



逃犯条例 深度

评论

萧仁豪：反修例运动中，卧底策略的三大得失

谈到职业伦理、警民互信，那么这个问题不论在哪里，都仍会有其共性，仍然是职业人士需要自持的事情

2019-09-02



2019年8月31日，在铜锣湾示威现场，有戴上面罩的人手持由防暴警察使用的胡椒球枪，举手示意。图：端传媒

“有鬼！”

自从香港警方承认有派卧底乔装成示威者之后，示威前线经常传来这样的“捉鬼”提醒与行动。过去，示威者在这种氛围下也闹出过乌龙，比如怀疑是鬼的人士遭指骂或围殴，结果是“自己人”。然而如今卧底争议越来越强，以8月31日出现的情况为例，不论是疑似佩戴枪枝的黑衣人、铜锣湾出现的真卧底（持枪并抓捕示威者）、纵火中的疑似卧底等，固然信息都还未能确认，但已经强烈反映出了社运前线对卧底的恐惧、愤怒。当一切人不相信一切人的情况出现，示威者与警察之间的冲突，也会对普通市民与社会安全带来严重影响。同时，这种情形反映的是，近三个月的反修例运动以来，香港警察与部分民众之间的撕裂鸿沟愈来愈大，二者之间的互信基础已经被极大削弱，甚至可以说接近于零。

除了对警方的不信任之外，这些有关卧底行为的争议，也呈现了一种对“警察的伦理学”的关注。谈到人与人之间的互相信任，仍然需要奠基於伦理问题的厘清，对于“从事某些特别行业”的人则需要更谨慎的“职业伦理”的绳准，例如1829年皮尔爵士提出的执法人员的九个原则（Sir Robert Peel's Principles of Law Enforcement），其实也是在探讨执法人员如何自守而得到社会公众的信赖。

笔者熟悉台湾警队的工作，而“卧底”相对于台湾其实又是另外一种视角。台湾并没有将卧底制度法制化，甚至在目前法制的判断中，卧底被法院认为是“违法手段”的可能性也不低。因为在既无法律制度背书，亦无法律上保障的情况下，卧底是警方相对不太可能会采用的一个手段。因此以台湾法制以及警察制度来看待香港卧底这件事，会完全是另外一个样貌，而我也必须自承并不了解香港的相关法制。

但台湾的经验能提供的视角在于，谈到职业伦理、警民互信，那么这个问题不论在哪里，都仍会有其共性，仍然是职业人士需要自持的事情。更进一步说，了解台湾制度对卧底的疑虑及种种考量，认识其他地方对“卧底”的态度，对我们重新认识、监督以及保障卧底这一工种/策略，有可参鉴的意义。以下我会以三种不同的角度去探讨卧底策略的得与失。

在社运团体卧底的争议：如何确保执法者不犯法？

综观国际现况与历史，其实各国派员卧底在社运团体间并不罕见。这里其实有一个问题，也就是到底“为何要使用卧底手段”。卧底这件事，说穿了最终其实是一种“犯罪侦查手段”，会使用卧底方法，其实就代表政府本身认为有犯罪问题存在。

但是这也回到了一个更基本的伦理问题：纵使真的要以“犯罪”的标签定义这些团体或事件，也不代表就可以恣意妄为，“犯罪侦查手段”这件事本身仍然有一些伦理原则在，最简单来说，我想不会有人否定，“最终目的是为了事前防制或查明犯罪事件，但是并不是为了制造犯罪，或者是制造虚假的证据”。

所以以此延伸，就会构成在刑事诉讼法中的各种讨论，例如“刑求”虽然不无可能得到供词，但是也可能无意间、甚至有意地制造出虚假的证据，甚至可能侵害人权。警方通常提出“侦查，不公开之”这个要求，原本是为免妨碍侦查过程，以及避免社会对于一个疑似犯罪的事件产生预断。但是当社会对卧底策略有强烈的不信任之时，不可公开的原则便在实际起到了相反作用。

而在这些讨论中，有一个与卧底最“邻近”的类型，就是所谓的“钓鱼侦查”。“钓鱼侦查”是在通讯媒介上，以虚构的身份去接近犯罪者或者是违序者的手法。对于这类手法，在台湾，法律会将钓鱼侦查区分为两种，一是合法的“机会提供”，亦即“犯罪者既然显露犯罪意图与行为，而设下陷阱”；二是违法的“犯意诱发”，亦即“本无犯罪意图或倾向，却刻意诱发”。指导此种法律设计的思路，提出的是与卧底行为大致一样的问题——到底一个侦查手段会不会反而在制造犯罪？在某些更深入的学理中，问题甚至到了，这种侦查手段是否影响了所谓的“精神自由权”？



2019年8月31日，图中示威者腰间配戴疑似佩枪，一度惹起是否有警察乔装成示威者投掷燃烧弹的疑云。摄：Anthony Wallace/AFP/Getty Images

香港和台湾警察都在原则上把示威运动当成犯罪问题，但就我所知，香港与台湾显然不同的一个地方在于，香港警察在警队内部负责单位上，甚至有特定的侦查组织编制（O记），而台湾还是交给行政警察来做的。但是如果从抗争整体来讨论，抗争者的行为激化、警察乃至政府本身的处置策略问题、甚至各种没有去管控的执法失当，其实都与抗争形势脱不了关系。那这是不是也是一种“客观上的犯意诱发”？这还尚未论及卧底人员可能参与或模拟抗争行为，甚至恶意激化群众等更复杂尖锐的问题。而如果犯意诱发已经存在，官方的“这是以卧底手段去侦查一个违法行为”这个说词，就会彻底丧失其伦理基础。

另外，卧底在社运团体中，还会遭遇一个很类似社会工作者的伦理问题：“双重关系”。在同属一个警察组织的前提下，对人民而言，警察既是“对抗者”、又是“调查者”，这样的身分冲突也一定会引发质疑。

香港目前的担忧恰在此处：卧底在社运过程中，假如无法被监察，那么如何确保他们不会主动挑动事端？如何确保纵火的、丢汽油弹的人不是警察？假如说，以往社会并不对卧底有这些要求，是基于对警方的信任，那么在这三个月中，警察的执法失当，甚至出现过数例警员不携带委任证执法的情况下，一线警员已经失去了信任。而单凭警方高层的“我们会遵程办事”的说法，无法令社会确信一线执法人员不会违规，相关辩白显得苍白无力。

为了“秘密执法”而不公开法律细则，如何确保监督？

在抗争事件中的警民关系讨论中，法制也是造成警民间不信任的原因。台湾的状况在于，目前主要法律规范不清，甚至立法技术拙劣，虽然所有的执法都可能提出法律条文依据，但是对于法规诠释、是否为严格的依法行政，有诸多争议，甚至常滥用或创造定义不清的用语，最典型如“束带究竟是否属于警械”“‘丢包’（将抗争者移置他处）到底有没有法律依据”。

在香港的状况则不同。香港关于卧底的执法标准与准则不透明，甚至主张部分规范为“秘密”，对我而言这也是在试图探讨香港警察执法问题时感到比较费解的部分。对于台湾警察而言，原则性的规范公开讨论，虽然一定会出现见解不同各执一词的状况，但并不会认为这真的造成所谓“执法问题”，台湾的《行政程序法》也认为对于人民产生法律效力与影响

的规范是当然公开。甚至虽然台湾并没有卧底法，但当初的《卧底侦查法》草案也是公开讨论的。

警察的执法原则本就应该公开，这不是单纯法律问题，而是更是涉及“警察”这个职业的本质问题。在上面所提到的皮尔爵士执法原则就有提到，执法人员需要去取得公众的信任，但是假如执法原则都不给民众检视，那又何谈公信力与取得公众的信任？

原则是一回事，实务操作中又会面临别的问题。“身分的隐密”与“执法人员身分公开”两类规范之冲突，在抗争现场中也会产生争议。

以台湾为例。在台湾抗争现场的运作中，有时也会运用“便衣人员”，他们主要是刑事警察。这个勤务编制主要受《警察职权行使法》规范，是为了“现场搜证”、监控抗争现场的状况，并作为如有违法情事的事后调查来使用。而且法律明定，相关资料如无后续调查使用之必要，则应销毁；而虽然台湾并未规范刑事警察人员之法定制服为何，但在现场的刑事警察人员仍会穿著所谓“刑警背心”作为识别，不过身上没有编号。



2019年8月11日，铜锣湾，装扮成示威者的警察将示威者逮捕。图：端传媒

在现行台湾的《集会游行法》的规范样态来说，警察除在“外侧”作防制作为，也可能进入“内部”去管控秩序。不过这些执法作为，不论是搜证或秩序管控，在台湾法体系都会被《警职法》中“警察行使职权时，应著制服或出示证件表明身分，并应告知事由。”的规范拘束，也就是抗争事件的处置中，“表明警察身分”是一个原则。

而回顾到香港的状况，就可以再看到为何这类策略会产生争议。在台湾的执法实务来说，纵使存在依据公开规范、公开身分的原则，也没有就因此抵销了警方的执法；而如果警员真有违序，就会依据公开身分的原则去处理，虽然常常仍会有执法适法性的争议，但是最少不会让警方的公信力从最初就受到质疑。但从香港警方记者会上记者的数次追问及警方的回答中可以看出，香港对于执法原则、卧底的规范不受检视，或至少对公众披露毫微，那么会引起公众质疑就是理所当然。

派卧底前，警方应先质疑官方政策意图

我想，作为一个“警察劳动权议题”的倡议者，在第三个部分我要从比较个体性以及劳动意识的层面去探讨这个问题。

对于我一个在台湾的警察而言，卧底这件事对我可以说是一个很像神话故事的事情。“香港警察派卧底在抗争者里面”，如果比拟台湾警察的状况，比较类似台湾将便衣人员部署在抗争之中。

在自己当警察的几年，我也或多或少会遇到需要乔装身份的刑事案件侦查，但是也正是因为有类似的经验，其实我反而不是很能认同香港警方、尤其是香港警察队员佐级协会的声明。

这些声明虽然表面上是讲支持警察人员，但是在这些声明里面，警察人员仿佛只是为国家执法的工具。之所以这样认为，是因为对我而言，在关切警察人员劳动权益的层面，第一个最实际的问题其实不是在急于声称合法性，而是应该先质疑，这种时刻、这种场域的卧底真的是一个安全而无争议的做法吗？也即，事情是否严重到需要派警员卧底，对卧底警员来说风险又有多高？

在派卧底的必要性上，港警至今并未说明使用卧底的必要性何在；而就现场协助逮捕而言，由制服警员执行并没有困难；就情报搜集而言，本次抗争并没有什么幕后主导组织，各政治、社会团体的成员也都不躲不藏，卧底并没有意义。而港警承受的风险也很高：对警察全体来说，使用卧底会提高外界对警察利用卧底制造事端的不信任；对警员个人来说，个别卧底员警相较于民众人数是压倒性的不利，若被发现，是否能全身而退，完全依靠民众的自制心。但目前正是警方的强力执法，包括卧底做法在内，正在不断升高警民对立。从831的卧底警开枪案例可以看出，目前卧底员警面临的人身风险极高，而他们在试图脱困时，所使用的手段也很可能危及到周边民众。

即对于卧底这种有高度风险、危险性跟争议性的策略，警方高层似乎只是做出了一个很草率的决定，也即不在意违法风险、警民互信以及个别员警在执勤上的人身安全。对于这种状况，港警佐级协会其实应该先质疑，到底官方为何、依据什么评估做出此种决策，而不是附和官方政策。

当然各国的状况不同，在台湾也几乎没有太多使用卧底侦查的前例，似乎也没有对香港警察指指点点的立场。但是我想这是一个“要不要负责任”的问题，警察人员需要依从指挥，但这个前提是，指挥者已经善尽确认的责任，确保这个决策是妥善而正当的。而香港警察官方，乃至政府本身到底有没有善尽这个责任呢？



2019年8月11日，警察在铜锣湾采取行动拘捕示威者，当中有怀疑警员假扮示威者混入人众中，协助防暴警察制服示威者。图：端传媒

法治，现代国家的对内武力垄断者，永恒的课题

所有的陈抗事件中都会有类似的情况，也就是一旦有争议，官方会声称“这都符合法治”，很多时候也真的都能说出些什么法律依据。但是问题其实也在这里，到底何谓法治？假设就香港的状况来说，真要说这是法治，其实如我刚刚所点出的，还是有很多可质疑之处。

我想，在“执法人员”的层次来说，所谓的法治其实不单只是在于有没有依据“法律规范”，因为法律规范实际上并没有讨论到所有的执法样态，如果重新审视“依据法律规范执法”这件事，反而很常会看到“法律没有明确禁止所以这样做”或“法律有规范但是扩张解释后所以这样做”，但那显然就不是真正的“法治”，所谓的法治，也在于警察机关能不能本于自己的专业与伦理操守，去践行“真正的法”。

所谓的法治、所谓可信赖的执法人员，并不应该是一群只会“说自己维护法治”的人，也不应该是因为其他力量的制衡，才勉为往法治靠近。法治，应该是从一开始就将宪政与民主精神作为实践的目标——如何将宪政、民主、法治、人权作为一种实践，是现代国家的对内武力垄断者，永恒的课题。

最后，我想引述美国2015年一篇探讨警察教育训练的重新省思的文章，“从战士到守卫者：将美国警察文化重新编入民主理想（From Warriors to Guardians: Recommitting American Police Culture to Democratic Ideals）”的段落：

“作为一个专业，我们已经偏离了罗伯特皮尔爵士‘警察是人民，人民是警察’的理想，在文化和心态上，更像是一群战士，要对于我们原先发誓要保护和服务的人发起战争。作为一个国家，我们倾向于放弃一些神圣的宪法权利，转而支持改善安全和保卫的观念。一些人，包括一些警察，现在认为宪法权利是公共安全使命的障碍。可悲的是，许多人忘记了保护宪法权利是民主中警察的使命。如同纽约大学法学教授斯蒂芬舒尔霍夫在重新审视宪法和警察之间的关系所作的批判：未来这个国家的个人自由取决于重振我们的《权利法案》所载的强硬制衡。”

（萧仁豪，台湾警察工作权益推动协会常务理事，现职警察）

(许仁硕对本文亦有贡献)

评论

逃犯条例

萧仁豪

如果你喜歡
就分享給更多人吧



热门头条

1. 独家专访：那位下跪挡在警察枪口前的传道人
2. 在加拿大开跑车“炸街”的大陆留学生，为什么反对撑港游行？
3. 831全记录：示威者于湾仔纵火，在港岛九龙多处转移；再传疑似警察卧底曝光，特警进...
4. 专访朱凯迪：利用黑社会成为镇压机器会成为香港常态吗？
5. 专访新民党前政策总裁袁弥昌：建制派将面对“毁灭式打击”
6. “香港之路”：港铁三线市民手拉手成人链 黑夜中照亮狮子山
7. 专访曾钰成：我希望各方面能迷途知返，或是物极必反
8. 梁文道：狼来了——外国势力真的来了
9. 陈纯：举报、粉红狂潮，与体制外的极权主义
10. 一个勇武年轻人的自白：你解决了问题，这帮人就不会出现

编辑推荐

1. 异见艺术家巴丢草：创作时把自己代入香港示威者角色，我不再想到恐惧
2. 除了选票还有什么？在欧洲寻找公民参政的其他路径（下）
3. 萧仁豪：反修例运动中，卧底策略的三大得失
4. 除了选票还有什么？在欧洲寻找公民参政的其他路径（上）
5. 每个人都是一个大台：台北连依墙前“尽坐”的香港人
6. 杀害我们的到底是谁？《RoboCop》对武力失控的警察预言
7. 831全记录：示威者于湾仔纵火，在港岛九龙多处转移；再传疑似警察卧底曝光，特警进...
8. 政治学者亚当·金沃斯其· 选举在减少不平等方面无能为力

9. 沈度：830大抓捕之后，香港进入全面搅炒的撕裂新局

10. 韩丽珠：看见他者

延伸阅读

许仁硕：对警方究责的艰难——太阳花后的台湾经验

就目前而言，台湾经验远远谈不上成功典范，但见贤思齐，见不贤则内自省。

沈度：830大抓捕之后，香港进入全面搅炒的撕裂新局

“抗命”二字，既是此刻的奢侈又是奢侈的未来。

831全记录：示威者于湾仔纵火，在港岛九龙多处转移；再传疑似警察卧底曝光，特警进入列车攻击乘客

示威者傍晚起不断转换地区，从金钟撤出之后转往湾仔；之后一部分人士再转往尖沙咀到太子一带持续活动，直到深夜警察的搜捕行动仍持续进行，并且首次进入地铁车厢逮捕示威者。

9.1机场示威：机场交通受阻；示威者破坏东涌港铁站；警方围捕，数百人徒步数小时离开东涌，有车主彻夜义载

反修例运动正式进入9月，示威者今日计划阻塞机场交通，防暴警察在客运大楼内外戒备，一度作出驱散。

每个人都是一个大台：台北连依墙前“尽坐”的香港人

“这几天下来，觉得台湾人真的还蛮支持香港，但却不知道自己可以做什么。我都跟他们说，你有在支持，我们知道，这样就可以了。”