

中央選舉委員會第五三九次會議紀錄

時間：中華民國 109 年 1 月 11 日上午 11 時

地點：臺北市文山區興隆路 3 段 153 號臺灣警察專科學校中正堂

出席委員：李主任委員進勇

陳副主任委員朝建

周委員志宏

蔡委員佳泓

許委員惠峰

林委員瓊珠

黃委員秀端

邱委員昌嶽

陳委員月端

林委員超琦

蒙委員志成

列席人員：莊主任秘書國祥

高處長美莉

謝處長美玲

賴處長錦珖

蔡主任穎哲

徐主任秋菊

劉主任維玲

陳主任泰

蔡副處長金誥

王高級分析師明德

廖科長桂敏

葉科長志成

王科長曉麟

陳科長宗蔚

唐科長效鈞

朱科長曉玉

主席：李主任委員進勇

紀錄：呂秋蓮

甲、報告事項

一、宣讀第五三八次會議紀錄。

決定：紀錄確認。

二、第五三八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) 人事室

案由：本會所屬選舉委員會 108 年 12 月 9 日至 109 年 1 月 2 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) 法政處、人事室

案由：本會所屬選舉委員會 108 年 12 月 9 日至 109 年 1 月 2 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：有關彭迦智先生領銜提出「你是否同意，優生保健法第三章第九條第一項，應增訂第七款條文：『除有招致生命危險或危害身體健康之急迫性者外，於施行人工流產前，應有六天思考期，並由政府委託社福單位及醫界，協同安排諮商輔導等評估，並需充分尊重當事人之隱私權。』」全國性公民投票案一案，敬請核議。

提案單位：綜合規劃處、法政處

說明：

- 一、依公民投票法第 9 條第 1 項規定：「公民投票案之提出，除另有規定外，應由提案人之領銜人檢具公民投票案主文、理由書及提案人名冊正本、影本各一份，向主管機關為之。」、同條第 2 項規定：「前項領銜人以一人為限；主文以不超過一百字為限；理由書以不超過二千字為限。超過字數者，其超過部分，不予公告及刊登公報。」、同條第 5 項規定：「第一項提案人名冊，應依規定格式逐欄填寫，提案人應親自簽名或蓋章，填具本人國民身分證統一編號及戶籍地址，並分直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市、區）別裝訂成冊。」及同條第 8 項規定：「公民投票案之提出，以一案一事項為限。」

二、另依公投法第 10 條第 3 項規定：「主管機關於收到公民投票提案或補正之提案後，應於六十日內完成審核。經審核有下列情事之一者，應敘明理由，通知提案人之領銜人於三十日內補正，並以一次為限，屆期未補正或經補正仍不符規定者予以駁回：一、提案非第二條規定之全國性公民投票適用事項。二、提案違反前條第四項所定辦法之規定。三、提案不合第一條第二項或前條第八項規定。四、提案有第三十二條規定之情事。五、提案內容不能瞭解其提案真意。」及同條第 5 項規定：「公民投票案經主管機關認定合於規定者，應函請戶政機關於十五日內查對提案人。」

三、彭迦智先生於 108 年 11 月 12 日向本會提出全國性公民投票案，其檢具主文「你是否同意，優生保健法第三章第九條第一項，應增訂第七款條文：『除有招致生命危險或危害身體健康之急迫性者外，於施行人工流產前，應有六天思考期，並由政府委託社福單位及醫界，協同安排諮商輔導等評估，並需充分尊重當事人之隱私權。』」（100 字）、理由書（1,672 字）及提案人名冊正本、影本各 1 份，核符公投法第 9 條第 1 項、第 2 項及第 5 項規定；提案人數計 2,260 人，已達最近一次總統、副總統選舉選舉人總數萬分之一以上（按第 14 任總統副總統選舉選舉人總數為 1,878 萬 2,991 人，本次公民投票案提案人人數應達 1,879 人以上），亦核符公投法第 10 條第 1 項規定（本案提案函、主文及理由書、本會擬審核意見一覽表）。

四、旨揭公投案主文為：「你是否同意，優生保健法第三章第九條第一項，應增訂第七款條文：『除有招致生命危險或危害身體健康之急迫性者外，於施行人工流產前，應有六天思考期，並由政府委託社福單位及醫界，協同安排諮商輔導等評估，並需充分尊重當事人之隱私權。』」其理由書略以：「…經過至少 6 天的權衡思考後，再決定是否合法進行人工流產，這是透過法律來保護女性身體自主權，避免施行人工流產有非自主意願情事發生，同時也慎重考慮到胎兒之生命價值。」其主文與理由書意旨尚屬相符。

五、另依公投法第 10 條第 4 項規定：「主管機關依前項規定命補正者，應先舉行聽證會，釐清相關爭點並協助提案人之領銜人進行必要之補正。」爰研析意見如下：

(一) 本案是否合於公民投票法（下稱公投法）第 2 條第 2 項序言所稱屬憲法規定下之公投案？

1、按公投法第 2 條第 2 項規定：「全國性公民投票，依憲法規定外，其他適用事項如下：一、法律之複決。二、立法原則之創制。三、重大政策之創制或複決。」即公投事項應於憲法規範架構下始得為之。惟其範圍如何？似不無爭議，是本會原擬於公投法增列第 1 條第 3 款：「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。」以明其分際。但該修法草案仍待立法院審議，尚非可期，故本

案是否屬人權事項非直接民權行使範疇仍待釐清。

2、次按憲法增修條文第 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。本公投案旨在增訂優生保健法第 9 條第 1 項第 7 款規定，婦女施行人工流產前，原則上應有 6 天思考期，並由政府委託社福單位及醫界，協同安排諮商輔導等評估，因事涉憲法所欲維護之婦女人格尊嚴，是否屬憲法規範架構下直接民權得以行使之公投事項，殊待釐清。

(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、全國性公民投票，除憲法規定外，適用於法律之複決、立法原則之創制、重大政策之創制或複決，公投法第 2 條第 2 項定有明文。依同法第 30 條第 1 項規定，立法原則創制之公民投票案經通過者，政府應於 3 個月內研擬相關之法律提案，送立法院審議。核其立法理由謂：「創制權之行使，我國尚乏實施經驗，為避免創制案粗疏草率，造成窒礙難行，故規定應先送權責機關研擬草案，以利立法機關審議。」此係為避免人民因缺乏立法之專門知識及

經驗，造成創制案之粗疏草率，是以，人民僅能提出立法原則或重大政策之創制，而非完整之法律案，人民公投未能全部取代代議制度之立法機關（臺北高等行政法院 107 年度訴字第 931 號行政判決參照）。

2、徵諸前開規定及判決意旨，有關創制之全國性公民投票，僅適用於立法原則或重大政策，而非法律案之創制。本案係針對優生保健法第 9 條第 1 項第 7 款提出具體增訂之法律條文，其性質是否屬立法原則之創制，尚有疑義。

（三）本案提案內容是否不能瞭解其提案真意？

1、按公投主文應清楚明確，俾投票者明確瞭解其所投為決定何一事體，意即清楚其投票之標的，此為公投法第 10 條第 3 項第 5 款明定提案內容若不能瞭解其真意，即不符規定之意旨。次按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 3 條第 2 款規定，公投案主文與理由書之文字用詞及語法，其含義在語法結構上應無另作其他解釋之可能，且不得含混或模稜兩可。同辦法第 4 條第 3 款規定，主文應簡明、清楚、客觀、中立，其用詞語法，除依前條規定外，並應合於下列規定：三、不使用過於寬泛或簡略，文義不明文句。

2、本案主文所述「由政府『委託』社福單位及醫界」文字，依行政程序法第 15 條：「（第 1 項）行政機

關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之。(第 2 項) 行政機關因業務上之需要，得依法規將其權限之一部分，委託不相隸屬之行政機關執行之。」第 16 條第 1 項：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。」地方制度法第 2 條第 3 款規定：「三、委辦事項：指地方自治團體依法律、上級法規或規章規定，在上級府指揮監督下，執行上級政府交付辦理之非屬該團體事務，而負其行政執行責任之事項。」次依醫療法第 11 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院衛生署；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。」是本提案所指涉「由政府『委託』社福單位及醫界」究屬行政程序法第 15 條第 2 項、第 16 條第 1 項所稱「委託」，或第 15 條第 1 項所謂「委任」，抑或地方制度法第 2 條第 3 款之「委辦」，殊待釐清。又提案所欲委託對象為「社福單位及醫界」，然「社福單位」、「醫界」之範圍過於廣泛，難認具體明確，亦有釐清之必要。

- 3、另據主文所陳「於施行人工流產前，『應』…協同安排『諮商輔導』等評估」，惟理由書文字則多次提及「諮詢」，例如：「最適合給予孕婦輔導及諮詢」、「婦女至少在墮胎前六天接受諮詢」、「諮詢內容包括：醫藥、社會以及法律資訊…」等，又依施行人工流產或結紮手術醫師指定辦法第 5 條規定：「

依本辦法規定得施行人工流產或結紮手術之指定醫師，對施行人工流產或結紮手術者，應於手術前及手術後，給予適當之『諮詢』服務。」故本案提案真意究指「諮商」、「輔導」或「諮詢」，且條文用語「諮商輔導『等評估』」亦過於廣泛，殊待釐清。又本提案所欲增訂內容，乃係施行人工流產前應先諮商輔導等評估，然理由書卻謂「諮詢必須依據婦女的意願，並提供關於避免非計畫懷孕的可能。」恐使連署人或投票權人誤認諮商、輔導或諮詢係提供避孕資訊，且得依婦女意願決定是否接受之，與主文所陳「應」似有矛盾，此部分亦待釐清確認。

- 4、至主文所稱「…並需充分尊重當事人之隱私權。」此要件似與提案所欲增訂之規範內涵及性質有間，且條文文字具有兩個「並」字（「並由政府委託社福單位及醫界」及「並需充分尊重當事人之隱私權」），非屬立法慣用語詞，均有釐清之必要；又欲增訂條文規定「除有招致生命危險或危害『身體健康』之急迫性者外…」與現行優生保健法第9條第3款「…有招致生命危險或危害『身體或精神健康』者。」之用語未臻一致，其提案真意殊待釐清。

（四）本案是否為一案一事項？

本案旨在增訂優生保健法施行細則第9條第1項第7款規定，並於主文及理由書內闡明欲增訂之內容，可認係為一案一事項無疑。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案有舉行聽證必要，依法定程序發布公告及舉行聽證。

第二案：有關彭迦智先生領銜提出「你是否同意國有財產法第 47 條第三項本文：『經改良之土地，以標售為原則。』修正為『經改良之土地，以租賃或設定地上權為原則。』中央或地方政府所持有土地，皆應納入國有財產法管理。平均地權條例第七條亦應刪除或修正，以符合此項公投訴求。」全國性公民投票案一案，敬請核議。

提案單位：綜合規劃處、法政處

說明：

一、依公民投票法第 9 條第 1 項規定：「公民投票案之提出，除另有規定外，應由提案人之領銜人檢具公民投票案主文、理由書及提案人名冊正本、影本各一份，向主管機關為之。」、同條第 2 項規定：「前項領銜人以一人為限；主文以不超過一百字為限；理由書以不超過二千字為限。超過字數者，其超過部分，不予公告及刊登公報。」、同條第 5 項規定：「第一項提案人名冊，應依規定格式逐欄填寫，提案人應親自簽名或蓋章，填具本人國民身分證統一編號及戶籍地址，並分直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市、區）別裝訂成冊。」及同條第 8 項規定：「公民投票案之提出，以一案一事項為限。」

二、另依公投法第 10 條第 3 項規定：「主管機關於收到公

民投票提案或補正之提案後，應於六十日內完成審核。經審核有下列情事之一者，應敘明理由，通知提案人之領銜人於三十日內補正，並以一次為限，屆期未補正或經補正仍不符規定者予以駁回：一、提案非第二條規定之全國性公民投票適用事項。二、提案違反前條第四項所定辦法之規定。三、提案不合第一條第二項或前條第八項規定。四、提案有第三十二條規定之情事。五、提案內容不能瞭解其提案真意。」及同條第 5 項規定：「公民投票案經主管機關認定合於規定者，應函請戶政機關於十五日內查對提案人。」

三、彭迦智先生於 108 年 11 月 12 日向本會提出全國性公民投票案，其檢具主文「你是否同意國有財產法第 47 條第三項本文：『經改良之土地，以標售為原則。』修正為『經改良之土地，以租賃或設定地上權為原則。』中央或地方政府所持有土地，皆應納入國有財產法管理。平均地權條例第七條亦應刪除或修正，以符合此項公投訴求。」(100 字)、理由書(1,755 字)及提案人名冊正本、影本各 1 份，核符公投法第 9 條第 1 項、第 2 項及第 5 項規定；提案人數計 2,239 人，已達最近一次總統、副總統選舉選舉人總數萬分之一以上(按第 14 任總統副總統選舉選舉人總數為 1,878 萬 2,991 人，本次公民投票案提案人人數應達 1,879 人以上)，亦核符公投法第 10 條第 1 項規定(本案提案函、主文及理由書、本會擬審核意見一覽表)。

四、旨揭公投案主文為：「你是否同意國有財產法第 47 條

第三項本文：『經改良之土地，以標售為原則。』修正為『經改良之土地，以租賃或設定地上權為原則。』中央或地方政府所持有土地，皆應納入國有財產法管理。平均地權條例第七條亦應刪除或修正，以符合此項公投訴求」其理由書略以，我們的國家「中華民國」正在被偷竊、正在被變賣，而且是透過「公開標售」經改良後之國有土地；土地公開拼命賣，地價就驚人快速漲。台灣現在的房價早就超過各種泡沫指標，只要政府戒除拉抬房價的惡習(國有土地皆不可賣，以設定地上權或租賃為原則)，並大量新建(只租不賣)社會住宅，優先服務弱勢的家庭、青年、大學生以及高齡者，再實施已婚、生子的社會住宅租金補貼獎勵，如此年輕人會比較願意生育，房價也自然會凍漲或逐漸下跌至基本面，根本不需要打房。並就所提公投事項臚列多項國內外事例為佐證或說明。其主文為法律之修制與理由書為事例之敘述，二者似未緊密關聯(未闡明應為如何之修制法律)。

五、另依公投法第 10 條第 4 項規定：「主管機關依前項規定命補正者，應先舉行聽證會，釐清相關爭點並協助提案人之領銜人進行必要之補正。」爰研析意見如下：

(一) 本案是否屬於公民投票法（下稱公投法）第 2 條第 2 項第 3 款「重大政策之複決」？

1、按公投法第 2 條第 2 項列舉全國性公民投票適用事項，所謂立法原則、重大政策之「創制」，乃公民藉由投票方式，就公民提議之該等事項表示意

志，督促政府採取積極作為使其實現，概念上，係從無到有之制度；而所謂法律、重大政策、憲法修正案之「複決」，則係公民藉由投票就其代表機關所通過之法案或進行中之政策，行使最終決定權，乃就既存之法案或政策決定是否繼續存續（廢止或否決）之制度，是就法律或重大政策提案複決者，必然是反對行將通過或已然通過之法律或重大政策（最高行政法院 105 年度判字第 127 號判決參照）。

- 2、次按全國性公民投票除憲法規定外，適用於法律之複決、立法原則之創制、重大政策之創制或複決，公民投票法第 2 條第 2 項定有明文。依同法第 30 條第 1 項立法原則創制之公民投票案經通過者，政府應於 3 個月內研擬相關之法律提案。此係為避免人民因缺乏立法之專門知識及經驗，造成創制案之粗疏草率，是以，人民僅能提出立法原則或重大政策之創制，而非完整之法律案，人民公投未能全部取代代議制度之立法機關（臺北高等行政法院 107 年訴字第 931 號行政判決參照）。
- 3、本提案依領銜人自填之類別係屬重大政策之複決，惟據其主文除刪除已施行之法律條文，尚包括後續修正內容之提案。徵諸前開規定即判決意旨，有關創制之全國性公民投票，僅適用於立法原則或重大政策，而非法律案之創制，故提案訴求究屬重大政策之複決或法律之複決、創制？仍有釐清之必要。

(二) 本案提案內容是否不能瞭解其提案真意？

- 1、主文已明確指陳，將國有財產法第 47 條第 3 項本文：「經改良之土地，以標售為原則」修正為「經改良之土地，以租賃或設定地上權為原則」，並同時提及平均地權條例第 7 條亦應刪除或修正等。其內容依一般通常知識能力者，似足堪瞭解其真意。惟理由書似未針對法律之修刪予以客觀之闡明，反訴諸諸多主觀之敘述，與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 7 條第 2 項：「法律創制案主文應就所欲創制之法律內容作總括式摘要，並於理由書中敘明立法原則」似非相符。
- 2、按平均地權條例第 7 條立法原意似在促進土地有效利用及避免低報地價造成投機壟斷等，與國有財產法第 47 條第 3 項修刪之意旨，是否互為關連或一體兩面，而無違上開辦法第 4 條第 6 項之規定，似有釐清必要。
- 3、又理由書事件【2】所稱「多 P」、「拉 K」及「同性轟趴」等，僅被特定群體使用之語詞，似有違上開辦法第 3 條第 7 款規定，而有釐清必要。

(三) 本案是否為一案一事項？

本案名為居住正義法案，其旨在修正國有財產法第 47 條第 3 項本文規定，並於主文及理由書內具體闡明所欲修正之規範內容，惟另於主文後段提及平均地權條例第 7 條應一併刪除或修正，是否仍符合公民投票法第 9 條第 8 項之一案一事項原則，尚有疑義，亦有

釐清必要。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案有舉行聽證必要，依法定程序發布公告及舉行聽證。

第三案：有關彭迦智先生領銜提出「你是否同意以『另立專法』方式，責成考試院規範公營企業及其子公司、轉投資公司及政府握有主導權的準公營企業、民營企業、財團法人、行政法人、基金會等『負責人』，採透明公開遴選制度；依專業、資歷、績效為聘用、續聘標準，不因政黨輪替而更動。」全國性公民投票案一案，敬請核議。

提案單位：綜合規劃處、法政處

說明：

- 一、依公民投票法第 9 條第 1 項規定：「公民投票案之提出，除另有規定外，應由提案人之領銜人檢具公民投票案主文、理由書及提案人名冊正本、影本各一份，向主管機關為之。」、同條第 2 項規定：「前項領銜人以一人為限；主文以不超過一百字為限；理由書以不超過二千字為限。超過字數者，其超過部分，不予公告及刊登公報。」、同條第 5 項規定：「第一項提案人名冊，應依規定格式逐欄填寫，提案人應親自簽名或蓋章，填具本人國民身分證統一編號及戶籍地址，並分直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市、區）別裝訂成冊。」及同條第 8 項規定：「公民投票案之提出，以一案一事項為限。」

- 二、另依公投法第 10 條第 3 項規定：「主管機關於收到公民投票提案或補正之提案後，應於六十日內完成審核。經審核有下列情事之一者，應敘明理由，通知提案人之領銜人於三十日內補正，並以一次為限，屆期未補正或經補正仍不符規定者予以駁回：一、提案非第二條規定之全國性公民投票適用事項。二、提案違反前條第四項所定辦法之規定。三、提案不合第一條第二項或前條第八項規定。四、提案有第三十二條規定之情事。五、提案內容不能瞭解其提案真意。」及同條第 5 項規定：「公民投票案經主管機關認定合於規定者，應函請戶政機關於十五日內查對提案人。」
- 三、彭迦智先生於 108 年 11 月 12 日向本會提出全國性公民投票案，其檢具主文「你是否同意以『另立專法』方式，責成考試院規範公營企業及其子公司、轉投資公司及政府握有主導權的準公營企業、民營企業、財團法人、行政法人、基金會等『負責人』，採透明公開遴選制度；依專業、資歷、績效為聘用、續聘標準，不因政黨輪替而更動。」（98 字）、理由書（1,801 字）及提案人名冊正本、影本各 1 份，核符公投法第 9 條第 1 項、第 2 項及第 5 項規定；提案人數計 2,236 人，已達最近一次總統、副總統選舉選舉人總數萬分之一以上（按第 14 任總統副總統選舉選舉人總數為 1,878 萬 2,991 人，本次公民投票案提案人人數應達 1,879 人以上），亦核符公投法第 10 條第 1 項規定（本案提案函、主文及理由書、本會擬審核意見一覽表）。

四、旨揭公投案主文為：「你是否同意以『另立專法』方式，責成考試院規範公營企業及其子公司、轉投資公司及政府握有主導權的準公營企業、民營企業、財團法人、行政法人、基金會等『負責人』，採透明公開遴選制度；依專業、資歷、績效為聘用、續聘標準，不因政黨輪替而更動」，其理由書略以：「為杜絕政治酬庸，應建立以公開競爭的考試方式，選取本身具有相關專業、技術之人才擔任國營事業等機構之負責人，並給予一定的任期保障，以避免因政黨輪替致前開機構之負責人亦隨之更換」。其主文與理由書意旨尚屬相符。

五、另依公投法第 10 條第 4 項規定：「主管機關依前項規定命補正者，應先舉行聽證會，釐清相關爭點並協助提案人之領銜人進行必要之補正。」爰研析意見如下：

(一) 本案是否屬於公民投票法（下稱公投法）第 2 條第 2 項第 2 款規定，全國性公民投票適用事項？

1、按公投法第 2 條第 2 項列舉全國性公民投票適用事項，所謂立法原則、重大政策之「創制」，乃公民藉由投票方式，就公民提議之該等事項表示意志，督促政府採取積極作為使其實現，概念上，係從無到有之制度（最高行政法院 105 年度判字第 127 號判決參照）。

2、次按公投法第 30 條第 1 項第 2 款規定：「公民投票案經通過者，各該選舉委員會應於投票完畢 7 日內公告公民投票結果，並依下列方式處理：二、有關法律、自治條例立法原則之創制案，行政院、直轄市、縣

(市)政府應於3個月內研擬相關之法律、自治條例提案，並送立法院、直轄市議會、縣(市)議會審議。立法院、直轄市議會、縣(市)議會應於下一會期休會前完成審議程序。」準此，依上開規定可知，公投法第2條2項第2款所稱「立法原則之創制」應以法律及自治條例為限。

- 3、查現有相關國營企業及其子公司等負責人之遴聘，行政院已訂有「行政院所屬國營事業機構負責人經理人董監事遴聘要點」，惟該要點性質上係屬行政規則，尚非法律，又據前揭主文及理由書所示，旨在將國營企業及其子公司等負責人以另立專法方式遴選，應符合公投法第2條第2項第2款「立法原則之創制」。
- 4、惟依據公投法第2條第4項規定「預算、租稅、薪俸及人事事項不得作為公民投票之提案。」考其立法意旨謂薪俸、人事事項涉及政府運作及管理執行，為維持文官系統之完整性及安定性，不宜由人民行使公民投票，本公民投票案係針對國營企業及其子公司等負責人之遴聘，事涉相關主管部會就其監督之事業人事任用權限，提案內容是否涉及公投法第2條第4項所稱之「人事」事項，似有釐清之必要。

(二) 本案是否為一案一事項？

按公投法第9條第8項規定：「公民投票案之提出，以一案一事項為限。」本公投提案主文以另立專法方式規範國營企業及其子公司等之負責人遴選制

度，惟理由書中似又需另行設立文官委員會以保障公務人員免於迫害報復，亦涉及成立該機關組織法立法原則之創制，有一案多事項之慮。

(三) 本案是否提案內容不能了解提案真意？

- 1、按公投主文應清楚明確，俾投票者明確瞭解其所投為決定何一事體，意即清楚其投票之標的，此即公投法第 10 條第 3 項第 5 款，明定提案內容若不能瞭解其真意，即不符規定之意旨。查公司法第 8 條之規定：「本法所稱公司負責人：『在無限公司、兩合公司為執行業務或代表公司之股東；在有限公司、股份有限公司為董事』(第 1 項)。公司之經理人、清算人或臨時管理人，股份有限公司之發起人、監察人、檢查人、重整人或重整監督人，在執行職務範圍內，亦為公司負責人。(第 2 項)」又行政院所屬國營事業機構負責人經理人董監事遴聘要點第 3 點規定：「本要點名詞定義如下：(一) 負責人：指可決定事業機構經營政策之最高首長，對外並代表事業機構，其職稱包括董事長或其他相當職務。(下略)」，依前開現行法規可知，對法人之負責人定義寬廣有別，未盡相同，本公民投票案係針對國營企業及其子公司等之負責人建立遴選制度，惟理由書中就此未詳加說明，致不能了解其負責人之範圍究為何指；又主文雖敘明負責人採透明公開遴選制度，並應依專業、資歷、績效為聘用及續聘標準，惟理由書中，就如何建立透明公開遴

選制度相關之程序事項及客觀上如何評斷專業、資歷、績效之(續)聘用標準，均付之闕如，似難以作為立法原則供相關機關參考。據此，主文與理由書之內容，依一般通常知識能力者，是否已足堪瞭解其真意？仍有釐清必要。

2、本案理由書列有框架，無法計算其字數，且與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 3 條第 8 項，理由書不得使用圖案之規定似有未符，亦有釐清之必要。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案有舉行聽證必要，依法定程序發布公告及舉行聽證。

第四案：有關彭迦智先生領銜提出「您是否同意：台灣地區與大陸地區人民關係條例第一條，增訂一項法條：九二共識就是『擱置爭議、務實協商』。在『一中各表、捍衛中華民國主權』基礎上，應以協商代替對抗，全力發展『和平經濟』，並堅定拒絕大陸地區政府提出的『一國兩制』政治性議題。」全國性公民投票案一案，敬請核議。

提案單位：綜合規劃處、法政處

說明：

一、依公民投票法第 9 條第 1 項規定：「公民投票案之提出，除另有規定外，應由提案人之領銜人檢具公民投票案主文、理由書及提案人名冊正本、影本各一份，向主管機關為之。」、同條第 2 項規定：「前項領銜人以

一人為限；主文以不超過一百字為限；理由書以不超過二千字為限。超過字數者，其超過部分，不予公告及刊登公報。」、同條第 5 項規定：「第一項提案人名冊，應依規定格式逐欄填寫，提案人應親自簽名或蓋章，填具本人國民身分證統一編號及戶籍地址，並分直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市、區）別裝訂成冊。」及同條第 8 項規定：「公民投票案之提出，以一案一事項為限。」

二、另依公投法第 10 條第 3 項規定：「主管機關於收到公民投票提案或補正之提案後，應於六十日內完成審核。經審核有下列情事之一者，應敘明理由，通知提案人之領銜人於三十日內補正，並以一次為限，屆期未補正或經補正仍不符規定者予以駁回：一、提案非第二條規定之全國性公民投票適用事項。二、提案違反前條第四項所定辦法之規定。三、提案不合第一條第二項或前條第八項規定。四、提案有第三十二條規定之情事。五、提案內容不能瞭解其提案真意。」及同條第 5 項規定：「公民投票案經主管機關認定合於規定者，應函請戶政機關於十五日內查對提案人。」

三、彭迦智先生於 108 年 11 月 12 日向本會提出全國性公民投票案，其檢具主文「您是否同意：台灣地區與大陸地區人民關係條例第一條，增訂一項法條：九二共識就是『擱置爭議、務實協商』。在『一中各表、捍衛中華民國主權』基礎上，應以協商代替對抗，全力發展『和平經濟』，並堅定拒絕大陸地區政府提出的『一

國兩制』政治性議題。」(98字)、理由書(1,794字)及提案人名冊正本、影本各1份，核符公投法第9條第1項、第2項及第5項規定；提案人數計2,259人，已達最近一次總統、副總統選舉選舉人總數萬分之一以上(按第14任總統副總統選舉選舉人總數為1,878萬2,991人，本次公民投票案提案人人數應達1,879人以上)，亦核符公投法第10條第1項規定(本案提案函、主文及理由書、本會擬審核意見一覽表)。

四、旨揭公投案主文為：「您是否同意：台灣地區與大陸地區人民關係條例第一條，增訂一項法條：九二共識就是『擱置爭議、務實協商』。在『一中各表、捍衛中華民國主權』基礎上，應以協商代替對抗，全力發展『和平經濟』，並堅定拒絕大陸地區政府提出的『一國兩制』政治性議題。」其理由書略謂，兩岸關係在近30年起了巨大變化，未來當兩岸民間經濟與社會融合，兩岸政治問題自然浮上檯面。拋棄了「九二共識」兩岸之間不會有交流只會有對抗。有關大陸的兩岸政策，「一個中國、和平統一」和我國憲法並不矛盾，至於「一國兩制」是統一後的安排。陸委會於102年新聞稿指出：展望兩岸新局，我政府仍將依循「九二共識，一中各表」的既定立場，期盼雙方能秉持「擱置爭議、共創雙贏」的原則，時序深化互信，以追求和平穩定、互利雙贏的兩岸關係。主文與理由書意旨尚屬相符。

五、另依公投法第10條第4項規定：「主管機關依前項規定

命補正者，應先舉行聽證會，釐清相關爭點並協助提案人之領銜人進行必要之補正。」爰研析意見如下：

(一) 本案究為「立法原則之創制」或「重大政策之創制」？

1、依公民投票法第 2 條第 2 項規定，全國性公民投票，除憲法規定外，適用於法律之複決、立法原則之創制、重大政策之創制或複決。復依同法第 30 條第 1 項規定，立法原則創制之公民投票案經通過者，政府應於 3 個月內研擬相關之法律提案，送立法院審議；揆其立法理由為：「創制權之行使，我國尚乏實施經驗，為避免創制案粗疏草率，造成窒礙難行，故規定應先送權責機關研擬草案，以利立法機關審議。」此係為避免人民因缺乏立法之專門知識及經驗，造成創制案之粗疏草率，是以人民僅能提出立法原則或重大政策之創制，而非完整之法律案，人民公投未能全部取代代議制度之立法機關(臺北高等行政法院 107 年度訴字第 931 號行政判決參照)。

2、查提案領銜人將本案定性為「立法原則之創制」，惟依前開說明，本案係針對兩岸條例(法律)第 1 條規定提出具體條文文字之修正內容，其性質似非屬「立法原則之創制」；而本案是否屬於「重大政策之創制」亦有疑義。綜上，就此部分似有召開聽證予以釐清之必要。

(二) 本案有無提案內容不明致不能瞭解其真意等情形？

本案主文中「九二共識」、「一中各表」之意涵因各界有不同解讀，難謂清楚、客觀、中立，似有提案內容不能瞭解其提案真意，而有違反公投法第 10 條第 3 項第 5 款之虞；另主文以「九二共識」、「一中各表」等為前提，發展「和平經濟」並堅定拒絕「一國兩制」為訴求，是否以附帶條件包含另一問題，或構成誘導式提問，則仍有疑義，似有違反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（下稱用詞辦法）第 4 條第 6 款規定，而有違反公投法第 10 條第 3 項第 2 款規定之虞，似有舉行聽證釐清之必要。

（三）本案是否違反公投法「一案一事項」之規範？

本案主文如前所述，包括「九二共識」、「一中各表」、「和平經濟」及拒絕「一國兩制」等訴求，上開訴求是否互相關聯而為包括之立法原則，抑或為數命題之合併而有違公投法第 10 條第 3 項第 3 款一案一事項之規定，殊待釐清。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案有舉行聽證必要，依法定程序發布公告及舉行聽證。（是否涉有侵犯憲法機關權力之核心領域而為適格公投，亦列為聽證議題之一）

第五案：有關彭迦智先生領銜提出「依電業法第 1 條減少碳排放原則，政府應立法確定非煤時間表，以符合非煤家園世界潮流。你是否同意：『以平均每年至少降低 5% 之方式，於民國 109 年開始，逐年降低燃煤電廠發電

量，並使燃煤發電設備最遲於民國 129 年全部停止運轉。」全國性公民投票案一案，敬請核議。

提案單位：綜合規劃處、法政處

說明：

- 一、依公民投票法第 9 條第 1 項規定：「公民投票案之提出，除另有規定外，應由提案人之領銜人檢具公民投票案主文、理由書及提案人名冊正本、影本各一份，向主管機關為之。」、同條第 2 項規定：「前項領銜人以一人為限；主文以不超過一百字為限；理由書以不超過二千字為限。超過字數者，其超過部分，不予公告及刊登公報。」、同條第 5 項規定：「第一項提案人名冊，應依規定格式逐欄填寫，提案人應親自簽名或蓋章，填具本人國民身分證統一編號及戶籍地址，並分直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市、區）別裝訂成冊。」及同條第 8 項規定：「公民投票案之提出，以一案一事項為限。」
- 二、另依公投法第 10 條第 3 項規定：「主管機關於收到公民投票提案或補正之提案後，應於六十日內完成審核。經審核有下列情事之一者，應敘明理由，通知提案人之領銜人於三十日內補正，並以一次為限，屆期未補正或經補正仍不符規定者予以駁回：一、提案非第二條規定之全國性公民投票適用事項。二、提案違反前條第四項所定辦法之規定。三、提案不合第一條第二項或前條第八項規定。四、提案有第三十二條規定之情事。五、提案內容不能瞭解其提案真意。」及同條第 5 項規定：「公

民投票案經主管機關認定合於規定者，應函請戶政機關於十五日內查對提案人。」

- 三、彭迦智先生於 108 年 11 月 12 日向本會提出全國性公民投票案，其檢具主文「依電業法第 1 條減少碳排放原則，政府應立法確定非煤時間表，以符合非煤家園世界潮流。你是否同意：『以平均每年至少降低 5% 之方式，於民國 109 年開始，逐年降低燃煤電廠發電量，並使燃煤發電設備最遲於民國 129 年全部停止運轉。』」（99 字）、理由書（1,831 字）及提案人名冊正本、影本各 1 份，核符公投法第 9 條第 1 項、第 2 項及第 5 項規定；提案人數計 2,396 人，已達最近一次總統、副總統選舉選舉人總數萬分之一以上（按第 14 任總統副總統選舉選舉人總數為 1,878 萬 2,991 人，本次公民投票案提案人人數應達 1,879 人以上），亦核符公投法第 10 條第 1 項規定（本案提案函、主文及理由書、本會擬審核意見一覽表）。
- 四、旨揭公民投票案主文為：「依電業法第 1 條減少碳排放原則，政府應立法確定非煤時間表，以符合非煤家園世界潮流。你是否同意：『以平均每年至少降低 5% 之方式，於民國 109 年開始，逐年降低燃煤電廠發電量，並使燃煤發電設備最遲於民國 129 年全部停止運轉』。」其理由書略以：「1、已經達到「非核家園」的德國，因燃煤發電量占比，與台灣 45% 左右較為相近，所以台灣禁燃煤發電的時程，以平均每年至少降低 5% 之方式，於民國 109 年(2020 年)開始，逐年降低燃煤電廠發電量，並使燃煤發電設備最遲於民國 129 年(20

40 年)全部停止運轉，是合宜的；2、減煤要完成落實，目前看來好像是「核能、燃氣、鄰國電網」可行。」其主文與理由書意旨尚屬相符。

五、另依公投法第 10 條第 4 項規定：「主管機關依前項規定命補正者，應先舉行聽證會，釐清相關爭點並協助提案人之領銜人進行必要之補正。」爰研析意見如下：

(一) 本案是否為公民投票法（下稱公投法）第 2 條第 2 項第 2 款所稱「立法原則之創制」？

公投法第 2 條第 2 項列舉全國性公民投票適用事項，所謂立法原則、重大政策之「創制」，乃公民藉由投票方式，就公民提議之該等事項表示意志，督促政府採取積極作為使其實現，概念上，係從無到有之制度（最高行政法院 105 年度判字第 127 號判決參照）。本案主文所述「以平均每年至少降低 5% 之方式，於民國 109 年開始，逐年降低燃煤電廠發電量，並使燃煤發電設備最遲於民國 129 年全部停止運轉」等文字似參考 106 年 1 月 26 日修正發布之電業法第 95 條第 1 項規定，然就立法程序技術及法制作業以觀，仍非屬立法慣用語詞，且主文及理由書似未詳明立法原則之基本架構，而係引述其他國家能源轉型之案例，最後再建議能源政策之相關作法，則本案是否可認定為立法原則之創制尚有疑義，仍有釐清之必要。

(二) 本案提案內容是否不能瞭解其提案真意？

1、依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 3 條第 4 款規定：

「公投案主文與理由書之文字用詞及語法，應避免非必要之虛字、形容詞及強調語句。」主文前段所述「依電業法第 1 條減少碳排放原則，政府應立法確定非煤時間表，以符合非煤家園世界潮流。」等文字似僅為強調語句；另同辦法第 4 條第 6 款規定：「主文敘述應連貫，互相關聯或一體兩面，所提問題不應以附條件方式包含另一問題，或雖提問，答案卻已隱含其中之誘導提問。」主文後段「以平均每年至少降低 5% 之方式，於民國 109 年開始，逐年降低燃煤電廠發電量，並使燃煤發電設備最遲於民國 129 年全部停止運轉」等文字似為目的實現之誘導提問。本此，上開文字是否得做為主文內容，而符合公投法第 9 條第 3 項規定，不無疑義。

- 2、本案旨在藉由立法明定，自民國 109 年開始，以平均每年至少降低 5% 燃煤電廠發電量之方式，於民國 109 年開始，逐年降低燃煤電廠發電量，並使燃煤發電設備最遲於民國 129 年全部停止運轉，而未明確敘述係制定新法或修正電業法，致標的不明，其提案真意殊待釐清。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案有舉行聽證必要，依法定程序發布公告及舉行聽證。

第六案：有關彭迦智先生領銜提出「你是否同意：在合憲、合法及戰略考量架構下，重新恢復『國統綱領』，並恪遵

以下四大原則『以全民的福祉為依歸，而不是黨派之爭』、『保障基本人權，實踐民主法治為宗旨』、『大陸與台灣均是中華民國的領土』、『首應尊重台灣地區人民的權益並維護其安全與福祉』。」全國性公民投票案一案，敬請核議。

提案單位：綜合規劃處、法政處

說明：

- 一、依公民投票法第 9 條第 1 項規定：「公民投票案之提出，除另有規定外，應由提案人之領銜人檢具公民投票案主文、理由書及提案人名冊正本、影本各一份，向主管機關為之。」、同條第 2 項規定：「前項領銜人以一人為限；主文以不超過一百字為限；理由書以不超過二千字為限。超過字數者，其超過部分，不予公告及刊登公報。」、同條第 5 項規定：「第一項提案人名冊，應依規定格式逐欄填寫，提案人應親自簽名或蓋章，填具本人國民身分證統一編號及戶籍地址，並分直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市、區）別裝訂成冊。」及同條第 8 項規定：「公民投票案之提出，以一案一事項為限。」
- 二、另依公投法第 10 條第 3 項規定：「主管機關於收到公民投票提案或補正之提案後，應於六十日內完成審核。經審核有下列情事之一者，應敘明理由，通知提案人之領銜人於三十日內補正，並以一次為限，屆期未補正或經補正仍不符規定者予以駁回：一、提案非第二條規定之全國性公民投票適用事項。二、提案違反前條第四項所

定辦法之規定。三、提案不合第一條第二項或前條第八項規定。四、提案有第三十二條規定之情事。五、提案內容不能瞭解其提案真意。」及同條第 5 項規定：「公民投票案經主管機關認定合於規定者，應函請戶政機關於十五日內查對提案人。」

三、彭迦智先生於 108 年 11 月 12 日向本會提出全國性公民投票案，其檢具主文「你是否同意：在合憲、合法及戰略考量架構下，重新恢復『國統綱領』，並恪遵以下四大原則『以全民的福祉為依歸，而不是黨派之爭』、『保障基本人權，實踐民主法治為宗旨』、『大陸與台灣均是中華民國的領土』、『首應尊重台灣地區人民的權益並維護其安全與福祉』。」（102 字）、理由書（1,736 字）及提案人名冊正本、影本各 1 份，除主文超過一百字不符第 9 條第 2 項之規定外，餘核符公投法第 9 條第 1 項、第 2 項及第 5 項規定；提案人數計 2,239 人，已達最近一次總統、副總統選舉選舉人總數萬分之一以上（按第 14 任總統副總統選舉選舉人總數為 1,878 萬 2,991 人，本次公民投票案提案人人數應達 1,879 人以上），亦核符公投法第 10 條第 1 項規定（本案提案函、主文及理由書、本會擬審核意見一覽表）。

四、旨揭公民投票案主文為：「你是否同意：在合憲、合法及戰略考量架構下，重新恢復『國統綱領』，並恪遵以下四大原則『以全民的福祉為依歸，而不是黨派之爭』、『保障基本人權，實踐民主法治為宗旨』、『大陸與台灣均是中華民國的領土』、『首應尊重台灣地區人民的權

益並維護其安全與福祉』。」其理由書則以：「我們為何要以恢復做為捍衛主權的訴求，是因為《國統綱領》合於憲政法制之內涵，及制定之初所考量的戰略意涵，並可為目前的兩岸僵局帶來轉圜契機。首先，《國統綱領》明確以『統一』做為國家發展方向，乃源於《中華民國憲法》中『一個中國』之概念，且與增修條文序言中『為因應國家統一之需要』，以及《兩岸人民關係條例》中『大陸地區』等用語，皆為『一個中國』內涵之依據。」其主文與理由書意旨尚屬相符。

五、另依公投法第 10 條第 4 項規定：「主管機關依前項規定命補正者，應先舉行聽證會，釐清相關爭點並協助提案人之領銜人進行必要之補正。」爰研析意見如下：

(一) 本案是否為公民投票法（下稱公投法）第 2 條第 2 項第 3 款所稱「重大政策之複決」？

公投法第 2 條第 2 項列舉全國性公民投票適用事項，所謂法律、重大政策、憲法修正案之「複決」，則係公民藉由投票就其代表機關所通過之法案或進行之政策，行使最終決定權，乃就既存之法案或政策決定是否繼續存續（廢止或否決）之制度，是就法律或重大政策提案複決者，必然是反對行將通過或已然通過之法律或重大政策。（最高行政法院 105 年度判字第 127 號判決參照）。又依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（以下簡稱主文理由書用詞辦法）第 6 條第 1 款規定，複決公投案之主文應表明旨在反

對將通過或已通過之法律或重大政策。本公投案所欲恢復之國家統一綱領已於 95 年，由陳前總統予以終止適用在案，提案人於理由書中亦有說明，爰此重大政策已不存在，而其主文也稱「重新」恢復，則本案究為重大政策之「複決」亦或「創制」尚存疑義，有釐清必要。

(二) 本案提案內容是否不能瞭解其提案真意？

- 1、首先，依主文理由書用詞辦法第 4 條第 9 款規定，議題非大眾所熟知者，應於理由書加以闡釋，不得以冗長字句提問。國統綱領此項涉及國家主權之重大政策，如上述已於 95 年終止適用，距今 13 年之久，恐非大眾熟知之議題，惟理由書均僅闡釋欲恢復之動機及理由，對該國統綱領內涵說明僅舉四大原則，然又將此四大原則置於主文中提問，似過於冗長而無助於瞭解國統綱領本身意義且易混淆焦點，有無必要應予釐清。
- 2、再依主文理由書用詞辦法第 4 條第 3 款規定，公投案主文應不使用過於寬泛或簡略，文義不明之文句。本案主文設定條件為，在合憲、合法及戰略考量架構下，重新恢復國統綱領，其中合憲、合法尚屬明確，惟戰略考量於不同時空背景下可能有極大差異，理由書說明《國統綱領》存在維持兩岸關係穩定之戰略意涵，即以「統一」的概念尋求兩岸和平共處，並採取如兩個「政治實體」為定位之「創造性模糊」名詞，由雙方依所需各自解讀。惟「

戰略架構」一詞本身即非定義清楚，具多種可能之解釋空間，恐使不同人理解成不同之戰略，而影響圈投之結果正確性，是否得做為主文提問，而符合公投法第 9 條第 3 項規定，不無疑義。

- 3、復依主文理由書用詞辦法第 4 條第 4 款及第 6 款規定：「所敘述之事務，不得隱含正面或負面的意涵；亦不得使用以附隨正面或負面認知之特殊標語或引導性語句。」「主文敘述應連貫，互相關聯或一體兩面，所提問題不應以附條件方式包含另一問題，或雖提問，答案卻已隱含其中之誘導提問。」本案提問以合憲、合法及戰略考量架構為條件下，是否已隱含引導投同意則為正面，不同意為負面之引導性語句，而其後又應「恪遵」四大原則，而此四大原則之遵守是否與國統綱領本身間具有一體兩面之關聯性，又或其實已包含其他問題在內，而投票人亦可能因對於各該原則之認同，而受誘導同意或不同意本項公投，提問方式是否妥適，殊待釐清。

（三）本案是否違反一案一事項原則？

本公投案旨在重新恢復國統綱領，惟主文後段又提及應恪遵四大原則，各該原則內涵本身即存不同意見，如中華民國領土範圍、台灣及離島如何統稱、全民福祉與政黨利益間孰輕孰重等等，此四大原則恐均得獨立自成一案，如此包裹方式提問，是否符合公投法第 9 條第 8 項，存有疑義。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案有舉行聽證必要，依法定程序發布公告及舉行聽證。

第七案：有關彭迦智先生所提「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『人工流產應於妊娠八週內施行。』」全國性公民投票案，業經提案人之領銜人於法定期限內補正到會，是否合於規定，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

- 一、旨揭公投案前經本會 108 年 11 月 13 日第 535 次委員會議決議：「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。」並以 108 年 11 月 21 日中選法字第 1083550484 號函請

當事人，文到 30 日內予以補正，以釐清相關爭點。

- 二、依公民投票法（下稱公投法）第 10 條第 3 項規定：「主管機關於收到公民投票提案或補正之提案後，應於六十日內完成審核。經審核有下列情事之一者，應敘明理由，通知提案人之領銜人於三十日內補正，並以一次為限，屆期未補正或經補正仍不符規定者予以駁回：一、提案非第二條規定之全國性公民投票適用事項。二、提案違反前條第四項所定辦法之規定。三、提案不合第一條第二項或前條第八項規定。四、提案有第三十二條規定之情事。五、提案內容不能瞭解其提案真意。」同法第 10 條第 4 項規定：「主管機關依前項規定命補正者，應先舉行聽證會，釐清相關爭點並協助提案人之領銜人進行必要之補正。」
- 三、本會於 108 年 12 月 22 日收受提案人之領銜人補正，補正內容（詳如來文）如下：

（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。』」補正為「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』。但屬於優生保健法第九條所訂內容（例如：醫療行為、受性侵、亂倫者…等）不在此限。」

（二）理由書部分

本次補正於理由書部分，係主要補充敘明如下：

- 1、將原理由書所述「本提案為立法原則之創制權。」修正為「本提案為重大政策之創制」。
- 2、「維護婦女人格尊嚴」乃憲法所明定，所以本公投提案以憲法觀點來看，並沒有悖離結構性少數之保護，因為 8 週以後的墮胎，是屬於侵入式的手術行為，對於婦女身心靈傷害極大，也違背國際人權公約所建議之孕產健康照護。所以女性之身體自主權與身孕決定權，不應違背憲法中規範賴以存在之基礎，本公投案對於女性之身體自主權與身孕決定權，只要是合於（優生保健法第三章第九條規定）24 週內依然可以墮胎，並無與憲法扞格。
- 3、所以施行人工流產應以 8 週以內為之，除非是符合（優生保健法第三章第九條 1~6 項規定）可以墮胎，並無與憲法增修條文第 10 條第 6 項規定牴觸。
- 4、本公投提案與優生保健法第一條規定之立法精神相符合，而且本案之主管機關衛福部亦主張：有關人工流產週數限制規定，目的係為保護母親健康及胎兒正常發育。所以優生保健法、衛福部等，皆認定胎兒生命是尊貴的，所以胎兒生命權該受保障，任何人無權、更不該藉由其他的價值判斷，剝奪胎兒的生命權。

四、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適格公投之釐清補正？

- 1、就此事項，本會前開補正函理由略以，本案事屬婦女

人格尊嚴，涉憲法增修條文第 10 條第 6 項規定之議題，且與母法之立法意旨有違，致法位階亦有錯置，似非屬直接民權得以行使之範圍，爰請提案領銜人作合於適格公投之釐清補正。

- 2、現據提案人補正後之主文，新增「但屬於優生保健法第九條所訂內容（例如：醫療行為、受性侵、亂倫者…等）不在此限。」之文字；補正理由書亦說明：「本公投案對於女性之身體自主權與身孕決定權，只要是合於（優生保健法第三章第九條規定）24 週內依然可以墮胎，並無與憲法扞格。」、「所以施行人工流產應以 8 週以內為之，除非是符合（優生保健法第三章第九條 1~6 項規定）可以墮胎，並無與憲法增修條文第 10 條第 6 項規定牴觸。」另補正理由書內容略謂，8 週以後之人工流產屬於侵入式手術行為，危害婦女身心健康，也違背國際人權公約所建議之孕產健康照護，人工流產應於妊娠 8 週內施行之提案，乃係合於司法院釋字第 666 號解釋葉百修大法官協同意見書之保障婦女人生（似為「身」之筆誤）安全之意旨；補正理由書又謂，胎兒生命權應受保障，與優生保健法第 1 條規定之立法精神相符。
- 3、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。」司法院釋字第 666

號解釋之葉百修大法官協同意見書所陳，乃係本於憲法增修條文第 10 條第 6 項規定，不同性別因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，致無法獲得憲法上基本權利保障之實質平等。就此，當事人所陳述理由與本案得否作為直接民權行使之範圍，似未聯結。

- 4、蓋「生存權既然在積極功能之外，又經釋憲機關（釋字第 467 號解釋）賦與保障生命自由的消極功能，則生命權首要的規範效力便是禁止對生命的戕害，因此，禁止墮胎的法律（如刑法第 288 條）便不生牴觸憲法的問題，而允許墮胎的立法（如優生保健法第 9 條）是否符合必要性及適當性的比例原則，猶待釋憲機關作合憲性的檢驗¹。」意即，人工流產妊娠週數之限制，是否合憲與本案尚非直接關涉；本案之癥結乃在於公投不能以少數人的權益作為全國性或其他廣域性公投的標的。例如：原住民權益事項（公投法第 1 條第 2 項參照）即應對各該最直接的利害關係人的意見予以最大尊重，不能由事不關己，或利害關係根本相衝突等與之不具均質性（Homogenität）的其他民眾以公投方式共同參與決定，否則勢將導致多數暴力，以犧牲少數為手段來成就多數利益²。
- 5、本案事涉婦女人格尊嚴，依司法院釋字第 372 號解釋，應基於對社會情況的認知，婦女應特加保護之意。是本案議題雖未如原住民權益事項業經框列為

¹ 吳庚、陳淳文著，憲法理論與政府體制，三民書局，2013 年 9 月初版，頁 251。

² 許宗力，憲法與法治國行政，元照出版公司，1999 年 3 月初版第 1 刷，頁 83。

公投排除事項，但人工流產與否，除涉及孕婦與其家庭利益外，尚涉胎兒的一切與母體息息相關，他人有無置喙權利，並可訴諸公投共同決定，婦女「涉身」之墮胎問題。簡言之，首應審酌者，乃本案是否已類如原住民權益（婦女人性尊嚴）之性質，而應依公投法第 2 條第 2 項序文之意旨，排除於公投事項之範圍，殊待審決。

(二) 本案經領銜人補正為「重大政策之創制」，惟：(1) 重大政策之內容是否具體明確；(2) 提案是否不能瞭解其真意，是否有違一案一事項之情事？

- 1、就此部分，本會要求當事人補正，主要乃係請其釐清究指修法或修施行細則，經領銜人補正後，已刪除「心跳『法案』」一詞，惟仍保留「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」之文字，似難謂已作合理之釐清補正，亦待審酌。
- 2、另案據補正後之主文後段意旨，符合優生保健法第 9 條所定內容則不在 8 週之限制範圍，理由書亦予以說明：「…只要是合於優生保健法第三章第九條規定 24 週內依然可以墮胎…」然理由書卻又載明「…我們必須將『優生保健法施行細則』所列之 24 週內合法墮胎修正為 8 週內合法墮胎。」基此，本提案既欲修正優生保健法施行細則，將原定 24 週修正為 8 週，則理由書所稱「合於優生保健法第 9 條規定『24 週內』」得以墮胎之法源依據，究指為何？係指修施行細則，將

合法人工流產週數分為「24 週」（符合優生保健法第 9 條要件）、「8 週」（不符合優生保健法第 9 條要件）；或係指修法，將「24 週」列為優生保健法第 9 條構成要件之一；抑或有其他真意。就此，公民似亦因而混淆無從據以作成瞭解真意之決定，故其是否有違公民投票法第 10 條第 3 項第 5 款不能瞭解提案真意之規定？是否有違一案一事項之情事？是否認其「重大政策」未臻具體明確？乃待審決。

3、再者，補正後之主文後段「但屬於優生保健法第九條所訂內容（例如：醫療行為、受性侵、亂倫者…等）不在此限。」故提案是否欲一併修正優生保健法施行細則第 15 條第 1 項但書之規定（現行條文「但屬於醫療行為者，不在此限。」），其旨意不明，似難謂得以瞭解其提案真意。

（三）本案主文及理由書之錯字、法制體例等部分，例如：但屬於優生保健法第九條所「訂」內容、許多婦女也多次墮胎「兒」產生終身不孕傷害、保障婦女之人「生」安全、積極保障婦女之人「生」安全、優生保健法第九條第「1~6 項」規定（似應為第 1 項第 1 至 6 款）等處，如本案決議通過，併請提案人之領銜人至本會更正錯字。

五、檢附原提案、聽證紀錄、補正後之主文理由書、對照表及本會第 535 次委員會會議紀錄各 1 份。

六、本案提案人之領銜人相關資料，請注意個人資料之保護。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案經補正後仍不符規定，予以駁回，理由要旨略如下：本案補正後之主文前段，乃係修正優生保健法施行細則第 15 條第 1 項，後段復涉及母法之規定。理由書卻有修改母法規定之虞，主文與理由書意旨尚非一致，其究係立法原則或重大政策之創制乃不明確，且語意亦有未明，連帶亦有違一案一事項之情事。

第八案：臺中市議會第 3 屆議員尤碧鈴，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，由得票數最高落選人王立任遞補一案，提請討論。

提案單位：選務處

說明：

- 一、依據行政院 109 年 1 月 9 日院臺綜字第 1090160492B 號、臺灣高等法院臺中分院 108 年度選上字第 30 號民事判決、臺灣臺中地方法院 107 年度選字第 4 號民事判決辦理。
- 二、本案行政院上揭函略以，臺中市議會第 3 屆議員尤碧鈴，因當選無效事件，經臺灣臺中地方法院 108 年 6 月 14 日 107 年度選字第 4 號民事判決當選無效，並經臺灣高等法院臺中分院 108 年 12 月 31 日 108 年度選上字第 30 號民事判決上訴駁回確定，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（108 年 12 月 31 日）起生效，請本會依規定辦

理後續事宜。

- 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或當選人有褫奪公權尚未復權之情形時，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。查臺中市議會第 3 屆議員選舉第 2 選舉區候選人數 9 名，應當選名額 5 名，按各候選人得票數高低順序排列，得票數最高落選人王立任得票數 14,616 票，達本會公告該選舉區得票數最低之當選人得票數（16,416 票）二分之一以上，本會擬依規定公告遞補當選臺中市議會第 3 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、臺中市議會、臺中市政府、臺中市選舉委員會，並副知臺灣臺中地方檢察署。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、臺中市議會、臺中市政府、臺中市選舉委員會，並副知臺灣臺中地方檢察署。

丙、臨時動議

丁、散會(下午 12 時 25 分)