



國際專刊 2019.02 第 期

每月二十日發行(108/2/20-108/3/19)

本期主題：邊境隔不隔？

一、 美墨邊境時事

二、 美墨邊境小詞條——

三、 國際邊境議題一覽

四、 立足台灣、放眼國際——莫忘大江大海 1949

一、美墨邊境時事——川普堅蓋美墨邊境圍牆宣布進入 緊急狀態

美國《國家緊急法》：容許美國總統在一定情況下，有權宣布國家進入或終止緊急狀態，例如美國當年遭遇 911 攻擊事件，至今仍未宣布終止。

（中央社）白宮 2019 年 2 月 15 日表示，美國總統川普將簽署邊界安全與聯邦開支法案，避免政府再次停擺；但他也會宣布國家進入「緊急狀態」，以求取得美墨邊界圍牆的興築經費。

國會議員直到昨天深夜國會議員才拿到預算案，得以審視，逾 3000 億美元的預算、編列在 1159 頁文件中，要在一天之內審完。共和黨占多數的聯邦參議院今天以 83 票對 16 票壓倒性通過一項妥協方案，據此提供聯邦政府運作資金，避免迫在眉睫的政府關門危機，但不同意總統川普要求的 57 億美元邊界築牆經費。

接著法案將進入民主黨占多數的聯邦眾議院做最後的國會表決。眾院也趕在 15 日午夜截止日期的前一天以 300 票對 128 票通過，支持這項措施，即提供國土安全部及其他聯邦機構 3000 億美元經費，讓這些機構運作至今年 9 月 30 日，即本財政年度結束。

為了蓋美墨圍牆，川普可能宣布國家進入「緊急狀態」

不過，早在眾院表決前夕，白宮就宣布川普不但會簽預算案，也同時表示還將宣布緊急狀態。白宮發言人桑德斯（Sarah Sanders）表示，川普將宣布進入緊急狀態。川普政府先前就已暗示，川普可能動用宣布緊急狀態的權力，把國會已撥他用的預算挪來興築圍牆。桑德斯表示：「川普總統會簽署政府預算法案，如同他先前說過的，他也會採取國家緊急狀態等行政行動，確保阻止邊界的國家安全與人道危機。」

川普不同於過去美國行政及立法部門在預算案運作互動常理的方式，也引來民主黨強烈批評，對決關鍵仍是川普念茲在茲的築牆預算。

川普政府要求的實體障礙或是水泥牆，需編列 57 億美元，而民主黨自認已妥協、願撥款加強邊境安全，有權提出預算案的眾院僅編列約 13 億 7500 萬美元，不到川普政府所要求的四分之一。內容遠低於川普要求要蓋長約 322 公里的邊境牆，撥款 13.7 億美元的預算僅能蓋造長 88.5 公里的實體圍牆。

「白宮要 1 塊錢、國會只給不到 3 毛」的比例，是促使川普既簽法案，同時也動用行政特權宣布緊急狀態的主因，分析認為，川普簽法案，避免政府再次關門的責任落到自身身上，而宣布緊急狀態的爭議手法，則勢必擴大兩黨分歧與不信任，但在政治上，川普卻有效團結基本盤支持者，兌現競選承諾。

眾院議長裴洛西（Nancy Pelosi）批評，所謂的南方邊境危機完全是川普自己幻想、製造的，她還反擊，美國真正應該宣布緊急狀態的危機是槍枝氾濫問題。

今天正好是佛羅里達州派克蘭（Parkland）校園槍擊案發生滿一週年，裴洛西指出，美國應該討論的緊急狀態是槍枝氾濫，她更揚言，川普如果拿到邊境圍牆預算還宣布緊急狀態，一旦民主黨重返執政，會有樣學樣，就槍枝氾濫情況宣布緊急狀態。

裴洛西揚言，川普宣布緊急狀態，民主黨會提出反制措施，但她並沒有詳述相關計畫。《華盛頓郵報》則指出，民主黨掌控的眾院可以提出一項不贊成川普宣布緊急狀態的決議案，而屆時勢必將在參院掀起兩黨對決態勢。

美國去年底政府關門一直延續到 2019 年新年伊始，改寫聯邦政府關門紀錄長達 35 天，原因就是川普拿不到自己想要的 57 億美元邊境圍牆預算，不惜擱置兩黨在國會達成共識的折衷預算案，導致政府部分關門。

川普宣布聯邦政府「暫時」重新開張，停擺逾 35 天讓上千班機延誤：因為這個法案，美國政府即日起「暫停營業」、70 萬公務員被迫放無薪假，川普若宣布「緊急狀態」築牆，法律大戰可能燒到 2020 年。對於白宮指出，總統川普將簽署此案成法，但也將試圖運用總統職權取得築牆資金。

國會首席民主黨人立刻表示譴責。眾院議長裴洛西（Nancy Pelosi）被記者問道，是否會對川普宣布緊急狀態提出司法挑戰時表示：「可能會，那是個選項。」

參院首席民主黨人舒默（Chuck Schumer）指控川普「嚴重濫用總統職權」。而與川普同

為共和黨籍的參院多數黨領袖麥康奈 (Mitch McConnell) 則表示，會支持川普宣布緊急狀態。

國會幕僚表示，眾院的民主黨人預料會在川普宣布緊急狀態時提出法律挑戰，以維護眾院決定美國納稅錢該如何分配的憲法權限。

《路透社》報導，民主黨國會議員早已誓言，若川普宣布緊急狀態就要發起法律訴訟，他們認為邊界築牆不僅浪費錢且沒有必要，因而拒絕撥款供川普築牆。

藉宣布緊急狀態取得經費築牆，將挑起雙方長期的法律攻防戰，甚至可能延燒到 2020 年川普連任之路。法律學者指出，法律攻防會如何發展目前仍不明朗，但他們同意法律訴訟爭點，將是南部邊界是否確實存在緊急狀態，以及總統動用納稅人稅金的權限問題。

根據美國憲法，納稅人稅金的支出與相關政策定奪，通常需經國會點頭。但 1976 年的《國家緊急法》(National Emergencies Act)，允許美國總統繞過國會並在國家面臨緊急狀態時得變更預算。也就是說，美國總統在一定情況下，有權宣布國家進入或終止緊急狀態，例如美國當年遭遇 911 攻擊事件，至今仍未宣布終止。法律專家指出，這項法律沒有定義何謂「緊急狀態」，給予總統很寬的裁量權。美國總統川普早在一月就告訴記者，「如果我想 (宣布緊急狀態)、我就可以這麼做」，「我們可以這麼做，但我還沒這麼做，我可能會這麼做喔，我可能會這麼做的」。

川普也常在推特上接連發文強調蓋圍牆的必要性，透過影片製出邊境的各種治安危險問題，並重申自己蓋圍牆的決心，還放上一張照片寫著「the wall is coming」



美國的「國家緊急狀態」說明：

在 1976 年《國家緊急狀態法》頒布之前，美國憲法實際上賦予了總統許多權力以應對危機或緊急事態。追根溯源，這一實踐的理論根基，來源於備受美國國父們推崇的思想家洛克。

在其《政府論》“總統：機構與權力”一章中，洛克提出，當立法權或現行法律無法在緊急狀態下提供幫助時，行政權應該擁有廣泛的自由裁量權。在洛克看來，這樣的特權無需限制在戰爭或其他非常緊急的情況下，而是只要對公眾利益有所增益，就可以採取此種行動。

也是在這一思想的指導下，緊急狀態權力一度遭到濫用。只要總統認為需要獲得一種緊急狀態下的權力，並且認為其不違憲，那麼他就可以付諸實施。最典型的，便是西奧多·羅斯福。

西奧多·羅斯福認為總統一職就應該像總管（stewardship），為國家做事不只是他的權利更是他的義務，只要他做的事不違反憲法或其他法律。但另一部分人認為總統的權力是更加有限的，應該只得行使憲法或立法機關規定或允許的權力。

最終，《國家緊急狀態法》於 1976 年應運而生，要求總統宣佈緊急狀態必須合法，賦予立法機關限制總統“宣佈國家緊急狀態”的權力，並且明確規定了 136 種緊急狀態下的法定權力。不過，總統一旦成功宣佈國家緊急狀態，其中的 96 種法定權力都只需總統簽字即可付於執行。

根據美國國會研究服務（Congress Research Service，CRS）2007 年的報告，這些法定權力包括“獲取財產、組織和控製生產資料、扣押商品、部署海外軍事力量、宣佈戒嚴，獲取並控製所有運輸和通訊設施、規範私營企業的運作、限制旅行，或以各種方式控製美國公民的生活。”

自《國家緊急狀態法》頒布以來，美國曆屆總統共宣佈了 58 次國家緊急狀態（不包括本次），其中 31 個國家緊急狀態還有效。小布殊在任時曾 13 次宣佈國家緊急狀態，而奧巴馬也有 12 次。多數的國家緊急狀態是針對敵對外部勢力，包括凍結資產、出口管製等；幾次有代表性的是針對生化武器擴散、911 恐怖襲擊以及 2009 年的流感疫情。

二、美墨邊境小詞條

美墨邊境簡介

美國與墨西哥邊界長達 3145 公里，是全世界最繁忙的陸地國界，目前有隔離牆（圍籬）的部分僅約 930 公里。川普從 2015 年 6 月宣布參選總統伊始就打出反移民旗號，大罵墨西哥為美國送來一堆「毒販、強姦犯」，而對治之道就是「蓋一道無比偉大的牆」。從此只要是川普舉行造勢大會，支持者都會高呼「蓋牆！（Build the Wall!）」

為什麼要築牆？

美國和墨西哥邊境長達約 3100 公里，大致情況是東段主要是河，中段主要是沙漠，西段也有包括山谷等複雜地形。

多年來，大批非法移民從美墨邊境不斷湧入美國。據墨西哥政府官方數據，在美國的 1180 萬非法移民中，有 580 萬都來自於墨西哥，其餘大部分來自中美洲國家，而來自中美洲、南美洲地區的非非法移民大多也是經由墨北部邊境進入美國的。

不僅是非法移民，美國國土安全報告稱，每年有高達近 200 億美元的毒品從墨西哥販賣到美國，邊境也是一個主要通道。

所以川普說，他要修長約 1 千英里的牆（牆高 33 英尺到 55 英尺，約超過 10 米到 16 米），而其餘部分依靠高山河流沙漠等自然險惡地形。修這段牆需要大約 100 億到 120 億美元，但工程師們預測這造價打不住，一些預測高達 250 億美元。



2019 年 1 月 10 日，川普到德州視察美墨邊境，反對蓋牆的民眾舉布條抗議。(AP)。

墨西哥與美國：經濟的高度依賴

墨西哥經濟對美國經濟有嚴重的依賴，而在國際經濟和油價不景氣的環境下，作為世界十大產油國之一的墨西哥經濟形勢嚴峻。

在海外居住，尤其是在美國的墨西哥人的匯款已成為墨西哥經濟新的命脈。墨西哥央行的數據顯示，從 2015 年開始，來自海外的匯款達 248 億美元，首次超過墨西哥政府的石油和外商引資總額，其中主要來自美國。

所以川普表示，居住在美國的墨西哥人應該把這些匯款拿來支付修城牆費用，否則他將大力封殺「非法匯款」。墨西哥是較為開放的經濟體，產業結構調整後形成外向型的客戶工業，使其與美國經濟高度一體，並嚴重依賴美國經濟。

三、國際邊境議題一覽

(一) 南北韓邊境與板門店宣言

板門店（韓語：판문점／板門店）是位於朝鮮民主主義人民共和國與大韓民國之間的朝韓非軍事區（DMZ），為主要舉行會談的建築物在內的其周邊之場所，板門店與柏林圍牆一同被視為冷戰時期的象徵。

板門店離首爾約 52 公里，離平壤約 147 公里，離開城工業園區約 8 公里，分屬南韓京畿道坡州市郡內面造山里以及北韓開城特級市管轄，為南北之間唯一的接點，並且設有中立國監察委員會，由瑞士、瑞典、捷克與波蘭四國監察。附近除了會議室之外，還設有南韓的和平之家與北韓的統一閣等設施。板門店是於軍事分界線上設置的，在東西 800m 南北 400m 長方形的共同警備區（JSA），相隔聯合國軍和朝鮮人民軍的警備崗哨。2004 年 10 月 31 日，美方把板門店共同警備區域警備任務正式移給南韓。

板門店每日的觀光名額有限，且並非每天都有導覽團開放名額。未滿 10 歲以上的普通國民與由大韓民國政府機關／團體主管的政府邀請或推薦的外國人可以參觀。參觀時不得穿有洞的牛仔褲、工作服、T 恤、短褲及其他過於暴露的服裝，不得飲酒及攜帶酒類，並且必須攜帶身份證件（如護照、住民登錄證等）。

該地所代表的南北韓非軍事區由於長久以來屬軍事管制，除軍事人員之外罕有人煙，因此當地自然生態沒有外來人為的干擾，各種野生動植物的棲息、繁衍相當的多元，已有計畫將該處列為國際生態保護區。

2018 年 4 月 27 日 北韓領導人金正恩與南韓總統文在寅的會談今天下午結束，雙方簽

署了《板門店宣言：朝鮮半島和平、繁榮與統一》，宣布鮮半島將不再發生戰爭，共同爭取在年內宣布結束戰爭狀態，並表示徹底的「無核化」，將是雙方共同的目標。會談結束後，雙方發表《板門店宣言：朝鮮半島和平、繁榮與統一》，共有九大要點：

1. 南北韓雙方都同意結束 1953 年停戰的韓戰。
2. 南北韓同意將無核化作為共同目標，共同努力使朝鮮半島免於核武的威脅。
3. 南韓總統文在寅將於今年秋季訪問平壤。
4. 南北韓兩國同意停止一系列在地面、空中和海洋上的敵對行動。
5. 從 5 月 1 日開始，南北韓將停止在兩國邊境的心戰廣播。
6. 南韓將在北韓的開城設立聯合辦事處。
7. 兩韓將於 8 月 15 日，舉辦因韓戰而南北分隔的家庭團聚日。
8. 兩韓同意重新連接東海岸的朝鮮半島鐵路。
9. 兩韓將共同參加 2018 年亞運會。

韓戰在 1953 年陷入僵局後簽署了停戰協議，不過和平條約從未被遵循，南北韓過去基本上仍處於戰爭狀態。但文在寅與金正恩如今簽署「板門店宣言」，鄭重宣布朝鮮半島將不再發生戰爭。

（二）柏林圍牆

柏林圍牆（德語：Berliner Mauer）是德國分裂期間，東德政府環繞西柏林邊境修築的全封閉邊防系統。始建於 1961 年 8 月 13 日，全長 167.8 公里，最初以鐵絲網和磚石為材料，後期加固為由瞭望塔、混凝土牆、開放地帶以及反車輛壕溝組成的邊防設施。東德政府稱此牆為「反法西斯防衛牆」（德語：Antifaschistischer Schutzwall）或「強化邊境」（德語：Befestigte Staatsgrenze），其目的是阻止東德居民逃往西柏林以前往西德。由於柏林圍牆把西柏林地區如孤島一般包圍封鎖在東德範圍之內，因而也被稱之為「自由世界的櫥窗」（德語：Schaufenster der freien Welt）。它是第二次世界大戰後德國分裂和冷戰的重要標誌性建築，也成為了分割東西歐的鐵幕的一個象徵。

柏林圍牆的建立是冷戰期間美國和蘇聯兩大陣營之間衝突導致的。第二次世界大戰後，

原德國首都柏林被分割為東柏林與西柏林；柏林圍牆修建之前，約有 350 萬東德居民逃離蘇聯占領區以及之後的東德和東柏林地區，其中 1949 年到 1961 年間約 260 萬人。除此之外還有大量波蘭人和捷克斯洛伐克人也把柏林視為通往西方的通道。他們中的許多人通過西柏林前往西德和其他西歐國家[1]。柏林圍牆修建後在 1961 至 1989 年間這類逃亡被大幅限制下來，約有 5000 人在此期間嘗試翻越柏林圍牆。1960 年起《開槍射擊令》生效，東德邊防軍允許對非法越境者開槍射擊，此舉於 1982 年甚至通過立法被合法化。據截止 2009 年的統計，被槍殺人數約在 136 人至 245 人之間，確切死亡人數目則不得而知。

1989 年東歐國家發生了一系列政治變革，鄰國波蘭和匈牙利政府的政策也發生了變化。在數周的抗議活動後，1989 年 11 月 9 日東德政府宣布允許公民申請訪問西德以及西柏林，當晚柏林圍牆因故在東德居民的壓力下被迫開放。隨後數周中欣喜的人群鑿下柏林圍牆作為紀念品，1990 年 6 月東德政府正式決定拆除柏林圍牆。柏林圍牆的倒塌為結束東德共產黨的獨裁統治，東德政府的倒台以及兩德統一鋪平了道路，一年後的 1990 年 10 月 3 日兩德最終統一，而柏林亦成為兩德統一後新首都。

立足台灣、放眼國際—莫忘大江大海 1949

台灣的邊境：臺灣海峽中線

臺灣海峽中線或稱台海中線，在特定文脈中簡稱海峽中線，是台灣海峽的一條無形界線，從北緯 26 度 30 分、東經 121 度 23 分—北緯 24 度 50 分、東經 119 度 59 分至北緯 23 度 17 分、東經 117 度 51 分。為一條呈東北-西南走向的圓弧形。海峽中線為中華民國政府單方面所劃定，因而中華人民共和國政府長期秉持不承認、不接受「海峽中線」的立場。而中華人民共和國交通部出於船舶安全考慮，在 1992 年時要求民船不要進入海峽中線東側海域。1987 年臺灣開放兩岸探親後，兩岸關係一度緩和，兩岸官方、民間交流逐漸恢復。

參考資料：

板門店宣言：<https://www.thenewslens.com/article/94478>

板門店：<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%9D%BF%E9%96%80%E5%BA%97>

柏林圍牆：<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%9F%8F%E6%9E%97%E5%9C%8D%E7%89%86>

台灣海峽中線：<https://ppt.cc/fSqytx>

美墨邊境時事：<https://www.thenewslens.com/article/113790>

美國的「國家緊急狀態」說明：<https://ppt.cc/fRd3Hx>

美墨邊境小詞條：<https://ppt.cc/fkLLhx>