

檔案公開是追求真相的基礎

●鄭睦群／淡江大學歷史學系兼任助理教授、台灣教授協會秘書長

前言

2021年5月4日，促進轉型正義委員會（以下簡稱「促轉會」）在臺灣大學霖澤館舉辦「求歷史真相與責任的開始：壓迫體制及其圖像」發表會，向社會大眾揭示過去三年多來的研究成果，特別是首度揭露軍法官、情治人員和線民的陳述與意見。以台灣基督長老教會（以下簡稱長老教會）為例，過往學界熟知該教派長期被政府監控與滲透，但本次研究透過大量檔案與實際口訪將這段過往立體化，特別是情治單位、線民與被監控者之間的結構關係，呈現原本就不應以善惡二元區分的歷史脈絡。但不論線民何以成為線民，至今無悔或感到羞愧，他們依舊要面對過去曾經的選擇，因此戒嚴時期的監控檔案確實應該要更全面的公開。而公開的目的既非清算亦非報復，而是凸顯國家機器加諸於人民的荒謬，並且在如此荒謬中發掘人性的善良與智慧，這也是轉型正義非常重要的一環。

本應屬中性的線民

所謂「線民」並無嚴謹的定義，通常泛指在約定的時間與範疇內提供情報之人，其多半來自民間，亦至少非情治單位編制內的人員。而線民也不是威權時代特有的產物，不僅歷史悠久且今日尚存，並有其正面意義與價值。單從《警察職權行使法》來看，第12條明載「警察為防止危害或犯罪，認對公共安全、公共秩序或個人生命、身體、自由、名譽或財產，將有危害行為，或有觸犯刑事法律之虞者，得遴選第三人秘密蒐集其相關資料。」其「遴選第三人秘密蒐集其相關資料」即所謂之線民，而關於遴選、聯繫運用、訓練考核、資料評鑑及其它應遵行事項之辦法，則是由內政部定之。除了警察之外，現今自然有其它情治單位基於社會安全與公眾利益「遴選第三人秘密蒐集其相關資料」，運用情資偵破各種案件。因此「線民」一詞只是中性的形容，而其台語俗稱「爪耙仔」也不過就是因手長不及，而輔以協助抓癢的工具，就如同線民彌補情報不足一般。而在民主與法治的社會，監控的發動需要受到法律規範，符合程序以及比例等兩大原則。所以即使《警察職權行使法》對線民有相關之明確規定，但發動條件亦有「一定犯罪」與「犯罪發生前」的矛盾與爭論，此種爭論正是民主與法治國家的展現。

但持平而論，目前台灣社會對線民之印象以負面居多，「爪耙仔」更直接用來形容告密甚至是出賣者，其主因無非是戒嚴時期國家機器濫權的結果。戒嚴時期的政府不僅民意基礎薄弱，並且缺少直接且有效的監督，黨國的意識形態更成為莫名的評判標準。日治時期保甲連坐針對的是社會性的治安，但戰後的監控卻聚焦政治性的思想，加上二二八事件與隨之而來的白色恐怖，電影《返校》中的恐怖場景並非單純的戲劇效果。即便民間情報輔助工作有其必要性，但在程序不當與比例失衡下，造就了鋪天蓋地的大監控時代，也讓「線民」一詞走向負面的彼端。

人民監視人民的荒謬

一般來說，不論動機是為了實質報酬或抽象榮譽，線民都是被動形成的。因此線民之所以成為線民，這是國家機器的問題，而不能單純歸咎於個人之善惡。雖然有聲音質疑成為線民與否也可以是個人的「選擇」，但這也是轉型正義的複雜與微妙之處，即執行監控工作的民間人士，並不一定覺得是公權力的濫用，反而視為這是為了國家社稷的任務。促轉會委託之〈威權統治時期宗教團體監控之研究成果報告書〉中提到，關於監控台南神學院的《南神佈建案》中，調查局有屬於自己的訓練方式。首先，調查局明白線民容易產生「孤立無援的感受」，為使其堅定政治立場，在訓練過程中要加強愛國教育民族意識。其次，是線民的「道德教育」，目的在於祛除罪惡感與內疚感，甚至使其相信這是在讓教會「正常發展」。一位向情治單位提供長老教會內部情報長達四十餘年的線民，當初成為線民的原因是「本著愛國、為國做事的心情，並不是為了錢」豈知政局變動、事過境遷，「如今眼光看來他似乎做了不對的事」。這位線民即便內心也曾經有過煎熬與內疚，亦曾動念結束這樣的身分，卻害怕不配合的後果而作罷。

簡言之，國家不動，線民沒有。因此促使人民監視人民，甚至使之相互敵視的，不是線民本身，而是戒嚴時期的黨國政權。因著無限上綱的意識形態，動用不必要的人力，監視不必要的團體，造成不必要的猜忌，最後留下不必要的傷口。此外，即便調查局確實作為戒嚴時期監控人民的主要單位之一，但重點是錯誤的政策與指令，也讓多數聽命行事的公務員進入了所謂的「歷史共業」。就如線民是被動成為線民，這些公務員同樣也是被動站在人民的對立面。調查局的存在並不邪惡，對國家來說情報系統確有其必要性，而線民建佈與監控在今日也是存在的。現在的政府具有民意基礎，並且受到一定程度的監督，行事須符合程序與比例兩大原則，這是與過去戒嚴時期最大的差異。所以認為目前推動的轉型正義是政治「追殺」與「迫害」的人，如果不是杞人憂天，也有可能是擔憂既得利益受損，又或是有著不想被掀開的過往。

檔案公開只是基礎

同樣由促轉會委託執行之〈威權統治時期校園與社會監控之研究成果報告〉指出，須謹慎處理監控檔案，並且在尚未討論與處理之前，不宜「貿然公開」。此外，在缺乏

配套措施的狀況下，直接公開檔案是否能達到促轉會「還原歷史真相，並促進社會和解」之工作方向，該報告認為「深深感到憂慮」。確實，任何事情都應該要有所謂的配套措施，開放檔案也是一樣，但那應是屬於技術問題層面。況且，任何配套措施皆有其限制或缺陷，但倘若因其限制或缺陷而裹足不前，那就是因噎廢食了。站在被監視者的立場，他們有權利知道就是誰在監視自己；而監視他人者，更應該面對己身在過往選擇當線民的決定。況且線民也不是鐵板一塊，亦有人直接向長老教會之被監控者坦承線民身分，並且協助該教派免於受到情治單位的懷疑，展現了James C. Scott所謂「弱者的武器」般的智慧。

此外，儘管今日情治單位之行事已非戒嚴往昔，但仍有責任面對過去的歷史。而除了情治單位之外，還有太多政治檔案有待徵集與公開，特別是中國國民黨的檔案。在黨國時期享有與濫用的權力，至今更須要檢視於民主的陽光下，而不是偽善鄉愿的一筆勾銷。但就現實的情況來說，不僅國安局移交檔案過少且遮掩情治人員與線民的資訊，調查局也援引《情報人員工作法》、《國家機密保護法》，限制檔案的開放及應用。而現在的中國國民黨究竟是個登記有案的合法政黨，其檔案原則上屬私有財產，其中隱藏的真相讓轉型正義充滿無奈與遺憾。但如此的無奈與遺憾，卻也是民主與法治的社會的正常現象，因此並非喊著「蔡英文下令」就可以馬上解決所有問題，還是要回到法規的攻防與修改，最終訴諸民意。這也是〈威權統治時期校園與社會監控之研究成果報告〉建議促轉會，結合審議民主理念與公民會議形式，累積社會共識以推動轉型正義的主要原因。因為假設轉型正義脫離了社會共識，總統一聲令下所強制達到的一時成果，即使具有正當性也可能被誤認是威權再起，徒然增加社會的對立。更何況目前仍有過往威權時代的既得利益者，他們對轉型正義竭盡所能力抗與抹黑，動輒扣上「清算」、「追殺」、「鬥爭」等大帽，如此勢力與其影響著實不能輕忽。

結語

促轉會再度延長一年任期，並在2021年5月28日向行政院提交了《任務推動及調查結果報告書》，交代這三年來的各項成果。不論是延長任期的決定，或是促轉會所提報的成果，支持與反對的聲浪皆所在多有。轉型正義本身就是長時間的抗戰，涉及層面亦相當廣泛，何況台灣又有其特殊歷史處境，無法逕自宣佈某某政黨或某某組織為非法，並且隨即到位處理。所以如何一面進行轉型正義，一面累積社會共識與顧及社會團結，這確實需要細膩的政治智慧。而戒嚴時期的監控檔案有其全面開放的必要性，追求真相是轉型正義最重要的基礎，也讓真正的和解成為可能。至於受監控者能否釋懷或原諒？監控者有無反省及致歉？或者過度預設公開後會造成何種的風波？這都不應構成阻擋公開的理由。期盼相關法規的競合與矛盾可以解決，讓監控檔案全面公開，朝轉型正義的下一步邁進。◆