

中央選舉委員會第四八八次會議紀錄

時間：中華民國 106 年 1 月 17 日下午 3 時

地點：臺北市徐州路 5 號 10 樓會議室

出席委員：劉主任委員義周

陳副主任委員文生

劉委員宗德

潘委員維大

陳委員國祥

林委員慈玲

張委員瓊玲

劉委員嘉薇

林委員偕得

江委員大樹

張委員淑中

列席人員：余副秘書長明賢

高處長美莉

莊處長國祥

賴處長錦珖

蔡主任穎哲

黃主任雪櫻

徐主任秋菊

陳主任銘况

謝副處長美玲

林專門委員裕泰(請假)

陳科長怡芬(廖桂敏代)

王科長曉麟

林科長惠華

蔡專門委員金誥

朱科長曉玉

主席：劉主任委員義周

紀錄：呂秋蓮

甲、報告事項

一、宣讀第四八七次會議紀錄。

決定：紀錄確認。

二、各處室報告

(一) 選務處

案由：105 年 7 月 1 日至 105 年 12 月 31 日地方公職人員  
補選或重行選舉情形統計，報請公鑒。

說明：

一、105 年 7 月 1 日至 105 年 12 月 31 日地方公職人員補選或重行選舉情形，經統計如次：

（一）鄉（鎮、市、區）民代表：補選 2 人。

（二）鄉（鎮、市、區）長：補選 4 人。

（三）村（里）長：補選 68 人。

二、檢附「105 年 7 月 1 日至 105 年 12 月 31 日地方公職人員補選或重行選舉情形統計表」。

三、報請公鑒。

決定：准予備查。

## （二）選務處

案由：有關本會 105 年度「選舉人性別投票統計改良之研究」委託研究案辦理成果一案，報請公鑒。

說明：

一、為就現行選舉人性別投票統計作業，研議改進建議方案，本會 105 年度委託世新大學莊文忠教授研究團隊辦理「選舉人性別投票統計改良之研究」案，研究期間自 105 年 4 月 27 日至 12 月 26 日止，共計 8 個月，研究經費新臺幣 74 萬 9 千元整。其間本會於 105 年 9 月 23 日及 12 月 8 日召開期中及期末審查會議，研究成果獲審查委員高度肯定，研究團隊經參採審查委員意見修正報告後，於 105 年 12 月 26 日提出修正後完整研究報告，全案已辦理完竣，謹先敘明。

二、有關本研究抽樣設計依據、現行統計作法問題檢

視、現行統計結果之正確性分析、抽樣分析之結果，重點謹摘述如下：

- (一) 抽樣設計依據：為使抽樣樣本具代表性，採用二階段 PPS 抽樣，第一階段先抽取村（里），第二階段抽取選舉人，共計抽出 230 個村(里)，以及將近 24 萬 4 千位選舉人。針對選舉人名冊項目，包含性別、出生年月日、領票紀錄及戶籍地所屬直轄市、縣（市）別等進行整理、建檔及統計分析。
- (二) 現行選舉人性別投票統計作法之問題檢視  
本研究舉辦 4 場焦點座談會，其中 2 場邀請 20 位投開票所主任管理員參與，經歸納與會者的意見，發現各投開票所執行選舉人性別投票統計的作法不盡相同，如有由發票處或出口處管理員負責選舉人性別投票統計工作，或是目測概算或用選舉人性別比例推估。惟皆與本會於投開票所工作人員手冊規定，性別統計作業由選舉人名冊管理員於投票結束後開票前，負責清點統計之標準作業程序不符。又現行選舉人性別投票統計作業之困境，在於：加重第一線選務人員工作量；選舉人性別投票統計結果正確性備受質疑。
- (三) 現行選舉人性別投票統計結果之正確性分析  
為瞭解第一線選務工作人員依現行性別投票統計作業方式所計算之性別投票比率的正確

性，以本研究全查之中選村里（65 個）或投開票所（78 個）為母體數據，比對選務人員統計之數據是否為一致。在 78 個投開票所之中，共有 16.7%的投開票所完全沒有誤差；48.7%的投開票所的誤差範圍介於 0.01-1.00%之間；11.5%的投開票所的誤差範圍介於 1.01-2.00%之間；14.1%的投開票所的誤差範圍介於 2.01-5.00%之間；9%的投開票所的誤差超過 5.01%（性別投票率統計之誤差如附件 1）。

#### （四）選舉人性別統計抽樣分析之結果

##### 1、不同選舉種類的選舉人性別投票統計：

在第14任總統副總統及第9屆立法委員選舉，不論是總統副總統選舉、區域立法委員選舉或是全國不分區立法委員選舉，整體投票率均在66%左右，性別比率差異不大，男性投票率約為65%左右，女性投票率則略高於67%，女性參與度略高於男性。但是在平地原住民立法委員選舉（約51%）及山地原住民立法委員選舉（約60%），整體投票率都較前3種選舉低，且性別比率差距亦較大，無論是平地或山地原住民立法委員選舉，女性的投票率均較男性多7%至8%（2016年總統副總統與立法委員選舉之性別投票統計如附件2）。

##### 2、不同選舉種類的性別與年齡投票統計：

在第14任總統副總統及第9屆立法委員選舉，不

論是總統副總統選舉、區域立法委員選舉或是全國不分區立法委員選舉，不同性別與年齡組合之選民的參與模式十分雷同，在60歲以下之各個年齡層選民中，女性之投票率幾乎均高於男性；而在70歲以上的選民中，則是男性的投票率高於女性，但在約75歲之後，其投票率呈現急劇下降的情形，女性的下滑率又明顯高於男性（2016年總統副總統選舉、全國不分區立委選舉、區域立委選舉之性別與年齡投票統計如附件3）。

3、第14任總統副總統選舉各直轄市、縣（市）的性別投票統計：

各直轄市、縣（市）不僅在整體的投票率高低有別，且性別投票比率的差異亦有所不同，其中僅有苗栗縣、嘉義縣和金門縣的男性投票率略高於女性，其他直轄市、縣（市）均為女性高於男性，且臺東縣、花蓮縣和臺中市的女性投票率比男性高出5%以上（2016年總統選舉各直轄市、縣（市）之性別投票統計如附件4）。

三、本案研究團隊經針對選舉人性別投票統計之改良進行質化與量化的分析探討獲致研究結論，並提出政策建議如下：

（一）研究結論：

1、現行選舉人性別投票統計作業問題：

經以選舉人名冊所整理中選全查村里投票所2016年總統選舉人的性別投票率為母體數據，比

對其與選務人員統計之數據是否一致，本研究獲得的結果為有三分之二左右的投開所的性別投票統計誤差僅在1.00%以內，但是仍有三分之一左右的投開票所的誤差值超過1.00%，由此可知，現今的性別統計投票作業流程有待改進，其正確性亦有待提升。

## 2、選舉人性別投票統計改良作業方式最佳的備選方案：

本研究彙整實務與學者專家意見，提出8項改良備選方案，包括：「出口民調」、「印製不同顏色的投票通知單或另製作性別投票統計表」、「選後普查」、「選前抽樣」、「選後抽樣」、「增設專責性別投票統計的工作人員」、「掃描晶片身分證」及「設置不同性別的投票匭」等方案，並且經由方案可行性分析，主要以「選後抽樣」為最佳的方案。

## 3、建立抽樣及品質控管的標準化程序：

本研究利用事後抽樣方法提出一套改善現行選舉人性別投票統計作業，在抽樣的程序方面，依據5個步驟建立以抽樣方式估計性別投票統計之標準化流程，包含：1.建立選舉資料檔；2.第一階段PPS（Probability Proportionate to Size Sampling，按規模大小成比例的機率抽樣，以下同。）抽取村里與決定樣本規模；3.第二階段PPS

抽出選舉人：4.樣本代表性檢定；5.中選村里之資料建檔。

- 4、利用個體資料庫進行選舉人性別投票分析：  
相較於以往僅有總體的選舉人性別投票資料，從選舉人名冊整理的資料，可以進行不同總體與個體資料的加值應用，也可提供有關於不同性別政治參與行為的訊息。本研究進一步利用此一個體資料庫進行分析，不僅發現女性的投票參與度高於男性，且各年齡層與各直轄市、縣（市）的性別投票比率亦呈現不同情形，因此，未來除了可利用此一資料庫再進行其他實務與學術上的研究外，亦可以就其政策意涵進行研議。

## （二）政策建議：

- 1、短程：停止現行選舉人性別投票統計方式  
現行選舉人性別投票統計方式可能會造成統計結果不具正確性、加重第一線選務人員的工作量以及統計結果之應用效益有限，因此，建議可檢討停止現行選舉人性別投票統計方式，改採其他方式進行選舉人性別投票統計工作。
- 2、中程：未來性別投票統計工作改採選後抽樣方式  
未來性別投票統計工作可運用本次所建立的選後抽樣架構為基礎，進行改良精進，例如：依不同選舉性質設計抽樣架構和決定樣本規模；

挑選多元變數進行集群分析；擴大選舉人名冊抽樣資料之加值應用。

3、長程：配合晶片身分證換發導入性別投票統計的電子化

內政部預計在108年全民換發的新式身分證會有晶片設計，本研究建議配合內政部換發晶片身分證之作業及期程，可於投票所掃描選舉人的晶片身分證，取得統計所需相關資料，除可進行投票行為之相關統計分析外，並可與其他資料庫作連結，以瞭解其他人口變項與投票行為間的關係。

四、本研究運用第 14 任總統副總統及第 9 屆立法委員選舉建立一個個體層次的選民投票資料檔，此一個體層次之資料是國內選舉研究所未曾有的實証資料，不僅領先世界各國的選民性別投票研究，也可以幫助學術界及政府部門瞭解選民性別投票情形及可能影響性別投票的相關因素，研究成果豐碩，所提短程、中程及長程建議，甚具參考價值，本會業已錄為改進現行選舉人性別投票統計作業方式之參考。

五、報請公鑒。

決定：准予備查。

(三) 人事室

案由：本會所屬選舉委員會 105 年 12 月 13 日至 106 年 1 月 11 日重要人事異動案，報請公鑒。

人事案件依行政程序法規定免予公開。

## 乙、討論事項

第一案：謹擬具「公職人員選舉選舉公報編製及審查辦法」草案，敬請核議。

提案單位：選務處、法政處

說明：

- 一、依 105 年 4 月 13 日總統公布修正之公職人員選舉罷免法第 47 條第 4 項規定：「第一項政見內容，得以文字、圖案為之，並應使所有候選人公平使用選舉公報版面；其辦法，由中央選舉委員會定之。」為依上開授權規定研擬辦法草案，本會經於 105 年 4 月 19 日、6 月 2 日及 10 月 18 日三度邀集直轄市、縣(市)選舉委員會開會研商，經參酌直轄市、縣(市)選舉委員會所提意見，擬具「公職人員選舉選舉公報編製及審查辦法」草案完竣。
- 二、「公職人員選舉選舉公報編製及審查辦法」草案總說明及逐條說明，經依規定於 105 年 10 月 28 日送請行政院公報編印中心刊登 105 年 11 月 2 日行政院公報，踐行預告程序；本會並於 105 年 10 月 28 日公告預告訂定上開辦法草案，敘明各界對於公告內容有任何意見或修正建議者，得於公告刊登公報隔日起 60 日內（預告期間：105 年 11 月 3 日至 106 年 1 月 3 日），向本會陳述意見或洽詢。公告期間內，社團法人中華民國身心障礙聯盟於 105 年 12 月 6 日以障盟(105)字第 110 號函，建議修正草案第 14 條，增列有聲選舉公報之錄製語言、錄製格式、發送方式、外盒點字標示等規定，

並建議刪除該條文原規定。

三、查本辦法草案第 14 條原規定：「有聲選舉公報，候選人及政黨之政見內容非使用中文文字部分，選舉委員會得不予錄製。」係鑑於候選人及政黨政見內容非使用中文文字部分(如圖案、圖畫、原住民族語言書寫符號或其他書寫符號等)，於有聲公報錄製確有困難，爰明定選舉委員會得不予錄製。針對該聯盟所提建議修正意見，本會經檢討後，擬議處理意見如下：

- (一) 有關有聲選舉公報之錄製語言，依歷次公職人員選舉本會所定選舉公報編印作業要點，均係規範以國語、閩南語及客家語 3 種語言錄製，至是否增列原住民族語錄製，查目前經政府認定的原住民有 16 族，各族擁有自己的語言，且其分布並不以直轄市、縣(市)行政區域為界，如為選舉公平起見，一律規範須錄製 16 種原住民族語有聲選舉公報，於選務執行上確有窒礙，惟基於保障原住民視障選舉人權益，如由選舉委員會視當地原住民族族群背景及地方特性錄製原住民族語有聲選舉公報，採因地制宜，彈性處理方式，選務層面應屬可行，擬於日後本會訂定選舉公報編印作業要點時，納入修正，並於本條文說明欄敘明，以適度回應該聯盟訴求。
- (二) 有關建議增訂有聲選舉公報錄製格式、發送方式、外盒點字標示等規定，本即於選舉公報編印作業要點規範，擬援例於選舉公報編印作業要點規範，不予增訂。

(三) 基於保障原住民選舉人權益，有關不予錄製有聲選舉公報擬限縮為「政見內容使用圖案、圖畫」部分，並將條文內容修正為「有聲選舉公報，候選人及政黨之政見內容使用圖案、圖畫部分，選舉委員會不予錄製。」

四、依上開擬議處理意見修正重整之本辦法草案，條文計 15 條，其重點如下：

- (一) 本辦法之訂定依據。(草案第 1 條)
- (二) 依公職人員選舉種類明定選舉公報編製及印發機關。  
(草案第 2 條)
- (三) 選舉公報印製紙質、編印尺寸之原則、排版格式及印刷顏色。(草案第 3 條)
- (四) 選舉公報編印內容及選舉公報候選人個人資料刊登之依據。(草案第 4 條)
- (五) 選舉公報刊登候選人及政黨資料之欄位、字體、字型、段落行高之規定。(草案第 5 條)
- (六) 明定選舉委員會編印選舉公報應使所有候選人公平使用版面，以及政見欄位版面尺寸之原則。(草案第 6 條)
- (七) 選舉公報政見內容使用文字、圖案、字體、行距規定及不符規定之處理方式。(草案第 7 條)
- (八) 政見內容使用純文字或圖案者，由選舉委員會編排選舉公報版面及候選人、政黨繳送電子檔之規定。  
(草案第 8 條)
- (九) 候選人及政黨不得指定選舉公報排版及印刷之格式。

(草案第 9 條)

(十) 政見稿繳送時間及修改或更換期限。(草案第 10 條)

(十一) 政見稿審查程序。(草案第 11 條)

(十二) 政見稿審查標準及修改程序。(草案第 12 條)

(十三) 非中文文字等政見內容之審查及其責任歸屬。(草案第 13 條)

(十四) 候選人及政黨政見內容使用圖案、圖畫部分，有聲選舉公報不予錄製之規定。(草案第 14 條)

(十五) 本辦法施行日期。(草案第 15 條)

五、檢附「公職人員選舉選舉公報編製及審查辦法」草案總說明及逐條說明各 1 份、第 14 條條文修正對照表、社團法人中華民國身心障礙聯盟 105 年 12 月 6 日障盟(105)字第 110 號函。

辦法：委員會議審議通過後，發布施行，並函報行政院備查及函送立法院查照。

決議：本案暫不審議，嗣後視公職人員選舉罷免法修法情形再議。

第二案：呂啟揚因投票日涉在臉書為立法委員候選人助選案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、呂啟揚因投票日(105 年 1 月 16 日 0 時 44 分)在呂孫綾臉書的動態時報上分享了 1 張相片(下稱系爭貼文)，涉違反公職人員選舉罷免法(下稱公職選罷法)第 56 條第 2 款規定，經新北市選舉委員會通知訴願人到會陳

述意見，再經該會第 27 次監察小組委員會議及第 42 次委員會議審議決議，建議裁處新臺幣(下同)50 萬元罰鍰，案經本會 105 年 6 月 30 日以中選法字第 1053550228 號函請呂員陳述意見，呂員於 105 年 7 月 14 日提出陳述書略以，對貼文時間已無印象，但陳稱只是隨手留言，並無為任何人助選之意。嗣經本會第 483 次委員會議決議：「本案為投票日從事助選活動，違反公職選罷法第 56 條第 2 款規定，應依同法第 110 條第 5 項規定處罰；惟審酌其不知法令而造成違法行為，爰依行政罰法第 8 條及第 18 條第 3 項規定，處呂員新臺幣 17 萬元，由本會開具違反公職選罷法案件處分書；並依行政程序法規定之程序通知限期繳納。」並於 105 年 8 月 31 日以中選法字第 1053550309 號作成裁處書及送達。呂員不服，向行政院提起訴願，經行政院於 105 年 12 月 29 日以院臺訴字第 1050189351 號訴願決定書將原處分撤銷，並於理由欄載明「由原處分機關查明另為適法之處理」。

二、訴願決定撤銷主要理由：系爭貼文資料似係張貼在候選人呂孫綾臉書之訪客貼文，而非張貼在呂員之個人臉書。此是否為呂員意圖藉其人際關係網絡產生影響，以增加呂孫綾支持度而該當從事助選之構成要件？抑或僅為訴願人抒發個人對呂孫綾之肯認？不無疑義。本會論以違反不得於投票日從事助選活動之規定，尚嫌率斷。爰將原處分撤銷。

三、相關法條：

- (一) 公職選罷法第 56 條第 2 款規定，政黨及任何人，不得於投票日從事競選或助選活動；違者，依同法第 110 條第 5 項，處新臺幣 50 萬元以上 5 百萬元以下罰鍰。
- (二) 訴願法第 81 條第 1 項規定，訴願有理由者，受理訴願機關應以決定撤銷原行政處分之全部或一部，並得視事件之情節，逕為變更之決定或發回原行政處分機關另為處分。但於訴願人表示不服之範圍內，不得為更不利益之變更或處分。
- (三) 另司法院釋字第 368 號解釋略以：「…行政院所為撤銷原決定及原處分之判決，如係指摘事件之事實尚欠明瞭，應由被告機關調查事證另為處分時，該機關即應依判決意旨或本於職權調查事證。倘依重為調查結果認定之事實，認前處分適用法規並無錯誤，雖得維持已撤銷之前處分見解；若行政院所為撤銷原決定及原處分之判決，係指摘其適用法律之見解有違誤時，該管機關即應受行政法院判決之拘束。…」學者吳庚則認為：原處分機關重為處分，除有在訴願決定作成時未發現之新事證，或訴願決定明顯預留餘地外，不得為與已撤銷之原處分內容相同之處分。(行政爭訟法論，第 357-358 頁)

#### 四、研析意見：

- (一) 本案行政院訴願決定指摘本案系爭貼文資料似係張貼在候選人呂孫綾臉書之訪客貼文，而非張貼在呂啟揚之個人臉書。爰本會應依訴願決定意旨就呂員

在呂孫綾臉書的動態時報上分享之系爭貼文作為裁罰所據之基礎事實，重新認定有無違反公職選罷法第 56 條第 2 款規定。

(二) 公職選罷法第 56 條第 2 款規定，政黨及任何人不得於投票日從事競選或助選活動。公職人員選舉罷免法以投票日禁絕競選或助選活動，其立法目的，係為冷卻激情令選民理性抉擇投票，舉凡於投票日對候選人有助其當選之作為，均屬助選活動而為法所禁止(行政院院臺訴字第 1000090664 號決定書參照)。因此，臉書上為候選人宣傳助選之留言或分享，於投票日前一日晚上 12 時即應結束，過了零時即屬投票日，不得於臉書上從事競選或助選活動。至所謂競選或助選活動之認定，係依社會通念之標準，就客觀情事及個案具體判斷。

(三) 本案呂員於投票日(105 年 1 月 16 日 0 時 44 分)在第 9 屆立法委員選舉新北市第 1 選區候選人呂孫綾的臉書動態時報上分享系爭貼文，系爭貼文上載明：拜託大家 投給④呂孫綾之文字，則無論呂員係在自己臉書的動態時報或呂孫綾的臉書動態時報上分享拜託大家投給④呂孫綾的相片，該相片中出現候選人姓名、號次及拜託大家投給呂孫綾之文字，依通常一般人經驗，其促請不特定第三人支持特定候選人之意，尚臻明確。況且呂孫綾為立法委員候選人，其臉書瀏覽對象為公開，呂員於投票日在呂孫綾的臉書動態時報上分享拉票圖文，大部分之瀏

覽者從系爭拉票圖文，不難窺知系爭圖文之意。本案違反公職選罷法第 56 條第 2 款堪屬明確，敬請審議。

五、檢陳系爭貼文、行政院院臺訴字第 1000090664 號決定書及訴願相關書件等。

辦法：依決議辦理。

決議：按候選人呂孫綾臉書設定為公眾人物，且建立粉絲專頁，擁有眾多粉絲網友說讚、追蹤，本案呂啟揚於投票日(105 年 1 月 16 日 0 時 44 分)並非在上揭呂孫綾臉書粉絲專頁按讚，而係將載有促請支持候選人圖文另行貼文，以動態分享方式上傳，乃透過該平臺該助選活動言論廣為散布傳發，以從事助選活動，違反公職人員選舉罷免法第 56 條第 2 款不得於投票日從事助選活動之規定，依同法第 110 條第 5 項規定處罰；惟審酌其不知法令而造成違法行為，爰依行政罰法第 8 條及第 18 條第 3 項規定，處呂員新臺幣 17 萬元，由本會開具違反公職選罷法案件處分書；並依行政程序法規定之程序通知限期繳納。

第三案：高雄市議會第 2 屆議員林民傑，因當選無效事件，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，依公職人員選舉罷免法第 74 條第 2 項規定，由落選人柯路加 Istanda Cibani 遞補一案，提請討論。

提案單位：選務處

說明：

一、依據行政院 106 年 1 月 11 日院臺綜字第 1060160827B

號函、臺灣高等法院高雄分院 106 年 1 月 4 日 105 年度原選上字第 1、2 號民事判決辦理。

- 二、本案行政院上揭函略以，高雄市第 2 屆議員林民傑，因當選無效事件，經臺灣高雄地方法院 103 年度原選字第 2 號民事判決「原告(柯路加)之訴駁回」，復經臺灣高等法院高雄分院 106 年 1 月 4 日民事判決「原判決廢棄。民國 103 年 11 月 29 日舉行之高雄市第 2 屆議員第 13 選舉區公告當選人林民傑之當選無效」，當選無效確定，爰依「地方制度法」第 79 條第 1 項第 1 款規定，解除其職權，自判決確定之日（106 年 1 月 4 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。查高雄市議會第 2 屆議員選舉第 13 選舉區候選人數 2 名，應選名額 1 名，按各候選人得票數高低順序排列，落選人柯路加 Istanda Cibana 得票數 1,424 票，達本會公告該選舉區得票數最低之當選人得票數（1,576 票）二分之一以上，擬依規定公告遞補當選高雄市議會第 2 屆議員。
- 四、擬於討論通過後予以公告，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。敬請核議。

決議：審定通過予以公告，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。

丙、臨時動議：無

丁、散會(下午 4 時 30 分)