

國立臺灣大學社會科學院社會學系

碩士論文

Department of Sociology

College of Social Science

National Taiwan University

Master Thesis

台灣戰後流氓控制(1945-2009)

——一個社會學的考察

The Control of Liumang in Post-war Taiwan (1945-2009)

A Sociological Inquiry



林瑋婷

Wei-Ting Lin

指導教授：林端 博士

Advisor: Duan Lin, Ph.D.

中華民國 100 年 1 月

January, 2011

謝辭

這篇論文能夠完成，必須要感謝很多人。首先是師長們的指導。林端老師一直以來都是以包容尊重的方式指導我，讓我有許多自由發揮的空間。我個人對這個主題十分有興趣，有許多想探討的東西，雖然最後我的一些想法和主張並沒有獲得口委們認同，但林端老師在整個過程中一直都充分尊重我的自主性。除了論文的指導外，參與林端老師所組的讀書會也讓我獲益良多，我在讀書會中培養了許多學術技能，例如資料的查詢、口頭報告的技巧、對文獻的整理、詮釋、批判等等。雖然我不覺得我這些學術技能皆十分純熟，但非常感謝林端老師提供的良好讀書會環境，讓我有學習的機會。

我也十分感謝參與我口試的老師們。王兆鵬老師提供了許多檢肅流氓計畫的資料讓我能夠參考，我也十分感謝王老師的助理凱平學長的熱心協助。江玉林老師提供了許多 Foucault 法律探討相關的重要意見，而且都會寫信告訴我已經閱讀完我的論文，鼓勵我。我一直感覺江老師像溫和可親的學長，讓我很想親近。黃金麟老師辛苦地從東海大學來台大參與口試，而且針對我論文的架構方式、對戰爭的考察都提出敏銳的批判。和老師們在口試中的討論，讓我覺得可惜沒有在口試前跟老師們多多交流，不然我一定能夠學習到更多的東西。

還有很多老師也以各種方式協助我的論文。賴曉黎老師在課堂上以及在提供學生讀書會支援上，都讓我有機會培養一些基礎學術能力。雖然我仍然無法脫離「鳥人」，但老師提供了很多重要的自我訓練機會，讓我能夠掙扎於脫離鳥人的處境。王泰升老師當初在我決定投入歷史研究時，提供了許多史料搜集的建議，可惜我後來由於能力不足放棄日治時期的法律考察。但是王老師對歷史的熱情讓我深深感動敬佩。我也非常感謝王老師介紹認識的沈德汶學長，沈學長也曾熱心提供我許多意見和論文電子檔，沈學長的論文並啟發了我對台灣戰後流氓控制的研究，我非常感謝學長的幫助。許春金老師收到我請求提供文章的 e-mail 時，即慨然予以協助，並且迅速請人寄到系辦。我非常感謝許老師提供的文章，幫助非常大。我也十分感謝姚人多老師幫我確認，在 proposal 中我對 Foucault 的詮釋是否恰當。

除了老師們給予我論文上的協助外，許多學長姊或同學也給予我很大的幫助。博方學長一直以來都給我論文上、學術上非常有力的協助。在整個論文過程中，學長看了我許多不成熟的草稿，建議我修正的方向，我都覺得非常實用。在學術上我有困惑時，學長也都用心地跟我討論。能夠在研究所的階段遇到博方學長，我真的非常珍惜而且感謝。博方學長、上儒和我長期組的讀書會，是我論文過程中非常重要的刺激思考的來源，非常高興有機會能和博方學長、上儒(陳教授!)學習。能夠參與定綱學長和子壹組的 Foucault 讀書會，也讓我有機會逼自己唸 Foucault 的著作，不然之前我一直因為覺得看不懂 Foucault 而排斥唸 Foucault 早

期的重要著作。定綱學長對理論的詮釋讓我十分欽佩，只可惜讀書會只進行了一個暑假就結束了，沒有機會向學長學習更多東西。在我尋找論文題目不順利，而慌亂不安時，如琿花了很多時間傾聽我各式尋找論文的感想，陪伴我走過我論文過程中最低潮的時候。我真的非常感謝如琿，雖然我往往覺得正妹就是跟我不合，但是你溫和寬厚的氣度和社會學的思考，不得不讓我覺得你是正妹中的異數。我十分感謝友全幫我借出並影印歷史系的論文，這對無法借出論文的我說來，幫助非常大。我也十分感謝采文提供我台權會雜誌的目錄、一些陳情個案的資訊，讓我能迅速掌握台權會和我研究主題的關係。我非常感謝育歆和詩穎讓我有機會閱讀、評論你們的 **proposal**，你們的大方分享讓我有珍貴的學習機會。我很感謝帶過我們讀書會的江浩學長、佩璇學姊、人皇學長、宜婷學姊，以及小芳、喂哥、伊凡、小英、立偉等升研究所讀書會固定班底，雖然最後我們的讀書會停辦了，但我很高興有機會學習大家的思考。

我十分感謝許多公務人員對我論文的協助。我最感謝的是游警官，游警官親切地向我說明過去流氓取締的運作情形，讓我有親會從承辦人員的角度理解這個制度。游警官長期參與流氓取締、檢肅工作，對此制度理解之深，讓我覺得已經有做口述歷史的價值了。刑事警察局的張警官、高雄縣警察局的李警官、陳警官、台南縣警察局的方警官、保二總隊蘇警官、國防部馬小姐和陳先生、檔管局邱小姐和林小姐、行政院林先生，還有許多在我檔案調閱的過程中，我不知道大名但曾給予我協助的公務人員，我非常感謝您們的協助，沒有您們的協助，我的論文不可能完成。

在我論文寫作的過程中，我非常感謝給予我全力支持的家人。爸爸不辭勞苦，甚至特別請假帶我去拜訪一些警察，希望讓我在資料取得上更加順利。媽媽在我尋找題目不順利的低潮期，聽我談發展各種題目的可能性、幫我想各種題目，最後我選擇了流氓控制這個題目，也是媽媽建議的。而我論文的原稿也請媽媽幫忙閱讀、校對。媽媽對本論文出現及終結皆提供了重要協助。爸媽也在各方面支持我唸研究所，並尊重我選擇自己的路，讓我能夠毫無後顧之憂地完成我的論文。

家人中我特別想要將本論文獻給我阿公。阿公從以前就很疼我，論文中遇到種種困難但最終都排除而得完成，或許正是阿公的庇祐。非常感謝阿公您給我的庇祐，您孫子雖然仍不成氣候，但是在整個論文過程都是盡最大的努力。

摘要

本文的研究主題是台灣戰後流氓控制的變遷(1945年至2009年)。本文企圖以較後設的社會學觀點述說這段歷史變遷，以對話既有的歷史敘事，並藉此思考「法律是什麼」這個問題。本文藉由爬梳流氓控制相關的文獻，整理出兩大類歷史敘事：人權落後史和防制策略改進史。這兩類歷史敘事是從各自「現在問題之解決」衍生而出。如果將此兩歷史敘事的觀點更加歷史化，其各自可考察流氓控制相關的人權批判存在模式、流氓問題及控制策略的邏輯。但此兩歷史敘事仍有不足：忽略考察控制和批判共存模式，以及法律在其中扮演的角色。本文借由後Foucault學者對Foucault法律觀之討論，提出國家法多元主義作為框架處理法律在控制和批判間扮演的角色。

在有意識地建構自身的歷史考察觀點後，本文重新建構了台灣戰後流氓控制的歷史變遷。本文將台灣戰後流氓控制分成兩期，1945-1970年代流氓控制的變遷，涉及戰爭相關的考察，1980年代-2009年則涉及大幅脫戰時之民主化相關的考察。這兩期又按其變遷各自分成兩小期。1945-1950年台灣在中國戰亂的背景間歇性進入戰時體制，由此建立了帶有中國戰亂統治色彩的戰時流氓控制運作，此時即已存在以「人民」之名提醒政府取締流氓時不要侵擾良民的聲音。1950-1970年代間，國共隔著台灣海峽持續對峙，台灣內部無戰爭但國民黨政府操作戰爭氛圍，以保留戰時體制和戰時社會控制。此時國民黨政府為延續中華民國法統和塑造台灣為自由民主陣營對抗共產鐵幕的灘頭堡，又於戰時體制中部分行憲。於戰時行憲體制中，政府既企圖保留戰時流氓控制又企圖使之獲得合憲性，由此採取了「法律掩蓋」的法律策略，此即為人熟知的1952年、1955年〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉。由此法律掩蓋-控制-批判的三角關係成形，戰時流氓控制在法律掩蓋的庇護下得出長期存在，僅部分控制策略出現有限的脫戰化。人權論述結合「人民」而形成好人人權的批判，但批判的力量有限且常被法律掩蓋所形成之合法性說詞化消。

1980年代-1990年代，台灣進入大幅脫戰化民主抗爭勃興的時代，此時由於原本的法律掩蓋受到釋字166號的動搖，而轉為「法律空間創造」，此即〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉。新出現的法律空間並不穩定，理由之一是戰時流氓控制策略發生圍繞著「人民」理念的重組，其逐漸往刑事法偏移而難以擺脫刑事法理的適用；理由之二是法律空間出現使其本身成為鬥爭的明確目標。隨著流氓控制爆出諸負面事件，人權批判將〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉定位為惡法。但又由於〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉非典型的好人人權問題，難以喚起共同的受苦經驗和抗爭激情，由此法律空間雖不穩但又不致於立刻消滅。到了1990年代，台灣完全脫離戰時體制進入民主體制。此時法律空間-控制-批判三角關係由於法律空間崩壞而逐漸解組，而其遲至2009年才消失的原因，在於好人人權與普遍人權的矛盾浮現。由於〈檢肅流氓條例〉的歷次修正，使流氓控制逐漸符合好人人權的標準，由此顯得不必廢止該條例，但是從普遍人權的觀點來看，該條例仍是嚴

重侵害人權。於是 1990 年代之前推動台灣民主化人權化的改革力量，在 1990 年代後弔詭地被視為阻礙流氓控制改革的力量。

藉由對比此重建的歷史敘事，與既有的兩種歷史敘事，可見既有兩種歷史敘事之不足。既有歷史敘事由於過快地關注於各自焦慮的現在問題，而以其所焦慮的現在問題重構歷史變遷，並忽略自身觀點的後設考察。人權落後史指出流氓控制持續落後於人權標準，但沒有後設地考察人權批判的存在模式，從而也難以說明為何流氓控制相關的法律遲遲無法廢止。防制策略改進史以當代幫派問題及防制策略重塑流氓控制歷史變遷，而忽略流氓控制與戰爭的關係。防制策略改進史也沒有後設地考察當代幫派問題與防制策略的存在模式，由此其陷於治安與人權的兩難，而未能指出兩難的平衡是當代「人民」之名要求的特色，而且兩難難以兼顧是因為其建立在流氓控制重組的軌跡上。

本研究所建立的法律策略類型，可以反饋後 Foucault 學者對法律的探討。本研究中提到的法律掩蓋類似法律掩蓋規訓；法律空間創造類似自我抵抗的合法性，其中可見規訓滲透法律，主權、權利、規訓形成複雜的共存關係。不過後 Foucault 學者由於只處理憲政體制中的法律，難以說明非憲政體制中法律掩蓋的特色。後 Foucault 學者傾向以權力技術學的變遷來解釋法律的變遷，這並不適合用來解釋本研究中法律策略的變遷。本研究指出後 Foucault 學者對法律探討的不足，非單純為指出其之限制，而是為指出學者在借用 Foucault 法律觀探討台灣法律時，應避免將之視為普遍理論，把台灣法律當作例證，因為這樣容易被其所限而不自知。

關鍵字：流氓控制、歷史敘事、戰爭、脫戰、人民、人權、法律

注意：本論文附有論文過程反思。對本論文如何寫作有興趣的讀者，可於 <https://sites.google.com/site/stipssite/> 上查詢。

目錄

第一章	問題意識.....	1
第二章	文獻回顧.....	11
2.1	台灣戰後流氓控制相關文獻.....	11
2.1.1	取締流氓辦法、檢肅流氓條例的西方法學討論.....	11
2.1.2	台灣流氓、幫派、組織犯罪、黑道之防制策略的研究.....	17
2.1.3	既有觀點可能性之活用與其限制性之超越.....	24
2.2	後 Foucault 學者對法律的探討.....	26
2.3	研究框架與資料蒐集.....	35
第三章	戰時流氓控制的演變(1945-1970s).....	39
3.1	中國戰亂統治經驗於台灣的挪用與修補(1945-50).....	39
3.1.1	中國戰亂統治經驗的挪用.....	40
3.1.2	二二八事件中之失控與以「民之名」的修補.....	47
3.1.3	以「國家-人民」為名之戰時流氓控制確立.....	51
3.2	戰爭氛圍下台灣三角流氓控制關係的建立與變遷(1950-1970s).....	58
3.2.1	戰時行憲的法律掩蓋.....	59
3.2.2	戰時流氓控制實作規劃的變遷與變質.....	63
3.2.3	人權批判的成形.....	79
3.3	本章總結：戰爭的社會效果.....	87
第四章	大幅脫戰時之流氓控制的演變(1980s-2009).....	94
4.1	民主抗爭氛圍下三角流氓控制的重組(1980s-1990s).....	94
4.1.1	1980 年代圍繞著「人民」理念重組之徵兆.....	96
4.1.2	民主抗爭氛圍下法律空間的建立.....	102
4.1.3	圍繞著「人民」重組之實作規劃.....	109
4.1.4	欠缺激情抗爭的人權批判.....	122
4.2	民主時代三角流氓控制的解組(1990s-2009).....	128
4.2.1	法律空間的崩壞.....	128
4.2.2	流氓控制實作規劃的解組.....	133
4.2.3	普遍人權與好人人權矛盾的浮現.....	142
4.3	本章總結：大幅脫戰時之民主化的社會效果.....	148
第五章	結論：關於流氓控制的社會學式歷史自我理解.....	157
	參考書目.....	167

圖表目錄

圖表 1：歷年檢肅流氓移送矯正處分或感訓處分人數統計(1942-2007).....	102
圖表 2：歷年流氓提報人數和移送治安法庭審理人數(1986 年-2008 年 8 月)...	134
圖表 3：流氓控制社會學式歷史自我理解	159



第一章 問題意識

台灣於 2009 年廢止的〈檢肅流氓條例〉、其前身條例或辦法，曾引起極大的爭議。一般的研究將〈檢肅流氓條例〉之出現追溯到 1955 年〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉。〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉於 1985 年被〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉所取代，後來〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉再於 1992 年修正為〈檢肅流氓條例〉。¹由於名稱的變動，為避免不同時代的名詞混淆，以下統稱為流氓控制相關法律。²圍繞著流氓控制及其相關法律所形成的爭論，就是 1980 年代成形的人權與治安爭論。人權與治安爭論，是批判政策者與政策規劃者(或立場偏政策規劃者)的爭論，這兩者與流氓控制及其相關法律的關係不同。批判政策者不直接負責政策規劃，而是對政策提出批判；政策規劃者則負責政策規劃，在流氓控制及其法律中會體現著政策規劃者的觀點，政策規劃者並會捍衛自身的政策規劃。

批判流氓控制及其法律之政策批判者，立基於人權理念。早於 1958 年，自由主義知識分子雷震即撰文批評〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉侵害人權。雷震從憲法保障人身自由來立論，指出流氓非軍人，其有犯罪或違警行為應依各該程序辦理。而取締流氓辦法卻規定由軍事機關(指台灣省保安司令部及後來的台灣警備總司令部)指揮或進行逮捕、審問等行為，此有違反憲法侵犯人權之嫌。³於 1985 年〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉剛通過時，著名的刑事法學者林山田、黃東熊等人也都撰文批評〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉有侵害人權之虞。林山田、黃東熊等學者指出〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉有流氓行為定義不明、警察機關職權過大、程序過於簡速等等問題，並以行政法為名迴避刑事法的程序及實體要求，賦予流氓檢肅剝奪人身自由的效果。⁴在 1992 年〈檢肅流氓條例〉通過後，其又因侵害人權的問題而遭受了三次違憲宣告。三次違憲宣告中第一次 1995 年釋字 384 號和第三次 2008 年釋字 636 號又特別重要。釋字 384 號按照是否侵害人身自由為標準，將〈檢肅流氓條例〉一部分作法劃入應參照行政法法理的範圍，另一部分則劃入應參照刑事法法理的範圍。大法官依不同法體系的法理宣告〈檢肅

¹ 例：翁玉榮，《檢肅流氓條例理論與實務》(台北市：五南，2001)，頁 3-17；許春金、鄭善印、林東茂，〈不良幫派處理模式之泛文化比較研究〉(內政部警政署刑事警察局委託研究，1993)，頁 173-185；許福生，〈臺灣地區黑道發展之演變與執法策略之檢討〉，《警政論叢》，第 4 期(2004)，頁 197-221。

² 1955 年〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉借用既有〈違警罰法〉、刑事法、軍法作為其法源，並非屬於法律位階，而只是行政命令。嚴格講起來應該要用流氓控制相關的行政命令與法律，為避免冗長筆者才用流氓控制相關法律。

³ 參薛化元、李福鐘、孫善豪、陳儀深、潘光哲編選，《《自由中國》選編選集 2：司法與人權》(台北縣：稻鄉，2003)，頁 143-160。

⁴ 林山田，〈動員戡亂時期檢肅流氓條例評議〉，《政大法學評論》，第 32 期(1985)，頁 58-70。黃東熊，〈落實研究基礎才有好的立法品質—從檢肅流氓條例的效果談起〉，《中國論壇》，第 243 期(1985)，頁 40-41。

流氓條例>部分條文過度侵害人民權利而違憲。釋字 636 號順著釋字 384 號的理路，將<檢肅流氓條例>諸多重要條文宣告違憲，迫使<檢肅流氓條例>走向廢止。

流氓控制及其法律之政策規劃者面對著人權的批判，並非完全拒斥人權理念，而是認為政策必須適當地平衡於治安與人權。只不過政策規劃者所認定的「適當平衡」，在人權批判者的角度看來，仍過度侵害人權。政策規劃者不像政策批判者，只能從外在的角度批判政策，其觀點直接體現於政策中，其並為政策之必要性辯護。1985 年在執政之國民黨強力主導下，<動員戡亂時期檢肅流氓條例>經立法通過取代<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>。行政院提出的立法說明指出，當時由於社會結構急遽變遷，流氓破壞社會風氣，危害人民生命財產的情形日漸嚴重，須及時加強檢肅防制。根據政府多年防制流氓的經驗，行政院將流氓控制的策略依情節輕重，分成告誡輔導和感訓處分。行政院為求週延慎重而納入治安法庭，並將流氓構成要件、各相關程序予以明文規定。⁵<動員戡亂時期檢肅流氓條例>並成為著名之「迅雷專案」的規劃依據。⁶到了 1990 年代，流氓控制相關的法律仍由於被認為對肅清幫派(流氓)維護治安不可或缺，故經修正為<檢肅流氓條例>後保留下來。其雖保留下來，但政府也因應人權的批判再度調整人權與治安的平衡，如為避免侵害人權的疑慮而排除警總的職權。警察機關單位認為流氓控制及其法律仍有保留必要，是因為其能夠在兼顧人權的情形下，補充刑事法不足的效用。如流氓行為遊走於合法與非法之際、被害人往往畏懼報復而不敢出庭作證、個別流氓行為量刑甚輕等等問題，<檢肅流氓條例>即針對前述流氓行為的特性加以擬定法律對策，如對流氓行為加以規定、設計警察機關主動檢肅和證人保護制度、設計兼有威嚇和教育性質的感訓處分等等。⁷<檢肅流氓條例>並成為第一代「治平專案」的規劃依據。⁸

2009 年<檢肅流氓條例>廢止，對政策批判者以及政策規劃者而言，探討流氓控制及其法律的必要隨之消失。就政策批判而言，由於流氓控制及其法律已非屬現行制度，已不見有人提出其繼續侵害人權的問題。就政策規劃而言，由於流氓控制⁹及其法律非屬現行制度中的一部分，政策規劃者的重點轉移至其它掃黑法律如何能夠維護治安，也不必再繼續捍衛流氓控制及其法律存在之必要。¹⁰

⁵ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)，頁 2。

⁶ 參<檢肅流氓工作迅雷作業實施要點>，見：內政部警政署編，《檢肅流氓工作講習教材》(內政部警政署，1991)，頁三一四三-三一五〇。

⁷ 參司法院刑事廳秘編，《刑事法律專題研究(二十)：有關檢肅流氓條例及組織犯罪防制條例之專業研習會專輯》(台北市：司法院秘書處，2003)，頁 13-16。

⁸ 參機關檔案，<檢肅流氓法令規定要點>，檔號：0084/1531/1/1/011(高雄縣政府警察局)。

⁹ 筆者此處所謂的「流氓控制」，指的是以「流氓」之名而擬定、採取的各式防制策略。在<檢肅流氓條例>廢止後，台灣已經沒有以「流氓」之名進行控制了。參：<黑幫年終大禮 191 大哥獲釋 檢肅流氓條例下周公告廢止 今後「我是流氓」隨你喊>，《聯合晚報》，2009 年 1 月 10 日。

¹⁰ 參機關檔案，<[檢肅流氓條例]修正草案>，檔號：0084/3-7-1-1/206(行政院)。

雖然〈檢肅流氓條例〉已經廢止，但流氓控制及其法律，以及圍繞著其之爭論，仍有提出來討論的重要性。要能看出其重要性，須先擱置政策批判者和政策規劃者在爭論時，明顯的「現在問題」之解決傾向。由此就可能看出，對其之理解有助於以歷史的角度深化對台灣社會的理解。

如果回到 1945 年台灣戰後接收，就會發現流氓控制出現於戰時體制中，其帶有戰時控制的色彩。1945 年負責接收台灣的台灣省行政長官公署具有戰時體制的色彩，¹¹流氓控制在當時其實是「防諜肅奸」之社會控制的一環，¹²而非單純的內部治安問題。早期流氓控制的戰時色彩，沒有被納入 1980 年代成形的人權與治安爭論之中，因此無論是人權批判的觀點或是政策規劃者平衡於治安與人權的觀點，幾乎都沒有觸及這部分的歷史。而這部分的歷史是台灣歷史自我理解不可或缺的一部分，因為台灣在二戰後長期牽扯於戰爭、戰時體制。忽略這一塊會形成台灣戰後社會變遷的空白，也容易以去戰爭的角度考察台灣當代社會，並忽略轉型的問題。

如果早期流氓控制規劃與「戰爭」的關係是值得考察之處，則後期流氓控制規劃與「民主化」的關係亦是值得考察之處。考察 1980 年代之後，政策規劃者如何平衡於治安與人權，擬定控制規劃和法律，可能有助於深化當代台灣關於「人民」(也涉及民主或人民作主)的自我理解。在當代台灣社會，許多人是邁入「民主」(人民作主)時代來進行自我定位，也有部分的人反省台灣民主有朝向民粹化的發展傾向。¹³流氓控制及其爭議的歷史考察，有助於反省「人民」之理念。這樣的說法乍看之下似乎難以理解，但如果納入一點相關脈絡說明，就不難理解。1985 年〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉的訂定，其重要背景之一是 1980 年代幫派勢力大幅崛起，¹⁴部分民意代表大力抨擊政府無力解決黑道幫派的問題。¹⁵其重要背景之二是當時人權批判的力量也逐漸壯大，部分民意代表批判流氓控制及其法律(辦法)侵害人權，¹⁶而且政府也不敢明白否定人權保障的重要。¹⁷在此就可初

¹¹ 參蘇瑤崇，〈論臺灣省行政長官公署「軍事佔領體制」與其問題〉，《臺灣文獻》，第 60 卷第 2 期(2009)，頁 11-12。

¹² 參台灣省警備總司令部編，《臺灣省警備總司令部週年工作概況報告書》(出版地不詳：台灣省警備總司令部，1946)，頁 93。

¹³ 參王振寰，《誰統治臺灣？：轉型中的國家機器與權力結構》(台北市：巨流 1996)，頁 85-90。

¹⁴ 參許春金、鄭善印、林東茂，〈不良幫派處理模式之泛文化比較研究〉(內政部警政署刑事警察局委託研究，1993)，頁 166-167。

¹⁵ 立法院的質詢可參：《立法院公報》，第 73 卷第 80 期(1984)，頁 111-0112。《立法院公報》，第 73 卷第 92 期(1984)，頁 58。省議會的質詢可參：台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省議會〉，典藏號：003-07-030A-50-6-2-00-02728(台灣省諮議會)。台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省議會〉，典藏號：003-07-07EA-52-5-3-01-00106(台灣省諮議會)。台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省議會〉，典藏號：003-07-060A-53-6-2-00-01766(台灣省諮議會)。

¹⁶ 特別是一清專案時，出現許多侵害人權疑慮的相關質詢。張俊雄的質詢：《立法院公報》，第 73 卷第 92 期(1984)，頁 65-66 頁。江鵬堅的質詢：《立法院公報》，第 73 卷第 93 期(1984)，頁 51-52。余陳月瑛的質詢：《立法院公報》，第 73 卷 93 期(1984)，頁 47。許榮淑、張俊雄、江鵬堅的質詢：《立法院公報》，第 74 卷第 4 期下冊，頁 435-437。黃主文的質詢：《立法院公報》，第 74 卷第 2

步看到，政策規劃者採取平衡於治安與人權的觀點恐怕非單純的偶然或恣意，而是回應以「人民」之名提出的要求。各種社會勢力基於「人民」之名而要求政府強力肅清黑道幫派(流氓)，又要求政府不得侵害人權，政策規劃者在訂定流氓控制的法律及規劃控制策略時，才會採取平衡於治安與人權的觀點。這樣的情形也出現於 1992 年〈檢肅流氓條例〉的訂定、1995 年因應違憲宣告的修正，一方面政府必須拿出解決黑道幫派(流氓)的有效辦法，一方面又必須做到保障人權。政府在訂定和修正中，既企圖保留掃黑法制的重要武器，以維護治安，爭取人民對政府的信心，又企圖避免社會各界侵害人權的指責。¹⁸

流氓控制相關的專案，如前面提到的迅雷專案，第一代治平專案，也是回應「人民」之名而提出的要求，以「人民」之名進行的控制。「迅雷專案」的發動，與 1990 年郝伯村擔任行政院院長組成「治安內閣」，以整頓治安來博取民眾支持有關，¹⁹其企圖以迅雷不及掩耳的手段掃蕩黑道首惡分子以爭取民心。²⁰第一代治平專案的發動，與 1993 年起黑道民代的問題逐漸受到輿論的關注，²¹警察機關單位由此規劃執行了掃黑專案，卻被批評為只拍蒼蠅不打老虎有關。²²1995 年即針對「高知名度」之首惡發動專案檢肅，²³此即第一代治平專案的出現。從這樣的初步考察可以看出，台灣流氓控制相關的歷史探討可能有助於考察台灣社會如何逐步建構出以「人民」之名的控制。藉由考察流氓控制中以「人民」之名的控制如何建立又崩解，有助於深化當代台灣十分重要的自我理解：台灣邁向民主化的時代。

關於流氓控制的人權批判之歷史考察，可能有助於深化台灣關於「人權」的自我理解。在當代台灣社會，許多人高舉「人權」理念，並以邁入「人權」時代來進行自我定位。²⁴對流氓控制及其法律的人權批判，這些批判本身不直接被視

期(1985)，頁 43-44。

¹⁷ 〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉的訂定，備詢的部會首長並沒有說人權不重要，而是說「本條例...對社會治安的維護，民眾生命財產安全的保障均向前邁進了一步，同時亦顧及了人權」。參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)，頁 22。

¹⁸ 參機關檔案，〈動員戡亂時期檢肅流氓條例及其施行細則與動員戡亂時期流氓感訓處分執行辦法部分條文修正草案〉，檔號：0080/1-1-8-10/210(行政院)；機關檔案，〈[檢肅流氓條例]修正草案〉，檔號：0084/3-7-1-1/206(行政院)。

¹⁹ 〈新聞眼 治安內閣 面臨新挑戰 緝私檢肅流氓曾雷厲風行 各地執行單位有鬆弛跡象〉，《聯合報》，1990 年 11 月 14 日。

²⁰ 〈掃黑篇 合法掩護非法 應一網打盡 不少黑道分子以民代身份作掩護，他們可說是社會的「蛀蟲」，希望警方持之以恆斬草除根〉，《聯合報》，1990 年 7 月 20 日。

²¹ 〈「兄弟」出馬到場聲援 林明義、韓國瑜出面感謝「關心」〉，《聯合報》，1993 年 5 月 7 日；〈「大哥」上台 政治 黑 死病難了〉，《聯合報》，1994 年 3 月 2 日；〈(縣市議長選舉觀察) 台灣的地方政治版圖 很黑色〉，《聯合報》，1994 年 3 月 2 日。

²² 參〈立委質詢：「景泰六號」拍蒼蠅〉，《聯合報》，1993 年 10 月 13 日；〈警方大規模掃黑 81 名小流氓到案 向暴力宣戰緊要關頭 迅雷大而兩點小 被譏為「打不到老虎 拍不到 蒼蠅 只抓到蚊子」〉，《聯合報》，1993 年 10 月 20 日。

²³ 參內政部警政署，〈治平專案與迅雷作業執行情形報告〉(內政部警政署，年份不明)。

²⁴ 例：〈唱過去的禁歌、頒贈紀念章給受難者代表 人權晚會 陳水扁強調「人權立國」〉，《聯合

為流氓控制相關討論的考察對象，而僅僅以爭論中的特定觀點的方式出現，但是有必要將歷史上伴隨著流氓控制所共存的人權批判納入考察。流氓控制及其法律長期與人權批判共存，此從 1958 年即出現對流氓控制及其法律的人權批判、〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉通過後法律專家的反彈、三次的違憲宣告即可看出。考察台灣歷史中，人權理念相關主張為何，其主張如何發揮作用或不發展作用，可能有助於理解涉及流氓控制的台灣「人權」理念之歷史生成。

在懸置了「現在問題」之解決傾向，筆者認為藉由前述初步的說明，確實可以見到流氓控制及其相關法律、爭論的考察仍有重要性。只是其重要性並非在於解決「現在問題」，因為畢竟相關法律已經廢止了。其重要性在歷史地考察流氓控制及其法律以及涉及的爭論，由此深化關於戰爭、民主化、人權化的歷史自我理解。

在確立了流氓控制相關的歷史探討仍有一定重要性後，筆者為了接下來討論的方便，要大致確立筆者所論的「流氓控制」所指為何。筆者所謂的「流氓控制」並非指社會上實存之流氓的活動狀況。實存流氓如何控制的研究，必須要先定義何謂「流氓」，而筆者不欲作出此定義。筆者不願在研究之初就界定何謂「流氓」，是因為「流氓」這個概念有可能隨著時代的不同而有所變化。「流氓」這個概念一直被相關論者認為模糊不清，²⁵不過與其其在研究之初就給予其一個清楚定義以解決定義模糊的問題，不如考察「流氓」如何在不同時代中指涉不同對象，並探討相關的歷史條件。這樣的好處是可以避免以當代所界定的「流氓」問題，取代對不同時代「流氓」問題的考察。在這樣的考察方式下，「流氓控制」所指為何根本無法在研究之初即明確界定。由此筆者也就採取另一種非實質界定的方式：所謂「流氓控制」指的就是政府以防制「流氓」之名進行的各種控制。在此筆者指的包括〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉之前身，以防制「流氓」之名而採取的流氓調查、流氓管訓(勞動訓導營)；〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉所涉及的各種以防制「流氓」之名的進行的各種控制策略，包括流氓監管、流氓取締、流氓管訓等等；以及之後〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉、〈檢肅流氓條例〉所涉及的各種控制策略。這樣的界定方式排除了為控制社會中的實存流氓，所採取的其他非以「流氓」之名進行的控制，例如基於〈刑法〉傷害罪或恐嚇取財罪對被社會大眾視為流氓者進行追訴，或是基於〈組織犯罪防治條例〉對被社會大眾視為流氓者進行追訴。

在說明流氓控制相關的歷史仍有考察意義後，筆者接下來要找出既有的流氓控制歷史敘事，以將自身的考察建立在與其之對話上。事實上，前述提到人權與

報》，2000年12月11日。

²⁵ 例：黃東熊，〈落實研究基礎才有好的立法品質—從檢肅流氓條例的效果談起〉，《中國論壇》，第243期(1985)，頁40-42；林山田，〈論取締流氓之立法與司法問題〉，《刑事法雜誌》，第29卷第2卷(1985)，頁26。

治安的爭論，其雖以現在問題之解決為取向，但在爭論的過程中其也留下來了兩類歷史敘事，此兩類歷史敘事並寡佔了關於流氓控制的歷史敘事。此兩類歷史敘事，一個版本是人權落後史，另一個版本是(幫派)防制策略改進史。第一個版本是純粹站在人權批判的角度下所衍生而出的歷史敘事，觀點親近之前所提之政策批判者；第二個版本並非直接對立於人權批判，而是站在治安與人權的考量如何衡平的角度下，所衍生而出的歷史敘事，觀點親近之前所提之政策規劃者。這兩個流氓控制的歷史敘事版本的名稱是筆者所提出的，較詳細的整理和提出過程，請參考本研究「第二章 文獻回顧」中「2.1 台灣戰後流氓控制相關文獻」的部分，在此筆者僅簡單說明至足以建構問題意識為止。

在人權落後史中，研究者基於自由主義之人權標準來考察流氓控制的相關法律或辦法。在此版本中的歷史敘事，其多將台灣戰後流氓控制的出現，定為 1955 年制定的〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉。其指出〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉乃是國民黨政權以戒嚴為名而採取的濫權手段。該手段在戒嚴時期就受到部分代表人民的知識分子批判，政府不思改進反而企圖將既有之行政命令法律化。在政府的強力推動下，1985 年訂立了〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉。該條例並沒有大幅修正〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉，而偏向將既有的行政命令法律化。於台灣解嚴、終止動員戡亂正式進入民主時代時，〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉又於 1992 年修正為〈檢肅流氓條例〉。〈檢肅流氓條例〉雖稍有改進但仍嚴重侵害人權。在進入民主時代之後，〈檢肅流氓條例〉仍遲遲無法廢止，其阻力是政府、民眾、政治人物。而改革的動力則是法律專家，在法律專家的努力下，〈檢肅流氓條例〉歷經三次違憲宣告後終於走入歷史。

在(幫派)防制策略改進史²⁶中，流氓控制大致呈現為以下模樣：早期流氓問題不嚴重，政府沒有採取特別的防制策略。後來流氓問題有惡化趨勢，故政府於 1955 年制定〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉。流氓問題後來惡化、組織化成幫派問題，加上取締流氓辦法有侵害人權之虞，故政府於 1985 年制定〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉。雖然政府的掃蕩能暫時遏止幫派問題的惡化，但是由於台灣社會轉型，幫派問題仍持續惡化，成為入侵各行各業、黑金的問題。政府的防制策略持續修正改進，以因應惡化的幫派問題，以及避免侵害人權的問題。到後來，政府制定了〈組織幫派防制條例〉、〈洗錢防制法〉、〈秘密證人保護法〉等等更加完善的掃黑法網，〈檢肅流氓條例〉相對變得不重要了。

雖然這兩種流氓控制歷史敘事版本皆提供了對台灣戰後流氓控制重要而基本的理解，可惜其有一些忽略或錯誤。這些忽略或錯誤提示了對台灣戰後流氓控

²⁶ 防制策略改進史的研究中，有以流氓、幫派、犯罪組織、黑道之防制為主。在此筆者不欲澄清這幾個概念之間的關係，僅以幫派為代表，因為「幫派」是這類歷史敘事最大的交集。

制進行重新提問的必要，而重新提問所開啟的研究，有可能提供不同於既有版本的歷史自我理解。

就人權落後史而言，其考察了政府長期的濫權，以及推動、阻礙濫權修正的勢力，不過其有兩個忽略。第一是忽略考察流氓控制運作除了無秩序的濫權之外，其是否存在自身的運作邏輯。第二是其考察推動、阻礙濫權修正的勢力，但是沒有考察人權批判內容本身的變動，以及人權批判推動、阻礙勢力的變動。就人權批判內容本身的變動而言，早期(1980年代以前)，人權批判主要針對的多半是逮捕、審判的部分，而針對後階段的流氓管訓，人權批判幾乎是不存在的。是約於1980年代後，關於管訓的人權批判才大量出現。²⁷就人權批判推動、阻礙勢力的變動而言，可以看到政治反對勢力(原黨外，後民進黨)的興起與退縮。在1980年代黨外勢力強力批判流氓控制相關的法律侵害人權，但是到了1990年代民進黨卻出現了批判的退縮。如民進黨於1996年〈檢肅流氓條例〉由於違憲必須修正時，配合執政的國民黨通過該條例之修正案。此外，民進黨於執政後亦不積極廢止〈檢肅流氓條例〉。

前述兩個忽略是嚴重的問題。首先，忽略探討其批判的對象自身的運作邏輯及其存在條件，就不容易考察人權的推進到底是遭遇了什麼阻礙。再者，忽略探討人權批判理念本身的具體內容，忽略探討諸阻礙或推動勢力發生了怎樣的歷史變遷，就不能確實考察人權批判是忽略某些部分的人權推進還是受到阻礙，也無法看到人權批判勢力非單純增長、擴張，而會發生支持勢力退縮的情形。

就防制策略改進史而言，其考察了台灣幫派的歷史發展，防制策略如何隨幫派發展和人權批判而調整、持續修正，不過其在歷史敘事出現嚴重錯誤。最主要的錯誤就是其以當代的幫派問題，取代對不同時期流氓問題的考察。流氓問題其實持續被政府視為嚴重的問題，早期政府所認定之流氓問題的嚴重性甚至還超過後期政府所認定之流氓問題的嚴重性。早期流氓問題根本不是單純國內治安問題，而是涉及戰亂時期流氓可能被利用來顛覆政府的問題。²⁸政府很擔心流氓為匪所用，而且在數次與中共戰事吃緊之時，曾考慮要將所有名冊上的流氓逮捕集中管訓。²⁹

²⁷ 此可參本研究「3.2 戰爭氛圍下台灣三角流氓控制關係的建立與變遷(1950-1970s)」中「3.2.3 人權批判的成形」，以及「4.1 民主抗爭氛圍下三角流氓控制的重組(1980s-1990s)」中「4.1.4 欠缺激情抗爭的人權批判」。

²⁸ 國防部永久(史政)檔案，〈研議台灣省戒嚴時期取締流氓辦法案 / 台灣省戒嚴時期取締流氓辦法案〉，檔號：00050047(國防部史政編譯室)。

²⁹ 參國防部永久(史政)檔案，〈商討奉交辦戰時不法份子保安緊急措施方案 / 臺灣不法份子調查資料〉，檔號：00027175(國防部史政編譯室)；國防部永久(史政)檔案，〈為請准自八月一日起將本部職業訓導第三總隊第三大隊編成祈鑒核由 / 警備總部暨所屬單位編裝案〉，檔號：00055938(國防部史政編譯室)。

前述錯誤是個嚴重的問題，因為其可能導致根本性地錯失了流氓控制變遷的時代特性。其以台灣在民主化過程中逐漸受到關注的幫派問題及其解決方式，來考察台灣戰後流氓控制，這使其忽略了不同時代流氓控制企圖處理的問題，和民主化時代流氓控制企圖處理的問題可能不同。由此反而不易注意到在前民主化時代(戰爭)和民主化時代中流氓控制的特徵可能有所不同，結果由於忽略對比而忽略了民主化時代中流氓控制的特徵。

既有的台灣戰後流氓控制歷史敘事還有一個共同的忽略：流氓控制與其批判的共存模式，以及法律在控制和批判的共存間扮演的角色。無論是人權落後史或是防制策略改進史，皆有觸及流氓控制與其批判的共存，但又沒有深入處理。人權落後史是在考察人權進展併存著阻力和助力時，無意地觸及了這個情形；防制策略改進史則是在承認流氓控制必須兼顧治安與人權的情形下，指出流氓控制始終涉及維護治安和保護人權兩難的掙扎。既有的歷史敘事皆有提到控制和批判的共存，可是皆沒有提到法律在控制和批判之間扮演的角色，由此使得控制與批判之共存模式的探討隱然地缺了一角。探討法律在控制與批判間扮演的角色很重要，這從人權落後史及防制策略改進史共同對〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉、〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉、〈檢肅流氓條例〉之重視即可知。人權落後史藉由歷史回溯強力批判各時代中流氓控制相關的法律侵害人權，其隱然認為若消滅流氓控制相關的法律，流氓控制即隨之消滅。防制策略改進史亦將流氓控制相關的法律，視為實施流氓控制的依據，考察相關法律隨幫派控制、人權要求變動而改進的過程，其隱然認為流氓控制相關的法律是流氓控制存續的關鍵。既有歷史敘事的洞見有其道理，因為沒有法律在控制與批判間扮演一定角色，流氓控制與批判難以保持長時間的共存，而可能流氓控制很早就消失或被打散。可惜的是，雖然既有的流氓控制歷史敘事皆觸及了流氓控制與其批判的共存模式，但又各自基於不同的考察重點而未將此共存模式的考量列為考察重點。

既有台灣戰後流氓控制歷史敘事之所以出現前述忽略與錯誤，和其對歷史的提問方式有關。人權落後史站在當代對人權關注的角度追問：不同時代的流氓控制是否符合人權的標準？哪些勢力阻礙或推動了人權的進展？其明顯基於其所設定的人權標準來對歷史進行提問。在此情形下，由於人權落後史直接預設人權的價值，其僅關注歷史進程是否合於其所設定的人權標準，由此其忽略以下追問：人權批判的對象自身的運作邏輯為何，又如何得以存在？忽略追問人權批判理念在歷史發展中的具體內容？諸阻礙或推動勢力發生了怎樣的歷史變遷？防制策略改進史站在當代對幫派問題如何解決並兼顧人權保障的角度追問：不同時代的幫派發展情形為何？不同時代又針對幫派的發展而發展怎樣的防制策略？其是否足以兼顧人權考量？其足以補充人權落後史之處，就在於對追問流氓控制運作的邏輯本身，可惜的是，其以追問當代台灣的幫派發展及如何防制，取代追問以下問題：在歷史中，不同時代所謂的流氓問題(不一定是當代所指的「幫派」)指

的到底是什麼問題？不同時代又如何嘗試解決此問題？人權落後史和防制策略史並共同由於專注於各自的當代關懷，而共同忽略追問：流氓控制與對其之人權批判的共存模式為何？法律在此共存模式中扮演怎樣的角色？

本論文企圖承認既有流氓控制歷史敘事的洞見與限制，在此基礎上提出關於流氓控制的社會學式歷史自我理解。筆者所提出之關於流氓控制的社會學式歷史自我理解，並非孤立自存的歷史自我理解，而是依賴既有歷史敘事，又與之分離的歷史自我理解。為何既有歷史敘事不能拋棄，是因為其本身參與了台灣歷史過程，其之出現並非偶爾，其中帶有處於台灣社會培養出來的關注與洞見。雖其有一定洞見，但既有歷史敘事各自以其所焦慮的現在問題投射於歷史中，共構了某種當代流氓控制的歷史自我理解，寡佔流氓控制的歷史敘事觀點，由此形成了某種歷史考察的阻礙。這使得歷史性地考察流氓問題及其控制策略難以出現，歷史性地考察人權理念的變遷難以出現，最後，亦使得流氓控制與其批判的共存模式的考察難以出現。因此本論文也企圖與既有的歷史自我理解分離，以超越其限制。

在本論文既依賴既有歷史敘事，又與之分離的情形下，本論文規劃以下的考察步驟，以建立關於流氓控制的社會學式歷史自我理解：

首先，筆者將進行文獻回顧(即「第二章 文獻回顧」)。文獻回顧的部分涉及既有台灣戰後流氓控制歷史敘事的整理，由此筆者才可能既依賴之又與之分離。但既有歷史敘事整理仍有不足，因為仍缺乏法律在控制與批判間扮演的角色的探討。為了強化此部分的討論，筆者引進後 Foucault 學者對法律的探討。藉由前述部分的討論，筆者將整理出恰當的研究框架，以進行歷史分析。

接著，筆者將借用文獻回顧所發展出來的框架，重新脈絡化地考察台灣戰後流氓控制變遷，即「第三章 戰時流氓控制的演變(1945-1970s)」、「第四章 大幅脫戰時之流氓控制的演變(1980s-2009)」。為了能夠與當代的流氓控制歷史敘事所有分離，筆者的歷史考察必須拉回 1945 年國民政府接收台灣時之流氓控制，而非直接探討一般人所熟悉的 1985 年〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉或 1992 年之後的〈檢肅流氓條例〉。藉由這部分的歷史考察，筆者得以建構出與既有歷史敘事不同的歷史參照點，即戰爭的社會效果的考察。此歷史考察並形成 1980 年代之後的流氓控制歷史變遷的對照。在這樣的對照中，本論文才能說明當代較為人所熟悉的流氓控制如何出現。藉由考察台灣戰後流氓控制變遷，筆者就能更明確地指出既有歷史敘事的洞見與限制，並反饋後 Foucault 學者對 Foucault 式法律觀的討論。

在進行完前述步驟後，最後剩下提出關於流氓控制的社會學式歷史自我理解，即「第五章 結論：關於流氓控制的社會學式歷史自我理解」。在本章，筆者將綜合討論先前考察步驟中成果，由此提出關於流氓控制的社會學式歷史自我理解。



第二章 文獻回顧

在「第一章 問題意識」的部分，筆者提出一系列的考察步驟，在此筆者企圖要進行的就是文獻回顧的步驟。文獻回顧的部分包含三大部分，第一部分是台灣戰後流氓控制相關文獻(2.1)，第二部分是後 Foucault 學者對法律的探討(2.2)，第三部分是提出研究框架和說明資料蒐集(2.3)。回顧台灣戰後流氓控制相關文獻，是為了從中整理出既有的台灣戰後流氓控制歷史敘事。由此筆者才可以進一步考察既有歷史敘事的洞見與限制，保留其洞見又超越其限制。回顧後 Foucault 學者對法律的探討，是因為台灣戰後流氓控制相關的文獻並沒有細緻處理法律在控制與批判間扮演的角色。後 Foucault 學者對法律的探討雖非直接處理這個主題，但是其對法律與權力關係之處理，有助於本論文處理法律在控制與批判間扮演的角色，而本論文的研究亦能反饋後 Foucault 學者對法律的討論。在完成前兩部分後，筆者將整理前述兩部分的討論，提出接下來歷史分析時要用到的研究框架，並說明資料如何蒐集。

2.1 台灣戰後流氓控制相關文獻

和台灣戰後流氓控制相關的主要文獻有兩大塊。一塊是以西方自由主義法學的角度來考察流氓控制相關法律是否符合人權標準。另一塊是以幫派防制為主，兼納人權考量為輔的角度來考察相關法律。這兩大塊文獻開始明顯浮現，都是在 1985 年〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉立法爭論時。這不是一個偶然，從相關文獻中就可以看出，這兩大塊文獻的明顯浮現，和 1985 年左右流氓控制的法律爭論有一定的關係。以下筆者就分別整理前述兩大塊文獻。筆者將從以 1985 年左右流氓控制的法律爭論作為歷史回溯點，重新整理兩大塊文獻的主要觀點和流氓控制的歷史述事，由此考察既有觀點作為歷史考察觀點的可能性和限制。

2.1.1 取締流氓辦法、檢肅流氓條例的西方法學討論

台灣戰後流氓控制，引起了部分研究者以西方自由主義法學的觀點，對其加以檢視。相關討論開始出現的時間點在 1985 年〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉立法爭論之時。1985 年時行政院向立法院提出了〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉草案，立法理由是：台灣社會結構變遷，流氓橫行不法有必要加強檢肅。當時已有 1955 年依據刑法和違警罰法而訂定的〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉，其固屬

適法，但為求檢肅流氓更加慎重、有效而研擬〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉。¹但當時一些法律專家並不同意行政院的主張，其認為〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉和〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉皆有侵害人權之疑慮，故撰文反對。

立基於西方法學的觀點考察台灣戰後流氓控制的法律專家首推林山田。林山田於 1985 年〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉研擬立法時，以及同年〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉剛通過時，就分別於《刑事法雜誌》與《政大法學評論》表達對〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉以及〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉的評論。於 1985 年〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉研擬立法時，林山田²就主張〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉形式上不具法律地位而違法違憲，實質上侵害人權。就形式上不具法律地位而言，林山田指出，在釋字 166 號宣告〈違警罰法〉違憲後，取締流氓辦法中規定流氓依〈違警罰法〉送交矯正處分的部分，已無法律依據。就實質上侵害人權，林山田指出，取締流氓辦法的流氓定義不明、認定流氓之程度過於簡略而無救濟程序、矯正處分期限與執行無法律依據(由此執行機關可隨主觀好惡決定處分期間和如何執行)。簡而言之，所謂侵害人權指的就是，政府濫權而過度限制個人自由。林山田除了指出〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉的問題之外，其也反對制定特別刑法以取締流氓。林山田認為這在刑法理論上無必要，且在刑事立法技術上不可行。刑法理論上無必要，指的就是：(1)刑法是基於行為而非身分施以制裁(包括刑罰或保安處分)，不得以某人身分為流氓即予以制裁。(2)若流氓行為不法內涵以及罰責內涵與犯罪行為相當，則屬刑事不法，應以刑法規定制裁，刑法無制裁規定者則修正現行刑法；若流氓行為不法內涵未達犯罪行為之程度者，則以行政制裁即足，無施以保安處分之必要。就刑事立法技術上不可行，指的就是無法以法律要件規定流氓身分。

雖然存在著類似林山田所提出的反對主張，1985 年〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉還是通過了。林山田³在該條例剛通過後，即評論該條例是「自創法例」，兼含實體法與程序法，兼具行政法與刑事法之性質。乍看之下林山田似乎在稱讚該條例的創新，實則在批評該條例「亂搞」。在林山田對〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉的討論中，出現了簡單的歷史回顧，在此回顧中可見林山田隱隱地以流氓控制侵害人權或輕忽人權保障的角度進行回顧。林山田指出 1955 年訂定的〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉違憲、違法又極易構成對人權的侵害，久為各界詬病，但由於社會各界認為流氓之取締對維護社會治安有必要，故政府多年來努力推行「行政命令法律化」的政策。此政策由於爭議甚大一直無法取得立法共識，直到 1985 年政府才將〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉送立法院審議。該條例兼具行政法與刑事法之性質，爭議甚大。可是於草案審議過程卻無學者專家參與，立法院

¹ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)，頁 2。

² 參林山田，〈論取締流氓之立法與司法問題〉，《刑事法雜誌》，第 29 卷第 2 卷(1985)，頁 25-32。

³ 參林山田，〈動員戡亂時期檢肅流氓條例評議〉，《政大法學評論》，第 32 期(1985)，頁 45-72。

審議過程中又拒絕舉行聽證會，並且否定修正意見而迅速通過。在簡單的歷史回顧並簡介該條例的內容後，林山田就對該條例提出了十點學理和實務的問題，最主要就是批判本條例與刑事法(含刑事訴訟法、刑法)之間適用關係混亂、重覆適用、輕重失衡的問題；以及本條例以行政法為掩護，不符刑事法的程序及實體要求，卻賦予如同刑事法程序所剝奪人身自由的效果(含留置、感訓處分)，由此給予警察機關濫權侵害人權的空間。

林山田的說法，可以說是典型的西方自由主義法學的理論批判和歷史回顧方式。其他以西方自由主義法學觀點考察流氓控制的法律專家，並沒有提出反對林山田的說法，而是延續這樣的觀點。以林山田的作法為典型，出現了兩大類思考方式的分化：(1)西方自由主義法學理論批判的固守和細緻化。此部分的法學研究者並沒有偏離林山田對台灣戰後流氓控制的批判方式。⁴對這類著作而言，歷史敘事非絕對必要，縱使有，大體也不脫類似林山田的說法。縱然如此，其中部分研究確實浮現了以流氓控制為題的歷史自我理解，如王兆鵬的研究。⁵王兆鵬著作的原稿提出於 2007 年大法官為審查〈檢肅流氓條例〉而召開之會議，篇幅短小但觀點明確。⁶或許是為了說服大法官和其他與會人士，王兆鵬在文末呼籲廢止〈檢肅流氓條例〉。王兆鵬把現在定位為現代文明台灣，把〈檢肅流氓條例〉定位為落伍，是過去時代的暴虐產物，處處顯示對人性尊嚴的踐踏、對基本人權的蔑視，由此堅決指出該條例應即予廢止。

(2)以西方自由主義法學的觀點，對流氓控制進行經驗研究。這類的研究並非由研究者整理法條、法學理論就完成了，其涉及了三個層次：西方自由主義法學、法律規定、法律實際上的運作情形。其相較於純粹的法學探討，增加的就是法律實際上的運作情形，增加此面向的優點就是可以揭露在法律層面上宣稱保障人權，但實際上無法達成或根本背道而馳的情形。法學家 Jerome A. Cohen 主持的「台灣檢肅流氓研究計畫」是這類研究中，最龐大而完整的。其對實際上運作情形的理解，主要是透過蒐集作業規定或施行細則，以及透過訪談來建構。

Jerome A. Cohen 主持的台灣檢肅流氓研究計畫包含〈檢肅流氓條例〉的簡略歷史回顧，以及當時檢肅流氓實際運作情形的細緻描述。由於筆者研究的需要，

⁴ 例如：翁玉榮，《檢肅流氓條例理論與實務》(台北市：五南，2001)；李震山，〈檢肅流氓條例與留置處分--「不具刑事被告身分者」之人身自由保障〉，《臺灣本土法學雜誌》，第 52 期(2003)，頁 179-187；王兆鵬，〈一個條例，八處違憲—論檢肅流氓條例〉，《月旦法學雜誌》，第 155 卷(2008)，頁 121-151。

⁵ 參王兆鵬，〈一個條例，八處違憲—論檢肅流氓條例〉，《月旦法學雜誌》，第 155 卷(2008)，頁 121-151。

⁶ 王兆鵬引用美國法學討論，指出〈檢肅流氓條例〉有八處違憲。這樣的論點或許先探討台灣大法官違憲審查確立的原則，再探討台灣大法官違憲審查確立的原則與美國法學討論有何異同，就相異之處指出為何必須引入美國法學討論所確立的原則，再於應然上指出〈檢肅流氓條例〉有八處違憲，應該是更為完整。

以下的介紹以歷史發展為主。該計畫指出，在中華民國接管台灣之前，日本殖民政府就有推行〈台灣浮浪者取締規則〉，其懲罰對象與中華民國懲罰的流氓非常相似。不過直到 1955 年國民黨頒佈〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉，才首次正式在台灣法律制度中引入有關流氓的法律。在〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉頒佈之前，國民政府已經為了穩定台灣的情勢，以及因應中共可能攻打台灣的威脅，而公布戒嚴令。1955 年取締辦法在戒嚴法制的架構中，成了國民黨清掃台灣不安定要素的有力工具，及清除政治敵對勢力的如意棒。在簡單定位 1955 年取締辦法後，該計畫即接著處理 1985 年〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉。該計畫沒有提從辦法到條例有什麼實質變化，只提到檢肅流氓的規定從行政命令變成法律條文。接著該計畫就跳到由於解嚴⁷而不得不廢止 1985 年條例，但直到 1992 年才由新的〈檢肅流氓條例〉取代。該計畫指出，1992 年〈檢肅流氓條例〉與舊條例主要內容相似，其最重要的變化是感訓由軍事機構轉由法務部接管，法務部大大改善了監禁場所的條件。接著該計畫又指出 1995 年違憲的修正、2001 年違憲的修正、2006 年調整用語的修正。該計畫並不認為這些法律變遷可稱為人權進步，而是認為流氓控制相關的法律雖有改善，但仍十分侵害人權。⁸這樣的簡略歷史考察，只能算是延續著林山田的歷史考察，並把時間加長。

該計畫比較值得注意的特點是，在對當時流氓控制進行經驗考察時，該計畫探討了人權歷史的阻力和推動力。該計畫指出，〈檢肅流氓條例〉遲遲無法廢止有一定社會條件，即該條例受到公眾、政府的需要，沒有政治人物敢要求廢止。不過該計畫亦指出這不意味著不可能廢止，改革的動力仍存在於法官、檢察官、律師和學者之間。

從前述說明中可以看到，西方自由主義法學的討論並沒有充分發展流氓控制歷史敘事。事實上筆者也沒有查到專門以西方自由主義法學觀點對流氓控制進行歷史研究的著作。可能的原因是西方自由主義法學討論的重點是非以現狀為基礎所設想的理想和現狀的對比，由此指出現狀的不完美，故現狀的運作邏輯、其產生和持續存在的社會條件，對其沒有太大重要性。在以理想的人權標準對比台灣的人權狀況，可見台灣的人權狀況太過於落後，其中的變化根本不值得細論。不過在部分西方自由主義法學的討論中，也浮現了考察「人權落後史」的意義，即：自由主義法學研究者為說服同時代之人，而提出的人權時代自我定位(當代/重人

⁷ 該計畫的研究人員有點弄錯，〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉是由於終止動員戡亂(1991 年)而引發不能繼續執行的危機，而非解嚴(1987 年)。

⁸ Cohen, Jeromy A. 主持，〈紐約大學檢肅流氓計畫報告草稿〉(論文發表於「檢肅流氓法制研討會」，台北：司法院、法務部、警政署、中華民國律師公會全國聯合會、台灣大學法律學院、紐約大學法律學院，2006)，頁 84-97。

權：過去/蔑視人權)；⁹以及討論為何人權理念遲遲無法落實時，思考人權理念的歷史推動力和阻力。¹⁰

目前台灣自由主義法學的著作中，沒有出現對台灣流氓控制進行詳細歷史研究。勉強算來，筆者只找到薛化元等研究者合著的《戰後臺灣人權史》，算是涉及以自由主義的觀點進行台灣人權史的探討。在薛化元等研究者的討論中，可以見到人權的歷史自我定位，以及對人權歷史推動力和阻力的思考。

就人權的歷史自我定位而言，薛化元等研究者對人權歷史的研究目的有明確的界定，目的在於檢討台灣過去至今的人權狀況，並希望大家能從中體悟出人權獲得之不易，並進一步保有、深化人權。在此研究目的下，薛化元等研究者高揚自由民主的理想，帶著「今—人權確立並追求深化，昔—人權侵害」的對比角度進行歷史研究，今與昔的時代劃分點則在 1990 年代。在 1990 年代之前只存在「人權侵害史」，其中包含強人威權體制對人權各式各樣的侵害，以及台灣人民爭取人權的歷史。台灣戰後流氓控制則屬於強人威權體制對人權侵害的歷史部分。¹¹

就對人權歷史推動力和阻力的思考而言，薛化元等研究者明顯地將國民黨政權視為人權歷史阻力，而將台灣人民或代表台灣人民心聲的知識分子視為人權歷史推動力。薛化元等研究者將台灣戰後流氓控制視為「非常體制」下的產物。「非常體制」指的是與各種背離民主憲政的體制，最主要是動員戡亂和戒嚴法制。國民黨藉此以反共為名，行迫害之實。薛化元等研究者也指出前述「非常體制」並非突然出現，而是國民黨政權在中國大陸時期既有的統治手法的延續和強化。這些手法包括派系惡鬥、軍閥拉伕、強征民間資源等習慣、訓政(黨治)時期殘餘法制。這些手法使國民黨在大陸痛失民心，可是國民黨卻積習不改甚至變本加厲。1955 年〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉就是在此非常體制下以行政命令侵害人權的作法之一。對於該辦法侵害人權的批判，1961 年監察院即提出糾正案，省議員許世賢、郭雨新等人也對此質詢和提案。¹²

在此必須注意到，薛化元等研究者和台灣檢肅流氓研究計畫，對人民究竟是人權歷史推動力還是阻力，看法不同。薛化元等研究者將台灣人民或代表台灣人民心聲的知識分子視為人權歷史推動力，而台灣檢肅流氓研究計畫則認為公眾的

⁹ 參王兆鵬，〈一個條例，八處違憲—論檢肅流氓條例〉，《月旦法學雜誌》，第 155 卷(2008)，頁 150-151。

¹⁰ Cohen, Jeromy A. 主持，〈紐約大學檢肅流氓計畫報告草稿〉(論文發表於「檢肅流氓法制研討會」，台北：司法院、法務部、警政署、中華民國律師公會全國聯合會、台灣大學法律學院、紐約大學法律學院，2006)，頁 96-97。

¹¹ 參李永熾的「序言」，以及薛化元的「作者序」，收錄於薛化元、陳翠蓮、吳鯤魯、李福鐘、楊秀菁著，《戰後臺灣人權史》(台北市：國家人權紀念館籌備處，2003)，頁 1-9。

¹² 參薛化元、陳翠蓮、吳鯤魯、李福鐘、楊秀菁，《戰後臺灣人權史》(台北市：國家人權紀念館籌備處，2003)，頁 94-106、215-219。

需求阻礙<檢肅流氓條例>廢止。這個不同可能是因為關注時代(一者是戒嚴時期，一者是民主時期)的差異，也可能是其它原因，在沒有進一步研究前無法確定。

流氓控制的人權落後史，以及其進一步深化的可能

用一句話概括前面所提之歷史敘事，就是「人權落後史」。人權落後史是以西方自由主義的人權理想，來對照、檢視台灣戰後流氓控制變遷。而由於台灣戰後流氓控制的人權狀況過於落後，因此對流氓控制的變化也就不太重視。筆者為了清晰化，勉強將流氓控制「人權落後史」分成<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>時期、<動員戡亂時期檢肅流氓條例>時期、<檢肅流氓條例>時期來探討，不過要注意由於人權落後史認為流氓控制過於侵害人權，其並沒有為戰後流氓控制進行歷史分期，而是全部都歸為「落後時期」。

就<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>時期而言，該辦法出現於 1955 年，其前身可以追溯到日治時期<台灣浮浪者取締規則>。日治時期的浮浪者取締規則被戰後國民黨政權所參考挪用並非偶然，而是國民黨政權一貫地蔑視人權之統治手段的一部分。國民黨於中國大陸時期就採取一黨獨大、迫害人民的統治手段。國民黨沿用這類手段，以反共之名建立非常時期體制，取締流氓辦法正是此體制之一部分。該辦法違憲、違法又極易構成對人權的侵害，久為各界詬病，如監察院就曾針對此而提出糾正案，省級議會中亦有議員批評其侵害人權。雖該辦法久為各界詬病，但由於社會各界認為流氓之取締對維護社會治安有必要，故長期存在。政府多年來並努力推行「行政命令法律化」的政策，只是此政策由於爭議甚大一直無法取得立法共識。

就<動員戡亂時期檢肅流氓條例>時期而言，政府終於在 1985 年將「行政命令法律化」的政策送入立法院，而訂定<動員戡亂時期檢肅流氓條例>。<動員戡亂時期檢肅流氓條例>和<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>沒有特別值得一提的差異，只是保留既有的方便工具。

就<檢肅流氓條例>時期而言，由於台灣於 1987 年解嚴及 1991 年終止動員戡亂，不得不廢止 1985 年的<動員戡亂時期檢肅流氓條例>，該條例於 1992 年修正為<檢肅流氓條例>。有論者認為修正幅度雖然不大，但仍有稍微值得一提的部分，如警總裁撤，以及感訓業務移交給法務部。也有論者不認為此修正有任何特別值得一提之處，因為其只是讓既有的侵害人權作法得以保留而已。<檢肅流氓條例>經歷了 1995 年違憲的修正、2001 年違憲的修正、2006 年調整用語的修正，其雖朝向保障人權的方向修正，但仍然不符人權保障的要求。<檢肅流氓條例>遲遲無法廢止的理由，是因為民眾和政府的需要，使政治人物不敢廢止。不過仍有推動廢止的動力，即法律專家。筆者之前所提的學術著作沒有論及 2008 年的違憲宣

告及 2009 年〈檢肅流氓條例〉廢止，按照相同的邏輯，研究者應該會說，最值得一提的就是廢止，台灣終於擺脫這個長期侵害人權的惡法了。而此廢止的推動和法律專家的努力有關。

在自由主義法學研究中，歷史根本不重要，但部分研究仍提示了「人權落後史」的意義。歷史研究的意義包括定位自身時代為文明時代以對比欲脫離的落後時代，以及思考是什麼阻力與推動力使我們無法脫離或能夠脫離落後時代。針對台灣人權進展的阻力和推動力有不同的主張。薛化元等研究者視台灣人民為人權歷史推動力，台灣檢肅流氓研究計畫則認為阻礙〈檢肅流氓條例〉廢止的力量之一是公眾的需求。這個不同可能是因為關注時代，也可能是其它原因，在沒有進一步研究前無法確定。

2.1.2 台灣流氓、幫派、組織犯罪、黑道之防制策略的研究

有部分研究者基於防制策略這個主題，切入研究台灣戰後流氓控制相關的政策規劃、法律。這些研究者考察台灣戰後流氓相關的政策規劃、法律平衡於治安與人權的情形。防制策略的研究在提到流氓控制時，會依不同的研究者的界定而出現流氓、幫派、犯罪組織、黑道等等不同的名詞，這些名詞的差異，筆者並不欲澄清，因為這些名詞在使用上常常混用，故筆者保持原狀。由於這類研究的最大交集是幫派問題，因此在沒有涉及特定著作時，筆者以幫派防制策略為簡稱。

幫派防制策略研究對台灣戰後流氓控制的考察，主要浮現於 1985 年〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉立法爭論之時。理解其與立法爭論的關係很重要，否則不能理解防制策略本身如何成為研究主題，以及其為何採納人權角度。幫派防制策略的提出，通常附屬於幫派問題的探討，而不太會以幫派防制策略本身為研究主題，也不太會考量侵害人權的問題。¹³幫派防制策略的探討會以防制策略本身為研究主題，並考量侵害人權的問題，正是與 1985 年〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉之立法爭論有關。部分政策批判者強力抨擊〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉侵害人權，而且其影響力大到無法忽視或直接反駁。當時幫派防制策略的研究企圖為該條例辯護，因此才會以〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉本身為研究主題，指出其對治安維護的重要性，並評估其侵害人權的問題。

桂京山於 1985 年對〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉的評論，可以視為此類著作的典型。在桂京山的評論中，有兩個性質不同的論述軸線，一是流氓(或說幫

¹³ 例如高政昇，〈高雄市幫會組織之研究〉，《警政學報》，第 5 期(1984)，頁 67-91。

派)的活動情形，另一是流氓(或說幫派)防制策略。桂京山並沒有進行歷史研究的打算，不過在其著作中，此兩論述軸線分別形成了兩條歷史追溯的路線，一是台灣流氓的演變，另一是流氓防制策略的演變。就台灣流氓的演變而言，桂京山指出台灣早期流氓靠勒索與白吃白喝過活，偶爾逞兇鬥狠，持刀械鬥，可是近年來流氓逐漸形成更大的惡勢力。其紛紛組成幫派發展勢力，甚至利用合法掩護非法，恐嚇、勒索、包賭、包娼、擁槍自重、殺人越貨，無惡不作。在此可以看到簡略的台灣流氓演變史：從(個別)流氓演變成幫派，以及行為惡劣化。就流氓防制策略的演變而言，桂京山指出〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉在過去對抑制流氓活動有莫大貢獻，但是由於其屬行政命令在執行上難免為人詬病。在釋字 166 號解釋宣告〈違警罰法〉(取締流氓辦法之法源)需修正以符合憲法後，取締流氓辦法今後是否能適用也有疑問。在刑事法不足以全然涵蓋流氓犯行，且流氓問題惡化的情形下，制定〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉是大勢所趨。桂京山認為該條例並非單純把行政命令法律化，不過其沒有特別比較辦法與條例的差異。桂京山只指出該條例既保護了善良人民的權益，又充分重視流氓人權。前者包括帶有預防犯罪意義的告誡輔導、感訓，後者則包括明確界定流氓定義、各種程序性保障(如異議、抗告、選任律師等等)、限定感訓期間等等。桂京山並在文末補充說明該條例還可防止共匪或台獨叛國分子利用流氓奪權。雖然桂京山試圖為該條例辯護，但也非一面倒地稱讚該條例。桂京山指出感訓涉及剝奪人身自由，若感訓處分與其他刑罰併存，可能有一罪兩罰的問題。¹⁴

伴隨著解嚴、〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉修正為〈檢肅流氓條例〉、三次違憲宣告，流氓控制相關的法律遭到嚴厲的人權批判。由此幫派防制策略研究被迫持續思考相關法律是否有存在的必要(確實有維護治安的效果)、是否恰當地平衡治安與人權的要求。筆者認為其主要(並沒有窮盡)的思考方式有以下兩大類：(1)從典型的治安與人權之衡平來論述。並依當時大法官解釋、法律對人權保障的規範，來辯護、檢討〈檢肅流氓條例〉是否恰當地平衡於治安與人權。¹⁵(2)為尋求治安與人權之衡平而進行經驗研究。相較於自由主義者不太重視經驗研究，幫派防制策略相對重視經驗研究。這類經驗研究大致可以分成以下幾種：(a)以經驗研究而非憑實務工作者的個人印象，檢證檢肅流氓是否有助治安。¹⁶(b)跨國防制策略比較研究。¹⁷(c)歷史性研究。¹⁸

¹⁴ 參桂京山，〈維護社會秩序、保障人民權益：對「動員戡亂時期檢肅流氓條例」之分析〉，《警學叢刊》，第 16 卷第 1 期總 61 期(1985)，頁 100-103。

¹⁵ 例如：李碧昭，〈我國檢肅流氓條例部分條文修正芻議〉，《警學叢刊》，第 27 卷 1 期(1996)，頁 143-173；許福生、胡耀仁，〈檢肅流氓法制未來立法模式之探討〉，《刑事法雜誌》，第 52 卷第 3 期(2008)，頁 103-136。

¹⁶ 例如：李建廣，〈流氓檢肅績效與治安狀況之相關研究〉，《警學叢刊》，第 29 卷第 1 期(1998)，頁 31-51。

¹⁷ 例如：許春金、鄭善印、林東茂，〈不良幫派處理模式之泛文化比較研究〉(內政部警政署刑事警察局委託研究，1993)。跨國防制策略的比較研究和自由主義者引入西方法學理論關鍵的不同

幫派防制策略研究比自由主義法學研究重視經驗研究，這是因為幫派防制策略研究具有社會工程學的色彩。其預設防制策略是對社會問題之回應，因此以經驗研究的方式考察社會問題以及解決手段具有重要性。在這種情形下，雖然歷史研究不算是太重要的經驗研究類型，但至少沒有被完全忽略。

就流氓防制策略涉及歷史研究的著作，筆者要提出二篇研究來討論。第一編是許春金等研究者於 1993 年所著之〈不良幫派處理模式之泛文化比較研究〉，第二篇是許福生於 2004 年所著之〈臺灣地區黑道發展之演變與執法策略之檢討〉。挑選這兩篇既有重要性，也有時代考量。許春金等研究者所著之〈不良幫派處理模式之泛文化比較研究〉，其雖非以歷史研究為重心，但其歷史回顧的部分時常被其它著作引用。¹⁹此外，其著作時間為 1993 年〈檢肅流氓條例〉剛通過，剛好可以和桂京山於 1985 年的說法作對照。許福生所著之〈臺灣地區黑道發展之演變與執法策略之檢討〉蒐集、整理了既有幫派防制策略研究歷史回顧部分，綜合討論黑道發展及防制策略之演變。²⁰該文是第一篇以防制策略之演變為重要主題的研究，許福生於文末稍微提出了歷史研究的重要性，並明確提出歷史變遷的解釋架構。此外，該文著作時間為 2004 年，此時〈檢肅流氓條例〉已經施行 12 年又經歷了兩次違憲宣告，也剛好可以拿來和許春金等研究者於 1993 年提出的說法對照。

許春金等研究者於〈不良幫派處理模式之泛文化比較研究〉一文中設立的研究框架氣度很大，兼有跨國比較和歷史變遷(含本國外國歷史變遷)。²¹從這樣的規劃可見其隱含的問題意識：「符合台灣社會需要」之幫派防制策略為何？在此

在於，其必須考量不同國家的社會條件，包括幫派問題、可行的防制策略。這隱含著引入某種意義上的社會學的比較研究，不過這一點並非所有研究者都明確意識到。

¹⁸ 例如：許福生，〈臺灣地區黑道發展之演變與執法策略之檢討〉，《警政論叢》，第 4 期(2004)，頁 197-221；許皆清，〈政府掃黑策略之演變與未來展望〉，《警政論叢》，第 5 期(2005)，頁 147-168。

¹⁹ 〈不良幫派處理模式之泛文化比較研究〉乃是警總裁撤檢肅流氓業務剛由警政署接管時，內政部警政署刑事警察局委託進行之研究。是早期結合學者、檢肅流氓業務負責人員的重要研究。由於檢肅流氓業務長期被視為機密，歷史回顧如果沒有熟悉相關業務的人員之協助，根本無法進行，因此本研究的歷史回顧也就顯得彌足珍貴了。

²⁰ 不同幫派防制策略研究者的歷史回顧常常引用〈不良幫派處理模式之泛文化比較研究〉這篇著作，偶爾個別研究者又添加一些內容，之後又有研究者再引用這些研究者的歷史回顧。這些研究者雖會相互引用，但沒有有意識地反駁或修正之前研究者所提出的歷史描述。在許福生的研究還沒出現前，這些相互引用又對話關係不明的研究，筆者可能必須一一整理出來。可是在許福生的研究出現後，筆者認為處理許福生的研究就十分足夠了。在許福生之後，許皆清也進行類似研究。許皆清引用了許福生的研究，內容大致類似，分期和內容稍有不同，但又沒有明顯駁斥或修正許福生的論點。類似這樣「大致上很像又有點不一樣」，偏偏又沒說明是增加不重要的小細節，還是有修正之前研究的企圖，是歷史回顧常出現的情形。由於許皆清與許福生的歷史描述大致相同，只有細節不同，但又沒有針對此多作說明，筆者認為其著作可略去不論。許福生和許皆清的研究分別可參：許福生，〈臺灣地區黑道發展之演變與執法策略之檢討〉，《警政論叢》，第 4 期(2004)，頁 197-221；許皆清，〈政府掃黑策略之演變與未來展望〉，《警政論叢》，第 5 期(2005)，頁 147-168。

²¹ 許春金、鄭善印、林東茂，〈不良幫派處理模式之泛文化比較研究〉(內政部警政署刑事警察局委託研究，1993)，頁 1-3。

幫派防制策略不是理論上或在國外能解決幫派問題即足矣，還必須符合台灣社會情境。這同時要求引入某種意義上的社會學的歷史研究和比較研究。例如把所有的幫派分子都抓起來，理論上可以(暫時)解決幫派問題，這種作法或許在過去可行，但在 1993 年的台灣不可行。國外的幫派防制策略在當地可行，但在台灣不見得行得通。不過可惜的是，該文並沒有在論證上做到研究框架含有的期許。以下由於研究相關性，僅探討許春金等研究者對歷史的回顧，並將其之歷史回顧對比 1985 年桂京山提出的歷史回顧，由此探討 1990 年代後幫派和其防制策略歷史回顧方式的變遷。

許春金等研究者對歷史的回顧，分成不良幫派之變遷和歷年取締不良幫派之沿革與成效兩大塊來論。此雙重論述軸線的出現並非偶然，而是幫派防制被理所當然地設想為包含幫派現象面和規範面。就不良幫派之變遷而言，許春金等研究者將其概括為三階段：第一階段(1945 至 1978 年)，本省籍以角頭為主，規模不大，亦未有組織的型態；外省籍幫派組成員以不良少年為主，其幫派活動嚴重影響社會秩序，但尚未介入各行各業。第二階段(1980 至 1984 年)，中美斷交，幫派組織趁此坐大，治安單位實施一清專案暫時阻止不良幫派組織坐大。第三階段(1985 至 1992 年)，政治方面解嚴、實施減刑，經濟又迅速發展，使一清專案結訓份子串連、各幫派又重整旗鼓，以暴力為後盾介入各行業。政府鑑於治安惡化實施迅雷專案，再次有效遏阻幫派勢力，但幫派分子已介入各行業不易剷除。²²

就流氓(或說幫派)防制策略而言，許春金等研究者將其概括為二時期：第一期為〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉時期。許春金等研究者詳列了流氓構成要件、取締流氓作業程序、強化措施(當時可考之自首、專案辦理情形，無詳細內容)。其中取締流氓作業程序一直未為外界所知，強化措施則僅可零星見於報紙。許春金等研究者接著就檢討此時期防制策略的成效，指出取締流氓辦法對社會治安之維護有重大貢獻，尤其一清專案之實施使各不良幫派、角頭老大或首惡落網，輿論與善良百姓皆表支持。惟該辦法有侵害人權之疑慮，如屬行政命令、流氓之構成要件不明確、取締程序未經司法機關等問題，故制定〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉。第二期為〈檢肅流氓條例〉(含〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉)時期，許春金等研究者詳列流氓構成要件、檢肅作業程序，接著檢討執行成效。許春金等研究者指出雖檢肅行動對不良幫派發展確實發揮遏阻效果，但執行中缺失仍多，包括執行上的困難(例：老大隱身幕後、被害人畏懼不敢作證)、不良幫派成因與社會結構相關非單靠取締能奏效、〈檢肅流氓條例〉雖修正但仍有侵害人權的疑慮。²³

²² 參許春金、鄭善印、林東茂，〈不良幫派處理模式之泛文化比較研究〉(內政部警政署刑事警察局委託研究，1993)，頁 164-167。

²³ 參許春金、鄭善印、林東茂，〈不良幫派處理模式之泛文化比較研究〉(內政部警政署刑事警察局委託研究，1993)，頁 173-185。

如前所述，許春金等研究者的研究框架隱含的期許氣度恢宏，但可惜沒有真正完成，這在台灣幫派及其防制策略的歷史探討也是如此。在此值得注意的是，歷史探討兩軸線的完成度不太相同。幫派變遷的歷史敘事相對清晰，幫派防制策略變遷的歷史敘事則相對模糊。許春金等研究者陳列了許多不易取得的取締流氓作業程序，但並沒有清楚說明其中涉及的變遷，明確提到的變遷只有基於侵害人權的疑慮而修正相關辦法、條例。筆者推測此雙重歷史論述軸線完成度不同，是因為防制策略的研究隱含著幫派問題的研究重於幫派防制策略本身的研究。彷彿只要清楚研究了幫派問題，防制策略就能夠自然而然地提出似的。

在探討完許春金等研究者的歷史回顧後，筆者要稍微比較一下其和桂京山的歷史回顧的差異。兩者相似之處在於兩重歷史論述軸線。許春金等研究者並把兩重歷史論述軸線，一是幫派的活動情形，另一是幫派防制策略加以延長擴展。兩者主要的差異有兩大部分：一是防制幫派有防止共匪利用流氓(幫派)的意涵，這在桂京山的文中有稍微提及，但這在許春金等研究者的研究中已經完全消失。二是桂京山相對正面地認為<動員戡亂時期檢肅流氓條例>符合人權要求，但許春金等研究者則更加明確地指出<動員戡亂時期檢肅流氓條例>和<檢肅流氓條例>仍有侵害人權的疑慮。於 1990 年代防制策略研究者，是直指<檢肅流氓條例>有侵害人權的疑慮，或是辯護其恰當地平衡於治安與人權之間，²⁴沒有全然統一。

在處理完 1993 年許春金等研究者所著之<不良幫派處理模式之泛文化比較研究>，筆者接下來要處理 2004 年許福生所著之<台灣地區黑道發展之演變與執法策略之檢討>。許福生歸納出掃黑的演變型態，並為掃黑的歷史變遷界定出四個時期。就掃黑的演變型態而言，許福生指出掃黑的基本型態如下：根據黑道生態制定法令，依據法令實施掃黑專案，黑道生態重整與轉型，針對重整之黑道生態修正專案執行模式及制定或修正法令…由此不斷形成螺旋式的演變。就掃黑的歷史變遷而言，許福生將黑道視為流氓、幫派、犯罪組織分子的總和，

許福生對黑道及執法策略的演變分成四個階段。第一階段(1945-1954)流氓剛崛起及混亂，對社會治安尚無明顯危害。政府無採取積極取締作為，當時存在之執法依據是刑法參與犯罪之結社罪。²⁵

第二階段(1955-1984)黑道從暴力時期逐漸進入寄生時期(黑道武力強化、組織化、逐漸介入政治)，可謂幫派發展時期。政府鑑於幫派逐漸發展，故於 1955 年參考日治時期的<台灣浮浪者取締規則>訂定<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>。政府歷年實施多次幫派自首登記與掃黑方案，並於 1984 年為打擊幫派氣勢而實

²⁴ 例：司法院刑事廳秘編，《刑事法律專題研究(二十)：有關檢肅流氓條例及組織犯罪防制條例之專業研習會專輯》(台北市：司法院秘書處，2003)，頁 12-16。

²⁵ 參許福生，〈臺灣地區黑道發展之演變與執法策略之檢討〉，《警政論叢》，第 4 期(2004)，頁 199-205、215-216。

施「一清專案」。此時是採取「直接取締方式」，以治安機關為主，跳脫檢察單位參與。由於此時處戒嚴體制，依據是行政命令，屢有傷害人權之事件。特別是一清專案雖在當時有效遏阻黑道之擴張與危害，但遭受諸多傷害人權的批評。由於一清專案遭受嚴厲的人權批判，遂促成 1985 年制定〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉。一清專案在當時暫時遏阻黑道擴張，但其將幫派分子集中管訓，使幫派分子彼此串連，由此產生幫派勢力重組的後果。²⁶

第三階段(1985-1990)黑道從寄生時期逐漸進入共生時期(解嚴、一清分子返鄉、幫派分子隨台灣經濟發展而快速累積財富並投入選舉)，可謂幫派重組及轉型期。此時制定了〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉，該條例規範的是個別流氓行為。政府鑑於幫派變質而於 1990 年實施「迅雷專案」。迅雷專案為求程序迅速，而在流氓認定上不夠週嚴，且層級未加篩選，淪為「只拍蒼蠅不打老虎」之譏。這促使日後「治平專案」的出現。

第四階段(1991-至 2004 年許福生寫作時)黑道屬共生時期，可謂組織犯罪化時期(黑道透過選舉漂白成為黑金政治)。1995 年為檢肅「老虎」而推動第一階段治平專案。第一階段治平專案由國安局統合警、調、憲，著重檢肅首惡分子，採取先鎖定目標再蒐證的策略。但此時黑道成為組織犯罪，單靠治安機關直接取締，難見成效。後來大法官釋字 384 號宣告〈檢肅流氓條例〉部分條文違憲，檢肅流氓幫派工作受到極大挑戰。在此情形下，政府推出第二階段治平專案。第二階段治平專案納入法務檢察體系，並對部分重要對象採取「綠島政策」(送綠島羈押)²⁷以收震撼效果，在當時確實收壓制之效。惟未納入金融、工程等單位，無法形成預警，切斷官商勾結。後來〈洗錢防制法〉、〈組織犯罪防制條例〉、〈毒品危害防治條例〉等掃黑法案陸續完成，2000 年民進黨政府上台繼續推動掃除黑金法制並設置「查緝黑金行動中心」，掃黑效果比以往為佳。²⁸

在簡單說明完許福生的研究後，就可以探討許福生的著作與之前所提之歷史回顧的關係了。許福生的著作清晰化執法策略變遷的模式，由此推進了既有的歷史回顧。許福生歸納出黑道發展和執法策略演變的關係，即執法策略隨黑道發展而調整。更細緻地來說，執法策略的演變是基於當時的黑道問題，以及「之前執法策略的缺失」而調整。在這個歷史敘事模式中，可見執法策略的部分缺失一直沒有調整，如皆以「直接取締方式」進行，也有部分隨黑道勢力發展及之前策略缺失而調整，如侵害人權問題的持續修正、從拍蒼蠅(迅雷)到打老虎(治平)、從

²⁶參許福生，〈臺灣地區黑道發展之演變與執法策略之檢討〉，《警政論叢》，第 4 期(2004)，頁 205-207。

²⁷綠島政策企圖模枋一清專案將黑道大哥移送綠島管訓，以收震撼效果。參〈直送綠島 具震撼作用〉，《聯合報》，1996 年 8 月 30 日。

²⁸參許福生，〈臺灣地區黑道發展之演變與執法策略之檢討〉，《警政論叢》，第 4 期(2004)，頁 207-214。

單靠治安機關到納入法務檢察體系等等。許福生的著作雖推進既有的歷史回顧，但也可以發現其中有部分歷史內容消失或變形。例如許福生指出〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉是針對個別流氓行為，而許春金等研究者僅單純指稱其為幫派防制的法律依據。又例如許春金等研究者指出，一清專案實施期間輿論與善良百姓皆表支持，但是許福生只提到一清專案遭受諸多人權批評，而化約一清專案的複雜性。

幫派發展史和人權爭議史結合而成幫派防制策略改進史，以及其進一步深化的可能

在此筆者要大致歸納幫派防制策略研究中出現的流氓控制變遷。不像西方自由主義法學之研究認為流氓控制過於落後，而沒有詳細探討的價值，幫派防制策略研究相對重視流氓控制變遷。由於歷史變遷相對受重視，可以見到歷史敘事架構在不同著作中的發展過程：(1)幫派活動、幫派防制策略雙線分敘，兩者關係未敘明。這可見於許春金等研究者的歷史敘事架構。(2)將之前沒有被明顯銜接起來的雙線歷史敘事銜接起來。幫派防制策略回應幫派活動，幫派活動重組，新幫派防制策略根據幫派活動的重組，以及之前防制策略的缺失而調整，由此持續螺旋演進。這可見於許福生的討論架構。若以發展得比較完整的許福生之歷史敘事架構為準，台灣幫派演變是漸漸組織化、危害惡劣化的過程；而防制策略演變則是逐漸改進的過程。由此相關歷史敘事呈現為幫派防制策略改進史。

防制策略改進史最完整的歷史敘事由許福生所提出，以下筆者基於許福生的架構，整理幫派防制策略的演變。筆者基於整理幫派防制策略之演變的需求，將許福生提出之黑道發展階段，重新以其所對應之防制策略為考察重點，提出防制策略發展的四階段。第一階段 1945-1954 年「不必防制期」，此階段流氓尚未崛起，故政府也不太重視防制。此時期未見於人權落後史。

第二階段 1955-1984 年「防制策略確立又遭質疑期」。此時流氓惡劣化，幫派逐漸發展，政府於 1955 年參照日治時期的〈台灣浮浪者取締規則〉訂定〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉，並執行多次取締專案，但受侵害人權的批評。政府並於 1984 年為打擊幫派氣勢而實施「一清專案」。不同時代對一清專案的描述有些不同，1993 年時還有提到一清專案施行時大受好評但有侵害人權的疑慮，而 2004 年時則只剩侵害人權的疑慮。此時期已見於人權落後史，即〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉時期。

第三階段 1985-1990 年「防制策略嚴重動搖期」。此時期政府因應人權批判而制定〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉，於 1990 年鑑於幫派變質發動了「迅雷專案」。但既有的防制策略逐漸無法對抗勢力壯大的幫派，且仍有侵害人權疑慮。

不同時期對〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉的定位不太一樣。1985年時提防止共匪利用流氓(幫派)、恰當地衡平於治安與人權等，但這些說法後來消失或變形。1993年時，防止共匪利用流氓的說法消失，〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉並被指為有侵害人權之虞，而非恰當地衡平於治安與人權。2004年時則出現強調其規範的是「個別」流氓行為的新說法。

第四階段(1991-至 2004年許福生寫作時)「防制策略替換期」。此時期發生組織犯罪化(黑道透過選舉漂白成為黑金政治)，而防制策略因應人權質疑及有效防制幫派的要求，亦遭大幅檢討修正。1990年之迅雷專案被批判為只拍蒼蠅不打老虎，1995年為取締「老虎」而推動第一階段治平專案，但由於單純由治安機關取締而成效不彰。大法官釋字 384號宣告〈檢肅流氓條例〉部分條文違憲，政府推出第二階段治平專案，納入法務檢察體系，並對部分重要對象採取「綠島政策」(送綠島羈押)以收震撼效果。這在當時雖收壓制之效但並無法防堵黑金結構。在政府完成掃黑法網後，〈檢肅流氓條例〉由於效用不佳而逐漸遭取代。

從防制策略改進史的考察中，可以見到其相較於人權落後史，更將流氓控制脈絡化。其納入了自由主義法學者不太可能注意到的治安問題，正視此問題對防制策略的重要性。此外，由於防制策略改進史重視解決特定社會問題，因此較重視經驗地考察社會問題、需要，而非總是高揭理想而忽略考察現實情境。

從防制策略改進史歷史敘事框架漸漸完成的過程中，可以發現歷史敘事的內容消失、新增或變形，這樣的情形沒有出現於人權落後史中。這樣的情形出現於防制策略改進史中，可能與防制策略改進史基於現在的幫派問題及解決方式，重新回溯建立歷史的情形有關。由此才會出現歷史敘事內容的改動，並建立逐步改進的歷史過程。這顯示不能以現在之問題重建線性歷史變遷，而必須考察不同時期的流氓問題(不限於幫派)及控制策略。

2.1.3 既有觀點可能性之活用與其限制性之超越

在此，筆者要指出既有流氓控制歷史敘事的洞見和限制，由此發展出能吸收其洞見又避免其限制的歷史敘事。以下分別就人權落後史和防制策略改進史來論。自由主義法學的人權落後史，高舉人權理念考察流氓控制，並考察人權進展的推動力和阻力。如果去除自由主義高揭理想而貶低歷史的毛病，切實考察人權理念在不同時代的存在情形、相關理念所結合的社會阻力或推動力如何參與流氓控制運作的歷史變遷中，其就是理解歷史不可忽視的部分。

幫派防制策略研究者，由於面臨人權批判，而從純粹幫派問題的研究，轉向既考察幫派問題又考察防制策略本身，形成了雙重考察軸線。其優點在於同時正視幫派問題及防治策略。由於正視幫派問題，因此其較重視經驗地考察幫派問題及相關社會脈絡；由於其正視防制策略，因此其會較細緻地說明防制策略的運作邏輯。這些優點具有補充人權落後史考察觀點的意涵：其較重視經驗地考察社會問題和社會脈絡，而非傾向高揚理想而忽略現實情境的考量；其正視防制策略的運作邏輯本身以及出現的理由，而不會認為其落後而沒有考察的價值。其缺點在於，因為十分關注於現在的社會問題(在此也是幫派問題)及控制策略，容易把現在的問題及控制策略，當作歷史考察的基準點，由此建立防制策略的改進史。在此情形下，保留政府機關單位如何認定當時其所處理的(流氓)問題和其解決方式，以及對社會脈絡的敏感性，但是不把現在的問題用來重建歷史，就是理解歷史不可或缺的部分。若採這樣修正的歷史敘事框架，對歷史的追溯就不是分成實際上的幫派問題和應對策略上的幫派防制策略，而是假使「流氓」控制曾經是台灣對某種問題(可能不限幫派)的解決，那當時的政府機關單位如何理解什麼是「流氓問題」(實際現象面轉為認知面，避免以現在的問題取代過去的問題)? 提出怎樣的控制策略(保留原本的應對策略面)? 前述流氓問題與控制策略是在怎樣的社會脈絡中出現?

前述修整雖然重要，但是在考察流氓控制變遷上仍有不足。最主要的不足就是流氓控制及其批判共存模式的考察。「共存模式」相對於「共存」，較後設地追問「控制和批判得以共存的條件是什麼?」。無論是人權落後史或是防制策略改進史，都觸及了流氓控制和對其之批判在歷史上的共存，但控制和批判的共存模式卻從來沒有成為這兩種歷史敘事的重點。人權落後史提到了不同時代中人權進展的推動力和阻力，換言之其提到了流氓控制和對其之批判在歷史中是共存的；防制策略改進史也提到了在幫派防制策略演變的第二階段，即已出現對防制策略的人權批判，而且之後這樣的批判一直持續存在。可惜的是，此兩種歷史敘事過快地由於各自「現在問題」的關注焦點，而僅觸及共存，而忽略了共存模式的考察。

共存模式的考察，關鍵在於考察「法律」在控制及批判間扮演的角色。這樣的情形從人權落後史及防制策略改進史共同對〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉、〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉、〈檢肅流氓條例〉之重視即可知。人權落後史批判流氓控制相關的辦法、法律侵害人權，應加以廢止。其認為若消滅流氓控制相關的辦法、法律，流氓控制即隨之消滅。而防制策略改進史亦將流氓控制相關的辦法、法律，視為實施流氓控制的依據。既有歷史敘事皆視流氓控制相關的辦法、法律為攻防重心，但並沒有較後設地考察，法律在控制與批判間到底扮演怎樣的角。由於共存模式的考察並非藉由修正既有的歷史敘事而能獲得，因此筆者必須引入其他文獻來探討。筆者引入的文獻，就是後 Foucault 學者對法律的探討。

2.2 後 Foucault 學者對法律的探討

後 Foucault 學者對法律的探討，有助於處理法律在流氓控制和批判間扮演的角色。這是因為後 Foucault 學者對法律的探討，最主要就是處理以下這個爭議：在現代權力運作模式的興起情形下，興起之現代權力運作模式和法律的關係為何？這個爭議和本文企圖處理的問題有類似性。藉由處理後 Foucault 學者對法律的探討，一方面有助於本論文的討論，一方面本論文也能反饋於後 Foucault 學者對法律的討論。

Foucault 本身對法律的探討並非本論文回顧的重點，因為法律其實不是 Foucault 研究的重要主題。本文只是簡單說明一下 Foucault 著作引發討論的背景。Foucault 探討權力的相關著作，影響非常深遠並受到廣泛關注，其中《規訓與懲罰》以及《性史》卷一又是相關著作中非常重要的著作。這兩篇著作中都有論及法律，不過皆非重點，重點是權力分析。在《規訓與懲罰》之中，Foucault 提出了其著名之概念：「規訓」(discipline)。Foucault 在《規訓與懲罰》一書中指出，於 17、18 世紀，規訓機制擴展至整個社會，由此形成規訓社會(disciplinary society)。在規訓機制的擴散中，Foucault 「疑似」認為法律在規訓社會中重要性衰落。刑事司法被規訓權力所入侵，而自由主義式之法律沒有限制規訓的擴散，反而構成了規訓權力運作的掩護。²⁹而在《性史》卷一中，Foucault 為了建構符合研究需要的權力分析工具，而設立一種必須駁斥的權力觀。其稱此權力觀「司法-論述式」權力觀(主權權力、法律權力)，用以對比戰爭模式之權力觀。Foucault 認為「司法-論述式」權力觀有限，但較被廣泛採用。其較被廣泛採用有兩個原因。首先，Foucault 所提出之新的權力運作模式必須將自身隱藏起來才能運作，故較難為人察覺。再者，歷史上，西方社會權力的實施一向是透過法律，包括王權和後來以法律限制王權的權力，故「司法-論述式」權力觀較為人所熟知。Foucault 認為，「司法-論述式」權力觀不足以用來理解現代社會之權力運作模式，而必須改採戰爭模式之權力觀。³⁰

²⁹ 參 Foucault, Michel, 劉北成、楊遠嬰譯，《規訓與懲罰-監獄的誕生》(台北市：桂冠，1992)，頁 220-225；Foucault, Michel, Alan Sheridan (trans.), *Discipline and Punish: The Birth of the Prison* (New York: Vintage Books, 1977), pp.221-224。

³⁰ 「司法-論述式」權力觀有以下特點：否定的關係、採用規則(rule)、查禁(censorship)、統一的機構(apparatus)(權力的行使在不同層次上是一致的，一方是立法的權力，另一方是服從的臣民)。Foucault 將主權、法律皆歸於此類權力觀。相較於這類主流權力觀，Foucault 提出戰爭模式的權力觀。其認為應將權力理解為：(1)一領域(sphere)中運作著的多樣力量關係(forces)。(2)透過不停的鬥爭和衝突而轉變、強化、反轉的過程。(3)諸力量關係相互之支持或使力量關係孤立的矛盾。(4)戰略(strategies)。權力的存在可能性條件非於中心點去尋找，權力來自各處。權力非制度或結構，也非某些人擁有的勢力(strength)，而是複雜的戰略形勢(complex strategic situation)。由此 Foucault 提出下列命題：(1)權力非擁有的東西，而存在於關係中。(2)權力非處於其他類型的關係外(如經濟、知識、性)，而內在於諸關係中。(3)權力非統治者與被統治者的二元對立，而是局部

有學者就主張，Foucault認為法律在現代社會中重要性衰落，其主要功能剩下掩蓋規訓。³¹但是由於Foucault對權力之分析大受歡迎，在此情形下就有學者企圖既承認Foucault權力分析的洞見，又強調法律在現代社會中扮演之重要角色。這類學者中有一部分學者是透過閱讀Foucault諸多著作及訪談錄，來重建Foucault式的現代法律觀，並輔以經驗例子作為佐證。

有學者認為法律是主權式的權力運作模式，但是其在現代社會中並沒有越來越不重要。Beck認為在Foucault的文本中，Foucault確實對比法律與規訓之不同，認為法律是主權及權利的綜合體。但Beck強調，Foucault並沒有認為法律在現代社會越來越不重要，而是認為法律和規訓相互依賴。Beck認為從Foucault的文本中可以看到，法律並非單純遮蔽規訓的運作，其本身是權力的來源。Foucault明確提到現代主權的權力是透過主權的公共權利(public right)(民主化的主權)，以及多樣形態的規訓機制來運作。由此Beck強調現代秩序和權力乃是由國家法和規訓共同組成。³²相較於Beck認為Foucault主張法律和規訓相互依賴，Jen Goldstein則認為Foucault文本往往曖昧具多義性，其從Foucault文本中，亦讀出Foucault期待法律限制規訓的擴張。Goldstein認為從部分文字中可讀出，Foucault認為雖然最終結果令人失望，但法律比規訓更有解放前景，其期待自由主義意義下的法律限制規訓的擴張，而規訓卻時常超越法律設下的限制。³³

另有部分學者根本不認為Foucault文本中所談的法律是主權式的權力運作模式，而強調隨現代權力運作模式之興起，現代法律性質隨之轉變。Ewald區別「法律」(law)，以及「司法的」(the juridical)。其指出，Foucault文本中將「司法的」等同於主權式的權力運作模式，而非將「法律」(law)等同於主權式的權力運作模式。Ewald認為Foucault在本文中所談的是「司法的」之衰退(the regression of the juridical)，而非法律的衰退。Ewald認為現代社會出現「常規化」(normalization)的擴張，而現代法律隨之也出現常規化的轉變，例如社會法(social law)的興起。

(local)的力量形成的總體關係。(4)權力關係與意向性關係密切，但非能由個體決定。個體可運用戰術(tactics)，由諸戰術可形成總體戰略(strategies)(有目標)，但此戰略無創造者。(5)權力關係只有靠諸抵抗點才能存在。參：Foucault, Michel, 尚衡譯，《性意識史--第一卷：導論》(台北市：久大，1990)，頁 70-88；Foucault, Michel, Robert Hurley (trans.), *The History of Sexuality, Volume 1: An Introduction* (New York: Vintage Books, 1990), pp. 81-102。

³¹ 此種解讀方式的整理與討論可參：Golder, Ben, Peter Fitzpatrick, *Foucault's Law* (New York: Routledge, 2009), pp.12-25。

³² 參 Beck, Anthony, "Foucault and Law: The Collapse of Law's Empire," *Oxford Journal of Legal Studies*, 16.3. (1996), pp.492-495。

³³ 參 Goldstein, Jan, "Framing Discipline with Law: Problems and Promises of the Liberal State," *The American Historical Review*, 98.2. (1993), pp.365-369。嚴格說起來 Goldstein 並非企圖藉由 Foucault 本文而重建現代法律觀。Goldstein 進行討論的脈絡，是針對 Laura Engelstein 以蘇俄的例子批評 Foucault 忽略西方法治對規訓的限制。Goldstein 除了指出 Foucault 並沒有忽略法治限制規訓的可能之外，更重要的是提倡進行法律與規訓平衡關係的跨國比較研究。不過由於 Goldstein 這樣子解讀 Foucault 的方式實在少見而特殊，筆者不得不將之提出來視為一種解讀 Foucault 式現代法律觀的角度。

法律發生如下的轉變：法律不是主權者意志的表達(僅表面上看起來如此)，而是共同體(community)的共同標準(common standard)；法律非外在強加的基本原則(principles)，而是共同體基於對自身之觀察，以協助、協調共同體自身運作的各種規制(regulations)。³⁴

Tadros延續Ewald對「法律」與「司法的」之區別，但又和Ewald提出不一樣的現代法律性質之考察。Tadros對現代法律性質的考察，採用了Foucault系譜學的考察。Tadros指出，在國家穩固前，權力領域是無序的。中世紀後人們才以階序(hierarchy)的方式來理解法律，試圖統一化諸權力關係，這並伴隨著法典化。此時法律對一系列行為設定門檻，並以暴力威脅來嚇阻違犯者，而法律正當性的問題就在於將何處設為門檻。在 19 世紀時，由於規訓的擴散，法律性質出現了轉變。一方面法律實際運作模式從司法式的轉變為治理戰術(tactics)之一部分，即基於治理之目標，建立各種論述和權力之系統性關係。³⁵另一方面，法律的呈現則仍維持司法式的法典，這種呈現形式創造了規訓權力和治理技術可發展之處，並遮蔽其運作。³⁶

整理諸學者對Foucault法律觀之詮釋的學者是Golder & Fitzpatrick。Golder & Fitzpatrick對Foucault法律觀的詮釋既統整了前述討論，又試圖區別自身的詮釋與前述討論之不同。Golder & Fitzpatrick承認前述討論皆掌握了Foucault對現代法律討論的部分面向，但是皆企圖將法律侷限為特定權力運作模式。Golder & Fitzpatrick指出，Foucault文本中矛盾的各種說法，可以有一個融貫的說明，即法律的特質是自我抵抗的合法性(self-resistant legality)。法律非單純主權(sov­ereign)的工具，也非單純規訓權力的工具。法律有確定的內容(definite content)，會限制外在的權力運作，也會出現被違背的情形。法律在抵抗和違背中延伸自身，以回應外在於其規範內容的事物。在此，Golder & Fitzpatrick將Foucault權力伴隨著抵抗的說法套用於法律，指出對法律的違背(transgression)構成極限，由此打開存在空間。就此而言，Golder & Fitzpatrick指出法律既可能被規訓或治理等外部權力運作所滲透，但法律並非完全成為外部權力的工具。Golder & Fitzpatrick保留法律作為主權的公共權利的特色，認為法律可能與規訓相互依賴，又可能限制規訓或被規訓超越。³⁷

³⁴ 參 Ewald, François, "Norms, Discipline, and the Law," *Representations*, 30(1990), pp.138-161。

³⁵ Tadros 指出現代法律與司法式的權力之差異如下：(1)司法式的權力理解，其運作於行動(acts)，而現代法律涉及調整個人之間的關係。(2)法律的主要目標不再是設定一般規則，而是根據所蒐集、分析的資料來介入特定人群團體中。參 Tadros, Victor, "Between Governance and Discipline: The Law and Michel Foucault," *Oxford Journal of Legal Studies*, 18.1. (1998), pp. 92-93。

³⁶ 參 Tadros, Victor, "Between Governance and Discipline: The Law and Michel Foucault," *Oxford Journal of Legal Studies*, 18.1. (1998), pp. 75-103。

³⁷ 參 Golder, Ben, Peter Fitzpatrick, *Foucault's Law* (New York: Routledge, 2009), pp.53-97。

在台灣，部分法理學者也以Foucault式之法律觀，探討台灣法律性質。江玉林以台灣在SARS危機時所採取的相關法律措施為例，指出其中存在著法律與權力之交疊。江玉林指出Foucault對權力現象的思考，以及Nonet & Selznick對法律現象的思考其實是用不同的觀察點與學術語言來處理同質的社會現象。這可從Foucault所批判的主權權力，以及Nonet & Selznick所批判的壓抑型法律的類似性看出。基於這樣的看法，江玉林認為可以考察Foucault權力分析論述中主權、規訓與治理，和Nonet & Selznick法律發展模型之三種不同的法律類型：壓抑型法律、自律型法律與回應型法律，之間之交疊關係。江玉林探討權力與法律之交疊關係，主要的考察對象是當代憲政國家體制，並以SARS相關之法律為例說明。江玉林分兩大點說明：(1)壓抑型法律和自律型法律都是Foucault所稱之壓抑權力或主權權力作用的結果。江玉林指出，若從現代國家發展歷程來看，壓抑型法律和自律型法律的生成發展是相互依賴，縱使到了以標榜立憲主義之現代法律秩序亦是如此。立憲主義屬自律型法律。在自律型法律中，主權由全體國民共享，全體國民處於自我決定與自我服從的法律狀態。這種法律概念在歷史上被用來抵抗國家恣意性法律，而出現個人基本權利，又保留了守法義務。由此守法義務與基本權利衡平之爭論，就成了自律型法律永無休止的焦點。SARS相關法律在法釋義學中被以人權保障和依法行政來檢討，可視具有自律型法律的特徵。(2)壓抑型、自律型、回應型法律都可視為治理權力作用的結果，因為不同的法律類型都是基於特定目的而被開發出來的特殊法律措置。由壓抑型、自律型、回應型法律所共同形塑的當代憲政國家裡，亦可見規訓權力作用的痕跡。以SARS相關法律為例，其授權國家採取強制措施，可見回應型法律的特性；部分措施可見規訓技術之運用，並皆以安全治理為最終目標。³⁸

江玉林對憲政國家法律性質的探討，比較類似於Golder & Fitzpatrick的觀點。江玉林和Golder & Fitzpatrick都認為現代法律仍保留了主權權力的色彩，而且亦有發揮作用，如法釋義學的探討或違憲審查；而現代法律亦被規訓或治理等現代權力技術所滲透。簡而言之，在現代法律中，主權、規訓、治理形成了複雜的共存關係。江玉林的理論探討甚至比Golder & Fitzpatrick的探討還適合用來分析具體的法律規定(如SARS)，因為江玉林保留了不同法律類型和權力類型的區別，由此可以考察具體法律規定中諸異質要素的組合情形。

除了江玉林之外，台灣學者李俊增亦撰文探討Foucault式的法律觀，以說明台灣當代法律形式的變遷。李俊增比江玉林更明確地接續西方學者對Foucault式之法律觀的探討，強調的重點也與江玉林不同。李俊增對Foucault法律觀的解讀

³⁸ 參江玉林，〈法律、權力與共通福祉—從SARS防治及紓困暫行條例談起〉，收錄於邱文德主編，《2007科技發展與法律規範雙年刊》(台北市：中研院法研所籌備處，2008)，頁65-84。江玉林在該文最後還有將前述的法律與權力交疊之關係，置於Brugger的共通福祉理論模型，企圖使法律與權力交疊之關係，在規範評價上能加以解析。但這部分由於和筆者的討論比較遠，因此沒有特別處理。

延續Ewald區別「法律」及「司法的」，認為法律形式隨著現代權力形式之發展，融合現代權力之要素而出現「常規化」。李俊增強調，由此法律不能再以Austin式之法律(法律即主權者之命令)或自由主義之法律概念(同樣採Austin式的法律，以權利劃定主權權力之界限而賦予主權正當性)來理解。李俊增並舉勞動法關於勞工工資的規定、刑法強制治療的規定，當作常規滲入並改變義務性法律的例證。³⁹相較於江玉林較偏向Golder & Fitzpatrick的觀點，李俊增明顯偏向Ewald的觀點。不過李俊增在文末仍態度保留地指出，自由主義以法律來拘束權力之法治理想是否越來越難實現，仍是值得進一步探討的課題。

從前述討論中，可見探討 Foucault 式之法律觀的重要性就在於：引入權力與法律之關係，思考傳統法理學單純視法律為命令或規則的見解，是否有必要修正？這提供了現代權力運作模式與法律之關係的豐富探討。這樣的討論有助於筆者思考控制與批判之存在模式。例如法律遮蔽規訓，其實就是一種控制與批判的共存模式，即法律讓人權批判者忽略權力在暗中運作，而使控制能夠存在。又例如法律的常規化，已經不是遮蔽控制，而是其本身明確地成為法律，人權批判者可能亦認此存在合法正當。又例如法律限制規訓，規訓卻又時常超越法律，類似於控制沒有被法律所遮而被看到，由此控制遭到強烈的人權批判。

雖然以Foucault文本為主重建Foucault式之法律觀可獲得非常豐富的思考，但現在若要推進相關討論，已經不能單純停留在Foucault文本了。理由如下：(1)從對Foucault文本多樣分歧的詮釋，可見單純停留在Foucault之文本，恐怕難以得出有意義的結論。這樣分歧的詮釋，一方面是因為Foucault本身是一個多變而難掌握的作者，文本容易有多樣詮釋的空間。⁴⁰另一方面也是因為Foucault本來就不是以法律為探討主題，學者從Foucault不同著作中依各自的需要裁剪拼湊出Foucault式的法律觀，又使得詮釋更加紛呈。(2)討論中出現的分歧詮釋，不免讓人覺得有任意扭曲Foucault之嫌。學者們為了重建Foucault式的法律觀，以符合各自對現代社會中之法律的想像，有時難免不顧Foucault各討論的脈絡，片斷摘取Foucault的隻字片語以為己所用，這不僅容易強加自己的意思於Foucault的討論上，也容易忽略了Foucault諸著作原本對話的對象、企圖解決的問題。例如Golder & Fitzpatrick套用Foucault權力伴隨著抵抗的觀點於法律，雖然非常有趣，但已完全脫離本文，而是隨意摘取Foucault著作中的著名命題來談法律。Foucault本身固然

³⁹ 參李俊增，〈法律、規訓與治理—現代權力關係中之法律形式〉，《政治與社會哲學評論》，第30卷(2009)，頁1-59。

⁴⁰ Goldstein 在詮釋 Foucault 之法律觀時，就是以 Foucault 文本的多義性為切入點。參：Goldstein, Jan, "Framing Discipline with Law: Problems and Promises of the Liberal State," *The American Historical Review*, 98.2. (1993), pp.365-369。同樣指出 Foucault 詮釋上之困難，因為 Foucault 總是企圖逃離一般性的詮釋，而且其作品往往是暫時、片斷、未完成的。參 Gutting, Gary "Introduction Michel Foucault: A User's Manual," Gary Gutting (ed.), *The Cambridge Companion to Foucault* (Cambridge, U.K.; New York: Cambridge University Press, 2005), pp1-2。

不一定會反對別人扭曲其想法為己用，但是為什麼有必要扭曲Foucault的著作來支持自己的看法？為什麼一定要攀附Foucault以發展自身對現代法律的看法呢？

就此看來，停留在 Foucault 文本，不僅無法得出有意義的結論、有扭曲 Foucault 之嫌，更重要的問題就是：(3)過度依附於學術權威，反而不能恰當處理自己關心的主題。許多學者重建 Foucault 式的法律觀，其焦點在於考察現代法律的性質或其在現代社會中扮演的角色。如果其焦點為此，則僅靠 Foucault 文本再加上流行之法律理論或自身生活經驗，就重建 Foucault 式之法律觀，聲稱此即現代法律之性質或其在現代社會中扮演的角色，恐怕反而使自身無法建立對現代法律之複雜理解。因為這樣容易流於把經驗現象當作理論的註腳或例子，結果只看到自己想看到的經驗現象。例如台灣學者借用 Foucault 式之法律觀的探討，在台灣法律中尋找符合該法律觀的例子，這樣雖然可提出傳統法學研究所不能觀察到的現象，但是這樣的做法還是有些問題。其一方面只單純切割出特定的法律現象作為理論註腳，另一方面直接將台灣的例子移至西方法律發展之中，不顧台灣法律本身的歷史發展。這樣的作法能否恰當理解台灣當代法律，恐怕必須存疑。

部分學者其實已經注意到停留在Foucault文本的有限性。Rose & Valverde主張將「主權v.s.規訓」這個沉悶乏味的爭論(dreay debate)置於一邊。Rose & Valverde挪用Foucault治理性(governmentality)的想法，指出Foucault視法律為法律叢集(legal complex)，而不是“The Law”(由某些普遍規則所統治的統一現象)。也就是說，法律是由具體的法律實踐、法律制度、條文、權威、論述、文本、判決形式等等所組成，其不僅存在形式多樣，也由混雜異質的要素所組成。Rose & Valverde指出，法律叢集的運作越來越受到非法律的知識形式和專家滲透，如醫學、心理學、犯罪學等，也就是說法律叢集被治理化(governmentalized)了。Rose & Valverde主張以更經驗的方式研究法律叢集，而不是以主權和規訓這樣總體性的對比來分析法律的角色。基於此想法，其強調透過「法律治理什麼？」(what does law govern?)這個追問，從問題化(problematization)來著手研究法律與法律外部之論述、實踐和制度之間的交錯。⁴¹

筆者讚同 Rose & Valverde 對陷於「規訓 v.s.法律」之爭論的批判，但不認為這樣的討論完全是沉悶乏味的。筆者認為以 Foucault 文本建立 Foucault 式之法律觀有限，但有其時代重要性。因為唯有透過這樣的爭論，才能夠看到 Foucault

⁴¹ 參 Rose, Nikolas, Mariana Valverde, "Governed by Law?," *Social & Legal Studies*, 7.4. (1998), pp.541-545, 550。Rose & Valverde 的看法受到許多批判。其看法被部分左派學者批評為空洞、流於技術學分析，忽略階級關係，由此有為保守勢力辯護的可能。如果單純把 Rose & Valverde 的文章單獨拿出來看，確實容易受到這樣的批判。不過如果將這篇文章放在 Foucault 式法律觀歧異無解之爭論中，Rose & Valverde 的看法確實一針見血地指出了困境，並試圖尋求某些出路。對 Rose & Valverde 的批判可參：Iverson, Duncan, "The Technical and the Political: Discourses of Race, Reasons of State," *Social & Legal Studies*, 7.4. (1998), pp.561-566；Pearce, Frank, Steve Tombs, "Foucault, Governmentality, Marxism," *Social & Legal Studies*, 7.4. (1997), pp.567-575。

文本的歧義及模糊，才能站在堅實的基礎上，指出這樣的作法已經不夠了。此外，如果避免把爭論視為對 Foucault 文本無解的分歧詮釋，而看成諸學者借用 Foucault 的著作，來發揮其對法律現象的不同考察，這個考察本身就不可輕易忽視。

筆者探討法律在控制與批判的共存中扮演的角色，十分類似於 Rose & Valverde 對「法律治理什麼？」的探問想處理的問題。但筆者並不將自身的研究定位為治理性的研究。理由很簡單：

(1)「治理性」此概念的濫用。後續學者使用「治理性」這個概念的方式，已經脫離 Foucault 對治理性這個概念的使用脈絡，而且有越來越泛濫的趨勢。Foucault 對「治理性」的探討，主要是於 1977-1979 年的法蘭西學院演講，這兩篇演講的英文標題分別為 *Security, Territory, Population: Lectures at the Collège de France, 1977-78*，以及 *The Birth of Biopolitics: Lectures at the Collège de France, 1978-79*。這兩篇演講稿分別於 2007、2008 年才出現英文版。⁴²而目前絕大多數治理性的研究，引用的都是收錄於 1991 年的 *The Foucault Effect* 的 Foucault 演講摘要和演講片斷。⁴³這樣的片斷並不能將治理性置於 Foucault 演講的整體脈絡，反而容易被學者基於各自的需要而扭曲使用。⁴⁴在這樣情形下，筆者並不認為將自身的研究定位成治理性的研究，是精準定位自身研究的好方法。

⁴² 即 Foucault, Michel, Graham Burchell (trans), *Security, Territory, Population: Lectures at the Collège De France, 1977-78* (Basingstoke; New York: Palgrave Macmillan, 2007)；Foucault, Michel, Graham Burchell (trans.), *The Birth of Biopolitics: Lectures at the Collège De France, 1978-79* (Basingstoke; New York: Palgrave Macmillan, 2008)。

⁴³ 即 Burchell, Graham, Colin Gordon, Peter Miller (eds.), *The Foucault Effect: Studies in Governmentality: With Two Lectures by and an Interview with Michel Foucault* (Chicago: University of Chicago Press, 1991)。

⁴⁴ 舉例來說，Foucault 對治理性的探討有兩大重點，一是對權力技術學(technology of power)的修正，二是對國家研究的修正。就權力技術學的修正而言，Foucault 納入自由的問題，並明確論及諸權力類型如何組合。在兩篇關於治理性的演講中，Foucault 將《規訓與懲罰》中二元對比的權力技術學類型(主權、規訓)，複雜化為三重對比(主權、規訓、安全(security))，Foucault 新加入的類型就是安全，自由正是其機制下的產物。在三重對比後，Foucault 明確指出其所欲研究的治理性(governmentality)的歷史，乃是三重組合。這可看到國家角色有如下的變化：正義國(主權)、古典時期的行政國(主權-規訓)、現代統治的國家(state of government)(主權、規訓、安全構成之三角)。可是在許多治理性的研究中，看不出治理或治理性此概念是 Foucault 為了處理西方歷史中權力的三重對比、納入自由，以及將討論層次移置偏向宏觀的國家學說。

治理性的研究不處理 Foucault 概念之提出是在思考什麼問題，而急切地從 Foucault 演講的片斷中挖出自己想要的概念。筆者認為 Rose & Valverde 把 Foucault 治理性的概念挪用為一種進行經驗研究的策略，就有擴張扭曲治理性為己用的色彩。Rose & Valverde 另外在“Governmentality”一文中，指出治理性分析蘊含著以下問題的回答：誰或什麼被治理？為何其應被治理？其如何被治理？其基於怎樣的目標被治理？可是事實上，Foucault 提出治理性這個概念，根本不是為了建立某種治理性的研究架框。而且在這種研究框架中，什麼是「治理」也與 Foucault 的討論脫離，而變得不精確。不過筆者並不認為這樣的研究框架完全沒有學術價值，只是其確實和 Foucault 的思考不同，沒必要過度攀附 Foucault。參：Rose, Nikolas, Pat O' Malley, Mariana Valverde,

(2)筆者本身的研究與Foucault主義的研究有點像又不太像的曖昧性。雖然筆者的研究明顯受到Foucault及後Foucault學者研究的啟發，但是筆者的研究又很難歸類於Foucault主義者的研究。筆者的研究很難稱得上是Foucault主義的「現在的歷史」(history of present)，即研究過去只是為了理解現在，而且研究是為了抵抗現在的權力關係。⁴⁵對筆者而言，雖然歷史有助於理解當代，但過去的考察也有一定的重要性。筆者也沒有企圖藉由本論文的研究而抵抗現在的權力關係。此外，筆者也沒有在論文中直接使用Foucault的各種實質概念，如規訓或治理。理由是這些概念在筆者的研究中，無法形成有意義的時代對比(例如從酷刑到規訓)。在這種情形下，沒有必要將本論文歸為Foucault主義的研究。沒有必要將本論文歸為Foucault主義的研究，也就更沒必要將本論文歸為治理性的研究。

本論文雖然在自我定位上不屬於 Foucault 主義，也不屬於治理性研究，但仍然能與 Foucault 式之法律觀的討論進行有意義的對話。對話一方面是承認這些探討有助於筆者處理法律在控制與批判間扮演的角色，一方面是本論文有助於深化學者們對 Foucault 式之法律觀的探討。在企圖建立有意義之對話的前提下，筆者接著將說明本論文所採取的法律觀以確立研究框架，而在歷史分析及結論的部分，則企圖透過實質的歷史分析來反饋 Foucault 式之法律觀的探討。

本論文採取的法律觀是「國家法多元主義」。主流法律社會學所談的法律多元主義往往強調去國家法中心，以多樣的活法(living law)為重點。⁴⁶而本論文採用國家法多元主義，是因為本論文在法律的探討上以國家法為重心。這並不是否定活法的重要性，只是在本論文研究主題上，國家法多元主義比強調去國家中心的法律多元主義來得適切。國家法多元主義反對將法律視為單一統一的現象，例如由規則或命令構成的法律體系，而認為國家法可能內含異質要素。在這樣的法律觀下，就可以考察自由主義的法治要素與非法治要素的其他要素(如權力運作、控制模式、非自由主義的理念等等)在國家法內的互動關係。這樣的法律觀偏向研究框架，而不是界定法律的實質內容。也就是說，不是先界定法律是維持著法治的原則，還是被規訓或治理架空，而是希望能夠考察國家法內異質要素的互動關係。

國家法多元主義並企圖將法律與社會作連結。這樣的企圖類似於主流法律社會學的法律多元主義，以及Foucault式之法律觀，但作法又有所不同。主流法律

"Governmentality," *Annual Review of Law and Society*, 2. (2006), pp. 84-85。

Valverde 後來也反省，後續學者借用 Foucault 的概念進行研究，和 Foucault 所對話的脈絡，以及企圖處理的問題並不同，參：Valverde, Mariana, "Genealogies of European States: Foucauldian Reflections," *Economy and Society*, 36.1. (2007), pp.177。

⁴⁵ 參 Foucault, Michel, 劉北成、楊遠嬰譯，《規訓與懲罰-監獄的誕生》(台北市：桂冠，1992)，頁 28-29；Foucault, Michel, Sheridan (trans.), *Discipline and Punish: The Birth of the Prison* (New York: Vintage Books, 1977), pp.30-31。

⁴⁶ 參 Cotterrell, Roger, 結構編輯群編譯，《法律社會學導論》(台北市：結構群，1991)，頁 25-31。

社會學的法律多元主義談的是，法律規範必須是在社會生活中被遵守、實踐的規範，由此法律本身就等同於社會。Foucault式之法律觀的討論，主要是以現代社會興起之權力技術學(technologies of power)，來論法律性質的轉變。本論文不採取法律多元主義的作法，因為這只是把研究焦點從國家法轉換至活法，無法解釋什麼。而且對本論文來說，這樣也不能說明國家法內質異要素的相互關係。本論文亦不以現代社會新興之權力技術學(technologies of power)來說明法律性質的轉變，理由是新興權力技術學這樣的說明，比較適用於西方社會原發性的權力技術學變遷，以及由此伴隨而出現的法律性質轉變。如果要將新興權力技術學這樣的解釋挪用於台灣，不是不能，而是必須回溯自西方新興權力技術學首次被引入台灣的時候(可能是日治時期)，而且解釋方式也不能從社會自發的角度來理解，而是殖民者在不同社會部分推動的角度來理解。而筆者所談的台灣流氓控制是1945年之後，年代遠遠晚於西方新興權力技術學被引進的時代。西方現代社會興起之權力技術學(如規訓)可能是台灣流氓控制出現法律爭議的遙遠前提條件，但絕非說明1945年-2009年之間法律變遷的良好分析工具。⁴⁷

筆者連結法律與社會之方式，是將法律視為鬥爭場域。⁴⁸此鬥爭場域處於特定社會條件下存在之諸政治鬥爭場所之中，諸社會能動者採取特定鬥爭策略並投入鬥爭之中。⁴⁹在這樣的看法中，特定的法律主張或規定具有強烈的「策略」性質，即：根據鬥爭的目標、社會位置，而提出特定的法律主張，某些法律主張在特定的力量關係中成為國家法的明文規定。為什麼採取這樣連結法律與社會的方

⁴⁷ 本論文不涉及1970、80年代新自由主義興起的問題。如果是新自由主義興起所引發的法律性質變遷，則以權力技術學來說明法律性質的轉變，可能就有一定之說服力。

⁴⁸ 鬥爭場域不是具體的空間概念，而是社會勢力進行鬥爭時論述的交會處、特定力量關係的展現處(例如力量強的決定法律內容)。作為鬥爭結果的法律，並不只是單純的論述，而是會發生某些效果。

⁴⁹ 筆者必須承認，前述法律多元主義以及連結法律與社會之方式，受到Alan Hunt很大的啟發，不過本論文的談法又與之不同。Hunt企圖結合Foucault及馬克思主義的討論，提出現代社會中之法律的分析架構。本論文受Hunt討論啟發之處在於，Hunt將馬克思主義對鬥爭的細緻分析引入架構中。而本論文不同於Hunt之處在於，本論文並沒有將階級利益的鬥爭置於分析之焦點。本論文既沒有談到資產階級，也沒有談到無產階級，沒有企圖批判資本主義所成形成之壓迫，也沒有企圖提出壓迫的出路。參：Hunt, Alan, "Foucault's Expulsion of Law: Toward a Retrieval," *Social & Legal Inquiry*, 17.1. (1992), pp.1-38；Hunt, Alan, "Law and the Condensation of Power," *Social & Legal Inquiry*, 17.1. (1992), pp.57-62。

Hunt對Foucault法律觀之詮釋，時常被引用，只是學者對其Hunt著作之引用往往只擷取口號式之命題，即Foucault的著作中存在著「法律排除論」，而不顧Hunt之理論企圖。這樣解讀Hunt著作的理由，就在於學者關注的焦點鎖定於Foucault本文的詮釋。學者們不能接受Foucault著作中存在著法律排除論，因為其認為這樣Foucault的著作就對法律分析毫無重要性了。參Baxter, Hugh, "Bring Foucault into Law and Law into Foucault," *Stanford Law Review*, 48.2. (1996), pp.464-465。

這樣子解讀Hunt著作是非常可惜的，因為這無視Hunt的理論企圖。Hunt自己就明確地說，其不希望自己的著作被解讀為對Foucault式法律觀之攻擊。其目的在於使用，甚至「剝削」(exploit) Foucault，以磨利自身對法律的分析。也就是說，重點與其是落在其對Foucault本文之解讀，不如說是轉化Foucault的討論，以強化自身對現代法律之分析。參：Hunt, Alan, "Foucault's Expulsion of Law: Toward a Retrieval," *Social & Legal Inquiry*, 17.1. (1992), p.3。

式，是因為：(1)這樣的說法和國家法多元主義能夠良好結合。其能夠考察國家法內異質要素之共存模式和社會鬥爭之關係。(2)這樣的說法能與既有的兩個流氓控制歷史敘事良好結合。其能考察人權批判理念的社會勢力，與進行流氓控制之社會勢力的鬥爭關係。(3)這樣的說法和台灣戰後歷史變遷較能良好結合。台灣戰後歷史變遷一個重要的軸線就是從戰時體制逐漸轉型為民主體制，而這樣的轉型和社會條件所允許存在之鬥爭場所、參與鬥爭之社會能動者、能動者所能採取的鬥爭策略有密切關係。由此法律的變遷就能夠與台灣社會的重大變遷結合在一起。

2.3 研究框架與資料蒐集

在回顧完前述文獻後，至此已可提出明確的研究框架。而在說明本論文的研究框架後，筆者也將說明資料蒐集的範圍及方式。

研究框架之提出

本論文的研究框架，立基於修正後的既有歷史敘事之框架。筆者於「2.1.3 既有觀點可能性之活用與其限制性之超越」提到：人權落後史的觀點經過修正後，可以切實考察人權理念在不同時代的存在情形、相關理念所結合的社會阻力或推動力如何參與流氓控制運作的歷史變遷。防制策略改進史的觀點經過修正後，可以切實考察不同時代政府機關單位採取流氓控制運作模式(含流氓問題之認定及所採取的諸控制策略)。

關於流氓控制運作模式，有幾點必須說明。筆者將自身的討論限於「實作規劃」而不涉及「實作」。「實作規劃」指的就是流氓控制相關的規定、規則、要點、計畫中規劃要做的事，「實作」就是實際上發生的事。實作規劃可能落實於實作中也可能沒落實。筆者之所以採用這一組對偶的概念，最主要是資料蒐集上之限制。筆者蒐集到的資料多數是立法討論、各種規定、規則、要點、計畫，很多都說得冠冕堂皇，但實際上到底有沒有這麼做，筆者沒有資料可以佐證，甚至還找到相反的資料(例如管訓說要以關心替代打罵，但明顯存在虐待)。但是這些相反的資料又沒辦法否定這些規定、規則、要點、計畫是有意欺騙，或都是假的。因此筆者保持規定、規則、要點、計畫中呈現的流氓控制模樣，並懸置這個模樣和實際發生之事是否一致的判斷。

在討論「實作規劃」時，筆者為了探討實作規劃變動是延續、強化過去既有的邏輯，還是與過去的邏輯有所不同，筆者使用了「理念」這個概念。「理念」

涉及到論述的預設背景、基本立場、預設、推論、概念群的組合，由此會形成實作規劃要怎麼改、或不要改的理由以及內容。

人權落後史和防制策略改進史這兩個歷史敘事可以互補，但仍有問題沒解決，即：未提出考察流氓控制及其批判之共存模式的恰當框架。流氓控制及其批判共存模式之考察，重點在於法律於其中扮演的角色，而後 Foucault 學者對 Foucault 式之法律觀的討論，有助於對此進行探討。

後 Foucault 學者對 Foucault 式之法律觀進行之討論，雖然並非以流氓控制為主題，但是本論文可與之形成有意義之對話。本論文採取國家法多元主義之法律觀，反對將法律視為單一統一的現象(如法治原則的涵射)，而認為國家法可能內含異質要素。內含異質要素的法律本身是鬥爭場域，此鬥爭場域處於特定社會條件下存在之諸政治鬥爭場所之中，諸社會能動者採取特定鬥爭策略並投入鬥爭之中。特定具體的國家法明文規定，具有強烈之「策略」性質，因為其與特定之鬥爭的目標、參與鬥爭者之社會位置、鬥爭形成之力量關係密切相關。此研究框架受後 Foucault 學者對法律之討論的啟發，其可處理流氓控制與批判間法律所扮演的角色，而且又能形成實質法律分析，以回饋後 Foucault 學者對法律之討論。

資料蒐集

前述研究框架要能夠成立，必須有相應的資料蒐集。筆者資料蒐集的範圍主要落於 1945 年國民政府接收台灣至 2009 年〈檢肅流氓條例〉廢止，為考察流氓控制的源流，有少數資料回溯到 1945 年之前。本論文研究框架中不同的部分涉及到不同的資料蒐集方式，以下即分別就資料蒐集之方式來論。

筆者企圖確定流氓控制的運作方式。關於流氓控制運作方式的建構，最主要是透過調閱官方檔案、查閱政府公報、蒐集實務工作者的手冊或講習教材、已出版的工作報告書等方式建構而成。筆者所調閱的官方檔案包括國史館收藏之檔案、國史館台灣文獻館典藏數位化之檔案、國家檔案、國防部國軍史政檔案、部分地方警察局的檔案等。筆者之所以要調閱來源不同的檔案，是因為流氓控制的檔案大多是由警總保管，可是隨著警總裁撤，大部分的檔案已經被銷毀，剩下的零星

檔案則散布於各處。部分殘存的檔案由於涉及到個人隱私，⁵⁰或是根本未解密而無從調閱。⁵¹

就筆者目前所取得的資料來論，雖然是斷簡殘篇，但大致足以使筆者理解實務工作者對流氓控制相關業務的規劃。可惜的是，由於目前機關檔案應用的業務和相關法律並不必然為各機關所熟悉，致使筆者在調閱上屢遭不必要的困難與失敗。筆者在申請檔案應用時，曾遭某一機關拒絕，該次拒絕致使筆者無法順利取得 1976、1977、1978 年的檔案，而使筆者的討論在 1973-1983 年之間出現約十年的檔案空白。後來透過訴願程序，雖已可取得檔案，但由於筆者論文中歷史分析的部分已經差不多完成，筆者也沒有太積極地索取該批資料，致使分析上可能有所缺漏。

雖然實作規劃的資料相對豐富，但是筆者沒有取得規劃落實情形之相關資料，如個案的辦理情形(涉及個人隱私無法取得)，也欠缺未於檔案中記載的實務潛邏輯。筆者曾考慮以訪談的方式補充滅失的資料或實務潛邏輯，但筆者發現這兩類訪談其實難以進行。第一類訪談的困難主要是方法上的困難，這指的是訪談取得的資料很可能出現記憶重塑的問題。⁵²第二類訪談的困難主要是難以追問且判斷真偽。有人曾語重心長地告訴筆者：「戒嚴時代的事，過去了就過去了，知道了對你也不好」，根本堵住進一步追問的可能。而縱使願意回答筆者的提問，由於筆者不清楚潛邏輯，也無從判斷受訪者是說實話還是事涉敏感而說官話。在考慮到研究時間上的限制，以及不知該如何解決前述兩大類困難，因此筆者放棄訪談。

筆者企圖確立人權批判的存在與不存在的分布情形，這部分除了體制內的資料還包括了體制外的資料。體制內資料的蒐集範圍包括：查詢台灣省咨議會提供的數位典藏史料、查詢立法院國會圖書館、調查行政院檔案(筆者調的是監察院的檔案)，以及查閱其他出版品，如陶百川所著《為人權呼號》⁵³一書中提到的監

⁵⁰ 筆者的申請時常遭地方警察局以〈檔案法〉第 18 條第 1 項第 2 項「有關犯罪資料者」，以及第 7 款「其他為維護公共利益或第三人之正當權益者」為理由而拒絕，最主要就是因為可能涉及個案犯罪資料。這部分的資料並非完全不能提供，只是必須按照分離原則採取部分公開的方式提供。可是在採取部分公開的情形下，要將不予公開的部分遮掩，這就要看遇到的承辦人員是否願意幫忙。如果其覺得很麻煩，就會直接拒絕筆者的申請，如果其願意就會採取遮掩。

⁵¹ 照理來說在〈國家機密保護法〉通過後，各機關要檢討過去之機密檔案是否應解密、變更或維持密等、機密種類(國家機密、一般業務機密)等，但是這件事並沒有完全落實。

⁵² 雖然有記憶重塑的問題，但如果能找到關鍵報導人，還是幫助很大。筆者有找到一位過去在警總時期即辦理取締流氓業務，在警總裁撤時又轉到警政署辦理檢肅流氓業務的承辦人員。這位承辦人員提供給筆者重要的實務工作者觀點，以及實務運作情形，筆者獲益良多。不過由於只有一位，數量太少，故筆者後來放棄透過訪談取得資料。若能訪談多位關鍵報導人，交叉比對不同關鍵報導人的陳述、檔案中的說法，就能夠更細緻地理解業務規劃和實務運作狀況，或是考察不同位置之關鍵報導人看到的不同流氓控制變遷。

⁵³ 即陶百川，《為人權呼號》(台北市：三民，1992)。陶百川本人曾任監委。

察院所出現的人權批判。體制外的資料則包括比較一般性的報章雜誌、人權團體刊物、法學雜誌等等。

筆者企圖確立於流氓控制相關之辦法及法律如何形成，這部分涉及了流氓控制與其人權批判如何得以形成特定共存模式的考察。這部分的資料筆者主要是靠調閱行政院檔案、立法院公報之法律案專輯、查詢立法院國會圖書館(<http://npl.ly.gov.tw/do/www/homePage>)等方式取得。可惜的是，行政機關內部討論或修正的過程，由於涉及到政府資訊公開法第 18 條第 1 項第 3 款前半，「政府機關作成意思決定前，內部單位之擬稿或其他準備作業」應限制公開或不予提供的情形，所以部分申請遭到拒絕。這部分的缺乏致使沒辦法考察在特定歷史社會條件下，流氓控制曾經出現哪些變動的可能選項，哪些選項在過程中被否定，被否定的可能理由為何。

筆者也企圖重建不同時代的歷史社會條件，以及一些重要事件。關於時代背景，這部分筆者依賴的是既有的歷史研究論著。歷史研究論著其實是一種回溯式的研究，其也會出現類似訪談方法的問題，即記憶重塑或說是史觀重建的問題。不過筆者實在是無力處理這麼大範圍的問題，只能假設這個問題對本研究應該不致於形成太大的困擾。關於重要事件的重建，筆者主要依賴的是聯合知識庫的查詢。何謂「重要」事件，可能依報紙立場而不同，不過目前台灣報紙資料庫回溯的年份夠久、且附有全文查詢的只有聯合知識庫。在時代回溯上勉強足以匹敵的是《中央日報》，可惜《中央日報》並沒有全文搜索。在筆者的研究並不著重考察報紙立場觀點，而且時間有限的前提下，筆者主要依賴的是聯合知識庫的查詢，但筆者承認可能有所遺漏。

第三章 戰時流氓控制的演變 (1945-1970s)

在「第二章 文獻回顧」的部分，筆者已經提出了研究框架，在本章和下一章，筆者將處理流氓控制的歷史演變。本章和下一章分別處理了兩種不同大時代脈絡中的流氓控制，本章處理的是戰爭相關的部分，下一章處理的則是大幅脫戰時民主化相關的部分。下一章處理的流氓控制，是較為當今執法人員或人權批評者所熟悉的版本，而本章所處理的流氓控制的特徵則較不為人所知。

本章的考察可分成三部分，第一部分是「3.1 中國戰亂統治經驗於台灣的挪用與修補(1945-50)」，第二部分是「3.2 戰爭氛圍下台灣三角流氓控制關係的建立與變遷(1950-1970s)」，第三部分是「3.3 本章總結：戰爭的社會效果」。歷史考察分成兩部分是因為，這兩個時期雖然都涉及戰爭脈絡，但是這兩個時期流氓控制與戰爭發生關連的情形不太一樣。在 1945-1950 年，台灣流氓控制出現和變化，與台灣間歇性地進入戰時體制有關。重點在於間歇性戰時體制中「控制-批判」的迴圈關係。本論文把時代斷在 1950 年，是因為在該年出現目前可取得之最早版本的〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉，流氓控制並正式成為長期戰時體制的一部分。於 1950-1970 年代，國民黨政府持續操作戰時氛圍，採取戰時行憲體制，則出現了使戰時流氓控制能夠穩定存在的「法律掩蓋-控制-批判」的三角關係。至於第三部分則是重述本章重點，以說明既有流氓控制歷史敘事版本之不足，以及反饋 Foucault 式法律觀的討論。

3.1 中國戰亂統治經驗於台灣的挪用 與修補(1945-50)

1945 年國民黨執政的國民政府接收台灣，此時就有流氓控制的存在，1950 年則是目前所能取得之最早的〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉版本出現的年代。從 1945 年到 1950 年〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉的出現，筆者將之視為一個討論整體。因為 1950 年〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉是一個重要的轉折，其整合之前零散存在的流氓控制策略，又將流氓控制策略嵌入新的歷史社會條件中，即台灣剛形成的長期戰時體制。

筆者對此時期的探討重點，在於台灣間歇性地進入戰時體制，形成「控制-批判」的迴圈關係。筆者將此對偶關係分成三個部分來探討。第一個部分是追溯兩大流氓控制策略：流氓調查和流氓管訓，與國民黨在中國的戰亂統治經驗之關係(3.1.1)。¹為什麼必須探討這個關係，是因為既有研究往往將中華民國時期的流氓控制視為日治時期對浮浪者控制的延續，此容易忽略流氓控制與戰爭的關係。²筆者藉由澄清這層關係，可以恢復流氓控制與戰爭的關係。第二個部分是 1947 年二二八事件後流氓控制的變化(3.1.2)。在這個變化中，筆者認為可以看到流氓控制於二二八事件中失控後，進入非屬戰時體制的訓政省府時期時，受到部分省級議員的「提醒」而修正，流氓控制並逐漸萎縮。這可以看到「控制-批判」共存迴圈，後者有限地修正前者。第三個部分是 1949 年國民黨於國共內戰中失敗撤退來台，1950 年訂定了〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉。此時流氓控制的內容仍可見國民黨中國戰亂統治經驗色彩的延續，流氓控制並依據施行上的問題、戒嚴的需要而調整，由此與長期戰時體制結合在一起(3.1.3)。

3.1.1 中國戰亂統治經驗的挪用

1945 年第二次世界大戰在美國於日本投下兩顆原子彈，日本宣布無條件投降後結束。與日本持續作戰之中華民國，由此獲得勝利，並準備接收台灣。在正式進入接收台灣的部分前，有必要說明一下由國民黨執政之國民政府的統治處境。泛泛而言，被稱為「中國」的這個地方在滿清滅亡後，外敵(如帝國主義之列強)憂患持續存在，內部並長期陷入了軍閥割據的狀況。所謂中央政府，沒有在國境內領土形成武力獨佔，其本身亦可能受軍閥控制。在中央、地方政府皆可能受軍閥控制的情形下，與其將當時中國的情形，理解為中央政府對抗各地軍閥，不如理解為軍閥可能佔據中央政府、可能佔據地方政府，各自主張自身的理念或統治正當性，彼此依情勢爭戰聯合。擁有軍隊的國民黨或共產黨，在這種意義下都可理解為軍閥之一。³國民黨在外敵憂患及長期軍閥割據的情形下，於 1925 年籌組國民政府，由時任國民政府軍事委員會委員暨黃埔軍校校長的蔣中正編組國民革

¹ 此點早已由黃惠貞指出。參黃惠貞，《國民黨政權流氓取締制度起源研究(1927-1955)》(台北市：國立台灣大學歷史學系碩士論文，2009)，頁 131-132。有興趣了解〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉的中國起源，可參考黃惠貞的研究，但此非本論文的重點，筆者接下來也不會細論。筆者重做這個時期，只是為了顧及筆者接下來論證的完整性，即確立流氓控制與國民黨戰亂統治經驗的關係，由此才能論流氓控制逐漸偏離戰亂統治的理念與技術。另外一個理由則是筆者有部分的看法和黃惠貞不同，特別是針對流氓定義來源的問題。此可參本論文「3.1.3 以「國家-人民」為名之戰時流氓控制確立」中對流氓慣行定義的討論。

² 黃金麟亦有提到取締流氓與國民黨軍事治理的關係。不過其沒有提到，取締流氓之所以帶有戰時色彩，和國民黨於中國的戰亂統治經驗有關。黃金麟僅將取締流氓視為國民黨操作國安議題，形成對內軍事治理的一環。將取締流氓的戰時控制色彩追溯到中國戰亂統治經驗，和僅將其視為軍事治理的一環，差別在於是否能說明流氓控制策略如何在歷史中出現。參黃金麟，《戰爭、身體、現代性：近代台灣的軍事治理與身體 1895-2005》(台北市：聯經，2009)，頁 172。

³ 陳志讓，《軍紳政權：近代中國的軍閥時期》(桂林：廣西師範大學出版社，2008)，頁 2-6。

命軍進行北伐。⁴北伐結束號稱全國統一，但其實軍閥割據的狀況實際上仍然持續。⁵執政之國民黨雖然掌有中央政府，但是統治並不穩固。其仍然面對著對外與列強聯合或對抗，對內與其他軍閥爭戰或結盟的情形。由此國民黨也持續發展著戰亂中的統治理念和技術。在日本入侵中國，國民政府宣布對日抗戰後，各方勢力(含國民黨)雖然在抗日之名下暫時停止相互爭戰「共赴國難」，但同時又各自運用抗日之名發展自身勢力或暗中相互鬥爭。中國共產黨也在抗戰期間壯大自己的勢力。在日本無條件投降後，執政之國民黨並非強大的勝利者，其面臨了共產黨嚴厲的挑戰，雙方競相接收淪陷區。⁶對台灣的接收，也就是在這種混亂不穩的情形下進行。

負責接收台灣的是台灣省行政長官公署以及台灣省警備總司令部，此兩者皆是戰時體制。行政長官公署採直接指揮制，目標是在淪陷區的接收競爭中，能盡速完成軍事接收和掌控台灣。⁷對負責接收台灣的台灣省行政長官公署以及台灣省警備總司令部來說，台灣的狀況是「類敵境」的狀況。負責接收的台灣省行政長官公署以及台灣省警備總司令部，對留在台灣的日本人和台灣人有一定程度之不信任，由此採取了遣返日人、由外省籍人士擔任高階職位等種種作法。⁸流氓控制策略出現的重要理由，就是台灣省行政長官公署以及台灣省警備總司令部為徹底掌握類敵境領域，引入國民黨於戰亂中發展的統治理念和技術。

於台灣省行政長官公署時期，流氓控制策略就已存在。只是其並沒有如之後的〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉一樣，被整合規定於特定辦法中，而是零星、分散地存在。流氓控制主要負責的機關單位有台灣省警備總司令部⁹和台灣省行政長官公署警務處，台灣省行政長官公署警務處並在治安警備的範圍內，受台灣省警備總司令部的指揮。¹⁰控制策略包括流氓調查和流氓管訓。筆者以下先就流氓調查，再就流氓管訓來論。

⁴ 張玉法，《中華民國史稿》(台北市：聯經，1998)，頁 168-173。

⁵ 陳志讓，《軍紳政權：近代中國的軍閥時期》(桂林：廣西師範大學出版社，2008)，頁 177。

⁶ 蘇瑤崇，〈論臺灣省行政長官公署「軍事佔領體制」與其問題〉，《臺灣文獻》，第 60 卷第 2 期(2009)，頁 11-12。

⁷ 蘇瑤崇，〈論臺灣省行政長官公署「軍事佔領體制」與其問題〉，《臺灣文獻》，第 60 卷第 2 期(2009)，頁 11-12。

⁸ 蘇瑤崇，〈論臺灣省行政長官公署「軍事佔領體制」與其問題〉，《臺灣文獻》，第 60 卷第 2 期(2009)，頁 25-28。

⁹ 台灣省警備總司令部是一警備衛戍機構。在中華民國建立後，由於持續的戰亂，警備衛戍機構廣泛設立。其任務主要是維持治安、清剿匪類、戰備任務、戒嚴任務等，於共產黨勢力興起後並負有防範共產黨的任務。在此情形下，警備衛戍機構可視為內部綏靖尚未完成的情形下，維持領域內安定的機構。由於其針對的對象非一般的犯罪者，而是可能顛覆政府的勢力，因此其兼有維護一般治安和國家安全之責。台灣省警備總司令部也有類似的性質。參劉風翰，《國民黨軍事制度史》(北京：中國大百科書，2009)，頁 640-641。

¹⁰ 參省級機關檔案，〈勞動訓導營劃歸警備司令部案〉，典藏號：0040120000012001(國史館台灣文獻館)。

流氓調查由台灣省警備總司令部和臺灣省行政長官公署警務處負責，此兩機關單位對流氓調查的強調點有所不同。台灣省警備總司令部將流氓調查列為「防諜肅奸」下「防諜」的工作項目，屬於偵察監視敵性諜報組織之情報工作之輔助手段。¹¹由此可說流氓調查帶有情報工作的性質，也有維護國家安全的意涵。由於流氓調查是防諜勤務的一部分，除了台灣省警務處負有流氓調查的工作之外，受台灣省警備總司令部直接指揮的情報機關，如調查室之情報機關、憲四團之憲兵情報可能也負有流氓調查之責。相較於台灣省警備總司令部將流氓調查列為「防諜肅奸」之下，台灣省行政長官公署警務處則將流氓總調查列為「維持治安」項目下的工作，其作法偏向戶口調查。警察機關之戶口調查不同於為確定人民之屬籍及身份之戶籍登記，旨在稽查人民之思想素行及一切動態。¹²警察機關的戶口調查¹³包括調查(清查)，調查之後的抽查和複查，以及戶口異動通報。也就是「戶口調查」之後還會附帶「監管」。¹⁴筆者推論流氓總調查接近戶口調查依據的是 1948 年¹⁵流氓名冊的填寫內容。1948 年流氓名冊只有人別資料(如姓名、性別等)加上犯罪事實。犯罪事實填寫的只是如「好酒好賭好嫖行竊」等，關於人之素行和活動狀況的大致描述。¹⁶這接近於前述戶口調查方式。在此可以看到，流氓調查涉及蒐集政府統治領域內可能具有危險性之人的相關資訊，包括性格或活動之資訊，以待進行進一步之控制，如監管或送管訓。而所謂的「危險性」，包括針對國家安全和治安。

以「流氓」之名調查統治領域內可能危害國家安全和治安之人的資訊，這有部分基於國民黨在中國的戰亂統治經驗。在這種戰亂經驗中，「流氓」就被認

¹¹ 參台灣省警備總司令部編，《臺灣省警備總司令部週年工作概況報告書》(出版地不詳：台灣省警備總司令部，1946)，頁 93。

¹² 參台灣省行政長官公署秘書處編輯室、民政處秘書室編，《臺灣省參議會第一屆第一次大會：臺灣省行政長官公署施政報告》(台北市：臺灣省行政長官公署秘書處編輯室、民政處秘書室，1946)，頁 20-21。

¹³ 調查的方式包括直接與被調查者談話、與其相關之人接近、其他有連帶關係之證據。警察的戶口調查可能包含保安的意涵，除了一般調查事項(如姓名、年齡等)外，還包括特別應注意事項，如是否有人是「無賴，賭徒，販賣毒品」或是「有危險思想，及有粗暴過激之言論者」。戶口調查蒐集的事實證據和刑案偵查蒐集的事實證據有重疊，但是也有不同。最大的不同在於刑案偵查蒐集的證據是針對特定行為，而且必須符合法律規定的證據類型。但是戶口調查除了調查行為之外，還要調查整個人畢生的所作所為，事證的蒐集也較繁雜、方式不一，可能是口頭也可能是傳聞。參臺灣省警察訓練所編，《戶口調查》(台北市：臺灣省警察訓練所，1946)，頁 3-5、26-28、47-48。

¹⁴ 筆者沒有取得流氓監管辦法的全文，故監管的部分放在後面有全文的時候再討論。不過大致而言，監管類似於戶口查察，沒有到像跟蹤監視這麼高的監控強度，這某程度和警力有限有關。黃惠貞指出流氓監管的依據是〈加強監管不良分子實施辦法〉，其亦無法取得全文。不過根據筆者對相關資料的理解，〈加強監管不良分子實施辦法〉可能於 1958 年才出現。參黃惠貞，《國民黨政權流氓取締制度起源研究(1927-1955)》(台北市：國立台灣大學歷史學系碩士論文，2009)，頁 80-82。〈加強監管不良分子實施辦法〉乃是 1958 年才出現，參：參機關檔案，〈監管不良分子辦法及實施〉，檔號：0048/8211-23/001/001(內政部警政署保安警察第二總隊)。

¹⁵ 年份有落差，但是由於年代還沒有相隔太久，性質應該還沒有什麼改變。

¹⁶ 參國家檔案，〈防範流氓卷〉，檔號：0036/192.5/7(檔案管理局)。

為是很難處理的對象，其不僅僅擾亂地方治安，更可能為各方勢力所收買利用。¹⁷對國民黨執政之國民政府來說，在接收台灣時進行流氓調查，以確定地方上有多少人在何處可能為危害治安的活動，甚至為奸黨所利用來顛覆政府，並非脫離其既有統治經驗之事。

流氓控制策略還有一部分是管訓。管訓也是屬於台灣省警備總司令部「防諜肅奸」下「防諜」的工作項目，屬於偵察監視敵性諜報組織之情報工作的輔助手段。相較於流氓調查，其實作規劃相對複雜，以下分成負責的機關單位、收訓對象、方式分別而論。就負責的機關單位而言，管訓是由台灣省警備總司令部轄下的勞動(勸)訓導營負責，其成立於 1946 年 5 月。¹⁸就對象而言，勞動訓導營收訓對象，被視為「失教失業之人」，包含本省各地莠民之為首領者、竊盜犯不受刑事處分者、所有陰謀組織欲破壞治安者。遭取締的流氓會算入其中哪一類收訓對象，抑或同時涉及這三類對象，並不是很清楚。¹⁹管訓這三類對象的法律依據為何，在目前所留存在下的資料中均未提及。筆者推測台灣省警備總司令部在籌備勞動訓導營時，恐怕並沒有清楚地探討管訓的法律依據。

就方式而言，大致可分成隊員分類編組、生活條件、生活管理、教育訓練、管訓期間、結訓後處理這幾部分來說明。就隊員分類編組而言，隊員於收訓時即應調查其所受教育經歷及犯案情形，按其性質分類編組，以便受訓。這在理念上有類似於之後會提到的「調查分類」，可惜筆者沒有取得詳細的分類作法，無法詳細比較。就生活條件而言，受訓隊員每人發給軍服、軍毯，住營房，²⁰營中設有軍醫，並試圖盡量達成生產上自給自足。就生活管理而言，勞動訓導營採取的是嚴格之軍事管理。²¹採軍事管理是為了養成新生活態度：明禮義、知廉恥、負責任、守紀律。教育訓練分成學科和術科。學科的部分佔每日三小時。學科是以精神感化為主，內容看起來類似於國民教育，包括黨義、公民、治安法規、基本語文能力(國語、國文、習字)。學科的教導方法包括精神講話、唱歌、電影等。術科的部分佔每日五小時。術科以技術訓練為主，技術訓練可能和強制勞動結合

¹⁷ 黃惠貞曾整理中央日報在抗戰結束前刊載之「流氓」事件，共有二十六件，其中九件和流氓被敵對勢力運用相關，比例相當高。黃惠貞亦整理國史館所藏之國民黨政府檔案(含《蔣中正總統文物檔案》及《國民政府檔案》)，其中有關流氓的資料共五十六件，共四十三件和流氓被日本及共產黨利用有關。在此明顯可見，在戰亂統治經驗中，國民黨政府視流氓為可能被各方勢力所利用之人，而且非常重視這個面向。參黃惠貞，《國民黨政權流氓取締制度起源研究(1927-1955)》(台北市：國立台灣大學歷史學系碩士論文，2009)，頁 11-14。

¹⁸ 參國防部永久(史政)檔案，〈失業遊蕩青年調查與輔導案〉，總檔案號：41327(國防部史政編譯室)。

¹⁹ 筆者認為要避免想當然地將「本省各地莠民之為首領者」等同於流氓，因為流氓根本沒有被明確定義。在 1948 年的流氓名冊中，流氓包含慣竊，而且流氓調查也有調查流氓是否為奸黨所利用。1948 年的流氓名冊可參，國家檔案，〈防範流氓卷〉，檔號：0036/192.5/7(檔案管理局)。

²⁰ 參〈勞動訓導營概況〉，《民報》，1946 年 6 月 2 日。

²¹ 此外其亦強調採三八制，即每日工作八小時，教育八小時，休息八小時。此乃為宣稱勞動訓導勞之作法符合基本勞動條件之保障。

在一起，包括園藝、牧畜、裁縫、工藝等。技術訓練以簡單手工業和機械為主，其偏重勞動習慣的養成，而非需專人教導長時間培養的專門技術。無論是學科和術科，教導人員主要都是軍人，而且和負責生活管理的人是同樣的一群人，也就是「管教合一」（負責管理和教導的人員是同樣的）。另外在術科的部分還有班長制，也就是「隊員帶隊員」。班長制後來造成隊員逃亡的問題就消取了，²²不過類似班長制的作法疑似非正式地存在。²³就管訓期間而言，其視隊員收訓時的分類、生活管理及教訓練中的表現而定。共分成：三月管訓(有技藝專長可悔過從善者)、半年管訓(無技藝專長須經學習，管訓後有悔過從善者)、長期拘禁(屢訓不悛無悔過希望者)。²⁴管訓期間最短三個月，在此期間內由訓導員考察，如確實悔過且具備謀生專長²⁵者，可准申請覓取妥保，或代為介紹職業後，給證離營。也就是說，管訓期間有定，但是會視悔過和學習狀況調整。就結訓後處理而言，結訓隊員須列入監管對象，並至警察局報到，且勞動訓導營會將調查登記考察文件抄送當地政府警察局。²⁶

這樣的方式和當時監獄²⁷的作法有一些的差異，兩者不能夠簡單地等同。台灣省警備總司令部將管訓類比為學校，²⁸但管訓與監獄的差異絕非一者是學校教化，一者是監禁懲罰。這兩者不僅同時都有教化和懲罰的要素，而且也都有隔離、威嚇的要素。因為當時的監獄就有教化措施，而管訓也涉及人身自由的限制。問題不在於要素的有無，而是要素的組合，以及諸要素的組合基底。以下先從組合預設基底開始談，再談要素如何組合。簡單地說監獄的組合基底是「受刑人」，是為自己行為負罪責之人，也是有危險性的人。在「受刑人」此基底上，基於罪責的自由剝奪受到明確強調，其具有懲罰、威嚇的意涵，期限也須明定。由於受刑人也是有危險性的人，監獄也有隔離的意涵，管理上重視隔離和戒護。此可見分房監禁(1928年<監獄規則>第22條)，1946年公布之<監獄行刑法>並進一步規定受刑人入監後應先獨居監禁，以及依照受刑人之間不良的影響或被影響情形而採獨居或雜居(1946年<監獄行刑法>第16-19條)；防逃、防暴行、維持監獄秩序的戒護措施皆有明確的規定(1928年<監獄規則>第25-33條；1946年<監獄行刑

²² 台灣省警備總司令部編，《臺灣省警備總司令部週年工作概況報告書》(出版地不詳：台灣省警備總司令部，1946)，頁67。

²³ 參機關檔案，〈調查檢肅流氓條例對於認定、執行及管訓等引起之事件之決議文案〉，檔號：0077/1-11-7-9/928(行政院)。

²⁴ 長期拘禁的規劃可能後來被取消。因為後來報紙對勞動訓導營的報導，已經沒有長期拘禁了。參〈勞働訓導營概況〉，《民報》，1946年6月2日。

²⁵ 此處的技藝專長應該與現在各種需經長時間學習培養的技能不同，而是偏向簡單、只要具有勞動習慣即可的技藝。

²⁶ 參國家檔案，〈台灣警備總部勞動訓導營組訓案〉，檔號：0035/459/4010(檔案管理局)。

²⁷ 筆者沒有比較保安處分和流氓管訓，是因為在1946年時保安處分還是非常空洞的概念。中華民國保安處分概念的引進，是在1935年才於刑法中出現，而〈保安處分執行法〉是至1963年才出現。刑法中保安處分概念的引進，可比較1928年刑法的版本和1935年刑法的版本。參《國民政府公報》，第43期(1928)，頁1-64；《國民政府公報》，第1630號(1935)，頁2-55、125。

²⁸ 參〈勞働訓導營概況〉，《民報》，1946年6月2日。

法>第 22-27 條)。至於教化的要素則是附加上去的，受刑人應接受教誨及教育(1928 年<監獄規則>第 47-51 條； 1946 年<監獄行刑法>第 38-45 條)，但不能因不受教化而延長監禁期限。雖然不能延長監禁期限，但藉由縮短監禁期限，或設立從較不自由到較自由的階序，自由的剝奪和教化有了良好的結合。自由成為管理者促使受刑人服從甚至表現為悔改的有力工具，1946 年<行刑累進處遇條例>即為典型作法。²⁹

管訓的組合基底是「隊員」，主要是欠缺管教的人，管教的目標是軍人德行的養成。有效的管教措施被假定為軍事管教，並搭配國民教育、勞動教育。³⁰軍事管教的重點在於：在個別隊員身上重新打造對國家集體秩序的服從。此軍事管教的特性不容易從 1946 年<台灣省警備總司令部勞動訓導營訓導計劃>中看出，因為其對軍事管教的敘述相當簡單。簡單並不是因為在規劃上不重要，而是因為整套軍事管教的方式，可以直接從軍隊借用。從生活條件上住營房，教育訓練上採班長制、管教合一等規劃，可見管訓重視團體生活，以及建立團體中上命下從的關係等軍事管教的特色。軍事管教於教育訓練上所搭配之國民教育(成為愛國守法的好國民)、勞動教育(養成勞動神聖的精神，以為國家社會服務)³¹的重點，也是於個別隊員身上重新打造對國家集體秩序的服從。於 1946 年時軍事管教、國民教育、勞動教育，在實作規劃上到底是否含有懲罰、威嚇的意涵，並沒有足夠的資料可加以判斷。可能有，但是在宣傳上傾向抹除懲罰、威嚇意涵，而強調勞動訓導營乃是學校，其提供良好的食宿及妥適的教育，隊員莫不感謝。³²在論完隊員是欠缺管教之人的部分後，接著為明確對比受刑人的情形，而論及隊員自由受剝奪和危險性的部分。隊員自由受剝奪，這點不可能否認，由此其必然也有懲罰、威嚇、隔離的意涵。但是管訓的實作規劃上並不以自由受剝奪作為主要考量，否則不可能根據悔過以及是否具備謀生專長，來調整管訓期間的長短。另外，隊員危險性在管訓中是受到忽略的。針對危險性所必需的戒護、警備的實作規劃，都很欠缺，甚至部分軍事管教的作法還會增加隊員串連、逃亡的可能性，如集體住營房、採用班長制。³³

前述流氓管訓的作法，很大的部分是基於國民黨在中國的戰亂統治經驗。這主要可以從負責的機關單位是軍事機關單位、收訓對象涉及非軍人而且收訓法律

²⁹ 1928 年<監獄規則>、1946 年<監獄行刑法>、1946 年<行刑累進處遇條例>的詳細內容可參：山東省勞改局編，《民國監獄法規選編》(濟南市：中國書店，1990)。

³⁰ 參<勞動訓導營概況>，《民報》，1946 年 6 月 2 日。亦可參黃惠貞，《國民黨政權流氓取締制度起源研究(1927-1955)》(台北市：國立台灣大學歷史學系碩士論文，2009)，頁 87。黃惠貞指出，根據當時報紙的相關報導，勞動訓導營中的生活情況恐怕還優於當時一般生活條件。

³¹ 參<勞動訓導營概況>，《民報》，1946 年 6 月 2 日。亦可參：作者不詳(1946)，<台灣省警備總司令部勞動訓導開訓典禮>，《數位典藏聯合目錄》。<http://catalog.digitalarchives.tw/?URN=3250303>。最後瀏覽日期：2010 年 6 月 7 日。

³² 參<勞動訓導營概況>，《民報》，1946 年 6 月 2 日。

³³ 參台灣省警備總司令部編，《臺灣省警備總司令部週年工作概況報告書》(出版地不詳：台灣省警備總司令部，1946)，頁 67。

依據不明、方式涉及軍事管教來看出。在中國，國民黨執政之國民政府就曾讓軍事機關單位將軍人和非軍人混合組成類似軍隊的組織，施以管訓，此即 1939 年 6 月設立之「勞 働總隊」。該勞動總隊的收訓對象為衛戍區內司法機關執行期滿、宣告緩刑、或假釋保釋之竊犯，拿獲之流痞，以及經衛戍總部禁閉之士兵、夫役、機關部隊不明者，收訓的法律依據也不清楚。³⁴

國民黨執政之國民政府採取前述的「管訓」作法，並延用施行於台灣，關鍵可能跟當時掌權者主要都是軍人有關。前述管訓作法之採用有兩大條件，一是積極上採取前述作法的條件，二是消極上排除(或忽略)自由主義刑事法理的條件。採取管訓，必須排除(或忽略)自由主義刑事法理，這是因為此時縱未行憲，但〈訓政時期約法〉中已經明定「人民非依法律不得逮捕、拘禁、審問、處罰」(第八條)，以及「人民因犯罪嫌疑被逮捕拘禁者，其執行逮捕或拘禁之機關至遲應於二十四小時內移送審判機關審問，本人或他人並得依法請求於二十四小時內提審」(第九條)。管訓有限制人身自由之嫌，可能有違反〈訓政時期約法〉之嫌。筆者認為積極和消極條件的成立關鍵，於在當時掌權者主要都是軍人。從大量二二八相關的研究應該就已經足夠證明，當時軍方相關人士可能對西方自由主義或法治的相關理念並不熟悉。³⁵在中國戰亂中，他們沒有熟悉西方自由主義或法治相關理念的機會，但又有掌權的機會。至於當時其所熟悉者，應為領袖蔣中正對「革命救國」的教誨。在此情形下，對流氓的管訓可能被其視為教化「德政」的一部分，而非處罰。

當時軍人所熟悉的管訓相關理念，可能是領袖蔣中正對「革命救國」的教誨。筆者以蔣中正於 1937 年出席廬山暑期訓練團開學典禮的演講「建國要素精神和必成的信心」來說明。³⁶以該演講作說明，是因為本演講的聽眾是軍政幹部，在演講中明顯提及軍人對非軍人的管教。本演講是以國難和戰爭為背景，發動革命軍人進行救亡復興的建國運動。更進一步來說，建國運動是為人民、為國家，人民、國家是可以相互替換的概念。建國之工具乃是「管教養衛」，其中管、教的部分在此處又更相關。「管」指的是革命軍人對於一切人事物地時間，都要管理：

³⁴ 參黃惠貞，《國民黨政權流氓取締制度起源研究(1927-1955)》(台北市：國立台灣大學歷史學系碩士論文，2009)，頁 58-60。

³⁵ 二二八事件時軍事統治的混亂和違法可參：薛化元、陳翠蓮、吳鯤魯、李福鐘、楊秀菁，《戰後臺灣人權史》(台北市：國家人權紀念館籌備處，2003)，頁 49-60。

³⁶ 「革命救國」的理念可以說貫穿蔣中正的思想言論，在不同情形下可能稱為「革命建國」(對日抗戰)、「戡亂建國」(剿匪)、「革命復國」(反攻大陸)等等。筆者以下採用的是，蔣中正於 1937 年出席廬山暑期訓練團開學典禮的演講「建國要素精神和必成的信心」。參：蔣中正，〈建國要素精神和必成的信心〉，收錄於秦孝儀主編，《總統 蔣公思想言論總集》卷十四 演講(台北市：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1984)，頁 562-581。

首先要對於我們自己的生活，要嚴格管理，然後以身作則，來管理部下學生和一般人民，使全國人民在國家法令團體紀律和一切合理的規矩之下，來過正常的生活，要使人人都有管理的知識和能力，能夠管理一切事物地時，以增進人力物力，來充實生活的內容，發展生活的意義。³⁷

「教」則是以先知覺後知，以已知覺不知：

要拿「教」字這個工具，依照 總理的遺囑，來喚起民眾，要教他們以國家的知識，培養他們民族的感情，使他們知道如何團結民族，如何運用民權，如何發展民生，來救國家救民族，以圖自救，這個革命建國的道理，如果不使他們知道，那末他們對主義就不知信仰，對主義沒有信仰，就不能發生革命的力量，革命力量不能產生，那我們現在要在最短期間，以非常的努力來完成建國工作，如何可能呢。所以我們現在一般公務人員要想盡到建國的責任，就先要負起教民的責任，都要善於使用教字這個工具，或以言教，或以身教，或以政教，或以文字來教，一定要使我們全國國民都有了建國救國的自覺，都能自動參加我們建國救國的運動…³⁸

管和教相互結合用於民眾、部屬、學生：「管是組織的要訣，教是訓練的工夫，我們無論對民眾對部屬對學生，不可沒有組織沒有訓練，也就是不可沒有管教了。」管教養衛作為建國之工具，是要啟發全體國民共同努力建設國家，其中包含三要素：(1)勞力，即勞動服務運動。(2)精神，即新生活運動。(3)物質，即國民經濟建設運動。革命軍人管教民眾是抱著仁愛的精神，啟發民眾共同進行建國運動。

在強調革命建國的脈絡下，比較難以看到管訓剝奪、限制自由的人權問題，因為那是個人自由。革命建國的理念，以戰爭及國難作為背景，預設著「大有為政府」(有軍政府的色彩)，以及「國家-人民至上」(集體優先於個人)，在此脈絡中看到管訓，乃是促進國家自由的一環。管訓是政府教導可能為奸黨所利用之「流氓」，如何妥善地運用其個人自由(例如為國家進行神聖之勞動)，並進一步促使其將自身之個人自由奉獻於國家自由之追尋。

3.1.2 二二八事件中之失控與以「民之名」的修補

1947年台灣發生二二八事件。在該事件中，台灣內部進入了某種意義上的內戰狀態，整個流氓控制運作隨之出現失控。流氓控制規劃隨著宣佈戒嚴、綏靖、清鄉等等的行動，而極度擴張，控制實作則可能遠遠超出實作規劃。流氓控制實作規劃的擴張，可分成流氓調查、流氓管訓來觀察。就流氓調查而言，台灣全省

³⁷蔣中正，〈建國要素精神和必成的信心〉，收錄於秦孝儀主編，《總統 蔣公思想言論總集》卷十四 演講(台北市：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1984)，頁 574。

³⁸蔣中正，〈建國要素精神和必成的信心〉，收錄於秦孝儀主編，《總統 蔣公思想言論總集》卷十四 演講(台北市：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1984)，頁 574-575。

縣市被分成數個區域警戒封鎖，進行分區清鄉。流氓調查中偏向情報工作的部分，要求軍憲警加強運用情報網特務隊來進行；清查戶口的部分則由里鄰長負責、市政府職員、憲警協助，若有奸黨暴徒流氓應即予捕拿訊辦(非所有被列為流氓者皆捕拿訊辦，各地區規定不同)。除了情報工作和清查戶口，還增加了告密及連保的規定：若有奸黨暴徒流氓，區鄰里長及人民應舉報並監視其行動(部分地區有規定獎懲)，在辦理連保後，被保人有不法行為保證人應受連坐處分。³⁹就流氓管訓而言，勞動訓導營(後改為職訓總隊)原本收訓對象預設為下層失教失業之人。其被規劃用作管訓二二八事件中，情節較輕品性不良者，擴張了其收訓對象。⁴⁰由於送訓者眾多，後來還於日遺台東岩灣開導所增設了東部勞動訓導營。⁴¹在二二八時期，除了實作規劃上流氓調查、管訓的擴張，控制實作還遠遠超出控制實作規劃。在流氓調查不確實的情形下，逕依流氓名冊進行逮捕，⁴²以及將二二八事件情節輕微者(可能確實涉及事件或是冤枉)中一些上層之人如醫師、記者、教師等人送管訓，這些都超出管訓原規劃之對象(即下層失教失業之人)。⁴³

在二二八事件後，國民政府為緩和台灣民眾的積怨，故將台灣省行政長官公署改制為台灣省政府。此改制將帶有戰時色彩的台灣省行政長官公署，改制為非戰時的訓政省政府體制，⁴⁴使流氓控制出現有限的萎縮。此時期的訓政省府體制雖然仍有行政權膨大、一黨獨大的色彩，但大幅淡化戰時色彩，而且由非軍人的魏道明擔任省主席，⁴⁵流氓控制出現了修正的契機。不過由於二二八事件對台籍知識分子或社會菁英形成了非常嚴重的傷害和扼殺，⁴⁶致使批評政府作為的主張及主張者消失或退縮。例如在二二八事件時，勞動訓導營受到非常嚴厲的批判，這些批判在二二八事件後消失。於二二八事件時，勞動訓導營被報紙指為「集中營」，所謂「流氓」則是強加於批評政府、反對官僚，抨擊獨裁、要求民主、憎恨貪污者的大帽子。⁴⁷台北市二二八事件處理委員會提出來的要求中，也包含廢

³⁹ 清鄉的計劃不同地區略有不同，筆者只是說明一下大致情形，有些地區作法可能與此處的描述略有不同。參中央研究院近代史研究所編，《二二八事件資料選輯(五)》(台北市：中央研究院近代史研究所，1997)，頁 38、92-93、147、233、239-240。

⁴⁰ 參中央研究院近代史研究所編，《二二八事件資料選輯(六)》(台北市：中央研究院近代史研究所，1997)，頁 489。

⁴¹ 參老潘，〈台灣警備總司令部職業訓導處〉(中華民國後備憲兵論壇，著作時間不詳)。
<http://mp.rocnp.org/kind/lagger>。最後瀏覽日期：2010年6月12日。

⁴² 參黃惠貞，《國民黨政權流氓取締制度起源研究(1927-1955)》(台北市：國立台灣大學歷史學系碩士論文，2009)，頁 101-102。

⁴³ 參葉榮鐘數位資料館，〈台灣勞動訓導營〉，典藏號：NTHU-LIB-001-120100040170(國立清華大學圖書館)。

⁴⁴ 訓政省政府體制雖非戰時體制，但仍有因應戰爭的制度設計。參鄭梓，〈戰後台灣省制之變革：從行政長官公署到台灣省政府(1945-1947)〉，《思與言》，第 26 卷第 1 期(1988)，頁 114。

⁴⁵ 參鄭梓，〈戰後台灣省制之變革：從行政長官公署到台灣省政府(1945-1947)〉，《思與言》第 26 卷第 1 期(1988)，頁 140-145。

⁴⁶ 若林正文，洪金珠、許佩賢譯，《臺灣：分裂國家與民主化》(台北市：新自然主義，2004)，頁 75。

⁴⁷ 葉榮鐘數位資料館，〈台灣勞動訓導營〉，典藏號：NTHU-LIB-001-120100040170(國立清華大學圖書館)。

止勞働(動)訓導營。⁴⁸在二二八事件後，激烈的主張及抗爭皆消失，而以政府能夠接受和允許的狀態而存在。

二二八事件後對於流氓控制的「提醒」，殘存於省級議會(即省參議會)。這些「提醒」有一個重要的特點，就是其皆「非」以西方法學語言來論述(如引用<訓政時期約法>或1947年12月25日之後引用<憲法>)。而是以捕送管訓對「人民」的滋擾來論述，如「拘捕流氓，就是安良，用意至善，常因下級不明瞭命令，反致擾民希加留意」、⁴⁹「請確實慎重處理，嚴戒顛倒是非」。⁵⁰這不是當時的議員皆不知悉法律語言，因為同時期也有議員以行憲在即，提醒政府恪守保護人民身體自由之規定。⁵¹或許比較恰當的理解是：台籍人士習法者(或縱使未習法但對西方法學語言非常熟悉)為少數，⁵²再加上二二八事件中眾多台籍菁英喪失，使熟悉西方法學語言的台籍菁英又有所折損。此外，當時焦點主要也是放在二二八事件的整體後續處理。在熟悉西方法學語言的台籍菁英人數少，主要焦點又放在二二八事件的整體後續處理，流氓控制的提醒沒有出現法律語言的運用，也不是太奇怪的事。

縱使不存在對流氓控制強烈的批判，而只存在著提醒，這也不是完全沒有意義。從流氓控制的變動，確實可以看到回應前述「擾民」提醒的修補。在二二八事件後，台灣省行政長官公署改制為台灣省政府，台灣省警備總司令部改制為台灣全省警備司令部。⁵³台灣省政府雖然仍是訓政體制的產物，但已非戰時體制。戰亂經驗挪用下的流氓控制策略，有部分遭到了修正。修正主要⁵⁴可分成：一流

⁴⁸ 薛化元、陳翠蓮、吳鯤魯、李福鐘、楊秀菁，《戰後臺灣人權史》(台北市：國家人權紀念館籌備處，2003)，頁42-47。

⁴⁹ 台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省參議會〉，典藏號：001-01-04OA-00-6-2-0-00349(台灣省諮議會)。

⁵⁰ 台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省參議會〉，典藏號：001-01-04OA-00-6-2-0-00343(台灣省諮議會)。

⁵¹ 台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省參議會〉，典藏號：001-01-04OA-00-6-8-0-00141(台灣省諮議會)。台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省參議會〉，典藏號：001-01-04OA-00-6-2-0-00350(台灣省諮議會)。

⁵² 在日治時期，台灣總督府不擬培養具西方法學專業知識的台灣人，因為這不見得有利日本統治權威之行使。只有少數台灣人能到日本留學，或是於後期台北帝大文政學部的政學科習法。參王泰升，《台灣日治時期的法律改革》(台北市：聯經，1999)，頁168-169。

⁵³ 台灣省警備總司令部於1947年改組為台灣全省警備司令部。根據筆者目前所取得的資料，台灣全省警備司令部疑似不再負責國內治安，警務處並不受其指揮。不過筆者目前查閱二二八相關的史料，沒有查到直接指出台灣全省警備司令部不負有維持治安之責的資料。比較間接地證明台灣全省警備司令部不負有維持治安之責，可見國防部部長白崇禧對台政改進之意見中，有一項為「從速確定台灣軍民分治」，蔣主席的擬辦為「擬交國防部白部長陳總長照案實施」。參中央研究院近代史研究所，《二二八事件資料選輯(二)》(台北市：中央研究院近代史研究所，1992)，頁241。不過確切的證據還是台灣全省警備司令部的組織規程，可惜筆者未取得。由資料欠缺，筆者不清楚此變化對流氓控制實作規劃與實作的影響。

⁵⁴ 另外還有一個變化是管訓漸漸確立跟監獄的相似性而遠離遊民安置。1947年台灣省政府社會處規劃設立省立遊民習藝所時，曾一度引起職訓總隊和台東遊民習藝所(原勞動訓導營改制)定位的研討。不過由於相關決定過程資料不足，難以判斷當局的考量為何。參省級機關檔案，〈臺灣

氓調查被要求舉出明確犯罪事實及證據，二是流氓管訓有一部分被納入司法程序。

就一，流氓調查被要求舉出明確犯罪事實及證據而言，此修補的強調，明確出現在省參議會詢問之答覆中。當時的台灣省警務處處長針對擾民的疑慮，指出拘捕流氓須有明確之犯罪事實，若有擾民也歡迎列證檢舉。⁵⁵於 1948 年 11 月時，台灣省警務處就已行文地方警察局，要求重造流氓名冊。理由是過去的調查並沒有切實舉明罪證及犯罪事實，以致於無法將流氓置於法，徒然打草驚蛇。⁵⁶這個檢討在當時或許只是針對列冊浮濫而已，但是從結果來看，其意外地促進了流氓名冊性質的轉型，即：使流氓調查的性質從戶口調查，轉而偏向戶口調查混合不法記錄蒐集。原本戶口調查就是蒐集危險之人性格、社會關係、活動等等的資訊，只是其資訊的來源多元不拘，例如間接查訪而得的傳聞評論也可，而且也不一定要有特定行為(涉及特定人事時地物)的描述。相較之下，罪證及犯罪事實的舉明，則必須針對特定行為進行蒐證。可是此時根本沒有定義流氓行為。所謂的「流氓」，以「社會性流氓」為例，就是「無職業而出於個人種種不法行為以妨害社會之安寧秩序者」。要求蒐證但又無明確蒐證方向，這使流氓調查的性質轉而偏向戶口調查混合不法記錄蒐集。流氓調查並沒有變成針對特定犯罪行為之蒐證，是因為根本沒有針對特定行為的明確蒐證方向。轉而偏向戶口調查混合不法記錄蒐集，是因為不法記錄和戶口調查有類似之處。其皆是針對特定之人的資訊累積，而且皆較可能在短時間內大量蒐集(流氓總調查時間都很短)。⁵⁷在沒有要求針對特定行為進行蒐證的情形下，不法記錄包含各式不法行為，又可以快速蒐集，成為「充實」流氓調查的首選。於 1948 年流氓調查在實作上仍然偏向戶口調查，在中華民國政府於台灣統治時間長到足以累積出一個人的諸多不法行為記錄時，⁵⁸不法記錄的蒐集成為證明某人為流氓的重要方式。目前已知最早於 1950<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>實施時即為如此，其附件之縣市流氓名冊，即要求分別填寫「過去罪行及曾受判刑或違警處分經過」以及「現犯罪行及其具體證據」。⁵⁹

就二，流氓管訓部分要經法院判決而言，此修補的強調，也明確出現在省參議會詢問之答覆中。當時的台灣省警務處處長，針對「請確實慎重處理，嚴戒顛

省立習藝所與遊民職業訓導總隊合併原則電示案>，典藏號：0040121000068005(國史館台灣文獻館)。

⁵⁵ 台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，<臺灣省參議會>，典藏號：001-01-040A-00-6-2-0-00349(台灣省諮議會)。

⁵⁶ 參國家檔案，<防範流氓卷>，檔號：0036/192.5/7(檔案管理局)。

⁵⁷ 1948 年重造流氓名冊的時限是 11 月 24 日至 12 月 10 日，這麼短的時間內要調查多數人的犯罪事實，幾乎是不可能。事實上流氓名冊中所謂「犯罪事實」一欄，也偏向戶口調查，內容都是「好酒好賭好嫖行竊」、「慣竊非法」等泛泛描述。參國家檔案，<防範流氓卷>，檔號：0036/192.5/7(檔案管理局)。

⁵⁸ 政府統治一個領域的時間不夠長時，對危險之人的掌握有限。而當統治時間長而且深入時，隨著特定危險之人被監控，而能累積出其相關的不法記錄。例如違警記錄可能就是一長串。

⁵⁹ 參機關檔案，<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>，檔號：0039/1-1-8-10/23/01(行政院)。

倒是非」的問題，聲稱流氓須檢附罪證至法院受審判，始受處分。⁶⁰台灣省警務處處長的這個說明，針對的主要是台東游(遊)民習藝所(或稱遊民習藝訓導所)的部分，明顯漏提台灣省職業訓導總隊的部分。1947年9月勞動訓導營隨台灣省警備司令部改組，改為台灣省職業訓導總隊(位於大直)，⁶¹東部勞動訓導營則改為台東遊民習藝所。⁶²其中台東遊民習藝所的送訓依據為法院宣告之保安處分，一部分的管訓出現了法律依據。⁶³在此可見之前遭到忽略的管訓法律依據的問題，終於被相關機關單位視為須解決的問題。而且也依照刑事法理的要求，先送法院宣付保安處分後，始送台東遊民習藝所。雖然台東遊民習藝所的送訓依據明確出現，但送職訓總隊管訓的法律依據仍然不明。其疑似被定位為惡性遊民的安置，以迴避送訓法律依據的問題。此可見分別移送的標準為情節輕重程度。情節較重證據明確而有犯罪習慣者，則經法院判決保安處分送台東遊民習藝所，這明確是刑事罪犯的處置；情節較輕之遊民流氓地痞等可能未經法院判決直接送職訓總隊，這接近惡性遊民的安置。⁶⁴

3.1.3 以「國家-人民」為名之戰時流氓控制確立

台灣戰後流氓控制由於台灣宣布戒嚴，而使其與戰爭的連結變得更明確、長期化。1947年1月1日國民政府公佈<中華民國憲法>及<憲政實施之準備程序>，並預定同年12月25日施行憲法。不過由於國共內戰，國民政府於憲法還沒正式實施前，就已經宣告全國總動員，進入動員戡亂時期。1947年12月25日<中華民國憲法>正式施行，不過1948年第一屆國民大會召開，為因應內戰局勢，即制定了<動員戡亂時期臨時條款>，架空部分憲法規定。⁶⁵隨著國共內戰中，情勢對

⁶⁰ 台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省參議會〉，典藏號：001-01-04OA-00-6-2-0-00343(台灣省諮議會)。

⁶¹ 省級機關檔案，〈本營改為職訓總隊〉，典藏號：0040120001867002(國史館台灣文獻館)。

⁶² 東部勞動訓導營改為台東遊民習藝所，是後備司令部網站上所寫。《台灣省通志卷三政事政保安篇》的說法是「加設」游民習藝所。不過到底是加設或改為，對本文的論證沒有影響。參老潘，〈台灣警備總司令部職業訓導處〉(中華民國後備憲兵論壇，著作時間不詳)。

<http://mp.rocmp.org/kind/lagger>。最後瀏覽日期：2010年6月12日。李汝和主修，《台灣省通志卷三政事政保安篇》(台北市：台灣省文獻委員會，1970)，頁137。

由於筆者並沒有取得其得台灣省職業訓導總隊及台東遊民習藝所之管訓辦法，沒辦法說明此兩者與勞動訓導營的異同，也沒辦法詳細說明此兩者的不同。

⁶³ 參〈台灣省憲警協助保安處分辦法〉，見機關檔案，〈警務法規〉，檔號：0036/078-1/1/3/021(花蓮縣政府)。強調法院宣付保安處分為流氓送管訓的重要依據，可見機關檔案，〈取締流氓案件注意事項案〉，檔號：0037/1936/88/1/001(內政部警政署)。〈台灣省憲警協助保安處分辦法〉沒有提到檢察官是否有參與，筆者無法確定是否有規避檢察官參與的問題。

⁶⁴ 提到流氓地痞送職訓總隊，受保安處分之人犯則送台東遊民習藝所的資料，可參：省級機關檔案，〈電為檢發本部取締散兵游民工作檢討會議紀錄一份由〉，典藏號：0041926007576003(國史館台灣文獻館)。提到無業遊民分送職訓總隊及台東遊民習藝，依據的是情節輕重，可參：〈電復高雄縣政府為管訓無業遊民應視其情節決定其送訓機關，希遵照〉，《臺灣省政府公報》，37年夏字第67期(1948)，頁1003。

⁶⁵ 參薛化元、陳翠蓮、吳鯤魯、李福鐘、楊秀菁，《戰後臺灣人權史》(台北市：國家人權紀念館

國民黨越來越不利，蔣中正即佈局準備撤退台灣。蔣中正於 1948 年 12 月，即任命其心腹陳誠為台灣省政府主席，陳誠並於 1949 年 2 月兼任由台灣全省警備司令部改制的台灣省警備司令部之總司令。⁶⁶為鞏固台灣內部，為撤退作準備，陳誠以台灣省政府和台灣省警備總司令部之名義，於 1949 年 5 月以「戒字第壹號」宣告實施戒嚴，再度架空部分憲法規定。⁶⁷1949 年 12 月 8 日，大陸地區全部淪陷，中華民國政府遷都台北，固守台灣同時準備伺機反攻大陸。⁶⁸

在台灣實施戒嚴時，流氓控制的運作再度獲得強化，關鍵在於台灣省保安司令部對流氓控制的主控性建立。台灣省保安司令部的前身是台灣省警備司令部。於 1949 年 8 月，台灣省警備司令部奉命將原有人員，分別撥編成立東南軍政長官公署及台灣省保安司令部，台灣省保安司令部最後於 1949 年 9 月 1 日成立。⁶⁹台灣省保安司令部雖有省保安司令部之名，但性質偏向台灣之前警備衛戍機構的延續，和其他省保安司令部轄有省軍、省保安部隊的情形不同。⁷⁰台灣省保安司令部具有警備衛戍機構的部分特徵(非全部，例如不涉及民防)，主要是在內部綏靖未完成時，確保治安，防範奸匪危害。台灣省保安司令部指揮台灣省各憲警及治安單位，⁷¹可說是負責政府統治領域內部(此時限於台灣省)之國家安全與治安的統合性軍事機關單位。

台灣省保安司令部司令彭孟緝曾明確表示，台灣省保安司令部任務之執行將遵守「人民至上」的原則。⁷²或許現在有些人會認為「人民至上」的原則是假的，不過如果把之前提到的蔣中正「革命救國」理念中，國家和人民的等同拿到此處來看，就會發現應該是同一個邏輯。而且其中也隱含著大有為政府的預設，也就是為保衛國家、服務人民的有能政府。保安司令部負責規劃整體性的流氓控制策略，其規劃中兼含有國家安全和一般治安，而且其中國家和人民利益的保障是被等同起來，這些利益的守護者就是(由國民黨執政的)政府，這和之前的流氓控制規劃所結合的理念要素是一貫的。而且這樣的規劃理念，會持續很長一段時間。

籌備處，2003)，頁 98-99。

⁶⁶ 參若林正丈，洪金珠、許佩賢譯，《臺灣：分裂國家與民主化》(台北市：新自然主義，2004)，頁 82-84；李汝和主修，《台灣省通志卷三政事政保安篇》(台北市：台灣省文獻委員會，1970)，頁 139。

⁶⁷ 參薛月順、曾品滄、許瑞浩編，《從戒嚴到解嚴》(台北縣新店市：國史館)，頁 III、44。

⁶⁸ 若林正丈，洪金珠、許佩賢譯，《臺灣：分裂國家與民主化》(台北市：新自然主義，2004)，頁 82-90。

⁶⁹ 參李汝和主修，《台灣省通志卷三政事政保安篇》(台北市：台灣省文獻委員會，1970)，頁 138。

⁷⁰ 台灣省保安司令部和其他省保司令部，雖說都是內部綏靖未完成時的組織，但是性質不太一樣。省保安司令部轄有省軍與省屬保安部隊，這和中國戰亂時期各省保有地方武力，進行保安、剿匪等任務有關。台灣省其實沒有省軍與省屬保安部隊。台灣省保安司令部指揮的部隊皆屬正規國軍。參劉風翰，《國民黨軍事制度史》(北京：中國大百科書，2009)，頁 1017-1018。

⁷¹ 參李汝和主修，《台灣省通志卷三政事政保安篇》(台北市：台灣省文獻委員會，1970)，頁 138。

⁷² 參〈東南軍政長官公署 昨起正式辦公 保安司令部於同日成立 防衛司令部尚在部署中〉，《中央日報》，1949 年 9 月 2 日。

於 1949 年台灣實施長期戒嚴後，終於出現了取締流氓辦法。目前已知最早可能於 1949 年 8 月就存在〈台灣省各縣市取締流氓暫行辦法〉。⁷³之後於 1950 年台灣省保安司令部奉前東南長官公署(39)署詳字 4118 號代電核准在案又施行〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉。⁷⁴這兩個版本的取締流氓辦法筆者皆無法取得。筆者所能取得的最早版本是 1950 年台灣省警務處奉行政院台 39 防字第 2142 號代電修正施行之〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉。1950 年〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉，可以說是把之前分散存在的諸流氓控制策略整合在一起。重覆的部分筆者不再多言，新出現的部分則可以看到其對流氓控制二個面向的延續：中國戰亂經驗的挪用、以民之名的修補。最後值得注意的部分還有：將流氓控制有意識地與戰時體制連結在一起。

中國戰亂經驗的挪用，可見於新出現的流氓慣行定義。為說明這點有必要先簡介一下 1950 年〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉第 3 條各款所列之流氓慣行：一、擅組團體幫會招收徒眾者。二、逞強恃眾要挾滋事或佔據碼頭車站勒收陋規搬運費者。三、武斷鄉曲欺壓善良或包攬詞訟者。四、不務正業招搖撞騙或包庇私娼者。五、曾有擾害治安之行為，未經自新或自新後仍企圖不軌者。六、曾受從刑拘役之刑事處分二次以上，仍不悛改，雖未構成犯罪，但已越常軌顯有危害治安之虞者。七、曾受違警處分三次以上仍不悛改有礙治安之虞者。流氓慣行中的第五款自新規定疑似是政治性規定，如參與敵性諜報組織之類有受利用的情形。⁷⁵第六、七款是以量化的方式來評估流氓的危險性。其中一至四款描述的都是具體行為，筆者認為，從這些行為的描述中，可以看到國民黨中國戰亂統治經驗中「幫會分子」的形象。因為唯有透過「幫會分子」，前述一至四款中的描述才可能「剛好」皆用來描述流氓慣行。

第一到四款慣行的描述，在清代分指不同典型人物，其能夠湊在一起，筆者認為不是一個純粹的偶然。如果分別用第一到四款慣行描述所用的詞彙回查，這些慣行描述大致對應清代哪一典型人物的描述，就會發現第一款慣行是幫會首領(會黨首領)；第二款慣行是幫會徒眾，如青幫或更廣的水手行幫，因為像逞強恃眾、要挾滋事、勒收陋規搬運費之類的描述，可見於對青幫及水手行幫徒眾的描述；⁷⁶第三款是土豪劣紳，主要是劣紳，因為武斷鄉曲、包攬詞訟多指劣紳，土

⁷³ 參台灣省警務處編，《台灣警務》(台北市：台灣省警務處，1954)，頁 91。筆者有取得 1949 年 10 月 22 日，台灣省警務處發文地方警察局的「取締流氓案件注意事項」，該注意事項是〈台灣省憲警協助保安處分辦法〉的延續。參機關檔案，〈取締流氓案件注意事項案〉，檔號：0037/1936/88/1/001(內政部警政署)。

⁷⁴ 參國家檔案，〈台灣省保安司令部工作報告案〉，檔號：0040/0410.03/4032.03(檔案管理局)。

⁷⁵ 筆者的根據是，於 1976 年檢討修正〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉時，修正草案提到「原第五款內容系屬政治性，擬予刪除」。參國防部永久(史政)檔案，〈研議台灣省戒嚴時期取締流氓辦法案 / 台灣省戒嚴時期取締流氓辦法案〉，檔號：00050047(國防部史政編譯室)。

⁷⁶ 在清代，漕運水手行幫對清廷而言是非常頭痛難以處理的問題。御史陸以恆曾指出：「浙江幫船水手，向來多由無業窮民募充，兇悍性成，恃眾滋事」。清宣宗亦頒諭：「朕聞糧船水手類皆無籍匪徒，性成獷悍，均由習教之人老管師父招雇上船，各分黨與，恃眾逞強，以致在途互鬥，殺

豪多與「抗官吏」相連結；⁷⁷第四款是冒濫用官方身分作惡者，如吏胥、裁汰弁勇及兵丁，因為「招搖撞騙」往往可見於假借官方身分作威作福者。不過此時「不務正業」和「招搖撞騙」還沒有連在一起講。「包庇娼賭」則可見負責查禁娼賭之兵丁以自身的官方身分保護娼賭。⁷⁸這四類典型人物的混淆，關鍵應該就在於民初戰亂之中，國民黨對幫會之控制經驗。

傷劫奪行旅之案，層見疊出。...水手逞凶滋事，江浙幫船為尤甚。此處已明顯可見「恃眾逞強」、「恃眾滋事」，至於「要挾」、「勒收陋規搬運費」的部分則可見水手逼寫「溜子」(幫船沿途給發水手錢文，由各幫頭船開寫一單，遞交在後各船，照單開發，稱為溜子)。由於水手雇值，向例不過一兩二線，水手以雇值低微，往往挾制旗丁，每名索錢二、三十千文不等，貪得無厭。除應發身工等項外，沿途屢次勒索，各船多已加至百餘千文。糧船水手，一遇重空兩運，水淺停滯，或催趕開壩，即藉端向頭船旗丁加索錢文，逼寫溜子，溜子一出，即須挨船給付。倘若頭船不發溜子，一、二次以後，懷怨既深，每於停泊曠野處所，乘夜聚眾滋鬧，以泄其忿，打船進艙，持刀恐嚇，無所不為。相關描述可參莊吉發，〈清代紅幫源流考〉，《漢學研究》，第1卷第1期(1983)，頁100、102、105。

⁷⁷ 在「臺灣通史，卷十三 軍備志」有以下記載：「...猾紳土豪，夤緣為利，怙其勢力，互相雄長，武斷鄉曲，莫敢誰何。巨奸積匪，藏之宇下，一言不合，趣起興戎。浸成游俠之風，而官莫敢問也。」此處把土豪與劣紳並列，指出其武斷鄉曲。但是關於「土豪」，更常見的是與「抗官吏」相連結，例如「劉壯肅公奏議，劉壯肅公奏議卷首，清史本傳」記載：「生番窟宅臺南北七百里，與民居犬牙交錯，歲戕民千餘。盜賊出沒其間。土豪假防番釀金募士，抗官吏，違號令，賦稅不以時至。」「武斷鄉曲」和「包攬詞訟」這兩個描述，更常是只涉及士紳。在「苑裏志，苑裏志上卷，學校志」有記載如下：「順治九年題准，刊立臥碑置於明倫堂之左，曉示生員：朝廷建立學校，選取生員，免其丁糧，厚以廩膳；設學院、學道、學官以教之，各衙門官以禮相待。全要養成賢才，以供朝廷之用。諸生皆當上報國恩，下立人品。所有教條，開列於後：...生員當愛身忍性。凡有司官衙門，不可輕入。即有切己之事，止許家人代告，不許干與他人詞訟；他人亦不許牽連生員作證。...生員不許糾黨多人，立盟結社，把持官府，武斷鄉曲。所作文字，不許妄行刊刻。違者，聽提調官治罪。」可見於順治時，要求於學校的生員不得涉及詞訟，也不許武斷鄉曲。以上資料查詢於《臺灣文獻叢刊》資料庫，查詢日期：2009年10月1日。

⁷⁸ 在清代，招搖撞騙的典型人物通常不是不務正業的人，而是與官府有或曾有一定關係人。在「治臺必告錄，治台必告錄卷一，鹿洲文集，與吳觀察論治台灣事宜書」有以下記載：「台中胥役，比內地更熾。一名皂快，數十幫丁；一票之差，索錢六、七十貫或百餘貫不等。吏胥權勢，甚於鄉紳...。至本衙門胥役，善窺伺本官意旨，招搖撞騙，見事風生；尤不可不防也。」此處可見胥役招搖撞騙。在「道咸同光四朝奏議選輯，道咸同光四朝奏議選輯（上），會議臺灣善後事宜疏（道光十四年）」中有記載：「以臣所聞，臺灣府幕友汪金聲、彰化縣幕友李垂紳，皆盤踞多年，交結吏胥，串通土棍，包攬案件，私賣批語，種種弊竇，無所不為。而汪金聲又冒籍福建，報捐縣丞，見住府城，招搖撞騙，聲名尤為狼籍。此等劣幕，營私舞弊，大為地方之害，亟當嚴行驅逐，以絕弊端。」此處可見幕友招搖撞騙。不過也有非吏胥幕友者招搖撞騙，但其仍曾具有一定的官方身份。在「巡臺退思錄，巡臺退思錄（第三冊），八八、資遣閒員商弁內渡回籍由 資遣閒員商弁內渡回籍由（光緒七年十月二十三日）」中有記載：「照得臺灣連年辦防，凡軍功保有武職未經歸標之閒員及各省之無業游民，皆先後陸續渡臺，謀充弁、勇。來者什、百，用僅二、三，失業流離，既來難返。且又有曾充弁勇，染習嗜好，一旦假革裁汰，而無資回籍，飄流海外者。若輩游手慣惰，無業堪為，因迫於饑寒，而招搖撞騙，流為匪類者，所在皆有。若不澈底查明，分起資遣回籍，不特流類多而稽察難」此於之招搖撞騙者，也曾擔任過弁勇。招搖撞騙者，通常具有或曾有底層的官方身分，可能是因為比較熟悉官方的行事，所以較容易假官方的權勢來行騙。

至於包庇娼賭，在「臺灣采訪冊，大學士九卿議覆公中堂福議奏」中，可見：「臺灣營伍廢弛，總由總兵營私，年例備弁等相率效尤，縱容兵丁，離營他去，貿易謀生，甚至包庇娼賭，無所不為。將惰兵驕，實由於此。...倘敢仍前貿易，包庇娼賭，從重加等治罪，...至地方賭博，固屬兵丁不行查禁，而胥役亦不無包庇之事。嗣後應令兵役互相稽察，呈報鎮道，從嚴辦理。若鎮道不行究辦，經巡查將軍、督撫等察出，即治以徇縱之罪等語。」在此兵丁有查禁娼賭之職務，

民初幫會(或說會黨)在各方勢力的打壓和扶植利用中，漸漸壯大。在清朝剛被推翻時，幫會由於協助革命有功，曾與各地軍政府關係良好。不過各地軍政府很快就發現幫會不是附屬而是獨立於軍政府的力量：幫會分子可能參與各地軍政府運作，與軍政府合作，但也可能不聽其令，擾亂社會治安。⁷⁹如果當時政府在領土內能夠獨佔暴力工具，或許幫會就會被打成「犯罪集團」，並以優勢警力加以逮捕送辦。但在清朝剛被推翻，國內勢力紛起的中國，情形則根本不是如此。各地軍政府雖對幫會發動鎮壓，但之後各方勢力又利用幫會。袁世凱製造刺宋案引發二次革命，革命黨人在南方發動革命反袁並與幫會合作。袁世凱向革命黨人進攻，一方解散幫會，但又收買利用和革命黨結仇的幫會首領。⁸⁰在政府於國內無獨佔性力量時，幫會分子就成了政府、軍閥、政黨(如國民黨和共產黨)既鎮壓又扶植利用的對象。以國民黨的情形來說，其在上海扶植青幫的勢力。於 1927 年，蔣中正基於清黨反共的目的，授意成立中華共進會，與青幫合作，該會的會長乃是青幫通字輩浦錦榮。而於四一二事變(或稱清黨)後，任黃金榮、張嘯林、杜月笙為南京陸海空軍總司令部少將參議、行政院參議。⁸¹在這種情形下，幫會勢力膨脹深入不同階層，但又是政府鎮壓的對象。由此才可能基於幫會分子的形象，混同清代不同典型分子。

幫會分子與前述清代不同典型分子混淆，可以見於以下幫會分子的活動之描述。⁸²第一款：就是幫會首領。政府雖然扶植幫會，但在政府勢力範圍內，政府對危害治安的幫會或敵性幫會仍會加以取締、散解，這已如前述。第二款幫會徒眾的行為，可分前半「逞強持眾，要脅滋事」，後半「佔據碼頭車站及其他場所勒索搬運費與陋規者」。就前半的「逞強持眾，要脅滋事」而言，可見 1949 年 6 月 4 日李品仙發出重申取締幫會的電令「遇有幫會分子…恃勢滋事者應予嚴辦」。⁸³其中可以見到「逞強持眾，要脅滋事」指的就是幫會分子的行為。而就後半的「佔據碼頭車站及其他場所勒索搬運費與陋規者」，指的可能是像「碼頭霸頭」之類的取締。在上海開埠前，就已出現「強佔碼頭，專事訛索船商的碼頭霸頭」，這些碼頭霸頭除加入青洪幫外，也組織小型幫會，如「三十六股黨」等。⁸⁴

第三款：土豪劣紳的行為，可見 1927 年 8 月 5 日國民黨中央執行委員會政治會議通過之〈懲治土豪劣紳條例〉，其中第 2 條第 1 款就有對「武斷鄉曲欺壓平民致傷受害者」應如何處斷的規定，第 2 條第 6 款就有「挑撥民刑訴訟從中包攬詐

但其卻包庇之。在本文也可見胥役也參與了賭博的包庇。

以上資料查詢於《臺灣文獻叢刊》資料庫，查詢日期：2009 年 10 月 1 日。

⁷⁹ 參周育民、邵雍，《中國幫會史》(上海：上人民出版社，1993)，頁 411-418。

⁸⁰ 參周育民、邵雍，《中國幫會史》(上海：上人民出版社，1993)，頁 449-467。

⁸¹ 參周育民、邵雍，《中國幫會史》(上海：上人民出版社，1993)，頁 521-528。

⁸² 這些描述部分存在於政府控制策略之中，有些部分只找到活動描述，沒找到控制策略。

⁸³ 參周育民、邵雍，《中國幫會史》(上海：上人民出版社，1993)，頁 806-807。

⁸⁴ 參胡訓珉、賀建，《上海幫會簡史》(上海：上海人民出版社，1991)，頁 158。

欺取財者處二等至四等有期徒刑並得沒收其財產之一部分或全部」之規定。⁸⁵前述〈懲治土豪劣紳條例〉之制定，導因於 1927 年的陳新慘案。1927 年 2 月，洪門幫首張小軒等人，在縣商會會長朱仲炘的指使下，召集幫會流氓，襲擊陳新縣的縣農會辦及總工會，活活燒死工會、農辦相關人士九人。於 1927 年 3 月 2 日，國民黨湖北省黨部的緊急會議就作出了處理陳新等縣反革命暴亂案件和派兵鎮壓的決議案。同年 3 月 6 日，省黨部第十五次執委會會議就通過了〈湖北省懲治土豪劣紳暫行條例〉和〈湖北省審判土豪劣紳委員會暫行條例〉，並於 4 月 8 日至 27 日之間，將陳新慘案的主犯全部捕獲處決。⁸⁶由此可見前述「懲治土豪劣紳條例」的訂定和幫會分子的控制有所關連。

第四款：冒濫用官方身分作惡者，這可分前半「不務正業招搖撞騙」和後半「包庇私娼」。前半可能與政府利用幫會分子為特務或替政府辦事，一些不務正業的地痞冒充特務作威作福有關。如 1944 年軍委會代電內政部提到，特務人員的密查證上有「密查人員便衣檢查時任何處所不得拒絕」，以致不良分子(本身擔任密查人員)藉端勒索到處滋事，甚至引起盜匪冒充密查人員於夜靜更深時，假密查為名實行搶劫。為了規制密查人員執行職務，故規定密查人員不能以密查名義無票進出戲院觀劇及無票強制乘搭車船，也不得藉證深入妓寮賭場或人宅商店洩露身分希圖敲詐。⁸⁷後半「包庇私娼」則可能跟幫會分子擔任警察有關，或是幫會分子在地方上勢力大到可以妨礙取締私娼。例如上海租界當局在巡捕房內設有管理妓女的「正俗股」，可是在巡捕房任職者有不少人本身就是青幫成員，妓院有青幫成員的投資，各妓院的保鏢也多是青幫成員。⁸⁸又例如四川的哥老會勢力極大，可以阻撓政令之推行，包庇賭博、販運鴉片等。⁸⁹1949 年 6 月 4 日，桂林綏公署主任李品仙發出重申取締幫會的電令即可見：「…遇有幫會分子包娼庇賭販毒品軍火武裝走私等違法情事或恃勢滋事者應予嚴辦」。⁹⁰

從四款流氓慣行的並存，可以隱約窺探國民黨於中國戰亂經驗中，所面對的幫會問題。至於幫會分子與流氓的混淆，關鍵應該在上海幫會和流氓的混淆。根據 1923 年出版的《滬諺外編·新詞典》，「流氓」乃上海方言，指的是「無業之人，專以浮浪為事者，猶日本謂浪人，北京謂土混混，杭州謂光棍，揚州謂青皮」。⁹¹在上海，「流氓」有時就是「幫會分子」的貶稱。由於各種因素(如國民黨的扶植、

⁸⁵ 參黃惠貞，《國民黨政權流氓取締制度起源研究(1927-1955)》(台北市：國立台灣大學歷史學系碩士論文，2009)，頁 147-149。黃惠貞和筆者的見解有些不同，其將〈懲治土豪劣紳條例〉視為〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉的前身，但筆者認為土豪劣紳只是流氓慣行的一部分。黃惠貞並沒有解釋為什麼那四款慣行為並列，如果把這個問題放進來，就會覺得黃惠貞的看法雖然對理解〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉的淵源有一些貢獻，但仍有待解之處。

⁸⁶ 參周育民、邵雍，《中國幫會史》(上海：上人民出版社，1993)，頁 513-515。

⁸⁷ 參中華警察學術研究社編，《通行警察法規彙編(二)》(鄭州市：大象，2009)，頁 6。

⁸⁸ 參周育民、邵雍，《中國幫會史》(上海：上人民出版社，1993)，頁 537-538。

⁸⁹ 參周育民、邵雍，《中國幫會史》(上海：上人民出版社，1993)，頁 666-667。

⁹⁰ 參周育民、邵雍，《中國幫會史》(上海：上人民出版社，1993)，頁 806-807。

⁹¹ 參陸德陽，《流氓史》(上海：上海文藝出版社，1995)，頁 1-2。

租界當局的支持、打入工商界、建立社團、吸收勞工等)，上海青幫勢力崛起，幫會勢力壯大的貶稱即為流氓勢力崛起。國民黨情報員的報告中就寫「國府奠都南京，因欲利用安清幫首領消滅共產，流氓之勢力於是日形擴大。迄至今日社會各階層，均有流氓插足之地。流氓首領，竟亦身為國府高級參議者」。⁹²

討論完中國戰亂經驗的挪用，筆者接著要討論以民之名修補之延續。流氓慣行定義出現，以及流氓審查出現初審、複審的雛形和相關輔助審查的措施，都可以算是延續之前以民之名的修補。流氓慣行的界定，乃是為了修補流氓列冊浮濫，此可見司法行政部建議於〈台灣省戒嚴時期流氓辦法〉第三條第七款「曾受違警處分三次以上仍不悛改者」中「仍不悛改」下加上「有礙治安之虞」，以避免過濫。⁹³此時為了避免列冊浮濫而界定流氓慣行，意外地為民主時代爭論流氓行為如何界定的問題鋪設道路。⁹⁴除了流氓慣行的界定，此時以民之名修補的延續亦可見流氓審查出現初審、複審的雛形和相關輔助審查的措施。本辦法規定台灣省保安司令部有審核流氓名冊之責，即除了地方警察局的認定之外，再增加一道審核程序。至晚於 1952 年時，此作法演變成(也可能一開始就是如此)各縣市取締流氓小組負責辦理流氓總清查(調查)工作，台灣省取締流氓小組負責督導、審核的工作，此作法基本上就是後來所稱的「初審」及「複審」。⁹⁵由於流氓兼有危害國家安全和治安兩要素，因此縣市級取締流氓小組由地方警察局召集並有其他地方級情治單位參與，省級(後來改為台灣地區)由台灣省保安司令部召集，也有台灣省警務處(後來也有直轄市警察局)和中央級情治單位參與。⁹⁶另外還有一些協助流氓

⁹² 參周育民、邵雍，《中國幫會史》(上海：上人民出版社，1993)，頁 562。

⁹³ 參機關檔案，〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉，檔號：0039/1-1-8-10/23/01(行政院)。

⁹⁴ 規定流氓慣行，乃是以「行為」去界定人之危險性。這基本上是模仿刑事法規定構成要件的作法，由此企圖節制治安機關單位對流氓的認定。這樣的作法忽略了一個問題，即如何探知人之危險性？只以「行為」去界定人之危險性，而特定行為如何能界定人之危險性，並沒有特別說明。這種模仿刑事法規定構成要件的作法，讓人容易把如何探知人之危險性這個問題，直接置換成如何為流氓行為(也就是危險行為)下清楚定義的問題，最後陷入流氓行為定義不清的結論。

模仿刑事法規定構成要件的作法，來節制治安機關單位對流氓的認定，並非偶然。因為治安機關單位進行維持治安任務，多數的時候都是根據〈刑法〉、〈違警罰法〉等特定行為對應特定處罰的規定，來決定逮捕對象，而不像心理學家或社工有一整套探知人性格的作法(這是否真的能探知人的危險性又是另一個問題)。

⁹⁵ 省及各縣市取締流氓小組於 1951 即存在。參：國防部永久(史政)檔案，〈研議台灣省戒嚴時期取締流氓辦法案 / 台灣省戒嚴時期取締流氓辦法案〉，檔號：00050047(國防部史政編譯室)。正文中提到的省及各縣市取締流氓小組的權責，由 1952 年台灣省取締流氓小組的會議記錄推論，參機關檔案，〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉，檔號：0039/1-1-8-10/23/01(行政院)。附帶一提，各縣市取締流氓小組及台灣省取締流氓小組，早期可能並非常態性小組，而是視需要而召集。此可參 1953 年的這段敘述：「查台灣省取締流氓小組聯合辦公室因業務告一段落經於本年元月 15 日結束，除呈報行政院國防部核備外，嗣後有關流氓業務可逕報本部處理，至各縣市之取締流氓小組仍須照常執行業務」，見國史館檔案，〈搜捕流氓〉，入藏登錄號：063000002025A(國史館)。此外，筆者也有查到憲兵單位直接提交流氓名冊給憲兵司令部。參國防部永久(史政)檔案，〈希將惡跡昭著之流氓遵照部頒格式蒐集具體資料於十日內具報 / 臺灣不法份子調查資料〉，檔號：00027175(國防部史政編譯室)。也就是說，早期的情形可能有些混亂。

⁹⁶ 最完整的取締流氓小組成員說明，出現於 1974 年的〈台灣地區取締流氓作業規定〉。參台灣警備總司令部，《取締流氓作業規定》(台灣警備總司令部，1974)。在此之前則只有 1959 年流氓審

審查，以防止誤認流氓的規劃，包括規定執行任務人員有挾嫌誣報的情形應嚴予處分(第 9 條)；以及經逮捕之流氓如能提出證據證明其無第 3 條所列之流氓慣行者，得呈請台灣省保安司令部核辦(第 10 條)等。

在處理完中國戰亂經驗的挪用、以民之名的修補後，最後要處理的就是，本辦法有意識地將流氓控制與戰時體制作明確的連結。流氓控制的出現與中國戰亂統治經驗密切相關，台灣省行政長官公署本身也帶有戰時體制的色彩，不過流氓控制並未被明確定位成戰時作法。二二八事件後訓政省府時期，流氓控制也沒有明確被定位成戰時體制的一部分。而到了 1949 年台灣宣布戒嚴後，其有意識地被定位成戰時體制的一部分。1949 年時中華民國已經行憲，1950 年之〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉中包含「戒嚴時期」，基本上是強調其是在憲法存在的前提下，以面臨戰爭或其它類似的緊急狀態為由，所創造臨時性、例外性規定。這樣的例外性，可見於以下的規定：(1)台灣省保安司令部對整個流氓控制的主導權。本辦法明確規定台灣省保安司令部對流氓控制行動的策劃、發動、審查的整體性權限。可是在民主憲政國家中，軍事機關不具有類似的權限。(2)流氓送職訓總隊管訓受到強調。這有採取相對簡便迅速的程序，迴避法院審理的意涵。於 1950 年時，流氓就分成由法院宣付保安處分送台東遊民習藝所，和不經法院直接送職訓總隊這兩種作法，而在〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉中，只提到送職訓總隊。筆者認為應該可以合理地推論：在戒嚴時期，台灣省保安司令部為了能迅速控制國內情勢和地方治安，而強調採取規避法院審理的方式。這迴避了憲法中人民非經司法或警察機關依法定程序，不得審問處罰的規定。

3.2 戰爭氛圍下台灣三角流氓控制關係的建立與變遷(1950-1970s)

本論文接下來探討的背景是，由於中華民國發展的獨特性，人們對以戰爭為名之社會控制，可能存在著歧異看法。1949 年執政之國民黨政府從中國到退守台灣。雖然就中華民國整體而言是處於內戰狀態，但由於台灣海峽的阻隔，台灣省並沒有直接成為戰場，沒有發生實際上的「剿匪」。台灣省這個區域沒有出現大規模反政府的武力集團，甚至還呈現為「安定」。⁹⁷是戰時，要準備戰爭但又

查會議會議記錄提到的出席單位，其中已明確可見情治單位的參與。參國史館檔案，〈新增除名流氓審查會議〉，入藏登錄號：063000005377A(國史館)。筆者文中所提的召集單位，是從之前的召集單位以及〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉所提到的權責單位來推測，並沒有取得直接的資料。情治單位的參與，雖然最早直接可見於前述 1959 年流氓審查會議，不過國民政府接收台灣時，情治單位就有負責流氓調查，因此一成立取締流氓小組情治單位即參與審查，並不是一件不可能的事。排除情治單位的參與，反而才顯得奇怪。

⁹⁷ 例：〈臺灣安定進步 力足反攻大陸 菲人旅臺後談觀感〉，《中央日報》，1950 年 3 月 12 日。

沒有真的在這個領域內發生戰爭，使得政府能夠操作戰爭氛圍，以維持戰時社會控制，但亦有人認為並沒有必要維持那麼高強度的戰時社會控制。此外，由於台灣在體制上採取「戰時行憲」體制，這些對戰時社會控制的不同理解或批判，能夠以有限的方式表達、存在，而不會完全遭到抹除。

筆者將 1950 年至 1970 年代之間的流氓控制當作一個討論整體，因為其皆涉及前述戰爭狀況所形成的戰時社會控制。而到了 1980 年代，由於社會整體氛圍已經大幅脫離戰時氛圍，流氓控制面臨了與 1980 年代之前十分不同的社會條件，因此有必要分開來討論。在本討論整體中，可分成三部分來說明。第一，三角流氓控制成形(3.2.1)。其於戰爭氛圍的可操作性以及戰時行憲體制這兩個重要的歷史條件交錯中出現，在之前並不存在。三角關係出現的關鍵就在於，既欲維持戰時作法又欲贏得合憲之名，而採取了「法律掩蓋」這樣的法律策略。在「法律掩蓋」出現的情形下，原本「控制-批判」的迴圈轉變為「法律策略-控制-批判」三角關係。第二，流氓控制實作規劃不均質的脫戰化(3.2.2)。流氓控制實作規劃雖然整體而言仍帶有戰時色彩，但部分流氓控制策略出現有限的脫戰化。少數脫戰化控制策略並涉及限制戰時控制邏輯，這和人權批判有關。第三，人權批判的成形(3.2.3)。在戰時行憲的體制中，對流氓控制的人權批判逐漸成形，其之特色為：僅著重於流氓控制冤枉好人的部分，而且批判受到相當的侷限。人權批判受到侷限可見其無力使流氓控制消失，並獲得法律掩蓋的回應。不過人權批判並非全然無用，因為受人權檢視的部分確實沒有繼續依據戰時邏輯發展。

3.2.1 戰時行憲的法律掩蓋

於 1952 年及 1955 年相關政府機關單位修正〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉。其中 1955 年版本是日後最常被引述的版本，其一直到 1987 年爆發職訓總隊暴動事件才廢止。⁹⁸這兩個版本，尤其是 1955 年的版本，隨著時間的流逝和流氓控制的實作規劃越來越脫節，但仍持續不修正。這樣的情形並不存在於 1952 年之前的流氓控制相關規定或辦法。筆者在此要指出，這是 1952 年之後才存在的特殊情形，筆者稱為「法律掩蓋」。筆者所謂的「法律掩蓋」指的就是，把帶有戰時色彩的流氓控制，借用既有法律規定掩蓋住其超越既有法律規定之處，使其看起來合乎憲法的要求，由此以不經立法的方式使流氓控制運作有存在的空間。

⁹⁸ 〈廢止「台灣省戒嚴時期取締流氓辦法」〉，可參《臺灣省政府公報》76 年秋字第 29 期(1987)，頁 4。1987 年職訓總隊暴動事件與〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉廢止的關係，主要是部分矯正處分的隊員在 1985 年〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉通過後仍未獲釋，又遭逢解嚴而情緒不穩，進行暴動。參機關檔案，〈調查檢肅流氓條例對於認定、執行及管訓等引起之事件之決議文案〉，檔號：0077/1-11-7-9/928(行政院)。

於 1952 年之後出現法律掩蓋，這與國民黨執政之中華民國政府獨特的處境有關係。在國民黨退守台灣初期，國民黨宣稱要反攻大陸，中共也宣稱要解放台灣。國民黨政府持續準備作戰，並持續維持戰時體制。不過純粹戰時體制的維持有一定困難性。首先，國民黨為了表示自身的正當性勝過在國共內戰中勝利的中共，而強調中華民國的「法統」。國民黨非常強調其延續了中華民國的憲政體制。再者，國民黨政府要求得生存甚至反攻，都必須依靠美國的協助或援助才有可能。爭取美國支持的重要作為之一，就是把台灣納入當時美蘇國際對峙的戰略情勢，將台灣塑造成自由民主陣營(美)對抗共產鐵幕陣營(蘇)的灘頭堡。⁹⁹在此情形下，要維持純粹的戰時體制會受到一定的壓力，因為戰時體制的諸多設計不符合自由民主的要求。國民黨政府撤退到台灣後，雖然採取動員戡亂和戒嚴體制，但同時又是繼續行憲，¹⁰⁰正是由於這種既是戰時又是行憲的國家處境，使得「法律掩蓋」這種情況有出現的條件。

1952 年〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉的修正，即是採取「法律掩蓋」這種法律策略。1952 年 4 月 29 日，台灣省政府及台灣省保安司令部以命令公布修正之〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉。¹⁰¹之所以會有此修正，是因為 1951 年 4 月間司法人員訓練班學員認為「該辦法缺乏法律上之依據(指涉及人民權利義務的部分)，法院不便援用，頗感司法與行政不能配合」。¹⁰²當時行政院也贊同此看法，同年 6 月 30 日行政院就命台灣省政府檢討。台灣省政府認為該辦法乃全省保安計劃之主要工作，現值戒嚴時期仍有繼續的必要，故行政院再將本辦法交由國防部會同內政部、司法行政部及台灣省保安司令部詳議修正。同年 12 月 4 日國防部即集合內政部、司法行政部、台灣省保安司令部及台灣省警務處開會研商修正草案。¹⁰³

在會議中，不同政府機關單位對於戰時的流氓控制需求沒有太大的爭議，也都承認施行民主憲政的必要性。但是如何將流氓控制安置於戰時行憲體制中，不同機關單位看法不同。台灣省保安司令部的代表指出，為確保台灣省安定準備反攻大陸，防範不法流氓被匪利用確實控制，流氓取締的存在有必要性。本會議並把主題限定為，若不經立法程序，有哪些既有的法律規定能作為取締流氓辦法的依據。¹⁰⁴台灣省保安司令部的代表主張取締流氓辦法係屬保安處分之一。相較

⁹⁹ 參若林正文，洪金珠、許佩賢譯，《臺灣：分裂國家與民主化》(台北市：新自然主義，2004)，頁 85-86、91。

¹⁰⁰ 參張玉法，《中華民國史稿》(台北市：聯經，1998)，頁 519。

¹⁰¹ 發文字號：中華民國四十一年四月二十九日卯謙府綜法字第 26653 號。參《臺灣省政府公報》41 年夏字第 26 期(1952)，頁 306-307。本次的修正是〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉首次見諸於公報，筆者一直很納悶為何之前的版本在各式政府公報中都查不到。

¹⁰² 機關檔案，〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉，檔號：0039/1-1-8-10/23/01(行政院)。

¹⁰³ 國防部永久(史政)檔案，〈研議台灣省戒嚴時期取締流氓辦法案 / 台灣省戒嚴時期取締流氓辦法案〉，檔號：00050047(國防部史政編譯室)。

¹⁰⁴ 不採用立法的理由疑似為「立法手續稽延時日」。此理由明確出現於 1955 年的修正討論中，1952 年的修正中沒有明確提及。不過筆者認為從時間相差不遠，情勢沒有太大變化的前提下，

於台灣省保安司令部的代表主張，內政部和司法行政部的代表都主張實在難認取締流氓辦法有法律依據，司法行政部的代表並明確說明其認為無法律依據的理由。司法行政部的代表認為，保安處分有一定之條件且須隨主刑而判處，這與取締流氓辦法不合。在保安處分能否作為取締流氓辦法之依據有爭議的情形下，國防部軍法局的代表再為取締流氓辦法尋找另外的法律依據。其認為取締流氓辦法的法律依據似為<國家總動員法>第 4 條第 11 款。而國防部法規司則認為<國家總動員法>第 4 條第 11 款乃指動員人力維持後方秩序，和取締流氓辦法所具有的制裁性並不相同。國防部法規司之見解類似於內政部和司法行政部，其認為就涉及人民權利義務的法規須經立法通過這點而論，取締流氓辦法並無法律依據。至於台灣省警務處的代表則是站在執行方的立場，根本沒有加入探討取締流氓辦法究竟有無法律依據，而僅表示希望釐訂完善的辦法，並宣讀省參議會對該法的四點意見。這四點意見分別為：(1)流氓定義過寬之修正。(2)對包庇流氓之地方勢力應加以制裁。(3)准由民眾秘密檢舉及挾怨誣告之處分。(4)流氓悔悟者應恢復其自由，舊態復萌者應嚴加處分。這四點意見全都涉及到人民權利義務之規定，因此若要訂入辦法中，也逃不了本會議最前提的問題：有哪些既有的法律規定能作為取締流氓辦法的依據？該會議最後作出的決議是：刪除取締流氓辦法中人民權利義務之規定，並且將該辦法改為保安處分的輔助法。

基於這個決議，台灣省保安司令部和台灣省警務處就擬定了<台灣省戒嚴時期取締流氓保安處分辦法>草案，該草案與之前的辦法最大的差異就在將流氓管訓定性為保安處分，採取刑之執行完畢後再送交台灣省保安司令部職訓第二總隊執行(原台東遊民習藝所)(草案第 3 條)。另外亦根據台灣省參議會的意見，修正了流氓定義，¹⁰⁵增訂包庇流氓之地方勢力應加以逮捕法辦、民眾得秘密檢舉但有挾嫌誣報者則加以嚴懲，另外也增訂了列冊或經管訓之流氓三年內無不法行為得除名，但若經管訓流氓再遭逮捕則加重處分。¹⁰⁶後來國防部軍法局又為取締流氓辦法「發掘」出違警罰法中的矯正處分作為法律依據，由此流氓取締辦法被定位於刑法保安處分和違警罰法矯正處分雙元處分之下。

最後台灣省政府及台灣省保安司令部於 1952 年 4 月 29 日公布修正之<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>。該辦法主要修正的方向有兩個，這兩個都是延續著 1951 年 12 月 4 日會議的決議：一是將該辦法定位為刑法保安處分及違警罰法矯正處分之輔助辦法，二是刪除人民權利義務相關之規定。就刪除辦法中人民權利義務之規定而言，可以見到 1950 年版本第 7 條「職訓總隊應參酌流氓之體力行

應可認為不經立法的理由沒有變化。參機關檔案，<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>，檔號：0039/1-1-8-10/23/01(行政院)。

¹⁰⁵ 即將原辦法第 3 條第 1 款「擅組團體幫會招收徒眾者」改為「非法擅組幫會招徒結隊者」，刪除原辦法第 3 條第 7 款「曾受違警處分三次以上仍不悛改有礙治安之虞者」。

¹⁰⁶ 國防部永久(史政)檔案，<研議台灣省戒嚴時期取締流氓辦法案 / 台灣省戒嚴時期取締流氓辦法案>，總檔案號：00050047(國防部史政編譯室)。

業技能分別訓導並得強制其勞作」的規定被刪除。第 10 條規定「逮捕之流氓如能提出證據證明其確無第 3 條規定之流氓慣行，則得呈請台灣省保安司令部核辦」被刪除。〈台灣省戒嚴時期取締流氓保安處分辦法〉草案中依據台灣省參議會的意見而新增的規定，也有部分內容被刪去或修成看不出原意的樣子。被刪去的是：經管訓流氓再遭逮捕則加重處分的規定。被修成看不出原意的是：民眾得秘密檢舉修正為「人民得檢舉流氓」（「秘密」兩字被刪去）。

筆者將刪除人民權利義務之規定，以及將辦法定位於雙元處分之下，視為法律掩蓋。因為取締流氓辦法開始與不能浮出辦法表面的實作規劃產生分離，但又構成掩護，讓不能浮出辦法表面的實作規劃或實作得以隱藏起來。也就是說，流氓控制運作和取締流氓辦法不是完全脫節，而是以「掩蓋」的方式連結：控制運作的環節用「看似」合乎既有法律的方式訂於辦法之中，由此既主張有法律依據又掩護超法律之運作。例如 1952 年取締流氓辦法第 8 條規定「人民得檢舉流氓」，這其實看起來根本不必規定，但其實這是指人民得「秘密」檢舉流氓，1952 年確實設有密告箱讓民眾能秘密檢舉流氓。¹⁰⁷又例如把送管訓定位於雙元處分之下，但其又沒有完全遵守〈刑事訴訟法〉和〈違警罰法〉的相關程序性規定。

1955 年 12 月 15 日，台灣省政府及台灣省保安司令部以命令公布再次修正之〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉。¹⁰⁸ 1955 年修正的策略，其實跟 1952 年的修正策略一樣，看起來接近法律掩蓋。筆者認為，其中最重要的法律掩蓋，就是台灣省保安司令部權責的掩蓋，以及逮捕後送管訓程序的掩蓋。於 1955 年取締流氓辦法中，已經看不到台灣省保安司令部審查流氓不法事實，通令各縣市警察局執行逮捕，解由台灣省警務處轉解保安司令部核辦的規定。而且逮捕後依〈刑法〉處以保安處分，依〈違警罰法〉處以矯正處分的規定全部刪除，其成為將流氓分送軍司法機關和警察官署的單純程序性規定。¹⁰⁹會有這樣的修正可能是因為 1952 年 5 月 10 日發布了〈台灣省戒嚴時期軍法機關自行審判及交法院審判案件劃分辦法〉，¹¹⁰取締流氓辦法規定由保安司令部審查流氓案件，將流氓解送保安司令部核辦並予以保安處分或矯正處分，這樣的規定違背了〈台灣省戒嚴時期軍法機關自行審判及交法院審判案件劃分辦法〉。流氓被逮捕後，確實有後續分流處置的作法，只是向來都沒有被視為實作規劃的重要部分，如調撥服兵役、保釋、送地方法院處理等等。¹¹¹此時把〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉定位為既有法律規範的分流程序，並非完全虛假。不過其仍有掩蓋，如台灣省保安司令部的權限

¹⁰⁷ 機關檔案，〈取締流氓卷〉，檔號：0041/013601/1(台中縣政府)。

¹⁰⁸ 發文字號：中華民國 44 年 12 月 20 日肆肆府警刑字第 107738 號。參《臺灣省政府公報》45 年春字第 12 期(1955)，頁 118。

¹⁰⁹ 參機關檔案，〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉，檔號：0039/1-1-8-10/23/01(行政院)。

¹¹⁰ 發文字號：台四十一(法)字第 2502 號。參《總統府公報》，第 345 號(1952)，頁 2。

¹¹¹ 參國家檔案，〈台灣省保安司令部工作報告案〉，檔號：0040/0410.03/4032.03(檔案管理局)。

(這不待規定也是如此，因為台灣省保安司令部對台灣省警務處有指揮權)，以及矯正處分的程序不完全符合<違警罰法>中規定的程序。

1955 年的取締流氓辦法終於修正成「看起來」符合既有法律規定。在取締流氓辦法修正完成之後，回答議員或立委質詢時，也容易以官話回應。後來於 1960 年代，法律掩蓋甚至還成為無法替代的法律策略。因為 1960 年代後，批判流氓控制侵害人權的聲音日增，相關機關單位雖然受到修正辦法或立法化的要求，但根本不敢動<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>，擔心人權批評會隨修正或立法過程而高漲，使流氓取締的工作難以進行。¹¹²

3.2.2 戰時流氓控制實作規劃的變遷與變質

在 1950 年<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>訂定後，除了辦法本身之修正外，實作規劃也發生了變動。筆者先說明一下之後論述的整體架構。在 1950 年<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>訂定之後，流氓控制的整體過程被統合及串連起來，不過考察實作規劃的資料存在情形，就會發現分裂成兩大塊，一塊是關於調查監管逮捕，¹¹³另一塊是管訓。調查監管逮捕的資料比較多，管訓的資料極少，而且規劃常常是分別進行。由於資料存在的差異和規劃的分離，筆者以下將分別探討之。為了討論清楚起見，筆者把調查監管逮捕相關的部分統稱為「社會中流氓控制」，而把管訓相關的部分統稱為「強制機構中流氓控制」。換一個統稱方式的理由是：(1)就「調查監管逮捕」而言，調查監管逮捕相關規劃後來越來越細而且複雜，且有如何組合的問題，不能用「調查監管逮捕」帶過。因此筆者將在非屬管訓所涉及的一系列控制策略統稱為「社會中流氓控制」，即對比管訓是確定性地將對象強制安置於特定機構，其仍讓對象在社會中活動。(2)就「管訓」而言，「管訓」後來又被稱為「感訓處分」，於法務部接管感訓作業時，其作法和職訓總隊又有落差，一直用「管訓」不符歷史變遷。由於管訓涉及將對象確定性地強制安置於特定機構中一段時間，因此筆者稱之為「強制機構中流氓控制」。

3.2.2.1 社會中流氓控制

為了使接下來的論述能夠比較清晰的呈現，筆者先說明 1950 年<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>與社會中流氓控制相關的部分有哪些。流氓控制策略大致上

¹¹² 參陶百川，《為人權呼號》(台北市：三民，1992)，頁 121-138。

¹¹³ 筆者還有完全找不到相關實作規劃的部分，即情治單位對流氓控制的規劃。

可以分成(1)資訊蒐集，如流氓調查之後細緻化為清查與蒐證兩步驟。¹¹⁴(2)對對象採取帶有強制性、介入性的控制，如監管和逮捕。(3)流氓行為定義與控制策略組合。(4)流氓審查，如初審複審，在移送法院的情形，還包括法院的審理。筆者共分四大部分。¹¹⁵第一部分有多出策略(指秘密檢舉人)和步驟分化(指清查與蒐證的分化)，第二部分並沒有根本性的變化。第三部分的變化即台灣省保安司令部調整流氓定義與控制策略組合，這部分的變化最明顯也最有討論價值。第四部分參與流氓審查的機關單位沒有根本性的調整，都是僅限治安機關單位參與，這部分已於之前說明，不再贅述。第四部分的變化包括：矯正處分和保安處分雙元送管訓程序的確立、申辯機會的出現，其他主要都是隨著第三部分的變動而變動，即台灣省保安司令部調整流氓定義與控制策略組合，而使得流氓審查標準有所變動。由於第二部分幾乎沒有什麼調整，筆者先說完。其他變動(少數涉及第一部分、第四部分，多數是第三部分)則隨著時間的順序來討論。

強制性、介入性的控制，即監管和逮捕，其從 1950 年起至 1985 年〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉通過前，應該都沒有什麼重要的變動。逮捕由警察機關進行，其重要性在於拘束對象自由，以待後續處置，如移送法院或直接送管訓等。監管的部分應該從國民政府接收台灣時就有，作法偏向戶口查察，不過筆者沒有找到當時直接提到流氓監管的規定或辦法。筆者找到最早明確提到流氓監管的規定，是 1958 年〈加強監管不良份子實施辦法〉。該辦法規定監管工作由警勤區員警和刑警責任區隊員負責，兩者皆屬警察機關成員。警勤區警員採取的監管方法分成調查和訪問，調查又分直接和間接。直接調查就是被監管人報到和調查戶口時探詢其生活情形與職業狀況，間接調查則是向其親友鄰居打聽其生活言行，及請當地可靠之里鄰長及居民密予注意(類似線民)。查訪之實施每月至少二次，在進行查訪後，就要將被監管者之資料填寫於記錄卡及戶口查察記事簿。若有可疑情況警勤區警員應即通知責任區刑警隊員進行偵查；若有異動、行方不明應即時通報、查尋。¹¹⁶這樣的實作規劃可以說是警察機關戶口查察工作的一環：持續查訪不良分子，使其明白自身受警方監管。並藉由直接和間接的管道，持續蒐集其活動資訊，加以記錄研判，以銜接其它控制措施或去除控制。〈加強監管不良份

¹¹⁴ 參台灣警備總司令部，《取締流氓作業規定》(台灣警備總司令部，1974)，頁 2-3。

¹¹⁵ 嚴格說起來，還有第五個部分，但筆者資料不足以探討之，即「運用流氓」。如何有效運用流氓，對當時的治安機關單位是重要的問題，在數個檔案中皆有提及。可惜的是，相關資料對如何運用流氓，皆無較詳細地說明。參機關檔案，〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉，檔號：0039/1-1-8-10/23/01(行政院)；國防部永久(史政)檔案，〈奉令前往國家安全局出席「處理流氓第二次座談會」謹將經過及有關事項詳呈 / 臺灣不法份子調查資料〉，檔號：00027175(國防部史政編譯室)。

¹¹⁶ 參機關檔案，〈監管不良份子辦法及實施〉，檔號：0048/8211-23/001/001(內政部警政署保安警察第二總隊)。

子實施辦法>後來於 1963 年修正為<臺灣省警察機關監管應注意份子辦法>，在流氓監管的部分沒有太大的變動，筆者不再多論。¹¹⁷

1951 年：流氓分等(級)制出現

在論完沒什麼變動的取締及監管後，筆者接著要按時間的順序來探討控制策略實作規劃上的變遷。1951 年出現了明確的控制策略組合，即流氓分等。¹¹⁸於 1958 年時惡性流氓審查標準出現後，其控制策略組合的規劃大半喪失，¹¹⁹但仍一直被採用到 1985 年<動員戡亂時期檢肅流氓條例>施行為止。於<動員戡亂時期檢肅流氓條例>施行後，其轉變為流氓輔導(監管的柔化)中的「分析鑑定」。¹²⁰流氓分級制¹²¹的提出，原則是根據「流氓」與「正當職業」互斥這個預設所精緻化的流氓控制策略組合，例外是一種特殊的流氓類型：具有勢力的流氓。甲、乙、丁等流氓的區別就是從無業專靠流氓，到無固定職業半依流氓為生，再到有正當職業已改過自新。不同的等級對應著不同的控制策略，從調查屬實後即為逮捕，到先監管滋事後逮捕，再到僅持續考核(較鬆的監管，無涉逮捕)。其中丙等流氓則打破「流氓」與「正當職業」互斥的預設。丙等流氓既是現任公職(如議員鄉鎮里長等)又是流氓。其與甲等流氓一樣，都是調查事證後即為逮捕。但和甲等流氓的調查方式不同，其須運用「內線」獲得其非法組織及犯罪事證。

丙級流氓的問題能「敏感地」被注意到，有可能和中國戰亂的幫會控制經驗有關。台灣於 1950 年在戒嚴的情形下開始辦理各類地方選舉，包括台灣省議會議員選舉、各縣市議會議員選舉、各縣市縣市長選舉、各縣鄉鎮縣轄市民代表會代表選舉等等。¹²²治安機關單位在剛實施地方自治時，就立刻注意到流氓與現任

¹¹⁷ 查訪次數有變動，另外還增加綜合研判分析。不過流氓本來就有流氓分級，並沒有影響。1963 年<臺灣省警察機關監管應注意份子辦法>查詢於《植根法律網》資料庫，查詢日期：2009 年 10 月 1 日。

¹¹⁸ 早於 1939 年時，流氓經調查後即依平日生活行為狀態而分成「應予管制」及「應予監視」，不過由於資料的缺乏，無從判斷「管制」與「監視」的差異。參台灣省政府警務處編，《警務與治安》(台北市：台灣省政府警務處，1949)，頁 14。

¹¹⁹ 在 1958 年時，原本流氓分等制中，不同等級之流氓相應的控制策略已經消失，只剩下流氓分等的判斷標準而已。參：國防部永久(史政)檔案，<研議台灣省戒嚴時期取締流氓辦法案 / 台灣省戒嚴時期取締流氓辦法案>，總檔案號：00050047(國防部史政編譯室)；國史館檔案，<取締流氓參考資料>，入藏登錄號：063000005494A(國史館)。

¹²⁰ 參內政部警政署編，《檢肅流氓工作講習教材》(內政部警政署，1991)，頁九一六。

¹²¹ 流氓分等制的作法如下：將現有流氓分為甲乙丙丁四等分別控制。甲等是無職業專靠流氓為生者，由取締小組調查屬實後予以逮捕送台灣省保安司令部依法處理。乙等：無固定職業而半依流氓為生者，由各縣市取締流氓小組隨時注意嚴格管制，一旦滋事即予逮捕解送台灣省保安司令部法辦。丙等：現任公職(如議員鄉鎮里長等)而為流氓首領及有惡潛勢力者，應運用內線獲得其非法組織及犯罪事證報台灣省保安司令部後，即逮捕解台灣省保安司令部依法處理。丁等：過去流氓而現有正當職業，已改過自新者，各縣市隨時注意考核登記。參國防部永久(史政)檔案，<研議台灣省戒嚴時期取締流氓辦法案 / 台灣省戒嚴時期取締流氓辦法案>，總檔案號：00050047(國防部史政編譯室)。

¹²² 台灣各地方選舉的辦理可參郎裕憲、陳文俊編著，《中華民國選舉史》(台北市：中央選舉委

公職者的關係，可以說相當地敏感。不過怪的是這種敏感性又很快就消失，反而出現流氓幾乎沒有涉及選舉，或是當選後已改過遷善可將之納入(國民)黨內的說法。¹²³在此情形下，筆者推測，正是因為國民黨政府在中國戰亂統治經驗中，十分熟悉幫會深入議會的情形，¹²⁴所以才會如此敏感地注意到流氓參選公職的問題。這種敏感性快速消失，亦佐證了這樣的敏感性恐非純粹基於觀察到流氓大量參選公職。

1952、1955年<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>的修正：秘密檢舉人出現、移送管訓的雙元管道重現

1952年、1955年<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>的修正，在實作規劃上比較重要值得一提的變動是，秘密檢舉人的出現，以及移送管訓的雙元管道再度浮現。就秘密檢舉人的出現而言，其可能在實作上早已存在，只是沒有特別提及。秘密檢舉人在實作規劃中的出現，可以算是增加了流氓調查的方式。筆者並不清楚為什麼1952年才將秘密檢舉人納入實作規劃中，只知道是省參議會建議的，¹²⁵或許跟民眾向省參議會反映遭流氓欺壓有關。關於秘密檢舉人有兩點必須澄清：(1)秘密檢舉人在當時只是流氓調查的輔助方式，和之後不可或缺的地位不同。(2)此時有「秘密檢舉人」但沒有「秘密證人」。就(1)秘密檢舉人只是流氓調查的輔助方式而言，當時治安機關單位進行流氓調查，主要是靠警察機關以類似戶口調查加上不法記錄調查的方式來進行，再加上情報機關之情報蒐集。人民的檢舉有固然很好，但是沒有的話基本上也不會使得流氓調查窒礙難行。人民的檢舉頂多算是輔助性方式，非不可或缺的方式。這和1980年代隱性流氓問題浮現後，秘密檢舉人漸漸變得不可或缺的情形很不同。就(2)此時有「秘密檢舉人」但沒有「秘密證人」而言，筆者認為「秘密檢舉人」和後來<檢肅流氓條例>中規定的「秘密證人」制並不相同。秘密檢舉人是提供關於某人為不法行為之消息或線索給治安單位，無涉是否在審判程序中作為證人。如果流氓是送矯正處分，由於沒有經過審判程序，根本沒有證人與被告進行對質詰問的問題，自然也相對沒有秘密證人。如果流氓送軍事法庭，有秘密證人的規定也與秘密檢舉人無關。如果流氓送法院，就適用<刑事訴訟法>，也沒有秘密證人的問題。事實上後來遭受嚴重批評的「秘密證人」，其弔詭地是人權化過程下的產物。因為如果沒有法院審理、沒有訴訟法理的適用，根本無所謂「秘密證人」的問題。

員會，1987)，頁532-578。

¹²³ 參機關檔案，<維護選舉秩序防止流氓滋事要點>，檔號：0043/1178/125/1/001(內政部警政署)；機關檔案，<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>，檔號：0039/1-1-8-10/23/01(行政院)。防止流氓參選在實作上似乎容易流為打壓政治異議人士。如黃華就有因參選而被捕送管訓。參黃華，《別無選擇：革命掙扎》(台北市：前衛，2008)，頁264-276。

¹²⁴ 參周育民、邵雍，《中國幫會史》(上海：上人民出版社，1993)，頁775-798。

¹²⁵ 參國防部永久(史政)檔案，<研議台灣省戒嚴時期取締流氓辦法案 / 台灣省戒嚴時期取締流氓辦法案>，檔號：00050047(國防部史政編譯室)。

1952年、1955年〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉的修正，在實作規劃上比較重要值得一提的另一個變動，是逮捕後移送管訓的雙元管道(矯正處分、保安處分)再度浮現，¹²⁶這和之前提到的戰時行憲的法律掩蓋有關。在實作規劃中雙元管道長期存在，不過這不代表實作上雙元管道的重要性一樣，因為法院不一定會宣付保安處分，送法院是否會宣付保安處分有一定程度的不確定性。保安處分並在1980年代的實作規劃中消失，只剩下矯正處分受到強調。¹²⁷

流氓控制轉捩點的出現—最後的激烈戰事與惡性流氓審查標準的出現

1958年左右，台海戰勢又一度緊張。在1954、1955年激烈的戰事後，中共多次放出和平解放台灣的說法。1957年10月，國民黨拒絕了毛澤東、周恩來代表中國共產黨和中國政府提出的和平建議。¹²⁸這或許可以算是1958年左右，中華民國政府為了準備可能的戰事，而強化內部控制的背景。1958年8月毛澤東決定懲罰性的炮轟金門，1958年8月23日即發生了史稱的「八二三炮戰」。八二三炮戰並非中共企圖全面進攻台灣的前哨戰，而是企圖分化國民黨與美國的關係，並向國民黨施壓的手段。之後中共和國民黨政府之間，沒有再發生激烈戰事，金門的炮擊變成象徵性、策略性調整國共關係的手段。¹²⁹之後筆者所取得的實作規劃也和戰事找不到明顯關連了。

在戰爭情勢緊張的背景下，台灣省保安司令部以及於1958年併編而成之台灣警備總司令部，¹³⁰強化了對流氓的取締。¹³¹於1958年台灣省保安司令部提出了「惡性流氓審查標準」，台灣省警務處並於1959年補充「取締惡性流氓應行注意事項」。「惡性流氓審查標準」其實就是設定某一類的流氓對象為取締對象，以及

¹²⁶ 雙元管道可能也構成控制策略的組合，不過兩者如何組合資料並沒有詳述。如1955年時，保安司令部代表曾表示「凡曾有犯案記錄之流氓，交縣市警察管理，現行犯移送法院判處並宣付保安處分，其情節較重者，由本司令部予以管訓」。參機關檔案，〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉，檔號：0039/1-1-8-10/23/01(行政院)。

¹²⁷ 參機關檔案，〈台灣警備總司令部頒「流氓檢肅工作之檢討」、「七十二年度加強檢肅流氓工作實施要點」、「七十二年度加強檢肅流氓作業規定」〉，檔號：0072/343/1/3/005(高雄縣政府警察局)。

¹²⁸ 參熊華源、單勁松，〈毛澤東周恩來對解決台灣問題的思考和決策〉，《黨的文獻》，2009年第6期(2009)，頁47-50；林國焜、花俊雄、翁啟元、許南村、程君復、葉先揚、龔忠武，《戰雲下的台灣》(台北市：人間出版，1996)，頁266-268。

¹²⁹ 參熊華源、單勁松，〈毛澤東周恩來對解決台灣問題的思考和決策〉，《黨的文獻》，2009年第6期(2009)，頁50；林國焜、花俊雄、翁啟元、許南村、程君復、葉先揚、龔忠武，《戰雲下的台灣》(台北市：人間出版，1996)，頁268-269。

¹³⁰ 台灣警備總司令部由台北衛戍總司令部、台灣防衛總司令部、台灣省保安司令部、台灣省民防司令部四單位所併編而成，參李汝和主修，《台灣省通志卷三政事政保安篇》(台北市：台灣省文獻委員會，1970)，頁138。

¹³¹ 此時流氓控制的強化，和戰事的緊張有直接關係。台灣警備總司令黃鎮球曾表示「目前局勢緊張，已進入全面警戒備戰時期，本部為配合作戰，加強治安之維護，必要時全省各地之各級流氓，均須集中管訓...」參：國防部永久(史政)檔案，〈為請准自八月一日起將本部職業訓導第三總隊第三大隊編成祈鑒核由 / 警備總部暨所屬單位編裝案〉，檔號：00055938(國防部史政編譯室)。

證明其之罪證(非必然是刑法上之罪)的類型。而「取締惡性流氓應行注意事項」新增加的作法則是補充兩類不符或來不及核定為惡性流氓,但應行取締的對象。伴隨著惡性流氓審查標準的浮現,也出現取締流氓專案,之後並時常視需要辦理取締流氓專案。¹³²

惡性流氓審查標準及其補充規定的出現,在控制策略的變遷上都標誌著重要的轉捩點。其原本基於戰時維持後方安定之需要而出現,但由於其高度的可操作性,又使其在無明顯戰事的情形下,擺脫中國戰亂統治色彩而針對台灣內部治安問題進行調整。¹³³為了說明惡性流氓審查標準的這種特性,筆者以下用惡性流氓的類型逐漸脫離<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>所規定的流氓行為,以及惡性流氓審查覆寫於流氓分級制之上來說明。惡性流氓審查標準在某種意義上架空了<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>所規定的流氓行為,提高了流氓逮捕類型可操作性。其改概括式規定為「量化式」¹³⁴規定,使流氓類型的新增簡單又有彈性(只

¹³² 惡性流氓審查標準可參台灣省保安司令部(47)四十八、(47)知啟字第 2211 號：一、非法擅組幫會招待結隊有危害治安行為者。二、逞強恃眾要挾滋事或佔據碼頭車站及其他場所勒收搬運費與陋規,屢誡不悛者。三、不務正業,招搖撞騙,敲詐勒索,強迫買賣包攬訴訟或包庇賭娼為常業并經科處而不知悛悔者。四、連續傷害他人而被害人不敢告訴或脅迫撤回告訴及和解者。五、在最近一年半以內曾犯上列一至四條之罪,受刑處分二次以上而仍有犯罪之行為者。六、在最近一年半以內曾受妨害安寧秩序及妨害他人身體財產之違警處分五次以上者。七、上列各條之證據係包括：(一)起訴書、(二)判決書、(三)移送書、(四)違警裁決書、(五)和解書、(六)檢舉書(含時間,地點,具體事證)、(七)查證人員報告書、(八)談話筆錄或偵訊筆錄、(九)其他輔助資料(如照片,兇器,物證等)。

各縣市警察局(所)取締惡性流氓應行注意事項,台灣省警務處 48 年 3 月 7 日(48)警刑字第 18705 號令：一、各縣市警察局(所)應繼續清查轄內在危害治安之虞之惡性流氓,并依照處理之程序,隨時提交當地取締流氓小組審查後,再檢同不法事證有關案卷,逕報台灣警備總司令部核辦,并以副本抄呈本處,關於資料及案卷之整理,應遵照本處四十七年二月廿五日警刑字第一七一三號令規定辦理。二、凡經台灣警備總司令部核定之惡性流氓,如有犯罪行為,應依台灣省戒嚴時期軍司法劃分辦法,送有權審判機關審辦,如合於保安處分規定時,應請併付保安處分,其有違警習慣者(限違警罰法分則第一、三、五、七、各章之違警行為)應於違警處分執行完畢後依照台灣省戒嚴時期取締流氓辦法第六條之規定連同卷證備文解送台灣警備總司令部發交職訓總隊予以矯正或命其學習生活技能。三、各縣市警察局(所)對轄內報奉核定之惡性流氓,遇有不法行為,被害人不敢告訴,或雖經告訴而被迫和解,致未受罪行之宣告或雖無違警犯罪之行為,而有潛勢力,且有危害治安之虞,確有矯正之必要者,應隨時列舉具體事證,檢卷專案分報台灣警備總司令部及本處核辦。情形緊急時可先以電話請示。四、各縣市警察局(所)對轄內未經核定之惡性流氓,如所犯案情重大,有矯正之必要者,得檢卷專案分報台灣警備總司令部及本處核辦,情形緊急時,可先以電話請示。五、為求取締工作之進行順利,各縣市警察局(所)取締惡性流氓,應隨時與台灣警備總司令部派駐該地之諜報組協調聯繫,合作無間。六、各縣市警察局(所)對取締惡性流氓,應以維護地方治安為目的,慎重辦理,認真取締,以期毋枉毋縱。

前述資料可參：國史館檔案,<取締流氓參考資料>,入藏登錄號：063000005494A(國史館)。

¹³³ 例：<保安部昨拘捕 一批惡性流氓 並望市民勇於檢舉>，《聯合報》，1958 年 1 月 17 日；<被拘流氓 發交管訓 務使化莠為良 才能予以釋放>，《聯合報》，1958 年 1 月 21 日；<全省大捕流氓 昨獲四十餘名>，《聯合報》，1958 年 5 月 28 日；<警備總部下令 逮捕大批流氓 惡性重大將交管訓>，《聯合報》，1958 年 7 月 27 日。

¹³⁴ 如去除「游蕩懶惰邪僻成性而有違警行為之習慣者」,改為「最近一年半以內曾受妨害安寧秩序及妨害他人身體財產之違警處分五次以上者」。參國史館檔案,<取締流氓參考資料>,入藏登錄號：063000005494A(國史館)。

要計次即可)。¹³⁵惡性流氓審查標準除了架空原本規定的流氓行為，其相較於流氓分級制的策略組合，又是一種方便逮捕而忽略監管的策略組合。1958年規定的惡性流氓審查，就是審查哪一類流氓須加以逮捕，而且沒有分成立即逮捕和滋事後再逮捕。1958年「惡性流氓審查標準」規定的重點就是「某一類的流氓須逮捕」，而1959年「取締惡性流氓應行注意事項」的重點則是：補充逮捕流氓更加方便簡速的程序。這樣子方便挑選捕送管訓對象的作法，原本是在戰事緊張的氣氛中出現，以隨時將各地流氓集中管訓。但後來卻被挪用來對付各式台灣內部治安麻煩人物。

1958年之後有限的脫戰化：流氓行為的台灣化、流氓控制對人權要求的因應

接下來所討論的社會中流氓控制變遷，只限於1958年到1974年之間。由於資料取得上遭遇挫折，本論文無法處理1974到1983年之間，社會中流氓控制實作規劃的變遷。本論文的歷史分析存在著十年空白，在此必須事先說明。

於1958年至1974年之間，由於政府操作戰爭氛圍，台灣社會仍然受高度的戰爭氛圍所圍繞。在社會整體的戰爭氛圍仍然強烈的情形下，社會中流氓控制實作規劃整體而言仍然帶有明確的戰時社會控制的色彩，但是不可否認的是，其出現有限的脫戰化：(1)新納入的流氓行為類型大增，但皆偏向台灣內部治安問題，與中國戰亂統治經驗、戰爭的關係變得不明顯。(2)因應人權化的要求而出現的遇案取締、告誡、申辯機會，限縮戰時控制的簡速程序。在戰時氛圍中，社會中流氓控制出現的有限脫戰化，其不見得涉及有意識地擺脫戰時控制邏輯，也不見得涉及軍事機關單位權限的削減。在流氓行為類型的台灣化中，治安機關單位將戰時流氓控制策略挪用於處理台灣內部治安問題，但並沒有否定流氓控制亦可用於保護國家安全。只是隨著不再出現激烈戰事，流氓控制與戰爭的關係變得較不明顯，而且越來越常被挪用來處理台灣內部治安問題。在戰時流氓控制被挪用於處理台灣內部治安問題的情形下，台灣警備總司令部並不是被削權，反而是更加地擴權。本論文接下來就分別探討前述兩種有限的脫戰化。

就(1)流氓行為的台灣化而言，這大概是中華民國政府撤退來台後，遲早會發生的事。或許由於惡性流氓審查標準的出現，使得流氓行為的台灣化可以明確操作。關於流氓行為的台灣化筆者認為要分成二部分探討，第一部分是幫會到幫派的演變，第二部分是台灣各種危害治安行為的納入。

就第一部分而言，從幫會到幫派的關鍵轉變，可見1970年之「伏妖專案」。在伏妖專案中，可以明顯見到對台灣不良幫派組織的控制，是帶著對大陸時期控

¹³⁵ 例如黃牛問題嚴重時，就把累犯黃牛列入惡性流氓中。累犯黃牛列入逮送矯正處分的對象，可參國史館檔案，〈新增除名流氓審查會議案〉，入藏登錄號：063000005377A(國史館)。

制幫會的眼光，因為「青、紅幫」是台灣警備總司令部最重視的不良組織類型。在調查表中「青、紅幫」是列為第一類，而且除了青紅幫之外，其他不良組織於調查階段時間過後，即不再補送新增及尚未查報者。¹³⁶台灣警備總司令部並針對青紅幫，於1970年3月2日作成〈台灣地區幫會「青紅幫」組織活動調查與處理意見報告〉。¹³⁷不過對青紅幫的重視，不論是就專案發動的原因，或是就專案的成果來說，都顯得有些不合時宜。專案發動的原因是不良少年幫派「龍虎鳳幫」份子集體輪姦少女，又持刀兇殺，各報予以報導後，竟又投函恐嚇，顯示犯罪行為有演變為政治性的趨勢。因此台灣警備總司令部才奉103次「永靖會議」辦理「伏妖專案」。至於專案的成果，青紅幫會的幫數共10個，人數為230人；流氓幫派的幫數共135個，人數為976人；不良少年幫派的幫數共373個，人數為4863人。青紅幫相較於流氓幫派和不良少年幫派，在量上顯得非常稀少。¹³⁸無論是從原因或成果，實在都看不出青紅幫之重要性。

在「伏妖專案」之後，筆者並沒有再查詢到如此重視青紅幫之調查與取締的專案。原因可能是檔案的滅失，另一個更可能的原因是，大陸幫會這個取締類型消失，被歸入一般的流氓幫派之中。於1970年3月2日作成〈台灣地區幫會「青紅幫」組織活動調查與處理意見報告〉即指出，青紅幫有反清復明、在革命時擁護政府的歷史背景，但在當前台灣已無存在必要，甚至極易與流氓合流，為不法份子利用，故應加以摧毀。不過警備總司令部又認為海外洪門可團結華僑社會，因此對國內青紅幫首惡份子的取締，不明講在取締青紅幫，而依一般流氓名義取締。由此筆者推測青紅幫會這個取締類型的消失，一方面跟其並沒有引人注目的不法活動有關，另一方面也是跟政府有意避免直接宣稱取締青紅幫會有關。

第二部分，台灣各種危害治安行為的納入。於1958年惡性流氓審查標準出現後，台灣警備總司令部可較輕易地根據不同的治安需求，調整流氓類型。至遲於1959年慣竊、兜售春宮照片、累犯黃牛即可列為流氓送矯正處分。¹³⁹不過由於資料限制，除了幫會到幫派的演變有幸能夠取得相關檔案一窺究竟之外，其餘流氓行為類型調整過程為何，並不清楚。目前只知道於1974年時，實作規劃中的流氓類型已經大大脫離了大陸統治經驗以及幫會控制的典型。1974年〈取締流氓作業規定〉洋洋灑灑地訂出17類的流氓類型。¹⁴⁰這並不只是單純量上的增加，

¹³⁶ 青紅幫、流氓幫派、不良少年幫派的界定，可參國防部永久(史政)檔案，〈檢發[伏妖專案]補充規定乙份，希切實遵辦具報/伏妖(取締不良幫派)專案〉，檔號：00027165(國防部史政編譯室)。

¹³⁷ 參國防部永久(史政)檔案，〈補充規定[伏妖專案]對[青紅幫]調查取締原則請查希遵照/伏妖(取締不良幫派)專案〉，檔號：00027165(國防部史政編譯室)。

¹³⁸ 參國防部永久(史政)檔案，〈函送令發「伏妖專案」檢討報告暨會議紀錄各乙份(如附件)請查希遵照辦理/伏妖(取締不良幫派)專案〉，檔號：00027174(國防部史政編譯室)。

¹³⁹ 參國史館檔案，〈新增除名流氓審查會議案〉，入藏登錄號：063000005377A(國史館)。

¹⁴⁰ 〈流氓取締作業規定〉指出，轄區應行清查下列不良分子：一、武斷鄉曲，欺壓善良或包攬訴訟者。二、不法幫派分子。三、竊盜慣犯。四、以經營特定營業為掩護，而從事不法活動之不良份子及其保鏢。五、經常無故攜帶兇器、爆裂物品、或以製造、販賣兇器、爆裂物品為業。六、惡性倒閉，情節重大，或以詐欺為業者。七、經常聚賭抽頭，或以賭博為業、或賭場之保鏢。八、

而是流氓類型隨著台灣治安需求而進行調整的結果。這 17 類的流氓類型，已大大脫離大陸幫會的典型，但也不是以台灣幫派活動為典型，真的只能說是治安機關單位將不同時期所認定的治安麻煩人物，於 1974 年加以統整的結果。其包括了之後以台灣幫派分子為典型時，所羅列的行為，例如：「經常無故攜帶兇器、爆裂物品或以製造、販賣兇器、爆裂物品為業」、「經常聚賭抽頭，或以賭博為業、或賭場之保鏢」。但是也包含很多雜七雜八的取締對象，例如之前所提及的慣竊、黃牛、販賣春宮照片者，另外還有惡性倒閉，情節重大，或以詐欺為常業者等等。這些流氓類型十分不同於〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉中所列者。之所以會有這麼多類型的流氓行為，可能的原因是治安機關單位把取締流氓辦法當作一種制裁調節器，把各式法律上難處理的對象都納入流氓取締的對象之中，以加重處罰。或許是歷年的流氓類型太多，所以搭配 1974 年〈取締流氓作業規定〉，1974 年還出現了〈台灣地區警察機關取締流氓改進要點〉，重新分類取締重點。1974 年〈台灣地區警察機關取締流氓改進要點〉將流氓類型分成幫派類、竊盜類、暴力類、風化類、財務類、其他，各項類型再以計分 1~5 標示重要程度。這個分類完完全全是 1974 年以事後的方式，重新梳理歷年的流氓取締類型，而非事先規劃好的分類標準。從其分類來看，也可見到〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉中部分的流氓類型已經明顯被視為殘餘類屬。例如「不務正業、橫行鄉里、欺壓善良或包攬訴訟」，已被列為「其他」之中，而且原條文結構也被打散。¹⁴¹

(2)因應人權化的要求而出現的遇案取締、告誡和申辯機會。在 1958 年之後，台灣警備總司令部策劃並推動了多次專案，而議會、立法院、監察院等基於保護人權的要求亦對取締流氓的作法有所批判。為了避免「冤枉好人」，1963 年左右增加了「遇案取締」的規定，¹⁴²即不得僅憑前科記錄逮捕流氓，而必須提報為惡性流氓之後再有流氓行為始得取締。簡而言之，就是避免取締到已改過者。遇案取締的規定其實就是 1951 年流氓分等(級)制中對乙級流氓的控制略策，可見乙級流氓所對應的控制策略早已被淡忘。

告誡和申辯機會相關實作規劃於 1965 年出現，不過其在實作上疑有遭到迴避的情形。其之出現，是由於監察院於 1963 年對流氓控制運作進行調查。調查報告要求行政院強化人權保障，於是行政院指定政務委員約集有關機關就〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉之執行研提改進措施。改進措施中即包括告誡以及申

強買強賣強索財物或霸佔地盤者。九、以揭發他人陰私而勒索者。十、以買賣贓物為業者。十一、金鈔、戲票、碼頭、車站黃牛。十二、以經營私娼或販賣人口或販賣春宮照片淫具，或放映春宮電影或表演猥褻行為及其居間介紹為業者。十三、經常鬥毆滋事或幕後主使者。十四、以走私、販毒、圍標、私宰為業者。十五、管制有案之不良少年，年滿十八歲仍有再犯之虞者。十六、其他無正當職業，游蕩無賴，行跡不檢，而有違警行為習慣，或經常混跡風化區及特定營業場所之不良份子。十七、製造、販賣偽、禁藥為常業者。參台灣警備總司令部，《取締流氓作業規定》(台灣警備總司令部，1974)，頁 2-3。

¹⁴¹ 筆者沒有取得檔號和文號，警察局只寄給我部分檔案內容。

¹⁴² 參國史館檔案，〈檢肅竊盜流氓實施方案〉，檔號：063000008465A(國史館)。

辯機會。「告誡」即流氓在被列冊前應由當地警察分局長以上人員先予告誡，使能知所悔改。申辯機會則指觸犯刑法者應移送司法機關審辦，施以矯正處分者，則應將裁決書送達被處分人，其並得依<違警罰法>第 46 條提起訴願。這部分的内容並被規定於 1965 年<取締流氓作業改進辦法>。¹⁴³只是實作規劃上仍與 1965 年<取締流氓作業改進辦法>表面的呈現不完全相同。告誡雖是惡性流氓列冊的先行程序，但後來卻被更加廣泛地運用為道德勸戒的方式。¹⁴⁴在告誡時不得告知被告誡人為「流氓」，以資保密。在此情形下，被告誡人並不知道自己被列為惡性流氓，由此也難以啟動後續權利保障程序。至於申辯機會，實作規劃偏離 1965 年<取締流氓作業改進辦法>規定之處在於，矯正處分申辯機會和<違警罰法>訴願程序有所不同，是先送職訓總隊，認有冤屈於 15 日內向該管總隊提出申訴。¹⁴⁵

小結：1950 年後社會中流氓控制有限脫戰化之變遷軌跡

從 1950 年<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>訂定後，流氓控制實作規劃並沒有就此固定不變，而是繼續隨著控制需要、批評而調整。以下調整的探討，筆者仍以(1)資訊蒐集；(2)強制性、介入性的控制；(3)流氓行為定義與控制策略組合；(4)流氓審查，來論。這樣子可以清楚哪些部分變哪些沒變，有一個整體性輪廓，並可銜接 1980 年代之後的變遷。

在(1)資訊蒐集上，1952 年增加了輔助調查進行的秘密檢舉人。秘密檢舉人的出現算是戰時流氓控制的延伸發展，此時只扮演輔助性角色，和之後出現的秘密證人重要性和意義相當不同。(2)強制性、介入性的控制，如監管和逮捕。這部分沒有變。(3)流氓行為定義與控制策略組合的部分變動最大。1951 年出現的流氓分等制，1958 年出現惡性流氓審查標準並覆寫於原有的流氓分等制，此皆為既有戰時控制邏輯之延續。1958 年後流氓類型台灣化，並納入告誡、遇案取締。1958 年之後的變遷涉及有限的脫戰化。(4)流氓審查。參與審查的機關單位沒有太大的變動，皆為治安機關單位，審查也很早就分成兩層級，即初審複審。變動的部分是：1952 年雙元送管訓管道再度浮現，此涉及戰時流氓控制的法律掩蓋。1965 年強化申辯機會，此涉及有限的脫戰化。

1950 年至 1970 年代之間，社會中流氓控制的轉折關鍵時間點是 1958 年。1958 年之前的變遷多半是延續著戰時控制邏輯，此可見：1951 年流氓分等制細緻化監管和逮捕策略組合，其中對流氓參選的敏感性，可能來自中國戰亂統治經

¹⁴³ 1965 年<取締流氓作業改進辦法>，查詢於《法源》資料庫，查詢日期：2009 年 10 月 1 日。

¹⁴⁴ 1974 年<取締流氓作業規定>規定，實施告誡時告誡人應出以規過勸善之心情，誠懇和藹之態度。若被告誡人對不法事實表示否認，則應予申辯機會，切實複查。參台灣警備總司令部，《取締流氓作業規定》(台灣警備總司令部，1974)，頁 5。

¹⁴⁵ 參台灣警備總司令部，《取締流氓作業規定》(台灣警備總司令部，1974)，頁 9。<違警罰法>規定訴願未經決定前，原裁決應停止執行，顯然和先送職訓總隊的作法不同。

驗中對幫會分子參選的敏感性。1952年秘密檢舉人輔助流氓調查之進行。1952年雙元送管訓管道再度浮現，涉及戰時流氓控制之法律掩蓋。1958年惡性流氓審查標準，是應因戰時安定後方之需求而出現的彈性、簡速逮捕標準。

於1958年後，台灣已經沒有遭遇明顯的戰事，但台灣社會整體上仍受明確的戰爭氛圍所圍繞。此後部分社會中流氓控制策略出現了有限的脫戰化。在戰爭氛圍仍強烈的情形下，流氓控制策略的有限脫戰化，不見得涉及有意識地擺脫戰時邏輯，或涉及軍事機關單位退出社會控制。1958年之後，惡性流氓審查標準使得流氓類型的操作空間變大，流氓類型隨著台灣內部治安的需求來調整。這樣的調整並非否定流氓控制可用於保護國家安全，而是將流氓控制擴大挪用於處理內部治安問題。在沒有激烈戰事，而且流氓控制又被挪用於處理內部治安問題時，流氓控制和國家安全的關係逐漸變得比較不明顯。1958年之後亦出現了部分因應人權批判的調整，如遇案取締、告誡和申辯機會的出現。這些因應人權批判的調整，則涉及了有意識地限縮戰時控制的簡速程序。

3.2.2.2 強制機構中流氓控制

就強制機構中流氓控制而言，原本的職訓總隊和台東遊民習藝所於1951年就分別改為職一和職二總隊，也沒有依據矯正處分或保安處分區別送訓單位，故以下皆以「職訓總隊」來討論。¹⁴⁶職訓總隊隊員所適用的〈職業訓導規則〉早於1951年8月由台灣省保安司令部訂定，¹⁴⁷不過筆者並沒有找到該規則之全文，也沒有取得任何相關的檔案。筆者所取得的資料只有1955年遊蕩青年管訓相關討論之檔案，以及1977年〈台灣警備總司令部職業訓導規則〉。以下筆者就分別討論其中可見之實作規劃，以及實作規劃的變遷。

1955年之管訓：對象混雜但逐漸以人權理由排除部分收訓對象

在進入1955年管訓相關實作規劃的討論前，筆者要說明筆者所找到的資料非常殘缺。1955年描述管訓的史料，只是在規劃失業遊蕩青年管訓的情況下，提及了職訓總隊的部分狀況，很不完整。如果基於這些不完整的描述，把勞動訓導營的實作規劃當作參照點，考察1955年職訓總隊的變化，筆者認為在對象上有相當的變化，不過在方式上沒什麼變化(也可能是有，但是筆者沒有取得資料)。在方式沒有重大變化的情形下，筆者這部分就不多論，而只論對象改變。

¹⁴⁶ 參省級機關檔案，〈為準電囑免將職業訓導總隊及游民習藝所合併一案復請查照由〉，典藏號：0040120013146010(國史館台灣文獻館)。

¹⁴⁷ 參國防部(永久)史政檔案，〈為檢呈本部「職業訓導規則」壹種(如附件)恭請鑒核示遵 / 職業訓導規則案〉，檔號：00027163(國防部史政編譯室)。

1955 年職訓總隊的收訓對象，包括(頑劣)散兵遊民、¹⁴⁸受保安處分之竊盜犯、流氓、刑期未滿之監犯、頑劣戰士等。收訓的對象非常廣泛，從軍人到平民，從重刑犯(執行殘餘刑期而送職訓總隊)到沒有犯重罪者(散兵遊民和頑劣戰士)都有。收訓對象為什麼看起來這麼雜亂，可能的理由或許是其皆被視為「欠缺管教之人」。此時送訓的流氓(可能以保安處分之名或矯正處分之名送訓)已和兩類原本規劃上作同一處置的對象區分相來，一類是「所有陰謀組織欲破壞治安者」，另一類是純粹的遊蕩者。為何「陰謀組織欲破壞治安者」從職訓總隊的收訓對象中被剔除，目前筆者找不到相關的資料。¹⁴⁹

另一類與流氓區別開來處置的是純粹的遊蕩者。於 1955 年時，當時的總統蔣中正於軍事會議中指示對失業遊蕩青年(包括社會失業青年、失學青年、遊散及無戶籍之青年、流氓、少年犯、閒雜人員)由師團管區調查管訓，可是各師管區卻向國防部總政戰部回報執行迭遇困難。困難的理由包括遊蕩青年之徵集管訓缺乏法令依據，拒不接受時無法加以拘捕。此外，管訓所需之經費器材以及訓後運用等問題，皆無明確規定。該項計畫最後的評估是「以不推行為妥」，除了考量是否適合把各式遊蕩青年安置到軍中(考慮到軍隊的形象)這個問題外，最主要還是因為管訓涉及限制人身自由，須經過立法，而且在討論中亦有單位(不明)認為失業遊蕩青年若施以管訓，由非軍事機關辦理為當。¹⁵⁰流氓管訓曾於 1947 年至 1951 年之間與較無危險性的遊民區隔開，當時區隔開來的理由不明。此時再度出現把失業遊蕩青年和流氓混在一起管訓的提議，但卻無法施行，理由已可見是人身自由限制的人權問題，以及不宜由軍事機關主辦。這可能也是之後管訓混雜的對象中，許多對象消失的理由。

1978 年之管訓：對象進一步排除、軍事管教強化又引入監獄相關理念和規劃

¹⁴⁸ 檔案中只提到散游，沒明說是頑劣散游。不過一般的散游是送散兵游民收容所，只有被視為遊民流氓者才會送職訓總隊。遊民流氓送職訓總隊的說法，參省級機關檔案，〈電為檢發本部取締散兵游民工作檢討會議紀錄一份由〉，典藏號：0041926007576003(國史館台灣文獻館)。

¹⁴⁹ 「陰謀組織欲破壞治安者」和叛亂犯接近，其與流氓分隔開來的理由，可能原因是擔心相互汙染，或是被認為需要採用不同管訓方式。前述推測的根據是：於 1955 年國防部即根據總統指示，規劃叛亂犯、新生(匪俘)、普通犯分別監禁，以防毒素傳染。此外國防部還規劃叛亂犯的特別管訓方式，因為當時國防部認為叛亂犯的管訓應特別強調思想的改造，其管理訓育工作應由總政治部遴派對三民主義及歷史哲學倫理有深刻研究者擔任，不同於普通軍事犯應著重道德修養、生產教育、勞動服務等。擔心毒素傳染的說法可見國家檔案，〈研究囚犯處理辦法與判刑士兵復補方案及管訓基地之選定〉，檔號：0045/3131336/36(檔案管理局)。叛亂犯的管訓應與普通犯有別可參國家檔案，〈國防部泰源感訓監獄臨時編組裝條表〉，檔號：0046/3131339/39(檔案管理局)。

將流氓與叛亂犯區別開來，產生了一個非預期的後果：職訓總隊的管訓情形在人權保障或人道關懷上有很長的一段時間被忽略。所謂「忽略」指的是相對於叛亂犯管訓的情形受到關注而言。如果職訓總隊如同勞動訓導營時期一樣，把「陰謀組織欲破壞治安者」列入收訓對象，或許由於收容了類似政治犯的對象，國際人道組織和人權團體會早一點注意到或多注意職訓總隊的管訓情形。叛亂犯待遇受到重視的情形可參國家檔案，〈參觀綠島感訓監獄紀要及座談會紀錄〉，檔號：0067/3131349/49(檔案管理局)。

¹⁵⁰ 相關討論可參國防部永久(史政)檔案，〈失業遊蕩青年調查與輔導案〉，檔號：00041326(國防部史政編譯室)。

1977年台灣警備總司令部將保安處職訓組由保安處劃出，以任務編組的方式予以擴編為「職業訓導處」，直屬總部指導。¹⁵¹1978年為期職訓業務標準化，由研委會、政戰部、人事、警備、後勤、軍法、主計動員處以及總辦公室等單位派有關業務人員組成了職訓業務專案小組，負責有關資料整理及法令研究，訂定「隊員管訓規則」、「職訓幹部手冊」、「表報資料修訂」等。不過可惜的是，目前筆者只找到「隊員管訓規則」。該「隊員管訓規則」正式名稱為「台灣警備總司令部職業訓導規則」。由1978年該規則的封面可以知道，1951年8月台灣省保安司令部即訂有隊員管訓規則，1954年修訂、1955年又修訂(小修4條)、1960年又奉國防部令修訂，至1978年又修訂。歷次修訂的內容為何，筆者由於無法取得相關資料而無從得知。目前筆者唯一找到完整內容的只有1978年的〈台灣警備總司令部職業訓導規則〉。¹⁵²

1978年〈台灣警備總司令部職業訓導規則〉的內容可以分成對象、方式來探討。就收訓對象而言，包括受強制工作處分人、執行殘餘刑期之受刑人、受矯正處分人、有關機關委託代管之人(疑為由國軍官兵退除役輔委員送來之頑劣退除役戰士)。此時的收訓對象已經明確排除(頑劣)散兵游民。因為於1968年，〈台灣省取締散兵游民辦法〉修正為〈台灣省取締遊民辦法〉時，其中遊民不再有送職訓總隊的情形，而只有送省立遊民收容所、習藝所、救濟院等情形。¹⁵³此修正可能和人身自由的保障，以及當時散兵游民送職訓總隊的情形已經很少甚至消失有關。¹⁵⁴

就方式而言，筆者將其分成調查分類(之前的隊員分類編組演變而來)、生活條件、警備戒護、生活管理、教育訓練、管訓期間、結訓後處理等部分。調查分類¹⁵⁵和之前的隊員分類編組在概念上差不多，且實作上有無落實也成問題，故

¹⁵¹ 參陳守山口述，《台籍首位上將總司令—陳守山口述歷史(下)》(台北縣：國史館，2002)，頁949。

¹⁵² 1978年的〈台灣警備總司令部職業訓導規則〉內容可參國防部永久(史政)檔案，〈為檢呈本部「職業訓導規則」壹種(如附件)恭請鑒核示遵/職業訓導規則案〉，檔號：00027163(國防部史政編譯室)。

¹⁵³ 〈臺灣省取締遊民辦法〉，可參《台灣省政府公報》，57年冬字第67期(1968)，頁8。

¹⁵⁴ 1966年省議會張文獻、郭雨新、蔡鴻文等十名議員提出之臨時動議，「建議省政府通飭各縣市警察機關，即日中止逕自逮捕非經法院審判之嫌疑犯移付管訓，並循法定程序清理已逮捕前項嫌疑犯，俾保障人民身體自由案」。該案請省府通飭各縣市警察局所，中止逕自逮捕並拘禁未經法院審判之「遊民」嫌疑人犯。從臨時動議的內容可知，連提案的議員都搞不太清楚當時警察機關取締送管訓的對象到底是「流氓」還是「散兵游民」。但總之，其要求省政府明確說明取締的對象，並且要求將「流氓」移送司法機關。針對此決議案，省政府完全略過散兵游民，而只論流氓取締的依據和必要性。由此可見散兵游民送職訓總隊已被省議會議員從憲法人身自由之保障的觀點加以質疑，另外亦可見於1966年散兵游民送職訓總隊的情形可能已經很少甚至消失，所以省政府才可能徹底忽視省議員對「遊民」管訓須經法院判決的要求。

臨時動議可參：台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省議會〉，典藏號：003-03-070A-01-5-3-0-00024(台灣省諮議會)。省政府的回應可參：台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省議會〉，典藏號：003-03-070A-15-5-4-01-00439(台灣省諮議會)。

¹⁵⁵ 在職業訓導規則中沒有明確出現「調查分類」這個詞彙，但描述上十分接近〈監獄行刑法〉中

不多論。生活條件的內容與勞動訓導營則大致相同，皆為比照軍隊。筆者以下僅就 1978 年〈台灣警備總司令部職業訓導規則〉與 1955 年檔案較有差異的部分來論：警備戒護、生活管理和教育訓練(一起論)、管訓期間、結訓後處理。

就警備戒護而言，關於警備之前是否即有規定，並不清楚，但是戒護的規定是於 1978 年才增訂，這在增訂重點摘要中即明確指出。增訂理由是為加強幹部對隊員之管理，防止逃脫及不意事件。加入了戒護的規定，意味著向監獄的預設靠攏，即將隊員定位成有潛在危險性的人。值得注意的是，軍事管理中團體生活的預設上會跟戒護規劃的預設有矛盾，不過此時期這個矛盾並沒有受到特別的注意。

關於生活管理和教育訓練，本規定採取「三階段管訓」、「先管後訓」，並加入累進處遇的規劃。三階段管訓的確立至早可以追溯到 1973 年之前，不過由於目前資料上的缺乏，無法判斷是在何時基於怎樣的理由而確立。三階段管訓指的是將管訓分成基本訓練(含入隊預備教育)、習藝教育、實習考核教育三階段。於 1978 年時此三階段的內容和時間分別為：(1)基本訓練(含入隊預備教育)。入隊預備教育的內容是生活和理性教育(熟悉環境、平衡受訓情緒)，時間為 3 個月。基本訓練的內容是高度嚴格之勞動教育，搭配國民教育(包括政治、生活、品德、理性教育，方式可能是上課、談話、康樂活動或生活中的要求)。時間是一年至一年半，須甄別俊悔有據、成績合格且無脫逃記錄者始得進入下一階段。(2)習藝教育。習藝教育須依技能、性質、志趣編組訓練，以習得一技之長。習藝項目依實際狀況而設置，包括農、漁、牧、開礦等，甚至營房建築、國防及地方公益建設都可列為習藝項目。但不可否認部分的項目具有苦工的性質，¹⁵⁶比較傾向培養勞動習慣，而非習得一技之長。除了習藝外，原本搭配之國民教育繼續實施，且輔以宗教活動(須派員監聽)。時間定一年半至二年，成績優異者得不經實習考核教育提前結訓。(3)實習考核教育。內容為在逐漸放寬自由幅度的環境下以洽派工廠實習、營外生產歷練及內外勤務運用等方法實施之。時間為六個月，其品德技藝不及格者得延訓或送回第一階段複訓。

的調查分類，而且累進處遇此時也納入了職業訓導規則中，故筆者用「調查分類」此詞彙。

¹⁵⁶ 1956 年，職訓總隊可能就開始協助建設工程，利用隊員擔任苦工。參國家檔案，〈軍事犯勞動生產作業實施辦法〉，檔號：0045/3131334/34(檔案管理局)。裡面並沒有明確提到職訓總隊，但是職訓總隊由於是台灣省保安司令部所管轄，若規劃軍事犯擔任苦工，其不可能被排除。事實上於 1960 年即有關於職訓總隊隊員參與基礎建設工程的報導，距規劃軍事犯擔任苦工也不過是 4 年之後的事。參〈小琉球采風錄 孤懸海外美麗島 洗心革面新生園〉，《聯合報》，1960 年 12 月 26 日。另中華民國後備憲兵論壇對台灣警備總司令部職業訓導處的介紹中，也提到民 1957 年 7 月，為支援中橫公路建設，后里第三大隊支援兩個中隊並設大隊部於東勢，由隊員提供物資運送人力。1958 年初，岩灣職二總隊支援榮民中橫公路花蓮段施工，設中隊部於洛韶，由隊員提供物資運送人力。參老潘，〈台灣警備總司令部職業訓導處〉(中華民國後備憲兵論壇，著作時間不詳)。http://mp.rocnp.org/kind/lagger。最後瀏覽日期：2010 年 6 月 12 日。

三階段管訓並搭配「先管後訓」以及累進處遇的規劃。「先管後訓」的確立，至早可以追溯到 1973 年，該年由於第 137 次永靖會議主席指示，管訓工作未獲預期效果，甚至形成犯罪與管訓的惡性循環，因此將管訓分成兩階段，規劃「先管後訓」。¹⁵⁷在管的階段，必須採取非常嚴厲的管，一方面極度約束其身心，另一方面以非常之勞動使隊員的精神身體遭受非常痛苦，使其自覺自悟，樂於接受次階段之「技藝訓練」。就此而言，管訓中的「管」明確含有懲罰甚至威嚇的要素在其中，以勞動教育使隊員感到極度的痛苦，成了實作規劃的一部分。先管後訓搭配上累進處遇的規劃，是非常相合的。先管後訓在 1978 年的規劃中跟管訓從嚴格約束到自由結合在一起。於基本訓練階段中，隊員以集體行動為原則，須恪守紀律，幹部須隨時注意監護。勞動訓練應限時定量依據隊員之體力嚴格要求。前三個月不准接見親友，但每月得准發信一次。三個月後准予每週接見親友及發信各一次。於習藝教育階段，每週接見和通信的次數放寬到各二次，且准攜帶五十元以下之零用金。此外工作量也可視成績與表現酌減。於實習考核階段，管理採取自動、自治的原則，工作任務亦得指示原則由隊員自動自發完成。接見、發信及零用金的限制並再放寬。¹⁵⁸

就管訓時間而言，矯正處分和強制工作處分有所不同。本規則所定的三階段管訓時間，最長四年最短為二年半，此三階段的時間疑為根據強制工作處分而定，至於矯正處分則有不甚合用的情形。當時矯正處分是規定一年半可檢討結訓，二年必須檢討，最長二年半，如何將受矯正處分人納入三階段管訓成為必須檢討的問題。而當時的解決方法是規定受矯正處分人以第一階段基本訓練為重點，第二階段習藝教育則視在訓時間作彈性決定。前述時間規定並可能隨不同時代而有所調整。¹⁵⁹不過如同勞動訓導營的規劃一樣，除了規定的時間外，還須根據考核成績、以往犯行，尤應注意是否「再訓」及在訓期間有無脫逃記錄，來審理隊員是結訓還是延訓。

就結訓後處理而言，本規則有提到監管，輔導就業。就監管而言，很穩定的就是由警察局負責。就輔導就業而言，在本規則中僅提到技藝精良而無法就業者，由總隊視需要雇用或介紹實習工廠。相較於監管有穩定而持續的負責機關，即警察機關，輔導就業是一個看起來很重要，時時提到之，但其實相對於監管，政府

¹⁵⁷ 參「加強取締流氓檢肅竊盜暨職業訓導，以求社會祥和與安寧方案」，見於民國 62 年 5 月 31 日(62)警署刑字第 2955 號函。

¹⁵⁸ 每個階段都有考核，考核負責人是所有職訓幹部。考核的方式包括隨時和定期，直接和間接等，總之就是運用各種方式以獲得全面之瞭解。這部分和管教合一的邏輯是一致的，並沒有區別管理者和教育者，而是都混在一起。比較特別的是職訓總隊對隊員的了解也透過「建立核心」，即運用可靠隊員，建立情報核心，以掌握隊員動態。究竟何時開始將此作法列入實作規劃中，並不清楚。不過筆者推測可能跟隊員屢屢發生逃亡、不意事件而開始重視隊員潛在的危險性，以及軍方熟悉情報工作的運作方式有關。不過這部分由於一向都很隱晦，筆者也沒辦法多談。

¹⁵⁹ 筆者根據自傳類所得之資料，矯正處分約為三年。參呂代豪，《收刀入鞘》(台北市：寶瓶文化，2004)，頁 75-77；林建隆，《流氓教授》，(台北市：平安文化，2000)，頁 37。

不太深入負責的部分。1955 年政府即指出結訓隊員的輔導就業由社會處、民政局(課)、民眾服務站等負責。政府並規劃設立小型工廠，於公共事業建設中多僱用出獄人或結訓隊員。¹⁶⁰1973 年的檔案明確指出「更生保護會」有名無實，須強化之。相關檔案也明確指出一般廠商不願顧用出獄人犯，應運用行政力量勸導說服，發動慈善機構照顧出獄人犯。¹⁶¹於 1978 年職業訓導規則中，則提到技藝精良而無法就業者，由總隊視需要雇用或介紹實習工廠。看起來輔導就業在不同年代有諸多不同規劃，但是從其不斷變動中，也可見輔導就業比較非制度化，頂多是提供一些政府的工作機會，其它就只有勸導一般廠商和發動慈善機構，但也沒有強制性措施或獎勵性措施。

小結：戰時控制邏輯強化與有限的脫戰化併存

在此，筆者認為有必要小結一下，從 1946 年勞動訓導營的實作規劃到 1978 年職訓總隊實作規劃的變遷。以下仍分成對象和方式而論。就對象而言，可以看見莠民之為首領者、竊盜犯不受刑事處分者、所有陰謀組織欲破壞治安者中，所有陰謀組織欲破壞治安的部分消失，另外兩部分則可能繼續以流氓之名送管訓。在 1955 年時，流氓與(頑劣)散兵遊民、受保安處分之竊盜犯、刑期未滿之監犯、頑劣戰士等各式雜亂的收訓對象混在一起。不過此時失業遊蕩青年以人身自由的限制須經立法，且軍事機關不宜管訓平民為由，被明確排除於管訓對象外，已確立了前述混雜的收訓對象可能會一一以同樣的理由排除。於 1977 年，(頑劣)散兵遊民也被排除，理由除了實作上管訓頑劣散遊漸漸不重要，也可能和失業遊蕩青年的管訓一樣，跟人身自由的保障相關。由於人身自由保障的限制，收訓對象開始收縮，最後收訓對象會越來越與累犯類似，這在此時還不明顯，到〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉通過後比較明顯。

就方式而言，以下分成隊員分類編組(後來的調查分類)、生活條件、警備戒護、生活管理、教育訓練、管訓時間、結訓後處理幾部分來論。隊員分類編組一直在，只是是否落實有疑問。生活條件上一直是比照國軍。警備戒護則於 1978 年明確納入，內容並參考監獄的規劃。生活管理採軍事管理。教育訓練帶有強烈的軍事管教的色彩。比較細緻的教育訓練階段的區別，可見從沒有區別階段，到建立先管後訓。各階段中都有國民教育，從 1946 年勞動訓導營起，其就有灌輸為黨為國奉獻服務的內涵。在先管後訓的區別浮現後，相較於 1946 年，「管」階段的勞動教育可能變得更嚴厲，因為其中融合了軍事磨練的要素，帶有改造、懲罰、威嚇的意涵，以使隊員痛悔。相較於 1946 年，「訓」階段習藝有部分仍然接近勞動習慣的培養，因為有部分是做苦工，但是從習藝分成習藝教育和實習考核，

¹⁶⁰ 參國防部永久(史政)檔案，〈失業遊蕩青年調查與輔導案〉，總檔案號：41327(國防部史政編譯室)。亦參機關檔案，〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉，檔號：0039/1-1-8-10/23/01(行政院)。

¹⁶¹ 參「加強取締流氓檢肅竊盜暨職業訓導，以求社會祥和與安寧方案」，見於民國 62 年 5 月 31 日(62)警署刑字第 2955 號函。

最後可能介紹工廠工作，可見技藝培訓的過程變得完整。教育訓練階段的區分，並配合累進處遇的規劃，一階段比一階段更自由，且依表現縮短時間。就管訓時間來說，此時的管訓期間彈性縮小，但和 1946 年一樣須視表現而定。其中矯正處分由於預設管訓的時間較短，以第一階段基本訓練為主。結訓後處理主要都是監管。

管訓方式的變遷由於比較複雜，還需要進一步說明前述變化的意涵。從前述變遷，筆者認為可以看到軍事管教強化，以及監獄(受刑人)相關理念與實作有限的引進。就軍事管教的強化而言，即基於隊員的頑劣和技藝訓練需求，將軍事磨練的理念注入勞動，使勞動變得更加嚴厲，以改造隊員頑劣的性格。雖然習藝過程規劃得更完整，但頑劣性格的改造並比技藝訓練更具優位性，此可見先管後訓，以及在管訓時間有限的情形下，矯正隊員只接受第一階段的基本訓練，而可能根本沒有接受習藝訓練。就監獄相關理念與實作的有限引進而言，這可見累進處遇、警備戒護相關規劃的加入，以及管訓期間的彈性變低。「監獄」的相關理念和實作規劃有些與軍事管教的相關理念和實作規劃很相合，例如累進處遇，另一些部分則不太合，不過這種不合並沒有被拿來強調管訓的「落伍」，如警備戒護。¹⁶²基本上監獄相關理念和實作規劃主要被當作是軍事管教的補充，並沒有被當作取代軍事管教的實作規劃。另外一些則是形成外部限制，如管訓期間彈性變低。於管訓期間彈性的縮小和人權批評有關，因為管訓太長被視為過度限制個人自由。¹⁶³但是期間的限制偏向外部限制，也就是並沒有涉及調整在特定期間內的各式實作規劃。

在此可以看到，1950 年至 1970 年之間強制機構中流氓控制的變遷，呈現為戰時控制邏輯的強化與有限的脫戰化併存。強制機構中流氓控制最清楚的戰時色彩就是軍事管教，這部分並沒有受到挑戰，甚至還可見軍事管教色彩的強化。此時部分控制策略也出現有限的脫戰化。脫戰化之控制策略，多數是在不挑戰戰時控制邏輯的前提下引進，以輔助、補充戰時控制策略。部分人權要求形成了戰時控制策略的限縮，但仍十分有限，而且比較偏向外部限制而不涉及特定期間內各式實作規劃。

3.2.3 人權批判的成形

¹⁶² 在 1980 年代後，監獄相關的理念與實作規劃就會被拿來與軍事管教作對比，軍事管教並被貶為「落伍」的作法。戒護預設著危險之人的管理，因此強調隔離。可是軍事管教很重要的一部分是團體生活，這就是矛盾所在。此於 1988 年時即會被突顯拿出來檢討。參機關檔案，〈調查檢肅流氓條例對於認定、執行及管訓等引起之事件之決議文案〉，檔號：0077/1-11-7-9/928(行政院)。

¹⁶³ 參許世賢所提之決議案：「請政府取締流氓應送司法機關審判確定其應得之徒刑或管訓以符民主而遵守憲法保障人權案」。該提案涉及了徒刑或管訓時間的確定問題。參：台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省臨時省議會〉，典藏號：002-03-040A-13-5-3-01-00183 (台灣省諮議會)。

在討論完流氓控制實作規劃後，筆者接下來探討對流氓控制的人權批判。在進入人權批判的內容前，筆者要先處理人權批判出現的歷史社會條件。在中華民國政府遷台之後，為了塑造自身為自由世界對抗共產主義鐵幕的灘頭堡，其雖然維持戰時體制，但仍強調繼續行憲。在戰時行憲的情形下，出現了體制外人權批判場所的強力緊縮，和體制內人權批判場所的限制性存在。由於執政的國民黨擔心出現動搖或破壞其統治的其他社會勢力，因此對於體制外的各式批判場所皆採取嚴格的控管，如集會結社的限制、報禁等等。¹⁶⁴相較之下，體制內人權批判場所，即涉及憲法架構的監察院、立法院、各級地方議會等等則受到保留。這是因為當時的中華民國政府為了強調自己的法統，保留這些憲政架構中的批判場所，並相對允許人權批判在其中的存在。這些體制內批判場所雖然存在，但是在戰時體制一黨獨大、行政權獨大的情形下，發揮的作用有限。

雖然人權批判的聲音受到相當程度的限制，仍有部分自由主義知識分子於體制外對政府提出嚴厲的人權批判。此時期體制外人權批判最重要的集結處就是《自由中國》。《自由中國》於 1949 年 11 月創刊，其早期的路線是「擁蔣反共」。《自由中國》的創刊原本是自由中國運動的一環，即以自由主義為號召，對抗中共的極權，其創辦人雷震與國民黨高層關係緊密。《自由中國》與執政之國民黨緊密良好的關係後來逐漸變質。關係變質主要的背景是 1950 年後韓戰爆發美國第七艦隊協巡台灣海峽，中共對台武力威脅暫時紓緩，國際情勢轉而對國民黨有利。在此背景下，一方面蔣中正大力推動國民黨改造，建立全面支配態勢；另一方面《自由中國》從以反共之急務為主，轉向積極鼓吹民主、自由，並以民主、自由的理念批判台灣的政治現實。1954 年隨著國大開會檢討行憲，憲法的問題受到關注，《自由中國》也開始重視憲法對台灣政治現實的規範力量，並把憲法、權利連結起來，以其作為武器批判台灣政治現實。¹⁶⁵

《自由中國》最後於 1960 年隨著雷震案而停刊，這也是台灣戰時行憲體制中，早期體制外主要人權批判集結處的消失。《自由中國》對政治現實的批判，已經使其遭到了多次的打壓，而 1958 年又是《自由中國》命運的重要轉折點。該年《自由中國》轉以組織反對黨為主要訴求，因為其認為組織反對黨才能形成

¹⁶⁴ 參若林正文，洪金珠、許佩賢譯，《臺灣：分裂國家與民主化》（台北市：新自然主義，2004），頁 90-105。

¹⁶⁵ 參黃怡總編，《雷震與「自由中國事件」》（台北市：少年台灣雜誌，2004），頁 33-36；薛化元、陳翠蓮、吳鯤魯、李福鐘、楊秀菁，《戰後臺灣人權史》（台北市：國家人權紀念館籌備處，2003），頁 185-186。

1958 年雷震曾於《自由中國》撰文，以憲法保障人民權利的角度，批判取締流氓辦法侵犯人權。參薛化元、李福鐘、孫善豪、陳儀深、潘光哲編選，《《自由中國》選編選集 2：司法與人權》（台北縣：稻鄉，2003），頁 143-160。

競爭、監督的力量，才能確保自由。這卻使雷震於 1960 年因叛亂等罪嫌被捕入獄，《自由中國》及組黨運動也煙消雲散。¹⁶⁶

《自由中國》的消失，可見在此時期體制外人權批判受到嚴密監控，幾乎難有存在空間。在體制外人權批判場所受到強烈壓縮的情形下，人權批判多半是由於個別知識分子進入體制內批判場所而出現。

在處理人權批判出現的歷史社會條件後，筆者為了進一步說明人權批判的內涵，筆人要區別兩種人權理念，即「好人人權」和「普遍人權」。好人人權的出發點是良民/流氓(好人/壞人)的區別，其訴求就是流氓取締要嚴守良民/流氓的區分，其通常都會表明對流氓深惡痛絕或絕不為有流氓行為之人辯護。其要求要嚴格取締真正危害社會的流氓，而不能取締到好人，簡單地說，就是不枉不縱。普遍人權的出發點是個人/國家(共同體)的區別，在其理論中人的同質性被強調，例如都有自由、理性或都有尊嚴，國家則是為了維持共同生活的必要之惡。為了生存，個人只能活在共同體中，但是個人為了共同體的犧牲和退讓是有限的，國家對個人自由的限制不能超過一定限度。

好人人權論和普遍人權論的出發點並不相同，這一點在當時並沒有特別被注意到，反而很自然而然地被混淆在一起。事實上由於論證過程簡單和跳躍，再加上這兩者在當時也是互補，並沒有特別的條件使其分化開來。不過適度地理解其之差異有助於理解其各自特色。好人人權論的出發點是區分好人/壞人，法律是保護好人，懲罰壞人，因此要求嚴格區分好人和壞人。在此情形下的法律是「正義」。其可能強烈要求程序性保障、構成要件明確，但是這是為了防止好人被誣害，由此進一步可以說，壞人的人權是一種「反射人權」。舉例來說，為什麼要有程序性保障是因為在未審明之前，根本沒辦法清楚地區別好人和壞人，所以程序性保障不是為了保護壞人，而是為了避免好人被誤認為壞人。普遍人權論的出發點則是所有人作為「個人」都有人權，不因其善惡而有別。就此而言，其出發點是無區別的個人。在不區別人的性質的前提下，其把人權當作限制國家的法律原則。法律不是保護好人、懲罰壞人，法律乃是限制國家對個人的侵害。在此情形下的法律是「規則」。只要國家的存在，就有可能以維繫共同體之名對個人產生侵害。假使為了生存，個人只能活在共同體中，但是個人為了共同體的犧牲和退讓是有限的。基於此想法，就可以形成差序性的自由限制原則，也就是在怎樣的情況下，最多允許國家或政府限制個人自由到怎樣的程度。在多數的時候，依據好人人權論和普遍人權論進行的實作規劃可能是相同的，不過在某些關鍵時刻可能會不同。例如嚴罰的刑事政策和好人人權論是相合的，和普遍人權論則是不合的。不過也不是主張好人人權論者就一定支持嚴罰，因為好人人權論也可能

¹⁶⁶ 參黃怡總編，《雷震與「自由中國事件」》(台北市：少年台灣雜誌，2004)，頁 4-5、36-37。

跟普遍人權論結合，或是跟人道關懷¹⁶⁷結合，只能說首尾一貫的好人人權論「可以」和嚴罰的刑事政策良好結合。

在處理完人權批判出現的歷史社會條件，以及人權批判內涵的區別後，筆者接下來按照人權批判是涉及社會中流氓控制，還是強制機構中流氓控制來探討。這樣分別探討的理由除了對應前面區分社會中流氓控制和強制機構中流氓控制之外，更重要的理由是突顯人權批判的不均質存在。突顯人權批判不均質存在之理由在於，由此可以看到台灣人權批判的浮現，雖然借用普遍人權的論證，但和好人人權的出發點密切相關。

相對豐富的社會中流氓控制的人權批評

關於社會中流氓控制侵害人權的批判，筆者以下只以省級議會及監察院中出現者為主，理由是省級議會中出現的人權批判最為持續、豐富而完整，監察院中出現的人權批判則是效果最為明顯。在進入這兩個人權批判場所的探討之前，筆者先大致說明一下其餘批判場所的狀況。以體制外的報紙和雜誌而言，由於有報禁、言論檢查等等的管控措施，¹⁶⁸因此對政府批評的發展受到相當的限制。在此情形下，報紙仍會報導監察院、立院或各級議會中出現的人權批判，¹⁶⁹或是隨著事件的發生而附帶一些人權的評論，¹⁷⁰不過跟後來報紙的情形相比算是相當節制。至於批判色彩強烈的雜誌則是直接遭到查禁，如前面所提到的《自由中國》。¹⁷¹以體制內的立法院而言，立委主要是要求取締流氓辦法應立法，¹⁷²不過或許由於

¹⁶⁷ 人道關懷不是好人人權或普遍人權的上位或下位概念。其從同情心的感受出發，某一群自認為「人」的存在者，將其認為「人」不應受的苦痛投射到其他對象上，而指出這些對象應該要免於這些苦痛。至於這些被投射的對象到底是不是「人」，或在範疇上被歸類為「人」，根本不重要。罪大惡極者被貶為「非人」，他還是可以適用人道關懷，動物如貓狗雞鴨也可以適用人道關懷。甚至可以說，人道關懷最典經的情形是對被貶為非人的存在者施予憐憫。

¹⁶⁸ 參王天濱，《臺灣新聞傳播史》(台北市：亞太圖書，2002)，頁 220-235、238-243。

¹⁶⁹ 例：〈姚冬聲建議警務處 廢止破案競賽辦法 偵訊嫌疑犯應嚴禁刑求 並請公布警協捐款帳目〉，《聯合報》，1960年7月12日；〈懲辦流氓案件 應移法院審判 依法定程序俾毋枉毋縱 省議會昨通過提案〉，《聯合報》，1963年8月16日；〈取締流氓辦法 監委建議改善 認為含混簡略易滋流弊 交國防司法兩委會處理〉，《聯合報》，1963年10月10日；〈陳院長答立委問 公教待遇儘可能調整 鄭震宇委員等紛紛提出質詢〉，《聯合報》，1962年12月12日。

¹⁷⁰ 例：〈《社論》 流氓的認定與處理不可馬虎〉，《聯合報》，1962年12月12日；〈提審案打回票 警處說遲誤了 立委楊一峰·提案質詢 監委陳慶華·著手調查〉，《聯合報》，1965年7月4日。

¹⁷¹ 1958年雷震曾於《自由中國》撰文，以憲法保障人民權利的角度批判取締流氓辦法侵犯人權。參薛化元、李福鐘、孫善豪、陳儀深、潘光哲編選，《《自由中國》選編選集 2：司法與人權》(台北縣：稻鄉，2003)，頁 143-160。

¹⁷² 立委吳望俊指出台灣取締流氓法令施行時地方承辦人員可能以主觀處理而發生流弊，政府應特別注意。1958年立委曹俊指出肅清流氓是人人拍手叫好，但要循法律依據。之後亦有立委要求取締流氓辦法要立法，如立委李公權。參：〈陳院長答立委問 公教待遇儘可能調整 鄭震宇委員等紛紛提出質詢〉，《聯合報》，1952年12月10日；〈取締流氓問題 政院有解釋 已以書面答覆立院〉，《聯合報》，1958年5月23日；〈管訓流氓條例 未送立院審議 李公權·提出質詢 問政院·何以不送〉，《聯合報》，1958年5月23日；《立法院公報》，第21會期第2期(1958)，頁

<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>被定位為省治的問題，因此立委除了持續要求立法外，沒有提出太多的人權批判。¹⁷³

在省級議會中，可以觀察到二二八事件後「以民之名」的提醒，轉化為人權批判的痕跡。在二二八事件後，省級議會(當時為省參議會)中曾出現少數以民之名的提醒，提醒台灣省警務處在執行取締流氓業務時不應擾民或顛倒是非，不過其中並沒有明顯出現西方法學語言。類似這樣以民之名的提醒或批判，其實持續存在，其關注的焦點皆圍繞著不得冤枉良民或改過自新者。¹⁷⁴持續有系統地引用憲法保障人權的規定來批判流氓控制運作，首見於議員許世賢。¹⁷⁵許世賢於台灣省臨時省議會第三屆第四次大會(約為 1959 年 4 月)提出「請政府取締流氓應送司法機關審判確定其應得之徒刑或管訓以符民主而遵守憲法保障人權案」。該案先指明憲法對人民自由之保障，接著指出取締流氓有不符憲法保障人權意旨之處，如應移送檢察官、管訓不經法官審判而任意軟禁人民。該案通過送政府辦理。¹⁷⁶在許世賢引入憲法保障人權之規定時，其隱性地將以民之名的批評和人權批判混淆起來。在這種情形下，以民之名的批判往往也以人權之名進行。以下筆者將這種從以民之名的批判演變而來，偏向強調保護良民，強調勿枉勿縱的人權批判，稱為「好人人權」。在許世賢的質詢中明確顯示其介入點為好人人權。許世賢在質詢中提到有一名中醫師被警務處認定是甲級流氓而逮捕，其質問怎樣才稱得上甲級流氓，又如何認定，而若善良人民被指為甲種流氓，有無解救辦法。¹⁷⁷

雖然省級議會中出現對流氓控制的人權批判，但這不代表省級議會整體是站在保護人權的立場來制衡省級行政機關單位。當時的省級議會十分自我節制。針對許世賢的前述提案，政府的回應是：<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>只是程序性規定，流氓經逮捕即分別移送有關機關審辦，未經法院審判的部分是依<違警

59。

¹⁷³ 另一個說法則是立法院由於法統的考量而遲未改選，而使得立法院成為國民黨貫徹政黨意志的工具。參鄭牧心，《台灣議會政治四十年》(台北市：自立晚報，1987)，頁 124。不過筆者認為這樣的看法可能過於化約法案送立法院審議的複雜性。事實上行政機關在 1960 年代後有考慮推動取締流氓辦法立法，但卻擔心無法通過立法。如果立法院單純只是國民黨的工具的話，行政機關根本不必擔心這樣的情形。參陶百川，《為人權呼號》(台北市：三民，1992)，頁 121-138。

¹⁷⁴ 例：台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，<臺灣省臨時省議會>，典藏號：

002-01-030A-00-6-2-0-00228(台灣省諮議會)；台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，<臺灣省臨時省議會>，典藏號：002-01-030A-00-6-2-0-00229(台灣省諮議會)；台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，<臺灣省臨時省議會>，典藏號：002-01-030A-00-6-2-0-00231(台灣省諮議會)。

¹⁷⁵ 這不代表許世賢個人創造了普遍人權批判和以民之名的批判的結合點。比較恰當的理解應該是：在憲法通過、政府宣稱保障自由民主之時，使得自由權論述容易被引進。許世賢在這樣的情境中，在流氓控制這個主題上，將人權的批判和以民之名的批判結合起來。不過縱使承認有脈絡因素，也不代表要否定許世賢在這個主題上持續的努力。

¹⁷⁶ 參台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，<臺灣省臨時省議會>，典藏號：002-03-040A-13-5-3-01-00183(台灣省諮議會)。

¹⁷⁷ 參台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，<臺灣省臨時省議會>，典藏號：

002-03-030A-12-6-2-02-00242(台灣省諮議會)；台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，<臺灣省臨時省議會>，典藏號：002-03-030A-12-6-8-00-00279(台灣省諮議會)。

罰法>中矯正處分的規定辦理，沒有不符人權之處。¹⁷⁸或許由於對於這種回答不甚滿意，於1960年議員許世賢進一步提案要求政府轉請中央廢止「非常時期流氓取締辦法」(即<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法)以保障人權確立憲法之人民各種自由。許世賢指出取締流氓辦法只是行政命令未經立法，而且違反憲法對人民自由之保障，應廢止。流氓應送司法機關，不得以行政命令長期拘束人之自由。不過省級議會當時並沒有通過該提案，理由是當時治安欠佳，出於流氓滋擾者甚多。¹⁷⁹後來議員葉炳煌再度提出要求廢止<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>的提案，審查意見仍是不具強制力的「送請政府參考」，大會決議仍是「送請政府轉請中央研究」，而不敢「送請政府辦理」。¹⁸⁰事實上，在後來有一定數量的省級議會的議員認為流氓控制有侵害人權之嫌，只是涉及廢止取締流氓辦法的提案，都一定不能通過。可是如果是基於人權保障而提案要求將流氓之取締立法，或是要求取締流氓須依法定程序辦理，這些提案省級議會就會決議「送請政府辦理」。¹⁸¹在此可以看到，省級議會中既存在著對流氓控制的人權批判，而且這些人權批判甚至後來已經到達了能夠通過提案的程度，不過同時省級議會也自我節制人權批判的效力範圍，絕不涉及要求廢止取締流氓辦法。

省級議會的自我節制，和戰時共體時艱的時代氛圍，以及議會的組成成分有關。在1952年第一屆臨時省議會第一次大會的閉幕上，臨時省議會即發表宣言：「掬誠擁護國策，建設台灣為三民主義模範省」。1955年第二屆臨時省議會議員也率先簽名表示「效忠國家，誓以至誠在 總統領導下，擁護反共抗俄國策...」。¹⁸²此外，省級議會受到執政之國民黨相當程度之掌控，因為絕大多數的議員皆為國民黨籍。¹⁸³在1970年代前半省議會議長謝東閔轉任省主席時，還出現「府會一家」的說法。¹⁸⁴

人權批判持續在省級議會中出現，但省級議會又持續自我節制，這使得政府能夠以官話回應人權批判。由於人權批判的質詢、要求政府將取締流氓辦法立法

¹⁷⁸ 參台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省臨時省議會〉，典藏號：002-03-040A-13-5-4-01-00954(台灣省諮議會)。

¹⁷⁹ 參台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省臨時省議會〉，典藏號：003-02-010A-03-5-3-01-00608(台灣省諮議會)。

¹⁸⁰ 參台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省議會〉，典藏號：003-03-050A-13-5-3-01-00608(台灣省諮議會)。

¹⁸¹ 例許世賢、許新枝、吳一衛、陳興盛、張文獻、章博隆、張振生、吳泉浚、張富的提案「建議政府頒訂流氓懲治條例代替臺灣省戒嚴期間取締流氓辦法俾公正鎮密懲治流氓以維地方治安案」，參台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省議會〉，典藏號：003-03-020A-10-5-4-01-00077(台灣省諮議會)。

例許世賢的提案「建議政府勿以流氓名義任意取締或管制從善有業之良民以維護立憲國家而立信於民案」，參台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省議會〉，典藏號：003-03-100A-18-5-3-01-00885(台灣省諮議會)。

¹⁸² 鄭牧心，《臺灣議會政治四十年》(台北市：自立晚報，1987)，頁165。

¹⁸³ 中央選舉委員會編印，《中華民國選舉統計提要(35年-76年)》(台北市：中央選舉委員會，1988)，頁160-161。

¹⁸⁴ 鄭牧心，《臺灣議會政治四十年》(台北市：自立晚報，1987)，頁192。

或是按法定程序辦理的決議案持續出現，因此答詢上或是決議案的辦理情形上，也持續出現一切依刑法、違警罰法辦理，沒有侵害人權之疑慮的回答，¹⁸⁵或是正在研議立法的回答。¹⁸⁶而由於省級議會的自我節制，對這樣的官話回答格式，並沒有更進一步的強烈舉措，而使得類似的批判和回應一直持續到 1980 年代。官話的回答，不代表沒有任何意義，而是一切的檢討或改進只能以既有的框架為準。例如有個案冤枉的情形是可以處理，只是無法構成大幅度的調整。

相較於省級議會中人權批判發揮效果有限，監察院中出現的人權批判，則明確發揮了修改部分實作規劃的效果。1961 年監察院對行政院提出糾正案，指出流氓送管訓的法律依據牽強、流氓標準含糊、須予當事人申辯機會，應完成立法，以法律明定其行為標準及裁定程序並予以申辯機會，以兼顧治安與人權。行政院於 1963 年 6 月 28 日答覆監察院則指出，取締流氓辦法完全為程序性規定，對流氓採取「逐案取締」(疑為「遇」案取締之誤)。此外，行政院雖認為完成立法程序勢所必須，但是仍對送立法院審議有所顧慮。理由是其擔心在審議時若有人指現行取締流氓辦法不符憲法上對人身自由保障之規定，則恐影響人民對取締流氓措施之觀感及今後的取締工作。而且若不能通過則取締工作將更加困難。¹⁸⁷於 1963 年 10 月，監察院又因朱秀璋等人的申訴而決議推舉陶百川、王文光兩監委調查研究以下事項：朱秀璋等人是否被冤、行政院提出的改進辦法執行情形、管訓場所是否有尚待改進之處，以及移送管訓的手續太隨便、法律依據太薄弱要如何補救。而調查結果則列出十項須迅加改善的事項，概括起來大致如下：部分基層警員挾嫌誣報、審查匆促疏忽(如半日審查核定百件)、警察機關任意擴張流氓定義、欠缺申辯機會、遭認定為流氓即由基層警員遇案取締可謂「不教而誅」、管訓期間無一定限期、管訓處所工廠設備多簡陋不堪。由此行政院就指定政務委員約集有關機關研提改進措施，並於 1965 年 8 月 25 日令國防部、內政部、司法行政部、台灣省政府辦理以下五點：(1)流氓審查初審應根據確實資料，初審的結果應檢同卷證呈報省級複審。(2)流氓列冊前應先予告誡，使其能知所悔改若有再犯始得取締。在送矯正處分的情形則應予其申辯及依違警罰法提出訴願。(3)應儘量送交司法機關審辦。(4)矯正處分裁決期間不得延長，成績優良者應免除剩餘期間。(5)矯正或學習生活技能之設備應改善。這五點中的(1)、(2)點其實就是 1965 年發布的〈取締流氓作業改進辦法〉的內容。¹⁸⁸

¹⁸⁵ 參台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省臨時省議會〉，典藏號：002-03-040A-13-5-4-01-00954(台灣省諮議會)；台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省臨時省議會〉，典藏號：003-03-090A-17-5-4-01-00173(台灣省諮議會)。

¹⁸⁶ 參台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省議會〉，典藏號：003-03-020A-10-5-4-01-00077(台灣省諮議會)；台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省議會〉，典藏號：003-04-060A-24-5-4-01-01992(台灣省諮議會)。

¹⁸⁷ 參陶百川，《為人權呼號》(台北市：三民，1992)，頁 121-138。

¹⁸⁸ 除了糾正案之外，監察院也於 1968 年針對林炳耀是否被誣為流氓一案，對部分警察提出彈劾案。由於此案跟流氓控制運作的變遷關係不明顯，筆者不多論。參陶百川，《為人權呼號》(台北

在此可以看到相較於省議會，監察院提出之糾正案和調查報告確實發揮了一些效用，即促進了「告誡」、「申辯機會」的產生，不過治安機關單位卻在實作和實作規劃上迴避這些規定。¹⁸⁹監察院雖然由於具有糾正權、調查權，而相較於省級議會更可能更動流氓控制實作規劃，但是這十分依賴個別有理想性的知識分子進入監察院。此外，縱使有發揮作用，由於流氓控制整個流程皆屬機密，治安機關單位掌控權限極大，也容易在實作規劃及實作上發生迴避或架空既有規定的情形。

相對稀少的強制機構中流氓控制的人權批判

相較於社會中流氓控制受到諸多人權批判，強制機構中的流氓控制比較不受到人權關注。¹⁹⁰強制機構中的流氓控制中的管訓方式又特別不受重視。其不受重視的理由在於，其較不涉及冤枉好人的問題。這隱含的想法就是，如果是「壞人」遭受嚴厲的管訓，那管訓不僅不會遭到批判甚至還可能受歡迎。雖然此時期涉及強制機構中流氓控制的人權批判很少，但是仍零星存在於之前提到的省級議會和監察院之中，以下分別說明之。

省級議會中對強制機構中的流氓控制的人權批判，絕大多數都附隨於社會中流氓控制批判，而且不涉及強制機構內部運作方式。例如前面提到的許世賢的提案「請政府取締流氓應送司法機關審判確定其應得之徒刑或管訓以符民主而遵守憲法保障人權案」。¹⁹¹該提案涉及了徒刑或管訓時間的確定，不過出現之脈絡仍偏向強調避免冤枉良民。勉強算起來和人權批判有點關係，而且涉及管訓方式的批評，是魏綸洲質詢。魏綸洲質詢送管訓的對象往往只是得罪警察，送管訓後家

市：三民，1992），頁 139-149。

¹⁸⁹ 除了陶百川任監委時，對流氓控制的批判外，在人犯送管訓法院提審被打回票事件，監委也有調查。參〈提審案打回票 警處說遲誤了 立委楊一峰·提案質詢 監委陳慶華 著手調查〉，《聯合報》，1965年7月4日。另外由於高雄市民侯金獅被列為惡性流氓案，1972年監察委員曹承德及王贊斌也提出調查報告，指出現行〈台灣省戒嚴時期流氓取締辦法〉，與憲法及有關法律對人身保障的規定，未盡相符，促政府從速制定流氓治罪法案，完成立法程序，以符憲法規定。參〈流氓取締辦法 未符憲法規定 監院決定函請政院改善 從速制定流氓治罪法案〉，《聯合報》，1972年10月24日。不過基本上監察院涉及流氓控制人權批判，比較有代表性的應該是陶百川這部分。其他監察院對流氓控制的人權批判，由於搜尋上有一些困難，加上筆者沒有找到取締流氓運作變動可能和這些監察院的行動有關，就不多提了。

¹⁹⁰ 法學專家林山田於《大學雜誌》上，對強制機構中流氓控制的批判，算是此時期最激進的，其之批判涉及對整個軍事管教的否定。只是其批判孤立於此時期關於流氓控制的其它批判，沒有形成影響力，也沒有激起後續的發展，這突顯此時期強制機構中流氓控制不太受到關注和挑戰。參林山田，〈由保安處分探討當前之刑事政策〉，《大學雜誌》，第67期(1973)，頁24-26。

¹⁹¹ 參台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省臨時省議會〉，典藏號：002-03-04OA-13-5-3-01-00183 (台灣省諮議會)。

破人亡，由此質疑管訓無法達成改邪歸正的目的。¹⁹²但是仍然是依附於冤枉好人的情形，而非以管訓方式為批判主題。

監察院對強制機構中流氓控制的人權批判，也是附隨於社會中流氓控制的人權批判。監察院關於流氓控制的十項檢討，其中八項是以社會中流氓控制冤枉良民的問題為主，只有兩項涉及強制機構中流氓控制。這兩項中有一項和人權有較明確關係，即管訓期間未定的問題，另一項則看不出來和人權有明確關係，即批評管訓處所之工廠過於簡陋，無法達成訓練技能之任務。¹⁹³

強制機構中流氓控制較不受人權批判的檢視，可能是使其軍事管教色彩強化的重要條件。雖然在此時期人權批判的力量十分有限，但從流氓控制有限的脫戰化可以看出，人權批判確實能夠有限地限制流氓控制繼續按戰時控制邏輯發展。而由於人權批判嚴重忽略強制機構中的管訓方式，使其可能強化戰時控制邏輯。此時期人權批判對管訓方式之忽略恐非偶然，因為此時期人權批判的出發點是保護好人，嚴懲壞人。¹⁹⁴也就是說，如果是壞人遭受嚴厲的管訓，可能還會受到歡迎。

3.3 本章總結：戰爭的社會效果

在本章總結的部分，筆者要先重述一下 1945 年至 1970 年之間流氓控制的發展，接著對話既有的兩種流氓控制歷史敘事版本，以及後 Foucault 學者對法律的探討。

觀察 1945 年至 1970 年之間的流氓控制變遷，可以看到考察的重點都在於「戰爭的社會效果」。按照其之變遷可以區別為兩個時期。第一個時期是 1945-1950 年，流氓控制的戰時色彩確立，控制與批判並隨著台灣間歇性地進入戰時體制而形成迴圈。台灣戰後流氓控制出現的背景是中國戰亂下，台灣被執政之國民黨政府接收，這使得流氓控制一開始就帶有戰時控制色彩。二戰後的國共淪陷區接收競爭，以及台灣被視為「類敵境」的狀況，使得負責台灣接收的組織採用戰時體制，即台灣省行政長官公署以及台灣省警備總司令部。其為企圖徹底掌握類敵境領域，亦引入國民黨於戰亂中發展的統治理念和技術。台灣戰後流氓控制正是在這樣的背景中出現。台灣戰後流氓控制一開始分成流氓調查和流氓管訓兩大塊，這兩大塊皆可以看到國民黨中國戰亂統治經驗的痕跡。就流氓調查而言，流氓被視為有危害國家安全和地方治安之危險性之人，可以看到中國戰亂統

¹⁹² 參台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省議會〉，典藏號：003-04-060A-03-6-2-0-00019(台灣省諮議會)。

¹⁹³ 參陶百川，《為人權呼號》(台北市：三民，1992)，頁 131-134。

¹⁹⁴ 另一個原因是管訓的方式在當時是機密，少為人所知。

治中「流氓」的影子。在中國戰亂中，流氓可能為各方勢力所利用，其危害不僅限於地方治安，還包括反政府。在流氓管訓的部分，由流氓管訓負責的機關單位是軍事機關單位、收訓對象涉及非軍人而且收訓法律依據不明、方式涉及軍事管教，可以看出中國戰亂統治中「勞働總隊」的影子，而且從中亦可見蔣中正「革命救國」的理念的痕跡。¹⁹⁵

行政長官公署這樣的戰時體制，再加上接收台灣的軍隊、官員素質低落等等的問題引爆了二二八事件。在二二八事件中，流氓控制運作隨著大規模鎮壓行動而失控，在二二八事件後，台灣省行政長官公署遭到裁撤，台灣改成訓政時期的省府制。雖然訓政省府制相較於台灣省行政長官公署偏向非戰時體制，較有容許批判存在的條件，但是此時並沒有出現對流氓控制的激烈批判。這是因為在二二八事件中一度勃興的各種社會發聲，都遭到嚴重的打擊。在二二八事件後，激烈的主張及抗爭皆消失，批判以政府能夠接受和允許的狀態存在。流氓控制的批判即是在這種情形下出現於省級議會中，其之批判以人民之名的提醒出現，主要是要求流氓逮捕應有犯罪事證以及經法院審判。這兩個要求確實可見於實作規劃的調整。¹⁹⁶至此時已明確可見「流氓控制-批判」迴圈關係形成。

如果執政之國民黨在抗戰結束後所爆發的國共內戰取得勝利，有可能台灣流氓控制就在中華民國從訓政走向憲政的過程中漸漸萎縮消失，或以另外的方式轉型存在。國民黨在國共內戰中失敗退守台灣，是流氓控制發展的關鍵轉捩點，這使得流氓控制不再僅僅是間歇性進入戰時體制時，定位不明的控制機制。流氓控制正式成為長期戰時體制的一部分，此即 1950 年〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉的訂定。¹⁹⁷

〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉確立了以國家-人民為名之戰時流氓控制。之所以稱其為「以國家-人民為名」，是因為負責流氓控制整體指揮規劃的台灣省保安司令部(由台灣省警備總司令部一路演變而來的機關)的業務同時包括國家安全和內部治安，而且司令彭孟緝曾明確表示，台灣省保安司令部任務之執行將遵守「人民至上」的原則。人民至上這樣的說法，從現在看起來可能被視為虛假，不過如果將「國家」與「人民」的等同，就可見是「國家/人民至上」，這樣的說法就不是完全虛假。將流氓控制理解為以國家-人民之名，而非單純以國家之名，也可以較恰當地定位 1950 年之〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉。因為其中既可看到延續以民之名的修補，如流氓慣行定義的出現、流氓審查出現初審、複審的

¹⁹⁵ 參「3.1.1 中國戰亂統治經驗的挪用」。

¹⁹⁶ 參「3.1.2 二二八事件中之失控與以「民之名」的修補」。

¹⁹⁷ 參「3.1.3 以「國家-人民」為名之戰時流氓控制確立」。

雛形和相關輔助審查的措施；也可以看到其強化軍事機關的介入和採取更加簡速作法，如台灣省保安司令部的權限，以及不經法院審判送職訓總隊等規定。¹⁹⁸

戰時流氓控制變遷之考察，第二個時期是 1950-1970 年代。在此時期流氓控制的三角關係在戰時行憲體制中成形，流氓控制戰時色彩仍然強烈，但部分流氓控制策略出現有限的脫戰化。國民黨執政之中華民國政府撤退到台灣，隔著台灣海峽與中共形成對峙。國民黨雖然在台灣島內形成武力獨佔，但是由於中華民國整體處於內戰，因此使得政府能夠操作戰爭氛圍，維持戰時體制及戰時社會控制。國民黨政府雖然企圖維持戰時體制，但為了將中華民國塑造成自由民主陣營對抗共產鐵幕陣營的灘頭堡，並強調自身延續了中華民國的法統，而又採取部分行憲的體制，形成了特殊的「戰時行憲」體制。戰時行憲體制，使得對戰時社會控制的批判，能夠以有限的方式存在，而不會完全遭到抹除。正是在這樣的社會條件下，流氓控制「控制-批判」的迴圈轉形成為穩定的「法律掩蓋-控制-批判」三角關係。¹⁹⁹

就法律掩蓋而言，指的就是把帶有戰時控制策略色彩的流氓控制，借用既有法律規定掩蓋住其超越既有法律規定之處，使其看起來合乎憲法的要求，由此以不經立法的方式使流氓控制運作有存在的空間。法律掩蓋的出現，正是因為戰時行憲體制中，部分人士認為既有的取締流氓辦法欠缺法律依據，但台灣省保安司令部不願意立法又企圖保留戰時流氓控制。政府機關單位事後尋找出可作為依據的法律規定，並把欠缺法律依據的條文內容修正，以作為戰時流氓控制的依據。台灣戰後流氓控制的法律掩蓋有 1952 年版和 1955 年版。1955 年版將流氓控制修飾為〈刑法〉和〈違警罰法〉的程序性規定，由此使〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉在表面上成為完全合憲合法的規定。在法律掩蓋確立後，戰時流氓控制就在其掩護下繼續存在，其並成為回應人權批判的良好官話工具。正是由於法律掩蓋的確立，戰時流氓控制和批判才能長期穩定共存。²⁰⁰

就流氓控制實作規劃而言，在法律掩蓋的掩護下，戰時流氓控制得以保留並穩定存在。在政府的操作下，台灣社會戰爭氛圍強烈，流氓控制整體而言也保持戰時色彩。不過部分流氓控制可能由於台灣島內無戰爭，或國共間不再有明顯戰事等因素，而出現有限的脫戰化。²⁰¹例如社會中流氓控制出現流氓類型隨台灣內

¹⁹⁸ 參「3.1.3 以「國家-人民」為名之戰時流氓控制確立」。

¹⁹⁹ 參「3.2 戰爭氛圍下台灣三角流氓控制關係的建立與變遷(1950-1970s)」一開始之說明，以及「3.2.1 戰時行憲的法律掩蓋」一開始的脈絡說明。

²⁰⁰ 參「3.2.1 戰時行憲的法律掩蓋」。

²⁰¹ 黃金麟視取締流氓為國民黨軍事治理的一部分，並沒有指出部分流氓控制策略出現有限的脫戰化。筆者認為這與本文的差異來自主題上的差異。黃金麟的研究是以戰爭為主題，其隱然對比的是完全的和平。而本論文進行的是三對比：真正發生戰亂的中國統治經驗的延續、領域內無戰爭政府卻操作戰時氛圍、脫離戰時體制進入民主體制。這樣三重時代對比，讓筆者區別戰亂時的控制運作、流氓控制有限地脫離戰亂時的控制邏輯、流氓控制策略大幅脫戰化並圍繞著人民重

部治安需求調整、依人權理念的要求納入告誡、增加申辯機會等；又例如強制機制中流氓控制納入監獄相關理念和實作規劃、依人權的要求限縮收訓對象、管訓期間等。脫戰化控制策略的引入，多半不涉及挑戰戰時控制邏輯，而以補充、輔助的方式引入。只有當脫戰化控制策略是基於人權理念引入時，才會涉及挑戰、限縮戰時控制運作。²⁰²

就對流氓控制的人權批判而言，在此時代戰爭氛圍明確，戰時體制和社會控制穩固，人權批判力量有限。在戰時行憲體制中，各式對政府的批判都受到嚴格控制和限縮。不過由於名義上仍然實施民主憲政，因此個別知識分子仍然能夠進入體制內場所提出人權批判。這些人權批判所收到的回應，多半是法律掩蓋所形成的官話，很難形成撼動戰時流氓控制整體架構的力量。人權批判的力量有限，不過其仍有限縮戰時控制的效果。在此筆者指的就是人權批判不均質存在所產生的影響。在社會中流氓控制的部分，由於人權批判和以民之名的批判混合在一起，形成好人人權，其以普遍人權的論證要求毋枉毋縱，使得社會中流氓控制不能持續基於戰時考量而發展更多簡速的控制策略。相較之下，管訓方式由於被認為與「避免冤枉好人」較不相關，而較未受人權批判的檢視，反而基於管訓隊員的頑劣性而強化軍事管教。²⁰³

為了說明既有版本的貢獻和不足，筆者再次簡單重述一下既有的兩個流氓控制歷史敘事的版本。在人權落後史的版本中，涉及的是 1955-1985 年〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉時期。此時期人權落後史的考察主要論點是：(1)國民黨政府濫權：1955 年〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉是國民黨政府以反共之名，濫權行事的作法之一。此作法延續日治時期和國民黨大陸統治時期一貫蔑視人權統治手段。(2)阻礙國民黨濫權的人權推動力：部分知識分子代表台灣人民心聲，對流氓控制提出人權批判。²⁰⁴在防制策略改進史的版本中，涉及的是主要是第一階段 1945-1954 年「不必防制期」和第二階段 1955-1984 年「防制策略確立又遭質疑期」。此兩時期防制策略改進史的考察內容甚少，主要的論點是：(1)政府為

組。此時部分流氓控制出現有限的脫戰化，但是整體而言仍是戰時社會控制，這一點和黃金麟的看法相同。本論文接下來將會處理，於 1980 年代流氓控制出現大幅脫戰化的情形，這和黃金麟視取締流氓為國民黨軍事治理的一部分，看法不同。於 1980 年代後，流氓控制雖仍帶有部分戰時色彩，但戰時控制的相關理念卻被遺忘，戰時控制邏輯並受到強烈挑戰。雖然既有的流氓控制策略仍被保留，但其被重置為服務人民的需求，和戰爭的關係變得很不明顯。黃金麟視取締流氓為國民黨軍事治理的一部分，此說法可參：黃金麟，《戰爭、身體、現代性：近代台灣的軍事治理與身體 1895-2005》(台北市：聯經，2009)，頁 172。

²⁰² 參「3.2.2 戰時流氓控制實作規劃的變遷與變質」。

²⁰³ 參「3.2.3 人權批判的成形」。

²⁰⁴ 參「2.1.1 取締流氓辦法、檢肅流氓條例的西方法學討論」中「流氓控制的人權落後史，以及其進一步深化的可能」。

了對抗逐漸興起的幫派勢力，於 1955 年參考日治時期的浮浪者取締規則，訂定〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉。(2)流氓控制有人權爭議。²⁰⁵

在對照了筆者重建的台灣戰後流氓控制歷史敘事版本和既有的台灣流氓控制歷史敘事的兩個版本後，可以更清楚地看到既有版本的貢獻和不足。其不足之處在於錯失了「戰爭的社會效果」的考察。在人權落後史中，可以看到：(1)其將流氓控制連結於戰時體制。可惜的是，人權落後史過快地以濫權結束進一步考察的可能。由此人權落後史無差別地將流氓控制同時回溯於日治時期總督府，和國民黨政府濫權的統治型態。(2)其除了注意到流氓控制的濫權問題，其實也注意到濫權似乎也遭遇某種有限的人權阻礙，即部分知識分子提出的人權批判。可惜的是，其僅以對立的方式處理政府濫權和人權推動力，沒有進一步考察流氓控制和批判形成的共存模式、此共存模式與戰爭背景的關係。在防制策略改進史中，可見：(1)其將流氓控制的出現和持續運作與幫派勢力逐漸興起作連結，這使流氓控制能開始脫離蒼白的濫權理解。可惜的是，其以當代的幫派問題覆蓋於當時所欲處理的流氓問題，²⁰⁶而錯失理解當時的流氓問題和控制，與國民黨中國戰亂統治經驗的關連性。(2)其和人權落後史一樣未深刻處理共存模式、此共存模式與戰爭背景的關係。

在處理完既有流氓控制歷史敘事之貢獻與不足後，接下來筆者要處理的就是本論文與後 Foucault 學者對法律之探討的對話。後 Foucault 學者所研究之「現代法律」，其預設之體制是「民主憲政體制」，這和本時期法律所涉及之體制不同。〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉涉及的體制是「戰時行憲體制」。這樣的不同對西方學者來說不重要，因為其關心的焦點本來就是西方社會，但對於企圖借用 Foucault 式之法律觀來分析台灣法律的學者則有重要性。因為藉由這種非典型的理論個案，反而更能清楚看到台灣法律發展的獨特性。從本研究的案例中可見，後 Foucault 學者拒絕單純將法律視為主權者之命令，或是權利保障之原則，確實有一定的洞見。單純視法律為主權者之命令的看法，無法理解為什麼會出現「法律掩蓋」這種情形，因為若法律僅是主權者之命令，那應該讓所有人清楚地知道禁令的內容，而不是掩蓋。單純視法律為權利保障之原則者，則容易過快地以權利保障原則來批評〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉過於落後，而無視異於權利保障原則之法律要素。相較之下，Foucault 式之法律觀的討論則處理了傳統法治要素與非法治要素的關係。其在處理法律與規訓關係時，明確提到法律掩蓋了規訓的運作。

²⁰⁵ 參「2.1.2 台灣流氓、幫派、組織犯罪、黑道之防制策略的研究」中「幫派發展史和人權爭議史結合而成幫派防制策略改進史，以及其進一步深化的可能」。

²⁰⁶ 此導致的明顯錯誤是：忽略 1955 年〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉的修正，是因為有違憲之虞，和幫派問題的關係性很小。

雖然 Foucault 式之法律觀的討論，提到了法律掩蓋規訓，但這和本研究中的「法律掩蓋」仍然不同。Foucault 式之法律觀提到的法律掩蓋是民主憲政體制中，法律退讓出一定的空間，讓異於法治邏輯之規訓得以存在。但在法律規定上又看不出這樣的情形，由此透過表面上的合法性來掩護實質之規訓運作。在此意義中的法律掩蓋，基本上能夠確保控制在不受人權批判的情形下隱密存在，這樣的情形十分不同於本研究中的「法律掩蓋」。本研究中之「法律掩蓋」並沒有確保控制在不受人權批判的情形下隱密存在。此時期的流氓控制運作若類比於 Foucault 式之權力運作模式，類似於主權與規訓之混合，並具有主權權力運作時常出現的「過度」性質，其根本無法安份地限於法律(權利原則)留白處運作，因此時常受到「冤枉良民」或「侵害人權」的批評。在此情形下，本研究中之法律掩蓋之所以能確保流氓控制運作有存在之空間，必然與 Foucault 式之法律觀提到的法律掩蓋，機制不同。

在本研究中，法律掩蓋之所以出現且能確保控制運作有存在空間，是因為「戰時行憲」這種特殊的體制。「戰時行憲」這種體制是西方 Foucault 式之法律觀討論中不會出現的歷史社會條件，由此西方 Foucault 式之法律觀討論不會觸及本研究中法律掩蓋的問題。台灣流氓控制帶有戰時社會控制的色彩，負責的政府機關單位認為台灣仍處於戰時，有必要保留既有的流氓控制。可是 1950 年之〈戒嚴時期取締流氓辦法〉卻被指為缺乏法律依據。會出現此情形正是因為台灣雖是戰時體制卻又行憲。如果是單純的戰時體制根本沒必要掩蓋流氓控制，正是因為行憲所以才必須回應憲法之要求，甚至回應民意代表對流氓控制之批評，而有掩蓋的必要。為了確保既有的戰時流氓控制運作能存在，相關政府機關單位開會思考如何能透過法律文字之操作，使既有的流氓控制能(看起來)合憲。

法律掩蓋既無法完全遮掩控制運作，卻又能長期掩護流氓控制運作的存在，也正是因為戰時行憲體制的特殊性。戰時行憲體制允許監察院、議會等監督機關存在，因此政府無法完全抹除體制內的人權批判。在此情形下，流氓控制運作的過度、不當、合法性持續受到質疑。雖然其受到持續受到質疑，可是在戰時行憲體制中行政權獨大，監察院、議會等監督機關能發揮的作用有限，因此行政機關單位能持續以 1955 年之法律掩蓋建立之合法性說詞，來回應對流氓控制的批判。由此可見戰時行憲體制中法律掩蓋-控制-批判的三角關係，十分不同於 Foucault 式之法律觀討論之法律掩蓋-控制-批判的關係。本研究之法律掩蓋發揮作用的機制，乃以合法性說詞化解多數的批判，批判一直存在只是發揮作用有限。相較之下，Foucault 式之法律觀討論之法律掩蓋則是讓憲政體制中的人們忽略、無視控制的存在，由此使批判的聲音不存在。

在討論完考察戰爭的社會效果之必要後，接下來筆者要探討的就是流氓控制在大幅脫戰時之變遷。隨著國共間無明顯戰事、台灣經濟發展的強調逐漸超過軍

事發展的強調、軍事強人蔣中正的逝世，以及非國民黨政府勢力逐漸壯大對戰時體制提出諸多挑戰等等因素，台灣社會逐漸脫離戰時氛圍。到了 1980 年代左右，明顯進入了大幅脫戰化的時代。在大幅脫戰化的時代，流氓控制的變遷已經不是在戰時控制邏輯中，納入少數不挑戰戰時控制邏輯的脫戰化控制策略而已。在前一個時代看似與戰時控制邏輯不相矛盾的有限脫戰化，在大幅脫戰化的時代，可能變成顛覆戰時控制邏輯的重要支點。總之，戰時流氓控制運作邏輯已經失所參照，而且面臨新時代的挑戰。其要不是隨著時間而消逝，要不就是進行重組，以在新的時代脈絡中獲得新的意義。



第四章 大幅脫戰時之流氓控制的演變(1980s-2009)

在前一章處理了戰時流氓控制，在本章筆者企圖處理的是，大幅脫戰時流氓控制的演變。防制策略改進史所描繪的流氓控制運作，基本上是參照 1980 年代之後的流氓控制，至於人權落後史由於皆未特別處理流氓控制的運作，故流氓控制的運作邏輯始終不清楚。1980 年代為人所熟知的流氓控制版本，並不能回推之前流氓控制的運作邏輯，或流氓控制與其批判的共存模式。這是因為此時的流氓控制依據新的時代脈絡而發生了重組，和之前的時代已有不同。既有的流氓控制版本，由於忽略戰時流氓控制的考察，所以無法看到流氓控制在大幅脫戰時之重組。本章的考察，就是藉由對比戰時流氓控制，來考察流氓控制在新時代的重組。

本章的考察分成三大部分，第一部分是「4.1 民主抗爭氛圍下三角流氓控制的重組(1980s-1990s)」，第二部分是「4.2 民主時代三角流氓控制的解組(1990s-2009)」，第三部分是「4.3 本章總結：大幅脫戰時之民主化的社會效果」。本章處理的並非單純是大幅脫戰化，而是大幅脫戰時之民主化與流氓控制的關係。脫戰化這個概念只處理脫離戰爭，並沒有提到新時代流氓控制重組的積極要素，而民主化的影響正是流氓控制重組的積極要素。本章的歷史考察分成兩個時期，是因為這兩個時代民主化的情形不同，而流氓控制及批判的共存模式也不同。第一部分筆者考察的是 1980 年代-1990 年代，此時期筆者稱為民主抗爭勃興的時期。嚴格說起來，此時期並非完全的民主，因為還有戒嚴以及動員戡亂體制的存在，不過此時期台灣爭取民主的社會勢力已經蓬勃發展，戒嚴及動員戡亂體制在此時期大幅動搖並進而解除。伴隨著民主抗爭的勃興，戰時流氓控制也遭到相當大的挑戰，而發生大幅重組。第二部分筆者考察的是 1990 年代-2009 年〈檢肅流氓條例〉廢止，此時期台灣的戰時體制已全面解除，進入民主時代。流氓控制由於在前一個時期並沒有轉型成功，在此時期發生了逐漸解組的情形。第三部分則是重述本章重點，以說明既有流氓控制歷史敘事版本之不足，以及反饋 Foucault 式法律觀的討論。

4.1 民主抗爭氛圍下三角流氓控制的重組(1980s-1990s)

1980年代是台灣民主抗爭勃興的年代。其之歷史社會條件已經和1950年代很不同了。在1950年代，執政之國民黨於國共內戰中敗退遷台，執政之國民黨憑藉著台灣海峽和中共形成對峙，內部雖然沒有大規模反政府武力集團，但是對內統治尚未穩固，亦有匪諜滲透。在此情形下國民黨政府採取了戰時行憲體制，形成了俗稱的「威權政體」。國民黨與政府體制緊密結合，掌握了黨政軍大權，消滅、抑制所有反政府(國民黨)勢力存在的可能，僅允許部分且有限的體制內批判場所的存在。不過隨著國民黨對台灣內部的統治逐漸穩固，中共改採和平統戰、國共間無明顯戰事、軍事強人蔣中正逝世等因素，台灣社會的戰爭氛圍漸漸消散，非國民黨的社會勢力漸漸有再度興起的契機。¹非國民黨社會勢力的興起，並非由戰爭氛圍消散而導致，但惟有戰爭氛圍逐漸消散，戰時體制才有鬆弛、轉型的可能。

1970年代左右中華民國遭逢法統危機以及非屬國民黨的社會勢力逐漸興起，是1980年代民主抗爭勃興的必要條件。於1960年代末1970年代初，國民黨執政之中華民國政府遭遇了「法統」的危機，這包括中央級民意代表逐漸老化而使得「法統」可能自然消滅。²此外，1960年代末中共與美國為了應付蘇聯而開始接近。由於中共與美國的接近，中華民國的國際地位立刻逆轉，逐漸陷入孤立。1971年中華民國退出聯合國並接二連三地從國際機構中被排除，1972年起日本、西歐等主要國家相繼將外交承認轉往中華人民共和國。³在中華民國政府法統遭逢危機之時，正是國民黨從蔣中正到蔣經國權力接班的時期。蔣經國面臨前述危機，一方面以大規模國家投資來穩住人心，如十大建設，另一方面利用1960年代末因對外危機而觸發之學生、知識份子的改革主張，實施有限的政治改革以穩住政局。蔣經國實施了中央民意代表的增額補選，並在人事政策上擴大提拔台籍人士。部分台籍菁英被吸納於國民黨政權之中，不過政治機會開放的後果並非能由蔣經國或國民黨全然掌握。政治機會開放意外使得「黨外」勢力得以逐漸集結(部分黨外人士原本是國民黨培養的台籍菁英)。⁴在所謂的「黨外人士」參選進入體制內抗爭場所的同時，體制外抗爭場所的爭取也逐漸成形，政論雜誌、街頭抗爭紛紛出現。⁵1979年黨外採取激化的街頭抗爭，最後以大規模逮捕收場，此即「美麗島事件」(高雄事件)。國民黨在美國的壓力下進行公開軍事審判，反而讓反對運動首次登上主流新聞媒體，使得為美麗島事件奔走的辯護律師從幕後走到

¹ 參若林正丈，洪金珠、許佩賢譯，《臺灣：分裂國家與民主化》(台北市：新自然主義，2004)，88-104、116-119。

² 參若林正丈，洪金珠、許佩賢譯，《臺灣：分裂國家與民主化》(台北市：新自然主義，2004)，179-180。

³ 參若林正丈，洪金珠、許佩賢譯，《臺灣：分裂國家與民主化》(台北市：新自然主義，2004)，174-175。

⁴ 參若林正丈，洪金珠、許佩賢譯，《臺灣：分裂國家與民主化》(台北市：新自然主義，2004)，179-188。

⁵ 參湯志傑，〈勢不可免的衝突：從結構/過程的辯證看美麗島事件的發生〉，《台灣社會學》，第13期(2007)，頁92

幕前。⁶於 1980 年底中央民意代表選舉、1981 年省議員與縣市長選舉，部分美麗島事件受刑人的家屬及辯護律師投入選舉，以美麗島事件為競選訴求，要求民意的檢驗，結果黨外在選舉中獲得了成功。⁷

1980 年代民主抗爭的勃興就是立基於台灣於 1970 年代反對運動的發展。在 1980 年代時，雖然仍處於戰時行憲的體制，但這個體制已經和 1950 年時相當的不同了。1980 年代，台灣的體制內的重要批判場所納入了中央級的立法院。至於體制外的批判場所，新聞媒體的報導空間相對變大、出現了帶有批判色彩雜誌或刊物(但仍有遭到查禁的可能)，甚至街頭抗爭行動也出現。而各式非屬國民黨的社會勢力也開始集結，甚至組成團體。民主抗爭的勃興，並隨著逼近解嚴而高漲，因解嚴而進入高潮。在此情形下，政府如何吸納、處理反對勢力或聲音，這樣的問題也就比過去來得更為迫切。

在 1980 年代民主抗爭的氛圍中，戰時流氓控制受到相當程度的重組壓力。本論文對 1980 年代戰時流氓控制的重組，分成三部分探討。第一，法律策略的變動(4.1.2)。此時原本的法律掩蓋由於<違警罰法>違憲的問題遭到嚴重動搖，但在此時的歷史社會條件又難以允許採取新的法律掩蓋策略，故改採法律空間創造的法律策略，即<動員戡亂時期檢肅流氓條例>。第二，流氓控制實作規劃圍繞著「人民」理念重組(4.1.1、4.1.3)。雖然流氓控制的變化仍是順著過去的控制實作規劃作部分修正，但戰時的理念已經遭到大幅拋棄。在此修正發展方向中，並可見到法律空間並不穩定。第三，隨著流氓控制立法化，流氓控制成為明確的鬥爭目標。針對流氓控制的人權批判大量出現，流氓控制被貼上惡法之名。但由於對流氓控制的批判缺乏激情抗爭，使流氓控制雖受批判，但未受嚴厲挑戰(4.1.4)。

4.1.1 1980 年代圍繞著「人民」理念重組之徵兆

於 1983 年台灣警備總司令部對過去的流氓控制實作進行了各方面的檢討，有些檢討固然是延續過去的檢討，但是有部分的檢討卻涉及調整既有的理念和實作規劃，由此可以看出 1983 年流氓控制實作規劃發生了重要變化。⁸

⁶ 參湯志傑，〈勢不可免的衝突：從結構/過程的辯證看美麗島事件的發生〉，《台灣社會學》，第 13 期(2007)，頁 98。李筱峰，《台灣民主運動四十年》(台北市：自立晚報，1987)，頁 163。

⁷ 參李筱峰，《台灣民主運動四十年》(台北市：自立晚報，1987)，頁 163-171；鄭牧心，《臺灣議會政治四十年》(台北市：自立晚報，1987)，頁 234。

⁸ 由於資料取得上的限制，筆者沒有取得 1974 年之後至 1982 年間社會中流氓控制比較詳細之實作規劃的檔案，也沒有取得 1978 年至 1985 年間強制機構中流氓控制比較詳細之實作規劃。嚴格說起來，筆者所談的變遷可能不是 1980 年代之後才出現，而是筆者只找到 1980 年代之後的檔案。

(1)實作規劃的理念要素變動：「人民」與「國家」的分離，「人民」並更加受到強調。在必須檢肅流氓的理由中，國家安全之維護和民心之爭取並列。國家和人民利益的保護並列為流氓控制實作規劃的理念，並不是什麼特別之事，1949年台灣省保安司令部司令彭孟緝即表示，執行任務將遵守「人民至上」的原則。那時國家、人民被等同起來，或至少沒有明顯分化，保護國家也就是保護人民，國家和人民是同一個共同體。這個說法最容易成立在對共同體之外的敵人作戰，例如共匪被視為自由中國以及自由中國全體人民之敵，共匪顛覆了自由中國，人民將陷入苦海之中。在國家與人民被等同起來之時，人民利益與國家利益矛盾、限制政府行為的情形雖然存在，但是不易突顯。到了1980年代「人民」與「國家」產生了分離，「人民」甚至更加受到強調。在此變化中，政府對利益界定的獨佔性詮釋權消失，大有為政府從預設成為要求。人民的利益詮釋權比較有各方勢力競逐、操作的空間，什麼是人民需要的，不是政府說了算。在此情形下大有為政府的預設較容易遭到挑戰、動搖，但非放棄，而是轉為「要求」政府表現得像為人民利益服務的大有為政府。

「人民」與「國家」的分離，「人民」並更加受到強調，可見治安機關單位承認自己對人民利益的界定沒有獨佔權。檢肅流氓是「爭取民心的工作，我情治人員應抓緊檢肅流氓對象，嚴守工作紀律，期達除一人而人人額首稱慶之效果」。⁹也就是說，不是只要政府檢肅流氓，人民就都額首稱慶，而是檢肅那些人民痛恨的對象，爭取人民的額首稱慶。

(2)清查、蒐證上圍繞著發掘隱性流氓來調整。隱性流氓指的就是治安機關單位不知但實際上持續危害治安的對象，或治安單位縱使知道卻沒辦法取締的對象。對當時的治安機關單位而言，這指的就是「隱身幕後首惡分子或惡性流氓」。¹⁰圍繞著如何檢肅隱性流氓相關的實作檢討，標識了既有清查、蒐證作法的失靈。在1974年〈取締流氓作業規定〉中，還可以見到流氓的清查蒐證以前科和素行資料為主。¹¹到了1983的「七十二年加強檢肅流氓作業規定」，則出現清查、蒐證方式上要求超越既有的檔案資料。¹²在不能依賴既有檔案資料的情形下，秘密檢舉人的重要性開始高漲。此外，為了強化蒐證，還增加了專案蒐證的規劃，即：

⁹ 參機關檔案，〈台灣警備總司令部頒「流氓檢肅工作之檢討」、「七十二年加強檢肅流氓工作實施要點」、「七十二年加強檢肅流氓作業規定」〉，檔號：0072/343/1/3/005(高雄縣政府警察局)。

¹⁰ 參機關檔案，〈聯合督導組訪問各市縣警察局執行72年加強檢肅流氓工作所見缺失及改進事項表〉，檔號：0072/343/1/6/046(高雄縣政府警察局)。

¹¹ 參台灣警備總司令部，《取締流氓作業規定》(台灣警備總司令部，1974)，頁4。

¹² 在清查工作上，還要以運用佈建、運用後備軍人、運用地方行政組織、鄰里及活動場所查訪等方式，普遍地發掘對象。此外在蒐證上，「七十二年加強檢肅流氓作業規定」所羅列的蒐證範圍六項中，只有第一項是既有的官方文書，即「違法(含和解不起訴)、違警紀錄」，其他五項都必須進行額外的蒐證工作才能獲得的證據，例如「檢舉查證筆錄」、「被害人、關係人、同夥之指證筆錄」等。參機關檔案，〈台灣警備總司令部頒「流氓檢肅工作之檢討」、「七十二年加強檢肅流氓工作實施要點」、「七十二年加強檢肅流氓作業規定」〉，檔號：0072/343/1/3/005(高雄縣政府警察局)。

審查鑑定會(即初審)中，證據不足以提報但應繼續蒐證者，若屬隱身幕後、具有影響力之首惡分子，由情治單位專案佈建蒐證。¹³

隱性流氓問題的浮現固然和幫派勢力在 1980 年代的迅速膨脹有關，¹⁴但其「人民」理念的強化也相關。隱性流氓的出現，隱含著有社會勢力指出明明存在著流氓，但政府沒有抓到，由此要求政府徹底清除這些流氓。¹⁵與此同時，又存在著社會勢力，批判政府時常侵害人權，由此要求政府取締流氓時要注意人權保障，¹⁶這意味著蒐證必須審慎、完善。這兩種要求在省級議會中很早就都存在，現在不同之處在於，對治安機關單位來說，達成前述併存要求成了迫切的問題，甚至以這樣的要求來檢討自己過去的作法。不過治安機關單位的自我檢討，不一定等同省級議會中出現之要求的具體內容，而可能按其認為方便而可行的方式調整。

(3)流氓定義重新聚焦於暴力型幫派分子。相較於 1974 年〈台灣地區取締流氓作業規定〉羅列歷年取締流氓類型的作法，1983 年的流氓類型有一個非常明顯的參照典型，即暴力型幫派份子。〈七十二年加強檢肅流氓工作實施要點〉中列舉之取締對象共有八類，其中七類乃是以暴力型幫派分子為參照典型。¹⁷為什麼於

¹³ 參機關檔案，〈台灣警備總司令部頒「流氓檢肅工作之檢討」、「七十二年加強檢肅流氓工作實施要點」、「七十二年加強檢肅流氓作業規定」〉，檔號：0072/343/1/3/005(高雄縣政府警察局)。

¹⁴ 參許春金、鄭善印、林東茂，〈不良幫派處理模式之泛文化比較研究〉(內政部警政署刑事警察局委託研究，1993)，頁 166。

¹⁵ 例：議員徐灶生之發言，參：台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣臨時省議會〉，典藏號：002-02-040A-07-6-2-02-00086(台灣省諮議會)。亦可參議員賴森林的發言和提案，參：台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省議會〉，典藏號：003-02-030A-05-6-2-00-00086(台灣省諮議會)；台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省議會〉，典藏號：003-02-030A-02-6-2-0-00016(台灣省諮議會)；台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省議會〉，典藏號：003-03-050A-13-5-3-01-00612(台灣省諮議會)。其他還有很多，茲不一一列舉。

¹⁶ 例：議員許金德的發言，參：台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省臨時省議會〉，典藏號：002-01-010A-00-6-2-0-00298(台灣省諮議會)。議員陳海永的發言，參：台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省臨時省議會〉，典藏號：002-01-030A-00-6-2-0-00228(台灣省諮議會)。議員陳萬補的發言，參：台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省臨時省議會〉，典藏號：002-01-030A-00-6-2-0-00231(台灣省諮議會)。議員郭雨新之發言，參：台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省臨時省議會〉，典藏號：002-02-050A-09-6-8-00-00079(台灣省諮議會)。其他還有很多，茲不一一列舉。

¹⁷ 八類取締對象分別為：(一)非法主持、操縱、參與危害治安之幫派、幫會組織者。(二)非法製造、販賣、藏匿、持有槍彈、爆裂物，或持槍彈、刀械等兇器犯案者。(三)開設職業性賭場、或為賭場之保鏢者。(四)霸佔娛樂場所，或為娛樂從業人員保鏢，而有危害其他人員安全之行為者。(五)經常逞強恃眾，霸佔地盤、要挾滋事、聚眾鬥毆或妨害公務者。(六)強買強賣、勒索財務、白吃白喝，或以強暴脅迫手段代人討債者。(七)竊盜慣犯，或以買賣贓物為常業者。(八)其他以暴力犯罪者。參機關檔案，〈台灣警備總司令部頒「流氓檢肅工作之檢討」、「七十二年加強檢肅流氓工作實施要點」、「七十二年加強檢肅流氓作業規定」〉，檔號：0072/343/1/3/005(高雄縣政府警察局)。第一類不必多說明。其他二至六類，以及第八類乃是參照幫派分子的證明可參考：第二類：〈竹聯幫不良份子 最小的年僅十四 大舉網羅新人對象在校學生 血氣方剛意識淺薄易入歧途〉，《聯合報》，1983 年 2 月 28 日。當時幫派分子擁槍自重，被查獲槍枝並會以叛亂罪嫌送警總偵辦。

1974年〈台灣地區取締流氓作業規定〉中，取締對象還包含各類危害治安對象，但是到了1983年卻重新聚焦於暴力型幫派分子呢？部分理由固然跟幫派勢力的興起有關，但這只能說明暴力型幫派分子被列為取締對象，但不能說明為什麼其他治安對象被排除於取締對象之外。筆者認為很重要的理由就是基於「保護人民」的要求，進行定義重整：既納入當時被認為嚴重侵害人民生命財產安全的幫派分子，又排除那些民眾並不對之感到害怕、恐懼的對象，例如黃牛、販賣春宮照片淫具、私宰、賣偽藥者。¹⁸

在前述治安機關單位對實作規劃的檢討和調整中，可以看到戰時流氓控制在大幅脫戰化的時代中，圍繞著「人民」理念重組的徵兆。治安機關單位明確指出檢肅流氓是「爭取民心的工作，我情治人員應抓緊檢肅流氓對象，嚴守工作紀律，期達除一人而人人額首稱慶之效果」。這樣的理念定位並非對外宣傳而是對內的理念闡明。在如何發掘隱性流氓，以及流氓定義重新聚焦於暴力型幫派分子，這兩個調整中，皆可見到「人民」理念運作的痕跡：即納入非政府勢力的兩種要求，既要徹底取締讓人民感到恐懼、害怕的對象（非政府片面認定之治安需求），又要避免侵害人權。只是在納入這兩種非政府勢力的要求時，實作規劃的調整不一定按照非政府勢力要求的具體內容，而可能按治安機關單位認為方便而可行的方式調整。例如按照〈刑事訴訟法〉所規定的程序處理流氓，一直是人權要求的重要部分，但是流氓控制一直沒有採取這樣的作法。

一清專案的出現

1983年流氓控制已經可見圍繞著「人民」重組的徵兆，1984年11月12日發動之「一清專案」，亦可見此徵兆。一清專案這樣大規模取締幫派分子的專案，是治安機關單位受到相當程度民意壓力下的產物，而非僅政府單方面認為有大規模取締的必要。1983、1984年時立法院以及省議會的質詢，即可見質詢內容包括治安惡化、質疑治安單位只抓小混混不抓黑社會老大、質疑治安單位和黑社會

第三類：〈職業打手為非作歹 嚴重影響社會治安 刑警大隊決定澈底檢肅〉，《聯合報》，1974年4月9日。幫派分子常經營職業賭場，或是擔任賭場保鏢。

第四類：〈藝員害怕遭報復 挨刀只有嘆奈何 剷除黑社會份子介入餐廳秀 警方蒐證時窒礙重重〉，《聯合報》，1983年2月22日。幫派分子涉足演藝圈。

第五、六類：〈大同分局員警被檢舉 包庇太平幫勒索攤販 情治單位掌握一些瀆職證據 牽涉人數很多調查十分審慎〉，《聯合報》，1982年12月14日；〈職業打手為非作歹 嚴重影響社會治安 刑警大隊決定澈底檢肅〉，《聯合報》，1974年4月9日。幫派分子霸佔地盤、火拼、索取保護費、討債。

第八類：〈警方成立專案小組 維護中央市場秩序 除暴安良長期搜捕流氓〉，《聯合報》，1971年12月8日。幫派分子恐嚇、兇殺。

¹⁸ 參台灣警備總司令部，〈取締流氓作業規定〉（台灣警備總司令部，1974），頁2-3。

老大勾結、要求提出改善治安的措施而不得玩弄統計數字的遊戲或拿小混混充數。¹⁹

一清專案的施行，是實作規劃圍繞著「人民」重組，推至徹底取締這一極端的產物。²⁰一清專案的目標對象以幫派分子為主，這一點延續了 1983 年社會中流氓控制的實作規劃。此外，一清專案採取非常極端的作法，來解決 1980 年代實作檢討所指出之問題。其極端的作法來自一清專案的整體流程，是以「懷疑不良幫派份子涉嫌叛亂」來規劃。其有下列特色：極端迅速的打擊(迅速的審查、逮捕程序)、資訊蒐集方式的強制性提高(搜索、逮捕後偵訊)、²¹徹底保密。²²這三個特色可能和以下問題之解決有關：強調迅速打擊，可能跟前述民代批評政府無力檢肅幫派分子有關。為了展示政府的威信給民代、民眾、黑道分子看，打擊要迅速、有效、形成震撼。資訊蒐集方式的強制性提高，是為了蒐集關於隱性流氓之資訊。²³徹底保密，亦可見 1983 時台灣警備總司令部多次強調保密的重要，指出取締資訊的洩露，會使被視為流氓者逃逸、威脅舉證關係人。²⁴

¹⁹ 立法院的質詢可參：《立法院公報》，第 73 卷第 80 期(1984)，頁 111-0112。《立法院公報》，第 73 卷第 92 期(1984)，頁 58。省議會的質詢可參：台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省議會〉，典藏號：003-07-030A-50-6-2-00-02728(台灣省諮議會)；台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省議會〉，典藏號：003-07-07EA-52-5-3-01-00106(台灣省諮議會)；台灣省諮議會公報議會質詢查詢系統，〈臺灣省議會〉，典藏號：003-07-060A-53-6-2-00-01766(台灣省諮議會)。

²⁰ 一清專案的發動，有一個陰謀論的說法，即一清專案涉及情治單位內鬥。有人懷疑，國家安全局長汪敬煦要鬥倒情報局的汪希苓，發動一清專案要抓涉及江南案的陳啟禮、吳敦。參汪士淳，《忠與過—情治首長汪希苓的起落》(台北市：天下遠見，1999)，頁 270、287-289。汪士淳很委婉地提到汪敬煦可能知道陳啟禮擔任情報人員之事，而且還要求一清專案一定要抓到陳啟禮。但汪敬煦反駁這樣的說法，而且汪士淳無直接的證據。筆者沒辦法說一清專案一定和情治機關的內鬥無關，只能說其之出現有一定的歷史社會條件。至於有沒有高層人士利用一清專案進行權力鬥爭，則非筆者資料足以回答。參汪士淳，《忠與過—情治首長汪希苓的起落》(台北市：天下遠見，1999)，頁 283-290。

²¹ 極端迅速的打擊和資訊蒐集強制性的提高此兩特點，來自一清專案的整體流程和 1983 年流氓控制規劃的比較。一清專案的整體流程是以「懷疑不良幫派份子涉嫌叛亂」來規劃。在目標核定上，初審後審查核定目標的單位是地區警備司令部。如果情況緊急不及報請核定，可由市、縣警察局長先行核准，逕行申請拘票，於逮捕後報備。在行動上，核定後應即向地區警備司令部聲請拘票、搜索票，進行對象的查捕行動。除了逮捕之外，還須進行搜索、蒐證、偵訊。偵訊重點包括了當事人參與幫派的情形、所參與之幫派的狀況以及所知其他幫派的狀況。偵訊內容含領導人、幹部、不法活動、不法活動地點及方式、經費來源、連絡方式、武器種類和數量、殺手訓練地點及負責人、經營之行業、和其他幫派或不法組織的關係、靠山...等等。至於是否有人員利用該幫派從事陰謀活動，則只是列於偵訊重點中「其他」項中。最後在移送上，是以涉嫌叛亂移解管轄警備機關之軍法單位偵辦。參機關檔案，〈一清專案持續行動作業規定〉，檔號：0073/343/5/9/001(高雄縣政府警察局)。

²² 一清專案保密之徹底，乃前所未見。除了少數人員，其他相關的業務人員事先都不知情。參汪士淳，《忠與過—情治首長汪希苓的起落》(台北市：天下遠見，1999)，頁 275。

²³ 參機關檔案，〈台灣警備總司令部頒「流氓檢肅工作之檢討」、「七十二年度加強檢肅流氓工作實施要點」、「七十二年度加強檢肅流氓作業規定」〉，檔號：0072/343/1/3/005(高雄縣政府警察局)。

²⁴ 參機關檔案，〈台灣警備總司令部頒「流氓檢肅工作之檢討」、「七十二年度加強檢肅流氓工作實施要點」、「七十二年度加強檢肅流氓作業規定」〉，檔號：0072/343/1/3/005(高雄縣政府警察局)。

一清專案的發動，在當時引起了轟動。當時對一清專案的評價，就和之前所提到的以人民之名的兩種要求一樣，具有兩面性。一面是民眾輿論的一片叫好，另一面則是部分立委和人權團體對其侵害人權的批評。一清專案的發動被形容為「雷霆萬鈞」，²⁵指的就是其充分表現出政府的決心以及對黑道的震撼。根據當時的報導，許多民眾對此行動大表支持，認為大快人心，²⁶並激起商家檢舉幫派分子的勇氣。²⁷另一方面，部分立委(以黨外立委為主)則提出質詢，²⁸人權團體則開座談會或撰文質疑一清專案有侵害人權之虞。²⁹

一清專案之所以同時激起大量喝采和批判，乃是因為其之極端性。這樣極端性不可能複製。這種不可複製性，可見一清專案送矯正處分之人數及之後感訓處分人數的比較。1985年送矯正處分人數為3343人，一清專案送矯正處分人數為2738人，³⁰之後再也沒有出現類似的人數。



局)。

²⁵ 例：〈全面掃黑·迅雷不及掩耳 雷霆萬鈞·五十多人就擒 竹聯牛埔老大被捕·當場搜出兩把手槍 澈底摧毀不良幫派·掃蕩行動繼續進行〉，《聯合報》，1984年11月13日；〈掃黑行動雷霆萬鈞 不法分子紛紛走避〉，《聯合報》，1984年11月14日。

²⁶ 參〈掃黑行動 博得大家稱頌 嚴拒關說 民代廣泛支持 咸盼持之以恆·兼顧法理人權〉，《聯合報》，1984年11月14日。不過要注意，所謂關說者的說法其實忽略了，行動迅速下遭誤列為目標者，也可能找人請託治安單位放人。另外亦有人打電話到台北市警局，向局長顏世錫表示敬意與謝意。參〈掃黑行動警方改變策略 蒐集情報佈下天羅地網〉，《聯合報》，1984年11月15日。

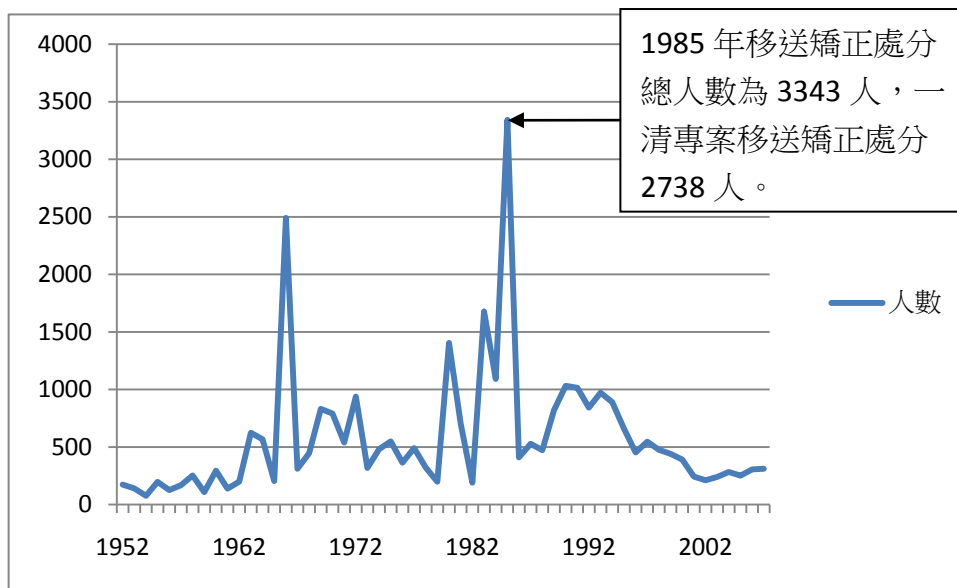
²⁷ 參〈掃黑行動後·良性反應 商家被勒索·不再緘默 徹底掃除「寄生蟲」·有賴業者合作〉，《聯合報》，1984年11月19日。

²⁸ 張俊雄的質詢：《立法院公報》，第73卷第92期(1984)，頁65-66頁。江鵬堅的質詢：《立法院公報》，第73卷第93期(1984)，頁51-52。余陳月瑛的質詢：《立法院公報》，第73卷93期(1984)，頁47。許榮淑、張俊雄、江鵬堅的質詢：《立法院公報》，第74卷第4期下冊，頁435-437。黃主文的質詢：《立法院公報》，第74卷第2期(1985)，頁43-44。

²⁹ 中國人權協會的雜誌有出現質疑一清專案的文章，參周震歐，〈「一清專案」與人權死角〉，《人權會訊》，第25期，1986年6月30日；〈社會人權 改善治安現況避免犧牲人權〉，《人權會訊》，第24期，1986年3月31日。台灣人權促進會有開座談會，參作者不明，〈「掃黑與人權」座談會〉，《台灣人權促進會會訊》，第1期(1985)，頁6-17；作者不明，〈「治安與人權」座談會〉，《台灣人權促進會會訊》，第5期(1986)，頁8-12。

³⁰ 參內政部警政署，〈歷年檢肅流氓移送矯正處分或感訓處分人數統計表〉(內政部警政署，年份不明)。

圖表 1：歷年檢肅流氓移送矯正處分或感訓處分人數統計(1942-2007)³¹



資料來源：內政部警政署

一清專案之所以具有不可複製性，是因為一清專案把舊時代的工具，挪用於解決新時代的問題。一清專案的發動，並不是依據〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉，其是以涉嫌叛亂的名義發動。其所採取的迅速審查和逮捕程序，以及搜索和逮捕後偵訊，基本上是以涉嫌叛亂的模式處理。³²涉嫌叛亂的控制模式可以推至徹底取締流氓這個極端，但是由於其過於簡速，而明顯違反避免冤枉好人而要求的審慎。而且涉嫌叛亂的控制模式在 1980 年代爭議性已經非常高，由此也引發了黨外立委質疑政府是否欲以此來打擊政治異議分子。³³一清專案可以說象徵了時代的轉捩點，其意味著舊時代叛亂罪的控制模式，於新的流氓控制問題的首次採用，也是最後採用。其既是與過去的告別，又是新控制模式的關鍵測試。

4.1.2 民主抗爭氛圍下法律空間的建立

姍姍來遲的法案：法律掩蓋的動搖與人權的阻擋

³¹ 根據內政部警政署承辦檢肅流氓業務的人員之說法，本圖表中，1976 年之後的數字比較可信，早期的數字正確性則較無保證。此外，本圖表中移送人數大幅波動的情形，和專案的執行、推動有關。

³² 一清專案發動之初的法律依據是叛亂罪，此可參考警政署於 1984 年 11 月 28 日，也就是一清專案發動後 16 天，針對「一清專案」有關法律問題之說明：「本案被告均因涉嫌叛亂而遭拘提...」。參機關檔案，〈執行「一清專案」有關法律問題之處置意見表〉，檔號：0073/343/5/9/002(高雄縣政府警察局)。

³³ 參《立法院公報》，第 73 卷第 92 期(1984)，頁 65-66 頁。《立法院公報》，第 73 卷第 93 期(1984)，頁 51-52。

一清專案發動後半年左右，行政院終於將〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉草案送立法院審議。〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉草案送審，可說歷經波折。於 1961 年行政機關就有討論取締流氓辦法是否要立法，不過遲未送審。遲未送審的理由，主要是因為行政機關想延用既有的流氓控制實作規劃，但擔心這樣的規劃會在審議時遭到侵害人權的批評。³⁴於是 1955 年的法律掩蓋就一直延用到 1980 年代，以抵擋人權的批判。

1980 年大法官釋字 166 號公布，流氓控制的法律掩蓋遭到了嚴重的重搖，並啟動一系列的立法研議。釋字 166 號指出，〈違警罰法〉中由警察官署裁決之拘留、罰役，關係到人民身體自由之限制，應迅改由法院依法定程序為之，以符合憲法第 8 條第 1 項之意旨。解釋文寫得很委婉，意思是〈違警罰法〉前述部分違憲。流氓控制規劃中管訓的部分，由於一直借用〈違警罰法〉的矯正處分來取得合法性，故受到違憲宣告的影響。行政機關很清楚前述違憲宣告對流氓控制運作的影響，其規劃於 1980 年度制定〈社會安寧秩序維護法〉草案。立法草案中的「教化處分」具有取代「矯正處分」之意涵。在草案中規定，教化處分在戒嚴時期由軍法機關宣告之。教化處分期間為一年以上三年以下，並可再延長三年。行政機關並打算採用既有的〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉的作法，將如何單獨實施的程序，另訂於處理辦法中。不過〈社會安寧秩序維護法〉草案遲遲無法送立法院審議，因為遭到法學專家³⁵和部分執政之國民黨立委的反對，³⁶反對的關鍵還是侵害人權。

由於教化處分受到很大的質疑，行政機關除了繼續推動〈社會安寧秩序維護法〉的立法，也於 1982 年時推動〈檢肅流氓條例〉的單獨立法。³⁷雖然於 1982 年時〈檢肅流氓條例〉的單獨立法即納入立法研議的階段，但到正式將〈檢肅流氓條例〉送立法院審議，還是花了三年左右的時間。其中關鍵之處就在於條例中規定流氓案件適用軍法審判，被認為有侵害人權的疑慮。在執政黨中央政策協調委員會中，就有部分立委提出反對。而且由於無法解決此爭議，執政黨中央政策協調委員會中止推動〈檢肅流氓條例〉立法，而決議於〈社會秩序維護法〉(原〈社會安寧

³⁴ 參陶百川，《為人權呼號》(台北市：三民，1992)，頁 137。又例如 1968 年行政院召開會議，討論是否要配合台北市改制，將〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉修正為〈台灣地區戒嚴時期取締流氓辦法〉。會議結論為「不加變動」，其理由是「內容既無多大改進，恐難免招致驚異與批評」。參薛月順、曾品滄、許瑞浩編，《從戒嚴到解嚴》(台北縣新店市：國史館，2000)，頁 198。

³⁵ 法學專家如蔡墩銘、李鴻禧、謝瑞智皆有提出批判。參：〈社會安寧秩序維護法上的幾個問題〉，《聯合報》，1981 年 10 月 12 日；〈各方關切社會安寧法 學者主張舉行聽證會〉，《聯合報》，1981 年 12 月 13 日；〈對檢肅流氓條例立法的意見〉，《聯合報》，1982 年 3 月 7 日。

³⁶ 參機關檔案，〈社會安寧秩序維護法案〉，檔號：0068/1-1-8-10/170(行政院)。另外於 1981 年 10 月當時的執政黨國民黨的立委與行政部門有關人士開會時，林鈺祥、莫寒竹、李宗仁、謝生當、林聯輝、王清波等立委，都對教化處分提出不同意見。參〈安寧秩序法教化處分部分 立委多不贊成交軍法裁定 內政部長殷盼支持這一點〉，《聯合報》，1981 年 10 月 9 日。

³⁷ 參〈金錢暴力介入污染選舉 政府決謀對策澈底消除 林洋港提構想將修正有關法規 要求立委支持·檢肅流氓條例〉，《聯合報》，1982 年 3 月 7 日。

秩序維護法>更名)中規定戒嚴時期「得」由軍法機關裁定教化處分。³⁸後來行政院於<檢肅流氓條例>的名稱上再加上「動員戡亂時期」，以顯示其暫時性，以此重新推動立法，但是軍事審判仍然受到許多質疑。³⁹於 1984 年 12 月時<動員戡亂時期檢肅流氓條例>的立法構想又被政府決策階層(不清楚包含哪些人員)放棄。⁴⁰整個立法工作重新推動的轉圜關鍵，發生於 1985 年 5 月。<動員戡亂時期檢肅流氓條例>草案放棄軍事審判，明定流氓案件由治安法庭審理。⁴¹該草案並於 1985 年 5 月 30 日由行政院送立法院審議。⁴²可惜的是，目前筆者並沒有取得轉圜如何發生的相關資料或檔案，沒辦法對此多做解釋。

1985 年<動員戡亂時期檢肅流氓條例>立法討論

在進入 1985 年<動員戡亂時期檢肅流氓條例>的立法討論之前，有必要先說明一下此時的立法院組成。1985 年的立法院納入了 1983 年增額立委選舉所選出的立委。黨外中屬於「美麗島系統」的候選人，包括林義雄(由於美麗島事件而坐牢)的妻子方素敏、張俊宏(由於美麗島事件而坐牢)的妻子許榮淑、美麗島軍法審判的辯護律師江鵬堅和張俊雄等人，順利當選立委。⁴³由此立法院中納入了同志遭國民黨政治迫害者，及具有法律專業背景者，這兩個背景要素都可以在立法討論中發揮作用。國民黨亦有部分立委是透過增額立委選舉選出，如黃主文、郭林勇、洪昭男等人。部分國民黨增額立委也具有法律專業背景，⁴⁴而且也經過選舉考驗，不能單純理解為受國民黨「黨之意志」支配的立委。

1985 年<動員戡亂時期檢肅流氓條例>草案，主要是參考 1980 年代流氓控制相關的作業規定和辦法，再加上強化人權保障的修正或新增規定。筆者探討立法討論的目的只是在看出，流氓控制相關的法律討論爭議點在哪，先不細論實作規劃內容。

為了比較清楚地理解立法討論中的爭論，筆者以下簡單對照 1985 年<動員戡亂時期檢肅流氓條例>草案和 1955 年<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>的不同。筆者以下分成社會中流氓控制，和強制機構中流氓控制來說明。社會中流氓控制的部分，按筆者之前的區分，大致可分成(1)資訊蒐集。(2)對對象採取帶有強制性、

³⁸ 參<槍砲彈藥刀械管制條例 立院兩委會昨審查通過 執政黨昨協調社會秩序法草案 決支持得由軍法裁定教化處分>，《聯合報》，1983 年 4 月 29 日。

³⁹ <訂定戡亂時期流氓取締條例 有關單位廣徵意見態度審慎 是否歸軍法處理見仁見智·原訂協調會議臨時取消>，《聯合報》，1984 年 11 月 11 日。

⁴⁰ <現行流氓取締辦法 有其貢獻 掃黑行動肅清不良·足見其功>，《聯合報》，1984 年 12 月 9 日。

⁴¹ <檢肅流氓條例草擬完成 明定交付治安法庭審理 符合法定主義原則 縮小軍法審判範圍>，《聯合報》，1985 年 5 月 29 日。

⁴² 立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)，頁 1。

⁴³ 參李筱峰，《台灣民主運動四十年》(台北市：自立晚報，1987)，頁 195。

⁴⁴ 立委的簡歷可查詢立法院國會圖書館歷屆立委而得知。

介入性的控制，如監管和逮捕。(3)流氓行為定義與控制策略組合。(4)流氓審查。立法中 (1)資訊蒐集的部分沒有出現，變化主要發生於(2)、(3)、(4)。(2)監管和逮捕分別改稱為輔導和強制到案，輔導增加通知到場敘述生活狀況及不到場之處罰。光從文字敘述上來看，強制性、介入性變低(實作規劃上則否，待後述)。(3)流氓行為定義與控制策略組合中，流氓行為定義變遷的複雜性，沒辦法光從法條變遷的比較中看出。此處值得提醒的就是，流氓行為定義遭遇人權批評，而限縮於幫派分子。控制策略的組合，仍是輕者施以輔導，重者則強制到案移送感訓處分(管訓)，而且也有原則(流氓)和例外(情節重大流氓)之分。原則是輔導後再有流氓行為才強制到案送感訓處分，例外情節重大流氓直接強制到案送感訓處分。變化主要是單純被監管的流氓消失、輔導前先告誡、強制到案前先傳喚。除了單純被監管的流氓消失外，另外兩種都與人權化有關。輔導前先告誡是通知對象被視為流氓，告誡和異議結合在一起，具有避免誤認流氓的意義。強制到案前先傳喚，是人權差序性的自由限制原則，不得未經傳喚即直接強制到案。(4)流氓審查，分成流氓認定和送感訓處分兩部分。流氓認定是由治安機關單位負責，並增加異議。送感訓處分的審查由治安法庭負責，程序比一般刑事訴訟程序迅速。相較於 1955 年<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>採取法律掩蓋，此時已揭露負責審查的機關單位以及相關程序。草案這部分的規定對照 1955 年<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>看起來是更加侵害人權，但是從實作規劃的修正，其實是向人權妥協。增加異議、治安法庭的審理，與避免誤認流氓有關。強制機構中流氓控制則明定為感訓處分，而非完全不提或依附於保安處分和矯正處分之下。感訓處分的內容完全沒在本草案提及，其時間沒有明定，但規定了最長和最短期間。這和普遍人權要求明定時間有所妥協。藉由對比 1955 年<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>和本草案可以看出，雖然流氓控制的主體架構沒有太大的變化，如以治安機關單位為執行主體、監管、逮捕、管訓仍保留等，但是確實向人權化偏移或妥協。

立法討論時，列席立法院會議的政府部門包括內政部、法務部、國防部、司法院。司法院是由副秘書長列席，而且幾乎沒有發言紀錄，其似乎在報告和質詢中無重要性。政府部門首長對<動員戡亂時期檢肅流氓條例>的辯護，分成兩層次，第一層次是指出保護好人的必要。其結合「保護人民」與「好人人權」，指出應限制少數人的自由，以保障大多數人的自由。⁴⁵這大致對應了本條例草案雖往人權方向偏移，但主體架構沒有太大變動的情形。第二層次則是法律空間的創造，這可以說是為流氓控制的主體架構創造繼續存在的空間。

政府部門首長對法律空間創造之辯護，可以分成兩部分。第一部分是指出<刑法>的對流氓防制之不足，指出補充<刑法>之必要。第二部分是指出本條例主要屬行政法，非刑事法，以迴避刑事法理之約束。內政部部长吳伯雄指出，為何

⁴⁵ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)，頁 44、50、58。

有必要制定〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉，是因為流氓行為處於犯罪行為的邊緣，有些構成犯罪，有些則否。縱使構成犯罪，觸犯的罪刑也很輕，刑法規制效力不足。吳伯雄亦指出，為有效防制流氓危害治安，必須採取較刑法迅速的手段，因此有必要針對流氓訂定特別法。此特別法的重點在於採取社會預防主義，輕者以告誡輔導，重者則予以感訓變化氣質。除了指出刑法的不足，吳伯雄和施啟揚並進一步指出本條例主要的內容並非刑法，而是行政法。非刑法的理由從三方向論：流氓的性質、感訓的性質、主要負責機關單位。這分別為：流氓是成年虞犯而非觸犯刑罰法令之行為；感訓處分類似於少事法的感化教育(因為對象是虞犯且重點在變化氣質)而非刑法保安處分；主要負責的機關單位是警察機關單位而無檢察系統之參與。

雖然政府部門首長為本條例做出前述的辯護，但部分立法委員並不接受。不接受的立法委員部分是所謂的「黨外」立委，如張俊雄、費希平、鄭余鎮、余陳月瑛、江鵬堅等人，⁴⁶另外一部分是執政之國民黨立委，如黃主文、郭林勇、洪昭男、溫錦蘭、孫禮光等人。這些立委批評本條例的論證主要有兩種：一是好人人權，另一是普遍人權。雖然好人人權和普遍人權的出發點不同，但是在 1985 年的立法過程中，這兩種出發點所導出的主張混雜在一起，而且相輔相成，並沒有明顯的矛盾。筆者接下來區分好人人權和普遍人權的主張，只是為了論點清晰性而分開來談，兩者在原本論述脈絡中根本是混在一起。

從立委基於好人人權對本條例的批判可以看出，立委和各政府部門首長對好人人權論證的運用存在歧異，黨外立委和國民黨立委彼此對好人人權論證的運用也存在歧異。基於好人人權的批評，一開始往往會表達批評者本人對流氓的痛恨，⁴⁷這部分立委和各政府部門首長主張的好人人權立論沒有不同。不過兩者接下去推論的前提事實則有歧異，如立委認為構成要件不夠明確、程序過於簡速、⁴⁸治安單位的素質太差等。多數黨外立委和國民黨立委批評本條例侵害好人人權的論點都差不多，例如「欺壓善良」、「品性惡劣」、「遊蕩無賴」等用語過於抽象，不適合當作流氓行為的構成要件。⁴⁹或是治安法庭審理程序採速審速決，可能淪為治安單位的橡皮圖章而冤枉好人。⁵⁰黨外立委和國民黨立委對好人人權論證運用的歧異，最主要在於黨外立委批評本條例不符合好人人權時，會引入其身為政

⁴⁶ 立委背景的查詢，一部分是由網路上鍵入「黨外」再加上該立委的名字而獲知。其他的則是查詢立法院國會圖書館歷屆立委而得知。

⁴⁷ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)。溫錦蘭(頁 67)、江鵬堅(頁 165)

⁴⁸ 構成要件不明確、程序過於簡速可能由好人人權所主張，亦也可能由普遍人權所主張。普遍人權限制國家濫權，也包含限制國家以方便的手段任意認定流氓。

⁴⁹ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)。溫錦蘭(頁 67)、江鵬堅(頁 165)。

⁵⁰ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)。孫禮光(頁 25)、鄭余鎮(頁 47)。

治異議分子較易見到或聽聞的警察、治安機關單位羅織罪名進行政治整肅，並批評治安單位自己勾結、包庇部分流氓，但是又常常濫權抓人。⁵¹部分國民黨立委也會提到治安機關單位濫權，但沒有強調以流氓取締進行政治整肅。⁵²在此次立法中，黨外立委多數仍停留在治安機關單位濫權，提到政治迫害的情形相較於1992<檢肅流氓條例>仍算少。⁵³

立委基於普遍人權而批評本條例的說法，和政府部門首長好人人權的論證完全衝突。普遍人權的批判，將感訓處分、傳喚、強制到案等作法定性為國家對個人自由的限制，並以差序性的自由限制原則來檢驗之。普遍人權論述將感訓處分定性為國家對個人自由長期、確定的限制，與刑罰剝無二異；把傳喚、強制到案、留置等規定定性為國家對個人自由短期、暫時性的限制，與刑事訴訟法上傳喚、拘提、逮捕、羈押的性質並無不同。在這個基礎上其把<刑法>以及<刑事訴訟法>的規定或法理作為標準，批評<動員戡亂時期檢肅流氓條例>過度侵害個人自由。例如國家只能處罰犯罪行為，⁵⁴虞犯行為、非犯罪行為或個人反道德行為根本不得處罰。⁵⁵流氓行為未達犯罪行為或輕微犯罪，卻可以重罰，導致罪刑失衡。⁵⁶強制到案與刑事訴訟法之拘提輕重失衡。⁵⁷本法留置與刑訴之羈押輕重失衡。⁵⁸感訓處分可能構成一罪兩罰，過度限制個人自由。⁵⁹普遍人權和政府部門首長結合

⁵¹ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)。江鵬堅(頁 32-33)、費希平(頁 43、248)、鄭余鎮(頁 47、88)、余陳月瑛(頁 57)。

⁵² 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)。黃榮秋(頁 121-122)。

⁵³ 江鵬堅和費希平明確提到政府利用取締流氓辦法進行政治迫害。江鵬堅指出，政府隨便羅織罪名以在政治上整肅異己。費希平提到，治安機關人員可能將黨外候選人之助選員視為流氓。其他立委則沒有太明顯地將取締流氓和政治迫害相連結。參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)。江鵬堅(頁 32-33)、費希平(頁 248)。

⁵⁴ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)。余陳月瑛(頁 54)、江鵬堅(頁 254)、許榮淑(255-256)。好人人權的主張者也可能支持罰行為不罰身分，前提是對認定機關的不信任，因為其認為罰身分幾乎等同於於空白授權給認定機關。由此機關可能會濫用對身分認定之權，打擊異己。不過好人人權在邏輯上也可能支持基於人的性格進行限制或矯治。對好人人權來說，罰行為不罰身分只是針對不值得信賴的政府機關，如果有「專業機關」的介入，如心理學家，則可能可以接受基於性格而作特別的限制或矯治。不過從普遍人權的角度來論，不能罰身分和其理論預設著具有「相同」理性本質的個人(同質的人)有關。性格這個概念預設著人的差異(異質的人，藉由一些手段可以偵測出這些差異)，這和普遍人權的預設很不同。縱使不論基於性格的限制與矯治與普遍人權的預設不同，為了確定人性格的危險性，可能也要做很多監控或調查以求得該人全面性的理解。在此情形下，也很難不被認為有過度擴張國家權力(或以專業之名來伸張國家權力)之嫌。

⁵⁵ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)。余陳月瑛(頁 54-55、57-58)、江鵬堅(頁 83)、費希平(頁 78)、張俊雄(193-194)、許榮淑(頁 306)。

⁵⁶ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)。張俊雄(頁 21、193-194)、郭林勇(頁 37)、許榮淑(頁 119)。

⁵⁷ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)。張俊雄(頁 104)、許榮淑(頁 149)。

⁵⁸ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)。張俊雄(頁 158)。

⁵⁹ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)。張俊

保護人民與好人人權的論點完全沒有調解的可能，理由在於本條例的重點是「人之危險性-危險預防」，而普遍人權論完全以防止國家過度限制個人自由的差序性原則套用在本條例上。對普遍人權而言，如何基於人之危險性而提出控制策略根本不是討論重點的，所有基於人之危險性企圖超越自由主義刑事法理的控制策略，皆不能存在。

比較值得一提的是，在本次立法討論中，普遍人權的批判也指向了感訓處分，這和之前管訓在人權批判中很少被提及的情形不同。普遍人權論若要批判感訓處分，須將感訓處分定性為帶有刑罰意涵的刑事制裁，而非單純的教化，以引進如未諭知刑期、一罪兩罰的批判等過度限制人身自由的批判。感訓處分如何定性的問題開啟了一系列對感訓處分性質的討論。政府部門首長為了迴避刑事法理的適用，強調感訓處分與刑罰性質不同，也非刑法上的保安處分，類似少事法的感化教育。如此定性的理由一方面是就感訓處分的對象，另一方面是就感訓處分的方式。就感訓處分的對象而言，流氓是成年虞犯，非有觸犯刑罰法令之行為，故不適用刑事法。就感訓處分的方式而言，感訓處分是教化，其是學校而非監獄。⁶⁰針對這樣的說法，有部分立委指出感訓處分就是刑事處分，性質並無不同。理由是刑事法與感訓處分都涉及剝奪個人自由。⁶¹甚至有部分立委不僅指出感訓處分涉及剝奪個人自由，還強調其並非教化。立委江鵬堅則指出，警總報告謂感訓的原則是「作之君，作之親，作之師」，心態即高高在上，此種感訓頂多是鎮壓、嚇阻，與變化氣質有遙遠的距離。立委鄭余鎮則質疑管訓是否非常苦，有虐待人性的情況。⁶²

雖然立法討論中爭議很大也沒解決，但是〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉還是通過了。經立法院通過的〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉和草案並沒有太大的不同，只是小幅度調整，如增加再異議、增訂律師到場陳述意見、管轄法院應於受理案件之日起五日內裁定被放寬到十日、留置從五日放寬到十日、增訂重新審理的情形、縮短感訓期間等等。

藉由討論立法院的立法過程，筆者想指出的重點有三個。第一，從立法經過中可以明確看到行政機關的立法策略和 1955 年不同，不採法律掩蓋而採法律空間的創造。採用法律空間的創造，是因為既有的法律掩蓋已經因〈違警罰法〉遭違憲宣告而動搖，而且由於流氓控制在法律掩蓋下倍受人權批判，其已經很難再用

雄(頁 19-22)、余陳月瑛(頁 215)、江鵬堅(頁 221)。

⁶⁰ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)。立法理由(頁 9)、內政部部长吳伯雄(頁 43)、法務部部长施啟揚(頁 44-45)、國防部部长宋長志(頁 51)。

⁶¹ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)。江鵬堅(頁 221)、余陳月瑛(頁 215)、許榮淑(頁 223-224)、張俊雄(頁 189)、黃主文(頁 217)。

⁶² 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)。鄭余鎮(頁 48)、江鵬堅(頁 194-195)。

類似的法律策略。在指出行政機關的立法策略是法律空間後，筆者接下來要處理的就是此時的立法是否算是撐開足夠的法律空間，保持流氓控制運作繼續存在的可能。接下來的第二和第三點，則是先提醒讀者好人人權和普遍人權之後矛盾的關係和弔詭的變化。第二點，從立委提出的人權批評中，可以看到好人人權和普遍人權雖然混合在一起，但是性質的不同已經開始浮現。在立法中，好人人權是政府部門首長及立委共同借用的立論，只是由於前提事實認定的不同，而對〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉有推動和反對的立場。相較之下，普遍人權則是完全無法和政府部門首長的好人人權論點有調解的可能。此時在立法討論中，好人人權和普遍人權的矛盾還不明顯，但這只是暫時的。在圍繞著人民重組的流氓控制中，好人人權和普遍人權的矛盾激化是遲早的事。第三點，黨外立委和國民黨立委好人人權論中最大的分歧點，政治迫害，此時還沒有受到太多的強調，但是到1992年〈檢肅流氓條例〉立法時就會受到民進黨立委大力強調。在好人人權下結合政治迫害的事實主張，會導致一個結果：在政黨輪替後，民進黨政府反而認為〈檢肅流氓條例〉沒有必要廢止，政治迫害的批判反而成為流氓控制消失的阻力。

4.1.3 圍繞著「人民」重組之實作規劃

在〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉通過後，流氓控制運作取得了新的合法性基礎。藉由建構本條例通過後的流氓控制實作規劃，筆者試圖處理兩件事：第一，流氓控制實作規劃到底發生什麼變動？第二，從流氓控制實作規劃的變遷來看，法律空間是否穩定？第二件事情的處理比較難以理解，簡而言之，就是要避免直接以普遍人權的觀點批評〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉違背刑事法理，這樣子只會落入〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉是侵害人權的惡法這個結論。這不是代表筆者認為〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉在應然上沒有侵害人權，筆者只是企圖將考察重點置於實然上的法律空間穩定性：政府部門首長辯稱〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉主體並非刑事法，這個法律上立論究竟是否在實作規劃上獲得支持？政府部門首長從負責機關單位、流氓定義、感訓處分的性質三角度，⁶³強調〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉非刑事法。從此時的流氓控制實作規劃本身，以及其過去至此時的歷史變遷來說，是否能確立〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉從這三個角度來考察，確實與刑事法有相當的差異？也就是說筆者沒有贊成或反對從這三個角度來界定〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉並非刑事法，筆者問的只是：這樣的法律主張在事實上容不容易成立？容不容易避免質疑？筆者的結論是〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉所撐開的法律空間很不穩定。從接下來的考察可知，不穩定的理由之一在於其與流氓控制實作規劃的歷史變動方向不合。

⁶³ 再提醒一下其說法：流氓是成年虞犯而非觸犯刑罰法令之行為；感訓處分類似於少事法的感化教育(因為對象是虞犯且重點在變化氣質)而非刑法保安處分；主要負責的機關單位是警察，因此〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉非刑事法。

以下筆者仍按之前的作法，分成社會中流氓控制和強制機構中流氓控制兩部分來論。

4.1.3.1 社會中流氓控制

筆者以下對社會中流氓控制，還是分成(1)資訊蒐集；(2)對對象採取帶有強制性、介入性的控制；(3)流氓行為定義與控制策略組合；(4)流氓審查，來論。

(1)資訊蒐集。資訊蒐集主要涉及的是清查和蒐證。清查和蒐證的負責機關單位是以警察局為主，其他情治單位，包括直轄市、縣(市)調查處(站)、警總調查組、憲兵調查組負責協辦，這和之前的作法一樣。清查和蒐證的強調方向是如何針對隱性流氓進行清查蒐證。作法中特別重要的是秘密檢舉人，以及「重點檢肅目標」(即專案蒐證)的規劃，⁶⁴這和 1983 年〈七十二年加強檢肅流氓作業規定〉一樣。除了前述相同之處，筆者認為最主要的差異是，納入治安法庭的審理，而使蒐證方向受治安法庭見解的主導。⁶⁵

(2)對對象採取帶有強制性、介入性的控制。對對象採取帶有強制性、介入性的控制在此指的就是列冊輔導和強制到案。強制到案就是原本的逮捕，由警察機關負責。其本身沒什麼變化，變化的是增加前程序傳喚，因為此非內容變化，筆者將之歸於控制策略的組合中談。看起來比較有變化的是監管變成輔導。

監管變成輔導，其實是監管的柔化。輔導由警察機關負責，對象包括列冊流氓及結訓流氓，期間為三年，負責人員的工作包括進行輔導(方式為訪問、調查和通知到場)、分析受輔導人有無治安顧慮(治安顧慮中包括是否有與分離分子(疑指台獨)接觸、交往，或受其煽惑利用)、⁶⁶異動通報、協調有關單位予以濟助。輔導看起來比較像監管作法的軟化，因為進行輔導的主要是警察，沒有改變。輔

⁶⁴ 根據(76)剛註字第四九三八號函，「檢肅重點目標」指目前仍在外活動，而嚴重危害社會治安之不良幫派與黑社會分子。針對此類分子作有計劃地全面清查，報由本部選定列為後，管制責由管轄警察局限期三個月內交付所屬及協調各情治單位完成蒐證，提報認定檢肅。未能完成蒐證者，應即共同檢討原因報核。參國史館檔案，〈撤銷流氓認定檢討改進表〉，入藏登錄號：2700000340A(國史館)。

⁶⁵ 在〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉通過前，流氓蒐證方向的決定是諸治安機關單位內部的事，但是在條例通過後，卻受治安法庭如何裁定感訓處分的主導。例如「辦理動員戡亂時期檢肅流氓條例案件座談會紀錄」決議流氓除具備本條例第二條各款情形之一，其行為還須具備「對不特定人為之」、「習慣性」、「積極破壞性」，之後治安機關單位的蒐證方向主要就是受此要件的節制。參內政部警政署編，《檢肅流氓工作講習教材》(內政部警政署，1991)，頁附錄五一-二-附錄五一-三。

⁶⁶ 參機關檔案，〈檢發「台灣地區警察機關列冊輔導流氓全面查訪施行計畫」乙種〉，檔號：0076/343/1/13/013(高雄縣政府警察局)。

導的方法與之前監管的方式沒有不同，都是訪問和調查(含佈建)，⁶⁷只是增加了通知到場的規定。輔導成效分析，重點是基於前述訪問和調查所得之資訊研判受輔導人有無治安顧慮，其實類似流氓分級中，將流氓依危險性而分類，並根據危險等級採取不同控制措施。⁶⁸雖然輔導看起來跟監管沒有太大差異，但新的作法要求輔導人員態度和善，並且加入了「受輔導人之濟助」這部分，作法確實比較柔化，因此筆者才稱輔導是柔化的監管。

(3)流氓行為定義與控制策略組合。這部分比較複雜，筆者分成流氓行為定義和控制策略組合分別來論。就流氓行為定義而言，筆者認為應注意點之一是流氓定義基於幫派分子及「保障人民」的理念而重組，另一點則是流氓行為的定義落入以行為標誌人之危險性的困境。第一個應注意點，流氓行為定義以幫派分子常有之行為為主，背後還有「保障人民」這個要素作為劃分納入和排除流氓行為的根據。本論文已於 4.1.1 作過類似的說明，不再贅述。⁶⁹「國家安全」的要素看不出對流氓行為的界定有發揮作用。不過不可否認流氓控制運作中，「國家安全」的要素仍殘留下來，因為流氓(幫派分子)仍被視為可能危害國家安全之人物。⁷⁰

第二個應注意點，流氓行為的定義落入以行為標誌人之危險性的困境。自從 1950 年界定流氓慣行，相關機關單位一直沒有正視如何探知人之危險性這個問題。界定流氓慣行是以模仿刑事法構成要件的方式，來節制治安機關單位對流氓的認定。這種模仿刑事法構成要件的作法，讓人容易把如何探知人之危險性這個問題，直接置換成如何為流氓行為(也就是危險行為)下清楚定義的問題，⁷¹最後

⁶⁷ 調查中包含「佈建調查」，也就是由輔導人員遴選忠貞可靠之適當人員，賦予特定任務，協助調查受輔導人，以瞭解其言行、動態、生活狀況、及社會與政治背景、交往之主要人物、宗教信仰、有無不法犯行。參警署刑防字第 6967 號函，主旨：檢附「台灣地區警察機關辦理動員戡亂時期流氓輔導工作執行要點修正本」乙份，請於 6 月 25 日前提供修正意見報核(無意見者免報)。

⁶⁸ 參警署刑防字第 6967 號函，主旨：檢附「台灣地區警察機關辦理動員戡亂時期流氓輔導工作執行要點修正本」乙份，請於 6 月 25 日前提供修正意見報核(無意見者免報)；內政部警政署編，《檢肅流氓工作講習教材》(內政部警政署，1991)，頁九一七-九一十九。

⁶⁹ 流氓行為共五類：一、擅組、主持、操縱或參與破壞社會秩序、危害他人生命、身體、自由、財產之組織者。二、非法製造、販賣、運輸、持有槍彈、爆裂物或其他兇器者。三、霸佔地盤、敲詐勒索、強迫買賣、白吃白喝、要挾滋事、欺壓善良或為其幕後操縱者。四、經營、操縱職業性賭場，私設娼寮妓館、誘逼良家婦女為娼，為賭場、娼寮、妓館保鏢或恃強為人逼討債務者。五、品行惡劣或遊蕩無賴，而有破壞社會秩序或危害他人生命、身體、自由、財產之習慣者。其中第一、二、三類都在〈七十二年加強檢肅流氓工作實施要點〉中見到。第四類後半亦可在該實施要點中見到，只有第四類的前半沒有。但幫派分子常被人認為與包攬娼賭有關，第四類也算是以幫派分子為參照典型人物。

⁷⁰ 1987 年軍事會談裁(指)事項中出現以下說法：許逆信良曾謂：「目前台灣無農工群眾作游擊戰之基礎，惟有流氓可資運用。」故余一再強調，欲安定台灣，首須肅清流氓，因彼等此刻正逐漸形成一股邪惡政治力量，故取締行動應較以往更求嚴密與澈底有效，此一工作極為重要，希切實執行。參：國史館檔案，〈檢肅流氓條例案件協調連繫實施要點〉，入藏登錄號：02700000198A(國史館)。

⁷¹ 行為的認定和人格傾向的認定，不見得是同一件事。行為的認定著重於以各種證據來證明在特定時空下特定的行為有沒有發生，行為人對該行為的主觀認知狀態為何。例如 2010 年 1 月

的結論只可能是「流氓行為定義不清，難以與刑法罰行為作出區隔」。在 1985 年〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉中，流氓行為的定義仍然是混合著行為與人之危險性。此可見本條例羅列的諸多行為，並非單純論行為，而企圖以行為標誌出有危險性的人(流氓)。雖然流氓的界定方式其實是從行為去指涉人的危險性，不過相關政府機關單位一直陷於「如何清楚定義危險行為(即流氓行為)」這個問題，⁷²而隱去從行為如何連結到行為人的危險性這個問題。

在討論完流氓行為定義後，筆者接著處理控制策略組合的部分。筆者打算分成三大類流氓來處理，第一是純粹被監管的流氓消失，第二是遇案取締流氓成為一般流氓，第三是專案取締流氓分化為情節重大流氓及現行犯流氓。

第一，純粹被監管的流氓消失。於 1945 年流氓控制運作即有列冊流氓，列冊流氓就是流氓調查後列冊的對象，由於流氓調查兼有戶口調查的意涵，不專為取締而調查，範圍比較廣，對國家安全、治安有危害可能，但沒有詳細證據的對象都可能被列入監管。於 1958 年時，以逮捕為實作規劃主軸的作法顯示了監管的重要性下降。在流氓控制策略組合中，其殘留下來成為惡性較輕之流氓的控制方式。到了 1985 年〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉通過後，單純被監管的流氓終於正式在實作規劃中消失。純粹被監管的流氓消失，意味著政府對台灣內部統治逐漸鞏固，不必再借重流氓調查以及延伸的監控，對統治領域內有危險性之人進行控制。流氓控制規劃的重心從監管向逮捕偏移，也意味著流氓控制向刑事犯罪控制的偏移，因為刑事犯罪不是以監管為重，而是著重偵查犯罪事實後，逮捕嫌犯移送法辦。

遇案取締流氓成為一般流氓。整個〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉中涉及的流氓控制規劃，基本上就是以過去的遇案取締流氓為參照典型，即先告誡監管若再有流氓行為即逮送管訓。其有兩個變化值得注意，一是流氓輔導時的鑑定分析中，涉及國家安全的鑑定內容(思想偏激，有受利用之虞)於 1989 年消失；⁷³二是人權

1 日某甲是否打傷人。性格傾向的認定，則不見得一定要確定某個行為是否發生，而可能偏向追溯人的身份背景、成長經歷、各類行為，以認定某個人的性格傾向。例如重點不是 2010 年 1 月 1 日某甲是否打傷人，而是調查某甲家庭狀況是否健全，是否曾受家暴。在學校和同學的相處狀況為何，是否常欺負同學。某甲平時的交往情形為何，是否時常不良分子接觸，是否時常參與其之活動。某甲之前與人發生爭執，是否曾動粗等等。在這種情況下，2010 年 1 月 1 日某甲是否打傷人這個單一行為認定的重要性就會降低，頂多是輔助認定其性格傾向。甚至在認定上可以說，2010 年 1 月 1 日的事件縱使沒有發生，某甲還是有很高的可能性在日後因情緒失控而打傷人。類似的討論可以參考 Foucault, Michel, 錢翰譯，《不正常的人》(上海市：上海人民，2003)。

⁷² 就流氓行為定義的爭議而言，「辦理動員戡亂時期檢肅流氓條例案件座談會」針對流氓認定之標準作出的結論就是，為了與刑事犯作出區隔，流氓除具備本條例第二條各款情形之一，其行為還須具備「對不特定人為之」、「習慣性」、「積極破壞性」。前述針對行為的界定，隱含所指的是「行為人」有持續對不特定人為侵害行為的可能，但是其下定義的方式，仍然落於刑法專注於定義行為的邏輯。參：內政部警政署編，《檢肅流氓工作講習教材》(內政部警政署，1991)，頁附錄五一二-附錄五一三。

⁷³ 在 1988 年〈台灣地區警察機關辦理動員戡亂時期流氓輔導工作執行要點〉中，分析鑑定共分成

化的傾向，即告誡和輔導開始綁在一起，以及強制到案前加上傳喚。就告誡和輔導綁在一起而言，在過去，告誡雖是遇案取締的先行程序，但是其卻被更加廣泛地運用為道德勸戒的方式，而且也未告知受告誡人其已被冊列為流氓。⁷⁴而 1985 年後，告誡的性質從道德勸戒，變成了法律效果的通知，重點既是警告受告誡人不得再有流氓行為，也提供聲明異議的機會，建立檢視治安單位有沒有誤認某人為流氓的救濟機制。⁷⁵強制到案前加上傳喚，也屬於人權化的一部分。不過在實作上傳喚這個強制到案的前程序，卻常常因為擔心對象一收到傳喚通知書即逃逸無蹤，而遭到架空。⁷⁶

專案取締流氓分化為情節重大流氓及現行犯流氓。專案取締流氓最簡單地理解就是相較於一般取締流氓程序，惡性更加重大(危險性較高)，必須更迅速處理的流氓。遇案取締和專案取締於 1983 年時明顯被並列在一起，⁷⁷但其實專案取締流氓出現的年代早於遇案取締。最晚於 1958 年惡性流氓審查標準出現時，其即存在，只是那時沒有明白稱為專案取締流氓，只稱為「專案核辦」。過去的專案取締流氓在〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉通過後，分化為情節重大流氓及現行犯流氓兩類，特色就是跳過一般流氓的部分流程，更加迅速地控制。就情節重大流氓而言，其不經告誡即可為傳喚；不經列冊輔導，即送治安法庭。就現行犯流氓而言，就是可以逕行強制到案且跳過初審，接著可能視情形採取一般流氓的控制方式或是情節重大流氓的控制方式。現行犯流氓若是僅構成一般流氓，那不夠好用，可是一旦構成情節重大流氓就可說是程序最迅速的流氓類型。現行犯流氓結合情節重大流氓，成為治安機關單位表達政府捍衛治安保障人民決心的重要操作工具，如迅雷專案。

甲乙丙丁四類。甲類：行狀不良。乙類：思想偏激，有受利用之虞(指平日言論對政府不滿，有受分離團體拉攏利用之虞，或以往曾為分離團體助選或已加入分離團體者)。丙類：行狀良好，無危害治安顧慮者。丁類：無法鑑定，尚需繼續調查者。到了 1989 年〈台灣地區警察機關辦理動員戡亂時期流氓輔導工作執行要點〉，原本的乙類消失，變成只有三類，消失的就是涉及國家安全的流氓。1988 年〈台灣地區警察機關辦理動員戡亂時期流氓輔導工作執行要點〉可參：警署刑防字第 6967 號函，主旨：檢附「台灣地區警察機關辦理動員戡亂時期流氓輔導工作執行要點修正本」乙份，請於 6 月 25 日前提供修正意見報核(無意見者免報)。1989 年〈台灣地區警察機關辦理動員戡亂時期流氓輔導工作執行要點〉可參：內政部警政署編，《檢肅流氓工作講習教材》(內政部警政署，1991)，頁九一十七-九一十九。

⁷⁴ 參台灣警備總司令部，《取締流氓作業規定》(台灣警備總司令部，1974)，頁 4-5。

⁷⁵ 參台灣警備總司令部，《檢肅流氓手冊》(台灣警備總司令部，1986)，頁 4-5。

⁷⁶ 如「一清專案第二階段」中，就可以發現在實作上警察親自送達傳喚通知書給傳喚對象，逕予「強制傳喚到案」，並遭治安法庭微詞。參國防部永久(史政)檔案，〈檢送「強化一清專案第二階段工作執行要點」如附件，請轉所屬並督導執行! / 一清專案工作執行要點〉，檔號：00043224(國防部史政編譯室)。又如在實作規劃上也出現警察持「傳喚通知書」傳喚流氓到案，應給予適當猶豫(含途程)時間的規定。這意味著有部分的到案時間是警察持「傳喚通知書」送達給傳喚對象後，再填寫必要的路程時間。傳喚通知書送達後，警察雖不得立即使用強制力，但基本上傳喚對象已經在警察的控制之下。參內政部警政署編，《檢肅流氓工作講習教材》(內政部警政署，1991)，頁十一九。

⁷⁷ 參機關檔案，〈台灣警備總司令部頒「流氓檢肅工作之檢討」、「七十二年度加強檢肅流氓工作實施要點」、「七十二年度加強檢肅流氓作業規定」〉，檔號：0072/343/1/3/005(高雄縣政府警察局)。

迅雷專案出現的背景和一清專案很相似，而且有模仿一清專案的痕跡。治安機關單位持續遭到「拍蒼蠅不打老虎」(只抓小流氓不抓大流氓)的批評。⁷⁸於 1988 年，減刑條例實施、一清專案隊員獲釋返鄉，⁷⁹治安惡化成為輿論、⁸⁰民意代表質詢⁸¹的重要主題之一。1990 年 3 月總統李登輝召集高階層治安會議，會中決議以立竿見影的行動方案為重點，並表示此次行動的規模將超過一清專案。⁸²1990 年 7 月 9 日治安機關單位就發動了「迅雷專案」。⁸³迅雷專案可以說是極度運用前述「情節重大流氓」和「現行犯流氓構成情節重大流氓」兩種控制策略組合，以迅速檢肅重大流氓⁸⁴的專案。由於「情節重大流氓」還是要經過初審複審兩次審查，不像「現行犯流氓構成情節重大流氓」不必經初審，台灣警備總司令部就規劃初審和複審於極短的時間內銜接審查完成，等於在實作上將「情節重大流氓」變成類似「現行犯流氓構成情節重大流氓」。迅雷專案在強制到案上也採取了之前所提迴避傳喚的作法。傳喚行動是由傳喚小組直接抵達目標處所，給予傳喚通知書，並在遇行動目標後再填入「到案時間」。到案時間填寫，應為遇行動目標後的猶豫與途程時間(指抵達最近警察局、分局或派出所等)。在此情形下，傳喚不到始得強制到案的規定只剩形式。⁸⁵

迅雷專案企圖追回一清專案的震撼效果，以向人民和流氓表達政府肅清流氓的決心。迅雷專案運用〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉所允許的策略中，能最迅速行動的策略組合，其中策略組合的核心就是「情節重大流氓」。不過此時已和一清專案不同，不是治安機關單位審查認定為「情節重大流氓」就會送感訓處分，

⁷⁸ 參〈抓大魚漏小蝦積分第一？當保母護良民捨本逐末！剷除社會寄生蟲 大刀闊斧不宜遲〉，《聯合報》，1987 年 12 月 2 日；〈檢肅大流氓！警方訂頒布建要點〉，《聯合報》，1988 年 3 月 23 日；〈淨安專案 邁入第三階段 當局通令確實執行 盼如「一清」再創佳績〉，《聯合報》，1989 年 5 月 3 日；〈安民專案拍蒼蠅？六十首惡列黑榜 僅提報一人〉，《聯合報》，1989 年 6 月 3 日。

⁷⁹ 參〈中常會上午核定通過 重大貪污犯 納入減刑範圍 受保安、感訓、短正處分者，從寬處理〉，《聯合報》，1988 年 4 月 6 日；〈一清專案不會再出現 送感訓流氓多數將獲釋〉，《聯合報》，1988 年 3 月 29 日。

⁸⁰ 〈近日常，台北市區綁案搶案頻頻……治安惡化 犯罪史寫新頁〉，《聯合報》，1988 年 4 月 5 日；〈黑色大都會 私槍大本營 高雄到了！下車的旅客請穿上防彈衣……狠角色黑夜出沒！上千人隨身帶槍？〉，《聯合報》，1989 年 7 月 3 日；〈黑瘟侵襲 企業界聞風喪膽 地下投資公司引狼入室 公司老闆人人自危〉，《聯合報》，1989 年 12 月 28 日；〈治安長黑 如何止跌回穩 羅張 寄望 警民聯手拉抬 萬惡槍為首 防堵有妙計 賣個關子〉，《聯合報》，1989 年 7 月 18 日。

⁸¹ 〈治安的戰國時代到臨?!殺人越貨 議員談起來憂形於色 小巡邏區 局長新點子打擊犯罪〉，《聯合報》，1988 年 12 月 2 日；〈宋星羽「開槍」質詢〉，《聯合報》，1988 年 12 月 2 日。

⁸² 〈大規模掃黑 最高階層共商大計 李總統召集治安會議 今可望擬出具體措施〉，《聯合報》，1990 年 3 月 28 日。

⁸³ 參內政部警政署編，《檢肅流氓工作講習教材》(內政部警政署，1991)，頁三一三。

⁸⁴ 迅雷專案的目標是「不良幫派聚合或黑社會角頭老大、首惡、殺手；或侵害農產品批發市場之流氓、幫派、黑社會份子」，而且限能一舉傳喚或強制到案者。參〈檢肅流氓工作迅雷作業實施要點〉，見：內政部警政署編，《檢肅流氓工作講習教材》(內政部警政署，1991)，頁三一四三-三一五〇。

⁸⁵ 參〈檢肅流氓工作迅雷作業實施要點〉，見：內政部警政署編，《檢肅流氓工作講習教材》(內政部警政署，1991)，頁三一四三-三一五〇。

還須經過治安法庭的審理。由於對大流氓蒐證上的困難，迅雷專案檢肅大流氓的成效仍不彰。其於治平專案實施後，重新被定位成層次較低的專案。⁸⁶

(4)流氓審查。流氓審查此時分成流氓認定和送感訓處分兩部分。流氓認定由治安機關單位負責，⁸⁷其審查涉及的範圍包括對象是否有流氓行為，以及前述所提的各類型流氓(一般、情節重大、現行犯)。流氓認定並增加異議程序。送感訓處分的審查則改由治安法庭負責。治安法庭的審理程序是原本規劃的軍事審判的妥協作法，其相對於一般刑庭的審理程序更加迅速。例如感訓處分採用裁定而非判決、受理案件十日內裁定之、針對裁定得提出抗告但對抗告法院之裁定不得再行抗告、留置至多延長至三十日。

在檢肅流氓的相關策略中插入治安法庭的審查，對整個檢肅流氓的運作產生重大影響。此即對治安機關單位的牽制，以及秘密證人的浮現。在 1980 年代後插入治安法庭的審查，確實可見影響了治安機關單位流氓認定的穩定性、法定程序之遵循等等。⁸⁸這有人權化的意涵，不過由於相較於一般刑事案件的程序仍相對簡迅而仍遭到質疑。「秘密證人」的浮現⁸⁹和治安法庭的出現也有關，只是其類似對人權要求的反彈。⁹⁰在治安法庭存在前並沒有「秘密證人」，頂多有「秘密檢舉人」。在 1955 年〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉中，只有檢舉的規定，取締後若移送軍、司法審判，則依各該軍、司法審判程序規定；若是施以矯正處分的情形，一切程序都秘密，也沒有審判，自然沒有秘密證人保護的問題。而 1985 年〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉由於納入了治安法庭並準用刑事訴訟程序，由此出現被告閱卷對質詰問權之保障問題，在此情形下秘密證人才以限制前述權利的角度引進。

⁸⁶ 參內政部警政署，〈治平專案與迅雷作業執行情形報告〉(內政部警政署，年份不明)。

⁸⁷ 流氓審查初審警察局須會同其他有關治安單位審查，這些治安單位包括直轄市、縣(市)調查處(站)、警總調查組、憲兵調查組。複審由當地最高治安機關，即地區警備司令部負責，而非台灣警備總司令部。這和之前複審由台灣警備總司令部負責不同，但此調整的理由不明。參台灣警備總司令部，《檢肅流氓手冊》(台灣警備總司令部，1986)，頁 4-5。

⁸⁸ 如果治安機關單位對流氓的認定與治安法庭不同，可能會裁定不付感訓，而且不符程序要件亦會駁回。如果發生這樣的情形，治安機關單位就必須寫報告，進行內部檢討。參內政部警政署編，《檢肅流氓工作講習教材》(內政部警政署，1991)，頁檢肅流氓工作講習十-十一。

⁸⁹ 「秘密證人」此制度並沒有於〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉中出現，其以十分曖昧的方式規定於施行細則。在本條例的施行細則第 35 條第 2 項規定，律師得到庭陳述意見，但不得檢閱卷宗、證物或抄錄、影印、攝影。在本條例的施行細則第 36 條第 1 項規定，法院「得」個別傳喚其他關係人或為其他必要之查證。施行細則曖昧不明地提供了證人免於對質、詰問的空間。秘密證人之保護比較明確的規劃出現在「辦理動員戡亂時期檢肅流氓條例案件座談會紀錄」。在該座談會紀錄中，針對如何確保檢舉人、被害人及證人之安全，作出了八點結論，包括檢舉人、被害人及證人在筆錄中以代號示之；卷證須密封不得讓推事以外之人知悉案情；訊問檢舉人、被害人及證人，必要時得於法庭外適當處所為之...等等。參內政部警政署編，《檢肅流氓工作講習教材》(內政部警政署，1991)，頁附錄五一一-附錄五一二。

⁹⁰ 參內政部警政署編，《檢肅流氓工作講習教材》(內政部警政署，1991)，頁附錄五一一-附錄五一二。

小結：在既有歷史軌跡上依據「國家的隱沒與人民的興起」進行調整

在此筆者可以歸納出實作規劃於〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉通過後的不變與變。不變的部分為，流氓的控制還是基於「人」的危險性的控制，1983年相關的負責機關單位、控制策略、控制策略組合也都大致保留下來。基於人的危險性控制的策略，有一個一直沒解決的問題，即人之危險性如何認定的問題。〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉通過後，在引入治安法庭和西方自由主義法學的討論後，明顯以危險行為的認定來取代具危險性之人的認定。舊的問題沒解決又被納入新的問題構架中，形成危險性認定問題的混淆及錯亂。雖然相關機關單位一直試圖將流氓行為與刑法上的犯罪行為作出區隔，但是流氓行為的界定方式參考犯罪行為的界定，導致人們傾向以刑事法理來考察流氓行為定義。在人之危險性認定問題被危險行為界定問題化約取代後，人們又以刑事法理的角度考察流氓行為定義，最終結論只可能是流氓行為模糊不清。此直接導致了〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉的廢止。

變的部分可分成理念的變遷和實作規劃的變遷。理念變遷的部分是國家安全漸漸隱沒，保護人民取而代之。這部分和實作規劃的變遷有密切關係，但又不完全等同，故分開來說。國家安全漸漸隱沒，可見流氓定義重組時，以保護人民即可充分解釋為何限縮於幫派分子，根本不必提國家安全。此外，流氓輔導的分析鑑定也於1989年明確排除涉及危害國家安全的流氓類型。保護人民理念的興起，可見一系列控制策略的人權化，例如告誡和輔導綁在一起、異議程序出現、強制到案前須先為傳喚、治安法庭的出現。治安法庭的出現尤為重要，其具有節制治安機關單位蒐證方向、對流氓的認定的效果。人權化還有一個比較奇特的發展，不是控制策略本身人權化，而是突顯過去延續至今的控制策略有侵害人權之虞，筆者指的就是秘密證人的出現。秘密證人後來成為流氓控制中飽受批評的部分，可說是人權化中控制策略本身沒有人權化，但卻被突顯有侵害人權之虞的例子。保護人民理念的興起，除了可見一系列控制策略的人權化，還包括為了能迅速控制流氓，而保留下來的一系列控制策略。這些控制策略的施行與國家安全的關係漸漸淡泊，而與政府宣示肅清流氓保護人民有密切關係，例如迅雷專案的施行。此時政府保護人民的能力已經不是預設，而是要求展現這種能力或做到這種要求，否則即會遭到批評。簡而言之就是大有為政府從預設變成要求。

其他控制策略的變遷和理念上國家安全漸漸隱沒保護人民取而代之的變遷沒有直接關係，此即純粹被監管的流氓消失。純粹被監管的流氓消失意味著政府不必再借重流氓調查以及延伸的監控，對統治領域內有危險性之人進行控制。在此情形下，流氓控制規劃的重心進一步從監管向逮捕偏移，這其實也意味著向刑事犯罪控制的偏移，因為刑事犯罪不是以監管為重，而是著重偵查犯罪事實後，逮捕嫌犯移送法辦。

在大致討論完社會中流氓控制實作規劃的變遷，現在可以探討法律空間是否穩定的問題。在〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉立法討論中，政府部門首長以負責機關單位、流氓定義、感訓處分三角度，確立〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉不同於〈刑法〉和〈刑事訴訟法〉的法律存在空間。在此可以探討其中負責機關單位、流氓定義的角度，是否足以確立〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉不同刑事法律。簡單地說，就是這個法律空間並不穩定。負責機關單位主要是治安機關單位，與刑事訴訟程序以檢察官和推事為主導不同，這符合政府部門首長所言。但是加入治安法庭卻大大動搖了治安機關單位運作的獨立性(雖然相較於一般刑事訴訟程序，法院的主導性仍偏低)。流氓定義的部分，相關機關單位一直試圖確立流氓行為有別於犯罪行為的定義，但是從企圖以行為危險性的界定，取代之危險性如何界定的問題看來，流氓行為和犯罪行為仍都是企圖針對行為作出明確界定。刑法理論中刑法罰行為的預設，支配著流氓的認定。就此而言，〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉界定流氓的方式，偏向刑事特別法，其沒有脫離刑法法理的影響。除了政府部門首長本身的界定外，強制到案前加上傳喚、純粹被監管的流氓消失等變遷，也意味著流氓控制往刑事犯罪控制偏移，這都顯示了法律空間並不穩定。

4.1.3.2 強制機構中流氓控制

在處理完社會中流氓控制實作規劃，筆者接著處理強制機構中流氓控制的實作規劃。1980年代，可以說是軍事管教崩潰的時代。在進入實作規劃的討論，筆者先簡單說明一下在1973年和1980年代初期兩位法學專家，以及1985年立法討論中對管訓的批評和質疑，從這些批評和質疑中，筆者認為可以看到軍事管教相關理念的忽略或說否定。在這個基礎上，筆者再討論實作規劃的變遷，並指出軍事管教相關理念，是連軍事相關機關單位也遺忘或至少說不出口。

軍事管教相關理念的忽略或否定

法學專家對管訓的批判，最早出現於1973年林山田對強制工作處分的批判。林山田指出職訓總隊執行強制工作處分效果「必定」有限，理由有兩點，一，職訓總隊之工作成員皆為現職軍官，缺乏以教育與心理學為基礎之教化方法與能力。二，職訓總隊除板橋第一總隊外，皆位處偏僻無適當工廠，只能讓受處分人從事純勞力之工作或農耕，而非學習專門技藝。⁹¹除了林山田這篇文章外，筆者沒有再找到其他類似的批評。一直到1980年代初期蔡墩銘再度撰文提出類似的批判。蔡墩銘認為當時的職訓設置稱得上是完善(此時已有職訓中心)，問題是以軍官對人犯實施軍事訓練不恰當。蔡墩銘認為軍事訓練雖有助於維持監獄規律，但是無

⁹¹ 參林山田，〈由保安處分探討當前之刑事政策〉，《大學雜誌》，第67期(1973)，頁24-26。

法矯正犯人不良習性，使其改過遷善。因為軍官欠缺監獄學或刑罰學基本知識，而且軍事訓練過於嚴格，無助於教化只會引起犯人的恐懼和反感。⁹²林山田和蔡墩銘都指出軍官實施軍事管教無助甚至有害教化，因為其欠缺管教犯人的學科訓練，蔡墩銘並進一步指出軍事管教的嚴格性無教化意涵，只是引起犯人恐懼和反感。於 1985 年〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉的立法討論中，也有立委質疑警總實施感訓的心態是高高在上，此種感訓頂多是鎮壓、嚇阻，以及質疑管訓很苦有虐待人性之嫌。⁹³在此可以看出，於 1980 年代對管訓的質疑開始變多。軍人實施教化本身，以及軍事管教的要素，包括權威性、嚴格性都遭到無教化效果的質疑。不過相關批評完全沒有涉及職訓總隊的不當管教事件，由此也可以得知此時對管訓的批判，仍然十分空泛。批評者縱使攻擊軍事管教的無效，也不可能獲得太大回應。

前述遭到批評的權威性和嚴格性正是軍事管教中不可或缺的一部分，而不是妨害或無關教化的部分。只不過軍事管教相關的理念，可能不為這些批評者所熟知或認同。筆者認為有兩大關鍵理念遭忽略或否認，一是蔣中正「革命救國」的理念，二是「嚴」相關參照理念的忽略或否定。

管訓的理念如筆者之前所述，和蔣中正「革命救國」的理念密切相關，這與軍人管教非軍人的正當性相關。蔣中正「革命救國」預設的背景是戰亂或國難，在此情形下引進軍人帶領全體國民共同努力建設國家的必要性。人民在軍人的帶領下，奉獻自身的力量給國家和全體人民。在此情形下「國家」、「人民」被等同，「個人」遭忽略，大有為政府的預設也由此引進而沒有遭質疑(即，為何軍人有能力帶領全體國民沒遭到檢驗)。但是在大幅脫戰化的情形下，軍人為什麼能夠管教非軍人根本無法理解。而且從人權的批判中也可以看到國家和人民已經分離，人民並被強調。由此個人開始有被某些主張者強調的空間，大有為政府的預設也開始崩解。這使得軍事管教開始被質疑是高高在上(人民與國家對立，政府沒有道理高高在上)，軍事管教的成效也開始受到嚴格的檢視(大有為政府預設動搖，不是政府說有效就有效)。

除了革命救國的理念遭到忽略或否定，軍事管教關鍵理念，「嚴」相關參照也遭到忽略或否定。「嚴」一直是軍事管教中的核心理念，蔣中正明確指出軍事教育的方針是「嚴」。⁹⁴軍事教育中的「嚴」包括外在形式的嚴肅整齊及內在精神的意志堅定，由此才能形成團結一致堅忍不屈的軍隊。軍事教育中的「嚴」以

⁹² 參蔡墩銘，〈論保安處分處所之處遇(下)〉，《軍法專刊》，第 26 卷第 6 期(1980)，頁 20-24；〈台東岩灣職業訓練中心訪問報告〉，《人權會訊》，第 17 期，1984 年 6 月 20 日。

⁹³ 參立法院秘書處編，〈動員戡亂時期檢肅流氓條例案〉(台北市：立法院秘書處，1986)。鄭余鎮(頁 48)、江鵬堅(頁 194-195)。

⁹⁴ 蔣中正，〈軍校教育的方針——「嚴」之必要〉，收錄於秦孝儀主編，《總統 蔣公思想言論總集》卷十 演講(台北市：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1984)，頁 56-65。

軍紀與賞罰貫徹之。軍紀就是用紀綱的精神，來維持軍隊的秩序，保障命令的系統。以資格的深淺，階級的上下，節節相制，使其有條不紊。軍紀要森嚴，但非上對下的壓迫，而應是長官以身作則、對士兵時時關心，形成上下一致的精神與信心。⁹⁵強調「嚴」是要駁斥另一種教育方針，即優柔的、放縱的、文弱的、自由的教育，其無法訓練出銅筋鐵骨，惡戰苦鬥，嚴守紀律的軍人。為何軍人必須接受「嚴」之軍事教育，是因為戰爭的嚴酷，到了生死之地險難之境，要能夠上下一心，眾志成城，不餒於慘傷境況，不怯於嚴寒酷暑，饑能忍至饑死，苦能苦到盡頭。這並不是單純靠想像或立志就可以做到，而是要經過嚴格的訓練。在此已經可以明顯見到管訓中軍事管教重視團體生活，幹部身兼權威來源(上命下從)和學習典範(管教合一)，以及採取嚴厲的「管」和勞動以使隊員徹底悔悟，等等實作規劃的來源。貫徹這些實作規劃的就是「嚴」。可是在戰爭參照消失時，為何必須採取團體生活、幹部為何身兼權威來源和學習典範、管理和勞動又為何要嚴格根本無從索解。在這種情形下，軍事管教中出現的實作問題，例如幹部根本沒有以身作則、甚至虐待隊員等等的問題，就會被歸於軍事管教規劃本身的缺陷。以致於批判者在根本不理解軍事管教的邏輯下，直接視其為落伍的作法而要求廢除軍事管教。

1985年〈動員戡亂時期流氓感訓處分執行辦法〉：軍事管教色彩減低並向監獄靠攏

在1980年代，不僅法學專家忽略、否定軍事管教的相關理念，連規劃感訓處分之執行的相關軍事機關單位也遺忘或至少說不出口。面對立委質疑管訓權威、有虐待人性之虞，國防部部長宋長志只辯稱管訓就是感化，其有強制勞動但不能算虐待，也提到職訓非警總職責，希望早日轉移給內政部或法務部。⁹⁶在實作規劃上，其軍事管教色彩被降低，並引入監獄理念、實作規劃。筆者接下來論強制機構中的實作規劃，仍從收訓對象的變動，再到方式的變動。

收訓對象的變動和軍事管教色彩的消除沒有直接的關係，其和不能過度限制個人自由的要求有關。在人權化的要求下，收訓對象和監獄中的累犯漸漸難以區別。於1985年〈動員戡亂時期流氓感訓處分執行辦法〉通過後，職訓總隊所收訓的受感訓處分人，明確限於被視為流氓者，被視為流氓者不再是透過矯正處分(主要)和強制工作處分(少，後來可能沒有了)送管訓。此時的流氓，已經跟遊民、各種違犯輕罰之人區別開來，其主要指涉的對象是幫派份子(犯案累累或幕後操縱者)。而除了收訓受感訓處分人之外，疑似只有〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉

⁹⁵ 蔣中正，〈說軍紀〉，收錄於秦孝儀主編，《總統 蔣公思想言論總集》卷十 演講(台北市：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1984)，頁42-50。

⁹⁶ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)，頁18、50。

通過前即已送矯正處分者，以及受保安處分人。⁹⁷此時職訓總隊收訓對象剩下那些偏向累犯，不斷違法的「頑劣」對象。在此可以看到管訓在人權化要求下，逐漸萎縮。

就方式而言，筆者和之前一樣分成調查分類、生活條件、警備戒護、生活管理、教育訓練、管訓期間、結訓後處理等部分，來考察〈動員戡亂時期感訓處分執行辦法〉。⁹⁸調查分類、生活條件、警備戒護和之前沒有明顯差異，頂多戒護的部分在一清專案後可能有更細緻的規劃。⁹⁹就生活管理和教育訓練而言，此時仍採軍事管理，至於教育訓練則可分成矯正教育和技藝訓練兩階段，大致符合之前先管後訓的作法。矯正教育包括預備教育(適應生活，一週)、軍訓教育(徒手基本教練、勞動服務等，二個月)及精神教育(建立道德觀和守法習慣，二個月)。和1978年規劃有不同之處，在於軍訓教育時間從一年至一年半縮短至二個月，而且軍訓須本於嚴而不苛之原則實施。因體能無法接受軍訓教育者，也可經專案核定免受軍訓教育。這不同於之前要求以非常之勞動使隊員的精神身體遭受非常痛苦。技藝訓練則分成職業訓練或習藝生產，¹⁰⁰並搭配品學教育(延續之前的道德教育，並加入國英數史地、國民生活須知等學科)、宗教教化，有必要時得實施心理輔導。職業訓練和習藝生產的區別可能在於學習之技藝屬於較專精須專人指導(職業訓練)，還是較簡單的勞力作業(習藝生產)。選送職業訓練者須表現良好，國中以上程度志願學習技藝者；參與習藝生產者則為教育程度較低或甄選不合格者。感訓處分之教官本於管教合一原則，由各級幹部擔任，至於職業訓練之師資則另聘。整個生活管理和教育訓練皆納入累進處遇的規劃中，此時累進處遇和1978年不同之處在於累進處遇分數的明定，這是為了避免評分時流於主觀。就管訓期間而言，管訓期間和1978年比是稍長，訂為一至三年，但最多也只長六個月，不同之處在於限制最多延長二年。就結訓後處置而言，除了監管，在輔導就業上則有小額貸款。¹⁰¹

⁹⁷ 參〈本會參觀職訓教育 專家咸認進步良多〉，《人權會訊》，第25期，1986年6月30日。目前沒有找到相關檔案。不過從1989年〈職業訓導法令彙編〉所述之收訓對象相互對照來看，應屬無誤。

⁹⁸ 本辦法全文可參：內政部警政署編，《檢肅流氓工作講習教材》(內政部警政署，1991)，頁附錄三一—附錄三—廿一。

⁹⁹ 參國防部第二次作戰會報聯三提報資料，見機關檔案，〈安全措施一清專案〉，檔號：0074/01700-S0554.1/2/1(國防部)。

¹⁰⁰ 職業訓練和習藝生產的區別應於1978年11月之後即已存在。當時岩灣職二總隊經行政院核准成立附設職業訓練中心，依內政部職訓局標準設置軟硬體，師資並由內政部職訓局指導。參老潘，〈台灣警備總司令部職業訓導處〉(中華民國後備憲兵論壇，著作時間不詳)。

<http://mp.rocmp.org/kind/lagger>。最後瀏覽日期：2010年6月12日。

¹⁰¹ 小額貸款沒有在〈動員戡亂時期感訓處分執行辦法〉中提到，但國防部部長宋長志於立法討論中有提出。參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(台北市：立法院秘書處，1986)，頁18。

在此可以說明一下〈動員戡亂時期感訓處分執行辦法〉方式的特徵了。大致來說，其軍事管教的色彩減低，並向監獄化偏移。軍事管教的色彩減低，表現於軍訓教育時間從一年至一年半縮短至二個月。嚴管色彩也被抹除，這表現於軍訓教育須本於嚴而不苛之原則實施，因體能無法接受軍訓教育者，也可經專案核定免受軍訓教育。向監獄化偏移則表現於監獄管理、教化的採用。監獄管理、教化的採用，可見累進處遇制更完整的採納、心理輔導的納入等。技能訓練的強化也沒有和監獄化偏移相反，監獄早於 1954 年就有規劃作業導師巡迴各監所服務，1956 年就有各監所依作業導師專長規劃重點自營作業項目，至遲於 1974 年部分監獄也辦理各式技能訓練班。¹⁰²

軍事管教削弱，並向監獄化偏移，可說是流氓控制圍繞著人民重組的一部分。軍事管教削弱意味著原來支持其存在的革命救國理念遭到淡忘，國家和人民的等同被拆解，國家遭到淡忘。向監獄化偏移可見回應保護人民之要求。在「國家」理念逐漸消逝時，保護人民的要求高漲，大有為政府從預設轉變為要求。在此情形下，強制機構的轉型並非單純往限制國家權力的方向變動。其包含限制國家濫權，如嚴管的限制、累進處分的分數明確化以避免流於主觀等；亦包含要求國家有所作為，例如教育、教化、心理輔導的辦理等等，以期矯正受感訓處分人的惡性，避免其繼續為害良民。

1989 年的修正：軍事管教正當性崩潰下的修正

在〈動員戡亂時期感訓處分執行辦法〉訂定後，強制機構中流氓控制實作規劃於 1989 年遭逢重大打擊。此打擊為軍事管教正當性的崩潰。此打擊並致使實作規劃進一步往監獄管教偏移，而且所有實作規劃作法的細化、客觀化。¹⁰³解嚴前後發生了一連串職訓總隊隊員疑遭體罰死亡、鬧房、絕食、暴動以及血書陳情等事件。最引人注目的是於 1987 年 11 月 27 日岩灣職二總隊發生鬧房騷動、1987 年 11 月 30 日發生綠指部部分隊員縱火兩事件，此兩事件最後均派遣憲兵特勤隊收平暴亂。¹⁰⁴此引發立委、人權團體、輿論的高度關注，立法院並通過決議案，囑託監察院對相關事件進行調查。調查報告指出總隊管理鬆懈，紀律蕩然無存。此外，並指出軍人欠缺專業知識，以及基於軍事管教之需而設計舍房的缺陷。報告指出，隊職官員多係軍校或各兵科學校畢業，缺少對於管訓教育及輔導之專業知識。另外，職訓總隊之舍房均仿兵營方式建造，全總隊隊員於片刻間即可集中

¹⁰² 參王泰升、吳正坤、吳憲璋、陳世岸、許福生、黃徵男、蕭明毅諮詢(撰稿)，楊合進、許啟義、黃淑芬、邱明偉、顏誌宏編輯，《歷史印記：百件珍貴獄政檔案》(台北市：法務部，2009)，頁 236-239；〈刑滿出獄 有效安排就業 改過遷善 參加生產行列 衣食足而後知榮辱·堅定向上進取心志 有恆業而後有恆心·社會各方勿予歧視〉，《聯合報》，1974 年 7 月 11 日。

¹⁰³ 參台灣警備總司令部，《職業訓導法令彙編》(台灣警備總司令部，1989)。

¹⁰⁴ 參老潘，〈台灣警備總司令部職業訓導處〉(中華民國後備憲兵論壇，著作時間不詳)。

<http://mp.rocmp.org/kind/lagger>。最後瀏覽日期：2010 年 6 月 12 日。機關檔案，〈調查檢肅流氓條例對於認定、執行及管訓等引起之事件之決議文案〉，檔號：0077/1-11-7-9/928(行政院)。

一處，在軍事訓練上固有其優點，但中隊與中隊間無任何隔切設置，如發生騷動，迅速集中一處，即難控制。¹⁰⁵在此已經可以很明顯地看出，軍事管教完完全全被當成落伍、不專業的作法。

雖然監察院批評軍事管教「不專業」，但是由於職訓幹部仍是軍人，能做的改進有限。其改進的方式包括：(1)納入更多監獄戒護的規劃。例如營舍不再以方便帶隊集體行動為準，而要求以中隊為單位構築圍牆隔離，將現有營舍隔成若干小間，並增設監控設施等等。¹⁰⁶(2)將管訓作法儘可能詳細規定，使各級幹部能有所依據以統一管教方式，也避免無謂的爭議。¹⁰⁷從 1989 年訂定的相關作業規定本身來看，並沒有更動〈動員戡亂時期感訓處分辦法〉的內容，只是把各種作法更加詳細地規定。例如累進處遇的分數、分數如何計算、分數之增減依據、累進處分的生活管理標準都詳細規定。¹⁰⁸1989 年實作規劃的調整，可以說是軍事管教存在正當性崩潰的補救，但是其補救只是暫時性的。進一步拋棄被視為落伍的軍事管教，即發生於不久之後的 1992 年。

藉由探討強制機構中流氓控制實作規劃的變遷，可見法律空間的不穩定。政府部門首長區別感訓處分和監獄的不同，由此指出流氓控制不適用刑事法理，非常不合時宜。從強制機構中流氓控制實作規劃的變遷可以看到，其收訓對象漸漸與累犯相重疊，作法漸漸向監獄靠攏。強制機構中流氓控制和監獄越來越相似，而不是越來越相異。或許在 1945 年時，政府部門首長說管訓和監獄不同還有些道理，但是在 1980 年代作這樣的宣稱，和整個歷史發展過程相違背。

4.1.4 欠缺激情抗爭的人權批判

在正式進入流氓控制相關的人權批判之前，有必要先說明一下 1980 年代台灣社會批判場所、勢力，以及人權理念的大致情形。1980 年代是台灣批判場所湧現，各式非國民黨的社會勢力逐漸集結的重要年代。1980 年代體制內的批判場所除了監察院、地方級議會之外，立法院也成為了重要的批判場所。至於體制外的批判場所也相當程度的增加，如新聞媒體的報導空間變大、批判性的雜誌或

¹⁰⁵ 參機關檔案，〈調查檢肅流氓條例對於認定、執行及管訓等引起之事件之決議文案〉，檔號：0077/1-11-7-9/928(行政院)。

¹⁰⁶ 參機關檔案，〈調查檢肅流氓條例對於認定、執行及管訓等引起之事件之決議文案〉，檔號：0077/1-11-7-9/928(行政院)。調查報告中還有很多改進要求，在之前的實作規劃中即已存在，只是並沒有成為實作。例如調查報告批評隊員採混合編隊，使保安處分隊員被一清專案隊員煽動。可是如果在收訓時有做好分類調查，根本不該有混合編隊的情形。又例如心理輔導早規定於〈動員戡亂時期感訓處分辦法〉之中，但調查報告卻還要求各職訓單位成立「心理輔導室」。這部分的實作規劃由於與〈動員戡亂時期感訓處分辦法〉並無不同，故不多論。

¹⁰⁷ 或說得更白一些，就是如果規定清楚還出事，那就是個別職訓幹部不遵守規定的問題。

¹⁰⁸ 筆者只是以累進處遇為例，其他林林總總的作業規定共二十六種，內容多到快變一本字典。參台灣警備總司令部，《職業訓導法令彙編》(台灣警備總司令部，1989)。

刊物出現，甚至街頭抗爭也出現了。批判的主張也不僅限於由個別主張者提出，也可能集結成團體而採取集體行動。在逼近解嚴及解嚴後，各式社會發聲、抗爭行動更是紛紛出籠。¹⁰⁹

人權在這樣的社會條件中，也是常被運用來進行鬥爭的理念，而且逐漸成為具有不可質疑之正當性的理念。在此筆者指的不是，只要一拿出「人權」作為主張基礎，所有人都不敢反駁。筆者指的是，沒有人敢直接明白地說「人權」不重要。若要對抗人權主張，必須要有一些其他具有不可質疑之正當性的主張來與之抗衡，例如經濟發展。人權在台灣社會逐漸取得不可質疑之正當性，和國民黨政府長期監控、鎮壓疑似反政府人士有關。特別是國民黨政府在長期戰時體制中，以匪諜或叛亂等名義，逮捕、監禁、處決了許多反政府之人士，其中有許多人是政治異議人士或根本是無辜受牽連之人，這讓許多人感到恐懼、被迫害。¹¹⁰這樣無辜之人的受苦經驗隨著台灣的政治反對運動發展，而與台灣人權理念產生了更緊密的連結，並且不斷被主張、被強調。在台灣政治反對運動的發展中，政治異議人士時常經歷約談、逮捕、監禁等國家強制手段。¹¹¹因此政治異議人士在爭取落實民主時，同時也主張保障人權。政治異議人士強調人權保障，並不是採取純粹說理論證的方式，而是連結到無辜之人的受苦經驗，由此人權也滲入了強烈的情感。¹¹²這樣的人權訴求容易引起共鳴，因為其喚起許多人的受苦經驗、記憶和情感。但弔詭的是，其也形成某種人權激情的「空白」，即：若是作惡多端之人的人權遭到侵犯，很難激起類似的人權批判激情，因為這和無辜之人的受苦經驗難以產生共鳴。

在說明完 1980 年代台灣社會批判場所、勢力，以及人權理念的大致情形後，接著就可以說明 1980 年代關於流氓控制人權批判的大致情形。1980 年代關於流氓控制的人權批判也是大量出現。就體制內的場所來論，立法院、監察院都有出現。¹¹³就體制外的場所來論，報章雜誌上出現許多關於流氓控制的負面報導和批評，人權團體則於其刊物上撰文、發表聲明或開座談會批判流氓控制等等，不過並沒有出現街頭抗爭。欠缺街頭抗爭和筆者剛才說明的欠缺激情的共鳴有關。

¹⁰⁹ 參李丁讚、吳介民，〈第七章 公民社會的概念史考察〉，收錄於謝國雄編，《群學爭鳴：台灣社會學發展史》（台北市：群學，2008），頁 406-417。

¹¹⁰ 參薛化元、陳翠蓮、吳鯤魯、李福鐘、楊秀菁，《戰後臺灣人權史》（台北市：國家人權紀念館籌備處，2003），頁 115-116、132、148-151。

¹¹¹ 參薛化元、陳翠蓮、吳鯤魯、李福鐘、楊秀菁，《戰後臺灣人權史》（台北市：國家人權紀念館籌備處，2003），頁 249-256。

¹¹² 類似的情形非常多，以下茲舉數例說明：部分政治人物將人權和受難連結在一起。例：〈唱過去的禁歌、頒贈紀念章給受難者代表 人權晚會 陳水扁強調「人權立國」〉，《聯合報》，2000 年 12 月 11 日。台灣的人權園區，如綠島人權園區、景美人權園區主要都是在紀念政治受難者。

¹¹³ 省議會中仍有對流氓控制的批判，但是由於〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉已經成為全國性法律，而且立法院屬中央級民意代表機關，故以下以立法院中的討論為主。

針對流氓控制的人權批判，於法律策略改採法律空間創造後，有了更明確的鬥爭目標。〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉是進步的立法抑或落後的惡法，成為各方勢力爭論的對象。在〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉剛通過時，支持、¹¹⁴反對¹¹⁵該條例之聲音各自表述。但是在整個 1980 年代至 1990 年代初，〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉逐漸被確立為惡法。

〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉在此時期被冠上惡法之名，導因於實作上發生的各種問題或事件。人權批判者藉由這些問題或事件，批判〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉種種規定侵害人權之處，由此確立其惡法之名。以下先就報紙，再就體制內場所的批判，再來就人權團體所採取的體制外批判。先就報紙來論是因為「惡法」之名的確立，是由於實作上發生的各種問題或事件，提供了重新檢討本條例的機會。報紙是理解當時發生了哪些問題或事件的重要管道，故先說明一下報紙中的報導，有助於理解當時的情形。一些《聯合報》有提到的事件包括：(1)流氓認定模糊相關事件：一清專案第二階段提報流氓人數激增而引發的流氓認定尺度的問題；¹¹⁶1990 年郝柏村領導的「治安內閣」，大力推動掃黑行動，而引發「社運流氓」的認定問題。¹¹⁷(2)流氓認定草率相關事件：將精神病患移送感訓，引發警察權柄太大，受績效壓力而浮濫移送的討論。¹¹⁸(3)引起綜合討論的重大事件：職訓總隊一連串隊員疑遭體罰致死、鬧房、暴動以及血書陳情等事件。其中於 1987 年 11 月 27 日岩灣職二總隊發生鬧房騷動、1987 年 11 月 30 日發生綠指部隊員縱火並死亡兩事件，當時引起非常大的轟動。¹¹⁹報導指出一百多名岩灣職二總隊隊員，在牢房四周遊行、喊叫，要求釋放他們。有人並用木棍、石塊破壞門窗，在屋頂懸掛「還我自由」、「冤枉」等布條，大隊長張文漢在協調時遭毆傷。報導指出，鬧房事件以「一清專案」掃黑被移送感訓的隊員為主。其指出政府未告知感訓期間，而依〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉規定，感訓處分期間最長

¹¹⁴ 在〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉通過時，亦有表示其乃平衡於治安與人權的進步立法。參桂京山，〈維護社會秩序，保障人民權益：對「動員戡亂時期檢肅流氓條例」之分析〉，《警學叢刊》，第 16 卷第 1 期(1985)，頁 100-103。

¹¹⁵ 如刑法學專家林山田於〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉剛通過時，即對該條例提出了十點學理和實務的問題，最主要就是批判在刑事法和行政法混合立法的情形下，本條例與刑事法(含刑事訴訟法、刑法)之間適用關係混亂、重覆適用、輕重失衡的問題。以及本條例以行政法為掩護，不符刑事法的程序及實體要求，卻賦予如同刑事法程序剝奪人身自由的效果(含留置、感訓處分)，由此給予警察機關濫權侵害人權的空間。參林山田，〈動員戡亂時期檢肅流氓條例評議〉，《政大法學評論》，第 32 期(1985)，頁 58-70。

¹¹⁶ 〈一清專案第二波?提報流氓人數激增引起誤會 認定缺乏明確尺度形成困擾〉，《聯合報》，1987 年 6 月 22 日。

¹¹⁷ 〈工運環運有流氓?兩極反應〉，《聯合報》，1990 年 8 月 28 日。

¹¹⁸ 〈怪哉流氓 竟是精神病患 提報浮濫 鬧出大笑話〉，《聯合報》，1988 年 3 月 26 日。

¹¹⁹ 參老潘，〈台灣警備總司令部職業訓導處〉(中華民國後備憲兵論壇，著作時間不詳)。

<http://mp.rocmp.org/kind/lagger>。最後瀏覽日期：2010 年 6 月 12 日。機關檔案，〈調查檢肅流氓條例對於認定、執行及管訓等引起之事件之決議文案〉，檔號：0077/1-11-7-9/928(行政院)。除了前述事件外，當時經報紙披露的還有：1987 年台東泰源職三總隊隊員陳進瀨疑似體罰致死、東成職四總隊隊員潑油燒死蕭姓指揮官、以及坪林職一總隊禁閉室起火燃燒。參〈《社論》職訓總隊事件暴露的制度性問題〉，《聯合報》，1987 年 12 月 4 日。

不得超過三年。如以該條例規定計算，感訓期限最遲到本月底屆滿，故其要求政府釋放他們。¹²⁰在爆發岩灣職二總隊集體鬧房事件後，隔三天又發生綠指部隊員縱火抗議，八名隊員被濃煙嗆死，十餘人受傷。¹²¹由此引發一清專案侵害人權(冤枉好人)的質疑，¹²²以及職訓總隊虐待、管理不當的質疑。

由於 1980 年代人權批判最重要的發展多半是圍繞著職訓總隊一連串的事件，接下來關於體制內的立法院、監察院，以及體制外人權團體所採取的批判，皆以職訓總隊一連串的事件為主軸來介紹。就立法院而言，立委在質詢時除了批判職訓總隊管理問題，亦可見其借題發揮。而「借」的方式之一，就是由部分隊員之所以會有脫序行為，是因為他們認為自己是無辜的談起。¹²³綜合來說，立委除了直接相關的要求，如檢討矯正處分的期限，批評軍事化管理無效、職訓總隊以非人道方式管訓，也混雜著〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉流氓欠缺客觀標準，流氓認定過於草率等等，可能冤枉好人的批判。¹²⁴除了立法院中的質詢，監察院也對相關事件進行調查。監察院調查的結果促使實作規劃進行一系列的修正，這部分的内容已於之前說明，茲不贅述。¹²⁵

於體制外，人權團體基於職訓總隊相關事件也對〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉提出了批判。中國人權協會召開「檢肅流氓與人權座談會」，與會學者認為〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉缺失甚大，建議予以廢除或建立新的檢肅政策。¹²⁶台灣人權促進會則是發表抗議聲明，痛批執法人員侵害人民之人權，要求追查失職人員，並要求軍人不得介入人民犯罪事件。¹²⁷於 1991 年 6 月，台灣人權促進會又接到一百七十餘名在台東接受感訓的隊員的聯名陳情書，台灣人權促進會立即

¹²⁰ 參〈岩灣職總起風波 感訓隊員鬧牢房 書寫大布條 高喊自由 毆傷大隊長 要求釋放〉，《聯合報》，1987 年 11 月 29 日。

¹²¹ 參〈《社論》職訓總隊事件暴露的制度性問題〉，《聯合報》，1987 年 12 月 4 日。

¹²² 一清專案在職訓總隊事件爆發後被質疑有冤枉，國防部部長表示不再會有一清專案，可參：〈一清專案不會再出現 送感訓流氓多數將獲釋〉，《聯合報》，1988 年 3 月 28 日。

¹²³ 立委洪文棟指出，一清專案一次取締三千多人，警察求績效執行難免有偏差，其中必有受冤枉者，這些人無處申訴以致心理不平衡。參《立法院公報》第 77 卷第 49 期(1988)，頁 164。立委張俊雄則指出，岩灣和綠島暴動完全是因為取締行動缺乏合法性及正當性所致。參《立法院公報》第 77 卷第 49 期(1988)，頁 194。

¹²⁴ 立委黃主文、李勝峰、吳淑珍、許國泰、尤清、余政憲、許榮淑等皆針對相關事件提出質詢。黃主文可參：《立法院公報》，第 76 卷第 98 期(1987)，頁 76-77。李勝峰可參：《立法院公報》，第 76 卷第 100 期(1987)，頁 198-199。吳淑珍可參：《立法院公報》，第 76 卷第 102 期(1987)，頁 210-211。許國泰、尤清、余政憲、許榮淑可參：《立法院公報》第 76 卷第 57 期(1987)，頁 62-63。

¹²⁵ 參「4.1.3.2 強制機構中流氓控制」，或參機關檔案，〈調查檢肅流氓條例對於認定、執行及管訓等引起之事件之決議文案〉，檔號：0077/1-11-7-9/928(行政院)。

¹²⁶ 〈檢肅流氓條例「功成身退」學者剖析缺失 建議廢除 維護治安利器 警方反對 檢肅流氓條例「功成身退」〉，《聯合報》，1988 年 4 月 12 日。

¹²⁷ 參作者不明，〈台灣人權促進會聲明〉，《台灣人權》，第 2 期(1988)，頁 23。

發表聲明要求「廢除霸法」。後來台灣人權促進會並與民進黨連繫，由彭百顯等二十一位民進黨立委提案廢止〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉。¹²⁸

在一連串問題和事件的批判聲浪中，〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉被冠上「惡法」之名。〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉雖然為流氓控制運作創造了法律空間，但由此這個法律空間也成為明確的鬥爭目標。於此時期，政府對批判場所和勢力的控制鬆動，伴隨著一連串的問題和事件，批判勢力很快地將實作上出現的種種問題，關連到法律規定的缺失。這也是使得法律空間不穩定的理由之一。

〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉被稱為惡法，不過並沒有激起抗爭的激情。在解嚴前後，台灣學運、社運風起雲湧，但〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉的廢止，並沒有成為街頭抗爭的眾多主題之一。人權團體、民進黨人士在解嚴後都是可能走上街頭的人或團體，也是可能組織、發起抗爭的團體，這些人或團體大聲疾呼〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉是侵害人權的惡法，但是再怎麼批評〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉是惡法，其也沒有成為抗爭的主題之一。筆者在此要比較的就是發生於 1991 年廢除〈懲治叛亂條例〉及〈刑法〉一百條的抗爭行動。

在 1991 年剛終止動員戡亂時期的時候，參加「獨台會」的學生和民進黨人士被依叛亂罪嫌逮捕。大學教授連署發表聲明，認為前述拘捕行動是解嚴以來最嚴重的侵害人權事件，也是動員戡亂時期結束後，戒嚴心態的借屍還魂。學運團體也發起「烽火遍地」的校園同步靜坐抗議。1991 年 5 月 11 日聲援「獨台案」的一百多名學生及教授在中正紀念堂靜坐抗議，警方強制將學生及教授抬離現場。拖離過程中並出現暴力行為，台大經濟系教授陳師孟含淚控訴警方暴行。1991 年 5 月 13 日，四十餘名大學教授和文化界人士，宣布成立「知識界反政治迫害聯盟」，並發動「五二〇」請願遊行，呼籲廢除〈懲治叛亂條例〉及〈刑法〉一百條。執政之國民黨決定廢除〈懲治叛亂條例〉，但認為〈刑法〉一百條可修不可廢。於 1991 年 9 月 18 日學界發起「一〇〇行動聯盟」，發起人包括大學教授、文化界、律師界、醫學界中的人士，並結合學運、社會、反政治迫害團體，一同參與反惡法的抗爭。「一〇〇行動聯盟」提出兩階段抗爭策略，9 月底前為「和平施壓」，若無獲得合理回應，10 月起將反制國慶閱兵。民進黨支持聯盟行動，執政之國民黨決策人士只打算修法，並不斷要求聯盟成員不要堅持廢法與抗爭。於 1991 年 10 月 8 日「一〇〇行動聯盟」成員七十多人前往總統府前介壽路閱兵台，持抗議布條、唱歌進行和平抗爭，但遭憲兵搶奪布條及噴灑強力水柱後，再強制驅離。多名學生、群眾受傷。1991 年 10 月 9 日，「一〇〇行動聯盟」持續於基礎醫學大樓和平靜坐，各聲援團體亦陸續加入，人數約五、六百人，台大校方允許

¹²⁸ 參〈舉出事實 言之鑿鑿 「誰敢救救我？」台東感訓隊員陳情指稱職訓單位凌虐 一百七十餘人聯名 東城否認 岩灣綠島職訓單位不表示意見〉，《聯合報》，1991 年 6 月 20 日；台灣人權促進會，〈廢除霸法 台權會對檢肅流氓條例之聲明〉，《台灣人權》，第 26 期(1991)，頁 8；立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓法案》(台北市：立法院秘書處，1993)，33-34。

師生於校園範圍內和平靜坐。但是入夜後憲警開始管制交通，架上拒馬，台北市區進入局部戒嚴，靜坐群眾遭憲警層層包圍，10月10日憲警單位無視台大校方同意靜坐，強行侵入將靜坐者抬走並以鎮暴車載離現場…。¹²⁹

從「一〇〇行動聯盟」的行動可以看出解嚴前後的抗爭激情。抗爭的手段雖說是和平，但在抗爭期間靜坐、請願、拒絕離開靜坐現場而遭憲警驅趕、抬離等等，可以看出行動中具有激情。相較之下，檢肅流氓標準不明、審查草率的事件，以及職訓總隊爆發的一連串事件，雖然引發了報紙媒體的注意、立委的抨擊、人權團體發表抗議聲明，也都沒有引發抗爭行動。於〈檢肅流氓條例〉修正時，雖然管訓隊員聯名書寫陳情書、人權團體向立法院提出廢止建議、民進黨與部分國民黨立委堅持反對並提出廢止案，但是沒有發生類似廢除〈懲治叛亂條例〉及〈刑法〉一百條的激情抗爭行動。〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉以及之後的〈檢肅流氓條例〉，都沒有引發抗爭行動，反而是民進黨於1995年發動了反黑大遊行。¹³⁰

對流氓控制的人權批判欠缺抗爭激情，恐怕不是單純的偶然。1980年代的人權批判往往關連於無辜之人的受苦經驗，由此激起情感上的共鳴。如果考察此時期職訓總隊隊員的訴求，以及流氓控制批判的內容，就會發現訴求與批判往往都會有意無意地連結到「冤枉好人」的問題。例如在職訓總隊事件中，隊員將「冤枉」、「還我自由」、「刑求」、「凌虐」混在一起講。隊員表達的訴求並非單純管理不當，而是跟「冤枉好人」牽扯不清。被「刑求」、「凌虐」一定要是被冤枉的才能大聲說出來嗎？才能引起比較大的關注嗎？從普遍人權的觀點來看，根本不是應該這麼一回事，可是職訓總隊事件受到關注的部分總是和冤枉牽扯不清這點來看，隱然有這個邏輯在。在此情形下，筆者認為可以合理地懷疑，對流氓控制的批判缺乏激情抗爭，可能和其非純粹之好人人權問題有關。流氓控制可能涉及冤枉好人，但其主要的對象是侵害良民的「流氓」。將〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉對比〈懲治叛亂條例〉以及〈刑法〉一百條即可知，雖然三者皆被視為惡法，但後兩者涉及的才是典型的好人人權問題。在此情形下，除非能證明多數被管訓者皆是政治異議分子或無辜之人，或是眾人皆知的政治異議分子被以流氓名義送管訓，否則難以激起受苦情感的強烈共鳴。

對流氓控制的批判欠缺激情抗爭這一點，可以讓人稍微窺見流氓控制相關法律之後的命運。流氓控制的法律空間並不穩定，但是欠缺使之迅速崩潰的激情力量。當相關法律逐漸修正符合好人人權的標準時，不只是欠缺使之迅速崩潰的激情，好人人權的保障甚至還賦予其某程度的正當性。這樣的情形，使得流氓控制的法律空間雖然不穩定，而且逐漸解組，但仍然拖了相當長的一段時間才消失。

¹²⁹ 參林山田，《抗爭100 廢除刑法第一百條抗爭札記》（台北市：自立晚報，1991），頁151-163。

¹³⁰ 參〈「黑珍珠蓮霧產區變成黑道的故鄉」民進黨昨在屏東反黑遊行〉，《聯合報》，1995年1月15日。

4.2 民主時代三角流氓控制的解組 (1990s-2009)

1990年代是台灣正式進入民主化的時代。1987年台灣解嚴、1988年總統蔣經國逝世，國民黨在蔣經國逝世後發生了內部權力鬥爭，在鬥爭中屬於改革派且較無權力基礎的李登輝意外出線。由於李登輝繼任蔣經國的總統職位，任期至1990年4月結束，故1990年3月舉行了國民大會以選舉總統。但是由被批評為「萬年國大」的國大代表選舉總統這件事遭到了質疑，而且此時國大代表還趁機要脅提高年俸、擴大權限，國民黨高層又發生內部權力鬥爭，招致輿論反感。在此情形下台灣爆發生四十年以來最大的學運「三月學運」(又稱野百合學運)，此加速台灣政治改革的腳步。¹³¹於1990年萬年國會的問題經由立委陳水扁等二十六人提出釋憲案，大法官會議於1990年6月作成釋字第261號解釋，該號解釋明確指出應適時辦理全國性之中央民意代表選舉。1991年通過廢除動員戡亂時期臨時條款，總統李登輝並於1991年4月正式宣布自5月1日起動員戡亂時期結束。¹³²就此台灣正式邁入民主憲政體制，戰時體制全面解體。接下來的問題是戰時體制解體後，殘留下的相關法律規定或制度哪些要保留，哪些要拋棄。

本論文將1990年代至最後流氓控制邁入終結這個討論整體，分成三部分討論。第一，流氓控制三角關係解組，解組關鍵在法律空間的崩壞(4.2.1)。筆者將〈檢肅流氓條例〉的制定設為流氓控制三角關係解組，這或許有點早，但是其實於〈檢肅流氓條例〉的立法討論中，其就被視為有替代法律即可廢止的法律。第二，伴隨著法律空間的崩壞，流氓控制實作規劃也逐漸解組。在逐漸解組的過程，其顯得無能無力又不合時宜(4.2.2)。第三，在民主時代人權批判的內容出現分化，重要支持勢力退縮，致使流氓控制雖然解組，但仍遲至2009年才廢止(4.2.3)。

4.2.1 法律空間的崩壞

〈檢肅流氓條例〉草案的提出：面臨國家轉型時猶疑修正的決策

於政府即將宣告終止動員戡亂時期之前，為了因應〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉可能在動員戡亂時期終止後無法繼續施行，行政院於1991年2月2日函請

¹³¹ 參王振寰，《誰統治臺灣？：轉型中的國家機器與權力結構》(台北市：巨流1996)，頁75-79；若林正丈，洪金珠、許佩賢譯，《臺灣：分裂國家與民主化》(台北市：新自然主義，2004)，頁224。

¹³² 參薛化元、陳翠蓮、吳鯤魯、李福鐘、楊秀菁，《戰後臺灣人權史》(台北市：國家人權紀念館籌備處，2003)，頁336-338。

立法院審議「動員戡亂時期檢肅流氓條例部分條文修正草案」。¹³³該草案除了將「動員戡亂時期」五個字去除，以及稍微的文字修正外，沒有任何的變動。這個草案一經提出，立即面對民進黨立法委員彭百顯等二十一人於 1991 年 6 月 21 日(此時已經終止動員戡亂時期)提出的廢止〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉案。該案舉台灣人權促進會所收到的感訓隊員陳情書為例，指出檢肅流氓條例有三大問題：(1)在解嚴後竟然還規定流氓提報、認定由軍憲參與和主導，嚴重違反「軍民分治」的憲政原則。(2)檢肅流氓作業程序中警察可以未經傳喚即為強制到案；治安法庭採秘密證人程序，以簡單迅速的裁定、抗告程序代替較嚴謹的審判、上訴程序，且只有二審而不像一般刑事訴訟有三審。前述幾點作踐人身自由權。(3)軍方負責的感訓制度刑求凌辱等不人道事件頻傳，教育感化功能全失。¹³⁴

行政院後來自行重新檢討立法草案，於 1992 年 5 月 20 日再次提出「動員戡亂時期檢肅流氓條例再修正案」。¹³⁵此再修正案中，最重要的部分就是將台灣警備總司令部負責的業務移轉給警政署和法務部，其他部分只是微幅調整。¹³⁶究竟為什麼會發生行政院自行重新檢討已送立法院的立法草案，詳細的情形筆者不得而知。筆者推測可能是以下兩種情形綜合：一是草案本身遇到的阻力。在提出草案後，民進黨立委提出廢止案、人權團體提出抗議聲明、¹³⁷台北律師公會座談會結論建議廢止，¹³⁸甚至部分國民黨立委也反對(後來李勝峰等十六名國民黨立委也提案廢止)。¹³⁹二是終止動員戡亂後，政府必須調整台灣警備總司令部的地位。¹⁴⁰

從檢肅流氓條例草案再修正的過程中，顯示了政府的不同機關單位(包括行政院、國防部、警總、法務部等)都已經認同國家社會處於重大的轉變過程，過去的作法必須調整。不同機關單位看起來是在摸索、觀察情勢，以判斷如何調整作為。警總在檢肅流氓工作中的角色調整，即可觀察到上述情形。行政院、內政

¹³³ 立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(臺北市：立法院秘書處，1986)，頁 1。

¹³⁴ 立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(臺北市：立法院秘書處，1986)，編輯前言、頁 33-34。

¹³⁵ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓法案》(台北市：立法院秘書處，1993)，頁 5。

¹³⁶ 如草案第 3 條流氓行為時效的規定(為避免以太久之前的行為來提報流氓，使已改過遷善者被誤認為流氓)；第 5 條對流氓認定異議期間從五日延長為十日(使當事人有較充足的時間準備)、增設異議審議委員會；第 9 條增訂書面通知(使被移送人有充分辯解機會)、警察機關到庭陳述意見(為深入了解案情)並刪除治安法庭裁定的時限(為免外界認為過於速斷)；第 11 條留置期間從 10 日延長為 30 日、準用冤獄賠償法(發生冤獄的補救)；第 16 條準用誣告罪等等。多半是時間的調整，其他調整也沒有動到整體架構。參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》(臺北市：立法院秘書處，1986)，頁 5-32。

¹³⁷ 參台灣人權促進會，〈廢除霸法 台權會對檢肅流氓條例之聲明〉，《台灣人權》，第 26 期(1991)，頁 8。

¹³⁸ 參人權保護委員會，〈從實務經驗談－現行檢肅流氓法制興革之道〉，《律師通訊》，第 142 期(1991)，頁 46-57。

¹³⁹ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓法案》(台北市：立法院秘書處，1993)，頁 35-36。

¹⁴⁰ 參機關檔案，〈動員戡亂時期檢肅流氓條例施行細則案〉，檔號：0074/1-1-8-10/215(二)(行政院)。

部、國防部、台灣警備總司令部、法務部、警政署等機關單位其實都在觀望警總將來的定位。按照這些不同機關單位代表開會的看法，警總對檢肅流氓工作非常重要，假使由其它單位擔任最高治安機關及接管感訓處所，都可能有一些困難，所以其仍希望保持警總原本在檢肅流氓工作中的地位。不過這些機關單位的代表也認為，這要看台灣警備總司令部在〈國防部組織法〉修正後的地位為何，才能確定台灣警備總司令部日後在檢肅流氓工作中扮演的角色。¹⁴¹顯然後來事情不如所願，台灣警備總司令部遭到裁撤，其原本負責的業務皆須移轉。

〈檢肅流氓條例〉的立法討論：法律空間開始崩解與人權理念分化

1992年〈檢肅流氓條例〉草案正式進入立法審議，在進入立法討論的內容前，筆者要先大致說明一下立法院的組成狀況。1992年的立法院已經是全面改選之後的立法院，原本萬年立委的情形已然消失。於1992年的立法院，國民黨仍是執政黨，民進黨則是主要的反對黨。民進黨於1986年成立，由部分原本歸於黨外的人士組成。¹⁴²

於本次立法討論中出現了一些值得注意的新傾向。以下分成部會首長為〈檢肅流氓條例〉辯護的新方式、反對者提出之質疑的新發展。就部會首長為〈檢肅流氓條例〉辯護的新方式，可分成：(1)在參與機關單位上：(a)強調動員戡亂時期終止後，軍方退出流氓檢肅工作，以貫徹軍民分治。憲兵僅以司法警察的身分參與審查，但不再參與流氓提報、蒐證。¹⁴³(b)表示曾考慮在程序中納入檢察官，但法務部認為不適合而作罷。¹⁴⁴在此可見參照一般刑事法的傾向，如無軍方參與，有檢察官參與。(2)在控制策略上：強調感訓處分威嚇和隔離的要素，承認感訓僅是部分有效。如內政部部长吳伯雄指出，若本條例廢止，當時在感訓之流氓二千六百餘人必須立即釋放，其中未改變習性者必將與在外不良分子相結合，且使原顧忌此條例而收斂之幫會黑道，肆無忌憚。¹⁴⁵在此可見感訓處分往監禁所產生的威嚇隔離效果偏移，而非建立自身不同於監禁的特色。(3)有配套方案願意廢止本條例。¹⁴⁶在此可見本條例地位已明確受到動搖，不廢止只是因為無配套。從

¹⁴¹ 參機關檔案，〈動員戡亂時期檢肅流氓條例施行細則案〉，檔號：0074/1-1-8-10/215(二)(行政院)。

¹⁴² 參鄭牧心，《臺灣議會政治四十年》(台北市：自立晚報，1987)，頁247。

¹⁴³ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓法案》(台北市：立法院秘書處，1993)，頁69。

¹⁴⁴ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓法案》(台北市：立法院秘書處，1993)，頁171。列席的陳聰明檢察官提出的理由為：本條例是行政法而非刑法；流氓感訓是以裁定為之，而非由檢察官起訴；流氓感訓處分在性質上類似少年犯的管訓處分；整個法律過程中檢察官都未參與。筆者看不出來，若檢察官參與，原本的規劃是要將檢察官擺在哪一個怎樣的位置。一個可能的推測是：法務部根本不想淌這個渾水，打從一開始就不打算參與。可惜筆者沒有取得這部分的討論資料。

¹⁴⁵ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓法案》(台北市：立法院秘書處，1993)，頁55、89。

¹⁴⁶ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓法案》(台北市：立法院秘書處，1993)，頁79。

這些說法上的改變可以看出，原本流氓控制相關的法律企圖創造獨特的法律空間，以與刑事法作出區隔的嘗試，明顯在崩解。

反對者提出的質疑最重要的新發展就是：¹⁴⁷(1)好人人權和普遍人權的系統性分化出現。採取好人人權者強調，保護流氓人權是為了維護普通百姓一不小心就會被傷害的人權。¹⁴⁸在此情形下，流氓的人權實際上是一種反射人權。由於區分好人和壞人，甚至可以推論出：只要有恰當的訴訟程序，並不反對加重流氓(壞人)的罪刑。¹⁴⁹至於普遍人權的主張，最典型的說法可見田再庭的主張。田再庭表示有必要糾正一些同仁對於流氓人權不表關心，而對被害人才關心的觀念。流氓也有其人權，依照憲法其有訴訟權和抵抗權，但也應對反社會的行為負責，不應縱容。¹⁵⁰另外蔡奮鬥也持類似的見解。¹⁵¹其他的立委則直接以人權主張的內容批評〈檢肅流氓條例〉，沒有多說明其基本立場。在普遍人權論者批評好人人權論者的說法中，可以看見一個明顯的傾向：人權的光環已經變得強大，如果有人敢說要保護某些人的人權而犧牲或降低某些人的人權保護，這種說法顯得「落伍」。普遍人權似乎站在比好人人權更加優越的位置，因為其對人權的保障更加全面。

(2)歷史詮釋性批評。將檢肅流氓詮釋為國民黨實施的白色恐怖，把流氓類比為無辜受迫害的政治犯。歷史詮釋性批判是好人人權批判的一種，簡單地說，就是流氓控制被系統性地用來對付政治異議人士，但是由於其之重要性有必要將其獨立出來說明。流氓控制被質疑用於對付政治異議人士的說法，在上次的立法討論中即出現，到此次立法討論中則大量出現。類似這樣國民黨白色恐怖的歷史詮釋性批評，在後戒嚴時代的台灣具有很強的力道。推到最極端的說法可見林正杰的說法。林正杰指出〈檢肅流氓條例〉在白色恐怖時期，是對台灣人民最具殺傷力的一種制度。當時政府將不聽話的人分成兩類，一種是知識分子，政府用〈懲治叛亂條例〉對付，另一種是教育、社會、經濟地位低的遊俠武勇，政府用〈檢肅流氓條例〉對付。過去軍人一直以治安為名在侵害人權，將可能危及一黨專政的這兩類人加以處罰。¹⁵²此種批評是歷史性地重新詮釋戒嚴時期後才可能出現的批評，在這種批評中，重點在於將〈檢肅流氓條例〉跟白色恐怖的歷史罪名連結起來，

¹⁴⁷ 此時另一個新的批判是，駁斥廢止將會導致治安惡化。這部分的論證只是指出流氓感訓數和年代成正相關，就推論流氓越檢肅越多，沒有其他的統計工具或科學調查。從此可以看出反對者並沒有系統地運用科學調查作為反對工具，仍然是偏向運用法學推論作為主要批評工具。參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓法案》(台北市：立法院秘書處，1993)。李勝峰(頁 61)、陳水扁(頁 71-72)。

¹⁴⁸ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓法案》(台北市：立法院秘書處，1993)。張俊雄(頁 125)、謝長廷(頁 167)。

¹⁴⁹ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓法案》(台北市：立法院秘書處，1993)。李慶雄(頁 116)、李勝峰(頁 119)、王滔夫(頁 123)。

¹⁵⁰ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓法案》(台北市：立法院秘書處，1993)，頁 121。

¹⁵¹ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓法案》(台北市：立法院秘書處，1993)，頁 153。

¹⁵² 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓法案》(台北市：立法院秘書處，1993)，頁 107-108。

由此指出其這個時代不適合繼續存在。比較溫和的(只說濫用，沒有說都是用來對付遊俠)則是說善良百姓經認定為流氓列冊輔導，就生活在白色恐怖中，¹⁵³或是指出國民黨運用〈檢肅流氓條例〉打擊政治異己的例子，例如社運流氓的認定、以秘密證人的方式羅織罪名陷害支持反對黨的人士、選舉時恐嚇支持反對黨的人士。¹⁵⁴此論證方式皆為非國民黨立委使用，國民黨立委疑似較難使用。

雖然部分國民黨立委和多數民進黨立委基於人權批判的角度，認為應該廢止〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉，但是在國民黨立委以多數決強行通過的情形下，〈檢肅流氓條例〉草案在微幅調整¹⁵⁵後通過。

三次違憲宣告：法律空間進一步的崩壞至最後的終結

〈檢肅流氓條例〉於 1992 年通過，不過僅隔了短短三年，1995 年大法官於釋字 384 號宣告〈檢肅流氓條例〉第 5、6、7、12、21 條違憲。釋字 384 號解釋確立了〈檢肅流氓條例〉的主體應適用刑事法理，其實已經宣告了其之必然終結。釋字 384 號的論證是典型的普遍人權論證。其對〈檢肅流氓條例〉最重要的影響就是將流氓認定、強制到案、感訓處分視為侵害人民權益的國家行為，並且按照是否侵害人身自由為標準，將〈檢肅流氓條例〉一部分作法劃入應參照行政法法理的範圍，另一部分則劃入應參照刑事法法理的範圍，這種下了〈檢肅流氓條例〉日後不斷被宣告違憲且根本不可合憲的命運。按照釋字 384 號的說法，被認定為流氓由於不構成對人身自由的直接限制，但是會損害名譽及形成潛在喪失人身自由的可能性，因此雖然不適用刑事法法理，但是適用侵益性行政處分的法理。就此而論，〈檢肅流氓條例〉第 5 條就因為未提供對侵益性行政處分完整的行政救濟程序而違憲。而強制到案及感訓處分則明白地對人身自由構成了限制，因此應適用刑事法法理。由此〈檢肅流氓條例〉第 6 和 7 條警察機關為強制到案、第 12 條秘密證人制度、第 21 條一行為同時觸犯刑事法與〈檢肅流氓條例〉之處置方式，皆因過度限制人民相關權利，而被宣告違憲。

於釋字 384 號解釋後，〈檢肅流氓條例〉雖依照解釋文之指示進行修正，但在確立〈檢肅流氓條例〉應適用刑事法理的情形下，〈檢肅流氓條例〉其實已經難有在法律上存在的空間。2001 年釋字 523 號宣告〈檢肅流氓條例〉關於留置的規定違

¹⁵³ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓法案》(台北市：立法院秘書處，1993)。林正杰(頁 96)、李慶雄(頁 114-115)。

¹⁵⁴ 參立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓法案》(台北市：立法院秘書處，1993)。陳水扁(頁 81)、陳定南(頁 303)、戴振耀(頁 307-308)、王聰松(309-310)、魏耀乾(頁 357-359)。關於國民黨運用檢肅流氓來打擊異己，1985 年的立法討論中就出現，但量並沒有這麼多，重點一直擺在警察素質低落。大量把問題歸到國民黨統治，是這次才出現的情形。另外，本論文主要的資料為實作規劃，沒辦法確認國民黨是否有系統地利用檢肅流氓來打擊政治異己。

¹⁵⁵ 比較值得一提的只有秘密證人訂入條例中，其他多數是時間的調整，例如第 3 條流氓行為逾五年不得提報改為三年；第 4 條經告誡後三年內無流氓行為註銷列冊及停止輔導，改成一年內。

憲，2008年釋字636號並進一步將〈檢肅流氓條例〉的關鍵條文，即部分流氓行為定義、秘密證人、感訓處分宣告違憲。釋字636號指出〈檢肅流氓條例〉流氓之構成要件「霸佔地盤、白吃白喝與要挾滋事」(第2條第3款)、「品行惡劣或遊蕩無賴」(第2條第5款)違反法律明確性原則；¹⁵⁶秘密證人制度未依個案情形考量採取其他限制較輕微之手段，顯已對於被移送人訴訟上之防禦權，造成過度之限制；法院毋庸諭知感訓期間之規定，有導致受感訓處分人身體自由遭受過度剝奪之虞。在宣告關鍵條文違憲的情形下，〈檢肅流氓條例〉在法律上若不大幅修正，是不可能繼續存在了。

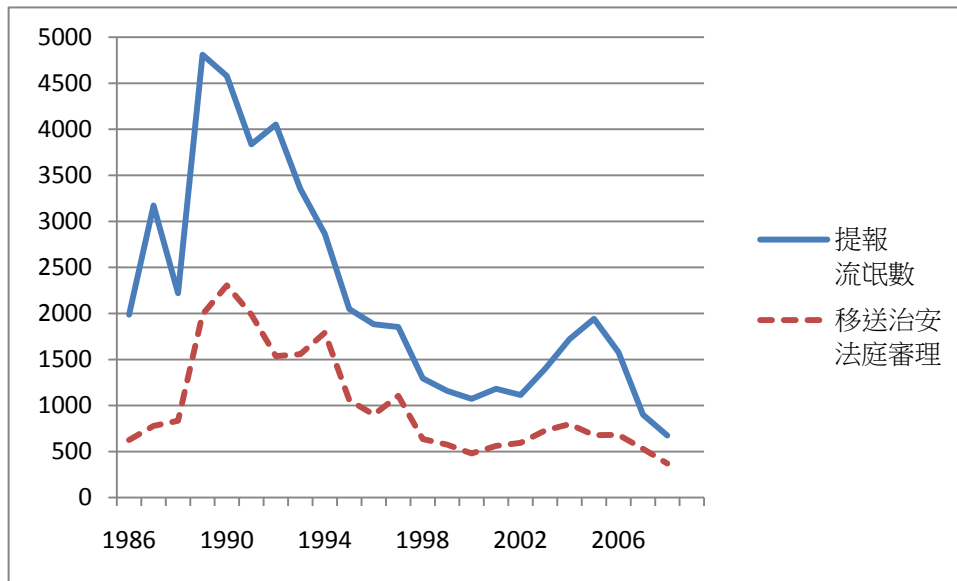
4.2.2 流氓控制實作規劃的解組

針對此時期流氓控制實作規劃的變遷，本論文的考察重點是：伴隨著法律空間逐漸崩壞，控制實作規劃如何逐漸解組。在進入控制實作規劃如何解組之前，可以先大致理解一下流氓提報數和移送治安法庭審理人數之變動，以理解流氓控制解組的過程。從下圖可知，流氓提報人數和移送治安法庭審理人數在1990年左右進入高峰，此乃之前所提之迅雷專案的成果。在此之後，流氓提報人數和移送治安法庭審理人數波動式地逐漸下降。這個下降數有多少是因為台灣流氓的數字減少，有多少是因為流氓控制逐漸解組而減少，沒有明確的資料可以說明。但是這樣大幅的下降程度，仍然令人不得不懷疑，流氓提報人數和移送治安法庭審理人數的下降，是由於流氓控制逐漸解組。

¹⁵⁶ 雖然大法官認為構成要件的明確性，是按日常生活及語言經驗來論，但這種明確性根本不是從日常生活及語言的角度來出發，其本質上就是法律分類系統(不同行為類型間、不同處置限制自由的程度)中的明確性。特定行為在法律行為類型的分類架構中，位置不明，甚至是隱含著顛覆或倒轉該行為類型分類架構時，會被認為不明確。例如日常生活中不會覺得白吃白喝不明確，可是大法官卻認為白吃白喝不明確，因為其追問白吃白喝是否「包含吃喝以外之生活消費」。這基本上就是「類似行為類似處置」原則之運用(日常生活不會運用此)。而當不同處置限制自由的程度不同時，明確性的要求也會變動。例如〈檢肅流氓條例〉第6條規定流氓「情節重大」者，得不經告誡通知其到案詢問，大法官認為「情節重大」符合明確性原則，理由是按社會通念得以認定。沒講出來的前提是，通知到案詢問是非常輕微的限制手段，所以明確性的要求比較低。

也就是說，明確性原則來自於自由主義法理學基於特定行為能課予之自由侵害的分類體系，以及國家處置侵害自由強度之分類體系，其絕不能被理解為日常語言的明確性問題。

圖表 2：歷年流氓提報人數和移送治安法庭審理人數(1986 年-2008 年 8 月)



資料來源：2004 年之前的數字由內政部警政署提供。2004 年之後的數字摘錄自：內政部編，《中華民國內政統計月報》(台北市：內政部，2008)，頁 138-139。

看完數字的變動，筆者接著要從實作規劃內容的變動，來說明流氓控制的解組。筆者以下仍分成社會中流氓控制，以及強制機構中流氓控制實作規劃來論。

4.2.2.1 社會中流氓控制

此時期社會中流氓控制實作規劃最重要的變遷就是，由於保障人權的要求而裁撤警總¹⁵⁷。台灣警備總司令部的裁撤，意味著基於國家安全而統整各治安機關單位的整合性機關消失，也意味著國家安全理念要素進一步的消逝和警察機關以外的其他情治單位的重要性下降。這個影響出現在清查、蒐證、審查等諸控制策略中。由於警政署不像台灣警備總司令部有統合國內各情治機關單位的權責，在後警總時代，流氓檢肅雖然名義上仍包含調查處(站)、組等情治單位，但其實變成各自為政的情形。原本檢肅流氓的實作規劃就是以警察機關單位為主，現在實作規劃上調查處(站)、組的重要性降得更低，原本「重點檢肅對象」分工聯合

¹⁵⁷ 還有一些負責機關單位的變動，例如針對聲明異議設立了「內政部警政署處理流氓事件聲明異議審議委員會」、初審和複審負責機關單位的調整。筆者以現有的資料，無法考察其變遷在實作規劃上的重要性。參內政部警政署編，《八十三年檢肅流氓工作講習教材》(內政部警政署，1994)，頁 142-143。

蒐證的實作規劃也消失。¹⁵⁸之後其他情治機關單位的重要性只有更加降低而沒有重新變重要。¹⁵⁹

在保障人權的要求下流氓控制逐漸解組，而偏偏黑道民代的問題又透過1993年後媒體的大幅報導而受到一般民眾、政治人物的關注。1993年5月，立委羅福助在立法院的抗爭活動中，帶了疑似「兄弟」的群眾來聲援林明義及韓國瑜；¹⁶⁰1993年6月又有疑似「大哥」的民眾來立法院聲援立委施台生，立委黃昭輝辦公室並發表緊急聲明譴責施台生動用血腥暴力，使用預藏的木棍、鐵條攻擊、毆打從高雄來聲援黃昭輝的無辜民眾，施台生則斥為抹黑。¹⁶¹在這些類似黑道聲援立委的疑雲中，「黑道漂白成為民代」成了受高度關注的議題。部分報導並將黑道大舉參政的原因指向「一清專案」。報導指出黑道大哥發現警方比較不會對民代蒐證、拘捕，故爭相競選立委。¹⁶²在立法院黑道事件告一段落時，地方選舉開始，選舉暴力事件又紛傳，刑事局長盧毓鈞公開表明向介入選舉的黑道勢力宣戰，¹⁶³不過輿論和立委(如李顯榮)則認為警方根本只是拍「蒼蠅」而不敢打「老虎」。此時的「老虎」，除了傳統與治安機關單位勾結的黑道大哥，還包括了涉及選舉暴力的黑道民代或黑道參選人。¹⁶⁴1994年各縣市議會議長、副議長選舉，又被媒體指為「地方自治史上最黑暗的一次」，傳出有幾近二分之一是黑道或與黑道有關人士。¹⁶⁵黑道民代介入地方議會，讓地方警察難以辦案，被視為嚴重的問題。¹⁶⁶1994年年底國民黨屏東縣議會議長鄭太吉涉及鍾源峰命案引起震驚，民進黨甚至於屏東舉行反黑大遊行，要求消滅黑道政治。¹⁶⁷

¹⁵⁸ 各單位間的協調疑似於台灣警備總司令部仍存在的時候就有問題。1987年「檢肅流氓工作十項改進作法分工表」在「共同認定」的部分就已指出「各單位多存本位主義，未能發揮協助及審查功能」。在當時台灣警備總司令部還能要求各單位協調，但在後警總時代，警政署如何可能要求各單位放下本位主義？參：國史館檔案，〈檢肅流氓條例案件協調連繫實施要點〉，檔號：027000000198A(國史館)。台灣警備總司令部裁撤後各單位本位主義更加明顯，參：內政部警政署編，《八十三年檢肅流氓工作講習教材》(內政部警政署，1994)，頁32。本位主義的問題，由於並非台灣警備總司令部裁撤後才出現，筆者了解也不深，無法多論。

¹⁵⁹ 最明顯的就是治平專案演化的過程。數代治平專案參與機關單位的演變可參：內政部警政署，〈治平專案況革與執行程序〉(內政部警政署，年份不明)。

¹⁶⁰ 參〈‘兄弟’出馬到場聲援 林明義、韓國瑜出面感謝‘關心’〉，《聯合報》，1993年5月7日。

¹⁶¹ 〈施台生：不要抹黑選民 黃昭輝：譴責血腥暴力〉，《聯合報》，1993年6月25日。

¹⁶² 〈黑漂白 民代是最佳護身符？73年實施‘一清專案’，有不少管訓人員返鄉後投入選舉，或為人抬轎，黑白關係從此難以撇清。〉，《聯合報》，1993年6月26日；〈比義大利還黑手黨〉，《聯合報》，1993年6月26日；〈國觀會總檢討立法院第一會期 學者：金牛黑道齊集 立院品質低落〉，《聯合報》，1993年7月19日。

¹⁶³ 參〈暴力介入選舉 全面動員防制 刑事局向黑道宣戰！決鎖定各縣市幫派角頭 矢言‘地方不敢抓，刑事局負責抓’〉，《聯合報》，1993年10月13日。

¹⁶⁴ 參〈立委質詢：‘景泰六號’拍蒼蠅〉，《聯合報》，1993年10月13日；〈警方大規模掃黑 81名小流氓到案 向暴力宣戰緊要關頭 迅雷大而雨點小 被譏為‘打不到老虎 拍不到 蒼蠅 只抓到蚊子’〉，《聯合報》，1993年10月20日。

¹⁶⁵ 參〈‘大哥’上台 政治 黑 死病難了〉，《聯合報》，1994年3月2日；〈(縣市議長選舉觀察) 台灣的地方政治版圖 很黑色〉，《聯合報》，1994年3月2日。

¹⁶⁶ 參〈黑道控制議會 控制預算 地方警察單位心慌 警官主張 刑事局在中南設分局〉，《聯合報》，

黑道民代的問題，激起輿論的關注以及立委的批判，形成執政之國民黨政府的壓力。¹⁶⁸警察機關單位由此規劃執行了掃黑專案，卻被批評為只拍蒼蠅不打老虎。¹⁶⁹1995年行政院治安會報即指示，針對具有民意代表、公職身分或具知名度之黑道幫派、角頭首惡者進行專案檢肅，¹⁷⁰此即治平專案的由來。由於治平專案後來有變遷，因此筆者稱1995年的治平專案為「第一代治平專案」。第一代治平專案的策畫推動由內政部警政署、法務部調查局、憲兵司令部、台北市及高雄市政府警察局、台灣省政府警務處組成「治平專案協調督導會報」負責。其專案檢肅之目標為了訴求民眾的認同，而以具知名度者為限。針對檢肅目標如何蒐證，在開會討論時，憲兵司令部代表曾建議由各地區情治單位編成專案小組共同選定目標、共同蒐證，但卻遭到刑事警察局檢肅科代表反對。刑事警察局檢肅科代表認為應由各治安機關單位分別選定目標、分別蒐證，以釐清權責及保密，以免相互卸責或猜忌。最後採取的蒐證方式就是原則上由各選定單位自行編成「蒐證小組」負責執行蒐證，例外在無洩密之虞的原則下，才由其他治安單位派員參與「蒐證小組」。¹⁷¹

在此可以看到針對1993年後浮現的黑道民代問題，警察機關單位在〈檢肅流氓條例〉的框架中，無法發展出新的控制策略，而只能在法律框架所允許的範圍內，恢復某些已經被逐漸放棄的控制策略。1980年代針對隱性流氓的問題，就已經發展出「檢肅重點目標」的作法，¹⁷²採取共同蒐證甚至可搭配專案佈建。¹⁷³

1994年3月5日。

¹⁶⁷ 參〈「黑珍珠蓮霧產區變成黑道的故鄉」民進黨昨在屏東反黑遊行〉，《聯合報》，1995年1月15日。民進黨發起反黑遊行，相較於〈檢肅流氓條例〉從來激不起街頭抗爭和遊行的情形，真的是很諷刺。而且採用「黑道」這個概念，疑似以身分而非行為來指控一個人，這是普遍人權論者無法採用的名詞。

¹⁶⁸ 流氓涉入政壇的問題早於1950年代即被敏銳地注意到，此時再度受到注意，不過流氓控制已經處於相當不同的歷史社會條件了。1950年代對流氓首領擔任公職的敏感性，可能和國民黨於中國統治經驗中面臨幫會勢力深入議會的經驗有關，並非流氓涉入政壇對當時的治安機關單位，已成為不得不解決的問題。在此情形下，前述敏感性很快就消失，反而出現流氓幾乎沒有涉及選舉，或是當選後已改過遷善可將之納入(國民)黨內的說法。於1993年之後黑道民代的問題成為廣受矚目的焦點，這個問題的嚴重性已經不是單純由治安機關單位說了算，而是結合所謂的「民意壓力」構成警察機關單位檢肅流氓的壓力。

¹⁶⁹ 參〈立委質詢：「景泰六號」拍蒼蠅〉，《聯合報》，1993年10月13日；〈警方大規模掃黑 81名小流氓到案 向暴力宣戰緊要關頭 迅雷大而雨點小 被譏為「打不到老虎 拍不到蒼蠅 只抓到蚊子」〉，《聯合報》，1993年10月20日。

¹⁷⁰ 參內政部警政署，〈治平專案與迅雷作業執行情形報告〉(內政部警政署，年份不明)。

¹⁷¹ 參機關檔案，〈檢肅流氓法令規定要點〉，檔號：0084/1531/1/1/011(高雄縣政府警察局)。

¹⁷² 根據(76)剛註字第四九三八號函，「檢肅重點目標」指目前仍在外活動，而嚴重危害社會治安之不良幫派與黑社會分子。針對此類分子作有計劃地全面清查，報由本部選定列為後，管制責由管轄警察局限期三個月內交付所屬及協調各情治單位完成蒐證，提報認定檢肅；未能完成蒐證者，應即共同檢討原因報核。參國史館檔案，〈撤銷流氓認定檢討改進表〉，入藏登錄號：27000000340A(國史館)。

¹⁷³ 專案佈建在整個1980年代，於實作規劃的層面是很受到強調的清查、蒐證方法，不過在1980年代佈建由於涉及廣受批評的「特務滲透社會」的問題，當時在實作上就已經難以落實。參機關檔案，〈台灣警備總司令部頒「流氓檢肅工作之檢討」、「七十二年度加強檢肅流氓工作實施要點」、「七十二年度加強檢肅流氓作業規定」〉，檔號：0072/343/1/3/005(高雄縣政府警察局)。國史館檔

而到了 1990 年代，由於民主化和人權化要求警總裁撤和情治機關單位漸漸退出流氓控制的工作，雖然有人主張回到過去共同蒐證的作法，但在這個時代舊有的控制策略已經難以回復。

第一代治平專案沒有進行多久，就出現了釋字 384 號解釋。釋字 384 號確立了〈檢肅流氓條例〉不得迴避刑事法理的見解。在釋字 384 號後，流氓控制的實作規劃分成適用行政法理及刑事法理兩部分分別修正，企圖符合各該法理所要求的人權保障程度。如流氓認定之異議後再增加行政救濟程序(第 5 條)、流氓強制到案改為比照刑事訴訟法拘提的規定(第 6、7 條)、秘密證人改為必要時個別行之(第 12 條)、感訓處分改為與刑事制裁的期間相互折抵等等。¹⁷⁴

釋字 384 號除了確立了〈檢肅流氓條例〉不得迴避刑事法理外，其同時還促使取代流氓控制的其他控制策略的浮現。於釋字 384 號公布後，〈檢肅流氓條例〉的合法性和正當性遭受嚴重的挑戰。由於釋字 384 號解釋的衝擊，1996 年第一代治平專案重新調整為第二代治平專案。第二代治平專案比第一代治平專案位於更明顯的轉捩點上，即企圖找回一清專案的震撼力以回應以「人民」之名要求政府強力掃黑的主張，又企圖回歸一般的刑事法程序。第二代治平專案的發動肇因於立委廖學廣被綁架，總統李登輝於 1996 年 8 月答復國是建言時表示政府將在六個月內改善國內的治安，並解決黑道介入政治的問題。¹⁷⁵此並樹立了之後部會首長宣示「N 個月內改善治安」，以表示政府改善治安決心的作法。第二代治平專案最大的特色就是檢察機關的參與，並以〈刑法〉、〈刑事訴訟法〉相關的法律作為掃黑的主要依據。¹⁷⁶當時的法務部長廖正豪為了強化掃黑的「震撼」效果，模仿一清專案將黑道大哥送往綠島。此專案運用〈刑事訴訟法〉上的羈押，將到案人犯經訊問後直接送往台東看守所附設於綠島監獄的舍房。¹⁷⁷不過法務部部長廖正豪強調，治平專案和一清專案不同，其有檢察官的參與並按照刑事訴訟程序，兼顧程序和實質上的正義。¹⁷⁸

案，〈檢肅流氓工作十項改進作法分工表〉，入藏登錄號：027000000349A(國史館)。

¹⁷⁴ 異動條文的內容可由法源法律網(<http://www.lawbank.com.tw/>)查詢。最後瀏覽日期：2010 年 6 月 7 日。

¹⁷⁵ 參〈民意之聲 掃黑 要看李總統決心〉，《聯合報》，1996 年 8 月 14 日；〈李總統：6 個月內讓治安好轉 強調有信心全面掃黑除暴 公開指示行政院務必提出成效〉，《聯合報》，1996 年 8 月 14 日。

¹⁷⁶ 在第二代治平專案中，「治平專案協調督導會報」改由法務部長主持。在 1996 年時為廖正豪，參加人員有最高檢察署檢察總長、高檢署檢察長、警政署署長、調查局局長、憲兵司令部司令、警政署刑事警察局長、檢肅科長。會報之重點在於確認「治平專案檢肅目標」，在目標核定後，即成立蒐證小組專案蒐證，完成蒐證後並可能依刑事法律報請偵辦或依〈檢肅流氓條例〉辦理。參內政部警政署，〈治平專案況革與執行程序〉(內政部警政署，年份不明)

¹⁷⁷ 參〈直送綠島 具震撼作用〉，《聯合報》，1996 年 8 月 30 日。

¹⁷⁸ 參〈廖正豪：會兼顧程序正義 掃黑行動 強調檢訪參與和「一清」不同 白晝進行 昨天確定日出後才開始搜索〉，《聯合報》，1996 年 8 月 31 日。

一清專案移送綠島的模仿，於 1997 年 12 月消失。理由是〈刑事訴訟法〉修正後，檢察官不再具有羈押權，羈押必須向法官聲請。¹⁷⁹部分法官認為，要求法官配合法務部的掃黑政策是「行政介入」。而且治平專案將被告羈押於綠島，根本是以羈押行使威嚇，被告難以行使抗辯，違反程序正義原則。於「刑事訴訟法有關羈押部分修正法律問題及因應方案」會議，高院院長楊仁壽最後歸納多數意見，認為治平專案被告羈押處所，應由法官本於良知就具體個案審慎決定。¹⁸⁰

第二代治平專案是一個重要的分水嶺。在第二代治平專案後，台灣的掃黑專案就看不到明顯模仿一清專案的「新」掃黑專案規劃。〈檢肅流氓條例〉雖然保留下來，但是在第二代治平專案後，也確立了以其他法律作為掃黑法源的作法，建立了〈檢肅流氓條例〉漸漸被取代的軌跡。

4.2.2.2 強制機構中流氓控制

就強制機構中流氓控制而言，台灣警備總司令部裁撤後，流氓感訓業務移交給法務部並成立技能訓練所。在此最關鍵的問題就是法務部的感訓處分和台灣警備總司令部的感訓處分的實作規劃有何差異？以及此時感訓處分和強制工作處分、監獄的實作規劃到底還有何差異？藉由探討這些問題，可以說明強制機構中流氓控制於 1990 年代後，其之存在更顯得不合理、沒必要。

之前筆者對職訓總隊的討論分成對象及方法，針對法務部接手後的感訓處分，筆者也採取類似的討論架構。就感訓處分的對象而言，感訓處分的對象就是被視為流氓者，受感訓處分人可能和受強制處分人、一般受刑人置於同類處所。在技訓所還沒改建完成之前，受感訓處分人被安置於監獄。¹⁸¹在技訓所改建完成後，技訓所就收容了受感訓處分人、受強制處分人或符合一定條件的受刑人。¹⁸²

¹⁷⁹ 參〈選前掃黑 可能暫緩〉，《聯合報》，1997 年 12 月 26 日。

¹⁸⁰ 參〈治平被告 不再統一送綠島 高院法律座談會 地院院長批評羈押權遭行政介入 楊仁壽表示未來應依個案處理〉，《聯合報》，1998 年 1 月 4 日。

¹⁸¹ 在技訓所還沒改建完成前，受感訓處分人先安置於監獄。參〈東成岩灣兩技訓所正式成立 流氓管訓 法部今起接管 刑事局今將成立「檢肅科」傾向讓憲調、調查兩單位參與流氓審查工作〉，《聯合報》，1992 年 7 月 1 日。

¹⁸² 技訓所原本有四個，綠島、岩灣、東成、泰源。綠島技訓所於陳定南擔任法務部部長時裁撤，原規劃為人權紀念園區，但後來荒廢不知何時會改建。受感訓處分人主要是送往岩灣、東成技訓所，受強制工作處分人主要是送往泰源技訓所。岩灣、東成、泰源三技訓所都有收容部分受刑人。綠島技訓所的改建可參：〈綠島技訓所荒廢 地方心急 迄未開放用途 寸土寸金 鄉所盼法部履諾〉，《聯合報》，2005 年 3 月 5 日。各技訓所的收容情形可於各該技訓所的網頁中查詢，筆者最後查詢的日期是 2010 年 10 月 19 日。

就感訓處分的方式而言，以下根據〈檢肅流氓條例〉、法務部訂定的〈感訓處分執行辦法〉以及〈臺灣岩灣技能訓練所受感訓處分人三階段處遇考核實施計畫〉來論。¹⁸³此處一樣分成調查分類、生活條件、警備戒護(以下改稱戒護)、生活管理、教育訓練、管訓期間(以下改稱感訓)、結訓後處理等部分來談。調查分類、生活條件、戒護、生活管理多半準用〈監獄行刑法〉的規定或稍微修正〈監獄行刑法〉的規定成為辦法的內容。結訓後處理除了要通知負責輔導之警察機關的相關事宜，也準用〈監獄行刑法〉第 13 章「釋放及保護」的規定。和監獄看起來差比較多的是教育訓練和感訓期間。就教育訓練而言，受感訓處分人完成調查分類後，分成三階段處遇並搭配累進處遇。三階段處遇依次為生活訓練(第一階段)、技能訓練(第二階段)及作業訓練(第三階段)。生活訓練的內容包括體能訓練(即基本教練、伏地挺身、仰臥起坐等運動)、勞動服務(即整潔區域和花木栽植)、法律常識、精神教育、生活教育；¹⁸⁴技能訓練的內容則是各類技能訓練科目，訓練期滿後並應辦理技能檢定；作業訓練則是工場作業，作業的內容並應具勞動性及技術性，此期間並應實施品德、知識教育。沒特別指明階段的則有個別和團體輔導，以及宗教宣導。教育訓練的方式已經不採管教合一，而是管教分離。管理和教化的工作由不同人員擔任。感訓期間依〈檢肅流氓條例〉中的規定，是一至三年但不先訂明感訓期間，屆滿一年後若累進處遇的成績優良即可報結訓。

感訓處分三階段處遇的內容乍看之下是延續警總三階段管訓的作法，但其實內容已經被大幅置換為監獄教育訓練的內容。不同階段中出現的法律常識、精神教育、生活教育(第一階段)，以及品德、知識教育(第三階段)，雖然看似延續警總管訓的國民教育，不過詳細內容為何並不清楚。筆者懷疑其實根本沒有特定的實質內容，其可能參照監獄教化來實施。以〈臺灣岩灣技能訓練所收容人品德、生活及法律教育相關課程實施計畫〉¹⁸⁵為例，品德教育的內容包括讀書會、心理輔導、宗教宣導、法治教育、個別和團體輔導等；生活教育包括展覽、閱讀書籍、懇親、文康活動、體育活動，以及邀請宗教、公益、學有專精之人士演講等等；法律教育的內容包括請法律專家來演講、團體輔導、法治教育、法律常識會考等等。由此可見雖然名稱上部分延續了警總管訓的國民教育，但名稱是空的，內容則參考挪用監獄教化的作法，因而才會出現不同名稱但內容相互重覆的情形。第一階段中的體能訓練(即基本教練、伏地挺身、仰臥起坐等運動)、勞動服務(即整潔區域和花木栽植)都脫離了軍事管教中嚴厲的「管」的色彩。體能訓練有模仿軍事教練，但基本上仍然偏向運動，勞動服務內容則類似監禁處所的清掃(〈監獄行刑法施行細則〉第 19 條第 2 項)。第二階段的技能訓練和第三階段的作業訓練，類似監獄的作業訓練(〈監獄行刑法施行細則〉第 39 條)。不同於監獄之處在於，

¹⁸³ 相關辦法及計畫可於法務部「主管法規查詢系統」中查得，筆者最後查詢的日期是 2010 年 4 月 19 日。

¹⁸⁴ 括號中的內容補充即參考〈臺灣岩灣技能訓練所受感訓處分人三階段處遇考核實施計畫〉。

¹⁸⁵ 本計畫可於法務部「主管法規查詢系統」中查得，筆者最後查詢的日期是 2010 年 4 月 19 日。

監獄作業有分成一般作業(較無技術性)和技能訓練(較有技術性)，技能訓練須經過遴選，不是所有受刑人皆能夠參加。¹⁸⁶

從感訓處分的實作規劃中看不太出來，又值得一提的是，感訓處分由「專業」的監獄管教接手，但教化的有效性受到負責感訓的人員以及受感訓處分人的質疑。¹⁸⁷監獄式教化的有效性為何受到質疑，這部分涉及到監獄教化有效性從相信到遭受質疑，範圍涉及過廣，筆者無力完整說明。不過從流氓控制本身的變遷可以看出一些端倪。伴隨著人權的批評，大有為政府的預設一直受到挑戰，不過挑戰不是摧毀大有為政府的預設本身，而是分化出兩種情形：同時要求政府不可過度侵害個人，又要求政府為人民做得更多。監獄教化的有效性受質疑，但仍繼續存在，或許也應該放到類似的脈絡來理解：伴隨著大有為政府預設動搖，教化有效性也受到質疑，但大有為政府的理念並沒有消失，而是從預設轉化為人民的「要求」，教化的有效性也從預設成為要求。在此情形下教化的有效性成了受質疑又受要求的對象。在台灣，感訓無法以單純的隔離、懲罰、威嚇為目的，教化無法消滅而成為難以達成又不斷被要求達成的目的。

在處理完法務部接收後感訓處分的對象和方式，筆者接著要處理在方式上，法務部的感訓處分和台灣警備總司令部的感訓處分的實作規劃有何差異，以及感訓處分和監獄、強制工作處分的實作規劃有何差異。

法務部的感訓處分和台灣警備總司令部的感訓處分的實作規劃，最主要的差異就是「管訓隊員」涉及的理念和實作規劃乍看之下有所延續，但其實大幅度地參照並植入「監獄受刑人」相關的理念和實作規劃。管訓所預設的方式施予對象是欠缺管教之人，理想的管教成果是軍人德行的養成，這些理念要素隨著時代變遷早已漸漸變質，至此則遭到徹底取代。感訓所預設的方式施予對象，已轉變為自由遭剝奪之人，其危險性被強調，至於教化則以自由剝奪的期限內為之。而且教化的目標已非軍人德行，而是勞動者德行。這樣的轉變主要可見於軍事管教消失：**(1)**生活管理中團體生活的消失；**(2)**教育訓練中幹部身兼權威來源(上命下從)和學習典範(管教合一)的消失；**(3)**教育訓練中養成隊員軍人德行的各種規劃的消失。於此同時又可見監獄管理教化的引入：**(1)**隔離戒護的強化；**(2)**在生活管理上，不強調受刑人和管理者之間的關係，管理者成為單純監視者(非權威來源也

¹⁸⁶ 參〈法務部所屬矯正機關辦理收容人技能訓練實施要點〉、〈臺灣岩灣技能訓練所技能訓練班參訓學員選訓要點〉。前述要點可由法務部「主管法規查詢系統」查得。最後查詢的日期是 2010 年 4 月 19 日。

¹⁸⁷ 司法之下的感訓處分執行，對於受處分人的效果如何？包括花監及岩灣技訓所的幹部在內，許多人感到悲觀。「他們學了些很基本的謀生技能，」一位幹部說：「結訓以後，就會以此謀生嗎？我很懷疑。」此說法出現於報紙，由於筆者沒有取得感訓處分的相關實作檢討，僅能以此為例。筆者沒有要推論感訓處分教化效用完全遭到否定，而是「動搖」。參〈民國七十八年，黃炳記被打趴在地、爬著進入岩灣職訓總隊；六年後，他再度被裁定感訓處分，驚訝的是，這一回司法機關接手 不一樣的流氓感訓〉，《聯合報》，1995 年 10 月 6 日。

非學習對象，管教分離)；(3)在教育訓練上，教化者雖然保留權威者色彩，但角色軟化，和受刑人的關係限於提供諮詢或知識；(4)在教育訓練上，受刑人養成的是勞動者德行(不必忍受太艱苦的環境，只要能耐得住勞動的辛苦)；(5)感訓期間明確限定為一至三年，不可由於教化成果不佳而延長。

在前述情形下，感訓處分的方式和監獄的方式變得差別不大。主要的差別僅在於教育訓練上是強制或遴選接受技能訓練，以及期間的計算。在教育訓練上，由於受刑人就算沒有意願仍一律參與作業(<監獄行刑法施行細則>第 37 條第 2 項)，所以無論受刑人或受感訓處分人，都被認為必須培養勞動習慣，差別僅剩強制或遴選接受技能訓練。至於期間的計算，由於監獄也有累進處遇，使得感訓處分人弔詭地類似「刑期一致」的人，依累進處遇的表現決定結訓，不如監獄有刑期上的差異定假釋。簡而言之，亦可說受感訓處分人是「刑期一致，受較具技術性訓練的受刑人」。在對照於監獄的實作規劃下，感訓處分唯一可能的意義，就只在於給予一定刑期加重處罰，至於為何應相較於受刑人受較具技術性訓練，筆者目前仍無查到針對此之解釋。¹⁸⁸

感訓處分和強制工作的內容沒有重大差別，縱使有部分差別，差別待遇的理由也不明。¹⁸⁹強制工作的調查分類、生活條件、戒護、生活管理參照監獄，這和感訓處分的情形一樣。教育訓練由於都參照監獄，所以大致也類似。強制工作處分可能也有類似三階段處遇的作法，例如<臺灣泰源技能訓練所辦理「技能訓練所強制工作受處分人處遇細部實施內容計畫」注意事項>。¹⁹⁰以該注意事項為例，可見其處遇分成三階段，第一階段是生活輔導，就是新收受處分人適應考核，這類似感訓處分第一階段的生活教育；第二階段分成技能訓練(較具技術性)和工場作業(較無技術性)，技能訓練和感訓處分第二階段的技能訓練一樣；第三階段是社會適應期，這部分疑為感訓處分三階段處遇所未強調。可是為什麼受感訓處分人全都接受技能訓練，而受強制工作處分人卻分成技能訓練和工場作業兩種；為什麼受強制工作處分人需要社會適應而受感訓處分人不需要？或許這部分差異只是名詞使用的問題，不然這些差異若存在的話真的難以解釋差別對待的理由。感訓處分和強制工作處分剩下的差異，最主要是宣告法源和同時宣告的制裁間之關係。如感訓處分依<檢肅流氓條例>裁定，強制工作處分依<刑法>宣付；又如感訓處分與刑罰有折抵關係，但強制工作處分與刑罰則是刑前刑後以及免除。前述

¹⁸⁸ 這無法以「流氓是欠缺勞動習慣而受刑人則否」這一說法帶過。因為受刑人也須強制勞動，所以差別僅在於若兩者皆須勞動，為何流氓受較具技術性的訓練，而受刑人的勞動則分成較無技術性和較具技術性兩種？如果認為受刑人也應受技術性訓練，則兩者除了刑期不同，其他幾乎沒什麼不同。

¹⁸⁹ 這也就是說，強制工作和監獄的差異也不大。強制工作也可說是一種委婉的加重刑期的作法。如 1996 年施行的<組織犯罪防制條例>。

¹⁹⁰ 本注意事項可由法務部「主管法規查詢系統」查得。筆者最後查詢日期為 2010 年 10 月 19 日。

差異主要衍生自宣告程序的差異，但為何內容差不多卻採不同宣告程序，也沒有合理解釋。

從受感訓處分人、監獄受刑人、受強制工作處分人三者所涉及之實作規劃十分類似，有所差別之處又欠缺合理的解釋可以看出，強制機構中流氓控制很難被認為有獨立存在的必要性。受感訓處分人、受強制工作處分人、符合一定條件的受刑人都可能收容於技能訓練所，在此情形下已可初步見到三者難有本質上的區別，否則不可能皆允許收容於技能訓練所。進一步比較感訓處分和監獄、強制工作處分實作規劃上的異同可以看出，這三者都是以監獄為典型加以修正而成，感訓處分和強制工作處分的差異又更小。感訓處分不僅和強制工作處分類似，又不像強制工作處分一樣躲在<刑事訴訟法>和<刑法>的保護傘下，容易形成也容易被批評「冤枉好人」。在此情形下感訓處分難逃刑事法理的參照，也難以被認為有存在必要。

4.2.3 普遍人權與好人人權矛盾的浮現

在台灣正式進入民主時代後，流氓控制的法律空間就逐漸崩壞，流氓控制的實作規劃逐漸解組。人權批判是促成前述崩壞和解組的關鍵力量。不過不可單純考量人權批判如何促成流氓控制的崩壞和解組，還應考量到<檢肅流氓條例>於 1980 年代其惡法之名即遭確立，為什麼 1990 年代初流氓控制並沒有隨著戰時體制的消失而消失，卻遲至 2009 年流氓控制才整個消失？也就是說，人權批判存在模式的考察，不能只考察其於民主時代的「出現」，還需考查其之「退縮」或「隱沒」。

在進入民主時代流氓控制人權批判存在模式的考察之前，筆者先大致說明一下民主時代的批判場所和不同社會勢力的存在情形。在民主時代中，各類批判場所和非政府(非國民黨)社會勢力的控制與抑制都已經解除。此時新浮現而且發揮極大影響力的是「司法院大法官」。大法官釋憲逐漸發揮作用大致從 1985 年第五屆大法官受任就職開始，時間非常巧合，就落於 1980 年代台灣走向解嚴之時。該屆大法官作出之解釋數共 167 件，而之前四屆大法官作出之解釋數總共也才 199 件，也就是說一屆大法官作出之解釋幾乎快跟四屆大法官作出之解釋數量相等。¹⁹¹司法院大法官在流氓控制的人權批判中發揮非常大的影響力，相較之下，原政治反對勢力則在人權批判中退縮，筆者指的就是由黨外改組而成的民進黨。此時期的政治反對勢力已經可以組黨、參與各級選舉，甚至執政了。這看起來是

¹⁹¹ 歷屆大法官的任期以及所作出之解釋數量，分別可於司法院大法官網站中的「大事紀要」(<http://www.judicial.gov.tw/constitutionalcourt/p08.asp>)以及「統計資料」中「第一屆至第六屆大法官作成解釋之統計數據表」(<http://www.judicial.gov.tw/constitutionalcourt/uploadfile/E100/第一屆至第六屆大法官作成解釋之統計數據表.htm>)查得。筆者最後的查詢日期是 2010 年 10 月 20 日。

貫徹黨外時期人權主張的好機會，不過怪的是，當民進黨逐漸擁有影響法案通過的實力，甚至直接執政時，其反而退縮。

接下來的討論，只針對影響力最大者和明明可以發揮影響力卻明顯退縮者來論，即大法官違憲宣告、立法院中和執政時的民進黨。筆者略過許多人權批判的考察，如體制外人權刊物或法學雜誌中出現批判，或部分體制內的批判，如地方級議會和監察院¹⁹²中出現的批判。這不是代表這些批判不重要，而是這些批判雖然共構了流氓控制人權批判的整體存在模式，但是關鍵力量和關鍵退縮分別是前述所提的大法官，以及立法院中和執政時的民進黨。

筆者接下來的探討，要重新回到 1992 年立法討論，接著再按時間的順序談到 1995 年釋字 384 號解釋及立法修正、2002 年政黨輪替後釋字 532 號解釋及立法修正、2008 年釋字 636 號解釋及〈檢肅流氓條例〉廢止。

1992 年的立法討論中，明顯可見民進黨立委強烈反對〈檢肅流氓條例〉的通過。在民進黨立委批評〈檢肅流氓條例〉侵害人權的說法中，已經可以見到普遍人權和好人人權的系統性分化、對立已經出現，不過此時兩者仍是炮火一致地導向應廢止〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉。

在民主時代強調人權保障，在以過去戒嚴時期的人權戕害為對照的情形下，似乎是不證自明的。不過正是在民主時代中，普遍人權和好人人權的分化、對立才容易浮現。部分持普遍人權論的立委提醒部分持好人人權論的立委，不能只強調保護良民而忽略流氓的人權。對照於普遍人權，好人人權似乎是一種「落伍」、「野蠻」的想法，因為其在要求保護好人的同時，表達出對壞人的痛恨。這隱含有一種將「壞人」(如果真的能證明其為「壞人」)排除於人權保障範圍外的意涵。雖然普遍人權似乎站在比好人人權更加優越的論證位置，不過從歷史上來看，和台灣追求民主化、人權化的激情緊密結合在一起的是卻是好人人權。在解嚴後重新詮釋戒嚴時期的歷史，批判舊時代侵害「人權」，典型的指涉對象是無辜之人或政治異議分子。此人權史觀亦與流氓控制之人權批判結合，成為民進黨立委所提出的歷史詮釋性批判。歷史詮釋性批判將檢肅流氓詮釋為國民黨實施的白色恐怖，把流氓類比為無辜受迫害的叛亂犯，指控流氓控制被系統性地用來對付政治異議人士。

1995 年 7 月釋字 384 號解釋出爐。此號解釋是標準的普遍人權論證，其確立了〈檢肅流氓條例〉的主體應適用刑事法理，這部分已於之前說明，不再贅述。

¹⁹² 監察院曾對個別警察就審查不確實、運用職業性秘密證人提出彈劾，但對整個流氓控制的存續沒有產生重大影響。參《監察院公報》，第 2099 期(1997)，頁 606-628；《監察院公報》，第 2111 期(1997)，頁 1232-1236。

在此要說明的是釋字 384 號解釋出現的重要契機，即各級法官聲請釋憲的權限確立。1995 年 1 月 20 日釋字 371 號出爐，該號解釋指出法官於確信適用的法律為違憲者，得以之為先決問題裁定停止訴訟程序，並聲請大法官釋憲。釋字 371 號解釋公布後，首件由各級法官聲請的釋憲案，就是治安法庭法官陳明針對〈檢肅流氓條例〉部分條文違憲所提起的。¹⁹³除了治安法庭法官陳明之外，還有法官劉介中、李正紀¹⁹⁴也跟進。於 1995 年 7 月 28 日關鍵的釋字 384 號解釋就公布了。在釋字 371 號解釋公布後，治安法庭的法官就能迅速地聲請釋憲，是因為在 1980 年代中〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉已被冠上惡法之名，部分治安法庭法官早就認為〈檢肅流氓條例〉嚴重侵害人權，¹⁹⁵再加上律師(可能和人權團體關係密切)也有準備協助當事人聲請釋憲。¹⁹⁶

釋字 384 號乍看是〈檢肅流氓條例〉廢止的契機，但其實並不是這麼一回事。在釋字 384 號解釋公布後，內政部即召集相關部會，參考各方意見提出三方案：(1)廢止本條例，回歸刑事法體系，於現行〈刑法〉、〈刑事訴訟法〉中增修相關條文。(2)針對幫派流氓具備之暴力性、習慣性及組織性等特性，研訂刑事特別法，如〈組織犯罪防制條例〉。(3)就〈檢肅流氓條例〉違憲條文作修正。此三方案中，最後是第三個方案被內政部採納。內政部認為雖然(1)、(2)兩案爭議最少，但是兩方案工程皆浩大，以當時的立法政治生態非短期可完成(如〈刑法〉修正草案歷時九年尚未完成，洗錢防制法、通訊監察法等亦歷時三年餘)。當時內政部與法務部雖然已共同進行第二方案相關的立法研訂，即〈組織犯罪防制條例〉，但內政部認為其適用對象僅限於組織犯罪團體成員及組織，並不適用於個別流氓行為，因此不足以替代〈檢肅流氓條例〉。內政部認為幫派流氓嚴重惡化，若不加以檢肅，人民將對政府失去信心且嚴重影響國家發展。而當時除了〈檢肅流氓條例〉外，無他法可資處罰，因此內政部認為當前適合採取修正〈檢肅流氓條例〉部分違憲條文的作法。內政部亦強調這個作法只是暫時性的，若〈組織犯罪防制條例〉、〈洗錢防制法〉完成立法，則會全盤檢討修正。¹⁹⁷

司法院並不全然認同內政部的看法。司法院認為，根據釋第 384 號解釋的精神，有關流氓之取締，以回歸常態立法，朝保安處分方向全面修正為宜。司法院並批評內政部傳真至該院刑事廳之「檢肅流氓條例部分條文修正草案對照表」仍為局部修正，並未通盤檢討。司法院具體指出部分內政部所提出之修正條文並沒有按釋字 384 號解釋修正，如：(1)第 5 條對流氓認定不服，僅賦予受處分人

¹⁹³ 〈台北地院陳明法官:檢肅流氓條例疑抵觸憲法 首件法官聲請釋憲案 可能引起其他法官跟進並影響流氓審判業務〉，《聯合報》，1995 年 7 月 1 日。

¹⁹⁴ 可參釋字 384 號解釋抄附的聲請書。

¹⁹⁵ 〈流氓感訓工作，為求適切處理 司法院警政署決設分區聯繫會議 檢肅條例到了全面修正的時候〉，《聯合報》，1988 年 7 月 4 日。

¹⁹⁶ 可參釋字 384 號解釋抄附的聲請書。

¹⁹⁷ 參機關檔案，〈[檢肅流氓條例]修正草案〉，檔號：0084/3-7-1-1/206(行政院)。

聲明異議、再聲明異議及提起行政訴訟的權利，而非賦予受處分人聲明異議、訴願、再訴願及提起行政訴訟之救濟程序。(2)第 12 條仍有秘密證人之規定。(3)第 21 條修正為感訓處分期間與徒刑執行期間折抵，忽略感訓處分在部分情形下根本沒有執行的必要。而且縱為折抵，由於流氓行為與刑事犯罪未必相當，在裁判上難以判斷執行之徒刑與感訓處分之間的關係。¹⁹⁸

從內政部和司法院意見的對立可以看出，以「人民」之名而提出的矛盾要求，對不同機關單位形成的壓力不同。大法官和司法院比較不需要面對治安惡化的批評，其比較可以純就普遍人權之保障的立場提出意見。但是內政部(特別是警政署)則不是這樣，其承受著立即解決黑道問題之壓力，又面對著侵害人權的批評。筆者認為這兩種要求其實有些矛盾的，因為要求立即將幕後操縱流氓行為的黑道分子捕送法辦，在蒐證上會遇到很多的困難，在此情形下根本是逼使治安機關單位採取某些便宜迅速的手段來滿足這種要求。不過如果治安機關單位採用了便宜迅速的手段，這又有侵害人權之嫌。不幸的是，強力掃黑的要求和保障人權的要求分開來看的話，都是受民意的支持。法學家、人權團體、司法院、治安法庭法官，可以站在人權保護的立場，批評〈檢肅流氓條例〉侵害人權。輿論可以在每次有事件發生時，隨著所爆發的事件，要求大力掃黑或是保障人權。立委也可以隨著爆發的事件，調整質詢重點而要求大力掃黑或是保障人權。不過內政部或相關的治安機關單位顯然就不能如此，其必須直接處理矛盾的要求，卻又不能直接拒斥任一要求。

雖然司法院表示前述的反對意見，不過內政部基於維持當時治安的必要性，在依據司法院的批評點稍作修正後，仍於 1996 年將〈檢肅流氓條例〉部分條文修正草案送交立法院審議。針對立法院的審議，有兩點必須特別注意，一是於 1996 年時「犯罪恐懼感(被害感)」成了重要的討論主題，二是民進黨立場的轉變。在涉及本修正草案的立法院審議期間(即 1996 年 9 月 23 日至 1996 年 12 月 30 日)，台灣剛好發生劉邦友血案、彭婉如命案，特別是彭婉如命案使得「犯罪恐懼感(被害感)」成了重要的討論主題。¹⁹⁹在「犯罪恐懼感(被害感)」成了重要討論主題的情形下，民進黨加入了批判政府掃黑不力的行列，而且本身也不願意承擔阻礙掃黑或縱放流氓的惡名。1996 年發生了前述重大刑案，而根據行政院的说法，若在年底沒有通過〈檢肅流氓條例〉部分條文修正案，又將會有四千名流氓必須放出來。立法過程中雖然個別民進黨立委(如盧修一)有提出人權批評，但最後在擔心

¹⁹⁸ 參機關檔案，〈[檢肅流氓條例]修正草案〉，檔號：0084/3-7-1-1/206(行政院)。

¹⁹⁹ 參〈歹徒膽大妄為 公權力再不發揮將遭人民唾棄 四政黨促還給民眾安定環境〉，《聯合報》，1996 年 11 月 22 日；〈彭婉如命案諷刺的台灣 從政治難民到治安難民?〉，《聯合報》，1996 年 12 月 4 日；〈現象觀察 台灣治安 真的是難安〉，《聯合報》，1996 年 12 月 5 日；〈《社論》 婦女應有免於恐懼的自由〉，《聯合報》，1996 年 12 月 5 日。

「縱虎歸山」的考量下，三大黨團(含民進黨)形成共識「一定讓〈檢肅流氓條例〉通過」。²⁰⁰

民進黨立場的轉變固然可能和選票考量有關，但更重要的是看見此立場中，好人人權成為普遍人權的阻礙。在 1992 年〈檢肅流氓條例〉通過時已經把警總的權限修掉、1996 年〈檢肅流氓條例〉部分條文修正草案又依據釋字 384 號作出修正，在這種情形下，〈檢肅流氓條例〉雖然不符合普遍人權的要求，但漸漸和好人人權「毋枉毋縱」或「不得冤枉好人」的要求符合。雖然〈檢肅流氓條例〉逐漸符合好人人權的要求，但不見得符合普遍人權的要求。例如擔心「縱虎歸山」，從普遍人權的立場來看，根本就不該考慮。因為侵害人權的條文就是侵害人權，無關流氓是否要放出來。而且勉強通過修正案，在某種意義上也是過度侵害那些本來就該被放出來的「流氓」的人權。可是在好人人權的考量下，如果被關起來的流氓絕大多數是壞人，那放出來可能會對良民(好人)造成嚴重侵害。為了保護好人，不能縱放流氓。結果〈檢肅流氓條例〉部分條文修正案在朝野的共識下通過。保護人民之名下的好人人權勝出，普遍人權與之形成對立，論證上的優位性與發揮效果的優位性剛好顛倒。

2000 年政黨輪替，民進黨的陳水扁擔任總統，其宣稱新政府以「人權立國」為目標。²⁰¹在這種情形下〈檢肅流氓條例〉看似有可能因為不符合普遍人權的要求，而被民進黨政府列入應加以廢止的法律，不過並沒有出現這樣的情形。陳水扁人權立國的目標中，所謂「人權」看似是普遍的宣稱，但必須置於民進黨參與台灣民主化人權化抗爭的歷史中來考察。在這樣的考察中就可以發現，「人權」主要是涉及二二八事件、白色恐怖政治犯、美麗島事件受難者等等，「無辜」卻遭國民黨政府屠殺、迫害的台灣人民。因此對民進黨政府而言，恢復、調查二二八事件、白色恐怖的真相，檢討戒嚴時期國民黨政府迫害台灣人民、悼念二二八事件受難者，²⁰²是人權建國核心的部分。在此可以明顯看到人權與無辜之人的受苦經驗、抗爭激情結合之痕跡。如果人權的抗爭是要基於人權被侵害對象的無辜，那在〈檢肅流氓條例〉逐漸修正，已相當程度不至於冤枉好人的情形下，〈檢肅流氓條例〉的廢止，難以列入民進黨政府人權立國的議程中。

民進黨政府更尖銳地面臨是否要廢止〈檢肅流氓條例〉的抉擇，出現於 2001 年釋字 523 號解釋出爐之時。釋字 523 號解釋宣告〈檢肅流氓條例〉留置的規定違憲，此迫使〈檢肅流氓條例〉侵害人權的問題再度浮上檯面，而且必須採立法手段解決。於 2001 年時，〈檢肅流氓條例〉廢止的重要條件已然成熟，即掃黑法制網

²⁰⁰ 參《立法院公報》，第 85 卷第 69 期(1996)，頁 57。

²⁰¹ 〈唱過去的禁歌、頒贈紀念章給受難者代表 人權晚會 陳水扁強調「人權立國」〉，《聯合報》，2000 年 12 月 11 日。

²⁰² 〈唱過去的禁歌、頒贈紀念章給受難者代表 人權晚會 陳水扁強調「人權立國」〉，《聯合報》，2000 年 12 月 11 日。

已經於 2000 年完成，當時〈組織犯罪防制條例〉、〈洗錢防制法〉、〈證人保護法〉都已經通過。這已經符合當初內政部所設定的全盤檢討〈檢肅流氓條例〉的條件。不過〈檢肅流氓條例〉最後仍然是修正通過了。

民進黨政府內部針對〈檢肅流氓條例〉的修廢，其實存在著矛盾意見。支持廢止的意見可參考政務委員許志雄的主張。許志雄認為本條例所定之流氓行為抽象不具體，而且多數行為刑事法律已有相關處罰規定。此外，感訓處分與刑罰以及附隨刑罰而來的保安處分，確有一事兩罰之虞。²⁰³支持修正而不廢止的意見，則可參考內政部行文行政院函。該函指出，流氓行為在實務上的認定，以該行為有無觸犯相關刑事法律著眼，而且往往須數項流氓行為構成「慣常性」始予以認定，故基層員警普遍有「提報流氓」較「破獲刑案」不易之嘆。而且複審認定和異議皆由警察機關、檢察官、法學專家及社會公正人士共同為之，可補流氓行為定義過於抽象之缺。最後，一事兩罰由於已規定相互折抵，而且在審理上甚少有「經不起訴或判決無罪，仍受裁定感訓處分」之情形，縱有亦可依法提出「重新審理」裁定不付感訓。該函指出〈檢肅流氓條例〉依據釋字 384 號修正，相關功能其實已經漸漸消失，但不能廢除，理由在於其仍能補「刑事」程序之不足。此包括證人保護較簡便、審理程序較簡捷可使流氓較迅速地與社會隔離、彌補刑罰量刑過輕、監管輔導防止再犯等，另外在心理層面上也有威嚇流氓幫派及安定民心之效。²⁰⁴

民進黨政府最後選擇了修正方案而非廢止方案，在此再度見到保護人民之名下的好人人權阻礙普遍人權發揮作用。從普遍人權的保障來看，〈檢肅流氓條例〉為了能有效控制具有危險性之人的作法，仍然是侵害人權，包括迅與隔離、加重處罰、監管防止再犯，甚至以此威嚇等等。可是民進黨政府〈檢肅流氓條例〉經歷年修正，已逐漸符合保障(好人)人權的要求。²⁰⁵此外，從民進黨立委於 1992 年提出的歷史性詮釋批判來看，此時由於已經政黨輪替，民進黨政府根本不會認為自己可能利用流氓控制來打壓政治異議人士。²⁰⁶在此情形下，〈檢肅流氓條例〉的廢止也非急迫或必要。

一直到 2008 年釋字 636 號解釋，才真正葬送了〈檢肅流氓條例〉。釋字 636 號宣告〈檢肅流氓條例〉許多關鍵條文違憲。釋字 636 號和釋字 384 號類似之處在於宣告違憲或應檢討修正的，都是重要條文。不過這次違憲宣告的相關條件已經

²⁰³ 參機關檔案，〈[檢肅流氓條例]修正草案〉，檔號：0084/3-7-1-1/206(行政院)。

²⁰⁴ 參機關檔案，〈檢肅流氓條例修廢檢討建議案〉，檔號：0091/1-1-8-10/2(行政院)。

²⁰⁵ 例如當時法務部部長陳定南即明確指出，〈檢肅流氓條例〉已符合人權保障。參〈陳定南否認羅案一罪兩罰 認為外界將檢肅流氓條例視為惡法是誇大其詞〉，《聯合報》，2001 年 10 月 25 日。

²⁰⁶ 最明顯的對比可見陳定南於擔任立委時對檢肅流氓的批評，與陳定南擔任法務部部長時對檢肅流氓的迴護。陳定南說法的對比可參：立法院秘書處編，《動員戡亂時期檢肅流氓法案》(台北市：立法院秘書處，1993)，頁 303；〈陳定南否認羅案一罪兩罰 認為外界將檢肅流氓條例視為惡法是誇大其詞〉，《聯合報》，2001 年 10 月 25 日。

和 1995 年的違憲宣告很不同了。1995 年時感訓處分人數是 746 人，在還沒宣告違憲的前一年 1994 年甚至高達 1106 人。但是於 2008 年受感訓處分的人數只剩 214 人。²⁰⁷此時相關掃黑法律已經逐漸完成，而且除暴掃黑的氛圍也不如 1996 年強烈。更重要的是，若採修正模式，〈檢肅流氓條例〉恐怕跟廢止沒有太大的差異。既然如此與其保留被視為惡法且有再受違憲宣告之虞的〈檢肅流氓條例〉，不如廢止。²⁰⁸針對廢止，內政部也提出了相關的因應作為，如：介於犯罪與非犯罪之間的行為以強化〈社會秩序維護法〉之執行來因應；對有「暴力性」與「習慣性」之流氓犯罪者，查獲其再有故意犯罪情形，「提醒、建議」檢察官建請法院宣付強制工作處分、提升刑事訴訟程序速度；修改〈警察職權行使法〉第 15 條，將定期實施查訪的範圍擴及原先未包括的流氓行為。²⁰⁹至此，圍繞著「流氓」而組織起來的控制運作正式解體。

4.3 本章總結：大幅脫戰時之民主化的社會效果

在本章總結的部分，筆者要先重述一下 1980 年代至 2009 年流氓控制的轉型及消失，接著對話既有的兩種流氓控制歷史敘事版本，以及後 Foucault 學者對法律的探討。

觀察 1980 年代至 2009 年代流氓控制變遷，可以看到考察的重點在於「大幅脫戰時之民主化的社會效果」。按照其之變遷可以區別為兩個時期。第一個時期是 1980 年代至 1990 年代初，台灣戰後流氓控制發生大幅重組。發生重組的歷史社會條件就是，台灣在大幅脫戰化的情境中邁入了民主抗爭勃興的年代。為了說明此逐漸成熟的歷史條件，筆者必須稍微回溯一下兩個重要的歷史變遷，首先是大幅脫戰化的情境逐漸形成，再者是民主抗爭逐漸勃興。隨著中共改而宣稱和平解放、台海間無明顯戰事、軍事強人蔣中正逝世等因素，台灣社會的戰爭氛圍漸漸消散。戰爭氛圍的消散並不會直接導致民主化，不過惟有戰爭氛圍的消散，戰時體制才有鬆弛、轉型的可能。台灣民主抗爭的關鍵發展發生於 1970 年代左右，當時中華民國遭逢法統危機，為了解決法統危機，當時逐漸掌權的蔣經國實施有

²⁰⁷ 參法務部，〈「流氓感訓」走入歷史〉，(法務部，2009)。本文是法務部 2009 年專題分析的一篇文章，於法務部網站上查得。網址：<http://www.moj.gov.tw/public/Attachment/9461001079.pdf>。查詢日期：2010 年 8 月 9 日。

²⁰⁸ 參機關檔案，〈[檢肅流氓條例]修正草案〉，檔號：0084/3-7-1-1/206(行政院)。依內政部調查結果，全國二十三個縣市警察局，高達十六個贊成廢除。根據報導，出現這樣的情形，部分的因素可能跟掃黑專案頻繁，掃黑績效壓力大有關。在流氓提報不容易的情形下，檢肅流氓重獎重懲的作法，對部分警察局來說是「重懲」的意味較強。參〈廢！連警方都贊成 掃黑看地域 郊區吃虧兩個月一次太頻繁〉，《聯合報》，2008 年 8 月 26 日。

²⁰⁹ 參機關檔案，〈[檢肅流氓條例]修正草案〉，檔號：0084/3-7-1-1/206(行政院)。

限的政治改革並吸納台籍菁英，但這卻意外形成了黨外勢力的集結。由於黨外勢力極力爭取，抗爭的空間逐漸變大。²¹⁰

於 1980 年代，台灣算是邁入了大幅脫戰化情境下民主抗爭勃興的年代。在 1980 年代，戰爭氛圍已經逐漸遭到淡忘，戰時行憲體制以「戰時」之名的限制與控制越來越難維持。此時台灣的體制內的重要批判場所納入了中央級的立法院。至於體制外的批判場所，新聞媒體的報導空間相對變大、出現了帶有批判色彩雜誌或刊物(但仍有遭到查禁的可能)，甚至街頭抗爭行動也出現。而各式非屬國民黨社會勢力也開始集結，甚至組成團體，在前述提到的批判場所發聲或採取行動。民主抗爭的勃興，並隨著逼近解嚴而高漲，因解嚴而近入高潮。在此情形下，政府如何吸納、處理反對勢力或聲音，這樣的問題也就比過去來得更為迫切。²¹¹

於 1983 年時，原帶有戰時色彩的流氓控制也在這種歷史社會條件下，出現了圍繞著「人民」理念重組的徵兆。圍繞著「人民」理念重組，指的是原本流氓控制實作規劃理念中「國家-人民」的理念，「國家」與「人民」逐漸分離，維護國家安全的考量逐漸隱沒，而保護人民安全與利益的考量抬頭。此轉變最大的差別就是，政府對利益界定的獨佔性詮釋權消失，大有為政府從預設成為「要求」政府為人民服務。不過「人民」理念的興起，並不意味著政府直接採納人民的要求，因為以「人民」之名提出的要求多樣甚至矛盾，而且政府施政也有其歷史軌跡。圍繞著「人民」的重組，指的其實是政府納入多樣甚至矛盾的非政府勢力要求，回應方式也不一定依據原本的要求，而是根據政府認為可行的方式。²¹²

流氓控制圍繞著「人民」重組同樣有兩個比較明顯的方向，一是要求政府徹底清除流氓，另一是要求政府不得侵害人權。於 1983 年流氓控制的實作檢討和調整中皆可見此兩傾向，如清查、蒐證上圍繞著發掘隱性流氓來調整、流氓定義重新聚焦於暴力型幫派分子。而 1984 年的一清專案則是圍繞著「人民」重組推至徹底清除流氓這一極端之下的產物，此可見政府受當時民意壓力而強力掃蕩幫派、對象以人民痛恨的暴力型幫派分子為主，而且採取極激烈的手段(借用叛亂罪的控制模式)。一清專案剛實施時受到民眾極大的好評，同時又引起部分立委和人權團體提出人權質疑，其產生兩極的評價來自其極端性。其極端性並標識著關鍵的轉折：一清專案是「首次」將舊時代叛亂罪的控制模式，用於新時代的流氓控制問題，但也是「最後一次」採用。其既是與過去的告別，又是新控制模式的關鍵測試。²¹³

²¹⁰ 參「4.1 民主抗爭氛圍下三角流氓控制的重組(1980s-1990s)」開頭說明。

²¹¹ 參「4.1 民主抗爭氛圍下三角流氓控制的重組(1980s-1990s)」開頭說明。

²¹² 參「4.1.1 1980 年代圍繞著「人民」理念重組之徵兆」。

²¹³ 參「4.1.1 1980 年代圍繞著「人民」理念重組之徵兆」中「一清專案的出現」。

於 1985 年，〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉送上了立法議程，開啟了流氓控制的大幅重組。1985 年〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉送上立法議程，是因為原本的法律掩蓋於 1980 年釋字 166 號解釋公布後發生嚴重的動搖。由於既有法律掩蓋與流氓控制飽受人權批評，致使有必要採取新的法律策略，此時採取的策略為「法律空間創造」。²¹⁴相較於法律掩蓋，法律空間創造把流氓控制運作的主體納入法律規定中，而不再掩蓋之。此法律策略企圖保留既有之流氓控制運作主體，為其創造出不受刑事法理約制的存在空間。²¹⁵

法律空間出現，並不必然代表流氓控制可以穩定存在。事實上新的法律策略並沒有帶給流氓控制穩定的存在空間，此可從流氓控制實作規劃本身的變動軌跡，以及對其之人權批判看出。流氓控制實作規劃的變遷而言，隨著新的法律空間出現，流氓控制實作規劃圍繞著「人民」理念重組，這可以分成社會中流氓控制和強制機構中流氓控制來考查，這兩部分都往刑事法的作法靠攏。社會中流氓控制的重組可見理念上國家安全漸漸隱沒，保護人民取而代之。保護人民的理念興起，可見一系列控制策略的人權化，例如告誡和輔導綁在一起、異議程序出現、強制到案前須先為傳喚、治安法庭的出現、突顯秘密證人侵害人權。另外亦可見為迅速控制流氓而保留下來的一系列控制策略。這些控制策略原本屬於戰時控制，但此時其與國家安全的關係淡化，而挪用於保護人民之需求。迅雷專案即是為回應保護人民之要求，集此時迅速控制流氓策略之大成的專案。其目標和「一清專案」類似，為「打老虎」（抓人民痛恨的大流氓），但受限於法律框架已不可能複製「一清專案」的震撼效果，而後被譏為「拍蒼蠅」。此導致於治平專案實施後，其重新被定位成層次較低的專案。就強制機構中流氓控制而言，其在對象上限縮於犯案累累或幕後操縱者，與其並存的收訓對象也限於累犯，這使其與監獄中的累犯越來越難區別。在方式上，軍事管教相關理念遭大幅遺忘，此時並基於保護人民的要求，引入監獄管理和教化而向監獄靠攏。²¹⁶在此可以看到國家安全隱沒、保護人民理念興起的過程中，流氓控制和一般犯罪控制的對象和作法越來越接近，流氓控制其實是往刑事法靠攏，很難抗拒刑事法理的適用。這使得流氓控制的法律空間並不穩定，因為從流氓控制實作規劃變遷的軌跡來看，其根本難以逃避刑事法理的適用。

隨著法律空間的出現，流氓控制相關的法律也成為人權批判明顯的鬥爭目標，這是法律空間不穩定的另一個理由。1980 年代台灣從戒嚴邁向解嚴，此時政府對批判場所的控制變鬆，體制外的批判場所更是大幅出現，社會運動風起雲湧；此時批判的主張也不僅限於由個別主張者提出，也可能集結成團體而採取集體行動。在這樣的社會抗爭氛圍中，〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉隨著一連串的事件

²¹⁴ 參「4.1.2 民主抗爭氛圍下法律空間的建立」。

²¹⁵ 參「4.1.2 民主抗爭氛圍下法律空間的建立」。

²¹⁶ 參「4.1.3 圍繞著「人民」重組之實作規劃」。

和問題的爆發，被貼上了侵害人權之惡法的標籤。〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉雖然被貼上了惡法的標籤，但並沒有遭遇強大的廢止壓力，這可能是因為流氓控制侵害人權的問題並非純粹的好人人權問題，對其之批判難以喚起抗爭之激情。台灣 1980 年代人權的爭取，其實是以好人人權為焦點。其以政治犯、無辜之人為參照典型，結合著無辜之人的受苦經驗，由此喚起抗爭激情。流氓控制侵犯人權的問題，並不是以政治犯或無辜之人為參照典型，因此難以喚起抗爭激情。在此情形下，流氓控制的法律空間雖然不穩定，但是不會立刻崩潰，事實上其在終止動員戡亂後拖了近二十年才廢止。²¹⁷

第二個時期是 1990 年代後至 2009 年〈檢肅流氓條例〉廢止。在 1990 年代後，台灣戰時體制正式瓦解並邁入民主體制，流氓控制相關的法律與實作規劃也進入另一個階段：逐漸解組。就法律空間的崩解而言，在立法討論中即可見部會首長不再強烈主張〈檢肅流氓條例〉與刑事法有所區隔，而且表示有替代方案即可廢止。之後〈檢肅流氓條例〉經歷了 1995 年釋字 384 號、2001 年釋字 523 號、2008 年釋字 636 號三次違憲宣告。其中釋字 384 號以普遍人權的論證確立流氓控制應分別適用刑事法理和行政法法理的範圍，更加確定法律空間崩解，至於釋字 636 號更是直接導致〈檢肅流氓條例〉於 2009 年廢止。²¹⁸就流氓控制實作規劃的解組而言，此可見社會中流氓控制的部分發生警總裁撤、情治機關單位的逐漸退出、流氓控制受到越來越嚴格的人權檢視。雖然社會中流氓控制逐漸解組，部分政府機關單位仍試圖在現有的框架中找回過去的威力，但效果不佳，此可見第一代治平專案。於 1995 年釋字 384 號解釋出爐後，流氓控制並明顯地開始被取代，第二代治平專案則為關鍵轉折點，其企圖以〈刑事訴訟法〉作為工具模仿一清專案的震撼效果，但由於充滿爭議而被迫放棄。第二代治平專案以一般的刑事法程序辦理掃黑專案，確立了以其他法律作為掃黑法源的作法，建立了〈檢肅流氓條例〉漸漸被取代的軌跡。至於強制機構中流氓控制則是業務移轉給法務部，在對象上出現受感訓處分人和受刑人並置，在方法上挪用監獄的作法。原本軍事管教色彩強烈的「管訓」已經消失。²¹⁹

正式進入民主時代時，流氓控制「照理來說」就應當隨戰時體制消失而消失，因為〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉於 1980 年代惡法之名即遭確立，此時政府也不再壓抑批判。在此問題就是為何其遲遲無法消失？其延遲的理由在於，〈檢肅流氓條例〉的訂定及歷次的修正使其逐漸符合好人人權標準，這結合了保護人民肅清流氓的需求，反而賦予〈檢肅流氓條例〉繼續存在的正當性。此可見原本主張廢止的政治反對勢力，即民進黨的退縮。民進黨在 1992 年〈檢肅流氓條例〉訂定時還強烈要求廢止，可是在掃黑民意高漲，〈檢肅流氓條例〉逐次修正的情形下，

²¹⁷ 參「4.1.4 欠缺激情抗爭的人權批判」。

²¹⁸ 參「4.2.1 法律空間的崩壞」。

²¹⁹ 參「4.2.2 流氓控制實作規劃的解組」。

其不再主張廢止，於其執政後甚至主張<檢肅流氓條例>已符合人權。在此可見民主抗爭時代發揮衝破戰時體制號召力的好人人權，在民主時代其反而阻礙普遍人權發揮廢止<檢肅流氓條例>的作用。²²⁰

為了進一步說明既有台灣戰後流氓控制歷史敘事的貢獻與不足，筆者再次簡單重述一下既有的兩個流氓控制歷史敘事的版本。在人權落後史的版本中，主要涉及的是 1985-1992 年<動員戡亂時期檢肅流氓條例>和 1992-2009 年<檢肅流氓條例>時期。此時期人權落後史的主要論點是：(1)既有濫權作法的保留與人權化的遲緩發展：1985 年<動員戡亂時期檢肅流氓條例>只是既有濫權侵害人權之行政命令的法律化。1992 年<檢肅流氓條例>因應 1987 年解嚴及 1991 年終止動員戡亂而修正，雖刪除了警總權限但仍保留嚴重侵害人權的規定。雖<檢肅流氓條例>隨違憲宣告而修正，但仍有侵害人權之虞，直到廢止才算達成人權要求。(2)民主時代阻礙廢止的社會勢力與推動廢止的社會勢力：「紐約大學檢肅流氓計畫」認為由於民眾和政府的需要<檢肅流氓條例>，政治人物不敢廢止，推動廢止的動力在於法律專家。²²¹這不同於《戰後臺灣人權史》將台灣人民或代表台灣人民心聲的知識分子視為人權歷史推動力。

在防制策略改進史的版本中，主要涉及的是第二階段 1955-1984 年「防制策略確立又遭質疑期」的最後部分即一清專案、第三階段 1985-1990 年「防制策略嚴重動搖期」、第四階段(1991-)「防制策略替換期」，此時期防制策略改進史的主要論點是：(1)幫派問題的失控：幫派隨著社會轉型等因素而坐大，並於 1990 年代形成了黑金政治。(2)防制策略改進、取代：既有的流氓控制策略既有侵害人權的疑慮，又不足以對抗壯大的幫派勢力，由此逐漸引進法務檢察體系、完成<洗錢防制法>、<組織犯罪防制條例>、<毒品危害防治條例>等相關掃黑法網，<檢肅流氓條例>並逐漸遭取代。²²²

在對照了本論文重建的歷史敘事和既有的兩種歷史敘事後，可以更清楚地看到既有版本的貢獻和不足。既有歷史敘事之不足，在於皆錯失了戰時的對比，由此也錯失了大幅脫戰時「民主化的社會效果」的考察。在人權落後史中，可見：(1)流氓控制緩慢人權化，其並將民主時代人權化的「緩慢」問題化。可惜的是，人權落後史僅以濫權來理解流氓控制，而忽略了流氓控制在民主抗爭時代發生的重大重組，以及民主時代逐漸解組的過程。流氓控制並非幾乎全然不變，只是這

²²⁰ 參「4.2.3 普遍人權與好人人權矛盾的浮現」。

²²¹ 參「2.1.1 取締流氓辦法、檢肅流氓條例的西方學說討論」中「流氓控制的人權落後史，以及其進一步深化的可能」。

²²² 參「2.1.2 台灣流氓、幫派、組織犯罪、黑道之防制策略的研究」中「幫派發展史和人權爭議史結合而成幫派防制策略改進史，以及其進一步深化的可能」。筆者在此的說法以許福生的版本為主，至於不同時代防制策略改進史彼此間的覆寫，如不同時代對一清專案的描述、對<動員戡亂時期檢肅流氓條例>的定位不太一樣等問題，筆者將於「第五章 結論：關於流氓控制的社會學式歷史自我理解」中處理。

個變化並不為人權落後史所稱許。(2)流氓控制人權化的緩慢是因為同時存在人權化的阻力和推動力。可惜的是，相關著作沒有特別處理彼此間對人權推動力和阻力的不同看法。如果以本論文的研究成果為準，可以看到「紐約大學檢肅流氓計畫」的說法較符合民主時代人權阻力和推動力的存在狀態：阻力為政府、民眾、政治人物，推動力則為法學專家。相較之下，《戰後臺灣人權史》將台灣人民或代表台灣人民心聲的知識分子視為人權歷史推動力，則不符合本論文的考察。前述看法落差固然是因為「紐約大學檢肅流氓計畫」以民主時代的流氓控制及相關法律為考察重心，而《戰後臺灣人權史》則是以戒嚴時期人權狀況的考察為主。不過《戰後臺灣人權史》隱然把「台灣人民」視為人權受害者，隱然把「人民」的力量連結於「人權」推進，並非單純導因於研究主題。這樣推崇人民的力量，是因為台灣歷史中的人權推動，是以「好人人權」(不得侵害良民)為重心。《戰後臺灣人權史》沉浸於台灣人權史之中，其無法跳脫出來注意到「人民」與「人權」在台灣歷史中的合與分；²²³也無法注意到歷史中台灣人權推動的主要力量來自好人人權所喚起的受苦經驗和激情，並非普遍人權精緻的論證。

在防制策略改進史中，可見：(1)幫派的逐漸壯大。筆者沒辦法實地考察幫派壯大的過程，只能純就流氓控制策略變遷本身指出，防制策略改進史忽略了流氓控制重新聚焦於幫派分子，是民主抗爭時代流氓控制重組的結果。(2)既有流氓控制策略無法對抗壯大的幫派勢力並逐漸遭取代。可惜的是，防制策略改進史忽略了流氓控制策略被認為無法應付幫派的壯大，有部分原因是因為其於民主時代處於逐漸解組的過程中。

在處理完既有流氓控制歷史敘事之貢獻與不足後，筆者接下來要處理的是本論文與後Foucault學者對法律之探討的對話。相較於前一個時期(1980年代之前)，本時期法律所涉及之體制已經較接近後Foucault學者探討法律時所預設之「民主憲政體制」。1980年代雖仍是戰時行憲體制，但民主抗爭勃興，戰時行憲體制遭到嚴重動搖，而1991年終止動員戡亂後台灣並正式進入民主憲政體制。Foucault式之法律觀有助於理解此時流氓控制相關之法律變遷，但仍不能直接比附援引。Foucault式之法律觀的討論中，有兩種情形類似此時期的法律狀況：規訓或治理滲入法律，改變法律之性質；法律限制規訓，規訓卻時常超越法律。這兩種情形在Foucault式之法律觀討論中，是兩種詮釋Foucault本文的看法，但在本論文的案例中，這兩種情形併存。若將流氓控制運作類比Foucault式之權力運作類型，可見其一直帶有主權和規訓混合的色彩，並具有主權權力的「過度」性質。在〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉訂定後，流氓控制運作中涉似規訓的部分明確進入了法律之中，此可見流氓輔導、感訓處分等規定，而法律規定也具有公共權力/權

²²³ 《戰後臺灣人權史》一開始有指出自由與民主的概念有一定程度的矛盾，不過之後其立刻又說，自由民主體制在理念上確立了以人權保障為原則，一定程度化解了自由主義者對多數暴力害人權的疑懼。在此之後，就沒有看到其處理台灣歷史中，人民與人權的矛盾。參薛化元、陳翠蓮、吳鯤魯、李福鐘、楊秀菁，《戰後臺灣人權史》(台北市：國家人權紀念館籌備處，2003)，頁1-2。

利既是禁令又是限制國家濫權的色彩。這樣併存的情形，或許更加類似於Golder & Fitzpatrick提出的自我抵抗的合法性(self-resistant legality)或是江玉林建構的法律與權力交疊關係的模型。Golder & Fitzpatrick提出的「自我抵抗的合法性」這個概念問題在於其無所不包，結果也喪失了任何特定性。²²⁴江玉林提到憲政國家之自律型法律中，存在著守法義務與基本權利衡平之持續爭論，其中亦可見規訓權力作用的痕跡，這樣的描述十分接近〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉、〈檢肅流氓條例〉的情形了。²²⁵雖有相似，但是江玉林提出之模型只能指出法律與權力存在著交疊，但並不說明特定的法律與權力交疊關係為何在特定的歷史時點存在，也不能說明特定的法律與權力交疊關係為何在特定歷史時點消滅。

法律空間所涉及的諸權力運作模式之複雜共存關係，是此時期流氓控制相關法律的獨特性。此獨特性和流氓控制三角關係的變遷軌跡以及台灣民主轉型的過程有關，值得企圖借用 Foucault 式之法律觀探討台灣法律之學者注意。〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉是替代合法性遭到強烈動搖之〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉而出現，相較於〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉性質偏向法律掩蓋，〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉及之後的〈檢肅流氓條例〉性質偏向法律空間創造。之所以在 1980 年代採取法律空間之創造，而不再採取法律掩蓋，是因為 1980 年代民主抗爭勃興，既有的法律掩蓋策略又飽受人權批判，因此才改採「法律空間創造」這樣的法律策略。法律空間創造把既有的流氓控制運作模式帶入法律中，又強化權利原則對國家濫權的限制，由此才會出現諸權力運作模式皆納入法律中並形成複雜共存關係。在本例中，既有的流氓控制運作模式進入法律，並非單純使法律成為為流氓控制運作服務的工具，其既使法律成為控制的合法性依據，又使長期被掩蓋的控制運作浮上台面成為鬥爭的明顯目標。在這邊可以看到 Foucault 式法律觀之爭論中「規訓或治理滲入法律，改變法律之性質」、「法律限制規訓，規訓卻時常超越法律」兩種詮釋觀點，在特定時代中成為法律一體兩面的性質：正是由於權力運作模式之法律化，使其成為鬥爭的明顯目標；由於成為鬥爭的明顯目

²²⁴ 自我抵抗的合法性其實滿接近筆者所採用的國家法多元主義，但其比較偏向實質概念，而非引導研究的框架式概念。這樣的實質概念或許適合法理學研究，即指出法律一般的定義，但不適合歷史研究，因為沒有辦法對比時代變遷。

²²⁵ 〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉、〈檢肅流氓條例〉的情形仍與江玉林提到的法律和權力交疊關係有些不同。江玉林指出憲政國家之法律可視為治理權力作用的結果，但本研究中的法律比較缺乏治理權力之色彩。治理相較於規訓和主權，十分重視權力運作客體的自主性，權力要不是針對客體的自主性來調整(人口管制)，要不就是建立客體的自主性(新自由主義)。而流氓控制的特色就是無視權力運作客體的自主性。例如從治理(安全)的角度來進行控制，就不會主張強力掃黑以肅清流氓，而強調將犯罪率控制在「正常範圍」(假定社會有一定的犯罪常數，國家無法完全消滅之，只能確保犯罪率在正常範圍)。江玉林的探討可參：江玉林，〈法律、權力與共通福祉—從 SARS 防治及紓困暫行條例談起〉，收錄於邱文德主編，《2007 科技發展與法律規範雙年刊》(台北市：中研院法研所籌備處出版，2008)，頁 72-73。Foucault 對規訓機制和安全機制的對比可參：Foucault, Michel, Graham Burchell (trans), *Security, Territory, Population: Lectures at the Collège De France, 1977-78* (Basingstoke; New York: Palgrave Macmillan, 2007), pp.45-49。

標，不同社會勢力才能更明確地基於各自的主張批判、捍衛不同的法律要素，而出現明顯的法治原則和非法治原則之權力運作模式相互衝突、妥協的關係。

法律空間遲至 2009 年才消失，這和台灣人權發展中好人人權與普遍人權的合與分有關。可惜 Foucault 式法律觀容易忽略具體情境中之理念，²²⁶而難以處理這部分的歷史變遷。1980 年代發揮衝破戰時體制號召力最主要是與「人民」理念結合的好人人權，但多數人沒有區別普遍人權和好人人權，所以只看到人權的普遍推進。於 1990 年代後，〈檢肅流氓條例〉逐漸修正符合好人人權的標準，部分原本主張應廢止〈檢肅流氓條例〉之社會勢力開始退縮。法律空間的創造與消失，從 Foucault 式權力運作類型來看，涉及主權與規訓結合進入法律，並受到權利原則的限制，最後由於權利原則逐漸緊縮而消失。如果只從權力運作類型來看，雖然能描述權力運作類型的變遷，但完全無法說明法律空間遲遲無法消滅的理由，甚至無法提出這個問題意識。在此關鍵就在於忽略具體情境中理念。唯有納入具體情境中之理念與社會鬥爭的分析，才可以看到法律空間創造不可單純以權力運作滲入法律來理解，權力運作(主權、規訓、權利)是在「人民」理念之名下進入法律；由此也才可以看到人權原則限制國家權力可能是與「人民」理念結合，也可能不結合(保持普遍人權)。Foucault 式權力運作模式只看到人權原則限制國家權力，但沒有看到限制性權力運作可能與「人民」理念結合，亦可能與「普遍個人」的理念結合，而出現限制性權力運作模式上的差異。由此也不能看到，當流氓控制逐漸符合與「人民」理念結合的限制性權力運作時，限制性權力運作所結合的理念反而賦予了流氓控制存在的正當性與必要性，²²⁷由此原本強力主張廢止〈檢肅流氓條例〉的社會勢力退縮。

²²⁶ 筆者用「具體情境中之理念」而非「理念」這個概念是因為，Foucault 的權力分析其實也帶有理念的意味。或許有人會誤解，Foucault 的權力分析就是實際上的權力運作，其和理念沒有太大關係。但是如果仔細看《規訓與懲罰》，就會發現 Foucault 使用檔案中，對如何操縱肉體的探討，而檔案中的描述多半是細部規劃或思考，這和實際上的落實情形不一定一致。Foucault 並沒有細緻處理思考與實際上落實的不一致，有時候反而隱然地預設檔案中的描述就是實作。這讓人容易直接把 Foucault 權力分析的內容等同於實際上的權力運作。事實上，Foucault 的權力分析很多時候是落在知識或論述上。例如 Foucault 在 *The Birth of Biopolitics* 演講中，就強調其非研究真的(real)統治實作(governmental practice)的發展，而是研究可能最佳之治理(governing)方式的反思，包括對象(objects)、一般規則、整體目標(objectives)等。雖 Foucault 的權力分析有觸及理念，但其忽略權力運作類型與具體情境中理念之結合情形。例如其不會區分學校、軍隊中規訓權力的運作情形有何差異。

Foucault 指出自己非分析真的統治實作，而是反思，可參：Foucault, Michel, Graham Burchell (trans.), *The Birth of Biopolitics: Lectures at the Collège De France, 1978-79* (Basingstoke; New York: Palgrave Macmillan, 2008), pp.1-3。類似於筆者指出 Foucault 忽略具體情境中之理念的看法可參：Garland, David, "Review: Foucault's "Discipline and Punish"-- an Exposition and Critique," *American Bar Foundation Research Journal*, 11.4. (1986), pp. 877-878。

²²⁷ 事實上，筆者不認為後 Foucault 學者完全忽略了具體情境中理念的分析，相反地，筆者認為很多學者其實都敏銳地注意到這件事。例如江玉林提到自律型法律涉及立憲主義上有關合法性與正當性檢驗的討論。但江玉林只點到為止，沒有探討理念的內容。江玉林在法律與權力交疊關係的思考中，最後結合 Brugger 共通福祉理論模型的分析，也已經是從理念面向著手。可惜江玉林



只在最後規範評價的步驟中提到理念，而沒有把具體情境中之理念分析，納入法律經驗面向的分析中。參：江玉林，〈法律、權力與共通福祉—從 SARS 防治及紓困暫行條例談起〉，收錄於邱文德主編，《2007 科技發展與法律規範雙年刊》(台北市：中研院法研所籌備處，2008)，頁 74、86。李俊增也提到權利理論所扮演角色，是藉由劃定主權權力之界限而賦予主權以正當性，可惜的是，正當性涉及的理念也是完全沒提。參李俊增，〈法律、規訓與治理—現代權力關係中之法律形式〉，《政治與社會哲學評論》，第 30 卷(2009)，頁 6。這樣的敏銳注意又錯失並非偶然，而是以權力運作類型分析為主時，容易出現的傾向。

第五章 結論：關於流氓控制的社會學式歷史自我理解

在結論的部分，筆者將總結歷史分析的部分，提出關於流氓控制的社會學式歷史自我理解。立基於此歷史自我理解，筆者將分別對話既有的流氓控制歷史敘事，以及後 Foucault 學者對法律的討論。

本論文將台灣戰後流氓控制分成兩大可相互對照的時期：1945 年-1970 年代、1980 年代-2009 年。筆者對前一個時期的考察重點放在「戰爭的社會效果」，對後一個時期的考察重點則放在「大幅脫戰時之民主化的社會效果」。

針對「戰爭的社會效果」的考察，筆者從 1945 年二戰後台灣被國民政府接收談起。戰後流氓控制的出現，可視為國民黨中國戰亂統治經驗的延續。其出現於帶有戰時體制色彩的台灣省行政長官公署時期，其實作規劃圍繞著國家-人民的理念組織而成，此理念組並參照或包含當時常見的戰爭相關理念，如革命救國。在二二八事件後，台灣省行政長官公署裁撤，台灣邁入偏向非戰時體制的訓政省政府時期。此時流氓控制受到有限的批判，曾一度有萎縮的趨勢。可是在國民黨撤退來台，台灣從間歇性地進入戰時體制轉變為進入長期戰時體制後，流氓控制就於 1950 年經調整後保留下來並成為長期戰時體制的一部分，此即〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉的出現。

於長期戰時體制確立後，流氓控制面臨新的社會條件並逐漸發生一些變化。此時台灣內部雖沒有戰爭，但是由於國共處於內戰情勢而需要備戰。這使得政府能夠操作戰爭氛圍，以維持戰時體制與社會控制。雖然政府維持戰時體制，但由於國民黨政府強調中華民國的憲政法統，並企圖將台灣塑造成自由民主陣營對抗共產鐵幕的灘頭堡，故又實施有限的行憲，由此形成戰時行憲體制。戰時行憲體制使得戰時流氓控制面臨欠缺法律依據的批評，在政府不欲立法的情形下，其採取了法律掩蓋這樣的法律策略，既保留戰時流氓控制，又宣稱其完全合憲合法。由此流氓控制於 1952 年從「控制-批判」的二元關係，轉變「法律掩蓋-控制-批判」三角關係，1955 年之後法律掩蓋並穩定化。戰時流氓控制實作規劃就在法律掩蓋的庇護中持續存在並繼續調整，在調整中可見部分流氓控制策略出現有限的脫戰化。此時脫戰化十分有限，因為政府持續操作戰時氛圍，而且在戰時行憲體制中，人權批判的力道有限。此時人權批判僅被允許有限地於體制內存在，其往往被法律掩蓋形成的官話說詞所化消。不過人權批判並非完全遭到迴避，其確實有限制流氓控制繼續依據戰時統治邏輯發展的效果。

到了 1980 年代，可藉由對比之前的時代，而見大幅脫戰時之民主化的社會效果。在此筆者最主要要確立的就是流氓控制「重組」的考察。1980 年代之後流氓控制面臨的社會條件是社會氛圍大幅脫戰化，而且民主抗爭勃興，最後台灣並邁人民民主時代。在大幅脫戰化已是基本共識之時，戰時流氓控制運作邏輯本身變得難以理解。流氓控制的「重組」並非意味著與過去發生斷裂，也非意味著現在與過去處於完全一貫的連續體。其指的是有部分舊的事物被拋棄、有部分被保留，有新的事物納入，新與舊重新形成新的關係。這也就是說新或舊不能就個別事物來論，而是就關係來論。

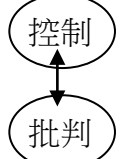
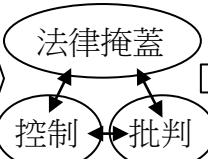
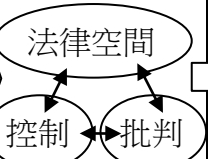
流氓控制的重組，可以分成三個部分來說：一是法律策略的轉變和崩解，二是流氓控制實作規劃圍繞著「人民」理念重組，三是普遍人權和好人人權出現矛盾。就法律策略的轉變和崩解而言，原為行政命令之〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉立法修正為〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉，不能單純視為行政命令立法化，應視為法律策略的轉型，即從法律掩蓋轉變為法律空間創造。法律策略調整的理由最主要是既有的法律掩蓋的作法由於釋字 166 號解釋而遭到嚴重動搖，而且〈台灣省戒嚴時期取締流氓辦法〉飽受人權批判，在此情形下難以繼續採取法律掩蓋這樣的策略。雖然流氓控制取得了新的法律空間以迴避自由主義刑事法理的適用，但是此法律空間十分不穩定。此可見流氓控制實作規劃的發展方向是往刑事法靠攏，很難擺脫刑事法理的適用；此外，由於法律空間的創造使流氓控制成為明確的鬥爭目標，這使得其在爆發種種負面事件後而被貼上了惡法之名。由此於 1990 年代之後法律空間終於逐步崩潰。

就流氓控制實作規劃圍繞著「人民」理念重組而言，由於流氓控制的戰時特徵在既有的歷史敘事中皆未細緻處理，使得這部分的重組從未獲得仔細考察。在流氓控制實作規劃圍繞著「人民」理念¹重組之中，可以發現國家-人民理念組瓦解變質，國家理念逐漸消失，人民理念興起。國家-人民理念組所預設的大有為政府，在以「人民之名」提出的批評或質疑中崩解。不過流氓控制並沒有就此走向最小政府原則，而是大有為政府從「預設」轉變為「要求」。由於「人民」在民主化時代漸漸成為難以抵抗的主張基礎，結果以「人民」之名提出的各式要求中的矛盾，就難以被直接檢討，這使得流氓控制長期擺盪於難以調解的要求：強力清除流氓和保障人權。此外，在圍繞著人民理念重組的過程中，亦可見重組非單純依據特定以「人民」之名提出之意見。因為以「人民」之名提出的意見會矛盾，而且實作規劃有歷史軌跡，政府機關單位通常不會根據特定要求即大幅調整實作規劃，而是在既有歷史軌跡上逐步調整。也就是說，在民主化過程中，政府會納入非政府勢力的要求，不過回應方式不一定依據原本依據「人民」之名要求的內容，甚至可能政府看似是回應人民之名的要求，但和主張者的期望發生相當的落差。

¹ 再次強調，筆者進行的只是理念和實作規劃的討論，沒辦法界定什麼是真正「人民利益」。

就普遍人權和好人人權出現矛盾而言，這是台灣民主化、人權化歷史過程的產物。與人民理念結合的好人人權是推動台灣走向民主化、人權化的重要理念，其明顯和受苦經驗、抗爭激情結合，引發部分人士投身於民主、人權的追求。在戰時行憲的體制中，可以看到以人民之名的批判和人權批判結合在一起成為好人人權。好人人權借用普遍人權的精緻論證，以憲法為媒介提出人權要求，這樣良好結合的情形在民主化時代卻產生了分化甚至矛盾。在 1980 年代，好人人權和普遍人權仍然彼此結合，但已經可以略見分化的端倪，此可見：在人權論述的膨脹中，已經可以初步看到好人人權著重於勿枉勿縱，而普遍人權著重於反對國家對個人的過度限制；流氓控制由於並非典型的好人人權問題，而一直無法喚起抗爭激情。在 1990 年代後，普遍人權和好人人權則出現矛盾。於流氓控制逐漸修正而能符合好人人權的情形下，好人人權使流氓控制獲得某程度的正當性，部分原本支持廢止的社會勢力退縮，由此阻礙普遍人權發揮廢止〈檢肅流氓條例〉的作用。換句話說，不應該將人權支持勢力的退縮，視為台灣社會朝向民粹化、民主劣化發展。應視其為台灣民主化、人權化過程的延續發展，只是在不同社會條件中，其呈現了不同樣貌。

下表即本論文流氓控制社會學式歷史自我理解的大致輪廓：
圖表 3：流氓控制社會學式歷史自我理解

時代		1945-1950	1950-1970s	1980s-1990s 初	1990s-2009
社會		戰爭相關的考察		脫戰化進入民主的考察	
		中國戰亂 台灣間歇性進入戰時體制	戰爭氛圍的可操作性 戰時行憲體制	大幅脫戰化 民主抗爭勃興	完全擺脫戰時體制，進入民主體制
控制	實作 規劃	戰時控制為主	部分戰時控制 有限的脫戰化	戰時控制策略 圍繞著人民重組	轉型失敗而解組
	理念	國家-人民	國家-人民	人民	人民
批判		人民之名的提醒	結合人民之名的 好人人權形成	好人人權與普 遍人權初步分 化	好人人權與普 遍人權矛盾
法律策略		無特別設定	法律掩蓋	法律空間創造	法律空間崩解
法律策略-控制-批判三角 關係之圖示					解組

筆者立基於重建的台灣戰後流氓控制變遷，可以對人權落後史和防制策略改進史進行較後設的考察。在此筆者要處理的問題就是：在怎樣的歷史社會條件中，人權落後史和防制策略改進史逐漸形成並寡佔了對流氓控制的理解？如何形成各自的洞見和盲點？如果放到本研究所重建的台灣戰後流氓控制變遷中，就可以發現這兩類主流歷史敘事是台灣民主化、人權化過程中，伴隨著流氓控制逐漸轉型、解組而出現的事後觀點。

人權落後史和防制策略改進史皆是 1980 年代之後的時代產物。人權落後史和防制策略改進史主要皆浮現於 1985 年〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉出現立法爭議之時。於 1985 年時台灣已經進入大幅脫戰化的時代，戰爭氛圍逐漸遭人淡忘。除了消極面的脫戰化，積極面於 1980 年代台灣即進入了民主抗爭勃興的時代，1990 年代台灣則正式邁入了民主時代，在這樣的時代氛圍中，人民的理念和人權的理念皆具有強大的正當性。

在將人權落後史和防制策略改進史置於前述的歷史社會脈絡中，才可以更清楚地考察其之逐漸形成與寡佔。人權落後史的形成和時代變遷關連性不高，至於其寡佔則與時代變遷高度相關。人權落後史的觀點來自西方自由主義的發展，台灣的人權批判者只是挪用西方早已存在的觀點而已。人權理念的壯大，在於與人民理念的結合。1980 年代時，民主與人權的爭取已結合起來成為的重要主題，其中政治犯(如美麗島事件)是此兩者典型的歷史指涉對象。民主與人權的爭取被視為激情奉獻的主題。在這樣的時代中以及在之後 1990 年代邁入民主時代，人權的要求雖然可能以各種方式被迂迴迴避，但是難以有人直接否定人權訴求的正當性，縱或否定亦可能被視為「落後」的想法。不過人權批判者並沒有自覺到，人權批判力量很大程度來自於政府濫權侵害良民的歷史經驗，而非自由主義普遍人權論的精細論證。

防制策略改進史的形成與寡佔則與時代變遷皆有高度的關連。由於其與時代變遷有較高度的關連，所以可見後期的防制策略改進史覆寫前期的防制策略改進史。防制策略改進史的初步形成，關乎於 1980 年代治安機關單位必須同時回應當時兩個以「人民」之名提出的要求：一是徹底解決嚴重的流氓(幫派)問題，另一是保障人權。當時帶有防制策略改進史色彩的研究雖有提到該條例能防止幫派為匪所用，但僅僅只是略提而已，國家安全的考量已經漸漸不受重視。其具有與人權落後史共同形成寡佔的力量，正是因為其納入了當時不可否定的人民利益之保護。對比之下，強調流氓控制是為了防範共匪所利用的觀點在當時雖存在，但難以被視為重要的觀點並形成寡佔，因為當時已經處於大幅脫戰時民主抗爭勃興的年代。

在 1990 年代後防制策略改進史隨著時代的變動也發生變化，由此繼續發展並維持寡佔地位。其基本觀點皆未變，只是隨著台灣進入民主時代，防制策略改進史基於事後建立的較符合人權的作法、新構築的掃黑法網，來重新詮釋流氓控制變遷。在此重新詮釋中，流氓控制侵害人權的面向受到強調，其變遷被理解為逐漸改進，最後被更有效之作法取代的過程。就侵害人權的面向受到強調而言，此可見部分帶有防制策略改進史色彩的研究直指〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉、〈檢肅流氓條例〉有侵害人權的疑慮。亦可見一清專案原先受到叫好的情形逐漸被遺忘，侵害人權的部分被強調。就防制策略改進的過程而言，可見迅雷專案、治平專案被重置為一系列逐漸改進的過程：迅雷專案沒有設定目標層級效果不彰，第一代治平專案修正設定高知名度的目標；第一代治平專案由於沒有法務檢察體系的參與而成效不彰，第二代治平專案納入法務檢察體系，過去流氓控制以警察為主的作法遭取代。這樣的詮釋觀點徹底忽略這些專案並不全然企圖拋下舊有的作法改採新的改進作法，其皆企圖找回過去流氓控制的威力，只是皆失敗。防制策略改進過程的重新詮釋，亦可見隨著〈組織犯罪防制條例〉的通過，〈動員戡亂時期檢肅流氓條例〉、〈檢肅流氓條例〉被回溯性地定位為僅為規範「個別」流氓行為的法律，並強調其不能對抗組織化的幫派。

在前述的考察中，可以看到既有的兩種台灣戰後流氓控制歷史敘事，都帶有台灣大幅脫戰時民主化過程的色彩，差別在於兩個版本親近的社會位置不同。人權落後史較親近自由主義人權批判者的社會位置。防制策略改進史則較親近警察或治安機關單位的社會位置，其必須採納以「人民」之名提出的矛盾要求，並隨著得以回應要求的條件不同而調整視角。

這兩種特定歷史社會條件下的社會位置，也使得兩種流氓控制歷史敘事各有其洞見和限制。人權落後史堅守人權批判的角度，能夠以流氓控制本身的人權進展為考察主題，並注意到人權的阻力和推動力。但是其對於不符合人權的控制運作邏輯則傾向忽視，而且也沒有對人權理念本身進行後設考察。由此其無法注意到〈檢肅流氓條例〉遲遲無法廢止，關係到人權理念存在著好人人權和普遍人權的區別；其亦無法注意到遲遲無法廢止本身和台灣人權的推動，竟然是一體兩面的時代產物。防制策略改進史隨著「人民」之名的要求而調整，由此隨時代變遷而看到當時被要求解決的幫派問題、被要求遵守的人權化標準。但其沒有對自身的觀點進行後設考察，而容易以當代幫派控制的觀點重構流氓控制的歷史變遷，並困於當代治安與人權平衡之兩難。此可見其忽略早期流氓控制的戰時色彩，並持續依據不同時期治安與人權平衡的情形重新詮釋流氓控制的歷史變遷。亦可見其沒有注意到，無解的治安與人權之衡平困境，是由於預設著「人民」之名的矛盾要求，以及這樣的要求位於既有戰時流氓控制轉型的軌跡上。

人權落後史和防制策略改進史各自基於其所在的社會位置進行考察，其共同忽略了控制與批判的共存模式，以及法律在此中扮演的角色。筆者借用了後 Foucault 學者對 Foucault 式法律觀的討論，來補強這部分的考察。Foucault 式法律觀的討論提供了不同於主流法學自由主義式的法律理解，對「什麼是法律？」這個問題提出了複雜而豐富的思考。筆者的思考既受後 Foucault 學者對法律性質討論的啟發，又企圖藉由本研究反饋於後 Foucault 學者對法律的討論。藉由對 Foucault 本文的詮釋，諸學者對 Foucault 式之法律觀提出了以下幾類解讀：(1) 法律(主權、權利)在現代社會中逐漸被邊緣化，主要的功能是掩蓋規訓。(2) 法律(主權、權利)和規訓相互依賴。法律並非單純遮蔽規訓的運作，其本身是權力的來源。(3) 法律(權利)限制規訓的擴張，而規訓卻時常超越法律設下的限制。(4) 規訓或治理滲入法律，改變法律之性質(法律常規化)。(5) 一方面法律實際運作模式轉變為治理戰術(tactics)的一部分。另一方面法律的呈現則仍維持司法式的法典。這種呈現形式創造了規訓權力和治理技術可發展之處，並遮蔽其運作。(6) 法律的特質是自我抵抗的合法性(self-resistant legality)。這樣對 Foucault 文本的多樣詮釋提供了對現代社會中「法律是什麼？」的多樣思考。可惜的是，單純停留在 Foucault 本文無法得有意義的結論。而若只是用各自的詮釋在法律中尋找例證，容易只看到自己想看的答案。

在這種情況下，筆者既承認 Foucault 式法律觀的本文詮釋爭論具有時代意義，又認為經驗研究更能在這個時候反饋法律觀的思考。針對本研究的研究需求，以及反饋 Foucault 式之法律觀之需要，本論文確立的法律觀考察框架是國家法多元主義。國家法多元主義反對將法律視為單一統一的現象，而認為國家法可能內含異質要素。這樣的看法延續自 Foucault 文本的詮釋爭論，由此可考察國家法內自由主義式之法治、權利要素與非此邏輯的權力要素(控制要素)的共存關係。在國家法多元主義的基礎上，筆者連結法律與社會的方式是社會鬥爭的考察。特定具體的國家法明文規定，具有強烈之「策略」性質，因為其與特定之鬥爭的目標、參與鬥爭者之社會位置、鬥爭形成之力量關係密切相關。這樣連結法律與社會之方式，不同於 Foucault 式法律觀探討中強調現代權力技術學之興起，但更能處理本研究的歷史考察。

前述法律觀的確立某種意義上也是針對「法律是什麼？」這個問題的回答，不過其比較偏向從研究框架的角度回答「法律是什麼？」這個問題。而透過本論文的歷史研究，則可進一步從實質內容的角度回答「法律是什麼？」這個問題，由此反饋 Foucault 式法律觀的討論。本論文指出了「法律掩蓋」、「法律空間創造」兩種特定的法律策略，並指出「法律掩蓋」如何從控制-批判的迴圈關係中浮現，形成穩定的流氓控制的三角關係。而「法律掩蓋」又如何轉變為「法律空間創造」，以及法律空間如何逐漸崩壞。在這樣的討論中，可見本研究不將法律視為獨立自存的不變實體，而是視為特定歷史社會條件下力量關係的構成部分之一。當大時

代的社會條件變動、力量關係調整或重組時，即可見法律(策略)之變化。也就是說，在這樣的思考中，「法律『是』什麼？」這樣帶有實體界定意涵的考察轉換成「法律在力量關係中『扮演』怎樣的角色？」藉由較具動態性、關係性的考察，本論文提出不同時期的法律觀。

法律掩蓋、法律空間是為了描述流氓控制相關的法律，在控制和批判共存間所扮演的角色，對其之討論可以反饋 Foucault 式法律觀的討論。本論文所提之法律策略，在 Foucault 式法律觀討論中存在類似的說法。這讓筆者認為值得比較本研究提到的諸法律策略，和後 Foucault 者所提出之諸法律觀有何異同。雖然這些比較不一定值得西方學者關注，但卻值得企圖借用 Foucault 式之法律觀討論台灣法律的學者關注。

在戰爭的社會效果考察中，筆者指出了 1952 年之後的<台灣省戒嚴時期取締流氓辦法>具有法律掩蓋的特色，其值得與 Foucault 式法律觀中提到的「法律掩蓋規訓」作比較。「法律掩蓋規訓」是表面上的合法性來掩護實質之規訓運作，由此確保規訓在不受人權批判的情形下隱密運作。相較之下，本論文之「法律掩蓋」並沒有讓流氓控制免於人權批判，而是形成官話式的合法性說詞。其作用在化解多數的人權批判，由此形成控制、批判長期而穩定的共存關係。這樣的特色和流氓控制、台灣歷史社會的變遷軌跡密切相關。台灣流氓控制運作先於戰時行憲體制存在，於進入戰時行憲體制後，人們才思考如何使其看似合憲以保留之。因此其根本無法安份地限於法律(權利原則)留白處運作，自由主義法律觀之合法性無法掩護其之存在。法律掩蓋既無法完全遮掩控制運作，卻又能長期庇護其存在，正是因為戰時行憲體制的特殊性。在戰時行憲體制中，批判存在但只能以十分有限的方式存在(主要是體制內，體制外十分容易遭到鎮壓)。批判雖能激起回應，但行政機關單位以法律掩蓋形成的合法性說詞，即能化解多數的批判。

在大幅脫戰時之民主化的社會效果考察中，筆者指出了 1985 年<動員戡亂時期檢肅流氓條例>、1992 年<檢肅流氓條例>具有「法律空間創造」的特色。「法律空間」類似於自我抵抗的合法性，其混合了主權、權利、規訓，並存在著法律限制規訓，規訓常常超越法律的情形。可惜的是，後 Foucault 學者很少細緻討論特定的法律觀為何在特定的歷史時點存在以及消失，頂多提到現代權力技術學之興起促使法律性質轉變。現代權力技術學不適合用來說明本研究中法律空間如何出現，更不適合用來說明其之消失，因為規訓這樣的權力運作模式從戰後流氓控制存在之初就已存在，而權利原則這樣限制性的權力運作模式也非 2009 年才出現。在此情形下，「法律空間」之出現及消失，不能以現代權力技術學之興起來說明。本論文採用的說明是將「法律空間」之出現置於流氓控制三角關係的變遷軌跡以及台灣民主轉型的過程中，其中和 Foucault 法律觀討論更關鍵的差別，在於納入具體情境中之理念。

法律空間的創造，是由於 1980 年代原流氓控制三角關係中「法律掩蓋」的部分受到嚴重動搖，而出現的替代策略。在 1980 年代由於民主抗爭勃興以及「法律掩蓋」遭到嚴厲批評，很難再採取類似的法律掩蓋策略。法律空間創造把既有的流氓控制運作模式帶入法律中，又強化權利原則對國家濫權的限制，由此主權、規訓、權利皆納入法律中並形成複雜共存關係。法律空間創造既使法律成為控制的合法性依據，又使長期被掩蓋的控制運作浮上台面成為鬥爭的明顯目標。

法律空間的崩解，除了必須納入流氓控制三角關係的變遷軌跡以及台灣民主轉型的過程中，更重要的是必須納入具體情境中之理念的分析。法律空間的崩解，在本論文中的具體提問是：從流氓控制實作規劃變遷的軌跡來看，法律空間並不穩定，而且在 1980 年代其已被貼上了惡法之名，為何法律空間卻遲遲無法消失？本論文提出的解答是：好人人權與普遍人權在 1990 年代後形成的矛盾。1980 年代兩種共同發揮限制政府濫權的人權理念，在 1990 年代後隨著〈檢肅流氓條例〉的修正，好人人權結合了以「人民」之名控制流氓的要求，使得流氓控制取得必要性和正當性。在此情形下可見 Foucault 式權力觀只提到限制性權力運作，但忽略了限制性權力運作可能與不同的理念結合，由此也難以分析流氓控制的法律空間為何遲遲無法消失。

藉由對照本研究，可以看到 Foucault 式法律觀探討的限制：(1)以憲政體制為探討重點，對非憲政體制中的法律較少探討，從而難以理解其不同於憲政體制中之法律的特徵。(2)以權力技術學解釋法律變遷，較難探討非由權力技術學變遷導致之法律變遷。(3)重視權力運作類型的分析，但忽略權力運作與具體情境中理念之結合。筆者指出 Foucault 式法律觀探討的限制，重點不是在單純指出其限制，而是強調，藉由與本研究的對照，可以看出 Foucault 式法律觀探討之所以有特定的洞見和限制，正是因為其乃是西方歷史自我理解的某個特定版本。

Foucault 和後 Foucault 學者以權力技術學的變遷，分析西方現代社會中法律性質的變遷，是某種西方歷史自我理解版本。這樣看似簡單的事實卻隨著 Foucault 研究的蓬勃發展而逐漸遭人淡忘。學者們努力在 Foucault 的著作中挖掘有用的概念，但卻忘了 Foucault 的分析框架、實質概念都和其企圖探討的歷史、思考的問題密切相關。後 Foucault 學者時常以前述方式挪用 Foucault 的著作，由此無視或偏離了 Foucault 原著作中所思考的問題。後 Foucault 學者透過挪用 Foucault 著作的部分概念或說法，建構其心目中 Foucault 式的西方歷史自我理解，這樣的歷史自我理解如果不是硬要冠上 Foucault 之名，其實都是相當豐富而有價值的討論。確立 Foucault 和後 Foucault 學者的研究是某種西方歷史自我理解版本，其意義在於讓企圖借用 Foucault 式法律觀來研究台灣法律之學者注意到，直接引用 Foucault 或後 Foucault 學者所提出的理論或概念，只把台灣法律當作例證來處理，很可能隱然被這些理論或概念所限制而不自知。如果把 Foucault 和後 Foucault

學者的研究看作西方歷史自我理解，就能較後設地思考，其企圖解決怎樣的問題、處理怎樣的歷史，由此為何要使用特定的研究框架、概念組合，而自己要進行的研究是要解決怎樣的問題、處理怎樣的歷史，由此為何要使用特定的研究框架、概念組合。以本研究為例，本研究中的流氓控制其實一直都類似於 Foucault 式權力運作類型中主權、規訓的混合，頂多在後期納入權利的限制。而如果又把權利歸入主權權力的一類，則流氓控制從頭到尾都是主權和規訓的混合體，沒什麼值得處理的變遷。可是如果考察流氓控制的變遷，又會發現其並非一成不變，只是其變遷不適合以權力運作模式的變遷來理解。在這樣的比較中，不是單純台灣、西方歷史的比較，由此指出各自的歷史變遷具有獨特性，而是更加後設地思考，為何 Foucault 採用某些分析框架和實質概念？例如 Foucault 提出規訓是對比酷刑，是為了說明西方進步歷史敘事的偽善等等問題。那自己的研究中是不是也有必要處理類似的對比，或反駁某種進步敘事的偽善？如果沒有進到後設思考的層次，雖然能夠注意到台灣、西方歷史各自可能有的獨特性，但仍然容易把西方歷史自我理解隱然當成某種普遍理論來使用，被其所限而不自知。

藉由把 Foucault 和後 Foucault 學者的研究當成西方歷史自我理解，就可以對照出台灣學者如何借用 Foucault 和後 Foucault 學者的著作。李俊增借用 Foucault 和後 Foucault 學者著作的方式，正是將 Foucault 和後 Foucault 學者的著作視為普遍理論，於台灣法律中挖掘出理論的例證。這種作法的缺點就是，有可能只看到自己想看到的例證。李俊增於其文末提出一個疑問：隨現代權力發展而出現之新法律形式，對傳統自由主義法律所高舉之法治理想造成衝擊，在此情形下，以法律來拘束、控制權力之法治理想是否也越來越難以實現？²這樣的問題不是不值得問，但恐怕不適合直接基於理論閱讀尋到台灣例證後，就提出此疑問。而如果再企圖以理論閱讀取代細緻的經驗研究來回答此疑問，恐怕也不會得到超出自己預設的答案。相較於李俊增，江玉林借用 Foucault 的方式則較靈活。江玉林將 Foucault 的權力運作類型、Nonet & Selznick 的法律發展模型和 Brugger 的共通福祉模型結合起來，企圖形成研究法律與權力交疊關係的分析框架。建構這樣的分析框架以進行經驗研究，比單純引用 Foucault 理論在台灣法律中尋找例證，更令人值得期待。³可惜的是，江玉林也可能仍把 Foucault 當成某種普遍理論，而未將之視為西方特定版本的歷史自我理解，由此江玉林沒有調整 Foucault 式權力運作類型，仍然只把台灣 SARS 相關的法律當作例證來處理。在這個事先依理論所建立的分析框架中，也容易被理論所限而不自知。例如江玉林的框架很難處理權力運作與具體情境中

² 參李俊增，〈法律、規訓與治理—現代權力關係中之法律形式〉，《政治與社會哲學評論》，第 30 卷(2009)，頁 50-51。

³ 江玉林曾反省，Foucault 權力分析是在歐洲社會的權力場域，進行歷史沉積之挖掘，其認為台灣日治時期的警察政治，有不同於歐洲的權力系譜。但江玉林仍未把 Foucault 的權力分析視為某種歷史自我理解版本，對其進行後設考察。相反地，江玉林仍認為可以完全撇開 Foucault 權力分析本身帶有的特殊權力場域，拿來反思其它社會。就此筆者認為本論文的見解仍與江玉林的見解有所不同。參：江玉林，〈後藤新平與傅柯的對話—反思臺灣日治初期的殖民警察政治〉，《中研院法學期刊》，第 7 卷(2010)，頁 71-73。

理念結合的情形，假使某個研究對象主要涉及的是具體情境中理念之變遷，此分析框架可能就會忽略、淡化這樣的變遷。

藉由本研究筆者不只是企圖提出一個不同於既有流氓控制歷史敘事的社會學式自我理解版本。藉由本研究，筆者希望同時將自身的研究、既有的流氓控制歷史敘事、後 Foucault 學者(Foucault 亦由此回溯觸及)的研究皆視為某種版本的歷史自我理解。藉由對照本研究和既有歷史敘事，可以看見既有的流氓控制歷史敘事中存在的洞見與限制，並反思其存在條件。藉由對照本研究和後 Foucault 學者對法律的探討，可以看見其亦存在洞見與限制，其洞見與限制乃其作為西方某種版本的歷史自我理解的構成部分。如果忽視後 Foucault 學者對法律觀的探討亦是某種歷史自我理解版本，就容易隱然將其視為可直接挪用的普遍理論，而不小心被其觀點所限而不自知。在這樣的反省中，筆者似乎只用自身的研究來觀照其他歷史自我理解的洞見和限制，但沒有反思自身研究的洞見和限制。筆者認為這樣的後設反思非常重要，但是由於觀點自我套用的盲點，筆者縱有所反省，仍恐十分不足。或許這樣的反思，更適合由他人藉由其研究、其觀點對照來形成。由此筆者的研究也能完成其歷史任務：形成某個時代中特定版本的歷史自我理解，由此刺激不同版本之歷史自我理解產生，形成歷史自我理解間有意識地對話，而推進歷史自我反思。



參考書目

中文參考書目

Cohen, Jeromy A.主持，2006，〈紐約大學檢肅流氓計畫報告草稿〉。論文發表於「檢肅流氓法制研討會」，台北：司法院、法務部、警政署、中華民國律師公會全國聯合會、台灣大學法律學院、紐約大學法律學院，2006年12月14日。

Cotterrell, Roger，結構編輯群編譯，1991，《法律社會學導論》。台北市：結構群。

Foucault, Michel，尚衡譯，1990，《性意識史--第一卷：導論》。台北市：久大。

Foucault, Michel，劉北成、楊遠嬰譯，1992，《規訓與懲罰-監獄的誕生》。台北市：桂冠。

Foucault, Michel，錢翰譯，2003，《不正常的人》。上海市：上海人民。

人權保護委員會，1991，〈從實務經驗談—現行檢肅流氓法制興革之道〉，《律師通訊》第142期：46-57。

山東省勞改局編，1990，《民國監獄法規選編》。濟南市：中國書店。

中央研究院近代史研究所編，1992，《二二八事件資料選輯(二)》。台北市：中央研究院近代史研究所。

中央研究院近代史研究所編，1997，《二二八事件資料選輯(五)》。台北市：中央研究院近代史研究所。

中央選舉委員會編印，1988，《中華民國選舉統計提要(35年-76年)》。台北市：中央選舉委員會。

內政部編，2008，《中華民國內政統計月報》。台北市：內政部。

內政部警政署編，1991，《檢肅流氓工作講習教材》。內政部警政署。

內政部警政署編，1994，《八十三年檢肅流氓工作講習教材》，內政部警政署。

- 中華警察學術研究社編，2009，《通行警察法規彙編(二)》。鄭州市：大象。
- 王天濱，2002，《臺灣新聞傳播史》。台北市：亞太圖書。
- 王兆鵬，2008，〈一個條例，八處違憲—論檢肅流氓條例〉，《月旦法學雜誌》，第155卷：121-151。
- 王振寰，1996，《誰統治臺灣？：轉型中的國家機器與權力結構》。台北市：巨流。
- 王泰升，1999，《台灣日治時期的法律改革》。台北市：聯經。
- 王泰升、吳正坤、吳憲璋、陳世岸、許福生、黃徵男、蕭明毅諮詢(撰稿)，楊合進、許啟義、黃淑芬、邱明偉、顏誌宏編輯，2009，《歷史印記：百件珍貴獄政檔案》。台北市：法務部。
- 司法院刑事廳秘編，2003，《刑事法律專題研究(二十)：有關檢肅流氓條例及組織犯罪防制條例之專業研習會專輯》。台北市：司法院秘書處。
- 台灣人權促進會，1991，〈廢除霸法 台權會對檢肅流氓條例之聲明〉，《台灣人權》第26期：8。
- 台灣省行政長官公署秘書處編輯室、民政處秘書室編，1946，《臺灣省參議會第一屆第一次大會：臺灣省行政長官公署施政報告》。台北市：臺灣省行政長官公署秘書處編輯室、民政處秘書室。
- 台灣省政府警務處編，1949，《警務與治安》。台北市：台灣省政府警務處。
- 台灣省警務處編，1954，《台灣警務》。台北市：台灣省警務處。
- 台灣省警備總司令部編，1946，《臺灣省警備總司令部週年工作概況報告書》。出版地不詳：台灣省警備總司令部。
- 台灣警備總司令部，1974，《取締流氓作業規定》。台灣警備總司令部。
- 台灣警備總司令部，1986，《檢肅流氓手冊》。台灣警備總司令部。
- 台灣警備總司令部，1989，《職業訓導法令彙編》。台灣警備總司令部。

立法院秘書處編，1986，《動員戡亂時期檢肅流氓條例案》。台北市：立法院秘書處。

立法院秘書處編，1993，《動員戡亂時期檢肅流氓法案》。台北市：立法院秘書處。

江玉林，2008，〈法律、權力與共通福祉—從 SARS 防治及紓困暫行條例談起〉。頁 59-97，收錄於邱文德主編，《2007 科技發展與法律規範雙年刊》。台北市：中研院法研所籌備處。

江玉林，2010，〈後藤新平與傅柯的對話—反思臺灣日治初期的殖民警察政治〉。《中研院法學期刊》7：41-79。

作者不明，1985，〈「掃黑與人權」座談會〉，《台灣人權促進會會訊》，第 1 期：6-17。

作者不明，1986，〈「治安與人權」座談會〉，《台灣人權促進會會訊》，第 5 期：頁 8-12。

作者不明，1988，〈台灣人權促進會聲明〉，《台灣人權》第 2 期：23。

呂代豪，2004，《收刀入鞘》。台北市：寶瓶文化。

李丁讚、吳介民，2008，〈第七章 公民社會的概念史考察〉。頁 393-446，收錄於謝國雄編，《群學爭鳴：台灣社會學發展史》。台北市：群學。

李汝和主修，1970，《台灣省通志卷三政事政保安篇》。台北市：台灣省文獻委員會。

李俊增，2009，〈法律、規訓與治理—現代權力關係中之法律形式〉。《政治與社會哲學評論》第 30 期：頁 1-59。

李建廣，1998，〈流氓檢肅績效與治安狀況之相關研究〉，《警學叢刊》第 29 卷第 1 期：31-51。

李筱峰，1987，《台灣民主運動四十年》。台北市：自立晚報。

李碧昭，1996，〈我國檢肅流氓條例部分條文修正芻議〉，《警學叢刊》第 27 卷第 1 期：143-173。

- 李震山，2003，〈檢肅流氓條例與留置處分--「不具刑事被告身分者」之人身自由保障〉，《臺灣本土法學雜誌》第 52 期：179-187。
- 汪士淳，1999《忠與過—情治首長汪希苓的起落》。台北市：天下遠見。
- 林山田，1973，〈由保安處分探討當前之刑事政策〉，《大學雜誌》第 67 期：24-26。
- 林山田，1985，〈動員戡亂時期檢肅流氓條例評議〉，《政大法學評論》第 32 期：45-72。
- 林山田，1985，〈論取締流氓之立法與司法問題〉，《刑事法雜誌》第 29 卷第 2 卷：25-32。
- 林山田，1991，《抗爭 100 廢除刑法第一百條抗爭札記》。台北市：自立晚報。
- 林建隆，2000，《流氓教授》。台北市：平安文化。
- 林國焯、花俊雄、翁啟元、許南村、程君復、葉先揚、龔忠武，1996，《戰雲下的台灣》。台北市：人間出版。
- 若林正丈，洪金珠、許佩賢譯，2004，《臺灣：分裂國家與民主化》。台北市：新自然主義。
- 桂京山，1985，〈維護社會秩序、保障人民權益：對「動員戡亂時期檢肅流氓條例」之分析〉，《警學叢刊》第 16 卷第 1 期總 61 期：100-103。
- 翁玉榮，2001，《檢肅流氓條例理論與實務》。台北市：五南。
- 高政昇，1984，〈高雄市幫會組織之研究〉，《警政學報》第 5 期：67-91。
- 張玉法，1998，《中華民國史稿》。台北市：聯經。
- 莊吉發，1983，〈清代紅幫源流考〉，《漢學研究》第 1 卷第 1 期：91-108。
- 許春金、鄭善印、林東茂，1993，〈不良幫派處理模式之泛文化比較研究〉。內政部警政署刑事警察局委託研究。
- 許皆清，2005，〈政府掃黑策略之演變與未來展望〉，《警政論叢》第 5 期：147-168。

- 許福生，2004，〈臺灣地區黑道發展之演變與執法策略之檢討〉，《警政論叢》第4期：197-221。
- 許福生、胡耀仁，2008，〈檢肅流氓法制未來立法模式之探討〉，《刑事法雜誌》第52卷第3期：103-136。
- 陳文俊編著，1987，《中華民國選舉史》。台北市：中央選舉委員會。
- 陳守山口述，2002，《台籍首位上將總司令—陳守山口述歷史(下)》。台北縣：國史館。
- 陶百川，1992，《為人權呼號》。台北市：三民。
- 陳志讓，2008，《軍紳政權：近代中國的軍閥時期》。桂林：廣西師範大學出版社。
- 陸德陽，1995，《流氓史》。上海：上海文藝出版社。
- 陳興唐，1992，《台灣「二二八」事件檔案史料(上)》。台北市：人間出版社。
- 湯志傑，2007，〈勢不可免的衝突：從結構/過程的辯證看美麗島事件的發生〉，《台灣社會學》，第13期，頁71-128。
- 黃怡總編，2004，《雷震與「自由中國事件」》。台北市：少年台灣雜誌。
- 黃東熊，1985，〈落實研究基礎才有好的立法品質—從檢肅流氓條例的效果談起〉，《中國論壇》，第243期：40-42。
- 黃金麟，2009，《戰爭、身體、現代性：近代台灣的軍事治理與身體 1895-2005》。台北市：聯經。
- 黃惠貞，2009，《國民黨政權流氓取締制度起源研究(1927-1955)》。台北市：國立台灣大學歷史學系碩士論文。
- 黃華，2008，《別無選擇：革命掙扎》。台北市：前衛。
- 熊華源、單勁松，2009，〈毛澤東周恩來對解決台灣問題的思考和決策〉，《黨的文獻》，2009年第6期：44-53。

劉風翰，2009，《國民黨軍事制度史》。北京：中國大百科書。

蔣中正，1984，〈建國要素精神和必成的信心〉。頁 562-581，收錄於秦孝儀主編，《總統 蔣公思想言論總集》卷十四 演講。台北市：中國國民黨中央委員會黨史委員會。

蔣中正，1984，〈軍校教育的方針——「嚴」之必要〉。頁 56-65，收錄於秦孝儀主編，《總統 蔣公思想言論總集》卷十 演講(台北市：中國國民黨中央委員會黨史委員會)。

蔣中正，1984，〈說軍紀〉。頁 42-50，收錄於秦孝儀主編，《總統 蔣公思想言論總集》卷十 演講。台北市：中國國民黨中央委員會黨史委員會。

蔡墩銘，1980，〈論保安處分處所之處遇(下)〉第 26 卷第 6 期：20-26。

鄭牧心，1987，《臺灣議會政治四十年》。台北市：自立晚報。

鄭梓，1988，〈戰後台灣省制之變革：從行政長官公署到台灣省政府(1945-1947)〉，《思與言》第 26 卷第 1 期：133-146。

薛化元、李福鐘、孫善豪、陳儀深、潘光哲編選，2003，《《自由中國》選編選集 2：司法與人權》。台北縣：稻鄉。

薛化元、陳翠蓮、吳鯤魯、李福鐘、楊秀菁，2003，《戰後臺灣人權史》。台北市：國家人權紀念館籌備處。

薛月順、曾品滄、許瑞浩編，2000，《從戒嚴到解嚴》。台北縣新店市：國史館。

蘇瑤崇，2009，〈論臺灣省行政長官公署「軍事佔領體制」與其問題〉，《臺灣文獻》第 60 卷第 2 期，頁 1-42。

英文參考書目

- Baxter, Hugh, 1996, "Bring Foucault into Law and Law into Foucault." *Stanford Law Review*, 48(2): 449-479.
- Beck, Anthony, 1996, "Foucault and Law: the Collapse of Law's Empire." *Oxford Journal of Legal Studies*, 16(3): 489-502.
- Burchell, Graham, Colin Gordon, Peter Miller (eds.), 1991, *The Foucault Effect: Studies in Governmentality: With Two Lectures by and an Interview with Michel Foucault*. Chicago: University of Chicago Press.
- Ewald, François, 1990, "Norms, Discipline, and the Law." *Representations* 30: 138-161
- Foucault, Michel, Graham Burchell (trans.), 2007, *Security, Territory, Population: Lectures at the Collège De France, 1977-78*. Basingstoke; New York: Palgrave Macmillan.
- Foucault, Michel, Graham Burchell (trans.), 2008, *The Birth of Biopolitics: Lectures at the Collège De France, 1978-79*. Basingstoke; New York: Palgrave Macmillan.
- Foucault, Michel, Robert Hurley (trans.), 1990, *The History of Sexuality, Volume 1: An Introduction*. New York: Vintage Books.
- Foucault, Michel, Alan Sheridan (trans.), 1977, *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*. New York: Vintage Books.
- Garland, David, 1986, "Review: Foucault's "Discipline and Punish"-- an Exposition and Critique." *American Bar Foundation Research Journal* 11(4): 847-880.
- Golder, Ben, Peter Fitzpatrick, 2009, *Foucault's Law*. New York: Routledge.
- Goldstein, Jan, 1993, "Framing Discipline with Law: Problems and Promises of the Liberal State." *The American Historical Review*, 98(2): 364-375.

- Gutting, Gary, 2005, "Introduction Micuel Foucault: A User's Manual." Pp. 1-28 in *The Cambridge Companion to Foucault*, edited by Gary Gutting. Cambridge, U.K.; New York: Cambridge University Press.
- Hunt, Alan, 1992, "Foucault's Expulsion of Law: Toward a Retrieval." *Social & Legal Inquiry* 17(1): 1-38.
- Hunt, Alan, 1992, "Law and the Condensation of Power." *Social & Legal Inquiry* 17(1): 57-62.
- Iverson, Duncan, 1998, "The Technical and the Political: Discourses of Race, Reasons of State." *Social & Legal Studies* 7(4): 561-566.
- Pearce, Frank, Steve Tombs, 1997, "Foucault, Governmentality, Marxism." *Social & Legal Studies* 7(4): 567-575.
- Rose, Nikolas, Mariana Valverde, 1998, "Governed by Law?" *Social & Legal Studies* 7(4): 541-551.
- Rose, Nikolas, Pat O'Malley, Mariana Valverde, 2006, "Governmentality." *Annual Review of Law and Society* 2: 83-104.
- Tadros, Victor, 1998, "Between Governance and Discipline: The Law and Michel Foucault." *Oxford Journal of Legal Studies* 18(1): 75-103.
- Valverde, Mariana, 2007, "Genealogies of European states: Foucauldian reflections." *Economy and Society*, 36(1): 159-178.