

調查報告

壹、案由：據訴，國內有關二二八事件研究，仍有若干值得深入探討之課題。其中關於臺共及相關人物史料之整理（諸如謝雪紅、蔡孝乾等人），仍散處在各級政府機關及公立圖書館與文獻機構中。國家檔案管理、史料典藏及修史、研究等相關權責機關，究有無善盡職責，亟待調查乙案。

貳、調查意見：

一、國防部軍事情報局現仍保存之二二八事件前後時期及白色恐怖時期共黨黨人之相關檔案，應逐卷逐件嚴予檢討是否涉及情報來源或管道，或應否永久保密之必要性，俾在不危及國家安全必要之範圍內，逐一解密，使歷史真相還諸於世。

（一）查國家機密保護法第 5 條規定：「國家機密之核定，應於必要之最小範圍內為之（第一項）。核定國家機密，不得基於下列目的為之：一、為隱瞞違法或行政疏失。二、為限制或妨礙事業之公平競爭。三、為掩飾特定之自然人、法人、團體或機關（構）之不名譽行為。四、為拒絕或遲延提供應公開之政府資訊。（第二項）」同法第 11 條：「核定國家機密等級時，應併予核定其保密期限或解除機密之條件（第一項）。前項保密期限之核定，於絕對機密，不得逾三十年；於極機密，不得逾二十年；於機密，不得逾十年。其期限自核定之日起算。（第二項）」第 12 條規定：「涉及國家安全情報來源或管道之國家機密，應永久保密，不適用前條及檔案法第二十二條之規定。」檔案法第 22 條規定：「國家檔案至遲應於三十年內開放應用，其有特

殊情形者，得經立法院同意，延長期限。」

(二) 本案經本院促請國防部再次清查二二八事件前後時期共黨黨人之相關檔案，經該部案管中心、總政戰局、軍事情報局、後備司令部及史政編譯室等 5 單位清查回報，軍事情報局現仍存有之 8 卷 419 件（謝雪紅 2 卷 250 件、蔡孝乾 6 卷 169 件）與本案有關檔案。清查所列 8 卷內容，其中，2 卷內容為「謝雪紅」行動、活動、人民協會組織調查報告及血魂同盟動態、臺中婦女會內幕；6 卷內容為「蔡孝乾」偵查報告、訊問筆錄、自白書、回憶錄、住院報告、申請生活物品、戶口名簿等相關檔案資料，均為該局中心案卷。軍事情報局以 8 卷檔案，係依國家機密保護法第 12 條，涉及國家安全情報來源或管道之國家機密，應永久保密，不適用國家機密保護法第 11 及檔案法第 22 條，國家機密至遲應於 30 年內開放應用之規定。故是項檔案，目前仍列屬「國家機密亦屬軍事機密」，仍未移轉檔案管理局整理、典藏。

(三) 依法務部 97 年 3 月 28 日法令字第 0971104385 號函釋：「國家機密保護法（以下簡稱本法）第 12 條對於涉及國家安全情報來源或管道之國家機密之『永久保密』，除保密期限為永久外，亦排除任何解密狀況，不因情報來源者已死亡或經徵得原提供者同意，而可解密。所稱涉及國家安全情報來源或管道之國家機密，依本法施行細則第 16 條規定係指從事或協助從事國家安全情報工作之組織或人員，及足資辨別從事或協助從事國家安全情報工作之組織或人員之相關資訊；至於該等情報來源或管道所提供之情報資料內容，除足資辨別情報工作之組織或人員外，不在永久保密範圍。」是以，該等

情報來源或管道所提供之情報資料內容不在永久保密範圍，故諸如蔡孝乾「自新」所為之供述自白或提供之地下黨名單等情報資料，應不在永久保密範圍；又涉及國家安全情報來源或管道範圍之認定，仍應依國家機密保護法第 5 條之規定，於最小限度範圍內為之，以符比例原則，避免影響民眾之「知」的權利，及歷史研究之完整性。

(四) 綜上，國防部軍事情報局現仍保存之二二八事件前後時期或白色恐怖時期共黨黨人之相關檔案，應逐卷逐件嚴予檢討是否涉及情報來源或管道，或應否永久保密之必要性，俾使在不危及國家安全必要之範圍內，使歷史真相還諸於世。

二、檔案管理局應廣續徵集及整理二二八事件及白色恐怖時期相關檔案，完整建置相關檔案之人名索引，俾利補償或賠償申請人查詢相關檔案史料，並供歷史研究者學術研究使用。

(一) 檔案管理局成立於民國 90 年，其任務為依據檔案法所規定，健全政府機關檔案管理，促進檔案開放與運用，發揮檔案功能。該局自 89 年籌備期間起，即以專案方式執行「二二八檔案蒐集整理工作計畫」，續於 91 年執行「國家安全、美麗島事件與重大政治事件檔案訪查徵集計畫」，請相關機關配合辦理清查，並邀集學者專家至機關進行實地審選。復於 98 年 5 月函請相關機關再次清查戒嚴時期政治偵防及審判案件相關檔案，並完成 27 個機關管有戒嚴時期政治偵防及審判案件檔案之移轉點交，已有具體規模。國家圖書館及國立中央圖書館臺灣分館等機關對於蒐集、整理及保存二二八事件相關圖書資訊（含圖書、期刊、報紙、視聽資料、電子媒體等出版品），均有具體成效，應予肯定，

合先敘明。

(二)復查檔案管理局自各種政府檔案中編製「二二八事件檔案人名索引」，總計建置 24,633 筆人名，建置來源包括判決書及案犯、清鄉、綏靖等相關案卷，經刪除重複者後計 18,490 筆（人名部分仍有重複），可提供紙本與線上查閱，對於二二八事件受難者及其家屬為辦理相關賠償申請事宜檢索政府檔案，殊屬便利，亦有助於歷史學者蒐整政府檔案資料之便利性，殊值讚許。

(三)然隨著相關檔案陸續徵集完成，除二二八事件相關檔案外，戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件之時間跨度更為綿長，所涉相關當事人更為廣泛，該局仍應賡續徵集及整理二二八事件及白色恐怖時期相關檔案，完整建置相關檔案之人名索引，俾利補償或賠償申請人查詢相關檔案史料，並供歷史研究者學術研究使用。

三、為使二二八事件更精確之死亡人數得以查考，內政部應提供 36 年至 43 年全臺戶籍登記資料，在一定條件下供歷史研究者查詢使用。

(一)二二八事件為臺灣光復初期一不幸之歷史事件，此一事件究竟死亡人數為多少？過去官方之統計數字與民間估算之數字有極大之差距，至今仍莫衷一是。「行政院研究二二八事件小組」所撰「二二八事件研究報告」即謂：「據人口學推估死亡人數固是一法，但亦有其限制。蓋當時適值戰後復員及戶籍制度更替之際，資料非常紊亂，縱然推計出一些數據，仍無法確定純為『二二八事件』的死亡人數。…現存之死亡統計或估計數字之所以如此懸殊，主要來自官方統計之低估與民間之渲染。…因此，確實數字恐怕不可能取得。自戶籍資料著手是一途

徑，但工程浩大、複雜，短期不易實現。」

- (二)據內政部之人口統計資料顯示 (http://www.ris.gov.tw/zh_TW/346)，全臺36年之死亡人數為114,192人，37年為95,340人，38年為93,349人，39年為85,737人，40年為89,259人。若從絕對數據觀察，36年之死亡人數較往後數年間之死亡人數存有落差。36年至40年全臺死亡人口統計如下表：

民國年	死亡(人)
36年	114,192
37年	95,340
38年	93,349
39年	85,737
40年	89,259

此一人數之落差是否直接與二二八事件有關，仍有賴進一步分析。自戶籍登記資料著手雖然工程龐大，卻足以以更精確之資料還原歷史真相。戶籍登記資料之全面查考除須查閱36年事件發生當年之戶籍登記資料外，依民法第8條之規定：「失蹤人失蹤滿七年後，法院得因利害關係人或檢察官之聲請，為死亡之宣告（第一項）。失蹤人為八十歲以上者，得於失蹤滿三年後，為死亡之宣告（第二項）。失蹤人為遭遇特別災難者，得於特別災難終了滿一年後，為死亡之宣告（第三項）。」為使死亡人口之原因查考能含括失蹤後得以死亡宣告之情形，所需之戶籍資料檔案至少應涵蓋至43年（以失蹤滿7年得聲請為死亡宣告計算）之範圍。

- (三)為使歷史真相明瞭，並兼顧人民隱私之維護及個人資料之保護，內政部應可考量將全臺36年至43年之戶籍登記資料，移轉檔案管理局做數位化之整理、保存，並在一定條件下，開放歷史學術研究工作

者得以查閱利用，以使此一不幸事件之歷史真貌，得以還原。

四、二二八事件為臺灣光復初期重要之歷史事件，國史館、中央研究院等修史與研究機構允宜賡續進行相關歷史之研究及史料整理工作，以期全面性的發掘歷史真相，完善修史任務

(一)二二八事件為臺灣光復初期最重要之歷史事件，對於爾後臺灣政治、社會、經濟等各方面之發展影響深遠。其中，舊臺共及中共黨人於二二八事件中究扮演何種角色？於事件中居於何種地位？仍有諸多歷史史實尚待深入研究。例如，日據時期，舊臺共與國際蘇維埃莫斯科方面之關係，目前研究機關雖已獲致若干研究成果且部分史料亦已公開¹，惟仍待更全面之整理、研究。舊臺共與中共在二二八事件中有無聯繫關係？三民主義青年團（下稱三青團）之領導人李友邦與舊臺共、中共黨員關係密切，二二八事件發生當時，三青團內成分複雜，李友邦又兼容國共兩黨黨員，其身邊較多中共人員，因此造成二二八事件一旦爆發，三民主義青年團在臺灣各地成員，幾乎為中共所私下運作，以對抗政府與國軍。然亦有專家認為中國國民黨與三民主義青年團之間，有「派系問題」；亦有認為三民主義青年團來臺後，因與省黨部爭奪地盤之故，與黨部和中統結怨，平日又因地方事故，得罪治安機構，故事變後三青團成了陳儀、軍統、黨部、中統乃至憲

¹ 關於臺灣共產黨之研究成果，諸如：盧修一，「日據時期臺灣共產黨史：1928-1932」；簡炯仁，「臺灣共產主義運動史」；陳芳明，「謝雪紅評傳：落土不凋的兩夜花」；藍博洲，「台共黨人的悲歌」。中國大陸方面有黃彪、楊錦和、王炳南、許偉等著「翁澤生」（收錄於中共黨史人物傳）；何池，「翁澤生傳」；謝雪紅，「我的前半生」；楊克煌，「我的回憶」；蘇新，「未歸的台共鬥魂：蘇新自傳與文集」。杜繼東，「台共風雲-蔡孝乾紅白人生研究之二」（收錄於日據時期臺灣殖民地史學術研討會論文集）。99年中央研究院臺灣史研究所出版「臺灣共產主義運動與共產國際（1924-1932）」一書並揭露部分檔案，甚具參考價值。

警諸方面聯手打擊的對象，其中事實究竟如何？曾參加過中共二萬五千里革命活動之蔡孝乾及相關地下黨人，在二二八事件中之活動情形如何？凡此諸多涉及共黨角色之史料發掘與整理，尚待進一步研究並繼續揭開歷史原貌。

- (二)國史館依法掌理中華民國史與臺灣史的修纂和研究、重要歷史檔案、文獻及圖書的蒐藏和應用。所屬臺灣文獻館除設委員、編纂從事文獻研究工作外，並分設編纂組、採集組及整理組負責臺灣省文獻史料的採集、整理、典藏、文獻書刊的出版及史志的纂修。是以，關於二二八事件史料之賡續採集、整理、研究等工作，允宜與中央研究院等學術研究機構，在現有之基礎上，就相關議題適時辦理研討會、發表研究成果、出版論著等，以完善修史之任務。

五、行政院允應適時檢討檔案管理局之組織編制，調整增加圖書資訊管理與史料編纂專業研究人員員額，並納編學術專業研究人員，以利檔案管理之專業應用。

- (一)按檔案中央主管機關應設置研究部門，加強檔案整理與研究，並編輯出版檔案資料，為檔案法第 8 條第 3 項所明定。復按檔案管理局為檔案中央主管機關，依法掌理國家檔案徵集、移轉、整理、典藏與國家檔案開放應用之規劃、推動事項，並職司檔案管理及應用之研究、出版、技術發展、學術交流與國際合作等事項（檔案管理局組織條例第 2 條參照）。復查檔案管理局組織條例第 7 條之規定，該局之組織編制人員悉以行政職務為主。目前該局編制 109 人（含約聘僱 6 人），但約聘研究人員僅有 1 名。再依同條例第 10 條：「本局為辦理檔案之判定、分類、保存期限與其他爭議事項之審議及檔案

管理與應用政策之諮詢，設國家檔案管理委員會，委員由有關機關人員、社會公正人士、學者專家及政黨代表組成，均為無給職；所需工作人員，就本條例所定員額內調用之。」

- (二)依上揭規定觀之，檔案管理局如僅定位為行政管理機關，似對該局組織條例之職掌有所限縮，且與檔案法第8條第3項之規定未洽，蓋無論檔案之徵集、整理、開放應用及相關學術交流活動等職掌，均有賴圖書資訊管理與史料編纂專業之運用與研究，行政院允應適時檢討檔案管理局之組織編制，調整增加學術專業研究人員員額，以利檔案管理之專業應用。

調查委員：周陽山

李炳南