

中央選舉委員會第五九〇次會議紀錄

時間：中華民國 112 年 6 月 16 日下午 4 時 0 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

許委員惠峰

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

陳委員恩民

王委員韻茹

許委員雅芬

列席人員：謝主任秘書美玲

張處長玳綺

蔡處長金誥

賴處長錦珣

蔡主任穎哲

楊主任智傑

林主任美婉

張主任銘耀

王副處長曉麟

葉高級分析師志成

廖科長桂敏（請假）

陳科長瑩竹

陳科長怡芬

陳科長宗蔚

唐科長效鈞

朱科長曉玉（謝文華代）

主席：李主任委員進勇

紀錄：李佩樺

甲、報告事項

一、宣讀第五八九次會議紀錄。

決定：紀錄確認。

二、第五八九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）秘書室

案由：有關預訂112年7-12月份委員會議開會時間表，報請公鑒。

說明：

次別	時間	備註
(112年7月份)暫訂 第591次委員會議	112年7月21日 (星期五) 下午2時30分	7月第3個星期五
(112年8月份)暫訂 第592次委員會議	112年8月18日 (星期五) 下午2時30分	8月第3個星期五
(112年9月份)暫訂 第593次委員會議	112年9月22日 (星期五) 下午2時30分	9月第4個星期五 (報告9月18日公告總統、副總統選舉被連署人)
(112年10月份)暫訂 第594次委員會議	112年10月20日 (星期五) 下午2時30分	10月第3個星期五
(112年11月份)暫訂 第595次委員會議	112年11月14日 (星期二) 下午2時30分	11月第2個星期二 (公告總統、副總統選舉連署結果)
(112年12月份)暫訂 第596次委員會議	112年12月5日 (星期二) 下午2時30分	12月第1個星期二 (審定總統、副總統選舉候選人名單)
(112年12月份)暫訂	112年12月15日 (星期五)	12月第3個星期五 (審定立法委員選

次別	時間	備註
第 597 次委員會議	下午 2 時 30 分	舉候選人名單)

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。

(二) 選務處：

案由：有關宜蘭縣壯圍鄉第22屆鄉民代表第2選舉區缺額處理疑義一案，報請公鑒。

說明：

- 一、查112年5月26日立法院三讀通過之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於登記參選該公職身分之選舉因第120條第1項第3款之情事，經法院判決當選無效確定者或經提起當選無效之訴後辭職者，或因犯第120條第1項第3款所列之罪，經有罪判決確定者，其缺額於法院判決確定日或辭職生效日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。」。上開修正規定，係為避免地方民意代表當選人因第120條第1項第3款之情事，經提起當選無效之訴後辭職，規避出缺遞補規定之適用，爰將地方民意代表當選人經提起當選無效之訴後辭職，列為缺額應予遞補之事由，合先敘明。

- 二、宜蘭縣選舉委員會以112年6月2日宜選一字第112315

0070號函以，有關宜蘭縣壯圍鄉第22屆鄉民代表第2選舉區代表張賜雄涉當選無效之訴及投票行賄罪嫌刑事案件，且均尚在法院審理中，嗣張員於112年5月15日辭職，致該選舉區缺額達二分之一以上，且其所遺任期超過2年，依地方制度法第81條第1項規定應辦理補選，經該會112年5月25日第431次委員會議決議，訂於112年6月6日發布補選公告，112年7月15日舉行投票。惟該選舉區最高落選人林榮華陳情「暫緩本次補選作業程序」，又因112年5月26日立法院三讀通過公職人員選舉罷免法第74條修正條文，於公布施行後涉及新舊法令之適用，究應適用「補選」或「遞補」之作業程序，請本會釋示。

三、本會於112年6月2日以中選務字第1120022959號函復宜蘭縣選舉委員會略以，宜蘭縣壯圍鄉第22屆鄉民代表第2選舉區缺額處理疑義，事涉公職人員選舉罷免法、地方制度法之適用，且以立法院三讀通過之公職人員選舉罷免法第74條第2項規定即將公布施行，上開兩項法律均為內政部主管，本會將徵詢內政部意見，後續請該會依內政部意見辦理。本會並於112年6月3日以中選務字第1123150186號函請內政部提供意見。

四、內政部於112年6月9日以台內民字第1120121097號函復本會略以，查112年6月9日修正公布之公職人員選舉罷免法第74條第2項，增訂地方民意代表當選人於登記參選該公職身分之選舉因第120條第1項第3款

（投票行賄罪）之情事，經提起當選無效之訴後辭職者，其缺額於辭職生效日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；同條第3項並增訂落選人於該次選舉得遞補當選時，有犯第97條、第98條之1第1項及其未遂犯、第99條第1項、第2項、第101條第1項、第2項、第102條第1項第1款及其預備犯、刑法第144條或第146條之罪，經有罪判決確定之情事，不具遞補資格之規定。前開修正規定之立法目的，係為避免涉犯投票行賄罪之當選人於當選無效訴訟中辭職，規避缺額遞補規定之適用，以落實杜絕賄選，保障清白參選人之權益。旨案爰請本會依前開修正規定本諸權責辦理。本會爰於同日以中選務字第1120023134號函請宜蘭縣選舉委員會依內政部前開函意旨依修正規定辦理。

五、本案復經宜蘭縣選舉委員會112年6月13日第433次委員會議決議，宜蘭縣壯圍鄉第22屆鄉民代表第2選舉區缺額補選或遞補疑義一案，將依112年6月9日修正公布之公職人員選舉罷免法第74條第2項、第3項辦理遞補。

決定：准予備查。

乙、討論事項

第一案：新竹縣議會第20屆議員陳德木因違反公職人員選舉罷免法案件，經法院判決當選無效確定，其缺額本會已依公職人員選舉罷免法第74條第2項規定，由落選人范振龍遞補一案，報請追認。

提案單位：選務處

說明：

- 一、依據內政部 112 年 5 月 19 日台內民字第 11200250523 號函、臺灣新竹地方法院 111 年度選字第 2 號民事判決辦理。
- 二、內政部上揭函以，新竹縣議會第 20 屆議員陳德木因違反公職人員選舉罷免法案件，經臺灣新竹地方法院民事判決當選無效確定，爰依地方制度法第 79 條第 1 項第 1 款規定，解除其議員職權，自判決確定之日（即 112 年 5 月 1 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。查新竹縣議會第 20 屆議員選舉，第 2 選舉區候選人數 10 名，應選名額 5 名（應有婦女當選名額 1 名），該選舉區得票數最低之當選人，係以婦女保障名額當選，該選舉區得票數次低之當選人得票數為 4,184 票，按各候選人得票數高低順序排列，得票數最高落選人范振龍得票數 3,958 票，達前開當選人得票數（4,184 票）二分之一以上，本會擬依規定公告遞補當選新竹縣議會第 20 屆議員。茲為因應時效，本案爰先以書面分別徵詢本會委員，經全體委員同意授權主任委員先行核定遞補

作業。

四、上開新竹縣議會第 20 屆議員選舉第 2 選舉區范振龍遞補當選人名單公告，業依法於 112 年 5 月 30 日發布，函知監察院、內政部、新竹縣議會、新竹縣政府及新竹縣選舉委員會並副知臺灣新竹地方檢察署。

決議：同意追認。

第二案：謹擬具公職人員選舉選舉公報編製辦法第 8 條修正草案，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 47 條規定，候選人及政黨政見內容，得以文字、圖案為之。公職人員選舉選舉公報編製辦法第 8 條第 2 項規定，政見內容為純文字，未使用圖案者，由選舉委員會編排版面刊登選舉公報。但候選人及政黨有提供與書面政見內容相同之電子檔，且符合規定格式者，依電子檔內容編排。同條第 3 項規定，政見內容有使用圖案者，應於申請登記時繳送與書面政見內容相同之電子檔。考量選舉公報政見內容為選舉人決定投票行為的重要參考資料，候選人及政黨繳送之政見內容電子檔如為圖檔或掃描檔，視障選舉人尚無法透過報讀工具聽閱依該檔案編製之選舉公報政見內容，爰擬具該辦法第 8 條修正草案，增列候選人及政黨得併附與書面政見相同文字內容之純文字電子檔規定，以提供視障選舉人聽閱。

二、為期周延，本會前於 112 年 5 月 11 日函請直轄市、縣(市)

選舉委員會就該辦法第 8 條修正草案表示意見，並均經函復無建議修正意見。

三、該辦法第 8 條修正草案，經依行政程序法第 151 條及第 154 條規定辦理預告程序，預告期間內（112 年 5 月 26 日至 6 月 8 日），未接獲對於修正草案公告內容有任何意見或修正建議。

四、檢附「公職人員選舉選舉公報編製辦法」第 8 條修正草案總說明及條文對照表 1 份。

辦法：委員會議審議通過後，發布施行，並函報行政院備查及函送立法院查照。

決議：審議通過，發布施行並函報行政院備查及函送立法院查照。

第三案：有關「第十六任總統副總統及第十一屆立法委員選舉期間監察小組委員聘任實施方案（草案）」，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

一、本案前經本會第 589 次委員會決議：「一、第 1 點第 2 款刪除，本點文字酌做調整；第 2 點第 1 項第 6 款「連江縣得聘任十五人。」一節，仍以人口數另列級距方式為之。附表一說明二併同調整。二、本草案第 3 點第 2 項黨派平衡修正為任一黨派不得超過三分之一之原則，於徵詢各地選舉委員會意見後，併提下次委員會議討論。」。茲依決議要旨重新研擬草案。併提供前次會議草案內容及 111 年地方公職人員選舉及憲法修正案之複決案監察小組委員聘任實施方案內容供參。

二、次就本草案第 3 點第 2 項「黨派平衡」是否修正為「任一黨派不得超過三分之一」之原則部分，於徵詢各地選舉委員會意見後，雖大多數選委會均表示無意見、配合辦理，惟有部分選委會建議維持維持原聘任實施方案之文字，以利選舉監察事務之遂行。分析各選委會屬性後可得以下結論：

- (一) 直轄市、省轄市選委會多表示依此原則修正辦理遴聘作業並無窒礙之處。將原方案所訂「黨派之平衡」明確量化為「同一黨籍者不得超過委員總數三分之一」，標準齊一，有利於實務遵循。
- (二) 希望維持原聘任實施方案之選委會則多為非都會型之地方選委會，其理由略有：
 - 1、考量地區地方性需求，依往例監察小組委員之產生均由主任委員遴選報上級機關聘任，轄區、黨派之分配往往傾向首長之政黨取向，同一黨籍者，不得超過委員總數三分之一，限制首長遴聘人選彈性，實務上執行有相當困難度。
 - 2、限制政黨之比例，易使在地方上具有聲望且熟諳法令具有協調者能力之公正人士，無法擔任，若遇有選舉監察糾紛時，反而造成人力資源調動之不便性。且黨籍與執行職務之公正性無必然關係。不論哪一個黨籍人士被遴聘為監察小組委員，本應超出黨派以外，依法令行使職權。
 - 3、非都會縣市的主要政黨，多為國民黨或是民進黨兩大黨派。遴聘委員之黨籍因先天之限制，本來就會

以國民兩個政黨居多。倘若硬性規定，徒增監察小組委員聘任工作之困擾，亦使歷年來已擔任多次委員，具備豐富監察經驗之人員，受限於黨籍，難以繼續擔任委員，難免落入追求滿足黨籍比例之窘境。

(三) 因逾 80%之選委會對研修之方向並無意見或執行上尚無窒礙，爰依多數意見暫將該原則納入實施方案，惟部分選委會所提保留意見，屬各該行政區之執行窒礙，是否參酌？提請審議。

辦法：審議通過後，行文各直轄市、縣(市)選舉委員會照辦。

決議：審議通過，本草案第 6 點第 1 項第 3 款修正為「因案受羈押或經檢察官提起公訴」，其餘照案通過，並行文各直轄市、縣(市)選舉委員會照辦。

第四案：有關徐紹展先生於 112 年 2 月 16 日所提「增訂監獄行刑法第 145 條第 2 項」之全國性公民投票案業經聽證，其後續處理一案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

- 一、本案前經提請本會 588 次委員會議審議，多數委員認應召開聽證以釐清相關爭點，爰於本(112)年 5 月 11 日上午 9 時 30 分由邱委員昌嶽主持，舉行聽證竣事，會後於指定之期日(112 年 5 月 23 日下午 2 時至 5 時)公開閱覽聽證紀錄，僅有領銜人委任代理人一人到場閱覽。依行政程序法第 108 條第 1 項及公民投票法(下稱公投法)第 10 條第 4 項規定，本會應斟酌聽證紀錄釐清相關爭點，並協助提案人進行必要之補正。

二、本案二項待釐清爭議議題，經綜整與會發言意見，略為：

- (一) 議題一：本案是否屬於公投法第 2 條第 2 項第 2 款「立法原則之創制」或是公投法第 2 條第 2 項第 3 款「重大政策之創制或複決」？

與會者意見

1、領銜人：

- (1) 首先第一個議題，我們這次是屬於法律複決還是創制？這方面必須要先承認，我們在申請的時候發生了筆誤，勾到的是「法律複決」，實質上是「立法原則之創制」以及「重大政策之複決」，這個我們會再補文件，我在這邊很明確的回答這是筆誤，在這邊先道歉，本次提案包括創制跟複決，這兩項都是我們的重點。
- (2) 創制在死刑確定之後 6 個月內執行完畢，這是以前沒有的規範，所以我們現在希望增加這個規範，這部分是創制。複決是因為在監獄行刑法有關於死刑的部分有很多是違反母法的，就現行法來說，我們有了子法就不去執行母法，這是不對的，依照我本人粗淺的法律常識，這在法治國家是不能認同的，母法不執行，定一些子法來干擾執行，這個是我們無法接受的，所以在子法違反母法的狀況之下，必須要用複決的方式處理，也就是重大政策之複決。所以本案是創制也是複決。

2、蘇彥圖教授：

- (1) 本件公民投票提案到底屬於哪一個類型？我個人

認為它確實會屬於立法原則的創制，但是它還有沒有可能既是立法原則的創制又是重大政策的創制？我個人會覺得可能要擇一，過去公民投票提案經常都是單一的類型，因為我希望確定，這個公民提案假設通過以後，它有很清楚執行的對象、哪些人負有責任。

- (2) 另外一個顧慮，這個公民提案說創制的立法原則，有沒有辦法單獨透過行政命令的方式制定？不會違反法律保留，也都會是一個重大的難題，所以根據目前既有的主文，可能正確的定位會是立法原則的創制。
- (3) 補充一件國外的先例，對於死刑如何執行在 2016 年加州有一個公投「Proposition 66」，其實可以作為我們思考的前例，大家如果有興趣我後續再跟大家補充。重點這個 Proposition 66 只是要求加州最後 post conviction review 在 5 年內結束，光這 5 年加州最高法院就認定沒有拘束力，甚至讓很多人都認為這其實就是一個違憲的規定，所以這個案子確實會有一些違憲的疑慮。
- (4) 有關立法原則的創制，之所以會在連署前的審查會還是會針對它有沒有違憲做初步的判斷，是因為我們就是法制國家，這些提案不能誤導、不能有違憲的可能。本案作為立法原則的創制為什麼會有違憲的可能？因為它創制的是一個時限的限制，6 個月就要執行完畢。我剛剛提到是例子是 5

年，那個 Proposition 66 是 5 年，但 5 年已經被認為是不合理的限制，他們認為這違反憲法上的權力分立，因為他讓司法權的機制沒有辦法好好運作。

(5) 今天法院很多案件，不是只有審理死刑案件，要在 6 個月內完成上訴、非常上訴或再審，那是不可能的。不管是公民投票或代議的立法者，都有責任跟權限可以設計訴訟制度，但是訴訟制度不能侵奪司法權或行政權的權力核心。這個案子在加州最後是用合憲法律解釋，認為那 5 年限制根本是一個指示性，沒有任何強制的效力，是用這個方式解套，但是解套之後大家都不滿意，當初選民投票的時候認知不是這樣，最主要因為加州也沒有連署前的司法審查、連署前的合憲審查，所以變成都只能在投票後由法院來做這個決定。

(6) 現在有一個連署前，不管是中選會或這個案子之後到行政法院，它都可以做這些憲法審查，我們可能就要好好的思考這個案子所創設的立法原則是不是符合權力分立、是否會損害到人民的訴訟權。

3、胡博硯教授：

(1) 本提案當是否屬於公投法第 2 條第 2 項中的第 1 款、第 2 款還是第 3 款的事由？也就是法律複決、立法原則之創制或重大政策之創制跟複決？這

個部分我同蘇彥圖教授意見一樣，照理說這應該不是法律複決，應該是立法原則的創制，因為法律複決通常是針對現行法律規範採取不同的意見，如果採取同樣的意見，依照北高行 107 年訴字 931 號判決，基本上就不需要拿出來公投，而且依過往的案例也確實是如此，針對不同的意見再去做一致的 review，所以這是複決的用意。立法原則創制反而是我針對法律有意見提出我自己的意見，要求藉由公民投票的程序最終付諸立法，所以兩者其實是不一樣的。

- (2) 因為監獄行刑法第 145 條第 2 項本身目前是有條文的，如果要複決的話，應該依照現行法第 145 條第 2 項拿出來複決，而不是第 145 條第 2 項要怎麼改，所以這個部分應該是屬於立法原則之創制。
- (3) 第二個，是不是屬於重大政策的部分？其實第 2 項第 1、2 款都是非常明確，第 3 款是相對不明確的重大政策，我認為它是一個概括性的條款，是作為承接之用，如果很明確放到第 1、2 款的話，就不會跑到第 3 款。這也會連結到後面第 30 條規定的法律效果。這邊有提到，如果是第 1、2 款就不會是第 3 款，因為在第 30 條的法律效果會不一樣，所以沒有辦法同時間是 A 又是 B 又是 C，如果是第 1、2 款的事項，就會排除第 3 款的適用。

4、許淵國教授：

- (1) 我強調我是支持現行的制度，對於一個殘暴殺人

者執行死刑，其實它是符合社會正義的期盼，也是符合大多數人民認為的價值，也是對於司法判決、司法尊嚴非常重要的尊重。但是今天有 38 位死刑犯沒有執行，我個人認為它其實是制度被玩弄。

- (2) 如果真的要執行死刑，按照現行刑事訴訟法第 460、461 條就可以執行，如果要更嚴謹的話，可能要在第 460 條中訂定死刑宣告以後該案的卷宗應該在多少時間之內送達最高司法行政機關，也許是 48 小時、或是 72 小時，但是我們沒有規定時間，只說「儘速」。第 461 條又說司法行政單位的長官（法務部部長）必須要令准，沒有規定多少時間內要令准。所以光是一個儘速移送跟一個令准時間的空檔，就造成有再審、非常上訴甚至釋憲的空間。且依刑事訴訟法第 461 條後段，在時間上就多了一個再聲請審核的機會，換句話說，我們對於死刑執行的態度是不夠嚴謹的。
- (3) 再審跟非常上訴是否影響執行、是否要停止執行，是由檢察官明確的認知有再審或有非常上訴的機會，才向司法行政機關電請，這個問題就是現行制度好像有被玩弄的空間，所以我個人認為是不可取的。我們應該是很嚴謹的審判制度，因此我支持要貫徹這個制度任何的公投案件。
- (4) 這個案子應該是屬於法律的創制，大家都是一致的看法。就現行制度來看，一審、二審、三審，

中間還有更審，所以對於再審跟非常上訴的理由在更審的過程裡面大部分都已經被討論了，我不排除有事後再審的原因或者有非常上訴的原因，但是大部分應該都已經被審理過，甚至我們更審也沒有次數限制，甚至還有更審的案件竟然拖到 47 年，最後以追訴期間已經屆滿而免訴，經歷了 9 次更審。我們在司法制度上應該是有信心的，現在就是執行的問題。但現在似乎是行政權架空了司法權，司法判決已經下來，但是行政權用各種方式拖延、不執行，今天這個公投案創制的目的就是希望能夠在一定的時間裡面，經過嚴密、審慎的審判以後，所論知的死刑能夠確實的被執行，符合人民的期望、符合社會的期望、符合社會的正義。

5、劉緒倫律師：

- (1) 首先，法律定出來就是要執行，如果不執行的話，這個法律有什麼作用？算什麼法治國家？司法的判決結果出來就是要執行，刑事訴訟法裡面關於判決確定後執行有大概 30 個條文，監獄行刑法有超過 100 多個條文，這個都是判決以後要執行的事項。
- (2) 有關死刑執行的事件，法律上規定得很清楚，判決完以後就是要執行。但是執行死刑規則加了很多的條件進去，譬如有大法官會議程序進行中就不執行；有非常上訴、再審程序進行就不執行。

我們也知道另外一個很重要的原則，行政命令不可以違反法律，法律規定是要執行，用行政命令的方式讓它不能執行，而且在刑法第 127 條還有一個特別的規定：「有執行刑罰職務之公務員，違法執行或不執行刑罰者，處 5 年以下有期徒刑。」因此就本件死刑的執行，我們是覺得法律上已經規定得非常清楚，法治國家就是要執行，是司法獨立的話，法院下來的判決就不可以晾在一邊，就是要執行。

- (3) 本案提出的公民投票主文，實際上所隱含包括第一個，立法原則的創制；第二個，對於死刑犯應該如何執行的重大政策創制；第三個，對於現在已經在施行中的執行死刑規則政策進行複決。雖然領銜人在提出這個公投申請的時候勾錯了，以為畫上黑的是要排除掉，實際上其他三個應該再列進去。

6、法務部意見：

(1) 綜合規劃司古慧珍副司長：

- I. 法務部以下簡短兩部分說明：第一，依照憲法第 17 條規定：「人民有選舉、罷免、創制及複決之權。」全民公投提案依照相關的規定，看起來是有四種方式，今天人民直接的提案，其實就是體現一個民主的價值，我們同意提案人所說的，希望這是一個理性溝通的平台。
- II. 第二，今天是人民直接提案的程序，不是政策的

辯論，而是依照公投法相關的規定，在公民提交、中選會審核通過之後才會進入後續的連署跟交付的公民投票程序，今天召開公聽會的目的，應該是中選會收到公民投票提案之後，依照公投法的相關規定，針對是否符合形式要件的爭議，並依照公投法第 10 條第 4 項舉行聽證會，希望釐清爭點，協助提案人為必要的補正。本件徐先生領銜提出的公民直接提案還在形式要件審查的階段，今天中選會所提出聽證會相關的議題一、二、三，這些議題都是公投法主管機關即中選會的權責，法務部原則上會尊重中選會最後的決定，後面的部分如果有需要我們會再做適當的補充，以上先做兩點說明。

(2) 檢察司李仲仁主任檢察官：

本案是尊重提案人提案的權利。第二部分，因為目前都還在提案的階段，後續這個案件如果經符合公投法提案的規定，本會也會在後續的程序提出相關的意見，以上補充。

(二) 本案提案內容是否不能了解其提案真意？

與會者意見

1、領銜人：

(1) 針對這一次提案，相信各位在場的長官還有專家學者的法學素養絕對是在我之上，所以法條的部分我不再多說，就交給官員跟專家學者發揮，本人才疏學淺，我只針對為什麼要提案提出重點。

- (2) 現在社會上的殺人犯為什麼敢如此的猖狂、毫無人性？是因為我們的法律出了一點問題。今天我不想歸咎於任何政黨或官員，只想就事論事、就法論法解決問題，希望政府可以在這一點上重視，並且讓公投能夠順利通過，將來交給立法院修法，再來交給法務部執行。我再次強調，我不想怪罪任何一個執政黨、任何一個官員、任何一個部門，我只希望政府部門可以協助我們讓這個公投案順利的走下去，這是我們的立場。
- (3) 再者，我作為臺灣公民的一份子，提供 2 本資料，第一本是死刑公投資料紀錄簿，只有薄薄的幾頁，但代表這個案子的啟動，從零開始紀錄，我希望中選會以及各部門的長官們可以讓我們有機會讓這個紀錄簿一直走下去，讓我們有機會公投，我們提供紀錄簿。
- (4) 第二，我們提供一份死刑公投犯未執行名單給在座長官以及專家學者做參考，這裡面都是從維基百科上抓到的公開資料，沒有任何的個資問題。我們把這 37 位三審定讞的死刑犯，每一個死刑犯整理一篇重要新聞資料，這 37 個人經過我們的法律程序、三審定讞，為什麼還不執行死刑？尤其是社會上流傳「這些死刑犯根本不會槍斃，到最後他們就是在監獄裡面壽終正寢」，各位摸著我們自己的良心，想想那些被殺害的受害者，難道只有殺人犯有人權嗎？這些被殺害無辜的人民同胞

，他們的人權何在？難道只有人權團體有權利發聲嗎？難道這些受害者的生命以及受害者家屬的發聲就沒有人理會嗎？這是錯的。

- (5) 自從民國 98 年 12 月 10 日將兩公約列入法院判決的依據之後，跟各位報告一個數字，中華民國全國各審級法院刑事案件引用兩公約大約有 1,297 件，這代表著有 1,297 個殺人犯因為兩公約就逃過死刑了，所以難怪這些為非作歹的歹徒會覺得在臺灣殺人不會被判死，就算判了也不見得會執行，這就是殺人案件越來越多的原因。這就是為什麼今天我會領銜來提出這個公投案。最後希望各位官員、專家學者可以支持我們這個提案，讓我們進入第二階段的公投。
- (6) 提到聯合國兩公約，我們要尊重聯合國兩公約，針對這一點我做一個很明確的回覆。首先，聯合國兩公約是在馬前總統時代所訂立的，我可以很清楚的告訴各位，當年的政府有將我們在執行兩公約的事情送交聯合國，但是我也可以告訴各位，連討論都沒有討論直接退件，因為我們根本就不是聯合國的會員國，人家根本就不理我們，再加上有人在阻撓。所以這個案件根本聯合國連審都不審就直接退件回來，這是事實。再者，我們不是聯合國的會員國，雖然我們很想加入，但是事實上我們確實不是，為什麼要用聯合國兩公約這種國際事務壓制我們臺灣人民？臺灣人民已經

受不了了。這邊我很尊重教授，但是我只能說，這點臺灣人民已經受不了，我們不是聯合國的會員國，不要再用聯合國的公約。今天是一個國際村，我們遵守國際公約沒有錯，但那是臺灣人民發自內心願意去遵守，而不是政府部門用這個來壓制人民，這是錯誤的。

2、蘇彥圖教授：

- (1) 本件立法原則的創制，他的主文跟立法內容是不是不能夠了解真意？有沒有客觀、清楚？其實公民提案我們在做表決前審查的時候，最重要的兩個價值，一個叫做 clarity（明確、清楚），人民要知道他要投的是什麼；另外一個叫做 candid（坦承），不要誤導選民做出錯誤的判斷。我必須很坦承的說，這個提案初步看起來是監獄行刑法要增訂一項規定，這項規定明確到讓中選會質疑還算不算是一個立法原則？好像很具體，但他確實有一些不明確的地方，問題在哪裡？因為我們現在認知，諭知死刑判決確定通常會指通常救濟程序已經結束了，但是我們知道還有再審、非常上訴這些比較特殊的救濟程序，所以這個案子會不會影響到死刑犯提出再審跟非常上訴的權益？這是一個大的問題。
- (2) 提案主文後段規定「除法律另有規定外，不得停止執行」，問題哪些法律可以讓他停止執行？我舉個例子，在提案理由書有提到刑事訴訟法第 430

條有關於再審的規定，這個規定本身可不可以當成這邊的「除法律另有規定」？另外，憲法訴訟法第 43 條，假設今天受刑人向憲法法庭聲請暫時處分，法院都可以用暫時處分停止任何的執行程序，這個規定算不算是另有規定？這邊變得很不明確，不明確的結果在於，這個提案或許很明確但是明顯違憲。假設「法律另有規定」其實包括這些，所以不會影響再審、非常上訴，但是就變成在誤導，誤導的理由是，他告訴投票人，原則上死刑是要判決確定後 6 個月內執行完畢，但是現實上不能被執行的結果，因為沒有辦法阻擋非常上訴、沒有辦法阻擋再審，所以那個例外其實會大過原則，這就會有一個誤導的困難，我們在這邊除了去討論這些文句的合理性之外，其實也在做一個初步的憲法審查，要確保這個提案是合憲的。

3、胡博硯教授：

- (1) 有關本案是否不能瞭解其真意，公民投票制度其實是立法者依照憲法規定所創造出來的程序，現在有一部法是公民投票法，而依照公民投票法第 2 條以下規定，在提出的時候要有主文跟理由。為什麼要有理由？避免我們的投票單純變成 yes 跟 no，造成民粹的問題，所以必須要有理由支撐主文，即使在現行的環境之下，很多民眾在投票沒有看理由，但是依照規定，公民投票案的理由其

實是會刊登到公文書上，希望大家可以至少藉由這個方式去看理由是什麼，這是為了避免我們這個制度最後的結果可能會流於民粹的問題。

- (2) 但是如果理由跟主文的審查過於仔細，我向來也認為這個不適宜，例如太咬文嚼字，但是實際上理由跟主文立場必須同一的問題在公投法第 2 條、第 9 條都有這樣規定，所以理由還是必須要支持主文。向來中選會的審查案例，因為理由跟主文沒有辦法同一的問題而最後沒有辦法成案，例如像辜寬敏先生的憲法改造工程提案；彭迦智先生的居住正義提案、和平經濟立法提案，理由書當中沒有載明它的事實，跟主文沒有辦法相符，而導致不能提案這件事情，我們過往審查大概都是如此，所以向來而言，理由跟主文必須要可以互相支撐。
- (3) 除我國外，依據本人在 2018 年為中選會執行「公民投票適用事項審核範圍及整體法制之研究」，第 8 頁以下有記載，雖然瑞士法從 19 世紀就開始施行公民投票制度，瑞士公民投票不合格的很少見，但是不合格當中絕大部分就是理由跟主文不能同一的問題，這個部分是本會這次應該討論的大問題。
- (4) 再補充兩個部分，第一個部分，因為我們在這裡不需要有明確的可能性，就是第 2 條跟第 9 條當中要求的規定，主文跟理由必須要呼應。在主文

中剛剛蘇老師有提到，有關判刑確定性而言，最後會變成是一個爭執的焦點。第二個部分，我們在理由書中有提到聯合國 1966 年公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約，這兩公約其實我們是有國際義務，不是只有國內法的效力，如果第 6 條規定有沒有違反也會造成爭執的焦點，而且因為我們沒有辦法利用國內法的程序修改國際法的條約，除非我們不簽。而且這個條約相對於六個人權公約，我們是有簽署跟批准的程序，所以這個部分變成是另外一個要考慮的重點。

- (5) 我們是一個法治國家，而兩公約是依照我國憲法，我們去簽署送交立法院批准而同意的，效力是憲法賦予它所存續的效力，我們沒有辦法變更，除非我們不理它，而如果我們不選擇理它，自絕於國際社會，我們也可以這樣做。但是因為我們要參與國際社會，所以才會說要呼應公約上的要求，而且我們也陸續的依法進行審查。我再次強調，兩公約是我們憲法制度下所存在的制度，跟公民投票是憲法制度下立法者讓它存在的制度是一樣的道理，如果沒有立法者同意的話，兩公約不會具有國內法效力；同樣的，沒有立法者同意的話，我們公民投票法也沒有辦法實施。

4、劉緒倫律師：

- (1) 有關於有沒有逾越人民的權利以及違憲的問題，

在刑事確定判決後刑事判決的執行，這是一定要執行的事情，沒有判決以後不執行。關於死刑的執行，實際上在我們現在的刑事訴訟法或監獄行刑法裡面都有相關的規定，例如關於刑事訴訟法第 430 條再審：「聲請再審，無停止刑罰執行之效力。但管轄法院之檢察官於再審之裁定前，得命停止。」所以這個是已經授權給檢察官有一個這樣的權利，這是法律上賦予可以停止的情形，這是 430 條。

- (2) 另外關於刑事訴訟法第 461 條：「死刑，應經司法行政最高機關令准，於令到 3 日內執行之。但執行檢察官發見案情確有合於再審或非常上訴之理由者，得於 3 日內電請司法行政最高機關，再加審核。」所以如果執行的檢察官看了案情以後，發覺真的有合於再審或非常上訴的理由，也可以停止下來。刑事訴訟法第 465 條第 1 項：「受死刑之諭知者，如在心神喪失中，由司法行政最高機關命令停止執行。」第 2 項：「受死刑諭知之婦女懷胎者，於其生產前，由司法行政最高機關命令停止執行。」所以我們是覺得關於死刑人權的保護或相關權益的維護，在目前現行的法制中都有相當完整的規範。而這個執行死刑規則實際上是違反這個規範而特別定出來暫不執行的事由，我覺得這樣的做法是破壞法治國家、人權、司法獨立的問題，這個部分我想請領銜人回去再把這些

問題仔細說明一下，讓這個事實可以更清楚一點。除非目前的法律改變，否則我們就是應該要執行目前的法律。

三、本案擬議如下：

(一) 本案是否事涉公投法第 2 條第 2 項序文「依憲法規定」之審查？

依聽證紀錄蘇彥圖教授所陳，本案依美國法例或涉違憲疑慮一節，惟查該法例係加州公投通過：對於判處死刑之案件倘法院發現確有無辜或不適格（actually innocent or ineligible）時，其繼續上訴之時限為 5 年，以其為訓示（directive）規定，因此與該國憲法權力分立原則尚無牴觸。鑒於加州公投係「條文創制」與我國採行「原則創制」，公投通過之立法原則尚須經立法機關審議有間，故概括原則是否即涉憲法保留而不得為公投標的，制度本有落差，與本案似難比擬。又胡博硯教授所提，本案事涉公民與政治權利國際公約第 6 條及經濟社會文化權利國際公約等 6 個人權公約規定，似不無違反之疑慮。惟查公政公約第 6 條第 2 項規定：「凡未廢除死刑之國家，非犯情節最重大之罪，且依照犯罪時有效並與本公約規定及防止及懲治殘害人群罪公約不牴觸之法律，不得科處死刑。死刑非依管轄法院終局判決，不得執行。」與本案所表意揭示「執行死刑」作為公投標的之意旨，似未牴觸。惟上開二部分似均涉公投議題之實質內涵，是否尚不及於第 2 條第 2 項序文之審查，殊不無研酌餘地。

(二) 本案是否屬於公投法第 2 條第 2 項第 1 款「法律之複決」或是同條項第 2 款「立法原則之創制」？

1、按公投法第 2 條第 2 項列舉之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；而所謂法律、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。（最高行政法院 105 年度判字第 127 號判決參照）。從而同一公投提案殊不能同時倡議「從無到有」的促其實現，復又欲「從有到無」否決其存續，彼此存在的矛盾情事。

2、本案依聽證紀錄所載，領銜人已自陳其於提案申請時勾選本案屬「法律複決」純係筆誤。聽證會學者專家亦一致認為本案應屬立法原則的創制而非法律的複決，蓋依公投法第 30 條相關項款之規定，兩者之各異法律效果，故應無既是立法原則之創制，又是法律複決之可能，此部分應請領銜人予以補正，尚無疑義。

(三) 本案提案如屬公投法第 2 條第 2 項第 2 款「立法原則」復又為「重大政策複決」是否有違公投法第 9 條第 8 項之規定？

1、查現行監獄行刑法第 145 條第 2 項已規定：「執行死

刑之方式、限制、程序及相關事項之規則，由法務部定之。」本案提案最初意旨似欲將之修正如主文所示條文，並非單純廢止原條文之意，但又同時針對監獄行刑法第 145 條第 2 項所授權訂定之法規命令即「執行死刑規則」，認有逾越母法而有所指涉。案經聽證會議記錄領銜人之陳述，則本案提出之主要目的，乃希望可以透過公民投票程序，促使立法機關修正法律，使諭知死刑之確定判決能在 6 個月內儘速執行完畢，並認為執行死刑規則逾越母法的授權範圍，因此提出本案同時是「立法原則之創制」以及「重大政策之複決」。若果，則本案乃欲將「修法」及「子法之執行」二個不同性質之事務冶於一治，從而不無違反公投法第 9 條第 8 項：「公民投票案之提出，以一案一事項為限。」之虞，爰有請領銜人釐清作「一案一事項」補正之必要。

- 2、承上，則本案領銜人僅得為「立法原則之創制」及「重大政策之複決」擇一為之。若屬前者，依公投法第 30 條第 1 項規定，人民僅能提出立法原則之創制，而非完整之法律案。則本案原係針對監獄行刑法第 145 條提出「具體」之修正條文，其性質似非立法「原則」之創制，自應函請其為釐清之補正。
- 3、又倘本案領銜人係欲僅針對子法之執行部分，亦即重大政策（執行死刑規則）之創制（條文修正或增列）或複決（廢止全案或可單獨切割之條文）進行提案，則亦應作符合上開一案一事項規定之釐清補正，乃屬

當然。

(四) 本案主文與理由書立場是否一致，以及提案內容是否不能了解其提案真意？

查本案初始提案即有意旨不明，聽證後仍未有所釐清。連帶使理由書亦難作立場一致之闡明。本此，則本案僅能請其就第 9 條第 3 項及第 4 項、第 10 條第 3 項第 2 款及第 5 款作文字用語明確真意與立場一致之補正。於上開前提下，因主文係提出一具體條文，使諭知死刑之確定判決能在 6 個月內儘速執行完畢，惟有關再審、非常上訴等非通常救濟程序，是否屬於提案條文後段規定「除法律另有規定外，不得停止執行」之情形、是否影響死刑犯提出再審、非常上訴的權益等節，依聽證記錄，與會學者專家亦認提案內容未臻明確，故有函請提案領銜人為一併補正之必要。

四、檢附徐紹展先生於 112 年 2 月 16 日所提公民投票案之主文理由書影本、聽證會紀錄、領銜人提供之書面補充意見等相關資料。

辦法：依委員會決議辦理。

決議：

一、依據公民投票法第 10 條第 3 項規定，本案應敘明理由函知提案領銜人為補正。

二、補正要旨如下：

(一) 本案似主張同時是「立法原則之創制」以及「重大政策之複決」，惟依公投法第 30 條之規定，兩者之法律效果各異，前者須經立法機關為終局之審議；後者由行政機關為實現內容之必要處置。故性質上應無既是立

法原則之創制，又是重大政策複決之可能，且若果，亦有違公投法第 9 條第 8 項「一案一事項」規定之虞。爰應作合於公投法第 2 條第 2 項各款之一及不違反第 9 條第 8 項之釐清補正。

(二) 承上，倘擇「立法原則之創制」，依公投法第 30 條第 1 項第 2 款規定之立法意旨，僅能為概括「立法原則」而非「具體」修正條文之創制，爰應為合於公投法第 2 條第 2 項第 2 款「立法原則」屬性之補正。

(三) 本案使諭知死刑之確定判決能在 6 個月內儘速執行完畢，惟有關再審、非常上訴等非通常救濟程序，是否屬於提案條文後段規定「除法律另有規定外，不得停止執行」之情形、是否影響死刑犯提出再審、非常上訴的權益等節，容有提案內容未臻明確之疑慮，應作合於公投法第 10 條第 3 項第 5 款之補正。

(四) 本案委員會議程及擬議意見併請卓參。

第五案：有關郭璽先生領銜提出之「您是否同意：65 歲以上住民，在公開合法場所打麻將輸贏新台幣一千元以內，應該視為符合刑法第 266 條第 3 項賭博罪但書之規定，排除該條文處罰？」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、另依公民投票法第 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、郭璽先生於 112 年 5 月 26 日向本會提出全國性公民投票案，其檢具主文「您是否同意：65 歲以上住民，在公開合法場所打麻將輸贏新台幣一千元以內，應該視為符合刑法第 266 條第 3 項賭博罪但書之規定，排除該條文處罰？」（62 字）、理由書（998 字）及提案人名冊正本、影本各 1 份，核符公民投票法第 9 條第 1 項、第 2 項及第 5 項規定；提案人數計 2,398 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），亦核符公民投票法第 10 條第 1 項規定。

四、旨揭公投案主文為：「您是否同意：65 歲以上住民，在公開合法場所打麻將輸贏新台幣一千元以內，應該視為符合刑法第 266 條第 3 項賭博罪但書之規定，排除該條文處罰？」其理由書略以：賭博罪體系上是為保護社會法益，其一要保護社會善良風俗，其二保護個人財產。善良風俗抽象不明確，判斷不同標準也不同，以法律限制其行為，有逾越國家刑罰權界線疑慮。賭博是處分自己財產，並無危害到他人或社會，以賭博罪限制處分財產自由，並不合理。且政府主辦之大樂透、台灣運彩等亦具備射倖性，本罪之處罰不應排除國家使之成為例外，對於 65 歲長者一日輸贏彩金新台幣（下同）一千元以下，不會對財產權造成巨大影響，也不會對社會善良風俗造成危害。其理由書之立場與主文尚屬一致，惟其之闡明似與主文尚或有間。另本會前函詢法務部本案是否有聽證必要，該部認為本案有辦理聽證之必要。

五、另依公民投票法第 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）本案是否屬於公民投票法（下稱公投法）第 2 條第 2 項第 1 款所稱之法律之複決而有該條款之適用？

1、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；而所謂法律、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。（最高行政法院 105 年度判字第 127 號判決參照）。

- 2、按刑法第 266 條第 1 項至第 3 項規定：「在公共場所或公眾得出入之場所賭博財物者，處五萬元以下罰金。以電信設備、電子通訊、網際網路或其他相類之方法賭博財物者，亦同。前二項以供人暫時娛樂之物為賭者，不在此限。」，提案函將本案勾選為「法律之複決」，欲廢止法律全案或可得單獨切割的條文。然本件公投主文則反是，似不在廢止上開系爭法律條文，雖公投通過全條文廢止，固可達成其訴求之目的（賭博除罪化）；但與其訴求之本意顯非同一。另本案倘係修正第 3 項除罪範圍，而非單純廢止原第 3 項條文之意，如是者，則其性質似屬「法律之創制」，其屬性定位究為如何？乃有釐清之必要。
- 3、另依公投法第 30 條第 1 項規定，立法原則創制之公民投票案經通過者，政府應於 3 個月內研擬相關之法律提案，送立法院審議。核其立法理由謂：「創

制權之行使，我國尚乏實施經驗，為避免創制案粗疏草率，造成窒礙難行，故規定應先送權責機關研擬草案，以利立法機關審議。」此係為避免人民因缺乏立法之專門知識及經驗，造成創制案之粗疏草率，是以，人民僅能提出立法原則或重大政策之創制，而非完整之法律案，人民公投未能全部取代代議制度之立法機關（臺北高等行政法院 107 年度訴字第 931 號行政判決參照）徵諸前開規定及判決意旨，則公民投票之功能不在於取代立法機關，而係補充代議制度之不足。本案建議增加排除刑法第 266 條第 3 項之處罰條件，其主文是否已具體法條之外觀，而非抽象之立法原則，亦有釐清必要。

（二）本案是否提案內容不能了解提案真意？

本提案倘其意旨乃在修刪刑法第 266 條第 3 項加增除罪對象及時地條件。然此主文是否過度寬泛或簡略，不無致使投票者無從理解其真意之虞。蓋打麻將為多方行為，須參與之多方當事人對麻將規則之一致同意、合致始得進行。本此，則依理由書之說明 65 歲以上住民似得每日施行，「輸贏」於千元內是否僅限金額而無犯罪次數限制？倘其中有 1 人「輸贏」逾千元以上則是否 4 人均應成立犯罪？共同打麻將 4 人中倘有一人非 65 歲以上住民，是否因與 65 歲以上住民共同實施非犯罪行為亦得不成立賭博罪？是否包括線上賭博（第 266 條第 2 項）在內？均有未明。尤其姑不論傳統上麻將規則尚未具一般通常流通之特性，而有

其任意意定部分，而「輸贏新台幣一千元」之用詞或可用通俗理解，但打麻將為多方意思合致或偶然存在之社會事實，得否就該無法確定的事實，作為法律有罪或除罪的基礎，殊非無疑。從而，是否有違公投法第 10 條第 3 項第 2 款、第 5 款及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 4 條第 3 款：「主文應簡明、清楚、客觀、中立，其用詞語法，除依前條規定外，並應合於下列規定：……三、不使用過於寬泛或簡略，文義不明文句。」之規定，乃有聽證之必要。

(三) 本案是否屬於直接民權行使之權限範圍？

依公投法第 2 條第 2 項序文規定：「全國性公民投票，『依憲法規定外』，其他適用事項如下：…」據之，則有關憲法保留事項或機關權限事項，人民無發動、公投提案之權限。復按憲法第 77 條規定：「司法院為國家最高司法機關，掌理民事、刑事、行政訴訟之審判及公務員之懲戒。」本案倘不欲就刑法進行複決（應為創制），而係希冀法院於具體個案之判決有所裁量，則其核心是否涉及司法權行使事項，而為憲法保留之機關權限，非直接民權所得為之事項，亦不無召開聽證釐清之必要。

六、檢附郭璽先生 112 年 5 月 26 日所提公民投票案提案函、主文、理由書、受理提案收據及本會擬審核意見一覽表各 1 份。

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。

第六案：關於羅美銀等 8 件違反公職人員選舉罷免法（下稱本法）第 56 條第 2 款規定案，敬請核議。

提案單位：法政處

說明：

- 一、旨揭案件前經本會第 587 次委員會審議決議：「本案緩議，請法政處先行彙整實務上經確定判決或訴願決定審認屬競（助）選活動之態樣後（註：法院判決如有為競（助）選活動定義，亦請一併提出），提下次會議討論」，是本處經彙整近年行政法院確定裁判及訴願決定審認為競（助）選活動類型，再提第 588 次委員會討論，經決議：「本案仍請續行查處，擇期再議。」，先予敘明。
- 二、按「本法第 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，是以如有候選人於投票日以手機傳送簡訊向特定人尋求支持，顯已該當於投票日從事競選活動之要件。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。」前經本會 100 年 2 月 10 日中選法字第 1000020484 號函釋在案，旋經實務判決所肯認引用迄今。「所謂『助選活動』，依其字義係指一切意在幫助特定候選人當選之作為，簡易明確，而為通常智識者所得理解」（臺北高等行政法院 100 年度訴字第 469 號判決參照）「公職人員選罷法第 56 條規定：『政

黨及任何人，不得有下列情事：……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 53 條或第 56 條規定者，處新臺幣 50 萬元以上 5 百萬元以下罰鍰；……。』上開規定之立法意旨係在維持選舉秩序及維護公平競選原則，以使選民能理性抉擇投票。而所謂競選或助選活動，係指一切為求自己當選、意在幫助特定候選人當選之作為，其態樣為何，並非所問。」

至於「競助選活動」之認定標準依本會第 340 次委員會議決議意旨，係採「一看即知」原則，亦即依通常一般人經驗，一看即知者即屬之。換言之，即便競選或助選之態樣各異，祇要就整體觀察一看即知該行為符合競選或助選之主客觀不法構成要件，即屬該當。此一認定標準以本會為委員制，且受司法之事後審查，故可解免獨斷輕率之疑慮。實務判決就此一標準亦予以肯認。

「次參被告第 340 次委員會議決議意旨，競選節目之認定標準略為：廣告或節目不得有明顯競選或助選內容，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，一看即知者即屬之。而依上開認定標準則即便競選或助選之態樣各異，祇要就整體觀察一看即知該行為符合競選或助選之主客觀不法構成要件，即屬該當，亦尚無區分該系爭廣告其中某部分究係中性語言或創意表現之必要。」(臺北高等行政法院 100 年度訴字第 469 號判決參照)。「本院查：(一) 按『…法律所定之事項若權利義務

相關連者，本於法律適用之整體性及權利義務之平衡，當不得任意割裂適用。…』司法院釋字第 385 號解釋在案。…選罷法第 56 條第 2 項之『助選活動』，應通觀該作為之全部內容，本諸證據與論理法則認定之，乃屬當然。」(最高行政法院 103 年判字第 212 判決參照)「是否構成幫助特定候選人當選之行為，應依一般社會通念整體觀察，有無產生促請大眾支持特定候選人之聯想以為斷，不以接收訊息者確實受行為人活動之影響，而堅定或改變其投票意向，或增加競選者或被助選者當選之機會為必要。蓋此等規定所保護者，係在維持公平之選舉秩序，與防免選民於投票日受競選或助選活動不當干擾而不能理性抉擇投票之危險，故如有於投票日在投開票所以手勢表達號次，並在網路傳送該手勢照片及特定政黨競選口號向他人尋求支持，自該當於投票日從事助選活動之要件。」(臺北高等行政法院 110 年度訴字第 513 號判決參照)

依上開認定標準，則投開票當日已無任何新聞報導或個人言論表達之空間。惟法院判決則持相反見解認為，「系爭節目僅有報導張花冠於投票日前夕之造勢晚會、遊街拜票及投票日當日之訪談等內容，始構成選罷法第 56 條第 2 款所禁止之助選行為，而為被告對原告 2 人裁處罰鍰時所應斟酌之事實，被告卻將系爭節目另播送候選人翁重鈞及蕭登標 2 人於投票日前夕拜票之內容，亦認為係原告民視公司於投票日所從事違法助選行為之一部，進而以系爭節目有『多次』及『反覆播送』

違反選罷法第 56 條第 2 款規定之內容為由，裁處原告 2 人各 100 萬元罰鍰，乃將與原告民視公司違反前揭選罷法規定無關之事實，亦列為裁罰時所考量之因素，則其裁量權之行使所根據之事實基礎，顯非正確，揆諸前揭說明，自屬違法，應予撤銷。」（最高行政法院 103 年度判字第 212 號判決參照）依上開判決意旨，則本會所謂一望即知原則，仍須達積極明顯（apparent）之程度。亦即應以「顯著事實」-有無積極明顯之競助選行為為判別標準。前此為應 109 年第 15 任總統副總統暨第 10 屆立法委員選舉時大量違規案件之處理，爰將違規案情是否已達「顯著事實」予以例示，提請 540 次委員會授權幕僚單位適當篩選，將顯不構成積極競助選行為者剔除，俾利執行運轉。

本諸上開認定標準裁罰之案件，迄今法院判決均予支持，經初審法院撤銷者，其中僅有有 1 案-乃候選人投開票日於臉書上傳圖文競選案，法院認為「如何在原告的言論自由和選舉公正之間取得平衡為本案之重點，固然依據選罷法第 56 條第 2 款規定，原告不得於選舉當日從事競選行為，但是這並不代表原告於選舉當日必須噤若寒蟬而不受憲法言論自由所保障。經查，純就系爭貼文之文字敘述而言，雖載有原告所屬政黨及○○○○選區，然此為單純就原告身分背景所為的描述，至於關心您一詞，僅為表達善意關心系爭貼文閱讀者之文字，該等文字本身意涵並未達爭取獲得選民支持的程度，而僅止於人情溫暖、善意關懷的行為，無涉於選舉激情，也

沒有破壞選舉秩序，致令選舉權人行使投票權受到影響，系爭貼文應受原告言論自由所保障，系爭貼文並不足以該當選罷法第 56 條第 2 款規定所禁止之競選活動，應可認定。被告雖將系爭貼文與候選人於投票當日穿著帶有選區及姓名之競選背心相比擬，主張系爭貼文較諸投票當日身穿該類競選背心影響更為廣泛等語。然衡諸常情競選背心通常印有候選人號次，選舉人將更容易藉由選舉背心辨識候選人之身分，而且身穿該類競選背心通常就只有選舉之唯一目的而不及於其他，而系爭貼文屬於原告善意關懷的問候語無涉於從事競選活動，無礙於公平選舉秩序之維持，已見本院論述如上，故被告此部分之主張，應不可採。」（臺北高等行政法院 110 年度訴字第 1098 號判決參照）

三、鑒於上開案件本會刻已提起上訴，繫屬最高行政法院尚不足引為通例，而彙整近年實務法院確定裁判及訴願決定類型，審認屬投票日競（助）選、罷免活動類型，大都為明顯表達尋求他人支持或罷免特定候選人之文義，例如：在投開票所外向往來民眾比出特定候選人號次、以文章或訊息請求他人投給特定候選人、或轉傳特定候選人競選文宣內容等。另本會第 540 次委員會會議決議，屬單純表達自己政治立場、貶抑特定政黨候選人或說明自己圈選號次，而未有其他積極明顯之助選行為者，非屬競（助）選活動類型。

四、研析意見

查旨揭案件中，經細研實務及本會第 540 次委員會決議

意旨，析述如下，提請審議：

- (一) 林雅如、王純傑及邱淑珠等留言內容，均為預祝特定候選人當選，參考本會第 540 次委員會決議意旨，似可歸類為單純表達自己政治立場。
- (二) 吳美晴、黃世德留言內容，已明顯表達請他人投給特定候選人，與實務認定之助選活動類型相似。
- (三) 陳璜璋留言內容中，除有特定候選人號次外，併附其個人於投票日前身穿競選背心為候選人助選之照片，與此相似之行為曾被訴願決定認定屬助選活動。
- (四) 羅美銀留言內容雖僅為預祝特定候選人當選，並無促請大家支持之意，然其為數次留言，類此持續性之留言，過往亦有處罰案例。
- (五) 陳寶錦留言內容，可為兩種解讀方式，其一，該文字以陳員自身為主詞，可解釋為「我支持，盧市長唯一支持的候選人--顏寬恒!」；其二，如陳員意旨是在尋求其他人支持，則可解釋為「請大家支持，盧市長唯一支持的候選人--顏寬恒!」，且因陳員陳述意見其並無為特定候選人助選之意，本諸罪疑惟輕，似應作有利行為人之解釋。

五、參考資料

- 1、羅美銀等案彙整表。
- 2、實務審認屬投票日競（助）選活動類型列表。
- 3、臺北高等行政法院 100 年度訴字第 469 號判決、最高行政法院 103 年判字第 212 判決、臺北高等行政法院 110 年度訴字第 513 號判決、臺北高等行政法院 110 年

度訴字第 1098 號判決。

辦法：依委員會議決議辦理。

決議：

被檢舉人	決議
羅美銀	審議通過。本案羅員所為之持續性留言，已非屬單純表達政治立場，而有變相藉此為候選人助選之故意，已違反公職選罷法第 56 條第 2 款規定，因公職選罷法已於 112 年 6 月 9 日修正，依行政罰法第 5 條規定略以，行為後法律或自治條例有變更者，適用裁處時之法律或自治條例。故依修正後公職選罷法第 110 條第 6 項第 2 款處新臺幣 10 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。
林雅如	審議通過。本案參酌事證及陳述意見內容，應可認僅為林員單純表達自己政治立場，非可遽認屬積極助選之行為，故不予裁罰。
王純傑	審議通過。本案參酌事證及陳述意見內容，應可認僅為王員單純表達自己政治立場，非可遽認屬積極助選之行為，故不予裁罰。
陳璜璋	審議通過。本案陳員雖聲稱其留言為祝福之意，惟因除留言外併附有陳員於投票日前身穿競選背心參加助選活動之照片，已足使他人認有變相藉此為候選人助選之故意，違反公職選罷法第 56 條第 2 款規定。因公職選罷法已於 112

被檢舉人	決議
	<p>年 6 月 9 日修正，依行政罰法第 5 條規定略以，行為後法律或自治條例有變更者，適用裁處時之法律或自治條例。故依修正後公職選罷法第 110 條第 6 項第 2 款處新臺幣 10 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。</p>
吳美晴	<p>審議通過。本案吳員雖聲稱其留言非出於故意，但留言中「投票 5 號幸福快樂」等文字，足使他人認有變相藉此為候選人助選之意，已違反公職選罷法第 56 條第 2 款規定，因公職選罷法已於 112 年 6 月 9 日修正，依行政罰法第 5 條規定略以，行為後法律或自治條例有變更者，適用裁處時之法律或自治條例。故依修正後公職選罷法第 110 條第 6 項第 2 款處新臺幣 10 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。</p>
陳寶錦	<p>審議通過。本案因系爭留言非僅可作單一解釋，且據事證及陳述意見內容，陳員非該選舉區住民且無投票權，亦無其他圖片等更加具體之助選資料可資證明，依罪疑唯輕原則，難以遽認陳員有積極助選之意圖，故不予裁罰。</p>
黃世德	<p>審議通過。本案黃員雖聲稱行為時未發現已屆投票日，且其留言係基於鼓勵心態，但留言中</p>

被檢舉人	決議
	<p>「投 5 號在地人」等文字，足使他人認有變相藉此為候選人助選之意，已違反公職選罷法第 56 條第 2 款規定，因公職選罷法已於 112 年 6 月 9 日修正，依行政罰法第 5 條規定略以，行為後法律或自治條例有變更者，適用裁處時之法律或自治條例。故依修正後公職選罷法第 110 條第 6 項第 2 款處新臺幣 10 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。</p>
邱淑珠	<p>審議通過。本案參酌事證及陳述意見內容，應可認僅為邱員單純表達自己政治立場，非可遽認屬積極助選之行為，故不予裁罰。</p>

丙、臨時動議

丁、散會（下午 4 時 45 分）