

剪不斷，理還亂：談救國團與特定政黨之關係

時間：2018年4月30日（星期一）下午14:00-16:55

地點：臺大校友會館3樓3B（台北市濟南路一段2之1號）

主辦單位：台灣法學會憲法行政法委員會

主持人：劉靜怡（臺灣大學國家發展研究所教授）

與談人：黃世鑫（臺北大學公共事務學院財政學系名譽教授）

薛化元（政治大學台灣史研究所暨歷史學系合聘教授）

辛年豐（逢甲大學土地管理學系副教授）

吳明孝（義守大學公共政策管理學系助理教授）

涂予尹（淡江大學公共行政學系助理教授）

黃世鑫教授：

這是很重要的一個目的，為什麼要處理，就是為了未來能夠建立一個政黨公平競爭環境，建立民主政治，落實轉型正義，也就是說我們是從轉型正義的角度來處理這個問題，不當黨產處理條例也是屬於轉型正義的一部份，只不過他先走一步。第二個比較爭議的就像政黨的附隨組織。黨產條例主要處理的是：是民國34年8月15日至76年7月15日之間不當取得，且在黨產條例公布日，民國105年8月10日仍然持有的財產，就救國團的問題來講的話，救國團是不是國民黨的附隨組織。國民黨究竟對他有無實質控制力，主要係著言於民國34年8月15日至76年7月15日之間，而非當前。其實，上次在中央投資公司的聽證會，他們就一直再強調說是獨立的，政黨沒有實質控制等等之類的，但是你看黨產條例第四條第二項，他是曾經受政黨，而不是現在實質控制。再來，這是德國的經驗，德國的話是歷史延續，因為很多人講東德跟我們處境不一樣，他說東德是統一以後被西德來處理，好像一個國家來處理另外一個國家，其實不對，他是從1990/10/3還沒有統一前，就已經立法處理。那1990

為什麼能處理呢，因為在1990/03/18的時候政黨輪替，被所謂的反對黨取得政權，然後新政權上去了之後，就在政黨和政治團體法增訂20條a跟20條b，處理各政黨與附隨組織法人以及人民團體之財產。

也就是說，他不限於政黨與附隨組織，包括所有的法人以及人民團體，其實都在他處理的範圍之內。另外在1990/06就設立了一個獨立的委員會，統一是在1990/10/3，所以一般誤會說是兩德統一以後西德去處理東德的，不對，是東德還沒有統一前，他自己本身因為民主化的過程就已經自己處理了。第三，我剛剛講的實質法治國原則在德國也是新的名詞，實質法治國原則的內涵是什麼，他們曾經委託兩個公法學者提出專家意見書(Gutachten)，一個是哥廷根大學公法教授Prof. Dr. Christian Starck，一個是Speyer行政大學(Verwaltungshochschule)教授Prof. Dr. Hans Herbert von Arnim。我的資料是根據Prof. Dr. Hans Herbert von Arnim。為什麼我會拿到資料呢，因為1995夏季，我獲德國Alexander-von-Humboldt-Stiftung和國科會的研究經費，到德國Rheinland Pfalz邦，Speyer行政大學之行政研究所(Das Forschungsinstitut für Öffentliche Verwaltung)任客座研究員(Gastforscher)兩個月。當時接待我的，剛好是時任Speyer行政大學校長的Prof. Dr. Hans Herbert von Arnim，他提供他的專家意見書，所以是第一手資料。Prof. Dr. Hans Herbert von Arnim在其專家意見書中，特別強調：「一般而言，這是如何處理一個極權專制制度在過渡到民主和法治國家之獨裁政黨問題，特別是，獨裁政黨在極權專制統治期間所搜集的財產，究竟應合法歸屬於誰。」(Es geht, allgemein gesprochen, um das Problem, wie die (Einheits-)partei eines totalitären Systems nach dem Übergang zu Rechtsstaat und Demokratie behandelt, insbesondere, wem das in der Zeit ihrer totalitären Herrschaft angesammelte Vermögen rechtlich zugeordnet werden soll.)。大家可以去想想，我們今天去處理國民黨的跟救國團的財產是不是這個樣子？我們現在處理的民國34年到解嚴前的，國民黨威權時代統治累積的財產。除此

之外，另外一個重點在實質法治國原則，大家去看，國民黨的財產也好、救國團的財產也好，是不是有違反實質法治國原則？什麼是實質法治國原則呢？主要是損害第三人的自由跟財產權等憲法所規定的基本權利。就救國團和婦聯會而言，在國民黨透過戒嚴令剝奪憲法賦予人民的集會結社自由，他們為什麼可以成立？當時在國策中心的薛化元教授編了兩大本的台灣的歷史名表，是從報紙和雜誌一天一天的去看，最後再集中起來。從其中，我們可以看到，所謂的人民團體是如何產生的。例如1950年內政部發起「前線第一」運動，中國大陸災胞救濟總會成立，中華婦女反共抗俄聯合會成立，中國青年反共抗俄聯合會成立；1951年中國影劇界反共抗俄會成立。還有，為推動中國文化，1950年成立中華文藝獎金委員會、中國文藝協會；1952年中國文化學會成立；1953年中華民族藝文學會、中國攝影學會、中華國樂會、中國語文學會、中國青年寫作協會成立；1954年中國歷史學會成立；1955年中國婦女寫作協會成立等等。這些組織都是在國民黨透過戒嚴令禁止人民自由結社權之狀態下所成立，難道還不足以證明國民黨對其有無「實質影響力」！就是說在這個時代我們結社自由，包括組黨都被國民黨打壓。例如，當時行政院長陳誠就曾發表這樣的言論：政府希望有個強而有力的反對黨出現，但應照美國的例子來組織，反對黨如果目標正確當然可以，否則自然不可成立，反對黨如果違背國策、違背反共抗俄，政府一定下來取締因為民主國家均如此。另外，解嚴前，1986年民進黨要組黨的時候，國民黨還有一個三人溝通小組（梁肅戎、許勝發、黃光平）發表共同聲明，若民主進步黨只停留於籌備階段願與繼續溝通否則依法處置，不太確定它們到底要依什麼法處置！當時還沒解嚴，但是都已經是已經快到1987年了，對於一個組黨、國民黨，還可以發表這樣的聲明。因為這些人都立法委員，所以不是政府而是國民黨。最後，大家可以去想想，1950年代開始的我國的歷史背景。另外，我先強調一下實質法治國原則，不是德國單有的，是個普世價值，是一個民主國家的普世價值、是對基本人權的保障、尊重，也就是說一般的法律就算是經過合法程序通過也是可以被推翻、反抗的，大概意義是這樣。我的報告到此謝謝。

辛年豐教授：

主席老師們各位嘉賓大家午安大家好，非常開心來跟各位談談救國團是不是附隨組織這件事情。其實當初接到這個題目的時候，我覺得其實我們從小多多少少都參加過救國團的活動，透過這個題目我也某種程度回憶起我們過去參加的許多活動與歷史的記憶。為什麼會以此為開場白，因為我會呼應等等吳老師談到的，在談轉型正義的時候我們很難不處理歷史的問題。從今天的角度我們要去看過去救國團或是說國民黨之間有沒有關連性，就必須要去看很多的史料。我也試著從，因為我們以前參加活動時從來都不會去問他是怎麼出現的或是怎麼來的，但是這個旗幟其實不陌生，對於我們來說不陌生，一直到現在他們其實還是在用這個團旗。我試著處理這個問題的時候，我先去找找現階段我們有沒有什麼文獻或是法學的老師前輩們寫過的資料。我很開心的發現董老師在去年台灣法學雜誌曾投稿過一篇，裡面雖然是談附隨組織但是大量地談到救國團的事情。這是他的幾個時期分類，包括1952/01/22一開始其實是國民黨中央改造委員會第288次會議有這樣的一個草案「重組中國青年反共抗俄救國團原則草案」。這個草案從原本國民黨提出來到最後同年在05/31進入行政院，名字改變成「中國青年反共救國團」抗俄這件事情不見了。隔年一直到1969年他組織上隸屬於國防部的總政治部，國防部跟國民黨之間有什麼關係這當然還可以再去討論。1969到89這個轉型的時代，內政部把他認定為社會運動機構，那個時候我們到底怎麼看待社會運動這件事情也是很有趣的事。

為什麼救國團他所辦的很多活動或很多事情可以稱為社會運動？那這樣的社會運動在那個時代氛圍底下到底是自主的還是有一定的指導我們可以思考一下。目前以現行法條他變成是公益社團法人，但是這樣的分類或是組織上的變革有時候我們會說他組織的成立是一件事情。所以從這樣的變革，我有點納悶或是進一步質疑，組織編制怎樣的設計或是怎麼訂定，他到底跟當初執政黨對救國團有沒有實質控制？當他把（救國團）切成行政院時是不是代表他已經脫離了黨對救國團的控制，這件事也引發了我的疑問。換句話說組織有改變、組織上的設計隸屬於國防部是不是

等同於跟黨的關連性切割，這點必須要更精細的考慮。同樣的我也在董老師的文章裡，因為董老師是以這段話來證明當初國民黨跟救國團是沒有關連的。這段話，要讀這段話的時候我會想要更進一步去瞭解 當初為什麼胡軌會講這件事情？在什麼樣子的氛圍底下他會講底下這段話？這段話他提到：「本團（救國團）是屬於政府機構，對國民黨當然跟對其他黨派一樣沒有直接關係」以這邊看當然看起來是沒有關係，但是夠有趣的是底下這個，他說國民黨是創建民國的黨而且是執行三民主義以近大同的最高理想在當時彼此立場跟任務是一致的，在歷史的進程中有彼此的方向目標也是相同的。換言之他們有相同的目標，在底下我想知道他的「但」之後想表達什麼事情。他說：「本團與國民黨有如國家未來主人翁與國家保母」換句話說國民黨跟救國團共同做為青年的保母。那所以所有的青年有兩個保母：一個是國民黨、一個是救國團。後面我覺得很妙的是，雖然沒有血緣關係，但是有共同生存相連的關係。什麼是共同生存相連，從法律的角度就是同居共食那樣的關係。所以雖然看起來有切割，但是是不是切的那麼乾淨，從這樣的一段話反而後面的文字讓我更起疑竇。這是在有關史料查書上先去找的，後來也因為要準備這樣的題目我就去找了相關的資料，現在網路上的史料能夠找得到的不多，但是黨產會的網站意外的有作歷史文書的圖檔，現在都找得到。那時候在民國50/11/12這時有黨務工作報告，當然是國民黨的黨務工作報告，中央委員會在這時候印出來的，提到了要去健全許多社會組織。健全社會組織提到要處理青年反共救國團，這裡面青年反共救國團到底要做什麼事情在這段話裡面有提到。另外就是青年反共救國團在這裡面是不是要去承擔，可以引導民眾、青年人去當兵，從事什麼樣的工作？看起來從黨務工作報告裡面是有去處理這是第一個。1961年有這樣的一個報告。1963年同樣是黨務報告裡面也是有提到青運工作，青運工作一樣的提到了一件事情，第一個是要去革新青年愛國組織，包括很多的中小學在這個過程中是有實質影響的。另外一個就是要去輔導召開青年代表會議以及輔導舉辦各種青年活動再來包括舉行學校軍訓教育等等的這些乃至於最後的輔導工作。這個從書面資料各位可以看到，或許可以發現儘管

救國團成立是在行政院 但是從黨的角度來說，他似乎對於青年救國團有一定程度的控制權或是運作上有實質的決策權，這個是有關的史料。當然這是當初的事情。沒關係，我這邊原本有一些超連結，那我就簡單講一下，這些超連結在網路上也都找的到。過去的救國團或許跟國民黨有相當程度的密切關係，但現在的救國團跟當初，我必須說，現在救國團其實也在轉型，隨著時代進展，從民國50年到現在很長的一段時間，不可能說過了5、60年都不會動，早期我們或許可以認為他是為了政治服務的體制，這個也反映在他們的團章裡面，團章裡包括有反共抗俄、三民主義等等的精神。在中半段，我認為有一些團康活動的舉辦已經不見得百分之百都這麼政治。在辦這些活動時，我們可以進一步去思考內建了什麼樣子的東西想要傳達給年輕人。這個現象很有趣，我覺得他應該會影響到現在。他在那個時候，基本上很多團康活動是被救國團所辦的活動壟斷，他其實是由很多的青年活動組織跟包括剛剛所說的集會自由這件事情，或是說他在辦什麼活動的這個爭議上，或是說在年輕人參與的這件事情上，到底在市場上還有沒有更多的選擇，這其實是可以去思考的一件事。到後期，現在的救國團也面臨到市場的挑戰，他相當程度有一些商業問題，他開始要辦一些有趣的東西來吸引年輕人，相關的連結我到救國團的網頁，有發現他有做這樣子的轉型。但這樣子的轉型到底跟真正市場上的關係是什麼，是不是百分之百，或是具有優勢地位，我想這是值得去思考的。在這過程之中我想到另外一個組織，就是我們的童軍，以前在參加救國團活動時，童軍跟救國團是常常是會連在一起的，我不知道這是什麼樣子的歷史脈絡。我昨天也突然想到一件事情，為什麼我們國中有童軍課，如果童軍是一個民間組織，那為什麼特定民間組織在推行的東西會放到我們的教材裡，這當然跟本案沒有那麼直接的關係。剛剛看的救國團的團體以及童軍的規章，我一開始還搞不清楚救國團的標誌好像是黨徽還是國徽，但國徽是外面藍的比較多。這是可以去想一下的，實質上有什麼樣的影響力，相關的運作我們可以再想一下，當然附隨組織的認定，可能等一下吳老師談的會有關係。但無論如何，在現行法是這樣做認定：「實質控制他的人事、財務、業務」，以這樣做為判斷標

準。他的業務經營到底有沒有被實質影響，對於他的人事有沒有控制權。其實黨產會的連結理有一個聯合新聞網的報導，黨產會在某個討論場合裡曾提過在民國70年還是80年的時候，在黨務的工作會報裡是有處理到救國團的事情，這個部分我等等可以看一下相關的連結。這裡有幾個我們可以去思考的，當然人事、財務、業務是一個標準，但是救國團做為一個組織，到底他提供出的服務、活動，歷來所服務的對象對相關的政治事項是否會有影響，或是潛移默化的影響，這也就是處理轉型正義時會思考到的，因為它具有一定的教育性質，這個教育性質的組織會帶來什麼樣的控制，或是實質上對思想的影響，這是可以去思考的。當然我不會否認國民黨對救國團的控制力，可能會隨著民主轉型而遞減，但反過頭來，現階段看起來他就是一個民間組織，組織上也是，章程上也是，現在看起來是正常，所以就不能夠去處理嗎？這邊我必須要畫一個問號。我覺得救國團到現階段為止，因為我前兩天去看救國團的網站，我發現救國團現階段在很多的方面他都有許多的青年會館、青年活動中心，從網頁上去點，包括日月潭或其他的地方都有，救國團現在做了一個轉型，我之前有一個朋友來台北，他也是訂了劍潭的會館，現階段而言他有一點轉型成是旅遊業，或者說是觀光業，他也開放了很多活動變成像是補習業，這從市場運作的邏輯來說是不是正常的？因為我不是經濟專家，我只是覺得他們能取得那麼多的資產，那對於其他的觀光業、補習班，這樣的競爭到底OK不OK，這是可以去想一下的。但是我覺得不能怪現在的救國團，這是過去歷史脈絡帶來的事情，這件事情我相信對救國團來說是資產也是負擔。另外一個問題就是救國團現在的資產是怎麼來的，這必須從歷史去追，那資產由救國團繼續持有，這對市場運作是否公平？在民主國家的價值觀中是否具有正當性？這幾個問號留待我們未來去思考。以上是簡單就我的思考所做的報告。

劉靜怡教授：辛老師結束，換吳老師

吳明孝教授：

各位老師、各位來賓、各位先進大家好，大家午安。我是義守大學吳明孝，很榮幸能來到這邊分享關於這個議題的看法。

今天的主題主要是要分享我對於黨產條例的理解與解釋。首先我要先感謝黃老師，我們都是站在巨人的肩膀上。國內最早的黨產研究，特別是德國研究文獻這一塊，黃老師做了很重要的起頭。在婦聯會及救國團的訴訟攻防部分這都是一個問題點，東德的經驗在台灣能不能用。我這邊先簡單說明幾個部分。

第一個部分，轉型正義的範圍其實相當廣泛，聯合國對他有一個基本的框架定義，有一部分人不同意這樣的見解，這是國家認同的問題，但就中華民國法律秩序持續運作的情況下，中華民國憲法不必然是排斥轉型正義。中華民國憲法如果符合我們認知—它是一個追求自由民主憲政秩序的憲政國家憲法，那它必然要回去處理過去在動員戡亂時期，甚至是戒嚴時期的政治社會歷史，對其進行憲法的評價。例如「實質法治國原則」的規範要求，不管是德國、美國，只要是一個民主國家國民所認知的的基本價值，都應該是普世性的標準。因此對於威權時期的「黨禁」，我那個時候在想說黨禁是從哪來？後來才找到包含所有的集會結社自由的禁止，基本上有一個法令規範，但這是否合憲？在那個時期以後成立可以合法運作的社團、人民組織到底是什麼東西？這樣社團、人民組織、跟當時所謂的「政黨」又是什麼樣的關係？

在處理轉型正義要處理的的第一個部分是，中華民國的延續性必然還是要處理轉型正義的問題，就像有很多是在民國80年以前的法令，在現在被宣告違憲。同樣的道理，在中華民國存在的前提下、中華民國憲法有效運作的前提下，實質的法律和法令規範，還有這種形式法律秩序所導致的現象，應該如何被檢驗、調整與匡正？至少在台灣的脈絡，轉型正義並不是清算或推翻，而是讓原來與曾經被扭曲的法律秩序回復到我們認知的「實質法治國」，一個正確的法律狀態。

第二個部分，我補充德國跟台灣各方論述中比較沒有處理的問題。東德與台灣的體制有什麼不同？簡單做一個歸納，在相關研究裡面，東德共產黨的極權體制可

歸納成「黨天下」。所謂「黨天下」是法西斯政黨透過一個違反民主原則的組織，同時控制國家跟社會。因此所有的社會組織部門裡都有一個黨組織，所有黨組織就構成一個金字塔，在蘇聯的話就是政治局的中的政治委員；而在納粹德國時期的德國社會主義國家工人黨（納粹黨），則是政黨發展成對一個人的效忠，就是希特勒。但在中華民國，從1949到1990的這段期間，台灣的黨國體制是卻是一種「家天下」—形式上有威權政黨同時控制國家與社會，但威權政黨之上，主要是以蔣介石、蔣宋美齡和蔣經國為核心的家族統治集團。所以救國團、婦聯會不是形式國民黨的附隨組織，而可以被理解為國民黨、救國團、婦聯會是核心統治集團的附隨組織，而這樣的統治集團其實才是黨產條例所欲追索不當黨產的「政黨」概念。我會提出這樣的說法是因為過去政治學的研究，特別是在1980、1990年，沒有什麼爭議，就是「威權侍從體制」。黨國威權體制的運作是「核心統治集團」，他透過外面的附隨組織進入到社會去做控制。在這個點，東德跟台灣的國情的確不一樣。為何要討論國情不同，第一個是在討論轉型正義的普世性價值，像是最基本的平等原則，台灣的政治處理與東德並無不同。可是如果是在體制上的分析有所差異，我們對政黨的解釋就不是解釋的通的。這就是當時我在鑑定報告會提出「統治集團」概念：政黨的概念不能用組織章程面或組成名單去作為唯一判斷，這沒有辦法看出實質上政治權力的分布，以及之所以不正義的可非難性在哪。因此反對某某團體為附隨組織所主要的的答辯是：章程上沒有規定是國民黨的附隨組織。我們比較一個例子，在德國，何內克（東德最後的政黨領導人）的夫人沒有組織婦女團體，他的兒子沒有組織青年團體，這就是東西文化很大的差異性。同樣被歸類為非民主憲政的政治體制，但是台灣的威權體制所具有的扈從性、人際關係連帶，相對於西方國家共產黨，跟在東方國家的共產黨，其實不太一樣，人的意志往往穿透制度規範，但法令規章無法察覺與分析，而必須依賴其他資料佐證。這涉及到在威權政治體制的理解，並會影響到為什麼我們要制定這一部法律，以及為何這部法律要這麼做解釋。

第三個部分涉及到法學方法問題，這樣的問題現在正在行政訴訟，那行政法院

會如何理解、憲法法院又會如何看待。這邊分享三個心得。第一個是法律的繼受與本土化的問題。我想不是只有黨產條例有這個問題，台灣所有的法律都有這個問題。無論法條時參考自哪個國家，最後都還是在台灣這塊土地上實行，所以在繼受的部分，不可能完全從某個國家照抄，所以法條可以繼受，但實行法律（法釋義學的解釋與適用）必定會回到這塊土地的運作。這也涉及到第二個，法律會自己續造。依此黨產條例中的許多重要概念，固然會參考比較法，但最重要的仍是在於必須對應這片土地上，真實發生的社會現象與歷史事件，才能得到適當的解釋結論。第二個部份叫做先前理解，我們必須要更細緻的去思考從1949到1987這段期間到底發生了什麼事，我個人關注轉型正義，黨產比較其次。我是六年級的，政治社會化後，除了學校之外就是救國團。在我那個年代，很重要的政治社會背景是保釣運動，救國團可以做為年輕人不滿當局情緒的緩衝。當時的救國團跟國民黨知識青年黨部跟校方當局是一個聯合運作機制，執行當局賦予的政治任務（培養青年正當休閒娛樂也是政治任務之一），所以1985年前後在大學風起雲湧的「校園民主運動」與「大學法改革運動」，其中一項訴求即是在於「學生自治」與「政黨退出校園」，具體的主章變是要求救國團所主導的「學生活動中心」必須轉型，以及黨部、教官要退出校園。當時的大學校長可以除了身兼國民黨知識青年黨部之書記外，還可以兼救國團委員會主委。許多的事實跟真相在過去是沒有被充分揭露的，如果先做客觀上的法律評價，你必須要有真相。對於真相的無知是讓我有點生氣的，作為一位六年級生，在過去發生得很多事我居然到現在才知道，而且是因為被刻意隱瞞。所以我們現在在做的揭露，其實並不是消滅國民黨這個組織，而是使其正常化。用國際上的各種轉型正義模式來看，臺灣沒有採取到「除垢」機制，「除垢」就像是參加過納粹黨的人連公職都不能擔任。臺灣的轉型正義相對緩和，其精神在釐清事實真相；因此關於政黨不當黨產與認定附隨組織，其目的在於界定不當黨產，並將其與合法黨產部分切割出來，收歸國有或返還原所有權人。因此不當黨產認定與處置常被扭曲為由將另一個政黨持有支配是不對的，如果透過事實調查歷史真相，發現不當黨產是

來自特定受害人的話，那是要還給受害人的，不是被政黨拿走。所以是透過界定不當黨產，發還被害人或收歸國有。收歸國有的目的是，在黨國威權體制下封閉式的不公平競爭，現在是要把他矯正回來而已。這是一個政黨政治競爭與經濟市場競爭的干擾，黨營事業的問題也在這裡。過去前輩都有寫過，黨國資本主義就是在強調這個，要讓國家不當的干涉、不公平的補貼、介入退出，讓市場真的發揮機能，讓資源獲得公平的分配。這樣的機制在台灣太多了，像是瓦斯、公車都是特許的，背後都是有靠山的，我還沒說私立學校，私立學校大學跟五專部的那些創業董事會，教育是黨國非常在意的一塊，怎麼可能讓你去學術自主。這個部份就是我如何透過匡正正義，受害的予以填補，歪掉的地方矯正回來，讓中華民國這個國家的發展可以正常化，或是我們希望中華民國憲法可以不只是一個具文，是真的有在運作的，而且可以讓不分黨派的人能夠重新團結、凝聚。

就像一個家裡，有一個威權的爸爸，有一個受虐的媽媽，還有一個一天到晚被打的小孩。爸爸說我天都很認真努力維持這個家，但回家就施暴，小孩老婆就每天哭。有一天爸爸老了，小孩長大了。父親對家庭有貢獻，但也有造成傷害。那小孩跟媽媽要拋棄爸爸，還是透過一個和解的過程讓爸爸承認他犯過的錯。轉型正義就是在處理這個問題，這些問題要是放出來，被害人才能被撫慰。這個過程完成了，這個國家才有可能諒解。

劉靜怡教授：吳老師結束，換薛老師

薛化元教授：

各位先進各位朋友大家好，我剛剛跟主持人說我從來沒有參加過任何救國團營隊。不是我有特別的意識，是我素來對這些東西沒什麼興趣，所以我沒什麼救國團的經驗。

從歷史的來看，救國團是國民黨動員青年、學生很重要的組織，但是，根據既

有的研究成果，參考前面提及的營隊活動，或許「脫動員」的意義會更重要。也就是說動員多少人進入到國民黨體制是一件事情，但活動過程中提供減少青年學生對國民黨體制的反彈的可能性，這個現象值得關注。

救國團從一開始的成立，我們必須要瞭解他的時空背景，不然他跟政黨跟國家的關係真的會搞不清楚。我認為在當時的一些重要組織，像是救國團，你說他跟國家、政府沒有關係是不可能的。在1950年代，救國團負責軍訓教育，他負責軍訓教育，就表示他組織內必須有軍訓教官，也就是國家的軍人，所以要說他們跟政府沒有關係很困難。重要的是那個時代是一個黨國體制，黨國不分。整個機制運作上也才有黨的決策、以黨領政的方式變成政府部門的狀況。這些狀況包含財產移轉都可能發生，而且發生的形式上可能完全合法，例如由議會通過財產轉移。也就是形式上有透過一個國家權力運作的程序，在某種意義上，這是不能忽視問題。

就成立的過程來看，救國團應該是以「強人意志」為中心建構出來的組織，這也不是國民黨第一次用這樣的機制，去看國民黨在中國大陸的黨史，你可以看到更多這樣的狀態。甚至有人把他比喻成一次大戰以後，西方政黨的青年團，可是他其實更為複雜，工作上更為多元。以前右翼法西斯或是左翼共產黨的青年團，他們常是有預備隊性質的團，但救國團不是這樣。如前所述，救國團一開始最重要的工作就是負責軍訓教育。當年這樣的黨國權力運作，他們透過國家的機制，放了些現在看起來不合民主憲政常規的組織在國家體制裡面。如果你回頭看1950年代初期(臺灣的政局，救國團的成立就投入了很大的一個變數，其中就是救國團跟台灣省政府的關係。這是救國團成立之初面臨到的第一個問題。從這裡看蔣介石的意志是有作用的，他成立這個機制，同時開始的籌備是由蔣經國負責，透過黨的體制做出決定後，接著透過國家體制去處理，可是他成立的法律依據和職掌的合法性是有爭議的，這個爭議在雷震主編的《自由中國》雜誌裡有相當多篇文章討論，大家有興趣可以找來看一下。看當年蔣介石總統在救國團成立和其後運作的角色，在國家體制(甚至包括國民黨中央黨部)還沒進入救國團的籌組階段，是透過總統宣示他即將推動這

件事情。由於是強人意志主導下黨國體制運作的產物，成立之初行政體制編這個預算的時候就產生了一個困難。因為救國團在行政隸屬於總政治部，這是因為總政治部主任一開始是蔣經國，所以救國團附屬在下面，不過，部分預算一開始希望省政府來編列，可是省主席吳國楨就是不肯，這是造成蔣經國跟吳國楨造成摩擦的重要因素之一。廣義上來看吳國楨也是白色恐怖時期重要的政治案件，但是他和國民黨高層互動是相當特殊的。他辭掉省政府主席之後還繼續擔任行政院政務委員，之後擔心政治迫害，設法出國赴美，出國之後他跟國民黨關係起先和一般想像的遭到政治迫害的政治人物不太一樣。後來《自由時報》出《吳國楨傳》，把蔣宋美齡給他的信，印在上面，字都看的見，提供讀者參考。蔣宋美齡表示：蔣介石總統希望吳國楨可以為國服務，探詢吳國楨有沒有意願擔任當行政院長或總統府秘書長等要職，不過，要吳跟蔣經國好好合作，可是吳國楨做不到。

前面那些（內容）往返，感覺像是給失意政客寫的信嗎？我覺得不是，比較像延攬你擔任什麼公職，而且職位那麼大。不過，顯示了吳國楨跟蔣經國的摩擦，這個摩擦本身牽涉到救國團的地位問題。如果救國團的地位很清楚就是隸屬國防部下，和省政府的摩擦怎麼可能發生，這應該會透過政府機關的協調處理掉。而是雖然救國團是隸屬於總政治部，但是他不只定位在總政治部下的功能，包括軍訓還有他在省屬各級學校的角色與功能。

第二個問題是說，發生這樣的爭議後面，還牽涉到救國團在學校辦理著一定程度組訓的工作。救國團在學校的影響力是非常大的，在一些學校懸掛的旗幟中，過去你可能會看到救國團的團旗，這絕對不是隸屬國防部的一個組織能達到的規模，他角色多元不是單一的，這樣理解比較正確。

救國團在政治參與的過程中，他扮演的是控制學校的一個角色，所以國民黨可以動員學生參加許多活動，至於脫動員這件事過去相對被忽略了。因為救國團的軍訓訓練、思想控制這樣的角色，這部分由於欠缺法律依據，因此輿論攻擊他法定上沒有這塊職權，因此在1960前後就移轉到教育部的軍訓處，換句話說救國團裡面關

於軍訓這塊原來編制的這塊就會離開。在這個狀況下，因為軍訓教育的工作移轉了，以後救國團慢慢轉型，不需要等到70年代，在60年代就開始轉型，轉型以後原來是負責學校這塊慢慢變成重心放在學生青年活動。前面提到救國團成立之初就是因為預算的問題，就是法律定位尚無法直接取得預算，而發生衝突。而最晚從救國團剛轉型的時候，就會牽涉到一個新的問題，因為辦活動需要場地、設備，這時候這些東西要從來裡來？或者說如果轉移給他或者廉價租給他或者是怎樣怎樣。《財訊》曾經講過一個模式，國有財產的轉移常常是一開始無償使用，然後是有償借用；接著才是以公告價值（或是加幾成）低於市價讓售。但這過程跟救國團的不太一樣，我們看救國團的許多財產還在處理中，包括劍潭。

所以這裡面主要的問題是在哪裡，如取得這個土地或建物的過程中經費的來源是什麼？特別當救國團脫離了國家機關，不再隸屬於總政治部之後。救國團本來是附設國家組織的一環，說救國團一開始跟政府沒有關係是誤解吧，他是有關係的。等到他脫離的這個時候可能跟黨的互動、運作會更為密切一些，這個原因就是因為黨國體制，才會出現這種狀況。不然一個國家出來的組織怎麼跟政黨這麼密切，我們照這個歷史脈絡來理解，再做討論。切入到救國團的土地以及房舍的使用權等等是否合理，甚至於購買的話，價格是否有不適當的地方，這才是今天應該討論的。過程中有沒有某些政治勢力的介入讓他們能便宜的取得？如果有，這當然應該做一些處理才對。

但是，我們也理解救國團辦這些活動，不是因為他這個團體忽然間想辦就這樣辦，一定要回到歷史脈絡中來理解這樣會更為清楚。在黨國體制中有需要，所以（救國團）才變成扮演這些角色，而且救國團過去個人化的味道很重，在蔣經國時代救國團跟蔣經國的關係之密切是大家都知道的，所以與其說當時救國團跟政黨關係密切，不如說是跟個人關係密切也許來的更適當也說不定。從成立以來一直到1960年代為止（救國團）跟個人關係很重，為什麼強調個人關係，這與黨國體制或是威權體制運作有強人強烈的個人色彩有關。例如說柏楊的案子，在白色恐怖案件中各方

相當矚目。大家都知道柏楊跟救國團有密切的關係，發生事情前，李煥也曾經想要幫他忙。近來就發現國家檔案中有關柏楊案件偵辦過程有個公文很奇怪，一個國安局的公文，國安局是國家安全會議下的機關，但是公文是呈（國防部）蔣部長的。那為什麼公文是要呈給蔣部長呢？此中之關係不能用現在正常國家體制去看，從現在正常體制、正常思考的看法去看當時的公權力的作為，是無法理解的。當時國家機關的運作，往往牽涉到黨國體制的關係，往往牽涉到強人的意志，情治單位的運作，也與蔣經國長期在此一領域的影響力有關。

在我這個世代，甚至晚我兩代的歷史學訓練課程中，在導論時常教導學生 E. H. Carr 提出歷史是過去現在與永恆的對話的概念。我現在的解釋是，至少是兩個時間空間的對話。當然，你必須要站在事情發生的那個時空脈絡來理解，才能夠知道為什麼會發生那樣的事，他不是無來由就發生的。換句話說，針對救國團的問題，有必要從歷史去說明他不僅亦開始跟國家有關係、跟政黨有關係、他經歷過的轉型、他的組織定位從原來屬於政府機關到社團法人這清楚的脈絡、從負責軍訓教育到沒有負責軍訓、從校園慢慢淡化，在不同階段他的影響力也不一樣。就是在這種轉型的過程中，我們看到更多，一開始的預算編列問題，我們至少勉強還可以把它定位政府組織內對於經費跟財產的爭議問題，好歹在政府內部，但是脫離之後 國有的財產 轉換成 社團的財產，這絕對不只是救國團的問題，台灣太多案例了，而且這不只是國民黨的問題，也牽涉到國民黨相關的組織。當財產從國有的變成社團有的，這時候你要怎麼處理，這是第一個。再來當你變成社團組織之後，你的財產或是你運作所取得的財產或是權利，是否合乎公平正義問題，這是第二個。

整體而言，在歷史上你不能說救國團一開始不是政府的組織。他的建構是跟當時的黨國體制有關係，你只要看他整個組織成立的過程就很清楚了。那預算一開始屬於政府機構的一部份，那這當然是國家的、機關的問題，這問題就是剛剛講的預算編列的問題，但當救國團變成社團法人國家卻還是挹注他的時候是否因為社團之公益目的而挹注？這樣的挹注是否合理，這是我們應該要思考處理的部分如果不是

公益挹注，那就更需要再來檢視、處理。

劉靜怡教授：請最後一位講者

涂予尹教授：

主席、各位老師、與談人們大家好，首先很抱歉我沒有事先提供與談稿。首先剛剛薛老師的與談讓我聯想到一件事情，就是我高中時曾經有一個疑問，為什麼教官帽子上的徽章是救國團的圖案，剛剛薛老師的與談解答了我從小的這個疑問，原來軍訓教官跟救國團曾經有這樣密切的關連。

今天討論這個問題，無可厚非要從轉型正義的觀點出發，因為我們黨產條例第一條就明確提到說這部法律的制訂就是為了追求轉型正義。有關轉型正義，國際上已經有了一致的定義，國內的學者黃丞儀以及促轉會委員葉虹靈也在文章中提到過，國家應該透過司法、非司法的機制來處理過去大規模人權侵害的遺緒，目標是透過責任的追究以及對受害者的復原來提供對受害者權利的肯認，促進公民間信任、促進民主法治。這樣的目標也落實到以下幾種機制，包括審判：對過去威權時期有侵害人權事實、下指揮、執行的人做出依法審判。其次例如成立真相調查委員會TRC，再其次還有給予加害者特赦。另外也包括對於受害者或其家屬提供金錢的「賠償」，實踐上不限於「賠償」或「補償」。另外就是進行人事的清查，某程度就像剛剛吳老師說的「除垢」。另外還有建構各種紀念的方案等。

上述六種作法是我們常見的轉型正義實踐機制，而這會怎麼在轉型正義中被實踐，也相當的有在地化的特色。有些國家的轉型正義，是從過去威權時代的執政者轉型後所提出的，其形式為「由上而下」，當然也有經由反對黨以「由下而上」的方式要求；也有前述兩種方式的綜合。也就是說實際上這六種方式是怎麼排列組合、做到怎樣的程度，都有各自的特色，依照不同的區域脈絡會有不同的作法。

我認為：黨產條例當然也是在轉型正義的脈絡下才有他的意義。黨產條例第1

條的立法目的，就有提到該條例的制定，是為了要健全民主政治、落實轉型正義；而要怎麼落實立法目的，在剛剛所提到的六種機制的脈絡下，應有相當的裁量空間。看看東歐、南非、或我們的鄰居南韓，其實各自都為了轉型正義作了努力；但不同的國家，在有不同的歷史、政治脈絡下，就會實踐出不一樣的結果；無所謂對錯，大家都是邊做邊思考。但無論如何，轉型正義的落實及其立法的過程，都必須要符合自由民主憲政秩序的底線：這也是大法官在釋字第499號解釋裡面所強調的。換句話說，我認為只要沒有違背自由民主憲政秩序的底線，立法者對於如何處理黨產的議題，是有其裁量或判斷的空間的。

黨產條例裡面如何落實轉型正義這件事情，我同意剛剛吳老師提到的真相的調查；雖然現在有成立促轉會，但是在黨產的議題上黨產會的工作某種程度上是真相的還原，今天這個題目我認為很開放，到底救國團跟特定政黨的關係是什麼，乃至於黨產條例所要處理的黨產相關法律關係如何釐定等，都是開放的議題，我們必須要用立法的方式來發掘真相。黨產條例裡面也不只是調查，也有處理，透過調查來進行後續的處理，常常會聽到一種論調：要往前看，過去黨國不分、威權體制時期所做過的事情，就算有、也都過去了，為什麼我們要執著過去呢？可是一個自由民主憲政體制的國家，對於過去曾經發生過的問題，在完全放著不管的情況下、真的能夠坦然往前走嗎？我們如果要真正的往前走，一定要好好的告別過去；我們從來都沒好好的針對過去作調查、分析過去所出現的問題該怎麼被解決才適當，如沒想過這些問題就急急忙忙的往前走，其實是拖延問題的解決，是不負責的態度。黨產條例在時間上做切分，明白的提到針對1987/07/15解嚴之前成立之政黨所經營的黨產相關問題，立法理由有提到說為什麼要針對戒嚴時期的政黨，因為解嚴之前體制尚未完備，可以生存的政黨包括國民黨在內，都一定有他的特殊性，所以有加以檢視的正當性。另外再對向上提到，我們要處理的是政黨及他的附隨組織，這個也是我的一個疑問，以下是我自我回答這個問題的過程。為什麼我們可以讓黨產條例去處理政黨還有他的附隨組織，其實可以分兩個層次來討論，很常會聽到一個論調覺

得不管是某政黨或特別是說救國團，覺得說救國團是人民團體，憲法上應該享有結社自由，為什麼國家還可以透過公權力去清算一個人民團體？我思考的脈絡是：政黨具有準國家機關的地位；這不是我空口說白話，回到憲法或政黨法條文分析，都可以確認這樣的一個規範。憲法增修條文第5條第5項關於司法院職權的規定提到：政黨之目的或其行為，危害中華民國之存在或自由民主憲政秩序者為違憲。如果說一個人民的行為不會有違憲的問題，被認定為違憲的行為只能來自於國家，國家才有違憲的問題，憲法的存在是在保障人民的人權，那麼作為人民組織的政黨，如何可能會違憲呢？這表示說政黨一定有跟一般人民團體不一樣的地方、不一樣的性質所在；另外看到政黨法第15條、第16條，規定政黨內部民主建構方式必須經過類似會員大會的普選等等，政黨法18條也有規定說政黨不得在政府機關、公營事業/機構、行政法人、法院、軍隊或學校設置黨團組織。如果政黨是一般的人民團體，我們在規範上不會這麼嚴格的界定；政黨既然適用了較為嚴格的規定，正表示了政黨與一般人民團體有所不同，才有適用不同規範的正當性。政黨法第19條也有規定政黨財物金費收入來源的限制，第23條也規定政黨不得經營、投資營利事業。如果只是一般人民團體的話，為什麼國家有權透過法律作這麼高度的規範？

黨產條例所規定的附隨組織，定義為獨立存在但是為政黨所實質控制財務、人事、業務經營的法人團體或機構；或是現在雖然未受實質控制，但當初脫離政黨控制的過程中，是以非相當對價轉讓而來的組織。為什麼可以規範附隨組織？我認為相當程度上是「避免遁入私法」的想法。一般在討論公權力主體是不是能主張100%私法自治的權利時，大都認為不能讓公權力主體享有100%的私法自治；用德國法學的概念來說：即使是依據私法規定所成立的團體，如果其設立主體是公權力組織，這個私人團體就不能脫離基本權效力的拘束。也就是說，如果我們容許一個國家機關，透過依據私法規定成立團體，就能夠享有100%的私法自治，就讓他可以脫逸憲法有關基本權效力的拘束，國家機關就很容易脫離憲政體制的規範，產生侵害人民基本權利的疑慮。基於相同的道理，政黨如果是一種準國家機關、有相當程度的權

力機關的性質，卻讓政黨不受權力機關相關條件的約束，不管政黨可能透過遁入私法的方式，達到規避其應受拘束內容的可能性，也就是只規範政黨、不規範其附隨組織的話，就會讓黨產條例的立法目的因此落空。這是我個人目前對於黨產條例規範附隨組織，其正當性所在的初步想法。

依據規範對象特性的不同，設定不同的規範，在學理上不乏相關主張。比方說行政法的討論上，針對一個契約是公法契約還是私法契約，通常是從契約「標的說」或「目的說」出發，也就是從契約所規範的法律關係內涵，或其所欲達成的目的，來區別契約的性質是公法或私法。但也有學者曾經寫過文章主張，其實可以從契約的主體來思考這個問題：也就是說：重點已經不單在契約標的或是目的，而是只要契約是由具有公權力的組織所訂定的，就必須要受到相關程度的規範與約束。基於同樣的道理：當我們在討論黨產條例的時候，為什麼會從規範的對象做出發，應具有正當性。

接下來就進入到救國團的定性，在討論到附隨組織的時候包括前面老師們都有提到透過黨產條例的操作，討論所謂待認定的附隨組織是不是跟政黨有實質、財務、人事控制的關連。擺到我們今天討論的這個議題來看，我們要問的就是說：救國團跟國民黨彼此之間在人事上、財務上、業務上是不是有實質控制的關係。首先是人事的部分，救國團在1989年人民團體法修正公布施行時，就透過該法申請登記成為人民團體裡的社會團體，同時也完成了法人登記。透過網路上一些簡單的搜尋可以發現：救國團目前為止的十個主任，其中一到六任都跟國民黨的黨職有高度的關連，幾乎都是擔任過國民黨黨職才去擔任救國團主任的，當然有例外如李元簇先生是先擔任救國團主任，才去國民黨擔任黨職。從這樣的背景看起來，從我們黨產條例所規範的1987/07/15解嚴前每一任主任都跟國民黨有高度的關連。至於這是否能稱得上實質控制？大家可以各自判斷、解讀。財務的部分剛剛薛老師有提到一些，我認同其分析與主張，到底救國團的財產特別是土地、不動產、建物中有多少跟國家的經費有實質上的關連性，比方說幾年前對志清大樓判的案子，國有財產局起訴請求

救國團返還大樓所有權、拆屋還地，在這個案子中救國團主張志清大樓是以借名登記的方式，登記在中華民國名下。不管如何，為什麼救國團能夠與中華民國發生借名登記相關的關係？其緣由值得查考。另外就是業務經營：一開始幾位先進的與談內容中，都有提到救國團與國防部之間的關係，以及其與國民黨青年工作間的關係等。剛剛在座各位都有分享些自己的歷史、小故事等等，我也不例外。作為「六年級」生，我的第一個校外活動參加的就是救國團，小學的時候老師就直接發通知單問小朋友有沒有要參加夏令營，因為學校裡有老師就是救國團地區團委會成員，就直接帶去救國團參加夏令營。另外就是大學的時候，曾因為一位學長的邀請，讓我思考過是否要加入炯炯社，但另外一位學長就問我是不是對國民黨活動很有興趣，我問他為什麼這麼問？他告訴我炯炯社是救國團下面的組織，我才瞭解到國民黨透過這種方式，讓它的影響力可以進入校園。所以說國民黨或是救國團在地方、學校作青年工作這樣的一個關係，是不是足以論證在業務經營上國民黨對救國團的關係？當然也值得大家一起來思考。

最後我也要指出真相釐清的障礙問題。為什麼我們要有黨產條例？我並不是100%為黨產條例的正當性做背書，而是若要從規範上討論國家針對過去黨國不分的處置與作為的話，不能否認真相的釐清是有障礙的，問題就在時間。很多資料都是在很久以前發生的事，特別是說我們不動產有關的原理原則，例如採取公示主義，以登記、外觀為準；但問題在於這麼久以前的事情，當初的登記是不是真的有符合一般財產交易取得土地或房屋不動產的正義實質？固然值得去探究，但不容否認的是，現今要取得相關佐證資料難度是非常高的，當然還有時效問題。我認為黨產條例若要處理，應該要從這個地方做切入、突破。以上是我簡單的想法，謝謝各位！