

中央選舉委員會第四〇四次會議紀錄

時間：中華民國99年7月13日下午3時

地點：台北市徐州路5號10樓會議室

出席委員：賴主任委員浩敏

劉副主任委員義周

簡委員太郎

郭委員昱瑩

段委員重民

柴委員松林

紀委員鎮南

劉委員宗德（請假）

潘委員維大（請假）

陳委員國祥

蔡委員麗雪

列席人員：鄧秘書長天祐

余副秘書長明賢（請假）

謝處長宗學

莊處長國祥

賴處長錦珖

蔡主任穎哲

萬主任彩龍

陳主任慧珍

阮主任羣冠

楊副處長松濤（請假）

王科長曉麟（請假）

王科長保鍵

陳科長怡芬

蔡科長金誥

主席：賴主任委員浩敏

紀錄：林沛堯

甲、報告事項

一、宣讀第四〇三次會議紀錄。

決定：紀錄確認。

二、第四〇三次會議決定事項執行情形報告，報請 公鑒。

決定：准予備查。

三、各組室報告

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。

依行政程序法規定人事案件得免公開。

## 乙、討論事項

第一案：臺中市議會第16屆議員游民哲因貪污治罪條例案件，經法院判刑確定，並經內政部依地方制度法規定解除其議員職權，依公職人員選舉罷免法第74條第2項規定，應依得票數高低順序由劉春財依序辦理遞補一案，提請 討論。

提案單位：選務處

說明：

- 一、依據內政部99年7月2日內授中民字第 09900343932 號函、最高法院99年度台上字第3452號刑事判決及臺灣高等法院臺中分院98年度上更（一）字第 205 號刑事判決辦理。
- 二、本案臺中市議會第16屆議員游民哲因貪污治罪條例案件，經臺灣高等法院臺中分院刑事判決處有期徒刑陸年陸月及褫奪公權伍年，並經最高法院刑事判決「上訴駁回」確定。內政部爰依地方制度法第79條第1項第2款及第7款規定，解除游員議員職權，自判決確定之日（即99年6月3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。
- 四、查臺中市議會第16屆議員選舉，第6選舉區候選人數20名，應當選名額10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，得票數最高落選人劉春財得票數 5,525 票，達原臺灣省選舉委員會公告該選舉區得票數最低之當選人得票數（ 5,640 票）二分之一以上，擬依規定遞補當選臺中市議會第16屆議員。

決議：審定通過予以公告遞補，函知監察院、內政部、臺中市政府、臺中市議會及臺中市選舉委員會，並副知臺灣臺中地方法院檢察署。

第二案：關於黃昆輝先生領銜提出「你是否同意政府與中國簽訂『兩岸經濟合作架構協議』（簡稱「兩岸經濟協議」或ECFA)?」公民投票案之審查一案，敬請核議。

提案單位：綜合規劃處

說明：

- 一、依公民投票法第 9 條第 1 項規定：「公民投票案之提出，除另有規定外，應由提案人之領銜人檢具公民投票案主文、理由書及提案人正本、影本名冊各一份，向主管機關為之。」第 2 項規定：「領銜人以 1 人為限；主文以不超過 100 字為限；理由書以不超過 1,500 字為限。超過字數者，其超過部分，不予公告及刊登公報。」第 3 項規定：「第 1 項提案人名冊，應依規定格式逐欄填寫，並分直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市、區）別裝訂成冊。」第 4 項規定：「公民投票案之提出，以一案一事項為限。」同法第 14 條第 1 項規定：「主管機關於收到公民投票提案，經審查有下列情事之一者，應於 15 日內予以駁回：一、提案不合第 9 條規定者。二、提案人有第 11 條第 2 項規定之情事或未簽名、蓋章，經刪除後致提案人數不足者。三

、提案有第33條規定之情事者。四、提案內容相互矛盾或顯有錯誤，致不能瞭解其提案真意者。」第2項規定：「公民投票案經審查無前項各款情事者，主管機關應將該提案送請各該審議委員會認定，該審議委員會應於30日內將認定結果通知主管機關。」

二、依公民投票法施行細則第12條規定，公民投票案提案之收件、審核、相關機關意見書之提出及通知連署之程序，依本法第9條第1項及第14條規定辦理。同細則第13條規定：「全國性公民投票之主管機關，得將依本法規定應辦理事項，委任或委託相關機關辦理。」行政院93年4月16日院臺內字第0930083141-A號公告行政院原辦理公民投票法第9條第1項及第14條之事項，包括全國性公民投票案提案之收件、審核及相關機關意見書之提出等，自93年4月16日起依規定委任中央選舉委員會辦理。

三、黃昆輝先生於本（99）年6月30日檢具主文（35字）、理由書（683字）及提案人名冊正本、影本各1份（各10萬4,486張）領銜向本會提出「你是否同意政府與中國簽訂『兩岸經濟合作架構協議』（簡稱「兩岸經濟協議」或ECFA）？」公民投票案。

四、經查本案主文與黃昆輝先生於本（99）年4月23日提出之公民投票案的主文文字相同，該案前經行政院公民投票審議委員會第13次委員會議決議：「認定不合於規定」，理由有二：（一）本公投提案理由係欲將政府是否有權簽署ECFA作程序性公投，惟公投主文卻係就ECFA之簽署內容要求公民作實質性公投，公投主文與理由相互矛盾，0依公民投票法第14條第1

項第 4 款之規定，應予駁回。（二）人民提起之公投提案，應持改變現狀之立場，始符合公民投票法之制度設計。本公投案提案人係持反對立場，卻以正面表述之命題，交付公民為行使同意或不同意之投票，致使即便投票通過，亦絲毫不能改變現狀，權責機關無須有改變現狀之任何作為，故本公投提案，非屬公民投票法第 2 條第 2 項第 3 款所定「重大政策之複決」。嗣該案並經本會於本（99）年 6 月 8 日依公民投票法第 14 條第 3 項規定予以駁回在案。

五、本案經依公民投票法第 14 條規定審查，符合同法第 9 條第 1 項至第 3 項規定。又依同法第 10 條第 1 項規定：「公民投票提案人人數應達提案時最近一次總統、副總統選舉選舉人總數千分之五以上。」查第 12 任總統副總統選舉選舉人數為 1,732 萬 1,622 人，爰本次公民投票案提案人人數應達 8 萬 6,608 人以上。本案原送提案人數 10 萬 4,486 人，經依第 14 條第 1 項第 2 款初步審查符合規定之提案人數計 10 萬 4,293 人，已達上開規定之提案人人數，未有第 14 條第 1 項第 2 款規定情事。另查本案無同法第 33 條規定之情事，即無第 14 條第 1 項第 3 款規定之情事。

六、綜上，本案經審查均符合公民投票法第 9 條第 1 項至第 3 項規定及未有第 14 條第 1 項第 2 款及第 3 款之情事，至本案內容是否符合公民投票法第 9 條第 4 項：「公民投票案之提出，以一案一事項為限」之規定，以及是否有第 14 條第 1 項第 4 款規定「提案內容相互矛盾或顯有錯誤，致不能瞭解其提案真意者」之情事，提請委員會議審議。

決議：審議通過，函請行政院公民投票審議委員會認定。

第三案：有關嘉義縣選舉委員會函陳關於民眾檢舉民視公司播送相關節目疑有違反公職人員選舉罷免法情事等案之認定結果一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、本案緣於國家通訊傳播委員會98年12月14日通傳播字第 09848049420 號函及同年17日通傳播字第 09848050500 號函，為民眾檢舉民間全民電視股份有限公司（下稱民視公司）播送「民視十一點新聞」及「綜藝大集合」等節目，疑有違反公職人員選舉罷免法（下稱選罷法）情事案。本會爰依選罷法第 130 條第 1 項及同法施行細則第58條有關本法所定罰鍰係由主辦選舉委員會處罰之規定，移請嘉義縣選舉委員會處理。

二、本案處理過程：

嘉義縣選舉委員會於99年 1 月21日分別以嘉縣選四字第 0991450062 號及第 0991450066 號函報本會，為該二案業經該會監察小組第93次會議討論後提該會第 236 次委員會議決議「依法不予裁罰」在案。以該二案該會所引據之法條顯然錯誤及調查程序未依行政程序法等規定，本會爰二度函請該會依法查明處理。嗣該會雖依本會函示補正引據法條及調查程序，惟仍以99年 5 月27日嘉縣選四字第 0991450359 號函報本會該二案不予裁罰。

三、本二案案情如下：

（一）「綜藝大集合」節目

1、案情內容：該節目屬綜藝節目類型，由主持人赴各

地介紹當地風土民情及美食小吃為主軸，並以邀請受訪者遊戲之方式達到宣傳介紹之效果。系爭節目內容即係由蕭登標（候選人）自行騎自行車攜 2 袋方塊酥入鏡，接受主持人胡瓜訪談，旋進行遊戲，並將腳踏車贈供網友摸獎，並續行介紹該地景點等情。

- 2、系爭爭點及所涉法條：按選罷法第49條第3項規定：「廣播電視事業從事選舉相關議題之新聞報導或邀請候選人參加節目，應為公正、公平之處理，不得為無正當理由之差別待遇。」違者依第110條第2項處該廣播電視事業20萬元以上，200萬元以下罰鍰。故本案爭點乃為該節目單獨邀請蕭候選人參加節目，除非有正當理由，予以作差別待遇，否則應已違反上開規定。本案嘉義縣選舉委員會認定不予裁罰之理由，乃為該會同意民視公司意見，該公司意見略以，本節目於98年11月11日在太保市將軍廟錄影時，適為蕭登標住宅附近，蕭員乃自行前往探視主持人胡瓜，胡瓜並邀其參與遊戲，過程中未提及蕭員候選人身分及選舉相關事務，單純為蕭員主動來訪，並未刻意安排，對同選區其他候選人並無差別待遇。

- 3、本會擬議意見：

- (1) 本案蕭登標先生係申請登記為98年嘉義縣縣長選舉候選人，其候選人資格連同其他3位候選人經本會98年11月6日第394次委員會議決議符合規定，並經嘉義縣選舉委員會通知於98年11月11日抽籤及於同年月24日公告為候選人。蕭員於98年11月11日參與案關節目錄影時，民視公司應已認

識蕭員已具有候選人身分，此於該公司之陳述意見書中所自認，嗣候選人名單公告後，民視公司仍於98年11月29日播送該節目內容，其有製播該節目之故意至明。

- ( 2 ) 民視公司意見所陳，蕭員係僅單純探視主持人胡瓜，主動來訪一節，揆諸電視節目之製播，固有臨時、隨機性之採訪，惟本案蕭員之參與，除攜帶土產供參與者食用及腳踏車供摸彩外，並有訪談、遊戲及介紹景點等內容，雙方若未作事先規劃或協議安排，陳稱蕭員非「邀請」前來，顯與常理相違。
- ( 3 ) 另該公司陳稱該節目經常邀請地方領袖介紹當地特色為慣例，惟查選罷法對廣電媒體之禁制規定，本會於每次選舉前，均函行政院新聞局及國家通訊傳播委員會轉知各廣電媒體在案，本案亦不例外，本會於選前即以98年11月17日中選法字第0983500234號函轉知各廣電媒體遵守規定在案。所稱慣例，即與法律相違，該公司即有遵守之義務。
- ( 4 ) 此外，該公司復稱節目中無提及蕭員候選人身分，亦未談論選舉相關事務等節，惟蕭員身著繡有姓名之服制，一望即知具有候選人身分，且錄影過程主持人及蕭員復一再強調「改變嘉義」等政治性口號，其置入型助選甚為明顯，以其乃係無關該節日常態之內容，且該節目係以錄影播出，如民視公司無法再給予其他候選人相同錄影播出機會，自得事先予以刪除該節目片段，是以上開民視公司意見均不足採。本案之違規事實甚為明

確。

(二) 「民視十一點新聞」節目

- 1、案情內容：該節目屬新聞性節目，主要在重播投票日前夕之造勢活動及投票當日候選人前往投票時之訪談。系爭節目除少數縣市外，將大部分縣市縣市長選舉前夕、選前之夜之情況均一再重覆播報，但對投票日當日對候選人之投票訪談，則未全數為之。
- 2、系爭爭點及所涉法條：本案系爭爭點，其一，乃係新聞重播部分，現任縣長之夫人於投票前夕為某縣長候選人下跪助選之畫面（包括投票日重播造勢活動）是否構成違反選罷法第56條第2款於投票日從事競選或助選活動（違者依第110條第5項處50萬元以上500萬元以下罰鍰）。其二，投票當日對投票人作投票訪談應否依選罷法第49條第3項為公平公正之處理。其三，投票日訪談之內容是否涉及於投票日從事競選活動，因而違反選罷法第56條第2款之規定。本案嘉義縣選舉委員會認定不予裁罰之理由，乃為該會同意民視公司意見，該公司意見略以，本節目於98年12月5日播送時，係在報導全國各區候選人之動態，而非造勢宣傳，內容上，亦將各選區不同黨派陣營之候選人併同呈現，報導嘉義縣縣長選舉時，除報導候選人張花冠外，對候選人翁重鈞等之掃街拜票亦有報導，已為平衡報導，全按公正公平處理原則。
- 3、本會擬議意見：
  - (1) 本節目係於98年12月5日選舉投票日播出，依側錄帶內容，其分別報導花蓮縣等10個縣市之選舉

相關議題，應屬新聞報導節目。姑不論其報導內容，其報導對象僅係針對主要政黨推薦候選人之造勢活動，其他競選無望之候選人則不在報導之列，是故雖上開縣市之選舉新聞時間相若，尚無明顯失衡，且各縣市二大陣營候選人選舉活動之報導時間，亦無明顯懸殊之處，是以民視電視公司稱其本諸公正公平處理原則而為平衡報導，應係就二大主要政黨候選人陣營之報導而言，對於勝選無望者不予報導，是否有正當理由予以作差別待遇之空間似值斟酌。

- ( 2 ) 至選舉相關議題之新聞報導，如內容出現有候選人之造勢晚會、遊街拜票等競選或助選活動時，得否認有違反選罷法第56條第 2 款「於投票日從事競選或助選活動」之規定一節，依歷次選舉廣播電視事業之裁罰案，均認為投票日不得從事競選或助選活動，並不以廣播電視事業播送競選宣傳廣告為限。因之，廣播電視事業即不得播送廣告或實質上含有競選或助選內容之各種型態節目，始能落實法律規範目的。亦即，新聞、政論性及談話性、綜藝性等節目，於投票日均不得播送實質上含有競選或助選內容之節目。至「競選或助選內容」之認定，乃以是否出現候選人姓名、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，一看即知者等，為參考標準。
- ( 3 ) 依上開裁罰案例及認定標準，投票日重播候選人之造勢活動，縱係平衡報導，惟該報導已因時效而減低其新聞性至為灼然，若果則其旨在置入型

為不特定候選人助選或競選之意涵應已凌駕新聞報導之意涵，況投票日禁絕競選或助選活動原即有冷卻激情令選民理性作投票抉擇之意，刻意將選前之激情活動一再重播，顯已違反選罷法第56條第2款之規定。

- (4) 此外，投票日對候選人之投票訪談，其訪談內容不得助選或競選亦甚明確，本案候選人之投票訪談內容提起選情之夜下跪助選，表示感動等情，似亦有為己競選之意。

四、按選罷法第130條第1項及同法施行細則第58條規定，有關本法所定罰鍰係由主辦選舉委員會處罰之。前開嘉義縣選舉委員會所陳事實及理由既有瑕疵，原應函請該會重為依法處理。惟本案業經本會函請該會依法處理未果，且涉案之當事人之一且已當選為縣長，重新發交該會，恐亦難有所期，是以本案是否須再度函退該會處理，抑或逕依直轄市縣市選舉委員會組織準則第6條第2項，本會所屬選舉委員會決議與法律或法律授權之法規或上級機關之命令牴觸者無效，上級機關得予函告無效、撤銷、廢止、變更、代行公告或為其他必要之處置之規定，撤銷該會之決議，逕為適法之裁處，殊不無審酌餘地。

決議：

- 一、民視公司無線台98年11月29日製播之「綜藝大集合」節目，僅邀請候選人蕭登標參加其競選之活動，未給予其他候選人參加節目之機會，違反公職人員選舉罷免法第49條第3項之規定，考量本節目係以無線電播送，傳播範圍較廣，且播送蕭員時間長達6分鐘左

右等情節，依同法第 110 條第 2 項規定，處民視公司新臺幣 50 萬元罰鍰。

- 二、民視公司新聞台 98 年 12 月 5 日製播之「民視十一點新聞」節目，播送候選人造勢活動內容，違反公職人員選舉罷免法第 56 條第 2 款不得於投票日從事助選活動之規定，考量其多次及部分內容反覆播送等情節，依同法第 110 條第 5、6 項規定，各處民視公司及其代表人新臺幣 100 萬元罰鍰。

第四案：各縣（市）選舉委員會委員任期將於本 (99) 年 8 月 7 日屆滿，下屆委員人選乙案，敬請 核議。

提案單位：人事室

說明：

- 一、本會第 394 次委員會議決議，直轄市、縣（市）選舉委員會委員、監察小組委員異動案，仍授權本會主任委員核處，嗣後再將核處情形提會報告。但任期屆滿或任期中重大異動案，仍需提會審議。
- 二、直轄市縣市選舉委員會組織準則第 3 條規定略以，... 縣（市）選舉委員會置委員 5 人至 11 人，均為無給職，任期 4 年，由中央選舉委員會提請行政院院長派充之，並指定 1 人為主任委員...。各選舉委員會委員，應有無黨籍人士；其具有同一黨籍者，不得超過委員總額三分之一。
- 三、另本會 96 年 6 月 25 日中選人字第 0963700155 號函略以，各縣（市）選舉委員會主任委員人選，仍請由各所在縣（市）政府正（副）首長、幕僚長擔任為宜。
- 四、依上開規定，各縣（市）選舉委員會委員任期自 99 年 8 月 8 日起至 103 年 8 月 7 日止。

決議：審議通過，由本會依程序報行政院核定。

第五案：關於曾犯公職人員選舉罷免法（下稱公職選罷法）第26條第4款所定之罪經判刑確定，如因行刑權罹於時效而消滅，是否仍符合同條款「尚未執行或執行未完畢」之要件，而不得登記為候選人疑義案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

- 一、緣民眾蔡錦賢先生99年5月18日函詢有關伊曾因違反公職選罷法（投票行賄預備罪）經法院判處有期徒刑確定，所宣告之刑因合於刑法第84條、第85條規定而不得再執行，故非屬公職選舉罷法第26條第4款所定「尚未執行或執行未畢」之要件等語。
- 二、按刑法第84條及第85條所定行刑權時效，係謂科處刑罰之裁判確定後，因在時效內未執行，其行刑權即歸於消滅，對於裁判所宣告之刑不得再執行，惟其罪刑之宣告依然存在，因而衍生是否有公職選罷法第26條第4款所稱有期徒刑「尚未執行或執行未畢」之適用疑義，若認其罪刑之宣告依然存在而不得登記為候選人，則與曾犯第26條第1款至第3款之罪，始限制終身不得參選之規定意旨相左，似損及當事人之參政權利，為期慎重，本會99年5月31日中選法字第0993500070號函法務部表示意見，該部於同年7月1日以法檢字第0999024548號函復略以，行刑權罹於時效而消滅者，僅是不得再執行刑罰，並非表示刑罰已執行完畢或是免於執行。又因已不得再執行刑罰，故與單純刑罰「尚未執行」或「執行未畢」之情形，亦有不同。本案是否該當「尚未執行或執行未完畢」之要件，涉及旨揭法律規定之解釋適用與政策決定，應由本會

本於權責，依該規定之立法目的及文義解釋妥處，或循修法途徑解決，以求明確。

三、按公職選罷法第26條所定消極資格要件，關涉人民被選舉權，如因法律未明致生疑義時，宜作有利於當事人之解釋，始能保障當事人之權利。上開法務部意見，未予明確結論，無從逕為參採。因之，仍須依據規範目的意欲指引之方向而為理解。

(一) 就被選舉權之本質而言：

按人民有選舉、罷免、創制、複決之權，為憲法所明定，其中選舉權之性質，分為權利說、公務說與權利與公務二元說，通說係採權利說，但復分為自然權利說及公民權利說之別，後者係認為主權者始有行使主權之權利，與無條件之自然權利說有間。至被選舉權之性質與選舉權不同，通說認為不是權利而是一種資格，其理由乃為「人們不能因為自己有被選舉權，要求別人必須選舉自己」之權利。上開見解似就要求選民對已投票之權利，與要求參與選舉之權利混淆，惟將選舉權與被選舉權作差別對待，立法對被選舉權作某種程度更嚴格之限制，似為實務上一致之見解。易言之，現行消極資格之限制規定，尚不致對人民權利造成重大侵害。

(二) 就立法沿革而言：

查公職選罷法消極資格之限制，襲自36年制定之國民大會代表會選舉罷免法、立法院立法委員選舉罷免法等選罷法規，上開法律列舉限制參選規定，包括犯內亂外患罪、貪污罪、褫奪公權、受禁治產宣告、精神病患及吸用鴉片或其代用品者計6款。嗣動員戡亂時期自由地區增加中央民意代表名額選舉辦法（61年制定）刪去後2款，惟增列犯其他刑罰

之罪經判刑確定，尚未執行或刑期未滿，亦不得參選，但執行易科罰金或受緩刑之宣告者，則不在限制之列。民國69年公職選罷法制定後，將限制參選之規定，增列第8款，亦即新增受保安處分、破產宣告及停止任用或受休職處分等3款限制規定；72年為防止賄選，端正選風，增列犯強暴、脅迫、妨害選舉罪。行賄罪等納入為終身不得參選；80年則將強暴、脅迫、妨害選舉等罪刪去不納入為終身不得參選之列，迄今。此外96年公職選罷法修正時，原欲比照總統選罷法將消極資格限制條款擴大為11款，惟未獲立法院通過。依上開立法歷程消極資格之限制範圍，似有擴大之趨勢。

(三) 就規範目的而言：

限制經判刑確定者，尚未執行或執行未畢者，不得參選，本條款於69年制定之初，其立法說明僅載「本條規定候選人之消極資格」，其立法目的無從詳明，惟其係基於事實上不能之原因，當不難理解，蓋自由刑為拘置犯人於監獄，剝奪其自由之刑罰，既已剝奪其自由，束縛其身體，自無允其仍有被選舉權，可於服刑監所自由參選之理，至經判處有期徒刑，雖未及執行，仍不允其參選，此因裁判自確定時發生拘束力、確定力與執行力，即便尚未執行，惟仍因負確定該判決之確定力，故應自該時點即不允其參選，以免當選後入監服刑，仍應依地方制度法解除其職權。本案當事人既不得再執行刑罰，故無因受拘禁致使事實上不能參選或當選就職之情事，惟犯投票行賄罪為終身不得參選，本案當事人所犯為該罪之預備犯，判刑確定後，似無悛悔之意，逕為逃匿，是故是項犯罪加上犯罪後之行為，應

否仍依第26條第 3 款予以評斷，自不無虞慮。

決議：

- 一、公職人員選舉罷免法第26條第 4 款就因行刑權罹於時效而消滅者之參選資格規定並不明確，考量限制終身不得參選者，以有同法第26條第 1 款至第 3 款規定之情事者為限，故本案不因不得再執行刑罰而認不得登記為候選人。
- 二、曾犯公職人員選舉罷免法第26條第 4 款規定之罪，因追訴時效或行刑權時效消滅致依法不得再執行者究得否參選，建議內政部修法以資明確。

丙、臨時動議

案由：綠黨來函請討論修正年底五都選舉之市議員、里長保證金額度，並儘速修正選罷法第32條「保證金不予發還」之規定，以落實公民平等參政之憲法權利，提請討論。

提案人：委員郭昱瑩

決議：為避免浮濫參選耗費社會資源，婉拒本案綠黨建議。

丁、散會（17時50分）。