或“监察之监察”。侍二处第四组(主管财经事务)也曾设立经济情报组,利用经济情报对侍从室视为不甚可靠的军政领袖进行监控。

第二,协助蒋介石做出决策,并执行一些具有机密性质的任务。由于国民政府的决策机构众多,包括行政院、国民党中央常务委员会(简称“中常会”)、国防最高委员会等,各自均参与部分的决策制定,而侍从室在其中往往扮演最后“把关者”的角色。例如在战前“五五宪草”审查的过程中,贯彻蒋介石的意旨,将内阁制的宪法草案转换为大权集中于总统的宪法草案;又如在年度政府预算案的审查过程中,协助蒋执行最后把关的工作。至于政策研究方面,侍从室最重要的成果,即为国民党第六次全国代表大会(简称“六全大会”)政纲的研拟。侍从室汇整党内各派立场各异的政策意见,整合为大多数人能接受的政纲,将国民党的经济政策,由统制经济(计划经济)转型为计划自由经济,并且尝试建立社会安全体系,对于日后台湾的经济发展与社会福利建设,产生了深远的影响。

在外交方面,侍从室第五组和国防设计委员会在战前为蒋介石最重要的咨询机构。1938 年蒋介石在陈布雷的建议下设立参事室,1941 年蒋又命陈布雷和王宠惠在国防最高委员会内设置国际问题讨论会,专门研究战后国际问题。此二机构出现后,侍从室在外交决策过程中所扮演的角色即大为缩简,无法与其在党政决策上的重要性相比,不过仍积极介入中日秘密外交、韩国独立运动等活动,并出席重要国际会议,协助蒋介石进行“元首外交”。

在军事上,侍从室除了经常协助蒋介石指挥作战,另在国军重要人事案的核定过程中,负责审核并签注意见,供蒋参考。张治中在侍一处主任任内发现,团长以上(特种兵营长以上)的任命均需蒋介石的核准方可正式任命,耗费蒋过多的时间和精力,乃与何应钦商量,凡由军委会铨叙厅所呈报的人事案,仅将少将以上的任免呈蒋亲批,其余均由张签名,批上“奉谕照准”即可,此举减轻了蒋的负担。^① 在编制和装备的分配上,侍从室也有一定的影响力,1940 年桂南会战结束后,侍从室积极建议撤销桂林、天水二行营即为一例。抗战后期,一些地方部队甚至贿赂侍从室人员,以期获得武器弹药,该室的重要性由此可见一斑。

侍从室由于深获蒋介石的信任,因此曾负责策划一些秘密的军事活动,例如 1938 年策划空军出征日本(即“人道飞行”行动)、建议于花园口决堤阻绝日军,以及 1943 年的策划突击延安行动。

^① 《张治中回忆录》,中国文史出版社 1993 年版,第 303 页。

这些秘密军事行动的成效不一,功过一时也难有定论,不过侍从室在其中扮演重要角色,则殆无疑问。1944 年起,侍从室负责中美联合参谋业务,改善了史迪威在华期间中美两国参谋人员的工作关系,则有助于中美双方的军事交流。

第三,强化对党政军机构及外界的联系,有助于党国机器的顺利运转。

战时中国政治上的最大矛盾,在于仅做到党政军大权高度集中的“领袖集权”,而中央的政治机构仍是重复凌乱,未能做到“行政集权”。战前中央的行政权,系为行政院、军事委员会(简称“军委会”)及中央党部所分割,军事行政属于军委会,其余则属于行政院及中央党部,由于此三大机关俱为蒋介石一人所主持,故机关虽分立,而统帅大权仍然得以集中。不过未能做到“行政集权”的最大问题在于,一旦蒋无法视事(如“西安事变”),政局立即陷入群龙无首的混乱局面。至抗战爆发后,为适应军事的需要,于军委会之下,又增设若干部会,其职掌不仅与行政院各部会重复,而且与中央党部各部门相混合。1939 年国防最高委员会成立后,中常会、行政院及军委会仍然分别为党政军的最高指挥机关,由于此三大机关的联系混乱,政出多门的弊病始终未能革除^①,三者之间的沟通与协调,主要即有赖于侍从室。1944 年底,蒋介石更指示侍从室定期需和党政军各界人士以电报方式联络:侍一处对于各战区司令长官,应每周用电报联络一次,各集团军总司令,军长等,每月用电报联络一次,询问对于兵员、经费、训练及其有否困难等情事,分别按期整理报核。侍二处对各省府、省党部首长,也应每半月用电报联络一次。^② 此外蒋介石自治军时起,即以兼职方式贯通权力,并沿用至治理政务、党务^③,侍从室成立后,更以各处室主管兼任党、政、特职务,希望经由人事关系,弥补政制上的缺陷。

三

侍从室除了试图协调党政军三大系统,并计划整合各情报与宣传机构。战时国府各类情报及宣传(含新闻出版检查)机构,数量众多,造成各自为政甚至恶性竞争的情况,而侍从室的出现,则有助于各情报与宣传机构之间的沟通与整合和蒋介石的指挥与控管。

国民政府的中央政制,在横的方面,机关重复,以致权责不专;在纵的方面,则是层次过繁,以致效率迟钝。根据一项估计,在战前中央将一份统计表分发至各县,中间需经过 50 余道手续,费一年半载才可以收回少许,行政院院会遇到涉及两个部会以上的事件,则需三个月方能解决。^④

例如经济部欲新设一局,组织条例需经行政院院会、国防最高委员会、立法院通过,而后再由立法院经国防最高委员会、国民政府、行政院以至经济部,始能着手组织;又如中央防疫处欲举办某种事业,需呈由卫生署,转呈内政部、行政院、国民政府,再转国防最高委员会核定,核定后再沿此系统而下。上经五级,下又经五级,以每级核办需三日计算,至少需一个月中央防疫处始能得知此事已得国防最高委员会核准,而后着手举办。^⑤ 侍从室成立后,蒋的命令得以经由手谕的方式,穿越一般行政体系公文层转的流程,迅速下达。例如 1937 年 7 月 7 日夜间卢沟桥事变爆发后,翌日行政

① 王赣愚:《当前的中枢政制》,《当代评论》1942 年第 2 卷第 4 期,第 52—53 页。

② 叶惠芬编:《蒋中正总统档案·事略稿本》第 59 册,台北,“国史馆”2011 年版,第 339—340、440—441 页。

③ 《张治中回忆录》,第 299 页。

④ 甘乃光:《行政效率研究会设立之旨趣》,《行政效率》1934 年第 1 期,第 5 页。

⑤ 林纪东:《现行中央政制之缺陷与其初步改革》,《新政治月刊》1939 年第 2 卷第 4 期,第 83—84 页;刘大禹:《国民政府行政院的制度变迁研究(1928—1937)》,社会科学文献出版社 2012 年版,第 212 页。

院秘书长魏道明对此事尚毫无所知，宣传部部长邵力子接到通知，但不知如何发布此项消息^①，但是蒋介石却早已接到事变的详细报告，并下令给前线的冀察政务委员会委员长兼冀察绥靖主任、第二十九军军长宋哲元固守宛平城^②，又电转军委会办公厅主任徐永昌、参谋总长程潜^③，向华北增援，以防事态扩大，充分展现了侍从室危机处理的能力，但是正如同何廉所说，“这再一次证明，真正的实权只落在一个人身上，那就是委员长以及他的侍从室，而不是行政院的办公室，理论上说，这不是政府的主要执行机构啊”。^④

侍从室人员由于业务常涉机密，故被要求尽量断绝社会关系，不过在工作上对学界及新闻界的联系则为例外。

侍从室和学界的联系，主要包括邀请学者为蒋介石草拟书告，参与法案、政策的研拟，或执行政策性的研究。侍从室并曾成立艺文研究会，赞助数十种报纸及刊物，并出版《艺文丛书》；协助著名学者马浮创办复性书院，又协助哲学界恢复中国哲学会，不仅扩大知识分子的参与，也强化了国民政府政权的合法性。也有少数学者接受蒋介石个人的委托，协助办理元首外交，杭立武即为一例。杭立武，伦敦大学博士，曾任考试院编纂、中央大学政治系主任、国民参政会参政员、中英文化协会秘书长。^⑤ 1940年7月，英国与日本在东京签订协议，封闭滇缅公路运输三个月，使得中国对外国际路线完全断绝，影响抗战甚大。^⑥ 蒋介石除致电丘吉尔，希望为中英双方利益计，从速恢复滇缅运输路线外^⑦，另派杭立武以其私人特使的身份赴英，面见丘吉尔，谈判重开滇缅路。丘吉尔表示封闭滇缅路仅为拖延之计，三个月之后一定重开滇缅路。杭立武得此承诺后返回重庆，10月英国果然重开滇缅路。^⑧ 蒋、丘来往函电均由侍从室负责办理，避免了一般行政体系公文层转耗时的弊病。

侍从室和新闻界的联系，除了指导官方媒体之外，主要为扶植《大公报》。扶植在野大报的政策，一直延续至战后台湾，甚至为民进党执政后所仿效。

战前至抗战中期，侍从室和民间学界及新闻界的联系尚称顺利，五五宪草在审议过程中，侍从室运用学者和媒体的力量，成功地将原倾向于内阁制的宪草调整为倾向集权制，充分贯彻蒋介石的意志，即为一例。至抗战后期，由于孔家弊案未能迅速处理，在媒体大肆宣传下，国府贪腐形象深植人心，侍从室及宣传官员要想扭转此一负面形象，已非易事，遑论掌握舆论，学界也无人愿意为国府辩护。战后此种情势依然持续，直至政权易帜。

四

侍从室虽然做出了上述各项贡献，但是在运作的过程中，也产生了一些负面的功能。

第一，破坏正常体制运作。在党方面，中常会、中政会名义上为国民党的最高决策机关，不过早在战前其功能即已丧失殆尽，蒋介石对于一些党国元老更是深恶痛绝，一度甚至有意成立一“枢密

① 何廉著，谢钟琏译：《抗战初期政府机构的变更》，台北《传记文学》第41卷第1期（1982年7月），第67页。

② 《蒋介石致宋哲元电》（1937年7月8日），台北，“国史馆”藏，蒋中正总统文物档案，002-020300-00001-004。

③ 《蒋介石电徐永昌、程潜电》（1937年7月8日），台北，“国史馆”藏，蒋中正总统文物档案，002-020300-00001-004；《蒋介石致徐永昌程潜电》（1937年7月8日），台北，“国史馆”藏，蒋中正总统文物档案，002-020300-00001-009。

④ 《何廉回忆录》，中国文史出版社1988年版，第127页。

⑤ 徐友春编：《民国人物大辞典》，河北人民出版社1991年版，第481页。

⑥ 蒋永敬：《抗战史论》，台北，东大图书公司1995年版，第69—70页；Peter Lowe, *Great Britain and the Origins of the Pacific War: A Study of British Policy in East Asia, 1937–1941* (Oxford: Clarendon Press, 1977), chapter V。

⑦ 《蒋介石致丘吉尔电》（1940年7月28日），台北，“国史馆”藏，蒋中正总统文物档案，002-020300-00039-036。

⑧ 王萍访问，官曼莉记录：《杭立武先生访问记录》，台北，中研院近代史研究所1990年版，第19—20页。

院”专门收纳，认为“不使元老与资深者，负行政直接之责，实为安固国本之要道”。^① 王子壮 1935 年即注意到中常会已无任何重要性：“如蒋之主席事实上不能分身来主持党务，至常务委员会多为老先生，除开会外，亦均不到党部，事实上并不能负若何之责任也。”^② 至于中政会，由于蒋介石及许多封疆大吏的委员均不出席，一些学者也认为“遂成为追认备案之机关”，甚至是一个“清议与谩骂的机关”。^③ 至 1938 年临时全代会确立总裁制后，党内民主的气氛，益见消沉，一切惟总裁蒋介石是赖，各重要事务均先经总裁批准而后提交中常会，而蒋一般仍不出席会议，各委员仅能照案通过，而无表达意见的机会。以致中常会丧失以党治国的领导权威，直等于事务性的会报。^④

又如国防最高委员会，原为统一党政军的指挥而设置，为战时以党领政的总枢纽^⑤，并代行中政会职权，地位重要。不过蒋介石身为该会主席，却甚少出席会议，直至 1944 年 3 月以后，出席次数才明显增加^⑥，使得会议原本应有的功能降低，其重要性反而不如蒋在官邸所主持的官邸会谈、党政干部会谈、参事会谈等。^⑦ 中央监察委员会秘书长王子壮曾对此提出批评：“国防最高委员会系应战时需要，处理一切军政问题者，亦因总裁虽任该会委员长，亦不常出席之故，致党政诸大问题切决之于会议之外，实为目前之大问题。总裁责任繁重，绝不能对各方面之问题作周密之考虑，遂形成近日少数人上签呈之政治，负责讨论大计之中枢机构形成虚设矣。”^⑧

笔者则以为王子壮的批评，有倒果为因之嫌。其实并非如王所说，是由于蒋不出席会议才导致“党政诸大问题，切决之于会议之外”，“负责讨论大计之中枢机构形同虚设”，反而是获蒋器重（含侍从室）的“少数人上签呈之政治”，导致“党政诸大问题，切决之于会议之外”，所以蒋才不出席会议。再者，对蒋来说，前述的中央执行会议和国防最高委员会的常务会议，不是大而无当，缺乏效率，仅具仪式功能，即是会议成员中有许多是不得不纳入的“老朽”分子，这批人只知空谈误国或是争权索利，根本无助于解决问题。他曾多次在日记中表达对此类会议的厌恶之感，兹举 1933 年的两则日记为例：

本日常会通过临时全国代表大会案。讨论提早开国民大会案。余对会议之感想，会员仍不知前方敌寇压境紧急之北，其从容逸雅，糊涂复杂，燕雀处堂，见之忧闷悲痛，不堪言状。^⑨

中央委员非老朽即贪污，不知国事急迫，烦琐延缓，争权夺利，令人起亡国之惧。宋明之末，其士大夫亦不过如是耳。民国十八年，明知应与俄复交，而老朽阻碍；倭欲东一省之商租权，余欲以此而暂缓其侵略野心，老朽目短无识如番人，强持反对，乃至苏俄进攻吉林，张氏屈服，则倭寇野心益炽，致成今日内外交迫之局。及至胡朽事出，子文弄权，则国益纷乱，是皆余

① 《蒋介石日记》（手稿），1936 年 5 月 31 日，“自记本月反省录”。

② 《王子壮日记》，1935 年 12 月 17 日；王奇生：《党员、党权与党争》（修订本），第 205—207 页。

③ 陈之迈：《国民党的政治委员会》，《社会科学》第 2 卷第 4 期（1937 年 7 月）；鲁学瀛：《论党政关系》，《行政研究》第 2 卷第 6 期（1937 年 6 月）；王奇生：《党员、党权与党争》（修订本），第 202—203 页。

④ 《王子壮日记》第 9 册，1944 年 5 月 21 日，台北，中研院近代史研究所 2001 年版，第 204 页；《张治中回忆录》，第 404—405 页。

⑤ 李云汉：《抗战期间的党政关系（1937—1945）》，中国近代史学会、联合报系文化基金会编：《庆祝抗战胜利五十周年两岸学术研讨会论文集》，台北，联合报系文化基金会 1996 年版，第 1—19 页。

⑥ 根据学者刘维开的统计，国防最高委员会 1939 年共举行常务会议 22 次，蒋介石亲自主持 6 次；1940 年举行 27 次，蒋亲自主持 3 次；1941 年举行 25 次，蒋亲自主持 2 次；1942 年举行 25 次，蒋亲自主持 4 次；1943 年举行 27 次，蒋亲自主持 2 次；1944 年举行 25 次，蒋亲自举行 16 次；1945 年举行 29 次，蒋亲自举行 12 次；1946 年举行 22 次，蒋亲自举行 8 次，另外亲自主持一次谈话会；1947 年举行 18 次，蒋亲自主持 9 次。参阅刘维开《国防最高委员会的组织与运作》，《国立政治大学历史学报》第 21 期（2004 年 5 月），第 143 页。

⑦ 刘维开：《国防最高委员会的组织与运作》，《国立政治大学历史学报》2004 年第 21 期，第 146 页。

⑧ 《王子壮日记》第 9 册，第 204 页。

⑨ 《蒋介石日记》（手稿），1933 年 3 月 30 日。



自无主宰之所致也。何怨何尤，惟自承当耳。^①

因此，只要蒋介石一旦充分掌握党政军大权，自然倾向于依赖他主动召集的官邸会谈、党政干部会谈、参事会谈，参加人员精简，效率高，且真正能帮他解决问题。至于国防最高委员会，秘书长王宠惠平日多处理蒋手谕交办事项，一般业务主要由副秘书长陈布雷（兼侍二处主任）负责，蒋可随时掌握状况，自然无须经常出席常务会议。何廉认为蒋“办起事来首先靠人和个人的接触以及关系等等，而不是靠制度”^②，事实上，蒋介石办事并非完全不靠制度，而是要看制度是否能为他用。

蒋介石不仅偏好经由非正式体制的决策模式，在政策实施时也常透过颁布手令的方式越级指挥，引发争议，如王子壮即曾于日记中抱怨蒋“事无巨细，躬自为之，故手谕纷纷，年数千条”，此种作为“非政之善者，未能提纲挈领，由制度上督促全国共同向上也……此种方法极不经济，而无普遍之成就”。^③ 熊式辉更曾当面提醒蒋介石：“总裁用兵及用人行政，每喜用直接指挥办法，如言组织之运用，在纵的方面破坏法则，莫此为甚。”^④ 1945 年 2 月，行政院长宋子文也曾面谕各部会首长，不得以公事率呈蒋。不过侍二处主任陈布雷在听说此事后的反应，却是认为蒋不可能改变其习惯：“此系当然之理，然与委座向来理事之习惯不同。”^⑤

第二，造成下属的疏离感。

蒋介石不重视正式制度而仅让少数人参与的决策模式，造成的另一负面影响为使下属普遍存在疏离感。例如 1936 年国民党五全大会，曾任南京市政府秘书长、财政局长及连云港市市长的赖琏，选上中央执行委员，原本抱着满腔热血，想要为党服务，不料他发现过了许久居然没有实际工作，成了所谓的“闲散”中委：

我当选中委以后，很久没有实际工作。我除以中委资格，参加中央党部纪念周和几个不重要的会议外，并不能过问政府内政和外交的决策；连比较重要一点的政治消息，我也只能依靠每天必看的报纸。当时飞黄腾达的中委固多，而像我那样无事可做的中委亦不少。

事实上，所谓“闲散”中委，除几个失意政客外，大多数是年富力强的后进党员。他们都有点理想和抱负，并不是个个想把中委头衔作为做官的桥梁。当时我就很愿意参加那些和我所学的工程有关联的建设部门，可是，我立刻发现一个人如无特殊的奥援，一切政治上的大门，都是对他关闭的。站在政治的边缘，而摸不着政治的头脑，甚至找不着一个和他志趣适合的工作；这不能不说是一种精神的虐待。^⑥

赖琏日后成为 CC 系的革新分子，对于蒋介石一人主导国民党内各项政策的领导方式不以为然，他曾在 1944 年五届十二中全会中发言主张“言论自由，要表现于大会，不宜把一切问题都集中到总裁身上”。^⑦ 不过有疏离感的干部，最后走向改革之路的毕竟属于少数。

① 《蒋介石日记》（手稿），1933 年 4 月 3 日。

② 《何廉回忆录》，第 117 页。

③ 《王子壮日记》第 9 册，1944 年 7 月，“第四星期反省录”，第 292 页。

④ 熊式辉：《海桑集》，香港，明镜出版社 2008 年版，第 413—414 页。

⑤ 《陈布雷日记》，1945 年 2 月 3 日，未刊稿。

⑥ 赖景瑚：《办党、办报、办学》，台北《传记文学》第 23 卷第 1 期（1973 年 7 月），第 61 页。

⑦ 《中国国民党第五届十二中全会提案研究会纪要，第一次》（1944 年 4 月 24 日），台北，中国国民党党史馆藏，5.2/144.1，原文未见，转引自周维朋《战后中国国民党派系关系之研究——以党革新运动为中心的探讨》，硕士学位论文，台湾政治大学历史系，1998 年，第 74 页。

党政干部的消极被动，对机构尚不致产生立即的伤害，高级将领的疏离感，则每多造成作战被动。徐永昌即认为蒋介石好直接指挥的结果，使得国军将领完全倚赖蒋的命令，令打则打，令退则退，无令则一味观望，友军虽败不救，遂丧失不知有多少有利机会。^①

虽然侍从室在推动党国机器时，产生了上述的一些负面效应，但是蒋介石对之仍是寄望甚深，多次希望侍从室能够扩大职能，不过均遭陈布雷婉拒。蒋介石不得已，1945年曾一度考虑另外成立幕僚长会议作为“核心组织”，取代侍从室既有的功能。1945年8月日本投降，侍从室奉蒋介石之命研拟日后办公办法，其中包括第一、二两处主任与党政军幕僚长及各部会主管联系办法，计划侍从室两主任每两周分别约集党政军幕僚长及有关部会主官或重要人员聚餐一次，沟通意见并了解各机关奉行手令事项的进度。^②显示幕僚长会议的功能仍由侍从室承担，侍从室所扮演的“核心组织”角色，仍未被取代。

五

1946年1月，政治协商会议在南京举行。会期中，陈布雷有一天刚好与北大代理校长傅斯年对坐，席间二人曾利用一张大会所提供的便笺纸进行笔谈，就蒋介石的性格相互交换了意见。此张便笺纸保存了下来，至今收藏于中研院历史语言所的傅斯年档案中，全文如下：

傅斯年：蒋先生对上海市民言，“明礼义、知廉耻、负责任、守纪律”，此乃国家元首所以责其公务员而负责做到者，非对人民之言也。

陈布雷：此语我一大半同意。蒋先生向来总是以“之师”的精神讲话，其讲话之对象，都认为他的学生，不问官、民也。亦尝进言，但他看了不感十分兴趣，知之而亦不能行。譬如他常说“综核名实”，但只责成考核机关为止；常说“信赏必罚”，但罚不多，而赏则往往失之滥（他的罚亦只口头训斥而已，仍是作之师，此乃其个性及早年认识之故也）。他是做参谋出身的人，所以顾虑多（只是对国家大事是十分有决断的）；又是当过多年校长的人，所以教育家的意味多于政治家。^③

在笔谈中，陈布雷说他长期追随蒋介石，虽曾多次对蒋进言，但蒋看了“不感十分兴趣，知之而亦不能行”，实为一针见血的观察。因此，直至国共内战时期，蒋介石在面对内耗问题时的解决方式，仍是经由组织新的“核心团体”，以为救国救党之道^④；用兵及用人行政，也还是不喜运用正式组织而喜直接指挥，甚至曾引发国防部部长何应钦的公开反弹。1948年7月，康泽于襄樊战役中重伤被俘，华中“剿匪”总司令白崇禧以襄阳作战失败为蒋电令康固守城垣所致。何应钦更于8月2日国民党中央政治会议中特别提出蒋介石指挥部队未经国防部转行手续，并称团长以上人事，均由总统

① 《徐永昌日记》，1938年6月7日。

② 《钱大钧陈布雷呈今后半工方法与侍从室工作办法》，台北，“国史馆”藏，国民政府档案，0421/6077.01—01。

③ 全文收录于王汎森《傅斯年：中国近代历史与政治中的个体生命》，台北，联经出版事业公司2012年版，第269页。

④ 1948年3月，蒋介石即曾在一次对干部的演讲中，怀念过去的力行社：“民国廿一年时，力行社没有几个人，工作成绩很好，一个人发生十个人的力量。精神上的影响力是无形的，足以振奋人心，社会为之恐惧。革命就是这个做法，而按部就班是不行的。”参阅黄杰《中央训练团工作纪要》，台北，“国防部”史政编译局1984年版，第285页。值得注意的是，有此种想法的，绝非仅有蒋介石一人而已。自1947年起，蒋经国、陈诚、熊式辉、张厉生、张宗良等，均曾筹组各种小团体。参阅王良卿《改造的诞生》，台北，台湾政治大学历史系2010年版，第257—265页；任育德：《从党工看党务：以1941—1945年〈王子壮日记〉为例》，中国社会科学院近代史研究所民国史研究室、四川师范大学历史文化学院编：《一九四〇年代的中国》，中国社会科学文献出版社2009年版，第46页。

决定,不经过人事评议会议手续,因此军事失败责任,应由总统一人负责,并有鼓动委员提出军事指挥与人事职权重新转于国防部长之议。^① 蒋介石听了十分痛心^②,第二天他在何应钦所主持的军事检讨会议上致词,指责高级将领精神颓废,信心动摇,为对中共作战的最大隐忧,应加反省。^③ 蒋致词时由于十分痛心,故语带愤激,事后自觉失言有愧^④,不过他仍然觉得白崇禧是有意要诋毁他,而何应钦则是推过争功,机巧已极,被人利用,愚拙可痛。^⑤

1949年大陆易帜,国民党总裁蒋介石于5月下旬飞抵台湾高雄,随即于7月1日于台北草山设立总裁办公室,其内部组织共分为两部分,一为协助蒋决策者,初名顾问委员会,后易名为设计委员会;二为处理业务者,初分七组,分掌党政、军事、新闻、警卫、研究、人事及总务,后增加经济、秘书二组,人事组则改为资料(情报)组。8月1日正式开始办公。^⑥ 以上设计委员会及各业务组负责人得加入设计委员下所设的党务、政治、财经、军事、外交及文化宣传组,共同讨论各类问题。其中尤以党务改造案讨论最多,从思想路线、政治改革纲要、革命理论提纲,到党实质改造等议题,均曾广泛触及,是为总裁办公室的最大贡献。^⑦

总裁办公室的组织和制度,甚至文化,多系沿袭军委会的侍从室,例如用人精简(每组平均不到10人),均聚居一处,联系密切,运用灵活;蒋手订办公人员服务手则,要求成员严守秘密、实行新生活规范、每日需写日记等。^⑧ 人员方面,也甚多出身于侍从室。^⑨ 无怪有的侍从室人员称新成立的总裁办公室“实际上是新的侍从室”。^⑩ 不过总裁办公室和侍从室明显不同之处有二:一为蒋介石曾指示“办公室工作同志应与台湾各界人士接触,每人至少应认识十人”^⑪,二为总裁办公室仅为临时性的组织。蒋介石于1950年复职后,以所有军政幕僚工作均有专管机关承办,总裁办公室已无继续存在的必要,乃于3月底结束,所有业务与人员,均分别归并调遣至相关机构。

以上两点差异,显示蒋介石对于幕僚机构的运用,已和过去有所不同,而总裁办公室所酝酿出的党务改造案,也使台湾历史的发展进入了一个新的局面。

[作者张瑞德,台湾中国文化大学史学系教授]

(责任编辑:高士华)

① 《蒋介石日记》(手稿),1948年8月2日。

② 蒋介石曾于日记中自记:“此诚可叹之事。彼不知负责,不知立信,而反乘此时局严重人心彷徨之时,竟有此意,是诚万料所不及也。”参阅《蒋介石日记》(手稿),1948年8月2日。

③ 蒋介石:《改造官兵心理加强精神武装》(1948年8月3日),秦孝仪编:《先总统蒋公思想言论总集》第22册,第565页。

④ 《蒋介石日记》(手稿),1948年8月3日。

⑤ 《蒋介石日记》(手稿),1948年8月3、4日。

⑥ 唐振楚:《总裁办公室工作纪要》,台北,中央文物供应社1952年版,第1—18页;吕芳上:《痛定思痛:战后中国国民党改造的酝酿(1947—1950)》,何智霖编:《一九四九:中国的关键年代学术讨论会论文集》,台北,“国史馆”2000年版,第569—598页;张玉法:《两头马车:总裁蒋介石与代总统李宗仁的权力运作(1949)》,吕芳上编:《蒋中正日记与民国史研究》,台北,世界大同出版社2011年版,第7—52页。

⑦ 吕芳上:《痛定思痛:战后中国国民党改造的酝酿(1947—1950)》,第581—582页。

⑧ 唐振楚:《总裁办公室工作纪要》,第18—19页。

⑨ 根据学者吕芳上的统计,1949年10月时,总裁办公室设计委员会委员及各业务组负责人,共有34人,其中有12位系出身于侍从室;秘书组20人中,有12人系出身侍从室或原总统府机要室。参阅吕芳上《痛定思痛:战后中国国民党改造的酝酿(1947—1950)》,第578—598页。

⑩ 沉重宁:《蒋介石亲信谋士与情报总管——唐纵》,江苏省政协文史资料研究委员会编:《江苏文史资料》第24辑,江苏人民出版社1988年版,第181页。

⑪ 唐振楚:《总裁办公室工作纪要》,第20页。