



# 「紀念世界人權宣言七十五週年 —世界人權宣言第21條參與 公共事務之權利」綜合討論

●蘇芳誼記錄整理

## 在世界人權宣言紀念日談數位人權

與談人：江雅綺／台灣海洋大學法政學院教授、台灣法律科技協會理事長

目前國際社會也包括台灣都正面臨一項極大的挑戰—就是「數位威脅」。今天我們在此討論關於參與公共事務的權利，其中選舉是一個很重要的管道。當前國際社會都非常關心，在選舉過程中發生很多社群平台發生資訊操縱的情事，這些事情在台灣已有很多案例發生，特別是台灣面臨來自對岸強大的數位威脅，台灣的數位韌性如何強化來對抗這種外來的數位威脅？是否能夠透過法律制度的建置，尋求不同的管道或採取更新的法律規定進行改善，將是未來我們所要努力的目標。

「世界人權宣言」第21條的內容，談到以下幾個重要內容：

- 一、人人有直接或通過自由選擇的代表參與治理本國的權利。
- 二、人人有平等機會參加本國公務的權利。
- 三、人民的意志是政府權力的基礎；這一意志應以定期的和真正的選舉予以表現，而選舉應依據普遍和平等的投票權，並以不記名投票或相當的自由投標程序進行。

過往大家在討論公共事務的時候，可能會在一個實體的廣場上，但是現在則是透過數位通訊的設備與軟體，連接到一個數位的廣場。這個數位廣場與過往實體的廣場，兩者最大的差別在於多了一個「數位中介服務者」的角色。當我們透過APP發表言論的時候，首先必須具備手機或電腦等硬體設備，然後配合能夠連線上網的服務商，再加上提供通訊服務的軟體商等，這些都是我們跟別人溝通或是參與公共討論時不可或缺的中介者，也就是所謂的「數位中介服務者」。

大多數人在使用這些數位中介服務者往往是不會感受到他們的存在，當有一天使用者發現沒辦法連線上網，或當使用者發文被刪除、或使用者帳號無法順利使用的時候，使用者才會發現這些數位中介服務者，其實會是決定或操縱使用者的言論，能不能到達數位公共廣場的重要關鍵。

網路中介平台會受到言論的影響，假使有人在這個中介平台上，透過這些中介服務者進行資訊操縱，容易影響其他人造成「人言可畏」的情境。近年來數位科技與人工智慧對資訊傳播的挑戰，可以分為以下四種類別：

- (一) 數位平台內容集結：數位平台成為所有內容集結的空間。
- (二) 社群平台自媒體蓬勃發展：在此所謂「自媒體」代表任何人只要有帳號，就可以成為一個發言的媒體管道，表面上看起來，任何人可以自由表達言論似乎是民主的代表，實際上並不盡然。
- (三) 虛假內容：隨著人工智慧的開發，虛假內容製造出來的效果愈來愈逼真，以前一張照片可以說千言萬語，如今一張照片則可能是深度偽造扭曲事實，有些人或許會認為影片比照片更為真實並不容易造假，但是現今的人工智慧一樣可以進行深度偽照，讓一般人根本分不清楚虛實。
- (四) 演算法守門員：這是一個與自媒體息息相關的角色。過去在傳統媒體的時代，編輯台可以決定內容是否刊登，現在則轉變成新媒體的社群平台。由機器的演算法來取代傳統的記者與編輯，決定內容是否能夠公布，這是大多數人容易忽略的部分。

在使用數位平台或社群平台上，有時會出現所謂「被消失的言論」等問題。基本上，雖然在數位平台上進行言論表達，是再平常不過的事，但是我們所不知道的是，在數位平台演算法背後有無我們不知道的偏好與價值標準？或有無言論表達的禁忌與紅線？這些被機器演算法接受的言論，可以讓這些公開的言論觸及很多人，而不被演算法認可的言論，則往往會受到演算法機制的打壓，讓這些不被演算法接受的言論無故消失或減少被觸及的機會。或許有人會認為這些審查內容的負責人都在對岸，他們的理念、價值觀、以及過去接受的專業訓練與意識形態，跟民主台灣有很大的差距，以致於我們在台灣自由表達的言論，往往容易出現被消失的結果。

顯然，平台的内容審查機制是一個非常嚴重的問題，我們必須嚴肅面對，特別是社群平台不應該淪為統治獨裁者的幫兇。社群平台應該公開他們的審查機制，社群平台審查機制問題的代表案例，就是美國前總統川普（Donald Trump）因為發生美國國會暴動事件，讓社群平台以「違反平台規範」、「可能助長、而非消弭持續暴力的風險」等理由，暫時封鎖川普的帳號。在此不論川普的爭議言行，我們或許該問的是社群平台有權力針對特定人的言論進行封鎖嗎？為此，川普自行創設TRUTH Social社群平台進行反



制。

台灣為了因應上述事情的發展，2023年6月採取一系列的修法動作，如下：

壹、《公職人員選舉罷免法》

(一) 公職人員選舉罷免法第51條：透明度的要求

1. 報紙、雜誌、廣播電視、網際網路或其他媒體所刊登或播送之競選或罷免廣告，**應於該廣告中載明或敘明刊播者、出資者**及其他相關資訊。
2. 前項競選或罷免廣告應載明或敘明之事項、內容、格式及其他應遵行事項之辦法，由中央選舉委員會定之。

(二) 公職人員選舉罷免法第51-1條：禁止特定託播（身分查證）

1. 報紙、雜誌、廣播電視事業、利用網際網路提供服務者或其他媒體業者，刊播前條之競選或罷免廣告，**應進行查證，不得接受下列各款之個人、法人、團體或機構直接或間接委託刊播：**
  - 一、**外國**人民、法人、團體或其他機構，或主要成員為外國人民、法人、團體或其他機構之法人、團體或其他機構。
  - 二、**大陸地區**人民、法人、團體或其他機構，或主要成員為大陸地區人民、法人、團體或其他機構之法人、團體或其他機構。
  - 三、香港、澳門居民、法人、團體或其他機構，或主要成員為香港、澳門居民、法人、團體或其他機構之法人、團體或其他機構。
2. 受他人委託向報紙、雜誌、廣播電視事業、利用網際網路提供服務者或其他媒體業者刊播競選或罷免廣告，**應查證委託者是否屬前項各款情形**，並應提出委託者出具非屬前項各款情形之切結書供媒體業者留存。

(三) 公職人員選舉罷免法第51-2條：留存

1. 報紙、雜誌、廣播電視事業、利用網際網路提供服務者或其他媒體業者應留存受委託刊播競選或罷免廣告之廣告檔案、所設定放送之觀眾及條件、前條第2項之切結書等完整紀錄；該紀錄自刊播競選或罷免廣告時起，應留存四年。
2. 前項應留存紀錄應包括之事項、內容及其他應遵行事項之辦法，由中央選舉委員會定之。

(四) 公職人員選舉罷免法第51-3條：深偽

1. 選舉公告發布或罷免案宣告成立之日起至投票日前一日止，擬參選人、候選人、被罷免人或罷免案提議人之領銜人知有於廣播電視、網際網路刊播其本人

之深度偽造聲音、影像，得填具申請書表並繳納費用，向警察機關申請鑑識。

2. 前項所稱深度偽造，指以電腦合成或其他科技方法製作本人不實之言行，並促使他人誤信為真之技術表現形式。
3. 擬參選人、候選人、被罷免人或罷免案提議人之領銜人對於經第一項警察機關鑑識之聲音、影像具深度偽造之情事者，應檢具鑑識資料，以書面請求廣播電視事業、網際網路平台提供者或網際網路應用服務提供者依第4項規定處理所刊播之聲音、影像，並副知主辦選舉委員會。
4. 廣播電視事業、網際網路平台提供者或網際網路應用服務提供者應於接獲前項請求之日起二日內，依下列規定辦理：
  - 一、廣播電視事業：停止刊播該聲音、影像。
  - 二、網際網路平台提供者、網際網路應用服務提供者：限制瀏覽、移除或下架該聲音、影像。
5. 廣播電視事業、網際網路平台提供者或網際網路應用服務提供者應自接獲第3項請求之日起六個月內，留存所刊播聲音、影像之電磁紀錄或網頁資料，及委託刊播者資料、網路使用紀錄資料；發生訴訟時，應延長留存至裁判確定後三個月。
6. 第1項申請鑑識之資格、程序、書表與影音檔案格式、費用、警察機關出具之鑑識資料應載明內容及其他相關事項之辦法，由內政部定之。

## 貳、《總統副總統選舉罷免法》

### （一）總統副總統選罷法第47條

1. 報紙、雜誌、廣播電視、網際網路或其他媒體所刊登或播送之競選或罷免廣告，應於該廣告中載明或敘明刊播者、出資者及其他相關資訊。
2. 前項競選或罷免廣告應載明或敘明之事項、內容、格式及其他應遵行事項之辦法，由中央選舉委員會定之。

### （二）總統副總統選罷法第47-1條

1. 報紙、雜誌、廣播電視事業、利用網際網路提供服務者或其他媒體業者，刊播前條之競選或罷免廣告，應進行查證，不得接受下列各款之個人、法人、團體或機構直接或間接委託刊播：
  - 一、外國人民、法人、團體或其他機構，或主要成員為外國人民、法人、團體或其他機構之法人、團體或其他機構。



二、大陸地區人民、法人、團體或其他機構，或主要成員為大陸地區人民、法人、團體或其他機構之法人、團體或其他機構。

三、香港、澳門居民、法人、團體或其他機構，或主要成員為香港、澳門居民、法人、團體或其他機構之法人、團體或其他機構。

2. 受他人委託向報紙、雜誌、廣播電視事業、利用網際網路提供服務者或其他媒體業者接受委託刊播競選或罷免廣告者，應查證委託者是否屬前項各款情形，並應提出委託者出具非屬前項各款情形之切結書供媒體業者留存。

### (三) 總統副總統選罷法第47-2條

1. 報紙、雜誌、廣播電視事業、利用網際網路提供服務者或其他媒體業者應留存受委託刊播競選或罷免廣告之廣告檔案、所設定放送之觀眾及條件、前條第2項之切結書等完整紀錄；該紀錄自刊播競選或罷免廣告時起，應留存四年。
2. 前項應留存紀錄應包括之事項、內容及其他應遵行事項之辦法，由中央選舉委員會定之。

### (四) 總統副總統選罷法第47-3條

1. 選舉公告發布或罷免案宣告成立之日起至投票日前一日止，擬參選人、候選人、被罷免人或罷免案提議人之領銜人知有於廣播電視、網際網路刊播其本人之深度偽造聲音、影像，得填具申請書表並繳納費用，向警察機關申請鑑識。
2. 前項所稱深度偽造，指以電腦合成或其他科技方法製作本人不實之言行，並促使他人誤信為真之技術表現形式。
3. 擬參選人、候選人、被罷免人或罷免案提議人之領銜人對於經第1項警察機關鑑識之聲音、影像具深度偽造之情事者，應檢具鑑識資料，以書面請求廣播電視事業、網際網路平台提供者或網際網路應用服務提供者依第四項規定處理所刊播之聲音、影像，並副知主辦選舉委員會。
4. 廣播電視事業、網際網路平台提供者或網際網路應用服務提供者應於接獲前項請求之日起二日內，依下列規定辦理：
  - 一、廣播電視事業：停止刊播該聲音、影像。
  - 二、網際網路平台提供者、網際網路應用服務提供者：限制瀏覽、移除或下架該聲音、影像。
5. 廣播電視事業、網際網路平台提供者或網際網路應用服務提供者應自接獲第三項請求之日起六個月內，留存所刊播聲音、影像之電磁紀錄或網頁資料，及委託刊播者資料、網路使用紀錄資料；發生訴訟時，應延長留存至裁判確定後三



個月。

6. 第1項申請鑑識之資格、程序、書表與影音檔案格式、費用、警察機關出具之鑑識資料應載明內容及其他相關事項之辦法，由內政部定之。

上述修法的主旨，包括：（一）透明義務；（二）平台問責；（三）身分查驗。這三個主旨不但符合當前國際社會修法的趨勢，同時可以看出政府立法政策的發展以回應數位威脅。另外，歐盟近年來在數位中介服務上也做了不少的努力，2022年10月27日《歐盟官方公報》（Official Journal）正式公布《數位服務法》全文，並將於2024年開始適用。《數位服務法》的立法目的有兩點，（1）創建更安全的數位空間（digital space），保護所有數位服務使用者的基本權利；（2）建立公平的競賽環境，以促進歐洲單一市場及全球範圍的創新、增長和競爭力。

在此，所謂「數位服務」橫跨的範圍很廣，從簡單的網站服務商，到網路基礎設施服務商，乃至於大型網路平台業者，都屬於數位服務的範疇。《數位服務法》主要規範的是「中介服務提供者」（intermediary services providers）與「網路平台」（online platform）等業者，例如：線上商家（online marketplaces）、社群網路（social networks）、內容分享平台（content-sharing platforms）、應用程式商店（app stores）、線上旅遊住宿平台（online travel and accommodation platforms）等。

《數位服務法》在處理平台治理上的問題，主要在透過現代的法律框架，包括透明的義務進行內容的揭露，而不是放任數位平台背後的黑手為所欲為，確保消費者享有安全、公平條件的數位經濟生態系統，避免被跨國數位平台巨擘業者透過演算法等受到非法的侵害。《數位服務法》除了要求中介服務提供者的審查機制應該透明化，於合理期間內所採行之內容審核措施，每年應至少發布一次清楚詳細且容易理解的報告，該報告內容應包含法定內容，以讓其眾多用戶得以及時了解其服務相關資訊。同時，《數位服務法》要求網路平台業者應採取積極措施，對不法內容進行舉報。此外，《數位服務法》也規範網路平台業者針對內容刪除的決議，要求網路平台業者在刪除或禁止他人接收使用者提供之資訊時，應明確告知使用者刪除資訊的緣由，以及建立申訴機制方便使用者即時簡便提出申訴。最後，《數位服務法》也要求歐盟各成員國應制訂中介服務者違反法律規定的罰則。

總結而言，面對當前的數位威脅，雖然透過《公職人員選舉罷免法》與《總統副總統選舉罷免法》修正進行回應，但仍有不足之處，歐盟《數位服務法》的相關規定，值得我們參考。

## 論國際法上國民之國家忠誠義務—歸化、共諜與剝奪國籍之可能性

●與談人：陳怡凱 / 成功大學法律學系副教授

今天探討的主軸在於探討「世界人權宣言」第21條有關「參與公共事務的權利」，其中包括參政權、應考試與服公職之權利，以及政治性的言論自由、自由結社等權利都納入其中。首先，提出一個關於參政權的問題，我國國民依法可以選總統，而將外國人被排除在外，而原本是外國人，例如中國籍配偶徐春鶯女士已歸化為我國國民的人士，她可不可以被民眾黨提名擔任不分區立法委員？或者與跟我們一樣享有投票選總統的權利？

「世界人權宣言」第15條談到「人人享有擁有國籍的權利。任何人的國籍不得任意剝奪，亦不得否認其改變國籍的權利。」在此我們要問「國籍」是依照個人的意志來決定？或是被動不願意也可以被剝奪？值得我們注意的是「世界人權宣言」雖然最早是1948年由聯合國大會通過的決議，但是一開始並沒有法拘束力，後來通過《公民與政治權利國際公約》、《經濟社會文化權利國際公約》之後，「世界人權宣言」才產生真正法拘束力。不過，值得注意的是「世界人權宣言」第15條關於人人擁有國籍權利的內容並沒有被納入《公民與政治權利國際公約》之中。原因是什麼？問題又出在哪裡？

接著，我們要探討國籍可不可以被剝奪？國籍一旦連結上政治的參與權，人民享有選總統或中央民代的權利等？表面上，要解釋上述問題看來應該很容易；實際上，由於台灣社會內部存在著眾多因國家認同分歧所衍生的種種問題，處理起來變得相當棘手。實際的例子不勝枚舉。以下幾項具體事例：

(1) 郭冠英主張中國以武力解放台灣，以及台灣人民應該要被鎮反：台灣政府公務員郭冠英（范蘭欽）稱呼台灣為「鬼島」、用「台巴子」罵台灣人民，還說：「歹丸現在走的是死路，根本沒資格回歸，只有武力解放實行專政……，一定要鎮反、肅反很多年」、「就算乖乖回歸還要鎮防，若流了我中國人的血，那對這批倭寇必要嚴打無赦。」

(2) 王炳忠、侯漢廷等人所涉及的共諜案：新黨青年軍王炳忠、侯漢廷、林明正及王父王進步，被控與陸生周泓旭在台發展組織涉共諜案、違反《國安法》。檢方日前起訴王炳忠等人涉嫌收取國台辦資金，成立《燎原新聞網》、「新中華兒女學會」、「台大中華復興社」等社群，為中共在台發展組織，再由陸生周泓旭為窗口彙報回中國，檢方也懷疑王炳忠等人執行「星火T計畫」涉嫌滲透軍方。台北地方法院最後以王炳忠等人主張統一的政治理念，為《憲法》保障的參與組織、舉行活動、發表言論之行為，在多元化的言論自由市場中，應由國人判斷取捨，且無法認定王炳忠等人對國家安全、社會安定做出明顯且立即危險之行為，周泓旭也未著手實行犯罪行為。（參考《風傳媒》，2021年4月28日）

(3) 五星廟要不要取締？台南市新營區「共產天后宮」、彰化縣二水鄉「碧雲禪寺」，更是中共涉台組織的「傑作」。中共涉台組織為宣揚統一，支持台灣人成立統戰宣傳據點。他們在「共產寺」升五星旗、唱中共國歌、宣傳共產黨理念。「共產天后宮」及「碧雲禪寺」先後被縣政府認定是違章建築後被拆除。

(4) 中國籍配偶徐春鶯並沒有明確反對武力統一台灣，是否可以擔任不分區立委？徐春英一度被台灣民眾黨列為立委不分區名單。她在接受廣播《POP大國民》主持人平秀琳訪問時，被問及是否贊同武力統一台灣時迴避地說：這不是她這個老百姓所能回答，是更高層次的問題，是兩岸領導人考慮的問題。

無論是中國海協會前會長陳雲林訪台所發生的國旗事件、中國旅美學者李毅受邀訪問台灣，被政府以「武統論衝擊國家安全」為由驅離出境。政府在處理上述這一些事件時，既不以發表「武統論」因違反政治性言論自由的理由，也不凸顯是國家認同上出現問題予以禁止。國內政治立場親中國的學者，則是僅為中國籍配偶護航爭取他們的參政權，但是他們卻不關心來自其他國家移民來台的人權議題；至於，部分政治立場親台灣的本土學者，他們則多援引美國的案例，採取寬鬆的角度，將揮舞五星旗的行為視為象徵性言論之表示，屬於憲法層級的言論自由，往往在不知不覺中超越憲法層次，進入國際法的層次。

國民是國家的要素之一，每一部憲法是以國家為前提，必須先建立國家，才會制訂憲法。因此，國際法構成憲法解釋之界線，國際法上之國家是主權國家，也是民族國家。國際法意義下的國家是由國家三要素組成分別是：「國民的要素」、「國土的要素」以及「國家的權利（主權）」。其中，國民的要素部分，因為現代國家就是主權國家，也就是以民族國家為基礎。至於，「民族」有生物學上的定義（客觀說）：指同一種族，同一語言，同一文化，同一歷史記憶；也有政治學上的定義（主觀說）：指國民必須有互相結合成為政治命運共同體，共同在同一國家生活之意志（建國意志）與維護國家之意志。由於不少國家存在多種族的問題，大多採用「主觀說」結合成為政治命運共同體之意願與意志的立場。

此外，在國族之非法律性元素方面，則強調國家之建立奠基在社會強力整合、透過歷史、語言、與文化之行為方式之基礎上而連結起來之社會團體。因此國族之認同自己之國家作為基本元素，而被以之為基礎（法國、英國）。即使在國家建立不只含有一個民族之情況（多民族之國家），也可以確定：國族是一種超乎於規範性組合之外的社會現實。

在國家與國民的關係上，國民對國家有忠誠的義務，而國家對國民則有保護的義務。國際法任由各國以《國籍法》來確定自己之國民。國際法只要求該確定不得恣意，而是應有真正之連結（*genuine link*），也就是說要將所有客觀要素與主觀要素均納入其



中。原則上，大多數國家包括台灣是以出生取得國籍，這也就是血統（種族）主義（請參見《國籍法》第82條）或是出生地主義，指父母均無可考或均無國籍者（請參見《國籍法》第2條）。至於，外國人或無國籍者申請歸化取得國籍的途徑，包括：（一）婚姻（《國籍法》第4-1條）；（二）收養（《國籍法》第4-3條）；（三）父或母現為或曾為我國國民（《國籍法》第4-2條）；（四）在我國領域內出生（《國籍法》第4-4條）；（五）合法居留繼續十年以上（《國籍法》第5-2條）。

另外，對於外國人歸化取得本國國籍，則採取語言測驗（語言共同體的聯繫）、是否接受當地之文化與憲法的國家認同測驗（文化共同體與政治命運共同體之聯繫）、財力證明與無前科等條件。以美國、德國為例，美國對於取得美國國籍之要件就要求：至少要有五年不中斷地在美國的國土住居、以及在歸化之框架中要做出宣誓效忠（忠誠義務）以及要有英文的語言證明。至於，德國則根據《外國人法》第85條第1項要求：歸化者要信奉自由民主基本秩序、在德國領土合法居留八年、有謀生能力、放棄自己之國籍、以及沒有前科。排除的事由，根據與《外國人法》第86條，是：欠缺德語知識、追求憲法敵對或追求極端主義之活動、或者有驅逐出境之理由存在。

雖然《憲法》規定無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等，但這裡並不包括國籍。換句話說，內外國人可以存在差別待遇，國家並沒有內外國人平等待遇之權利，如果國家對於外國人在所有之關係中都比照本國國民給予相同之法地位，則該國家可能也違反了國際法。人們將之稱為「國民待遇原則」。世界上有某些國家給予自己之國民非常少的權利，由於是如此地少，以至於外國想要維護其自己國民在該國免於受到這麼低的待遇地位。對於，國家給予外國人之待遇有最低下限之限制，則是代表每一個國家皆負有義務，去對於外國人給予此種最低限度水準之待遇，即使自己之國民依客居國之內國法只能請求更低之水準，亦同。國際法規定客居國對待外國人之下限基準。

基本權之給予也可區分內外國人，國際法並不要求對外國人保障與本國人相同之基本權，其只要求遵守外國人權利之最低限度水準。即使基本權所擔保之平等原則於國際法亦沒有意義，因為平等原則如嚴格遵守勢將等於超出了最低限度水準之命令。如果國家准許外國人主張基本權，則這是一種自願之行為，是國際法所並未要求之行為。

外國人有無參政權的基本權？對此，外國人並沒有參政權的基本權。外國人權上之最低限度水準並不要求：容許外國人為政治活動。大多數之憲法均規定：所有之國家權力均來自於國民，所謂國民是指擁有該國國籍之人民。由此自然導引出：外國人並不能要求參預該國政治意志形成之請求權。國際法上國家實務亦是如此處理。

總結而言，國家沒有對於所有外國人平等待遇之義務。國家不只沒有義務：對於內外國人平等待遇。也沒有義務：對所有外國人平等待遇。根據國籍所為之差別待遇是可

容許的，而根據種族為差別待遇才是被禁止的。在此提出《德國憲法》說明如下，區分本國人與外國人存在差別待遇，如下：（一）德國《基本法》第8條1項：只有德國人才享有集會自由之基本權。（二）《基本法》第9條1項：只有德國人才享有結社自由權。（三）《基本法》第11條1項：只有德國人才是遷徙自由之基本權的主體。（四）《基本法》第12條1項：只有德國人才是職業自由之基本權的主體。

不僅於此，在台灣大法官會議釋字497號，針對大陸地區人民為中華民國之國民區分差別待遇。說明如下「內政部依《兩岸人民關係條例》第10條及第17條之授權分別訂定《大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法》及《大陸地區人民在臺灣地區定居或居留許可辦法》，明文規定大陸地區人民進入台灣地區之資格要件、許可程序及停留期限，係在確保台灣地區安全與民眾福祉，符合該條例之立法意旨，尚未逾越母法之授權範圍，為維持社會秩序或增進公共利益所必要，與上揭憲法增修條文無違。」至於，大法官會議釋字618號對於「限制大陸地區人民須在台灣設籍十年以上，始得擔任公職，是否違反平等原則？」釋憲案，提出解釋如下：「大陸地區人民經許可進入台灣地區者，非在台灣地區設有戶籍滿十年，不得擔任公務人員部分，乃係基於公務人員經國家任用後，即與國家發生公法上職務關係及忠誠義務，其職務之行使，涉及國家之公權力……鑒於兩岸目前仍處於分治與對立之狀態，且政治、經濟與社會等體制具有重大之本質差異，為確保台灣地區安全、民眾福祉暨維護自由民主之憲政秩序，所為之特別規定，其目的洵屬合理正當」。

《兩岸人民關係條例》第21條闡明「大陸地區人民經許可進入台灣地區者，除法律另有規定外，非在台灣地區設有戶籍滿十年，不得登記為公職候選人、擔任公教或公營事業機關（構）人員及組織政黨；非在台灣地區設有戶籍滿二十年，不得擔任情報機關（構）人員，或國防機關（構）之下列人員：一、志願役軍官、士官及士兵。二、義務役軍官及士官。三、文職、教職及國軍聘雇人員。」反之，在台灣地區設有戶籍超過十年以上，則可以登記為公職候選人。另外，參閱《國籍法》第10條規定「外國人或無國籍人歸化者，不得擔任下列各款公職：一、總統、副總統。二、立法委員。三、行政院院長、副院長、政務委員；司法院院長、副院長、大法官；考試院院長、副院長、考試委員；監察院院長、副院長、監察委員、審計長。四、特任、特派之人員。五、各部政務次長。六、特命全權大使、特命全權公使。七、僑務委員會副委員長。八、其他比照簡任第十三職等以上職務之人員。九、陸海空軍將官。十、民選地方公職人員。」中國籍配偶徐春鶯女士已歸化為我國國民的人士，她可不可以被民眾黨提名擔任不分區立法委員，之所以引起紛爭的主要原因，乃在於中國籍配偶是外國人、還是大陸地區的中國人？歸化入台灣國籍，在此就出現不同的差別待遇。假使徐春鶯女士可以擔任不分區的立法委員，為什麼一般美國人轉籍成為台灣人，卻不被允許擔任立法委員？

整體而言，國旗是一個代表國家的符號與象徵，《憲法》第6條規定「國旗是國家之

象徵」，《刑法》第160條侮辱國旗罪，規定「意圖侮辱中華民國，而公然損壞、除去、或侮辱中華民國之國徽國旗者，處一年以下有期徒刑、拘役或三百元以下罰金。」有人會認為焚燒國旗是一種象徵性言論自由的展現，例如：為了反對美國總統攻打伊拉克，所以焚燒美國國旗，表達反戰抗議的政治意識。試問，憲法是否保障人民有認同他國之權利？五星旗代表中華人民共和國，其武力統一台灣是指完全消滅中華民國《憲法》在台灣之適用效力。在台灣街頭揮舞五星旗不應該被視為是象徵性言論之表示。同時，在國慶日升五星旗，更不是屬於憲法上言論自由的範疇。國際法要求人民對國家有忠誠的義務，在台灣揮舞著敵國的國旗，對敵國表示忠誠，這不能算是象徵性的言論自由。全世界沒有任何一個國家的《憲法》，會容許自己國民在敵國的國慶日唱敵國的國歌，揮舞敵國的國旗，這是國家認同出了問題，這種違背忠誠義務之行為表現，是台灣遲遲無法成為一個正常化國家的主因。

民主法治國家對於憲法之前提的保障上，由於民主法治國家不能用逮捕、下獄、迫害、洗腦之白色恐怖之方式來保障憲法的前提。因此，民主法治國只能使用教育、獎勵、宣傳、與說服之方式，來保障憲法之前提。每一部憲法均保障憲法所適用之國家，而非憲法保持國家中立，放任人民效忠哪一個國家都沒意見。因此，每一個國家也都小心翼翼地培養國民之國家忠誠，愛國心與尊重國旗（因為它代表國家）。對於國家認同與國家忠誠，國際法與內國法均承認與保障，因此國民之國家認同與國家忠誠，不只是在國際法上保護，憲法與內國法律也加以保護。無論是《憲法》第6條之國旗規定，或是《刑法》污辱國旗罪都是在保護國家認同與團結國民，同時也涉及國家安全。更重要的是，國家面臨生存危機時，更需要國民為國家犧牲生命來捍衛國家之存在。

對於我國防禦性民主機制之不完全引進，提出以下探討，由於我國防禦性民主只有政黨違憲解散，雖然根據《憲法增修條文》第5條第5項「政黨之目的或其行為，危害中華民國之存在或自由民主之憲政秩序者為違憲。」主管機關（內政部）得聲請憲法法庭為宣告政黨解散之判決，但是欠缺《德國憲法》第18條所明確規定「凡是濫用言論自由、尤其是出版自由、講學自由、集會自由、結社自由、秘密通訊自由、財產權來對抗自由民主基本秩序者，該基本權失效。」基本上，這種基本權失效的機制，可見於《公民與政治權利國際公約》對於言論自由限制：鼓吹戰爭之言論與仇恨性言論之禁止。《公民與政治權利國際公約》第20條明訂「一、任何鼓吹戰爭之宣傳，應以法律禁止之。二、任何鼓吹民族、種族或宗教仇恨之主張，構成煽動歧視、敵視或強暴者，應以法律禁止之。」同樣的，《歐洲人權公約》也有關於權利濫用之禁止規定，第17條「本公約不應解釋成，好像他對於國家團體或個人給予權利，去為活動或行為，而該活動或行為之目的是追求廢除公約中所規定之權利與自由，或比公約中所規定的權利與自由之限制還要更強烈的限制。」



最終，提出以下具體改革意見：

- (1) 立法禁止五星旗。
- (2) 《刑法》引進叛國罪除了科刑之外另外宣告剝奪國籍。
- (3) 《兩岸人民關係條例》第21條應修改除了原有之擔任教職與公務人員公營機關人員之限制之外，應比照《國籍法》10條對於歸化者終身不得擔任重要官職之限制。
- (4) 引進基本權濫用之禁止與仇恨性言論與宣傳戰爭之禁止。

## 慶祝世界人權宣言通過七十五週年談民主與人權

●與談人：王思為／台灣歐盟研究協會副理事長

尊重與保護人權是一種普世價值，1948年聯合國通過「世界人權宣言」進一步加以肯認。基本上，1945年聯合國成立本身是一件相當不簡單的成就，聯合國成立之初，主要在處理二次大戰後國際局勢，需要成立一個代表性的國際組織作為一個處理國際事務的平台。東西冷戰的緊張局勢，如何進行雙邊有效的溝通協調避免戰爭再度爆發，顯得相當重要，而針對比較不會引起爭議的人權議題進行處理，則是踏出建設性對話制度的重要安排。

「世界人權宣言」強調人權保護是一種普世價值，其中第21條談到參與公共事務的權利，台灣政治民主化的發展過程中，不可否認就是深受「世界人權宣言」中參與公共事務權利的影響，台灣甚至是「世界人權宣言」的最大受益者。台灣推動民主化運動的基礎，就是從鼓吹人民參政權開始，接著一步一腳印，從組黨打破人民集會結社的限制，打破中國國民黨鬆綁政治控制的禁令，接著在鼓吹言論自由再打破報禁的限制，再來利用選舉的機會，全台傳遞推廣政治改革開放的進步理念，逐步擴大奠定台灣民主化與自由化的基礎。

從台灣民主發展的經驗來看，可以理解為什麼中國共產黨政權非常畏懼香港人民享有民主與自由。早在1997年香港回歸中國之前，香港人民僅能夠享有自由的空間，香港回歸之後，中國提出「一國兩制」及「五十年不變」的承諾，使得香港人民不止想要自由，也想要民主，要求北京政府能夠給予港人直選特首的機會。反觀，北京政府相當清楚，香港人民一旦擁有真正民主與自由的生活方式，這種爭取民主自由的行為會發生外溢效果，在中國內部引發追求民主改革的浪潮，後患無窮。因此，北京政權絕對不會給予香港人民任何民主與自由的空間，坐視中國大陸內部燃起民主自由的星星之火。由此可見，「世界人權宣言」第21條參與公共事務的權利，的確有助於促成一個社會走向民主化、多元政治發展的可能性。

台灣從一開始倡議參與公共事務的權利，陸續經過一連串的政治衝撞之後，在民主化與本土化的政治改革壓力下，迫使中國國民黨不得不推動改革開放。1992年展開立法委員選舉，使得「萬年國會」正式走入歷史，隨後再經過1996年人民直選總統，使得台灣的民主發展進入一個全新的篇章。隨後，每四年就有一次人民投票直選總統的機會，至今已經超過二十年，儘管每一次總統選舉辯論的主要課題，總離不開討論到我們的國家是什麼？我們的國名是什麼？仍爭執不休。但是，每一次投票選出我們的國家領導人，在某種程度上就在證明，我們的國家是一個有別於中華人民共和國的主權獨立國家。換言之，每一次台灣人民直選總統，選出台灣未來的領導人，可視為人民自決原則的具體實踐。雖然有些國際法學者認為，台灣的政府從未對外宣布台灣是一個主權獨立的國家，所以台灣不能算是一個主權國家。但是台灣人民透過一次又一次直選總統的投票行為所選出國家的領導人，無疑是告訴全世界這個國家人民以實際的行為投票所選出的領導人，就是代表台灣的政治領袖。台灣是台灣，中國是中國，台灣是一個有別於中國的主權獨立國家。

最後，不可否認當前的台灣總統大選，正面臨來自中國境外勢力的干擾與影響，中國透過網路科技的管道，試圖影響台灣的選民，這是數位時代發展必然的結果。過去政府比較有辦法對傳統媒體進行管制，隨著網路科技的突飛猛進，社群平台言論的影響力，早已超越與取代傳統媒體。在此以法國的選舉為例，為求公平競爭，盡可能要求所有相關的公眾媒體公平對待每一位候選人，也就是確保每一位候選人在媒體分配的時間必須相當，不會因為政黨競選資源的多寡，而影響他們在媒體曝光的機會。因此，設立一個公正的委員會去計算每一位候選人在媒體曝光的時間是否相當，避免候選人在媒體曝光的時間差異過大。至於，網路宣傳的部分，實務上並不容易去計算每一位候選人網路曝光的時間，而事實上也因為網路言論的特殊性，使得網路輿論容易出現一種極不平衡的狀態。顯然，每一位候選人在社群平台上被注意到的比例與強度差異實在太大，很容易因為特定人的炒作而出現不同的結果，凸顯社群平台上的輿論很不容易被信任，這是否會影響選舉最終的結果，值得後續進一步的觀察與研究。

## 世界人權宣言第21條參與公共事務之權利

●與談人：殷瑞宏／明新科大共同教育學院兼任助理教授

「世界人權宣言」第21條第1項提到「人人有直接或自由選擇的代表參與治理本國的權利」，所謂進行直接或通過自由選擇的代表，我們真的可以做到自由選舉嗎？有無可能受到一些不好的外在消息影響，導致自由選舉做出一個錯誤的選擇？我們很清楚知道面對紅色勢力的滲透干預，民主台灣一定要贏，贏的關鍵就是選對人。因此，如何做出對的選擇非常重要，假使我們收到一些敵對錯假消息的影響，是不是排除影響，做出一個正確自由的選擇？這是第一個需要思考的問題。

「世界人權宣言」第21條第2項提到「人人有平等機會參加本國公務的權利」，這是民主政治的基本原則。如果出現境外勢力的介入，最近吵得沸沸揚揚的中國籍配偶徐春鶯女士是否可以擔任不分區立委這一類特殊的案例，這就考驗到我們對於享有平等機會參加台灣公務權利的認知，或者是說我們是不是應該去留意，對於確保人人有平等機會參加公務的權利是不是要排除其他不良影響介入的可能？這是第二個需要思考的問題。

「世界人權宣言」第21條第3項又提到「人民的意志是政府權力的基礎；這一意志應以定期的和真正的選舉予以表現，而選舉應依據普遍和平等的投票權，並以不記名投票或相當的自由投標程序進行」。人民的意志是政府權力的基礎，政府應該尊重人民的選擇，而投票權的問題自然牽涉到我們的投票結果，是不是一個正確的選擇，我們是否能排除自己不會受到一些錯假訊息的誤導或外來勢力的影響？這些都是從「世界人權宣言」第21條所衍生出來的想法，則是第三個需要思考的問題。

綜合以上，最近熱門的話題，就是如何確保自己能夠透過自由意志去實現對於國家權利的賦予，保證自己投票能夠選出適當的人選？從以下幾個面向進行探討：

第一是媒體識讀能力。現在是數位的時代，每天都會接受到來自四面八方的訊息，我們無法確切肯定每一項訊息的真偽，特別是現在AI科技愈來愈先進，不論是圖片或是影片，偽造的東西幾乎都跟真實的東西一模一樣。所謂最好的謊言就是內容要有七八成是真的，只要在關鍵的地方動個手腳，透過移花接木的手段，用在不同的時間點，就可以達到欺騙人的目的。最近發現一個普遍流傳的錯假資訊，當中提到政府與哪些國家簽訂不平等的條約，雖然也附上好幾年前已簽署的合作協議來輔助說明，但是該合作協議的內容與與這個文章主旨所談論的完全不相干，而且時間點也完全部隊，由於這件事情是建立在一個事實的基礎之上，很容易就達到誤導大眾的目的，凸顯培養媒體識讀的能力非常重要。我們無法隨時隨地研判並告知所有人哪一件資訊是真實的或是虛假的，所以我們需要保持一個警戒心，接收到一個全新的資訊先不要全盤接受，無論看起來有多麼合理、符合個人的政治傾向或喜好，都不要立刻進行轉發，必須進行過濾之後，才有下一個動作。

第二是建立敵我意識。這涉及到《境外勢力影響透明法》與《反滲透法》所要處理的部分，「世界人權宣言」第21條第2項提到平等機會參加公務的機會，我們爭取每一個人都有平等機會的前提，是所有人同樣對國家忠誠，而不是站在敵方。假使我們敵我不分，面對敵國所作所為對台灣造成的威脅，我們不聞不問是非常恐怖的事情，對於這類事項必須多加小心才是。當然，這並不是矯枉過正，而是提醒國人自己要建立一個防線，當我們發現到有問題的資訊，可以將其交給專業的人士來判斷，而不是自行判斷一口咬定是假消息，然後就在網路上直接進行批判。其實這樣的作法並不恰當，容易造成社會內部的衝突與對立，台灣社會內部走向嚴重分裂，這是敵國所想要的結果，我們不應成為幫凶。因此，「干擾」選舉的手段，不一定要透過特定的方式，幫助敵方所支持的候選人當選，只要能夠引發對方社會內部的衝突與對立，不利於內部的團結，就已

經達到目的。在這個資訊爆炸的時代，資訊可以從各式各樣的管道來獲取，當然其中會參雜不少錯假訊息，建立與加強每一個人的敵我意識非常重要。

在此特別強調，錯假資訊會造成社會的對立與衝突的，往往是大多數人非常關心的民生議題。這些民主議題很容易被包裝在大多數人都會去接觸、瞭解與關心的事情之中，比如說之前吵得沸沸揚揚的雞蛋事件，因為我們每天都要吃雞蛋，這是不分藍綠、不分政黨或政治立場的，有心人經過刻意操作，讓這一類重要議題在社會中發酵，既使政府出面澄清闢謠，也不一定能夠及時阻擋後續負面影響力的擴大，進而造成內部更大的對立與紛爭。

第三是如何規避風險。除了媒體識讀與敵我意識建立之外，我們對於每天所接收到的眾多資訊，如何能夠辨別訊息的真偽是最難的一件事。這是為何要預防境外勢力對於台灣各項選舉社會干擾與影響的核心，由於很多錯假資訊一旦進入台灣，其中的真實性將近七至八成之多，而僅有一成到兩成是錯誤或虛構的內容，就可以造成社會極大的紛爭。因此成立一個公開、公正與透明的事實查核中心，打擊這些別有居心的錯假資訊，顯得格外重要。當發現錯假資訊四處流竄，我們政府單位雖然非常努力，也在第一時間出面闢謠，但是有時候人民不一定能夠看懂政府所發出的訊息內容。假使沒有媒體的配合，在第一時間幫助政府傳遞正確的訊息，政府的澄清公告很容易被後續接連發生的新聞所淹沒。

總而言之，一般人要辨別外部傳遞消息的真實性並不容易，而要避免受到錯誤資訊的影響，唯一的辦法就是從自身做起，建立全民國防與心防意識，特別是對當前許許多多資訊傳遞者所發布的資訊，先認清他們的發言立場，是不是跟我們一樣，對台灣國家是忠誠的。◆