

「你是否同意建立重大政策—為改善空氣汙染，減少由火力發電廠所排放 PM2.5 對國民健康之危害，政府應將火力發電量占比，逐年減少直至火力發電量占比低於 60% 為止？」全國性公民投票案聽證會紀錄

時間：中華民國 107 年 6 月 26 日（星期二）上午 9 時 30 分—10 時 53 分  
地點：中央聯合辦公大樓 10 樓會議室（臺北市徐州路 5 號 10 樓）

主持人：

林瓊珠委員

領銜人：

曾銘宗先生

領銜人之代理人：

葉慶元律師、林怡蒼律師、黃心華先生、陳篩遐女士、張一民先生

學者專家：

高仁川助理教授、劉如慧副教授、吳育昇副執行長、吳威志教授

經濟部：

翁素真組長、陳景生專門委員

法務部：

（未出席，但提供書面資料）

行政院環境保護署：

蔡國盛科長

中央選舉委員會職員：

余明賢副秘書長、莊國祥處長、賴錦琬處長、蔡金誥專門委員、唐效鈞科長、方凌貞專員、柯孟君專員、馬意婷專員、黃宗馥專員

【記錄開始】

1 司儀：

2 現在報告聽證會應行注意事項：

3 一、出席者須經主持人同意，始得發言。

4 二、禁止吸煙、飲食，並應將行動電話關閉或靜音。

5 三、對於發言者之意見，應避免鼓掌或鼓譟。

6 四、他人發言時，不得加以干擾或提出質疑。

7 五、發言時應針對議題，不得為人身攻擊。

8 六、為免延滯聽證程序進行，不得就主持人已處置或已明白告知為同一  
9 問題者，再為重複發言。

10 七、未經主持人許可，不得於聽證進行中進行錄音、錄影或照相。經許  
11 可錄音、錄影或照相者應於媒體專區為之。

12 八、有違反前項各款之情事者，主持人得命其退場或為其他必要之處置。

13 九、每位發言請依所分配時間，在結束前 30 秒會按鈴一聲提醒，發言  
14 時間結束時會按鈴兩聲，應即停止發言。發言時請靠近麥克風，以利收音。

15 聽證會開始，請主持人介紹出席聽證人員並說明案由、發言順序、時間  
16 等事項。

17 主持人林瓊珠委員：

18 大家早安，我是這次聽證會的主持人林瓊珠。我先介紹今天出席與會的  
19 相關人員：首先是提案之領銜人曾銘宗委員，還有提案之領銜人之代理人葉  
20 慶元律師、林怡蒼律師、黃心華先生、陳蒨遐女士、張一民先生。學者代表：  
21 臺北大學法律學院助理教授高仁川老師；第二位是臺北大學公共行政暨政策  
22 學系副教授劉如慧老師；再來是中國國民黨中央政策委員會副執行長吳育昇  
23 先生；再來是雲林科技大學科技法律研究所教授吳威志老師。接下來是機關  
24 代表，有：行政院環境保護署蔡國盛科長；再來是經濟部翁素真組長、專委  
25 陳景生先生。

26 提案之領銜人、與會的專家學者、各機關代表及在場的女士、先生，大  
27 家早，提案之領銜人曾銘宗先生在 107 年 4 月 25 日所提之主文原為「你  
28 是否同意建立重大政策一為改善空氣汙染，減少由火力發電廠所排放 PM2.5 對  
29 國民健康之危害，政府應將火力發電量占比，逐年減少直至火力發電量占比  
30 低於 60% 為止？」本會多數委員認為應依公投法第 10 條第 3 項規定舉行聽  
31 證會。復本會於 107 年 6 月 22 日收到領銜人之更正函，將主文更正為：「你  
32 是否同意建立重大政策一政府應將火力發電量占比，以每 5 年降低至少 5%  
33 之方式，逐年減少直至火力發電量占比低於 60% 為止？」

34 非常感謝大家能夠參加今天的聽證會，今天聽證會的議題主要有三點：  
35 第一點，本案是否為公民投票法第 2 條第 2 項第 3 款所稱「重大政策之創

1 制」？第二點，本案提案內容是否不能瞭解其提案真意？第三點，其他事項。

2 為了使聽證程序能夠順暢進行，請發言者及在場的人員都能夠配合遵守  
3 剛剛司儀所宣布的注意事項。

4 今天的聽證會時間配當，提案人之領銜人或委任代理人陳述意見為 15  
5 分鐘；學者專家及機關代表陳述意見為 40 分鐘，發言順序依序為學者專家、  
6 機關代表，各發言者的時間分配為 5 分鐘；出席者發問及答覆，時間為 30 分  
7 鐘。

8 我接下來就進行第一階段，出席者陳述意見。首先請提案之領銜人或其  
9 委任代理人陳述意見，時間 15 分鐘。

10 領銜人曾銘宗先生：

11 謝謝主席林教授，還有在座的專家學者各位老師、各機關代表、各位同  
12 仁，大家早安、大家好。今天很榮幸能夠就我 4 月 25 日提出的公提案，「你  
13 是否同意建立重大政策—政府應將火力發電量占比，以每 5 年降低至少 5%  
14 之方式，逐年減少直至火力發電量占比低於 60% 為止？」基本上主文依照前  
15 一陣子跟中選會作進一步溝通，已經作相關的修正。

16 首先，我要跟各位報告，為什麼本人要提出這麼一個公提案？有兩個理  
17 由：

18 第一個是蔡政府上任以來，提出的能源政策不當，引發空污。如同昨天  
19 晚上立法院剛完成空污法的三讀，空污法這一次的修正從第 14 條來看，幾  
20 乎都為了不當的能源政策在解套，所以基本上第一個理由是能源政策不當，  
21 引發的空污。

22 蔡政府上任以來，提出「2025 非核家園」的能源政策。依照該能源政策，  
23 2025 發電的能源結構配比是燃氣 50%、燃煤 30%、再生能源 20%，火力發  
24 電的比重高達 80%，這樣的占比跟各位報告，其實不管是美商在台商會提出  
25 來，認為這個能源政策不可行，工會總會也認為它不可行，所以除了不可行  
26 之外，會對國家的經濟產生重大的衝擊，讓外資、讓國內企業不願意也不敢  
27 進一步投資，會影響經濟發展之外，這樣的一個能源政策，火力發電高達 80  
28 % 的情況底下，不但會造成缺電的情況，還會對人民的身體健康造成重大的  
29 衝擊。近期內已經看得到了，從高雄、台中、台北火力發電廠火力全開，已  
30 經嚴重影響人民的健康，也危害大眾呼吸新鮮空氣的基本權利，所以我提出  
31 的第一個理由是能源政策不可行，引發的空污。

32 第二個，大家知道空污會影響人民的健康，尤其是火力發電所排放的空  
33 氣污染物，特別是 PM2.5，對台灣民眾健康已經造成嚴重的危害。2016 年臺  
34 灣大學公衛學院跟衛福部的合作研究，第一次公布台灣慢性病的危險因子依  
35 序排名，PM2.5 曝露是影響台灣人健康的第四位慢性病危險因子。依照國內

1 研究，台灣每年約有 6,000 位到 8,000 人民因為空污而喪命，而一些慢性病  
2 像中風、缺血性心臟病、肺癌、肺阻塞都與曝露在 PM2.5 的環境有直接關係。

3 PM2.5 對我們未來的主人翁小朋友的影響更大，PM2.5 可能穿過胎盤直  
4 接影響胎兒的染色體，《美國醫學會小兒科期刊》曾指出，孕婦懷孕中期第  
5 三個月到第六個月間，曝露在空氣中 PM2.5 的濃度越高，胎兒的臍帶血或者  
6 胎盤血液中的白血球端粒平均長度就越短，端粒是跟人體細胞老化週期有直  
7 接的關係，是老化的標記。PM2.5 對胎兒端粒的影響顯示，空污最糟的中南  
8 部新生兒一出生，在成長發育上就輸在起跑點。

9 另外，健保署《全民健保季刊》也指出，高濃度的 PM2.5 不僅只是接觸  
10 身體的表面，更會穿透肺部的氣泡，直接進入血管中隨著血液循環影響全身，  
11 特別是心、肝、肺、腎跟大腦，會損及大腦，提高心血管疾病的發生機率，  
12 對正值學習階段的幼兒更可能影響腦部，降低學習的能力。

13 另外，國外季刊 2013 年 WHO 經過長期研究，把 PM2.5 列為第一級致  
14 癌的物質。世界衛生組織全新的報告指出，全球有高達 9 成的人口曝露在危  
15 險的空污環境中，這些惡劣的空氣可能會導致人體遭受癌症、心血管疾病的  
16 威脅，每年約有 700 萬人因呼吸有毒等級的髒空氣而提早死亡，為了國人健  
17 康，政府應該採取積極的手段來控制 PM2.5 的排放。

18 PM2.5 的空氣污染源大家都很清楚，主要是由移動污染源跟固定污染源  
19 所排放出來的，其中火力發電廠更是主要 PM2.5 的排放來源，所以本席為什  
20 麼要提出這一個公投，希望把火力發電廠將近現在的 80% 或者 2025 的 80  
21 %，每 5 年降 5% 以上，把它降到 60%。我提案的目標主要是希望給予台灣  
22 民眾一個吸收新鮮空氣的權利，也還給台灣一個湛藍的天空，也希望給台灣  
23 孩童一個安全成長的環境，所以為什麼我利用短短幾分鐘的時間跟大家報  
24 告，我提著這個公投案主要有兩個理由。

25 另外，有關程序上，我要跟在座的學者專家、尤其今天的主席報告。剛  
26 剛講實質內容，第二個部分講程序，各位很清楚，中選會作為一個獨立的機  
27 關，不管是誰在執政，我們希望中選會能夠做到真正獨立，不要有太多的政  
28 治考慮，但是我們發現比如說我這個案，很單純為了全民健康的一個公投案，  
29 4 月 25 日丟進來，到現在超過 3 個月，我們來作相關的溝通，到現在都還在  
30 作程序的審查。

31 給各位看看相對的個案，像第一個案子，「你（妳）是否同意，台灣應  
32 主動申請參加世界衛生組織（WHO）、國際刑警組織（Interpol）、國際民用  
33 航空組織（ICAO）等國際組織？」丟進來 14 天就通過；第二個案子，「你  
34 （妳）是否同意，於『動物保護法』內增訂專章，設立專職的動物保護機制  
35 或警察？」15 天就通過；紀政的這個案子，47 天就通過。我這個案，基本上

1 是為了台灣地區全民的健康，丟進來3個月，到現在還在作聽證的審查，我  
2 們該溝通的也作溝通，所以程序上我再一次地利用這個公開場合呼籲，中選  
3 會作為一個中華民國的中選會能夠依法行政，不要兩套標準，不要太多政治  
4 上的考慮，這樣的中選會才可以取得全民的信賴，這是程序上我講的第一點。

5 第二點，其實我也跟中選會的長官來報告，我們從公投法來看，剛剛主  
6 席也引述了第10條，假設你說我們語意不清楚，要中性、要讓公投的題目  
7 更清楚，不要情緒性的說明，我們都願意接受，但是當我們很清楚的時候，  
8 我們希望中選會要依法行政，不要有太多政治上的考慮，太多政治考慮會讓  
9 很單純為全民爭取最基本呼吸新鮮空氣的權利變質，所以在這裡特別呼籲。

10 另外，我要問一個問題，常常各種場合也問過主委、副主委，中選會到  
11 底立場是什麼？立場是要促成公投，還是阻擋公投，還是不願意舉辦公投？  
12 在座學者很清楚，公投是一個最直接、最透明反映快速民意的手段，包括瑞  
13 士、歐洲、美國每一個州都司空見慣。公投法修完之後，以後這種運作會更  
14 明顯，尤其是跟隨一般大選選舉去運作的公投會更普遍，所以利用這個機會  
15 呼籲中選會，你要大方向著眼，以後這種制度讓它走得順，台灣很多民意可  
16 以透過公投來反映，可以團結台灣更多的民意，讓台灣朝向正面發展。

17 假設中選會抱持的態度是阻擋、是政治上的考慮，反對黨拿出來就故意  
18 找碴，這樣的結果會戕害公投法，會讓這麼一套在世界上其他國家運作非常  
19 成熟的機制在你們手中斷送掉，所以我要呼籲的是，中選會基本的立場是讓  
20 公投案成案，不是阻擋它、不是看顏色。我希望中選會說到做到，你們的立  
21 場就是協助這些公投，假設不清楚讓它清楚，有情緒上的字眼讓它修得更溫  
22 和，讓它趕快回到該有的機制去運作，這樣才有助於台灣整體民意的結合，  
23 也才有辦法反應台灣實際上民間的需要。

24 所以我提這個案跟各位報告，我沒有任何政治上的考慮。我也可以理解  
25 事務官面臨的困難，因為跟各位報告，我一輩子都在當事務官，現在當了國  
26 會議員，我也希望能夠有機會透過這個提案為台灣的民眾爭取到一個有呼吸  
27 新鮮空氣該有的基本權利。

28 我的提案再跟各位報告，很簡單，有關情緒上的字眼或者不清楚的地方，  
29 我已經作了修正，所以我的提案是「你是否同意建立重大政策—政府應將火  
30 力發電量占比，以每5年降低至少5%之方式，逐年減少直至火力發電量占  
31 比低於60%為止？」這個公投假設真的可以付諸實施，相信可以通過，另外  
32 可以達到兩個效果：第一個，能夠讓現行不切實際的2025能源政策作適度  
33 導正，能夠讓能源政策更可行，也讓台灣有更多的投資機會，讓台灣的經濟  
34 更有發展的機會，創造就業機會；另外，也可以給台灣的民眾有一個呼吸新  
35 鮮的空氣，也讓台灣的天空可以有湛藍的一天。

1 謝謝！

2 主持人林瓊珠委員：

3 好，謝謝提案領銜人。

4 我接下來請專家學者發言。首先請國立臺北大學法律學院助理教授高仁  
5 川老師發言，時間 5 分鐘。

6 臺北大學法律學院高仁川助理教授：

7 主席、提案人還有在座各位學者專家、各位女士、先生，大家好。首先，  
8 我想先肯定提案人對於環境保護還有國人健康議題的關注，其實不管是政府  
9 或來自民間，對於環保跟國人健康的議題，我想即便還是有很多再討論、思  
10 考的必要，但是這樣的關切，我想是值得鼓勵的。

11 至於本案公投，我個人的一些看法，我想就以下先提出三點給在座的各  
12 位作為參考：

13 第一個，本案的提案主文是否具備可執行性？理由說明是否充分？關於  
14 這個問題，我想引述一下國內憲法一位重要學者李惠宗教授曾經提到說，關  
15 於公投的問題，特別是關於創制、複決，限於政治偏好選擇的議題才可以決  
16 定公投，如果是屬於是非的判斷、真相的追求、法規的執行、技術的使用等  
17 事項不可以進行公投，例如有關能源政策決定是否排除核能使用等議題。換  
18 言之，具體技術性的議題恐怕不適合作為公投的一個標的。

19 如果就這個角度來看，在本案公投主文裡面是很明確具體談到了，要每  
20 5 年降低至少 5% 的方式，我不太確認每 5 年降低的這種做法是否具備可執  
21 行性。剛剛在提案人的理由說明部分也談到它跟國人健康的關係，但是在書  
22 面的提案理由說明當中，我個人覺得公投要讓它功能能夠發揮，其實理由的  
23 說明還是要儘可能完整跟充分會比較妥當。我剛剛談到技術性的問題，每 5  
24 年 5% 是怎麼樣算出來的？這個也涉及到主文是否具備可執行性的判斷，否  
25 則會不會產生誠如我剛剛所引述李惠宗教授的一個質疑？具體技術性的問  
26 題恐怕不適合作為公投的對象。

27 第二個，從提案人的角度來看，我覺得最近關於很多公投提案也提供國  
28 人一個反思的機會，究竟公投我們希望它發揮什麼樣的功能？即便公投法在  
29 今年作了一些修正，我想其實它還是有透過最近的許多公投提案來進行檢  
30 視、討論的必要。

31 李惠宗教授在他的著作當中也談到了公投法第 14 條，行政院對於第 2  
32 條第 2 項第 3 款，也就是重大政策之創制或複決事項，認為有舉行公民投票  
33 之必要的話，得附具主文、理由書，經立法院院會通過後，交由中選會辦理  
34 公投。李教授認為這個規定是屬於立法的自我授權，立法院在憲法的設計之  
35 下，原本是負責監督行政院，透過這個規定，自我授權可以提出公投案是否

1 必要？他認為是值得商榷的。

2 即便本案並不是經由立法院院會的方式來舉辦公投，但是我想在李惠宗  
3 教授的著作裡面有談到，公投法第 14 條雖然沒有破壞立法對行政的監督關  
4 係，不至於違反權力分立原則，但他認為這仍然是不合法理的規定，因為公  
5 投是直接民主的機制，主要是用來制衡間接民主機關的怠惰或濫權，除非是  
6 超憲法的公投，否則不應由代議機關來提出議案。

7 我剛剛說明了，本案雖然不是由立法院院會通過，交由中選會來辦理公  
8 投，但由立法委員曾銘宗委員來提出，而不是立法院，會不會也產生類似的  
9 疑慮？當然委員本身也具有民眾的身分是可以提案的，這固然沒有錯，我只  
10 是覺得在立法院裡面是不是沒有其他方式，比如說透過院會的決議來直接  
11 對行政部門施加壓力，而必須要以公投的方式來作這樣的提案？我覺得是提  
12 出一個很值得讓國人思考的觀點。固然現行公投法第 14 條是明文存在的一  
13 個規定，但是我覺得從公投的法理來看，我們期待的是透過一個常軌的制度，  
14 經常性由立法院作為行政機關的監督部門直接作成決議，所以我想這一點是  
15 值得再作考慮的。

16 我想其他的意見等一下再作補充，謝謝。

17 主持人林瓊珠委員：

18 謝謝高老師。

19 現在請臺北大學公共行政暨政策學系副教授劉如慧老師發言，時間 5 分  
20 鐘。

21 臺北大學公共行政暨政策學系劉如慧副教授：

22 好，謝謝。

23 主席、提案人、各位代理人、各位學者專家，以及機關代表，大家早。  
24 對於今天我們所要討論的議題，我也對於提案人表達敬佩跟肯定之意。尤其  
25 在中選會提出相關聽證議題之後，提案人也作了相應的一些修改，能夠從善  
26 如流，我也表示我的敬佩跟肯定。

27 其實我們前面有過幾場類似的提案。有一些問題在前幾場大概也都有一  
28 些意見交換了，不過我這邊還是必須再次提出來說明：因為現在公投案越來  
29 越多，所以我們在前幾場裡面也有討論到，公投究竟提案該怎麼提，這目前  
30 是一個大問題，倒也不是刻意找麻煩，或是阻擋公投的通過。就像聽證議題  
31 第一點提到的判決，最高行政法院 105 年判字第 127 號判決，裡面也已經碰  
32 觸到這個問題，當然我們今天的聽證資料沒有全引，不過資料裡面有提到，  
33 創制是從無到有的制度，所以在這個判決裡，當時法院的見解是認為說，如  
34 果提案內容跟現行政策一致的話，是不是仍然有透過公投來肯定民意跟現行  
35 政府政策一致的必要？所以這裡強調創制是從無到有，因為整個公投畢竟要

1 花費我們納稅人很多的費用成本，還有社會上的討論，甚至可能引發一些對  
2 立或不安，我想這個都是我們在討論公投提案的時候也必須注意到的問題。

3 回到這次修改後的提案部分。原來所存在的一些疑義現在已經是有大幅  
4 減少，我想是這樣。我接下來要提出的問題是延續議題一、(三)中提到的，  
5 題目當然儘量希望是能夠不要有誤導性，不要有暗示或誘導的情形。現在題  
6 目裡面所包含的「你是否同意建立重大政策」，接下來在一個破折號之後，  
7 後面才是主要的內容，這裡所謂的「建立重大政策」是不是可能有誤導或暗  
8 示的意涵在裡面？我想等一下可以請提案人或代理人作一點說明。蘊含的意  
9 旨就是希望大家一看就相信，原來後面這個議題是重大政策，用來凸顯這個  
10 提案非常重要，所以可能會有資料裡面所提到的問題，含有暗示或誘導，這  
11 幾個字眼我建議是不是把它刪除？這是第一個意見。

12 第二個，提案接下來說，「火力發電量占比，以每 5 年降低至少 5% 之  
13 方式，逐年減少」。這裡其實跟前面幾次都有一個類似的問題，去年火力發  
14 電量的占比其實是 86%，如果以每 5 年降低至少 5% 的方式來降的話，目前  
15 政府政策就是 2025 年要降到 80%，所以從短、中期來看，提案意旨跟目前  
16 政策是一致的，因為每 5 年降低 5%，到了 2025 年其實是符合的、是一致  
17 的，那麼究竟有沒有必要再透過公投來肯定政府政策？這裡和前幾次提案可  
18 能比較不同的，就是最後要減少到占比低於 60% 為止。這個只是提出來請提  
19 案人再考慮看看，反而是「為止」還蠻引人注目的，好像就不要再降了。但  
20 其實未來如果再生能源發展得很好，當然政府政策有可能將火力發電占比跟  
21 著一直降。所以反而這個提案蠻有趣的，是「為止」，這個請提案人再思考  
22 看看。

23 謝謝。

24 主持人林瓊珠委員：

25 謝謝劉老師。

26 我們現在請中國國民黨中央政策委員會副執行長吳育昇先生發言，時間  
27 5 分鐘。

28 中國國民黨中央政策委員會吳育昇副執行長：

29 謝謝主席。

30 剛剛聽到高教授有兩個觀點，我直接回應一下，因為我們是針對現行中  
31 華民國的公投法適不適合通過這個提案來討論，不是根據學者專家李惠宗教  
32 授的憲法意見，所以如果根據學者專家意見的話，公投法第 14 條是違法的，  
33 是不是應該必須把它取消？

34 第一個，只有政治事項才能公投？顯然不是這樣。過去的公投法到現在的  
35 公投法，甚至最近 6 月 5 日中選會通過由民進黨協助推動的動物保護法要



1 增加專章來保護專職的動物保護機構或者由警察機關來執行，這個就不是政  
2 治事項。而且這一件的提案是在5月22日提案，比曾銘宗委員還晚1個月，  
3 15天之內連聽證會都沒有就通過了。所以高教授今天這個觀點站在我的政策  
4 研究跟過去立法委員的角色來看，是一個很奇怪的論述，而這個論述在這個  
5 聽證會當中要來作為參考意見的話，更是很奇怪的一個推論。

6 也就是說，曾銘宗委員就算是立法委員，公投法有禁止立法委員不能提  
7 案嗎？沒有。就算曾銘宗委員是以立法委員的身分來帶動民意，他也要經過  
8 連署的規定，也是反映了公民意志的直接精神，也是符合公投法的精神。先  
9 否定公投法第14條的合法性，再用這個東西來間接推斷曾銘宗委員不可以  
10 也不應該來提案，這樣的一種聽證會我是覺得會造成大家的錯亂，所以我也  
11 希望高老師回應一下，我們今天是根據中華民國剛剛修正通過的公投法，而  
12 不是根據李惠宗教授的學者意見，如果學者論述的意見可以決定一切的話，  
13 我覺得我們這個聽證會也不要舉行了，依憲法的專著來作決定就可以。

14 第二個，這個是不是重大政策？當然是重大政策。昨天立法院會期不夠，  
15 還利用臨時會通過空污法的重大修正案的時候，這是不是重大政策？我們回  
16 顧過去一年多以來台灣社會媒體報導空氣污染的問題，這是不是重大政策？  
17 這當然是重大政策！當然我尊重教授剛剛的意見，要不要寫在上面送它這四  
18 個字，我覺得可以由提案人來作一個自由決定，但是這顯然是一個重大政策，  
19 而且它可以彌補昨天三讀通過空污法的嚴重不足。因為空污法這次修正裡面  
20 最大的一個爭議點，就是大家認為對政府的規範不足，都是在規範民間的、  
21 規範升斗小民的，對政府固定污染源的東西到底有沒有有效來規範？在這個  
22 部分所有的論述，民間是認為空污法的修正還是不足，所以我認為曾銘宗委  
23 員這個提案的本身是從民間的觀點、人民的觀點來講，政府希望防制空污，  
24 我們也希望政府要來作一定的義務。

25 只不過我也懷疑就是說，4月25日提出來，為什麼要經過56天的時間，  
26 今天6月26日才進行聽證會？這樣對曾銘宗委員是公平嗎？這個算不算拖  
27 延呢？如果來不及今年11月24日地方選舉合併來投票的話，這個算不算技  
28 術性的干擾呢？因為空污法的議題，我列席在這個地方是第三場，第一場是  
29 盧秀燕委員、第二場是林德福委員，曾銘宗委員是第三場。當然我們都有國  
30 民黨的背景，可是我們就如同曾銘宗委員剛剛所講的，所有的論述、所有的  
31 出發點沒有從政治的觀點，我們都從政策的觀點、法律的觀點、專業的觀點  
32 來儘量取其中，儘管我們的背景是國民黨，但是這樣背景的前提要說服台灣  
33 社會，也透過聽證會的網路直播，全民都看得到，接受社會各方面的檢證。

34 今天中選會所扮演這樣的一個角色，不禁讓我們覺得懷疑，為什麼一個  
35 民進黨協助推動而且是民進黨承認的，就是動保法的修正，15天之內沒有聽

1 證會就通過了？劉曜華先生的「你（妳）是否同意，台灣應主動申請參加世  
2 界衛生組織（WHO）、國際刑警組織（Interpol）、國際民用航空組織（ICAO）  
3 等國際組織？」根本就是一個題目裡面包了三個國際組織，這個其實都違反  
4 一題一原則的規定，一樣沒有經過聽證會。但是盧秀燕委員的到今天已經超  
5 過76天，林德福委員的已經超過57天，曾銘宗委員的居然是2個月以後才  
6 來進行聽證會，所以我不禁覺得非常奇怪，當法律的途徑被某種程度干擾的  
7 時候，可能會造成更多的政治對抗，對國家更加動盪，而且對執政的民進黨，  
8 這不是好事。也就是說，如果年底沒有空污法任何公投案的話，台灣社會會  
9 覺得非常奇怪，我們這些政治人物、藍綠、執政者到底是什麼意思？不讓人民  
10 在這個地方來表達嗎？

11 所以我最後的一個結論就是說，我希望這個聽證會的本身就事論事，而  
12 且不要再作任何技術的干擾，不要讓我們覺得明明廢除了公投審議委員會，  
13 可是實際上審議的干擾制度還繼續由中選會來繼承、來接收，並且更加強化。  
14 也就是說，現在民間已經開始在統計，這一次通過的提案到底有多少，跟以  
15 前有公投審議委員會的時代來對比的話，內容作質化的分析。我覺得這個都  
16 要經過一個社會的考驗，而且我認識一個監察委員，他說他也在關注這個事  
17 情，到底中選會處理這些事情的時候，有沒有依法來處理、秉公來處理？這  
18 個都列為公投法新修正之後的一個重大參考，所以我最後還是期待就事論  
19 事，我們來討論它。

20 謝謝。

21 主持人林瓊珠委員：

22 好，謝謝吳先生。

23 我們現在請國立雲林科技大學科技法律研究所教授吳威志老師發言，時  
24 間5分鐘。

25 雲林科技大學科技法律研究所吳威志教授：

26 主席以及各位未出席的中選會委員，還有各位先進、學者，大家好。我  
27 只針對我們今天的議題來說明。

28 第一個，是不是重大政策的創制？我們看到主題裡面把80%逐年降低為  
29 60%，這是一個現行政策的修正，我們看中選會的資料裡面也肯定它是一個  
30 重大政策的創制當無疑義。我也佩服，後來又修正為每5年降低5%，變成  
31 是一個跨執政而且跨黨派，顯然它是對整個國家未來空污政策的一個提案。  
32 我認為政策本來就是植根於在技術方面，我記得我上一場正好跟李惠宗老師  
33 並肩而坐，特別討論麥寮的工業港要改為麥寮的工商港，就僅僅只有一個工  
34 業港要改為工商港的技術問題，其實李惠宗老師是非常贊同的，所以技術本  
35 來就是政策的最主要根本。

1 第二個，我看到資料裡面特別談到國際兩公約施行法第2條講的，我認  
2 為這個資料裡面有斷章取義，因為它特別講說公平、明白、精確、不要有誤  
3 導，前半部是國際人權法裡面特別講的，是因為暴力、威脅、強迫、引誘而  
4 來，所以中選會不能夠斷章取義。人民有自由的意志、自由地投票，這才是  
5 最重要的，能不能把自由的意志去投票？我們國家在民國98年所通過的國  
6 際兩公約施行法，9個條文剛開始全部每一條文都是政府應該怎麼樣，顯然  
7 這是政府的一個責任，而不是來代替人民自由投票的意願。

8 議題二，是不是能夠瞭解其提案的真意？說實在，提案的真意事實上是  
9 以一般認知的能力是不是真實、有真意，所以以這個案子來說的話，我們都  
10 可以看得出來它對國家的空污是有絕對的一個意義。因此，內容是不是一定  
11 要具體明確呢？我們又回到了行政程序法第5條，因為政府的行政行為才是  
12 要明確的，這個並不是在規範人民的行為，而是在規範政府的行為，所以這  
13 個部分也是非常重要的，我們不能在公投法裡面特別就幫人民作這樣的決  
14 定。

15 在資料裡面寫到公投法第30條裡面說，創制通過之後是權責機關要實  
16 現內容的必要處置，所以特別提到降低火力發電量是不是即是減少PM2.5的  
17 排放尚未定論，是不是要兩者兼具？我個人認為已經特別提到目標會降到60  
18 %，其實只要達此目標，一個還是兩個都是可以選擇的。也就是說，如果達  
19 到兩個當然是最好，因為目標是60%。

20 所以我也肯定《天下雜誌》在空氣污染十大疾病裡面引用了WHO國際  
21 癌症研究機構的研究資料，特別提出空氣污染比如肝癌，PM2.5每增加13.1  
22 微克/立方米就會增加風險到22%；同樣的，肺腺癌等等，每增加了5%，就  
23 會增加風險到55%左右。顯然這個部分是非常重要的，只要能夠降低的話，對  
24 國民的健康是絕對有用。

25 當然我們會想到一個，是不是前陣子院長有說有乾淨的煤了，所以火力  
26 發電增加不一定會增加PM2.5？我必須說，我這裡有一份資料，在2010年6  
27 月，美國南方電力公司在密西西比州蓋電廠的時候就動用了30億美元採用  
28 乾淨的煤，可是2017年7月全部的經費70億美元花完了之後，還是不能夠  
29 解決這樣的一個高污染，所以把整個案子全部停掉，這是新的資料，顯然沒  
30 有乾淨的煤可言。因此，火力發電廠就會增加我們的空氣污染。

31 主持人林瓊珠委員：

32 好，謝謝吳老師。

33 我們接下來請機關代表發言。首先請行政院環境保護署代表發言，時間  
34 5分鐘。

35 行政院環境保護署蔡國盛科長：

1 主席還有在座與會先進、代表們，大家好。我想本署就今天的議題內容  
2 大概簡要說明如下：

3 首先在議題一的部分，目前如剛剛所討論的，在國家能源政策裡頭，在  
4 西元 2025 年就要達成剛剛所說的 20%、30%、50%，潔淨能源發電結構比  
5 例的配比目標是這樣子，也就如同所說的，在 20%、30%、50% 這樣的目標  
6 之下，再生能源發電占比就要達到 20% 的目標，天然氣發電占比也要達到 50  
7 %，亦即燃煤發電比例從 2016 年 45% 逐漸會去降低到 30% 這樣的一個結  
8 構。當然綜整來講，目前能源使用政策就已經採逐年降低火力發電的發電量，  
9 同時是增加了再生能源發電占比這樣的一個結構。這個案子如果經過公民投  
10 票通過，是否屬於剛剛一再討論的重大政策的創制案，或者是屬於重大政策  
11 的複決？在本署來看，還有一些疑義，應該要再有所釐清，這是議題一我們  
12 的一個發言。

13 在議題二的部分，火力發電廠所排放的空氣污染，有關於這樣的一個事  
14 情，其實環保署跟經濟部都已經合作，要求台電公司現階段一直到 2025 年  
15 這一段時間每個廠逐一進行盤點，當然這個也包括前陣子所講的深澳電廠在  
16 內。從現階段一直到 2025 年，包括剛剛所講的，全部新增的、要除役發電的  
17 機組跟空氣污染物之間的發電量在內，全部逐一進行盤點。透過剛剛所講的，  
18 發電能源政策從燃煤改為燃氣為主這樣一個政策方向，同時燃煤機組也要逐  
19 步汰換為發電效率比較好的超超臨界機組，重點在於說，提升空氣污染物防  
20 制效率的相關配套措施來作努力。

21 推估國內火力發電廠的實際發電量，目前來看 2017 年的發電量是 1,512  
22 億度這樣一個水準，到 2025 年之間，發電量會達到 1,600 億度這樣一個量。  
23 空氣污染排放量從 2017 年排放 10 萬公噸這樣的量，會逐年一直降低到 2025  
24 年大概到 6 萬 5,000 多公噸，整體減量比例是 35% 的樣態。也就是說，目前  
25 火力發電廠的發電量是增加的，但是空氣污染物的排放量是減少的。

26 同時來講，空氣污染物的排放情況是受到很多發電廠裡頭不同單元的複  
27 合因素所影響。發電量的多與寡，目前來看還無法證明跟污染物的排放量到  
28 底有沒有直接對等，因為我剛剛強調的，在很多複合單元所組合出來之後到  
29 大氣的污染量目前來看是沒有直接對等的關係。本案所講的降低火力發電廠  
30 發電量，可能造成誤解為停止新建電廠，並且對於老舊發電廠的設備汰舊換  
31 新有所不利，會影響空氣品質的減量效益。

32 剛剛有講，降低 5% 的計算方式，到底是依照公投案所提出的這一個年  
33 度開始算，還是說公投案通過之後，每 1 年應該要降低的計算基準年？每 5  
34 年要降低基準年的 5%，或者是每 5 年要降低 5% 是以前 5 年的計算基礎重  
35 新計算？

1 以上是本署的一個發言。

2 主持人林瓊珠委員：

3 謝謝蔡科長。

4 我們現在請經濟部代表發言，時間 5 分鐘。

5 經濟部翁素真組長：

6 主席、曾委員以及各位與會代表，大家好。經濟部代表發言，針對提案  
7 所關切的火力電廠發電占比的議題，經濟部將說明政府現行能源政策的規劃  
8 跟立場。

9 首先說明，我們考量我們國家 98% 的能源是仰賴進口，電網是屬於獨立  
10 電網，而且能源的供應是屬於衍生性需求，所以會隨著滿足民生生活水準的  
11 提高以及工商產業的需求。另外，我們也考量電力是沒辦法大量儲存的，而  
12 且電力短缺的時候，是沒辦法有其他國家的外援。因此，現行能源政策在去  
13 年通過電業法的規範下、在 2025 年達到「非核家園」的前提下，我們是以再  
14 生能源 20% 這樣的一個目標去作規劃，為確保能源多元發展跟電力穩定供  
15 應，目前火力電廠發電定位是我國電力結構中重要的穩定發電方式，未來到  
16 2025 年的電力結構將以剛剛提到 20% 的再生能源搭配 80% 的火力發電來作  
17 規劃。

18 其中，火力發電的部分是包含燃煤跟燃氣兩種發電方式，我們知道燃氣  
19 發電相較於燃煤發電無論在排碳跟空污都是比較低的。因此，我們希望在確  
20 保電力穩定供應跟配套能源措施能夠如期完工，能夠盡力達到國家溫室氣體  
21 減量目標跟減少污染排放的一個情況下，規劃燃氣發電占比由目前的 32% 提  
22 高到 50%，燃煤發電由 105 年 45% 降低到 35% 的能源配比來作努力目標。  
23 所以基本上是逐步在提高燃氣發電、逐步在降低燃煤發電占比，剛剛環保署  
24 也提到了，到 2025 年，推估電廠的空污改善是可以降低 35% 這樣的一個幅  
25 度。

26 我們知道為了降低燃煤發電的空氣污染跟排碳，目前政府也有相關的一  
27 個積極規劃，也確實作好了空污改善方案。短期是透過線上的空污排放監測，  
28 可以立即監督電廠的排放情形，確保空氣污染達到環保的一個標準；同時在  
29 區域空氣品質嚴重惡化的時候，我們也考量在不影響國家電力穩定供應的情  
30 況下，進行燃煤發電降載措施來降低當地空氣污染的排放濃度。中、長期推  
31 動火力電廠的空污改善計畫，包括大潭電廠、臺中電廠跟新港電廠、大林電  
32 廠等等，都會提升電廠空氣污染的防制措施，也同時要求新設跟擴建的部分  
33 能夠採最佳可行技術。所以在這樣的一個情況下，推動燃煤汰舊換新是採超  
34 超臨界的高效率機組，燃氣發電也是一樣，我們採複循環機組，這樣的發電  
35 效率都會比過往的老舊電廠還高，相對每一度電的空污排放也會變少。

1 我們知道擁有乾淨空氣品質跟環境是全民所期待跟樂見的，但是空氣的  
2 改善需要從各面向，有固定染、也有移動污染源，也有境外移入的這些空污，  
3 一定要一起去做，才能發生綜效。經濟部身為全國能源的主管機關，針對各  
4 界關切的空污議題以及減少排碳，已經朝空污降低的能源結構調整方向來作  
5 努力，我們也積極用巨大潛能來積極規劃跟推動能源轉型的各項措施，也落  
6 實相關污染防制設備製程的更新跟改善，所以這樣的規劃下，燃煤發電廠逐  
7 步降低的話，跟提案人的提案方向是一致的。可是我們考量到國外政經情勢  
8 的變化，還有全球氣候變遷、氣候異常的影響，未來每年電力供應的影響是  
9 非常多的，建議能夠保留多元能源發電可調度的彈性，以兼顧環境保護、經  
10 濟發展跟電力穩定供應。因此，建議提案人能夠支持現行的能源政策規劃。

11 以上說明。

12 主持人林瓊珠委員：

13 好，謝謝翁組長。

14 第一階段的發言結束，我們現在進行第二階段的出席者發言跟答覆，這  
15 個階段的時間是 30 分鐘。我想請各位接下來發言或答覆的過程是儘量針對  
16 我們今天討論的議題來作發言跟答覆，謝謝。

17 領銜人曾銘宗先生：

18 謝謝主持人，也謝謝幾位老師跟機關提出的相關意見，我相信這個是很  
19 專業的問題，我就心平氣和來回答、來討論這個問題。

20 剛剛高老師提到的，基本上我不贊成你引用李惠宗老師的論調，應該回  
21 到公投法第 10 條，這個比較實際。我講難聽一點，李惠宗是誰？我連聽都  
22 沒聽過！你引他來作討論？雖然我是中興大學畢業，但是我們不要情緒性發  
23 言。他不是大佬，也不是學術上萬眾一方的人，你來這裡引用他的著作，我  
24 覺得外界不會接受，雖然我也是中興大學的校友，我也讀過憲法，但是你引  
25 用他的論調來談這個，你來否決不同意見？高老師，我很尊敬你，但是不合  
26 適，真的！這是第一點。

27 第二點，你說我是立法委員，可以經過立法院決議，開什麼玩笑？我能  
28 不能提出這樣的公投案？我依照公投法。你要我到立法院去決議？高老師，  
29 你曉不曉得，立法院決議是要委員會決議，還是大會決議？我覺得這樣的講  
30 法不合適，真的！我還是講，心平氣和來討論這件事情。

31 剛剛劉老師的建議，我覺得比較相對中性，比如說「重大政策」要不要  
32 拿掉，讓它更清楚，不要引導性，基本上可以進一步討論，或者 60% 要不要  
33 「為止」等等，這種善意的建議，我覺得可以來進一步討論，可以讓主題更  
34 清楚，基本上我是贊同這個想法，謝謝劉老師的建議。

35 另外，有關環保署的講法，到 2025 火力發電還是 80%，你可能弄錯了，

1 所以還是要降。另外，你說到底通過之後從什麼時候開始算？當然是從通過，  
2 假如年底通過，從那時候開始起算，所以很清楚的。

3 另外，有關經濟部提到的，2025 的能源政策到底不可行？其實大家很  
4 清楚。你現在說再生能源要 20%，其實以我們這樣短短幾年期間，再生能源  
5 要達到 20% 左右，種電基本上找不到地，外界都會質疑 2025 的能源政策是  
6 不可行的，不然美僑商為什麼提出來、為什麼工會總會不相信「2025 非核家  
7 園」的能源政策是不可行的？「2025 非核家園」的能源政策，我跟你講，財  
8 政部、經濟部只有兩個人覺得它可行，第一個是部長、第二個是政務次長，  
9 連常務次長以下都不認為可行；台電就兩個，就是董事長跟總經理，因為有  
10 政策上的壓力，認為它可行。我在公開場合講過，「2025 非核家園」，台電  
11 就董事長跟總經理認為可行，底下都認為不可行；經濟部基本上只有部長跟  
12 政務次長，因為有政策上的壓力，認為它可行。不然假如認為可行，民進黨  
13 為什麼當時在國民黨執政說：「根本台灣不缺電，缺電是國民黨搞出來的伎  
14 倆，是台電在藏電」？他也不願意快速推動廢核，你看現在缺不缺電？核一、  
15 核二、核三一直在啟動，啟動不敢承認，叫什麼？叫「重開」、「重轉」。

16 假設 2025 這樣的能源政策可以做得到，我也願意支持。我也願意支持  
17 廢核是漸進的，2025 根本做不到！不然為什麼國內的企業一直在呼籲、工會  
18 總會一直在呼籲？為了「非核家園」付出這麼大的代價，衍生空污的問題由  
19 全民付出代價，所以我才提出這麼一個公投案，希望大家能夠支持，謝謝。

20 主持人林瓊珠委員：

21 謝謝曾委員：

22 葉律師要發言？請。

23 領銜人之代理人葉慶元律師：

24 主席、各位與會學者專家、曾委員，還有各位中選會同仁，大家早安、  
25 大家好。大概第五次來了，我其實難免還是有陪公子唱戲的這個感慨，為什  
26 麼會有這個感慨？今天一些學者專家提出來的問題，還有在我們收到中選會  
27 的函，其實就讓我有一點點覺得，到底我們是來真的作聽證會，還是這只是  
28 執政當局作出來一個法制上面公平的假象。

29 為什麼說是陪公子唱戲？剛剛曾委員已經提過這個表，我再提一次給大  
30 家看。其實在這一次中選會給我們的函裡面有很多質疑，包括剛剛很多學者  
31 專家也有提到，比如說是不是很明確、是不是從無到有，我們來看看，14 天  
32 就通過的 5 月 23 日，這個大概是離最近的一個提案，「你（妳）是否同意，  
33 台灣應主動申請參加世界衛生組織（WHO）、國際刑警組織（Interpol）、國  
34 際民用航空組織（ICAO）等國際組織？」哪一個不是台灣現在現有的政策？  
35 我想請問中選會，這為什麼會通過？我們剛剛討論了這麼久，還有學者專家

1 特別拿了最高行政法院 105 年判字第 127 號判決說公投政策必須是違反現  
2 狀、從無到有或從有到無，這三個組織都是我們台灣現在政策就要參加的，  
3 請問為什麼 14 天聽證會都沒有開就過了？我其實很期待聽到中選會的答覆。

4 剛剛也有學者專家在質疑為什麼提到 5 年 5%？這是不是太技術性、細  
5 節性的事項了？這個跟我們的政策到底做不做得得到？我跟兩位學者專家報  
6 告，5 年 5% 是中選會在溝通的過程裡面要我們提出來的，他說：「你原來太  
7 空泛了，我們不知道你要怎麼做，你要有一個具體的標準。」現在是養、套、  
8 殺嗎？先要求你提出一個具體的標準，提出具體標準以後，再說這個太技術  
9 性、細節性事項不能過，這個能夠被接受嗎？我很想聽聽看學者專家對於中  
10 選會私下要求提案人去改主文，提案人改了主文以後，再來說太技術性、細  
11 節性，所以不能通過，這個可不可以被接受？

12 另外，關於誤導、操縱，吳威志老師已經講了，我們回頭去看兩公約裡  
13 面公民與政治權利公約一般性意見第 25 號，講的是什麼？它裡面是針對定  
14 期的投票權，說人民定期的投票權行使的時候，不能被操控、不能被誤導。  
15 它談的是公民投票嗎？它談的是公民投票的主文裡面可以怎麼寫嗎？不是。  
16 公民投票的主文裡面說，人民的國民健康不要被 PM2.5 危害是在誤導嗎？我  
17 們台灣人民有這麼弱智嗎？而且請問火力發電導致 PM2.5 會危害國民健康  
18 哪裡誤導了？今天曾銘宗委員把它作調整，但是我還是要問，請問哪裡誤  
19 導？我反而覺得中選會寫出來這個部分不知所云的公文才是在誤導、在扭  
20 曲。

21 剛剛也有學者專家提到說，這個提案「你是否同意建立重大政策」會不  
22 會誤導？假設我們同意誤導會是一個問題的話，我們還是要說，如果連重大  
23 政策都是誤導，可能公投法也要廢掉，為什麼？公投法第 2 條第 1 項第 3 款  
24 說，公民投票的適用事項是重大政策之創制或複決，為什麼我們在主文裡面  
25 會加上「你是否同意建立重大政策」，是因為我們之前提過來的提案，中選  
26 會就說：「你到底是要建立重大政策，還是要複決？」「是創制，還複決？」  
27 所以我們現在只好都寫成大白話，依照法條的文字，「你是否同意建立重大  
28 政策」。如果連法條的文字使用都誤導的話，那就是法條誤導囉？坦白說，  
29 我們會不知道該怎麼繼續寫下去。

30 高老師提到李惠宗教授，李惠宗教授的確在憲法上有長期的投入，我們  
31 不否認，但是以一個學者專家的見解來說政府機關要受其拘束，我想大家都  
32 知道這是錯誤的概念，至少應該是要權威性的意見，這個其實簡單講就是一  
33 個訴諸權威的謬誤。我也提醒高仁川老師，李惠宗的《憲法要義》是 2015 年  
34 的、《行政法要義》是 2016 年的、期刊論文最新的是 2016 年的，公投法是  
35 2018 年修正通過，拿之前的文章來評論新修正的公投法是不是妥當？是不是



1 已經最符合現在新修正公投法的內容？我想其實在學術上，這個大家客觀上  
2 可以有定見。

3 高仁川老師也提到說，立法委員不宜提案，我有一點點訝異這樣的講法，  
4 因為我們大家都知道，本來立法院的確是有立法院提案的權力，但是正如同  
5 大法官的釋憲聲請，我們也允許少數委員的提案，為什麼？在大法官解釋裡  
6 面其實講得很清楚，就是要保障少數黨的提案權，所以立法院本身以中央機  
7 關的立場向大法官聲請憲法解釋的時候，並不排除少數委員三分之一——德  
8 國是四分之一——以上委員的聲請釋憲權利。我們的公投法裡面也沒有明文  
9 禁止，怎麼會有學者專家反過來要說，這個時候立法委員就不能提案呢？

10 而且我想大家對於台灣的政治操作實務稍微有點瞭解都知道，以現在民  
11 進黨在立法院的操作，少數黨委員有什麼實質質詢、施壓的空間嗎？今天曾  
12 銘宗委員以一個立法委員的身分到這裡來，主持會議的是中選會的一個委  
13 員，也不是主任委員，其他蒞臨現場的各部會官員不是部長，也不是次長，  
14 可能就是科長，他的地位有比一般人民更崇高、更了不起嗎？如果他很偉大  
15 的話，今天幾位政府機關代表應該是都說：「委員的提案，我們回去一定照  
16 辦。」不是嘛！我們看到的是各機關非常認真地告訴大家現在有什麼政策，  
17 所以這個不是從無到有，本來就有政策了。坦白說，還是回來一個老問題，  
18 為什麼別人跟現有政策一樣，中選會都會過，我們的突然就會不一樣，說是  
19 現有政策就不能過？

20 我們還要再進一步說，到底是不是有這個現有政策？我們提的這個提  
21 案，每5年降低5%，因為中選會要求加出來的提案主文內容，到底跟現在  
22 政策相不相反？剛剛經濟部也好、環保署也好，在講我國長期政策的時候都  
23 沒有講一件事，就是2016年我國的火力發電占比是82%，2017年是86%，  
24 事實上是增加的。換言之，為了達到民進黨執政當局倉促的「非核家園」目  
25 標，火力發電就是開好、開滿，人民是用肺發電，拿國民健康去換電。今天  
26 這個提案要求的就是請不要這麼粗糙地去進行「非核家園」，拿人民的肺來  
27 開玩笑、拿人民的健康來開玩笑，長期的政策目標我們理解是要降低，但是  
28 事實上現在就是沒有，所以它跟現狀是不是相反？當然相反。

29 正常狀況下，辦聽證的目的應該是蒐集人民的意見、蒐集各機關的意見，  
30 人民提出對自己有利的攻擊防禦方法，跟學者專家大家來討論，討論完了以  
31 後，給機關去作成處分，聽證的目的是在這裡。我們發現前幾個案子到現在，  
32 除了極少數的案件之外，好像看起來變成聽證蒐集完意見以後，再發函給各  
33 機關，請各機關針對提案人在聽證裡面提出的意見再表示意見，接下來就以  
34 各機關第二輪提出來的意見表示可能沒有辦法通過，請提案人再補充，這個  
35 部分我很想聽聽看學者專家的意見。兩位學者專家都是公法上面的知名學

1 者，對於政府機關辦完聽證以後，私下再去詢問有關機關的意見，對於人民  
2 利與不利的事項，只注意其不利的事項，不再去注意其有利的事項，跟行政  
3 程序法上面透過聽證來蒐集意見作成處分的本旨有沒有違背？我很期待聽  
4 到兩位學者專家對這個方面的想法。

5 我想退到最後來說，中選會在公投法之下要保護人民、幫助人民提案，  
6 從公投審議委員會到中選會這樣的過渡，其實聽證會的目的應該是幫助提案  
7 人去修正其中的瑕疵，幫助他過提案，可是我們看到中選會看起來是比公投  
8 審議委員會更嚴格。我們就以剛剛講的公投主文是不是誤導來看看以前 2004  
9 年跟 2008 年那個時候通過的公投提案，這個是新的，坦白說，以前公投審  
10 議委員會沒有聽過這個條件。

11 「台灣人民堅持台海問題應該和平解決。如果中共不撤除瞄準台灣的飛  
12 彈、不放棄對台灣使用武力，您是否贊成政府增加購置反飛彈裝備，以強化  
13 台灣自我防衛能力？」這個是政府發動的防禦性公投，我想請問的是，現在  
14 是只准政府放火，不准百姓點燈嗎？這裡面有多少情緒性的字眼？有多少描  
15 繪？它是中立性的嗎？如果說誤導，這個不是更誤導嗎？大家可能說這是政  
16 府提案，所以跟人民提案不一樣。2008 年台灣入聯公投，由民進黨前主席游  
17 錫堃所提，「1971 年中華人民共和國進入聯合國，取代中華民國，台灣成為  
18 國際孤兒。為強烈表達台灣人民的意志，提升台灣的國際地位及參與，您是  
19 否同意政府以『台灣』名義加入聯合國？」

20 我上次提過，現在就再講一次，這有兩個問題：第一個，以中選會現在  
21 的標準，比公投審議委員會更嚴，說不能夠有任何誘導性的字眼，不能有情  
22 緒性的字眼，這裡面全部都是情緒性的字眼，現在是比公投審議委員會還不  
23 如囉？第二個，一樣的，當時「UN for Taiwan (台灣入聯)」這樣的政策宣  
24 示是走遍台灣街頭巷尾，在我們電費的帳單上面都會看到「UN for Taiwan」，  
25 政府發錢、新聞局發錢去印汽車保險桿上面的貼紙，到處都有「UN for  
26 Taiwan」，手上拿著一顆棒球說「UN for Taiwan」，公投審議委員會都沒有  
27 從無到有、從有到無的限制，請問大會在什麼時候決定一反前詞，要比公投  
28 審議委員會更嚴格？如果大會真的有這個政策且一貫到底，我們也沒有意  
29 見。

30 我們還是要再來問這件事，請問為什麼劉曜華——民進黨助推——的這  
31 個提案，「你（妳）是否同意，台灣應主動申請參加世界衛生組織（WHO）、  
32 國際刑警組織（Interpol）、國際民用航空組織（ICAO）等國際組織？」這個  
33 明明就是我國政府現在的國策，它哪裡從無到有？大會為什麼通過？我也想  
34 請兩位學者專家針對這個情況來作評論，這有沒有違反平等原則？還是這個  
35 「限」其實就是在於，如果是國民黨提的就不能過，民進黨相關人士提的就

1 可以過？劉教授是中社的前社長，中社跟民進黨的關係大家都清楚，北社、  
2 中社、南社、台灣社，現在是只要泛綠陣營提出來的公投一定過，其他的都  
3 沒有關係嗎？我想這個有沒有不當連結禁止原則的問題？把提案人的政黨  
4 因素列入考量，有沒有違反不當連結禁止？是不是違法？

5 林老師自己也是公法寫著，心裡面應該有一把尺。我們之前看過 NCC 的  
6 委員，對於 NCC 的決議提出不同意見，很遺憾，到目前為止，中選會所有  
7 的決議我們都沒有看到委員提不同意見。剛剛這個提案過了，我其實就很好  
8 奇林委員的想法是什麼，跟中選會一貫的立場到底有沒有不一致？陳英鈺委員  
9 也是知名的法學者，他的看法是什麼？是贊同在不同的案件裡面採取流動的  
10 標準嗎？

11 當民進黨的相關支持者提出提案的時候，就沒有一事一原則，一案可以  
12 三個原則、三個國際組織，可以跟現行政策相符；當國民黨的人提案的時候，  
13 對不起！必須一事一原則，一個提案裡面只能有一件事情，而且一定要跟現  
14 在的政策相反。這個有沒有違反平等原則？有沒有違反不當連結禁止原則？  
15 我很期待聽到四位學者專家針對對這個的高見。

16 謝謝。

17 主持人林瓊珠委員：

18 謝謝葉律師。

19 我想請問在座的學者專家或機關代表，以及提案領銜人或是提案代理  
20 人，有沒有要……

21 雲林科技大學科技法律研究所吳威志教授：

22 (舉手)

23 主持人林瓊珠委員：

24 請吳老師發言。

25 雲林科技大學科技法律研究所吳威志教授：

26 本來是不想發言，聽到葉律師所提的，他說已經五次出席了，我也四次  
27 出席，看到了葉律師四次，他說陪工資個讀書，但是我覺得公子可能不在，  
28 因為只有主席。我參加過很多的聽證會，包含行政院黨產會最新的聽證會，  
29 所有的委員都出席，可是這個聽證會幾乎只看到一位委員，其他放兩個牌子，  
30 委員也都不在，而且來了四次，也沒有看過主委陳英鈺。我參加過很多聽證  
31 會，雖然表面上非常嚴謹，事實上委員都沒有參加，我想請問未參加的中選  
32 會委員，你有從頭到尾看過所有的直播嗎？看過所有的錄影資料嗎？不然我  
33 們學者專家來這邊提出了很多的意見，我也很想討論耶！因為我知道很多委  
34 員都是學者，我也很想去作這樣的一個討論，可是我都沒有機會去作討論。  
35 尤其我剛剛問了一個工作人員，我參加的到目前——之前三案、今天這一案

1 ——沒有一案是通過的，所以我覺得參加非常沒有成就感。

2 我要特別針對聽證會的功能，因為公投法在第 10 條裡面寫了聽證會，  
3 很特別！其他行政機關不特別寫聽證會，就只有公投法特別寫聽證會。事實  
4 上不寫的話，直接用行政程序法的聽證會就可以了，不需要特別去弄，顯然  
5 我們的聽證會在行政裡面有特別的意義，所以公投法第 10 條第 3 項的聽證  
6 會限縮在釐清相關爭點，並協助來補正。在這樣一個聽證會裡面，反而不能  
7 夠直接用行政程序法的聽證會來進行，也因此我們看到了相關爭點到底是在  
8 哪裡？我要回答葉律師的意見就是說，相關爭點理論上就是要在聽證會裡面  
9 去討論，不能聽證會以後又跑出新的爭點出來。

10 第二個，協助的補正。也就是說，我們在這裡面所產生的問題可以來作  
11 相關補正，包含我剛才聽到提案人也說他願意來作補正，要作補正的話，委  
12 員給他意見啊！可是我看到兩個牌子的委員也不在，即使不需要全部委員出  
13 席，可是放了牌子的委員也不在，你怎麼樣給他補正的意見呢？我們又看到  
14 「協助」兩個字，我曾經說過，雖然不能用行政程序法，因為它是一個聽證，  
15 可是在所有的行政程序法裡面，就只有在第 165 條行政指導裡面寫到「協助」  
16 這兩個字。我們又看到第 165 條的「協助」是什麼？以輔導、協助、勸告、  
17 建議或其他不具法律上強制的方法來作這樣的一個行政指導。我們看到它的  
18 法律效果是什麼？在第 166 條又說了，不得據此對於相對人為不利之處置。  
19 所以顯然中選會的權力真的沒有那麼大，沒有去作實質審查的一個權力。也  
20 就是說，要幫忙人民來作相關程序上的釐清，但是這個釐清是作補正用的，  
21 而且不能是不利於相對人。

22 所以在這樣的一個情況當中，我必須要說很無力感，沒有機會跟中選會  
23 委員來討論，來作專家學者的案子一案也沒過，我覺得作這樣的一個聽證會，  
24 到底有它的功能存在沒有？我期望我們今天聽證會完之後，事實上對國家有  
25 非常大幫助的一個案子，應該能夠儘速來處理，讓人民有機會來參與國家  
26 的一些重大法案才對。

27 以上。

28 領銜人曾銘宗先生：

29 主席，我想補充，既然這個聽證會的功能是協助補正，我要特別在這裡  
30 很嚴正也很正式跟中選會作說明，假設要怎麼補正，你跟我講，我願意補正，  
31 希望中選會很明確說要怎麼補正，我來作補正，我不希望中選會把這個聽證  
32 會當一個程序，只是拖時間，到時候 reject。我要很嚴正告訴主席，也告訴中  
33 選會，你協助我補正，我願意接受，你講清楚、說明白，作什麼補正我來配  
34 合，但是我要嚴肅要求中選會，不可以只是程序走過之後，時間到就 reject。  
35 我要嚴正告訴中選會，絕對不可以做這個事情，絕對不能這樣做！你要補正

1 可以，明確講出來我要哪裡作補正，我願意儘快作補正，你不能今天把這個  
2 聽證會當過場，到時候時間到就 reject，這樣的中選會，外界不會接受的，謝  
3 謝。

4 中國國民黨中央政策委員會吳育昇副執行長：

5 我想我補充兩個觀點：

6 第一個觀點就是銜接提案人的觀點，我希望補正是專屬給提案人的權利  
7 或義務，但是提案人補正了之後，中選會的立場不應該再函給行政機關說：  
8 「你們針對他的補正有什麼意見？」我覺得這個是扭曲了、顛覆了公投法對  
9 公民投票的一個保障精神。

10 第二個，行政機關在聽證會上的觀點是作為聽證會的參考沒有問題，但  
11 是行政機關不應該說可不可以公民投票應該由大家來作決定。環保署跟經濟  
12 部代表都陳述了政府目前的努力，我們都不予否定，這本來就是無分藍綠，  
13 共同應該要去努力的，可是環保署的兩個觀點我比較不以為然：

14 第一個，政府經過這麼多努力作為之後，還要不要接受這個公民投票？  
15 請大家再來作決定。言下之意是環保署反對曾銘宗提案人所提出的觀點，只  
16 因為政府有了努力的方向、努力的具體政策。我覺得這是行政機關列席聽證  
17 會最大的謬誤，行政機關無權在這個地方表達出來對公投案的看法，這是很  
18 大的價值扭曲跟不適當。

19 第二個，剛剛環保署科長的觀點就是說，這樣火力發電廠出來之後所造  
20 成的空氣污染東西有沒有直接關係還在未定。如果是未定的話，我要請問深  
21 澳電廠，新北市長朱立倫委託中興大學教授所作出來 PM2.5 的增加跟經濟部  
22 台電公司所委託作出來的增加量兩個是不一樣的，可是兩個共同在科學上都  
23 證明火力發電廠一定會造成 PM2.5 的增加，環保署作為一個環境保護的機  
24 構，怎麼可以去否定這個東西呢？

25 雖然更正之後主文有改變，沒有提到 PM2.5，可是這個是今天人民之所  
26 痛，台灣社會對空污最大的痛恨就是 PM2.5 所造成的傷害，如果今天這個立  
27 足點環保署都把它否定的話，我就不曉得環保署的立場到底是什麼？環保署  
28 可以否定經濟部所屬台電公司評估深澳火力發電廠會增加 PM2.5 的排放量  
29 嗎？我覺得這是不可以，所以在科學上本來就是直接充分且必要的相關議  
30 題。

31 謝謝。

32 主持人林瓊珠委員：

33 謝謝吳副執行長。

34 因為我們這個階段的時間已經到了，所以本次聽證程序到此結束。依行  
35 政程序法第 64 條第 4 項規定，本次聽證紀錄指定於 107 年 6 月 29 日上午 9

1 點到 12 點在中選會供陳述或發問人閱覽，並簽名或蓋章。

2 司儀：

3 聽證程序終結，散會。

4 < 以下空白 >

檔 號：

保存年限：

## 法務部 函

地址：10048臺北市中正區重慶南路1段  
130號

承辦人：周文祥

電話：02-21910189#2103

電子信箱：0912@mail.moj.gov.tw

受文者：中央選舉委員會

發文日期：中華民國107年6月7日

發文字號：法制字第10702512370號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：無

主旨：有關「您是否同意建立重大政策—為改善空氣汙染，減少由火力發電廠所排放PM2.5對國民健康之危害，政府應將火力發電占比，逐年減少直至火力發電量占比低於60%為止？」全國性公民投票案之主文是否符合公民與政治權利國際公約之規定一案，本部意見如說明二，請查照。

說明：

一、復貴會107年6月1日中選法字第10735503363號函。

二、本部意見如下：

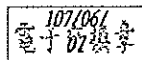
(一)按公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約(以下簡稱兩公約)施行法第2條至第4條規定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力」；「適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋」；「各級政府機關行使其職權，應符合兩公約有關人權保障之規定，避免侵害人權，保護人民不受他人侵害，並應積極促進各項人權之實現」，合先敘明。

(二)為具體落實兩公約之規定，依行政院核定之「人權大步走計畫」參之三(五)規定，各級政府機關應依兩公約施行法第8條檢討所主管之法令及行政措施，就有無不符公約規定，應邀請學者、專家及相關人權團體召開會議審議，並綜整各界意見，本於權責自行認定。

(三)有關「您是否同意建立重大政策—為改善空氣汙染，減少由火力發電廠所排放PM2.5對國民健康之危害，政府應將火力發電占比，逐年減少直至火力發電量占比低於60%為止？」全國性公民投票案之主文部分，依公民投票法第2條所列三款事由，本件公民投票案既非法律之複決，亦非立法原則之創制，至於是否屬重大政策之創制或複決，則請貴會本於職權參酌。另該公投案可能涉及公民與政治權利國際公約(下稱公政公約)第25條所規定「凡屬公民，無分第2條所列之任何區別，不受無理限制，均應有權利及機會：(二)在真正、定期之選舉中投票及被選。選舉權必須普及而平等，選舉應以無記名投票法行之，以保證選民意志之自由表現」及人權事務委員會公布之第25號一般性意見第19點所闡釋「根據第2款，選舉必須定期、公平和自由舉行，不脫離確保有效行使投票權的法律架構。有投票權的人必須能自由投任何候選人的票，贊成或反對提交公民投票的任何提案，自由支持或反對政府而不受可能扭曲或限制自由表達投票人意願的任何類型的不當影響或壓力。投票人應該可以獨立形成見解，不受任何類型的暴力或暴力威脅、強迫、引誘或操縱影響」。本案建請貴會在符合相關國際人權公約精神、順應國際人權標準潮流之前提下，參酌前開說明本於權責審認，以保障人民之參政權利。(上開一般性意見可逕至本部人權大步走網站下載<http://www.humanrights.moj.gov.tw/lp.asp?ctNode=30576&CtUnit=1054&BaseDSD=7&mp=200>)。

正本：中央選舉委員會

副本：本部法制司





(創制)(71字)

你是否同意建立重大政策一為改善空氣污染，減少由火力發電廠所排放 PM2.5 對國民健康之危害，政府應將火力發電量占比，逐年減少直至火力發電量占比低於 60% 為止？

理由書(含標點符號 110 字)

本項「改善全台空氣品質」公民投票，主要係目前火力發電量占比達 80%，其排放之空氣汙染物，對台灣之環境品質及國民健康造成嚴重威脅，希望透過人民直接表達意見，建請政府正視火力發電之危害，逐年降低火力發電量之占比，以保障國民健康。



## 陳述意見書

領銜人兼  
陳述人 曾銘宗

台北市大安區全安里

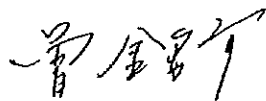
為接獲 貴會來函通知，謹提呈陳述意見事：

- 一、覆 貴會民國(下同)107年6月1日中選法字第1073550336號函(下簡稱「來函」)。
- 二、緣陳述人所提「你是否同意建立重大政策—為改善空氣污染，減少由火力發電廠所排放PM2.5對國民健康之危害，政府應將火力發電量占比，逐年減少直至火力發電量占比低於60%為止？」全國性公民投票案，前接獲 貴會來函通知，為示對 貴會之尊重，陳述人爰將本公投案主文修正為：「你是否同意建立重大政策—政府應將火力發電量占比，以每5年降低至少5%之方式，逐年減少直至火力發電量占比低於60%為止？」敬請 貴會依法續行辦理。
- 三、綜上所陳，尚請 貴會鑒核。

此 致

中央選舉委員會

陳述人：曾銘宗



中 華 民 國 1 0 7 年 6 月 21 日



## 補充陳述意見書

領銜人兼  
陳述人 曾銘宗

台北市大安區全安里

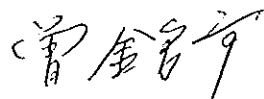
為接獲 貴會通知，謹提呈補充陳述意見事：

- 一、緣陳述人所提全國性公民投票案，前接獲 貴會來函通知補正，陳述人業將本公投案主文修正為：「你是否同意建立重大政策—政府應將火力發電量占比，以每 5 年降低 5% 之方式，逐年減少直至火力發電量占比低於 60% 為止？」；嗣經 106 年 6 月 26 日 貴會召開聽證會，會中經 貴會學者專家建議，陳述人特將本公投案主文再修正為：「你是否同意政府應將火力發電量占比，以每 5 年降低至少 5% 之方式，逐年減少直至火力發電量占比低於 60%？」以示對 貴會協助陳述人補正公投案職權之尊重，並請 貴會依法續行辦理，儘速通過本案，以維民益，並昭公信。
- 二、綜上所陳，尚請 貴會鑒核。

此 致

中央選舉委員會

陳述人：曾銘宗



中 華 民 國 1 0 7 年 7 月 3 日

