

蔣經國在情治系統的角色

李福鐘*

壹、前言

中華民國情治系統的建置，必須上溯至 1928 年國民政府北伐勝利，中國國民黨於中央組織部（中組部）下設調查科，此即日後「中統局」（國民黨中央執行委員會調查統計局）之前身。首任科長由陳立夫兼任，之後短短一年內科長人選迭經更替，1930 年初由徐恩曾接任，徐恩曾主持中組部調查科及 1938 年之後中統局工作長達十五年，奠定中統局在國民黨內重要情治機構的地位。¹

中華民國第二個主要的情治系統，是被稱作「軍統」的國民政府軍事委員會調查統計局。其前身則為 1932 年在國民黨內成立的次級團體「力行社」下之特務處，由戴笠擔任處長。力行社係一以黃埔軍校畢業生為成員、以效忠蔣中正為最高指導原則之秘密社團，對外則以「復興社」為名義，實則，復興社只是力行社之外圍團體，加入復興社的社員未必能夠參與最

* 國立政治大學臺灣史研究所副教授

¹ 有關「中統局」的成立經過，綜合參考胡性階，〈中統沿革〉，收入陶蔚然、胡性階等著，《中統》（北京：中國文史出版社，2009 年 1 月），頁 22-28；徐恩曾，〈我和共產黨戰鬥的回憶〉，收入徐恩曾等著，《細說中統軍統》（臺北：傳記文學出版社，1992 年 6 月），頁 117-275。

核心之力行社運作。²

1934年，蔣中正一度在國民政府軍事委員會轄下成立情報局（隔年改名為調查統計局），藉以統一兩大特務系統，陳立夫和徐恩曾所領導的中組部調查科編為第一處，而以戴笠為首的復興社特務處則編為第二處，局長一職則由陳立夫出任。³然則，名義上擔任局長的陳立夫，根本無從插手戴笠所領導的軍統，兩大系統依然各行其是。1938年3月國民黨臨時全國代表大會在武漢召開，蔣中正提出在國民黨中央執行委員會下成立調查統計局，簡稱「中統局」，由徐恩曾負責實際工作；至於原由陳立夫掛名局長的軍事委員會調查統計局，則交由戴笠負責，簡稱「軍統局」。⁴中統、軍統至此不論名實皆徹底分家。

貳、政治行動委員會的成立

截至中華民國政府遷臺之前，蔣經國事實上與兩大情治系統並無淵源。然而1949年國民黨政權失去中國大陸領土，令蔣中正亟思須對所有黨、政、軍、特之機構進行全面性改革，此即1949-1952年間蔣中正推動國民黨改造運動的背景。⁵對於情治機構的改革，蔣中正於所謂「下野」期間的1949年7月，在高雄召開了一場由各情治機關負責人參加的會議，⁶決定在所有

² 以上關於力行社之介紹，參考干國勳，〈關於所謂「復興社」的真情實況〉，收入徐恩曾等著，《細說中統軍統》，頁359-407。

³ 有關軍事委員會情報局的成立，說法十分紛亂，沈醉在《我所知道的軍統內幕》（臺北：出版資料不詳），頁2：說此事發生在1932年9月；黃性階〈中統沿革〉一文則說在1935年；章微寒的〈戴笠與龐大的軍統組織〉一文則說在1934年4月，見徐恩曾等著，《細說中統軍統》，頁298；同樣出身軍統的黃康永亦說在1934年，見黃康永等口述筆記，朱文楚採訪整理，《軍統興衰實錄》（杭州：浙江大學出版社，2014年7月），頁29。

⁴ 沈醉，《我所知道的軍統內幕》，頁2-3。

⁵ 關於國民黨1950-1952年的改造運動，可參考陳曉慧，《由上而下的革命——中國國民黨改造之研究（1950-1952）》（臺北：美商EHGBooks微出版公司，2014年4月）；許福明，《中國國民黨的改造（一九五〇—一九五二）——兼論其對中華民國政治發展的影響》（臺北：正中書局，1986年10月）等著作。

⁶ 蔣中正於1949年6月30日日記中，稱之為「高雄情報總機構組織會議」，見呂芳上主

情治、憲警、戒嚴、保防部門之上，成立一個名為「政治行動委員會」的任務編組，以節制所有情治工作。會議指定蔣經國、唐縱、鄭介民、毛人鳳、葉秀峰、張鎮、毛森、陶一珊、彭孟緝、魏大銘等人為委員，並以唐縱為召集人。⁷

仔細分析這一份人事名單，鄭介民所代表的是國防部第二廳，⁸毛人鳳代表國防部保密局，⁹葉秀峰代表國民黨黨員通訊局，即原本之中統局，¹⁰

編，《蔣中正先生年譜長編》（臺北：國史館、國立中正紀念堂管理處、財團法人中正文教基金會，2015年12月），第九冊，頁313。本文以下簡稱為「高雄情報會議」。

⁷ 孫家麒，《蔣經國建立臺灣特務系統秘辛》（臺北：全能出版社，1988年12月），頁22。孫家麒在政治行動委員會成立時曾擔任該會辦公室第一科科长，後因故離開臺灣，定居香港，並著書批評蔣中正和蔣經國父子。他在1961年出版了《蔣經國竊國內幕》（香港：自力出版社，1961年11月）一書，全面分析蔣中正培養蔣經國接管臺灣黨、政、軍、特、教育系統的政治內幕。臺灣出版商則在蔣經國去世後的1988年底，將該書書名及章節名稱作了若干修改，於臺灣出版，內容則大致維持原著面貌，未見明顯刪節。

⁸ 1946年5月國民政府軍事委員會撤銷之後，軍委會轄下的軍、警、特務系統亦必須重作調整。原本擔任軍委會軍令部第二廳廳長的鄭介民，出任新成立的國防部第二廳廳長，主管軍事情報工作，1947年6月鄭介民並升任國防部次長。鄭介民早年亦出身軍統，1932年4月1日力行社成立特務處，鄭介民為副處長，由於鄭介民係海南島文昌縣人，因此軍統內與廣東省有地緣關係者，多聚集於鄭介民四周，成為軍統內的「廣東派」。綜合參考黃康永等口述筆記，朱文楚採訪整理，《軍統興衰實錄》，頁16、42、172、175-176。

⁹ 1946年5月軍統改組過程中，原有體系一拆為五，保密局基本上保留了原本軍統的情報、行動（暗殺）、政治偵防等核心業務。保密局局長原本由鄭介民兼任，在1947年6月鄭介民出任國防部次長後，保密局局長一職由原副局長毛人鳳升任。毛人鳳係戴笠浙江省江山縣的同鄉及中學同學，日後在軍統中形成所謂「浙江派」。參考黃康永等口述筆記，朱文楚採訪整理，《軍統興衰實錄》，頁175-176。

¹⁰ 葉秀峰在1945年徐恩曾被蔣中正免職後，由陳立夫推薦葉秀峰接任中統局局長。中統局在1947年4月由國民黨中央下令撤銷，改設「國民黨黨員通訊局」，仍由葉秀峰擔任局長。黨員通訊局於1950年3月結束，然而行政院卻於1949年5月另於內政部之下成立調查局，局長為季源溥，將原本屬於中統局的各省級機構併入調查局體制內。如此一來，在1949年7月高雄情報會議召開期間，事實上同時存在兩個原國民黨中統局之後繼機關，一個已劃歸行政院體制，另一個則仍置於國民黨中央秘書處轄下。綜合參考劉維開，《中國國民黨職名錄》（臺北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1994年11月），頁198；張國棟，〈中統局始末記〉，收入徐恩曾等著，《細說中統軍統》，頁92-94、112-114；陶蔚然，〈中統概況〉，收入陶蔚然、胡性階等著，《中統》，頁2、27。

張鎮代表憲兵系統，¹¹毛森與陶一珊分別代表廈門與臺灣的警務系統，¹²彭孟緝則是代表臺灣省警備總司令部，¹³魏大銘的專長是電訊專業，同樣任職於鄭介民的國防部第二廳。¹⁴

至於出任召集人的唐縱，黃埔軍校六期畢業，事實上是戴笠的同班同學，從 1932 年力行社特務處成立開始，就在該處情報科擔任科長，1938 年軍統局成立後出任該局幫辦一職，同時他又身兼國民政府軍事委員會委員長侍從室第六組組長，成為軍統局向蔣中正傳遞情報的窗口，為蔣所信賴，並在戴笠去世之後與鄭介民、毛人鳳並列成為軍統局內的「三巨頭」。¹⁵1949 年 7 月處於下野狀態的蔣中正於國民黨內成立「總裁辦公室」，唐縱擔任主管情報及資料徵集與處理的第七組組長。¹⁶唐縱的經歷、職務及專長，皆是

¹¹ 張鎮，黃埔軍校第一期畢業，自 1932 年起即擔任憲兵特務團團長，軍旅生涯泰半服務於憲兵系統，1937 年 10 月出任憲兵副司令，1943 年升任憲兵司令，1950 年病逝於臺北，死後追贈陸軍二級上將。參考「黃埔軍校同學會」網站：http://www.huangpu.org.cn/rwcq/201209/20120921_3113092.html（瀏覽日期：2021/03/05）。

¹² 毛森出身軍統，與戴笠、毛人鳳一樣，都是浙江省江山縣人。1949 年高雄情報會議召開時，毛森職務為廈門警備司令，此前則為上海警察局局長。見郭旭，〈上海解放前夕的大劫掠和大屠殺〉，收入沈醉、康澤等著，《軍統》（北京：中國文史出版社，2009 年 1 月），頁 348。陶一珊亦出身軍統，中日戰爭前曾擔任淞滬警備部稽查處處長，太平洋戰爭爆發後又曾擔任「中美合作所」第二訓練班副主任。見章微寒，〈戴笠與龐大的軍統組織〉，頁 310、316。陶一珊在參加過高雄情報會議之後，隔年（1950 年）4 月出任臺灣省政府警務處處長，見劉寧顏總纂，《重修臺灣省通志·卷八·職官志文職表篇·第二冊》（南投：臺灣省文獻委員會，1993 年 6 月），頁 518。因此其名列「政治行動委員會」成員，可能係即將出掌臺灣省最高警政首長之故。

¹³ 1949 年初陳誠出掌臺灣省政府後，該年 2 月擴編原有之「臺灣全省警備司令部」為「臺灣省警備總司令部」，自兼總司令，由彭孟緝擔任副總司令。之後同年 8 月東南軍政長官公署成立，陳誠擔任軍政長官，「臺灣省警備總司令部」又改組為「臺灣省保安司令部」，由彭孟緝擔任司令。見臺灣警備總司令部總司令辦公室編，《臺灣警備總司令部沿革史·第一輯》（臺北：編者，出版日期不詳），頁 3-4、24。

¹⁴ 魏大銘，浙江省平湖縣人，交通部通訊技術訓練所畢業，加入軍統成為戴笠在電訊偵收、電報破譯方面仰賴的專家，在軍統內有「戴笠的靈魂」之稱。軍統結束及分家之後，他轉職到新成立的國防部第二廳，成為鄭介民的手下。見章微寒，〈戴笠與龐大的軍統組織〉，頁 344-345。

¹⁵ 黃康永等口述筆記，朱文楚採訪整理，《軍統興衰實錄》，頁 17、42、175-176。

¹⁶ 呂芳上，〈痛定思痛：戰後中國國民黨改造的繃繃（1949-1950）〉，收入於「一九四九年：中國的關鍵年代學術討論會論文集編輯委員會」編，《一九四九年：中國的關鍵年代學術

其被指定為政治行動委員會召集人的原因。

以上分析，不難看出蔣中正為整頓情治系統而成立的政治行動委員會，一方面匯聚了當時政府體制內各種與情蒐、政治偵防、警務、戒嚴、保防等業務相關的機構負責人於一堂，以便協調指揮工作；同時，這個任務編組中的成員，除了蔣經國、葉秀峰、張鎮、彭孟緝四人之外，其餘六人都出身由戴笠所領導的軍統局系統。而葉秀峰代表中統、張鎮代表憲兵、彭孟緝是戒嚴工作的實際負責人，三人參加高雄情報會議皆可以理解；唯獨蔣經國，究竟代表哪一機關？又從事何種業務？

叁、蔣經國在政治行動委員會中的角色

理由只有一個，蔣經國代表蔣中正，或者說，代表當時蔣中正的總裁辦公室。1949年下半年蔣經國的正式職務是總裁辦公室第一組副組長，¹⁷該組職掌為國民黨黨務。¹⁸然而，黨務工作畢竟和情治、諜報工作不相干，即使蔣經國於1949年下半年協助其父親處理國民黨黨務，也欠缺充分理由非參加政治行動委員會不可。究其實，蔣經國列名政治行動委員會，是蔣中正計畫由蔣經國接管全國情治系統的一項人事安排。用曾擔任政治行動委員會辦公室第一科科長孫家麒的話來說，這是蔣中正試圖提拔自己兒子「繼位的重要工具」。¹⁹大約三十年後，當1970年代蔣經國的次子蔣孝武開始經營其在情治系統內的人脈關係及影響力時，考慮的也是以此作為接班捷徑。曾在1960年代擔任蔣中正六年侍從武官的汪希苓，由於職務之便與蔣家諸多接觸，「自認為對蔣孝武的言行乃至於心中所思，都相當了解」，按照他的說法：「蔣孝武知道，經國先生年輕時也是先從掌握情治系統開始

討論會論文集》(臺北：國史館，2000年)，頁580-581。

¹⁷ 劉維開編，《中國國民黨職名錄》，頁220。

¹⁸ 呂芳上，〈痛定思痛：戰後中國國民黨改造的纏釀(1949-1950)〉，頁580。

¹⁹ 孫家麒，《蔣經國建立臺灣特務系統秘辛》，頁22。

的，他的想法是，如果要接父親的政權，就要拉攏情治單位。」²⁰不妨說，對蔣家三代人而言，接管情治系統始終被認為是掌握政治權力的不二法門。

1950年8月，唐縱改調國民黨中央改造委員會第六組主任，²¹政治行動委員會改由周至柔擔任主任委員，²²然而實際上的工作執行則由蔣經國接手。周至柔除了一年一度在工作檢討會上露面之外，所有其他事情，概不過問。²³在蔣經國主導下，政治行動委員會對外有了一個正式的機關名稱：「總統府機要室資料組」。²⁴根據孫家麒的形容，這個總統府體制下小小的「資料組」，權力非同小可：「大家不要……小看了它，實際上它是一顆包在敗絮裏面的鑽石，雖然沒有關防大印，祇有個木刻條戳，但是就憑這個木刻條戳，有時再加上一顆太子先生的名章，便已所向披靡，沒有那個機關敢不另眼相看！」²⁵

從1949年8月組成政治行動委員會，至隔年蔣中正「復行視事」之後成立總統府機要室資料組，其協調指揮的範圍固然涵蓋了中華民國政府體制內的所有情治、警務、戒嚴機關，然而蔣中正似乎仍覺不足，1950年蔣

²⁰ 汪士淳，《忠與過：情治首長汪希苓的起落》（臺北：天下遠見出版公司，1999年4月），頁198。

²¹ 孫家麒，《蔣經國建立臺灣特務系統秘辛》，頁23-25；劉維開編，《中國國民黨職名錄》，頁269頁。

²² 周至柔，浙江省臨海縣人，保定軍校第8期畢業，1925年赴廣州黃埔軍校擔任教官。1946年中華民國空軍正式成立，周至柔被任命第一任空軍總司令兼軍事委員會委員長侍從室主任。1950年3月蔣中正總統任命周至柔擔任參謀總長，兼空軍總司令。有關周氏生平，參考王振勳、王靜儀、顏清梅著，《臺灣全志·卷十三·人物志·政治經濟篇》（南投：國史館臺灣文獻館，2018年8月），頁28-29。

²³ 孫家麒，《蔣經國建立臺灣特務系統秘辛》，頁25。

²⁴ 高明輝口述，范立達整理，《情治檔案：一個老調查員的自述》（臺北：商周文化事業公司，1995年3月），頁134。關於「政治行動委員會」與「總統府機要室資料組」兩者間的關係，實際的歷史見證者孫家麒的說法有點前後不一，在《蔣經國建立臺灣特務系統秘辛》一書中，一方面說：「到了太子先生手中……，由無名單位改為『總統府機要室資料組』」（頁25），但另一方面該書又表示政治行動委員會在書出版的1961年仍然存在（頁24）。本文採用高明輝的說法，即「總統府機要室資料組」事實上係政治行動委員會之對外正式機關名稱，只有如此，才能和政府各相關部門進行公文往來，將機關本身「鑲嵌」進政府體系內。

²⁵ 孫家麒，《蔣經國建立臺灣特務系統秘辛》，頁25。

又要求臺灣省保安司令部組建一個稱作「臺灣省情報委員會」的單位，作為「統一指揮監督在臺各情治機關之活動」的機構，並由臺灣省保安司令部正副司令兼任正、副主委。²⁶也就是說，1950年時臺灣省保安司令部副司令彭孟緝固然作為政治行動委員會的一員，必然接受後者的指揮協調；但是另一方面，他又兼任臺灣省情報委員會副主委一職，得以「指揮監督在臺各情治機關之活動」。²⁷這種疊床架屋的組織設計，一方面顯示蔣中正的用人做事風格，即重大任務工作往往不止由一人或單一機構負責，而是分而治之，多個機關同時執行。不過，如果從機關層級的角度來解釋，則政治行動委員會顯然是中央層級機構，其職掌範圍及於臺灣以外之區域；²⁸而由彭孟緝負責的臺灣省情報委員會，僅以臺灣省為範圍。因此，可以視政治行動委員會所協調指揮者為全國之情治工作，而臺灣省情報委員會則負責臺灣內部相關業務。

不妨從臺灣省情報委員會所留下之機關檔案，來理解該會的職掌。根據該會1950年所做成決議：「各情報機關在臺灣省的行動均應遵照以下原則執行，以解決各機關之間在行動時欠缺橫向聯繫，同一案件由數個機關同時偵辦的問題：一、各情報機關逮捕普通人犯時應會同警務處辦理。二、各情報機關遇有逮捕陸海空部隊學校人犯時，應簽請參謀總長命令執行之，並將正本送政治部，副本存原機關。三、各情報機關在臺灣地區所有行動案件由本會印製報告表式分發各單位，限於執行後十二小時內填報本會備查。四、嗣後遇有重大案件，由本會召集有關機關共同商定行動及步驟，俾切取聯繫，以免分歧及線索中斷。五、各情報機關查封匪諜財產時，應會同保安司令部及警務處，以保安司令部名義行之。」²⁹

²⁶ 「臺灣省情報委員會工作報告(三十九年)」，《國軍史政檔案》，國防部藏，檔號：00004205。

²⁷ 雖然當時臺灣省政府主席吳國楨掛名臺灣省保安司令部司令，但事實上所有情治業務，都由副司令彭孟緝負責，吳國楨無法也無從過問。見吳國楨手稿，黃卓群口述，《吳國楨傳》(臺北：自由時報公司，1995年6月)，頁448。

²⁸ 政治行動委員會成立時的1949年7月，中華民國行政院仍位於廣州，尚未遷臺。及至1950年4月總統府機要室資料組成立，海南島尚未完全被中共軍隊占領，而中華民國政府仍領有舟山群島、大陳島等若干浙江沿海島嶼。

²⁹ 「臺灣省情報委員會工作報告(三十九年)」，《國軍史政檔案》，國防部藏，檔號：00004205。

透過這份決議內容，大致可以看出雖然蔣中正要臺灣省情報委員會「統一指揮監督在臺各情治機關之活動」，³⁰但因在其上尚有政治行動委員會及總統府機要室資料組，重大決策及指揮任務尚輪不到臺灣省保安司令部越俎代庖，因此臺灣省保安司令部所作的協調工作，主要還是訂定執行工作時的作業程序規定，以與政治行動委員會的職掌作出區隔。

肆、蔣經國與情治機關的重整

在上述 1949-1950 年間重新組建的全國情治系統基礎上，1952 年開始召集的國防會議，尤其 1955 年 3 月正式成立的國家安全局，³¹才真正完成全國情治體系的進一步整合。在這個整合的過程中，蔣中正先於 1954 年 9 月 5 日派任蔣經國為國防會議副秘書長，同時，任命了鄭介民和陳大慶分別為國家安全局正、副局長。國家安全局係由總統府機要室資料組改編而來，而蔣經國原為該資料組主任，如此一來等於鄭介民接下了蔣經國的遺缺，而蔣經國又高升國防會議副秘書長，直接督導國家安全局業務，鄭介民在職務上變成低蔣經國一級，必須接受蔣經國指揮。上文曾提過，鄭介民在戴笠死後的軍統系統中係「三巨頭」之一，而且是軍統局改制為保密局後的第一任局長，毛人鳳尚屈居其下。如今情治系統經過輪番改組，鄭

³⁰ 根據某位化名為「龍中天」的歷史見證者的記述，蔣中正係在 1950 年 3 月 1 日復行視事當日，便以「手令」方式下達給彭孟緝一份命令，指派他為「臺灣情報工作委員會主任」（按：應為「臺灣省情報委員會副主任」之誤），負責協調指揮各情報單位在臺之工作。該名自稱龍中天的作者還說他所見到的是蔣中正的「手令」而非正式公布之命令，憑其記憶記下，即使文字有所出入，但與原件意旨不會相去太遠。見風雲論壇編輯委員會編，《蔣經國浮雕》（臺北：風雲論壇社，1985 年 5 月二版），頁 93-94。

³¹ 總統府機要室資料組固然已於 1954 年 10 月 1 日更名為國家安全局，然而該局之組織條例草案，須經同年 12 月 23 日行政院第 378 次會議通過，並於同月 31 日由蔣中正總統核准試行。經國家安全局按該組織條例進行編組，1955 年 3 月 1 日方始正式成立。有關成立國防會議與國家安全局的經過，參考蕭李居，〈國防會議的設置與法源初探（1952-1967）〉，收入黃翔瑜執行編輯，《戰後檔案與歷史研究：第九屆中華民國史專題論文集》（臺北：國史館，2008 年 12 月），頁 392-419。

介民雖然在重新統合後的體系中擔任最高情治機關首長，卻受到更高一層的國防會議節制。這千迴百轉的人事安排，依舊是蔣中正希望由其長子全面掌握情治系統的精心的布局。

根據資深情治人員的描述：「蔣經國與鄭介民的相處，很有意思。鄭在情報界輩份極高，是這個系統唯一的上將，³²他不願也不敢與蔣經國爭權，但蔣對他一直非常尊重。鄭、蔣兩人極少當面對話，有事要溝通都經由鄭的副手葉翔之居中傳達，免得傷了和氣。可是在場面上，鄭是『老大』，每逢情治機關集會，進出會場時，蔣經國總是跟在鄭的後面；致辭時都由鄭第一個講，講完後，鄭就離開，蔣講話時，鄭絕不留在會場中，……原國家安全局……舊址，其中局長辦公室布置得非常氣派，蔣經國在那裡也有間辦公室，卻是面向兒童樂園的一間茅棚式違章建築，可能是取『臥薪嘗膽』之義。安全局所有重大的政策性決定，都是在這間小屋中做成，局長辦公室批出的公文，非經過這間小房間複核不生效力。」³³

也就是說，在中華民國情治界，鄭介民成為戴笠死後最資深、官位最高的「大老」；可是在 1955 年國安局正式成立後，蔣經國憑著國防會議副秘書長一職，硬是讓國安局所有重大決策非經過蔣經國設在局內的不起眼辦公室複核不可。就這層意義來說，蔣經國才是真正的「老大」。

重新審視歷史發展的軌跡，自 1949 年 7 月召開高雄情報會議，成立政治行動委員會，蔣經國和軍統體系的鄭介民、毛人鳳、中統體系的葉秀峰，基本上屬於同一層級的委員，擔任主任委員的周至柔不管事，實際協調組織工作由蔣經國負責，但是蔣經國並非各機關首長之上司。到了 1954-1955 年間國防會議和國家安全局陸續完成建制並重新整合各情治部門，蔣經國在體制上和職務上皆取得了制高點，至此真正成了全國的「情報頭子」。鄭介民的局長辦公室固然氣派顯赫，可是沒經過蔣經國同意，國安局的公文

³² 筆者按：毛人鳳 1956 年死於國防部情報局（1955 年保密局改組後的機關名稱）局長任內時，官階仍是中將。

³³ 唐柱國這裡所說的國家安全局舊址，係位於今日臺北市捷運劍潭站附近的劍潭青年活動中心，過去附近曾座落有圓山兒童樂園。唐柱國，《最高機密：高階諜報員首度公開國民黨情報秘史》（臺北：新新聞文化事業公司，1997 年 2 月），頁 7-8。

仍出不了自己的衙門。這是蔣中正培養蔣經國接班過程中，「後來居上」的心法和技巧。

至於毛人鳳所領導、原本代表軍統局正統的保密局，在這一波情報機構重整中改名為國防部情報局，按照 1954 年年底試行的「國家安全局組織條例草案」第三條，成為受國家安全局「督導」的情報機關，³⁴層級上已成為國安局下屬。而同樣命運的還有過去中統局延續下來的調查局，也成為被國安局督導的機關之一。過去在中國大陸時代，國民政府之下有兩套情治系統，彼此競爭激烈，卻都服從於蔣中正個人。撤退到臺灣之後，經過 1949 年至 1955 年至少兩階段的組織調整和統合，將所有情治、保防機關全部納入國安局的指揮節制之下，再於更高層級安排蔣經國出任國防會議副秘書長，由他全權掌控全國情治體系。蔣氏父子對於情治系統大權的世代交接，基本過程如此。

蔣經國在擔任國防會議副秘書長十二年後，1967 年國防會議走入歷史，國家安全會議成立，蔣經國轉任國家安全會議轄下國家總動員委員會的主任委員，³⁵同時還身兼國防部長，³⁶即便如此，國家安全局仍由蔣經國指揮，不受其職務調整變動之影響。甚至在 1969 年 6 月蔣經國出任行政院副院長之後，國家安全局重大決策公文依然送蔣經國批示。這種職權不隨職務移轉而變更的怪現象，其實違反憲政體制基本常理，但卻是 1949-1972 年間發生在蔣經國身上的事實。因此稱 1954 年之後全國情治系統係由蔣經國「個人」掌控，並非過誣。

最明顯的事例，是 1968 年發生的作家柏楊叛亂案，柏楊因為翻譯由美國漫畫家 Bud Sagendorf 所繪之「大力水手」(Pop-Eye) 連載漫畫，以致入

³⁴ 依據「國家安全局組織條例草案」第三條，由國安局「督導」的情報機關有三，分別為司法行政部調查局、國防部情報局、國防部技術研究室；由國安局「協調」的情報保防機關有八，分別是國防部情報參謀次長室、特種軍事情報室、總政治作戰部、憲兵司令部、臺灣警備總司令部、內政部所屬警察機關、外交部情報司、各省保安司令部；業務上由國安局進行「聯繫」之機關有二，為國民黨中央委員會第二組和第六組。轉引自蕭李居，〈國防會議的設置與法源初探（1952-1967）〉，頁 418。

³⁵ 《中央日報》，1967 年 2 月 7 日，第一版。

³⁶ 蔣經國 1964 年 3 月兼任國防部副部長，1965 年 1 月升任國防部長。

監服刑超過十年。³⁷2004年5月由監察院所公開出版的《郭衣洞叛亂案調查報告》發現：「本案偵查、起訴及判決之權責機關於偵審前後皆將案情陳報國家安全局或蔣部長、蔣副院長核示」。³⁸就是說，從案情發生之初的1968年春天，至國防部1969年12月8日覆判定讞，國家安全局持續向蔣經國陳報案情，不論當時蔣經國的職務是國防部部長，或是行政院副院長。

這裡的蹊蹺之處至少有二：一是國防部或行政院並非國安局的法定上級機關，何以國安局持續就特殊個案向國防部長及之後的行政院副院長陳報？事實上，國安局從未向蔣經國的前任國防部長俞大維陳報案情或重大決策，國安局在1969年7月之後也不向蔣經國的繼任國防部長黃杰報告相關案情。總之，國安局的呈報對象只會是蔣經國。也就是說，中華民國法定最高情治機關，在1950年代至1970年代至少二十年的時間裡，事實上係向某一特殊個人效忠，而非遵照政府體制，接受上級機關指揮督導。

第二個蹊蹺之處是該案發生時的國安局長周中峯，所陳報給蔣經國的公文別是「呈」，而非「函」。³⁹然而同一年（1968年）發生的柳文卿事件，⁴⁰國安局長周中峯與外交部長魏道明之間有若干公文往來，其文別均為「函」而非「呈」。⁴¹外交部長與國防部長同為國家安全會議之法定成員，⁴²何以周

³⁷ 相關經過，參考柏楊口述，周碧瑟執筆，《柏楊回憶錄》（臺北：遠流出版公司，1996年7月）一書。

³⁸ 監察院國防及情報委員會編，《郭衣洞叛亂案調查報告》（臺北：監察院，2004年5月），頁189-192。

³⁹ 「郭衣洞案」，《國家安全局》，檔案管理局藏，檔號：0057/C280206/0001/01/036。

⁴⁰ 1968年3月26日旅日的「臺灣青年聯盟」成員柳文卿欲向東京入國管理局辦理簽證延期，卻遭日本政府強制遣返臺灣，被稱作「柳文卿事件」。事件經過，參考嚴婉玲、陳翠蓮，〈1960年代政治反對人士強制遣返政策初探——以柳文卿案為中心〉，收入黃翔瑜編輯，《戰後檔案與歷史研究：第九屆中華民國史專題論文集》，頁873-905。

⁴¹ 「柳文卿案」，《國家安全局》，檔案管理局典藏，檔號：0056/C280208/0001/01/013；以及同卷另一件，檔號：0056/C280208/0001/01/014。

⁴² 依據1967年2月1日公布的「動員戡亂時期國家安全會議組織綱要」，第六條規定：「國家安全會議以副總統、總統府秘書長、參軍長、總統府戰略顧問委員會主任、副主任、行政院院長、副院長、國防部部長、外交部部長、財政部部長、經濟部部長、參謀總長、國家安全會議秘書長及總統指定之人員組成之，經常出席會議。」見《總統府公報》第1824號（1967年2月），頁2。

中峯發文給魏道明是「函」，而寫給蔣經國卻是「呈」？

伍、結論

從以上分析可以得知，在 1955 年國家安全局成立之後，蔣經國終於取代其父，成為中華民國情治系統最高領導人，而且此一權力日後並不隨其職務變更而轉移。根據郝柏村在 1990 年代中期卸除政府公職後所作口述訪談，1972 年蔣經國出任行政院長之後，便將情治會談的工作交由國防部長主持，不再親管情治決策。⁴³話雖如此，然而蔣經國擔任行政院長後，及至 1978 年 5 月出任中華民國第六任總統，掌握全國最高行政權力幾達十六年之久。這段期間即使蔣經國不再主持情治會談，必要時依然可以透過行政院長甚至是總統職權介入情治決策。至少，國家安全局局長、國防部情報局局長，甚至調查局局長、警備總司令、憲兵司令、警政署長等等重大情治機關首長的人事任命，還是要經由蔣經國拍板。也就是說，直到 1988 年 1 月蔣經國去世之前，他從未真正放棄情治體系最高決策者的角色，這是無庸置疑的。

⁴³ 郝柏村，《郝總長日記中的經國先生晚年》（臺北：天下文化出版公司，1995 年 12 月），頁 251-252。