

中央選舉委員會第五五二次會議紀錄

時間：中華民國 109 年 11 月 20 日下午 3 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

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

張副總幹事慶彬、張組長念華（桃園市選舉委員會）

主席：李主任委員進勇

紀錄：呂秋蓮

甲、報告事項

一、宣讀第五五一次會議紀錄。

決定：紀錄確認。

二、第五五一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

人事室

案由：本會所屬選舉委員會 109 年 10 月 12 日至 109 年

11 月 12 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：有關民眾檢舉 PTT 帳號 iPenis 之使用者，因引述民調而涉嫌違反總統副總統選舉罷免法第 52 條第 2 項規定一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、事實經過

(一) 民眾於 109 年 1 月 6 日向本會首長信箱檢舉，批踢踢實業坊(下稱 PTT)帳號為 iPenis 之使用者，於 109 年 1 月 6 日 21 時 19 分在 PTT 政黑板標題為「英粉突然猶豫要不要投宋楚瑜」的文章內留言：「蔡英文民調都超過五十了 投宋吧」(下稱系爭留言)，涉嫌違反總統選罷法第 52 條第 2 項規定(PTT 原始文章事後已遭刪除，僅餘檢舉人提供之截圖)。經本會函請新北市選委會先行查證後報會。該會先函請 PTT 協查帳號 iPenis 之使用者，該實業坊僅提供該使用者之 IP 位址(1.171.160.132)，無其他個人資料。嗣該會再函請中華電信股份有限公司(下稱中華電信)提供該 IP 位址持有人資料，經回復，在 109 年 1 月 6 日 21 時 19 分，該 IP 位址用戶為「楊坊群」。為求事證之客觀明確，該會函請楊坊群先生陳述意見，經楊員回復略以，系爭留言非他所張貼，該帳號 IP 位置亦非

他所使用之 IP。

- (二) 新北市選委會於彙整相關資料後，提案經該會 109 年 3 月 16 日第 42 次監察小組委員會議及同年 4 月 8 日第 85 次委員會議審議並決議：「本案楊坊群先生於投票日前十日內，發布有關候選人或選舉之民意調查資料，違反總統副總統選舉罷免法，裁處楊坊群先生新臺幣五十萬元罰鍰。」，並連同本案相關資料函復本會。

二、相關法規

總統副總統選舉罷免法第 52 條第 2 項規定，政黨及任何人於投票日前 10 日起至投票時間截止前，不得以任何方式，發布有關候選人或選舉之民意調查資料，亦不得加以報導、散布、評論或引述；違者，依同法第 96 條第 4 項，處新台幣 50 萬元以上 5 百萬元以下罰鍰。

三、研析意見：

- (一) 按最高行政法院 107 年度判字第 221 號判決：「並非具有『數據及百分比』之發言或貼文，即具有民意調查之外觀，尚應細究其是否引據任何民意調查資料（不論其係公正或不實）而為判斷，若僅係自行預估得票率，或僅係單純對於選情之判斷與評估，而未引據任何民意調查資料，即不得逕謂該『數據及百分比』係屬民意調查資料。」，乃採實質認定之觀點。亦即認定系爭言論是否具有民意調查資料外觀之基準，在於其是否引

據任何民意調查資料。

- (二) 本會據以作成 107 年 5 月 28 日中選法字第 1073550357 號函釋：所稱「民意調查資料」應以是否引據任何民意調查資料（不論其公正或不實）而為判斷，政黨或候選人所為具有「數據及百分比」之發言或貼文，雖具有民意調查之外觀，若僅係自行預估得票率，或僅係單純對於選情之判斷與評估，而未引據任何民意調查資料，即不得謂該「數據及百分比」係屬民意調查資料。
- (三) 經查 109 年總統大選各家民調統計，自由時報、兩岸政策協會、台灣民意基金會、綠黨等所作該次總統大選封關民調，候選人蔡英文民調支持率均超過 50%；此外，蘋果日報、聯合報、ETToday 東森新聞雲、放言、美麗島電子報等所作民調，候選人蔡英文民調支持率亦均接近 50%。次查，109 年總統大選禁止發布民調期間為 109 年 1 月 1 日零時起至同年 1 月 11 日 16 時止，而本案行為人於 109 年 1 月 6 日 21 時 19 分在 PTT 政黑板標題為「英粉突然猶豫要不要投宋楚瑜」的文章內留言：「蔡英文民調都超過五十了 投宋吧」，似有引述民調並加以評論之情事，而有違反總統選罷法第 52 條第 2 項規定之虞。
- (四) 另經新北市選委會分別函請 PTT 及中華電信查復，PTT 使用者 iPenis 於 109 年 1 月 6 日 21 時 19 分張貼系爭留言時之 IP 位址(1.171.160.132)，用戶

名稱僅有「楊坊群」一人。雖據楊員陳述意見，其不僅否認張貼系爭留言，亦否認該 IP 位址為其所有。然依據 PTT 及中華電信查復資料，於該時間點以 PTT 帳號 iPenis 所發表系爭貼文之 IP 位址，確為楊員所使用。則楊員欲否認中華電信查復資料，應提出相關證據以證明確非其所為，似難僅以口頭否認即得推翻中華電信之查復資料之真實性及其證據力。

(五) 綜上，則楊員所張貼之系爭留言內容，是否有引據民意調查資料並加以評論之情，而違反總統選罷法第 52 條第 2 項規定？提請委員會審議。

四、檢陳相關文件影本。

辦法：依決議辦理。

決議：本案經審查，再發函請楊員陳述意見並告以相關規定，再提委員會議討論。

第二案：民眾檢舉於 109 年 1 月 11 日投票日仍收到從事競選或助選活動之簡訊，涉嫌違反公職人員選舉罷免法第 56 條第 2 款一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、事實及屏東縣選舉委員會調查情形

(一) 事實：民眾向本會檢舉於 109 年 1 月 11 日投票日上午 9 時仍收到拉票簡訊，簡訊內容為：「立委票投【1 號】正派+清廉【鄭朝明】四屆立委有經驗▲立委票投【1 號】鄭朝明▲爭取屏南發展

【提升交通，醫療，土地價值，生活品質】立委投【1號】」（下稱系爭訊息），本會先依各級選舉委員會執行監察職務準則第9條第1項、第3項之規定及第481次委員會議審議意見，移請屏東縣選舉委員會(下稱屏東選委會)初步查處，經該會第288次監察小組及第449次委員會會議決議：「裁處行為人楊丕暄新臺幣(下同)50萬元。」

(二) 屏東選委會調查情形如下：

1、第286次監察小組會議決議，先請關係人鄭朝明陳述意見，並函請相關機關協助調查事實並提供證據。

(1) 鄭朝明陳述意見略以：「發送系爭訊息之手機號碼並非本人所有，本人亦無委託任何人代發。」

(2) 三竹簡訊公司提供系爭訊息乃註冊使用者於109年1月8日登入簡訊平台執行預約發送，簡訊預約發送時間為109年1月11日上午9時，註冊使用者為金金國事業股份有限公司(下稱金金國公司)聯絡人鄭宇辰先生。

(3) 金金國公司負責人黃文程陳述意見略以：「公司業於106年8月30日辦理停業登記在案，是公司不可能於停業後，再於109年1月8日登入簡訊平台預約發送訊息，且經與三竹簡訊公司確認，系爭訊息非陳述人所為。」並檢附金金國公司停業核准函影本等資料。

2、第287次監察小組會議中，鄭宇辰先生到場陳述

意見並提出一份向三竹簡訊公司申請之相關資料。陳述內容摘要如下：

- (1) 自民國 104 年 7 月起至 11 月間任職於金金國公司，向三竹簡訊公司申請會員的確是用鄭宇宸名字協助公司申請帳號，離職後也無辦理交接動作，所以，還是由金金國公司持續使用。
- (2) 可以從三竹簡訊公司提供 109 年 1 月 8 日登入的 IP 位置，查得登入者為何人；另外，簡訊平台儲值來源是一間名為「星霓演藝經紀公司」，儲值者名字為「楊丕暄」，且楊丕暄曾為金金國公司總經理，當時也是楊丕暄叫本人去申請三竹簡訊平台會員。
- (3) 本人並不認識鄭朝明，但檢附鄭朝明臉書部分貼文截圖，因楊丕暄會至鄭朝明臉書貼文按讚，可知兩人是互相認識的。

3、楊丕暄(下稱楊員)陳述意見書及第 288 次監察小組會議請楊員再次到場陳述意見內容，摘要如下：

- (1) 本人確實於 109 年 1 月 8 日零時 23 分 14 秒登入三竹簡訊平台執行預約發送，簡訊預約發送時間為 109 年 1 月 11 日上午 9 時，簡訊預約發送筆數為 5058 筆。
- (2) 本人於 109 年 1 月 8 日凌晨登入簡訊平台時，可能是精神狀況不佳，造成疏失，才會將預約發送時設定為 109 年 1 月 11 日上午 9 時，但原本是欲設定為選舉前一天上午 9 點發送簡訊，

本人實非故意。

- (3) 發送系爭訊息之行為純粹是個人行為，與公司無關，因認識鄭朝明先生，且曾受其幫助，兩人並無利益關係，僅為還人情，才會自願幫忙發送助選訊息。

二、相關法規

公職選罷法第 56 條第 2 款規定：「政黨及任何人，不得有下列情事：（略）二、於投票日從事競選、助選或罷免活動。」、第 110 條第 5 項規定：「違反第五十三條或第五十六條規定者，處新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰；違反第五十六條規定，經制止不聽者，按次連續處罰。」

三、研析意見：

- (一) 本案業經屏東選委會給予楊員陳述意見機會，楊員亦坦承系爭訊息確實為其所發送，然因 109 年 1 月 8 日登入簡訊平台時，精神不濟之故，導致疏失將簡訊預約發送日期設定為 109 年 1 月 11 日上午 9 時，非故意之行為。
- (二) 本案違規事證明確，且經楊員於陳述意見書坦承確有發送系爭訊息之行為，違反公職選罷法第 56 條第 2 款、第 110 條第 5 項規定，建議是否裁處最低法定罰鍰額度，提請審議。

四、檢陳屏東縣選舉委員會 109 年 5 月 1 日函與相關事證各 1 份。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案違規事證明確，違反公職選罷法第 56 條第 2 款、第 110 條第 5 項規定，應處楊員新台幣 50 萬元罰鍰，並由本會開具違反公職選罷法案件處分書；依行政程序法規定之程序通知限期繳納。

第三案：民眾檢舉 Facebook 使用者「陳博佑」於第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉投票日從事助選活動，違反總統副總統選舉罷免法第 50 條第 2 款規定，重新研議罰鍰額度一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、本案係 Facebook 使用者「陳博佑」(下稱陳員)遭民眾檢舉於 109 年 1 月 11 日第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉投票日上午 11 時 40 分於 Facebook 公開發布「今日投票日!下架韓國瑜 2020 台灣要贏 安般有了解齣」，疑違反總統副總統選舉罷免法(下稱總統選罷法)第 50 條第 2 款規定，前經本會第 551 次委員會決議：「本案違規事證明確，違反總統選罷法第 50 條第 2 款及第 96 條第 4 項規定，應處以新臺幣 50 萬元以上 500 萬元以下之罰鍰，惟考量陳員現年僅 16 歲，尚未成年，故依行政罰法第 9 條第 2 項及第 18 條第 3 項規定，處以新臺幣 17 萬元罰鍰，由本會開具違反總統選罷法案件處分書，並依行政程序法規定之程序通知限期繳納。」

二、研析意見：

(一) 按行政罰法第 9 條第 2 項規定：「十四歲以上未滿十八歲人之行為，得減輕處罰。」、行政罰法

第 18 條第 3 項規定：「依本法規定減輕處罰時，裁處之罰鍰不得逾法定罰鍰最高額之二分之一，亦不得低於法定罰鍰最低額之二分之一；同時有免除處罰之規定者，不得逾法定罰鍰最高額之三分之一，亦不得低於法定罰鍰最低額之三分之一。但法律或自治條例另有規定者，不在此限。」。

(二) 本案前經第 551 次委員會審議，考量據陳員現年僅 16 歲，尚未成年，依行政罰法第 9 條第 2 項及第 18 條第 3 項規定，決議裁處新臺幣(下同)17 萬元。然行政罰法第 18 條第 3 項前段規定，依同法規定減輕處罰時，裁處之罰鍰不得逾法定罰鍰最高額之二分之一，亦不得低於法定罰鍰最低額之二分之一，是以，最低罰鍰額度應為法定罰鍰 50 萬元之二分之一，即 25 萬元，故有關本案罰鍰額度，重新提請審議。

三、檢陳本會第 551 次委員會會議紀錄(節錄)1 份。

辦法：依委員會決議辦理。

決議：本案考量陳員除具限制責任能力之得減輕處罰事由外，尚因不知法規，具行政罰法第 8 條之減輕或免除事由，故本案仍依同法第 18 條第 3 項後段規定，維持原處陳員新臺幣 17 萬元罰鍰。由本會開具違反總統選罷法案件處分書；並依行政程序法規定之程序通知限期繳納。

第四案：民眾檢舉 109 年 1 月 11 日第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉，總統蔡英文及立法委員候選人

張銘祐之競選廣告物，疑似違法豎立，涉嫌違反總統副總統選舉罷免法第 48 條第 2 項及公職人員選舉罷免法第 52 條第 2 項規定一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

- 一、民眾向新北市選舉委員會(下稱新北選委會)舉發，109 年 1 月 11 日下午 4 時 10 分，發現新北市新店區碧潭橋頭西側路旁與新北市新店區北宜路二段與竹林路交叉口，分別懸掛「總統③蔡英文 ⑦立委候選人張銘祐」、「2020 台灣要贏」、「陳永福議員後援會」等文字，及該三位人士合照(下稱編號 1)及「2020 台灣要贏 顧下一代 減輕負擔」等文字，及總統蔡英文和立法委員候選人張銘祐合照(下稱編號 2)之二幅競選廣告物，疑違反總統副總統選舉罷免法(下稱總統選罷法)第 48 條第 2 項及公職人員選舉罷免法(下稱公職選罷法)第 52 條第 2 項規定，經新北選委會第 42 次監察小組委員會議及第 85 次委員會議審議決議：「本案競選廣告物設置地點，尚難以認定係屬公共設施，與違法構成要件尚不該當，不予處罰。」

二、相關法規

- (一)總統選罷法第 48 條第 2 項規定：「政黨及任何人不得於道路、橋樑、公園、機關、學校或其他公共設施及其用地，懸掛或豎立標語、看板、旗幟、布條等競選廣告物。但經直轄市、縣(市)政

府公告指定之地點，不在此限。違反者，依同法第 96 條第 1 項(第 110 條第 1 項)規定，處新臺幣十萬元以上一百萬元以下罰鍰。」

- (二) 公職選罷法第 52 條第 2 項規定：「政黨及任何人不得於道路、橋樑、公園、機關（構）、學校或其他公共設施及其用地，懸掛或豎立標語、看板、旗幟、布條等競選或罷免廣告物但經直轄市、縣（市）政府公告指定之地點，不在此限。」、第 110 條第 1 項規定：「違反第四十四條、第四十五條、第五十二條第一項、第二項、第八十六條第二項、第三項所定辦法中關於登記設立及設立數量限制規定者，處新臺幣十萬元以上一百萬元以下罰鍰。」

三、新北選委會查處情形

新北選委會為了解本案競選廣告物設立之地點，是否為道路或公共設施，分別函詢相關機關，並請關係人陳述意見，摘要如下：

(一) 編號 1 部分

- 1、新北市政府工務局：案查競選廣告物設置處，位於本市新店區安康段 83、104、117、126 地號範圍內，該範圍無本局權管之公共設施；另本案是否為道路或其附屬設施，惠請參酌道路主管機關之說明辦理。
- 2、新北市政府養護工程處：經查新店區碧潭橋頭西側，位於市道 110 線道路範圍，其瀝青鋪面部分

係本處管養之道路養護範圍，惟道路附屬設施(擋土牆)是否屬新店區公所管理維護範圍，請以該所意見為準。

- 3、新店區公所：有關競選廣告物豎立於本區碧潭橋頭西側附屬設施(擋土牆)處，該擋土牆非本所維管。

(二) 編號 2 部分

- 1、新北市政府工務局：案查競選廣告物設置處，位於本市新店區秀水段 163、168 地號、新店區竹林段 455、456 地號範圍內，該範圍無本局權管之公共設施；另本案是否為道路或其附屬設施，惠請參酌道路主管機關之說明辦理。
- 2、新北市政府養護工程處：經查新北市新店區北宜路二段與竹林路交叉口，位於省道台 9 線，非屬本處代為管養之道路養護範圍，惟是否屬公路總局道路管理維護範圍，請以該局意見為準。
- 3、交通部公路總局第一區養護工程處景美工務段：旨揭擋土牆係因私人邊坡發生坍方災害，影響用路人通行，由本處設置擋土牆以避免災害再次發生，因設施位於私人土地，爾後選舉期間本處將加強巡查，避免選舉人附掛相關文宣於擋土牆上，以避免爭議。

(三) 張銘祐陳述意見略以：

- 1、選舉廣告物，均在規定競選期間內懸掛，前幾任競選，環保局也均無異議，才放心懸掛選舉廣告

物，本人無違反任何規定。

2、競選廣告物是新北市議員陳永福後援會及民進黨總統競選總部授意懸掛。

3、碧潭橋(編號 1)，於 2019 年 11 月 3 日搭架，2020 年 1 月 12 日拆除完畢，北宜路二段與竹林路交叉口(編號 2)，於 2019 年 10 月 28 日搭架，2020 年 1 月 17 日拆除完畢。

(四) 陳永福議員服務處陳女士電話回復以：張銘祐的回復內容，我們已經看過了，議員服務處不另外再回復。

四、研析意見：

(一) 按行政機關對於人民有所處罰，必須確實證明其違法之事實，倘所提出之證據不能確實證明違法事實之存在，其處罰即不能認為合法，最高行政法院 32 年度判字第 16 號、39 年度判字第 2 號判例可資參照。

(二) 本案業經新北選委會函詢相關機關後，尚難認定編號 1 及 2 競選廣告物設置地點為公共設施，是以，本案相關事證是否已足證明構成違反總統選罷法第 48 條第 2 項及公職選罷法第 52 條第 2 項之規定，提請審議。

五、檢陳新北市選舉委員會 109 年 4 月 24 日函與相關事證各 1 份。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案系爭二幅競選廣告物設立地點，經函詢新北市

政府工務局等機關後，仍難認定屬公共設施，故不予裁罰。

第五案：民眾檢舉 109 年 1 月 11 日第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉，胡大剛懸掛之競選廣告物，涉嫌違反公職人員選舉罷免法第 52 條第 2 項規定一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、民眾於 109 年 1 月 2 日下午 6 時許舉發，新北市新店區北新路 2 段道路分隔島(捷運七張站前)，懸掛 1 幅「政黨票請投②號中華統一促進黨」之布條(下稱系爭布條)，疑違反公職人員選舉罷免法(下稱公職選罷法)第 52 條第 2 項規定，經新北市選舉委員會(下稱新北選委會)第 42 次監察小組委員會議及第 85 次委員會議審議決議：「依公職選罷法第 110 條第 1 項規定，建議裁處新臺幣(下同)10 萬元之罰鍰。」

二、相關法規

(一)公職選罷法第 52 條第 2 項規定：「政黨及任何人不得於道路、橋樑、公園、機關(構)、學校或其他公共設施及其用地，懸掛或豎立標語、看板、旗幟、布條等競選或罷免廣告物但經直轄市、縣(市)政府公告指定之地點，不在此限。」、第 110 條第 1 項規定：「違反第四十四條、第四十五條、第五十二條第一項、第二項、第八十六

條第二項、第三項所定辦法中關於登記設立及設立數量限制規定者，處新臺幣十萬元以上一百萬元以下罰鍰。」

(二) 行政罰法第 8 條規定：「不得因不知法規而免除行政處罰責任。但按其情節，得減輕或免除處罰。」

三、研析意見：

(一) 行政罰法第 8 條規定：「不得因不知法規而免除行政處罰責任。但按其情節，得減輕或免除其處罰。」乃係規定行為人因不瞭解法規之存在或適用，進而不知其行為違反行政法上義務時，仍不得免除行政處罰責任；然其可非難性程度較低，故規定得按其情節減輕或免除其處罰（立法理由參照）。揆諸立法原意，本條但書所稱之「按其情節」，乃係指行為人不知法規之可責性高低而言，例如依行為人之社會地位及個人能力，於可期待運用其認識能力，是否能意識到該行為係屬不法，並於對該行為之合法性產生懷疑時，負有查詢義務(法務部 105 年 2 月 23 日法律字第 10503503620 號函釋意旨參照)

(二) 第 10 屆立法委員選舉競選活動期間為 109 年 1 月 1 日至 1 月 10 日，本案業經新北選委會監察小組委員嗣於 109 年 1 月 3 日向中華統一促進黨推薦之第 10 屆立法委員選舉新北市第 11 選舉區候選人胡大剛(下稱胡員)進行詢問，內容略以：「系爭

布條確由其於 109 年 1 月 2 日下午 5 點多懸掛在新北市新店區北新路 2 段道路分隔島(捷運七張站前)，但其不知公共設施不能懸掛競選布條。」

(三) 本案違規事證明確，胡員坦承確有在競選活動期間內懸掛系爭布條之行為，其樣式及懸掛地點，與新北市政府令頒之「新北市政府辦理總統副總統及立法委員選舉競選旗幟設置管理規定」(下稱設置管理規定)亦有未合，業違反公職選罷法第 52 條第 2 項、第 110 條第 1 項規定。雖胡員陳稱不知有禁止於公共設施懸掛競選布條之相關規定，惟其身為立法委員候選人，應可期待運用其認識能力，意識到該行為係屬不法，並於對該行為之合法性產生懷疑時，負有查詢義務，是以，依法務部上開函釋意旨，本案應無行政罰法第 8 條規定之適用，故建議是否裁處最低法定罰鍰額度，提請審議。

四、檢陳新北市選舉委員會 109 年 4 月 24 日函、設置管理規定與相關事證各 1 份。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案違規事證明確，違反公職選罷法第 52 條第 2 項、第 110 條第 1 項規定，應處胡員新台幣 10 萬元罰鍰，並由本會開具違反公職選罷法案件處分書；依行政程序法規定之程序通知限期繳納。

第六案：民眾檢舉 109 年 1 月 11 日第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉，總統候選人韓國瑜及立法委員

候選人羅明才之競選廣告物，疑似違法豎立，涉嫌違反總統副總統選舉罷免法第 48 條第 2 項及公職人員選舉罷免法第 52 條第 2 項規定一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

- 一、民眾向新北市選舉委員會(下稱新北選委會)舉發，新北市新店區碧潭橋頭西側路旁(地點 1)及新北市新店區北宜路二段與竹林路交叉口(地點 2)，均懸掛「總統候選人②韓國瑜 ③立委候選人羅明才」、「台灣安全 人民有錢 有你才有未來」等文字，及該二位候選人之合照(下稱系爭廣告物)，疑違反總統副總統選舉罷免法(下稱總統選罷法)第 48 條第 2 項及公職人員選舉罷免法(下稱公職選罷法)第 52 條第 2 項規定，經新北選委會第 42 次監察小組委員會會議及第 85 次委員會會議審議決議：「本案競選廣告物設置地點，難以認定係屬公共設施，與違法構成要件尚不該當，建議不予處罰。」

二、相關法規

- (一) 總統選罷法第 48 條第 2 項規定：「政黨及任何人不得於道路、橋樑、公園、機關、學校或其他公共設施及其用地，懸掛或豎立標語、看板、旗幟、布條等競選廣告物。但經直轄市、縣(市)政府公告指定之地點，不在此限。違反者，依同法第 96 條第 1 項(第 110 條第 1 項)規定，處新臺幣

十萬元以上一百萬元以下罰鍰。」

- (二) 公職選罷法第 52 條第 2 項規定：「政黨及任何人不得於道路、橋樑、公園、機關(構)、學校或其他公共設施及其用地，懸掛或豎立標語、看板、旗幟、布條等競選或罷免廣告物但經直轄市、縣(市)政府公告指定之地點，不在此限。」、第 110 條第 1 項規定：「違反第四十四條、第四十五條、第五十二條第一項、第二項、第八十六條第二項、第三項所定辦法中關於登記設立及設立數量限制規定者，處新臺幣十萬元以上一百萬元以下罰鍰。」

三、新北選委會查處情形

新北選委會為了解本案競選廣告物設立之地點，是否為道路或公共設施，分別函詢相關機關，並請關係人陳述意見，摘要如下：

(一) 地點 1 部分

- 1、新北市政府工務局：案查競選廣告物設置處，位於本市新店區安康段 83、104、117、126 地號範圍內，該範圍無本局權管之公共設施；另本案是否為道路或其附屬設施，惠請參酌道路主管機關之說明辦理。
- 2、新北市政府養護工程處：經查新店區碧潭橋頭西側，位於市道 110 線道路範圍，其瀝青鋪面部分係本處管養之道路養護範圍，惟道路附屬設施(擋土牆)是否屬新店區公所管理維護範圍，請以該所

意見為準。

- 3、新店區公所：有關競選廣告物豎立於本區碧潭橋頭西側附屬設施(擋土牆)處，該擋土牆非本所維管。

(二) 地點 2 部分

- 1、新北市政府工務局：案查競選廣告物設置處，位於本市新店區秀水段 163、168 地號、新店區竹林段 455、456 地號範圍內，該範圍無本局權管之公共設施；另本案是否為道路或其附屬設施，惠請參酌道路主管機關之說明辦理。
- 2、新北市政府養護工程處：經查新北市新店區北宜路二段與竹林路交叉口，位於省道台 9 線，非屬本處代為管養之道路養護範圍，惟是否屬公路總局道路管理維護範圍，請以該局意見為準。
- 3、交通部公路總局第一區養護工程處景美工務段：旨揭擋土牆係因私人邊坡發生坍方災害，影響用路人通行，由本處設置擋土牆以避免災害再次發生，因設施位於私人土地，爾後選舉期間本處將加強巡查，避免選舉人附掛相關文宣於擋土牆上，以避免爭議。

- (三) 羅明才陳述意見略以：在選舉期間羅明才競選服務人員與廠商到戶外尋找廣告位置，看到新店區碧潭橋頭西側路旁及新店區北宜路二段與竹林路交叉口，有其他候選人在這兩處已掛上競選看板，於是服務團隊廣告負責人與廠商溝通後，在

108 年 12 月 10 日同樣位置旁邊掛羅明才競選看板，於 109 年 1 月 13 日拆除。

四、研析意見：

(一) 按行政機關對於人民有所處罰，必須確實證明其違法之事實，倘所提出之證據不能確實證明違法事實之存在，其處罰即不能認為合法，最高行政法院 32 年度判字第 16 號、39 年度判字第 2 號判例可資參照。

(二) 本案業經新北選委會函詢相關機關後，尚難認定系爭廣告物設置地點 1 及 2 為公共設施，是以，本案相關事證是否已足證明構成違反總統選罷法第 48 條第 2 項及公職選罷法第 52 條第 2 項之規定，提請審議。

五、檢陳新北市選舉委員會 109 年 4 月 24 日函與相關事證各 1 份。

辦法：依委員會會議決議辦理。

決議：本案系爭競選廣告物設立地點，經函詢新北市政府工務局等機關後，仍難認定屬公共設施，故不予裁罰。

第七案：有關民眾檢舉 PTT 署名 casper955033 之使用者於政黑版(HatePolitics)發布疑似民調資料，涉嫌違反總統副總統選舉罷免法第 52 條第 2 項規定一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、事實經過

- (一) 民眾於 109 年 1 月 8 日向本會檢舉批踢踢實業坊(下稱 PTT) 帳號 casper955033 之使用者，於 109 年 1 月 8 日 22 時 41 分在 PTT 政黑板發布疑似民意調查資料，涉嫌違反總統副總統選舉罷免法(下稱總統選罷法)第 52 條第 2 項規定，經本會函請桃園市選委會先行查證後報會。
- (二) 桃園市選委會函請 PTT 協查帳號 casper955033 之使用者，PTT 僅提供該使用者之 IP 位址(118.161.9.65 05/17/2020)，無其他個人資料。嗣該會再函請中華電信股份有限公司(下稱中華電信)提供該 IP 位址持有人資料，經回復，2020-05-17 00:00-23:59 該 IP 位址用戶計有呂○○、笠復○○○股份有限公司、朱○○及李○○等 4 位使用者，因而無法確定誰係前開 PTT 帳號 casper955033 之使用者。嗣經該會第 22 次監察小組委員會議及第 74 次委員會會議審議並決議：「案經本會監察小組第 22 次委員會議議決，經審視本案相關佐證資料，尚無具體違規情事，且因難以釐清具體之行為人身分，爰不予以裁罰。」。並將本案相關資料函送本會。
- (三) 惟查，本案 PTT 帳號 casper955033 之使用者，發文時間及 IP 應為 114.137.171.76 109/01/08 22:41，與前開桃園市選委會函請中華電信查詢之時間不符。為求事證明確，本會發函請中華電信就前

開行為時點及 IP 再次查詢，經中華電信回復「查詢日離現在已超過 6 個月」，故查無資料。

二、相關法規

總統副總統選舉罷免法第 52 條第 2 項規定，政黨及任何人於投票日前 10 日起至投票時間截止前，不得以任何方式，發布有關候選人或選舉之民意調查資料，亦不得加以報導、散布、評論或引述；違者，依同法第 96 條第 4 項，處新台幣 50 萬元以上 5 百萬元以下罰鍰。

三、研析意見：

- (一) 查發布有關候選人或選舉之民意調查資料，係指將民眾有關候選人或選舉所為之意見表達，予以彙計公開之行為而言。至於彙計之方法與公開之形式，則非所問。前經本會 85 年 3 月 13 日第 220 次委員會議決議在案。又所稱「民意調查資料」應以是否引據任何民意調查資料（不論其公正或不實）而為判斷，政黨或候選人所為具有「數據及百分比」之發言或貼文，雖具有民意調查之外觀，若僅係自行預估得票率，或僅係單純對於選情之判斷與評估，而未引據任何民意調查資料，即不得謂該「數據及百分比」係屬民意調查資料。亦前為本會 107 年 5 月 28 日中選法字第 10735 50357 號函釋在案。
- (二) 法院實務判決首則肯定本會上開 85 年函釋，略謂：「總統選罷法第 52 條第 1 項」有關候選人或選

舉民意調查資料」，自應解為，指將民眾有關候選人或選舉所為之意見表達，予以彙計公開之行為，至其彙計之方法與公開之形式，是否合於學理上所稱「民意調查」之定義，即非所問；否則，即無法達成該規定所欲達成之立法目的，而與其立法意旨不符。是縱以非學理所稱「民意調查」之方法取得，甚或持不實資料，以具民意調查性質之外觀，將有關候選人或選舉之資料予以發布，仍有該條規定之適用。」(最高行政法院 102 年度第 321 號判決參照)嗣於 107 年之判決見解則有所變更：「並非具有「數據及百分比」之發言或貼文，即具有民意調查之外觀，尚應細究其是否引據任何民意調查資料（不論其係公正或不實）而為判斷，若僅係自行預估得票率，或僅係單純對於選情之判斷與評估，而未引據任何民意調查資料，即不得逕謂該「數據及百分比」係屬民意調查資料。就本件系爭臉書文章從客觀上觀察，並無隻字片語提及民意調查資料，遑論有否彙計或如何彙計，亦非引據任何不實之民意調查資料而予以評論，而僅係自行預估政黨得票率及不分區立委席次，完全未引據或涉及任何民意調查資料（不論其係公正或不實），自難認其具有民意調查之外觀。」(最高行政法院 107 年度判字第 211 號判決參照) 是乃採實質認定之觀點，認為所謂具民意調查之外觀，即該當構成「民意調查資

料」之要件。本會並據後一判決，做成上開 107 年之函釋已如上述。

(三) 總統選罷法第 52 條所欲規制的「民意調查資料」，是那些「影響選情，擾亂視聽，妨礙選舉」以及「偽造的民意調查結果」，是故，條文中所稱之「民意調查資料」，雖未作定義性的界定，但其本意並非僅以「正式民調」為限，而係泛稱任何選舉民意之彙計公開的概念，包括偽造、不實或假藉民調之名義所恣意發布之「不實民調資料」，均屬條文涵蓋範圍之內，並於投票日前 10 日內（包括投票當天），不分形式態樣作全面的禁制發布。蓋不作如是解讀，則該項規定將形同「懲善」條款，導致僅傳布「真民調」者，將受處罰。反之，傳布「假民調」者，則可不負法定責任，除可任意發布外，任何人且可任意「報導、散布、評論或引述」，藉諸「自行預（推）估」之外表，輕易迴避法規規範，其有違立法原意及論理法則，至為顯然。

(四) 綜上，本案行為人於 PTT 政黑板某貼某下方分享圖片，內容含有民調數字(蔡英文頭貼 43%，韓國瑜頭貼 28%)，並透過自己設計的公式「民調*投票率=得票率」(蔡英文頭貼民調 43%*投票率 60%=26%，韓國瑜頭貼民調 28%*投票率 100%=28%)，計算出韓國瑜將勝出及今晚一起訂車票等資訊。其主觀似不無藉推估計算之名，規避本條

禁制規定之不確定意圖。再者，與選舉期間類此之民意調查資料共存於網路中，亦足以達成「影響選情，擾亂視聽，妨礙選舉」之目的，讓大眾無從分辨真假，而有違反總統選罷法第 52 條第 2 項規定之虞。惟因違規當事人無從查知已如前述，本案是否先行簽結，俟有可資查得當事人之新事證時，再續行查處？提請委員會審議。

四、檢陳相關文件影本。

辦法：依決議辦理。

決議：本案因違規當事人無從查知，故先予簽結。俟有可資查得當事人之新事證時，再續行查處。

第八案：民眾檢舉陳弘聖於 109 年 1 月 11 日第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉投票日，在社群平台 Facebook 為特定政黨及候選人助選，涉嫌違反總統副總統選舉罷免法第 50 條第 2 款及公職人員選舉罷免法第 56 條第 2 款規定一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、陳弘聖(下稱陳員)於投票日上午 9 時 27 分，在 Facebook 張貼「今天投下 2020 年神聖的一票(3 英德配 14 民主進步黨 6 余天三重)」之圖文(下稱系爭貼文)，疑違反總統副總統選舉罷免法(下稱總統選罷法)第 50 條第 2 款及公職人員選舉罷免法(下稱公職選罷法)第 56 條第 2 款規定，遭民眾向新北市政府民政局檢舉，該局將相關事證移予新北市選舉委

員會(下稱新北選委會)查處。經新北選委會第 42 次監察小組委員會議及第 85 次委員會議審議決議：「審酌其不知法令而造成違法行為，並考量其資力，依行政罰法第 8 條但書及第 18 條第 1 項、第 3 項規定，減輕其罰鍰額度，裁處新臺幣（下同）17 萬元罰鍰。」

二、相關法規

- (一) 總統選罷法第 50 條第 2 款規定：「政黨及任何人，不得有下列情事：（略）二、於投票日從事競選、助選或罷免活動。」、第 96 條第 4 項規定：「違反第五十條或第五十二條規定者，處新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰；違反第五十條規定，經制止不聽者，按次連續處罰。」
- (二) 公職選罷法第 56 條第 2 款規定：「政黨及任何人，不得有下列情事：（略）二、於投票日從事競選、助選或罷免活動。」、第 110 條第 5 項規定：「違反第五十三條或第五十六條規定者，處新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰；違反第五十六條規定，經制止不聽者，按次連續處罰。」
- (三) 行政罰法 8 條規定：「不得因不知法規而免除行政處罰責任。但按其情節，得減輕或免除其處罰。」、第 18 條第 3 項規定：「依本法規定減輕處罰時，裁處之罰鍰不得逾法定罰鍰最高額之二分之一，亦不得低於法定罰鍰最低額之二分之一；同時有免除處罰之規定者，不得逾法定罰鍰最高

額之三分之一，亦不得低於法定罰鍰最低額之三分之一。」、第 24 條第 1 項規定：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰最高之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額。」

三、研析意見：

(一) 按行政罰法第 8 條乃係規定行為人因不瞭解法規之存在或適用，進而不知其行為違反行政法上義務時，仍不得免除行政處罰責任；然其可非難性程度較低，故規定得按其情節減輕或免除其處罰（立法理由參照）。揆諸立法原意，本條但書所稱之「按其情節」，乃係指行為人不知法規之可責性高低而言，例如依行為人之社會地位及個人能力，於可期待運用其認識能力，是否能意識到該行為係屬不法，並於對該行為之合法性產生懷疑時，負有查詢義務(法務部 105 年 2 月 23 日法律字第 10503503620 號函釋意旨參照)。

(二) 第 15 任總統副總統選舉號次 3 號之候選人為「蔡英文·賴清德」；第 10 屆全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉號次 14 號之政黨為「民主進步黨」；第 10 屆立法委員選舉新北市第 3 選舉區號次 6 號之候選人為「余天」。本案業經新北選委會函請陳員陳述意見，內容摘述如下：

- 1、當天確有張貼系爭貼文。
- 2、這是因不知法律所犯下錯誤，在此深感悔意。

- 3、沒有任何政黨傾向，單純視障按摩師，張貼本意是提醒好朋友去投下神聖的一票，當然也有宣傳我是專業的按摩師。
- 4、檢附身心障礙證明，障礙類別為「第二類」(視覺障礙者)，障礙等級為「中度」。

(三) 系爭貼文乃陳員於個人 Facebook 中表示已完成投票，並標註「3 英德配 14 民主進步黨 6 余天三重」文字與張貼個人工作名片及總統、立委候選人照片，是否可認僅為其公開表明自身圈選之候選人或政黨內容，而非為特定政黨或候選人助選；反之，如認為陳員之貼文行為已構成投票日助選，同時違反總統選罷法第 50 條第 2 款、第 96 條第 4 項及公職選罷法第 56 條第 2 款、第 110 條第 5 項規定，依行政罰法第 24 條第 1 項規定，應依總統選罷法第 96 條第 4 項規定，應處 50 萬元以上 5 百萬元以下罰鍰，然據陳員提出之陳述意見書與身心障礙證明資料，考量其不知法律，且依上開法務部函釋意旨，陳員既為視障人士，似難期待其與身心健康者具有相同之能力，可經由查詢資訊，意識到其貼文行為可能違反相關法律，又陳員經濟能力可能無法負擔高額罰鍰，建議是否依行政罰法第 8 條規定免除其處罰；設若仍認有處罰陳員之必要，則是否審酌依第 18 條第 3 項規定，減輕罰鍰額度，提請審議。

四、檢陳新北市選舉委員會 109 年 4 月 24 日函與相關

事證各 1 份。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案尚難謂已足認當事人為違法之程度；不予裁罰。

第九案：關於潘忠政先生所提「珍愛藻礁」全國性公民投票案，業經提案之領銜人補正到會，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 109 年 10 月 16 日第 551 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、本案補正要旨如下：提案內容『大潭藻礁海岸及海域』之範圍，於文義上難以特定，依提案之真意及主文重在『遷離』，而非原地拆除或反對興建，所應遷離或禁止繼續興建之範圍即應為明確之界定，惟主文及理由書均未敘明，應作合於公投法第 10 條第 3 項第 5 款之補正。」並以 109 年 10 月 23 日中選法字第 1093550502 號函請當事人於文到 30 日內予以補正，以釐清相關爭點。
- 二、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 60 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 30 日內補正，並以一次為限，逾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、前開補正通知書於 109 年 10 月 28 日送達，提案領銜人於 109 年 11 月 5 日補正到會，其補正內容略述如下：

(一) 本案原主文為「您是否同意中油第三天然氣接收站遷離桃園大潭藻礁海岸及海域？」；經補正為「您是否同意中油第三天然氣接收站遷離桃園大潭藻礁海岸及海域？（即北起觀音溪出海口，南至新屋溪出海口之海岸，及由上述海岸最低潮線往外平行延伸五公里之海域）」

(二) 前開經補正後之主文，亦於理由書中引用部分併同修正，並增加「遷離」之說明：「所謂『遷離』，指已建部分應清除，未建部分不得於上述範圍內續建。」

(三) 原主文理由書及補正後之主文理由書詳如對照表。

四、本案待審事項如下：本案提案是否不能了解其真意？

本案主文及理由書經補充修正後，對於興建中之中油第三天然氣接收站不得於大潭藻礁海岸及海域範圍內繼續興建，已興建之部分應拆除，其範圍係北起觀音溪出海口，南至新屋溪出海口之海岸，及由

上述海岸最低潮線往外平行延伸五公里之海域，已就遷離及遷離之範圍為明確之界定，其用詞簡明清楚，並無含混、造成誤會之多種解釋空間或前後有自相矛盾之處，對一般民眾而言均可清楚認知遷離之起訖點及延伸之外海最大範圍為何，亦可作為相關主管機關於公投案通過後施政之依據，似堪認已作合於公民投票法第 10 條第 3 項第 5 款之補正。

五、檢附原提案、本會補正函文及領銜人補正文書、109 年 9 月 17 日聽證紀錄、第 551 次委員會議紀錄節錄及補正前後主文理由書對照表各 1 份。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案審議通過，依公投法第 10 條第 5 項規定，函請戶政機關於 15 日內查對提案人。

第十案：有關江啟臣先生於 109 年 9 月 23 日所提「公投大選同時舉行」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 551 次委員會議審議¹，多數委員認應召開聽證以釐清相關爭點，爰於本(109)年 11 月 3 日上午 10 時由蔡委員佳泓主持，舉行聽證竣事。另會後於指定之期日（109 年 11 月 10 日），並無相關人員到會閱覽聽證紀錄。依行政程序法第 108

¹ 109 年 9 月 23 日領銜人江啟臣先生向本會提出本案之主文及理由書，如附件 1。嗣於 109 年 10 月 16 日經本會第 551 次委員會議決議舉行聽證，如附件 2。本會以 109 年 10 月 20 日中選法字第 1093550497 號函公告於 109 年 11 月 3 日上午 10 時至 12 時舉行聽證，如附件 3。

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等釐清相關爭點，並協助提案人進行必要之補正。

二、本案項待釐清爭議議題，經綜整與會發言意見，說明如下：

（一）議題一：本案是否為公投法第 2 條第 2 項所稱「
憲法規定」下之適格公投？

與會者意見：

1、領銜人之代理人²：

（1）本公投案屬程序上對於投票程序、日期之安排，顯與創制、複決之基本權核心無涉。且原來的公投法第 23 條規定就如本公投案主文，貴會對於此部分的質疑恐怕是在質疑過去的公投法第 23 條違憲。

（2）修憲公投案是否應於特定投票日辦理、投票時序是否連貫等，實乃現行憲法增修條文與公投法適用上既存之矛盾，與本公投案無關。且本公投案既屬立法原則之創制，立法者得於本案通過後透過立法技術一併修正前開矛盾之處，並同時將本公投案落實於具體條文之中。若由貴會於提案階段即自行認定本公投案因涉及修憲公投部分是否違憲等問題，則有行政權僭越司法權之嫌。

² 領銜人之代理人葉慶元律師發言內容，聽證紀錄頁 5 第 26 行以下(如附件 4)、陳述意見書(一)頁 4-5(如附件 5)。

(3) 退萬步言，若貴會堅持本公投案範圍涵括修憲公投，領銜人這邊亦可配合將主文修正為「你是否同意公民投票案公告成立後一個月起至六個月內，若該期間內有全國性選舉時，**除修憲公投外**，公民投票應與該選舉同日舉行？」以杜絕此部分疑慮。

2、李貴敏立法委員：公投法第 2 條條文原包含「憲法修正案之複決」，後來修法刪除，所以現在來提是否包含憲法修正案的複決沒有意義。而本議題不論是立法原則的創制或是重大政策之複決，都是適格公投³。

3、蘇彥圖副研究員：公投法第 23 條修正前規定：「主管機關應於公民投票案公告成立後一個月起至六個月內舉行公民投票。…」公告成立的條件只會出現在人民所提之公投案，不適用於總統、立法院或修憲之提案。2019 年修正後將公告成立之文字刪除，但法律解釋上仍應該與修法前相同⁴。

4、劉宗德教授：公投法第 23 條第 1 項是否約束同法第 15 條第 1 項之修憲公投，並非本日單一場聽證會可以釐清的爭議，主管機關不能以此爭議作為駁回本提案之理由⁵。

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

³ 學者專家李貴敏立法委員發言內容，聽證紀錄頁 9 第 2 行以下。

⁴ 學者專家蘇彥圖副研究員發言內容，聽證紀錄頁 11 第 3 行以下。

⁵ 學者專家劉宗德教授發言內容，聽證紀錄頁 16 第 28 行以下至第 17 頁。

與會者意見：

- 1、領銜人：本案究應定性為創制或複決應非重點，它只是程序問題，公投不應過度複雜化。本案若通過，立法過程中立法者自應就其它有衝突的條文依定修正，那這是創制還是複決？所以重要的應該是讓人民清楚明白本公投提案意旨，若過度探討究屬創制或複決將脫離提案本意⁶。
- 2、領銜人之代理人：另本公投案未敘明具體條文之文字，亦無限制立法者應修正或新增公投法何條內容，更與公投案是否於特定日舉行無涉，均有待立法者審議後決定。故本案並非具體條文之創制，自屬於立法原則之創制。惟貴會若堅持本案屬於複決，領銜人亦可接受，蓋公投法之定性不能用來作為妨害人民行使直接民權之藉口⁷。
- 3、陳清秀教授⁸：
 - (1) 以申請執照被行政機關駁回為例，撤銷訴訟只能把行政處分撤銷，達不到拿到執照的目的，必須透過給付或課予義務訴訟才能達成目的。假設複決現行條文通過，只是現行條文失其效力，惟有立法原則之創制才能達到領銜人訴求之法律效果。所以本案是立法原則之創制而非法律之複決。
 - (2) 除非是創制一個法律上仍未規範之全新領域，

⁶ 領銜人江啟臣先生發言內容，聽證紀錄頁 14 第 33 行以下至第 15 頁。

⁷ 領銜人之代理人葉慶元律師發言內容，聽證紀錄頁 5 第 34 行以下至第 6 頁、陳述意見書(一) 頁 7。

⁸ 學者專家陳清秀教授發言內容，聽證紀錄頁 7 第 10 行以下、頁 17 第 35 行以下至第 18 頁。

否則立法原則之創制本身即包含對於現狀之否決，立法院及主管機關均應通盤檢討，相關規範均應配合修正，而非認為立法原則要受到現行法律拘束。

4、李貴敏立法委員：本案確屬公投法第 2 條第 2 項所規範之適格公投，不論是立法原則之創制或法律之複決均無不可⁹。依同法第 10 條第 3 項規定，不論是創制或複決，只要是同法第 2 條第 2 項所規範之適格公投，就不能依該條項予以駁回¹⁰。

5、蘇彥圖副研究員¹¹：

(1) 創制與複決之法律效果不同，自有予以確定之必要。本案針對 108 年公投法修正提出反對意見，似應以複決案進行較為妥適。

(2) 設若本案為立法原則之創制，有過於具體的問題，通過後立法者若調整到公告起 3 至 6 個月，是否違反領銜人之提案意旨？因為 108 年修法時，連同公投法第 17 條修正為主管機關應於 90 日前就法定事項公告之。若依照現有主文意旨通過則將來可能產生爭議。領銜人若堅持將本案定性為立法原則之創制，主文上應給予立法者更大的立法形成空間，避免以上爭議。

6、劉宗德教授：公投法第 2 條第 2 項並無規定創制、複決只能擇一。以本案來說，複決就是將現行

⁹ 學者專家李貴敏立法委員發言內容，聽證紀錄頁 9 第 23 行以下。

¹⁰ 學者專家李貴敏立法委員發言內容，聽證紀錄頁 15 第 33 行到第 16 頁。

¹¹ 學者專家蘇彥圖副研究員發言內容，聽證紀錄頁 10 第 8 行以下及第 30 行以下。

法第 23 條第 1 項特定日廢止；創制就是要跟全國性選舉一併舉辦。則本案究屬立法原則之創制或法律之複決，除了必須在本聽證會釐清外，應不影響本案之成案¹²。

(三) 議題三：本案是否提案內容不能瞭解其真意？

與會者意見：

- 1、領銜人之代理人：本案主文相近於 107 年公投法第 23 條規定，貴會依據該條文辦理多項公投，顯見其文意非常清楚。另本公投案主軸在於公投案與全國性選舉應一併舉行之立法原則，與民進黨於 2017 年有無提出公投法修正草案無涉，無貴會指稱標的不明之情事¹³。
- 2、陳清秀教授：107 年 1 月 3 日公布全文修正之公投法，若去看當時立法院院會紀錄可以看到，第 23 條是依照民進黨黨團提議條文通過。民進黨的提議當然是 106 年，故本案提到 2017 年民進黨提出的公投修正案應該也沒有錯。若覺得不夠周延，建議可將文字修正為立法院民進黨團的建議¹⁴。

(四) 議題四：本案是否符合一案一事項之規定？

與會者意見：

- 1、領銜人之代理人：
依據憲法第 136 條及司法院第 645 號解釋，修憲公投程序本由憲法授權立法者定之，立法者就此

¹² 學者專家劉宗德教授發言內容，聽證紀錄頁 12 第 6 行以下。

¹³ 領銜人之代理人葉慶元律師發言內容，聽證紀錄頁 6 第 18 行、陳述意見書(一)頁 6-8。

¹⁴ 學者專家陳清秀教授發言內容，聽證紀錄頁 7 第 27 行以下及頁 8 第 1 行以下。

程序之規劃屬其立法自由。縱認本案包含修憲公投案，亦與憲法增修條文第 1、12 條無悖。退萬步言，若貴會堅持本公投案範圍涵括修憲公投，貴會應依公投法第 10 條第 3 條規定通知領銜人補正，領銜人這邊可配合將主文修正為「你是否同意公民投票案公告成立後一個月起至六個月內，若該期間內有全國性選舉時，除修憲公投外，公民投票應與該選舉同日舉行？」以符合公投法對於一案一事項之要求¹⁵。

- 2、蘇彥圖副研究員：「公告成立」這件事情只適用於人民提出的公投案已如前述，即便 108 年修正後改為「公民投票日」，法律解釋上仍應相同，故本案未違反公投法一案一事項之規範¹⁶。
- 3、劉宗德教授：修憲公投依公投法第 15 條規定也應適用同法第 23 條第 1 項，故本案沒有必要排除修憲公投¹⁷。

三、本案擬議如下：

(一) 本案是否為公投法第 2 條第 2 項所稱「憲法規定」下之適格公投？

- 1、司法院釋字第 645 號解釋理由書略以：「…為保障人民之創制、複決權，使公投案順利正當進行，立法機關應就公民投票有關之實體與程序規範，予以詳細規定，尤應以法律明確規定有關公民

¹⁵ 領銜人之代理人葉慶元律師發言內容，陳述意見書(一)頁 8-9。

¹⁶ 學者專家蘇彥圖副研究員發言內容，聽證紀錄頁 11 第 3 行以下。

¹⁷ 學者專家劉宗德教授發言內容，聽證紀錄頁 12 第 31 行。

投票提案之實質要件與程序進行…。惟立法者為上開立法時，除應本諸於主權在民原則妥為規範外，亦當遵循權力分立原則…自不得制定法律，逾越憲法上權力相互制衡之界線，而完全與以剝奪。」依上開昭示，似謂公投法之制度乃屬代議民主體制(立法院)權責，而立法院所立公投法不得逾越權力分立制衡之界線；同理，則人民代替政府機關行使直接民權（公投權）亦不應逾越憲法上權力制衡之界線。由之，可推知，人民以公投方式修廢公投法亦有其界限，乃屬當然。

2、惟聽證與會人員均未就上開問題有所論述，而揆之本案本旨乃在回復公投法曾有「投票日」之規範；表面證據似無涉權力分立議題，似應認未逾越權力分立之分際，以公投方式修公投法尚屬第 2 條第 2 項所稱「憲法規定」下之適格公投，是否有當？提請審議。

(二) 本案是否屬於公投法第 2 條第 2 項第 2 款規定之「立法原則之創制」？

1、學者專家意見略謂：1、除非是創制一個法律上仍未規範之全新領域，否則立法原則之創制本身即包含對於現狀之否決，本案應屬立法原則之創制。2、本案不論究屬創制或複決，依公投法第 10 條第 3 項規定，只要是同法第 2 條第 2 項所規範之適格公投，就不能依該條項予以駁回。3、創制與複決法律效果不同，本案係對現行公投法第 23

條表達不同意見，仍應以複決案進行為佳；若以創制案進行，本案有過於具體的問題，依照現有主文意旨通過則將來可能與公投法第 17 條規定之 90 日產生適用上爭議等。因此，主文上應給予立法者更大的立法形成空間，避免以上爭議。

- 2、按「創制」、「複決」之意旨前經最高行政法院 105 年判字第 127 號判決釋明：「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。」是已存的法律始有「複決」之可能；不存之法律始有「創制」之可能，兩者並非相容，故斷無既屬「創制」又是「複決」之可能。據此，本會所定「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是事項辦法」第 5 條第 1 款及第 6 條第 1 款、第 2 款乃分別規定創制應表明督促政府積極制定法律；複決應表明反對已通過之法律予以廢止之謂。本案並非旨在廢止系爭法條，提案領銜人函送本會之提案格是勾選為「

立法原則之創制」，領銜人之代理人並一再重申該案為立法之創制，是本案應屬公投法第 2 條第 2 項規定之「創制」。尚屬無疑。

- 3、至本案是否為「立法原則」一節，按現行人民僅得為「立法原則創制」之規定(公投法第 2 條第 2 項第 2 款)，旨在避免人民因欠缺立法之專門知識及經驗造成創制案之粗疏草率，並使立法者有較大之立法空間。本案係回復原有條文，但卻屬具體條文之創制；條文雖淺顯明瞭尚無欠缺專門知識而有使立法粗率之情事，惟公投法於 108 年已配合第 23 條規定同時修正第 17 條。是以如本案公投通過，係將造成規範衝突情事，因而本案具體條文之創制是否合於規定？似有請其釐清補正之必要。

(三) 本案是否提案內容不能瞭解其真意？

本案究係立法原則或具體條文創制，尚有不明，已如前述。故其真意如何？似亦有請其釐清補正之必要。

(四) 本案是否符合一案一事項之規定？

- 1、學者專家意見略謂：1、「公告成立」這件事情只適用於人民提出的公投案已如前述，即便 108 年修正後改為「公民投票日」，法律解釋上仍應相同，故本案未違反公投法一案一事項之規範。2、修憲公投依公投法第 15 條規定也應適用同法第 23 條第 1 項，故本案沒有必要排除修憲公投，則本

案自無一案多事項之疑慮。

2、綜上，本案是否符合公投法一案一事項之規定？

提請委員會審議。

四、檢附提案人之領銜人江啟臣先生於 109 年 9 月 23 日所提公民投票案之主文理由書影本、109 年 11 月 3 日提出陳述意見書(一)影本及聽證會公告、紀錄等相關資料。

辦法：依委員會決議辦理。

決議：

一、依據公投法第 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：本案似欲回復公投法舊有第 23 條條文，惟依公投法第 2 條第 2 項第 2 款規定，人民對於法律案，僅能提出立法原則而非具體條文之創制。意即人民所提法律創制案，尚須行政部門及立法者之協力，始可將立法原則形諸於法律文字，進而完成立法。況本案之條文如公投通過，亦將會造成同法第 17 條第 1 項等法規衝突，故本案應作合於公投法第 2 條第 2 項第 2 款及第 10 條第 3 項第 1 款及第 5 款之補正。

第十一案：有關張竹芩女士領銜提出「您是否同意立法院職權行使法應增列條文：第十屆立法委員應於 2022 年 5 月 20 日前審議通過憲法增修條文修正案，將前言『為因應國家統一前之需要』改為『為因應國家現階段之需要』，續依憲法增修條文第 12

條規定程序，送交全國公民投票複決」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（下稱公投法）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、張竹苓女士於 109 年 10 月 20 日向本會提出全國性公民投票案，其檢具主文「您是否同意立法院職權行使法應增列條文：第十屆立法委員應於 2022 年 5 月 20 日前審議通過憲法增修條文修正案，將前言『為因應國家統一前之需要』改為『為因應國家現階段之需要』，續依憲法增修條文第 12 條規定程序，送交全國公民投票複決」（99 字）、理由書（807 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 1,970 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 15 任總統副總統選舉選舉人總數為 1,931 萬 1,105 人，本次公民投票案提案人人數應達 1,932 人以上），亦核符公投法第 10 條第 1 項規定（本案提案函、主文、理由書及受理提案收據、本會擬審核意見一覽表）。
- 四、旨揭公投案主文為：「您是否同意立法院職權行使法應增列條文：第十屆立法委員應於 2022 年 5 月 20 日前審議通過憲法增修條文修正案，將前言『為因應國家統一前之需要』改為『為因應國家現階段之需要』，續依憲法增修條文第 12 條規定

程序，送交全國公民投票複決」其理由書略以：
「1、現行憲法增修條文前言「為因應國家統一前之需要」是 1991 年通過憲法增修條文後才初次出現的前提文字，且蔡英文總統就職演說明確表示「維持台海和平穩定現狀的一貫立場」及「憲政體制將更能夠與時俱進，契合台灣社會的價值」，因此修改憲法增修條文前言「為因應國家統一前之需要」修改為「為因應國家現階段之需要」才能彰顯台灣社會的價值，憲政體制才能與時俱進；2、憲法增修條文第 1 條已凍結國民大會之代表，在這樣情況下，理應由全體國民公民投票直接行使政權。並且，修憲乃政權之行使，不應由治權機關立法院替代國民大會；依據憲法增修條文第 12 條規定的修憲程序，以及憲法第 2 條之國民主權原則，及第 17 條之人民創制權，經由公民投票程序提出本案，是人民使用「創制權」對立法院提出應具體執行的修憲事項與內容，使立法院應具體執行該項措施的「措施性法律」立法原則。」

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。」爰擬議研析意見如下：

(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。另依司法院釋字第 645 號解釋理由書意旨，立法部門在立法時，當遵循權力分立原則，不得制定法律，逾越憲法上權力分立相互制衡之界限。同理，人民行使創制、複決權，參與立法原則意志之形成，亦同應遵守權力分立原則，不得逾越憲法權力分立制衡之界限，乃屬當然。另「國會自律原則」乃「國會行使立法權之程序，於不牴觸憲法範圍內，得依其自行訂定之議事規範為之，議事規範如何踐行係國會內部事項。依權力分立原則，行政、司法或其他國家機關均應予以尊重」，亦迭經司法院解釋在案（司法院釋字第 499 號解釋大法官林永謀部分協同意見書參照）。
- 2、承上，則本案公投標的雖非立法院議事規則，而為該院委員職權行使之規範，其性質與議會內規類似，且具法律位階。本此，似應認系爭法律之修制為立法院所專屬，得否依公投方式予以增修，而未違反上開司法院解釋所昭示之權力分立原則乃有釐清聽證之必要。
- 3、次依憲法增修條文第 12 條規定：「憲法之修改，須經立法院立法委員四分之一之提議，四分

之三之出席，及出席委員四分之三之決議，提出憲法修正案，並於公告半年後，經中華民國自由地區選舉人投票複決，有效同意票過選舉人總額之半數，即通過之…」為防止破壞憲法原本的規劃，公民投票的建制與運作，有學者認為至少受有三項基本限制：一、公民投票不得架空代議體制。二、公民投票不得破壞憲法所建構的權力制衡及憲法基本秩序。三、公民投票不得破壞中央與地方的垂直分權體制(李建良，「公民投票法第十六、三十五條釋憲案」說明會書面意見，收錄於「人權思維的承與變：憲法理論與實踐(四)」，第 811-812 頁參照)。查憲法修正內容之擬定及程序之發動係憲法賦予立法院之職權，人民似無藉由對立法院職權行使法提出立法原則創制之公投案，限制立法機關修改憲法之提案與審議權，間接「促使」立法院制定符合現狀憲法之權責，而有違上開規定之疑慮，故本案是否屬公投法得直接民權行使範疇，亦有待聽證予以釐清。

4、又所謂「措施性法律」，司法釋憲實務認為預算案實質上為行政行為之一種，但基於民主憲政之原理，預算案又必須由立法機關審議通過而具有法律之形式，因其內容、規範對象及審議方式與一般法律案不同，故有稱之為措施性法律（Massnahmegesetz）者，以有別於通常意

義之法律(司法院釋字第 391 號解釋理由書、第 520 號解釋文參照)。另學理上，有謂限制基本權之法律，應具一般性 (allgemein)，不得僅適用於個別事件，係為個案立法禁止原則。釋字第 520 號解釋曾認個案法律與措施性法律同屬一範疇內。釋字第 793 號解釋理由書復謂如以抽象方式表述法定構成要件，性質非屬個案立法。本案公投標的係指明立法院應制定特定條款之特定事項 (憲法增修條文前言)，雖非針對人民基本權而係就立法機關之特定職權行使，是否仍得視為措施性立法而未違個案立法禁止原則，亦有釐清聽證之必要。

(二) 本案是否為公投法第 2 條第 2 項第 2 款所稱「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，而非具體法律條文之創制。本案係針對立法院職權行使法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，而有釐清聽證之必要。

（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」(下稱用詞辦法)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。」、第 7 條第 1 項規定：「理由書用詞語法，應依第三條至第四條規定及其屬創制案或複決案性質分別準用第五條至第六條規定，其所持立場應與主文一致。」
- 2、本案主文意旨，係藉由於立法院職權行使法增

列條文，達成修正憲法增修條文前言之目的，疑有在提問中包含另一問題之情形，似有違反用詞辦法第 4 條第 6 款規定之疑慮，需待釐清。

- 3、本案理由書所述「修憲乃政權之行使，不應由治權機關立法院替代國民大會，因此，若不許人民發動修憲將『與憲法中具有本質重要性而為規範秩序賴以存立之基礎』產生規範衝突，將違反自由民主憲政秩序。」、「依照大法官釋字第 499 號解釋『宣告民國 88 年之憲法增修條文違憲』的解釋文中指出『憲法中具有本質之重要性而為規範秩序存立之基礎者，如聽任修改條文予以變更，則憲法整體規範秩序將形同破毀，該修改之條文即失其應有之正當性。』」等兩段文字內容，似主張由人民取代立法院發動修憲程序，另一方面，卻又陳述具有本質重要性之憲法條文不應任意變更，均與主文內容互相矛盾，疑與用詞辦法第 7 條第 1 項規定有違，此部分亦待釐清確認。

(四) 本案是否為一案一事項？

公民投票法第 9 條第 8 項規定，公民投票案之提出，以一案一事項為限。本案除旨在立法院職權行使法增訂條文外，並同時要求修正憲法增修條文前言相關文字，似一案內包含兩事項，疑有違上開規定，故仍待釐清。

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。

第十二案：有關林為洲先生於 109 年 9 月 23 日所提「反瘦肉精豬隻」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 551 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（109）年 11 月 6 日上午 9 時 30 分由林委員超琦主持，舉行聽證竣事，會後於指定之期日（11 月 12 日下午 2 時至 5 時）公開閱覽聽證紀錄，無人到場。依行政程序法第 108 條第 1 項及公民投票法（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、本案二項待釐清爭議議題，經綜整與會發言意見，略為：

（一）議題一：本案是否屬於公投法第 2 條第 2 項第 3 款「重大政策之複決」？

與會者意見

1、領銜人：

（1）它又重大，同時也是一個政策，元月 1 號就要讓本來不能進口的含萊劑的美豬來，以及其他國家的豬肉製品進口，這個重大而且影響人民的權益

，當然是一個政策¹。至於說它是用行政命令、用法律來規定或是什麼，其實那個只是它的一個要完成這個政策的形式，有時候是用行政命令，有時候是訂定法律，到最後目的都是要來完成這個執政黨想要推動的這個政策，所以在這一點上，我們要特別提出來作說明²。

(2) 我所領銜的這一次提出來針對美豬元月 1 號要進口，我們認為影響國人健康巨大。它是一個重大的政策，我們認為應該要交付全民的公投，依據這個公投法來交付全民公投，才能更確保全民的利益³。

(3) 我們的意思就是禁止所有乙型受體素，含包括其中一項叫「萊克多巴胺」，可以在肉品裡面檢出，進口到臺灣。我們的意旨很清楚，是所有的乙型受體素都不能進來⁴。前面講說乙型受體素是禁止，除政府訂定了標準之後，它才可以進口，你們現在要進口的含萊劑的萊豬就是用這一個排除條款，用行政命令，不是修法，來給它進口。將來你們可以用同樣一個方法，讓其他乙型受體素，不是萊克多巴胺而已，也可以用同樣的方法讓它進口，所以我們要禁絕的、我們公投要禁止的，就是免得將來有漏洞⁵。

¹ 提案人之領銜人林為洲先生發言內容，聽證紀錄頁 3 第 27 行以下。

² 提案人之領銜人林為洲先生發言內容，聽證紀錄頁 4 第 15 行以下。

³ 提案人之領銜人林為洲先生發言內容，聽證紀錄頁 4 第 5 行以下。

⁴ 提案人之領銜人林為洲先生發言內容，聽證紀錄頁 21 第 33 行以下至頁 22。

⁵ 提案人之領銜人林為洲先生發言內容，聽證紀錄頁 22 第 9 行以下。

2、領銜人之代理人葉慶元律師：

- (1) 瘦肉精豬隻進口的這個政策，其實不是這兩個公告，而是蔡總統在今年 8 月 28 號的時候親自出來宣布的，她說責成相關部門在保障國民健康的前提下，訂定進口豬肉萊克多巴胺的安全容許值，以及放寬 30 月齡以上的美國牛肉進口，這是總統的宣示，政策已經有這樣的表示了；經濟部馬上跟著說，這會拉近臺美的經貿關係，有助洽簽雙邊的貿易協定；農委會也公開宣示說，我們就會開放瘦肉精美豬，要在明年 1 月 1 號生效；衛福部也公開宣示說，我要訂定瘦肉精的容許值，各國肉品皆可進口。所以，我們看到的是這個政策已經形成，這是已經成形的重大政策⁶。
- (2) 我們要強調的是相關的法規命令跟公告都是落實達成開放瘦肉精豬隻肉品進口的手段，它本身不是重大政策的客體，它只是手段而已⁷。農委會的公告也好、衛福部的公告也好，都已經生效了，所以這兩項法令是目前有效的法令。開放進口是已經有效的法規命令，所以顯然就是這個政策已經獲得公告執行實施當中。換言之，這兩個命令在立法院應在野黨的要求送審查，並不影響這兩個行政命令已經發生效力的事實，只要立法院還在審查當中，明年 1 月 1 號含有瘦肉精、萊克多巴胺的肉品就可以進口臺灣，所以這很顯然是一

⁶ 領銜人之代理人葉慶元律師發言內容，聽證紀錄頁 4 第 30 行以下至頁 5。

⁷ 領銜人之代理人葉慶元律師發言內容，聽證紀錄頁 5 第 14 行以下。

個現在已經生效的重大政策，我想這個應該還是要先釐清⁸。

- (3) 另外，我們認為本案構成重大政策複決的原因是先例拘束原則。類似的公民投票先例，其實在大會給我們的會議公告裡面已經講得很清楚了，之前有反美牛進口公投，大會是通過的，認為是符合要件；反核災地區食品進口公投，大會也認為符合要件。所以，依據先例拘束原則，既然相同類似的公投案件大會之前都認定屬於重大政策的複決，而可以通過公投案的成立門檻，我想本案應該也要做相同的處理⁹。

3、吳志光教授：

- (1) 按「含瘦肉精豬隻」由禁止至開放進口，就其引發的爭議，顯然已係重大政策的改變。…所謂重要事項發生，即係指發生憲法第 63 條之國家重要事項而言，所謂施政方針變更則包括政黨輪替後重要政策改變在內。針對所發生之重要事項或重要政策之改變，除其應修改法律者自須向立法院提出法律修正案，其應修改或新頒命令者應予發布並須送置於立法院外，上開條文復課予行政院向立法院報告並備質詢之義務（參見司法院釋字第 520 號解釋）¹⁰。

- (2) 我查的資料是好像沒有等到立法院開議什麼 30

⁸ 領銜人之代理人葉慶元律師發言內容，聽證紀錄頁 16 第 14 行以下。

⁹ 領銜人之代理人葉慶元律師發言內容，聽證紀錄頁 5 第 23 行以下。

¹⁰ 學者專家吳志光教授聽證會所提書面資料，頁 1。

位委員在野黨連署，行政院主動在開議的第一天 109 年 9 月 18 號就去專案報告，我想這個應該可以被理解為至少就行政院的立場而言，它當然是重大政策的改變，所以他才去立法院做一個專案報告¹¹。

4、劉宗德教授：

- (1) 因為我們不是鎖定在法規命令現在通過了，還是還沒有通過，我們的重點是要不要開放所謂的包含萊克多巴胺在內的這樣一個牛跟豬的這些肉品¹²。農委會跟衛福部都一致地認為進口肉品它是例外的，不在規範之列，但是我們強調它不是法令，它是作為重大政策變更的兩個法規命令的手段而已¹³。
- (2) 生命、身體健康，如果是屬於這樣的標的，絕對是重大的，這樣的一個政策變更也在總統、也在行政院院長跟各部會首長都有這樣的宣示，所以它絕對是一個重大政策的變更。現在這個變更被提案人提出要予以複決，所以我個人認為它應該是適格的公投¹⁴。
- (3) 它是有效在施行當中，或者是準備施行，因為它的起始日是 110 年 1 月 1 日，剛好我們的衛福部跟我們的農委會都定在 1 月 1 日，這個就是代表我們行政院各部會的團隊起始日都是定在 1 月 1

¹¹ 學者專家吳志光教授發言內容，聽證紀錄頁 7 第 11 行以下。

¹² 學者專家劉宗德教授發言內容，聽證紀錄頁 8 第 34 行以下至頁 9。

¹³ 學者專家劉宗德教授發言內容，聽證紀錄頁 9 第 6 行以下。

¹⁴ 學者專家劉宗德教授發言內容，聽證紀錄頁 9 第 15 行以下。

日，所以這樣的一個重大政策，我個人認為不應該受到兩個法規命令現在進行的狀態而有任何的影響¹⁵。

- (4) 雖然開放的是牛、豬跟萊克多巴胺這一類而已，但是全面禁止的是乙型受體素，這個是總論，個論的話，只是牛、豬的萊克多巴胺，所以我想我們提案人這邊的重大政策絕對不受法規命令它的標的的限制¹⁶。我想本案是總論跟個論的問題，總論是乙型受體素，個論是萊克多巴胺，它是一體成形的，這是我個人對於法規命令解讀的認知¹⁷。

5、陳衍任助理教授：

- (1) 我們都知道說政府的各種政策隨時可能會朝令夕改，在公投法的判斷上，一個政策是不是屬於已經通過或即將通過的政策的時候，我認為還是應該要以具體明確、幾乎沒有更改可能性的一個政府行為為依據¹⁸。但是目前如果說本會在審查的這個期間還沒有發展到由立法院決議去通知原訂頒機關來更正、廢止的話，我認為這個政策本身應該還是要算是一個將通過或者是已經通過的政策，就是這個情況之下，本提案應該還是屬於反對政府將通過的一個重大政策¹⁹。

- (2) 至於說它是不是一個重大的政策決定？由於本案

¹⁵ 學者專家劉宗德教授發言內容，聽證紀錄頁 17 第 29 行以下。

¹⁶ 學者專家劉宗德教授發言內容，聽證紀錄頁 18 第 8 行以下。

¹⁷ 學者專家劉宗德教授發言內容，聽證紀錄頁 18 第 15 行以下。

¹⁸ 學者專家陳衍任助理教授發言內容，聽證紀錄頁 9 第 28 行以下。

¹⁹ 學者專家陳衍任助理教授發言內容，聽證紀錄頁 10 第 8 行以下。

涉及到國人的健康這樣的法益，這樣的法益本身其實在大法官過去的 577 號解釋當中，其實也承認過跟國民健康有關的是一個重要的法益，所以算是一個重大政策應該是沒有問題²⁰。

- (3) 我們如果看到在最高行政法院 105 年判字 127 號判決裡面，其實是有提到說什麼叫做「複決」，所謂的複決是講說，針對一個已經通過或者是進行中的政策去行使最終的決定權，就是說對一個既存的政策去決定它要不要繼續存續下去。所以，如果是從這個觀點來看的話，針對這樣的公投，對於已經禁止的事項再作為公投的一個禁止的提案，我認為其實是跟最高行這個見解沒有衝突，應該是可以吻合的²¹。

6、錢建文主任：

- (1) 瘦肉精大家都知道，它是一種乙型受體素，所以它會增加心跳。所以，過去大家都會知道說，它是一個心臟病的風險²²。另外就是它是一個乙型受體素，所以氣喘的用藥就是類似的藥物，在動物實驗發現說，長期接受乙型受體素，在肺部的接受器會減少。有可能會造成以後兒童在氣喘用藥方面的敏感度降低，吃了藥物會比較沒有效，這是一個風險²³。

- (2) 所以，在健康風險方面，除了心臟血管的問題之

²⁰ 學者專家陳衍任助理教授發言內容，聽證紀錄頁 10 第 24 行以下。

²¹ 學者專家陳衍任助理教授發言內容，聽證紀錄頁 19 第 6 行以下。

²² 學者專家錢建文主任發言內容，聽證紀錄頁 11 第 16 行以下。

²³ 學者專家錢建文主任發言內容，聽證紀錄頁 11 第 22 行以下。

外，還有一些子宮肌瘤、氣喘藥物失效、腎臟毒性、神經毒性，甚至在動物福祉跟環境污染也有問題²⁴。

7、行政院農業委員會代表：

國外豬、牛使用萊克多巴胺不在此限，這個也只限定在萊克多巴胺。像剛才我們那個主任所講的，其實乙型受體素有那麼多種，我們只限定說萊克多巴胺在國外使用這一項是不在管制範圍之內，這樣其實是更明確、更清楚來做這樣子的管制，所以其實我們在9月7號的公告並沒有所謂的鬆綁這件事情²⁵。

8、衛生福利部代表：

(1) 對於主文的部分，這一次的放開的話，也就是說，同意可以進口跟定這一個殘留容許量只針對萊克多巴胺，但是主文裡面是說禁止進口含有瘦肉精（萊克多巴胺等乙型受體素）的這些豬隻，對於除了萊克多巴胺以外的乙型受體素或者是瘦肉精目前還是禁止的，對於禁止的事項要去公投同意禁止，這個是不是屬於公投的項目，我想這個部分是不是貴會也必須要作審酌？主文的部分，至少應該要作修正²⁶。

(2) 但是其他的這些乙型受體素本來就是禁止的，沒有說要開放，所以對已經禁止的再去同意禁止，是不是公投的標的？所以，我剛剛提出來的問題

²⁴ 學者專家錢建文主任發言內容，聽證紀錄頁 12 第 12 行以下。

²⁵ 行政院農業委員會杜文珍局長發言內容，聽證紀錄頁 13 第 15 行以下。

²⁶ 衛生福利部薛瑞元次長發言內容，聽證紀錄頁 14 第 10 行以下。

是這個樣子。也就是說，是否這個是符合公投的條件我們沒有意見，但是主文一定要修改²⁷。

(二) 議題二：本案提案內容是否不能瞭解其提案真意？

1、領銜人：

(1) 日本從開始沒有進口萊豬，只進口非萊豬的美豬，那時候量也很少，但是自從 15 年前開始讓含萊劑的美豬進口之後，逐年一直增加。現在在日本從含萊劑的豬肉原來是 0，因為禁止進口，開放 15 年之後，已經超過 50%了，全國的豬肉的用量，國外進口已經超過 6 成，比國內多，其中含萊劑的好幾個國家，包括美國國家也一再地成長，我詳細的數字會提供給大會，大概超過十幾到二十個百分點的比例，每個人吃的豬肉其中可能有百分之十幾或二十是含萊劑的美豬²⁸。

(2) 含乙型受體素的瘦肉精，包含萊克多巴胺這種瘦肉精，都應該禁止進口，所以我們講得還是很清楚的²⁹。

2、領銜人之代理人葉慶元律師：

(1) 大會好像覺得這些詞彙不是很妥當，是這樣嗎？我們其實想想看，這些是不是都是事實，或是可受公評之事³⁰？我們來看看過往的時候，公投有沒有類似的詞彙，有的。在反核食公投的裡面有說，髮夾彎式的舉動讓民眾倍感困惑，那個時候大

²⁷ 衛生福利部薛瑞元次長發言內容，聽證紀錄頁 18 第 32 行以下。

²⁸ 提案人之領銜人林為洲先生發言內容，聽證紀錄頁 15 第 23 行以下。

²⁹ 提案人之領銜人林為洲先生發言內容，聽證紀錄頁 22 第 14 行以下。

³⁰ 領銜人之代理人葉慶元律師發言內容，聽證紀錄頁 6 第 4 行以下。

會沒有意見；以核養綠公投說，把興建核四的3,000多億人民血汗錢扔到海裡，大會那個時候沒有意見；反空污公投說，中南部民眾成為蔡政府冒進能源政策的受邀犧牲者，大會那時候沒有意見³¹。

- (2) 我們要提醒大會的是說，政治言論是高價值言論，就如同臺灣高等院所說，偏激非中立的評論可能使受話者從漠不關心轉為願意傾聽的態度，而使非主流意見跟主流意見得以相互抗衡。如果尖銳的批評完全消失，溫和的批評反而就變得刺耳³²。
- (3) 事實上我們在相關的政府的文書裡面，也看到非常多政府的法規說明，甚至新聞稿裡面都常常使用「黑箱」的字眼，事實上目前的執政黨在在野的時候，也針對公共議題的討論經常使用「黑箱」的字眼，我們不理解的是為什麼當現在的執政黨從在野黨轉換成執政黨以後，「黑箱」突然就變成了不是客觀中立的詞彙而不得使用？這是我們困惑的³³。
- (4) 我比較好奇的是說，就如同剛剛陳老師所說，公投法第9條講的是客觀中立，為什麼到了辦法裡面，突然又跑出來不得有正面、負面意涵？坦白說，這是不是禁止政治高價值言論的討論？是不

³¹ 領銜人之代理人葉慶元律師發言內容，聽證紀錄頁6第17行以下。

³² 領銜人之代理人葉慶元律師發言內容，聽證紀錄頁6第21行以下。

³³ 領銜人之代理人葉慶元律師發言內容，聽證紀錄頁17第3行以下。

是要窒息討論，我覺得這是非常值得探討的，有沒有符合授權明確性？就像我剛剛引的臺灣高等法院的判決，有的時候比較激烈衝突的批評其實是刺激討論的方法，有的人可能根本不關心這件事，看到比較激烈的評論以後，願意對這件事情去參加討論。我們言論自由的基礎，就是要讓正確跟不正確的言論相互激盪以後，發現真理³⁴。

3、吳志光教授：

(1) 至於說其他的部分，包含不信任政府的執法、法官的能力，還有說指控黑箱等等，其實這些大概都是一些程序上的問題跟質疑，個人認為這些不見得作為支撐主文的所謂直接實質理由，但是基本上也還不至於說有所謂不明確的地方。唯一大概有疑慮就是剛才談到，就是看到一些我們要中立客觀，不要有情緒性或是誤導性的用語，這一些的話，除了貴會以往案例也許有剛才提案人代表所說的一樣過關，或是貴會往例很多時候是其實就叫他補正，覺得這一部分應該要修改，或是語氣要中性一點，還不至於影響到整體結構上面說是難以理解其真意³⁵。

(2) 而且這麼講，其實貴會在還沒有制定那個辦法說怎麼算字數、怎麼認定中立客觀之前，是慢慢累積，而且大概也是深受自己行政慣例跟 ICCPR 第 25 號一般性意見，有關公民投票應該要怎樣避免

³⁴ 領銜人之代理人葉慶元律師發言內容，聽證紀錄頁 19 第 34 行以下至頁 20。

³⁵ 學者專家吳志光教授發言內容，聽證紀錄頁 7 第 30 行以下至頁 8。

誤導等等這些影響，後來公投法修法之後，還特別制定一個辦法特別裡面去講，應該要怎麼去寫。這麼講，我覺得還是要行政自我拘束，也就是說，基本上你如果真的覺得有些以前的那些看起來都是還沒有辦法、還沒有那麼明確的時候，現在我們要建立一個慣例的話，我建議當然用補正手段比較能夠維護公民投票權利³⁶。

4、劉宗德教授：

- (1) 因為這個「等」字，到底有沒有擴大了所謂的萊克多巴胺以外的乙型受體素這樣的一個標的？次長也特別說了，如果現在都在禁止當中，你為什麼還要去公告禁止？確實我們 9 月 7 號農委會的公告是這麼說的，他特別強調是整個乙型受體素，它是國內禁止製造、調劑、輸入、輸出、販賣或陳列的藥品，所以他的總論是乙型受體素是一個禁藥³⁷。
- (2) 我們的衛福部在動物用藥殘留標準第 3 條也特別說了，本表中未列的藥品品目不得檢出，所以總論是乙型受體素。但是農委會的個論是牛、豬在國外使用，特別是牛跟豬，羊、其他就及不了，在國外使用萊克多巴胺的，不在規範之列。何況農委會的法規命令的總論是乙型受體素，所以我想提案人在這邊是認為乙型受體素的這個部分

³⁶ 學者專家吳志光教授發言內容，聽證紀錄頁 8 第 3 行以下。

³⁷ 學者專家劉宗德教授發言內容，聽證紀錄頁 17 第 34 行以下至頁 18。

應該全面禁絕³⁸。

5、陳衍任助理教授：

- (1) 這邊分兩塊，一個是公投法第 9 條第 3 項所講的，主文要簡明、清楚，因為理由書是準用主文的部分，所以理由書也應該要簡明、清楚。簡明、清楚的部分，其實如果是從這個內容上來看，主文的部分雖然有隱含一些概括條款，像比如說「等乙型受體素」，什麼叫「等」？或者是說，有關於「其相關產製品」，有些概括條款。但是這些概括條款本身，其實還是可以從提案的內容的整體來觀察，可以推論，比如說所謂的「等乙型受體素」，應該是指包含與萊克多巴胺在效果上相類似的乙型受體素這種情形，所以我認為說簡明、清楚應該是沒有問題³⁹。
- (2) 有問題的是客觀中立的部分，公投法的客觀中立要不要直接連同到在那個辦法裡面所講的負面意涵？如果我們認為說，客觀中立必須要不可以有正面、負面的意涵的話，目前的理由書確實有隱含一些負面意涵的這種字眼，這個其實是可以建議來修改這一塊⁴⁰。
- (3) 我們看到那個辦法裡面，就是如果說我們前提去承認這個辦法的授權是符合授權明確性的話，如果也前提承認說我們過去的做法都是有緊緊抓

³⁸ 學者專家劉宗德教授發言內容，聽證紀錄頁 18 第 4 行以下、第 10 行以下。

³⁹ 學者專家陳衍任助理教授發言內容，聽證紀錄頁 10 第 28 行以下至頁 11。

⁴⁰ 學者專家陳衍任助理教授發言內容，聽證紀錄頁 11 第 2 行以下。

住正面、負面都不能夠去觸及的話，就有可能會延伸到說，在理由書當中的那些論述，有一些部分或許會有負面意涵的這個部分，這是我需要補充的地方。我們必須要全部去檢討是說，到底我們的理由書在過去容不容許去做這些正面、負面的意涵？當然行政機關的慣例不是說不能夠變更，但是必須要有一個充分說理的部分⁴¹。

6、行政院農業委員會代表：

- (1) 第一個是在理由書的第四點有提到就是說，農委會是配合政策的鬆綁，預告期只有 7 天，臺北市等這些縣市多個地方在食品相關的自治條例中，已明訂禁用萊克多巴胺，這些條例當時都經過地方議會審議，如果中央、地方不同調將耗損國力，這樣子的敘述其實是跟我們公告的內容有點扞格的⁴²。
- (2) 第二個，在理由書的第五點也提到就是說，農委會對外開放含瘦肉精的豬肉進口，但國內禁止使用萊克多巴胺，所謂好像有「超國民待遇」這件事，這其實大概也是有一點誤解。因為在我們動物用藥品管理辦法，其實我們的規範對象很清楚，不管是國內的動物用藥品的製造也好，輸入也好、販賣也好、使用也好，都是不准使用，所以這是很清楚的一個規範，並沒有所謂「超國民待

⁴¹ 學者專家陳衍任助理教授發言內容，聽證紀錄頁 19 第 19 行以下。

⁴² 行政院農業委員會杜文珍局長發言內容，聽證紀錄頁 13 第 6 行以下。

遇」這件事⁴³。

- (3) 第三個就是就公告的部分，在程序的部分大概要說明一下。這個公告 7 天的部分，因為法務部大概也有解釋過在說，原則上當然是要周知 60 天，但是如果有特殊情況的時候，確實是可以縮短公告時間的必要，比方說有一些急迫性的，比方說只是少數條文修正、微幅的調整，這些其實是可以縮短⁴⁴。我想有些建議，就是建議在這個理由書上的文字麻煩做一些修正，讓這整個案子是看起來更客觀公正，也讓民眾更瞭解這個狀況，非常感謝⁴⁵。

7、衛生福利部代表：

- (1) 我們先假設說這個公投提案是通過的，可以付諸公投，民眾看到了這一個主文的時候，可能他是反對某種乙型受體素，不是萊克多巴胺，這個時候如果他是認為說萊克多巴胺可能毒性是比較小等等這樣子，但是因為寫這個樣子，他就會投贊成⁴⁶。
- (2) 理由的部分，首先，因為有提出五點的問題，我重點來做一些回答。第一個就是說，從毒物學的角度來看這件事情，事實上在民國 101 年美牛開放的時候，這些資料比現在更少，但是那時候也開放了。如果在安全容許量的範圍之下，我們不

⁴³ 行政院農業委員會杜文珍局長發言內容，聽證紀錄頁 13 第 20 行以下。

⁴⁴ 行政院農業委員會杜文珍局長發言內容，聽證紀錄頁 13 第 26 行以下。

⁴⁵ 行政院農業委員會杜文珍局長發言內容，聽證紀錄頁 13 第 35 行以下至頁 14。

⁴⁶ 衛生福利部薛瑞元次長發言內容，聽證紀錄頁 18 第 26 行以下。

太應該去說美牛就是比美豬安全，因為真正吃的量就是這個樣子⁴⁷。

- (3) 實際上衛福部在定這一個殘留容許量的時候，是根據立法院所制定的食品安全衛生法授權來讓我們訂定的，定完之後，我們也送到立法院去作備查跟審查，所以從來沒有迴避立法院的監督。所以，這個部分的話，理由的部分應該作修正，因為與事實不符。其他的部分，比方說再提到說地方政府訂的自治條例，這些自治條例到時候是不是有效力，這個部分應該不屬於這一次公投的範疇⁴⁸。

三、本案擬議如下：

- (一) 本案是否屬於公投法第 2 條第 2 項第 3 款「重大政策之複決」？

- 1、按最高行政法院 105 年度判字第 127 號判決謂：「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」。
- 2、復參本會 107 年 5 月 29 日第 507 次委員會議：「政府政策之形成或變更，通常屬連串措施或作為，以其為連續屬性，故得喪變更始點及其具體範圍均有

⁴⁷ 衛生福利部薛瑞元次長發言內容，聽證紀錄頁 14 第 16 行以下。

⁴⁸ 衛生福利部薛瑞元次長發言內容，聽證紀錄頁 14 第 28 行以下。

幽微難明之處，是故以往均以『政府有無具體作為』，據以作為判斷基準。例如：政府與外國簽訂議定書、對外公告等措施時，則認定該項政策業經實施，故符重大政策複決之要件（謝天仁所提『禁止開放美牛』公投案）。」

- 3、本案領銜人聽證會表示「…元月 1 號就要讓本來不能進口的含萊劑的美豬來，以及其他國家的豬肉製品進口，這個重大而且影響人民的權益，當然是一個政策。」並於會中以投影片方式提出 109 年 8 月 28 日中央社新聞稿「蔡總統宣布 美豬美牛進行鬆綁」、經濟日報新聞稿「政府開放美豬美牛 經濟部：拉近台美經貿關係、洽簽 BTA 有望」及上報快訊新聞稿「開放瘦肉精美豬進口 農委會：2021 年元旦生效」等。因此，本案領銜人認為政府有「行將」開放進口含有萊克多巴胺豬隻之政策，且該政策業經政府對外公告（總統及部會宣布等）。
- 4、而有關於行政院農業委員會及衛生福利部之公告一節，本案領銜人之代理人聽證會中表示略謂「…瘦肉精豬隻進口的這個政策，其實不是這兩個公告…」
「…法規命令跟公告都是落實達成開放瘦肉精豬隻肉品進口的手段，它本身不是重大政策的客體…」
是以，本公投提案乃係針對政府「原先禁止至將來開放進口」萊克多巴胺豬隻之政策，並非針對前開部會所發布之公告。又依據與會學者專家意見，依立法院職權行使法第 62 條規定，兩部會之相關公告

，雖刻正於立法院審查中，然並未通知原訂頒機關更正或廢止之，故該公告尚屬有效，是本提案似仍屬反對政府行將通過之重大政策。

- 5、惟按最高行政法院 105 年度判字第 127 號判決：「倘人民意見與政府現行政策一致，實無再藉由公民投票肯定民意與現行政策相同之必要，且此非惟與前述論述創制、複決案之性質不同，而有將重大政策之複決與創制混為一談，更增加政府為辦理公民投票之成本支出及全民為參與公民投票之勞費與紛擾，徒造成社會對立與不安，更不符公投法立法之目的…」據此，本公投提案之主文及理由書所稱「萊克多巴胺『等』乙型受體素」，雖領銜人聽證會中表示：「我們的意旨很清楚，是所有的乙型受體素都不能進來。」然與會機關亦於會中明確表明，除開放牛、豬於國外使用萊克多巴胺，其餘乙型受體素仍屬禁止範圍，是以，本提案所述「萊克多巴胺『等』乙型受體素」，其中就「『等』乙型受體素」部分，似與政府現行政策一致，而非反對行將通過之政策，故本提案是否認屬「『反對』行將通過或已然通過之法律或重大政策」，若屬之，則可該當於重大政策複決之適格公投，若否，則應請領銜人為合於公投法第 2 條第 2 項第 3 款適格公投之補正。
- 6、至本案是否屬「重大政策」一節，經聽證會與會學者專家意見，認本案涉及國民之健康，且考量本會

以往案例亦有否決美國牛肉進口公投案及反核食公投案，均涉食安議題，應認屬重大政策，似無疑義。

(二) 本案提案內容是否不能了解其提案真意？

- 1、本案主文其中所述「等乙型受體素」一節，因似非屬適格公投已如前述，是以「萊克多巴胺」與「乙型受體素」尚非同一，而為「個體與總稱」之關係，自無法了解其提案真意，故該文字是否臻於明確，似非無虞，若認有此疑慮，則理由書同樣用詞亦應為相應之釐清補正。
- 2、鑒於以往曾有林正道所提「家和萬事興。為改善選舉風氣，您是否同意應立法要求公職人員候選人，應互相讚歎優點，不得互相攻擊缺點，否則當選無效。」公投案，其中「家和萬事興，為改善選舉風氣」等文字，前經本會認係未具客觀中立而請當事人補正在案。嗣復有吳景欽所提「你是否同意，國家於 2014 至 2017 年所『超徵』之稅收 5000 多億元，立法還財於所有國民？」其中之「超徵」有超過逾越正常課稅之意，復配合其理由書所載「超徵原因不明」、「違法、濫權徵收」、「政府濫用公帑」、「財政日益惡化與嚴重」等違失，使得「超徵」一詞帶有「不正常課徵」、「不應該課徵」等負面聯想，一旦交付公投，易使人產生有當然贊成之想法，自有暗示、誤導情事，而無法呈現公投案之中立性、真意性，經本會函請補正未果而予以駁回，當事人起訴亦為法院判決駁回在案（最高行政法

院 109 年度判字第 410 號判決)。是以，本會於 108 年訂定用詞辦法時即於第 4 條第 4 款乃明定「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：所敘述之事務，不得隱含正面或負面意涵；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。」

- 3、前開案例之公投主文文字本身因有誘導性，而導致民眾有先入為主的判斷，無論其正確與否，都將或多或少影響民眾的行為（不管正面負面），以至於此一判斷的最後實現。復據國外學者研究，百分之 50 至 70 的公投案連署人並未閱讀公投案詳細內容（理由書）⁴⁹，且因公投與選舉之投票最大不同，在於前者並無政黨或候選人等標記資訊可循，以致某些複雜、不熟知或無切身利害關係之公投議題，投票者僅能依照啓發式的提示(cues and heuristics)去克服資訊之不足⁵⁰。我國公投案於領銜人提案又連署時，並未強制其應出具理由書，亦未強制提案及連署人閱讀，於投票時票面上亦僅載明主文文字，是以，主文出現誘導性文字，自與威尼斯委員會所定「公投實施準則」(Code of Good Practice on Referendums) 3.1.c 之規定：「呈現於投票人面前的公投問題，必須清楚，不具誘導性，不得作答案之提示；並應讓投票者知道該公投案通過或不通過之效果

⁴⁹ Herry S. Noyes, *The Law of Direct Democracy*, at 157.

⁵⁰ Sara Binger Hobolt, *Campaign Financing in Danish Referendum*, edited in *Financing Referendum Campaigns*, by Kavin Gilland Lutz and Simon Hug, at 65.

，投票者必須能夠簡單地以『是』、『否』或『空白』來作答。」有所不符。本此，公投法於 108 年時，即於修正第 9 條第 3 項、第 4 項，明定公投主文應簡明、清楚、客觀中立；理由書之闡明及其立場應與主文一致。主文與理由書之文字用詞、字數計算、語法及其他相關事項之辦法（下稱用詞辦法），由本會定之。

- 4、至於公投案理由書旨在闡明提案亟欲改變現狀之意旨，故必屬支持該公投之評述，是本案領銜人之代理人於聽證會中表示，政治言論是高價值言論，且本會過往案例亦有「髮夾彎式的舉動讓民眾倍感困惑（郝龍斌先生於 107 年 3 月 15 日領銜提出反核食公投）」、「把興建核四的三千多億人民血汗錢扔到海裡（宋雲飛先生於 107 年 6 月 8 日領銜提出核四啟用商轉發電）」、「中南部民眾成為蔡政府冒進能源政策的首要犧牲者（盧秀燕女士於 107 年 4 月 3 日領銜提出反空汙公投）」等類似詞彙，而不應就理由書文字用詞予以審究一節，尚非無據。因而，108 年修法係參酌上開外國法例，認理由書即屬支持公投案立場而為，故文字本身之客觀中立尚無期待可能性，但對於所述事實必應與主文相一致；至其單方就議題之評述，可由相應政府機關之意見書予以平衡，故僅規定「理由書之闡明及其立場應與主文一致。」但配合增列政府機關之意見書，應敘明通過或不通過之法律效果。

- 5、揆諸最高行政法院 109 年度判字第 410 號判決認，吳景欽所提公投案因主文有負面意涵，配合理由書之文字致生暗示、誤導情事，係以理由書來整體評斷其主文文字之不具客觀中立性。復依公投法第 9 條第 3 項規定：「…理由書之闡明及其立場應與主文一致。」及用詞辦法第 7 條第 1 項規定：「理由書用詞語法，應依第三條至第四條規定及其屬創制案或複決案性質分別準用第五條至第六條規定，其所持立場應與主文一致。」。本此，理由書文字旨在於其與主文之一致性，至客觀中立部分，僅係於主文不具客觀中立時，則理由書文字是否致生暗示或誤導等情形，始有審究之必要。
- 6、綜上，本提案理由書稱「政府黑箱決策且迴避立院監督」、「決策過程不夠公開透明，形同黑箱，同時也架空專業意見及公民參與」、「刻意迴避立法院監督」、「猶如以『超國民待遇』來討好特定國家」、「利益交換的交易籌碼」、「將國民的健康作為特定利益的交換，等於將人當作『商品』」等節，尚難謂與主文聯想而有失客觀中立，而違反用詞辦法第 4 條第 4 款及公投法第 10 條第 3 項第 2 款規定，故是否有補正必要，提請審酌。

四、檢附林為洲先生於 109 年 9 月 23 日所提公民投票案之主文理由書影本、聽證會紀錄、吳志光教授書面意見、衛生福利部聽證會後 11 月 10 日來函及領銜人聽證會後 11 月 16 日陳述意見書等相關資料。

辦法：依委員會決議辦理。

決議：

- 一、依據公投法第 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：主文中所述全面禁止「萊克多巴胺等乙型受體素」之豬隻肉品進口，但目前政府並未開放萊克多巴胺以外其他含有乙型受體素之豬隻肉品進口，本公投案將政府仍禁止的其他「乙型受體素」亦納入公投範圍，顯與公投法第 2 條第 2 項第 3 款「重大政策複決」要件不符，應作合於公投法第 10 條第 3 項第 1 款及第 5 款之補正。

第十三案：擬具中央選舉委員會選舉工作費支給表修正草案，敬請核議。

提案單位：選務處、人事室

說明：

- 一、查中央選舉委員會選舉工作費支給表經行政院 106 年 10 月 26 日院授人給字第 1060059840 號函核定，自 106 年 11 月 1 日生效，並經本會於 106 年 10 月 30 日以中選人字第 1060024504 號函下達各直轄市、縣（市）選舉委員會。
- 二、按前開選舉工作費支給表自實施以來，迭有反映監察員之工作費，不論選舉或公投票數量均定為新臺幣（下同）1,700 元，建議監察員工作費宜予提高，以利推薦候選人之政黨遴薦及縣（市）選舉委員會招募監察員之工作。復查本會 109 年 7 月 28 日召開第 15 任

總統副總統及第 10 屆立法委員選舉選務工作檢討會，新竹市選舉委員會提案建議提高監察員工作費，經決議略以，檢討修正中央選舉委員會選舉工作費支給表，並比照預備員工作費數額，提高監察員工作費數額，報請行政院核定。

三、鑑於投開票所監察員監察投票、開票工作，維持投開票作業之公正、透明，並於無效票認定有爭議時予以表決，其工作性質與職責程度並不亞於預備員。且選舉委員會於候選人、政黨、罷免案提議人之領銜人或被罷免人推薦監察員人數不足時，應就地方公正人士、各機關（構）、團體、學校人員、大專院校成年學生等遴派之。為合理反映監察員之報酬，增加擔任監察員之誘因，經檢討後，謹擬具中央選舉委員會選舉工作費支給表修正草案，將監察員工作費數額比照預備員工作費數額，由「1,700 元」調整為「1,800 元」。

四、檢陳中央選舉委員會選舉工作費支給表修正草案總說明及修正規定各 1 份，敬請核議。

辦法：提請委員會議審議通過後，函報行政院人事行政總處轉請行政院核定後實施。

決議：審議通過，函報行政院核定。

第十四案：民眾檢舉臉書社團「韓國瑜鐵粉後援會」中，有網友在 108 年 3 月 16 日第 9 屆立法委員臺南市第 2 選舉區缺額補選當天拉票，涉嫌違反公職人員選舉罷免法(下稱公職選罷法)第 56 條第 2 款規定一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

- 一、民眾檢舉臉書社團「韓國瑜鐵粉後援會」中，有網友在 108 年 3 月 16 日第 9 屆立法委員臺南市第 2 選舉區缺額補選當天分享「明天我們讓民進黨全趴下，讓國民黨全上+1」貼文，疑違反公職人員選舉罷免法第 56 條第 2 款規定，本會前依公職選罷法施行細則第 58 條第 2 項規定，指定由臺南市選舉委員會先行查處後再轉報本會處罰，經臺南市選舉委員會 108 年度第 6 次監察小組委員會議及第 58 次委員會議審議決議：「無法取得被檢舉人及違規資料。因當事人不明，無法確認被檢舉人為何人，查無實證，難認定有構成違反公職人員選舉罷免法第 56 條第 2 款『投票日從事競選或助選活動』之規定，建請不予裁罰。」
- 二、本案前依內政部警政署協查結果，僅查到 3 名網友真實姓名及住址（即曾洪志、王培宸及郭敏盛），並函請該 3 人就檢舉內容陳述意見，僅有曾洪志先生提出陳述內容，其餘 2 人無任何回應，故經本會第 536 次及第 541 次委員會審議決議，認為曾員之行為仍有違反公職人員選舉罷免法第 56 條第 2 款「投票日從事競選或助選活動」之規定，惟考量其不知法規，而對其處以新臺幣(下同)17 萬元罰鍰；至王、郭(郭敏盛)二員部分，雖未為陳述意見，不因其二人放棄陳述意見之機會（程序上），而認（實體上）無法確認其有無作成違反公職選舉罷免法第 56 條第 2 款「投票日從事競

選或助選活動」規定之違規行為，仍依同法第 110 條逕予裁處王、郭二員各五十萬元罰鍰。

三、然郭敏盛因不服前開處分，於 109 年 8 月 18 日提起訴願，本處於撰寫訴願答辯書時發現檢舉截圖內容中，可能違規行為人名為「郭敏聖」，然查處當時內政部警政署依其內部系統查得可能違規行為人姓名卻為「郭敏盛」，兩者姓名僅為一字之差，是以，本處據檢舉截圖所顯示照片至臉書搜尋「郭敏聖」，發現「郭敏聖」於臉書上顯示之現居地為花蓮市，與訴願人「郭敏盛」現居地為高雄市，相差甚多，惟臉書顯示之資料與使用者真實身分未必相符，電洽內政部警政署承辦人表示，經其個人初步判斷，可能因調閱資料當時輸入之姓名有誤，致提供本會錯誤資訊，為求審慎，本處再次函請該署重新搜查相關資料，並據內政部警政署提供之最新基本資料，確實違規行為人應為「郭敏聖」，而非「郭敏盛」，故於 109 年 9 月 9 日發文予「郭敏盛」通知撤銷原處分(註：行政院亦於同年 10 月 16 日，以行政處分不存在為由，作成不受理之訴願決定。)，同日亦函請「郭敏聖」陳述意見，惟其迄今未提出任何說明。

四、相關法規

公職選罷法第 56 條第 2 款規定：「政黨及任何人，不得有下列情事：(略)二、於投票日從事競選、助選或罷免活動。」、第 110 條第 5 項規定：「違反第五十三條或第五十六條規定者，處新臺幣五十萬元以上

五百萬元以下罰鍰；違反第五十六條規定，經制止不聽者，按次連續處罰。」

五、研析意見：

按行政機關對於人民有所處罰，必須確實證明其違法之事實，倘所提出之證據不能確實證明違法事實之存在，其處罰即不能認為合法，最高行政法院 32 年度判字第 16 號、39 年度判字第 2 號判例可資參照。惟違規行為自不能因違規行為人之緘默或否拒而得以逸脫其責任；郭敏聖自本會發文函請陳述意見至今，已近 2 個月仍未提出任何說明內容(函文送達日期為 109 年 9 月 18 日)，故本案是否據警政機關所查知之違規行為人「郭敏聖」之基本資料，而不因其放棄陳述意見之機會（程序上），認（實體上）無法確認其有無作成違反公職選罷免法第 56 條第 2 款「投票日從事競選或助選活動」規定之違規行為，得逕予裁處？提請審酌。

六、檢陳台南市選舉委員會 108 年 8 月 28 日函與相關事證，及內政部警政署提供資料各 1 份。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：違規行為自不能因違規行為人之緘默或否拒而得以逸脫其責任；故本案據警政機關所查知之違規行為人，不因郭員放棄陳述意見之機會（程序上），而認（實體上）無法確認其有無作成違反公職選罷免法第 56 條第 2 款「投票日從事競選或助選活動」規定之違規行為，仍依同法第 110 條第 5 項規定，處郭員新台幣 50

萬元罰鍰，並由本會開具違反公職選罷法案件處分書；依行政程序法規定之程序通知限期繳納。

第十五案：民眾檢舉楊智淵於 109 年 1 月 11 日第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉投票日，駕駛車輛車尾懸掛「政黨票請投⑩」之看板，另貼有⑤的數字，涉嫌違反公職人員選舉罷免法一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

- 一、民眾檢舉楊智淵於 109 年 1 月 11 日 8 時 46 分，駕駛車輛行駛於新北市五股區，車尾懸掛「政黨票請投⑩」之看板，另貼有⑤的數字（下稱系爭看板），疑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（下稱新北選委會）第 85 次委員會會議審議決議：「本案為楊智淵先生於選舉投票日，從事競選活動，裁處楊智淵先生新臺幣（下同）五十萬元罰鍰。」
- 二、楊員陳述意見略述如次
 - （一）此檢舉照片是我投票後，開車欲回淡水時，途經板橋被拍攝，並沒有在任何投票所路過或逗留，也沒有任何要宣傳或是意圖幫助誰競選之意思，我的返回路線如附圖，我的車都是違停，並沒有錢租車位，很擔心早上又要被拖吊，所以才移動車輛。
 - （二）吉普車之前有借給黨，黨安裝了那幅票請投十號的看板跟喇叭，選舉期間我也有拿來宣傳使用，但其實質是我的代步車輛。

- (三) 平常我就沒有留意那片車後的看板，覺得自己就像普通在路上的支持者在車上貼支持貼紙，或是公車、計程車在車上貼支持貼紙的行為，選舉日它們總不會通通都特別撕掉拔掉，而我也有特別注意要守法按照法規，當天都已經把旗幟拿下，也沒有播音，自認沒有問題完全守法，心懷坦蕩才上路的，想說如果全部都拆掉，那路上貼廣告的公車、計程車不都要抓起來了？
- (四) 收到新北選委會的通知後我非常焦慮，身為候選人我有特別銘記並且注意投票當天不可以有競選活動，但是法規解釋寫競選活動是指【一切為求自己當選或意在幫助特定候選人當選之行為，至於態樣為何，並非所問】，細看解釋，對照照片，突然覺得非常害怕，因為如果不了解真實情況，光看那照片真的是非常像在助選，開罰在 50—500 萬，我每天失眠，非常擔心，因為我絕無競選或是意在幫助任何人當選！
- (五) 我住在淡水，選舉期間幾乎沒有幫同黨輔選，都是專營在永和選區，板橋只是從中和往淡水路過，因為身為候選人知道不能投票期間做競選活動，所以特別把車上的三大面旗幟拿下，更無平常的播音宣傳，車上固定的東西因為想說選後還要謝票，而且拔除也比較困難，才沒有拔除，我當天只是想回家，才移動車輛。平常車輛狀況如附圖，當天還是郊遊投票心態還戴帽子出門，沒有競選的意圖很明確

，也完全沒有協助別人當選的意圖。相信一般正常人看到這台車輛，應該是能明白這台車是沒有在進行選舉行為的。

三、相關法規

公職選罷法第 56 條第 2 款：「政黨及任何人，不得有下列情事：二、於投票日從事競選、助選或罷免活動。」同法第 110 條第 5 項規定：「違反第五十三條或第五十六條規定者，處新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰；違反第五十六條規定，經制止不聽者，按次連續處罰。」

四、研析意見：

- (一) 依公職選罷法第 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。所謂競選或助選活動，依其字義係指一切為求自己當選或意在幫助特定候選人當選之作為，至其態樣為何，並非所問。復競選或助選活動認定，係依社會通念之標準，就客觀情勢及個案具體判斷，例如：出現候選人姓名、政黨名稱、標語、旗幟、看板、號次等相關之影像、聲音及文字，依通常一般人經驗，一看即知者，屬之。
- (二) 本案行為人楊員係「一邊一國行動黨」推薦之第 10 屆立法委員選舉新北市第 9 選舉區候選人(號次 5 號)，其推薦政黨亦參加該屆全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉(號次 10 號)，經查楊員參選之第 9 選區為新北市中、永和區，檢舉人之檢舉之違規行

為地點為五股區成泰路 3 段，以地緣論，如認為楊員行為係為其「區域立委」行競選宣傳，證明力顯屬薄弱，故本案僅就楊員是否於投票日為其所屬政黨宣傳論述。

- (三) 查檢舉人檢舉之路段(五股區成泰路 3 段)為五股前往淡水之必經道路，參酌楊員提供之淡水坪頂路西恩納社區之停車位租賃契約及與友人 line 之通訊紀錄(租處合約已丟失，楊員稱如有需要可向該社區申請)，楊員於第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉前後以淡水為居所之事實堪可認定。按「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」行政罰法第 7 條第 1 項定有明文，據楊員陳述及相關事證，爭議看板於競選活動期間即已存在，原有的三面宣傳旗幟於投票當日業已撤除，投票當日除該爭議看板未卸除外，並無其他明顯之宣傳行為，則本案可否解為楊員投完票後單純返回淡水居所，並無投票日競助選之主觀犯意；或應解為其具候選人身分，且在投票日前拆除旗幟，顯然知悉投票日不能競助選規定下，以行險僥倖之心，以看板為其所屬之政黨宣傳；或應參酌本會 97 年 1 月 11 日中選法字第 0970000421 號函釋意旨，其爭議看板僅為競選活動期間狀態之延續，尚無違法疑義，以上何者為是？提請審議。

- 五、檢陳新北市選舉委員會 109 年 4 月 24 日函及相關事證、新北市選舉委員會 109 年 11 月 10 日、16 日電子郵

件及補充事證資料各 1 份。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案尚難謂已足認當事人為違法之程度；不予處罰。

第十六案：謹擬具公職人員選舉選舉公報編製辦法第 8 條、第 10 條修正草案，敬請核議。

提案單位：選務處

說明：

- 一、依 105 年 4 月 13 日修正公布之公職人員選舉罷免法第 47 條第 4 項規定：「第 1 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。」本會依上開規定，於 107 年 2 月 8 日訂定發布公職人員選舉選舉公報編製辦法，該辦法自實施以來，已適用於 107 年地方公職人員選舉、第 10 屆立法委員選舉及各項公職人員補選，其間直轄市、縣（市）選舉委員會對該辦法迭有修正意見，為期周延，本會於 109 年 3 月 27 日函請各直轄市、縣（市）選舉委員會研提具體修正意見到會。另本會 109 年 7 月 28 日召開第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉選務工作檢討會，嘉義市選舉委員會建議修正公職人員選舉選舉公報政見內容有使用圖案者繳送之電子檔格式之規定，經決議以，本會將參採本案建議，刪除政見內容有使用圖案者應提供無灰階格式電子檔之限制規定，於辦理研修公職人員選舉選舉公報編製辦法作業時納入修正。
- 二、茲經參酌直轄市、縣（市）選舉委員會所提修正建議

、前開選務工作檢討會決議及實務執行需要，擬具「公職人員選舉選舉公報編製辦法」第 8 條、第 10 條修正草案，於 109 年 9 月 9 日邀集直轄市、縣（市）選舉委員會會商，經決議本修正草案照案通過，其修正重點如下：

- （一）修正政見內容有使用圖案者電子檔存取格式之規定。
。（修正條文第 8 條）
- （二）增列候選人刊登選舉公報之個人資料於申請登記期間截止後，不得修改或更換之規定。（修正條文第 10 條）

三、公職人員選舉選舉公報編製辦法第 8 條、第 10 條修正草案，經依行政程序法第 151 條及第 154 條規定辦理預告程序，預告期間內（109 年 9 月 16 日至 11 月 16 日），社團法人中華民國身心障礙聯盟於 109 年 9 月 17 日以障盟（109）字第 078 號函建議修正本辦法第 8 條，增列「為確保身心障礙者能閱讀電子版之選舉公報，候選人及政黨應提供與書面政見內容相同之可編輯文字電子檔，以利選舉委員會編排刊登。」之規定，針對該聯盟所提修正意見，本會擬議處理意見如下：

- （一）查 105 年 4 月 13 日修正公布之公職人員選舉罷免法第 47 條第 4 項規定，選舉公報候選人之政見內容，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。立法院審查過程中係考量為保障多元族群及符合網路媒體使用需求，認為應朝向更為開放之方向修正，

爰將候選人政見之提供作上述修正。為應前開政見內容之修正，並使所有候選人公平使用選舉公報版面，本會依該法條規定訂定公職人員選舉選舉公報編製辦法，以明定候選人及政黨政見欄位版面尺寸，及政見內容有使用圖案者，應於申請登記時繳送與書面政見內容相同之電子檔，俾使所有候選人公平使用選舉公報版面並利選舉公報之編印。合先敘明。

(二) 該聯盟所提建議，對於政見內容有使用圖案者，於申請登記時除應繳送含圖案之書面政見內容及含圖案與書面政見內容相同之電子檔外，尚須再繳送將該圖案轉換為文字之書面政見內容及其可編輯文字電子檔。鑑於涉及人民權利義務事項，應以法律定之，該聯盟所提建議允宜修正公職人員選舉罷免法相關規定再予採行，且所提修正仍須考量以下執行問題：

- 1、政見內容圖案應如何轉換為文字？倘圖案與文字意涵不同，該如何認定？候選人及政黨實務執行是否有窒礙？
- 2、政見內容有使用圖案者，選舉公報政見欄應如何刊登？如採圖案及圖案轉換為文字兩者並列刊登，其選舉公報政見欄將較未使用圖案者版面為大，對於政見內容未使用圖案者，使用選舉公報版面將有不公平情事；又如採紙本選舉公報刊登含圖案之政見內容，電子版選舉公報刊登圖案轉換為文字之政見

內容，則選舉公報紙本與電子版內容不一，恐將造成選民混淆。

- (三) 查為保障視障選舉人權益，本會及各直轄市、縣（市）選舉委員會依據公職人員選舉罷免法第 47 條及其施行細則第 28 條規定錄製有聲選舉公報，透過轄區內視障團體、鄉（鎮、市、區）公所、村（里）行政組織等多種管道，提供視障選舉人使用。另為提供視障選舉人收聽有聲選舉公報多元管道，並將有聲選舉公報電子檔上傳網頁，以利視障選舉人在協助下點選收聽。又查依同法第 46 條規定，選舉委員會應於競選活動期間內舉辦公辦政見發表會，並得透過電視及其他大眾傳播媒體辦理，另為方便民眾收看，亦透過 Youtube 頻道直播。上開各項措施，已可提供視障選舉人取得候選人及政黨政見多元管道，以維護其投票權益。

- (四) 綜上，有關該聯盟所提修正本辦法第 8 條，增列候選人及政黨應提供與書面政見內容相同之可編輯文字電子檔之建議，擬不予採行。

四、檢附「公職人員選舉選舉公報編製辦法」第 8 條、第 10 條修正草案總說明及條文對照表 1 份、社團法人中華民國身心障礙聯盟 109 年 9 月 17 日障盟（109）字第 078 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：審議通過，發布施行並函報行政院備查及函送立法

院查照。

第十七案：有關修正「公民投票投（開）票報告表格式」一案，敬請核議。

提案單位：選務處

說明：

一、依本會所訂「公民投票投（開）票報告表格式」，本表分全國性公民投票案及地方性公民投票案，全國性公民投票案與地方性公民投票案同日舉行投票時，投（開）票報告表係分別填造。茲考量實務需要，為避免全國性公民投票案與地方性公民投票案同日舉行投票時，投（開）票報告表分別填造造成誤植，經檢討後，有關全國性公民投票案與地方性公民投票案之投（開）票報告表以得合併填寫於 1 張報告表為宜，並提 109 年 11 月 11 日本會召開 110 年全國性公民投票第 1 次選務工作協調會議討論通過，爰依上開會議決議，修正「公民投票投（開）票報告表格式」，增列全國性公民投票案與地方性公民投票案同日舉行投票時，投（開）票報告表得合併填寫之規定，並修正表頭標示方式，以及「編號」欄位名稱修正為「公民投票種類及編號」，並增列全國性公民投票案與地方性公民投票案同日舉行投票合併填寫投（開）票報告表之圖示規定。

二、謹擬具「公民投票投（開）票報告表格式」修正草案。

辦法：審議通過後，函知直轄市、縣（市）選舉委員會。

決議：審議通過，函知各直轄市、縣（市）選舉委員會。

第十八案：關於唐平榮先生領銜提出桃園市議會第 2 屆第 7 選舉區議員王浩宇罷免案連署人名冊查對情形，敬請核議。

提案單位：選務處

說明：

- 一、依公職人員選舉罷免法（下稱公職選罷法）第 80 條第 3 項及同法施行細則第 48 條規定，罷免案提議人之領銜人，應將連署人名冊正、影本各 1 份，於規定連署期間內（直轄市議員之罷免為 60 日）向主辦選舉委員會 1 次提出，逾期不予受理。又依公職選罷法第 83 條第 2 項及同法施行細則第 49 條第 2 項規定，連署人名冊，經查對後，如不足規定人數，由主管選舉委員會通知提議人之領銜人於 10 日內補提，屆期不補提或補提仍不足第 81 條第 1 項規定人數，主管選舉委員會應為罷免案不成立之宣告，並應將刪除之連署人及其個別事由列冊通知提議人之領銜人；連署人數符合規定者，主管選舉委員會應為罷免案成立之宣告。另依公職選罷法第 81 條第 1 項規定，罷免案之連署人，以被罷免人原選舉區選舉人為連署人，其人數應為原選舉區選舉人總數百分之十以上。
- 二、查桃園市議會第 2 屆第 7 選舉區議員選舉選舉人數 31 萬 5,143 人，法定連署人人數應為 3 萬 1,515 人以上。本罷免案提議人之領銜人唐平榮先生委託邱仁德先生於 109 年 8 月 14 日向本會領取連署函及連署人名冊格式，連署期間自 109 年 8 月 15 日起至 10 月 13 日止，並於 109 年 10 月 13 日向桃園市選舉委員會提出連署

人名冊，經該會依公職選罷法第 83 條第 1 項、同法施行細則第 49 條第 2 項規定查對連署人名冊，並以 109 年 11 月 18 日桃市選一字第 1093150330 號函報連署人名冊查對結果，原連署人人數 3 萬 8,922 人，符合規定人數 3 萬 3,362 人，不符合規定人數 5,560 人，已達法定連署人人數，依法應由本會為罷免案成立之宣告。

三、另依公職選罷法第 84 條、第 85 條第 3 款及同法施行細則第 50 條規定，罷免案宣告成立後，應將罷免理由書副本送交被罷免人，於送達後 10 日內提出答辯書。答辯書內容，以不超過 1 萬字為限。被罷免人未於規定期間內提出答辯書者，不予公告。答辯書內容，超過 1 萬字者，其超過部分，亦同。謹檢附本罷免案罷免理由書副本及答辯書格式各 1 份（本罷免案答辯書格式並已填具罷免案提議人之領銜人姓名、被罷免公職名稱及主管選舉委員會名稱），擬於 109 年 11 月 23 日（星期一）函請被罷免人依上開規定，於文到次日起 10 日內，向本會提出答辯書。

四、另查高雄市第 3 屆市長韓國瑜罷免案，前提本會第 543 次委員會議審查該罷免案連署人名冊查對結果，決議提議階段、連署階段高雄市選舉委員會提報有提議前死亡、連署前死亡及偽造情事嫌疑部分函請最高檢察署偵辦。本案唐平榮先生領銜所提桃園市議會第 2 屆第 7 選舉區議員王浩宇罷免案，其提議人名冊查對結果，提議人數 3,748 人，提議前死亡人數 1 人，無偽造情事者，又連署人名冊查對結果，連署人數 3 萬 8,922

人，連署前死亡人數 23 人，無偽造情事者，是否有依刑事訴訟法第 241 條職務告發之規定移送檢警機關之必要，提請討論。

五、本案提議人之領銜人及連署人相關資料，請注意個人隱私權益之保障。

辦法：審議通過後，於 109 年 11 月 20 日宣告本罷免案成立，並於 109 年 11 月 23 日函請被罷免人於文到次日起 10 日內向本會提出答辯書。

決議：

- 一、審議通過，於 109 年 11 月 20 日宣告本罷免案成立。
- 二、109 年 11 月 23 日函請被罷免人於文到次日起 10 日內向本會提出答辯書。
- 三、提議階段、連署階段桃園市選舉委員會提報有提議前死亡、連署前死亡情事嫌疑部分函請最高檢察署偵辦。

第十九案：有關桃園市議會第 2 屆第 7 選舉區議員王浩宇罷免案投票日期及投票起、止時間訂定，敬請核議。

提案單位：選務處

說明：

- 一、依公職人員選舉罷免法第 87 條第 1 項規定，罷免案之投票，應於罷免案宣告成立後 20 日起至 60 日內為之，該期間內有其他各類選舉時，應同時舉行投票。但被罷免人同時為候選人時，應於罷免案宣告成立後 60 日內單獨舉行罷免投票。復依同法第 85 條第 1 款及其施行細則第 50 條規定，罷免投票日期及投票起、止時間，應由本會公告。桃園市議會第 2 屆第 7 選舉區議

員王浩宇罷免案經前案宣告罷免案成立，依上開規定，本罷免案應於 109 年 12 月 10 日起至 110 年 1 月 19 日期間完成投票。

二、查前開期間桃園市並無辦理其他各類選舉，有關投票日期之訂定，以歷屆投票日慣例多訂於星期六舉行投票，並考量罷免投票完成期限、籌辦各項選務工作所需時間、避免與考選部、教育部舉辦之考試同日以免影響應試考生選舉權之行使、避免與紀念日及節日放假同日以免影響民眾連假安排等因素。茲將上開各項考量因素影響之投票日分述如下：

(一) 考選部、教育部舉辦之考試及國定假日情形：

| 投票日期 | 考試資訊 | 前次考試報考人數 | 109 年 11 月 20 日公告成立次日起至投票日天數 |
|---------------------------------------|--|--|------------------------------|
| 109 年 12 月 19 日(六) 12 月 20 日(日) | 12/19(六)-12/21(一) 109 年特種考試地方政府公務人員考試 | 4,715 人/53,028 人(桃園考區/全國) | 29 天 |
| 109 年 12 月 26 日(六) 12 月 27 日(日) | 12/26(六) 109 年公務人員高等考試一級暨二級考試(二級第二試口試)、109 年公務人員特種考試國際經濟商務人員考試(第二試口試)、109 年公務人員特種考試民航人員考試(第二試口試) 12/27(日) 109 年公務人員特種考試外交領事人員及外交行政人員考試(第二試口試) | 12/26(六) 3 種考試全國共 203 人 12/27(日) 2 種考試全國共 121 人 (僅設臺北考區) | 36 天 |
| 110 年 1 月 2 日(六) 1 月 3 日(日) | 1/1(五)-1/3(日) 元旦連假 | | 43 天 |

| | | | |
|-------------------------------------|--|--|------|
| 110 年 1 月 9 日(六) 1 月 10 日(日) | 1/9(六) 110 年公務人員初等考試 | 全國 25,804 人 【設臺北(8,910 人)、新竹(1,434 人)、臺中、嘉義、臺南、高雄、花蓮、臺東等 8 個考區】 | 50 天 |
| 110 年 1 月 16 日(六) 1 月 17 日(日) | 1/16(六) 109 年公務人員特種考試司法官考試(第三試口試)、 109 年公務人員高等考試一級暨二級考試(一級第三試口試) | 2 種考試全國共 74 人 (僅設臺北考區) | 57 天 |

(二) 另查大專院校 109 學年度第 1 學期行事曆最後 1 週(第 18 週)定於 110 年 1 月 10 日至 1 月 16 日，期末考試則多數定於 110 年 1 月 11 日至 1 月 15 日。

三、綜上，考量罷免投票完成期限及上開各項因素，本會經先行電洽桃園市選舉委員會研商投票日期及工作進程序表，本罷免案投票日期擬訂為 110 年 1 月 16 日(星期六)或 110 年 1 月 9 日(星期六)之一，併案提請審議，至投票起、止時間，擬援例訂於上午 8 時至下午 4 時止。

辦法：桃園市議會第 2 屆第 7 選舉區議員王浩宇罷免案投票日期投票起、止時間，提請委員會議審議通過後，函報行政院備查，並於罷免公告中載明。

決議：桃園市議會第 2 屆第 7 選舉區議員王浩宇罷免案定於 110 年 1 月 16 日(星期六)舉行投票，投票時間自上午 8 時至下午 4 時，函報行政院備查，並於發布罷免公告中載明。

第二十案：有關「桃園市議會第 2 屆第 7 選舉區議員王浩宇罷免案工作進程序表」(草案)訂定，敬請核議。

提案單位：選務處

說明：

一、桃園市議會第 2 屆第 7 選舉區議員王浩宇罷免案投票日期，經兩案併提本次委員會議審議（甲案：以 110 年 1 月 16 日為投票日，乙案：以 110 年 1 月 9 日為投票日），為使各項罷免案工作循序進行，有效控制進度，並便於管制、督導與考核，依據公職人員選舉罷免法及其施行細則等有關規定，研擬「桃園市議會第 2 屆第 7 選舉區議員王浩宇罷免案工作進程序表」（草案）甲、乙兩案。

二、甲、乙兩案罷免工作進程序表之重要工作日程如下：

（一）甲案（以 110 年 1 月 16 日為投票日）

- 1、109 年 11 月 20 日 罷免案成立之宣告
- 2、109 年 12 月 3 日前 被罷免人提出答辯書
- 3、109 年 12 月 8 日前 發布罷免公告
- 4、109 年 12 月 27 日 投票人名冊編造完成
- 5、110 年 1 月 6 日至 1 月 15 日 辦理公辦電視罷免說明會
- 6、110 年 1 月 12 日前 公告罷免投票人人數
- 7、110 年 1 月 16 日 投票、開票
- 8、110 年 1 月 22 日前 審定罷免投票結果
- 9、110 年 1 月 22 日 公告罷免投票結果

（二）乙案（以 110 年 1 月 9 日為投票日）

- 1、109 年 11 月 20 日 罷免案成立之宣告
- 2、109 年 12 月 3 日前 被罷免人提出答辯書

- 3、109 年 12 月 8 日前 發布罷免公告
- 4、109 年 12 月 20 日 投票人名冊編造完成
- 5、109 年 12 月 30 日至 110 年 1 月 8 日 辦理公辦電視罷免說明會
- 6、110 年 1 月 5 日前 公告罷免投票人人數
- 7、110 年 1 月 9 日 投票、開票
- 8、110 年 1 月 15 日前 審定罷免投票結果
- 9、110 年 1 月 15 日 公告罷免投票結果

辦法：提請本會委員會議審議後，函請桃園市選舉委員會配合辦理，並函送相關機關參考。

決議：罷免案工作進程序表採甲案審議通過，函請桃園市選舉委員會配合辦理，並函送相關機關參考。

第二十一案：桃園市議會第 2 屆議員邱佳亮因犯貪污治罪條例利用職務上機會詐取財物罪，經法院判處有期徒刑，並褫奪公權確定，其缺額擬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陳睿生遞補一案，提請討論。

提案單位：選務處

說明：

- 一、依據行政院 109 年 11 月 18 日院臺綜字第 109010443 8A 號函、最高法院 108 年度台上字第 3590 號刑事判決辦理。
- 二、本案行政院上揭函以，桃園市議會第 2 屆議員邱佳亮，因犯貪污治罪條例利用職務上機會詐取財物罪，經最高法院刑事判決上訴駁回確定，爰依地方制

度法第 79 條第 1 項第 2 款、第 7 款規定，解除其職權，自判決確定之日（109 年 11 月 11 日）起生效，請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。查本案邱員原係桃園市議會第 2 屆議員選舉第 11 選舉區議員，因犯貪污治罪條例利用職務上機會詐取財物罪，經臺灣桃園地方法院 106 年訴字第 926 號刑事判決應執行有期徒刑 12 年 6 月，併科罰金新臺幣 120 萬元，褫奪公權 6 年，復分經臺灣高等法院 107 年度上訴字第 2114 號刑事判決及最高法院 108 年度台上字第 3590 號刑事判決上訴駁回確定，嗣經行政院解除其議員職權，其缺額應依上開規定辦理遞補。查該選舉區候選人數 3 名，應當選名額 1 名，按各候選人得票數高低順序排列，得票數最高落選人陳睿生得票數 10,057 票，達本會公告該選舉區得票數最低之當選人得票數（11,950 票）二分之一以上，擬依規定公告遞補當選桃園市議會第 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、桃園市議會、桃園市政府及桃園市選舉委

員會，並副知臺灣桃園地方檢察署。

決議：審定通過予以公告，函知行政院、監察院、內政部、桃園市議會、桃園市政府及桃園市選舉委員會，並副知臺灣桃園地方檢察署。

第二十二案：屏東縣議會第 19 屆議員鄭雙銓經法院判決當選無效確定，其缺額擬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江維屏遞補一案，提請討論。

提案單位：選務處

說明：

- 一、依據內政部 109 年 11 月 19 日台內民字第 109006296 23 號函、臺灣高等法院高雄分院 109 年度選上字第 6 號民事判決及臺灣屏東地方法院 108 年度選字第 20 號民事判決辦理。
- 二、本案內政部上揭函以，屏東縣議會第 19 屆議員鄭雙銓因違反公職人員選舉罷免法案件，經臺灣屏東地方法院民事判決當選無效，並經臺灣高等法院高雄分院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，解除其議員職權，自判決確定之日（即 109 年 11 月 11 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。查屏東縣議會第 19 屆議員選舉，第 2 選舉區候選人數 13 名，應選名額 8 名（應有婦女當選名額 2 名），按各候選人得票數高低順序排列，得票數最高落選人江維屏得票數 6,554 票，達本會公告該選舉區得票數最低之當選人得票數（6,816 票）二分之一以上，擬依規定公告遞補當選屏東縣議會第 19 屆議員。

四、擬於討論通過後予以公告，函知監察院、內政部、屏東縣議會、屏東縣政府及屏東縣選舉委員會，並副知臺灣屏東地方檢察署。

決議：審定通過予以公告，函知監察院、內政部、屏東縣議會、屏東縣政府及屏東縣選舉委員會，並副知臺灣屏東地方檢察署。

丙、臨時動議

丁、散會(下午 5 時 30 分)