

中央選舉委員會第四六一次會議紀錄

時間：中華民國 104 年 2 月 12 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：劉主任委員義周

陳副主任委員文生

郭委員昱瑩

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

張委員瓊玲

劉委員嘉薇

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

張主任芳琪

陳主任銘況

楊副處長松濤(請假)

林專門委員裕泰(請假)

陳科長怡芬(請假)

王科長曉麟

林科長惠華

蔡科長金誥

扶副總幹事克華(臺中市選舉委員會)

施組長淑寶(彰化縣選舉委員會)

曾副總幹事雪花(苗栗縣選舉委員會)

劉組長季川、林課員國樑(南投縣選舉委員會)

謝課員旺羽(屏東縣選舉委員會)

主席：劉主任委員義周

紀錄：朱曉玉

甲、報告事項

一、宣讀第四六〇次會議紀錄。

決定：紀錄確認。

二、各處室報告

(一) 選務處

案由：第 8 屆立法委員臺中市第 6 選舉區、彰化縣第 4 選舉區、苗栗縣第 2 選舉區、南投縣第 2 選舉區、屏東縣第 3 選舉區缺額補選投開票概況，報請 公鑒。

說明：

一、第 8 屆立法委員臺中市第 6 選舉區、彰化縣第 4 選舉區、苗栗縣第 2 選舉區、南投縣第 2 選舉區、屏東縣第 3 選舉區缺額補選，業於 104 年 2 月 7 日（星期六）舉行投開票完畢，謹陳上開缺額補選投開票概況 1 份。

二、報請 公鑒。

決定：准予備查。

(二) 人事室、法政處

案由：本會所屬選舉委員會 104 年 1 月 9 日至 2 月 4 日重要人事異動案，報請 公鑒。

說明：屏東縣選舉委員會增派第 8 屆立法委員屏東縣第 3 選舉區缺額補選選舉期間監察小組委員李伊展、新竹市選舉委員會委員增派陳章賢為委員等 8 案。

決定：准予備查。

乙、討論事項

第一案：第 8 屆立法委員臺中市第 6 選舉區、彰化縣第 4 選舉區及苗栗縣第 2 選舉區、南投縣第 2 選舉區、屏東第 3 選舉區缺額補選當選人名單審定案，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 7 條第 1 項、第 11 條第 1 項第 7 款、第 38 條第 1 項第 6 款及同法施行細則第 22 條第 1 項第 1 款、第 43 條第 1 項規定，第 8 屆立法委員臺中市第 6 選舉區、彰化縣第 4 選舉區及苗栗縣第 2 選舉區、南投縣第 2 選舉區、屏東縣第 3 選舉區缺額補選當選人名單，應由本會審定，並依本會所定補選工作進程序表規定，於 104 年 2 月 12 日公告當選人名單。

二、本次立法委員缺額補選當選人名單，業經各該直轄市、縣選舉委員會函報到會，經核無誤，提請委員會審定。

三、前開缺額補選當選人名單如下：

- (一) 臺中市第 6 選舉區：黃國書。
- (二) 彰化縣第 4 選舉區：陳素月。
- (三) 苗栗縣第 2 選舉區：徐志榮。
- (四) 南投縣第 2 選舉區：許淑華。
- (五) 屏東縣第 3 選舉區：莊瑞雄。

四、提請審定。

辦法：提請委員會審定通過後，依法由本會於 104 年 2 月 12 日公告當選人名單。

決議：審定通過，由本會於 104 年 2 月 12 日公告當選人名單。

第二案：訂定「公職人員罷免罷免票有效與無效之認定圖例」，報請 追認。

提案單位：法政處

說明：

- 一、按公職人員選舉選舉票無效之規定，公職人員選舉罷免法(下稱公職選罷法)第 64 條定有明文，為協助選務人員認定，並定有「公職人員選舉選舉票有效與無效之認定圖例」一種。至公職人員罷免案之罷免票效力認定，依公職選罷法第 89 條規定：「罷免案之投票人、投票人名冊及投票、開票，準用本法有關選舉人、選舉人名冊及投票、開票之規定。」本此，罷免案罷免票之效力，可準用上開公職選罷法第 64 條及認定圖例規定加以認定。往年罷免案投票時，皆準用「公職人員選舉選舉票有效與無效之認定圖例」規定。茲考量罷免票式樣與選舉票式樣未盡相同，為利開票所之選務人員能盡速認定罷免票之效力，爰擬訂定「公職人員罷免罷免票有效與無效之認定圖例」，以應選務人員執行開票之需要。
- 二、基於罷免票效力係準用選舉票效力之規定及罷免票式樣與公投票式樣近似，爰本圖例除參考「公職人員選舉選舉票有效與無效之認定圖例」外，並參考「公民投票公投票有效與無效之認定圖例」態樣擬定，本圖例有效票圖例計 21 種，無效票圖例 32 種。
- 三、又本圖例無效票圖例 (31)、(32)，係參考「公職人員選舉選舉票有效與無效之認定圖例」有效票 (16) 訂定，惟罷免票之同意不同意罷免欄格相鄰共用空間為 0.5 公分，圈印工具為 1 公分，故罷免票如有圈選於圈選欄或同意不同意罷免欄共用空間時

，將不致發生上開選舉票有效票認定圖例（16）之情形，以其態樣因不能辨別圈選同意或不同意罷免，應屬無效票。上開無效票圖例（31）、（32）為「公民投票公投票有效與無效之認定圖例」所無，擬於本圖例發布後俟適當時機於「公民投票公投票有效與無效之認定圖例」再行為相應之修增。

四、為應第 8 屆立法委員蔡正元罷免案於 104 年 2 月 14 日投票，乃於 104 年 1 月 26 日先以書面徵詢委員意見，經徵詢結果全數委員同意授權主任委員先行處理，爰於 1 月 27 日將預刊書函送達行政院公報編印中心，及於同年 2 月 2 日發布。本圖例訂定發布經過並報請追認。

五、檢陳 104 年 2 月 2 日中選法字第 1043550027 號發布令、「公職人員罷免罷免票有效與無效之認定圖例」、「現行「公職人員選舉票有效與無效之認定圖例」、「公民投票公投票有效與無效之認定圖例」。

辦法：依決議辦理。

決議：同意追認。

第三案：關於第 14 任總統、副總統選舉與第 9 屆立法委員選舉是否同日舉行投票，續請 核議。

提案單位：選務處

說明：

一、第 14 任總統、副總統選舉與第 9 屆立法委員選舉是否同日舉行投票，前經提本會 103 年 12 月 5 日第 459 次委員會議討論決議：「先行辦理公聽會並徵詢主要

政黨意見，彙整各界意見後，再行提報委員會議討論。」在案。

二、本會依上開決議，分別於 104 年 1 月 13 日（中區）、1 月 15 日（南區）、1 月 20 日（北區）共辦理 3 場次公聽會完竣，相關辦理情形說明如次：

（一）中區公聽會：104 年 1 月 13 日於臺中市選舉委員會 9 樓會議室舉行，參加對象包括臺中市、苗栗縣、新竹縣、彰化縣、南投縣等 5 個縣市之地方民意代表、民政處（局）長、學校校長、地方黨部代表與社會人士 19 人。

（二）南區公聽會：104 年 1 月 15 日於高雄市選舉委員會 5 樓大禮堂舉行，參加對象包括臺南市、高雄市、雲林縣、嘉義縣及屏東縣等 5 個縣市之地方民意代表、民政處（局）長、學校校長、地方黨部代表與社會人士 22 人。

（三）北區公聽會：104 年 1 月 20 日於本會 10 樓第 1 會議室舉行，參加對象包括立法院黨團代表、全國性社團、勞工團體、職業工會代表，以及臺北市、新北市、桃園市等 3 個直轄市之地方民意代表、民政處（局）長、學校校長、地方黨部代表與社會人士 16 人。

（四）上開 3 場公聽會參加人員共計 57 人，贊成合併選舉者 41 人，反對合併選舉者 3 人，無特定立場者 5 人，未表達意見者 8 人。各場次公聽會與會人士對於第 14 任總統、副總統選舉與第 9

屆立法委員選舉是否同日舉行投票表達之意見，經彙整歸納如下(公聽會會議紀錄如附件)：

1.贊成合併選舉之意見：

- (1) 選舉制度應有其穩定性與一致性，不應因人、事、黨派、時空背景轉換而有所不同，簡併選舉為政府既定之政策，101 年第 13 任總統、副總統及第 8 屆立法委員已合併舉行投票，103 年更將 9 種地方公職人員選舉合併同日舉行投票，均順利完成，解決長期以來我國地方公職人員選舉頻仍之問題，第 14 任總統、副總統及第 9 屆立法委員選舉更無分開選舉之理由。
- (2) 合併選舉涉及很多層面問題，各方意見必然不一，但應從民意角度來思考，101 年討論第 13 任總統、副總統及第 8 屆立法委員是否合併選舉時，中央選舉委員會辦理 5 場公聽會及民調均顯示，多數民意支持合併選舉。本年 3 場公聽會與會代表絕大多數贊成合併選舉，顯示合併選舉仍為符合民眾期待之主流價值。
- (3) 合併選舉可節省選務經費及行政成本，總統、副總統與立法委員選舉合併同日舉行投票，以第 13 任總統、副總統及第 8 屆立法委員選舉合併選舉為例，可摺節選務經費約新臺幣 5 億餘元。另各項選務工作無須兩次重複辦理，例如講習訓練、選舉公

報及選舉票印製招標作業、電腦計票委外等均可一次辦理，節省行政成本。

- (4) 近年來學校教師擔任投開票所工作人員意願低，導致遴派工作困難，合併選舉可避免兩次動員學校教師擔任投開票所工作人員及學校出借為投開票所，擲節代課鐘點費支出及確保學生之受教權。
- (5) 短期內辦理兩次選舉，由於政黨或政治人物之動員，易導致社會對立或族群衝突。合併同日舉行投票，可降低選舉頻率，有效減少政治動員與族群衝突，避免無謂的內耗。
- (6) 合併選舉可方便選民投票並提升投票率，以第 5、6、7 屆立法委員選舉投票率分別為 66.16%、59.16%、58.50%，第 8 屆立法委員選舉投票率提升為 74.47%，另 103 年地方公職人員選舉平均投票率達 7 成，顯示合併選舉可提高投票率，強化政治參與及充分展現民意，提高政治之正當性。
- (7) 合併選舉可節省社會成本，投票日為依法指定之放假日，短期內辦理 2 次選舉，影響產業經濟活動及企業人力之調度。
- (8) 任何選舉不論時間長短都有所謂「空窗(看守)期」，惟我國實施民主憲政多年，歷經兩次政黨輪替，政權均能平順轉移，且實務上總統、副總統當選人自投票日至就職

日間，確均有 2 個月至 4 個月之差距，此一期間現任總統憲法職權並未變動，與新舊政府更替之間的權力空白期，致國家憲政運作發生窒礙之「憲政空窗期」情形尚屬有別。而總統、副總統提早選出，反而有助於新內閣的籌組準備工作以及政權轉移交接事宜。

2. 反對合併選舉之意見：

- (1) 憲法增修條文仍保留總統被動解散國會的權限，一旦立法院通過對行政院長不信任案，總統得解散國會，立法委員重新改選後，屆時總統、副總統與新任立法委員就職日期仍不一致，無法恆常合併選舉。
- (2) 合併選舉將造成新選出之總統、副總統須隔 4 個餘月始就職，恐造成憲政空窗期及看守政府期間過長之虞。
- (3) 總統副總統選舉罷免法與公職人員選舉罷免法二法尚有不一致之處，應修法以避免選務工作人員及選民法規適用上之困擾。
- (4) 可能助長買票之風氣，增加賄選情事發生，對選舉風氣有不利影響。
- (5) 總統、副總統選舉與立法委員選舉合併舉行，總統、副總統候選人可能挾其聲望、拉抬同黨立法委員候選人選情，對未推薦總統、副總統候選人之政黨不利，恐有違政黨政治發展之公平性。

三、為徵詢主要政黨意見，本會於 103 年 12 月 11 日以中選務字第 1033150252 號函請中國國民黨、民主進步黨、台灣團結聯盟、親民黨、無黨團結聯盟等 5 個政黨於 103 年 12 月 31 日前提提供意見，屆時未回復，視為不表示意見。除親民黨未回覆外，其他政黨函復意見如次：

(一) 無黨團結聯盟：103 年 12 月 15 日無黨團結聯盟央字第 201412002 號函復略以，本黨主張分開選舉，總統與立法委員於憲法各司職責，非為施政與監督關係，屬不同層級選舉，不宜於同日舉行投票，以避免造成兩項不同職權之選舉混淆。

(二) 民主進步黨：103 年 12 月 29 日民（2014）政字第 A12291472 號函復，請本會先就總統、副總統與立法委員是否同日舉行投票相關疑慮提出說明以資研判，該黨所提疑慮如下：

1. 在貴會規劃中，該二類公職合併於同日舉辦或者個別舉行，其可能選舉時程各自為何？
2. 有別於 2012 年馬總統爭取連任並當選，2016 年總統大選後勢必出現「憲政看守期」。若該二類選舉合併舉行，看守期長達 4 個月，期間政務推動恐有困難；依憲政慣例，行政院長需於新國會就任前總辭，形成看守總統任命新院長之情形。對此，貴會就該憲政困局有何配套以為因應？
3. 憲法增修條文中仍保留總統的「被動解散國會」權限，因此一旦立法院通過對行政院長之不信

任案，國會將解散重新改選，其任期亦重新計算。自此原先合併選舉的總統與立委任期又將交錯開來且難以整合。貴會對此則有何解決方案？

上述諸項疑慮，建請貴會基於追求國家憲政穩定，使重大選舉得以和平順利落幕，務必本於獨立超然職權，逐一提供相關釋明並盡速展開社會說服。藉以維護我國民主憲政精神，追求公平正義的政黨政治環境。

案經本會於 104 年 1 月 7 日函復略以，有關該黨所提相關問題，將併請本會委員會議審慎研酌，並再請其對於是否同日舉行投票提供意見，惟迄今仍未回覆。

(三) 台灣團結聯盟：103 年 12 月 30 日台聯昆字第 2014027 號函復略以，總統與立委若合併選舉，於法不符，且新舊任總統交接長達 3 至 4 個月，空窗期太長，嚴重耽誤國家大事。為使國家正常運作，本黨主張第 14 任總統、副總統及第 9 屆立法委員選舉之投票應分開辦理。

(四) 中國國民黨：103 年 12 月 31 日 103 組字第 0123 號函復略以：「第 14 任總統、副總統及第 9 屆立法委員選舉是否於同日舉行投票，本黨尊重貴會之決定。」。

四、民意調查部份，103 年本會委託全國公信力民意調查股份有限公司進行「103 年地方公職人員選舉選務滿意度民意調查」，調查內容中對下一屆立法委員選舉和總

統選舉是否合併辦理之看法，有 68.4%的受訪選民認為應該「合併辦理」，有 13.0%的受訪選民認為應該「分開辦理」，無明確反應比例為 18.6%（調查報告節本如附件 4）。另本會自 103 年 12 月 25 日至 104 年 1 月 15 日於本會網站就「第 14 任總統、副總統選舉與第 9 屆立法委員選舉辦理方式」徵詢民眾意見，相關意見彙計結果如附件。

- 五、檢附本會第 459 次委員會會議紀錄節本、公聽會會議紀錄、本會函請各主要政黨提供意見及各主要政黨函復意見、103 年地方公職人員選舉選務滿意度民意調查調查報告節本、第 14 任總統、副總統選舉與第 9 屆立法委員選舉辦理方式網站意見徵詢彙計結果影本各 1 份。

辦法：依委員會決議辦理。

決議：第 14 任總統、副總統選舉與第 9 屆立法委員選舉同日舉行投票。

第四案：關於臺中市選舉委員會選舉監察小組委員王洲明涉有直轄市縣市選舉委員會組織準則（以下稱組織準則）第 3 條第 4 項第 2 款情事，應依第 4 條第 3 項規定予以解任一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

- 一、旨揭選監委員王洲明於本（104）年 2 月 4 日於自由時報 A15 版發表言論略以：「立委與總統是否『併選』，朝野立場與觀點，因九合一民意大翻轉而跟著易位。拍錯馬屁的中選會立場尷尬，勢將騎虎難下。」「最尷尬的莫過於政治嗅覺嚴重失靈的中選

會，還以為國民黨在下屆立委與總統選舉依舊偏好『併選』，於是操弄公聽會、網路民調支持『併選』主張。豈知，新任的執政黨（國民黨）主席朱立倫，日前公開反對『併選』，這使得拍錯馬屁的中選會立場頗為尷尬，已騎虎難下。」

二、按組織準則第 5 條規定：「選舉委員會依據法令，公正行使職權。選舉委員會委員、監察小組委員應超出黨派以外，依法令行使職權。」，至選監小組委員執行監察職務發現有違法情事，則應依各級選舉委員會執行監察職務準則第 7 條之 1 至第 10 條等規定提請監察小組會議議決後，陳報所屬委員會為後續之處理。惟查王員發表上開指摘本會之言論，若係舉發不法，則應調查後，依提監察小組會議及委員會議予以處理。王員未循法定程序為之，自屬違法濫權。倘王員係本諸個人身分欲就可受公評之事，發表上開言論，自無不可，但王員竟掛選監小組委員之名銜，指陳本會委員未公正行使職權與政黨有所連結。此一言論，其一、以其未具任何實證，無的放矢，已違反組織準則第 5 條選監委員應依據法令公平公正行使職權之規定；其二，所陳本會「操弄公聽會、網路民調」、「拍錯馬屁」一節，已逾評論之尺度，而達一般社會通念認涉有誹謗侮辱之意，此一言論亦與選監小組委員之公正行使職權之職務屬性歉難相容。為嚴重失職行為。

三、按組織準則第 4 條第 3 項規定，選舉委員會監察小組委員有第 3 條第 4 項第 2 款「違法、廢弛職務或

其他失職行為」之情事，得由中央選舉委員會予以解任。經查本案王員所為即上開違法或其他失職情事，自應依法予以解任。

辦法：如經委員會議核議通過，即依程序予以解任。

決議：

- 一、本案應由本會擬具各直轄市、縣市選舉委員會委員及監察小組委員自律規範範本，供所屬選舉委員會自訂自律規範，自行約束所屬成員言行，以樹立公平公正行使職權之基本形象。
- 二、本會於組織法制定前所訂之自律規範及紀律委員會設置要點，有無配合組織法再行修正，併提會討論。

第五案：有關現行公職人員財產申報法未就違反財產申報義務之公職候選人明定裁處罰鍰之管轄機關，以致若發生義務違反情事，該如何裁罰即生疑義，擬請法務部修正公職人員財產申報法第 14 條規定一案，敬請核議。

提案單位：政風室

說明：

- 一、依據公職人員財產申報法第 2 條第 3 項規定，縣(市)級以上公職之候選人應準用本法之規定，於申請候選人登記時申報財產。是 103 年地方公職人員選舉應受理直轄市市長、議員、縣(市長)、縣(市)議員候選人財產申報人數為 1,692 人。惟查，本次選舉計有 1 名縣(市)長候選人逾期申報，3 名縣(市)議員

候選人未申報財產，然因現行公職人員財產申報法僅規範公職候選人負有財產申報義務，同法第 14 條卻未就違反財產申報義務之公職候選人明定裁處罰鍰之管轄機關。對此，本會前以 103 年 12 月 19 日中選政字第 1033950162 號函，檢送本會辦理 103 年地方公職人員選舉直轄市市長、議員、縣(市長)、縣(市)議員候選人財產申報情形一覽表及候選人未申報案件摘要表等相關資料函報法務部研議處理，該部業以 103 年 12 月 29 日法授廉財字第 10300100060 號函覆本會，函文略以：現行公職人員財產申報法並未就違反財產申報義務之公職候選人明定裁處罰鍰之管轄機關，法務部及監察院均無管轄權，無法裁罰，故檢還原案卷宗在案。

- 二、按公職人員財產申報法於 96 年 3 月 21 日修正前，原條文第 12 條規定「本法所處罰鍰，由左列機關為之：一、受理機關為監察院者，由該院處理。二、受理機關（構）為政風單位或經指定之單位者，移由法務部處理。三、受理機關為各級選舉委員會者，由各該選舉委員會處理。」嗣於 96 年間修正時，將該條第 3 款規定刪除，並改為第 14 條，致使有申報義務之公職候選人如有違反公職人員財產申報法規定之情事，應由何機關處理該項裁處罰鍰事宜，致生疑義。
- 三、鑑此，法務部既為公職人員財產申報法之主管機關，並訂立「公職人員財產申報案件罰鍰額度基準」

，亦設置審議委員會，各機關政風機構發現有違反財產申報法案件，均報法務部審查裁罰，為避免財產申報之裁處標準寬嚴不一，有關公職候選人之財產申報裁罰機關，宜由該部處理，以利衡平性並收事權統一之效，爰建議研提公職人員財產申報法第 14 條第 2 項之修正意見，擬修正為：受理機關(構)為政風單位、各級選舉委員會或經指定之單位者，移由法務部處理。

擬辦：本案如經委員會議核議通過，函請法務部修正公職人員財產申報法第 14 條規定。

決議：請先行了解法務部目前修法草案進度及詢問該部對本案增修之意見，再予研議。

第六案：屏東縣選舉委員會建請重新審酌公職人員選舉罷免法（以下稱選罷法）第 26 條候選人消極資格之函釋一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

- 一、按選罷法第 26 條第 4 款規定，犯同條前 3 款以外之罪，經判處有期徒刑以上之刑確定，尚未執行或執行未畢，不得登記為候選人。另依本會 87 年 1 月 8 日 87 中選法字 75067 號函釋略以：犯第 26 條前 3 款以外之罪，經法院判處有期徒刑以上之刑確定，未受緩刑宣告，而於候選人登記期間截止時尚未執行者，不得登記為候選人。亦即參選人有無第 26 條各款消極資格情事，係以「候選人登記截止日」為判定時點，如於此之前有任何經判刑確定案件

尚未執行或執行未畢，於候選人資格審定時，即不予公告登記為候選人。

二、另選罷法第 29 條第 1 項第 2 款規定，候選人名單公告後，經發現候選人在公告前或投票前有第 26 條消極資格情事者，投票前由選舉委員會撤銷其候選人登記；當選後依第 121 條第 1 項規定提起當選無效之訴。本會 87 年 6 月 4 日 87 中選法字第 77014 號函釋略謂：候選人申請登記期間截止後，法院始判決有期徒刑 6 月確定，如易科罰金以 3 百元折算 1 日確定，同意臺灣省選舉委員會所擬意見，如候選人名單公告前，已執行（易科罰金）完畢者，准予登記為候選人；如尚未執行完畢者，則不予登記（公告）為候選人。從而就候選人消極資格有無之判定時點，係以「候選人名單公告日」，為判定時點，如登記截止後至候選人名單公告前，有任何經判刑確定案件如已執行完畢，於候選人資格審定時，即仍予公告登記為候選人。

三、由於前後二函釋之判定時點不一，以致本次地方公職人員選舉時，發生有候選人於登記期間開始前，經判刑確定，得易科罰金之案件或已登記後，於登記期間截止前經判刑確定，得易科罰金之案件，均因檢察官未能及時於登記截止前執行（易科罰金），致無法登記為候選人。當事人乃據本會上開第 77014 號函釋，認為渠等如能於候選人名單公告前執行完畢，即應允其參選，否則有失公平。因而滋生紛擾，故所屬選舉委員會乃建請本會統一函釋見解。

四、按二函釋之判定時點有無統一之必要，有如下甲、乙二說：

(一) 甲說：二函釋前後不一，仍應回歸以候選人登記截止日為判定時點（維持本會前一 75067 號函釋，後一 77014 號函釋應停止適用）

- 1、選罷法第 26 條項首規定，「有下列情事之一者，不得登記為候選人」之文義以觀，係謂參選人於「登記時」，即不得有經判處有期徒刑以上之刑確定，尚未執行或執行未畢之情事，否則不得登記為候選人。但因參選人可於申請登記期間截止前及時執行完畢，再前往登記，故而本會 75067 號函釋，乃將判定之時點延至「候選人登記截止日」自屬允當。
- 2、於候選人登記截止日後，如有判刑確定尚未執行之案件，不論其是否執行或何時執行完畢，均應依「候選人登記截止日」為判定時點，而不允其登記為候選人。
- 3、於登記截止前有第 26 條消極資格情事，於審定資格不符規定後，自不予公告為候選人，是故，如候選人登記截止後，公告候選人名單前，發現申請登記候選人有第 26 條消極資格情事，以其係在候選人名單公告前發現，亦僅須依第 26 條規定不予公告為候選人即可，以其並未公告，自無須為撤銷或起訴等後續之處理。是故第 29 條僅規定，候選人名單公告後或投票前，發現候選人有第 26 條消極資格情事之處理，至若候

選人申請登記期間截止後，公告候選人名單前，發現參選人有第 26 條消極資格情事，並非漏未規定，而有容許於此期間判決確定並及時執行完畢者即可參選之解釋空間。

- 4、依第 26 條規定及 75067 號函釋意旨，則參選人如於登記截止後，一遇有第 26 條消極資格情事，不待執行或執行完畢，即不應允其參選，如例外將參選人消極資格之認定時點，延至「候選人名單前」，則所有消極資格情事認定案件均應如是處理，否則即有失公允。

(二) 乙說：二函釋均仍應予以維持，並無統一法律見解之必要（以候選人登記截止日為判定時點－為原則，以候選人名單公告日為判定時點－為例外）

- 1、選罷法第 26 條第 4 款所訂刑事案件，祇須其於登記時已執行完畢，倘無其他法令資格之限制，即得依法登記，不問其先前尚未執行或執行之期間為何。依第 26 條第 4 款及第 29 條第 1 項第 2 款，雖規定於候選人名單公告後，發現候選人在公告前或投票前有第 26 條消極資格情事，應予撤銷或起訴，惟該二條款似未排斥「公告前」或「投票前」執行完畢而維持其候選人資格之意。
- 2、候選人申請登記期間截止後，公告候選人名單前，發現參選人有第 26 條消極資格情事？法無明文規定，此際候選人名單既未公告，僅係內部審定之行政程序，尚未有表現於外部之行為，

則「尚未執行或執行未畢之事實」於候選人名單公告前已不存在，自應允其參選並公告為候選人。

- 3、第 26 條第 4 款所稱「尚未執行或執行未畢」者非一遇有尚未執行或執行未畢之事實，即時不得登記，而仍須考察尚未執行或執行未畢繼續之事實是否在特定之選務期日上仍屬存在，及其存在法令上應發生何種效果，倘由此特定之時間定點考察，其尚未執行或執行未畢之事實當時已不存在，則不受相關法令之限制，不發生相關法令規範效果。
- 4、查乙說（77014 號函釋）緣於前臺灣省選舉委員會之見解（附件 2），固對於登記截止後，候選人名單公告前之參選人保障其參政權，但其是否符合選罷法第 26 條及 29 條規定之意旨，殊非無疑，且此一特殊情形，係繫諸法院及檢察機關判決及執行之時點，乃有不確定之射倖因素，亦確有引發競爭規則公平性之質疑，而自適用以來，符合條件之案例甚寡，卻引發大部分因消極資格不符而否准其參選者質疑何以不能將第 26 條第 4 款「尚未執行或執行未畢」之時點，以及其他各款之時點，比照往後延長至「候選人名單公告前」，甚或延至「投票前」，平添選舉委員會於審定候選人資格時徒增不必要之困擾。但於所據法條未修改之情況下，停止適用原有函釋，雖適用之案例甚少，但果爾符合函釋要件，必又引發「何以以前可以，現在

不可以」之質疑，至於原有系爭函釋，固尚非行政程序法第 159 條第 2 項第 2 款之行政規則，停止適用似尚無違反行政自我約束原則之問題。不過停止適用，亦同會遭致爭議。

擬辦：本案是否停止適用本會 87 年 6 月 4 日 87 中選法字第 77014 號函釋，爰提請討論。

決議：本案另行提報委員會議討論。

第七案：有關未來事件交易所就各類公職人員選舉候選人當選機率之預測，是否違反公職人員選舉罷免法（下稱選罷法）第 53 條規定一案，敬請核議。

提案單位：法政處

一、事實：

（一）未來事件交易所成立於 95 年 7 月，99 年 9 月登記成立公司，該公司主要在於經營網路平臺，將尚未發生的事件，當作期貨，透過期貨交易的方式，讓會員進行交易，藉以預測未來事件發生機率。98 年 11 月前副總統呂秀蓮於彰化縣為某地方公職人員選舉候選人助選，引用交易所數據資料，經該縣選舉委員會以違規發布民調裁罰 50 萬元。101 年該公司網站亦將當年總統大選候選人列為政治期貨交易，惟於投票日前 10 日宣稱本會表示「有關人民對候選人或選舉的意見，只要加以彙整，都算是民調範圍」，因而自行於投票前 10 日暫停公開市場的交易（改為封閉市場之交易）；並暗指此一改易，因而造成該次預測失準云云。去（103）年地方公職人員選舉，該公司網站復又如法

炮製，將直轄市市長候選人列為期貨交易對象，引發民眾質疑該公司此舉究有無違反選罷法之規定。於此期間，民眾日報復將該交易所直轄市市長（四都）之候選人，每日期貨交易值刊登該報首版。以其涉嫌違規情形擴大，本會爰據上開民眾檢舉案，逕函請該公司陳述意見，該公司遲不回復，復依權責分工，地方公職人員選舉違規裁罰權限屬地方選舉委員會，為應時效，爰將相關事證分函相關選舉委員會續行查處。

- (二) 各級選舉委員會查處之際，彰化縣縣長候選人黃文玲復以系爭公司與年代網際事業公司違法發布民調，涉及違反選罷法第 104 條散布不實文宣罪及違反第 53 條不得發布民調之規定，向本會舉發。本會旋分別函轉臺灣彰化地方法院檢察署及彰化縣選舉委員會查處在案。
- (三) 嗣又據報載系爭交易針對臺北市第 5 選區之市議員選舉候選人之預測活動，可依預測準確度排名給予最高(2 萬元)之現金獎，涉嫌賭博罪，於 103 年 11 月 5 日遭警方搜索偵辦。本會亦已函請檢察機關將後續之偵辦查處情形查復本會。
- (四) 此外，中國時報則於同年 11 月 18 日於 A1 頭版 3 分之 2 個版面引述未來事件交易所全部直轄市長、縣市長候選人之當選機率。
- (五) 本會函轉相關選舉委員會查處之情況略為：
 - 1. 新北市選舉委員會：

該會監察小組認系爭之選舉預測非屬民意調查資料，惟委員會決議，將民意調查及交易所之定義轉陳本會卓參，並建請本會依選罷法第 53 條第 1 項之立法精神，俾利各級選舉委員會遵循辦理。本會則於 103 年 10 月 29 日中選法字第 1030024710 號函回復略以：選罷法所稱「民意調查」係指民眾將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，則非所問。前此爭訟案件法院亦採與本會相同之見解有案，該會以未來事件交易所之選舉預測，非屬民意調查資料，與本會上開解釋仍有未合，請該會仍再行調查並為適法之處理。

2.臺中市選舉委員會：

該案經該會函請系爭公司陳述意見略謂該公司網站係以預測市場學術理論為基礎建構之預測平台，經營屬性非屬公職人員選舉罷免法第 53 條所稱之民意調查。案經本會函復該會略以系爭案件依選罷法第 7 條、第 130 條第 1 項暨其施行細則第 58 條規定，係屬該會執掌，仍請該會依本會函釋意旨，依各級選舉委員會執行監察職務準則第 9 條第 1 項規定辦理。

3.高雄市選舉委員會：

該會第 37 次委員會決議，關於未來事件交易所之運作模式，是否即為民意調查，各方尚未有定論，且本案縱有違反相關規定之情形，究應歸責於提供資

訊之交易所，或歸責於刊載之民眾日報，乃至於其究應以刑法或行政法規論處，亦均有待深入調查認定；鑑於新北市選舉委員會對本案之處置方式，中央選舉委員會亦未有明確之指示，為慎重計，本會對本案宜暫緩處理，俟本件有定論後再議。

4.臺南市選舉委員會則表示將俟本會通案解釋釐清後，據以處理。

(六)本會函請系爭公司陳述意見之公函，該公司迄至 103 年 11 月 14 日始行函復，其函復內容與函復其他選舉委員會內容相同，其主要意旨為：1.該公司網站係以預測市場學術理論為基礎建構之預測平台，非屬選罷法所稱之民意調查，預測市場後是透過電子期貨交易，將市場參與者的選情資訊彙整之新興機制，其交易價格為預測候選人是否當選或得票率的指標。其特徵在於「提供適當獎懲機制」與「連續修正」。2.在選舉的預測市場中，參與者可以買賣各候選人當選的合約，其獲利或虧損由相同合約的買賣價差來決定，或由買賣價格或清算價格之價差來決定。3.依據海耶克假說(Hayek hypothesis)預測市場的價格是交易者可以獲得的所有資訊的統計量。4.是項預測方式因有「適當的獎懲」與「連續的修正」等兩項特徵，故其較諸「民意調查」和「專家座談」之預測功能為佳。5.預測市場與民意調查之區別，計有參與對象、意見表示期間、方式、內容、參與者權重、誘因、說實話誘因、意見彙整結果、預測準確度及執行方式等 10 項。

二、本案所涉問題如下：

(一) 系爭選舉預測是否屬選罷法第 53 條所稱「選舉民意調查資料」？

1. 按選罷法第 53 條規定：「(第 1 項)政黨及任何人自選舉公告發布之日起至投票日十日前所為有關候選人或選舉民意調查資料之發布，應載明負責調查單位或主持人、辦理時間、抽樣方式、母體及樣本數、經費來源及誤差值。(第 2 項)政黨及任何人於投票日前十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。」。其中所稱「民意調查資料」，依本會第 220 次委員會議決議，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，至於其彙計及公開之形式，則非所問。亦即法條中所稱之「有關候選人或選舉民意調查資料」不以學理上之「民意調查」所取得之資料為限，上開見解業經最高行政法院 102 年度判字第 321 號判決中予以確認：「…又前開『有關候選人或選舉民意調查資料』之定義，如總統選罷法第 52 條第 1 項之規範目的，僅在於公開揭露資料來源出處，以供公眾檢證，以提高民調之公信力，將之解為其規範對象為學理上所指之『民意調查』，固有其依據；然總統選罷法第 52 條第 1 項，所以對選舉公告發布後一定期間內之民意調查資料發布，課以『載明負責調查單位或主持人、抽樣方式、母體及樣本數、

經費來源及誤差值』之義務，考其立法背景，係因發布民意調查資料常為競選或助選之手段，影響選情甚鉅，為不使民意調查之『公器』成為候選人及政黨之『私器』，並兼顧新聞媒體反應確實民意之必要性，而對於在選舉公告發布後一定期間內之民意調查資料發布，課以上開義務，其目的除在藉民調資訊之公開，以提高民調公信力外；尚有避免任意為有關候選人或選舉民意調查資料之發布，影響選民之判斷之選舉公正考量。是其立法之目的為避免以不實民調誤導選民，提高民調公信力。…職此，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，以具有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。」上開判決雖係就總統選罷法第 52 條所為之闡明，惟公職選罷法第 53 條與該條文字完全相同，自亦應作相同闡明。

2. 本案系爭公司陳述意見書所稱該公司所為非屬（學理上之）「民意調查」，依表 1 所臚列之預測市場、民意調查和專家座談之比較表所示，固非無據，惟

其所為預測市場係對候選人當選機率之預測，與選舉民意調查預測候選人當選機率，其目的實質上並無二致，以其既具有民意調查性質之外觀，依一般社會通念其該當屬於選罷法第 53 條及上開最高行政法院判決中所陳「有關候選人或選舉民意調查資料」之範疇，而有該條禁制規定之適用。

3. 預測市場係就眾人對候選人當選機率之預測意見加以累計所得之結果，依本會上開第 220 次委員會議決議，祇要係將民眾有關候選人或選舉所為之意見表達，予以彙計公開，即屬違反法條規定。亦足證該公司所為，仍屬選罷法第 53 條所稱「有關候選人或選舉民意調查資料」殆無疑義。
4. 此外，系爭公司至 2013 年 4 月底止，交易所發行 4,143 個預測事件組，41,300 個預測事件，累計下單數超過 400 次，成交超過 250 萬次。會員下單預測主要集中在政治及選舉類，累計超 200 萬次下單，其次是財經類及運動類分別約為 95 萬次、63 萬次，其他類別則不到 20 萬次。會員入會繳交入會費 2 千元，即給予 2 萬點虛擬貨幣，會員依預測之準確度，增加或損失其虛擬貨幣。其獎懲機制於獎勵方面是由交易所提供獎品或現金，虛擬貨幣用罄則須向交易所購買，新臺幣 1 元可購置 100 點數。由上述資料可知，系爭公司係以公職選舉候選人當選機率之預測為營運主力，於法律規制或禁止民調期間，不斷進行預測，以廣招徠，故曾發生有候選人利用

交易所的價格進行宣傳廣告，兩位候選人之期貨價格忽高忽低，試圖干擾市場交易，各自營造有利於己的選舉氣勢。而此舉對於選舉秩序的破壞，即當初系爭法條所欲避免並加以規範者，故就立法目的而言，系爭行為亦屬規範範疇。

(二) 系爭網路以市場交易的方式預測當選機率，是否已構成發布民調？

依本會第 220 次決議，民調資料之彙計公開並不拘泥其形式，不特定多數人得以共見共聞之「公然」狀態即當屬之，公開在網站自亦應屬之。雖該網站須會員才得進入，但是網站對於申請並無限制資格，加上會員人數已達 15 萬人，至少其已符合特定多數人得以共見共聞之條件，自該當構成發布（公開）之要件。

(三) 民眾日報及中國時報是否已構成發布民調資料？

1. 按系爭公司預測候選人當選機率之資料為民調資料，該公司發布於網站已如上述，惟民眾日報及中國時報將之刊載於報端，究屬「發布」行為？或僅係「引述」行為？往例認為廣電媒體將違法發布者之資料對外轉播則屬發布行為，此亦經臺北高等行政法院 89 年度訴字第 2392 號判決確認在案：「…將民意資料予以公開，無論其公開方式係以語言、文字、圖書、媒體傳播或其他方式，均屬法條所禁止之『發布』行為。媒體之傳播，係公開行為之一種，當然屬『發布行為』。蓋非經由媒體傳播，未在現場之人如何得以知悉資料內容？若媒體僅報導事件之

發生，並未使用禁止公布之資料藉由轉播方式傳遞予不在場之人，尚不致構成『發布』行為；反之，媒體對於違法發布民意調查資料之行為，未加以適當處理，一五一十全程轉播，無異自為違法發布民意調查資料之行為。」

2.本案二家報社前曾均經本會依違反選罷法相關規定裁罰有案，理當知悉選罷法上開選舉民調規定，其仍藉由平面媒體一五一十轉載違法發布之資料，依上開法院判決，自「無異自為違法發布民意調查資料之行為」。

（四）本案之管轄權問題：

依選罷法施行細則第 58 規定：選罷法所定罰鍰之處罰，除立法委員選舉由本會為之外，由主辦選舉委員會為之。依選罷法第 7 條及施行細則第 4 條規定，地方公職選舉以直轄市、縣（市）選舉委員會為主辦選舉委員會。是以選舉種類作為管轄區分，除非所屬選舉委員會決議有牴觸法律等情事，否則別無指定管轄之規定。依上開規定，本案系爭公司及民眾日報之違規數行為其裁罰之主管機關分屬各該選舉委員會尚無疑義，惟中國時報所為違規行為係屬單一行為，依規定則所屬選舉委員會悉有裁罰權責，若均予裁罰又有違一事不二罰之法理，故擬修改上開施行細則，增訂指定管轄等相關規定後，始再據以裁罰。

（五）本案之裁罰是否俟相關刑事案件判決確定後始行為之：

按行政罰法第 26 條規定：「一行為同時觸犯刑事法律及

違反行政法上義務者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。前項行為如經不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定者，得依違反行政法上義務規定裁處之。」本案計有彰化縣選舉委員會（黃文玲舉發案）及臺北市選舉委員會（市議員第 5 選舉區案）分涉選罷法第 104 條不實文宣罪、刑法第 268 條賭博罪罪嫌，依上開規定應俟刑案部分確定後，再據以裁罰外，餘均應於裁罰權時效內予以裁罰。

辦法：依委員會決議函請相關選舉委員會據以照辦。

決議：本案另行提報委員會議討論。

丙、臨時動議：無

丁、散會（下午 2 時 40 分）。