

中央選舉委員會第五一〇次會議紀錄

時間：中華民國 107 年 7 月 3 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：陳主任委員英鈐

陳副主任委員朝建

林委員慈玲

劉委員嘉薇

林委員偕得

江委員大樹

張委員淑中

周委員志宏

蔡委員佳泓

許委員惠峰

林委員瓊珠（請假）

列席人員：余副秘書長明賢

莊處長國祥

高處長美莉

賴處長錦珖

蔡主任穎哲

徐主任秋菊

黃主任雪櫻

翁主任振發

王高級分析師明德

謝副處長美玲

蔡專門委員金誥

廖科長桂敏

葉科長志成

王科長曉麟

陳科長宗蔚（請假）

唐科長效鈞

朱科長曉玉

主席：陳主任委員英鈐

紀錄：呂秋蓮

甲、報告事項

一、宣讀第五〇九次會議紀錄。

決定：紀錄確認。

二、第五〇九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) 選務處

案由：南投縣議會第 18 屆議員黃文君於 107 年 6 月 3 日死亡，其缺額依法不辦理補選，報請公鑒。

說明：

- 一、依據內政部 107 年 6 月 14 日台內民字第 1070044092 號函副本辦理。
- 二、本案內政部上揭函以，南投縣議會議員黃文君於 107 年 6 月 3 日死亡，業已備查。
- 三、依地方制度法第 81 條第 1 項規定，直轄市議員、縣（市）議員、鄉（鎮、市）民代表辭職、去職或死亡，其缺額達總名額十分之三以上或同一選舉區缺額達二分之一以上時，均應補選。但其所遺任期不足 2 年，且缺額未達總名額二分之一時，不再補選。查黃文君為南投縣議會第 18 屆議員選舉第 2 選舉區選出議員，黃議員死亡後，其所遺任期不足 2 年，且缺額未達總名額二分之一（總名額 37 名，缺額 1 名），依法不辦理補選（詳如參考資料-南投縣議員選舉當選情形表）。

決定：准予備查。

#### (二) 法政處、人事室

案由：本會所屬選舉委員會 107 年 6 月 15 日至 107 年 6 月 26 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 107 年直轄市長、縣（市）長選舉候選人競選經費最高金額訂定一案，敬請核議。

提案單位：選務處

說明：

- 一、候選人競選經費最高金額，依公職人員選舉罷免法第 41 條及其施行細則第 25 條規定，各種公職人員競選經費最高金額，除全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉外，應由主管選舉委員會依規定計算，於發布選舉公告之日同時公告。
- 二、直轄市長、縣（市）長選舉候選人競選經費最高金額之計算方式，依公職人員選舉罷免法第 41 條第 2 項第 2 款規定，直轄市長、縣（市）長選舉為以各該選舉區人口總數百分之 70，乘以基本金額新臺幣 20 元所得數額，加上一固定金額之和。前開所定固定金額，依同法條第 3 項及第 4 項規定，直轄市長選舉定為新臺幣 5 千萬元，縣（市）長選舉定為新臺幣 3 千萬元。競選經費最高金額計算有未滿新臺幣 1 千元之尾數時，其尾數以新臺幣 1 千元計算之。復依同法條第 5 項規定，前開所稱選舉區人口總數，係指投票之月前第 6 個月之末日該選舉區戶籍統計之人口總數。
- 三、107 年直轄市長、縣（市）長選舉，經依上開規定及內政部統計之 107 年 5 月 31 日戶籍統計之人口數計算，候選人競選經費最高金額計算。

辦法：提請委員會議審議通過後，於 107 年直轄市長、直轄市議員、縣（市）長、縣（市）議員選舉公告中載明。

決議：審議通過，於 107 年直轄市長、直轄市議員、縣（市）長、縣（市）議員選舉公告中載明。

第二案：有關修正公職人員選舉候選人申請登記書件表冊格式一案，敬請核議。

提案單位：選務處

說明：

- 一、為配合 105 年 4 月 13 日修正公布之公職人員選舉罷免法第 47 條條文，增訂候選人及政黨政見內容，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相關規定，本會 107 年 2 月 8 日訂定發布之「公職人員選舉選舉公報編製辦法」所定刊登選舉公報之政見欄位版面規定，以及配合內政部刻正預告修正之公職人員選舉罷免法施行細則第 15 條條文(預告期間為 107 年 6 月 19 日至 7 月 9 日)，修正候選人檢附學歷證明文件規定，爰修正公職人員選舉候選人申請登記書件表冊格式。
- 二、本次修正重點包括：政見欄位版面改採直式橫書，刪除政見欄位 600 字格線，改以長度 18 公分、寬度 10 公分之空白欄位；另配合公職人員選舉罷免法施行細則第 15 條條文修正方向，說明欄學歷證明文件說明，增列選舉公報刊登候選人香港及澳門學歷規定、候選人於與我國簽署免除重複驗證國際書面協定國家取得之該國學歷證明文件之免除驗證規定，以及 103 年 11 月 29 日以後辦理之各項公職人員選舉，曾刊登選舉公報學歷欄內之候選人大陸地區學歷免檢附證明文件等，計修正公職人員選舉候選人申請登記書件表

冊格式共 9 種，臚列如下：

- (一)編號二之（一）之 1「區域、原住民立法委員選舉候選人登記申請書格式」。
- (二)編號二之（一）之 5「區域、原住民立法委員選舉候選人刊登選舉公報之個人資料及政見稿格式」。
- (三)編號二之（二）之 1「全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉政黨候選人名單登記申請書格式」。
- (四)編號二之（二）之 2「全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉全國不分區候選人登記申請調查表格式」。
- (五)編號二之（二）之 3「全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉僑居國外國民候選人登記申請調查表格式」。
- (六)編號二之（二）之 9「全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉刊登選舉公報候選人個人資料表格式」。
- (七)編號二之（二）之 10「全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉刊登選舉公報之政黨政見格式」。
- (八)編號三之（一）「地方公職人員選舉候選人登記申請書格式」。
- (九)編號三之（五）「地方公職人員選舉候選人刊登選舉公報之個人資料及政見稿格式」。

辦法：提請委員會議審議通過，並俟公職人員選舉罷免法施行細則修正發布後，函知各直轄市、縣（市）選舉委員會。

決議：審議通過，俟公職人員選舉罷免法施行細則修正發布後，函知各直轄市、縣（市）選舉委員會。

第三案：關於盧秀燕女士所提「為改善空氣污染，減少由火力電廠所排放 PM2.5 對國民健康之危害，你是否贊成逐年降低火力發電廠發電量？」全國性公民投票案，業經提案人之領銜人補正到會，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107年5月15日第506次委員會議決議：「本案應具明理由函知提案人之領銜人補正如下事項：(一)主文除有「減少由火力電廠所排放PM2.5」之議題外，另尚有「逐年降低火力發電廠發電量」之議題，本案應請其確認欲公投之標的所在。(二)主文所稱「減少由火力電廠所排放PM2.5」及「逐年降低火力發電廠發電量」二議題，應請其確認是否符合公投法第2條第2項第3款規定要件，並為相應之補正。(三)主文「為改善空氣汙染」、「對國民健康之危害」等未具客觀、中立性之文字，應請其作刪除或移列理由書之補正。」並以107年5月25日中選法字第1073550351號函請當事人於6月6日前予以補正，以釐清相關爭點。
- 二、依公投法第10條第2項規定：「主管機關於收到公民投票提案或補正之提案後，應於三十日內完成審核。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，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、提案不合前條規定。三、提案有第三十二條規定之情事。四、提案

內容不能瞭解其提案真意。五、提案人數不足本條第一項規定。」同法第10條第3項規定：「主管機關依前項第一款、第三款、第四款及前條第六項規定命補正者，應先舉行聽證會，釐清相關爭點並協助提案人進行必要之補正。前項三十日內補正之期間，自聽證會結束日起算。」

三、來函補正內容，略為：

(一) 本案定性為重大政策之創制

針對未來每年之火力發電廠發電量調降比例，現今政策猶未可知，況遑論以目前火力發電廠發電量實係每年增加之情況下，本案係為確立政府應以『平均每年至少降低 1%』之方式逐年降低火力發電廠發電量之重大政策之創制案。

(二) 主文部分

原主文「為改善空氣污染，減少由火力電廠所排放 PM2.5 對國民健康之危害，你是否贊成逐年降低火力發電廠發電量？」補正為「你是否同意以『平均每年至少降低 1%』之方式逐年降低火力發電廠發電量？」。

四、本會就提案人之領銜人來函補正內容，前以 107 年 6 月 7 日中選法字第 1070000918 號函，請經濟部及行政院環境保護署表示意見如下：

(一) 經濟部意見

1、有關將公投主文修正為「你是否同意以「平均每年至少降低 1%」之方式逐年降低火力發電廠發電量？」

部分：

- (1) 確保電力供應穩定，火力發電未來仍定位是我國電力結構中重要的穩定發電方式
  - (2) 本部積極推動能源轉型，將擴大天然氣使用，逐步降低燃煤發電占比
  - (3) 落實推動短中長期電廠空污改善方案
- 2、有關「針對未來每年之火力發電廠發電量調降比例，現今政策猶未可知」部分：

- (1) 本部業於 105 年 5 月即對外召開記者會，明確說明相關能源轉型之電力結構配比發展目標規劃。行政院賴院長亦於 107 年 5 月 4 日赴立法院進行能源政策專案報告，相關能源轉型政策電力結構配比推動具體目標規劃，皆明確載明於其書面報告或於其口頭報告中說明。
- (2) 針對各界關切空污議題，以減少排碳並降低空污方向努力，並已積極規劃及推動能源轉型各項措施，並落實污染防制設備改善製程及更新，及採最佳化技術降低污染排放，並規劃燃煤發電之比重將逐漸下降。惟考量國外政經能源情勢變化之影響，加之空污問題也隨空污不同來源，隨季節、氣候對區域造成影響有所不同，環保署也已結合相關部會因時因地制宜作較有效之空污整體防制規劃，目前能源政策規劃方向與提案方向及目標相同。

## (二) 行政院環境保護署意見



- 1、為維護國民健康、生活環境及提高生活品質，對於空氣品質改善及空氣汙染管制之意旨，皆著重於降低汙染物排放而非降低發電量。
- 2、行政院環境保護署持續與經濟部合作，要求台電公司自現階段起至 116 年逐年逐一盤點各發電機組發電量與各項空氣汙染物排放量。依台電公司提供資料顯示，發電能源將從燃煤為主轉型為燃氣為主，而燃煤機組亦逐步汰換為發電效率較佳之超超臨界機組，並提升空氣汙染防制效率等措施，推估火力發電廠實際發電量將由 106 年約 1,512 億度，增加至 116 年約 1,600 餘億度，整體空氣汙染物排放量將由 106 年共約 10 萬公噸，降低至 116 年約 6 萬 5 千公噸，減量比率約 35%，使火力發電量增加的同時，空氣汙染物排放量可逐年減少並與發電量脫勾，達成空氣品質改善目標。
- 3、公投主文所稱「平均每年至少降低 1%之方式逐年降低火力發電廠發電量」，尚有下列二項疑義，無從由主文及理由書判斷其真意：
  - (1) 基準年之計算：「降低 1%」之計算，究係應依公投案提出當年，或是公投案通過當年為其計算之基準年，逐年降低基準年之 1%?又或係每年應降低之 1%係以前一年度為基準年重新計算?
  - (2) 降低火力發電廠發電量使用之燃料：現行火力發電使用之燃料有採燃煤及燃氣二種，二者單位發電量所產生之 PM2.5、溫室氣體及重金屬均有

落差，何況新舊電廠空氣污染物排放量差距甚鉅，因此提案文所稱降低之發電量究係指降低發電機組使用燃煤燃料之發電量或燃氣燃料之發電量？或凡以火力發電機組發電者，不分使用燃料、不問電廠新舊，一律齊頭降低？

五、本案待決事項：本案補正後之主文是否可瞭解提案真意？

(一) 本案經領銜人補正後之主文為「你是否同意以『平均每年至少降低 1%』之方式逐年降低火力發電廠發電量？」，並提出本案應為重大政策之創制。然據經濟部意見，逐步降低火力發電占比乃政府未來政策之方向，至每年調降比例經濟部則未提出任何說明，就此部分，補正後之主文似就現行能源政策提出修正，而為公投法第 2 條第 2 項第 3 款規定之重大政策之創制；另據行政院環境保護署意見謂補正後之主文尚有兩項疑義，致無從瞭解提案內容之真意：1、降低 1% 之基準年及其計算基數為何？2、主文所稱降低火力發電量究係指燃煤燃料之發電或燃氣燃料之發電，抑或不分燃料、不問電廠新舊一律齊頭降低？後者依提案理由書內容所述，無論是燃煤或燃氣方式，既均屬火力發電之一環，且均會排放 PM2.5 之相關汙染物質，該方式究應於主文及理由書明示或可由權責機關於實現公投議案之必要處置中自由調整運用即可，均仍有待審酌。

(二) 另本案僅有補正函文，但於更正主文後，未將理由做

相對應之修刪，投票大眾依更正後主文及原提理由，是否即能了解提案真義無虞，如是，則可該當於重大政策創制之適格公投；若否，則應以提案內容未臻明確，無從瞭解其真意，而以公投法第 10 條第 2 項第 4 款規定予以否准。

六、本案是否仍須斟酌補正後之主文是否瞭解提案真意？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：審議通過，依公投法第 10 條第 4 項規定函請戶政機關於 15 日內查對提案人。

第四案：有關金門縣選舉委員會函詢董東漢君犯貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 2 款未遂經判刑確定，是否得登記參選一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、按公職人員選舉罷免法(下稱選罷法)第 26 條第 2 款規定：「曾犯貪污罪，經判刑確定。」不得登記為候選人。次按法務部 86 年 5 月 2 日(86)法律決字第 124 11 號函所引行政院 71 年 8 月 13 日台 71 人政參字第 2 4056 號函規定，貪污行為係指「…公務人員於服行公務之際，就其職務有關事項，圖得私人(自己或第三人)之不正財物或利益者，…。」；又貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 2 款所指藉端或藉勢勒索罪，係指行為人憑藉其本人或他人之權勢或以某種事由為藉口，施行恫嚇，以索取財物為構成要件，不以所藉權勢事

由在其職務範圍內，或與其職務有直接關係為必要，有最高法院 92 年度台上字第 1296 號判決可參。

- 二、查金門縣前議員董東漢先生曾犯貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 2 款「藉端勒索財物未遂罪」判刑確定，依上開最高法院判決意旨，藉端勒索罪不以所藉權勢事由在其職務範圍內，或與其職務有直接關係為必要。是「藉端勒索財物未遂罪」之性質，似有上開函釋之適用而得認係貪污行為，該當於選罷法第 26 條第 2 款不得參選之構成要件，惟因事涉法務部權責，本會未便擅專，爰以本(107)年 4 月 24 日中選法字第 1070021863 號函請法務部釋示。嗣該部以本年 6 月 15 日法檢字第 10700072430 號函復以：「按選罷法第 26 條第 2 款規定，曾犯貪污罪，經判刑確定者，不得登記為候選人。又按貪污治罪條例立法目的在嚴懲貪污，澄清吏治，懲罰公務員之貪污行為，故凡依據法令從事公務之人員或受公務機關委託承辦公務之人員，如犯該條例之罪，均應依該條例處斷。至某前議員曾犯貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 2 款「藉端勒索財物未遂罪」判刑確定，有無選罷法第 26 條第 2 款之適用，涉及候選人資格之審定事項，依選罷法第 34 條第 1 項「各種公職人員選舉候選人資格，應由主管選舉委員會審定公告」規定，為貴會權責，準此，有關個別候選人消極資格之審查，應由貴會依法認定。」
- 三、本案主要爭點為：董君所犯貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 2 款「藉端勒索財物未遂罪」，經福建高等法院

金門分院 94 年度上訴字第 9 號判處有期徒刑 6 年，褫奪公權 3 年確定，是否為選罷法第 26 條第 2 款所規範而不得登記參選？按法務部 86 年 5 月 2 日（86）法律決字第 12411 號函所引行政院 71 年 8 月 13 日台 71 人政參字第 24056 號函規定，貪污行為係指「…公務人員於服行公務之際，就其職務有關事項，圖得私人（自己或第三人）之不正財物或利益者，…。」查董君於案發當時為金門縣議會議員，有審議金門縣政府預算、監督並質詢金門縣政府之權力，係依據法令從事公務之人員，認為被害人公司因監造單位同意其可先行變更施工方式再行變更設計，惟未依先前設計填沙，因此不當得利新臺幣兩千萬元。董君認有機可趁，基於藉端勒索之犯意，要求被害人公司必須支付其不當得利金額之四分之一即五百萬元作為封口費用，否則將在議會內提案，並移送檢調單位偵辦。嗣董君認被害人遲不交付賄款，失信在先，雖與同夥議員商議，由另一位議員向福建金門地方法院檢察署提出檢舉，被害人認為雙方已無誠信基礎，故決定拒付任何賄款，致董君索賄無著而未得手。（福建高等法院金門分院 94 年度上訴第 9 號判決參照）

四、承上，按議會雖依「地方立法機關組織準則」，設有程序委員會、各種委員會或各小組，惟個別縣議員究意參與何一委員會或小組，並非一般民眾所知悉。而議員依法有審議縣政府預算、監督並質詢縣政府官員之權力，本件工程係縣政府發包施作之工程，須受議會

監督。議員質詢對象雖係官員，而官員對承包商施工品質，則有監督之責，質詢官員，間接地將使承包商承受各項壓力，則縣議員不問是否參與文化、教育小組，如藉詞質詢或不質詢施壓，並索取財物，自屬藉端勒索。故本案董君之犯行，實難謂非於執行公務之際，就其職務有關事項，圖得私人（自己或第三人）之不正財物或利益者。另雖董君最終因未取得賄款，經法院以貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 2 款「藉端勒索財物未遂罪」判刑確定，且未受緩刑宣告，惟參照前揭法務部本年 6 月 15 日法檢字第 10700072430 號函略以，按貪污治罪條例立法目的在嚴懲貪污，澄清吏治，懲罰公務員之貪污行為，故凡依據法令從事公務之人員或受公務機關委託承辦公務之人員，如犯該條例之罪，均應依該條例處斷。本此，雖董君係貪污罪之未遂犯，惟仍經法院依貪污治罪條例判刑確定，似可認董君之行為該當選罷法第 26 條第 2 款規定，曾犯貪污罪經判刑確定，不得登記為候選人。

五、檢附金門縣選舉委員會轉董東漢先生陳情書影本。

辦法：依委員會決議辦理。

決議：本案回函申請人不符合選舉罷免法參選資格。

第五案：107 年地方公職人員選舉與全國性公民投票公投票印製方式及投開票所之投開票進程序，敬請核議。

提案單位：選務處

說明：

一、107 年地方公職人員選舉定於 107 年 11 月 24 日舉行投票，自 107 年 1 月 3 日公民投票法修正公布後至 107 年 6

月 26 日止，本會已受理 37 件全國性公民投票提案，其中 12 件提案經審核完成符合規定，且提案人之領銜人業至本會領取連署人名冊格式徵求連署。因應 107 年地方公職人員選舉與全國性公民投票同日舉行投票之可能性，公投票印製方式及投開票所之投開票進程序，有預為規劃之必要。

## 二、107 年地方公職人員選舉選務工作協調會議決議情形

### (一) 107 年 5 月 24 日第 2 次選務工作協調會議：

有關公投票印製及投開票程序之規劃，依下列原則通過，並據以擬具具體選務辦理方案：

- 1、維持全國民眾對選舉與公民投票過程與結果公平、公正與公開的信賴。
- 2、九合一選舉不受公民投票投、開票影響，順利在投票當天完成。
- 3、避免選務人員在高壓與過勞的情況下辦理選務與公投，以致產生錯誤。
- 4、釐清選務變更有待克服的問題。
- 5、方案的選擇須與社會大眾與政治參與者充分溝通。

### (二) 107 年 6 月 7 日第 3 次選務工作協調會議：

- 1、有關公民投票作業程序，以「最小變動原則」規劃，期在民眾投票習慣、選舉法規及宣導變動最小之環境下，順利完成選舉與公民投票。
- 2、公投票以 1 案 1 票印製為原則，請朝此原則規劃公投票採購、點交及運送事宜。
- 3、投票進程序採「選舉領、投，公投領、投」方式

辦理，選舉人先領選舉票、圈票、投票，次領公投票、圈票、投票，並依此原則佈置投票所。

4、開票程序為先辦理地方公職人員選舉開票，再辦理公民投票開票。

三、依上開選務工作協調會議決議之原則，有關公投票印製方式及投開票所之投開票進程序，謹規劃如下：

(一) 公投票印製方式：

採 1 案 1 張公投票方式印製。考量公投票如採多案合併 1 張印製，涉及法規變更、票面設計、有效票、無效票認定、包封、投開票所工作人員訓練以及投票權人投票習慣等層面，影響廣泛，其中一個環節如出現錯誤，可能造成連環性的錯誤發生，惟如參考全國性公民投票第 1 案至第 6 案之前例，採 1 案 1 張公投票方式印製，除符合選民及選務人員習慣，亦可有效降低上開風險發生機率。

(二) 投開票所之投開票進程序：

1、投票進程序採「選舉領、投，公投領、投」方式辦理，選舉人先領選舉票、圈票、投票，次領公投票，圈票、投票。

2、開票程序為先辦理地方公職人員選舉開票，再辦理公民投票開票：

(1) 先開地方公職人員選舉票，分 2 組進行，開票完畢即填寫投開票所報告表 1 式 3 份，將其中 1 份於進行公投票開票前，先派 1 位工作人員送鄉（鎮、市、區）公所，進行電腦計票輸入，俾



儘速完成全國開票統計。

(2) 次進行公投票開票，分 2 組進行。

107 年地方公職人員選舉與全國性公民投票領票流程图。

(三) 公投票匭設置及開票程序：

1、公投票匭設置：

107 年地方公職人員選舉，各投票所依辦理選舉種類分設置 3 至 5 個選舉票匭，考量投票所空間有限，公民投票案如為 2 案以內，擬依案別分別設置公投票匭；如為 3 案以上，則擬採多案投入 1 公投票匭方式辦理。

2、公投票開票程序：

公民投票案如為 2 案以內，參照選舉票開票程序，採逐張檢票、唱票、記票、整票計票方式辦理；如為 3 案以上，為加快開票速度，避免工作人員過勞，擬採依案先「整票」，再行唱票、記票方式辦理。

決議：

一、公投票採 1 案 1 張公投票方式印製。

二、投開票所之投開票進程序：

(一) 投票進程序採「選舉領、投，公投領、投」方式辦理，選舉人先領選舉票、圈票、投票，次領公投票，圈票、投票。

(二) 開票程序為先辦理地方公職人員選舉開票，再辦理公民投票開票。

三、公投投票匭設置及開票程序：

(一) 公民投票案採 1 案 1 票匭為原則。

(二) 公民投票案原則參照選舉票開票程序，採逐張檢票、唱票、記票、整票計票方式辦理。

第六案：有關修正公民投票書件表冊格式，提請核議。

提案單位：選務處

說明：

一、查 106 年 12 月 19 日本會第 499 次委員會議審議通過之「公民投票投票權人名冊」及「公民投票投票通知單」修正格式，經本會於 107 年 1 月 11 日以中選務字第 10731500031 號函請內政部配合修正該部戶役政資訊系統。案經內政部以 107 年 2 月 23 日台內戶字第 1070405417 號函復以，前開樣式修正，經該部研析其樣式修正方案及彙整疑義意見，請本會研處，又因年底該部戶役政資訊系統需配合選舉測試及版本更新，爰公民投票統計及造冊功能，如有需系統配合版更之需求，請本會提前於 6 個月告知，俾利配合版更。

二、查內政部前揭函檢送之「公民投票投票權人名冊」及「公民投票投票通知單」格式修正方案，係為因應公民投票超過 5 案同日舉行投票時，所為之調整修正建議，本會經徵詢直轄市、縣（市）選舉委員會意見後，於 107 年 6 月 7 日以中選務字第 1073150172 號函將本會建議意見函送該部，內容略以：

(一)「公民投票投票權人名冊」格式：本會建議朝方案一「跨頁列印方式」方向規劃，另各頁均請列印「編號」、「姓名」、「性別」及「出生年月日」欄。

(二)「公民投票投票通知單」格式：現行投票通知單格式「公民投票種類」列僅顯示「全國性公民投票」或「地方性公民投票」字樣，茲以符合資格之投票權人，於是次舉辦之公民投票，均可領取各案公投票，為簡化起見，上開字樣可修正為「全國性公民投票第○案至第○案」或「地方性公民投票第○案至第○案」，尚無分格顯示公民投票各案別編號之需要，投票通知單可維持原尺寸印製，亦無提供多張投票通知單之必要。另如投票權人名冊採跨頁列印時，投票通知單「頁次」如版面不易配合修正，僅須載明各投票權人列第 1 欄所在頁次即可。

(三)有關「公民投票投票權人名冊」及「公民投票投票通知單」修正格式，俟提本會委員會議審議通過後，將再行函送該部辦理。

三、為應公民投票案超過 5 案同日舉行投票需要，爰依本會前開 107 年 6 月 7 日函建議修正方向，修正「公民投票投票權人名冊格式」及「公民投票投票通知單格式」，修正重點如下：

(一)「公民投票投票權人名冊格式」：增列說明四，敘明同日舉行之公民投票案超過 5 案時，得以「跨頁列印方式」編造，各頁均列印「編號」、「姓名」、「性別」及「出生年月日」欄，以利辨識投票權人資料，「證明人簽章」、「戶籍地址」及「備註」欄則列印於最末頁。

(二)「公民投票投票通知單格式」：「公民投票種類」欄於

「全國性公民投票」或「地方性公民投票」後載明公民投票起訖案號，修正圖示(一)、(二)、(三)及說明三。

辦法：審議通過後，函請內政部修正戶役政資訊系統，並函知各直轄市、縣（市）選舉委員會。

決議：審議通過，函請內政部修正戶役政資訊系統，並函知各直轄市、縣（市）選舉委員會。

第七案：有關 107 年地方公職人員選舉直轄市、縣（市）議員各選舉區應選名額暨候選人競選經費最高金額一案，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 38 條第 1 項第 1 款及其施行細則第 22 條第 1 款、第 2 款規定，直轄市、縣（市）議員選舉公告，由本會為之，公告中須載明各選舉區之應選名額。
- 二、查各直轄市議員、縣（市）議員選舉之應選名額計算，係依地方制度法第 33 條及地方立法機關組織準則第 5 條、第 6 條辦理，由內政部主管，本會前於 107 年 6 月 5 日中選務字第 1073150182 號函請內政部函告下屆直轄市、縣（市）議員之應選名額，經該部以 107 年 6 月 14 日台內民字第 1071151708 號函復在案，各直轄市、縣（市）議員之應選名額謹彙整如下表：

直轄市/ 縣（市）	區 域 議員名額	平地原住 民 議員名額	山地原住 民 議員名額	議員總額
臺北市	61	1	1	63
新北市	62	3	1	66
桃園市	56	4	3	63
臺中市	62	1	2	65
臺南市	55	1	1	57
高雄市	62	1	3	66
新竹縣	33	1	2	36
苗栗縣	36	1	1	38
彰化縣	53	1	0	54
南投縣	34	1	2	37
雲林縣	43	0	0	43
嘉義縣	36	0	1	37
屏東縣	46	1	8	55
宜蘭縣	31	1	2	34
花蓮縣	23	7	3	33
臺東縣	17	8	5	30
澎湖縣	19	0	0	19
金門縣	19	0	0	19
連江縣	9	0	0	9
基隆市	30	1	0	31
新竹市	33	1	0	34
嘉義市	23	0	0	23

直轄市/ 縣（市）	區 域 議員名額	平地原住 民 議員名額	山地原住 民 議員名額	議員總額
合計	843	34	35	912

三、有關臺中市議會第 3 屆議員、臺南市議會第 3 屆議員及臺灣省臺東縣議會第 19 屆議員選舉區，前經本會以 106 年 9 月 18 日中選務字第 1063150154 號公告在案，直轄市、縣（市）各選舉區應選名額之計算方式，謹說明如下：

（一）區域議員部分：

- 1、以各直轄市、縣（市）應選出區域議員名額除該直轄市、縣（市）區域議員選舉區人口總數所得之商數，為選出區域議員 1 名之基本人口數。
- 2、再以前開基本人口數分別除各該選舉區人口數所得商數之整數，即為各選舉區之分配名額，如有剩餘名額，再按各選舉區分配名額後之剩餘人口數大小，依次分配剩餘名額。

（二）原住民議員部分：

1、平地原住民：

- (1) 臺北市、新北市、桃園市、臺中市、臺南市、高雄市、新竹縣、苗栗縣、彰化縣、南投縣、屏東縣、宜蘭縣、基隆市、新竹市等 14 直轄市、縣（市），係以各該直轄市、縣（市）之平地原住民為選舉區，其中新北市應選名額為 3 名，桃園市為 4 名，其餘均為 1 名。

(2) 花蓮縣及臺東縣係以各該縣應選出平地原住民議員名額，除該縣平地原住民人口總數所得之商數，為選出平地原住民議員 1 名之基本人口數，再以基本人口數分別除各該選舉區人口數所得商數之整數，即為各選舉區之分配名額，如有剩餘名額，再按各選舉區分配名額後之剩餘人口數大小，依次分配剩餘名額，其中花蓮縣應選名額為 7 名，臺東縣為 8 名。

## 2、山地原住民：

(1) 臺北市、新北市、桃園市、臺南市、苗栗縣、嘉義縣等 6 直轄市、縣，係以各該直轄市、縣之山地原住民為選舉區，其中桃園市應選名額為 3 名，其餘均為 1 名。

(2) 臺中市、高雄市、新竹縣、南投縣、屏東縣、宜蘭縣、花蓮縣、臺東縣等 8 直轄市、縣，係以其山地鄉（區）數劃分同額選舉區，每一選舉區之應選名額均為 1 名。

四、至婦女當選名額之計算，區域議員部分，依地方制度法第 33 條第 5 項規定，各選舉區選出之直轄市議員、縣(市)議員名額達 4 人者，應有婦女當選名額 1 人；超過 4 人者，每增加 4 人增 1 人。原住民議員部分，依同法條第 6 項規定，直轄市、縣(市)選出之山地原住民、平地原住民名額在 4 人以上者，應有婦女當選名額；超過 4 人者，每增加 4 人增 1 人。本次選舉，婦女當選名額係依上開規定計算。

五、另有關各直轄市、縣（市）議員各選舉區候選人競選經費最高金額部分，依公職人員選舉罷免法第 41 條第 1 項及同法施行細則第 25 條規定，公職人員競選經費最高金額，應由主管選舉委員會依規定計算，於發布選舉公告之日同時公告。直轄市、縣（市）議員選舉之競選經費最高金額為以各該選舉區之應選名額除選舉區人口總數百分之 70，乘以基本金額新臺幣 30 元所得數額，加上一固定金額【直轄市議員為新臺幣 1,000 萬元，縣（市）議員為新臺幣 600 萬元】之和，其計算有未滿新臺幣 1,000 元之尾數時，其尾數以新臺幣 1,000 元計算之。上項所稱選舉區人口總數，係指投票之月前第 6 個月之末日該選舉區之戶籍統計之人口總數，依規定以 107 年 5 月 31 日戶籍統計之人口數為準。

六、檢附「107 年地方公職人員選舉直轄市、縣（市）議員應選名額暨競選經費最高金額一覽表」、內政部 107 年 6 月 14 日台內民字第 1071151708 號函及本會 106 年 9 月 18 日中選務字第 1063150154 號公告。

辦法：提請委員會議審議通過後，於 107 年直轄市議員、縣（市）議員選舉公告中載明。

決議：審議通過，於 107 年直轄市長、直轄市議員、縣（市）長、縣（市）議員選舉公告中載明。

第八案：有關曾銘宗先生於本（107）年 4 月 25 日所提「你是否同意建立重大政策—政府應將火力發電量占比，以每 5 年降低至少 5% 之方式，逐年減少直至火力發電量



占比低於 60%為止？」全國性公民投票案一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

- 一、本案前經提請本會第 506 次委員會議審議，多數委員認應召開聽證以釐清相關爭點，領銜人另於 6 月 22 日提出陳述意見書，將原提案主文：「你是否同意建立重大政策－為改善空氣汙染，減少由火力發電廠所排放 PM2.5 對國民健康之危害，政府應將火力發電量占比，逐年減少直至火力發電量占比低於 60%為止？」更正為：「你是否同意建立重大政策－政府應將火力發電量占比，以每 5 年降低至少 5%之方式，逐年減少直至火力發電量占比低於 60%為止？」。本案業於 6 月 26 日上午 9 時 30 分由林委員瓊珠主持，舉行聽證竣事，且定於 6 月 29 日前來閱覽聽證紀錄，惟無人前來閱覽，爰斟酌該紀錄提會審議。
- 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「重大政策之創制」？
    - 1、與會者意見：有學者認為<sup>1</sup>，依李惠宗教授見解，關於創制、複決，限於政治偏好選擇的議題才可以決定公投，如果屬於是非的判斷、真相的追求、法規的執行、技術的使用等事項不可以進行公投，

---

<sup>1</sup> 專家學者高仁川助理教授發言內容，聽證紀錄頁 6 至 7。

例如有關能源政策決定是否排除核能使用等議題。換言之，具體技術性的議題恐怕不適合作為公投的一個標的。從此角度觀之，本案公投主文裡面明確具體提出，以每 5 年降低至少 5% 的方式，降低火力發電量，惟此這種做法是否具備可執行性仍有不確定性，建議理由書內應盡可能完整陳述，較為適當。另有學者提出<sup>2</sup>，依最高行政法院 105 年度判字第 127 號判決意旨，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。又公民投票需支出許多費用成本，甚至引發一些對立或不安，以本案而言，去年火力發電量的占比其實是 86%，如果以每 5 年降低至少 5% 的方式來降的話，原來政府政策是 2025 年要降到 80%，所以從短、中期來看，提案意旨跟目前政策是一致的，因為每 5 年降低 5%，到了 2025 年其實是符合的，故究竟有無必要再透過公投來肯定政府政策，殊值釐清。此外，主文中「建立重大政策」文字，為免有暗示或誘導意涵，建議領銜人予以刪除。

## 2、機關代表：

行政院環境保護署<sup>3</sup>：目前能源使用政策即採逐年降低火力發電的發電量，同時增加再生能源發電占比之結構。本案如經公民投票通過，是否屬於重大

---

<sup>2</sup> 專家學者劉如慧教授表發言內容，聽證紀錄頁 7 至 8。

<sup>3</sup> 行政院環境保護署科長蔡國盛代表發言，聽證紀錄頁 12 至 13。

政策之創制，或屬於重大政策之複決，尚有疑義待釐清。

(二) 議題二：本案提案內容是否能瞭解其提案真意？

與會者意見：

1、有學者認為<sup>4</sup>，公投法第 30 條規定，創制通過之後是權責機關要實現內容的必要處置，所以特別提到降低火力發電量是不是即是減少 PM.25 的排放尚未定論，是不是要兩者兼具？本案既已特別提到目標係降至 60% 以下，只要達此目標，一個還是兩個都是可以選擇的。也就是說，如果達到兩個當然是最好，因為目標是 60%。惟有學者提到<sup>5</sup>，既提案意旨與現行能源政策相近，則主文所謂「火力發電量占比低於 60% 為止」是否意指火力發電量僅須低於 60% 即足達到提案目的，仍請領銜人再予釐清。

2、機關代表：

行政院環境保護署<sup>6</sup>：空氣污染物的排放係受發電廠裡頭不同單元的複合因素所影響。發電量的多與寡，目前來看還無法證明跟污染物的排放量到底有沒有直接對等，本案所講的降低火力發電廠發電量，可能造成誤解為停止新建電廠，並且對於老舊發電廠的設備汰舊換新有所不利，會影響空氣品質的減量效益。此外，降低 5% 的計算方式

---

<sup>4</sup> 專家學者吳威志教授發言內容，聽證紀錄頁 10 至 11。

<sup>5</sup> 專家學者劉如慧教授發言內容，聽證紀錄頁 7 至 8。

<sup>6</sup> 行政院環境保護署科長蔡國盛代表發言，聽證紀錄頁 12 至 13。

，到底是依照公投案所提出的這一個年度開始算，還是說公投案通過之後，每 1 年應該要降低的計算基準年？每 5 年要降低基準年的 5%，或者是每 5 年要降低 5% 是以前 5 年的計算基礎重新計算？仍建請領銜人釐清。

(三) 本案擬議事項如下：

- 1、本案是否符合公投法第 2 條第 2 項第 3 款「重大政策之創制或複決」規定？

按「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。所謂法律、重大政策、憲法修正案之『複決』，係指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。」(臺北最高行政法院 105 年度判字第 127 號判決參照)。據與會學者及機關代表所述，本案與現行能源政策目標一致，則本案究竟有無必要再透過公投來肯定政府政策，殊值釐清。此外，主文中「建立重大政策」文字，其中「重大政策」雖係公投法法定用語，但據以作為描述事件之形容用語，似難謂無暗示或引導之意涵，似宜請領銜人作刪除之補正。

2、本案提案內容是否能瞭解其真意？

(1) 據與會學者意見，提案意旨與現行能源政策相近，則主文所謂「火力發電量占比低於 60%為止」是否意指火力發電量僅須低於 60%即足達到提案目的，似宜請領銜人作釐清之補正。

(2) 另據行政院環境保護署意見，降低 5%的計算方式，究係於提出公投案當年度起算，抑或公投案通過當年為其計算之基準年，每 5 年降低至少 5%？或者是每 5 年要降低 5%是以前 5 年的計算基礎重新計算？似宜請領銜人作釐清之補正。

(四) 檢附曾銘宗先生於本（107）年 4 月 25 日所提公民投票案之主文與理由書與更正後主文影本及聽證紀錄及相關資料。

辦法：依委員會決議辦理。

決議：審議通過，依公投法第 10 條第 4 項規定函請戶政機關於 15 日內查對提案人。

第九案：謹擬具「全國性公民投票意見發表會或辯論會實施辦法」修正草案，敬請核議。

提案單位：綜合規劃處

說明：

一、公民投票法於 92 年 12 月 31 日公布施行，該法第 18 條第 2 項規定，中央選舉委員會應以公費，在全國性無線電視頻道提供時段，供正反意見支持代表發表意見或進行辯論，受指定之電視臺不得拒絕。其實施辦法，由中央選舉委員會定之。本會爰於 93 年 2 月 11 日訂

定發布「全國性公民投票意見發表會或辯論會實施辦法」。嗣公民投票法修正條文經奉總統於 107 年 1 月 3 日公布施行，本會成為全國性公民投票之主管機關，並配合公民投票法部分條文修正，爰有修正上開辦法之必要。為此，本會於 107 年 5 月 4 日邀集臺北市、新北市、桃園市、宜蘭縣、臺東縣選舉委員會及本會各相關處室開會研商，並依會議決議擬具「全國性公民投票意見發表會或辯論會實施辦法」修正草案完竣。

二、上開「全國性公民投票意見發表會或辯論會實施辦法」修正草案總說明及條文對照表，經依規定於 107 年 5 月 11 日函送行政院公報編印中心於 107 年 5 月 14 日刊登行政院公報及公共政策網路參與平臺「眾開講」，踐行預告程序；本會並於 107 年 5 月 11 日於本會網站公告預告訂定上開辦法草案，敘明各界對於公告內容有任何意見或修正建議者，於公告刊登公報隔日起 14 日內(預告期間：107 年 5 月 15 日至 107 年 5 月 29 日)，向本會陳述意見或洽詢。

三、預告期間，計有尤美女立法委員國會辦公室 107 年 5 月 24 日尤國會字第 201805241076 號函、社團法人臺灣守護民主平台協會 107 年 5 月 29 日平台字第 1070014 號函及公共政策網路參與平台提出修法建議，各界建議彙整如下：

(一) 修正草案第 3 條第 1 項第 1 款之反方代表不宜由立法院或行政院擔任，應納入利害關係人之表意或參與權。

- (二) 維持現行條文第 3 條第 3 項規定：「正方及反方各推薦 1 至 5 人參加發表會或辯論會，其中至少應有一人為依本法第 20 條經許可設立辦事處之支持或反對意見者。」。
- (三) 刪除修正草案第 12 條第 2 款有關「違背公共秩序、善良風俗之行為」之規定，並修正為：「代表人發表意見時，攜帶危險物品或有歧視性、仇恨性之言論或行為。」。
- (四) 舉辦發表會或辯論會時，應設置事實查證平臺及查證人員，確保相關資訊正確性。

四、針對上開建議，本會經檢討後，擬處意見如下：

- (一) 修正草案第 3 條第 1 項第 1 款規定：「依本法第九條提出之公民投票案，由提案人之領銜人代表正方，立法院或行政院代表反方。」，建議反方代表納入利害關係人，考量本會舉辦發表會或辯論會係為使正、反雙方相關資訊公開透明，以完整呈現各種主張之利弊得失，使民眾能在獲得充分資訊情形下審慎對於公共事務表達意見並進行投票，爰有關建議事項擬予以採納修正，本條第 1 項第 1 款擬修正為：「依本法第九條提出之公民投票案，由提案人之領銜人代表正方，立法院、行政院或依本法第二十條經許可設立辦事處之反對意見者代表反方。」，同條第 1 項第 3 款擬修正為：「依本法第十五條提出之公民投票案，由立法院代表正方，相關政府機關或依本法第二十條經許可設立辦事處之反對意見

者代表反方。」；另鑑於公投議題多元性，代表反方之相關立法或行政機關不一定持反對立場，本會所擬草案爰擬刪除現行條文第 3 條第 1 項「每場次以同意公民投票主文者為正方，不同意公民投票主文者為反方」之規定。

(二) 現行條文第 3 條第 3 項規定：「正方及反方各推薦一至五人參加發表會或辯論會，其中至少應有一人為依本法第二十條經許可設立辦事處之支持或反對意見者。」，其中「至少應有一人」擬修正「得有」，係基於尊重正、反意見雙方在推薦代表人參加意見發表會或辯論會之自主空間，然各界認為現行條文較能保障利害關係人之參與，本項建議在執行層面上應屬可行，爰修正條文第 3 條第 2 項擬修正為：「正方、反方各推薦一至五人參加發表會或辯論會，其中應有依本法第二十條經許可設立辦事處之支持或反對意見者，如無經許可設立辦事處之支持或反對意見者，不在此限。」。另修正條文第 3 條第 3 項擬增訂正方、反方應依本會所定分配名額及方式推薦人選之規定。

(三) 修正草案第 12 條第 2 款規定：「代表人發表意見時，攜帶危險物品或有違背公共秩序、善良風俗之行為。」，建議刪除「違背公共秩序、善良風俗之行為」等文字，並修正為：「代表人發表意見時，攜帶危險物品或有歧視性、仇恨性之言論或行為。」，擬予以採納修正。



(四) 有關增訂設置事實查證平臺及查證人員，經查行政院所屬各機關部會網站皆建有「爭議訊息澄清專區」，透過 RSS 系統連結並發布行政院「即時新聞澄清專區」，提供民眾一站式查詢服務，爰有關建議事項似可循此一機制辦理。

五、依上開擬處意見修正本辦法草案，條文計 18 條，修正要點如下：

(一) 增訂依本法第二十條經許可設立辦事處之反對意見者為反方代表。(修正條文第三條第一項第一款及第三款)

(二) 增訂行政院提案之正方及反方代表。(修正條文第三條第一項第二款)

(三) 增訂發表會或辯論會同步於網路直播，播出時應提供手語翻譯服務。(修正條文第五條)

(四) 增訂發表會進行方式及程序。(修正條文第六條至第七條)

(五) 增訂發表會因故無法進行時，應由本會改定發表會日期或場所。(修正條文第十一條第三項)

六、檢附「全國性公民投票意見發表會或辯論會實施辦法」修正草案總說明及條文對照表 1 份、條文建議修正及說明對照表、尤美女立法委員國會辦公室 107 年 5 月 24 日尤國會字第 201805241076 號函、社團法人臺灣守護民主平台協會 107 年 5 月 29 日平台字第 1070014 號函、公共政策網路參與平台民眾留言彙整表。

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。

第十案：有關賴士葆先生領銜提出「您是否同意建立重大政策—政府啟動對日談判時，不應以開放進口受核災影響之日本福島及其周邊五縣市之食品為條件？」全國性公民投票案，業經提案人之領銜人檢送陳述意見書，是否合於規定，敬請核議。

提案單位：綜合規劃處、法政處

說明：

- 一、公民投票法（以下簡稱公投法）修正條文經總統於 107 年 1 月 3 日華總一義字第 10600159281 號令公布。修正後之公投法第 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、理由書及提案人正本、影本名冊各一份，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 3 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 6 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 2 項規定：「主管機關於收到公

民投票提案或補正之提案後，應於三十日內完成審核。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，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、提案不合前條規定。三、提案有第三十二條規定之情事。四、提案內容不能瞭解其提案真意。五、提案人數不足本條第一項規定。」及同條第 4 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、賴士葆先生於本（107）年 4 月 18 日向本會提出全國性公民投票案，主文「您是否同意建立重大政策—政府啟動對日談判時，不應以開放進口受核災影響之日本福島及其周邊五縣市之食品為條件？」（52 字）、理由書（248 字）及提案人名冊正本、影本各 1 份，其檢具書件表冊核符公投法第 9 條第 1 項至第 3 項規定；提案人數計 9,450 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。

四、旨揭公投案前經本會本（107）年 6 月 5 日第 508 次委員會議決議：「本案應具明理由函知提案人之領銜人補正如下事項：一、應請其提出政府已有『行將』據日本核災食品為條件進行談判之證據資料，俾作究明

本案為重大政策之創制或複決之補正。二、有關不應以開放進口受核災影響之日本福島及其周邊五縣市之食品為條件一節，究為『談判標的』或『談判條件』，請敘明俾作釐清提案真意之補正。三、請確定本案『談判』之種類及其範圍，俾確定是否合於一案一事項規定。」並以本年 6 月 11 日中選法字第 1073550386 號函（下稱補正函）請當事人於本年 6 月 23 日前予以補正，以釐清相關爭點。

五、本會於 107 年 6 月 22 日收受提案人之領銜人之陳述意見書，其主文及理由書未作任何補正，僅陳明意見如下：

- （一）本會要求其所為補正事項，並非聽證會質疑之點，顯係作實質審查，已違公投法補正及行政程序法聽證規定之意旨。
- （二）所謂創制係指，藉公民投票促使權責機關以各種具體行為實現政策之意，故重大政策之創制或複決之公民投票，需以權責機關對重大政策尚未以具體行為加以實現時，方得為之，據此創制乃人民之補充權限（臺北高等行政法院 96 年度訴字第 2636 號判決要旨參照），故其認為要求其究明本案為創制或複決案之補正，顯忽略本公投案開宗明義即表達為「重大政策創制」之本意。
- （三）本公投案主文已明示揭示「不應以…為條件」意旨，故其認為要求其究明係屬「談判標的」或「談判條件」之補正，與文義解釋法律原則相違，且該公投案業已

限定係於「政府啟動對日談判時」為前提，故上開要求補正，已逸脫本案公投內容。

- (四) 提案人主張其所為主文已明確指述，政府不應於對日談判時，以開放進口核災地區食品為條件，即泛指一切對日談判皆涵蓋在內。其重點係在於不得以開放進口核災地區食品為談判條件，自屬一案一事項無訛。否則該公投案無論係「政府」、「受核災影響」或「食品」，均係泛指一切符合該文意之內容，豈非均亦有違一案一事項原則之虞？故本會就之命其補正純屬謬解，與法無據。

六、承上，本案主文及理由書未作任何補正，僅就本會補正函內容陳明意見，其是否符合公投法規定，所待審酌事項如下：

- (一) 本案是否適格為重大政策之創制或複決？

1、按「旨非改變政府既定政策」而係「旨在『約制』政府不得改變既定政策」之公投案，均前經公民投票審議審議委員會否准並經法院判決肯認在案。（最高行政法院 105 年度判字第 127 號判決參照）。以是類案件以事實尚未發生，標的不明，且即便通過亦不能改現狀，反徒增勞費，爰為不適格之公投。但因以往總統交付之公投案，不無旨非改變現狀，而有徵詢民意，將投票結果作為政策決定依據之性質，因而於去(106)年底公投法修正草案於立法院審查之際，本會即擬議欲將旨非改變現狀之預防性、諮詢性或程序性公投予以類型化，以明確分類其適法、適格性。惟均經立法

委員所未採，認為是類無實益之公投，均非適格公投。除否決本會擬議條文外，並修正該法第 29 條，明確規定同意公投主文命題者，投票通過後，始有明確法律拘束力，否則僅為原提案打消(不通過)，並不產生反面之拘束力。換言之，持改變現狀立場之公投案，始有法律拘束力，亦即始具實質效益。該法修正通過後本會爰依新法規定及修法過程之意旨作為認定依據，但於郝龍斌「維持禁止進口日本核災地區食品」公投案，認為政府有「行將」改變現行政策時仍屬適格重大政策之創制案，本案即係參照該案要求當事人作政府行將「據以進行核食談判」之相關事證，合先敘明。

2、本案領銜人並未依據本會補正函意旨，提出任何政府已有「行將」據日本核災食品為條件進行談判之證據資料，其於陳述意見書中引據臺北高等行政法院 96 年度訴字第 2636 號判決略謂：「所謂創制係指，藉公民投票促使權責機關以各種具體行為實現政策之意，故重大政策之創制或複決之公民投票，需以權責機關對重大政策尚未以具體行為加以實現時，方得為之，據此創制乃人民之補充權限」，經查此段文字為該案原告方之主張，並非行政法院見解。並不足以佐證本案重大政策創制之適格。則本案是否合於公投法第 2 條第 2 項第 3 款之規定，乃待審議認定。

(二) 本案所陳不以核食為談判條件一節，是否得以瞭解其提案真意？

按本案核食之進口如為「談判標的」則其前題為不得進口核食，自無可否談判之可言；反之，本案如為「談判條件」則其前題為得進口核食，但不得作為談判條件。惟本陳述意見書，僅再辭陳其主文已清楚表達為「談判條件」，請其釐清是否「談判標的」，若因其他原因而開放進口，是否為本公投案禁止範疇，顯屬無稽，爰未作任何補正。上開說明似仍迴避日本核食究否可因其他原因而開放進口之質疑，與本會補正函意旨，似非相符，有是否有違公投法第 10 條第 2 項第 4 款提案無法瞭解其提案真意之規定，致投票人無從抉擇或投票通過後，行政部門無法執行之虞，乃待審議認定。

(三) 本案是否合於一案一事項之規定？

提案領銜人於陳述意見書中表示，本公投案係泛指一切對日談判，其重點係在於不得以開放進口核災地區食品為談判條件，自屬一案一事項無訛。但依一般社會通念，其惟其所謂談判條件雖一，但何種談判則屬多元，應係指諸多不同實質內涵之對日談判均不得以核食為條件之意，其重點仍係在我國對外之各種談判而言，若果，則不僅談判之範圍不明，不能瞭解其真意外，更因談判內容所指涉之事實基礎不一，而有違一案一事項之規定。至其主張公投案無論係「政府」、「受核災影響」或「食品」，如均係泛指一切符合該文意之內容，若按照本會質疑邏輯，則豈非亦有違一案一事項原則之虞一節，係將主文命題切割為單詞，

與整體命題本旨之理解，係屬二事，乃有不當類比之嫌。是以提案領銜人未應本會所請，就該部分未作任何補正。有無違反公投法第 9 條第 6 項公投案之提出以一案一事項為限及第 10 條第 2 項第 4 款能否瞭解其提案真意之規定，乃待審議認定。

七、檢附賴士葆先生所提公投案提案函、主文及理由書、本會補正函、提案人之領銜人陳述意見書及臺北高等行政法院 96 年度訴字第 2636 號判決各 1 份。

八、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：依委員會決議辦理。

決議：本案經補正仍不符規定，依法予以駁回。

第十一案：有關林德福先生領銜提出「您是否同意確立『停止新建、擴建任何燃煤發電廠或發電機組（包括深澳電廠擴建）』之能源政策？」全國性公民投票案，業經提案人之領銜人補正到會，是否合於規定，敬請核議。

提案單位：綜合規劃處、法政處

說明：

一、公民投票法（以下簡稱公投法）修正條文經總統於 107 年 1 月 3 日華總一義字第 10600159281 號令公布。修正後之公投法第 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、理由書及提案人正本、影本名冊各一份，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 3 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 6 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 2 項規定：「主管機關於收到公民投票提案或補正之提案後，應於三十日內完成審核。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，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、提案不合前條規定。三、提案有第三十二條規定之情事。四、提案內容不能瞭解其提案真意。五、提案人數不足本條第一項規定。」及同條第 4 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、林德福先生於本（107）年 4 月 24 日向本會提出全國性公民投票案，主文「為國民健康，降低燃煤發電引發之空氣污染以及碳排放，您是否同意確立「停止新建、擴建任何燃煤發電廠或發電機組（包括深澳電廠擴建）」之能源政策？」（61 字）、理由書（248 字）及提案人名冊正本、影本各 1 份，其檢具書件表冊核符公投法第 9 條第 1 項至第 3 項規定；提案人數計 8,339 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。另提案人之領銜人於本（107）年 6 月 22 日來函陳述意見書，修正後主文為「您是否同意確立『停止新建、擴建任何燃煤發電廠或發電機組（包括深澳電廠擴建）』之能源政策？」（38 字）。

四、旨揭公投案前經本會本（107）年 6 月 5 日第 508 次委員會議決議：「本案應具明理由函知提案人之領銜人補正如下事項：一、請其確認『新建』、『擴建』之指涉範圍，是否包括現有電廠機組之汰舊換新，以及其適用對象，如包括公私營電廠，則私營電廠其後續可能衍生之法規適用疑義及權利義務補充敘明，俾作釐清提案真意及公投屬性（重大政策或立法原則創制之定性）之補正。二、主文『為國民健康，降低燃煤發電引發之空氣污染以及碳排放』等未具客觀、中立性之文字，應請其作刪除或移列理由書之補正。」並以本年 6 月 11 日中選法字第 1073550387 號函（下稱補正函）請當事人於本年 6 月 22 日前予以補正，以釐清相關爭點。

五、本會於 107 年 6 月 22 日收受提案人之領銜人之陳述意見書，內容如下：

- （一）有關主文不具客觀中立性文字部分：業將原主文「為國民健康，降低燃煤發電引發之空氣污染以及碳排放」等文字刪除，修正後主文為：「您是否同

意確立『停止新建、擴建任何燃煤發電廠或發電機組（包括深澳電廠擴建）』之能源政策？」

- (二) 有關請其確認「新建」及「擴建」之指涉範圍部分：是否包括現有電廠機組之汰舊換新一節，僅略謂其已於本案聽證會召開時明白表述在案，依本公投案主文之文義解釋，前揭質疑內容實已包含在內，並無排除其他，且本案為一案一事項之「重大政策之創制」無訛。
- (三) 至是否包括公私營電廠，以及私營電廠其後續可能衍生之法規適用疑義及權利義務一節，則引據公投法第 30 條第 1 項第 3 款表示，該條文意旨係要求總統或權責機關就公民行使直接民權後，應負有具體落實通過後之公投主文內容義務，而非變相要求人民或領銜人有代總統或權責機關提出必要之處置。前揭本會要求補正事項，皆為行政機關於本公投案通過後，再為決策及義務所在，尚非本會得審查事項，或為法令要求人民舉辦公投之必要條件，本會要求提案領銜人補正，實屬無稽，爰均未作補正。另理由書部分亦未作相應之修正。

六、鑒於該陳述意見書就本會函請其所為之補正，仍含糊未明，爰再函請經濟部及行政院環境保護署表示意見<sup>7</sup>。該二機關回復意見如下：

- (一) 經濟部：該部除重申政府的能源政策規劃與立場外，並表示考量「停止新建、擴建任何燃煤發電廠或發

---

<sup>7</sup> 本會 107 年 6 月 27 日中選法字第 1070001000 號函。(附件 5)

電機組(包括深澳電廠擴建)」案將嚴重影響我國電力供應穩定，針對各界關切空污議題，本部已積極推動能源轉型各項措施，落實污染防治設備改善製程及更新，及採最佳化技術降低污染排放，並規劃燃煤發電之比重將逐漸下降，爰建請提案人支持政府能源轉型政策規劃<sup>8</sup>。

- (二) 行政院環境保護署：有關林德福先生領銜所提旨揭全國性公民投票案，尚未涉及本署相關業務，敬請貴會本權責處理<sup>9</sup>。

七、承上，本案待審決事項如下：

- (一) 本案經補正後之主文，已刪除未具客觀、中立性之「為國民健康，降低燃煤發電引發之空氣污染以及碳排放」等文字，似已無違反公投法第 2 條第 2 項、第 10 條第 2 項第 4 款之虞。
- (二) 另有關函請確認主文中「新建」及「擴建」指涉範圍一節，提案領銜人於陳述意見書中略謂其業於聽證會召開時，已明白表述，依文義，前揭質疑內容實已包括在內。所陳與本會所詢「新建、擴建是否包含現有電廠機組之汰舊換新」之提問，仍含糊其詞，未作正面答覆，參照本案聽證紀錄，提案領銜人表示「燃煤的發電機組轉換成燃氣，我想我們絕對不會去反對，…台中的火力發電廠現在機組是一直在汰換，…其實像這些現有已經有在更換當中，

---

<sup>8</sup> 經濟部 107 年 6 月 29 日經授能字第 10700162530 號函。(附件 6)

<sup>9</sup> 行政院環境保護署 107 年 6 月 29 日環署空字第 1070050845 號函。(附件 7)

我想我們都很清楚。…」<sup>10</sup>。另提案領銜人推薦之學者雖言及「這個提案本身沒有去反對政府更換新的機組。因為既有的燃煤發電，政府更換新的機組，你就可以進行正常更換…。」<sup>11</sup>惟其代理人卻謂：「這個政策…蓋到一半就是新建，如果現在沒有，你要再去擴建，也是不行，…。」<sup>12</sup>是故本案主文究否限制現有電廠機組之汰舊換新，已合於公投法第 10 條地 2 項第 4 款規定得以釐清題旨，使投票者得以清楚瞭解而作出決定，乃有待審議認定。

(三) 此外，本案指涉範圍是否包含私營電廠，若果，則應就「其後續可能衍生之法規適用疑義及權利義務」及「法規修正及後續賠償等」予以補正部分，提案領銜人亦未作補正。此部份因涉權責機關後續之執行問題，故須予以明確界定其範圍，惟經權責機關函復，似亦無執行窒礙，是否已符合公投法第 10 條第 2 項第 4 款規定及第 30 條第 1 項第 3 款之意旨，亦待審議認定。

八、檢附林德福先生所提公投提案函、主文及理由書、本會補正函、提案人之領銜人陳述意見書、本會函請經濟部及行政院環境保護署表示意見、經濟部回復意見函、行政院環境保護署回復意見函及聽證紀錄各 1 份。

九、本案提案人之領銜人相關資料，請注意個人資料之保

---

<sup>10</sup> 提案領銜人林德福先生發言紀錄，聽證會議紀錄頁 13。(附件 8)

<sup>11</sup> 吳育昇副執行長發言紀錄，聽證會議紀錄頁 9。(附件 8)

<sup>12</sup> 提案領銜人之代理人葉慶元律師發言紀錄，聽證會議紀錄頁 20。(附件 8)

護。

辦法：依委員會決議辦理。

決議：審議通過，依公投法第 10 條第 4 項規定函請戶政機關於 15 日內查對提案人。

第十二案：有關何姍蓉女士 107 年 4 月 27 日所提「我同意增訂神聖婚姻專法，加強保障一男一女一生一世之永久共同生活關係。」全國性公民投票案一案，業經本會於本（107）年 6 月 14 日舉行聽證竣事，後續應如何處理，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

- 一、本案前經本會於 107 年 6 月 14 日舉行聽證竣事，惟領銜人於同年 6 月 28 日來函更正理由書，刪除「比方說」、「以滿足特定宗教信仰者之心理需求」等文字，並敘明「『神聖婚姻』意指在民法之外，另規範一種特殊成立要件之婚姻。在締結婚姻契約時，雙方須宣誓如下：『余謹以至誠，正式宣誓，余必一生堅守婚姻僅能為一男一女結合之定義。如違誓言，願受良心嚴厲之制裁。謹誓。』為成立婚姻關係之要式。成立婚姻關係後，其權利義務關係，及終止解除婚姻關係之要件，均與民法上之婚姻相同。」此部分係為聽證會後所為之自行更正，並未逸脫其原案核心本質，擬尊重當事人，以其最新修正作為審查版本。此外，當事人未於指定日期（6 月 22 日）前來閱覽聽證紀錄，尚無礙本會依行政程序法第 108 條第 1 項、公民投票法

第 10 條第 3 項規定，斟酌聽證結果，協助提案人進行必要之補正。

二、本案原有二項待釐清爭議議題，經綜整與會者發言意見，略為：

(一)議題一：本案是否合於公投法第 2 條第 2 項之規定？

1、專家學者意見

有認為，本案如為創制案，則主文不能以「專法」、「增訂」稱之，而應有特定法律名稱，如「神聖婚姻法」，又「增訂」應修正為「另定」；且內容應與現行民法有所不同，否則難以認定為創制案<sup>13</sup>。有認為，本案形式上雖符合立法原則之創制，但內容未盡明確，如是否僅適用於特定宗教之特定婚姻？難以釐清，此亦將影響合憲與否之判斷。如本案旨在另定專法規定一男一女之婚姻關係，可能有違反司法院釋字第 748 號解釋之疑慮<sup>14</sup>。或有認為本案與曾獻瑩所提「你是否同意以民法婚姻規定以外之其他形式來保障同性別二人經營永久共同生活的權益」公投案(下稱曾獻瑩公投案)，同屬針對特定族群另定有別於民法的婚姻專法，本會應採取一致性、可預期的標準，此亦涉及公投法修正施行後，本會審查權限範圍問題，其認為本案確有違憲疑慮，但如以本會就前案的審查標準，似並無違憲；本會認有違憲疑義時不應作

---

<sup>13</sup> 李惠宗教授發言，紀錄，頁 5

<sup>14</sup> 廖福特研究員發言，紀錄，頁 6

合憲推定，而應聲請大法官釋憲<sup>15</sup>。或有認為，在公投法修正施行後，本會應無違憲實質審查權，如公投案有違憲疑義，應依司法院大法官審理案件法第5條第1項第1款聲請釋憲；另行政機關應就有無誘導負舉證責任，「神聖」之用語僅為願景描述，「我支持」（應為「我同意」之口誤）的用語尚稱中性，並無誘導<sup>16</sup>。

## 2、與會者意見

(1) 領銜人表示，本案的功能在檢驗本會是否維持行政中立，不偏袒特定議題或組織；神聖婚姻專法的適用對象不限於任何族群或宗教，所有人都可以選擇適用或不適用，如本會採取與曾獻瑩公投案相同之認定標準，亦應認定本案合憲<sup>17</sup>。領銜人之輔佐人亦表示，神聖婚姻的概念可能增加原本婚姻制度的條件，卻僅適用在特殊宗教信仰上，確實違反平等原則，且不夠明確，即使明確，並無提出為何有此差別對待神聖婚姻的理由；另有可能造成不必要的婚姻限制，使得婚姻弱勢難以離婚，但何以有同樣問題的曾獻瑩公投案被認為合憲？有待說明<sup>18</sup>。

(2) 法務部代表表示，本案所稱「特定宗教信仰」為何？因「神聖婚姻專法」之適用對象、範圍均不明確，如若公投通過，立法將有困難；另本

---

<sup>15</sup> 苗博雅女士發言，紀錄，頁 8

<sup>16</sup> 王鼎棫先生發言，紀錄，頁 8-9

<sup>17</sup> 領銜人何姍蓉發言，紀錄，頁 3-4

<sup>18</sup> 領銜人之輔佐人劉珞亦發言，紀錄，頁 4



案非屬司法院釋字第 748 號解釋之範疇，惟依該解釋揭示之「婚姻自由之平等保護」，及解釋理由書所提「現行婚姻章有關異性婚姻制度之當事人身分及相關權利、義務關係，不因本解釋而改變。」本案將一男一女之婚姻另以專法規範，是否符合該解釋意旨？又本案針對特定宗教信仰者之婚姻增訂特殊成立要件，是否違反司法院釋字第 490 號解釋及憲法第 13 條規定？提供本會審認時參考<sup>19</sup>。司法院來函則重申釋字第 748 號解釋內容，惟表示其就本案不表示意見，亦不派員列席<sup>20</sup>。

## （二）議題二：本案是否提案內容不能瞭解其提案真意？

### 1、專家學者意見：

本案「神聖婚姻」有何特別之處？目的為何？一般人恐難以理解，如果是為了突顯本會對某個提案審查通過的不合理性，此並非公投案的目的<sup>21</sup>。有認為，所謂「神聖婚姻」有無特殊婚姻成立要件？是否適用特定宗教？難以瞭解提案真意；又本案在理由書比較其他公投個案，因每個公投案情況不同，群體比較之下恐造成彼此間的對峙；另基於公投主文明確性之考量，如為立法原則的創制，主文是否與其他公投案同以問句方式之「您是否同意」以供人民選擇，較為中性<sup>22</sup>。

---

<sup>19</sup> 法務部代表發言，紀錄，頁 11

<sup>20</sup> 司法院函，如附件

<sup>21</sup> 李惠宗教授發言，紀錄，頁 5

<sup>22</sup> 廖福特研究員發言，紀錄，頁 6

## 2、與會者意見

法務部代表表示，「神聖婚姻專法」之適用對象、範圍均不明確，如若通過，立法將產生困難<sup>23</sup>。領銜人之輔佐人亦表示，神聖婚姻專法有不夠明確的問題<sup>24</sup>。

### (三) 議題三：其他事項。

行政院性別平等處表示，其對議題一及議題二無意見，惟依「消除對婦女一切形式歧視公約」(以下簡稱 CEDAW) 第 16 條規定：「1、締約各國應採取一切適當措施，消除在有關婚姻和家庭關係的一切事務上對婦女的歧視，並特別應保證婦女在男女平等的基礎上．．．(c) 在婚姻存續期間以及解除婚姻關係時，有相同的權利和義務．．．」，又該公約第 21 號一般性建議第 44 段也提及，締約國應堅決制止法律、宗教、司法和習俗所聲明的任何男女不平等的概念，本會於審查公投提案時，亦應遵守上開規定<sup>25</sup>。內政部代表表示，對本案議題無意見，因婚姻的要件係由法務部以法律定之，內政部係配合該部規定為戶籍登記，爰尊重該部意見<sup>26</sup>。

## 三、本案擬議如下：

(一) 關於本會對於公投內容有無違憲審查權限、審查基準及密度為何等，依新修正之公投法第 2 條第 2 項序文規定：「全國性公民投票，依憲法規定外，其

---

<sup>23</sup> 法務部代表發言，紀錄，頁 11

<sup>24</sup> 領銜人之輔佐人劉珞亦發言，紀錄，頁 4

<sup>25</sup> 行政院性別平等處代表發言，紀錄，頁 10

<sup>26</sup> 內政部代表發言，紀錄，頁 11

他適用事項如下：…」，其中「依憲法規定外」等字，為舊法所無，揆諸立法過程之討論，其意涵乃為確立全國性公民投票案均應於憲法架構下為之。易言之，本會對於是否符合憲法架構下之公投乃有「定性」及「分類」之權責，定其性質並區分何者為憲法專屬，何者非憲法專屬，進而乃有對公投案是否合於憲法架構進行審查，以定其是否適法得進行公投之權限。至審查所據之上位規範(審查基準)，自不僅限於憲法及增修條文之本文，尚應包括司法院解釋等憲法架構下所保障之基本權利、權力分立、權力制衡及其他憲法原則與規定，合先敘明。

- (二) 另本案雖非屬司法院釋字第 748 號解釋範圍，惟涉及該解釋所揭示之「婚姻自由之平等保護」、「現行婚姻章有關異性婚姻制度之當事人身分及相關權利、義務關係，不因本解釋而改變。」之意旨，以本會係針對具體個案是否有違司法院解釋，而進行之行政審查，基於對於人民主權提案者意志的尊重，本會以往均以「合憲解釋」(verfassungskonforme Gesetzesauslegung) 原則為審查方式。亦即系爭個案本會倘認定其適用憲法或法律若有數個可能合理的解釋，只要其中一個解釋可能可以導致法律獲致合憲之判斷，即有義務依此方向解釋，並為法律合憲之判斷。進而，如提案內容有一部合憲或一部違憲之情形時，本會亦應據以協助提案人進行釐清爭點及為必要之補正程序。亦即除非違憲情節明顯

可見，否則似應尊重當事人公投提案自由形成的權利。

(三) 承上，本案待決事項如下：

1、本案是否合於公投法第 2 條第 2 項之規定部分：

(1) 依憲法第 7 條及司法院釋字第 748 號解釋，本案主文所敘「增訂神聖婚姻專法，加強保障一男一女一生一世之永久共同生活關係」，又據更正後理由書所載，本提案所言之「神聖婚姻」意指在民法之外，另規範一種特殊成立要件之婚姻。在締結婚姻契約時，雙方須宣誓如下：「余謹以至誠，正式宣誓，余必一生堅守婚姻僅能為一男一女結合之定義。如違誓言，願受良心嚴厲之制裁。謹誓。」為成立婚姻關係之要式。雖不針對特定宗教，惟仍屬針對一男一女成立之婚姻關係另定特別規定，若果，則此一針對特定對象之差別待遇，如未提出任何正當理由，似仍有違反憲法第 7 條及司法院釋字第 748 號解釋之疑慮。

(2) 另依憲法第 17 條、第 129 條、第 136 條；公民與政治權利國際公約第 25 條第 2 款、公約第 25 號一般性意見、公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法第 2 條；公投法第 2 條第 2 項、第 4 條、第 10 條第 2 項第 1 款、第 4 款、第 30 條第 1 項第 2 款等規定，公投主文問題必須公平、明白與精確，不能有誤導性，

不能暗示或誘導贊成或反對，尤其不能提到通過或反對公投提案的假定後果來誘導公民投票權人投票，俾選民能全然行使創制與複決權，而得以享有自由決定之權利。為維護投票人意思自由形成的環境及維護公民投票之公正性，主管機關乃有釐清主文文字本身，使之維持中立性格之權責，此依公投法第 17 條、第 18 條及第 21 條規定，主管機關有公告主文、舉辦發表會、辯論會、網路直播、公開網站及編印公報等義務，均足徵之。據上，公投主文須清楚明確，不能暗示或誘導贊成或反對乃屬當然。是以，本案主文所稱「我同意」、「神聖」、「加強」、「一生一世」等文字，似明顯誘導投票人投票行為，而有違反公投法第 2 條第 2 項規定之虞。

(3) 另依公投法第 21 條規定，選票係設計為「同意」及「不同意」兩種選項供投票人圈選，本案主文「我同意」之用語，以肯定語句作為提案主文。惟查，上開規定乃兩面併陳之選項，以公投本質上係以詢問民眾作成同意或不同意之決定。本案以單面正向命題，不無強烈暗示、誘導投票者為單向選擇之意寓，與公投詢問民眾之本質侷不相符，自難謂合於上開規定。往例本會審查通過之其他公投案亦均係以詢問語句作為提案主文，並無例外，與會之學者專家意見亦有類此見解者，為維公投案主文之客觀中

立格式，此部分爰有命其補正之必要。

2、本案是否提案內容不能瞭解其提案真意部分：

(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 2 項第 4 款，明定提案內容若不能瞭解其真意，即不符規定之意旨。此外，公投法第 30 條第 1 項第 2 款、第 3 項之規定，立法原則創制公投案投票通過後，有課與行政及立法部門義務之效力；提案人之領銜人就立法部門制定之法律與創制案之立法原則有無牴觸發生疑義，並得聲請司法院解釋之。本此，公投案創制之立法原則仍須可得而明確，一則足資使連署人、有投票權人明悉其意旨，二則使公投案投票通過後其拘束力之範圍可臻確定，不致有所爭議。另承前所述，提案文字未具客觀、中立者，除有違公投法第 2 條第 2 項（第 10 條第 2 項第 1 款）規定外，此類文字具有誘導贊成或反對公投主文之意旨，或將影響公投案通過與否的有效性，亦有違反公投法第 10 條第 2 項第 4 款規定之虞。

(2)本案主文擬就一男一女之婚姻關係另定「神聖婚姻專法」，並自行定性為立法原則之創制，然現行民法已就一男一女之婚姻關係著有明文，主文中無法明確得知公投標的究與現行民法婚姻制度有何不同；又理由書所敘，該婚姻專法似

僅增加「宣誓」之婚姻特殊成立要件，其餘權利義務關係均與民法婚姻相同，則其是否已提出明確的立法原則，足以認屬立法原則之創制案？又所謂神聖婚姻專法，是否任何人均能自由選擇？抑或特定對象須強制適用？若未符合該特殊成立要件，惟已符合民法婚姻成立要件，其婚姻是否有效？均有疑義，是以，本案神聖婚姻專法之構成要件及效力似仍不夠明確，其雖自行定性為「立法原則之創制」，惟尚乏明確可落實之公民投票立法原則，爰似有提案內容不能瞭解其提案真意情事。

- (3) 此外，本案理由書之「貳、提案理由」係以與本案無關之其他公投案之反對意見做為其提案理由，又於「參、結語」自陳「對提案人而言，本提案最大之意義，不在於成立公投案並交付投票。．．．深值等待。」，則本案之目的為何？真意難明；此外，主文雖表示本公投案係為「加強保障」一男一女之永久共同生活關係，然其理由書卻係針對一男一女之婚姻予以另定較嚴格之成立要件，則其主文與理由之意旨似未盡相符，亦有提案內容不能瞭解其提案真意之疑慮。

3、綜上，本案似應請提案人之領銜人補正下列事項：

- (1) 本案應請其敘明其就一男一女之婚姻另定不同規範之正當理由，以釐清是否有違反憲法第 7 條平

等原則及釋字第 748 號解釋所揭示之婚姻自由之平等保護等基本權之疑慮。

- (2) 主文「增訂神聖婚姻專法，加強保障一男一女一生一世之永久共同生活關係」尚非明確之立法原則，應請其確認真意並作明確立法原則之補正。
- (3) 主文「我同意」、「神聖」、「加強」、「一生一世」等文字，似明顯誘導投票人投票行為，而有違反公投法第 2 條第 2 項及第 21 條規定之虞。是以，「我同意」宜建請修正為類似「你（您）是否同意」之問句形式；「神聖」、「加強」、「一生一世」等文字，應依相關規定請提案人之領銜人作刪除或移列理由書之補正。
- (4) 本案理由書之「貳、提案理由」及「參、結語」部分，與提案主文無必然關聯；主文「加強保障」與理由書意旨未盡相符，似有不能瞭解其提案真意情事，應請其作刪除或修正。

(五) 檢附何姍蓉女士 107 年 4 月 27 日所提公民投票案之主文理由書與更正後主文理由書影本、更正對照表及聽證紀錄等相關資料。

辦法：依委員會決議辦理。

決議：依法命其補正。

第十三案：有關王鼎棫先生所提「我支持以法律明定，在國民教育各階段內實施性別平等教育，且內容應涵蓋情感教育、性教育、同志教育等課程，以提昇學生之性別平



等意識。」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、本案於本（107）年 6 月 14 日由周委員志宏主持聽證竣事，依公民投票法（以下稱公投法）第 10 條第 2 項至第 4 項規定，本案經聽證後，如有補正必要，應協助提案人於 30 日內進行補正。如符合規定，則應函請戶政機關查對提案人。另聽證會後提案領銜人王鼎棫先生於本年 6 月 29 日來函更正，將主文更正為：「我同意以《性別平等教育法》明定，在國民教育各階段內實施性別平等教育，且內容應涵蓋情感教育、性教育、同志教育等課程，以提昇學生之性別平等意識。」<sup>27</sup>。此部分係為聽證會後所為之自行更正，並未逸脫其原案核心本質，擬尊重當事人，以其最新修正作為審查版本，爰斟酌該紀錄及更正函文提會審議。
- 二、本案經綜整與會者發言意見，有下列議題待釐清：
  - （一）議題一：本案提案內容能否瞭解其真意？
    - 1、專家學者意見：有謂主文用「我支持」或「我同意」無實質差別。本案係執行面問題，而非立法面問題<sup>28</sup>。另有謂我國有嚴格法律位階問題，以法律或以行政命令定之會呈現不同意義，故本案以法律明定是有意義的。是否一定要在主文呈現「同意或不同意」與公投票上印的是「同意或不同意」

<sup>27</sup> 提案領銜人王鼎棫先生本年 6 月 29 日來函更正主文（附件 4）

<sup>28</sup> 學者專家李惠宗教授發言內容，聽證紀錄頁 6-7（附件 3）

並不必然關係，只要足以讓一般民眾瞭解這是正反並存，同意即支持，不同意即不支持即可<sup>29</sup>。此外，亦有謂以其教學經驗來看，支持即同意，不支持即不同意，應該連小學生都不會誤會。在主文明白主張由性別平等教育法明定是很好的建議<sup>30</sup>。

2、與會者意見：有謂針對本公投主文表述，若強加使用「我同意或不同意」，將違反法律保留原則。最高行政法院 101 年判字第 514 號有關 ECFA 判決指出，上開條文並未限制複決案應持相關特定立場。故中選會若無法律依據，不應限制主文之表述方式不得持特定立場。此外，若堅持採「同意或不同意」，未來若本案有幸通過，性平教育提昇至法律位階，此時反方提出法律複決案，主文命題為您是否同意繼續放在法律位階？最後果若通過，依據公投法第 30 條規定，卻得到原法律失效之結論。我們同意中選會有關將主文中「法律」更正為「性別平等教育法」之建議<sup>31</sup>。另有謂，現行學校皆依據性別平等教育法施行細則第 13 條規定推動相關性平課程，本部將來仍會持續推動相關工作<sup>32</sup>。此外，亦有謂本案並未牴觸行政院性別平等政策綱領及兩公約國家人權報告國際審查委員所提出之第二次結論性意見與建議。主文以我支持

---

<sup>29</sup> 學者專家胡博硯副教授發言內容，聽證紀錄頁 9-10（附件 3）

<sup>30</sup> 學者專家翁麗淑理事發言內容，聽證紀錄頁 10（附件 3）

<sup>31</sup> 提案領銜人王鼎棫先生發言內容，聽證紀錄頁 3、4、19（附件 3）

<sup>32</sup> 教育部黃蘭琇專門委員發言內容，聽證紀錄頁 11、12（附件 3）

呈現，相較您是否同意，是較容易理解的<sup>33</sup>。

### 三、本案擬議事項如下：

- (一) 本案經提案領銜人來函更正主文後，仍有疑義者乃其以「我同意…」為表述，是否屬不客觀、不中立或具誘導性，而有違公投法第 10 條第 2 項第 4 款提案內容不能瞭解其提案真意之虞？

依公投法第 21 條規定，選票係設計為「同意」及「不同意」兩種選項供投票人圈選，本案原主文係使用「我支持」，雖改為「我同意」之用語，但仍維持以肯定語句作為提案主文。惟查，上開規定乃兩面併陳之選項，以公投本質上係以詢問民眾作成同意或不同意之決定。本案以單面正向命題，不無強烈暗示、誘導投票者為單向選擇之意寓，與公投詢問民眾之本質侷不相符，自難謂合於上開規定。往例本會審查通過之其他公投案亦均係以詢問語句作為提案主文，並無例外，為維公投案主文之客觀中立格式，此部分爰有命其補正之必要。

- (二) 主文「…以提昇學生之性別平等意識」等文字，是否未具客觀、中立性，且有誘導人民贊成公投主文之意旨，而違反公投法第 10 條第 2 項第 4 款規定之虞？

查主文「…以提昇學生之性別平等意識」等文字，似有未具客觀、中立性之虞，惟依提案領銜人其提案本旨乃意欲將現行《性別平等教育法施行細則》

---

<sup>33</sup> 行政院性別平等處趙惠文參議，聽證紀錄頁 12（附件 3）

第 13 條之法條文字，改於《性別平等教育法》明定，上開文字本身為立法原則的一部分，若果，則是否因之得以排除「主文用語未具客觀、中立性」法則之適用，而無違反公投法第 10 條第 2 項第 4 款規定之虞，乃有待審酌釐清。

四、檢附王鼎棫先生所提公民投票案之主文及理由書影本<sup>34</sup>、聽證公告<sup>35</sup>及紀錄等各 1 份。

辦法：依委員會決議辦理。

決議：審議通過，依公投法第 10 條第 4 項規定函請戶政機關於 15 日內查對提案人。

第十四案：有關苗博雅女士於本（107）年 4 月 27 日所提「我支持，以民法婚姻章保障同性別二人建立婚姻關係。」全國性公民投票案業經聽證，其後續處理，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、本案前於本（6）月 14 日下午 3 時 30 分由許委員惠峰主持聽證竣事，當事人於會後以書面意見補充函（本會收文日期為 6 月 27 日）修正主文及理由書，其主要修正為：（一）主文部分，原主文「我支持，以民法婚姻章保障同性別二人建立婚姻關係。」修改為「我同意，以民法婚姻章保障同性別二人建立婚姻關係。」；（二）理由書部分主要刪除「也會對政府產生法律拘束力」等文字，此部分係為聽證會後所為之自行更正，並未逸脫其原案核心本質，擬尊重當事人，以其最

<sup>34</sup> 提案領銜人於 107 年 4 月 27 日所提本公投案主文及理由書（附件 1）

<sup>35</sup> 王鼎棫先生「以法律明定性平教育」全國性公民投票案聽證公告（附件 2）

新修正作為審查版本。此外，當事人未於指定日期（6月22日）前來閱覽聽證紀錄，爰斟酌該紀錄及更正函文提會審議。

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：本案是否合於公投法第2條第2項之規定？

與會者意見：有學者認為<sup>36</sup>，以公民投票制度之發展及中央選舉委員會之立場而言，提案主文應傾向為中性問句，並有學者認為<sup>37</sup>，依公投法第21條規定，選票係設計為「同意」及「不同意」兩種選項，且主文應為一中性問句，又為使主文與理由書一致，建議主文可修正為「你是否同意修正民法婚姻章…」。惟有專家認為<sup>38</sup>，在一般語用的狀況之下，事實上正面表述直接提出一個概念去問選民是否同意，「我支持」比較符合一般人語用的直覺，在某些例子裡面，「是否同意」這個句型開頭之後，後面要再包含子句的時候，在用詞上，其實反而會讓句型變得比較複雜。對於選民來說，應該是「我支持」是更清楚的；又公民投票是人民提出政治主張的一個場合，應允許人民使用正面表述方式，故本案主文不致產生語意不清跟誘導的問題。

（二）議題二：本案是否提案內容不能瞭解其真意？

與會者意見：

---

<sup>36</sup> 學者專家廖福特研究員發言內容，聽證紀錄頁6、7、13、14。

<sup>37</sup> 學者專家李惠宗教授發言內容，聽證紀錄頁16至17。

<sup>38</sup> 學者專家朱有勳作家發言內容，聽證紀錄頁8至9。

1、學者專家<sup>39</sup>：公民投票非選舉，各公民投票案應該是獨立個案，彼此非存有競爭關係，是以，理由書應為單純敘述提案內容，說服更多人來支持，並儘可能避免以其他的提案或者是中央選舉委員會已經通過的案件來作為論述的理由，以維持主文及理由書內容之中立性。

## 2、機關代表

法務部<sup>40</sup>：釋字第 748 號對於達成婚姻自由平等保護列出幾種形式，例如：修正婚姻章、民法親屬篇另立專章、制定特別法或其他形式等，本案應與上開釋字意旨相符，所以沒有違反第 748 號解釋意旨。

### (三) 本案擬議事項如下：

#### 1、主文部分：

依公投法第 21 條規定，選票係設計為「同意」及「不同意」兩種選項供投票人圈選，本案原主文係使用「我支持」，雖改為「我同意」之用語，但仍維持以肯定語句作為提案主文。惟查，上開規定乃兩面併陳之選項，以公投本質上係以詢問民眾作成同意或不同意之決定。本案以單面正向命題，不無強烈暗示、誘導投票者為單向選擇之意寓，與公投詢問民眾之本質侷不相符，自難謂合於上開規定。往例本會審查通過之其他公投案亦均係以詢問語句作為提案主文，並無例外，提案

---

<sup>39</sup> 學者專家廖福特研究員發言內容，聽證紀錄頁 7、8、14。

<sup>40</sup> 法務部司長鍾瑞蘭代表發言，聽證紀錄頁 10 至 11。

人於聽證會所引據英格蘭獨立公投之例，亦應深諳公投主文應採詢問語句作為呈現方式，而與會之學者專家意見亦多同此見解，為維公投案主文之客觀中立格式，此部分爰有命其補正之必要。

## 2、理由書部分：

(1) 原理由書第 3 點提及「曾獻瑩先生所提『以民法婚姻規定以外之其他形式來保障同性別二人經營永久共同生活的權益』如未通過，若認『不同意票』較多，也會對政府產生拘束力」等陳述內容係對公投法第 30 條第 1 項第 2 款規定之誤解，經領銜人來函自行刪除「也會對政府產生拘束力」等文字後，其疑義業已釐清。

(2) 參考出席聽證會之學者專家意見，公民投票與選舉之性質不同，各公民投票案係屬個案而非競爭關係，理由書應為單純敘述提案內容，說服更多人來支持，並儘可能避免以其他的提案或者是本會已經通過的案件來作為論述的理由。故本案理由書以本會審查通過之曾獻瑩先生及游信義先生領銜提出二公投案，作為本案之輔助論述，並陳稱如該二公投案通過，將強化「同性伴侶不能進入婚姻」、「婚姻只有一男一女才能擁有」等部分，為維持理由書內容之中立性，是否有請其釐清補正之必要，尚待審酌。

(四) 檢附苗博雅女士於本（107）年 4 月 27 日所提公民投票案之主文理由書與更正後主文理由書影本、更

正對照表及聽證紀錄等相關資料。

辦法：依委員會決議辦理。

決議：審議通過，依公投法第 10 條第 4 項規定函請戶政機關  
於 15 日內查對提案人。

丙、臨時動議

丁、散會(下午 4 時 40 分)