

行政院公民投票審議委員會公聽會發言紀錄

案由：「你是否同意政府與中國簽訂『兩岸經濟合作架構協議』（簡稱『兩岸經濟協議』或 ECFA）？」全國性公民投票案公聽會

時間：中華民國 99 年 5 月 27 日上午 9 時 30 分

地點：中央選舉委員會第 1 會議室

記錄：關瓊瑛

趙主任委員永茂：

首先感謝各位的參加，我們現在就開始。首先報告今天的議程：領銜人黃昆輝主席有 15 分鐘的提案說明，接著陸委會有 10 分鐘的陳述意見，另外經濟部接著有 10 分鐘的陳述意見，接著我們有 60 分鐘的學者專家的審議意見，其次就是由本會委員提問，最後有 30 分鐘是領銜人以及機關代表的回應，今天的議程大概是這樣子。我首先介紹領銜人黃昆輝主席，接著是行政院陸委會在我左手邊，今天是由趙副主委來參加，其次經濟部是梁次長來參加，隔壁是國貿局的黃局長，然後在我的左手邊是鄧執行秘書天祐，特別要感謝我右手邊的幾位先進能夠蒞臨來表示他們的審查意見，首先我的右手邊第一位是蘇大法官、再過去依序是曾肇昌曾律師、陳教授清秀、周教授育仁、李教授建良，然後是本會委員（略）。

首先請黃主席對提案提出說明。

領銜人黃昆輝：

趙主任委員、各位公投會的委員、各位學者專家，以及陸委會趙副主委、經濟部梁次長、國貿局黃局長，以及陸委會、經濟部的代表、各位媒體的朋友，大家早安，大家好。

今天很高興有機會來向大家說明昆輝所領銜提出的公民投票案。記得 15 年前昆輝離開中選會到總統府服務，今天首次再回到這個會議室，覺得觸景生情，記得那個時候的中選會的委員爲了推展國家的民主憲政，廓然大公、齊心獻心獻力，至今仍然歷歷在目，昆輝非常感動。

今天首先要向大家來報告，昆輝領銜提出的公投案，主文爲：「你是否同意政府與中國簽訂經濟合作架構協議（簡稱「兩岸經濟協議」或 ECFA）？」我再覆誦一次「你是否同意政府與中國簽訂經濟合作架構協議（簡稱「兩岸經濟協議」或 ECFA）？」。

爲什麼要把主文覆誦二次呢？就是希望大家清楚了解此公投提案，是要問人民「是否同意簽署」，而不是要問人民「是否同意 ECFA」；是要讓人民來公決政府有無和中國簽訂此一經濟協議的「簽訂權」，而不是問人民是否同意 ECFA 的內容。因此，這個公投提案的標的不在「政府與中國所簽訂的 ECFA」，也不在問「ECFA 內容中那些項目人民可以接受、那些項目人民不能接受」。這個公投案的標的是在：人民同不同意政府與中國簽訂 ECFA，亦即：政府有無

得到人民授權簽署 ECFA。

在此之前，輿論媒體、專家學者很多探討此提案，但是總覺得不是非常清楚這個案的意思，所以討論多所失焦，譬如說我們今天請經濟部、陸委會的各位先進來到這裡，當然他們等一下說明，我們領受教義，所獲得的資訊可能就跟我們今天的主題沒有什麼關係，現在昆輝要進一步來說明這個提案。

壹、主文精神之說明

首先，政府到現在並未能向人民說明 ECFA 的具體內容為何？甚至到現在根據媒體報導，雙方已經進行了三次協商，而且也初步交換文本，但文本內容為何、早收清單的項目為何，至今仍祕密不宜。另一方面，政府則一再向人民宣傳簽 ECFA 對台灣的好處，宣示 ECFA 為政府既定政策，甚至，馬總統數次誓言「非簽不可」。也就是說，政府以祕密談判的方式，逕行決定此重大政策，同時要求人民必須無條件信賴政府。民主政治的基本假設是人人可能犯錯，政府也不例外，而民主國家政府施政的基礎就是要取得人民的同意及授權，面對如此重大且涉及對外事務的政策，政府欲以祕密方式進行協商，當然有必要取得人民的充分授權。

因此，我們提出此公投案就是要問人民，是否同意政府以目前的決策方式和中國政府簽署 ECFA。也就是在為政府和中國簽署 ECFA 取得人民的授權。因此，本案以正面表述是既正常也自然，部分人士指本提案主文以正面表述，為何不以負面表述，昆輝必須在此強調，主文為正面表述或負面表述，完全和認定本提案是否為公投事項無關，每項公投提案皆有正反之支持者，全世界各國的公投皆以正面表述，公投法內亦未有任何規範主文如何撰寫的條文。

其次，目前政府究竟要以什麼身分和中國簽署 ECFA，尚未明朗，究竟是國家和國家的方式？還是 WTO 的會員國之間的方式？還是地區對地區的方式來簽署？如果用地區對地區的方式來簽署，是否意謂正式將台灣納入一個中國架構中？到目前為止，政府亦未具體說明。由於政府以何種方式和中國簽訂協議，對台灣之主權地位影響既深且大，亦有必要取得人民授權，縱使是人民給政府一個空白授權書，同意政府以任何方式去簽署，也必須在取得人民的授權後才得為之。

第三、ECFA 是兩岸經濟架構協議，簽署之後，台灣勢必面臨一個重大兩難：昆輝做過陸委會主委，對此有非常深刻的感受，如果將 ECFA 視為 WTO 底下類似 FTA 的協議，則依 WTO 規範，在 10 年內必須互相開放 90% 的市場。如果不遵守 WTO 的規範，雖能迴避 10 年內必須開放市場的壓力，但等同於將此協議視為和香港「更緊密經貿關係安排」CEPA 等同的國內法，將台灣正式納入一個中國框架。這兩種可能對台灣的未來都將帶來重大影響，政府執意要簽訂如此影響重大的協議，當然必須獲得人民的同意，以公民投票取得人民的同意是民主國家最普遍採取的程序。

第四、馬政府提出簽署 ECFA 之後，台灣民間反彈聲浪極大，社會意見分歧且日趨對立，已經對我國國內之社會和諧、人民團結，造成負面衝擊。面對重

大分歧、爭議性大的重要議題，由人民做為最後仲裁是民主國家化解歧見最好的方式。昆輝等人因此提出此公投提案，訴諸人民，由人民來做最後的定裁，相信是民主國家平常且正常的決策手段，完全符合公投法第二條第 2 項第 3 款所定「重大政策之創制或複決」，請各位委員依法認定此公投事項。

貳、針對有些言論不是正確的，昆輝在這裡要加以駁斥：

一、有人倡議公投應該在國會審議之後再進行之，亦有人認為公投是在代議制度失靈下所使用之補充性民主，這些都是對人民主權之行使的誤解。行之多年的代議政治在各國實行的歷史中，已經證明有諸多缺陷，包括經常扭曲民意，或者出現怠惰的現象，像 ECFA 如此爭議性重大的政策，立法院有人倡議成立 EFCA 小組卻遭多數黨否決，這就是國會怠惰的情形之一。另再舉冰島國會決議歸還外債卻遭公民投票否決一案，亦可以看出國會和民意背道而馳，時而有之。因此公投權之行使絕對不是在補充代議政治之不足，而是在落實民主，為人民行使主權之最終手段。

二、有人認為 ECFA 內容尚不清楚，或 ECFA 可能有涉及租稅投資等公投法排除事項，昆輝在此再度強調，本文的主題在於政府「可否簽訂 ECFA」，而非「簽訂什麼協議」，如果將內容尚未清楚的 ECFA 任意以含有租稅投資等內容來認定，實則混淆了「可否簽訂協議」以及「簽訂什麼樣的協議內容」兩個不同層次的問題。更進一步說，在公投法中排除「租稅、投資」，其立法之用意，在於處理單一租稅案或投資案，試問澎湖的博奕條款付諸公投，博奕產業中難道沒有包含租稅及投資的問題嗎？博奕條款為何能付諸公投呢？因此，若欲以 ECFA 涉及租稅投資等排除項目，實則錯誤解讀公投法，也誤解本提案之內容。

三、最後容許昆輝，不是對各位委員不敬，對各位委員相當尊敬，特別是大家都為國辛勞，所以不得不在這裡提醒在座公投審議委員會諸公，公投審議委員會係依公投法所成立之組織，其職權必須依公投法所賦予，亦即僅能也必須依公投法第 34 條第 1 款規定，就昆輝所領銜提出之公民投票事項進行認定，而認定之準則亦必須依公投法第 2 條，不能進行超出上述職權之作為，甚至有人提出主文的內容及提案人對此案的立場是否相關的問題，更屬無稽。容昆輝在此向各位委員報告，本公投提案非昆輝一人所單獨為之，亦非任何一個政黨或團體所提，係由 10 萬 9 千 9 百零 4 位提案人共同連署提出。若以提案人對 ECFA 支持或反對來質疑本公投案之主文，實係嚴重離題。請問各位，如何去了解 10 萬 9 千 9 百零 4 位提案人，對 ECFA 的立場？事實上，提案人中有不少是支持 ECFA 但認為應該以公投來決定的人。在這裡補充一個數字，現在贊成公投的占 65% 以上，但是支持 ECFA 跟反對 ECFA 的都互為伯仲。

最後，昆輝在此要感謝公民投票審議委員會安排此公聽會，讓昆輝能向各位委員及社會大眾說明此公投提案，但令人遺憾的，在公投審議委員會尚未開會之前，媒體上出現一些言論，對公投會 6 月 3 日審議的結果多所指涉，甚至也有公投會委員在法定程序處理之前對外公開陳述意見，凡此種種，不僅是不尊重各位委員獨立行使職權，更係公然干涉公投會。尤其是發生在各位即將

召開會議之前，令外界對公投會的客觀超然產生疑慮。

其中，陳長文律師對此公投案未來可能因門檻過高而不能過關，充滿憂心，昆輝可以理解，然此乃公投法之缺失，而過去兩大政黨動輒以假議題玩弄公投，導致歷來公投提案沒有一案通過，令人遺憾，但若將過去政治操弄及公投法缺失導致公投案無法過關之歷史共業，因此認定此公投案必定不能通過，而歸責於領銜人昆輝，個人實無法承受此一歷史責任。

最後幾句話，昆輝個人曾擔任內政部長、中選會主委，對中選會業務也相當熟稔，公投會委員中頗多令人敬重、在社會上頗富眾望的法界前輩，深盼各位委員依公投法所賦予之職權，不增不減，秉持專業良知獨立行使職權，不受政治勢力之影響，才不負國家社會及人民之所託。

趙主任委員永茂：

謝謝提案領銜人黃主席的陳述說明。接著我們按程序請陸委會代表趙副主委。

陸委會趙副主委：

主席、秘書長、各位委員、領銜人、各位學者專家、梁次長、各位女士、各位先生，大家早。首先我代表陸委會感謝行政院公投審議委員會的邀請來出席今天有關兩岸經濟協議公民投票案的公聽會，我謹代表陸委會來陳述我們的意見，我們也備有書面的發言稿，請各位卓參。

政府的立場是我們政府尊重人民民主的權利，我們也絕不會干預依法進行的公投，不過我們政府不贊成將兩岸經濟協議交付公投，我們之所以採取這個立場，乃是基於以下幾個理由：第一、兩岸經濟協議涉及租稅及投資的問題，能否作為公投提案之標的，在公民投票法的適法性上顯然還有爭議；第二、兩岸經濟協議簽署以後，依法必須送交立法院來審議，在審議通過以後，才有可能生效實施，國會代表民意來充分監督我們這個協議，沒有必要透過公投的方式來決定；第三、本公投案的主文與理由書意見不一致，無法了解提案的原意，在適法性也會引起疑慮，而且理由書的意見有許多跟事實不符之處；第四、從國際經驗的角度來看，目前全球共有 276 個區域或雙邊自由貿易協議已經生效實施，其中沒有任何一個是直接交付公投的案例。以下謹分別就法律面向、務實面向以及經濟面向陳述陸委會的意見，最後我們再提出一個整體性的看法。

壹、法律面向的意見

一、公投案理由書第三項以及第四項明確的反對兩岸經濟協議，並且引用公投法第 2 項第 3 款，說明本案是對政府重大政策的複決，不過這一項主張並沒有能夠體現在它的主文上頭，是否會出現與公民投票法第 14 條第 1 項第 1 款所規定：「提案內容相互矛盾或顯有錯誤，致不能瞭解其提案真意」的情況，非無疑義，甚至於會不會造成權益的受損，也請各位委員一起來討論。

二、兩岸經濟協議的內容包括關稅減讓、投資保障、智慧財產權保護等三項，

本公投案是否違反公投法第 2 條第 4 項「預算、租稅、投資、薪俸及人事事項不得作為公民投票之提案」之規定，這個看法現在也不一致。

三、公投案未通過前不應影響憲政機關依法運作的程序

公民投票案投票人數不足規定數額或有效投票數未達二分之一同意，均視為否決，效果應該屬於程序性的否決，不至於影響憲政機關依法的既有運作，因此提案人所稱「公投連署正式進入法定程序後，要求政府不能和中國簽訂經濟協議，即使簽署，也不能生效」的說法，我們覺得於法無據。

貳、實務面向的意見

一、本案說明書第二、第三項意見以政府在兩岸經濟協議上對中國大陸過度讓步，剛剛領銜人發的資料也提到這個意見—犧牲主權，作為提出公投的理由。我們認為這個理由並不成立，因為第一、兩岸經濟協議其實有利於中華民國主權的鞏固，因為兩岸經濟協議我們從頭都是堅持台灣的主體性，絕對不會犧牲我們的國家主權。政府跟中國大陸洽簽兩岸經濟協議是以「機制對機制」，現在是透過兩會，以及「官員對官員」的方式來推動。過去 2 年以來，兩岸一共簽署了 12 項協議，都是本著這個原則，在「對等、尊嚴、互惠」的前提下簽署完成，從來沒有矮化主權的情形出現，我們所有協議文本全部送交立法院，而且全部對外公開，絕對可以接受外界的檢視。

二、兩岸經濟協議有利整體國力提升，這也會使得我們的主權更加鞏固，不會有理由書第一項所稱「成為中國政治與經濟附庸」的可能性。

三、捍衛人民生存權就是捍衛國家主權，兩岸經濟協議與統獨無關，我們未來的協議中也絕對不會出現「一個中國」、「和平統一」、「一國兩制」這樣的政治語言，也不可能理由書第三項所稱的「港澳化」的問題或犧牲主權的情況出現。

四、兩岸關係改善，我們現在國際地位已經明顯的比以前提升，國家主權因而更加鞏固。

五、兩岸經濟協議受國會與民意的充分監督，沒有再度行使公投的必要，因為兩岸經濟協議簽署以後，依據兩岸關係條例第 5 條第 2 項規定，必須將協議送立法院審議，經審議通過，才能生效實施。針對協商的進程，我們行政部門已經安排向立法院院長、朝野各黨團、內政經濟委員會以及相關的聯席委員會報告，國會對這個問題可以充分監督、高度透明，絕對沒有領銜人所稱的秘密協商的情況發生。

六、民調也顯示多數民眾支持我們簽署兩岸經濟協議。

參、經濟面向的意見

一、洽簽兩岸經濟協議有其必要性

(一) 兩岸經濟協議對台灣總體經濟一定可以發生正面影響，而且可以保障我們在大陸的廣大投資。

(二) 兩岸經濟協議也可以避免我們在亞洲區域經濟整合的過程裡面遭受邊緣

化的命運。亞洲各國間目前已經相互簽署了 58 個經濟協議，只剩下台灣跟北韓排除在外。

(三) 中國大陸已經是我們最大的貿易夥伴，也是我們最大的出口市場，也是我們最主要的順差來源，更是我們最大的對外投資地區，我們政府必須要也有責任提供一個制度與法制的環境，讓我們人民有更好的經商環境，兩岸經濟協議就是這樣一個法治的環境。

(四) 兩岸經濟協議當然也有助於台灣提升我們的國際競爭力。

二、對兩岸經濟協議最受各界關切問題之說明

公投理由書三所稱兩岸經濟協議「將造成農業、內需市場及傳統製造業的倒閉危機，並威脅至少四百萬勞工和農民的生計」，同時說明書也說我們要開放中國大陸勞工和專業人士來台，上面的說法跟事實都不相符。在我方的堅持下，中國大陸已經公開表示不會要求我們進一步開放中國大陸農產品輸台，當然目前已經有 900 多項中國大陸農產品輸台，沒有一項是在馬政府時期開放的。在中國大陸的早期收穫清單中，也不會包括農產品，中國大陸有會盡力不影響台灣的弱勢傳統產業以及中小企業，而且中國大陸也已經確認絕對不會開放中國大陸勞工來台工作。

肆、陸委會對本公投案提出幾個整體性的看法

一、政府不贊成兩岸經濟協議公投

兩岸經濟協議涉及租稅與投資，是否適合交付公投現在還有爭議。

二、政府不會干預依法進行的公投

但是本公投案的提案主文與理由書不一致，無法呈現訴求，這樣的結果恐怕成爲無意義的公投。

三、國會對兩岸經濟協議完全監督，沒有需要再經過公投。

四、我們也建請公投審議委員會針對公投過程中已經引發的爭議做出明確解釋

(一) 公投案的提出在沒有獲得結果以前，不應影響或阻礙憲政機關依法的既有運作。

(二) 公投案投票如未達投票權人總數二分之一的門檻，對政府機關不應該產生拘束力。

以上報告請各位委員卓參。

趙主任委員永茂：

謝謝趙副主委的陳述。接著我們請經濟部陳述意見。

經濟部代表梁次長：

主席、各位委員、提案領銜人、各位學者、各位專家、各位女士、各位先生，大家好。

感謝公投審議委員會這次邀請行政機關來報告相關的立場，謹代表經濟部來做口頭報告。

首先我要向各位做簡短的說明，政府推動兩岸經濟協議的內容跟重要性，然後會就過去這段時間所看到、聽到民眾對於這個公投案的疑慮跟問題提出來

，希望能夠幫助民眾釐清他們的問題，並且協助委員會做正確的判斷。

壹、推動兩岸經濟協議的政策說明

一、首先我要說明推動兩岸經濟協議的內容與其必要性

政府推動「兩岸經濟協議」是爲了因應各國競相洽簽 FTA，彼此開放市場及互免關稅，所造成我國產業競爭力逐漸流失，出口占全球貿易比重逐年降低，政府必須要採取積極、主動的作爲來突破困境，所以才會推動洽簽「兩岸經濟協議」。

「兩岸經濟協議」不僅有助於我們鞏固出口市場、吸引外人來台投資，以及強化我們在國際產業鏈分工的地位，也是我們推動與重要貿易夥伴洽簽 FTA 的全球布局策略重要的一環。

二、由國會監督兩岸經濟協議的洽簽，符合國際慣例

我國政府洽簽「兩岸經濟協議」，是依據兩岸關係條例的規定，具有憲法的正當性及符合民主的原則，並以「國家需要、民意支持、國會監督」爲先決條件。目前談判還在進行，尙未簽署，在談判的過程中，政府會持續與立法院聯繫溝通，未來如果完成簽署，也必須送請立法院審議，這樣的作法與國際慣例相符，實際上，國際間並沒有將 FTA 直接交付公投以決定是否簽署的事例。

貳、提案理由所說的幾個外國例子與事實不符，將會誤導公民，進而影響他們行使公投的權利。經過我們的查證結果：

第一、國際間已經生效實施的 276 個 FTA，並沒有直接交付公投已決定是否簽署的前例。

第二、哥斯大黎加的部分，事實上是哥斯大黎加政府把簽署完成的 FTA 送請國會審議沒有通過，哥國政府才將 FTA 交付人民公投複決。

第三、秘魯、厄瓜多分別與美國簽署 FTA，雖然有人主張要辦公投，但從來沒有付諸行動。

第四、歐盟的整合不只包含了經濟的整合，例如貨幣、財政、經濟政策等，還包括像是共同外交、安全、司法、內政、警察等政治面的高度整合，所以參加歐盟的國家必須對主權做部分自我限制，改由歐洲議會及執委會來行使。在這個情形底下，才有部分國家舉行了公投。歐盟各會員國間的高度政治、經濟整合和一般以推動貿易自由化爲目標的 FTA，兩者性質並不相同，也就是說實際上歐盟各會員國從來沒有一般的 FTA 交付公投來決定是否簽署的前例。

詳細的資料請參考我們書面的報告。所以本件公投理由書的內容實際上有許多跟事實不符的敘述，以及片面不完整的資訊。這些錯誤及不完整的資訊，可能會影響公投的決定，對公民行使公投的權利造成不利的影響。

參、本件公投案具有法律上的瑕疵，由於時間的關係，我們在這裡簡要的說明以下三點：

一、本案公投提案主文設計有瑕疵，提案主文不符合提案人對議題的反對立場，以致於造成投票人無法瞭解提案人的政策主張，也不符合公投法第 2 條

第 2 項第 3 款對重大政策複決之本旨。

公民投票法第 2 條第 2 項規定，公投包括創制及複決，因此提出公投提案必須要表明對主文議題創制或複決的主張。

其次，全國性公民投票意見發表會或辯論會實施辦法第 3 條，條文第 1 項規定：「同意公民投票主文者為正方，不同意公民投票主文者為反方」，第 2 項規定，由公民提出公民投票案，由「領銜人代表正方」，由「行政院代表反方」；從這些規定可以看出幾件事情：

第一、提案人必須要有特定的主張跟立場；

第二、如果公投案是由公民所提出，只有正、反對立的兩方，沒有中性立場存在的空間；

第三、公投法已經預設了提案人代表正方，正方就是同意主文的一方；

第四、公投法已經預設公民提案的主張必須與政府的政策互相對立。

從提案的理由可以看出提案人的立場，其實是反對政府簽署兩岸經濟協議，但是依照相關法規來看公投提案主文，提案人立場應該是「同意」政府與中國大陸簽訂兩岸經濟協議，因此兩者間互有矛盾，這顯然和公投法第 2 條第 2 項第 3 款複決之本旨不符。如果提案人之真意是「不同意」，則提案主文就需要修正，改為明確的反對政府與中國大陸洽簽兩岸經濟協議，以符合公投法之規定。這樣才有可能在公投案投票通過之後，阻止政府既有的政策。

依照目前提案的主文，根據相關辦法舉辦公投辯論的時候，提案領銜人必須代表正方，也就是要同意政府與中國大陸簽訂兩岸經濟協議；並且為這樣的政策辯護，而政府反而要被指定為反方，理論上必須要反對自己的政策，造成與事實完全相反的荒謬情況，難道這就是我們想要的公投和辯論嗎？這其實就是因為提案主文設計錯誤所導致。

因此，我們認為本件公投提案不僅有公投法 14 條第 1 項第 4 款提案內容矛盾致無法瞭解提案真意的情形，也因此而造成不符合公投法第 2 條第 2 項第 3 款規定，應予駁回。

二、本件提案所涉及的第 2 個法律瑕疵，在於兩岸經濟協議談判涉及關稅減免、投資保障、智慧權保護，而公投法第 2 條第 4 項規定租稅及投資事項不得作為公民投票之提案，因此本案似乎不能作為公民投票的提案，請審議委員會一併審酌。

第三點法律上的瑕疵，我們要提醒審議委員注意，過去公投審議委員會曾經就類似的案件認為提案議題內容不明確，而認定提案不合規定。本件公投提案實際上存在和先前案例一樣的缺失，我們認為應該做相同的認定。

關於以上報告的要點，在我們的書面資料有更完整的陳述，請各位委員詳細的參考。

最後我們必須再一次的澄清：我們認同公民投票的基本權利，但實在是因為本件提案的主文敘述方式與理由彼此矛盾，而且明明是反對兩岸協議，提案人卻提出了以同意為表述的公投主文，引發了許多爭議和質疑，政府覺得有義

務來保障民眾獲得正確、充分的資訊，以行使公投的權利。

我們今天把民眾對提案的問題跟質疑向審議委員會報告，並且提出相關的資料供參酌，希望有助於釐清問題，謝謝，報告完畢。

趙主任委員永茂：

謝謝經濟部梁次長的說明。我們現在就進行學者專家的審議意見，今天這邊到了有五位學者專家，我們是不是就按照順序，首先請蘇大法官提出審查意見。

蘇大法官俊雄：

主持人、各位委員、機關的代表、各位與談人、各位女士、先生。個人很榮幸今天參加這場公聽會，針對台聯領銜所提的「你是否同意政府與中國簽訂『兩岸經濟合作架構協議』ECFA？」公民投票案提出一些看法就教在座各位。

「我們要不要簽 ECFA」這項提案申請，究竟是否符合公投法上的要件？ECFA 的簽訂或不簽訂，對於今後台灣的政治、經濟與社會發展又有什麼樣的影響？先前在國內已經引起很大爭議、朝野爭執不斷。領銜人今天就公投主文做了重複的強調，主要是因為台灣是一個非正常國家，朝野對經濟化、自由化、全球化，固然有某程度的共同看法，但是執政者在競選的時候，一再強調維持台灣現狀，而且獲得人民高度支持，可是在簽訂 ECFA 的推動上，又急速的加以宣傳，人民對於內容並不瞭解，雖然宣傳內容一再強調對台灣利多，可是利在哪裡應該有實際的證據來證實，這樣對責任政治的要求，人民就要求是不是政府有這樣的權限，所以對簽訂的授權提出高度質疑，我認為台聯的代表人剛才對公投案申請的說明內容，符合民主政治主權在民的憲政意義。

雖然實體上的政策與政治的爭議無關，但洽談中的 ECFA，須符合什麼樣的憲政程序？機關代表剛才說明需要國會的監督與審議，這麼樣的複雜問題，雖然其他國家在自由貿易的政策決定上很少舉行公投，可是當它有很複雜、綜合性的問題，而人民有疑慮的時候，也沒有在法理上禁止進行公投的。

尤其台灣的民主政治已經發展到一定的高度，提升到高度的程度，人民要求公共審議、公共參與，這個時候政府一再靠政策宣傳來執行，或者應該把 ECFA 當作超黨派的議題，依循政黨政治選舉的程序來解決，解決目的當然是在整合跨黨派的政治共識，避免台灣政治跟社會的極端對立；當前朝野及社會各界對於如何簽訂 ECFA 既然有高度的不同看法，這種情況下，公民投票是不是解決這個問題的一個適當需求？我想在歐盟國家已有先例，對於憲政秩序的發展來講，無疑相當重要，非常值得我們重視。

對公投法上的爭議，我們經過多年波折，在 2003 年有了公投法的法制建置，現行公投法的制度設計上容許有檢討的地方，不過公民投票作為台灣民主制度的重要環節，它的存在已經有相當的憲政意義。最近府院方面也表示尊重人民發起推動公民投票基本權利的相關談話，這應是執政當局對這項制度所抱持的最起碼的認知，令人遺憾的是台灣對於公民投票制度本身存在有高度的歧見，許多人往往無法以平常心客觀理性來看待這項制度的具體實現，先前我們有

很多公投案，民進黨也曾經發動防禦公投與入聯公投的作法及經驗，值得我們來檢討反省。不過當前國民黨對 ECFA 應否及如何交付公民投票的立場及態度，恐怕也過於被動消極，沒有注意到公民投票解決作為重要政策具有積極意義跟正面價值。公投的審議法理上應以探求人民的真意為主，在各政黨競爭的操作之下，難免有像陳長文先生所提到的政黨利用公投策略，發生一些關於公投後果效力的解釋問題，不過這項矛盾的產生乃是立法制度上的不良所造成，理應透過修法去解決，邏輯上不應本末倒置來指責本案的提案人，這樣才符合公平！

ECFA 事關台灣與中國經濟整合的複雜態度，對台灣未來的經濟發展影響深遠，在朝野對立的情形之下，民間對政府是否能夠公正處理不同產業、不同族群的利益衝突，又在談判中能夠確實注意到台灣整體的利益，都存有相當大疑慮的情況下，將 ECFA 簽訂與否交付公民投票，一來可以防止相關決策被少數利益團體所把持，進而提升決策的周延性與妥當性；二來可以深化而且擴張台灣公民社會對於相關議題的公共審議機制，所以就此來說，它具有民主的正當性，謝謝各位。

曾律師肇昌：

主持人、各位委員、各位機關代表。今天難得的機會到這邊來向各位報告關於台聯領銜的公投提案，本來這些國家重大政策有爭議的時候，尤其政黨的意見有相當不同層面一直在擴大的時候，身為立法院本來可以根據公民投票法第 16 條，把重大爭議的這些國家既定政策，責成中央選委會來辦理公投，這個部分因為我們國會是一黨獨大，換句話說，國會不能夠充分的瞭解民間，所以有的時候像縣市長的延任案，過去大法官曾經解釋是違憲的，但是馬主席下令，國會裡面的立委就打架，就通過了；明顯違憲的，就可以用打架，一黨獨大，這個不是真正民主國家的國會應有的現象。

我去年 8 月 18 日也到這邊來，那個時候官方代表都是報喜不報憂，老百姓會看你現在講的和實際的情形是怎麼樣，過去馬政府講我們是賣水果給中國大陸，但實際上官方統計 2006 到 2008，每年中國大陸農產品到台灣來的，比我們去的，講起來是處於逆差的情況，逆差 2 億、3 億美元，等於台灣的 5、60 億，你大批的農產品，你是講賣他，賣到那邊去，結果他中國的農產品經過金門、馬祖一直到台灣來，逆差 50、60 億，這種情形表示政府所講的例子和實際有相當的差距，所以老百姓有很大的爭議。過去所謂第五航權、貨運包機、經濟犯遣返都一直在談、談、談，但是談了幾年，都沒有適當處理，換句話說，台灣跟中國在談判的時候，本質上就矮了半截；然後馬總統又講：ECFA 非簽不行；中國就看扁你了！在這種情形之下，你是台灣 ECFA 簽了之後，然後透過中國，然後走向世界；可是人家講我們簽了 ECFA 之後是投降，然後我們要跟世界各國去簽 FTA，還要經過中國的同意，我們假如不簽，經濟學者講頂多比颱風一次的損失還小，在我們國民總所得頂多 0.02 發生，所以這種情形之下，我們應該是在正常情形，我們要提升我們的技術水準，各品質要有世界競爭力應

該向世界去擴展，不是透過中國來導向世界，假如光從中國產品和台灣來比，削價競爭，台灣講起來，這個部分的水準一定越來越低，在世界沒有競爭力了，所以官方一直講簽了之後有百利無害，基本上有的人講：你簽了之後，主權都喪失了！所以人家就懷疑你現在去簽 ECFA，到底是以中華民國名義和中華人民共和國，國與國簽訂，國家的地位來簽？還是地區和地區來簽？人家也是在懷疑！現在講起來你應該認定台灣是國家，台灣不是地區，我們的國格應該維持，不是簽了之後，台灣就變成港澳化，這樣的話，老百姓講：簽了反而對我們沒有利益。所以這個部分要深入檢討！

政府各方面都是黑箱作業，資訊不透明，所以在這種情形底下，叫老百姓空白授權，你這種情形。報紙上講馬總統和蔡英文主席兩個人在辯論之後，兩個人講的不錯，還是說得不清不楚，老百姓七成都不得曉得，政府機關排山倒海的去宣揚各方面，到現在老百姓都不曉得，你叫老百姓空白授權給你，你簽了之後，只有產品一直走下坡，這個部分我們政府單位應該好好替老百姓全面把關。

剛剛有人講台聯黨領銜的提案主文和理由，這部分沒有矛盾、沒有衝突，我曾經有寫一篇文章就是主文和內容沒有矛盾，大家可以稍微看一下，因為在第一個理由裡面我們是強調公投展現全民意志的重視，假如國會意見大家有爭議的時候，應該徵詢全民意志，看看老百姓是站在哪方面。當然執政黨認為 ECFA 有六成是贊成的，既然六成贊成，有的人是講贊成的都是虛假的，那就試試看，你叫公民來投票，來展現全民意志到底是怎麼樣，所以公投是來決定國家重大政策的必要性，對 ECFA 交付公投的正當性，然後適法性，這三項都是一般正常的理由，對公投的意見是這樣子。

因為簽 ECFA，政府機關都是報喜不報憂，所以我們提一下，簽 ECFA 之後，對台灣也許有負面影響，那些負面影響講起來也許製造失業率，中國財政局長他曾經講：中國大陸一天生活費 1 美元以下的有 1 億 5 千萬，我們中國就有 8 億的農人需要照顧，還有 5 億的工人要照顧。台灣真正講起來 2,300 萬，你有弱勢團體，他也有弱勢團體，所以兩國在談判的時候，你就是講起來你照顧你的弱勢團體，800 項農產品通通進來，然後什麼不能進來，你是講給我們老百姓聽；對他們講的時候，你就軟了半截，所以他派台港澳司長級的人跟我們經濟部長談判，你不是看扁了我們嗎？簽了之後就台港澳，就是港澳化，所以這種情形講起來，過去中國和香港簽了 CEPA 之後，香港的經濟是怎麼樣？是不是中國在控制？中國是一個人治的國家，不是一個法治的國家，所以大家要認清楚，他講了之後，今天講，明天就不算話，在這種情形之下，我們第一個把負面影響的部分也提供，然後由老百姓來做斟酌，同意不同意由老百姓做決定，這個部分我寫了兩篇文章，希望各位委員能夠稍微看一下，我們的權益應該好好的把握，謝謝。

陳教授清秀：

主席、各位委員、各位先進，大家好。很榮幸有這個機會參加公聽會，對

於這個案子我個人有幾點法律上的意見，謹供各位先進參考。

一、兩岸經濟架構協議也就是 ECFA，推動的主要的目的，包括兩岸經貿關係的正常化、透過互免關稅改善我們的投資環境及排除貿易障礙，讓台灣更加具有國際化的競爭優勢。所以我們從兩岸經濟架構協議的目的以及內容，主要涉及到透過互免關稅、透過投資保障的相關協議，促進我們的經貿關係正常化，提升台灣的競爭力，如果我們從這個觀點來看，本案公投涉及的是公民投票法第 2 條第 4 項的規定，也就是涉及到的是關稅也就是租稅的項目，以及投資保障的排除投資障礙等等，這些項目是租稅投資的事項是不能作為公民投票的提案的，因此本案我個人認為不符合公民投票法第 2 條的規定。

二、程序部分：

(一) 本案根據剛剛的說明其實屬於重大政策的複決，在主文表明要求我們否決兩岸經濟合作架構協議簽訂的這樣一個政策，如果是這樣，主文表達的方式不是「是否同意…」，而應該是「反對…」，才符合它的理由，它的理由是採取複決反對的立場，它的主文如果沒有這樣表達，好像今天法官判決原告是否勝訴不清楚，要嘛就一造勝訴、要嘛就一造敗訴，他不會寫說「原告是否勝訴」，那你是不是同意法官判你敗訴呢？這不清楚！我想主文是要可以判決的，是將來要發生拘束效力的，發生拘束效力當然它就必須要具體、明確、可行，沒有疑問句，疑問句的話，可否到底你要怎麼表達呢？所以我們整個制度的配套設計都會涉及主文是一個肯定句，然後雙方來贊成你這個主文的訴求合理不合理、妥當不妥當，然後雙方來辯論，因此整個相關的執法也是這樣設計，所以這樣一個提案內容，主文根本就不符合我們相關的法規規定，因此它要嘛要修正，不然就不合法。我想我們不能夠說好像公投法是不是有法律漏洞，我們能不能說大家要來公民投票的時候就先違反誠實信用原則、不遵守客觀公正的遊戲規則、都要鑽法律漏洞，我想在全體國民面前來示範全民運動來鑽法律漏洞，作為一個政治家怎麼可以這樣呢？鑽法律漏洞來示範給人民看，我覺得不應該是這樣，所以有擔當、有責任、負責的政治家，他提出的公民投票應該是一個肯定的：我的立場怎麼樣。立場鮮明！讓人民來瞭解。

(二) 公民提案內容：剛剛有關單位提到內容的陳述跟事實不合，假設有這個情況的話，我覺得也必須要做一點瞭解、調查，然後做一個修正。我們提供給人民的資訊應該是要人民有知悉真相的權利，人民應該有不被誤導能配合知悉真相的權利，如果事實的陳述有故意或過失跟事實不符的陳述，應該要加以更正，才是政治家應有的風範，所以如果有這種情況的話，我們建議也應該要做調整。

(三) 政策是不是已經有具體內容可以作為複決之標的：前面幾個案子經公投審議委員會及行政院訴願決定，都認定兩岸要簽訂經濟合作架構協議的

具體內容還沒有談好，所以到底是哪些內容還不是很清楚，這樣的話，內容不具體明確，根據什麼來公投決定到底我要什麼東西呢？這個部分當然也涉及到這樣的內容是不是還達不到成熟到作為一個重大政策的複決案件？當然剛剛提案單位有說明我們要來公投到底政府有沒有簽訂兩岸經濟合作架構協議的權力，我想根據憲法第 63 條規定，立法院有審議條約的權力；根據兩岸人民關係條例第 4 條至第 5 條規定，兩岸也有簽訂相關協議而且送請立法院備查的權力的機制；換句話說，現行法律規定以及憲法規定，國際間或兩岸關係都可以簽訂條約或協議的權限，如果說這個部分還要公投，我倒覺得好像沒有必要，因為法律有了，憲法也有了，這樣還需要公投嗎？所以應該談的是內容妥當不妥當！我想大家關心的是經濟合作架構協議簽訂之後，雖然目標很理想，希望改善兩岸的投資環境，提升台灣的競爭力，但大家關心的是不是有一些負面的影響，這個關心我想確實是引起大家的注意，所以怎麼樣來保障我們的權利呢？是不是應該要針對它的內容來討論說是不是哪個部分需要做一個澄清，或者說怎麼樣來維護我們民眾的權益，當然我個人認為立法院應該要最大的責任，嚴格監督把關，當然相關政府部門更要負起責任，為我們全民權利來努力，能夠談出對我們台灣同胞比較有保障的投資協議或者互免關稅來改善投資環境的協議，當然這些都涉及到非常高度的專業，譬如說兩岸避免重複課稅、互免租稅的協議，其實這些國內最好的專家都要花很多力氣去探討研究才能夠瞭解，這是這麼高度專業的領域，所以我們公投法規定不能作為公民投票的標的，因為我們一般民眾是不是能夠這麼高度專業的理解，所以我覺得這個部分專業的行政部門以及立法院應該要負起責任好好來把關，避免浪費民脂民膏，花很大力氣來辦理這個公投，但是不是能夠達到目的？當然它的一個好處是說提醒民眾注意我們權益的保障，我覺得這個也是用心良苦，令人敬佩，只是這個手段方式是不是妥當？我覺得可以再斟酌一下。

以上是我個人的一點淺見，敬請多多指教，謝謝。

周教授育仁：

大家早安。很高興來這邊提供一些個人淺見，在我表達看法之前，請各位參閱本案所提供的公民投票的票的呈現方式，這樣看起來本件公投案就是他在同意跟不同意上面有一個主文，也就是說我們民眾在投票的時候是根據提案人的主文內容來投票，我同意你這個主文內容、還是不同意主文內容，因為票是這樣設計的，所以主文怎麼撰寫就會關係到人民在選擇同意跟不同的意思，所以經過這個選票來看台聯所提的公投案，我認為在主文的文字敘述上，可能會讓民眾在投票的時候產生很大的疑問，他沒有辦法去了解提案人真正的意思是什麼。

關於對方我們政府代表也做了一些陳述，我先做一些其他的補充。我想站在我們學者的立場，我們認為人民當然應該有所謂的直接民權，透過公民投票

的方式去參與立法或是重大政策，但是我們也必須要強調，公民直接參與立法跟重大政策，這麼一個機制如果操作不當的話，我們很擔心會不會因此而讓整個政府的正常運作被癱瘓掉？或是如果今天公投提案內容不明確的話，今天公投審議委員會如果又讓這麼一個不明確的主文內容付諸於投票的話，未來它出來的結果到底是通過或不通過、同意還是不同意，我想反而朝野之間會產生更大的爭議跟衝突，所以我們公投本來是要解問題，但是如果因此讓問題更加擴大，這是我們不希望看到的結果。

再來我們看公投法第 2 條，第 2 條很清楚的規範人民可以去進行所謂的創制公投的這些內容。我們也知道在過去六次全國性公投當中，不管是政府所提出來的或是民眾所提出來的，我個人認為它基本上是屬於立法原則跟重大政策的創制性公投，也就是說雙方都透過正面的陳述，希望透過人民支持公投案，讓政府可以去作為，所以不管是希望人民贊成購買反飛彈或者是同意兩岸協商等等，其實都很清楚是一種正面陳述，所以人民可以根據正面的主文陳述去表示同意或不同意，他的立場很清楚，他的意思非常清楚，所以結果也非常清楚，不會產生所謂誤投的結果。但是我們看台聯黨所提出來的這個公投主文，根據提案人理由書所提到，這個公投案它不是一個所謂的不管是立法原則或重大政策的創制公投，因為它不是要透過公投希望政府能夠作為、去做一件事情，在理由書當中他講得很清楚，他是反對兩岸簽署 ECFA。所以你的立場是反對簽署 ECFA，表示說你是反對政府去做這件事情，你既然是反對政府去做一件事情的話，你的主文當然必須要很明確的把你這麼一個反對意思來加以說明，讓民眾可以根據你這麼一個反對政府去簽 ECFA 的主文，去決定同意你這麼一個主張、還是不同意你這個主張。我們看消基會之前所提關於反對美國牛肉進口的公投案，他們的主文裡面就講得非常清楚，他們是說要否決開放帶骨牛肉等的進口，他是用「否決」這麼一個字眼。所以人民在投票的時候，如果你人民支持消基會否決的這麼一個立場的話，你就投同意，如果你不支持，你投反對，所以主文的意思非常清楚，民眾可以很清楚的根據主文內容去決定我要同意、還是不同意。可是根據台聯黨的這個主文內容來看，你既然反對兩岸簽署 ECFA，可是在主張又沒有講的非常清楚，所以民眾在投票的時候，我今天投不同意是什麼意思？我投不同意是什麼意思？這個之間所會產生的爭議是非常非常大，所以剛剛經濟部代表講得非常清楚，就是說我們今天關於 ECFA 這個議題，如果它是屬於重大政策的複決案的話，這個複決案就應該是以所謂的複決案的文字陳述方式去表現在主文當中，也就是說我們必須要讓民眾很清楚的知道提案人對兩岸簽 ECFA 是反對的，反對簽，或者是我們認為兩岸不應該簽，所以你在主文陳述當中，譬如你可以用你是否反對政府與中國簽訂兩岸經濟合作架構協議？或者是你是否同意政府不應與中國簽訂兩岸經濟合作架構協議？這兩個陳述方式都可以很清楚的展現提案人對於這個議題的立場，民眾也可以很清楚的根據這個主文去決定我要同意、還是不同意，所以如果你今天支持台聯黨這麼一個反對簽兩岸協議的立場，你就投同意票，如果你不支持就投反對票，意思

可以很清楚的呈現出來，讓民眾不會在投票的時候產生誤判，所以我個人認為目前台聯黨所提的這個主文當中，因為沒有很清楚的展現黨的意思，雖然有些人認為援前面六個公投案的例法，可以用所謂的你是否同意方式，我們就是採一個所謂中間的立場，我們也不敢說我們是支持、也不講我們反對，直接說同意還是不同意，我覺得這個說法看似好像沒有問題，但是其實是似是而非，也就是說你這麼一個說法，其實它反而比較像是一個類似所謂的創制，也就是說透過這麼一個主文設計，希望去創制一個重大政策，而不是說透過這麼一個主文希望去複決，去否決一個重大政策，因此我認為這麼一個主文，如果你沒有辦法讓民眾可以很清楚的來判斷說我是同意或不同意的時候，其實根據這個說法，第 14 條第 1 項第 4 款剛剛很多人都提到過，這個提案內容如果相矛盾或顯有錯誤，以致不能了解其提案真意者，應該予以駁回。也就是說今天民眾如果沒有辦法了解台聯黨的這個主文內容，沒有辦法根據主文內容去做正確的判斷說我應該投同意或投反對的時候，這個公投是沒有意義的，它的結果是沒有意義的，就這點來看的話，我認為這個公投案的主文應該是相當值得商榷，不應該成立。

我必須強調一點，我剛剛一開始提到公投的機制，如果我們無限上綱去操作的話，它對整個民主政治的影響是非常非常的嚴重，我舉一個例子：今天如果這個案子可以成立，我們今天這個案子如果送出去投票的話，隨便舉一個例子，我們假設提出一個公投案說「你是否同意政府開放兩岸三通？」或「你是否同意政府開放大陸人士來台觀光？」或「你是否同意兩岸直航？」這個問題的問法跟台聯黨完全一樣，這麼一個問題我們提出來之後，那我們請問它如果沒有辦法獲得過半數人民去投票，然後去同意的話，是不是表示這些政策會全部被推翻，如果是這樣的話，我們這個社會裡面只要 5% 的民眾跟政府站在相反立場的話，他隨時都可以針對政府的立法或重大政策來發動公投案，用 5% 的少數，然後透過公投方式來推翻政府的重大政策或立場，如果是這樣，我們國會所通過的法律或我們政府所進行的重大政策，都可能沒有辦法運作，整個政府的施政就癱瘓掉，所以我們今天講說民主政治，一般來講民主政治我們說它是代議政治，因為直接民權雖然是理想，但在實際操作上成本非常非常高，所以我們經常說它是一個彌補代議政治不足的一個機制，不能夠說把所謂的直接民主變成是常態性的操作，它的成本太高，我們沒辦法負荷這種成本，所以今天如果少數民眾經常去運用公民投票方式來跟政府進行對抗，那我們現在不管是國民黨執政、民進黨執政或是任何政黨執政，如果你站在執政的位置去想想看，今天要是 5% 的民眾用這種方式去對抗政府，我們政府還能運作嗎？今天政府如果因為 5% 民眾反對，任何事情窒礙難行，我們整個國家不管是經濟等各方面發展，都會面臨到非常非常嚴重的衝擊，所以我個人的立場是，這麼一個主文的內容，其實無法讓民眾去準確的來表達他們的意思，我認為這麼一個提案並不是很適當，所以我認為公投審議委員會應該對於這個主文來加以駁回。以上是我的意見，請大家參考，謝謝。

李教授建良：

主席、在座的各位委員、在座的機關代表以及在座的女士先生們，大家好。今天很榮幸有機會參加這一場對於台灣憲政主權在民意義重大的公聽會。

關於台聯所提公投案是否通過的問題，首先我想人民的創制、複決是憲法第 17 條所保障的基本權利，也就是說公民投票是人民的基本權利，立法機關制定公民投票法主要目的是要協助實現人民行使基本人權，關於公民投票法具有協助人民行使公民投票權的意旨，大法官解釋釋字第 645 號講得非常清楚，也就是說我們的目的是要協助人民實現他的基本權利，在這樣一個前提之下，只要符合公投法的規定，政府就應該允許人民來行使公民投票權，而沒有裁量的餘地，意思就是說人民所提案的公投案是否應予舉行，它的必要性、它對社會的衝擊性等等，不在公投法所規範的範圍，也不在主管機關以及在座各位委員所應該審查以及考量的範圍。再具體的來說，我們今天要考慮審查的問題是台聯這個公投案是否抵觸法律、或者是否合於法律規定？至於這個案子在政策上是否可行、或者是否會造成過大的社會成本、以及是否有前例可循等等，都不在我們今天應該要考量的範圍，特別是類似的公投案是否有前例可循這點，我想任何案子都會有一個首例，如果因為沒有前例可循就不能夠成形，大概沒有一個案子可以成案，歐盟舉辦過那麼多的是否加入歐盟的公投案來說，總會有第一個國家先舉行，如果因為沒有前例可循就不舉行，我想是不太可能有任何公投案可以成形；在這樣一個基礎之下，今天這個案子是由公民投票審議委員會所舉辦的公聽會，因此我在此要提醒，根據公投法第 2 條的規定，公投審議委員會的任務是要來認定公投事項，也就是說今天我們只有 2 個問題：這個提案是否正面的符合可以提案的要件？以及反面是否有不得提交公投的消極要件？

一、這個公投案是否有不得提交公投的事項：台聯所領銜提出的提案題目，很清楚的講到：你是否同意政府來簽訂 ECFA？在題目上面很清楚的是講「是否同意」，這是一個問句，它的答案當然有同意跟不同意，剛好也印證了剛剛我們看到的選票上面只有 2 個選項：同意、不同意；同意、不同意當然是對應到主文上面是否同意的這個問題上面；至於說提案者個人的立場是否跟主文所要詢問人民的意見之間是否對立或者是相同，基本上不在我們考量提案內容是否違法的問題上面；剛剛已經特別強調公民投票是人民的基本權利，真正的決定者是在人民手上，而不是在提案者手上，提案者是把這個案子交給人民來看，從提案的主文上面清楚不過的就是要問人民是否同意政府去簽訂 ECFA？這個問題其實是非常清楚，人民的答案就只有同意或者不同意。至於說之後要舉辦辯論，誰要扮演正方、誰要扮演反方，這是屬於本案通過之後的整個程序問題，也就是如何去舉辦辯論的問題。剛剛提到的正反方這些規定，都只是行政命令所規定的程序，這些細節性的規定，不能夠回過頭來去否定公投法及憲法所保障人民的公民投票權，這點可能必須要提醒。因此從這個主文的意思可以很清楚看出來要問人民的是「是否可以讓政府去簽 ECFA」，至於說 ECFA 的

內容是否涉及租稅或者投資事項，基本上不在公投案主文要詢問的問題上面，我們必須要很清楚的切割哪些是屬於 ECFA 的內容，這個部分不在公投案想要詢問的部分，主要是要問人民是否同意政府去簽這樣一個協定。更何況到目前為止，政府跟中國要去簽訂 ECFA 的具體內容，其實我們都不清楚，也就是說到目前為止都是由政府單方片面所做的一些陳述，到目前為止甚至沒有任何具體書面文件可以讓人民很清楚知道的內容，因此剛剛機關代表特別提到提案裡頭有很多與事實不符的問題，我們必須要說，目前恐怕沒有一個所謂的事實去作為相對應說事實符合或者是不符合，也因此由於這樣的一個整個簽訂的過程當中，充斥著非常多的不確定性、不明確性。

二、我們要談為什麼這個案子屬於重大政策，而必須交付人民公投的正面問題：

(一) ECFA 是一個重大政策，我想大家沒有太大的爭議，政府多次強調這是一個重大政策，非簽不可，還花了相當多公帑去做宣傳，如果它不是一個重大政策，何以要浪費人民那麼多的錢去做宣傳？這是第一點。

(二) 從名稱上來看叫作兩岸經濟合作架構協議，其實我們不知道具體內容是什麼，但是我們知道名稱叫作經濟合作架構協議，因此它屬於一種具有國際協定的性質，也就是說在這邊牽涉到台灣要跟中國簽訂具有國際層次的一個協議，單就這一點而言，有關國家跟另外一個國家去簽訂這樣一個協定，當然是屬於一種重大政策。就這個經濟協議的整個架構來看，ECFA 的簽訂勢必會讓台灣面臨到兩難的情境，一者 ECFA 當然是進入到 WTO 裡頭的自由貿易協定的整個架構之下，一旦簽訂之後，如果我們受到 WTO 整個規範的拘束，我們必須在 10 年之內要開放這些項目 90%，勢必對國內產業產生重大的衝擊跟影響；二者如果它不會被放到 WTO 的架構之下，勢必它會被降為屬於國內性的一個協議，降為國內性的協議顯然跟我們憲法裡頭跟兩岸之間關係的基本架構，以及涉及到一旦被認定內國性的協議之後，反作用力是其他國家恐怕會把我們當作是中國的一部分，而不再跟我們去做具有國際性協議的簽訂，ECFA 的簽訂顯然會讓我們台灣陷入到一個兩難的情境，這樣的情況，顯然它涉及到的是我們國家的一個重大政策，這樣的事情是否政府有權去簽訂，應該交由我們人民共同來決定。

最後我想提出：公民投票是人民基本權利，它不是一個邏輯問題，也不是一個文字遊戲的問題，它是關涉到人民基本權利，以及我們民主憲政是否能夠永續的重要基礎，我們是一個生命共同體，簽 ECFA 的結果，它的後果將由我們共同來承擔，也因此應該由人民共同來決定，謝謝。

黃律師國鐘：

主席、各位委員、各位先進。公民投票的提案如果通過的話，在我國的法律體系架構上如何處理？我在去年 8 月 18 日所呈送的東協西法與南投北約的書

面文件裡面已經有報告，就是東協所具有的經濟制度安排，我們向西效法；如果在北邊上海或北京簽訂的協議，拿到南邊台灣來公民投票的話，它在我國的整體法律制度架構下如何處理？去年已經向各位委員報告過了。

我今天特別要強調，公民投票提案用你是否同意簽訂這個文字方式表達出來，我在擔任第一屆公民投票審議委員會委員的時候，就不斷的加以質疑，在我聽起來，這種是否的表達方式就像你是否真的要離開我、你是否真的永遠不會再回頭這一類民意調查的訪問方式，它會發生如何的法律效果？其實是非常有疑問的。坦白說公民投票的提案，如果是創制或複決的法律的提案的時候，我們要考慮到法律文字的表達方式，譬如說子女應該要孝順父母，這是命令句；如果說不愛台灣要處罰或不愛中華民國要處罰，那就是禁止不愛台灣、禁止不愛中華民國，不愛如何處罰，這種叫第二次的規範，它隱藏在後面第一次的規範是要愛台灣、愛中華民國；摩西在 220 英呎的西奈山上所講的十誡，十誡叫大家不要做就是禁止句，它隱含後面的就是要孝順父母、不要做偽證；所以這一類的是否，用這種疑問句的方式來呈現的提案，坦白說我都不斷的加以質疑。而且我們把提案再深入的檢視一遍，你是否同意要愛台灣？這就是牽涉到個人主觀意願是不是要化作客觀規律這一類的問題，盧梭的民約論其實在討論這一類的問題，就是說大家集合起來成立一個國家，對於每一位國民的拘束力怎麼樣；邊沁所討論的是說這一類的民意調查方式是不是可以追求到最大多數人的最大幸福；在公共經濟學上面有更深刻跟嚴謹的討論，還得過諾貝爾的經濟學獎，就布坎南跟圖洛克寫的同意的計算，他的書名叫作 *Calculus of Consent* 就是「同意的微積分」，同意要如何計算；其實裡面的討論就講到說 A、B、C 爲了印象深刻起見，for A、B、C 就代表愛蘋果、愛香蕉、愛櫻桃， $A+B$ 大於 C、 $A+C$ 大於 B，三角形的 2 邊大於第 3 邊，就是說在民主政治多數決的制度底下，可以不可以聯合其他的人來超過 51% 的這種過半數，而且在增加我們公民投票的制度設計以後，這個問題就變的更複雜，也就是說投票率不到 50% 的時候，那今天黃昆輝主席這個提案，如果沒有通過的話，其實我覺得他暗藏玄機，就是主文裡面暗藏玄機，就是你是否同意簽訂，沒有通過的話，是不是發生不可以簽訂的不同意的效果？答案是沒有！這個在議事學上其實都討論過，就是說沒有 50% 投票率，或者沒有通過的話，什麼事情都沒有發生，這在議事學的書裡面，羅伯的議事規則裡面其實都講得非常清楚，我們不是國中、高中都要開班會，提議是要去郊遊，那沒有問題，就去就辦一個郊遊；要去郊遊沒有通過，沒有發生不可以去郊遊的效果，是說否定的提案沒有通過的話，什麼事情都沒有發生！肯定的提案沒有通過的時候，其實也是什麼事情都沒有發生嘛！因爲如果要禁止、要反對的時候，其實是用反面的方式來加以呈現。

其實今天的提案還有一事不再理、一案不再議跟一罪不兩罰的問題，雖然跟公民投票法第 33 條講的同一事項那一條比較沒有關係，但是可以參考到它那邊說「前項的同一事項，包括提案之基礎事實類似、擴張或減縮應受判斷事項者。」所以蔡英文主席所提出來的「兩岸經濟架構協議要經過人民的複決」，

其實跟今天的提案意思是一樣的，只是說因為前面的案子還沒有經過投票，所以不發生第 33 條的一事不再理、一案不再議、一罪不兩罰的問題，可是對行政一機關來說，同一類的案子，前面已經審查否決過，文義不清楚或者是主文跟理由矛盾的時候，其實行政機關本身會受到自己判斷的拘束，因為總是同一類的事情，不能做出兩種不同的判斷。

今天的提案用重大政策的複決或創制的方法來加以表達的時候，其實只是一種意見的表達或者是型態的表達而已，即使提案最後經過投票沒有通過，沒有通過的意思是什麼？就是不同意簽訂，那這樣是法令上沒有效果，然後我覺得有點是阿 Q 式的精神勝利而已。不但如此我們還要更講深一層的問題，就是兩岸經濟的框架協議，到目前為止，沒有具體的內容，也許是知識產權的協議、也許是標準的規範、也許是銀行業的管理這一類的，到目前為止仍然是一種無定義名詞、數學上的點線面、或者論語裡面的我欲人師人治，人其實主觀性還蠻高的。

最後我要報告說明的是，好，明明知道在這邊可能難以通過，明明知道投票率要達到 50%，沒有通過，為什麼大家還樂此不疲？需要從政治社會學的角度來加以觀察，其實這是一種動員、意見交換、宣傳、募款選舉的政治活動過程，本來經濟架構協議最關心的是商業團體跟跨國公司，比較熱心的消費者團體、環境保護團體、農民團體、勞工團體也會參與，因為影響到他們所關切的議題，但是現在政治團體也參加的時候，我們需要從政治社會學的觀點來加以理解，為什麼說會有入聯的提案、還會有返回聯合國的提案？如果能夠了解這些微妙的內容，就覺得說其實裡面非常有趣。

最後我要說明，國際上的政治架構協議有剛性跟柔性的兩種，而且簽訂的主體不一定是政府、不一定是國家，還有各種民間的團體，或者是非政府組織，我希望在將來簽訂這種政治架構協議裡面，兩岸不要受到這種威權政治體制幾十年的影響，都是簽那種剛性的協議，說不定在文化這一類的層面，需要比較柔性的協議。最後謝謝各位的指導。

趙主任委員永茂：

謝謝黃國鐘律師的指教。接著就進入到本會委員的提問，我們今天到了 10 位，接下來我們有 20 分鐘，在座委員可以藉此機會來提問，等一下請領銜人跟機關代表來回應。

陳委員妙芬：

大家好，我是陳妙芬。有幾個問題我覺得非常關鍵，因為這次的審議已經是二度的審議關於 ECFA 兩岸經濟合作架構協議的公投提案，而且事關重大，引起了社會各界的矚目，因此我覺得個人有責任在這裡提出幾個非常嚴肅的問題來請教提議人以及出席的學者專家跟政府代表。

一、陸委會代表提到 ECFA 是追求關於人民的生存跟經濟條件利益的一個重大的兩岸經濟協議，而且您又強調人民經濟、生活條件的保障就是保障人民主權，因此政府在協商簽訂的過程當中絕對不會讓步，是否這就是肯定了

兩岸經濟合作架構協議是一個涉及人民主權的重大議題？因為這已經是很清楚了，在您的報告裡面、口頭都是這樣呈現。

二、再請教，大家可以看到經濟部的報告第 5 頁、第 6 頁，都提到兩岸 經濟合作架構協議，如何透過早期收穫構想，對急迫的、可能也有共識的貨品或服務業等，進行關稅減免與市場開放等等；兩岸經濟協議同時也涉及陸委會的職權，從去年 2009 年 12 月 12 日已經在第 4 次江陳會談等等，這邊開始納入第 5 次江陳會談議程；因此我想請教，事實上也透過馬總統與蔡英文主席的電視辯論，大家都知道這是一個政府正式在推動跟遊說的政策，在台聯黨提出的公投案主文裡面，它的關鍵詞應該是簽訂這兩個字，是否同意政府簽訂，簽訂這件事情已經在陸委會跟經濟部的報告裡面列入了具體的諮商進展過程，其實已經有所謂的配套措施出來，第 6 頁，所以這是一個蠻重要的政府政策，因此針對台聯的主文，我就在想，如果兩岸經濟合作架構協議是如此重要，有鑑於兩岸的關係，我想請問陸委會：是否在經濟架構協議簽訂之前，推動這個重大政策之前，江陳會談有考慮過兩岸和平協定為簽訂經濟合作架構協議的前提？因為看到南北韓他們都有了和平的協議，卻還可以發生這樣嚴重的衝突，單方面的可能是挑釁，但還是要經過國際調查，然後目前有些結論出來，在不穩定的兩岸和平關係底下，是否應先有兩岸和平協定的進展來說服人民，對於事關人民主權重要事項的經濟架構協定才能夠後續去推動，政府在觀念上面他的推動順序如何？

三、再者，在陸委會的報告裡面，我個人很有責任的想要再次請教確認，是否簽訂協商的過程當中，非常依賴中國對我們承諾？譬如您說大陸承諾絕對不再輸入更多的農產品、不輸入勞工，甚至勞工之外的，勞工的定義其實很廣，更大層面的服務業、什麼各方面技術人力，這也是依賴中國大陸的承諾嗎？這樣是不是對於所謂兩岸經濟架構協議這個協議有一點傾斜？這是我方必須非常依賴大陸的承諾，還有要信賴大陸的可信度。

四、大家非常關心的、也是跟主文有關，主文是講「你是否同意政府與中國簽訂兩岸經濟合作架構協議？」當然在公民投票的票上都會寫「同意、不同意」，過去也都是這樣，我們沒有設計「反對、不反對」，通常直述句的問法是比較簡單明確，「你是否同意？」我們在回答就是說同意或不同意，現在牽涉到投票有可能產生的法律拘束力效果如何，當然因為前面我們所說的，如果我的詢問和大家的觀感是正確的，這是政府在推動的重大政策，簽訂這件事情，而且已經有具體的配套措施在推動過程當中了，我想知道的是，公投之後，針對同意、不同意這兩個選項產生的效果，據我的了解當然是針對現在兩岸經濟合作架構協議的內容是不是要有所掌握，所以政府很可能要有一個主動性，譬如說協議內容究竟為何，因為在經濟部跟陸委會報告裡面可以讀到有很多說明這個政策簽訂的重要性，但是比較沒有看到具體的內容是什麼，哪些事項確實涉及關稅、投資、人事等等

，所以一個直述句的問法「同意與否」，可能大家需要有比較明確的資訊。

五、剛剛也有專家學者說，萬一不同意為多數，是不是也沒有用？那當然就是什麼都沒有發生，就是說可能到目前為止所談判諮商的內容可能就是沒有用了，政府也許在協議的過程當中就會更加注意資訊的透明化，這都是關係到我的第一個問題，兩岸經濟架構協議 ECFA 涉及到非常重大的人民主權跟生存、經濟條件重大議題，我想請教政府是不是應該在推動這個政策、簽訂這個協議過程當中擴大參與面，不論公投提案是否成立，都讓各界能夠參與？

六、我剛剛已經針對提案主文表示意見，我也想請教黃昆輝主席就是提案人。您是否可以說明如果沒有得到多數人民同意，那麼在提案人的立場，透過這個提案，究竟是要反應什麼樣具體的人民的公益？如果不是政治的選舉操作考量，你認為萬一真的發生不同意的人確實比較多，然後就不能簽訂了，是不是這樣呢？這是台聯希望達到的效果嗎？我想這是從比較政治面的角度來詢問提案人的提案動機，當然這個跟我們審議的考量因素是沒有關係的，不過我個人希望能夠了解，謝謝。

趙主任委員永茂：

謝謝陳委員的提問，我們是不是委員問完之後再請提案人、陸委會及經濟部代表一併回答。

廖委員達琪：

主席，大家好。接著陳委員，我就非常好奇，我想問的簡單一點，主要還是問提案人黃昆輝先生，就是提案的本旨，因為我覺得我們公投會我看到的授權就是審查第 2 條，到底公民投票適用的是法律複決或是立法原則創制或是重大政策的創制或複決？我看所有的引述都把這個提案定位為重大政策的複決，就是所謂的 ECFA 的複決。但是我讀了一下整個台聯的主文、還有提案的主文、還有說明書，從剛才的討論我也得到一個不確定的疑問，就是到底這樣一個問題，想要問人民的，照台聯的說明書第 2 頁，他是要問人民是否同意政府以目前的決策方式和中國政府簽署 ECFA？其實問的是一個程序問題，好像重點是說，政府是不是目前好像不對外透露，秘密就簽了，這個決策方式全民同不同意？反而 ECFA 不是真正的重點，一、因為 ECFA 據台聯自己的描述、還有附文也說，ECFA 內容大家都還搞不清楚，我們如何針對還不清楚的內容做複決？如果說重點是是否同意政府以目前的決策方式，那恐怕這是一個立法原則的創制，可能回到我們上一次的辯論，就是在最早的時候，民進黨提了一個很怪的案子，我都記不清那個案子怎麼說了，可是那個意思就是一個程序，好像增加一個程序，就是政府要進入實質跟中國簽訂 ECFA 之前，好像是不是要先得到人民同意什麼的程序問題，所以我想請黃昆輝黃主席來說明一下，這個案子的意圖到底是定位為立法原則的創制、還是 ECFA 重大政策之複決？因為 ECFA 的內容，如果現在都不知道的話，我們如何來複決？還有呢，如果 ECFA

內容都不清楚的話，您這裡也寫了：政府都沒有說明，經過三次協商，什麼內容為何、什麼早期收穫清單為何，至今都秘而不宣。如果這些都不知道的話，那請問您在 ECFA 公民投票主文理由書的第 3 點：與中國簽訂對台灣是負面影響。如果簽訂內容都不知道，我們如何得知對台灣的負面影響？是不是也可以請您說明一下，如果不簽的話，對台灣有何影響？如果覺得內容都完全不清楚的話，是不是在將來如果我們定位為一個程序，是一個立法原則的創制的話，其實這個第 3 項跟中國簽 ECFA 對台灣的影响這些，我覺得根本不需列為理由。其他的國民主權的重要性，我覺得是很重要的，只是 ECFA 大家現在都搞不清楚的話，如何來定它的正負影響？那又如何在主文裡面去呈現它的負面影響？何況這個內容不清楚的話，我們如何進行複決？是不是請黃主席可以幫我們說明一下，真正這個公民投票的主文，意圖是什麼？如果意圖是程序的話，恐怕這整個說法上面可能要做調整，是針對那個程序要不要授權政府跟中國簽訂 ECFA，是不是授權的問題？而不是 ECFA 實際的重大政策的複決問題，是一個立法原則的創制問題，這是我想請教的。

蕭委員高彥：

我的發言分為 2 個部分，第 1 個部分是我的觀察，就是說這一次的討論基本上是很多民意型的 issues，但是我想我們公投會委員聽過上次已經討論過 ECFA 的提案，到現在有一些 messages 我們並不是沒有辦法看穿，剛才有人提到盧梭，盧梭曾經講說人民永遠是希望善，但是他不一定永遠看得到善，誰幫他看得到善？政治菁英！所以國民主權跟直接民主來講的話，當然是人民在直接行使他的權利，但是在這個過程當中，是要由社會菁英或者是政治菁英，上次美牛的案子是由消基會提案，這次來講是由政黨提案，菁英他才了解法律、憲法這些東西，在這個規範當中去做出來就是說讓正確的意見能得到正確的表達，然後產生一個正確的影響，所以即使是直接民主的話，它本身也需要有一個恰當的管道。上一次有委員請我們這邊去更改美牛案的條文，因為立法院已經實施了其中的四分之三，但是我們經過討論，我們是不能夠更改公投案的提案的，因為它已經經過 9 萬到 10 萬人的連署之後，所以我們這邊只有接受或者否決，我們沒有權力去改動，這個部分的責任是在領銜提案的社會以及政治菁英，因為他們對法律的了解是非常深刻，而且經過很長的討論，這是我第一個觀察。

第二個觀察想請教一下提案人黃主席，或者您指定法律方面專業的代表，就是說以現在您提案的主文來講，它一定要產生一個確定的法律效果，這個法律效果基本上就是在第 4 章，也就是公投法第 30 條到第 33 條當中，也就是說未來假設本委員會核可這個公投案，然後也經過第二階段的連署，那麼它去公投的時候，基本上只有三種可能：第一個是投票超過具有投票權總數的二分之一，這個中間有 2 個可能、第 1 個是同意的人過半，就是支持這個案子；第 2 個是反對的人過半，就是否定這個案子；第 3 個就是不足法定人數，它 fail 掉了。我特別關心的不是在於那個 fail 掉，也就是那個不通過，剛才好幾位法律

的專家已經對這個有一些討論，我認為這是一個神話，但是我真正 concern 的是，假如有二分之一以上的人去投票，而且有二分之一以上的人是反對，這個反對按照現在的公投法，它產生什麼樣的法律效果？所以我的一個具體的問題是，這三種可能在貴黨的提案當中，它個別會產生什麼法律上效果是我們目前可能需要了解，不見得影響我們的決策，但是因為看到很多可能是別人加到你們身上，就是不是你真正的想法，所以我特別對於目前的公投提案的法律效果，按照 30 條、33 條來講，它會產生時什麼樣的可能？我想了解提案方的想法，謝謝。

蕭委員全政：

我個人的問題事實上是循著剛剛廖委員所諮詢的，因為在整個公投的提議裡面，事實上主文名稱或者說內文，我想爭議比較大剛剛有幾位委員提過，還有在座專家學者也談過，但是我個人感覺整個提案的主文、內容跟他的訴求，感覺起來有一些矛盾，是不是可以請提案單位能夠做一些適當的修正？

剛剛黃主席有特別強調，提案的目標事實上是針對 ECFA 的簽署，質疑政府有沒有權去跟中國簽署 ECFA？它所訴求的所謂公投法的法律條文是根據第 2 條第 2 項第 3 款，依據重大政策之創制或複決，但是依照第 2 條第 2 項第 3 款的規定，這個提案顯然不是創制，因為它並沒有把創制的內容應該怎麼去做的哪些方法比較具體的呈現，所以基本上應該是屬於複決的範圍。

剛剛廖委員特別提到，其實到目前為止整個 ECFA 還沒有簽署，簽完之後還要送到立法院去審議，所以它的整個完整的程序根本都還沒有完成，所以在沒有完成 ECFA 的完整的簽署程序之前，要提所謂的重大政策的複決，這感覺起來是很奇怪，因為複決通常是針對政策的內容進行所謂否定或是肯定的決議；如果內容都還沒出來，要進行複決，其實真的是很奇怪。尤其如果依照剛剛黃主席所強調，重點是在對政府是否有權簽署 ECF 的議題進行公投，剛剛廖委員認為這應該是屬於所謂立法原則之創制，但我想這個應該不只涉及立法的部分，其實恐怕應該設及行政部門有關決策權或決策能力的問題。當然如果依照兩岸關係條例，政府行政部門認為他有權去做這樣的一個協議的簽署，我想這裡面有一些爭議，說不定應該回到兩岸關係條例內容的詮釋，或者有關公投法的內容，到底第 2 條第 2 項第 3 款所涉及的所謂全國性公民投票適用事項，到底有沒有包括要去檢視政府有沒有權跟中國簽署 ECFA？如果以特性來講，我覺得這看起來不像是真的針對 ECFA 的複決，所以這裡面看起來可能涉及行政權力的問題，所以感覺起來好像跟主文所談的不太一樣，這一點是不是等一下可以請黃主席幫忙做一個說明。

郭委員林勇：

主席、提案人、各位學者專家、各位委員。我要請教我們政府機關，ECFA 兩岸經濟合作架構協議，這個協議在你們定位上是屬於什麼樣的法律上地位？我剛剛聽陳清秀教授提到他認為這是憲法 63 條有關係約這個部分的，因為他把它看成說是協定的一種，我想這個部分政府究竟把它看成是一個條約呢？還

是兩岸關係條例裡面兩岸所談的是什麼樣的一個提案？

第二個問題是，重大政策我想沒有人反對，爲什麼？因爲假如不是重大政策，兩黨主席也不用到電視上去辯論，所以我想重大政策這是不用去懷疑。另外我比較好奇的是，未來我們假如簽了以後，我們兩岸的產地究竟要怎麼寫？因爲產地牽涉到什麼？剛剛提到了，是不是主權問題就出現了，所以我問很多廠商說：你們未來假如政府簽了以後你們怎麼寫？這些都會牽涉到未來我們所面臨的一個決策。

其他的我們就請教黃主席，我們未來寫的公告只能 1500 字，我們現在寫了 3000 多個字，現在變成說把 1500 字以後的全部都不刊登，那你如何讓人民真正了解說我們提案的內容是怎麼處理？這是我比較覺得懷疑的問題，看怎麼辦？謝謝。

隋委員杜卿：

主席、各位先進。我的問題其實很簡單，因爲未來公投審議委員會要審查的主體是黃昆輝先生他們的提案，所以我想就黃昆輝先生剛剛所說明內容再確認兩點。

第一個、是不是這個提案主要投票的標的是指的政府的決策程序，而不是政府 ECFA 實體的決策內容？這是第一個，我要先確認是不是程序而不是實體。

第二個、這個案子因爲在黃昆輝先生今天的書面跟口頭報告強調的都是重大政策的複決，可是在今天口頭報告講話稿第 2 頁最後倒屬第 2 行到第 1 行，這是重大政策的創制或複決，但是在提的理由書裡面第 4 點的第 3 行上面寫的是重大政策之複決，我只是想確認一下這個案子到底是創制、還是複決，能不能給一個比較明確的答案？謝謝。

趙主任委員永茂：

委員如果沒有要再提問，我們是不是先請提案領銜人黃昆輝主席來說明。

領銜人黃昆輝：

謝謝大家的指教跟寶貴的意見。針對大家所指教的，昆輝提出幾點說明。

首先我要強調，這次的提案不是台聯黨提案，是黃昆輝領銜 10 萬 9 千 6 百零 4 個提案人一起提的，所以不能以提案領銜人對本案的立場來決定適合不適合公投法，或者主文怎麼寫，我想這個都沒有關係，因爲你怎麼能夠去一一的認定這 10 萬多人他們對本案的立場呢？事實上這裡頭有一部分是支持 ECFA 的，但是也贊成公投，反對 ECFA 的，他也贊成公投，公投的人 65%，但是贊成跟反對簽訂 ECFA 的都是百分之三十幾，所以這是我首先要說明的。

我們提出公投的目的是對政府重大政策的複決，這是重大政策沒有問題嘛，不是重大政策，幾乎每天都在嚷這個事情，政府做那麼多事情，馬總統一再宣示非做不可，現在已經進行了兩回合的協商，據說還已經第三回合協商了，又訂 6 月 1 號要做了，這是既定的，又是重大政策毫無令人懷疑的地方，既定的重大政策。但是老百姓非常的質疑啊，反彈的聲音非常大啊！因爲你不說內

容，不說內容你怎麼拿來複決呢？但是你根據一般 FTA 的簽訂，涉及的範圍一討論起來，人民的疑慮非常深啊！那好，沒有說明具體的內容，你 6 月就一定要簽，就等於強迫老百姓啊，沒有選擇餘地，你就開一張空白支票給我，隨我來填、隨我來寫，影響老百姓之大、影響台灣生存發展之大！怎麼可以你自己為所欲為！自己逕自做這樣重大的決策呢？我想這是對政府重大政策的一個複決，不是一個創制。

剛剛有委員提到去年 8 月 18 日就在這裡談過蔡英文主席領銜提出的那個案了，那個案跟這個案不一樣，它是雙重的，他那個案的理由：你是否同意台灣跟中國簽訂兩岸經濟合作架構協議應交由台灣人民公民投票決定？那是兩層的，所以不能說是一事不再理啊，上一次就否決掉了，這次要否決啊！這個說法可能跟事實不符。不過我倒是從這裡頭聽到一事不再理，這個案本身有沒有涉及到租稅、投資這些排除事項，就是在那邊你們大家討論過了以後，去年 8 月 18 日提案人做了說明，他認為這個不在排除項目範圍裡頭，已經是處理過了，真正一事不再理的應該是這一條，一事不再理。

我們提這個，台聯的立場怎麼樣意見不重要，台聯不是執政黨，不需要受到全民的檢驗，也不一定需要受到大多數人的支持，但是政府的重大政策必須要得到人民同意啊，這才是本提案的精神啊！是馬政府要推動簽 ECFA，所以我這麼問你是否同意，這很自然的、很正常啊！公民投票案就是你是否同意啊，你怎麼可以在這一句話裡面雞蛋挑骨頭呢？就這樣問啊，所以容易懂啊！最直接啊，這有什麼不對呢？我學教育的，我說我是反對體罰的，如果做一個調查問所有老師為什麼現在還有很多體罰，你是否同意作為一個老師必要的時候可以處罰？這樣不能問嗎？非常簡單的一個問題嘛，為什麼那麼多文章可做呢？我是覺得這個就是希望政府的重大政策能夠得到全民的同意跟授權！否則說 ECFA 內容都還不清楚，等到你都簽了，然後再提出來公投，不是生米煮熟飯了嗎？對台灣的利益就有損害了，這樣你怎麼改變呢？費一番周章耶，對不對，這很難啊！所以我覺得這個應該是你已經在做了的事情，這麼重大的事情，聽聽老百姓的意見。我們這樣子問就是在反應人民真正的意思在哪裡啊，知道政府政策有沒有得到人民的同意啊，如果政府執意要推動，那應該得到人民的授權同意，這麼重大的一個事情。如果這個公投得到人民的同意，政府來施政，就更順利了啊，不是嗎？所以剛才已經講過，你簽 ECFA 以後面臨兩難的困境，第一個、你要不要遵守 ECFA，WTO 類似 FTA 的規範呢？這樣的話，10 年內 90% 要開放，你不接受的話，那就等同我們簽 ECFA 就跟香港那個更緊密的經貿夥伴關係 CEPA 同樣的地位嘛！那我們要問為什麼不是 FTA？有人問說簽 FTA 沒有什麼國家是經過公投的，邏輯上來講，以前沒有做，沒有發生過的，不能拿來否定將來的需要，何況如果我們跟中國簽的是 FTA，我想今天沒有這個公投的問題了，因為簽的是 ECFA，是跟香港、澳門的 CEPA 是一樣的東西！那外國人怎麼看？你的主權在哪裡？你的國格在哪裡？請問？陸委會講我們絕對不退讓，我們不會讓，我告訴你，我們跟人家談都節節敗退，而都是讓主權

的，兩岸直航，以前陸委會寫了一個報告書：中共對我們還有敵意，不放棄武力，把我們看作地方，所以我們不能跟他通航。現在換了一個位置，換了一個腦袋，說可以通了，好，通了你去談好了，有通航的利益，可是你看第五航權在哪裡？這是彰顯國際航線的，我們台北飛上海，沒有辦法從上海飛新德里、莫斯科，你只是他講的國內線而已！這個不是損害主權嗎？明明是損害主權但是還是強辯沒有損害主權，你的主權在哪裡？把兩岸通了定位作國內航線，那不是損害主權是什麼？你有沒有爭取到航商的利益？沒有啊！所以我覺得這個事情應該要說清楚，沒有說絕不退讓，你真的那麼有辦法嗎？說立法院可以審議，我們不必公投，就是因為立法院現在是一黨控制，黨意跟民意脫節，立法院怠惰，所以人民不信賴立法權嘛，國民主權最大嘛！我不信賴你立法權，所以應該公投啊！

我剛剛講過主文跟提案人對本案的立場並沒有關係，我們今天是在討論認定說我們提的這個合乎不合乎公投的項目而已，至於其他文字敘述方面，不足以來否定提案人所提的案讓大家來審議是不是合乎公投的項目，僅僅這樣而已嘛！今天不是在說明我們怎麼談判，討論怎麼談判，我們今天不是在討論 ECFA 內容怎麼樣，今天討論的聚焦點應該是我們提出：「你是否同意政府跟中國簽兩岸經濟合作架構協議（簡稱兩岸經濟協議或 ECFA）？」就這個 point 是不是合乎公投的項目？或者不合乎公投的項目？與公投法的法令相符不相符？至於說主文怎麼寫法，世界各國都這麼寫的啊！特定黃昆輝提的時候一定要特定怎麼寫，請問公投法怎麼規範請拿出來給我看看，法令上怎麼規定你要怎麼寫，請你拿出來看看公諸於社會，沒有啊！這是最容易懂，最好啊！而且我最不能承受的一點是說我是投機，這是人格的汙衊！我活到現在為止，還沒有被人說過你是投機、是什麼樣，我這樣寫算投機、算算計，各位，過去這個公投真的是兩大黨在政治操弄，弄的投票的結果是那樣，那是公投法的問題，那是兩個政黨的問題，那兩個政黨惡質的把我們公投法弄得一蹋糊塗！但是我要跟各位委員報告，黃昆輝沒有這種惡性的經驗，我沒有這種不良紀錄，我就是單純關心國家的發展，需要提出來跟各位報告。對於鑽法律漏洞這件事情不敢當，要把過去政黨惡鬥的經驗與缺失，來判斷這個案提出可能不會通過，然後把這個責任要歸到黃昆輝身上來，真不敢當啊，不能承擔啊。

至於說這個案提出去以後，將來如果真的公投，有沒有過二分之一，過、還是不過，它的法律效力怎麼樣解釋？我要向委員報告，黃昆輝是領銜人，沒有辦法提出這種說明，也不宜提出這樣的說明，過去發生過沒有通過，各黨不是都有表示過了嗎？都表示那麼清楚了，他們表示過了，他們都表達過了，但是有一件事情，就是你可以真正了解到人民的意志在哪裡，人民真正的意思在哪裡可以更進一步的了解。

我覺得我們今天這個會非常有價值，也非常感謝安排這樣一個會，不過我在這裡要跟各位報告，這是第一件由人民發起針對政府重大政策所進行的公民投票案，不但可以開啓台灣社會對重大政策進行公開討論、審議，更可以立下

政府將公共政策訴之於公投，取得人民支持推動施政的範例，可謂是台灣落實民主的里程碑。

至於公投法的缺失相關問題，過去昆輝一再呼籲，但是立法院國會沒有什麼善意回應，這一次公投案提出來，再次引發社會各界對公投法弊病的探討，實屬不幸中之大幸！若各位委員能夠藉此公開呼籲，或行文要求立法院修改公投法，以建立健全的公投制度，落實民主，則各位對台灣民主發展之貢獻，可以說是居功厥偉！

在這裡我要再特別強調，我們不能不承認，台灣的處境非常特殊，不是正常一個國家，和中國發展關係當中，過去是以軍事力量為防火牆，現在兩岸和解進入一個新的境界，但是中國對台威脅仍在，絕不放棄對台使用武力，政治民主才是台灣的安全棒，政府從上至下各部會一再宣稱 ECFA 對台灣的好處，但是政府施政有再多的好處都必須人民的信賴作為基礎，一意孤行，對民選政府來講，勢必付出慘痛的代價，這個代價和舉辦一次公投的財力跟物力來相比，公投根本微不足道。

在這裡昆輝要再一次的提醒公投審議委員會各位委員，不是不敬，我再強調一下，因為就事論事，對國家大家都負有相當的責任，而各位的職權是依法認定公投事項，我們提的是不是合乎公投的事項？無論各位對 ECFA 是不是支持，都應該秉持中立，依法認定，公投審議委員會的職權並非在探討 ECFA 該不該簽，更不是在探討 ECFA 該不該公投、有沒有公投的必要，而是認定昆輝所提出來的這個公民投票案符合不符合公投法、有沒有不能公投的事項？昆輝非常誠懇的亟盼公投審議委員會的委員諸公，各位老實講都是我們社會上非常令人敬重、對法的研究非常精湛而且非常深厚的先進前輩，能夠在 6 月 3 日這一天，做一個明智的、合乎憲法精神的、合乎公投法規範的決定，以守護台灣的民主，這將是各位對民主後代子孫最實質的貢獻。

剛才廖委員詢問本公投案到底是創制、還是複決？我在這裡再重申一遍是複決，是重大政策的複決，這是個重大政策，這裡已經不是民進黨那時候提出來尚未發生之事實，所以依法不能提，這個是已經發生了，而且在進行中，有三個回合了，6 月要簽了，所以應該在簽之前，讓人民表達意見，你說簽了以後再來公投，那要費多大的周章，預防重於治療，我覺得還是應該先交付公投。

關於 1500 字的限制，我們寫的時候沒有太注意到要 1500 字，根據中選會跟我們講，他是說就從上面下來算到 1500 字來登，後面漏掉的那個部分最主要還是說跟中國簽訂 ECFA 的適法性，如果同意這個公投了，那一段就不必要了，但是如果說裡頭的文字，因為大家對文字都很有素養，若干說是裡頭的文字，說明書、理由書的文字要稍微修改一下、怎麼樣，這個我沒有持反對立場，但是公投的主文是不能修改的，因為這個是 10 萬多人共同提出來的，不是昆輝單獨個人的意見。

公民投票過了百分之五十的門檻，那麼投下去不同意的比較多的話，當然

這就表示政府要跟中國簽 ECFA 人民不同意，反對的居多…

蕭委員高彥：

對不起，我還是要插一下話。我剛才問，但是您剛才沒有回答這一點，現在同意的過半的話，就是政府已經在做的政策，就是說就是這樣，可是現在關鍵在於說，假設現在反對過半的話，按照現在的公投法，它是被視同是否決，也就是說它不產生法律效力，換言之，現在的公投的主文，假如我的理解不錯，我理解錯了請法律專家給我指正，現在的公投主文，我剛剛講說是迷霧，可是一個不是迷霧的地方，就是說萬一現在反對的人超過 50% 的話，它沒有法律的效果，這個是剝奪了這 50%，它實際上是這個當中所發揮的國民主權的效果，這個對我來講是一個非常嚴肅的理論的議題，但是這個不是單純的說我要在文字上做一個好像挑骨頭，可是我不知道我的理解是不是？這個地方我還是提出來，就是說公投沒有過，法律那個門檻沒有過，那個事情就沒有效力，這個是小事情，可是現在關鍵是這個，為什麼我們不能說，就像黃主席剛剛講的，就是說它有可能是同意的過半、也有可能是反對的過半、也有可能不通過，反對的過半，就理論上要對政府產生效力，可是我們去看公投法 31 條的時候是只有通過，這個通過指的是同意的人，也就是說我現在不同意的時候，不是當作是通過的時候，它不產生 31 條的法律效果，特別是有關重大政策，應由權責機關為實現該公民投票案內容之必要處置；換句話說，這個公投案最大的問題，對我來講就是說，它實質上讓原來是為了要反對 ECFA 來公投的人，當它真正過半的時候，它產生一個無效的結果是有問題的，因為我的法律不是很好，我學政治理論，這一點我還是忍不住要提出來，假如我錯了的話，錯了沒關係，有錯則改，我的見解是錯的話，我就改過來。

領銜人黃昆輝：

蕭委員，謝謝，你真是非常深入研究，我想這個都是公投法本身的問題，跟我提案人沒有關係，至於說公投結果做怎麼解釋，也不是公投提案領銜人要做的事情，這不是屬於我能夠做的事情，對不起喔，因為我教書教慣了，說話都比較大聲一點，或許各位會感覺對你們會有什麼不敬，但是我是非常誠懇的，我沒有鑽法律漏洞，這過去發生的事，他們都解釋過了，這個問提案人，我覺得是太苛求了一點，而且那種指責那麼重，也許我跟不上時代了，是不是間接的都是要這樣指責人家？到人格汙衊的地步啊！

陸委會代表趙副主委：

非常感謝公投委員跟各位學者專家剛剛提出來非常多很寶貴的意見。這次公投案的領銜人跟另外幾位都提到，這一次的兩岸經濟協議過程透明度的問題，我們的立場是這樣，因為現在兩岸經濟協議尚在協商當中，協商當然都有不同的方案，每一個國際的協商都一樣，有 give and take，一定有取、有求，涉及協商的過程，當然不方便把包括我們自己的立場公布出來，對方當然也是一樣，因此說現階段我們談的也不是特別的多，就文本跟早收清單的問題，我覺得也不需要太急，因為很快的時間，我們等協商完了簽訂就完全公告出來，公告

包括立法院、包括其他各界，各位就會看得到。

剛剛領銜人也提到立法院的問題，立法院相關的情況，我們現在已經向立法院做了許多說明，包括個別委員的說明，還有不同委員會的說明，未來根據兩岸人民關係條例規定的很清楚，這個是涉及修法的問題，兩岸人民關係條例第 5 條規範的非常清楚，涉及修法的問題一定是要立法院審議，還不能備查，一定要審議，通過才能夠生效實施。

領銜人剛剛提到立法院怠惰這樣的用語，我個人覺得立法委員不論黨派恐怕都不會同意這樣的說法，我舉陸生法案來說明好了，我們行政機關在前年 11 月就完成審議送到立法院，立法院到現在已經一年半，我不是指責，我要說明立法院沒有怠惰，還在進行很重大的辯論，包括最近都有辯論，立法院不同的黨派就兩岸問題能不能合作呢？特別跟各位報告：可以！像我們已經簽署的兩岸空航的協議，各位大概也注意到這個新聞，因為我們這裡前一段時間立法院還沒通過，使得我們自己的航空公司在中國大陸的收入就不能匯回來，這對他們造成很大的損失，好幾十億元，兩黨不同黨派的立法委員共同提案連署通過我們簽的兩岸航空協議，我這裡要說的第一個、立法委員們我的理解並沒有怠惰，他們是非常認真的在審每一個議案，尤其是跟兩岸關係有關係的議案，他們是非常嚴謹，我剛剛特別舉陸生法案，到現在一年半，仍然在辯論的過程。第二、立法院也是有兩黨可以合作，不是不能合作，就是說兩個政黨可以合作，有具體的證明來說明，大家都知道哪一些是對我們人民、對我們經濟有幫助的議案，也都可以合作，特別跟領銜人做這樣的報告。

曾律師提到這個公投案爭議性很大，特別提出農產品的問題，我們書面及口頭報告都特別說了農產品已經排除在外，所以假如這個案子有爭議的話，有沒有爭議我沒有意見，假如這個公投案是有爭議的一個案子的話，中國大陸農產品進口不能列為這個案子爭議的一個論點，我特別要指出來。曾律師也說非簽不可，我們政府從來沒有說兩岸經濟合作協議非簽不可，總統在辯論也講得很清楚，假如未來證明對我們不有利的話，我們不會去簽，所以我特別跟曾律師報告，沒有這個立場。律師也說簽了以後，律師是用比較重的文字，我特別借用領銜人的話，我們大概承受不起，律師說可能會喪失主權、可能會投降這樣一個字眼，我們的立場是兩岸經濟合作是經濟性的協議，什麼叫經濟協議？它就是幫助我們老百姓去做生意，舉去年為例，大家都知道去年我們失業非常的高，是創幾十年的空前的高漲，可是去年為什麼失業率高呢？就是因為台灣出口下降，出口下降，這是簡單的道理，失業率會高，因為我們經濟 70%靠出口，總產值裡邊，中國大陸市場是我們出口的第一大市場，換句話說，我們去年失業率高，中國大陸出口下降是最大的一個導致這樣的因素，兩岸經濟協議是什麼意思呢？就希望這樣的情況不要發生，我們的產品可以賣到中國大陸去，比較便宜的情況賣到中國大陸，我們廠商不需要把他們在台灣製造的員工解聘，所以正是解決這樣的失業問題、增加國力的問題，我們覺得跟主權無關。

剛剛陳教授特別提出，我們是主動說明那麼多，是不是自己承認跟主權有

關？這倒不是，因為公投說明書裡面用很重的篇幅，社會各界一直爭議兩岸經濟合作協議，也一直拿主權的因素來，剛剛多位也提到的因素，所以我們是被動回應，不表示我們認同這樣的表述，經濟的協議有助於幫助我們提升國力，可以提高我們的就業率，減少失業率。更何況剛剛經濟部也提了、多位也提歐盟的經驗，歐盟的經驗遠遠超過經濟的協議，他已經到共同貨幣政策，又超過共同貨幣政策，他已經到共同的國防政策、還有歐洲議會的問題，這跟我們這裡經驗完全不同，這差了好幾個檔次的問題，我們是談兩岸的經濟協議，這個經濟協議的範圍是很小的，還沒有達到 FTA 那個標準，然後還有貨幣的協議，然後才有共同市場，然後才有歐盟這樣到政治的層次，所以我們以歐洲的公投來比擬兩岸經濟，這是完全不對的，不論在性質、範圍、各個方面都完全不是一個適當的比擬。

律師也提說我們未來會以區跟區的名義跟對方簽，因此造成港澳化。我特別要慎重說明，這個絕對不正確的，我們過去簽了 12 個協議，從來沒有一個，我重申，從來沒有一個是以區跟區的名義來簽的，我今天把協議帶來了，如果委員需要的話，我可以影印給各位參考，在我們陸委會網站上也看得到，我們簽的到現在都沒有例外，都是海基會跟海協會的名義，他們負責人的名義簽，不會出現政治性的語言，更沒有剛剛律師講的區跟區的問題，所以假如部分人包括律師擔心的是這個造成港澳化，我特別請律師放心，這個絕對不會出現，不會有這樣的名詞。

黃領銜人剛剛提到領航是出讓我們的主權，因為是國內線：我們從來沒有講它是國內線，包括中國大陸都不提它是國內線，我們說它是兩岸航線，沒有人說過是國內線的問題，所以假如領銜人對這個名詞特別介意，我特別澄清，我們從來沒有發生，never happen, never well, 未來也不會。

領銜人提到第五航權的問題：第五航權跟主權沒有必然的關聯性，它跟經濟有很大的關聯性，也就是航空公司他有沒有客貨運需要轉出去，我們經過中國大陸轉第三個航地，當然我們有很大的需求，北向莫斯科、中南向印度或者其他，都有這樣的一個需求，包括中國大陸內陸都有這樣的需求，可是中國大陸飛到我們這裡，這個需求不大，這是常識判斷，我們過去就是太平洋，中國大陸從上海、深圳要非美國，他不需要在台灣來中轉，因此特別要澄清，這個跟剛剛講的主權沒有關係，這更多的是一個商業利益考慮，我們不能強迫航空公司非要去一個他沒有利益的動機啊。我們知道這個對我們航空公司利益的重要性，我方也全力跟中國大陸在協商，而且跟各位報告，已經取得若干的進展，在未來我們希望會有更多的進展，就這個問題，不過我特別要說，這個問題基本上跟主權是沒有關係的。

剛剛李建良教授提了一個很重要的問題，他說我們的意見書裡面提出來，我們認為這次公投提案法律上我們提了三個可能的問題，第一個就是租稅、投資；第二個、文本不合的問題；第三個、內容跟事實有出入；我們特別引用公投法第 14 條第 1 項第 4 款規定：內容顯有錯誤，致不能了解其提案之真意者；

我們提出來我們覺得有出入的地方，李教授說沒有辦法確定究竟是什麼事實不符，因為還沒簽署；當然他講的是不錯，可是有一點可以很確定的來說，這個兩岸經濟合作協議它是從事貿易間的嘛，貨品跟服務貿易跟投資的問題，跟人口的流動沒有關係，舉世皆然，全球的自由貿易協議沒有處理過人口流動的問題，因此說明書裡面說陸勞會來台灣、大陸專業人士會來台灣，完全跟事實不符，也跟國際慣例不符，也不會發生。又特別說農業會開放，我已經說了，這個我們已經把它排除在外，這些都是具體的事證，可以證明我們的說法，就是說內容確實是有跟事實不符的地方，不會像李教授說我們所舉的例子不確定，特別跟各位報告。

說明書又說未來簽訂以後，失業率會飆升、薪資會下降：這個我看也不一定跟事實相符，頂多只能說是推測性的意見，事實證明它一定不會，因為我們幫助我們的產品銷到中國大陸，在說中國大陸占我們出口市場的 40%，假如我們不能把這 40%穩定住，一定會造成失業，所以你不簽的話，反而是失業會上升，所以說明書有這樣的問題。

陳委員提了好些個意見，第一個主權的問題，我剛剛已經說明了我們是被動回應，包括書面我剛剛做了很多的說明。

其次，委員提到我們是不是兩岸和平協議作為經濟協議簽訂的前提：我們都知道兩岸過去數十年針鋒相對，在國際上在兩岸之間可以說是敵意非常的高，台灣當然受到很大的傷害，因為我們的量體比較小，你跟量體比較大的對抗，那一定是量體比較小的受害比較大，過去 8 年就是這樣一個例子，因為兩岸的關係不穩定，我們的外資出走，我們資金出走中國大陸是前所未見的速度，出走中國大陸，為什麼？道理很簡單，各位唸經濟學，第一個都是你政治情況要穩定，資金才會來，不穩定的話，我們資金外走，前 8 年是我們資金外走，出走的最快速的年代，就是因為不穩定，那麼外資不會來，因為你不穩定，所以這個是說兩岸關係不穩定，對我們造成很大的傷害，因此我們現在的政策首要之務一定要把兩岸關係穩定下來，然後才可以在穩定的基礎上求發展，因此就和平協議的問題涉及更大，我們理解，這涉及我們國家核心的利益，就兩岸和平的問題，跟委員報告，我們已經把很大的敵對、不安的因素降低下去了，已經把它降低下去，兩岸從來沒有像現在對我們國家安全如此大的保護。

其次，我們有機會都會向中國大陸提報兩會協商的時候，我們都向他們提：你們現在在東南沿海的軍事部署，對當前兩岸關係並沒有利，也不符合現在兩岸關係發展，我們希望他們有所作為。

第三、不過兩岸和平協議假如我們講的是軍事這樣敵對要去談的話，可以想見它的複雜度，兩岸之間的複雜度，包括國內的複雜度，像我們現在只在講陸生來台，這對我們比較有利的法案，尚且爭議那麼大，我們講對我們經濟受益非常大的一個政策，尚且如此爭議，那要把它推高到一個政策面的國防安全的這樣一個面向，我們覺得時機並不成熟，可是我們理解到這個問題的嚴肅性，我們也隨時會來這方面有所作為。

委員提到我們是不是會依賴中國大陸對我們承諾的問題：我剛剛部分的答案已經說了，就勞工以及專業人士，這根本不可能來的問題，勞工，我剛剛說兩岸經濟合作協議，這種經濟協議不涉及人員的來往，自然沒有陸勞來台的問題；專業人士來台還涉及到我們專業技術人士證照考照的問題，必需要是中華民國的國民，何其容易，可是在說明書裡面都是講這樣不切實際的例子，因此我們說覺得對選民會有誤導的現象。農業也是一個，我覺得這不是依據中國大陸片面的承諾，因為有一些本來就沒有包括在裡面去，因此本來就沒有承諾的問題。至於剛剛委員說農業的問題：農業舉世每一個國家，先進國家都在保護他們的農業，在很多的自由貿易協定裡面都有包括農業，歐盟有共同農業政策，美國、日本都保護農業，所以這也不是片面哪一方面對哪一方面讓步的問題，更不是哪一方面傾斜的問題。兩岸經濟合作協議對雙方都有好處，對我們當然有很多的好處，因為兩岸現在經貿、貿易是比較有利我們，我們出口到中國大陸比對方過來是三倍，我們出口三塊錢的話，他只過來一塊錢，因此簽署兩岸經濟合作協議，對我們的利益當然超過其他任何國家或者地區，因為是在這樣的一個經濟架構上來洽簽。可是它對雙方一定都會有利，這個利會對我們更大，這個結構不是說繫於對方讓步，特別要澄清，而是基於當前兩岸貿易的結構就對我們比較有利，因此要注意比例原則去設定或怎麼樣來談，對我們都會比較有利，所以對這個大家要有認識、也要有信心，現在兩岸關係裡面我們是操縱很多的主導權，剛剛領銜人特別這個問題，包括直航的問題，我們每年將進 500 萬人次到中國大陸，可是 2008 年以前，中國大陸過的不到 10 萬人次，當然是因為我們需求比較大，因此我們提出來，對方也願意配合，包括食品安全，各位記得那時候我們提出來，正好是中國大陸對我們造成食品安全威脅的時候，我們提出來，對方也願意配合，所以不是像領銜人剛剛講的，我們處處處於被動、犧牲、矮化，不是這個樣子，恰恰相反，兩岸到現在 12 個協議，包括經濟合作協議，都是我們主動提出來，對方覺得對雙方都有利、對兩岸關係穩定有利，所以他們願意也來談，兩岸經濟合作協議對對方也是有利。

最後要講的是委員提到，假如未來公投一切程序都通過，出現一個不同意是多數的情況，那我們的立場是什麼？剛剛蕭委員提到這個意見：就這個我們理解就法律面的解釋現在還有爭議，這個我們完全尊重公投會的決議，不論有什麼樣的決定，我們都完全尊重。謝謝

經濟部代表梁次長：

我想我盡量簡短，而且我用幾個可能比較概念性的跟各位報告，如果委員覺得我發言中間有一小部分是應該可以回答的話，那可能你再提醒我，否則的話，我怕時間太長也對各位學者專家、各位委員不禮貌。

我想這邊有幾個事情蠻有意思，第一個、非常具體的就是剛剛郭委員問到說我們現在外銷產品，你的產地怎麼標的？我現在跟您報告，目前我們有三種標法，第一種是中華民國製造，你打 made in republic of china，或者 made in ROC；第二個是台灣製造，打 made in Taiwan，這是最多的狀況；第三種是中華民國

台灣製造，是 made in Taiwan, republic of china，或者 made in Taiwan, ROC，目前我們是這三種，我們海關在執行相關的標示規定也是這個情形。

郭委員林勇：

我現在希望是了解簽了以後如何標示呢？

經濟部代表梁次長：

目前並沒有就這個部分做任何的改動，對方也沒有提出任何要求，我只能跟您就事實部分報告，對方也還沒有提出任何要求，我想這是第一點的報告。

第二點、其實剛剛的討論很多，我覺得也許是疏漏、也許是無心之誤，但是確實好像感覺上我們目前都討論這個公投案，這個公投案其實很多的問題都是因為主文跟理由中間有很多論理上的矛盾或者是不備的地方，以致於按照公投法第 2 條第 5 項公投會要來認定公投的事項，但是對於如果內容互相矛盾或顯有錯誤，不能夠了解真相到底屬於創制、複決，大家都還有疑義，其實我們覺得中間確實有很多地方可以進一步的討論，提案領銜人也在口頭報告特別說明，這個公投訴求不是 ECFA 的內容，是 ECFA 的簽約權，當然剛剛先進都講過，依據憲法、依據兩岸關係條例，行政機關有這個簽約權。

另外，提案人後面也說，剛剛也有學者專家馬上又跟著說，所以無關租稅、預算，提案領銜人後面是說就算是租稅也可以，試問澎湖的博奕條款付諸公投，不就是租稅嗎？我想這個可能我們要稍微做一個簡短的澄清，博奕條款應該是按照離島建設條例，裡面規定了一個博奕條款，可以地方去舉行公投，博奕裡面就會牽涉到一些租稅的問題，我想這是事實澄清。

剛剛有一個很重要的觀念，領銜人也提出來，專家學者也說，就算以前別的國家都沒有，但在這裡牽涉到理由陳述的事實，即使各國都沒有 FTA 去公投，誰說不能有第一個？那我覺得這種邏輯當然是對的，但是我們要想看，世界貿易組織底下 153 個國家簽了 270 個 FTA，為什麼沒有直接拿去公投？因為裡面可能是牽涉到比較複雜的租稅的減免、投資的保障、國際法規的競合，所以用公投你是否同意是或不是，要決定這種事情，可能不見得是最適當的方法，所以世界各國的實例上，確實是沒有舉辦公投，但是我們現在不討論該不該就 FTA 舉辦公投，但是這個裡面屬於這個公投案裡面理由所敘述的，我們必須要加以澄清，但是這個也導致另外一個我們今天就公投法第 2 條有規定，重大的政策可以舉行公投創制或複決，但是不能說所有重大的政策都必須要經過公投，所以各國它其實是用代議政治，用國會來審議，比較符合專家的審議方式，不過這個只是提醒各位參考。

其實真正來講各位有一個疑問，其實很多人也問，公投是人民的權利，那感覺上為什麼都是一些技術的理由，在這邊認為可能這個案子不是合公投，我們覺得公投確實是非常重要的公民權利，正是因為它重要，譬如說像一個球賽，也總是要有一個明確規則，或者要遵守一定的規定，否則的話，勝負就不容易有公平的結果，我想規則是非常重要的，人民的公投權利非常的重要，但是有明確的規則，公平的去遵循，可能對於維護人民的權利是非常重要的，我想

因為時間的關係，我不繼續的報告，除非各位有進一步的垂詢，非常謝謝。

趙主任委員永茂：

非常謝謝梁次長剛才的回應。不曉得最後我們委員還有沒有問題要請教？如果沒有的話，最後我們還是要感謝領銜人黃主席、還有這麼多學者專家蒞臨來給我們指教，感謝各位委員踴躍出席，我們再次感謝各位，今天非常謝謝各位參加這場公聽會，這場公聽會到此結束，謝謝各位。

（散會：中午 12 時 30 分）