



財團法人凱達格蘭基金會 新台灣國策智庫通訊

第 135 期

2024 年 8 月

- 前事不忘，後事之師：奧運轉播爭議終須解決 2
- 2024暑假 遇見美好空中憲法教室 4
- 轉型正義推動的理論與實際 6
- 平議「聯合國大會第2758號決議案」 8

編者的話

中國文化大學新聞學系莊伯仲教授評論，本次 2024 巴黎奧運賽程中，國人看不到若干台灣選手登場競技的畫面，加上過往國人多可免費收看奧運，本次卻得付費，引起不滿抱怨。解決之道，首先是先由政府出資買下奧運轉播權，再透過各式授權分配給各家無線、有線、網路等平台播出，中國、香港、新加坡便是如此；此外，還可由政府當公親扮演第三方，透過電視學會等公協會團體來召集有意轉播的各方合組聯盟來與日本電通協商，共同攤平高額權利金。

南臺科技大學財法所特聘教授羅承宗所長研析，憲政組織架構課題，在憲法法庭各方提具的訴狀與言詞辯論裡，有著相當精采的攻擊與防禦。由於內容都於憲法法庭官網永久保存，公開又透明，足以作為高中職、公民社會乃至於大專憲法課程絕佳的最新課外補充教材。本次立職法釋憲案再度驗證了法庭直播洵屬正確的道路，對於釐清法律爭議課題乃至於提升國民法律素養等，都具有正面積極意義。放眼未來，至少從重大矚目案件作為開端，倘若司法層峰能夠揚棄陳舊思維，將法庭直播適用範圍稍微擴大，當為全民所至盼。

2024 年 8 月 19 日新台灣國策智庫轉型正義

研究小組，「轉型正義推動的理論與實際」圓桌論壇會議討論，以 1947 年 228 事件的處理為例，即使在當時的戒嚴體制下，以當時實施的法律與制度的認知，都是不法、不對而難以接受的，因為「危害民國緊急治罪法」在 1946 年就公告廢止，但是台灣省警備總司令部卻引用作為軍事審判依據，涉嫌違反法律授權與法定程序；促轉會的落日條款曾被抨擊政府為德不卒，轉型正義做為民主憲政的社會工程，促轉會的落日應該視為是開始而不是結束，追查、理解、平反、溝通的工作才剛開始。

新台灣國策智庫外交研究小組於 2024 年 8 月 26 日，召開「平議『聯合國大會第 2758 號決議案』」圓桌論壇會議，研討中國利用其地位扭曲、濫用與誤用 2758 號決議，對國際社會與台灣造成嚴重負面影響，近年引起一些國家的關注與反彈，啟動重新審視、檢討 2758 號決議的內容與實施；指出北京錯誤將 2758 號決議與中國一中原則等同，錯誤主張這是國際支持中國一中原則的共識，2758 號決議沒有因此讓聯合國對台灣主權議題產生任何體制上的立場，也沒有因此阻止台灣在聯合國以及其他多邊場域的有意義參與，2758 號決議對於其他聯合國會員國與台灣的關係定位不具約束力。

前事不忘，後事之師：奧運轉播爭議終須解決

莊伯仲

中國文化大學新聞學系教授

台灣好手遠征 2024 巴黎奧運，收看轉播正是最直接的應援，但因有所侷限，反而衍生紛爭，連賴清德總統也出來關切。面對 2028 洛杉磯奧運，宜先思考解決之道，方不致民怨再起。

爭議何在？一來是國人看不到若干台灣選手登場競技的畫面；二來則是過往奧運，國人多可免費收視，本次卻得付費，也引人不滿。關於前者，係因我國選手並未全部安排在有轉播的競賽場地，全球皆無訊號可收視。此外，若同時段出賽的台灣選手不只一位，因頻道有限，只能選擇部分場次播出，自會錯過。至於不能免費收視，就茲事體大了。經查本屆奧運係由愛爾達以近 5 億元向代理的日本電通取得台灣轉播權，包含有線和無線電視、IPTV、網路 OTT 等四平台。

抱怨隨之而來，一來公視只轉播 150 小時賽事及開閉幕式，華視則少到 60 小時，這是愛爾達為了滿足國際奧委會（IOC）須於無線電視聯播的要求，但看不到其他比賽的觀眾仍然大表不滿。二來國人後來知悉教育部體育署竟補助愛爾達 8 千萬元取得轉播權，卻只限付費會員觀看，就有圖利特定媒體的質疑。

其實轉播權利金是近年奧運主辦國的最大收入來源，上屆東京奧運 IOC 的總收入計 76 億美元，其中電視轉播權的佔比就高達 61%。平心而論，本屆轉播權利金遠高於政府補助，無法免費收看，自有其理。但交通部持股超過 1/3 的中

華電信已資助愛爾達 4 億多，政府再補貼 8 千萬，國人卻無法近用的心情也可理解。支持「使用者付費」者認為如此才符合公平正義原則，其實未必成立。因為 IOC 主張由無線電視台轉播奧運，而以商業收入來挹注權利金，才有助推廣奧運，並避免轉播被特定體集團壟斷。然而回歸現實面，傳統電視業者現在都面臨廣告市場被新媒體嚴重侵蝕，以及剪線潮嚴重衝擊下收視戶日益減少的困境，因此無法獨力洽談奧運轉播權。而荷包深厚的新媒體如果沒有無線電視台協力，也很難獲得 IOC 首肯而取得轉播權，可謂分則兩害。

難道沒有解決之道？其實不然。首先是先由政府出資買下奧運轉播權，再透過各式授權分配給各家無線、有線、網路等平台播出，中國、香港、新加坡便是如此。這個看似「免費收看」的模式，背後仍有商業體制在支撐，係依靠廣告營收、電子商務來攤平成本。以官營的中國央視為例，在取得巴黎奧運轉播權之後，就在 CCTV-5 和 16 頻道轉播熱門賽事，其他則在央視官網和 App 播出，供民眾無償收看，廣告自然滿檔，尤其是奧運國手代言的自有品牌。此外，央視更授權給咪咕、騰訊、快手、以及抖音等網路平台，各站再依據權利金高低而獲得即時直播、部分播出、短影音等不同授權。而北京、上海的 800 家電影院也獲得奧運直播授權，民眾只要花 45 到 50 人民幣的票價去預約，滿 15 到 20 人開場，就可耳目一新地觀賞自己喜歡的賽事，這些都是值得台灣政府和業者參考的作法。

此外，還可由政府當公親扮演第三方，透過電視學會等公協會團體來召集有意轉播的各方合組聯盟來與日本電通協商，共同攤平高額權利金。如果能有二十家業者加入，那麼權利金就會降到各家二千五百萬元。也可依業者攤派多寡，來分配田徑、游泳、球賽、技擊等熱門項目，這也相當公平。如果再加入運動彩券盈餘之類的政府補助，那各家成本就更低了

前事不忘，後事之師。以上紛爭終須解決，這正是我們的期待！

2024 暑假 遇見美好空中憲法教室

羅承宗

南臺科技大學財法所特聘教授兼所長

在台灣，政治劇場的檔期有時非常短促。回想今年六月至八月間，輿論還在高度聚焦於因立法院職權行使法修正等案所釀成的立法院、總統府、行政院與監察院共同參與的憲法法庭審判大戰（以下簡稱立職法釋憲案）。豈料到了八月中旬以後，以台灣民眾黨為中心掀起的政治獻金風暴，以及柯文哲主席擔任北市長時代的京華城案，正在政治劇場熱烈上映中。或許兼具高度政治性及綜藝性，致使這齣劇迄今尚未有歇止之勢。

立職法釋憲案的檔期已暫告落幕，最快也要到今年 11 月憲法法庭才有結果。回顧立職法釋憲案的整體脈絡，相關議論對決不僅是公法學界戲稱的「公法學寶庫」，甚至可從更廣泛的不同學術層面切入分析。由於立職法釋憲案在：法律制定程序、暫時處分、言辭辯論、甚至律師酬金多寡等，社會上已積累諸多討論意見。本文不予贅述，而試圖從憲法教育觀點，來探討這個暑假的立職法釋憲案，到底留給社會什麼樣的美好。

人人都知道，憲法是建構國家整體法秩序的礎石。但在教育現場裡，由於憲法由基本人權與政府組織兩大部分組成，前者往往成為教學重心。在教學時數衡量配當下，政府組織、權力分立等部分，無論是高中職乃至於大專院校，授課教師都未必能有太過深入的闡述。立職法釋憲案所牽動的核心，一方面正是探究「立法院比較大」這種弔詭的發想在憲政體制上究竟是否為真？

另一方面，來自於大法官「查弊案是否立法院職權？」這個正中直球式的提問，實則也在探究憲法第 62、63 條所明文規定的立法院職權範圍裡，國會調查權這個輔助性權力的憲法分際與界限為何？這些在課堂上無法詳細講授卻又重要的憲政組織架構課題，在憲法法庭各方提具的訴狀與言詞辯論裡，有著相當精采的攻擊與防禦。由於內容都於憲法法庭官網永久保存，公開又透明，足以作為高中職、公民社會乃至於大專憲法課程絕佳的最新課外補充教材。

立職法釋憲案由於具有濃厚的政治對抗性、關注者眾，兩次憲法法庭的直播猶如全國版的夏日憲法空中教室。除了那位律師很帥、口才很好、那位代理人問 A 答 B、左支右絀等這些細節花絮之外，整體而言對深化國民憲法意識，具有相當的正面影響。從司法院大法官審理案件法進化到憲法訴訟法，並開啟憲法訴訟言詞辯論並公開直播契機，再度驗證了台灣憲法制度的發展與深化，足實往前大幅邁進，值得誇耀。

立職法釋憲案的直播，另外一個正面的美好效應在於促發年輕學子對法律學門的好奇與熱情。詳言之，法律職人劇本來就是美劇、韓劇與日劇的傳統重要戲碼。而近年在《最佳利益》、《八尺門的辯護人》與《無罪推定》等精彩台灣法律影集接連推出，加深觀眾對法律劇的支持。但畢竟戲劇跟法庭真實現場是兩回事，由於司法層峰迄今堅決抗拒廣泛導入法庭直播下，憲法法庭乃

至於最高法院成為了我國少數可透過網路直播瞭解法庭真實言詞辯論攻防的特殊例外。本次立職法釋憲案再度驗證了法庭直播洵屬正確的道路，對於釐清法律爭議課題乃至於提升國民法律

素養等，都具有正面積極意義。放眼未來，至少從重大矚目案件作為開端，倘若司法層峰能夠揚棄陳舊思維，將法庭直播適用範圍稍微擴大，當為全民所至盼。

轉型正義推動的理論與實際

編輯部

編按：本文係 2024 年 8 月 19 日新台灣國策智庫轉型正義研究小組「轉型正義推動的理論與實際」
圓桌論壇會議紀錄摘要。

在演講或討論轉型正義議題時，經常面對的有三個質疑與問題，一、轉型正義是不是民進黨清算國民黨的手段；二、有那些人應該負起什麼樣的責任；三、應該怎麼處理與匡正的問題。在「促進轉型正義條例」通過後，也有一些質疑轉型正義的聲音，認為轉型正義訴求欠缺對過去歷史「同情的理解」，有「以今非古」、「不溯及既往」等忽略戰後特殊歷史時空的問題；所以，我們更應該誠實面對歷史傷痛、政治對立與社會爭議，以同情的理解作為路徑來揭開歷史迷霧，透過持續對話來釐清與實踐轉型正義，希望有益於國家人權保障與民主法治的鞏固。

針對轉型正義再檢討的目的並不是在翻案、究責，而是要促進民主憲政與人權法治的健全發展，所以我們不妨回歸「歷史脈絡」並以「最小範圍」的原則，秉持民主憲政的價值與理念，重新檢視過去威權體制時代的歷史問題，也就是依據當時官方相關檔案、資料，以當時存在的違憲法規檢視「戒嚴令」本身的違法問題，包括執行不當、侵害人權等「知法犯法」問題，進一步而言，更可以發現解嚴時沒有或無法對當事人進行救濟，造成不當侵害的案件無法落實轉型正義的釐清與再評價，導致目前還有必須進行全面再檢討的必要。

「尋找湯德章」劇情呈現深沉的歷史傷痛，可是如果沒有瞭解歷史脈絡就很難解釋其內涵；威權時期的人權侵害事件，當時依據的法律或行政命令，甚多執行過當也有自始違法情形，這是理解轉型正義的一個重要歷史脈絡；以 1947

年 228 事件的處理為例，即使在當時的戒嚴體制下，以當時實施的法律與制度的認知，都是不法、不對而難以接受的，因為「危害民國緊急治罪法」在 1946 年就公告廢止，但是台灣省警備總司令部卻引用作為軍事審判依據，涉嫌違反法律授權與法定程序，這個無效之法的相關案例直到 2006 年才由最高法院決議「不再援用」；228 事件當時一般民眾沒有武裝也沒有武力對抗，當局卻形同戰爭地進行軍事鎮壓、明知法規違憲卻繼續沿用，當時的國民黨政府有嚴重的正當性問題。

威權體制重要基石的 1949 年 5 月 20 日戒嚴令，是不是合乎法定要件也是一大問題，其效力與合法性早在 1953 年就產生爭議；國防部對此主張「台灣省戒嚴令」繼續有效，理由為台灣依據 1949 年 12 月 28 日公告的全國戒嚴令劃為接戰區域，這個閻錫山發佈的接戰地域的戒嚴令正是戰後台灣長期實施戒嚴的依據；但是行政院秘書處 1959 年提出不同意見，在國防部呈請修改台灣省戒嚴令時，質疑 1949 年台灣實施戒嚴並宣佈戒嚴令，其法定程序與法律效力存疑，如果依照此（瑕疵之）戒嚴令修正公佈實施，恐將「增致政府處理上之困難」；1949 年戒嚴令第 4 條規定十項「依法處死刑」，這些罪刑的合法性也引起許多批評，除了戒嚴令是否有效的問題之外，其規定也與當時施行的諸多法律部分抵觸，行政院在違法爭議無法平息之下，在 1979 年 7 月 9 日只得「密令」國防部及有關機關，偷偷摸摸實施「台灣省戒嚴令修正草案」。

戒嚴法雖然存有許多問題，卻是體制內轉型

正義的重要依據，因為顧及人民人權受到不當侵害問題，戒嚴法在當初就已經預設在解除戒嚴後，可以根據戒嚴法的事後救濟規定，重新審視戒嚴體制下軍事審判的正當性與合理性，因為根據戒嚴法的設計，原本遭受軍法審判的受害者，可以在後戒嚴體制向普通法院提起上訴，在訴訟過程中爭取真相調查，以及獲得平反的機會，可是解嚴後實施的「國家安全法」取代戒嚴法，也實質上凍結戒嚴法的相關規定，反而阻礙了戒嚴體制下遭受軍法審判的平民的平反機會，許多戒嚴時期的冤錯假案以及政治性案件，因為國家安全法阻斷走上法院的平反之路，造成真相披露與責任歸屬問題無法伸張。

「二二八事件處理及賠償條例」已經賠償兩

千多人，目前接續清理出四千多人的名單尚未賠償；促轉會的落日條款曾被抨擊政府為德不卒，轉型正義做為民主憲政的社會工程，促轉會的落日應該視為是開始而不是結束，追查、理解、平反、溝通的工作才剛開始；受害者罪名摘除不等於真相，平反證書也不代表真相的釐清；逾越法定職權者不當介入應該追究，許多「內亂外患罪」的冤獄平反還石沈大海，濫權不法、侵害人權、罔顧人身財產保障案例所在多有，平復司法不義的最大障礙在於官僚體制，不但促轉會的組織設計與運作讓人失望，個別單位的職能與本位主義形成難以跨越的鴻溝，例如「雷震回憶錄」原本是完整手稿，卻在監察院啟動調查時被主管機關惡意銷毀，真可謂「夫復何言」。

平議「聯合國大會第 2758 號決議案」

編輯部

編按：本文係 2024 年 8 月 26 日新台灣國策智庫外交研究小組「平議聯合國大會第 2758 號決議案」
圓桌論壇會議紀錄摘要。

「聯合國大會第 2758 號決議案」(以下稱「2758 號決議」)也就是中國代表權問題，必須要從二戰結束前中華民國的國際地位談起，翻開「開羅宣言」的英文內容，中華民國國名沒爭議，中文則有中國與中華民國兩個提法的問題，中國如何成為或者等於中華民國，後來成為一個糾結難解的問題；杜魯門總統在 1950 年初，還有提到遵守「開羅宣言」與「波茨坦宣言」，也就是台灣、澎湖歸還中華民國，但是韓戰爆發後杜魯門改變立場，1950 年 6 月宣稱台灣未來地位，必須等到太平洋安全回復，由對日和約或由聯合國決定，這個立場使「台灣地位未定論」成為伏筆。

1971 年中華人民共和國依照 2758 號決議進入聯合國，成為中國唯一代表而驅逐中華民國；我國則採取務實面對的策略，繼續維持世界衛生組織、世界銀行等國際組織會員資格，後來才被迫陸續退出；2758 號決議可說是比較單純單一的席次問題，但與建交掛鉤時就變得很複雜，與台灣的國際組織參與也應有所不同，所以在中國進入聯合國 40 週年之際，美國國務院針對台灣的國際參與發聲，國務卿布林肯 2021 年 10 月聲明鼓勵聯合國會員國和美國一起支持台灣參與聯合國系統及國際社會；美台並就台灣參與國際組織事宜舉行官方年度會議。

中國利用其地位扭曲、濫用與誤用 2758 號決議，對國際社會與台灣造成嚴重負面影響，近年引發一些國家的關注與反彈，啟動重新審視、檢討 2758 號決議的內容與實施；葛來儀在 2022 年合寫的報告中指出，北京扭曲 2758 號決議限制台灣的聯合國參與；聯合國副秘書長阿米娜·穆罕默德更在 2023 年 9 月表示，成員國必須找出一種方法，來確保我們不會將任何人排除在外，因為「每個人都很重要，無論是台灣還是其他地方。我覺得成員國應找出解決方案，這點非常重要」；歐洲議會在 2023 年 12 月通過對歐盟－中國關係建議案中，表達「反對中國不斷扭曲聯大 2758 號決議，(藉以)要求禁止台灣護照持有者，包括記者、非政府組織人員和政治活動人士進入聯合國參觀和參加活動」。

美國眾議院也積極反制中國的濫用聯大 2758 號決議；2023 年 7 月美眾院通過「台灣國際團結法」，主張聯大 2758 號決議只承認中華人民共和國的代表是中國在聯合國唯一的合法代表，並未涉及台灣在聯合國的代表權，也沒有對中華人民共和國與台灣的關係採取立場，或包含任何涉及台灣主權的聲明，這個聲援台灣的法案可惜在參議院並未能成案；2024 年初美國眾議院通過「不歧視台灣法案」，呼籲美國政府支持台灣加入國際貨幣基金、參與 IMF 有關台灣經濟與金融政策的定期監管活動等；這不僅回應北京當局扭曲 2758 號決議，更表明此

一作法是符合美國「台灣關係法」的相關規定，這個法案的內容事實上在拜登總統簽署的國防安全法案已經提到，明確主張不得歧視台灣人民任職聯合國與國際組織。

國會以外的美國行政部門的動態更值得重視，美國支持台灣的國際參與部分，也是抵制中國主張的一部分；今年台灣大選後美國跨黨派代表團來台訪問，美國在台協會主席羅森伯格在記者會上，稱 2758 號決議被曲解了，羅森伯格針對該決議案強調「三個沒有」：沒有決定台灣地位，沒有排除任何國家與台灣建立外交關係，沒有排除台灣有意義地參與聯合國體系，她還指出「(中國)曲解決議內容來對台灣施壓、限制台灣在國際舞台發聲及影響其外交關係的行徑令人失望」；美國與台灣每年下半年針對台灣參與國際組織活動有資深官員的會議，美國與歐盟、美國與英國針對中國政策也有次長層級的年度固定對話，尤其在表態支持台灣有意義參與國際組織部分也有著力。

官方的副助理國務卿藍墨客 2024 年 4 月的講話更是清楚有力，他提出了美國對 2758 號決議的新宣示，指出北京錯誤將 2758 號決議與中

國一中原則等同，錯誤主張這是國際支持中國一中原則的共識，2758 號決議沒有因此讓聯合國對台灣主權議題產生任何體制上的立場，也沒有因此阻止台灣在聯合國以及其他多邊場域的有意義參與，2758 號決議對於其他聯合國會員國與台灣的關係定位不具約束力，因為這些國家要如何發展與台灣的關係完全是這些國家的自主決定；2024 年 7 月「對中政策跨國議會聯盟」(IPAC) 的決議，明白指出聯大 2758 決議沒有提到台灣、沒有提及台灣的政治地位、沒有建立中華人民共和國對台灣的主權、對台灣在聯合國與台灣參與聯合國專門機構保持沉默；這個決議並沒有實質效力，但是其全球擴散力不可低估；2024 年 8 月澳洲國會兩黨一致通過臨時動議，指責中國扭曲 2758 號決議以及破壞國際秩序，美國前駐聯合國大使海莉在第八屆「凱達格蘭論壇」指出，2758 號決議並不涉及台灣，她建議美國和台灣應一同要求聯合國，針對「2758 號決議」舉行聽證會，並呼籲全球所有民主盟友、自由國家加入這個行列；這些動向顯示西方民主國家藉由 2758 號決議的再詮釋，實現維護聯合國憲章與國際秩序的意願，制衡中國顛倒黑白、巧取豪奪的卑劣，遏制中國文攻武嚇、欺壓霸凌台灣的惡行。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

財團法人凱達格蘭基金會

地址：台北市松山區民生東路四段 97 巷 1 弄 6 號 1 樓

電話：(02) 2531-6607

傳真：(02) 2531-6692