

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)
中華民國105年3月2日印發

院總第 1374 號 委員提案第 18435 號

案由：本院委員李俊俤、陳亭妃、林俊憲、徐國勇等 24 人，鑑於臺灣與中國往來日趨頻繁，交流範圍逐漸擴大，雙邊合作已漸為常態。惟臺灣與中國關係在政治上有其特殊性，又中國對臺至今仍未放棄主權之主張，甚已制定「反分裂國家法」將武力犯臺合法化，對臺之經貿政策亦多隱含政治目的。為確保國內產經環境健全，加強國會監督機制，以防止中國透過各類交流影響我國國家安全與國民權益，爰擬具「臺灣與中國締結協議處理條例草案」。是否有當？敬請公決。

說明：

- 一、臺灣與中國近年交流日趨頻繁，自 2008 年起，雙方簽署之協議高達十八項，多屬涉及各類管制鬆綁，然中國迄今仍未放棄對臺擁有主權，故各項協議之簽訂，均有其政治意涵，不免對我國國家安全與利益產生影響，為確保國家安全，體現國民主權，與中國簽訂之各項協議，應經國會審議，藉由民意機關之監督，以維護我國國家主權與尊嚴。
- 二、查現行臺灣地區與大陸地區人民關係條例第五條之規定，立法院對於臺灣與中國所簽署協議，係以「協議內容是否涉及修法或法律制定」作為判準，決定採以審議或備查之方式監督。惟協議內容是否涉及修法或法律制定，並非僅藉協議條文或法條即可知悉，又現行備查制，恐造成行政機關得以規避國會監督，有違權力分立原則，易使行政機關恣意行事。為避免行政機關規避國會實質監督，臺灣與中國所簽署之協議均應由國會進行實質審議，以確保國家安全與利益。
- 三、臺灣與中國間之開放交流是我國邁向正常化國家的必經之路，惟兩國關係特殊，健全的法制規範與落實國會監督實為交流不可或缺之基礎。爰此，為彰顯國民主權，落實國會監督，以維護國內產經環境與就業市場之穩定，特提出臺灣與中國締結協議處理條例草案，以免我國於交流過程中未蒙其利，卻已先受其害。

立法院第 9 屆第 1 會期第 3 次會議議案關係文書

提案人：李俊俔 陳亭妃 林俊憲 徐國勇
連署人：王榮璋 李應元 陳賴素美 周春米 陳 瑩
黃秀芳 吳思瑤 吳焜裕 陳明文 張廖萬堅
Kolas Yotaka 吳秉叡 呂孫綾 蘇巧慧
鄭寶清 陳曼麗 王定宇 許智傑 邱志偉
趙正宇

臺灣與中國締結協議處理條例草案

| 修 文 | 說 明 |
|---|--|
| <p>第一條 為規範臺灣與中華人民共和國（以下簡稱中國）締結協議（以下簡稱兩國協議）之相關事宜，特制定本條例。</p> | <p>揭櫫立法目的。</p> |
| <p>第二條 本條例所稱兩國協議，係指臺灣與中國所簽署之書面文件。 前項協議之附加議定書、附加條款、簽字議定書、同意紀錄、附錄及其他附加文件，亦同。</p> | <p>明訂兩國協議之定義及範圍。</p> |
| <p>第三條 兩國協議之簽署與審查，應公開進行。</p> | <p>兩國協議之簽署攸關國家安全與人民權益，應讓國人周知，不應以秘密方式為之，爰為本條之規定。</p> |
| <p>第四條 兩國協議應本平等互惠之原則，以保護國民權益，促進兩國合作，確保兩國之和平。 兩國協議不得侵犯我國之主權，不得違背我國人民之意願。</p> | <p>我國憲法第 13 章基本國策第 2 節外交第 141 條明定，中華民國之外交，應本獨立自主之精神，平等互惠之原則，敦睦邦交，尊重條約及聯合國憲章，以保護僑民權益，促進國際合作，提倡國際正義，確保世界和平。參考該條文，爰為第一項之規定。另憲法第 2 條明定，主權屬於國民全體；鑒於臺灣與中國關係特殊，國人主張頗有差異，基於主權在民原則，兩國協議自不得侵犯我國之主權，亦不得違背我國人民之意願。</p> |
| <p>第五條 兩國協議由行政院大陸委員會統籌辦理。 前項協議之內容具有專門性、技術性者，得經行政院同意，由行政院大陸委員會會同相關機關辦理，或請其派員參與。</p> | <p>明定兩國協議之辦理機關及協辦機關。</p> |
| <p>第六條 兩國協議簽署前，行政院院長應依立法院職權行使法第十七條規定，向立法院提出報告。 立法院得經院會議決，派員參與協議之談判。</p> | <p>臺灣與中國雙方協議之簽署係屬國家重大事項，依據憲政原理，行政院須向立法院負責，故於兩國簽署前，應依立法院職權行使法第十七條，先向立法院提出報告；另為強化人民參與，立法院得經院會議決，派員參與協議之談判。</p> |
| <p>第七條 兩國協議具下列情形之一者，應於簽署後三十日內，經行政院會議通過後，送請立法院審議： 一、憲法或法律明定應以法律規定之事項。 二、涉及現行法律修正之事項。</p> | <p>依大法官釋字第 329 號文，憲法所稱之條約係指中華民國與其他國家或國際組織所締約之國際書面協定，包括用條約或公約之名稱，或用協定等名稱而其內容直接涉及國家重要事項或人民之權利義務且具有法律上效力者而言。其</p> |

立法院第9屆第1會期第3次會議議案關係文書

| | |
|--|---|
| <p>三、涉及人民權利義務之事項。 四、涉及國防、外交、財政及經濟上利益之國家重大事項。 五、其他經立法院決議認定之國家重要事項。</p> <p>前項協議，生效前，應經立法院議決通過。但協議係屬第四款者，於立法院審議決通過後，應交公民投票複決。</p> <p>第一項以外之協議，生效前，應經行政院及主管機關核准，並送立法院備查。</p> | <p>中名稱為條約或公約或用協定等名稱而附有批准條款者，當然應送立法院審議，其餘國際書面協定，除經法律授權或事先經立法院同意簽訂，或其內容與國內法律相同者外，亦應送立法院審議。</p> <p>本條例所稱之兩國協議，其性質等同於條約，基於憲政法理，凡涉及人民權利義務、涉及現行法律修正、涉及國防、外交、財政及經濟上利益之國家重大事項、或屬於憲法或法律明定應以法律規定之事項者，自應送立法院審議。涉及國防、外交、財政及經濟上利益之國家重大事項，雖經立法院議決通過，但因內容涉及憲法理論中之重要性保留議題者，尚須送交公民投票複決後始生效力。</p> |
| <p>第八條 行政院大陸委員會得授權行政院設立指定之機構或委託我方民間團體辦理兩國協議，但授權項目之範圍，以第七條第一項各款以外之事項為限。</p> | <p>明定委託民間機構辦理兩國協議之授權範圍，以第七條第一項各款以外之事項為限。換言之，委託事項以一般事務性質為限。</p> |
| <p>第九條 依第七條送請立法院議決之兩國協議，應交付委員會審查，不得逕付二讀，並應經三讀會議決之。</p> <p>立法院委員會審查兩國協議時，得提出修正意見或保留，提報院會經議決後，通知原簽署機關再行協商。</p> <p>經前項再行協商後之兩國協議，須依本條例相關規定辦理，並再送立法院審議。</p> | <p>兩國協議簽署完成後，依第七條規定須送請立法院議決之協議，應依立法院法律案之審查程序，又為使審查過程公開透明，以及充分討論參與，特明定兩國協議不得逕付二讀。</p> <p>憲法明定立法院有議決條約之權，意即保障不因協議之簽訂而使我國人民基本權益受有損害。兩國協議亦不例外，故立法院對於協議內容得進行修正或保留，並於經院會議決後，通知簽署機關依據立法院審議之結果，再行協商。經立法院提出修正意見或保留之協議，原簽署機關再行協商之協議，仍須依本條例之規定，送立法院審議。</p> |
| <p>第十條 兩國協議經行政院核定及立法院院會逐條、逐項議決通過或備查，並經總統批准後，始得換文、生效。</p> | <p>明定兩國協議後續之生效程序。</p> |
| <p>第十一條 須經立法院審議通過之兩國協議，其效力等同於法律；其他兩國協議，不得與法律牴觸。</p> | <p>明定兩國協議內容之效力。</p> |
| <p>第十二條 兩國協議之文本，應同時以雙方各自通用之文字作成，用語不同時，得平行採用，兩種文字同一作準。</p> <p>專門性及技術性之協議，其文本得約定使用國際通用文字。</p> | <p>兩國協議之作成文字，基於兩國對等原則，應同時以雙方文字作成，同等作準；且於不同表達時，彼此尊重，平行採用，爰設第一項規定。</p> <p>具專門性及技術性之兩國協議，其文本得約定</p> |

立法院第 9 屆第 1 會期第 3 次會議議案關係文書

| | |
|--|---|
| | 使用特定國際通用文字，以資便利，爰設第二項規定。 |
| 第十三條 致送對方之兩國協議簽字正本，應於簽署生效後製作影本並註明「本件與簽字正本無異」，連同對方致送我方之協議簽字正本，於三十日內送主管機關保存。 | 明定兩國協議文件之保存方式。 |
| 第十四條 辦理及參與兩國協議草擬、協商或簽署之人員，應依公務人員任用法第四條規定辦理特殊查核，並遵守利益衝突之迴避。 | 公務人員任用法第四條規定，各機關任用公務人員，應注意其品德及對國家之忠誠，其學識、才能、經驗及體格，應與擬任職務之種類職責相當。如係主管職務，並應注意其領導能力。前等人員之品德及忠誠，各機關應於任用前辦理查核。必要時，得洽請有關機關協助辦理。其涉及國家安全或重大利益者，得辦理特殊查核。 |
| 第十五條 本條例施行細則，由行政院定之。 | 明定施行細則由行政院定之。 |
| 第十六條 本條例自公布日施行。 | 明定本條例施行日期。 |

立法院第 9 屆第 1 會期第 3 次會議議案關係文書