

全國性公民投票案第 7 案至第 16 案公投公報

○○○ 選舉委員會 印發

全國性公民投票案第 7 案至第 16 案，經定於中華民國 107 年 11 月 24 日（星期六）上午 8 時起至下午 4 時止舉行投票。茲依公民投票法第 18 條規定，將公民投票案之編號、主文、理由書、政府機關針對公民投票案提出之意見書、公民投票權行使範圍及方式等資料刊登如下：

壹、全國性公民投票案第 7 案

一、主文：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？

二、理由書：

台灣每年秋冬之交，中南部地區常因氣象條件不良使得空氣品質惡化，達到對所有族群不健康的紅害等級。據研究，影響台灣空氣品質的污染物，以 PM2.5 對健康的影響最為嚴重。

本項「改善全台空氣品質」公民投票之目的，在於減少台灣民眾因空氣污染而引發健康問題。因此，希望透過人民直接表達意見，讓執政者將國民健康列為首位考量的重點，並讓民眾遠離不良環境的戕害。本項公民投票提案之理由分述如下：

（一）空氣污染已嚴重影響國民健康，特別是老人與兒童

世界衛生組織（WHO）經長期研究，於 2013 年把 PM2.5 列為第一級致癌物質，而國內歷年來已有許多實證研究證明，PM2.5 確會造成國民呼吸道疾病，也是台灣慢性病危險因子的前四名，對老人及兒童之影響尤其明顯。

（二）無論是甚麼樣形式的火力發電，皆會產生有害物質 PM2.5

PM2.5 的生成，除了汽機車排放之外，主要是由固定污染源排放所致，其中火力發電廠更是主要排放源，燃煤電廠會直接排放 PM2.5，而燃氣電廠則會排放出 PM2.5 的前驅物質（如硫氧化物（SOx）、氮氧化物（NOx）），經光化學反應衍生成 PM2.5，皆是危害國民健康的元凶。

蔡政府為實現 2025 年非核家園之政見，根據經濟部規劃的能源配比，2025 年我國燃煤發電占比將達到 30%、天然氣 50%、再生能源 20%。而在過渡期間則燃煤高達 50%、天然氣 30%、再生能源 10%、核能 10% 之局面，可看出不管在任何階段，火力發電占比均達 80%，實在是對台灣環境及國民健康不可承受之重。

（三）中南部民眾成為蔡政府冒進能源政策的首要犧牲者

台灣約有 8 成電力來自於火力發電機組，燃煤及燃氣的 43 座發電機組中，有 28 座位於中南部，占 65%，其中台中火力電廠更是全球第二大火力發電廠，對中南部居民造成更高的健康風險，特別是老人及小孩。為改善空氣品質，我們建請蔡政府應重新檢討能源結構，逐年降低火力發電廠發電量的比重，以維護國民健康。

三、政府機關針對公民投票案提出之意見書：

行政院意見書：

（一）為確保電力供應穩定及因應未來影響電力供需之不確定性因素，火力發電於我國能源轉型電力結構中需維持一定之比例

1、確保電力供應穩定，火力發電需維持一定比例

「電業法」已明確規範 114 年達成非核家園之法定目標下，其中再生能源為能源轉型政策重點，並已訂定 114 年再生能源發電占比 20% 為目標，剩餘 80% 為火力發電。因此，為確保電力供應穩定，火力發電於我國電力結構中需維持一定比例。

2、為不影響供電穩定及民生、產業用電量增長所需，不宜強制要求逐年降低火力發電廠發電量

在考慮國內各項重大投資案之電能需求後，為確保民生及產業用電需求穩定，政府已妥善評估未來國內整體電力需求成長趨勢，並規劃低碳能源發展路徑。惟未來每年之電力供需，受全球氣候變遷氣候異常及國內外政經能源情勢之變化等因素影響，考量國家整體發展規劃，宜保留電力供應之餘裕，以因應未來電力供需不確定性及滿足尖峰供電，不宜強制要求逐年降低火力發電廠發電量。

（二）政府已積極推動能源轉型，擴大低碳天然氣發電，逐步降低燃煤發電占比

1、火力電廠之空污排放受燃料種類影響，宜就使用燃料、機組型式、電廠新舊等作綜整考量

本案所提係透過降低火力發電廠發電量以達成改善空氣污染目的，惟現行火力發電使用之燃料有探燃煤及燃氣兩種，二者單位發電量所產生之溫室氣體及空氣污染物（含 PM2.5、重金屬等）排氣成分不同，新舊電廠空氣污染物排放量亦差距甚鉅，宜就使用燃料、機組型式、電廠新舊等作綜整考量，僅規範逐年降低火力發電廠發電量是否適切尚需釐清與界定。

2、已規劃擴大低碳天然氣發電，逐步降低燃煤發電占比

在確保電力穩定、配套能源設施完成及盡力減排減碳的前提下，擴大低碳天然氣發電，逐步降低燃煤發電占比，規劃低碳燃氣發電占比由 106 年 34.6% 提高到 50%，燃煤發電占比由 106 年 46.6% 下降至 30% 方向努力。

（三）為改善火力電廠空污維護民眾健康，政府已規劃並確切執行各項空污改善方案

1、加嚴燃煤電廠各項排放標準

環保署已於 103 年 12 月 1 日修正發布電力設施空氣污染物排放標準，加嚴燃煤電廠各項排放標準，跟先進國家歐盟、美國等相較，標準相當甚至更嚴格。

2、當區域空氣品質嚴重惡化時，進行燃煤發電降載措施

透過設立線上空污排放監測系統，確保電廠空污排放皆符合環保標準；同時當區域空氣品質嚴重惡化時，在不影響電力穩定供應前提下，進行燃煤發電降載措施，以降低當地空污排放濃度。

3、火力電廠汰舊換新與空污防制設備效能提升

（1）火力電廠汰舊換新，採最佳可行控制技術

持續更新老舊機組，設置燃氣高效率複循環機組，發電效率可達 60% 以上；同時要求新設或擴建燃煤電廠採用超超臨界機組，發電效率可達 45%，空污防制設備亦要求採最佳可行控制技術，可使每度發電之空氣污染物排放量降至最低。

（2）空污防制設備效能提升

A. 推動包含大潭電廠、台中電廠、興達電廠、大林電廠及南部電廠之空污改善計畫、台中電廠興建室內煤倉等計畫，提升電廠空污防制設備效能，台電公司預估 114 年全部設備改善及措施完成後，可較 106 年削減 NOx 8,192 噸、SOx 2,503 噸、PM 151 噸。

B. 今（107）年 4 月起，由經濟部與環保署共同主政，針對國營事業燃煤發電鍋爐進行第 2 次盤點，要求既有電廠落實「個別機組最佳可行控制技術（Individual BACT, IBACT）」，並達「超低排放」之程度。如於發電機組排煙脫硫防制設備（FGD）後端，再增加濕式靜電集塵器（WESP），降低排放管道硫酸液滴濃度，對於進一步降低細懸浮微粒（PM2.5）排放將有所助益，使每度發電之空氣污染物排放量降至更低。

（3）空氣污染物排放減量效果

透過空污防制設備改善及機組持續汰舊換新，推估台電公司火力機組實際發電量將由 106 年約 1,512 億度，增加至 114 年約 1,600 餘億度，整體空氣污染物排放量將由 106 年共約 10 萬公噸，降低至 114 年約 6 萬 5 千公噸，減量比率約 35%。

4、電廠以外其他各層面空污管制措施

目前環保署已修正固定污染源排放標準、公告新車排放標準、推動使用清潔燃料、補助購買低污染車輛等各項污染管制措施，地方政府也啟動跨局處合作共同致力推動空氣污染減量行動，透過中央與地方攜手合作推動持續性及季節性空氣污染管控制措施，加速改善空氣品質，將有效降低民眾暴露在細懸浮微粒危害等級的機會，提高生活品質守護人民健康。

（四）結語

考量「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」將嚴重影響我國電力供應穩定，及可預期之逐年經濟發展與民生用電增長，而針對各界關切空污議題，政府已積極推動能源轉型各項措施，擴大低碳天然氣發電，逐步降低燃煤發電占比，並落實空污防制設備改善製程及更新，及採最佳化技術降低污染排放，爰請支持目前政府為確保國家電力供應穩定、兼顧空污改善及排碳降低等面向之能源轉型政策規劃。

貳、全國性公民投票案第 8 案

一、主文：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、理由書：

本項公民投票，主要針對政府的能源政策目標，預計 2025 年各項能源發電占比達到燃氣發電 50%、燃煤發電 30%、再生能源 20%。根據上述政策目標，預計在 2025 年燃煤發電量，大約只需要 815 億度到 995 億度之間。然而，2016 年台灣的燃煤發電量就已經約 1200 億度，已經遠超過未來所需的燃煤發電量，顯而易見地未來有些燃煤機組及電廠在未達除役年限就必須停止運轉。而在此背景下，政府還要投資增加深澳燃煤電廠更新擴建計畫，顯然與政府 2025 年的能源政策目標背道而馳，因此提出「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）」能源政策的建議。

三、政府機關針對公民投票案提出之意見書：

行政院意見書：

（一）因應未來電力供需不確定性，為確保電力供應穩定，燃煤發電維持一定比例確有其必要

1、確保電力供應穩定，維持能源多元化，燃煤發電需維持一定比例

能源供應屬衍生性需求，須隨時滿足民生及工商產業需求，尤其電力無法大量儲存，且我國為獨立電網，電力短缺時無法有外援。而「電業法」明確規範 114 年達成非核家園目標下，我國電力來源選擇僅剩再生能源與火力發電（含燃煤及燃氣），爰為發展能源多元化分散風險、兼顧電力穩定供應、降低空污及減少排碳，我國能源轉型政策規劃 114 年發電占比目標，再生能源將大幅提高至 20%，並搭配低碳燃氣提高至 50% 及燃煤降低至 30% 作為努力目標。其中燃煤發電為重要基載電力，維持一定發電比例確有其必要性。

2、考量未來電力供需不確定性，電力相關基礎建設仍應保留確保電力穩定供應的彈性

因應重大投資案電力需求，政府已妥善評估電力需求成長趨勢，並規劃低碳能源發展路徑。惟考量國內外政經能源情勢之變化及全球氣候變遷氣候異常之影響，未來尖峰電力供需影響因素眾多，仍有其不確定性，而傳統較穩定之電力相關基礎建設須多年投入，若未來電力供需失衡，彌補電力缺口將緩不濟急，爰仍應保留國家確保電力穩定供應的彈性。

（二）為改善火力電廠空污，政府已積極推動能源轉型及建構潔淨發電結構

1、提高低碳、低排放之天然氣發電比重，並降低燃煤發電占比

火力發電中燃氣發電較燃煤無論排碳或空污都要低，政府規劃在相關能源設施配套完成的前提下，低碳燃氣發電占比可由 106 年 34.6% 提高到 50%、燃煤發電占比由 106 年 46.6% 逐步降低至 30%。

2、推動燃煤電廠機組汰舊換新採超超臨界高效率機組將更有助空污改善

（1）政府已要求新設或擴建須採最佳可行技術，如燃煤電廠採超超臨界高效率機組，效率可達 45%，既有平均效率僅 38%。

（2）以林口電廠為例，舊機組每度電約用煤 0.434 公斤，而新機組僅需 0.366 公斤，溫室氣體排放量也從每度電 0.975 公斤降至 0.789 公斤，減幅約 20%，將有效降低空污及碳排放。

（三）政府已具體規劃各項火力電廠空污改善方案，可有效降低空污

1、短期透過設立線上空污排放監測系統：

可確保符合環保標準；另當區域空氣品質嚴重惡化時，在不影響電力穩定供應前提下，進行燃煤發電降載，以降低污染排放。

2、長期推動發電廠空污防制設備效能提升：

（1）台電公司預估投入 477 億元，推動包含大潭、台中、興達、大林及南部等電廠之空污改善計畫、台中電廠興建室內煤倉，及改燃較低硫份燃料油等計畫，預估 114 年可較 106 年削減 NOx 8,192 噸、SOx 2,503 噸、PM 151 公噸。

（2）透過空污防制設備改善及機組持續汰舊換新，預計台電公司火力機組 114 年空污排放量將較 106 年減少 35%。

（四）政府已宣布停止興建深澳電廠，朝減煤政策方向努力

1、原規劃深澳電廠更新計畫是為確保全國電力供應穩定及改善區域電力供需平衡的重要計畫

（1）過去 5 年北部平均發電缺口約 134 億度，而深澳電廠 2 部機組（合計 120 萬瓩）114、115 年商轉後，年發電量約 79 億度，對區域之電力均衡及能源使用公平性有其重要性。

（2）深澳電廠 2 部機組可貢獻 2.8% 備用容量率，全國備用容量率可維持 15% 以上，讓全國供電系統更穩定。

2、政府在第三接收站通過環評可順利興建下，重新盤點天然氣供應餘裕，評估以燃氣機組為主要替代，決定停止興建深澳電廠

考量民眾對於深澳燃煤發電仍有不同意見，在 107 年 10 月 8 日觀塘第三接收站通過環評可順利興建下，經濟部評估第三接收站尚有餘力供應 128 萬瓩機組使用，台電公司及 IPP 也有能力增設機組，作為深澳電廠之替代方案，故決定停建深澳電廠。

（五）結語

政府整體能源轉型規劃以低碳轉型為目標，積極推動再生能源設置、加速天然氣發電使用、逐年降低燃煤發電占比，將可兼顧國家能源安全、電力供應、空污改善及排碳降低。針對各界關切深澳燃煤電廠空污議題，在第三接收站可充份供應所需天然氣下，將以燃氣機組為主要替代。爰本公投案訴求停止興建深澳燃煤電廠，與目前政府政策方向一致，無須再進行公投。

參、全國性公民投票案第 9 案

一、主文：你是否同意政府維持禁止開放日本福島 311 核災相關地區，包括福島與周遭 4 縣市（茨城、樺木、群馬、千葉）等地區農產品及食品進口？

二、理由書：

由於地理位置相近，台日之間經貿往來密切，台灣是日本主要農林漁輸出國，為日本農林漁產品全球貿易中的第三大輸出國，若針對農業產品而言，台灣更是日本農產品全球貿易中的第二大輸出國，可見台灣人對於日本產品的鍾愛。台灣消費者吃這麼多的日本食品，我們的政府就應該更加謹慎地替台灣消費者的健康把關。2016 年民進黨政府上台初期對於「日本福島 311 核災相關地區食品進口是否開放」進行公聽會，但舉辦過程粗糙了事，政府急就章地 3 天內舉辦 10 場「日本食品輸臺公聽會」，引發社會各界質疑。

日本 311 地震引發之海嘯，造成福島核電廠事故，衛福部於 2011 年 3 月 25 日，宣佈禁止福島、樺木、茨城、千葉、群馬等五縣的食品進口。2014 年 10 月 28 日，衛福部食藥署則預告，由日本輸入之食品，需檢附日本官方出具之產地（都道府縣）證明，始得申請輸入食品查驗。但在 2015 年 2 月 26 日，發現日本進口食品中，有上述五縣進口的食品，進口商利用改標、貼標等偽標方式，混充為其它地區生產，不實申報關關的事件。偽標事件後，讓日本輸台食品管制趨嚴，2015 年 5 月 15 日，衛福部公告不僅這五縣的產品不得輸台外，也要求日本其他縣市輸台食品需檢附產地證明與輻射檢測證明。正因為與日本地理位置相近，來自日本各地的生鮮產品向來在各大賣場廣為流通，因此政府必須更加嚴謹的把關，也連帶讓台灣成為全球對日本食品管制最嚴的地方之一。

雖然並非每一位民眾都會經常食用日本食品，但是享有安全無虞的食材品質和確保沒有輻射陰影的飲食條件，是每一位國人理當享有的基本權利。

鑒於上述原因，我們主張將核災相關地區的食品是否進口之議題訴諸公投，以求台灣社會自主決定，本項公民投票提案之理由分述如下：

（一）檢測人力不足

目前全台相關檢測單位之儀器及人力量能不足，在 2016 立法院公聽會時，核研所表示，該所編制內只有「10 人」「兼職」進行食品檢測，如果增加檢驗的量超過一成，那就需要編列預算，添購儀器以及增加人力；而機器進口、安裝與人員訓練，甚至實驗室認證都需要時間；原能會輻射偵測中心亦表示，目前僅有 3 名同仁負責檢測台中港與高雄港送來食品。在人力、經費、儀器均不足的情況下，政府如何能落實管制？如何取信於民？

（二）管制標準應當最嚴

歐美國家由於與日本距離較遠，因此輸入日本農產品的比重自然較低，總體風險較小。然而，台日地位位置相近，貿易往來密切，加上國人喜愛食用日本食材，因此潛在的風險較高，政府自然應該嚴格把關，謹慎保障國人的健康與食安。

（三）不符合平等互惠的原則

當日方要求台方解禁核災可能影響地區農產品進口時，也該審視日方常採取非關稅障礙造成我方市場進入障礙，如我國農產品輸日時所面對的貿易障礙、沖之鳥礁問題以及 CPTPP 入場等，尚未獲得日方良好回應。

況且我國自 2013 年起，即不斷敦促日本與我國針對簽署「經濟貿易夥伴協定（EPA）」進行談判，而日本 311 福島核災周邊地區食品的進口，正是台日雙方談判重點。如我國在雙方開始談判前，即片面同意進口核災周邊地區食品，不啻於放棄我方最大的談判籌碼，後續貿易談判的結果勢必更將對日本做出更大讓步，嚴重不利於我國之相關產業。

再者，除我國外，南韓等其他國家亦持續禁止日本核災周邊地區進口。目前日韓正在 WTO 進行貿易爭訟，我國如在 WTO 做成最終判斷前自己放寬管制，更是自失立場。

（四）執政當局政策反覆

2016 年大選，民進黨以「非核家園」為選戰主要訴求，告訴選民在台灣反核是為了下一代免受核污染的戕害，讓台灣人民飲食遠離核災害污染的恐懼。民進黨在野時，一再強調食安問題的重要性，並反對任何核災地區食品進口的提案，如今在獲得多數支持執政後，將過去的政策主軸拋之腦後，亟欲解禁日本核災相關地區食品的進口、主張台灣要跟國際接軌，或回過頭要求民眾要從開放的角度去思考。但這些變來變式的舉動讓民眾倍感困惑，民眾在無法信任政府的情況下，必須積極主張自己的食安權利，對政府的決策做出規範，因此我們主張應藉由公投來直接反映台灣的民意，讓民眾對於未來的食安環境，擁有自主的權利。

綜上所述，政府開放日本福島 311 核災相關地區農產品、食品進口，將造成民眾對於食品安全之顧慮，並影響全國人民生活甚鉅。倘藉由交付人民公投，複決政府政策，將有助社會歧見之消弭，執政者亦可藉此掌握真實民意，利於相關政策之思考，為此，爰依據公民投票法第 9 條之規定，提出之全國性重大政策之公民創制案，敬請全民公決。

參考資料

- 公視－我們的島，《漂洋過海核污染》。
- 日本核災區食品檢驗 立委質疑原能會人力設備不足，自由電子報，2016 年 11 月 10 日。
- 【核食片】WTO 要南韓取消禁令 進口日本福島食品，蘋果電子報，2018 年 2 月 24 日。
- 開放核災食品！民進黨過去轟馬亂彈 網酸現在自打嘴巴，ETtoday 新聞雲，2016 年 11 月 8 日。

三、政府機關針對公民投票案提出之意見書：

行政院意見書：

「公民投票」為社會大眾對所關心議題最直接之參與方式，為使社會大眾對此議題有更進一步之瞭解，本院分別說明議題背景與相關意見。

在輸入食品之安全管理方面，我國政府已於邊境建立完善查驗機制，符合國際程序及標準，足可保障國人健康安全。

而禁止日本福島等五縣市食品之輸入管制，係為衛生福利部因應 2011 年福島核災，依職權行使之暫時性邊境管理措施。惟參考日本歷年災害防治情形與世界各國管制現況，該措施宜維持或調整，首要應以確保國人健康及食品安全為前提，同時管制措施應符合國際標準及規範。針對本案理由書，本院意見分述如下：

（一）整體彈性調度，邊境查驗及輻射檢測人力充足

針對本案理由書檢驗人力不足一節，衛生福利部食品藥物管理署（以下簡稱衛福部食藥署）因應輸入食品邊境查驗業務，已積極檢討精進法規制度、業務執行及人力運用，合理運用 81 位查驗人力與彈性調配因應，邊境查驗人力尚為充足。

針對食品之輻射檢測，衛福部食藥署及本院原子能委員會核能研究所分別建置食品輻射檢測實驗室，並取得全國認證基金會認證。此外，國內可執行食品之輻射檢測實驗室，尚有多所大學及相關的民間單位，食品輻射之檢測量能每年可高達近 9 萬 4 千件，因此我國食品輻射檢測之量能充裕。

（二）管制標準相較世界各國已為最嚴

針對本案理由書管制標準應當最嚴一節，我國現行「食品中放射性污染容許量標準」針對碘 131 及鉍 134 與鉍 137 總和之限值，與日本相同，與其他各國比較已為最嚴格。

（三）食安管理應以符合國際檢驗標準為首要規範

針對本案理由書不符合平等互惠原則一節，政府以食安與國人健康優先，進口食品的管理與輻射檢驗，應該嚴格落實，因此，針對進口食品採取嚴格管理之措施，是政府保障國人食安的基礎，不涉及理由書所列之其他所謂平等互惠原則。

另外，理由書提及有關日韓正在 WTO 進行貿易爭訟一事，我國對輸入食品的輻射及衛生安全管理，亦應符合國際規範標準，避免我國受類似貿易爭訟之影響。

（四）食安優先政策一致

針對本案理由書執政當局政策反覆一節，政府對於日本食品輸入之立場，參考國際作法及標準，持續執行嚴格的管制措施政策始終未變。針對日本食品的輸入管理，我國自 100 年暫停受理日本福島等五縣產製之所有食品進口，另外，針對日本其他縣進口食品的邊境檢驗，至本年 7 月 3 日止共計 12 萬餘批，輻射檢測結果均符合我國規定，杜絕受污染食品之進口。

日本國內對福島周邊縣（含福島等五縣）所產食品的輻射檢驗頻度，遠高於其他縣所產之食品；而通過日本國內輻射監測檢驗、符合標準、且可流通之食品，至今輸出我國均符合檢驗規定。故無論是否限制福島周邊縣之食品輸入，我國均採嚴格實施輸入食品的管理與檢驗，以保障食安。

綜上所述，政府秉持保障國人健康及食品安全的最高原則，持續落實包含日本食品之食安管理措施及邊境查驗機制，確保國人食的安全。

肆、全國性公民投票案第 10 案

一、主文：你是否同意民法婚姻規定應限定在一男一女的結合？

二、理由書：

本提案：「你是否同意民法婚姻規定應限定在一男一女的結合？」為立法原則之創制，目的在於形塑立法者本諸釋字第 748 號解釋所享有之立法形成方向：「民法婚姻規定應限定在一男一女的結合」，期能清楚定義民法婚姻制度與家庭倫常。本提案並不排除以其他形式（例如依民法婚姻規定以外之形式）使同性別二人得成立具有親密性及排他性之永久結合關係，俾達成釋字第 748 號所稱婚姻自由之平等保護－亦即無論異性或同性二人，均得為經營共同生活之目的，成立具有親密性及排他性之永久結合關係。

（一）我國現行法尚無婚姻定義及婚姻當事人性別結構之立法明文。

近年來，傳統一夫一妻婚姻定義陷入被改變的風險中，企圖改變婚姻定義之遊說團體數度連結特定立委，提出改變一夫一妻婚姻定義的民法修正草案。2013 年，該民法修正案於立法院順利通過一讀程序，若非有數十萬民眾連結眾多民間團體積極陳情，傳統上一夫一妻之婚姻定義恐將遭受傾覆。2016 年 11 月，企圖改變婚姻定義之遊說團體再次策動特定立委，提出民法修正草案，且該草案於同年 12 月通過立法院司法及法制委員會，若非有許多民眾強烈反對，該草案恐怕早已通過，台灣原有婚姻家庭文化將遭受重大衝擊。我國民法本無婚姻定義及婚姻當事人性別結構之立法明文，本件關於「將民法婚姻規定限定在一男一女之結合」的公投案，乃符合公投法第 2 條第 2 項第 2 款所稱概念上「從無到有」之立法原則的創制規定。

（二）本公投案不排除同性二人依其他法律規定行使釋字第 748 號所稱之「婚姻自由」－亦即「同性二人得為經營共同生活之目的，成立具有親密性及排他性之永久結合關係」。

觀諸司法院釋字第 748 號解釋文表示：「民法第 4 編親屬第 2 章婚姻規定，未使同性別二人，得為經營共同生活之目的，成立具有親密性及排他性之永久結合關係，於此範圍內，與憲法第 22 條保障人民婚姻自由及第 7 條保障人民平等權之旨旨有違。」所以，釋字第 748 號是針對現行民法親屬編第 2 章婚姻規定，未使同性二人得成立永久結合關係一事，提出針駁，認為此規範不足之狀態與憲法旨旨有違，並未針對現行民法婚姻規定限於一男一女之部分，宣告違憲。且該號解釋亦明白揭示「以何種形式（例如修正婚姻章、於民法親屬編另立專章、制定特別法或其他形式），使同性別二人，得為經營共同生活之目的，成立具有親密性及排他性之永久結合關係，達成婚姻自由之平等保護，屬立法形成之範圍。」換言之，婚姻自由平等保護之方式，自不以修正民法為限，以其他法律或方式，一樣可達成此目的。因此，本公投案「民法婚姻規定限定在一男一女之結合」，並未排除同性別二人依其他法律規定保障其親密性及排他性之永久結合關係，以達成釋字第 748 號所稱婚姻自由之平等保護（亦即無論異性或同性二人，均得為經營共同生活之目的，成立具有親密性及排他性之永久結合關係）。且在釋字第 748 號理由書段碼 18 亦表示：「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。」，故本件「民法婚姻規定限於一男一女」公投提案並未違反司法院大法官釋字 748 號解釋之意旨。

（三）民法婚姻規定仍維持一男一女之結合，惟得以其他法律規定保障同性別二人之結合關係，如此可兼顧法律安定性與立法經濟原則，具有高度的公益性

由於我國現行法律涉及婚姻、結婚用語者，可謂非常廣泛，保留民法婚姻一語指稱僅限一男一女之結合的現行作法，在法律安定性與立法經濟性上面，以及減少社會衝擊等諸多層面上，具有重大意義。更何況同性結合與異性結合在生理上具有重大差異，由此衍生的法律問題與規範重點亦不盡相同。民法婚姻規定仍維持一男一女之結合，而以其他法律規定保障同性別二人建立親密性及排他性之永久結合關係，不但符合司法院釋字第 748 號解釋意旨，亦能維持法安定性，毋寧是對於現行法衝擊層面最小、規範上既效率又經濟之法制設計，具有減少社會成本的高度公益性。

（四）民法婚姻定義應由公投決定：按憲法第二條：「中華民國之主權屬於國民全體。」憲法第十七條明定，人民有創制之權。

法界耆老吳庚前大法官，於《憲法的解釋與適用》指出，憲法第二條得作為全民公投之法源依據。其次，公民投票法第一條指出，其立法目的係「依據憲法主權在民之原則，為確保國民直接民權之行使」。是以，公投權利不僅為憲法保障之權利，且係國民直接民權的展現。

民法所規範的婚姻為社會形成與發展之基礎，乃一種受憲法制度性保障之制度。其核心內涵之變更，涉及整個社會及文化價值觀之變動，應經由全國民眾透過「公民投票創制立法原則」之直接民主程序決定。

家為國之根本，民法婚姻定義將廣泛影響文化、社會、教育等各層面，故提案人提出民法婚姻定義立法原則之創制公投案，也不排除少數群體的權益保障，盼能減少社會衝擊，促進社會和諧。

三、政府機關針對公民投票案提出之意見書：

行政院意見書：

（一）司法院釋字第 748 號解釋意旨

現行民法婚姻規定之解釋，限於不同性別之一男一女之結合關係，亦即現行婚姻章僅規定一男一女之永久結合關係，而未使同性別二人亦得成立相同之永久結合關係（司法院釋字第 748 號解釋理由書第 12 段及第 15 段參照）。司法院釋字第 748 號解釋就民法未使同性別之二人得為經營共同生活之目的，成立具有親密性及排他性之永久結合關係（司法院釋字第 748 號解釋理由書第 10 段「自主選擇結婚對象」、「同受婚姻自由之平等保護」；第 16 段「結婚」、「成立法律上婚姻關係」），宣告其屬「規範不足之違憲」，並責成有關機關應於解釋公布之日起 2 年內，依解釋意旨完成相關法律之修正或制定。逾期未完成者，同性別之二人為成立永久結合關係，得依民法婚姻章之規定，持二人以上證人簽名之書面，向戶政機關辦理「結婚登記」。上開解釋雖未宣告民法何條文違憲或立即失效，惟依其解釋意旨，婚姻應已不限於一男一女。

（二）司法院釋字第 748 號解釋後行政機關之因應

因應司法院釋字第 748 號解釋，行政院業邀集法務部、內政部、司法院少年及家事廳等相關機關成立同性婚姻法制研議專案小組，依該解釋有關婚姻自由平等保護之意旨，以凝聚最大共識為原則，審慎研議同性婚姻應賦予之權利義務等議題，目前對於以何種形式達成婚姻自由之平等保護，尚無定見，將依上開解釋所定期限，研提合理可行法案送請立法院審議，以具體落實婚姻平權。

（三）本件公民投票案如經通過之可能影響

按司法院大法官解釋具有拘束全國各機關及人民之效力，各機關處理有關事項，應依解釋意旨為之（司法院釋字第 185 號解釋參照）。次按「公民投票法」第 30 條規定，公民投票案經通過者，如係有關法律立法原則之創制案，行政院應於 3 個月內研擬相關法律提案，並送立法院審議，立法院應於下一會期休會前完成審議程序。本件公民投票案如經通過，現行民法婚姻規定之解釋將續予維持，立法者僅得以本案主張之立法原則（民法婚姻規定應限定在一男一女的結合）修制相關法律，且法律提案內容亦應符合司法院釋字第 748 號解釋所揭示「達成婚姻自由之平等保護」之意旨。

伍、全國性公民投票案第 11 案

一、主文：你是否同意在國民教育階段內（國中及國小），教育部及各級學校不應對學生實施性別平等教育法施行細則所定之同志教育？

二、理由書：

本件為公投法第 2 條第 2 項第 3 款所謂重大政策之複決案，主文為「你是否同意在國民教育階段內（國中及國小），教育部及各級學校不應對學生實施性別平等教育法施行細則所定之同志教育？」。按我國性別平等教育法（下稱性平法）第 17 條第 2 項記載：「國民中小學除應將性別平等教育融入課程外，每學期應實施性別平等教育相關課程或活動至少四小時。」復按性平法施行細則第 13 條規定：「本法第 17 條第 2 項所定性別平等教育相關課程，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。」是以，本提案所欲複決之標的，乃教育部及各級學校於國民教育階段內，在國民中小學依性平法施行細則第 13 條規定所實施之同志教育，合先敘明。

（一）基於保護兒少身心健康之重大公共利益，教育部及各級學校不應對國民中小學階段之學生實施同志教育：

緣性平法施行細則第 13 條所定之同志教育課程，及以此為依據所發展之課程綱要，洵屬教育部目前性平教育之重大政策，由於性平教育中的「同志教育」帶入性別光譜、多元性別、變性、男與男、女與女等多元情慾內容，並不適合心智發展尚未成熟之國小學生，以及正經歷身心快速成長與變化的國中學生。且許多不適齡之教材、教學法以實施同志教育為名進入校園，不但無法達成性平法促進性別地位之實質平等，消除性別歧視之立法意旨，反而戕害兒少身心健康。故為保護國民教育法第 3 條第 1 項所稱國民教育階段中小學生之身心健康全發展，爰提起本公提案複決教育部所訂定之性平法施行細則第 13 條所定的同志教育，以避免兒少接受不適齡之性平教育，妨礙其身心健康全發展。

（二）本公提案通過後，教育部應為實現本公提案內容之必要處置，亦即教育部應廢止其所主管之性平法施行細則所定的同志教育。

一旦通過本複決案，有鑒於同志教育課程乃教育部基於性平教育法施行細則第 13 條所定性平教育之重大政策，因此作為權責機關之教育部，自應依公投法第 30 條第 1 項第 3 款為實現本公民投票內容之必要處置，亦即廢止性平法施行細則第 13 條所定之同志教育，從而教育部及各級學校不應對國民中小學階段之學生實施同志教育。

（三）本公提案並無抵觸憲法平等權或比例原則

本公提案並無抵觸平等權或比例原則。蓋廢止國民中小學之同志教育，並不妨礙該階段之性平教育得藉由性教育、情感教育等課程，以教育方式尊重性別氣質差異，消除性別歧視，促進性別地位之實質平等的性平教育法規範目的。畢竟透過性平法第 12 條關於「學校應提供性別平等之學習環境，尊重及考量學生與教職員工之不同性別、性別特質、性別認同或性傾向，並建立安全之校園空間」之規定，本可實現尊重不同性傾向、促進性別地位之實質平等的性平法立法精神。故適齡之同志教育，並未影響同性性傾向者之性平地位。

更何況，有鑒於青少年的身心發育正值青春期的年齡，他們會經歷一段同性密友期的發展階段，因此強調同志價值取向的性別教育政策、吹捧同志形象為時髦風尚的政策立場，很容易導致正值同性密友期、身心尚未成熟的兒少放棄對於異性男女之認識及互動成長的機會，轉而遁入同性情誼關係，盼望在同性之間比較輕省不費勁地尋求被理解與接納。倘若如是，因著強調同志教育的性平教育，極易將原本經過諮商輔導以後會進入兩性自然互動的學生，導引至同性結合的關係，影響兒少身心發展甚鉅，徒然混淆同性密友期階段學生的性別認同及性傾向發展，而嚴重妨礙保護兒少身心健康之公共利益。

準此，本公提案旨在保護國民中小學學生之身心健康與人格形塑，具有目的正當性；以廢止國民教育階段之同志教育的方式，達到避免造成心智成長中學生性別認同及性傾向發展的混淆、並促成兒少身心健康之目的，手段與目的間具有實質關聯，符合手段必要性；且基於保護兒少身心健康全發展的適齡性理由，僅廢止性平法施行細則第 13 條所定在國民中小學所實施的同志教育，並未觸及高級中學及大專校園的課程部分，因而也較不涉及講學自由與言論自由的問題，限制並無過當，合乎限制妥當性，諒無抵觸憲法第 23 條之比例原則。

（四）同志教育之實施應交付公決決定：

按憲法第二條：「中華民國之主權屬於國民全體。」憲法第十七條亦明定，人民有複決之權。為保護兒少身心健康與人格形塑，在國中、國小階段，教育部及各級學校是否對學生實施同志教育，此一重大政策，宜以公民投票複決之，共謀下一代幸福。

三、政府機關針對公民投票案提出之意見書：

行政院意見書：

性別平等教育法之立法精神，係以教育方式教導尊重多元性別差異，消除性別歧視，促進性別地位之實質平等。而尊重性別差異，包含教導學生認識及尊重同志，係性別平等教育之核心內涵。且依據性別平等教育法施行細則第 13 條規定之精神，性別平等教育固應充分融入所有課程之中，且為因應個人之需求與時代之變遷，特別明列情感、性、同志等教育內涵，強調其時代性與重要性，期透過上開課程之分享與探討，有助於提升學生之性平意識，以及營造性別平等與友善的校園環境。

本案公民投票案理由書所稱「吹捧同志形象為時髦風尚的政策立場」等，顯係對教育部實施之同志教育有所誤解。教育部所實施之同志教育，係教育學生瞭解並尊重不同的性別特質、性別認同與性傾向，屬於性別平等教育不可切割的一部分。尤有進者，預防及調查處理校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件係性別平等教育法之重要立法目的，其中性霸凌係指透過語言、肢體或其他暴力，對於他人之性別特徵、性別特質、性傾向或性別認同進行貶抑、攻擊或威脅之行為且非屬性騷擾者。由性霸凌之立法定義可知校園現場防制性霸凌事件之重要性，而若無同志教育的實施，即難以有效預防校園性霸凌事件。

另依據「國民中小學九年一貫課程綱要」，國民教育階段的「性別平等教育」整體課程綱要係以「性別的自我瞭解」、「性別的人我關係」、「性別的自我突破」作為三項核心能力，並以此建構各階段之能力指標。其基本意涵分別解釋如下：

- （一）性別的自我瞭解：瞭解性別在自我發展中的角色，以培養健康的自我概念。
- （二）性別的人我關係：探討性別發展與社會文化互動的關係，以建立平等的人我互動關係。
- （三）性別的自我突破：發展積極的行動策略，以建立和諧、尊重、平等的性別關係。

其中「性別的自我瞭解」主題軸下，涵蓋「性別認同」之主要概念，其中包含「性取向」及「多元的性別特質」二個次要概念，其係以瞭解性別認同的意涵與多樣性，尊重自我與他人的性取向和性別特質為學習目標。相關之分段能力指標說明如下：

- （一）1-3-3 認識多元的性取向。
- （二）1-3-4 理解性別特質的多元面貌。
- （三）1-4-3 瞭解自己的性取向。
- （四）1-4-3 接納自己的性別特質。

此外，現行國民中小學教科圖書係由教科圖書出版公司依據「國民中小學九年一貫課程綱要」各學習領域能力指標進行編纂後，向教育部申請審定，教育部業委任國家教育研究院依法辦理審定事宜，再由學校選用之。目前各學習領域的課程綱要於研修過程中，已將不同學習階段學生適齡、適性學習之原則納入考量。除上述審定之教科圖書外，學校得因應地區特性、學生特質與需求，選擇或自行編輯合適之教材。然全年級或全校且全學期使用之自編自選教材應送「課程發展委員會」審查。爰教學現場教師皆依據國民中小學九年一貫課程綱要性別平等教育議題之規定實施相關課程。

而未來十二年國民基本教育課程綱要中，性別平等教育著重啟發學生在不同情境及社會場域，覺察性別權力不平等之各項議題，揚棄性別偏見，肯認性別多樣性，並培養學生性別平等意識，接納自己與他人的性別展現。

性別平等教育議題係採融入式教學，並非單獨一門學科，且「同志教育」係教育學生瞭解並尊重不同的性別特質、性別認同與性傾向，內容包含尊重個人性別特質差異、肯定多元性別認同與性傾向，清楚讓學生認知其個體差異並不會影響個人能力及與他人之互動關係，期能營造無偏見歧視之性別友善教育環境，以及預防校園性霸凌事件，落實對學生權益的保障。

又查本案公民投票案理由書，若僅係對同志教育之部分教材、教學法有相關疑義，則已可由權責機構國家教育研究院依相關規定與機制進行討論與處理，倘欲於國民教育階段廢止「同志教育」，則將難以達成性別平等教育法之立法精神與目的，亦將無助於提升學生之性平意識。

且本案公民投票案理由書稱「同志教育極易將原本經過諮商輔導以後會進入兩性自然互動的學生，導引至同性結合的關係，影響兒少身心發展甚鉅」，除係出於對同志教育目的之誤解外，亦隱涵對同性性傾向者之歧視及刻板印象。對此，司法院釋字第 748 號解釋理由書即特別指出「在我國，同性性傾向者過去因未能見容於社會傳統及習俗，致長期受禁錮於暗櫃內，受有各種事實上或法律上之排斥或歧視；又同性性傾向者因人口結構因素，為社會上孤立隔絕之少數，並因受刻板印象之影響」，而欲消除對同性性傾向者之歧視及刻板印象，於國民教育階段，即落實包括同志教育內涵的性別平等教育，實為正途。

陸、全國性公民投票案第 12 案

一、主文：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？

二、理由書：

鑑於異性婚姻和同性結合間在生理、心理與社會理解上具重大的差異，且司法院大法官 748 號解釋允許以制定特別法或其他形式保障同性別二人經營永久共同生活之權益，故提案人發起「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？」之公民投票案，作為立法原則之創制，以保障同性別二人之結合權益。

（一）大法官 748 解釋肯認得以制定特別法或其他形式保障同性二人之永久結合關係：

司法院大法官 748 號解釋之意旨，係要求法律應保障同性別二人經營永久生活的權益。至於同性別二人之永久生活權益如何保障，立法形成範圍包括「修正婚姻章、於民法親屬編另立專章、制定特別法或其他形式」。因此，創制以「民法婚姻規定以外形式保障同性權益」之立法原則，使立法者考慮採取透過民法婚姻以外之其他形式保障同性二人之永久結合關係，此自屬釋字第 748 號解釋所謂立法形成之範圍以內，洵為適法。

誠如司法院釋字第 748 號解釋指出，目前法制上因未能使相同性別之二人成立具有親密性及排他性之永久結合關係，此規範不足之部分違憲，因此，若法制上以任何形式使同性二人得以成立永久結合關係，則我國民法親屬編第 2 章婚姻規定，即無抵觸憲法意旨之虞。至於立法者未來要以何種形式提供同性二人得以成立永久結合關係，釋字第 748 號解釋表示此屬立法形成之範圍。故本件以「民法婚姻規定以外之形式保障同性權益」的公提案，實屬督促有關機關僅採取民法婚姻以外之適當保護途徑來維護同性別二人得成立永久結合關係（例如制定特別法、或其他形式等適當途徑），俾保障同性二人得為經營共同生活之目的，成立具有親密性及排他性之永久結合關係的權益。

（二）本公提案意旨係保障相同性別二人成立親密性及排他性之永久結合關係：

1、同性別二人永久結合權益宜另以他法保障之：

異性間的結合，多數人能自然生育子女，即使有夫妻不生育，常是刻意避孕的結果，或少數人因生理、心理等因素才不孕，但同性間卻完全沒有自然生育子女的可能性。除此之外，「異性婚姻」與「同性結合」在生理、心理與社會理解上仍有諸多不同。又因現行民法婚姻規範，均係以異性婚姻為前提所為設計，如由民法親屬編之體系觀之，第二章為婚姻，第三章為父母子女，子女並有婚生及非婚生之分，可知我國民法婚姻制度之設計，所考量者均為異性婚姻所衍生之權利義務關係，是故國家保障同性別二人之永久共同生活權益，宜以民法婚姻規定以外之形式保障之，如此既不影響傳統異性婚姻及其衍生的法律關係，又可兼顧少數群體之保障，實屬符合法安定性及立法經濟之最佳模式。

2、以民法婚姻規定以外方式保障同性結合權益，未排除相同性別之二人依其他法律行使其憲法所保障之權利

按釋字第 748 號解釋明白揭示「以何種形式（例如修正婚姻章、於民法親屬編另立專章、制定特別法或其他形式），使相同性別二人，得為經營共同生活之目的，成立具有親密性及排他性之永久結合關係，達成婚姻自由之平等保護，屬立法形成之範圍。」因此，婚姻自由平等保護之方式，自不以修正民法為限，以其他法律或方式，一樣可達成此目的。是故本公提案即為創制「以民法婚姻規定以外之其他形式保障同性別二人經營永久共同生活的權益」之原則，期能保障同性二人永久共同生活權益，以符合釋字第 748 號解釋意旨。

3、釋字第 748 號解釋未表示對於同性別二人婚姻自由之平等保護必須修改民法婚姻規定，但確實指出必須使同性二人得成立永久結合關係。

釋字第 748 號解釋未表示須以何種法律用語為要件以達成同性別之二人結合關係之平等保護，但的確指出婚姻自由之平等保護須使同性別二人成立具有親密性及排他性之永久結合關係，故達成該號解釋所稱婚姻自由之平等保護，並不以使用婚姻之名稱為前提，故毋庸修改民法婚姻規定，而以其他特別法保障之方式即可達成。況且，透過非民法婚姻之特別法方式加以保障同性別二人之結合關係，例如同性結合法，同性伴侶法等，亦能使相同性別之二人成立具有親密性及排他性之永久結合關係，同樣能達成釋字第 748 號解釋意旨。是故，本公提案能否公投，與同性結合關係是否以婚姻之名稱為前提無涉。

4、以「民法婚姻規定以外形式保障同性結合之權益」，兼顧法律安定性與立法經濟原則，具有高度的公益性

由於我國現行法律涉及婚姻、結婚用語者，非常廣泛，此外，同性結合與異性結合在生理上具有本質差異，由此衍生的法律問題與規範重點亦不盡相同，維持民法婚姻規定仍為異性結合的現行作法，另以其他法律保障同性別二人永久結合之權益，不但符合釋字第 748 號解釋意旨，更是對於現行法衝擊層面最小、規範上既效率又經濟，也能兼顧同性結合之特性而作出最適當之法制設計，具有減少社會成本的高度公益性。

（三）結論

如上所述，本公提案不但符合釋字第 748 號解釋意旨，而且對社會衝擊最小，復能保障少數群體之權益，政府應將選擇權選給全國人民，以落實主權在民精神。

三、政府機關針對公民投票案提出之意見書：

行政院意見書：

（一）司法院釋字第 748 號解釋意旨

司法院釋字第 748 號解釋就民法未使相同性別之二人得為經營共同生活之目的，成立具有親密性及排他性之永久結合關係（司法院釋字第 748 號解釋理由書第 10 段「自主選擇結婚對象」、「同受婚姻自由之平等保護」；第 16 段「結婚」、「成立法律上婚姻關係」），宣告其屬「規範不足之違憲」，並責成有關機關應於解釋公布之日起 2 年內，依解釋意旨完成相關法律之修正或制定。逾期未完成者，相同性別之二人為成立永久結合關係，得依民法婚姻章之規定，持二人以上證人簽名之書面，向戶政機關辦理「結婚登記」。上開解釋雖未宣告民法何條文違憲或立即失效，惟依其解釋意旨，婚姻應已不限於一男一女。

（二）司法院釋字第 748 號解釋論知之立法形成範圍

司法院釋字第 748 號解釋文論知「有關機關應於本解釋公布之日起 2 年內，依本解釋意旨完成相關法律之修正或制定。至於以何種形式達成婚姻自由之平等保護，屬立法形成之範圍。…」另於解釋理由書第 17 段闡明「…以何種形式（例如修正婚姻章、於民法親屬編另立專章、制定特別法或其他形式），使相同性別二人，得為經營共同生活之目的，成立具有親密性及排他性之永久結合關係，達成婚姻自由之平等保護，屬立法形成之範圍。」據此，司法院釋字第 748 號解釋責成有關機關應於 2 年處理期限內，完成相關法律之修制，至修制相關法律之形式認屬立法形成範圍，惟無論採取何種形式（如修正婚姻章、於民法親屬編另立專章、制定特別法或其他形式），均須以「達成婚姻自由之平等保護」為前提，方能填補「規範不足之違憲狀態」。

（三）司法院釋字第 748 號解釋後行政機關之因應

因應司法院釋字第 748 號解釋，行政院業邀集法務部、內政部、司法院少年及家事廳等相關機關成立同性婚姻法制研議專案小組，依該解釋有關婚姻自由平等保護之意旨，以凝聚最大共識為原則，審慎研議同性婚姻應賦予之權利義務等議題，目前對於以何種形式達成婚姻自由之平等保護，尚無定見，將依該解釋所定期限，研提合理可行法案送請立法院審議，以具體落實婚姻平權。

（四）本件公民投票案如經通過之可能影響

按司法院大法官解釋具有拘束全國各機關及人民之效力，各機關處理有關事項，應依解釋意旨為之（司法院釋字第 185 號解釋參照）。次按「公民投票法」第 30 條規定，公民投票案經通過者，如係有關法律立法原則之創制案，行政院應於 3 個月內研擬相關法律提案，並送立法院審議，立法院應於下一會期休會前完成審議程序。本件公民投票案如經通過，立法者僅得以本案主張之立法原則（民法婚姻規定以外之其他形式）修制相關法律，且法律提案內容亦應符合司法院釋字第 748 號解釋所揭示「達成婚姻自由之平等保護」之意旨。

柒、全國性公民投票案第 13 案

一、主文：你是否同意，以「台灣」（Taiwan）為全名申請參加所有國際運動賽事及 2020 年東京奧運？

二、理由書：

（一）台灣主體性發展的新歷史階段

歷經民主化、本土化 30 年，在 2016 年總統立委選舉由本土政黨首次完全執政後，台灣的主體意識已經上升到新的歷史階段，原本分歧的國家認同，已經趨向社會擁有一致共識，因此「正名」已是台灣社會有高度共識的議題，台灣應以「台灣」（Taiwan）為全名申請參加所有國際運動賽事及 2020 年東京奧運。

公民投票是民主社會中展現最高民意的方式。去（2017）年底立法院三讀通過《公民投票法》修正案，降低公投各階段門檻、廢除公投審議委員會、落實「直接民主」的精神，該修正案於今（2018）年 1 月初正式實施，象徵 2018 年是台灣「直接民主」元年，人民有權，也應積極就重大政策表達意見，促進台灣社會的公共參與，而「正名」議題正是重大政策之一。

政府也許因為考量國際局勢，在沒有民間主動奧援的條件下，在國際參與上僅採取較保守的作法，但透過台灣社會超過 500 萬人以公民投票表達意見，一則向國際發聲，二則成為政府的後盾，以達成人民由下而上與政府合作，提升台灣國際參與的目標。

奧運是人類運動賽事的最殿堂，也是國際政治參與的重要場合。2020 東京奧運是台灣第三次政黨輪替後的第一屆奧運，加上台、日兩國長年友好，日本的友台人士與團體在兩年前發起的聲援連署運動，至今已收到超過六萬份來自全球各地的連署書，將送交東京都議會，表示對台灣「正名」立場的支持。這個來自日本民間的東京奧運台灣正名運動攸關台灣選手尊嚴與權益，台灣人更應該趁此機會，以自身、自主、自信的立場，向國際社會正式表達在運動賽事中「正名」的深切盼望。

（二）「正名」於理有據，也有前例可循

推動台灣隊「正名」一事，在國際賽事上有明確的理論依據，也有歷史前例可循。

根據《奧林匹克憲章》第 30 條，國家奧會的名稱必須反映領土範圍和傳統，再經國際奧會執行委員會核准。然而，現行的「中華台北」並未反映領土範圍和傳統，事實上，許多台灣選手並非來自台北。「台灣」則是國度名稱、地理的名稱，兩者相比，以「台灣」為名參與奧運，更符合《奧林匹克憲章》。

更甚者，《奧林匹克憲章》的基礎為「奧林匹克主義基本原則」，該原則的精神強調「不帶任何歧視」、「自主並免受外界影響」，以及不受「政治或其他意見、國籍或社會出身、財產、出生地或其他身分等任何形式的歧視。」現行的「中華台北」模式，讓台灣人和台灣選手無法以「反映領土範圍和傳統」的名稱參加奧運，是明顯的歧視。

在歷史上，台灣選手曾有一次以 Formosa（福爾摩沙）、三次以 Taiwan（台灣）的名義參加奧運。1956 年台灣選手以 Formosa（TWN）為隊名參賽；1960 年的羅馬奧運，台灣選手以 Taiwan（TWN）的名義參加奧運，亞洲鐵人楊傳廣在當年拿下「男子十項全能」銀牌，是史上第一位在奧運奪牌的台灣選手；1964 年的東京奧運，台灣選手以 Taiwan（TWN）的名義參加奧運；1968 年的墨西哥城奧運，台灣選手以 Taiwan（TWN）的名義參加奧運，有「飛躍的羚羊」之稱的紀政拿下「女子 80 公尺跨欄」項目銅牌。

「正名」也有國際先例。「荷蘭奧會」曾於 1992 年就成功向國際奧會提出申請，將他們的國家奧會由 Holland 正名為 Netherlands，其後便持續以「尼德蘭」的名義參與奧運。

奧運主辦國對於參賽隊伍的權利有重要影響力，這也有前例。1976 年的蒙特婁奧運，主辦國加拿大就曾要求台灣選手以「台灣」名義參賽，當時國際奧會原本的主張是用「中華民國」，但最終國際奧會改變立場，轉而支持主辦國加拿大的主張。2020 年台灣選手將前往日本東京參賽，我們希望作為本屆奧運主辦國的日本政府，在東京奧運台灣正名公投通過後，能夠尊重台灣民意，協助終結台灣在國際社會被歧視的慣例。

「正名」並不會影響台灣選手的參賽權利，中華奧會和台灣選手參賽資格是可以脫鉤的。前（2016）年影響剛結束的巴西里約奧運就是一例，巴西奧會主席紐曼因為涉嫌買票，因此國際奧會針對紐曼個人和巴西奧會做出懲處，將巴西奧會停權，但國際奧會在這項處分中強調，仍會保障巴西選手的獎學金與參賽資格。

（三）終結歷史困局，台灣迎向世界

前述歷史事實與論述已說明，「正名」有其正當性與實踐可能。然而由於台灣的主要權責單位，即中華台北奧會以及各單項體育協會，長期以來皆「以自主之名，行卸責之實」，造成的惡果，不只是在近兩年體育改革浪潮中被大量凸顯的罔顧選手權益，還自廢武功不願主動推動「正名」。所幸，台灣公民意識抬頭，加上去年在台灣順利舉行的世界大學運動會，體育改革已是台灣社會高度關注的議題；在淘汰體育界保守勢力、注入新活力的同時，應同步著力於台灣體育改革與國際參與未完成的任務，即推動「正名」。

「正名」不只符合奧林匹克主義的精神、有多國前例可循，台灣選手在戰後歷史上也曾以 Taiwan 名義參加奧運，理論與實務的正當性兼具。此刻台灣社會該做的，就是全民一起提升台灣人及台灣選手的尊嚴，支持東京奧運的正名公投。讓我們由下而上用民主參與的方式，正式向國際社會發聲，成為政府在國際參與的後盾。自助而後人助，我們期待與台灣長期友好的主辦國日本，能在公投通過後，在深厚的台日民間互信基礎上，協助終結長期在國際體育場合的歧視。讓台灣以台灣之名迎向世界！

三、政府機關針對公民投票案提出之意見書：

行政院意見書：

（一）我國使用「Chinese Taipei」名稱重新加入國際奧會歷史背景及沿革

1971 年我國因國際政治情勢被迫退出聯合國之後，當時國家奧會（現稱中華奧林匹克委員會，以下簡稱中華奧會）及其他部分運動團體在國際奧會（International Olympic Committee，簡稱 IOC，是奧運會主辦及參賽權之授權組織）及各該國際運動總會會籍，相繼受到中國大陸排擠而被迫中斷，我國運動選手及組織代表因此無法參加國際運動競賽及活動，國際交流空間頻遭壓縮，處境艱難。當時在我國家奧會與我國籍國際奧會委員徐亨先生多方奔走及折衝下，為爭取我國應有之會員權益，甚至上告國際法庭，最終，中華奧會與國際奧會於 1981 年 3 月 23 日在瑞士洛桑簽訂協議，雙方合議以「Chinese Taipei」為我國家奧會名稱，中華奧會會旗及會歌，重新取得國際奧會承認，恢復中華奧會會籍，我國家奧會因此享有與其他國家奧會在國際奧會同等權利，國內許多體育團體亦在國際奧會協助下，陸續以「Chinese Taipei」模式，恢復於國際單項運動總會之會籍。

（二）國際奧會對國家奧會名稱申請變更之規定及現勢說明

依據奧林匹克憲章（Olympic Charter，是 IOC 組織章程）第 30 條及第 31 條規定，各國家奧會之名稱、會旗、標誌及會歌，必須經過國際奧會執行委員會核准。中華奧會既是國際奧會認可之會員，中華奧會名稱之變更提案必須由該會向國際奧會提出申請，而提案之受理及同意與否均為國際奧會權利，不是國家奧會單方面可決定或更改。

此外，依據奧林匹克憲章第 27 條規定，各國家奧會須保有獨立性及自主性，並抗拒可能妨礙國家奧會遵守奧林匹克憲章規定之政治、法律、宗教或經濟等任何形式壓力。如國家奧會活動因該國憲法、法律或其他規定，或遭受政府機關或其他團體影響而無法順利推動時，國際奧會有權中止或撤回對該國家奧會之承認，此認定權利亦屬於國際奧會。

再者，國際奧會又於 1996 年修改其憲章，將各國家奧會所代表之「國家」（country）一詞修正並定義為國際社會（international community）所承認之獨立國家（現行奧林匹克憲章第 30 條規定）。

（三）政府立場及態度

保障我國選手及組織代表參加國際運動競賽及國際運動組織會議，享有與其他國家會員同等權益，是我國政府參與國際體育事務最高原則。我國自 1981 年與國際奧會簽訂洛桑協議以來，一直以「Chinese Taipei」名稱參加或主（承）辦國際奧會體系所屬或認可之運動賽會（包含奧林匹克運動會），最終目的是維護我國運動員享有與其他國家運動員同等權利與地位，展現我國參與國際社會之實力及能见度。

本項公投進入連署程序後，IOC 副執行長暨國家奧會關係部門主任於 107 年 5 月 4 日致函中華奧會略以，IOC 接獲通知，近來我方境內發起變更參加 2020 年東京奧林匹克運動會國家奧會 / 代表團名稱之公投。IOC 表示，我奧會現行名稱係依據 1981 年與 IOC 簽署協議而定。任何有關我代表團名稱之變更均須依據國際奧林匹克憲章規定，需經由 IOC 執行委員會同意。IOC 執行委員會於 107 年 5 月 2 日及 3 日在洛桑舉行之執行委員會會議，決議「不予核准」我奧會名稱的改變。因此，1981 年協議維持不變，且完全適用。

公投是人民之合法權利，民主政治之表徵，亦是民主進步及公民意志之展現，民眾或民間團體藉由公投直接對公共議題表達意見，凝聚共識，是民主社會常態。臺灣是一個多元、民主及自由之社會，各種民意表達均應被尊重，政府理解民眾希望以更適切名稱參與國際社會之想法。倘本項公投成案且經全民投票通過，政府會尊重公投之結果，並依公民投票法規定，秉持維護國家尊嚴及保障選手權益之原則，促請中華奧會依公民投票結果推動執行。

捌、全國性公民投票案第 14 案

一、主文：您是否同意，以民法婚姻章保障同性別二人建立婚姻關係？

二、理由書：

（一）婚姻平權、團結向前

人權不能等待，歧視就是傷害。

婚姻關係是人類追求美好生活的選項之一，具有重要的社會意義。雖然我們也知道，婚姻不是人生的萬靈丹，不能解決所有生命難題；有時，婚姻本身就是難題。但是，剝奪同志進入婚姻的權利，就是在替同志朋友貼上「異類」標籤。影響所及，不只是剝奪同志追求美好生活的可能，更是在根本上，加深惡化同志所背負的歧視。

「現行民法」被大法官釋字第 748 號認為「立法不足」（將結婚當事人限於一男一女始得締結。）所以我們現在要求立法者，必須修正「民法婚姻章」的適用對象，擴大讓同性別二人可以建立婚姻關係，正是要求公民投票法第 2 條第 2 項規定的「立法原則創制」公投。

與此同時，考量下福盟等主文如果通過，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」的偏狹想像，把婚姻設為異性戀的特權，無情地將同志族群隔絕在外。這樣閉鎖的內容，是用特定的意識形態，鉗制他人的生活形塑，侵害人民的平等保護。

我們提出公投，是希望回歸大法官在釋字第 748 號的意旨，讓天下的有情人，都可以不被歧視、受到法律保障、共同經營生活。讓每一個人不分性傾向，都能享有進入「民法婚姻制度」的權利，真正達成大法官所說「婚姻自由的平等保護」。而不是「同性限用專法」下，號稱平等，實則「隔離」的歧視。

（二）解決紛爭、節省成本

從法律的觀點看，「民法以外的婚姻專法」不但延續歧視造成的傷害，還會製造法律解釋適用的困難，增加社會成本。德國同性伴侶法路途崎嶇，歷經各項龐雜調整，期間耗費社會成本不計其數。最終還是要走向平等的婚姻制度。有他山之石為鑑，如果可以即時擴大婚姻的定義，為什麼還要繞遠路呢？

台灣人一路走來，歷經各種欺壓、衝突與撕裂。我們最需要的，就是團結。平權，不僅僅是為了保障少數族群的權益，更是為了在平權的基礎上，締造真正的團結。

階級與歧視，永遠只會造成犧牲弱勢、徒有表面和諧的虛假秩序。落實平權，才能在差異裡建立互信，不同中締結對等，開創平權互助、團結向前的台灣。

（三）本主文並未違反公投法「一案一事項」要求

公民投票法第 9 條第 6 項規定：「公民投票案之提出，以一案一事項為限。」所謂的「一案一事項」，大抵是說，一次公投的主文內容僅能創制或複決一種事項，否則將讓意見過於紛雜，有夾帶想法、蒙混過關的嫌疑。然而，也有意見表示，一案一事項更意味著：若有審核通過並處運署狀態的主文在先，不可以針對「同一事項」再次提案在後，否則「後主文」應予駁回。

是如何判斷「同一事項」，即成關鍵。我們認為，應該要從「主文若經正式公投後的效果」決定，若前後主文帶來的效果不同，則非屬同一事項；因為公投目的在於改變或創新國家政策及法令，若彼此想要達成的效果不同，則當然有各自成立的必要。

我們不認為下福盟等提出的主文，與我們主文效果相同。當他們提出：「你是否同意民法婚姻規定應限定在一男一女的結合？」、「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？」如果得到足夠「同意票」通過，效果皆在排除「同性別二人以民法婚姻形式經營共同生活」；不通過的時候，若認「不同意票」較多，也只意味著「婚姻不限定於一男一女」或是「不以民法婚姻規定以外的形式保障同性別二人，經營共同生活」。

婚姻作為人造制度，並非自然形塑，其內容形式多元，所以下福盟的公投文字裡，「不限定一男一女」的婚姻，根本不同於「同性別二人結合」的婚姻，也有可能是「一男多女、一女多男甚或多男多女」的婚姻。

此外，「不以民法婚姻規定形式以外的方式」保障同性別二人能經營共同生活，其實也不等於願意特以「民法婚姻」章」賦予同性二人婚姻地位。因為「民法婚姻規定」到底指涉民法哪個特定條文，並不清楚，是否將集合起來於民法親屬編另立專章，也不明白；由於民法裡有許多條文內含婚姻二字，如民法第 573 條規定：「因婚姻居間而約定報酬者，就其報酬無請求權。」在這樣的脈絡下，同性別二人將會受到何種形式的保障，還是流於立法自由形成，非常模糊不明。

所以相較前面二種主文的種種效果，或否定我們主文，或發散而不專一，皆與我們主文所具體追求的：「民法婚姻章應保障同性別二人婚姻關係」的效果，可謂是天壤之別，應認屬不同事項為宜。

退一步來說，就算前後主文皆屬同一事項，我們也認為應依行政程序法第 123 條第 5 款「其他為防止或除去對公益之重大危害者」為由，廢止「讓下福盟等取得主文」的處分，重新改採我們的主文。

因為，下福盟的主文，效果模糊不清，如果產生拘束力，將對同性別二人如何經營共同生活，產生不可預測的負面影響，抵觸憲法第 22 條保障同志「婚姻自由」的精神，妨礙同志族群的人格發展。這樣的公益危害，自應修正除去。

三、政府機關針對公民投票案提出之意見書：

行政院意見書：

（一）司法院釋字第 748 號解釋意旨

司法院釋字第 748 號解釋就民法未使同性別之二人得為經營共同生活之目的，成立具有親密性及排他性之永久結合關係（司法院釋字第 748 號解釋理由書第 10 段「自主選擇結婚對象」、「同受婚姻自由之平等保護」；第 16 段「結婚」、「成立法律上婚姻關係」），宣告其屬「規範不足之違憲」，並責成有關機關應於解釋公布之日起 2 年內，依解釋意旨完成相關法律之修正或制定。逾期未完成者，相同性別之二人為成立永久結合關係，得依民法婚姻章之規定，持二人以上證人簽名之書面，向戶政機關辦理「結婚登記」。上開解釋雖未宣告民法何條文違憲或立即失效，惟依其解釋意旨，婚姻應已不限於一男一女。

（二）司法院釋字第 748 號解釋論知之立法形成範圍

司法院釋字第 748 號解釋文論知「有關機關應於本解釋公布之日起 2 年內，依本解釋意旨完成相關法律之修正或制定。至於以何種形式達成婚姻自由之平等保護，屬立法形成之範圍。…」另於解釋理由書第 17 段闡明「…以何種形式（例如修正婚姻章、於民法親屬編另立專章、制定特別法或其他形式），使相同性別二人，得為經營共同生活之目的，成立具有親密性及排他性之永久結合關係，達成婚姻自由之平等保護，屬立法形成之範圍。」據此，司法院釋字第 748 號解釋責成有關機關應於 2 年處理期限內，完成相關法律之修制，至修制相關法律之形式認屬立法形成範圍，惟無論採取何種形式（如修正婚姻章、於民法親屬編另立專章、制定特別法或其他形式），均須以「達成婚姻自由之平等保護」為前提，方能填補「規範不足之違憲狀態」。

（三）司法院釋字第 748 號解釋後行政機關之因應

因應司法院釋字第 748 號解釋，行政院業邀集法務部、內政部、司法院少年及家事廳等相關機關成立同性婚姻法制研議專案小組，依該解釋有關婚姻自由平等保護之意旨，以凝聚最大共識為原則，審慎研議同性婚姻應賦予之權利義務等議題，目前對於以何種形式達成婚姻自由之平等保護，尚無定見，將依該解釋所定期限，研提合理可行法案送請立法院審議，以具體落實婚姻平權。

（四）本件公民投票案如經通過之可能影響

按司法院大法官解釋具有拘束全國各機關及人民之效力，各機關處理有關事項，應依解釋意旨為之（司法院釋字第 185 號解釋參照）。次按「公民投票法」第 30 條規定，公民投票案經通過者，如係有關法律立法原則之創制案，行政院應於 3 個月內研擬相關法律提案，並送立法院審議，立法院應於下一會期休會前完成審議程序。本件公民投票案如經通過，立法者僅得以本案主張之立法原則（修正民法婚姻章之形式）修制相關法律，惟對此仍待社會各界凝聚共識；另未來無論採取何種形式修制法律，相關提案內容均應符合司法院釋字第 748 號解釋所揭示「達成婚姻自由之平等保護」之意旨。

玖、全國性公民投票案第 15 案

一、主文：您是否同意，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？

二、理由書：

（一）性別平等教育的重要性

「娘娘腔」、「娘炮」、「人妖」，言語不僅是言語，更可能成為青少年心裡的未爆彈。

2017 年《美國醫學協會期刊》（JAMA Pediatrics）曾發佈一份調查報告，內容指出，6%的異性戀青少年有自殺企圖，同性戀或雙性戀青少年的自殺企圖則高達 28.5%。非異性戀青少年的自殺企圖是前者的近五倍。

台灣的性別平等教育法在西元 2004 年制定公布，起因跟廁所有關。高樹國中的葉永鋕，在音樂課下課前五分鐘去廁所，再也沒有回來。氣質溫柔的少年總是被同學譏笑，以至於連上廁所都必須掩人耳目。再近一點，2011 年，新北市鷺江國中的楊允承，因為不堪長期被罵「娘娘腔」等性別霸凌，寫下：「即使消失會讓大家傷心，卻是短暫的，一定很快就被遺忘，因為這是人性。」而後少年跳樓，傷重不治。

無論霸凌是言語的或肢體的，都傳達出明確的訊息，同性戀或雙性戀青少年感覺到自己不被接受，是次等的族群，因而對未來感到絕望。而完善的性別平等教育可以成為拆彈大隊，成為安全網，不再輕易失去任何一個脆弱的靈魂。

（二）性別平等教育，應該要拉高到法律層次保障

依照憲法第 7 條規定：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。」且按照大法官所述，本條所規定的 5 款禁止歧視事由只是例示，所以如果有其他事由，如就「情感教育、性教育、同志教育」教育事項，涉及性別以及性傾向的差異，也應該是憲法第 7 條所保障的範圍。

依照釋字 748 號解釋，性傾向屬難以改變之個人特徵，卻因為社會的傳統和習俗，導致相關族群在事實上以及法律上受到排斥以及歧視，造成政治上之弱勢。證明大法官態度上認為「性傾向」代表重要的社會公益，需要有更堅定的保障。此外，按憲法基本權理論中所述的「國家保護義務」，以及憲法增修條文第 10 條第 6 項：「國家應維護婦女之人格尊嚴，保障婦女之人身安全，消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等。」代表國家必須要去形塑相關制度，來保護被性別歧視的族群，也就有必要去釐清，要用何種位階來進行規範。

而司法院釋字第 443 號解釋所提出的「層級化法律保留原則」，若涉及人民其他自由權利之限制者，亦應由「法律」加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合「具體明確」之原則；若僅屬與執行法律之細節性、技術性次要事項，方得由主管機關直接發布命令為必要之規範。

情感教育、性教育、同志教育以及性平教育，涉及到人民的平等權保護，理應放在法律的位階，作為明確的教育內容依據。因為現行的「性別平等教育法」第 17 條第 2 項規定中，雖有性平教育的文字，但沒有仔細規範實施內容，僅於「性別平等教育法施行細則」中做規定，所以不管從「授權條款的規範意旨」來看，似乎難確定「性平教育」必定包含「同志教育」，反而留下行政機關的規避空間外，再依釋字 443 號解釋意旨，性平教育或是同志教育絕對不僅是「細節性、技術性事項」，更對人格發展及自我型塑，有莫大助益，所以理論上不僅應以「行政命令」的層次規範，應該直接拉高到法律位階處理。

若法規只有規定性平教育，並沒有明確規定實際實施的課程，在教育現場被改動的可能性極大。藉由此次公投，明定性別平等教育法規範所在，命行政機關確實遵循，不允許片面扭曲刪改，協助青少年形塑自我，也建立對他人的尊重與認知，讓這把保護傘更完善。

（三）本主文並未違反公民投票法第 9 條第 6 項有關「一案一事項」的要求

公民投票法第 9 條第 6 項規定：「公民投票案之提出，以一案一事項為限。」

該如何去判斷何謂「同一事項」？我們認為，應該要從「主文若經正式公投後所生的效果」決定，若前後主文帶來的效果不同，則非屬同一事項；因為公投目的在於改變或創新國家政策及法令，若彼此想要達成的效果不同，則當然有各自成立的必要。

而我們不認為幸福盟等提出的主文，與我們主文效果相同。例如他們提出：「你是否同意在國民教育階段內（國中及國小），教育部及各級學校不應對學生實施性別平等教育法施行細則所定之同志教育？」，若得到足夠的同意票，就意味著「不應該實施性別平等教育法施行細則所定之同志教育」，反過來說，若沒有得到足夠的同意票，僅代表並非「不應實施」。應如何進一步具體實施，還是處於很不確定的狀態。

而我們的命題為「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，以提升學生之性別平等意識」，若得到足夠的同意票，不僅代表應該要實施「情感教育、性教育、同志教育」，還應該把「情感教育、性教育、同志教育」的地位上升到「法律位階」；若沒有得到足夠的同意票，則就代表維持現狀，讓「情感教育、性教育、同志教育」的位階處於行政命令的位置。

綜上所述，兩個公投效果並不相同，本公投並沒有違反公投法一案一事項的要求。

三、政府機關針對公民投票案提出之意見書：

行政院意見書：

- （一）依「性別平等教育法」（下稱本法）第 2 條規定，「性別平等教育」係指以教育方式教導尊重多元性別差異，消除性別歧視，促進性別地位之實質平等。本法施行細則第 2 條第 1 項明定「性別地位之實質平等」，指任何人不因其生理性別、性傾向、性別特質或性別認同等不同，而受到差別之待遇。
- （二）本法第 17 條第 1 項及第 2 項規定，學校之課程設置及活動設計，應鼓勵學生發揮潛能，不得因性別而有差別待遇。國民中小學除應將性別平等教育融入課程外，每學期應實施性別平等教育相關課程或活動至少 4 小時。本法施行細則第 13 條規定，性別平等教育相關課程應涵蓋情感教育、性教育、同志教育等課程，以提升學生之性別平等意識。
- （三）教育部透過相關課程與教學機會，教育學生瞭解並尊重不同之生理性別、性傾向、性別特質或性別認同，讓學生清楚認知其個體差異並不會影響個人能力及與他人之互動關係，期能營造無偏見歧視之性別友善教育環境。
- （四）依據「國民中小學九年一貫課程綱要」，國民教育階段之「性別平等教育」整體課程綱要係以「性別的自我瞭解」、「性別的我人關係」、「性別的自我突破」作為 3 項核心能力，並以此建構各階段之能力指標。而未來十二年國民基本教育課程綱要中，性別平等教育著重啟發學生在不同情境與社會場域，覺察性別權力不平等之各項議題，揚棄性別偏見，肯認性別多樣性，並培養學生性別平等意識，接納自己與他人之性別展現。
- （五）教育部將持續依據本法推動性別平等教育，以促進性別地位之實質平等，消除性別歧視，厚植並建立性別平等之教育資源與環境。

拾、全國性公民投票案第 16 案

一、主文：您是否同意：廢除電業法第 95 條第 1 項，即廢除「核能發電設備應於中華民國一百十四年以前，全部停止運轉」之條文？

二、理由書：

能源政策為影響國家永續發展、人民安居樂業的重要政策，本應慎重考量能源安全與成本、環境保護等面向，根據國家的特性，經過專業的評估，訂定最佳化的能源管理模式、最適化的能源配比。然而電業法第 95 條第一項，限制了台灣社會大眾選擇能源的權力，影響經濟發展，已實質威脅國家安全。

無條件「非核」的代價是高污染與對環境的破壞

「非核家園」是民進黨一貫的政治主張，民國 105 年全面執政後，在部分民間團體的壓力下，規劃於民國 114 年起將運轉績效名列世界前茅，從未發生重大事故，且對台灣經濟發展貢獻良多的核能發電全數歸零，並企圖將再生能源發電占比由目前的 5% 提升至 20% 作為替代能源，同時提高燃氣發電占比提高至 50%，以補充減廢燃煤與核能之缺口。此項天馬行空的政策規劃已經被許多國內外專家指出是不切實際。

誠然，積極發展再生能源乃國際性的趨勢，但必須務實的評估與了解現實技術與台灣天然環境的限制。在短短八年的時間內以再生能源替代核能的發電量，是全世界史無前例也絕無僅有的企圖。這種「先斷後路、再求開發」的能源政策，是以臆想的再生能源樂土形象所築起空中樓閣，將民眾最基本的用電需求當作恣意豪賭的籌碼。

為了實現高比例再生能源與燃氣供電的目標，台灣所剩無幾的生物多樣性棲息地，如桃園埤塘、重要鳥類棲息之鹽灘地、海口沖積濕地，正被逐一摧毀。瀕危的台灣白海豚棲息地更面臨海上風力發電超限發展鯨吞蠶食；高雄永安溼地將興建火力發電機組；千年藻礁與潮間帶成為天然氣接收站的場址。未經集思廣益就章的電力政策已對生態帶來浩劫。然而燃氣發電但並非毫無污染的潔淨能源，除了排放溫室氣體外，對已確認的致病因子 PM2.5 亦有相當貢獻。過高比例的再生能源或燃氣發電不適合台灣孤立電網

即便不計工程成本與技術困難戮力實施，仍無法改變當前的再生能源技術嚴重受天候影響、僅能提供間歇性能源的特性，實質上並無法「取代」作為基載的核能的現實。台灣能源超過 97% 依賴進口，表面上，再生能源的增加可提升能源自主率，然而受限於其「靠天吃飯」的特性，過高的再生能源占比將對台灣先獨立電網的穩定性造成嚴重威脅。

液化天然氣的運輸與儲存難度都較高，以民國 106 年為例，每 1.5 天就必須有一艘液態天然氣船停靠，即便如此頻繁的補給，國內的天然氣安全存量亦僅有七日；換言之，任何持續超過一週的天災或軍事對峙，都將使島內頓時喪失五成以上的供電能力。反觀核電的燃料安全存量有長達十八個月，在沒有完善配套前，貿然拆除國家安全的最後堡壘，無疑是授人以柄。

民國 106 年在用電需求最高的炎炎夏日中，我國卻因政治干預，讓六座核電機組中的一半停擺，即使燃煤、燃氣電廠火力全開，一個司空見慣的天然災害，即迫使公務機關中午關冷氣來因應。這種無時無刻處於電力崩盤邊緣的荒唐窘境，使得一個小失誤，就造成 815 的大停電，至今仍讓許多民眾心有餘悸。

我們沒有義務用血汗錢滿足少數人不善邊際的理念

燃氣發電成本主要來自燃料採購，故發電成本會隨著國際石化燃料價格的波動而極不穩定，若將其作為基載電力勢必導致電價大幅震盪。日本停核後因大量依賴燃氣發電導致連年入超，2013 年時貿易逆差擴大到 11.5 兆日圓。故基於現實考量，日本政府已宣布重啟核電，未來核發電量的占比將增回兩成以上。

再以歐洲為例，不論是具有得天獨厚風場的丹麥，或是逐步以再生能源替代核能的德國，其民生家庭電價是全歐盟最高的，不僅是核能發電大國法國電價的 1.8 倍，更是台灣的 4 倍。德國的民生家庭電價由 2006 年起的短短十年間，電費已飆漲近五成，世界各大先進開發國家的前車之鑑歷歷在目，它山之石可以為鑒，台灣不能重蹈覆轍。

部分人士以核廢料處理的困難否定核能存在之必要性，然而核廢料並非核電廠所獨有，醫療、軍事、工業、研究機構在日常作業中亦持續產出核廢料，換言之，不論台灣是不是繼續使用核能發電，核廢料的處置都是無法迴避的責任。事實上，核能發電產生之低階核廢料與使用過核燃料的處置，國際上已有許多成功的先例，或者是已有完善的規劃正逐步實施中。此外，核廢料處理、核電廠除役的費用早已分攤至電價當中，未來也不會增加民眾額外的負擔，國內在核廢料長期處置遭遇的困難是一個政治問題而不是技術問題。

以核養綠，務實規劃國家能源政策

當國際將氣候變遷視為威脅人類生存的重大議題，二氧化碳減排為全球共識時，我國卻因核電機組停轉，碳排放不減反增，還得面對空汙增加的肺癌風險，最終導致地方政府對燃煤電廠的燃煤使用祭出上限，此舉預估將使 107 年供電量少 126 億度，全國人民持續生活在缺電、限電、與斷電的陰影下。

是否該繼續使用核能發電，是嚴重影響國家安全和人民生活安定之重要決策，應由全民基於科學事實與風險認知共同決定。「非核」雖是蔡總統諸多競選政見之一，但是在未獲得全民多數的同意前，不應該成為法律，限制台灣社會大眾選擇能源的權力。因此，我們極力呼籲廢除電業法 95 條第一項，終止「2025 非核家園」，以核能作為民生、經濟、國安的后盾，邁向「潔能家園」，盼望能獲得您的認同！

三、政府機關針對公民投票案提出之意見書：

行政院意見書：

（一）能源轉型政策及穩定供電措施

1、114 年達成非核家園是法定目標，政府部門須規劃推動全面能源轉型努力達成：

- （1）我國在民國 91 年通過之「環境基本法」第 23 條已明確揭示「政府應訂定計畫，逐步達成非核家園目標」。
- （2）在全球歷經 3 次重大核災事件後，反思我國核一、二廠距離人口稠密的雙北都會區不到 30 公里，且鄰近地震帶，具高度風險，即便發生核災機率低，一旦發生將是無法承擔之重。且國內面臨核廢料貯存、處理及處置場難覓，持續使用核能發電，核廢料處理將更難解決，且必將由我們的下一代來承擔。
- （3）2011 年日本 311 地震引發福島核災之後，輿論要求台灣走向非核家園，2025 非核家園是社會主流意見自然形成，並非踴躍的結果，其規劃是現有運轉中之核一、核二及核三廠法定之停止運轉年限（40 年）後，依序於 107 年至 114 年陸續除役，核四廠不啟封、不運轉，此作法是以國民安全為優先考量，並符合民意期待。
- （4）爰 106 年 1 月 26 日修正公布之「電業法」明定「核能發電設備應於 114 年以前，全部停止運轉」，亦即法律明定應於 114 年達成非核家園之目標。

2、以 114 年達成非核家園及再生能源發電量占比 20% 為目標，推動能源轉型政策，在確保電力穩定、配套能源設施完成、以及盡力減排減碳的前提下，以燃氣發電占比 50% 及燃煤發電占比 30% 的能源配比为努力目標，擴大天然氣發電，逐步降低燃煤發電占比，俾改善空氣品質，維護國民健康。

3、政府為達成非核家園目標，努力推動能源轉型政策，全面推動包括節能、創能、儲能及智慧系統整合等能源轉型策略如下：

- （1）穩定開源及擴大需量管理，確保短中長期電力穩定供應：透過多元創能增加供給、積極節電及靈活調度智慧儲能，努力達成 108 年起備用容量率 15%、備轉容量率 10% 目標。
- （2）推動節能極大化，提升能源使用效率，抑低電力需求成長。
- （3）積極多元創能，促進潔淨能源發展：
 - A. 積極開發綠色新能源，以太陽光電、離岸風電為主要發展項目，推動「太陽光電 2 年推動計畫」、「綠能屋頂全民參與方案」及「風力發電 4 年推動計畫」，114 年設置目標太陽光電為 20GW、離岸風電為 5.5GW。
 - B. 加速興建天然氣輸儲設施及燃氣電廠，擴大天然氣發電使用。
 - C. 燃煤電廠汰舊換新採最佳可行技術，逐步降低燃煤發電占比，降低燃煤電廠的污染與碳排放。

（4）推動智慧電網與智慧電表布建及加強布局電網儲能與強化電網穩定度。

4、政府為達成非核家園及能源轉型目標，過程中將全力執行各項穩定電力措施：

- （1）多元創能、增加供給：包括持續強化機組平時運轉維護、新發電機組興建計畫如期如質完成、擴大再生能源推廣等。
- （2）積極節能、全民參與：積極推動各部門之「新節電運動方案」，包括推廣能源大用戶年均節電率應達 1%、住商部門用電器具強制性最低耗能基準（MEPS）及能效分級標示、自願性節能標章、推動動力與公用設備效率提升，以及推動政府機關節能計畫等措施。
- （3）靈活調度、智慧儲能：除持續加強需求面管理措施之外，並運用力機組彈性，進行改善區域空污之發電調度，另加速布建智慧電表再結合儲能，以充分運用再生能源。

（二）核能安全

1、行政院原子能委員會（以下簡稱原能會）為核能安全管理監督機關，負責監督核能電廠之整體安全運作，在 114 年前針對運轉中的核能電廠確保其核能安全。原能會在守護安全的職責下，以「如期廢核」及「核廢處理」的安全監督做為未來重要的施政主軸。

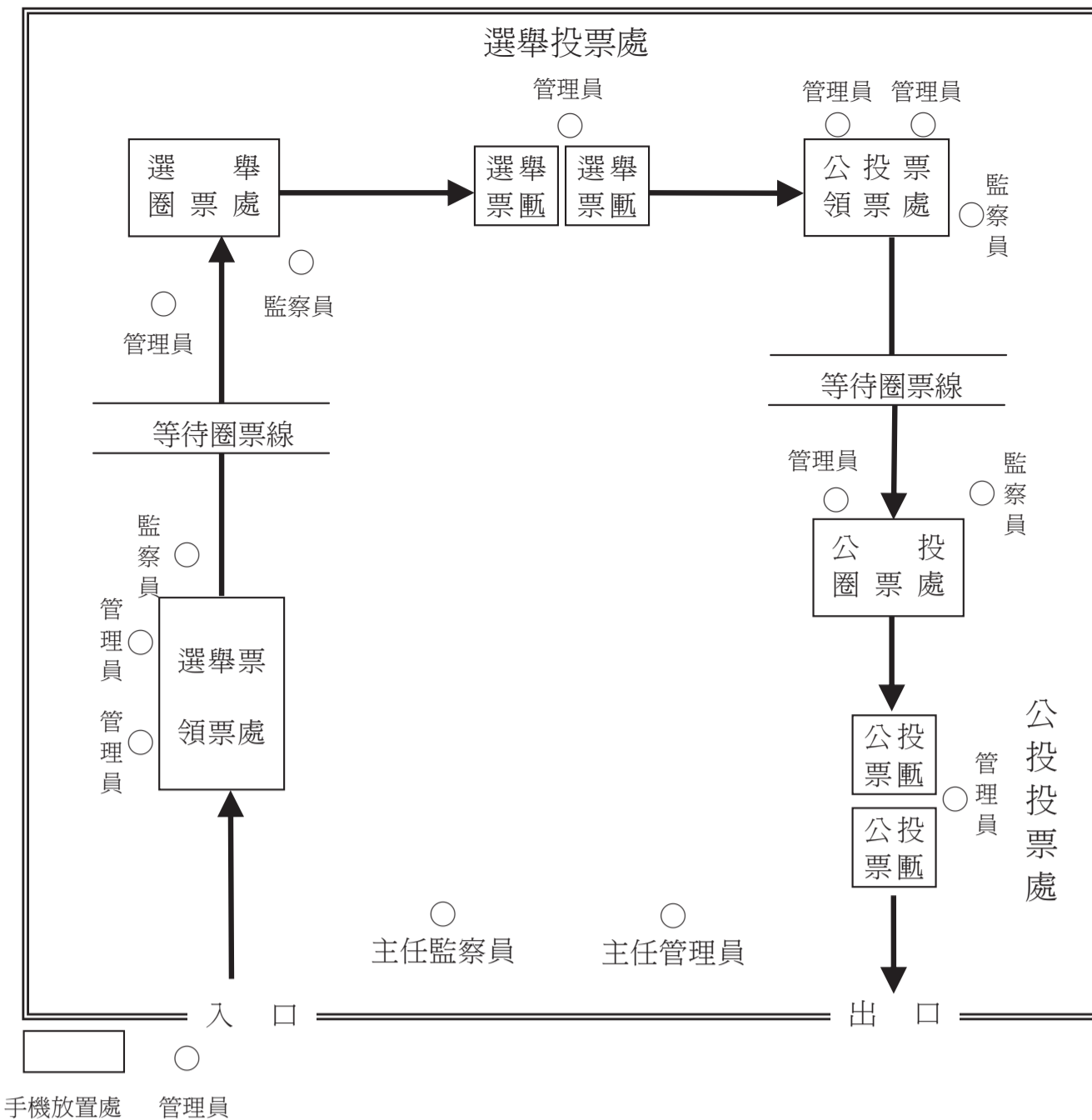
2、為落實非核家園政策，原能會對現有運轉中的核電廠，切實要求台電公司依既定時程提出除役計畫，並規劃除役作業，積極展開核電廠除役工作、核電廠乾式貯存設施、蘭嶼核廢料貯存場選場計畫，以及推動集中式貯存方案，原能會將做好核廢料的安全監督管制工作，並督促台電公司如期如質在核電廠停止運轉後 25 年內完成除役。

投票時間、方式及投票應行注意事項：

- 投票時間：中華民國 107 年 11 月 24 日（星期六）上午 8 時起至下午 4 時止。
- 投票權人資格：中華民國國民，年滿 18 歲，即民國 89 年 11 月 24 日以前（包括當日）出生，現在中華民國繼續居住 6 個月以上，即於民國 107 年 5 月 24 日以前（包括當日）遷入設有戶籍，至民國 107 年 11 月 23 日繼續居住，無受監護宣告（禁治產宣告）尚未撤銷者，為全國性公民投票案第 7 案至第 16 案投票權人。
- 投票權人投票應行注意事項：
 - 投票地點（直轄市、縣（市）選舉委員會公告之各投票所）。
 - 投票時須攜帶本人國民身分證、印章及投票通知單；如未攜帶投票通知單，務請記住投票通知單上之名冊號次，於領票時告知發票管理員。國民身分證如有遺失，請於投票日前至戶籍地戶政事務所申請補發（投票當日，戶政事務所不受理換補發國民身分證）。
 - 投票權人應於規定之投票時間內到投票所投票；逾時不得進入投票所。但已於規定時間內到達投票所尚未投票者，仍可投票。
 - 投票權人或其陪同家屬不得攜帶手機或攝影器材進入投票所，如有攜帶上開物品者，應交由查驗國民身分證管理員代為保管，於投票完畢後，由查驗國民身分證管理員驗明身分後發還。
 - 投票權人在投票時，如有下列情事之一，經投票所主任管理員會同主任監察員令其退出，而不退出者，依公民投票法第 43 條規定，處 2 年以下有期徒刑、拘役或科新臺幣 20 萬元以下罰金。
 - 穿著佩帶具有公民投票相關文字、符號或圖像之貼紙、服飾或其他物品、在場喧嚷或干擾、勸誘他人投票或不投票，不服制止。
 - 攜帶武器或危險物品入場。
 - 有其它不正當行為，不服制止。
 - 投票權人領得公投票後，應立即使用選舉委員會製備之圈選工具，自行於「同意」或「不同意」上方圈選欄圈蓋，並將公投票摺疊投入票匣，不得逗留或將公投票攜出投票所。如將公投票攜出投票所，依公民投票法第 41 條規定，處 1 年以下有期徒刑、拘役或科新臺幣 1 萬 5 千元以下罰金。
- 公投票顏色：白色。
- 公民投票公投票式樣如下：

六、投票權人投票流程如投票所佈置圖例如下：



七、依公民投票法第 13 條及其施行細則第 13 條規定，公民投票案之編號，應依全國性公民投票案，由中央選舉委員會依序編號。全國性公民投票案第 1 案至第 6 案已分別於民國 93 年、97 年舉行投票，爰本次全國性公民投票案之編號，係自第 7 案依序編號。請投票權人於投票前，先參閱公民投票案之編號及其內容。

八、公投票有下列情事之一者，無效：

- 不用選舉委員會製發之公投票。
- 同時圈選同意及不同意。
- 所圈位置不能辨別為同意或不同意。
- 圈後加以塗改。
- 簽名、蓋章、按指印、加入任何文字或符號。
- 將公投票撕破致不完整。
- 將公投票污染致不能辨別所圈選為同意或不同意。
- 不加圈完全空白。
- 不用選舉委員會製備之圈選工具。

九、妨害公民投票處罰：

- 妨害公民投票之處罰（摘錄公民投票法第 5 章有關規定）：
 - 第 33 條 意圖妨害公民投票，對於公務員依法執行職務時，施強暴、脅迫者，處五年以下有期徒刑。犯前項之罪，因而致公務員於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑；致重傷者，處三年以上十年以下有期徒刑。
 - 第 34 條 公然聚眾，犯前條之罪者，在場助勢之人，處三年以下有期徒刑、拘役或科新臺幣三十萬元以下罰金；首謀及下手實施強暴、脅迫者，處三年以上十年以下有期徒刑。犯前項之罪，因而致公務員於死者，首謀及下手實施強暴、脅迫者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑；致重傷者，處五年以上十二年以下有期徒刑。
 - 第 35 條 以強暴、脅迫或其他非法之方法，妨害他人為公民投票案之提案、撤回提案、連署或投票，或使他人為公民投票案之提案、撤回提案、連署或投票者，處五年以下有期徒刑。前項之未遂犯罰之。
 - 第 36 條 對於有投票權之人，行求、期約或交付賄賂或其他不正利益，而約其不行使投票權或為一定之行使者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬元以上一千萬元以下罰金。預備犯前項之罪者，處一年以下有期徒刑。預備或用以行求、期約或交付之賄賂，不問屬於犯罪行為人與否，沒收之。犯第一項或第二項之罪，於犯罪後六個月內自首者，減輕或免除其刑；因而查獲提案人為正犯或共犯者，免除其刑。犯第一項或第二項之罪，在偵查中自首者，減輕其刑；因而查獲提案人為正犯或共犯者，減輕或免除其刑。
 - 第 38 條 意圖漁利，包攬第三十六條第一項或前條第一項各款之事務者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬元以上一千萬元以下罰金。前項之未遂犯罰之。
 - 第 40 條 意圖妨害或擾亂公民投票案投票、開票或扣留、毀壞、隱匿、調換或奪取投票區、公投票、投票權人名冊、投票報告表、開票報告表、開票統計或圈選工具者，處五年以下有期徒刑。
 - 第 41 條 將領得之公投票攜出場外者，處一年以下有期徒刑、拘役或科新臺幣一萬五千元以下罰金。
 - 第 42 條 在投票所四周三十公尺內喧嚷、干擾或勸誘他人投票或不投票，經警衛人員制止後仍繼續為之者，處一年以下有期徒刑、拘役或科新臺幣一萬五千元以下罰金。
 - 第 43 條 違反第二十一條第二項規定或有第二十二條第一項各款情事之一，經令其退出而不退出者，處二年以下有期徒刑、拘役或科新臺幣二十萬元以下罰金。
 - 第 44 條 將公投票或選舉票以外之物投入票匣，或故意撕毀領得之公投票者，處新臺幣五千元以上五萬元以下罰金。
- 妨害投票罪（刑法分則第 6 章）：
 - 第 142 條 以強暴脅迫或其他非法之方法，妨害他人自由行使法定之政治上選舉或其他投票權者，處五年以下有期徒刑。前項之未遂犯罰之。
 - 第 143 條 有投票權之人，要求、期約或收受賄賂或其他不正利益，而許以不行使其投票權或為一定之行使者，處三年以下有期徒刑，得併科三十萬元以下罰金。
 - 第 144 條 對於有投票權之人，行求、期約或交付賄賂或其他不正利益，而約其不行使投票權或為一定之行使者，處五年以下有期徒刑，得併科七十元以下罰金。
 - 第 145 條 以生計上之利害，誘惑投票人不行使其投票權或為一定之行使者，處三年以下有期徒刑。
 - 第 146 條 以詐術或其他非法之方法，使投票發生不正確之結果或變造投票之結果者，處五年以下有期徒刑。意圖使特定候選人當選，以虛偽遷徙戶籍取得投票權而為投票者，亦同。前二項之未遂犯罰之。
 - 第 147 條 妨害或擾亂投票者，處二年以下有期徒刑、拘役或五百元以下罰金。
 - 第 148 條 於無記名之投票，刺探票載之內容者，處三百元以下罰金。