國立臺灣大學法律學院法律學系

碩士論文

Department of Law

College of Law

National Taiwan University

Master's Thesis

我國不義遺址之法制研究—以西班牙記憶場所法制及南非國家遺產保存體系為借鏡

A Legal Study on Historical Sites of Injustice in Taiwan: Drawing Lessons from Spain's Legal Framework for Sites of Memory and South Africa's National Heritage Preservation System

黃脩閔

Hsiu-Min Huang

指導教授：孫迺翊 博士

Advisor: Nai-Yi Sun, Dr. iur.

2025年5月

May 2025

doi:10.6342/NTU202500892

doi:10.6342/NTU202500892

國立臺灣大學碩士學位論文
口試委員會審定書

我國不義遺址之法制研究—以西班牙記憶場所法制及南非國家遺產保存體系為借鏡

A Legal Study on Historical Sites of Injustice in Taiwan: Drawing Lessons from Spain's Legal Framework for Sites of Memory and South Africa's National Heritage Preservation System

本論文係黃脩閔君（學號:R10A21032）在國立臺灣大學法律學系完成之碩士學位論文，於民國114年3月21日承下列考試委員審查通過及口試及格，特此證明

指導教授：孫迺翊

口試委員：徐偉群

蘇慧婕

孫迺翊

doi:10.6342/NTU202500892

doi:10.6342/NTU202500892

摘要

不義遺址作為國家威權統治時期侵害人權事件的發生地，是國家過去不義行為的歷史見證，而在台灣則代表著歷史記憶分歧乃至於對國族認同想像差異之課題。再加上台灣威權統治時期長達 47 年、結束後又時隔一段時間才開啟轉型正義，不義遺址保存更是在 2017 年的《促進轉型正義條例》、《國家人權博物館組織法》中才正式成為法制用語及法定義務，但一直欠缺具體之實質規範。

本文為「不義遺址保存」的法制政策建構法理基礎，我國實務肯認轉型正義具有憲法價值，已於台灣憲法史上形成典範變遷。本文認為應實踐轉型正義的憲法義務係源自於對自由民主憲政秩序之回復與確保，以及由此衍生的人權保障原則、民主共和國原則、國民主權原則、權力分立原則，及國家應給予制度性賠償與真相之記憶義務。而不義遺址保存在我國轉型正義脈絡下，彰顯國家承認曾實施違反自由民主憲政秩序之行為、重新評價當時的不法和不當統治方式、還原威權統治時期於特定地點侵害人權的權力運作機制和具體實施行為，推動人權教育以鞏固民主。最後，國家推動不義遺址保存之義務不會僅侷限於公有產權，涉及私有產權中個人財產權、國家記憶義務之衡量。

台灣的不義遺址保存政策，一方面試圖在轉型正義框架下通過不義遺址專法草案，一方面亦依靠既有的文化資產治理體系作為過渡性保障，本文參照西班牙記憶場所法制與南非國家遺產治理體系的經驗，基於轉型正義的憲法義務實踐、轉型正義議題的特殊性、不義遺址之特性及其重視活化紀念與教育之後續再利用事宜，參照我國與西班牙推動記憶法制規範相似的歷史進程，認為不義遺址法制仍有單獨立法之必要，賦予不義遺址一獨立之法律地位，法律效果至少應包含賦予管理機關「空間保存」與「活化教育」義務，主管機關則應針對不同類型化之不義遺址制定整體保存方案、監督管理機關，並針對私有不義遺址善盡溝通義務及規劃義務，人民僅有在一定範圍內負有配合之社會義務。而在政治現實下，不

doi:10.6342/NTU202500892

義遺址尋既有文化資產之路徑保存時，南非得做為我國《文化資產保存法》或其子法修正之借鏡，使文化資產保存體制蘊含人權及轉型正義之價值判斷與政策意旨，以涵蓋不義遺址之保存與活化，但仍各有其侷限。

關鍵詞：轉型正義、不義遺址、自由民主憲政秩序、文化資產、記憶場所

doi:10.6342/NTU202500892

ABSTRACT

Historical sites of injustice, as locations where human rights violations occurred during periods of authoritarian rule, serve as historical witnesses to past state injustices. In Taiwan, they also symbolize the divergence in historical memory and the differing visions of national identity. Given Taiwan's 47 years of authoritarian rule and delay in initiating transitional justice measures after its end, the legal recognition of historical sites of injustice was only formalized in 2017 through the Act on Promoting Transitional Justice and the Organizational Act of the National Human Rights Museum. However, concrete substantive regulations for their preservation remain lacking.

This thesis aims to establish the legal and policy framework for the preservation of historical sites of injustice. Taiwanese legal practice has recognized the constitutional value of transitional justice, leading to a paradigmatic shift in Taiwan’s constitutional history. This study asserts that the constitutional obligation to implement transitional justice stems from the restoration and safeguarding of a liberal democratic constitutional order, along with its associated principles, including the protection of human rights, the democratic republican principle, the principle of popular sovereignty, the separation of powers, and the state's duty to provide institutional reparations and preserve historical truth. Within Taiwan’s transitional justice framework, the preservation of historical sites of injustice serves to acknowledge past state actions that violated democratic constitutional norms, re-evaluate past unlawful and inappropriate governance, reconstruct the mechanisms and specific actions through which state power violated human rights at certain locations, and promote human rights education to strengthen democracy. Moreover, the state’s obligation to preserve these sites is not limited to public property but also involves balancing individual property rights with the state’s duty to preserve collective memory.

doi:10.6342/NTU202500892

Taiwan's policy on preserving historical sites of injustice operates on two fronts: attempting to enact a dedicated special law while simultaneously relying on the existing cultural heritage governance system as an interim safeguard. This thesis draws from the legal frameworks of Spain's memory sites legislation and South Africa's national heritage governance system. Considering the constitutional obligations of transitional justice, the unique nature of transitional justice issues, the distinct characteristics of historical sites of injustice, and the emphasis on revitalization, commemoration, and education, this study argues for the necessity of a standalone legal framework. Taiwan's historical trajectory in developing memory laws is similar to that of Spain, further supporting the need for independent legislation to grant historical sites of injustice a distinct legal status. The legislation should establish the duty of managing authorities to both preserve these spaces and promote educational initiatives. The competent authority should formulate comprehensive preservation plans based on different types of sites, supervise managing agencies, and fulfill communication and planning responsibilities for privately owned historical sites of injustice, while private owners would only bear limited social obligations to cooperate.Given the political realities, if Taiwan chooses to preserve historical sites of injustice under its existing cultural heritage framework, South Africa's model could serve as a reference for amending Taiwan's Cultural Heritage Preservation Act or its subsidiary regulations. By integrating human rights and transitional justice values into cultural heritage law, it can encompass the preservation of historical sites of injustice, but still has its limitations.

Keywords: transitional justice, historical sites of injustice, constitutional order of liberal democracy, cultural heritage, sites of memory

doi:10.6342/NTU202500892

簡目

口試委員會審定書…… i
摘要 iii
ABSTRACT v
簡目 vii
詳目 ix
圖次 xiv
表次 xiv
附錄次 xiv
第一章 緒論 1
第一節 問題背景 1
第二節 研究問題 9
第三節 研究路徑 11
第四節 研究架構 19
第二章 不義遺址保存的理論基礎 21
第一節 轉型正義憲法價值的典範變遷 21
第二節 國家推動與落實轉型正義之憲法義務 32
第三節 課予國家保存不義遺址義務的正當性基礎 40
第四節 國家保存活化私有不義遺址對人民權利義務之影響 49
第三章 不義遺址之法制化歷程與現況挑戰 59
第一節 不義遺址現狀盤點 59
第二節 不義遺址法制化之挑戰 68
第三節 不義遺址適用文化資產框架的困境 86
第四節 重新形塑問題意識 97
第四章 國際經驗借鏡：以西班牙與南非為例 100

doi:10.6342/NTU202500892

第一節 西班牙的記憶場所法制.....100
第二節 南非的國家遺產保存體系.....128
第三節 西班牙記憶場所保存法制與南非國家遺產保存體系對台灣的啟發
.....139
第五章 我國不義遺址保存的法制研究.....144
第一節 不義遺址法制單獨立法的必要性.....144
第二節 文化資產保存法下保存不義遺址之可能性.....150
第三節 不義遺址法制規劃.....156
第四節 不義遺址法制與文資法制的競合.....180
第六章 結論.....184
參考文獻.....188
一、中文文獻.....188
二、英文文獻.....203
附件一 已審定二二八事件系列不義遺址之分類.....209
附件二 已審定白色恐怖時期不義遺址之分類.....211
附件三 潛在不義遺址之分類.....213
附件四 不義遺址保存條例草案（比較不同版本）.....219

doi:10.6342/NTU202500892

詳目

口試委員會審定書…… i
摘要 iii
ABSTRACT v
簡目 vii
詳目 ix
圖次 xiv
表次 xiv
附錄次 xiv
第一章 緒論 1
第一節 問題背景 1
第一項 轉型正義之目的與台灣轉型正義發展 1
第二項 不義遺址概念的出現與政策方向發展 4
第二節 研究問題 9
第一項 問題意識 9
第二項 研究目的 10
第三節 研究路徑 11
第一項 名詞定義與研究範圍 11
第二項 研究方法與比較法採擇 16
第四節 研究架構 19
第二章 不義遺址保存的理論基礎 21
第一節 轉型正義憲法價值的典範變遷 21
第一項 威權體制下法律秩序鞏固 22
第二項 國家承認過去不正義的個別進展 24
第三項 轉型正義憲法價值的確立 28

doi:10.6342/NTU202500892

第二節 國家推動與落實轉型正義之憲法義務.....32
第一項 國家回復自由民主憲政秩序之義務.....32
第一款 自由民主憲政秩序之內涵形成.....33
第二款 轉型正義與自由民主憲政秩序之連結.....35
第二項 國家給予救濟與賠償之義務.....37
第三節 課予國家保存不義遺址義務的正當性基礎.....40
第一項 不義遺址保存的多層次意涵.....40
第一款 對政治受難者的平反與記憶公共化.....41
第二款 還原與認識歷史真相的場所媒介.....42
第三款 形塑集體記憶與共同體價值.....43
第四款 治癒政治暴力創傷與災難遺緒.....44
第五款 深化與鞏固民主精神以防止再次發生.....45
第六款 日常、現地紀念的去中心化意義.....46
第七款 促進社會溝通與對話之動態關係.....46
第二項 不義遺址保存的憲法意義.....47
第四節 國家保存活化私有不義遺址對人民權利義務之影響.....49
第一項 對私有不義遺址所有人可能造成之權利干預.....49
第一款 言論自由.....50
第二款 財產權.....51
第二項 個人財產權與國家公益目的之調和.....56
第三章 不義遺址之法制化歷程與現況挑戰.....59
第一節 不義遺址現狀盤點.....59
第一項 已審定的二二八事件系列不義遺址.....61
第二項 已審定的白色恐怖時期不義遺址.....62
第三項 潛在不義遺址.....64

doi:10.6342/NTU202500892

第二節 不義遺址法制化之挑戰.....68
第一項 不義遺址法制化歷程.....68
第一款 民間與地方政府自發行動階段.....68
第二款 以國家高度面對人權受害空間階段.....69
第三款 不義遺址成為法定用語及任務階段.....70
第四款 不義遺址審定的實作工作階段.....71
第五款 不義遺址制度性嘗試之停滯期階段.....72
第六款 小結.....75
第二項 不義遺址之保存困境與法制需求.....76
第一款 不義遺址保存必須面對的現實處境.....77
第二款 不義遺址法制政策的後天不足.....79
第一目 欠缺法律上實質保護機制.....79
第二目 權責機關之權利義務不明.....80
第三目 私有產權之財產權與保存義務衡平.....82
第四目 後續多元保存與教育方案建構.....84
第五目 法制如何回應不義遺址地景之複雜歷史.....85
第三款 小結.....85
第三節 不義遺址適用文化資產框架的困境.....86
第一項 不義遺址與現行文化資產種類之關係.....87
第二項 不義遺址納入文化資產身分的困難.....89
第三項 不義遺址納入文化資產後的扞格關係.....92
第一款 後續活化與教育法制規定之缺乏.....94
第二款 指定理由與詮釋方式忽略轉型正義價值.....96
第四節 重新形塑問題意識.....97
第四章 國際經驗借鏡：以西班牙與南非為例.....100

doi:10.6342/NTU202500892

第一節 西班牙的記憶場所法制.....100
第一項 西班牙的轉型正義歷程.....100
第一款 西班牙內戰及佛朗哥威權統治時期.....100
第二款 遺忘之約、大赦法與民主轉型.....103
第三款 重新開啟轉型正義工程的脈絡性因素.....104
第二項 西班牙轉型正義立法及記憶場所保存法制之評析.....108
第一款 歷史記憶法內容及其不足.....108
第二款 民主記憶法中的記憶場所法制.....114
第三款 分析西班牙採用記憶法制路徑的發展脈絡.....118
第四款 評析西班牙之記憶場所法制.....124
第二節 南非的國家遺產保存體系.....128
第一項 南非的轉型正義歷程.....128
第一款 種族隔離歷史與民主轉型歷程.....128
第二款 國家遺產體系與新南非國家.....130
第二項 南非《國家遺產資源法》之介紹與評析.....131
第一款 《國家遺產資源法》內容.....131
第二款 評析南非之國家遺產法制.....135
第三節 西班牙記憶場所保存法制與南非國家遺產保存體系對台灣的啟發
.....139
第一項 採取不同路徑之脈絡分析.....139
第二項 不同路徑下臺灣得以借鏡之處.....142
第五章 我國不義遺址保存的法制研究.....144
第一節 不義遺址法制單獨立法的必要性.....144
第一項 以文化資產框架保存不義遺址之不穩定性.....144
第二項 不義遺址立基於轉型正義議題之特殊性.....148

doi:10.6342/NTU202500892

第二節 文化資產保存法下保存不義遺址之可能性.....150
第一項 文化資產保存法的文化價值內涵應可包含不義遺址.....150
第二項 文化資產保存法或其子法之修正方案.....152
第三節 不義遺址法制規劃.....156
第一項 不義遺址的法律定位與法律效果.....156
第二項 不義遺址的義務賦予、最適機關與權限分工.....159
第三項 不義遺址類型化下的不同保存活化及教育推廣方案.....165
第四項 私有不義遺址的義務賦予與權利保障.....170
第五項 不義遺址之歷史詮釋與敘事競爭.....174
第四節 不義遺址法制與文資法制的競合.....180
第六章 結論.....184
參考文獻.....188
一、中文文獻.....188
二、英文文獻.....203
附件一 已審定二二八事件系列不義遺址之分類.....209
附件二 已審定白色恐怖時期不義遺址之分類.....211
附件三 潛在不義遺址之分類.....213
附件四 不義遺址保存條例草案（比較不同版本）.....219

doi:10.6342/NTU202500892

圖次

圖 1 二二八事件國家侵害人權的態樣與空間.....5
圖 2 白色恐怖時期國家處置政治犯的流程與空間.....5
圖 3 不義遺址的法律定義.....11
圖 4 不義遺址之憲法價值.....48

表次

表 1 不義遺址之法制化歷程.....76
表 2 與不義遺址相關之文化資產類別定義整理.....92
表 3 文化資產保存之相關規範整理.....94
表 4 主管機關與管理機關之權責分工.....162
表 5 不義遺址之類型化.....166

附錄次

附件一 已審定二二八事件系列不義遺址之分類.....209
附件二 已審定白色恐怖時期不義遺址之分類.....211
附件三 潛在不義遺址之分類.....213
附件四 不義遺址保存條例草案（比較不同版本）.....219

doi:10.6342/NTU202500892

第一章 緒論

第一節 問題背景

第一項 轉型正義之目的與台灣轉型正義發展

聯合國安理會秘書長 Kofi Annan 於 2004 年發布了〈衝突與後衝突地區法治國原則與轉型正義〉報告，此為聯合國首次正面承認轉型正義重要性的文件[1]。依據此文件，轉型正義係指「整個社會試圖透過各種程序或機制，處理過去大規模的人權侵害事件，以確保課責、實踐正義和達到和解。此可能包含了司法和非司法機制，而且可能有不同程度的國際參與（或完全沒有）、起訴個人、賠償、尋找真相、制度改革、除垢或解職，或綜合以上所有取徑。[2]」至少可將轉型正義分成四個措施面向，分別為調查與揭露真相、權利回復（賠償）、刑事究責、公職人事清查，而其目的在於處理國家過去的壓迫與不正義行為。

台灣的威權統治時期，依照《促進轉型正義條例》第 3 條第 1 款，係從 1945 年 8 月 15 日（日本統治時期結束）至 1992 年 11 月 6 日（金門、馬祖、東沙及南沙地區宣告解嚴前一日）止，長達 47 年。轉型正義的推動係從民間社會開始，到成為政治議程、國家責任目標的一環，而本文首先欲探究者為——「政府公權力」係以何種面向與措施推動轉型正義，而在過程中，「保存不義遺址」如何被納入轉型正義工程的一環。

首先，於推動轉型正義初期的 1990 年代，係以行政院成立「研究二二八事

[1] 參照 United Nations Security Council, *The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post Conflict Societies* (August 3, 2004), at https://digitallibrary.un.org/record/527647#record-files-collapse-header (last visited 11/07/2023).

[2] 原文：The notion of 'transitional justice' discussed in the present report comprises the full range of processes and mechanisms associated with a society's attempts to come to terms with a legacy of large-scale past abuses, in order to ensure accountability, serve justice and achieve reconciliation. These may include both judicial and non-judicial mechanisms, with differing levels of international involvement (or none at all) and individual prosecutions, reparations, truth-seeking, institutional reform, vetting and dismissals, or a combination thereof. 參照 United Nations Security Council, *supra* note 1, at 4.

doi:10.6342/NTU202500892

件小組」、廣建二二八事件紀念碑、金錢補償受害者[3]等方式，推動轉型正義。當時主要仍限縮在「金錢補償受害者」、「尋找二二八事件真相」、「國家為二二八事件道歉與紀念」的層次[4]，分別於 1995 年 1 月、4 月及 1998 年 6 月制定公布《戒嚴時期人民受損權利回復條例》、《二二八事件處理及補償條例》[5]及《戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例》。此時期的轉型正義措施，尚且停留在金錢補償思維、調查與揭露真相的目標，但相關檔案、口述訪談都還在初步蒐集整理階段，調查與揭露真相的推進仍有限、權利回復與賠償仍有所不足，更遑論刑事究責、公職人事清查等加害者識別與處置。

一直到 2000 年代，轉型正義工程開始聚焦在重新調查政治案件（如陳文成命案、林宅血案）、黨國體制下的黨產與黨營事業、黨職併公職、政黨控制媒體等議題[6]。即使 2000 年台灣邁向第一次政黨輪替，由於僅有中央行政部門迎來政黨輪替，與黨產處理相關的草案皆未能於立法院通過[7]，轉型正義所需的立法，尚無法建立[8]，轉型正義進程仍處於「有被害人但無加害人」、「有轉型但無正義」的狀態[9]。2008 年再度政黨輪替後，國民黨重新取得中央執政權，並於立法院擁有絕對多數席次，轉型正義更加停滯，將道歉做為主要的手段，且在未經公眾依循

[3] 1995 年 4 月 7 日總統令公布《二二八事件處理及補償條例》，同年 10 月行政院設立二二八事件紀念基金會。而後，於 1998 年 6 月制定公布《戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例》，並於同年成立戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償基金會，此兩個基金會旨在處理對二二八事件及白色恐怖受害者的補償工作。惟，使用「補償」一詞，背後隱含著「未承認國家不法性」的前提，而「賠償」則意味著國家承認自身行為的不法性。

[4] 吳乃德（2006），〈轉型正義和歷史記憶：台灣民主化的未竟之業〉，《思想》，2 期，頁 23。

[5] 2007 年 3 月 21 日修正公布法條名稱，改為《二二八事件處理及賠償條例》，沿用至今。

[6] 吳乃德，前揭註 4，頁 13；黃丞儀（2022），〈自由民主憲政秩序之為物—試論台灣轉型正義實證法化的基礎、爭議與侷限〉，《台灣法律人》，10 期，頁 41；汪平雲（2007），〈國民黨黨產、黨國體制與轉型正義－「有轉型而無正義」的台灣民主化〉，https://old.cipas.gov.tw/igpa.nat.gov.tw/ct838a.html?xItem=1499&ctNode=37&mp=1（最後瀏覽日：11/07/2023）。

[7] 如 2002 年、2005 年由法務部草擬、行政院提出的《政黨不當取得財產處理條例》草案，2005 年民進黨團提出的《政黨及其附隨組織取得財產清查及處理條例》草案。

[8] 王泰升（2017），〈論台灣的轉型正義：過去、現在與未來之間的對話〉，《台灣法學雜誌》，315 期，頁 6。

[9] 汪平雲，前揭註 6；吳乃德，前揭註 4，頁 7-8。

doi:10.6342/NTU202500892

的情況下收回已展開的轉型正義機制[10]。

2016 年民主進步黨完全執政後，分別於 2016 年、2017 年立法通過《政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例》（以下簡稱黨產條例）及《促進轉型正義條例》（以下簡稱促轉條例）[11]，黨產條例旨在「調查及處理政黨、附隨組織及其受託管理人不當取得之財產，建立政黨公平競爭環境」（參照黨產條例第 1 條），促轉條例則以促進轉型正義委員會（以下簡稱促轉會）為主管機關，推動「一、開放政治檔案。二、清除威權象徵、保存不義遺址。三、平復司法不法[12]、還原歷史真相，並促進社會和解。四、不當黨產之處理及運用。」等事務（參照促轉條例第 2 條第 2 項第 1 款至第 4 款），此時期台灣轉型正義法制的推動，被稱為「轉型正義的實證法化」過程，並以「自由民主憲政秩序」作為轉型正義實證法化的基礎[13]。對應到轉型正義的不同措施，此時主要仍限縮在調查與揭露真相（開放政治檔案）、對受害者的權利回復與賠償。於刑事究責與公職人事清查面向，雖有試圖釐清壓迫體制參與者及協力者責任[14]、提出加害者識別與處置的不同可能性與方式[15]。不過，仍停留在草案建議[16]的階段。

在此階段中，即本文欲深入探討者，「保存不義遺址」成為促轉條例於 2017 年制定公布時明定的政策目標（參照促轉條例第 2 條第 2 項第 2 款後段），該年

[10] 王泰升，前揭註 8，頁 7；Christian Schafferer, *The Rise and Fall of Transitional Justice in Taiwan*(February 13, 2014), at https://www.mei.edu/publications/rise-and-fall-transitional-justice-taiwan(last visited 03/05/2024).

[11] 有學者分析黨產條例為何出現於 2016 年、而非民主化的 1990 年代，為何先有屬於特別法的黨產條例通過、而後才是屬於普通法的促轉條例，參照陳宛妤（2022），〈台灣轉型正義法制之形成—以黨產條例及促轉條例為中心〉，《台灣法律人》，10 期，頁 6-13。

[12] 2022 年 5 月 17 日修正、同月 27 日公布的《促進轉型正義條例》第 2 條第 2 項第 3 款增列「平復行政不法」為促轉會推動事項，並於第 6-1 條明定行政不法的定義，係「威權統治時期，政府機關或公務員為達成鞏固威權統治之目的，違反自由民主憲政秩序，所為侵害人民生命、人身自由或剝奪其財產所有權之處分或事實行為」。

[13] 黃丞儀，前揭註 6，頁 44-50；陳宛妤，前揭註 11，頁 9-13。

[14] 參照促進轉型正義委員會（2022），《任務總結報告—第二部》，頁 1-726，促進轉型正義委員會。

[15] 參照促進轉型正義委員會（2022），《任務總結報告—第三部》，頁 319-348，促進轉型正義委員會。

[16] 促轉會於任務總結報告中提出促進轉型正義條例全文修正案，內含加害者專章草案，參照促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 345-348。

doi:10.6342/NTU202500892

為「不義遺址」一詞正式成為法定用語[17]、此議題首度進入我國轉型正義框架法制的起始點。以下將探究「不義遺址」概念的出現、如何被納入轉型正義目標的過程，對轉型正義推動的意義性何在，並以此論述本文之研究目的與方向。

第二項 不義遺址概念的出現與政策方向發展

事實上，國家體系長期透過法律暴力或軍事暴力等制度內／制度外之方式，侵害人民權利，遂行黨國統治目的。長達 47 年的威權統治，從侵害人權的發生地，如鎮壓、法外處決、強迫失蹤、強制勞動、強迫思想改造、逮捕、拘禁、偵訊、酷刑、強暴、審理、裁定、判決、拘役、執行徒刑、感化、感訓、槍決、埋葬等場所，到國家於威權統治時期建立的情治系統[18]，如何透過行政、立法、司法、軍隊、情治機關等國家單位編制，進行社會控制，實施違反自由民主憲政秩序或侵害人權行為。以上國家機關運作與分布、剝奪與侵害人民權利的地方，皆在台灣的土地上進行與發生，且與人們目前的生活環境仍息息相關。

其中，二二八事件為軍事暴力性質的國家暴力，國家透過強行的軍事鎮壓，私下密裁、法外處決，而非依照法律程序予以定罪、執行，因此不義遺址多位於公眾開放空間，如廣場、車站、橋梁、河港等（參照圖一）；白色恐怖則屬於法律暴力性質的國家暴力，國家透過高度體制化的運作，形式上遵循法律程序完成審判與執行，因此於各階段留下偵查、逮捕、拘禁、訊問、自白、審判、執行、假釋等龐大的政治檔案，散佈於不同國家機關，相較之下其位於室內空間者較多、且許多皆為國家機關（參照圖二）[19]。

---

[17] 除了《促轉條例》以外，同年另有《國家人權博物館組織法》（2017 年 11 月 28 日制定、12 月 13 日公布，2018 年 3 月 15 日施行）使用「不義遺址」一詞，將「協助威權統治時期不義遺址之保存及活化」納為國家人權博物館掌理事項。若比較《促轉條例》與《國家人權博物館組織法》之立法進程，前者之草案更早提出至立法院、而後者則較早通過立法院三讀。於 2017 年，不義遺址一詞正式出現在法律條文中，並成為促轉條例規範的法定任務之一。

[18] 台灣情治系統的建立、分工及其運作方式，詳可參見陳翠蓮（2009），〈台灣戒嚴時期的特務統治與白色恐怖氛圍〉，張炎憲、陳美蓉（編），《戒嚴時期白色恐怖與轉型正義論文集》，頁 43-69，吳三連台灣史料基金會。

[19] 不過，此並非截然二分的兩種樣態，舉例而言，即使偏向軍事暴力的二二八事件中亦有部分人

doi:10.6342/NTU202500892

圖 1 二二八事件國家侵害人權的態樣與空間

控管交通要塞	發動鎮壓攻擊	公開槍決示眾	私下密裁棄屍
• 水上機場 • 臺北橋	• 市街道路 • 港灣河道	• 圓環前 • 車站前	• 港灣河道 • 隱密公墓

（資料來源：本文自製）

圖 2 白色恐怖時期國家處置政治犯的流程與空間

偵查	訊問／拘留	審判／核覆	拘禁/處決	埋葬
• 國家安全局 • 情治機關 • 軍憲警單位	• 留質室 • 偵訊室 • 招待所 • 接待室 • 拘留所 • 諜報組 • 保防室 • 刑事室 • 調查站 • 看守所	• 一般法院 • 軍事法庭 • 國防部 • 總統府	•各地監獄 •軍人監獄 •感訓監獄 •感訓所 •教育實驗所 •新生訓導處 •勞動訓導營 •職業訓導總隊 •反共先鋒訓練營 •看守所 •養護所 •各地刑場	• 公墓 • 亂葬崗

（資料來源：本文自製[20]）

圖中僅簡單從二二八事件及白色恐怖案件的不同性質，歸納出兩種不同的空間樣態；但事實上，從所列的不同場所，也可知道不義遺址性質多樣、複雜，是否為公開開放場所、或為隱蔽室內空間；是否存有建物遺構、或已受拆除改建；是否為公有物，或為私有產權所有；是否已為人知並有民間或官方的紀念活動，

士被交付法律處置，留下判決書等政治檔案。

[20] 整理自張維修（編），王韶君、李奕萱、張怡寧、張維修、蘇筱雯（著）（2022），《不義遺址：轉型正義的空間實踐》，頁 23-27，促進轉型正義委員會、游觀創意策略有限公司。

doi:10.6342/NTU202500892

或仍屬於不為人知的情形。

不義遺址此詞彙及背後的意涵，最一開始可追溯至政治案件受難者家屬，在戒嚴時期低調互助進行的尋親行動、直到 1993 年六張犁亂葬崗兩百多座在 1950 年代遭政府槍決的政治受難者墓碑被看見，這些與歷史傷痕、人民權利侵害有關的記憶地景逐漸受到重視，1990 年代末期至 2000 年初，各地方政府開始設立相關之紀念公園[21]，同時，立法委員們提案保存綠洲山莊[22]、民間關懷團體倡議擴增包含之範圍[23]，1999 年白色恐怖綠島紀念園區落成、景美看守所則於 2002 年規劃為白色恐怖景美紀念園區，之後共同被納入國家人權博物館籌備處之下，二二八事件紀念基金會、國家人權博物館籌備處時期起皆有進行有關二二八事件與白色恐怖時期的遺址與史蹟點調查、資料庫建置[24]，希望推動相關地景之保存，當時係以史蹟點、遺址、不義遺址等詞彙交互使用。從 2000 年代起，可以說是不義遺址開始受到關注、指認與研究的時期。

到了 2016 年後再度政黨輪替，「不義遺址」正式被納入成為規範性用詞。自促轉條例於 2017 年制定公布時，則將此類記憶場所定義為「不義遺址」。依照促轉條例第 2 條第 2 項第 2 款，「保存不義遺址」為促轉會明定之工作目標；同條例第 5 條第 2 項進一步揭示「保存不義遺址」事項之規劃方向與原則，該項規定**「威權統治時期，統治者大規模侵害人權事件之發生地，應予保存或重建，並規劃為歷史遺址」**，係以「大規模侵害事件之發生地」作為不義遺址的定義，並課

[21] 如舉例而言，台南市政府於 1997 年設立「湯德章紀念公園」，台北市政府於 1998 年規劃在馬場町、六張犁設立「白色恐怖紀念公園」，2000 年落成後定名為「馬場町紀念公園」、2002 年落成定名為「戒嚴時期受難者紀念公園」。

[22] 1997 年起施明德等十六位立法委員提案，要求保留綠洲山莊，並設置史蹟館。參照國家文化記憶庫（2020），〈綠島感訓監獄（綠洲山莊）〉，https://tcmb.culture.tw/zh-tw/detail?indexCode=Culture_Place&id=112557（最後瀏覽日：02/22/2025）。

[23] 原本綠島人權紀念園區規劃不包括早期的新生訓導處，2002 年受到五○年代白色恐怖案件平反促進會抗議，後來行政院正式核定擴大綠島人權紀念園區範圍，參照陳儀深（2008），〈綠洲山莊（八卦樓）歷史資料調查研究〉，https://humanrightstory.nhrm.gov.tw/home/zh-tw/museumreport/300805（最後瀏覽日：02/22/2025）。

[24] 二二八事件紀念基金會進行了二二八事件遺址調查，並完成了二二八遺址資料庫；國家人權博物館於籌備處時期即進行了白色恐怖史蹟點調查，至今已完成了三期史蹟點調查，並轉化為線上不義遺址資料庫。

doi:10.6342/NTU202500892

予國家「應適當保存或重建」的義務[25]，以作為全體人民之集體記憶[26]及法治教育之場所[27]（參照立法理由第 3 點）。

促轉會於 2019 年 8 月 22 日訂定發布《促進轉型正義委員會審定不義遺址作業要點》[28]（以下簡稱作業要點），規範「不義遺址」的定義，係指「**中華民國三十四年八月十五日起至八十一年十一月六日止之威權統治時期，統治者侵害人權之下列場所**」，包括受難者／受害者受到「**鎮壓、強迫失蹤、法外處決、強制勞動、強制思想改造及其他侵害人權事件之場所**」；以及國家「**透過行政、司法、軍隊、警察、情治及其他體制系統，實施違反自由民主憲政秩序或侵害人權行為之逮捕、拘禁、酷刑、強暴、偵訊、審理、裁定、判決、執行徒刑、拘役、感化感訓、槍決、埋葬及其他相關場所**」等兩種類型（參照作業要點第 2 點）。其中，要點未如同促轉條例第 5 條第 2 項強調「大規模」侵害人權事件，而「大規模侵害人權」的定義，亦未於促轉條例中有明確闡述、或於立法理由有相關的說明。對此，促轉會認為，立法者之所以在促轉條例特別加入「大規模」一詞，係為強調由國家認定的不義遺址應該具有代表性，而該「大規模」的定義，並非完全立

[25] 促轉條例中，第 2 條與第 5 條的「不義遺址」與「歷史遺址」內涵究竟是否相同，在立法理由與條文內容本身並無深究，然而，有學者認為當初促轉條例制定時有區分為「不義遺址」跟「歷史遺址」，歷史遺址才要保存後重建、不義遺址不需要。參照林佳和發言，社團法人臺灣文化法學會（2021），促進轉型正義委員會「不義遺址保存法制研究與協商策略研議案」勞務採購案（案號：TJC1090209）成果報告，促進轉型正義委員會，頁 185。但此種定義差異，並不影響本文行文原因在於，此並不影響不義遺址「威權統治時期統治者侵害人權事件發生地」之定義，且本文本在重新構築此種不義遺址之保存義務內涵與範圍，討論何種不義遺址之類型有保存義務、何種類型甚至有重建義務。本文原則上接下來皆使用「不義遺址」之用語與現行定義，並不會招致誤會。

[26] 「集體記憶」理論為台灣社會科學學界於 1990 年代引介進入台灣的理論，對此概念系統的爬梳與分析，可參照蕭阿勤（1997），〈集體記憶理論的檢討：解剖者、拯救者、與一種民主觀點〉，《思與言》，35 卷 1 期，頁 247-296。其中，他將集體記憶的主要工作與理論重點定義在「揭露人們所記憶的過去是社會建構的事實、重新省察歷史與詮釋過去的現象、分析權力的結構、檢視各種建構和傳遞歷史意象所憑藉的文化媒介」（參照頁 248-249）。

[27] 相較之下，同樣被規範在促轉條例第 2 條第 2 項第 1 款、第 5 條第 1 項內容的「清除威權象徵」，與「保存不義遺址」的政策目標並列，兩者都涉及記憶場所與空間地景、集體記憶塑造的公共性議題，但在概念意義與轉型正義的推動上，卻帶有截然不同的指向性，「威權象徵」係指用以紀念、供奉、榮耀加害者或獨裁者的堂體、銅像等空間地景，而「不義遺址」則指涉的是侵害人權空間場所的歷史見證，檢視國家在威權統治時期遺留下來的重要歷史現場、見證國家違反人權行為之事件所在地。

[28] 該要點已於 2022 年 5 月 24 日廢止。

doi:10.6342/NTU202500892

基在該地點的死傷人數，而應該看此地點如何彰顯機關權力運作、發生地的地理特質、對社會意義的影響力[29]，而此影響力可分為兩類，分別為大規模侵害人權的「特定事件」及「系統化體制」[30]。在此定義之下，威權統治時期國家侵害人民權利之發生地皆不會受到「大規模」字面上的死傷人數限制而影響，之後，為免混淆及排除部分不義遺址的可能性發生，在後續之立法實踐中亦將「大規模」移出於不義遺址之定義中[31]。

被審定為不義遺址的法律效果具體為何，依照促轉條例第 5 條第 2 項「**應予保存或重建**」，而依照作業要點第 5 點「**經審定公告之不義遺址，本會得以適當方式促進社會對其歷史意義之認識**」，並未有其他硬性、具拘束力、應以何種方式促進、或國家負有如何義務之規範，究竟該保存或重建責任應該由何機關負責、中央與地方應如何分工、從審定到保存方案的規劃應該如何完成、主管機關應推動並執行的事項範圍、審定公告為不義遺址後的法律效力為何、針對不同類型的不義遺址應如何衡量其保存活化方式，皆未規定，法律規範密度顯有不足。

在促轉會有限的四年任期期間，完成不義遺址的初步盤點與審定、針對重點個案（安康接待室）的初步調查研究，並提出不義遺址保存政策之研析和法制建議，而於促轉會結束其任期後，作業要點亦廢止，2022 年由文化部承接不義遺址相關工作[32]，一直到 2024 年年底，《不義遺址保存條例》之專法草案才於行政院院會當中通過並進入到立法院中，同時不同政黨的立委亦提出自己的草案版本，其草案內容如何定義不義遺址與空間保存所欲達到的國家記憶保存，是否能因應現實處境、提高其規範密度，真正促進不義遺址推動及其背後的轉型正義目標，背後課予各國家機關保存與規劃義務的正當性基礎，應如何論述，亦有待探討。

[29] 促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 187。
[30] 促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 187。
[31] 參照促進轉型正義委員會於任務總結報告提出的專法內容建議、文化部提出並經行政院院會通過、11 位立委提出的《不義遺址保存條例草案》第 3 條，詳見本文附件四。
[32] 促轉條例於 2022 年 5 月 27 日增訂第 11 條之 2 第 1 項第 3 款規定：「保存不義遺址事項，由文化主管機關辦理。」

doi:10.6342/NTU202500892

同時，在不義遺址法制尚未真正建立時，許多在地文史團體試圖透過提報、登錄文資的方式保障不義遺址不受破壞，然而，不義遺址被提報為文化資產的審議過程仍受到不少挑戰、文資審議委員不見得具備轉型正義的歷史理解、不具遺構或建物的不義遺址常無法被納入文資，即使被納入文化資產，其指定理由與相關論述能否落實轉型正義的目標有待商榷，不義遺址之性質與其推廣的目標與《文化資產保存法》提供的法制工具功能是否契合亦生疑問。原因即在於：「不義遺址」的提出是轉型正義框架下的概念，與既有的文化資產體系是否相符，尚待討論。不義遺址的保存與活化，應走向專法的轉型正義框架下行空間保存、或走向文化資產體系保存，抑或是如何同時前行、競合，亦為探究不義遺址保存之法制面向必須面對的課題。

第二節 研究問題

第一項 問題意識

本文的研究問題及分析過程如下：

其一、理論層次上，探究推動不義遺址保存、課予國家機關義務的正當性基礎應該如何建構，從憲法推動轉型正義、落實自由民主憲政秩序的法理基礎與憲法誡命，轉型正義有不同的面向與措施，不義遺址保存具有何種憲法意義與價值。此理論上的探討，希望有助於釐清不義遺址保存在台灣轉型正義工程中，可能達到的效果及其背後的意義。

其二、現實層次上，盤點台灣不義遺址的現狀，釐清在台灣推動不義遺址所面臨的困境與法制挑戰。在台灣的歷史與現實脈絡下，這些不同的阻礙形塑出哪些理想與現實的距離，也如何發展出在轉型正義框架下的設置空間保存專法及在既有文化資產保存體系納入不義遺址之兩種路徑與法治工具，分析在現況下不義遺址適用在兩種框架與路徑下的個別不足處，作為比較法應參考之方向。

doi:10.6342/NTU202500892

其三、實作層次上，對應到上述提及的現實困境、賦予義務的正當性基礎，試圖釐清與建構不義遺址的法制規範。參照西班牙與南非的國際經驗，在台灣進行不義遺址保存的兩大路徑，「《文化資產保存法》脈絡下被審定具有歷史及人權價值的文化資產」與「《促轉條例》框架下，被審定為具有轉型正義空間保存意義的不義遺址」，具體應如何設計與修正我國的不義遺址法制與文化資產法制。

第二項 研究目的

現今有關不義遺址的研究，大多聚焦在博物館學、保存方式、人權教育、集體記憶建構、襲產化（heritagization）過程、紀念的複雜性及困難性等觀點[33]，除了社團法人臺灣文化法學會承接促轉會「不義遺址保存法制研究與協商策略研議案」進行不義遺址的法制研究、文化部文化資產局委託逢甲大學進行的「不義遺址法制研究」成果報告書、促進轉型正義成果報告書中的「不義遺址保存政策研析」、「不義遺址法制建議」章節外，較少有法律學門的研究投入探討不義遺址法律的相關議題。

然而，不義遺址的相關規範密度顯然不足的情況下，如何透過法制敦促國家機關履行義務、如何建構不義遺址的法律效果及拘束力，以及背後的正當性基礎，法制的建設仍有其重要性。隨著促轉會於成果報告中建議制訂不義遺址專法、到文化部擬定相關草案、通過行政院院會、送入立法院，再到立法院各黨派委員提出內涵不一的不義遺址保存條例草案，再度凸顯民眾對於歷史記憶、轉型正義、空間保存議題之討論歧異，使不義遺址的法律議題日趨重要。

本文之研究目的，是希望完善不義遺址法制，希望透過法制面向的確立，確保威權統治時期的記憶場所，能在一定之法制基礎下長久地推動。同時，面對可

[33]李政緯（2023），〈負面歷史的記憶工程：論臺灣困難遺產的再生想像〉，《文化：政策・管理・新創》，2 卷 1 期，頁 115-119；黃舒楣（2022），〈暗黑襲產、困難襲產與之外〉，《向光》，6 期，頁 4-13；林靜雯（2023），〈不義遺址調查局「安康接待室」—現地保存活化的意義與未來使命〉，《博物館學季刊》，37 卷 3 期，頁 87-117；張維修（編），前揭註 20，頁 1-219。

doi:10.6342/NTU202500892

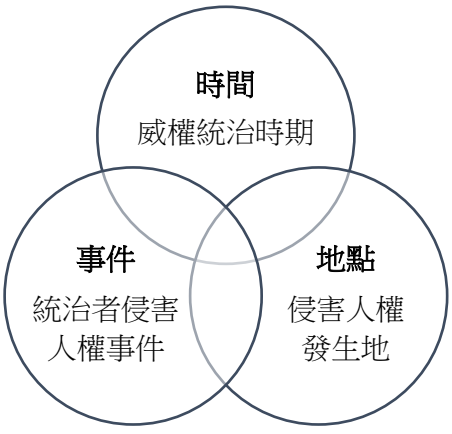
能迎來的爭議、義務賦予背後的正當性基礎，予以建構與推動。最終的核心目的，仍是希望透過不義遺址的保存，完善台灣的轉型正義、強化自由民主憲政秩序，使人民得以在日常中反思威權統治，深刻體認到人權的重要性，避免重蹈覆轍。

第三節 研究路徑

第一項 名詞定義與研究範圍

台灣的轉型正義脈絡，在政策實作上，現在係以「不義遺址」指稱「威權統治時期侵害人權的發生場所」，按照前述的促轉條例與不義遺址法制框架，不義遺址的定義包括：時間「威權統治時期，自 1945 年 8 月 15 日至 1992 年 11 月 6 日」、地點「發生地，如鎮壓、強迫失蹤、法外處決、強制勞動、強制思想改造及其他侵害人權事件之場所；透過行政、司法、軍隊、警察、情治及其他體制系統，實施違反自由民主憲政秩序或侵害人權行為之逮捕、拘禁、酷刑、強暴、偵訊、審理、裁定、判決、執行徒刑、拘役、感化感訓、槍決、埋葬及其他相關場所」、事件「統治者侵害人權事件，具有代表性、特定事件及系統性體制」等三個要素。

圖 3 不義遺址的法律定義



（資料來源：本文自製）

doi:10.6342/NTU202500892

而國際社會、學理中，對於這類見證國家侵害人權、威權統治等不光榮歷史的空間或建築地景，則有不同的詞彙，包括負面襲產／遺產（Negative Heritage）、困難襲產／遺產（Difficult Heritage）、不和諧遺產（Dissonant Heritage）、爭議性遺產（Contested heritage）、良心遺址（Site of Conscience）、暗黑襲產／遺產（Dark Heritage）、不舒服遺產（Uncomfortable Heritage）、傷痛恥辱之地（Places of pain and shame）、傷痛地景（Traumascapes），用來指涉此等涉及歷史傷痕的記憶場所。

負面／困難／不和諧／爭議／暗黑／不舒服／傷痛遺產指涉的概念，係指此場所可作為紀念負面集體記憶與教訓的地方，紀錄與彰顯的歷史是國家的錯誤行為、侵害人權的暗黑過去[34]、人民的負面記憶，因此多半為見證創傷、痛苦和衝突之場所[35]。藉由這些遺產的存在，標誌與證明國家所造成的、難以彌補的創傷記憶，作為其與一般文化遺產不同的特質[36]。正因為國家的錯誤行為已對國家認同、國家聲譽及人民權利造成傷害，即使這些過去的事物雖被認為對現在具有意義（避免重蹈覆轍、重申民主價值），但終非積極的、正面的、肯定的紀念意涵[37]，甚至到現在，這些地景仍往往存在著矛盾、衝突的不同記憶，對於歷史傷痛或記憶可能會有截然不同的認知與認同，在了解這些遺址的過去時，可能會使人民質疑與衝撞原有的國族主義論述、挑戰原本的國家認同[38]，因此，需要社會沉痛的反省[39]，也呈現出面對國家暴力和創傷記憶的困難重重[40]，這些記憶場所本身存有的「本質上不和諧」（dissonance）[41]仍存在現今的社會中。

---

[34] 因為紀錄的並非國家光明面的歷史，有「暗黑襲產」之稱，以代指性質暗黑的歷史過往，進而推出的觀光活動亦為「暗黑觀光」（Dark Tourism）。

[35] Lynn Meskell, *Negative Heritage and Past Mastering in Archaeology*, 75 ANTHROPOLOGICAL QUARTERLY, 558(2002).

[36] 黃龍興（2011），〈於負面遺產中重構創傷記憶－從奧斯維辛博物館到景美人權文化園區〉，《文化資產保存學刊》，17 期，頁 75。

[37] Sharon Macdonald, *Is 'Difficult Heritage' Still 'Difficult'? Why Public Acknowledgment of Past Perpetration May No Longer Be So Unsettling to Collective Identities*, 67 MUSEUM INTERNATIONAL, 6(2015).

[38] Hyun Kyung Lee, 'DIFFICULT HERITAGE' IN NATION BUILDING: SOUTH KOREA AND POST-CONFLICT JAPANESE COLONIAL OCCUPATION ARCHITECTURE, 293-294(2019).

[39] 黃舒楣，前揭註 33，頁 5。

[40] Gustav Wollentz, LANDSCAPES OF DIFFICULT HERITAGE, 34(2020).

[41] John Tunbridge & Gregory John Ashworth, DISSONANT HERITAGE: THE MANAGEMENT OF THE PAST

doi:10.6342/NTU202500892

綜上所述，對人民而言，這些場所的存在，有「不舒服遺產」、「傷痛地景」[42]之意謂，建築物的存在，本身係與死亡、痛苦、受難相關的紀念，內含著公眾的記憶與意識[43]。對國家而言，則為「傷痛恥辱之地」，記錄著國家歷史中造成痛苦的一面，包括大屠殺、種族滅絕、戰爭、人身自由限制（漢生病院、精神病院、政治犯拘禁），帶來恥辱之感的原因在於，其呈現了當時的意識形態及對特定人民之殘忍對待[44]，所有發生在人民身上的事情皆有了見證。

另一種稱呼則為良心遺址（Site of Conscience）[45]，係由國際良知遺址聯盟（ICSC-International Coalition of Sites of Conscience）所推動，其定義的良心遺址包括發生大規模暴行的地方或個人的奮鬥、反抗處，紀念的除了是國家不義的行為，也包括過去為正義奮鬥的遺址[46]，進而從「記憶場所」延伸到「公民行動」的內涵[47]，著重當代社會應如何呈現與解決歷史衝突[48]。比起前述不同的記憶場所名詞定義，良心遺址更具有正面價值意涵，包含廣義上政治受難者抵抗國家暴力之場所，有可能為其故居、工作地，或家屬、人民自主紀念之紀念館等具有自由、民主、人權意義之處。

如對照台灣的不義遺址定義與上述名詞的定義差異可知，不義遺址的定義較為狹隘，有時間、內容與脈絡上的限制，侷限於威權統治時期、轉型正義脈絡下、國家侵害人權的發生地，而不包含其他政權時期、非轉型正義脈絡下的國家暴力，或人民反抗和紀念的地點，以下一一說明。

首先，由於台灣的不義遺址定義，主要是針對「威權統治時期」國家不義行

AS A RESOURCE IN CONFICT, 20(1996).

[42] Maria Tumarkin, TRAUMASCAPES: THE POWER AND FATE OF PLACES TRANSFORMED BY TRAGEDY, 52-53(2005).

[43] Sam Merrill & Leo Schmidt, A READER IN UNCOMFORTABLE HERITAGE AND DARK TOURISM, 4(2010).

[44] William Logan & Keir Reeves, PLACES OF PAIN AND SHAME: DEALING WITH 'DIFFICULT HERITAGE', 1-3(2009).

[45] International Coalition of Sites of Conscience, *The International Coalition of Sites of Conscience is the only worldwide network dedicated to transforming places that preserve the past into spaces that promote civic action*, at https://www.sitesofconscience.org/our-work/(last visited 11/07/2023).

[46] 曹欽榮（2011），〈紀念館文化與公共性〉，《博物館與文化》，1 期，頁 71。

[47] International Coalition of Sites of Conscience, *supra* note 45.

[48] 黃舒楣，前揭註 33，頁 9。

doi:10.6342/NTU202500892

為的見證與反省，有明確的時間定義範圍，因此會排除了許多廣義的「不義地景」，例如花蓮慰安婦水源慰安所、日軍所設立的戰俘營、浮浪者拘留所、審理西來庵事件的台南地方法院、蘭嶼的核廢料處理場、七腳川戰役發生地（現為吉野村）、樂生療養院[49]等。不同政權來到台灣，對台灣不同族群所形成的人權侵害，無法完全在不義遺址的定義下予以處理，舉例而言，原住民有其特殊歷史情境，強制被改變其生活方式、搶奪其土地所有權，從原住民觀點出發，甚至到現在仍存有共同殖民關係（co-colonization），涉及原住民自治與國家主權之間的複雜關係[50]。因此，有其不同於狹義處理威權統治時期轉型正義問題的其他內在脈絡及其面向，與長期之歷史不正義有關，並非現行不義遺址或轉型正義的定義下所能充分包含的歷史傷痕，但卻同樣重要、且需要持續關注。

再者，相較於良心遺址的概念納入了人民反抗、公民行動的觀點[51]，不義遺址「威權統治時期，大規模侵害人權事件之發生地」雖未侷限其範圍在「人民被動受傷害」的場所，大規模侵害人權事件之發生地亦有可能為人民反抗的地點，但其所強調的主軸仍在「國家不義行為」、「國家侵害人權事件」的發生地，更強調「國家不正義」的負面意涵，而未能包含其他亦具有轉型正義紀念、教育價值的其他場域，如紀念受害者之紀念館、公民行動所在地、受難者故居等「以行動者、受難者為主體」之場所（相較於不義遺址則偏向以「國家侵害人權行為、國家不正義」之發生場所）。

綜合以上論述，不義遺址的內涵，雖仍可與其他國際上記憶場所的空間保存

---

[49] 蕭文杰（2023），〈遊蕩在地方的威權幽靈──台灣不義遺址保存困境〉，https://www.twreporter.org/a/opinion-the-difficulties-of-preserving-historical-sites-of-injustice（最後瀏覽日：09/12/2023）。

[50] 黃舒楣（2025），〈失憶島：不義遺址的法制化與困境〉，發表於：《匍匐前行：台灣轉型正義的過去、現在與未來》研討會，東吳大學傅正民主研究中心，會議手冊頁 79-80。

[51] 以台灣脈絡為例，詹益樺自焚處，可能不會被納入不義遺址（統治者侵害人權事件的發生地），但那卻是人民以自身思想良心、反抗政府威權統治、悼念與向鄭南榕致敬的地點，此地點則可能被納入「良心遺址」的定義中。鄭南榕基金會製作的《台灣人權地圖》，即有將「詹益樺自焚處」納入地圖中，參照鄭南榕基金會（2016），〈台灣人權地圖〉，https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=1FIAnyt8CwkQYfDBWMOPWUvaqkBI&hl=zh_TW&ll=23.580575949844746%2C120.7425465&z=7（最後瀏覽日：11/12/2023）。

doi:10.6342/NTU202500892

論述、負面歷史經驗紀念有所連結，且涉及國家暴力、國族認同、國家反省等困難議題，可能引發社會爭議、痛苦恥辱之感，因此在定義上符合「負面襲產／遺產、困難襲產／遺產、不和諧遺產、爭議性遺產、良心遺址、暗黑襲產／遺產、不舒服遺產、傷痛恥辱之地、傷痛地景」之定義，但在台灣的脈絡下，係特別在戰後威權統治的脈絡下，納入了促轉條例對「轉型正義」在於處理「威權統治時期侵害人權、違反自由民主憲政秩序行為」的定義後，對「國家不義行為」的見證與反省，所能涵括的範圍、對象較為狹隘。

就此，就不義遺址限縮於國家侵害人權之發生地的定義，本文認為，由於本文之研究目的主要在於「落實轉型正義目標、完備不義遺址法制」，係在現有的基礎上，包括促轉條例制定與修正的過程、促轉會的四年任期任務、文化部承接不義遺址工作的現行條件下，探究如何透過空間記錄、場所記憶，推動對威權統治時期國家侵害人權的行為反省，還原真相、避免重蹈覆轍，主要處理的是對國家暴力的反省與檢討、對國家不義行為的記憶與課責。如果在定義上納入人民自主紀念與反抗敘事、並非國家侵害人權之發生地或相關體制化機關，則在法理論述上、國家義務之賦予上，可能會有論理基礎上之差異，因此仍有必要限縮在「國家侵害人權發生地」。

就不義遺址限縮於威權統治時期之國家暴力檢討，本文則認為，不義遺址之發展是在轉型正義脈絡下的產物，轉型正義本在處理在國家政體連續性的前提下、國家對其之前的威權統治予以反省，是一種著眼國家內部體制不正義之性質，因此尚難納入外國所遺留下來的殖民債務（如清國、日治時期等不同政權與國家行為造成之人權侵害）。對於原住民族轉型正義而言，不義遺址的定義雖能包含威權統治時期原住民受迫害地點之範疇，但針對原住民族在長期歷史發展脈絡下承受的歷史不正義，則無法在定義中全盤涵蓋；若試圖全盤涵蓋，亦可能會反而模糊或簡化原住民議題所必須面對的自治、主權問題。

doi:10.6342/NTU202500892

因此，本文會以不義遺址的現有定義作為基底，僅以促轉條例所制定的這段期間，處理「威權統治時期」此階段該政權對人民基本權所造成的傷害，以此探究不義遺址保存法制的內容。至於其他屬於不同時期、不同政權對不同族群所造成的歷史傷痕、傷痛地景，尚無法同時被本文涵蓋[52]。

至於不義遺址之用詞本身的爭議性，有認為應採「人權侵害事件的發生地」、「威權歷史遺址」、「人權歷史場址」、「記憶遺址」、「轉型正義遺址」、「遺址及記憶」、「轉型正義遺址及記憶」之用詞[53]，可避免以「不義」、「不正義」一詞所引發的字詞、語意誤會，則參酌以上論述，基於本文承接著促轉條例本在於處理威權統治時期「國家不義作為」的立法目的，以及使用「不義遺址」一詞陳述與彰顯國家暴力的作法，並呼應本文之目的乃在促轉會施政成果、促轉條例之基礎上，思考不義遺址法制內容的完備，本文無意於論文中提出應採取何種名稱之定見，此非在本文核心探討之問題意識，關鍵仍在於實質規範的內容。是故，本文中仍沿用現有不義遺址之用詞，參照現有名詞定義，聚焦於處理如何保存與紀念「威權統治時期侵害人權事件發生地」的記憶場所法制。

第二項 研究方法與比較法採擇

本文之研究方法為分析與比較既有文獻。對不義遺址的討論，台灣的既有文獻，較多仍聚焦在非法律學門的研究，但在轉型正義理論基礎、推動不義遺址的正當性構建上，則必須回溯思考轉型正義於我國法制的意義、轉型正義的憲法價值、以及憲法所賦予的轉型正義誡命如何被承認與論證，涉及轉型正義的大法官

---

[52] 不過，前述「負面襲產／遺產、困難襲產／遺產、不和諧遺產、爭議性遺產、良心遺址、暗黑襲產／遺產、不舒服遺產、傷痛恥辱之地、傷痛地景」等較廣義的定義，仍能包含與處理台灣在不同階段、不同政權、與暗黑歷史有關的這些空間。僅是在轉型正義發展脈絡下的不義遺址定義中不予包含，並無要忽略這些歷史記憶對台灣的重要性。

[53] 監察院（2024），〈不義遺址之保存為促進轉型正義條例所明定之轉型正義任務，現行不義遺址仍存有維護管理不足等問題；且「不義遺址」名稱，臺南市政府以「人權歷史場址」稱之，實更為妥適。監察院函請行政院應儘速完善落實不義遺址保存之相關作為，並應儘速完善不義遺址保存之相關法制規範，俾利保存不義遺址轉型正義任務之永續推動〉，https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=125&s=27600（最後瀏覽日：01/27/2024）；社團法人臺灣文化法學會，前揭註 25，頁 5-6。

doi:10.6342/NTU202500892

解釋與憲法法庭判決，到近年來的司法院釋字第 793 號解釋、憲法法庭 112 年憲判字第 3 號判決，則有較多法律學門對轉型正義憲法價值、典範變遷之研究。本文分析解釋理由書、大法官意見書、學者評析論著，以及涉及評議過程的政治檔案解讀，探究我國憲法對轉型正義的誡命要求如何推導至對不義遺址的保存義務。

而對不義遺址的了解，同樣也是法制建構的前提。因此，本文參酌不同學門對記憶場所、空間場址的相關研究，從建築學、博物館學、歷史學、史蹟點調查、空間與教育等觀點出發，探究紀念意義、人權教育、詮釋困難性等議題。除了閱讀相關文獻外，亦參加不義遺址小旅行，現地了解台灣威權統治時期侵害人權事件發生地的演變、發展、面臨的困境，以釐清不義遺址的現實處境、在台灣轉型正義上的意義，以此擘劃不義遺址法制推動的基本原則。

比較法的採擇，本文選擇西班牙的記憶場所法制與南非的文化資產、國家遺產保存體系，前者選擇以制定專法的方式（《歷史記憶法》、《民主記憶法》）使轉型正義工程涵蓋記憶場所、民主場所的保存，特別是受害者與失蹤名單的埋葬地、亂葬坑、與民主與歷史記憶發展有關的遺址，特殊性地保存這些空間，透過專法、專節處理跟記憶場所有關的保存行動；後者則透過《國家遺產資源法》的內容，使原本的國家遺產概念包含「平反過去不公」的特質，保護國家遺產也包含保存具有重要歷史意義、文化意義、彰顯與平反過去不公的遺址，明定這些文化遺產包括衝突受害者的墳墓以及與南非奴隸制歷史有關的重要現場，將轉型正義價值普遍性納入國家文化資產保存體系。

首先，如果以歷史發展與轉型正義的脈絡而言，西班牙跟台灣的轉型正義歷程有許多相近之處[54]，同樣都是在獨裁統治結束後過了一段時間，才真正開啟轉型正義工程。從 1936 年至 1939 年西班牙內戰結束後，佛朗哥實施獨裁政治，嚴

[54] 同樣認為西班牙與台灣在歷史背景上（無論是過去的獨裁統治方式或隨後的民主轉型時期所做出的政策選擇）有一定的相似性者，參照 Yi-Ting Li, Mechanisms and Contexts of Transitional Justice in Spain and Taiwan: A Comparison, 6(3),《台灣人權學刊》, 67(2022)；柳嘉信（2014），〈西班牙的轉型正義：從選擇遺忘到歷史記憶〉，《台灣國際研究季刊》，10 卷 2 期，頁 100。

doi:10.6342/NTU202500892

密控制社會、禁止集會遊行、處決政治犯。佛朗哥於 1975 年去世後，西班牙透過《遺忘協定》、《大赦法》之價值宣示，由法律制度構築了欲遺忘歷史的社會氛圍。一直到 2007 年西班牙通過《歷史記憶法》（Ley de la Memoria Histórica）[55]、2022 年通過《民主記憶法》（Ley de Memoria Democrática）[56]，於第四章規範民主記憶的義務，其中第四節則涉及民主記憶場所的建立，強調空間場所的重要性，並處理到此類記憶場所應如何保存、紀念、推動之問題。兩部法律所涉及的空間議題，包括時代久遠、確切地點可能無人知曉、已有新建築物建立、土地如果涉及私有產權應如何紀念與使用等問題，皆呼應了西班牙與台灣的相似之處。

同時，台灣在自身推動轉型正義的困境下，仍走出了另一條試圖實質保障不義遺址的軸線，人們透過既有的文化資產治理體制，開啟文資審議、要求將不義遺址登錄為不同層級的文化資產，以確保該不義遺址至少受到文化資產保存法的保護。然而，過程中仍凸顯不義遺址的性質與既有文化資產審議之緊張關係。台灣的轉型正義推展本身有一定的困境，在轉型正義框架下的空間保存專法草案以外，既有的文資制度可以如何涵蓋更多與威權統治相關的記憶場所或人權文化資產，南非的國家遺產制度體系或可作為借鏡的國家。

南非從 1948 年至 1994 年間歷經威權統治、種族隔離，1995 年 1 月《國家團結及和解法》公布生效、同年 11 月「真相與和解委員會」（TRC）成立，國家內部面對過往侵害人權事件的發生地、遺留下來的遺址，包含受害者與失蹤人員的埋葬地、墳墓，以及與南非奴隸制歷史有關的重要現場，則透過 1999 年制訂的《國家遺產資源法》（National Heritage Resources Act），明定國家遺產的概念與

[55] 本法案之全名為《於內戰暨獨裁期間曾遭受迫害或暴力者給予承認、伸張權利及採取措施之法案》（La Ley por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la Guerra Civil y la Dictadura），《歷史記憶法》為西班牙輿論之簡稱。參照柳嘉信，前揭註 54，頁 97，註 12；不當黨產處理委員會（2023），《參訪西班牙黨產處理及轉型正義相關機構及人員出國報告》，頁 24，不當黨產處理委員會。法律全文參照 Equipo Nizkor & Derechos Human Rights, *Full text of the aberrant impunity law known as the "Memory Law"*, at https://www.derechos.org/nizkor/espana/doc/lmheng.html (last visited 12/26/2023).

[56] Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, *Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática*, at https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-17099 (last visited 08/12/2024).

doi:10.6342/NTU202500892

彰顯價值包括「平反過去不公」，亦將這部法律定位為從威權時期進展到民主時期、建立新南非國家認同、走出種族隔離、支持國家認同塑造的一環。在《國家遺產資源法》的規範下，國家遺產包括衝突受害者的墓地、奴隸制度的現場等與侵害人權事件有關的發生場所，將具有轉型正義意義的空間保存議題常態化，充實原本對文化資產、國家遺產的價值想像，使歷史與人權價值本身即可作為納為文化遺產的原因。

台灣的不義遺址保存政策，一方面試圖在轉型正義框架下通過不義遺址專法草案，一方面亦依靠既有的文化資產治理體系作為過渡性保障，徘徊在兩種框架之間的路徑選擇及背後必須承擔的利弊與不同可能性，正是台灣的不義遺址正面臨的情況，以上兩個國家對待記憶場所的處理方式，凸顯出不同國家在處理自身威權統治歷史及國家內部對過去侵害人權事件的追究與轉型正義工程時，在這類與歷史記憶、民主記憶有關場所的空間保存，選擇的不同路徑，而正好可作為台灣不義遺址法制方向的借鏡。因此，比較法將參考與台灣轉型正義歷程接近、皆在威權統治時期結束一段時間後方開啟、有相似困境[57]、且針對記憶空間場所已一定規範的西班牙轉型正義法制（《歷史記憶法》、《民主記憶法》），以及在推動轉型正義之初即以國家遺產保存體系、使國家遺產涵蓋人權概念、歷史價值想像的南非文資法制（《國家遺產資源法》），觀察他國法制如何處理此問題、在他國脈絡下又遇到了哪些困境與挑戰，供我國參考。

第四節 研究架構

各章節之安排如下說明：

於第一章緒論，主要說明轉型正義的目的，帶出在我國轉型正義發展下不義遺址概念的出現及流變，並說明問題意識、研究目的、研究方法、名詞定義及研

[57] 開啟轉型正義的時間長短，對於不義遺址的法制規劃會產生一定影響，時間間隔愈久，不義遺址保存會面臨相似的困難，例如保存不易、未存有遺構、已有新建築、記憶漸消失、人民價值觀已改變、產權已轉換或私有化等問題，導致立法難以推動或法制內容須有一定調整。

doi:10.6342/NTU202500892

究範圍。

於第二章，先從理論層次，探討轉型正義於我國憲法價值的典範變遷、國家必須推動轉型正義的義務基礎，並進一步討論不義遺址的保存與後續的活化教育，對轉型正義乃至於自由民主憲政秩序維護之憲法義務有何助益，法理基礎上應如何論述與建構國家保存不義遺址的憲法價值、甚至是面對私有產權之不義遺址，法理基礎上應如何論述與建構國家面對「私有不義遺址」保存議題的國家義務與權利衡量。

於第三章，從現實層次，盤點不義遺址目前保存的現狀、促轉會盤點的不義遺址場址類型，並論述在轉型正義框架下，這類空間保存法制中所遇到的挑戰為何，在轉型正義作為國家目標、已被承認具有憲法價值下，實際的不義遺址保存現狀、人民的意識與看法、國家機關的實際作為為何，藉以釐清現實與理想的距離，而在文化資產保存的框架下，不義遺址的保存活化又遇到何種困難、無法適用或有扞格之處，徘徊在兩者制度之間、個別的法制不足處。

接著，於第四章中，透過比較西班牙轉型正義法制《歷史記憶法》、《民主記憶法》中涉及記憶空間場所的規範，及南非選擇以《國家遺產資源法》納入平反過去不公的不義遺址，探究在「場所空間記憶」的不同立法例，如何處理主管機關之分權與義務、公有與私有產權的國家介入方式、複雜的歷史詮釋和地景層層疊加的記憶取捨、後續的人權教育與再利用方式、國家的義務範圍，希望能歸納並比較出台灣不義遺址保存法制規劃得以借鏡之處。

最後，於第五章中，回到台灣的情形，透過法理基礎的論述、義務課予的正當性、以及政策實作下台灣不義遺址的多樣性與複雜性，深究台灣在兩大保存路徑中，具體應如何設計與修正不義遺址法制與文化資產保存法制、兩者間的競合關係，並評釋不同版本的《不義遺址保存條例》草案。

doi:10.6342/NTU202500892

第二章 不義遺址保存的理論基礎

本文第二章將先從不義遺址保存乃至於背後的歷史記憶、轉型正義理論基礎進行爬梳，原因在於：試圖處理過去威權統治時期不公義的法制[58]，陸續面臨法治國原則等憲政上的檢驗、質疑，凸顯轉型正義法制無法脫離憲政層級的討論，形塑憲法價值作為理論基礎，也能正當化並一定程度地拘束國會；且在轉型正義實證法化的過程中，立法院多數決方式所產生的轉型正義法制、以法律做出權威性決定的方式，有被質疑公共政策論述有所簡化、忽略社會對話、由上而下的強制方式有其侷限性[59]，因此在本文欲進一步建立不義遺址保存法制、賦予國家甚至私人義務前，需先討論國家應實踐轉型正義之憲法意義及背後的理論基礎。

第一節 轉型正義憲法價值的典範變遷

本節試圖整理涉及轉型正義的憲法解釋與憲法法庭判決[60]，以理解我國實務如何看待轉型正義之憲法價值，經整理後，區分為三個時期，分別為「威權體制下法律秩序鞏固」時期、「國家承認過去不正義的個別進展」時期以及「轉型正義憲法價值確立」時期。於「威權體制下法律秩序鞏固」時期，法律及大法官解釋作為一種鞏固威權體制的方式；於「國家承認過去不正義的個別進展」時期，則開始在個別領域中承認國家法規範之不正義；最後，「轉型正義憲法價值確立」時期，則是全面以「自由民主憲政秩序」為憲法框架，評價國家威權統治時期的法律體制，樹立轉型正義之憲法價值。

---

58 如《政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例》、《公職人員年資併社團專職人員年資計發退離給與處理條例》。

59 許家馨（2024），〈導論：從轉型正義的反思到歷史記憶的倫理〉，許家馨（編），《歷史記憶的倫理：從轉型正義到超克過去》，頁 19-20，臺灣大學出版中心。

60 本節之目的，不在於細究各憲法解釋與憲法法庭判決的個別爭點、各個法規範或法院裁判是否違反憲法原則，亦不在於重新檢驗大法官在威權統治時期所應擔負的歷史責任，而在於透過大法官們對於轉型正義議題的詮釋，試圖剖析轉型正義之憲法價值發展歷程，以理解我國在憲政層級的司法實務討論，從威權統治時期乃至於民主化後的發展脈絡、論證基礎，進一步於下一節中論證國家對促進轉型正義的立法義務。

doi:10.6342/NTU202500892

第一項 威權體制下法律秩序鞏固

在台灣，威權體制的形成與鞏固係透過法律規範的制定，一步步限縮人民之自由與權利，戰後沿用 1935 年公布施行的刑法第 100 條，透過言論叛亂罪打壓言論自由；1947 年宣布全國總動員，以《國家總動員法》為依據管制人民；搭配《動員戡亂完成憲政實施綱要》、《動員戡亂臨時條款》，使台灣在憲法層級上確認進入動員戡亂時期的特殊狀態；並在動員戡亂體制下，根據《戒嚴法》，使台灣進入戒嚴狀態；接著，1949 年公布施行《懲治叛亂條例》，作為特別刑法，全面性地對集會遊行自由、政治結社自由、言論自由等基本權利加以限制，並連結刑法原先規定予以重刑化（例如俗稱二條一的《懲治叛亂條例》第 2 條第 1 項）。

而大法官面對這些規範，其釋憲結果更是鞏固了威權體制下的法律秩序，面對《懲治叛亂條例》第 5 條應如何判斷其正在參加叛亂之組織或集會之問題，司法院釋字第 68 號解釋認為「**在未經自首或有其他事實證明其確已脫離組織以前，自應認為係繼續參加**」[61]，此種解釋方法被學者認為是一種以司法權鞏固威權統治秩序、違反自由民主憲政秩序的解釋結果[62]；司法院釋字第 129 號解釋承襲上開見解，認為參加叛亂組織之行為具有繼續性，屬於繼續犯性質，進而推導至「**未滿十四歲人參加叛亂組織，於滿十四歲時，尚未經自首，亦無其他事實證明其確已脫離者，其行為既在繼續狀態中，自應負刑事責任**[63]」，再度看出大法官解釋對於威權統治、維持既有解釋正當性的法律秩序鞏固[64]。

---

[61] 司法院釋字第 68 號解釋理由書，段碼 1。

[62] 學者評析認為，本案涉及事實上「有無繼續參加」應如何認定，以及法律上「參加叛亂組織罪是否為繼續犯性質」兩個問題，而本號解釋選擇將「參加叛亂組織罪作為一種繼續犯」的法律見解推導至「只要參加過共黨組織，就認定一直有繼續參加」的事實認定，此種「將未自首、未能證明脫離組織者視為繼續叛亂」的解釋方法，是一種違反自由民主憲政秩序的解釋結果。並進一步提出，即使以當時的法律、當時的正義觀、內在於當時法秩序的要求，也應該能從法治原則與人權價值推導出符合自由民主憲政秩序的解釋方法，但卻受威權統治所遮蔽，透過司法權鞏固威權統治秩序。參照徐偉群（2021），〈若無自首，就算繼續參加——釋字第六十八號解釋檔案〉，葉虹靈（編），《奉命釋法：大法官與轉型正義》，頁 41-44，促進轉型正義委員會。

[63] 司法院釋字第 129 號解釋理由書，段碼 1。

[64] 值得注意的是，本號解釋除了有林紀東大法官提出的不同意見書，直指未滿十四歲者既未達責任年齡、不能被視為犯罪，如何論證其違法性與繼續性之問題，並提出本號解釋見解未探究該

doi:10.6342/NTU202500892

而面對行憲後選出的第一屆中央民意代表（包括國民大會代表、立法委員、監察委員），由於中國陷入戰爭狀態、中國國民黨於國共戰爭中失敗並遷往台灣，事實上無法依照憲法規定舉辦全中國各省中央民意代表的改選[65]，第一屆立法委員、監察委員任期即將屆滿之我國憲政狀態，大法官亦透過司法院釋字第 31 號解釋，將第一屆委員任期解釋成「至第二屆委員能依法選出集會與召集時」為止，為「重要憲政機關長期不改選、萬年國會的建立」提供憲法基礎，且肯認得以「國家發生重大事故」、「事實上無法辦理選舉」為由，延長第一屆委員繼續行使職權的時限。這號解釋未設定定期檢討機制，等同以「事實上能辦理選舉」、「光復大陸」為改選條件[66]，雖未直接改變憲法的任期規定，但已對「非常時期可例外超越憲法規定、僭越民主原則中代表民意政治、責任政治的改選機制」種下立論。之後，由於一直並未全面改選中央民意代表，陸續遇到出缺應如何遞補、代表總額應如何計算才能達到法定門檻等問題，司法院釋字第 85 號解釋將國民大會代表總額解釋為「依法選出而能應召集會之國民大會代表人數」[67]，實質降低國民大會集會與議決的門檻，國民大會得以合法集會，並於國民大會通過了《動員戡亂時期臨時條款》修正案，使總統享有宣告動員戡亂時期終止的權力，且臨時條款之修訂或廢止由國民大會決定；刪除臨時條款的期限規定，使其無限延長、持續架空憲法；修改動員戡亂時期的總統副總統任期，不受憲法連任一次限制。因此這號解釋被學者賦予「破壞憲政體制並促成動員戡亂常態化」、「鞏固萬年總統」的評價性定位[68]。

個人於未滿十四歲前有無被迫參加、有無參加叛亂組織之認識與願望因而構成故意，進而限縮在「年滿十四歲以後，有故意繼續參加叛亂組織之事實，有脫離之自由，而尚未脫離組織者」方適用司法院釋字第 68 號解釋。在過程中亦有多位大法官（李學燈大法官、林紀東大法官、黃亮大法官、曾繁康大法官）浮現對司法院釋字第六十八號解釋本身的質疑。參照徐偉群（2021），〈十三歲加入共匪兒童團會怎麼樣？——釋字第一二九號解釋檔案〉，葉虹靈（編），《奉命釋法：大法官與轉型正義》，頁 82-106，促進轉型正義委員會。

65 薛化元（2009），〈國會全面改選，臺灣大百科全書〉，https://nrch.culture.tw/twpedia.aspx?id=3897（最後瀏覽日：03/19/2024）。

66 參照楊雅雯、劉恆妏（2021），〈耗時七天，打造萬年國會——釋字第三十一號解釋檔案〉，葉虹靈（編），《奉命釋法：大法官與轉型正義》，頁 171，促進轉型正義委員會。

67 司法院釋字第 85 號解釋理由書，段碼 1。

68 林春元（2021），〈蔣中正合法三連任的票是怎麼計算的？——釋字第八十五號解釋檔案〉，葉

doi:10.6342/NTU202500892

台灣本島於 1987 年 7 月 15 日總算結束了長達 38 年的戒嚴，然而，在該年解嚴前的 6 月 23 日，立法院卻通過《動員戡亂時期國家安全法》，持續限制言論自由，且阻斷人民向普通法院上訴之機會，大法官於 1989 年受理此案，花了兩年時間做出司法院釋字第 272 號解釋，認為此係基於「此次戒嚴與解嚴時間相隔三十餘年之特殊情況，並謀裁判之安定而設，亦為維持社會秩序所必要[69]」，結論上與憲法尚無牴觸[70]。解釋理由書進一步提到，係因長期戒嚴、時過境遷、事證調查困難[71]，因此已確定之刑事案件，不得向該管法院上訴或抗告，並未違憲[72]，充分體現國家在民主化後面臨到如何評價威權時期政府統治狀態的憲政難題，而本號解釋選擇以抽象的國家安全、裁判安定與社會秩序等公益目的，限縮人民之訴訟權，學者認為本號解釋實則為法律秩序與政治秩序的妥協[73]。

從以上解釋文、解釋理由書及相關意見書、學者參照政治檔案而作的評價可知，這些解釋凸顯出威權體制下法律秩序鞏固的情形，大法官多次於解釋理由書提及「特殊狀態」、「非常狀態」、「國家發生重大變故」，並強調「國家安全」、「社會秩序」概念對國家的重要性，以此作為限縮人民權利的正當性基礎。

第二項 國家承認過去不正義的個別進展

於威權體制下法律秩序鞏固時期，係透過法律規範或大法官解釋，不斷宣示台灣進入「非常狀態」、「特殊狀態」，以作為限縮人民權利的正當性基礎，而在

虹靈（編），《奉命釋法：大法官與轉型正義》，頁 199-201，促進轉型正義委員會；蘇慧婕（2021），〈隻字未提基本權利的首件人民聲請解釋——釋字第一一七號解釋檔案〉，葉虹靈（編），《奉命釋法：大法官與轉型正義》，頁 211-212，促進轉型正義委員會。

69 司法院釋字第 272 號解釋文。

70 司法院釋字第 272 號解釋文。

71 司法院釋字第 272 號解釋理由書，段碼 1。

72 如果從解釋文字上觀之，本號解釋主要使用文義解釋、歷史解釋方法，而學者從討論過程考察，則發現作成解釋的考量中參雜了後果考察解釋方法，考慮到案件量是否過多、普通法院是否足以負擔，參照林建志（2021），〈大敵當前：叛亂犯再上訴破壞社會秩序？——釋字第二七二號解釋檔案〉，葉虹靈（編），《奉命釋法：大法官與轉型正義》，頁 142，促進轉型正義委員會。

73 Cheng-Yi Huang & Yi-Li Lee, *Constitutional Divergence and Transitional Justice in South Korea and Taiwan*, in Cheng-Yi Huang (Eds.), CONSTITUTIONALIZING TRANSITIONAL JUSTICE: HOW CONSTITUTIONS AND CONSTITUTIONAL COURTS DEAL WITH PAST ATROCITY, 79(2022).

doi:10.6342/NTU202500892

國家承認過去不正義的個別進展階段，包含終止萬年國會、承認軍事審判機關認事用法不當、國家對過去非法行為的國賠責任、重新確立國家對於參與犯罪組織之舉證責任、推翻過去舊有侵害人權的解釋、申明思想自由與自由民主憲政秩序之關聯、最低限度的人權保障等大法官解釋，則可見大法官認定台灣已從「非常狀態」過渡到「正常狀態」。

首先，就萬年國會終結的憲法意義，司法院釋字第 261 號解釋於 1990 年作成，距離司法院釋字第 31 號解釋肯認國家於遭逢重大變故時、第一屆立委與監委得繼續行使職權至第二屆委員依法選出，第一屆中央民意代表繼續行使職權已達三十餘年。本號解釋針對前開解釋，認為「該解釋並無使第一屆立法委員、監察委員得無限期繼續行使職權或變更其任期之意」、「未限制辦理次屆中央民意代表之選舉」。本號解釋認為，當前情勢已轉變，自 1969 年以來「中央政府已在自由地區辦理中央民意代表之選舉」，因此，第一屆未定期改選之中央民意代表，應於 1991 年 12 月 31 日以前終止行使職權，如果是其他事實上不能行使職權或經常不行使職權者應立即查明解職[74]。同時，基於確保憲政體制運作之必要，「中央政府自應依憲法之精神、本解釋之意旨及有關法規，妥為規劃，在自由地區適時辦理含有全國不分區名額之次屆中央民意代表選舉」[75]。此號解釋被認為是大法官順應民主潮流、終止萬年國會的重要解釋[76]，而其正當性基礎則建立在情勢轉變、自由地區已辦理中央民意代表選舉、憲政體制運作必要。

再者，就國家過去不法行為之賠償責任確立，司法院釋字第 477 號解釋涉及《戒嚴時期人民受損權利回復條例》，該條例係於解嚴後為回復戒嚴時期人民受損權利所制定，其中第 6 條規定[77]被多數大法官認為未能涵蓋其他對權利遭受同

[74] 司法院釋字第 261 號解釋理由書，段碼 3。
[75] 司法院釋字第 261 號解釋理由書，段碼 4。
[76] 許宗力（2018），〈大法官的司法積極主義如何形塑臺灣的自由民主憲政秩序〉，《司法周刊》，1923 期，頁 19。
[77] 「人民於戒嚴時期因犯內亂、外患罪，於受無罪之判決確定前曾受羈押或刑之執行者，得聲請所屬地方法院比照冤獄賠償法相關規定，請求國家賠償。」

doi:10.6342/NTU202500892

等損害、應享有回復利益的情況[78]，此漏未規定的重大立法瑕疵，已違反憲法第 7 條平等權[79]。本號解釋之於轉型正義憲法價值的重要性在於，此號解釋於解釋文及解釋理由書中，皆提及於台灣戒嚴期間，將刑事案件之審判權交由軍事審判機關的作為，使其適用之法律程序與一般刑事案件有別，導致救濟功能不足、未能充分保障人民身體自由[80]，正面肯認「國家對其過去不正義行為，應負國家賠償責任」的立法意旨。而該條例之所以明定限於犯外患罪、內亂罪之案件得請求國家賠償，則源於該類型的犯罪更容易因為牽涉政治因素、國家的非常狀態，因而導致軍事審判機關更有「認事用法不當」之處[81]。因此，學者有認為，本號解釋的重要性在於，為台灣的實證法上，首次承認國家在過去曾有「不符合當時法律規定」之行為，換言之，確認國家機關有「過去非法[82]」的行為[83]。司法院釋字第 624 號解釋同樣涉及軍事審判案件之冤獄賠償，《冤獄賠償法》僅限於司法機關依刑事訴訟法令受理案件所致身體自由、生命或財產權受損害之人民，方有賠償請求權，不包括軍事機關依軍事審判法令受理案件所致上開自由、權利受同等損害之人民，已違反憲法平等原則[84]。學者認為，大法官已拒絕將政治緊急情況做為不平等待遇的正當性基礎，軍事法院或普通法院所行使的權力相同、受冤獄者亦應平等享有國家賠償權利[85]。

接著，就國家對於參與犯罪組織的舉證責任之重新確立，司法院釋字第 556 號解釋於 2003 年作成公布，涉及《組織犯罪防制條例》「參與犯罪組織」之意涵，變更司法院釋字第 68 號解釋、第 129 號解釋對「繼續參加叛亂組織」採取「推定有繼續參加，例外在有自首或有其他事實證明其確已脫離組織時方可阻斷」、

[78] 如「不起訴處分確定前或後、經治安機關逮捕以罪嫌不足逕行釋放前、無罪判決確定後、有罪判決（包括感化、感訓處分）執行完畢後，受羈押或未經依法釋放之人民」。
[79] 司法院釋字第 477 號解釋理由書，段碼 3。
[80] 司法院釋字第 477 號解釋文，段碼 1；司法院釋字第 477 號解釋理由書，段碼 2。
[81] 司法院釋字第 477 號解釋文，段碼 1；司法院釋字第 477 號解釋理由書，段碼 2。
[82] 「過去非法」係指國家違反自己所制定的法律，而不深究該法律是否合憲、是否正義。參照王泰升，前揭註 8，頁 7。
[83] 王泰升，前揭註 8，頁 5。
[84] 司法院釋字第 624 號解釋理由書，段碼 3。
[85] Cheng-Yi Huang & Yi-Li Lee, *supra* note 73, at 82.

doi:10.6342/NTU202500892

「由被告負舉證責任」的解釋內涵。本號解釋認為「行為是否仍在繼續中，則以其有無持續參加組織活動或保持聯絡為斷」、「此項犯罪行為依法應由代表國家追訴犯罪之檢察官負舉證責任[86]」，重新確立國家對於參與犯罪組織的舉證責任，貫徹民主社會的法律理念，變更過去之解釋[87]。

最後，就非常時期的國家權力界線劃定，司法院釋字第 567 號解釋涉及《戡亂時期預防匪諜再犯管教辦法》第 2 條之違憲性疑慮[88]，本號解釋連結思想自由與言論自由、人性尊嚴及自由民主憲政秩序的關係，認為思想自由受絕對性保障，不允許國家機關以任何形式、原因加以侵害；即使於非常時期，仍不得侵犯最低限度之人權保障[89]；結論上認為，該規範違反人身自由、思想自由、言論自由，不符合最低限度的人權保障。大法官正面承認，即使國家處於動員戡亂時期與戒嚴時期等非常時期之國家體制，仍無法使「不符合最低限度人權保障」之規範合憲，承認國家於此部分之違憲責任。本號解釋雖無直接追究國民黨政府對此不法行為之責任，但已正面削弱國家戒嚴體制下的合法性[90]。

事實上，在這些以司法院大法官解釋推進個別進展的背後，早已有其他非營利組織提供憲法上的論述，如台灣人權促進會於 1984 年國際人權日成立後，在救援政治犯與黑名單、爭取人身自由、言論自由與集會結社自由上的不同論述，並已要求解除戒嚴、平反二二八[91]。對人身自由、居住遷徙自由與身體權之憲法

---

[86] 司法院釋字第 556 號解釋文。

[87] 有學者批評，大法官面對過去侵害人權的解釋內容，仍輕描淡寫帶過、未能批評過去所作的見解所犯下的錯誤，以該條例已廢止失效、附著在《懲治叛亂條例》的相關解釋應予變更之論理方式並不正當，參照許澤天老師之與談見解，詳見廖昱涵（2020），〈促轉會揭威權政治干預司法黑幕：蔣中正「總裁手令」等同大法官解釋令〉，https://watchout.tw/reports/SjStF5bJYEmcLJyGNZ1K（最後瀏覽日：01/16/2024）；許澤天（2021），〈《大法官與轉型正義》：白色恐怖下的憲法守護者〉，https://opinion.udn.com/opinion/story/11664/5570910（最後瀏覽日：01/16/2024），該篇文章收錄於葉虹靈（編），《奉命釋法：大法官與轉型正義》，頁 345-348，促進轉型正義委員會。

[88] 匪諜罪犯判處徒刑或受感化教育者，即使已執行期滿，但若其思想行狀未改善，認有再犯之虞者，得令入勞動教育場所，強制工作、嚴加管訓，且此係由執行機關報請該省最高治安機關核定。亦即，其僅經由行政機關自行訂定的命令，而非以法律規定必要之審判程序，依思想行狀考核判斷有無再犯之虞，對已服刑期滿之人民再行交付未定期限之管訓，以此限制人民身體之自由。參照司法院釋字第 567 號解釋理由書，段碼 2。

[89] 司法院釋字第 567 號解釋理由書，段碼 3。

[90] Cheng-Yi Huang & Yi-Li Lee, *supra* note 73, at 82.

[91] 台灣人權促進會（1990），《1987-1990 台灣人權報告：威權體制崩解期之台灣人權狀況》，頁

doi:10.6342/NTU202500892

研究，在 2000 年起的發展，也開始從檢討刑事追訴程序，延伸到破除國家恣意濫權的治安與執法手段，再展開對於自我決定權與人性尊嚴之國家干預探討，以回應威權統治時期以逮捕、監禁、限制出境與禁止返國等統治者社會控制手段所造成的人性尊嚴壓抑[92]。然而，在此階段，國家掌有權力的機關，對於國家整體黨國體制的不正義、應該如何評價威權統治時期的國家狀態，仍未被全面性地討論跟定義，針對整體體制的行為，並無全盤的檢討與反省。至多僅是在個別法規範中，透過違憲審查建立人民權利保障的意識，並開始出現「自由民主憲政秩序」之抽象概念。

第三項 轉型正義憲法價值的確立

除了在大法官釋憲結果上的爭取，模擬憲法法庭是台灣法學界在制度之外的重要嘗試，廣邀法律專家組成代理人、鑑定人與大法官，每年選出一個重要的時事命題，從憲法角度對現行法制作出突破性的審理。2016 年的模擬憲法法庭以白色恐怖時期的李媽兜案及原住民自治菁英杜孝生為題，討論轉型正義之於國家回復自由民主憲政秩序過程的意義[93]，正面碰觸威權統治時期的不正當國家體制，以及現在應推行轉型正義之憲法義務、憲法價值課題。

近年來的司法院釋字第 793 號解釋（2020 年作成）、憲法法庭 112 年憲判字第 3 號判決（2022 年作成），此兩號解釋／判決，透過探究轉型正義的不同措施是否違反憲法規定與法治國原則，在違憲審查中正面碰觸威權統治時期的國家體制定位與轉型正義之憲法價值基礎，以下將透過此兩號憲法解釋／判決，了解我國實務如何形塑與確立轉型正義的憲法基礎。

13-214，台灣人權促進會。

92 范秀羽（2024），〈基本人權—有關身體之自由權利、正當程序〉，詹鎮榮、劉靜怡、邱文聰（編），《法律學研究成果回顧與社會影響性（上）》，頁 196-197，元照。

93 台北律師公會（編）（2018），第三屆模擬憲法法庭《平反之路：歷史裂痕與轉型正義》，頁 1-604，新學林。

doi:10.6342/NTU202500892

司法院釋字第 793 號解釋主要涉及《政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例》（以下簡稱《黨產條例》），此乃我國首次必須正面評價 1987 年解嚴以前、或 1991 年動員戡亂時期結束之前的國家狀態[94]，亦為大法官解釋中第一次明確地將訓政約法體制明確認定為黨國體制[95]，而訓政時期結束、進入憲政時期後，又因進入動員戡亂、戒嚴時期等非常時期之國家體制，而使黨國體制一直事實上延續，直至臺灣地區（不含金門、馬祖）解嚴、《動員戡亂時期臨時條款》廢止、動員戡亂時期終止，國家體制才開始漸漸回歸「自由民主憲政秩序」[96]。相較於過往解釋中使用「非常／特殊狀態」、「重大變故」、「情勢轉變」的用詞，本號解釋確實地將黨國體制定位為違反自由民主憲政秩序之國家體制，直至解嚴、廢止動員戡亂時期臨時條款，才漸漸回歸自由民主憲政秩序。

解釋理由書中，大法官將《黨產條例》定位為「**立法者為確立憲法所彰顯之自由民主憲政秩序價值以及憲法之基本權保障，就非常時期違反自由民主憲政秩序及嚴重侵害基本權利之不法或不當過往，認於民主轉型之後有予以重新評價及匡正之必要**」[97]之立法作為，換言之，就「過去合法或非法」之討論，係以「是否違反自由民主憲政秩序、是否嚴重侵害基本權利」之實質判準，來判斷當時的作法是否不法、不當。而轉型正義措施，其憲法上之價值即是要在民主轉型之後，重新評價與匡正過往之不法與不當，以落實憲法之自由民主憲政秩序價值以及基本權保障，以此作為推展轉型正義之憲法正當性基礎。本號解釋於違憲審查中，多次肯認「**建立政黨公平競爭環境、健全民主政治、落實轉型正義、匡正過往違反自由民主憲政秩序狀態**」作為特別重要的公共利益[98]，轉型正義之落實與匡正違反自由民主秩序狀態作為憲法的合憲目的，由此可知，本號解釋之多數意見已

[94] 張子午（2020），〈台灣轉型正義的憲法時刻──專訪黨產案憲法法庭鑑定人黃丞儀〉，https://www.twreporter.org/a/ill-gotten-party-assets-constitutional-interpretation-interview（最後瀏覽日：12/18/2023）。
[95] 司法院釋字第 793 號解釋理由書，段碼 10。
[96] 司法院釋字第 793 號解釋理由書，段碼 11-12。
[97] 司法院釋字第 793 號解釋理由書，段碼 12。
[98] 司法院釋字第 793 號解釋理由書，段 39、47、51、54。

doi:10.6342/NTU202500892

明確肯認轉型正義在憲法位階上的地位，首次承認轉型正義是法治國憲法價值且可作為特別重要的公益目的[99]，相對於前述「威權體制下法律秩序鞏固」與「國家承認過去不正義的個別進展」時期，本號解釋首次全面性定義自訓政時期到動員戡亂時期、戒嚴時期皆屬於黨國體制的延續，為違反自由民主憲政秩序之過程與結果，對非常時期體制做出規範性的評價。因此，實踐轉型正義即在於落實自由民主憲政秩序及人民基本權保障，已迎來價值典範變遷、典範移轉[100]。

而此等見解，也於憲法法庭 112 年憲判字第 3 號判決有所延續，此判決涉及《公職人員年資併社團專職人員年資計發退離給與處理條例》（以下簡稱年資併計條例），本號判決沿用司法院釋字第 793 號解釋的寫作方式，先論述該社團專職人員年資併計公職人員年資、年資併計條例、退離給與制度之沿革與緣由，介紹完「法制背景」、重申國家從非常時期下之黨國體制回歸自由民主憲政秩序的憲政理解[101]，並更深刻地論述何謂「黨國體制」，係指執政黨即國民黨總裁及主席之意志貫徹至國家各機關，在國家機關內成立黨組織、指揮與控制從政黨員、掌控各社團社會幹部，以確保黨對國家機關之控制、達到以黨領政的效果[102]。本號判決認為，悖於當時公職人員退休（退職、退伍）法制而寬計特定社團專職人員年資、容許黨職併公職之政策性決定，所遺留之社團年資併公職年資制度，是黨國體制下國民黨為便利其持續以黨領政所致[103]。因此，年資併計條例係為澈底匡正該時期遺留之不當法制，使公職人員退休（退職、退伍）體制回歸自由民主憲政體制下之合憲狀態，以落實轉型正義之法律[104]。此等落實轉型正義之立法，**「具有匡正過去黨國體制下，政黨違反憲政秩序所造成之不法結果，使國家在民**

[99] 蘇慧婕（2021），〈轉型正義作為法治國的憲法價值：司法院大法官釋字第 793 號解釋分析〉，《黨產研究》，6 期，頁 164、191。
[100] 蘇慧婕（2021），〈2020 年憲法發展回顧〉，《臺大法學論叢》，50 卷特刊，2021 年 11 月，頁 1369 註 37；黃丞儀，前揭註 6，頁 51。
[101] 參照司法院釋字第 793 號解釋理由書，段碼 9 至 12、憲法法庭 112 年憲判字第 3 號判決理由書，段碼 42 至 47。
[102] 憲法法庭 112 年憲判字第 3 號判決理由書，段碼 44 至 46。
[103] 憲法法庭 112 年憲判字第 3 號判決理由書，段碼 50、62。
[104] 憲法法庭 112 年憲判字第 3 號判決理由書，段碼 50。

doi:10.6342/NTU202500892

主轉型後，得回歸正常之憲政軌道，並於民主化後重新評價該等不法結果，以確立及深化自由民主憲政秩序價值，避免國家再次重蹈黨國威權體制之覆轍」，該目的屬於特別重要的公共利益[105]。再度呼應司法院釋字第 793 號解釋之立場，認為落實轉型正義、深化自由民主憲政秩序價值、避免重蹈黨國體制與威權體制之覆轍，得做為特別重要公益之合憲目的。且此兩號解釋／判決顯示，縱使其審查之法規範（黨產條例、年資併計條例）部分內容為具溯及既往效力之法律[106]、真正溯及之法規範[107]，落實轉型正義、促進自由民主憲政秩序價值皆得作為例外合憲的特別重要公益目的。

在前一個階段「國家承認過去不正義的個別進展」時期中，透過司法院大法官解釋，在個案中逐案完善對個人自由與權利的保障，對個別不正義的制度進行論理，到此階段，更是全面以自由民主憲政秩序的概念標準看待過往威權統治時期的法律體系，整體性地評價黨國體制、訓政體制與威權統治時期[108]。該兩號解釋／判決賦予自由民主憲政體制下的立法者，為了確立憲法所蘊涵的憲政價值和基本權保障，「有權」制定轉型正義法律[109]，目的在於「重新評價及匡正」、「非常時期違反自由民主憲政秩序及嚴重侵害基本權利之不法或不當過往」[110]，但並未揭示國家有此立法義務[111]。亦即，此兩號解釋主要是評價此類「積極促進轉型正義」類型的《黨產條例》、《年資併計條例》合憲，似未直接觸及「若消極不處理轉型正義、立法者未制定轉型正義法律」是否違憲的問題，目前實務雖已在憲政層級中肯認轉型正義具有憲法位階、憲法價值、足以構成特別重要的公益目的，但對於國家有無義務落實轉型正義、甚至是應落實何種轉型正義任務，則並未指

105 憲法法庭 112 年憲判字第 3 號判決理由書，段碼 62。
106 司法院釋字第 793 號解釋理由書，段碼 60。
107 憲法法庭 112 年憲判字第 3 號判決理由書，段碼 73。
108 Cheng-Yi Huang & Yi-Li Lee, *supra* note 73, at 89.
109 蘇慧婕，前揭註 100，頁 1368-1369。
110 司法院釋字第 793 號解釋理由書，段碼 12。
111 司法院釋字第 793 號解釋中，有涉及「義務」之描述，係指國家具有依憲法民主原則保障政黨機會平等及建構政黨公平競爭機制之義務，並未直接提及國家有推動轉型正義之義務。只是在此系爭規範中，保障政黨機會平等及建構政黨公平競爭機制的方式為收回不當黨產，即是轉型正義之措施。

doi:10.6342/NTU202500892

示。因此，本文以下將奠基在目前實務的基礎上，試圖建構國家促進轉型正義之誡命要求、背後義務的法理基礎。

第二節 國家推動與落實轉型正義之憲法義務

本節將論證國家應實踐轉型正義的憲法義務，有學者提出憲政化轉型正義（Constitutionalizing transitional justice）的概念，將轉型正義的原則和機制納入憲法體系中，以回應過往歷史與政治的不正義，其中，可將納入的方式、憲政化轉型正義的途徑分為以下三種模式，第一種是將轉型正義的價值觀和機制寫入憲法文件的憲法內寫明（written-in constitutions）模式，第二種是透過憲法法院透過憲法學說進行合理化的法院趨動憲政主義（court-enforced constitutionalism），第三種則是單方面執行的行政決定（unilateral executive decisions）[112]。台灣則呈現出第二種樣態，由大法官推動，透過「自由民主憲政秩序」將轉型正義納入憲法價值、並推動轉型正義法制[113]。即使並未明定在憲法本文中，亦可透過解釋方式將轉型正義納入憲法價值[114]。

轉型正義與憲法之間並無絕對關聯性，但即使在憲法並未明定轉型正義的情況下，亦可透過解釋方式、將轉型正義理論背後的正當性基礎與憲法連結，進而強化國家推動轉型正義之誡命要求。本節試圖奠基在既有實務的解釋基礎上，以「自由民主憲政秩序」論證憲法對轉型正義的誡命要求，同時亦引入不同學者的證立基礎，以形塑轉型正義推動與落實於我國的憲法意義、在我國脈絡下論證憲法義務。

第一項 國家回復自由民主憲政秩序之義務

[112] Cheng-Yi Huang, *Contexts of Constitutionalizing Transitional Justice: An Introduction*, in Cheng-Yi Huang (Eds.), CONSTITUTIONALIZING TRANSITIONAL JUSTICE: HOW CONSTITUTIONS AND CONSTITUTIONAL COURTS DEAL WITH PAST ATROCITY, 2-3(2022).
[113] Cheng-Yi Huang, *supra* note 112, at 4.
[114] Cheng-Yi Huang, *supra* note 112, at 9.

doi:10.6342/NTU202500892

承接第一節所述，憲法法庭以「自由民主憲政秩序」作為立法者推動轉型正義之正當性基礎，而如果要進一步以「自由民主憲政秩序」證立「推動轉型正義的國家義務」，則必須重新檢視「自由民主憲政秩序」的意義，了解此看似內容開放的概念內涵為何、與轉型正義之關聯為何、如何作為憲法與轉型正義之間的橋樑、如何協助構建推動轉型正義之憲法誡命與義務，進一步推展至國家對不義遺址的保存意義。

第一款 自由民主憲政秩序之內涵形成

「自由民主憲政秩序」（Constitutional order of liberal democracy）首見於 1992 年 5 月增訂之中華民國憲法增修條文第 5 條第 5 項違憲政黨解散之要件中。司法院釋字第 381 號解釋（1995 年）將「自由民主憲政秩序」納為修憲議事自律事項決定應符合的前提。之後，司法院釋字第 499 號解釋（2000 年）[115]豐富其概念，以論證憲法增修條文的違憲，本號解釋以「自由民主憲政秩序」作為修憲界限，以避免憲法破棄，並提及四種原則作為自由民主憲政秩序的支撐，「我國憲法雖未明定不可變更之條款，然憲法條文中，諸如：第一條所樹立之民主共和國原則、第二條國民主權原則、第二章保障人民權利、以及有關權力分立與制衡之原則，具有本質之重要性，亦為憲法整體基本原則之所在。基於前述規定所形成之自由民主憲政秩序，乃現行憲法賴以存立之基礎，凡憲法設置之機關均有遵守之義務。[116]」在這一解釋中，以違反更高位階的憲政民主核心價值觀為由，否決了國家民意機關（國民大會）的憲法修正案。而此一憲政民主的核心價值觀即為「自由民主憲政秩序」，內涵至少包含民主共和國原則、國民主權原則、人權保障原則及權力分立制衡原則。

[115] 本案涉及事實：第五次修憲時，國民大會以無記名投票方式，通過了改變國大代表選舉方式及延長自身任期的提案，立法委員認為第五次憲法增修條文之修憲程序與規範內容違憲，聲請大法官解釋。
[116] 司法院釋字第 499 號解釋文，段碼 2。

doi:10.6342/NTU202500892

而後，於司法院釋字第 567 號、第 721 號解釋、第 793 號解釋及憲法法庭 112 年憲判字第 3 號判決，再度提及「自由民主憲政秩序」，包含「思想自由保障人民內在精神活動，是人類文明之根源與言論自由之基礎，亦為憲法所欲保障最基本之人性尊嚴，對自由民主憲政秩序之存續，具特殊重要意義」（參照司法院釋字第 567 號解釋），認定自由民主憲政秩序的重要內涵包括保障基本權利和人性尊嚴。司法院釋字第 721 號解釋再度涉及修憲界線的問題，大法官持續將「自由民主憲政秩序」作為憲法規範秩序的實質價值基礎[117]，憲法之修改不得違反「具有本質重要性而構成憲法規範秩序存立基礎的自由民主憲政秩序」。

當出現違反自由民主憲政秩序之國家行為時，「國家應採取回復或匡正之措施，以確立憲法所彰顯之自由民主憲政秩序價值」（參照司法院釋字第 793 號解釋，該憲法解釋出現 14 次「自由民主憲政秩序」）、「系爭條例係為落實轉型正義，其目的在於確立及深化自由民主憲政秩序價值，避免國家再次重蹈黨國威權體制之覆轍，具有特別重要之公共利益」（參照憲法法庭 112 年憲判字第 3 號判決，該憲法判決出現 6 次「自由民主憲政秩序」）。此兩號解釋／判決雖未正面表述何謂「自由民主憲政秩序」之內涵，但可知其內容包含憲法之民主原則，延伸至此原則下保障政黨機會平等及建構政黨公平競爭機制之憲法義務。

「自由民主憲政秩序」作為一個內容高度開放的概念，但從以上幾號憲法解釋與判決可知，大致上包括民主共和國原則、國民主權原則、人權保障原則以及權力分立制衡原則，以及指涉這幾項原則所共同構築的規範價值網絡[118]。而在司法院釋字第 793 號解釋後，「自由民主憲政秩序」已具有第二階層憲法的地位[119]，形成憲法文本之上的基本規範結構，作為憲法價值的核心[120]，因此，在進行法律

[117] 許宗力，前揭註 76，頁 23。
[118] 許宗力，前揭註 76，頁 18。
[119] 黃丞儀，前揭註 6，頁 46-47。
[120] 許家馨，前揭註 59，頁 8。

doi:10.6342/NTU202500892

解釋時，自由民主憲政秩序就是必須符合的框架，必須詳察相關法律條文的立法目的[121]。

第二款 轉型正義與自由民主憲政秩序之連結

比較之下，無論是司法院釋字第 499 號解釋、第 567 號解釋或第 721 號解釋，針對的乃是民主化以後對權利的保障與憲法秩序的維護，並未全面性地、重新認定威權統治時期的不法或違憲。而到了司法院釋字第 793 號解釋，過去鋪墊的「自由民主憲政秩序」論理觀點成為論證國民黨威權統治時期黨國體制違憲、重新評估及考察其不法性的基礎[122]，正式成為民主化後應對威權時代統治時期的里程碑決定，亦為過去已累積了多個個案的自由民主憲政秩序之司法實踐成果[123]。學者認為，這是台灣憲法法院自行打造的工具之一，即使在沒有新憲可依賴的情況下，憑藉著司法解釋，使用了自由民主憲政秩序的概念[124]，構成了一種案例法和漸進式司法實踐的模式，其目的是協助法院系統性地解決轉型正義問題[125]。

從司法院釋字第 793 號解釋到憲法法庭 112 年憲判字第 3 號判決，由轉型正義目標在於鞏固民主憲政秩序、引導從威權統治時期過渡到民主法治價值確立所採行的機制[126]作為出發點，「自由民主憲政秩序」已成為釋憲實務連結轉型正義與憲法關聯的重要媒介，透過「自由民主憲政秩序」的框架，來檢視威權統治時期的統治權力狀態及民主化轉型後的轉型正義措施，從而將轉型正義放置在「自由民主憲政秩序」的框架下，以合乎轉型正義建立法治和司法獨立文化之目標[127]。

---

121 黃丞儀，前揭註 6，頁 57。
122 Cheng-Yi Huang & Yi-Li Lee, *supra* note 73, at 83.
123 Cheng-Yi Huang & Yi-Li Lee, *supra* note 73, at 84.
124 「自由民主憲政秩序」為修憲時從德國基本法繼受並用於防衛性民主政黨解散事件的概念。參照憲法增修條文第 5 條第 5 項：「政黨之目的或其行為，危害中華民國之存在或自由民主之憲政秩序者為違憲。」
125 Cheng-Yi Huang & Yi-Li Lee, *supra* note 73, at 87-88.
126 王韻茹（2020），〈法治國原則與黨產條例〉，《黨產研究》，5 期，頁 12。
127 黃丞儀以「公職人員年資併社團專職人員年資計發退離給與處理條例」第 5 條第 1 項的時效屬於特別規定之公法上請求權時效或訓示規定、「黨產條例」第 4 條第 2 款後段規定的「曾由政黨實質控制」應如何解釋為例，示範如何將轉型正義放置在「自由民主憲政秩序」的框架下，進行法釋義學解釋。參照黃丞儀，前揭註 6，頁 57。

doi:10.6342/NTU202500892

如果從自由民主憲政秩序之意義在於「保障人民基本權利」、「維護國家民主法治」、「促進實質法治國」的角度觀之，其已構成憲法存立之基礎、憲法內涵之一，並使憲法機關具有遵守義務，則回到轉型正義的推行與落實，其國家義務即建立在「國家對過去違反自由民主憲政秩序的不義行為予以斷裂與反省」之基礎上，以下論證。

轉型正義作為自由民主憲政秩序的回復機制，承繼國家不法、國家暴力的自由民主憲政國家，為確認、彰顯憲法所含有之自由民主憲政秩序價值，履行國家基於憲法對於基本權利所負之保護及實現義務，必須就過往不法國家時期所進行的違反自由民主憲政秩序以及嚴重侵害基本權利的行為加以重新評價[128]、作為一種對「過去違反實質法治國政府作為」的法秩序回應[129]，以實踐轉型正義深化與鞏固民主（民主國原則之展現）[130]、追求實質法治國實現[131]的目的與功能。

由於我國憲法蘊含著「保持自由民主憲政秩序」的義務，其內涵包含國民主權、民主共和國、人權保障、權力分立制衡原則，應涵蓋威權統治時期結束後必須「恢復自由民主憲政秩序，並重新評價威權統治，排除不法國家暴力」之轉型正義價值，此時，轉型正義作為「超克過去」的角色，涉及一個國家與人民對歷史的克服[132]，重新全面地去面對、評價過去的國家行為，並採取積極、具體的措施，以恢復自由民主憲政秩序[133]，轉型正義即蘊含於憲政價值中，因此，國家具有實踐轉型正義、確保國家不法不再發生的憲法承諾。

---

128 孫迺翊、官曉薇（2018），〈模憲字第 4 號、第 5 號判決〉，台北律師公會（編），《第三屆模擬憲法法庭《平反之路：歷史裂痕與轉型正義》》，頁 40，新學林。

129 林佳和（2019），《威權統治時期人事清查處置及相關救濟程序之研究成果報告書》，頁 14，促進轉型正義委員會。

130 葉俊榮（2002），〈從「轉型法院」到「常態法院」：論大法官釋字第二六一號與第四九九號解釋的解釋風格與轉型脈絡〉，《國立臺灣大學法學論叢》，31 卷 2 期，頁 68；王泰升，前揭註 8，頁 19-20。

131 王泰升，前揭註 8，頁 19；林佳和，前揭註 129，頁 14。

132 Horst Dreier（著）、江嘉琪（譯）（2010），〈憲法國家對歷史過往的克服〉，蘇永欽等（譯註），《德國聯邦憲法法院五十周年紀念論文集-上冊》，頁 173，聯經。

133 模擬憲法法庭憲法判決聲請書，台北律師公會（編），《第三屆模擬憲法法庭《平反之路：歷史裂痕與轉型正義》》，頁 181，新學林。

doi:10.6342/NTU202500892

從此觀點來看，即使轉型正義並未明文在我國憲法之中，但從憲法自我防衛與自我保護之角度出發，憲政民主秩序得以良好發展的社會基礎，是憲法無法迴避的問題，從威權統治時期回歸到憲法所期待與所規定的自由民主憲政秩序，即是轉型正義的概念，換言之，轉型正義為自由民主憲政秩序的內涵之一，自然應具有憲法誡命、憲法義務之位階[134]。

第二項 國家給予救濟與賠償之義務

除了從「回復自由民主憲政秩序」作為論證我國應落實轉型正義之憲法義務，於國內憲法依據，可從基本權利保障、請求救濟與賠償之憲法第 16 條與第 24 條，並論證國家推動轉型正義之憲法義務。憲法第 16 條規定「人民有請願、訴願及訴訟之權」、憲法第 24 條則規範「凡公務員違法侵害人民之自由或權利者，除依法律受懲戒外，應負刑事及民事責任。被害人民就其所受損害，並得依法律向國家請求賠償」分別使受侵害的人民具有請求有效救濟之訴訟權及要求國家賠償之權利，且學者認為，立法機關根據人民以上的權利，有制定有關國家賠償法律、充實相關制度以實現訴訟權之義務[135]。

對應到威權統治時期，國家剝奪與侵害人民之生命權、身體權、財產權、人身自由、言論自由、非現役軍人受普通法院審判之訴訟權等各種基本權利，基於我國憲法對於基本權利之保障及對基本權利所負之保護及實現義務，國家應制定法律，使受侵害之個人獲得實質有效的救濟，該救濟權之背後即包括國家調查究責的義務、國家揭露真相的義務、國家確保侵害不再發生之責任[136]，此即為轉型正義的核心目的精神——針對國家不義行為，由承繼該不法之自由民主憲政國家，實施轉型正義措施，使基本權利受侵害之個人獲得救濟、賠償。

---

134 司法院釋字第 793 號解釋，鑑定人張嘉尹教授鑑定意見書，頁 12-13；憲法法庭 112 年憲判字第 3 號判決，張嘉尹專家諮詢意見書，頁 4。
135 孫迺翊、官曉薇，前揭註 128，頁 47-48。
136 孫迺翊、官曉薇，前揭註 128，頁 47-48。

doi:10.6342/NTU202500892

而該請求救濟、賠償的內涵，應不僅限於金錢賠償，而應參照我國已內國法化的《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》（下稱兩公約施行法）[137]，及適用兩公約規定時應參照的立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋（參照兩公約施行法第 3 條），以及政府應依兩公約規定建立的人權報告制度（參照兩公約施行法第 6 條），全面性地建構國家義務。上述文件（兩公約、一般性意見、人權事務委員會決議、人權報告）中，涉及國家推動轉型正義義務者，包含：《公民與政治權利國際公約》第 2 條第 3 項任何人受有效救濟權利[138]、打擊有罪不罰（combating impunity）、真相權（the right to know）、正義權（the right to justice）、請求賠償權（the right to reparation）、確保不重蹈覆轍（guarantees of non-recurrence）等原則[139]。其中，真相權中包含國家保存記憶的責任（the duty to preserve memory），國家必須採取適當的措施，保存個人或群體對其受壓迫歷史、國家侵犯人權等檔案或其他證據，並推動國家人民對這些國家不義行為之了解，以確保集體記憶的保存[140]。整體而言，國家賠償義務該應包括受難者在社會與心理層面的復原及追求真相與正義的權利，國家為賠償正義所需，應採取措施揭露大規模人權侵犯事件的完整真相、紀念並承認受難者所經歷的折磨與苦難、保證受難者與研究人員能夠能使用相關國家檔案[141]。法律人應積極運

---

137 兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力（參照兩公約施行法第 2 條）。

138 本公約締約國承允：
（一）確保任何人所享本公約確認之權利或自由如遭受侵害，均獲有效之救濟，公務員執行職務所犯之侵權行為，亦不例外；
（二）確保上項救濟聲請人之救濟權利，由主管司法、行政或立法當局裁定，或由該國法律制度規定之其他主管當局裁定，並推廣司法救濟之機會；
（三）確保上項救濟一經核准，主管當局概予執行。

139 Diane Orentlicher, *Report of the independent expert to update the Set of principles to combat impunity, Updated Set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity (E/CN.4/2005/102/Add.1)* (February 8, 2005), at https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-truth-justice-reparation-and-non-recurrence/international-standards (last visited 12/02/2023).

140 Diane Orentlicher, *supra* note 139, at 7.

141 隨我國通過兩公約施行法後，來自十個不同國家的獨立專家受邀於 2013 年依循國際監督程序，就各個公約所蘊含權利進行監督與審查，並提出結論性意見與建議，其中，第 24 點及第 25 點涉及對台灣轉型正義工程應改進之處的觀察。參照法務部（2013），〈對中華民國（臺灣）政府落實國際人權公約初次報告之審查：國際獨立專家通過的結論性意見與建議〉，《人權會訊》，108 期，頁 28。

doi:10.6342/NTU202500892

用歷史解釋方法或其他考量歷史的方式，從而有「認真看待歷史」與「抗拒失憶」的義務[142]。

以上是從整體國家的國家義務來看，在回復自由民主憲政秩序的誡命導引下，國家必須合乎民主國原則、人權保障原則等法治國原則，同時避免重蹈覆轍、重返威權，並為了賠償之前國家對人民所造成之傷害，因而針對過去違反人權的行為必須予以反省，存有國家記憶義務、國家真相義務與國家賠償義務，國家應充實制度以完成以上之憲法義務。本文並無要論證真相權之「權利」內涵與範圍，亦即不同權利主體如被害者與家屬、一般社會大眾就真相權所得主張之權利內容，僅欲建立國家之記憶義務、真相義務。至於此處「真相」的內涵與範疇為何，在轉型正義的脈絡下，至少仍可分成個案真相（個案上國家於威權統治時期之具體作為，通常連結到金錢賠償義務、加害者究責、名譽回復等訴訟權進行中所獲得之真相）及集體真相（威權統治時期，運用司法及行政體系，系統性侵害人權的運作機制揭露）[143]，國家應具有揭露此二種真相之國家義務。

然而，即使論證我國在經歷威權統治時期後，為鞏固自由民主憲政秩序，其內涵包括：實質法治國原則之促進、民主國原則之實現、基本權利之保障，進一步包含國家對真相權、打擊有罪不罰、防止重蹈覆轍、正義權、建立賠償及救濟制度之推行轉型正義的憲法義務。然而，具體應該實施哪些轉型正義任務、轉型正義的整全取徑（holistic approach）應該包含哪幾種措施、先後順序為何、如何實踐，並無法導出明確、具體的政策方案[144]，仍有靠法制政策之形塑、社會對話之相互進行。縱使國家有記憶義務、賠償義務或真相義務，亦無法論證出國家必須靠保存不義遺址之方式才能合乎該憲法誡命，不過，在轉型正義工程上，仍須

[142] 陳韻如（2023），〈2020 年至 2022 年法律史發展回顧：實務與研究的對話〉，《國立臺灣大學法學論叢》，52 卷特刊，頁 1403。

[143] 至於不義遺址所能連結到的真相面向，則同時包含個案真相與集體真相，能探究威權統治時期系統性侵害人權事件的運作機制與具體行為，進而有助於國家落實國家記憶義務、國家真相義務，則參照下一節內容。

[144] 許家馨，前揭註 59，頁 2。

doi:10.6342/NTU202500892

檢視此種措施將能何種程度地協助國家落實憲法上轉型正義義務、且此種憲法上義務提供何種參考或依歸、足以作為立法上推動轉型正義之正當性基礎。換言之，不義遺址之保存作為轉型正義措施之一，仍具有國家政策選擇之立法形成自由，惟，其背後彰顯何種憲法意義、對於轉型正義之推動具有如何之貢獻與定位，進一步能如何有助於轉型正義憲法義務之落實、具備何種憲法價值，則為下一節所欲探究之內容。

第三節 課予國家保存不義遺址義務的正當性基礎

本節將探討不義遺址保存的多層次意義，藉由探討不義遺址保存所能達到的目的與功能，包含其如何形塑與重現歷史記憶與集體記憶、如何促進社會對話與真相揭露、如何推進人權教育與避免重蹈覆轍等意義，了解不義遺址保存對轉型正義、乃至於轉型正義背後設定的更深層目標有何推進，如何有助於轉型正義作為國家憲法義務之落實，進而具有一定之憲法價值與意義。

涉及國家威權統治時期不義行為發生地的記憶場所，其保存、活化、紀念與教育，是否／如何、透過哪些方式、有助於達到轉型正義的哪些目的，以釐清不義遺址保存的目的、功能與意義，連結至何種憲政價值，承接前兩節之內容，證立應課予國家保存不義遺址義務的正當性基礎。

第一項 不義遺址保存的多層次意涵

依照促進轉型正義委員會任務總結報告，其認為不義遺址是「銘刻轉型正義重大意義」的場所，亦是「社會共同體處理威權統治遺緒」的空間媒介，保存不義遺址能達到「還原歷史真相、見證與反省、教育與傳遞、營造新歷史文化意義」的多層次意義[145]。監察院的調查報告中，則希望透過不義遺址空間保存、歷史記憶重建與再利用規劃，轉化成為全體人民之集體記憶及法治教育之場所，建立更

[145] 促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 182。

doi:10.6342/NTU202500892

全面的識別、詮釋與紀念機制，促進跨世代參與，邁向落實自由民主憲政秩序、轉型正義主流化之目標[146]。以下試圖整理不義遺址保存的多層次意涵：

第一款 對政治受難者的平反與記憶公共化

從不同的記憶主體出發，隨不同世代出生、經歷不同年代、或有不同記憶典範的個人或群體而言，不義遺址保存具有不同的意涵。對於曾親身經歷苦痛的政治受難者而言，不義遺址的保存，是一種對其曾受難記憶的平反、對國家不法行為之見證與承認；搭配館舍、紀念碑或其他紀念儀式的進行，也是一種個人情感與記憶公共化的展現，從個人記憶到集體記憶的轉化過程。

在世代的遞嬗下，受難者及其家屬（經歷者）將其經歷進行分享與溝通，進入了「溝通記憶」的階段，再藉由「遺址重構」提供的「觸媒」在公共領域中形成「文化記憶」[147]，透過參與遺址工作的挖掘、探訪、哀悼、療癒、重建、導覽與反覆述說的過程，建立一個創傷記憶空間，達到撫平傷痛、消弭創傷的效果[148]。對於此事件的受難者，會因為該處的紀念，特別是紀念碑被放置在一個顯而易見的場所空間時，形成一個「供給記憶」的所在地，使觀者回想此事件帶來的影響可將其稱之為「空間的記憶所產生的效應」[149]。

不義遺址承載著需要緩步理解的負面歷史，同時作為一種負面歷史的平反。受難者從不被允許述說其記憶、到國家透過不義遺址之保存、活化，使其記憶得以公共化、得以受到平反，透過不義遺址的保存與紀念，使人們認識真相、進而記得國家暴力，因此，此種記憶不僅與受害者個人有關，也涉及更大的群體和具備公共重要性，當不實、片面或錯誤之加害者、協力者版本的故事被記得與流傳，

---

146 監察院（2024），《監察院調查報告》，字號：113 教調 0004，頁 25，監察院。監察院新聞稿，參照前揭註 53。

147 林蕙玟（2008），《具變動力量的集體性文化資產：論標注性事件紀念物之紀念性意涵》，頁 67-68，國立成功大學建築學系博士論文。

148 蘇愈芳（2019），〈負面文化遺產中一個隱含的心理工作〉，《人社東華》，23 期，https://reurl.cc/6jAXjO（最後瀏覽日：03/14/2024）；黃龍興，前揭註 36，頁 74。

149 林蕙玟，前揭註 147，頁 67。

doi:10.6342/NTU202500892

此種版本即為不義行為的延續。

第二款 還原與認識歷史真相的場所媒介

對其他未曾親身經歷的社會大眾而言，集體記憶或歷史記憶，本質上其實是「歷史認識」的問題，對於並非自身個人生命所留下的記憶，就涉及如何認識歷史、理解過去之命題[150]。不義遺址的保存，將使真相與記憶不會隨著該處因拆除或重建逐漸消散，而能持續呈現威權統治時期國家政權如何系統性地侵害人權，其背後的運作機制及結構[151]。

不義遺址所留下的地景（物質條件可能呈現殘破或完整的狀態）、倖存者或其家屬的對話（不同世代所留下的證言），藉由空間與場所連結了歷史真相，內含了人、事、時、地、物等線索，作為威權統治時期的見證，可以讓人們知道威權體制的運作方式、過去人民之權利如何受到侵害，都有助於拼湊歷史全貌，使原本被強力中斷的某段歷史，透過地點（即便為廢墟）與其他物質形式（如殘留物），成為歷史紀錄、新的文化記憶連結[152]。

同時，該真相的拼湊也可能是對受難者本身的記憶補償[153]，對於受難者及其家屬，想要知道國家體制如何運作、自己如何被涉案、被帶至何處、在該處經歷了甚麼、而誰是該體制中的協力者甚至加害者，該場所的有形物體（遺址、建築物、景觀、物件、路徑）結合無形因子（像是其他受難者的口述、其他文獻、國家紀念儀式），使受難者得以了解當時發生在其身上的「真相」。不同的不義遺址，在當時作為不同用途、存在不同結構設計、所在不同地理位置的過程不斷被揭露下，也能促進對威權統治時期系統性侵害人權事件的運作機制、具體行為此等「真

150 汪宏倫（2024），〈我們能和解共生嗎？反思台灣的主型正義與集體記憶〉，許家馨（編），《歷史記憶的倫理：從轉型正義到超克過去》，頁 112，臺灣大學出版中心。
151 鄭安齊（2022），《不只哀悼—如果記憶有形狀》，頁 135，沃時文化。
152 Aleida Assmann, CULTURAL MEMORY AND WESTERN CIVILIZATION, 292-293(2011).
153 舉例而言，許多政治受難者當時是被蒙著眼睛送入至法務部調查局安康接待室拘禁、刑求，因此，許多前輩至今不知道實際的地點。詳可參見蕭文杰，前揭註 49。

doi:10.6342/NTU202500892

相」之理解。

第三款 形塑集體記憶與共同體價值

學者黃舒楣認為，國家能透過空間場所來形塑集體記憶，透過實體物件，標記社群如何記憶、理解發生的事情，且地景特殊之處在於其持續影響著人類如何觀看、互動、生活，呈現地景與人類社會的動態關係[154]。對此，Pierre Nora 提出「記憶所繫之處」(lieu de memoire)的概念[155]，透過人類施加意義或時間的遞嬗，將一個物質或非物質的實體、原本看似純屬物質性的場所，賦予紀念儀式、建築物、紀念碑、符號或其他集體活動的方式，連結特定的歷史意義，使參與的人群建立認同感甚至是一種群體性的身分認同，當參與者與紀念主體間建立了連結，該物件或符號因此成為一個社群的象徵性遺產，那個場所因此具備物質的、象徵的、功能性的意義[156]。當形塑出集體記憶地景（mnemonic landscape），造就集體記憶的典範變遷，便會使被遺忘的事物被重新記憶，並且有了新的定義[157]。因此，現在在談的不義遺址保存，即是一種透過保存下來的地點、集體記憶的傳承，對過去歷史產生意義的記憶連結。

轉型正義之實踐以「過往之國家不義」為關照重心，人們如何形塑對過去的理解與評價，即涉及一個國家對過往威權統治的歷史記憶與敘事方式[158]。以綠島人權園區為例，對個人而言，其為人民受難之地、反抗不義之奮鬥地，同時對公眾而言也是具有公共記憶的地方，透過保留或復原受難者受難的當時現地情境、再訪舊地心情、與當地住民的關係、家屬的記憶，能夠傳遞多重記憶景觀的目的、

---

154 黃舒楣（2022），〈暗黑襲產、困難襲產與之外〉，https://reading.udn.com/read/story/7009/6541711（最後瀏覽日：03/03/2024）。

155 Pierre Nora（編）、鄭麗娟（譯）（2012），《記憶所繫之處 I》、《記憶所繫之處 II》、《記憶所繫之處 III》，行人文化實驗室。

156 Pierre Nora（編）、鄭麗娟（譯），同前註（《記憶所繫之處 I》），頁 26-28。

157 汪宏倫，前揭註 150，頁 119。

158 范耕維（2024），〈歷史記憶、如何共享：對 1985 至 1995 年初生之二二八共生音樂節成員經歷的初步考察〉，許家馨（編），《歷史記憶的倫理：從轉型正義到超克過去》，頁 416，臺灣大學出版中心。

doi:10.6342/NTU202500892

方法、效應，也能從當事人的個別記憶，逐步擴大、趨近集體記憶，進而使綠島人權園區成為台灣民主深化、希望之所的紀念地[159]，乃至於人民建立一個對過去國家不義行為加以反省的社會氛圍與集體意識。此呼應不義遺址保存是將個體受難經驗轉化為共同體價值論述的路徑，更是識別性、詮釋性、紀念性概念的實踐過程[160]。

第四款 治癒政治暴力創傷與災難遺緒

所謂政治暴力創傷，係指「國家暴力對政治案件當事人及其家庭不同世代成員造成在個人心理、家庭關係與各種社會關係的重大傷害與撕裂」[161]，不僅包含個人層次、家庭層次，也蘊含著社會關係之信任瓦解。陳佳利從創傷理論談地景保存或地方型博物館之於修復政治暴力創傷的必要，其認為，國家社會所經歷的歷史事件、集體災難，形成宏觀的心理創傷，此時，不斷地重複回返及遲來的理解，例如詮釋與建構創傷場景，即為必要[162]。陳佳利歸納出創傷記憶被保存之種類及其機制，包括作為正義未完全伸張者的真相或證據、社會上許多人所共同經歷或關心的事件、國家歷史的教訓與社會凝聚力之匯聚，不義遺址地景保存具有以下之意義：透過展示與對歷史事件的反省，促成建立道德社群（moral community）形成的機制、成為連結國家歷史之過去與形塑民眾集體記憶、凝聚共同體的場域[163]。

台灣臨床心理協會訪談政治受難者當事人及其二代家屬，提出「創傷地景的過渡性質與轉化」概念，認為轉化不義之地與創傷地景能夠協助因應代間遺緒的影響，使創傷地景作為過渡性空間，舉例而言，政治受難者被處決之處，為受難

159 曹欽榮，前揭註 46，頁 76-78。
160 逢甲大學（2023），《「不義遺址法制研究」勞務採購案成果報告書》，頁 1，文化部文化資產局；促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 185。
161 衛生福利部心理健康司（2022），〈政治暴力創傷療癒與平復業務〉，https://dep.mohw.gov.tw/DOMHAOH/cp-6483-69965-107.html（最後瀏覽日：05/13/2024）。
162 陳佳利（2007），《被展示的傷口：記憶與創傷的博物館筆記》，頁 51，聯經。
163 陳佳利，同前註，頁 57-58。

doi:10.6342/NTU202500892

者家屬的傷心地，對於發生地的社區而言，亦呈現出特別的心理意涵。該空間與地景可以提供一個「具有轉化意義」的場所，讓受難之苦痛，可以藉由賦予空間的多重意義，使受難者可以「往返過去因政治暴力而斷裂的時空，形成內在經驗流動、醞釀、重新象徵化與聚集為物的可能，轉化為一個話語和情感得以再度自由流淌的記憶場所」[164]。

第五款 深化與鞏固民主精神以防止再次發生

曾發生過大規模國家暴力之地，當親臨現場，作用於感官的效果能加深印象的強度，文字或影像媒介無法傳遞的東西，會在歷史事件發生地直接對參觀者迎面而來[165]。集體記憶的形塑，並非要求大家記憶每一個場所、每一件事件的大量情感與認知情節，重點在於記住反映史實或敘事的因果結構或相關模式，才能在原因或徵兆發生時及時發現與修正[166]。當民主法治觀念深植人心，該共同體價值得以受到穩固，雖透過不義遺址的保存、存有對侵犯人權事件的警惕後，記憶並不意味著未來一定能夠避免重蹈覆轍、及時修正錯誤，但學者認為，修正錯誤必然需要記憶[167]。

而在認識真相、形塑集體記憶以外，記憶歷史、認識歷史事實，不會只是單純描述一個發生在過去的真實事件，而是透過記憶同時反思相關人員或機構應負的責任、加害者或協力者的角色及對受難者的賠償，因此這樣的過程有助於人們反省罪責問題、銘記教訓，並透過這樣的記憶與反思，內化作出相對應的政治與社會行動[168]。

---

164 台灣臨床心理學會（2021），《促進轉型正義委員會「政治暴力受難者主體經驗類型化分析」採購案期末報告》，頁 88-90，促進轉型正義委員會。

165 Aleida Assmann, supra note 152, at 314-315.

166 洪子偉（2024），〈轉型正義中的記憶與知識〉，許家馨（編），《歷史記憶的倫理：從轉型正義到超克過去》，頁 75、83，臺灣大學出版中心。

167 洪子偉，同前註，頁 90。

168 石忠山（2024），〈歷史記憶與身分認同：德國「歷史學家之爭」及其時代涵蘊〉，許家馨（編），《歷史記憶的倫理：從轉型正義到超克過去》，頁 172，臺灣大學出版中心。

doi:10.6342/NTU202500892

第六款 日常、現地紀念的去中心化意義

以台灣的歷史脈絡而言，侵害人權的事件發生地遍布全台，不義遺址採取現地紀念與保存的做法，除了集中化的博物館或紀念公園設置，能使對威權統治時期的反省擴展到「被遺忘的現地」[169]，使日常生活跟威權統治時期的歷史不再是斷裂的[170]。有認為，集中化的紀念可能導致去具體化，由於真實地點即是加害者實施犯行的地點，一旦紀念脫離這些地方，也就脫離了能夠探討具體罪刑及實際加害者的場所[171]，因此，具體的場址、去中心化的空間維度與地點對於文化回憶空間的建構有重要意義，實體的物件能作為個人記憶中的事件依附或加以討論的標的，可以把回憶固定在某一地點上，使其得到證實、具有見證的延續效果[172]，回歸日常的紀念。不再只是將紀念工作在城市或政治中心完成，而是回到暴政所影響、滲透、侵襲的每一條街巷和家戶[173]。

第七款 促進社會溝通與對話之動態關係

不義遺址保存與規劃之過程，應該是一種社會溝通的行為[174]。從不義遺址的審定、史料與口述的蒐集、讓利害關係人發表意見，到後續的保存規劃方案、導覽與人權活動，背後所要闡述的故事、詮釋、因果、連結，都會持續性被提起、傳播[175]。不義遺址不僅是地景及記憶的重新建構，而是使此處所彰顯的負面歷史持續產生意義、對話，作為在充滿爭議的過去與更好的未來間的情感傳介[176]。

由於記憶不只是對於歷史的紀錄，更是基於當下的處境對於過去的詮釋與意義的賦予，對台灣而言更涉及到記憶主體對自己身分與認同的理解[177]，因此，擁

169 鄭安齊，前揭註 151，頁 240。
170 鄭安齊，前揭註 151，頁 119。
171 鄭安齊，前揭註 151，頁 259。
172 Aleida Assmann, *supra* note 152, at 312.
173 鄭安齊，前揭註 151，頁 283。
174 促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 204。
175 Aleida Assmann, *supra* note 152, at 292.
176 李政緯，前揭註 33，頁 118。
177 許家馨（2024），〈對當代台灣政治論述中「和解」概念的初步反思〉，許家馨（編），《歷史記憶的倫理：從轉型正義到超克過去》，頁 400，臺灣大學出版中心。

doi:10.6342/NTU202500892

有不同記憶典範者，可能競逐此地對其的意義，使記憶政治的工作和論辯，延伸至教育、日常等不同場域中[178]，達到社會對話與溝通的效果。

第二項 不義遺址保存的憲法意義

綜合以上之論述，不義遺址保存之多層次意涵，正是從受害者為中心出發、一路延展到社會集體記憶、國家民主維持之往外擴張，呼應曾有學者歸納「保存並紀念歷史事件發生地」在不同層面、對不同人群的社會意義。首先，對於曾在此處受監禁、刑求等國家暴力的倖存者或受難者而言，這是個人記憶公共化的過程；再者，對於其後代而言，此處可能作為弔唁、證據、賠償之處；最後，對於與受害者沒有直接連結的其他人而言，此同樣也具備講解、展示那些被封存起來的案發地點；而對於國家而言，則是一種公開的警告、解釋與提出要求[179]。

不義遺址的保存與推廣教育，自記憶場所的角度，作為推動轉型正義的其中一種面向與措施。從受難者個人到家庭，推展到記憶的公共化、到整個社會的創傷、對真相的理解，不義遺址保存的多層次內涵包含：對政治受難者的平反與記憶公共化、還原與認識歷史真相的場所媒介、形塑集體記憶與共同體價值、治癒政治暴力創傷與災難遺緒、深化與鞏固民主精神以防止再次發生、日常與現地紀念的去中心化意義、促進社會溝通與對話之動態關係[180]。

---

178 鄭安齊，前揭註 151，頁 373。

179 Aleida Assmann, *supra* note 152, at 314.

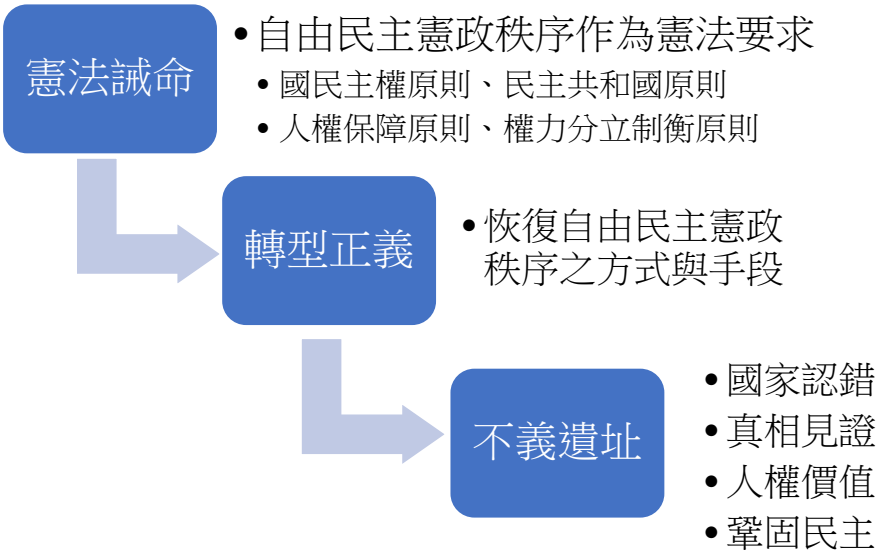
180 其他不義遺址之延伸效果，例如：黑暗觀光、襲產外交等，則予以忽略。何謂「黑暗觀光」，係指重構創傷場址的重要能量，藉由具創傷特質的負面遺產，瞭解發生衝突與災難場所的歷史，「黑暗觀光」能透過學習與記憶負面教材，反思背後的歷史情境，參照黃龍興，前揭註 36，頁 76。亦有學者反思對黑暗觀光的爭議與批判，包括「誰的記憶」成為被觀看、被消費的一環？那些共同或個人記憶的元素以何種方式被呈現？背後涉及的權力、道德與倫理議題，詳見林潤華（2014），〈傷痛與觀看：淺談「黑暗觀光」〉，《人社東華》，4 期，https://reurl.cc/DKWYKR（最後瀏覽日：03/14/2024）。高郁婷、王志弘則比較韓國光州與台灣高雄兩個曾發生國家侵害人權及人民反抗事件的城市，其紀念地景的都市規劃設計所反映出來的思維，暗黑記憶如何進行文化轉生（cultural reincarnation）的過程，主要反思的是兩個城市如何面對創傷場址，呈現出紀念地景與問題襲產作為轉型正義之「物質」、處理轉型正義議題的「策略」，及儀式性文化地景透過紀念館與紀念儀式等敘事方式，來理解、抒發或轉化傷痛的方式。參照高郁婷、王志弘（2017），〈暗黑記憶的文化轉生：韓國光州與台灣高雄的人權紀念地景〉，《台灣社會研究季刊》，107 期，頁 50-53。襲產外交，則參照黃舒楣、張皓鈞（2020），〈上海猶太襲產保存的記憶轉向與跨域協商：普

doi:10.6342/NTU202500892

若歸結以上七款的內容，不義遺址之保存活化與教育推廣具有以下幾個重要憲政內涵：一、國家認錯：使國家承認曾實施違反自由民主憲政秩序之行為、重新評價當時的不法和不當統治方式；二、真相見證：還原威權統治時期國家於特定地點侵害人權的權力運作機制和具體實施行為，保存此歷史真相之空間證據（包含個案真相與集體真相）；三、人權保障：由國家肯認人物、事件與地點紀念的歷史價值、人權價值與見證的重要性、建構集體記憶；四、民主鞏固：透過地點紀念，推動人權教育、歷史記憶、鞏固民主、社會對話、深化公共討論。

不義遺址保存連結的憲政意義，從國家承認過錯、國家挖掘並透過記憶場所見證真相，到由國家認可該處的歷史價值、重視台灣社會的集體記憶，進一步透過歷史記憶鞏固自由與民主、落實人權保障，以回復自由民主憲政秩序，即連結到我國推動轉型正義之憲法義務。相反地，國家一旦選擇隱藏不光榮的歷史、無視威權統治時期侵害人權的事件，讓人民對過去發生的事情毫無所感，即是立法怠惰、延續過去不義的結果。

圖 4 不義遺址之憲法價值



（資料來源：本文自製）

世化記憶、襲產外交及城市空間政治〉，《考古人類學刊》，92 期，頁 71-124。

doi:10.6342/NTU202500892

然而，推動轉型正義雖為憲法誡命與義務，但如何推動仍有立法形成自由，在合乎自由民主憲政秩序之框架下，立法者得基於其民主正當性選擇推動的方式，但國家應負有一定之真相揭露與歷史記憶義務、使不義遺址保存與活化仍有其憲法價值與意義。

第四節 國家保存活化私有不義遺址對人民權利義務之影響

國家有推動轉型正義乃至於記憶威權統治時期、反省自身違反自由民主憲政秩序之作為與不作為，以鞏固自由法治的義務，進而得藉由不義遺址的保存、推廣和紀念，朝此目標邁進。就此，國家推動不義遺址保存的憲法意義，其所欲達成的公益目的，並不會區分公私有不義遺址而有所差異，不會因私有不義遺址而卸除其原本的責任。然而，當該不義遺址涉及私人產權[181]，從規範性角度而言，如何處理私有不義遺址之所有人或使用人，面對國家在履行其紀念與記憶義務時，私有不義遺址中該私人與國家的法律關係，國家保存活化私有不義遺址對人民權利及義務造成之影響，進一步樹立國家在保存活化私有不義遺址時應盡之義務，則成為問題點所在。

第一項 對私有不義遺址所有人可能造成之權利干預

首先，本文在此所欲探討者，乃國家在落實其記憶義務，因而選擇保存、活化、教育、推廣私有不義遺址時，可能會對個人之權利造成影響的範圍，包括使用該地點與建築之財產權行使自由、人民參與私有不義遺址紀念詮釋之言論自由（包含程序面向）。關鍵在於：究竟私有不義遺址之保存與活化，對該產權之所有人或使用人會造成怎麼樣的權利干預，這些權利干預有無正當化的可能性，其

[181] 現今為私人產權之不義遺址可能有以下兩種情形：其一、自國家使用徵用、強佔手法，以該地作為侵害人權行為之基地，到民主化社會後，該建物／土地／房屋所有權未經移轉，則會面臨同一所有權人，面對國家再次使用強制力，雖其使用目的已然轉換，但對私人而言可能為再次之權利侵害。其二、原建物／土地／房屋所有權已經移轉，現所有權人不見得知悉這片土地上的國家侵害人權歷史，在民主化後被告知真相後，其可能不願接受為何自己需負歷史記憶、保存不義遺址之義務。

doi:10.6342/NTU202500892

實仍需區分對權利之干預程度有不同層次之討論。同時，也可能涉及人民是否在一定範圍內、何種程度上仍存有配合義務、社會義務，因此本節將探討國家在進行私有不義遺址保存活化可能牽涉的人民權利及義務。

第一款 言論自由

人民之所有地或建築物過去在威權統治時期曾扮演何種角色、在此處曾有哪些國家不義行為的運作，國家固然對於威權統治時期之真相揭露與反省具有記憶義務，但這些官方的歷史真相紀錄，無論是審查會之審查結果或是學者之研究成果，人民有無進行其他詮釋或反對政府特定國家敘事之自由，特別是在國家審定不義遺址之歷史真相登錄、後續之保存活化與教育時，人民對該地方的詮釋應有何種程度的參與權，可能涉及人民之言論自由。

首先，人民本來就具有對歷史進行不同詮釋的權利、同時也具有遺忘歷史的權利，在國家欲透過不義遺址保存來紀念或讓人民記得、認識某些歷史時，此為國家義務範圍，但人民本有權利選擇不參與這樣的歷史記憶工程、轉型正義工程，亦有權利基於各自的生命經驗，表明對政府在活化該不義遺址而闡述之歷史真相不同的見解，此點並無疑義。就此部分，人民具有反對國家登錄、反對國家官方敘事的言論自由，並不會受到懲罰或任何不利效果。

關鍵在於，當國家進行不義遺址之審定時，是否應納入不義遺址產權所有人或使用人的意見，包含其歷史詮釋，則涉及程序面向的討論，本文認為，在構建跟了解該不義遺址之歷史脈絡時，如使用人或所有人針對該處的居住環境、遷徙歷史、使用用途有了解、能提供線索，本應被納入諮詢參考意見的範圍，因此程序面向應保障到與審定不義遺址、建構事實有相關者[182]（如私有產權所有人或使用人）之參與權利，使其能表達看法，但非謂最終審定之結果須得所有人或使用人之同意。

[182] 相對地，若對於審定不義遺址本身所需要的資訊無幫助之私有產權所有人或使用人，則非一定須納入。

doi:10.6342/NTU202500892

再者，當國家揭露其針對該不義遺址官方的認定、官方調查結果之真相，若與人民之想法衝突，是否有違反人民之詮釋或言論自由，本文則持否定態度，針對審定之事實內容與呈現的歷史真相如不符合私有產權所有人或使用人之想法，人民仍具有詮釋自由、反對該呈現之言論自由，而當政府公告之資訊涉及自身、而有不真實或有錯誤時，人民本得根據政府資訊公開法相關規定請求更正、行政救濟。

因此，在人民本得表達反對意見、能提供意見予審議會表達其看法的情況下，亦能對於加諸於其產權不義遺址之錯誤官方敘事真相請求更正，故以下第二項之權利權衡與調和，將不特別討論人民之言論自由或詮釋自由干預應如何權衡之問題。

第二款 財產權

憲法第 15 條保障財產權，其保護內涵與保障目的為「確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴[183]」，核心在於對該財產存續狀態之自由使用、收益、處分之權能。而對財產權的干預又可區分成不同程度的權利限制。

從僅是限制財產權之部分行使，如司法院釋字第 336 號解釋涉及「公共設施保留地限制土地使用人為妨礙保留目的之使用」，系爭管制規定規範「得繼續為原來之使用或改為妨礙目的較輕之使用」，僅限制土地使用人之使用權能；司法院釋字第 564 號解釋涉及「騎樓設攤禁止」，所有權人並無喪失管理、使用、收益、處分之權能，但利用行為不得有礙於通行，限制其行使財產權方式。在此類限制財產權之部分行使之案例中，大法官提出了幾點判斷的標準，包括是否係為增進公共利益而必要、手段與目的間是否尚屬適當及限制是否尚屬輕微。例如前者涉及都市計畫法第 50 條就公共設施保留地未設取得期限規定，被大法官認為

[183] 參照司法院釋字第 400 號解釋，該財產權內涵陸續受司法院釋字第 671 號解釋、第 732 號解釋、第 747 號解釋、第 813 號解釋及憲法法庭 111 年憲判字第 15 號、112 年憲判字第 3 號判決所引用，足見其為穩固之實務見解。

doi:10.6342/NTU202500892

乃在維護都市計畫之整體性，為增進公共利益所必要，與憲法並無牴觸。後者則道路交通管理處罰條例第 82 條第 1 項第 10 款規定，在公告禁止設攤之處擺設攤位者，主管機關除責令行為人即時停止並消除障礙外，處行為人或其雇主罰鍰，就私有土地言，雖係限制土地所有人財產權之行使，大法官認為其目的係為維持人車通行之順暢，且限制對土地之利用尚屬輕微，未逾越比例原則，則屬於人民享受財產權同時所應負擔之社會義務，因此國家以法律所為之合理限制與憲法保障人民財產權之本旨不相牴觸。

到「限制土地所有人或使用人的使用、收益、處分權能」，如司法院釋字第 400 號解釋涉及「既成道路成立公用地役關係時」，所有權人對土地無從自由使用收益，此時仍認定已構成特別犧牲，國家應依法徵收補償；司法院釋字第 813 號解釋涉及「雖未剝奪人民之土地所有權，但限制其使用、收益或處分」之情形，如已逾其社會責任所應忍受之範圍，應予相當補償。當構成財產權的重大限制，對私人使用、收益、處分之限制甚大，即使未直接剝奪所有權，也已接近徵收、使所有人之財產利益大幅萎縮，與所有權「剝奪」無異，應予損失補償[184]。此時判斷的標準在於，是否使得人民的使用、收益、處分權能受到大幅度的限制，導致已經逾越人民之社會責任、社會義務範圍，此時政府應予相當補償。其中，從司法院釋字第 813 號解釋涉及之個案，可以窺見不同程度之財產權干預所對應的合違憲判斷標準差異，關於歷史建築登錄，於歷史建築所定著之土地為第三人所有之情形，未以取得土地所有人同意為要件，此部分大法官認為「難即認與憲法第 15 條保障人民財產權之意旨有違」。但是當土地所有人如因被登錄為歷史建築，致其就該土地原得行使之使用、收益、處分等權能受到限制，屬國家依法行使公權力致人民財產權遭受逾越其社會責任應忍受範圍之損失，形成個人之特別犧牲，國家應予相當補償。

至財產權的剝奪，完全喪失自由使用、收益、處分之權能，如司法院釋字第

[184] 張永健（2018），〈財產權的限制與補償：新理論分析框架〉，《人文及社會科學集刊》，30 卷，4 期，頁 510。

doi:10.6342/NTU202500892

534 號、第 579 號解釋涉及「國家因公共事業之需要進行土地徵收」的公用徵收問題[185]，或司法院釋字第 732 號解釋涉及之私用徵收[186]，抑或是憲法法庭 111 年憲判字第 15 號判決涉及之設定公物問題（國家將人民所有之特定財產設定為公物），則是使私人完全喪失自由使用、收益、處分之權能，大法官認為已使人民財產權遭受嚴重限制（參照憲法法庭 111 年憲判字第 15 號判決），構成特別犧牲，系爭規定無相當徵收補償或其他措施，則違反財產權保障、予以違憲。

以上這些不同程度的財產權干預及大法官判斷合憲或違憲、衡量之標準，如果對應到不義遺址私有產權，不義遺址審定的效果對財產權的不同程度限制，至少可分成以下可能：

一、僅予以審定、登錄之法律效果：經主管機關審定、予以登錄，包含登載於不義遺址資料庫、地方政府資料網、國家人權博物及文化部相關地景，供世人知悉。而不包含後續設立介紹牌或紀念碑、容忍國家與其協商開啟人權教育或導覽活動，僅是審定、登錄本身，亦即，不影響所有權人對該不義遺址的所有規劃與使用用途。

事實上，針對私有產權不義遺址，僅審定、登錄，若無規範後續利用、容忍義務、依法不得改變面貌之強制性要求，對所有權人之自由使用、收益、處分權能並無影響，對財產權看似並無干預，惟被審定、登錄為「不義遺址」後，在現今社會對不義遺址之印象與對轉型正義事務之支持與否[187]，所有權人不見得有意願、甚至可能影響該屋之市值，光是被知悉此處、此房屋曾為國家侵犯人權之不

185 參照司法院釋字第 400、516、579、652、731、763 等號解釋，公用徵收係指「因公用或其他公益目的之必要」，換言之，徵收需為公益事業之目的。憲法裡唯一提及徵收之處即為憲法本文第 108 條第 1 項第 15 款，使用的是「公用徵收」的用語。

186 學者認為，雖然由於現代社會下國家職能已然擴大，徵收已轉向為公益徵收的概念，並無絕對限制「公用」，但公用與私用的區分，仍具有違憲審查上之意義，故此處仍分別列出此徵收本質為公用徵收（公權力取得財產後使用）與私用徵收（公權力取得財產後移轉給私人）。參照陳仲嶙（2024），〈憲法財產權保障的司法自制與積極〉，《國立臺灣大學法學論叢》，53 卷 1 期，頁 58-59。

187 詳見第三章，對不義遺址用詞之反感，乃至於對自家房屋、自身土地被列為不義遺址之排斥與反彈，及社會對記憶地景與轉型正義之支持與否、社會共識是否存在，都可能影響私有產權不義遺址推動之難度。參照監察院，前揭註 146，頁 12-16；促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 193-194。

doi:10.6342/NTU202500892

義遺址所在地、被放入不義遺址資料庫，對所有權人即可能產生排斥感[188]。此排斥感可能源自於擔心影響土地交易市值、擔心後續使用收益處分權能被限制、或對不義遺址用詞之反對、不想讓自己所有之土地或建物安上一個負面的用詞。

參照司法院釋字第 747 號解釋，強調憲法上財產權保障之範圍不限於人民對財產之所有權遭國家剝奪之情形。只要是國家機關依法行使公權力致人民之財產遭受損失，包含價值或使用效益減損等，逾越社會責任應忍受之範圍，則形成個人之特別犧牲、國家應予以合理補償，則不義遺址之審定與登錄，可能使人民之財產其價值與使用效益減損，在未得所有權人同意與准許下確實有構成財產權之干預。若與司法院釋字第 813 號解釋比較，該號解釋區分「登錄本身」與「因被登錄為歷史建築，致所有權人其就該土地原得行使之使用、收益、處分等權能受到限制」，對於前者，由於歷史建築登錄有其「充實國民精神生活、發揚多元文化」的目的，此手段有其必要性，無須取得土地所有人的同意，此時並不違反憲法第 15 條保障人民財產權之意旨。但對於後者，則認為當逾越社會責任應忍受範圍時，已形成個人之特別犧牲，國家應予相當補償。

兩號解釋之解釋結果下，本文認為，如果僅將不義遺址經由國家審定並進行登錄的公權力行為本身，不影響後續所有權人使用、收益、處分之權能，屬於國家機關依法行使公權力，審酌其目的與手段，在具有一定的轉型正義的公益目的下，原則上應可合憲。

二、人民消極容忍義務：除國家參與審定、登錄不義遺址外，更會因為被審定為不義遺址，負有一定容忍義務，不義遺址的保存活化方案，可能包含「豎立歷史標誌、數位虛擬重建、侵害人權事件解說、定期或依申請開放、辦理歷史事件紀念儀式或活動等方式」；若有原建物或遺構者，忍受「適度實體修復或重建」

[188] 詳見第三章，以桃園蘆竹徐家古厝為例，當時其住家遭國防部保密局占用、作為秘密監獄關押政治犯。現今仍保存完整、有徐家後代子孫居住，在討論是否列入市定古蹟時，徐家後代即有不同意見。參照魏瑾筠（2021），〈保密局「天牢」桃園徐厝後代意見不同 暫無法成「市定古蹟」〉，https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3453443（最後瀏覽日：04/28/2024）。

doi:10.6342/NTU202500892

之配合國家修復或重建義務。

此處之消極容忍、配合義務，可能包含接受國家於該私有產權不義遺址外部張貼一定告示牌、歷史解說牌，或搭配人權教育與導覽活動，國家機關至建築外部進行導覽、定期或依申請開放參觀、舉辦人權教育活動或歷史紀念儀式，也包含配合政府機關適度修復、無法為「妨礙保留目的」之使用，人民雖仍可在符合一定限制下使用該不義遺址，使國家之歷史記憶保存工程與人民之後續利用同時並存，這些程度不一的財產權干預，如果對照前述大法官解釋建立的、對財產權造成干預之眾多解釋而言，在為增進公共利益必要、手段與目的尚屬適當及限制尚屬輕微下，若僅是限制財產權之部分行使，仍有可能合憲，但在對私人之自由使用、收益、處分權能形成一定限制下，隨管制程度甚至形成特別犧牲，則須有相當補償。

三、人民積極管理維護責任

若由國家強制私有產權之所有權人必須負積極管理維護責任，則可能包含如採取必要維護措施、妥善維護遺構與歷史標誌，避免遭受第三人破壞、如有破壞則通知主管機關之義務。由於不同之規範可能會對私人之自由使用、收益、處分權能形成不同程度之財產權限制，隨管制程度，甚至形成特別犧牲，則須有相當補償。

四、徵收

由國家認定為增進公共利益之必要、或有一定之公用需求，依法徵收私有產權不義遺址。此為對財產權干預最強、已達財產權剝奪程度之舉措，對被徵收財產之權利人而言，係為公共利益所受之特別犧牲，國家應給予合理之補償，且補償與損失必須相當。

以上之整理，係為了將保存不義遺址對人民財產權造成的干預程度高低，予以具象化，以釐清並非所有的私有產權不義遺址保存，皆會造成重大的財產權侵害甚至剝奪，甚至可再區分不同情形的類型化，從審定登錄、予以線上測繪保存、

doi:10.6342/NTU202500892

以虛擬實境／識別系統保存該地景、並放入不義遺址資料庫／人權記憶庫中，讓這個不義遺址本身乃至於背後的歷史受到紀錄，到適當保存證明國家侵害人民權利之「遺構」本身、在建築物外豎立不義遺址標示，再到允許在建築外進行導覽、一定程度地開放參觀，最後，如有闢建成人權園區之價值、存有完整之建物或遺構，經相當補償後，僅有非常少數會進行徵收、規劃成人權地景之一部分。至於何種程度仍在人民之社會義務內、何種則已構成財產權之特別犧牲故應有相對應之補償、國家應如何調整公益目的與個人財產權權利，則在以下予以討論。

第二項 個人財產權與國家公益目的之調和

過往，涉及此種私人財產權與國家公益目的之衝突與調和，現行是以「有無構成特別犧牲、或仍在社會義務／社會責任範圍內」作為劃分（參照司法院釋字第 564、747、813 號等解釋），前者應予相當補償、後者則無需。

至於兩者之間的分野，亦即，限制人民財產權到什麼程度，會逾越社會義務範圍、構成特別犧牲、需要給予補償，並無發展出明確的判斷標準[189]。學者認為，提出更具體定義者，為司法院釋字第 564 號解釋[190]「限制究至何種程度始逾人民財產權所應忍受之範圍，應就行為之目的與限制手段及其所造成之結果予以衡量，如手段對於目的而言尚屬適當，且限制對土地之利用至為輕微，則屬人民享受財產權同時所應負擔之社會義務，國家以法律所為之合理限制即與憲法保障人民財產權之本旨不相牴觸。[191]」當 1.手段與公共利益目的間有適當關聯、且 2.對財產權限制至為輕微，則屬社會義務範圍。而後司法院釋字第 577 號解釋同樣使用「限制尚屬輕微」作為「未逾越社會義務所應忍受之範圍」之判斷標準[192]。

究竟人民有無一定之社會義務、國家的記憶義務可否推敲到人民具有協助國家記憶歷史真相的責任或義務，容有疑義，有主張區分不同人際關係程度的人民，

189 張永健，前揭註 184，頁 506。
190 張永健，前揭註 184，頁 507-508。
191 參照司法院釋字第 564 號解釋理由書，段碼 1。
192 參照司法院釋字第 577 號解釋理由書，段碼 4。

doi:10.6342/NTU202500892

賦予其不同程度的記憶責任，使人民一定程度仍有記憶國家不義的義務或協助轉型正義推展的責任[193]，本文則認為，人民本質上並無應積極記憶國家不義的義務，但自由民主憲政秩序的強化與維護，應是所有憲政機關乃至於人民之共同目標，因此，在國家為了落實與確保自由民主憲政秩序、推動轉型正義之措施與記憶工程，因而可能干預到人民財產權時，在「構成一定公共利益（例如：推廣轉型正義、人權教育）」且「限制尚屬輕微」下，人民亦有一定之配合義務，屬於「人民享受財產權同時所應負擔之社會義務」。

以本文所涉及之私有產權不義遺址，保持原有樣貌、新增歷史解說或告示、納入政府資料庫、調查與分析其地景背後的歷史脈絡、揭露國家侵害人權之歷史，透過人民了解在地歷史、從生活中了解威權統治時期之運作樣態，進而達到重塑歷史記憶、揭露歷史真相、國家承認並威權統治歷史過錯、重新評價並回復自由民主憲政秩序之公益目的。此公益目的，不分私有或公有，為不義遺址之保存與紀念能夠帶來之公共利益。

如前所述，在本文區分對財產權造成的不同程度限制中，私有不義遺址受提報、審定與登錄於不義遺址資料庫，仍在社會義務之範圍內，而在需要人民消極忍受國家之保存活化義務上，則需端視其行為是否僅是限制財產權之部分行使、為增進公共利益必要、手段與目的尚屬適當及限制尚屬輕微下，則仍有尚於人民之社會義務範圍內，但若有對私人之自由使用、收益、處分權能形成一定限制下，隨管制程度甚至形成特別犧牲，則須有相當補償；而在賦予人民積極性保存活化與教育義務或甚至構成徵收的情形下，則不在人民之社會義務範圍內，必須有對應之相當補償或其他法治工具。

至於應如何權衡、應給予何種程度之相當補償，或有其他的法治工具，過往，針對私人建物／土地／房屋／物品，當其富有歷史意義、價值，國家如何衡平自

[193] 有學者分析私人應否記憶國家不義行為，將不同人際關係的人賦予不同記憶責任，對於親近者（受難者、家屬、見證人、相同社群者）應該記住國家暴力的真相與情感細節，其他人則應該記得國家暴力因果結構與徵兆。詳見洪子偉，前揭註 166，頁 85-88、90。

doi:10.6342/NTU202500892

身之保護義務、公益目的與個人財產權保護，如《文化資產保存法》、《古物分級指定及廢止審查辦法》等法律規範中，區別公有文物與私有文物分別採取不同程度之保護措施，尤其後者涉及私人財產權保障，必須與文化公益加以衡平[194]，國家為了保護古物而限制所有權人自由使用處分之權，為了平衡私有古物之所有權人之財產權與文化資產保存義務，私人擁有解除國寶請求權並以提出出售要約與價格之方式，實現財產權之保護，國家則以優先購買權與訂期限之限制流通權，克盡文化資產保存義務[195]。

針對私人產權之不義遺址，本文既已論述國家針對私有產權不義遺址仍存有的積極性義務，政府必須努力調和公益與私人權利的保障，由國家擔負起盤點私有不義遺址、不同遺址的遺構完整度及其能見證與展現的歷史價值高低、對財產權造成的干預程度高低、進行損益與衡量後的保存活化措施，而非僅由個別人民提出計畫、國家負責審核或補助，因此，無法推諉認為私有不義遺址的保存就較為消極、將規劃責任交諸於私人，反而在此類「人民本質上不負有積極性義務」的情況下，應由國家根據不同的財產權干預程度，與國家公益、歷史記憶義務間行調和與損益，並踐行正當法律程序、給予私有不義遺址保存更多的法制工具，以落實國家推動轉型正義之義務。

194 王韻茹（2021），〈國家對文化保存與維護的憲法義務－以文化資產保存法為觀察〉，《國立高雄大學法學論叢》，17 卷 1 期，頁 31。
195 吳秦雯（2023），〈古物保存與財產權保護〉，《月旦法學教室》，250 期，頁 6-9。

doi:10.6342/NTU202500892

第三章 不義遺址之法制化歷程與現況挑戰

第二章主要是從理論的面向，試圖建構轉型正義、乃至於不義遺址保存之憲法價值、基礎與正當性，釐清我國實務建構的轉型正義憲法價值、轉型正義義務與誡命如何論證、私人財產權與國家義務誡命的調和。而本章則欲從實務面切入，了解我國不義遺址保存現狀為何，試圖整理目前促進轉型正義委員會已審定、未審定之潛在不義遺址，其大致的樣貌及圖像，至今其性質的複雜性與多樣性，作為擘建不義遺址專法法制及了解其適用於文資法情形的基礎。進一步於第二節分析，不義遺址的法制化歷程，在轉型正義框架下的空間保存法制如何成形、背後的法制需求何在，又因為哪些先天與後天性的因素，導致不義遺址法制化歷程受到不同層面的挑戰與困難。因此，許多文史團體或受難者團體開始以文化資產保存的路徑試圖保護不義遺址，然而，轉向文資保存的過程，又有哪些不足之處，則為第三節分析之重點。本章之第二節與第三節分別論證現況不義遺址在「轉型正義框架下的空間保存法制」與「試圖適用《文化資產保存法》以文化資產身分保護」此兩種框架與路徑下，適用上的個別不足處。

第一節 不義遺址現狀盤點

本節欲先描摹不義遺址之保存現狀圖像，前者包含隨不義遺址進入法制進程後，國家具體已審定之不義遺址、待審定之潛在不義遺址之數量與特性為何。

首先，針對已完成審定之不義遺址。促進轉型正義委員會之擇定標準，為「符合事件證據完整度高、發生地原址較為明確、現行產權為公有者（由政府機關率先投入）」等條件[196]，優先開啟審定，在任期結束前，共審定了 42 處不義遺址，並將其粗淺區分成兩種類型，其一為二二八事件系列不義遺址（25 處）[197]，其二

[196] 促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 227。張維修認為，在此邏輯下，審定邏輯係先從公有產權開始辦理，而非依照不義遺址之重要性，參照張維修於諮詢會議中的發言，詳見：監察院，前揭註 146，頁 12。

[197] 行政院（2022），〈二二八__促進轉型正義委員會審定公告第一批不義遺址（25 處）〉，《行政

doi:10.6342/NTU202500892

則是白色恐怖時期系列不義遺址（17 處）[198]，該 42 處皆為公有產權之不義遺址，僅有 2 處（臺中原干城營區、雲林虎尾原馬場）部分公有、部分為私有產權（參照附件一、附件二）。

不義遺址之保存與紀念，與其地景特色息息相關，狀態多樣且複雜，從威權統治時期之空間樣態為何（屬於開放空間或非開放空間、屬於公有或私有[199]），到現今遺址型態為何（有無遺構或建物、屬於開放空間或非開放空間、屬於公有或私有），都會影響到保存之不同方案，皆為重要之判斷指標。區分時點對於研究不義遺址乃至於其背後的歷史，亦有其必要性，威權統治時期是否屬於開放空間、公有或私有，可透過遺址的空間敘事，了解國家暴力如何進行；而了解現在該遺址的空間狀態，則有助於類型化現況不同樣態之不義遺址，進一步進行保存與紀念之不同規劃。

針對不義遺址現狀進行整體性盤點、臚列各縣市不義遺址者，共計有國家人權博物館「不義遺址資料庫」、二二八事件紀念基金會「二二八遺址資料庫」、促進轉型正義委員會《任務總結報告》、文化部文化資產局「不義遺址法制研究成果報告書」。但試圖類型化不義遺址之多種樣態者，僅有文化部文化資產局「不義遺址法制研究成果報告書」與一篇碩士論文《成形中的「不義遺址」：安康接待室襲產化過程的挑戰》，前者主要整理其遺構樣態、產權狀態、相關聯之文化資產[200]；後者則依照「威權統治時期是否屬於開放空間、現今是否殘存建物或遺構、現今是否屬於開放空間、是否已有官方紀念活動」等指標，以此分成 11 種類型[201]。

院公報》，28 卷 33 期，頁 1-149。

198 行政院（2022）〈白色恐怖_促進轉型正義委員會審定公告第一批不義遺址（17 處）〉，《行政院公報》，28 卷 27 期，頁 1-103。

199 開放空間與否、與公有私有與否，具有不同之內涵，並非能完全類同。開放性空間與否係指民眾近用性、得否自由走動；而公有私有與否，則指涉土地產權、有無權限進行規劃與其他處分。即使是開放空間，亦有可能為私有；即使為非開放空間，亦有可能為公部門未開放參觀之部分。

200 逢甲大學，前揭註 160，頁 68-80。

201 潘晴（2024），《成形中的「不義遺址」：安康接待室襲產化過程的挑戰》，頁 36-38，國立臺灣

doi:10.6342/NTU202500892

這些已被建立之指標，臚列包含：威權統治時期該地屬於開放空間或非開放空間、威權統治時期該地屬於公有或私有、現今遺址有無遺構或建物、現今遺址屬於開放空間或非開放空間、現今遺址屬於公有或私有、有無相關聯之文化資產已有其他法定身分、是否已有官方紀念活動，以上是否所有面向皆為規劃法制時必須納入的衡量指標，則可進一步討論。原因在於：不同的分類與指標，各自有其功能性目標，例如：從事歷史研究者，可能對其而言威權統治時期的空間特性更為重要；從事空間議題者，可能對其而言，除了空間特性，官方現今如何運用該空間、有無官方紀念活動如設立紀念園區、解說牌或紀年儀式等，更為重要，故納入指標整理。

回到法制設計，本文認為，這些指標的重點在於，面對多樣且複雜、處理難度與關注焦點有所不同之不義遺址，需進行全面性地了解與盤點，方能抽象性地於法制規劃上，對應到不同類型不義遺址之所需。因此，以下使用的指標、納入整理之部分，以法制建構時必須考量到的因素為判斷，主要是不義遺址現今樣態與產權狀態（有無遺構或建物、屬於開放空間或非開放空間、屬於公有或私有），「有無遺構或建物」涉及空間之規劃、能否協助證明當時之歷史或彰顯歷史真相，「屬於開放空間與否」、「屬於公有或私有」則涉及財產權之考量、國家未來運用之可能性。簡言之，這三項指標會很大程度地影響到不義遺址現在到未來應如何進行保存與紀念之空間規劃、義務賦予可能性。

第一項 已審定的二二八事件系列不義遺址

目前促進轉型正義委員會已審定之二二八事件系列不義遺址，共有 25 處，若依照其性質、初步分類其審定之地點，亦能看出國家暴力運作的樣態[202]，審定之地點包含攻擊民眾之市街（臺北原天馬茶房、原臺北郵局前、新竹原旭橋）、

大學工學院建築與城鄉研究所碩士論文。

[202] 二二八事件審定之不義遺址，多位於道路、公園、河港等開放空間，反映了二二八事件軍事暴力、屠殺攻擊之性質，透過遺址的空間敘事，也有助於讓民眾了解國家暴力如何進行。

doi:10.6342/NTU202500892

政府機關（原基隆要塞司令部、原臺灣省行政長官公署暨廣場、臺中原干城營區、嘉義市警察局、原高雄市政府、原高雄要塞司令部、原臺灣省警備總司令部大直勞動訓導營）、交通要塞（如基隆港、臺北橋、嘉義原水上機場、基隆八堵車站、新竹原旭橋、原高雄車站）、棄屍之港灣河道或偏僻處（基隆港、臺北橋、臺北南港橋、花蓮鳳林公墓）、公開槍決處（基隆原南榮派出所、原臺北縣野柳碼頭廣場、雲林虎尾原馬場、嘉義車站前、臺南新營圓環、臺南原民生綠園、屏東市三角公園、屏東市圓環）。

依照前述本文設定之指標（有無遺構或建物、屬於開放空間或非開放空間、屬於公有或私有），探究與盤點 25 處不義遺址現今的樣態與產權狀態，整理於本文附件一。經整理後發現，已審定之二二八事件相關不義遺址，除了兩處營區、軍事用地外，多數皆位於公共性、開放性空間，且除了少數為部分公有、部分私有（2 處，分別為臺中原干城營區、雲林虎尾原馬場）外，基本上皆為公有（23 處），包含市街、圓環、公園、碼頭、公墓、政府機關、車站等，如今仍維持其用途、持續供大眾使用，並非難以到達之處，也沒有需要重建、修復的問題，但大眾可能鮮少有機會得知平時行經的路途、場所具有哪些威權統治歷史與侵害人權故事。

第二項 已審定的白色恐怖時期不義遺址

促進轉型正義委員會審定之白色恐怖時期不義遺址共計 17 處[203]，沿襲促轉會希望先從公有不義遺址開始處理之共識（以證據完整度高、發生地明確、既有遺址產權為公有為原則），該 17 處全部為公有。由於白色恐怖時期的國家暴力已進入高度體制化、大規模之法律暴力，會有一系列偵訊、拘留、審理、判決、徒

[203] 四十餘年的白色恐怖時期不義遺址的數量絕非僅 17 處（對照二二八事件則有 25 處已審定，白色恐怖時期目前審定之不義遺址數量仍少於二二八事件之不義遺址），事實上，光是國家人權博物館公布之數量就有 45 處，更遑論其他尚未調查研究之地點。參照王靖怡（2017），〈白色恐怖時期不義遺址 全台有 45 處〉，https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201703010389.aspx（最後瀏覽日：05/02/2024）。

doi:10.6342/NTU202500892

刑、感訓、管訓、處決、埋葬等流程[204]，其發生的場所，亦即侵害人權之建物、地景多位於隱蔽的空間內、政府機關內（如軍事、情治、矯正、司法、行政、警察機關）。與二二八事件系列不義遺址地景截然不同。

若按照機關沿革與職掌加以分類，已審定之地點包含臺灣省保安司令部、臺灣警備總司令部體系（如原臺灣警備總司令部軍法處軍事法庭與看守所、原臺灣警備總司令部保安處看守所、原臺灣省生產教育實驗所、原臺灣省保安司令部職業訓導第三總隊、原臺灣省保安司令部新生訓導處、原臺灣省保安司令部新生訓導處）、國防部及所屬軍事單位（如原國防部臺灣軍人監獄、原國防部保密局臺北看守所、原空軍總司令部軍法處軍事法庭與看守所、原國防部情報局龍潭看守所、原國防部泰源感訓監獄、原國防部綠島感訓監獄）、調查局（如原司法行政部調查局安康接待室、原司法行政部調查局誠舍／原臺灣臺北監獄）、警務處（如原臺灣省警務處刑事警察總隊拘留所）、海軍司令部（如原海軍總司令部情報處拘留所）。

若按照案件流程加以分類，已審定之地點則可分為偵訊、拘留（如原司法行政部調查局安康接待室、原臺灣警備總司令部軍法處看守所、原臺灣警備總司令部保安處看守所、原國防部保密局臺北看守所、原空軍總司令部軍法處看守所、原司法行政部調查局誠舍、原臺灣省警務處刑事警察總隊拘留所、原國防部情報局龍潭看守所、如原海軍總司令部情報處拘留所）、審理、判決（如原臺灣警備總司令部軍法處軍事法庭、原空軍總司令部軍法處軍事法庭）、執行（如原國防部臺灣軍人監獄、原臺灣臺北監獄、原馬場町刑場、原臺灣省生產教育實驗所、原臺灣省保安司令部職業訓導第三總隊、原臺灣省保安司令部新生訓導處、原國防部泰源感訓監獄、原國防部綠島感訓監獄）、埋葬（如原極樂公墓）等場所。

以下依照前述本文設定之指標（有無遺構或建物、屬於開放空間或非開放空

[204] 雖然白色恐怖之性質大多被界定為體制化暴力、法律暴力，但亦非所有案件皆有經司法審判，亦有未經審判逕行剝奪其人身自由者。

doi:10.6342/NTU202500892

間、屬於公有或私有），探究與盤點這 17 處不義遺址現今的樣態與產權狀態，整理於本文附件二。整理後可知目前已審定之白色恐怖不義遺址皆為公有，在當時多數屬於機關內的隱蔽空間、高度體制化運作，而在民主時代後，一部分沿用遺構或重建原有建物，成為紀念園區、歷史博物館、文史館，已轉換為開放空間，一部分則持續為非公開空間，供法務部調查局、矯正機關、軍事機關使用，至於有無留存部分遺構，則依個案而定。

第三項 潛在不義遺址

以上促進轉型正義委員會已審定之不義遺址為 42 處，對照四十幾年的威權統治時期、顯然並非全部[205]，有鑑於促轉會有限的任期、不義遺址審定所需的調查研究皆需時間，未來仍需制度性地進行不義遺址的審定、保存、紀念、規劃與人權教育，而促進轉型正義委員會亦有針對潛在的不義遺址，公布一「全國潛在不義遺址清單」[206]。未審定之潛在不義遺址，其仍非法律定義之不義遺址，不適用不義遺址相關之法律效果，僅是促進轉型正義委員會綜整、建議未來先予以調查、研究的個案[207]。

不義遺址業務由促進轉型正義委員會移交給文化部後，針對這些潛在不義遺址，目前也尚未制度性地、大規模地開始加以調查、研究、審定，僅仰靠個別地方政府、民間組織、國家人權博物館導覽活動加以觸及。目前之潛在不義遺址，共有 64 處[208]。

---

[205] 依照促進轉型正義委員會之任務總結報告，各地與軍、警、憲與情治機關相關的侵害人權事件發生地，數量至少數百處。參照促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 190。

[206] 〈附錄 10 全國潛在不義遺址清單〉，詳見：促進轉型正義委員會（2022），《任務總結報告附錄II》，頁 29-32。

[207] 如今審議中的《不義遺址保存條例》草案中，亦有過渡條款規範「本條例施行前，經促進轉型正義委員會於任務總結報告中公開揭露之潛在不義遺址，主管機關應建立不義遺址個案資料，並依本條例規定優先審定。前項潛在不義遺址之現況土地或建物為公有者，管理機關（構）或所有人應善盡管理維護責任，並協助主管機關辦理本條例事項。主管機關認為有未善盡管理維護或遭受破壞之虞時，應通知管理機關（構）或所有人，採取必要維護措施。」參照本論文附件四。

[208] 亦即，加上已審定之 42 處不義遺址，促進轉型正義委員會目前已盤點出 106 處不義遺址。

doi:10.6342/NTU202500892

本文試圖按照前述的指標，整理該 64 處潛在不義遺址之性質，整理於本文附件三，整理後可知私人產權者（約）有 19 處[209]。而現今為私人產權者，又可區分為兩種情形，其一為「一直保持私有狀態」，威權統治時期政府借用、徵用、強佔私人產權場所，如原法務部調查局大龍峒留置室（編號 10）、原國防部保密局桃園感訓所（徐厝，編號 38）、宜蘭頭城慶元宮前（編號 62）；其二則為「機關將產權移轉私人」，機關無使用必要後，產權移轉私人使用，如原臺灣省保安司令部軍法處看守所（青島東路）（編號 21，現為臺北喜來登大飯店）、原臺灣省保安司令部保安處看守所（東本願寺）（編號 28，現為獅子林商業大樓）[210]。

若將潛在不義遺址依照現行審定之架構，先依二二八事件系列不義遺址與白色恐怖不義遺址之分類，二二八事件系列遺址共有 30 處[211]，其他則為白色恐怖設置之國家機關，如保密局、留置室、偵訊處所、刑場等（34 處）[212]。若深究潛在不義遺址的特性，會發現，比起促進轉型正義委員會已審定之不義遺址，未審定之潛在不義遺址除了私有產權比例者較高外（約佔三成），潛在不義遺址約七成以上已無原建物或遺構（參照附件三統計），凸顯促進轉型正義委員會優先審定公有、保存完整之遺構或建物之原則。而即使算入潛在不義遺址，目前已盤點之 106 處不義遺址中，仍有明顯不足：

---

209 逢甲大學受文化部文化資產局委託，統計潛在不義遺址的性質，其認定之結果是約 22 處私有不義遺址，但其並未具體指出是哪 22 處，參照逢甲大學，前揭註 160，頁 181。本文是透過整理各資料庫、監察院、促轉會、文化部之資料後（參照註 502），得出共有 19 處私有產權之結論，可參照附件三統計。

210 逢甲大學，前揭註 160，頁 181。

211 包含社寮島、原基隆憲兵隊隊部、原基隆市參議會、原三沙灣陸軍部、田寮河、南榮公墓、原元町派出所、基隆市仁二路 137 巷、淡水河第六及第九水門、中山堂、原人民導報社、原延平學院、原瑞芳公園、原臺中和平日報社、烏牛欄橋、崁腳遺骸發掘地、林內觸口、原虎尾機場、嘉義劉厝里、嘉義山子頂、嘉義水上崎仔頭、臺南憲兵隊隊部、原高雄第一中學、原舊城派出所、高雄原唐榮鐵工廠、原高雄煉油廠、原高雄憲兵分隊部、高雄原壽星戲院前、原宜蘭區署、原臺北縣稅捐處宜蘭分處（本文整理）。

212 可再依照國家機關體系／沿革（警備總司令部體系、國防部保密局體系、調查局系列遺址）、政治案件辦理流程（偵查／拘留／訊問階段、審理／判決／核覆、執行／徒刑／處決階段、埋葬場所）分類，或以政治案件本身為區分方式（鹿窟案、美麗島事件、海軍白色恐怖案等）加以類型化。

doi:10.6342/NTU202500892

首先，國家人權博物館先前進行的「白色恐怖史蹟點調查」[213]，有不少史蹟點仍未納入國家盤點中，史蹟點的定位為何，亦尚未明瞭[214]。目前，可於國家人權記憶庫、不義遺址資料庫之空間分類中，看到審定不義遺址、潛在不義遺址、史蹟點之三大分類[215]，資料庫中「總統府機要室資料組」、「臺灣警備總司令部保安處看守所（八〇一總醫院）」、「陸軍基隆第 61 醫院」、「國防醫學院解剖室、浸洗池」、「衛生署立玉里醫院」、「臺北市城中區合作社倉庫（臺北市政府警察局）」、「新竹少年監獄內調查局第二留質室」等史蹟點仍未被納入潛在不義遺址中。學術研究、民間單位承接之標案所進行之史蹟點調查，與國家審定之不義遺址、未審定之潛在不義遺址，兩者間關聯為何、未來應如何進行運用，有待商榷。

再者，亦有許多明顯為國家侵害人權之地點、已有相關紀錄、口述或見證人，但連潛在不義遺址類別都尚未放入的不義遺址，例如：在二二八事件期間，陳儀宣布戒嚴、綏靖工作進行時，受射殺、處死的民眾被棄屍的地點之一「臺北植物園」；軍隊在嘉義進行鎮壓時，將抓到的反抗者，押送至廟埕口公開槍決之「玉虛宮」；二二八事件鄒族領袖高一生、湯守仁有收容避難官民、協助維持治安、抵抗國家，之後於 1950 年代白色恐怖時期遭政府上山、清算，其生活之部落「達邦（鄒族語 Tapangu）」[216]；軍方曾在此開槍鎮壓造成死傷的「坪林法務部政風人員訓練中心（坪林山莊）」[217]；林宅血案發生地「義光教會」[218]等。許多不義遺

[213] 游觀創意策略有限公司（2015），《臺灣白色恐怖時期相關史蹟點調查案（口述歷史、現況基礎資料及人權地圖建置）總結報告書》，國家人權博物館；社團法人台灣共生青年協會（2020），《臺灣白色恐怖時期相關史蹟點第二期調查結案報告書》，國家人權博物館。

[214] 《文化資產保存法》中，有定義「史蹟」為「指歷史事件所定著而具有歷史、文化、藝術價值應予保存所定著之空間及附屬設施」（參照第 3 條第 1 款第 6 目）。但國家人權博物館之用詞為「史蹟點」，其與文資法定義有何關聯、亦未定義。

[215] 在國家人權記憶庫上的空間分類，共有審定不義遺址、潛在不義遺址、史蹟點。

[216] 事實上，光是二二八事件紀念基金會整理出之二二八相關不義遺址，數量就高達 116 件，遠高於目前已公布之 25 處二二八事件不義遺址、30 處二二八事件潛在不義遺址，凸顯目前不義遺址審定進度的落後、停滯與不足。參照二二八事件紀念基金會，《二二八遺址資料庫》，https://www.228.org.tw/courses-1（最後瀏覽日：05/13/2024）。

[217] 蕭文杰（2024），〈2024 年大選後「不義遺址」類文資遭遇的保存難題〉，https://artouch.com/artouch-column/content-131941.html（最後瀏覽日：01/19/2025）。

[218] 邱國榮（2025），〈義光教會申請不義遺址 盼成歷史反思場域〉，https://reurl.cc/36dy68（最後瀏覽日：02/26/2025）。

doi:10.6342/NTU202500892

址之紀錄、背後的故事，仍散落在村里鄰舍長輩之記憶當中、或見於不同歷史口述訪談紀錄中。

事實上，在促進轉型正義委員會任期結束後，無論是潛在不義遺址或史蹟點，皆未被系統性調查、研究，遑論進行審定、後續保存與維護，納入不義遺址範疇，僅能以靠個案之主管機關或地方政府加以維護或利用。即使是已審定之不義遺址，亦未有系統性地商討保存方式、因應不同類型規劃不同的紀念方案、人權教育推動，僅有將部分已審定之不義遺址陸續設置標示[219]，凸顯不義遺址無論在審定進度、或在審定後應有之法律效果推動，皆力有未逮。

透過以上列出的不義遺址，無論是已經經由促轉會審定為不義遺址、未經審定而列入未來可能會被優先研究的潛在不義遺址、或是其他已開始有公共討論認為可能構成不義遺址的地點與空間，有助於建構對不義遺址之整體圖像理解，其特色包含：一、不義遺址之空間特性十分多元，從政府機關、學校場合、大眾運輸、公共建設等公共空間，到私有的寺廟、住宅、大樓、停車場，以及具備機敏性質的軍事、矯正、調查機關等，在公私有產權、空間特性、是否開放、用途等都有極大差異，難以以一種保存活化方案就能因應不同的空間特性；二、不義遺址約有六成以上已無遺構或建物[220]，無論是因為拆除、改建、都市更新或是該地本無任何建築物（如：馬場町刑場本為一處空地），許多不義遺址本身已無能夠標示跟證明侵害人權事件發生的有形空間證據，而只能依靠口述、指認、對照等方式知道這個空間曾發生過的事情；三、不義遺址多數已回歸日常用途，除了已被規畫為博物館或人權園區，或因偏僻而無人使用幾乎保存原狀之不義遺址外，

[219] 行政院（2024），〈政院揭不義遺址標示 陳揆：打造傳承民主記憶的教育基地 持續實踐轉型正義工程〉，https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/4be85f53-f0c4-4d0c-953b-db1a9e28d6d8（最後瀏覽日：05/13/2024）；國家人權博物館（2024），〈人權館不義遺址標示系統接力揭牌 盼大眾銘記威權侵害人權歷史場址〉，https://www.nhrm.gov.tw/w/nhrm/News_24022619255689964（最後瀏覽日：05/22/2024）；文化部（2024），〈綠島園區「新生訓導處」與「綠洲山莊」不義遺址標示系統揭牌 期盼不義遺址成為臺灣共同記憶〉，https://www.moc.gov.tw/News_Content.aspx?n=105&s=214794（最後瀏覽日：05/22/2024）。

[220] 逢甲大學，前揭註 160，頁 55；促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 223。

doi:10.6342/NTU202500892

多數不義遺址持續作為原本的空間使用，如繼續作為公務機關使用，或創造新的用途，如變成住宅、大樓、停車場等，供日常用途使用，如何讓紀念與人權教育和居住生活的空間有所連結，則是不義遺址本身保存的目的與功能。四、促轉會在四年任期審定之不義遺址仍有限，許多可能的不義遺址皆未被列入不義遺址，即使被列入亦無整體性的保存、活化、再利用及教育之規劃，需要不義遺址事項之主管機關、不義遺址所在地之管理機關持續全面的盤點及擘劃。

以上這些特性都會影響到不義遺址的法律定位應如何回應其需求、其能否適用文資或應走出轉型正義框架下的空間保存路徑、不義遺址保存活化與教育之功能應如何透過法制健全等問題。

第二節　不義遺址法制化之挑戰

第一項　不義遺址法制化歷程

第一款　民間與地方政府自發行動階段

「不義遺址」此詞彙及背後的意涵，在最一開始可追溯至政治案件受難者家屬，在戒嚴時期低調互助進行的尋親行動[221]，許多於 1950 年代時期受難的白色恐怖政治犯，當無人認領時（原因包括：無家屬在台灣[222]、家屬無法負擔贖屍金[223]等），部分遺體會被送往六張犁墓地進行掩埋，形成無人管理的亂葬崗。一直到 1993 年，白色恐怖受難者曾梅蘭為了尋找同為受難者的兄長徐慶蘭，在六張犁公墓旁的亂草堆下找到墓塚，六張犁埋有政治犯一事才真正地在台灣社會公開討論[224]。許多家屬陸續在此處找回其失蹤親人的屍骨，但由於時間久遠、欠缺保

[221] 促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 182。
[222] 葬於六張犁墓區的政治受難者，本省籍約佔 42%、外省籍約佔 58%，參照張子午（2016），〈歷史迷霧中的六張犁──白色恐怖時期亂葬崗保存爭議〉，https://www.twreporter.org/a/white-terror-liuzhangli（最後瀏覽日：11/12/2023）。
[223] 政治犯被槍殺後，國家會於台北車站張貼公告，請家屬於三天內交納贖屍金、子彈錢（約台幣六百元），方能領回親人的遺骸。參照凌照雄（2019），〈六張犁亂葬崗塵封的故事 促轉會：勿忘那段不幸歷史〉，https://newtalk.tw/news/view/2019-04-05/229624（最後瀏覽日：11/12/2023）。
[224] 藍博洲（2021），〈白色恐怖的掘墓人：曾梅蘭尋兄墓塚數十年〉，

doi:10.6342/NTU202500892

存、且多年來與一般墓地混雜，面臨了難以確認身分的情形。在政治受難者團體的倡議、社會大眾對於此地竟有兩百多座政治受難者遺骸的震驚下，「威權統治時期的歷史空間與記憶面向」基於轉型正義的重要性，開始成為轉型工程的一環。

隨六張犁亂葬崗兩百多座在 1950 年代遭政府槍決、無人認領的政治受難者墓碑被看見，這些與歷史傷痕、人民權利侵害有關的記憶地景逐漸受到重視，舉例而言，台南市政府於 1997 年設立「湯德章紀念公園」，台北市政府於 1998 年規劃在馬場町[225]、六張犁設立「白色恐怖紀念公園」，2000 年落成後定名為「馬場町紀念公園」、2002 年落成定名為「戒嚴時期受難者紀念公園」；1999 年白色恐怖綠島紀念園區[226]落成、景美看守所[227]則於 2002 年規劃為白色恐怖景美紀念園區，之後共同被納入國家人權博物館籌備處（2011 年成立）之下。

第二款 以國家高度面對人權受害空間階段

2011 年起國家人權博物館籌備處成立，以國家高度面對人權受害空間，首先，國家人權博物館之設立，下轄的白色恐怖景美、綠島園區本身即為不義遺址，直至 2017 年通過《國家人權博物館組織法》，將國家人權博物館設立在文化部底下，該組織法第 2 條第 2 款後段之辦理事項包含「協助威權統治時期不義遺址之保存及活化」。 國家人權博物館於籌備處時期[228]即進行了白色恐怖史蹟點調查，至今已完成了三期史蹟點調查[229]，第一期與第二期分別蒐集了 53 處及 19 處史蹟

https://www.verse.com.tw/article/white-terror-lan-bozhou（最後瀏覽日：11/12/2023）。

[225] 馬場町為 1950 年代初期白色恐怖時期用來槍決政治犯的刑場，1954 年後則移往安坑刑場。

[226] 「白色恐怖綠島紀念園區」，當時成立時原名為「綠島人權文化園區」，以「人權文化」的命名方式引來不少爭議與討論。白色恐怖綠島紀念園區所在地，在威權統治時期的變遷過程：1951-1965 年「臺灣省保安司令部新生訓導處」；1967-1988 年為「臺灣警備總司令部綠島指揮部」，其中 1972-1987 年為「國防部綠島感訓監獄（綠洲山莊）」，1988-1992 年為「臺灣警備總司令部綠島感訓第三總隊」，是政治犯發監執行之處。

[227] 「白色恐怖景美紀念園區」，當時成立時原名為「景美人權文化園區」，以「人權文化」的命名方式引來不少爭議與討論。此處過去曾為「軍法學校」（1957-1967 年）、臺灣警備總司令部軍法處看守所」（1968-1992 年），為政治犯受審訊、羈押及代監執行的監禁場所。

[228] 於 2011 年，文化部成立國家人權博物館籌備處，下轄景美與綠島二處人權文化園區，直至 2018 年 3 月 15 日國家人權博物館正式成立。

[229] 游觀創意策略有限公司，前揭註 213；社團法人台灣共生青年協會，前揭註 213。

doi:10.6342/NTU202500892

點，並由國家人權博物館將其轉化為線上不義遺址資料庫[230]、國家人權記憶庫[231]。除了國家人權博物館之線上不義遺址資料庫、人權記憶庫，二二八事件紀念基金會也進行了二二八事件遺址調查，並完成了二二八遺址資料庫[232]。當時，針對威權統治時期侵害人權的記憶場所，係以史蹟點、遺址、不義遺址等詞彙交互使用。

第三款 不義遺址成為法定用語及任務階段

自促轉條例於 2017 年制定公布時，則將此類記憶場所定義為「不義遺址」並將「保存不義遺址」列為促轉會明定之工作目標；同條例第 5 條第 2 項進一步揭示「保存不義遺址」事項之規劃方向與原則（參照立法理由第 1 點）。促轉會於 2019 年 8 月 22 日訂定發布《促進轉型正義委員會審定不義遺址作業要點》[233]，全文共有五點，第 1 點提及本要點為促轉會為審定不義遺址所制定的要點；第 2 點定義不義遺址的類型與內涵；第 3 點規範審定不義遺址的程序[234]；第 4 點規範不義遺址公告應注意的事項[235]；而被審定為不義遺址的法律效果，則規範於第 5 點，「經審定公告之不義遺址，本會得以適當方式促進社會對其歷史意義之認識」（第 5 點為 2020 年修正時新增），並未有其他硬性、具拘束力、應以何種方式促進、或國家負有如何義務之規範。若對照促轉條例第 5 條第 2 項，被審定為不義遺址的地方，亦即威權統治時期統治者大規模侵害人權事件之發生地，其

---

230 國家人權博物館，〈不義遺址資料庫〉，https://hsi.nhrm.gov.tw/nhrm/zh-tw（最後瀏覽日：11/13/2023）。

231 國家人權博物館，〈國家人權記憶庫〉，https://memory.nhrm.gov.tw/（最後瀏覽日：11/13/2023）。

232 二二八事件紀念基金會，前揭註 216。

233 該要點已於 2022 年 5 月 24 日廢止。

234 審定不義遺址依下列程序為之：
（一）依本條例第十四條至第十八條規定徵集各該場所之檔案文獻、口述資料或進行現址調查。
（二）於必要時，得邀請專家學者或有關機關提供意見。
（三）經委員會議審議並作成議決之審定。
（四）依據委員會議決議辦理不義遺址之公告。

235 不義遺址之公告，應記載下列事項，並發布於本會網站：
（一）場所之今昔名稱與用途。
（二）場所或建物所定著之地號、地址或位置。
（三）審定理由及其法令依據。
（四）公告日期及文號。
（五）其他相關事項。

doi:10.6342/NTU202500892

法律效果為「應予保存或重建」。不過，細究《促轉條例》、《促進轉型正義委員會審定不義遺址作業要點》之法條內容，對不義遺址被審定後的法律效力並無拘束力，究竟該保存或重建責任應該由何機關負責、中央與地方應如何分工、從審定到保存方案的規劃應該如何完成、主管機關應推動並執行的事項範圍、審定公告為不義遺址後的法律效力為何、針對不同類型的不義遺址應如何衡量其保存活化方式，皆未規定，法律規範密度顯有不足。於成果報告中，亦可見得，促轉會僅將自身定位於初步規劃、推動與審定的角色，並試圖研擬相關法制政策，透過該法制的授權與課責，使各場所的管理者共同承擔保存責任[236]。

第四款 不義遺址審定的實作工作階段

促轉會在其四年任期[237]內所完成、與不義遺址相關的任務，主要有三[238]，其一、價值指認：識別與指認不義遺址、評估轉型正義重大意義，其二、政策規劃：推定審定、保存與規劃、研擬整體政策與法制建議；其三、任務移交：推動法制化與任務移交、追蹤政策成效。任期期間，針對第一項工作，促轉會共審定了 42 處不義遺址[239]，分別為 25 處與二二八事件相關的系列遺址以及 17 處白色恐怖侵害人權事件之場所，並於任務總結報告附錄中附上全國潛在不義遺址清單（共 106 處）[240]，而其決定調查、審定的地點，則係參照二二八事件基金會與國家人權博物館相關委託研究案成果[241]，再予以現地勘查、調閱檔案、與口述歷史交叉比對後的結果，經促轉會審定通過後，依法辦理公告。針對第二項工作，於成果報告第三部第四章中，提出不義遺址保存政策研析，包括不義遺址於我國文化資產保存體系之適用、是否須訂定不義遺址保存專法、主管機關應歸屬於何機關，

236 促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 192。
237 促轉會於 2018 年 5 月 31 日正式成立，2020 年 4 月 22 日由行政院函復同意促轉會第一次延任、2021 年 5 月 11 日函復同意促轉會第二次延任，於 2022 年 5 月 30 日任期屆滿解散為止，共運作 4 年。過程詳見李建良（2022），〈轉型正義法制的續造與轉型〉，《台灣法律人》，13 期，頁 179-180。
238 促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 189。
239 參照：行政院，前揭註 197，頁 1-149；行政院，前揭註 198，頁 1-103。
240 促進轉型正義委員會，前揭註 206，頁 29-32。
241 行政院，前揭註 197，頁 3；行政院，前揭註 198，頁 2。

doi:10.6342/NTU202500892

最後提出不義遺址保存法制建議及草案。

在促轉會有限的四年任期期間，針對不義遺址的保存，主要完成的任務為「建立不義遺址的審定程序，完成初步盤點與審定；針對重點個案（安康接待室）的初步調查研究，以看到不同保存方案的可能；最後則是不義遺址保存政策之研析，和依照該政策研究的結果提出相關的法制建議」，亦都僅是初步審定、針對個案進行試行保存方案、提出法制建議，仍須仰靠承接機關通過立法、確定整體法制架構，方能整體落實不義遺址的審定。

第五款 不義遺址制度性嘗試之停滯期階段

不義遺址的相關事宜，於促轉會結束其任期後，由文化部承接其工作，行政院另有設置人權與轉型正義處監督與推動轉型正義與人權教育事項。文化部承接的不義遺址工作大致可以分成不義遺址之審定規劃、專法制定作業及不義遺址保存三大項業務，由文化部下轄之文化資產局及國家人權博物館負責。文化資產局負責不義遺址之審定規劃、專法制定作業，並於其官網中，有一不義遺址法制業務專區，定期公告文化部文化資產局推動不義遺址保存法制及審定業務進度，而國家人權博物館則主責不義遺址之保存工作，特別是安康接待室個案的保存活化事宜、不義遺址監管補助計畫。以下一一分析現況進度與法制化歷程。

首先，就不義遺址專法進度， 從 2022 年 5 月 31 日促轉會結束任期、文化部承接不義遺址事項後，在促轉會已有於任務總結報告中提出不義遺址法制研究、專法草案及政策討論後，文化部先是於 6 月底開始，花了八個月的時間委託進行「不義遺址法制研究」[242]，中間 2022 年 10 月、2023 年 1 月各召開一次不義遺址法制研究諮詢會議、2023 年 3 月不義遺址保存條例草案研商會議，2023 年 4 月、6 月、7 月、12 月四度函報行政院審查[243]、通過 2024 年 1 月依行政院法規

[242] 逢甲大學承接文化部文化資產局委託的「不義遺址法制研究」勞務採購案，計畫期程從 2022 年 7 月至 2023 年 2 月，2023 年 4 月公告成果報告書。

[243] 參照文化部文化資產局（2024），文化部文化資產局推動不義遺址保存法制及審定業務進度，

doi:10.6342/NTU202500892

會意見修正，至 2024 年 7 月方通過行政院院會、進入立法院審議[244]，各黨派立法委員亦提出許多不同版本的不義遺址條例草案（詳參附件四之整理），立法院教育及文化委員會分別於 2024 年 10 月 30 日、2025 年 1 月 9 日兩日排審《不義遺址保存條例》，但審議之過程仍凸顯推動轉型正義、不義遺址之定義與範圍、欲形塑之歷史記憶仍有分歧、尚未能達成社會共識[245]，該草案始終無法在立法院教育與文化委員會得到共識、進入院會。從 2022 年中促轉會結束任期時提出的不義遺址保存條例建議版本，到 2024 年年末行政院版不義遺址保存條例草案進入國會，委員會開啟草案之討論，民間團體多次呼籲[246]，專法仍未能通過。

再者，就不義遺址審定工作，在促轉會作業要點廢止後，文化部原定 2022 年 11 月至 2023 年 1 月間應發布不義遺址審定作業規定[247]，但迄今仍未公布，自 2023 年至 2024 年年間，另組成「不義遺址審議諮詢小組」現勘、針對潛在不義遺址進行潛在不義遺址審查作業諮詢小組會議，2024 年 3 月又再度委託進行「不義遺址審議有關法規及實務操作規劃」，但不義遺址制度性的審定工作尚未展開，自促轉會結束任期、廢止《促進促進轉型正義委員會審定不義遺址作業要點》後，目前尚未有整體性的審定作業程序、流程、對應的規範。

最後，就不義遺址保存、活化、教育與推廣面向，目前係採取獎勵補助的方式，國家人權博物館持續透過 2018 年訂定並實施之《國家人權博物館推動不義遺址保存維護與人權事務發展補助作業要點》之補助方式推動不義遺址保存，編

頁 1-2。

[244] 文化部強調，草案內容主要規範不義遺址保存目的及主管機關法定執掌，並明定不義遺址審定程序及資訊公開；另就已審議公告的不義遺址，依公有或私有權屬及現況空間狀態等區分類型保存活化，亦明定保護規範。參照賴于榛（2024），〈轉型正義尚有 3 法待完竣 加害者識別續尋共識〉，https://udn.com/news/story/6656/7789912（最後瀏覽日：05/14/2024）。

[245] 江昭倫（2025），〈不義遺址時間點定義歧異大 《不義遺址保存條例》初審火氣大〉，https://www.rti.org.tw/news/view/id/2234263（最後瀏覽日：02/20/2025）

[246] 王承中（2025），〈民團籲立院速通過專法 保存威權統治不義遺址〉，https://www.cna.com.tw/news/aipl/202501090109.aspx（最後瀏覽日：02/26/2025）。

[247] 參照文化部（2022），〈文化部承接促轉會業務規劃報告〉，https://www.ly.gov.tw/Pages/ashx/File.ashx?FilePath=~/File/Attach/219909/File_19744277.pdf，簡報頁 11。

doi:10.6342/NTU202500892

列預算補助直轄市及縣市政府辦理不義遺址之保存、調查研究、人權教育[248]。同時，針對已完成審定之不義遺址，陸續設置「不義遺址標示」系統[249]，並個案性地推動安康接待室之走讀、導覽、保存規畫。

綜上，文化部目前進度，停留在提出不義遺址專法草案、組成不義遺址審議諮詢小組、不義遺址推動諮詢委員會及輔導工作小組、設置不義遺址標示系統，但就不義遺址整體法制化進程，法律位階的不義遺址專法保存條例尚無法三讀通過，命令位階的「不義遺址審定作業要點與程序」及系統性地「針對尚未審定之潛在不義遺址、其他可能的不義遺址」展開審定，並「針對已審定之不義遺址，與主管機關商議、提出保存活化計畫」皆付之闕如。

針對未來發展，行政院於 2023 年 7 月頒布「行政院推動轉型正義業務中長程規劃暨監測指標建立方案（113 年至 115 年）」，規劃了由行政院提出之、2023 年到 2026 年的規劃與監控指標，其中，不義遺址保存或重建任務，由文化部主管，到 2026 年前設定應完成之目標包含「提升潛在不義遺址調查、研究及審定成果」（完成促轉會指定潛在不義遺址審定）、「公有不義遺址保存」（依照依不義遺址獎勵補助相關規定，完成各年度申請案件之核定、補助辦理不義遺址之調查研究、管理維護及活化再利用等事項）、「公有不義遺址活化推廣」（包含充實解說文案、於對外網站建立說明內容或辦理相關威權統治時期不義遺址推廣活動）、「完備不義遺址審定及保存推廣作業之法定程序」（推動不義遺址保存之專法制

[248] 目前有申請並執行該「不義遺址保存維護與人權事務發展補助作業要點」計畫者有：高雄市不義遺址保存與人權教育推廣計畫（2018 年）、臺南地區不義遺址調查計畫（2018-2019 年）、雲林縣不義遺址保存維護推動計畫（2018-2019 年）、桃園市蘆竹愛吾蘆調查研究暨修復再利用計畫（2019-2020 年）、109 年臺南地區不義遺址（人權歷史場址）調查計畫（2020 年）、臺北市轄內白色恐怖時期相關史蹟點調查研究及人權地圖手冊製作委託案（2020-2021 年）、雲林縣不義遺址推廣活化計畫（2021 年）、臺北市轄內白色恐怖時期人權歷史場址互動體驗推廣活動委託案（2021-2022 年）、110 年臺南地區不義遺址（人權歷史場址）調查與推廣展示計畫（2021-2022 年）、石碇區鹿窟事件地方故事採集（2021-2022 年）、正義與勇氣之路標示設置與人權歷史場址調查暨推廣計畫（2022-2023 年）、做個有歷史的人－臺南地區不義遺址（人權歷史場址）調查與人權推廣計畫（2023-2024 年）。

[249] 國家人權博物館，前揭註 219；行政院，前揭註 219；文化部，前揭註 219。

doi:10.6342/NTU202500892

定）[250]。其中，2023 年應完成不義遺址保存之專法制定、潛在不義遺址之調查審議方法，2024-2025 年辦理審議潛在不義遺址、訂定不義遺址保存活化作業規範及審議核定 42 處公有不義遺址之保存活化計畫，並於 2026 年全數完成潛在不義遺址之審定與公告、推展至潛在不義遺址以外之全國不義遺址調查作業[251]。但從前述之業務進度可知，已落後於當時提出的計畫時程。

第六款 小結

經由以上法制化歷程爬梳，本文將「不義遺址之法制化過程」區分幾個階段：

1990 年代起「民間與地方政府自發行動」階段，民間單位與個人開始尋找與保存空間證據、地方政府針對侵害人權處進行立碑；2010 年起「以國家高度面對人權受害空間」階段，以國家層級推動國家人權博物館，推動不義遺址保存與活化；2017 年起「不義遺址成為法定用語及任務」，成為促轉會之任務目標，並從 2019 年訂定作業要點後，正式展開「不義遺址審定與公告」的實作工作，但未針對審定後之法律效果、後續實質保護機制予以規範，仍為宣示性效果居多，促轉會於任務總結報告中建議朝向不義遺址保存條例草案之專法方向。

然而，隨著促轉會將不義遺址業務移交文化部後，則進入不義遺址制度性嘗試之停滯期，雖試圖連結跨部會、由行政院推行轉型正義會報推動轉型正義，然而不義遺址專法草案至 2024 年 7 月方通過行政院院會、立法院遲遲無法通過專法草案，文化部亦未能發布整體審議流程與辦法（原促轉會時期之作業要點已廢止），使得審定進度從促轉會結束任期後停滯至今，試圖制度性推動不義遺址審定、保存、紀念之政策工具皆尚未完成。國家人權博物館主力推動安康接待室之不義遺址保存與各國家機關申請補助，再度回到「僅有獎勵、僅有個案」之推動視野。

---

[250] 行政院（2023），〈行政院推動轉型正義業務中長程規劃暨監測指標建立方案（112 年至 115 年）〉，頁 6-7、10。
[251] 行政院（2023），同前註，頁 14-16。

doi:10.6342/NTU202500892

階段	時間	法制化歷程	說明
民間與地方政府自發行動：個別空間紀念之展開	1990 年代起	不義遺址保存議題尚無法制化，倚靠民間倡議與地方政府行動，個案性地進行空間保存與紀念。	如戒嚴時期受難者紀念公園、馬場町紀念公園、湯德章紀念公園、政治受難者紀念碑等。
以國家高度面對人權受害空間：國家人權博物館之設立	2010 年代起	2011 年成立國家人權博物館籌備處，下轄景美、綠島園區，直至 2017 年通過《國家人權博物館組織法》、2018 年國家人權博物館正式成立。	在文化部底下，第 2 條第 2 款後段之辦理事項包含「協助威權統治時期不義遺址之保存及活化」，並開始進行史蹟點調查。
不義遺址成為法定用語及任務：促進轉型正義委員會成立	2017-2018 年	《促進轉型正義條例》將「保存不義遺址」納入促轉會推動任務中、《國家人權博物館組織法》將「協助不義遺址保存活化」列入國家人權博物館之掌理事項。	參照《促進轉型正義條例》第 2 條第 2 項第 2 款、《國家人權博物館組織法》第 2 條第 2 款內容。
不義遺址的實作工作：不義遺址之審定程序與公告	2019-2022 年	2019 年促轉會訂定審定不義遺址的作業要點，規範審定不義遺址之程序、公告及後續利用事項。	促轉會時期共審定了 42 處不義遺址，之後於 2022 年（促轉會任期結束）廢止作業要點。
不義遺址制度性嘗試之停滯期：針對不義遺址保存之專法草案、整體審議流程及辦法尚未通過	2022 年後	促轉會任期結束，不義遺址業務交由文化部，並由行政院推行轉型正義會報跨部會推動轉型正義；《不義遺址保存條例》未能出立法院教育與文化委員會。	文化部將不義遺址法制及審定工作交由文化資產局進行、國家人權博物館透過補助方式推動。

表 1 不義遺址之法制化歷程

（資料來源：本文自製）

第二項 不義遺址之保存困境與法制需求

如前所述，「不義遺址」已被納入轉型正義工程的政策一環，但現況不義遺

doi:10.6342/NTU202500892

址保存欲推進之系統性保存或制度性嘗試之所以陷入停滯狀態，有各種先天與後天的因素影響，整體而言，與轉型正義議題本身遭受的困境息息相關。在時間（威權統治時期長達 47 年、結束威權統治時期近二十年後才由國家展開不義遺址保存工作）、空間（不義遺址的保存情形不佳、場所調查研究困難、產權狀態與場所型態多元而複雜）、意識（人民與政府機關推動轉型正義乃至於不義遺址保存之意識未完整建立）、政治條件（促轉會任期時間有限、文化部進度有限、國會現今三黨不過半、不義遺址專法草案仍在立法院中）等現實處境下，再加上法律政策的後天不足（幾近法治真空狀態、缺乏法律上實質保護機制），造就不義遺址保存遇到相當大的挑戰。

本文以下將困境分成兩大層面，其一為短期內無法改變的、影響不義遺址保存進程的背景因素（包含上述轉型正義推展本身必須抗衡的時間、空間、意識、政治條件之實際情形），許多是需要透過制度推進後才能慢慢扭轉的困境、許多則是無法改變的歷史脈絡；其二則是制度面向能予以改進與調整的，整理在轉型正義脈絡下空間保存法制上的不足之處，以釐清不義遺址保存的法制需求何在，進一步歸結出在不義遺址專法草案應予觀察與期許的面向。

第一款 不義遺址保存必須面對的現實處境

不義遺址空間、記憶場所保存議題，按照前述之法制化歷程，事實上在台灣的發展過程尚短，大多仰賴受難者家屬、二二八基金會與國家人權博物館之推動，其他人民、其他國家機關對於不義遺址記憶場所之保存，仍不太有明確的意識、概念與正視地景重要性之思維，保存意識尚未完備[252]。加上轉型正義議題本身遭汙名化的情形、且台灣在威權統治結束後相隔一段時間後才真正開啟轉型正義，見證人的凋零、能否分享有關該地景的個別記憶，都會影響對於該不義遺址之集體記憶想像和保存意識。

[252] 李政緯，前揭註 33，頁 115。

doi:10.6342/NTU202500892

對人民而言，許多人即使時常經過不義遺址，或住處附近即有不義遺址，仍不知悉或認為不重要、已過去。對於不義遺址之重視，往往與社會對於轉型正義認知程度相關，背後核心價值為對轉型正義相關措施的支持與否，保存不義遺址又屬於轉型正義工程當中較新興的概念[253]，在推廣的過程中，仍需要持續的社會溝通，方能透過不義遺址的保存、紀念作為社會對話的方式。而對機關而言，機關有無意識到推動轉型正義、反省過去威權統治時期之國家義務，是所有行政機關應盡之義務，則成為關鍵。倘若有此認識，從機關的定位、能做的面向、權責範圍內善盡責任，則針對由自身機關管理之建築，當發現此處過去即是威權統治時期侵害人權的場所時，就不應隨意破壞、荒廢甚至任由第三人進出、使用，而是想著如何保存原貌、提醒使用人過去有這樣的一段歷史。

不義遺址之保存，除了與人民、機關的意識有關，能否彰顯出其背後的歷史真相，也與留存的建物／遺構完整程度和歷史空間真相的明朗程度連結，由於威權統治時期長達 47 年、民主化後又經過約莫 20 年才真正由政府展開，在產權變遷、機關交接下，與該地點有關的歷史資料可能已經佚失、調閱困難、無從查找、難以核實真實性，無從對應出該侵害人權事件的確切地點。口述歷史、政治受難者與見證人的證言，可以補充與佐證不義遺址之具體位置、場所建物的興建脈絡、在該地點發生之侵害人權事件，但仍可能面臨記憶歧異、當事人凋零、與時間賽跑之問題。於進行審定不義遺址審定、或挖掘潛在不義遺址時，對於該場所發生的人、事、時、地、物，如何與現代之位置相連結，侵害人權行為如何與場所相對應，仍有待後續挖掘機關檔案[254]。

綜上，不義遺址保存所欲面對的現實處境，與轉型正義議題本身面對的困難息息相關，包括：人民與政府機關的意識、與時間和空間賽跑下的拆除或產權移

[253] 正因其概念較為新穎，不義遺址此辭彙本身的歧異性理解，民間對該二字容易聯想至「不吉利」、「指責場所」之意涵，而需要政府更多的宣導與討論，以使其他機關、民眾理解「不義遺址」之「不義」乃面向國家自省、反省威權統治時期不正義之意義。

[254] 特別是，政治檔案徵集的範圍，並未包括與各機關、建物空間有關的檔案（如營繕工程書圖、房建物營產紀錄、地籍圖資紀錄、建築平面立面圖）等。

doi:10.6342/NTU202500892

轉，甚至是有無良好的政治條件去促成對過去歷史記憶關心的制度性方式，都是不義遺址保存看似是轉型正義工程當中爭議較小、但往往也難以推進的原因。

第二款 不義遺址法制政策的後天不足

第一目 欠缺法律上實質保護機制

現行之不義遺址法制，僅有促轉條例作為框架性立法，並無實質拘束各機關應妥善保存、規劃、禁止第三人破壞之法律效果；《促進轉型正義委員會審定不義遺址作業要點》僅針對審定流程予以設計、並未劃定審定前或後之法律效果，且目前已被廢止。換言之，針對現存的不義遺址，無論是已審定或未審定者，並沒有一套規範去保障其不受侵害、避免遭受破壞之法律地位[255]。

以 1973 年建造、1974 年啟用之安康接待室[256]（或稱安坑招待所，全名最早為「原司法行政部調查局安康接待室」，之後因隸屬機關權責變化，改為「法務部調查局安康接待室」）為例，安康接待室地處偏僻[257]，在調查局搬離後，此處部分區域改為倉庫、部分區域為刑事案件檢體暫時存放之處，閒置了 30 年之久[258]，在這期間屢傳文物泡水、有人隨意進出、文物失竊、恣意破壞現場等問題[259]。

---

255 如文化資產保存法第 47 條第 1 項後段「於審查指定程序終結前，直轄市、縣（市）主管機關應負責監管，避免其遭受破壞」。

256 調查局為威權統治時期的情治機關之一，會在偵查階段對政治犯進行偵訊（疲勞訊問）、拘禁關押、刑求恫嚇、監聽監看。設立之機構與地點，美其名為「接待室」、「招待所」，事實上則是秘密偵訊思想犯的處所。如安康接待室即是承接三張犁招待所之業務，為調查局內負責政治偵防工作的第三處、督察處在此偵訊的場所。

257 安康接待室位於新店區西北部之安坑地區，因為安坑地區三面環山、環境封閉、發展較緩慢，在 1950 年代後成為軍事機關設置之地點，設置了新店軍人監獄、安坑刑場、安康接待室等一系列從偵訊、調查到審判、處決之地景。安康接待室位於新北市新店區雙城路 12 號，地處偏僻，即使現在有了安坑輕軌，從雙城站下車後仍須於雙城路與裕合街的交會處走一段上坡方能抵達，且因地勢較高、居高臨下、樹木圍繞，具有一定的隱密性。

258 張維修（編），前揭註 20，頁 62、72。

259 朱乃瑩（2022），〈白色恐怖偵訊刑求第一現場淪廢墟探險樂園　不義遺址「安康接待室」陷保存危機〉，https://watchout.tw/reports/CoJpuFznSqkTnjALekYh（最後瀏覽日：05/13/2024）；蕭文杰（2022），〈轉型正義在哪裡？談被公部門扯後腿的「安康接待室」不義遺址保存案〉，https://opinion.udn.com/opinion/story/11472/6130882（最後瀏覽日：06/01/2024）；朱乃瑩（2022），〈白色恐怖不義遺址「安康接待室」珍貴文物慘遭泡水、蟲蛀　藝術家高俊宏：民間自力搶救仍待國家接手〉， https://watchout.tw/reports/GvVxB2vEQ4Ea9dim7Bur（最後瀏覽日：06/01/2024）。

doi:10.6342/NTU202500892

直到 2009 年《蘋果日報》報導將該空間之恐怖形象[260]，才開始引發國家關注與大眾輿論，並成為促轉會設定之緊急搶救重要個案[261]。

安康接待室作為威權統治時期用於偵訊、拘禁、刑求與監聽用途的建物與遺構保存完整[262]，從選址偏僻、建築群到空間的設計，皆反映了當時的調查局對秘密偵訊的需求、拘禁空間的特色、侵害人權之方式與手段，但這樣的建物在國家之消極管理下，險遭破壞，足見，現在的不義遺址，無論是已被審定之正式不義遺址、或是已被放入潛在不義遺址清單、已進入公眾視野之未審定不義遺址，先不談後續如何規劃、利用，僅談保存現況仍有遺構、建物之外觀，存留相關證據、遺跡，免於第三人之破壞，防止管理機關荒廢該地、隨意拆除或加以開發，若未有其他文化資產定位、或已受主管機關自發性保護，目前並無法律去規範及裁罰破壞者、拆除者[263]，欠缺法律上的實質保護機制。

第二目 權責機關之權利義務不明

現行之不義遺址業務主管機關雖為文化部（參照促轉條例第 11-2 條第 1 項第 3 款），但不義遺址遍布全國不同機關、屬於不同機關之管理單位、可能為公有或私有產權，涉及之範圍與權責分工茲事體大，不可能僅仰賴文化部進行所有不義遺址的保存工作，不實際、無可行性，亦失去應交由各機關善盡國家義務、

---

260 謝東明、李銘宏（2009），〈白色恐怖檔案曝光 調查局亂棄史料 驚見滿屋文件屍罐〉，https://reurl.cc/x74Rvz（最後瀏覽日：05/13/2024）。

261 促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 233。

262 安康接待室的建築群可分為四區，分別是生活區、休養區、工作區、宿舍區。工作區和休養區是主要偵訊工作進行處、生活區與宿舍區則是辦公人員與警衛宿舍。其中，工作區為訊問空間，共有兩間大型偵訊室、十間小型偵訊室、閱卷室、錄音室等空間，休養區則為押房、拘禁空間，無論是工作區或休養區，埋藏於壁面、牆角的線路，皆為麥克風與錄音設備，隨時監聽、錄音。室內完全阻隔自然光源，使政治犯失去時間感與可控感。在當時，則是在不見天日的空間中，搭配 24 小時的日光燈強光照射，以及監視窗隨時從 360 度角度加以窺探，增加政治犯之心理壓力，並利用建築物間的高低差、混淆政治犯對此處的地形感、創造誤以為走入地下室、被關押在地下牢房的恐懼感，空間配置與其造成的心理效應，可參考：謝孟穎（2023），〈蔣經國時代駭人「招待所」內部曝光：不用任何刑具的押房，為何成為台北最可怕的地方？〉，https://new7.storm.mg/article/4964924（最後瀏覽日：05/13/2024）；張維修（編），前揭註 20，頁 62；促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 235；朱乃瑩（2022），前揭註 259。

263 李政緯，前揭註 33，頁 115；蕭文杰，前揭註 217。

doi:10.6342/NTU202500892

注入轉型正義思維之初衷。

而針對不義遺址該場所涉及之不同權責機關、不同管理單位，這些機關應該負擔何種程度之義務、權利義務範圍為何、權責機關有無意願，亦為現況面臨之挑戰與困難，然而，現況針對不義遺址之權責機關，並無任何義務性規定，即使該場所屬於公有產權、由行政機關管理，仍無規範去促進其實踐應盡義務，包括：審定前／時的檔案提供義務；審定為不義遺址後的保存、維護、管理甚至是活化、教育義務。

而針對不同機關性質、不同地點之不義遺址，可能涉及不同法益、不同公益目的的權衡，其權責義務具體應如何規劃，亦為關鍵。例如：涉及校園內的不義遺址，會有大學自治之問題，當學校無意願保存或紀念該不義遺址的時候，以大學自治、校園自主之觀點對抗時，應如何衡平、協商與課責[264]；或涉及國防、軍事設施內的不義遺址，本屬於機敏地區、有一定之保密要求，或有一定之歷史脈絡、內部立場[265]；或曾為威權統治時期侵害人權之機關（如海洋委員會海巡署的前身為臺灣省警備總司令部、法務部調查局在威權統治時期作為情治機關），如何促進其現在的公務員對權力運作之反省與了解，如何課予機關義務、機關應如何標示與說明，或相關不義遺址是否須有一定程度之開放，以合乎轉型正義誡命，都涉及權責機關之權利義務劃定問題。

---

[264] 例如台灣大學陳文成事件紀念廣場設計之過程，該紀念廣場之選址處，即為 1981 年陳文成受難處（陳屍於當時研究圖書館後方左側東北角草坪上），經促轉會調查，認為「警總對於陳文成之死亡涉有嫌疑」、「死於他殺之可能性顯高於自殺或意外死亡」，參照促進轉型正義委員會（2020），《陳文成案調查報告》，頁 157 以下。然而，於校務會議中討論是否應設立陳文成事件紀念廣場、應如何介紹此國家暴力案件時，出現不少反對的聲音，強調校園與政治之距離、學術環境中立必要性、政治敏感等主張，參照潘晴（2022），〈歷史詮釋權爭奪戰：臺大陳文成事件紀念廣場的政治角力〉，《城鄉通訊》，27 期，2022 年 3 月，頁 69；廖昱涵（2021），〈臺大陳文成事件廣場落成　校長管中閔昔杯葛今剪綵　，「抵抗國家暴力」碑文被迫拆除〉，https://watchout.tw/reports/pO6ZfWbEv2OmwypC8jLT （最後瀏覽日：05/22/2024）。

[265] 舉例而言，促轉會依照促轉條例要求國防部移除威權象徵時，國防部時常以「蔣介石有其功績」、「蔣介石為陸軍軍官第一任校長」、「蔣介石為革命軍之父」等尊重歷史、飲水思源之回應方式，要求要保持現狀。參照畢翔（2018），〈促轉會任務報告喊拆蔣公像　國防部：尊重歷史維持現狀〉，https://www.upmedia.mg/news_info.php?Type=24&SerialNo=54238 （最後瀏覽日：05/23/2024）。

doi:10.6342/NTU202500892

第三目 私有產權之財產權與保存義務衡平

因國家當時徵用／借用／強制使用私人住宅、或因財產權移轉，而使現況之不義遺址有一定比例為私有產權者[266]，國家針對私有產權之不義遺址，仍有保存遺址、與私人協商、衡平私人財產權與國家推動不義遺址之國家義務存在。從促轉會審定之不義遺址[267]、到文化部提出的階段性目標[268]，可以發現國家設定之目標係先以公有不義遺址作為審定對象、活化對象。

然而，私有產權之不義遺址保存情形仍需要政府投注心力，如太古巢農園為張七郎、張果仁、張宗仁父子遇難後，親人將其埋葬之處，墓碑上刻有「兩個小兒為伴侶，滿腔熱血洒郊原，主後一九四七年，民國三十六年四月四日夜屈死」[269]，成為見證二二八事件之處。當時詹金枝失去其丈夫與兩個兒子後，自己一人照顧此農園（張七郎父子墓園），1982 年詹金枝去世後，則交由張玉蟬接手、守護此處[270]，並開放民眾參觀，2022 年張玉蟬過世，農園之保存再度交由家屬。2023 年監察院履勘太古巢農園、2024 年監察院調查報告顯示，家屬們反映現有維護管理遇到困境、監察院亦認為政府並未盡到保存維護責任[271]。再者，私人並無公權力、無法行整體規劃，舉例而言，針對與張七郎父子受國家暴力侵害之槍殺、掩埋、最後的安葬地，如何規範不義遺址之範圍、串聯不同路徑與地點，政府應該主動解決，而非單純要求人民提案、政府僅負責補助[272]。

---

266 依照本文第三章第一節之整理，至少 20 處以上為私有產權。

267 以現行產權為公有、由政府機關率先投入者為優先，參照促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 227。

268 以「公有不義遺址保存」、「公有不義遺址活化推廣」為設定之目標，參照行政院，前揭註 250，頁 6-7、10。

269 參照二二八遺址資料庫，〈太古巢農園〉，https://www.228.org.tw/courses-1/%E5%A4%AA%E5%8F%A4%E5%B7%A2%E8%BE%B2%E5%9C%92（最後瀏覽日：05/24/2024）。

270 陳進金（2023），〈太古巢的守護者：張玉蟬〉，《新使者》，190 期，2023 年 6 月，頁 30-32。

271 監察院，前揭註 146，頁 19-20、70；陳俊華（2023），〈履勘 228 張七郎父子墓園 陳菊：政府未善盡保存責任〉，https://www.cna.com.tw/news/aipl/202308240323.aspx（最後瀏覽日：05/19/2024）。

272 監察院，前揭註 146，頁 19-20、70。

doi:10.6342/NTU202500892

上述之太古巢農園，尚為家屬有意願之情形，若將視角轉換至桃園蘆竹徐厝之案例，其原為「國防部保密局桃園感訓所」[273]，蘆竹徐厝在保存上遇到的最大挑戰，即在於：此處為私有財產，在繼承下現今產權複雜、且家人們對不義遺址保存之意願與動機皆不相同，部分徐家人反對被審定列為不義遺址的原因在於：難以向下一代解釋何謂「不義」、「不義」在哪裡、家裡為何被列為「不義遺址」等問題[274]，涉及私有所有權人對「不義遺址」名稱之反對及不理解，包括「不義遺址」之「不義」乃國家之不法、不正當；且所有權人內部意見不一致、涉及分割訴訟，後來面臨房屋部分坍塌時，也面臨求助無門之現狀[275]，政府並未積極處理。足見現行不義遺址法制真空下，難以處理私有產權問題，導致基本上倚靠個別私有所有權人有意願申請輔導、諮詢或獎補助措施時，該不義遺址才能有一定之修復、保存、規劃為人權教育場址或開放導覽，無法真正在轉型正義和歷史記憶之公共利益與私人財產權保障之間取得平衡，如何針對不同私有不義遺址之類型，辨析不同措施對財產權形成何種程度之限制、並以此擘劃一定之相當補償，為法制應努力之方向。

事實上，現有之私有產權不義遺址，大部分皆已無原建物或遺構，僅有少數

---

[273] 又稱「天牢」、「桃園監獄」、「徐家祠堂」，地點隱密，位於今桃園市蘆竹區一處竹林內的紅磚瓦四合院「愛吾盧」。愛吾盧興建於 1920 年，在 1950 年成為官民共同使用的共居空間，一半提供給國防部保密局使用，作為桃園感訓所使用，一半則由徐家人持續生活。國防部保密局為白色恐怖時期偵辦政治案件之單位之一，相關地景則為偵訊、關押的地點，在編制上，感訓所以「代監執行已決犯」為主，但學者藉由歸納曾被關押於桃園感訓所人犯之性質，得出桃園感訓所曾作為「對軍統系內部人員違反紀律之管訓」、「秘密關押特殊人犯」（如需要招降的對象、想要政治犯提供特定口供，而予以一定禮遇者）、「配合南所、北所人犯調度」，亦即，桃園感訓所同時為偵訊、關押、感訓、藏匿、執行內部家法之場所。保密局一直到 1969 年才歸還徐厝、完全裁撤，在此之前雖已慢慢將桃園感訓所併入延平南路看守所，但並未隨著感訓所併入延平南路看守所即歸還徐厝，反而是以「桃園監獄」的名義繼續使用。至於為何 1950 年代徐崇德在當選桃園縣縣長後會同意將徐厝一半的空間借給國防部保密局，眾說紛紜，有認為徐崇德是保密局成員、有認為徐崇德以此作為桃園縣長選舉得到支持之對價、有認為是徐哲琳加以出租，仍無法完全斷定保密局與徐家之間的關係。參照張維修（編），前揭註 20，頁 80-83；國家人權資料庫（2024），〈原國防部保密局桃園感訓所〉，https://memory.nhrm.gov.tw/TopicExploration/LocationSpace/Detail/129?viewType=index（最後瀏覽日：05/13/2024）。

[274] 監察院，前揭註 146，頁 72。

[275] 監察院（2023），〈對於已公告或潛在不義遺址之調查研究、保存和修復再利用等事項，政府機關之相關行政作為是否妥適？ 監察委員范巽綠申請自動調查〉，https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=125&s=26216（最後瀏覽日：06/01/2024）。

doi:10.6342/NTU202500892

仍留存，而蘆竹徐厝作為私有產權不義遺址中少數留有完整遺構與建物者[276]，揭示了國家設置感訓空間與人民日常生活的混用共處，呈現出徐家、關押者與軍方間的互動，以及保密局軍統系統唯一保留下來的多功能監禁空間[277]，其所遭遇的家屬意願不高、國家消極處理，正凸顯私有產權不義遺址保存之難度。此時，現況國家能否善盡責任、義務，進行一定程度之社會溝通、對化、釋疑，衡平人民財產權可能受干預之處與國家保存不義遺址之公共利益，消除其疑慮、樹立正當性，以推動私有產權之不義遺址保存，仍為現況所遇到的挑戰。

第四目 後續多元保存與教育方案建構

不義遺址之面貌多元，舉凡不義遺址之建物、遺構是否完整保留，或幾乎已無遺構、建物存在；屬於公有產權者，機關是否仍在運用該空間、或已變成荒廢場所、機關有無活化意願；屬於私有產權者，人民是否已拆除或重建、人民予以保存或紀念之意願高低；該場所屬於公開、開放、可近性高之公共空間，或屬於機關機敏場所、人民私人住宅。

這些不同的多元樣貌，未來應該如何進行多元保存，如何因應其特性設計出具可行性、有所進展、且能夠在日常生活中與過去歷史記憶共存的方案，為目前遇到的難題與挑戰。各國家機關能否正視自身機關的過往歷史、了解到自己管理的單位過去曾有怎樣的歷史，進而在日常業務中，開啟記憶場所保存之工程，文化部作為主管機關，如何善盡監督與協助職責，背後都與我國轉型正義工程推動歷程、方法與成效，及人民與機關看待過去歷史地景之態度有關。

目前，針對已審定為不義遺址或公告之潛在不義遺址，其後續之管理、維護與活化情形，在監察院去年的調查報告也顯示，除了台南市政府對於台南市不義

[276] 保密局與徐家當時約略以前廳的迴廊與中庭作為分界、各用一半空間，在保密局遷出後，雖有部分損壞，但大致保存完整、並由徐家持續使用。現今徐厝側門外的崗哨亭構造、大門愛吾廬門牌、中山室（關押的政治犯與其家屬會面處）、中庭（政治犯散步、放封空間）皆仍保留下來。
[277] 張維修（編），前揭註 20，頁 90。

doi:10.6342/NTU202500892

遺址逐年完成四期之人權歷史場址調查計畫、維護管理制度較為完整、融合地標景點活化該地外，其他不義遺址現場欠缺標示講解、維護管理不足[278]，未受到一定程度之維護、保存、活化。

第五目 法制如何回應不義遺址地景之複雜歷史

一個地方反映出來的歷史脈絡或真相，不會只是真空性的單一存在（例如：不會只有戰後的歷史），而往往是不同歷史的層層堆積結果。同樣地，被審定為不義遺址的空間地景，可能同時有更早時期所遺留下來的歷史，這些歷史記憶可能彼此競爭，競奪敘事的方式與集體記憶的形塑，此時應如何詮釋此地點反映出來的歷史真相，而法制應該扮演如何之角色，則為現況下不義遺址法制保存面臨的挑戰之一。

以 1933 年興建的原台北北警察署為例，這棟建築除了在白色恐怖時期是疲勞訊問與刑求的空間，因此以當時空間用途「台灣省警務處刑警總隊拘留所（刑警總隊）」名稱成為促轉會審定的不義遺址，但它同時也有日治時期遺留下來的歷史價值，此時當不義遺址法制介入、選擇彰顯威權統治時期侵害人權事件的發生地，而予以專法對待、賦予這段白色恐怖歷史見證場所「不義遺址」的法律定位，此時同一地景之其他時期的歷史價值應如何平等看待，亦為不義遺址法制在轉型正義框架下走向專法保存時會面臨的挑戰。

第三款 小結

以上整理在轉型正義框架下的空間保存路徑中，於目前近乎法治真空的狀態下，不義遺址在法制上正在面對的問題與挑戰，包括「欠缺法律上實質保護機制」、「權責機關之權利義務不明」、「私有產權不義遺址之財產權與保存義務衡平」、「後續多元保存與教育方案建構」、「法制如何回應不義遺址地景之複雜歷史」，皆為後續立法、審視提出的專法草案能否真正回應現況不義遺址遇到的問題時，

[278] 監察院，前揭註 146，頁 24、40-41

doi:10.6342/NTU202500892

應考量的因素。

在觀察西班牙記憶場所法制時，亦將同時審視此五點，正好可以整理為貫穿不義遺址不同階段之問題，從「審定前是否應有暫時保護機制、開啟提報不義遺址審定之程序與權能、防止他人破壞之裁罰權」、「審定過程中如何規範審定流程、審定時如何面對資料有限或場所建物檔案佚失、其他機關對該地點存有檔案的移交義務等問題」，到「經審定後權責機關如何劃設、產權所有機關之義務範圍、防止他人破壞之裁罰權、保存方式與方案規劃、涉及私有產權之財產權衡平問題」，整體而言，核心問題仍在於：不義遺址之法律定位為何、被審定為不義遺址後應該賦予的法律效果、此類記憶場所法制應扮演的角色何在，則為應參考第四章外國法制、第五章予以擘劃之處。

第三節 不義遺址適用文化資產框架的困境

不義遺址之保存，除了在轉型正義框架下討論空間保存的專法，實際上發展出來的軸線亦包含文化資產的脈絡。如前所述，由於不義遺址的法制作業尚未完備，在台灣的記憶場所保存運動，常常必須倚靠「文化資產」的概念，來保護該空間。在台灣的歷史脈絡發展下，《文化資產保存法》（以下簡稱文資法）從 1982 年 5 月 26 日制定公布，2005 年、2011 年、2016 年各進行了全文修正，另外還有多次針對特定條文之修正，整體的保護機制較為完整。相較之下，轉型正義立法在 2016 年才制定公布整體性的框架立法（促轉條例），有關國家暴力之空間保存不義遺址專法尚未通過，即使依照促轉條例乃至於促轉會制定之作業要點，亦無法避免不義遺址遭破壞或給予管理單位保存義務，在前項之分析中，亦可了解現況法制規範密度的不足，無法充分保障不義遺址之保存與紀念，因此，本章所提及之「安康接待室」、「桃園蘆竹徐厝」、「六張犁墓區」、「華山貨運站」、「安坑刑場」等不義遺址，亦有嘗試在不義遺址法制推動同時，提報文化資產保存。

因此，在台灣不義遺址專法仍呈現真空狀態的進展困境下，透過文化資產定

doi:10.6342/NTU202500892

位保障不義遺址之脈絡在我國亦存在[279]，此時若以文化資產定位保護不義遺址，可能會遇到哪些困境，亦為分析我國不義遺址不容忽視之處，因此，前一節主要提出在轉型正義框架下的不義遺址法制遇到的法制挑戰，而本節則主要聚焦在文化資產脈絡下不義遺址欲適用《文化資產保存法》以保存活化的不足之處。

第一項 不義遺址與現行文化資產種類之關係

不義遺址是在轉型正義框架下出現的概念與用語，其定義為「威權統治時期侵害人權事件的發生地」，希望透過保障此類地點，達到形塑集體民主記憶、不重覆再犯、國家反省認錯的轉型正義目標。依照前述的法制化歷程整理亦可知悉，在不義遺址於 2017 年成為促轉條例之法定用語與轉型正義之國家目標方向前，不同的民間單位、地方政府與國家人權博物館，並未特別使用文化資產的框架或鍾情於一定要使用不義遺址之詞彙，而是混用二二八或白色恐怖史蹟點／地景／歷史現場等詞彙，是一直到 2017 年後促轉條例與國家人權博物館組織法後，不義遺址才成為指涉威權統治時期侵害人權事件發生地的用詞。

因此，在此脈絡下，不義遺址（或《促轉條例》中另有提到的「歷史遺址」一詞），兩者皆非《文化資產保存法》既有框架下的概念，不隸屬於任何一個文化資產既有的種類[280]，且相比於文化資產強調「具有歷史、藝術、科學等文化價

[279] 若就形式上來看，文化資產保存的流程，包括：準備工作（法規制定、組織建構、政策研擬）、基礎工作（研究、調查、發掘、建檔）、賦予法定身分（提報、登記、列冊）、維修措施（修復、保護、評鑑）、維護措施（維護、保育、保管或收藏、環境保護）、教育推廣（教育、展覽、推廣、傳習、交流）、再利用工作（空間規劃設計、經營管理、創意產業）、其他（獎勵、處罰、贊助、捐獻、督導）等（參照林會承（2023），《台灣文化資產保存史綱》，增訂初版，頁 36，國立臺北藝術大學、遠流出版事業股份有限公司）。與本文所欲探討之不義遺址保存，有一定之近似性。然而，實際上不義遺址適用於文化資產保存法有何不足之處，以至於現況下不義遺址之保存困境尚無法透過既有的文化資產治理體系獲得解決，則為本節所欲分析之重點。

[280] 參照文化資產保存法第 3 條：本法所稱文化資產，指具有歷史、藝術、科學等文化價值，並經指定或登錄之下列有形及無形文化資產：
一、有形文化資產：
（一）古蹟：指人類為生活需要所營建之具有歷史、文化、藝術價值之建造物及附屬設施。
（二）歷史建築：指歷史事件所定著或具有歷史性、地方性、特殊性之文化、藝術價值，應予保存之建造物及附屬設施。
（三）紀念建築：指與歷史、文化、藝術等具有重要貢獻之人物相關而應予保存之建造物及附屬設施。

doi:10.6342/NTU202500892

值」之中性意涵，不義遺址本身設定的目標與其所欲傳遞的歷史與人權價值，本身既帶有從威權統治時期過渡到民主轉型時期後、對威權統治時期侵害人權事件予以反省的價值判斷。

不義遺址的概念無法完全被塞入現有文化資產的某一個既有種類，而是倚靠不同不義遺址之性質，個別放入不同的文化資產類別中，目前已審定之不義遺址中（42 處）、已經列入文資身分的類別，包括《文化資產保存法》的古蹟、歷史建築、文化景觀、史蹟等四項，分別是 2 處國定古蹟、9 處市定古蹟、4 處歷史建築、1 處史蹟、2 處文化景觀[281]。

以比例上而言，時至今日，雖然看起來在已完成審定公告的 42 處不義遺址中，具有文資身分之不義遺址共佔 43%（18 處），已將近一半，但許多不義遺址在一開始文資審議的時候，皆被認定不具有文資價值或不符合文化資產保存之標

（四）聚落建築群：指建築式樣、風格特殊或與景觀協調，而具有歷史、藝術或科學價值之建造物群或街區。
（五）考古遺址：指蘊藏過去人類生活遺物、遺跡，而具有歷史、美學、民族學或人類學價值之場域。
（六）史蹟：指歷史事件所定著而具有歷史、文化、藝術價值應予保存所定著之空間及附屬設施。
（七）文化景觀：指人類與自然環境經長時間相互影響所形成具有歷史、美學、民族學或人類學價值之場域。
（八）古物：指各時代、各族群經人為加工具有文化意義之藝術作品、生活及儀禮器物、圖書文獻及影音資料等。
（九）自然地景、自然紀念物：指具保育自然價值之自然區域、特殊地形、地質現象、珍貴稀有植物及礦物。
二、無形文化資產：
（一）傳統表演藝術：指流傳於各族群與地方之傳統表演藝能。
（二）傳統工藝：指流傳於各族群與地方以手工製作為主之傳統技藝。
（三）口述傳統：指透過口語、吟唱傳承，世代相傳之文化表現形式。
（四）民俗：指與國民生活有關之傳統並有特殊文化意義之風俗、儀式、祭典及節慶。
（五）傳統知識與實踐：指各族群或社群，為因應自然環境而生存、適應與管理，長年累積、發展出之知識、技術及相關實踐。

[281] 目前，已審定不義遺址具有文化資產身分者，包括：
1.國定古蹟：原臺灣省行政長官公署暨廣場、原海軍總司令部情報處拘留所（高雄鳳山）。
2.市定古蹟：原臺北郵局前、原司法行政部調查局安康接待室、原基隆要塞司令部、嘉義車站前、臺南原民生綠園、原高雄市政府、原空軍總司令部軍法處軍事法庭與看守所、原司法行政部調查局誠舍、原臺灣省警務處刑事警察總隊拘留所。
3.歷史建築：原高雄車站、基隆港、原臺灣警備總司令部軍法處軍事法庭與看守所、原國防部綠島感訓監獄。
4.文化景觀：原極樂公墓（戒嚴時期政治受難者墓園）、原臺灣省保安司令部新生訓導處（綠島）。
5.史蹟：原馬場町刑場（馬場町紀念公園）。

doi:10.6342/NTU202500892

準，影響之因素包含不同地方政府之文資委員是否重視不義遺址之歷史價值及具有轉型正義之視野、文資審議會重視之文化資產保存定義與方向為何、強調遺構與建物留存之建築思維能否接受僅具有部分遺構或建物之不義遺址空間保存納入文資等問題[282]，而後不少民間非營利組織、在地文史團體提出抗議與開啟社會輿論討論後，才開始有更多人了解不義遺址基於轉型正義與歷史價值的意義，許多不義遺址才開始被納入文化資產。

以下分別於第二項及第三項論述不義遺址納入文化資產身分遇到的困難，以及即使納入不義遺址後文化資產保存體系對於不義遺址之保存活化教育的不足之處。

第二項 不義遺址納入文化資產身分的困難

首先，我國文化資產保存制度係以「發揚多元文化」為宗旨，但不義遺址能否被認定「具有文化價值」，按照各文化資產身分之定義與文資審議會實際之審議情形，實際上，不義遺址能否被納入文化資產身分，與文資審議委員是否重視歷史價值、是否具有轉型正義視野相關，從過往不義遺址受文資審議之過程中，曾有民間文資保存人士反映：委員多數來自建築背景、審議時係以建築語彙、美學觀點切入、而非關注背後的歷史脈絡，並不重視該地之歷史價值、現行文資審議機制未有轉型正義視野[283]。

再者，若從「文化資產」的類型及其定義著手（參照下表二），文化資產一定程度地重視有形建物、遺構、遺跡或遺物，甚至是背後的建築方式、藝術美學

[282] 朱乃瑩（2022），〈「審查委員說六張犁墳墓不夠漂亮」 文化資產專家蕭文杰：文資保存要有轉型正義視野〉，https://watchout.tw/reports/CQmBxj0ldElGNSrBMMNW（最後瀏覽日：05/30/2024）；台灣民間真相與和解促進會（2022），〈【臺灣轉型正義新聞】六張犁墓區的文資之爭（轉型正義週報 No.495）〉，https://reurl.cc/nNpxyn（最後瀏覽日：05/30/2024）；蕭文杰（2023），〈司法院知法犯法？要拆除華山貨運站櫛形月台，文資相關審議程序有完備嗎？〉，https://artouch.com/artouch-column/hsiao_wenchieh/content-94537.html（最後瀏覽日：05/30/2024）。

[283] 台北教育大學社會與區域發展學系兼任助理教授蕭文杰表示：「當初審議六張犁政治受難者墓園，還有委員說『墳墓不夠漂亮』！」參照朱乃瑩，同前註。

doi:10.6342/NTU202500892

所凸顯的文化價值[284]，與不義遺址此等「未必能保存遺構或建物」、「可能未存留物質基礎或物件」、「可能僅為某個地景」，重點在於背後有其抽象之歷史詮釋與紀念價值、人權價值者，本質上並不相同。不義遺址之重點在於其「負面」的特質與「無形」的價值，不在建築的設計、美學的發展，也因此，此類負面文化資產（不義遺址）的保存原則與策略與一般文化資產的方式並不相同[285]。更具體而言，不義遺址之保存，是針對該「歷史空間」、「威權統治時期侵害人權事件發生地」的反思，因此，重點是「由該空間延伸出的歷史認識、人權價值、見證效果、反省反思」，比起建築形體、物質條件本身，強調的是該空間之歷史紀念意義。現行之規範下，當該不義遺址存有遺構、建物時，有較大可能被納入文化資產身分，而 2016 年全文修正時新增的「史蹟」分類，則可能突破此限制，由於史蹟包含「**以遺構或史料佐證曾發生歷史上重要事件之場所或場域，如古戰場、拓墾（植）場所、災難場所等**」（參照文化資產保存法施行細則第 5 條），透過施行細則明確化史蹟之定義後，並無要求一定要存留遺構、且重視歷史上重要事件發生之場所，與不義遺址之定義更為接近。但整體而言，目前已審定不義遺址被納入史蹟者，僅有原馬場町刑場（馬場町紀念公園）。

從文化資產保存法之條文內容、文資定義亦可知悉（按照下表二，主要針對文化資產保存法的法律規定，列出與不義遺址較有關之有形文化資產類型古蹟、歷史建築、紀念建築、史蹟或文化景觀等五項之定義），文資法雖未排除對其實質空間的保存，但仍是以有形文資、有形構造物為核心建構之法制（僅有史蹟能包含無遺構型態之不義遺址），審查基準傾向於美學、藝術、建築特色等項目，立法是基於文化保存與活化，與不義遺址著重在反思威權統治時期國家對人權侵

[284] 促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 200。
[285] 黃龍興，前揭註 36，頁 80。

doi:10.6342/NTU202500892

害之「發生地」邏輯並不相同[286]，現行不義遺址約 6 成以上已無原建物或遺構[287]，文化資產保存體系如何單就空間背後蘊含之歷史或人權教育價值予以指定、登錄，受到文資委員背景、轉型正義意識及法條涵攝之層層困難。因此，不義遺址未必能被納入文化資產身分，得到文化資產保存法及其子法之相關保護措施。

保存類型	古蹟	歷史建築	紀念建築	史蹟	文化景觀
定義（文化資產保存法第 3 條）	人類為生活需要所營建之具有歷史、文化、藝術價值之建造物及附屬設施。	歷史事件所定著或具有歷史性、地方性、特殊性之文化、藝術價值，應予保存之建造物及附屬設施。	與歷史、文化、藝術等具有重要貢獻之人物相關而應予保存之建造物及附屬設施。	歷史事件所定著而具有歷史、文化、藝術價值應予保存所定著之空間及附屬設施。	人類與自然環境經長時間相互影響所形成具有歷史、美學、民族學或人類學價值之場域。
具體例示（文化資產保存法施行細則第 2 條、地 5 條及第 6 條）	古蹟、歷史建築及紀念建築，包括祠堂、寺廟、教堂、宅第、官邸、商店、城郭、關塞、衙署、機關、辦公廳舍、銀行、集會堂、市場、車站、書院、學校、博物館、戲	古蹟、歷史建築及紀念建築，包括祠堂、寺廟、教堂、宅第、官邸、商店、城郭、關塞、衙署、機關、辦公廳舍、銀行、集會堂、市場、車站、書院、學校、博物館、戲	古蹟、歷史建築及紀念建築，包括祠堂、寺廟、教堂、宅第、官邸、商店、城郭、關塞、衙署、機關、辦公廳舍、銀行、集會堂、市場、車站、書院、學校、博物館、戲	史蹟，包括以遺構或史料佐證曾發生歷史上重要事件之場所或場域，如古戰場、拓墾（植）場所、災難場所等。	文化景觀，包括人類長時間利用自然資源而在地表上形成可見整體性地景或設施，如神話傳說之場域、歷史文化路徑、宗教景觀、歷史名園、農林漁牧景觀、工業

[286] 吳子毅（2023），〈司法園區裡的政治犯月台：「不義遺址」如何記憶和保存？〉，https://opinion.udn.com/opinion/story/10043/7189194（最後瀏覽日：06/01/2024）；朱乃瑩（2022），〈「轉型正義教育與藝術創作需要養分」 律師廖偉玎籲制定不義遺址專法〉，https://watchout.tw/reports/rrXbdmMQLgXUo1vWcAGE（最後瀏覽日：06/01/2024）。

[287] 逢甲大學，前揭註 160，頁 81。

doi:10.6342/NTU202500892

	劇院、醫院、碑碣、牌坊、墓葬、堤閘、燈塔、橋樑、產業及其他設施。	劇院、醫院、碑碣、牌坊、墓葬、堤閘、燈塔、橋樑、產業及其他設施。	劇院、醫院、碑碣、牌坊、墓葬、堤閘、燈塔、橋樑、產業及其他設施。		地景、交通地景、水利設施、軍事設施及其他場域。

表 2 與不義遺址相關之文化資產類別定義整理

（資料來源：本文自製[288]）

第三項 不義遺址納入文化資產後的扞格關係

即使不義遺址能夠通過文資審議、被納入文化資產的類別，其與文化資產體系是否契合、或仍存有扞格之處。以下主要針對文化資產保存法的法律規定，列出與不義遺址較有關之有形文化資產類型（古蹟、歷史建築、紀念建築、史蹟或文化景觀），整理其如何受理提報、法律上保護機制、主管機關及管理機關為何、賦予義務範圍及後續保存活化之規範（參照下表三）予以觀察。

保存類型	古蹟	歷史建築	紀念建築	史蹟	文化景觀
定義（文化資產保存法第 3 條）	人類為生活需要所營建之具有歷史、文化、藝術價值之建造物及附屬設施。	歷史事件所定著或具有歷史性、地方性、特殊性之文化、藝術價值，應予保存之建造物及附屬設施。	與歷史、文化、藝術等具有重要貢獻之人物相關而應予保存之建造物及附屬設施。	歷史事件所定著而具有歷史、文化、藝術價值應予保存所定著之空間及附屬設施。	人類與自然環境經長時間相互影響所形成具有歷史、美學、民族學或人類學價值之場域。
提報機制	主管機關定期普查、個人或團體提報	主管機關定期普查、個人或團體提報	主管機關定期普查、個人或團體提報	主管機關定期普查、個人或團體提報	主管機關定期普查、個人或團體提報
決定機制	由各級主	由直轄市、	由直轄市、	由直轄市、	由直轄市、

[288] 整理自文化資產保存法、文化資產保存法施行細則。

doi:10.6342/NTU202500892

	管機關（國定、直轄市定、縣市定）審查指定、辦理公告。直轄市定、縣市定者，並應報中央主管機關備查。	縣市主管機關審查登錄、辦理公告，並報中央主管機關備查。	縣市主管機關審查登錄、辦理公告，並報中央主管機關備查。	縣市主管機關審查登錄、辦理公告，並報中央主管機關備查。	縣市主管機關審查登錄、辦理公告，並報中央主管機關備查。
保護機制	列為暫定古蹟之管理維護、管理維護責任及對應之罰則、毀損罰則	列為暫定古蹟之管理維護、毀損罰則	列為暫定古蹟之管理維護、毀損罰則	列為暫定史蹟之管理維護	列為暫定文化景觀之管理維護
主管機關	在中央為文化部；在直轄市為直轄市政府；在縣市為縣市政府。				
義務人	公有文化資產：所有人（公營事業）、管理機關（構）。				
	私有文化資產：所有人、使用人、管理人。				
主管機關義務範圍	建立完整個案資料；提供專業諮詢、必要時輔助；管理維護計畫備查；擬定管理維護計畫有困難時，應主動協助擬定。	建立完整個案資料、提供專業諮詢、必要時輔助。	建立完整個案資料、提供專業諮詢、必要時輔助。	訂定史蹟、文化景觀之保存維護計畫，進行監管保護，並輔導史蹟、文化景觀所有人、使用人或管理人配合辦理。	
義務人依法所生之權利義務規範（包含	稅捐減免、請求經費補助、酌收參觀費	稅捐減免、請求經費補助、酌收參觀費	稅捐減免、請求經費補助、酌收參觀費	稅捐減免	稅捐減免

doi:10.6342/NTU202500892

公有、私有義務人）	管理維護義務、災害修復義務、公有及接受政府補助之私有古蹟應適度開放參觀義務、營建開發限制、國家優先購買權	管理維護義務、公有及接受政府補助之私有歷史建築應適度開放參觀義務、營建開發限制、國家優先購買權	管理維護義務、公有及接受政府補助之私有紀念建築應適度開放參觀義務、營建開發限制、國家優先購買權	配合辦理保存維護計畫	配合辦理保存維護計畫
活化推廣	文化資產保存教育（師資、課程、教案、教材、戶外體驗教學、多元學習課程與活動）、設專責機構（從事文化資產之保存、教育、推廣、研究、人才培育及加值運用工作）。				
	公有之古蹟、歷史建築、紀念建築之管理機關，得優先與擁有該定著空間、建造物相關歷史、事件、人物相關文物之公、私法人相互無償、平等簽約合作，以該公有空間、建造物辦理與其相關歷史、事件、人物之保存、教育、展覽、經營管理等相關紀念事業。			無	

表 3 文化資產保存之相關規範整理

（資料來源：本文自製[289]）

第一款 後續活化與教育法制規定之缺乏

首先，透過民間倡議、投入保存行動及對轉型正義之推廣下，部分不義遺址已獲得法定文資身分，然而，即使能夠納入不同的文化資產身分，能否達到不義遺址保存、活化、紀念、推廣、人權教育之目的，亦有待商榷，從以上表三的整理可知，文化資產保存法制雖已有較多實質性規範，賦予主管機關及所有人、使用人、管理人、管理機關相關義務，但不同種類之文化資產身分，對應到的保護手段、強制保存程度寬嚴不一，未必貼合不義遺址之需求與傳達其意義[290]。五種

[289] 整理自文化資產保存法、文化資產保存法施行細則。

[290] 吳子毅，前揭註 286。

doi:10.6342/NTU202500892

文資身分保存手段寬嚴不一，從表中整理可知，僅有被指定為古蹟、歷史建築等少數形式，才有較為明確的保護機制及罰則，不義遺址可能大部分無遺構時會以史蹟方式登錄，然而此法律介入保護程度較低、且在規劃、管理、維護、修復與後續保存、再利用的層次係以「消極性保存」為主[291]，此時能否達到保護需求，有待商榷；相比於文化資產於義務中強調修復、原貌之重要性，但不義遺址保存方式亦非僅有修復一途，而是更強調「場所紀念詮釋」、「場所歷史詮釋」後續的人權教育與歷史意義推廣[292]。當不義遺址因其可能有無建物或遺構而適用不同類型之文資身分、進入個別之規範架構，決定其登錄審定方式、強制保存手段、保護機制與罰則，此分類是以實體型態區分類別，對不義遺址本身是否有意義、甚至能否因應多樣形態之不義遺址，本文持保留態度。

再者，回到不義遺址保存之目的，是希望透過地點空間之記憶、推動不同的紀念活動與人權教育，現行文資法並無要求管理機關辦理轉型正義反省、紀念與教育推廣事務之規定，參照表三，對於活化推廣之事務，多半仍侷限在文化資產保存教育與專責機構，僅有少數形式（公有古蹟、歷史建築、紀念建築）有提到得善用其空間，但與不義遺址後續之活化教育應強調「管理機關對過往侵害人權事件之歷史記憶有所反省、紀念與推廣民主法治教育及人權教育」之目標有別。足見，有關不義遺址之保存、活化與再利用性質，仍須倚靠不義遺址保存法制予以規畫，特別是轉型正義需要透過多元意義，以多元活化轉型正義價值之方式（不只是標示牌，而是透過數位保存與推廣、電影、繪本、動畫、遊戲等不同媒介與創作，結合空間、展示與人權教育），反思威權統治對人權的侵害，這也是現行文資法較薄弱的環節[293]。本文認為，不義遺址最關鍵、與文資法必須做出區隔、也是現行文資法規範較弱之處，即在於其背後的人權教育、意義詮釋與威權統治反省，如何對管理機關加諸重新反省與了解自身機構歷史的義務，因此在研究、

[291] 社團法人臺灣文化法學會，前揭註 25，頁 99；促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 200-201。
[292] 逢甲大學，前揭註 160，頁 151。
[293] 朱乃瑩，前揭註 286。

doi:10.6342/NTU202500892

教育、 展示、再利用等層面，更有制定專法之必要性。

綜上，不義遺址在現行條文分類與文資審議程序中，有許多不義遺址可能無法通過文資審議，即使通過審議，是哪一種文資身分也會影響其具體受保護之程度；即使得以納入，將不義遺址保存套用現行文資法制、讓不同場所或空間進入文資程序，本文認為反而可能對不同個案保存形成限制、而非以系統性之不義遺址作整體性規劃，類型化其不同空間樣態、產權狀態、多元轉型正義價值所行之完整配套，現況之文資法制並非實踐不義遺址「反省歷史記憶」價值的最適途徑。

第二款 指定理由與詮釋方式忽略轉型正義價值

即使不義遺址得被列入文化資產保存，但其保存價值係由文化資產審議程序所決定，指定理由與後續之詮釋方式仍可能忽略轉型正義價值，特別是在台灣地景具備不同歷史層層堆積的現象，應彰顯何種時期的歷史、何種角度的思維，往往成為爭議。

舉例而言，已被審定為國定古蹟之「原海軍總司令部情報處拘留所」（原日本海軍鳳山無線電信所），同時也有被促轉會審定為不義遺址，在日治時期是三大無線電信所之一，有其軍事發展史的意義，而在戰後則做為當時海軍白色恐怖政治案件之發生地，亦有反省國家威權統治之轉型正義意義。然而，就其指定理由[294]僅對部分白色恐怖歷史略有著墨，但也沒有明確思考此地方作為反省歷史記憶之不義遺址保存價值，或對於民主及人權價值之肯認，無疑更聚焦在日治時期的軍事發展史與其遺留下來的、無線電信相關的設施。

294 「1.原日本海軍鳳山無線電信所為日治時期之三大無線電信所之一，具高度之特殊性與稀少性，且為軍事發展史上之重要設施，具重要歷史文化意義。2.生命史包括日治時期軍事電信使用，明德訓練班時期白色恐怖事件與軍事管訓活動，具備重要歷史事件或人物之關係。3.為國際現存稀有之無線電信設施類型，陣列式的天線圓形排列，原設施之敷地、農田、綠帶、拉線座墩、環形道路、各重要營建物等，呈現雙圓地貌之都市紋理，甚至電信所外圈圓形地界線與土地分割狀況，亦為本古蹟之重要元素與紋理。整體空間紋理與設施型態特殊，具重要文化資產價值與意義。4.部分建造物包括大碉堡、小碉堡、電台與電信相關之附屬設施，均具營造技術之保存價值。」參照國家文化資產網，〈原日本海軍鳳山無線電信所〉，https://nchdb.boch.gov.tw/assets/overview/monument/20100830000002（最後瀏覽日：12/18/2024）。

doi:10.6342/NTU202500892

又以促轉會審定為不義遺址之「台灣省警務處刑警總隊拘留所(刑警總隊)」（現為「臺灣新文化運動紀念館」）為例，此前身為 1933 年日治時期所建的「原臺北北警察署」(當時簡稱為北署，管轄北門以北、大稻埕)。在二戰後則由台北市警察局第一分局進駐，1947 年二二八事件後刑事警察組織擴充、1948 年台灣省刑事警察總隊成立，即設於台北市警察局第一分局，由刑警總隊政治課負責政治偵防工作[295]。此時期建築量體變更，加蓋南側及三樓部分，在白色恐怖時期作為疲勞訊問甚至是刑求(包括毆打、棍刑、電刑等)的空間，然而，此建築在 1998 年公告指定為直轄市定古蹟後，文化局主導 5 年規劃設計及修復再利用工程選擇將加蓋的三樓拆除[296]，拆除原本存有的、見證白色恐怖時期的遺構，僅存半圓形的拘留室[297]，但在市府指定古蹟的理由也完全不見白色恐怖時期的歷史反省，而只包括日治時期的歷史價值[298]。

以上兩個例子都凸顯出，在不同歷史地景下，文化資產彰顯的文化價值看似中性、而且在未限制任何政策目標下更能涵蓋不同時期的長遠歷史，但在選取上可能更強調歷史較久遠的日治時期，或即使提到戰後台灣史，亦沒有要行任何價值判斷與激發省思之處，未能發揮不義遺址本身作為記憶空間場所下，希望能在日常生活中反思過往威權統治、建立民主與人權價值教育之目標。

第四節　重新形塑問題意識

本章試圖盤點台灣不義遺址的現狀，釐清在台灣推動不義遺址所面臨的困境與法制挑戰，在台灣的歷史與現實脈絡下，面對不義遺址之保存與活化，台灣發

---

295 李思儀（2022），〈警務體系的轉型正義 ──從警察局列為不義遺址談起〉，《向光》，6 期，頁 41。

296 蕭文杰，前揭註 49。

297 相較之下，日治時期負責管轄北門以南的臺北南警察署(南署)，在二戰後被稱為警察「總局」（臺北市警察局），在威權統治時期亦做為犯罪偵防的空間，當時的扇形建築歷經 1968 年、1988 年兩次改建已完成拆除，現為十二層樓高的警察局大樓。參照李思儀，前揭註 295，頁 42、45。

298 國家文化資產網，〈原臺北北警察署〉，https://nchdb.boch.gov.tw/assets/advanceSearch/monument/19980325000005（最後瀏覽日：12/18/2024）。

doi:10.6342/NTU202500892

展出兩個路徑，其一是在轉型正義之框架下，《促進轉型正義條例》作為框架立法，針對具有轉型正義空間意義之不義遺址，規劃不義遺址專法草案，針對這類記憶空間場所進行審定與後續保存、活化、教育等再利用；其二則是在《文化資產保存法》脈絡下，使不義遺址被審定為具有歷史文化價值的文化資產，使其具有文化資產身分，受發展較完備的文資法保障。

然而，此兩種路徑適用下，在不義遺址之保存上分別也都產生問題或有不足處。首先，不義遺址概念的確是從轉型正義框架下的空間保存面向開始，然而，細數不義遺址的法制化歷程，從民間自主投入，到開始以國家層級推動國家人權博物館，再到不義遺址保存列入轉型正義立法中，成為促轉會之任務目標，展開不義遺址審定與公告的實作工作，然而，制度性的推動在促轉會將不義遺址業務移交給文化部後，並無真正展開，再度回到「僅有獎勵、僅有個案」之推動視野。在不義遺址專法草案尚未通過、促轉條例僅為框架立法、且促轉會時期制定的作業要點已被廢止的情況下，對不義遺址之保存近乎法治真空的狀態，在法制面向歸結出五處核心之不足處，包括：欠缺法律上實質保護機制、權責機關之權利義務不明、私有產權不義遺址之財產權與保存義務衡平、後續多元保存與教育方案建構、法制如何回應不義遺址地景之複雜歷史，是專法草案必須仔細考量之處。

再者，即使循既有的文資治理體系，亦會發現，不義遺址之概念與既有文化資產類別的關係為何、不義遺址的歷史與轉型正義價值是否被肯認為文化價值、缺乏建物或遺構的不義遺址地景能否被納入文化資產，都凸顯實際上不義遺址納入文化資產身分的困難；即使能納入，不義遺址保存之關鍵不只在於建物或遺構之完整，更在於後續的空間利用與人權教育，在此部分文資法欠缺後續活化與教育之多元安排、且其納入文資之指定理由與後續之詮釋方式亦可能忽略轉型正義價值，層層歷史累積的地景要如何透過文化資產體系、彰顯何種價值，仍然是台灣必須面對的複雜歷史與不同集體記憶。換言之，即使循文資治理體系，現況不義遺址之保存至少亦有「不義遺址納入文化資產身分的困難」、「後續活化與教育

doi:10.6342/NTU202500892

等多元保存方案之缺乏」、「指定理由與詮釋方式忽略轉型正義價值」等問題。

若統整兩個路徑下保存不義遺址所面臨的不足處，歸結到核心的問題，仍有一定之共通性，關鍵在於：在這些不同的法治工具中，我國應如何看待不義遺址之法律定位，如何定位這些見證我國侵害人權歷史的負面襲產、困難遺產，應該賦予它們何種價值定位與法律效果。從轉型正義的國家任務角度，不義遺址是空間保存與人權教育的一環；從人權文化資產的角度，不義遺址是否該以更寬廣的文化資產、文化遺產角度來保存，沿用原本的文化資產法制架構，則涉及我國的路徑選擇，怎麼樣的法律定性更有助於釐清與確保不義遺址的保存及後續教育，且更符合我國發展的脈絡，特別是對應到我國複雜的、分歧的集體記憶與層層疊加歷史的地景，以文資保存或專法特殊化保存，法制分別能如何回應這些課題，則為核心問題。因此，以下之比較法將分別參考選擇以文化資產脈絡保障與過去不公、種族隔離歷史有關的南非，以及選擇在轉型正義框架下、以專法處理記憶法制、並有專節設置記憶場所法制的西班牙，了解不同的路徑選擇、背後的脈絡性因素，以及目前整理出、我國在此兩者路徑分別遇到的困難，在這兩個國家個別選擇以怎麼樣的方式克服、又有哪些脈絡上的差異或侷限仍存在。

重新形塑本文之問題意識與比較法核心應觀察之處：以達到不義遺址保存、活化與教育的目的作為前提，這些不同的法治工具，這兩種不同的路徑選擇，分別如何定位這些見證國家侵害人權歷史的不義遺址、如何克服兩種路徑下在處理過往威權歷史可能會遇到的困難，以台灣來說，走專法路徑必須審視的內容包括「如何建立實質保護機制」、「權責機關之權利義務不明」、「私有產權不義遺址之財產權與保存義務衡平」、「後續多元保存與教育方案建構」、「法制如何回應不義遺址地景之複雜歷史」，在走文資路徑下則必須觀察「不義遺址如何納入文化資產」、「納入文資身分之後續活化與教育等多元保存方案為何」、「指定理由與詮釋方式如何富有轉型正義價值」，對於此類困難議題，法制應該怎麼規劃，能更有利於不義遺址之保存、活化、教育及推廣。

doi:10.6342/NTU202500892

第四章 國際經驗借鏡：以西班牙與南非為例

本章第一節將先簡短介紹西班牙推動轉型正義之歷程，從西班牙內戰結束後、佛朗哥的獨裁統治時期，一開始國家不願展開、甚至訂定大赦法限制司法究責之措施，到之後如何開始展開轉型正義工程、背後有哪些脈絡性因素；並介紹西班牙與記憶場所保存體制有關之法制規範，包含《歷史記憶法》與《民主記憶法》，其內容具體形成哪些國家義務、實際執行情況為何、遇到的困境與侷限何在。

本章第二節則先介紹南非推動轉型正義之歷程，包括種族隔離歷史下，到開啟民主選舉後，成立真相與和解促進委員會、通過立法、背後有哪些脈絡性因素；並介紹南非文化資產與國家遺產保存體制有關之法制規範，《國家遺產資源法》如何涵蓋與轉型正義目標有關的遺址、納入文資體系後這些遺址受到如何實質的保護、同時遇到的困境與侷限何在。

本章第三節則是本文之評析與套用到我國發展之借鏡之處，本文透過對比西班牙、南非處理記憶場所的不同路徑，得以去探索個別是在哪些歷史脈絡下、做出了哪些決定，這些不同的路徑下，又會使該記憶場所、不義遺址產生怎麼樣的法律定位與法律效果，藉以討論，台灣的不義遺址法制該採取何種路徑。

第一節 西班牙的記憶場所法制

第一項 西班牙的轉型正義歷程

第一款 西班牙內戰及佛朗哥威權統治時期

若要理解西班牙的轉型正義歷程，就必須先了解 1936-1939 年西班牙內戰乃至於內戰結束後佛朗哥的威權統治，有學者認為，西班牙內戰的導火線——佛朗哥國民軍乃至於保守勢力反撲的力量崛起，是對 1931 年憲法[299]的自由化和進步

[299] 1931 年的共和國憲法，其實是在里維拉政權下台後，由左派政黨在選舉中取得勝利，進入了

doi:10.6342/NTU202500892

化元素引起的社會動盪的反叛[300]。1936 年當左派政黨再度取得選舉勝利後，西班牙軍隊發動叛亂，以佛朗哥為中心的西班牙國民軍和長槍黨等右翼集團，試圖顛覆共和政府，另一邊則是由共和國總統 Manuel Azaña 的共和政府軍與人民陣線的左翼聯盟[301]，造成了 1936 至 1939 年的西班牙內戰。內戰期間，造成了 50-60 萬人喪生[302]、25-50 萬支持或同情共和黨者被迫逃亡[303]。內戰期間的許多死亡並非由於戰爭，而是大規模的處決行動、屠殺行為[304]，無論是反政府的政治犯、軍人在移監過程中，受到共和政府軍集體槍決，或是國民軍一方，針對共和政府支持者所在地的非戰鬥人員，如神職人員、平民、教師進行屠殺[305]。

佛朗哥於 1939 年 7 月 1 日宣布內戰結束之後，同時擔任西班牙的國家元首、兼任首相，成為西班牙立法機構、單一政黨引領的政府的領導者，保留了「總司令」的頭銜，作為西班牙軍隊的最高統帥。此時，西班牙並未真正擁有憲法、落實憲法，進入了沒有憲法的漫長時期長達近 40 年，僅有在 1938 至 1967 年間

第二共和時代。1931 年的共和國憲法，歷經國會 3 個多月的辯論而通過，其內容強調民主、社會主義思想，增加了地區自治，賦予國有化工業廣泛的權力，並包括平等保障、個人自由、權利保護和普遍男性選舉權，以及在 1933 年實現的普遍女性選舉權。1931 年憲法為「民主、主權、改革、革命、自由」等概念賦予了新的意義，因此被認為是相對現代且進步的法律文件。然而，基於 1931 年憲法的民主政府也僅維持五年之久 ，第二共和的五六年期間，左、右派政權輪替頻繁、領導人更迭近 30 次，原因在於：左翼陣營結構本身複雜、各有立場與不同意見、左派作法打擊保守勢力既得利益、激化不同群體（如軍人、地主、天主教會）、使右翼得以統合以上力量，共同存有反制共和政府的目標。凸顯出嚴重社會分裂的西班牙，即使進入共和體制後仍未能達到和解、存有隱憂。最後，1931 年的憲法僅維持了五年左右，就迎來了 1936 年於西班牙爆發的內戰。以上歷史，參照石雅如（2019），〈西班牙憲法演進歷程與 1978 年憲法施行 40 年之觀察〉，《台灣國際研究季刊》，15 卷 3 期，頁 122-123；柳嘉信，前揭註 54，頁 87；Eric C. Christiansen, *Forty Years from Fascism: Democratic Constitutionalism and the Spanish Model of National Transformation*, 20 OR. REV. INT'L L., 7–9(2018); Francisco J. Bellido, DEMOCRACY AND SOVEREIGNTY IN SPAIN: CONCEPTUAL INNOVATION IN THE SPANISH CONSTITUENT ASSEMBLY OF 1931, 1,122(2023).

[300] Eric C. Christiansen, *supra* note 299, at 7–9. 相同見解，參照柳嘉信，前揭註 54，頁 87。

[301] 學者分析認為，這場西班牙內戰不只是右派法西斯主義與左派共產主義的對決，交戰的共和政府軍與佛朗哥為首的國民軍，各自結合國內外不同意識形態的各方勢力，共和政府軍加入了極左的人民陣線、蘇聯和墨西哥的協助，佛朗哥的國民軍則除了極右的長槍黨加入、亦有納粹德國與墨索里尼義大利的支持。參照柳嘉信，前揭註 54，頁 87-88。

[302] Josep Maria Tamarit Sumalla, *Transition, Historical Memory and Criminal Justice in Spain*, 9 J. INT'L CRIM. JUST., 732(2011). Paul Preston 的估算則是至少 30 萬人死於內戰本身，see Paul Preston, The Politics of Revenge: Fascism and the Military in 20th-century Spain. 41-42 (1990).

[303] Peter Burbridge, *Waking the Dead of the Spanish Civil War: Judge Baltasar Garzon and the Spanish Law of Historical Memory*, 9 J. INT'L CRIM. JUST., 756(2011).

[304] Peter Burbridge, *supra* note 303, at 756.

[305] 柳嘉信，前揭註 54，頁 88。

doi:10.6342/NTU202500892

頒布了共七項王國基本法（the Fundamental Laws of the Kingdom），具有半憲法的地位[306]，實質上替代了憲法。然而，此被認為只是擁有一種「獨裁的憲政化妝品」（the constitutional cosmetics of authoritarianism），原因在於，如果憲政的目的是將政府權力置於理性限制之下，以推動共享價值並在法治下保護權利，那麼憲法與專制獨裁的本質是對立的[307]。

1939 年到 1942 年，有 20 多萬人未經法庭審判即處決，超過 40 萬人被監禁，許多人死於酷刑、集中營染病、強迫勞動或自殺[308]。透過法律將戰敗者定為罪犯，透過戰爭委員會及軍事法庭，最終有超過一百萬人受監禁[309]，被迫失蹤兒童人口（綁架在監獄出生的新生兒、送他人收養或棄置）更是難以估計[310]。政府透過《鎮壓共濟會與共產主義法》（the Act of Repression of Freemasonry and Communism，1940 年施行）、《國家安全法》（the Act of State Security，1941 年施行）、《公共秩序法》（the Act of Public Order，1959 年施行）等法律，羅織「嚴重罪刑」[311]。1939-1975 年間，人民的言論自由、新聞自由、政治結社自由受到很大的限制，包括黨禁（註銷其他政黨，僅有長槍黨為西班牙唯一合法政黨）、報禁、禁止使用特定語言[312]、強制實施宗教教育與愛國教育等，對於戰敗一方的共和政府成員、共產黨人及其支持者，進行逮捕、處決，逼迫他們流亡海外、並註銷其西班牙國籍身分，使他們無法返回西班牙。此時也缺乏獨立的司法體系行使法院權限，立法機關權限受到大幅度限縮，導致選舉權喪失實質意義[313]。

306 Eric C. Christiansen, *supra* note 299, at 13.
307 Eric C. Christiansen, *supra* note 299, at 14.
308 Jose Luis de la Cuesta & Miren Odriozola, *Historical Memory: The Spanish Legal Approach*, 13 J. COMP. L., 109(2018). Madeleine Davis, *Is Spain Recovering Its Memory? Breaking the Pacto del Olvido*, 27 HUM. RTS. Q., 860(2005).
309 Michael Humphrey, Law, *Memory and Amnesty in Spain*, 13 MACQUARIE L.J., 27(2014).
310 Jose Luis de la Cuesta & Miren Odriozola, *supra* note 308, at 108.
311 Jose Luis de la Cuesta & Miren Odriozola, *supra* note 308, at 109.
312 舉例而言，加泰隆尼亞在內戰期間選擇與西班牙共和軍一起對抗佛朗哥長槍黨的國民軍，再內戰結束後，加泰隆尼亞的當地語言使用受到禁止。參照黃建龍（2019），〈獨立行不行？—西班牙的公投與獨立運動〉，《台灣國際研究季刊》，15 卷 2 期，頁 169。
313 Eric C. Christiansen, *supra* note 299, at 14.

doi:10.6342/NTU202500892

第二款 遺忘之約、大赦法與民主轉型

1975 年佛朗哥過世，西班牙也並沒有馬上對其政權展開反省、清算，或成立真相委員會處理過往國家侵害人權的事件，反而在 1976 年，由各政黨間達成了「遺忘協議」（又稱遺忘之約，西班牙語：pacto del olvido；英語：pact of forgetting、the pact of oblivion），此未明文於法律、並未有正式的文件簽署，而是由不同政黨與派系的知識菁英接受此種政治上的共識[314]。進一步，於 1977 年國會通過大赦法，強調「遺忘」、「和解」與「失憶」，忘記佛朗哥政權執政的侵害人權事件，以確保和平轉型、通向國會民主[315]。亦即，即使佛朗哥去世，也未能馬上開啟尋找真相、追訴犯罪等轉型正義工程，此時，更強調的是憲政改革、國會改革、確保和平地過渡到民主階段。

於 1976 年，政治改革法先在國會通過、再通過公民投票，1977 年 6 月 15 日為西班牙內戰後以來、首次允許不同政黨參與的民主選舉，組成新的國會，西班牙人選擇了政黨民主中間聯盟（Unión de Centro Democrático，UCD），此種中間派政黨的合作跟主導促成了憲法起草，共 36 名議會代表組成了國會憲法事務委員會（Parliamentary Commission on Constitution Matters），其中七位委員組成起草小組、提出憲法草案，過程中各政黨黨派間有許多爭執、歧見，到該年 5 月才磋商出一定的共識、7 月交付審查、9 月完成草案、10 月國會通過憲法條文後交付公投，最終於 12 月 6 日透過全民複決、公民投票的方式通過新憲，於 12 月 29 日公布施行[316]。學者分析 1978 年憲法的制定過程與內容，認為其反映了後佛朗哥初期西班牙政黨派系協商下的最大共識，盡可能容納不同意識形態、凝聚不同黨派的立場而完成[317]。1978 年憲法的內容被認為是後佛朗哥時期在民主體制尚

[314] James J. Friedberg, *The Wane in Spain (of Universal Jurisdiction): Spain's Forgetful Democratic Transition and the Prosecution of Tyrants*, 114 W. VA. L. REV., 827, 847-848(2012).
[315] Andrew Rigby, JUSTICE AND RECONCILIATION: AFTER THE VIOLENCE, 39(2001).
[316] Jose Luis de la Cuesta & Miren Odriozola, *supra* note 308, at 109.
[317] 石雅如，前揭註 299，頁 120。

doi:10.6342/NTU202500892

未完全成熟時，從威權統治轉型到民主政治的結果[318]，使西班牙透過法律程序走向民主[319]。

由此可知，西班牙模式的轉型正義，指的是從威權統治時期過渡到憲政時，採取相對和平的方式過渡，並非透過暴力或革命、破壞現有法律框架的情況下，透過協商、基於共識的改革，為西班牙模式的特徵。西班牙在歷經了三年內戰（1936-1939）、近 40 年的獨裁統治（1936-1975），及 1976 年的遺忘之約、1977 年的大赦法、1978 年的新憲制定，迎向了民主化，卻未能有真正的轉型正義工程開啟，凸顯出「民主化、體制轉型並不等於轉型正義[320]」。西班牙模式被認為是協商式轉型中採取最寬大政策的國家，被界定為大赦與遺忘、約定式改革、選擇性遺忘、變換式協商轉型、刻意失憶症等[321]，造成社會的集體失憶。

第三款 重新開啟轉型正義工程的脈絡性因素

---

[318] 石雅如，前揭註 299，頁 137；Eric C. Christiansen, *supra* note 299, at 30-31,72. 1978 年憲法對西班牙而言，扮演了憲政轉型的重要角色，序言提及憲法的目的為「保障民主、公平、法治、權利保護、人性尊嚴」，明確與過去威權主義價值觀、佛朗哥主義價值觀切割，為佛朗哥時代跨入民主政治、實踐君主立憲制度，奠定了良好的基礎。西班牙憲法共有十篇，第一篇規範基本權利和義務，共分五章，分別處理西班牙人的定義、基本權利和自由、政府機關經濟政策及社會制度治理原則、基本權利與自由之保障、權利與自由之中止，並有「護民官」之設置；第二篇「王權」規範君主（crown）之職務、義務及權力；第三篇「國會篇」詳定議會之成立、組織及職責；第四篇「內閣與行政」處理政府及行政機關之行政權及法定權限；第五篇規範行政部門與立法部門間之關係；第六篇處理司法權，詳定司法機關之組織、渠縣、保障、司法獨立等；第七篇討論經濟與金融，包含國家的總預算、課稅制度等；第八篇「地方組織」中，分別處理地方自治的一般原則、地方行政機關、自治區之規章與權限；第九篇的「憲法法院」，在第六篇的司法權外，單獨分列憲法法院一篇，規定釋憲機關之組織、程序及其法律效果；最後，第十篇處理憲法之修改程序與要件；另有附加條款，保障自治區特有的特權法、臨時條款的適用問題、廢止條款之內容、最後條款的生效日期。從基本的國家組織與制度，到公民的權利與自由，其內容被認為確保了一個能夠保護人權的新國家，擁有獨立的司法體系與法治精神，鞏固了個人權和集體權，作為一種成功民主轉型的標誌。1978 年西班牙憲法前言及全文，參照蕭富山（譯）（1991），〈西班牙憲法〉，《憲政思潮季刊》，94 期，頁 162-191；周慧玲（譯）（1979），〈西班牙憲法〉，《憲政思潮季刊》，46 期，頁 186-194；周慧玲（譯）（1979），〈西班牙憲法〉，《憲政思潮季刊》，47 期，頁 160-166；周慧玲（譯）（1979），〈西班牙憲法〉，《憲政思潮季刊》，48 期，頁 174-178；周慧玲（譯）（1980），〈西班牙憲法〉，《憲政思潮季刊》，49 期，頁 227-237。

[319] 之後，1978 年憲法在 1992 年和 2011 年，各歷經了一次修憲，分別修正「歐盟會員國公民作為一外國人在西班牙的被選舉權」以及「財政赤字規模與國家公債」的相關規定，皆為微幅修正，仍是延續著 1978 年憲法，凸顯西班牙 1978 年憲法建構了長期穩定的架構，被認為是民主轉型的「西班牙模式」，以相對較短的制定時間、完成長期沿用的憲政架構。

[320] 陳瑋鴻（2012），〈人權、政體轉型與記憶政治：一個轉型正義視角的檢討〉，《政治與社會哲學評論》，40 期，頁 131。

[321] 陳瑋鴻，同前註，頁 123-126；吳乃德（11/05/2007），〈我們真的在乎正義嗎？〉，《中國時報》。

doi:10.6342/NTU202500892

1980 年起，西班牙雖有開始對受害者及其家屬進行賠償，但僅停留在金錢賠償的層次，但仍有許多「未償債務」（pending debt）[322]，因此，最早 1978 年年末開始即有人民自主開始挖掘墳墓中的遺骸[323]，以自身力量尋找真相，而隨著 1978 年新憲法頒布後，西班牙社會從程序民主逐漸邁向實質民主階段，社會內部也開始出現對民主轉型時期採取「刻意遺忘」的做法重新反省[324]。人民更自主成立恢復歷史記憶協會（la Asociación para la Recuperación de la Memoria Histórica, ARMH），此民間協會由內戰及威權統治時期受難者家屬所共同組成，以民間力量發起挖掘行動，逐漸引起社會大眾關注。恢復歷史記憶協會主要的工作包括：蒐集並分析強制失蹤案件的資料、遞交案件給聯合國；向西班牙政府進行倡議，認為政府應負起糾正內戰與佛朗哥政權侵害人權事件的義務、有調查真相的責任；尋找亂葬崗與萬人坑等侵害人權所在地，進行考古調查，並確認遺骸、相關物品與死因；推動社會教育，讓參觀挖掘地點的遊客與考古隊接觸，第一手了解恢復歷史記憶的性質、目的；強調公開挖掘墳墓對於受害者家屬、對於當地居民的重要性，如何使曾經聽聞或完全不瞭解的歷史有機會被知道、被證實[325]。

截至 2004 年，從西班牙各地的無名亂葬坑中挖出了 300 具屍體、多半是在內戰或之後的威權統治時期被佛朗哥軍隊殺害的平民[326]。至於其他個別性的公民行動，則包括除去佛朗哥威權象徵、蒐集及保存檔案、制定受害者人口普查等[327]，陸續亦有許多人開始以文學方式記錄這段歷史、開展不同的紀念儀式，重要政治事件的紀念與受害者記憶大量浮現在公共場域當中[328]。

---

[322] 未償債務，係指未竟的轉型正義工程，包括許多人民仍然不知道受難親屬的下落、想知道被埋葬在哪裡並將其好好安葬；公共領域中仍存在著佛朗哥的標誌和紀念物；政治受難者要求撤銷戰爭與獨裁統治期間做出的判決等。參照 Jose Luis de la Cuesta & Miren Odriozola, *supra* note 308, at 110.

[323] Yi-Ting Li, *supra* note 54, at 76.

[324] 柳嘉信，前揭註 54，頁 95。

[325] ARMH, *What Is The Association For The Recovery Of Historical Memory (ARMH)*, at https://memoriahistorica.org.es/who-are-we/（last visited 01/03/2025）。

[326] Madeleine Davis, *supra* note 308, at 859.

[327] Yi-Ting Li, *supra* note 54，at 76-78.

[328] 陳瑋鴻，前揭註 320，頁 126-128。

doi:10.6342/NTU202500892

2004 年，許多民間團體、組織共同發表一份名為「西班牙的有罪不罰問題和佛朗哥時期的罪行」的報告，訴諸西班牙受國際法拘束下的義務，對西班牙政府提出一系列的要求，包括：通過立法，取消佛朗哥政權的所有法律行為；廢除佛朗哥法庭對其政權反對者的判決和判刑；通過立法處理西班牙共和國失蹤人員的發掘和身份認定問題；正式從法律上承認集中營和強迫勞動營的存在；解密和重組所有相關檔案，並賦予自由查閱的權利；向倖存的受害者和親屬提供賠償[329]。

除了以上公民行動，1998 年西班牙法官巴爾塔薩·加爾松（Baltasar Garzón）起訴智利獨裁領袖奧古斯托·皮諾契特（Augusto Pinochet），以他涉嫌對西班牙人民施以酷刑，符合普世管轄權的定義，發布國際拘捕令。皮諾契特案對西班牙受難者家屬乃至於整個社會的意義有二，其一是指出西班牙政府的矛盾性，一方面國會制定大赦法限制對真相的調查與追訴，對自己國家的威權歷史消極處理，一方面卻積極開啟拘捕、處理外國獨裁者的侵害人權作為；其二則是給予受難者一絲希望，希冀能透過訴諸普世管轄權的方式，在別的國家開啟訴訟，有機會讓他們的遭遇於法庭中受到見證、起訴加害者並審判其罪行[330]。

1990 年代乃至於 2000 年後，西班牙政府遭受公民社會與國際輿論非常大的壓力，包括加爾松法官行動所引發的人民自覺、恢復歷史記憶組織開挖與尋找失蹤者，2002 年聯合國強迫或非自願失蹤工作小組（Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances）在 ARMH 向其提交報告、控訴西班牙政府漠視失蹤者調查、忽略國家對大規模人權侵害的責任、未遵守國際法下的責任與義務後，聯合國將西班牙列入在調查失蹤案件並未履行人權責任的名單中[331]，在西班牙國內引發廣泛的討論與支持。到 2006 年甚至有社會運動旨在恢復歷史記憶，西班

329 Madeleine Davis, *supra* note 308, at 874-875.
330 台灣民間真相與和解促進會（2010），〈法朗哥政權受害者希望在阿根廷尋求正義〉，https://reurl.cc/NbzOqQ（最後瀏覽日：07/17/2024）。
331 UN Working Group on Forced Disappearances, *Second Presentation of the ARMH to the UN Working Group on Forced Disappearances* (2002). Madeleine Davis, *supra* note 308, at 858.

doi:10.6342/NTU202500892

牙公眾持續施壓政府承認佛朗哥時期的人權侵犯[332]，凸顯出西班牙從威權統治時期過渡到民主憲政時期的不足之處與未竟之業，同時，受害者權利在全球國際刑法的發展下日趨重要，新一代青年對過去處理方式有所質疑、引發對過去集體記憶的檢討[333]。

再來則是政治勢力互動、政黨競爭的結果，西班牙人民黨（PP）政府因火車上的恐怖攻擊事件（馬德里火車爆炸案）引發信任危機，2004 年荷西・路易斯・羅德里奎茲・薩巴德洛（José Luis Rodríguez Zapatero）領導的西班牙左派政黨社會勞動黨（PSOE）意外當選。薩巴德的祖父死於佛朗哥軍隊，參選時，薩巴德洛即承諾要調查當年內戰及佛朗哥政權時期的真相，著重於使內戰記憶公開化、對找尋真相的組織給予支持[334]。「歷史記憶法」便是 2004 年社會勞動黨（PSOE）在選舉時提出的政見，薩巴德洛獲得執政權、作為總理，並開始努力通過歷史記憶法，希望能趕在 2008 年選前、於執政期間完成立法程序，過程中必須與反對黨人民黨（PP）不斷對抗[335]。

2004 年新上任的西班牙國會做出決議，必須對內戰期間及佛朗哥政權期間的受難者，加以肯認。為了執行議會的要求，政府成立內戰與佛朗哥主義受害者狀況跨部門委員會[336]，並於 2006 年發表整體性報告，內容包括 14 項建議：整體性承認內戰及獨裁統治期間對受難者造成的不正義、確保賠償、對相關組織的支持、對流亡者的承認、促進平等、賠償與經濟援助的立法改革、改善戰爭子女的年金、對被不公正剝奪自由者的賠償與免稅、對 1968-1977 年為捍衛民主而犧牲者的賠償、使重新獲得國籍、撤銷對內戰與獨裁統治期間僅紀念某一方的象徵物與紀念物、對烈士谷的全面性報告與檢討、尋找當時的集中工作營及對被監禁者的肯認、協助尋找墳墓、對受難者位置與身分識別的公共援助[337]。最後，歷史記

[332] Yi-Ting Li, *supra* note 54, at 68.
[333] Josep Maria Tamarit Sumalla, *supra* note 302, at 736.
[334] Michael Humphrey, *supra* note 309, at 34-35.
[335] Yi-Ting Li, *supra* note 54, p.79.
[336] Josep Maria Tamarit Sumalla, *supra* note 302, at 737.
[337] Jose Luis de la Cuesta & Miren Odriozola, *supra* note 308, pp.110-111.

doi:10.6342/NTU202500892

憶法於 2007 年 10 月 31 日在國會通過[338]，該年 12 月 26 日，國王卡洛斯一世正式簽署頒行了這部 2007 年第 52 號法令歷史記憶法，西班牙轉型正義進程真正展開。

西班牙的轉型正義工程再開啟，從其脈絡性因素來看，融合了非正式制度的民間力量與正式制度的立法與執行，凸顯即使政治菁英已達成社會協議，仍可透過非正式制度面的輿論共識、民主的深化、社會的壓力來改寫原本的協議[339]；菁英間權力的平衡不是唯一的解釋因素，民眾對暴力事件記憶的軌跡以及歷史記憶的挖掘，將改變原有認知框架與評價[340]。從以上論述，遺忘歷史的情況開始有所鬆動，有其偶然的因素，也有一直以來的努力，讓被壓抑的歷史與記憶重新被喚起，並將這些問題放上了政治議程[341]，包括民間個人與團體的社會力量作為堅實的基礎、政治權力的互動與執政黨影響了法案的推動、民主轉型的影響提供民主思辨與人民行動的可能性、西班牙法官起訴外國獨裁者所引發追訴佛朗哥政權違法性的討論、國際社會對侵害人權事件與受害者權利的日趨重視，才推動了西班牙從選擇遺忘到邁向歷史記憶的轉折。

從遺忘到重新記起，西班牙的轉型正義重要立法皆環繞著「記憶」的課題，分別於 2007 年通過《歷史記憶法》、2022 年通過《民主記憶法》，以下將針對兩部法律特別是與「記憶場所」有關的法制內容予以說明。

第二項 西班牙轉型正義立法及記憶場所保存法制之評析

第一款 歷史記憶法內容及其不足

以下先簡介 2007 年通過之歷史記憶法其立法目的與內容，並特別針對與記

338 黃建龍（2014），〈轉型正義：民主化的西班牙這麼做，臺灣可以如何借鏡？（一）〉，https://reurl.cc/5D0XDz（最後瀏覽日：04/04/2024）。
339 柳嘉信，前揭註 54，頁 99。
340 陳瑋鴻，前揭註 320，頁 131。
341 Madeleine Davis, *supra* note 308, at 867.

doi:10.6342/NTU202500892

憶場所有關的法制予以說明，最後，檢討在歷史記憶法通過後的實際情況及其侷限、不足之處。

首先，本法於立法理由提及，本法是為了譴責 1939 年至 1975 年間[342]在西班牙所發生的嚴重侵犯人權事件，是在處理自身威權統治之轉型正義框架下的立法。由於本法在各種層面上都會牽涉個人或家庭的記憶，特別是這些記憶如何被公共領域的不同衝突影響，希望本法能最大程度地保護個人與家庭記憶的權利、完善其作為完整民主公民身分之表達，以培養憲法價值、避免重蹈覆轍[343]。歷史記憶法第 1 條並明確表明，其立法目的在於「承認在內戰或獨裁統治期間因政治立場或意識形態原因而遭受迫害者的權利，以促進賠償並恢復個人與家庭的記憶」（參照第 1 條第 1 項）、「促進人民對內戰和獨裁統治期間所發生事實的理解、確保相關檔案文件能被保存下來，使民主價值觀得以被確立」（參照第 1 條第 2 項），當中提及個人與家庭記憶回復、對歷史真相的理解與認識、民主秩序之維護與避免重蹈覆轍的重要性，對應到轉型正義工程之目的與記憶法制所希望達成的效果。

承接第 1 條之立法目的宣示，歷史記憶法的立法重點包括[344]：

一、明白承認「在內戰與獨裁統治期間，基於政治立場、意識型態、宗教信仰、組織結社、少數民族、語言文化選擇、性傾向等因素所為之暴力行為、造成的西班牙人流亡情事」自始即非正當，恢復因上述原因遭到迫害的個人及其家屬之名譽（第 2 條）；

二、宣示「在內戰及獨裁統治期間，出於政治、意識形態或宗教信仰因素，被歸為共和政府支持者而遭起訴、審判者」，其法院判決均屬違法（第 3 條）；前條的受害者及其家屬，具有請求官方承認其受到的損害、獲得相應公平賠償、

[342] 在歷史記憶法的規定中，所謂的威權統治時間，涵蓋了 1936 年到 1939 年的西班牙內戰與戰後 1939 年至 1975 年間佛朗哥的獨裁政權統治期間。
[343] 立法理由，參照前揭註 55。
[344] 全文條文，參照前揭註 55。

doi:10.6342/NTU202500892

被給予正式認可的權利（right to obtain a declaration of reparation and individual recognition）（第 4 條）；

三、針對不同適用對象與賠償請求權人，因應不同程度的權利侵害，設定或修正賠償範圍與標準，擴大賠償額度（第 5 條至第 10 條）；

四、公共行政部門（Public Administration offices）針對內戰及獨裁統治時間因暴力而失蹤者，有義務協助進行調查、識別受害者（第 11 條）；公共行政部門應協助要求或調查遺骸所在地，設計並公告涵蓋西班牙領土的遺骸所在地綜合地圖，使民眾得以知悉並參與辨認（第 12 條）；公共行政部門授權進行挖掘、尋找受害者遺體、進行識別的行動，由地方政府開挖並幫助親屬辨認遺體、充分告知受害者家屬、並將挖掘結果報告中央行政機關，使其納入綜合地圖中（第 13 條）；當必須尋找遺體位置、識別或轉移安葬時，在符合公共利益的範圍內，根據強制徵收法，由主管機關授權臨時占用、使用該土地，而當涉及私人所有權的土地，受難者後代或符合國家肯認之受難者團體及挖掘遺骸團體，請求土地權利人同意後使用，即便所有權人並不同意，主管機關必須聽取土地權利受影響者的論點與主張、充分進行考慮與磋商、提出適當賠償後，仍可授權臨時占用該土地，進行挖掘工作（第 14 條）；

五、禁止公共建築（包括紀念碑、街道名稱、雕像塑像等）中出現獨裁政權、歌頌佛朗哥及其獨裁統治的符號和標誌，應予拆除，僅狹義私人紀念活動方允許，公共行政部門可透過取消補助的方式限制不履行義務之私人（第 15 條）；烈士谷作為佛朗哥陵墓所在地[345]，禁止舉辦讚美內戰、歌頌佛朗哥主義的活動，並定位為一般宗教場所、公共墓地，為紀念受難者的場所（第 16 條）；

六、政府應普查「運用勞動營、集中營等強迫勞動方式所完成的建築和工程」名冊（第 17 條）；

[345] 歷經近十年漫長的訴訟程序，佛朗哥遺體最終於 2019 年 10 月 24 日移出烈士谷。

doi:10.6342/NTU202500892

七、對於遭佛朗哥政權註銷西班牙國籍或被迫流亡的西班牙人民及其後代，恢復西班牙國籍及公民權利（第 18 條）；

八、認可保障受害者人性尊嚴相關的組織，並給予一定之榮譽（第 19 條）；

九、建立「歷史記憶檔案文獻中心」，對於內戰及獨裁統治期間的檔案，收集、整理、保存、公告、提供他人申請副本，促進內容的傳播與歷史研究（第 20 條至第 22 條）。

與記憶場所、不義遺址較有關的法制規定，主要是對集體掩埋遺體地點、亂葬崗的開挖義務，規定於歷史記憶法第 11 條至第 14 條間，明定政府必須負起識別受害者、尋找受難者遺體、找尋集體掩埋位置的責任，其中，中央行政機關主要負責協助、監督亂葬崗之開挖，授權地方政府負責執行、與受難者家屬確認、無人認領則移到市政墓地等實際作為，並通報中央行政機關搜尋的結果，中央機關則必須製作一份包含整個西班牙領土的遺骸所在地、失蹤者位置的綜合地圖，並予以公告、使民眾知悉。過程中，政府必須善盡溝通義務，包含與附近居民、與受害者後代的溝通，且當涉及私有土地時，亦必須符合聽取土地所有權人意見、充分進行損益與衡量、盡適當賠償義務後，則有使用該土地、開挖土地的正當性。

由以上可知，一開始，西班牙對於記憶場所的保存、或對於侵害人權地點的重視，大量地與「找尋失蹤者遺骸」連結，也影響到歷史記憶法的規範內容。從民間恢復歷史記憶協會（ARMH）以人民自身的力量發起挖掘行動，逐漸引起社會大眾關注，到西班牙政府不得不正視自身應有調查真相、尋找亂葬崗與識別受害者的義務，進而推動了歷史記憶法的通過。

整體而言，歷史記憶法的重要性在於，其是西班牙首次於法律中正式承認佛朗哥獨裁行為的不正當，並承認個人記憶權（the right to personal memory）甚至是家庭記憶的基本權，作為公民法律地位的一部份，以此論證其他權利諸如被害

doi:10.6342/NTU202500892

者請求賠償、請求獲得西班牙國籍的權利[346]。相較於西班牙一開始的轉型正義模式，擴大了對受害者的認知與定義，並擺脫過往處理內戰期間勝利者與戰敗者的二元關係，而是以在轉型正義脈絡下權利受侵害的「受害者」（the victim of human rights abuse），以此種人權框架，揭示侵害人權的政府責任[347]。

雖然歷史記憶法打破了先前對大規模侵害人權事件的遺忘、沉默狀態，提出了不同於大赦法的記憶敘事，使集體記憶更為多元化，並承認了政府對落實轉型正義的義務。然而，歷史記憶法仍被認為來得太晚、且並不足夠，包括：雖然承認國家在內戰與獨裁統治時期侵害人權的違法性，但未能成立真相委員會徹底調查過去的歷史真相；雖然承認個人與家庭的記憶權，但「恢復真相與記憶」並沒有作為一個社會的公共問題；雖然肯認佛朗哥時期的速審判決違法、但也未使其失效或撤銷；雖然象徵性、抽象性規定仍有其法律宣示上的意義，但缺乏強制力下，導致許多措施都仰賴政府當局的意願，並無一個確保整體轉型正義實施的機制；最後則是，並未真正挑戰有罪不罰，使加害者或協力者經由司法判決得到應有的處置[348]。這些西班牙在轉型正義工程上投入的不足，包括未能體制性對當時國家大規模違反人權行為展開課責、挖掘工作私有化而未遵守政府義務，亦受到聯合國特別報告員的批評[349]。

其中，與本文題目最為相關的不義遺址尋找、記憶場所保存課題，歷史記憶法的初衷，是希望西班牙政府面對並正視過去大規模處決人民、隨意埋葬人民的侵害人權事件行為與結果，國家承認過錯並負擔起糾正的義務，重新進行挖掘、找尋失蹤者與受難者遺體，讓受難者家屬及其後代、包括社會大眾、附近居民，重新接近人權侵害事件地點背後的真相，進而促進社會上對威權統治的了解、增

346 Yi-Ting Li, *supra* note 54, at 69.
347 Michael Humphrey, *supra* note 309, at 35,39.
348 Jose Luis de la Cuesta & Miren Odriozola, *supra* note 308, at 106-107, 130；Michael Humphrey, *supra* note 309, at 35；Yi-Ting Li, *supra* note 54, at 69；Josep Maria Tamarit Sumalla, *supra* note 302, at 751.
349 UN Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence* (August 27, 2014), at https://www.refworld.org/docid/543fbfe64.html (last visited 07/31/2024).

doi:10.6342/NTU202500892

進人們的歷史記憶。然而，由於西班牙內戰與獨裁統治期間已是 1930 年代至 1970 年代，人民從 1990 年代開啟挖掘、歷史記憶法於 2007 年通過並賦予地方政府挖掘的義務，皆已經過了幾十年的光陰，這類不義遺址的保存，必須面對的實際情況是，西班牙自基礎建設發展、或早已有新社區、工業區、高速公路建於其上後，大規模墳墓難以尋覓的現實處境[350]，且各地地方政府並未積極負起開挖全國 2000 個集體墳場的責任，大多僅是被動的「提供協助」、「提供補助」，主要責任仍由民間團體承擔，使得挖掘與辨識遺骸進度緩慢[351]，2011 年時，2000 個墳場內僅開挖了 250 個左右[352]。且由於主要的開挖執行義務是規定於地方政府，中央的公共行政部門事實上對墳墓與挖掘工作缺乏真正的義務[353]，地方政府的轉型正義工程受到地方官僚程序與地方社區的反對，確定墓地、獲得挖掘許可的工作受到實質阻礙，失蹤者家屬在法律上所享有的「挖掘無名墓地的權利」很難實踐[354]。最後則是保守勢力的反撲，2011 年保守派的人民黨（PP）政府上台、西班牙面臨經濟危機下，開始削減社會支出，其中也包含挖掘及確認受難者身分的 ARMH 組織[355]，歷史記憶法隨著 2011 年至 2018 年的政黨輪替，在政府預算上被架空[356]。大多數集體墓葬的挖掘工作是由私人資金支持，並由歷史記憶恢復協會進行[357]。一直到 2018 年時，西班牙國內還有 1200 個萬人坑尚未開放，家屬無法找回失蹤者遺體[358]。

由於歷史記憶法的內容未被徹底執行甚至受到中斷，西班牙許多自治區開始

---

350 Sebastiaan Faber, *Spain's New Memory Law Will Finally Recognize Franco's Victims*, at https://jacobin.com/2020/10/historical-memory-law-franco-spain-victims(last visited 07/31/2024).

351 葉虹靈（2012），〈轉型多年後，還要追尋正義嗎？－從西班牙與巴西談起〉，《司法改革雜誌》，92 期，頁 53。

352台灣民間真相與和解促進會（2011），〈西班牙公佈集體墳場地圖〉，https://reurl.cc/mRezl7（最後瀏覽日：07/31/2024）。

353 Jose Luis de la Cuesta & Miren Odriozola, *supra* note 308, at 130.

354 Michael Humphrey, *supra* note 309, at 40.

355 Michael Humphrey, *supra* note 309, at 38.

356 黃仁俊（2023），〈臺灣轉型正義的三個脈絡—德國法、比較法與後威權主義〉，《憲政時代》，47 卷 1 期，頁 28。

357 Genís Galceran & Juan Carlos Palacios, *What makes transitional justice possible? An analysis of the Spanish case*, 28 INT'L J. HUM. RTS., 624–647(2023).

358 魏嘉瑀（2018），〈西班牙轉型正義之路》司法部擬設真相委員會 宣揚、崇拜獨裁者佛朗哥列入違法行為〉，https://www.storm.mg/article/462155 （最後瀏覽日：06/25/2024）。

doi:10.6342/NTU202500892

批准自己的歷史或民主記憶法。西班牙全國有 17 個自治區，各區域議會亦有關於轉型正義之立法，有學者將其區分為三種不同的階段，第一代法案主要與賠償、失蹤者、墳墓尋找、官方機構或委員會較為相關，第二代側重於撤銷刑事判決，第三代法案則是更整全性的法治規範[359]。這些自治法當中，與記憶場址有關者，乃加泰隆尼亞議會 2009 年通過了《內戰和佛朗哥獨裁統治時期失蹤者身分辨認與定位法》（又稱為墳墓法），須找到失蹤者的所在地、承認其尊嚴與滿足家屬權利、社會知道真相的權利、將該處標示為一個紀念遺址、尋找和辨認失蹤者遺骸之運動，由政府負擔相關成本與義務[360]。

第二款 民主記憶法中的記憶場所法制

承接以上內容，由於歷史記憶法仍有其侷限與不足之處，在公眾倡議與國際性非營利組織反彈之下，聯合國人權事務委員會於 2009 年也認定大赦法違反 ICCPR、歷史記憶法未能提供適當的救濟與協助，並明確提出幾點建議，包含：1.廢除 1977 年的大赦法；2. 採取必要的立法措施，保證國內法院承認對人類罪行不適用時效規定；3. 考慮設立一個由獨立專家組成的委員會，以建立有關內戰和獨裁統治期間人權侵犯的歷史真相；4. 允許家屬挖掘並識別受害者的遺體，並在適當情況下提供賠償[361]。在跨國的非營利組織、人權團體、聯合國人權機構持續對西班牙施壓下，西班牙於 2010 年代即開始民主記憶法的內容討論，2020 年完成民主記憶法草案、2022 年 10 月正式通過民主記憶法。因此，有學者認為，之所以能通過民主記憶法，係因適當的政治環境及對國內外壓力的回應[362]。

《民主記憶法》之所以以「民主記憶」為名，係因其立法理由核心思想即認為，記憶是促進社會開放、多元包容的決定性因素，民眾能去意識到自身的歷史，

[359] Jose Luis de la Cuesta & Miren Odriozola, *supra* note 308, at 119-120.
[360] Josep Maria Tamarit Sumalla, *supra* note 302, at 744.
[361] UN Human Rights Committee, CONSIDERATION OF REPORTS SUBMITTED BY STATES PARTIES UNDER ARTICLE 40 OF THE COVENANT, CONCLUDING OBSERVATIONS OF THE HUMAN RIGHTS COMMITTEE: SPAIN, U.N. Doc. CCPR/C/ESP/CO/5, 1-6(2009).
[362] Yi-Ting Li, *supra* note 54, at 63.

doi:10.6342/NTU202500892

對預防極權主義或反民主有其助益，社會對過往遭受迫害、人權受侵害的人們有記憶的義務[363]。因此，必須保存對內戰期間、佛朗哥獨裁統治期間受害者遭遇的記憶，轉換為對民主的追求、對西班牙人爭取民主自由的民主記憶，此為政府應承擔的義務。

《民主記憶法》規範的內容包括：受害者了解真相與訴諸司法的權利、國家對受害者的賠償與財產返還、國家對侵害人權事件的調查、民主記憶的政策與義務，其中第四章聚焦在歷史記憶、民主認同的塑造，其規範內容包括公共象徵、人權教育與記憶場所，促進公民了解西班牙民主歷史、爭取自由與民主價值的反抗過程，其中包含對學生、教師與公務員的教學與培訓，以避免重蹈覆轍。條文內容強調國家對於民主記憶、歷史記憶的「記憶義務」及促進民主價值的「記憶政策」，目的是為了在社會的集體記憶中保存關於西班牙內戰、極權主義統治下的侵犯人權行為，以避免再次發生（參照民主記憶法第 34 條、第 43 條）。以下主要針對與轉型正義空間保存有關的條文進行說明。

首先，承接著歷史記憶法對於失蹤者的找尋與遺骸挖掘規定，以及西班牙政府在轉型正義工程中一直未能徹底執行的挖掘義務，民主記憶法於第 19 條及 20 條再度規範國家必須製作一份涵蓋整個西班牙領土的失蹤者位置綜合地圖、定期更新並公開，國家負有尋找、辨認、協助轉移失蹤者遺骸及承擔相關支出的義務，當牽涉的挖掘土地為公有土地時，應允許使用該土地；而當涉及私人土地時，國家則必須徵得遺骸所在土地所有權人的同意，如未獲同意，也必須踐行正當法律程序（聽取意見、充分審酌、損益公共利益與影響範圍、適當賠償）、申請許可後，才能臨時占用。凸顯出在西班牙的轉型正義脈絡與工程中，找尋失蹤者位置、使受害者家屬得以找回其家屬遺骸，為西班牙人民重要的期盼與要求，同時也必須處理到與私有財產權的損益，主要是臨時占用的挖掘工作，還未涉及將該地規

[363] 參照民主記憶法前言，前揭註 56。

doi:10.6342/NTU202500892

劃為一個長期的遺址或博物館等情形。

再者，以下主要聚焦在第四章第四節特別規範的「民主記憶場所」，以對應到我國討論的不義遺址。西班牙將「威權統治時期侵害人權」、「重大歷史事件」、「西班牙人的反抗奮鬥」、「對民主歷史或集體記憶有象徵意義」、「受害者的紀念」等具有歷史意義的場所列為「民主記憶場所」（Lugares de memoria democrática, places of democratic memory），目前公告的民主記憶場所，包括：內戰期間軍隊攻擊平民的空間、人民尋求庇護的避難所、強迫／集中勞動營、監獄、紀念碑、烈士廣場、教堂等地，不限於國家侵害人權的空間見證，也包含西班牙人民的奮鬥之地、對自由民主人士的紀念之地。基於這些空間和地點對歷史的象徵意義及對集體記憶的影響，和民主記憶、公民自由權利與西班牙人的反抗有關，希望這些場所發揮紀念與教育功能、提升公眾對歷史事件的認識（參照民主記憶法第 49 條）。

有關民主記憶的政府機關，2020 年 1 月西班牙於新政府內閣中創立「總理與國會關係及民主記憶部」（Ministry of the Presidency, Relations with the Courts and Democratic Memory，Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática），此機關負責處理內戰時期受害者協助事宜及民主記憶相關議題，協調政府與西班牙國會的溝通[364]。2023 年 11 月西班牙政府成立「領土政策與民主記憶部」（Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática）[365]，領土政策部門負責處理西班牙各地區之間、自治區和中央政府之間的協調與合作，民主記憶部則負責保存與推廣對西班牙內戰、佛朗哥獨裁政權歷史記憶的反省，並落實民主記憶法之內容，民主記憶部作為西班牙推動民主記憶的主管機關，其負責的業務內容包括：管理與推動對民主記憶場所的紀念工作、宣告跟認定民主

[364] 不當黨產處理委員會，前揭註 55，頁 24。
[365] 領土與民主記憶部官網，參照 Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática, *Ministry of Territorial policy and Democratic Memory*, at https://mpt.gob.es/en/ministerio.html (last visited 08/12/2024).

doi:10.6342/NTU202500892

記憶場所、提供資金和不同形式的支持、制定相關政策與規劃、促進人權教育與向外推廣工作。一旦啟動對民主記憶場所的認定程序，需要公告在官方國家公報，並對權利可能受影響的個人或團體舉行聽證。

宣布民主記憶場所的程序，可由負責民主記憶的主管機關依職權主動啟動，或由其他個人或團體提出申請（參照民主記憶法第 50 條），登錄為國家民主記憶場所後，其法律效果包括：

一、納入國家的民主記憶場所名錄：

政府有義務建立一個包含西班牙全部領土的綜合地圖及國家民主記憶場所名錄（Lugares de Memoria Democrática），每個登記的民主記憶場所都會有其完整的檔案，包含其確切位置、物質或非物質意義、歷史或象徵價值等。透過公告此清單與地圖，作為宣傳、推廣、使民眾了解民主記憶場所的方式，並應提供所有線上或實體的諮詢服務（參照民主記憶法第 51 條）。

二、由國家承擔保存、維護與管理的責任：

被公布為民主記憶場所後，如屬於國有土地，其資產所有者的行政機關必須有義務確保該處有適當的標誌、解說，同時必須保存其遺跡，避免這些紀念代表性事件、承認民主記憶以及西班牙公民爭取權利和自由的遺跡被消除或破壞。亦即，現況土地、建物之管理機關（行政機關），就該民主記憶場所，有保存、維護、管理之責任，必須將了解自己所在建築物的歷史，並允以一定之標誌、解說，得以將此處的民主記憶呈現、推廣給人民（參照民主記憶法第 52 條）。不過，當場所所有人為私人時，則必須透過主掌民主記憶的主管機關與私人達成協議、以完成上述目標（參照民主記憶法第 52 條），其責任義務仍在國家身上，必須由國家善盡溝通義務。

另外，為了保護該民主記憶場所的遺跡，民主記憶法禁止他人（包含管理機

doi:10.6342/NTU202500892

關）毀損被宣布為民主記憶場所的遺跡或紀念受害者的象徵性元素及特徵，或未經同意移除對民主記憶場所的標誌牌、解說紀念物，法律中規範了不同程度的違法行為樣態，對應到不同的罰鍰金額，除了罰鍰外，亦有其他附加的處罰規定，包括臨時關閉違規場所、沒收與違規行為相關的工具、要求恢復原狀、對於不同程度的違規行為，處以一定期限不得獲得有關民主記憶的公共資助等，任何人都可以檢舉對民主記憶場所的違規行為，當管理機關發現可能構成侵權行為者有義務通報、啟動處罰程序（參照民主記憶法第 62 條至第 64 條）。

三、由國家承擔傳播、教育與公民宣導的責任：

主管機關針對民主記憶場所發生的事件，必須按照事件的性質、地景的特色，選用適當的宣傳與傳播方式，與當地的公立大學、紀念單位、研究組織、非營利團體或協會等共同合作。主管機關應建立最基本的民主記憶場所解說、視聽等數位資料，至於實體的展版、解說牌、紀念物，則必須依照與該空間有關的事實，標記受害者在此處所遭遇的侵害人權事件、透過文件或相片的陳列，促進公眾對歷史事實的了解。同時，國家將與歷史遺產、教育、環境和旅遊部門合作，充分宣傳與民主記憶相關的地點和行程（無論實體、虛擬），針對具有共同歷史或象徵性意義的記憶場所組成的集合，發展成記憶路線，與國外具有相似歷史經驗（如強迫勞動營、集中營）相互交流與合作（參照民主記憶法第 53 條）。

為了促進人權教育，對於民主記憶的促進，也必須搭配其他配套措施，包括將西班牙民主記憶的知識納入西班牙教育體系中、推動民主記憶研究、透過不同媒介呈現與傳播受害者的故事、認可以保衛民主記憶為目標的協會、創立民主記憶中心與民主記憶委員會、重新命名烈士谷及反思其歷史定位、取消違反民主記憶的符號與元素等（參照民主記憶法第 54 條至第 58 條）。這些法定義務與目標，也都可以和民主記憶場所的紀念、保存與推廣同步運作、相輔相成。

第三款 分析西班牙採用記憶法制路徑的發展脈絡

doi:10.6342/NTU202500892

西班牙常以「民主記憶」、「歷史記憶」名義涵蓋轉型正義議題[366]，之所以如此重視「記憶」，係因過去曾有徘徊在記憶與遺忘之間的過程，最後使得記憶法制甚至是記憶場所法制開始成為重要之轉型正義立法政策。

1939 年內戰結束後，面對戰爭所造成的傷亡、兩方間各自都有侵害人權的作為，此時，整個國家應如何應對，涉及對內戰集體記憶的形塑、對內戰過程的檢討與反省。對此，佛朗哥政權選擇以戰勝者自居、認為這場勝利保全了西班牙這個國家，也因此，1939 年制定的大赦法，對受害者的定義為「政治上的受害者」（political victim）[367]，僅包含「勝利者那邊的受害者」，予以赦免其於戰爭中的罪刑。相對地，國家仍以叛亂罪起訴試圖捍衛共和黨合法性之人，所謂的特赦僅有落實在 1940 年初期，針對刑期在 12 年以下的政治犯部分大赦、1945 年後的部分赦免[368]，持續到 1948 年。

對於戰爭的集體記憶建構，佛朗哥將其歸咎於共和黨及其支持者，透過恐懼、邊緣化認同共和黨之人，作為治理的基礎[369]，而戰爭的勝利則成為佛朗哥政權合法性的來源，作為官方的集體記憶版本。因此，佛朗哥執政的近四十年間，並非選擇「徹底遺忘戰爭」的記憶敘事，而是不斷重新召喚內戰的痛苦記憶、區分內戰中的勝利者與失敗者，形塑這場戰爭是「守護西班牙的勝利結果」，是要被記得的，將人民對內戰的傷痛轉換為對佛朗哥政權維護穩定秩序的需求，形成對內戰的官方集體記憶版本。

兩種不同的記憶敘事同時展開，對於勝利者，戰爭是被紀念的、認為是必要的、以解救西班牙的重要事蹟；但對失敗者而言，則構成無法言說的創傷，使人民養成一種避免回憶過去、過去是分裂的根源、擔心暴力重新席捲而來的情緒，對於戰爭記憶產生兩極分化的特徵[370]。這樣的記憶版本在佛朗哥政權的 40 年間

366 不當黨產處理委員會，前揭註 55，頁 24。
367 Michael Humphrey, *supra* note 309, at 39.
368 Michael Humphrey, *supra* note 309, at 29.
369 Michael Humphrey, *supra* note 309, at 29.
370 Michael Humphrey, *supra* note 309, at 27.

doi:10.6342/NTU202500892

主宰了西班牙，作為一種合理化軍事統治與政治鎮壓的工具[371]。

1939 年至 1975 年佛朗哥執政的這段期間，並非沒有任何公共化的記憶工程或紀念活動、並非全國人民一起忘記戰爭記憶，而是選擇將內戰過程的傷痛轉換為民族主義政權勝利、人民渴望秩序與穩定的象徵，具體落實的方式，是透過詮釋戰爭過程中的愛國英雄，搭配愛國教育、官方慶典活動、紀念內戰中死去的戰士，將軍人的鎮壓解釋為西班牙對抗共產主義所必須負擔的犧牲範圍[372]，只承認一方的犧牲、選擇性地篩選過去的記憶[373]，另一方則視為叛徒與戰敗者，透過公共場所、官方紀念碑、教育系統、大眾媒體加以宣傳此價值觀[374]，被學者認為是一種「體制性失憶」（institutionalized amnesia）[375]。

自佛朗哥 1975 年去世後，許多民主人士要求大赦，面對國家不義的歷史，1976 年西班牙各政黨、左右派勢力之間在協商、妥協下，達成遺忘協議的政治共識，一方面多次釋放大量政治犯、在野陣營者、進行特赦，一方面則以不提出清算法案、不追究獨裁者的罪刑作為要件，希望能一起忘記過去、迎向未來。具體落實的政策內容，包括 1976 年及 1977 年分別批准了一批大赦令[376]、減少提及佛朗哥[377]、強調民主的重要[378]、不進行任何責任追究[379]。在這樣的情形下，有學者便批判，與其稱之為「遺忘協議」，或許以「沉默契約」更能描述這種未成文的共識，凸顯「佛朗哥主義者的罪刑並未被遺忘，只是被排除、壓制於公共論述以外」的刻意沉默[380]。

這樣的政治共識，也催生了大赦法的通過，1977 年西班牙選出的第一個民

371 Andrew Rigby, *supra* note 315, at 40-42.
372 柳嘉信，前揭註 54，頁 94。
373 Michael Humphrey, *supra* note 309, at 26.
374 Madeleine Davis, *supra* note 308, at 861-862.
375 Madeleine Davis, *supra* note 308, at 862.
376 Josep Maria Tamarit Sumalla, *supra* note 302, at 734.
377 Andrew Rigby, *supra* note 315, at 54.
378 Andrew Rigby, *supra* note 315, at 55.
379 Andrew Rigby, *supra* note 315, at 55-56.
380 Sebastiaan Faber, *The Price of Peace: Historical Memory in Post-Franco Spain, a Review-Article*, 58 REV. HISP. MOD., 205(2005).

doi:10.6342/NTU202500892

主化國會，所通過的第一個法律即是「大赦法」[381]。大赦法共 12 條，於 1977 年 10 月以 93.3%的同意票通過[382]。這部法令對 1976 年 12 月 15 日之前犯下政治運動、叛亂、煽動叛亂（包括故意、過失）等行為之政治犯進行大赦（第 1 條）[383]，赦免的範圍包括所有思想犯、政治犯、與佛朗哥政權理念相悖而被判刑者，同時也包含佛朗哥政權對其敵人所犯的罪行，被解釋為一種「對等的寬恕」，政治犯受到赦免，但同樣地受害者及其後代無法對在獨裁統治期間下令或執行酷刑及其他罪名的政府官員提起刑事訴訟[384]，也就是說，一方面特赦與釋放所有政治犯，一方面以不起訴佛朗哥鎮壓者為條件，並以和解、遺忘、赦免等詞彙，強調所有人的遺忘（a forgetting from everybody to everybody）[385]。

相較於 1939 年的大赦法僅有勝利方的受害者才是受害者，1977 年的大赦法係以身體受害作為標準，創造普遍受害者概念（suffering victim）[386]，將兩方都等同於內戰的受害者，雙方都有權獲得賠償、不受懲罰。然而，看似公平的普遍受害者概念、特赦不同陣營的人們，實際上仍被認為是不對稱的權力[387]，將「思想犯與政治犯因為參與社會運動或有其他政治立場而被判刑」與「佛朗哥政權時期由國家對人民所犯下的侵害人權事件」等同視之、全部加以赦免，迴避了國家應承擔的調查真相責任，亦使侵害人權的加害者不受追訴。至於國家陸續推動的受害者賠償，在官僚程序的運作下，戰敗者／受難者被有選擇性地納入賠償範圍、導致賠償對象與內容不夠充分，受難者仍受到持續性地被邊緣化與歧視、對失蹤者的議題也未能獲得政府高度重視[388]。

相比於 1939 年的大赦法、內戰結束後長達近四十年的佛朗哥政權統治時期所強調的「內戰勝利對西班牙的重要」、「明確區分勝利者與戰敗者」、「內戰的痛

[381] Yi-Ting Li, *supra* note 54, at 65.
[382] Michael Humphrey, *supra* note 309, at 32.
[383] 柳嘉信，前揭註 54，頁 93。
[384] Josep Maria Tamarit Sumalla, *supra* note 302, at 734.
[385] Madeleine Davis, *supra* note 308, at 863.
[386] Michael Humphrey, *supra* note 309, at 32,39.
[387] Michael Humphrey, *supra* note 309, at 33.
[388] Michael Humphrey, *supra* note 309, at 33.

doi:10.6342/NTU202500892

苦記憶是光榮的勳章」，不斷揭開痛苦的記憶；1976 年的遺忘之約及 1977 年的大赦法，對於內戰的記憶，強調勝利與戰敗的雙方都是受害者，使用遺忘、沉默的敘事，戰爭的記憶被視為分裂的記憶，大家變得不願意回憶過去，彷彿回憶過去就是撕裂族群，強調要一起往前走[389]，整個社會產生一股逃避政治、不願挑起爭議記憶、擔心內戰再度發生的集體情緒[390]。此種「受到國家內部、彼此人民對立衝突的創傷性記憶和過度渴望避免其重演」所引起的社會和政治感知[391]，導致其更重視和平、秩序與穩定[392]，因此，學者認為，遺忘協定能否延續、大赦法通過的脈絡性因素，其實與對內戰的記憶與詮釋相關[393]。

之所以會有「沉默」、「遺忘」、「和解」的社會氛圍與共識，有學者整理如 Ricard Vinyes、Ruti G Teitel 針對此時期所提出的概念，包括過渡性大赦（transitional amnesty）[394]、記憶的和解（pacification of memories）[395]等概念，其共通性在於：認為大赦是一種往前看的措施，用以寬恕所有的罪行、否定過去的政權，來強化推動政治改革的動機，由此觀點來看，回憶內戰與威權統治時期，就是一種分裂的做法、可能會對政治改革帶來威脅，因此應該予以避免。另外，長時間社會左、右派間所累積的社會內部分裂，及攸關乎恐懼、記憶、危險的國民情感，可能也是加深西班牙選擇以此方式面對過去不義的歷史[396]。對應到本節所介紹的西班牙憲政改革與民主轉型，正凸顯出西班牙這樣一個政治和社會背景高度分裂和敵對的國家，往往會選擇一個較溫和的模式，例如賠償、和解或大赦等，某種程度上也是阻止了真相調查與責任追究的方式[397]。此與政權轉移留下的制度性因素、政府進行的記憶政治課題、人民產生的集體情緒都有相關，比起追究責任，西班牙

389 Michael Humphrey, *supra* note 309, at 32.
390 陳瑋鴻，前揭註 320，頁 126-127。
391 Paloma Aguilar, *"Justice, Politics and Memory in the Spanish Transition."* in Alexandra Barahona de Brito, Carmen Gonzalez-Enriquez and Paloma Aguilar (Eds.), THE POLITICS OF MEMORY: TRANSITIONAL JUSTICE IN DEMOCRATIZING SOCIETIES, 97(2001).
392 Paloma Aguilar, *supra* note 391, at 94.
393 Paloma Aguilar, *supra* note 391, at 103.
394 Michael Humphrey, *supra* note 309, at 32.
395 Michael Humphrey, *supra* note 309, at 32.
396 柳嘉信，前揭註 54，頁 84-85。
397 Yi-Ting Li, *supra* note 54, at 76.

doi:10.6342/NTU202500892

政府選擇發展和平而逐漸的變革，甚至假裝大家都已經忘記過去[398]。

在提到西班牙此時期的遺忘與沉默時，不能忽略背後其實是「選擇性的記憶」、「選擇性的遺忘」。在這個時候，西班牙整體社會做出了一個集體決定，對過去進行特殊的建構，壓制或淡化被認為可能影響穩定與共識的記憶、凸顯和彰顯出可能促進和解的記憶，而非全然的遺忘過去。然而這樣選擇性的記憶、選擇性的遺忘、所謂促進和解的記憶，則受到主流政治話語的影響與形塑，內戰戰敗方的故事與記憶受到邊緣化與壓制[399]。

從以上脈絡，較可了解為何西班牙在推動轉型正義立法、或在勾勒國家的記憶義務時，常常會以「民主記憶」、「歷史記憶」名義涵蓋轉型正義議題。而法律在此當中扮演的角色應為何者，則涉及所謂的記憶法制（memory laws）內涵。記憶法制係指，透過法律定義何謂暴力、誰為受害者，透過法律的規範，由官方形塑集體記憶、選擇在社會秩序中應納入與排除事務的標準、將政治共識貫徹與闡釋入法[400]，即是所謂的記憶法制。學者認為，以西班牙為例，關於轉型正義與集體記憶之塑造，已轉為法律戰 （lawfare）[401]，法律作為一種政治轉型時管制歷史記憶的工具[402]，記憶法制更是處理轉型正義法律文化興起的產物。記憶的控管是政治的、社會的、爭奪的過程，集體記憶會受到官方記憶與政治共識的影響[403]。

面對法律如何處理「記憶」的問題，法律逐漸變成轉型正義機制當中重要的一環，在政治轉型的過程，肯認受害者歷史經驗、承認侵害人權事件，以促進課責與和解前，重視受難者記憶就是一種肯認其受難事實的展現[404]。所謂的記憶政

398 Paloma Aguilar, *supra* note 391, at 99.
399 Madeleine Davis, *supra* note 308, at 867.
400 Michael Humphrey, *supra* note 309, at 27-28.
401 Michael Humphrey, *supra* note 309, at 38.
402 Michael Humphrey, *supra* note 309, at 39.
403 Michael Humphrey, *supra* note 309, at 40.
404 Michael Humphrey, *supra* note 309, at 25.

doi:10.6342/NTU202500892

治，即是不斷對話的過程[405]，舉例而言，戰爭紀念碑的重要性，在沒有逝者的情況下成為哀悼的焦點，作為公共場所，個人記憶可以與之聯繫，使私人的哀悼深深融入集體的經驗和記憶之中，而當共和黨派支持者的記憶不被允許出現在紀念碑上、文字說明上，也就被抹除於集體經驗之外[406]，爭奪這個記憶的過程、政治的角力、引發的後果，即是記憶政治。

無論是《歷史記憶法》或《民主記憶法》，皆強調「記憶責任」是公共行政部門必須制定的一系列措施和行動，以將戰爭災難和一切形式的極權主義保存在集體記憶中，從而防止國家政變、戰爭和獨裁期間侵犯人權，此即為轉型正義的精神與目的，進而形成歷史記憶、法制規範與轉型正義之間的關聯。西班牙因而發展出所謂「記憶的公民權」，公民有權利記得國家侵害人民的過往歷史，因此國家亦有義務確保不重蹈覆轍、必須落實其記憶的義務。

由於轉型正義背後涉及的個人或社會議題，其實是一個人如何記憶歷史、如何詮釋國家侵害人權事件的問題，因此，記憶法制如何形塑國人的記憶，就成為西班牙的重要課題，而記憶場所作為記憶的其中一種媒介，自然也是關注的重點之一，對西班牙而言，記憶場所（Lugares de la Memoria Histórica，或稱歷史記憶之地）是傳播歷史意義、使人民恢復和保存民主記憶、增加人民民主意識的重要工具，見證了反對佛朗哥獨裁統治的過程、了解遭受鎮壓人民的真實情況與形象，使日常生活與民主記憶有所聯繫[407]。

第四款 評析西班牙之記憶場所法制

西班牙並非在獨裁統治結束後馬上推行轉型正義，且其歷史脈絡在推動轉型

405 Vincent Druliolle, *Democracy Captured by Its Imaginary: The Transition as Memory and Discourses of Constitutionalism in Spain*, 17 SOC. & LEG. STUD., 89-90(2008).
406 Andrew Rigby, *supra* note 315, at 43.
407 Federación De Asociaciones De Memoria Histórica De La Región De Murcia（FAMHRM）穆爾西亞地區歷史記憶協會聯合會對其組織宗旨的介紹，西班牙各地區有許多不同的歷史記憶組織，致力於與公務機關合作，編制記憶地點目錄，對民主歷史地點（如監獄、集中營、強迫勞動營、戰爭委員會房間、執行區域、具有歷史意義的民用和軍事建築、人民之家）進行適當的標記與提供資訊，並搶救相關歷史記憶之地免於消失，如監獄、酷刑場所、軍事法庭、槍擊事件發生地等。

doi:10.6342/NTU202500892

正義時十分強調「民主記憶」、「歷史記憶」，西班牙記憶場所的保存，與其歷史脈絡有關，在內戰期間乃至於後續佛朗哥的獨裁統治時期，秘密處決、隨意棄置屍體的情況非常嚴重，對許多受害者家屬而言，找到失蹤者所在地、了解過去的真相、尋回家人的遺骨，是首要之務，因此，無論是在歷史記憶法和民主記憶法，都有明定國家對挖掘、識別、尋找受害者遺骸的義務，對這些地點的挖掘、紀念義務，亦在記憶場所保存的課題中。

除了亂葬崗的挖掘，西班牙的記憶場所也包含侵害人權的所在地、對民主記憶具有象徵意義之處、西班牙人民追求自由民主的奮鬥地，包含「威權統治時期侵害人權」、「重大歷史事件」、「西班牙人的反抗奮鬥」、「對民主歷史或集體記憶有象徵意義」、「受害者的紀念」等具有民主記憶的空間，以回應「民主記憶法」的核心精神——從不同面向保存民主記憶，以避免重蹈覆轍與反民主的情形再次發生。從西班牙通過的歷史記憶法、民主記憶法，以「記憶」的課題來處理轉型正義，都正面地、積極地處理國家歷史記憶分歧的問題，涉及記憶法制的安排議題。此時，法制於西班牙而言，其扮演的角色，即在確立國家有其必須守護的價值，包含自由民主、基本權保障、形塑共同的民主記憶與歷史記憶，真正地、根本性地鞏固國家的自由民主體制。

關於轉型正義框架下的記憶場所法制，西班牙從《歷史記憶法》到《民主記憶法》，前者之記憶場所法制主要與「找尋失蹤者遺骸」連結，聚焦在尋找與挖掘亂葬崗的規範，後者則在亂葬崗以外，另制定專節有關國家民主記憶場所之規範，並指定民主記憶部作為主管與監督機關，所在地之機關則作為執行機關。對照第三章第二節我國在不義遺址專法上必須解決的難題，西班牙的記憶場所法制確實提供更實質的保護機制，包括禁止他人破壞的法律效果、權責機關之義務與監督體系、除了保存地景之外後續的再利用與教育活化等多元方式，足以做為我國之借鏡。

doi:10.6342/NTU202500892

西班牙記憶場所保存的義務賦予，在歷史記憶法中，規範的內容包括亂葬崗開挖、識別受害者遺骸、公告並更新地圖清單的義務，但將義務規範由地方政府執行、且未賦予中央監督權限下，導致並無法達成目的，歷史記憶法被評價為無力執行的法律。而在民主記憶法中，對記憶場所的審定、公告、規劃、傳播、諮詢、保存、維護與管理責任，則有所分工，民主記憶的主管機關「民主記憶部」，其負責審定、公告民主記憶場所，同時必須繪製整體民主記憶場所地圖、提供人民諮詢服務、就民主記憶場所進行整體規劃與傳播，而對土地、建物具有所有權、管理權之行政機關，則必須善盡保存、維護與管理責任，由中央的民主記憶部由上而下發動、整體規劃與監督。

同時，也因為西班牙自身國家的歷史脈絡，特別將亂葬崗之場所法制與其他民主記憶場所分開規範，此部分與我國脈絡不相同，西班牙的條文針對私人產權之不義遺址，區分挖掘與找回家屬遺骸之臨時利用，和規劃為民主記憶場所的長期利用，前者一開始國家會先詢問遺骸所在土地所有權人以獲得同意，如未獲同意，也必須踐行正當法律程序（聽取意見、充分審酌、損益公共利益與影響範圍、適當賠償）、申請許可後，才能臨時占用；而針對後者，則僅是在條文彈性且寬鬆提及國家義務範圍，當場所所有人為私人時，則必須透過主掌民主記憶的主管機關與私人達成協議，法治工具較為不足。凸顯出政策安排下已有設定兩者間之優先順序及衡酌對私人財產權造成的影響。

從《歷史記憶法》到《民主記憶法》，被認為是國家義務私有化到公有化之過程，歷史記憶法被批判的、仍由民間非營利組織承擔大部分開挖義務之情形，已有一定程度的改善，2022 年《民主記憶法》施行以來的兩年內，在亂葬崗的挖掘上，已找到 4500 具遺骸，相比於過去 2000 年至 2019 年期間，僅挖掘出 9700 具[408]。然而，由於許多希望挖掘遺骸的受害者多是共和派、左派人士，目前施行

[408] María José Carmona, *Eight decades after the Spanish Civil War, is Spain's slow exhumation of its traumatic past a signal that it is ready to build "a culture of memory?* (April 15, 2024), at https://www.equaltimes.org/eight-decades-after-the-spanish?lang=en(last visited 01/02/2025).

doi:10.6342/NTU202500892

的結果可以發現，有些土地的所有人為相反之政黨理念或意識形態者，可能不願意配合挖掘自身的土地，此時受害者就必須完整跑過行政程序、申請許可，才能正式開挖，導致尋找及挖掘受害者的進度，預估約僅完成 10%[409]，但至少法治工具上有賦予人民一定之權利，在合乎正當法律程序的情形，仍可使用該土地。國家對於記憶場所的保存義務，不限於財產所有者為公有機關的情形，對應到我國私有產權之不義遺址，也應該將協議或主動之義務賦予國家機關，同時，賦予國家機關一定之法制工具，如欲一定程度限縮土地所有權人之財產權，也應有正當法律程序，聽取所有權人意見、審酌此處之轉型正義或歷史價值、損益公益與私益後、提供適當補償。

雖然《歷史記憶法》與《民主記憶法》皆明確於前言及法條內容提及，此是在轉型正義的框架下，國家欲處理從 1936 年內戰以來到佛朗哥統治時期造成的侵害人權作為，並不斷強調「記憶」之於人民的重要性以及國家的記憶義務、國家法制應扮演的角色。此部分則為我國脈絡下可參考者，特別是兩國同樣在威權統治時期結束隔一段時間後才開啟轉型正義工程，透過專法處理此記憶工作，在撫平創傷、形塑社會集體記憶與轉型正義教育下，仍有一定之價值。

然而，實際落實的具體情形，還是可以看到不義遺址作為轉型正義框架下的空間保存，所面對的複雜歷史。以西班牙位於瓦倫西亞地中海港口城市帕特納郊區墓地之不義遺址來看，從 2022 年民主記憶法通過以來，持續挖掘此處墓地之工作，隨著地方政府 2023 年 5 月改由保守派的人民黨（PP）和極右翼的地區聯合政府執政，在同年 7 月試圖提出另一個法案試圖與中央的民主記憶法抗衡，名為和解法（Law of Concord），重新去定義民主記憶場所包含的受害者，所謂西班牙內戰的之受害者，也包含支持佛朗哥國民軍之另一方[410]。

[409] 參照不當黨產處理委員會，前揭註 55，頁 19。

[410] Eva Manez & David Latona, *Franco victim exhumations at Spanish mass grave lose funding through contentious law*, at https://www.reuters.com/world/europe/franco-victim-exhumations-spanish-mass-grave-lose-funding-through-contentious-2024-10-17/(last visited 01/02/2025).

doi:10.6342/NTU202500892

此情形凸顯出不同記憶同時並存於同一社會之現象，亦為法律侷限之所在，如同我國不義遺址法制所面臨的情形，如何定義不義遺址、不義遺址上的不同敘事如何競爭、如何定義受害者、何種是應該被紀念的真相與記憶，都凸顯出記憶法制無法逸脫於政治性的色彩。《歷史記憶法》與《民主記憶法》雖能一定程度地宣示轉型正義的意義、促進機關有義務保存相關的歷史與民主記憶場所，但面對保守力量的反撲、或不同敘事之競爭，則有其侷限處。

對照第三章第二節我國不義遺址所面臨的困難與挑戰（包括：「如何建立實質保護機制」、「權責機關之權利義務不明」、「私有產權不義遺址之財產權與保存義務衡平」、「後續多元保存與教育方案建構」、「法制如何回應不義遺址地景之複雜歷史」），並借鏡西班牙的民主記憶場所法制，雖明確賦予這類與威權統治時期侵害人權、與歷史記憶或民主記憶有關的「民主記憶場所」獨立之法律定位，使其受有防止第三人破壞的實質保護機制，並透過主管機關與管理機關之權責義務分工，使民主記憶場所在審定、保存、活化、教育、數位與實體之傳播、涉及私有財產權之權衡上，皆有一定之基礎規範，但在「後續多元保存與教育方案建構」、「法制如何回應不義遺址地景之複雜歷史」的具體實踐上，西班牙保守勢力之反撲、對歷史記憶所產生的分歧、私有產權之所有人如何看待此類場所等國家原須面對的認同課題，仍能看見不同地景之後續規劃與詮釋再生爭議與討論。

第二節 南非的國家遺產保存體系

第一項 南非的轉型正義歷程

第一款 種族隔離歷史與民主轉型歷程

南非是一個文化、種族多元的國家，所謂的「種族隔離政策」，內含不同時間點制定的法案、包括嚴格限定黑人居住的土地（班圖斯坦行政區、黑人家園）、禁止黑人自由遷徙、剝奪黑人投票權，而由 1948 年全國大選時白人領導的國民

doi:10.6342/NTU202500892

黨提出作為競選口號，之後延伸為對黑人嚴厲的管束、非法監禁、刑求甚至是迫害、射殺的情事[411]。

從威權統治過渡到民主歷程，南非的路線為「談判轉型」的民主轉型歷程，當舊政權菁英仍然掌握一定的實力、民主派力量必須與舊政權菁英談判。非洲民族大會（African National Congress, ANC）雖然取得黑人民眾與國際支持，但白人則掌握軍警、特務、政治與經濟大權，ANC 無法展開激烈的清算作為[412]。

人民的反抗與抗爭一直都有持續，從 1976 年索韋托（Soweto）抗爭事件、1983 年聯合民主陣線成立、南非教會理事會多次倡議與陳情上書、1988 年發起「為真理站出來」運動，引發全國各地一連串聲援抗議、罷工與遊行。1989 年 12 月波塔政府下台，1990 年在龐大國際壓力下，南非國民黨政府承認非洲民族大會的合法地位、釋放曼德拉，並在多黨談判論壇後於 1993 年通過臨時憲法，終於在 40 餘年的種族隔離制度後，於 1994 年舉行全國民主選舉，新憲法並於 1997 年生效，原本擔心無法多黨協調的成果，但最終這部憲法凝聚全國、跨越種族[413]。

南非於 1995 年公布《國家團結及和解法》（The Promotion of National Unity and Reconciliation Act），依此法成立真相與和解委員會，下轄三個委員會，包括人權侵害委員會、特赦委員會、補償與回復委員會。從威權體制過渡到民主制度的選擇，南非的真相與和解委員會模式，相較於紐倫堡大審對納粹的審判模式或西班牙對佛朗哥獨裁的遺忘模式，創造出「以正義交換真相」的另一種模式，加害者承認犯行以換取赦免、鼓勵被害者寬恕、促進真相與社會和解[414]。透過聽證

411 陳南州（2013），〈南非「真相與和解委員會」之評介與省思〉，戴斯蒙·屠圖（著）、江紅（譯），《沒有寬恕就沒有未來——彩虹之國的重建與和解之路》，2 版，頁 25-27，左岸文化。

412 吳叡人（2013），〈論道德的政治基礎——《沒有寬恕就沒有未來》的逆向閱讀〉，戴斯蒙·屠圖（著）、江紅（譯），《沒有寬恕就沒有未來——彩虹之國的重建與和解之路》，頁 8-9，2 版，左岸文化。

413 黃丞儀（2013），〈民主風景壯闊如斯，憲法智慧璀璨綻放—奧比·薩克斯與南非的民主憲政之路〉，奧比·薩克斯（著）、陳毓奇、陳禮工（譯），《斷臂上的花朵：從囚徒到大法官，用一生開創全球憲法典範》，頁 27-28、34，麥田。

414 吳叡人，前揭註 412，頁 7。

doi:10.6342/NTU202500892

會開啟加害者、被害者訴說經歷、發布報告書，並於 2000 年起由非政府組織「正義與和解機構」接續真相與和解委員會之轉型正義任務。然而，雖然特赦並非無條件的普遍施行、而必須合乎一定的程序與申請要件，以兼顧與平衡真相揭露與司法救濟，在委員會所受理的 7115 件申請案中，最終只有 1164 人得到完全特赦，但真正受到究責、站上法庭者卻遠低於申請遭駁回的數字[415]。

前述分析的談判轉型的民主歷程，也影響到最終南非採擇的轉型正義機制：以赦免換取真相的思維、同時對 ANC 和國民黨雙方的侵害人權事件進行對稱性調查[416]。背後的敘事、共同的記憶論述是：過去種族隔離制的歷史是同族之間的相殘、而非異族之間的殖民壓迫，而這也是 TRC 受到最多批評之處，亦即，為了達到民族國家最終的整合與和解、犧牲了完整的真相與正義[417]。

第二款 國家遺產體系與新南非國家

當國家從威權體制過渡到民主制度時，南非原本的文化資產、國家遺產體系也產生變化。最早南非通過以法律保護文化和自然遺產的歷史可以追溯到 1911 年的《布希曼遺物保護法》（Bushmen Relics Protection Act），再來則是 1923 年的《自然與歷史紀念碑法》（Natural and Historical Monuments Act），主要關注的是殖民者的遺產[418]，1934 年的修法則開始納入國家紀念碑範圍，還是都以殖民者、種族隔離當權者的遺產為保護的目標，當時的主管機關為「國家紀念碑委員會」，在種族隔離時期由一群白人管理，當時就已經因偏重白人少數族裔的文化遺產而受到批評[419]，由此可知，「遺產是什麼」以及「應保護何種遺產」的偏好反映了遺產保護之政治性。

---

415 葉虹靈（2016），〈和解典範的開拓者──南非的轉型正義〉，https://www.twreporter.org/a/transitionaljustice-series-south-africa（最後瀏覽日：01/18/2025）。

416 吳叡人，前揭註 412，頁 8-9。

417 吳叡人，前揭註 412，頁 10-11。

418 Ndukuyakhe Ndlovu, *Legislation as an Instrument in South African Heritage Management: Is It Effective?* 13 CONSERV. & MGMT. OF ARCHAEOL. SITES, 34(2011).

419 Lucas Lixinski, *Cultural Heritage Law and Transitional Justice: Lessons from South Africa*, 9 INT'L J. OF TRANSITIONAL JUST., 280-282 (2015).

doi:10.6342/NTU202500892

直到 1994 年種族隔離政權結束後，情況才開始改變，南非憲法納入了保護和促進本土遺產的宣示，「保護何種遺產」、「遺產的敘事」也開始被認為具有重塑新南非的身分、支持國家認同的形成和塑造之功能[420]。在當時，重新塑造南非處理遺產方式的法案即為 1999 年公布的《國家遺產資源法》（National Heritage Resources Act , NHRA），並依照該法成立了南非文化遺產資源機構（South African Heritage Resources Agency , SAHRA），取代了原先的國家紀念碑委員會。

在當時的歷史背景與脈絡下，《國家遺產資源法》的制定內容，無法迴避對於過往威權歷史、特別是種族隔離措施，以及對國家定位、甚至是對於見證不光榮歷史的文化資產應該秉持的態度與看法。透過確立文化遺產是什麼、為何應該加以保護、為了何種目的，文化遺產會創造一種敘事，這些敘事可能會影響國家文化認同以及過渡過程的整體可能走向[421]。因此，整部法律在前言中即明確揭示，國家遺產對於國家認同、建立國家背後記憶的重要性，明確將遺產保存與新南非的建立聯繫起來，強調要從種族隔離政權中走出來。

以下簡介南非《國家遺產資源法》的內容，並論述南非如何透過文化資產、國家遺產體系，觸及與轉型正義概念有關、見證威權統治歷史與侵害人權事件的發生地點，透過那些空間平反過去不公。

第二項 南非《國家遺產資源法》之介紹與評析

第一款 《國家遺產資源法》內容

1999 年南非制定《國家遺產資源法》，在立法目的及前言中，強調國家遺產、文化資產的歷史價值作為多元文化之一環，有助於彌補過去的不公，具有一定之教育功能，得以深化人民對社會的理解，使人民與其他人的經歷產生共鳴、促進政治創傷療癒治癒、是一種物質與象徵性的賠償，明確揭示國家遺產包含彰顯「平

[420] Lucas Lixinski, *supra* note 419, at 281-283.
[421] Lucas Lixinski, *supra* note 419, at 283-284.

doi:10.6342/NTU202500892

反過去不公」（redressing past inequities）的目的，已將轉型正義中平復政治暴力創傷、重新評價與反省侵害人權事件的價值納入國家文化資產保存體系。為此，應推動國家遺產資源的保存，使社會各界能夠積極參與並保護他們的遺產資源，以便將其傳承給後代；建立一個綜合性系統，用於識別、評估和管理南非的遺產資源；成立南非文化遺產資源機構（SAHRA），協調並促進國家層級的遺產資源管理[422]。

《國家遺產資源法》的第 2 條，開宗明義定義何謂本法所稱之「衝突受害者」，指的是：(a) 在現今包括於共和國範圍內的任何地區，因任何戰爭或衝突的直接死亡者；(b) 死於服役期間的英國及前英國帝國軍隊成員，這些人於 1914 年 8 月 4 日之前在現今包括於共和國範圍內的任何地區死亡；(c) 在第二次布爾戰爭（1899-1902）期間，從現今包括於共和國範圍內的某個地點被帶走作為戰俘並轉移至南非以外地點的那些人，並且在那裡死亡；以及(d) 在規定中定義的「解放鬥爭」中死亡者，其中第 d 款即包含威權統治時期種族隔離制度下受害的人民，所有因「解放抗爭」（liberation struggle）而受難之個人[423]，主管機關應提交因國家情治機關行動的受害者墓地清單，依法予以保存（參照同法第 36 條）。

《國家遺產資源法》的第 3 條，列出許多不同型態的國家遺產，包括：(a) 具有文化意義的場所、建築物、結構和設備；(b) 與口述傳統有關的場所；(c) 歷史性定居地和城鎮景觀；(d) 具有文化意義的景觀和自然特徵。(e) 具有科學或文化重要性的地質遺址；(f) 考古學和古生物學遺址；(g) 墳墓和埋葬地，包括：(i) 祖先的墳墓；(ii) 王室墳墓和領導者的墳墓；**(iii) 衝突受害者的墳墓**；(iv) 根據公報指定的個人墳墓；(v) 歷史性墳墓和墓地；(vi) 其他未依照《人類組織法》（1983 年第 65 號法案）規範的人類遺骸；**(h) 與南非奴隸制歷史相關的重要遺址**；(i)

[422]《國家遺產資源法》前言、立法目的及法條全文，參照 South African , National Heritage Resources Act 25 of 1999，https://www.gov.za/documents/national-heritage-resources-act(last visited 01/02/2025).

[423] "victims of conflict" means (d) certain categories of persons who died in the "liberation struggle" as defined in the regulations, and in areas included in the Republic as well as outside the Republic; (xxxviii).

doi:10.6342/NTU202500892

可移動物品，包括：(i) 從南非土地或水域中回收的物品，包括考古學和古生物學物品及材料、隕石和稀有的地質標本；(ii) 與口述傳統相關有關的物品；(iii) 民族學藝術和物品；(iv) 軍事物品；(v) 裝飾藝術或美術物品；(vi) 具有科學或技術興趣的物品；(vii) 書籍、紀錄、文件、照片正片和底片、圖像、影片或錄音，排除根據《南非國家檔案法》（1996 年第 43 號法案）第 1 條（xiv）項定義的公共檔案。而是否納入國家遺產的考量，應評估(a) **它在社區中或南非歷史脈絡中的重要性**；(b) 它擁有南非自然或文化遺產中的罕見、稀有或瀕危程度；(c) 它是否有助於理解南非自然或文化遺產的潛力；(d) 它在展示南非某一類自然或文化場所或物品的主要特徵方面的重要性；(e) 它在展示社區或文化群體所重視的特定美學特徵方面的重要性；(f) 它在展示某一時期的高水準創意或技術成就方面的重要性；(g) 它與特定社區或文化群體在社會、文化或精神方面具有強烈或特殊的聯繫；(h) **它與在南非歷史中具有重要意義的某個人、團體或組織的生活或工作具有強烈或特殊的聯繫；(i) 與南非奴隸制歷史相關的重要遺址**。

從第 3 條之規範內容可知，本法透過明確的定義規範，直接將與威權統治歷史、種族隔離歷史、奴隸制歷史、衝突受害者墓地有關的空間、遺址，納入國家遺產、文化資產，按照這個標準，因種族衝突犧牲者的墓地墳場、對於南非重要歷史人物、組織團體之生活或工作場域、或是與南非奴隸制度歷史相關現場等，皆視為「國家遺產」，與不義遺址、威權與民主記憶有關的場所將可適用此法律納入文資保障。以南非指定第一級國家遺產者 21 處為例，與轉型正義相關者至少有 5 處，包括以關押黑人異議分子著稱的羅本島、總統府及中央行政中心所在的聯合大廈、3 名婦女運動及反抗種族隔離制度的女性領袖墓地等[424]。

該法規定，南非應設文化遺產資源管理局（SAHRA），該單位必須識別具有特殊國家意義、應被公布為國家遺產的地點，可由任何人或地方政府申請要求將某個地方宣佈為國家遺產地點，而 SAHRA 則負責審核、公布在公報及國家遺產

[424] 社團法人臺灣文化法學會，前揭註 25，頁 43。

doi:10.6342/NTU202500892

名錄、通知與該地相關的所有者、抵押權人等。被劃歸為文化遺產後，這些遺址所受到的法律定位與效果包括（參照國家遺產資源法第 27 條以下）：

一、禁止破壞的法律效果

被列為國家遺產的地點、物品或墳墓，會受到法律的嚴格保護，任何對這些遺產的破壞、改動或毀壞，或需要進行可能影響遺產的活動（如建設、開發、挖掘等），必須向 SAHRA 申請許可。未經許可，任何人不得擅自改動、毀壞、搬遷或拆除遺產資源。

是否許可之標準，在於此行為是否符合遺產保護的需求，並且在許可時會要求採取特定的保護措施，如遺址監控或學術調查。一旦某個地方或物品被列為國家遺產，該地區的發展計劃將受到法律規定的限制。對於位於遺產地區的建設或其他商業活動，必須進行評估，以確保它們不會對遺產造成損害（參照國家遺產資源法第 38 條）。

二、由國家負擔管理與維護責任

被列為國家遺產的資源通常由專門的管理機構負責監督和維護，而如何決定管理機構，則是依照最接近社區的各級地方政府[425]。這些機構會根據法律制定並實施遺產保護管理計劃（參照國家遺產資源法第 47 條），確保遺產資源的可持續管理。舉例而言，某些文化資產可能需要定期的修復和保護措施，或是進行公眾教育以提高對該遺產的認識。

特別是針對衝突受害者的埋葬地點與墓地，如果並無管理機構，SAHRA 必須識別並記錄衝突受害者的墓地以及其認為具有文化意義的其他墓地，列出與解放鬥爭有關、死於流亡或由國家安全部隊或特務所致死者之墓地和埋葬地點，並在墓地上建立紀念碑、負責維護（參照國家遺產資源法第 36 條）。

[425] 逢甲大學，前揭註 160，頁 23。

doi:10.6342/NTU202500892

第二款 評析南非之國家遺產法制

從 1948-1994 年的威權統治時期、種族隔離歷史，到 1995 年 1 月《國家團結及和解法》公布生效；同年 11 月「真相與和解委員會」（TRC）成立，內含人權侵害委員會、特赦委員會、補償與回復委員會；1999 年《國家遺產資源法》明定文化遺產應包括衝突受害者的墓地、奴隸制度的現場。南非可以說是在一開始國家處理轉型正義議題時，就在國家遺產資源法中內含了歷史價值、人權考量的思維。

除了制定跟轉型正義有關的專法、專職機構，南非另外在文化資產、國家遺產體系增訂跟轉型正義有關的概念，而非特別制定一個與記憶場所有關的法律、或在與轉型正義工程有關的專法中直接以專節規範記憶空間場所，而是直接在文化資產體系中，明定國家遺產的資格與內涵包括「平反過去不公」，納入人權價值，或可理解為，文化資產法制透過平反過去不公的人權角度，帶入轉型正義的價值，可以說是「將具有轉型正義意義的空間保存議題常態化」，充實原本對文化資產、國家遺產的價值想像、歷史價值本身即可作為納為文化遺產的原因。

從上述 1999 年《國家遺產資源法》的制定前言、立法理由及實際內容亦可知，轉型正義的空間議題並未被特殊化，而是以「平反過去不公」、「衝突受害者」形諸於文字、規定於相關規範，並於後續法律效果中規範此類人權文化遺產的政府義務，其中，特別強調的「衝突受害者」概念，並未侷限於政治犯、威權統治下種族隔離的受害者，而是包含不同時間區間段、不同國家在南非這片土地上所造成的傷害，包含跨國之間的戰爭、國內自身的侵害人權歷史等。

因此，南非的國家遺產概念，帶有「社會正義」的框架[426]，是希望能宏觀地反省所有過去不公作為、具有歷史價值的空間場所為目標，而非侷限於轉型正義

[426] Angel David Nieves, *Places of pain as tools for social justice in the 'new' South Africa: Black heritage preservation in the 'rainbow' nation's townships*, in: William Logan & Keir Reeves (Eds.), PLACES OF PAIN AND SHAME: DEALING WITH 'DIFFICULT HERITAGE', 212(2008).

doi:10.6342/NTU202500892

的視角，但同樣地，由於轉型正義的目標同樣也在平反過去不公的概念下，因此還是能包含轉型正義的價值。

然而，看似能包裹更多人權價值、不限制在轉型正義框架下的文化資產，實際上在南非的國家遺產保存上，仍能看見同一地點層層堆積不同歷史下，應凸顯何種歷史／自然／文化價值，針對該地點所傳達的意義與保存價值，應如何擇取不同歷史時間區間段、如何決定論述的路線與呈現出來的文化價值，所造成的文化資產價值的敘事競爭。

舉例而言，Van Riebeeck 本土野杏樹籬笆為南非的國家遺產，它最早是在荷蘭殖民時期的行政長官及開普敦創建者 Jan Van Riebeeck 下令於 1660 年種植，樹籬一路延伸穿越營地形成圍欄，是殖民者設計來為了與本土社群（Khoisan 人）隔絕的障礙，以防止他們接觸到重要的資源。之後，持續作為種族隔離之用途。樹籬由於其自然價值，被遷移到 Kirstenbosch（開普敦的國家植物園），原先的樹籬位置則是由以標示牌標記，然而，標示牌應如何記錄這段歷史，則多次更換標示牌的詮釋方式，圍繞著標示牌的不同敘事包括：樹籬作為歐洲殖民勝利敘事的紀念物，代表排斥的心理，保護歐洲人免於受原住民侵擾；抹去 Van Riebeeck 的存在，認為樹籬作為奪回開普敦，將其歸還給非洲人的象徵；作為種族隔離之第一步，並延續到之後，使殖民主義與種族隔離互相交織。

2002 年曾在開普敦舉辦展覽，並讓參觀者討論標示牌是否寫上甚麼文字，來代表這段歷史，並決定以南非人作為主體性以開普敦居民能夠從殖民遺產及種族隔離中奪回自身地方，作為敘事的方式。如今，當樹籬被遷移到 Kirstenbosch（開普敦的國家植物園），其敘事脈絡又有所更動，強調其中立的、無政治的自然景觀，然而由於該植物園展示著大英帝國當時蒐集到的各物種及源於荷蘭殖民者同意其開墾之許可，該樹籬也自然而然成為一種殖民象徵，Kirstenbosch 作為南非的國家遺產，並非選擇將其與過往種族隔離時期的歷史聯繫起來，而是一定

doi:10.6342/NTU202500892

程度連結過去的荷蘭和英國殖民歷史[427]。

從以上例子可知，南非的《國家遺產資源法》一定程度地透過法條明定，將涉及「平反過去不公」的地景予以包含，進而得以包含進具有轉型正義教育色彩的侵害人權事件發生地，使得這些彰顯國家不義行為的不義遺址得以取得國家遺產的地位、獲得文化資產的保障，但同時，同一地點層層堆積不同歷史下，應凸顯何種歷史／自然／文化價值，指定理由與詮釋方式應如何定奪，則是實際上仍必須面對的問題，這種敘事競爭一方面得以讓不同群體間產生對話、而非國家上對下的歷史詮釋；但一方面能否實踐法制本身之目的（如：平反過去不公、補償衝突受害者等）又成為難題，凸顯透過文化資產、國家遺產保存體系來進行空間保存時必須面臨的侷限，此時，法制如何透過程序保障人民之參與權、同時又實踐國家政府應有之記憶義務，則是應該努力的方向。

南非的國家遺產保存體系，除了實際適用上必須面對的歷史詮釋、敘事競爭外，南非由上而下的國家歷史敘事，亦有被學者認為可能導致「遺產敘事本質化」[428]，所謂的遺產敘事本質化，是指當國家中央體制之記憶法或具體政策內容，已有創造簡化集體罪行或無辜敘事之情形，將導致不同地區的歷史敘事、不同觀點的文化和國家群體之間產生對立、刻板印象和緊張關係。

舉例而言，被認為是南非具有重要歷史價值、昔日關押黑人政治犯之 Robben Island（羅本島），同樣也是南非的國家遺產，南非文化遺產主管機關 SAHRA 官網的解說中提及羅本島 400 年的多層歷史，包括 16 世紀時作為東方航道上的補給站；荷蘭人抵達開普地區並建立荷蘭殖民地後，羅本島成為了流放、監禁和流放政治犯的地方；英國吞併開普地區後，在島上設立了總醫院，羅本島作為痲瘋隔離區；第二次世界大戰轉為軍事防禦用途；1959 年成為監獄，主要關押黑人的政治犯和罪犯。直到 1992 年，最後的囚犯才離開島嶼，監獄最終於 1996 年關

[427] Lucas Lixinski, *supra* note 419, at 280-294.
[428] Lucas Lixinski, *supra* note 419, at 290-293.

doi:10.6342/NTU202500892

閉），以及其與轉型正義最有關的歷史背景：作為種族隔離時期的監獄，見證了民主與自由戰勝種族和社會壓迫的歷程[429]，一定程度並呈了不同時期之羅本島歷史價值。然而，學者有認為，羅本島的博物館、導覽及宣傳已產生某種「遺產敘事本質化」（essentialization of heritage narratives）的現象，已經有固定的國家敘事歷史版本（state-sponsored national narrative）可能會有將種族隔離時期的經歷本質化的效果，以至於排除與此一敘事相衝突、甚至挑戰它的文化和政治多樣性歷史[430]。這類由國家中央形塑的敘事觀點（state-sponsored national narrative），被其他遭受邊緣化的、各地城市社區的組織所質疑[431]，在地社區對於與種族隔離歷史遺產相關的敘事參與較少，依然處於邊緣地位[432]。亦有認為：以社區為本體、以該地區為主體、強化公民力量的方式，連結公民與文化之間的永續參與，有助於緩解此問題[433]。

本文認為，此種「遺產敘事本質化」是國家在進行上對下的敘事角度時容易產生的單一視角問題，一方面可能涉及國家實踐其記憶義務時採取的固定出發點，但一方面也可能忽略在地脈絡或是歷史記憶的分歧處。現地保存、活化與紀念的不義遺址，比起中心化的博物館、園區，本來被視作更能反映當地居民、社區之多樣詮釋空間，能夠呈現當地的事件、各地區複雜而有歧異的侵害人權事件脈絡，從南非的上述例子亦可見得，若能以該地區、該社區為主體，促進在地社區參與遺產敘事的可能性，較能緩解國家單一敘事、固定角度帶來的「遺產敘事本質化」問題。

綜上，從文化資產或轉型正義兩種框架下出發的詮釋，有認為，南非脈絡下結合了當時的歷史情境，對轉型正義的追求不只僅於特定的法律或機構，而是不

[429] South African Heritage Resources Agency, *Robben Island*, https://www.sahra.org.za/robben-island/(last visited 01/02/2025).
[430] Lucas Lixinski, *supra* note 419, at 290-293.
[431] Angel David Nieves, *supra* note 426, at 198-199.
[432] Angel David Nieves, *supra* note 426, at 201.
[433] Angel David Nieves, *supra* note 426, at 212; Lucas Lixinski, *supra* note 419, at 294-295 .

doi:10.6342/NTU202500892

同的面向都予以兼顧，《國家遺產資源法》即結合了真相權（the right to truth）和文化遺產權（the right to cultural heritage），一定程度有助於解決轉型正義的困境、加強轉型正義落實之機制[434]。但從實例仍得看出，不義遺址上的敘事競爭在文化資產法制仍會發生。

對照第三章第三節我國不義遺址適用文化資產保存法之不足處（不義遺址納入文化資產身分的困難、後續活化與教育等多元保存方案之缺乏、指定理由與詮釋方式忽略轉型正義價值），並借鏡南非的國家遺產法制，南非由於已將平反過去不公、衝突受害者等人權概念列入國家遺產體系，較無此類不義遺址無法納入文資身分的困難處，但在文資架構下，許多的規範皆是針對使用該建物時應有之程序規範（申請及獲得許可），並無關於該處後續活化與教育等多元保存方案，而在後續敘事之詮釋上，亦反映出無論係以文資體系或以轉型正義專法之形式，不義遺址上的不同敘事如何競爭、如何定義受害者、何種是應該被紀念的真相與記憶，都凸顯出記憶法制、文化資產法制無法逸脫於政治性的色彩。關鍵仍在於，法制如何一方面促進現地紀念、在地歷史記憶、社區居民之參與，一方面亦有其核心欲傳達的記憶責任與記憶義務，記錄下威權統治時期國家不義的反省及避免重蹈覆轍的民主實踐。

第三節　西班牙記憶場所保存法制與南非國家遺產保存體系對台灣的啟發

第一項　採取不同路徑之脈絡分析

前兩節分別論述西班牙與南非採用不同路徑之具體法制，西班牙對待這類負面歷史、國家侵害人權地點的記憶場所法制，採取以轉型正義為框架進行空間保存的專法路徑，南非的國家遺產保存體系，則以文化資產身分保障人權與轉型正

[434] Lucas Lixinski, *supra* note 419, at 294-295.

doi:10.6342/NTU202500892

義之相關遺址。

再者，在介紹此兩個國家之威權統治時期、民主化歷程與推動轉型正義之過程中、「民主記憶場所／人權、歷史有關之國家遺產」扮演之角色時，試圖分析此兩個國家選擇各自路徑的脈絡性因素。

兩者採取之不同路徑，與其背後推動轉型正義的歷程與脈絡有關，前者強調記憶法制的重要性，走過「國家選擇讓人民遺忘」的歲月後，過了一段時間開展轉型正義，如何透過記憶法制、包含記憶場所的建置，重新記起國家威權統治時期之人權侵害，因此特別強調「記憶責任」、「記憶義務」，也包含從見證威權統治時期人權侵害、與歷史或民主記憶有關的地點、空間視角出發的「記憶場所」；而後者則是在轉型正義工程開啟後，國家遺產資源法於 1999 年制定時無法迴避國家認同與歷史記憶課題，即將文化遺產納入建立新南非概念、擺脫種族隔離侵害人權色彩的重要概念，因而使得具有轉型正義意義之場所能被納入國家遺產範圍。

兩個國家各有其採納不同路徑的脈絡性因素，相較於我國而言，南非更早就在邁入民主化之後推動轉型正義，將此類涉及人權之地景納入國家遺產的價值中，對我國透過文化資產保存法脈絡路徑保存有遺構、建物之不義遺址有其參考價值；而西班牙的轉型正義歷程則與我國較為接近，同樣都是在威權統治時期結束一陣子後才開啟轉型正義工程，故選擇以記憶法制如歷史記憶法、民主記憶法等方式，並將不義遺址作為轉型正義的空間保存面向，其如何重新去制定與規範一個地方其管理機關與所有機關之權責義務、與私人權利之間的平衡，是我國得以借鏡之處。

然而，在借鑑南非與西班牙經驗的時候，仍需考量我國之制度現況及社會脈絡，而為適度之調整。在台灣的脈絡下，在兩種路徑之選擇中，如第三章所述，我國不義遺址之保存，在政策實踐與歷史脈絡發展下，本來就有同時進行此兩種

doi:10.6342/NTU202500892

路徑，一方面，從促進轉型正義委員會到文化部主責不義遺址之保存，立基於轉型正義框架下的空間保存，其專法草案的眾多版本正在立法院進行審議，在國會政治現實的考量下，轉型正義之相關法案難以推進，似乎難以盡快通過專法保存不義遺址[435]；另一方面，由於文資法至少有最基本的規範，因此在擔心不義遺址遭破壞時亦會同時尋求審議登錄為文化資產，文資審議也在人民與公民團體的倡議下逐漸納入具有歷史價值之威權統治時期侵害人權場所，但文資審議過程、後續活化與詮釋的歷程中，能否真正凸顯或反映轉型正義之價值、對威權統治時期之反省，亦有待商榷。

因此，在我國之脈絡下，必須從理論與實際面探究「不義遺址」與「文化資產」法制間的關係、兩者之保存邏輯是否相同、實際運作下不義遺址有無單獨立法之必要性；退步言，即使不義遺址法制有其單獨立法之必要性，在政治現實下是否仍需嘗試既有文資保障，特別是在目前國會三黨不過半、國民黨與民眾黨針對轉型正義相關的預算及立法皆有所反對[436]，專法草案的立法進度亦不斷拖延的情況下，在政治現實上，如何在專法草案外，試圖開闢一條實質保障不義遺址的路線；如果認為倚靠既有的文化資產體制實質保障不義遺址有此必要性，文化資產保存法及其子法可以如何修正，使不義遺址更能受到文資法保障；唯有從政治現實與政策實踐過程加以觀察，才能更具體地貼合不義遺址保存活化與教育上實際遇到的困難；最後，如果應同時發展、適用不義遺址法制與文化資產保存法，此時，具體上不義遺址法制應如何設計、與文化資產保存法之競合關係，有哪些不同的方案與可能性。以上皆為在思索我國不義遺址法制時應考量到之處，將於第五章提出本文之見解。

---

435 參照本文第三章第二節第一項法制化歷程中第五款關於不義遺址走向制度化保障、欲建立不義遺址專法時面臨之停滯狀態，從促進轉型正義委員會 2022 年中結束任期時提出的不義遺址保存條例建議版本、到 2024 年年中文化部提出之草案通過行政院院會、進入立法院審議，至今（2025 年 3 月）仍未能在立法院之教育及文化委員會達成共識。

436 廖昱涵（2025），〈藍白亂砍預算如何衝擊轉型正義？民間紀念白色恐怖活動停辦、國家二二八紀念館恐關門〉，https://watchout.tw/reports/L5TeZwMeXX620QNoud8v（最後瀏覽日：03/03/2025）。

doi:10.6342/NTU202500892

第二項 不同路徑下臺灣得以借鏡之處

在對西班牙的記憶場所法制及南非國家遺產治理體系進行評析的時候，本文試圖對應台灣在此兩種路徑上分別遇到的困難，參照第三章之分析，在台灣由於現行對於不義遺址的規範僅剩促轉條例之框架性立法，而在實際觀察不義遺址保存現狀、法制化歷程與遇到的困難處後，要走專法路徑，法制上必須建構之內容包括「如何建立實質保護機制」、「權責機關之權利義務不明」、「私有產權不義遺址之財產權與保存義務衡平」、「後續多元保存與教育方案建構」、「法制如何回應不義遺址地景之複雜歷史」，涉及不義遺址本身之法律定位、法律效果。

就此，西班牙的記憶場所法制可供台灣借鏡之處，除了包括其如何賦予國家民主記憶場所的法律地位，建構實質保護機制、權責機關之義務範圍、並針對私有產權之財產權干預有最基本的國家義務設定及正當法律程序保障，同時，針對後續多元保存與教育方案建構，亦有建立國家之再活化、教育義務。然而，其法制仍須面對所有人意願不高、在民主記憶場所屬於私有產權時法制規範較寬鬆、未提供更多法治工具，導致私有不義遺址較難真正發揮不義遺址作用之情形；對於歷史敘事、受害者定義的不同敘事，在充滿複雜歷史記憶與分歧認同情況下，不義遺址之詮釋權亦會出現爭議，此時原先的不義遺址法制或記憶場所法制要扮演何種角色、應呈現出何種真相，則為法制必然的侷限處。

而在台灣目前尋文資路徑實質保護不義遺址的政策實踐下，面對的困難包括「不義遺址可否、如何被納入文化資產保障」、「納入文資身分之後續活化與教育等多元保存方案為何」、「指定理由與詮釋方式如何富有轉型正義價值」，對於此類困難議題，法制應該怎麼規劃，能更有利於不義遺址之保存活化。

就此，南非的國家遺產法制可供台灣借鏡之處，則在於文化資產的定義。我國之文化資產定義相對中性，並未直接納入何種價值判斷，例如：並未規定應具有何種程度、何種面向、展現何種看法的歷史、藝術、科學等文化價值才能列入

doi:10.6342/NTU202500892

文資，相對地，南非的國家遺產則在前言與定義中都強調該遺產對社會的價值、具有平反過去不公的反省與療癒意味，方能走出威權統治與種族隔離制度。同時，文化資產並未限制僅處理轉型正義議題，而包括不同時期、不同政權或國際間戰爭對人權的侵害，實際執行的爭議會發現，如同台灣文資審議的指定理由，面對層層疊加的複雜歷史記憶，在沒有如歷史記憶法、民主記憶法或轉型正義專法明文列出要處理的威權統治時期時，應該彰顯哪一段歷史、如何詮釋其內容，往往滋生爭議。

綜上，兩個國家各有其脈絡上選擇其路徑之脈絡姓、制度性因素，而對應到台灣亦有其不同的社會與歷史脈絡，同樣地西班牙記憶場所法制與南非國家遺產治理體系的經驗，各自皆有臺灣可參考甚至是同樣會面臨的掙扎、侷限與困境。本文以下將參照西班牙記憶場所法制與南非國家遺產治理體系的經驗，以及台灣脈絡下的歷史、實踐與制度差異，對於台灣究竟應走哪一條路徑、或有無短期或中長期之不同規劃，在兩條不同的路徑下，個別有哪些可參考與借鏡之處，於第五章提出本文之見解、對於不義遺址法制與文化資產法制規劃之看法。

doi:10.6342/NTU202500892

第五章 我國不義遺址保存的法制研究

本文於第三章及第四章分別就台灣、西班牙與南非在保存此類威權統治時期相關的地景採取的法制政策、採取的路徑及遇到的困境加以論述，以下將論述我國不義遺址之保存、活化與教育，在專法保存與文資保存之兩條路徑下之法制建構，並以第三章曾介紹過的具體個案適用在不義遺址法制與文化資產法制之結果加以討論。

第一節 不義遺址法制單獨立法的必要性

第一項 以文化資產框架保存不義遺址之不穩定性

不義遺址之保存、活化與教育，能否適用文化資產框架予以完成，在本文第三章第三節，已有就不義遺址與文化資產間的關係做出初步討論，探究《文化資產保存法》之具體內容乃至於實務上文化資產審議的過程及對該處之後續詮釋、活化與再利用之方式，歸納出不義遺址可能難以被審議為文化資產（涉及文資委員是否重視戰後威權統治時期歷史或轉型正義精神、無遺構或建物之不義遺址能否合乎文化資產之有形建築標準）、不義遺址納入文化資產後無法受到合乎其保障目的之運用方式（文化資產類別之分類架構與不義遺址之邏輯不盡相同、文化資產法制欠缺場所意義詮釋與人權教育省思等活化與教育之規範、指定理由與後續的詮釋方式欠缺轉型正義視野與對威權統治時期侵害人權事件反省）之情形。這些是對現況法條與實際適用之結果做出的分析與判斷，而本章進一步想透過具體個案，討論不義遺址適用文資體制與適用不義遺址法制，具體而言會有如何之差異、以論證不義遺址法制有單獨立法之必要性。

本文將以第三章曾介紹過的具體個案，區分為三組不同的類型，分別為「同時具有文化資產身分及經促轉會審定為不義遺址」之「原司法行政部調查局安康接待室、原臺灣省警務處刑事警察總隊拘留所（原臺北北警察署）、六張犁（原

doi:10.6342/NTU202500892

極樂公墓、戒嚴時期政治受難者墓園）、原海軍總司令部情報處拘留所」[437]；「僅被促轉會審定為不義遺址但不具有文化資產身分」之「太古巢農園（鳳林公墓）、雲林虎尾原馬場」[438]；「尚未經審定為不義遺址及不具有文化資產身分」之「義光教會、桃園蘆竹徐厝」[439]，並依照「不義遺址能否被審定為文化資產」、「審定後之法律效果」等兩個層次探討不義遺址適用於文化資產框架之情形。

針對「不義遺址能否被審定為文化資產」此一層次，首先，就第一組「同時具有文化資產身分及經促轉會審定為不義遺址」之類別，看似有許多不義遺址能被列入文化資產之不同類別（如古蹟、歷史建築、文化景觀與史蹟），然而，有許多不義遺址一開始皆未通過文資審議，之所以被納入文化資產係基於政治力或輿論壓力等因素，如六張犁從 2001 年曾規劃納入文化資產未果，到 2015 年北市府文化局才開啟重審、過程中也多次聽聞文資委員對六張犁缺乏轉型正義視野之評論，例如認為墓碑簡陋、不符合美學形式、現場凌亂、與一般民間墓地交雜難以區分、政治事件之真相尚未清楚記載或確定等，以此為由初步認定不具有文化資產資格[440]；又如安康接待室曾因「尚未完整調查」為由被反對指定為古蹟，在總統、監察院院長等人參訪安康接待室，新北市政府就快速迎來了第二次現地會勘與第二次啟動審議，最終指定為市定古蹟[441]。

依照文化資產保存法，古蹟又分為三種層級之指定方式，如屬國定古蹟則由

---

[437] 促轉會已審定之不義遺址（42 處）中，共有 18 處具有文化資產身分，參照前揭註 281。

[438] 促轉會已審定之不義遺址（42 處）中，共有 24 處不具有文化資產身分，包含：臺北原天馬茶房前、臺北橋、臺北南港橋、原臺灣省警備總司令部大直勞動訓導營、原臺北縣野柳碼頭、基隆八堵車站、基隆原南榮派出所前、新竹原旭橋、臺中原干城營區、雲林虎尾原馬場、嘉義原水上機場、嘉義市警察局、臺南新營圓環、原高雄要塞司令部、屏東市圓環、屏東市三角公園、花蓮鳳林公墓、原國防部臺灣軍人監獄（新店安坑）、原臺灣警備總司令部保安處看守所、原國防部保密局臺北看守所、原臺灣省生產教育實驗所、原國防部情報局龍潭看守所、原臺灣省保安司令部職業訓導第三總隊、原國防部泰源感訓監獄。

[439] 義光教會與蘆竹徐厝皆未經促轉會審定為不義遺址，但蘆竹徐厝有被促轉會列在潛在不義遺址清單中。

[440] 台灣民間真相與和解促進會，前揭註 282；朱乃瑩，前揭註，282；台灣民間真相與和解促進會（2015），〈六張犁政治受難者墓區 重審文資保存〉，https://reurl.cc/G5Mgex（最後瀏覽日：03/05/2025）；張子午，前揭註 222。

[441] 吳柏瑋（2023），〈安康接待室與華山月台命運大不同，「不義遺址」為何難成法定文化資產？〉，https://www.thenewslens.com/article/192032（最後瀏覽日：03/05/2025）。

doi:10.6342/NTU202500892

中央政府審議指定、如屬直轄市定或縣市定則由地方主管機關審議指定後送中央主管機關備查，其他四類文資身分則為地方主管機關進行審議登錄、報中央主管機關備查，此種不同的登錄方式、分散權責到不同單位，文化資產的審議結果也會與主事者、地方政府之態度高度連結，才會出現多次重審、會勘、經民眾或公民團體倡議後重新納入文化資產的不義遺址案例。

另一方面，即使部分不義遺址有被納入為文化資產，但許多被納入之原因也與威權統治時期之歷史無關，而是因該處有日治時期或其他時期相關之歷史，如高雄鳳山的原海軍總司令部情報處拘留所，被指定原因並非因其戰後作為軍人遭受不當關押與刑求之場所，而是因其在日治時期作為無線電信所，其指定理由與評定基準皆未提及戰後威權統治時期之歷史[442]；又例如原臺灣省警務處刑警總隊拘留所，其受台北市政府指定為直轄市定古蹟之原因，係因其日治時期作為「原臺北北警察署」之歷史沿革[443]，而非因其戰後作為政治偵防、不當訊問之空間。

相較於第一組的不義遺址尚能因為其他非關於見證威權統治時期侵害人權歷史之因素、或往往須倚靠其他偶然性因素和外力才能讓戰後歷史本身被正視，被納入為文化資產；第二組與第三組的其他例子，更可見得大多數之不義遺址可能都無法合乎現行文化資產的標準而被納入，以去年底至今年初方進行現場會勘的義光教會為例，義光教會為林宅血案發生地，教會決議希望能將該教會申請提報為不義遺址及文化資產[444]，屬於地方社群願意主動以「不義遺址」名義進行保存活化之特別案例，然而文化局邀集文資委員進行現場會勘的結果，卻以該案未偵結、格局有經過調整、歷史未有定論、現場真實性已變動等理由[445]，認定不符合文化資產之標準與定義，同時，台北市文化局之新聞稿又強調「文資委員皆認為義光教會較適用不義遺址範疇，不適合在不義遺址保存條例通過前用文化資產

442 國家文化資產網，前揭註 294。
443 國家文化資產網，前揭註 298。
444 邱國榮，前揭註 218。
445 參照台北市文化文資字第 1143005313 號函。

doi:10.6342/NTU202500892

作為替代」[446]，反而以應該認定為不義遺址之理由否認其成為文化資產之可能性。而在實際的政治現實下，專法無法通過，尚無法進行不義遺址之審定。

從以上之例子可見得，各地文化局聘請之文資審議委員，其審查之標準並非該地之歷史價值、亦常常以違反轉型正義精神之態度審視此空間，文資審議標準更常聚焦於現場真實性原則、時代是否久遠、是否具有美學價值、歷史真相尚須調查等原因而否決，本身即與不義遺址之審查標準背道而馳（相較之下，不義遺址之審定過程本就在探討此地之歷史真相、且不會因建築美學、時隔多久、格局有無變動等原因影響其認定）；且現況下不義遺址能否通過文資審議、通過之原因為何，常常繫於不穩定之政治因素、地方政府看法和輿論壓力，文化資產審議途徑雖作為目前民間團體仍會努力的方向，但顯然有其勉強、無法根本性處理此類記憶場所之處。

再者，針對「不義遺址被審定為文化資產之法律效果」此一層次，探討不義遺址以文化資產加以保護後，其具體法律效果為何，是否能合乎不義遺址本身應受保障之目的與期待。具有文化資產身分的不義遺址受有一定程度之監管保護，例如六張犁（戒嚴時期政治受難者墓園）被審議為文化景觀後，依照文化資產保存法第 62 條及 63 條「主管機關應依前項原則，訂定史蹟、文化景觀之保存維護計畫，進行監管保護」，其法律效果著重於保存該景觀[447]，主管機關文化局並無就該地辦理任何人權教育、導覽與紀念之相關活動。就不義遺址的保存目的與法律定位，不義遺址保存的目的非單只是遺留下該場所或建物的形體本身，而是透過保存該國家重要記憶之發生地，作為具有空間證據性質、能推展轉型正義、歷

[446] 台北市文化局（2025），〈有關義光教會向本局申請成為市定史蹟 文化局說明〉，https://culture.gov.taipei/News_Content.aspx?n=621F0409A1ABDD34&s=D0C918509DCF7F5B（最後瀏覽日：03/05/2025）。

[447] 事實上，是否有盡景觀保存責任亦有疑義，2023 年有發現六張犁政治受難者墓園遺跡代表景觀「殘存竹叢」遭破壞之情形，參照林秀宜、陳聖翰（2023），〈六張犁政治受難者墓園遺跡遭破壞 議員轟蔣萬安〉，https://reurl.cc/V0yn0R（最後瀏覽日：03/03/2025）。；陳俊華（2023），〈六張犁政治受難者墓園遭毀 監委申請調查〉，https://www.cna.com.tw/news/aipl/202303290036.aspx（最後瀏覽日：03/03/2025）。

doi:10.6342/NTU202500892

史記憶與人權教育的場所，可見其背後的歷史價值、教育意義及人權內涵，方是不義遺址應予保存、活化、教育、推廣的正當性來源，亦連結到我國有落實轉型正義、維護自由民主憲政秩序、確保不重蹈覆轍之憲法義務。從日常生活出發，使鄰近民眾、擁有該地／建物管理權限的機關、在此服務的公務員或是私有產權下的人民，得以知道自己的所在地、日常經過的地方曾經經歷怎麼樣的歷史，此應為不義遺址保存的立法核心、目的與內涵，卻並非文化資產之保存邏輯，無法常態性、制度性地推動該場所之人權教育與活化推廣。

第二項 不義遺址立基於轉型正義議題之特殊性

承接前述以文化資產框架保存不義遺址之不穩定性，以及不義遺址重視活化紀念與教育之後續再利用的特性，都可看出以文化資產框架欲推廣不義遺址之勉強。而回到根本，不義遺址之保存、活化與教育、推廣，無可避免地與「轉型正義」憲法義務實踐、轉型正義議題的特殊性有所相關，參照我國與西班牙推動記憶法制規範相似的歷史進程，都是相隔一段時間後才開啟轉型正義工程，轉型正義教育仍有待深化，特別是有待日常中的民主與人權教育深化下，仍需要特殊化的不義遺址專法。對照西班牙特別在文化資產保存系統外，依照其自身歷史脈絡制定《歷史記憶法》、《民主記憶法》，並在原先主要處理「挖掘亂葬崗、找尋失蹤者遺骸、製作亂葬崗地圖」以外，賦予「記憶場所—民主紀念地」一個獨立之法律地位，從空間地景之角度切入轉型正義之義務落實，強調該地過往曾發現哪些侵害人權的事件、或曾有過那些對促進民主有關的事件發生於該地。在此脈絡下，不義遺址仍具有轉型正義議題的特殊性、有其特殊之教育目的，將其拉出於文化資產體系獨立保護，仍有必要。

從此概念出發，「不義遺址」在法律定性上，不應與文化資產保存法中有形文化資產相關的古蹟、遺址、史蹟作相同的解釋，等量齊觀地看待其法律定性，認為其僅是建物的保存，或試圖要連結文化資產中的「遺址」概念，亦即，不義

doi:10.6342/NTU202500892

遺址作為國家不義行為的見證與檢討、其目的與法源依據係來自促進轉型正義之思維與價值，不應停留在單純保存建物或空間，而應充分運用其歷史價值、促進人權教育、踐行轉型正義。不義遺址作為一個新的法律概念，連結國家對轉型正義的推動義務，最早於國家人權博物館之組織法及促進轉型正義條例予以明定，自有我國推展轉型正義之脈絡，應有一獨立自主之法律定位，而非附著於文化資產概念下的一種類型。

再者，在我國轉型正義脈絡下，現在的不義遺址政策，本質上是由國家負起歷史責任主導推動的，通常是由上而下進行規劃，存有「國家義務、中央主導」之特徵，此非謂地方政府並無受國家義務所包含、得以以此卸責給中央政府、或非謂地方政府不得自行保存、紀念、規劃不義遺址之活用，但在現行脈絡下確實是由中央（文化部、行政院轉型正義會報）承接促轉會任務，並以獎勵補助之方式供地方政府申請、執行。相較之下，文化資產治理在台灣發展沿革裡，則相對地方化、個案化、由下而上，以地方政府作為第一線指定登錄、監督、輔導文化資產保存之主管機關 ，偏向地方自治治理模式 ，這也是形成不義遺址保存制度與既有文化資產治理體制緊張關係之原因[448]。相較於文資保護，轉型正義下的不義遺址保存，在了解威權統治時期歷史、建立人權價值之保存目的背後，也具有形塑集體記憶、避免重蹈覆轍之自由民主精神呼籲，勢必會跟轉型正義議題之政治性、爭議性相連結，不會只是歷史價值、文化價值之保存，而是鑲嵌在整個國家對過往威權統治時期之反省、對轉型正義的具體作為，也因此，現況需要以國家中央層次、善盡其國家責任與義務。但同樣地，如何能使地方政府、管理機關落實其義務、達到充分社會對話、在地記憶之激盪，則是關鍵。

綜上，無論是從理論層面探討不義遺址之法律定位、性質與立法目的，或從文化資產實際審議狀況與保存方式、文化資產保存法之法條內容及具體個案的適用情形加以探討，皆可得知：基於轉型正義的憲法義務實踐、轉型正義議題的特

[448] 潘晴，前揭註 201，頁 95。

doi:10.6342/NTU202500892

殊性、不義遺址之特性及其重視活化紀念與教育之後續再利用事宜，參照我國與西班牙推動記憶法制規範相似的歷史進程，我國不義遺址保存法制有單獨立法之必要性。

第二節 文化資產保存法下保存不義遺址之可能性

如以上所述，雖然從理論層次而言，整體來說，不義遺址法制單獨立法較為妥適，然而在轉型正義工程仍有其困難、專法草案尚難通過的現實情況下，不義遺址同時仍有尋求文資路徑的必要。以文化資產加以保障雖然作為備位選項，但卻是現實上已經在進行的政策，針對現行文資法有哪些可以透過解釋調整、或可修正之處，亦為重要之保障路徑。本節將先爬梳理論層次而言，文化資產保存法的「文化價值」可透過法律解釋的方式，涵蓋不義遺址空間涉及的歷史與人權價值。退步言之，在實際上文資審議委員並無此種轉型正義視野時，法條內容（文化資產保存法及其子法）可以如何修正，使不義遺址更能受到文資法保障。

第一項 文化資產保存法的文化價值內涵應可包含不義遺址

文化資產保存法之核心宗旨與目的，按照本法第 1 條，係為了「保存及活用文化資產，保障文化資產保存普遍平等之參與權，充實國民精神生活，發揚多元文化。」可知保障文化資產之重點在於：促進平等參與權、精神生活充實與多元文化發揚。而按照同法第 3 條「本法所稱文化資產，指具有歷史、藝術、科學等文化價值，並經指定或登錄之下列有形及無形文化資產」，關鍵則在於是否被認定具有「歷史、藝術、科學等文化價值」。因此，對應到不義遺址之保存課題，關鍵在於，此類與見證、反省威權統治時期侵害人權事件有關的空間場所，從文化資產應受保障之目的來看，不義遺址的歷史與人權價值，是否符合文化資產中對於「多元文化」、「文化價值」的標準。

何謂文化資產保存法所欲發揚與推廣的「多元文化」，依據憲法增修條文第

doi:10.6342/NTU202500892

10 條第 11 項前段「國家肯定多元文化」的「多元文化」概念，學者認為憲法中的多元「文化」概念，包含價值觀念、認知方式、行為準則、信仰習俗、藝術美學、物質生活樣貌等[449]，亦即，文化的概念本身即是廣義的，舉凡生活方式、價值觀念乃至於無形、有形的生活樣態都可被涵蓋進去。深究文化資產的保存意義及背後包含的精神生活與多元文化概念，應至少包括「歷史脈絡」角度的見證人類發展與提供社會省思、「政治脈絡」角度的文化主體性建構與認同感強化、「社會文化」角度的個人及社會涵養提升、「國際交流」角度的文化深度展現[450]。

此時，與威權統治時期有關的歷史見證，其歷史價值、人權價值應可作為文化價值之一環、亦即，對轉型正義、人權價值及自由民主憲政秩序之省思納為台灣人精神生活之一環，進而認為文化資產保存之意義本身即包含不義遺址保存之目的、不義遺址保存呈現出國家人民真實經歷的歷史處境、並帶出應予以反省與避免重蹈覆轍的自由民主憲政價值，從此角度來看，不義遺址之保存、紀念與活化、教育，有利於國家多元文化環境之建構[451]。

綜上，文化資產保存法的文化價值內涵應可包含不義遺址，在解釋上，如適用現行文化資產保存法第 3 條之規範，不義遺址在歷史層次的文化價值上，並非與文化資產保存目的與標準全然扞格，在歷史價值、人權教育也納入文化之概念下，難謂不義遺址本質與文化資產保存目的相牴觸，在解釋上可將不義遺址納入。

然而，即使透過解釋方式，認為具有歷史意義、人權價值之不義遺址合乎文化資產保存法中之「文化價值」進而得以被涵蓋進文化資產的定義中，「不義遺址」應被歸類於何種類型之文化資產、不同類別之文化資產仍存有其各自的定義下，要透過解釋直接將不義遺址納入文化資產之範疇，仍有左支右絀之情形，故下一項將討論，透過修法調整之不同方案有哪些。

---

449 許育典（2014），《文化基本權與多元文化國》，頁 79-80，元照。
450 林會承，前揭註 279，頁 35。
451 同樣見解，促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 250。

doi:10.6342/NTU202500892

第二項 文化資產保存法或其子法之修正方案

本文認為透過解釋之方式，可將不義遺址之歷史價值與人權價值作為文化價值，進而在解釋上符合文化資產的保障目的與標準。退步言之，參照南非的國家遺產治理經驗及其對國家遺產之內涵定義，南非的國家遺產資源法透過明文化的方式，納入「平反過去不公」此種帶有轉型正義憲法價值判斷作為立法目的，且南非在循此定義下的國家遺產例示中，及在法條指示國家遺產指定時應考量的要件中，皆明文提及包含種族隔離歷史、對南非歷史的重要性，使得這類與種族隔離、威權統治時期、國家侵害人權有關的場所得以被納入國家遺產，在規範效力上，更能確保不義遺址被納入文資保障。

若參照南非的國家遺產保存目的、國家遺產之定義及指定時的考量標準，若要透過規範之修正使不義遺址更容易被納入，我國的文化資產保存法或其子法，至少有以下三種可能的修正方案，且彼此間不見得互斥：

其一、修正文化資產保存法（母法）第 1 條，將文化資產保存法之立法意旨及目的，納入「轉型正義」的政策意旨[452]，凸顯轉型正義應為不同立法例、不同主管機關、在不同領域上皆須符合與遵守之價值。此時，更能夠說服文資審議，在進行法條適用時，應考量到轉型正義之價值，進而使不義遺址合乎文化資產的定義，更容易被納入文化資產下的類別中。

針對方案一，修正文資法之保障目的乃是為了彰顯轉型正義應為各機關應落實之義務、且透過對文資法目的之明定，有助於限制或形塑文資委員審議不義遺址時應具備的視野，然而，即使認為其具有「文化價值」而應納入文化資產，亦有不同的文化資產身分之區分，依照現行文化資產保存法，不同類別之文化資產身分，對應到的登錄審定方式、保護手段、強制保存程度寬嚴不一，皆有個別之

[452] 即促轉會於任務總結結果報告書中提出的「二、乙案」，參照促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 247、250。

doi:10.6342/NTU202500892

規範架構，且不同類別之文化資產各有各自之定義（參照文化資產保存法第 3 條第 1 款第 1 目至第 7 目、文化資產保存法施行細則第 2 條至第 6 條），即使認定轉型正義、歷史價值、人權價值得做為文化價值之內涵之一，具體應將不義遺址納為何種類型之不義遺址、進而使其適用該類型下之規範架構，是否合乎不同類型的不義遺址其分類的邏輯，仍有待商榷。方案一無疑只是在文資審議過程中提醒文資委員應考量到轉型正義價值的宣示效果，實質效果仍未明，且在轉型正義在立法院難以推動之情形下，要修正文資法母法、使其增設轉型正義之政策意旨與價值判斷，本身亦有其難度。

其二、在現行文化資產保存法（母法）有形文化資產的各種類型中（古蹟、歷史建築、紀念建築、聚落建築群、考古遺址、史蹟、文化景觀、古物、自然地景、自然紀念物），新增一特殊類別為「不義遺址」[453]，並參照其他類別各適用文化資產保存法下的不同章規範，於此類別下新設一章專門規範不義遺址，或參考原住民族文化資產之作法（如文化資產保存法第 13 條，針對原住民族文化資產，另於文化資產保存法授權訂定子法《原住民族文化資產處理辦法》），透過明示不義遺址作為文化資產之其中一種類型，及透過訂出特別規定的空間，使不義遺址之認定與後續保存方式得在與文資間存有差異處有所規範上的區別，同時又能被納入文化資產之基礎保障（如避免第三人破壞之基礎裁罰規範）。

方案二選擇直接在文資法新增一不義遺址之類別，優點是考量到不義遺址有其特殊性，與其使其因有無遺構、建物等形式因素而對應到現行文化資產的類別，通盤設置一不義遺址類別，規劃其認定與後續保存利用方式，可能更符合其特性，但缺點即在於，原本已納入不同文資類型的不義遺址需要重新盤點與討論，能夠同時符合其他類別文化資產與不義遺址文化資產之不義遺址，應如何區別與歸類，亦成問題，且當立法者愈在文資法中、針對不義遺址之特性、設計一套屬於不義

[453] 即促轉會於任務總結結果報告書中提出的「一、乙案」，參照促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 247。

doi:10.6342/NTU202500892

遺址規範之定義、審定方式、後續保存利用方式，愈凸顯出不義遺址與文化資產之間本身存在之差異，愈凸顯實質上不義遺址需要一套專法去規範其從審定到後續再利用之模式。修正文資法之保障目的（方案一）與修正母法新增一不義遺址類別（方案二）間並無互斥、可同時搭配修正，但其共同的限制即為：在轉型正義工程面對推進難題時，此兩者涉及推動轉型正義之母法修正亦會在立法院遇到困難。

其三、在不修正文化資產保存法母法類別、特別新增一不義遺址類別的前提下，針對文化資產保存法之相關子法，包含《文化資產保存法施行細則》、《古蹟指定及廢止審查辦法》、《歷史建築紀念建築登錄廢止審查及輔助辦法》、《史蹟登錄及廢止審查辦法》等，於各類文化資產的定義中皆增補跟不義遺址有關的內涵，例如「人權」、「轉型正義」等標準[454]。

就方案三，選擇在文資法的子法中，針對不同類別的文化資產定義，多增加人權或轉型正義作為審酌文化資產之標準，則是考量到在實際的政治現實上，要修正前兩者（母法）較為困難，但仍會產生不義遺址之特殊性散落在不同文化資產的類別中，無法通盤加以規畫之問題。方案一（修正文資法母法關於文資法保障之目的）同樣可以與方案三（修正子法中的文化資產類別定義）相形搭配，方案二（朝向獨立規劃不義遺址為一類別）與方案三（不義遺址可能散落在不同類型的文化資產身分中）則必須取其一，但在政治現實下修正母法可能並非那麼容易，則此時若至少能修正子法，使不義遺址更容易被納入文化資產，亦不失為一種選項。然而，有鑑於現行子法關於各類文化資產的定義，其實是按照有形與否、建築樣態等物質條件作為區分，新增「人權及轉型正義」相關之內涵作為指定或審議的登錄標準，可能會與既定之規範仍有不相容之處，舉例而言，古蹟在文化資產保存法之定義為「**指人類為生活需要所營建之具有歷史、文化、藝術價值之**

[454] 即促轉會於任務總結結果報告書中提出的「二、乙案」，參照促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 247。

doi:10.6342/NTU202500892

建造物及附屬設施」（參照本法第 3 條第 1 款第 1 目），此時將其子法《古蹟指定及廢止審查辦法》第 2 條就古蹟指定基準之三款「一、具高度歷史、藝術或科學價值者。二、表現各時代營造技術流派特色者。三、具稀少性，不易再現者」新增一基準為具有人權或轉型正義意義者，新增之款項與既有之基準關係為何、是否合乎母法之授權，皆可能產生疑義。

本文雖提出以上三種可能的構想，試圖使不義遺址更容易被納為文化資產身分，但其實三種方向各有其侷限，且即使能將不義遺址納為文化資產、甚至修正文資法針對不義遺址之後續活化、再利用方式，使其貼合不義遺址保存活化之目的，仍可見得此種修法方向本身即是認可不義遺址與文化資產本身之差異，凸顯仍有系統性地以不義遺址作整體性規劃、使其發揮「場所意義詮釋」、「反省歷史記憶」價值的保障目的。

若將前述區分之三種類型（「同時具有文化資產身分及經促轉會審定為不義遺址」、「僅被促轉會審定為不義遺址但不具有文化資產身分」、「尚未經審定為不義遺址及不具有文化資產身分」），套用至三種修法方向前後之文化資產法制，固然可能因為條文強化跟轉型正義、人權教育相關之文化資產立法目的與文化資產審議標準（如方案一與方案三），或因在文化資產下新增一不義遺址類別（如方案二），而使得文化資產審議開始看見「戰後威權統治時期」、「侵害人權事件彰顯之反省意涵與人權促進」作為文化資產之文化價值與歷史價值標準，而可能更有機會納入文化資產保障，但面對一個地景層層堆疊之歷史，最終其遭審議為文資的原因不見得是戰後威權統治時期之面向、即使侵害人權事件見證之面向被看見，亦可能不合乎其他文資審議標準（參照前述義光教會之個案），且試圖將不義遺址納入文化資產之法制面向，終將面對現行文化資產之分類，究竟與「不義遺址之性質」、「不義遺址在不同類型化下不同的活化推廣與教育方案」有無齟齬之處的根本命題，當認為仍有必要在文化資產新增一類別為不義遺址，使其適用從提報、審定到保存、活化與教育之特定規範，事實上仍是反映了不義遺址與文

doi:10.6342/NTU202500892

化資產之保存目的、框架規範應有所差異。

第三節 不義遺址法制規劃

如前所述，受限於政治現實與政策實踐過程，在我國的不義遺址保存課題上，應同時發展、適用不義遺址法制與文化資產保存法，此時，具體上不義遺址法制應如何設計、與文化資產保存法之競合關係，有哪些不同的方案與可能性，以下本文將分別就不義遺址的法律定位與法律效果、不義遺址的義務賦予與權限分工、不義遺址類型化下的不同保存活化及教育推廣方案、私有不義遺址的義務賦予與權利保障、不義遺址之歷史詮釋與敘事競爭、不義遺址與文化資產保存體制之競合關係，比較我國與南非、西班牙之制度差異，試圖構建我國不義遺址之法制內容，並評析既有之不義遺址條例草案內容[455]。

第一項 不義遺址的法律定位與法律效果

審定為不義遺址後，其法律效果應為何，則必須同步思考我國現行不義遺址之現狀，方能真正貼合實際情況。由於台灣的歷史脈絡發展，二二八事件乃軍事暴力、屠殺攻擊之性質，侵害人權場所多在道路、河港、公園、車站等開放空間；白色恐怖則多為體制性的法律暴力，許多不義遺址為政府機關建物內部，或隱蔽的空間內，部分則為開放的場所，台灣的不義遺址類型在歷史脈絡發展下展現出多元、與日常地景鑲嵌的樣貌。許多不義遺址事實上已回歸原本的用途（如交通、學校、機敏用地、政府機關等）。

再加上威權統治時期長達 47 年（1945-1992 年），威權統治時期結束後亦未馬上展開轉型正義工程的情形下，對於地景與空間證據的保存僅依靠個別人民與

[455] 從 2022 年 5 月促轉會結束任期時，促轉會於任務總結報告所提出的不義遺址保存條例建議版本，到主責機關文化部向行政院多次提出專法草案，直到通過行政院院會，2024 年年末不義遺址保存條例草案進入國會，目前在立法院的提案版本，共有 12 個版本（具體草案內容整理，請參照附件四）。

doi:10.6342/NTU202500892

地方政府自發性展開，國家人權博物館有陸續進行對不義遺址（或稱史蹟點）之調查研究，促成了不義遺址資料庫的初步建立，但一直到 2017 年才通過構築轉型正義框架的《促進轉型正義條例》，把不義遺址的保存納入國家轉型正義法定任務之一環，正式開始審定不義遺址，賦予不義遺址一法律定位。此時，距離威權統治時期又已過去 20 餘年，許多不義遺址已改建、拆除、移轉產權、或遭第三人不當破壞，很多關於空間的證據與歷史已不為世人所知，是否仍存有遺構或建物、是否為公共空間或隱蔽場所、是否為公有機關或私有產權，使不義遺址類型更趨多元、難以一概而論[456]。

正因為不義遺址有其歷史脈絡發展及多元地景之性質，甚至不同公務機關、人民對於不義遺址之想法各異、本身即為推動轉型正義需進行社會溝通的面向，因此，審定為不義遺址之效果為何，就此，本文認為，不義遺址條例之設計，除了明定訂為不義遺址後應受保存、維護的法律效果（如：防止第三人破壞、管理機關保存維護義務），以確保被審定為不義遺址後，該場址不會隨意受到破壞，避免保存與檢討過去侵害人權歷史的見證空間持續消失，亦應包含對「審議中」不義遺址之毀損責任，以避免審議中之不義遺址反倒被拆除。

目前，各草案版本針對現行不義遺址在法律上之實質保護機制及其法律效果，皆有的內容即是對於毀損公有不義遺址之處罰機制（「毀損公有不義遺址原建物或遺構之全部或一部者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以上二千萬元以下罰金。前項之未遂犯，罰之。」），使不義遺址有最基本的受保護地位，一定程度解決了法治真空下「欠缺法律上實質保護機制」之問題。而張雅琳版本特別提到「審議中」之不義遺址受毀損亦在處罰之列（「毀損審議中或經公告之公有不義遺址原建物或遺構之全部或一部者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以上二千萬元以下罰金。前項之未遂犯，罰之。」），

[456] 參照本文第三章第一節之內容及附件一至附件三。

doi:10.6342/NTU202500892

使審議中的不義遺址也納入暫時保護機制，保護得更為全面。

在這些此等最基礎、共通的法律效果（不受毀損）外，仍須考量到多元的遺址型態、不同的開放狀態、產權歸屬與使用用途，思考該「保存維護」的空間為何、該保存維護之外該如何推動「活化、教育、對話」、此地點背後有怎麼樣的歷史價值，需要衡量不同類型的不義遺址（產權狀態、遺構建物狀態、地景或歷史的特殊性等），賦予該地／建物管理機關（構）一定之義務，根據自身建物遺構的差異性、或該地承載之歷史，有不同方案之可能性。

此時所論之「空間保存」，並非僅指涉有形建物之保存，而是該空間背後的場所記憶保存、反省意義詮釋。由於不義遺址許多已回歸與維持日常用途，如市街、圓環、公園、碼頭、公墓、政府機關、車站等，並沒有需要重建與修復之問題，重點應在於此處曾發生過的歷史如何被保存與記憶，以及如果涉及能見證威權統治時期侵害人權事件之遺構能予以保留下來，在後續詮釋方式合乎轉型正義精神的前提下，其他之空間利用仍能如常進行。但若是類似於安康接待室這類地處偏遠、保存完整、行政機關已無使用之不義遺址，則應就其建物與遺構保存。因此，對於該空間保存的想像，可以更加多元。

除了空間記憶保存，也應回歸到不義遺址保存、活化與教育的背後宗旨，除了主管機關訂定一定之整體保存策略、監督反省之義務，該公務機關應對自己所在地或管理之土地、建物過往曾經歷過的歷史有基礎的了解，促進「機關反省」，在空間本身的保存、維護外，更重要的是如何透過不同的科技工具連結以前的模樣與過往發生的歷史、如何透過不同紀念活動或人權教育的推廣，從公務機關、公務員訓練、學校教育的面向，真正推動轉型正義教育。

在此意義上，審定為不義遺址，目的在賦予其一獨立之法律地位，不同於文化資產保存脈絡，而是一個從歷史記憶、轉型正義角度出發之空間地景保存，其法律效果除了禁止第三人破壞的毀損責任、賦予主管機關與管理機關一定維護責

doi:10.6342/NTU202500892

任等「空間之保存」，由於不義遺址背後的轉型正義、歷史記憶仍需要一定之社會溝通、對於該空間的歷史也須持續挖掘與對話，基於轉型正義議題的特殊性、爭議性，以及較晚展開不義遺址保存、各地地景之快速消失（或其背後的歷史開始較少人知悉），甚至該地點本身即為仍在使用的公共空間、或已無任何遺構與建物，因此，在空間保存之外，審定為不義遺址之法律效果，仍包含「推動人權教育、開啟社會討論與對話」之後續活化教育運用，以落實轉型正義教育，讓該地點有被認識的機會。綜上，其法律效果至少可區分為「空間保存」與「活化教育」等兩種面向。

第二項 不義遺址的義務賦予、最適機關與權限分工

現階段，在促進轉型正義委員會結束任期後，將不義遺址審定、法制規劃、活化教育推廣等事務交給文化部[457]，在現行推出的不義遺址條例草案中，文化部也被列為不義遺址事項之主管機關。本文認為，轉型正義事項在台灣脈絡下適合由中央機關進行推動、監督，由中央部會主管應為合適；而不義遺址涉及空間地景的保存、不義遺址之審定與調查、以及後續審定為不義遺址後的人權教育，文化部目前下轄國家人權博物館，處理白色恐怖綠島紀念園區、白色恐怖景美紀念園區之經營，同時亦有處理人權歷史的經驗，可由文化部主責不義遺址之政策推動之主管機關，在不義遺址後續的活化、推廣涉及轉型正義教育的面向，則會同教育主管機關合作辦理。

本文雖認為應由中央部會文化部主責不義遺址事項，然而，各國家機關應皆

[457] 參照促進轉型正義條例第 11-2 條第 1 項：「促轉會解散後，國家應辦理之轉型正義事項，依下列各款規定移交予各該中央主管機關辦理：
一、平復司法不法、行政不法，與識別及處置加害者事項，由法務主管機關辦理。
二、清除威權象徵事項，由內政主管機關辦理。
三、保存不義遺址事項，由文化主管機關辦理。
四、照顧療癒政治受難者及其家屬之政治暴力創傷事項，由衛生福利主管機關辦理。
五、轉型正義教育事項，由教育主管機關辦理。
六、促進轉型正義基金之收支、保管及運用事項，由國家發展委員會辦理。
七、其他轉型正義事項，由行政院指定之；前六款所定事項需變更中央主管機關者，亦同。」

doi:10.6342/NTU202500892

有義務與責任推動轉型正義，非謂僅有文化部有不義遺址保存與推廣教育之義務。成接著本文第二章對國家推動轉型正義之義務建構，憲政主義之展開與落實，為各個憲法原則，包含國民主權原則、共和國原則、民主國原則、法治國原則等，構成整體憲法秩序之基礎，並形成一個自由民主憲政秩序之價值體系[458]。因此，所謂憲法上義務或憲法之規範性，係指憲法具有賦予國家權力正當性的作用，規制國家權力的行使[459]，國家所有的權力作用，包含行政、立法、司法等國家所有的機關，都應受到憲法的拘束[460]，各個國家機關行使權利均應受憲法之拘束，此為憲法具有拘束性之法效力[461]。

在轉型正義義務之落實上，舉凡中央、地方之各行政機關，皆受到此等憲法義務之拘束，且對應到不義遺址遍布全台、歸屬不同中央或地方政府之管轄範圍，各公有不義遺址（土地、建物）之管理機關（構）或所有人應有管理、維護、保存、活化、推廣、教育之義務，應由文化部（中央主管機關）進行審定、主管、監督、編定預算，主管機關應依照自身的專業、對整體保存與教育計畫提出一定之方案指引，包括針對不同類型與狀態的不義遺址，可能有哪些活化與教育推廣的方式，但並非針對特定個案的討論，而實際上針對不同類型、不同歷史脈絡的不義遺址，則由現行管理機關來制定計畫、具體執行，地方政府同樣也可提撥預算進行不義遺址後續的保存活化再利用，一方面彰顯轉型正義義務落實於每個公務機關、另一方面主管機關仍提供必須之資源與專業指引。

參照西班牙在《歷史記憶法》通過後的反省與《民主記憶法》的機關分工，主管機關負責整體性的記憶場所規劃、審定及公告民主記憶場所，繪製民主記憶場所地圖、提供人民諮詢服務、就民主記憶場所的傳播與教育進行整體性規劃，

458 張嘉尹（2022），〈憲法學導論〉，程明修（編），《憲法講義》，增修三版，頁 8，元照。
459 張嘉尹，同前註，頁 5。
460 許育典（2022），《憲法》，修訂 12 版，頁 54，元照；陳清秀（2022），〈憲法之基本原則〉，程明修（編），《憲法講義》，增修三版，頁 53，元照；董保城、法治斌（2021），《憲法新論》，頁 7-8，元照。
461 董保城、法治斌，同前註，頁 7-8。

doi:10.6342/NTU202500892

而對土地、建物具有所有權、管理權之行政機關，則必須善盡保存、維護與管理責任，由中央的民主記憶部由上而下發動、整體規劃與監督。而本文認為，依照我國的不義遺址現狀與法制應落實的面向，依照不義遺址不同階段（主管機關制定整體保存方案、依職權調查或接受提報階段、審議與公告階段、擬定公私有不義遺址保存活化及教育計畫階段、落實保存活化及教育計畫、人權教育與推廣階段、定期考評監督檢討與修正整體保存計畫階段），主管機關文化部、管理機關／所有人個別應辦理事項義務範圍整理如下表。

不義遺址保存活化階段	主管機關（文化部）義務	管理機關／所有人義務
主管機關制定整體保存方案	主管機關制定整體保存方案（非針對個案），而是綜觀性針對不同類型的不義遺址整體圖像，以供管理機關參考。	
依職權調查或接受提報階段	依職權調查或接受建造物所有人或管理人、機關、學校、團體或個人提報疑似不義遺址。	管理機關徹查自身機關歷史，尤以威權統治時期曾體制化運作之機關[462]，更負有特殊性義務。
審議與公告階段	主管機關應組成審議會、進行調查、指定並公告不義遺址，包含公私有不義遺址，不受所有人同意與否限制。	管理機關提出資料、配合調查義務。
擬定公有不義遺址保存活化及教育計畫階段	審議會所為結論，主管機關應就不義遺址之本體及周邊，提供標示說明文字，供管理機關使用。	公有不義遺址之管理機關，應擬定管理、維護、保存、活化及教育計畫，報主管機關備查。
	主管機關應提供諮詢、顧問、輔導管理維護計畫之擬定、監督，必要時得予	辦理不義遺址之標示、修復及再利用過程中，得分階段舉辦說明會，相關資

[462] 按照第三章第一節之整理，包括國家安全局、國防部及所屬後備指揮部、軍事情報局、政治作戰局、憲兵指揮部、警政署、法務部調查局、海洋委員會海巡署（以上為現單位名稱）。

doi:10.6342/NTU202500892

	以補助。	訊應公開，並應通知當地居民參與。
擬定私有不義遺址保存活化及教育計畫階段	審議會所為結論，主管機關應就不義遺址之本體及周邊，提供標示說明文字，並與所有人討論是否標示、如何標示。	所有人有意願時，可擬定可能之管理維護計畫、保存活化及教育方案，與主管機關進行討論、規劃。
	主管機關應提供諮詢、顧問、與所有人討論保存、活化及教育意願及不同方案，得予以補助。由主管機關開啟討論、確認意願。	所有人無意願時，主管機關干預財產權之前提：踐行正當法律程序，聽取所有人意見、衡平與損益雙方的公益與私益、給予適當的補償。
落實保存活化及教育計畫	主管機關定期考評、檢討，針對預算與計畫執行情形予以監督。	公有不義遺址，由管理機關辦理標示、管理維護、修復、研究、教育、展示、再利用事項，落實保存活化及教育計畫。
人權教育與推廣階段	除了管理機關對保存活化及教育計畫之人權教育推廣，主管機關應會和教育主管機關，辦理實施不義遺址之反思威權及人權教育，串聯不同管理機關之不義遺址。	管理機關依照保存活化及教育計畫，推動轉型正義教育、人權教育、不義遺址線上或實體導覽、走讀、深化溝通與對話，並納入公務機關內部訓練內容。
定期考評監督檢討與修正整體保存計畫階段	依照實際執行結果，每年定期檢討與修正整體保存計畫階段。	繳交計畫執行報告，並依據主管機關之考評結果改善、修正。

表 4 主管機關與管理機關之權責分工

（資料來源：本文自製[463]）

文化部作為主管機關與監督機關，其義務範圍包括：召開審議委員會、制定

[463] 架構部分參考自社團法人臺灣文化法學會，前揭註 25，頁 127-132，內容則為本文擬定。

doi:10.6342/NTU202500892

整體保存活化及教育圖像、進行審定及公告、就人權教育及宣導面向會同其他機關從更高的視野推進轉型正義教育、監督計畫之執行情形等；而為落實各國家機關的反省、國家轉型正義義務由上而下之落實，不義遺址所在地／建物之管理機關或所有人則應配合審定與調查、訂定保存活化及教育計畫並執行、同時也必須強化不義遺址不同於文化資產保存的面向，亦即傳播推廣、人權教育、與當地人民溝通對話、公民宣導等，各公務機關必須將自身機關威權統治時期歷史所發生的侵害人權事件納入訓練內容，以落實行政機關內部對公務人員做不義遺址教育的義務。

針對主管機關文化部應召開之審議委員會，其審定權應如何行使，正因不義遺址與文化資產的概念有所差異，審定標準並非在於此處是否存有建物或遺構、是否具有美學或建築價值、歷史是否足夠悠久、能否合乎現場真實性原則、能否具體指出哪一處為受難空間，方能成立為不義遺址，而在於爬梳此地在威權統治時期具體發生的侵害人權事件、哪些空間與範圍作為見證、從在地脈絡爬梳此空間之歷史意義；且不義遺址審議委員會與現行文資審議委員會的成員組成應有所差異，審議會的成員應由主管機關遴聘政治案件受難者或見證者、具有轉型正義、文史工作、社區工作相關專業或實務經驗之社會公正人士或學者專家、機關代表組成，且應重視不同族群、不同性別者之意見，設置單一性別不得超過二分之一、涉及原住民案件應有相關族群代表之規範，此亦與目前眾多立委們提出的版本內容相符，但針對族群代表仍有條文內容上之微幅差異（參照附件四）。

針對主管機關及公有不義遺址之管理機關應負的義務，各目前草案版本之共識都認為「依本條例公告之不義遺址及前條之潛在不義遺址，其屬公有者，管理機關（構）或所有人應善盡管理維護之責任」，有賦予管理機關或所有人最基本之管理維護責任，針對主管機關應如何監督管理機關，所有版本皆提及「主管機關認為有未善盡管理維護或遭受破壞之虞時，應通知其管理機關（構）或所有人，採取必要維護措施，予以保護」，賦予主管機關監督權限，而張雅琳版本進一步

doi:10.6342/NTU202500892

提出「主管機關應定期巡查審議中及經公告之不義遺址及潛在不義遺址」規範主管機關之定期巡查義務，「經主管機關查認因管理不當致不義遺址及潛在不義遺址有滅失或減損價值之虞者，主管機關得通知管理機關(構)或所有人限期改善，屆期未改善者，主管機關得逕為管理維護、修復，並徵收代履行所需費用」，在限期未改善之情況下主管機關得間接強制、並收取代履行費用，以達到實質保護之效果，此方向之立法，符合本文本章之建議，亦即管理機關之義務與主管機關之監督分工。

除了以上較為消極地管理維護現有空間外，實際上賦予各機關何種積極之活化與教育義務，大部分的版本皆有提到：公有不義遺址現況土地、建物之管理機關（構）所有人有義務擬定保存活化計畫，報請主管機關審議核定預算，而張雅琳版本強調「公有不義遺址之保存活化，由現況土地、建物之管理機關（構）所有人擬定符合轉型正義精神之保存活化及教育推廣計畫」強調不僅止於保存活化，具體內容應包含不義遺址之教育與推廣，跳脫於文資脈絡中、僅有建築保存活化的思維來看待不義遺址，不義遺址之保存活化不僅包含空間維護，實際的教育、推廣、紀念與反省措施更為重要，且規範必須「符合轉型正義精神」，確保被納為不義遺址之空間場所，在規劃活化、再利用、教育、紀念、推廣等計畫時，後續之詮釋方式必須合乎轉型正義精神，本文認為此規範有一定之必要性，現行公有不義遺址之保存活化，重點不僅止於保存下來這個場所、遺構或建物，關鍵是這個空間背後的歷史價值、對於人權教育之警醒，後續的活化、教育本應合乎轉型正義精神，才符合希望不義遺址受保障之原因，舉凡以展覽或其他藝術作品呈現、無論是否外包給其他民間團體，有此具有價值判斷之規範，將能確保後續之再利用不會違背轉型正義之目的。

本文並認為，對應到管理機關在消極管理維護義務上，主管機關所具有的監督權力（同時亦為義務），在管理機關有義務積極地保存、活化、教育、推廣之情形下，亦應增列主管機關之監督機制，使主管機關於後續監督管理機關之保存

doi:10.6342/NTU202500892

活化與教育計劃、核發經費時，得以以此做為監督之依據。同樣地，亦非只停留在對於該場所之保存、活化思維而已，重點仍在於如何持續記憶、教育之功能性發揮。因此在主管機關文化部之外，許多立委之提案版本（如：陳培瑜版、張雅琳版、范雲版、郭昱晴版）皆強調其他各事業目的主管機關應配合之，或在主管機關之工作範圍中新增應會同教育主管機關辦理轉型正義教育與不義遺址人權教育等事項。

第三項 不義遺址類型化下的不同保存活化及教育推廣方案

相比於西班牙的記憶場所法制將較大的重心放於「亂葬崗」，我國的不義遺址則凸顯出空間的多樣性，此乃我國與西班牙之差異之處，亦是本文認為應該予以類型化、思索不義遺址不同空間特性之保存活化方案之原因。

依照第三章第一節不義遺址現狀盤點，一定程度地展現出不義遺址保存的困難、多樣性，從其現今之產權為公有或私有、現為開放或非開放空間（用途為何、是否為機敏用地）、有無遺構或建物，可能形塑出的保存活化及教育推廣方案皆不盡相同，而在進行不義遺址保存活化具體方向規劃時，則必須對不義遺址之類型有所了解與區分，主管機關應就不義遺址整體保存活化與教育計劃的圖像進行規劃，以彌補專法可能無法、也不適宜就每個細節、不同遺址的特色制定管理機關義務之問題，因此，文化部應制定非針對個案之整體保存方案，綜觀性針對不同類型的不義遺址整體圖像，以供管理機關參考。

本文粗淺統整目前之不義遺址（先不區辨已審定或未審定之潛在不義遺址，而是將目前已進入公部門視野之不義遺址加以類型化[464]），初步分類不義遺址之

[464] 促進轉型正義委員會之審定先後順序，涉及政策規劃、內部決議後的審定原則，因此先審定了 42 處不義遺址，並盤點出其他 64 處潛在不義遺址，進而在任務總結報告之不義遺址保存條例草案中，敦促未來優先審定已盤點之潛在不義遺址。而本篇論文在第三章整體圖像之建構，尚且以促進轉型正義委員會之分類，分別先介紹了已審定之不義遺址，並區分為二二八事件系列不義遺址與白色恐怖期間不義遺址、再盤點潛在不義遺址。然而，法制之建構與擘劃，需要之整體不義遺址圖像，無分已審定或未審定，都是後續進行空間規畫、保存紀念、辨析背後法律議題之重點，至多僅在過渡性條款中針對已盤點、未審定之潛在不義遺址優先進行處理。因此，以下將不

doi:10.6342/NTU202500892

特性，至少有以下可能：

公有	開放空間	有遺構或建物（建築型）	A 政府機關：如行政院、總統府機要室、地方政府等。
			B 學校場合：如高雄一中、名間國小等。
			C 公共空間：如嘉義車站、高雄車站等。
		無遺構或建物（空間型）	D 地景性質：如圓環、公園、橋梁、港口等。
			E 拆除重建：如雲林虎尾原馬場、嘉義原水上機場、嘉義市警察局等。
	非開放空間	有遺構或建物（建築型）	F 機敏性質：如軍事機關、矯正機關、監獄、調查機關等。
		無遺構或建物（空間型）	G 機敏性質：如軍事機關、矯正機關、監獄、調查機關等。
私有	開放空間	有遺構或建物（建築型）	H 公共空間：如原美麗島雜誌社周邊、澎湖天后宮、義光教會等。
		無遺構或建物（空間型）	I 拆除改建：如工商用途的停車場、商業大樓、寺廟等。
	非開放空間	有遺構或建物（建築型）	J 國家借用私人住宅：原國防部保密局桃園感訓所（桃園徐厝）。
			K 由公有轉私人住宅：原海軍總司令部情報處拘留所，左營大街三樓。
		無遺構或建物（空間型）	L 國家徵用私人住宅：原法務部調查局大龍峒留置室。
			M 由公有轉私人住宅：原國防部保密局臺北橋看守所

表 5 不義遺址之類型化

（資料來源：本文自製[465]）

以上類型化，目的在於評估不同態樣之不義遺址保存，其所面臨的困難程度與必要性，符合「公有、開放空間、有遺構或建物者」，相較之下由於其為公有產權、困難程度較低、且存有遺構與建物之情形下保存必要性較高，可以會以較

特別區分已審定或未審定之潛在不義遺址、其他史蹟點，統一以「不義遺址」之稱呼，討論不義遺址之類型化議題。

[465] 整理自本文附件一、二、三之內容，加以類型化。

doi:10.6342/NTU202500892

為高度之保存活化方式予以推廣；相較之下，「私有、非開放空間、無遺構或建物者」則困難程度較高、且保存必要性可能較低，則可能無法以較高之推廣強度。主管機關應審酌這些不同空間之特性、涉及之歷史價值與能呈現出來的真相見證，依照公私有產權狀態、有無遺構或建物之情形、現為開放空間或機敏用地，依其現況（產權、建物、用途）規劃不同強度之保存方式，才能對全台之不義遺址圖像與目標之保存程度建立一定之圖像，而供管理機關有最低義務之參考。不同程度之保存方式包括（保存強度由最低至最高）：

一、由主管機關審定事件的發生位置、侵害人權的歷史，透過相片記錄、對照原有的樣貌，呈現於線上國家記憶資料庫、不義遺址資料庫，效仿西班牙的記憶場所法制，由國家主管機關製作不義遺址地圖。此應為所有被審定為不義遺址者所應負有之最基礎義務。

二、虛擬保存、數位虛擬重建：搭配線上資料庫，以數位方式記錄，此亦為所有被審定為不義遺址者所應負有之最基礎義務。特別是針對無法進入的機敏用地，或私有產權所在地，當仍存有過往侵害人權的建物或證據時，可透過數位方式 3D 繪製與呈現，在不涉及軍事機密、個人隱私、亦無妨礙私有產權所有人之財產權行使情況下，即使無法進入者亦能了解該建物與遺構背後之歷史。

三、豎立實體歷史標示、侵害人權事件解說：就不義遺址或其周遭環境進行實體標示，供來往的人群知道此地的歷史。此保存強度則必須視不同空間之特性、涉及之歷史價值與能呈現出來的真相見證、公私有產權狀態、現為開放空間或機敏用地而定，但原則上應可認為管理機關就公有不義遺址應有豎立實體歷史標示、侵害人權事件解說之責任，而按照不同地景特色可選擇豎立在不同的位置。

四、定期或依申請開放參觀、內外部教育推廣、辦理紀念儀式：此同樣需考

doi:10.6342/NTU202500892

量該空間的特性而定，由管理機關負擔規劃、教育、推廣之責任與義務。

五、實體修復或重建：具有原建物或遺構、抑或背後涉及的地景與歷史有重要特殊性時，如管理機關認為有實體修復或重建之必要，則亦保留此方案之可能性。

以上三至五之保存強度，針對公有產權之不義遺址原則上並無疑義，端視主管機關如何擘劃該地之重要性與特質，並視管理機關如何制定其活化、教育與推廣計畫，但若涉及私有產權者，則依照第二章第四節及本章下一項之說明，涉及私人財產權之衡平，私人僅有在一定範圍內負有配合義務。

以下將試圖按照本文所整理之不同類型，與前揭不同保存強度之可能性，探討這些類型化下不義遺址之可能保存方向：

首先，類型 A、B、C 代表其原建物或場域空間本身有一定的維護或保存，致使威權統治時期相關之遺構仍保存至今，且其屬於公有性質，除了國家義務賦予之論證可從國家機關推動轉型正義之義務加以討論，各機關間可透過撥用、機關協商、共同上級決定，進行空間保存規畫、歷史或人權教育之合作。這種類型的不義遺址，會依照該管理機關為何者、屬於中央或地方，而賦予公有產權管理機關一定之維護、管理、活化、教育與推廣義務，原則上較可合乎前述五種保存強度，皆為此類型應合乎之義務。

類型 D 與類型 E，兩者都已無建物或遺構，但仍由國家機關使用、屬於公有產權。類型 D 與類型 E 之區別在於，類型 D 係指圓環、公園、橋梁、港口等，大多為二二八事件系列遺址，發生於國家直接在公共場合之軍事暴力、屠殺，該處本身可能為一個空地、某個街道、交通要塞或港口，部分則是白色恐怖時期設置之刑場，擇定一處作為槍決場所，不涉及興建新的建物、或存有遺構，而是直接發生在公眾場合，並非面臨特定建物或遺構之保存問題，而是如何持續形塑歷史記憶與認識之議題（例如：是否以豎立告示牌的方式、如何兼顧該地點原先之

doi:10.6342/NTU202500892

用途）。類型 E 則屬於原有遺構或建物，但因建物老舊、重建，或移交給其他公務機關、作其他用途後，原有威權統治時期之建物遭拆除，此時作為辨識歷史真相之物件不再存在，是否適合以回復原狀之保存方式即有疑義，如何在現有空間下仍能保存過去的歷史記憶、建立歷史認識，則為難題。針對此等空間型的公有不義遺址，原則上至少仍應透過線上資料庫、數位記錄、於當地或附近豎立實體歷史標示、侵害人權事件解說（納入街景導覽）之方式，使人民得知經過之地景具有這樣的歷史。

類型 F、G 相對於前述五種類型，其特別之處在於屬於機敏性質、屬於公有但不開放的類型，其多為矯正機關、軍事機關、調查機關等具有一定機密需求之地點。就此類地點，無論有無遺構或建物，皆非面對公眾，如何看待此類型地點，則會涉及國家機密保密及該機構之內部是否有轉型正義價值展現必要性之討論。基於公務機關內省之義務，至少仍可透過該不義遺址使內部公務員知曉其所在機關之權力運作、過去侵害人權之事件，而就大眾而言，則可透過線上資料庫、在不妨礙機密之前提下虛擬保存、使民眾得以了解其歷史。

類型 H、I、J、K、L、M 皆為私有不義遺址，會面臨私人財產權保障與國家轉型正義推動之公共利益衡平問題。若細加分類，其有可能是威權統治時期使用私人產權者（類型 J、L），亦有可能為公有場址無使用必要而移轉給私人（類型 K、M），會因其現在是否屬於私有開放空間或個人私密空間、其涉及之歷史見證效果、有無遺構或建物，而影響其空間規劃或一定程度限制財產權之正當性高低，則於以下第四項加以說明。

針對不同類型化之不義遺址後續多元保存與教育方案的可能性，幾乎所有草案版本僅是列出行政機關得採取之不同作法「得視公告範圍現況空間狀態，以豎立歷史標誌、侵害人權事件解說、數位虛擬重建、定期或依申請開放、辦理歷史事件紀念儀式或活動等方式為原則」，本文則認為，此一例示有其意義，因專法

doi:10.6342/NTU202500892

可能無法、也不適宜就每個細節、不同遺址的特色制定管理機關義務之問題，透過例示使管理機關思考自身不義遺址適合之活化、教育、推廣方式。然而，對應到前述本文認為管理機關之義務不僅止於消極的管理、維護，尚包含對自身機關歷史之反省、教育推廣，因此以上這些不同的教育、推廣方式本應納入管理機關應列之保存活化及教育推廣計畫，且由主管機關進行核定，相對地，管理機關可能對該不義遺址應如何推動保存活化有所不明瞭，專法應使主管機關文化部就不義遺址整體保存活化與教育計劃的圖像進行規劃，制定非針對個案之整體保存方案，綜觀性針對不同類型的不義遺址整體圖像，以供管理機關參考，同時也得以此作為檢測管理機關提出計畫之內容。

第四項 私有不義遺址的義務賦予與權利保障

參照西班牙對於私有產權不義遺址之處理方式，西班牙的記憶法制，針對私人產權之不義遺址，區分挖掘與找回家屬遺骸之臨時利用，和規劃為民主記憶場所的長期利用，前者一開始國家會先詢問遺骸所在土地所有權人以獲得同意，如未獲同意，也必須踐行正當法律程序（聽取意見、充分審酌、損益公共利益與影響範圍、適當賠償）、申請許可後，才能臨時占用；而針對後者，則僅是在條文彈性且寬鬆提及國家義務範圍，當場所所有人為私人時，則必須透過主掌民主記憶的主管機關與私人達成協議，法治工具較為不足。凸顯出政策安排下已有設定兩者間之優先順序及衡酌對私人財產權造成的影響。重點在於，應由國家發起討論、積極提供諮詢、顧問，與所有人討論保存、活化及教育意願及不同方案，由主管機關開啟討論、確認意願，當所有人有意願時，依據討論結果應給予協助、並得予以補助；而當所有人無意願時，主管機關干預財產權之前提，必須是踐行正當法律程序，聽取所有人意見、衡平與損益雙方的公益與私益、特別是該地有無存有一構、其歷史見證與教育效果為何，最後，給予適當補償後，方能進行財產權干預。無論如何，主管機關有義務進行審酌、溝通與介入。

doi:10.6342/NTU202500892

在台灣，目前法制方向較針對公有之不義遺址，從促進轉型正義委員會曾決議先核定公有不義遺址[466]、私有不義遺址則先透過其他方式揭露位置[467]，到現有的《不義遺址保存條例》草案（無論是現主責機關文化部、或是立法委員之提案版本、行政院院會通過的草案版本）[468]，多數亦是針對公有產權建立國家義務、私有產權之不義遺址則尊重當事人意願、在對財產權侵害最小原則下為之[469]。行政院院會通過及多數立委提案之草案內容，以「現況土地或建物所有人意願」為依歸的結果、要求「由私有不義遺址現況土地或建物所有人提出保存活化計畫及執行」（參照草案第 9 條第 1 項、第 2 項），往往導致對私有不義遺址的保存相對較消極、仍將規劃責任交諸於私人。

但不同政府機關、學者與實務工作者，則有不同見解。例如：監察院之調查報告建議，於特別法中規範由主管機關於必要時得透過適當程序（如容積移轉、徵收、協議價購等方式）取得私有「人權紀念場址」土地或建物之所有權，以確保主管機關能持續推動不義遺址之保存和修復再利用等事項[470]，或搭配列冊追蹤、稅費減免、獎勵辦法、法規適用排除等政策性工具[471]，提高私有產權所有人配合之誘因。文史工作者同樣也認為，目前行政院草案之獎勵措施含糊不清，僅表示：「主管機關應提供專業諮詢，必要時得獎勵或補助之。」但是對於政府是否可以採用容積移轉、價購、換地等比照文資法之措施卻並未表態，在獎勵與補

466 潘晴，前揭註 201，頁 28；促進轉型正義委員會，前揭註 15，頁 227。

467 可參照促進轉型正義委員會推動之「我在@人權尋路」不義遺址及威權象徵應用資訊系統 APP。

468 參照附件四的整理。

469 以行政院院會通過及多數立委提案之法條內容來看，公有不義遺址以保存活化為原則，由管理機關或所有人為之；私有不義遺址以主管機關輔導所有人保存活化為原則，以兼顧所有人財產權（參照草案第 7 條及其立法理由）；針對公有產權之不義遺址，自主管機關公告不義遺址之日起，原則上兩年內必須由現況土地、建物之管理機關或所有人擬訂保存活化計畫，報請審議會審議核定（參照草案第 8 條）；針對私有產權，則其保存活化，並無強制性，係「由私有不義遺址現況土地或建物所有人提出保存活化計畫及執行」、「主管機關提供專業諮詢、獎勵或補助」，而保存活化原則為「應考量其公益性與必要性，並應尊重現況土地或建物所有人意願，在對財產權侵害最小原則下為之」，以衡平不義遺址保存活化之公益目的與人民財產權之保障（參照草案第 9 條及其立法理由）。公有產權原則上國家管理機關負有保存活化義務，反之私有產權則是鼓勵性質，由所有權人提出活化保存計畫。以上參照附件四的整理。

470 監察院，前揭註 146，頁 52。

471 監察院，前揭註 146，頁 53。

doi:10.6342/NTU202500892

償措施不明下，不利於私有「潛力不義遺址」的保存[472]。

針對「私有產權不義遺址之財產權與保存義務衡平」，行政院院會的草案以尊重「現況土地或建物所有人意願」為由，要求「由私有不義遺址現況土地或建物所有人提出保存活化計畫及執行」，主管機關僅提供獎勵措施，而多名民進黨籍立委如張雅琳、黃捷、范雲、林宜瑾、郭昱晴等立委則於條文中強調「主管機關應主動提供諮詢」、「主管機關應主動協助擬定保存活化計畫」、或有其他主管機關優先承購權、容積移轉與補助等法治工具，增加主管機關得運用之行政工具。

就以上之草案版本，本文首先認為，部分草案看似尊重所有人意願、以對財產權最小侵害為原則，強調人民可就該私有不義遺址提出保存活化計畫、申請獎勵與補助之內容來看，看似尊重所有權人，但僅是單純要求人民提案、政府提供諮詢或補助之草案內容，實則是政府消極不作為之展現，國家應承擔起責任，而非在私有產權之情形就將義務規責於私人。因此，國家不應僅提供獎勵措施，而應賦予主管機關主動諮詢、主動協助之義務，主管機關應負有主動介入、溝通、討論之積極責任，而非以財產權為名放任私人自行制定計畫、申請補助。

主管機關應審酌私有不義遺址涉及之歷史價值與能呈現出來的真相見證、有無遺構或建物之情形，以判斷是否有必要予以較高之保存活化強度，由國家擔負起盤點私有不義遺址、不同遺址的遺構完整度及其能見證與展現的歷史價值高低、對財產權造成的干預程度高低、進行損益與衡量後的保存活化措施，而非僅由個別人民提出計畫、國家負責審核或補助。

至於私有不義遺址之所有人或使用人，其應承擔的社會義務範圍到甚麼程度，參照本文第二章第四節之內容，私有不義遺址受提報、審定與登錄於不義遺址資料庫，仍在社會義務之範圍內，國家無須經所有權人同意，得由主管機關審定事件的發生位置、侵害人權的歷史，呈現於線上國家記憶資料庫、不義遺址資料庫；

[472] 蕭文杰（2024），〈文化部提出「不義遺址保存條例草案」缺陷多〉，https://artouch.com/artouch-column/content-154258.html（最後瀏覽日：01/19/2025）。

doi:10.6342/NTU202500892

而在需要人民消極忍受國家之保存活化義務上（如豎立歷史標誌、侵害人權事件解說、數位虛擬重建、定期或依申請開放、辦理歷史事件紀念儀式或活動等方式），則需端視其行為是否僅是限制財產權之部分行使、為增進公共利益必要、手段與目的尚屬適當及限制尚屬輕微下（例如：搭配虛擬保存、數位虛擬重建，以數位方式 3D 繪製、呈現該建物或遺構的情形；忍受主管機關在附近公有地或不妨礙使用目的之私有不義遺址豎立歷史標誌、容忍處所前會有人進行導覽走讀等解說活動），則仍尚於在人民之社會義務範圍內，但若有對私人之自由使用、收益、處分權能形成一定限制下，隨管制程度甚至形成特別犧牲，則須有相當補償；而在賦予人民積極性保存活化與教育義務或甚至構成徵收的情形下，則不在人民之社會義務範圍內，必須有對應之相當補償或其他法治工具。

因此，也應賦予主管機關更多法治工具，使其在合乎財產權與正當法律程序保障之前提下，針對歷史價值較高、有遺留完整遺構或建物、能見證具體侵害人權事件樣態之建築物，進行保存、活化與再利用。如果該地確實具有非常重要的歷史價值、見證效果、遺構建物保存完整，主管機關有容積移轉與補助之法治工具，並在所有人欲移轉該私有不義遺址時，國家能享有受通知權與優先承買權，私有不義遺址、遺構及其所定著土地所有權移轉前，應事先通知主管機關；除繼承者外，主管機關有依同樣條件優先購買之權。

綜上，本文認為，對於私有產權之不義遺址保存活化及教育工作，首先應先正視國家針對轉型正義推行過程中的爭議應予以負責、推展不義遺址議題必須面對的困難本包含社會溝通，以及國家自身對威權統治時期侵害人權事件的反省，國家更應該積極參與私人產權所有者的人權紀念場址保存活化工作，當然，過程中必須考量私有產權人之財產權保障，避免造成二度傷害，依照該地景是否存有遺構與建物、對於歷史見證與人權教育的效果，討論對於該不義遺址的類型、屬性，是否有必要、在何種程度上進行保存、活化、再利用與教育推廣。

從理論角度而言，國家應有義務介入私有產權之不義遺址保存、衡平私有產

doi:10.6342/NTU202500892

權所有人之財產權，盤點不同的私有不義遺址，其保存程度、展現出來的歷史見證效果及了解所有權人之配合義務，列出不同的保存活化方案可能會對該私有不義遺址產權形成的財產權干預程度，國家必須善盡其溝通責任與義務，若在社會義務範圍內，對私有不義遺址之審定、登錄、納入資料庫、製作地圖，原則上較無違憲疑義，進展到人民消極容忍義務，包含接受國家的虛擬保存、解說該事件、豎立歷史標誌，在具有公益目的、不妨礙使用目的、僅是限制財產權之部分行使且限制尚屬輕微下，仍在社會義務範圍內，但若進展到消極忍受定期或依申請開放、在此處舉辦紀念儀式或活動甚至是實體修復或重建，以及賦予人民要積極管理維護與活化教育之積極義務，則完全超越其社會義務，應由國家踐行正當法律程序、並依照干預程度高低給予對應的補償，方有其正當性。

以本章提及之私有不義遺址為例，針對所有人有意願進行不義遺址之審定、保存、活化甚至是教育推廣（如義光教會、太古巢農園）之情形，主管機關應開啟審定、主動提供諮詢、提供所有人保存活化與教育推廣之獎勵補助；而針對所有人並無意願的情形，主管機關在依職權發現或經提報後，仍有予以審定、開啟審議之義務，對私有不義遺址之審定、登錄、納入資料庫、製作地圖、虛擬保存、事件解說、豎立歷史標誌，為人民應忍受之社會義務範圍，事實上，如前述之統計（參照第三章第一節之不義遺址盤點、附件一至附件三之遺構狀態），大部分的私有不義遺址已無遺構，透過上述之保存方案已可達到轉型正義之教育推廣，而若主管機關認定該地確實具有非常重要的歷史價值、見證效果、遺構建物保存完整（如桃園徐厝是少數仍存有威權統治時期遺構之私有不義遺址），此時應賦予主管機關至少在所有人欲移轉其所有權時，國家能享有受通知權與優先承買權，以兼顧所有人之財產權及國家推動不義遺址保存活化之憲法義務。

第五項 不義遺址之歷史詮釋與敘事競爭

無論是參考南非從文資角度出發的國家遺產資源法，或是參考西班牙從轉型正義專法角度切入的民主記憶場所之空間保存專節，可以看出這兩個國家都在法

doi:10.6342/NTU202500892

條內容上做出其價值判斷，直接提及「回復社會不正義」、「鞏固民主秩序」、「從威權過渡到民主」之立法目的，然而，在實際的案例中，仍可看到針對此類負面遺產、帶有國家不光榮事蹟之地景，背後仍有其歷史詮釋之差異與敘事競爭，包括：層層堆積的地景應該篩選何段歷史區間、威權統治時期當中的受害者應如何判斷、官方敘事是否落入本質化論述之問題，即使法條已明定受害者之定義、或已明定立法理由，但在實務之操作上仍有待各地人民、非營利團體、公民組織、在地社區協會之倡議與持續溝通，且往往可能受到保守勢力之反撲、進而使得這類負面歷史之記憶工作飽受掙扎。

然而，無論是在文化資產保存法或是轉型正義專法中提及價值判斷仍有其必要性，以南非而言，揭示了「回復社會不正義」、「從威權過渡到民主」、「國家遺產之國家記憶責任」、「受害者之類別與定義」後，方有一定之法令依據要求國家去反省、思考，且不至於在指定理由中全然忽略人權價值、轉型正義教育。而西班牙的例子也凸顯出，縱然保守勢力反撲下政府與民間動能仍有限，但民主記憶場所之規範至少仍作為民間團體要求政府履行之義務。由上而下之推動固然有所不足，但現地地景保存之精神，仍在朝往在地歷史保存之方向，關鍵在於，要如何使各地社區組織、在地公民能夠參與其中。

本文認為，以上之爭議涉及自由民主憲政秩序框架下的記憶法制角色，於第二章中，本文試圖論證不義遺址保存基於轉型正義的價值與意義，並將轉型正義的憲法義務歸結於對自由民主憲政秩序回復的憲法誡命，以下將討論，在自由民主憲政秩序的框架下，此種涉及歷史記憶的不義遺址保存法制、記憶場所法制，在社會上扮演的角色為何，如何處理「記憶」與「法律」之間的關係。

南非與西班牙面對的記憶分歧、敘事競爭，對應到台灣的歷史脈絡下，不同的群體（省籍、族群、世代）可能會對相同的歷史經驗，在事實的層面上（何者

doi:10.6342/NTU202500892

為真相[473]）、在評價的層次上（如何理解該真相）有所歧異。而這些分歧的歷史記憶，有學者認為，與其以「族群」的概念來劃分社會中的差異，可使用「記憶群體」之詞彙來理解[474]。以不義遺址保存議題而言，不義遺址保存在於凸顯國家侵害人權的重要場址、回歸日常生活的紀念與銘記，其牽涉到的侵害人權事件，在事件事實本身（有無發生、發生甚麼事）、對事件的詮釋（發生原因、是非對錯）到由詮釋所構成的敘事（國家暴力的發生、歷史脈絡的流變）都可能引發爭議與討論。

以上記憶典範的分歧，實則涉及歷史記憶的倫理問題，即為《歷史記憶的倫理：從轉型正義到超克過去》一書所提及的核心問題，即使主流社會對於自由、民主、人權的價值有高度共識，在談過往的歷史時，由於各群體仍有自身的記憶典範，如何讓各群體的記憶在其中安放，又能彼此承認、接納、容許各自記憶受到修補、調整，往往成為更大的挑戰，如何的歷史記憶敘事方式能容納不同的認同與記憶[475]？此書的核心主旨在於，其認為：歷史記憶的衝突與形塑是面對台灣轉型正義未來的關鍵，在推動轉型正義時無法忽略社會對話，並且反對僅想透過立法多數決通過的法律所象徵的正當性與權威性等實定法方式，由上而下以行政手段強制力實施、把轉型正義當作可按照藍圖施作的工程，對於轉型正義公共與政策論述加以簡化，可能會壓縮社會對話空間的作法[476]。

對應到不義遺址保存議題，透過實定法的由上而下實施，由國家審定、揀選特定記憶典範「威權統治時期、國家侵害人權事件」作為記憶場所，是否能真正

[473] 真相可從不同角度理解與訴說、受不同位置影響而看到不同樣貌，且會不斷堆疊、添加、修改側重之處、變動根本意義的敘事等不同表述方法。參照葉浩（2024），〈介於過去與未來的政治行動：論鄂蘭思想之轉型正義內涵〉，許家馨（編），《歷史記憶的倫理：從轉型正義到超克過去》，頁 336，臺灣大學出版中心。

[474] 楊孟軒（2024），〈歷史記憶與記憶的歷史：創傷、情感、牽連性與和解〉，許家馨（編），《歷史記憶的倫理：從轉型正義到超克過去》，頁 293，臺灣大學出版中心。不同記憶群體，其記憶典範、敘事甚至是集體記憶的內容、衝突與緊張關係，可參照許家馨，前揭註 59，頁 29-36。

[475] 許家馨在社會和解的脈絡下談破碎的族群與世代記憶如何涵融與共存，並將其稱為歷史大敘事的和解。參照許家馨，前揭註 177，頁 400-401。

[476] 許家馨，前揭註 59，頁 2-3、20-21。

doi:10.6342/NTU202500892

深化、鞏固民主與建立共同體價值、或只是落入「任何想要溝通歷史記憶的嘗試都不能夠把因為威權統治而導致分歧之歷史記憶的巨大疏離當作不存在，而想要用一把新的敘事之刀直接劃過」[477]的警惕？

不過，縱使有以上考量，導致在面對分歧的記憶敘事，在程序上固然要尋求由下而上的開放多元民主，不同意見群體間溝通對話與磨合方式，但是，過程中的討論不能忽略國家暴力與威權歷史上的權力不對等，或對侵害人權與政治壓迫等問題採取迂迴、冷處理、遮掩、遺忘的態度[478]，亦即，尊重與包容不同的記憶敘事、保有分歧的多元文化或國家認同、尚無法達成全國共識的現狀，不能成為阻擋轉型正義工作進程或加深人民對威權統治時期認識的藉口。轉型正義既本為憲法之一環，則法律的制定與實施過程即是開啟民主的對話或衝突場域的互動規則，履行國家義務的同時，不會因為制定法律就排除社會對話的可能[479]。

本文贊同以上見解，並認為法制於此處扮演的角色，即在樹立國家對於記憶場所之保存義務，並敦促國家義務之履行，在自由民主憲政秩序之框架下，由於自由民主憲政秩序本身乃至於基本人權保障、民主國原則與實質國原則，即為國家必須守護的價值，國家的真相承認、記憶場所紀念並不會牴觸國家中立義務，反而在實踐依照近年來大法官解釋與憲法法庭判決下、憲法上的轉型正義價值。同時，不義遺址法制並無要透過實定法或實證法強制實施社會上無共識的措施，而是希望透過對此地發生的事件進行反思和紀念，進行社會對話，進一步形塑共同的歷史記憶，真正根本性地鞏固台灣的自由民主體制。由此觀點出發，法律反而有助於社會對話，而不只是維持現狀、持續遺忘，當不義遺址保存成為義務，社會必須正視這段歷史時，才能引發大家思考，日常生活周遭的地景曾有如何的侵害人權事件，而這些事件為何被選擇性遺忘[480]、這些事件有哪些併呈的不同歷

477 許家馨，前揭註 150，頁 402。
478 楊孟軒，前揭註 474，頁 265。
479 蘇慧婕發言，參照邱國榮（2021），〈轉型正義和解 更多對話尋求共識〉，https://tcnn.org.tw/archives/101784（最後瀏覽日：03/14/2024）。
480 辨明現今的記憶論述與過往真正的歷史情境差別何在、理解如何的過去被選擇性地遺忘與記憶、而為甚麼會做出這樣的選擇或被選擇，以此基礎衡量做這些選擇背後的利弊。參照楊孟軒，

doi:10.6342/NTU202500892

史經驗，各種記憶對質、各種記憶典範的衝突，反而可能有助於抵擋公共論述的簡化。換言之，該記憶場所的意涵，有可能是「分享共同記憶」的地方，也可能是「匯集衝突記憶」的場所，促成對話、交鋒，真正達到對話、記憶、紀念的民主精神。

就如同政治受難者陳列所述，不義遺址固然涉及回憶的禁忌、限制、遲疑，包括歷史詮釋競爭的拉扯、顧慮，但現地保存仍有重要的內涵，即修補記憶、傷痕、正義、公理與價值，亟欲隱瞞的傷痕記憶得到初步承認。承認過往，回顧曾經發生過甚麼事，讓這些人和這些過往有可能進入人們的集體記憶、歷史意識，進而在未來形塑一個可以公共參與和實踐的社會[481]。不義遺址保存的重要性，正在於，從實際人物、地點、物件出發，更容易面對各地域、地區歷史記憶的分歧，促進民主社群關係之對話、保存在社會中的記憶、物件地點與人之間的互動方式。其不會只是不同群體間保存過去歷史的客觀對象，重要的是，其提供了某些認知框架、歷史評價，使得國家暴力或政治事件得以被理解。

目前草案眾多版本最大歧異之處，事實上即在於歷史詮釋的部分，最大分歧即為「威權統治時期」之定義與時期，高金素梅版與鄭天財版本之條文分別強調應延伸至日治時期（1895 年起）或清朝統治時期（清代起），且強調應以原住民族歷史經驗為優先，認為政院版的草案可能會忽略原住民族轉型正義。在實際的政治操作下，以原住民族之歷史正義為名提出草案、造成分歧而無法達成共識後，反倒過來變成反對和阻礙不義遺址法制化要求、模糊轉型正義定義之過程，此展現出來的記憶分歧遠超於時間界定之問題。本文認為，不義遺址之發展是在轉型正義脈絡下的產物，轉型正義本在處理在國家政體連續性的前提下、國家對其之前的威權統治予以反省，是一種著眼國家內部體制不正義之性質，因此尚難納入外國所遺留下來的殖民債務（如清國、日治時期等不同政權與國家行為造成之人

前揭註 478，頁 275。

[481] 陳列（2023），《殘骸書》，頁 55，印刻。

doi:10.6342/NTU202500892

權侵害）。對於原住民族轉型正義而言，不義遺址的定義雖能包含威權統治時期原住民受迫害地點之範疇，但針對原住民族在長期歷史發展脈絡下承受的歷史不正義，則無法在定義中全盤涵蓋；若試圖全盤涵蓋，亦可能會反而模糊或簡化原住民議題所必須面對的自治、主權問題。

本文認為，如前所述，威權統治時期之定義，反映出不義遺址乃是在轉型正義之框架下，處理國家內部之侵害人權事件歷史，並透過不義遺址之保存落實憲法上推動轉型正義、乃至於自由民主憲政秩序之回復與維持之義務，落實國家記憶真相之義務，因此有其必要性。關鍵應在於，針對不同地區、現地的不同威權統治時期歷史，這些事件有哪些併呈的不同歷史經驗，各種記憶對質、各種記憶典範的衝突，如何促成對話、交鋒，真正達到記憶、紀念的民主精神、抵擋公共論述之簡化，避免敘事本質化、或是能在敘事競爭下促進真正的對話，在審議、後續教育推廣之過程中，應制度性地納入在地居民、鄰舍、事件相關見證者之意見，並於國家進行某種敘事時，應使人民能夠加入，如參照南非在公共空間、讓參觀者討論標示牌是否寫上甚麼文字，來代表這段歷史。依照本文見解，除了在不義遺址之審定過程中，審議委員會的召開與審議委員可能包含在地之文史工作者，在審定完畢、後續欲辦理不義遺址之標示、修復及再利用過程中，管理機關應公開相關資訊，並應通知當地居民參與，使在地民眾有機會參與此集體記憶之討論（參照表四）。

當然，不義遺址保存在憲政意義上仍有其推動之侷限，包括有學者分析台灣轉型正義工程推動的過程中，反映出來的核心瓶頸是「用真相建立共同記憶的方式來達成社會共識與和解的困難」[482]，對應到不義遺址保存的議題，亦會有相同的困境，法制制度面對複雜、困難的歷史情境，自然也有其有限性，但憲法國家仍必須面對從獨裁過渡到民主、國家對過往不義行為的法律議題[483]，即為我國目

[482] 楊孟軒，前揭註 478，頁 273。
[483] Horst Dreier（著）、江嘉琪（譯），前揭註 132，頁 170-172。

doi:10.6342/NTU202500892

前仍須向前推進之轉型正義法制定位。

第四節 不義遺址法制與文資法制的競合

如前所述，台灣的不義遺址保存政策，一方面試圖在轉型正義框架下通過不義遺址專法草案，一方面亦依靠既有的文化資產治理體系作為實質性保障，在現況的政治現實下，須兩者路徑並進之情況下，同時審定為不義遺址與文化資產身分者，會不會產生衝突、矛盾之情形，兩者應優先適用何者，涉及不義遺址法制與文資法制的競合。

以現況而言，在已完成審定公告的 42 處不義遺址中，具有文資身分之不義遺址共佔 43%（18 處），分別為 2 處國定古蹟、9 處市定古蹟、4 處歷史建築、1 處史蹟、2 處文化景觀[484]，多數皆有留存原建物或留有遺構，存有明確之地理空間及一定年份之建築歷史，已依照文化資產保存法進行管理與保存，少數如馬場町刑場未存有建物或遺構、而為一開放空間，透過不要求有形遺構或建物之「史蹟」將其納入文化資產。

其他未有文資身分之 24 處不義遺址[485]，多數處於公共開放空間、做為機關公共設施使用（如道路、橋梁、軍事設施等），難以有辨識範圍空間之物件、較少留有遺構或已拆除原建造物，導致較不易被列入文資保存，無法透過文化資產保存法進行保存。

就未審定之 64 處潛在不義遺址，文化部文化資產局委託進行的不義遺址法制研究中，將潛在不義遺址態樣區分為四類，並分別提出其應適用文資保存或不義遺址法制之建議，對於「不義遺址之原建築保存狀態良好或有遺構保存」者，如該建造物或遺構具有文資價值，可透過文資法保存；若無，亦均屬公有，亦可透過機關進行空間保存、歷史意義之詮釋，進行不義遺址之保存活化方式；對於

[484] 已審定不義遺址具有文化資產身分者，參照前揭註 281。
[485] 未有文資身分之不義遺址（已審定者），共有 24 處，參照前揭註 438。

doi:10.6342/NTU202500892

「公共或開放空間」處、「拆除改建（非原貌）」者，前者如道路、河港等，後者如仍由機關使用之老舊建物，難以透過文資方式保存，建議以教育或導覽解說等軟性方式（進行不義遺址之保存活化方式）；最後則是「私有產權」不義遺址，則認為若採取如同文資方式無須所有權人同意者可能為國家另一次之不義，此時認為重點並非在於回復、而是歷史詮釋與紀念（進行不義遺址之保存活化方式）[486]。換言之，僅有在「不義遺址之原建築保存狀態良好或有遺構保存」者，如該建造物或遺構具有文資價值，優先依照文資法加以保存，其他時候則適用不義遺址法制。

本文認為，不義遺址與文化資產之保存，各有其立法目的，前者重點在於透過空間之保存，促進歷史認識、人權價值，具有記憶、反省、見證之功能，重視非物質性的歷史意義詮釋、人權教育展現；後者則基於文化價值（包含歷史、藝術、科學等）之保存，具有延續文化、充實精神生活之功能，較偏向保護建物、使具有文化資產價值之建造物留存，往物質性的脈絡發展。兩者各有其功能性目標，但並非涇渭分明、僅能二選一之衝突概念，一個見證威權統治時期侵害人權事件之發生地，同時具有彰顯國家不義行為的歷史價值，同時在時代演進下也有機會因為其歷史價值而受到文化資產認定，使其空間、遺構或建物，可能同時合乎不義遺址定義、亦同時合乎文化資產某一類別之身分。

既然不義遺址之歷史價值、審議認定與後續之人權教育，和文化資產的文化資產價值認定、管理、維護，在原則與精神上並不衝突或相悖，僅是兩者重視的價值、法制目的、審議之方向與內容、後續再利用方式不盡相同，兩者法制有各自的保護目的存在，應該得以分別進行、各自規範。個人或團體得針對該空間或建物，分別提報審定不義遺址與文化資產，各自依其原先之審查原則加以審議，即使該場所同時通過審議、分別合乎不義遺址與文化資產身分定義，但可能公告之內容仍會隨審議委員之關照重點、對該價值之詮釋差異，而做出不同的公告內

[486] 逢甲大學，前揭註 160，頁 82-86。

doi:10.6342/NTU202500892

容，本文將其稱之為雙軌制。

在雙軌制的運作下，不義遺址若因不具文資身份，未能納入文資法之保護時，至少能適用不義遺址專法之保護機制；而同時合乎不義遺址與文化資產身分者，應如何處理，則成為下一個層次的問題。有建議「經審定為不義遺址者，若同時具有文化資產價值，即依文化資產保存法相關規定，納入文化資產進行保存[487]」，亦即以文化資產保存法為主，惟本文認為，既然認定不義遺址有其特殊性、在後續之活化教育推廣上有其差異，因而有設定專法之必要，而非僅作為文化資產保存法之補充規定、涵納無法被納為文資身分之不義遺址，則原則上兩者應該同時適用，關鍵仍在於是否會有性質不相符之情形，亦即同時適用下導致針對同一空間、建物存有矛盾之規範。

以「同時具有文化資產身分及經促轉會審定為不義遺址」的六張犁墓區為例，六張犁墓區被劃定為文化景觀後，其受到文資法之保護主要即是景觀保存計畫，針對此墓區之歷史脈絡、威權歷史反省、墓碑內容之整理或相關之導覽，皆非文資法所能包含之範疇，相對地，不義遺址法制之規範則將重點放在此處後續之教育推廣、場所記憶反省等，兩者所關注之重點不盡相同，在此個案中，雖然在文資法制跟不義遺址法制可能都涉及最基礎之保存、活化計畫，但似乎不會產生矛盾與扞格。

然而，若以同時具有文化資產身分及經促轉會審定為不義遺址的安康接待室為例，似乎又可能遇到雙軌制有扞格之情形發生，安康接待室經審定為市定古蹟，同時亦為不義遺址，依照文化資產保存法，管理機關就古蹟之義務包含制定與落實管理維護計畫（日常保養及定期維修、使用或再利用經營管理、防盜、防災、保險、緊急應變計畫之擬定），而古蹟之有形物質「**應保存原有形貌及工法，如因故毀損，而主要構造與建材仍存在者，應基於文化資產價值優先保存之原則，**

[487] 逢甲大學，前揭註 160，頁 126。

doi:10.6342/NTU202500892

依照原有形貌修復，並得依其性質，由所有人、使用人或管理人提出計畫，經主管機關核准後，採取適當之修復或再利用方式。所在地直轄市、縣（市）主管機關於必要時得輔助之」，就此，安康接待室於不義遺址法制下應如何修復、是否須保存原有形貌與工法，則須視後續之規劃如何能凸顯與見證此地侵害人權之歷史，在有形建物上未如文化資產秉持著原貌修復之前提，則可能產生矛盾。

本文認為，原則上在提報、審定與登錄時，不義遺址與文化資產之審定標準有所差異、審視重點亦不盡相同之情況下，可個別審查、登錄，而在後續涉及保存活化之方式可能產生扞格與矛盾時，管理機關面對應採取不義遺址法制重視場所意義詮釋、或採取文資法制進行原貌修復之抉擇時，則應召集兩者之主管機關共同商議，以盡可能合乎兩者保護目的之情況下做保存活化工作。

doi:10.6342/NTU202500892

第六章 結論

空間與場所連結了歷史真相，內含了人、事、時、地、物等線索，作為威權統治時期的見證，可以讓人們知道威權體制的運作方式、過去人民之權利如何受到侵害，也是對政治受難者的記憶補償，同時也具有反省的意義，反思國家暴力的運作，並有助於國家推展轉型正義與人權教育。加害者實施犯行之真實地點，搭配遺留下來的遺構、仍存有的物件或建築設計，得以連結人們的回憶、串連依附的事件與標的，更能讓對於歷史的反思回歸到日常的紀念，回歸到威權統治時期影響的每一條街巷和家戶，記憶空間場所有助於民眾思考台灣人所面臨的集體記憶、歷史見證，同時也可以使紀念工作具體化、去中心化地回到各自的日常、每個不同的地點。

距離威權統治時期結束後，至今已過了 30 年以上，受限於台灣轉型正義歷程的特殊性、在獨裁統治結束後過了一段時間才真正開啟轉型正義工程之現狀，許多資料已經遺失、許多檔案仍在尋找、許多關鍵人物已經凋零下，如何系統性地調查、研究、保存、修復、活化與推廣，則為目前的困難之處。特別是隨著時代變遷、城鄉發展、都市更新等長時間的更迭，許多場所已受拆除、改建、失去原有風貌、成為私有產權、轉為政府其他單位使用、受到棄置與荒廢、或成為日常生活的空間。由於時間久遠、指認困難、不重視歷史，甚至是政府放任重要歷史現場痕跡遭抹除，許多地方已經鮮少有人知悉這片土地上曾發生過的事情。

不義遺址作為國家威權統治時期侵害人權事件的發生地，本身即是國家過去不義的歷史見證，要處理其背後的歷史記憶分歧乃至於對國族認同想像差異之課題，本身即是困難的事情。再加上台灣威權統治時期長達 47 年、結束後又時隔一段時間才開啟轉型正義，不義遺址保存此類以空間保存記憶之轉型正義工程更是在 2017 年的促轉條例、國家人權博物館組織法中才正式成為法制用語及法定

doi:10.6342/NTU202500892

義務，空間的意義為何、除了保存思維更應該具備何種活化、紀念、教育的用途，與在地居民的關係為何、如何凸顯去中心化的歷史爬梳，往往成為關鍵。

本文首先為「不義遺址保存」的法制政策，建構法理基礎，以建構國家的客觀義務，先透過歷年來的大法官解釋、憲法法庭判決及政治檔案，試圖了解我國的憲政發展中轉型正義如何與憲法產生關聯、轉型正義的憲法意義、轉型正義於台灣憲法史上的典範變遷，「轉型正義」如何成為特別重要公益目的、具有憲法上之價值，進一步論證憲法對轉型正義的誡命要求、我國應實踐轉型正義的憲法義務，係源自於對自由民主憲政秩序之回復與確保，以及由此衍生的人權保障原則、民主共和國原則、國民主權原則、權力分立原則，及國家應給予制度性賠償與真相之記憶義務。再者，本文討論不義遺址保存在我國轉型正義脈絡下，具有何種功能、角色和定位，其彰顯國家承認曾實施違反自由民主憲政秩序之行為、重新評價當時的不法和不當統治方式、國家還原威權統治時期於特定地點侵害人權的權力運作機制和具體實施行為，保存此歷史真相之空間證據、國家肯認人物、事件與地點紀念的歷史價值、人權價值與見證的重要性、建構集體記憶及國家應透過地點紀念，推動人權教育、歷史記憶、社會對話、深化公共討論的民主鞏固目的。最後，國家推動不義遺址保存之義務不會僅侷限於公有產權，涉及個人財產權、國家保存義務、公共記憶政策之衡量，探究法理基礎上應如何論述與建構「私人」在何種程度上配合保存不義遺址的正當性與必要性。

再者，本文整理不義遺址之現狀，包括不義遺址之特性、產權狀態、空間用途，及不同歷史事件凸顯出來的不義遺址特徵差異，有助於建構對不義遺址之整體圖像理解，其特色包含空間特性十分多元、約六成以上已無遺構或建物、多數已回歸日常用途，且有許多可能的不義遺址皆未被列入不義遺址。本文並介紹不義遺址之法制化歷程，從 1990 年代起民間與地方政府自發行動、2010 年起以國家高度面對人權受害空間、2017 年起不義遺址成為法定用語及任務，成為促轉會之任務目標，並從 2019 年訂定審定不義遺址作業要點後，正式展開不義遺址

doi:10.6342/NTU202500892

審定與公告的實作工作，但隨著促轉會將不義遺址業務移交給文化部後，則進入不義遺址制度性嘗試之停滯期，雖試圖連結跨部會、由行政院推行轉型正義會報推動轉型正義，然而不義遺址專法草案進度延宕、對於不義遺址之制度性嘗試無法推動，再度回到「僅有獎勵、僅有個案」之不義遺址推動視野。最後，本文規整出在台灣現狀不義遺址想透過轉型正義空間保存或透過文化資產保存分別遇到的困難，於前者，在法制真空的情形下，有「欠缺法律上實質保護機制」、「權責機關之權利義務不明」、「私有產權不義遺址之財產權與保存義務衡平」、「後續多元保存與教育方案建構」、「法制如何回應不義遺址地景之複雜歷史」之五大問題，於後者，即使循文資治理體系，現況不義遺址之保存至少亦有「不義遺址納入文化資產身分的困難」、「後續活化與教育等多元保存方案之缺乏」、「指定理由與詮釋方式忽略轉型正義價值」等問題。

接著，透過審視西班牙與南非的例子，了解走兩條路徑下不義遺址之定位，進而探討我國的路徑選擇，怎麼樣的法律定性更有助於釐清與確保不義遺址的保存及後續教育，且更符合我國發展的脈絡，特別是對應到我國複雜的、分歧的集體記憶與層層疊加歷史的地景，以文資保存或專法特殊化保存，法制分別能如何回應這些課題，則為核心問題。兩個國家各有其採納不同路徑的脈絡性因素，相較於我國而言，南非更早就在邁入民主化之後推動轉型正義，將此類涉及人權之地景納入國家遺產的價值中，對我國透過文化資產保存法脈絡路徑保存有遺構、建物之不義遺址有其參考價值；而西班牙的轉型正義歷程則與我國較為接近，同樣都是在威權統治時期結束一陣子後才開啟轉型正義工程，故選擇以記憶法制如歷史記憶法、民主記憶法等方式，並將不義遺址作為轉型正義的空間保存面向，其如何重新去制定與規範一個地方其管理機關與所有機關之權責義務、與私人權利之間的平衡，是我國得以借鏡之處。

最後，本文認為基於轉型正義的憲政義務實踐、轉型正義議題的特殊性、重視活化紀念與教育之後續再利用事宜、不義遺址之特性及參照我國與西班牙推動

doi:10.6342/NTU202500892

記憶法制規範相似的歷史進程，不義遺址仍有單獨立法的必要性，應賦予不義遺址一獨立之法律地位，法律效果至少應包含賦予管理機關「空間保存」與「活化教育」義務，主管機關則應針對不同類型化之不義遺址制定整體保存方案、監督管理機關、並針對私有不義遺址善盡溝通義務及規劃義務，亦即，主管機關應盤點私有不義遺址、不同遺址的遺構完整度及其能見證與展現的歷史價值高低、對財產權造成的干預程度高低、進行損益與衡量後的保存活化措施，與私有不義遺址產權人進行溝通，人民僅有在一定範圍內負有配合之社會義務。

同時，就不義遺址適用於文化資產的保存途徑，南非得做為我國文化資產保存法或其子法修正之借鏡，希望藉此在兩個路徑下推動轉型正義概念與不義遺址之保存，使文化資產保存法蘊含人權及轉型正義之價值判斷與政策意旨，透過修正立法目的、文化資產定義與文化資產類型等方式，使不義遺址更能被涵蓋與落實不義遺址之保存活化工作，但不同方案間仍各有其侷限。當涉及文資法制與不義遺址法制之競合可能產生矛盾時，則應召集兩者之主管機關共同商議，以盡可能合乎兩者保護目的之情況下做保存活化工作。

doi:10.6342/NTU202500892

參考文獻

一、中文文獻

（一）書籍

Pierre Nora（編）、鄭麗娟（譯）（2012），《記憶所繫之處 I》、《記憶所繫之處 II》、《記憶所繫之處 III》，行人文化實驗室。

不當黨產處理委員會（2023），《參訪西班牙黨產處理及轉型正義相關機構及人員出國報告》，不當黨產處理委員會。

台北律師公會（編）（2018），《第三屆模擬憲法法庭《平反之路：歷史裂痕與轉型正義》》，新學林。

台灣人權促進會（1990），《1987-1990 台灣人權報告：威權體制崩解期之台灣人權狀況》，台灣人權促進會。

台灣臨床心理學會（2021），《促進轉型正義委員會「政治暴力受難者主體經驗類型化分析」採購案期末報告》，促進轉型正義委員會。

林佳和（2019），《威權統治時期人事清查處置及相關救濟程序之研究成果報告書》，促進轉型正義委員會。

林會承（2023），《台灣文化資產保存史綱》，增訂初版，國立臺北藝術大學、遠流出版事業股份有限公司。

社團法人台灣共生青年協會（2020），《臺灣白色恐怖時期相關史蹟點第二期調查結案報告書》，國家人權博物館。

社團法人臺灣文化法學會（2021），促進轉型正義委員會「不義遺址保存法制研究與協商策略研議案」勞務採購案（案號：TJC1090209）成果報告，促進轉型正義委員會。

促進轉型正義委員會（2020），《陳文成案調查報告》，促進轉型正義委員會。

促進轉型正義委員會（2022），《任務總結報告附錄II》，促進轉型正義委員會。

doi:10.6342/NTU202500892

促進轉型正義委員會（2022），《任務總結報告—第二部》，促進轉型正義委員會。

促進轉型正義委員會（2022），《任務總結報告—第三部》，促進轉型正義委員會。

張維修（編），王韶君、李奕萱、張怡寧、張維修、蘇筱雯（著）（2022），《不義遺址：轉型正義的空間實踐》，促進轉型正義委員會、游觀創意策略有限公司。

許育典（2014），《文化基本權與多元文化國》，元照。

許育典（2022），《憲法》，修訂 12 版，元照。

逢甲大學（2023），《「不義遺址法制研究」勞務採購案成果報告書》，文化部文化資產局。

陳列（2023），《殘骸書》，頁 55，印刻。

陳佳利（2007），《被展示的傷口：記憶與創傷的博物館筆記》，聯經。

游觀創意策略有限公司（2015），《臺灣白色恐怖時期相關史蹟點調查案（口述歷史、現況基礎資料及人權地圖建置）總結報告書》，國家人權博物館。

董保城、法治斌（2021），《憲法新論》，元照。

監察院（2024），《監察院調查報告》，字號：113 教調 0004，監察院。

鄭安齊（2022），《不只哀悼—如果記憶有形狀》，沃時文化。

（二）書之篇章

Horst Dreier（著）、江嘉琪（譯）（2010），〈憲法國家對歷史過往的克服〉，收於：蘇永欽等（譯註），《德國聯邦憲法法院五十周年紀念論文集-上冊》，頁 169-220，聯經。

石忠山（2024），〈歷史記憶與身分認同：德國「歷史學家之爭」及其時代涵蘊〉，收於：許家馨（編），《歷史記憶的倫理：從轉型正義到超克過去》，頁 167-218，臺灣大學出版中心。

doi:10.6342/NTU202500892

吳叡人（2013），〈論道德的政治基礎——《沒有寬恕就沒有未來》的逆向閱讀〉，收於：戴斯蒙·屠圖（著）、江紅（譯），《沒有寬恕就沒有未來——彩虹之國的重建與和解之路》，頁 5-20，2 版，左岸文化。

汪宏倫（2024），〈我們能和解共生嗎？反思台灣的主型正義與集體記憶〉，收於：許家馨（編），《歷史記憶的倫理：從轉型正義到超克過去》，頁 95-165，臺灣大學出版中心。

林建志（2021），〈大敵當前：叛亂犯再上訴破壞社會秩序？——釋字第二七二號解釋檔案〉，收於：葉虹靈（編），《奉命釋法：大法官與轉型正義》，頁 119-149，促進轉型正義委員會。

林春元（2021），〈蔣中正合法三連任的票是怎麼計算的？——釋字第八十五號解釋檔案〉，收於：葉虹靈（編），《奉命釋法：大法官與轉型正義》，頁 189-207，促進轉型正義委員會，促進轉型正義委員會。

洪子偉（2024），〈轉型正義中的記憶與知識〉，收於：許家馨（編），《歷史記憶的倫理：從轉型正義到超克過去》，頁 73-93，臺灣大學出版中心。

范秀羽（2024），〈基本人權—有關身體之自由權利、正當程序〉，收於：詹鎮榮、劉靜怡、邱文聰（編），《法律學研究成果回顧與社會影響性（上）》，頁 190-201，元照。

范耕維（2024），〈歷史記憶、如何共享：對 1985 至 1995 年初生之二二八共生音樂節成員經歷的初步考察〉，收於：許家馨（編），《歷史記憶的倫理：從轉型正義到超克過去》，頁 415-459，臺灣大學出版中心。

孫迺翊、官曉薇（2018），〈模憲字第 4 號、第 5 號判決〉，收於：台北律師公會（編），《第三屆模擬憲法法庭《平反之路：歷史裂痕與轉型正義》》，頁 17-65，新學林。

doi:10.6342/NTU202500892

徐偉群（2021），〈十三歲加入共匪兒童團會怎麼樣？——釋字第一二九號解釋檔案〉，收於：葉虹靈（編），《奉命釋法：大法官與轉型正義》，頁 73-117，促進轉型正義委員會。

徐偉群（2021），〈若無自首，就算繼續參加——釋字第六十八號解釋檔案〉，收於：葉虹靈（編），《奉命釋法：大法官與轉型正義》，頁 27-47，促進轉型正義委員會。

張嘉尹（2022），〈憲法學導論〉，收於：程明修（編），《憲法講義》，增修三版，頁 3-16，元照。

許家馨（2024），〈對當代台灣政治論述中「和解」概念的初步反思〉，收於：許家馨（編），《歷史記憶的倫理：從轉型正義到超克過去》，頁 377-414，臺灣大學出版中心。

許家馨（2024），〈導論：從轉型正義的反思到歷史記憶的倫理〉，收於：許家馨（編），《歷史記憶的倫理：從轉型正義到超克過去》，頁 1-71，臺灣大學出版中心。

許澤天（2021），〈白色恐怖下的憲法守護者〉，收於：葉虹靈（編），《奉命釋法：大法官與轉型正義》，頁 345-348，促進轉型正義委員會。

陳南州（2013），〈南非「真相與和解委員會」之評介與省思〉，收於：戴斯蒙·屠圖（著）、江紅（譯），《沒有寬恕就沒有未來——彩虹之國的重建與和解之路》，2 版，頁 21-62，左岸文化。

陳清秀（2022），〈憲法之基本原則〉，收於：程明修（編），《憲法講義》，增修三版，頁 33-73，元照。

陳翠蓮（2009），〈台灣戒嚴時期的特務統治與白色恐怖氛圍〉，收於：張炎憲、陳美蓉（編），《戒嚴時期白色恐怖與轉型正義論文集》，頁 43-69，吳三連台灣史料基金會。

doi:10.6342/NTU202500892

黃丞儀（2013），〈民主風景壯闊如斯，憲法智慧璀璨綻放—奧比·薩克斯與南非的民主憲政之路〉，收於：奧比·薩克斯（著）、陳毓奇、陳禮工（譯），《斷臂上的花朵：從囚徒到大法官，用一生開創全球憲法典範》，頁 25-34，麥田。

楊孟軒（2024），〈歷史記憶與記憶的歷史：創傷、情感、牽連性與和解〉，收於：許家馨（編），《歷史記憶的倫理：從轉型正義到超克過去》，頁 257-298，臺灣大學出版中心。

楊雅雯、劉恆妏（2021），〈耗時七天，打造萬年國會——釋字第三十一號解釋檔案〉，收於：葉虹靈（編），《奉命釋法：大法官與轉型正義》，頁 153-188，促進轉型正義委員會。

葉浩（2024），〈介於過去與未來的政治行動：論鄂蘭思想之轉型正義內涵〉，收於：許家馨（編），《歷史記憶的倫理：從轉型正義到超克過去》，頁 299-345，臺灣大學出版中心。

蘇慧婕（2021），〈隻字未提基本權利的首件人民聲請解釋——釋字第一一七號解釋檔案〉，收於：葉虹靈（編），《奉命釋法：大法官與轉型正義》，頁 209-231，促進轉型正義委員會。

（三）期刊論文

王泰升（2017），〈論台灣的轉型正義：過去、現在與未來之間的對話〉，《台灣法學雜誌》，315 期，頁 1-24。

王韻茹（2020），〈法治國原則與黨產條例〉，《黨產研究》，5 期，頁 5-24。

王韻茹（2021），〈國家對文化保存與維護的憲法義務－以文化資產保存法為觀察〉，《國立高雄大學法學論叢》，17 卷 1 期，頁 1-43。

石雅如（2019），〈西班牙憲法演進歷程與 1978 年憲法施行 40 年之觀察〉，《台灣國際研究季刊》15 卷 3 期，頁 119-140。

吳乃德（11/05/2007），〈我們真的在乎正義嗎？〉，《中國時報》。

doi:10.6342/NTU202500892

吳乃德（2006），〈轉型正義和歷史記憶：台灣民主化的未竟之業〉，《思想》，2 期，頁 1-34。

吳秦雯（2023），〈古物保存與財產權保護〉，《月旦法學教室》，250 期，頁 6-9。

李建良（2022），〈轉型正義法制的續造與轉型〉，《台灣法律人》，13 期，頁 179-197。

李思儀（2022），〈警務體系的轉型正義 ──從警察局列為不義遺址談起〉，《向光》，6 期，頁 38-45。

李政緯（2023），〈負面歷史的記憶工程：論臺灣困難遺產的再生想像〉，《文化：政策・管理・新創》，2 卷，1 期，頁 115-119。

周慧玲（譯）（1979），〈西班牙憲法〉，《憲政思潮季刊》，46 期，頁 186-194。

周慧玲（譯）（1979），〈西班牙憲法〉，《憲政思潮季刊》，47 期，頁 160-166。

周慧玲（譯）（1979），〈西班牙憲法〉，《憲政思潮季刊》，48 期，頁 174-178。

周慧玲（譯）（1980），〈西班牙憲法〉，《憲政思潮季刊》，49 期，頁 227-237。

林靜雯（2023），〈不義遺址調查局「安康接待室」—現地保存活化的意義與未來使命〉， 《博物館學季刊》，37 卷 3 期，頁 87-11。

法務部（2013），〈對中華民國（臺灣）政府落實國際人權公約初次報告之審查：國際獨立專家通過的結論性意見與建議〉，《人權會訊》，108 期，頁 25-37。

柳嘉信（2014），〈西班牙的轉型正義：從選擇遺忘到歷史記憶〉，《台灣國際研究季刊》，10 卷 2 期，頁 83-105。

高郁婷、王志弘（2017），〈暗黑記憶的文化轉生：韓國光州與台灣高雄的人權紀念地景〉，《台灣社會研究季刊》，107 期，頁 47-95。

張永健（2018），〈財產權的限制與補償：新理論分析框架〉，《人文及社會科學集刊》，30 卷，4 期，頁 505-535。

曹欽榮（2011），〈紀念館文化與公共性〉，《博物館與文化》，1 期，頁 61-82。

doi:10.6342/NTU202500892

許宗力（2018），〈大法官的司法積極主義如何形塑臺灣的自由民主憲政秩序〉，《司法周刊》，1923 期，頁 16-33。

陳仲嶙（2024），〈憲法財產權保障的司法自制與積極〉，《國立臺灣大學法學論叢》，53 卷 1 期，頁 7-78。

陳宛妤（2022），〈台灣轉型正義法制之形成—以黨產條例及促轉條例為中心〉，《台灣法律人》，10 期，頁 3-14。

陳進金（2023），〈太古巢的守護者：張玉蟬〉，《新使者》，190 期，頁 30-32。

陳瑋鴻（2012），〈人權、政體轉型與記憶政治：一個轉型正義視角的檢討〉，《政治與社會哲學評論》，40 期，頁 95-147。

陳韻如（2023），〈2020 年至 2022 年法律史發展回顧：實務與研究的對話〉，《國立臺灣大學法學論叢》，52 卷特刊，頁 1381-1405 。

黃仁俊（2023），〈臺灣轉型正義的三個脈絡—德國法、比較法與後威權主義〉，《憲政時代》，47 卷，1 期，頁 1-46。

黃丞儀（2022），〈自由民主憲政秩序之為物—試論台灣轉型正義實證法化的基礎、爭議與侷限〉，《台灣法律人》，10 期，頁 40-60。

黃建龍（2019），〈獨立行不行？—西班牙的公投與獨立運動〉，《台灣國際研究季刊》，15 卷，2 期，頁 167-180。

黃舒楣（2022），〈暗黑襲產、困難襲產與之外〉，《向光》，6 期，頁 4-13。

黃舒楣、張皓鈞（2020），〈上海猶太襲產保存的記憶轉向與跨域協商：普世化記憶、襲產外交及城市空間政治〉，《考古人類學刊》，92 期，頁 71-124。

黃龍興（2011），〈於負面遺產中重構創傷記憶－從奧斯維辛博物館到景美人權文化園區〉，《文化資產保存學刊》，17 期，頁 73-88。

葉俊榮（2002），〈從「轉型法院」到「常態法院」：論大法官釋字第二六一號與第四九九號解釋的解釋風格與轉型脈絡〉，《國立臺灣大學法學論叢》，31 卷 2 期，頁 59-96。

doi:10.6342/NTU202500892

葉虹靈（2012），〈轉型多年後，還要追尋正義嗎？－從西班牙與巴西談起〉，《司法改革雜誌》，92 期，頁 52-57。

潘晴（2022），〈歷史詮釋權爭奪戰：臺大陳文成事件紀念廣場的政治角力〉，《城鄉通訊》，27 期，頁 66-77。

蕭阿勤（1997），〈集體記憶理論的檢討：解剖者、拯救者、與一種民主觀點〉，《思與言》，35 卷 1 期，頁 247-296。

蕭富山（譯）（1991），〈西班牙憲法〉，《憲政思潮季刊》，94 期，頁 162-191。

蘇慧婕（2021），〈2020 年憲法發展回顧〉，《臺大法學論叢》，50 卷特刊，2021 年 11 月，頁 1349-1396。

蘇慧婕（2021），〈轉型正義作為法治國的憲法價值：司法院大法官釋字第 793 號解釋分析〉，《黨產研究》，6 期，頁 161-193。

（四）學位論文

林蕙玟（2008），《具變動力量的集體性文化資產：論標注性事件紀念物之紀念性意涵》，國立成功大學建築學系博士論文（未出版），臺南。

潘晴（2024），《成形中的「不義遺址」：安康接待室襲產化過程的挑戰》，國立臺灣大學工學院建築與城鄉研究所碩士論文（未出版），臺北。

（五）政府文書

文化部文化資產局（2024），〈文化部文化資產局推動不義遺址保存法制及審定業務進度〉，頁 1-3。

立法院第 11 屆第 1 會期第 3 次會議議案關係文書（2024），《院總第 20 號 委員提案第 11000617 號》，頁委 34-委 40。

立法院第 11 屆第 2 會期第 1 次會議議案關係文書（2024），《院總第 20 號 政府提案第 11006207 號》，頁政 150-政 156。

立法院第 11 屆第 2 會期第 3 次會議議案關係文書（2024），《院總第 20 號 委員提案第 11006777 號》，頁委 32-委 38、頁委 277-委 284。

doi:10.6342/NTU202500892

立法院第 11 屆第 2 會期第 5 次會議議案關係文書（2024），《院總第 20 號 委員提案第 11007081 號》，頁委 282-委 288、頁委 420-委 424、頁委 534-委 540。

立法院第 11 屆第 2 會期第 6 次會議議案關係文書（2024），《院總第 20 號 委員提案第 11007203 號》，頁委 93-委 100。

立法院第 11 屆第 2 會期第 7 次會議議案關係文書（2024），《院總第 20 號 委員提案第 11007389 號》，頁委 348-委 354、頁委 636-委 642。

立法院第 11 屆第 2 會期第 8 次會議議案關係文書（2024），《院總第 20 號 委員提案第 11007603 號》，頁委 298-委 300。

立法院第 11 屆第 2 會期第 15 次會議議案關係文書（2024），《院總第 20 號 委員提案第 11008313 號》，頁委 197-委 204。

行政院（2022），〈二二八__促進轉型正義委員會審定公告第一批不義遺址（25 處）〉，《行政院公報》，28 卷 33 期，頁 1-149。

行政院（2022）〈白色恐怖_促進轉型正義委員會審定公告第一批不義遺址（17 處）〉，《行政院公報》，28 卷 27 期，頁 1-103。

行政院（2023），〈行政院推動轉型正義業務中長程規劃暨監測指標建立方案（112 年至 115 年）〉，頁 1-28。

（六）研討會論文

黃舒楣（2025），〈失憶島：不義遺址的法制化與困境〉，發表於：《匍匐前行：台灣轉型正義的過去、現在與未來》研討會，東吳大學傅正民主研究中心，會議手冊頁 63-83。

（七）網路文獻

二二八事件紀念基金會，《二二八遺址資料庫》，載於：https://www.228.org.tw/courses-1。

二二八遺址資料庫，《太古巢農園》，載於：https://www.228.org.tw/courses-1/%E5%A4%AA%E5%8F%A4%E5%B7%A2%E8%BE%B2%E5%9C%92。

doi:10.6342/NTU202500892

文化部（2022），《文化部承接促轉會業務規劃報告》，載於：https://www.ly.gov.tw/Pages/ashx/File.ashx?FilePath=~/File/Attach/219909/File_19744277.pdf。

文化部（2024），《綠島園區「新生訓導處」與「綠洲山莊」不義遺址標示系統揭牌　期盼不義遺址成為臺灣共同記憶》，載於：https://www.moc.gov.tw/News_Content.aspx?n=105&s=214794。

王承中（2025），《民團籲立院速通過專法 保存威權統治不義遺址》，載於：https://www.cna.com.tw/news/aipl/202501090109.aspx。

王靖怡（2017），《白色恐怖時期不義遺址 全台有 45 處》，載於：https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201703010389.aspx。

台北市文化局（2025），《有關義光教會向本局申請成為市定史蹟 文化局說明》，載於：https://culture.gov.taipei/News_Content.aspx?n=621F0409A1ABDD34&s=D0C918509DCF7F5B。

台灣民間真相與和解促進會（2010），《法朗哥政權受害者希望在阿根廷尋求正義》，載於：https://reurl.cc/NbzOqQ。

台灣民間真相與和解促進會（2011），《西班牙公佈集體墳場地圖》，載於：https://reurl.cc/mRezl7。

台灣民間真相與和解促進會（2015），《【六張犁政治受難者墓區 重審文資保存》，載於：https://reurl.cc/G5Mgex。

台灣民間真相與和解促進會（2022），《【臺灣轉型正義新聞】六張犁墓區的文資之爭（轉型正義週報 No.495）》，載於： https://reurl.cc/nNpxyn。

司法院（2023），《充分參酌各界意見，兼顧文資保存與基地開發 司法院秉持三原則，提出華山司法園區新版設計方案》，載於：https://www.judicial.gov.tw/tw/cp-1887-831139-36d98-1.html。

doi:10.6342/NTU202500892

朱乃瑩（2022），《「審查委員說六張犁墳墓不夠漂亮」 文化資產專家蕭文杰：文資保存要有轉型正義視野》，載於：https://watchout.tw/reports/CQmBxj0ldElGNSrBMMNW。

朱乃瑩（2022），《「轉型正義教育與藝術創作需要養分」 律師廖凰玎籲制定不義遺址專法》，載於： https://watchout.tw/reports/rrXbdmMQLgXUo1vWcAGE。

朱乃瑩（2022），《白色恐怖不義遺址「安康接待室」珍貴文物慘遭泡水、蟲蛀 藝術家高俊宏：民間自力搶救仍待國家接手》，載於：https://watchout.tw/reports/GvVxB2vEQ4Ea9dim7Bur。

朱乃瑩（2022），《白色恐怖偵訊刑求第一現場淪廢墟探險樂園 不義遺址「安康接待室」陷保存危機》，載於：https://watchout.tw/reports/CoJpuFznSqkTnjALekYh。

江昭倫（2025），《不義遺址時間點定義歧異大 《不義遺址保存條例》初審火氣大》，載於：https://www.rti.org.tw/news/view/id/2234263。

行政院（2024），《政院揭不義遺址標示 陳揆：打造傳承民主記憶的教育基地 持續實踐轉型正義工程》，載於：https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/4be85f53-f0c4-4d0c-953b-db1a9e28d6d8。

吳子毅（2023），《司法園區裡的政治犯月台：「不義遺址」如何記憶和保存？》，載於：https://opinion.udn.com/opinion/story/10043/7189194。

吳柏瑋（2023），《安康接待室與華山月台命運大不同，「不義遺址」為何難成法定文化資產？》，載於：https://www.thenewslens.com/thesis/192032。

汪平雲（2007），《國民黨黨產、黨國體制與轉型正義－「有轉型而無正義」的台灣民主化》，載於：https://old.cipas.gov.tw/igpa.nat.gov.tw/ct838a.html?xItem=1499&ctNode=37&mp=1。

doi:10.6342/NTU202500892

林秀宜、陳聖翰（2023），《六張犁政治受難者墓園遺跡遭破壞 議員轟蔣萬安》，載於：https://reurl.cc/V0yn0R。

林潤華（2014），《傷痛與觀看：淺談「黑暗觀光」》，載於：https://reurl.cc/DKWYKR。

邱國榮（2021），《轉型正義和解 更多對話尋求共識》，載於：https://tcnn.org.tw/archives/101784。

邱國榮（2025），《義光教會申請不義遺址 盼成歷史反思場域》，載於：https://reurl.cc/36dy68。

凌照雄（2019），《六張犁亂葬崗塵封的故事 促轉會：勿忘那段不幸歷史》，載於：https://newtalk.tw/news/view/2019-04-05/229624。

國家人權記憶庫（2024），《原美麗島雜誌社高雄市服務處》，載於：https://memory.nhrm.gov.tw/TopicExploration/LocationSpace/Detail/137。

國家人權記憶庫（2024），《原臺灣省保安司令部軍法處看守所新店分所》，載於：https://memory.nhrm.gov.tw/TopicExploration/LocationSpace/Detail/132。

國家人權記憶庫（2024），《原憲兵司令部軍法處看守所（嘉興街）》，載於：https://memory.nhrm.gov.tw/TopicExploration/LocationSpace/Detail/124?viewType=index。

國家人權記憶庫（2024），《桶盤嶼東海濱》，載於：https://memory.nhrm.gov.tw/TopicExploration/LocationSpace/Detail/140。

國家人權博物館（2024），《人權館不義遺址標示系統接力揭牌 盼大眾銘記威權侵害人權歷史場址》，載於：https://www.nhrm.gov.tw/w/nhrm/News_24022619255689964。

國家人權博物館，《不義遺址資料庫》，載於：https://hsi.nhrm.gov.tw/nhrm/zh-tw。

國家人權博物館，《國家人權記憶庫》，載於：https://memory.nhrm.gov.tw/。

doi:10.6342/NTU202500892

國家人權資料庫（2024），《原國防部保密局桃園感訓所》，載於：https://memory.nhrm.gov.tw/TopicExploration/LocationSpace/Detail/129?viewType=index。

國家文化記憶庫（2020），《大龍峒留質室》，載於：https://memory.culture.tw/Home/Detail?Id=113315&IndexCode=Culture_Place。

國家文化記憶庫（2020），《海軍總司令部情報處拘留所（左營大街三樓）》，載於：https://memory.culture.tw/Home/Detail?Id=112960&IndexCode=Culture_Place。

國家文化記憶庫（2020），《綠島感訓監獄（綠洲山莊）》，載於：https://tcmb.culture.tw/zh-tw/detail?indexCode=Culture_Place&id=112557。

國家文化資產網，《原日本海軍鳳山無線電信所》，載於：https://nchdb.boch.gov.tw/assets/overview/monument/20100830000002。

國家文化資產網，《原臺北北警察署》，載於：https://nchdb.boch.gov.tw/assets/advanceSearch/monument/19980325000005。

張子午（2016），《歷史迷霧中的六張犁──白色恐怖時期亂葬崗保存爭議》，載於：https://www.twreporter.org/a/white-terror-liuzhangli。

張子午（2020），《台灣轉型正義的憲法時刻──專訪黨產案憲法法庭鑑定人黃丞儀》，載於：https://www.twreporter.org/a/ill-gotten-party-assets-constitutional-interpretation-interview。

畢翔（2018），《促轉會任務報告喊拆蔣公像　國防部：尊重歷史維持現狀》，載於：https://www.upmedia.mg/news_info.php?Type=24&SerialNo=54238。

許澤天（2021），《《大法官與轉型正義》：白色恐怖下的憲法守護者》，載於：https://opinion.udn.com/opinion/story/11664/5570910。

陳俊華（2023），《六張犁政治受難者墓園遭毀　監委申請調查》，載於：https://www.cna.com.tw/news/aipl/202303290036.aspx。

doi:10.6342/NTU202500892

陳俊華（2023），《履勘 228 張七郎父子墓園 陳菊：政府未善盡保存責任》，載於：https://www.cna.com.tw/news/aipl/202308240323.aspx。

陳儀深（2008），《綠洲山莊（八卦樓）歷史資料調查研究》，載於：https://humanrightstory.nhrm.gov.tw/home/zh-tw/museumreport/300805。

黃建龍（2014），《轉型正義：民主化的西班牙這麼做，臺灣可以如何借鏡？（一）》，載於：https://reurl.cc/5D0XDz。

黃舒楣（2022），《暗黑襲產、困難襲產與之外》，載於：https://reading.udn.com/read/story/7009/6541711。

葉虹靈（2016），《和解典範的開拓者──南非的轉型正義》，載於：https://www.twreporter.org/a/transitionaljustice-series-south-africa。

廖昱涵（2020），《促轉會揭威權政治干預司法黑幕：蔣中正「總裁手令」等同大法官解釋令》，載於：https://watchout.tw/reports/SjStF5bJYEmcLJyGNZ1K。

廖昱涵（2021），《臺大陳文成事件廣場落成　校長管中閔昔杯葛今剪綵　，「抵抗國家暴力」碑文被迫拆除》，載於：https://watchout.tw/reports/pO6ZfWbEv2OmwypC8jLT。

廖昱涵（2025），《藍白亂砍預算如何衝擊轉型正義？民間紀念白色恐怖活動停辦、國家二二八紀念館恐關門》，載於：https://watchout.tw/reports/L5TeZwMeXX620QNoud8v。

監察院（2023），《對於已公告或潛在不義遺址之調查研究、保存和修復再利用等事項，政府機關之相關行政作為是否妥適？ 監察委員范巽綠申請自動調查》，載於：https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=125&s=26216。

監察院（2024），《不義遺址之保存為促進轉型正義條例所明定之轉型正義任務，現行不義遺址仍存有維護管理不足等問題；且「不義遺址」名稱，臺南市政府以「人權歷史場址」稱之，實更為妥適。監察院函請行政院應儘速完善落實不義遺址保存之相關作為，並應儘速完善不義遺址保存之相關法制規範，

doi:10.6342/NTU202500892

俾利保存不義遺址轉型正義任務之永續推動》，載於：https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=125&s=27600。

衛生福利部心理健康司（2022），《政治暴力創傷療癒與平復業務》，載於：https://dep.mohw.gov.tw/DOMHAOH/cp-6483-69965-107.html。

鄭南榕基金會（2016），《台灣人權地圖》，載於：https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=1FIAnyt8CwkQYfDBWMOPWUvaqkBI&hl=zh_TW&ll=23.580575949844746%2C120.7425465&z=7。

蕭文杰（2022），《轉型正義在哪裡？談被公部門扯後腿的「安康接待室」不義遺址保存案》，載於：https://opinion.udn.com/opinion/story/11472/6130882。

蕭文杰（2023），《司法院知法犯法？要拆除華山貨運站櫛形月台，文資相關審議程序有完備嗎？》，載於：https://artouch.com/artouch-column/hsiao_wenchieh/content-94537.html。

蕭文杰（2023），《遊蕩在地方的威權幽靈──台灣不義遺址保存困境》，載於：https://www.twreporter.org/a/opinion-the-difficulties-of-preserving-historical-sites-of-injustice。

蕭文杰（2024），《2024 年大選後「不義遺址」類文資遭遇的保存難題》，載於：https://artouch.com/artouch-column/content-131941.html。

蕭文杰（2024），《文化部提出「不義遺址保存條例草案」缺陷多》，載於：https://artouch.com/artouch-column/content-154258.html。

賴于榛（2024），《轉型正義尚有 3 法待完竣 加害者識別續尋共識》，載於：https://udn.com/news/story/6656/7789912。

薛化元（2009），《國會全面改選，臺灣大百科全書》，載於：https://nrch.culture.tw/twpedia.aspx?id=3897。

謝孟穎（2023），《蔣經國時代駭人「招待所」內部曝光：不用任何刑具的押房，為何成為台北最可怕的地方？》，載於：https://new7.storm.mg/thesis/4964924。

doi:10.6342/NTU202500892

謝東明、李銘宏（2009），《白色恐怖檔案曝光 調查局亂棄史料 驚見滿屋文件屍罐》，載於：https://reurl.cc/x74Rvz。

藍博洲（2021），《白色恐怖的掘墓人：曾梅蘭尋兄墓塚數十年》，載於：https://www.verse.com.tw/thesis/white-terror-lan-bozhou。

魏嘉瑀（2018），《西班牙轉型正義之路》司法部擬設真相委員會 宣揚、崇拜獨裁者佛朗哥列入違法行為》，載於：https://www.storm.mg/thesis/462155。

魏瑾筠（2021），《保密局「天牢」桃園徐厝後代意見不同 暫無法成「市定古蹟」》，載於：https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3453443。

蘇愈芳（2019），《負面文化遺產中一個隱含的心理工作》，載於：https://reurl.cc/6jAXjO。

二、英文文獻

（一）書籍

Assmann, A. (2011). *Cultural memory and Western civilization*. Cambridge University Press.

Bellido, F. J. (2023). *Democracy and sovereignty in Spain: Conceptual innovation in the Spanish constituent assembly of 1931*. Routledge.

Lee, H. K. (2019). *'Difficult heritage' in nation building: South Korea and post-conflict Japanese colonial occupation architecture.* Palgrave Macmillan.

Merrill, S., & Schmidt, L. (2010). *A reader in uncomfortable heritage and dark tourism.* BTU Cottbus.

Preston, P. (1990). *The politics of revenge: Fascism and the military in 20th-century Spain*. Routledge.

Rigby, A. (2001). *Justice and reconciliation: After the violence.* Lynne Rienner Publishers.

doi:10.6342/NTU202500892

Tumarkin, M. (2005). *Traumascapes: The power and fate of places transformed by tragedy*. Melbourne University Press.

Tunbridge, J. E., & Ashworth, G. J. (1996). *Dissonant heritage: The management of the past as a resource in conflict.* Wiley.

UN Human Rights Committee. (2009). *Consideration of reports submitted by States Parties under Thesis 40 of the Covenant, concluding observations of the Human Rights Committee: Spain* (U.N. Doc. CCPR/C/ESP/CO/5).

UN Working Group on Forced Disappearances. (2002). *Second presentation of the ARMH to the UN Working Group on Forced Disappearances.*

W. Logan & K. Reeves (Eds.)(2008), *Places of pain and shame: Dealing with 'difficult heritage'*. Routledge.

Wollentz, G. (2020). *Landscapes of difficult heritage.* Palgrave Macmillan.

（二）書之篇章

Aguilar, P. (2001). Justice, politics, and memory in the Spanish transition. In Barahona de Brito, A., González-Enríquez, C., & Aguilar, P. (Eds.), *The politics of memory: Transitional justice in democratizing societies* (pp. 92–118). Oxford University Press.

Huang, C.Y. (2022). Contexts of Constitutionalizing Transitional Justice: An Introduction. In C.Y. Huang (Ed.), *Constitutionalizing transitional justice: How constitutions and constitutional courts deal with past atrocity* (pp. 1-17). Routledge.

Huang, C.Y., & Lee, Y.L. (2022). Constitutional divergence and transitional justice in South Korea and Taiwan. In C.Y. Huang (Ed.), *Constitutionalizing transitional justice: How constitutions and constitutional courts deal with past atrocity* (pp. 57–93). Routledge.

doi:10.6342/NTU202500892

Nieves, A. D. (2008). Places of pain as tools for social justice in the ‘new’ South Africa: Black heritage preservation in the ‘rainbow’ nation’s townships. In W. Logan & K. Reeves (Eds.), *Places of pain and shame: Dealing with 'difficult heritage'* (pp. 198–214). Routledge.

（三）期刊論文

Burbridge, P. (2011). Waking the dead of the Spanish Civil War: Judge Baltasar Garzón and the Spanish Law of Historical Memory. *Journal of International Criminal Justice*, 9(4), 753–781.

Christiansen, E. C. (2018). Forty years from fascism: Democratic constitutionalism and the Spanish model of national transformation, *Oregon Review of International Law*, 20(1), 1-78.

Davis, M. (2005). Is Spain recovering its memory? Breaking the pacto del olvido. *Human Rights Quarterly, 27*(3), 858–880.

de la Cuesta, J. L., & Odriozola, M. (2018). Historical memory: The Spanish legal approach. *Journal of Comparative Law, 13*(1), 107–131.

Druliolle, V. (2008). Democracy captured by its imaginary: The transition as memory and discourses of constitutionalism in Spain. *Social & Legal Studies, 17*(1), 75–92.

Faber, S. (2005). The price of peace: Historical memory in post-Franco Spain, a review-thesis. *Revista Hispánica Moderna, 58*(2), 204–219.

Friedberg, J. J. (2012). The wane in Spain (of universal jurisdiction): Spain's forgetful democratic transition and the prosecution of tyrants. *West Virginia Law Review, 114*, 825-896.

Galceran, G., & Palacios, J. C. (2023). What makes transitional justice possible? An analysis of the Spanish case. *The International Journal of Human Rights, 28*(4), 624–647.

doi:10.6342/NTU202500892

Humphrey, M. (2014). Law, memory, and amnesty in Spain. *Macquarie Law Journal, 13*, 25–40.

Li, Y. T. (2022). Mechanisms and Contexts of Transitional Justice in Spain and Taiwan: A Comparison, 《台灣人權學刊》, 6(3),61-88.

Lixinski, L. (2015). Cultural heritage law and transitional justice: Lessons from South Africa. *International Journal of Transitional Justice, 9*(2), 278–296.

Macdonald, S. (2015). Is 'Difficult Heritage' Still 'Difficult'? Why Public Acknowledgment of Past Perpetration May No Longer Be So Unsettling to Collective Identities, *Museum International*, 67(1), 6-22.

Meskell, L. (2002). Negative Heritage and Past Mastering in Archaeology, *Anthropological Quarterly*, 75(3), 557-574.

Ndlovu, N. (2011). Legislation as an instrument in South African heritage management: Is it effective? *Conservation and Management of Archaeological Sites, 13*(1), 34–57.

Tamarit Sumalla, J. M. (2011). Transition, historical memory, and criminal justice in Spain. *Journal of International Criminal Justice, 9*(4), 729–752.

（四）網路文獻

International Coalition of Sites of Conscience (n.d.). *The International Coalition of Sites of Conscience is the only worldwide network dedicated to transforming places that preserve the past into spaces that promote civic action*. https://www.sitesofconscience.org/our-work/

Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado (n.d.). *Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática*. https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-17099

Faber, S.(n.d.). *Spain's New Memory Law Will Finally Recognize Franco's Victims*.https://jacobin.com/2020/10/historical-memory-law-franco-spain-victim

doi:10.6342/NTU202500892

ARMH (n.d.). *What Is The Association For The Recovery Of Historical Memory (ARMH)*. https://memoriahistorica.org.es/who-are-we/

Faber, S. (n.d.). *Spain's New Memory Law Will Finally Recognize Franco's Victims*. https://jacobin.com/2020/10/historical-memory-law-franco-spain-victims

Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática(n.d.). *Ministry of Territorial policy and Democratic Memory*. https://mpt.gob.es/en/ministerio.html

South African (n.d.). *National Heritage Resources Act 25 of 1999*. https://www.gov.za/documents/national-heritage-resources-act

South African Heritage Resources Agency (n.d.)., *Robben Island*. https://www.sahra.org.za/robben-island/

United Nations Security Council (2004, August 3). *The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post Conflict Societies*. https://digitallibrary.un.org/record/527647#record-files-collapse-header

Orentlicher D. (2005, February 8), *Report of the independent expert to update the Set of principles to combat impunity, Updated Set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity (E/CN.4/2005/102/Add.1)*. https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-truth-justice-reparation-and-non-recurrence/international-standards

Equipo Nizkor & Derechos Human Rights (2008, January 28). *Full text of the aberrant impunity law known as the "Memory Law"*. https://www.derechos.org/nizkor/espana/doc/lmheng.html

Schafferer, C., (2014, February 13). *The Rise and Fall of Transitional Justice in Taiwan*. https://www.mei.edu/publications/rise-and-fall-transitional-justice-taiwan

UN Human Rights Council. (2014, August 27). *Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence*

doi:10.6342/NTU202500892

(A/HRC/27/56, pp. 1–23). https://www.refworld.org/docid/543fbfe64.html

Carmona, M. J. (2024, April 15), *Eight decades after the Spanish Civil War, is Spain's slow exhumation of its traumatic past a signal that it is ready to build "a culture of memory?*. https://www.equaltimes.org/eight-decades-after-the-spanish?lang=en

Manez, E., & Latona, D. (2024, October 17). *Franco victim exhumations at Spanish mass grave lose funding through contentious law.* https://www.reuters.com/world/europe/franco-victim-exhumations-spanish-mass-grave-lose-funding-through-contentious-2024-10-17/

doi:10.6342/NTU202500892

附件一 已審定二二八事件系列不義遺址之分類

性質 / 地點[488]	有無遺構或建物	公有／私有	開放／非開放空間[489]	今日用途
1 臺北原天馬茶房前	原建物拆除改建。	公有	開放空間	道路（現有說明牌）
2 原臺灣省行政長官公署暨廣場	保留原建物	公有	開放空間	行政院（現有說明牌）
3 原臺北郵局前	保留原建物	公有	開放空間	郵局
4 臺北橋	橋墩、橋面後已改建	公有	開放空間	橋梁
5 臺北南港橋	留有舊橋墩遺構	公有	開放空間	橋梁
6 原臺灣省警備總司令部大直勞動訓導營	原建物已拆除改建	私有	非開放空間（未對外開放的機敏地）	國防部海軍司令部營區
7 原臺北縣野柳碼頭	原本僅為地景，並無遺構	公有	開放空間	漁港道路
8 原基隆要塞司令部	修復古蹟、歷史現場再造計畫	公有	開放空間	建築物
9 基隆港	已改建，西三倉庫變化較少	公有	開放空間	港埠設施
10 基隆八堵車站	站體有改建	公有	開放空間	車站（有罹難員工紀念碑）
11 基隆原南榮派出所前	已改建	公有	開放空間	派出所
12 新竹原旭橋	更名、翻修、新橋體	公有	開放空間	橋梁
13 臺中原干	拆除營地、市地	公有+私有	開放空間+非開放	綠地、住宅

488 地點編號順序，按照促進轉型正義委員會公布之個案資料表順序。參照行政院，前揭註 197，頁 6。

489 針對此指標，非開放空間的定義是完全未對外開放的機敏、機密區域（如軍事用地、營區等）及作為私人住宅使用之空間，相較之下開放空間則指一般民眾可進入之地區，後者可能也會有些許時間、地點、人員、需申請之限制，但相對於機密地區、其他私人財產空間，可近性較高。因此，此指標對開放空間的定義較為寬廣。

doi:10.6342/NTU202500892

城營區	重劃		空間（公有、私有）	
14 雲林虎尾原馬場	拆除重建	公有（停車場）+私有（公廟）	開放空間	圓環、停車場、公廟
15 嘉義原水上機場	拆除重建	公有	開放空間	航空站、空軍基地
16 嘉義市警察局	拆除重建	公有	開放空間	警察機關
17 嘉義車站前	前站主體保留古蹟原貌，站前廣場已整修改建	公有	開放空間	車站廣場
18 臺南原民生綠園	圓環新增湯德章塑像	公有	開放空間	湯德章紀念公園
19 臺南新營圓環	原本僅為地景，並無遺構	公有	開放空間	圓環
20 原高雄要塞司令部	留有談判室建物	公有	非開放空間（未對外開放的機敏地）	軍事用地
21 原高雄市政府	已改為博物館、設二二八常設展	公有	開放空間	高雄市立歷史博物館
22 原高雄車站	地下道與車站後半部拆除，保留站體前半部中央入口玄關及大廳	公有	開放空間	舊火車站展示空間
23 屏東市圓環	原本僅為地景，並無遺構	公有	開放空間	圓環、公園
24 屏東市三角公園	原本僅為地景，並無遺構	公有	開放空間	圓環、公園
25 花蓮鳳林公墓	原本僅為地景，並無遺構	公有	開放空間	鳳林鎮第一公墓

（資料來源：本文自製[490]）

[490] 相關資訊，交叉整理自國家人權博物館「不義遺址資料庫」與「國家人權記憶庫」、二二八事件紀念基金會「二二八遺址資料庫」、促進轉型正義委員會《任務總結報告》、二二八__促進轉型正義委員會審定公告第一批不義遺址（25 處）、文化部文化資產局「不義遺址法制研究成果報告書」及自己參與走讀、導覽之相關經驗。

doi:10.6342/NTU202500892

附件二 已審定白色恐怖時期不義遺址之分類

性質 / 地點[491]	有無遺構或建物	公有／私有	開放／非開放空間	今日用途
1 原司法行政部調查局安康接待室	留有建物、遺構，維持原貌、保存幾乎完整	公有	尚未完全開放空間[492]	閒置
2 原國防部臺灣軍人監獄	5 棟監舍之原建物留存，信監內部大致維持軍監時期原貌	公有	非開放空間（未對外開放之機敏地，即使參加導覽活動亦僅能於外部圍牆導覽）	新店戒治所
3 原臺灣警備總司令部軍法處軍事法庭與看守所	保留並沿用原建物，現為白色恐怖景美紀念園區	公有	開放空間	紀念園區
4 原臺灣警備總司令部保安處看守所	已無原建物或遺構	公有	非開放空間（未對外開放之機敏地）	國防部後備指揮部營區
5 原國防部保密局臺北看守所	已無原建物或遺構	公有	非開放空間（未對外開放之機敏地）	國防部後備指揮部營區
6 原空軍總司令部軍法處軍事法庭與看守所	留有原建物、沿用原建物作為藝文展演中心、創業育成空間	公有	開放空間	臺灣當代文化實驗場、社會創新實驗中心
7 原司法行政部調查局誠舍／原臺灣臺北監獄（多機關共用空間）	原先之拘禁、訊問空間(調查局)無遺構、監獄僅留存南、北圍牆	公有、私有	開放空間+非開放空間	辦公大樓、停車場
8 原臺灣省警	保留並沿用原建	公有	開放空間	博物館

[491] 地點編號順序，按照促進轉型正義委員會公布之個案資料表順序。參照行政院，前揭註 198，頁 12。

[492] 有提供導覽時，方開放報名、入內參觀。筆者即是報名國家人權博物館委託暗坑文化工作室舉辦的「不義之谷：人權廊道小旅行」，才得以進入參觀。

doi:10.6342/NTU202500892

務處刑事警察總隊拘留所	物，現為臺灣新文化運動紀念館			
9 原馬場町刑場	原本僅為地景，並無遺構	公有	開放空間	紀念公園
10 原極樂公墓	保留墓區之遺構	公有	開放空間	紀念墓區
11 原臺灣省生產教育實驗所	現無遺構	公有	非開放空間（未對外開放之機敏地）	軍事機關
12 原國防部情報局龍潭看守所	現無遺構	公有	長照機構、並非一般性開放參觀空間	國軍桃園總醫院日間照顧中心
13 原海軍總司令部情報處拘留所	保留並沿用原建物作為文史展示園區	公有	開放空間	文史園區
14 原臺灣省保安司令部職業訓導第三總隊	留有遺構（感訓機構）	公有	開放空間	海巡署屏東琉球海洋驛站
15 原臺灣省保安司令部新生訓導處（綠島）	留有遺構並已重建為白色恐怖綠島紀念園區	公有	開放空間	紀念園區
16 原國防部泰源感訓監獄	僅留存少數原建物遺構（監獄）	公有	非開放空間（未對外開放之機敏地）	矯正機關
17 原國防部綠島感訓監獄	留有並沿用原建物（白色恐怖綠島紀念園區）	公有	開放空間	紀念園區

（資料來源：本文自製[493]）

[493] 相關資訊，交叉整理自國家人權博物館「不義遺址資料庫」與「國家人權記憶庫」、促進轉型正義委員會《任務總結報告》、白色恐怖__促進轉型正義委員會審定公告白色恐怖不義遺址（17處）、文化部文化資產局「不義遺址法制研究成果報告書」及自己參與走讀、導覽之相關經驗。

doi:10.6342/NTU202500892

附件三 潛在不義遺址之分類

性質 / 地點[494]	有無遺構或建物	公有／私有	開放／非開放空間	今日用途
1 社寮島周遭	部分有原遺構	公有	開放空間	觀光公園、廢墟
2 原基隆憲兵隊隊部	無原建物	公有	非開放空間（未對外開放之機敏地）	國防部（基隆憲兵隊軍用）
3 原基隆市參議會	外表改建、內部仍有部分留存	公有	開放空間	基隆市立醫院
4 原三沙灣陸軍部	無原建物或遺構、已改建	私有	開放空間	建案接待中心
5 田寮河	已多次整建、無遺構	公有	開放空間	河道、人行道
6 南榮公墓	有遺構	公有	開放空間	公墓
7 原元町派出所	已無原建物	管理單位公有（基隆市政府）、經營單位私有	開放空間	複合式商場、停車場
8 基隆市仁二路 137 巷	原本僅為地景，並無遺構	公有	開放空間	巷弄
9 原臺灣警備總司令部保安處六張犁看守所	已改建、無原建物	公有	開放空間	海巡署教育訓練測考中心
10 原法務部調查局大龍峒留置室[495]	原址的民宅因酒泉街拓寬工程遭拆除	私有	非開放空間（私人民宅）	臺北市酒泉街保安宮附近（待考證）
11 原國防部保密局臺北橋看守所	已無原建物或遺構	私有	部分開放、部分不開放	道路、住宅、商業區
12 原憲兵司	已無原建物或	公有	部分開放、部分不	商業大樓及

494 地點編號順序，按照促進轉型正義委員會公布之全國潛在不義遺址清單，並扣除已於第一款、第二款有所整理之已審定不義遺址。參照促進轉型正義委員會，前揭註 206，頁 29-32。

495 有稱其為「留質室」，約於 1950 年至 1958 年設立，政府徵用保安宮附近的大龍峒民宅，將之改建為留置嫌犯和偵訊的處所，被稱為「偵查監獄」、「偵訊監獄」。參照國家文化記憶庫（2020），〈大龍峒留質室〉，https://memory.culture.tw/Home/Detail?Id=113315&IndexCode=Culture_Place（最後瀏覽日：05/10/2024）。

doi:10.6342/NTU202500892

令部軍法處看守所(涼州街)	遺構		開放	停車場
13 原鐵路管理委員會	保有原建物，現為國立臺灣博物館鐵道部園區	公有	開放空間	博物館
14 淡水河第六、九水門	已改為疏散門，無遺構	公有	非開放空間	疏散門
15 中山堂	保有原建物	公有	開放空間	展演空間
16 原人民導報社	已重建，現為撫臺街洋樓	公有	開放空間	展演空間
17 原水源地刑場	原本僅為地景，並無遺構	公有	開放空間	河濱公園
18 原延平學院	已無原建物或遺構	私有	開放空間	學校(開南商工)
19 原陸軍總部軍法處看守所（上海路）	現址為中正紀念堂	公有	開放空間	威權象徵、展覽空間。
20 原華山貨運站	有原建物	公有	開放空間	華山司法園區[496]
21 原臺灣省保安司令部軍法處看守所（青島東路）	已無原建物或遺構	私有	部分開放、部分非開放	喜來登大飯店、第一產物保險大樓、第一華廈、青林大廈等
22 螢橋	拆除、填為道路	公有	開放空間	道路
23 原臺灣省保安司令部內湖新生總隊	已無原建物	公有	開放空間	學校(內湖國小)

[496] 司法院提出華山司法園區興建計畫後，引發華山貨運站月台保存議題之爭議，司法院強調：新版的設計方案，除了就華山貨運站本體修復保存之外，另行規劃於新建築 1 樓透過降板方式，保存月台遺構。且會於適當空間、牆面展示華山貨運站及月台曾有的風貌、功能，以及曾經作為政治受難者被送往綠島關押的重要交通節點等文史資料，以呈現其應有之歷史地位。參照司法院（2023），〈充分參酌各界意見，兼顧文資保存與基地開發 司法院秉持三原則，提出華山司法園區新版設計方案〉，https://www.judicial.gov.tw/tw/cp-1887-831139-36d98-1.html（最後瀏覽日：05/10/2024）。

doi:10.6342/NTU202500892

24 原關渡埔頂（關渡公墓）	眷村已拆除、石碑有留存	公有	開放空間	公墓
25 原調查局第一留置室；三張犁招待所	已無原建物或遺構	私有	部分開放、部分不開放	道路、住宅及商用
26 原憲兵司令部看守所（嘉興街）	確切地址、現今公私有產權狀態、空間性質與用途，皆待查[497]			
27 原水源路刑場	原本僅為地景，並無遺構	公有	開放空間	公園
28 原臺灣省保安司令部保安處看守所（東本願寺）	已無原建物或遺構	私有	部分開放、部分不開放	住宅、商業大樓（獅子林百貨商業大樓）
29 原司法行政部臺北看守所孝三舍／調查局誠舍	留有原建物	公有	非開放空間	監獄（法務部矯正署臺北看守所）
30 原鹿窟臨時聯合指揮所暨偵訊處	有遺構（囚禁鹿窟村民的空間）	私有	開放空間	寺廟（光明禪寺）
31 原川端橋南端刑場	原本僅為地景，並無遺構	公有	開放空間	河岸公園
32 淡水沙崙	原本僅為地景，並無遺構	公有	開放空間	海水浴場
33 原安坑刑場	原本僅為地景，並無遺構	公有	開放空間	公墓
34 原碧潭刑場	原本僅為地景，並無遺構	公有	開放空間	公墓
35 原臺灣省	已無原建物或	私有	部分開放、部分不	住宅、新店區

[497] 嘉興街看守所則落成於 1966 年 6 月中旬，為關押人犯之拘禁空間，現址僅知為嘉興街，確切地址不確定。參照國家人權記憶庫（2024），〈原憲兵司令部軍法處看守所（嘉興街）〉 https://memory.nhrm.gov.tw/TopicExploration/LocationSpace/Detail/124?viewType=index（最後瀏覽日：05/10/2024）。

doi:10.6342/NTU202500892

保安司令部軍法處看守所新店分所[498]	遺構		開放	公有碧潭零售市場
36 原瑞芳公園	已無原建物	公有	開放空間	零售市場
37 原新竹縣警察局桃園分駐所	已無原建物	公有	開放空間	政府機關(桃園市新住民文化會館)
38 原國防部保密局桃園感訓所	有保留原建物	私有	非開放空間	私人民宅(桃園徐厝)
39 原臺中和平日報社	無保留原建物	私有	開放空間	商店
40 原海軍反共先鋒訓練營(南投名間國小內)	有保留原建物	公有	開放空間	學校(名間國小)
41 烏牛欄橋	有保留原建物(已設立二二八事件烏牛欄戰役紀念碑)	公有	開放空間	橋梁、紀念碑
42 原海軍反共先鋒訓練營(彰化員林國小內)	已改建員林國宅	公有	非開放空間(私人住宅)	員林國宅
43 崁腳遺骸發掘地	有遺構,設立古坑二二八紀念碑	公有	開放空間	公墓
44 林內觸口	原本僅為地景,並無遺構	公有	非開放空間	水門
45 原虎尾機	已改建,無遺構	公有	非開放空間	國防部軍備

[498] 又名新店看守所,約短期存在於 1950 年代年期、而後裁撤,1958 年改建為新店戲院,具體位址推測有兩種可能,分別是新店街的「新店戲院」(新北市新店區新店路 159 號)和光明街的「新店戲院」(新北市新店區光明街 86 號),而前者被認定較有可能,但仍待考證。以下先以前者作為位址加以討論。參照國家人權記憶庫(2024),〈原臺灣省保安司令部軍法處看守所新店分所〉, https://memory.nhrm.gov.tw/TopicExploration/LocationSpace/Detail/132 (最後瀏覽日:05/10/2024)。

doi:10.6342/NTU202500892

場	或建物			局保留用地、虎尾科技大學計畫用地、農博公園用地
46 嘉義劉厝里	無建物或遺構，已建立二二八紀念公園	公有	部分開放、部分不開放	聚落住宅
47 嘉義山仔頂	原本僅為地景，並無遺構	公有	開放空間	學校(嘉義高中)
48 嘉義水上崎仔頭	歷史建築「南靖糖廠倉庫群」	公有	開放空間	台糖南靖糖廠
49 臺南憲兵隊隊部	已拆除，已無原建物或遺構	私有	開放空間	停車場
50 原高雄第一中學	仍遺留有彈孔之牆面	公有	開放空間	學校(高雄中學)
51 原桃子園刑場	已無原建物	公有	開放空間	樹林
52 原海軍總司令部軍法處看守所	保留原建物	公有	非開放空間	國防部海軍基地
53 原海軍總司令部情報處拘留所(左營大街三樓)[499]	保留原建物(三樓冰茶室)	私有	非開放空間	私人住宅
54 原舊城派出所	有建物，現仍作為派出所使用	公有	開放空間	派出所
55 高雄原唐榮鐵工廠	已無原建物或遺構	私有	部分開放、部分不開放	住宅、商業大樓
56 原高雄煉油廠	保留原建物	公有	部分空間開放	台灣中油高雄煉油廠廠址

[499] 推估係 1949 年後「臺灣工作隊」或「海軍情報隊」的海軍特務機關徵用(可能有強迫遷出問題)、設置拘留所，短期審訊、羈押海軍官兵之白色恐怖案件。參照國家文化記憶庫(2020)，〈海軍總司令部情報處拘留所(左營大街三樓)〉 https://memory.culture.tw/Home/Detail?Id=112960&IndexCode=Culture_Place (最後瀏覽日：05/11/2024)。

doi:10.6342/NTU202500892

57 原美麗島雜誌社周邊	保留原建物[500]	私有	開放空間	商業空間
58 原高雄憲兵分隊部(陸軍服務社)	已無原建物	公有	開放空間	公園
59 高雄原壽星戲院前	已無原建物或遺構	私有	部分開放、部分不開放	商業空間
60 原宜蘭區署	已無原建物或遺構	私有	開放空間	百貨購物商城
61 原臺北縣稅捐處宜蘭分處	已無原建物或遺構	公有	開放空間	政府機關
62 頭城慶元宮前	廟前廣場已多次改建，無原建物或遺構	私有	開放空間	寺廟
63 桶盤嶼東海濱	無建物或遺構，具體地址待確認[501]	公有	開放空間	海濱
64 澎湖天后宮	留有原建物	私有	開放空間	寺廟

（資料來源：本文自製[502]）

[500] 該地點於國家人權記憶庫登錄之名稱為「原美麗島雜誌社高雄市服務處」，建築本體為一般傳統透天街屋，2004 年 4 月 9 日被高雄市政府文化局登錄為歷史建築。參照國家人權記憶庫(2024)，〈原美麗島雜誌社高雄市服務處〉，https://memory.nhrm.gov.tw/TopicExploration/LocationSpace/Detail/137（最後瀏覽日：05/11/2024）。

[501] 桶盤嶼為當時澎湖七一三事件軍方偵訊處，具體地址待確認，僅知為馬公市桶盤里，參照國家人權記憶庫（2024），〈桶盤嶼東海濱〉，https://memory.nhrm.gov.tw/TopicExploration/LocationSpace/Detail/140（最後瀏覽日：05/11/2024）。

[502] 由於資料四散，相關資訊交叉整理自國家人權博物館「不義遺址資料庫」與「國家人權記憶庫」、文化部「國家文化記憶庫」、二二八事件紀念基金會「二二八遺址資料庫」、促進轉型正義委員會「任務總結報告」與「附錄 10 全國潛在不義遺址清單」、文化部文化資產局「不義遺址法制研究成果報告書」、監察院「113 教調 0004 調查報告」及自己參與走讀、導覽之相關經驗。由於潛在不義遺址仍未經審定程序，亦有許多位址待考證，有待持續投入，因此現階段僅是為盤點不義遺址圖像、以建構法制為目標，對現況不義遺址之資訊初步整理，仍有許多不足或有待重新檢驗之處。

doi:10.6342/NTU202500892

附件四 不義遺址保存條例草案（比較不同版本[503]）												
	行政院版	陳培瑜	張雅琳	范雲	林宜瑾	黃捷	郭昱晴	李坤城	蔡易餘	吳沛憶	鄭天財	高金素梅
第1條	為反省威權統治時期國家為達成鞏固威權統治之目的，所為侵害人權事件，彰顯其發生地之歷史價值及轉型正義意義，促進多元保存活化，特制定本條例。	為反省威權統治時期國家為達成鞏固威權統治之目的，所為侵害人權事件，彰顯其發生地之歷史價值及轉型正義意義，促進多元保存活化，特制定本條例。	為反省威權統治時期國家為達成鞏固威權統治之目的，所為侵害人權事件，彰顯其發生地之歷史價值及轉型正義意義，促進多元保存活化**及教育推廣**，特制定本	為反省威權統治時期國家為達成鞏固威權統治之目的，所為侵害人權事件，彰顯其發生地之歷史價值及轉型正義意義，促進多元保	為反省威權統治時期國家為達成鞏固威權統治之目的，所為侵害人權事件，彰顯其發生地之歷史價值及轉型正義意義，促進多元保	為反省威權統治時期國家為達成鞏固威權統治之目的，所為侵害人權事件，彰顯其發生地之歷史價值及轉型正義意義，促進多元保	為反省威權統治時期國家為達成鞏固威權統治之目的，所為侵害人權事件，彰顯其發生地之歷史價值及轉型正義意義，促進多元保	為反省威權統治時期國家為達成鞏固威權統治之目的，所為侵害人權事件，彰顯其發生地之歷史價值及轉型正義意義，促進多元保	為反省威權統治時期國家為達成鞏固威權統治之目的，所為侵害人權事件，彰顯其發生地之歷史價值及轉型正義意義，促進多元保	為反省威權統治時期國家為達成鞏固威權統治之目的，所為侵害人權事件，彰顯其發生地之歷史價值及轉型正義意義，促進多元保	為反省威權統治時期國家為達成鞏固威權統治之目的，所為侵害人權事件，彰顯其發生地之歷史價值及轉型正義意義，促進多元保	為反省**臺灣歷史不同時期統治者**為鞏固統治所為對人權**或族群**之侵害事件，彰顯其發生地之歷史價值及轉型正義意義，促進多元	為反省**臺灣歷史不同時期統治者**為鞏固統治所為對人權或族群之侵害事件，彰顯其發生地之歷史價值及轉型正義意義，促進多元保存活化，特制定本條例。

[503] 差異處以粗體加上底線標示，為本文所標示。

doi:10.6342/NTU202500892

			條例。	存活化，特制定本條例。	存活化，**並積極提升教育意義**，特制定本條例。	存活化，特制定本條例。	存活化，特制定本條例。	存活化，特制定本條例。	存活化，特制定本條例。	存活化，特制定本條例。	保存活化，特制定本條例。	
第2條	本條例主管機關為文化部。	本條例主管機關為文化部。	本條例主管機關為文化部。**本條例所定事項涉及各目的事業主管機關業務時，各該機關應配合辦理。**	本條例主管機關為文化部。	本條例主管機關為文化部。**本法所定事項涉及其他目的事業主管機關職掌者，由主管機關會同各目的事業主管機關辦理。**	本條例主管機關為文化部。	本條例主管機關為文化部。	本條例主管機關為文化部。	本條例主管機關為文化部。	本條例主管機關為文化部。	本條例主管機關為文化部。**本條例所定之事項如涉及原住民族事務者，由主管機關會同中央原住民族主管機關辦理。**	本條例主管機關為文化部。**本條例所定之事項如涉及原住民族事務者，由主管機關會同中央原住民族主管機關辦理。**

doi:10.6342/NTU202500892

第3條	本條例用詞，定義如下： 一、威權統治時期：指自中華民國三十四年八月十五日起至八十一年十一月六日止之時期。 二、不義遺址：指威權統治時期，國家為達成鞏固威權統治之目的，所為侵害人權事件之發生地，具有歷史價值與轉型正義教育意義者。	本條例用詞，定義如下： 一、威權統治時期：指自中華民國三十四年八月十五日起至八十一年十一月六日止之時期。 二、不義遺址：指威權統治時期，國家為達成鞏固威權統治之目的，所為侵害人權事件之發	本條例用詞，定義如下： 一、威權統治時期：指自中華民國三十四年八月十五日起至八十一年十一月六日止之時期。 二、不義遺址：指威權統治時期，國家為達成鞏固威權統治之目的，所為侵害人權	本條例用詞，定義如下： 一、威權統治時期：指自中華民國三十四年八月十五日起至八十一年十一月六日止之時期。 二、不義遺址：指威權統治時期，國家為達成鞏固威權統治之目的，所為侵害人權	本條例用詞，定義如下： 一、威權統治時期：指自中華民國三十四年八月十五日起至八十一年十一月六日止之時期。 二、不義遺址：指威權統治時期，國家為達成鞏固威權	本條例用詞，定義如下： 一、威權統治時期：指自中華民國三十四年八月十五日起至八十一年十一月六日止之時期。 二、不義遺址：指威權統治時期，國家為達成鞏固威權	本條例用詞，定義如下： 一、威權統治時期：指自中華民國三十四年八月十五日起至八十一年十一月六日止之時期。 二、人權紀念場址，指具有歷史價值與轉型正義教育	本條例用詞，定義如下： 一、威權統治時期：指自中華民國三十四年八月十五日起至八十一年十一月六日止之時期。 二、不義遺址：指威權統治時期，國家為達成鞏固威權	本條例用詞，定義如下： 一、威權統治時期：指自中華民國三十四年八月十五日起至八十一年十一月六日止之時期。 二、不義遺址：指威權統治時期，國家為達成鞏固威權	本條例用詞，定義如下： 一、威權統治時期：指自中華民國三十四年八月十五日起至八十一年十一月六日止之時期。 二、不義遺址：指威權統治時期，國家為達成鞏固威權	本條例用詞，定義如下： 一、威權統治時期：指自中華民國三十四年八月十五日起至八十一年十一月六日止之時期。 二、不義遺址：指威權統治時期，國家為達成鞏固威權	本條例用詞，定義如下： 一、集權統治時期：指自清代至中華民國八十一年十一月六日止之時期。 二、不義遺址：指集權統治時期，國家或統治臺灣之政權為達成鞏固統治之	本條例用詞，定義如下： 一、威權統治時期：指自西元一八九五年起至中華民國八十一年十一月六日止之時期。 二、不義遺址：指威權統治時期，國家為達成鞏固威權統治之目的，所為侵害人權事件之發

doi:10.6342/NTU202500892

	三、公有不義遺址：國家、地方自治團體及其他公法人、公營事業所有之不義遺址。 四、遺構：指不義遺址之原建物所遺留之構造物。	生地，具有歷史價值與轉型正義教育意義者。 三、公有不義遺址：國家、地方自治團體及其他公法人、公營事業所有之不義遺址。 四、遺構：指不義遺址之原建物所遺留之構造物。	事件之發生地，具有歷史價值與轉型正義教育意義者。 三、公有不義遺址：國家、地方自治團體及其他公法人、公營事業所有之不義遺址。 四、遺構：指不義遺址之原建物所遺留之構造物。	統治之目的，所為侵害人權事件之發生地，具有歷史價值與轉型正義教育意義者。 三、公有不義遺址：國家、地方自治團體及其他公法人、公營事業所有之不義遺址。 四、遺	統治之目的，所為侵害人權事件之發生地，具有歷史價值與轉型正義教育意義者。 三、公有不義遺址：國家、地方自治團體及其他公法人、公營事業所有之不義遺址。 四、遺	**意義之下列不義遺址及人權紀念空間：** **(一)不義遺址：指國家為達成鞏固威權統治之目的，所為侵害人權事件之發生地。** **(二)人權紀念空間：指威權統治時期，政治受難**	統治之目的，所為侵害人權事件之發生地，具有歷史價值與轉型正義教育意義者。 三、公有不義遺址：國家、地方自治團體及其他公法人、公營事業所有之不義遺址。 四、遺	統治之目的，所為侵害人權事件之發生地，具有歷史價值與轉型正義教育意義者。 三、公有不義遺址：國家、地方自治團體及其他公法人、公營事業所有之不義遺址。 四、遺	統治之目的，所為侵害人權事件之發生地，具有歷史價值與轉型正義教育意義者。 三、公有不義遺址：國家、地方自治團體及其他公法人、公營事業所有之不義遺址。 四、遺	統治之目的，所為侵害人權事件之發生地，具有歷史價值與轉型正義教育意義者。 三、公有不義遺址：國家、地方自治團體及其他公法人、公營事業所有之不義遺址。 四、遺	目的，所為對人權**或原住民族族群**侵害之重大歷史事件發生地，具有歷史價值與轉型正義教育意義者。 三、公有不義遺址：國家、地方自治團體及其他公法人、公營事業所	生地，具有歷史價值與轉型正義教育意義者。 三、公有不義遺址：國家、地方自治團體及其他公法人、公營事業所有之不義遺址。 四、遺構：指不義遺址之原建物所遺留之構造物。

doi:10.6342/NTU202500892

				構：指不義遺址之原建物所遺留之構造物。	構：指不義遺址之原建物所遺留之構造物。	**者之住居所、紀念地、紀念碑等。** 三、公有人權紀念場址：國家、地方自治團體及其他公法人、公營事業所有之人權紀念場址。 四、遺構：指人權紀念場址之原建物所遺留之構造	構:指不義遺址之原建物所遺留之構造物。	構:指不義遺址之原建物所遺留之構造物。	構:指不義遺址之原建物所遺留之構造物。	構:指不義遺址之原建物所遺留之構造物。	有之不義遺址。 四、遺構:指不義遺址之原建物所遺留之構造物。	

doi:10.6342/NTU202500892

						物。						
第4條	主管機關應推動及執行下列事項： 一、建立不義遺址個案資料。 二、不義遺址之審議及公告。 三、保存活化計畫之審議及核定。 四、不義遺址保存活化事務之監督及輔導。 五、依不義遺址之公私有權屬或有無	主管機關應推動及執行下列事項： 一、建立不義遺址個案資料。 二、不義遺址之審議及公告。 三、保存活化計畫之審議及核定。 四、不義遺址保存活化事務之監督及輔導。	主管機關應推動及執行下列事項： 一、建立不義遺址個案資料。 二、不義遺址之審議及公告。 三、保存活化計畫之審議及核定。 四、不義遺址保存活化事務之監督及輔導。 五、依不	主管機關應推動及執行下列事項： 一、建立不義遺址個案資料。 二、不義遺址之審議及公告。 三、保存活化計畫之審議及核定。 四、不義遺址保存活化事務之	主管機關應推動及執行下列事項： 一、建立不義遺址個案資料。 二、不義遺址之審議及公告。 三、保存活化計畫之審議及核定。 四、不義遺址保存活化事務之	主管機關應推動及執行下列事項： 一、建立人權紀念場址個案資料。 二、人權紀念場址之審議及公告。 三、保存活化計畫之審議及核定。 四、人權紀念場	主管機關應推動及執行下列事項： 一、建立不義遺址個案資料。 二、不義遺址之審議及公告。 三、保存活化計畫之審議及核定。 四、不義遺址保存活化事務之	主管機關應推動及執行下列事項： 一、建立不義遺址個案資料。 二、不義遺址之審議及公告。 三、保存活化計畫之審議及核定。 四、不義遺址保存活化事務之	主管機關應推動及執行下列事項： 一、建立不義遺址個案資料。 二、不義遺址之審議及公告。 三、保存活化計畫之審議及核定。 四、不義遺址保存活化事務之	主管機關應推動及執行下列事項： 一、建立不義遺址個案資料。 二、不義遺址之審議及公告。 三、保存活化計畫之審議及核定。 四、不義遺址保存活化事務之	主管機關應推動及執行下列事項： 一、建立不義遺址個案資料及史實真相調查。 二、不義遺址之審議及公告。 三、保存活化計畫之審議及核定。	主管機關應推動及執行下列事項： 一、建立不義遺址個案資料及史實真相調查。 二、不義遺址之審議及公告。 三、保存活化計畫之審議及核定。 四、不義遺址保存活化事務之監督及輔導。

doi:10.6342/NTU202500892

	原建物或遺構，訂定不義遺址保存活化之基本原則及規範。 前項第一款及第四款事項，主管機關得委任所屬機關（構）、委辦地方自治團體或委託其他機關(構)、民間團體或個人辦理。	**五、推廣不義遺址相關之轉型正義教育。** 六、依不義遺址之公私有權屬或有無原建物或遺構，訂定不義遺址保存活化之基本原則及規範。 前項第一款及第四款及第五款事項，主管機關得委任所屬機關(構)、委辦地方	義遺址之公私有權屬或有無原建物或遺構，訂定不義遺址保存活化之基本原則及規範。 **六、推廣不義遺址相關之轉型正義教育。** **前項事項，主管機關應會同相關主管機關推動及執行；前項第六款事**	監督及輔導。 五、依不義遺址之公私有權屬或有無原建物或遺構，訂定不義遺址保存活化之基本原則及規範。 **六、會同教育主管機關，推廣不義遺址相關之轉型正義教育。**	監督及輔導。 **五、推廣不義遺址相關之轉型正義教育。** 六、依不義遺址之公私有權屬或有無原建物或遺構，訂定不義遺址保存活化之基本原則及規範。 前項第一款、第	址保存活化事務之提報、監督及輔導。 五、依人權紀念場址之公私有權屬或有無原建物或遺構，訂定人權紀念場址保存活化之基本原則及規範。 **六、會同教育主管機關，**	監督及輔導。 **五、推廣不義遺址相關之轉型正義教育。** 六、依不義遺址之公私有權屬或有無原建物或遺構，訂定不義遺址保存活化之基本原則及規範。 前項第一款、第	監督及輔導。 五、依不義遺址之公私有權屬或有無原建物或遺構，訂定不義遺址保存活化之基本原則及規範。 前項第一款及第四款事項，主管機關得委任所屬機關(構)、	監督及輔導。 五、依不義遺址之公私有權屬或有無原建物或遺構，訂定不義遺址保存活化之基本原則及規範。 前項第一款及第四款事項，主管機關得委任所屬機關(構)、	監督及輔導。 五、依不義遺址之公私有權屬或有無原建物或遺構，訂定不義遺址保存活化之基本原則及規範。 前項第一款及第四款事項，主管機關得委任所屬機關(構)、	四、不義遺址保存活化事務之監督及輔導。 五、依不義遺址之公私有權屬或有無原建物或遺構，訂定不義遺址保存活化之基本原則及規範。 前項第一款及	五、依不義遺址之公私有權屬或有無原建物或遺構，訂定不義遺址保存活化之基本原則及規範。 前項第一款及第四款事項，主管機關得委任所屬機關（構）、委辦地方自治團體或委託其他機關（構）、民

doi:10.6342/NTU202500892

		自治團體或委託其他機關（構）、民間團體或個人辦理。	**項，主管機關應會同教育主管機關。** 第一項事項，主管機關得委任所屬機關（構）、委辦地方自治團體或委託其他機關（構）、民間團體或個人辦理。	前項第一款及第四款事項，主管機關得委任所屬機關（構）、委辦地方自治團體或委託其他機關（構）、民間團體或個人辦理。	四款及第五款事項，主管機關得委任所屬機關（構）、委辦地方自治團體或委託其他機關（構）、民間團體或個人辦理。	**推廣人權紀念場址相關之轉型正義教育。** 前項第一款及第四款事項，主管機關得委任所屬機關（構）、委辦地方自治團體或委託其他機關（構）、民間團體或個人辦理。	四款及第五款事項，主管機關得委任所屬機關（構）、委辦地方自治團體或委託其他機關（構）、民間團體或個人辦理。	委辦地方自治團體或委託其他機關（構）、民間團體或個人辦理。	委辦地方自治團體或委託其他機關（構）、民間團體或個人辦理。	委辦地方自治團體或委託其他機關（構）、民間團體或個人辦理。	第四款事項，主管機關得委任所屬機關（構）、委辦地方自治團體或委託其他機關（構）、民間團體或個人辦理。	間團體或個人辦理。

doi:10.6342/NTU202500892

第5條	主管機關為保護及審議不義遺址，得依職權或接受提報，並依促進轉型正義條例第十四條至第十七條規定進行調查，以建立個案資料；受調查之土地或建物為私人所有者，應尊重其意願，以適當方式為之。 不義遺址個案資料，除涉及國家安全或其他法規另有規定外，	主管機關為保護及審議不義遺址，得依職權或接受提報，並依促進轉型正義條例第十四條至第十七條規定進行調查，以建立個案資料；受調查之土地或建物為私人所有者，應尊重其意願，以適當方式為之。 不義遺址	主管機關為保護及審議不義遺址，得依職權或接受提報，並依促進轉型正義條例第十四條至第十七條規定進行調查，以建立個案資料；受調查之土地或建物為私人所有者，應尊重其意願，以適當方式為之。	主管機關為保護及審議不義遺址，得依職權或接受提報，並依促進轉型正義條例第十四條至第十七條規定進行調查，以建立個案資料；受調查之土地或建物為私人所有	主管機關為保護及審議不義遺址，應依職權或接受提報，並依促進轉型正義條例第十四條至第十七條規定進行調查，以建立個案資料；受調查之土地或建物為私人所有	主管機關為保護及審議人權紀念場址，得依職權或接受提報，並依促進轉型正義條例第十四條至第十七條規定進行調查，以建立個案資料；受調查之土地或建物為私人	主管機關為保護及審議不義遺址，應依職權或接受提報，並依促進轉型正義條例第十四條至第十七條規定進行調查，以建立個案資料；受調查之土地或建物為私人所有	主管機關為保護及審議不義遺址，得依職權或接受提報，並依促進轉型正義條例第十四條至第十七條規定進行調查，以建立個案資料；受調查之土地或建物為私人所有	主管機關為保護及審議不義遺址，得依職權或接受提報，並依促進轉型正義條例第十四條至第十七條規定進行調查，以建立個案資料；受調查之土地或建物為私人所有	主管機關為保護及審議不義遺址，得依職權或接受提報，並依促進轉型正義條例第十四條至第十七條規定進行調查，以建立個案資料；受調查之土地或建物為私人所有	主管機關為保護及審議不義遺址，得依職權或接受提報進行調查，以建立個案資料；受調查之土地或建物為私人所有者，應尊重其意願，以適當方式為之。 不義遺址個案	主管機關為保護及審議不義遺址，得依職權或接受提報進行調查，以建立個案資料；受調查之土地或建物為私人所有者，應尊重其意願，以適當方式為之。但私人所有之受調查土地或建物，為接收之日本

doi:10.6342/NTU202500892

	主管機關應主動以網路或其他方式公開。	個案資料，除涉及國家安全或其他法規另有規定外，主管機關應主動以網路或其他方式公開。	不義遺址個案資料，除涉及國家安全或其他法規另有規定外，主管機關應主動以網路或其他方式公開。	者，應尊重其意願，以適當方式為之。 不義遺址個案資料，除涉及國家安全或其他法規另有規定外，主管機關應主動以網路或其他方式公開。	者，應尊重其意願，以適當方式為之。 不義遺址個案資料，除涉及國家安全或其他法規另有規定外，主管機關應主動以網路或其他方式公開。	所有者，應尊重其意願，以適當方式為之。 人權紀念場址個案資料，除涉及國家安全或其他法規另有規定外，主管機關應主動以網路或其他方式公開。	者，應尊重其意願，以適當方式為之。 不義遺址個案資料，除涉及國家安全或其他法規另有規定外，主管機關應主動以網路或其他方式公開。	者，應尊重其意願，以適當方式為之。 不義遺址個案資料，除涉及國家安全或其他法規另有規定外，主管機關應主動以網路或其他方式公開。	者，應尊重其意願，以適當方式為之。 不義遺址個案資料，除涉及國家安全或其他法規另有規定外，主管機關應主動以網路或其他方式公開。	者，應尊重其意願，以適當方式為之。 不義遺址個案資料，除涉及國家安全或其他法規另有規定外，主管機關應主動以網路或其他方式公開。	資料，除涉及國家安全或其他法規另有規定外，主管機關應主動以網路或其他方式公開。	財產者，不在此限。 不義遺址個案資料，除涉及國家安全或其他法規另有規定外，主管機關應主動以網路或其他方式公開。
第6	主管機關為審議不義遺	主管機關為審議不	主管機關為審議不	主管機關為審	主管機關為審	主管機關為審	主管機關為審	主管機關為審	主管機關為審	主管機關為審	主管機關為審	主管機關為審議不

doi:10.6342/NTU202500892

條	址、第八條第一項、第九條第二項所定保存活化計畫、與協調第十四條第二項所定必要維護措施及其他重要事項，應組成審議會為之。 前項審議會，由主管機關遴聘政治案件受難者、具有轉型正義、文化資產相關專業或實務經驗之社會公正人士或學者專家、機關代表組	義遺址、第八條第一項、第九條第二項所定保存活化計畫、與協調第十四條第二項所定必要維護措施及其他重要事項，應組成審議會為之。 前項審議會，由主管機關遴聘政治案件受難者、具有轉型正義、文化資產相關專	義遺址相關業務，應組成審議會。審議會應以主管機關首長為召集人，遴聘政治案件受難者、具有轉型正義、文化資產相關專業或實務經驗之社會公正人士或專家學者、機關代表組成；任一性別不得少於三	議不義遺址、第八條第一項、第九條第二項所定保存活化計畫、與協調第十四條第二項所定必要維護措施及其他重要事項，應組成審議會為之。 前項審議會，由主管機	議不義遺址、第八條第一項、第九條第二項所定保存活化計畫、與協調第十四條第二項所定必要維護措施及其他重要事項，應組成審議會為之。 前項審議會，由主管機	議人權紀念場址、第八條第一項、第九條第二項所定保存活化計畫、與協調第十四條第二項所定必要維護措施及其他重要事項，應組成審議會為之。 前項審議會，由主管機	議不義遺址、第八條第一項、第九條第二項所定保存活化計畫、與協調第十四條第二項所定必要維護措施及其他重要事項，應組成審議會為之。 前項審議會，由主管機	議不義遺址、第八條第一項、第九條第二項所定保存活化計畫、與協調第十四條第二項所定必要維護措施及其他重要事項，應組成審議會為之。 前項審議會，由主管機	議不義遺址、第八條第一項、第九條第二項所定保存活化計畫、與協調第十四條第二項所定必要維護措施及其他重要事項，應組成審議會為之。 前項審議會，由主管機	議不義遺址、第八條第一項、第九條第二項所定保存活化計畫、與協調第十四條第二項所定必要維護措施及其他重要事項，應組成審議會為之。 前項審議會，由主管機	議不義遺址、第八條第一項、第九條第二項所定保存活化計畫、與協調第十四條第二項所定必要維護措施及其他重要事項，應組成審議會為之。 前項審議會，由主管機	義遺址、第八條第一項、第九條第二項所定保存活化計畫、與協調第十四條第二項所定必要維護措施及其他重要事項，應組成審議會為之。 前項審議會，由主管機關遴聘歷史案件受難者、具有轉型正

doi:10.6342/NTU202500892

	成;任一性別不得少於三分之一。 不義遺址之審議基準、程序、公告內容及審議會之組成、運作及其他相關事項之辦法,由主管機關定之。	業或實務經驗之社會公正人士或學者專家、機關代表組成;任一性別不得少於三分之一。 不義遺址之審議基準、程序、公告內容及審議會之組成、運作及其他相關事項之辦法,由主管機關定之。	分之一。 審議會應審議不義遺址、保存活化及教育推廣計畫,及執行第十一條、第十六條第四項及其他相關事項。 **不義遺址個案審議涉及原住民族之事務時,應會同原住民族主管機關,並邀請所屬原住民**	關遴聘政治案件受難者、具有轉型正義、文化資產相關專業或實務經驗之社會公正人士或學者專家、機關代表組成;任一性別不得少於三分之一;**審議涉及原住民族之個**	關遴聘威權統治時期政治案件受難者、具有轉型正義、文化資產相關專業或實務經驗之社會公正人士或學者專家、機關代表組成;任一性別不得少於三分之一。 不義遺	關遴聘政治案件受難者、具有轉型正義、文化資產相關專業或實務經驗之社會公正人士或學者專家、機關代表組成;**審議涉及原住民族之個案時,應額外遴聘個案所涉原**	關遴聘威權統治時期政治案件受難者、具有轉型正義、文化資產相關專業或實務經驗之社會公正人士或學者專家、機關代表組成;任一性別不得少於三分之一。 不義遺	關遴聘政治案件受難者、具有轉型正義、文化資產相關專業或實務經驗之社會公正人士或學者專家、機關代表組成;任一性別不得少於三分之一。 不義遺址之審議基準、	關遴聘政治案件受難者、具有轉型正義、文化資產相關專業或實務經驗之社會公正人士或學者專家、機關代表組成;任一性別不得少於三分之一。 不義遺址之審議基準、	關遴聘政治案件受難者、具有轉型正義、文化資產相關專業或實務經驗之社會公正人士或學者專家、機關代表組成;任一性別不得少於三分之一。 不義遺址之審議基準、	關遴聘歷史案件受難者、具有轉型正義、文化資產、**原住民族群歷史相關專業或實務經驗**之社會公正人士或學者專家、機關代表組成;任一性別不得少於三分之一。 不義遺	義、文化資產、**原住民族群歷史相關專業或實務經驗**之社會公正人士或學者專家、機關代表組成;其中不具官方身分之代表人數不得少於委員總人數二分之一;任一性別不得少於三分之一。 **涉及原住民族之不**

doi:10.6342/NTU202500892

			族、部落、其他傳統組織及利益團體、原住民族文化資產相關專家學者及審議會委員，辦理現場勘查或訪查，彙整意見，作成現場勘查或訪查結果紀錄，及邀請前述團體及個人參與審議程序。但無法知悉所	案時，應額外遴聘個案所涉原住民族之代表。不義遺址之審議基準、程序、公告內容及審議會之組成、運作及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	址之審議基準、程序、公告內容及審議會之組成、運作及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	住民族之代表；任一性別不得少於三分之一。人權紀念場址之審議基準、程序、公告內容及審議會之組成、運作及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	址之審議基準、程序、公告內容及審議會之組成、運作及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	程序、公告內容及審議會之組成、運作及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	程序、公告內容及審議會之組成、運作及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	程序、公告內容及審議會之組成、運作及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	址之審議基準、程序、公告內容及審議會之組成、運作及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。不義遺址涉及原住民族重大歷史事件，其相關事項辦法，由主管機關會同中	義遺址，原住民代表總人數，不得少於委員總人數三分之一。不義遺址之審議基準、程序、公告內容及審議會之組成、運作及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。不義遺址涉及原住民族重大歷史事件，其

doi:10.6342/NTU202500892

			屬部落或其他傳統組織及利益團體者，不在此限。 不義遺址之審議基準、程序、公告內容及審議會之組成、運作其他相關事項，由主管機關定之。								**央原住民族主管機關定之。**	**相關事項辦法，由主管機關會同中央原住民族主管機關定之。**
第7條	不義遺址經審議會審議通過，由主管機關公告。 經公告之公	不義遺址經審議會審議通過，由主管機關公告。經公告之公	不義遺址經審議會審議通過，由主管機關公告。	不義遺址經審議會審議通過，由主管機關公	不義遺址經審議會審議通過，由主管機關公	人權紀念場址經審議會審議通過，由主管機	不義遺址經審議會審議通過，由主管機關公	不義遺址經審議會審議通過，由主管機關公	不義遺址經審議會審議通過，由主管機關公	不義遺址經審議會審議通過，由主管機關公	不義遺址經審議會審議通過，由主管機關公	不義遺址經審議會審議通過，由主管機關公告。

doi:10.6342/NTU202500892

	有不義遺址，應予保存活化;私有不義遺址以輔導所有人保存活化為原則。	有不義遺址,應予保存活化;私有不義遺址以輔導所有人保存活化為原則。	經公告之公有不義遺址，應予保存活化**及教育推廣**；私有不義遺址以輔導所有人保存活化為原則。	告。 經公告之公有不義遺址，應予保存活化；私有不義遺址以輔導所有人保存活化為原則。	告。 經公告之公有不義遺址，應予保存活化；私有不義遺址以輔導所有人保存活化為原則。	關公告。 經公告之公有人權紀念場址，應予保存活化；私有人權紀念場址以輔導所有人保存活化為原則。	告。 經公告之公有不義遺址,應予保存活化;私有不義遺址以輔導所有人保存活化為原則。	告。 經公告之公有不義遺址,應予保存活化;私有不義遺址以輔導所有人保存活化為原則。	告。 經公告之公有不義遺址,應予保存活化;私有不義遺址以輔導所有人保存活化為原則。	告。 經公告之公有不義遺址,應予保存活化;私有不義遺址以輔導所有人保存活化為原則。	告。 經公告之公有不義遺址,應予保存活化;私有不義遺址以輔導所有人保存活化為原則。	經公告之公有不義遺址，應予保存活化；私有不義遺址以輔導所有人保存活化為原則。
第8條	公有不義遺址之保存活化,由現況土地、建物之管理機關（構）或所有人擬訂保存活化計畫,報請主管機關召開	公有不義遺址之保存活化,由現況土地、建物之管理機關（構）或所有人擬訂保存活化	公有不義遺址之保存活化，由現況土地、建物之管理機關(構)或所有人擬訂**符合轉**	公有不義遺址之保存活化，由現況土地、建物之管理機關（構）或	公有不義遺址之保存活化，由現況土地、建物之管理機關（構）或	公有人權紀念場址之保存活化，由現況土地、建物之管理機關（構）	公有不義遺址之保存活化,由現況土地、建物之管理機關（構)或	公有不義遺址之保存活化,由現況土地、建物之管理機關（構)或	公有不義遺址之保存活化,由現況土地、建物之管理機關（構)或	公有不義遺址之保存活化,由現況土地、建物之管理機關（構)或	公有不義遺址之保存活化,由現況土地、建物之管理機關（構)或	公有不義遺址之保存活化，由現況土地、建物之管理機關(構)或所有人擬訂保存活

doi:10.6342/NTU202500892

	審議會審議核定後，編列預算執行之。 主管機關得補助前項保存活化計畫之執行。 第一項保存活化計畫之擬訂，應自主管機關公告該不義遺址之日起二年內完成；必要時，得延長一年，並應通知主管機關。	計畫，報請主管機關召開審議會審議核定後，編列預算執行之。 主管機關得補助前項保存活化計畫之執行。 第一項保存活化計畫之擬訂，應自主管機關公告該不義遺址之日起二年內完成；必要時，得延長	**<u>型正義精神之保存活化及教育推廣計畫</u>**，經審議會審議核定後，相關主管機關編列預算執行之。 前項保存活化及教育推廣計畫之擬訂，經審議會審議核定，應自主管機關公告該不義遺址之日起二年內完	所有人擬訂保存活化計畫，報請主管機關召開審議會審議核定後，編列預算執行之。 主管機關得補助前項保存活化計畫之執行。 第一項保存活化計畫之擬訂，應自主	所有人擬訂保存活化計畫，報請主管機關召開審議會審議核定後，編列預算執行之。 主管機關得補助前項保存活化計畫之執行。 第一項保存活化計畫之擬訂與執行，	或所有人擬訂保存活化計畫，報請主管機關召開審議會審議核定後，編列預算執行之。 主管機關得補助前項保存活化計畫之執行。 相關預算主管機關得申請促轉基金	所有人擬訂保存活化計畫，報請主管機關召開審議會審議核定後，編列預算執行之。 主管機關得補助前項保存活化計畫之執行。 第一項保存活化計畫之擬訂與執行，	所有人擬訂保存活化計畫，報請主管機關召開審議會審議核定後，編列預算執行之。 主管機關得補助前項保存活化計畫之執行。 第一項保存活化計畫之擬訂，應自主	所有人擬訂保存活化計畫，報請主管機關召開審議會審議核定後，編列預算執行之。 主管機關得補助前項保存活化計畫之執行。 第一項保存活化計畫之擬訂，應自主	所有人擬訂保存活化計畫，報請主管機關召開審議會審議核定後，編列預算執行之。 主管機關得補助前項保存活化計畫之執行。 第一項保存活化計畫之擬訂，應自主	所有人擬訂保存活化計畫，報請主管機關召開審議會審議核定後，編列預算執行之。 主管機關得補助前項保存活化計畫之執行。 第一項保存活化計畫之擬訂，應自主	所有人擬訂保存活化計畫，報請主管機關召開審議會審議核定後，編列預算執行之。 主管機關得補助前項保存活化計畫之執行。 第一項保存活化計畫之擬訂，應自主管機關公告該不義遺址之日起二年內完成；必要時，

doi:10.6342/NTU202500892

		一年，並應通知主管機關。	成；必要時，得延長一年，並應通知相關主管機關。	管機關公告該不義遺址之日起二年內完成；必要時，得延長一年，並應通知主管機關。	應自主管機關公告該不義遺址之日起二年內完成；必要時，得延長一年，並應通知主管機關。	支應。 第一項保存活化計畫之擬訂，應自主管機關公告該人權紀念場址之日起二年內完成；必要時，得延長一年，並應通知主管機關。	應自主管機關公告該不義遺址之日起二年內完成；必要時，得延長一年，並應通知主管機關。	管機關公告該不義遺址之日起二年內完成；必要時，得延長一年，並應通知主管機關。	管機關公告該不義遺址之日起二年內完成；必要時，得延長一年，並應通知主管機關。	管機關公告該不義遺址之日起二年內完成；必要時，得延長一年，並應通知主管機關。	管機關公告該不義遺址之日起二年內完成；必要時，得延長一年，並應通知主管機關。	得延長一年，並應通知主管機關。
第9條	私有不義遺址之保存活化，應考量其公益性與必要性，並應尊	私有不義遺址之保存活化，應考量其公益性與必	私有不義遺址之保存活化，應考量其公益性與	私有不義遺址之保存活化，應考量其	私有不義遺址之保存活化，應考量其	私有人權紀念場址之保存活化，應考	私有不義遺址之保存活化，應考量其	私有不義遺址之保存活化，應考量其	私有不義遺址之保存活化，應考量其	私有不義遺址之保存活化，應考量其	私有不義遺址之保存活化，應考量其	私有不義遺址之保存活化，應考量其公益性與

doi:10.6342/NTU202500892

	重現況土地或建物所有人意願，在對財產權侵害最小原則下為之。 前項情形，由私有不義遺址現況土地或建物所有人提出保存活化計畫及執行時，主管機關應提供專業諮詢，必要時得獎勵或補助之。 前條第一項及前項保存活化計畫，應於審議通過後併附於個	要性，並應尊重現況土地或建物所有人意願，在對財產權侵害最小原則下為之。 前項情形，由私有不義遺址現況土地或建物所有人提出保存活化計畫及執行時，主管機關應提供專業諮詢，必要時得獎勵或補助之。	必要性，並應尊重現況土地或建物所有人意願，在對財產權侵害最小原則下為之。 前項情形，由私有不義遺址現況土地或建物所有人提出保存活化計畫及執行時，主管機關應**主動**提供專業諮詢並協助	公益性與必要性，並應尊重現況土地或建物所有人意願，在對財產權侵害最小原則下為之。 前項情形，由私有不義遺址現況土地或建物所有人提出保存活化計畫及	公益性與必要性，並應尊重現況土地或建物所有人意願，在對財產權侵害最小原則下為之。 前項情形，由私有不義遺址現況土地或建物所有人提出保存活化計畫及	量其公益性與必要性，並應尊重現況土地或建物所有人意願，在對財產權侵害最小原則下為之。 前項情形，由私有人權紀念場址現況土地或建物所有人提出保存活化計	公益性與必要性，並應尊重現況土地或建物所有人意願，在對財產權侵害最小原則下為之。 前項情形，由私有不義遺址現況土地或建物所有人提出保存活化計畫及	公益性與必要性，並應尊重現況土地或建物所有人意願，在對財產權侵害最小原則下為之。 前項情形，由私有不義遺址現況土地或建物所有人提出保存活化計畫及	公益性與必要性，並應尊重現況土地或建物所有人意願，在對財產權侵害最小原則下為之。 前項情形，由私有不義遺址現況土地或建物所有人提出保存活化計畫及	公益性與必要性，並應尊重現況土地或建物所有人意願，在對財產權侵害最小原則下為之。 前項情形，由私有不義遺址現況土地或建物所有人提出保存活化計畫及	公益性與必要性，並應尊重現況土地或建物所有人意願，在對財產權侵害最小原則下為之。 前項情形，由私有不義遺址現況土地或建物所有人提出保存活化計畫及	必要性，並應尊重現況土地或建物所有人意願，在對財產權侵害**應符合比例原則**。 前項情形，由私有不義遺址現況土地或建物所有人提出保存活化計畫及執行時，主管機關應提供專業諮詢，必要時得

doi:10.6342/NTU202500892

	案資料公開之。 前二項保存活化計畫之獎勵或補助之條件、申請程序、基準、廢止、該計畫之內容、執行方式、公開之內容、方式、與文化資產保存相關計畫競合時之處理及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	前條第一項及前項保存活化計畫，應於審議通過後併附於個案資料公開之。 前二項保存活化計畫之獎勵或補助之條件、申請程序、基準、廢止、該計畫之內容、執行方式、公開之內容、方式、與文化資產保存相關計畫	擬訂執行計畫，或委任所屬機關（構）、委辦地方自治團體或委託其他機關（構）、民間團體或個人辦理，必要時得獎勵或補助之。	執行時，主管機關應提供專業諮詢，必要時得獎勵或補助之。 前條第一項及前項保存活化計畫，應於審議通過後併附於個案資料公開之。 前二項保存活化計畫之獎勵	執行時，主管機關應提供專業諮詢，並應酌予獎勵或補助之。 前條第一項及前項保存活化計畫，應於審議通過後併附於個案資料公開之。 前二項保存活化計畫之獎勵	畫及執行時，主管機關應提供專業諮詢，必要時得獎勵或補助之。 前條第一項及前項保存活化計畫，應於審議通過後併附於個案資料公開之。 前二項保存活化計畫	執行時，主管機關應提供專業諮詢，並應酌予獎勵或補助之。 前條第一項及前項保存活化計畫，應於審議通過後併附於個案資料公開之。 前二項保存活化計畫之獎勵	執行時，主管機關應提供專業諮詢，必要時得獎勵或補助之。 前條第一項及前項保存活化計畫，應於審議通過後併附於個案資料公開之。 前二項保存活化計畫之獎勵	執行時，主管機關應提供專業諮詢，必要時得獎勵或補助之。 前條第一項及前項保存活化計畫，應於審議通過後併附於個案資料公開之。 前二項保存活化計畫之獎勵	執行時，主管機關應提供專業諮詢，必要時得獎勵或補助之。 前條第一項及前項保存活化計畫，應於審議通過後併附於個案資料公開之。 前二項保存活化計畫之獎勵	執行時，主管機關應提供專業諮詢，必要時得獎勵或補助之。 前條第一項及前項保存活化計畫，應於審議通過後併附於個案資料公開之。 前二項保存活化計畫之獎勵	執行時，主管機關應提供專業諮詢，必要時得獎勵或補助之。 前條第一項及前項保存活化計畫，應於審議通過後併附於個案資料公開之。 前二項保存活化計畫之獎勵或補助之。 前條第一項及前項保存活化計畫，應於審議通過後併附於個案資料公開之。 前二項保存活化計畫之獎勵或補助之條件、申請程序、基準、廢止、該計畫之內容、執行方式、公開之內

doi:10.6342/NTU202500892

		競合時之處理及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。		或補助之條件、申請程序、基準、廢止、該計畫之內容、執行方式、公開之內容、方式、與文化資產保存相關計畫競合時之處理及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	或補助之條件、申請程序、基準、廢止、該計畫之內容、執行方式、公開之內容、方式、與文化資產保存相關計畫競合時之處理及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	之獎勵、**申請容積移轉或補助之條件**、申請程序、基準、廢止、該計畫之內容、執行方式、公開之內容、方式、與文化資產保存相關計畫競合時之處理及其他相關事項之辦	或補助之條件、申請程序、基準、廢止、該計畫之內容、執行方式、公開之內容、方式、與文化資產保存相關計畫競合時之處理及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	或補助之條件、申請程序、基準、廢止、該計畫之內容、執行方式、公開之內容、方式、與文化資產保存相關計畫競合時之處理及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	或補助之條件、申請程序、基準、廢止、該計畫之內容、執行方式、公開之內容、方式、與文化資產保存相關計畫競合時之處理及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	或補助之條件、申請程序、基準、廢止、該計畫之內容、執行方式、公開之內容、方式、與文化資產保存相關計畫競合時之處理及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	或補助之條件、申請程序、基準、廢止、該計畫之內容、執行方式、公開之內容、方式、與文化資產保存相關計畫競合時之處理及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	容、方式、與文化資產保存相關計畫競合時之處理及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。

doi:10.6342/NTU202500892

					私有不義遺址之所有人、使用人或管理人，提出第二項之計畫有困難時，主管機關應主動協助擬定保存活化計畫。 所有人對於其財產被主管機關認定為不義遺址之	法，由主管機關定之。	私有不義遺址之所有人、使用人或管理人，提出第二項之計畫有困難時，主管機關應尊重不義遺址所有人之權益，並提供其專業諮詢。 前項所有人對於其財產被主管機關					

doi:10.6342/NTU202500892

					行政處分不服時，得依法提起訴願及行政訴訟。		認定為不義遺址之行政處分不服時，得依法提起訴願及行政訴訟。					
第10條	不義遺址保存活化，得視公告範圍現況空間狀態，以豎立歷史標誌、侵害人權事件解說、數位虛擬重建、定期或依申請開放、辦理歷史事件紀念儀式或活動等方式為原則；其有	不義遺址保存活化，得視公告範圍現況空間狀態，以豎立歷史標誌、侵害人權事件解說、數位虛擬重建、定期或依申請開放、辦理歷史事件紀	公、私有不義遺址保存活化及教育推廣計畫，應於審議通過後併附於個案資料公開之。 前項保存活化及教育推廣計畫之獎勵	不義遺址保存活化，得視公告範圍現況空間狀態，以豎立歷史標誌、侵害人權事件解說、數位虛擬重建、定	不義遺址保存活化，得視公告範圍現況空間狀態，以豎立歷史標誌、侵害人權事件解說、數位虛擬重建、定	人權紀念場址保存活化，得視公告範圍現況空間狀態，以豎立歷史標誌、侵害人權事件解說、數位虛擬重	不義遺址保存活化，得視公告範圍現況空間狀態，以豎立歷史標誌、侵害人權事件解說、數位虛擬重建、定	不義遺址保存活化，得視公告範圍現況空間狀態，以豎立歷史標誌、侵害人權事件解說、數位虛擬重建、定	不義遺址保存活化，得視公告範圍現況空間狀態，以豎立歷史標誌、侵害人權事件解說、數位虛擬重建、定	不義遺址保存活化，得視公告範圍現況空間狀態，以豎立歷史標誌、侵害人權事件解說、數位虛擬重建、定	不義遺址保存活化，得視公告範圍現況空間狀態，以豎立歷史標誌、侵害人權事件解說、數位虛擬重建、定	不義遺址保存活化，得視公告範圍現況空間狀態，以豎立歷史標誌、侵害人權事件解說、數位虛擬重建、定期或依申請開放、

doi:10.6342/NTU202500892

	原建物或遺構者,應優先評估適度實體修復或重建。	念儀式或活動等方式為原則；其有原建物或遺構者,應優先評估適度實體修復或重建。	或補助之條件、申請程序、基準、廢止、該計畫之內容、執行方式、公開之內容、方式、與文化資產保存相關計畫競合時之處理及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	期或依申請開放、辦理歷史事件紀念儀式或活動等方式為原則；其有原建物或遺構者，應優先評估適度實體修復或重建，必要時得採用現代科技與工法，以增加其抗震、防	期或依申請開放、辦理歷史事件紀念儀式或活動等方式為原則；其有原建物或遺構者，應優先評估適度實體修復或重建。	建、定期或依申請開放、辦理歷史事件紀念儀式或活動等方式為原則；其有原建物或遺構者，應優先評估適度實體修復或重建。	期或依申請開放、辦理歷史事件紀念儀式或活動等方式為原則;其有原建物或遺構者,應優先評估適度實體修復或重建。	期或依申請開放、辦理歷史事件紀念儀式或活動等方式為原則;其有原建物或遺構者,應優先評估適度實體修復或重建。	期或依申請開放、辦理歷史事件紀念儀式或活動等方式為原則;其有原建物或遺構者,應優先評估適度實體修復或重建。	期或依申請開放、辦理歷史事件紀念儀式或活動等方式為原則;其有原建物或遺構者,應優先評估適度實體修復或重建。	期或依申請開放、辦理歷史事件紀念儀式或活動等方式為原則;其有原建物或遺構者,應優先評估適度實體修復或重建。	辦理歷史事件紀念儀式或活動等方式為原則；其有原建物或遺構者，應優先評估適度實體修復或重建。

doi:10.6342/NTU202500892

				災、防潮、防蛀等機能及存續年限，但應維持其歷史價值與轉型正義意義。								
第11條	民間辦理不義遺址相關之研究、標示、紀念、教育推廣等事項，主管機關得酌予獎勵或補助。 前項獎勵或補助之對象、條件、適用範圍、申請程	民間辦理不義遺址相關之研究、標示、紀念、教育推廣等事項，主管機關得酌予獎勵或補助。 前項獎勵或補助之	**私有不義遺址及其所定著土地所有權移轉前，應事先通知主管機關；除繼承者，主管機關得依同樣條件優先購買。**	民間辦理不義遺址相關之研究、標示、紀念、教育推廣等事項，主管機關得酌予獎勵或補助。	民間辦理不義遺址相關之研究、標示、紀念、教育推廣等事項，主管機關得酌予獎勵或補助。	民間辦理人權紀念場址或具轉型正義意義場所相關之研究、標示、紀念、教育推廣等事項，主	民間辦理不義遺址相關之研究、標示、紀念、教育推廣等事項，主管機關得酌予獎勵或補助。	民間辦理不義遺址或具轉型正義意義場所相關之研究、標示、紀念、教育推廣等事項，主管機關	民間辦理不義遺址或具轉型正義意義場所相關之研究、標示、紀念、教育推廣等事項，主管機關	民間辦理不義遺址或具轉型正義意義場所相關之研究、標示、紀念、教育推廣等事項，主管機關	民間辦理不義遺址或具轉型正義意義場所相關之研究、標示、紀念、教育推廣等事項，主管機關	民間辦理不義遺址或具轉型正義意義場所相關之研究、標示、紀念、教育推廣等事項，主管機關得酌予獎勵或補助。

doi:10.6342/NTU202500892

	序、基準、廢止及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	對象、條件、適用範圍、申請程序、基準、廢止及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。		前項獎勵或補助之對象、條件、適用範圍、申請程序、基準、廢止及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	前項獎勵或補助之對象、條件、適用範圍、申請程序、基準、廢止及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	管機關得酌予獎勵或補助。 前項獎勵或補助之對象、條件、適用範圍、申請程序、基準、廢止及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	前項獎勵或補助之對象、條件、適用範圍、申請程序、基準、廢止及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	得酌予獎勵或補助。 前項獎勵或補助之對象、條件、適用範圍、申請程序、基準、廢止及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	得酌予獎勵或補助。 前項獎勵或補助之對象、條件、適用範圍、申請程序、基準、廢止及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	得酌予獎勵或補助。 前項獎勵或補助之對象、條件、適用範圍、申請程序、基準、廢止及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	得酌予獎勵或補助。 前項獎勵或補助之對象、條件、適用範圍、申請程序、基準、廢止及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	前項獎勵或補助之對象、條件、適用範圍、申請程序、基準、廢止及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。
第12條	本條例施行前，經促進轉型正義委員會審定公告之不義遺址，	本條例施行前，經促進轉型正義委員會審定公告	不義遺址保存活化，得視公告範圍現況空間	本條例施行前，經促進轉型正義委員	本條例施行前，經促進轉型正義委員	本條例施行前，經促進轉型正義委員	本條例施行前，經促進轉型正義委員	本條例施行前，經促進轉型正義委員	本條例施行前，經促進轉型正義委員	本條例施行前，經促進轉型正義委員	本條例施行前，經促進轉型正義委員	本條例施行前，經促進轉型正義委員會審定公

doi:10.6342/NTU202500892

	視為依本條例公告之不義遺址，適用本條例之規定保存活化。	之不義遺址，視為依本條例公告之不義遺址，適用本條例之規定保存活化。	狀態，以豎立歷史標誌、侵害人權事件解說、數位虛擬重建、定期或依申請開放、辦理歷史事件紀念儀式或活動等方式為原則；其原有建物或遺構者，應優先評估適度實體修復或重建，**必要時得採用現代科技**	會審定公告之不義遺址，視為依本條例公告之不義遺址，適用本條例之規定保存活化。	會審定公告之不義遺址，視為依本條例公告之不義遺址，適用本條例之規定保存活化。	會審定公告之不義遺址，視為依本條例公告之不義遺址，適用本條例之規定保存活化。	會審定公告之不義遺址，視為依本條例公告之不義遺址，適用本條例之規定保存活化。	會審定公告之不義遺址，視為依本條例公告之不義遺址，適用本條例之規定保存活化。	會審定公告之不義遺址，視為依本條例公告之不義遺址，適用本條例之規定保存活化。	會審定公告之不義遺址，視為依本條例公告之不義遺址，適用本條例之規定保存活化。	會審定公告之不義遺址，視為依本條例公告之不義遺址，適用本條例之規定保存活化。	告之不義遺址，視為依本條例公告之不義遺址，適用本條例之規定保存活化。

doi:10.6342/NTU202500892

			與工法，以增加其耐震、防災、防潮、防蛀等機能及存續年限，但應維持其歷史價值與轉型正義意義。									
第13條	本條例施行前，經促進轉型正義委員會於任務總結報告公開揭露之潛在不義遺址，主管機關應建立不義遺址個案資料，並依本條例之規定優先審	本條例施行前，經促進轉型正義委員會於任務總結報告公開揭露之潛在不義遺址，主管機關應建立不義遺址個案資	民間辦理不義遺址或具轉型正義意義場所相關之研究、標示、紀念、教育推廣等事項，主管機關得酌予獎勵或	本條例施行前，經促進轉型正義委員會於任務總結報告公開揭露之潛在不義遺址，主管	本條例施行前，經促進轉型正義委員會於任務總結報告公開揭露之潛在不義遺址，主管	本條例施行前，經促進轉型正義委員會於任務總結報告公開揭露之潛在不義遺址，主管	本條例施行前，經促進轉型正義委員會於任務總結報告公開揭露之潛在不義遺址，主管	本條例施行前，經促進轉型正義委員會於任務總結報告公開揭露之潛在不義遺址，主管	本條例施行前，經促進轉型正義委員會於任務總結報告公開揭露之潛在不義遺址，主管	本條例施行前，經促進轉型正義委員會於任務總結報告公開揭露之潛在不義遺址，主管	本條例施行前，經促進轉型正義委員會於任務總結報告公開揭露之潛在不義遺址，主管	依本條例公告之不義遺址及前條之潛在不義遺址，其屬公有者，管理機關（構）或所有人應善盡管理維護之責

doi:10.6342/NTU202500892

	議。	料，並依本條例之規定優先審議。	補助。 前項獎勵或補助之對象、條件、適用範圍、申請程序、基準、廢止及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。	機關應建立不義遺址個案資料，並依本條例之規定優先審議。	機關應建立不義遺址個案資料，並依本條例之規定優先審議。	機關應建立不義遺址個案資料，並依本條例之規定優先審議。	機關應建立不義遺址個案資料，並依本條例之規定優先審議。	機關應建立不義遺址個案資料，並依本條例之規定優先審議。	機關應建立不義遺址個案資料，並依本條例之規定優先審議。	機關應建立不義遺址個案資料，並依本條例之規定優先審議。	機關應建立不義遺址個案資料，並依本條例之規定優先審議。	任，配合主管機關辦理本條例事項；主管機關認為有未善盡管理維護或遭受破壞之虞時，應通知其管理機關（構）或所有人，採取必要維護措施，予以保護。 前項不義遺址及潛在不義遺址之管理機關（構）

doi:10.6342/NTU202500892

												或所有人，於策定重大營建工程計畫前，應通知主管機關召開審議會協調必要維護措施。
第14條	依本條例公告之不義遺址及前條之潛在不義遺址，其屬公有者，管理機關（構）或所有人應善盡管理維護之責任，配合主管機關辦理本條例事項；主管機關認為	依本條例公告之不義遺址及前條之潛在不義遺址，其屬公有者，管理機關（構）或所有人應善盡管理維護之責任，配合主管機關	本條例施行前，經促進轉型正義委員會審定公告之不義遺址，視為依本條例公告之不義遺址，適用本條例之規定保存	依本條例公告之不義遺址及前條之潛在不義遺址，其屬公有者，管理機關（構）或所有人應善盡	依本條例公告之不義遺址及前條之潛在不義遺址，其屬公有者，管理機關（構）或所有人應善盡	依本條例公告之人權紀念場址及前條之潛在不義遺址，其屬公有者，管理機關（構）或所有人	依本條例公告之不義遺址及前條之潛在不義遺址，其屬公有者，管理機關（構）或所有人應善盡	依本條例公告之不義遺址及前條之潛在不義遺址，其屬公有者，管理機關（構）或所有人應善盡	依本條例公告之不義遺址及前條之潛在不義遺址，其屬公有者，管理機關（構）或所有人應善盡	依本條例公告之不義遺址及前條之潛在不義遺址，其屬公有者，管理機關（構）或所有人應善盡	依本條例公告之不義遺址及前條之潛在不義遺址，其屬公有者，管理機關（構）或所有人應善盡	毀損公有不義遺址原建物或遺構之全部或一部者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以上二千萬元

doi:10.6342/NTU202500892

	有未善盡管理維護或遭受破壞之虞時，應通知其管理機關（構）或所有人，採取必要維護措施，予以保護。 前項不義遺址及潛在不義遺址之管理機關（構）或所有人，於策定重大營建工程計畫前，應通知主管機關召開審議會協調必要維護措施。	辦理本條例事項；主管機關認為有未善盡管理維護或遭受破壞之虞時，應通知其管理機關（構）或所有人，採取必要維護措施，予以保護。 前項不義遺址及潛在不義遺址之管理機關（構）或所有人，於策定重大營建工	活化及教育推廣。	管理維護之責任，配合主管機關辦理本條例事項；主管機關認為有未善盡管理維護或遭受破壞之虞時，應通知其管理機關（構）或所有人，採取必要維護措施，予以保護。	管理維護之責任，配合主管機關辦理本條例事項；主管機關認為有未善盡管理維護或遭受破壞之虞時，應通知其管理機關（構）或所有人，採取必要維護措施，予以保護。	應善盡管理維護之責任，配合主管機關辦理本條例事項；主管機關認為有未善盡管理維護或遭受破壞之虞時，應通知其管理機關（構）或所有人，採取必要維護措施，予	管理維護之責任，配合主管機關辦理本條例事項；主管機關認為有未善盡管理維護或遭受破壞之虞時，應通知其管理機關（構）或所有人，採取必要維護措施，予以保護。	管理維護之責任，配合主管機關辦理本條例事項；主管機關認為有未善盡管理維護或遭受破壞之虞時，應通知其管理機關（構）或所有人，採取必要維護措施，予以保護。	管理維護之責任，配合主管機關辦理本條例事項；主管機關認為有未善盡管理維護或遭受破壞之虞時，應通知其管理機關（構）或所有人，採取必要維護措施，予以保護。	管理維護之責任，配合主管機關辦理本條例事項；主管機關認為有未善盡管理維護或遭受破壞之虞時，應通知其管理機關（構）或所有人，採取必要維護措施，予以保護。	管理維護之責任，配合主管機關辦理本條例事項；主管機關認為有未善盡管理維護或遭受破壞之虞時，應通知其管理機關（構）或所有人，採取必要維護措施，予以保護。	以下罰金。 前項之未遂犯，罰之。

doi:10.6342/NTU202500892

		程計畫前，應通知主管機關召開審議會協調必要維護措施。		前項不義遺址及潛在不義遺址之管理機關（構）或所有人，於策定重大營建工程計畫前，應通知主管機關召開審議會協調必要維護措施。有原建物或遺構者，若因重大	前項不義遺址及潛在不義遺址之管理機關（構）或所有人，於策定重大營建工程計畫前，應通知主管機關召開審議會協調必要維護措施。	以保護。前項人權紀念場址及潛在不義遺址之管理機關（構）或所有人，於策定重大營建工程計畫前，應通知主管機關召開審議會協調必要維護措施。<u>公有人權紀念</u>	前項不義遺址及潛在不義遺址之管理機關（構）或所有人，於策定重大營建工程計畫前，應通知主管機關召開審議會協調必要維護措施。	前項不義遺址及潛在不義遺址之管理機關（構）或所有人，於策定重大營建工程計畫前，應通知主管機關召開審議會協調必要維護措施。	前項不義遺址及潛在不義遺址之管理機關（構）或所有人，於策定重大營建工程計畫前，應通知主管機關召開審議會協調必要維護措施。	前項不義遺址及潛在不義遺址之管理機關（構）或所有人，於策定重大營建工程計畫前，應通知主管機關召開審議會協調必要維護措施。	前項不義遺址及潛在不義遺址之管理機關（構）或所有人，於策定重大營建工程計畫前，應通知主管機關召開審議會協調必要維護措施。	

doi:10.6342/NTU202500892

				災害有辦理緊急修復之必要，其所有人、使用人或管理人應於災後三十日內提報搶修計畫，並於災後六個月內提出修復計畫，均於主管機關核准後為之。		場址，有原建物或遺構者，若因重大災害有辦理緊急修復之必要，其所有人、使用人或管理人應於災後三十日內提報搶修計畫，並於災後六個月內提出修復計畫，均於主管						

doi:10.6342/NTU202500892

						機關核准後為之。						
第15條	毀損公有不義遺址原建物或遺構之全部或一部者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以上二千萬元以下罰金。 前項之未遂犯，罰之。	毀損公有不義遺址原建物或遺構之全部或一部者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以上二千萬元以下罰金。 前項之未遂犯，罰之。	本條例施行前，經促進轉型正義委員會於任務總結報告公開揭露之潛在不義遺址，主管機關應建立不義遺址個案資料，並依本條例之規定優先審議。	毀損公有不義遺址原建物或遺構之全部或一部者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以上二千萬元以下罰金。 前項之未遂犯，	直轄市、縣（市）主管機關依本法應作為而不作為，致危害不義遺址保存時，得由行政院、中央主管機關命其於一定期限內為之；屆期仍不作為者，得代	毀損公有人權紀念場址原建物或遺構之全部或一部者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以上二千萬元以下罰金。 前項之	直轄市、縣（市）主管機關依本法應作為而不作為，致危害不義遺址保存時，得由行政院、中央主管機關命其於一定期限內為之；屆期仍不作為者，得代	毀損公有不義遺址原建物或遺構之全部或一部者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以上二千萬元以下罰金。 前項之未遂犯，	毀損公有不義遺址原建物或遺構之全部或一部者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以上二千萬元以下罰金。 前項之未遂犯，	毀損公有不義遺址原建物或遺構之全部或一部者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以上二千萬元以下罰金。 前項之未遂犯，	毀損公有不義遺址原建物或遺構之全部或一部者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以上二千萬元以下罰金。 前項之未遂犯，	本條例施行日期，由行政院定之。

doi:10.6342/NTU202500892

				罰之。	**行處理。但情況急迫時，得逕予代行處理。**	未遂犯，罰之。	**行處理。但情況急迫時，得逕予代行處理。**	罰之。	罰之。	罰之。	罰之。	
第16條	本條例施行日期，由行政院定之。	本條例施行日期，由行政院定之。	依本條例公告之不義遺址及前條之潛在不義遺址，其屬公有者，管理機關（構）或所有人應善盡管理維護之責任，配合主管機關辦理本條例事項；主管機關	本條例施行日期，由行政院定之。	毀損公有不義遺址原建物或遺構之全部或一部者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以上二千萬元以	本條例施行日期，由行政院定之。	毀損公有不義遺址原建物或遺構之全部或一部者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣五十萬元以上二千萬元以	本條例施行日期，由行政院定之。	本條例施行日期，由行政院定之。	本條例施行日期，由行政院定之。	本條例施行日期，由行政院定之。	

doi:10.6342/NTU202500892

			認為有未善盡管理維護或遭受破壞之虞時，應通知其管理機關（構）或所有人，採取必要維護措施，予以保護。 **主管機關應定期巡查審議中及經公告之不義遺址及潛在不義遺址。** **經主管機關查認因**		下罰金。前項之未遂犯，罰之。		下罰金。前項之未遂犯，罰之。					

doi:10.6342/NTU202500892

			管理不當致不義遺址及潛在不義遺址有滅失或減損價值之虞者，主管機關得通知管理機關（構）或所有人限期改善，屆期未改善者，主管機關得逕為管理維護、修復，並徵收代履行所需費用。 前項不義									

doi:10.6342/NTU202500892

			遺址及潛在不義遺址之管理機關（構）或所有人，於策定重大營建工程計畫前，應通知主管機關召開審議會協調必要措施。 **有原建物或遺構者，若因重大災害有辦理緊急修復之必要，其所有人、使用人或**									

doi:10.6342/NTU202500892

			管理人應於災後三十日內提報搶修計畫，並於災後六個月內提出修復計畫，均於主管機關核准後為之。									
第17條			毀損審議中或經公告之公有不義遺址原建物或遺構之全部或一部者，處六月以上五年以下有期徒刑，		本條例施行日期，由行政院定之。		本條例施行日期，由行政院定之。					

doi:10.6342/NTU202500892

			得併科新臺幣五十萬元以上二千萬元以下罰金。 前項之未遂犯，罰之。									
第18條			本條例施行日期，由行政院定之。									
（資料來源：本文自製[504]）												

[504] 整理自立法院第 11 屆第 1 會期第 3 次會議議案關係文書（2024），《院總第 20 號 委員提案第 11000617 號》，頁委 34-委 40；立法院第 11 屆第 2 會期第 1 次會議議案關係文書（2024），《院總第 20 號 政府提案第 11006207 號》，頁政 150-政 156；立法院第 11 屆第 2 會期第 3 次會議議案關係文書（2024），《院總第 20 號 委員提案第 11006777 號》，頁委 32-委 38、頁委 277-委 284；立法院第 11 屆第 2 會期第 5 次會議議案關係文書（2024），《院總第 20 號 委員提案第 11007081 號》，頁委 282-委 288、頁委 420-委 424、頁委 534-委 540；立法院第 11 屆第 2 會期第 6 次會議議案關係文書（2024），《院總第 20 號 委員提案第 11007203 號》，頁委 93-委 100；立法院第 11 屆第 2 會期第 7 次會議議案關係文書（2024），《院總第 20 號 委員提案第 11007389 號》，頁委 348-委 354、頁委 636-委 642；立法院第 11 屆第 2 會期第 8 次會議議案關係文書（2024），《院總第 20 號 委員提案第 11007603 號》，頁委 298-委 300；立法院第 11 屆第 2 會期第 15 次會議議案關係文書（2024），《院總第 20 號 委員提案第 11008313 號》，頁委 197-委 204。

doi:10.6342/NTU202500892

doi:10.6342/NTU202500892