

中央選舉委員會第四四〇次會議紀錄

時間：中華民國 102 年 4 月 16 日下午 3 時

地點：台北市徐州路 5 號 10 樓會議室

出席委員：張主任委員博雅 劉副主任委員義周

郭委員昱瑩 蔡委員麗雪

段委員重民 柴委員松林

劉委員宗德 潘委員維大

陳委員國祥 林委員慈玲

陳委員文生

列席人員：鄧秘書長天祐 余副秘書長明賢

高處長美莉 莊處長國祥

賴處長錦珣 蔡主任穎哲

黃主任雪櫻 陳主任慧珍

陳主任銘況 楊副處長松濤

林專門委員裕泰 王科長曉麟（請假）

林科長惠華 陳科長怡芬

蔡科長金誥

主席：張主任委員博雅 紀錄：朱曉玉

甲、報告事項

一、宣讀第四三九次會議紀錄。

決定：紀錄確認。

二、第四三九次會議決定事項執行情形報告，報請 公鑒。

決定：

（一）第一案、第三案及第四案紀錄確認。

(二) 第二案決議修正如下：

審定通過陳怡潔遞補，並予以公告，函知立法院、監察院、內政部及陳報行政院備查。

三、各處室報告

(一) 人事室

案由：本會所屬選舉委員會重要人事異動案，報請 公鑒。
人事案件依行政程序法規定免予公開。

(二) 法政處

案由：99 年 4 月 23 日黃昆輝先生領銜提出之「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)？」全國性公民投票案再審裁判情形，報請 公鑒。

說明：

一、本案處理經過：

(一) 黃昆輝先生於民國(下同)99 年 4 月 23 日以其為「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)？」全國性公民投票案提案人之領銜人，委託訴外人林志嘉檢具上開公民投票案主文、理由書及提案人正本、影本名冊各 1 份，向本會提出上開公民投票提案。本會審查提案結果未有公民投票法第 14 條第 1 項各款規定情事，依同條第 2 項規定，以 99 年 5 月 5 日中選綜字第 0993000033 號函送請行政院公民投票審議委員會(下稱公投會)認定，並請該會於 30 日內將認定結果通知領銜人。案經公投會 99 年 6 月 3 日第 1

3 次委員會議決議，認定不合於規定，理由如下：「(一)提案理由係欲將政府是否有權簽署 ECFA 作程序性公投，惟公投主文卻係就 ECFA 之簽署內容要求公民作實質性公投，公投主文與理由相互矛盾，依公投法第 14 條第 1 項第 4 款之規定，應予駁回。(二)公投提案，應持改變現狀之立場，始符公民投票法之制度設計。本案提案人係持反對立場，卻以正面表述之命題，交付公民為行使同意或不同意之投票，致使即便投票通過，亦絲毫不能改變現狀，權責機關無須有改變現狀之任何作為，故本公投提案，非屬公投法第 2 條第 2 項第 3 款所定『重大政策之複決。』」乃以 99 年 6 月 4 日公投審字第 0993500079 號函行政院，經行政院以 99 年 6 月 7 日院臺公投字第 0990098870 號函本會據以 99 年 6 月 8 日中選綜字第 0990004484 號函復領銜人，以其所提「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）？」公民投票案，業經公投會第 13 次委員會議決議認定不合於規定，依公民投票法第 14 條第 3 項規定，予以駁回。

(二)領銜人不服，提起訴願遭決定駁回，遂提起行政訴訟，並於起訴後追加確認訴訟，經臺北高等行政法院判決駁回後，向最高行政法院提起上訴，經最高行政法院於 101 年 6 月

14 日以 101 年度判字第 514 號判決如下：「一、原判決關於駁回上訴人(即再審被告)下列第 2、3 項之訴及該訴訟費用部分均廢棄。二、廢棄部分訴願決定及原處分均撤銷。三、被上訴人(即再審原告)對於上訴人為領銜人提出之「兩岸經濟合作架構協議」全國性公民投票案，應依本判決之法律見解另為處分。四、其餘上訴駁回。五、廢棄部分第一審及上訴審訴訟費用均由被上訴人負擔；駁回部分上訴審訴訟費用由上訴人負擔。」。最高行政法院上開判決，經提本會第 431 次委員會議決議，以該判決適用法規顯有錯誤及就足以影響於判決之重要證物漏未斟酌為由向臺北高等行政法院提起再審，經臺北高等行政法院以公民投票法第 60 條前段規定，公民投票訴訟不得提起再審之訴，乃就「足以影響於判決之重要證物漏未斟酌」事由部分裁定駁回；至「適用法規顯有錯誤」部分，則裁定移送專屬為確定判決之最高行政法院管轄。

- (三) 嗣行政院綜合業務處簽奉示請本會依羅政務委員 101 年 9 月 26 日邀集內政部及本會等研商就監察院所詢「中選會提出再審之訴違反公投法第 60 條規定」問題應如何函復等事由所獲共識內容，向最高行政法院提出補充陳報狀，並以同樣理由對臺北高等行政法院駁回再審之訴之裁定提起抗告。

(四) 本案經最高行政法院於 102 年 3 月 28 日以 102 年度裁字第 375 號裁定「再審之訴駁回」、102 年度裁字第 376 號裁定「抗告駁回」。

二、最高行政法院駁回理由略以：公民投票法第 60 條前段規定：「公民投票訴訟不得提起再審之訴」其立法理由明揭：「明定公民投票訴訟不得再審，受理法院應儘速審結，以使訴訟早日確定。」是公民投票訴訟經法院判決確定後，即不得提起再審之訴。查公民投票法第 55 條第 1 項及第 60 條前段規定均係明定於同法第 7 章公民投票爭訟中，公民投票法第 60 條前段規定所稱之公民投票訴訟既未明定僅限於同章第 56 條及第 58 條規定之公民投票訴訟，其立法理由亦未載明有任何限制，尚難認屬同章之第 55 條第 1 項規定公民投票訴訟，經排除在外，得提起再審之訴。

三、據上，謹將本案訟爭經過，報請 公鑒。

決定：准予備查。

乙、討論事項

第一案：高雄市議會第 1 屆議員李蕙蕙、張勝富等 2 人，因公職人員選舉罷免法第 120 條第 1 項第 3 款之情事，經法院判決當選無效確定，並經行政院依地方制度法規定解除其議員職權；其缺額本會已依公職人員選舉罷免法第 74 條第 2 項規定，由落選人依得票數之高低順序，分別由方信淵、許慧玉遞補一案，報請 追認。

提案單位：選務處

說明：

- 一、依據行政院 102 年 4 月 2 日院臺綜字第 1020018217B 及 1020018965B 號函、臺灣高等法院高雄分院 102 年 3 月 13 日 101 年度選上字第 12 號及 102 年 3 月 20 日 101 年度選上字第 9 號民事判決辦理。
- 二、本案高雄市議會第 1 屆議員第 3 選舉區李蕙蕙（係本會於 101 年 1 月 19 日以中選務字第 1013150044 號公告遞補曾水文缺額之當選人）、第 5 選舉區張勝富，2 人因當選無效事件，經臺灣高等法院高雄分院分別於 102 年 3 月 13 日、102 年 3 月 20 日民事判決上訴駁回確定。行政院 102 年 4 月 2 日分別以院臺綜字第 1020018217B、1020018965B 號函知本會，業依地方制度法第 79 條第 1 項第 1 款規定，解除李員、張員 2 人職權，自判決確定之日（102 年 3 月 13 日、102 年 3 月 20 日）起生效，請依規定辦理後續遞補事宜。
- 三、依公職人員選舉罷免法第 74 條第 2 項規定，地方民意代表當選人因第 120 條第 1 項第 3 款之情事，經法院判決當選無效確定者，其缺額由落選人依得票數之高低順序遞補，不適用重行選舉或缺額補選之規定。但遞補人員之得票數不得低於選舉委員會原公告該選舉區得票數最低之當選人得票數二分之一。
- 四、查前揭高雄市議會第 1 屆議員選舉第 3、第 5 選舉區應遞補之當選人，依該選舉區候選人得票數及當選情形表，分述如下：

(一) 第 3 選舉區候選人數 9 名，應當選名額 5 名（應有婦女當選名額 1 名），按各候選人得票數高低順序排列，得票數次高落選人方信淵 12,664 票，達本會公告該選舉區得票數最低之當選人得票數（14,072 票）二分之一以上，依規定李蕙蕙缺額應由方信淵遞補當選。

(二) 第 5 選舉區候選人數 10 名，應當選名額 4 名（應有婦女當選名額 1 名），按各候選人得票數高低順序排列，得票數最高落選人許慧玉 13,446 票，達本會公告該選舉區得票數最低之當選人得票數（13,971 票）二分之一以上，依規定張勝富缺額應由許慧玉遞補當選。

五、茲為因應時效，本案爰先以書面分別徵詢本會委員，業經全體委員二分之一以上書面同意，授權主任委員核定遞補。

六、上開高雄市議會第 1 屆議員選舉第 3 選舉區方信淵、第 5 選舉區許慧玉，2 人遞補當選人名單公告，本會業依法於 102 年 4 月 9 日以中選務字第 1023150026 號公告遞補，函知行政院、監察院、內政部、高雄市議會、高雄市政府及高雄市選舉委員會，並副知臺灣高雄地方法院檢察署。

決議：同意追認。

第二案：有關公職人員選舉及公投投票起止時間是否延長一案，續請核議。

提案單位：選務處

說明：

一、本案前經 102 年 3 月 19 日本會第 439 次委員會議討

論決議：「請補充研析意見後，另提下次委員會議討論。」

二、有關投票時間是否延長一案，本會前於 100 年 1 月 25 日以中選務字第 1003150049 號函檢送「第 8 屆立法委員選舉及第 13 總統、副總統選舉投票時間，是否由現行上午 8 時至下午 4 時，更改為上午 8 時至下午 5 時，延長 1 個小時研析意見」予立法院各黨團。依上開研析意見，本會以下列四點理由，認為投票時間不宜延長：

- (一) 延長投票時間對於提高投票率並無助益。
- (二) 延長投票時間將造成選務人員工作負擔及壓力過大。
- (三) 延長投票時間將增加工作人員及選舉票運送安全問題。
- (四) 延長投票時間將增加政府財政負擔。

三、依上開委員會議決議，謹補充研析意見如下：

(一) 國外實務經驗：查世界各民主國家之投票時間長短及投開票作業規定不一，謹說明如次：

1.採集中開票作業者：如比利時（7 小時-上午 8 時至下午 3 時）、印度（原則為上午 8 時至下午 4 時）等國，係紙本選票及電子投票機器併行；斯里蘭卡（9 小時-上午 7 時至下午 4 時）、韓國（12 小時-上午 6 時至下午 6 時）、英國（15 小時-上午 7 時至下午 10 時）等，則使用紙本選票；至美國伊利諾州（13 小時-上午 6 時至下午 7 時），則同時採用紙本打洞選票及電子掃描紙本選票機器。大抵採行集中開票制度的國家，其選舉票係

送往開票中心，由另一組工作人員負責開票作業，投票所工作人員於投票作業結束後即完成工作，無須負責開票工作。

2.使用電子投票機器者：如不丹（8 小時-上午 9 時至下午 5 時）、菲律賓（12 小時-上午 7 時至下午 7 時），投票結束後隨即由機器直接統計投票結果，投票所工作人員亦無須負擔開票工作職責。

3.投票結束後直接在投票所內進行開票者：如澳大利亞（10 小時-上午 8 時至下午 6 時）投票時間較我國為長，但該國國會議員選舉係屬「順序選票」，開票時，須按選舉人之「第一偏好」將選票予以分類，是以並無公開唱票之程序。另如紐西蘭（10 小時-上午 9 時至下午 7 時）、芬蘭（11 小時-上午 9 時至下午 8 時），其投票時間較我國為長，但前開兩國同時採行提前投票制度，不惟可分散投票當天之人潮，且提前投票之選舉票係於投票當天下午 3 時即進行開票作業，投票所工作人員無須負擔提前投票選舉票之開票工作。至如法國（按村莊、城鎮及都市之規模大小，投票時間為 10 至 12 小時不等）則係由選舉人共同參與計票作業，分擔開票職責。泰國與我國相同，採用紙本選舉票，且投票結束後直接在投票所內進行開票，於開票程序中亦須公開唱票；然其投票時間為 7 小時（上午 8 時至下午 3 時），較我國為短。

（二）我國實務經驗：查 69 年起至 78 年止，臺灣省、臺北市、高雄市之公職人員選舉投票時間均為

上午 8 時至下午 5 時，福建省則為上午 7 時 30 分至下午 3 時；80 年第 2 屆國民大會代表選舉，臺灣省、臺北市、高雄市之投票起止時間改為上午 8 時至下午 4 時，福建省則改為上午 8 時至下午 3 時；84 年第 3 屆立法委員選舉，福建省投票起止時間亦改為上午 8 時至下午 4 時。其後各項公職人員選舉，全國之投票起止時間均為上午 8 時至下午 4 時。至 98 年縣（市）長、縣（市）議員及鄉（鎮、市）長選舉，本會於彙整各界意見後提請 98 年 7 月 24 日本會第 389 次委員會議討論決議：「下屆縣（市）長、縣（市）議員及鄉（鎮、市）長選舉之投票時間自上午 8 時至下午 5 時，共增加 1 小時。」惟該次選舉結果，上開 3 種選舉之平均投票率與 94 年縣（市）長、縣（市）議員及鄉（鎮、市）長選舉之平均投票率相較，並未提高，嗣後 99 年直轄市長、議員及里長選舉，101 年第 13 任總統、副總統及第 8 屆立法委員選舉，投票時間乃恢復自上午 8 時起至下午 4 時止。

四、綜上，各國投票時間長短多與該國選舉制度及投開票作業規定有關，尚不宜直接類比援用；且參考我國實務經驗，自 80 年第 2 屆國民大會代表選舉以來，除 98 年縣（市）長、縣（市）議員及鄉（鎮、市）長選舉投票時間曾改為上午 8 時至下午 5 時外，其餘各項公職人員選舉之投票時間均為上午 8 時至下午 4 時，幾成慣例，民眾業已習慣，建議投票起止時間仍維持上午 8 時至下午 4 時。

五、檢附 102 年 3 月 19 日本會第 439 次委員會議紀錄（本案部分），併請參考。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：公職人員選舉及公投投票起止時間仍維持上午 8 時至下午 4 時止。

第三案：臺北高等行政法院 101 年度訴更一字第 145 號判決撤銷本會 99 年 7 月 27 日中選法字第 0993500112 號及第 0993500113 號處分書後續如何處理案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、本案爭訟經過：

（一）緣國家通訊傳播委員會依民眾檢舉，民間全民電視股份有限公司（以下簡稱民視公司）於 98 年縣（市）長選舉投票日播出之「民視十一點新聞」節目，其中上午 11 時 27 分許播出前 1 日嘉義縣某特定縣長候選人造勢晚會片段畫面，涉有為其宣傳之嫌，乃檢附系爭節目函本會處理，經本會以違反公職人員選舉罷免法（下稱選罷法）第 56 條第 2 款規定，並考量多次及部分內容反覆播送等情節，分別處民視公司及其代表人田在庭各 1 百萬元罰鍰，受處分人不服向行政院提起訴願，經行政院於 100 年 1 月 12 日以院臺訴字第 1000090664 號訴願決定駁回，乃復向臺北高等行政法院提起行政訴訟，該院於 100 年 7 月 14 日以 100 年度訴字第 469 號判決駁回原告之訴後，再向最高行政法院提起上訴，經該院於 101 年 11 月 8

日以 101 年度判字第 954 號判決「原判決廢棄，發回台北高等行政法院」，嗣臺北高等行政法院於本（102）年 3 月 27 日以 101 年度訴更一字第 145 號判決「訴願決定及原處分均撤銷」。

- （二）最高行政法院廢棄原判決之主要理由，為原審未將側錄光碟勘驗之所得，製作調查證據筆錄，及將勘驗結果告知當事人辯論；另民視公司是否具有故意或過失？原處分事實理由欄所指「多次」及「部分內容反覆播送」為何？均未調查審認。按上開「多次」及「部分內容反覆播送」爭執部分，臺北高等行政法院原審判決理由認為，系爭節目有關嘉義縣長選情報導部分，內容涉及候選人張花冠、翁重鈞、蕭登標三人之遊街拜票，應係構成多次助選活動；而候選人張花冠部分除遊街拜票外，系爭節目尚播送其造勢晚會內容，及於投票當日受訪談及前開造勢晚會上縣長夫人下跪場景之感想及呼籲選民支持，自係構成部分內容反覆播送（100 年度訴字第 469 號判決第 20 頁）。更審判決則認，系爭節目對各候選人選情之報導，翁重鈞部分，僅有掃街拜票之畫面，及以旁白敘述翁重鈞與配偶返回故鄉投票，2 段報導之長度均僅在 30 秒上下；蕭登標部分，則只有未達 10 秒之車隊拜票畫面，且報導方式僅由記者以旁白說明，給予收視民眾之印象，自遠不及以影像、聲音直接呈現張花冠造勢晚會之動態，及訪問其本人，使其得於受訪時自由表述意見者為深刻，則由系爭節目上述內容，明顯偏重對

於特定候選人（即張花冠）競選活動之介紹，且在投票日當日，僅訪問該名候選人，並任其表述競選政見，俾其得於投票時間尚未結束之際，再次對收視民眾宣揚其參選之訴求等情觀之，該節目有幫助該特定候選人當選之意思，甚為明確，且具有通常智識者應均得理解該節目內容具有於投票日為特定候選人從事宣傳之助選作用，從而系爭節目僅有報導張花冠於投票日前夕之造勢晚會、遊街拜票及投票日當日之訪談等內容，始構成選罷法第 56 條第 2 款所禁止之助選行為，而為裁處罰鍰時所應斟酌之事實，將播送候選人翁重鈞及蕭登標 2 人於投票日前夕拜票之內容，亦認為民視公司從事違法助選行為之一部，進而以系爭節目有「多次」及「反覆播送」違反選罷法第 56 條第 2 款規定之內容為由，裁處原告罰鍰，乃將與無關之事實亦列為裁罰時所考量之因素，則其裁量權之行使所根據之事實基礎，顯非正確，自屬違法（101 年度訴更一字第 145 號判決第 11 頁及第 18 頁）。

二、研析意見

（一）本案本會原裁罰處分所據之見解與更審判決法院所持之見解有如下異同：

1、相同之處：

- （1）系爭節目違反選罷法第 56 條第 2 款於投票日從事助選活動之規定。
- （2）本會撤銷嘉義縣選舉委員會決議對本案逕為裁罰，並未逾越權限。

(3) 本會對民視公司及其代表人二者均予裁罰於法亦無違誤。

2、相異之處：

(1) 對於選罷法第 56 條第 2 款之適用範圍見解不一
本會認為上開條款係規定政黨及任何人於投票日不得從事競選或助選活動。是故投票日廣電媒體應根本不能出現為候選人助選內容之節目，系爭節目內容雖穿插有不同競選陣營之候選人之競選造勢活動，不論是否顯著特定，即屬為候選人助選而違反規定。更審法院則認為所謂助選應係對於特定候選人顯著報導而言，如：本案針對張花冠候選人所為之特定報導；如未針對特定候選人之顯著報導，即非從事助選而不構成違規。

(2) 裁罰所斟酌之事實基礎不一

本會認為祇要出現任何候選人之造勢活動畫面即屬違規事實，系爭節目播出諸多候選人之造勢活動，雖屬一行為，惟係「多次」及「反覆播送」，從而裁罰金額各為 1 百萬元。更審法院則認為違規事實僅及於特定候選人（張花冠）之部分，應僅就之作為違規裁罰事實之基礎，本會應據以重為裁罰。

(二) 本案更審前臺北高等行政法院原審判決，持支持本會裁罰見解之立場（100 年度訴字第 469 號判決第 15、16 頁）；最高法院則指摘臺北高等行政法院之原審判決，未就本會原處分所指「多次」及「反覆播送」部分予以調查審認，惟就

系爭節目與投票日播送不同陣營候選人造勢活動是否構成違規一節，則未加置喙，見解如何？未臻明確。長久以來，關於投票日不得從事競選或助選活動之禁止規定，本會均持嚴格執法之立場就個案事實審慎認定，是以於投票日以手機簡訊傳佈助選訊息，於社會媒體張貼助選訊息，乃至於投票日於報紙刊登助選廣告等均不乏裁罰案例，截至目前僅一起同類之裁罰案經行政院訴願會撤銷處分，本案為唯二之指標案件，本案本會所當考量者乃為嗣後於投票日電視公司得否播送不同陣營候選人之造勢活動，祇要非特定顯著即屬適法，特定顯著則屬違法之問題，亦即於選罷法第 56 條第 2 款之規範體系下是否仍存有投票當日報導候選人造勢活動之空間，若容許是類報導空間，嗣後如何認定是類報導已對某候選人達到「特定顯著」之程度而為違法？是項認定標準有無更臻明確之可能？綜之，本案如維持本會原有之見解則應提起上訴以資釐清，否則，則應依更審法院之見解，重為裁處。

三、檢陳原處分書、「原處分所指系爭節目違反選罷法第 56 條第 2 款之內容」逐字紀錄、行政院院臺訴字第 1000090664 號決定書、臺北高等行政法院 100 年度訴字第 469 號、最高行政法院 101 年度判字第 954 號及臺北高等行政法院 101 年度訴更一字第 145 號判決影本各 1 份。

辦法：依決議辦理。

決議：依法提起上訴。

丙、臨時動議：無。

丁、散會（16時25分）。