

20140424 關鍵大對談：太寬鬆還是太嚴格？「兩岸協議監督條例」官方版與民間版大對決

註記：未特別標示發言者之段落，皆為黃國昌老師發言

主持人：剛剛他們也是點名您了，那請問一下您這邊有什麼看法？

其實我想我們一開始在非常多的場合我已經強調過很多次了，民間版它真正的核心在於剛剛尤委員所講的那五大的原則，那至於說目前在臺灣大家對於跟中華人民共和國或者是說是跟中國大陸彼此之間的關係，大家都有非常多不一樣的看法，那也正是因為這個樣子，所以在民間版我們才選擇用一個非常中性，也就是說對於在臺灣目前持不同的看法的人，大家都可以盡量地能夠涵蓋名詞的最大公約數，所以我們在用的時候，事實上如果今天我們真的是在做兩國論的話，我們可能就會直接寫臺灣跟中國，那或者是說我們就直接寫說，臺灣中華民國或者是說中華人民共和國，但是我們在整個詞彙的選擇上面，事實上是用「台灣中華民國政府」跟「大陸中華人民共和國政府」，那事實上在倡議任何兩國論的人，他事實上是不会去使用大陸地區的，那只不過說，我個人我也贊同不要在這些形式上面的名詞上面做太多的文章，也就是說我們今天要的是實質的內涵，也就是民間版五大原則的要求。

那我這樣子說並不代表說我贊成王郁琦主委他剛剛所做的表述，或者是說他對個人的意見所做的扭曲，如果說今天要談自欺欺人的話，那我們就來看一看到底誰在自欺欺人？我具體地講是，所謂剛剛葉律師他所講的，好，在中華民國憲法下，中華民國的自由地區、中華民國的大陸地區，從法律的概念來講，從一個公法人格下面的兩個地區如何自己跟自己簽協議？第二個部分，當馬英九總統說：治權互不相互否認的時候，剛剛王郁琦主委他只提出了說在民間版當中他個人的批評，但是到目前為止我們所提出的進一步所謂治權不互相否認，那請問目前在所謂大陸地區行使治權的到底是哪一個政府？每一個治權背後一定是有一個政府當作支持，那請問就大陸地區背後目前正在行使治權的到底是哪一個政府呢？到目前為止我沒有聽到陸委會針對這個問題提出任何具體的答案。

那你如果說真的還要再去扯說，目前在《兩岸人民關係條例》當中非常虛幻的部分，大家可以去看一看，目前在官方版當中，它對於所謂的大陸地區，它並沒有提出它的定義，那事實上他好像要去援用《兩岸人民關係條例》當中關於大陸地區的定義，在大陸地區的定義指的是什麼？指的是中華民國以外，中華民國自由地區以外的地區，那請問到目前為止，已經在世界上面各個國家承認獨立的蒙古國、圖瓦共和國算不算是中華民國固有疆域領域範圍之內，但是不是我們的政府所可以去行使治權的地區呢？那如果是這個樣子的話，它符合《兩岸人民關係條例》裡面所講的大陸地區嗎？

那扯了這麼多，我事實上還是要回到整個問題的原點，今天就有關於兩岸協議監督法制

化的問題，讓我們針對真正實質的問題來討論，不要繞在名稱上面的問題打轉，陸委會不斷地在名稱問題上面打轉，事實上只是在混淆視聽而已。

(跳下一黃老師片段)

主持人：剛那個主委提到啊，說民間版是抄美韓都各抄一半而已，然後另外也提到說他們也有向國會報告的義務說明，但是他們不希望有事前的這種拘束，那國昌老師你怎麼看這件事情呢？

我想大概可能區分成幾個層次來講，第一個在層次上面，大家應該現在都可以同意針對我國有關於不管是對外在締結條約，或者是在締結FTA，或者是我們現在所講的兩岸協議，針對這個締結協議以及最後通過的權限，事實上是由行政部門跟立法部門所共享的，我們所牽涉到問題的癥結只是行政權跟立法權在這個中間的過程當中，他們彼此之間要如何的去分工，如何的去制衡，在我國目前的整個憲政結構下面，從我們到現在為止整個制度運作的結果，我相信絕大多數的臺灣人民會同意一件事情，那件事情就是我們的行政權在我們的憲政架構下面，它所享有的權限太大了，導致目前國會對於整個行政權的行使事實上是處於一個相當困難的狀態，而這個狀態是即使連執政黨的立法委員，我們的國會議長王金平先生他也多次的在國會當中清楚的指出來，在這個整個憲政的架構下面，我們所面對的難題是在於說，就在兩岸協議締結上面，我們怎麼樣更細緻的去分配，怎麼樣更細緻的去分配立法權跟行政權在這彼此之間的互動。

我所要強調的第一點是，在整個民間版當中，有關於兩岸協議，有關於兩岸協議，整個談判主動啟動、發起的權力完全還是在行政權手上，這一點立法權完全沒有任何的僭越；第二個部分，我們先確定一個原則，對於就兩岸的協議，如果國會他在最後的階段有完全否決這一個協議的權力的話，則這個時候為了避免發生因為行政權在這個中間的過程當中，他沒有辦法適切的去反映臺灣不同的產業或者是說人民、民間團體對於這個協議所表示的意見，而最後國會掌有最終完全否決的權限的話，我們為什麼不可以在事前的時候，就避免說搞到最後國會會把這一個整個協議給否決掉，而在事前就能夠參與，在事前就能夠提供意見，在事前就行政權他所要在整個締結的計畫當中，他所要去提出修正的方向。

事實上到目前為止，整個民間版的設計，國會對於整個協議，他在主動談判簽署的這一個權限上面，事實上介入的老實說並不深，他真的在控制的只有整個在締結計劃的整個方向上面，他只能夠提出什麼，他只能夠提出修正意見，當他提出這樣子的修正意見，如果行政權認為窒礙難行，根本沒有辦法按照這個修正意見簽下去的話，行政權可以停止，那這個時

候站在行政權的角度上面，怎麼會有王主委剛剛所講的，在責任政治上面，在整個責任政治上面到底是應該要誰去承擔這個責任歸屬不明的情況呢？因為如果是今天國會所提的修正意見而導致行政權談不下去，而這個國會他所提出來的修正意見是一個沒有道理的修正意見的話，當然臺灣的人民他會把這個責任歸屬在立法權之上，而不是怪罪在行政權之上，反之，如果今天國會他所反映出來的修正意見是絕大多數的人民都願意支持、都願意能夠希望行政權按照這個修正意見繼續去進行兩岸協議的話，那這個時候行政權就應該從善如流，如果說這個時候行政權不從善如流，還是要堅持按照自己本來的計畫去簽署的話，在責任政治的歸屬上，這個責任當然會歸在行政權上面。

那無論如何，最後在責任政治的分配上面，絕對不會有王主委剛剛所講的那樣的狀況，剛剛王主委說，在行政院的本版本當中，他們有說明、有溝通，委員他在質詢的時候，可以適切的反應出他們對於這個協議的意見，如果委員夠用功的話，事實上可以讓行政權的很多缺失來予以曝光，但是我要講的是，目前在我國的質詢制度之下，按照我國的《立法院職權行使法》，我要請教一件事情，行政官員在國會殿堂上面說謊，有沒有任何法律責任？沒有。之前禽流感的案子，還有後續的一些官員在答詢台上面公然說謊的案子，他們需要負任何的什麼法律責任嗎？沒有，連政治責任都沒有負。

到目前為止我一直很好奇的是，在上一次立法院內政委員會陸委會王主委在報告的時候，他說：我們目前所有的兩岸協議在簽署的過程當中，都有符合陸委會在有關於他們現在所提出來的兩岸協議監督法制化的行政院版本當中。我今天只想請教一個非常具體的問題，那個具體的問題就是，如果按照行政院的版本，請問陸委會按照自己目前所提出來的所謂四階段的版本，所謂四階段的版本，服貿協議的簽署符不符合目前行政院他所提出來版本內容的規範？如果符合的話，請勇敢的告訴我們，從陸委會的觀點，目前服貿協議的簽署到最後的通過完全都符合目前行政院版本所提出來的基準。那這個時候，我相信所有的民眾他會形成一個判斷，那個判斷就是說，如果我們的服貿協議的簽署到目前為止都符合行政院所提出的版本的話，那行政院的版本到底能不能夠發揮有效監督的功能？

第二個部分，如果不符合行政院所目前提出來的版本的話，那就請王主委非常直接的告訴我們，哪個部分不符合？哪個部分按照行政院目前所提出來的版本還有改善的空間，我們應該要再做什麼，行政院的版本它到底能夠提供國會什麼樣實質監督的保障？我還記得很清楚，我在立法院的公聽會的時候，曾經直接請教，我不敢質詢我們的王主委，我是請教我們的王主委，有關於服貿協議到底有沒有《立法院職權行使法》第61條規定適用，王主委說按照他自己個人的看法，是有的，那也就是說，張慶忠先生後來在3月17號30秒鐘通過，宣布將服貿視為完成審查那樣子的一個法律的濫用跟誤用，從王主委的角度上面來看，是完全合

法的，甚至目前在行政院的本版當中，也把這樣子的一個法律的誤用跟濫用給它就地的合法化。

那就這個部分，是不是從行政院的本版當中，也認為那樣子一個直接，在沒有經過實質審議、沒有經過實質討論，會牽涉到這麼多人民未來的整個發展，會牽涉到他們整個經濟生活這麼重大的服貿協議，在三個月沒有完成審查也視為完成審查，在目前的行政院版本當中，也是一個合法正當的程序呢？

主持人：好，謝謝國昌老師。

(中間王郁琦和葉慶元大律師發言跳過，因為我打起來會感覺到身體不適，可直接參考原影片)

(跳下一黃老師片段)

我可以回應嗎？

主持人：可以可以，國昌老師您先講，委員我們稍等一下。

沒有啦，因為我覺得這樣子沒有辦法一問一答的講，我覺得這樣子可能會有一點扯不完啦，不過我今天就先將具體的基本事實先釐清，我剛剛請教了我們的王主委一個非常具體的問題，但是我沒有聽到答案，那個具體的問題就是，請問按照目前行政院的版本所提出來的有關於兩岸協議監督的法制化，套在目前行政院版本的規範內容當中，請問服貿協議在整個談判簽署到最後國會審議的過程當中，符不符合陸委會所提出來的版本的標準？那如果符合，告訴我們符合，如果不符合，告訴我們哪裡不符合，我要問的只有這個特定的問題。

那第二個部分是，剛剛葉大律師他稱他自己是一個憲法的學者，當然對於這樣的聲稱我個人表示尊重，那不過聽一個憲法學者去說出這樣子的話，我事實上會感覺到比較遺憾，那也沒有關係啊，我再問非常具體的問題，就是請問按照葉大律師你的看法是，我們的服貿協議是不是你剛剛所講的，在性質上面屬於行政協定？

葉大律師：是。

那因此不用透過國會審議的方式來加以處理，透過備查的方式來處理就可以了。

葉大律師：我可以回應嗎？

主持人：可以可以可以。

葉大律師：我想其實黃老師是教民訴的啦，好如果要談憲法，其實大家誰有資格誰沒資格應該黃老師更清楚啦，那我們再回來談，在兩岸協議底下的審議機制是在民進黨執政的時候，蔡英文主委通過的這個條文，本來是行政協定是根本不送立法院備查，是國民黨加上了備查機制，那備查是不是等於覆審議呢？不是，備查的話是可以轉審議案的，也就是這個案子的狀況，被轉為審議案，但是我們發現一個狀況，轉成審議案以後，從去年6月送審議，轉審議案到現在已經過了10個月了，審議之後遙遙無期，我想呢，在黃國昌老師專長的民訴領域，一個訴訟不斷地延滯，這樣超過一定的時間，我們是不是也會有所謂的失權效，是不是要有遲滯訴訟也會有相關的法律效果啊，那其實在大法官的釋字329號解釋在談行政協定說所謂依法規程序辦理的時候，《立法院職權行使法》第61條就講得很清楚，今天如果是行政命令案送到立法院它是三個月，可以再延長再加三個月，黃國昌老師也好，尤委員也好，你們要說兩岸協議怎麼會是行政命令呢？很好，如果它連行政命令都不能比較的話，一般備查案依照行政法院的見解，備查機關，送備查機關連修正的權力都沒有，是只要完成核定程序就逕行生效，難道這樣的程序是我們希望見到的嗎？現在比照《立法院職權行使法》第61條給予三個月到六個月的審查期限，反而是加大了國會監督而不是收縮國會監督，這樣一個基礎的事實，黃老師也好，尤委員也好，我不相信你們不知道，請不要再拿來混淆視聽。

不好意思啦，我其實只要聽到一個答案就好了啦，就是說，第一個是剛剛按照葉大律師的說法，你認為服貿協議在性質上面是一個行政協定。

葉大律師：它是行政協定啊。

對好，那第二個是，因此你認為服貿協議去適用目前的《立法院職權行使法》61條的規定是正確的法律適用？

葉大律師：我覺得立法院去准用這樣的規定也好，類推適用這樣的規定也好，去強化它的監督機制使它可以審查是一個正向的，也符合大法官釋字第329號解釋所謂協定依法規程序辦理的這樣一個解釋的內容。

對，所以我事實上我只需要知道說你剛剛解釋的這麼一大堆，你很清楚的……

葉大律師：黃老師，我們都是念法律的人，很多事情沒有是或不是這麼簡單的答案，我相信你上課也不是考是非題，你上課給學生考期中考、期末考不會考是非題，都是申論題，這個是一個念法律的學者很忌諱的事情對不對。

對，沒有關係啦，剛剛……

葉大律師：不要用是非題簡單的問題來做這樣的問答，我們在做有效的討論，不要去扣帽子，不要去做是非這樣的一個方式，很多問題沒有辦法這樣來做討論的。

沒有啦，我說話的時候，老實講我不太喜歡跟人家好像在吵嘴，互相插話，因為我覺得那不是一個文明的討論方式啦，那剛剛你也做了很多的說明嘛，但是你說了半天，我實在聽不太懂，那我現在知道了，你有一個很清楚的答案，你認為去適用《立法院職權行使法》61條規定是一個正向的、有正面意義的、去擴大國會審查權限的，那因此你贊成就有關於服貿協議去適用《立法院職權行使法》第61條，我只希望確定我沒有誤會你的意思，這樣講對嗎？

葉大律師：這個跟兩岸投保協議也是一樣的程序，兩岸投保協議也是在這樣的程序底下過的，好，我想其實在，如果黃老師呢，對於兩岸的協議呢有一個基礎的了解的話呢，過去相關的兩岸協議的程序本來就是用這樣的程序，如果像ECFA涉及到人民權利義務跟國家重要事項，它就必須要直接送立法院審查，這是在民進黨執政時代蔡英文主委通過的兩岸人民關係條例的規範，這不是國民黨的自己的發明。

沒有啦，其實……

葉大律師：所以今天民進黨如果要去談說這個法律有問題的話呢，可能要自己先出來檢討說，當初為什麼自己提的版本在行政協定的部分連備查都沒有，那黃老師您剛剛也想插話，所以我想說插話這件事情不要把它弄成說好像吵架或者負面，我們大家學者談事情有的時候就是比較急嘛，也不要對人身做攻擊，我想大概是這樣謝謝。

我只想最後補充一件事情，就是可能是我跟葉大律師在這件事情上面最根本看法不一樣的地方，剛剛您提到了說，如果是涉及到重要性的事項的時候，必須要透過審議的程序，你以ECFA來當作例子

葉大律師：是。

那我們現在目前這個對服貿協議可能最根本的，產生最大歧見的部分是，我認為就服貿協議它在本身的內容上面涉及到了重要性的事項，因為涉及到了重要性的事項，因此我認為沒有辦法透過用備查的程序來加以處理，這個是我們兩個目前在這件事情上面最大意見分歧的部分，那至於說到底服貿協議它自己本身是不是涉及到所謂的重要性的事項，到底是當用備查的方式來加以處理，還是用審議的方式來加以處理，我想大概...到目前為止對於服貿協議它所會產生的影響，有一些基本認識的人每一個人都會有自己的答案。

(跳下一黃老師片段)

主持人：國昌老師。

是。

主持人：剛剛主委的那個很簡單的問題，你有要先回應嗎？

就我個人而言，我不會在限縮，就是我不會僵持在這個名稱上面的問題，我當初，我剛開始的態度以及前面在很多公開發言的態度，我已經表示得非常的清楚了。

王郁琦：所以就是同意嗎？所以就是同意嗎？

對對對對對對，就我個人而言沒有問題，那我現在……

王郁琦：美女委員態度是不是也是這樣？

沒有，我剛剛請教王主委的問題我到現在還沒有得到答案啦，就是按照王主委的看法，目前服貿協議的簽訂按照行政院的版本所規定設計的流程是不是完全符合目前行政院就有關於兩岸協議監督法制化以後所規定的版本？其實我一直在等這個問題的答案，但是我還沒有等到。

(王郁琦後來說大致上符合，還有一些地方可以改進的廢話這樣)

(跳下一黃老師片段)

不好意思，我只插一句話啦，就是說可能因為時間的關係，上面列的議程很多都還沒有…

沒有辦法充分的討論，那我相信任何一個人提出一個新的問題，那可能在不同立場的人有很多要回應，那我相信如果現在提新的問題可能現在扯也扯不完啦，然後可能因為我們預訂時間的關係，也真的到目前為止，因為其實包括了說像剛剛提到的爭議，我們今天本來列在議程上面，有關於說涉及到了政治性的協議是不是應該要去設計公民投票的機制，那也或者是說在裡面人權保障機制等等，這兩個大議題可能因為今天時間的關係沒有辦法cover，那我並不是說對這兩個議題沒有意見，只是我相信我提出我的意見以後，王主委可能跟葉大律師可能都有各自不同的意見要表述，我們今天現在的時間顯然不夠把剩下的這兩個比較大的爭議把它處理完成。

(跳下一黃老師片段)

謝謝主持人，謝謝網友。