

中央選舉委員會第四四五次會議紀錄

時間：中華民國 102 年 10 月 31 日中午 12 時 30 分

地點：台北市徐州路 5 號 10 樓會議室

出席委員：張主任委員博雅                      劉副主任委員義周

郭委員昱瑩    蔡委員麗雪

段委員重民    柴委員松林

劉委員宗德    潘委員維大

陳委員國祥    林委員慈玲

陳委員文生

列席人員：余副秘書長明賢                      高處長美莉

莊處長國祥    賴處長錦珖

蔡主任穎哲    黃主任雪櫻

陳主任慧珍    陳主任銘況

楊副處長松濤    林專門委員裕泰

陳科長怡芬    王科長曉麟

林科長惠華    蔡科長金誥

邱組長萌芬（臺東縣選舉委員會）

主席：張主任委員博雅                              紀錄：朱曉玉

甲、報告事項

一、宣讀第四四四四次会议紀錄。

決定：紀錄確認。

二、第四四四四次会议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) 綜合規劃處

案由：有關擬編列本會自 69 年成立以來大事紀案，報請 公鑒。

說明：

一、本會前就我國曾辦理之公職人員選舉資料中整理編有我國選舉大事紀（從總統副總統選舉至村里長選舉，共 13 類歷次選舉摘要）及建置選舉時光長廊（內容為我國選舉組織、選舉法規及民主發展過程中之重要選舉事件）。

二、為呈現本會在我國民主發展過程所扮演之角色與重要性，以資傳承選舉相關經驗，規劃編列本會自民國 69 年成立以來之大事紀，內容將以編年方式簡要陳述下列事項：

(一) 本會自成立以來所辦理之選舉、罷免及公民投票。

(二) 本會自成立以來所辦理選舉制度之變革。

(三) 本會自成立以來所辦理重要選務措施之推行。

(四) 本會自成立以來所辦理重要法案之研修。

(五) 本會自成立以來組織之變革。

範例：

時 間 (年月日)	大 事 紀	備 註
69.06.16	依據「動員戡亂時期公職人員選舉罷免法」，成立中央選舉委員會。	
80.10.30	發布實施「第二屆國民大會代表選	

	舉政黨使用電視從事競選宣傳辦法」，同年辦理第二屆國民大會代表選舉時，首度辦理政黨使用電視從事競選宣傳。	
93.03.20	第 11 任總統副總統選舉，合併舉行首次全國性公民投票。	
97.01.12	第 7 屆立法委員選舉，首次實施單一選區兩票制選舉。	
98.07.01	制定公布「中央選舉委員會組織法」，定位中選會為獨立機關。	

三、本會大事紀編列後將公布於本會網站，未來並將定期更新。

決定：准予備查。

### (三) 人事室

- 1、本會所屬選舉委員會重要人事異動案，報請 公鑒。  
人事案件依行政程序法規定免予公開。
- 2、有關本會主任委員、副主任委員任期屆滿，新提名名單尚未經立法院列案審查，擬由其他委員互推 1 人代理主任委員一案，報請 公鑒。  
人事案件依行政程序法規定免予公開。

### (四) 選務處

案由：有關本會張主任委員率員赴韓參加 A-WEB 成立大會及第 6 屆 GEO 會議案，報請 公鑒。

說明：

- 一、韓國國家選舉委員會於 102 年 10 月 14 日於仁川市舉行世界選舉機關協會 (Association of World Election Bodies, 簡稱 A-WEB)，10 月 15 日至 17 日並於同地點與聯合國開發計劃署 (U

NDP) 共同舉行第 6 屆全球選舉組織 (Global Election Organizations; 簡稱 GEO) 會議, 本會張主任委員率余副秘書長明賢、莊處長國祥、林科長惠華及外交部王參事志發前往參加。

二、依據韓國國家選舉委員會 10 月 17 日發布之會議結果, 計有 90 個國家加入 A-WEB, 本會亦順利加入該協會成為創始會員。

三、另 GEO 會議係全球選舉專業人士最重要的國際論壇之一, 迄今共舉辦 5 屆, 此為本會首次獲邀與會, 經由該論壇之參與, 我國得與世界各國選舉管理機關、區域性選舉協會代表、國際選舉專家、學術界人士等, 分享選舉管理的最新趨勢與發展, 並就選務交換意見, 對提升我國國際能見度及宣傳我國民主成就, 洵具意義。

決定: 准予備查。

## 乙、討論事項

第一案: 「全國性公民投票經費募集許可及管理辦法」(下稱本辦法)第 2 條、第 3 條修正草案, 敬請核議。

提案單位: 法政處

說明:

一、公民投票法第 21 條第 1 項規定: 「公民投票案成立公告後, 提案人及反對意見者, 經許可得設立辦事處, 從事意見之宣傳, 並得募集經費從事相關活動, …。」所定「提案人」, 係指具有同法第 8 條規定資格, 並依第 9 條規定程序提出公民投票案之公民投票權人。亦即本條適用於公民投票權人聯名提出之公民投票案。至立法院及總統交付之公民投票案

，依行政院 102 年 8 月 5 日院臺綜字第 1020142883 號函：「…為落實『公民投票法』第 21 條之立法意旨，使正反雙方相關資訊公開透明，完整呈現各種主張之利弊得失，作為人民投票之參據，有關立法院及總統交付之公民投票案，應無排除適用『公民投票法』第 21 條規定，並請貴會儘速研擬配套規範，俾憑依循；至其起算點一節，為期規範一致，亦應定自貴會接獲立法院及總統函文交付辦理公民投票之日起算。」意旨，認仍有第 21 條規定之適用。案經提本會第 444 次委員會審議，作成「公投法第 21 條所稱之『提案人及反對意見者』於立法院及總統交付公投案之情況下，應解為『提案人及支持與反對意見者』，始符合行政院函釋之意旨。…」之決議。本此，為應立法院及總統交付公民投票案之執行運作程序，爰修正本辦法第 2 條、第 3 條規定。

- 二、本草案依行政程序法第 151 條及第 154 條規定踐行預告程序，並無向本會提出建議意見者。
- 三、檢附「全國性公民投票經費募集許可及管理辦法」第 2 條、第 3 條修正草案總說明及條文對照表。

辦法：審議通過後，依法定程序發布。

決議：本案條文請再斟酌公民投票法第 16 條、第 17 條規定後修正，另為期明確，同辦法第 11 條規定內容，應併研修，另提委員會議討論。

第二案：公職人員選舉罷免法（下稱公職選罷法）第 86 條第 3 項規定有無修正必要一節，謹擬具處理意見，敬請核議。

說明：

- 一、據傳媒報導部分人士對於公職選罷法第 86 條第 3 項：「罷免案之進行，除徵求連署之必要活動外，不得有罷免或阻止罷免之宣傳活動。」之規定，認有合憲性疑慮而有要求修法之議。按公職選罷法 69 年制定時，僅對於罷免辦事處之設置及徵求連署事宜有所規範，對罷免活動並未有所限制，嗣 72 年修正時，鑒於罷免乃係欲對任職未屆之公職人員令其去職之制，為免被提議罷免者藉其在位權勢阻止罷免之進行，乃參照該法第 99 條（即現行第 114 條）之立法體例，規定被提議罷免者不得無正當理由拒絕選舉委員會辦理罷免事務（或調用人員）、不得干涉選舉委員會人事或業務等情事，惟修正草案核轉行政院審議時，行政院自行修刪為現行條文，其立法理由則謂：「明定罷免案之進行，除徵求連署之必要活動外，不得有其他罷免或反罷免之宣傳活動。」草案審議時，內政部民政司長應委員詢問時則表示，罷免案在提議階段應無設辦事處之需要，且不宜作有組織的活動，在連署期間提議人除徵求連署之必要活動外，不得作宣傳活動，以維持秩序。從而本條文第 4 項授權訂定之公職人員罷免辦事處及辦事人員之設置及徵求連署辦法第 11 條乃規定，罷免案提議人徵求連署，除得印發罷免理由書外，不得有其他罷免之宣傳活動。因之，本條之立法意旨，除旨在就體制之維持與變革取得平衡，對於在位者與倡行罷免者之間，減緩對立外，並有避

免被提議罷免者利用在職優位阻止罷免之進行之意。

- 二、上開規定是否合乎時宜，或有論辯空間。支持推動公民罷免運動者或許認為，罷免不得宣傳，有剝奪人民權利及扭曲民主之虞。其立論基礎應係本諸憲法第 11 條，人民有言論自由之規定。因選舉為民主國家之基石，保障選舉言論之表意自由，應為民主國家落實人民參政權之表現。就公職人員之罷免而言，被罷免人與罷免案提議人等，就被罷免人本身或與其有關之公共議題，被罷免人及提議人等應得利用相關宣傳管道，以謀求澄清與支持，除得以維護相關表意人之言論自由外，就促進公民意識、政治民主及社會健全發展亦具重大功能。系爭規定使罷免倡議者無從大力宣傳，亦使被罷免者處於不能採行說明反駁之情況，同時損及被罷免者及罷免者之言論自由。
- 三、惟限制被罷免者利用在位權勢阻止罷免，而其限制罷免活動係於罷免提出之後（罷免提議期間內及罷免之必要活動均不在限制範圍之內），本有其立法正當性。此外，從憲法第 7 條人民有平等權之規定來看，倘被罷免者及罷免者雙方實力難以作客觀評量，無從判別何者是非強弱之情況，禁止正、反雙方從事任何宣傳活動，似亦不失讓雙方立足於最基礎平等之地位，亦難謂已明顯悖離憲法規定。考各國實施罷免之制，計有美國（29 個州）、瑞士（26 個邦）、委內瑞拉、加拿大（英屬哥倫比亞省）、阿根廷、日本（地方公職人員）、南韓、菲律賓等國

，其中美國若干州（例如加州）其罷免投票與繼任者（被罷免者不能列為候選人）選舉乃同時舉行者，故被罷免者及罷免者之罷免活動與競選者競選活動同時為之。以美國加州為例，渠等之競選本以規制競選經費及政治獻金之收支為重點，是故對於罷免亦以規制罷免經費為限，罷免活動不在禁絕之列，惟依加州法律，罷免經費支出應準用公投規定，亦即無捐獻及支出上限，反之，選舉則有捐獻及支出上限。日本，僅簡略規定，地方公職人員罷免準用選舉之規定。似屬允許比照選舉方式進行活動，惟罷免倡議者並非候選人，渠等應如何比照候選人進行罷免活動仍有未明。菲律賓與美國加州同，其罷免投票亦係與繼任者選舉乃同時舉行者，應無限制罷免活動之例。加拿大英屬哥倫比亞省則罷免連署人數達到法定額數，為罷免成功，即應辦理補選，是故僅有連署活動而無罷免活動。此外，值得注意的是美國為數頗多的州，其法院之法官均係選舉產生（或經由選舉複決其任命），各州不乏禁止被提名之法官從事競選活動，僅得以其本身資歷參選（ran on their resumes），此舉，尚未見有認為該限制為違憲者。

四、由上開各國法例，似尚乏完全限制罷免及被罷免活動者，惟各國制度不一，本難比擬，而相關瞭解仍屬有限，亦無從全盤參採。惟如基於言論自由立場，解除系爭限制規定，除須考量現行罷免活動期間、罷免民調發布、廣電媒體播送罷免廣告、罷免宣傳車輛、罷免期間懸掛豎立廣告物等，是否應比照



選舉活動予以規範外，鑒於支持罷免者係臨時之群體組合（類如公投法中持支持或反對公投意見之團體），是類組合，應比照第三人或比照政黨、政治團體納入規制均有亦有審酌之處，而罷免訴訟亦為應行配套考量修正之範疇。此外，罷免者及被罷免者即得從事助選活動，則將面臨渠等得否收受政治獻金？收受期間為何？等政治獻金法得否配合修正問題。是故如有修法必要，似應召開公聽會廣徵各界意見，據以整合聚焦，始行為之。於未具修法共識前，現行規定自不得拒斥不用，惟於未修法之前，似宜將法條其中所稱「不得有其他罷免或反罷免之宣傳活動」寬解為「不得有其他罷免或反罷免之『公開』宣傳活動」，俾利執行。

辦法：擬召開公聽會再行作成是否修法建議，於法律未修正前，仍依法執行，惟所謂罷免宣傳活動於已達公開程度（徵求連署之必要活動不在此限），始行該當。

決議：本案請先就配套議題彙整後，另提委員會議討論。

第三案：訂定「各級選舉委員會核處投票日競選或助選活動事件裁罰基準」草案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

- 一、立法院第 8 屆第 2 會期內政委員會第 4 次全體委員會議(會議日期：101 年 10 月 1 日)及第 11 次全體委員會議(會議日期：101 年 11 月 8 日)，陳委員其邁就本會核處投票日競選或助選活動違規事件提出質詢，其略以總統副總統與立法委員選舉種類不同

，其或以臉書或手機簡訊方式從事競選或助選，本應依其責難程度及所生影響等差異性進行裁處，卻一律處以法定最低罰鍰金額，未盡公平，應研議是否訂定一致性標準。

二、按政黨及任何人不得於投票日從事競選或助選活動，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 款均有明文，旨在冷卻選舉激情，俾使選舉人於投票當日經由冷靜及理性之考量，作出正確之決定。鑒於競選或助選活動之樣態繁多，行為人所採行之活動方式，影響程度不一，為使各級選舉委員會處理上開事件之裁罰，能符合法律適用之一致性及平等原則，爰訂定「各級選舉委員會核處投票日競選或助選活動事件裁罰基準」(草案)，其要點如下：

(一) 本基準訂定目的。(草案第一點)

(二) 投票日競選或助選活動事件應審酌因素。(草案第二點)

(三) 依選舉種類決定之金額基準。(草案第三點)

(四) 依活動方式決定之金額基準。(草案第四點)

(五) 罰鍰加重或酌減應考量之因素。(草案第五點)

三、上開裁罰基準，性質上屬行政程序法第 159 條第 2 項第 2 款之行政規則，依同法第 160 條第 2 項規定，應由機關首長簽署並登載於政府公報發布。

辦法：審議通過後，依法定作業程序發布。

決議：本案暫予保留，並與立法委員溝通後決定。

第四案：有關下(第 18)屆臺東縣議會議員選舉區變更案，續請核議。

提案單位：選務處

說明：

- 一、有關下屆直轄市、縣（市）議員選舉，臺東縣、金門縣及新竹市選舉區變更案，前經 102 年 9 月 18 日本會第 444 次委員會議決議如下：「一、金門縣選舉區變更案，採甲案通過。二、新竹市選舉區變更案，審議通過。但新竹市平地原住民議員名額，應以選舉投票之月前第六個月月底戶籍統計之人口數為準，屆時新竹市平地原住民人口數如未達 1,500 人，則維持本屆原有之選舉區劃分不予變更，並於公告中予以敘明。三、臺東縣選舉區變更案，綠島鄉單獨劃為一選舉區，審議通過；至將居住蘭嶼鄉山地原住民單獨劃分為一選舉區，是否符合地方制度法規定，函請內政部解釋。」依上開決議第三點，本會經以 102 年 9 月 25 日中選務字第 1023150084 號函請內政部解釋在案。
- 二、嗣內政部於 102 年 10 月 17 日邀集專家學者及相關機關召開研商地方制度法第 33 條有關離島鄉人口在 2,500 人以上應有縣議員當選名額規定之適用疑義會議，決議如下：「一、地方制度法第 33 條第 2 項第 2 款第 2 目後段『有離島鄉且該鄉人口在 2,500 人以上者，於前目總額內應有該鄉選出之縣議員名額』之規定，係對離島鄉選出縣議員名額之特別保障；至公職人員選舉罷免法第 36 條則以地方制度法對各級地方民意代表名額產生方式為基礎，而以選舉區劃分來具體實現，亦即公職人員選舉罷免法並未有排除地方制度法對離島鄉縣議員特別保障之意。二、考量地方制度法上開規定之立法意旨，係為保障離島鄉民眾之參政權，且條文規定離島鄉應有該鄉選出之縣議員名額

係以『該鄉人口在 2,500 人以上』為條件，並未明定應扣除平地原住民及山地原住民，故所稱之人口數應為該離島鄉之全部人口數。至該離島鄉之縣議員名額應如何選出，係屬選舉區劃分問題。三、中央選舉委員會依公職人員選舉罷免法相關規定進行選舉區劃分，倘將臺東縣蘭嶼鄉之山地原住民單獨劃分為一山地原住民選舉區，尚符合地方制度法上開規定保障離島鄉之立法意旨。」依上開決議，本會業以 102 年 10 月 21 日中選務字第 1020023723 號函請臺東縣選舉委員會案將居住臺東縣蘭嶼鄉之山地原住民單獨劃分為一山地原住民選舉區，其他山地原住民選舉區通盤檢討，並儘速將臺東縣山地原住民議員選舉區變更意見表、變更意見理由說明、變更簡圖及公聽會會議紀錄，函報本會審議。

三、案經臺東縣選舉委員會於 102 年 10 月 25 日召開「臺東縣議會第 18 屆議員選舉山地原住民選舉區變更案」公聽會，並提經 102 年 10 月 28 日該會委員會議決議通過，函報本會審議如下：

本（第 17）屆臺東縣議會議員選舉共劃分為 5 個山地原住民選舉區，應選名額均為 1 名。劃分情形如下：第 10 選舉區（居住延平鄉及卑南鄉、東河鄉、成功鎮、長濱鄉之山地原住民）、第 11 選舉區（居住海端鄉及鹿野鄉、關山鎮、池上鄉之山地原住民）、第 12 選舉區（居住金峰鄉及太麻里鄉之山地原住民）、第 13 選舉區（居住達仁鄉及大武鄉之山地原住民）、第 14 選舉區（居住蘭嶼鄉及臺東市、綠島鄉之山地原住民）。

以 102 年 9 月底戶籍統計之人口數為準，臺東縣

蘭嶼鄉總人口 4,867 人，區域人口 697 人，原住民人口 4,170 人（含平地原住民人口 164 人，山地原住民人口 4,006 人）。為確保臺東縣蘭嶼鄉依地方制度法第 33 條第 2 項第 2 款第 2 目後段「有離島鄉且該鄉人口在二千五百人以上者，於前目總額內應有該鄉選出之縣議員名額」之規定，有該鄉選出之縣議員至少 1 人。臺東縣選舉委員會爰擬將居住該鄉之山地原住民單獨劃分為一山地原住民選舉區，成為第 15 選舉區；原第 14 選舉區居住臺東市、綠島鄉之山地原住民則變更劃入原第 12 選舉區（居住金峰鄉及太麻里鄉之山地原住民），成為第 13 選舉區（居住金峰鄉及太麻里鄉、臺東市、綠島鄉之山地原住民）。

#### 四、擬議處理意見

（一）依內政部 102 年 10 月 17 日召開研商地方制度法第 33 條有關離島鄉人口在 2,500 人以上應有縣議員當選名額規定之適用疑義會議決議，倘將臺東縣蘭嶼鄉之山地原住民單獨劃分為一山地原住民選舉區，尚符合地方制度法上開規定保障離島鄉之立法意旨。爰建議依臺東縣選舉委員會所擬議之選舉區變更案通過。

（二）臺東縣選舉區變更案審議通過後，併同金門縣、新竹市選舉區變更案，於 102 年 12 月 24 日前依法發布選舉區變更公告。

五、檢陳本會 102 年 9 月 25 日中選務字第 1023150084 號函、內政部 102 年 10 月 17 日召開研商地方制度法第 33 條有關離島鄉人口在 2,500 人以上應有縣議員當選名額規定之適用疑義會議紀錄、本會 102 年 10 月 21 日中選務字第 1020023723 號函，暨臺東縣山地原住民

議員選舉區變更意見表、變更意見理由說明、變更簡圖及公聽會會議紀錄供參。

決議：臺東縣選舉區變更案，審議通過，併同金門縣、新竹市選舉區變更案，於 102 年 12 月 24 日前依法發布選舉區變更公告。

丙、臨時動議：無。

丁、散會（13 時 50 分）。