

題，兩岸加強管制，以免金門繼續『淪陷』。」。

第三案

有鑑於兩岸服務貿易協議磋商過程缺乏透明監督機制，為確保兩岸服務貿易協議之利益極大化，衝擊極小化，行政院大陸委員會應會同相關部會，將協議文本草案「特定承諾表」（市場開放清單）與「關於服務提供者的具體規定」等附件，雙方開放項目比例與對我國勞工就業、產業發展及國家安全等衝擊影響評估，向本院內政委員會提出專案報告並經同意後，始得簽署，以落實國會監督。

提案人：李俊佺 陳其邁 黃文玲 姚文智 段宜康

決議：除第二行「行政院大陸委員會應會同相關部會」文字修改為「行政院大陸委員會與經濟部應會同相關部會」；及後段「向本院內政委員會提出專案報告並經同意後，……。」文字修改為「應於簽署前，向本院內政委員會提出專案報告。」外，餘照案通過。

第四案

鑒於海峽交流基金會、海峽兩岸關係協會兩會即將洽簽「兩岸服務貿易協議」，由於該協議內容將涵蓋零售、金融、觀光、文化、醫療等產業。因服務業涉及市場開放，雖有助於服務業與貿易業的自由化，但仍應審慎評估其對我國相關產業之衝擊。爰要求陸委會及海基會於簽署服務貿易協議前，應先完成「就業影響評估」，就各產業別、地域（縣市）、性別、職務工作者的就業衝擊，並提出因應對策。且評估程序必須有相關產業、勞工的參與，評估報告必須送交本院。

提案人：姚文智 黃文玲 段宜康 李俊佺 陳其邁

尤美女

決議：除第四行「爰要求陸委會及海基會於簽署服務貿易協議前」文字修改為「爰要求陸委會、經濟部及海基會於簽署服務貿易協議前」；及末句「評估報告必須送交本院。」文字修改為「評估報告必須送交內政委員會。」外，餘照案通過。

散會

主席：請問各位，上次會議議事錄有無錯誤？（無）無錯誤，確定。

進行討論事項。

討 論 事 項

- 一、審查本院委員陳唐山等 16 人擬具「公民投票法修正草案」案。
- 二、審查本院委員陳歐珀等 19 人擬具「公民投票法部分條文修正草案」案。
- 三、審查本院委員潘孟安等 19 人擬具「公民投票法部分條文修正草案」案。
- 四、審查本院委員李應元等 19 人擬具「公民投票法部分條文修正草案」案。

五、審查本院親民黨黨團擬具「公民投票法第七條條文修正草案」案。

六、審查本院委員吳秉叡等 21 人擬具「公民投票法第三十條條文修正草案」案。

主席：今天的議程係審查公民投票法部分條文修正草案，總共有六案，其中第一案陳委員唐山所提的案子是全案修正，其他五案都是部分條文修正，我們是不是把第一案跟其他五案併在一起審查？如果各位同仁沒有異議，我們就併案審查。

現在進行修法說明。首先請提案人陳委員唐山說明提案旨趣。（不在場）陳委員不在場。

請提案人陳委員歐珀說明提案旨趣。（不在場）陳委員不在場。

請提案人潘委員孟安說明提案旨趣。

潘委員孟安：主席、各位列席官員、各位同仁。本席等所提公民投票法部分條文修正草案有幾個特色，第一個特色是刪除公投審議委員會的相關規定。公投法由提案、連署到成案都有經選務機關審核，甚至到中選會，這樣攸關直接民主的職權行使，卻還有一個太上皇，也就是太上委員會。這個太上委員會還可以直接准駁這個公投案的成立與否，這非常荒唐，而且等於是畫蛇添足，根本沒有存在的必要性。像是對之前的 ECFA 公投，公投審議委員會駁斥掉了其他政黨的提案，結果其他政黨提行政訴訟到高等行政法院，據高等行政法院的判決，公投審議委員會所做的駁斥是不對的，因此我們認為公投審議委員會存在的必要性值得商榷，所以本席提案加以刪除。

第二個特色是修正調降全國性公民投票之提案及連署門檻，最近一次正副總統選舉選舉人總數萬分之一及百分之一點五。並降低公民投票案之通過門檻，調整為同意票數多於不同意票數、投票權人總數四分之一以上同意，即為通過。

公民投票法的精神是賦予直接民權行使，是創制、複決之外最重要的直接民權行使，不應該以過多的門檻做限制。本席特別在此補充說明，也請本委員會的委員共同支持該案通過，謝謝。

主席：繼續請提案人李委員應元說明提案旨趣。（不在場）李委員不在場。雖然李委員應元沒有辦法到場，但是他提出了一份書面，請大家參考。有關李委員應元等 19 人擬具公民投票法部分條文修正草案，條文對照表的第三條，現行條文和修正條文的位置擺錯了，應該互相對調。

接下來請李委員桐豪代表親民黨黨團說明提案旨趣。

李委員桐豪：主席、各位列席官員、各位同仁。感謝主席安排今天的議程，親民黨提出公投法第七條條文修正草案，把年齡修正為 18 歲。我們為什麼要做這樣的調整？第一個原因，全世界 193 國家裡面，已經有 162 個國家將所有投票年齡都降到 18 歲；反觀我們，根據中華民國憲法第一百三十三條規定，中華民國國民年滿 20 歲者，有依法選舉之權，我們就習慣性的把所有人民投票行為的規範都定在 20 歲。本席必須提醒行政部門要注意到，特別是我們立法委員可以在這個方面否決行政部門這樣的主張，因為中華民國憲法第十七條明確規範人民有選舉、罷免、創制及複決之權，這是人民的權利；憲法第一百三十三條是規定選舉和被選舉的年齡。憲法已經規定得很清楚，人民的參政權有選舉、罷免，這是對人，而創制、複決是對事。憲法第一百三十三條規定，中華民國國民年滿 20 歲者，有依法選舉之權。除本憲法及法律別有規定者外，年滿 23 歲者，有依法被選舉之權。以上是對人。又憲法第一百三十六條非常明確的規定，創制複決兩權之行使，以

法律定之。這個概念很明顯是把選舉中對於人的選舉跟對事的處理加以分開。

本席剛才講過，全世界的潮流是人民滿 20 歲就有參政的權利，我們的憲法在第一百三十條規定有選舉權是 20 歲，親民黨團將來要努力推動修改這個憲法，但是目前我們很明顯的看到，憲法只規定對人的選舉有年齡的限制，對於事的處理是創制跟複決。公民投票法對於創制跟複決的規定也非常清楚，公民投票法第二條規定，全國性公民投票適用事項全部都是創制和複決，所以公民投票法是對事，是創制跟複決，自然而然不會違背憲法所規定的投票年齡。

既然全世界的潮流是讓年輕人有參與政治的權利，在這種情況下，我們認為修正公民投票法讓 18 歲的青年可以做關於創制複決的投票，這是不違背憲法的。不論內政部或是行政院，他們一方面肯定，一方面又否決，我覺得應該對這點深切檢討。前幾天馬總統說我們國家有三大事情很落後：公共建設緩慢、人民英文能力不好、簽署 FTA 進度落後。各位也想想看，馬總統在那個談話裡面強調的是人民，人民本身是有競爭力的，那麼他的話裡面含意是什麼？事實上，政府是造成台灣進步的障礙，政府是造成人民進步的障礙！今天我們要推動符合世界潮流的修法，希望我們的政府特別是行政部門不要再成為人民進步的障礙。謝謝。

主席：請提案人吳委員秉叡說明提案旨趣。（不在場）吳委員不在場。

稍後如果有提案委員到場，我們再請他們做補充說明。

請行政院陳秘書長就提案說明。

陳秘書長威仁：主席、各位委員。今天貴委員會審查陳委員唐山、陳委員歐珀、潘委員孟安、李委員應元、吳委員秉叡，以及親民黨黨團等所提出，共計 6 案之「公民投票法」部分條文修正草案，本人應邀列席報告，深感榮幸。

以下謹就委員提案的主要關注部分，包括刪除行政院公民投票審議委員會組織與職權、調降公民投票提案與連署門檻，以及降低公民投票投票年齡至 18 歲等，將本院立場向各位委員報告；其餘部分，則請內政部說明。

一、有關刪除公民投票審議委員會組織及職權規定部分：

(一)依「公民投票法」第 2 條，業明定公民投票的適用事項及排除事項，設置公民投票審議委員會，處理各項提案之審核事宜，應有必要。

(二)另依司法院釋字第 645 號解釋理由書意旨，公民投票審議委員會委員之職務係就個別性公投案，審議是否符合規定而屬得交由人民創制或複決事項，具有協助人民正當行使創制複決權之功能。

(三)此外，有關公民投票審議委員會之組成，「公民投票法」第 35 條業經貴院於 98 年 6 月 2 日三讀通過，將委員任命方式由依政黨立法院黨團席次比例推薦之方式，修正為明定委員具同一黨籍者，不得超過委員總額二分之一，有效維護該會的公正性及獨立性。

(四)基於上述各項原因，行政院公民投票審議委員會之相關條文，仍以維持現行規定為宜。

二、有關調降公民投票之通過與提案、連署門檻部分：

(一)現行公投通過門檻規定，其立法理由係認為「創制、複決之投票採多數決為原則，但為免投票人數過少，反而造成少數人操控情事，爰明定投票人數達投票權人總數二分之一以上」，

可確保公投案至少需有一定比例的人民認為有必要，並願投票表達可否的意見；且民國 92 年「公民投票法」立法過程中，貴院各黨團及委員所提「公民投票法」草案版本的通過門檻，均與現行法規規定相同。

(二)代議政治是民主國家常軌，而代議政治的最主要原則，即為多數決，考量公民投票係補代議政治的不足，如降低通過門檻，反使少數人意願可決定多數人的疑慮，有違民主原則。

(三)鑑於公投的遊戲規則早已確立，且通過門檻攸關公民投票結果的效力及民主正當性，為確保公投結果被各界認同，現行通過門檻自不宜倉促修改，仍有維持的必要。

(四)至於公民投票之提案、連署門檻，於立法設計上具有確保提案公共性的功能，其門檻之高低雖可調整，惟仍須注意門檻過低造成提案過易而生態意與浮濫，或門檻過高增加人民負擔影響權利行使；內政部曾於 99 年 8 月 4 日及 101 年 4 月 20 日分別召開座談會、公聽會，邀集學者專家、貴院黨團、中央及地方機關代表參加，經徵詢各界意見結果，與會人員對於是否調降門檻，仍未有共識。因此，是否須予調整，仍宜再廣泛聽取各方意見，審慎考量。

三、有關降低公民投票投票年齡至 18 歲部分：

(一)我國憲法第 12 章定有「選舉、罷免、創制、複決」專章，其中第 130 條規定，中華民國國民年滿 20 歲者，有依法選舉之權。

(二)公投是對「事」的投票，選舉是對「人」的投票，基於公投權屬參政權之一環，公投權行使年齡是否調整，仍宜併同選舉權行使年齡予以考量。

以上報告，敬請各位委員指教，謝謝！

主席：請內政部蕭次長補充說明。

蕭次長家淇：主席、各位委員。首先對於各位委員對內政業務推動的關注與指導，表示由衷的感謝之意。今天 貴委員會開會審查陳唐山委員等 16 人、陳歐珀委員等 19 人、潘孟安委員等 19 人、李應元委員等 19 人、親民黨黨團及吳秉叡委員等 21 人分別所提公民投票法（以下簡稱本法）部分條文修正草案，計有 6 個版本，本部應邀列席報告，深感榮幸。

有關 大院委員及親民黨黨團所提本法修正內容，謹將本部參考意見說明如次：

一、修正公民投票適用事項及排除事項：

(一)陳唐山委員提案建議增列「領土變更案之複決」、「主權讓渡案之複決」為全國性公民投票適用事項，查 94 年 6 月 10 日修正公布之憲法增修條文第 1 條，業將領土變更案由「任務型國民大會代表複決」修正為「公民複決」，第 4 條並規定領土變更案之提出，須經立法委員四分之一之提議，四分之三之出席，及出席委員四分之三之決議，並於公告半年後，經中華民國自由地區選舉人投票複決，有效同意票過選舉人總額之半數，始得變更。鑑於上開憲法對於領土變更案之提出之程序及通過門檻已有規範，是否有納入修法必要，建議再予審酌。至於有關主權之讓渡，查憲法第 2 條規定，中華民國之主權屬於國民全體；第 4 條規定，中華民國領土，依其固有之疆域。主權讓渡如涉及憲法修正或領土變更，自以循憲法所定憲法修正及領土變更之程序為之為宜，是否納入全國性公民投票適用事項，容有討論空間。

(二)潘孟安委員及李應元委員分別提案建議增列「憲法修正案之創制」、「憲法原則之創制

」為全國性公民投票適用事項，鑑於「憲法修正案之創制」、「憲法原則之創制」屬憲法保留事項，似允宜於憲法中明定為宜，如於本法規範，就法制位階關係而言，是否妥適，尚值審慎考量。

(三)潘孟安委員提案建議將「立法原則之創制」修正為「法律修正或制定案之創制」，「地方自治法規立法原則之創制」修正為「地方自治法規修正或制定案之創制」，其立法意旨係認為人民僅能針對立法原則作公投，而非對法律實質條文進行公投，此設計有違憲法第 17 條「人民有選舉、罷免、創制及複決之權」規定。依現行本法第 31 條規定，公民投票案經通過者，有關法律、自治條例立法原則之創制案，行政院、直轄市政府、縣（市）政府應於 3 個月內研擬相關之法律、自治條例提案，並送立法院、直轄市議會、縣（市）議會審議。上開規定不致增加人民提案負擔，且有助於達到專業立法效果，如作相關修正，而由人民連署提案並草擬法律條文，會否增加人民提案負擔，可納入考量。

(四)潘孟安委員提案建議刪除投資事項為公民投票排除事項，以及李應元委員提案建議刪除預算、租稅、投資、薪俸及人事事項為公民投票排除事項，有關投資事項不得作為公民投票之提案，立法時係依 大院黨團所提修正動議條文通過，審酌立法背景，似應考量此類重大投資計畫，涉及高度專業判斷，並影響投資者權益保障，整體產業及經濟發展，爰予設限，是否予以刪除，本部尊重 大院審議決定。至於預算係為規範政府整年之收支狀況，租稅則係政府為因應政務支出之需要，將人民部分財富徵收為政府所有，皆影響政府施政及政務之推動；薪俸事項則涉及政府運作及管理執行；人事事項涉及政府運作及管理執行，以及維持文官系統之完整性及安定性，本部認為均不宜作為公民投票之提案。

二、是否刪除公民投票審議委員會組織及職權規定：

陳唐山委員、陳歐珀委員、潘孟安委員及李應元委員提案建議刪除公民投票審議委員會組織及職權，鑑於本法明定公民投票適用事項及排除事項，處理提案之審核有其必要性，以及依司法院釋字第 645 號解釋理由書意旨，公民投票審議委員會審議是否符合規定而屬得交由人民創制或複決事項，具有協助人民正當行使創制複決權之功能，本部相關意見已於 101 年 5 月 23 日向貴委員會報告有案。為避免人民連署公投提案，經舉辦公民投票後，發生適用事項爭議，造成社會動盪以及耗費社會資源成本，建議維持現行公民投票審議委員會組織及職權規定。

三、有關是否調降公民投票權行使年齡：

親民黨黨團提案建議修正本法第 7 條，將公民投票權行使年齡由「20 歲」調降為「18 歲」，係為促進公民參與公共事務，增進公共議題決策之正當性，立意良善，改革方向亦符合世界潮流，考量公民投票是對「事」的投票，與對「人」投票的選舉，同屬參政權之一環，選舉權行使年齡，依憲法第 130 條規定係定為 20 歲，有關公民投票權與選舉權行使年齡，宜否作差別規範，或以作一致性規範為宜，建議參酌各方意見，審慎予以考量。

四、是否調降公民投票提案、連署及通過門檻：

(一)陳唐山委員、陳歐珀委員、潘孟安委員、李應元委員提案建議調降公民投票門檻，針對是否調降門檻，本部曾於 99 年 8 月 4 日及 101 年 4 月 20 日召開座談會、公聽會，各界意見尚有

高度分歧，以及提案、連署門檻之訂定，在確保提案具有公共性，通過門檻則攸關公民投票結果之效力及民主正當性，是否調降，建議參酌各方意見，再予審慎考量，本部相關意見曾於 101 年 5 月 23 日向貴委員會報告有案。考量我國公民投票制度之設計，業將全國性及地方性公民投票均納入規範，其中全國性公民投票適用事項，除了法律之複決、立法原則之創制、憲法修正案之複決外，亦將重大政策之創制或複決納入得公投之標的。而全國性公民投票之發動方式，則包括總統交付、立法院提案交付以及人民提案連署，有關公投之範圍、標的、發動主體均屬廣泛且多元，投票結果亦具法律拘束力，爰通過門檻之規定，為確保公民投票能獲得二分之一以上投票權人的參與，其最終決定擁有有效投票數超過二分之一同意，使公投結果能獲得民眾的認同，具有民主正當性，本部認為現行規定仍有維持必要。

(二)吳秉叡委員提案建議將公民投票通過門檻修正為「公民投票案投票結果，有效同意票超過選舉人總額之半數，即為通過。」，其立法意旨係認為現行投票人數達投票權人總數二分之一以上之參與門檻規定，影響直接民主之行使，有關是否調降通過門檻，本部意見已如前述，至於吳委員提案所稱「選舉人總額」，係指投票權人總數或是投票人數，似未臻明確，亦建議併同予以審酌。

五、有關是否修正公投提案權規定：

(一)陳唐山委員提案建議增列行政院公投提案權，依憲法第 53 條規定，行政院為國家最高行政機關，本即擁有政策釐訂及決策權，又依憲法第 58 條規定，行政院有向立法院提出法律案之提案權，是否有必要再賦予公投提案權，可再予審酌。

(二)陳唐山委員及潘孟安委員分別提案建議刪除立法院公投提案權，參酌司法院釋字第 645 號解釋意旨，本法第 16 條立法院得交付公投之規定，旨在使立法院就重大政策之爭議，而有由人民直接決定之必要者，得交付公民投票，由人民直接決定之，並不違反我國憲政體制為代議民主之原則，亦符合憲法主權在民與人民有創制、複決權之意旨；此一規定於立法院行使憲法所賦予之權限範圍內，且不違反憲法權力分立之基本原則下，與憲法尚無牴觸，爰建議維持現行規定。

(三)李應元委員提案建議增訂立法委員對於立法院通過之法律，認有進行公民投票之必要者，得經五分之一以上立法委員之提議，交付公民投票之規定，會否使無法在立法院貫徹主張的少數意見，動輒運用公民投票，反對立法院之決議，影響立法院之立法過程，建議再予審酌。

(四)潘孟安委員提案建議增列「中華民國與中華人民共和國間之政治協商，總統應經行政院會決議，就協商前之授權及協商後簽訂條約或協議之同意，交由中央選舉委員會辦理公民投票」之規定，有關兩岸政治協商議題，依本法規定，人民得循重大政策提案、連署程序發動公投，或由立法院依本法第 16 條規定交付公投，有無再納入由總統交付公投必要，建議可再予審酌。

六、修正第 10 條及第 14 條公民投票案之審核、相關機關提出意見書及通知連署之程序等規定：

陳唐山委員、陳歐珀委員及李應元委員提案建議修正第 10 條及第 14 條規定，鑑於本法第 10 條與第 14 條部分規定重複且相互牴觸，為資補救，本法施行細則第 12 條業已明定，公民投票案

提案之收件、審核、相關機關提出意見書及通知連署之程序，依本法第 9 條第 1 項及第 14 條規定辦理，是否參酌上開規定方向修法，以資明確，建請予以考量。

七、是否刪除 3 年內不得就同一事項重行提出公投之限制：

李應元委員提案建議刪除本法第 11 條第 2 項、第 12 條第 3 項以及陳唐山委員、陳歐珀委員建議刪除第 33 條有關 3 年內不得就同一事項重行提出公投之限制，為避免提案人在短期內一再重行提案，造成辦理公民投票資源之浪費，建議仍以維持現行規定為宜。

以上報告，敬請各委員指教，謝謝！

主席：請問劉副主委有無補充說明？（無）無補充說明。

司法院大法官書記處有提出一份書面報告，請問有無口頭補充說明？

請司法院大法官書記處劉副處長說明。

劉副處長麗芬：主席、各位委員。關於陳唐山委員提出第三十條修正案，增加大法官的釋憲職權，提出下列說明。

憲法規定大法官的職權為解釋憲法，所以大法官的職權是解釋憲法的疑義或爭議事項，現行司法院大法官審理案件法也指出大法官職權是就憲法的疑義或爭議事項加以規定。我們提出且送立法院審議中的司法院大法官審理案件法修正草案，其中大法官職權也是針對憲法疑義或爭議事項加以規範。關於陳委員所提第三十條修正草案，是就法律及自治條例，依公民投票結果所制定的法律及自治條例，提案人若認為有違背創制權的立法原則而申請解釋時，我們認為創制權的立法原則基本上還不是憲法規範，所以制定提案人可就創制權的立法原則申請解釋，可能與憲法規範大法官行使職權的性質不相符合，因此建議不予增訂，始符國家機關職權劃分之界線。若真有解釋必要，可參考地方制度法第二十六條有關上級主管監督機關之設置。此外，提案人或一般人民對於法律及自治條例之制定，認有違憲疑慮時，可依司法院大法官審理案件法之申請釋憲程序，以尋求解決，以上是針對大法官職權事項的補充說明，至於行政訴訟部分，由王法官進行補充。

主席：請司法院行政訴訟及懲戒廳王法官說明。

王法官俊雄：主席、各位委員。就陳委員唐山等 16 位委員擬具公民投票法修正草案中的第五十四條部分，我們認為委員所提的當然可以達到迅速救濟之目的與精神，讓我們感到敬佩，但是就現行提起行政訴訟時，撤銷訴訟或課予義務訴訟均採訴願先行主義，而訴願程序與行政訴訟的功能不太相同，訴願可針對原行政處分的合法性、妥當性、目的性加以審查，行政訴訟只能就原處分有無違法性進行審查，若刪除訴願程序先行，將影響人民及早獲得救濟的機會。憲法第十六條規定人民有訴訟權及訴願權，而行政程序法則有訴願權之例外規定，經聽證程序所作成的行政處分即可免除訴願，這前提在於作成行政處分時，具有很周全的程序保障，才得以適用例外規定免於訴願先行。因此建議維持現行條文之訴願程序，使行政機關在作成原處分後，有一個自我省察的機會。

此外，就陳委員唐山等 16 位委員所提修正案第四十八條第一款：「公民投票主管機關之該管高等行政法院管轄」，建議增加為「所在地之高等行政法院管轄」，使與訴訟法條文相符；第二

款似乎重複列載，這部分可能要刪除，以上請大院斟酌，謝謝。

主席：請問其他單位有無補充說明？（無）無補充說明。

現在開始進行詢答，每位委員詢答時間為 10 分鐘，得延長 2 分鐘；上午 10 時 30 分截止登記

。

本席登記第一位發言，請邱委員文彥暫代主席。

主席（邱委員文彥代）：請李委員俊俛發言。

李委員俊俛：主席、各位列席官員、各位同仁。今天討論公投法，很多委員有不同的意見，並提出很多的修正版本。請教秘書長，公投審議委員會是依照公投法哪一條規定？

主席：請行政院陳秘書長說明。

陳秘書長威仁：主席、各位委員。第……

李委員俊俛：你說公投審議委員會絕對不能廢除，但是你卻連第幾條都不知道！

陳秘書長威仁：第二條！

李委員俊俛：還有呢？

陳秘書長威仁：其中有規定的……

李委員俊俛：公投法第三十五條第三項規定應設置公投審議委員會，第二條規範由公投審議委員會審查之事項。行政院底下的公投審議委員會是否訂有行政院公投審議委員會組織規程？

陳秘書長威仁：是。

李委員俊俛：該組織規程第二條的內容為何？是否為公投審議委員會的審議事項？

陳秘書長威仁：是。

李委員俊俛：包括本法第二條第二項及第四項全國性公投事項之認定、本法第三十三條公民投票是否為同一事項之認定、地方性公民投票疑義之認定，是否如此？

陳秘書長威仁：是。

李委員俊俛：組織規程這三項規定中，哪一項有規定公投審議委員會可以決定公投的實行與否？

陳秘書長威仁：這是在第三十七條、第三十八條……

李委員俊俛：我是指規程的第二條！

陳秘書長威仁：但是規程只是在執行……

李委員俊俛：對啊，連你們自己列的規程都沒有規定公投審議委員會有權決定可否投票，是否如此？

陳秘書長威仁：但是母法有規定……

李委員俊俛：母法是規定應由公投審議委員會認定之事項。你今天的報告提到大法官釋字第六百四十五號解釋，對不對？

陳秘書長威仁：是。

李委員俊俛：該解釋的內容為何？

陳秘書長威仁：是指公投審議委員會……

李委員俊俛：你的報告指出公投審議委員會有協助之功能，是否如此？

陳秘書長威仁：對。

李委員俊俛：許玉秀大法官說公投法設置的公投審議委員會具有實質審查人民連署公投案之權限，此一公投審議之機制，並不在協助人民實現主權，而是在限制人民意志的形成，有違主權在民、直接民主的原則。對許玉秀大法官的看法，你有何說法？難道只是大法官在隨便講講？

陳秘書長威仁：固然有不同意見，但仍要尊重司法院最後的解釋。

李委員俊俛：不是，大法官第六百四十五號並不是解釋公投審議委員會，是許玉秀大法官特別提出公投審議委員會不能做實質審查，有無此事？

陳秘書長威仁：這是他個人的見解。

李委員俊俛：所以你並不接受許玉秀大法官的見解？

陳秘書長威仁：是。

李委員俊俛：最高行政法院對你們的判決也有見解，你知道嗎？

陳秘書長威仁：不曉得……

李委員俊俛：你怎會不知道？公投審議委員會自己規定一定要負面命題，最高行政法院認為這是違憲的，你知道嗎？

陳秘書長威仁：這件事我知道。

李委員俊俛：對於最高行政法院的規定，你們怎麼處理？他說「人民提出之公投案應改變現狀之立場，始符合公民投票法之制度設計等語，作為認定公民投票不合規定之理由，有欠周延。」所以現在既不管大法官解釋，也不管最高行政法院，你們就是堅持公投審議委員會應該繼續存在，是否如此？

陳秘書長威仁：不是，公投審議……

李委員俊俛：事實就是如此！

陳秘書長威仁：公投審議委員會部分，剛剛已經報告過了，司法院也有說明，若任何事情都直接經過訴訟或大法官……

李委員俊俛：我從頭到尾沒有提到訴訟的問題，我只提大法官、最高行政法院的這些解釋，為什麼你們統統不接受？你們為什麼堅持公投審議委員會一定有協助功能？

陳秘書長威仁：根據公投法第二條規定，對於全國性或地方性公投有其認定的……

李委員俊俛：這只是認定，且組織規程不僅沒有認定事項，也未明定可否投票是你們的認定項目！

陳秘書長威仁：但是在第三十八條就有……

李委員俊俛：秘書長並不是學法政的，不要在這裡胡扯！假若你們如此重視公投審議委員會，依你現在的了解，公投審議委員會的預算編在哪裡？

陳秘書長威仁：現在編在中選會，我們認為不妥，貴院也曾有過意見，我們認為這主張是對的，所以在明年預算……

李委員俊俛：你知不知道立法院在 97 年就有這個規定，但你們卻不理不睬！去年審查中選會預算時，我們發現公投審議委員會的預算竟編在中選會，你們的理由為中選會是你們的下屬機關，這講不通吧？中選會現在是獨立機關，這一條後來被我們幾位委員刪掉，去年刪到 100 萬，今年準

備如何處理？今年要編在行政院裡面？

陳秘書長威仁：我們明年會編在行政院！

李委員俊俤：不會用預備金吧？

陳秘書長威仁：今年若有不足，當然會動用到預備金。

李委員俊俤：你對所有的法制部分都搞不清楚狀況！沒有錯，公投審議委員會是依公投法成立的；但是公投法賦予它什麼樣的權限，公投審議委員會組織規程也沒有規定公投審議委員會可不可以投票。所以你們根本就是在胡扯！你最重視公投審議委員會，結果預算又不放在你們那裡，到底是什麼？

陳秘書長威仁：預算……

李委員俊俤：今年這裡面也提到門檻問題，你們認為門檻不宜下修，其實我們在協商的時候，討論過很多次，也告訴過你各國的狀況，本席質詢過江宜樺院長，他自己才赫然發現他提出來的例子不見得正確，這些大家都討論過。他說義大利跟我們一樣，結果人家義大利是強制投票，包括他提到的丹麥、瑞典都不是這麼一回事。是不是誰講的，你們統統不聽，只堅持你們要的原則？

陳秘書長威仁：有關門檻的問題，從 92 年立法在貴院討論的過程……

李委員俊俤：92 年到現在 102 年，大家如果有意見，不能修正嗎？所有委員提的，都是隨便說說的嗎？

陳秘書長威仁：不是這樣。

李委員俊俤：所有委員都認為這個門檻有問題；事實上，這個門檻出來後，林義雄主席就認為它有问题，我們就該討論，為什麼現在就不能修？

陳秘書長威仁：不是這樣子。

李委員俊俤：非常清楚，公投審議委員會其實阻礙了民主憲政，許玉秀大法官講的很清楚，最高行政法院也說公投審議委員會根本是胡說八道，它不能進行實質的審查。我再請教你，公投審議委員會的預算，你也同意今年要放在行政院，如果送出來的預算還放在中選會的話，你們等著看。

陳秘書長威仁：不會，不會。

李委員俊俤：本席現在的問題很簡單，你們今年在總質詢之前，是不是有訂定朝野協商？裡面有幾項決議，包括核四公投結果出來前不辦理追加預算、不放置燃料棒、101 年、102 年除了安檢工作外皆暫停施工；另外各黨團組小組進行監督；公民投票前，公民投票法修正應儘速協商。是不是？

陳秘書長威仁：是。

李委員俊俤：你們有沒有照做？

陳秘書長威仁：這個……

李委員俊俤：你們沒有照這樣做，台電的錢都花掉了。請問公投協商，一共協商過幾次？總共協商了 3 次！到今天為止，對於協商的部分，第一、你們是不是堅持公投審議委員會還要繼續存在，不能廢？

陳秘書長威仁：是。

李委員俊俛：第二、門檻絕對不能改？

陳秘書長威仁：是。

李委員俊俛：第三、親民黨現在提出來說年齡也不能改？是不是這樣？

陳秘書長威仁：我們講年齡，不是不能改，而是如果要改的話……

李委員俊俛：你們也不同意嘛！第四、公投審議委員會究竟要如何處理，它有什麼任令事項，你們也認為不能討論……

陳秘書長威仁：我們認為維持現狀比較適合。

李委員俊俛：所以你們有哪一點要跟我們協商？協商的意思是什麼？大家有不同的意見，可以喬喬看！這叫作協商。如果什麼都不行，一個都不能動，這樣叫協商嗎？告訴我，你今天答應了什麼？委員提出來的，你們統統不用，沒有一項是你們同意的。大法官的解釋，你們也不同意；最高行政法院指出來的，你們也不同意！請問行政院到底同意什麼？還是說你們對公投就是持這樣的意見？

本席再請教你，行政院最近是不是通過不在籍投票之公投的修正及選舉罷免法的修正？

陳秘書長威仁：是的。

李委員俊俛：送到立法院了嗎？

陳秘書長威仁：送了。

李委員俊俛：我告訴你，如果不跟我們協商，不在籍投票的案子也不要想在這裡通過。協商就是大家有不同的意見，一樣一樣來討論；如果你說統統都不能動、不用協商，那我們跟你協商什麼？

陳秘書長威仁：跟委員報告，不在籍投票，過去朝野很多……

李委員俊俛：今天沒有跟你討論不在籍投票，只跟你討論公投審議委員會，你都說不清楚！你們的規程也說了，不能審議能不能投票；大法官會議解釋也說了不能，因為它違反民主憲政；最高行政法院也認為它根本就說錯了。請問，公投審議委員會還存在的必要性是什麼？

陳秘書長威仁：有關它的職權範圍在公投法裡面已經有……

李委員俊俛：在立法院的殿堂上，不要亂說話！講清楚組織規程是做什麼的？

陳秘書長威仁：就是規定它的組織。

李委員俊俛：你有什麼職權？

陳秘書長威仁：職權的部分在公投法裡面有規定……

李委員俊俛：公投法裡面有規定它可以實質審議嗎？

陳秘書長威仁：它有認定。

李委員俊俛：這是你的解釋，不是大法官的解釋。它只是做協助而已，而非做實質的審查。重點在這裡！為什麼有這麼多委員針對公投審議委員會提案，有意見？而你卻堅持不能動，就是不能動，有這種道理嗎？

陳秘書長威仁：剛才我也報告過，根據公投法第三十八條規定……

李委員俊俛：我來跟你說清楚，公投法第三十五條規定，要成立公投審議委員會；公投法第二條非常清楚的告訴你，哪些事項要審議，而你們自己訂了一個組織規程說公投審議委員會有哪些東西

要審議，哪一項說了公投審議委員會可以進行實質的審查？如果這些解釋不清楚的話，你憑什麼在這裡辯來辯去？你們沒有一項願意協商，委員提案不可以，大法官說的也不算，最高行政法院說的也不算。請問你們最後的結論是什麼？你們高興做什麼就做什麼嗎？你們還敢將不在籍投票的案子送到這裡，而且還附帶一個總統副總統選舉罷免法的修正案，這才是行政院對公投審議的態度，也才是大家看不過去的地方，本席希望你們重新檢討；如果還是用這種態度的話，你們所有法案都不必審了！

主席（李委員俊俔）：請江委員啟臣發言。

江委員啟臣：主席、各位列席官員、各位同仁。上星期四行政院通過公民投票法及總統副總統選舉罷免法修正草案，主要是將不在籍的部分納進來。如果這個法案通過，未來實施不在籍投票，行政院預估大概會有多少人來投票？

主席：請中選會劉副主任委員說明。

劉副主任委員義周：主席、各位委員。因為沒有經驗，所以很難明確的講出來……

江委員啟臣：很難拿捏？

劉副主任委員義周：對，很難拿捏。根據內政部……

江委員啟臣：內政部有一個數字是 134 萬人可以受惠，但是這也涉及到投票率的問題。

劉副主任委員義周：也要做了才知道確實數字是多少。

江委員啟臣：所以還無法掌握？無法掌握的話，要如何預估可能發生的成本？

劉副主任委員義周：我想那個部分可以按照投票所的數字來計算，投票所的數字應該變化不大。

江委員啟臣：不在籍投票的種類很多，起碼有五、六種，行政院的版本是把通訊、境外都排除在外，所以現在幾乎集中在境內的移轉投票這部分，這個草案提出來之後，一些民進黨的委員或其他不同意見的人有提到，如果這樣實施不在籍投票的話，他們尤其擔心金馬地區的投票，就是大陸台商透過小三通到金馬投票的部分可能會遭到中國監控。我記得上星期李部長在這邊備詢時，有委員問到這一點，他回答這個量不會很大，因為交通的運輸有限，不可能全部都擠到那裏去，這一點我們可以從過去運量的經驗去評估，的確金馬小三通在一日中去投票的量是不會很大的，也不可能全部集中到當地去投票，但是我想請教中選會的副主委，這樣的方式有沒有可能造成過度集中在某一個地方投票？也就是所謂的不在籍投票在辦理移轉投票時過度集中在某幾個投開票所，這一點你們有沒有想過？

劉副主任委員義周：我們有考慮，但是我們現在想的是，儘量將原來在籍投票人跟不在籍投票人在開票時不會分離，我想過度集中可能的效果之一是，有的人會從那個投票結果來推估哪些人有沒有依照原來的約定投票，這方面俟掌握到申請人數之後我們再做仔細的……

江委員啟臣：這當然是從政治的角度去思考，另外，我再從技術的層面去思考，你們現在每個投開票所的 capacity 是多少？

劉副主任委員義周：現在我們原則是 1,500 人上下。

江委員啟臣：如果到時候移轉投票的申請都特別集中在某幾個投開票所，比如金、馬，搞不好桃園或台北，甚至高雄等機場附近也有，因為方便嘛，會不會那幾個投開票所移轉投票的人數增加後

，造成沒有辦法因應的問題？這個問題有沒有思考過？

劉副主任委員義周：這個我們會考量，因為……

江委員啟臣：你們有沒有設上限？

劉副主任委員義周：一定還是 1,500 上下，因為我們在規劃投開票所時還是要按照這樣的規模。

江委員啟臣：如果你們還是維持每個投開票所的上限是 1,500 個投票人，恐怕移轉投票時會容納不下，搞不好會被迫到其他地方投票。

劉副主任委員義周：我們可以增加投開票所。

江委員啟臣：可以增加幾個？

劉副主任委員義周：就在那個當地，我們移轉時，有些地方可能會減少投開票所，而在某些地方卻增加投開票所，總的量來講，因為整個不在籍投票的設計是要讓比較多的人有機會投票，所以可能在……

江委員啟臣：當然那是針對在臺灣島內的部分，可能從某個縣市移轉到某個縣市，所以你可以說投開票所可能這邊減少，而那邊增加，但是從大陸回台的部分，是不是會涉及到增加投開票所？

劉副主任委員義周：這當然有可能，但因為我們不知道實際申請的人會有多少，假定當地選務人員沒有辦法支應這樣的需要，我們就從中央派人支援這樣的投開票所。

江委員啟臣：為了準備不在籍投票，你們大概預估的作業時間，你們希望想要申請的人在多久以前提出申請？

劉副主任委員義周：3 個月應該夠我們來因應了。

江委員啟臣：假設這次的公民投票要實施不在籍投票，等於在 3 個月前你們就需要告訴大家要實施不在籍投票，然後，他們必須來登記，對不對？

劉副主任委員義周：對。

江委員啟臣：是 3 個月前就要完成？還是 3 個月前才提出來，告訴大家可以開始來登記到選舉前的一個禮拜或兩個禮拜？

劉副主任委員義周：我們在 3 個月前公告，給 1 個月……

江委員啟臣：給 1 個月時間登記，登記到哪一天？登記到選前一天嗎？還是登記到選前一個禮拜？

劉副主任委員義周：選前一定有一定的期間。

江委員啟臣：當然，大概要多久？你們有沒有評估過？這有可能馬上就發生。

主席：請內政部蕭次長說明。

蕭次長家淇：主席、各位委員。現在的草案是 3 個月之前公告，公告公投的話是公告 30 天來受理，總統副總統選舉是 60 天來受理。也就是 3 個月之前公告，而在公告 30 天之內要提出申請，這是屬於公民投票的部分。

江委員啟臣：公告後 30 天內？

蕭次長家淇：對，30 天內要來申請，大概離選舉有 2、3 個月的時間，因為還要通知……

江委員啟臣：這是公民投票的部分？

蕭次長家淇：對。總統副總統選舉罷免法則是公告之後 60 天來申請。

江委員啟臣：為什麼會不一樣？

蕭次長家淇：因為公民投票的時間比較短，法律規定在 6 個月之內一定要公投完畢，所以作業時間比較短，我們只能給予 30 天，至於總統副總統罷免法就沒有這樣的限制，因此給予的時間就比較長。

江委員啟臣：在技術上你們必須通盤考量，避免到時候出現混亂或不公平的情況，反而衍生出不必要的選舉爭議。另外，有關都更的問題，大法官上禮拜作出第 709 號解釋，我想次長也知道，這裏面涉及到幾個重要的違憲問題，並規定 1 年內必須修正。這個解釋的重點主要是圍繞在事主居住權的保障及正當行政程序的實踐，比如有提到過低的申請比例，欠缺組織審議的機制、公聽會、資料未個別送達等、這些都是比較程序性的。內政部也將修法版本送到立法院來了，次長，大法官在這個解釋令中給你們 1 年的時間檢討修正，換言之，1 年以後，那 3 項就失效了，在這種情況下，內政部的立場是怎麼樣？你們要把現在的提案拿回去再重新提嗎？還是就拿原來提的版本來審議？

蕭次長家淇：就這部分特別跟委員會及江委員報告，目前釋字第 709 號大概有 3 個部分，1 個是事業概要的部分，以前是十分之一的人同意，他們認為太低，我們修法的草案已經送到大院來，這部分我們提高到十分之三。

江委員啟臣：你認為十分之三可以被接受嗎？

蕭次長家淇：應該符合了。

江委員啟臣：有的版本提到十分之五。

蕭次長家淇：當然，像台北市政府就建議十分之五，但那只是一開始發動的門檻而已，如果門檻太高，可能都更……

江委員啟臣：次長，你的意思是，第一，你們原本送來的草案不會再抽回去？

蕭次長家淇：對，應該可行。

江委員啟臣：你們要拿這個版本來審？

蕭次長家淇：是。現在只差一個，我們現在送到……

江委員啟臣：所以現在你們的版本中針對欠缺組織審議機制、公聽會等全部都納入了？

蕭次長家淇：對，已經加上都更審議委員會審議了，只差一個，我們當時沒有將聽證會的程序列入。

江委員啟臣：你們要在哪裏列入？你們的版本中並沒有這個東西。

蕭次長家淇：對，我們可能會研究，在第十九條中的程序部分再加個聽證會。

江委員啟臣：你們要針對第十九條再送一個案嗎？還是沒有？

蕭次長家淇：我們到時候會跟大院協商，是由委員提案還是行政院再報個版本過來。

江委員啟臣：這裏面還有一個問題，你提到在修法之前盼地方政府參照修法版本規定辦理都更案，這樣好像你就認定內政部提的版本一定會過。

蕭次長家淇：不是，我的意思是，希望地方政府能夠參酌大法官解釋的意旨去辦，雖然法令規定…

江委員啟臣：你認為行政院的版本現在完全符合大法官的……

蕭次長家淇：可以參照我們的版本來做，我們的版本……

江委員啟臣：次長，我要講的是，這裏有個問題，現在這 3 項變成是什麼？有效但違憲。

蕭次長家淇：對。

江委員啟臣：所以地方政府敢去做嗎？

蕭次長家淇：如果地方政府還是用舊條文去做，可能會產生爭議，所以我們希望他……

江委員啟臣：所以這一年內都更案是推不動的。

蕭次長家淇：如果他們沒有提高比例的話，就會產生爭議。

江委員啟臣：問題出來了，在這個過程當中，如果立法院針對三項違憲部分通過的修正版和地方政府採行的做法不符的話，譬如他們採十分之三，最後我們修正通過的是十分之四，那怎麼辦？

蕭次長家淇：那沒有關係，因為法律不溯既往，所以沒有問題。

江委員啟臣：沒有關係？他們會不會擔心、害怕？

蕭次長家淇：不會啦！這是為了避免所有的都更都停頓。按照目前大法官的解釋，這一年內雖然有效，但是沒有一個地方政府敢核定；因為明知其違憲，而且會產生爭議，不同意戶可能會提出訴訟。所以如果沒有一個請他們參照大法官解釋去做的文的話，都更案可能……

江委員啟臣：我覺得內政部可能必須研擬一個暫行處理方式給地方政府。當然，立法院一定要在一年內完成修法，否則違憲的部分無法處理，可是短期內你們要跟地方政府傳達什麼樣的訊息，告訴他們都更案的處理應該依照什麼樣的原則？我覺得這部分必須趕快處理，否則都更案可能都會停擺，後續甚至還會產生爭議。而且大法官的解釋對代拆案是迴避不處理的，這是不是代表那部分是合憲的？

蕭次長家淇：只能說並沒有違憲。

江委員啟臣：雖然大法官對這部分予以迴避、沒有做成解釋，可是我覺得未來還會有很多爭議。

蕭次長家淇：我們的修正草案已經把那部分拿掉了。

江委員啟臣：問題是其他委員有不同的版本，所以這部分還有得討論。總之，在修法完成之前，內政部應該擬出一個處理原則給地方政府。

蕭次長家淇：對，暫行措施。

江委員啟臣：不然很多都更案就都沒辦法動了，甚至有些已經動了的案子都會因為這項大法官會議的解釋而發生訴訟。好不好？

蕭次長家淇：好。

江委員啟臣：謝謝。

蕭次長家淇：謝謝委員。

主席：本席要提醒行政機關注意，有任何問題或爭議都要儘速解決，特別是大法官宣布違憲的東西；另外，任何法案最後都必須立法院通過才算數，而不是行政機關自己說了算。

請段委員宜康發言。

段委員宜康：主席、各位列席官員、各位同仁。上星期五立法院表決通過李慶華委員關於核四是否

續建的公投提案，當然，現在進入協商期，可能 5 月底會再度表決；如果國民黨的提案通過，就不需要公民投票審議委員會審議，而直接送到中選會去；屆時中選會就要公告，公告之後 1 個月到 6 個月就要舉辦投票，所以最快會在 6 月底投票，最慢則會在 11 月底投票。請問中選會劉副主委，這樣沒有錯吧？

主席：請中選會劉副主任委員說明。

劉副主任委員義周：主席、各位委員。對。

段委員宜康：這項投票有沒有可能中止？在什麼樣的條件之下會中止？公民投票公告之後有一定的程序，其中包括中止的規定。停止公民投票程序之進行規定在公投法第二十條，所以公投是有可能會停止的。但是以我們現在看到的核四公投，應該沒有任何中止的可能，因為按照該條文的規定，必須要立法院行使創制複決權，而這個創制複決權指的應該是對法律的創制。請問現在看起來是不是幾乎沒有可能停止？

劉副主任委員義周：現在規定中止的應該是針對人民連署提案，……

段委員宜康：所以立法院提出的並沒有，對不對？因為如果是人民連署提案，而立法院已經通過該提案所要修改之法律的話，就不需要再公投了。

劉副主任委員義周：對。

段委員宜康：好，你請回。本席接下來要請教行政院陳秘書長。

今年 3 月 28 日，江院長說沒有核安就沒有核電，3 月 13 日經濟部長說，核四檢測如果不安全就不必公投了，就直接停建。請問院長和部長講的現在還算數嗎？

主席：請行政院陳秘書長說明。

陳秘書長威仁：主席、各位委員。我想，兩位的發言主要是在強調核安的重要性。

段委員宜康：請問你能不能代表行政院再告訴我們一次？這項公民投票如果照劉副主委的，最快 6 月底舉行，最慢 11 月底舉行，而強化安全檢測小組是 5 月底才要正式開始檢測，根據行政院 4 月 17 日發布的新聞稿，整個安檢過程需要 6 到 9 個月的時間，這樣算起來，檢測結果最快 11 月才會出來。剛才副主委也說，這項公投是不會停的，假設檢測沒有在公民投票之前完成的話，這項公民投票並不會停；假設檢測出來是不安全的，公民投票也還是會進行；如果公民投票沒有到達門檻，核四還是會蓋。所以行政院在告訴我們什麼？因此我要跟你請教，包括院長和部長講的沒有核安就沒有核電，以及核四檢測如果不安全就不必公投，這是在「唬弄」我們嗎？

陳秘書長威仁：我想，院長講的沒有核安就沒有核電是在強調行政院的立場，假如檢查結果不安全，我們絕對不會放燃料棒；這個目的是在告訴民眾，大家對於……

段委員宜康：部長告訴我們，核四檢測如果不安全，就不必公投，所以部長講的只代表他的意見，而不代表經濟部的意見？

陳秘書長威仁：他講的我只能猜測，不能完全替他……

段委員宜康：如果檢測結果不安全，為什麼要公投？我現在問的是這個邏輯嘛！

陳秘書長威仁：我跟你報告，公投是立法院發動的，行政機關是在……

段委員宜康：你不要在那邊跟我胡扯！不管你是念什麼的，都不應該胡扯。今天是行政院要求國民

黨團發動公投，這點我們都知道，不然你問在場的國民黨委員，看他們有哪一位會否認。我們都知道嘛！對不對？所以你如果尊重我，就請你不要胡扯。

今天是國民黨立委在行政院授意之下提出公民投票的提案，這項提案一旦開始進行就不會停，可是這項公民投票投完票之後，檢測報告極有可能還沒有出來，所以我不曉得為什麼要辦這個公民投票。你可以告訴我目的是什麼嗎？

陳秘書長威仁：我跟委員報告，所謂的安全檢測，其實林宗堯先生所帶領的團隊是站在第三者的角度來進行監督的，事實上，正常的、一般的安全檢測還是照樣在進行……

段委員宜康：你並沒有回答我的問題，因為我不管安全檢測是誰帶領的。

行政院正式以新聞稿宣布整個安檢過程需要 6 到 9 個月的時間，我不管是誰檢測，你秘書長自己去檢測也一樣，需要 6 到 9 個月的時間。所以表示這場公投辦完時，有可能檢測還沒有完成，對不對？

陳秘書長威仁：所謂的……

段委員宜康：我算的時程有沒有錯？如果有錯，請你修正嘛！

陳秘書長威仁：我想，這個時程都是一種推測，但是假如說……

段委員宜康：假如說有可能，3 個月就把它做完了，對不對？

陳秘書長威仁：不是、不是，我跟你報告。就是假如……

段委員宜康：你知不知道核四廠的預定地有沒有做過地質檢測？

陳秘書長威仁：它是在這個……

段委員宜康：有沒有做過？

陳秘書長威仁：有做過地質調查。

段委員宜康：哪一年做的？

陳秘書長威仁：我不記得是哪一年。

段委員宜康：是 1994 年，那一年你還在省政府，我才剛當選臺北市議員。之後有沒有再做？你知道嗎？

陳秘書長威仁：我不瞭解。

段委員宜康：你不瞭解？

陳秘書長威仁：是的。

段委員宜康：現在地質安全是大家對核四在這個地址建廠的一個極大的爭議，我相信你也知道。

陳秘書長威仁：是的。

段委員宜康：所以今年 4 月 22 日台電有一個核四計畫地質調查的公告，就是核四計畫地質調查 980 萬，這個案子將在 5 月決標，就是公投提案的那個前後，而這個調查做到什麼時候截止呢？你不知道？你不知道有這個調查？事實上，這個調查做到明年的 1 月 10 日，這就有趣了，在核四公投之前、在檢測報告出爐之前，這個地質調查報告有可能還沒有完成，最基本的地質調查都還沒有完成，憑什麼告訴我們核四在這裡設廠是安全的？台電在上個禮拜才公告這個 980 萬的核四地質調查標案，5 月決標且明年 1 月 10 日才要完成，現在有可能 6 月就要公投了，最慢則是

11 月要公投，然後行政院的首長們還大言不慚不斷的跟我們保證，沒有核安就沒有核電，如果不安全，根本就不要公投，那現在誰來保證安全呢？為什麼要公投呢？這個邏輯請你告訴我。

陳秘書長威仁：在這個公投之前，不管是過去的調查報告或是後面的安全檢測結果，進展到什麼程度我們一定會把所有的資料……

段委員宜康：所以有可能核四公投要投票了，然後告訴大家現在有那些調查正在進行中，即因為地質調查、安全檢測還沒有結束，目前還沒有辦法證明是不安全的，所以大家放心去投票吧！

陳秘書長威仁：我們需要檢測的項目非常多，可能會有幾千項。

段委員宜康：既然有那麼多需要檢測的，為什麼急著要去辦公投？這是我一開始的質疑，畢竟公投一啟動就停不下來了，一旦投了票，3 年內不得就同一議題重行提出，而重大建設就不只 3 年的時間了，所以一旦啟動就停不下來了，大家明知不安全也只好去投票了，馬總統不斷強調說，必須要依法處理，除非經過公民投票，如果經公投後這個提案不通過，只好硬著頭皮蓋下去，即便到最後證明地質檢測是不安全的，也就是明年 1 月 10 日的報告出爐了，那也只好蓋下去，反正大家就拚拚看！

陳秘書長威仁：事實上現在的現況……

段委員宜康：你告訴我一個邏輯，為什麼現在急著提案辦公民投票？為什麼不能等到安全檢測出來再來辦公民投票？你告訴我一個道理嘛！

陳秘書長威仁：方才就有報告過，公投是尊重相關的作業程序。

段委員宜康：尊重誰呢？這個專業程序是不是國民黨發動的？這個提案是不是國民黨發動的？

陳秘書長威仁：是國民黨發動的……

段委員宜康：現在的政府是不是國民黨政府？

陳秘書長威仁：但是在分際上……

段委員宜康：在分際上有無跟你們協調過？先不談是你們授意的，到底有沒有跟你們商量過？有沒有？有還是沒有？有沒有經過你們的同意？

陳秘書長威仁：我們了解他……

段委員宜康：或者你要告訴我，你們並不贊成？總之，你們贊不贊成？有沒有協調過？你們同不同意？真的不要胡扯！從頭到尾這個公民投票就是胡扯！從頭到尾你們告訴我們的，公民投票的前提是核四、核電是安全的，這就是胡扯！你們並沒有要等到證明是安全的，就急著辦公民投票，為什麼呢？因為公民投票只是一個程序、只是一個棒棒糖，你們甚至不願意等到整個檢測完成，不要再講好聽話了！

陳秘書長威仁：現在核一、核二廠的進度……

段委員宜康：你不要再跟我扯那個，我現在問的是核四廠、核四公投，你就不要再說過去的事情了，我現在問的是核四公投，總之，是不是這樣？你告訴我一個道理啊！為什麼不能等到檢測報告出來、地質調查完成之後、證明安全之後再來辦公投的程序呢？就是立法院通過之後，1 個月到 6 個月之內，這個時間很快啊！為什麼那麼急呢？因為你們不願意等、因為這個公投只是一個棒棒糖，只是來塞大家的嘴，這是作法自斃，你們會承擔極為嚴重的後果！你們江院長自以為聰明

，所以你們講出個道理啊！為什麼要這樣做呢？因為你們就是要蓋嘛！即使知道這是不安全的。
陳秘書長威仁：行政院的立場當然是希望核四能夠完成，這已多次表明了，但是對於核四的安全大家是有疑慮的，所以行政團隊要把檢測的情況坦率的跟大家報告。

段委員宜康：所以有可能檢測報告出來、地質調查完成，這個公投也已經辦完了，對不對？有沒有可能？

陳秘書長威仁：這要看安全檢測的定義，如果……

段委員宜康：按照行政院 4 月 17 日新聞稿的定義，檢測就是要 6 個月到 9 個月，5 月開始最快就是到 11 月，而公民投票最慢 11 月舉辦。

陳秘書長威仁：因為檢測的項目非常多……

段委員宜康：你跟我廢話什麼呢？無論是一項或是一千項，有無可能公民投票辦完了但檢測沒有完成？

陳秘書長威仁：有可能。

段委員宜康：那為何不能等到檢測結束之後才辦公民投票？

陳秘書長威仁：因為公民投票主要是針對政策上要不要核四、要不要核電這樣的議題來公投，這是一個價值觀判斷的問題。

段委員宜康：所以不要問安不安全？只問價值不問安全？這就是行政院給我們的答復！

陳秘書長威仁：我們當然也要把安全的情況來跟大家做報告。謝謝。

主席：行政官員在這裡回答請不要胡說八道！這些都是要受檢視的，行政院自己處理成這樣，就像方才段委員說的，沒有安全檢測就可以進行公投的話，那當初就不用說那些話了，所以這真的是胡扯！相信大家都看得非常清楚。再次提醒各位，在立法院的殿堂中請不要胡說八道！

請徐委員欣瑩發言。

徐委員欣瑩：主席、各位列席官員、各位同仁。立法院在核四公投議題出來之後，我們一直看到在野黨提出了「鳥籠公投」，請問陳秘書長，為何他們會覺得這是鳥籠公投呢？

主席：請行政院陳秘書長說明。

陳秘書長威仁：主席、各位委員。提案的委員一直認為要通過這個門檻不容易，但是我們的看法是認為……

徐委員欣瑩：所以公投就像鳥一樣被綁在籠子裡？

陳秘書長威仁：對，就是這樣來形容。

徐委員欣瑩：那蕭次長的看法呢？

主席：請內政部蕭次長說明。

蕭次長家淇：主席、各位委員。從今天的提案我們大概可以了解委員所關注的事項。

徐委員欣瑩：不是今天的提案，而是從公投議題出來之後，他們就一直提到「鳥籠公投」。

蕭次長家淇：大概就是針對 3 個事項，第一是公投審議委員會的部分，他們認為這會綁住公民投票的議題，第二是提案的門檻他們認為過高，第三個是通過的門檻他們認為過高，而今天他們的提案中也都有顯現這樣的議題。

徐委員欣瑩：意思是說在野黨一直認為公投好像鳥被關在籠子裡，然後被綁住了，行政院和內政部也認為是這樣子的嗎？

陳秘書長威仁：我們的立場很清楚，公投本身是最……

徐委員欣瑩：是否為鳥籠公投？

陳秘書長威仁：不是。

徐委員欣瑩：次長的看法呢？

蕭次長家淇：我們認為不是。

徐委員欣瑩：他們說是鳥籠公投，以我們現行公投法的公投而言，請你為它取個名稱，應該稱作什麼公投呢？因為民眾一直聽到鳥籠公投這個名稱，所以他們幾乎就認為是鳥籠公投，正因為如此，因此我們也應該要提出一個名稱，是否就稱為放生公投呢？你們應該要去思考，為了讓民眾認為公投法是合理的，而且就是要民眾多數決，主要是取代代議政治的不足，可是門檻又不能太低，所以你們也應該想出一個名詞，稱作什麼公投呢？

陳秘書長威仁：我認為這是一個合理與理性的公投。

徐委員欣瑩：本席是指相對於鳥籠公投的名稱，你們必須給民眾一個概念，理性公投與鳥籠公投並不對等，如果你們暫時沒有想法的話，回去之後就要好好的想看看，訂出一個名稱讓民眾知道這並不是鳥籠公投。既然公投法是過去在立法院朝野協商之下通過，你們也認為或許不應該降低門檻，究竟這個公投是屬於什麼公投？既然他們認為這是鳥籠公投，我們總是也要想出一個名稱，好嗎？

關於公投門檻的部分，現在的規定是舉行公投之前一次總統大選總選舉人數的二分之一以上出席，有效票數也是達二分之一以上的同意，這樣才能算是通過。針對二分之一以上出席的這個部分，所謂的全民公投就是要一半以上的民眾出席才具有代表性，既然有一半以上的人出席、也具有代表性，那麼二分之一以上出席的多數決是否就應該是公投的結果？這樣的概念是否有什麼樣的瑕疵？上一次總統大選的總票數大約 1,800 多萬票，我們就以 1,800 萬來做計算，根據規定必須要有 900 萬以上的選民出席與 450 萬以上的同意票才算通過，本席認為是否可以改成有 900 萬以上的選民出席，而出席人數的多數決就算是公投的結果？

陳秘書長威仁：只要多數決之後就會達到四分之一，本來就會達到選舉人……

徐委員欣瑩：不一定，去掉廢票等等或許未必能達到原本的四分之一，所以出席人數的多數決這樣的概念是否 ok？

陳秘書長威仁：其實，許多委員提出這個意見之後，我們回去之後也做過研究，在公投法第二條的規定中，能夠公投的事件都是非常的重大，包括憲法修正以及重大立法原則的創制等等，因為它是代議政治不足的彌補，所以必須要非常的慎重。雖然有過半的人數參加，如果有效票未達前次總統選舉總人數的四分之一，以制度設計而言，大家會質疑它的代表性是否足夠。

徐委員欣瑩：關於有效票數必須達到四分之一這個部分，有些人會認為乾脆最後贊成同意者達四分之一即可，但是我們希望有……

陳秘書長威仁：參與性。

徐委員欣瑩：對，為了具有代表性必須要有一半以上，既然有一半以上的人出席，這就代表已經有過半的民眾，再由他們決定出來的多數決即可，而不是又要求達到總人數的四分之一，如果你們認為必須達到總人數的四分之一才算具有代表性，乾脆就規定達到總票數的四分之一，因此在野黨才會有這樣的提議。

陳秘書長威仁：如果是總票數的四分之一……

徐委員欣瑩：可是出席的人數又沒那麼多。

陳秘書長威仁：這就代表參與度不夠。

徐委員欣瑩：現在的重點就是假使參與度夠是否就尊重這些過半數民眾最後的多數決？

陳秘書長威仁：因為在投票過程中會有委員剛才所提的廢票存在，我們不能就這樣認為他是支持的立場，支持或反對是不一樣的。

徐委員欣瑩：也許他認為就交給贊成或反對的多數決去決定、也許他是不小心蓋錯而變成了廢票。行政院認為必須要有兩個門檻，第一個是出席人數要過半，第二個是整個出席人數的過半，而不是出席人數的多數決，關於這點無法更改嗎？

陳秘書長威仁：我們可以再進一步研究，但以現行的法令而言，這樣的做法是合適的。

徐委員欣瑩：全國性公民投票的發動方式有三種，第一種是總統交付，因為總統代表的民意非常足夠；第二種是立法院提案，而立法院之所以能夠交付提案，一定也是必須通過多數決，因此代表的民意也是很高；第三種是人民提案連署，秘書長，你可知道它的門檻是多少？

陳秘書長威仁：如果是全國性的公投，提案連署的人數必須達到總統及副總統選舉人數的千分之五。

徐委員欣瑩：與前面兩種方式相較之下，第三種方式的民意代表度是否降得比較低了？因為總統是經過民意考驗選舉而來，立法院也都是背負著一定的民意，而人民連署卻只要達到千分之五，三者相較之下，最後一項是否稍低了？

陳秘書長威仁：不會，其實千分之五的人數也是非常的多。

徐委員欣瑩：可是，總統當選的票數比例再怎麼樣都比千分之五高。

陳秘書長威仁：這只是個提案權。

徐委員欣瑩：同樣都是提案權，第三項的門檻是否稍低了一點？你們真的不認為第三項不太對等嗎？

陳秘書長威仁：因為要考慮到公民連署的困難度。

徐委員欣瑩：雖然要考慮到連署的困難度，但是，重點在於提案的門檻不太一樣？

陳秘書長威仁：我們很難去做這樣的比較，因為立法委員背後也代表著相當的民意。

徐委員欣瑩：所以本席才會說前面兩項所代表的民意都高於千分之五，關於這一點，你們回去之後再思考看看！

陳秘書長威仁：好。

徐委員欣瑩：這是本席看到這個規定時，發覺第三項的門檻似乎稍低了一點！

除了公投的門檻之外，再來就是公投審議委員會廢除與否的問題，雖然在野黨認為應該要廢

除，但是，我們好奇的是一旦廢除之後，未來公投的題目要由誰審查？

陳秘書長威仁：如果按照現在的提案將它廢除，將來即使有爭議，只要進入中選會之後就開始進行……

徐委員欣瑩：還是一樣要審查？

陳秘書長威仁：關於審查的問題，我們已經請教過中選會，而中選會表示自己只是辦理選務的機關。

徐委員欣瑩：它無法審查？

陳秘書長威仁：希望能維持它的中立立場，不宜捲入所謂准駁的討論之中，因此只剩下兩個途徑，一個就是走向爭訟的處理，也就是大法官的解釋與行政的爭議處理。可是，在中選會……

徐委員欣瑩：關於公投的題目，無論是透過立法院或總統的交付，甚至是人民提案連署，一旦通過門檻之後，根本就沒有單位可以審查。

陳秘書長威仁：所以，以公投法的執行而言，究竟是屬於地方事務或是全國性事務，甚至是公投事項是否違反公投法第二條以及相關的規定，這些都沒有一個單位可以把關。

徐委員欣瑩：也就是說，還是應該要審查？

陳秘書長威仁：是。

徐委員欣瑩：但是在野黨又質疑公投審議委員會的公平性，因此你認為是否有需要修正，譬如公投審議委員會的運作是否有需要特別規範？

陳秘書長威仁：關於公投審議委員的組成，根據大法官會議的解釋，已經將同一個政黨的委員不得超過二分之一的規定納入，這是為了確保它的公正性。

徐委員欣瑩：你認為是否需要針對它的運作模式進行規範，像是審查的範圍及標準等等？

陳秘書長威仁：事實上，對於公投審議委員會審議的結果，若有不服者，還是有救濟的程序。

徐委員欣瑩：好，謝謝。

主席：請姚委員文智發言。

姚委員文智：主席、各位列席官員、各位同仁。秘書長，對於你今天的答詢，我們真是不知道該說些什麼！光聽到你的回答，我們整個情緒都起來了，真的是為人民感到憤怒！本來是說沒有核安、沒有公投，現在卻在核安尚未確定的情況下，你們要草率的推動公投。現在本席再給你一次機會、本席再請教你一次，核安檢測最快最快是否也要到今年的 11 月才能完成？

主席：請行政院陳秘書長說明。

陳秘書長威仁：主席、各位委員。根據目前的估計是有可能在 11 月完成，但是，在檢測的過程中可能會有一些需要再次修正或是再次檢測，所以何時能夠真正完成……

姚委員文智：所以最快是 11 月，但是真正可以確定完成的日期，連行政院秘書長也都沒有把握。

陳秘書長威仁：究竟是在 11 月完成或是拖到 11 月以後完成，我們真的沒有預設時間表。

姚委員文智：沒有把握？

陳秘書長威仁：對，沒有把握。

姚委員文智：坦白說，有些話或許不是你講的，所以請你回去轉達。事實上，江宜樺院長並非只講

過沒有核安就沒有公投，其實他還講過關於核四的所有資訊在一個月或是三個月內通通都要一清二楚，現在時間都超過了，而且你們甚至還成立了一個專門的窗口、一個辦公室，現在到底什麼時候才能完成，你也無法決定、無法有一個明確的答案！秘書長，你是否能在此承諾會回去轉達，如果在 11 月還沒有一個初步的結果之前就不推動公投？

陳秘書長威仁：只要公投經過貴院通過之後，它就無法剎車了。

姚委員文智：秘書長，其實你只要告訴本席，自己只是秘書長，所以會回去轉達院長。可是你還在那邊扯，難怪每個人都說你是在胡扯！你在胡扯些什麼啊？

陳秘書長威仁：委員的意見，我當然會向院長報告。

姚委員文智：這件事情是立法院帶動的嗎？是我們要求的嗎？

陳秘書長威仁：我是說以法的現況而言，確實就是如此。

姚委員文智：你無須這個樣子！

陳秘書長威仁：我說的都是事實。

姚委員文智：可惜了人家對你過去的專業還稍微有點尊重，但是在這裡卻變成這個樣子，你何必呢！你是否可以回去轉達？

陳秘書長威仁：轉達當然沒有問題。

姚委員文智：誠如段委員剛才所言，你們真的是作法自斃！真的，聰明反被聰明誤！這一切人民都看在眼裡，不然不會有七成的人如野火燎原般的反對核四，然而反對核四不是只有反對核四不安全、不是只有反對核四檢測未完成、還反對你們馬政府這些行政官僚自以為聰明的想要欺騙社會、想要愚弄人民，其實愚弄的又何只是這些事！

副主委，剛剛徐委員提到關於烏籠公投的問題，在行政院報告中提到，為了避免投票人數過少，造成少數人反而操控的情況，所以明訂投票人數要達到投票權人數總數的二分之一以上，你是政治學的學者，是否同意這樣的話？

主席：請中選會劉副主任委員說明。

劉副主任委員義周：主席、各位委員。要讓公投具有正當性，我認為設立門檻絕對是必要的，至於門檻應該是多少、為什麼要這樣做，每個國家的理由都不太一樣，因此關於我國社會共同接受的標準，我認為只要社會大眾能接受即可。

姚委員文智：但是，現在是由國民黨執政！請問，馬總統被選出來是否算是由少數人決定？

劉副主任委員義周：應該不算，因為我們建立總統選舉的體制就是由……

姚委員文智：你是否記得他的得票數是多少？

劉副主任委員義周：六百八十幾萬。

姚委員文智：690 萬。

劉副主任委員義周：對。

姚委員文智：整個總統選舉的投票率是多少？

劉副主任委員義周：七十幾，好像是 74%。

姚委員文智：也就是說，有 26% 具有投票資格的選民沒有去投票，所以投票率只有 74%。

劉副主任委員義周：對。

姚委員文智：但是乘以他的得票之後，如果以所有的總投票數及合格的選民來看，你可知道馬總統的得票比例是多少？

劉副主任委員義周：我認為應該是沒有超過 50%。

姚委員文智：沒有超過，只有 35%而已，所以他算不算是少數總統？

劉副主任委員義周：在我們的體制上，這個答案……

姚委員文智：算不算是由少數人決定？

劉副主任委員義周：也不算。事實上，關於民主，採取哪一種制度由大家共同接受，只要這樣的程序所產生的結果大家都能接受即可。

姚委員文智：都不算是少數人決定，對嗎？

劉副主任委員義周：都不算。

姚委員文智：但是，公投法規定必須要前次總統選舉所有投票人數的二分之一，這二分之一的人數過半才算通過，它的目的並不是如此，對嗎？

劉副主任委員義周：應該不是。

姚委員文智：能否因為馬英九沒有達到這項規定，所以就說他是少數總統，應該是不行吧？

劉副主任委員義周：當然不行。

姚委員文智：所以相關門檻的訂定不是只要訂定二分之一即可，在全世界各國的制度、在老師所研究的政治學學理都不是如此，其實，這也就是鳥籠公投的所在！

劉副主任委員義周：有一些國家也是有二分之一的規定，只是，也有一些國家是從不同的角度去切入，不用選舉人的二分之一，而是用上一次投票數的二分之一，其實這類的標準都有。

姚委員文智：所以你認為應該改成這樣的做法嗎？

劉副主任委員義周：當然不是，關於這方面我是尊重主管機關的做法。

姚委員文智：本席現在是問你的意見？

劉副主任委員義周：我個人的意見是……

姚委員文智：既然你比剛剛那些不是學法政的人都懂得多，為什麼卻要以外行來領導內行？現在本席是詢問你的意見？

劉副主任委員義周：如果社會體制訂定這樣的門檻標準，大家都能夠接受的話，我個人認為是沒有問題的，因為有些社會確實是訂定了不同的標準。

姚委員文智：各國的標準是都不同，但是台灣的標準特別嚴苛。

劉副主任委員義周：目前看起來確是如此。

姚委員文智：目前我國的門檻最嚴苛，其他像丹麥只要 30%投票的相對多數決、韓國三分之一投票的相對多數決、瑞士只要參加投票的多數、法國只要相對多數、愛爾蘭只要投票者的多數贊成，其實這些國家都是相對多數決。另外，有些國家雖然是設定了門檻，但是他們的門檻大概是 30%或 40%左右，日本的門檻是公民數的三分之一到六分之一，視不同的議題而定。我現在把副主委當作最後的良心，請你把專業的意見帶回去，這些國家統統沒有人會說公投是少數決定，國

家的重大議題和整個政治參與的行為，針對不去投票的行為也有很多研究，不去投票就代表否定或有其他的意見。

劉副主任委員義周：對於不去投票的部分，當然可以有不同的解釋。

姚委員文智：有很多不同的解釋，所以不是少數決定。請問副主委，如果不以全國公民投票總人數為門檻，而是以上次總統選舉投票率作為門檻，你同不同意？

劉副主任委員義周：我們可以把時間拉得比較長來看，因為從單次來看比較沒有辦法看出這個社會的趨勢，例如我們看過去歷次、幾次選舉的投票率，有些國家是採用這樣的標準。

姚委員文智：改成七成，可不可以？

劉副主任委員義周：七成太低了。

姚委員文智：七成怎麼會太低？總統選舉投票率是七成四，立委選舉常常不到六成。

劉副主任委員義周：所以要有一個大家都能認同的標準。

姚委員文智：綜合起來，如果將門檻改成這樣，你的意見如何？

劉副主任委員義周：從其他國家的經驗來看，我個人是可以接受的。

姚委員文智：可以接受？那你能不能支持朝這個方向修改？

劉副主任委員義周：法律並不是由我們中選會主管，我不便表示意見。

姚委員文智：請問次長，既然專家都這樣講了，你的看法為何？我剛剛所講到的各國的規定有沒有錯誤？

主席：請內政部蕭次長說明。

蕭次長家淇：主席、各位委員。剛剛委員講的正確。

姚委員文智：都正確嗎？

蕭次長家淇：對，但是每一個國家的國情不一樣。

姚委員文智：為什麼我們的規定最嚴？

蕭次長家淇：這是依照當時立法院協商結果所通過的法律。

姚委員文智：我們現在正在討論啊！不管過去協商如何，但是從過去幾次公投已經證明鳥籠公投毫無意義。拜託！你們行政院還說這是要深化審議式民主，江院長大概是學這個的，每天掛在嘴上，要推動審議式民主卻弄一個沒有意義的門檻，這要怎麼推動？剛剛劉教授已經說這樣的方向是可以接受的，次長的看法呢？

蕭次長家淇：那是劉教授個人的看法，但是整個修法還是由大院決定，我們認為現在的門檻……

姚委員文智：當然是本院決定，我現在問的是你的意見，我剛剛說各國門檻都是三分之一到四成。

蕭次長家淇：我們認為維持原來通過的門檻是合適的。

姚委員文智：你的理由是什麼？你剛剛說我講的都對，劉副主委也這樣說了，我們今天正式針對過去的鳥籠公投提出修正，我們今天就是討論這個法案，不是嗎？

蕭次長家淇：是。

姚委員文智：你要說服我啊！

蕭次長家淇：我在表達我們……

姚委員文智：我也認為馬總統不是少數總統，雖然按照你們現在公投法的邏輯來看，馬總統只有 35% 的得票，但是他也不是少數人決定的。

蕭次長家淇：因為那是總統副總統選舉罷免法的規定，我們按照法律規定而執行。

姚委員文智：現在正在談修法，你是回答什麼？坦白說，從要不要推動公投到公投法的修法，都在設局、都在欺騙，蕭次長剛上任，有時候也要發出一點代表地方的聲音、人民的聲音、良心的聲音，不要老跟著這些幾乎是詐騙集團的人為伍。

蕭次長家淇：謝謝委員指教。

主席：請吳委員育昇發言。

吳委員育昇：主席、各位列席官員、各位同仁。首先請教次長有關都更的問題，我剛剛在研究室聽到江啟臣委員對你的質詢，江委員主張大法官解釋已經認定現行都更條例有幾個地方違憲，要在一年內日落，他要求內政部要提出暫行的辦法或規定。

主席：請內政部蕭次長說明。

蕭次長家淇：主席、各位委員。江委員的意思是說法律規定在一年內還是有效，但是這幾條條文已經被大法官解釋違憲，如果繼續依據違憲的條文核定都更，可能不同意戶會產生訴訟和爭議，所以他認為這段期間雖然法律仍然有效，但是需要一個暫行的規定。

吳委員育昇：本席要提醒次長，你回去查一下過去被大法官解釋為違憲，並要求在一定時間內日落的法律，行政部門是否一定都有暫行的規範？如果沒有的話就要小心，因為這部分我同意召委所講的，所有的東西都要立法院通過法律才算，萬一你的暫行規範抵觸將來通過的法律，那就沒完沒了。所以本席認為，第一，你去查以前是否有前例可循。其次，如果沒有前例可循的話，本席覺得這個建議你們聽進去就好，你們如何做行政指導都不能做出行政上的規範。

蕭次長家淇：是。

吳委員育昇：再來要提醒地方政府，請它們在執行都更時參考。到目前為止，本席認為你不應該再做暫行性的規範，本席不贊成，我認為你只要善盡提醒之責即可，做必要的行政指導，讓它能夠度過這一年的時間，或者加快立法院修法的作業。而就修法的部分，你剛才講得很好，裡面內容大概沒什麼問題，但是如果聽證會不足的部分，因為現在執政的是國民黨，你可以請國民黨團直接提修正案，就可以直接進入修法程序，不需要經過行政院再提案，到時候曠日廢時，就整個修法程序來講，這樣的作法爭議最少、穩定度最高，不會橫生枝節。

蕭次長家淇：是，跟委員報告，因為大法官解釋認為十分之一的同意比例過低，如果地方政府再按照十分之一的比例核定，將來會產生很多爭議。

吳委員育昇：但是你也不能跟他說現在改為十分之二啊！

蕭次長家淇：我們希望參照大法官解釋的精神，提高核定的比例。

吳委員育昇：我還是反對你這樣的做法，我不贊成你做實質的規範，我認為你只能做必要的行政指導和提醒。

蕭次長家淇：我們是請他們參考。

吳委員育昇：萬一以後立法院通過的是十分之三，它用十分之二可不可以？大法官並沒有講要把十

分之一改成多少，它只是認為十分之一太低，但是並沒有講要高到多少。在大法官沒有明示的情況下，行政部門無權在新的法律出來之前加以規範。

蕭次長家淇：我們會給他們一個數字，但會希望他們核定時能夠提高，因為大法官只是說十分之一違憲。

吳委員育昇：對於沒有召開聽證會的，你會要求它開聽證會嗎？

蕭次長家淇：在這段期間的話，我們會希望他們如果情況許可，應該辦個聽證會。

吳委員育昇：本席還是建議次長在處理這件事時要小心，否則會橫生枝節，產生更多爭議。

蕭次長家淇：是，謝謝委員指教。

吳委員育昇：我覺得秘書長的風度很好，因為剛才包括召委在內，有幾位委員在質詢你的時候說你不是學法政的，你就不能怎麼樣。第一，我覺得這個邏輯有問題，沒有學法政的不是不能談法政，尤其在職務所本的情況下，你一定要去了解。第二，我也不認為你不是學法政的，你是文化大學博士畢業的嗎？

主席：請行政院陳秘書長說明。

陳秘書長威仁：主席、各位委員。是。

吳委員育昇：你是哪一個研究所畢業的？

陳秘書長威仁：實業計畫。

吳委員育昇：實業計畫是不是法學院？

陳秘書長威仁：不是，是工學院。

吳委員育昇：第一，我認為以後如果有人對你說，因為你不是學法政的，所以你不能發言，你應該要就事論事，因為這是你本於職權所為的專業上的發言，你還是專業的，畢竟你經歷過那麼多的歷練。第二，對於公投門檻要不要降低的問題，我覺得你們一直缺少一個核心觀念，因為今天要降低門檻的觀點變成是要讓公投取代代議政治，或者至少是與代議政治並駕齊驅，在代議政治有爭議的時候，用它來快速解決問題，但是這樣的設計可能會傷害了代議政治的最高無上性。公投立法是在民國 92 年，當年的立法方向、基本上的邏輯是對的，也就是說，當時行政院版本的門檻是對的。請問秘書長，你有沒有查過當時的行政院版本是哪一個院長提出來的？

陳秘書長威仁：我不曉得。

吳委員育昇：是游錫堃院長。當時民進黨也有黨團版本，你知道是誰提出來的嗎？是柯建銘與陳其邁委員聯合提出來的黨版。你知不知道他們當時提出來的版本的門檻規定都跟現行法一模一樣嗎？你知不知道當時有沒有經過辯論？沒有經過辯論，這是當時公投法少數沒有動用表決，朝野同意，都一致認為這樣的門檻才能維持公投的獨特性又不傷害代議政治的精神。我覺得遺憾的是，你們今天的報告內容寫得不夠深入，我不知道到底這個責任是在內政部？還是在行政院本部？我覺得你們沒有深入去看這個問題。況且如果是鳥籠公投，當年民進黨執政就是這樣規範，這麼多年來，民進黨不管在朝在野，在這次核四爭議出來之前，自己也沒有說是鳥籠公投啊！而且陳水扁總統任內動用幾個公投的巧門，例如飛彈公投等等，民進黨也從來不認為是鳥籠公投啊！所以，今天我認為我們可以尊重民進黨的提案，但是它們今天是為了特定的核四爭議而來的。因此，

就本席的觀點，我要提醒行政部門，如果公投的修法是因為一個像核四這麼大的爭議而來修法，絕不可取。因為未來歲月不可期，還有多少像核四這樣的重大議題？如果每次針對一個議題就修改公投法，這個公投法蕩然無存，變成根據每一個特定個案而修改公投法。所以我覺得整個行政部門立論的論述、邏輯、依據等各方面都要好好地討論。當然，我們也不是認為公投法都不能修改，但是我覺得你的風度很好，你的態度就是尊重大家，然後大家進行討論。例如我今天發現很多民進黨委員會把對它有利的東西拿出來逼你承認，例如剛才姚文智委員說瑞士如何如何，但是瑞士有公投審議委員會，法國也有，義大利也有，他們只取對他們有利的部分，對他們不利的就要求廢除掉。因此，本席第二個要與你討論的是公投審議委員會。我覺得剛才徐欣瑩委員講得不錯，也就是我們公投法的機制，當年也沒有經過表決，也是民進黨的版本，也是有公投審議委員會，也是經過討論就通過了。今天你如果不要公投審議委員會，有沒有辦法克服基本的審核機制？

陳秘書長威仁：沒有辦法，因為要有一個審查是否符合法律規定的機制，否則直接交給中選會進行的話，一次的公投花費很多，勞師動眾，在這種情況下，我們認為應該要先有一個把關的機制，了解提案是否符合公投法相關的規定，然後再進行公投，這是比較審慎的作法。

吳委員育昇：我引述剛剛劉副主委的話，因為他是學者出身，我同意他講的一個觀點，我國公投法和世界各國不太一樣，我們集合了重大政策、全國議題、立法原則、創制複決，以及修憲的問題，我們全部涵括在公投法之中，這種畢其功於一法的情況下，你能把公投門檻降低嗎？這不會造成國家的動盪嗎？因為 2016 年民進黨也有可能執政，在它們執政的情況下，會不會反過頭來反對公投法的修改呢？我覺得我們今天不要站在在朝或在野的角度，我們是站在法律的衡平、立法的永續、國家長遠經營的穩定的情況下來看這樣的問題。所以，我希望行政院或內政部在這個部分的論述能夠再補強，否則我覺得你們會一再被民進黨刁難、被民進黨一直講。另外，還有一點很重要，有沒有規定法案的協商一定要同意嗎？

陳秘書長威仁：我們今天來這裡報告、說明行政院立場，法案協商還是委員的職權。

吳委員育昇：沒有錯，協商本來就是我可以同意某些部分，我可全部都接受，也可以全部都不接受，協商的精神本來就是這樣，協商就是一種談判，協商不成，無功而返，這本來就是立法院或各種黨政平臺的運作模式。還有一點很重要，請秘書長以後一定要回應，核四公投案不是行政院叫立法委員提的，核四公投案不是行政院叫國民黨的立法委員提的，這一點你一定要駁斥。

陳秘書長威仁：我已經說過很多次。

吳委員育昇：你剛才都沒有說，因為今天是國民黨執政，國民黨透過黨政的運作，國民黨中央決定核四要往公投方向進行，所以它交由國民黨團，請國民黨委員提案，而且國民黨委員並沒有全部連署，包括本席，有 32 位委員連署提案，另外還有 32 位委員沒有連署。所以，就這個問題來講，你不要被刁難、轉換成行政凌駕於立法之上，行政院要立法院提案，立法院就提案，絕對不是這樣，國民黨的委員也不是這樣。

陳秘書長威仁：行政院當然不能指揮，也不能要求立法院國民黨團提這個案，對於提案本身，我們尊重黨團的決定。

吳委員育昇：沒有錯，但是我覺得段宜康委員所講的有幾分道理，請秘書長回去後一定要轉達給江院長，因為江院長在答詢時確實提到「沒有核安就沒有核四」，或者類似沒有核安就沒有公投，他雖然沒有直接這樣講，但是語意很類似。本席的觀點也傾向行政部門要勉為其難在未來半年左右要找出一個機制確定核四基本安全無虞，然後再交由全民公投，我贊成這個核心理念。

陳秘書長威仁：是，因為行政院支持續建核四，我們當然希望在未來半年能夠按部就班進行檢查，得出一個結果。至於林宗堯先生獨立的監督是一個很重要的結果。

吳委員育昇：本席提醒秘書長，你不要再談林宗堯，林宗堯以後不是代表行政部門，是由我們立法院聘為代表立法院監督核四，所以他以後是在立法院這個監督平臺。但是我也要重申，如果行政部門連基本的安全都無法確定的情況下就交給人民公投，這是不道德的，是沒有政治良心的。所以，本席堅定地主張，你們勉為其難，儘量在半年左右的時間提出安全報告，在年底的公投中，讓人民有所本，也就是行政部門告訴我它是安全的，我們來決定要或不要。如果屆時沒有提出安全報告，我認為今天民進黨委員的責難會超越黨派、會被接受。所以我是發自政治良心提醒秘書長，你回去一定要向江院長，甚至是向馬總統作這樣的分析，然後儘量在半年之內，在十月底到十一月提出結果，好不好？

陳秘書長威仁：好。

主席：請張委員慶忠發言。

張委員慶忠：主席、各位列席官員、各位同仁。我們今天審查公民投票法部分條文修正草案，在審議之前，我們對於全民能夠參與，而且大家這麼重視核四議題，這是一個很好的現象，尤其新北市也審議通過由呂前副總統以地方公投方式提出的提案，針對核四進行地方公投，目前報請行政院審議中。不論是全國性公投或地方性公投，不論是執政黨或在野人士，都對於積極辦理公投抱持高度重視。我們知道公投和選舉都是人民的權利，更是國家社會民主深化的表徵。在臺灣，大家所津津樂道的如 15 年前的經濟奇蹟，在這麼小的地方能夠創造這麼大的經濟奇蹟。另一方面，因為大國崛起，我們在量的方面確實有落差，但是目前我們在其他部分還是維持優勢，包括長期以來的政治改革及民主深化，我們尤其希望年底能夠針對核四議題進行公投。

上個禮拜五我們立法院也通過核四公投案逕付二讀，目前正協商中，無論結果如何，我們希望年底能夠盛大、審慎地舉辦公投，因為我們向全世界所有愛好民主、尊重民意的人民宣告，我們從國會不改選到國會改選，到總統民選，到所有人民能夠參與決策，所以本席認為公投值得全民參與。也有很多人對於這次的公投有意見，包括這次修法所涉及的連署的人數、門檻等等問題，本席則是抱持非常大的信心，因為這次核四公投是全國性議題，全國人民都在看，不只我們在看，很多國際的朋友也在看。本席認為核安不只是核四的安全，也包括核一、核二、核三的安全，將來在大陸的東南沿海地區，例如浙江南部、福建、廣東這些地區，大陸正積極興建核能電廠，本席對此感到擔憂，以天氣為例，這幾天華中、華南是什麼天氣，過不了一個下午，整個氣流就影響到臺灣，真正會影響到核安的，不只是臺灣的問題，所以本席也一直主張兩岸協商時，要特別納入核安問題，因為我們這邊做得很認真，核四也許有雪山山脈的屏障，但是在大陸福建福州或福清的電廠一旦發生問題，輻射塵第一時間就會往臺灣飄，這實在傷腦筋，所以本席也在此

呼籲，將來如果有機會，無論朝野或行政、立法機關，要重視這個部分。所以，我們希望年底的公投能夠審慎、盛大舉行，而且本席也認為這次公投一定會超過門檻，因為這次的公投可能不亞於將來立法委員的選舉，也不亞於縣市長或總統的選舉，所以，對於公投會不會過半，本席相當有信心，而且從目前民調的分析來看，反對與贊成是很明確的，在核安沒有確保之前，好像反對的人比較多，所以對於今天公投的議題，本席抱持著希望大家共同參與的態度。

蕭次長非常優秀，這次能夠到內政部擔任政務次長，各方面的經歷都很完備。現在我們碰到人民申請案有很多困擾的地方，我們知道建築法規定建築主管機關在中央為內政部，在地方為縣市政府，但是我們發現，除了縣市政府工務局、建設局或都市發展局可以發照之外，連國家公園管理局、東北角觀光風景區、經濟部水資源局也可以發照，甚至早期林口新市鎮也是由內政部營建署發照，發照的單位亂七八糟，申請人很痛苦，尤其是國家公園的發照。請問次長，這是根據什麼？

主席：請內政部蕭次長說明。

蕭次長家淇：主席、各位委員。建築法是一般法，如果在特別法有規定，就從特別法的規定。例如科學園區由科管局發照，國家公園的部分是依據國家公園法的規定，而在特種建築物的部分，是由特種建築物建築法規定，這些都有特別法的規定。而在地方是規定縣市政府，但有人建議規定「局」就好了，因為大部分都是由局發照，張委員應該也知道，都是由局長決行。但是現在因為每一個局的名稱都不一樣，以前都稱工務局，但是現在各縣市政府的局有城鄉局、都市發展局，甚至在建設局、工務局，名稱都不一樣。

張委員慶忠：在哪一局是地方政府或縣市長指定，本席對此沒有意見，但是為什麼國家公園、水管局有權力發照？

蕭次長家淇：因為是特別法的規定。

張委員慶忠：特別法有沒有規定這部分的執照一定由它發照？它並沒有規定。

蕭次長家淇：法律是規定裡面的建築管理由它們管理，而建築管理就包括發照的部分。

張委員慶忠：據本席所知，這是由內政部授權，也就是委託辦理，包括鄉鎮市公所對於一定面積以下或一定範圍以下，有所謂的委託辦理。

蕭次長家淇：是，委託公所辦理。

張委員慶忠：委託公所辦理，由區公所或市公所發給雜項執照，但是，本席認為痛苦的是老百姓，我手上剛好有一個陽明山管理局的車庫的案例，這個車庫的執照是由陽明山國家公園管理處辦理，但是辦的人辦了一年多還沒下來，甚至上個禮拜三，我已經連續三次跟林處長打過電話，也特別請承辦人及發照小組的周技正到本席辦公室，所有的文件都看過了，有沒有問題？沒有問題。什麼時候發照？最後都不講話。我認為像這種已經授權委託出去的，內政部應該進行檢討，我們現在發覺很多老百姓很痛苦，尤其是新北市，因為新北市是翡翠水庫水質水源保護區，在都市計畫中是由新北市政府發照，但是像是石碇、坪林、烏來的都市計畫區都非常小，大部分都是都市計畫以外地區，都是由水管局發照。那誰來監督水管局？沒有人監督！很多議員去了也找不到人，也沒有人監督，國家公園管理局也是這種情形。我們覺得很奇怪，發照還是應該回歸市政府，

如果有必要，應該就其維護的部分會它就好。我們現在變成倒過來，有些水保的部分，裡頭也沒有那麼多人，它就反過來請地方政府表示意見，本席認為這部分非常混亂。

蕭次長家淇：我們來檢討看看，因為授權出去的，確實有很多單位發照沒錯，發照的標準、相關的規定、時效都不太一樣，有的地方政府很嚴格，規定幾天之內一定要發照，有的機關可能比較慢，我們就這部分來檢討。

張委員慶忠：不是比較慢，而是你也管不到我，我是派出單位，你找一個委員去關心這件事，它也是不鳥你，不但不鳥你，地方政府也不管你，因為那裡人那麼少，發照要會的機關又那麼多。所以本席建議，內政部要將核發執照的授權委託行為統統收回，由縣市政府或營建署發照，由專人負責，否則對於附近的人民相當不便。所以本席特別拜託次長，也請次長會後再拜託國家公園管理局的林局長或發照組的周技正，本席已經拜託好幾次了。

蕭次長家淇：好，我來了解看看，謝謝委員。

張委員慶忠：謝謝。

主席：現在休息 10 分鐘

休息

繼續開會

主席：現在繼續開會。

請陳委員其邁發言。

陳委員其邁：主席、各位列席官員、各位同仁。本席 4 月 17 日在此質詢的時候就曾經講過，3 月 5 日江院長提到沒有核安就沒有公投，這是他答復林郁方委員質詢時所說的，後來馬總統就說安全的定義不曉得，江院長在最近一次的說法是有多公布多少，儘量公布核四安檢的進度，所以，有沒有核安與公投之間的關係，行政院立場從過去到現在似乎已經做了 180 度的改變，核安的結果沒有出來，公投還是要硬幹，還是要馬上舉行公投。所以剛才多位委員提到林宗堯博士，坦白講，當時行政院的作法實在很可惡，找了林教授來看一看，他也不是安檢小組，也不是監督小組，現在什麼都不是，這會讓大家覺得行政院在利用林宗堯教授的專業或公信力，把他當作衛生紙一樣，用後即丟，大家很難接受行政院這種粗暴的、強行硬幹的方式，硬把公投推上線。現在問題來了，林宗堯教授所講的話要怎麼辦？假如認為現在的核四還不安全，行政部門還要辦公投嗎？

主席：請行政院陳秘書長說明。

陳秘書長威仁：主席、各位委員。報告委員，公投案如果經立法院通過，就會按照程序進行，在安全的部分，我們會繼續進行檢測的工作。

陳委員其邁：立法院這些立法委員都是你們的黨團，都是你們黨政協商講好的，本來就可以協商，對不對？哪會有黨政不能協商的問題？不能協商就開除黨籍啊！就按照 3 月 5 日江院長所提的承諾，沒有核安就沒有公投，不是應該這樣嗎？林宗堯教授現在算什麼？你們當時找他去看，現在臺電用完就丟，擦完屁股就丟掉了，假如林教授講的與你們的意見不同，那怎麼辦？能不能公投？

陳秘書長威仁：只要立法院通過公投提案……

陳委員其邁：現在不管林教授了？

陳秘書長威仁：不是，林教授所提出的獨立報告對我們當然非常有參考價值。

陳委員其邁：非常有參考價值，對不對？

陳秘書長威仁：是。

陳委員其邁：參考嘛！看一看，參考又不一定要尊重，尊重又不見得要遵守。

陳秘書長威仁：不是這個意思，對於基於他的專業所提的意見，我們當然會來做。

陳委員其邁：做什麼？

陳秘書長威仁：就是改善，如果有需要改善的地方。

陳委員其邁：好，我的問題就來了，在 3 月的時候，立法院朝野協商結論提到，立法院各黨團推派專家組成小組，進行監督，對不對？

陳秘書長威仁：是。

陳委員其邁：所以現在林宗堯教授要來立法院的監督小組，如果它來立法院的監督小組，而立法院所聘請的這些核能專家認為核四不安全，做出不適合運轉的結論，認為核四還有很多檢討改善的空間，假如立法院的意見與行政院所找的專家的意見不同時，該怎麼辦？要不要尊重立法院監督小組的專家意見？

陳秘書長威仁：公投和安檢是分離的。

陳委員其邁：現在分離啦？以前說沒有核安沒有公投，現在分離啦？

陳秘書長威仁：我們講的是沒有安全就沒有核四，如果沒有安全，我們當然不會讓核四運轉，但是核四要繼續興建……

陳委員其邁：「沒有安全沒有核四」、「沒有安全沒有公投」這是江院長講的，他講了好幾次，你們現在說分離啦？終於從你的嘴巴講出這個分離了。我現在的問題很簡單，就立法院監督小組作成的決議如果認為核四安全尚未釐清之前不能運轉，這怎麼辦？

陳秘書長威仁：我們就不會放燃料棒，就不會核准。

陳委員其邁：你要不要尊重？

陳秘書長威仁：當然要尊重。

陳委員其邁：假如所做的決議是必須改善完成再公投，你接不接受？

陳秘書長威仁：不是，公投有依照法律行使的要件。

陳委員其邁：現在立法院還沒審，我們還沒有審，你怎麼知道會過？難道國民黨的立委都聽你們的，你們說通過就通過？

陳秘書長威仁：所以委員剛才講的也是一個假設，如果沒有通過，當然不會有這個問題。

陳委員其邁：假如立法院所組成的專家小組認為核四不安全、安檢還沒有完成，所以有關公投部分緩議，立法院作成這個決議，行政院接受嗎？

陳秘書長威仁：跟委員報告，你剛才也是講「如果」，我也來假設一下，如果立法院通過核四公投這個提案，就會送到中選會辦理，按照現行的體制，煞車是煞不住的，如果後面監督委員會說怎

麼樣……

陳委員其邁：我同意，國民黨如果要硬幹，就像你講的這樣，我的意思是說，假如立法院作成的決議認為相關公投的進行必須在監督小組確認安全無虞後才進行，在附帶條件的情況下，我們通過這個決議，行政院是否接受？這是江宜樺院長在 3 月講的，我只是把這個話拿來考驗你們，對不對？

陳秘書長威仁：將來立法院怎麼決議，行政院沒有辦法表示意見。

陳委員其邁：所以你尊重，對不對？你接受，對不對？

陳秘書長威仁：對於立法院的任何決議，我們當然要尊重。

陳委員其邁：你就接受，對不對？沒有錯嘛！

陳秘書長威仁：我剛才所講的，對於立法院的決議，行政院不能表示意見，因為你們的決議是多數決。

陳委員其邁：你怎麼不能表示意見呢？如果立法院的意見和行政院的意見不同，你們就要透過憲法的程序提出覆議，如果覆議不通過，有憲法相關機制可以解決。我剛才問你，你說接受，但是你現在又說不知道怎麼辦。

陳秘書長威仁：我剛才特別向委員報告，如果立法院的決定是舉行公投，公投就會送到中選會辦理，按照現行法令的規定是無法停止的。

陳委員其邁：那是你們的假設，我說你們如果要硬幹的時候就這樣做，對不對？我假設的情況是立法院監督小組或立法院作成的決議，在沒有確定核四安全之前，先不舉行公投，它的意見很簡單，就林宗堯博士所提的審查報告，他對安全還有疑慮，而我們國會把關，我們就踩煞車，行政院應該要接受，對不對？

陳秘書長威仁：我們之前也報告過，就這個案子，立法院不能再決議停建核四，至於公投能否附帶決議在安全以前不能公投，我想……

陳委員其邁：立法院能不能作決議是憲法層次的問題，這不是秘書長或江院長自任大法官。

陳秘書長威仁：所以我不能答復這個問題。

陳委員其邁：所以這是非常清楚的，我們從頭到尾聽到現在，秘書長的意見大概只有一個，就是以後核安和公投是分離的，即使是國會所組成的專家小組的意見，我聽得出來，行政院到目前為止，也認為要強烈排除掉，以後就是直接進行公投。這會讓大家覺得行政院對核安根本是玩假的，連立法院針對核四邀集學者專家組成之監督小組提出的意見，你們都不願意尊重，並遵照立法院所做成的決議……

陳秘書長威仁：如果沒有核安，我們就絕對不會讓核四運轉，行政院這個立場一直是很清楚的。

陳委員其邁：但你剛才不小心說出核安與核四分離，大家都聽到了，要不然我們可以把錄音帶調出來聽聽！所以，你們說沒有核安就沒有核四根本是玩假的。上次我在總質詢時就問過江院長「何謂核安」？本席認為，所謂核安首先就是台電必須進行安檢；其次專家進行安檢，接下來就是原能會的認可，但目前你們對原能會的報告竟然隻字不提，其實，原能會在他們提出的報告裡面已經講得很清楚，就是你們若不加強輔導應變，即使 102 億的改善措施完成後，他們也不會發給台

電核四運轉的執照，因為核四廠根本不安全！對原能會的意見，你們居然把它放在一邊，連立法院邀學者專家所組成的監督小組，對你們也好像橡皮圖章一樣，你們把立法院看成花瓶，充分看出你們行政獨裁的一面，想強行推動核四公投，坦白說，你們推動公投的意圖已經是「司馬昭之心路人皆知」。

現在你們又推動不在籍投票，其實，大家都知道，不在籍投票有兩個主要考量，一是公平性，一是方便性，以前者來說，為什麼在野黨不放心，因為國民黨會買票、做票，過去甚至搞出幽靈選票的花樣，以前花蓮在選舉期間突然出現許多幽靈人口，影響選舉結果，後來還因此打選舉官司被判刑；坦白說，國民黨若不買票就不會選舉，過去還有黨工出面爆料並出書，書名就直接寫：「買票懺悔錄」，讓全世界都知道國民黨會買票。過去在軍中還有所謂的黃復興黨部，行政體系中也有黨部組織，在此情況下推動不在籍投票，就選舉公平性而論，大家都認為很有疑義。

其實，行政院與內政部對不在籍投票的推動也辦過多場公聽會，請問秘書長，你知不知道學者專家在公聽會裡面表達了哪些意見？

陳秘書長威仁：我不了解。

陳委員其邁：竟然連秘書長都不知道，行政院就敢推不在籍投票！

陳秘書長威仁：容我請蕭次長作一說明。

陳委員其邁：請教蕭次長，內政部在今年 3 月、4 月舉辦過 3 次公聽會，在會中學者專家的意見如何？

主席：請內政部蕭次長說明。

蕭次長家淇：主席、各位委員。這兩次主要是針對總統與副總統選舉罷免法及公職人員選舉罷免法而舉辦的公聽會。

陳委員其邁：對，在公聽會裡面學者專家針對不在籍投票究竟提出哪些意見？為減少爭議，他們認為不在籍投票該如何推動？

蕭次長家淇：我沒有辦法記那麼多……

陳委員其邁：你們在做政策的人居然連學者專家表達哪些意見都不知道！本席現在就跟你們兩位說明，第一、保障秘密投票，減少不在籍投票結果的影響，選舉期間長短，一定層級以上的選舉才能推行不在籍投票。

蕭次長家淇：是。

陳委員其邁：第二、對於總統大選先行試辦，或是地方層級選舉先行試辦，對這部分，除兩位學者反對外，其他多數學者都贊成從地方選舉先行試辦，即先從北高市長及縣市長的選舉開始辦，對這部分，蕭次長是否了解？

蕭次長家淇：我知道有舉辦這樣的公聽會……

陳委員其邁：你是否知道公聽會中多數學者專家認為應該先從地方選舉開始辦？譬如北高市長及縣市長的選舉，而非從總統大選……

蕭次長家淇：根據我們與中選會討論的結果，認為地方選舉很難用移轉投票的方式。

陳委員其邁：我剛才在談到學者專家認為必須在一定層級以上的選舉，方能推動不在籍投票，次長

還回應「是」，現在我講多數學者專家認為應先從地方縣市長選舉開始辦，你馬上噤若寒蟬，連話都不敢講了

蕭次長家淇：因為這部分有執行上的困難。

陳委員其邁：從縣市長選舉開始辦，在實務上怎麼有困難？在公聽會中學者專家對推動不在籍投票已經表達得非常清楚，但你們還是這樣硬幹，對不對？

依據現行規定，國民黨的公投提案在 4 月 26 日送來立法院，交付一個月的朝野協商，至 5 月 28 日送出立法院，所以，最快到 11 月底就可以進行公投，在日期上是不是差不多這個時間？

蕭次長家淇：11 月底不是最快而是最慢的時間。

陳委員其邁：在這段期間你們想修改公民投票法中有關不在籍投票的部分，請問你們打算怎麼修法？時間上是否來得及，你們可曾算過？

蕭次長家淇：如果立法院通過核四的公投案之後，不在籍投票才修法通過，就不能適用，也就是說，必須在核四公投案通過之前修法通過，方能適用，因為法律不溯及既往。

陳委員其邁：那是當然，所以，請教次長，這次核四公投案是否適用不在籍投票？

蕭次長家淇：這要尊重大院的決定，如果大院早一點將公投法修正通過……

陳委員其邁：所以，我真的搞不懂你們行政部門究竟是在推動公投的不在籍投票，還是想推動總統與副總統選舉的不在籍投票？

蕭次長家淇：兩個法律都同樣會送來大院。

陳委員其邁：我已幫你們算過，如果立法院對公投法的修法在 5 月 3 日完成一讀，至 5 月 20 日經過復議，如果 5 月 27 日剛好輪到國民黨的江啟臣召委排定日程，在本會期進行審查，並經過一個月的協商，下會期一開議又是施政總質詢，最後一定會弄到明年 2 月才能啟動不在籍投票，剛才我也講過，最快你們也必須等到今年 11 月舉辦公投，這樣看來，你們想藉不在籍投票以提高公投的投票率根本是玩假的！我們認為，你們只是想利用不在籍投票衝高總統大選的投票率，公投只是一個幌子，時間上無論怎麼算都來不及，依本席的看法，不在籍投票的修法茲事體大，不是你們想過就可以通過的；按照立法院的日程，你們在時間上也是不夠的，所以，今天本席要在此告訴行政部門的是，國民黨過去反對公投已前科累累，現在搖身一變竟然成為公投的信徒，積極致力於公投的推動，明眼人一看就知道這根本是「提籃假燒金」！事實上你們只是想利用公投、玩弄公投而已，這完全是明修棧道、暗渡陳倉的手法，藉公投法不在籍投票修法之名，行總統選舉不在籍投票之實。

剛才有國民黨委員針對公投法相關的修法所做的發言，本席聽到想吐血，說什麼瑞士、法國及義大利都有公投審議委員會之設，其實，他根本沒把書讀好，殊不知義大利與法國都設有憲法委員會，即是憲政以上層級的機關在做公投案的形式審查，瑞士則是由聯邦秘書處負責審查的工作。本席也曾擔任過公投審議委員會的委員，委員會都是在國民黨黨團的控制下運作，所以，當時的政黨比例被宣告違憲，事實上，對政黨審查人民的公投提案，大家都感到相當不平，因為人民都清楚看到政黨介入的痕跡。

我們都了解，國民黨今天是想利用公投把整個核四直接做掉，原來說：沒有核安就沒有核四

，之後改口說核安與核四分離，現在又想利用公投的不在籍投票推動總統與副總統選舉的不在籍投票，坦白講，國人對國民黨真的是非常失望！

主席：據本席所了解，內政部有辦過兩次總統與副總統選罷法之公民投票的公聽會，這兩次會議我都有參與，剛才陳委員提到的案子就是本席提的，內容是金門、馬祖、澎湖等外島地區的縣市長可以先行試辦，在場大部分學者專家都表示贊成，結果行政部門居然完全沒有聽進去，而且，你們還同時把公投法的不在籍投票，跟選舉罷免法的不在籍投票都一起送來，誠可謂：「司馬昭之心，路人皆知」。

接下來請邱委員文彥發言。

邱委員文彥：主席、各位列席官員、各位同仁。本席現在就以幾張投影片向行政部門請教：

剛才有多位委員非常關心核四公投的問題，事實上，不論總統或行政院長都一再對外表示：「沒有核安就沒有核四」，請問秘書長，目前行政院對這句話是否還是以非常誠摯的態度來對待？

主席：請行政院陳秘書長說明。

陳秘書長威仁：主席、各位委員。行政院對「沒有核安就沒有核四」的立場還是非常堅定，沒有改變。

邱委員文彥：我們都知道，你們一再對外重申這樣的政策與立場。請秘書長看一下第一張投影片，前不久本席也將這份資料送給秘書長，就是核四廠附近地質的狀況，這是最讓國人關心與擔心的問題，目前在地質上有一項最新的發現，就是包括核四廠與核二廠附近這個區塊，即台灣東北角有一個斷層，根據海洋大學李昭新教授所提供的資料顯示，在核四廠的第一反應爐與第二反應爐的中間有破碎帶，這些相關資料過去都有做過調查，不過，我們不知道台電公司或行政部門有沒有針對這些資料做過分析，這是第一個問題，因為李教授現在已針對該破碎帶是否為斷層帶開始做分析，希望能從雪山隧道開挖的相關資料中作一推斷，因為雪山隧道的開挖有做過詳細資料的分析，根據他們的研判，核四廠的地質狀況有可能從雪山隧道持續延伸，並穿過核電廠附近或中央再下到海裡。

接下來這張投影片，我們看到核二廠附近也都有斷層，而且，在斷層旁邊還有海底火山。前不久王院長帶我們到東京跟日本政府的防災大臣討論，他告訴我們日本政府現正展開「國土強韌化」的計畫，他最擔心的兩個問題，一是東京發生垂直地震，一是南海（日本諸島的南緣）發生地震，總的來看，就是太平洋火環帶一直延伸下來，台灣也在這個區塊附近，所以，這裡面當然有火山，相關地震、海嘯的預測、調查與估計，我們也都提供給秘書長，不知秘書長帶回行政院之後做何處理？又，處理的進度為何？

陳秘書長威仁：據我所了解，經濟部請地調所展開研究，到現在尚無詳細結果回報。

邱委員文彥：至於海底的部分，剛才段委員也有提到，請問秘書長，目前你們對這方面研究的進展如何？

陳秘書長威仁：我們會找相關的專家進行……

邱委員文彥：你們是剛剛才委託的吧？

陳秘書長威仁：是的。

邱委員文彥：大概什麼時候才會展開這部分的調查？

陳秘書長威仁：至少需要半年的時間。

邱委員文彥：我建議你們應對這部分做慎重處理，因為若在地質方面確實有問題，將來處理上一定會很麻煩，因為行政院對核四公投勢必持續推動，到時候根本沒辦法煞車，情況會非常嚴重，因為你們還沒有對我提供給你們的相關資料進行分析，所以，未來情況是否會如本席所說，還不確定，但對現有資料尤其是已經知道陸地上的部分，你們有沒有再作進一步分析？

至於海上的部分，本席建請國科會是否對海洋五號等研究船做一些時程方面的調整，因為目前四、五月份沒有東北季風，可以說是最好的海上調查時間，一旦錯過這段時間，至六、七、八月颱風季節一到，可能花個半年的時間也調查不完，基於上述，為了國家的需要，可否請國科會對海洋五號等研究船的時程作一調整，並協調相關學術研究單位先就核四地質調查部分進行探勘，不知道秘書長的想法以為如何？

陳秘書長威仁：委員的意見我會帶回行政院，並請經濟部、國科會與相關學術研究單位進行協調。

邱委員文彥：好。再看下一張投影片，在看之前我要再請教秘書長，你有沒有看過別的國家針對核電廠進行公投的資料，或是行政院相關的團隊有做過這方面的研究？

陳秘書長威仁：我沒有看過。

邱委員文彥：其實，你用 **Refrenden Nuclear** 上網就可以查到這方面的資料，本席提出兩個事例供行政團隊參考，首先是立陶宛曾在 2012 年 10 月 14 日進行核電的公投，當時的投票率是 52%，算是滿高的，投票的結果反對者占 64%，所以，核電廠的興建就停掉，這是核電廠公投反對一方勝利的實例。

下一張影片是有關保加利亞所進行的核電廠公投，這個事例與台灣核四廠的公投案非常接近，他們在今年 1 月 27 日就 **Beleme** 核電廠的興建進行公投，投票結果雖然投票率只有百分之二十幾，算是很低的，但有 61% 的公民贊成繼續支持核電。今天我們國家要針對核四廠的續建與否進行公投，不妨參考其他國家的作法，不要關起門來自己弄。

其實，保加利亞在 1980 年時就開始興建一個名為 **Beleme** 的核電廠，之後就跟我們的核四一樣，凍結了滿長一段時間，後來保加利亞政府為加入歐盟而關掉 4 個核電廠，到 2008 年社會黨重新提出要繼續興建 **Beleme** 核電廠，但執政黨（**GERB**）表示反對，因為過去他們已為此花掉 10 億歐元，未來若要繼續興建還需要再增加 100 億歐元的花費，若不續建，未來電費會很高，這與我們的核四到現在已花掉 2,800 億，將來若要繼續興建，可能還要增加 1,000 億，以及經濟部一再對外強調：若不續建核四，將來電費一定很高等種種情況都非常近似，當然，是不是沒有核四，我們就一定沒有辦法承受，還是有討論的空間。後來保加利亞的社會黨對外公布僅需要花費 400 億到 600 億，並徵求到 50 萬人的連署，讓公投案成立並進行全國公投，投票的結果是同意繼續興建，今天我們國民黨提出的公投案，將來不論贊成或反對一方勝利，根據公投的結果後續該如何處理，大家也是可以討論，我覺得行政部門對國外相關公投的資料應該好好研究與參考。

接下來要請教中選會劉副主委幾個問題，我們都知道，公投對一個國家來講，的確是一件很重要的事情，蘇格蘭將於明年 9 月 18 日進行獨立的公投，本席之所以提出這個議題，因為剛才親民黨委員提到投票年齡是否下降至 18 歲的問題，蘇格蘭現在就是將投票年齡從 18 歲降至 16 歲，此乃根據他們在 1990 年所制定的「有行為能力年齡法」，但在愛丁堡協定中蘇格蘭政府與大不列顛政府對這部分曾做過討論，並簽訂協議，他們認為 16 歲與 17 歲的青年人可以納入，所以，最後的結果確定有行為能力的年齡可以降至 16 歲。

將來蘇格蘭所進行的獨立公投，必然會影響到所有的民眾，而這其中有兩個很關鍵性的問題，第一、公投的內容與項目為何？第二、參與的對象在什麼樣的情況下方為適當？國外不乏類似的案例，今天我們既然已決定要進行公投，無論投票年齡是否下降，我覺得行政院相關部會與團隊應對國外這方面的資料詳加研究，不要斷章取義，這樣我們在做一些論述時也比較有說服力，但到現在為止，我都沒有看到行政院團隊對這方面有做過比較深入的討論。

主席：請中選會劉副主任委員說明。

劉副主任委員義周：主席、各位委員。關於降低投票年齡的問題，其實，在台灣歷次修憲過程中幾乎都有類似這樣的提案，只是最後都沒有認真地做過表決，我認為現今社會在推動投票年齡下降的力道是否足夠才是這個問題的關鍵，18 歲的青年人可以參與國家的投票應該是世界的趨勢，我們的憲法也是做這樣規定，所以，若社會大多數人認為有降低投票年齡的需要時，就應該以比較積極的態度推動修憲，而不是從法律的層次來進行修法，畢竟不同的法律之間有不同的標準，若只修改某個法律中的投票年齡，將來法律在適用時一定會產生混淆。

邱委員文彥：所以，蘇格蘭所訂定的「有行為能力年齡法」中有特別提到是「具有法定行為年齡的能力」，我國對這部分只在憲法中有規定，將來其他法律如何適用，我贊成副主委的說法，最好是一致化，這樣未來法律適用時就沒有是否成年或是否達到投票年齡的爭議。

不過，這其中還有一個很重要的問題要考慮，就是 18 歲剛好是高中畢業要進到大學的時候，這個時候從事法定行為會不會影響到他們的學業，會不會讓他們過於熱衷政治的問題，都是值得我們討論的有趣問題。我之所以提到這個問題，因為過去我教過的一些學生中，有一些非常熱衷政治的議題，經常為此不來上課，當然，青年人關心公益、熱心參與國家的事務，也是一樁好事，但也會帶來一些負面的作用，所以，對這個問題行政部門應就正反方面的意見統統納入考慮。

本席謹做以上發言，前面簡報部分的三分之二是提供秘書長就核電廠如何處理的參考意見，至於後面三分之一的部分，則是提供中選會參考。謝謝。

主席：向委員會報告，今天上午的會議就進行到黃文玲委員詢答完畢，下午 2 時 30 分再繼續開會。

接下來請高委員金素梅發言。（不在場）高委員不在場。

現在請黃委員文玲發言。

黃委員文玲：主席、各位列席官員、各位同仁。首先請教劉副主委幾個問題，我們都知道副主委是政治學的專家，也是選舉領域的專家，同時，我們也了解公投法確實有很多規定應該作一修正，剛才幾位委員提到，公投法當初是因為民進黨提案通過，所以，現在就不該再由民進黨提案修

正，但事實上，從整個立法體例來看，包括公投審議委員會有無繼續存在的必要，以及公投提案的門檻與連署的門檻是否過高，還有一些相關規定包括投票資格與通過的門檻等等，副主委，從以前實施到現在為止，你認為這樣的狀況是不是應該修定或沒有檢討的空間嗎？

主席：請中選會劉副主任委員說明。

劉副主任委員義周：主席、各位委員。我想先說明一下，因為公投法不是中選會主管的。

黃委員文玲：我知道，我剛剛一開始已經講，你是政治學與選舉學的專家。

劉副主任委員義周：就黃委員這個角度，我作為一個學政治學的人來看，公投制度我認為是一個備而不用的體制，我們之所以要公投法的主要原因在，一般國家有幾種不同的可能性，第一種，在我們國家常常被提的是，救濟代議政治的不足。這個我可以接受，譬如，民意代表與行政機關如果制定的法律不符合人民的需要，或不制定人民需要的法律時，這時候創制複決權的行使確實需要，讓公民有這樣……

黃委員文玲：讓人民有權利自己去做選擇，對不對？

劉副主任委員義周：對。另外一種是，我們做出來的公投政策正當性的問題，譬如，我們修憲，修憲為什麼一定要高門檻？這是全世界各國一致的，如果不是高門檻，它的正當性不足。再來，就是解決重大政策的爭議，因為我們國家的體制在這方面並不是那麼明確，在其他國家有一些設計是讓行政部門可以提出來，或者立法部門提出來，因為這個是要尋求……

黃委員文玲：這個重大政策決定的部分，事實上，行政部門本身依照職權就可以提出來，對不對？

劉副主任委員義周：沒有錯。

黃委員文玲：所以這個在公投法裡面不應該再賦予行政機關提出公投的權力，對不對？

劉副主任委員義周：我同意這一點，但是我想指明，有一些國家……

黃委員文玲：我們比較中性的來看待整個公投，世界各國的制度最重要目的是，要讓公民真正能參與重大決策、對行政機關有所不滿、或對代議政治不足的情況，讓人民可以直接來參與。沒有錯吧？

劉副主任委員義周：對，沒有錯，這確實是容許人民可以直接參與。

黃委員文玲：其實在世界先進國家裡面，公民投票相關政策部分都是要讓公民能夠實際去參與，一般來講，世界先進國家是鼓勵這些行為，沒有錯吧？

劉副主任委員義周：鼓勵這樣子做，但是有不同層次，其實那些老牌的民主國家有的時候不太做。

黃委員文玲：像這種情況之下，你從政治學學者的角度來看，你真的認為公投審議委員會有需要存在嗎？難過中選會沒有辦法做公投審議委員會應該做的事情？還是中選會的職責也不需要？

劉副主任委員義周：我覺得這個分兩個層次來看，公投審議委員會的職權怎麼樣，是我們現在在討論的一個問題。

黃委員文玲：副主委，我一直非常尊敬你，我們在討論這些公共政策或法案，我都非常尊重你的專業。公投審議委員會在世界各國來講，比較少有這樣的狀況存在，幾乎沒有？

劉副主任委員義周：不同的形式，我想平常……

黃委員文玲：既然選務機關可以做的事情，不需要再有疊床架屋的情況，對不對？

劉副主任委員義周：在臺灣的情形，我覺得中選會的角色可能要考慮一下，因為現在在我們社會裡面，中選會背負的責任……

黃委員文玲：公投審議委員會說真的，他們沒有定期開會，必須有公投案才做，目前全國公投案提到你們那邊的大概有幾件？

劉副主任委員義周：提到我這邊的很少。

黃委員文玲：需要用這樣的制度來疊床架屋嗎？如果照目前的狀況來看，公投審議委員會根本就是一個太上皇的單位，其實是影響公民行使投票權相關的決定。像台聯之前提了 3 次 ECFA 的問題，問你是否同意政府和中國簽定 ECFA？結果 3 次都被駁回，理由分別是，提案者反對 ECFA，主文卻寫「你是否同意？」；主文與理由部分是不符的，主文我們是問同意，但是理由寫反對；再來就是雙重命題的問題。如果照目前李慶華先生所提的案子，真的能夠出立法院，後續相關的作業程序到底如何？

劉副主任委員義周：我們只能就……

黃委員文玲：你就跟我講相關作業程序，如果核四公投案出了立法院之後，行政院公投審議委員會就這個案子是不是需要做審議？還是不用？

劉副主任委員義周：他們沒有權力主張。

黃委員文玲：針對台聯的提案他們要審議，針對李慶華那個案子公投審議委員會就沒有權力？

劉副主任委員義周：因為立法院這個是，在公投法規定直接送……

黃委員文玲：這個部分公投審議委員會是不是有操弄公投的情況？如果是這樣子，執政黨若不想負責，每次就直接請執政黨立委來提公投案就好了，這樣是對的嗎？這是當時公投立法的真意嗎？不是這樣吧！像這種情況之下還可以通過，如果立法院提的這個案子確實有問題呢？為什麼人民所提的案子必須經過公投審議委員會，立法院提的案子就不需要，公投審議委員會在幹嘛！我不懂，為什麼它還要繼續存在？讓我們決定就好了，因為公投審議委員會審議的案子少，根本沒有存在的必要。

接著本席要請教行政院陳秘書長，依照公投法來講，你們的職責都推給中選會，預算編列在中選會那邊，這是什麼意思？

主席：請行政院陳秘書長說明。

陳秘書長威仁：主席、各位委員。公投審議委員會的預算將來會回到行政院來編列，委員的指教是正確的。公投審議委員會的功能，因為我們的公投項目特別多……

黃委員文玲：哪有項目特別多？剛剛我問就只有幾件而已，現在也沒有幾件，你在講那個……

陳秘書長威仁：不是，我說範圍滿廣的。

黃委員文玲：你們又不想讓人民儘量實施公投，本來應該跟先進國家一樣，讓人民多多參與。照你們講起來，好像最壞的狀況才讓人民公投，像現在行政院就是這樣，核四本來是你們可以決定的重大政策，你們還是把它丟給立法院的委員來提案，提案內容為「你是否同意核四停止興建不得運轉？」，這些立法委員是經過你們的指示來提案？

陳秘書長威仁：我們沒有指示。

黃委員文玲：他們是真心誠意的要停建核四？

陳秘書長威仁：行政院要興建核四的政策，十幾年來外面紛紛擾擾……

黃委員文玲：行政機關竟然把責任丟給人民，這樣對嗎？這是一個不負責任的政府，我們人民要你們做什麼？

陳秘書長威仁：因為大家對這個議題紛紛擾擾……

黃委員文玲：既然又要興建，你們為什麼不敢提興建案？

陳秘書長威仁：所以黨團才會去提這個案子……

黃委員文玲：就是你們知道凸顯公投法的謬誤，利用公投法的謬誤，來達成興建的事情，不是嗎？

陳秘書長威仁：不是。

黃委員文玲：你們的心態就是要興建，所以在今天這個時間點請立法委員提出公投案，我相信這些立法委員都是馬意為先，以馬意為前提，他們並不是真心誠意希望核四停建的，不是嗎？

陳秘書長威仁：黨團提這個案子是，希望有一個平台讓大家來討論，然後大家凝聚做一個……

黃委員文玲：行政院到底要怎麼做，然後讓我們來做決定，但是不是，你們現在是把它丟給人民。江宜樺院長講，沒有核安就沒有核能，沒有核安就沒有公投。剛剛我聽到陳其邁委員問你，你說都分離了，也就是說，在沒有核安的前提下，反正公投什麼時提出來就什麼時候做，是不是？

陳秘書長威仁：因為現在法律制度的設計……

黃委員文玲：所以你們現在就要趕快辦公投通過，江院長當時的承諾都是騙人的，不是嗎？

陳秘書長威仁：不是這樣子。

黃委員文玲：不是騙人的？你們為什麼不等核安確定之後再來辦公投？

陳秘書長威仁：沒有核安絕對不會讓核四運轉，這個立場從來不會改變。

黃委員文玲：你們現在就是要操弄公投，不是這樣嗎？不然為什麼要在 11 月這個時間舉行？你們都沒有給人民正確透明的資訊，核能到底安不安全，你要人民公投、要人民做什麼選擇？這是什麼樣的政府？

陳秘書長威仁：我們希望人民公投支持行政院的政策，一定會把所有資訊公開給大家。

黃委員文玲：沒有啊！你們都沒有把核四到底安不安全告訴人民，你們 11 月就要辦公投。那一天你沒有聽到林宗堯先生講，到明年 3 月 6 日都還沒有辦法確定核四是否安全。那天高鐵發生訊號異常的情況，高鐵訊號異常影響這麼多乘客，核四有 3 萬 6,000 個訊號，如果發生問題，政府有辦法替人民扛這些責任嗎？這是什麼樣的政府？我真的希望，行政院不要說一套，另外又做一套。我那天在看就知道，只要馬總統講了什麼話，你們就不再把核安放在前面了。核四安全根本就要先確定，才有公投的問題，我發現行政院就是要這樣蠻幹、硬幹，就是為了要順從馬意。

主席：早上的會議到此為止，下午 2 時 30 分繼續開會，現在休息。

休息（12 時 12 分）

繼續開會（14 時 32 分）

主席：現在繼續開會。請尤委員美女發言。

尤委員美女：主席、各位列席官員、各位同仁。劉副主委，公投法的投票年齡能不能降為 18 歲？

你們今天早上是說可以考慮還是不行？

主席：請中選會劉副主任委員說明。

劉副主任委員義周：主席、各位委員。我個人認為 18 歲取得投票年齡這個規定是世界的趨勢，因為我們在唸選舉制度的時候，大部分國家都是用 18 歲，我覺得這方面可以這樣做，不過投票年齡是憲法的規定，我建議從修憲來下手。

尤委員美女：憲法第十七條規定「人民有選舉、罷免、創制及複決之權。」，第一百三十條規定「中華民國國民年滿二十歲者，有依法選舉之權」，所以憲法規定我們有選舉、罷免、創制、複決四個權，只有選舉權規定要 20 歲，當然選舉和罷免這兩個可能被一同解釋，因為它是對人的權利，另外的創制、複決則完全沒有規定年齡，在憲法第一百三十六條規定「創制複決兩權之行使，以法律定之。」，所以我們才會在公投法規定要年滿 20 歲，但這是以法律來規定，不屬於憲法的層次，所以在這裡其實並不會違憲。當然我知道有些憲法學者把這四個權利夯不隆咚的放在一起，他們認為憲法規定年滿 20 歲才有選舉權，所以把選舉權當做投票權，不管是選舉人或是對於事務的投票都當成是投票權，在這樣的情況之下，因為憲法有明訂 20 歲，所以會有違憲之嫌，可是我們仔細去看憲法規定的四個權利，只有選舉權規定要年滿 20 歲，選舉權很顯然是對「人」的選舉，而不是對「事」的投票，因此本席認為這並沒有違憲。

憲法第一百三十條規定要年滿 20 歲才有選舉權，我們如果擴張解釋說它就是投票權，對人對事都包括在裡面，那我們說憲法是什麼？憲法是人民基本權利的保障書，它是在保障人民的基本權利而不是限制人民的基本權利，憲法規定年滿 20 歲有選舉權的意思是說如果今天法律規定必須要 23 歲才有選舉權，那就是違憲，因為你限制人民的權利超過憲法的規定，所以它是一個最基本的限制，當我們要對憲法給予的權利更優惠的時候，其實它並沒有違反這個權利。從人權的角度來講，我們現在簽署了兩公約，在兩公約中你會看到世界各國都是年滿 18 歲就被當做成人，而且幾乎 18 歲就可以投票，所以即使從兩公約的人權角度來看，從憲法的角度來看，我訂定一個優於憲法的東西並沒有侵害人權，所以不會有違憲的問題。

雖然民法規定 20 歲為成年，但是勞基法規定 16 歲就是合法勞工，就要納稅，民法規定男滿 18 歲、女滿 16 歲就可以結婚，雖然未成年結婚但還是有完全的行為能力。另外，兵役法規定男生年滿 18 歲就有服兵役的義務，刑法也規定年滿 18 歲就要負完全的刑事責任。雖然憲法規定 20 歲有選舉權，而民法配合著規定 20 歲才成年，可是你會看到其他的法律幾乎都界定在 18 歲，考試法也規定年滿 18 歲就有應考資格，等於 18 歲就可以當公務員，你不可能叫一個未成年人去當公務員，所以從這裡可以看得出來，所有的法律其實都是用 18 歲來界定承認他可以當做一個完全的行為能力人，只有民法總則把成年界定為年滿 20 歲，所以很多東西會卡在這裡，那個 20 歲當然是順著憲法 20 歲的選舉權而來，但事實上在這裡是有所誤用的。

誠如副主委方才所說，世界各國大部分都規定 18 歲，定為 20 歲的大概只有我們和日本，何況現在又少子化，其實新世代的年輕人認為這個公投的事件對他們的影響很重大，對下一代的人身安全很重要，為什麼他們不能夠表達意見？所以台灣少年權益與福利促進聯盟就開了記者會要求政府應該聽聽新世代年輕人的聲音，讓他們有表達意見的機會，應該把一個對事的創制權和複

決權的公民投票年齡降低，基於以上這幾點，副主委，是不是可以把年齡修訂為 18 歲？

劉副主任委員義周：委員的意思我完全支持，但是我覺得還是要釜底抽薪來修憲。

尤委員美女：你也知道憲法是「神主牌」，什麼都動不了啊！

劉副主任委員義周：剛才委員提到憲法第一百三十條關於選舉權的規定，我覺得在我們生活當中其實是把「選舉」這兩個字比較寬鬆的用到所有的投票，所以我覺得釜底抽薪的辦法就是把那個年齡降低。

尤委員美女：當然這是一個最好的方式，但是誰都知道憲法是沒辦法動的，對不對？你把它推到修改憲法，那就免談嘛！事實上在沒有修憲的情況之下，依照我剛才列舉的情形，其實它並沒有違憲，所以這個部分請副主委再深思。

我們知道公民投票是讓人民去做選擇，但是你要給他完整的資訊，這一點非常重要，在公投法中規定要用公費在全國的無線電視提供時段讓正反雙方發表意見或是進行辯論，這些實施辦法是由中選會來訂，本席看到幾次舉行的公民投票辯論，雙方幾乎都是請專家學者，但專家學者的意見不見得和民間團體或是利害關係人的意見相同，譬如現在的核四公投，誰最有切身利害關係？當然是生活在這塊土地上的居民，對不對？所以應該讓這些利害關係人，包括這些民間團體以及長期在耕耘這個議題的人有表示意見的機會，有沒有可能在公民投票法中增列，讓這些專家學者、民間團體代表還有這些利害關係人都能夠有發表意見或是參與辯論的機會？而且上一次院長也說好，他覺得公投法規定的 5 場辯論太少了，尤其核四的議題只有 5 場辯論讓正反雙方去講，講 5 次就沒了，這是重大而且是世代的安全問題，攸關全民能不能免於恐懼的自由，這樣一個重大的議題只有 5 場的辯論是太少的。

最近有一部電影叫做「NO」，講的是中南美強權的一個獨裁者想要再連任，所以他開放公民投票，他也知道那個公民投票是過不了的，可是他很開明的說：「在公民投票之前一個月，我讓正反雙方都可以去把你們的意見拍出來，我提供時段，每天 30 分鐘讓你們在電視上播。」，大家就各盡所能的去表示自己的主張，最後的結果當然是小蝦米打倒大鯨魚，這個公投讓獨裁者不能連任。今天已經有 70% 的民意決定不應該公投，可是現在就是鳥籠公投法，我們知道這個公投法要修改是滿困難的，但是讓資訊對等這是最基本的，所以有沒有可能去修改，由政府提供時段讓正反雙方在公投前一個月在相同的時段充分的把他們的意見表達出來？

劉副主任委員義周：尤委員提到的這個辦法，其實在公投法之外我們有一個「全國性公民投票意見發表會或辯論會實施辦法」，由中選會來做一下調整可能就能改掉委員剛才提到的不合理情形，我們也有注意到照現在的辦法，人民團體沒有什麼發聲的機會。

尤委員美女：幾乎沒有空間。

劉副主任委員義周：這方面我們會很仔細的規劃。

尤委員美女：好，謝謝。

主席：接下來登記發言的羅委員淑蕾、廖委員正井均不在場。

請許委員添財發言。

許委員添財：主席、各位列席官員、各位同仁。我們期待中選會是一個公正客觀在執行選務工作的

單位，所以我要請教副主委，大家都很清楚台灣的民主政治是怎麼發展過來的，為什麼在威權體制的時代，在戒嚴的時期台灣開放了選舉，結果卻造成地方派系？正常的民主國家在選舉以後是一場喜事，不管過程再競爭、再激烈，到最後都會變成朋友，為什麼台灣的各種選舉選到最後就是對立，就是分裂？請副主委說出基本原理之所在。

主席：請中選會劉副主任委員說明。

劉副主任委員義周：主席、各位委員。我想最重要的原因是因為早期沒有自由的政黨競爭，所以才會產生派系，當這些派系又被同一個政黨影響的時候，難免就會有互相協調的情形。

許委員添財：更深入一點或是更進一步的掌握那個核心原理，這是台灣民主危機重現的一個重要問題，台灣現在開始產生民主危機，The crisis of democracy，民主政治越發展社會應該越祥和，因為那是大家透過公平競爭的結果，怎麼發展到今天會變成民主危機？為什麼我們被經濟學人週刊的研究報告列為部分民主的國家，不是完全民主國家，排名第 35 名？我們不該進步嗎？如果民主憲政是基於全體國民共同公約的這個原理，憲法怎麼不能動呢？憲法不能動的意義是什麼？是昨天的既得利益和思想不能隨著時代的需要在今天有所改變，那這還是民主國家嗎？這個主權是全民共享嗎？人民的參政權能得到保障嗎？這些都是問題。

早期的國民黨一黨專政配合著威權體制和戒嚴的方式造成了特權利益，選舉是開放你們競爭來和我分享我要給你的特權利益，所以廝殺得很激烈，贏的人就賺到，輸的人就賠，在選舉之後當然會仇視和對立。如果政府今天的施政作為已經達到「法律之前，人人平等」，已經公開透明做到社會一般化，generalization 一般化，童叟無欺、大小無別，有關係和沒有關係的來到我這裡，服務都一樣，就像現在荷蘭政府的公務員沒有辦公桌只有隨身碟，人民到政府機關不是找哪個單位哪個人，而是隨便開放的窗口他都可以進去，有好多的單一窗口，50 個不夠就開 100 個，它的內部作業都是標準化、一致化，所以服務不會因人而異，但台灣呢？一定要找到人，甚至還要利用關係才會得到想要的服務，包括品質，這就是沒有一般化嘛！社會、經濟、政治和文化是一個互動的綜合體，所以台灣民主危機繼續產生，繼續存在，而且過一陣子以後反而惡化了。

以公投法來講，因為代議政治沒辦法滿足人民的需要，沒辦法促進社會的和諧，沒辦法發揮真正的民主競爭和自由選擇的效率，這時候不得已只好採取直接民意交付公投，這個公投法應該是中性的，但現在的公投法是負的，是有立場的，二分之一的門檻就是負的。如果你預期的答案是負的，那你就設一個正的命題，然後「正負得負」；如果你的目標是正的，那你就設一個負的命題，然後「負負得正」，因為公投法本身不是等號而是負號，沒有達到二分之一無效那就是負號。現在很好笑，有人認為那時候是民進黨同意的，民進黨過去如果有錯，現在應該要改，難道就因為民進黨過去錯了而不改嗎？那時候民進黨有沒有錯、時空背景怎麼樣，也許就像現在的證所稅一樣，「先有再好」，結果導致現在的股市多淒慘，多少人開始要失業，連證交所本身也是歷史第一次要面臨賠錢裁員的威脅。「先有再好」的另外一個意涵是先有了，在階段性要進行改變的時候從新的基礎上進行改變，而不是回到原點，這就是漸進的改革，這也是「先有再好」的一種說法，絕對不是在今天說過去那時候是你們同意的。

還有單一選區在那時候也是妥協，現在民進黨多慘啊！為了陳水扁個人的喜好，他有自己的

政治盤算，在黨內沒有人同意，但他認為自己很有智慧，所以獨排眾議。他有問我覺得怎麼樣，但本席沒辦法講，我只說我台南沒有問題，所以台南全壘打，我的意思是其他地方慘啊！可是我不能因為地方慘就反對你，有那麼多人那麼多手，為什麼要靠我一個人？不可能嘛！我一個人力量很微薄，所以我只能說我台南沒有問題，事後也真的證明台南沒問題。到現在你看，澎湖一票，馬祖一票，金門也一票，而這一票不是為了堅守地方的立場，他是參與政黨運作，所以那一票表示那個地方的黨員在國民黨地位裡面價值特別高，並不是票票等值，像這種制度的扭曲，公平競爭、自由選擇的制度和機能受到政策安排的扭曲是很嚴重的，到最後兩敗俱傷，全民都輸，所以趁這個機會該改就要改，至於要如何改，因為時間有限，專家很多，大家智慧都滿高的，這是誠意的問題。

現在台灣和中國開放交流的結果已經很明顯的由盛而衰，對台灣不利的負作用開始產生，這時候是共同沉淪啊！為什麼？因為交流的結果我們沒有繼續進步，還被它拉下去，到最後就共同沉淪。如果我們和它交流之後本身一直進步，然後它在後面一直趕，交流的結果是我們擴大市場，我們的邊際生產力儘量的延續生命，讓產品的生命週期不會因為市場的固定或是侷限而提早面臨夕陽，延長企業和產品的生命週期。但是沉淪的結果就糟糕了，我們不進則退，你看，現在韓國和日本出口產品有 83%重疊，台灣和日本出口產品有 38%重疊，相對落後韓國那麼多；我們和東南亞有 60%、70%、80%重疊，台灣和中國交流之後有沉淪的現象。本席是以這個例子來說明，我們經濟還可以改回來，但是政治一沉淪以後就沒有機會了，所以台灣真正的永續發展靠的就是政治的不斷進步，也就是民主的深化和強化，這個公投法是很關鍵的一刻，尤其核四應該是經濟議題，不是政治議題，所謂的經濟議題是什麼？是成本和風險，成本和風險應該是有條件式的，你不能說外國怎麼樣，因為外國的條件到台灣來以後，相同的經濟行為不見得風險和成本是一樣的，怎麼可以說外國很多，我們怕什麼？所以這些專業都到哪裡去了？不是沒有專業，而是良心、誠心被扭曲了，所以在理論上本席提出這樣一個命題，台灣民主危機已經重現，第二波的民主改革運動絕對方興未艾，包括人權，包括民生，統統會像 1970 年代一樣在台灣社會重新興起，民主改革的第二波就是以民生議題、個人主義和人權議題重新出發，不是集體的政治、制度那一面，你看著好了，國會如果沒有趕上時代，連這個國會也會被淘汰，謝謝。

主席：請李委員貴敏發言。

李委員貴敏：主席、各位列席官員、各位同仁。在江院長上任之初，本席在總質詢的時候聽到他拿出誠意宣示，希望在他任內能夠終結二十多年來的核四爭議，要怎麼樣來終結呢？就是透過民意以公投的方式來決定台灣未來的發展，也因為這樣的關係，在各黨團對於核四爭議有不同意見的情況之下，我們看到國民黨李慶華委員因為他轄區裡面有核電廠，所以他提出了把核四交付公投的議案。在這些紛紛擾擾的過程中，我想全民對於核四公投有很多的重視和期待，民調的統計數據將近有 70%支持以公投方式來確定核四的去留，當全民關注而在野黨也有很多意見的時候，我們常常聽到有人稱公民投票法是一個烏籠公投法，副秘書長，如果本席有講錯的地方，麻煩你指正一下，據本席理解，公投目前最主要的爭議有三項，第一項是連署的門檻，第二項是通過的門檻，第三項是該不該先由公審會做事前的審核。

在內政委員會前兩次質詢的時候，有委員提到和國外的法例相較之下台灣是最嚴的，本席就去查相對的資料看台灣的公投法是不是最嚴的，查出來的結果，副秘書長，台灣對於公投法是最嚴的嗎？我們看一下公投現制，在各個國家中，台灣的人民可以提出來，義大利的人民可以提出來，瑞士也可以。但是從人民的角度的來講，法國不可以，英國不可以，日本不可以，德國不可以，美國也不可以，所以從發動主體來看，台灣是比較鬆的。

主席：請行政院簡副秘書長說明。

簡副秘書長太郎：主席、各位委員。對，比較寬鬆的。

李委員貴敏：所以副秘書長同意？

簡副秘書長太郎：同意。

李委員貴敏：我們從公投現制的範圍和標的來看，因為有委員提出來，所以本席也做了一下 study，在投影片上有顯示，台灣有全國性的公投，義大利有全國性的公投，瑞士有全國性的公投，法國有全國性的公投。美國沒有全國性的公投，只有各州的公投。在議題的部分，除了憲法和法律之外，台灣可以對立法原則和重大政策做公投，可是義大利不可以，瑞士只有對聯邦決議事項才可以，其他的也不行。法國只有重大政策可以。其他國家包括英國、日本、德國和美國對於重大政策都不可以公投，所以從範圍和標的來講，副秘書長，台灣的公投法是不是最嚴格的？

簡副秘書長太郎：當然不是。

李委員貴敏：我們再看第三個事前審查的過程，在人民發動的時候，台灣要由公投審議委員會審查，義大利要由憲法法院審查，瑞士要由聯邦秘書處審查，法國要由法國委員會審查，而英國、日本和德國是不容許人民提出來的，所以從事前審查來講，台灣是不是最嚴格的國家？

簡副秘書長太郎：當然不是。

李委員貴敏：也不是，所以從發動主體、標的和審查方面來講，台灣都不是最嚴格的國家。副秘書長，為什麼老百姓不知道這樣的訊息？

簡副秘書長太郎：一般人民要對世界各國的制度有所瞭解的確是不容易。

李委員貴敏：但是行政院應該要說明。

簡副秘書長太郎：就連政治人物一般也不會……

李委員貴敏：行政院是不是應該要說明？

簡副秘書長太郎：這段時間因為在立法院受到質詢，所以也做過說明了，但是人民不一定會完全瞭解。

李委員貴敏：對，但是人民不瞭解的時候他會以為台灣的公投法果真是鳥籠公投法，對不對？行政院當然要釐清台灣的公投法和世界各國有哪些不同，要讓全民能夠理解。

之前有委員提到所謂的雙門檻，之後本席也特別在立法院做了查證，我發現各黨提出來的都是雙門檻，只是用語有差異性，它的內容都是總投票數要過二分之一，然後同意票必須是投票人數的二分之一，可是這個訊息在本席查證之前，當在野黨提出來的時候，本席也會認為好像講得有道理，為什麼行政院不釐清呢？

簡副秘書長太郎：行政院一直都認為如果要投票的話必須超過總數的二分之一，然後再投票下去的

二分之一，其實這樣通過的話大概只有四分之一的門檻而已。

李委員貴敏：不是，副秘書長，我的意思是你們對於老百姓有疑問的事情，對於各黨派委員有疑問的事情，作為行政單位是有釐清的必要。

簡副秘書長太郎：是。

李委員貴敏：尤其在當時提出來的時候，不管是行政單位或是委員，他們在攻防之間一定有所爭辯，這些資料我相信除了立法院之外，因為行政院版本是在民進黨執政的時期提出的，我相信它在提出版本之前一定經過學者專家公聽會和各方的討論，不會自己寫了一個東西就送上來。

簡副秘書長太郎：那當然。

李委員貴敏：所以從你們的資料裡面應該要看出當初為什麼會用這個雙門檻。我剛才聽到許添財委員提到一點，他說有時空背景，所以法律應該要與時俱進，這點本席非常同意，但是要如何釐清許委員的疑義，本席覺得行政院也有責任，因為你們有資料在手上，雖然我們可以查立法院的資料，但是我們不知道行政院原來開公聽會討論的意見是什麼，為什麼當初這些學者專家都認為公民投票法應該用雙門檻的方式，我認為行政院今天就應該把那些資料找出來。本席完全贊成我們今天是在討論公民投票法而不是核四公投法，這個法律應該是一個公平、中立而且能解決國民對於重大政策的方式，副秘書長，您看過以前的資料，瞭不瞭解原來的專業意見是什麼？

簡副秘書長太郎：我當然知道，當時我還是在內政部。

李委員貴敏：當時你也在內政部，那麼當初……

簡副秘書長太郎：當時提出來的時候也召開過多次的公聽會，這是大家在立法院達成共識所產生的結果。

李委員貴敏：因為公投是一個複決，它要去補足代議政治的不足，所以需要一個更高的門檻來當成彌補代議政治的手段。

簡副秘書長太郎：而且這個就是當時行政院提出來的版本。

李委員貴敏：請問副秘書長，上次我們在這邊朝野協商的時候，您在不在？李桐豪委員有舉一個例子，如果有一個委員提出公投的案子要把特定族群逐出台灣，他個人認為不應該用比較低的門檻，不然公投會很容易過，因為它要補代議政治的不足，如果通過的話，真的就會把特定的族群逐出台灣。

簡副秘書長太郎：對，如果門檻太低就有這個危險。

李委員貴敏：瑞士在 2009 年曾經透過公投決定在瑞士不可以興建回教清真寺宣禮的尖頂建築物，您知道這件事嗎？您不知道沒關係，可以回去查資料，資料上面有。2009 年瑞士通過這個公投之後引起全球的反彈，尤其是伊斯蘭教，他們覺得瑞士不是一個民主的國家，因為它對宗教有歧視，請問副秘書長，你可以想像同樣一件事情以一個非常低的門檻，因為我們今天講的是公民投票法不是核四公投法，如果要訂核四公投法那是另外一回事，但是在公民投票法對任何議題都適用的情況之下，如果通過一個不准在台灣興建教堂或是不准興建佛寺的公投，這樣的情形……

簡副秘書長太郎：當然不好。

李委員貴敏：是不好而已嗎？

簡副秘書長太郎：因為公投的結果對於行政機關是有拘束力的，如果有通過你就要去做。

李委員貴敏：對，公投是有效力的，所以這會造成台灣的紊亂，讓台灣的民主倒退。

簡副秘書長太郎：所以我認為門檻不應該太低。

李委員貴敏：要解決的不光是門檻的問題，真正要解決問題應該是要教育民眾，讓民眾知道公投的真諦在哪裡，然後透過公投的程序和辯論讓大家瞭解公投所要表決的事項在正反兩面真正的意義和內涵，是不是？

簡副秘書長太郎：對。

李委員貴敏：所以最重要的應該是去鼓勵人民能夠參與這個投票，是不是？

簡副秘書長太郎：對。

李委員貴敏：副秘書長，行政院要推動的不在籍投票是有積極在做，還是又暫停？

簡副秘書長太郎：其實我們已經把這個法案送到立法院了。

李委員貴敏：這個部分公投法將來也會適用，還是因為時間太短，所以這一次不可能？

簡副秘書長太郎：我們修了兩個部分，一個是公投法的不在籍投票，一個是總統副總統選舉罷免法的不在籍投票。

李委員貴敏：這個部分也已經送到立法院？

簡副秘書長太郎：是。

李委員貴敏：所以您也認為不在籍投票是鼓勵人民真正的參與，不過教育的部分可能還是要麻煩你們，還有資訊的部分也要透明化，以我個人來講，相信有很多民眾和本席有一樣的感覺，就是這一次的公投應該是真正藉由人民的意志來決定台灣的未來，所以本席期許行政院在這個事項的準備一定要妥善，務必讓這次的公投達到客觀和公正，這樣子不但能夠解決我們重大政策的議題，同時也向全世界宣示台灣是一個真正民主的國家，以上，謝謝。

簡副秘書長太郎：感謝委員。

主席：接下來登記發言的楊委員麗環、李委員桐豪、陳委員歐珀、邱委員志偉、蕭委員美琴、黃委員偉哲、廖委員國棟、徐委員耀昌、許委員忠信、孔委員文吉、吳委員育仁、鄭委員天財、陳委員碧涵、呂委員玉玲、林委員佳龍、黃委員昭順、江委員惠貞、王委員惠美、林委員正二、呂委員學樟、楊委員瓊瓔、劉委員權豪、蔣委員乃辛、林委員滄敏、盧委員嘉辰、魏委員明谷、簡委員東明、葉委員宜津、蘇委員清泉、蔡委員其昌、李委員昆澤、林委員明濤、徐委員少萍、陳委員明文、王委員進士、陳委員亭妃、陳委員唐山、吳委員宜臻、潘委員孟安、鄭委員麗君、林委員德福、潘委員維剛、林委員世嘉、陳委員怡潔及鄭委員汝芬均不在場。

今天所有登記發言委員除不在場者外，其餘均已發言完畢、詢答結束。

陳委員怡潔、陳委員亭妃及張委員慶忠所提書面資料列入紀錄，刊登公報，並請相關單位另以書面回復；本日會議委員所提質詢未及答復部分亦另請書面答復。

陳委員怡潔書面質詢：

針對《公民投票法》修訂，依中華民國憲法第 130 條規定，我國國民年滿 20 歲才有依法選舉之權，但現今全世界已有 162 個國家將 18 歲訂為投票權行使的起始年齡，台灣身為民主先進國

家，選舉制度卻是排名在 162 個國家之後。尤其公民投票一向是針對重大議題進行，多數國家亦以 18 歲訂為法定成年年齡，公投法實有將投票年齡下修之必要。

說明：

一、行政院送達之書面報告中提及，選舉是對人，公投是對事。公民投票不就是在彌補代議政治的不足之處嗎？現今全世界 193 個國家中，已經有 162 個國家將一般投票的年齡下修到 18 歲，而我們只是單單修正《公民投票法》的投票年齡門檻，擴大人民參與範圍，豈無正當性？

二、全世界許多國家已將法定成年年齡訂為 18 歲，我國《民法》仍規定 20 歲為法定成年年齡，直到 20 歲才有投票權。但現今社會進步快速，知識資訊取得容易，科技突飛猛進，年輕人的學習與判斷能力也在不斷地進步，更甚以往。尤其公民投票多是針對國家重要施政或重大議題才會舉行，政府實應考慮放寬公民投票的參與年齡層，擴大參與面，落實真正的全民複決，而非由政黨操控一切。

請行政院、內政部及中選會等相關部會針對上述問題儘速釐清，並請回覆。

陳委員亭妃書面質詢：

本院陳亭妃委員，針對現行公民投票法要投票人數半數以上投票，且過半支持才算通過，這種絕對多數的高門檻規定，與先進國家不同，而遭批為「烏籠公投法」為避免烏龍狀況發生，請主管機關內政部應重新評估降低公投的門檻。

說明：

一、公投是在野者的權利，不是當權者的工具；現行公投法的高門檻現制，什麼公投題目都過不了，不信的話，來個公投「你是否贊成學生應該上學？」保證過不了。目前的國會席次並未反映選票，公投既是補代議之不足，就不該再採高門檻阻絕民意的表達。

二、現行公民投票法要投票人數半數以上投票，且過半支持才算通過，這種絕對多數的高門檻規定，與先進國家不同，而遭批為「烏籠公投法」。公投是補強代議政治不足的政治制度。若以世界主要國家通過公投的門檻來看，美國、法國、英國之公投均採「簡單多數決」（即不管投票人數多寡，只要贊成票超過投票數一半即通過公投議題）；瑞士等國家則不論投票人數多寡，只要贊成票超過投票數一半即通過公投議題）；以我國公投法中通過公投的門檻採「雙二分之一制」的規定，是可歸類於最嚴苛、公投最難達陣的國家之一。

三、我國現行公投法規定，憲法修正案、立法原則、法律或重大政策之創制與複決，經選舉權人總數千分之五提案及百分之五參與連署即可向公投審議委員會提出全國公投之申請。此外，總統及立法院亦可就法定事項提出公投申請。若公投當日投票率達「全國有投票權人口一半以上，且贊成大於投票數一半以上」（即雙二分之一制）者，公投即為通過，對行政機關有法定拘束力。這套公投通過門檻的規定，造成歷年來六次公投，皆因投票人數未達有投票權人數一半，均鎩羽而歸，因而我國公投法也被譏評為「烏籠公投法」。

張委員慶忠書面質詢：

【公投主管機關變更問題】公投法第三條第一項「全國性公民投票之主管機關為行政院；地方性公民投票之主管機關為直轄市政府、縣（市）政府。」

一、修正版本將全國性公民投票之主管機關為行政院中央選舉委員會，地方性公民投票之主管機關為直轄市、縣（市）選舉委員會，並受中央選舉委員會之監督。本席認為選委會負責的是單純的選務工作，但對於所提議案是否合法，以及公投審議等問題，是否是單純執行選務的選委會所能承擔？因為未來要執行還是行政機關和地方政府，所以主管機關的改變本席認為仍需商榷。

【公投門檻問題】公民投票法原條文第十條「公民投票案提案人數，應達提案時最近一次總統、副總統選舉人總數千分之五以上。」修正條文希望將提案人降至 100 人。

一、本席認為，公民投票是體現直接民權的重要方式之一，因此在制度的設計上就是要盡量擴大民眾的參與，讓民意能直接就特定議題發聲表態。不過，公民投票如果過濫，也會容易產生民粹治國、政治不穩定、以及政治事務處理成本龐大的流弊。例如兩岸簽訂經濟合作協議（ECFA），擴大兩岸三地貿易、改善台海關係，哪一樣不是吵得沸沸揚揚？哪一樣在野黨不是要求訴諸公投？如果事事都尋求公投，將會造成行政效率的低落、龐大作業成本的支出、以及台灣內部的內耗，在在都會降低台灣的國際競爭力。

二、本席認為，要不要行使直接民權必須考量可能的成本與代價，因此必須要有提案與連署人數門檻的限制。我們從一些國家的經驗來觀察。在提案人數方面，其實各國並無一致的實踐，有的以公民人數之一定比例為門檻，有的則規定固定人數為門檻。以我國通過的公民投票法之有關規定與美國相比：我國提案人數為千分之五，遠低於美國各州的平均值百分之一至二；我國連署人數百分之五，也比美國各州較適中的百分之八為低。故不論是提案人數或是連署人數，其實都並不算高。

三、公民投票雖說是基本權益，但如果凡事都採取公民投票，這樣選舉中央和地方民代的意義又何在？如果在野黨因居於國會之少數，因國會表決失利，就高舉民眾基本權益的大旗要求舉辦公投，如此一來，台灣的內耗加劇，藍綠更加對立，政治事務的處理也將付出更多社會成本，台灣將永無寧日，是否還需要選舉民意代表也將備受民眾質疑。

四、現行公投法第二條第四項規定：「預算、租稅、投資、薪俸及人事事項不得作為公民投票之提案。」這是參考多數西歐的民主先進國家，則將預算及財稅列為不得公投之事項，並非我國獨創，而且考量權力分立制衡，一旦預算若可公投，恐將破壞行政立法制衡。

【公投審議委員會的必要性】

一、綜合公投法第三十四條以及行政院公民投票審議委員會組織規程第二條之規定，公投審議委員會之職權，主要在「認定」方面，認定下列事項：

1. 認定公投提案，是否確為提案人所自認之全國性公投提案？公投提案是否為法定之公投適用事項，抑或排除事項。
2. 公投提案，是否是已被通過或否決者，但仍同一事項反覆提出？
3. 某公投提案是否確為地方性公投？

這些認定問題需要由一個獨立機關來審議，所以公投審議委員會的設計不是政治性的，而是法律性的，是合法性的審查，並非目的性的審查，審議委員會只看公投項目不符合公投法的規

定，因此它的存在，本席認為確有必要。

主席：報告各位委員，我們是不是可以進行逐條討論？

因無委員在場，現在休息 5 分鐘。

休息

繼續開會

主席：現在繼續開會。請問各位，對現在進行公投法逐條審查有無異議？（無）無異議。進行第一章章名、第一條及第二條。

陳委員唐山等 16 人提案：

第一章 總 則

陳委員唐山等 16 人提案：

第 一 條 依據憲法主權在民之原則，為確保國民直接民權之行使，特制定本法。本法未規定者，適用其他法律之規定。

陳委員唐山等 16 人提案：

第 二 條 本法所稱公民投票，包括全國性及地方性公民投票。

全國性公民投票適用事項如下：

- 一、法律之複決。
- 二、立法原則之創制。
- 三、重大政策之創制或複決。
- 四、憲法修正案之複決。
- 五、領土變更案之複決。
- 六、主權讓渡案之複決。

地方性公民投票適用事項如下：

- 一、地方自治法規之複決。
 - 二、地方自治法規立法原則之創制。
 - 三、地方自治事項重大政策之創制或複決。
- 預算、租稅、投資、薪俸及人事事項不得作為公民投票之提案。

陳委員歐珀等 19 人提案：

第 二 條 本法所稱公民投票，包括全國性及地方性公民投票。

全國性公民投票適用事項如下：

- 一、法律之複決。
- 二、立法原則之創制。
- 三、重大政策之創制或複決。
- 四、憲法修正案之複決。

地方性公民投票適用項目如下：

- 一、地方自治法規之複決。

- 二、地方自治法規立法原則之創制。
- 三、地方自治事項重大政策之創制或複決。
- 預算、租稅、投資、薪俸及人事預算不得做為公民投票之提案。

潘委員孟安等 19 人提案：

- 第 二 條 本法所稱公民投票，包括全國性及地方性公民投票。
- 全國性公民投票適用事項如下：
- 一、法律之複決。
 - 二、法律修正或制定案之創制。
 - 三、重大政策之創制或複決。
 - 四、憲法修正案之創制或複決。
- 地方性公民投票適用事項如下：
- 一、地方自治法規之複決。
 - 二、地方自治法規修正或制定案之創制。
 - 三、地方自治事項重大政策之創制或複決。
- 預算、租稅、薪俸及人事事項不得作為公民投票之提案。

李委員應元等 19 人提案：

- 第 二 條 本法所稱公民投票，包括全國性及地方性公民投票。
- 全國性公民投票適用事項如下：
- 一、憲法修正案之複決。
 - 二、憲法原則之創制。
 - 三、法律之複決。
 - 四、立法原則之創制。
 - 五、重大政策之創制或複決。
- 地方性公民投票適用事項如下：
- 一、地方自治法規之複決。
 - 二、地方自治法規立法原則之創制。
 - 三、地方自治事項重大政策之創制或複決。

主席：現在進行協商。

（進行協商）

主席：報告各位委員，第一條沒有修改，這沒有問題吧？

進行第二條。

陳其邁委員，上次葉委員宜津的版本在審查時，第五條及第六條是不是有調整？簡副秘書長對第二條有沒有意見？

簡副秘書長太郎：第二條有關領土變更及憲法修正部分，這在憲法中已有規定，對於要不要在這裡再制定，我覺得要很慎重考量。

主席：這部分在上次葉委員宜津的版本在協商時有討論過，當時葉委員有同意，並不堅持。行政院有沒有什麼要拿出來交換的？

簡副秘書長太郎：這一條應該不宜修啦！

主席：各位委員有沒有其他意見？

邱委員文彥：既然憲法有規定，這裡就不要修，我也贊同行政團隊的看法，不適合再加。

主席：陳委員唐山提案第二條有沒有提到公投審議委員會？好像沒有吧！

段委員宜康：他把它刪掉了。

主席：刪掉了嘛，對呀，陳歐珀委員的也是這樣、潘孟安委員的也是這樣、李應元委員的也是這樣，幾乎所有委員的提案都是這樣的見解。

段委員宜康：那就有共識啦。

主席：好，那就照共識通過啦！

吳委員育昇：有意見。

段委員宜康：有意見就趕快講。

吳委員育昇：我想公投審議委員會的爭議很久了，在目前這種情況下，我認為保持現狀，如果召委要這樣硬推，那當然不可能，我覺得你就把它保留送協商嘛，因為這是一個大哉問，不是我們幾個委員在這裡辯論就可以解決的問題，我和邱文彥委員兩位是國民黨籍的立委，我們在現場不是沒有意見，但我覺得大家互相尊重，我們認為並堅持這個不宜動。

主席：有哪部分是你們認為可以動的？今天到現在我都沒有聽到有任何一部分是你們認為可以動的。

吳委員育昇：為什麼我們哪個地方一定要動？你說動我們就要動喔？政黨政治本來就是這樣啊！

主席：沒關係，我了解你的意思，我們就一個一個來。其他委員對這一條有沒有意見？

段委員宜康：主張刪除。

主席：主張刪除，還有沒有其他意見？

姚委員文智：刪除啊！

主席：刪除，有兩位有不同意見，我們就表決。針對第二條清點人數。

吳委員育昇：現在是在協商。

主席：對啊，就是要協商啊，但是問你們有哪一條可以談，你們都說不可以談，那要怎麼協商？我就處理啊！

吳委員育昇：你不可以這樣，協商就是協商，怎麼會……

主席：協商也可以有決議啊！不然呢？

吳委員育昇：哪有人這麼「鴨霸」！

主席：協商不成就是要解決啊！

吳委員育昇：哪有什麼協商不成？就只有一條，才剛開始而已。

主席：不是啊，我剛才只唸兩條而已。

吳委員育昇：你實在有夠「鴨霸」！

主席：我剛才只唸兩條而已，本來就是這樣處理的，不然由你來處理啊！

吳委員育昇：陳其邁都沒有你「鴨霸」！

主席：議事規則本來就是這樣，協商不成就要做處理嘛！

吳委員育昇：你要一條一條來，一般我們是依照召委的話，都是先保留，先往後面看啊！

主席：第一，請你尊重召委。

吳委員育昇：請你尊重內政委員會的慣例嘛！

主席：內政委員會本來就是沒有結論就表決，就是這樣而已嘛！

吳委員育昇：我聽你說！我在這裡比你久。

主席：主席就是主席，你當比較久就比較大嗎？就算資格再久也要照議事規則處理。

吳委員育昇：照議事規則就是要討論啊，後面還有那麼多條文。

主席：哪有這麼「鴨霸」的！

陳委員其邁：主席，你不夠「鴨霸」啦！

吳委員育昇：對啦！你要像陳其邁那樣的「鴨霸」。

主席：對，我要像你這樣「鴨霸」，這樣我就可以獲頒二級獎章。

陳委員其邁：二級獎章耶！國民黨其他人都沒有耶！

主席：其他委員還有沒有什麼建議？

陳委員其邁：你要協商嗎？

主席：我要協商啊，就算不協商也要處理。

段委員宜康：我覺得就算要保留，也要說個道理出來。

陳委員其邁：對啊！每一條都保留是沒有道理的。

段委員宜康：人家認為這應該要刪除，這在說明欄中都有述明。

吳委員育昇：你說要講道理，那我也可以講個道理，就像早上徐欣瑩在質詢陳秘書長，現在沒有公投審議委員會之後，對於基本的要件你們要如何認定？根本就沒有嘛！所以我早上才會追問陳秘書長，而且這個問題沒有解決。我們有在跟你講道理，我才會說這個問題是大哉問，不是由內政委員會的幾位委員在這裡就能夠拍板定案，所以我也好意，建議召委將本條予以保留，並送朝野協商；如果你要這樣硬來、硬闖的話，這也不是不可以，但是，要由你自行決定，我也會尊重。我已經跟你說了，既然段委員說要講道理，我就講道理。

第二個，當年民進黨所提出的版本就有提出公投審議委員會，當年朝野協商通過的內容也是有公投審議委員會……

在場人員：……

吳委員育昇：不是！無論如何，92年立法時是由民進黨執政，這點沒錯吧！既然如此……

姚委員文智：每次都講這樣！

吳委員育昇：難道我不能講話嗎？剛剛段委員說有意見就要講，我現在講不行嗎？你可以不同意我的意見，但是，你不可以說為什麼我每次都這樣講……

主席：謝謝吳委員，請尊重主席。

吳委員育昇：92 年是由民進黨執政，我哪有亂講？

陳委員其邁：你自己拿去看。

主席：公投審議會在民進黨版本中是沒有的。

陳委員其邁：我覺得大家進行朝野協商要有誠信，不要一而再、再而三地散播這種錯誤的資訊，民進黨當時所提出的版本並沒有，你可以自己看啊！

吳委員育昇：朝野協商最後通過的版本……

陳委員其邁：民進黨的版本並沒有嘛！

主席：你們也是多數啊！

吳委員育昇：你講到多數，那很好啊！因為現今國會的多數還是國民黨，所以你們要尊重我們啊！我願意……

陳委員其邁：自己不尊重自己，誰會尊重你們？

吳委員育昇：我很尊重自己。

主席：好，還有沒有其他的委員有意見？

陳委員其邁：就照陳委員唐山的版本啦！

主席：行政部門從早上到現在就說每一條都不能改啊！這樣還有什麼好講的？

姚委員文智：表決啦！不必再討論了。

簡副秘書長太郎：行政院立場很清楚，剛剛我們也提到了，如果沒有成立公投審議委員會，將來所提出的公投議案要由誰負責審查？這會造成隨便提出一項議案出來之後，整個議案會被模糊掉，不知道這個議題到底該不該提公投，如果我們成立一個委員會，而且這個委員會的成員都是專家學者，當時釋憲結果是由各政黨分配人數……

陳委員其邁：怎麼會是專家學者？根本都是政黨代表。

簡副秘書長太郎：不會啦，不能超過二分之一。

主席：今天早上我已經問過陳秘書長，這點非常的清楚，在公投法中只有第二條提及需設置公投審議委員會，至於公投審議委員會有哪些職責、他們要做什麼樣的事情，在你們另外規定的規程裡面有做設定，事實上，在規程裡面也沒有決議你們能針對他可不可以投票來做審議，所以這點非常的清楚。這麼多的委員有這麼多的意見，行政院卻堅持這部分絕對不能動，今天討論的問題就是在這裡。依照行政院既定的規程，並沒有規定公投審議委員會可以准駁民眾提出的公投審議案，對不對？所以這點是非常的清楚。

邱委員文彥：我想就像呂前副總統提出要進行地方公投，若行政院有疑義，這要送給誰去解釋疑義？不就是交由公投審議委員會嗎？如果把公投審議委員給廢掉，未來交由行政院自行解釋，這麼做會是好的嗎？剛剛吳委員也提出建議，如果我們在認定和解釋方面沒有適當的配套措施，這個還是不動會比較好。

主席：請問各位委員，還有沒有其他的意見？

審查到這一點就進行不下去了，後面還有這麼多的條文待審查，接下來你們要怎麼審？

簡副秘書長太郎：如果不要設公投審議委員會的話，那就要把相關的條文整理之後再重新提出。當

行政院對於地方性公民投票有疑問的時候，如果不提公投審議委員會，那應該是要由行政院逕行決定，還是由誰負責決定？這些條文都要……

主席：這些我都幫你們想好了，我會正式提案。以後選務、選政都在中選會，中選會是獨立機關，就由中選會自行解決就好了，是內政部不肯。對不對？內政部組織法還沒有通過，選務、選政硬要抓在一起，全世界只有臺灣要設置公投審議委員會，你們就說不聽，仍然堅持己見。

簡副秘書長太郎：主席，如果沒有設置公投審議委員會，改由行政院決定，豈不是會更慘？到時候……

主席：這不是由行政院決定。

簡副秘書長太郎：那要由誰決定？

主席：以後選務、選政就交由中選會。

陳委員其邁：這些都已經討論過了。

主席：如果遇到爭議，就走司法訴訟程序，這點本來就很清楚。這不是沒有人替你們想過，這點大家都想過。

邱委員文彥：所以這部分不能刪除，現在應該是要等那一套提出來之後再一起併案討論。對不對？否則，公投審議委員會被刪掉之後，未來是要交由行政院自己決定嗎？未來有疑義時，要由誰來決定？譬如說，新北市要進行公投，行政院有疑問，難道由行政院自行決定嗎？如果由行政院自行決定，豈不是球員兼裁判了？

主席：我跟大家報告一下，包括陳委員唐山、陳委員歐珀、潘委員孟安、李委員應元都主張廢除公投審議委員會，改由中選會負責處理。他們認為，未來中選會要將選務與選政合一，變成一個真正的獨立機關，這點非常的清楚。

各位委員還有沒有補充的意見？既然討論不下去了，那就暫時擱置吧！

徐委員欣瑩：如果主席覺得已經討論不下去了，我們能否針對討論不下去的條文，就送朝野協商。

主席：現在就沒有一條能討論的下去，依照行政院的書面報告，所有委員的提案，行政院表示統統都不可以修正，這樣還有什麼好討論的？

姚委員文智：再問他們一次，什麼東西可以動。

主席：你們認為什麼是可以動的，我們就先討論那一條，不然就先擱置，簡副秘書長，至少你是比較理性的人……

簡副秘書長太郎：第十條及第十四條可以，現在是用施行細則來做說明，如果那一條條文能夠修得更清楚一點，這樣做會比較好。

主席：第十條與第十四條是在幫你們解套。

簡副秘書長太郎：沒有錯，這個建議很不錯。如果我們現在不修法，雖然現行法目前可以適用，但是總是不太符合法制，因為現在是用施行細則來做說明。

主席：不然我們聽聽看，除了第十條與第十四條之外，還有哪一條可以討論？

邱委員文彥：大家交換一下意見。

姚委員文智：你們讓一下門檻，不然要協商什麼？

主席：陳其邁委員已經召開過三次會議，行政院沒有一條可以讓步的，這要怎麼協商？除了第十條與第十四條之外，還有哪一條可以討論？

在場人員：……

主席：就是陳委員唐山版本的第十九條，關於公關於電腦網路上這部分，劉副主委已經在做了，所以應該沒有問題。除了第十九條之外，還有哪一條？所以只有這四條，其他沒有了嗎？

段委員宜康：潘委員孟安提案第十五條之一，給行政單位發動權，這不能接受嗎？

江委員啟臣：這是行政院提案。

段委員宜康：其實這是有必要的，你知道嗎？

主席：你們不也一樣？其實意思是一樣。

段委員宜康：全世界的公民投票都是行政單位發動。

主席：對啊，其實很多重大政策都是這樣。

段委員宜康：因為行政單位不敢做決定嘛！

主席：沒有了嗎？

段委員宜康：主管機關改成中選會，你們也不接受嗎？

主席：中選會要不要說明一下？

段委員宜康：行政院將主管機關的預算編列在中選會。

主席：好了。沒有了嗎？那就第十條、第十四條及第十九條可以討論，其他統統不能討論。

（繼續開會）

主席：報告委員會，依照我們協商的結果，行政單位只說第十條、第十四條及第十九條可以討論，其他的都無法討論。

今日會議到此結束，本案另擇期繼續討論。謝謝。

現在散會。

散會（15 時 45 分）