

人權、政體轉型與記憶政治： 一個轉型正義視角的檢討*

Human Rights, Transition of regime, and politics of memory: A Perspective of

陳瑋鴻

國立台灣大學政治學系博士候選人

Department of Political Science, National Taiwan University

Kojeve520@hotmail.com

摘要

過去二十年來，「轉型正義」成為各國政治與國際社會刻不容緩的政治議程。處理歷史上人權侵害事件、重塑政治體制的價值規範，乃是民主深化與鞏固不可逃避的任務。如何處理過去的人權傷害？目前人權活動者與理論研究大致上採取兩種視角或途徑：一、是道德哲學與法學的普世人權規範；其次、是轉型學研究對轉型模式與政治菁英權力平衡的角度。道德哲學與法學視角要求加害者負起政治與法律的責任、對受害者的賠償與重新肯認，以及強調人權與責任對於重建民主與法治社會的重要性。在罪責問題上，偏好起訴加害者以符合人權規範為主。轉型學則主要強調轉型過程的類型與時機，以及新舊菁英的權力對比，如何決定各國處理模式的差異。轉型學研究認為政治菁英間的權力平衡，以及第三波民主化協商式轉型的特色，務實地採用大赦、特赦與遺忘是社會和解的代價。

上述兩種視角分別有其缺陷，兩者也都同時忽略公民社會、象徵情感、集體選擇的角色，以及時間變化的向度。本文提出，公共論述與政治記憶的框架效果，並從論述—記憶與政策制度的互動來探討罪責機制的選擇。近年來，西班牙在轉型正義政策上的轉變，尤能見到政治記憶的框架理論有助於我們理解轉型正義的持續與變動，也更能讓我們理解正義實踐的可能性。

關鍵字：轉型正義、人權、罪責、遺忘、記憶政治

*本文發表於2010年台灣政治學會暨「重新思考國家：五都之後，百年前夕！」學術研討會，後已經修改，請勿引用。

壹、前言

過去二十年來，「轉型正義」(transitional justice)一詞已然成為各國政治與國際社會刻不容緩的政治議程；從 1970 末期第三波民主化國家開始，接續蘇聯解體和柏林圍牆的倒塌，其涵蓋範圍也擴及中東歐「去共」及非洲民主化的國家。「轉型正義」一般指稱，新興民主國家如何處理前期政府所犯下的侵犯人權、集體暴行或其他形式的巨大社會創傷，試圖建立一個較為民主、正義與和平的未來 (Bickford, 2005)。處理國家過去的暴力或不義行為，不僅伴隨民主化成為全球議題，近年更有拓展時間的縱深的趨勢，各國開始進一步處理更為長遠的歷史不義(historical injustice)的問題，公眾輿論也大量出現政治領袖公開對過去長遠歷史的錯誤政策與不義事件表達歉意或懊悔。¹

雖然轉型正義的問題可追溯至西元前 403 年，雅典結束三十僭主 (Thirty Tyrants) 後的民主政治 (Elster, 2004)，當代轉型正義的實踐，具體上大致可區分為三個階段 (Teitel, 2003, 2005)：第一期指二戰結束的紐倫堡與東京軍事審判，戰勝國試圖在戰後重建國際化的法律規範。隨後，雖然冷戰阻礙了國際刑法持續的推展，但 1970 年代南歐、南美洲等地的民主化，至冷戰結束後東歐、南非與中美洲各國緊接而來的民主化浪潮，轉型正義政策進入第二階段。此時期顯示轉型正義不僅與民族國家的形成緊密相連，也看到轉型正義在國內政治與社會中所扮演的複雜功能。二十世紀末，轉型正義又重新走向全球化，成為後冷戰時期，調解國際間族群衝突、規範國家暴力行為的主要手段，例如對南斯拉夫前總統米洛塞維奇 (Slobodan Milošević)、伊拉克前總統海珊 (Saddam Hussein)、利比亞前總統泰勒 (Charles Taylor) 的國際刑事法庭審判，揭示了在不同法律體系中，包括在國際全球秩序中，不論國際或國內，多元法律傳統之間，有逐漸走向「全球轉型正義典範」(paradigm of global transitional justice) 的趨勢。

轉型正義的意義涵蓋相當多的層面，包含刑事、歷史、補償、行政與憲法正義的諸種面向 (Teitel, 2000)，其具體的矯正政策包括對加害者的起訴、懲罰、大赦或特赦，以及對受害者的所遭受到的生命財產進行修補，像是歸還 (restitution) 被沒收、奪取、偷竊的物品或財產；給予受害者對等的金錢損失的賠償 (compensation)；甚至對某些物質賠償所無法回復的層面，例如生命、文化與認同的修補 (reparations)。以公共象徵儀式的修補，最常見的像是紀念

¹ 例如，教宗保羅二世 (Pope John II) 對歷代天主教會犯下的罪行，像是對異端的打壓 (伽利略)，以及二戰期間教會對猶太人的立場，祈求天主與世人的原諒；前英國首相布萊爾承認愛爾蘭飢荒 (1845-1852) 時英格蘭政策的失當；前美國柯林頓總統對奴隸制，以及對二戰期間美國政府對日裔美國人非法迫害公開道歉；澳洲政府為 1880 年代至 1960 年代，政府錯誤的政策，導致原住民「被竊走的世代」(the Stolen Generation) 公開道歉；以及 2007 年日本首相安倍晉三對二戰「慰安婦」問題道歉等。「轉型正義」除了延續 1950 年代德國「克服過去」(coming to terms with the Past; *Vergangenheitsbewältigung*) 討論外，近年來也以「歷史不義」或「懊悔政治學」(politics of reparations) 在學界引起眾多討論，可參見 Barkan(2000); Torpey(2003)。

活動、儀式或國家領袖的公開道歉等等。²在實際的作法上，如長期參與國際轉型正義議題的活動者 Priscilla Hayner(2001: 171)所建議的，必須同時含括各種的類型，包括歸還、賠償、恢復名譽(rehabilitation)、贖罪的義務(satisfaction)、並且保證不再發生；更重要的是設立象徵性與調查性的制度與法令、紀念館、真相與和解委員會(TRC)，或制定法律與憲政條款等長期運作的政治制度。

一般而言，轉型正義的重要性，主要是民主政體如何建立其正當性與法治文化，並且重建分裂社群穩定與和諧的未來。民主轉型不單純僅是制度的改變與政治菁英的輪替，唯有在政治文化與民眾價值信念的轉換基礎上，民主才得以穩固，而對威權時代侵害人權議題的處置便成為考驗的第一步。新的民主政權必須如 Havel 向民眾宣示：「我們與他們不一樣」，處理過去的人權侵害事件不僅要遵循民主法治的原理，更希望在處理過程中不會加深原有的社會裂痕。轉型正義與民主、法治、社會和解與正義等價值相關，但同樣地，也往往被扣上政治清算、族群鬥爭、加深社會分裂的指控。綜上所述，轉型正義的處理同時牽涉政治社群中法律審判、制度性規範、加害者與被害者的持續衝突，以及不同政治黨派間的角色，背後之艱難與爭議可以預期。

台灣在 2000 年政黨輪替後，曾為反對黨的陳水扁總統連任期間，約 2006 年左右，不論是官方或公共媒體開始大量出現「轉型正義」的議題。由民進黨或官方推動的轉型正義議題，主要涵蓋公務員體制問題（「黨職轉公職」）、檢調警等司法部門的改革、國民黨黨產問題、媒體與學界轉型問題，以及由威權侍從主義產生的社團或財團法人的調查等；另外也擴及像是正名改名或歷史教育等種種複雜的面向（汪平雲，2006；林佳龍，2008；徐永明 2006；楊長鎮，2006）。另外吳乃德（2006；2005）從公民社會的角度，呼籲社會思考「在台灣至少有一萬多個受害者，可是沒有任何一個加害者」的歷史正義問題。由於陳前總統第二任期內選舉爭議與弊案纏身，使得轉型正義的工程，不論是官方、政黨或民間社會的推動，都引起莫大的反彈。³台灣的複雜狀況雖然不是本文的重點所在，但希望透過方法論與視角的檢討，以及外國案例的借鏡，能對後續思考與實證研究台灣案例提供某些助益。

一個社會究竟如何面對與處理過去的人權傷害？既有的研究認為，轉型正義與人權政策模式的選擇，存在多項決定的因素，包括過去人權侵犯的範圍與性質的遺緒、軍方與民選政府間的權力平衡、菁英的選擇、人權團體塑造的壓力、行動者的策略性考量，以及國外人權政策的感染效應(Pion-Berlin, 1994)。近年來，分析轉型正義途徑大致著重在兩種視角（Cesarini, 2009; Olick and Coughlin,

² Ivison(2006: 509-511)則是將「修補」(reparation)視為整合性的概念，內容包含物質（財產或生命賠償）層面的歸還（restitution）與賠償（compensation），以及象徵（名譽與真相）層面的肯認或承認（recognition or acknowledgment）等三種彌補措施。

³ 知名媒體人楊渡甚至在報章上以「轉型正義？放屁」等情緒性的字眼批評民間推動轉型正義的工程，見《中國時報》（2006/7/1）。

2003; Snyder and Vinjamuri, 2003; Vinjamuri and Snyder, 2004): 一是道德哲學與法學的普世人權論述；其次是政治學的轉型學研究。前者採取建構主義者 (constructivist) 的立場，後者則以現實主義或務實考量 (pragmatism) 為出發點。這些途徑在討論轉型正義模式的選擇與實踐時，背後是依循不同的行動邏輯 (logics of action): 建構主義者採取「適當性邏輯」(logic of appropriateness)，依照普遍的規範原則一體適用在各個不同的案例與國家當中；而現實主義者則以「後果性邏輯」(logic of consequences)，強調務實審慎而非依循理想原則的方式，來矯正與修補過去的錯誤。近年來已有不少作品強調情緒邏輯 (logic of emotions) 與集體記憶的重要性，不過在方法論與視角上仍未提供明確與清楚的闡釋。⁴

本文以下兩節將分別探討哲學與法學途徑如何回應過去的人權傷害問題，以及政治學的務實考量如何進行選擇。雖然上述兩種途徑都解釋並論證轉型正義的不同面向，但也分別有其缺陷；更重要的是，兩種視角都同時忽略公民社會、象徵情感、集體選擇的角色，以及時間變化的向度。本文提出，公共論述與政治記憶的框架效果，並從觀念與政策制度的互動來探討罪責機制的形成。**普世的規範價值或權力轉移的制度選擇，皆無法掌握該社群對暴力與創傷的反應，唯有從罪責如何在具體社會脈絡中建構，並且釐清政策制度的轉型不等同於罪責關係的確定，才得以理解轉型正義政策的意義與效果。**近年來，西班牙在轉型正義政策上的轉變，尤能見到政治記憶的框架理論有助於我們觀察轉型正義的持續與變動，也更提供我們反省正義實踐的可能性。

貳、人權、法治及其困境

一、責任、懲罰與回復性正義

在面對過去國家的暴力與傷害時，不論是國際人權團體或人權活動者大多採取人權與規範價值的論述，以當前普遍性的人權指標對過去的錯誤進行糾正、補償、審判與教育(Finnemore and Sikkink, 1998; Roth, 2001)。轉型正義同屬於國際正義 (international justice) 的一環，從啟蒙哲學以來對人性尊嚴的重視，到二戰結束世界人權宣言的頒佈，皆代表國際社會無法接受侵害人權的暴力發生，不論是當下即刻發生或過去長遠的傷害。主權國家對內部人民或外國所施加的暴力行為，領袖、執行者或一般公民究竟必須承擔何種責任？人權哲學與法學途徑在規範與價值概念層次上試圖釐清不同罪責類型，並且提出社會重建應然的理想方案。二戰結束後，德國在面對納粹體制的罪行時，最具代表性的分析是哲學家 Karl Jaspers(2001/1946)所區分的四種罪責類型，在此可以作為哲學與法學途徑

⁴ 在上述的文獻中，已有不少指出相關討論與缺失，不過與本文重點有所不同。需要進一步說明的是，三種不同的分析途徑或視角，主要是理念型 (ideal type)，且不全然是理論學科或實際經驗的劃分，像是法學家 Ackerman(1992)即基於務實考量而對刑事正義有所保留。

的代表。⁵

Jaspers 反省德國人所應負起的罪責時，他提出刑事、政治、道德和形而上四種類型：首先，「刑事罪責」(criminal guilt) 是違反正當法律程序者，其法律依據不僅是國內的實在法、還包括更高的自然法與國際法。「刑事罪責」是由審判罪犯的法庭來裁定，就德國戰後的處境來看，即是紐倫堡軍事審判追究納粹極端分子的戰爭與反人道罪，以及德國國內司法部門的相關起訴。其次，「政治罪責」(political guilt) 乃是指所有現代國家公民必須為其國家所犯罪行擔負責任；由於每個公民都身處在特定國家的政治疆域內，享受國家所提供的保障、福祉與權利義務關係，因此，不論公民是否直接參與國家罪行的實施，皆必須為其國家行為擔負共同責任；「政治罪責」面對的是國家歷史的法庭。第三，「道德罪責」(moral guilt) 乃是每個人在自己良心法庭前所肩負的責任，透過真誠的自省和彼此自由的溝通，任何人不受他人審判，但同時也不可逃避檢視自我的道德良知。第四是「形而上的罪責」(metaphysical guilt)，由倖存者對死者或受害者所負的責任；此項責任出於人類是共存的社群，儘管一個人並未加害另一個人，但因為對任何人所遭受的罪惡負有本體上的聯繫，出於不能阻止惡的發生，或者眼見惡發生自己卻能苟活而感到負罪感。「形而上的罪責」乃是由上帝的法庭來裁判。

Jaspers 所提及的四種罪責類型涵蓋個體與集體兩種層次，對於後來轉型正義的實踐相當具有綱領意義，轉型正義所採取的各種處置方式，像是審判、真相、道歉、個人與集體責任等皆涵蓋在內。難能可貴的是，Jaspers 對罪責的討論是出於自身作為加害者民族的一份子而作出的反省，指出德國每位公民乃至作為「人」所應同時承擔的幾項罪責，以此重建戰後德國的政治體制與文化。

對於整個社群而言，在經歷長期的人權侵害與政權壓迫，新興民主政權亟待重建民主與法治的社會，其目的不僅要重建新興民主政體的正當性，而公正且合法地糾正不義行為正是象徵上最好的宣示。另外，它同時也是建構道德和正義的秩序，以避免未來人權傷害事件的再度發生。除了對加害者的課責與懲罰外，以受害者為視角，認為從回復性正義的角度應對受害者進行物質與象徵上賠償或補償、名譽的回復、公開道歉並重新肯認其公民身分 (Verdeja, 2006)。更有提出受害者的寬恕 (forgiveness) —— 立基於基督教文化傳統或非洲班圖 (ubuntu) 世界觀 —— 乃是社會和解的基礎 (Shriver, 1995; 屠圖, 2005)。

傳統規範哲學或法學視角的轉型正義，分別探討加害者的責任、受害者所需受到的肯認與修補，以及整個政治社群的重建，理論和實踐皆預設國際政治或轉型正義的實踐者，其行為受到規範與價值的指引，遵循「適當性原則」克服暴行所帶來的後果。在爭議最大的議題上——對加害者是否懲罰——主要採取「應報

⁵ Jaspers 並未區分罪感 (guilt) 與責任 (responsibility) 二詞，因此，本文在翻譯上合用兩者。

主義」(retributivism)的立場賦予懲罰正當性，即認為人必須為其錯誤行為負責，透過檢視加害者的錯誤，來決定相應的懲罰⁶。人權團體或學者主張以國際或國內法庭(tribunals)強化國際法的規範，特別是國際人道干預與世界人權宣言。法學家承認在和平與正義之間存在著緊張關係，但是責任(accountability)乃是維繫持續和平的關鍵，「責任永遠不能為了達成政治上的權宜而與現實政治(realpolitik)進行交易」(Bassiouni 2002: 41)。對於責任的追究，法學家偏好以應報或嚇阻，採取法庭審判的政策處理戰爭罪犯、反人道罪、種族滅絕和酷刑等罪行。刑事起訴既可以滿足受害者對正義的呼求(Landsman, 1996)，也可遏止未來政治領袖再犯下同樣的不義行為(D'Amato, 1994)。

二、人權與轉型法學實踐的困境

規範哲學或法學視角，主要探討轉型正義所需承擔的各種層次的責任與矯治任務，雖然有助於清晰地區辨不同的概念，但是侷限於「適當性邏輯」，以追求最理想或應然的正義觀著手，忽略了轉型正義的推動面對著諸多政治阻力與社會情感的歧異，一方面現實上對暴力事件的認知與記憶充滿分歧；另一方面，舊體制或舊菁英既有的權力或正當性仍舊殘留在轉型的社會當中。新民主政體在剛完成民主轉型，面對社會與經濟未穩的條件下，處理威權與暴力遺緒，對舊體制採取懲罰或除垢，顯得困難重重。

更為弔詭的情況是，在民主轉型或後衝突的社會，進行轉型正義工程時，其本身的目標是要減少衝突的發生與政治社會和解的可能性；然而，不論是從最和緩的受害者賠償或補償，到較為嚴厲的真相調查、官僚體系整頓或政府體制改革，都可能引起衝突、減低和解的可能性，更遑論懲罰加害者。民主社會似乎被引入一種多元價值衝突的場域，過去的暴力可能被理解為不同價值觀念的衝突，而價值多元式的轉型正義理論也趨向於強調和解與寬鬆容忍的穩定政策(葉浩，2008)。換言之，規範理論或法學的正義觀，若放置在民主社會當中，轉型正義已不再只是唯一的價值，甚至不是重要的價值。

現實政治的障礙，以及多元價值(真相、正義、和解)的難以調和，都說明轉型正義必須考量實踐的條件或脈絡；然而「適當性邏輯」在探討罪責、矯正與和解規範上的可能性時，並未說明其實現的社會與政治條件，也因而無法解釋為何不同國家有其不同面對過去人權侵害的模式。事實上，戰後人權與法治的落實，不單純僅是法律理想主義的實現，物質利益和政治權利的差異，也造成人權與法治實現的機會與限制⁷。戰後德國罪責的追究很大程度是在戰勝國(同盟國)所主導下進行的，雖然依照的是違反人道罪來起訴，但也難以擺脫「勝者正義」之嫌。紐倫堡及東京審判只是追究主要軍事指揮官的刑法責任，對於其他的責任

⁶關於「應報主義」在轉型正義與懲罰惡的討論，可見 Crocker(2002)；Elster(2006)；Nino(1996)；龔維正(2006)。

⁷對於法律理想主義缺乏關注政治社會學的現實主義的批評，可參考 Howard(1986)。

幾乎並未實現，甚至日本天皇的政治責任也毫無討論。考量現實政治與社會條件，有助於理解人權規範實踐的可能與限制；Forsythe(2000)即指出，20世紀末拉丁美洲、中東歐前共產主義社會和南非的人權狀況大幅改善，大多是因為政治因素（國家外交政策、非營利組織、國際特赦組織、營利性企業的行動，以及政治或意見領袖的私人行動）所促成，法律過程僅是衍生的產物；而在當今世界政治中大規模違反人權的案例，以及現實與法律理想之間的落差，也往往是政治與經濟因素造成。

採取「適當性邏輯」的哲學與法學途徑，最根本的缺失乃是美國政治理論家 Judith N. Shklar 所稱的「守法主義」(legalism) 問題。「守法主義乃是一種倫理態度，主張道德處置是遵循規則的事務，道德關係是於由規則所確立的權利義務關係。」(1986: 1)「守法主義」的意識形態會使法律人捍衛法定規範，並自詡超然於政治 (supra-political) 之上，進而反對權宜 (expediency)、公共利益或社會福祉的考量 (1986: 8-9)。由此「守法主義」忽略它本身同是一種政治意識形態，有其達成的政治目的。戰後紐倫堡審判或東京審判正好揭示，這些刑事正義的實現有其國際政治的因素，無法單純基於守法主義而獲得正當性；而遵循普世規範不顧及法律行動的政治脈絡與效果，也可能忽略法實證主義本身的後果。

其次、「當法治缺乏制度與社會條件時，法學家為強化人權規範所採行的措施，將招致相反的結果。」(Snyder and Vinjamuri 2003: 12)在歷經戰爭、內戰或暴力的社會，若真相與共識尚未建立，審判可能會帶來彼此的仇恨，而政治與行政體系的除垢 (lustration) 則會招來舊菁英政治清算的反控，使得原本具有規範意義的社會重建工程，捲入了政治鬥爭的泥沼當中，不僅動彈不得，更減弱轉型正義本身的正當性。南非真相與和解委員會的主席，圖屠主教一語道盡轉型正義本身充滿著妥協與折衷：「如果談判中堅持將所有迫害者送上法庭，談判就不會有結果，也不會有民主的新南非。紐倫堡後盟軍可以打起鋪蓋回家，我們南非人可是要朝夕相處的！」(頁 59) 轉型正義不僅是社會規範或法治的重建，更要顧及政策是否帶來鬥爭、不信任與衝突的惡性循環。畢竟從「回復性正義」的角度來看，懲罰與審判不是唯一的方案。

法學界對於轉型正義在後衝突或轉型社會中，所遇到的困難並非毫無察覺。研究轉型正義多年的法學家 Ruti Teitel，試圖解釋法律在政治轉型過程所扮演的角色與功能，他提出「轉型法學」(transitional jurisprudence) 的概念，用以解釋民主轉型過程中，法律建構自由法治的可能性。他同樣採取「建構主義」(constructivist) 的立場，認為「轉型法學」同時兼具瞻前與顧後兩種作用，就如同法律在安定與動態間取得平衡的作用一般，表現在懲罰、補償、行政、憲政與歷史等諸種面向；一方面藉由不完整的法令或措施，例如臨時且有限的憲法、懲罰、賠償、肅清與歷史教育，但也同時逐步引導後衝突與轉型社會在個人權利與責任，以及權力關係的轉變。Teitel 的「轉型法學」，認為此時期的正義是極為特殊且具建構特性：「既由轉型所促成，亦造成了轉型。此種正義的觀念，必

須置於其脈絡且以局部的方式呈現：因為那些被視為是正義的，都是偶然的產物且由前期的不義所形塑。對壓迫性統治所做的回應，影響支持法治的意義。當國家經歷轉型時，不義的遺緒與轉型之間深具關連性。」(Teitel, 2000: 6) 因此，在面對各種現實的侷限、多種認知的衝突，以及民主法治本身的約束，轉型正義所能實現，如 Teitel (2000: 9) 所說：「其正義觀總是折衷的產物。」

雖然「轉型法學」非常貼切地掌握到轉型正義不完滿且高度政治化的性質，以及民主轉型過程中司法機關與法院為政治變遷提供穩定與糾正的中介角色。但是，「轉型法學」其實也難以避免法學本位的迷思，忽略了司法機關與法院本身也是民主轉型中的一環，其內部也充滿著政治角力、同樣承擔社會的期待與情緒。一旦法院多數為舊體制的法官所把持，結果不但「轉型法學」未能成功，法官更常為維繫原有法秩序的穩定而拒絕做出具變遷性的判決。後者更是符合史卡拉所指出的「守法主義」的弊病。在對法律重新做出解釋，以及維持法條上的穩定的兩者之間，若法院與司法機關本身並未轉型，法律審判後者往往是路徑依循的結果。在對智利司法政治的研究中，Lisa Hilblink(2007)指出，在經歷民主轉型後，智利的法官事實上仍舊試圖維持與增益反自由、非民主的皮諾契政權，其主因與長期以來智利的司法體系其制度與意識形態，由法律實證主義與「去政治化」(apoliticism) 意識型態主導的結果。而在台灣，如王金壽 (2008; 2010) 所指出的，司法體系在戒嚴體系中不僅成為打壓反對人士、打擊和處罰反抗的地方派系任務外，當1980年代台灣政治與社會開始轉型時，幾乎各個社會層面從環保、勞工到學生都開始展開改革運動時，「台灣的司法體系卻幾乎感覺不到這股社會風潮，且當時社會大眾也不覺得司法改革是具有其優先性的」(2010, 頁230)，而整個司法體系的改革中，法院及檢察體系則是最後才開始轉型。

參、正義與政治的糾葛：政治權力與菁英選擇

人權與法學途徑忽略轉型正義實現的政治與社會條件，相對而言，政治學與國際關係研究者則在解釋影響轉型正義選擇的因素與機制；舊體制的型態和轉型過程，對於過去人權傷害所可能採行的責任類型存在密切的關連。舊體制瓦解的方式——軍事失利、經濟危機、革命與政治協商——同時改變政體轉型的方式，以及新舊菁英共同面對過去暴行的動機與意願。紐倫堡或東京審判採取起訴戰犯的模式，很大程度德國與日本在戰後受同盟國的軍事佔領，而阿根廷在1980年代的轉型，主要也是因為軍事政權在福克蘭群島戰役的失敗後促成，而其轉型正義政策的選擇，也以調查與起訴軍政府將領為主，雖然結果不如預期。在許多以現實主義或務實考量的行動者眼中，正義或規範價值在人類的歷史中從來就不是引領社會變遷的動力，而是跟隨著社會變化而產生的；規範的政治秩序主要是建立在不同競爭性團體間的政治上的協議，以及強而有力的行政制度強化法律的運作 (Snyder and Vinjamuri, 2003: 6)。採取此項視角最為代表性的是 Samuel P. Huntington(1991)對第三波民主化處理轉型正義議題的分析。

Huntington 認為，第三波民主化過程中最關鍵的問題之一是「虐待者難題」(the torturer problem)：如何處置威權時代的官員，特別是那些曾經粗魯踐踏人權的軍隊、情治與警察單位——是法辦與懲罰，還是寬恕與遺忘(Huntington, 1991: 211)？民主社會能否容忍那些曾經犯下謀殺、綁架、凌虐、或未經審判即監禁的前威權政體官員逍遙法外？在遭受現實的阻力時，理想與價值是否應該妥協？遺忘過去人權侵害的事件，並大赦或特赦加害者以換取社會的穩定，是否與民主政治相容？

新興民主國家在經歷民主轉型的過程中，Huntington 細分為三個具體階段——威權時期、轉型階段與民主體制時期；第三波民主化的國家面對的問題有長遠歷史結構性問題，亦有其過渡與體制建立時期的特殊問題。總括而言，面臨的三種問題類型為：一、是該社會所屬之經濟體系、文化與歷史有關的「情境問題」。其次、是發生在從威權體制到民主政體變遷過程中所發生的現象，即「轉型問題」。第三、是威權體制與民主體制其制度的特性各自所面對的問題，像是民主政體所特底的各種社會力僵持不下、公共政策難以推動等等。Huntington 將「轉型正義」歸屬於「轉型問題」，特別發生在轉型階段，然而卻深受前期因素的影響，並且決定隨後民主體制的穩固與否。他認為，作為一種過渡性的處置，轉型正義類型的選擇，主要是受政權轉型的過程，及背後新舊菁英間權力對抗所決定。懲罰或寬恕前政權侵害人權的舊菁英或政府官員的因素，如他所言：「實際的措施很少受到道德或法律考量的影響，幾乎完全是政治因素、受民主化過程的性質影響，以及轉型期和轉型後政治權力的分配情況所致。」(1991: 215)

Huntington 概括民主轉型過程為三種類型，第一種是「變換」(transformation)，由舊政權執政菁英自身領導的民主；第二種是「取代」(replacement)，由反對派團體所領導的民主化，並且威權政體垮台或被推翻；第三種是「轉換」(transplacement)，由政府及反對派團體聯手所實現的民主化(1991: 114)。轉型的方式背後代表著新舊菁英的權力對比，同時也預設新菁英在短時間內，處理轉型正義政策時的最佳偏好與利益。他以希臘與阿根廷的轉型過程為例，比較為何兩個國家皆在初期採取，卻有相異的結果。

轉型方式與其菁英權力的對比，不僅可以解釋不同國家在處理轉型正義議題時的差異，也說明何種正義模式是最佳的選擇，「正義是政治權力的產物」(Huntington, 1991: 228)。如果政體轉型是採取「變換」和「轉換」類型，民主政體試圖以侵犯人權罪名懲罰威權政府的官員，其政治代價將會超過道德上的收穫。而若轉型類型是反對黨的「取代」，而且新政權菁英在道德與政治普遍受到民眾支持，那麼就最好在掌權後的一年內，迅速地懲治威權政體的領導人，並且不懲罰中低階層的官員(1991: 231)。

隨後不少學者皆依循 Huntington 的理論架構，以相對權力為變項解釋各地轉型正義模式的選擇；舉例來說，David(2003)解釋東歐後共國家——波蘭與捷

克——在 1989 至 2001 年間，對政府官員進行的「除垢」政策 (lustration) 時機先後的差異，政黨間政治權力的分配情況，主要決定捷克雖為最後一個放棄共產體制，卻是最早進行「除垢」政策的國家，而波蘭團結工聯雖然獲得普遍支持，得以逼迫波共提早展開協商，但由於蘇聯可能的干涉情況，不斷在國會選舉與總統直選方式上讓步，導致其力量逐漸瓦解與分裂，其轉型正義政策則是較為緩慢的。González-Enríquez(2001: 244)比較東歐各國的轉型正義政策，也同樣指出「政府與反對派採取協商式的轉型，如波蘭和匈牙利，因此政治正義或清算並未發生。」而在 1990 年代非洲，新父系血緣式統治 (neopatrimonial rule) 深刻影響民主化的動力與結果，由於極端依賴個人統治與裙帶關係，賦予了這些政治領袖絕對的權力，當他們採取 Huntington 所說的「取代」類型而非協商時，「非洲的政體轉型過程乃是零合過程 (zero-sum processes)，最強的一方贏者全拿」，也按照 Huntington 的預期，非洲轉型正義的類型採取的多為審判與清算舊統治者 (Bratton and Van de Walle, 1997: 177)。

然而，由於第三波民主化轉型的協商特質，多數國家為了避免軍方或威權遺緒的反撲，寬厚措施、大赦或特赦是較為可行且不危及新興民主政體的穩定 (Huntington, 1991; O'Donnell and Schmitter, 1986: 29)。現實主義或務實地考量後果，不僅符合於菁英的理性選擇解釋，從「後果性邏輯」也有多數學者認為，大赦、特赦或遺忘，乃是社會和解的最佳選擇。⁸法學家 Bruce Ackerman 認為，鑑於新興民主轉型的政權不甚穩固，懲罰或「矯正正義」(corrective justice) 將會危及憲政秩序的建立。他對比「矯正正義」與憲政主義，提出兩者不相容的理由 (Ackerman, 1992: 70-1)：(1) 兩者所關注的是不同的時間向度：「矯正正義」是面向過去並對惡行施以懲罰或彌補；憲政主義則面向未來，試圖建立不同於過去的制度設計；(2) 兩者的法律目的是不同的：「矯正正義」關注的是特定的個人 (加害者與受害者)；而憲政主義則是制度與普遍規範；(3) 由前兩項差異引伸而來，由於「矯正正義」關注的是過去與個人，而憲政主義朝向未來與體制，因此，兩者帶來截然不同的後果：憲政主義創造統一，「矯正正義」製造分裂，「強調矯正正義將會把公民區分成兩種群體——犯罪者與無辜的受害者。著重憲政擬定則邀請公民將過去置於身後，並思考他們如何貢獻於新秩序的界定」(Ackerman, 1992: 71)。Ackerman 認為「如果自由革命無法果決地將懲罰的強烈衝動引導為可控制的形式，那麼革命所尋求的新秩序會很容易墮落永無止境的相互指控」(Ackerman, 1992: 98)。因此，必須放棄「矯正正義的海市蜃樓」，著眼於未來，讓那「腐臭的屍體成為灰燼，永遠僅是官方檔案的一部份」(Ackerman, 1992: 81)。

從現實主義或務實考量的角度來思考轉型正義，審判與課責或許是重要的，但對於轉型社會或經歷暴力衝突的國家而言，政治正當性的重建、遏止戰爭與暴

⁸ 這項論點在革命或由反對派全然抗爭的政體變革日益消失的情況下，越來越成為一項規範的原則，而不單純是依個案的務實考量。

行、強化戰後的和平條件等，更是社會最為急迫的任務，而正義——刑事正義——僅是達成的手段之一。⁹甚至任何的真相調查或補償，其最終且最重要的是犧牲刑事正義，且配合對加害者的大赦或特赦，以此終結以牙還牙的惡性循環。

肆、記憶政治學：論述—記憶與罪責機制

一、政治記憶的重要性

雖然相對權力或者制度對新舊菁英的誘因，某程度上解釋審判或其他選擇的結果，但也忽略了許多重要的影響因素，包括國際因素、時間的效果、民主化過程，以及情緒（emotions）的作用（Nobles, 2010: 168）。本文認為記憶政治學（politics of memory）可以將情緒面向，以及時間變化的因素納入考量，我們必須更加關注論述—記憶與政治權力之間的互動關係。轉型正義模式是否具有可行性、社會能否達成和解，以及何種正義能得以伸張，轉型正義政策背後的「罪責機制」（mechanism of guilt and accountability）才是主要的前提。「罪責機制」是關於社會集體對於暴力事件責任與罪惡的認知，它是論述—記憶框架，以及制度和政策互動下的產物，唯有「罪責機制」的確立，才能理解轉型正義的性質與效果，懲罰若缺乏「罪責機制」的確立，往往會淪為「勝者正義」或政治清算；同樣地，補償或賠償背後也預設且需要某種「罪責機制」，否則僅是政治交易或酬庸。

1980年代後，集體記憶或社會記憶變成政治學或社會學非常熱門的研究議題（Olick and Robbins, 1998），在既有的研究中，主要著重在社會如何透過紀念碑、紀念日、紀念儀式或教科書等紀念活動，建構民族認同、公民身份和政治正當性，以及戰爭與暴力的記憶在國內與國際政治場域產生的後續衝突（Gong, 2001）。近年來，許多研究皆關注到集體記憶在轉型正義中的角色與功能，不論是提醒集體意識或記憶對於政治社群的認同、倫理與政治正當性的重要性，或者說明社會的記憶可能提供人民經驗、認知與評價政治事件的框架，尤其是關於戰爭、內戰與國家暴力的過去（Amadiume and An-Na'im, 2000; Barahona de Brito et al., 2001; Gready, 2003; Jenlin, 2003; Karstedt, 2009; Müller, 2002; Osiel, 1997）。社會記憶或集體記憶不再只是有待挖掘或保存的對象，同時扮演著認知與倫理、經驗與規範的雙重角色。

在一些學者的定義中，「記憶政治學（politics of memory）可以說存在兩個層次：狹義而言，它包含轉型過程中真相與正義的政策（官方與公共記憶）；廣義而言，是關於一個社會在持續嘗試塑造其未來時，如何詮釋與運用自身過去（社會記憶）。」（Barahona de Brito et al., 2001: 37）因此，它是探討過去的論述與

⁹ 關於近年來，轉型正義討論運用於前南斯拉夫、伊拉克等國家的戰爭與重建，可參考 Teitel; Vinjamuri 2003

觀念，如何與當下的政治權力和利益共同交織；揭示了記憶與權力的關係，歐威爾的名言——「誰控制過去，誰就控制未來；誰控制現在，誰就控制過去」——精簡地掌握兩者交織的關係。

在民主轉型的過程中，政治與社會記憶可以視為是隨著權力與政權轉移的媒介或公共論辯的平台。對於舊政權領袖或政治事件的論述與評價，在不同政治團體間，形成象徵與文化鬥爭的一環。許多反對運動與社會運動，透過建構人權傷害等政治事件的論述框架，對威權政體提出挑戰；相反地，威權體制也可能以維繫國家安全為理由，將人民建構成敵人、把人權迫害政策描述為愛國行為。在民主轉型完成後，民主價值與威權懷舊仍舊持續處於相互鬥爭的情況。不少民主理論家已經指出，被稱為鞏固的民主（consolidated democracies）通常都是不完全的，甚至，在威權瓦解後，民主體制內部依舊存在非民主的層面，而民主是個持續的過程（Collier and Levitsky, 1997；Agüero and Stark, 1998: 9）。過去人權傷害的遺緒便是衡量民主與獨裁，以及民主如何自我糾正與學習的重要議題。Juan Linz（1998）便指出，關於「法西斯主義的遺緒」（the legacy of fascism）問題促使我們得對「集體記憶」進行分析，探討政治人物與社會對法西斯時期的生活經驗所作出的回應。在舊體制或威權時期，公眾輿論與一般人民對政治事件與人物（領袖、政治犯或異議人士）的建構，與民主價值全然無法相容。此項認知與評價過程的變化，更深刻影響民主體制運作的品質。

記憶政治學究竟能提供轉型正義何種理論與實踐的視角？本文認為至少在四個層面，它同時能避免前述哲學—法學視角，以及轉型學研究的缺失，並提供進一步實證或規範研究的可能。

首先、上述的兩種理論視角，不論是從「適當性邏輯」或「後果性邏輯」都建立在國家與社會、菁英與大眾二分的前提上，認為轉型正義的主要行動者，多為政治菁英或法官，並採取由上而下的角度選擇社會重建的最佳方案。事實上，從過去的暴力到當下的轉型正義政策，不論是國家行為者或社會力量皆參與其中，而處理過去的政策選擇尤其需要社會的變革與支持。若未顧及暴力或戰爭對社會的實質傷害，以及背後所隱藏的創傷或者情感上的分歧，國家或菁英單方面的決策，不僅將可能導致社會共識不足而政策難以落實外，更會引發社會或受害者更大的情緒性反彈，間接使社會原有的不信任惡化或相互仇恨。轉型正義是具有特定脈絡意義的正義類型，牽涉傷害與暴力的性質、範圍與效應，需要考量其政治與社會的現實條件與限制；然而，轉型正義卻不是現實政治或權力交換的產物。在缺乏社會共識與價值理念的指引下，正義不僅無法撫慰社會或受害者怨恨及不信任的心理，更可能蒙上權力利益的陰影。大眾由下而上的參與不僅是訴說真相與見證的工作，藉由集體調查的過程，傳播事件真實發生的狀況，並且批判地面對過去的歷史，才能有效地建立人權規範的政治文化¹⁰。

¹⁰ 採取由下而上與參與理論的角度研究轉型正義，可參考 Lundy and NcGovern(2008)對北愛爾蘭

事實上，在任何追求人權價值或轉型正義政策的案例，都無法忽略國際或國內社會的參與。國內的公民團體或跨國倡議網絡（transnational advocacy networks）透過散播關於戰爭暴行與暴力犯罪的訊息，動員公共輿論關注人權傷害的議題與採取集體行動，並迫使國家或國際社會追究加害者的犯行，都可以見到「訊息政治」（information politics）或「符號政治」（symbolic politics）賦予國際正義或迫使政府採取適當行動的正當化過程（Keck and Sikkink, 1998: 16）。輿論或象徵在轉型正義扮演的作用，包括對暴行的調查與受害人數的呈現，以透過公開受害者的生命故事與證言，控訴整個犯罪過程，而此是象徵政治最有力量形式，並可藉此倡議處理人權傷害的適當政策（Sieff and Wright, 1999）。在過去近二十年的各地所不斷發生的內戰、種族滅絕或國家暴力的事件中，我們都可以看到國際或國內人權團體，如人權觀察（Human Rights Watch）等組織，在暴行發生的過程，不斷即時報導各國內部的人權侵害現象，並透過媒體傳播試圖喚起世界的關注。國際人權活動者或普世人權的觀念需要詮釋性框架始能獲得其正當性，尤其必須以暴力所牽涉到的所屬社群為範圍，如 Mani 所說：「如果將基本的個人價值視為正義的觀念和制度，由外部引入卻無內部的共鳴；儘管其宣稱是如此具有普遍性，仍可能在困境裡掙扎。」（Mani, 1998: 19）

其次、轉型學研究主要將轉型正義模式的選擇，視為是政治菁英考量物質利益或規避責任的權力平衡的結果，忽略了轉型正義牽涉到不同行為者（加害者或受害者）認知情感與象徵意義的衝突。轉型正義的選擇不單純是行動者物質利益或理性選擇的考量，同時有情緒、觀念與價值因素的影響。Finnemore and Sikkink (1998) 強調在改變規範結構的過程中，情緒因素所扮演的重要性；除了結果論的理性計算，人們政治行動通常亦包含情緒性的理由（emotional reason）。Jon Elster (2004) 在探討轉型正義的結構時，便著重在不同行動者背後的不同行為動機，揭示了理性利益與情感意義同樣重要。

第三、在政權轉移的過程中，新舊菁英的政治權力對比可能形塑或限制轉型模式，然而，轉型正義並不同於法律與制度的選擇，它還包括政治社會的規範認知架構。轉型學研究往往忽略兩者的差異，或者將後者化約為前者。本文認為，政治社會所建構的主導性「罪責機制」才是轉型正義政策選擇或改變的前提。「罪責機制」是一套社會認知與支持政治事件的論述—記憶框架，法學家或政治菁英的個人選擇僅是其中的一部份，同時也有集體選擇的層面，包括國家機器或加害者正當化與合理化暴行、受害者真相訴說（truth-telling）或控訴、以及社會大眾對國家暴力的支持、默許和服從。

不過值得注意的是，關於暴力的記憶同時也是處在記憶與評價的紛亂之中；記憶與象徵是轉型或後衝突社會中鬥爭的一環。在阿根廷軍事獨裁時期，軍人政府將受害者視為「破壞分子」（subversives），宣稱他們是整個國家的敵人；這

些破壞分子被國家恣意地逮捕、監禁並刑求，也受到社會某程度的認可或默許。從受害者的角度來看，阿根廷也存在人權團體，像是「五月廣場上的母親」(*Las Madres de Plaza de Mayo*)，則將他們受害的孩子名為「失蹤者」(*"desaparecidos"*)，作為長期抵抗政府論述的策略(Sieff and Wright, 1999: 766)；由此可見，「罪責機制」同樣處在暴力與抵抗的鬥爭關係中。

歷史事件是經由論述框架始獲得其認知與評價的意義，而政治菁英或公共輿論不僅深受前期論述框架的影響，他們也同時使用這些論述框架來證成其政治目的。論述框架不是自然而然形成的，背後隱藏著多重的詮釋與相互爭奪的論述。即使如同極端惡(*radical evil*)的原型——猶太浩劫(*Holocaust*)——其是否為惡也不是如此鮮明，而是存在不同政營的政治菁英的意識形態爭辯當中(Art, 2006: 4-5)。

最後，更重要的是，哲學—法學和轉型學視角兩者皆忽略時間變化的因素。轉型正義是牽涉到歷史與時間的正義問題，從過去暴力傷害的發生、當下政治處置，以及對未來和解的期待，時間不僅深刻地影響人們的情感與認知，對責任與正義的選擇也可能與時俱變。Huntington 將轉型正義侷限在轉型期中的過渡問題，忽略了記憶與情緒的延續性，並且也簡化體制轉變(從威權到民主)帶給人們偏好、情感與價值的變化；轉型為民主體制後，隨著真相的逐漸浮現，民主體制仍舊必須持續處理過去的人權問題，甚至成為民主鞏固過程中的一環。政治記憶的概念可以讓我們追溯暴力事件發生時，對暴力本身的論述形構，以及成為非正式制度後的政治記憶框架，如何不斷地影響人們對轉型正義政策的認知、評價與行動。譬如說，智利與西班牙在 70、80 年代主要都歸類為遺忘或大赦的類型，但在國際與國內政治結構和行動者的變化下，從 90 年代末至今，不僅重新追究過去軍事獨裁政體的責任，甚至採取起訴與審判最為嚴厲的措施。

二、制度政策與論述—記憶的互動

政治記憶或記憶政治學，同時探討正式規則(制度、法律、政策)與論述—記憶之間的互動，透過梳理政治記憶的軌跡(*trajectory*)與框架(*frames*)，試圖回答在不同的歷史階段中，過去國家暴力或人權傷害是如何被正當化或去正當化。暴力與轉型正義政策的實踐都具有一套「罪責機制」，以界定、詮釋並評價罪惡與責任。因此，記憶政治學同時考量制度與政策選擇的效果，以及論述—記憶的詮釋性意義。

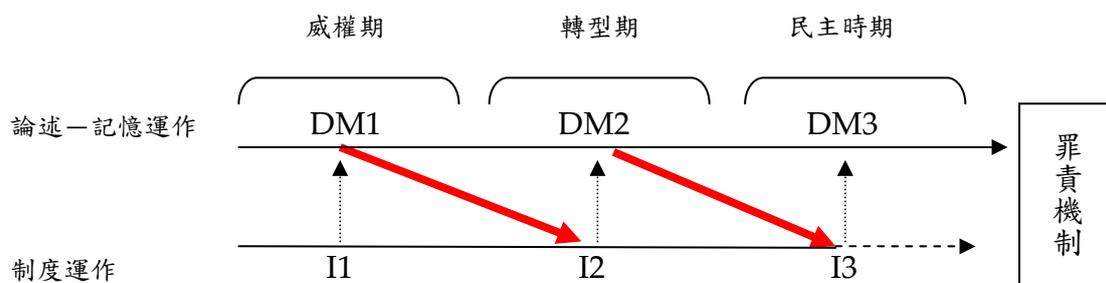
首先、在制度或政策的效果上，如前所述，政體轉型的模式並不同於轉型正義的類型選擇，轉型正義是關於「罪責機制」的確立。懲罰或寬恕僅是正式制度的產生，其制度的效果與意義仍有待闡明，即便是懲罰也需要透過社會建構的過程，方能形成罪責關係；如法學家 Mark Osiel(1997: 3)所說，審判與起訴仍舊需要「法律敘事的詩學」(*"poetics" of legal storytelling*)，將行政屠殺

(administrative massacre) 置於社會詮釋的框架中，透過證據、調查、證言與悔罪的過程，才能化為民主與自由的道德規範。

罪責機制的社會建構乃是一套關於論述—記憶與權力之間的互動過程。只有同時關注權力與政治記憶兩個層面，才能完整地理解不同選擇背後的理性考量與情感認同，同時也才能解釋轉型政策的穩固與否。社會學已將個人的記憶置於其所屬的社會關係、群體、制度與文化網絡之中，說明記憶有其社會架構 (social cadres or frameworks)，「記憶與知識、信念、行為模式、感覺和情緒緊密相連，並藉由社會互動、社會化過程，以及群體的文化實踐傳遞與接受。」(Jellin, 2003: 9) 然而，本文不將記憶視為穩固的性質，而採取論述—記憶理論，因為政治記憶不單純只是一種對於過去的回憶，而是不斷透過論述建構，在當下與過去交互往返的社會溝通行為。記憶穩固與變動的軌跡卻是框架限制與權力作用的結果，在不同制度脈絡下的行為者，皆可能出於其理性與情緒因素，改變政治記憶的內容，也因而在轉型正義的議題上，造成罪責機制的變化。

另外，記憶政治學也特別關注時間的因素，以及論述—記憶的路徑依賴效果。許多政治學者，已指出時間因素對於追求轉型正義的重要性，「時間會模糊我們對過去（殘酷壓迫）的記憶。」(Huyse, 1995: 110) 然而，本文認為正如同時間自身無法記憶與遺忘，是人在遺忘或記憶；對於壓迫性記憶或遺忘也同樣是社會建構或政治選擇的結果，我們必須更加關注社會與政治行動者如何以選擇性的記憶（或遺忘）來描述那些暴力事件 (cf. 吳乃德，2006：22-3)。

以下將制度運作與論述—記憶雙重架構的一般形式理論，建構如下圖：



伍、西班牙轉型正義近況的借鏡

近兩年西班牙轉型正義政策的大幅變化，更能說明政治記憶視角的重要性。西班牙不僅是首先引爆第三波民主化的地區，更是和平與協商式轉型的代表案例；「西班牙模式」(Spanish model) 被後繼的民主化國家當成仿效的典範。在轉型正義的處理上，西班牙更是協商式轉型中採取最為寬大政策的國家；1975年佛朗哥去世後，西班牙在新舊菁英協商或妥協的情況下，對於曾經發生的死

亡、虐待或非法監禁等暴力事件，不僅沒有任何政治領袖遭到起訴或審判、舊體制的官僚與軍方皆並未受到清算，也沒有組成真相委員會，甚至連對內戰失敗方或受害者家屬的補償，比起佛朗哥派的民族主義戰士來得少¹¹。一般轉型正義的「西班牙模式」被界定為大赦與遺忘（*amnesty and amnesia*）或「祛記憶」（*disremembering*）的類型（Rigby, 2001；Elster, 2004: 62）。

西班牙過去人權傷害的血淚史，大致上可以分為兩個時期：一是內戰期間；第二是佛朗哥獨裁統治階段。1936年至1939年西班牙內戰期間，約有10到15萬人戰死或被處死，佛朗哥將軍取得勝利後，開始嚴厲鎮壓並逮捕共和主義者及共產黨員，1939年至1961年，大約又有兩萬三千人左右被處決，並有四萬多人流亡海外（Rigby, 2001: 40-1）。佛朗哥執政期間，對社會進行嚴密的控制，包括監視管制一切集會結社與社會控制，並強制施行宗教教育、愛國教育、鎮壓工會及地方分離主義運動。1960年代起，隨著經濟發展、檢查制度的放鬆與議會席次和投票權的擴大，佛朗哥政權有趨向溫和的跡象，民間反對威權體制的聲浪亦漸形擴大。1973年布藍柯（Admiral Carrero Blanco）總理遭暗殺身亡，政府轉為強硬、重新提高社會控制，然而1975年佛朗哥遽逝，重回威權體制不僅未發生，民主憲政改革的呼聲已打開大門。

佛朗哥死後，由欽定接班人卡洛斯（Juan Carlos）接任國王，原佛朗哥任命的總理納瓦羅不久後辭職，由蘇雷斯（Alfredo Suárez）接任總理，兩人聯手領導西班牙進行民主體制的轉型。蘇雷斯在各方團體間進行協商，先向經濟貴族和軍方保證不損害其利益，接著向佛朗哥系的政黨議員及官員表示不會異動人事，且不干涉議會改選，讓人民自由決定制憲會議的組成結構。1976年11月他向議會提交一項政治改革法案，依據該法案，西班牙將實行普選制和兩院制議會；法案順利在議會通過，且於12月15日在公民投票率高達78%，其中有94%的選票贊成的情況下，西班牙進行民主改革，蘇雷斯的改革方案獲得極大的支持度。他與反對黨也同時進行交易，一方面接受反對黨的諸項要求，包括承認共產黨為合法政黨、釋放政治犯；另一方面他要求反對黨不得對舊政權中任何須為過去暴行負責的官員進行控訴或報復，以及要求分離主義政黨與左派政黨避免提出激進的政策。1977年國會大選，在政府各方協商的情況下，由蘇雷斯所領導的中間溫和的政黨聯盟成為最大政治勢力，左右極端的政黨合計不到4%的選票，確立了往中間靠攏且溫和協商的民主體制。1978年10月議會兩院通過西班牙的新憲法，並於12月全民複決通過。一般認為，至少在1982年大選由左派的社會勞工黨執政，完成政黨輪替後，西班牙進入民主鞏固時期¹²；民意不僅趨向支持民主，更強烈地抵制軍人政府，佛朗哥死後不到十年，76%的人民對民主轉型感到自

¹¹ 在1968年，內戰發生的20年後，有人提議共和軍士兵也應該獲得撫卹金，然而，卻被佛朗哥給否決，參見 Carr and Fusi(1993: 19)。

¹² 或者是更早一年，1981年2月23日一場由少數幾名軍官所發動的軍事政變失敗後，不論是軍方或民間社會皆支持國王與內閣的民主改革進程（Linz and Stepan, 1996: 108）。

豪，而軍人政府或由文人與軍人聯手的政府體制被人民的認可度僅剩下 2%至 5% 的支持度 (Linz and Stepan, 1996)。

西班牙的民主轉型就在各方協商的情況下，轉型為民主體制，同時也保留佛朗哥制度的合法性。如此轉型被稱為「約定式改革」(pacted reform; *reforma pactada*)，亦即前後兩個政體間存有連續性 (continuity)，新政權對於舊政權的合法性表示高度尊重 (Kritz, 1995)。如果以 Huntington 的觀點來看，西班牙是由舊體制內的政治菁英所主導的改革，即「變換」類型。「變換」或協商式的轉型，不僅新菁英無從採取審判或真相調查的工作，從西班牙的案例來看，佛朗哥死後，所有的政治黨派形成一種共識，即「遺忘的契約」(the pact of oblivion)：遺忘大部分過去的傷痛，不清算、不調查、採取選擇性的遺忘以建構新的未來 (Rigby, 2001: 54-5)。¹³Huntington 的解釋只說明轉型過程，新舊菁英決定審判與否的因素，並無法進一步說明為何政治與社會整體為何走向遺忘；也無法解釋：即便政治力量的平衡在 1982 年產生改變，由左派的社會勞工黨執政十二年間，此「遺忘的契約」也未被打破的原因。另外，更重要的是從 90 年代末開始，民主轉型後的 20 年，「遺忘的契約」開始鬆動，至 2007 年議會更是通過《歷史記憶法》，譴責佛朗哥主義，並清理其有關的遺緒。對西班牙轉型正義案例的變化，記憶政治學能否提供某些理解？

一、佛朗哥主義的遺緒：內戰記憶的制度化與市民社會逃避政治的文化

內戰結束後，佛朗哥取得勝利，對於戰爭期間與國內逮捕、監禁或鎮壓，事實上並不是採取遺忘或沈默的態度。佛朗哥大量地記憶與紀念內戰的過程，並且將那些傷痛挪用為人民對秩序與穩定的渴望。佛朗哥提醒他的人民：「我們今日的政權不是依靠矯飾的投票贏得，而是憑藉刺刀和我們最優秀的人民的鮮血，我們才贏得勝利。」(Carr and Fusi, 1993: 17) 因此，在取得政權後，西班牙每年皆有各種公共慶典，歡慶民族主義政權的勝利，紀念那些內戰中死去的民族主義鬥士，那些屠殺與鎮壓都是將西班牙從社會主義世俗的邪惡力量中拯救出來所做的犧牲，一切都是為了復興祖國 (Rigby, 2001: 40-1)。佛朗哥不僅在實質戰爭上獲得勝利，也在象徵與歷史書寫取得完全主導權，他將內戰記憶制度化，「再現內戰的痛苦記憶，讓傷口繼續流血，嚴格區分勝利者與失敗者」(Rigby, 2001: 42)。

由於佛朗哥時期對內戰記憶大量政治操作，以及人民面對內戰有著極大創傷，造成社會產生恐懼與逃避政治的後遺症，同時政治人物或一般民眾皆不願再一次挑起充滿爭議的記憶。對於內戰與國家暴力的政治記憶已被官方長久的定

¹³ 或者稱為「沈默的契約」(pact of silence) (Boyd, 2008: 135)。另外，oblivion 除翻成「遺忘」，還有「公眾明知卻刻意略而不見」此曖昧深層的意涵，而後者更能掌握西班牙的社會心理狀況；社會並無法真的「遺忘」內戰的創傷，而是有默契地不再提及、視而不見 (感謝黃長玲教授對此層意義的提醒)。

型，挖掘過去不僅需要重新面對兄弟相殘的痛苦，更要引起社會的衝突。這表現在轉型過程中人們對於西班牙前景的擔憂，懼怕內戰與動亂再度發生；據 1975-77 年的民調顯示，當時和平、秩序與穩定是西班牙人主要的偏好 (Aguilar, 2001: 94)。尋求穩定與共識的轉型模式，有其內戰記憶的社會文化基礎，由於難以翻轉佛朗哥長期傳遞的內戰記憶，同時避免重燃記憶的紛爭，政治與社會菁英皆以「手足相殘的悲劇」(fratricidal tragedy)或「我們都有罪」(“we were all guilty”)的方式，刻意遺忘過去、展望未來，以重新建立容忍與尊重的政治秩序為共同目標(Aguilar, 1997；Boyd, 2008: 135；Encarnación, 2008: 442-7)。1977 年對政治犯與佛朗哥分子的《大赦法》(Amnesty Law)便是在此內戰記憶的共識下形成。

因此，從佛朗哥主義的遺緒來看，轉型過程中，不論何種黨派的政治菁英或社會大眾，之所以採取「遺忘的契約」，不只是權力作用的產物，更有社會整體對於從戰爭記憶到記憶戰爭間所產生的逃避與恐懼心理。如研究西班牙轉型正義的著名學者 Paloma Aguilar 所說，「若沒有從社會與政治角度，考量深受兄弟相殘衝突所造成的創傷記憶，以及極力渴望擺脫復現的強烈感受，將無法解釋為何[西班牙]缺乏政治正義的措施，甚至是連措施的公共辯論也不存在的原因。」(Aguilar, 2001: 97)

二、1990 年代的發展：歷史與記憶的戰爭、挖掘受害者

1990 年代西班牙政治記憶的軌跡發生了劇烈的變化，有其內生與外在的因素，然而皆在新的政治記憶框架下形成新的罪責機制。首先從外在因素來看，1998 年西班牙法官加松 (Baltasar Garzón) 以「普世管轄權」原則起訴智利前獨裁領袖皮諾契，並對滯留英國的皮諾契發出逮捕令，隨後皮諾契於倫敦遭英國政府逮捕。皮諾契的案例不僅引起國際司法與國際社會共同處理轉型正義的動力，更重要的是對西班牙國內造成的反撲效應，促使人們開始思考：如果西班牙可以審理外國獨裁者過去的暴行，那為何不能檢討自己國家過去出現的威權暴力 (Blakeley, 2005；Encarnación, 2008: 447-9)？

再者，內生因素方面，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。2000 年西班牙陸續經歷了幾個「週年」，不斷喚起人們回憶威權獨裁時代的問題：2002 年同是「阿托查屠殺」(Atocha Massacres)¹⁴事件 25 週年、西班牙共產黨合法化 25 週年、1936 年後西班牙舉辦首度民主選舉 25 週年、內戰後首次社會主義政黨執政 20 週年，以及民主憲政頒佈 25 週年。至 2006 年記憶的熱潮更達至高峰，此年是西班牙二十世紀首度成立共和國的七十五週年，同時也是內戰爆發的七十週年。在舉辦一連串紀念活動的同時，公眾輿論不斷批評政府一味紀念卻從未認真面對歷史，行禮如儀的紀念只是在塑造「結束感」，彷彿現在的西班牙民主已完全和過去切割開來。

¹⁴「阿托查屠殺」是發生在 1977 年 1 月 24 日，佛朗哥將軍去世後，極右派的長槍黨員謀殺五人並造成四人受傷，其中四名死者是共產主義者、勞工律師。

更重要的是，2000 年民間陸續發現多個內戰時期罹難者的墳塚，在一邊進行挖掘工作的同時，由內戰罹難者家屬及後代所成立的「復原歷史記憶協會」(Association for the Recovery of Historical Memory, ARHM)也對事件展開歷史記憶重建的工作。「復原歷史記憶協會」引起了後續相關民間組織的發展，形成一個民間尋求真相的網絡，要求政府尋找他們失蹤親人的遺骸 (Encarnación, 2008: 450-1)。¹⁵除了民間團體在挖掘歷史受害者的行動外，以內戰為主題的文藝作品大量出版，促成大眾對內戰的廣泛討論。這些民間重建記憶的活動，具有兩個層面的意義：首先，讓人們瞭解內戰所造成的苦難不僅在於罹難者本身，更在其活著的親友身上延續著，遺忘是不可能成立的；其次，將新的世代引入了歷史記憶的工程當中，對於新一代而言，他們已不再有上一代人那恐懼與難堪的過去，對真相的渴望更甚於逃避的複雜心態。

這些重新建構的政治記憶帶來了罪責意識的轉型，政府也開始面對社會對重新挖掘記憶的需求；從 1999 年九月，在內戰終結後的 60 週年，西班牙議會通過對佛朗哥 1936 年軍事政變的譴責案。更在 2007 年十月通過著名的《歷史記憶法》(Law of Historical Memory)，該法旨在否定佛朗哥政權的合法性；強制所有公立機構清拆紀念佛朗哥的銅像，牌匾與其他標誌；設立機制賠償給受佛朗哥軍法審判的受害者；禁止在紀念佛朗哥的地方（如墓地）進行政治活動，紀念被其統治下受害人的活動例外；以及容許受佛朗哥迫害而流亡外國的人及其後人回國，成為國民。簡而言之，主要在於全面地否定佛朗哥主義的遺緒 (Boyd, 2008)。

西班牙轉型正義的案例印證了本文的主要論點：首先、轉型正義並不同於體制轉型，也不只發生在轉型期間。其次、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，第三、轉型正義的模式可能隨著時間變化，在不同時空與制度條件下，由於政治記憶與情緒的改變，將可能重新點燃對正義的追求。由此可知，政治協議不同於社會協議，而民主深化後，協議將可能不斷被改寫。

陸、結論：

不論是對長遠過去的人權傷害，抑或 1990 年代國際社會在處理衝突後的和平議程 (post-conflict agenda)，「轉型正義」作為社會規範的重建與和解的政策工具，其重要性與日遽增。「轉型正義」是同時兼具實踐意涵 (practical) 與知識論證雙重的課題，缺乏對實際個案經驗的理解，將可能流於道德知識的遊戲，

¹⁵ 協會會長 Emilio Silva，本身為新聞記者，其祖父也在西班牙內戰期間遇害，關於協會成立背景可參考“Recovering Historic Memory in Spain: Grandson of Man Killed by Franco Finds Remains in Mass Grave,” *Democracy Now* 的訪問：

http://www.democracynow.org/2004/11/23/recovering_historic_memory_in_spain_grandson

無助於涉入充滿爭議的不義事件之處理；而缺乏規範道德的指引，不僅可能使得各種不義行為難以辨識與矯正，也讓轉型正義落入行為者圖謀私利的漩渦。因此，如何採取適切的視角理解過去不義事件，並且同時以規範道德論證正義的正當性，便成為一個政治社群推動轉型正義的關鍵所在。本文檢討了原有兩種研究視角的缺陷，並且提供政治記憶或記憶政治學的解釋架構；進一步借鏡西班牙近年來在轉型正義議題上的變化，印證了政治記憶的框架理論有助於我們更深刻地理解轉型正義的意義。

政治記憶的重要性，不再只是不同群體間挖掘與保存過去的客觀對象，或者由社會自然浮現的結果，本文提醒的是，政治記憶的類型提供了某些認知框架與政治評價，使得暴力的政治事件得以被理解、從而被正當化或去正當化。我們除了要關注處理轉型正義時，不同權力關係的競合，更要對背後的記憶劇本有所敏感與理解；任何矯正與和解的社會重建工程，也都要考慮到政治記憶所造成的「罪責機制」是否有所改變。

本文對政治記憶學建構的一般形式理論，雖然強調了公民社會、象徵情感、集體選擇的角色，以及時間變化的向度，但仍舊無法回答一個重要的問題：究竟如何記憶過去的暴力事件才有助於民主、自由、法治和社會和解的目標？以西班牙的案例來說，「我們都有罪」或「遺忘的契約」比起「再次記憶」、「重新挖掘真相」，何種才有助於民主化的發展？另外，是否存在一種公共記憶，能調解衝突雙方的情緒，以及分歧的認知？這些問題仍有待後繼研究者思考。

參考書目

一、中文部分

- 王金壽，2008，〈台灣司法改革二十年：邁向獨立之路〉，《思與言》，46(2):137-174。
- 王金壽，2010，〈從邊緣到風暴中心的司法體制〉，吳介民等（編），《秩序繽紛的年代：走向下一輪民主盛世》，台北：左岸文化，頁 229-248。
- 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：歷史與現實》：1-34。
- 汪平雲，2006，〈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〉，《當代》，230: 14-25。
- 林佳龍，2008，〈轉型，沒有正義——論國民黨黨產對台灣民主鞏固的挑戰〉，徐永明（編），《轉型，要不要正義？——新興民主國家與台灣的經驗對話》，台北：財團法人台灣智庫。
- 徐永明，2006，〈追求台灣政治的轉型正義〉，《當代》，230:26-35。
- 葉浩，2008，〈價值多元式轉型正義理論：一個政治哲學進路的嘗試〉，《台灣政治學刊》，12(1): 11-51。

- 楊長鎮，2006，〈雙重轉型與期待完成的正義實踐〉，《當代》，230:36-43。
- 圖屠，江紅譯，2005，《沒有寬恕就沒有未來》，臺北：左岸文化。譯自 Desmond Mpilo Tutu. *No Future Without Forgiveness*. New York : Doubleday. 1999。

二、英文部分

- Ackerman, Bruce. 1992. *The Future of Liberal Revolution*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Agüero, Felipe, and Jeffrey Stark, eds. 1998. *Fault Lines of Democracy in Post-Transition Latin America*. Fla.: North-South Center Press.
- Aguilar, Paloma. 2001. "Justice, Politics, and Memory in the Spanish Transition." In *The Politics of Memory: Transitional Justice in Democratizing Societies*, eds. Alexandra Barahona de Brito, Carmen Gonzalez-Enriquez, and Paloma Aguilar. Oxford: Oxford University Press,
- Amadiume, Ifi, and Abdullahi An-Na'im, eds. 2000. *The Politics of Memory: Truth, Healing and Social Justice*. New York: Zed Books.
- Art, David. 2006. *The Politics of the Nazi Past in Germany and Austria*. New York: Cambridge University Press.
- Barahona de Brito, Alexandra, Carmen Gonzalez-Enriquez, and Paloma Aguilar, eds. 2001. *The Politics of Memory: Transitional Justice in Democratizing Societies*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Bassiouni, M. Cherif. 2002. "Accountability for Violations of International Humanitarian Law and Other Serious Violations of Human Rights." In *Post-Conflict Justice*, ed. M. Cherif Bassiouni. Ardsley, N.Y.: Transnational Publishers, 3-54.
- Bickford, Louis. 2005. "Transitional Justice." In *The Encyclopedia of Genocide and Crimes Against Humanity, Vol.3*, ed. Dinah L. Shelton. Detroit: Macmillan Reference,
- Blakeley, Georgina. 2005. "Digging Up Spain's Past: Consequences of Truth and Reconciliation." *Democratization* 12(1): 44-59.
- Boyd, Carolyn P. 2008. "The Politics of History and Memory in Democratic Spain." *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 617: 133-148.
- Bratton, Michael, and Nicolas Van de Walle. 1997. *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- Carr, Raymond, and Juan Pablo Fusi Aizpurúa. 1993. *Spain: Dictatorship to Democracy*. New York: Routledge.
- Cesarini, Paola. 2009. "Transitional Justice." In *The SAGE Handbook of Comparative*

- Politics*, eds. Todd Landman and Neil Robinson. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications,
- Collier, David, and Steven Levitsky. 1997. "Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research." *World Politics* 49(3): 430-451.
- Crocker, David A. 2002. "Democracy and Punishment." *Buffalo Criminal Law Review* 5(2): 509-549.
- D'Amato, Anthony. 1999. "Peace vs. Accountability in Bosnia." *American Journal of International Law* 88(3): 500-506.
- David, R. 2003. "Lustration Laws in Action: The Motives and Evaluation of Lustration Policy in the Czech Republic and Poland (1989-2001)." *Law and Social Inquiry-Journal of the American Bar Foundation* 28(2): 387-439.
- Elster, Jon. 2004. *Closing the Books: Transitional Justice in Historical Perspective*. Leiden: Cambridge University Press.
- . 2006. "Redemption for Wrongdoing - The Fate of Collaborators after 1945." *Journal of Conflict Resolution* 50(3): 324-338.
- Encarnación, Omar G. 2008. "Reconciliation after Democratization: Coping with the Past in Spain." *Political Science Quarterly* 123(3): 435-459.
- Finnemore, Martha, and Kathryn Sikkink. 1998. "International Norm Dynamic and Political change." *International Organization* 52(4): 887-917.
- Forsythe, David P. 2000. *Human Rights in International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gong, Gerrit W., ed. 2001. *Memory and History in East and Southeast Asia: Issues of Identity in International Relations*. Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies.
- González-Enríquez, Carmen. 2001. "De-Communization and Political Justice in Central and Eastern Europe." In *The Politics of Memory: Transitional Justice in Democratizing Societies*, eds. Alexandra Barahona de Brito, Carmen Gonzalez-Enriquez, and Paloma Aguilar. Oxford, UK: Oxford University Press, 218-247.
- Gready, Paul, ed. 2003. *Political Transition: Politics and Culture*. London ; Sterling, Va.: Pluto Press.
- Hayner, Priscilla. 2001. *Unspeakable Truths: Confronting State Terror and Atrocity*. New York: Routledge.
- Hilbink, Lisa. 2007. *Judges Beyond Politics in Democracy and Dictatorship: Lessons from Chile*. New York: Cambridge University Press.
- Howard, Rhoda E. 1986. *Human Rights in Commonwealth Africa*. Totowa N. J. : Rowman & Littlefield.
- Huntington, Samuel P. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth*

- Century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Huyse, Luc. 1995. "Justice after Transition: On the Choices Successor Elites Make in Dealing with the Past." *Law and Social Inquiry* 20: 51-78.
- Jaspers, Karl. 2001/1946. *The Question of German Guilt*. Trans. E.B. Ashton. New York: Fordham University Press.
- Jelin, Elizabeth. 2003a. *State Repression and the Labors of Memory*. Trans. Judy Rein and Marcial Godoy-Anativia. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Karstedt, Susanne, ed. 2009. *Legal Institutions and Collective Memories*. Oxford ; Portland, Or.: Hart Pub.
- Keck, Margaret E., and Kathryn Sikkink. 1998. *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Kritz, Neil J., ed. 1995. *Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes, Vol. 2*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press.
- Landsman, Stephan. 1996. "Alternative Responses to Serious Human Rights Abuses: Of Prosecution and Truth Commission." *Law and Contemporary Problems* 59(4): 81-92.
- Linz, Juan J. 1998. "Fascism Is Dead: What Legacy did It Leave? Thoughts and Questions on a Problematic Period of European History." In *Modern Europe after Fascism, 1943-1980s, Vol.1*, ed. Stein Ugelvik Larsen. Boulder : Social Science Monographs, 13-51.
- Linz, Juan J., and Alfred Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Müller, Jan-Werner. 2002. "Introduction: the Power of Memory, the Memory of Power and the Power over Memory." In *Memory and Power in Post-War Europe: Studies in the Presence of the Past*, ed. Jan-Werner Müller. Cambridge: Cambridge University Press,
- Nino, Carlos Santiago. 1996. *Radical Evil on Trial*. New Haven; London: Yale University Press.
- Nobles, M. 2010. "The Prosecution of Human Rights Violations." *Annual Review of Political Science, Vol 13* 13: 165-182.
- O'Donnell, Guillermo, and Philippe C. Schmitter. 1986. *Transitions From Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Olick, Jeffrey K. and Robbins, Joyce. 1998. "Social Memory Studies: From "Collective Memory" to the Historical Sociology of Mnemonic Practices." *Annual Review of Sociology* 24: 105-40.

- Olick, Jeffrey K., and Brenda Coughlin. 2003. "The Politics of Regret: Analytical Frames." In *Politics and the Past*, ed. John Torpey. Lanham: Rowman & Littlefield, 37-62.
- Osiel, Mark. 1997. *Mass Atrocity, Collective Memory, and the Law*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
- Pion-Berlin, David. 1994. "To Prosecute or to Pardon? Human Rights Decisions in the Latin American Southern Cone." *Human Rights Quarterly* 16: 105-130.
- Rigby, Andrew. 2001. *Justice and Reconciliation: After the Violence*. Boulder, Colo.: L. Rienner.
- Roth, Kenneth. 2001. "The Case for Universal Jurisdiction." *Foreign Affairs* 80(5): 150-154.
- Shklar, Judith N. 1986. *Legalism: Law, Morals, and Political Trials*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Shriver, Donald W. 1995. *An Ethic for Enemies: Forgiveness in Politics*. New York: Oxford University Press.
- Sieff, Michelle, and Leslie Vinjamuri Wright. 1999. "Reconciling Order and Justice? New Institutional Solutions in Post-Conflict States." *Journal of International Affairs* 52(2): 757-779.
- Snyder, Jack, and Leslie Vinjamuri. 2003. "Trials and Errors: Principle and Pragmatism in Strategies of International Justice." *International Security* 28(3): 5-44.
- Teitel, Ruti G. 2000. *Transitional Justice*. Oxford: Oxford University Press.
- . 2003. "Transitional Justice Genealogy." *Harvard Human Rights Journal* 16(Spring): 69-94.
- . 2005. "The Law and Politics of Contemporary Transitional Justice." *Cornell International Law of Journal* 38: 837-862.
- Verdeja, Ernesto. 2006. "A Normative Theory of Reparations in Transitional Democracies." *Metaphilosophy* 37(3-4): 449-468.
- Vinjamuri, Leslie, and Jack Snyder. 2004. "Advocacy and Scholarship in the Study of International War Crime Tribunals and Transitional Justice." *Annual Review of Political Science* 7: 345-362.
- Wu, Naiteh. 2005. "Transition without Justice, or Justice without History: Transitional Justice in Taiwan." *Taiwan Journal of Democracy* 1(1): 77-102.