

中央選舉委員會第五四六次會議紀錄

時間：中華民國 109 年 6 月 12 日下午 2 時 30 分

地點：臺北市徐州路 5 號 10 樓會議室

出席委員：李主任委員進勇

陳副主任委員朝建

周委員志宏

蔡委員佳泓

許委員惠峰

林委員瓊珠

黃委員秀端

邱委員昌嶽

陳委員月端

林委員超琦

蒙委員志成

列席人員：莊主任秘書國祥

高處長美莉

謝處長美玲

賴處長錦珖

蔡主任穎哲

徐主任秋菊

劉主任維玲

陳主任泰

蔡副處長金誥

王高級分析師明德

廖科長桂敏

葉科長志成

王科長曉麟

陳科長宗蔚

唐科長效鈞

朱科長曉玉

李組長錫冰（高雄市選舉委員會）

主席：李主任委員進勇

紀錄：呂秋蓮

甲、報告事項

一、宣讀第五四五次會議紀錄。

決定：紀錄確認。

二、第五四五次會議決定事項執行情形報告，報請公鑒。

決定：准予備查。

三、各處室報告

（一）選務處

案由：高雄市第 3 屆市長韓國瑜罷免案投開票概況，報

請公鑒。

說明：高雄市第 3 屆市長韓國瑜罷免案，業於 109 年 6 月 6 日（星期六）舉行投開票完畢，謹陳上開罷免案投開票概況 1 份。

決定：准予備查。

（二）選務處

案由：高雄市議會第 3 屆議員許崑源於 109 年 6 月 6 日死亡，其缺額依法不辦理補選，報請公鑒。

說明：

- 一、依據行政院 109 年 6 月 8 日院臺綜字第 1090019334 號函副本辦理。
- 二、本案行政院上揭函以，高雄市議會議長許崑源於 109 年 6 月 6 日亡故，職務由副議長陸淑美代理，業已備查。
- 三、依地方制度法第 81 條第 1 項規定，直轄市議員辭職、去職或死亡，其缺額達總名額十分之三以上或同一選舉區缺額達二分之一以上時，均應補選。查許崑源係高雄市議會第 3 屆議員選舉第 8 選舉區選出議員，許員死亡後，其缺額未達總名額十分之三以上（總名額 66 名，缺額 1 名），或同一選舉區缺額未達二分之一以上（應當選名額 6 名，缺額 1 名），依法不辦理補選。

決定：准予備查。

（三）秘書室

案由：有關預訂 109 年 7-12 月份委員會議開會時間表，報請公鑒。

次別	時間	備註
(109年7月份)暫訂 第547次委員會議	109年7月10日 (星期五)下午4時	7月第2個星期五 (審定高雄市第3屆市長補選候選人名單)
(109年8月份)暫訂 第548次委員會議	109年8月21日 (星期五)下午2時 30分	8月第3個星期五 (審定高雄市第3屆市長補選當選人名單)
(109年9月份)暫訂 第549次委員會議	109年9月18日 (星期五)下午2時 30分	9月第3個星期五
(109年10月份)暫訂 第550次委員會議	109年10月16日 (星期五)下午2時 30分	10月第3個星期五
(109年11月份)暫訂 第551次委員會議	109年11月20日 (星期五)下午2時 30分	11月第3個星期五
(109年12月份)暫訂 第552次委員會議	109年12月18日 (星期五)下午2時 30分	12月第3個星期五

備註：開會時間以每個月第3個星期五召開為原則，但必要時得召開臨時會或變更原訂開會時間，召開臨時會或變更原訂開會時間時，均將於事先聯繫各委員，以最大多數委員能出席之時間為開會時間。

決定：准予備查。

乙、討論事項

第一案：為審查高雄市第3屆市長韓國瑜罷免案罷免投票結果，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 9 條、第 11 條第 1 項第 7 款、第 91 條第 1 項前段及同法施行細則第 51 條規定，直轄市長罷免案投票結果，應由本會審查，並於投票完畢 7 日內公告罷免投票結果。復依同法第 90 條第 1 項規定，罷免案投票結果，有效同意票數多於不同意票數，且同意票數達原選舉區選舉人總數四分之一以上，即為通過。同法條第 2 項規定，有效罷免票數中，不同意票數多於同意票數或同意票數不足前項規定數額者，均為否決。

二、高雄市第 3 屆市長韓國瑜罷免案，業於 109 年 6 月 6 日舉行投票完畢，高雄市選舉委員會並以 109 年 6 月 9 日高市選一字第 1093150292 號函報投票結果清冊到會。本罷免案原選舉區選舉人總數為 229 萬 9,981 人，投票人數為 96 萬 9,259 人，投票率為 42.14%，有效票為 96 萬 4,141 票，其中同意罷免票數為 93 萬 9,090 票，不同意罷免票數 2 萬 5,051 票，無效票為 5,118 票。有效票數中，同意罷免票數多於不同意罷免票數，且同意票數達原選舉區選舉人總數四分之一（即 57 萬 4,996 人）以上，投票結果為通過。

辦法：審查通過後，依本會所定罷免案工作進程序表規定，於 109 年 6 月 12 日依法公告罷免投票結果。

決議：本案審查通過，本罷免案投票結果為通過，於 109 年 6 月 12 日依法公告罷免投票結果。

第二案：有關高雄市第 3 屆市長補選投票日期及投票起、止時

間訂定，敬請核議。

提案單位：選務處

說明：

- 一、查公職人員選舉罷免法第 91 條第 1 項規定，罷免案經投票後，選舉委員會應於投票完畢 7 日內公告罷免投票結果。罷免案通過者，被罷免人應自公告之日起，解除職務。同法條第 2 項規定，前項罷免案通過後，依規定應辦理補選者，應自罷免投票結果公告之日起 3 個月內完成補選投票。但經提起罷免訴訟者，在訴訟程序終結前，不予補選。
- 二、次查地方制度法第 82 條第 3 項規定，直轄市長辭職、去職或死亡者，應自事實發生之日起 3 個月內完成補選。但所遺任期不足 2 年者，不再補選，由代理人代理至該屆任期屆滿為止。同法第 2 條第 6 款規定，本法去職之定義，指依公務員懲戒法規定受撤職之懲戒處分、依公職人員選舉罷免法規定被罷免或依本法規定被解除職權或職務者。
- 三、高雄市第 3 屆市長韓國瑜罷免案於 109 年 6 月 6 日舉行投開票，罷免投票結果經前案審定為通過，本會預定於 109 年 6 月 12 日發布罷免投票結果公告。依上開法律規定，罷免案通過後，依規定應辦理補選者，應自罷免投票結果公告之日起 3 個月內完成補選投票，爰高雄市第 3 屆市長補選，應於 109 年 9 月 11 日前完成補選投票。
- 四、查歷屆選舉投票日慣例多訂於星期六舉行投票，並應

考量投票完成期限、籌辦各項選務工作所需時間、且宜避免與考選部、教育部舉辦之考試同日以免影響應試考生投票權之行使等因素。依考選部 109 年度考試計畫，8 月及 9 月舉辦之考試情形如下：

日期	考試資訊	108 年高雄考區報考人數(資料來源:考選部網站)	發布補公告投票週(該星期六)天數
8 月 1 日(六) 8 月 3 日(一)	第二次專門職業及技術人員高等考試中醫師考試分階段考試、營養師、心理師、護理師、社會工作師考試、專門職業及技術人員高等考試法醫師、語言治療師、聽力師、牙體技術師考試、高等暨普通考試驗光人員考試	4,831 人	45 天
8 月 8 日(六)	公務人員特種考試司法官考試(第一試)、專門職業及技術人員高等考試律師考試(第一試)	3,555 人	52 天
8 月 15 日(六) 8 月 17 日(一)	公務人員特種考試司法人員考試、公務人員特種考試法務部調查局調查人員考試、公務人員特種考試國家安全局國家安全情報人員考試、公務人員特種考試海岸巡防人員考試、公務人員特種考試移民行政人員考試	4,954 人	59 天
8 月 21 日(五) 8 月 23 日(日)	專門職業及技術人員高等考試會計師、不動產估價師、專利師、民間之公證人考試	1,121 人 (因 108 年未舉辦民間公證人考試，爰該項考試為 107 年報考人數)	66 天
8 月 29 日(六) 8 月 30 日(日)	無		73 天
9 月 5 日(六) 9 月 6 日(日)	無		80 天

五、為預先規劃辦理上開補選選務相關工作，本會經於 109

年 6 月 10 日邀集考選部、教育部、內政部民政司、戶政司、警察署、高雄市選舉委員會及本會各處室研商，基於法律規定投票完成期限、選務量能以及疫情狀況等考量，投票日期擬訂為 109 年 8 月 15 日（星期六），至投票起、止時間，擬援例訂於上午 8 時至下午 4 時止。

辦法：高雄市第 3 屆市長補選投票日期，提請委員會議審議通過後，函報行政院備查，並於選舉公告中載明。

決議：本案審議通過，高雄市第 3 屆市長補選定於 109 年 8 月 15 日（星期六）舉行投票，函報行政院備查，並於發布補選公告中載明。

第三案：有關高雄市第 3 屆市長補選工作進程序表（草案）訂定，敬請核議。

提案單位：選務處

說明：

一、高雄市第 3 屆市長補選經前案決定於 109 年 8 月 15 日（星期六）舉行投票，為使各項選舉工作循序進行，有效控制進度，並便於管制、督導與考核，依據公職人員選舉罷免法及其施行細則等有關規定，並參酌選舉實務需要，研擬「高雄市第 3 屆市長補選工作進程序表」草案，上開補選工作進程序表，經提本會於 109 年 6 月 10 日邀集考選部、教育部、內政部民政司、戶政司、警察署、高雄市選舉委員會及本會各處室召開「高雄市第 3 屆市長補選選務工作協調會議」初步討論通過。

二、高雄市第 3 屆市長補選工作進程序表重要選務工作
日程如下：

- (一) 109 年 6 月 12 日 發布選舉公告
- (二) 109 年 6 月 16 日 公告候選人登記日期及必備事項
- (三) 109 年 6 月 20 日至 6 月 24 日 受理候選人登記之申請
- (四) 109 年 6 月 24 日 政黨推薦之候選人政黨撤回其推薦截止
- (五) 109 年 7 月 10 日前 審定候選人名單，並通知抽籤
- (六) 109 年 7 月 15 日 候選人抽籤決定號次
- (七) 109 年 7 月 26 日 選舉人名冊編造完成
- (八) 109 年 7 月 30 日 公告候選人名單
- (九) 109 年 7 月 31 日至 8 月 14 日 辦理公辦政見發表會
- (十) 109 年 8 月 11 日前 公告選舉人人數
- (十一) 109 年 8 月 15 日 投票、開票
- (十二) 109 年 8 月 21 日前 審定當選人名單
- (十三) 109 年 8 月 21 日 公告當選人名單
- (十四) 109 年 8 月 26 日前 發給當選證書
- (十五) 109 年 9 月 20 日前 通知候選人領取補貼之競選費用

辦法：提請本會委員會議審議後，函請高雄市選舉委員會配合辦理，並函送相關機關參考。

決議：本案審議通過，函請高雄市選舉委員會配合辦理，並函送相關機關參考。

第四案：有關高雄市第 3 屆市長補選候選人競選經費最高金額訂定，敬請核議。

提案單位：選務處

說明：

- 一、候選人競選經費最高金額，依公職人員選舉罷免法第 41 條及其施行細則第 25 條規定，各種公職人員競選經費最高金額，除全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉外，應由主管選舉委員會依規定計算，於發布選舉公告之日同時公告。
- 二、直轄市長選舉候選人競選經費最高金額之計算方式，依公職人員選舉罷免法第 41 條第 2 項第 2 款規定，直轄市長選舉為以各該選舉區人口總數百分之七十，乘以基本金額新臺幣 20 元所得數額，加上一固定金額之和。前開所定固定金額，依同法條第 3 項及第 4 項規定，直轄市長選舉定為新臺幣 5 千萬元。競選經費最高金額計算有未滿新臺幣 1 千元之尾數時，其尾數以新臺幣 1 千元計算之。復依同法條第 5 項規定，前開所稱選舉區人口總數，係指投票之月前第 6 個月之末日該選舉區戶籍統計之人口總數。
- 三、高雄市第 3 屆市長補選經前案決定於 109 年 8 月 15 日舉行投票，經依上開規定及內政部統計之 109 年 2 月 29 日戶籍統計之人口數計算，候選人競選經費最高金額計算如下表：

選舉區	選舉區人口 總數(109年 2月29日)	選舉區人 口總數百 分之七十	基本金 額(元)	選舉區人口 總數百分之 七十乘以基 本金額	加固定金額 (元)	競選經費 最高金額(元)
高雄市	2,774,316	1,942,022	20	38,840,440	50,000,000	88,841,000

辦法：提請委員會議審議通過後，於發布高雄市第3屆市長補選公告中載明。

決議：本案審議通過，於發布高雄市第3屆市長補選公告中載明。

第五案：有關高雄市第3屆市長補選候選人應繳納保證金數額訂定，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32條第1項規定，登記為候選人時，應繳納保證金；其數額由選舉委員會先期公告。同法施行細則第21條第1項規定，本法第32條所定候選人保證金數額之預計及先期公告，由主管選舉委員會為之。

二、查107年直轄市長選舉，每一候選人應繳納登記保證金數額為新臺幣200萬元整，高雄市第3屆市長補選候選人應繳納登記保證金數額，擬訂為新臺幣200萬元整。

辦法：提請委員會議審議通過後，於發布高雄市第3屆市長補選候選人登記公告中載明。

決議：本案審議通過，於發布高雄市第3屆市長補選候選人

登記公告中載明。

第六案：民眾檢舉 109 年 1 月 11 日第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉投票日，臉書署名「嘉義市立委候選人王美惠」專頁發布之貼文，涉嫌違反選舉罷免法一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、民眾舉發立法委員嘉義市選區候選人王美惠，109 年 1 月 11 日下午 2 時 05 分，於臉書署名「嘉義市立委候選人王美惠」專頁發布「正在參加第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉投票之動態」（下稱系爭貼文），大頭貼相片有「總統選 3、立委投 6」（下稱系爭照片）等字樣，疑違反總統副總統選舉罷免法（下稱總統選罷法）第 50 條第 2 款及公職人員選舉罷免法第 56 條第 2 款（下稱公職選罷法）規定，經嘉義市選舉委員會第 164 次監察小組委員會議及第 313 次委員會議審議決議：「依總統選罷法第 96 條第 4 項規定，建議裁處新臺幣(下同)50 萬元之罰鍰。」

二、相關法規

（一）總統選罷法第 50 條第 2 款規定：「政黨及任何人，不得有下列情事：（略）二、於投票日從事競選、助選或罷免活動。」、第 96 條第 4 項規定：「違反第五十條或第五十二條規定者，處新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰；違反第五十條規定，經制止不聽者，按次連續處罰。」

(二) 公職選罷法第 56 條第 2 款規定：「政黨及任何人，不得有下列情事：(略) 二、於投票日從事競選、助選或罷免活動。」、第 110 條第 5 項規定：「違反第五十三條或第五十六條規定者，處新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰；違反第五十六條規定，經制止不聽者，按次連續處罰。」

三、研析意見：

(一) 按總統副總統選舉罷免法第 50 條第 2 款（公職人員選舉罷免法第 56 條第 2 款）規定，政黨及任何人不得於投票日從事競選或助選活動。行政罰法第 4 條規定，違反行政法上義務之處罰，以行為時之法律或自治條例有明文規定者為限。易言之，行政法上義務之違反，應以「違法行為」之存在為前提，如於投票日從事競助選活動之行為，自有兩選罷法之適用；如於投票日未從事競助選活動之行為，僅係之前合法行為所為之存續狀態跨至投票日，則無兩選罷法規定之適用（本會 99 年 1 月 12 日中選法字第 0980007819 號函釋參照）。

(二) 本案據嘉義市選舉委員會函請王美惠陳述意見略以：「系爭動態係由其競選團隊成員小編王○○發布至本人臉書。」，嘉義市選舉委員會遂另函請王○○陳述意見書略以：「其係立法委員候選人王美惠競選團隊成員小編，投票日因疏忽未查王美惠臉書大頭貼特效框尚未移除，於當日下午 2 時 5 分誤用該臉書大頭貼標示「回嘉投票、我們惠贏、總統選 3、立委選 6」，

貼文提醒選民把握時間投票並攜帶身分證、印章及投票通知單，而該臉書大頭貼係其於 108 年 12 月 19 日下午 2 時 57 分更新，非於投票日更換」。

(三) 經查，系爭照片既為 108 年 12 月 29 日下午 2 時 57 分上傳更新，依本會 99 年 1 月 12 日中選法字第 0980007819 號函釋意旨，如係合法行為之存續狀態跨至投票日，而無兩選罷法規定之適用；惟系爭貼文，除單純呼籲民眾投票時間已不足 2 小時，請民眾記得攜帶相關必要證件，儘速至投票所完成投票，雖未有任何尋求支持或催票之競選或助選之文字，但附貼候選人前往投票之照片，似不無催請受訊者前往投票之意，是否構成違反總統副總統選罷法第 50 條第 2 款規定（公職選罷法第 56 條第 2 款）之規定，提請審議。

四、檢陳嘉義市選舉委員會 109 年 3 月 10 日函與相關事證各 1 份。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案違規事證明確，違反公職選罷法第 56 條第 2 款、第 110 條第 5 項規定，應處王員(候選人王美惠)新臺幣 50 萬元罰鍰，並由本會開具違反公職選罷法案件處分書；依行政程序法規定之程序通知限期繳納。

第七案：有關民眾檢舉「遠見雜誌」涉嫌於第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉投票日前 10 日起至投票時間截止前發布有關選舉之民意調查資料，疑似違反總統副總統選舉罷免法第 52 條第 2 項及公職人員選舉罷免法第 53

條第 2 項規定一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、事實經過

- (一) 民眾於 109 年 1 月 4 日透過本會首長信箱檢舉遠見雜誌於 109 年 1 月 3 日發布標題為「政黨支持度綠升藍跌，三成民眾對大陸印象變差」之文章(下稱系爭文章)，內文有相關民調數字，涉嫌違反總統選罷法第 52 條第 2 項規定一案，經本會函請台北市選委會先行查復。
- (二) 台北市選委會第 220 次監察小組委員會議決議略以，建議各裁處遠見天下文化出版股份有限公司(下稱遠見公司)及其代表人新臺幣(下略)50 萬元罰鍰…。經該會第 330 次委員會議決議，請遠見公司補正相關資料後，提下次委員會討論決議。嗣經該會第 331 次委員會議決議，本案不構成總統副總統選舉罷免法(下稱總統選罷法)第 52 條第 2 項及公職人員選舉罷免法(下稱公職選罷法)第 53 條第 2 項，建議不予裁罰。

二、相關法規、本會函釋及法院實務判解

- (一) 總統選罷法第 52 條第 2 項規定，政黨及任何人於投票日前 10 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；違者，依同法第 96 條第 4 項，處新台幣 50 萬元以上 5 百萬元以下罰鍰。同法條第 5 項，法人違反第 52 條規定者，依前項規定，併處罰其代表人及行為人。

- (二) 公職選罷法第 53 條第 2 項規定，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、被罷免人或選舉、罷免之民意調查資料，亦不得加以報導、散布、評論或引述；違者，依同法第 110 條第 5 項，處新台幣 50 萬元以上 5 百萬元以下罰鍰。
- (三) 查發布有關候選人或選舉之民意調查資料，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。至於彙計之方法與公開之形式，則非所問。前經本會 85 年 3 月 13 日第 220 次委員會議決議在案。
- (四) 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…。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（最高行政法院 102 年度判字第 321 號判決參照）。
- (五) 公職選罷法第 53 條第 2 項之規範目的，係為保障選舉之公平與公正，避免任何人在選舉最後階段，藉由民意調查資料影響選民之判斷，或以不實之民調誤導選民，侵犯選民冷靜理性之思考空間，進而影響選舉結果。再從其立法歷程觀之，上開規定旨在規制「影響

選情，擾亂視聽，妨礙選舉」，以及「偽造的民意調查結果」，故該「民意調查資料」之文義，並未侷限於僅指「正式民調」，而係泛稱任何選舉民意之彙計公開的概念，包括偽造、不實或假藉民調之名義所恣意發布之「不實民調資料」，均屬條文涵蓋之範圍；其核心意旨並非對於「正式民調」之發布加以規制管理，而係對投票日前 10 日內（包含投票當天）所有符合民意調查資料性質者，不分形式態樣作全面的禁制發布（最高行政法院 107 年度判字第 221 號判決參照，總統選罷法第 52 條與公職選罷法第 53 條之立法理由及法條體例相同，均為規制選舉公告發布後至投票日前之民調，僅因區別總統副總統或其他公職人員選舉而分別適用各該法律，故應可做相同解釋）。

三、遠見公司陳述意見如下：

- （一）系爭文章原為 108 年 12 月 13 日刊登於遠見雜誌網站之文章，略經修改標題及前言等文字後，刊登於第 403 期遠見雜誌，該期雜誌於 108 年 12 月 30 日已於各大通路上架，另雜誌電子版亦已於同年 12 月 31 日發行。惟因修改文章部分標題及用詞，經由網站後台作業而於 109 年 1 月 3 日重新收錄於網站資料庫，此一作業固因網站作業程式自動標示文章日期為「2020-01-03」，但此乃電子資料庫之網站作業特性使然，當不能謂遠見雜誌網站係於 109 年 1 月 3 日發布系爭文章。且該文章只有雜誌訂戶會員才能閱覽，非對一般大眾開放，是以本件非選罷二法所處罰之範圍。

(二) 另系爭文章內有關「台灣民心動向調查」乃固定例行調查性質，本次調查執行期間為 108 年 11 月 29 日至同年 12 月 2 日，並非針對 2020 大選之民意調查。調查內容無涉及詢問受訪者有關任何候選人或選舉之投票意向或其他類似之意見表述，系爭文章非屬有關選舉之民意調查資料。

四、研析意見：

(一) 查本案涉嫌違反總統選罷法第 52 條第 2 項及公職選罷法第 53 條第 2 項規定，爭點在於系爭文章是否屬前開法調所規範之「民意調查資料」，分項說明如下：

- 1、遠見公司陳稱系爭文章中有關「台灣民心動向調查」等乃固定例行調查性質，非針對 2020 大選之民意調查。且調查內容無涉任何候選人或選舉之投票意向或其他類似之意見表述，故非屬有關選舉之民意調查資料。
- 2、然查系爭文章內容，除前言有「2020 總統與立法委員大選逼近…藍綠兩大政黨的支持度已呈現大幅翻轉的情況，是否間接影響到民眾投票意願…」及表一下方說明文字「新低的支持度，對總統選情低迷的國民黨而言，無異敲響一記警鐘…」等文字，另表一「國民黨認同度降至 18%，民進黨升至 33.8%」之統計資料，已足使民眾將系爭文章之文字及各項統計資料，與該次總統副總統及立法委員選舉之各政黨支持度相連結，似已符合前揭本會決議及法院實務判解，符合所謂民意調查資料指將民眾有關候選人或選舉所為之意見表達而予以彙計公開之行為。

(二)第 403 期(109 年 1 月號)遠見雜誌於 108 年 12 月 30 日即已上市，則內容與之相同於 109 年 1 月 3 日刊登於遠見雜誌網站之系爭文章，且只有會員登入後始得閱覽文章全文，是否違反總統選罷法第 52 條第 2 項及公職選罷法第 53 條第 2 項規定？

- 1、遠見公司陳稱，系爭文章原為 108 年 12 月 13 日刊登於遠見雜誌網站之文章，惟因修改文章部分標題及用詞，經由網站後台作業而於 109 年 1 月 3 日重新收錄於網站資料庫，並經網站作業程式自動標示文章日期為「2020-01-03」，不能謂系爭文章係於 109 年 1 月 3 日發布。且該文章只有雜誌訂戶會員才能閱覽，非對一般大眾開放，是以本件非選罷二法所處罰之範圍。
- 2、惟查，無論遠見雜誌網站後台如何作業，系爭文章係經由 108 年 12 月 13 日之文章修改標題、前文等部分文字而來，既經過修正，則與原文有別，屬於新的文章。又系爭文章內文之相關文字及統計資料與該次選舉及候選人有高度相關已如前述，遠見公司即應負相當注意義務以避免違反選罷二法關於民調之規範，似非得推諉給網站後台作業即可免責。
- 3、另查，系爭文章刊載於遠見網站的形式(網站原始連結已遭遠見公司移除)應如同其他會員專屬之文章，尚未登入前可見文章標題及部分圖片、文字，非雜誌訂戶只需註冊為一般會員即可閱覽全文，一個月可免費閱覽 2 篇文章，非如遠見公司所陳只有雜誌用戶才能閱覽系爭文章。

(三) 綜上，本案系爭文章是否違反總統選罷法第 52 條第 2 項及公職選罷法第 53 條第 2 項規定，提請審議。

五、檢陳相關文件影本。

辦法：依決議辦理。

決議：本案違規事證明確，為一行為違反總統選罷法第 52 條第 2 項、第 96 條第 4、5 項、公職選罷法第 53 條第 2 項及第 110 條第 5、6 項規定，依行政罰法第 24 條第 1 項，從一重處斷，應處遠見天下文化出版股份有限公司及其負責人各新臺幣 50 萬元罰鍰，並由本會開具違反總統選罷法案件處分書；依行政程序法規定之程序通知限期繳納。

第八案：有關民眾檢舉「國風傳媒有限公司」(下稱風傳媒)涉嫌於第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉投票日前 10 日起至投票時間截止前發布有關選舉之民意調查資料，疑似違反總統副總統選舉罷免法(下稱總統選罷法)第 52 條第 2 項規定一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、事實經過

(一) 民眾於 109 年 1 月 5 日透過本會首長信箱檢舉風傳媒於網頁上設立「我們與候選人的距離」之互動遊戲(下稱系爭遊戲)涉嫌違反總統選罷法第 52 條第 2 項規定(下稱系爭法條)一案。經本會函請台北市選委會先行查復。

(二) 台北市選委會第 221 次監察小組委員會議決議略以，建議各裁處風傳媒及其代表人新臺幣(下略)50 萬元

罰鍰，提本會委員會議通過後，報請中央選舉委員會裁處罰鍰。並經該會第 331 次委員會議照案通過，並陳報本會。

二、相關法規及本會函釋

總統選罷法第 52 條第 2 項規定，政黨及任何人於投票日前 10 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；違者，依同法第 96 條第 4 項，處新台幣 50 萬元以上 5 百萬元以下罰鍰。同法條第 5 項，法人違反第 52 條規定者，依前項規定，併處罰其代表人及行為人。

三、風傳媒陳述意見如下：

- (一) 所謂民意調查資料係指本科學與公正態度從研究範圍之全體民眾中，擷取具代表性之部分民眾作為樣本，詢問該部分自母體擇取為樣本之民眾對於某些問題之看法，而後以此部分擇取為樣本之民眾對於該議題之看法推論全體民眾對於此一議題之看法，並說明其誤差情形（北高行 101 年度訴字第 1671 號判決）。然系爭遊戲任何人均得遊玩，並未擇定特定民眾始得遊玩，顯見系爭遊戲之統計結果並非民調。且系爭遊戲得重複遊玩，其統計結果亦摻入重複遊玩之數據，當然無法作為民調之用，而非屬系爭法條所欲規範之民調。
- (二) 觀諸系爭遊戲進程，亦係使網頁閱覽者選擇其所喜好之政見，並未敘述該政見係何候選人所提出，遊戲結果亦僅呈現網頁閱覽者是否瞭解其所欲投票之候選人

之政見，以及其本身政見喜好究竟較為貼近何候選人，而非以彙整民眾投票意向為目的。

四、研析意見：

- (一) 查發布有關候選人或選舉之民意調查資料，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。至於彙計之方法與公開之形式，則非所問。前經本會 85 年 3 月 13 日第 220 次委員會議決議在案。
- (二) 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…。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（最高行政法院 102 年度判字第 321 號判決參照）。
- (三) 公職選罷法第 53 條第 2 項之規範目的，係為保障選舉之公平與公正，避免任何人在選舉最後階段，藉由民意調查資料影響選民之判斷，或以不實之民調誤導選民，侵犯選民冷靜理性之思考空間，進而影響選舉結果。再從其立法歷程觀之，上開規定旨在規制「影響選情，擾亂視聽，妨礙選舉」，以及「偽造的民意調查結果」，故該「民意調查資料」之文義，並未侷限於僅指「正式民調」，而係泛稱任何選舉民意之彙

計公開的概念，包括偽造、不實或假藉民調之名義所恣意發布之「不實民調資料」，均屬條文涵蓋之範圍；其核心意旨並非對於「正式民調」之發布加以規制管理，而係對投票日前 10 日內（包含投票當天）所有符合民意調查資料性質者，不分形式態樣作全面的禁制發布（最高行政法院 107 年度判字第 221 號判決參照，總統選罷法第 52 條與公職選罷法第 53 條之立法理由及法條體例相同，均為規制選舉公告發布後至投票日前之民調，僅因區別總統副總統或其他公職人員選舉而分別適用各該法律，故應可做相同解釋）。

（四）查本案涉嫌違反總統選罷法第 52 條第 2 項規定，爭點在於系爭遊戲是否屬於「民意調查資料」，分項說明如下：

- 1、據風傳媒陳述意見略以，系爭遊戲任何人均得遊玩，未擷取具代表性之部分民眾作為樣本，非學理上所謂之民意調查；另系爭遊戲僅協助分析網頁閱覽者本身政見喜好究竟較為貼近何候選人，而非以彙整民眾投票意向為目的等語。
- 2、惟查，系爭遊戲一開始即詢問網頁閱覽者：「如果明天就是投票日，你會選擇哪位總統候選人？」該頁面依序顯示宋楚瑜、韓國瑜及蔡英文等三人供網頁閱覽者點選(如附件 4)，最後並於測驗結果統計頁面中，彙整所有參與遊戲之網頁閱覽者於遊戲一開始選擇之候選人數據，以統計量化圖表之方式呈現。實已符合前開本會決議及法院實務判解所定義，「民意調查資料

」係將民眾有關候選人或選舉所為之意見表達，予以彙計公開之行為。非如風傳媒所陳述系爭遊戲僅協助網頁閱覽者分析其政見喜好。

3、此外，風傳媒陳稱系爭遊戲並不符合學理上民意調查資料。惟依據前開法院實務判解，縱其非以學理上之民意調查方式為之，只要將有關候選人或選舉之具民意調查性質外觀之資料予以發布，仍有系爭法條之適用。

(五)綜上，本案系爭遊戲是否違反總統選罷法第 52 條第 2 項規定，提請審議。

五、檢陳相關文件影本。

辦法：依決議辦理。

決議：本案違規事證明確，違反總統選罷法第 52 條第 2 項規定，依同法第 96 條第 4、5 項規定，應處國風傳媒有限公司及其負責人各新臺幣 50 萬元罰鍰，並由本會開具違反總統選罷法案件處分書；依行政程序法規定之程序通知限期繳納。

第九案：有關民眾檢舉第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉投票日，網友於 Facebook 或 LINE 等社群網站貼文或分享貼文、圖片、影片等，疑有為特定候選人或政黨助選之行為，涉嫌違反總統副總統選舉罷免法第 50 條第 2 款、公職人員選舉罷免法第 56 條第 2 款規定，匿名檢舉、檢舉人未提供具體事證及有具體事證，惟被檢舉人基本資料無法查知等案件共計 42 件，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、民眾至本會首長信箱檢舉、臺灣臺北地方檢察署及臺北市政府警察局移送 109 年 1 月 11 日投票日網友於 Facebook 或 LINE 等社群網站貼文或分享貼文、圖片、影片等，疑有為特定候選人或政黨助選之行為等案件（下稱系爭案件，詳如彙整表），疑違反總統副總統選舉罷免法第 50 條第 2 款（下稱總統選罷法）、公職人員選舉罷免法（下稱公職選罷法）第 56 條第 2 款規定。本會前依各級選舉委員會執行監察職務準則第 9 條第 1 項、第 3 項及第 10 條第 1 項之規定，分別指定由臺北市選舉委員會、花蓮縣選舉委員會及新竹縣選舉委員會先行查處後再轉報本會處罰，經各該選委會監察小組委員會議及委員會議審議決議要旨：「一、匿名檢舉案件：依行政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點第 14 點第 1 款規定，建議不予處理；二、檢舉人未提供具體事證：建議不予處理；三、有具體事證，惟被檢舉人基本資料無法查知：建議暫行簽結，擬俟有可資查得行為人之新事證時，再續行查處。」

二、相關法規

（一）總統選罷法第 50 條第 2 款規定：「政黨及任何人，不得有下列情事：（略）二、於投票日從事競選、助選或罷免活動。」、第 96 條第 4 項規定：「違反第五十條或第五十二條規定者，處新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰；違反第五十條規定，經制止不聽者，按次連續處罰。」

- (二) 公職選罷法第 56 條第 2 款規定：「政黨及任何人，不得有下列情事：(略) 二、於投票日從事競選、助選或罷免活動。」、第 110 條第 5 項規定：「違反第五十三條或第五十六條規定者，處新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰；違反第五十六條規定，經制止不聽者，按次連續處罰。」
- (三) 行政程序法第 173 條規定：「人民陳情案有下列情形之一者，得不予處理：一、無具體之內容或未具真實姓名或住址者。二、同一事由，經予適當處理，並已明確答覆後，而仍一再陳情者。三、非主管陳情內容之機關，接獲陳情人以同一事由分向各機關陳情者。」
- (四) 行政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點第 14 點規定：「(第一項) 人民陳情案件有下列情形之一者，受理機關得依分層負責權限規定：(一) 無具體內容或未具真實姓名或聯絡方式者。(二) 同一事由，經予適當處理，並已明確答復後，而仍一再陳情者，不予處理，但仍應予以登記，以利查考。(三) 非陳情事項之主管機關，接獲陳情人以同一事由已分向各主管機關陳情者。(第二項) 前項第二款一再向原受理機關或其上級機關陳情而交辦者，受理機關得僅函知陳情人，並副知交辦機關已為答復之日期、文號後，予以結案。」

三、研析意見：

按行政機關對於人民有所處罰，必須確實證明其違法之事實，倘所提出之證據不能確實證明違法事實之存在，

其處罰即不能認為合法，最高行政法院 32 年度判字第 16 號、39 年度判字第 2 號判例可資參照。系爭案件因分屬匿名檢舉、無具體事證及無法確知被檢舉人身分，雖經臺北市選舉委員會、花蓮縣選舉委員會及新竹縣選舉委員會函請檢舉人、警察局及社群平台業者協查結果，檢舉人仍未提供事證，且無法確知被檢舉人真實身分，而無法通知被檢舉人陳述意見，是以，關於匿名檢舉部分與無具體事證等案件，建議是否依行政程序法第 173 條第 1 款及行政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點第 14 點第 1 項第 1 款規定，不予處理；至有具體事證，惟被檢舉人身分無法確知等案件，建議是否先予簽結，如有新事證，再行審理，提請審議。

四、檢陳案件彙整表、臺北市選舉委員會、花蓮縣選舉委員會、新竹縣選舉委員會函送相關事證各 1 份。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案 42 件民眾檢舉案，關於匿名檢舉與無具體事證等案件，依行政程序法第 173 條第 1 款及行政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點第 14 點第 1 項第 1 款規定，不予處理；至有具體事證，惟被檢舉人身分無法確知等案件，先予簽結，如有新事證，再行審理。

第十案：有關民眾檢舉 UDN 聯合新聞網投放之廣告發布民意調查資料，涉嫌違反總統副總統選舉罷免法(下稱總統選罷法)第 52 條第 2 項規定一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、事實經過

民眾於 109 年 1 月 8 日向內政部警政署刑事警察局檢舉 UDN 聯合新聞網(下稱 UDN)投放之廣告發布民意調查資料，涉嫌違反總統選罷法第 52 條第 2 項規定，經內政部警政署刑事警察局以 109 年 1 月 10 日函轉本會查辦，經本會於同年 1 月 20 日函請臺中市選委會先行查證後報會。嗣經臺中市選委會第 56 次監察小組委員會議決議略以，僅係以遊戲形式所為，並非民意調查資料，本案建議不予裁罰。並經該會第 100 次委員會議照案通過，建議不予裁罰並陳報本會。

二、相關法規

總統副總統選舉罷免法第 52 條第 2 項規定，政黨及任何人於投票日前 10 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；違者，依同法第 96 條第 4 項，處新台幣 50 萬元以上 5 百萬元以下罰鍰。

三、聯合線上股份有限公司陳述意見如下：

系爭廣告雖註明「票選 2020 總統理想人選」並有候選人的長條圖，然系爭廣告以 iPhone 手機作為抽獎獎品，並以總統選舉議題吸引視聽者點閱，可知系爭廣告的重點並非民調而是點擊廣告後呈現的票選活動。又查，系爭廣告雖有長條圖的呈現方式，但是否為得票比例，誠非無疑；且該長條圖並非引據任何的民意調查資料，縱認有民意調查之外觀，依照上開貴會函釋

的見解，亦不能據此認為屬於總統選罷法第 52 條第 2 項之民意調查資料而為處罰。

四、研析意見：

(一) 查發布有關候選人或選舉之民意調查資料，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。至於彙計之方法與公開之形式，則非所問。前經本會 85 年 3 月 13 日第 220 次委員會議決議在案。又所稱「民意調查資料」應以是否引據任何民意調查資料（不論其公正或不實）而為判斷，政黨或候選人所為具有「數據及百分比」之發言或貼文，雖具有民意調查之外觀，若僅係自行預估得票率，或僅係單純對於選情之判斷與評估，而未引據任何民意調查資料，即不得謂該「數據及百分比」係屬民意調查資料。亦前為本會 107 年 5 月 28 日中選法字第 1073550357 號函釋在案。

(二) 法院實務判決首則肯定本會上開 85 年函釋，略謂：「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。」(最高行政法院 102 年度第 321 號判決參照)嗣於 107 年之判決見解則有所變更：「並非具有「數據及百分比」之發言或貼文，即具有民意調查之外觀，尚應細究其是否引據任何民意調查資料（不論其係公正或不實）而為判斷，若僅係自行預估得票率，或僅係單純對於選情之判斷與評估，而未引據任何民意調查資料，即不得逕謂該「數據及百分比」係屬民意調查資料。就本件系爭臉書文章從客觀上觀察，並無隻字片語提及民意調查資料，遑論有否彙計或如何彙計，亦非引據任何不實之民意調查資料而予以評論，而僅係自行預估政黨得票率及不分區立委席次，完全未引據或涉及任何民意調查資料（不論其係公正或不實），自難認其具有民意調查之外觀。」(最高行政法院 107 年度判字第 211 號判決參照)是乃採實質認定之觀點，認為所謂具民意調查之外觀，即該當構成「民意調查資料」之要件。本會並據後一判決，做成上開 107 年之函釋已如上述。

- (三) 據上，於 UDN 投放之系爭廣告，標題為「票選 2020 總統理想人選？」下有蔡英文、韓國瑜及宋楚瑜等三人姓名，姓名右方有類似得票多寡之長條圖(但未顯示任何數字)，下有「立即參加票選活動，有機會贏得 iPhone11Pro/ProMax，APMarketing 舉辦的活動為免費參加」等文字。經查系爭廣告與本會過往處罰案例(本會第 427 委員會議次有關年代、三立、

中天及東森電視公司發布民調案)，電視公司於政論節目設定特定選舉相關議題及選項，供民眾透過手機簡訊表示意見，民眾可於該政論節目中獲知各該選項最新之選擇人數相較，本案並無具體數字顯示，僅有長條之圖示，是否已具備民意調查資料之外觀，似有疑義；再者，實際點選廣告後出現要求網頁瀏覽者輸入性別、姓名、郵箱、婚姻等個人資料之廣告公司抽獎活動，是網路上常見騙取使用者個人資料的詐騙贈獎網站。

(四) 綜上，本案是否違反總統選罷法第 52 條第 2 項規定，提請討論。

五、檢陳相關文件影本。

辦法：依決議辦理。

決議：本案未違反總統選罷法第 52 條第 2 項規定，不予處罰。

第十一案：民眾檢舉苗栗縣縣民林貴金 109 年 1 月 11 日投票日疑於投開票所外從事助選行為，涉嫌違反總統副總統選舉罷免法第 50 條第 2 款及公職人員選舉罷免法第 56 條第 2 款規定一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、事實

民眾向苗栗縣警察局苗栗分局（下稱苗栗縣警局）檢舉，縣民林貴金(下稱林員)投票當日於苗栗縣 160 投開票所一銅鑼鄉文峰國小外疑似從事助選行為，疑違反總統副總統選舉罷免法（下稱總統選罷法）第 50 條第

2 款及公職人員選舉罷免法（下稱公職選罷法）第 56 條第 2 款規定。苗栗縣警局對林員進行調查筆錄後，將相關事證移請苗栗縣選舉委員會(下稱苗栗縣選委會)查處。

二、林員於苗栗縣警局調查筆錄摘要

- (一) 其身為村長，平日很少看到村民，為了要認識村民，故利用此次選舉向村民打招呼。
- (二) 檢舉人指出投票日在苗栗縣 160 投開票所—銅鑼鄉文峰國小向自小客車駕駛人談話，並比出 2 號勝利手勢部分，非屬事實，因其僅舉手向村民打招呼，沒有叫村民選特定候選人。至 2 號勝利手勢，係因監視器不清楚及角度問題，畫面看起來像比 2 號手勢，實際上其僅舉手而已。

三、本會及苗栗縣選委會調查情形如下：

- (一) 苗栗縣選委會於收受苗栗縣警局移送之相關資料後，函請林員陳述意見。林員陳述意見略以：「一、109 年 1 月 11 日早上 8 點在文峰國小入口，看到三義鄉民吳聲基先生停車等人，便主動上前詢問為何來此地？吳先生說是開車載母親來投票。二、本人向吳先生表示 1 月 14 日星期二召開三義外環道可行性檢討規劃路線地方說明會，吳先生未聽清楚，二次反問本人星期幾開會，本人就比星期二的 2，希望他準時到場開會。」
- (二) 苗栗縣選委會 109 年 2 月 15 日召開之監察小組委員會決議：「林員為現任銅鑼鄉樟樹村村長理應熟

悉相關法規，念其為初犯，依總統副總統選舉罷免法第 96 條第 4 項、公職人員選舉罷免法第 110 條第 5 項之規定處新臺幣五十萬元之罰鍰。」然經該會 109 年 2 月 25 日召開第 374 次委員會決議：「因提供事證不明確(影像及影音檔)，無法認定林員有違反總統副總統選舉罷免法第 50 條第 1 項第 2 款、公職人員選舉罷免法第 56 條第 1 項第 2 款之規定，故不予裁罰並報請中央選舉委員會核定。」

(三) 本會於 109 年 3 月 3 日收受苗栗縣選委會函送之查處資料後，因該會監察小組及委員會之決議結果差異過大，且檢視檢舉人自行提供之影片、苗栗縣警局提供之監視器畫面(僅有畫面無聲音)，無法看出林員是否確於投票日為助選行為，復林員於陳述意見書提及，監視器畫面中與其交談者為吳聲基先生，故本會於 109 年 3 月 13 日再請苗栗縣選委會補行調查程序，請該會通知吳聲基先生提供相關說明，並經該會監察小組及委員會審議後，將查處結果回報本會。

(四) 苗栗縣選委會於 109 年 5 月 6 日再次函復本會查處情形如下：

- 1、吳聲基先生說明略以：「109 年 1 月 11 日約上午 7 時 50 分載家母至銅鑼鄉樟樹村投票所派對等候投票，本人就走回文峰國小校門口停放轎車處休息。約 8 時，林村長走到轎車旁根本人打招呼，並告知本人，1 月 14 日上午 10 時，在三義鄉衛生所三樓

召開台 13 線三義鄉外環道可行性檢討規劃路線地方說明會，因本人是土地及房屋可能被徵收開路之所有權人，林村長再三告知本人一定要出席，以免損及自身權益。本人問 1 月 14 日是星期幾？林村長答覆是星期二，並以手比『V』字表示。林村長之手勢被誤解為助選，以上是本人之陳述，若有不實，願負法律責任。」

- 2、經苗栗縣選委會 109 年 4 月 17 日召開之監察小組會議及第 377 次委員會會議決議，檢舉人提供之事證不明確，且證人吳聲基先生證稱林員向其手比『V』字是告知開會日期為星期二，而非告知圈投 2 號候選人，故建議不予裁罰。

四、相關法規

- (一) 總統選罷法第 50 條第 2 款規定：「政黨及任何人，不得有下列情事：（略）二、於投票日從事競選、助選或罷免活動。」、第 96 條第 4 項規定：「違反第五十條或第五十二條規定者，處新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰；違反第五十條規定，經制止不聽者，按次連續處罰。」
- (二) 公職選罷法第 56 條第 2 款規定：「政黨及任何人，不得有下列情事：（略）二、於投票日從事競選、助選或罷免活動。」、第 110 條第 5 項規定：「違反第五十三條或第五十六條規定者，處新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰；違反第五十六條規定，經制止不聽者，按次連續處罰。」

五、研析意見：

- (一) 按行政機關對於人民有所處罰，必須確實證明其違法之事實，倘所提出之證據不能確實證明違法事實之存在，其處罰即不能認為合法，最高行政法院 32 年度判字第 16 號、39 年度判字第 2 號判例可資參照。
- (二) 本案據檢舉人提供之影片及苗栗縣警局調閱之監視器畫面，因畫面角度關係，看不出林員是否有明確之助選行為；另監視器畫面中林員上前攀談之對象吳聲基先生亦提出書面說明證稱，林員當時係提醒開會日期，手比『V』字乃表示開會時間在星期二，並非向其請託圈投 2 號候選人。是以，本案相關事證無法證明林員確有於投票日為助選行為，故建議不予裁罰。

六、檢陳苗栗縣選委會函送資料與相關事證各 1 份。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案相關事證無法證明林員確有於投票日為助選行為，不予處罰。

第十二案：關於彭迦智先生所提「非煤家園法案」全國性公民投票案，屆期未補正一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

- 一、旨揭公投案經本會 109 年 1 月 11 日第 539 次委員會議決議應召開聽證以釐清相關爭點，聽證會於 3 月 23 日下午 2 時由蒙委員志成順利召開竣事，聽證紀

錄及相關資料經提本會第 543 次委員會議決議，本案應具明理由函知提案領銜人補正如下事項：

- (一) 主文部分係就電業法提出具體增訂之法律條文，理由書部分則為論述政府應如何執行「非煤家園」政策內容，則更正後之提案性質是否屬立法原則之創制，尚有疑義，仍應作合於公投法第 2 條第 2 項第 2 款適格公投之補正。
- (二) 更正之主文，將非煤時間表起始時間訂為 110 年 1 月，在本法第 23 條第 1 項規定交付公投時間之前；另主文為具體之法律條文，然更正後之理由書第一段又言：「主文乃『非煤家園』政策目標，待本次公投投票通過之後，政府必須立即送交權責機關研擬草案，以利立法審議。」，則主文究為「法律案」之創制抑為「立法原則」之創制，其論述互有矛盾，故應作合於公投法第 10 條第 3 項第 5 款之補正。
- (三) 更正理由書倒數第三段所述：「中央應與地方政府協商，訂出每個地方的減煤時程表，再將達成的協議法律化，使得雙方不能任意更動，台電才足以提供穩定的供電，這就是我們積極推動『非煤家園』的原因。」似於主文電業法增訂相關條文外，中央尚須就各地方政府減煤時程予以法制化，此部分乃與回答主文問題無關之細節，有悖全國性公民投票案主文與理由書文字用詞字數計算語法及其他相關事項辦法第 7 條第 1 項準用第 4 條第 7 款規定，有

違反一案一事項之慮，故應作合於公投法第 9 條第 8 項之補正。」並以 109 年 4 月 28 日中選法字第 1093550187 號函請當事人於文到次日起 30 日內予以補正（下稱補正函），以釐清上述爭點。

二、依公投法第 10 條第 3 項規定：「主管機關於收到公民投票提案或補正之提案後，應於六十日內完成審核。經審核有下列情事之一者，應敘明理由，通知提案人之領銜人於三十日內補正，並以一次為限，屆期未補正或經補正仍不符規定者予以駁回：一、提案非第二條規定之全國性公民投票適用事項。二、提案違反前條第四項所定辦法之規定。三、提案不合第一條第二項或前條第八項規定。四、提案有第三十二條規定之情事。五、提案內容不能瞭解其提案真意。」同法第 6 條規定：「本法所定各種期間之計算，準用公職人員選舉罷免法…第 5 條規定。」次查公職人員選舉罷免法第 5 條第 3 項規定：「選舉、罷免之各種申請，以郵寄方式向選舉機關提出者，以選舉機關收件日期為準。」查前開補正函業於 4 月 29 日送達提案人之領銜人，本案於屆期之 5 月 29 日及其後，均未收到領銜人之補正回文，應以屆期未補正，依公投法第 10 條第 3 項規定予以駁回。

三、檢附本會補正函及郵政送達回執聯影本各 1 份。

辦法：依委員會決議辦理。

決議：本案逾期未補正，依法予以駁回。

第十三案：關於彭迦智先生所提「恢復國統綱領」全國性公民

投票案，屆期未補正一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

- 一、本案前經本會 109 年 1 月 11 日第 539 次委員會議決議應召開聽證以釐清相關爭點。聽證會於 3 月 18 日下午 2 時 30 分由周委員志宏主持順利召開竣事。聽證紀錄及相關資料經提本會 4 月 17 日第 543 次委員會議審議，並決議：「一、領銜人聽證會後所提修正主文及理由書，已涉變更提案之本旨及範圍，依全國性公民投票案主文與理由書文字用詞字數計算語法及其他相關事項辦法(下稱本辦法)第 9 條規定，仍以 108 年 11 月 12 日所提主文及理由書內容審議後，依據公民投票法第 10 條第 3 項規定，敘明理由函知提案領銜人為補正。二、補正要旨如下：（一）國統綱領「終止適用」，究與「廢除」有別，或屬效力之解消，涉有本案屬性為重大政策之「創制」或「複決」，應作是否合於公投法第 2 條第 2 項規定之補正。（二）提案本旨似在恢復國統綱領之適用，惟加增「在合憲、合法及戰略考量架構下」等與本旨無關之條件，意旨不明，與本辦法第 3 條第 4 款、第 4 條第 2 款、第 4 款及第 7 款規定均有不合，應作合於公投法第 10 條第 3 項第 5 款規定之補正。（三）本案將國統綱領四大原則臚列於主文中，有「分項表決」之疑慮，應作合於公投法第 9 條第 8 項之補正。（四）依司法院釋字第 328 號、第 419 號解釋，本案涉有高度政治性問題或統治行

為疑義，得否為直接民主行使範疇一節，應作是否合於公投法第 2 條第 2 項序文所稱「憲法規定」適格公投之補正。」本會並以 109 年 4 月 29 日中選法字第 1093550192 號函請當事人於文到後 30 日內補正，補正函文於同年 5 月 30 日送達，彭員應於同年 5 月 30 日前將補正後之主文及理由書送達本會。

二、依公民投票法(以下稱公投法)第 10 條第 3 項規定：「主管機關於收到公民投票提案或補正之提案後，應於六十日內完成審核。經審核有下列情事之一者，應敘明理由，通知提案人之領銜人於三十日內補正，並以一次為限，屆期未補正或經補正仍不符規定者予以駁回：一、提案非第二條規定之全國性公民投票適用事項。二、提案違反前條第四項所定辦法之規定。三、提案不合第一條第二項或前條第八項規定。四、提案有第三十二條規定之情事。五、提案內容不能瞭解其提案真意。」本案於屆期之 5 月 30 日及其後，均未收到領銜人之補正回文，應以屆期未補正，依公投法第 10 條第 3 項規定予以駁回。

三、檢附本會 109 年 4 月 29 日中選法字第 10935500192 號函及郵務送達證書。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案逾期未補正，依法予以駁回。

第十四案：關於彭迦智先生所提「你是否同意國有財產法第 47 條第三項本文：『經改良之土地，以標售為原則。』修正為『經改良之土地，以租賃或設定地上權為原則。』

』中央或地方政府所持有土地，皆應納入國有財產法管理。平均地權條例第七條亦應刪除或修正，以符合此項公投訴求。」全國性公民投票案，屆期未補正一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

- 一、本案前經本會 109 年 1 月 11 日第 539 次委員會議決議應召開聽證以釐清相關爭點。聽證會於 3 月 26 日上午 9 時 30 分由邱委員昌嶽主持順利召開竣事。聽證紀錄及相關資料經提本會 4 月 17 日第 543 次委員會議審議，並決議：「一、領銜人聽證會中及會後所提修正主文及理由書，已涉變更提案之本旨及範圍，依全國性公民投票案主文與理由書文字用詞字數計算語法及其他相關事項辦法(下稱本辦法)第 9 條規定，仍以 108 年 11 月 12 日所提主文及理由書內容審議後，依據公民投票法第 10 條第 3 項規定，敘明理由函知提案領銜人為補正。二、補正要旨如下：(一) 領銜人提案函自行勾選為「重大政策之複決」，惟主文涉及國有財產法第 47 條第 3 項及平均地權條例第 7 條之刪修，明顯為法律之複決，此有函請領銜人釐清之必要，故應作是否合於公投法第 2 條第 2 項規定之釐清補正。(二) 主文內容涉法律修刪，理由書部分未據此客觀闡明，與本辦法第 7 條第 2 項之規範不符；主文修刪之二法律，是否互為關連或一體兩面，無違本辦法第 4 條第 6 款之規定，亦待釐清；理由書中「多 P」、

「拉 K」及「同性轟趴」等，為特定群體使用之語詞，有違本辦法第 3 條第 7 款規定以上各點，均應作合於公投法第 10 條第 3 項第 5 款之補正。(三) 主文內容涉二法律修刪，二法立法意旨並不相同，亦無關聯，有違一案一事原則，故應作合於公投法第 9 條第 8 項之補正。」本會並以 109 年 4 月 29 日中選法字第 1093550189 號函請當事人於文到後 30 日內補正，補正函文於同年 5 月 29 日送達，彭員應於同年 5 月 29 日前將補正後之主文及理由書送達本會。

- 二、依公民投票法(以下稱公投法)第 10 條第 3 項規定：「主管機關於收到公民投票提案或補正之提案後，應於六十日內完成審核。經審核有下列情事之一者，應敘明理由，通知提案人之領銜人於三十日內補正，並以一次為限，屆期未補正或經補正仍不符規定者予以駁回：一、提案非第二條規定之全國性公民投票適用事項。二、提案違反前條第四項所定辦法之規定。三、提案不合第一條第二項或前條第八項規定。四、提案有第三十二條規定之情事。五、提案內容不能瞭解其提案真意。」本案於屆期之 5 月 29 日及其後，均未收到領銜人之補正回文，應以屆期未補正，依公投法第 10 條第 3 項規定予以駁回。
- 三、檢附本會 109 年 4 月 29 日中選法字第 1093550189 號函及郵政送達回執聯。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案逾期未補正，依法予以駁回。

第十五案：民眾檢舉新竹縣第一選舉區立法委員候選人周江杰，投票日當天身穿民進黨台灣派隊帽 T 投票，涉嫌違反公職人員選舉罷免法（下稱公職選罷法）第 56 條第 2 款規定一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、民眾舉發新竹縣第一選舉區立法委員候選人周江杰(下稱周員)投票日當天，身穿民進黨台灣派隊帽 T（下稱系爭衣物）投票，疑違反公職人員選舉罷免法第 56 條第 2 款（下稱公職選罷法）規定，並提供投票日周員臉書文與當日新聞做證明，經新竹縣選舉委員會(下稱新竹縣選委會)109 年度第 2 次監察小組委員會議及第 306 次委員會議審議決議：「候選人周江杰投票當日所穿戴之服飾未穿插有候選人姓名、政黨名稱、號次…等相關之文字，且未有任何競、助選行為，其所穿著之台灣派隊帽 T，亦非藍綠陣營推出的飛行夾克帶有政黨、候選人的資訊，即藍營的胸前有「H」字樣，綠營有「928」民進黨黨慶的數字，尚無違反公職選罷法第 56 條第 2 款規定之情事，建議本案不予處罰。」

二、相關法規

公職選罷法第 56 條第 2 款規定：「政黨及任何人，不得有下列情事：（略）二、於投票日從事競選、助選或罷免活動。」、第 110 條第 5 項規定：「違反第五十三條或第五十六條規定者，處新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰；違反第五十六條規定，經制止不

聽者，按次連續處罰。

三、研析意見：

(一) 按公職選罷免法第 56 條第 2 款規定，政黨及任何人不得於投票日從事競選或助選活動。復投票日穿戴候選人號次、姓名、或政黨名稱，或其標誌之服飾者，監察員有上開情事，應由主任監察員或監察小組委員予以勸止處理及任何人有上開行為為候選人活動拉票，監察人員應予制止（本會 83 年 12 月 1 日 83 中選法字第 55525 號函釋）；此外任何人於「投票日...穿著候選人競選背心於投票所附近徘徊不去等情事，應已構成所謂『競選或助選活動』...未穿著候選人競選背心於投票所附近徘徊不去等情事，易引致爭議，應予勸止...」亦前經本會 90 年 10 月 9 日 90 中選法字第 9014538 號函釋在案；是以投票日穿戴有候選人號次、姓名或政黨名稱，或其標誌之服飾，仍請視具體個案事實，參照上開函釋，依本法第 56 條第 2 款、第 65 條第 1 項、第 108 條第 2 項規定處理。（本會 103 年 5 月 29 日中選法字第 1033550075 號函釋參照）。

(二) 本案據新竹縣選委會函請周員陳述意見略以：「一、本人於投票日所著之服飾，並未有穿插任何可供辨識為候選人姓名、政黨名稱、號次...等之文字、數字與圖像。也因該件服飾並無本人之姓名、號次及所屬政黨之名稱，亦非本人之競選衣物。二、綜觀檢舉人所提出之臉書截圖與新聞報導之內容亦

可知，本人並未有於選舉投票當日透過任何文字、數字、手勢等，為任何候選人及任何政黨進行相關競選、助選之行為。」

(三) 經查，系爭衣物為民主進步黨為第 10 屆立法委員選舉所推出之競選小物，雖該衣物上僅印有「Team For Taiwan」、「台灣派隊」等字樣，而無候選人姓名、政黨名稱、號次…等之文字、數字與圖像，但系爭衣物於民主進步黨選舉造勢晚會曾亮相，並被用作公益捐款，其知名度雖未如飛行夾克，較一般人所熟知，但透過該黨各立法委員候選人於拜票活動或記者會等場合穿戴於身，對於熱衷政治活動民眾而言，仍可辨識出系爭衣物為民主進步黨之競選小物，是以，周員為候選人於投票日穿著系爭衣物似不無有添附政黨標識為己助選之主觀故意，其是否已有投票日助選行為因而構成違反公職選罷法第 56 條第 2 款之規定，提請審議。

四、檢陳新竹縣選舉委員會 109 年 3 月 13 日函與相關事證各 1 份。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案相關事證無法證明周員確有於投票日為競助選行為；不予處罰。

第十六案：有關辜寬敏先生領銜提出「您是否同意要求總統啟動憲法改造工程？」全國性公民投票案一案，敬請核議。

提案單位：綜合規劃處、法政處

說明：

- 一、依公民投票法第 9 條第 1 項規定：「公民投票案之提出，除另有規定外，應由提案人之領銜人檢具公民投票案主文、理由書及提案人名冊正本、影本各一份，向主管機關為之。」、同條第 2 項規定：「前項領銜人以一人為限；主文以不超過一百字為限；理由書以不超過二千字為限。超過字數者，其超過部分，不予公告及刊登公報。」、同條第 5 項規定：「第一項提案人名冊，應依規定格式逐欄填寫，提案人應親自簽名或蓋章，填具本人國民身分證統一編號及戶籍地址，並分直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市、區）別裝訂成冊。」及同條第 8 項規定：「公民投票案之提出，以一案一事項為限。」
- 二、另依公投法第 10 條第 3 項規定：「主管機關於收到公民投票提案或補正之提案後，應於六十日內完成審核。經審核有下列情事之一者，應敘明理由，通知提案人之領銜人於三十日內補正，並以一次為限，屆期未補正或經補正仍不符規定者予以駁回：一、提案非第二條規定之全國性公民投票適用事項。二、提案違反前條第四項所定辦法之規定。三、提案不合第一條第二項或前條第八項規定。四、提案有第三十二條規定之情事。五、提案內容不能瞭解其提案真意。」及同條第 5 項規定：「公民投票案經主管機關認定合於規定者，應函請戶政機關於十五日內查對提案人。」
- 三、辜寬敏先生於 109 年 4 月 30 日向本會提出全國性公

民投票案，其檢具主文「您是否同意要求總統啟動憲法改造工程？」（17字）、理由書（1,955字）及提案人名冊正本、影本各1份，核符公投法第9條第1項、第2項及第5項規定；提案人數計3,097人，已達最近一次總統、副總統選舉選舉人總數萬分之一以上（按第15任總統副總統選舉選舉人總數為1,931萬1,105人，本次公民投票案提案人人數應達1,932人以上），亦核符公投法第10條第1項規定（本案提案函、主文、理由書及受理提案收據、本會擬審核意見一覽表）。

- 四、旨揭公投案主文為：「您是否同意要求總統啟動憲法改造工程？」，其理由書則以：「一、提案緣起，現行憲法有整體設計殘破、國家定位不清、人權保障不足、政府體制不明、修憲門檻極高等五大問題；二、提案依據，提案主文未觸及任何憲法條文的制定與增修之實體內容、未取代立法院之提案權限、未變動現行修憲程序，符合公民投票法規定；三、提案內涵，本公投案旨在要求總統依其職權，根據立憲主義法理，集結全民共識，帶領政府啟動憲法改造工程，讓憲法能持續革新，以符合台灣當前需要與未來發展」其主文與理由書意旨尚屬相符，另本會前函請總統府就本案是否舉行聽證表示意見，函復本會依法獨立行使職權審核辦理。
- 五、另依公投法第10條第4項規定：主管機關依前項規定命補正者，應先舉行聽證會，釐清相關爭點並協助

提案人之領銜人進行必要之補正。」爰擬議研析意見如下：

(一) 本案是否屬重大政策之創制？

1、實務見解認為，公投法第 2 條第 2 項列舉全國性公民投票適用事項，所謂立法原則、重大政策之「創制」，乃公民藉由投票方式，就公民提議之該等事項表示意志，督促政府採取積極作為使其實現，概念上，係從無到有之制度，所謂法律、重大政策、憲法修正案之「複決」，則係公民藉由投票就其代表機關所通過之法案或進行之政策，行使最終決定權，乃就既存之法案或政策決定是否繼續存續（廢止或否決）之制度，是就法律或重大政策提案複決者，必然是反對行將通過或已然通過之法律或重大政策。是以，倘人民意見與政府現行政策一致，實無再藉由公民投票肯定民意與現行政策相同之必要。（最高行政法院 105 年度判字第 127 號判決參照）。

2、依總統本(109)年 5 月 20 日中華民國第 15 任總統就職演說：「立法院即將成立修憲委員會，提供一個平台，讓攸關政府制度、以及人民權利的各項憲政體制改革議題，能夠被充分對話、形成共識。藉由這個民主過程，憲政體制將更能夠與時俱進，契合台灣社會的價值。而朝野都有共識的 18 歲公民權，更應該優先來推動。」爰總統既已公開且鄭重宣示立法院將啟動修憲，則本案似就已

存之重大政策提出創制，是否屬適格之公投？殊待釐清。

(二) 本案是否合於公投法第 2 條第 2 項序言所稱屬憲法規定下之公投案？

按公投法第 2 條第 2 項規定：「全國性公民投票，依憲法規定外，其他適用事項如下：一、法律之複決。二、立法原則之創制。三、重大政策之創制或複決。」即公投事項應於憲法規範架構下始得為之。惟修憲程序依憲法增修條文第 12 條規定：「憲法之修改，須經立法院立法委員四分之一之提議，四分之三之出席，及出席委員四分之三之決議，提出憲法修正案，並於公告半年後，經中華民國自由地區選舉人投票複決，有效同意票過選舉人總額之半數，即通過之…」其發動權責屬立法院。總統似無「啟動」憲法改造工程之權責，則本案究係要求總統作重大政策之宣示、請願或要求總統進行非其權屬之修憲發動？若屬後者，似有違上開規定，以其非屬公投法直接民權行使範疇，惟此均亦有待聽證予以釐清。

(三) 本案提案內容是否不能瞭解其提案真意？

1、按公投主文應清楚明確，俾投票者明確瞭解其所投為決定何一事體，意即清楚其投票之標的，此即公投法第 10 條第 3 項第 5 款，明定提案內容若不能瞭解其真意，即不符規定之意旨。此外，依公投法第 30 條第 1 項第 3 款規定，公投投票通過

之重大政策案，總統或權責機關即應為實現該公投案內容之必要處置。是故，倘提案內容未臻具體明確，亦有連帶使權責機關不知如何為必要處置之虞。次按全國性公民投票案主文與理由書文字用詞字數計算語法及其他相關事項辦法第3條第2款規定，公投案主文與理由書之文字用詞及語法，其含義在語法結構上應無另作其他解釋之可能，且不得含混或模稜兩可。

- 2、本案主文為您是否同意要求總統啟動憲法改造工程?然理由書卻於二、提案依據末段說明:「本案適用《公民投票法》第二條第二項第三款『重大政策之創制』，提案主文未觸及任何憲法條文的制定與增修之實體內容…」等，故可認為領銜人係刻意以憲法「改造工程」為名，其提案真意如即指修憲，則「改造工程」一詞似有為規避公投法而含混之虞，若非意指修憲，則所謂憲法「改造工程」究竟應如何進行?應進一步於理由書中清楚說明，否則投票者易誤憲法「改造工程」即指為修憲，爰此節應予釐清。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案有舉行聽證必要，依法定程序發布公告及舉行聽證。

第十七案：有關辜寬敏先生領銜提出「您是否同意要求總統推動制定一部符合台灣現狀的新憲法？」全國性公民投票案一案，敬請核議。

提案單位：綜合規劃處、法政處

說明：

- 一、依公民投票法第 9 條第 1 項規定：「公民投票案之提出，除另有規定外，應由提案人之領銜人檢具公民投票案主文、理由書及提案人名冊正本、影本各一份，向主管機關為之。」、同條第 2 項規定：「前項領銜人以一人為限；主文以不超過一百字為限；理由書以不超過二千字為限。超過字數者，其超過部分，不予公告及刊登公報。」、同條第 5 項規定：「第一項提案人名冊，應依規定格式逐欄填寫，提案人應親自簽名或蓋章，填具本人國民身分證統一編號及戶籍地址，並分直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市、區）別裝訂成冊。」及同條第 8 項規定：「公民投票案之提出，以一案一事項為限。」
- 二、另依公投法第 10 條第 3 項規定：「主管機關於收到公民投票提案或補正之提案後，應於六十日內完成審核。經審核有下列情事之一者，應敘明理由，通知提案人之領銜人於三十日內補正，並以一次為限，屆期未補正或經補正仍不符規定者予以駁回：一、提案非第二條規定之全國性公民投票適用事項。二、提案違反前條第四項所定辦法之規定。三、提案不合第一條第二項或前條第八項規定。四、提案有第三十二條規定之情事。五、提案內容不能瞭解其提案真意。」及同條第 5 項規定：「公民投票案經主管機關認定合於規定者，應函請戶政機關於十

五日內查對提案人。」

- 三、辜寬敏先生於 109 年 4 月 30 日向本會提出全國性公民投票案，其檢具主文「您是否同意要求總統推動制定一部符合台灣現狀的新憲法？」（25 字）、理由書（1,964 字）及提案人名冊正本、影本各 1 份，核符公投法第 9 條第 1 項、第 2 項及第 5 項規定；提案人數計 3,093 人，已達最近一次總統、副總統選舉選舉人總數萬分之一以上（按第 15 任總統副總統選舉選舉人總數為 1,931 萬 1,105 人，本次公民投票案提案人人數應達 1,932 人以上），亦核符公投法第 10 條第 1 項規定（本案提案函、主文、理由書及受理提案收據、本會擬審核意見一覽表）。
- 四、旨揭公投案主文為：「您是否同意要求總統推動制定一部符合台灣現狀的新憲法？」其理由書略以，憲法是人民彼此間簽訂的契約書，讓人民生活有尊嚴。民主國家憲法主要規範兩大部分：第一，保障人民生命、自由與財產等基本人權；第二，建構政府組織並授予統治權力，以落實保障基本人權。憲法是一個國家的母法，具有根本性，影響我們生活的一切。其後並就提案緣起、依據及內涵分別為說明。其主文及理由書意旨尚屬相符。另本會前曾函詢總統府本案是否有聽證必要，承復：請本會依法獨立行使職權審核辦理在案。
- 五、另依公投法第 10 條第 4 項規定：主管機關依前項規定命補正者，應先舉行聽證會，釐清相關爭點並協助

提案人之領銜人進行必要之補正。」爰擬議研析意見如下：

(一) 本案是否屬於重大政策之創制？

- 1、按公投法第 2 條第 1 項第 3 款規定，「重大政策之創制」乃全國性公民投票適用事項。所謂政策的創制，實務見解認為，乃公民藉由投票方式，就公民提議之該等事項表示意志，督促政府採取積極作為使其實現，概念上，係從無到有之制度，所謂法律、重大政策、憲法修正案之「複決」，則係公民藉由投票就其代表機關所通過之法案或進行中之政策，行使最終決定權，乃就既存之法案或政策決定是否繼續存續（廢止或否決）之制度，是就法律或重大政策提案複決者，必然是反對行將通過或已然通過之法律或重大政策。是以，倘人民意見與政府現行政策一致，實無再藉由公民投票肯定民意與現行政策相同之必要。（最高行政法院 105 年度判字第 127 號判決參照）。
- 2、依總統本(109)年 5 月 20 日中華民國第 15 任總統就職演說提及：「……立法院即將成立修憲委員會，提供一個平台，讓攸關政府制度、以及人民權利的各項憲政體制改革議題，能夠被充分對話、形成共識。……」。從而，總統既已公開且鄭重宣示立法院將啟動修憲，則本案似就已存之重大政策提出創制，是否屬適格之公投？殊待釐清。

(二) 本案是否合於公投法第 2 條第 2 項項首所稱屬憲

法規定下之公投案？

按公投法第 2 條第 2 項規定：「全國性公民投票，依憲法規定外，其他適用事項如下：一、法律之複決。二、立法原則之創制。三、重大政策之創制或複決。」即公投事項應於憲法規範架構下始得為之。惟修憲程序依憲法增修條文第 12 條規定：「憲法之修改，須經立法院立法委員四分之一之提議，四分之三之出席，及出席委員四分之三之決議，提出憲法修正案，並於公告半年後，經中華民國自由地區選舉人投票複決，有效同意票過選舉人總額之半數，即通過之…」其發動權責屬立法院。總統似無「推動」制定符合現狀憲法之權責，則本案究係要求總統作重大政策之宣示、請願或要求總統進行非其權屬之修憲發動？若屬後者，似有違上開規定，以其非屬公投法直接民權行使範疇，惟此均亦有待聽證予以釐清。

（三）本案提案內容是否不能瞭解其提案真意？

- 1、按公投主文應清楚明確，俾投票者明確瞭解其所投為決定何一事體，意即清楚其投票之標的，此即公投法第 10 條第 3 項第 5 款，明定提案內容若不能瞭解其真意，即不符規定之意旨。此外，依公投法第 30 條第 1 項第 3 款規定，公投投票通過之重大政策案，總統或權責機關即應為實現該公投案內容之必要處置。是故，倘提案內容未臻具體明確，亦有連帶使權責機關不知如何為必要處

置之虞。次按全國性公民投票案主文與理由書文字用詞字數計算語法及其他相關事項辦法第 3 條第 2 款規定，公投案主文與理由書之文字用詞及語法，其含義在語法結構上應無另作其他解釋之可能，且不得含混或模稜兩可。末按主文及理由書應表明係督促政府採取積極作為使其實現重大政策，同辦法第 5 條第 1 款、第 7 條第 1 項著有明文。

- 2、本案主文提及「符合台灣現狀」，惟是否符合現狀本即存在其他多種解釋之可能，理由書內亦未明確說明，有前揭法規之違反可能。又理由書指摘現行憲法多處問題，惟卻未具體指出所欲朝向之修憲方向，僅以符合臺灣現狀與未來發展等空泛語句帶過，除使投票者無從知悉將修改之方向，亦無法瞭解其提案真意，此部均應予以釐清。

辦法：依委員會會議決議辦理。

決議：本案有舉行聽證必要，依法定程序發布公告及舉行聽證。

第十八案：關於彭迦智先生所提「人工流產思考期」全國性公民投票案，屆期未補正一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

- 一、案緣本會 109 年 1 月 11 日第 539 次委員會會議決議應召開聽證以釐清相關爭點，聽證會於 3 月 27 日上午 9 時 30 分由黃委員秀端順利召開竣事，聽證紀錄及相關

資料經提本會第 543 次委員會議決議，本案應具明理由函請領銜人補正，以釐清相關爭點。

二、經本會 109 年 5 月 1 日中選法字第 1093550188 號函請當事人於文到次日起 30 日內補正，內容如次：

(一) 領銜人聽證會中及會後所提修正主文及理由書，已涉變更提案之本旨及範圍，依全國性公民投票案主文與理由書文字用詞字數計算語法及其他相關事項辦法第 9 條規定，仍以 108 年 11 月 12 日所提主文及理由書內容審議後，依據公投法第 10 條第 3 項規定，敘明理由函知提案領銜人為補正。

(二) 補正要旨如下：

- 1、本案涉有將婦女人性尊嚴，限制女性之身體自主權，及弱勢群體於壓迫性結構之處遇等議題，訴諸全體公民投票共同決定之情事，故應作是否屬直接民權行使範圍，而為合於公投法第 2 條第 2 項序文所稱「憲法規定」適格公投之補正。
- 2、創制之全國性公民投票，僅適用於立法原則或重大政策，而非法律案之提出。本案內容明確表示所欲修訂之法律及具體條文內容，理由書亦載明「思考期『法案』」用語，難認合於「立法原則」之架構，應作合於公投法第 2 條第 2 項所謂「立法原則之創制」之補正。
- 3、本案「諮商輔導」之部份，依聽證會議紀錄所載，是否具有強制性或得依婦女意願決定是否採行

，並不明確；提案中，「輔導」、「諮商」、「諮詢」之用語，依一般社會通念，是否得自主瞭解其提案真意；主文所稱「由政府『委託』」部分，屬行政程序法「委託」、「委任」或地方制度法之「委辦」？另「社福單位及醫界」，主體過於廣泛且不夠具體明確，以上均應作合於公投法第 10 條第 3 項第 5 款之補正。

4、本案涉及「六日思考期」及「諮商輔導」等內容，均為現行法律規定所無之限制，與公投法所定「一案一事項」之意旨相違，故應作合於公投法第 9 條第 8 項之補正。

三、依公投法第 10 條第 3 項規定：「主管機關於收到公民投票提案或補正之提案後，應於六十日內完成審核。經審核有下列情事之一者，應敘明理由，通知提案人之領銜人於三十日內補正，並以一次為限，屆期未補正或經補正仍不符規定者予以駁回：一、提案非第二條規定之全國性公民投票適用事項。二、提案違反前條第四項所定辦法之規定。三、提案不合第一條第二項或前條第八項規定。四、提案有第三十二條規定之情事。五、提案內容不能瞭解其提案真意。」同法第 6 條規定：「本法所定各種期間之計算，準用公職人員選舉罷免法…第 5 條規定。」次查公職人員選舉罷免法第 5 條第 3 項規定：「選舉、罷免之各種申請，以郵寄方式向選舉機關提出者，以選舉機關收件日期為準。」經查，前開補正

函業於 109 年 5 月 5 日送達提案人之領銜人，領銜人至遲應於同年 6 月 4 日將補正後之主文及理由書送達本會。本案於屆期之 6 月 4 日及其後，均未收到領銜人之補正回文，應以屆期未補正，依公投法第 10 條第 3 項規定予以駁回。

四、檢附本會補正函及郵政送達證書影本各 1 份。

辦法：依委員會決議辦理。

決議：本案逾期未補正，依法予以駁回。

第十九案：關於彭迦智先生所提「您是否同意：臺灣地區與大陸地區人民關係條例增訂：『臺灣地區在捍衛中華民國主權基礎上，拒絕大陸地區政府提出的一國兩制，兩岸應從接受對方國旗、國號和國際參與的方向彼此努力，兩岸以合作協商代替對抗鬥爭，全力發展和平經濟。』」全國性公民投票案，屆期未補正一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、本案前經本會 109 年 1 月 11 日第 539 次委員會議決議應召開聽證以釐清相關爭點。聽證會於 3 月 26 日下午 14 時 30 分由林委員超琦主持順利召開竣事。聽證紀錄及相關資料經提本會 4 月 17 日第 543 次委員會議審議，並決議：

(一) 領銜人自行勾選為「立法原則之創制」，惟 1. 本案僅有具體增訂之文字，尚無具體明確之立法原則，亦有混淆直接民權與間接民權之慮。2. 主文部分涉及

總統職權，尚非立法權可單獨決定。3.所提發展和平經濟等政策，政府已經在做，未符公投案改變現狀特色。綜上，應請其釐清，並作合於公民投票法（下稱公投法）第 2 條第 2 項規定之補正。

（二）主文「以協商代替對抗，合作代替競爭」、「擱置政治性爭議，全力發展和平經濟」、「合作取代競爭」、「九二共識」及「一中各表」等文字，立場不同則有不同詮釋，結構上具有諸多不確定性，且難認客觀中立而符合明確性原則（本辦法第 4 條第 2 款、公投法第 10 條第 3 項第 5 款）；再者，理由書部分未針對主文中法律之修刪予以客觀闡明，反訴諸諸多主觀之敘述，與本辦法第 7 條第 2 項之規範不符，應作合於公投法第 10 條第 3 項第 5 款規定之補正。」

（三）主文涵括太多主題、主軸或議題，且其層次、範圍未盡相同，不僅對兩岸條例提出具體修正條文，也混雜政治、經濟、法律、政策主張等不同面向，範圍未盡明確，有一案多事之慮，應作合於公投法第 9 條第 8 項之補正。

二、本會並以 109 年 4 月 29 日中選法字第 1093550190 號函請當事人於文到次日起 30 日內補正，並於同年 5 月 4 日送達。則彭員應於同年 6 月 3 日前將補正後之主文及理由書送達本會。

三、依公投法第 10 條第 3 項規定：「主管機關於收到公民投票提案或補正之提案後，應於六十日內完成審

核。經審核有下列情事之一者，應敘明理由，通知提案人之領銜人於三十日內補正，並以一次為限，屆期未補正或經補正仍不符規定者予以駁回：一、提案非第二條規定之全國性公民投票適用事項。二、提案違反前條第四項所定辦法之規定。三、提案不合第一條第二項或前條第八項規定。四、提案有第三十二條規定之情事。五、提案內容不能瞭解其提案真意。」查本案於屆期之 6 月 3 日及其後，均未收到領銜人之補正回文，應以屆期未補正，依公投法第 10 條第 3 項規定予以駁回。

四、檢附本會 109 年 4 月 29 日中選法字第 1093550190 號函及郵政送達回執聯。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案逾期未補正，依法予以駁回。

第二十案：有關民眾檢舉社團法人「台灣民主實驗室」之成員吳銘軒先生於 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉投票日從事出口民調，涉嫌違反總統副總統選舉罷免法第 50 條第 2 款及第 52 條第 2 項規定一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、事實經過

(一) 民眾向新北市選委會舉發，109 年 1 月 11 日投票日下午 1 時許，社團法人「台灣民主實驗室」之成員吳銘軒先生在中和區圓通路 365 號「國防部

中和新莊」正門口，向民眾做出口訪查，疑似違反總統副總統選舉罷免法(下稱總統選罷法)第 50 條第 2 款及第 52 條第 2 項規定。

- (二) 新北市選委會第 56 次監察小組委員會議決議略以，吳員所為「2020 總統大選出口調查」問卷，尚無為特定候選人助選之內容；而吳員於進行訪查時，客觀上亦無其他足以認定有助選之情事(如拉票、散發傳單、使用宣傳車輛或擴音器、穿著候選人競選背心等)；另社團法人「台灣民主實驗室」網站，於投票時間截止前，並無發布有關候選人或選舉之民意調查資料。本此，台灣民主實驗室及吳員於投票日從事出口訪查之行為，與前揭總統選罷法之違法要件，似尚不該當。嗣經新北市選委會第 85 次委員會議審議照案通過，不予處罰，並陳報本會。

二、總統選罷法相關法規

- (一) 第 50 條第 2 款：政黨及任何人，不得於投票日從事競選或助選活動。
- (二) 第 52 條第 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。
- (三) 第 96 條第 4、5 項：違反第 50 條或第 52 條規定者，處新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰；政黨、法人或非法人團體違反第 50 條或第 52 條規定者，併處罰其代表人及行為人。

三、吳銘軒先生經新北市選委會監察小組委員詢問陳述意見略以(內附詢問筆錄)：

問：請問你今天在中和區圓通路 365 號前做什麼？

答：對投票完民眾做新聞資訊與投票關係之問卷調查。

問：今天總共做幾份調查？

答：大概有 50 份。

問：做這個調查目的是什麼？

答：搜集第一手選後資料，了解假訊息是否影響投票行為。

問：你認為這種行為是否違反總統選罷法第 52 條第 2 項？

答：沒有。我們是針對抽樣分析，並不是做民意調查。且是對投完票民眾訪問，並無意圖影響選舉。

四、研析意見：

(一) 按公職人員選舉罷免法第 56 條第 2 款規定，政黨及任何人不得於投票日從事競選或助選活動。所謂「競選或助選活動」，依其字義係指一切為求自己當選或意在幫助特定候選人當選之作為，至其態樣為何，並非所問…。又上揭規定其立法意旨乃在冷卻激情令選民抉擇投票，並未加區分所從事競選或助選活動之對象，是故競選或助選活動之對象為不特定人或特定人，其違法尚無二致。(本會 100 年 2

月 10 日中選法字第 1000020484 號函釋參照，總統選罷法第 50 條第 2 款應作相同解釋)

(二) 次查社團法人台灣民主實驗室以 108 年 12 月 31 日第 1081231001 號函詢問第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉出口訪查研究計畫合法性事宜，經本會函復以，所詢事項係於投開票所 50 公尺處進行，如未有競(助)選行為，則無違反總統選罷法第 50 條第 2 款、第 96 條第 4 項(公職選罷法第 56 條第 2 款、第 110 條第 5 項)規定的問題；惟出口民調終屬民意調查方式的一種，如於投票時間截止前，有以任何方式，發布有關候選人或選舉之民意調查資料之行為，或加以報導、散布、評論或引述，則違反總統選罷法第 52 條第 2 項(公職選罷法第 53 條第 2 項)規定，將處新臺幣 50 萬元以上 5 百萬元以下罰鍰。此外，出口民調從取樣設計、抽樣選擇、訪問的進行，以迄登記與分析，不免發生謬誤，錯誤預測的可能性極高，故在先進國家未獲鼓勵採行，且考量民調的進行可能擾動選民投票情緒，質疑調查動機，引發不必要的爭論，影響社會治安及選務工作的進行。建請重新審慎評估辦理出口民調的妥當性(行政院 93 年 3 月 18 日院臺內字第 0930083404 號函、本會 109 年 1 月 8 日中選法字第 1090000009 號函參照)。

(三) 據上及新北市選委會調查結果，吳員於該次選舉

投票日於該地點所為「2020 總統大選出口調查」問卷，尚無為特定候選人助選之內容；而吳員於進行訪查時，客觀上亦無其他足以認定有助選之情事(如拉票、散發傳單、使用宣傳車輛或擴音器、穿著候選人競選背心等)，似難認違反總統選罷法第 50 條第 2 款之規定。又不論社團法人民主實驗室或吳員，截至該次選舉投票時間截止前，並未發布有關候選人或選舉之民意調查資料，似亦難認違反總統選罷法第 52 條第 2 項之規定。

(四) 綜上，本案是否違反總統選罷法第 50 條第 2 款及 52 條第 2 項規定？提請討論。

五、檢陳相關文件影本。

辦法：依決議辦理。

決議：本案未違反總統副總統選舉罷免法第 50 條第 2 款及第 52 條第 2 項規定，不予處罰。

第二十一案：民眾檢舉 Facebook 使用者「Turtle Chen」，於 109 年 1 月 11 日第 15 任總統副總統及第 10 屆立法委員選舉投票日在臉書貼文及圖片，涉嫌違反總統副總統選舉罷免法第 50 條第 2 款及公職人員選舉罷免法第 56 條第 2 款規定一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、民眾向臺北市政府警察局文山第二分局（下稱文山二分局）檢舉 Facebook 使用者「Turtle Chen」（真實姓名為陳柏鈞，下稱陳員），於 109 年 1 月 11 日第 15 任總

統副總統及第 10 屆立法委員選舉投票日上午 8 時 22 分許在個人臉書張貼「投起來別讓他人決定自己的未來」，並附有漫畫灌籃高手 14 號三井壽角色圖片，圖中印有「3 分神射—永不放棄的 14 號」文字(系爭貼文)，其中數字 3 及 14 均以特別以圓圈標記，且該貼文設定為公開可供不特定人觀覽，檢舉人認系爭貼文顯然影射投票給總統候選人 3 號蔡英文及政黨票 14 號民進黨，疑違反總統副總統選舉罷免法(下稱總統選罷法)第 50 條第 2 款及公職人員選舉罷免法第 56 條第 2 款(下稱公職選罷法)規定，文山二分局對陳員進行調查筆錄後，將相關事證移請臺北市選舉委員會(下稱北市選委會)查處。

二、陳員於文山二分局調查筆錄摘要

- (一) 陳員坦承系爭貼文為投票當日所張貼，並不知總統選罷法及公職選罷法禁止投票日助選之規定，發文目的係因年輕人投票率較低，希望年輕人可以在投票日踴躍出來投票。
- (二) 系爭貼文之圖片為灌籃高手三井壽投籃圖片，並印有「3 分神射-永不放棄的 14 號」文字，三井壽為陳員喜歡的球員，該圖片只是取用投籃與投票的「投」是同一個字，要大家出來投票；又圖片非其本人製作，是投票日前一天瀏覽其他臉書社群文章，其他網友留言時有張貼該圖片，覺得不錯就拿來沿用。

三、北市選委會查處情形

第 221 次監察小組會議及第 330 次委員會決議：陳員

於臉書上留言「投起來別讓他人決定自己的未來」，並無為他人從事助選活動之行為，至於所附圖片「3分神射—永不放棄的14號」，客觀上亦難認有從事助選之行為，並無違反總統選罷法第50條第2款、公職選罷法56條第2款之規定，建議不予裁罰。

四、相關法規

- (一) 總統選罷法第50條第2款規定：「政黨及任何人，不得有下列情事：(略)二、於投票日從事競選、助選或罷免活動。」、第96條第4項規定：「違反第五十條或第五十二條規定者，處新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰；違反第五十條規定，經制止不聽者，按次連續處罰。」
- (二) 公職選罷法第56條第2款規定：「政黨及任何人，不得有下列情事：(略)二、於投票日從事競選、助選或罷免活動。」、第110條第5項規定：「違反第五十三條或第五十六條規定者，處新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰；違反第五十六條規定，經制止不聽者，按次連續處罰。」

五、研析意見：

- (一) 按總統選罷法第50條第2款規定(公職選罷法第56條第2款)，政黨及任何人不得於投票日從事競選或助選活動。所謂競選或助選活動之認定，係依社會通念之標準，就客觀情事及個案具體判斷。例如：出現候選人姓名、政黨名稱、標語、旗幟、看板、號次等相關之影像、聲音及文字，依通常一般人經

驗，一看即知者，屬之。

(二) 陳員於文山二分局調查筆錄雖陳述其不知兩選罷法有禁止投票助選之相關規定，且發布系爭貼文之目的僅係促請大眾踴躍投票，並無為特定候選人或政黨助選之意，惟其中數字 3 及 14 均特別以圓圈標記，似不無有為特定候選人或政黨助選之主觀故意，其是否已有投票日助選行為因而構成違反總統選罷法第 50 條第 2 款及公職選罷法第 56 條第 2 款規定，提請審議。

六、檢陳北市選委會 109 年 3 月 20 日函與相關事證各 1 份。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：本案違規事證明確，為一行為違反總統選罷法第 50 條第 2 款、第 96 條第 4 項及公職選罷法第 56 條第 2 款、第 110 條第 5 項規定，依行政罰法第 24 條第 1 項從一重處斷，應依總統選罷法第 96 條第 4 項、行政罰法第 8 條及第 18 條第 3 項規定，處以新臺幣 17 萬元罰鍰，並由本會開具違反總統選罷法案件處分書；依行政程序法規定之程序通知限期繳納。

第二十二案：花蓮縣議會第 19 屆議員蔡啟塔，因犯貪污治罪條例第 4 條第 1 項之經辦公用工程收取回扣罪，經法院判處有期徒刑，並褫奪公權確定，其缺額擬依公職人員選舉罷免法第 74 條第 2 項規定，由得票數次高落選人徐子芳遞補一案，提請討論。

提案單位：選務處

說明：

- 一、依據內政部 109 年 6 月 10 日台內民字第 10900321433 號函、臺灣高等法院臺中分院 104 年度原上訴字第 15 號刑事判決、最高法院 108 年度台上字第 2877 號刑事判決辦理。
- 二、本案內政部上揭函略以，花蓮縣議會第 19 屆議員蔡啟塔，因犯貪污治罪條例第 4 條第 1 項之經辦公用工程收取回扣罪，經最高法院刑事判決「上訴駁回」，其所犯 4 罪經判決應執行有期徒刑 15 年，褫奪公權 7 年確定，爰依地方制度法第 79 條第 1 項第 2 款及第 7 款規定，解除其議員職權，自判決確定之日（即 109 年 6 月 3 日）起生效。
- 三、依公職人員選舉罷免法第 74 條第 2 項規定，地方民意代表當選人因第 120 條第 1 項第 3 款之情事，經法院判決當選無效確定者或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。查花蓮縣議會第 19 屆議員選舉第 1 選舉區候選人數 17 名，應當選名額 9 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，得票數次高落選人徐子芳得票數 2,025 票（得票數最高落選人莊枝財業於 108 年 1 月 4 日遞補施金樹缺額在案），達本會公告該選舉區得票數最低之當選人得票數（2,726 票

) 二分之一以上擬依規定公告遞補當選花蓮縣議會第 19 屆議員。

四、擬於討論通過後予以公告，函知監察院、內政部、花蓮縣議會、花蓮縣政府及花蓮縣選舉委員會，並副知臺灣花蓮地方檢察署。

決議：審定通過予以公告，函知監察院、內政部、花蓮縣議會、花蓮縣政府及花蓮縣選舉委員會，並副知臺灣花蓮地方檢察署。

丙、臨時動議

丁、散會(下午 4 時 0 分)