

立法院第9屆第7會期內政委員會

「兩岸協議監督機制法制化」
公聽會報告

報告機關：大陸委員會
中華民國108年4月15日

主席、各位委員、各位學者專家先進、各位女士、各位先生，大家好：

很榮幸受邀參加立法院內政委員會有關「兩岸協議監督機制法制化」公聽會，以下謹就公聽會的三項討論提綱，提出本會說明，敬請各位指教及支持。

壹、討論提綱一：兩岸協議之監督機制，究係應循現行機制，於兩岸條例增訂或另立新法？

一、兩岸已簽署之 23 項協議均依現行兩岸條例規定送請立法院審議或備查

關於兩岸協議之國會監督，現行兩岸條例第 5 條第 2 項規定，以協議內容是否涉及法律之修正或應以法律定之，區分為送立法院審議或備查。自 97 年 6 月，兩岸恢復制度化協商以來，已簽署 23 項協議，均係依前開兩岸條例之規定，送立法院審議或備查。

二、行政部門持續積極推動兩岸協議監督條例完成立法

自 103 年「318 學運」以來，社會大眾高度關注兩岸協議監督法制化，行政部門一貫秉持兩岸協議應符合公開透明、確保人民知的權利及公眾參與之精神，持續積極推動兩岸協議監督條例完成立法。目前立法院已有 6 個兩岸協議監督條例草案版

本，考量民進黨團版草案已可適度代表政府政策意見，行政部門爰未提出草案版本。

三、因應兩岸情勢急遽變化，行政部門已將兩岸政治議題協商監督機制之法案送請立法院審議

鑒於今(108)年1月中共「習五條」提出「一國兩制臺灣方案」，兩岸互動的客觀情勢已發生變化，修法強化兩岸政治議題協商之監督機制，建立民主防衛機制，應有急迫性及優先性。本會已擬具兩岸條例第5條之3修正草案，建立兩岸政治議題協議監督機制，刻於立法院審議中。

四、對於兩岸協議監督之通案性規範宜另立新法，至有關政治性議題之監督則於兩岸條例增訂

兩岸協議監督條例草案各版本，係針對兩岸協議之協商為通案性之規範。惟其無論在協商談判前、中、後階段之處理及監督機制俱有相當差異，且僅2版本(時代力量黨團及尤美女委員版本)規範政治議題協商之處理程序，爰宜以另立新法規範之方式，充分討論整合各方歧異，以求周延立法。另為因應兩岸情勢急遽變化，迅速建立應有之民主防衛機制，行政部門已提出兩岸條例第5條之3修正草案，在方向一致下，考量現行法制體系及規範體例，仍希望立法院支持行政部門提出的版本。

貳、討論提綱二：兩岸政治協議如何定義，其審查之程序及通過門檻如何規定？

一、政府已就兩岸政治議題協議之處理程序推動修法，建立強力民主監督機制

1. 現行兩岸條例第 4 條之 2、第 5 條之 1、第 18 條均提及「政治議題」，但並未具體定義。鑒於兩岸政治議題具高度敏感性，具體類型如兩岸和平協議、建立軍事互信機制、結束敵對狀態、安排階段性或終局性政治解決，以及其他具有重大憲政或政治影響性，可能影響我國主權之各項協議，需要更多社會共識，相關處理程序須受更嚴謹的規範。
2. 政府擬具兩岸條例第 5 條之 3 修正草案內容包括，兩岸政治議題之協議，須由行政院向立法院提出協議締結計畫及憲政或重大政治衝擊影響評估報告，並完成事前、事中及事後民主監督程序，經國會雙審議、舉行聽證、全國性公民投票程序，獲民主充分授權始得簽署協議及換文；並明定主權國家地位與自由民主憲政秩序之毀棄或變更，不應作為政治議題談判及協議之項目。

二、是否為「政治議題協議」，仍須依協議具體內容有無涉及政治性意涵，個別判定

兩岸間涉及一般公權力行使或主權行使行為之協議，原則上非屬政治議題協議。兩岸條例第 5

條之 3 修正草案所規範的「政治議題協議」，仍應依協議具體內容有無涉及政治性意涵，個別判定。例如，兩岸租稅協議處理之課稅問題，原則上非屬政治議題協議；但協議內容如涉有「一個中國原則」或「一國兩制臺灣方案」等政治性意涵，則屬「政治議題協議」範疇。

參、討論提綱三：其他與公聽會議題相關之意見

兩岸協議監督條例的立法是社會高度關切的議題，攸關後續兩岸關係的發展，各界都期待能早日完成立法。藉由兩岸協議監督條例之立法，可以建構兩岸協商之準則及依據，有利於兩岸持續溝通對話及交流，這是一部對兩岸關係極具重要之法案。至為因應當前兩岸情勢變化，透過兩岸條例有關政治議題協商監督機制法案，建立民主防衛機制，更具有急迫性及優先性。今天公聽會諸位先進所提之意見，本會將會適時納入修法研議參考。

肆、結語

政府後續將在符合行政立法分立原則、確保國會監督有效可行、賦予政府談判責任之基礎上，配合立法院推動立法工作，期盼可以儘速完成立法，落實「公開透明、人民參與、國會監督」原則，以具體回應各界期待，同時也使兩岸關係在法制的基礎上持續交流

與發展。

以上報告，敬請指教，謝謝！