

中央選舉委員會第五三五次會議紀錄

時間：中華民國 108 年 11 月 13 日下午 2 時 30 分

地點：臺北市徐州路 5 號 10 樓會議室

出席委員：李主任委員進勇

陳副主任委員朝建

蔡委員佳泓

林委員瓊珠

邱委員昌嶽

林委員超琦

列席人員：莊主任秘書國祥

謝處長美玲

蔡主任穎哲

劉主任維玲

蔡副處長金誥

廖科長桂敏

王科長曉麟

唐科長效鈞

主席：李主任委員進勇

周委員志宏

許委員惠峰（請假）

黃委員秀端

陳委員月端

蒙委員志成

高處長美莉

賴處長錦珖

徐主任秋菊

陳主任泰

王高級分析師明德（公假）

葉科長志成

陳科長宗蔚

朱科長曉玉

紀錄：呂秋蓮

甲、報告事項

一、宣讀第五三四次會議紀錄。

決定：紀錄確認。

二、第五三四次會議決定事項執行情形報告，報請公鑒。

決定：准予備查。

三、各處室報告

（一）法政處、人事室

案由：本會所屬選舉委員會 108 年 10 月 23 日至 108 年 11 月 8 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。

## (二) 選務處

案由：有關第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉籌辦情形報告，報請公鑒。

說明：

一、第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉將於 109 年 1 月 11 日舉行投票，本次選舉，本會依據 107 年地方公職人員選舉及全國性公民投票選務檢討結果，推動選務革新，並以更積極慎重態度辦理此次選務工作，謹報告有關選務檢討改進及推動選務革新、重要選務工作期程、已籌劃辦理之重要選務工作及近期重要選務工作等相關選務籌辦情形。

二、檢附第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉籌辦情形報告 1 份。

決定：准予備查。

## 乙、討論事項

第一案：為審定第 15 任總統、副總統選舉被連署人連署結果，敬請核議。

提案單位：選務處

說明：

一、第 15 任總統、副總統選舉，經本會公告之被連署人，計有黃多玉及張幼薇、藍信祺及胡宗偉、曾坤炳及黃源誠、黃榮章及柯振榮、楊世光及陳麗玲、呂秀蓮及彭百顯、王堯立及江丁威、梅峯及張建富等 8 組。108 年 11 月 2 日被連署人提出連署書件期間截止前，

計有黃榮章及柯振榮 1 組向臺北市選舉委員會提出連署書件 67 份，其餘黃多玉及張幼薇、藍信祺及胡宗偉、曾坤炳及黃源誠、楊世光及陳麗玲、呂秀蓮及彭百顯、王堯立及江丁威、梅峯及張建富等 7 組，均未向各直轄市、縣（市）選舉委員會提出連署書件。

二、臺北市選舉委員會受理上開連署書件後，經依總統副總統選舉罷免法第 23 條及總統副總統選舉連署及查核辦法第 8 條、第 9 條之規定進行查核後，於 108 年 11 月 4 日將連署書件受理及查核結果報告表函報本會。

三、經核前開黃榮章及柯振榮 1 組被連署人提出之連署書件，其受理及查核結果如下：

提出連署人數：67 人。

實際清點人數：71 人。

刪除連署人數：70 人。

合於規定之連署人數：1 人。

四、依據總統副總統選舉罷免法第 23 條第 4 項規定，被連署人之連署人數，於規定期間內，已達最近 1 次立法委員選舉選舉人總數百分之一點五者，本會應定期為完成連署之公告，發給被連署人完成連署證明書，並發還保證金。連署人數不足規定人數二分之一者，保證金不予發還。另依總統副總統選舉連署及查核辦法第 10 條第 1 項規定，本會應於連署期間屆滿後，定期為連署結果之公告。依本會 108 年 9 月 18 日公告之第 15 任總統、副總統選舉法定連署人數為 280,384 人，被連署人黃多玉及張幼薇、藍信祺及胡宗偉、曾坤炳

及黃源誠、黃榮章及柯振榮、楊世光及陳麗玲、呂秀蓮及彭百顯、王堯立及江丁威、梅峯及張建富等 8 組，連署人數均不足法定連署人數二分之一，其連署保證金依法均不予發還。

五、依「第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉工作進程序表」所定，本會應於 108 年 11 月 13 日前公告連署結果。

辦法：

- 一、提請委員會議審定後，於 108 年 11 月 13 日發布連署結果公告，另陳報行政院備查，並函知直轄市、縣（市）選舉委員會。
- 二、函知黃多玉及張幼薇、藍信祺及胡宗偉、曾坤炳及黃源誠、黃榮章及柯振榮、楊世光及陳麗玲、呂秀蓮及彭百顯、王堯立及江丁威、梅峯及張建富等 8 組被連署人，其所繳交連署保證金依法不予發還。

決議：

- 一、審定通過，由本會依法發布連署結果公告，另陳報行政院備查，並函知直轄市、縣(市)選舉委員會。
- 二、函知 8 組被連署人，其所繳交連署保證金依法不予發還。

第二案：第 10 屆立法委員選舉政黨競選宣傳錄影帶審查小組成員遴定案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

- 一、按政黨競選宣傳錄影帶審查小組設置要點第 2 點規定：「(第 1 項) 政黨競選宣傳錄影帶審查小組（以下簡

稱審查小組) ，由下列單位人員組成之：(一) 中央選舉委員會(以下簡稱本會)副主任委員及委員五人。(二) 國家通訊傳播委員會代表一人。(三) 學者、專家二人。(第 2 項) 前項本會委員五人及學者、專家二人由本會委員會議遴定之，並由本會副主任委員為召集人。」

二、本審查小組之本會委員 5 人部分，往例係由委員互推；至學者專家 2 人部分，臚陳如下：

(一) 第 6 屆立法委員選舉時，係由本會委員會議就委員提議名單及提案單位提供之參考名單，遴定師範大學林東泰教授及臺北大學劉幸義教授。

(二) 第 7 屆立法委員選舉，並經委員會議決議續聘上述 2 人。

(三) 第 8 屆立法委員選舉，經本會第 421 次委員會議決議：「學者 2 人部分，請馮建三、張錦華，候補人員依序為洪家殷、林三欽。」

(四) 上屆(第 9 屆)立法委員選舉，經本會第 471 次委員會議決議：「學者 2 人部分，請陳炳宏教授、洪家殷教授，候補人員依序為馮建三教授、林三欽教授。」

三、至本屆選舉，擬仍援上屆立法委員選舉先例提供參考名單如附。另為免本會遴定之學者專家屆時因事無法參加，建議增列備補人員 2 人，俾利於必要時依序遴聘。

辦法：依決議辦理。

決議：審查小組委員 5 人部分，請林瓊珠委員、蔡佳泓委員、邱昌嶽委員、林超琦委員、陳月端委員擔任。學者 2 人部分，依序洽請馮建三教授、林三欽教授、陳炳宏教授、洪家殷教授擔任。

第三案：有關推派第 15 任總統副總統選舉候選人電視政見發表會主持人及監察人員人選一案，敬請核議。

提案單位：綜合規劃處

說明：

- 一、依據總統副總統選舉罷免法第 45 條第 1 項規定，總統副總統選舉，本會應以公費，在全國性無線電視頻道提供時段，提供候選人發表政見，同一組候選人每次時間不得少於 30 分鐘，受指定之電視台不得拒絕；其實施辦法，由中央選舉委員會定之。
- 二、另依總統副總統選舉候選人電視政見發表會實施辦法第 3 條第 1 項規定，電視政見發表會應舉辦 4 場，其中總統候選人 3 場、副總統候選人 1 場。每一候選人於每場電視政見發表會發表政見之時間為 30 分鐘，分 3 輪發表政見，每一輪時間 10 分鐘。
- 三、第 15 任總統副總統選舉候選人電視政見發表會辦理日期及時間，業經本會第 533 次委員會議審議通過，本會並於 108 年 11 月 5 日邀集 5 家全國性無線電視台抽籤，抽籤結果及辦理日期、時間如次：

第 15 任總統副總統選舉候選人 電視政見發表會日程表		
場次	辦理日期、時間	負責轉播電視台

第 1 場總統候選人 電視政見發表會	108 年 12 月 18 日（星期 三） 下午 7 時	華視
副總統候選人 電視政見發表會	108 年 12 月 20 日（星期 五） 下午 7 時	公視
第 2 場總統候選人 電視政見發表會	108 年 12 月 25 日（星期 三） 下午 2 時	中視
第 3 場總統候選人 電視政見發表會	108 年 12 月 27 日（星期 五） 下午 7 時	臺視

四、依總統副總統選舉候選人電視政見發表會實施辦法第 7 條規定，電視政見發表會由本會推派委員為主持人，負責主持，維持現場秩序；復依同法第 6 條第 2 項規定，候選人發表政見時攜帶危險物品或違背公共秩序、善良風俗之行為之情事者，應予制止，並得不予播出。

五、另前項辦法中未規定電視政見發表會現場是否設置監察人員，惟依往例本會辦理之電視政見發表會均安排本會委員擔任現場監察人員，本次選舉候選人電視政見發表會擬援例辦理。

六、本案擬請推派各場次電視政見發表會主持人及監察人員人選。

決議：總統候選人電視政見發表會，第 1 場主持人請李進勇主任委員擔任，監察人員請黃秀端委員擔任；第 2 場

主持人請周志宏委員擔任，監察人員請陳月端委員擔任；第 3 場主持人請林瓊珠委員擔任，監察人員請邱昌嶽委員擔任；副總統候選人電視政見發表會，主持人請陳朝建副主任委員擔任，監察人員請林超琦委員擔任。

第四案：有關推派第 10 屆立法委員選舉原住民候選人電視政見發表會主持人及監察人員人選一案，敬請核議。

提案單位：綜合規劃處

說明：

- 一、依據公職人員選舉罷免法第 46 條第 1 項規定，公職人員選舉除全國不分區、僑居國外國民立法委員選舉外，選舉委員會應於競選活動期間舉辦公辦政見發表會；第 2 項規定，公辦政見發表會，得透過電視或其他大眾傳播媒體辦理；第 3 項亦規定，公辦政見發表會中候選人發表政見時間，每場每人以不得少於 15 分鐘為原則；其舉辦之場數、時間、程序等事項之辦法，由中央選舉委員會定之。
- 二、另依公職人員選舉公辦政見發表會實施辦法第 14 條第 2 項規定，立法委員原住民選舉，其公辦電視政見發表會，由中央選舉委員會辦理。本會依往例均辦理舉辦 2 場，其中平地原住民候選人 1 場、山地原住民候選人 1 場。每一候選人於該場電視政見發表會發表政見之時間為 15 分鐘，依現場報到後之抽籤號次輪流發表政見。
- 三、第 10 屆立法委員選舉原住民候選人電視政見發表會其辦理日期及時間，業經本會第 533 次委員會議審議通過



如次：

第 10 屆立法委員原住民選舉候選人 電視政見發表會日程表	
選舉區 / 場次	辦理日期、時間
山地原住民候選人 電視政見發表會	109 年 1 月 3 日（星期五） 上午 9 時
平地原住民候選人 電視政見發表會	109 年 1 月 3 日（星期五） 下午 2 時

四、依公職人員選舉公辦政見發表會實施辦法第 2 條第 3 項規定，公辦政見發表會之主持人，由主辦選舉委員會指定之；又同法第 11 條規定，主辦選舉委員會辦理公辦政見發表會，應指定監察人員到場執行監察職務。本會依往例均推派委員擔任主持人及監察人員。

五、本案擬請推派各場次電視政見發表會主持人及監察人員人選。

決議：第 10 屆立法委員選舉山地原住民候選人電視政見發表會，主持人請許惠峰委員擔任，監察人員請蒙志成委員擔任；平地原住民候選人電視政見發表會，主持人請蔡佳泓委員擔任，監察人員請蒙志成委員擔任。

第五案：有關彭迦智先生於本（108）年 8 月 30 日所提「你是否同意『優生保健法施行細則第十五條第一項本文：人工流產應於妊娠二十四週內施行。』修正為『人生流產應於妊娠八週內施行。』」全國性公民投票案業經聽證，其後續處理一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

- 一、本案前經提請本會第 533 次委員會議審議，多數委員認應召開聽證以釐清相關爭點，爰於本年 10 月 23 日上午 9 時 30 分由蔡委員佳泓主持，舉行聽證峻事，當事人於會後（10 月 29 日、10 月 30 日）來信修正主文及理由書、全國性公民投票適用事項，其主要修正內容為：（一）主文部分，原主文「你是否同意『優生保健法施行細則第十五條第一項本文：人工流產應於妊娠二十四週內施行。』修正為『人工流產應於妊娠八週內施行。』」人工是為人工之筆誤；（二）全國性公民投票適用事項，原適用事項為「立法原則之創制」修正為「重大政策之創制」。此部分係為聽證會後所為，擬援例以其最新修正前來版本作為審查依據。另會後於指定之期日（本年 10 月 31 日），計有衛生福利部代表授權該部國民健康署葉昭好副研究員到會閱覽聽證紀錄。依行政程序法第 108 條第 1 項、公民投票法（下稱公投法）第 10 條第 4 項規定，本會應斟酌聽證紀錄釐清相關爭點，並協助提案人進行必要之補正。
- 二、本案五項待釐清爭議議題，經綜整與會發言意見，略為：
  - （一）議題一：本案是否合於公投法第 2 條第 2 項序言所稱屬憲法規定下之公投案？

與會者意見：

## 1、領銜人<sup>1</sup>：

- (1) 我們這次提的「心跳法案」，到底是否有違反人權？美國是世界的民主大國，在今（2019）年5月以前，美國已經有4個州通過了「心跳法案」，俄亥俄州、喬治亞州、密蘇里州、阿拉巴馬州。「心跳法案」的宗旨是在修正過時與不當的法案，俾使成人與胎兒得到審慎嚴謹的保障。
- (2) 法案是立足於墮胎對女性造成身心傷害以及墮胎剝奪胎兒生命權的考量，這是我們公投提案的一個重點。有很多人說「心跳法案」是不是不尊重女性的身體自主權，女性的身體自主與殺死嬰兒，到底是誰輕誰重？民主發展越成熟的國家，越是應該要重視生命，就如美國最近這幾年也開始反省，也在積極地推動「心跳法案」。胎兒的發展雖然可以用階段性來描述，但生命是不可分割的，胎兒也有基本的生存權，24週改為8週的「心跳法案」，已經是我們生而為人的責任，就是法律是道德的最低標準。

## 2、林志潔教授：

- (1) 司法院大法官釋字第372號解釋認為：「維護人格尊嚴與確保人身安全，為我國憲法保障人民自由權利之基本理念。」同時司法院大法官釋字第603號解釋認為：「維護人性尊嚴與尊重人格自由發展，乃自由民主憲政秩序之核心價值

---

<sup>1</sup>提案人之領銜人彭迦智先生發言內容，聽證紀錄頁4-5。

。」是以大法官明白指出，保障人性尊嚴是我國法律的客觀價值秩序，使得我國法律的訂立、解釋與適用都必須以保障人性尊嚴為核心，因此無論法律是否有將人性尊嚴的保障明文定為立法目的，在法律的解釋與適用上，都不能違反憲法的人性尊嚴保障要求。公民投票法雖然沒有明文列舉人工流產不得公投，人性尊嚴保障要求既然屬於公民投票法直接民主的界限，而人工流產屬於人性尊嚴保障的內容之一，提案人限制女性只能在懷孕 8 週內實施人工流產的公投提案，便與公民投票法有違，應該認為提案人的提案是違法的提案而予以駁回<sup>2</sup>。

(2) 再來，基於基本權的權利，能不能拿來作公投事項？個人認為期期以為不可<sup>3</sup>。國際上的人權公約提供我們客觀有拘束力的普世人權規範，其中 CEDAW 為我國已內國法化的國際人權公約，我國必須按照 CEDAW 的要求，消除對女性生育的歧視與限制，進而達到促進女性人權發展的目標。提案人的提案將創設一個新的法律原則，使女性必須在 8 週內實施人工流產，這是一種透過法律迫使女性陷於急迫而無法自由理性思考的提案，使女性沒有足夠的時間檢測自己與胎兒的健康狀況，並審慎思考個人的生涯規劃，最終決定是否要進行人工流產。由於此

---

<sup>2</sup>學者專家林志潔教授書面資料，頁 1。

<sup>3</sup>學者專家林志潔教授發言內容，聽證紀錄頁 7。

提案對於女性的自我實現產生直接的阻礙，因此違反 CEDAW 要求的對女性人權的尊重，以及避免政府部門限制限制女性人工流產自由的要求，因此提案人的提案違反 CEDAW 的要求而與人權價值有違，不得交付公投<sup>4</sup>。

### 3、李荃和律師：

(1) 我個人認為人權事項應該是不至於到絕對不能公投，因為所有的議題都直接或間接跟人權有關，而且如果人權事項就一概不能公投，其實就會讓審查機關得到一個太大的權限<sup>5</sup>。然若人權事項毫無限制均得交付公投以為大眾民意之探求，確實容易使公投結果淪為多數暴力而有過度犧牲少數權益之問題，公投制度運作的結果，除了當代民意趨向的反應強烈外，也往往是對於少數的直接歧視或壓迫表現，此確實與憲法基本權保障、法治原則、扶植弱勢以及實質平等之追求背道而馳<sup>6</sup>。

(2) 憲法上所關懷與重視的少數並不能純以數量為區分，而是結構或制度上之少數或弱勢，長期因歷史脈絡、文化政治等因素，處於被壓迫或邊緣的結構少數<sup>7</sup>。108 年初行政院提出的公投法草案，原先對於第 1 條尚有增訂版本：「公民投票涉及人民之權利義務者，不得違反我國已

---

<sup>4</sup> 學者專家林志潔教授書面資料，頁 2。

<sup>5</sup> 學者專家李荃和律師發言內容，聽證紀錄頁 10。

<sup>6</sup> 學者專家李荃和律師書面資料，頁 6。

<sup>7</sup> 學者專家李荃和律師書面資料，頁 6。

締結、經總統批准或公布之國際人權公約及其施行法之規定。」雖該條最後惜未通過，然公投法逐步追求並落實少數保障精神之意涵仍表露無遺。本文認為，現行公投法第 1 條第 2 項規定之精神，結合憲法與兩公約施行法之存在，即足以作為審查公投提案是否涉及結構性少數之依據<sup>8</sup>。

- (3) 縱認並非所有女性皆屬結構弱勢，或女性非於各種領域並非皆屬結構弱勢，然女性於生育議題上，亦即關於身體自主權之決定，在我國刑法仍存有墮胎罪，優生保健法仍有人工流產之要件與時間限制之情況下，絕對屬於結構性弱勢，且本件提案之內容會加重此結構弱勢之不利地位！因為如系爭提案通過，緊縮人工流產時程限制之情況絕對壓倒性地均適用在女性身上，而且是不論已婚未婚，已懷孕未懷孕者，只要未來有生孕可能性之女性，均受到該條公投內容通過結果之強烈影響。基上，本文認為本件提案人之提案內容已屬對於女性身體自主權以及結構性少數地位之侵害，違反憲法與 CEDAW（消除對婦女一切形式歧視公約）對於性別實質平等與人性尊嚴之重視與追求，本件提案應屬不得交付公投之議案<sup>9</sup>。

#### 4、行政院性別平等處代表：CEDAW 公約明文揭糞保

---

<sup>8</sup> 學者專家李荃和律師書面資料，頁 8。

<sup>9</sup> 學者專家李荃和律師書面資料，頁 9-10。

障女性的健康權、身體及生育自主權。本案所涉之人工流產議題是女性健康權、身體及生育自主權的範疇，所以我們認為本案屬於人權的議題。本案理由書所述節育之負面影響、防制墮胎、應以審慎警戒態度全面檢視女性墮胎的原因、修正人工流產時程這一個部分，違背國際人權公約所建議的孕產健康照護理念，亦係對女性自主生育權的限制，所以違反 CEDAW 第 12 條、第 16 條以及一般性建議第 21 號第 21 段、第 22 段及第 24 號第 12 段、第 14 段、第 31 段<sup>10</sup>。

- 5、衛生福利部代表：優生保健法於民國 73 年制定，立法宗旨係為提高人口素質、保護母子健康及增進家庭幸福<sup>11</sup>。有關人工流產週數限制的規定，目的係為保護母親健康及確保兒女正常的發育，此項提案內容實有違背優生保健法的立法精神、醫療專業、人權觀點及國際實證的做法，因此本部認為此項提案不應逕付公投<sup>12</sup>。

(二) 議題二：本案是否屬於公投法第 2 條第 2 項第 2 款「立法原則之創制」？

- 1、領銜人：在去年，公投第 12 案的時候也是一樣，他們就是另立專法來保障同性婚姻的權利，另立專法都可以了，為什麼我們不能去修改一個法律呢？所以在這邊，中選會有提議就是說，這應該是

---

<sup>10</sup> 行政院性別平等處楊筱雲參議發言內容，聽證紀錄頁 15-16。

<sup>11</sup> 衛生福利部書面資料，頁 1。

<sup>12</sup> 衛生福利部鄭舜平主任秘書發言內容，聽證紀錄頁 17。

適用在重大政策之創制<sup>13</sup>。剛才我已經講說是重大政策的創制<sup>14</sup>。

2、林志潔教授：各位的提案理由書我已經拜讀過，各位講的是說，它是立法原則的創制，但是按照各位剛剛又提出來的說明，本案主文跟理由是希望修正優生保健法施行細則第 15 條第 1 項，就是把「人工流產應於妊娠二十四週內施行」修正為「人工流產應於妊娠八週內施行」，這邊是施行細則，它並不是一個法律，請大家看一下中央法規標準法，它也不是屬於自治的條例，比如說各位可以看一下地方制度法第 25 條，所以雖然各位的理由書是這樣說，但是看起來其實與公投法可公投的事項是不符合的，這是第一點，請各位斟酌<sup>15</sup>。

3、李荃和律師：

(1) 公投制度作為直接民權的展現，屬於採行民主之國家普遍存在的民主表現形式之一，與代議民主相輔相成。換言之，若人民期待或要求之內容僅屬於修改行政命令之層次，根本無需也不應透過公投制度來實現，此應屬行政機關在為實現法律授權內容與範圍行使之職權。以法規命令之制定與修正為例，人民本亦可依行政程序法第 152 條之規定 提出草擬議案供行政機關審酌參考；機關於擬定法規命令（包含修

---

<sup>13</sup> 提案人之領銜人彭迦智先生發言內容，聽證紀錄頁 18。

<sup>14</sup> 提案人之領銜人彭迦智先生發言內容，聽證紀錄頁 24。

<sup>15</sup> 學者專家林志潔教授發言內容，聽證紀錄頁 6。



正)時，亦需踐行政程序法第 154 條第 1 項第 4 款之「預告暨評論」程序，根本無涉議會場域與立法程序，亦無需透過公投方式實現之<sup>16</sup>。本件提案人主張其所提公投事項為「立法原則之創制」，然觀其提案之文字內容卻涉及特定法規命令（優生保健法施行細則第 15 條第 1 項）之修正，況提案人主張之修正內容亦有抵觸現行優生保健法，或增加優生保健法所無限制之嫌，本件公投提案應不符合「立法原則之創制」<sup>17</sup>。

- (2) 本文認為重大政策之創制複決原則上不應具體指涉特定法律規範之制定或修正，而僅為政策方向之擬定與選擇，至於通過後各憲政部門自有基於其憲法或法律上職權進一步實現之必要與空間（包括以法律或法規命令之方式實現執行之），而非人民在「重大政策之創制複決」提案時，即直接指名或鎖定特定法規內容之制定與修正，否則除可能造成前述法規位階衝突或破壞之問題外，亦會使三種公投案（即「法律之複決」、「立法原則之創制」、「重大政策之創制複決」）之涵蓋領域範圍重疊，甚至導致「重大政策之創制複決」肥大化之問題，致使公投提案事項更加難以區分，實非公投法設計三種公投事項之初衷。總結之上，本件公投

---

<sup>16</sup> 學者專家李荃和律師書面資料，頁 2-3。

<sup>17</sup> 學者專家李荃和律師書面資料，頁 4。

提案之文字內容並不符合「立法原則之創制」，亦不符合「重大政策之創制與複決」<sup>18</sup>。

4、衛生福利部代表：優生保健法施行細則是屬於行政程序法第 150 條第 1 項所稱之法規命令，係由行政機關基於法律授權訂定，本部將參考國際實證跟國際的做法，評估人工流產週數限制的規定，若獲致共識，本部當會與時俱進，依行政程序法規予以修正，無需透過公投程序來為之<sup>19</sup>。

(三) 議題三：本案提案內容是否不能瞭解其提案真意？  
領銜人：我們主要就是要表達我們的意見，我們將這個法律作一些討論來修改，所以我們認為這個公投案事實上應該是可以去執行的<sup>20</sup>。臺灣版的「心跳法案」已經算是最寬鬆的，並且有周延考量除外的條件因素，就是剛才我敘述的第三章第 9 條第 1 到 5 項，因為公投法的規定，一案一事項的原則，所以我們只能先針對施行細則第 15 條來提出 24 改第 8 週<sup>21</sup>。

(四) 議題四：本案是否為一案一事項？  
領銜人：我這邊補充一下，就我們看到現在一些有關 8 週的反對意見，80% 是針對一些比如說畸形或唐氏症、或強姦、亂倫等等因素所懷孕者，其實我們在這個提案的時候，剛才我也提到，一案一原則，所以我們只能針對施行細則 24 改 8 週這個部分

---

<sup>18</sup> 學者專家李荃和律師書面資料，頁 4-5。

<sup>19</sup> 衛生福利部鄭舜平主任秘書發言內容，聽證紀錄頁 17。

<sup>20</sup> 提案人之領銜人彭迦智先生發言內容，聽證紀錄頁 18。

<sup>21</sup> 提案人之領銜人彭迦智先生發言內容，聽證紀錄頁 3-4。

來提出，我們沒有辦法要求另外一個第三章第 9 條的意見<sup>22</sup>。

三、本案擬議如下：

(一) 本案是否合於公投法第 2 條第 2 項序言所稱屬憲法規定下之公投案？

1、按憲法增修條文第 10 條第 6 項規定：「國家應維護婦女之人格尊嚴，保障婦女之人身安全，消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等。」司法院釋字第 603 號解釋所明載：「維護人性尊嚴與尊重人格自由發展，乃自由民主憲政秩序之核心價值。」揆諸上開規定及意旨，可謂婦女之人格、人性尊嚴屬自由民主憲政秩序核心價值之一。參據行政院性別平等處代表及與會學者專家意見略以，依消除對婦女一切形式歧視公約 (CEDAW) 第 12 條、第 16 條、一般性建議 21 號第 21 段、第 22 段及第 24 號第 12 段、第 14 段、第 31 段等規定，違背國際人權公約所建議之孕產健康照護，亦限制女性生育決定權，是以，本提案內容似有侵害婦女之人性尊嚴，過度限制女性之身體自主權與身孕決定權，而與憲法中具有本質重要性而為規範秩序賴以存在之基礎，有所扞格，為自由民主憲政秩序所不許。

2、次按司法院釋字第 666 號解釋葉百修大法官協同意見書：「憲法第 7 條規定，人民在法律上一律平

---

<sup>22</sup> 提案人之領銜人彭迦智先生發言內容，聽證紀錄頁 3-4。

等；憲法增修條文第 10 條第 6 項復規定，國家應維護婦女之人格尊嚴，保障婦女之人身安全，消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等。查性別乃非人力所得控制之生理狀態，且經常伴隨社會文化以性別角色扮演之不同，建立不同社會生活功能角色與既定社會觀念，進而對不同性別之人之行為形成不同價值判斷與差別待遇，將使不同性別之人，因其生理狀態或社會生活功能角色所造成之結構性弱勢地位不易改變，無法獲得憲法上基本權利保障之實質平等。」本此，「維護婦女人格尊嚴」乃為憲法所明定，參據與會學者專家意見，公投提案應以憲法觀點視是否有悖離結構性少數之保護，或謂婦女的生育決定權是否受到強烈性限制，而被壓迫更邊緣之結構。本案提案意旨，似與公投法第 2 條第 2 項序文所稱，人民所提公投應於「憲法規定」下為之的意旨不符，似應請其為排除之補正。

- 3、另本議題另一爭點，本案是否與母法之立法意旨不符，因而非屬憲法規範架構下直接民權得以行使之範圍。按優生保健法第 1 條規定：「為實施優生保健，提高人口素質，保護母子健康及增進家庭幸福，特制定本法。」開宗明義揭示其立法目的，依本案之主管機關（衛生福利部）略謂，有關人工流產週數限制規定，目的係為保護母親健康及確保胎兒正常發育，此項提案內容實有違優生保健

法之立法精神、醫療專業、人權觀點及國際實證作法之外，學者專家亦表示，提案人主張之修正內容亦有牴觸現行優生保健法，或增加優生保健法無限制之嫌。基於憲法第 172 條規定：「命令與憲法或法律牴觸者無效。」自法秩序位階觀之，命令不得牴觸憲法與法律，本提案依與會者意見所稱，似有牴觸母法立法意旨之虞，爰似有亦請其為釐清補正之必要。

- 4、惟上開事涉憲法規定之補正，其一，依聽證議題一（1）之說明，本會原擬於公投法增列第 1 項第 3 款規定：「公民投票涉及人民之權利義務者，不得違反我國已締結、經總統批准或公布之國際人權公約及其施行法之規定。」但尚未經立法院審議；其二，復據臺北高等行政法院 107 年度訴字第 755 號判決認係：「至於依此立法原則制定之法律是否違憲，則應於完成立法後，由大法官解釋認定之，尚不得由行政機關於公投案提出審查時，即由行政機關逕予認定其有違憲之虞而駁回人民公投案之提出。」、「公民投票法既係為保障人民之創制、複決權，於有疑義時，行政機關自應為對人民有利之解釋，俾符合憲法主權在民之精神。」上開判決雖經本會上訴至最高行政法院，然尚未獲確定判決。綜上，則本提案上開部分有無補正之必要，爰待審酌。

（二）本案是否屬於公投法第 2 條第 2 項第 2 款「立法原

則之創制」？

- 1、本案提案領銜人函送本會之提案函格式，自行勾選為「立法原則之創制」。經本案舉行聽證後，主管機關（衛生福利部）宣稱，優生保健法施行細則屬法規命令，係由行政機關基於法律授權訂定，學者專家意見略謂，以法規命令之制定與修正為例，人民本可依行政程序法第 152 條規定提出草擬議案供行政機關審酌參考，機關於擬訂法規命令（包含修正）時，亦需踐行行政程序法第 154 條第 1 項第 4 款之預告暨評論程序，根本無涉議會場域與立法程序，亦無須透過公投方式實現。本案提案內容為修正法規命令（優生保健法施行細則第 15 條第 1 項本文），非屬法律亦非屬自治條例，依公投法第 30 條第 1 項第 2 款規定可知，所稱「立法原則之創制」應以法律及自治條例為限，尚不及於命令之修正，故本案不宜定性為「立法原則之創制」。
- 2、至本案是否定性為「重大政策之創制」不無疑問，與會學者專家表示，重大政策之創制複決，原則上不應具體指涉特定法律規範之制度或修正，而僅為政策方向之擬定與選擇，避免法規範位階衝突或破壞，亦會導致重大政策之創制複決肥大化問題。惟考量公民投票是賦予人民對於重大政策提供表達意見的管道，是直接民主的體現，且本會於曾獻瑩所提不應對未成年孩子實施同志教育公投案，認係修刪性別平等法教育法施行細則乃屬重

大政策複決範圍有案，爰本案似應認符合公投法第 2 條第 2 項第 3 款所稱「重大政策之創制」。依聽證會紀錄所示，本案領銜人於會中主動更正為「重大政策之創制」，會後復提出書面資料再次表示更正為「重大政策之創制」，然均未明確指陳究係更正提案函格式，亦或理由書所述「本提案為『立法原則之創制權』。」且其理由書除上開文字外，亦載明「心跳『法案』」、「籲請政府以審慎警戒態度全面檢視臺灣婦女墮胎之因，修正無效、過時或不當『法條』與策略。」似與其修正之「重大政策之創制」有所不合。據此，本案「重大政策」之具體內容似未明確，似有釐清補正之必要。

(三) 本案提案內容是否不能瞭解其提案真意？

- 1、主文經領銜人於聽證會後提出書面資料表示修正，原主文為「你是否同意『優生保健法施行細則第 15 條第 1 項本文：人工流產應於妊娠 24 週內施行。』」修正為『人生流產應於妊娠 8 週內施行。』」「人生」是為人工之筆誤，可認主文之筆誤業已釐清。
- 2、又本案究係修法或修細則，領銜人於聽證會表示「先針對『施行細則』第 15 條來提出 24 改第 8 週」、「我們主要就是要表達我們的意見，我們要將這個『法律』作一些討論來修改，所以我們認為這個公投案事實上應該是可以去執行的」爰係修正優生保健法，亦或係修正優生保健法施行細則，殊有疑義。又理由書所載「心跳『法案』」、「本提案為

『立法原則之創制權』。」、「籲請政府以審慎警戒態度全面檢視臺灣婦女墮胎之因，修正無效、過時或不當『法條』與策略。」恐使一般人民誤認本公投案為修法，致難瞭解其提案真意，似有請提案領銜人為補正釐清之必要。

(四) 本案是否為一案一事項？

依聽證會紀錄所示，本案領銜人意見旨在修法或修細則亦有不明，且理由書之文字用語卻有修法之虞，除恐有違反公投法第 10 條第 3 項第 5 款之提案內容不能瞭解其提案真意，已如前述外，亦有違反一案一事項之虞，似有釐清之必要。

四、檢附彭迦智先生於本（108）年 8 月 30 日所提公民投票案之主文理由書影本、108 年 10 月 29 日、108 年 10 月 30 日來信提出意見書及聽證會紀錄等相關資料。

辦法：依委員會決議辦理。

決議：

一、依據公民投票法第 10 條第 3 項規定，本案應敘明理由函知提案領銜人為補正。

二、補正要旨如下：

(一) 本案事屬婦女人格尊嚴，且與母法立法意旨有違，致法的位階亦有錯置。惟因直接涉有憲法增修條文第 10 條第 6 項規定之議題，似非屬直接民權行使範圍。爰應作合於公投法第 2 條第 2 項序言所稱屬憲法規定下適格公投之釐清補正。



(二) 本案自行修正屬「重大政策之創制」，惟：(1) 理由書就重大政策之具體內容未臻明確，語意不明；(2) 主文為修正優生保健法施行細則，理由書文字卻有修法之意旨，其真意不明，且有違「一案一事項」之情事。據上，則本案應作合於公投法第 9 條第 8 項、第 10 條第 3 項第 5 款及「全國性公民投票案主文與理由書文字用詞字數計算語法及其他相關事項辦法」第 4 條第 3 款及第 7 條第 1 項規定之補正。

第六案：苗栗縣議會第 19 屆議員謝文禔經法院判決當選無效確定，其缺額本會已依公職人員選舉罷免法第 74 條第 2 項規定，由得票數最高落選人許櫻萍遞補一案，報請追認。

提案單位：選務處

說明：

- 一、依據內政部 108 年 11 月 6 日台內民字第 10800700653 號函、臺灣高等法院臺中分院 108 年度選上字第 35、36、37 號民事判決及臺灣苗栗地方法院 108 年度選字第 6 號、第 14 號、第 16 號民事判決辦理。
- 二、本案內政部上揭函略以，苗栗縣議會第 19 屆議員謝文禔，因違反公職人員選舉罷免法案件，經臺灣高等法院臺中分院民事判決當選無效確定，爰依地方制度法第 79 條第 1 項第 1 款規定，解除其議員職權，自判決確定之日（即 108 年 10 月 29 日）起生效。
- 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。查苗栗縣議會第 19 屆議員選舉，第 1 選舉區候選人數 15 名，應選名額 9 名（其中應有婦女當選 2 名），按各候選人得票數高低順序排列，得票數最高落選人許櫻萍得票數 4,794 票，達本會公告該選舉區得票數最低之當選人得票數（5,214 票）二分之一以上，本會擬依規定公告遞補當選苗栗縣議會第 19 屆議員。茲為因應時效，本案爰先以書面分別徵詢本會委員，業經全體委員同意授權主任委員先行核定遞補作業。

四、上開苗栗縣議會第 19 屆議員選舉第 1 選舉區許櫻萍遞補當選人名單公告，業依法於 108 年 11 月 8 日發布，函知監察院、內政部、苗栗縣議會、苗栗縣政府及苗栗縣選舉委員會，並副知臺灣苗栗地方檢察署。

決議：同意追認。

丙、臨時動議

丁、散會(下午 4 時 25 分)