

台灣轉型正義研究的轉型

郭承天

政治大學政治系與宗教所合聘教授

自從學者吳乃德（2005; 2006）首先將「轉型正義」的理論與實務，有系統的引進台灣，各種台灣特色的「轉型正義」，如雨後春筍冒出。轉型正義原本是指新成立的民主政府依照民主憲政的原則，適當的處理過去威權政府不公義的行為或制度。但是政治人物根據自己的政治利益，重新詮釋轉型正義的內涵與應用，反而模糊了焦點，甚至成為新的不公義行為或制度的幫兇。

藍營版的轉型正義認為，威權政府時代的不公義行為或制度，有其時代背景與結構因素。決策者「人在江湖，身不由己」。而且為了避免冤冤相報，最好還是忘了過去，寄望將來。綠營版的轉型正義一方面急著判定「蔣介石是二二八事件的元兇」（張炎憲等 2006）、大規模進行「去蔣」和「正名」運動；另一方面則認為，民進黨時期的一些不公義行為或制度，乃是國民黨威權政府遺留下來的，所以不必過於嚴苛的批判。涉及貪污的首長特別費與國務機要費醜聞，被主要藍綠政治人物借用佛教術語，很有創意的定位為「歷史共業」。為了與巴布亞紐幾內亞建交所需十億元的遊說經費被中間人私吞，也被認為是國民黨政府留下來的外交慣例。

政治人物隨意解釋轉型正義的結果，就是任何議題都可以是、也都可以不是轉型正義的問題。過去不公平、不正義的行為與制度，已經被這些政治人物「轉型」成為正義。台灣的老

百姓是否要繼續忍受政治人物的「轉型正義」？台灣停滯的民主與經濟發展，未來又能夠承受多少這類的「轉型正義」？學術界是否要因為政治人物濫用轉型正義的理論，而放棄客觀的理論分析與實務建議？在兩次政黨輪替之後，一個客觀理性的討論空間正在擴展中。這一期的《台灣政治學刊》特刊希望藉著三篇論文，重新恢復關於轉型正義的客觀理論分析與實務建議，對於台灣政治學界與民主政治的品質，能夠有拋磚引玉的貢獻。

本特刊的第一篇論文，葉浩所撰寫的〈價值多元式轉型正義理論〉，是目前國內僅有的一篇結合轉型正義政治哲學與實務的論文。畢竟，在我們面對過去、現在、與未來各種轉型正義議題時，首先要問的問題是，在民主時代追求轉型正義應該要符合哪些民主價值？如果我們只是為了懲罰政治鬥爭的失敗者（懲罰性正義）、補償過去受害者所遭受的精神與物質損失（補償性正義），那麼民主政體又與威權政體何異？不過是「成者為王、敗者寇」的歷史劇炒冷飯？甚至，未來每一次政黨輪替，我們是否都還要浪費大量社會成本，例行性的對於前朝當權者清算鬥爭，對於當時所有受壓迫團體予以補償？

葉浩試圖根據當代政治哲學大師以賽亞·柏林的價值多元論，建構一個轉型正義的規範性理論，做為民主政府推動轉型正義實務的準則。按照自由派對於基本人權實質與程序的堅持，民主政府可以依據民主憲政的實質與程序法令，懲罰前朝威權政府決策者的不公義行為，並補償受害者應得的權益。葉浩的價值多元論多了一些慈悲憐憫的宗教情操。他認為威權政府的不公義行為，可視為兩種價值觀念之間的衝突。當權者可能基於國家安全、公共道德、經濟效率等集體價值判斷，違反了自由主義者主張的個人自由與平等權。然而民主政體的基本

假設之一，就是尊重不同的價值觀念，就是連自由主義者都不能宣稱其自由理念為至上或唯一，而強加在集體主義者身上。這麼一來，對於前朝威權政府的不公義行為，就必須採取比較寬鬆容忍的審判標準。就程序而言，葉浩似乎主張盡量以「和解委員會」代替法院審判制度，強調「和解」比「公義」對於新興民主政體的鞏固，可能是更重要的價值。在這個和解過程中，加害者與受害者充分表達他們的價值理念，並且根據該國與該個案的特殊情況，界定所謂不公義行為的相對正當性，並尊重雙方當事人的意願，做出適當的懲罰、補償、認罪、或原諒等決定。

葉浩的價值多元式轉型正義論，解決了一些轉型正義的問題，卻也製造了一些新的問題。他的理論提供了一個「驅穩」的機制，鼓勵新興民主政體以和平、容忍、彼此尊重的方式，解決政府合法性與權力分配的爭議。但是在實踐的層面，卻有可能因為缺乏具體的正義準則與程序，而成為政治市場的失靈，擴大政治與社會的不公義。價值多元式轉型正義論如何建立一套具體可行的制度論述，可能是它「轉型」的最大挑戰。

價值多元式轉型正義論的困境，在張鐵志的〈台灣經濟自由化的政治邏輯〉一文中，特別突顯出來，也是民進黨執政時期與國民黨激烈衝突的主要戰場。國民黨執政末期最受知識份子與民進黨批判的，就是所謂的「黨國資本主義」。根據張鐵志的說法，國民黨的黨國資本主義是台灣經濟自由化與政治自由化的必然產物。為了籌措民主選舉所需的龐大競選經費，國民黨必須擴大黨營事業，並藉著「國庫通黨庫」，在市場上享有競爭優勢；藉著黨政一體，將國家財產轉移成為國民黨財產。國民黨更進一步以黨國的資源結合新舊財團，形成龐大的政商網絡，便於選舉資金的籌措與動員選票。這些新舊財團也

藉著政商網絡關係，獲取各種政府採購、政府低利貸款、以及股票市場內線資訊等特權與暴利。黨國體制是當時一切黑金政治的根源。

一個民主政府如何處理這些「不公義」的財產所得？民進黨政府認為這些不公義的所得，應該歸還國庫。在一些司法判決中，部分的國民黨黨產因此也必須歸還國家。但是國民黨一概聲稱過去取得的國家財產，皆是「合法」取得，也利用各種「合法」的管道，在 2000 年政權更替之後，迅速出脫黨產，獲取暴利，或者嘉惠繼續支持國民黨的財團或個人。有鑑於「黨產條例」無法在泛藍政黨掌控的立法院中通過，民進黨政府曾試圖藉著公民投票，進一步打擊國民黨的經濟基礎，但也是功敗垂成。到底這些黨產是不公義政權的產物，因此民主政府需要追討黨產，還是特殊政治經濟結構下的必然產物，因此民主政府不需要追討？

其實，比較國民黨與民進黨政府的貪腐行為，黨國資本主義中的政黨力量，可能過於高估了。具有科學怪人力量的國家機器，可能才是轉型正義最需要處理的問題。2000 年政權更換之後，國民黨霸權的神話一夜幻滅。沒有強大國家機器的加持，國民黨黨產急速縮減到原來的三分之一，其中仍然能夠獲利的，屈指可數。國民黨的選舉機器也因此急速萎縮，大量裁撤專職黨工與常務開支。反觀民進黨政府，民進黨中央既沒有黨產，更因為派系分立無法建立統一的政商網絡。靠著強大的國家機器，陳水扁總統建立了「扁國資本主義」，取代國民黨的黨國資本主義。如今政黨二次輪替，強大的國家機器卻仍然屹立不搖，貪腐的根源不斷，恐怕國民黨黨國資本主義的僵屍即將復活。

林宗弘與韓佳的〈政治貪腐的制度理論〉，指出亞洲十一

國的貪腐程度，主要是受到政體、反貪腐制度、教育水準、和貧富差距的影響，而與官員個人的道德修養沒有太大的關係。尤其當民主政體無法有效的控制貧富差距的擴大時，貪腐的程度可能比威權政體更嚴重。林宗弘與韓佳的論文，對於台灣轉型正義的討論，可以帶出三項新的思考。第一、民主政體有時不能立刻帶來轉型正義，反而造成更大的不公義。第二、民主政體是否能夠促進轉型正義，主要在於是否能夠建立起鼓勵轉型正義的有效制度。第三、民主政體如何處理轉型正義議題之間的關係？

民進黨政府與新任的馬英九政府，都必須接受這三個項目的檢視。民進黨政府成功的摧毀黨國資本主義體制所造成的不公義，但是取而代之的卻是「扁國資本主義」所造成新的不公義。在陳水扁執政期間，法官體制的改革有效的制裁一些貪腐官員的行為。然而檢察官體制以及反貪腐機構改革的牛步、總統府親信任意涉入行政院重大決策、加上 2005 年以後實質凍結監察院的運作，反而鼓勵府院高層官員與親信的貪污枉法行為。最後，更引起爭議的是，每當貪污案件被揭發之後，執政黨政治人物，就常常拿著族群轉型正義的大帽子，試圖阻擋反貪腐的論述。馬英九政府會不會恢復黨國資本主義？會不會建立與加強反貪腐制度？會不會為了「經濟發展」而放任貧富差距與貪腐的擴大？這些都是我們有待觀察與關切的轉型正義議題。

總之，學術界不應該因為民進黨政府的下台，而放棄了轉型正義的討論。正因為兩次政黨輪替之後，一個客觀理性的論辯空間已經產生。我們期望藉著這三篇論文拋磚引玉，引起更多學者對於轉型正義理論與實務的研究，進一步提升台灣學術與民主的品質。以下是從這三篇論文以及 Jon Elster (2006) 的

論點，所衍生出來的研究議題與方向，供後來的研究者參考。

- 一、政治哲學的層次。轉型正義的論述與作為，其目的何在？哪些議題（生命、財產、自由、性別、階級、族群、或環保）是轉型正義合理的議題範圍？轉型正義議題之間的優先順序為何？彼此之間發生衝突時應如何解決？和解與公義之間應維持何種的平衡？加害者（與共犯？）或受害者的親屬與後代，是否有責任接受懲罰或有權利得到補償（「代間正義」的問題）？價值多元式轉型正義理論如何避免淪為「各說各話」的虛無主義？它是否應該發展出一套具體的核心價值，可以同時尊重但又超越個案、國家、與文化傳統的特性？東方多元宗教並存的傳統，是否能夠成為今日世界多元價值體系共存的模型？
- 二、憲政體制的層次。目前各國關於轉型正義的討論，雖然是直接處理個人的問題（懲罰加害者、補償受害者），但是它必須在民主憲政的架構下進行，否則易於流於「成王敗寇」的歷史循環。因此，民主憲政所明確高舉的基本人權與程序正義，應該是參與轉型正義論述各方的正義標準與範圍。若是超出了這個範圍，轉型正義本身可能就是一件不正義的作為。同時，在人權議題全球化的時代，轉型正義的討論是否也要參考國際人權條約、協定、規範，以減少違反人權的憲政慣例所帶來的影響？
- 三、法制與制度的層次。憲政體制要靠法制與制度，才能夠落實。用來檢驗轉型正義議題的法制與制度，本身必須符合民主實質與程序的正義原則。例如，懲罰與補償需要符合比例原則、從新從優、不溯既往、追溯期限制、無罪認定、當事人主義、平等原則、辯護與申訴、依法

行政、以及其他的程序正義等。為了要確保轉型正義的成果，民主政府也應該建立或加強保障人權、反貪腐、促進社會公平正義的制度。允許國際人權組織部分參與轉型正義法制的設立與執行，將有助於提升這類法制的公正性與合法性。

- 四、社會的層次。當轉型正義成為政黨或政治人物進行政治鬥爭的工具時，轉型正義本身的命運已經是岌岌可危，甚至可能成為新時代不公義的幫兇。獨立、強大、民主、以及全球化的公民社會，才是轉型正義的磐石。公民社會必須獨立，才能免於政治人物的偏見；強大，才能有效的推動政府進行轉型正義的改革；民主，才能防止民粹與極端團體的宰制；全球化，才能避免傳統文化中某些不利人權的偏見。



參考文獻

吳乃德，2006，〈轉型正義和歷史記憶：台灣民主化的未竟之業〉，《思想季刊》，2：1-34。

張炎憲等，2006，《二二八事件責任歸屬研究報告》，台北：二二八基金會。

Elster, Jon. 2006. *Retribution and Reparation in the Transition to Democracy*. New York, NY: Cambridge University Press.

Wu, Naiteh. 2005. "Transition without Justice, or Justice without History: Transitional Justice in Taiwan." *Taiwan Journal of Democracy* 1 (1): 77-102.

