

中央選舉委員會第四六四次會議紀錄

時間：中華民國 104 年 4 月 21 日下午 3 時

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（李佩玲代）

張主任芳琪

陳主任銘況

謝副處長美玲

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

主席：劉主任委員義周

紀錄：朱曉玉

甲、報告事項

一、宣讀第四六三次會議紀錄。

決定：紀錄確認。

二、各處室報告

（一）選務處

案由：有關公職人員選舉投票日改訂於星期日及延長
投票時間之可行性，報請 公鑒。

說明：

- 一、依總統副總統選舉罷免法第 6 條、第 7 條、公職人員選舉罷免法第 7 條、第 11 條規定，總統、副總統及立法委員選舉，由中央選舉委員會主管，其投票日期之訂定，係屬本會權責。第 14 任總統、副總統及第 9 屆立法委員選舉，前經本會第 463 次委員會議決議定於 105 年 1 月 16 日（星期六）同日舉行投票。以上開投票日期並非該月第 2 或第 4 週之星期六，104 年 3 月 23 日立法院第 8 屆第 7 會期內政委員會第 6 次全體委員會議爰決議，因目前勞工尚未全面實施週休二日，為保障勞工投票權益，要求本會應邀集勞動部等相關部會，研議投票日是否改訂於星期日及延長投票時間之可行性。
- 二、案經本會於 104 年 4 月 14 日邀集教育部、經濟部、勞動部及臺北市、臺中市、臺南市、高雄市、宜蘭縣選舉委員會召開「研商公職人員選舉投票日改訂於星期日之可行性」會議，會中決議：「一、公職人員選舉投票日之訂定，安定性與選舉人慣性為重要因素，自民國 58 年以來我國公職人員選舉均訂於星期六，已形成慣例。另依民意調查結果（中選會民調及勞動部 104 年所做選舉日勞工意見調查）及考慮選舉結束後社會回歸正常運作等因素，亦以於星期六投票為適當。爰上，仍宜維持於星期六舉行投票，不宜改訂於星期日。二、第 14 任總統、

副總統及第 9 屆立法委員選舉定於 105 年 1 月 16 日（星期六）舉行投票，是日部分公民營事業單位如依約定非屬休假日，請經濟部及勞動部加強督導協調上述單位依法給予具投票權勞工休假，中選會與勞動部適時加強宣導相關事宜，以維勞工投票權益。三、全國 162 所大專院校均回覆教育部可配合排定 104 學年度第 1 學期行事曆，將期末考及上課日避開投票日期，請教育部持續追蹤協調，以維學生投票權益。」。

三、至有關公職人員選舉投票時間是否延長，查 102 年 3 月 19 日、4 月 16 日本會第 439 次、第 440 次委員會議均曾就此議題進行討論，考量延長投票時間並未提高投票率，且延長投票時間可能衍生開票完成時間往後延遲、選務工作人員之體力及精神無法負荷、增加工作人員及選舉票運送安全問題及增加政府財政負擔等問題，案經委員會議決議：「公職人員選舉投票起止時間，仍維持上午 8 時至下午 4 時止。」是以，公職人員選舉投票起止時間，仍宜維持上午 8 時至下午 4 時。

決定：准予備查。

（二）人事室

案由：本會所屬選舉委員會 104 年 3 月 12 日至 3 月 30 日重要人事異動案，報請 公鑒。

說明：嘉義縣選舉委員會增派簡世明先生、臺中市選舉委員會洪湄女士、屏東縣選舉委員會主任委員潘孟安請辭等 3 案。

決定：准予備查。

(三) 法政處

案由：關於立法院立法委員等提案修正公民投票法案，報請 公鑒。

說明：

一、按立法院內政委員會前於 102 年 4 月 29 日召開會議審查委員陳唐山等 16 人、委員陳歐珀等 19 人、委員潘孟安等 19 人、委員李應元等 19 人、委員吳秉叡等 21 人及親民黨黨團分別提出之公民投票法修正草案，嗣於本(4)月 8 日再併台灣團結聯盟黨團及行政院所提修正案繼續開會審查。上開委員及黨團所提修正案內容包括納入領土變更案之複決、刪除行政院公民投票審議委員會組織及職權、調降公民投票之提案與連署及通過門檻、降低公民投票投票年齡至 18 歲，另行政院函請立法院審議之修正案為全國性公民投票實施不在籍投票。

二、行政院對上開修正案之立場，依 4 月 8 日在立法院內政委員提出之口頭報告歸納如下：

(一)不納入領土變更案之複決：

鑑於憲法對於領土變更案的提出程序及通過門檻已有規範，爰無納入修法必要。

(二)行政院公民投票審議委員會組織及職權仍予維持：

依司法院釋字第 645 號解釋理由書意旨，審議委員會審議個別性公投案是否符合規定而屬得交由人民創制或複決事項，具有協助人民正當行使創制複決之功能，且公民投票法明定委員具有同一黨籍者，不得超過委員總額二分之一，有效維護其公正性及獨立性，仍宜維持現行規定。

(三)公民投票提案、連署及投票門檻待廣徵各界意見作後續檢討

現行投票門檻可確保公民投票案具有一定比例人民認為確有必要，並願投票表達可否的意見，如降低通過門檻，恐使少數人決定多數人意願，有違比例原則。至提案及連署門檻具有確保提案公共性之功能，門檻高低雖可調整，惟須注意門檻過低而生恣意與浮濫問題。行政院預定於 4 月下旬辦理公投法修法公聽會，就提案等門檻規定，廣徵學者專家及政黨代表等意見，作為後續制度參考。

(四)考量降低公民投票投票年齡至 18 歲

考量公投是對「事」的投票，選舉是對「人」的投票，兩者均屬參政權之一環，投票權與選舉權行使年齡宜否作差別規範，或以一致性規範為宜，仍宜審慎考量。

(五)全國性公民投票實施不在籍投票

不在籍投票的推動，係為方便投票權人履行其投票參政權利，全國性公民投票以全國為投票行使範圍，公投僅有一種，投票作業單純，洵屬可行。

三、依公民投票法第 3 條規定，全國性公民投票之主管機關為行政院。上開修正提案，除全國性公民投票實施不在籍投票涉及投票事務，本會當應內政委員會委員詢問時詳為說明外，其他修正案因屬立法政策考量，本會尊重行政院政策決定及立法院審議結果。

決定：准予備查。

乙、討論事項

第一案：臺東縣議會第 18 屆議員選舉第 1 選舉區黃秋，因違反貪污治罪條例案件；第 7 選舉區王清堅，因犯利用職務機會詐取財物罪及準收受賄賂罪，分別經法院刑事判決確定並褫奪公權，並經內政部依地方制度法規定解除其議員職權，其缺額本會已依公職人員選舉罷免法第 74 條第 2 項規定，分別由得票數最高落選人王飛龍、方賢仁 2 人遞補一案，報請追認。

提案單位：選務處

說明：

一、依據內政部 104 年 3 月 23 日台內民字第 10400200104 號函、最高法院 104 年度台上字第 516 號刑事判決及臺灣高等法院花蓮分院 100 年度重上更(三)字

第 50 號刑事判決辦理。

二、本案臺東縣議會第 18 屆議員黃秋(第 1 選舉區)因違反貪污治罪條例案件，經臺灣高等法院花蓮分院判處有期徒刑 6 年 3 月，褫奪公權 4 年；王清堅議員(第 7 選舉區)因犯利用職務機會詐取財物罪及準收受賄賂罪，經臺灣高等法院花蓮分院分別判處有期徒刑 6 年 10 月，褫奪公權 4 年及有期徒刑 2 年，褫奪公權 2 年。上開 2 議員業經最高法院判決「上訴駁回」確定，內政部 104 年 3 月 23 日台內民字第 10400200104 號函知本會，業依地方制度法第 79 條第 1 項第 2 款、第 4 款及第 7 款規定，解除其議員職權，自判決確定之日(即 104 年 2 月 26 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、查前揭臺東縣議會第 18 屆議員選舉，第 1 選舉區、第 7 選舉區應遞補之當選人，依本會公告該選舉區候選人得票數及當選情形表，分述如下：

(一) 第 1 選舉區候選人數 17 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，得票數最高落選人王飛龍(2,714 票)

，達本會公告該選舉區得票數最低之當選人得票數（2,887 票）二分之一以上，依規定黃秋缺額 1 人，應由王飛龍遞補當選臺東縣議會第 18 屆議員。

（二）第 7 選舉區候選人數 7 名，應當選名額 3 名（依地方制度法第 33 條第 6 項規定，縣(市)選出之平地原住民名額在 4 人以上者，應有婦女當選名額。臺東縣平地原住民議員應選名額 8 人，應有婦女當選名額 2 名。），按各候選人得票數高低順序排列，得票數最高落選人陳·藍姆洛 Lamlo Payrang，依規定該缺額原應由其遞補，惟同案被判處有期徒刑 7 年 2 月，褫奪公權 4 年定讞。依內政部 96 年 2 月 16 日台內民字第 0960025863 號函略以，依刑法第 36 條規定，褫奪公權者，褫奪為公務員之資格，由於地方民意代表屬刑法所稱公務員，當選人如有上開情事，不得宣誓就職，是以，第一順位遞補落選人如受有褫奪公權尚未復權情事，因已未符遞補條件，自應由符合遞補條件之次順位落選人予以遞補。其後次高落選人方賢仁得票 746 票，達本會公告該選舉區得票數最低之當選人得票數（1,102 票）二分之一以上，依規定王清堅缺額 1 人，應由方賢仁遞補當選臺東縣議會第 18 屆議員。

五、茲為因應時效，本案爰先以書面分別徵詢本會委員，業經全體委員二分之一以上書面同意，授權主任

委員核定遞補。

六、上開臺東縣議會第 18 屆議員選舉第 1 選舉區王飛龍、第 7 選舉區方賢仁 2 人遞補當選人名單公告，本會業依法以 104 年 3 月 30 日中選務字第 1043150073 號公告遞補，函知監察院、內政部、臺東縣議會、臺東縣政府及臺東縣選舉委員會，並副知臺灣臺東地方法院檢察署。

決議：同意追認。

第二案：新北市選舉委員會常任監察小組委員周朝陽解任案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：按「選舉委員會委員有下列情形之一者，得由中央選舉委員會提請行政院院長予以免派：一、因罹病致無法執行職務。二、違法、廢弛職務或其他失職行為。三、因案受羈押或經起訴。」「監察小組委員有前條第四項所列各款情事之一者，得由中央選舉委員會予以解任。」為直轄市縣市選舉委員會組織準則第 3 條第 4 項及第 4 條第 3 項所明定，有關新北市選舉委員會常任監察小組委員周朝陽，因恐嚇案件，經臺灣臺北地方法院判處拘役貳拾日（103 年度易字第 513 號刑事判決），周員不服，提起上訴，經臺灣高等法院 103 年度上易字第 1867 號判決上訴駁回確定，符合上開準則規定解任事由，案經新北市選舉委員會函報本會，爰依本會第 366 次及第 394 次會議選監委員任期中重大異動案應提會審

議之決議，提請審議。

辦法：審議通過後，由本會依程序解任。

決議：審議通過，由本會依程序解任，並自核定日生效。

第三案：修正「中央選舉委員會委員自律規範」、「中央選舉委員會紀律委員會設置要點」，及擬具各直轄市、縣市選舉委員會委員及監察小組委員自律規範範本一案，敬請核議。

提案單位：法政處、人事室

說明：

- 一、依據本會第 461 次會議決定事項辦理。
- 二、查「中央選舉委員會組織法」於 98 年 7 月 1 日施行，爰依本會組織法、總統副總統選舉罷免法第 43 條及公職人員選舉罷免法第 45 條之規定，配合修正本會委員自律規範及紀律委員會設置要點，以臻周延。
- 三、另本會第 398 次會議人事室研提修正「中央選舉委員會委員自律規範」及「中央選舉委員會紀律委員會設置要點」經會議討論後撤回，併陳說明(如參考附件)。
- 四、相關修正重點臚陳如下：
 - (一) 中央選舉委員會委員自律規範修正部分：
 1. 修正條次之體例為點次。
 2. 本會組織法第 5 條第 2 項就委員行使職權及任職期間不得參加政黨活動訂有明文，爰配合修正。
 3. 總統副總統選舉罷免法第 43 條及公職人員選舉罷

免法第 45 條明定各選舉委員會委員等選務人員不得從事為候選人宣傳等情事，二法範圍、用語尚非一致，應予整合。另本會第 303 次委員會議曾就本規範之候選人作界定，爰予修增。

4.本會委員之派免，依本會組織法第 3 條規定，改由行政院長任命，爰配合修正。

(二) 中央選舉委員會紀律委員會設置要點修正部分：

1.巡迴監察員及臺灣省選舉委員會已予廢除及裁撤，爰刪除各該規定。

2.本會置委員 9 人至 11 人，較原委員人數 11 人至 19 人為少，爰酌減紀律委員會之委員人數。

3.修正法制組之名稱為法政處。

五、另經參據本會委員自律規範、紀律委員會設置要點修正草案內容及所屬各選舉委員會意見，擬具「○○選舉委員會委員及監察小組委員自律規範(範本)」、「○○選舉委員會紀律委員會設置要點(範本)」，併提會審議。

六、檢附中央選舉委員會委員自律規範、中央選舉委員會紀律委員會設置要點修正草案總說明、對照表及原條文、「○○選舉委員會委員及監察小組委員自律規範(範本)」、「○○選舉委員會紀律委員會設置要點(範本)」各 1 份。

辦法：擬請委員會討論通過後，本會自律規範函轉本會委員、各處室，另所屬選舉委員會委員及監察小組委員自律規範範本函轉所屬選舉委員會訂定各該委

員會自律規範之參考。

決議：請法政處及人事室統整委員修正意見後，另提委員會議討論。

第四案：有關規劃公設開票錄影一案，敬請核議。

提案單位：選務處

說明：

- 一、查依公職人員選舉罷免法第 57 條第 5 項規定，投票所於投票完畢後，即改為開票所，當眾唱名開票。同法施行細則第 33 條第 2 項規定，開票應公開為之，逐張唱名開票，並設置參觀席，備民眾入場參觀開票。另依同法第 59 條第 1 項規定，投票所、開票所置主任監察員 1 人，監察員若干人，監察投票、開票工作。依上開規定，民眾可在場觀看開票情形，開票過程亦應踐行逐張唱名程序，開票所配置有監察員執行監察任務，整體開票作業已屬公開透明。
- 二、有關開票所禁止民眾攝影之規定，係既有作法，已行之多年。依本會 98 年 8 月 21 日中選一字第 0980003823 號函釋略以，為維持投開票所秩序，任何人於投票時間站在門外及開票期間站在觀眾席上攝影，應予以制止。至佩帶有選舉委員會製發記者證者，基於採訪之需要，在不妨礙投票秘密及投、開票作業原則下，應可准予拍攝投、開票情形。新聞記者雖佩帶選舉委員會製發證件，於投票時間僅得於投票所外或於開票時間於開票所觀眾席上拍攝開票情形，亦不得違反公職人員選舉罷免法第 65

條第 4 項「任何人不得於投票所以攝影器材刺探選舉人圈選選舉票內容」之規定。

三、上開禁止民眾攝影規定之函釋，主要考量我國公職人員選舉投開票作業，係於公開透明程序下進行，隨著時代發展及科技進步，如候選人及其助選員以金錢或暴力介入選舉，為確保其金錢賄選或行使暴力之效果，可能指示同一地區或團體之選舉人圈選於選舉票上候選人欄位之特定位置，開票過程如准許民眾攝影，無異提供賄選者檢驗買票成果機會，有助長賄選暴力歪風，影響選舉公平之虞。此外，倘允許一般民眾進行開票錄影，恐侵犯投開票所工作人員之肖像權，亦不利於投開票所工作人員之招募。準此，103 年 10 月 15 日本會第 456 次委員會議，針對民眾陳情撤銷開票所禁止攝、錄影相關函釋進行討論，作出決議略以：「現行投開票所之監察已有制度，每一投開票所中均有主任監察員及由政黨或候選人推薦之監察員執行監察任務，容許此體制外且未經講習之民眾以監票為名進行攝、錄影並不適宜。本會 98 年 8 月 21 日中選一字第 09800038 23 號函解釋仍有維持必要。」

四、至有關公設開票錄影問題，本會上開委員會議曾決議略以：「由選舉委員會編列預算於投開票所攝、錄影開票過程，在經費及人員的配置、運作的細節未經評估及選罷法未修正前，不宜實施。惟可從鼓勵民眾參與投開票所管理及監察工作著手，強化選

監功能。」嗣 104 年 2 月 4 日總統公布立法院通過之 104 年度中央政府總預算案決議「中央選舉委員會及所屬主管決議事項（五）」如下：「有鑑於中央選舉委員會日前引用中選務字第 1030024075 號文回復民眾陳情表示，不允許民眾於開票所從事攝、錄影行為，經查公職人員選舉罷免法，並無相關規定，中央選舉委員會相關函釋顯有爭議，為確保開票程序符合公開透明原則，爰此中央選舉委員會應於 3 個月內規劃『公設開票錄影』向立法院內政委員會提出專案報告，並於第 9 屆立法委員或第 14 任總統（副總統）選舉開辦。」

五、為積極回應立法委員之期待，瞭解公設開票錄影相關問題，以評估其可行性，104 年 2 月 2 日本會召開「研商公設開票錄影相關問題會議」，邀請行政院主計總處、內政部、內政部警政署、內政部警政署刑事警察局、臺北市、臺南市、高雄市、彰化縣、屏東縣、宜蘭縣、花蓮縣選舉委員會等機關，及中華民國攝影商業同業公會全國聯合會、台北市攝影器材商業同業公會、台北市影音節目製作商業同業公會、中華電信股份有限公司企業客戶分公司等公司團體代表出席，並就公設開票錄影之法源、辦理方式、錄影人員、錄影器材、錄影內容、經費估算、影像檔案保存等提供專業意見。鑒於公設開票錄影所牽涉之問題相當廣泛，且不論在法制面、預算面及執行面均環環相扣，故本次會議並未達成具

體規劃方案之共識，惟對瞭解公設開票錄影相關問題，已有相當大之助益。

六、104年3月9日本會召開「第14任總統、副總統及第9屆立法委員選舉第1次選務工作協調會議」，邀集所屬各直轄市、縣（市）選舉委員會討論有關公設開票錄影一案，經與會人員就選務作業可行性等層面，充分交換意見，業對於公設開票錄影之規劃方向，達成初步共識，決議如下：「本案擬由政黨或候選人推薦之監察員自備錄影器材，視需要事先提出開票錄影申請，經直轄市、縣（市）選舉委員會同意後編造名冊，准其錄影。」上開決議主要係考量錄影人員應與監票職務相符及撙節政府財政支出等原則，其理由說明如下：

（一）關於錄影人員，依公職人員選舉罷免法第58、59條規定，管理員須半數以上為現任公教人員，「辦理」投票、開票工作。監察員則係由政黨或候選人推薦，「監察」投票、開票工作。考量開票錄影目的之一為監察是否依開票標準作業程序執行開票作業，為開票監察工作之一環，另為避免辦理開票工作人員同時監察開票，產生球員兼裁判疑慮，故由監察員執行開票錄影，不論在人員屬性或法定職掌方面均較為適合。至監察員有數人時，為避免指定其中1人執行，衍生公平性或推諉等爭議，故應可開放政黨或候選人推

薦之監察員，得視需要事先申請。

(二) 簡併選舉係當前政府既定政策，未來約 2 年辦理 1 次大選，錄影器材係電子設備，所需費用高，實用性及汰換週期短，使用頻率低，容易形成浪費，亦必須考慮後續妥善保管維護問題，故為擲節政府財政支出，節省公帑，應可由提出錄影需求申請之監察員自備錄影器材。

(三) 又為維持公設開票錄影之公共性，避免錄影檔案真偽不明或遭不當使用，開票錄影之申請，應經直轄市、縣（市）選舉委員會同意，並編造錄影人員名冊存查。

七、有關公設開票錄影之具體規劃建議：

(一) 辦理方式

由政黨或候選人推薦之監察員自備錄影器材，視需要事先提出開票錄影申請，經直轄市、縣（市）選舉委員會同意後編造名冊，准其錄影。

(二) 法制作業配合方面

1、修改兩項選舉罷免法，賦予監察員執行開票錄影之依據，其主要內容如下，具體修正內容，將俟日後修法時審慎研議。

(1) 配合公設開票錄影之實施，明文禁止一般民眾於開票期間於觀眾席上攝影。

(2) 政黨或候選人推薦之監察員，為執行開票監票工作，得於規定期間內向選舉委員會提出

開票錄影申請，經選舉委員會同意後，自備錄影器材，於開票過程進行錄影。

(3) 選舉委員會應依監察員開票錄影申請核准情形，編造監察員開票錄影名冊，並於投票所工作人員名冊中予註記。

(4) 監察員開票錄影所攝錄之檔案，除檢舉不法向檢察機關提出告發或提供選舉委員會、檢察官或法院使用外，不得對外提供、公開，並增列罰則規定。

2、修正「投票所開票所監察員推薦及服務規則」：配合兩項選舉罷免法修法結果，修正「投票所開票所監察員推薦及服務規則」。

八、綜上，謹依 104 年 2 月 4 日總統公布立法院通過之 104 年度中央政府總預算案決議，擬具公設開票錄影專案報告，並檢附 104 年 2 月 2 日研商公設開票錄影相關問題會議紀錄、104 年 3 月 9 日第 14 任總統、副總統及第 9 屆立法委員選舉第 1 次選務工作協調會議紀錄（摘錄）各 1 份。

辦法：審議通過後，將專案報告函送立法院。

決議：

一、專案報告內容請選務處會同法政處就採行公設開票錄影未具有必要性予以補充，並敘明委由監察員錄影，現行總統副總統選舉罷免法、公職人員選舉罷免法，尚無相關規範，應修正上開 2 項選罷法賦予監察員執行開票錄影之依據，始得採行。另為符

「公設」開票錄影意旨，影像儲存載具（記憶卡）宜由選舉委員會提供，並配合訂定儲存載具影像檔案之繳回、包封、保管等相關規定。

二、專案報告內容依上開說明酌予修正後，函送立法院內政委員會。

第五案：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 萬次，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：

- 一、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資料，屬選罷法第 53 條所稱「有關候選人或選舉民意調查資料」，以市場交易方式於網站上使特定多數人得以共聞共見，亦屬同條項所稱之「發布」。其於發布時未載明同條項之事項，自違反上開規定。
- 二、民眾日報涉案行為與未來事件交易所之違規行為各異，應分別予以裁罰。
- 三、中國時報違規部分，俟會同內政部修改施行細則第 58 條增訂指定管轄規定後，由本會據以裁罰。
- 四、函請相關選舉委員會據以照辦。

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，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：本案另提下次委員會議討論。

丙、臨時動議：無

丁、散會（下午 5 時 20 分）。