

# 103 年青年政策論壇地方論壇議題背景資料

## 社會議題：社會議題與公民參與的青年角色

撰稿人：遠見雜誌公眾事業傳播部 特約記者 沈超群

現在青年最「潮」的事，不是埋首在線上遊戲，也不是低頭在手機 APP，而是透過關心公共政策議題的機會，提供「改變的力量」，讓社會能夠因為青年而改善，讓年輕活力能夠照亮在社會的每一個角落。

為促進社會各方面的發展，透過公民參與的行為便可將其推廣並反映民意，青年可以直接吸引公眾參與決策、協助解決問題，或藉由所提供之意見促成決策的過程，能提供更完整考量方案或蒐集更多公眾意見投入的皆可歸類在公民參與的範圍，這是一個過程而非單一事件，是告知一般大眾訊息並從大眾身上也獲得資訊或意見回饋的雙向互動模式，而青年參與可提供一個可以影響、參與決策的機會。

有效的青年公民參與，部分取決於讓青年參與決策過程的意願與能力，相同地青年是否能表現出有效參與決策流程的能力也是同等重要。即使政府發揮周詳的考慮、規劃與執行公民參與的良好措施，但如果青年缺乏基本及必要的參與技巧，即使設計良好的參與流程將無法發揮其功用。因此，青年參與能否成功，參與能力也非常重要。所以青年必須先將有關於公共政策的發展狀況、情勢走向、各種利弊分析進行了解，不斷透過自己積極的公民參與，來帶動其他青年的參與，才能有效影響政策。

要進行一個有效的青年公民參與計畫，至少需包含三項相互影響要素：

### 一、青年主體性

依據「主權在民」及「人民同意」二項概念，民主政體中，統治權主要來自於民眾的授予，其正當性更需獲得民眾同意；而青年參與公共事務，正是公民主體性的體現。事實上，在一個不具公民主體性的政體中，公民參與將流於形式，其偏好全憑執政當局決定，是以公民主體性乃是有效公民參與的第一要件。

### 二、知情青年

意指青年參與公共事務處理的能力。參與公共事務處理的青年，需具備與公共事務相關知識與訊息，方能貢獻一己之力於公共事務處理，行政機關應保

障人民知的權利，將行政行為公開化及透明化，讓每一位具有能力與參與意願的公民取得相關政策的資訊，具備基本的參與能力。

### 三、直接平等參與管道

政治平等乃民主政治建立的先決條件。在民主制度中，必須具備直接、平等的參與管道。「直接」意指公民是親自參與公共事務的處理，不必假手於其他中介機制，避免意見遭受扭曲。而「平等」則是指每一個公民都有平等的參與機會，意見受到同等重視與衡量。

經由上述可知，青年積極參與對有效治理是不可或缺的要素，尤其是處理與其生活息息相關問題時，公民參與顯得相對重要。因此，政府推動政策時，擴大參與範圍，涵蓋政策相關的青年公民，以期能針對問題，進行對話、交換意見，在相互信任與尊重的氛圍中，與青年釐清問題本質，並形成共識。

#### ◎ 青年參與健全食品安全制度

「啊！珍珠奶茶、果汁不能喝，含有毒素！」

「哇！鹽酥雞的油是假油，有害健康還會導致不孕！」

「什麼！粉圓、粉條、地瓜圓等的 QQ 口感，是有毒化學澱粉製成！」

日常生活飲食面臨一個又一個的驚嘆號，臺灣的飲食安全危機讓民眾怕怕。自從揭發塑化劑、攪偽油、毒澱粉事件以來，臺灣的食品安全問題得到各方充分重視，政府也努力打擊各類生產、銷售危害身體安全的食品違法犯罪行為。儘管如此，臺灣的食品安全依然備受考驗，不管是單一的、偶發的食品安全危機，不斷地侵蝕社會共同體的信任感，進而常常演變為廣泛的公眾心理健康危機。在當前情勢之下，青年尋求借鑑其他國家、地區的成功經驗，努力參與食品安全問題制度的建立，是非常重要的。

「國以民為本，民以食為天，食以安為先！」千年不變的民生思維，卻被日益先進的原料調配技術取代。理應讓大家吃得飽、健康有益的食材，不知道從何時起變成一大堆化學成分。廠商為了多賺幾分錢，寧願使用劣等代替品當原料，使得食材汙染食材，最後吃得消費者的身體猶如一間化學工廠。

#### 瘦肉精、胖達人 食品安全事件頻傳

從 2011 年新北市政府從 33 件校園午餐抽驗樣品中，有 6 件被驗出含有瘦肉精、四環素。被驗出瘦肉精的肉品來自雲林縣，農委會、衛生署、雲林縣政

府因此遭監察院糾正。接著衛生署查獲多家知名飲料跟食品廠商違法添加有毒塑化劑 DEHP，總計有上萬噸的違法起雲劑製成濃縮果粉、果汁、果漿、優酪粉等 50 多種食物香料。除了最初被披露的飲料商品之外，影響範圍亦擴及糕點、麵包和藥品等。

食安風波不得平靜，2013 年廣告標榜「天然酵母，無添加人工香料」的胖達人手感烘焙店，被質疑其麵包的製作方式有添加人工香精，後來該店承認製作歐風臺式麵包時，摻入人工合成製造出的香精，涉及廣告標示不實。同年衛生局調查發現，低成本油幾乎都以棉籽油為主，並查扣到向中國大陸進口棉籽油的進貨、報關單據。如「大統特級橄欖油」標榜百分之百西班牙進口特級冷壓橄欖油製成，強調「100%特級橄欖油」、「特級初榨橄欖油（Extra virgin olive oil）」等對外銷售，其內容物卻添加從棉花籽提取的棉籽油，以及葵花籽中提取的葵花油混充，實際橄欖油含量遠不到 50%，同時為使產品外觀顏色趨近橄欖油，違法添加食品添加物「銅葉綠素」。經彰化地檢署與彰化縣衛生局食品衛生科實地稽查後，認為業者恐觸犯食品衛生管理法中之攙偽假冒以及刑法之詐欺罪，已要求業者將特級橄欖油等相關產品下架回收，且工廠內負責生產特級橄欖油的生產線也停止繼續生產。

銅葉綠素及銅葉綠素鈉未准許用於食用油脂產品，經查國際規範多未准許食用油產品添加此兩著色劑，主要原因應為食用油脂產品並無添加著色劑之必要，也不應以食品添加物欺騙消費者或掩飾產品之不良。

2014 年媒體報導知名餐飲集團「鼎王麻辣鍋」，對外強調湯頭均以中藥材及天然蔬果熬煮，其湯頭其實是由味精、大骨粉等 10 多種粉末調製而成，且食材驗出農藥、重金屬，涉嫌欺騙消費者。然而，依衛生機關抽驗結果顯示，本案產品未有食品安全疑慮，至於其不實宣稱之情節，涉商業詐欺，衛生局已就本案廣告不實、食材宣稱醫療效能及提供資料不實，依違反食品安全衛生管理法合計處分新臺幣 380 萬元罰鍰。衛生主管機關持續稽查國內火鍋餐飲店是否有違規情事，若誇大不實將依食品安全衛生管理法查處。

### 「食品衛生管理法」修正案 有助提升食安

為提升我國食品管理體系，保障消費者飲食及健康利益，衛生福利部積極推動食品衛生管理法修正案，並於 2013 年 6 月 19 日公布施行，新增食品安全風險管理、食品輸入管理及食品檢驗專章，明定食品業者應強制登錄，建立產品追溯追蹤制度，聘用專門職業或技術證照人員，全面加重罰則，新增消費者

損害賠償及保障揭弊者工作權或減免刑責之規定。在 2014 年 2 月 5 日更進一步修正食品衛生管理法名稱為「食品安全衛生管理法」，建構食品三級品管制度，更健全檢舉人保障機制與開創設立食品安全保護基金，全面提升食品安全管理效能，建構更為周延之食品安全保護制度。

衛生福利部已著手研議及啟動新法上路後全面改革行動方案之配套措施，並結合地方政府，建立垂直及橫向聯結的食品安全網，共同全面落實推動「食品安全衛生管理法」，希望能夠提升臺灣食品安全，「食品安全衛生管理法」有幾個重要內容：

- 一、**建立強制登錄制度**：要求特定類別達一定規模之食品業者進行強制登錄，首波鎖定食品添加物業者，目前已公告從事食品添加物製造、加工、輸入業者及販售業者，應分別於 2014 年 5 月 1 日及 10 月 1 日前完成登錄，並針對食品添加物產品應登錄事項進行規範。以利衛生單位掌握業者及產品，有利於日後的稽查。
- 二、**建置食品追蹤及追溯系統**：參考國際追溯追蹤管理規範，規劃「肉類加工食品業」、「乳品加工食品業」、「水產品食品業」、「餐盒業」、「食品添加物業」及「基因改造食品原料業」之輸入、製造、加工、調配業者應於 2014 年 12 月 31 日實施食品追蹤及追溯系統管理制度，全面掌控全程供應鏈上、中、下游的供應來源及流向。
- 三、**源頭控管食品添加物**：為防範不當化學物質流入食品製造鏈，與經濟部及財政部，建立進口分流，製造分區，販賣分業等「三分」策略。
- 四、**建置食品三級品管機制**：從業者自主管理，第三方驗證到政府稽查抽驗管理之食品三級品管模式。針對產業能力及風險控管等因素予以整體考量，研訂相關規範，包含實施業者之類別及規模、產品類別、檢驗項目及檢驗週期等事項，強制業者將重點產品類別進行必要之檢驗，強化、監督食品業者落實自主管理。
- 五、**完善基因改造食品原料管理**：從查驗登記、標示事項、追溯追蹤制度及輸入管控多面向加強管理。將依食品安全衛生管理法針對含基因改造原料食品，按產品項目(如：農產品形態、初級加工食品或高層次加工食品)及基因改造食品原料的摻雜容許率等，蒐集各國的國際資料及各國作法後，研議該等產品之標示規範。

**六、鼓勵檢舉：**「檢舉違反食品衛生案件獎勵辦法」之檢舉獎金核撥比率已由罰鍰之 5%提高至 10%，並建立檢舉人保障機制，加強檢舉人保密規定，及放寬檢舉人減免刑責之適用範圍。

**七、大幅加重罰則：**對重大食品違規事件，採從重處罰，最高可罰新臺幣 5,000 萬元，最重可處無期徒刑。凡攙偽或假冒或添加未經核准添加物，亦可直接移請檢調，處以 5 年以下有期徒刑，排除了以往必須證實有傷害才能適用刑責外，更因為檢調於第一時間介入，可以加快調查的速度與力道。違法業者獲利如超過新臺幣 5,000 萬元，且情節重大，並可就其所得利益裁罰。

**八、設立食品安全保護基金：**以不法業者之罰鍰、罰金或不當利得，作為補助消費訴訟或健康風險評估相關費用之基金來源。

### **食品三級品管制度 食安更有保障**

政府也宣布展開第二波食品稽查，品項為民眾關切的民生食品，並強調行政院長江宜樺所重視的「食品三級品管制度」，即食品業者衛生安全管理除廠商自主管理及政府稽查抽驗等管理外，納入第三方驗證機制。另為落實業者自主管理，明定業者使用或販賣的產品原材料、半成品與成品應自行檢驗或送其他實驗室檢驗，違反者最高將被處罰新臺幣 300 萬元。

而新建立的「食品安全事件風險分級」制度，共分為四級，第一至第四級的定義分別為：「短期食用，立即危害」；「不符合食品衛生法規標準，但無立即危害」；「攙偽假冒或標示誇大」；「標示不實或不完整」。例如油品添加銅葉綠素為第二級；油品攙入棉籽油，屬攙偽假冒，則為第三級。

### **青年提供建言 食安防護更全面**

青年參與食品安全制度的建立，能夠提供建言，幫助政府快速思考，並且加強公共政策的參與度，透過衛生福利部食品藥物管理署建置豐富多元的網路平台，使青年族群得以快速查詢台灣食品安全衛生法規相關資訊，對於食品安全相關草案預告之內容，可於公告期限內透過電話、傳真或電子郵件提供意見，並可藉由為民服務信箱或諮詢專線，向衛生機關提出對食品安全管理之建議或檢舉黑心食品。

食品安全把關工作單靠政府的力量是無法達到全面性的防護，衛生福利部食品藥物管理署未來亦將邀集各大專院校食品與營養相關系所熱血青年，以聯盟種子講師方式共同成立「食品安全守護聯盟」，至全國國中及小學進行食品安全衛生教育，強化民眾食品衛生安全防護網。

### ◎ 青年透過公民參與，關心土地正義問題

2010年6月9日，苗栗縣政府在占98%當地地主同意區段徵收並完成抵價地申請後，進行整地工程，但因為溝通不足，引發後續一連串公民團體的抗爭。2013年因為都市計畫變更，以致計畫道路上建築的拆除事件，都顯示政府政策與民眾有更多的溝通空間，在每個案例的背後，都需要青年積極參與公共政策之處。

#### 大埔案、文林苑案 土地正義受重視

備受矚目的「大埔事件」，是發生在苗栗縣竹南鎮大埔里部分居民反對政府區段徵收與強制拆遷房屋的抗爭事件。

苗栗大埔係位於竹科竹南園區基地周邊，苗栗縣政府鑑於竹南園區基地之開發將使周邊地區的土地使用、交通運輸、都市發展結構帶來巨大的影響，在竹南園區基地周邊地區進行整體規劃，於完成都市計畫後，以區段徵收方式，辦理開發。2010年6月9日苗栗縣政府在98%當地地主同意區段徵收並完成徵收補償程序後，進行整地工程，因在未充分與反對區段徵收農戶溝通協調下，進行開工整地，以致於引發抗爭。為此，政府於2012年1月4日修正公布土地徵收條例，增加對徵收程序的嚴謹度，及徵收補償的合理性，包括如保護優良農地、召開二次以上公聽會、明定土地徵收公益性及必要性之審查、以市價協議價購及市價徵收補償、針對中低收入戶應訂定安置拆遷計畫等規定，以保障民眾權益。

而民眾對於類此土地變更案件，除可以於都市計畫草案公開展覽期間提供建議或請求列席各級都市計畫委員會、區域計畫委員會陳訴意見外，亦可於需地機關申請徵收前舉辦之公聽會中表達，以提供需地機關辦理作業或內政部審查時參考。

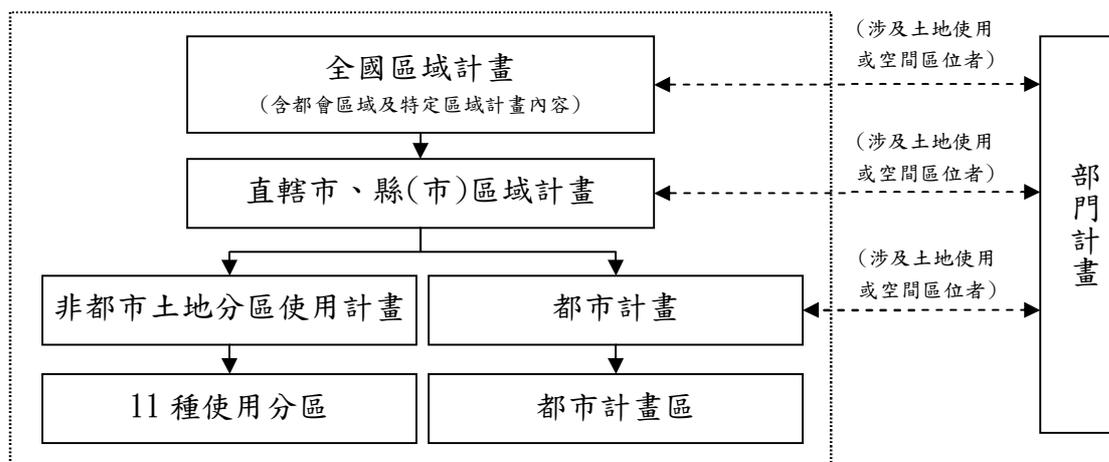
士林「文林苑」都市更新爭議，是臺北市士林區文林路發生的都市更新爭議。事件始於王家不同意所擁有的兩塊土地和建物，被包含在臺北市政府核定的都市更新範圍內，經由樂揚建設擔任實施者規劃都市更新事業計畫興建「文林苑」住宅大樓。在文林苑大樓都市更新案通過後，王家開始向臺北市政府和內政部提出「權利價值異議」和「不服都更行政處分」2項訴願，但被駁回。後來於2009年，王廣樹等人向臺北高等行政法院對臺北市政府提出告訴，以未被通知出席都市更新公聽會、有數戶被排除於核准都市更新範圍等理由，認為臺北市政府違法核准都更案。

在裁決中，高等行政法院認為在王家未收到公聽會通知上，依事證指向王家已經收到通知，王家並非不知情無法參加公聽會表達退出意見。在王家可否被排除於都市更新範圍內的爭議上，高等行政法院同意市政府見解，王家土地未臨道路用地，面積也小於最小可申請建築面積，排除於都市更新範圍外讓王家無法改建違反現行法規，而被排除的數戶經查地主在當地居民申請都更範圍前就提退出，且退出過程和退出後的都更範圍合乎都更法規，於是判決王家敗訴。

### 國土空間相關計畫 規劃臺灣土地

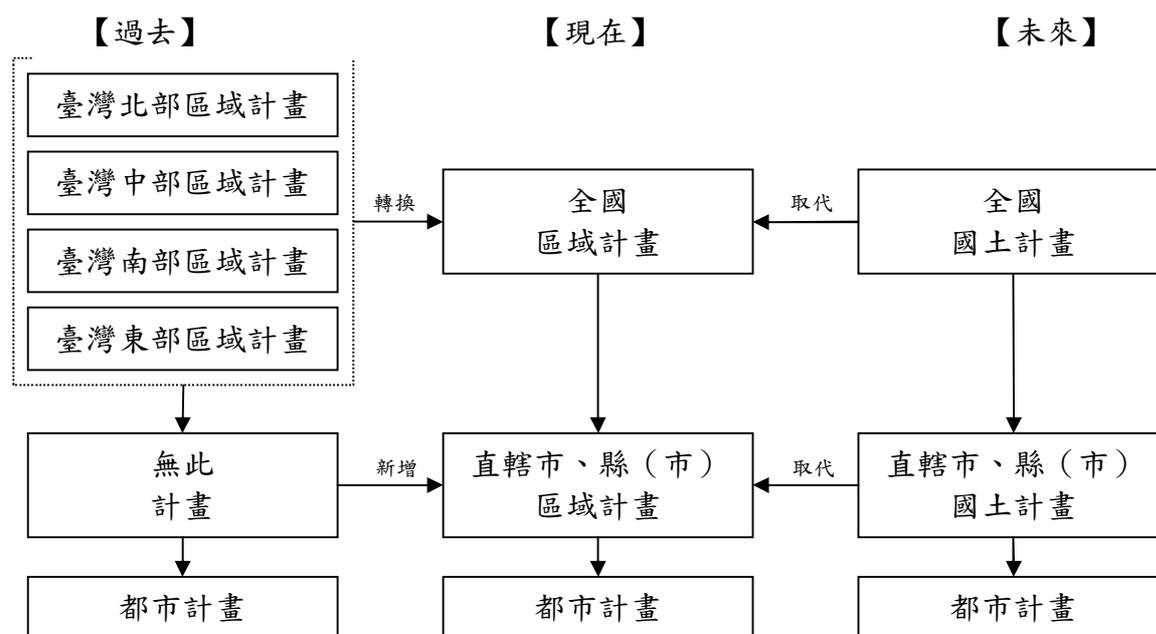
國內法定空間計畫包括區域計畫、都市計畫及國家公園計畫等三類(見表1)，分別依據區域計畫法、都市計畫法及國家公園法辦理擬定、變更、核定及實施管制。至於國土計畫法(草案)則尚未立法完成，是以，目前區域計畫係空間計畫體系中之最上位法定計畫，除直接指導直轄市、縣(市)區域計畫外，並兼具指導都市計畫及國家公園計畫，與協調各部門計畫等功能。

表 1：空間計畫體系圖



政府第一次公告實施區域計畫，於 1982 年至 1984 年間，該期間內公告臺灣北、中、南、東部區域計畫等 4 個區域計畫，各區域計畫並在 1995 年至 1997 年間分別公告實施第一次通盤檢討；其後又因應莫拉克颱風災害發生，為針對土地使用加強管制，於 2010 年 6 月 15 日公告實施「變更臺灣北、中、南、東部區域計畫(第一次通盤檢討)—因應莫拉克颱風災害檢討土地使用管制」。近年來國土面臨氣候變遷、國土保育、糧食安全、人口結構、產業發展等方面之重大變革，國土空間規劃及土地使用有配合檢討之必要性；再者，依據國土計畫法草案架構，未來空間計畫體系將調整為「全國國土計畫」及「直轄市、縣(市)國土計畫」等二層級計畫，為因應該調整方向，內政部除推動直轄市、縣(市)政府擬定區域計畫作業，俾未來轉換為直轄市、縣(市)國土計畫外，並整合現行臺灣北、中、南、東部區域計畫，辦理「全國區域計畫」(見表 2)，該計畫業自 2013 年 10 月 17 日公告實施在案。

表 2：區域計畫與未來國土計畫對應關係圖



- 本次全國區域計畫釐定空間發展基本原則如下，俾建立土地使用制度：
- 一、研擬氣候變遷之土地使用調適策略，配合公布災害潛勢地圖，要求都市計畫及非都市土地開發許可計畫後續均應將災害潛勢納入規劃考量。
  - 二、增加環境敏感地區項目，從 41 項擴大為 51 項，並建立分級管理機制，使土地使用管制細緻化。

- 三、公告直轄市、縣(市)海域區管轄範圍，建立海域區容許使用審查機制，規範未來不得任意使用海域資源。
- 四、將沿海自然保護區及一般保護區法制化，並修正土地使用管制規定，檢討限縮海岸保護區之使用項目。
- 五、依據糧食安全需求，訂定農地需求總量，以為農地得否變更轉用之參考。
- 六、正視新訂或擴大都市計畫問題，要求直轄市、縣(市)政府審慎整體規劃，不得零星個案提出申請。
- 七、明確要求直轄市、縣(市)區域計畫應排除環境敏感地區及優良農地後，劃設得申請開發許可區位，以確保國土永續發展，並提高投資明確性。
- 八、尊重原住民族權益，研擬因地制宜之土地使用管制規定。
- 九、落實政府「輔導未登記工廠合法經營方案」及「自由經濟示範區」等政策，於環保優先前提下，務實研擬土地使用配套措施。
- 十、提出直轄市、縣(市)區域計畫應配合事項，要求直轄市、縣(市)區域計畫辦理政策環評，並應辦理公民參與。

內政部目前依據行政院函示意見辦理「全國區域計畫」之修正作業，補充或修正「區域性部門計畫」、「建立基本容積制度」、農地及環境敏感地區（包括：活動斷層兩側一定範圍、水庫集水區（供家用及公共給水）、濕地等）等相關內容，該相關內容業由行政院農業委員會、行政院環境保護署、經濟部、交通部、教育部、衛生福利部等部會配合提供，並由內政部彙整完成初步草案後，提該部區域計畫委員會專案小組審議中。

為顧及社會大眾有參與公共政策或計畫之權益，內政部營建署業於該署網頁成立「[全國區域計畫專區](#)」，將辦理過程、會議資訊及計畫內容等於該專區公開，並提供民眾表達意見管道；此外，內政部將適時舉辦公聽會，及提送行政院環境保護署辦理政策環評。期待青年朋友可以透過各種管道提供意見，一同參與土地政策的研訂。

### **青年積極建議 土地正義能實現**

觀察文林苑都更、竹南大埔事件等，透過青年倡議，讓政府更能夠體會到民眾的心聲，都是青年參與公共政策所產生的效應。

過去，很多人都習慣用臺灣作為一個同質性的整體去看待其中發生的許多事情。政府目標是打造美好的社會與未來，但是因為溝通認知差異引發抗議，亦呈現出臺灣整體土地政策民眾認知不足的問題。

土地正義不是一時立即可以實現的，是一個長而有序的理性變革過程，青年們透過熱情的火種，點燃起不同族群對土地的關懷。青年對於文林苑、大埔、華光社區等土地政策積極參與，也是未來政府與民眾溝通的橋樑，只要透過理性的思維，相信青年均能夠獲得政府良善回應。

表 3：土地徵收面積 Area of Land Purchased by Government (2007-2012) 單位：公頃

年別	總計	國防事業	交通事業	公用事業	水利事業	公共衛生及環境保護事業	教育、學術及文化事業	政府機關、地方自治機關及其他公共建築	國營事業	社會福利事業	其他
九十六年 2007	672.1034	6.1102	286.8127	0.7011	211.4372	8.9898	1.0225	0.7555	3.5154	—	152.7589
九十七年 2008	572.8544	3.9424	188.6280	27.6410	221.3595	17.1705	4.7455	2.6507	7.7408	0.1771	98.7988
九十八年 2009	1,658.3632	0.6266	438.5775	16.9244	259.7787	3.5986	1.0393	0.5453	4.6292	0.0845	932.5591
九十九年 2010	1,169.7484	30.6424	219.5734	3.4779	840.5749	6.6112	1.0529	0.8398	2.4722	—	64.5036
一〇〇年 2011	669.3871	0.0455	134.9913	0.0523	488.8908	—	0.4201	1.5253	1.6103	—	41.8516
一〇一年 2012	320.1581	12.6197	72.9646	0.2118	232.2592	0.0065	—	0.8743	0.0649	—	1.1571

資料來源：直轄市、縣(市)政府。

表 4：區段徵收成果 Achievements of Zone Expropriation (2007-2012) 單位：區；公頃

年底別 End of Year	區段徵收數	辦理面積 Expropriated Area <sup>e</sup>			土地分配面積 Land for Us	
		合計	公有	私有	可建築用地	公共設施用地
九十六年 2007	77	6,711.3855	1,162.9909	5,548.3946	3,678.9056	3,032.4798
九十七年 2008	79	7,020.5470	1,284.2524	5,736.2946	3,782.3629	3,238.1841
九十八年 2009	84	7,137.2185	1,307.1217	5,830.0968	3,839.1578	3,298.0607
九十九年 2010	91	7,448.7897	1,344.7477	6,104.0419	4,003.9716	3,444.8181
一〇〇年 2011	93	7,650.1680	1,375.0337	6,275.1343	4,111.6426	3,538.5254
一〇一年 2012	95	7,672.1896	1,377.4781	6,294.7115	4,122.3001	3,549.8895

資料來源：內政部地政司。

### ◎ 青年透過公民參與，協助兩岸經貿發展

如果票選 2014 年青年學生最關注的新聞，無疑是 3 月 18 日到 4 月 10 日的「318 學運」！318 學運是因應《海峽兩岸服務貿易協議》的送審，因而產生的學生運動，也是史上首次國會議場遭到公民占領，除了主流媒體的報導外，抗議學生與場外支持者們也透過影片分享網站等網路媒體自行轉播現場實況，是繼 1990 年野百合學運後，最受矚目的學生運動。

從 318 學運的發生，可以知道社會對於《海峽兩岸服務貿易協議》的重視，也可以了解政府對於兩岸經貿政策確實溝通不足。到底「服貿」是什麼？對於臺灣有什麼重大影響？是青年最關心的議題，也更需要青年提出意見，讓兩岸經貿政策能夠更好。

## 海峽兩岸服務貿易協議 青年學子關心

服貿協議為兩岸於 2010 年 6 月簽署的「海峽兩岸經濟合作架構協議 (ECFA)」的後續協議，雙方係於 2011 年 2 月兩岸經合會第 1 次例會宣布啟動該協議正式協商。自 2011 年 3 月起雙方分別由經濟部與商務部組成談判團隊，進行數次業務溝通，並於 2013 年 6 月 21 日在大陸上海舉行「兩岸兩會第九次高層會談」時由，海基會與大陸海協會簽署「海峽兩岸服務貿易協議」。

一群青年學生擔憂服貿協議可能使臺灣在經濟與政治上，更容易被相對缺乏自由的中國大陸影響，加上政府在協議簽訂前對民間溝通不足，因而導致兩岸服務貿易協議存在爭議與 318 學運的發生，也使該協議在臺灣社會造成廣泛的討論。

根據 ECFA 第 4 條「服務貿易」規定，兩岸同意在服務貿易早期收穫基礎上，於 ECFA 生效後 6 個月內就服務貿易協議展開磋商。兩岸服貿協議內容包括條文、市場開放清單以及關於服務提供者的具體規定等三部分。協議條文包括 4 章共計 24 條條文，主要規範任一方政府所採可影響服務貿易之措施應遵守之義務，包括：透明化、客觀公正、避免不公平競爭、允許相關的資金移轉及原則上遵守最惠待遇及國民待遇等。

### 兩岸服貿協議 涵蓋層面廣

服貿協議涵蓋的服務貿易主要類別如下，具體開放範圍和程度各異，主要項目列舉如下：

#### 一、在中國大陸方面

非金融：商業服務；通訊服務；建築和相關的工程服務；分銷服務；環境服務（不包括環境質量監測和污染源檢查）；與健康相關的服務和社會服務（除專業服務中所列以外）；旅遊和與旅遊相關的服務；娛樂、文化和體育服務；運輸服務；其他地方沒有包括的服務。

金融：保險及其相關服務；銀行及其他金融服務（不包括證券期貨和保險）；證券、期貨及其相關服務。

#### 二、臺灣方面

非金融：商業服務業；通訊服務業；營造及相關工程服務業；配銷服務業；環境服務業；健康與社會服務業；觀光及旅遊服務業；娛樂、文化及運動服務業（視聽服務業除外）；運輸服務業；其他。

金融：保險及其相關服務；證券、期貨及其相關服務；銀行及其他金融服務（不包括證券、期貨及保險）。

### **兩岸人民條例 把關陸企投資**

由於臺灣與中國大陸的經貿往來密切，許多青年學生對於中國大陸企業來臺投資頗有疑慮。臺灣自 1992 年起開放廠商對大陸投資，臺灣廠商赴中國大陸投資係依據「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第 35 條確立兩岸經貿往來之法律基礎及「在大陸地區從事投資或技術合作許可辦法」之規定，向經濟部申請辦理。

政府從 2009 年 6 月 30 日起，正式開放陸資來臺投資。陸資來臺投資係依據「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第 73 條及「大陸地區人民來臺投資許可辦法」的規定，向經濟部申請辦理。依據前述許可辦法之規定，陸資來臺投資，包括經由第三地區來臺投資之陸資，均必須向經濟部申請許可。

在「壯大臺灣、連結亞太、布局全球」的整體經濟戰略下，政府欲循序漸進推動兩岸經貿關係，加強臺灣與全球市場的連結。因此，青年可藉由兩岸青年的交流與互動，促進彼此的認識與了解。這樣的活動不僅有助於兩岸關係良性與正面的發展，並協助兩岸經貿發展，進一步讓青年提升國際化之視野。

### **簽署 FTA 是否有利參與國際貿易**

其實，可以將 ECFA 或是服貿協議，視為臺灣對外簽署自由貿易協定（FTA）的一環。臺灣在推動 FTA 一直遭遇困難，目前又由於世界貿易組織（WTO）所推動的杜哈回合多邊貿易談判（Doha Round）進展緩慢，各國紛紛將注意力轉到區域經濟整合，與主要貿易夥伴洽簽自由貿易協定（FTA）成為國際潮流。政府為因應此國際情勢，並營造有利臺灣企業發展的國際商業環境、強化臺灣之國際競爭地位、增加出口以創造更多的就業機會，以維持經濟成長動能，一直將推動與主要貿易夥伴洽簽經貿協定、融入區域經濟整合，做為重要政策目標。

宏觀來看，目前臺灣已簽署生效的 FTA/ECA 如下：

- 一、**臺巴（巴拿馬）FTA、臺瓜（瓜地馬拉）FTA、臺尼（尼加拉瓜）FTA、臺薩宏（薩爾瓦多、宏都拉斯）FTA**：我國於 2003 年至 2008 年間與中美洲 5 個邦交國簽署並生效了 4 個 FTA。
- 二、**臺紐經濟合作協定（ANZTEC）**：2013 年 7 月 10 日簽署，2013 年 12 月 1 日生效，為我國首個與非邦交國簽署的經濟合作協定（ECA）。
- 三、**臺星經濟夥伴協定（ASTEP）**：2013 年 11 月 7 日簽署，2014 年 4 月 19 日生效。
- 四、**兩岸經濟合作架構協議（ECFA）**：除了上述已經簽署生效的 FTA/ECA 外，我國與中國大陸於 2010 年 6 月簽署 ECFA，並於同年 9 月 12 日生效實施。ECFA 是一個架構協議，ECFA 生效後，兩岸繼續進行兩岸投保協議、兩岸服貿協議、兩岸貨貿協議、兩岸爭端解決協議等後續諮商，其中投保協議已簽署生效，服貿協議則尚在立法院審議中。

未來除雙邊的經貿協議外，還會有跨太平洋經濟夥伴關係協議（TPP）、區域全面經濟夥伴協定（RCEP）等，也是政府持續推動的目標。臺灣將採取雙軌並進方式推動加入 TPP/RCEP，並從「國內經貿自由化」及「對外爭取支持」兩面向同時進行。

在國內經貿自由化方面，政府會加速推動國內經貿自由化工作，並持續委託國內智庫就加入 TPP/RCEP 對臺灣之效益、影響及因應對策等議題進行深入研究，同時透過辦理座談會、研討會或廣告文宣等方式，加強與國內各界之政策宣導，增進國人對經貿自由化之瞭解與支持。

在對外爭取支持方面，臺灣將持續透過雙邊（官方或民間會議）及多邊（WTO、APEC 場域）管道，強化與 TPP/RCEP 成員國的雙邊關係，並積極遊說 TPP/RCEP 成員之國會、產業界及公協會等，爭取支持臺灣加入 TPP/RCEP，中國大陸只是其中的一個會員。

#### **青年討論兩岸經貿 理性溝通更有效**

從以上的案例可以看出，青年能夠藉由公民參與來協助兩岸經貿發展，可以參考政府各部會政策，從兩岸經貿發展相關資料進行討論、拋出議題與選項，並努力提供不同的方案供政府做判斷。政府亦應保持雙向討論溝通，了解各方回饋與想法來做交錯的分析，並不斷的向大眾解釋兩岸經貿發展的優缺點，強調優點並想辦法解決缺失，而後將公民參與的範圍擴大，研擬各項決策方向、

標準、方案與形式，最後來影響政策走向。這些都需要青年持續努力建構公民參與的能力，並讓民眾了解實行的必要性。

青年可以透過了解公民參與方式，並落實來關心兩岸經貿的政策發展。在社會議題中，公民參與的青年角色其實扮演非常重要的一環。透過論壇的討論，做任何有關公民參與的舉措，都可以協助推廣或指出利弊，使政府能夠做出更趨近於對臺灣有利的決策。

### 青年參與社會議題公共政策的影響

關於青年的公共政策參與，是強調「公民身分」的概念，擁有公民身分只有在實踐「參與」時，「公民」的意義才能充分的體現。青年必須認清公民參與的重要性，唯有積極參與公共事務，將自己置於「參與」的行動當中，青年才會轉化成公民，行使公民參與的權利。有意義的公民參與是要蒐集各種影響利害關係人利益的訊息資料，透過理性溝通，彙成多元的看法與建議，並提供大眾了解，甚至影響決策機關最後的決定方向。

青年進行公民參與活動，可以藉此影響許多政府對國內外的政策與措施，促使社會發展順利，並反映人民的意見。社會成員對社會事務的參與，是實踐民主的一種方式。生活在民主社會的機構或團體的成員，不但可透過投票選出代理人管理集體的事務，也可以在各種集體事務的決策過程中理性提出自己的意見，從而影響政策的制定和實施，這些都是青年應該積極參與公共政策的原因。

### 延伸探討議題

1. 對於部分黑心廠商的行為，政府除處以罰鍰、停業等處分，是否有更好的罰則，可以嚇阻不肖行為？
2. 食品安全的評鑑方式，是否有可以加強之處？
3. 食品安全造成消費者權益受損時，是否有更好的補償方式？
4. 當公共土地政策（如都市更新、土地徵收等）導致侵損私人土地利益時，兩者應如何取得平衡？
5. 都會區的高房價也是土地政策的一部分，如何實現「土地正義」，讓房價更能夠親民？
6. 當少數居民拒絕以自身權益交換公共土地利益時，有什麼方式可以達成政策目標？

7. 「兩岸服務貿易協議」的主要爭議點為何，為何造成青年學生以社會運動表達立場？
8. 318 學運占領立法院、行政院，青年是否有更好的方式可以表達對服貿的想法？
9. 兩岸服務貿易協議與其他國家的 FTA 有什麼不同處，為何青年學生針對兩岸議題特別敏感？
10. 兩岸服務貿易協議政策上，政府應如何與青年學生進行溝通？

## 參考資料

〈土地徵收條例修正草案總說明〉，

<http://www.taiwanruralfront.org/taxonomy/term/89?page=1>

〈土徵、都更：土地商品化下的港臺危機〉，

<http://pnn.pts.org.tw/main/2014/01/23/%E5%9C%9F%E5%BE%B5%E3%80%81%E9%83%BD%E6%9B%B4%EF%BC%9A%E5%9C%9F%E5%9C%B0%E5%95%86%E5%93%81%E5%8C%96%E4%B8%8B%E7%9A%84%E6%B8%AF%E5%8F%B0%E5%8D%B1%E6%A9%9F/>

〈行政院公布「食品安全事件風險分級」制度〉，

[http://news.ey.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=6A30001A6AEC7955&s=51935BCA94350702](http://news.ey.gov.tw/News_Content.aspx?n=6A30001A6AEC7955&s=51935BCA94350702)

〈抗議內政部全國區域計畫草案 破壞山、林、水、土與出賣原住民權益〉，

<http://www.cooloud.org.tw/node/75622>

〈沒有環評的《全國區域計畫》——如果福爾摩沙是一場夢〉，

[http://mag.udn.com/mag/news/storypage.jsp?f\\_ART\\_ID=483127](http://mag.udn.com/mag/news/storypage.jsp?f_ART_ID=483127)

〈食管法修法：加重刑罰、三級品管（三方檢驗）、食安保護基金〉，

<http://discuz.iqc.com.tw/thread-3723-1-1.html#.U4SikZSSxqt>

〈衛生福利部食品藥物管理署 公告資訊〉，

<http://www.fda.gov.tw/TC/newsContent.aspx?id=9937&chk=01c503c0-6037-47d5-be57-c2ca88a086cd#.U4Sim5SSxqt>

〈擴大食安防護網 江揆：建立三級品管制度〉，

<http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/20131022/278900/>

中華經濟研究院，〈兩岸經濟合作架構協議之影響評估報告〉，2009 年。

王榮德，〈從二十一世紀議程看臺灣的毒管政策應走之方向〉，《中華衛誌》，第 16 卷，第 3 期，頁 258-272。

丘昌泰，〈危機預防與風險管理〉，《研習論壇》，第 77 期，頁 11-20。

江忠亮，〈從 ECFA 探討兩岸經濟合作暨資本市場發展趨勢〉，國立臺灣大學國際企業研究所碩士論文，2011 年。

行政院農業委員會農業藥物毒物試驗所(2007)，〈小麥馬拉松農藥殘留訂容許量〉，《藥毒所簡訊》。第 5 期，頁 5。

何文光，〈危機處理與管理〉，《研習論壇》，第 82 期，頁 42-46。

何玉菁，〈消費者對蔬果是否使用農藥的風險認知、態度和購買意願之研究〉，《大漢學報》，第 16 期，頁 321-331。

吳焜裕，〈風險分析的過去、現在與未來—風險分析學會年會紀要〉，《國家衛生研究院簡訊》，2006年2月，頁17-20。

李志恒、劉宗榮，〈由兩則網路〈謠言〉探討我國藥物食品中致癌物質的管理原則〉，《臺灣衛誌》，第26卷第1期，頁1-5。

李宗勳，〈公務機關如何以『與民眾改變民眾』的態度創價知識管理〉，《考銓季刊》，第48期，頁45-63。

李建良，〈行政法上損失補償之基本體系〉，東吳法律學報第11卷第2期，1999年5月，第33頁至第101頁。

周芯瑋，〈兩岸經濟合作架構協議(ECFA)對臺灣經濟影響初探〉，國立臺灣大學經濟研究所碩士論文，2010年。

施宗英，〈管理風險因應變遷的施政環境〉，《研習論壇》，第77期，頁26-32。

翁愷慎，〈吃了才算的食品風險—總膳食調查介紹〉，《農業世界雜誌》，第315期，頁76-79。

陳仲麟，〈圍地惡法立即停止：對私用徵收的憲法批判〉，臺灣法學雜誌第159期，2010年9月，第9頁至第15頁。

陳仲麟，〈徵收之憲法拘束：以私用徵收的違憲審查為中心〉，臺大法學論叢第40卷第3期，2011年9月，第1029頁至第1088頁。

陳思穎、吳宜蓁，〈食品污染新聞報導內容與品質之研究—以2005年〈戴奧辛鴨蛋〉與〈孔雀石綠石斑魚〉為例〉，《臺灣衛誌》，第26卷第1期，頁49-57。

馬秀如，〈風險管理與風險容忍度—政府組織〉，《政府審計季刊》，第28卷第4期，頁3-16。

許惠悛，〈食品安全之風險評估〉，《看守臺灣》，第6卷第3期，頁4-7。

程明修，〈行政法上之預防原則—食品安全風險管理手段之擴張〉，《月旦法學雜誌》，第167期，頁127-136。

馮瑞君、張瑜芳，〈公部門內部控制準則之指引—風險管理補篇〉，《政府審計季刊》，第28卷第4期，頁54-67。

楊光華，〈WTO服務貿易經濟整合之規範〉，政大法學評論，第112期，2009年。

楊松齡，〈土地徵收之公共利益判斷〉，臺灣環境與土地雜誌創刊號，2012年4月，第41頁至第73頁。

楊義隆，〈土地問題與土地政策〉，  
[http://enews.open2u.com.tw/~noupd/book\\_up/5348/\(401\)015-024.pdf](http://enews.open2u.com.tw/~noupd/book_up/5348/(401)015-024.pdf)。

經濟部國際貿易局，〈有關中國大陸與香港簽署『更緊密經貿關係安排』(CEPA)對我可能之影響分析〉，2003年。

鍾玉美，〈現行土地徵收制度之評析〉，土地問題研究季刊第9卷第4期，2010年12月，第60頁至第65頁。

顏愛靜，〈從區域計劃委員會審議經驗，反思國土保育與開發許可制的缺憾〉，地政學訊第23期，2010年7月，第2頁至第5頁。