



財團法人凱達格蘭基金會 新台灣國策智庫通訊

第 82 期

2019 年 11 月

- 轉型正義再見 _____ 2
- 推動憲政改革刻不容緩 _____ 4
- 國家安全不應只是選舉口號 _____ 6
- Trade War and Sinophobia in “New Era” _____ 8

編者的話

隨著 2019 年年底的逐漸接近，距離大選只剩下不到 50 天，選舉的煙硝味已經山雨欲來；今年可說是回顧與省思的一年，因為犧牲許多同胞的 921 大地震 20 週年，翻轉世界秩序的冷戰結束 30 週年，改變台灣命運的中國建國 70 週年，今年匯集了從個人、國家到世界的關鍵時刻，令我們深深感受到國家的滄桑與個人的無奈，我們也期待可以和各位親愛的讀者，以守先待後的精神一起來迎接馬上要來臨的大選。

國立中正大學傳播學系訪問學者曾建元博士指出，促轉一年半來比較顯著的成績，應當是立法撤銷不法軍法與司法叛亂判決紀錄的個案查核與公告，另一值得肯定者，則是檔案清查，出土了數萬件檔案，並且使國家安全局永久機密檔案有了重見天日的機會。個案查核是需要耗費人力的行政程序，但基本上撤銷的行為只是在已經做成的補賠償平反決定之上為之，進步之處則是針對未經判決而受難之個案重新調查而回復其名譽與等待後續的平反處分；促轉會結束後，相關業務之承繼，建議宜經由修正《促進轉型正義條例》移轉給二二八事件紀念基金會。

永久和平發展協會研究員駱長毅認為，過去陳水扁總統執政時期，儘管當時朝小野大，立法院民進黨的立法委員並未佔多數，其仍然承擔著來自各界的壓力，不遺餘力地推動憲改，推動制定台灣新憲法；反觀今日，民進黨完成史無前例的完全執政態勢，主政當局卻沒有推動憲改的勇

氣，如此憲政時刻一旦喪失，只怕從此錯過千載難逢的良機。在此要敦促蔡英文總統，正視當前台灣憲政體制的難題，分階段逐步推動憲政改革，從根本憲政架構的問題著眼，其他的政治與司法改革才有意義，就從召開公民憲政會議開始吧！這也是兌現蔡總統競選時的承諾。

新台灣國策智庫研究小組總召集人張人傑分析，執政黨被迫在這個會期推出「反滲透法」，並說明這是中共代理人法的一種替代方案，但是在立院會期將屆、時程緊迫的壓力之下，以及立法目的只是抱殘補缺地加重部份兩岸關係條例罰則，反滲透法恐怕不過是打假球、呼嚨民意的一種手法，部份親中政黨與人士則言不由衷地大動作聲稱，不反對國家安全卻反對反滲透法；執政黨與在野黨在意的似乎只有選舉效應，看不到清楚的維護國家安全的立場與態度。

新台灣國策智庫客座助理研究員法陸克 (Ahmet Faruk ISIK) 研究，當前的貿易戰說明貿易戰並不只是針對中國，更是美國社會在尋找一個做為打擊對象的邪魔，目前的貿易戰是源自全球霸權而不只是經濟戰；美國用貿易戰「對抗」共產黨的看法是錯的，實際情形是為打壓新興勢力並做為國內危機的代罪羔羊，如同任何一個超級強權一樣，美國可能以貿易對任何政權宣戰，據此而言，「貿易戰」不過是美國反中運動新瓶裝舊酒，在「新世代」的一種新型態。

轉型正義再見

曾建元

國立臺灣大學國家發展研究所法學博士
國立中正大學傳播學系訪問學者

依照《促進轉型正義條例》第十一條的規定，促進轉型正義委員會應在成立後兩年，就其法定任務，以書面向行政院長提出含完整調查報告、規劃方案及具體實施步驟在內之任務總結報告；有制定或修正法律及命令之必要者，並同時提出相關草案。其於二年內未能完成者，得報請行政院長延長之；每次以一年為限。促轉會在二零一六年六月成立，行政院長蘇貞昌以及促轉會代主任委員楊翠皆已表明屆期促轉會不會延任，因此，促轉會的存在距今只剩半年，促轉工作迄今成果如何，有哪些未竟之業，在促轉會結束之後，相關業務如何持續開展，正有待吾人在過去一年半促轉會經驗的基礎之上進行檢討，方得有撥雲見日的將來。

促轉一年半來比較顯著的成績，應當是立法撤銷不法軍法與司法叛亂判決紀錄的個案查核與公告，另一值得肯定者，則是檔案清查，出土了數萬件檔案，並且使國家安全局永久機密檔案有了重見天日的機會。個案查核是需要耗費人力的行政程序，但基本上撤銷的行為只是在財團法人二二八事件紀念基金會和財團法人戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償基金會已經做成的補賠償平反決定之上為之，進步之處則是針對未經判決而受難之個案重新調查而回復其名譽與等待後續的平反處分；機密檔案則有《政治檔案條例》的立法，作為解密和使用的依據，惟《政治檔案條例草案》在促轉會成立以前就已經送進

立法院審議了，不能算是促轉會的業績。

促轉會的功過，張天欽東廠事件會成為代罪羔羊。副主任委員張天欽確實有利用地方自治選舉的時刻，就參選新北市長的侯友宜在拘捕鄭南榕過程中或其他案件中的角色，逼問出國人對於人事清查（除垢）問題的態度，也使轉型正義成為公共議題，但正因不排除影響選舉的不確定故意，而為近身的副研究員吳佩蓉向媒體《鏡周刊》揭發，而引爆所謂東廠事件，為此舉國譁然，從此重挫政府促進轉型正義任務的正當性。然張天欽事件的遠因，則出在蔡英文總統輕忽了促轉會的制度結構和用人問題，直言之，面對如此高度政治爭議的歷史問題，而中國國民黨猶是現實政治中舉足輕重的力量，同時中華人民共和國對臺灣的威脅從動員戡亂時期至今從未改變的情況下，我國轉型正義問題的處理，不可能排除國民黨的參與，也不可能迴避何以共產黨昨是今非的爭議；而基於中華民國國家緊急法制的角度看待共產黨的叛亂和對共產黨的戡亂，和從國際戰爭法的角度來看中華民國和中華人民共和國在各自領域內對於對方敵後工作人員或戰士的戰爭行為，我們也會就國家鎮壓行為是否合乎人道和騎士精神，對武裝反抗得出不同的評價；而如果不將促轉處理的地域範圍限定在臺灣，則就要面對中華民國在中國大陸地區的國家暴力問題。以上種種，都需要具有政治高度和智慧的對話，需要邀集具有象徵意義和政治分量的人士出面主

持大局，甚至是與聯合國、或國際轉型正義中心或國際刑事法院的專家學者進行諮詢，最終則必須表達出民主臺灣對於中華民國在臺灣威權統治時期違反自由民主憲政秩序的國家暴力行為及其所造成之人權災難的立場，而關於如何對於受難者重啟補賠償或其差額填補或財產返還、立即可行的身心長期照護；對於加害者的究責、求償或人事清查，以及以全國諮商過程推動的社會和解和國家團結，這諸般問題，都還沒有成為公共對於轉型正義進行審議的主題。當黃煌雄辭去經立法院同意投票的主委神聖一職，然後促轉會便由楊翠代理主委至終，花亦芬辭去的兼任委員永不補缺，尤伯祥以兼任委員主持所有案件平反調查重擔，我們知道，民主進步黨政府並無意以完整陣容真正面對國民黨的反對和抵制，形同把楊翠等人當成砲灰，敷衍了事。

促轉會結束後，相關業務之承繼，我人則建議，宜經由修正《促進轉型正義條例》移轉給二二八事件紀念基金會。促轉會是政府機關，由各部會借調而來的公務員，未必了解促轉之理念，

缺乏主動調查和平反的熱情，而難免於一身計較業務權責歸屬的僚氣；研究員之設置與考評都和研究調查無關，而是為了支援行政，根本是人力資源的錯置浪費。這些缺點都可以在公法財團法人或是行政法人的組織形式，以及更加彈性靈活的人事管理中得到控制。二二八事件紀念基金會於民國八十四年成立至今，已累積相當具有平反工作經驗之專業人力，也擁有二二八國家紀念館之永久辦公廳舍，能夠隨時銜接促轉業務，當是行政成本效益最為經濟的選擇。但在總統府之層次，我人仍期待設立一任務編組的總統府促進轉型正義委員會，由總統邀請具有社會聲望的朝野政治領袖、重量級的歷史、哲學、法政學者、政治受難者團體代表和國史館館長共同組成，就具有高度政治與歷史爭議的問題進行對話和溝通，也作為總統處理促轉問題的諮詢對象和二二八事件紀念基金會的顧問機構。

促轉會兩年，我們不懷疑它會如期向行政院提出報告和立法建議，然後關門，走人，存檔。但促轉的真正挑戰，在那時才正要開始。BT

推動憲政改革刻不容緩

駱長毅

永久和平發展協會研究員

國立中山大學中國與亞太區域研究所博士研究生

國立中山大學學生議會副議長

2014 年因執政黨意圖強行通過服務貿易協議，時任國民黨籍立法委員張慶忠僅用 30 秒的時間宣布會議決議：「出席人數 52 人，已達法定人數，開會，進行討論事項，海峽兩岸服貿協議已逾 3 個月期限，依法視為已經審查，送院會存查，散會。」不僅違背當初兩黨朝野協商「逐條審查」的決議，如此僅用 30 秒宣佈會議結論的作為，更是顯得荒腔走板，完全藐視議會之秩序與權威，亦因此直接導致了之後發生的太陽花學運，使得當時政治勢力版圖完全翻轉。該學運的主要訴求之一，便是召開公民憲政會議，競逐 2016 年總統大位的蔡英文亦承諾當選後將推動憲改。然而，蔡英文於 2016 年當選總統至今，或許她認為憲改議題爭議過大，並未積極優先處理憲改議題，更隨著 2018 年年底民進黨於地方選舉的慘敗，而完全向中華民國體制徹底屈服，瓦解其推動憲改的意志。憲法是國家根本大法，而中華民國憲法的規範不全所造成的憲政爭議，更是朝野兩大黨及全體國民的基本共識。憲法如果本身的問題不解決，僅僅希望能透過民主選舉及處理其他次要議題來改善臺灣政治、經濟與社會的問題，完全是捨本逐末，縱然一時選舉獲勝，若不能建構一個長治久安的憲政體制，相關的憲政爭議只會一再上演，太陽花學運抗爭的場景也會再度發生。

無論是制定一部新憲法，或者按照既有程序修改一部憲法，由於牽涉到國家根本大法的問題，牽動政治體系的利益與價值分配，其達成門檻必然較高，因此必須獲得朝野勢力的高度共識，方能順利推動。回顧臺灣七次修憲的歷史，要使修憲能夠推動順利，在修憲正式表決前通常有一個凝聚共識的過程，修憲才能夠成功，例如李登輝總統任內兩次的國是會議，以及一次的国家發展會議，廣邀朝野各界人士參加討論，並在會議中確認諸項憲改原則，再由隨後正式修憲程序通過。儘管國是會議或國家發展會議並無任何法源依據，卻是完成憲改的一大功臣，尤其在那個剛剛開啟民主化，社會共識尚未高度凝聚的時代，若無此一凝聚共識的政治過程，憲改只怕難以推動。公民憲政會議便是秉承此一精神，尤以現在科技發達，對於各界意見的蒐集可透過網路平臺做會前的資料彙整，加上透過制度設計完納各界不同的代表，使得各種提議能夠充分完整的表達出來。如此繁複浩大的會議過程勢必曠日廢時，卻不至於徒耗錢糧，只要各界能夠有達成某些結論與共識，之後進入憲改程序時，反對的聲浪就能夠降到最低。第七次修憲後的修憲門檻大幅提高，須由立法院立法委員四分之一提議，四分之三出席，四分之三以上決議才能提出憲法修正案，最後更必須由選舉人總額過半數之公民複

決同意才能通過。在如此嚴格的修憲門檻下，公民憲政會議更有其必要性，尤其中華民國憲法乃1946年公佈實施，其間並未重新制定一部新憲法，許多規範早已不合時宜，或者漏未規範，或者現實上根本難以實現，公民憲政會議能夠結合國際上憲政的最新理論與思潮，並與最新民意融於一爐，對憲法進行通盤檢討，打造符合臺灣現狀的憲政體制。

至於要採取哪一種憲政體制，是總統制，內閣制，亦或雙首長制？都是可以討論的，重點是要建立一個權責相符，權責分明的制度。筆者認為，從歷史與憲政文化角度而言，臺灣人民早期在國民黨統治時期，習於接受以總統為核心的領導模式，復於民主化後又採總統直選制度，習慣一人一票選舉產生總統；加上臺灣地處國際列強夾縫之中，戰略地位相當重要，又極易受到國際局勢的波動影響，因此有一以總統為核心的明確指揮體系，便於政府迅赴機宜。反之，內閣制於臺灣是否有可行之處？由於臺灣朝野兩大陣營黨中有派，派中有系，派系間的衝突相當激烈，

成員背景紛亂雜沓，政黨無法以一個價值理念凝聚黨內共識，政黨屬性相對模糊；同時，政黨亦缺乏甄補優秀人才的機制，政黨本身成員素質良莠不齊，難以為臺灣舉薦真正的人才。綜上所述，臺灣目前仍舊缺乏推動內閣制的條件。不過無論是哪一種制度，也比臺灣當前所實施的總統獨大而不受制衡的制度要好，這是所有憲政問題的根本原因。

回想過去陳水扁總統執政時期，儘管當時朝小野大，立法院民進黨的立法委員並未佔多數，其仍然承擔著來自各界的壓力，不遺餘力的推動憲改，推動制定臺灣新憲法；反觀今日，民進黨完成史無前例的完全執政態勢，主政當局卻沒有推動憲改的勇氣，如此憲政時刻一旦喪失，只怕從此錯過千載難逢的良機。在此要敦促蔡英文總統，正視當前臺灣憲政體制的難題，分階段逐步推動憲政改革，從根本憲政架構的問題著眼，其他的政治與司法改革才有意義，就從召開公民憲政會議開始吧！這也是兌現蔡總統競選時的承諾。BT

國家安全不應只是選舉口號

張人傑

新台灣國策智庫研究小組總召集人

2010 年到 2016 年間起訴的多件共諜案，依照國家安全法判處刑期最低 4 個月最高 48 個月，這樣的刑度不但沒有達到嚇阻作用，甚至有變相縱容的嫌疑，例如涉及「最大共諜案」的許乃權少將，判刑 2 年 10 月服刑期滿出獄後，居然還厚顏無恥的在社群媒體高調奚落台灣司法的與國家尊嚴，立法不周與司法的不健全造成這種一顆屎了一鍋粥的現象，產生「競趨下流」(racing to the bottom)的比爛效應，有樣學樣的貪圖小利出賣自己的袍澤與靈魂，加上敵對勢力派遣來台的軍政滲透日益嚴重，難怪媒體經常驚呼台灣的共諜多到可以組成一支球隊，現在這支球隊的球員人數日益壯大，而且從十年前的籃球隊擴大到今天的棒球隊規模。

國安立法的漏洞百出與效力不彰，促成了堅持台灣主體性與台灣利益優先的執政黨，在立法院上會期以「中共代理人法」為中心的「國安五法」修法，國安五法在小修總比不修好的原則下微調修訂，作為旗艦的中共代理人法卻卡關停擺，雖然蔡總統信誓旦旦加上幾位立委力推，但在大陸台商激烈反對與陸委會的退縮下，中共代理人法終於因為「選舉壓力」而胎死腹中；雖然受限於過時的憲政體制沈痾，國家定位與疆域存在爭議並與現實脫節，中共代理人法的版本紛雜、立法宗旨也未盡理想，尤其是仿效美國採揭露、登記制，可能效果不彰甚至漂白不法的反效果，但是民主政府的本質不僅在於回應民意，國

家利益的維護也是。執政者的義務，中共代理人法因為選舉考量而受制於台商利益，因為一時的、個別部門的利益而犧牲國家長遠的、整體的安全，顯然不是一個負責任的、有擔當的政府應有的作法。

台灣國家安全受到國內外關注、要求的壓力，以及民間強烈要求通過中共代理人法案，執政黨被迫在這個會期推出「反滲透法」做為因應，並說明這是中共代理人法的一種替代方案，執政黨立院幹部聲稱反滲透法研議已久，強調反滲透法立法目的在補救國安法與兩岸關係條例的規範的不足，但是在立院會期將屆時程緊迫的壓力之下，以及立法目的只是抱殘補缺的加重部份兩岸關係條例罰則，反滲透法的立法恐怕不過是打假球呼嚨應付民意的一種手法，部份親中政黨與人士更言不由衷的大動作聲稱，不反對國家安全卻反對反滲透法的粗暴與政治操作；執政黨與在野黨在意的似乎只有選舉效應，看不到清楚的維護國家安全的立場與態度，對反滲透法都抱持三心二意可有可無的態度。

自 1987 解嚴 32 年以來，台灣明顯進入「國家安全衰退」的時代；九零年代以來的西方國家，被政治學者稱為是政治衰退的年代，戰略學者則認為冷戰結束以來的這段時間，也是地緣政治衰退的時代，還徘徊在國家正常化道路上的台灣，未能豁免西方國家這波退潮的症狀與疑難，甚至還雪上加霜的面臨國家安全的崩解，讓我們

不得不承認台灣進入了國家安全衰退的時代；執政黨與在野黨的政治立場雖然相左，政治利益與選舉利益的追求卻是一致的，政治人物討好選民的肉桶式政見滿天飛，這些政策買票、政治支

票多是隨性的、短期的、現實的利益，但是國家安全這種認同性、感受性的，同時也是抽象性的、非經濟性的政策，注定似乎要成為只有牛皮沒有牛肉、口惠而實不至的選舉空包彈。BT

Trade War and Sinophobia in “New Era”

Ahmet Faruk ISIK (法陸克)

政治大學政治系

新台灣國策智庫客座助理研究員

中文摘要：當前的貿易戰說明貿易戰並不只是針對中國，更是美國社會在尋找一個做為打擊對象的邪魔，目前的貿易戰是源自全球霸權而不只是經濟戰，美國要維持其世界地位，要贏得戰爭必須要先政治施壓，這就是美國反中團體活躍的原因；美國用貿易戰「對抗」共產黨的看法是錯的，實際情形是為打壓新興勢力並做為國內危機的代罪羔羊，如同任何一個超級強權一樣，美國可能以貿易對任何政權宣戰，據此而言，「貿易戰」不過是美國反中運動新瓶裝舊酒，在「新時代」的一種新型態。

This article focuses on the Anti-China Organizations in the United States and the impact of the organizations during trade war. Since Trade-War started in the first quarter of 2018, many Anti-Beijing organizations based in the United States started to play a more active role. Most of those organizations established during Cold-War. They lost their active role by the end of the Cold-War. In recent years they regained their strength and importance for the Trump Administration. The article examines the topic from the first anti-Chinese movements in US history to present activities in recent years under these circumstances. This article shows that those organizations have a significant impact as a political tool; it helps US right-wing to gain power both in their domestic politics and foreign policy around the world. The article seeks to answer the question that what degree are those organizations working and what's their role in recent years.

History of Anti-Chinese Movements in USA

The United States of America is the place where foreigners can be native. But cultural and religious backgrounds pushed Chinese out of society. When we look at the history of Chinese in the USA, we can see several incidents that give us insightful information about Chinese History as well as Sinophobic movements in the US. By the California Gold Rush in 1848, many Chinese immigrated to the west coast of the United States as labor force.¹ They were mainly working as railway workers and miners. Although the United States is an immigrant nation that all the people come from different countries, Chinese didn't treat as other nations. One of the earliest discrimination was Foreign Miner's License in 1850. With this new law Chinese miners force to pay extra \$20 every month for the right to mine in the state.² In 1854, the US Court categorized Chinese alongside Native (Indian American) and Blacks (African Americans) the

status to testify in courts against whites.³ Later, anti-Chinese movements grow and Chinese immigrants in the US faced much more serious issues such as The Chinese Exclusion Act. In 1882, as a consequence of this hostility, the United States government passed the law that stood in place until its repeal in 1943.⁴ After the Chinese Exclusion Act, anti-Chinese movement growth and the situation caused several incidents. Those are Rock Springs Massacre, The Attack on Squak Valley Chinese laborers, The Tacoma riot in 1885, The Seattle riot of 1886, Hells Canyon massacre in 1887 and The Chinese massacre of 1871.^{5 6} Under those attacks, the Chinese lost their life, job or their properties.

Sinophobia in ‘New Era’

Since the Trade War began in 2018, many US-based non-governmental organizations (NGOs) and Civil Society Organizations have started to target China in different senses. The interesting thing is that those organizations became more active right after the trade war. Although many of them have already existed for many years, they were not active and powerful as now. Some of the well-know those organizations are Free Asia Radio, New Tang Dynasty Television, Citizen Power Initiatives for China, Voice of America - Chinese Service, as well as some other independent movements and organizations related to Tibet, Xinjiang and Hong Kong. Most of those organizations established during the Cold War. Some of them established by oversea Chinese but they have not been influential either domestically or world-wide. After the trade war, those organizations have been playing a more active role in giving pressure on Chinese authority. They all focus on different areas, which makes things more

problematic for Beijing. It's very likely that they will lose their popularity with the end of the Trade War.

Conclusion

To conclude, the current trade war shows that what happens in the trade war is not only about the People's Republic of China, it's more about creating an evil for US society and beating its foreign opponent. All the countries around the world seek their national interests. The current Trade War is about global dominance rather than simply economical war. The US wants to protect its status around the world. It's very hard to ‘win’ a war without giving political pressure to the opponent. That's why those organizations became more active. Most of the people mistakenly read the situation as the US trade war against ‘Communists’. In fact, the situation is about an attempt of trying to control one of the rising power and find a scapegoat for the domestic problem. The US would declare ‘Trade War’ to any country anyway regardless of their regime type. Any superpower would do the same. As an echo, anti-Chinese movements in the US history appeared as the shape of ‘Trade War’ in ‘new era’. In 2019, we are seeing an updated version of the old issues.

【註釋】

1. “California Gold Rush”, <https://www.history.com/topics/westward-expansion/gold-rush-of-1849>
2. Mark Kanazawa, “Immigration, Exclusion, and Taxation: Anti-Chinese Legislation in Gold Rush California”, *The Journal of Economic History*, Vol. 65, No. 3 (Sep., 2005), pp. 784
3. People V. Hall (1854), <https://immigrationhistory.org/item/people-v-hall/>
4. University of California, Berkeley, <https://bancroft.berkeley.edu/collections/chineseinca/an>

tichinese.html

5. Xiaojian Zhao, Edward J.W. Park , “Asian Americans: An Encyclopedia of Social, Cultural, Economic, and Political History [3 volumes]: An Encyclopedia of Social, Cultural, Economic, and Political History”, pp. 490
6. Kelly Wallace, “Forgotten Los Angeles History: The Chinese Massacre of 1871”, <https://www.lapl.org/collections-resources/blogs/lapl/chinese-massacre-1871> 



財團法人凱達格蘭基金會
新台灣國策智庫通訊

發行人：陳亭妃

總編輯：李明峻

副總編輯：張人傑、陳致中

執行編輯：林彥宏、蘇世岳

BT



財團法人凱達格蘭基金會
新台灣國策智庫通訊