

第一章 緒論

第一節 研究動機、目的

壹、研究動機

政黨是指一群具有共同利益或政治理想者所組成的固定性團體，其目標與功能在匯集及表達社會利益，透過一定的程序制定成政策，藉以獲得民眾的認同，進而在選舉中爭取選民的支持，獲取執政機會，實現政治理想。根據此定義，利益的匯集及表達乃政黨首要功能，為能獲得政治職位，政黨就必須正確的反應社會利益。但由於在不同時空環境下，社會結構不同，為了適應環境，就出現了不同形式的政黨。Richard S. Katz 和 Peter Mair 就認為，隨著社會的發展，在不同的社會環境下，有著不同形式的政黨組織。他們以政黨與公民社會的關係，將政黨區分為幹部黨(Cadre Party)、群眾黨(Mass Party)、聯合寡占政黨(Cartel Party) (1995：5-28)。

政黨既是社會的產物，自然受到環境的影響，當社經環境改變，政黨隨之改變，而當社會未發生劇烈變動時，政黨亦是靜止的。Seymour M. Lipset 和 Stein Rokkan 就以社會的分歧(social cleavage)模式，解釋政黨系統的定型化(freezing)。他們指出，西方現代化過程中的建國及工業革命，引發不同的社會分歧，進而形成了歐洲各國的不同政黨系統。當社會中未再出現新的分歧，政黨體系也不會改變，1960 年代的政黨系統就反應了 1920 年代的社會分歧 (1968：1-64)，這顯示社會分歧未改變，由其所衍生出的政黨系統亦未改變。

1894 年，孫中山先生創立興中會以推翻滿清，建立民國。然自同盟會以來，國民黨一直是一個組織鬆懈、紀律欠嚴的組織，直至 1924 年在蘇俄顧問的協助下，進行改造。改造後的中國國民黨，在內憂外患的環境下，始終未能有效的建立起組織嚴密、紀律嚴明的政黨。不僅其所高懸的民主政治理想無由實現，更因內戰失利撤守台灣。

來台後，蔣介石再次進行黨的改造。在當時有利的內外環境下，建立了「以黨領國」的黨國體制，對社會進行嚴密的控制。隨著國際環境的改變，國民黨統治的合法性遭到質疑，及國內經濟快速發展，民間社會的崛起，對政治改革的要求日益熱切。國民黨為適應環境變遷，開啟了民主化的進程，反對勢力亦在此過程中，逐步發展成為足以和國民黨抗衡的反對黨，並於 2000 年首次取代國民黨成為執政黨。

面對此一快速變遷的環境，蔣經國在其晚年就體認到「時代在變，局勢在變，潮流也在變」，「突破困難，再創新局，就必須在觀念上及作法上作必要的檢討與研究」，開始著手進行國民黨的改革。李登輝繼任後，在黨內新生代的要求下，逐步開放黨內選舉，朝黨內民主的方向發展，以降低列寧政黨的色彩，更於國民黨第十四次全國代表大會上，將黨的屬性由「革命民主政黨」，轉變為「民主政黨」。

2008 年，馬英九為國民黨奪回失去的政權，在他就職後，為展現超越藍綠與歷史和解的善意，執意作個「全民總統」，堅持「黨政分際」，而在內閣施政風波不斷，立委對考、監委員提名的杯葛，馬英九才改變初衷，兼任黨主席。馬英九在就任黨主席後明確表示，國民黨未來要轉型成「選舉機器」。馬英九的此一宣示，雖是針對台灣目前的政治情勢而有的主張，但國民黨現已為民主政黨，且其黨章及黨內運作模式自今仍未有根本的變動，其是否有必要轉型成選舉機器，實值進一步的探究。

貳、研究目的

近年來，百年老店的國民黨，為適應快速變遷的政治環境，逐步的進行改革，朝黨內民主的方向發展，馬英九更明確表示國民黨轉型為「選舉機器」的決心。

所謂「選舉機器」有以下特點：政黨組織的首要任務就是選舉，凡與選舉無關，屬於政府該做的由政府承擔，政黨分際明確；分權的權力結構，由各黨部負選舉成敗之責；以選舉為主，不強調意識型態；菁英領導的政黨，不重視吸收大量黨員；組織運作以義工為主，不需維持大量黨工；黨內領袖和各級公職人員的提名方式，必須有一個公開和公平的選舉方式（葛永光，1996：1-64）。美國內造

型的政黨是為「選舉機器」，而國民黨係中山先生為推翻滿清而成立的革命政黨，屬外造政黨，且國民黨至今仍以追求國家富強統一為目標，擁有龐大的黨組織及黨員，黨中央仍掌控各項公職人員提名的中央集權式政黨，與「選舉機器」仍有很大的差距。

本文的研究目的並不是以國民黨與選舉機器作比較，而是從歷史的觀點，從國民黨最初的制度選擇，及其爾後各階段的發展路徑，並與現今國民黨運作方式作比較，藉以檢證國民黨的變與不變。

第二節 研究途徑、方法、與架構

壹、研究途徑

研究途徑（*approach*）是研究政治現象的普遍策略（*general strategy*）。研究途徑具有啟發及解釋的功能，也就是說，研究途徑可以提出概念體系架構，即模型的架構，或甚至直接採取概念架構或模型的形式（*Isaak, 1975: 155*），簡言之，研究途徑是選擇問題及蒐集相關資料的標準。（*Dyke, 1960: 34*）。由於途徑所具有的功能，使其因而有著多種的意義。


一般而言，學者將研究途徑視為是各個政治學者，因為不同觀念、方法，而形成的各種學派，因而有政治研究者運用歷史、經濟、社會、心理、地理和哲學途徑；研究途徑有時也被指涉為主要的或顯著的政策特徵，例如政府特徵及相關的制度提供了制度途徑，法律的重要性產生了法律途徑，有些則採用權力、利益團體及決策作為研究途徑；也有學者將以科學方法研究政治的學派稱為行為途徑，以及將致力於發展各種形式系統理論的學派稱為系統途徑；最後，也有學者將研究途徑看作為解釋的假設及因果理論（*Dyke, 1960: 34*）。

本文運用「新制度主義」（詳見第三章）三大支流之一的「歷史制度主義」（*Historical Institutionalism*）為主要研究途徑。有系統的新制度主義理論是在 1984 年由 *James March* 和 *Johan P. Olsen* 兩位學者所率先提出，之後隨國家觀念的再崛起，逐漸受到社會科學各領域所重視與倡議，並成為 1980 年代末期研究途徑

的主流之一。新制度主義衍生自傳統制度主義，兩者間主要差異在於，舊制度主義著重於不同行政、法律、政治組織作詳細的結構研究，而新制度主義則是強調制度對個人及團體行為的限制 (Thelen and Steinmo, 1992 : 27)。

歷史制度主義是從歷史觀點來看制度，為理解某一制度安排，歷史制度主義者會對歷史發展過程進行長達數十年或一世紀的分析。由於重視歷史，他們強調最初的制度選擇及其爾後的發展路徑 (Pierson and Skocpol, 2002 : 693-721)。

制度途徑通常也稱為「路徑依賴」的分析 (Inkenberry, 1988 : 223)，路徑依賴是指政治系統的自我強化(self-reinforcing)或正反饋(positive feedback)的動態過程。路徑依賴的可進一步解釋為：在某個重要時刻(critical juncture)所產生的結果，會引發反饋機制，這機制會強化某一特殊模式在未來再發生的可能。路徑依賴也可說是，行動者一旦選擇了特定路徑，就難以回頭，曾經可行的選項亦將喪失 (Pierson and Skocpol, 2002 : 699)。



貳、研究方法

研究方法是蒐集及使用資料的過程。本論文採用下列三種研究方法：

一、文獻分析法：所謂文獻是指含有被研究現象的大量信息的文字材料。(秦偉、吳軍，2000 : 186) 本文所採用的文獻主要來自兩個方面：一是，國民黨官方文件，包括國民黨領導人的言論、國民黨內部文件、國民黨所出版的原始資料文件，如歷次所修正的《中國國民黨黨章》、《國父全集》、《革命文獻》(75-80輯為中國國民黨歷次中全會重要決議案彙編)、《中國國民黨第 7、8、9、10 全國代表大會黨務工作報告》、《中國國民黨第 11、12 次全國代表大會實錄》、《中國國民黨第 15 次全國代表大會臨時會議會議資料》、《中國國民黨第 17 次全國代表大會臨時會會議資料》、《中國國民黨第 18 次全國代表大會會議資料》、《中國國民黨第 18 次全國代表大會臨時會會議資料》、《基層黨務工作方法》、《中國國民黨黨務法規輯要》、《改造》、《台灣黨務》、《中國國民黨台灣省黨務工作報告》、《中國國民黨黨員參加公職人員選舉提名辦法》、《中國國民黨黨產處理大公開》等；二是，與本論文有關的書籍、定期刊物及論文等。

二、訪問法：訪問法分為無結構性型訪問法及結構型訪問法。無結構型訪問指事先不預定表格、問卷、或定向的標準程序，由訪員和受訪人就某些問題自由交談，受訪人可以隨便提出自己的意見，不管訪人要的是什麼；結構型訪問的特點是把問題標準化，然後由受訪人回答或選擇回答。所有的受訪人都是回答同一結構的問題。結構型訪問又有兩種方式，第一種是訪員把問題大綱控制，對每個受訪人問差不多同樣的問題；第二種是把問題與可能答案印在問卷上，由受訪人自由選擇。

為理解現今國民黨的組織運作，筆者透過以往關係，與現今仍在職的下列同事進行訪談：國民黨中央政策會執行長林益世、台北市黨部書記長楊博仁、黃復興黨部副書記長李心起、黃國樑黨部魏元宜先生、桃園八德榮民自費安養中心麥鎮城主任、趙華淼副主任等進行非結構性訪談。

三、投入研究：除了上述透過文獻及訪談蒐集資料外，亦有一些資料是筆者的親身經驗。筆者於民國 70 年進入國民黨任黨工，至民國 93 年退休，其間歷任區黨部專員、組長、台北市黨部視導、中央考紀會編審、區黨部執行長、台北市黨部總幹事，另於民國 98、99 及 100 年分別擔任蔣乃辛、郝龍斌、馬英九台北市大安區競選總幹事。在本論文中，有些資料就是根據筆者在國民黨任職的經驗而來。

參、研究架構及章節安排

依據研究途徑，本文的架構安排如下圖：

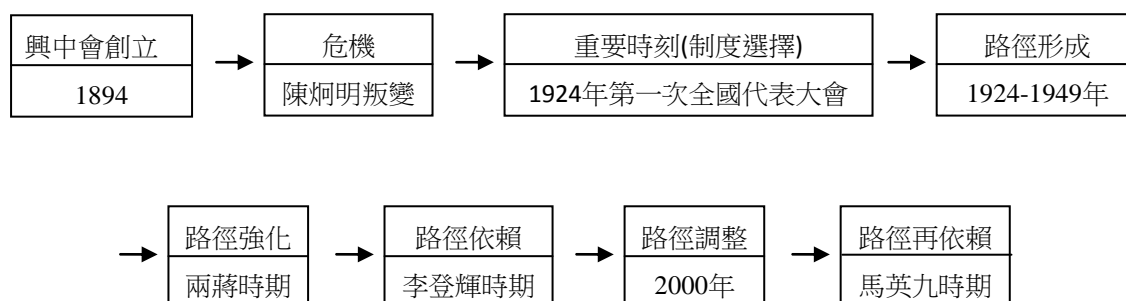


圖 1-1：研究架構

依據上述架構，本文章節安排如下：

本論文共七章，第一章為緒論，第二章是新制主義與路徑依賴理論。在本章中，首先介紹新制度主義的興起及與舊制度主義的異同，其次再對新制度主義的三大支流：理性制度主義、社會制度主義、歷史制度主義及路徑依賴作一概略的介紹；第三章是政黨研究的文獻回顧，其中包括了政黨的定義、起源、類型以及政黨的演變與持續的介紹，同時為能使了解國民黨是否轉變，在本章第三節特別探討：從路徑依賴理論看政黨轉型，本節亦分為三個部分，首先，探討學者對政黨路徑依賴的觀點；其次，再以美國政黨體系及提名制度的發展來說明政黨的路徑依賴；第三部分則是針對有關學者對國民黨路徑依賴研究的文獻探討。

第四章介紹台灣政治環境的變遷。本章首先介紹國民黨威權政體的性質，以及促成此政權的環境因素；第二節說明促成國民黨政權轉型的內外因素，第三章則介紹台灣的民主轉型。本文認為 1987 年解除戒嚴為台灣民主化的起點，1996 年總統直選是民主化的完成，2008 年，完成三次政黨輪替則是民主鞏固。台灣的民主化的推動，則是多重因素所致，其中包含國際環境變遷，經濟快速發展所引發的社會變遷，這又包含了國民黨控制能力的減弱、中產階級的崛起、以及各種社會運動的湧現，以及反對黨的出現，以對民主的承諾等方面交相作用的結果。

第五章為國民黨的轉型過程，本章是從 1984 年興中會創立開始，至同盟會—國民黨—中華革命黨—以至 1924 年第一次全國代表大會黨的改造，為黨的創建時期，也是路徑形成時期。其後至 1949 年的撤退來台，再次進行黨的改造。由於來台後的改造，僅是 1924 年改造的強化，因而將之視為路徑的強化。李登輝繼任黨主席，初期延續經國先生的改革路線，並進行黨內民主改革，促成國民黨的轉型，但當其地位鞏固後，卻仍依循兩蔣時期的運作模式，因之將之視為路徑依賴期。第六章是從路徑依賴觀點看國民黨的轉型。2000 年，國民黨在失去政權後，朝黨內民主進行改造，但由於台灣選制的改變及在政治發展過程中所形成的藍綠對抗，更重要的是國民黨黨章並未作根本的改變，因此即使在馬英九就任後強調，國民黨將轉型成為選舉機器，但在他領導下的國民黨仍未跳脫以往的路

徑，這表現在國民黨的大中國意識、組織架構、領袖主義、黨的工具性、及基層弱化等方面。第七章為結論。

第三節 研究限制與範圍

壹、研究限制

本論文研究限制，主要在於研究方法運用上的限制。本論文在研究方法的選擇上，係基於歷史制度研究途徑的需要，而以歷史事實的發掘為主要目的。但由於具體事件是發生在當下，並不會構成歷史之一部份，它必須被記錄下來，經由其意義的構連，才能進入歷史，成為歷史事實。歷史事實發生的時候，歷史的講述者不一定在現場，而縱使在現場，也會因觀察的角度不同以及特定的意識型態的干擾，而產生不同的描述與詮釋。包括官方文書、新聞資料和私人記錄種種在內的歷史文獻，是一個比較可靠而可供檢驗的資料，但書寫者的觀點和筆法，乃都極可能影響資料的可信度，此為本論文的研究限制之一。

其次，本論文雖然採取歷史制度研究途徑，但畢竟仍屬於社會科學的研究範疇，而非嚴格意義的歷史研究，因此，在歷史文獻資料的蒐集、整理與分析方面，主要依賴於方便取得之各種二手資料、新聞報導以各種筆記、傳記，特別是對於早期國民黨史料的運用，自承十分疏乏。

第三，本論文是研究國民黨的路徑依賴，而「領袖主義」是為其中的最重要面向。故而，與國民黨領導者進行訪談，是最直接、最有效及最有價值的資料蒐集方式，然囿於本人對實證研究未有深入研究，且因領導者身份，不易接受訪談，基於上述限制，本人僅能就所熟識者，進行簡易的佐證式訪談。

貳、研究範圍

本論文係以歷史制度主義作為研究途徑，此途徑特別強調「歷史」的重要性。歷史制度主義者為了要理解某一事件的結果或某一制度安排，通常會分析造成此

結果的過程，而此過程有時歷經 10 年，甚或一世紀之久 (Katznelson and Milner, 2002 : 698)。

本論文既是採用歷史制度途徑，為了理解國民黨現今的制度安排及運作模式，本論文的研究範圍，自然必須從國民黨第一次全國代表大會在歷經改造後，所正式建構起來的國民黨組織開始，探討國民黨在大陸時期、來台後的改造及兩蔣時期、李登輝時期、2000 年失去政權的改造、以及馬英九重新執政後的國民黨，各個時期的組織及運作模式，並藉此加以比較，以探究國民黨的變與不變，亦即探討國民黨是否符合「路徑依賴」的論點。

第四節 相關文獻探討

目前有關研究國民黨的相關文獻，大致上可分為四種類型：

一、中國國民黨改造的研究

有關此類研究有許福明的《中國國民黨的改造(1950-1952)——兼論其對中華民國政治發展的影響》(許福明, 1984)，呂芳上所著的《革命之再起——中國國民黨改組前對新思潮的回應(1914-1924)》(呂芳上, 1989)，及《痛定思痛：戰後國民黨改造的醞釀(1947-1950)》(呂芳上, 2000 : 53-80)，李雲漢所著的〈中國國民黨遷台前後的改造創新〉(李雲漢, 1992 : 19-38)，陳曉慧所著的《由上而下的革命：中國國民黨改造之研究(1950-1952)》(陳曉慧, 2000)。

上述這些研究包括了 1924 年的改組及來台後 1950 年改造的研究，然而，這些研究大都偏向於歷史事件的描述，它們從改造的時代及環境背景、改造方案的提出與決定、改造的過程、以及改造的成效和對爾後國民黨發展的影響等都有詳細的描述。這些研究都屬個案研究，但未能從國民黨整個歷史發展過程來探討它的變與不變。

二、來台改造後國民黨的社會基礎、組織與意識型態的研究

龔宜君所著《外來政權——改造後國民黨政權社會基礎的形式(1950-1969)》，

是從國家與社會的觀點，探討國民黨來台經過 1950 年改革後，如何透過黨組織滲透到社會各個階層，以控制社會，同時並爭取社會支持以鞏固政權的過程及作法。

文中指出，由於國民黨「外來政權」的性質，使其具有相當的自主性，能夠在 1952 年的改造完成後，運用黨的各種組織，對社會進行全面性的滲透與控制。它透過改造計劃，以有組織的方式直接滲透進入台灣的政治、經濟、軍隊、學校、基層社會中的重要領域，將之轉化為支持其政權的社會基礎。

該文認為，探討國民黨組織的重建與滲透社會的過程，是理解國民黨政權與社會關係的一個適切的策略點。整體來說，國民黨政權經由改造所建立起來的滲透網絡與社會基礎，顯示了一個移入的國家機關在特殊的歷史脈絡下，以其所具有的稟賦與所面對的限制所發展出來的統治機制，這個統治機制成為國民黨政權在台灣得以鞏固的重要依據之一 (龔宜君，1998)。

石佳音的《中國國民黨的意識型態與組織特質》，是以歷史研究途徑探討國民黨從孫中山改組以來的歷史。其研究發現，國民黨在蔣氏父子領導下，實際上並不具備列寧主義政黨在意識型態與組織結構上的要件，同時其黨組織對黨員和社會也沒有列寧主義政黨那樣的動員能力。台灣的國民黨政權對社會滲透能力是基於該黨來台後重建的特務組織和日本殖民政府留下來的行政體系，黨組織最多只有輔助的作用。這樣的政權因缺乏意識型態的說服力和黨組織的動員能力，無力紮根於台灣社會、化解省籍問題(台灣社會最根本的政治與社會分裂)，所以其政權的變遷方向必然是台灣化。並且，由於國民黨政權在軍事、政治、經濟上皆高度依賴美國支持，所以美國政策轉向所引起的外交挫敗會導致國民黨政權的正當性危機，於是形成台灣政治變遷的時機 (石佳音，2008)。

三、國民黨政權轉型的研究

這類研究大多是探討台灣的國民黨政府由威權轉型至民主的過程，也就是探討台灣的民主化。這類的研究有 Joseph P. L. Jiang (江炳倫)和 Wu Wen-cheng (吳

文程)合著的〈國民黨在台灣政治系統中角色的改變〉(The Changing Role of the KMT in the Political System of Taiwan)(Jiang and Wu, 1989) ; 鄭敦仁(Cheng Tun-jen)所著的〈台灣列寧政權的民主化〉(Democratizing the Quasi-Leninist Regime in Taiwan) (Cheng, 1989 : 471-499) ; Constance Squires Meaney 所著的〈自由化、民主化及國民黨角色的變遷〉(Liberalization, Democratization, and the Role of the KMT)(Meaney, 1989) ; Wu Wen-Cheng 的〈國民黨轉型〉(Transformation of the KMT)(Wu Wen-cheng, 1988 : 37-43) ; 吳文程所著的《台灣的民主轉型：從權威型的黨國體系到競爭性的政黨體系》，田弘茂所著的《大轉型：中華民國的政治和社會變遷》等(田弘茂，1989)(由於研究台灣民主轉型的相關著作甚多，限於篇幅，僅列上述著作)。

此類型的研究，主要是以民主的「先在條件」及「策略互動」研究途徑，探討促成國民黨轉型的原因及其轉型過程。這類型研究雖是探討政權轉型，但對國民黨本身亦有所著墨，例如 Wu Wen-Cheng(吳文程)在〈國民黨轉型〉(Transformation of the KMT)一文中，以包容性、技術官僚、參與、黨政關係、和利益表達五個變數，說明國民黨已逐步由一威權而排他性的政黨，轉型為務實、包容的政黨，威權主義的一黨體系亦已朝向民主、競爭的政黨體系邁進，而選舉的需要則是促成國民黨轉型的主要原因 (Wu Wen-cheng, 1988)。田弘茂在《大轉型：中華民國的政治和社會變遷》一書中亦指出，1950 至 1952 年間，國民黨曾經大幅度改組，此後，基層黨員及領導階層均起了變化，國民黨已經由一個大陸籍人士所支配、排外的、菁英政黨，蛻變為一個大陸籍及台籍人士兼容的政黨(田弘茂，1989 : 88)。

四、國民黨轉型的研究

針對國民黨轉型的研究有彭堅汶的〈中國國民黨的屬性演變與中華民國的政治發展〉，該文認為國民黨從興中會和同盟會開始，除了民初成立的國民黨將秘密的同盟會改成公開的政黨，其屬性不具革命性之外，1914 年的中華革命黨、1919 年的中國國民黨、以及來台經過改造的中國國民黨都具有革命性。而在中國國民黨十四全會上，李登輝對於黨內民主化的宣示，以及黨主席的票選產生、

副主席的增設、中央委員票選的世代交替，在在顯示中國國民黨已由「革命民主政黨」的屬性，轉變成「民主政黨」的角色（彭堅汶，1993：166-171）。

陳延輝所著〈從孫中山政黨政治的思想看中國國民黨的轉型〉，該文主要是探討中國國民黨自 1949 遷台以來，權力最高機關一中常會本土化及民主化的經過。該文認為中國國民黨從蔣經國時期開啟了本土化，李登輝接任黨主席後，持續的黨內民主化，除其本人是第一次由全部出席的代表正式秘密投票選出的領導人外，在該次大會中並以無記名投票方式選出中央委員，且有 16 名中常委開放由中央委員互選方式產生，顯示了國民黨內民主的進步。連戰接任黨主席後，持續深化黨內民主，在十六全大會之前，國民黨已經完成直選黨主席的修法。至 2003 年 9 月 6 日，國民黨十六屆三中全會時，中央常務委員的選舉已全額開放，表示國民黨最高權力機構的中常會成員的產生方式，大致已符合民主。該文並指出，在十七全大會中，國民黨也進行民主的選舉，黨主席及主要的權力機構中央常務委員都是直接由黨員及中央委員投票產生，因此中國國民黨高層在程序上，將達到民主化。最後，該文認為中國國民黨應改名為「台灣國民黨」，以完成轉型，如此國民才能順應台灣民意的要求，才能在台灣生存下去（陳延輝，2004：411-430）。

上述兩文認為，中國國民黨已由「革命民主政黨」更名為「民主政黨」，黨主席已開放黨員直選，國民黨已完成了黨內民主。然而，葛永光在〈國民黨應轉型成真正民主的、道德的政黨—慶賀國民黨百年黨慶感言〉一文中表示：「政黨轉型並不是一件容易的事，它是一項鉅大的工程，需要政治智慧和毅力與耐力。國民黨在十四全大會中將黨章規定的黨的屬性從『革命民主政黨』修改為『民主政黨』，確實是國民黨轉型的重要一步，但不表示『民主政黨』的轉型已經成功（葛永光，1994：83-86）。」楊泰順則指出：「黨內民主並不是開放黨代表選舉，甚至開放中常委、中委選舉便算完成。民主的涵意包括黨的決策是否公開？申訴管道是否暢通？制衡的設計是否存在等等問題。如果這方面做不到，黨內是否能有真民主便很難使人信服（楊泰順，1990：152）。

此外，葛永光在〈「選舉機器」的理論建構—兼論國民黨的黨務改造方向〉

一文中亦指出，國民黨於 1996 年總統大選後，主席李登輝指示，應將國民黨調整為「選舉機器」。在黨主席指示下，黨務部門積極研擬改革方案，並於 1996 年 5 月 8 日中常會中，通過了十八項黨務改革工作方向。然而，葛永光認為，從十八項黨務改革方向，很難看出與國民黨組織朝「選舉機器」改造的方向有任何關聯。葛永光教授並認為，朝「選舉機器」的改造模式，變動太大，幾乎是要打掉現有國民黨機器，在理論上固無不可，但實際是否可行，仍值得深入研究和探討（葛永光，1996）。

上述研究，大多是針對國民黨的某個時期或某個面向作研究，都具有相當的研究價值，也是作為本文研究參考的重要依據，但與這些研究不同的是，本文是以歷史制度途徑，探討國民黨從建立至今的整體發展過程，以論證其是否符合路徑依賴的理論觀點。

