

蔣經國與臺灣地方政治

任育德*

壹、前言

臺灣地方政治的變動呈現了各方政治勢力消長。政治人物所喊出的「地方包圍中央」，也成為政黨輪替的實踐策略，筆者將就蔣經國（1910-1988）與臺灣地方政治就選舉的政治意義、任才管道、應變策略盡可能精簡陳述，並思考可能透過現有公開資料呈現方向與可能進一步探索的方向，構成本文相關討論核心。同時，透過蔣經國與臺灣地方政治議題探討，也呈現蔣經國身為政治人物的個人特質。

本文所處理的「臺灣地方政治」，是以臺灣為觀察的地域範圍，在中央民意代表全面改選之前，增額選舉立法委員席次尚不足以構成改變中央級權力更迭力量，¹可視為地方選舉動員之延伸。因為一旦舉辦選舉，即涉及地方選區內各方政治勢力選舉為輔選進行動員，選舉結果也影響地方政治勢力消長甚至重組。因此本文所指涉的地方政治選舉層級即不僅限於縣市長層級，也包含在臺灣補選、增額選舉中央民意代表層級。1969年3月27

* 國立中正紀念堂管理處研究典藏組副研究員、天主教輔仁大學全人教育課程中心兼任助理教授

¹ 以1987年2月27日立法院院長選舉為例，297人出席投票，在1986年產生100位增額委員，國民黨倪文亞、劉闊才分別得票264、235票，許榮淑、吳淑珍代表新成立民主進步黨參選，獲得14、13票。「簡史」，立法院官網，<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=157&pid=6>（2021年4月19日點閱）；〈選舉事項〉，《立法院公報》，第76卷第17期（1987年2月28日）頁6-8。

日公告《動員戡亂時期自由地區中央公職人員增選補選辦法》，以《動員戡亂時期臨時條款》為法源。²1969年12月20日中華民國自由地區舉行無須改選之增選國民大會代表與增選立法委員選舉。1972年，中華民國政府在《動員戡亂時期自由地區中央公職人員增選補選辦法》外，國民大會第四度修正《動員戡亂時期臨時條款》，並依母法由蔣中正總統公布《動員戡亂時期自由地區增加中央民意代表名額選舉辦法》，增加臺灣可選出中央民代人數，為中央級民意代表實施全面定期改選前，臺灣所屬區域代表進行改選取得法源依據。蔣中正曾指示「這個辦法是高度政治性的辦法，可以說政治性超過法律性」；「增選補選辦法之制訂，在使自由地區已經享有選舉權和被選舉權的人民有行使權利的機會，所以我們要重視自由地區人民的意見和權利。」³自此時起，臺灣地方政治在省縣市議會、縣市首長、鄉鎮長選舉外，也增加中央民意代表的上升選項，也成為黨外勢力及後身民主進步黨爭取的生存空間之一，本文談論臺灣地方政治也將有關增額選舉放入相關討論範圍之內。

貳、選舉的政治意義

由於增額選舉中央民意代表級的選舉機制授權總統行使，是為「適應動員戡亂之需要，建立戰時政治體制」，有其變動與不固定性。但國民黨檢討評估時指出，此舉一定程度促進中央民意機構活力，在自由地區按期選舉，「尤具政治意義」。⁴這就是蔣經國內心不盡然相信民主政治，而是「不得不辦」最重要的原因，選舉的政治意義是政治領導者無從輕忽，也無法

² 〈總統令 58年3月27日〉，《總統府公報》，第2048號（1969年3月28日），頁1-5。

³ 「動員戡亂時期國家安全會議第18次會議（特別會議）議事錄」（1969年3月26日），〈國家安全會議資料（十九）〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010206-00032-002，頁4-5。

⁴ 「黃少谷呈蔣經國為檢具動員戡亂時期臨時條款研究資料一種恭請鈞閱」（1978年6月19日），〈國家安全會議簽呈（四）〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010206-00010-006。

輕易改變的。

因此，政治領導人也透過與民眾接觸以及選舉在內的方式，檢視並尋求強化自身政黨體質。⁵政治領導者的意向如果透過各種方式傳遞至各單位，即付諸實行，甚至軍團司令部也將輔選視為政戰工作項目之一，向蔣經國匯報。如 1970 年初，時任陸軍二軍團司令侯程達在報告年度工作函陳述，負責南部七縣市輔選，「協調密切，動員澈底」使國民黨提名吳基福、黃宗焜、梁許春菊當選，「違紀競選之蔡李騫慘遭落第」。⁶蔡李騫參選中央民代落選後，官司纏身，1972 年參選增選國大代表，再度落選。1975 年賄選案以有期徒刑 6 月（無緩刑）定讞。⁷1978 年 9 月間，蔡李騫託請謝東閔（前省議會議長，時任副總統）攜函，向總統蔣經國陳情，稱 1969 年「為地方派系之爭成為犧牲，造致違紀競選，復被以妨害投票賄選罪以莫須有之事情判刑六月，纏訟迄今，已近九載。」因個人名節事大，「所以不惜一切，冒死力爭」。⁸由於《蔣經國總統文物》找不到後續文件，無法獲悉蔣經國後續回應。不過，透過前段信件之遞交過程，已顯示在政治、軍政圈都

⁵ 當時外間觀察到，國民黨部分屬蔣經國系統幹部認識到黨僵化的問題，試圖改變，也有黨幹部對改革黨抱持希望。王景弘編譯，《列入紀錄：危疑年代（1970~1973）的台灣外交私密談話》（臺北：玉山社出版事業股份有限公司，2013 年），頁 90、93、165。

⁶ 「侯程達陳報蔣經國年來政戰人事情報訓練後勤等工作概況及蔣經國函復請其代為慰問所屬官兵同志」（1970 年 1 月 23 日），〈蔣經國與各界往來函札（三十七）〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010502-00050-013。邱家洪稱其任職彰化縣大城鄉黨幹部，接到任務蔡李騫得票不得超過黃宗焜 1 票，因此邱用盡各種手段，使候選人最後彰化縣蔡姓宗族多數、蔡李騫經營多時地區獲勝。邱家洪，《打造亮麗人生：邱家洪回憶錄》（臺北：前衛出版社，2007 年），頁 212。

⁷ 〈偽造並使用有券 蔡李騫母女 各判刑七年〉，《中央日報》，臺北，1970 年 5 月 12 日，版 3、〈涉嫌偽造有價證券 蔡李騫上訴案 將重開辯論庭〉，《中央日報》，臺北，1970 年 8 月 12 日，版 8、〈設置「買票中心」賄選 蔡李騫許克等 初審分處徒刑〉，《中央日報》，臺北，1973 年 5 月 1 日，版 6、〈競選立委化錢買票 蔡李騫昨判刑確定 同案八名被告亦各處刑數月〉，《中央日報》，臺北，1975 年 10 月 29 日，版 3。蔡李騫身為民代政治事蹟：「早年於屏東縣議會發跡，繼而長期任省議員一職，議員任上果敢直言，不畏強權，以致與屏東地方派系多有不合。」〈蔡李騫〉，「臺灣省議會史料總庫」，http://ndap.tpa.gov.tw/drtpa_now/index.php（2021 年 2 月 20 日點閱）。

⁸ 「蔡李騫呈蔣經國因民國五十八年為地方派系造致違紀競選復被以妨害投票賄選罪判刑請准予洗雪沉冤」（1978 年 9 月 30 日）、（1979 年 1 月 14 日），〈蔣經國與各界往來函札（十一）〉，國史館藏，典藏號：005-010502-00024-012。

已將蔣經國視為必然掌握資訊的核心、具決策支配能力者，期待向其傳達訊息，獲得其回應。這也顯示選舉具有不比尋常的政治意義；政治人物一旦環繞於蔣經國周圍，也有可能成為其相關選舉訊息接收管道之一。

叁、追求新陳代謝的任才管道

蔣經國擔任國民黨主席任期是自 1975 年 4 月 5 日起 1988 年 1 月 13 日逝世止。但其與臺灣地方政治相關聯繫可回溯到 1950 年代。蔣經國在 1952 年籌備建立隸屬於國防部總政治部下之「中國青年反共救國團」，兼任第一任主任，至 1969 年 12 月 23 日，救國團與國防部總政治部解除隸屬關係，改隸行政院，此時蔣經國為行政院副院長。救國團透過更改組織條例，將組織從大眾團體轉換由專職人員所組成的機構，其後，也逐漸強化社會服務的面向，進行轉型。1973 年 5 月，蔣經國已擔任行政院長，辭去救國團主任，接替的李煥依舊維繫蔣經國掌控救國團，也握有更多行政資源，協助國民黨透過救國團發掘人才（所謂發掘「人礦」）培養新一代政治精英。蔣經國重視並持續透過自身養成幹部掌控救國團，作為人才甄拔管道。⁹

由於救國團〈團章〉中之規定任務，有「協助政府擔任教育、地方自治、土地行政，以及各項建國復興工作」一項，屬性實與政治相關，也成為國民黨動員系統的一環。因此曾為《自由中國》直指為「政治性的組織」。¹⁰蔣經國擔任中央心戰指導會報主席時，亦曾表示「地方選舉不能視為單純

⁹ 若林正丈，《台灣·分裂國家與民主化》（台北：新自然主義出版：農學總經銷，2004 年第 2 版），頁 64；李偉松，〈蔣經國與救國團之研究（1969-1988）〉（中壢：國立中央大學歷史研究所碩士論文，2005 年），頁 106。

¹⁰ 〈今日的問題之問題（十二）：青年反共救國團問題〉，《自由中國》，第 18 卷第 1 期（1958 年 1 月 1 日），頁 5。《自由中國》曾稱「黨團軍政」是地方權威統治之重要基幹，團即指救國團，見〈由地方行政改革談一黨特權〉（社論），《自由中國》，第 19 卷第 1 期（1958 年 7 月 1 日），頁 7。救國團這樣的設計，與臺灣省訓練團肩負全省地方行政幹部與地方自治幹部訓練業務，在蔣介石所言「培養地方自治幹部，推進基層政治工作，為建設台灣為三民主義模範省而努力」有所相近。潘振球口述，朱重聖、郭紹儀、張世瑛紀錄，《潘振球先生訪談錄》（臺北縣新店市：國史館，2004 年），頁 97。

的選舉問題，乃本黨政治社會力量的考驗。更不能因選舉過去就完了，本黨候選人當選與否，非關其本人的問題，實為本黨在群眾中是否生根的問題……一般同志要研究每一地區實際的情況，那些人投反對派的票？為了什麼？對方助選的是那些人？但這不是為了報復，而是作施政的參考。應教育的教育，應爭取的爭取，一味靠指揮、命令做群眾工作，必然失敗。」

11

救國團在內規嚴厲規定，工作人員若要參選，就須辭職，以免救國團涉入地方恩怨，這是為超出地方派系（絕不捲入政治性與地方性的紛爭），培養參政精英（鼓勵新陳代謝、人才交流）。¹²筆者也曾經指出，在 1957 年，與救國團有淵源的胡龍寶、黃拓榮、洪樵榕代表國民黨當選縣長，王國秀、謝東閔代表國民黨當選省議員並非偶然。¹³這一定程度地呈現國民黨（獲得救國團輔助）系統分擔地方政治秩序維持者的意義。另有研究者注意到，有地方社會青年是因為在地方上擁有民意基礎，而被拉進救國團，再轉入黨務系統磨練，再進入中央政府，如謝東閔、林洋港、林挺生。¹⁴李煥擔任救國團主任秘書時，蔣經國就囑咐要多培植臺籍青年，發現優秀人才後要勤於聯繫、派任工作，讓他們日後有機會出頭。蔣經國當年曾透過李煥安排，特意接觸，見面地點也選在救國團辦公室。¹⁵每週約會見數十位各界人士，包括一般軍人、學者、官員和寫信陳情的一些人。¹⁶由會見地點與執行人士可解釋，為何救國團一度保管相關資料（所謂「社會人才檔案」），但

¹¹ 「民國 57 年 5 月 4 日中央心戰指導會報第 140 次會議紀錄」（1968 年 5 月 4 日），〈中央心戰指導會報（二）〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00088-008。中央心戰指導會報出席相關單位依照會議討論案，會有不同出席單位，大致包括中央委員會第一、二、四、六組、總政治作戰部、行政院新聞局（後改制為文化局）、國防部情報局、救國團等。

¹² 林蔭庭，《追隨半世紀：李煥與經國先生》（臺北：天下文化出版事業股份有限公司，1998 年），頁 65；臺灣省諮議會編，《王國秀女士訪談錄》（霧峰：編者印行，2001 年），頁 39。

¹³ 任育德，〈中國國民黨輔選動員機制之建立及其發展（1950-1960）〉，《政治大學歷史學報》，第 25 期（2006 年 5 月），頁 88。

¹⁴ 李偉松，〈蔣經國與救國團之研究（1969-1988）〉，頁 82-84、101。

¹⁵ 林蔭庭，《追隨半世紀：李煥與經國先生》，頁 114。

¹⁶ 1972 年 8 月 10 日，來天惠在官邸與李煥、高史密（Syndey Goldsmith）午餐談話。王景弘編譯，《列入紀錄：危疑年代（1970-1973）的台灣外交私密談話》，頁 163。

因時間過久，已告散佚。¹⁷這也成為蔣經國在 1970 年代推動國民黨進行世代交替的資源之一。而國民黨組織與人事更動，也曾獲得資深黨政人士給予正面肯定。¹⁸蔣經國動用各類機會接觸地方菁英，顯然也繼續沿用到蔣經國在行政院任職。可見例證一如 1969 年蔣經國擔任行政院副院長期間，也透過國民黨審核民意代表出訪外國許可的主任安排，與康寧祥（時任臺北市議員，獲邀赴美考察要申辦出國護照）見面。¹⁹這也是康寧祥第一次與蔣經國接觸。

在省議會正副議長人事部分，可看見蔣經國意向透過黨團實現的痕跡，筆者以兩位省議員陳述為例。一位是臺灣省議會第五、六屆副議長魏綸洲。他曾受訪表示，之所以獲得國民黨臺灣黨部支持並當選副議長，是因為符合蔣經國提名方針：受過大學教育、年齡約 50 歲、最好擔任過縣市議會議長擁有基層歷練、經濟狀況最好不要有財團背景。²⁰簡維章也確認魏綸洲因無財團背景出線說。²¹蔣經國此時尚非黨主席，並未指明特定人選，但透過瞭解意向的實務人士（如梁永章、宋時選、李煥）推舉出符合意向人選，再獲得其認可，是可被理解的具體手段。

另一位是省議員簡維章，曾出任省議會國民黨團書記。他從政之前，擔任教師多年，具有嘉義山線鄉鎮地方人脈、關係、聲望、人氣和知名度，與救國團系統熟悉，出線獲得省黨部主委支持。第一次選省議員時沒有獲得補助款，靠和縣長、立法委員聯合競選減少花費當選。簡維章指出，他在任期間「為避免不必要困擾，對於嘉義縣濱海鄉鎮民眾我會比較少去接觸，以免發生『踩線』情事。」由於 9 年省議員任內並未從事經營事業，

¹⁷ 王作榮，《壯志未酬—王作榮自傳》（臺北：天下文化出版事業股份有限公司，1999 年），頁 413-414。

¹⁸ 王世杰原著，林美莉編輯校訂，《王世杰日記》，下冊（臺北：中央研究院近代史研究所，2012 年），1972 年 5 月 17 日，頁 1432。美國大使館也評估李煥在臺灣省黨部主任委員任內，於改組時首度引進許多臺灣人，是當時國民黨的「現代化者」，也面臨反對改革者的抗拒。王景弘編譯，《列入紀錄：危疑年代（1970~1973）的台灣外交私密談話》，頁 161。

¹⁹ 康寧祥論述，陳政農編撰，《台灣，打拼——康寧祥回憶錄》（臺北：允晨文化實業股份有限公司，2013 年），頁 80-82。

²⁰ 臺灣省諮議會編，《魏綸洲先生訪談錄》（霧峰：臺灣省諮議會，2002 年），頁 19。

²¹ 臺灣省諮議會編，《簡維章先生訪談錄》（霧峰：臺灣省諮議會，2000 年），頁 101。

財力不足，經妻子勸說，未依黨意參選第 7 屆省議員。後續一度辦妥登記參選監察委員，但在中央被蔣經國否決。1981 年國民黨舉行 12 屆全國代表大會，簡維章在會中反映農民心聲，批評農業政策，一度遭蔣經國懷疑是否別有用心，情治人員並暗中調查個人資料。後經好友保證始結束調查。²²由於國民黨在省議會建立傳統慣例，即當過黨團書記，安排擔任副議長、中央民意代表、監察委員、立法委員等等。因此，當他不再參選、離開省議員職位後，也不可能循此管道上升。²³簡維章日後由縣黨部轉往省、中央黨務系統發展，魏綸洲不參選公職後安排往省屬事業單位擔任董事長。

上述顯示，蔣經國雖然希望擁有一定歷練基層菁英可以上升，實際能力、能否服從黨的意向都是重要考量之一。此外，若透過簡維章陳述觀察，蔣經國如何處理地方人事與中央任才管道，在黨務、民代系統具有分立趨勢，此一面向值得持續就資料進行研析。

肆、選舉應變策略：從消除派系到共生共存

蔣經國就任黨主席前，則由省黨部主任委員李煥執行蔣經國「超越地方派系」作法，是兩面作戰局面，有成功，有失敗。1977 年縣市長選舉，當國民黨中央輔選會報決定提名既有縣市長競選連任，婉拒連任者即由蔣經國指定李煥前去勸說，有候選人視李煥幾乎形同蔣經國的代表。²⁴事實上，從 1975 年 4 月 28 日起，蔣經國擔任國民黨主席，越來越明確表露想要破除地方派系的用意。蔣經國上任黨主席不久，即在黨內講話指出，強調地方上「有若干小派系的存在」，既會「影響地方建設」，也會「造成特權觀念」必須予以掃除。²⁵類似說法李煥也予以確認並補充蔣經國的思路：「經

²² 臺灣省諮議會編，《簡維章先生訪談錄》，頁 33-34、71-72、75-76。

²³ 臺灣省諮議會編，《簡維章先生訪談錄》，頁 130。

²⁴ 林蔭庭，《追隨半世紀：李煥與經國先生》，頁 141-147、201-202。如果李煥可被外間視為蔣經國的代表人，這也就是蔣經國在 1977 年地方選舉敗選後為表「負起全部責任」，免除李煥三項黨職以示宣示的裡語言。

²⁵ 蔣經國，〈主義 領袖 時艱 黨責〉（1975 年 7 月 27 至 29 日主持黨務工作會議講），

國先生對地方派系很不滿意，認為他們都是利益的結合，彼此援引，經濟上互相來往，並沒有政治主張或國家民族觀念」。²⁶國民黨主事者在秩序維持與分配者角度立場，藉此壓制地方競爭對手心意甚為鮮明。前述用黨可操作資源、動員機制以爭取勝選事例就不會是孤例。但是 1977 年選舉失敗，蔣經國自我檢討承認是「政治生命中最嚴重而出於意外之打擊」。並檢討稱「不是沒有辦法和理想，而是苦於人才之難得」，在日記糾結一個月「奇恥大辱」精神壓力沈重，藉助安眠藥助眠。²⁷隨著時勢發展，研究者會觀察到蔣經國在 1980 年代起逐步調整提名輔選動員行動策略決策，不全然掃除此一因人與事而自然衍生的「派系」。

國史館《蔣經國總統文物》內存有 1980 年 6 月至 11 月間蔣經國在相關會談有關指示紀錄，可觀蔣經國指示大方向原則之一二。按 1977 年選舉引發「中壢事件」，選舉經驗也令蔣經國一度痛苦。1978 年美國與中華人民共和國關係正常化，斷絕與中華民國外交，蔣經國停辦選舉。1979 年底發生「美麗島事件」，引發臺灣警備總司令部逮捕重要黨外人士並予以審判。蔣經國在 1980 年 6 月 20 日起，針對年底將進行選舉，向國民黨人士提出指示。他先以各工作會本身職責範圍要有何種準備、配合，應制訂工作計畫經中央秘書處綜合作為演講開場白。他隨即進入正題，表示「行政部門各機關，同樣對於今年之選舉，在行政措施上，應作如何配合，例如對地方基層建設、社會福利、物價、交通、治安等各方面能作些什麼？如何能使民眾感受實益？亦應詳加策劃，妥訂實施步驟，以具體政績號召選民。」針對因先前停辦選舉衍生提名人如何處理，提出參考原則「其首要原則，務求優秀人才能夠脫穎而出」。「有關若干地區對政府措施有不滿反應，宜做特殊疏導，並作深入檢討，針對需要，善為處理，必要時對各該地區內之警察、稅務、地政等人員加以考核調整，各地鄉鎮長及中小學校

蔣經國《十年風木》（臺北：實踐出版社，1985 年 2 版），頁 19-20。

²⁶ 林蔭庭，《追隨半世紀：李煥與經國先生》，頁 141。

²⁷ 〈蔣經國日記〉（未刊稿），1977 年 11 月 23 日、12 月 3、6 日，轉引自黃清龍，《蔣經國日記揭密——全球獨家透視強人內心世界與台灣關鍵命運》（臺北：時報文化出版企業股份有限公司，2020 年），頁 73、75。

長在地方上之影響力，亦不宜忽視，並宜妥為運用」。²⁸

1980年6月26日在國民黨中央工作會議針對黨幹部講話，則站在置高位，掩藏自己1977年曾為選舉失敗一度「一月來坐立不安，夜不成眠，但我絕不示弱而退卻」的態度，²⁹要勉勵黨幹部為決定負責，承擔任何後果，並表示輔助黨籍參選者外，針對「非本黨籍社會優秀人士」參選可予以幫助，其目的顯然在於維持自身勝選可能，避免「黨外」勢力聯合。「對於選舉，不要患得患失，許多幹部都有這樣的心理，須知問題在研究時，可以多方討論，既然決定了，就只有照決定的方針去辦。我常自己勉勵自己，凡是決定的事，必須加以貫徹，無論如何也比半途而廢要好得多。既然參加選舉，就要求勝，提了同志，就支持到底，不可有患得患失的心情來處理問題。……現在可以把民國66年選舉中的教訓，仔細的加以分析，問題在哪裡，如何解決問題。……我們要輔助黨的候選人參加競選，同時亦要以誠意來幫助非本黨籍的社會優秀人士參加選舉。」³⁰

7月26日會談，蔣經國原則性指示選舉提名策略：「關於本黨候選人是否提名足額問題，應視各選舉曲之實際情況採機動方式，不做硬性規定，但原則上均以不足額提名為宜，對提名之候選同志，則本黨應予全力支持，必要時，並可考慮徵召未登記而具有卓越條件之適當同志參加競選，亦予全力支持。」「至於未被提名而自由競選之本黨同志，則不宜再以無論明或暗之方式予以支持，此為本黨這次輔選工作的重要原則，應確切把握。」

「本黨黨內已經登記願意參加競選之同志，各級黨部應即著手調查其背景資料，瞭解其競選動機，以及其政治見解等，層報中央，俾作核定提名之參考。」³¹

²⁸ 「馬紀壯呈蔣經國中國國民黨增額中央民意代表選舉決定事項等會談紀錄附件69年6月20日會談決定事項」(1980年6月20日)，〈蔣經國與各界往來函札(二)〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010502-00015-022。

²⁹ 〈蔣經國日記〉(未刊稿)，1977年11月23日，轉引自黃清龍，《蔣經國日記揭密——全球獨家透視強人內心世界與台灣關鍵命運》，頁73。

³⁰ 「主席在中央工作會議講話」(1980年6月26日)，〈重要文獻講稿著作稿本等(一)〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010503-00047-008。

³¹ 「馬紀壯呈蔣經國中央公職人員選舉中國國民黨參選之同志須依選舉罷免法規定進行

1980年選前，蔣經國指示更偏重內部提名競選疏導及安撫，以求各派系不予牽制，影響選情：「黨提名之候選同志，既為本黨向選民負責推選之表示，自應全力協助務使均能當選。此外，自由參加競選之本黨黨員，雖然未經本黨提名，但在選務策略運用上。為降低反對份子當選機會，亦當酌情擇優予以支持。…個別問題，無論其為選舉前疏導，或為選後安置，均由黨中央與省市黨部妥加研究，務本互助合作精神，鄭重將事態度，善為個別處理。³²上述言論顯示蔣經國在不同時間、依據不同形勢作出不同指示，應該是他接收到來自不同系統的情境回應並在既有框架內進行調整。蔣經國在1977年年終檢討認為因地方選舉挫敗，一年所花費的心血一筆勾銷的心得，³³顯然也為他1980年選舉提供心理應對方式。他既為黨務幹部打心理預防針，如果在民心因不滿現實反彈下有候選人落選，不一定代表輸。他面對複數選制，以不足額提名為主，便利地方黨部進行選票動員及調配。他為避免地方派系在背後扯後腿，必須由各級黨部進行因應，減少地方派系的負面作用力。此外，他使用「反對份子」定義在野的「黨外」，又不同於1965年國民黨內部決議將有關「台灣獨立運動」者統稱「反動份子」用語及定義，³⁴事實上也不同於蔣經國在1977、1979年日記描述所用的「反動力量」、「流氓反動分子」。³⁵這種語詞使用差異，上下文與何種情

及研究如何對應監察委員賄選情事等附件69年7月26日會談決定事項」(1980年7月26日)，〈蔣經國與各界往來函札(二)〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010502-00015-023。

³² 「69年11月6日會談紀要」(1980年11月6日)，〈蔣經國與各界往來函札(二)〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010502-00015-024。

³³ 〈蔣經國日記〉(未刊稿)，1977年12月31日，轉引自黃清龍，《蔣經國日記揭密——全球獨家透視強人內心世界與台灣關鍵命運》，頁77。林孝庭在整理閱讀蔣經國日記時，注意到蔣經國的性格在同一段時間點上，往往呈現出陰沉與開朗二種截然不同特質，可能與他早年蘇聯生活經驗有關。林孝庭，〈如何評價台灣時期的蔣經國？〉，風傳媒，2021年3月14日，<https://www.storm.mg/article/3464770?mode=whole> (2021年4月10日點閱)。

³⁴ 1965年，國民黨內部使用名詞定義將「台灣獨立黨」及「台灣獨立運動」，統稱為反動組織。凡參加「台灣獨立黨」及有關「台灣獨立運動」者，統稱為反動份子。「民國54年1月27日中央心理作戰指導會報第116次會議紀錄附中華民國54年對匪心理作戰指導綱領修正案」(1965年1月27日)，〈中央心戰指導會報(一)〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010100-00087-002。

³⁵ 〈蔣經國日記〉(未刊稿)，1977年11月23日、1979年6月25日、12月10日，轉引

境聯結，次數多寡差異，顯然值得進一步追索。

這些指示也反應蔣經國已明白在現實選戰中，無法全然消除政黨內地方派系的存在，重點要擺在如何使實存的地方派系服從黨意，透過地方派系夾擊反對勢力。1981年中，關中出掌台北市黨部，就坦承在上任後主持第一場市議員選舉結果不盡理想，與台北市調整行政區劃減少里數，引發里長反彈；民間對美麗島事件有所反彈，同情黨外人士；主持市黨部人事整頓引發系統內部反彈。³⁶蔣經國選後召見關中，言談也未予責備，認為美麗島事件後，民心需要宣洩；又以青壯輩應把握「做事最好的時間」予以勉勵，讓關中願意再規畫黨提名輔選臺北市立法委員，透過複式動員及配票，寧可降低黨內最高票得票數，藉以壓縮黨外當選人數。³⁷康寧祥身為黨外重要公職人物之一，則在不同角度指稱，關中作風是「大刀」一揮，對付黨外候選人無所不用其極，在提名各類團體代表外，也在康寧祥傳統票倉透過各種社會網絡及黨團組織動員，順著黨外「批康」聲勢，拉低康寧祥得票數，造成康寧祥1983年落選立法委員。³⁸

1983年9月18日，黨外中央選舉後援會成立，10月23日提出十項共同政見，其中第一項為住民自決，並化約為「民主、自決、救臺灣」口號。若林正丈就此指出，該共同政見使台灣前途住民自決成為黨外主要訴求。³⁹1984年新聞記者劉宜良在美國加州遭到國防部情報局吸收臺灣黑道竹聯

自黃清龍，《蔣經國日記揭密——全球獨家透視強人內心世界與台灣關鍵命運》，頁72、112、116。

³⁶ 關中口述，張景為著，《明天會更好：關中傳奇》（臺北：時報文化出版企業股份有限公司，2020年），頁100-101。

³⁷ 關中口述，張景為著，《明天會更好：關中傳奇》，頁102。陶百川曾表示，海外學人認為國民黨現任中常委年齡太高，黨秘書長、各組室負責人亦應更迭，以一流人才充任，黨才有前途。「王永樹函蔣經國報告胡健中梁肅戎等數度聚會談論有關與黨外人士聯繫問題美麗島雜誌社情況與政府中央喪失領導功能問題等」（1979年11月12日），〈政情—有關黨外人士活動及政情報告〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010201-00041-012。王永樹此類函件實有作為耳目偵探、訊息匯報性質，不能視為純粹私函。

³⁸ 康寧祥論述，陳政農編撰，《台灣，打拼——康寧祥回憶錄》，頁372-373。

³⁹ 周琇環、陳世宏編註，《戰後臺灣民主運動史料彙編(二)組黨運動》（臺北縣新店市：國史館，2000年），頁368-379；若林正丈著，洪郁如等譯，《戰後臺灣政治史：中華民國臺灣化的歷程》（臺北：臺灣大學出版中心，2016年），頁172。

幫份子刺殺身亡，引發臺美關係緊張。1985年臺北市第十信用合作社爆發超貸、侵佔、背信與偽造文書案的經濟犯罪事件，損及臺灣投資人對銀行的信心，也讓民眾懷疑政府公權力。蔣經國也知道相關情況可能影響同年選舉國民黨選情，曾電告宋美齡，希望「此類糾葛在今年地方選舉以前皆能有較合理之解決。」⁴⁰1985年底要進行縣市長選舉，蔣經國就相關人選就曾作出指示。7月31日經中常會確認縣市長、議員提名人選名單。蔣經國當場講話，期許獲得提名參選者「今後應本著本黨一貫『以國家利益為前提，以民眾福祉為優先』的要求」造福桑梓。期望他們針對基層需要，結合當地民眾願望，實踐「永遠和民眾在一起」的承諾。參選者要「嚴格課守選罷法的各項規定，並厲行節約，倡導風氣，在選民心中建立新形象」⁴¹。這時破除派系顯然已非重點，重要的是參選者服膺政黨目標，建立新形象爭取勝選。

透過從郝柏村《八年參謀總長日記》記載內容顯示，在9月18日爆發美國華文報《國際日報》發行人李亞頻遭警備總部逮捕事件，警總回報郝柏村逮捕原因一為「為中共宣傳」，二為擬競選高雄縣長協助黨外勢力有關，讓郝有不能「因小失大」損及臺美實質關係之感。9月22日蔣經國在七海官邸召見郝柏村，談及李亞頻逮捕事件，郝柏村指出三點：一、以選舉為由逮捕，動機不光明正大；二、《國際日報》在美出版，臺灣現有偏激刊物為中共宣傳多未獲得法辦，現獨辦李案，主題不正；三、選舉將至，時機不當。蔣經國同意郝柏村觀點，表示李案為「不幸事件」。郝進而建議及早釋放李亞頻，以免在劉宜良案後再損傷國家形象。9月24日，郝柏村反對警備總司令陳守山所提某先生建議在完成縣市長登記截止後再行放人之建

⁴⁰ 「蔣經國電宋美齡美方開放金馬協防往事史料黎東方當促提早成書作有力反擊江南十信及十四議員辭職各案相繼發生願在地方選舉以前合理解決」(1985年5月31日)，〈民國七十四年宋美齡與蔣經國來往電報錄底影印(一)〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010502-00011-038。

⁴¹ 「民國74年7月31日蔣經國在中國國民黨中央常務委員會議講話勉地方選舉提名同志誠心耕耘造福桑梓」(1985年7月31日)，〈民國七十四年蔣經國言論選輯〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010503-00045-021。

議。26日，郝柏村在金門視察時，接到臺北來電告知李亞頻獲釋。⁴²其中自經蔣經國考量利弊得失後進行決策。10月4日，總統召見郝柏村、許歷農，「指示王師凱黨部應全力完成動員及輔選，而澎湖必須黨提名人當選，不容許某違紀競選得逞，另指示對高雄縣、屏東縣、台南市均應全力支持」。郝柏村評估「三年來，由於在眷村工作所下工夫及後備軍人組訓掌握成果，眷村票源當不因變化有差異，尚能確實掌握」。⁴³

蔣經國何以重視1985年選舉？或可從郝柏村視角理解：「黨外企圖藉選舉奪權，故縣市長的選舉益形重要。預料今年國內政治情勢對本黨殊為不利，就縣市長而言，如能保持現有成果可謂勝利，若再失去一二，則黨外氣勢益張，不可不慎。」⁴⁴因此王師凱黨部在維持眷村後備軍人基礎外，特動員省籍現役軍人而有黨籍者回籍投票，計有12萬人，另動員省籍軍職幹部回籍低姿態動員工作，將動員選票投入選情競爭激烈地區，以發生決定性影響力。⁴⁵郝柏村也針對澎湖選情，於10月23日召見軍管區司令毛夢漪、現任縣長謝有溫，告知「層峰非常關注，必須完成輔選任務，尤應料敵從寬，不可大意」。⁴⁶相關敘述從旁佐證蔣經國透過各類方式想貫徹選舉方針，所面臨的現實衝擊。澎湖縣在1970年代始出現文人縣長，但軍方仍有相當影響力。澎湖縣在1985年第一次發生違紀參選，以及國民黨在該縣提名即同額競選慣例，顯示威權統治逐漸鬆動，國民黨最後是靠動員黨員、軍公教支持，始由政黨提名者當選。⁴⁷蔣經國為了選舉現實意義與因應黨外勢力挑戰，實務上也不得不有所妥協，讓黨與地方派系相生共存。選

⁴² 郝柏村作，周玉山編訂，《八年參謀總長日記》（臺北：天下遠見出版股份有限公司，2000年），上，頁801、803-804、806，1985年9月18、22、24、26日。

⁴³ 郝柏村作，周玉山編訂，《八年參謀總長日記》，上，頁809，1985年10月4日。

⁴⁴ 郝柏村作，周玉山編訂，《八年參謀總長日記》，上，頁815，1985年10月16日。

⁴⁵ 郝柏村作，周玉山編訂，《八年參謀總長日記》，上，頁815-816，1985年10月17日。

⁴⁶ 郝柏村作，周玉山編訂，《八年參謀總長日記》，上，頁818，1985年10月23日。毛夢漪曾報告澎湖的政黨提名候選人，歐堅壯（時任澎湖縣政府計畫室主任）為貧苦出身年輕優秀博士，唯欠缺地方基礎，違紀競選之議員具有社會基礎與實力。郝柏村作，周玉山編訂，《八年參謀總長日記》，上，頁805，1985年9月25日。

⁴⁷ 蔡明惠，〈民主轉型中的澎湖地方政治生態〉，《選舉研究》，第11卷第2期（2004年11月），頁142。

後，宋美齡電報針對選舉結果向蔣經國表示「充分表現在當此不如意相繼縷縷發生，汝能沉毅應對策劃，以百折不撓之精神樹立以身作則之楷模」，蔣經國回應「目前正在切實檢討地方選舉之利病得失，並針對其所帶來之後遺症清洗刷洗，總以結集民眾之向心力並鼓舞志士之氣為第一要務。」⁴⁸從此次選舉結果顯示，21位縣市長席次中，宜蘭縣、彰化縣、嘉義市、高雄縣等4席由無黨籍人士取得，但像台南縣透過聯合競選夾擊選舉對手，⁴⁹國民黨方最後仰賴相對多數得票率驚險當選。這意謂既有地方政治秩序已處於鬆動及變化態勢，黨外勢力獲得生存空間之同時，蔣經國領導下的國民黨想要再循往例作為地方秩序決定者益為困難。

黨外方面，選舉後的12月19日第一次組黨籌備會召開起，到1986年5月17日黨外公政會第一個地方分會—首都分會正式成立，從言論組黨開始邁向行動組黨。1986年5月17日起透過公政會陸續成立地方分會建構政黨雛形，藉由同年底增額國大代表及立法委員選舉集結候選人為新黨發起人行列以減少黨外分裂。⁵⁰國民黨在1986年3月第12屆3中全會通過政治革新決議案，4月成立12人小組，但無顯著進展。⁵¹海外也由許信良、林水泉等人成立「臺灣民主黨建黨委員會」，並聲明將返臺活動，挑戰「黨禁」。⁵²蔣經國則於5月7日在中常會講話表示中央政策委員會應本誠心誠

⁴⁸ 「宋美齡電蔣經國地方公職選舉結果沈毅應為黨國慶幸及匈牙利首相愷年出賣祖國求援蘇聯回憶錄應譯為中文令青年閱讀等」(1985年11月20日)、「蔣經國電宋美齡目前正在檢討地方選舉利弊得失以集結民眾向心力為要及匈牙利首相愷年回憶文字已囑編譯館蒐集譯印等」(1985年11月27日)，〈民國七十四年宋美齡與蔣經國來往電報錄底影印(二)〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010502-00012-029、005-010502-00012-031。

⁴⁹ 康文雄，〈黨外、山派、海派的三角習題〉，《亞洲人》週刊，總號第77號(1985年8月3-9日)，頁34-35。

⁵⁰ 康寧祥論述，陳政農編撰，《台灣，打拼——康寧祥回憶錄》，頁397。若林正文指出黨外公政會明白宣示設立地方支部，這是實質組黨宣言。若林正文著，洪郁如等譯，《戰後臺灣政治史：中華民國臺灣化的歷程》，頁173。梁肅戎也紀錄了與黨外會談的三項共識中，包括同意黨外公政會與分會的成立。梁肅戎，《大是大非——梁肅戎回憶錄》(臺北：天下文化出版事業股份有限公司，1995年)，頁212。

⁵¹ 李登輝，《見證台灣：蔣經國總統和我》(臺北：允晨文化實業股份有限公司，2004年)，頁164。

⁵² 周琇環、陳世宏編註，《戰後臺灣民主運動史料彙編(二)組黨運動》，頁555-568。

意態度，與社會各方面人士進行意見溝通，促進政治和諧與民眾福祉。但是足以破壞團結安定，「危害國家安全」、全民利益行為，不僅為法律所不容，也違背全民願望。⁵³

黨外勢力集結結果—民主進步黨於 9 月 28 日成立，國民黨內也等待蔣經國定調處置方式。蔣經國一方面聽取參謀總長、國家安全會議、行政院等開會議鍵，採取「不承認政策」。30 日在總統府再開會商討「無聲作戰」。⁵⁴另一方面則向副總統李登輝表示「不能以憤怒態度輕率採取激烈的行動，引發社會不安，應採取溫和態度，以人民、國家的安定為念頭處理事情」。⁵⁵9 月 30 日中央政策會副祕書長梁肅戎等人與陶百川等人溝通後以組黨行為在籌備階段為回應。康寧祥指出，這讓黨外沒有「擅自組黨」，行政院也不必「依法處置」，讓國民黨開明、保守路線者都有下台階。⁵⁶10 月 7 日，蔣經國接見美國《華盛頓郵報》（*The Washington Post*）發行人葛蘭姆（Kathrine Graham）女士表示，該年 4 月起已成立 12 人小組研究終止緊急命令即可能組成政治團體的提議。並稱新政黨「必須是承認憲法與依據憲法制訂的國家體制」、「是反共的」、「不得從事任何分離運動」。反對黨「只是政治過程的一種現象」。⁵⁷10 月 15 日國民黨中常會，在蔣經國主導下，與會者通過 12 人小組提案，其中包括制訂國安法、修正人團法、公職人員選罷法，調整政黨活動辦法，同意新黨成立，這是政治強人主導臺灣威權政體轉型的開始。⁵⁸10 月 7 日談話與蔣經國「不承認、不取締」政策讓

⁵³ 「民國七十五年五月蔣經國主持中國國民黨中央常務委員會並提示中央政策委員會加強與各界溝通啟導社會祥和等大事日記略稿」（1986 年 5 月 7 日），〈民國七十五年蔣經國大事日記略稿（一）〉，《蔣經國總統文物》，典藏號：005-010402-00024-005。

⁵⁴ 郝柏村作，周玉山編訂，《八年參謀總長日記》，下，頁 997-999，1986 年 9 月 29-30 日。

⁵⁵ 李登輝，《見證台灣：蔣經國總統和我》，頁 187-188。李登輝在 1986 年 2 月接到蔣經國密令要和在野人士進行溝通，暗中保護即將成立的新在野黨。李登輝因此認為由於蔣經國已思考到獨裁統治要結束，下出密令的蔣經國總統才有所安排，也藉此促使國民黨持續改革。河崎真澄，《李登輝秘錄》（東京：產經新聞出版，2020 年），頁 152-154、176。

⁵⁶ 康寧祥論述，陳政農編撰，《台灣，打拚——康寧祥回憶錄》，頁 417。

⁵⁷ 「民國 75 年 10 月 7 日蔣經國接見華盛頓郵報董事長葛蘭姆夫人主編葛林菲德新聞週刊編輯簡浩賢答問」（1986 年 10 月 7 日），〈民國七十五年蔣經國言論選輯〉，《蔣經國總統文物》，國史館藏，典藏號：005-010503-00046-037。

⁵⁸ 若林正丈著，洪郁如等譯，《戰後臺灣政治史：中華民國臺灣化的歷程》，頁 174。

康寧祥覺得民進黨「安了」。⁵⁹

1986年增額立法委員選舉，是民主進步黨9月28日成立後面臨的第一場選舉。關中主持臺灣省黨部，他指出曾接到蔣經國「密令」：某些爭取連任的立委不能提名，但是卻要暗中輔選，而且必須當選。之所以如此，是因為國民黨在地方上並沒有更適當能勝選的人，就算不提名他們也可能當選。關中身為省黨部選舉操盤者，自需多費心取得地方派系頭人理解及體諒，關中在溝通過程中也向頭人明說是蔣經國黨主席蔣經國的決定，「不然是壓不住的」，也是「通盤性考量」。而國民黨給予的妥協的實務辦法為「沒有提名程序、自行參選，我們全力輔選，資源都給，招牌照用。」此舉因激發地方派系危機意識，因此當屆選舉成功使國民黨籍提名人票數衝高並順利當選。⁶⁰就該時期言，郝柏村就表示「吾人如能在選舉中抑制偏激搗亂分子，有利國家形象」。⁶¹這種要透過持續舉行選舉進行政黨級對決爭取選民支持，建立國家形象，已屬勢所必然。郝柏村向軍事學校在訓員生講話亦表示現階段政治作戰的意義就是進行選票對決，「用選票消滅反動分子」，「力行演習動員即為作戰任務」。郝柏村也因事關重大，對教育部軍訓處長以力行演習由知青黨部辦理，如何動員配票一無所知，為求補救，郝柏村讓教育部軍訓處長與臺灣省黨部主委關中電話直接通話，以支援各地區票數不足的國民黨候選人，「盡力而為」。⁶²郝柏村投票完後即坐鎮辦公室，針對選舉結果記載心情，有軍方支持候選人落選固然有失落之感，卻也因為只有少數黨外人士落選，預料不會鬧事，透露安心感，黨外可稱勝，國民黨也未失敗，「平安的完成選舉，應是政府的成功」。⁶³黨外至民進黨之政治勢力基盤亦告正式確立。

⁵⁹ 康寧祥論述，陳政農編撰，《台灣，打拼——康寧祥回憶錄》，頁419。

⁶⁰ 關中口述，張景為著，《明天會更好：關中傳奇》，頁122-127。「密令」顯然也是蔣經國在政治處事方式之一，由不同人物進行單線作業，顯然並未互通消息。有關決策、人選也值得進一步分析探討。

⁶¹ 郝柏村作，周玉山編訂，《八年參謀總長日記》，下，頁977，1986年8月20日。

⁶² 郝柏村作，周玉山編訂，《八年參謀總長日記》，下，頁1025、1030-1031，1986年11月20日、12月3日。

⁶³ 郝柏村作，周玉山編訂，《八年參謀總長日記》，下，頁1032，1986年12月6-7日。

伍、結語

本短文分從選舉的政治意義、追求新陳代謝的任才管道、選舉應變策略系等層面概述蔣經國與臺灣地方政治主題。我們可以發現到蔣經國作為政治強人，為了選舉的政治意義必須舉辦選舉。他從政治意義思考選舉與地方政治發展，也因應外界環境變化而進行策略調整。他會以密令方式交付不同角色任務執行工作，以求實踐目標。

蔣經國就任黨主席之初，確曾想要消除地方派系，但是1977年地方選舉失利給予他最直接與高衝擊的心理震撼，讓他不惜在日記中質疑選舉的意義為何。在此教訓下，他在黨主席相關言論中，有原則性的指示，也有讓可信任黨幹部為爭取勝選的現實面。到1980年代中期選舉，蔣經國採取與派系相生共存的策略與原則考量，展現他務實性質、以求在臺灣民眾之間生存為優先，也讓蔣經國主政時期（也是臺灣威權統治結束之前）的國民黨在臺灣地方政治尚且維持住多數優勢。反對勢力與威權統治進行持續抗爭，終究獲得生存空間，也成為既定事實。因此，前述同時代事件親歷者相關記載，顯示蔣經國在此做出決策不容忽視，也有靈活應變的特質。但大趨勢下，國民黨要再作為地方秩序維護支配者的能力也在下降中，詳細變化轉折點亦可再透過各類資料進行探討。

總體而言，透過不斷出現有關人士相關回憶，結合蔣經國、政府各部門相關資料，進一步理解相關執行者如何理解與執行蔣經國的意向，重要觀察及理解蔣經國如何理解、思考臺灣地方政治及選舉資源之一，都可持續發掘、研究，藉以瞭解臺灣在1980年代以降的政治發展與政治民主化動力來源。