

## 立法院第 9 屆第 1 會期內政委員會第 14 次全體委員會議紀錄

### 繼續開會

時 間 中華民國 105 年 5 月 11 日（星期三）9 時 10 分至 19 時 19 分

地 點 本院紅樓 202 會議室

主 席 陳委員其邁

主席：現在繼續開會。進行公民投票法修正草案的協商。

（進行協商）

主席：有關今天的議事進行方式，我們先看能不能夠在上午把公民投票法審查完畢，下午則處理集遊法，希望可以畢其功於一役，大家辛苦一點。各位選錯了委員會，我向你們表示歉意。公投法比較大的爭議，之前都已經處理過了，我建議從公投法第一條開始逐條進行協商跟審議。

現在處理第一章章名。沒有意見的話就不修正現行法。

現在處理第一條。本條有涉及原住民的部分。

劉主任委員義周：時代力量的版本中，在第二項講到「侵害、變更、限制」，這都不是客觀上可以處理的……

主席：應該在原住民族基本法討論。

Kolas Yotaka 委員：我個人有一點擔心，這個部分會跟後面地方性公投、全國性公投的定義相扞格。強調「應取得原住民族及部落知情同意」的話，在回到地方性公投、全國性公投的整個進行方式的結果，從原民的角度來說，部落的意見是會被稀釋掉的，因為要回歸縣市政府。

主席：第一條有爭議的先保留下來，等到後面地方性公投再來討論。

現在處理第二條。本條比較大的修正，大概是關於領土變更案要不要放進來的部分。

鄭委員麗君：現行法第四項規定「預算、租稅、『投資』、薪俸及人事事項不得作為公民投票之提案。」我的版本是把「投資」刪除，因為投資還是可以作為公民投票的提案。近年來，很多國家的重大投資開發案都涉及土地徵收，受到在地居民重視，如果排除「投資」的公投提案的話，許多國家重大公共建設會被擴大解釋成是投資事項，所以不能夠公投，這對人民直接民權的影響非常巨大。其餘保留現行條文。

其次，我有看到其他委員將領土變更案之複決放在公投法，我認為有關主權或領土變更，憲法有另行規定修憲跟門檻限制，所以這邊其實可以不用放進來，即使放進來也沒有辦法高過憲法，到時候會產生合憲與否的疑慮。領土跟主權變更是不是就回歸憲法的程序跟門檻處理？

李委員俊俛：不好意思，我認為這個部分還是要放，因為依照憲法的修正程序，除了經過立法院 3/4 通過以外，還是有一道公民投票的程序，如果這裡沒有列的話，到時候那個案子沒有辦法進行公民投票，所以兩邊都要規定。

鄭委員麗君：依憲法，公投之前……

李委員俊俛：這裡要規範讓它可以公投。

鄭委員麗君：憲法修正案的公投，其門檻是不一樣的。當時因為是公投入憲，所以要求憲法的修正

都必須經過公投，而且憲法增修條文有規定公投的門檻，它跟我們現在要修正的門檻是不一樣的；公投法現行法規定的通過門檻是雙 1/2，修憲公投複決的門檻則是同意票為選舉人數的 1/2，不止是絕對多數。即使我們進行修正，修憲的公投複決也不是適用公投法的程序跟有關通過的規定。我建議公投法的適用範圍就列這幾款。

李委員俊侶：不需要特別規定嗎？

鄭委員麗君：不需要，因為第四款以下已經有規定憲法修正案之複決。我們必須在後面處理憲法修正案複決的……

李委員俊侶：其實高志鵬委員的提案寫得比較清楚、完整，他在全國性公民投票的適用事項增列了「五、領土變更案之複決。」並刪除不得公投事項中的「投資」事項。有關剛剛討論的問題，當然是要用修憲的程序進行，但是修憲程序後面還有公投，如果公投法沒有列的話，到時候會有這樣的修憲事項到底可不可以公投的爭議。

鄭委員麗君：憲法就規定要公投，李委員的意思是什麼？

李委員俊侶：未規定的話，領土變更案就不能夠適用公投法的公投形式，一定要照憲法修正案的程序。

賴委員瑞隆：請問中選會，第四款的「憲法修正案之複決」是否有涵蓋？如果可以的話，就不一定要單獨列出來。

劉主任委員義周：請法務部解釋一下。

宋檢察官文宏：憲法增修條文有規定憲法修正案跟領土變更案要經過複決，並於第四條第五項及第十二條規範複決的門檻。基本上，法律規定的內容不能夠抵觸憲法，否則是無效的。憲法規定的門檻，等於是對於法律規範面外圍範圍的限制，因為後者不能夠抵觸前者，可是憲法是框架性的東西，對於細節性的執行事項，原則上還是要在法律裡規定有關執行上細節性的規範，這樣才有辦法執行憲法要求的複決事項。假設公投法的內容沒有抵觸憲法規定的門檻的話，其他細節性的事項，還是有在公民投票法規範的必要。

鄭委員麗君：謝謝法務部的說明。修憲的部分，原則上原來第二條第二項第四款規定的「憲法修正案之複決」留著，至於「領土變更案之複決」是否包含在這一項裡面，大家是不是討論一下？如果有涵蓋的話，也許不用再另外列第五款。門檻的部分，我們在後面處理的時候再修正一下，跟憲法接軌，讓憲法修正案的程序回歸憲法處理。

主席：中選會有書面意見，請說明一下。

劉主任委員義周：我們建議在第二條第一項規定公民投票法中幾個重要名詞的定義。創制、複決的法律效果不一樣，過去有案子在法院的時候，被提出這是創制還是複決的疑問；在公投法明確定義的話，可以避免以後的爭議。我請蔡科長說明一下。

蔡科長金誥：比如過去黃昆輝先生所提有關 ECFA 的案子，主張要在簽訂之前先實施公投，衍生針對行政機關尚未具體執行的政策進行公投程序的問題；再者，為支持多元成家而修正民法婚姻及家庭的規定，應該先經過公投程序的案子，也有類似的情形，因此要先界定什麼是創制、複決。

創制、複決關係到通過以後的效果，按照公投法的規定，法律案的複決通過以後，原法律就失其效力，可是按照憲法等規定，法律的廢止還是要經過立法機關通過，再對外公布實行，因此本會建議規定創制、複決的定義。

主席：重大政策之「創制」或「複決」，要有比較具體、明確的規範。政府的一些政策是反映在預算，那人民可不可以針對預算複決呢？不算在裡面嗎？可不可以針對核四預算？

李委員俊侶：請教中選會，你們建議在第二條第四項最後面增訂第三款「於法律、自治條例或重大政策之制定或實施前加增公民投票程序之事項」，是認為它不適合公民投票嗎？假如現在馬英九堅持在 520 之前簽訂和平協議，民眾說不行，要拿來公投的話，這樣的寫法就會變成不能夠公投囉？

蔡科長金詰：意思是在公投之前先辦理公投的程序。

鄭委員麗君：我幫你們講，這是不是排除公投程序的公投，不讓公投法的程序成為公投的標的？上次有提案內容是某政策不得公投，是不是類似這樣的情況？即不得針對公投的適用及公投程序又再進行公投。

主席：中選會的建議修正條文第四項，有關不得公投之事項，後面第二款、第三款要拿掉。有一些行政機關為了做決策而辦公投也是正常的，怎麼能說是不行的？限制諮詢性公投的話，對於要不要簽訂 ECFA，行政機關先問人民都不行，這樣不合理。剛剛李俊侶委員講得有道理。前面的名詞解釋寫得更清楚，大家有沒有意見？後面有諮詢性公投嗎？我看委員的主張，大概都是在講行政機關可以進行公投，沒有所謂的「諮詢性」，因此沒有規定「諮詢性公投」定義的問題，所以中選會的建議修正條文第二條第一項第五款也要拿掉。

李委員俊侶：主席的意思是第四項的「下列事項不得作為公民投票之提案」整個劃掉嗎？

主席：第四項下面的部分先把第二款、第三款拿掉。我是在講中選會的修正建議。

李委員俊侶：第一款裡面的「投資」呢？

主席：要討論一下，還沒有決定。

鄭委員麗君：「投資」可以拿掉。

主席：「投資」拿掉嗎？

兩岸協議的部分要放在哪裡？是要放在這裡定義嗎？

各位，我再重複一下，第二條根據中選會的修正意見，把第一項第五款「諮詢性公民投票」的定義刪除，第四項第一款中的「投資」二字刪除、第二款和第三款刪除，並增列領土變更案之複決。因為後面委員的提案大多數都在講行政機關可以做公民投票，所以就不用「諮詢性公民投票」的字眼了。意思就是，行政機關可以發動公投，發動公投不能說我只是諮詢性的啊，不然人家會問：你為什麼要發動諮詢性公投？所以行政機關發動的就是一般的公投，它還是對法律的創制、複決都有約束力。

顧委員立雄：這樣文字要調整，因為最後一項沒有第二款和第三款，所以就要回復到原來的寫法：預算、租稅、薪俸及人事事項不得作為公民投票之提案。

主席：對、對、對，就是現行法。

大家的意見都表達得非常清楚，也有很高的共識，請議事人員把文字整理一下。

接下來是第三條。請問各位對鄭麗君委員的版本有沒有意見？第三條就是把公投審議委員會拿掉，對不對？這個已經有共識了嘛！

鄭委員麗君：對，而且是要保留指揮地方選舉委員會……

賈簡任秘書北松：王定宇委員等提案條文的最後一行「無正當理由不得拒絕」要不要講？

鄭委員麗君：這應該屬於行政協調……

主席：好，第三條照鄭麗君委員的版本通過，大家有沒有意見？有意見請趕快提出來。

賈簡任秘書北松：「無正當理由不得拒絕」要不要？

主席：在哪裡？

鄭委員麗君：那是因為當時……

我覺得現在應該不會了啦！而且那樣會侵害人權。

主席：受調用者？各級選務機關辦理公民投票期間，得調用各級……

鄭委員麗君：那屬於行政權去協調……

主席：這個不用啦！

鄭委員麗君：因為前面那樣寫就可以指揮了啊！如果行政機關……

主席：請問中選會認為有沒有必要？

劉主任委員義周：我建議留著，因為事實上反抗並沒有罰則。

主席：好，就是王委員定宇等提案條文第三條第三項：「各級選舉委員會於辦理公民投票期間，得調用各級政府職員辦理事務。受調用者，無正當理由不得拒絕。」，後面罰則的部分要看一下。

第四條沒有修正條文，就照現行條文通過。

第五條也維持現行條文，不做修正。

第六條只做文字修正，就是把「之」字刪除。

第二章章名維持現行條文，不做修正。

接下來是第七條。

鄭委員麗君：有關第七條，我想大家的版本應該都是把 20 歲下修到 18 歲。

主席：請行政部門解釋一下。

賴處長錦珌：跟委員報告，因為憲法增修條文第二條第九項、第四條第五項、第十二條，就總統罷免之投票、領土變更之公投及修憲之公投，都規定要經自由地區選舉人投票，有效同意票過選舉人總額之半數即為通過。基於法律用語的同一性原則，既然那邊罷免總統要 20 歲，照理講，這邊的公投也要 20 歲啦！這是法律用語的同一性原則，不能這邊定 18 歲，那邊定 20 歲。

主席：我簡單說，修憲也要公投啦！修憲的規定是 20 歲，對不對？

劉主任委員義周：所以我們建議修正為：「中華民國國民，年滿十八歲，除另有規定外……」。

主席：這樣的意思是幾歲？請舉例說明一下哪些是 18 歲，哪些是 20 歲。

顧委員立雄：……

主席：顧委員，請用麥克風，方便記下來！電視都在拍，提醒各位注意一下。

顧委員立雄：「除受監護宣告尚未撤銷及憲法另有規定者外」啦！表示我們沒有辦法排除憲法的適用，其他就沒有什麼問題嘛！

鄭委員麗君：顧委員加上「憲法另有規定」，因為憲法影響的是第十二條憲法修正案的提出，須「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」，這裡面涉及選舉人的定義，而選舉人在憲法就有清楚規定是 20 歲，所以這部分就要回歸憲法規定，其餘的就降為 18 歲。請幾位委員先進看看是不是這樣解釋。

李委員俊俤：其實憲法規定得非常清楚，公民權就是 20 歲，所以我們現在修公民投票法，希望把它改成 18 歲，在憲法還沒有修正之前，我們只是提前把它修起來而已啦！剛剛顧委員所說的「除憲法另有規定者外」，我覺得已經可以涵蓋了啦。因為憲法本來就這樣規定嘛，要將憲法規定的公民權修成 18 歲也是大家既定的目標嘛。所以這個部分就是我們提前把公民投票法先修起來而已，但是這個涵蓋面在剛剛顧委員建議的「除憲法另有規定者外」就可以涵蓋了。

主席：簡單講，就是涉及修憲和領土變更的部分是 20 歲，其他 18 歲就可以公投。這樣公民投票時是不是要做 2 份名冊？

內政部的意見呢？這樣會怎麼樣？

劉主任委員義周：要看內政部戶政司的代表在不在，那應該是電腦處理就好。

主席：好啦，好啦，陳次長都點頭了。

林司長清淇：這個部分有一個問題。如果把它排除，它是說「有公民投票權」，其實憲法的也是有公民投票權，如果直接……

主席：那就把那個拿掉啊，反正修憲要選舉人，還是要按照憲法規定啊！

林司長清淇：如果把它加在這裡的話，會不會產生「除受監護宣告尚未撤銷及憲法規定者外」有公民投票權，其實憲法那個規定本來就有公民投票權啊！

主席：沒有、沒有，根據憲法增修條文的規定，可以來投修憲案的是「選舉人」，「選舉人」就是有選舉權的人，按照憲法的規定是 20 歲嘛！

林司長清淇：可是這裡的規定是 18 歲。18 歲有公民投票權，但是 20 歲也有公民投票權，把憲法的部分規定在這裡好像怪怪的！

主席：你弄清楚再來，我們都清楚了啦！

好，按照鄭麗君委員的版本，意思大概是：中華民國國民年滿十八歲有公民投票權，但受監護宣告尚未撤銷者除外。

文字請議事人員整理一下。

賈簡任秘書北松：第七條建議修正為：「中華民國國民，年滿十八歲，除受監護宣告尚未撤銷及憲法規定者外，有公民投票權。」。

主席：應該是我剛剛唸的：「中華民國國民，除憲法另有規定者外，年滿十八歲，有公民投票權，但受監護宣告尚未撤銷者除外。」。

李委員俊俤：我建議一下，這個問題產生在我們現在希望把公民權修改為 18 歲，但是憲法修正那

邊還沒有通過的時候，我們提前修公民投票法，所以才這樣處理啦！我是建議還有一種方法，為了單純起見，就是維持原來的 20 歲，等那邊改過以後，我們再一起來改，不然那邊還沒過，現在也不行啊！還是一樣啊！

那個會過啦！只有這一條會過，其他都不會過啦！

主席：我看 18 歲還好啦！這是……

姚委員文智：請問剛剛那樣唸完，最後是幾歲？

主席：最後是 18 歲啊！

姚委員文智：是 18 歲嗎？「憲法另有規定外」……

主席：我解釋一下，請各位注意聽。現在大家都想把年齡降為 18 歲嘛，對不對？但是這會遇到一個問題，就是憲法增修條文規定修憲的複決要 20 歲，因為它的規定是「選舉人」，而選舉人按照憲法的規定就是 20 歲，所以我們才寫「除憲法規定者外」，意思就是修憲和領土變更的部分要 20 歲以上，其他重大政策 18 歲就可以。所以我覺得這樣可以啦！陳純敬都在點頭了，難道我們要搖頭嗎？可以啦！先這樣，反正憲法修了也不會影響到我們現在的修法，18 歲我們都同意啊！修憲我們都同意啊，這應該沒問題，讓 18 歲到 20 歲的人可以參與國家的政治，全世界 20 歲投票的也沒剩幾個國家了。

鄭委員麗君：其實有些國家不一定有整部公投法，有些國家的國會是根據他們要公投的項目另定一些特別條例，他們會針對那個公投事項做年齡的設定，譬如有些可能是青少年也可以參加，甚至那一項公投是開放青少年投票，有些公投則可能會影響外國人的居住權益，所以非擁有國籍者都可以參與。像日本就沒有公投法。所以公投本來就是應該適用越廣越好，照理說要有一些彈性，不過彈性的部分可能在我們這邊比較難處理，所以我建議我們應該想辦法克服立法技術的問題，看能不能先讓年滿 18 歲、未滿 20 歲的人來參與公投。

劉主任委員義周：我們建議的文字如下：「中華民國國民，除憲法另有規定外，年滿十八歲，未有受監護宣告尚未撤銷之情形者，具有公民投票權。」

主席：100 分啦！跟 100 分的版本一樣。

現在處理第八條……

顧委員立雄：是不是修正為「中華民國國民，除憲法另有規定者外，年滿 18 歲，未受監護宣告者，有公民投票權。」？

姚委員文智：以條列的方式分二部分，好不好？

主席：我們讓議事人員整理一下，回頭再來看，好不好？

姚委員文智：本席建議修正為「中華民國國民，年滿十八歲，有公民投票權，除下列事項以外：一、憲法另有規定。二、受監護宣告尚未撤銷者。」，因為我覺得那二個邏輯擺在一起，法律文字會繞來繞去的。

鄭委員麗君：姚委員的建議文字是怎樣？

姚委員文智：我剛剛唸完了。其實意思是一樣的。

鄭委員麗君：但第二款好像不是在年滿十八歲……

姚委員文智：我是覺得剛剛講憲法的條文，大家看不懂，要宣告滿 18 歲有公民投票權，那就更清楚、更明白的直接規定年滿十八歲者有公民投票權，除下列二項規定以外。

鄭委員麗君：除憲法……

姚委員文智：一樣啊！只是文字調動一下。

主席：差不多啦！就照劉主委方才建議的文字，他的文字比較簡單。

鄭委員麗君：姚委員的意見是一樣的啦，沒有錯。

姚委員文智：我跟他的意見有沒有一樣？

鄭委員麗君：一樣。

主席：意思一樣，寫法不一樣。

好，第七條就照中選會建議文字修正通過。

第八條沒有修正條文，如果各位沒有其他意見，第八條就維持現行條文不予修正。

現在處理第三章章名及第一節節名，行政院版及鄭委員麗君版都是不修正，大家有沒有其他意見？

鄭委員麗君：沒有。

主席：現在處理第九條。

鄭委員麗君：有關於第九條，我的版本主要是增加電子連署，所以增加第四項「主管機關應建置電子系統，提供提案人進行提案及連署。提案人名冊及連署人名冊，得以電子系統為之。其辦法，由主管機關定之。」；另一個小修正則是將「理由書以不超過一千五百字為限」修正為「理由書以不超過二千字為限」，這應該沒有差，基本上就是二頁，我覺得這部分應該可以再稍微放寬一點，因為印出來就是二頁。

主席：各位委員，現在討論到第九條，時代力量黨團版本第九條是增加電子連署部分……

鄭委員麗君：我的也是啊！

劉主任委員義周：有關電子連署部分，我們就完全依照罷免那部分的規定……

鄭委員麗君：都一樣嗎？

高處長美莉：文字稍有不同。

鄭委員麗君：請你把文字唸一下。

高處長美莉：我們建議參考選罷法中罷免案的部分，建議修正為「主管機關應建置電子系統，提供提案人之領銜人徵求提案及連署，其提案及連署方式、審查作業事項之辦法及實施日期，由主管機關定之。」，基本上跟鄭委員所提修正案的意思一樣，只是文字稍做修正，與選罷法的規定一致而已。

主席：理由書從一千五百字修正為二千字的部份呢？

高處長美莉：二千字應該可以。

鄭委員麗君：二千字就是二頁，一千五百字也是二頁。

高處長美莉：另外，高志鵬委員版本針對第三項有稍做修正，原條文第三項規定是「第一項提案人名冊，應依規定格式逐欄填寫，並分直轄市、……」，高委員所提修正「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，並檢附足資證明為本人之證明文件影本，並分直轄市……」，我們建議本項增加「親自簽名或蓋章」就可以了，因為現在這部分的規定是放在施行細則裡，我們覺得若能放在母法中，能讓提案人或連署人更清楚，所以建議採用高委員志鵬版本的文字，將第三項修正為「應依規定格式逐欄填寫，提案人應親自簽名或蓋章……」

鄭委員麗君：那個欄位上不是就有「（親自簽名）」嗎？通常都是這樣啊，在表格裡就有了。

高處長美莉：對，表格裡是有沒錯，但是這樣修正的好處是，或許有些民眾不知道要簽名，單看公投法不知道，要看施行細則才知道……

主席：罷免規定要不要附身分證明……

高處長美莉：身分證影本的部分，我們建議不用規定，因為現在……

顧委員立雄：只要增加「提案人應親自簽名或蓋章」就好，之後的「並檢附足資證明為本人之證明文件影本」就不用了。

主席：對，那個不用了。

劉主任委員義周：因為以後電子連署會用自然人憑證或……

主席：就親自簽名或蓋章就好了。

另外，這裡規範的都是全國性公投，主管機關需不需要清楚明定為中選會？

鄭委員麗君：我覺得體例上一體適用就好了。

主席：只要全國性公投的部分，主管機關就都改為中選會，稍後請議事人員整理時把主管機關都改為中選會……

高處長美莉：如果有些地方需要準用的話，是不是還是主管機關比較好？

主席：好，那就還是維持主管機關。

主委，李昆澤委員版本另有「採電子提案者，上述文件以電磁記錄之方式提供。」，你們的看法如何？

劉主任委員義周：就由主管機關另定辦法來處理。

主席：好，第九條以鄭委員麗君版本為修正基礎，再加入高志鵬委員第三項「提案人應親自簽名或蓋章」的規定；理由書的字數限制則從「一千五百字」修正為「二千字」；至於其他有關建置電子系統部分，就比照之前修正選罷法中有關罷免的提案、連署等相關規定文字，就是剛剛中選會所提之修正建議。

現在處理第十條，上次討論到萬分之一。

鄭委員麗君：主席，我的第十條是把現行條文第十條與第十四條合併，現行條文是把門檻與審查程序分開，我的版本則將其合併為一條，都是屬於提案、主管機關受理提案的相關規定，以及戶政機關查察責任、查對後請提案人再修正等所有程序的規定。

主席：就是把提案與連署都放在同一條，是嗎？

鄭委員麗君：是提案的相關認定。

主席：第十四條呢？

鄭委員麗君：現行第十四條是涉及提案駁回的部分，第十條則是處理提案人數、門檻……

主席：鄭委員，本席建議一條一條來處理，不然大家很難去對照……

鄭委員麗君：看我的版本就可以了。

主席：其他委員的版本我們也需要看一下，所以我建議就一條一條來處理。

鄭委員麗君：其實大家的版本都差不多，上次已經審查過了，當初審查就是這樣，所以大家的提案也都這樣。

主席：我還是建議依照現行條文的條次來對照修正，這樣大家看得比較清楚，我們就分條來條列，不要都規定在同一條。我們就以現行第十條的條文內容，去對照委員們所提的修正案，看看要怎麼修正。

鄭委員麗君：其實一起對照會比較清楚，因為整個重改了，主委的意見呢？

劉主任委員義周：我們建議依照鄭麗君委員的版本，鄭委員的版本與高委員的版本差不多一樣，我們的意見也跟鄭委員整理出來的意見差不多一樣。

主席：好，請各位委員參考鄭委員麗君版本第十條，該條是將現行條文第十條與第十四條合併，請大家一起對照參酌。

鄭委員麗君：這就是個流程，把它講清楚。

顧委員立雄：我有一點小疑問，其實也不一定有什麼道理。我們現在講的萬分之一或連署人數，講的都是「最近一次總統、副總統選舉選舉人總數」，因為公民投票年齡又將降到 18 歲，這裡講到的提案人數門檻或連署人數門檻以後都是選舉人數，其實也不一定有關係。

鄭委員麗君：不用改了，修憲之後就會跟著修改了。

劉主任委員義周：修憲之後，這就不是問題了。

鄭委員麗君：修憲之後，選舉人定義會跟著修正，因為這是從憲法一路下來的，這裡也沒辦法修正，而且這只是計算母數的問題，我有想過，以原來選舉人總數的計算，母數比較小，所以還好。

主席：鄭委員麗君版本第十條就是將現行條文第十條及第十四條整併為一條，所以看鄭麗君委員版本第十條時，必須對照現行條文第十條與第十四條。

現行條文第十條第一個部分是門檻的規定，第二個部分則是中選會收到提案後多少天內要完成審核，審核後要補正或駁回的時間規定。原則上鄭麗君委員的版本是放寬規定，把時間拉長，讓補正或修正能有更充裕的時間。原本規定 10 天內完成審核，鄭委員麗君版本將其延長為 30 天，必要時得延長審核 50 天……

鄭委員麗君：要把時間拉長是因為以後提案會很多……

主席：對，以後提案可能會很多。另外對於補正時間也做了相關規定，原本是沒有補正的規定，現在則增加了補正的規定了。

劉主任委員義周：對於本條，我們有二個文字意見，鄭委員提案第二項「主管機關於收到公民投票提案後，應交付中央選舉委員會於三十日內完成審核」的「交付中央選舉委員會」部分可以刪除，也就是修正為「主管機關於收到公民投票提案後，應於三十日內完成審核」。

另外，關於補正的部分，我們覺得會有不同狀況，我請高處長來說明。

高處長美莉：有關補正部分，鄭委員版本有五款規定，如果是第三款「未簽名、蓋章，經刪除後致人數不足」，程序上補正當然 OK，但如果是第一款「提案非第二條規定之全國性公民投票適用事項。」或是第五款「提案內容不能瞭解其提案真意。」，這涉及到原先提案主文就不是全國公投事項，卻又讓他補正，這樣等於……

主席：等一下！時間的部分大家有沒有意見？

賴委員瑞隆：我提一下，鄭麗君委員版本第二項第四款「提案有第二十九條規定之情事。」，有關重提的部分，我看其他委員的版本是把這部分刪除了，這個部分要不要先討論？鄭麗君委員第二十九條有重提的限制，但葉宜津委員、高志鵬委員、林淑芬委員都建議把……

鄭委員麗君：好，這個部分我尊重大家，因為放寬我也認同，第二十九條的規定是「投票結果之日起三年內，不得就同一事項重行提出」，如果大家覺得沒有需要這樣的設定，我也很認同。

主席：還是有一個時間好了，大家冷靜下來，還是有一個時間會好一點，不然今年沒過，明年又來。

劉主任委員義周：如果有那個限制，可能會比較好一點，可以讓行政部門有施政穩定性，如果刪除的話，就是給行政部門比較大的壓力，行政部門要經常回應，這是行政部門要去考慮的問題。

顧委員立雄：主要是資源問題，因為如果今年不過，又沒有限制，一直在提，我想這也不是一個好的資源使用。

主席：我比較建議，有關提案內容不能瞭解其提案真意，這個應該是讓他一直補正還是怎麼樣？不能就把它駁回啊！不然這個好像是正面、反面命題，只能提反面，就變成變相在審查公投的提案啊！

劉主任委員義周：完全不要補正……

主席：這個會有爭議啦！提案你叫他補正，補正補完跟原來提案又不一樣，這會有爭議啦！

劉主任委員義周：委員，我可否建議內容還是不要讓他補正，因為現在的提案門檻降得滿低的，如果有改變的話，就重新另外提出一個新的案子，那也不難嘛！現在人數比較低，又可以加上電子連署的話，我覺得就讓他重新用一個新的案子來提。

主席：時代力量有沒有意見？

黃委員國昌：有關公投主文到底要怎麼寫的事情，從過去的經驗來看，在那個判斷上，儘管現在把它移到另外一個機關審，仍常出現字義的情況，那也就是說，主文的書寫方式，在我們之前公投提案的過程當中，成為那個審核機關把它駁回的最主要依據。因此我對剛剛主委所講的意見比較保留，我認為事實上還是要讓他有補正的機會，只是在我們現在所提出的條文架構框架下，比較沒有辦法發揮真正應該發揮的功能，就是有關公投主文到底要怎麼寫，從主管機關的角度上面來看才會算是夠清楚的這件事情，是不是有賦予主管機關作為教示的一個責任，如果有作為教示責任的話，可以協助提案人在提案的時候，能夠順利按照他們的意思來提出符合他們真意的公投主文條文。但在現在沒有這種制度的設計情況之下，我還是主張維持，應該給予他

們補正的機會。

主席：請問大家意見為何？剛剛討論了一輪。

劉主任委員義周：對於剛剛黃委員提的這個問題，我們再說明一下，我請賴處長來說明。

賴處長錦琬：公投審議委員會運作 10 年，有一些爭議議題都有在委員會裡面討論，也有做了一些原則，就像黃昆輝那個案子，它是創制案又是複決案，結果到法院時，問他是哪一種，因為這兩個的法律效果不一樣，就被駁回了，所以我們定義已經改了，在定義上應該沒有問題。另外還有三個比較大的爭議，就是所謂諮詢性公投可不可以？程序性公投可不可以？還有預防性公投可不可以？原先我們都要在條文裡面定，現在都沒有定了，比較爭議的是說，人民可不可以提諮詢性的，就是能否對不要改變現狀的問題來提，譬如兩岸的和平協定或軍購的問題，人民可否提不置可否的，就是沒有改變現狀的議題。

對於公投，我也是認為高權可以、總統可以、立法院可以，但是人民不可以，因為既然不是改變現狀，提這種議題等於是浪費資源。至於諮詢性的部分，剛才決議也不要了，就是允許老百姓可以提這個，不管是正面表列、負面表列都沒問題。剩下的兩個問題就是預防性公投跟程序性公投可不可以，剛才是說都不要定，那以後可能會有一些爭議。所謂程序性公投是說，我現在來公投，說下一次你簽約的時候還要再一次公投，這等於是一案一事項或二事項，這個是有爭議。另外有關預防性公投，就是現在可不可以弄一個公投說政府不能去幹什麼，當然他們在討論中有建立若干的原則，我們建立的決議最後法院都承認與支持。

黃委員國昌：如果剛剛中選會講解的內容跟理由是這樣的話，對不起，我完全沒辦法接受，特別是用過去公審會的審查來當作例子，那根本完全就是負面教材。你這樣子把那個東西給廢了以後，換到另外一個單位，但心態還是沒有改變，還是要用以前那樣的方式來去審查公投的提案，然後如果再不給它補正機會的話，現在門檻降低是沒錯，但是不要忘了，每次一發動這件事情，那都是人民的時間勞力費用，沒有人會閒閒一天到晚去搞這個事情。只是主文在標準不是很明確的情況之下，中選會又享有繼續延伸解釋的權利，然後又沒有補正的機會，還要人民再重新去提一次提案，如果是這樣的立法設計，時代力量沒有辦法同意。

主席：那按照鄭麗君委員的版本，就是在應於 30 天內審核那邊作文字修正，大家有沒有意見？我先說明一下，補正的理由是什麼？我們還是要提醒中選會，補正的理由是說確實有可能有寫不清楚的地方、有錯字或是公投事項變成二項，這種就要讓他能補正，要跟他說明，如果他願意補正，補正以後你們就接受嘛！你們不能都沒有給他補正的機會就直接駁回。而且補正要敘明理由，告訴他到底應該要怎麼寫，你們也要講清楚，如果他願意補正的話，你們不能說連署只要一千多人就駁回，應該還是要有補正的機會。因為中選會是獨立機關，現在的人員……

黃委員國昌：以前這樣的審法，吃的苦頭太多了啦！這次放過，如果以後又出現一樣的事情……

劉主任委員義周：黃委員，你剛剛講的事情不是完全一樣啦！因為以前真的有爭議的話，都是中選會先通過，然後公審會才沒有通過，是那種情形比較多啦！真的。

黃委員國昌：我知道，不過你們自己的法政處長就是拿之前的例子來做說明啊！意思就是按照剛剛他自己的解釋範圍，以後到中選會裡面去審核的時候，一樣會面臨相同的風險啊！

賴處長錦珙：現在諮詢性公投，各位委員都認為是可以嘛！所以以後就沒有所謂的正面表列或負面表列，公投二次都可以，那就都沒有……

鄭委員麗君：好，這樣就對了。

劉主任委員義周：那就按鄭委員的……

主席：好啦！按照鄭委員的意見，好不好？

鄭委員麗君：主席，我有一些疏漏，我的版本裡又重複寫了「中選會」，那就全部都改為「主管機關」就好了。

主席：請議事人員整理一下。要把各位委員的審議意見列在說明欄，簡單來說，這部分要補正，中選會不是用這個做為駁回的理由，應該還是要請提案人詳述說明，要求補正時應敘明理由來協助提案連署及公民投票之進行。這個在說明欄裡還是要講清楚，把剛才黃國昌委員跟鄭麗君委員的意見放在說明欄裡面。另外，再增加文字修正「應敘明理由，並通知提案人於 30 日補正。」

另外第 39 頁的下半段呢？這部分沒有意見吧？按照鄭麗君委員的版本都沒有意見，對不對？理由書是以不超過二千字為限嘛，對嗎？請議事人員整理文字，我們休息 10 分鐘。

休息

繼續開會

主席：現在繼續開會。現在處理第十條。

黃委員國昌：現在是以鄭委員版本的第十條當作主要討論的標的，剛才休息時，我有和鄭委員商量，我建議把鄭委員版本第十條第二項文字「必要時得舉行聽證並得延長審核完成期間為五十日。」刪除，在後面插第三項，我建議增加的文字為「主管機關依前項第一款、第四款或第五款規定命補正者，應舉行聽證會，釐清相關爭議並協助提案人進行必要之補正，前項三十日內補正之期間，自聽證會結束日起算。」大概是用這樣的文字。

鄭委員麗君：黃委員的意見，我們剛才在休息時間商量過，我們的意見一致，本來也正在進行修正動議，看是誰提都可以，我們有提修正動議。但是其中有一項可能要請主席稍後要再確認，因為剛才有委員對第四款有不同意見，第四款是針對「提案有第二十九條規定之情事。」第二十九條係指針對公投結果之日起三年內，不得就同一事項重行提出。這一款看大家要不要，或是「三年」要再改為「二年」，因為總統選舉是四年一次，政府是四年換一屆，所以這二者的差別在於，如果是三年不得提出，亦即對這一屆的政府提出一次，如果是二年不得提出，大概就是對這一屆政府可以提兩次。因為我們是假設政府有一個政策立場，那人民可以透過公投提案決定要不要這個立場，所以這部分請委員討論是「不要」、「二年」還是「三年」？

主席：各位委員有沒有意見？賴委員還是趙天麟委員有沒有意見？這部分是要「三年」、「二年」還是要廢除？

賴委員瑞隆：我本來是比較傾向放寬，公民投票其實大家如果有一些相關的意見，坦白講要完成，在程序上也沒有那麼容易，如果能夠立案、通過的話，我是希望稍微放寬一點，給它大一點的空間，我覺得至少給它二年，一屆至少給人民兩次的機會，不然只給一次，大概擋掉之後就完

全沒有機會了，有時候局勢可能會改變。

主席：趙委員有無意見？大家有沒有意見？沒有。我們把它修正為「二年」，好不好？

劉主任委員義周：我想請教一下，剛才委員講的部分等於是補正時才辦公聽會，是不是這樣的意思？

黃委員國昌：照那三款的规定……

鄭委員麗君：我再補充一下，因為這三款涉及認定，第一款是是不是全國性公民投票適用事項；第四款是它是不是符合二年內不得再提出，因為它是不是對同一事項，這部分需要解釋，也許提案文字會不一樣，但是不是指同一個政策事項？第五款是提案內容不能瞭解其提案真意，就是文字上能不能讓人民去投票時是清楚的，這些都是屬於認定，因為擔心主管機關認定跟社會民意有落差，所以這部分需要經過聽證，它的意思大概是這樣，聽證也可以協助它進行修改。其他程序授權你們認定，不用經過聽證程序。也就是沒有要叫他們補正，那就不用聽證。

高處長美莉：因為這幾款的形式……一案一式……

鄭委員麗君：你們以前就是太嚴審，以後沒有這些了啦！

高處長美莉：在第二款裡面……

鄭委員麗君：第二款是第九條嗎？

高處長美莉：第九條除了規定它的程序之外……

鄭委員麗君：那第二款也放進去，也就是第一款、第二款、第四款及第五款，亦即除第三款外，這樣比較簡單，文字為主管機關依前項……

主席：一案一項啦！

鄭委員麗君：還是正面表列好了，就是一款、第二款、第四款及第五款。

主席：請各位委員拿著麥克風講話，因為議事人員回去要聽錄音作紀錄。

顧委員立雄：我的意思是如果已經包括四款了，那你至少應該把三款放到五款，這樣文字就可以寫成：「主管機關依前項第一款至第四款規定並補正者……」，這樣至少文字比較漂亮。

主席：議事人員把順序作一些調整。

繼續處理第十一條。

現行條文第十一條規定提案人總數達二分之一就可以撤回，第二項是三年內不得就同一事項重行提出，三年內的部分，方才已經處理了，改為二年……

鄭委員麗君：主席，這部分是提案被撤回不得提出，我覺得這部分要刪除。剛才第二十九條是規定投票結果二年內不得提出。

主席：第二項刪除，第一項保留。二分之一的規定還是有，大家有沒有意見？

顧委員立雄：二分之一確實比較難，提案的領銜人要撤是比較簡單。

鄭委員麗君：就跟提案人搓圓仔湯，不就可以撤？

主席：鄭委員，我們立法院有時因為提案提錯了，之後自己覺得後悔，就由他一個人來撤案，不是嗎？難道還要經過其他一半的人表示同意？這樣只會整死自己。

鄭委員麗君：我想比例大家可以再討論，但我想這已經過大家連署提案了，其實已經算是共同提出

者。

賴委員瑞隆：我想這已經是連署前，所以我建議可以不要這二分之一的規定，因為若撤掉了，其他人還是可以再提出。確實像剛才主席講的，有時真正有可能……

主席：我也擔心，萬一那個人被搓掉了，白費有一千多人在簽，所以我建議改三分之一，好不好？

顧委員立雄：十分之一

鄭委員麗君：因為 1,800……

顧委員立雄：1,800 的十分之一，找 180 個人去撤，比較 OK。

主席：那其他簽署的人，是被裝肖維？所以三分之一，大家有沒有意見？

鄭委員麗君：這會讓他提案較為認真，因為你要撤回……

主席：我們要快點，後面還有很多條。

鄭委員麗君：你們當時限定二分之一有何想法？

主席：說明一下，當時為什麼要設定二分之一？

林司長清淇：譬如有 1,800 個人共同提案是贊成的，結果後來卻因少數人自己覺得不要，就直接提案撤掉，這對其他共同提案人是一種不尊重的作法，所以我們建議至少要得到過半數的同意支持。

主席：本條以鄭麗君委員所提版本的二分之一通過，現行條文的第二項刪除。

繼續處理第十二條。

第十二條改為百分之一點五，這在上次會議已有共識。

鄭委員麗君：為什麼要 1.5%，而不是萬分之一，百分之一？這樣差多少人？

主席：是總統的連署門檻。

顧委員立雄：百分之一點五是跟總統、副總統選舉的門檻一樣。

鄭委員麗君：我知道，我是想為什麼？

劉主任委員義周：第三項那個部分就是跟剛才高志鵬委員原來的條文一樣，我們加了連署人應親自簽名或蓋章。

主席：就是鄭麗君委員的第三項。

本條就以鄭麗君委員的版本為主，連署人的門檻是選舉人總數的百分之一點五，大家有沒有意見？這部分我們上次已經討論過了，選舉人總數的百分之一點五係比照總統、副總統選舉的門檻。

黃委員國昌：我只是要確認一件事情，如果按照鄭委員現在的版本，其最後一項寫：「前項連署人名冊，應依規定格式逐欄填寫，連署人應親自簽名或蓋章」，這指的是按照紙本的方式，不包括電子連署；如果在條文方面，沒有這樣清楚標示的話，可能在立法理由中要清楚載明。

鄭委員麗君：名冊指的是……

黃委員國昌：一樣啊，電子連署的部分，就是前面最後那一項，因為原本我們自己所寫的條文是「前項紙本連署人名冊」，如果要按照鄭委員版本的文字，我們也可以接受，只是在討論的過程中，大家確認清楚就好了。

主席：對，確認。其與連署……

鄭委員麗君：因為前項有「應由提案人之領銜人，於領取連署人名冊格式或完成電子連署登錄」，所以一個是書面，另一個就是電子連署，因為有這樣對照就可以理解，後項的連署人名冊指的就是跟前面連署人名冊一樣。

主席：在第 53 頁，請各位注意一下，鄭委員麗君版本第三項載有：「連署人應親自簽名或蓋章」，至於下面的「填具本人國民身分證統一編號及戶籍地址……」這部分拿掉，亦即跟連署一樣，這樣比較簡單。

高處長美莉：還是要，因為施行細則裡面還是有。

主席：提案要不要？提案剛剛拿掉了？

在場人員：不是啦！那是身分證影本……

主席：好，抱歉，是不用附影本。

鄭委員麗君：我的版本是填具，不是影本。因為沒有身分證字號就無法查核。

主席：現在都要，附身分證影本這點剛才已經拿掉，因為這個比較麻煩。連署和提案一樣，讓規定一致。

高處長美莉：文字我們等一下再調整。

主席：文字再稍做修正。

顧委員立雄：文字就是一樣。

主席：現在處理第十三條。到底行政機關能不能辦理公投？

鄭委員麗君：現行條文第十三條限制行政機關公投，我的版本則予以刪除，並增訂第十五條，讓行政機關可以提出附主文理由書交付主管機關辦理公投。但條文中明確指定，行政院對於第二條第二項第一款至第三款之事項可以提出公投。至於第二條第二項第一款至第三款乃全國性公民投票適用的法律複決、立法原則、創制、重大政策之創制或複決，針對這三款行政機關可以投出公投。本席提案的第十五條第二項是規定三年內不得重行提出，若改成二年，那麼這裡是不是也就一併改為二年？

黃委員國昌：第十五條修正後會連結的法律效果是哪幾條？

鄭委員麗君：我是增訂第十五條。至於現行條文第十五條已經修改為第十三條。

黃委員國昌：我講的就是鄭委員提案的第十五條，大家專心看鄭委員的提案會比較清楚，因為現在我們就是以鄭委員提案為主要討論版本。請問第十五條的法律效果會連結到哪裡？

鄭委員麗君：第十四條是處理立法權的提案，第十二條是處理公民提案的流程，第十三條則為主管機關收到連署後的程序，第十四條是立法權提出公投，第十五條是行政權提出公投，第十六條是國家遭受外力威脅，由總統提出公投，第十七條則回到主管機關處理公投的公告，後面條文則與進入投票等事項有關。這是我提案處理的邏輯。

黃委員國昌：這些我瞭解，但我比較在意的是，由行政權所交付公民投票後的法律效果及連結，與我國在憲政秩序上的安排必須仔細斟酌。在此我必須講一個前提，2000 年到 2008 年國內學界多數贊同行政機關為公投的提案機關，此乃肇因於當時的國會困境與運作上的效益，故希望能直

接訴諸民意。我認為此立法精神是好的，但針對立法院所通過的法律案，行政機關可否直接交由人民複決？這與我國的憲政秩序規定有關，因為行政機關若無法接受立法院的法律案，在現行的憲政架構下，可以透過覆議來提出，接著就看行政院長是要辭職，抑或解散國會？但如今我們等於透過公投法另開渠道，以解決行政、立法兩者間的僵局問題。真要這樣做嗎？我想大家必須先想清楚，所以才會問，第十五條所連結的法律效果在哪裡？

鄭委員麗君：公投結果在第四章，各位可以看一下第四章，如果沒有行政公投，怎麼會有行政公投法……

黃委員國昌：如果是連結到第二十七條……

鄭委員麗君：在第四章，請各位看一下第四章……

黃委員國昌：第二十七條提到，若為法律複決案，那麼原法律即從公告之日起第三日失其效力，大家想像一下，立法院通過一項法律案，行政機關不提覆議，卻交由公民投票來處理。解決行政、立法的僵局，是不是應該在公投法中另闢渠道？這點大家可能要先討論一下。

鄭委員麗君：這點確實可以討論，第二十七條第三款提到，有關重大政策者，應由權責機關為實現該公民投票案內容之必要處置。

黃委員國昌：如果行政機關依據第二十七條第三款來發動有關重大政策之公投，我覺得沒問題，至於法律複決案可能就必須再想想了。

鄭委員麗君：如果是複決案，就是使原案失去效力而已。

黃委員國昌：但這樣一來，即改變了憲法架構下行政、立法兩者間的互動。

顧委員立雄：如果不變動條次又要增加條文的話，是先刪除再加，我想這樣討論起來會比較好。

主席：本案是全案修正，所以條次會全案調整。

顧委員立雄：諮詢性公投已經拿掉了，所以行政機關對於重大政策可以提公投了，你們的概念是這樣嗎？

黃委員國昌：憲法裡行政、立法的……

鄭委員麗君：等於在覆議機制外有……

徐委員永明：行政權會不會因此多出一項管道與工具？既然門檻都已經調整了，那麼針對重大議題，可否由公民提出？行政、立法間有問題的話，還要讓行政單位有這項權限嗎？

劉主任委員義周：我認為黃委員所提的問題確實是需要考慮的，因為這樣就改變憲法所規定的，行政院對立法院負責的性質。原來的制度是，如果行政院不同意立法院通過的法律案，有兩條路可以走，辭職或是提出覆議。

主席：歐洲國家行政部門提公投案要經過國會同意……

黃委員國昌：有關重大政策讓行政院交付公民投票的權利，我是贊成的！但我現在考慮的是範圍是否要擴張到包括法律案的複決，這可能必須思考，且要慎重的討論，此舉會根本改變了在憲政架構下行政與立法兩者之間的互動關係。

主席：還是要區分！

李委員俊俤：我比較傾向於高志鵬委員的提案，行政院對於重大政策事項若要進行公投，必須先經

立法院同意，即重大事項必須取得人民的認同，所以必須經過立法院同意後才可以交付公投。剛才國昌兄所提的，若另開一個管道讓行政院動輒可以提出公投，其實就破壞原本我國行政、立法互相監督制衡的平衡，變成行政院對立法院不滿，除了可以提出覆議之外，還可提出公投，此情形確實會造成我國三權分立的紛擾。基此，是否要給予行政院這麼大的權限？也許你認為大家都有管道，若重大議題如此重要，民眾會自行提出公投，根本不是由行政院提出！

**徐委員永明：**我覺得實況應該是當門檻下降時，行政或立法之間想要動用公投應該回歸公民連署，各政黨還是可以自行動員，如果回到行政或立法各有管道使用公投，我覺得憲政體制會受衝擊，不然就都刪除，總統則是另一個層次。你會提到歐洲是因為他們是內閣制，所以有時候他們解散國會，除了選舉之外，也類似具有針對重大議題公投的性質，目前我國的結構比較不同。

**主席：**針對這部分，目前共有三種意見，一是黃國昌委員剛才所提，對於重大政策的部分行政院可以直接發動，李俊俛委員認為重大政策的部分仍要經過國會同意才可發動。

**李委員俊俛：**因為第十六條是屬於立法院。

**主席：**鄭麗君委員認為都可以，共有三種意見。

**鄭委員麗君：**原來我認為提案權的擴充是指目前總統有提案權、人民則有連署權，國會與行政機關可以舉辦公投是直接民權精神的體現，當立法院立法時，若無法確知人民的意志與人民想要的方向，即可將其交付公投，而不是全部由國會決定。行政機關也是如此，在推動重大政策時，若認為無法決定全部事項，便交付人民公投。我覺得的確可以考慮黃國昌委員的建議將其分立，就是由立法院處理，例如法律案複決等等，國會還是可以交付公投，行政機關就回歸針對重大政策。後續有一個必須思考解決的問題，其實很多重大政策與法律綁在一起時該如何解決？因為讓行政機關、立法機關可以交付公投是對於人民的尊重，就是在決定前先讓公民表達人民的意志，同時也別讓人民那麼辛苦自己提案，所以就主動交付公投，以上是基於如此的想法，再看如何來處理？

**主席：**我建議行政院對重大政策事項，當然歐洲內閣制國家的行政部門仍須經過國會同意才能夠處理，我們是否折衷行政院對於重大政策認為有公投必要時，才進行公投？以核四廠為例，上次江宜樺也表示要進行公投，當別人問起該如何進行時，他回覆須請國民黨立委進行連署。這也是很奇怪的一件事！不論立法院發動或公民連署都是很奇怪的事！對於這些社會上的重大爭議，他認為以公民投票處理，所謂重大政策案屬於行政權，在其範圍內進行公民投票，其實仍須經過立法院同意，當時核四不興建被宣告違憲是因為未提送至立法院，而這是重大政策。

**顧委員立雄：**依據現行第十六條可以發動重大政策公投的是立法院，第十七條則是總統，除人民以外，就是賦予立法院與總統兩者，現在討論行政機關的部分也可以提出，可能還有一些程序上的問題，例如行政機關可否單獨發動？與第十六條的重大政策由立法院發動該如何連結？

**鄭委員麗君：**你是說先不要行政權？

**顧委員立雄：**不知道！舉例而言，行政院要發動公投是否須經立法院同意？這個就是與第十六條其實是有……

**鄭委員麗君：**基本上，經過立法院同意的部分，若是立法反對行政的政策立場，立法就不會同意。

通常行政機關會發動的是行政與立法僵持不下、解決不了，行政權認為無法自行決定，所以交付、訴諸民意，行政權提案交付公投若須經國會同意，國會就會……

**顧委員立雄：**舉例而言，立法院做出一項重大決策，行政院不同意卻未提覆議，這時候決定要交付公投，這樣你懂嗎？

**主席：**我舉一個例子，過去曾經發生核四停建案，當時行政院長張俊雄宣布核四停建，在立法院引起很大的爭議，後來就送到大法官會議解釋，大法官解釋的結果認為核四停建屬於重大政策，必須經由立法院同意。所以現在考慮的重點在於，假如增加行政部門可以發動公民投票機制，一是可以訴諸公民投票解決行政與立法之間的歧見，因為行政機關知道國會的意見與其不同，所以訴諸公民投票做決定，因此具有法律效果，對嗎？

**顧委員立雄：**在程序上是否必須先有兩個不一致的狀況發生才可以進行？或是隨時想到就可以進行？這在設計上很不一樣！我剛才以為你們在討論諮詢性公投時已經考慮過這一點，諮詢性公投本來是行政機關想要獲得諮詢意見而發動，假設立法與行政意見不一致要進行具有拘束性的公投時，可能必須考量在哪個程序上可以發動？

**黃委員國昌：**針對大家討論的方向，我查看後面的條文，對於立法院提出的部分也是限於第二條第二項第三款的事項，所以我們就專門討論重大政策之創制或複決，至於法律之複決與立法原則之創制，若能確認先予排除，整個討論的進行會比較單純！

**主席：**現在就是在討論要不要立法院同意？

**黃委員國昌：**若真的要讓行政權面對，依現在的狀況當然沒有問題，但是回想 2000 年至 2008 年當時的狀況，大家思考的是因為目前不合理的選舉制度設計，的確可能出現立法院內的意見與一般民意脫鉤的情形。此時讓行政權能夠藉由公民投票的方式訴諸人民決定的話，本席個人贊成限縮在重大政策或創制複決的部分可以不經立法院同意。如果提出的時間點不一樣，發生的法律效果也不太一樣，這要看具體情況，沒辦法抽象的討論。

**主席：**這確實涉及憲政體制的設計，本席的建議是重大政策應該讓行政機關可以交付公投，如果確定走公投之途，就表示行政院已經預估到會在國會遇到什麼狀況，如果取得民意支持，行政部門就有權力可以執行一些重大的行政處分，如果不走公投之途，那就循憲政規定送到立法院，若被立法院否決，就提起覆議，行政院若不接受立法院對覆議案所做決定，這表示行政院推出的重大政策不獲立法院支持，基於政治責任，行政院長就請辭，所以我們現在要考慮的就是是否要走這個途徑還是要讓行政院可以直接走公投程序，本席覺得這樣也沒什麼不好，可以迴避行政立法之間的衝突，和憲法的權力制衡設計也無扞格之處。

**李委員俊俛：**本席認為如果爭議這麼大，就讓行政院提起覆議，若立法院不同意就只能接受或請辭，這才是行政立法間真正的制衡。

**徐委員永明：**可是我們的覆議不是如美國的設計，還是需要獲得二分之一以上同意，所以本席建議侷限在重大政策，不涉及法律。

**李委員俊俛：**可是只要開了重大政策這個門，就會常常循此途徑，一次就要花半年時間，因為行政和立法之間的意見一定會不一致。

**顧委員立雄**：憲法規定可提請覆議的只限於法律案、預算案和條約案，不包括重大政策。

**主席**：行政院長就重大政策到立法院提出報告，如果立法院認為不能交付公投，只能依國會意見執行的話，那就是將此一重大政策否決了。

**劉主任委員義周**：這一條不要修正，維持現行規定。

**顧委員立雄**：全國性公投和地方性公投有不同設計，現在討論的是全國性部分，所以要小心一點。

**洪委員宗熠**：本席贊成中選會的意見，現在只有兩種狀況，一個是完全執政、完全負責，若果如此，那就根本不需要提案，另一個就是朝小野大，那就回歸憲政機制，行政院對立法院所做決議只能接受或辭職而已，所以本席認為這部分不用修正。

**鄭委員麗君**：有些政策其實沒有嚴重到會造成行政和立法間的衝突，看看瑞士，一年能辦七、八次公投，比如瑞士要興建一條高速公路到義大利，瑞士政府就針對是要保留好山好水還是興建高速公路交付人民公投。

**洪委員宗熠**：他們的立法機關有對此表態嗎？我剛才已經說過，如果是完全執政、完全負責，根本就不需公投，否則就回歸憲政機制，看是該接受還是辭職。

**鄭委員麗君**：本席提案原來的精神是行政機關提出公投是尊重人民的決定，以確保其決策符合人民的意志，如果認為這次修正不要觸及憲政體制的安排，擔心這樣會讓行政權濫用公投侵害了立法權，那麼或許可以考慮把行政機關可提公投的範圍限縮在重大政策一項，不觸及法律案的複決，這樣就不會覺得大幅更動了憲政秩序的安排。

**劉主任委員義周**：我覺得現在民主政治很重要的一個精神就是透過政黨表達，如果說政黨本身無法反映民意的話，那也不太可想像。

**主席**：從剛才李俊俤委員舉出的歐洲內閣制國家案例和實務上憲法權力分立相互制衡制度來看，本席建議行政院在重大政策這部分還是需取得國會的同意，因為一旦行政部門和立法部門對重大政策有爭議，那只有兩個結果，一個就是立法部門逕予否決，不讓你公投，一個就是交由公民決定，所以重大政策的爭議應該是經立法院同意得交付公民投票，這樣比較可以兼顧現實狀況和憲法設計，請問各位，對這樣修正有無異議？

**黃委員國昌**：這樣會比現在進步。

**鄭委員麗君**：我覺得可以。

**徐委員永明**：如果要經立法院同意就不需要區分是否為重大政策。

**鄭委員麗君**：如果是要經立法院同意，那就不需要區分是重大政策或法律案複決，這等於是合意發動。

**顧委員立雄**：這可能還要想一下。不過根據第十六條，立法院通過之後交付公投者也只限於重大政策，並沒有納入立法原則的創制與法律案的複決。我講的是現行第十六條。如果要在現行第十六條再加上……

**鄭委員麗君**：我提案的第十四條第二到十三款就是立法院……

**主席**：法律的創制與複決要經立法院同意這種話，寫了等於沒寫，因為行政院本來就要提案到立法院，而且要獲得立法院同意啊！

顧委員立雄：對，所以要不要這麼寫？或者，如果限縮在第十六條的重大政策，當然可以再加一項，就是「行政院對於第二條第二項第三款的重大事項認有進行公民投票之必要，得附具主文、理由書，經立法院院會通過後，交由……」，這樣修正之後，行政院還可以有發動權。不過感覺起來實益不大，好像與立法院自己發動意思差不多。

鄭委員麗君：因為行政院也可以透過同政黨委員在立法院提出，所以，事實上等於回到由立法權發動，仍然要經過國會多數決，那永遠只有多數黨支持的法案可以過。

劉主任委員義周：各位委員，第 68 頁高委員志鵬的提案，其實大概就是剛才在討論的狀況，高委員志鵬提案第十五條提到，行政院對於重大政策事項，認為有進行公民投票之必要者，得附具主文、理由書，經立法院同意，就是這樣。

鄭委員麗君：不，主委，沒有錯，我們剛才的確說過也可以接受這樣，但我還是要大家再分析、思考一下，若要經過立法權同意，其實就等同由立法權發動了。因為在完全執政的情況下，執政黨在國會也是多數黨，立法院基本上會同意；換成朝小野大的狀況，立法院就比較不會同意。所以，實務運作上就等於要立法院同意。即使沒有行政權，但因為立法權就可以單獨發動，執政黨還是可以透過自己的政黨在國會提公投，所以，「經國會同意」這樣的條文與多數執政的意思是一樣的。

主席：大家討論很久了，我們還是聚焦在重大政策吧！因為立法原則的創制與複決，其實寫了等於沒寫，實務上不會發生這種狀況，原因之一是立委儘管可以提案，但只要立法院不同意，怎麼說也沒用。如果是行政院提案，若是國會的多數黨是在野黨，創制或複決要過立法院這關也不可能。

洪委員宗熠：如果朝小野大，委員要提公投案，跟解散國會的意思不是一樣嗎？也是訴諸新民意啊！

鄭委員麗君：也是可以啊！

主席：我的第一項結論就是僅限重大政策，第二個是經國會同意，大家有沒有意見？

顧委員立雄：主席，你現在的意思就是除了維持第十六條，立法院也可以自己就重要政策提出公投案以外，另外再加一項行政院對於重大決策，經立法院同意，也可以提案，是不是？

鄭委員麗君：他的意思是說不用。

主席：我現在說的都只是針對行政院的部分，由行政院發動者，就要經過立法院同意，而範圍僅限於重大政策。因為要是立法的創制與複決，寫了跟沒寫一樣。

劉主任委員義周：就是高委員志鵬的提案吧！

主席：對，是高委員志鵬的意見。

大家應該都沒意見吧？可以接受吧！謝謝各位。

進行第十三條。

顧委員立雄：第十三條還是維持，只是第十五條或第十六條會開一扇門就是了。

鄭委員麗君：那第十三條就不能維持啦！

顧委員立雄：不，第十三條提到「除依本法規定外」，如果本法有規定，就可以例外，如果本法沒

有規定，原則上仍然不可以。

鄭委員麗君：這是當時為了防堵民進黨執政時推出諮詢性公投，才會寫成這樣。

劉主任委員義周：不，這個規定其實就是避免行政部門在選舉時提出公投案來綁大選。

主席：我想起來了，本條應該刪掉。

鄭委員麗君：本條一定要刪，因為當時是為了避免行政機關……

主席：好，本條刪除，反正寫了也跟沒寫一樣。

顧委員立雄：概念上應該是刪除也沒差吧！因為這裡規範的是提案連署，那適用對象一定是人民。

另外又有第十六條規範行政機關提案必須經過立法院同意，大概就是這樣而已，應該沒有行政機關可以例外、獨力提案的。

賴處長錦琬：本條當初會制訂，是因為有些行政機關擅自在選舉當天擺攤，發起公投，因為趁著選舉，可以吸引一些選民投票給他們，例如鄉鎮長等等。之前就有一個案例，潮州地方政府就自己設了一個攤位，當時適用刑法，後來不起訴，因為檢方認定是民意調查，不是諮詢性公投，如果刪除本條，會變成行政機關可以光明正大發起公投啊！

鄭委員麗君：那會怎麼樣？

賴處長錦琬：當然不會怎麼樣。

鄭委員麗君：假投票不行嗎？校園裡都在辦假投票啊！

主席：請賴處長把潮州那個案例再講清楚一點。

賴處長錦琬：因為公投會吸引那些對議題有興趣的人出來投票，表示贊同行政機關的立場，所以行政機關可能用這點來左右選舉，例如他會提出對他有利的投票題目，在選舉當天投票，這是可能的顧慮。如果沒有這項顧慮，當然沒有問題啊！

主席：你這樣講，我弄不太清楚，行政機關辦公投與選民出來投票有什麼直接關係。

賴處長錦琬：就是行政機關把公投的投票日設定在選舉當天，同時投票。

主席：這樣有什麼不可以？

賴處長錦琬：當然可以，但行政機關會藉此選擇對其有利的議題。

主席：他當然會選對自己有利的議題啊！

劉主任委員義周：那對於選舉的公平性就會有影響。

鄭委員麗君：全國選舉都合併公投啊！

賴處長錦琬：如果鄉鎮長本身也是候選人，他又有行政權，所以可能利用第十三條；別的候選人不具行政權……

顧委員立雄：例如行政機關想蓋一座停車場，想吸引選民投贊成票，便趁著選舉同一時間綁公投，詢問選民要不要興建停車場。

主席：這應該是在地方性公投才會出現啦！全國性公投規定得非常清楚。我看，本條留下來也可以，我知道賴處長的意思。

鄭委員麗君：這是江宜樺條款，江宜樺曾經違反過。

主席：不，賴處長現在講的個案是發生在地方，因為我們以後就要授權地方訂定自治條例，地方性

的公投可能不像全國性公投，有那麼清楚的規定。譬如說，行政機關提出全國性公投案要經過國會同意才能舉辦，地方性公投則沒有這樣規定，所以，賴處長是擔心鄉鎮市長選舉用這個規定挾帶，不經過鄉代會等民意機構同意，就直接辦公投。

**鄭委員麗君：**這個也不行啦，難道沒有民意機關同意，行政機關就不能辦公投嗎？

**主席：**在實務上，這種情況真的是在地方公投時比較容易遇到，在鄉鎮市可能有垃圾車等種種問題，需要公民投票的項目反而比較多，雖然全國性公投不多，但是在地方上，這是很普遍的事。

**鄭委員麗君：**有些地方連能不能抽菸都辦公投，而且，難道沒有議會的行政單位不能辦嗎？

**主席：**我建議各位，這個部分刪除，至於地方公投的部分，我們稍後再回過頭來考慮我們剛才提到的問題。

我再解釋一下，對於行政機關發動公投，我們已經確定要經過國會同意，而且僅限重大政策，範圍其實已經有很清楚的規定，至於地方公投，我們稍後再回過頭來看。目前行政院的部分有一條，立法院的部分也有一條。

現在請各位看第 58 頁。剛才已經討論過行政院的部分，由於現行第十四條已經併入其他條文，第十四條刪除。

現在請看第 63 頁，進行第十五條。我先徵求各位同仁的意見，本會明天原本安排審查黨產條例，但我認為集遊法與公投法今天不太容易審完，明天要不要繼續審查，大家意見如何？畢竟也不能這樣拖著。我看，明天議程先取消審查不當黨產條例，這樣出席委員會比較多，同時增列議程，就是繼續審查，而且現在要做個決定，因為明天是聯席會。集遊法也是重大法案，大家都非常關心。所以我徵求大家的意見，黨產條例固然重要，但今天的條文也審不完。

**鄭委員麗君：**各位同仁，我建議還權於民的條文先審，再續審還財於國的黨產條例。

**主席：**說真的，我看時間會來不及，因為公投法現在才審到一半而已。如果大家同意，明天就變更議程，繼續審查公投法與集遊法。

**顧委員立雄：**要不要明天審查集遊法就好？

**主席：**但公投法今天審得完嗎？

**顧委員立雄：**下午可以繼續審公投法。

**主席：**好。我們今天就先審查公投法，明天再審查集遊法。如果公投法今天也沒審完，明天就續審公投法。至於集遊法，今天就不審查。請議事人員通知內政部與警政署，因為警政署有官員在等我們，所以先讓他們去工作，我們也改為三天一次會，但是拜託大家，明天要來喔！

請看第 63 頁，現行條文第十五條及相關提案。

**顧委員立雄：**中選會能不能看一下條文？因為這些都是技術性規範。

**高處長美莉：**根據現行規定，若連署人數不足，就直接駁回，還有，戶政機關查對的期限是 45 天。鄭委員的版本則規定，人數不足，可以容許補正，對於這一點，我們認為是合理的；至於 45 天縮短為 30 天，這部分關係到戶政機關，但如果第二階段連署人數門檻在修法後變少，應該也還可以。

**鄭委員麗君：**一律改成 30 天比較好記，否則有些規定 10 天、20 天，又有些規定 1 個月，原來的

規定好複雜喔！

高處長美莉：對，照鄭委員版本是可以的。

主席：所以，時間就照鄭委員的版本，對不對？

高處長美莉：因為現在成案人數也變少了，以前第二階段需要 90 萬人，現在第二階段人數既然改成 27 萬，30 天內應該可以完成查對。

主席：本條按照鄭委員麗君版本，不過「中央選舉委員會」改為「主管機關」，補正、查對時間也按照鄭委員版本規定。請問各位，對第十五條沒有意見了吧！那就按照我剛才宣告的文字調整。

現在進行第 67 頁、現行條文第十六條，現有高志鵬委員提案條文與時代力量黨團提案條文，本條有什麼特別之處嗎？

賈簡任秘書北松：憲法修正案與領土變更案的複決公投程序，是新增條文。

鄭委員麗君：是不是要等前面保留的條文確定以後再審？

主席：哪一條保留？

鄭委員麗君：適用事項是不是還沒決定？

主席：適用事項決定了，就是包括創制、領土變更等等啊！

鄭委員麗君：領土變更適用公投法，還是必須修憲？因為第四款清楚明訂修憲部分。

主席：由於憲法增修條文也規範到領土變更等事項，所以我們把憲法增修條文中規定的事項納入本法。

劉主任委員義周：針對第 67 頁，可不可以請大家參考高志鵬委員提案條文第十四條。雖然現行條文是第十六條，但在高志鵬委員版本中的第十四條就是在講這件事。

主席：高志鵬委員的提案條文是在講修憲，而你們打算把領土變更也納入，這樣講是否有誤？

劉主任委員義周：後半段可能要調整。

主席：高委員版本對於領土變更也主張走修憲程序，所以要把領土變更也納入吧！

劉主任委員義周：針對高志鵬委員提案條文後段，也就是提到第幾條的部分，我們到後面再整理。

主席：對，但是要增加領土變更那部分。

劉主任委員義周：對。

顧委員立雄：高志鵬委員提案的第十四條是不是要列為第十五條之一？因為要規範在第十六條之前。

主席：條次稍後再整理啦！

顧委員立雄：條次可以再整理，但是概念上應該安排在第十六條前面，成為第十五條之一。到時候再整個調整好了，不過應該就是第十五條之一的概念吧！

主席：大家沒有意見的話，簡單講就是因為前面範圍的部分增加了一個領土變更，後面的程序第九條、第十七條條次再做調整。

第 67 頁的第十六條在講立法院。

顧委員立雄：原來的第十六條是講立法院，剛剛我們說要再加一個行政院，行政院這部分好像是用

高志鵬委員提案的第十五條為內容，對不對？那是不是列兩條還是說？

主席：列兩條。

顧委員立雄：如果現行條文第十六條要維持，概念上就變成再增列第十六條之一。

主席：對，沒有錯。

鄭委員麗君：不要之一，一條一條啦。

顧委員立雄：我現在只是為了我自己閱讀方便，如果不先寫第十六條之一，我覺得你再唸下去，我已經完全忘掉了是哪一條。

主席：沒有錯啦，概念上啦。

顧委員立雄：主席，我們現在就一個一個來，第十六條原來就有立法院，這個要不要改？

主席：現在在討論啊！

鄭委員麗君：不改。

顧委員立雄：如果不改，那就再討論行政院。

主席：那是鄭麗君版不改，其他人的版本有的有改啦。

我建議這一條不做修正，理由是現在連署的門檻已經降得非常低，大概 28 萬人即可，假如政黨要針對法律進行創制複決，要發動 28 萬人連署其實已經算很簡單，不必要 100 萬人連署，如果要 100 萬人連署，立法院可以考慮降低，但是降低要降到什麼程度？那就二年嘛！我看多數委員的提案都沒有修正，時代力量版沒有修正，陳亭妃版沒有修正，王定宇版是五分之一以上立委提案，各位有沒有意見？

顧委員立雄：三年要不要改二年，大家都一致。

主席：三年改二年，好不好？

劉主任委員義周：高委員版後面半句「不適用第九條至前條……」那部分，可能還是要移到原來的條文……

主席：你是說第幾頁？

顧委員立雄：我們還沒有討論到高志鵬委員版，我們現在是討論原來的第十六條。

劉主任委員義周：對啊！

鄭委員麗君：對啊，他講的是高志鵬的第十五條啊！

顧委員立雄：高志鵬的第十五條是在講行政院。

劉主任委員義周：沒有，我在講高志鵬的第十四條。

主席：你現在在講第幾頁？我們先講頁數好不好，這樣大家比較好翻。

劉主任委員義周：第 67 頁。

主席：修正的部分大概就是，立法院還是要排除提案連署的程序，其他部分就是立法院的提案經否決者，二年內不得再提，但是這個會發生一個問題喔，過去曾經發生過他知道你要做，所以先把你處理掉喔。

大家冷靜一下，剩下 5 分鐘，集中一下精神。

顧委員立雄：現在是討論現行法第十六條，對不對？

主席：對。我們先討論原則，立法院發動公投這部分要不要做一些修正？我把提案委員的修正意見向各位報告一下，時代力量版沒有修正，陳亭妃版也沒有修正，高志鵬版是刪除立法院的提案權，林淑芬版沒有修正，李昆澤版沒有修正，尤美女版沒有修正，王定宇版是五分之一以上立法委員提案就可以交付公投，鄭麗君版沒有修正，葉宜津版是四分之一以上立委提案就可以發動公投。大家的意見怎麼樣？我們先確立原則，好不好？

顧委員立雄：我們還是維持院會通過，好不好？

主席：好，OK，就不做修正。幾年內可以再公投？

鄭委員麗君：這個要公平啊！

主席：否決之日起二年內不得就該事項提出公投。

劉主任委員義周：所以那個不適用。

主席：對，不適用那部分等一下再列，提案連署的程序就刪除。大家有無意見？

鄭委員麗君：沒有。

主席：好，就改二年，否決之日起二年內不得就該事項提出公投。其他不適用提案連署等等，因為立法院發動不必提案連署，那部分條次請議事人員整理，好不好？

現在討論第十七條的防禦性公投。

顧委員立雄：我們看一下第 68 頁高志鵬提案的第十五條，就是行政院的部分，這個概念上應該是把它列到第十六條之一，現在你又走到第十七條了，我都弄花了，第十六條的下一條，再列一條行政院的。

主席：對。這個要併成一條還是要分列兩條？這個要另立一條還是另立一項？

鄭委員麗君：條次再順啦，就是第十六條往下一條，十六條加 1 啦！

主席：我簡單講一下寫的順序，就是先寫行政院，行政院寫完寫立法院，行政院那一條就是高志鵬版，我們現在正在看的第 68 頁的第十五條下去改的，好不好？

鄭委員麗君：我建議先立法院，再行政院，再防禦性公投。

主席：法條的順序我沒有意見，好不好？

鄭委員麗君：因為行政權是被限縮的嘛！

主席：現在請看第 73 頁第十七條防禦性公投。

顧委員立雄：如果加一條行政院的話，行政院提出的公投若被否決，應該也要規定多少時間內不得再提。

鄭委員麗君：一樣二年嘛！

顧委員立雄：因為高志鵬的版本沒有寫到這部分，所以文字還是要麻煩議事人員再加一下。

鄭委員麗君：再加一項啦，提案經否決者，自否決之日起二年內不得就該事項再提公投。可是條文中要立法院同意，立法院不同意它，它可不可以提？還是二年內不能提？

主席：立法院不同意就不能提了。

顧委員立雄：那沒關係，那就不用限制二年，反正要立法院同意。

主席：各位，我建議現在已經 12 點了，大家精神不濟，我們先……

劉主任委員義周：把第十七條結束，好不好？

主席：因為第十七條有辯論的時間跟公告，這部分實務上還要再算一下，它有不適用公告辯論舉行期間的限制，這部分要稍微討論一下，真的有這種狀況發生時間比較緊迫時要怎麼處理，規定不適用就能解決問題嗎，還是會有一些爭議？這部分我們等一下再討論。

下午兩點半繼續開會，大家要來喔！中選會的建議條文都印給大家，好不好？讓我們看一下。中午先休息，下午兩點半繼續開會。明天開會地點在九樓。現在休息。

休息

繼續開會

主席：現在繼續進行協商。上午討論到第十七條，在各提案對照表第 73 頁跟第 72 頁，請問各位，有無異議？

李委員俊俛：中選會在日期規定上有沒有意見？對 28 天有沒有意見？

劉主任委員義周：這個部分我們可以參考高志鵬委員的意見，排除第九條至第十三條、第十七條第一項關於期間的規定，所以就排除 28 天的規定，因為通常這個案子是有緊急性。

李委員俊俛：主委的意思是沒有 28 天的規定？

劉主任委員義周：沒有那個限制，不受那個限制。

李委員俊俛：請教中選會，這種防禦性公投還要不要辯論？過去是有辦。

主席：各位委員同仁，我跟各位說明來幫助大家理解，因為這個條文對來對去會比較麻煩一點。關於高志鵬委員的版本，它的重點有幾個，第 1 項大家都一樣，就是「當國家遭受外力威脅，致國家主權有改變之虞，總統得經行政院院會之決議，就攸關國家安全事項交付公民投票」，這個部分大家沒有不同的規定；第 2 項，高志鵬委員的版本排除了第九條到第十三條的適用，而第九條到第十三條就是在講提案連署的規定，意思就是說總統發動防禦性公投的時候，就不用連署、不用提案，大概他的意思是第九條到第十三條的規定是這樣。他講到第十七條第一項關於期間與同條第三款、第十九條及第二十三條規定不適用的部分，這是在講中選會什麼時候要公告（28 日前要公告），這個時間他把它排除；另外，什麼時候要舉行公民投票？我們原來的規定是 1 個月到 6 個月內要舉行，這個他也加以排除，因為它可能有緊急性的部分，所以他把它排除掉。他修法的重點，大概是我跟各位報告的這三項。

各位若無異議，第十七條就按照高志鵬委員的版本通過。其他相關的條次、條號等，等一下再調整。

現在有一個修正動議，條次是第十七條之一。

陳委員其邁等所提修正動議：

修 正 動 議	說 明
第十七條之一 兩岸間之政治協商，應由總統經行政院院會之決議，交由中央選舉委員會辦理公民投票，並經公民投票通過後，始得	一、本條新增。 二、鑑於兩岸關係特殊，大陸從不放棄以武力併吞台灣，為確保國家主權不受侵犯，兩

進行協商。

前項協議文本經立法院審議通過後，應於十日內將該協議名稱、文本，移送中央選舉委員會辦理公民投票，經有效同意票過選舉人總額半數通過後，始得換文生效。

岸間之政治協商，應獲得高度民意支持，避免違背人民意願。

三、凡涉及國家主權、國家安全之政治協商，如建立軍事互信機制、結束敵對狀態、安排階段性或終局性政治解決、劃定或分享疆域、決定我國在國際上之代表或地位…等協商，協商前應由總統經行政院院會之決議，交由中央選舉委員會辦理公民投票，取得公民投票通過授權始得進行協商。

四、前開協商之協議文本經立法院審議通過後，亦應經公民投票複決，並比照憲法增修條文第十二條之規定，有效同意票過選舉人總額半數同意通過後，始得換文生效。

提案人：陳其邁 莊瑞雄 李俊俔 賴瑞隆

李委員俊俔：主席，第二項可能要再加幾個字，應該是「行政院應於十日內」，要不然沒有主詞的話，誰要在十日內提出。

主席：時代力量黨團在監督條例裡有一個相對的條文，不過不管在哪个法裡面規定，我們公投法的立法體例是將包括憲法的一些複決程序也規範在內，所以不管兩岸人民關係條例怎麼規定，有關公投事項的處理，還是會回歸到公投法的規定裡面來處理，它的程序還是要走這個程序。

劉主任委員義周：報告各位委員，第二項中的「選舉人」是否可改成「全國投票權人」？因為那個「選舉人」跟公投的「有投票權人」不一樣。另外，還要再加一項我們前面都講到的排除規定，加上「前項之公民投票不適用第九條至第十三條、第十八條第一項第三款及第二十條之規定」。

主席：改為「全國投票權人」，即 18 歲也可以投就對了。

關於第十七條之一兩岸政治協商這個部分，民進黨黨團有提一個修正動議，本席建議等一下回頭再來處理，時代力量黨團在監督條例草案裡頭有提到類似的包括軍事互信機制等等部分，也有一些跟我們公投法接軌的部分，我請議事人員印給大家，請大家先想一下，回頭再來處理。

現在處理第十八條。

有幾個事情需做決定，文字的修正就不提了；原來我們中選會在公民投票日 28 日前公告的事項，大概會有一些理由或者意見書，尤美女委員的版本增列了一個政見發表會裡面的正反意見，請問各位有無異議？

劉主任委員義周：因為還沒辦，所以還沒有正反意見，所以那個大概沒有辦法做。

主席：所以這個是不可行的，那就刪掉。

尤美女委員的版本另外還有「並邀請利害關係人或團體代表、相關學者專家出席輔以佐證；另應以公費，供正反兩方製作宣傳影片，在全國性無線電視頻道提供相等時段播出」的規定。

劉主任委員義周：我們認為辯論本身已經有正反意見，那些所謂專家學者或者利害關係人都可以進

來啦！而且總共要辦 5 場，其實 OK 啦！沒有必要再另外加電視廣告。

另外時代力量黨團提的錄音、影，這個已經在做了，而且有錄影的都一定會放到網路上去。

主席：那就按照時代力量黨團的版本，但是最後一項辯論會那個錄音錄影部分刪除。

謝副處長美玲：通常如果雙方之中有一方沒有出席的時候，它就會變成發表會；因為之前曾經只有一方出席，反方沒有代表的話，就會變成是說明發表會，所以是不是還是要預留發表會和辯論會？如果雙方都出席的話當然就……

主席：有人不出席還是要繼續辦啊！

劉主任委員義周：現場就變成發表會。

謝副處長美玲：一方出席時就發表意見，兩方出席時就辯論。

主席：好！

本條維持現行條文，不修正。

處理第十九條。

鄭委員麗君：建議最後一句增加「及公開於網際網路」這段文字，因為這邊說「張貼適當地點」，這個看起來比較像是實體的。

主席：就是要上網啦！這個現在都有在做，有寫沒寫一樣。

鄭委員麗君：法律太落後了，它就是要公開。

李委員俊俛：本席提出兩個問題，第 1 個問題是剛剛提到要張貼在網路上，那各縣市選委會也有網站嗎？他們有更新嗎？據我的瞭解是通常都沒有，各縣市的選委會其實更新的速度非常慢，所以這部分拜託中選會要督導一下，就是說……

劉主任委員義周：李委員，地方性的東西他們比較不會更新，因為我們地方沒有資訊人員，而全國性的東西都是由中央來更新。

李委員俊俛：你們中選會的我比較不擔心，我是說有地方性的公投，它這個還是要張貼啊！對不對？

劉主任委員義周：這個我們會盯。

李委員俊俛：所以你們要督導一下各縣市的選委會啊！

劉主任委員義周：OK、OK。

李委員俊俛：另外一個問題是投票通知單的期限，「七日前」要不要再提前一點？

主席：那就修正為跟選舉一樣「兩日」。

劉主任委員義周：說是兩天前，但是我們差不多都是在一個禮拜前就發了。

鄭委員麗君：兩日前啦！它不會說……

李委員俊俛：應該是六、七日前都可以啦！

主席：我的意思是，這個就跟一般選舉適用相同的規定，不要有什麼不同啦！一般像是要選立委或是選什麼都是在兩天前，這裡的規定是這樣，所以我們這個就比照那個規定。

劉主任委員義周：那是最低限度。

主席：選罷法的規定是兩天前嗎？

劉主任委員義周：對啦！

李委員俊俤：選罷法是兩天前。

主席：選罷法是兩天那就兩天啦！不要說為了你這個「七天」他提早送，結果後來還要再送一次！就規定一樣，要改就一起改。第十九條修正通過。

現在處理現行條文第二十條。

洪委員宗熠：主席，第十九條是採納誰的版本？是不是要採納高志鵬委員版本的「兩日」、「適當地點」還有「電腦網路」？

主席：不是，是鄭麗君委員的版本。

洪委員宗熠：哦！鄭部長啦！

鄭委員麗君：都一樣、都一樣。

洪委員宗熠：都一樣嘛！

鄭委員麗君：一樣。

洪委員宗熠：高志鵬委員的版本也是。

主席：現行條文第二十條的規定是「創制案或法律、自治條例之複決案於公告前，如經立法機關實現創制、複決之目的，通知選舉委員會者，選舉委員會應即停止公民投票程序之進行，並函知提案人之領銜人」。

鄭委員麗君：修正條文只是刪掉「自治條例」。

主席：行政機關經立法院同意交付公民投票，文裡所謂「實現目的」是指哪一種情況？這個簡單講，創制、複決在還沒有公投之前，立法院就已經修法了，不管是創制法律或是複決法律都完成了，那就不用公投了，意思是這樣。但是行政院的政策如果經立法院同意交付公投，還沒公投以前重大政策已經做變更，那就不用公投嘛！

鄭委員麗君：對，那就要再加一項。

主席：就是「行政院就重大政策經立法院公投提案後……」，把假如怎麼樣就怎麼樣的情況加進去，程序要走到立法院同意後，各位知道我剛剛念的修正文字意思嗎？因為我們前面已經加了一個行政院的重大政策公投嘛！但是關於行政院的重大政策公投，在前幾條的規定裡頭我們有特別提到，行政院就重大政策要進行公投時，必須經過立法院同意後才提出，所以假如是行政院重大政策經立法院同意後提出的案子，因為情勢發生變更而還沒有舉行公民投票的話，那公民投票就可以停止舉行，意思是這樣。

鄭委員麗君：要增列一項。

主席：增列一項，文字請議事人員整理，請問各位，有無異議？（無）無異議，修正通過。

處理第二十一條，本條僅修正標點符號。

劉主任委員義周：我們有提出建議修正條文，有加了政治獻金的部分。

主席：請各位參閱另外一本中選會擬具的建議修正條文對照表，請中選會說明。

賴處長錦珙：跟委員會報告，因為公投法是在政治獻金法制定前訂定的，所以將這些相關規定訂在公投法中，然後交給中選會用法規命令去規範；待通過政治獻金法後，才把所有的政治獻金都

納入規範，我們認為公投的相關獻金應該跟政治獻金法的規範是一致的，所以我們建議採「準用」方式，就是申請許可者「準用」政治獻金法中有關擬參選人之規定，要去設帳戶等等；至於收受捐贈及經費支出等，「準用」政治團體的規定，要去做申報，這樣就不會產生不一致的現象。尤其是募款餐會的規定，這個是在政治獻金法沒有的，所以這兩個法不一致，我們建議照我們的修正條文通過，看看可不可以用「準用」的方式來處理。另外是關於辦事處的規定，在上一次的審查「罷免事件」時，法規會認為辦事處這部分要加以規定，所以我們就比照訂了相關的辦事處設置辦法。

李委員俊俔：也請法務部跟法制局表示意見。

主席：先請法務部代表說明。

宋檢察官文宏：在準用的時候，它那個範圍是不是會明確？這個可能要問一下中選會，如果是範圍都一致的話，就不會有問題；可是如果之間的範圍不是很一致的話，會不會到時候在適用上有疑義？這個可能要請中選會衡酌一下，要看那個範圍是不是很明確。

賴處長錦珙：跟委員會報告，因為照理講應該是政治獻金法趕快去修法，把公投募款部分或是政治捐獻部分也納進來，也包括罷免的部分，現在是看能不能暫時做一個權宜規定。

主席：過去我們在辦公投的時候不能募款嘛！對不對？過去有沒有規定？我們辦了那麼多次公投，有在募款嗎？就是按照現行規定這樣嗎？

鄭委員麗君：都用 NGO 在那邊……

賴處長錦珙：現在的狀況是有人來問，但是都沒有報，都沒有那個……

主席：請法制局代表說明。

蘇研究員顯星：報告委員會，這邊若採「準用」的規定，中選會剛剛說過目前政治獻金法那邊好像也還沒有很明確地做規範，那本法如果通過「準用」的話，那邊可能會在通過的時效上有一點落差。剛剛法務部表示，如果兩邊的準用範圍是一致的，那當然基於法律條文精簡起見，「準用」在法制作業上是沒有疑義的。

李委員俊俔：先準用，我們再來處理政治獻金法，政治獻金法包括罷免的政治獻金跟公投的政治獻金，以後也再重行擬具。

主席：也就是申請許可及支出、捐贈都「準用」，它並不是準用所有政治獻金法的規定，範圍還是有做一些限定，只是在「處罰」方面是否有相關規定？還是說這樣寫就代表相同的意思？

劉主任委員義周：政治獻金法沒有處罰規定。

主席：沒有？不然這個以後就回到那邊去修好不好？好，我們就按照中選會的建議修正意見通過，請問各位，有無異議？

李委員俊俔：好，我們再來處理。

主席：就是比照、準用政治獻金法。至於其他政治獻金法要怎麼修，那是以後的事情。

政治獻金法沒有罰則嗎？還是原來有罰則但是現在沒有？

在場人員：政治獻金法現在唯有在達到這三款類似外國人民、法人等違反規定條件時，受捐贈人要被處五年以下有期徒刑，所以這邊涉及到所謂罪刑法定主義，如果要準用，不曉得會不會有問

題。

主席：請法務部代表說明。

宋檢察官文宏：有關於處罰的規定，無論是行政罰或刑罰，我們都反對用「準用」的規定，因為這樣不明確會造成適用上的疑義，對權利的保障就不夠周延。

主席：好，我們做一個處理，有罰則的話就寫在後面的條文裡，就是他假如違反規定，處罰的規定就大概比照政治獻金法的罰則，請議事人員把文字寫清楚，前面就寫「準用」，這樣可以嗎？

李委員俊侶：罰則不能準用，要訂得很明確，權利義務一定要……

主席：所以我說罰則要一條、一條寫清楚啊！

李委員俊侶：現在就是沒有罰則，所以不需要在這裡處理，這個部分準用就可以了，到時候我們再修改政治獻金法。

主席：好，那就先不管罰則，第二十一條按照中選會修正意見通過。

處理第二十二條，請問各位，有無異議？（無）無異議，通過。

現在處理現行條文第二十三條，高志鵬委員的版本就是不能把一些標誌、貼紙加進去，這個跟選罷法一樣。請問各位，有無異議？（無）無異議，本條照高志鵬委員提案修正條文通過。

現在處理第二十四條，請問各位，有無異議？（無）無異議，本條維持現行條文，不予修正。

。

處理第二十五條，中選會有提出修正條文。

賴處長錦珙：報告委員會，在監察員的推薦部分，因為歷次的公投都跟選舉在一起，所以監察員推薦比較沒問題；如果要單獨舉行公投的話，怎麼樣產生監察員就沒有規定，我們認為如果是人民提出的公投案，它的監察員可以由領銜人來推薦，另外一個對照的部分是可以由得票 5%以上的政黨聯合推薦，看這樣可不可以解決監察員怎麼樣產生的問題。而如果是立委或行政部門或總統交付的公投，那就全部是由得票 5%以上的政黨來平均推薦，就可以解決怎麼樣產生監察員的問題。

主席：監察員的部分，就是說提案人的領銜人可以推薦，假如他真的推薦不出來，那就由政黨推薦，對不對？你的意思是這樣嘛！

賴處長錦珙：可是再一個問題就是，如果是監察員，他的對造是誰？沒有嘛！就是由得票 5%以上的政黨推薦，等於是跟提案的領銜人相對應、可以推薦，但是如果兩個都推薦不足的話，就是由選舉委員會去派啦！

主席：什麼是相對應？

劉主任委員義周：我們在選舉裡面有競爭的候選人，現在公投裡面也有競爭的雙方，現在如果沒有競爭的雙方，就是由得票 5%以上的政黨可以有權利來推薦。

主席：那它要怎麼辦？它也不知誰是哪一邊的啊！國民黨要說它是贊成還是怎麼樣，這個也很難說呢！這個怪怪的，因為公投事項也不一定和政黨有關係。

劉主任委員義周：我們只是想讓在選務體制以外的人進來擔任監察員。

主席：我請教主委，我們如果沒有規定，你們會如何處理？

劉主任委員義周：就是選委會推薦、選委會自己補，選委會自己補就是……

主席：我看讓你們選委會去處理就好了，不然你現在叫政黨推薦，那政黨是要站在哪一邊？

李委員俊俤：我覺得是不必規定，就讓選委會去處理。

賴處長錦琬：領銜人推薦一半，其他我們派。

劉主任委員義周：對，其他我們派。

李委員俊俤：這個有道理啦！因為領銜人自己不派一些人的話，中選會自己也處理不了，他既然要推動公投，派一些人也是應該的。

主席：他如果沒有派人呢？

李委員俊俤：派不出來就是中選會的事情啊！

劉主任委員義周：他們如果不派人我們都……

李委員俊俤：我們是在替他們減輕負擔。

主席：所以就是由領銜人推薦與由中選會推派或推薦。

劉主任委員義周：那這個就不必加了。

主席：現在的作法就是這樣，所以第二十五條就只有條次做變更，其他的內容部分不做修正。

關於行政院提案條文第二十五條之一至第二十五條之八的不在籍投票部分暫不處理，稍後再回頭處理。

處理第二節「地方性公民投票」。

請問各位，對第二節節名有無異議？（無）無異議，通過。

處理第二十六條。

鄭委員麗君：上次有討論過。

主席：上次討論的意見是維持原條文。

鄭委員麗君：我的版本增列一項，原則性的公投相關事項除本法已有規定外，由直轄市、縣（市）以自治條例定之，也就是將公投法與自治條例的關係在此作原則性的界定，增列「公民投票案相關事項，除本法已有規定外，由直轄市、縣（市）以自治條例定之。」原條文第二項「……地方自治事項有疑義時，應報請行政院認定。」上次已經討論過了。

主席：大家看鄭麗君委員的版本，第三項修正為「直轄市、縣（市）政府對於公民投票提案，是否屬地方自治事項有疑義時，應報請行政院認定。」。

鄭委員麗君：要不要舉行聽證？因為剛剛有討論到，如果由中選會認定時，就需要聽證。

李委員俊俤：主席，有關鄭麗君委員的提案，本席建議第二項修正為「地方公民投票相關事項，除本法有規定外，可以訂定自治事項。」第三項修正為，「……自治事項有疑義時，應報請行政院認定。」因為這不是中選會的問題。

鄭委員麗君：要不要開聽證會？還是依行政程序去處理就好？

主席：如果人民與政府有糾紛，才要開聽證會；至於政府與政府之間的糾紛則由上級機關認定。請議事人員將文字整理一下，本條照上述修正意見通過。

處理第二十七條。

鄭委員麗君：第二節全部都是在討論地方性公投，有需要再加「地方」兩個字嗎？因為這一節全部都是指地方性公投，那這裡全部都要加「地方」二字，我的版本都沒有加。

主席：依我看是不用，因為都是在同一章。請問各位有無意見？

鄭委員麗君：剛剛李俊侶委員有說要加「地方」兩字，照……

主席：李俊侶委員，這一章就是在講地方了，所以內容就不用再增加「地方」兩字了。

李委員俊侶：這一節其實都是地方性公投，我只是認為在文字上都加上地方性公投，這樣會比較清楚。

鄭委員麗君：這樣全部都要加喔！

李委員俊侶：對。只要提到地方性公投就要加，這樣比較容易區隔，其實有加或沒有加是沒有影響的。

鄭委員麗君：如此一來，變成後面的公投結果就要區分全國性公投與地方性公投。

主席：依我看不必加，因為前面的章名就是在講地方公投。所以不要加了，這樣比較快。

現在處理第二十七條。是不是要比照之前的，予以刪除？不過地方自治是定一致性的規定，只有更好，不會更壞，大家要想清楚，不然如果地方不改，也拿它沒有辦法。地方的規定還是很嚴，你在這裡可以……

鄭委員麗君：主席的疑慮是如果刪除第二十七條，回歸地方自治定之，會不會訂出烏籠，這需要大家再作討論。我的處理是，提案與連署成案的人數比率讓地方自治定之，但通過的有效門檻就與全國地方相同，都是一致性規定。也就是說，如果全國是簡單多數的門檻，我們就有門檻了，但是在提案與連署部分涉及人口數的計算，有些地方的人數很少，如果規定萬分之一，最少的是連江，只要 2 人就可以提案，這樣又要回頭檢討比率問題。所以提案與連署人數門檻涉及母數、人口數會因地制宜的，就讓地方自治定之，但是通過的門檻涉及直接民權的平等是不是一致？

主席：請大家表達意見。

李委員俊侶：規定千分之五才可以……

鄭委員麗君：現在已改為萬分之一了，前面已經下降為萬分之一了。

主席：比較擔心這一塊，我們交給地方自治去處理、訂定。

鄭委員麗君：為了爭取全國萬分之一，這邊就要開放了。

主席：提案與連署門檻也可以不用定，讓地方去定，至於通過門檻要不要訂，再斟酌；也就是提案與連署門檻部分，我們授權地方在地方自治條例去作規定就好了。但是鄭委員舉那麼極端的例子，其實千分之五，一樣會碰到。就像我們在罷免時，也有相同的規定；換言之，我們在處理選罷法時，國民黨的楊委員也有提到很極端的例子，無論什麼情況都會碰到，所以即使規定千分之五或萬分之一都是一樣的意思，差距不大。

鄭委員麗君：規定千分之五就會好一點，差不多幾百人……

李委員俊侶：以我的選區嘉義有 27 萬人來講，如果門檻是千分之五，大概是一萬三千多人；如果是萬分之一，我只要有 27 人連署就可以提案了。

鄭委員麗君：現行法千分之五，最少人口數是 51 人就可以提案，其實也沒有差距太遠。如果我們下降到萬分之一，只要二十幾個人連署就可以提案，不然大家可以再討論一下。

林委員昶佐：時代力量主張都交給地方自治決定，當然會有風險，就是他們會不會訂出鳥籠公投，現在中央、全國性的版本通過以後，可以做成附帶決議，希望地方自治時，朝著比較進步的方向，但是如果往地方自治的方向走的話，我們建議還是交給地方決定就好。

主席：大家討論的結果如何？要訂嗎？大家都傾向不訂標準，由地方……

李委員俊俔：地方自治。

鄭委員麗君：這樣就不會出現李委員所講的，27 人就可以連署，地方會訂出比較……

賴委員瑞隆：每個地方會依照自己的實際狀況定之，其實議員也有其壓力，我想尊重由地方自治處理，可能比較適合，不然每個地方的人口數都不一樣，確實很難訂出完全一致的標準。

主席：第二十七條暫予保留，大家先將地方公投全部處理完畢後再回頭處理。

處理第二十八條。

鄭委員麗君：這條刪除，因為前面已經成數都有一致性的規定，就不用準用了，本席的版本在前面已經提到「除本法已有規定外，由直轄市、縣（市）以自治條例定之。」。

主席：譬如大選，有總統選舉及立委選舉，也有可能公民投票；公民投票有兩種：一種是全國，另一種是地方，所以提案與連署也許爭議不大，但是公民投票你們還是要做規定。第二十八條的有效票、無效票等投票相關的認定還是要有規定，對不對？

劉主任委員義周：主席，我們有提出第二十八條建議修正條文，我們認為這部分還是保留會比較好，也就是不要用準用，也就是在投票部分，我們要一致，不要由地方規定選票要怎麼弄。

鄭委員麗君：不用選罷法就對了。

主席：你們後面還有提到辦事處的設立、經費的募集等等。

劉主任委員義周：因為在前面的全國性公投已有規定，所以這裡就準用前面的。

鄭委員麗君：前面是全國性公投，所以這邊是準用前面規定，可以。

主席：第二十八條照中選會建議修正條文通過。

處理第二十九條。

鄭委員麗君：第二十五條第二項已經規定由自治條例定之了。

主席：大家要不要參考時代力量版本的寫法？雖然由自治條例定之，但還是要規定自治條例要規定哪些要項。

鄭委員麗君：那我前面就不需要那一項了？如果每一項都要……

賴處長錦珙：為使授權明確，應該要具體指出有哪些項目。

鄭委員麗君：那我的第二十五條就不必增列那一項了，本來我的想法是用一項就可以解決。以時代力量版本的第四十五條來看，不過因為投票人年齡已經降到 18 歲，故第一款刪除。有哪些要用自治條例來規定的，要清楚列在第一項第幾款，請各位看看有沒有漏列的？

鄭委員麗君：你們前面沒有定義「查核程序」，也沒有解釋，前面沒有用查核程序去概括，這裡的「之認定」所指的不知為何，提案人、連署人……

賴處長錦珙：第二十八條已經規定哪些要按照本法的規定，其餘依自治條例定之，所以不需要再把這些內容再列出來。

鄭委員麗君：對呀，我的意思就是這樣，而且這裡又要重新解釋何謂認定。

主席：所以提案人、連署人及投票權人之認定都不必寫？

李委員俊偉：我們現在再看第二十九條，即時代力量的第四十五條，主席，我建議依照高志鵬委員的版本就可以了。其實高志鵬委員和中選會的版本是一樣的。

鄭委員麗君：因為列舉恐會掛一漏萬，又要解釋何謂查核程序，連署人數是比較沒問題，查核程序是新出現的問題，也就是說，要解釋查核程序，而且正面解釋恐會掛一漏萬。

主席：這個也不太一樣……

李委員俊偉：用高志鵬委員的版本就可以了，至於查核程序的內容本來就由自治條例定之。

林委員昶佐：高志鵬委員的版本沒有提到投票的事情。

鄭委員麗君：有呀，提案人數……

李委員俊偉：提案、連署人數、應附具文件、查核程序及發表會或辯論會之舉辦……

主席：這個投票人數是什麼意思？是門檻嗎？就是他們認定清查戶籍出來的投票人數？

李委員俊偉：第四章有規定投票人數由全國地方政府定之。

主席：本案照高志鵬委員提案條文通過，其他的都差不多，第一，投票年齡已經降為 18 歲了，提案人與連署人的認定本來就由地方自己去認定，即使沒有寫，地方也要認定。提案、連署人數、應附具文件等等都讓地方自己去處理就可以了。大家要想清楚，不然就是照原來的寫法，也就是將提案、連署人數的通過門檻交由地方去定，這樣就好啦！其他還是準用現在的地方公投的規定，這樣最快。大家只是對上一項有意見。各位同仁，本席建議提案、連署人數由地方自治定之。

鄭委員麗君：主席，我的第二十五條「公民投票案相關事項，除本法已有規定外，由直轄市、縣（市）以自治條例定之。」所以其他的規定在法裡面都可以適用，但這個法沒有規定的，則由地方自治條例定之。所以我們剛剛前面所講的，它的基本程序、該有何補正、如何才能駁回等都一律保障，只有在沒有規定時，連署門檻的開放……

主席：我剛才已經講過了，提案、連署人數部分，高志鵬委員是寫在第二十八條，意思是一樣的，所以照高志鵬委員與中選會的版本通過是沒有問題的，好不好？

鄭委員麗君：查核程序，包括駁回、補正就沒有保障了？前面我們討論很久、很嚴謹，就是駁回前還要聽證。

主席：現行法本來就有規定應附文件、查核程序，所以沒有問題，時代力量版本與高志鵬委員版本差不多，只是他沒有用條列式的方式而已，其他都一樣。中選會也有看過，沒有問題。

第二十九條按照中選會修正意見通過。

處理第四章「公民投票結果」。

現行規定門檻是二分之一、二分之一，雙二分之一的規定。時代力量版本有效票、同意票多於不同意票 1 票就是有效，地方公投由地方制訂；葉宜津委員版本是四分之一的投票權人總數

；陳亭妃委員版本為簡單多數；高志鵬委員版本是四分之一；林淑芬委員版本未修正；李昆澤版本為簡單多數；尤美女委員版本未修正；王定宇委員版本為四分之一；鄭麗君委員版本為簡單多數。請各位考慮一下，請熟讀世界各國公投制度的李俊侶委員及中選會說明。中選會先說明，讓李俊侶委員稍作休息。在說明之前，我先補充說明。我們有增列領土變更，所以領土變更就比照修憲的變更程序，請問大家有沒有意見？（無），都沒有意見。其他一般法律案部分要比較其他各國案例，憲法修正與一般法律修正……

**謝副處長美玲：**世界各國，例如韓國、瑞典及丹麥是修憲複決，必須投票權人二分之一投票，二分之一贊成；瑞典也是 50 人以上投票，反對票達 50%，就是否決；瑞典、丹麥都是如此。韓國、瑞典及丹麥等國家都有雙重門檻。另外，在法律複決部分是義大利與斯洛伐克，在政策部分，這幾個都有雙重門檻。採簡單多數決的國家，在修憲部分有日本、愛爾蘭、義大利、西班牙及法國，規定二分之一投票就可以了。另外，因為美國是聯邦制國家，所以某些州是採簡單多數決，美國、德國與瑞士等各國狀況均有不同。

**李委員俊侶：**有關門檻的部分，我認為憲法與非憲法的公投還是要做區隔，憲法公投門檻還是要高一點，所以這部分只要有做區隔就好，至於一般法律案採簡單多數就可以了。我還是認為憲法還是要有一定的原則，特別是我們是剛性憲法。

**鄭委員麗君：**我覺得李俊侶委員的意見大家可以考慮看看，因為憲法涉及修憲案或領土變更案都有公投附決的門檻規定，所以我們只要除憲法另有規定外，為了公投民主的實踐，我覺得其他的部分採簡單多數，讓公投生活化，也就是讓這兩個門檻脫勾。

**姚委員文智：**我提醒一下，其實我多次質詢都是在講，不管是公投，對政策、事情的參與或對人的選舉、選擇，這都是民主生活的一部分，所以公投生活化、選舉生活化或民主生活化當然是我們追求的目標，我與未來文化部長的看法是一致的，這是第一點，要合先敘明。雖然我們舉了很多國家的例子，但實務上，他國公民參與選舉的參與度、投票率多半都不像台灣這麼高，台灣選人的選舉的參與度都很高。公投是決定事情，以過去幾次的經驗，決定事情的參與率是相對低很多。我們看到在現實裡面，它可能必須有些條件上的協助與處理，因為可能投票結果的正當性會產生很多問題，需要透過其他方面來支撐，所以我建議要討論、考慮，因為如果是簡單多數決，但是參與率、投票率不到 20%，大家興致缺缺，尤其是地方公投，雖然我們現在地方公投是交給地方議會決定，但實務上，在選舉時大家都興致勃勃，一旦要決定交給大家決定時，就意興闌珊，對於它的代表性、正當性及政策的可實踐性都會有所疑慮。我覺得應該將其他國家的選舉與公投的參與率的門檻作綜合的考慮。

還有一點，其實我們考慮過罷免的門檻是四分之一，是不是罷免的情況也與現在所討論對於事情的公投有點類似，因為它不像選舉競爭時，各種花招百出，大家的情緒都很高亢、興趣勃勃去參與，這也有可能是一樣的情況。所以考慮現實到底如何？請大家參酌。

**主席：**大家意見如何？有可能一個公投案出來，只有少數人想表達意見，以過去入聯與返聯公投為例，因為這是大家高度關注的議題，雙方都會出來投票，但是有些議題，地方或中央的議題，假如反對者認為這是少數人的議題，社會上並沒有相當充裕的討論，他們也許會選擇不出來投

票。假如沒有一個門檻或有效、無效通過基本的認定，不管是投票率或通過票數。因為大家都瞭解公投是社會動員的與選舉動員是一樣效果的活動。

林委員昶佐：我要確定一下，剛剛副處長表示日本也是簡單多數對不對？

謝副處長美玲：對。

林委員昶佐：對嘛！我印象中他們的投票率也是很低，結果連憲法都是簡單多數對不對？他們也沒有造成混亂，我覺得應該是……

鄭委員麗君：他們反而會緊張。

林委員昶佐：對呀！既然是簡單多數，大家都會認為你們現在是在做什麼？

謝副處長美玲：他們有二分之一的門檻。

林委員昶佐：你是指修憲？

謝副處長美玲：對，修憲。

林委員昶佐：我覺得反而是簡單多數可能會吸引大家更願意參與，對嗎？

鄭委員麗君：日本沒有公投法啦！

劉主任委員義周：日本修憲很難啦！

林委員昶佐：我現在不是在講修憲，所以他們就是一般……

主席：英國他們沒有統一標準，針對不同案有不同的通過門檻，1998 年蘇格蘭法案的通過門檻是 40%，加入歐盟是 50%，所以他們針對不同情況有不同的規定。

劉主任委員義周：以選舉為例，最冷的選舉就是同額競選，我們規定同額競選的投票率要達 20%，這個意見讓大家參考一下。

主席：把它降到 20%，還是要比照選罷法 25%？

李委員俊俤：我覺得四分之一是可以的。

主席：四分之一，差不多 25%。我們的罷免門檻降到 25%，我們比照罷免門檻降到四分之一同意票。

李委員俊俤：好。

鄭委員麗君：接受，以後再力拚簡單多數。

主席：如果大家都沒有意見？我們就決定將它降到同意票四分之一的門檻才算有效，也就是以高志鵬委員的版本，同意票要大於 25%才可以通過，不然就視為否決。

鄭委員麗君：不是同意票的四分之一，是投票人的四分之一有效，如果同意票多於少數就通過，現在不是這樣嗎？

主席：通過票要達四分之一，這與罷免法相同，也就是說，如果要罷免候選人，必須投票權人四分之一通過。

林委員昶佐：這樣規定會不會太嚴格？

主席：這與罷免一樣。

鄭委員麗君：罷免是門檻要高，兩者不太一樣。罷免門檻是因為人是被選出來的，如果要推翻被選出的代表，其門檻為同意者要達四分之一，但是公投是決定一件事，我覺得同意者達四分之一

就太高了。是不是請大家再考量？

林委員昶佐：剛剛談到同額競選投票率也是 20%，我們應該照 20% 的投票率就好了。

主席：我們現在談的都是很極端的例子，簡單來說，有人對於公投沒有興趣，他們的選擇很簡單，反正他們對於這部分沒有興趣，只有這群人一直在吵要公投，但另外一群人沒有興趣，所以，我們現在的選擇到底同意的這一群人要達到多少才可以通過公投，譬如英國是否要加入歐盟？或蘇格蘭是否要獨立？當然英國人會很有興趣，參與投票的比率也會很高，這是沒有問題的。但是有些議題一般人沒有興趣參與，譬如可以留長髮嗎？還是營養午餐？這些議題一般人沒有興趣。如果這個議題變成是國民意識，要創制、複決，當然要有一定的民意基礎，因為一般人不會出來投票，因為他們反對就不會出來投票。

林委員昶佐：但是以同額競選而言，剩下 80% 的人，大部分也是投同意票。

主席：對，這樣足夠嗎？

林委員昶佐：我認為這樣就……

主席：也可能 80% 的人都反對，但是他們覺得很無聊。

林委員昶佐：只是他們覺得沒有興趣，即使他們出來投票也是投反對……

主席：所以他們就懶惰投票，他們反對，但也懶惰投票，對不對？

林委員昶佐：不一定反對就懶惰投票，有可能同意也懶惰投票。

主席：這也是有可能。

林委員昶佐：我覺得與同額競選一樣，如果規定 20% 的人出來投票，那麼 5 個人中就有 1 人出來投票，這個比率是滿高的。

主席：鄭委員，實務上，四分之一的投票率門檻和四分之一的通過門檻是一樣的道理。

鄭委員麗君：不太一樣，四分之一投票率的意思是……

主席：會比較高，假設投票率是 3 成，通過門檻大概也是四分之一，差不多啦！

鄭委員麗君：你講的是贊成多於反對嗎？

主席：你知道我的意思嗎？當然，如果投票率高就沒有這些問題了，但是現在有些人會出來投票，有些人不願意出來投票，假如他們認為這個議題……

鄭委員麗君：因為當時有二分之一的投票率門檻，反對者就不會出去投，這種制度導致只有贊成公投命題的人才會想要去投票，但我覺得民主應該要鼓勵大家去投票，讓贊成、反對的人都來表達意見。如果我們改為同意者達四分之一的話，反對的人不要去投就好了，那還是只有同意的人會去投票啦！

採相對多數會讓贊成、反對的人都比較有動力去投票，因為他不去投票，他就無以反對那個命題。如果是採同意者四分之一的話，他不出門投票就是反對票了，所以他可以用不出門投票來表示反對。歷屆總統選舉的投票率最高是 75%，表示這個社會上已經有 25% 的人永遠不投票。如果你有門檻設計，就是永遠有 25% 的人反對那個公投提案，他不出門投票就視同反對；此外，心裡決定反對的人也不會去投，所以當時的立法者才會說，我只要掌握 25% 的反對者，我就可以推翻任何公投案。

我們現在降低門檻的用意確是要掌握更多的反對者，但是基本上，這是一個不利於表達意見的制度。因為它並不鼓勵你出來表達意見，而是鼓勵你消極反對。其實不出門投票和投廢票是不一樣的，投票本身就是一種參與，無論贊成、反對或投廢票都是一種表達，這樣的設計會讓反對者等同於不參與投票的人啦！棄權就等於是投反對票。一般選人的選舉通常比較不會採用這樣的制度設計，就是因為它會有這樣的情況，無法體現民主參與的精神。這是我思考很多年、走過臺灣一圈以後想通的問題。

現行公投法不但是烏籠，而且它還可以演化成詐術。為什麼它可以成為詐術？因為它有一個有效通過的門檻二分之一，所以他可以提別人的命題來投票，再予以封殺，這就是它奧妙的地方。

**劉主任委員義周：**我們認為訂四分之一其實是可以的，因為如同方才鄭委員所言，我們已經把第一個門檻二分之一刪除了，刪除這個門檻的意義就是，如果你支持這個案子，你就積極來投票，只要超過四分之一，這個案子一定會通過，這和鄭委員講到的鼓勵積極參與之精神並不違背。

**林委員昶佐：**我覺得主要是概念上會不一樣，如果是採 25%的人同意，很容易被解釋為有 75%的人是反對的。即便這個公投案通過了，社會上反對的人還是可以說，其實有 75%的人反對，只是礙於法律規定才會通過，沒辦法啊！所以在邏輯上，當你設計成 25%同意就通過的話，反對的人就可以解釋為有 75%的人反對。

**鄭委員麗君：**不投票的人都是反對者。

**林委員昶佐：**如果我們是訂 25%或 20%的投票率門檻，那些沒出來投票的 75%或 80%，我們都可以解釋為，是你自己不出來投票、是你自己放棄的，所以最後就由投票的那 20%或 25%的人來決定。換言之，我們在訂定門檻的同時，其實就定下了未來每個人對公投案的論述，每個人都可以解釋這個公投案的概念。如果未來是以 25%、28%為通過門檻，反對者可以說：「其實大部分的人都是反對的，都是你們這些人在玩。」我覺得這會很危險，所以我覺得我們應該訂定投票率的門檻會比較合理。

**劉主任委員義周：**剛才林委員所講的事情，其實不僅限於公投，如果你把投票率算進去的話，每一個總統都是少數總統，可是那些沒有投票的人並沒有提出質疑啊！所以雖然我們是以 25%為通過門檻，可是在投票的人當中，可能有 90%的人支持這個案子、有 10%的人反對，我覺得這對於積極度其實並沒有什麼影響。

**李委員俊俤：**從另外一個角度來看，我們過去有 6 次全國性公投，這些公投案被否決的原因非常簡單，就是無法通過第一關二分之一以上的門檻，只要它沒有達到公民人數一半以上就過不了。如果我們把二分之一的限制刪除，你會發現這些公投案全部都會通過；換言之，人民確實有意願出來表達對這項議題的支持。但是從另外一個角度來看，如果沒有一定數字的限制，大家就會隨便投一投，不會有人認真去看這個公投的議題。過去 6 次公投過不了關，其實都是因為沒有通過第一關公民總數的一半嘛！既然我們已經把這個門檻刪除了，我們認為這就已經達到民主化的標準了，所以最後通過與否，我認為還是要有一定的限制，否則公投議題會變得太多，大家越來越不重視，投票率就會越來越低。

主席：我綜合大家的意見，讓大家不會有一些語意上的爭議。修正文字如下：「同意票數多於不同意票數，且同意票數達投票權人總數百分之二十五以上者，即為通過。同意票未多於不同意票數，為不通過。同意票數不足前項票數額者，為無效。」就是區分為通過、不通過和無效，這樣就解決剛才林委員所講的問題了。

我再解釋一下這個概念，我剛才看了世界各國有關公投案的法律，當然也有採簡單多數者，不過這還要有配套，如提案、連署之規定。另外，在不同的體制下（如聯邦制、邦聯制），憲法或各州的法律也有不同的規定，這姑且不論。一般的法律案或重大政策案，多數國家都有一些通過門檻的限制，四分之一、五分之一、三分之一和二分之一都有。我們今天面臨的決定是什麼？因為我們把提案和連署的門檻都降低了，所以未來各種不同的團體都可以提出公投案，這意味著什麼？就是以後會有很多公投案。但問題是，這個公投案是不是社會大眾共同關注的議案？因為我們已經把門檻全部都降低了，假如通過門檻變得非常、非常低或是沒有門檻，那會逼使一般人對所有案件表達意見，可是在投票的行為中，不投票也是表達意見的一種方式啊！假如這個公投案歷經了發起人提出議案、進行辯論、討論、舉行投票，最後投票的人數卻很少，沒有人願意出來投票，這樣的結果會被視為對國會議案的否決，其正當性、代表性是否足夠是我們要考慮的重點。簡單講，也許連署人有 28 萬人，出來投票的有 28 萬人，約占千分之五，其他人都不出來投票，這樣有效嗎？這一點我們要考慮啦！現在大家的爭點大概是在這裡，假如公投案只有 30 萬人出來投票，這有沒有效？

之前我們內政委員會在修選罷法的時候，把門檻降至四分之一也是有一定程度的考量，人民選出國會議員之後，你要予以推翻、否決，當然還是要有一定的票數作為基礎。所以我建議，從提案、連署到通過門檻，內政委員會先做個決定，由於此案還會交付朝野協商，假如大家還是有意見，請於朝野協商時再針對這個部分表達意見，好不好？

莊委員瑞雄：剛才聽了行政部門、中選會和所有委員的發言，我有一個感覺，就是從提案、連署到投票，大家都認為門檻要再降低，其實這也是在回應社會大眾的聲音，不要設那麼多門檻。可是我一直在思考一個很重要的問題，如果一個案件無法說服公民團體、無法說服政黨，讓它成案之後卻無法通過，你再來怪說這是因為門檻太高等等，這樣聽起來也滿奇怪的。

反正大家說到現在也說不下去了，我聽起來，大家對於 20%或 25%好像也不堅持，沒有人堅持要用哪一個版本，那針對數字的部分，是不是就不要現在決定，到時候大家再協商一下？一定要現在決定嗎？如果現在就決定好像很隨便，因為大家似乎沒有一定的堅持，但也說不出一個能說服其他人的道理。

林委員昶佐：我是堅持簡單多數，但是我也知道我說服不了大家。

莊委員瑞雄：對，你的說法無法說服我，但我也不敢說你不對。

林委員昶佐：我覺得人民投錯幾次以後就會反省，原來決定國家的事情是很重要的。

莊委員瑞雄：我對你的說法沒有意見，問題是，不投票也是一種看法耶！

林委員昶佐：邊民主、邊成長，這就是我的看法。

莊委員瑞雄：那就看大家的意見為何，因為我們已經討論很久了。鄭委員，你的意見是什麼？

鄭委員麗君：我尊重大家的意見，但我是贊成簡單多數。

莊委員瑞雄：在第一天開會的時候，大家就有提到簡單多數了啊！那個意見早就存在了，如果大家都贊成簡單多數，怎麼會討論這麼久？我們不要騙人了！以前是在第一關就無法通過了，現在 50% 的門檻取消，以後就變簡單了。如果你無法說服公民團體、也沒辦法說服政黨來幫忙你，這個議案成不成熟就是另外一個問題了。

這一條要討論這麼久，顯然真的很困難。

主席（李委員俊俔代）：還有什麼人有意見嗎？

劉主任委員義周：差 5% 而已。剛才是在討論第三十條，對不對？我們在討論第二條公投事項時有講到，這裡要增列一項，有關修憲和領土變更必須依照憲法之規定。

主席：各位有沒有意見？劉主委表示，因為我們有把變更領土、修憲的部分列進去，所以這裡必須標註，要依照修憲的規定，這合理嘛！劉主委講的這個部分沒有問題。

大家還有意見嗎？這一條等主席回來再裁決。

現在處理第三十一條。請中選會劉主任委員說明。

劉主任委員義周：我們整理了所有公投以後的法律效果，請大家看下午發的那一本第 68 頁至第 69 頁最左邊那一欄，我們整理了大家的意見，並未變更實質內容。

主席：請問各位對第三十一條有沒有意見？

鄭委員麗君：院版第三十一條第五款還有諮詢性公投，但是我們現在已經沒有所謂的諮詢性公投了。即使現在沒有限制，但是也沒有所謂的「諮詢性公投」了，如果它是行政機關經立法院同意提起的公投，就不是這樣子了。第五款指的是行政機關經國會同意提案的公投，是不是？現在沒有諮詢性公投了啦！這還有諮詢效力嗎？

劉主任委員義周：這一款刪除。

鄭委員麗君：此外，經複決廢止之法律，一年內不得再制定嗎？是一年還是二年？要不要公平一點？因為人民是二年不得再提，立法機關一年就可以再立法，這樣不公平。

主席：這個部分有幾個爭點，我先處理一下。有關諮詢性公投的部分，我們剛才已經處理過了，這一款就刪除。第二點，有關年限的部分，條文的規定是一年內，但人民提案的公投是二年，這樣會不會不公平？第三點，高志鵬委員的提案有講到屆期不連續的部分要怎麼處理。所以我們現在有 3 個爭點，看大家的意見為何。

現在處理門檻的部分。我建議兩個方案，一個是比照同額競選的同意票 20%，一個是比照罷免的四分之一，大家覺得怎麼樣？如果是比照罷免，規定就一致，多 5%；如果是比照同額競選，同意票要達到投票權人的 20%，這是中選會可以接受的範圍。大家做個決定，好不好？大家覺得怎麼樣？

顧委員立雄：第一個是同意票多於不同意票，對不對？

主席（陳委員其邁）：對，同意票還是要多於不同意票。

顧委員立雄：第二個是同意票要達到投票權人總數的多少？至少要達到什麼門檻？

主席：總數的 20%，就是比照同額競選，最低得票數要達到 20%。假如比照罷免法，那就是 25%

。我們做個決定，是要五分之一還是四分之一？如果大家有共識，法案可能會在本會期進行三讀。

鄭委員麗君：好啦！革命一步一步來。原本我主張簡單多數，但是為了這句話，如果大家覺得要有同意票的門檻，我也尊重大家，至少都比現在的烏籠公投法好。

主席：因為我們前面的門檻也降低了。

鄭委員麗君：也算是打破烏籠了。

顧委員立雄：另外，憲法修正案和領土變更案是 50%嗎？

主席：那都依照憲法規定，這個結束之後還要處理兩岸協商，現在還沒。

陳次長純敬：先降一半啦！原來是 50%，現在再降二分之一，這是我們行政機關……

主席：各位，我擔任主席，真的是希望大家都能夠同意，因為這有很多考量，包括剛才大家講到的代表性的問題、投票率的問題，其實只要刪除二分之一的門檻，過去那幾個公投案都會過啦！

各位同仁，我們把同意票的門檻降到四分之一好不好？如果有意見的話，黨團可於朝野協商時再就這個部分提出不同的想法，請問各位，有無異議？（無）無異議，門檻降至四分之一。文字部分請議事人員再作修正。

大家都在寫歷史。現在回到第三十一條，中選會版的諮詢性公投刪除。此外，對於一般民眾是二年，立法院是一年內，大家有沒有意見？中選會的意思是，公投一年後，大家可能又有不同的想法，所以立法院可以再修法嗎？對於立法院是一年內、一般民眾是二年內不得再投，大家有沒有意見？

顧委員立雄：這是指通過後一年內不得修正，還是指失敗後一年內不得再提？是哪一個？是指通過後一年內不得修正或廢止，而不是指失敗以後多久之內不能再提，對不對？

劉主任委員義周：是指多久不得變更這個現有的……

顧委員立雄：那就是指通過之後嘛！這兩個概念好像不太一樣。

二年內是指失敗的部分，對不對？失敗後二年內不能再提。這一條是指如果通過了……

劉主任委員義周：通過了，一年內不得變更。

顧委員立雄：一年內不可以修改嗎？

劉主任委員義周：對，不可以修改這個通過的案子。

李委員俊俤：複決以後還要回到議會嗎？如果是這樣的話，我們比較傾向高志鵬委員版第二項的規定。

賴處長錦琬：因為創制和複決的效果不能逾越憲法的架構，法律案之廢止還是要經過三讀的程序，而且這可能還涉及到其他相關法律之審議，不是單單廢止就可以了事，那些相關的法案也要經過三讀程序，並請總統公布。現在的癥結點在於公投法可不可以超越憲法的架構，毋須公告，也不需要經過相關程序就直接廢止？如果沒有要另外開一條路的話，我們還是認為應該要經過立法程序。

此外，因為現在可以有諮詢性公投，所以無論投票結果是同意或反對，都有約束力，所以它的意思是不一樣的。原先我們是分為同意或否決，現在是變成同意或不同意，也就是通過或不

通過，這並沒有實質的意義。唯有超過的話，正反意見才会有約束力，如果通過，行政部門要按照這個正面的意思來處理；如果不通過，就要維持反面的意見。

主席：如果送立法院之後，我們不願意廢止呢？

鄭委員麗君：而且條文也沒有規定什麼時候要完成廢止啊！立法院不廢止或是拖很久，那要怎麼辦？

主席：立法院可以慢慢排案啊！

顧委員立雄：既然公投決定廢止，為什麼還要送立法院廢止？如果立法院不廢止……

鄭委員麗君：或是立法院拖延，那怎麼辦？

顧委員立雄：立法原則的創制是一回事，經創制之立法原則當然還是要經過立法程序，這沒有問題。我們現在講的是，如果法律案被廢止了，還要不要交由立法院進行三讀？

賴處長錦珙：要。

主席：所以還是高志鵬委員的版本最清楚嘛！它有限定時間，什麼時候要完成立法、修法；什麼時候要完成廢止都有規範，這個才比較合規定啊！而不是又規定立法機關要怎麼做。既然完成公投，立法院當然要按照創制的原則，在期限內完成修法；假如在休會期間，那就開臨時會，這樣才合理啊！

賴處長錦珙：現在的問題是，廢止要不要總統公布？3 天後自行生效是怎麼個生效法？此外，總統本來是可以提覆議的，立法院……

鄭委員麗君：他要公布什麼？它是在複決時失去法律效力的，。

賴處長錦珙：法律案就是要有一個公布的程序。

鄭委員麗君：它是複決，不是創制啊！

賴處長錦珙：不是，現在是講廢止耶！法律的廢止。

楊調辦事法官坤樵：我覺得現在要先釐清的是，就法律廢止的部分，憲法有無明確宣告一定要送到立法院，再由總統公布？如果憲法有明確規範，基本上，公投還是在憲法的框架下進行，可能不適宜跳脫憲法的效力。至於憲法有沒有規定到這麼細，我現在要再研究一下。

李委員俊俛：我認為高志鵬委員的版本比較清楚。

主席：法律或自治條例是於公告日期三日內失效，所以它一下子就廢止了，沒有再走立法程序。但是創制案就要走立法程序。

顧委員立雄：憲法第三十七條規定，總統依法公布法律，發布命令，對不對？但法律案之廢止是規定在中央法規標準法，法律之廢止應經立法院通過，總統公布。所以憲法並沒有規定法律案的廢止嘛！

賴處長錦珙：目前還是要經過立法院三讀的程序啦！以往爭議之所以這麼大，就是大家搞不清楚什麼叫創制、什麼叫複決，定義不清。由於兩者的效力不一樣，所以到法院去，黃昆輝才會說這是創制、也是複決。這樣的話，大家乾脆都說這是複決就好了！因為複決會馬上發生效力；創制要等 6 個月，還不知道能不能通過，所以大家都會說這是複決，現在的問題在於根本搞不清楚複決的定義是什麼啊！法律的廢止就叫複決嗎？那也很難講啊！以廢公審會為例，這算是創

制還是複決？因為它會涉及到相關條文的修正……

顧委員立雄：這和問題的爭點到底有什麼關係？

賴處長錦珮：就是創制案和複決案到底能不能跳脫憲法的架構！就法律的廢止而言，如果沒有經過公告就直接失效，也沒有經過立法院審議，確認它有沒有涉及到其他法律、要不要配合修正等……

顧委員立雄：如果在公投法直接規範，法律案經公投複決後，於一定時間內廢止、失效，這有什麼問題呢？

賴處長錦珮：但是憲法的架構不是這樣的。

顧委員立雄：憲法哪一條規定法律案的廢止？

賴處長錦珮：因為法律案要經過立法院審議啊！即使是廢止，也要經過立法院審議，總統公布啊！

顧委員立雄：大法官宣告某一個法律案在一定時間內失效，有經過總統公布嗎？

賴處長錦珮：還是要修法啊！

顧委員立雄：它沒有修法就廢止了，就失效了嘛！

鄭委員麗君：大法官會宣告到什麼時候失去效力，所以在一定期限以後就失去效力了啊！

顧委員立雄：立法原則經過公民投票以後，要送立法院完成審議，這沒有問題嘛！殊難想像立法原則之創制案在公民投票完以後會不經過立法院，當然不可能嘛！這必須經過立法院完成審議，再請總統依法公布嘛！這是可以理解的。

但我們現在講的是廢止案。目前中央法規標準法有規定廢止案要經立法院通過，總統公布。但這是中央法規標準法的規範，並不是憲法的規範，所以如果直接在公民投票法當中規範，經過公民投票之後，法律案會在幾天之內失去效力，這沒有什麼問題嘛！

鄭委員麗君：大法官釋憲也會說在什麼時候失去效力啊！就比照大法官就對了啦！

姚委員文智：我覺得大家對高志鵬的提案，是不是有一點誤會？因為他的條文是：「原法律或自治條例於公告之日算至第三日起」，表示這個法律，如果是 30 年前公告，已經 30 年，然後公投廢止。

鄭委員麗君：原來條文不就是有關法律……

主席：我們按照高志鵬的意見。

姚委員文智：是公投的公告，但是我看起來像法律案的公告。

主席：複決的部分，原條文就是這樣規定，3 天內就失效。

鄭委員麗君：原條文是 3 天內失效，為什麼過去沒問題，現在要修，反而要回到立法院處理？

主席：創制的部分，就按照高志鵬委員版本的規定，好不好？各位，聊天歸聊天，請注意主席的宣告。第四款規定領土變更案之複決案，立法院應咨請總統公布，這個為什麼要立法院咨請總統公布呢？

鄭委員麗君：領土變更及修憲，不都從憲法規定嗎？

主席：對啊！領土應該由總統公布，為什麼還加一個「立法院應咨請總統公布」？因為領土變更案是由立法院發動，所以由立法院咨請總統公布，對不對？這樣應該沒有什麼問題，但立法院咨

請的程序，要不要再經過院會同意？我們將其區分領土變更案之複決，這是由立法院發動，所以由立法院咨請總統公布，但立法院的咨請程序，要不要經過院會同意？應該要，所以憲法修正案、領土變更案，都由立法院咨請總統公布，就按照高志鵬委員的意見。

鄭委員麗君：憲法修正案有咨請總統公布嗎？我們都要依照憲法規定。

主席：因為是立法院發動的。

鄭委員麗君：現在修憲的程序一定要依憲法規定。

顧委員立雄：現在憲法修正案和領土修正案，都要依照憲法增修條文，一個是第四條的第五項「中華民國領土，依其固有疆域，非經全體立法委員四分之一之提議，全體立法委員四分之三之出席，及出席委員四分之三之決議，提出領土變更案」。現在是不是只要按照原來的條文說，有關憲法修正案及領土變更案之公民投票，依憲法修正程序為之就好了，還是要再寫一個「咨請」？

鄭委員麗君：裡面都沒有要「呈請」？

主席：我們修憲案的修憲結果，現行也是由總統公告啊！請問這幾次憲法增修條文的修憲，修憲結果到底是誰公告？

顧委員立雄：也是總統令修正公布。

主席：在國民大會那個時候，是由國民大會咨請總統公告嗎？好像也沒有。

顧委員立雄：我的問題是，原來的條文就寫說，憲法修正案之公民投票，就依憲法修正程序為之，原來條文就這麼寫了，現在要特別修改，也沒有什麼特別的意義。

主席：假設現在的情況是，公投結果出來了，所以總統要公告，對不對？但因為修憲，那一條條文已經改了，現在公投結果要送給誰？由誰來處理？中選會要交給誰？

劉主任委員義周：不曾送給總統府，都是送去行政院，然後行政院再轉呈。

主席：現在是說修憲，那是立法院發動的。

鄭委員麗君：現在是在問，以前的修憲案是怎麼處理？

在場人員：國民大會通過以後，諮請總統公布。

主席：所以現在要送去咨請？誰去咨請總統公布？

鄭委員麗君：修憲機關是立法院，應該是中選會把結果送到立法院，再由立法院咨請總統公告。

主席：講清楚一點比較好，因為發動機關是立法院，立法院認為這個需要人民去投票。

鄭委員麗君：修憲主要由立法院交付人民複決，複決完應該是中選會送回立法院，然後立法院咨請總統公告。

主席：中選會只辦選務而已。

鄭委員麗君：應該是立法院咨請總統公告，但是你們把那個結果送立法院，立法院再咨請總統公告。

主席：這個都按照高志鵬委員的意見，還有沒有什麼意見？如果沒有意見，就按照高志鵬委員等 21 人所提，第三十條的修正意見。

楊調辦法官坤樵：我就高志鵬委員版本第三項的部分，表示一下意見，他在第三項中有講到，後

續法律和自治條例制定的結果及創制案立法原則，如果有牴觸，並發生疑義的時候，是申請司法院解釋。司法院是認為，基本上，創制案的立法原則，並不是憲法上的爭議，有可能是政策上選擇的問題，像這樣的事件，交由大法官處理，在功能分配上，我們覺得不是很妥適。另外，這個由大法官來解釋，涉及到公投效力的問題，包括公投結論的時間效力，是到什麼樣的程度？如果真的交給大法官審理具體內容，我們認為不夠明確，所以交給大法官來處理，可能會有一些障礙。謝謝。

主席：不然這要誰來處理？

楊調辦事法官坤樵：對於創制案立法原則的範圍、解讀及效力，我們覺得還是由立法委員，就政治上判斷，司法院並不適合。

主席：判斷就是有爭議，現在的問題是，立法通過的法律跟創制原則有落差，這個誰要去解決？總要有一個機關去處理。

楊調辦事法官坤樵：有沒有可能參考地方制度法的一些相關規定？在地方制度法第三十條、四十三條及七十五條，都有相關規範，原則上，司法院的立場，是處理司法的最後性，不適合在還沒有具體個案的時候，就直接介入處理這樣的議題，這是我們的意見，其他部分還是尊重委員的判斷。謝謝。

主席：大法官案件審理那個條文，我來看一下，他受理規定的部分。

顧委員立雄：原來中選會建議，有關一年內不得修正或廢止，或一年內不得再制定相同的法令，或行政機關一年內不得變更施政，這三項規定還有沒有？因為現在是按照高志鵬委員的版本。

主席：都沒有了。

顧委員立雄：這三個都沒有了？

主席：對，如果那個要列，我們再討論。

顧委員立雄：那要列嗎？

主席：他是列一年，如果不列，隨時都可以改，按照律法創制原則，他改完之後，一個月以後又再修法改掉，也是有這個可能。請顧律師看一下，大法官審理案件的作法，我覺得這個還好，司法院大法官審理案件法，第五條第一項第三款規定，立法院行使職權發生憲法疑義，或適用法律恐有違憲。

顧委員立雄：他現在講的意思是說，現在這個還沒有發現違憲的爭議，只是他制定的法律或自制條例，跟原來的那個立法原則，有沒有牴觸？你們的意思是這樣，至於大法官要不要管到，還沒有到達憲法層次的問題，只是單純說，後來訂的那個法律，跟原來去創制案的部分，跟立法院有沒有牴觸？但總要有一個方法，如果提案人確實認為有疑義，是要交到行政法院還是哪裡？

劉主任委員義周：如果不是把他看作憲法爭議，而是看做法規命令的統一解釋，還勉強可以，因為就是要統一，立法院和議會，其實是互不隸屬，所以只有大法官會議有權做統一解釋。

姚委員文智：用大法官審理案件法第七條？

劉主任委員義周：這個精神上，跟那個比較近，但是這個跟憲法是無關的。

主席：我的看法是這樣，這個當然屬於憲法上的爭議，因為公民投票、創制、複決是憲法保障的權

利，假如把人民視為一個機關，變成這個機關跟立法機關，在適用法律上是有爭議的，我想不出除了司法院之外，還有其他人可以做解釋，因為這是投票出來的結果，我想不出還有其他方式，可以去處理這個爭議，如果行政法院也不行，真的想不出其他方式，似乎只有這個解套方式。

這個我覺得在概念上、邏輯上，跟剛剛劉義周主委提到的一樣，司法院大法官審理案件法第七條，對於統一解釋法令，在概念上、程度上，法令解釋是同樣一個水準。中央、地方機關在職權適用法令上，有不同意見的時候，你要統一解釋，就可以申請大法官會議解釋，所以當人民公投結果出來，跟立法機關修法的結果，意見不同的時候，在程度上或權益保障的程度上，應該是一致的，我的意思是這樣，司法院應該沒有什麼問題，不然沒有其他替代選擇，可以去做處理，所以在概念上，應該沒有什麼問題，只是過去大法官審理案件的一些規定中，沒有這個規定，我們把它新增，顧律師，這樣可以吧？

**顧委員立雄：**即使要寫司法院解釋，要不要寫司法院大法官解釋？

**楊調辦事法官坤樵：**目前大家對這個的理解應該就是指大法官，因為司法院就是司法行政在解釋這個。

**主席：**公投結果和立法院不同，誰有辦法解釋？

**顧委員立雄：**如果按照現行大法官審理案件法第七條，只有機關，就其適用法律或命令所持見解，與本機關或他機關適用同一法律有牴觸，才可以申請解釋，你這是賦予人民提案的領銜人。現在憲法訴願還沒有實施，在還未實施的情況下，人民可以申請大法官解釋，唯一的方法就是按照第七條規定，一定要其權益遭受不法侵害，然後是終局確定判決，所以你這個應該放一條線或一條路，是指把公投提案的底線，視同中央或地方機關，在感覺上，好像也不會很離譜，因為他已經經過公投程序，最後提案人認為，您立的法跟他有牴觸，所以是不是可以比擬來適用，我也不敢說不通，看起來也可以說得通。

**主席：**應該在司法院大法官案件審理法中，再增訂一條，這樣比較不會有爭議，就交給顧立雄去處理好了，因為過去司法院也沒有碰，所以看起來是合理的。

**楊調辦事法官坤樵：**像有關重大政策的部分，如果由行政機關去處理，是不是也會有同樣的問題？如果行政機關處理的結果，跟當初提案領銜人的認知不一樣，也會產生同樣的爭議。就以高志鵬委員第一項的部分來看，其實已經有明文規定說，相關立法應該依公投結論去做，對於這個範圍和效力，由於是立法原則，跟具體落實的結果相較，其實會有解讀的空間，所以我覺得這部分，是不是讓政治部門去運作，司法部門就不要介入？

**主席：**立法院就不要運作啊！剛剛劉主委也在講，在某種程度上，是適用法律大家有疑慮，換句話說，同樣一個結果出來，大家看法不一樣，就是兩個機關看法不同，所以你們要去做解釋，找他們兩個人來講一講，然後你們去做裁判，所以我說程度上是差不多，這樣也合理，應該是可行的，這也是為什麼顧律師要來當立委的原因。

**顧委員立雄：**一年內不得修正。

**主席：**這個要加嗎？原來是沒有規定。

**顧委員立雄**：我覺得是有道理的，避免公投投半天，立法院又來改，這個也要避免一下，所以一年內不可以再修正，或者廢止以後，一年內不可以再制定，這是有他的道理。

**主席**：是要一年、還是二年？就按照中選會的修正意見，一年內好不好？包括創制、廢止、重大政策、法律創制及複決，也都一年。

接下來處理第三十二條，是把「否決」改成「不通過」；然後高志鵬委員版本，再增加「但由總統或行政機關提案者，總統與行政機關即不得再作違背公民投票結果之決策施政」。

**顧委員立雄**：因為前面已經有一年內不得……

**主席**：那這個就不用了，只做文字修正，把「否決」改成「不通過」，如果沒有意見，就按照時代力量的版本，修正通過。

現在處理行政院版第三十三條，就是八年內不得再提出，公共建設三年內，不得就同一案再提出的部分。請大家看大本的資料，我們現在審查只用到兩本，都是灰色的，一本是條文對照表，一本是中選會的建議修正條文，第三十三條中提到，重大政策複決是在講例如核四，蓋到一半被刪掉。我是建議按照鄭麗君委員的版本通過，但是後面那個選委會改「主管機關」，就是把「八年」那個拿掉。我的理由是，以核四為例，公投完大家又後悔，又蓋、又怎麼樣，還是給大家多一點時間考量，所以再規定一個八年，也不見得是那麼合理，雖然是浪費錢，但假如是大家做的決定。

**顧委員立雄**：鄭委員麗君的版本，唯一就是那個否決，要改成通過或不通過。

**主席**：這個要改。

**顧委員立雄**：這要改一下，然後第三項，就是剛剛主席講的，由主管機關為之，然後把「八年」拿掉。

**主席**：大家有沒有意見？還是把八年改五年？大家有沒有什麼想法？沒有的話，那就把八年拿掉。

接下來處理公投審議委員會的部分。第五章刪除，第三十四條、第三十五條、第三十六條、第三十七條、第三十八條都刪除。

**高潞·以用·巴鱧刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員**：第三十四條到第三十八條，是公投審議委員會的部分，可是第三十八條中，如果地方政府還保存，但中央這邊已經刪除，就是全國的已經刪除，那地方的怎麼辦？地方審議委員會做出來的決定，怎麼辦？

**主席**：我們前面在處理的時候，有一個連結的條文。

**高潞·以用·巴鱧刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員**：第二十六條。

**顧委員立雄**：第三十八條是為了搭配第二十六條，他的意思是說，因為現在直轄市，不一定有公民投票審議委員會，如果直轄市和縣政府決定要辦公投，他就要先函送，由他發動函送行政院核定，行政院對於這個事項，是不是屬於地方性公民投票，有疑義的時候，原來是規定由公民投票審議委員會認定，現在照那一天的討論，是行政院自己要決定，行政院說：「我認為你報上來」，所以這是由他發動，如果他報上去，行政院認為，這是或不是屬於地方性公民投票，是有這種情況。

**主席**：就是地方說，這是地方公投，但中央認為不是地方公投，在此情況下，交給誰決定？有爭議

，要交給行政院決定嗎？牽涉一致性還是行政院，這個要再寫嗎？這是投票的結果嗎？

**顧委員立雄：**是否可以在第二十六條中規定？

**主席：**行政院可以決定，這是地方公投抑或不是地方公投？還是要交給中選會？

**姚委員文智：**應該這樣講，我不曉得第二十六條剛剛改得怎麼樣，不過第二十六條第二項和第三十八條不同，因為第二十六條第二項是說，我認為有疑義，才要報到行政院認定；可是第三十八條的意思是說，如果公民投票審議委員會決定，要將其交付公投，無論如何，都要先報行政院核定，行政院若認為這是地方性公投，他當然就做了，行政院若認為不是地方性公投事項，就要按照行政院的決定，所以一個是講有疑義才要報；第三十八條則是說，公民投票審議委員會一旦決定，不管有沒有疑義，還是要先報行政院核定，這兩個的差別，大概在這個地方，其實兩個可以化成一條，就是不管有沒有疑義，都要送行政院核定。

**主席：**第二十六條是解釋，這個是不是屬於地方自治事項，是行政院在做解釋，假如接到第三十八條，是地方公投、還是全國性公投，這個你要交給行政院去決定嗎？還是要給中選會去決定？基本上，我們對中選會的認知是，他是一個選務機關，你要叫中選會去認定，這個是不是地方自治的範圍，或者他的範圍是屬於地方或全國性，就機關的屬性來看，中選會有沒有這個權責？這個要釐清。依照中選會組織法規定，中選會只是辦選務而已，現在把是全國、還是地方的公投範圍，交給中選會是否適合？還是沒有差別？這大概又要增加他們一項？

**陳次長純敬：**直轄市是行政院要去，但如果是環保，行政院就會交給環保署先去研議。

**主席：**請法務部和司法院表達一下意見。

**宋檢察官文宏：**就像剛剛委員也有表示意見說，中選會的性質是辦選務的中立機關，如果由他來做核定，在一般認知上，好像沒有那麼適合。

**主席：**司法院呢？

**楊調辦事法官坤樵：**可能涉及到中央和地方自治權限認定的問題，所以我們覺得，可以參考地方制度法的監督機制來處理。

**主席：**因為公投審議委員已經廢除，所以在第二十六條裡面，把剛剛大家講的地方公投及全國性公投，還是交由行政院做認定，行政院可以主動表達意見說這個不是地方公投，而是全國性公投，就要送給行政院來決定，像有些全國一致性的規定，這個當然是立法原則，譬如高雄市說，他的不一樣，要怎麼處理？中央當然可以決定，這個不是地方自治範圍，而是全國法律一致性的規定，應該舉辦全國性公投，所以還是要有一個程序，當中央跟地方對於公投範圍，有認知差異的時候，還是要交由行政院做核定，這樣合理吧？像跨縣市的部分，譬如核四可能不止涉及新北市，其他縣市也會受到影響，若是核能政策，也是要交給行政院決定，不能只有新北市說要辦，這是屬於全國規定的部分。

**賴處長錦珙：**這有兩個層次的問題，如果是地方自治事項，當然是行政院來認定，但是這一條還有另外的意義，如果地方的決議違法，譬如抵觸中央法律，那個要不要有一個監督？那個監督又是怎麼樣的一個情況？這是另外一個問題。如果投完之後，才說違反中央法律，中央各部會都不支持，也是很麻煩。

主席：我們延長一下開會時間，後面剩下一些罰則，很快就可以處理完。

跟委員會報告，我們延長一下開會時間，後面剩下一些罰則，應該會很快，只是條次做一些調整，我們今天把公投法協商完成，至於條文的部分，就請議事人員回去辛苦一點，把條文整理完，明天就可以把條文唸過一次，對不對？所以明天他們一面整理條文，我們一面審查集遊法，等集遊法審完，公投法條文也可以馬上唸完，懂我的意思嗎？今天會把它審完，快要結束了，後面沒有幾項有爭議，所有的爭議都解決了，我向各位保證，如果處理的快一點，應該 6 點前就會結束，不過議事人員可能要工作到 12 點，好不好？那我們就延長一下開會時間，然後明天變更議程，繼續審查集遊法和公投法，開會地點在 9 樓，請大家不要跑錯地方。

我們剛剛討論的那一條，假如對地方公投有疑義的時候，就由行政院認定之，就跟第二十六條一起做處理條文，文字請議事人員整理，就行政院對於是不是屬於地方的部分，直轄市、縣（市）政府，還是應該函送提案到行政院，假如行政院認為，屬於地方公投有疑義，由行政院認定之，所以併到第二十六條，第三十八條刪除，就是在第二十六條中增列一項規定。

現在處理第六章「罰則」，關於章次，請議事人員再做修正。

第三十九條就按照鄭麗君委員的版本。

第四十條時代力量有修正，請法務部說明「公然聚眾」的規定與刑罰的衡量。

宋檢察官文宏：法務部沒有意見，因為跟刑法一樣……，如果要件加重的話，我們尊重。

主席：這條不修正。

處理第四十一條。

林委員昶佐：第四十條時代力量還是主張一般刑法的規範。

主席：一般刑法是你們的修正嗎？

林委員昶佐：是我們的修正版本。

主席：回到第四十條，請問都一樣嗎？如果相同的話就照刑法即可。

第四十條照時代力量修正版本通過。

第四十一條沒有修正。

處理第四十二條。

宋檢察官文宏：去年 12 月針對沒收有做整體修正，刑法施行法第十條之三規定，現行刑法有關追徵及沒收之規定，於 7 月 1 日前停止適用。如果這次在 7 月 1 日前通過的話，新修正的條文還是會被停止適用，就算不修正也是停止適用。另外，如果此條是設計為刑法沒收的特別規定，就必須修正。

主席：你現在講的是第幾條？

宋檢察官文宏：第四十二條第三項中有沒收的規定。因為刑法施行法的條文已規定，有關沒收及追徵的規定於 7 月 1 日後才有修正的空間，之前都停止適用，回歸於刑法。若是回歸刑法無法達成此處的立法目的，此法就必須修正，但是不能在 7 月 1 日前公布施行，如果在 7 月 1 日前公布施行，法等於白修了，還是全部都會回歸到刑法，所以在立法上必須做出抉擇，而且中選會也必須考慮，如果這裡有特殊的立法目的，有別於刑法沒收、追徵的規定，就必須重新檢討修

正，如此才不會落入刑法的規範中。

顧委員立雄：有關特別法沒收或追徵的規定，法務部已有制式條文讓大家修改，不是嗎？

宋檢察官文宏：沒有制式的……

顧委員立雄：你們說你們有到各機關去……

宋檢察官文宏：對，他們是說，如果有特別目的的話，要修正出一個特別要件。如果有特別目的或特別要件，就要回到個別的主管機關設計，如果他們認為回歸到刑法就足以適用，就回歸刑法沒收的規定，因為現在刑法沒收已經不是從刑的規定，而是獨立的特別處置，以前是法院宣告刑罰時並沒收之……

主席：這樣不寫就好了。

宋檢察官文宏：不寫就會回歸到刑法，至於會不會達到立法目的，就是中選會……

主席：回歸刑法的規定有問題嗎？

賴處長錦珮：我們檢討過，全部刪掉沒問題。

主席：好，回歸刑法的規定。

宋檢察官文宏：另外，還有一個疑慮要請問中選會，此條規定「不問屬於犯人與否，沒收之」，但是現在刑法的規定很複雜，若是回到刑法的規定可能無法達到「不問屬於犯人與否，沒收之」，而且依照刑法規定，沒收還有估價等等相關的規範，並綁有特定條文，可能還要考量回歸刑法能否完全適用。

主席：第三項刪掉，因為依據刑法本來就要沒收，看刑法怎麼規定就怎麼規定。

第四十二條第三項刪除，「自選舉委員會發布公民投票公告之日起，」這幾字也刪除，其他按照原條文。

處理第四十三條。第四十三條第三項刪除，「辦理公民投票期間，」這幾字也刪除。

處理第四十四條。這是第三十五條的條次變更，內容沒有變，請議事人員整理。

處理第四十五條。第四十五條沒有修正。

處理第四十六條。第四十六條沒有修正。

處理第四十七條。第四十七條沒有修正。

處理第四十八條。第四十八條沒有修正。

處理第四十九條。第四十九條只有條次變更。

處理第五十條。第五十條不修正。

處理第五十一條。第五十一條為條次變更。

處理第五十二條。等一下，第五十條「將公投票或選舉票……」因為公投有時候與選舉一起舉行，假如按照現行規定，把選舉票投到公投票票匭內，是要處 5,000 元以上的罰鍰，所以我們將這部分取消。

宋檢察官文宏：報告主席，第五十一條也有「沒收」。

主席：第五十一條的「沒收」也拿掉嗎？

宋檢察官文宏：對，不過要提醒一下，條文中提到「違反前項……」的部分都會跳項，議事人員可

能要將這部分重新整理。

主席：好，第五十一條的「沒收」刪掉。

賴處長錦琄：第五十一條是回歸政治獻金法規範嗎？高志鵬委員的版本是第四十三條……

主席：原來公投法規定，募款人違法要處五年以下有期徒刑，罰得這麼重！政治獻金法也沒罰這麼重。

賴處長錦琄：現在除了公投辦事處的部分外，其他都回歸到政治獻金法的規範。

顧委員立雄：所以你們是建議現行第五十一條要保留哪一項？

主席：就是用高志鵬委員第四十三條的版本，也就是未經許可設立辦事處罰得比較少，其他捐贈部分就按照政治獻金法的規定，對嘛？

好，所以保留第四十三條，也就是第五十一條變成第四十三條，比照政治獻金法的規定。

賴處長錦琄：條次還是第五十一條嗎？

主席：條次要重新調整，募款部分已經回歸政治獻金法的規範，但是前面條文沒有訂到未經許可設立辦事處的罰則，所以這裡要增列進去。

賴處長錦琄：高志鵬委員第四十四條的版本是針對投票當日從事宣傳活動的部分訂有罰則。

主席：把高志鵬委員提案的第四十四條條文也增列進去，第四十三條和第四十四條併作一條，還是兩條情形不一樣，應該要分開？

賴處長錦琄：兩條不一樣。

主席：好，那就分開。增列高志鵬委員提案的第四十三條及第四十四條條文。

宋檢察官文宏：文字要修正一下，新台幣的「台」。

主席：文字要做修正。

賴處長錦琄：我們的第四十四條與高志鵬委員版本的差別在於，他是主張投票當日的公投宣傳活動都要罰，而我們是主張跟選舉一起辦才要處罰，如果單獨辦就不處罰。另外，有關罰則的部分，高委員建議是一萬元以上十萬元以下，而我們是建議按公職人員選舉罷免法五十萬元以上五百萬元以下。

主席：高志鵬委員第四十四條的版本是投票當日就不能拉票，這似乎也沒什麼不對，概念上有什麼問題嗎？如果只有辦公投，當天可以有宣傳活動嗎？

賴處長錦琄：現在沒有規定，所以現在可以。

主席：這樣合理嗎？所以公投當天還可以拉票？

姚委員文智：我覺得法令不要訂得那麼複雜，那天就統統都不要。

主席：對啦，就像剛剛舉的案例，雖然他看起來是在拉公投的票，但事實上卻在拉自己的票。所以如果不要有爭議的話，就是投票當日都不要有宣傳活動，公投不行，其他選舉也不行。

姚委員文智：他們本來就規定只要選舉都不行。

主席：但是公投法沒有規定……

姚委員文智：高志鵬委員的版本是只要公投統統不行，不管有沒有併公投都一樣。

主席：但是他主張的罰則比較輕。

姚委員文智：而他們則是併的時候不行，沒併的時候就可以。

主席：如果這樣，我建議用高志鵬委員的版本。

賴處長錦琮：但如果併在一起，一個是罰 50 萬，一個是罰 1 萬。

主席：所以要視他拉什麼票而定，如果是拉公投就比較沒關係，但其實也不行，所以你們可以制止他，可以罰他錢；但如果他拉的是選舉票，那就比較嚴重了。不然拉公投的票就要罰 50 萬到 500 萬的罰鍰，這樣規定很嚴耶！

法務部的意見呢？如果候選人拉自己的票要罰 50 萬到 500 萬，而拉公投的票也一樣罰 50 萬到 500 萬，你們覺得這樣合理嗎？不太合理吧！所以坦白說，程度上還是有別。公投是事情，與個人利益無關，但如果是候選人在拉自己的票，那就要罰得比較重，所以就按照高志鵬委員的意見。

處理第五十二條。本條刪除，這是當初行政院要辦諮詢性公投等公投時，特別用來處罰違法的行政院首長。

因為第十三條已經刪除了，所以第五十二條也刪除。

處理第五十三條。

林委員昶佐：有關選舉當天不得宣傳的部分，那如果類似割闌尾等活動都是在選舉當天在外面擺攤子請人連署之後的公投呢？

主席：依現行公投法規定，投票當天還是可以宣傳，並無罰則，高委員志鵬的版本是規定投票當天不得宣傳，違反者可處一萬元至十萬元的罰鍰，中選會的意見是應處五十萬元至五百萬元罰鍰，本席認為應有程度上的差別，比如里長在投票所門口為候選人拉票應給予比較重的處罰，但若是為公投拉票的話，處一萬元至十萬元罰鍰即可。

林委員昶佐：如果是為他之後要辦的公投拉票呢？

主席：那應該沒問題，因為和他當天的投票行為無關。

顧委員立雄：針對林委員提出的問題，是否應做些文字修正以資明確？比如明定不得於投票日從事對該次公投進行同意或反對的宣傳，其他的則可？

主席：其實不寫也沒關係，這裡就是指不得在投票日進行當次公投的宣傳活動。第五十三條並未修正，就照案通過。

現在處理第七章第五十四條。

顧委員立雄：有關爭訟的部分，剛才不是說要依司法院解釋嗎？請問第五十四條中提到的「大法官釋憲」是指何種情況？

楊調辦事法官坤樵：據我們的理解，這一條只是宣示性效力，具體的還是要回到司法院大法官審理案件法和行政訴訟法的要件才能操作。

劉主任委員義周：由於憲法第十章對中央和地方職權的劃分有明文規定，所以認為中央與地方職權劃分有爭議時應以釋憲方式處理。

主席：之前若有涉及地方自治範圍都是交給行政院核定。

顧委員立雄：剛才通過的是若創制立法原則和之後立法有牴觸時由司法院或大法官解釋，至於涉及

地方自治的則由行政院核定，如果地方自治機關對行政院的核定不服，是不是就回到大法官審理案件法第五條第一項第一款規定？

楊調辦事法官坤樵：就我的理解，如果行政院有做出核定，那個核定還是一個行政處分，地方政府需先打完行政訴訟後才能聲請釋憲，針對中央和地方權限的劃分，地方制度法有細部規範，若有爭議，大法官會議釋字第 527 號也有指明救濟方式。

主席：第五十四條照高委員志鵬提案第四十八條通過。

第五十五條刪除。

現在處理第五十六條。

劉主任委員義周：我們對第五十六條提出建議修正條文。

賴處長錦琮：目前的公投訴訟有三種類型，但區分不很清楚，所以建議比照選舉及罷免訴訟事由，區分為第三人造成影響選舉結果提起無效之訴和記票不實由法院確認通過或不通過兩種訴訟。

楊調辦事法官坤樵：現行第五十五條第一項規定領銜提案人於收到通知後三十日內可以提起行政訴訟，我們認為這部分仍有保存實益，因為提案人不止一人，如將本條刪除，實務上會衍生這些提案人甚至事後續的連署人是否均可提起行政訴訟的問題，在起訴原告適格的認定上會有疑義，原來的條文是限定領銜的提案人，就以他做代表，讓他有訴訟的權利，不會浮濫的提起訴訟，所以我們覺得第一項有保留的價值。

劉主任委員義周：那個刪除可以。

主席：沒有說也可以？

劉主任委員義周：這一條 OK。

楊調辦事法官坤樵：這裡會有爭議，如果行政機關駁准辦理公民投票，在學理上會有爭議，如果沒有明定，到底是單純的機關訴訟，還是人民與行政機關的訴訟？我們會有疑慮，這裡有解釋的空間。另外，原來條文寫領銜提案人有限定原告範圍的作用，比較明確，所以第一項還是有保留的價值。

主席：說明一下。

賴處長錦琮：提案的領銜人是當事人，他來申請，我們否准也是對他來否准，所以當事人很確定，因為我們也沒有答覆所有提案人，是針對處分的當事人，受處分人還是領銜人。

顧委員立雄：原來第五十五條第四項規定，受理訴訟之機關或行政法院得依職權或聲請為暫時停止舉辦投票之裁決。這個有沒有保留的必要？

楊調辦事法官坤樵：如果可以提起行政訴訟，其實可以透過假處分或暫時權利保護……

顧委員立雄：就回到行政訴訟法裡面？

楊調辦事法官坤樵：對。剛才中選會的代表講的沒有錯，中選會回文的對象當然是領銜人，可是其他的提案人，就是領銜人以外其他參與提案的人，他們可不可以提起行政訴訟？在這裡認定上會有疑慮，因為可能是利害關係人，到底是不是利害關係人？解釋上是有空間的；而且提起行政訴訟本來就不限於原處分回文的對象。

顧委員立雄：如果不是規定在這個地方，在前面的公民投票管轄法院或是……

主席：這 1 條應該怎麼寫？

顧委員立雄：因為原來只限於否決，領銜的提案人可以提起行政爭訟，是不是都限於否決的狀況？

楊調辦事法官坤樵：沒有的話，可以提起課予義務的訴訟，他就是希望這個提案可以成立，進行後續的程序。

顧委員立雄：我的意思是，第五十五條與第五十六條的規範是不一樣嗎？是不成案結果的行政爭訟？另外，條文裡面有規定 30 天，如果整個拿掉，就回到行政訴訟法裡面的時間，行政訴訟課予義務的時間是多少天？

楊調辦事法官坤樵：訴願好像是 2 個月，行政訴訟是 30 天。如果照原來的條文，也是要提訴願，對於天數的規定拿掉，我們覺得沒有關係，現在誰是起訴的原告，這部分我們希望能夠特定。

顧委員立雄：如果沒有寫領銜提案人，法律上的利害關係人沒有辦法框住，有可能更大。

楊調辦事法官坤樵：第一項是針對他的提案被否決時的訴訟類型，與其他類型是可以做區隔的。

主席：第五十五條保留第一項？

顧委員立雄：文字可能要修改為「全國性或地方性公民投票案經否決者」，是不是？

主席：經中選會……

顧委員立雄：要寫經誰否決嗎？因為有分全國和地方性的。

主席：經駁回？

顧委員立雄：全國性或地方性公民投票案經駁回者，領銜提案人於收到通知後，現在還要不要規定 30 天內？還是不要寫了，變成「領銜提案人於收到通知後得依法提起行政爭訟」？

楊調辦事法官坤樵：如果回到一般訴願法或行政訴訟法，其實體例是比較一致。

主席：「三十日內」刪除，對不對？就是按照行政爭訟程序的相關規定。

顧委員立雄：文字修正為「全國性或地方性公民投票案經駁回者，領銜提案人於收到通知後得依法提起行政爭訟」，這樣 OK 嗎？

主席：第一項保留。

處理第五十六條，對第五十六條的分類規定，大家有沒有意見？第十三條、第四十二條、第四十三條在講什麼？中選會說明一下。

賴處長錦琮：選舉無效也是有賄選、暴力等事由，所以也把這些事由加上來，就是第三人造成……

主席：那是第二款，我現在是指第三款。

賴處長錦琮：第十三條已經刪掉了，那是地方政府去辦……

主席：第四十二條是講什麼？

賴處長錦琮：第四十二條是規定賄選，就是對團體賄選……

主席：第四十三條也是？

賴處長錦琮：刑法第一百四十六條是幽靈人口的問題，就是遷移人口去辦公投的問題。

主席：「第十三條」拿掉，請議事人員把相對應部分前面已經刪除的條文之條次拿掉。對第五十六條照中選會的版本，把「第十三條」的文字刪除，請問各位有無異議？（無）無異議，通過。

處理第五十七條，第五十七條應該沒有意見吧？

賴處長錦珙：原先有 1 個確認訴訟，我們認為確認的事由只有 1 種，就是票數不實的部分可以確認，其他的沒有辦法來做確認，有確認上的疑義。

主席：理由呢？

顧委員立雄：好像要修正文字，增加「投票」的字眼，就是「公民投票投票無效之訴」，是不是？

主席：但書啦！是刪除但書。

顧委員立雄：對，但書刪除。

主席：意思是，局部無效部分顯不足以影響結果者，不在此限，也就是，如果有局部無效票，那些票數沒有什麼影響，公投就不必重來。但書為什麼要拿掉呢？

賴處長錦珙：這是為了跟選罷法的規定有一致性，如果有但書規定局部無效的情形，在不影響選舉結果的情況下，其實根本就不是無效，而是應該有效。

主席：簡單來說，某一個票區被認為有選舉舞弊的情形，照現行規定就是要重新投票，現在把但書規定拿掉後，不論有沒有重新投票，如果投出來的結果仍然票數相差懸殊，並不影響整體投票結果，當然就不需要再重新投票，所以，投票結果還是有效的。

劉主任委員義周：也就是說，整體投票結果還是有效的。

主席：請問各位，對第五十七條刪除但書規定有無異議？（無）無異議，修正通過。

繼續處理第 170 頁的部分，我們把「辦理公民投票期間」這幾個字拿掉，請問各位有無異議？

顧委員立雄：原來條文有很多項，但行政部門建議修正條文好像改的很簡單，可否請你們作一說明？

賴處長錦珙：原來公投訴訟的意思是指案子的本身若有問題時，就可以把整個結果否決掉，這等於是比照選舉，如果選舉無效就重新再辦一次，但公投是沒有辦法重新再辦一次，光是重新連署就沒有辦法做到，所以，這是公投與選舉基本上的差別，它不能完全比照選舉無效那一套說公投無效，因為選舉無效是本身無效的事由，現在的規範就只能針對投票的部分，如果議題本身就有無效事由，之前即可以用行政爭訟處理，等處理完了且准予公投，剩下來就只有投票的部分來爭訟而已，至於本身是不是有違法，譬如之前的連署有無違法，或是事由有什麼問題，我們都不管了，這時候的訴訟就只管投票部分是不是確認它的結果，換言之，原先是想比照選舉罷免無效的概念來認定整個公投無效，但這必須以選舉可以重新來過為前提，而公投卻是沒有辦法整個程序都重新來過，試問，我們能要求民眾重新連署嗎？

主席：我們回到第五十七條的規定來看，它的概念也是一樣的，即使部分投票無效，惟其並不會影響到整體公投的結果，就不需要再重新投票了。你們現在提出新的修正版本是還要再重新投票，這樣的修法比較不合理。

賴處長錦珙：現在的情況是由法院根據事由去做判定，有無效的事由，也有通不通過的事由，若法院認定有幽靈人口或是賄選的事由，法院當然會判決這部分投票無效，如果這只是整體投票的一部分，當然不影響整體投票結果，這樣法院就不會判公投無效。若法院判定公投無效應重新投票，當然就只有重新投票了。也就是說，法院如果判定全部無效，就必須全部重新投票；如

果法院判決局部無效，過去是局部必須重新投票，現在修法後，如果法院判局部無效，但並不影響整體投票結果，那麼，整體投票結果還是有效。

**顧委員立雄：**剛才主席講的跟處長所說的都沒有差別，現在問題是主席看到第五十七條刪除但書規定覺得有點奇怪，我認為處長講的沒有錯，但書規定刪除主要是對應選罷法相關規定，在文字上應該一致性，不過，但書不修也沒有錯，修了反而讓人覺得怪怪的。

**主席：**我的看法也是認為不要修比較好，理由很簡單，第一、如果法院判決全部無效，當然就要全部重新投票；如果法院判決局部無效或是局部有效，請問要不要重頭開始？你們新的修法意見是：其局部無效者，其局部之公民投票並就局部無效的部分重新投票，但問題是重新投票也沒有用，反正這個投票結果也不會影響整體投票結果；至於但書規定的意思是，如果投票結果局部無效就看看到底有幾票，假如真的不會影響整體投票結果，就不用再投票了，只判定這些無效票不要計算即可，畢竟它沒有影響到整體投票結果，在此情況下，我們為什麼還要把人找來再投一次呢？

**賴處長錦珣：**正因為不影響整體投票結果，法院就不會判無效。

**主席：**照你的邏輯，不改就不會有爭議。

**顧委員立雄：**我認為第五十七條可以不用改，至於第五十八條有關確認投票案通過或不通過的規定，我剛才聽賴處長的說明中提到無效之訴如何處理的問題，你們認為無效之訴不可能再重新辦理投票，所以，就把無效之訴的規定給拿掉，請問賴處長的說明是不是這個意思？

**賴處長錦珣：**拿掉之後，併到第五十六條……

**顧委員立雄：**現在如果第五十六條確認無效之後，要不要重新投票？

**賴處長錦珣：**確認了，就不需要投票。

**顧委員立雄：**如果根據第五十八條判決通過或不通過，就不用再辦一次，是不是這個意思？因為第五十八條屬於通過或不通過之訴，如果法院判決通過或不通過，就不用再投票一次；但若根據第五十六條提起無效之訴，結果是無效，屆時要不要再辦一次？

**賴處長錦珣：**要啊！

**顧委員立雄：**可是現行條文第五十八條第三項「第一項公民投票案通過或否決無效之訴，經法院判決無效確定者，其公民投票案通過或否決無效，並定期重行投票。」不是已經拿掉了？

**陳次長純敬：**第五十七條是指如果是無效的判決，就無效的部分重行投票，但是局部無效部分顯不足以影響結果者，不在此限。現在如果把但書拿掉的話，無效部分都偏向一邊時，就要去判斷；至於第五十八條就沒有重行投票的問題。

**顧委員立雄：**第五十六條、第五十七條是管無效，第五十八條是管通過後……

**主席：**第五十七條照現行條文，不予修正；第五十八條照中選會的意見通過。

**顧委員立雄：**第五十八條按照中選會建議的條文通過。

**主席：**第五十九條照中選會的意見通過；第六十條不予修正；第六十一條……

**顧委員立雄：**剛剛司法院說誰可以提行政訴訟，就是寫在這一條。

**主席：**這裡提到保全證據，也都在那裡，不是嗎？剛剛那一條刪除，保留高委員志鵬的第五十四條

……

顧委員立雄：現在是現行法第六十一條要再加高志鵬委員的這一項？

主席：對。

顧委員立雄：如果加了高委員的這一項，是否要改為「得依法提起行政爭訟」，而非「得提起行政訴訟」，這樣會不會比較好？因為他有可能先提訴願，再提行政訴訟。所以文字可能……

主席：就按照原來的文字—得依法提起行政爭訟……

顧委員立雄：前面要不要改成主管機關，修正為「主管機關駁回公民投票提案，認定連署不成立或於法定期限不為決定者，提案之領銜人得依法提起行政爭訟。」大家要記得前面那一條已經刪除。

主席：第八章章名「附則」，不予修正。

第六十二條中之「由各該選舉委員會處罰」修正為「由各該主管機關處罰」。

第六十三條修正為「本法施行細則由中選會定之。」

顧委員立雄：不能寫主管機關，因為主管機關有兩個。

主席：第六十四條按照時代力量黨團提案第七十二條「本法自公布日施行」通過。

林委員昶佐：主席，第一條關於原住民族的部分，我們可以說明一下嗎？

主席：等一下，這部分處理完，我們就會回頭處理。

劉主任委員義周：建議第五十六條第一項第一款修正為「各級選舉委員會辦理公民投票違法足以影響投票結果。」

主席：你怎麼知道會有影響？

顧委員立雄：那是要件。

主席：那是集體舞弊，他沒有提出告訴，你怎麼知道沒有影響投票的結果呢？

顧委員立雄：他的意思是要由法院判斷，只是要確定……

主席：有沒有寫這句有差嗎？檢察官……

顧委員立雄：有差，法院要判斷，這是要件。

主席：有嗎？他規範的是檢察官。

顧委員立雄：檢察官起訴後，法院要根據這個要件做判斷。

主席：這是建議檢察官，不是法官。

顧委員立雄：足認有影響投票結果之虞……

主席：好，就按照中選會劉主委的修正意見，在第一項第一款後面增加「足認有影響投票結果之虞」等字。請問各位，有無異議。（無）無異議，修正通過。

劉主任委員義周：公布日期，我們沒辦法……

主席：自公布日的意思就是看你們要那個條文什麼時候公布啊！

高潞·以用·巴鱺刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：是要把這條另外拉出來？還是我們贊同，再另外……

主席：不用，施行日期的訂定，就表示所有條文的施行日期由你規定。

顧委員立雄：有兩種寫法，比如哪幾條是由行政院定之……

主席：對，第九條有關電子連署的部分，由行政院另定之。

高潞·以用·巴鱧刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：實施日期要如何執行？

主席：實施日期是由你們來訂定，前面有寫，這部分沒有問題。

請問各位，我們還有原住民、不在籍投票以及兩岸協商部分還沒有處理，要不要在今天處理完？這樣議事人員就可以整理條文，還是大家都已經累了，明天再繼續？好，林委員等這麼久，就是在等原住民條文的審查，我們就繼續審查。

顧委員立雄：關於「要取得原住民族部落」的部分，你們要先定義是哪一族、哪個部落，要不然那麼多……

高潞·以用·巴鱧刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：關於定義原住民族的哪一族跟哪個部落，這就要視情況定。我建議修正為原住民族或部落，因為部落在原基法裡面已經是公法人，部落是原民會核定的。

Kolas Yotaka 委員：請中選會說明，這個部分要你們要怎麼執行？

高處長美莉：沒有辦法執行。

Kolas Yotaka 委員：為什麼沒有辦法執行？能不能說明？

高處長美莉：據我們的瞭解，有幾個原因，第一個，從法律面來看，什麼叫做原住民的權力？什麼叫做涉及侵害、變更及現實？這是不確定的法律概念。第二個，從執行面來看，沒有錯，原住民族部落是由原民會認定，但是他要怎麼去知情、同意？原住民族基本法第二十一條有列舉需要原住民瞭解通過、同意的事項，所以我們建議還是回歸原住民族基本法的相關規定。

高潞·以用·巴鱧刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：但這裡講的是公投，時代力量版本第一條「公民投票涉及侵害、變更、限制原住民族權利者」，係依據聯合國原住民族權利宣言第十九條，第十九條的意思是原住民族有權利參與、議決影響原住民族權利的事項。議決的方式由原住民自己議決。所以我們才會在第一條第二項訂定有關原住民條款，主要原因：第一、大家都知道原住民族如果參與投票，他一定是絕對性少數，我們是為了避免有多數暴力的情況產生。再者，2000 年的時候就已經把原住民跟中華民國的關係設定是準國與國關係，是主權對等關係，如果今天要作公民投票，因為涉及侵害、變更、限制原住民族的權利，本來就要讓原住民族自己決定、自己同意。

剛剛原民會提到原住民族的權利難以定義，是一個抽象的法律概念，可是法律本來就會有抽象概念的地方，它要經由解釋函示相關的問題，對不對？對啊！每個法律都有不確定的法律概念，難道你們碰到原住民族就不行囉！

林委員昶佐：如果中選會覺得太抽象，本席建議是不是不要維持現行條文，請建議要怎麼補充讓它更為具體。我講一個例子，現在全世界對原住民族權利的看法，不管是國中有國，或是準國與國關係，但當中華民國經過公民投票決定變更領土跟中國統一的時候，原住民族決定不要統一，你們漢人要「統」就去「統」；這樣原住民的傳統領域還是「獨」的，阿美國還是阿美國。

因為原住民族人數再怎麼算都比較少，當統獨公投的時候，傳統領域的原住民全部都會變成中國人，所以不能這樣投，就是類似這樣的概念。那怕是承認原住民族是國中之國或是準國與國關係，當中華民國主權變更跟別人統一的時候，原住民族就不是國與國關係了，他變成跟別國了，原住民族本來就有原住民族權利宣言的概念在裡面，這就是為什麼二千多萬人投票以後，原住民族的主權也被變更的原因，所以我認為不能維持現行條文，但中選會覺得要如何能夠更精準，是不是有其他更具體的建議？

主席：林委員談了那麼久，我實在很不好意思告訴你。因為公投法的修法能夠走到這裡，實在很不簡單，有關原住民族的權利，其實我們也都非常的關心，這部分牽涉到幾部法案，目前立法院正在著手修法，亦是我們同意儘速處理的法案，其中包括原住民族自治法、土海法等等，我的建議是，剛剛林委員特別提到的，公民投票涉及政府與原住民族之間權利與義務的部分，因為涉及到剛才提及的國與國或部落與政府之間的關係，應該在原住民族基本法中訂定會比較妥當。

另外，有關公民投票法所規範的，應該是比較普遍性的規定，至於原住民族基本法則是比較特別的規定，如此一來，我們不單單在公民投票法要考慮到原住民族的權利，未來修正選罷法、建築法、都市計畫法或其他所有的法令修正，我們幾乎都必須考量原住民族的權益。我們很難在個別修法或透過立法技術做這樣的處理，若要立法院以這樣的處理方式處理是相對困難的，所以原住民族權益的部分，我們應該特別在原住民族基本法或土海法中加以規定，這樣做會比較好。

高潞·以用·巴斃刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：或許公投的規定很少有這樣的案例，但是，我認為有關原住民族的權益規定在第一條，這具有絕對的象徵意義。因為公投法中是談到侵害、變更與限制原住民族之權益，其實原住民族的權益在原住民族基本法就已經規定得很明確。如果有關公投事項涉及侵害、變更與限制，這當然應該先讓原住民族知情同意。雖然這個問題很小，但我認為這涉及正義的問題。

主席：依照公投的程序……

顧委員立雄：如果沒有經過他們的同意，那要怎麼辦？

主席：這不但沒有救濟，之後也沒有規定……

高潞·以用·巴斃刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：這不是沒有經過他們的同意，如果你提出的事項……

顧委員立雄：萬一沒有照這個來做？

高潞·以用·巴斃刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：那就不行。

顧委員立雄：對，那要怎麼辦？

高潞·以用·巴斃刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：因為那表示公投事項一定與原住民族有關。

主席：這要如何認定？

高潞·以用·巴斃刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：比如說最簡單的問題，像核廢料放置原住民族的部落，但公投卻要靠台東與屏東……

主席：所以我才會說，如果你提出核廢料的部分，這不只有涉及公投的問題，這應該是像核廢料要放置在何處的政策，不管政府是訴諸公投、行政處分或立法通過，都應該在原住民族基本法中加以規定，否則，這就會變成有好多的法律都要因應處理。假設有關於核廢料的問題，這應該在原住民族基本法中加以規定，對於一些核廢料等嫌惡設施，必須經過原住民族的同意，這樣就可以解決在行政處分、法律規定與公投結果所面臨的問題，這樣會比較簡單，否則，今天先修改公投法將「知情」列入條文，往後我們豈不是還要修改核廢料場址等相關法律？此其一。

第二，因為公民投票的程序很多，包括提案、連署等等程序，公民投票是在哪一階段予以准駁？相關爭議要由誰出面解決？這才是問題癥結。

顧委員立雄：如果同意用這個……

主席：我們都同意，我們也知道……

顧委員立雄：這是由誰認定，是由原住民委員會嗎？

Kolas Yotaka 委員：我要先表達一下，以原住民族為優先的立場，我們的觀點是一樣，但是，我一樣有相同的疑問，或許時代力量的高潞·以用委員能夠講清楚的話，那就更好。如果我初步看相關條文，原住民族權利制定在公投法中，如果我剛才請教中選會，這部分我們要如何執行的問題。因為在現行公投法的架構之下，並沒有任何法條規定要透過什麼樣的程序取得原住民族部落知情的同意，所以這可以分為兩個方向，請高潞·以用委員再闡明時代力量針對公投法架構之下所想像的流程，如何取得原住民族部落知情的同意，你們所想像的流程是什麼？中選會能否提出實質的建議？如果我們大方向是如此，而相關機關卻只是告訴我們這不能執行、那不能執行，那麼委員可能也會很難接受。

高潞·以用·巴臙刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：這部分我都有講過了。

Kolas Yotaka 委員：你們剛剛已經有討論過了嗎？

高潞·以用·巴臙刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：有關原住民族知情同意，其實也有相關的辦法；換言之，在公民投票涉及侵害、變更或限制原住民族權利，這部分應該先行。本席認為，當原住民族部落有發現，可以主動發動全民公投，所以這部分可以另訂辦法，而有關於原住民族知情同意，這條規定應予尊重。

林委員昶佐：公投法給國人的象徵意義與一般的建築法法規或其他相關的辦法不同，畢竟全民公投對大家而言是高度民主深化的法律，所以這項條文是攸關人民、民主屬於多數決的事情，但公投法與原住民族之間的關係又是什麼？本席認為，它的象徵意義就很高，當然，到底我們要如何執行，有關細部的部分我們可以再討論，不過，我相信大家應該理解我們想要傳達的象徵意義。

主席：我先做本委員會的決議，因為根據原住民族基本法第二十一條與第三十一條的規定……

高潞·以用·巴臙刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：我知道。

主席：這點你知道？

高潞·以用·巴臙刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：對。

主席：依照原住民族基本法第二十一條規定，政府或私人於原住民族土地或部落及其周邊一定範圍內之公有土地從事土地開發、資源利用、生態保育及學術研究，應諮商並取得原住民族或部落同意或參與，原住民得分享相關利益。本法第三十一條規定，政府不得違反原住民族意願，在原住民族地區內存放有害物質。由此可見，在原住民族基本法都有類似的規定，所以我們從立法體例來看，應該在這裡做規定。因此，對於公投的結果，其實還應該回歸到這裡予以規定。因此，我們是不是做成決議，就方才幾位委員提及有關公民投票的部分，以及大家想得到的部分，我們於原住民族基本法中做修正？我們會支持的，你們放心。

高潞·以用·巴鱨刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：我們可不可以在公投法中宣示尊重原住民族之意願，然後再依照主席的建議，在原住民族基本法中做修正？

主席：其他法律都只做普遍性的規定，並沒有特別針對某部法案。這是大家能夠有個妥協……

高潞·以用·巴鱨刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：坦白說，一講到公投，你可以問部落的原住民族，他們根本不想要公投，因為原住民族完全沒有辦法透過公投行使民主的權利。

主席：部落也可以公投，但是部落的文化不見得是公投。

高潞·以用·巴鱨刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：對，所以應該是用自己的方式去決定。

主席：在實務上，這個執行有困難，剛才我們也有很多爭議。

林委員昶佐：我們在第一條寫到涉及侵害、變更、限制原住民族權利者，應回歸原住民族基本法之規定，這件事情的象徵意義大，是因為公投法真的不是其他法律，且是現在我們新國會講到民主深化之中很重要的一條，所以國人對公投這件事的感受與建築法或其他法律的感受不一樣。在推這個時，原住民族的反感我們也感受得到，當他們知道我們在推如此高度民主深化的工程時沒有忘記原住民是少數，這種感覺這應該不會是件壞事。我們希望能回歸原基法，所以把它放在第一條看要如何補充，這是不是一種方法？

主席：那就增加一項。

顧委員立雄：我是認為如要做一個宣示，就是：公民投票涉及侵害、變更、限制原住民族權利者，不得違反原住民族基本法之規定。

主席：那就把「公民投票涉及原住民族權利者，不得違反原住民族基本法相關規定。」列進去，列在第一條，因為沒有其他地方可以寫。其實關鍵還是在有沒有落實原基法，如果沒有落實，即使條文都在，他們也沒有照著做。這部分我們接受時代力量的意見做修正。

高潞·以用·巴鱨刺 Kawlo·Iyun·Pacidal 委員：這有沒有包含憲法？就是「憲法及原基法」。

主席：憲法就有了。

最後最關鍵的一條就是兩岸政治協議部分，這個處理完畢，重大的爭議大概就都處理完了。民進黨有提出一個修正動議條文，我們將這個最新修正意見印給大家後再來討論。

現在先處理不在籍投票，因為以後公民投票會綁大選，不在籍投票還是要有一些跟其他選舉同樣的考量，我建議在以後選罷法修法時，再同步修正公投法。

現在處理兩岸政治協議的部分，民進黨有委員提出一個修正動議。

陳委員其邁等所提修正動議：

修 正 動 議	說 明
<p>第十七條之一 兩岸間之政治協議，應由總統經行政院院會之決議，交由中央選舉委員會辦理公民投票，並經公民投票通過後，始得進行協商。</p> <p>前項協議文本須經立法委員四分之三之出席，及出席委員四分之三之同意，審議通過後，行政院應於十日內將該協議名稱、文本，移送中央選舉委員會辦理公民投票，經有效同意票過全國投票權人總額半數通過後，始得換文生效。</p>	<p>一、本條新增。</p> <p>二、鑑於兩岸關係特殊，大陸從不放棄以武力併吞台灣，為確保國家主權不受侵犯，兩岸間之政治協商，應獲得高度民意支持，避免違背人民意願。</p> <p>三、凡涉及國家主權、國家安全之政治協商，如建立軍事互信機制、結束敵對狀態、安排階段性或終局性政治解決、劃定或分享疆域、決定我國在國際上之代表或地位…等協商，協商前應由總統經行政院院會之決議，交由中央選舉委員會辦理公民投票，取得公民投票通過授權始得進行協商。</p> <p>四、前開協商之協議文本經立法院審議通過後，亦應經公民投票複決，並比照憲法增修條文第十二條之規定，有效同意票過選舉人總額半數同意通過後，始得換文生效。</p>

提案人：陳其邁 莊瑞雄 李俊俛 賴瑞隆

主席：民進黨的文字是「兩岸間之政治協議，應由總統經行政院院會之決議，交由中央選舉委員會辦理公民投票，並經公民投票通過後，始得進行協商。前項協議文本須經立法委員四分之三之出席，及出席委員四分之三之同意，審議通過後，行政院應於十日內將該協議名稱、文本，移送中央選舉委員會辦理公民投票，經有效同意票過全國投票權人總額半數通過後，始得換文生效。」這裡的「投票權人」要講明是 20 歲以上而不是 18 歲以上，因為這涉及修憲程序，這部分要改一下。簡單說，就是去談之前要先經公投授權，回來還要經過原來的修憲程序，因為可能涉及國號變更、政治體制改變及現狀改變，這要依修憲程序處理，各位委員有沒有其他意見？

顧委員立雄：為什麼是「行政院應於……」？是不是應該改為「前項協議文本須經立法院委員四分之三出席及出席委員四分之三之同意，審議通過後，於十日內……」，就是將「行政院」刪掉。

主席：將「行政院」刪掉。如果照現在兩岸協議版本，是授權去談，簽了回來再由立法院審議，所以這裡不是「前項協議文本」，而是「簽署後之文本」。

顧委員立雄：第二項至少也要規定經協商完成後之協議文本如何如何。

主席：就是協商完成後之協議文本須經立法院四分之三出席、四分之三同意。

劉主任委員義周：政治協議的範圍可能會隨著不同時間伸縮，所以我建議放到兩岸監督條例，在條文中明確規定哪個事項要依照公投法的程序處理。

主席：剛剛主委問這個為什麼不放在兩岸監督條例處理，兩岸人民監督條例是由兩岸人民關係條例來的，兩岸人民關係條例是處理兩岸間人民的事務性往來，不會處理政治性協商，但是兩岸人民監督條例的法源是兩岸人民關係條例，兩岸人民關係條例不處理政治性協商，只是授權處理兩岸之間人民事務性往來的一些事務而已，它不會承認中華人民共和國，我們現在是處理國家的定位，台灣和中國兩邊政治上的定位問題，類似處理修憲、領土變更、一般法律，只是處理事務性的往來。政治性協議要不要放在那裡？當然也可以，不是不行。兩岸人民關係條例第一條規定「國家統一前，為確保臺灣地區安全與民眾福祉，規範臺灣地區與大陸地區人民之往來，並處理衍生之法律事件，特制定本條例。本條例未規定者，適用其他有關法令之規定。」

劉主任委員義周：我現在講的不是兩岸人民關係條例，而是監督條例。

主席：監督條例是按照第五條來的，監督條例沒有公投，過去大家都沒有把兩岸人民關係條例看清楚，簡單講，兩岸人民關係條例不會處理政府和政府間的事情。

林委員昶佐：我們支持。

主席：顧委員，第二項的文字如何修正？

顧委員立雄：第二項修正為：協商完成之協議文本須經立法委員四分之三出席，及出席委員四分之三同意通過後。現在的問題是，誰要交給中選會，由立法院交給中選會，怪怪的。

主席：這跟修憲一樣，修憲提案也有四分之三、四分之三的限制。

第十七條之一修正為「兩岸間之政治協議，應由總統經行政院院會之決議，交由中央選舉委員會辦理公民投票，並經公民投票通過後，始得進行協商。前項協商完成後之協議文本須經立法委員四分之三之出席，及出席委員四分之三之同意，通過後，行政院於十日內將該協議文本移送中央選舉委員會辦理公民投票，經有效同意票過選舉人總額半數通過後，始得換文生效。」

顧委員立雄：「十日內」前面再加立法院，其實沒有加立法院，應該也是指立法院；前項協商完成後之協議文本須經立法委員四分之三之出席，及出席委員四分之三之同意，通過後，於十日內移送中央選舉委員會辦理公民投票。由立法院送，會不會有爭議？

主席：還是由立法院移送，因為這部分本來就在修憲，等於走修憲程序，經立法委員四分之三之出席，及出席委員四分之三之同意，十日內，要把有簽協議的文本送中選會，如果被立法院否決，就沒有了。

顧委員立雄：通過後，由立法院於十日內，將該協議文本……

主席：好，把它寫清楚。

Kolas Yotaka 委員：主席，「移送」要不要改成「交由」？

主席：「移送」改為「交由」。

顧委員立雄：「將該協議文本」也不要了，就改為「由立法院於十日內交由中央選舉委員會辦理」，可不可以？

主席：「交付」啦！

顧委員立雄：改為「由立法院於十日內交付中央選舉委員會辦理公民投票」。

主席：好，第十七條之一文字修正如下：

「兩岸間之政治協議，應由總統經行政院院會之決議，交付中央選舉委員會辦理公民投票，並經公民投票通過後，始得進行協商。

前項協商完成後之協議文本須經立法委員四分之三之出席，及出席委員四分之三之同意，通過後，由立法院於十日內交付中央選舉委員會辦理公民投票，經有效同意票過選舉人總額半數通過後，始得換文生效。」

請問各位，有無異議？（無）無異議，修正通過。

劉主任委員義周：還有第十三條，涉及以前潮州的案子，要在地方公投處理。

主席：你說的也很奇怪，「行政機關不得借用任何形式……」，這由地方去處理啦，我們不要管。我覺得這一條不要寫，早期國民黨公投綁大選就是用這一條，這由地方政府自己去處理，鄉鎮可不可以辦公投？要怎麼規定？要怎麼辦？這也交給地方政府去處理。

劉主任委員義周：基本上就是影響選舉的公平性。

主席：好啦，這個放在地方公投那裡，好不好？大家再看一下有沒有爭議。行政機關要辦公投要立法院同意，所以中央不可能發生這種事情，地方如果確實有需要，像直轄市要辦諮詢性公投，如果規定他們要議會同意，好像也限制太多，像美國辦公投，常常十幾項都隨便寫，就是要問人民的意見，如果中央限制太多，就綁死地方了。你說有鄉鎮長做手腳，我同意有這種狀況，就由地方處理，如果他們認為應該讓鄉鎮去辦，那就讓他去辦啊！我們不要管。

（協商結束）

主席：現在處理臨時提案。

Kolas Yotaka 委員等所提臨時提案：

依現行原住民保留地開發管理辦法（以下稱本辦法）第 2 條第 1 項及第 3 項規定：本辦法所稱主管機關：在中央為行政院原住民族委員會、在直轄市為直轄市政府、在縣（市）為縣（市）政府；鄉（鎮、市、區）公所為執行機關。然而現行原住民保留地實務，依原住民保留地各種用地申請案授權事項及申請作業須知（以下稱本須知）將大部分的事實調查及核定交由執行機關處理。中央主管機關雖得本於職權訂定相關行政規則協助下級機關統一解釋法令、認定事實及行使裁量權，但本須知卻將相關權限直接轉移予執行機關，違反行政程序法第 15 條及本辦法甚明。造成鄉（鎮、市、區）公所在法制上為執行機關，但實務運作上又為核定機關，兩者身分重合，常造成原住民族人法律適用上的緒亂、救濟程序之困擾，且發生土地權益爭議時各主管機關與執行機關間相互推諉，實屬不當。

再者，本辦法中諸多條文要求由「原住民族土地權利審查委員會」擬具審查意見等，查原住民保留地土地權利審查委員會之性質並非鄉（鎮、市、區）公所組織法中之內部單位，於實體法上亦未享有事務管轄權限；僅係有關原住民保留地土地權利事務協助調查事實、提出意見、形成結論等程序行為之行政助手爾，查有原住民族委員會 101 年原民訴字第 1010055207 號訴願決定可稽。原住民族土地權利審查委員會委員掌握原住民族土地事實調查，宜朝專業化、中立化、獨立化之方向處理，以免調查未果而使廢續法律適用產生疑義，造成實務運作上權大無責

之情形發生。

因此，請原住民族委員會在不考量解編原住民保留地之前提下，針對下述事項於一個月內邀集相關機關及地方政府（包含法制單位）研商，提出本辦法之研析意見，並送行政院檢討修正：

一、本辦法第 8 條及第 9 條未考量不可歸責於當事人之事由，致未登記耕作權及地上權（如行政人員程序疏失、漏未登記，或因其他機關、私人強行排除其占有）者，於本辦法中應如何處理（含其事由、舉證責任之分配、以及申請程序）。

二、本辦法第 17 條未考量已登記耕作權及地上權，但因不可歸責於當事人之事由，致未登記所有權者（如行政機關怠忽而未主動協助登記，或因其他機關、私人強行排除其占有），於本辦法中應如何處理（含其事由、舉證責任之分配、以及申請程序）。

三、本辦法第 20 條有關鄉（鎮、市、區）公所改配之規定，是否屬於同條第 1 項各款原住民族人之請求權，抑或是鄉（鎮、市、區）公所片面決定即可任意改配或不改配；再者，同條第 3 項責由鄉（鎮、市、區）公所保存、管理原住民保留地，卻欠缺主管機關之監督機制。

四、現行原住民保留地人頭、借名問題嚴重，請一併於本辦法中研議管理對策。

五、全面檢討本須知中由鄉（鎮、市、區）公所核定之規定，分別按其情形回歸該辦法第 2 條第 1 項，由中央主管機關或由地方主管機關核定。

六、全面檢討鄉鎮市區原住民保留地土地權利審查委員會設置要點，將原住民族土地權利審查委員會委員權責法制化，並納入專業化（如具有法律、地政、歷史等相關專長）、中立化（如利益迴避、與主席一定親等內不得兼任委員）、獨立化（如一定比例由鄉（鎮、市、區）公所以外之外部委員擔任）之聘任準據及監督機制，並將事權回歸由行政機關。

七、全面考量各種原住民保留地之申請程序，重新類型化、並設計、簡化原住民土地申請流程。

此致

立法院內政委員會

提案人：Kolas Yotaka 莊瑞雄 李俊偲 賴瑞隆

主席：請問各位，對以上臨時提案有無異議？（無）無異議，通過。

明天早上先處理集會遊行法草案，該案只剩下有報備和沒有報備之間競合的問題，順利的話，應該可以在中午前審查完畢。請議事人員整理公投法條文，明天中午我們就不休息，接著回頭處理公投法，應該可以在下午兩、三點完成審查。

現在休息。

休息（19 時 19 分）