



財團法人凱達格蘭基金會 新台灣國策智庫通訊

第 75 期

2019 年 4 月

- 台灣民主的絕佳測試點——從民主公民的角度看待學生抵制
假新聞行動 2
- 平埔族的原住民族身分 4
- 蔡英文應正視轉型正義的價值理念 6
- 小心「自由經濟貿易區」的陷阱 8

編者的話

親愛的讀者您好，感謝您耐心地支持並閱讀本通訊，本期文章主題主要環繞國內的政治脈動，分別針對困擾國內社會各界的假消息與假新聞處理問題，轉型正義過程中較受忽略的平埔族身分回復問題，政治爭議事件與轉型正義的持續推動釐清，牽動兩岸關係的自經區倡議等議題進行討論。

中正大學電訊傳播研究所胡元輝教授，在「台灣民主的絕佳測試點」文中指出，我國目前衛星廣播電視法中即明文要求，新聞台必須設置自律機制，處理包括公平、正確與品味在內的觀眾申訴，更明文規定新聞台報導與評論須進行事實查證，符合公平原則。因此學生連署行動中涉及此一層次的訴求就不只是市場商品的問題，而是媒體作為公共論壇或公共領域的民主課題，也是政府監理機關或法令規範可以介入之處。

東華大學民族事務暨發展學系施正鋒教授撰稿「平埔族的原住民族身分」，該文認為原住民族是少數者，平埔族更是少數中的少數，投訴無門，只能寄望司法限制沆瀣一氣的政治權力。最高行政法院的判決，指出根據現有的「原住民身分法」，平埔族如果沒有登記過原住民身分，當然也可以申請。無論藍綠執政，原民會的保留是擔心資源排擠，然而，最高行政法院提醒平埔族的原住民族身分是與生俱來，更不要忘了蔡英文總統選前承諾「歸還民族身分及完整民族權

利」。

國立中山大學中國與亞太區域研究所博士生駱長毅投稿「蔡英文應正視轉型正義價值理念」，文中呼籲轉型正義是政府應當重視的議題，釐清相關事件的原委，令真相公諸於世，台灣社會才能夠繼續往前走，否則只是不停地原地打轉與內耗，甚至重蹈歷史覆轍，讓政治爭議事件持續延燒，撕裂民間社會。民進黨面對黨內初選與大選的挑戰，應抱持正確的態度來處理，無論是過去黨產及歷史責任的釐清，乃至於近期太陽花學運責任的追究，以及陳水扁前總統特赦的議題，都能夠迎刃而解，理所當然，這些議題不該持續成為阻礙台灣前進的絆腳石！

新台灣國策智庫研究小組總召集人張人傑「小心『自由經濟貿易區』的陷阱」

一文認為，國民黨利用自經區做為與北京交換的政治籌碼，一廂情願地寄託於北京的善意與慷慨，並不是一個聰明或負責任的態度，因為當前緊張的國際經貿以及複雜的美中台三邊經貿關係下，要堅定地選擇成為民主自由陣營的忠實夥伴與協力者，或是投機扮演北京扈從體系的白手套與跟屁蟲，台灣仍然擁有相當的選擇與操作空間；設立自經區的必要性與可行性，需要審慎思考與嚴肅的政策評估，尤其是國家安全與經濟發展風險的評估更不可少。

台灣民主的絕佳測試點

——從民主公民的角度看待學生抵制假新聞行動

胡元輝

中正大學電訊傳播研究所教授

台大、政大學生發起的「青年抵制假新聞陣線」，一天內的連署人數即破萬人，並引發社會高度關注與討論。反對者批評學生們是綠衛兵，抵制行為是箝制言論自由；學生們則強調電視台新聞造假與造神，已喪失媒體作為第四權的角色與責任。

學生們在此次行動中提出了三點訴求，包括（一）抵制違反事實查證原則、損害公共利益的不實新聞。（二）拒絕收看報導比例不合理、報導偏頗、充滿造神新聞的媒體。（三）警覺新聞背後的「中國因素」，要求政府加緊防堵中國資訊戰的金流和操控。這些訴求是否合理？又該如何看待學生的行動？

媒體被視為一種文化事業，其所產製的內容被視為一種文化性商品，因此就其為商品而言，自會面對市場的競爭。媒體選擇自己的市場定位，可以理解，也是其自主權利。反之，閱聽人作為市場消費者予以抵制，只要手段不違法，也是他的自由與權利。

媒體與閱聽人都是市場的主體，媒體可以自主決定商品的特質，也需面對閱聽人的自由選擇。因此，一個電視台要多報導某個政治人物的

言行、起居是它的權利，非法可禁止。但閱聽人要抵制這個電視台，批評其品質有問題，也是他的權利，不涉及箝制言論自由。

不過，媒體特殊之處在於它與一般商品不同，乃文化性、精神性或象徵性商品，係民主政治運作的關鍵支柱，因此民主國家仍會賦予媒體一定程度的公共責任，並對其進行必要與合理的監理。新聞自由並非絕對，作為一種制度性的工具，仍需面對其他法益的競合。

因此，民主制度下的電視台如果大肆報導一個政治人物的言行舉止，那是它的風格或定位，面對的是市場的考驗，可是如果有關政治人物的報導涉及重要公共政策、爭議話題，或是涉及敏感的時段如選舉競爭期間，就必須面對公共利益下的必要約制。

不同的民主國家對於媒體的公共責任與倫理義務有著不同程度的規範，但絕非沒有規範。例如英國的傳播監理機關 Ofcom 即在其廣電準則（Broadcasting Code）中對廣播電視的報導制訂多項規範，包括媒體在各種報導上應該遵循的適當公正性（due impartiality），以及涉及報導當事人的公平性（fairness）要求等等。

我國亦不例外，目前衛星廣播電視法中即明

文要求，新聞台必須設置自律機制，處理包括公平、正確與品味在內的觀眾申訴，更明文規定新聞台報導與評論須進行事實查證，符合公平原則。因此學生連署行動中涉及此一層次的訴求就不只是市場商品的問題，而是媒體作為公共論壇或公共領域的民主課題，也是政府監理機關或法令規範可以介入之處。

當然，監理機關的媒體監理行為必須建立穩

定、合理的準則，不能雙重標準，不能即興為之，這是民主政治的基本原則，也是監理機關必須謹守的行政原理。就此而言，此次事件正好是對台灣鞏固民主、深化民主很好的測試點，所有各方都應從民主公民的角度來面對此一事件，讓台灣的言論自由與民主機制得到更有力的保障。BT

平埔族的原住民族身分

施正鋒

東華大學民族事務暨發展學系教授

「平埔正名」是指平埔族要求政府「還我原住民族身分」。原本被認漢化的平埔族在 1990 年代開始參與原住民族權利運動，這是第一波。在陳水扁政府時期，首任原民會主委尤哈尼比較關注，地方首長則以台南縣長蘇煥智最積極，在 2005 年承認西拉雅族為「縣定原住民族」，又在 2009 年開始受理戶政登記為「平地原住民」，卻被馬英九政府阻撓刪除，因此在 2010 年向高雄高等行政法院提起行政訴訟，被這是第二波。

台南縣市合併後，接棒的賴清德市長在 2012 年底帶領西拉雅族人北上召開記者會、要求政府確認原住民族身分，並陪同族人正式向原民會遞送原住民身分申請書、要求回復「平地原住民」身分，這是第三波。原民會在 2014 年以不符『原住民身分法』為由拒絕申請，訴願同時遭到行政院駁回，族人遂在 2015 年向台北高等行政法院提起行政訴訟，又在 2016 年被駁回。族人繼而在 2016 年上訴最高行政法院，在 2018 年獲得有利判決，目前發回更審中。

由於蔡英文總統的 2016 年原住民族政見誓言「保障平埔族群地位」，行政院在 2017 年 8 月公布『原住民身分法修正草案』、並送立法院審理。民進黨政府盤算的是在山地原住民、及平地原住民外，另外加上第三類的平埔原住民，違反原權運動長期以來廢除平原、山原區隔的訴求，

至於權利則是吊在半空中的「另訂權利」。在野立委堅持理想，時代力量立委高潞的提案是廢除平原、山原的二分法，親民黨立委高金素梅則建議依據戶口調查簿的登記「生」、或「熟」，分別歸屬山原、或平原，根本不用更動現有的法律條文。

大體而言，蔡英文總統是透過總總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會一來下達原住民族政策的意志力，負責的是政務委員林萬億、執行單位是原民會，而民進黨立院黨團只是承命。當年民進黨政府以朝小野大推託，到了馬英九政府全面執政，前朝末代主委夷將·拔路兒現身重慶北路原民會、跟平埔族親抗議；現在輪到民進黨掌控國會多數，已經沒有任何打折扣的藉口。大概沒有人會想到，賴清德竟然會北上接任閣揆（2017/9-2019/1）。

最戲劇化的是最高行政法院的判決，指出根據現有的『原住民身分法』，平埔族如果沒有登記過原住民身分，當然也可以申請。問題是，原民會被問到是否會依據判決著手平埔族的身分登記，主委夷將的說法相當強勢，儼然還是要強渡關山，甚至於有立法權高於司法權的弦外之音。無論藍綠執政，原民會的保留是擔心資源排擠，然而，最高行政法院提醒平埔族的原住民族身分是與生俱來，更不要忘了蔡英文總統選前承諾「歸還民族身分及完整民族權利」。

司法審查的出發點在於保障社會弱勢者的

權利，特別是代議式民主強調數人頭、反映的是多數人的意見，因此，不管行政、或立法機構，通常不會有良知或誘因去傾聽、關照。如果說原住民族是少數者，平埔族更是少數中的少數，投訴無門，只能寄望司法限制沆瀣一氣的政治權力。話又說回來，平埔族必須回到初衷、堅持理

念，不應懼于淫威、或接受一時的利誘；不要忘了，族親大選前在台南、台北的兩場整合會議，共識是「不修憲、不立法、不修法」，不該歧路亡羊。**BT**

蔡英文應正視轉型正義的價值理念

駱長毅

國立中山大學中國與亞太區域研究所博士研究生

2016 年蔡英文政府上任至今，大刀闊斧推展多項改革，試圖展現與過去不同的新氣象，理應獲得全臺灣人民的支持與愛戴，何以於 2018 年底九合一地方大選時遭逢空前慘敗？私以為，蔡英文政府在轉型正義的議題上，落實得不夠徹底，因而阻撓了重大政務的推動，蔡政府僅從技術面的層次去思考解決之道，殊不知轉型正義才是問題的核心。

轉型正義，是民主國家針對過去威權時期政府，所實施的違法甚或不公不義行為造成的損害，除了必須在各個層面上加以彌補，對違法行為加以追訴或處罰，更重要的是透過歷史真相的發掘，警醒後人記取公權力的歷史錯誤，永不再犯。然而，蔡英文政府在轉型正義的努力卻顯然不足，包括前內政部長葉俊榮沒有妥善處理婦聯會黨產問題，後轉調至教育部任部長時又沒有好好把關臺大校長人選，民眾只知道葉俊榮與行政團隊立場不同而下臺，卻不清楚這些事件的來龍去脈，因而造成了更大的迷團；前促轉會主委黃煌雄與副主委張天欽請辭下臺後，政府卻遲遲不提名新任主委，僅由楊翠暫代主委至今，政府的消極不作為正凸顯對轉型正義此一議題的怠惰與漠視；2014 年萬眾矚目的太陽花公民運動爆發，當時馬英九政府以過度暴力措施驅散和平手段示威的抗議民眾，其實在一連串兩岸官方交往的示威中，執法上嚴重違反比例原則，政黨輪替

後卻不見蔡英文政府對整起事件的重新審視與調查，亦無檢討警察執法的界線與錯誤性，以及人民抗爭所必要謹守的分際。或許過去戒嚴時期真相的調查與責任釐清，因為年代久遠而有其複雜與困難之處，更是挑起族群對立與國家價值認同的艱鉅任務，但面對近年發生的太陽花公民抗爭事件，不見承載改革力量祝福的蔡英文政府重視，僅是以撤回提告作為鋸箭法式的處理。在佔中事件當中，儘管香港特區法院陸續宣告參與公民抗命的人士有其刑事責任，但對於過當執法的警察追究其違法值勤行為，並宣告有罪判決。蔡英文政府只想在所謂的改革目標往前推進，遭遇過往爭議卻難以勇敢承擔，身兼政府決策者卻不願意反省政府過往的錯誤舉措，也難怪民進黨在完全執政的情況下，不僅在政策的推動上綁手綁腳，更沒有人為政府的政策買帳，幾乎得罪了所有群體，在執政兩年後飽嘗選舉的敗果。

誠如前述，蔡政府總是迴避充滿爭議性的議題，扁案自然名列其中。首先政府對陳前總統保外就醫的安排與規範反覆不一，到底陳前總統在保外就醫期間應有什麼行為規範，法務部的標準常常是浮動的，令人摸不著頭緒，政治力的介入非常明顯。再者，扁案在審理過程中，整個檢察官偵察及法官審判的程序過程中，明明就有諸多不合理甚至不合法之處，但這些問題在政黨輪替後，依然見不到政府對程序過程的重新審視，社會對於相關司法活動的過程依然不甚了解，即使

蔡英文總統不願意直接特赦陳前總統，但總要釐清還原整個過程的真相，給全臺灣人民一個交代吧？如果真相無法大白，那麼若有一日政黨再度輪替，則真相豈不石沈大海？作為卸任元首，應保持一定的尊崇品位，為何民進黨重新執政後，不願意以扁案為突破口進行改革？凡此種種跡象，在在顯示蔡政府對轉型正義的忽視是一貫的，轉型正義在台灣並不應該用狹隘的眼光看待，政府公權力的錯誤運用，也產生出民進黨並不重視轉型正義的外溢效果。

儘管蔡政府貌似推出許多改革政策，但是由於在重大爭議上不敢決斷，不敢承擔，無法解決關鍵的問題，致使改革成效不彰，予人作風保守的不良印象。關於特赦陳前總統的問題上，無論蔡英文總統是否贊成，應該要出面勇敢說明自己的立場，贊成或反對的依據為何，而不是選擇迴避，讓事情永遠沒有真相，也難怪從前支持蔡總統的部分民意會轉向白色恐怖受難者後代的柯

文哲，以及立場相對堅定的初選競爭對手賴清德了。相較於過去國民黨籍前總統馬英九，依然頻繁出席轉型正義的紀念活動，表示致意與道歉，蔡英文總統在這方面卻是付之闕如，呈現一種相當弔詭的現象。

轉型正義是政府應當重視的議題，釐清相關事件的原委，令真相公諸於世，臺灣社會才能夠繼續往前走，否則只是不停的原地打轉與內耗，甚至重蹈歷史覆轍，讓政治爭議事件持續延燒，撕裂民間社會。本文期許，民進黨面對黨內初選與大選的挑戰，應抱持正確的態度來處理，無論是過去黨產及歷史責任的釐清，乃至於近期太陽花學運責任的追究，以及陳水扁前總統特赦的議題，都能夠迎刃而解，理所當然，這些議題不該持續成為阻礙臺灣前進的絆腳石！

小心「自由經濟貿易區」的陷阱

張人傑

新台灣國策智庫研究小組總召集人

在 2018 年 11 月 24 日九合一大選勝選之後，國民黨縣市首長如過江之鯽穿梭對岸表態效忠，這些地方諸侯回來後高調發聲，人多勢眾聯手施壓企圖挾持中央政府改變台海關係，在 2019 年四月底更乘著總統提名初選的熱潮，高調炒作“自由經濟貿易區”（簡稱「自經區」或「自貿區」）話題，國民黨地方首長的訴求明顯指向習近平 2014 年的兩岸「融合發展」要求，也符合 2019 年「習五點」的「先經後政」、「經中有政」政策；馬英九基金會四月底召開「經濟振興論壇」，國民黨的幾個太陽已經表態出席參加，顯然想讓太陽花運動時受挫難產的「服貿協議」，藉著自經區話題重新炒熱，同時國民黨籍立法委員也沒閒著，據說已經有 15 位委員連署提案重新審議自經區，企圖讓江宜樺政府胎死腹中的「自由經濟示範區特別條例」及服貿協議借屍還魂。

自經區的死灰復燃觸動了執政黨的敏感神經，自行政院長蘇貞昌以下，包括國發會、經濟部、財政部、農委會甚至中央銀行，幾個部會首長都重砲還擊否定自經區，執政黨似乎鐵了心決心擋下自經區，國民黨的政治人物則挾著勝選的人氣步步進逼，自經區隱然將成為兩黨相互抗衡的政治風暴焦點；現在的國際經貿及政治經濟格

局，與 2014 年的時空背景已經大有不同，現在自經區議題如同當年的服貿協議一樣，不只影響國內經濟部門的政策與利益調整，也直接撼動以兩岸關係為主軸的台灣區域與國際經貿關係，但是在美中關係極速變調的現在，美中台三角關係已經產生變化及位移，本來台灣與美中長期形成接近等距的三邊關係，已經快速轉換成美台關係拉近而中台以及中美關係距離拉長的型態，簡言之，台美反共抗中的聯盟關係更加緊密強化，同時中美的對抗關係惡化升高，在這樣的格局下自經區的推動自然必須更加的戒慎恐懼，否則台灣如試圖以自經區舒緩台海關係並改善經濟發展，恐怕在沒有享受到政經紅利之前，可能先淪為中國的墊腳石或美國的棄子，而成為美中矛盾下的代罪羔羊。

老調重彈的自經區倡議之所以有剩餘價值，完全是來自政治操作與鬥爭的需要；因為國際政經體制與台海關係變遷，以及台灣經濟結構與角色的提升，現在與 2010 年簽署 ECFA 及早收清單的情境已大有不同，自經區的農業生技園區與經融領域的 OSU、OIU 與 OSU 等，更不是 1970 年代的加工出口區模式可以想像與比擬的；國民黨以自經區做為籌碼有其國內外政治的誘因，對國內可收到一石三鳥的政治利益，一方面可以以假亂真的掩護「政治零分，經濟一百分」的空頭支票，二來可以延續前朝的未竟之業以提

升其政治權威與政策正當性，第三可以有效阻擾執政黨的政策佈局與施政節奏，黨內還可以藉此收攏整編山頭林立訴求各異的國民黨各路人馬，至於財團以及不動產業者的利益就不在話下了；對外方面，為北京代言及交心自然可以博得紅朝貴人的歡心，一方面可以鋪路競逐以爭取北京代理人的寶座，另一方面引進財大氣粗的陸資陸企做為自己的政治靠山及奶水，可以壓制黨內群雄並擴大及提升選舉實力。

機關算盡的服貿協議因為太陽花抗爭而慘遭滑鐵盧，這次捲土重來的自經區命運如何呢？國民黨利用自經區做為與北京交換的政治籌碼，一廂情願的寄託於北京的善意與慷慨，並不是一個聰明或負責任的態度，因為當前緊張的國

際經貿以及複雜的美中台三邊經貿關係下，台灣的政經角色極為敏感而曖昧，要堅定的選擇成為民主自由陣營的忠實夥伴與協力者，或是投機扮演北京扈從體系的白手套與跟屁蟲，台灣仍然擁有相當的選擇與操作空間；設立自經區的必要性與可行性，需要審慎思考與嚴肅的政策評估，尤其是國家安全與經濟發展風險的評估控管，否則，如果只是為了北京的政治需要而貿然推出自經區，結果就是等於拿台灣與盟友的政治經濟利益，去滿足北京的莫名虛榮與貪婪胃口，如此，不啻將台灣的國家尊嚴獻給北京做為祭品，同時也是在將區域安全推入台海糾葛的火坑。**BT**



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