立法院公報

The Legislative Yuan Gazette

第 115 卷第 14 期

中華民國 115 年 2 月 25 日(星期三)出版

目　次

委員會紀錄

頁　次

115 年 1 月 28 日（星期三）

內政、司法及法制委員會第 2 次聯席會議　審查行政院函送中央選舉委員會委員提名名單，游盈隆為委員並為主任委員，胡博硯為委員並為副主任委員，黃文玲、李禮仲、蘇嘉宏、蘇子喬及陳宗義均為委員，請同意案……（ 1 ～576）

附：本期委員發言紀錄索引……（ 577 ）

委 員 會 紀 錄

立法院第 11 屆第 4 會期內政、司法及法制委員會第 2 次聯席會議紀錄

時　　間　中華民國 115 年 1 月 28 日（星期三）9 時 3 分至 13 時 7 分

地　　點　本院紅樓 202 會議室

主　　席　王委員美惠

議　　程　報告事項

宣讀上次會議議事錄。

討論事項

審查行政院函送中央選舉委員會委員提名名單，游盈隆為委員並為主任委員，胡博硯為委員並為副主任委員，黃文玲、李禮仲、蘇嘉宏、蘇子喬及陳宗義均為委員，請同意案。

【依序分別審查游被提名人盈隆、胡被提名人博硯、黃被提名人文玲、李被提名人禮仲、蘇被提名人嘉宏、蘇被提名人子喬、陳被提名人宗義】

答詢官員　行政院秘書長張惇涵

主席：請主任秘書報告出席人數。

鄭主任秘書雪梅：報告聯席會，出席委員 13 人，已足法定人數。

主席：現在開會。

進行報告事項。請宣讀上次會議議事錄。

立法院第 11 屆第 4 會期內政、司法及法制委員會第 1 次聯席會議議事錄

時　　間：115 年 1 月 12 日（星期一）上午 9 時 1 分至 12 時 11 分

地　　點：紅樓 202 會議室

出席委員：蘇巧慧　張智倫　張宏陸　許宇甄　王美惠　黃　捷　李柏毅　黃建賓
吳思瑤　羅智強　牛煦庭　陳培瑜　吳琪銘　翁曉玲　林倩綺　高金素梅
王義川　王鴻薇　莊瑞雄　徐欣瑩　沈發惠　吳宗憲　柯建銘
委員出席 23 人

列席委員：鄭天財 Sra Kacaw　李坤城　王定宇　沈伯洋　蘇清泉　葉元之　楊瓊瓔
陳冠廷
委員列席 8 人

請假委員：黃國昌　麥玉珍　丁學忠
委員請假 3 人

列席官員：大陸委員會副主任委員梁文傑暨相關人員
內政部常務次長吳堂安暨相關人員

中央選舉委員會法政處處長蔡金誥
法務部參事謝志明暨相關人員
外交部條約法律司專門委員黃仁良
國家安全局第三處陳副處長
國家通訊傳播委員會法律事務處專門委員蔡信誼
數位發展部法制處副處長吳宜倫暨相關人員
交通部交通產業發展及國際事務司司長陳其華
司法院刑事廳法官吳元曜
監察院公職人員財產申報處第二組組長楊淑娟
財團法人海峽交流基金會副秘書長黎寶文暨相關人員

主　　席：王召集委員美惠

專門委員：翁雪萱

主任秘書：鄭雪梅

紀　　錄：簡任秘書　王珮瑛　　簡任編審　葉淑婷
科　　長　林彥明　　薦任科員　林淑萍

討　論　事　項

一、審查委員沈伯洋等 20 人擬具「反滲透法增訂第六條之一條文草案」案。

二、審查委員陳冠廷等 19 人擬具「反滲透法增訂第十一條之一條文草案」案。

三、審查委員林岱樺等 18 人擬具「反滲透法增訂第八條之一條文草案」案。

四、審查委員黃捷等 16 人擬具「反滲透法第四條條文修正草案」案。

五、審查委員沈伯洋等 18 人擬具「反滲透法增訂第六條之二條文草案」案。

六、審查委員王美惠等 18 人擬具「反滲透法部分條文修正草案」案。

七、審查委員李柏毅等 16 人擬具「反滲透法部分條文修正草案」案。

八、審查委員王定宇等 16 人擬具「反滲透法第三條、第四條及第五條條文修正草案」案。

九、審查委員王定宇等 16 人擬具「反滲透法第五條條文修正草案」案。

十、審查委員林宜瑾等 20 人擬具「反滲透法第二條、第九條之一及第九條之二條文修正草案」案。

（討論事項合併詢答，委員沈伯洋、王定宇、黃捷說明提案要旨，大陸委員會副主任委員梁文傑、內政部常務次長吳堂安報告，委員蘇巧慧、張智倫、張宏陸、許宇甄、黃捷、王美惠、李柏毅、黃建賓、吳琪銘、牛煦庭、沈伯洋、吳思瑤、高金素梅、李坤城、徐欣瑩、葉元之、陳培瑜等 17 人質詢，分別由大陸委員會副主任委員梁文傑暨相關人員、國家安全局第三處陳副處長、法務部參事謝志明、司法院刑事廳法官吳元曜、內政部常務次長吳堂安、中央選舉委員會法政處處長蔡金誥、數位發展部法制處副處長吳宜倫答復說明。登記發言委員除不在場者外，其餘均已發言完畢，詢答結束；委員莊瑞雄、林宜瑾、丁學忠、徐欣瑩、沈發惠等 5 人所提書面質詢列入紀錄，刊登公報；書面質詢及未及答復部分請相關機關於 1 週內另以書面答復，並副知

本會。）

決議：討論事項所列議案，均另定期繼續審查。

散會

主席：請問各位，上次會議議事錄有無錯誤或遺漏？（無）無錯誤或遺漏，上次會議議事錄確定。

繼續進行討論事項。請宣讀。

審查行政院函送中央選舉委員會委員提名名單，游盈隆為委員並為主任委員，胡博硯為委員並為副主任委員，黃文玲、李禮仲、蘇嘉宏、蘇子喬及陳宗義均為委員，請同意案。

【依序分別審查游被提名人盈隆、胡被提名人博硯、黃被提名人文玲、李被提名人禮仲、蘇被提名人嘉宏、蘇被提名人子喬、陳被提名人宗義】

主席：立法院第 11 屆第 4 會期第 16 次會議報告交付內政、司法及法制兩委員會審查中央選舉委員會委員提名名單，兩委員會已於 1 月 26 日舉辦公聽會，日前亦已完成本院各黨團對被提名人資格及適任性所提出之書面問題，函請行政院轉致各被提名人，經行政院函復各被提名人提出相關資料，並已檢送予各黨團在案。

本案審查程序安排於 28 日、29 日兩天一次會分別審查。本次會議開始進行前，先宣告以下事項：先進行被提名人游盈隆先生之說明及答詢，依序由行政院張秘書長和游盈隆先生分別說明後進行詢答，在游盈隆先生部分全部答詢結束後休息 10 分鐘，繼續進行被提名人胡博硯先生之說明和答詢，程序同上，並視會議進行狀況，依序分別進行被提名人黃文玲、李禮仲、蘇嘉宏、蘇子喬及陳宗義之說明及答詢；答詢時間出席委員為 6 分鐘，列席委員為 4 分鐘；本院委員發言登記於 10 點 30 分截止；本次會議不處理臨時提案。

現在請行政院張秘書長進行說明。

張秘書長惇涵：主席、在場各位委員、各位先生女士、媒體朋友，大家早安。今天立法院內政、司法及法制委員會聯席審查行政院所提名的 7 位中選會委員被提名人，本人應邀列席報告，深感榮幸。

選舉、罷免及公民投票是我國國民重要的參政權，也是憲法保障人民參與公共事務之基本權利；臺灣透過一次次的選舉、罷免和公民投票，逐步深化我國的民主憲政。為貫徹憲法保障民主法治及人民參政權之主旨，中選會秉持超然獨立，恪守中立之精神，統籌辦理公職人員選舉、罷免及公民投票事務，持續鞏固公平、公正、公開的公共事務環境，以確保人民意志的展現，因此中選會的運作是中華民國實踐民主的核心機制。以下謹就本次提名作業做簡要的報告和說明。

依照中選會組織法第三條第一項規定，中選會置委員 9 人至 11 人，其中 1 人為主任委員，1 人為副主任委員，其餘委員 7 人至 9 人，這次的提名也是依照中選會組織法進行提名，遴選具有法政相關學識、經驗之公正人士擔任，委員中同一黨籍者，不得超過委員總數三分之一。也跟大家報告跟說明，依照中選會組織法的規定，中選會除了主任委員跟副主任委員之外，其餘均為兼職無給職，這次的提名也依照這樣的規定進行與辦理。

第二個說明是中選會前主任委員李進勇、副主任委員陳朝建、委員許惠峰、陳恩民、王韻茹、許雅芬等六人任期已經在去年 11 月 3 日屆滿；另外，委員蒙志成也因為個人的因素而提早請辭，所以這一次行政院提名游盈隆為委員並為主任委員，胡博硯為委員並為副主任委員，委員包括黃文玲女士、李禮仲先生、蘇嘉宏先生、蘇子喬先生等六人，以上六人的任期會依照相關的法令規定，任期到 2029 年 11 月 3 日止，而前委員蒙志成的遺缺將由陳宗義接任，任期會到明年的 11 月為止。

這次中選會的新任委員提名是依照中選會組織法第三條規定辦理，滿足三個法定條件：第一個，滿足中選會組織法第三條第四項的規定，提名了具有豐富專業學識或實務經驗的公正人士來進行；第二個，同一個黨籍的委員也不會超過三分之一，在這次被提名人當中，僅有胡博硯有時代力量的黨籍；蘇嘉宏教授有中國國民黨的黨籍；陳宗義前立委則是有民主進步黨黨籍，其他的四個人目前均為無黨籍。如果蒙大院通過所有的人事同意權後，加上目前現有的四位委員，委員中同一黨籍的人數比例不會超過法定的三分之一；第三個，經過這一次提名作業的具結，所有七位被提名人均無中國戶籍，也無外國戶籍或永久居留權，也符合了相關的國籍規範。以下就這次七位被提名人的學、經歷背景做簡單扼要報告。

第一位是主任委員並為委員的游盈隆教授，大家對他很熟悉，他是台灣民意教育基金會董事長，過去長期在學術界東吳大學任教非常多年，在中央的行政經驗，他不但擔任過行政院研考會的副主任委員、陸委會特任副主任委員、海基會的副董事長兼秘書長，也擔任過中選會的委員，在政治學、比較政治、民意與投票行為、政黨與選舉等專業領域卓有專精。

第二位是胡博硯委員並為副主任委員，胡博硯教授現在是東吳大學法律系的教授，專長是憲法、行政法，過去他在不同的大學任教，也曾經擔任過許多中央部會的訴願審議會，或者是法規委員會的委員，他也曾經擔任過中選會訴願委員會的委員，對於中選會的業務實務上也是非常了解。

第三位被提名人，也是過去資深的立委黃文玲律師，黃文玲律師的專長是法律及內政，曾經擔任過第八屆立委，也曾經擔任過多個仲裁協會的仲裁人，在程序主持、爭議處理方面有相當豐富的實務經驗。

第四位是李禮仲教授，李禮仲教授是由中國國民黨所推薦的被提名人，李教授現在是中華科技大學的專任教授，也是副校長，專長是商業與金融監理法、公平法跟智慧財產權法等多元領域，他過去也曾經擔任過第七屆公平交易委員會的委員，長期投入法學研究，兼具公共治理、選務跟獨立機關的實務經驗。

第五位蘇嘉宏教授，也是中國國民黨所推薦優秀的人選，蘇嘉宏教授目前是輔英科技大學的專任教授，過去在中央他也曾經擔任過海委會國家海洋研究院海洋政策及文化研究中心的主任等職務，現在也擔任地方政府之醫療爭議調解會跟醫事審議委員會的委員，從中央到地方、從理論到實務也具有豐富的經驗。

第六位是蘇子喬教授，蘇子喬教授是台灣民眾黨所推薦的被提名人，蘇子喬教授是現任東吳大學政治系的教授，專長是憲政體制、選舉制度以及比較政治，長期研究我國的憲政制度跟選

舉制度，著作等身，有相當豐富的期刊跟論文。

第七位被提名人是陳宗義前立委，他目前是桃園市選委會的委員，專長是法律，曾經擔任升格之前的桃園縣桃園市長，也是立法院第五屆的立法委員、資深立委，在地方不只有行政經驗，也擔任過長期縣議員的職務，具有豐富的中央跟地方的實務經驗，相信也能夠為中選會，無論是中央或者是地方的選舉事務投注非常多的專業貢獻。

這次中選會的提名作業，也感謝國民黨以及民眾黨舉薦優秀的人才，經過行政院審酌考量，秉持著「含納各黨推薦」、「橫跨朝野背景」、「兼具理論實務」以及「中央地方經驗」這四個原則，我們就相關的領域遴選了七位被提名人，加上現有的四位中選會委員都是學養俱優，相信能夠為中選會籌辦選務注入專業，全面的規劃跟運作思維，持續深化中華民國臺灣的民主法治，體現主權在民，希望貴院所有的委員能夠理性審議，予以支持。以上報告，請各位委員先進指教，謝謝。

主席：感謝張秘書長的說明。

現在開始進行被提名人游盈隆先生的說明跟答詢，請被提名人游盈隆先生說明。

游盈隆被提名人：王主席、各位委員、行政院張秘書長、各位女士、各位先生，大家早安、大家好。我今天非常榮幸能夠以中選會主委被提名人的身分來國會殿堂接受各位的提問，不過一開始，我沒有預期到我還要做報告、說明，不過我簡單的講，11 月底我接受行政院的提名，我是抱持著如臨深淵、如履薄冰的心情接下提名，我知道中選會主委的工作是非常艱鉅的，中選會的工作不是常人所能夠理解的，但是中選會的工作關係到臺灣民主的成敗，所以承擔這樣的角色是無比沉重，也無比榮幸，我是懷抱理想跟使命感而來，我希望為臺灣民主做出貢獻。

在目前國內政局緊張、政黨高度競爭的環境裡面，中選會要如何做到讓各黨能滿意、讓所有的候選人能滿意、讓選民能滿意，是一個非常艱鉅的挑戰，但我相信，如果我能獲得大院的同意、支持，未來我一定會堅持絕對的、超然的中立、客觀、公正，並且以專業的精神和能力，全力以赴，希望一個健全的中選會能夠在大院的支持之下，早日出現在國人眼前，讓我們 2026 年的大選能夠順利成功，讓我們 2028 年的大選能夠順利成功，中選會是扮演這樣一個角色。

我在這裡非常誠摯也謙卑的向我們的國會報告，並且也請求讓中選會人事案早日通過，讓中選會早日上路，為大家做事，謝謝大家。

主席：謝謝。

現在請登記第一位牛煦庭委員質詢。

牛委員煦庭：（9 時 25 分）謝謝主席。請被提名人游教授。

主席：請游教授。

游盈隆被提名人：牛委員早。

牛委員煦庭：早安。我們認識游教授大部分都是在新聞媒體上，而台灣民意基金會的民意調查也算是赫赫有名，有長時間的滾動，提供政治圈非常多攻打守備的素材，在看到游盈隆教授被列為中選會主委被提名人的時候，大家當然是有一些意外，同時也有很多問題想要請教，今天很高興有這樣一個機緣可以跟教授來做一下面對面的討論。

我的第一個問題是，如果有幸成為中選會主委，因為你平常也評論非常多的政治事務，也做了很多民意調查，在基金會裡面也有擔任職務，請問你怎麼樣確保這之間的分際可以非常的清楚？你打算做哪一些的決定呢？

游盈隆被提名人：謝謝牛委員。我已經有了相當的覺悟，擔任中選會主委有一定程度的犧牲、是要付出的，我可能會失去了自由。我的意思是說，失去公開評論臺灣政治的自由，作為一個政治學者、作為一個關心臺灣的知識分子，那樣一個犧牲是重大的，但是為了更高的目的，為了更重大的目標，我覺得我必須做這樣的割捨，魚與熊掌不可兼得。

牛委員煦庭：好，所以意思就是說，你不會再發表相關的評論、民意調查等等，也會離開基金會的職務，是這樣的意思嗎？

游盈隆被提名人：如果大院能夠通過中選會主委的人事同意權任命，我將辭去台灣民意教育基金會董事長，也辭去董事，我採取比法律更嚴格的標準做自我的要求。

牛委員煦庭：非常好，謝謝。我們再針對幾個常常在中選會這個平台做討論的題目，來跟教授做一下意見的交換，目前立法院有很多委員提案修正公職人員選罷法，或者是不在籍投票等等各種相關的草案，關於不在籍投票的部分，雖然大家的版本不一樣，但大部分版本基本上都是限於所謂的境內移轉投票，有關不在籍投票的部分，換言之，就是透過登記的方式，不見得要舟車勞頓的返鄉，可以在就近的投票所進行自己戶籍所在地的投票，我想請問一下被提名人，立法院如果修正相關的法令，新增了不在籍投票相關的制度，限於國內移轉投票，請問您會不會忠實的執行立法院通過的法律？

游盈隆被提名人：當然，如果立法院通過了不在籍投票，中選會只有依法行政，全力以赴。

牛委員煦庭：好，謝謝。再來，如果您有機會領導中選會，可能需要多少時間來做好境內移轉投票制度相關的準備工作？

游盈隆被提名人：我不知道這項立法到時候在立法院會如何通過，即整個制度的內容到底是怎麼樣，我並不清楚，但是我最近也從我們中選會同仁那裡所得到許多的資訊，我深深的感覺，不在籍投票是世界的潮流，也是臺灣許多人直覺上覺得這是一個對的努力方向。但是當我們在講世界各國很多都採取了不在籍投票的時候但臺灣沒有，感覺到自己落後了、自己很慚愧，我覺得那種心情是可以理解的，我肯定那是一個進步的思維，可是我們也不能夠脫離現實，如果回到我們自己國家的選舉制度，在深入看了後很快就會發現，不在籍投票牽涉的是非常複雜的選舉工程，尤其是九合一……

牛委員煦庭：抱歉，我要打斷一下，因為時間很有限，所以你大概會抓多少時間去做？當然這是一個浩大的工程，所以有沒有比較具體的想法呢？

游盈隆被提名人：可否讓我講這一句？

牛委員煦庭：OK。

游盈隆被提名人：尤其是在九合一地方選舉裡面，實施不在籍投票，就現階段來講，肯定是一個災難，中選會已經提出來，如果九合一地方選舉辦不在籍投票，將會造成將近 9,000 種不同選票的移轉等等，所以我覺得這是很重要的一點，我們喜歡看天邊的彩霞，但不要踩壞了眼前這一大

片的玫瑰，讓我們傲視世界的臺灣選舉被蒙塵了。

牛委員煦庭：教授，那到底是要執行還是不執行？要花多少時間準備？

游盈隆被提名人：所以原則上我剛剛已經講了，但是……

牛委員煦庭：願意執行但需要很多時間準備，我可以這樣解讀嗎？

游盈隆被提名人：實際上要通過什麼樣的制度、內容，目前您知道嗎？還是您可以現在告訴我，我可以來做回應？

牛委員煦庭：當然這有很多不同的版本，如果你有幸擔任中選會主委，相信還有很多討論的機會，但因為時間有限，最後我還有幾個問題請教，因為我們的執政黨曾經表示，如果施行不在籍投票，會導致選民投票的信任消失，會有作票的風險；也曾經說會讓中國大陸介選更加容易，即便我們剛剛講的，現在的不在籍投票的版本是國內的移轉投票，針對這樣的說法，您認同嗎？在您領導下的中選會，如何去避免選務公信力下降的問題？該如何把這個東西帶領好？您真的覺得不在籍投票會有作票的風險嗎？請您簡要回答就好。

游盈隆被提名人：選務行政的公信力是非常重要的，甚至是最重要的，讓選民相信選舉的結果是公正的，但是實施不在籍投票最大的困難是來自於執行面、在可行性上，我覺得境外的影響等等可能是比較其次的。

牛委員煦庭：比較其次，所以還是在整個操辦選務過程中遇到的一些行政上的困難。

游盈隆被提名人：很務實的講，的確是這樣。

牛委員煦庭：那你有沒有信心可以逐步的解決？我就不講要一步到位了。

游盈隆被提名人：如果立法院提了一個中選會沒辦法執行的方案，壓垮中選會，我也沒辦法在這邊跟您保證說一定就能夠做得好，如果這樣的話是不負責任。

牛委員煦庭：好，謝謝教授，因為今天時間有限，不過我建議您，因為後面還有很多委員要就教，您直接回答就好，好不好？以上是給您一點點提醒跟建議，祝您今天順利，謝謝。

游盈隆被提名人：好，謝謝。

主席：感謝牛煦庭委員的質詢。

請張智倫委員。

張委員智倫：（9 時 33 分）主席、各位媒體、各位官員，大家早。有請中選會主委被提名人游盈隆教授。

主席：請游教授。

張委員智倫：教授好。首先恭喜你成為中選會主委的被提名人，也預祝你可以順利當選。請容我稱你教授，教授，過去本席是從電視上或一些民調當中對你有一些了解，在去年你針對大罷免的亂象也公開提出批評甚至非常誠實地說這是對民主的傷害，根據您的說法，執政黨就是參與發動這場全面性、無差別的大罷免，企圖奪回國會主導權，不僅是臺灣主流民意反對，也不被其他民主國家所接受，所以這個意思就是說大罷免不是民主之光，反而是臺灣民主之恥，這是您說的嗎？

游盈隆被提名人：是，我講過。

張委員智倫：好，本席要在這邊稱讚你，對於你願意講真話的風骨，本席給予高度的肯定，本席也要特別講，在臺灣民主史上，不管是選舉、罷免或公投，整個選舉制度其實是蠻完整的制度，可是過去在罷免跟公投上出了很多問題，尤其在罷免上，以你的評論來講，就是執政黨其實利用了罷免裡面很多的漏洞去做政黨政治的一些對決跟操作，所以本席想要特別在這邊跟你請教，就是在民意代表當選一年內可不可以執行罷免的連署，其實法律對這個是無明文規定的，可是會造成社會上的對立，所以本席必須要說，選舉投票是一個民主的行為，可是罷免是政黨的對決，會造成社會分裂，而且是長期會造成一個情勒的問題。因為在投票的時候你投誰，大家非常清楚我們都是秘密投票，所以不會知道你投誰，可是罷免如果你沒有去連署的話，會造成無盡的情勒，會一直說你沒有連署，我遇到很多民眾，他們說就是不想要連署罷免，可是被一些民眾要求他們一定要去連署罷免，還有一些攤販跟我講，他如果沒有去連署罷免，人家就恐嚇說會讓他的生意做不下去。我覺得在當選一年內去做罷免的連署，其實就是現在整個制度的一個漏洞，我看到你的報告裡面也有說你未來會倡議不能去進行這樣的動作，請問你有沒有一些具體的做法？或是未來可能會跟內政部去討論這樣的事情？

游盈隆被提名人：以目前的制度來看，對於罷免的規範是在當選一年之後才能夠進行罷免，但是法律沒有禁止社會有相關的罷免言論。

張委員智倫：主委，大家是有言論自由，可是對於進行連署的這種方式，你自己本身也是不贊成的，對吧？

游盈隆被提名人：我不贊成連署，我認為可以倡議，因為那是言論自由，但是如果是進行連署的話，那對於我們想培養的成熟的政治文化就會是有傷的。

張委員智倫：謝謝教授，我覺得你講的其實就是我們的心聲，為什麼？因為當時這個連署的過程造成社會分裂，而且有很多民眾都被情勒、恐嚇，這樣的狀況其實非常的不好，如果你有機會擔任主委，也希望你未來要多倡議不要有這樣的行為，謝謝。

第二個，今天很多委員都有跟你請教關於不在籍投票的部分，我覺得不在籍投票其實非常重要，因為現在有很多在投票所的工作人員，他們現在也可以不在籍投票嗎？

游盈隆被提名人：是。

張委員智倫：對啊！所以其實已經行之有年，就是很多在投票所的工作人員其實可以進行不在籍投票，本席看到你的報告裡面有寫未來可行不在籍投票的順序，第一個是移轉投票，限定境內、針對身分特殊或者是戶籍地在外的一些選務人員未來可以考慮，或者是具特定身分者的不在籍投票，比如說原住民族或服勤的軍警消人員等等。我覺得這兩點非常重要，因為很多公務人員或警消人員的工作地跟戶籍地是不一樣的地方，所以這個部分本席也非常強烈支持您這樣的主張，那是不是可以先通過讓一般的公務人員或警消人員來辦理這樣子的不在籍投票？請你回答是不是可以。

游盈隆被提名人：是，根據中選會最近的研究跟思考，中選會是建議不在籍投票先從單一的公民投票開始實施，然後逐步的累積經驗之後，再進一步推廣到各項選舉，就這個角度來講，我覺得這樣的態度是審慎的、是負責任的，所以未來看什麼時候、哪一年能夠有一次公民投票，然後

在公民投票裡面試行不在籍投票，我覺得那會是一個很重要的開始。

張委員智倫：好，了解，就是先從公民投票做起，然後可能是就不特定人，如果有進步，再來就有機會可以全面，我也希望主委這邊加速來實行。

游盈隆被提名人：是。

張委員智倫：最後一個問題，我們立法院其實有一個決議，就是有一個公投的主題是反廢死公投，當時是被中選會否定這樣子的題目，因為這個議題對很多民眾來講非常的重要，因為當時大家看到很多的殺人事件，覺得現在的民進黨政府就是不願意對一些案件去判死刑，民眾當然覺得很不能接受，所以立法院才有這樣子的提案，沒有想到被當時的中選會否決了，當然你們否定是有你們自己的理由，但是我想要請問主委，針對民眾所關心的、重要的公投的議題，未來是不是可以讓大家有溝通的機會，而不是說中選會直接否定立法院所提出的這些公投的主題？

游盈隆被提名人：這是一個很複雜的問題，我覺得未來應該要多做溝通，這樣會比較好，否則這裡面牽扯到太多複雜的問題，如果沒有溝通的話，可能引起強烈的反彈，對社會也不好。

張委員智倫：好，謝謝教授，今天非常開心有機會第一次這樣面對面的質詢你，也期待你未來有機會可以當中選會的主委，謝謝。

游盈隆被提名人：謝謝。

主席：感謝張智倫委員的質詢。

我們請張宏陸委員。

張委員宏陸：（9 時 41 分）我想請游主委。

主席：請游教授。

張委員宏陸：我在質詢時還是稱你為老師好了。

游盈隆被提名人：張委員好。

張委員宏陸：游教授是我在大學的老師，其實我很多政治學的東西都是游教授教導我的，所以今天我要這樣問你也是有一點尷尬，但是我還是要問。我想請問一下，很多委員也都有在關切不在籍投票，不在籍投票其實分了很多種，那大家現在一直在講，其實慢慢地好像聚焦在移轉投票，臺灣現在大家一直慢慢聚焦在移轉投票，其實中選會辦的就是選政的工作，選務的工作其實都是地方選委會在第一線辦理，關於選政的工作，我想要請教游教授，臺灣現在已經有部分的移轉投票，投開票所的工作人員就有移轉投票，但如果貿然的要大規模移轉投票，我個人有一個很擔心的問題，我想不出解方，也沒有任何人可以提出任何解方，未來如果移轉投票變成是選政改變的話，我可不可以指定某些人去某個投開票所投票跟開票，會不會發生這種可能？

游盈隆被提名人：要看選區。

張委員宏陸：不是喔！我為什麼要這樣講？因為會變成買票，買票的人會要求，你收了他的錢，你要去特定的投開票所投票，他買幾票，若沒有開出幾票就是跑票。未來會發生這種情況，如果發生這種情況，我不知道各位被提名人有沒有解方？我相信目前都沒有解方，我不知道教授的看法是如何？

游盈隆被提名人：我這樣講好了，我剛剛說不在籍投票是世界的潮流，民主國家採行不在籍投票的

非常多，臺灣在這方面其實已經落後很久了，所以要迎頭趕上，我覺得在道理上是說得過去的，不在籍投票讓許多無法返鄉的人去其居住地投票，這說起來社會上普遍也是會贊成的。但是我也同意張委員剛剛所說的，這可能會產生很多的問題，包括你說的買票，這是因為臺灣從來沒有實施過不在籍投票，所以我們不知道會碰到什麼情況，因此在這樣的情況底下，事先當然應該做好非常周全的研究調查，並且考量各種因素，然後再來進行。目前中選會所提出的這樣的解決方式，我覺得是可行的，就是我們要循序漸進，不是一步到位，如果一開始就在九合一選舉裡面全面性的弄不在籍投票，這個是太大膽且太冒險的作為，暴虎憑河，不足為訓。是不是未來可以先從公民投票開始做？從那裡開始實施，逐步累積經驗，並且解決社會或是很多人們的疑慮，我覺得分階段一步一步走會是比較好的做法。

張委員宏陸：我也是這麼認為，我覺得我們先從公投、先對事來做移轉投票。為什麼呢？不在籍投票很多國家都這樣做，臺灣要不要跟著做？我覺得這是一個很崇高的理想，我也不反對，但臺灣有特殊的買票文化，美國會買票嗎？不會吧！但臺灣的買票文化我們從報紙上就看得非常清楚，到處都有在買票，幾十年來都是這樣。如果我們對人的選舉也實施移轉投票，那麼我們的對岸中國，我跟你講，透過大規模的買票，這對臺灣來說是一個非常嚴重的災難。我個人認為對全國性的公投事情，我們可以先來做做看，為什麼我要這樣講？我必須再說，我辦過選舉，我是縣選委會的總幹事，我當了 4 年，從村里長的選舉到總統的選舉，我都親自辦過，我跟你講，選務的複雜程度超乎大家的想像，連一張選票有污損或印得不好，我們要一張一張選票去看，從頭看到尾，每個人壓力有多大？如果要移轉投票，我跟你講，問題太多了，我光說一個，他要移轉去那裡，要由誰去送投票通知單、選舉公報？到時候他說他沒有收到，這個有很多技術性的問題。

我必須要說，移轉投票不是不行，但不能躁進，躁進會讓臺灣馬上一次垮掉，如果有一次選舉的不公平，大家以後對選委會的公信力就不在了。我常講一句話，選委會如果要辦選舉，就多給他人、多給他錢，很多技術性是可以克服的，但公信力是最重要的一件事，選務「公信力」三個字是最重要的。教授，如果你的看法也一樣是先從事情來，我覺得應該是先朝這個方向，不可以太躁進，不知道教授的看法是如何？

游盈隆被提名人：我完全同意你的看法，我覺得這樣做對臺灣是比較好的。

張委員宏陸：好，謝謝。

主席：感謝張宏陸委員的質詢。

請黃捷委員。

黃委員捷：（9 時 50 分）謝謝主席，請游盈隆被提名人。

主席：請游教授。

游盈隆被提名人：黃委員好。

黃委員捷：游董事長，先跟您請教不在籍投票，其實您剛剛已經有提到一個重點，就是不在籍投票雖然世界各地有很多國家在施行，但是我們不一定要這樣冒進，而且如果直接用九合一大選貿然進行的話，會是一場災難，這是您剛剛的論調。我在這邊也想要附和這個論點，因為大家也

知道選舉的公信力是最重要的，如果九合一大選直接開始施行不在籍投票的話，您剛剛是說會增加 9,000 種選票，是嗎？

游盈隆被提名人：就選票的種類來講，是將近 9,000 種。

黃委員捷：是的，這就是一個非常重大的技術性問題，所以我在這邊想請教的是，你們有沒有先算過，如果九合一大選要直接使用不在籍投票，會增加幾倍的經費、幾倍的人力、多少個投開票所？

游盈隆被提名人：因為我還沒有上任，我只是努力地去蒐集相關的訊息，我不知道中選會是不是已經評估出來？我目前手邊沒有這樣的資訊。

黃委員捷：我在這邊先提供一些資訊，在 2021 年內政部其實有統計過，如果這一些就學、就業而沒有設戶籍的，因為不在籍投票而可能可以投票的人，第一名是雙北，大概就有 37.4 萬人；第二名是臺中，有 26.5 萬人；第三名是桃園，有 26 萬人；第四名是臺北，有 18.5 萬人。如果這一些人通通來申請不在籍投票，大概就會增加百萬人以上，這個是 2021 年的數字，臺北市的選委會當時也有出來說，光是投開票所可能就要增加 3 倍以上，如果年底就要來做這件事情的話，您覺得可行嗎？您就一個選務機關的考量來說。

游盈隆被提名人：2026 地方選舉是 11 月 28 號舉行，今天正好 1 月 28 號，就是 10 個月左右，我的直覺上是不可行，事實上最近中選會也曾經行文給各地方的選舉委員會，各地方選舉委員會也都回報關於不在籍投票的態度，沒有一個選委會是同意在這一次採行不在籍投票，所以地方事實上也是「剉咧等」。

黃委員捷：是嘛，因為就像我剛剛說的，光是臺北就說要增加 3 倍了，更不用說其他像是新北、臺中，這一些可能不在籍人口有大概 3、40 萬的選區，所以我覺得這當然是一個很大的技術性挑戰，但是話說回來，其實剛剛有一句話我沒有很認同，就是剛剛游董事長說我們臺灣沒有實施不在籍投票跟國際上相比來說是落後的，我必須要說，其他國家跟臺灣的情況大大不同，你不能拿臺灣的情況跟世界各地來比。請問其他國家有中共介選嗎？有這一些想要試圖來破壞我們臺灣民主的境外勢力嗎？沒有嘛！再來，其他的國家有像臺灣這樣經歷過中壢事件等等，還有買票、作票等過去選舉舞弊的歷史嗎？也沒有嘛！

所以臺灣過去的民主歷史是非常艱辛的，我們是這樣一步一步，靠著人民的信任、人民的爭取而來的，我相信游董事長過去也是經歷過這些民主的事件，努力撐起臺灣的民主，所以一直拿國外來跟臺灣比較，我覺得非常的不公平，臺灣現在需要的是一個非常可信、穩定，而且有選舉公正性的民主制度，所以任何選務的變革我認為都必須要在非常可信而且公正的基礎上來進行，沒有不行，但是前提非常、非常的重要，因為臺灣的民主很辛苦，我們是這樣撐起來的，所以在這邊還是拜託游董事長，如果要回答說不在籍投票是國際趨勢的時候，拜託想想臺灣特殊的歷史，拜託想想臺灣的過去是怎麼走過來的，不要一味的說要跟國際上來比較，這真的不是一朝一夕可以做到的。

最後，我用一點時間跟您請教公投綁大選，因為過去游董事長一直都是支持公投綁大選的，所以在這邊想請教，未來如果您上任之後，還是支持公投綁大選嗎？

游盈隆被提名人：當然，我支持公投綁大選，而且也沒有不支持的空間。

黃委員捷：所以我在這邊要請教的是……

游盈隆被提名人：因為法律已經修正了。

黃委員捷：沒錯，因為藍白還是又再次強行通過了嘛。我要請教的是，您要怎麼務實地解決過去 2018 年發生邊開票邊投票、開票到半夜 3 點，以及這些因為人綁事而造成沒有辦法好好討論公投議題的問題？

游盈隆被提名人：直接民主是民進黨的核心價值，過去二十幾年來，當我是民進黨黨員的時候，我實際地參與相關的事務，無數的民主前輩為了能夠實現公投，犧牲奉獻他們的青春、生命和自由，所以公投是一個民進黨的核心價值，也是所有的民主國家應該要追求的。

黃委員捷：是的，我們都認同，我們也非常支持公投制度，所以我在這邊跟您請教的是，如何防範 2018 年邊開票邊投票、開票到半夜 3 點，以及這些可能會影響選舉結果的情況再度出現？

游盈隆被提名人：2018 年是一個惡夢，而且這個惡夢的形成有一些條件，其中一個……

黃委員捷：您如何預防未來不會再重演呢？

游盈隆被提名人：2018 年……

黃委員捷：這是一個選務機關最重要的工作。

游盈隆被提名人：我可以說明一下嗎？2018 年那一次有 10 項公投，這 10 項公投在選委會公告之後一個多月而已就要投票，所以造成整個秩序大亂，這是其中一個。經過這幾年來朝野共同體認之後，修法將公告之後一個月就投票改成三個月，這是一個很重要的改變。第二個，以前辦理那麼龐大的選務，法律規定選務人員一半是要軍公教人員，現在也修正成三分之一。

黃委員捷：是的，謝謝游董事長，既然公投綁大選是您的立場，也是您的責任，未來希望你可以承諾在你的任內絕對不會再發生 2018 年的惡夢。

游盈隆被提名人：我們盡力而為。

黃委員捷：這個要請你保證喔！謝謝。

主席（陳委員培瑜代）：謝謝被提名人，謝謝黃捷委員。

接下來有請王美惠委員。

王委員美惠：（9 時 58 分）主席，請游教授。

主席：有請被提名人，謝謝。

游盈隆被提名人：王委員你好。

王委員美惠：你好。在這幾天的過程當中，本席有看到你的履歷，剛才你也有說到，有人告知你要擔任這個職務的時候，你一方面是高興，另一方面是為了理想而行。中央選舉委員會是要中立的，就剛才本席所聽到的，我比較擔心的就是，大家都認為你長久以來在民意教育基金會擔任董事長，剛才也有許多委員請教你什麼時候可以辭職，你說如果這個人事案過了就會馬上辭職。

游盈隆被提名人：是。

王委員美惠：因為我覺得理想上雖然辭歸辭，但有的人也說，你常常都在批評民進黨，為什麼你要

來做這個？因為我覺得有擔當的執政黨，應該是無論他支持誰、批評誰都沒關係，今天要在政府單位服務，我們看的是能力，所以在這裡，包括我在嘉義，國民黨也是我們的朋友，任何一黨都是我們的朋友，為了理想、為了建設，我們都要一起打拚，這是最好的。如果不當朋友，我們也沒辦法，但不可能在打拚的過程中，中選會跟你不同黨，想法不一樣，你就不採納他的意見跟他的想法，大家討論之後才能找出更好的問題。所以在這個過程當中，最重要、最重要的是……

今天大家大概都在說不在籍投票，教授，你有說可以從公投開始，不過，剛才你也有回答過，為什麼我們 2018 年會亂糟糟、會這麼多人、開票的時候還有人在投票，這些我相信在你的帶領之下，以後可能不會再發生，也不是說可能，是一定不能再發生。不在籍投票有很多人煩惱的就是，像我們的選務人員，譬如他在東區當選務人員，像我在嘉義來說，他的戶籍在東區，不過他是選務人員，譬如他是在第 1 號的票箱投票，原本第 1 號票箱不是他應該投的地方，但因為他有申請不在籍嘛，在這個過程裡面，你知不知道他最煩惱的是，議員的都一樣，市長的也都一樣，不過里長的不一樣，他這張票如果投出來，不管他有投里長，還是他沒投里長，大家都知道。

所以教授，在這裡面，不管是嘉義也好，或是全國也好，我們今天是在討論全國的，只不過我是比喻這個情形給你聽，因為我們中華民國臺灣的選舉，是大家有共識認為最好的，雖然是很古早的做法，不過改進得很好，因為我們比較擔憂的就是有一個壞鄰居，壞鄰居有時候會影響到選舉，我常常說，好的人才、認真努力的民意代表，我們一定鼓勵他當選，不過在這個過程當中，不在籍投票有時候會影響選舉的結果。所以在這裡要問教授，關於不在籍投票，本席也跟你說，像嘉義北漂的人也很多，現在也有回去嘉義的，如果是在板橋、在三重，因為有很多嘉義人在那裡住，所以不覺得有什麼差別，但他如果突然去申請一個嘉義鄉親都不住在那裡的票箱，只有我一個王美惠在那裡而已，今天我的票開出來，這樣有算秘密投票嗎？教授，你回答我所有擔心的事情，我們大家做參考，因為未來這可能也要慢慢去改善。

游盈隆被提名人：王委員所擔心秘密投票可能會破功、會出問題，這確實是一個問題，要去注意。另外，你一開始指教的，說我批評民進黨很多，我在這裡跟王委員報告，我都是就事論事，沒有特別批評民進黨，我也批評共產黨，也批評國民黨……

王委員美惠：教授，你可能誤會我的意思，我現在是說以我民進黨的來講，有人說你怎麼會去提名這個常常在批評你們的人？我跟他說：民進黨找的人才不分什麼，不能因為他批評我們，說我們不好，就沒有提名他，因為他有他的專才嘛！我剛剛是這個意思，從前的人都會說一句：「嫌貨才是買貨人」。所以我要跟你說，有人有這個想法，我相信你也有聽到，你說你講的是事實，不過有的人覺得有需要這樣做嗎？我覺得為了這個國家好，像你這種人才一定很讚啦！我只是要問你，關於不在籍投票，你要怎麼去改善本席兩個擔憂的地方啦？尤其南部人如果去臺北，我就跟你說了，有兩個地方嘉義人很多，因此沒差，但如果有心人故意，就像我剛剛說的，如果有壞鄰居，我們的想法他有辦法用另外一個想法破壞時，例如這個票箱就只有你們小家庭、兩個夫妻去投而已，這要怎麼處理，這才是最重要的啦！一開始我是要解釋為什麼會邀請

你來，因為你有你的專長，但我覺得批評不是壞的，如果批評可以讓一個人改變他的想法，他可以再做的更好，這是你我都很樂意見到的。像我，我有時候也會覺得自己做得不好，要反省應該怎麼做才對啦！

游盈隆被提名人：謝謝委員的指教，我已充分了解。我剛才也已經跟大家報告過不在籍投票，在這裡我再說一次，不在籍投票是一個很複雜的事情，不是喊要做就去做，那會造成很大的問題，甚至災難，所以要循序漸進。中選會有提出一個完整的草案給行政院，行政院也通過後交給立法院，所以可以朝那個方向來努力，累積經驗以儘量減少它可能造成的問題，包括王委員所說秘密投票這種很重要的事情。

王委員美惠：教授，我還有兩、三個問題，但我質詢的時間到了，私底下我們再來探討，希望我們可以再做得更好，因為我的想法是不管你來自哪裡，像在座也有很多別黨提出的人才，所以我們也應該樂觀其成，可以讓中選會早日去做更好的事情才對，而不是在這裡要分什麼黨，這樣是不應該的，如果要分什麼黨，今天在座的都不可能會來到這裡，以上。

游盈隆被提名人：是，謝謝。

主席：謝謝王美惠委員，被提名人請回。

主席（王委員美惠）：請陳培瑜委員質詢。

陳委員培瑜：（10 時 8 分）謝謝主席，有請被提名人。

主席：被提名人。

陳委員培瑜：董事長早安。

游盈隆被提名人：陳委員早。

陳委員培瑜：我剛剛坐在現場聽了非常多的委員跟您請教關於不在籍投票，你的立場非常的清楚，就是不在籍投票如果貿然實施會是一個大災難。我們接下來看大家都沒有想到的一個問題，我覺得非常的可怕，我不確定董事長有沒有注意到，去年 11 月，我們立法院在藍白惡意強力主導之下通過了公投綁大選，而且說投票案公告成立後 1 到 6 個月就要舉行公投，這個是針對人民的部分。可是董事長，公投法又有規定，如果是總統交付，或是立法院，或是行政院提案的特殊公投案，不適用相關的頻率跟日期的規定，即沒有一定要兩年才能辦一次。所以我可不可以假設一個情況，請中選會想一想，也請董事長考慮一下怎麼回答。第一個，假設今天真的有立法院藍白黨團惡意在今年年底大選以前，提出一個立法院本身提出的公投案，然後逼你們中選會，因為剛剛被提名人一直說你支持公投綁大選，那我就看年底選舉的時候，只要立法院藍白黨團對中選會提出相關的公投案，不管是什麼主題，你們就要處理喔！可是你剛剛跟我說，你支持公投綁大選，這是第一個情況，因此年底就會有九合一大選，加上公投綁大選，這是第一個困境。第二個困境，假設我想像，因為現在網路上有非常多人在帶風向，有相關輿情討論……相關幕僚可不可以讓我問完？讓我問完，因為第二個問題比較難。

游盈隆被提名人：是。

陳委員培瑜：第二個問題，假設有人發起一個運動叫做……假設年底真的有兩種票可以投，一個是公投票，一個是九合一大選票，可是移轉不在籍投票我只申請公投的部分，可是我的九合一大

選還是繼續在我原戶口地方投，然後我就開始在網路上製造一個輿論，是你們中選會為難我，你害我只能放棄某一種選票，因為可能我一個票在臺北，一個票在花蓮。可是假設我當天又沒有辦法兩地趕著投票，他不去問自己為什麼要操作這種行為，他就會問中選會，假設您真的當選主委之後，這絕對會是一個難題。請不要說我可能過度惡意的想像，我必須說現在的臺灣社會確實有非常多人是刻意要製造混亂，製造國內的不團結，甚至在這種看起來像民生事務上給相關行政機關造成困難，就算中選會是一個獨立機關。請問被提名人，你怎麼看？謝謝。

游盈隆被提名人：首先關於公投綁大選的大是大非的問題，民進黨……

陳委員培瑜：它不是大是大非，不好意思，董事長，我認為它是一個相關配套，因為辛苦的是我們基層的選務人員，就像您剛剛一開始有說，會動到非常非常多選票的規劃。

游盈隆被提名人：從 2004 年民進黨提出兩個公投綁大選，也都很順利的舉行了；2008 年民進黨提出兩個公投綁大選，國民黨相對也提出兩個，共四個案，也順利辦完了。今天公投綁大選碰到的問題是 2018 的那一場災難，因為那一場災難，所以大家在想怎麼樣避免災難重現，我剛剛跟大家報告了其中的 2018 年為什麼是獨特的，我也希望它是獨特的，不會再發生了，是因為它的件數多達 10 個，然後又是在中選會公告一個月多一點的時間馬上進行投票，所以整個選務大亂，在這種情況底下，抱歉，讓我這樣講，西方有一句話是「不要倒洗澡水時連嬰孩一起倒掉」，不要倒洗澡水時連嬰孩一起倒掉的意思就是說，公投是重要的，跟選舉綁在一起立意甚佳，而且過去的經驗也證明是可以的、沒有問題的，但是……

陳委員培瑜：所以我剛剛才進一步跟您請教，因為我的時間有限，我等一下會被主席請下臺。

游盈隆被提名人：2018 年是個獨特的案子。

陳委員培瑜：所以我剛剛問，假設有人在立法院提案，在今年大選的時候真的就有公投題目可以一起投，然後又有一群選民，假設真的要惡意操作、製造臺灣內部的分裂跟不團結氣氛，他就申請公民投票部分可能在 A 地，可是九合一大選則是回到戶籍地，然後到最後說是你們中選會害他不得不拋棄其中某一種投票的權利，請問我們怎麼預防這個問題？我認為現在的困境就是各種荒謬狀況真的都很有可能在臺灣發生，從立法院開始，到很多不同黨籍的委員，尤其是在野黨的委員，不斷地製造非常多分裂跟惡意的對話與論述，所以我必須要提出這個看似很荒謬的問題，但是不無可能，因為只要是立法院提案，或是行政院或總統交付特殊的提案，就可以不用受兩年頻率的這個限制。

游盈隆被提名人：是，我也很希望這種很獨特的狀況不會發生。

陳委員培瑜：但如果發生了呢？我也希望不要發生。

游盈隆被提名人：如果發生……

陳委員培瑜：我也希望不要發生。

游盈隆被提名人：目前中選會……

陳委員培瑜：所以被提名人也聽懂我的意思了，對不對？

游盈隆被提名人：我當然充分了解你的意思。中選會公告之後三個月，目前新的法律規定是這樣，三個月的時間。

陳委員培瑜：對啊！所以只要在下個會期，立法院只要有人惡意要操作這個題目，我們立法院真的就可以提出一個公投提案，然後逼你們中選會表態：要不要支持這個公投提案，讓它走入公投？然後年底的時候就公投綁大選。

游盈隆被提名人：我們沒辦法處理政治問題，中選會是處理選務問題。

陳委員培瑜：所以我剛剛說嘛，好，假設回到人民，我剛剛的意思就是說，我陳培瑜的戶籍如果在花蓮，我就回去花蓮投九合一，可是我對於公投題目的投票就把它移轉到臺北我住的地方，最後我創造一個輿論跟氛圍，就是你們中選會害我不得不拋棄其中一種選票。因為去年藍白惡意主導公投綁大選，硬要這樣通過，所以我認為更多的惡意操作都是有可能的。我基於一個負責任的民意代表，我認為有需要跟被提名人先討論這個問題，當然，相關的惡意做法可能不是在您的想像當中，但是我現在就先提出這個疑問，我相信後續會有很多的討論跟配套，假設在事件發生之後，真的要拜託你們，假設你們都能夠成功通過提名成為中選會的委員，當然這就是你們要頭痛的事情。但是我身為一個民主的後輩，過去看到您非常多民主的成就，我必須要在這裡跟您報告，過去這兩年來，這一屆立法院確實就很可能有相關惡意的操作，甚至相關的支持者就予以配合，真的就會出現我的公投票在臺北，而我的九合一投票則回到花蓮，然後我就說是你們中選會害我只能投其中一種票，以上是我給您的建議，你們可以再去做討論。

游盈隆被提名人：好，我們會留意這方面的情況。

陳委員培瑜：好，謝謝。

游盈隆被提名人：謝謝。

主席：謝謝，感謝陳培瑜委員質詢。

請吳思瑤立委質詢。

吳委員思瑤：（10 時 17 分）謝謝主席，辛苦了，有請游被提名人。

主席：請游被提名人。

吳委員思瑤：我在開始進行前先向主席拜託，我今天的簡報資料有 22 頁，我會講快一點，也請儘量讓我多說一些，因為今天可能沒有機會每一位都垂詢到，但是我想這是難得的機會可以跟大家分享一些觀點。

我的破題非常清楚，當政治愈紛擾的時候，中選會的選務就要愈公正，並且要超越黨派、守憲合法。這是每一個從政人員，我想未來大家有機會如果通過同意權，我們在宣誓時候的誓詞就是「余誓以至誠，恪遵憲法，效忠國家，代表人民依法行使職權」，所以超越黨派跟守憲合法是重要的。

我這邊列出來的是思瑤自己認為的成功選務三要素，當然要是公正的，也是要有效率的，更要能夠便民，這是選務成功的三要素。我也認為中選會委員要具備四個要件：要獨立行使職權，要基於專業，要能夠公正，更要守憲合法。對於我提出的選務三要素跟中選會委員四要件，未來的主委被提名人游老師應當都認可吧？有沒有要補充的？

游盈隆被提名人：完全認可。

吳委員思瑤：好，謝謝。我來跟您報告思瑤在努力的面向，我們不談政治，中選會有很多可以做得

更好。

導入 Design thinking，不曉得老師對於 Design thinking 有什麼樣的理解？

游盈隆被提名人：Design thinking？

吳委員思瑤：沒關係，我來替您說明好了。賈伯斯曾經說「Design is not how it looks, design is about how it works.」也就是 Design thinking 不只是大家說的設計美學，事實上是以使用者為切入點，讓整個事情更有效率，而且可以解決問題。

因為臺灣設計研究院是思瑤在任內催生的一個新設的國家組織，透過設計的導入來攪動我們的公共政策，也提升公共服務的效能跟品質。所以，設計院成立之後，我們去跟很多部會敲敲門，我也帶著設計院去向前主委李進勇先生敲敲門，希望能夠導入 Design thinking，讓我們的選務更進步、更親民、更有效率，螢幕上的是我當時在 2021 年拜訪李前主委時的照片。

我們改變了什麼？我希望未來中選會的委員們都能夠持續來推動。吳思瑤催生、中選會 say yes、設計院投入，我們改革了很多讓選舉更進步、更便民也更美學的一些做法。第一個是投票動線的優化，螢幕的左邊是 Before，右邊是 After，讓大家在有限空間的移動更有效率，這就是 Design 的導入；另外，在選舉公報的優化上，過去我們很多長輩說選舉公報的字很小、排版又非常的 unfriendly，所以我們找了設計師 Design thinking 以後，After 是在後面，非常清楚的讓大家可以一覽所有候選人的政見及相關的學經歷，這是設計導入的正向成果。設計導入還包括這些標示系統的革新，越美也越清晰，不會永遠都是標楷體，不要永遠是中華民國美學，而這樣的選舉美學獲得世界級的 Good Design 設計獎、獲得亞洲最具影響力設計獎，也獲得臺灣金點設計獎，所以我希望未來的委員們都能夠持續優化這些 Design thinking 導入我們的選務。當然還包括圈選票處，我們真的也讓它更簡潔、更俐落、更好看，而不是數十年如一日。我們小時候的圈票處真的就像簡報上 Before 所顯示的這樣，到現在立法院自己的圈選票處還是長一樣，這是可以革新的。我先就這個正面的部分分享給大家，我想主委及大家應當都可以……如果後續有需要，思瑤很樂意再串聯設計界跟中選會合作。未來的主委，OK 嗎？

游盈隆被提名人：我非常的 impressive，因為思瑤委員剛剛有「落英文」啦！

吳委員思瑤：英文不重要啦。

游盈隆被提名人：我覺得這個就是中選會未來需要的。

吳委員思瑤：好。

游盈隆被提名人：是中選會未來需要的！我是一個進步改革主義者，所以任何能夠進步、能夠改革的，都是好的事情，我覺得這個是……

吳委員思瑤：所以讓選舉更有效率、選舉更美學、選舉更便民，然後大家對於選舉時去投開票所的心情可能也好起來，很好。

游盈隆被提名人：是，讓我再講一句。我沒有想到今天來立法院可以看到這些新的觀念，我簡直是 unbelievable。

吳委員思瑤：所以立法院是有認真問政、優質進步的立委，而不是只有毀憲亂政的黨團，很好！當然，不在籍投票是今天的重點，我剛剛講的，選舉的三要素：公正、效率跟便民，提案的民眾

黨團顯然只著重在降低選民投票成本的便民思考，但是對於公正性跟選舉的效率，它會造成選務的混亂，甚至影響秘密投票，甚至也或多或少有境外介選風險增高的疑慮，對於整個民主投票制度產生信任危機，所以，絕對不能先求有再求好。我們都支持行政院的版本，您剛剛也說公投先行嘛，這是我們共同立場，我們希望未來大家一起來捍衛這樣子的做法。

行政院去徵詢了這些執行者、選務機關的代表，對於不在籍投票欠缺配套的狀況之下，他們是 All SAY NO！21 縣市中認為現在可以上路的是 0 個縣市，甚至連提案的民眾黨黨團他們自己執政的新竹市，也認為目前不可能，過半的縣市也都支持行政院的版本公投先行。

我希望我今天要多花一點時間，我為什麼要跟主席多爭取一點時間，因為民眾黨團的不在籍投票，他們就是這一屆立法院的壞習慣——逕付二讀，委員會沒有討論，直接不議而決，很有可能這一週搞不好禮拜五又拿出來表決了，所以今天有這個機會跟大家討論，我就是希望能夠把這些數據告訴國人、告訴社會，臺灣沒有一個縣市的選務機關認為，不在籍投票現在可以上路，NO！所以我們就要審慎，公投先行是多數的共識。

而我們以投票意願，這一張是我做的，其實臺灣的選舉投票率都是七成以上，相較於這些已經有不在籍投票制度，包括不同的可能是電子投票，可能是境外投票等等，不同方式行使不在籍投票的國家，臺灣的投票率都是高的，除了南韓。南韓這一次的總統大選有其不同的政治、社會、經濟的背景。所以，不在籍投票並不等同於高投票意願的這個思維，我也要在這裡論述。

更重要的是，未來這是大家的事情，我們要辦一個讓人民滿意的選舉。而你看看，臺灣目前選務的滿意度，2024 年總統、立委選舉，有 84%的人民滿意，給各縣市的選委會跟中選會拍拍手；2022 年地方選舉的滿意度是 83.2%；2020 年總統、立委選舉的滿意度 86.9%。唯一一次就是未來的主委候選人剛剛說的災難，即 2018 年那一次公投綁大選，滿意度是 28%，不滿意度高達 68.6%，這更要讓我們看到人民的聲音。

我跳到我最後一個主題，因為有民調專家，我還是想問一下這一題。主委，我一直叫您主委，未來的主委，您認為在臺灣，中共介選、境外勢力介選的情況嚴重嗎？

游盈隆被提名人：嗯……

吳委員思瑤：有這麼難回答嗎？

游盈隆被提名人：我坦白講，作為一個嚴謹的政治學者，我要回答的是說，感覺上很嚴重，事實上政府沒有找到非常多的證據來證明它很嚴重，所以我覺得我們應該審慎地去評估這件事情。

吳委員思瑤：好，游老師，因為主席站起來了。

證據在這裡，證據在這裡，看清楚！法務部公布中國介選的手段，包括境外資金介選、網路選舉的賭盤跟認知作戰、假訊息的操作，2024 年被依反滲透法偵辦的案件，境外勢力介選的有 117 件、287 人，這個不是證據嗎？主委。

而國民黨黨主席的選舉是黨內自家的人跳出來批評的，我就不再贅述了。中國的介選變本加厲，我們就是要禦敵從寬、料敵從嚴。

各國都有，韓國、加拿大、澳洲、美國、印度，甚至在美國這種民主的國家，中國可以利用

製造假駕照的方式，大量的協助中國的僑民去投票。所以世界各國面對中國的介選，都在進行 ing 的防範，主委，我們不要掩耳盜鈴。您是民調專家，我問您一個專業的問題，現在都有民調禁制期，就是在選舉前禁止公布民調的期間，現在是幾天您知道嗎？

游盈隆被提名人：10 天。

吳委員思瑤：10 天，您認為如果要調整，您同意嗎？

游盈隆被提名人：未嘗不可。

吳委員思瑤：未嘗不可，那調整到幾天是可以接受的？

游盈隆被提名人：7 天。

吳委員思瑤：好。您的意見我尊重，臺灣是民主社會，現在國民黨立委要調為 3 天，太危險了！太危險了！

我們看看，中國授意記者與退休教授捏造 9 次不實民調遭司法判刑；張顯耀先生涉嫌受中國指示，發布假民調介入選舉遭起訴，這都是司法偵辦的案件。換言之，為什麼百分之六十六的民主國家有選舉民調的禁制期，就是要讓人民在那個時間能夠冷靜，不要受到任何可能被刻意操作的認知作戰來影響他的投票行為。現在是 10 天，主委您說可以調整，我當然也認為可以調整，7 天也是可以討論，不過 3 天就太離譜了，你覺得是不是？

游盈隆被提名人：3 天太短了。

吳委員思瑤：翁曉玲委員跟傅崐萁委員這個提案是 3 天，您覺得可以嗎？

游盈隆被提名人：太短、太短了。

吳委員思瑤：太短嘛，所以就專業論專業，我覺得我們今天做了一個非常好的示範，沒有政黨立場，我們超越黨派，就專業論專業，我們期待每一個委員都是獨立的、專業的、守憲合法的，以及能夠公正行使職權的。

最後一個提醒您，國民黨提出修公投法，要用公民複決來推翻憲判，主委，你認為呢？

游盈隆被提名人：這會是一個高度爭議性的問題。

吳委員思瑤：是，所以我剛剛說中選會委員要守憲合法，不問黨派，守憲合法是基本的底線。憲法第七十八條明定司法院統一解釋憲法之權；憲法訴訟法第三十八條也規定，所有的憲法判決，人民、各機關都要服從，而人民就包括公投行使的這些主體人民；釋字第 185 號也說明了，不容挑戰用任何方式來推翻憲判；公投法第二條也規定，公投的實施要遵循憲法的規定。

我要提醒大家，未來的立法院一再地毀憲亂政，要用公投法的修正來凌駕憲法，未來這個難題可能會落在各位委員你們在審查公投案的當下。我要提醒，不看黨派、不看顏色，守憲合法是我們每一個人宣誓就職的誓詞，請大家謹記在心。

謝謝游老師，我今天多次稱呼您主委，不好意思，僭越了。被提名人游盈隆先生，我們一起加油，謝謝。

主席：感謝吳思瑤委員的質詢。

請黃建賓召委質詢。不好意思，讓你等那麼久，謝謝。

黃委員建賓：（10 時 31 分）謝謝召委，主席，我們先有請被提名人游盈隆先生上臺。

主席：請被提名人游教授。

黃委員建賓：老師好。

游盈隆被提名人：黃委員好。

黃委員建賓：老師好。老師，因為目前還在人事審查階段，所以本席就先稱您為游董事長。其實我相信臺灣的民眾對你都不陌生，你過去擔任過民進黨副秘書長，還有海基會副董事長，在政壇的經歷非常豐富，是我們的大前輩。後來你擔任臺灣民意基金會董事長，也經常發布民調跟時事的評論，很多見解常常引起迴響。像是去年民進黨發動主導大罷免，結果大失敗的時候，你就非常直率的說，大罷免是惡意的在排除在野黨，但是不會被選民所接受，你更直接批評說，民進黨推動大罷免毫無正當性，可以說是民主之恥。本席要對於你雖然出身民進黨，但卻有足夠的勇氣來說出民眾的心聲，並且給予我們執政者中肯的建議，這件事情本席要給你高度的肯定。

尤其現在你身為中選會主委的被提名人，擔任這樣的角色就是必須要能夠超越黨派、恪遵中立，帶領中選會發揮本來應該要發揮的超然獨立的功能。因為在過去，我們中選會的「中」都被人家下面加一個心，被批評是「忠心」的「忠」，很遺憾它不是忠於人民，是忠於執政黨。舉例來說在大罷免期間，很多立委辦公室都函文去中選會，希望能夠提供一些相關資料，中選會都用行政流程為由，然後一拖再拖，而不願意提供給立委的這些資料，甚至都還沒有經過中選會的會議審議通過，結果罷團跟這些媒體都有辦法先拿到，接下來就在網路上公開、帶風向。發生這樣的情況相對上是非常明顯地違反中選會的行政中立，甚至有洩密的嫌疑，這也是為什麼中選會長期以來形象一直不好的原因之一，是因為它雙標，大家認為它雙標、沒有恪守超然獨立的立場。

因此本席也希望，如果未來老師順利成為中選會主委，一定要勿忘初衷，秉持客觀中立，勇於對執政者提出建議、說真話甚至批評，符合原本大家對你的這些期待。

接下來本席要針對問卷中有關於不在籍投票的議題跟您討論，你在問卷中的回應是，不在籍投票涉及憲法保障人民參政權、擴大政治參與，意義重大，你舉雙手贊成。這點本席給予肯定，因為你的態度非常清楚、明確。而你也提到不在籍投票當然還有許多行政跟技術上的問題需要克服，但問題是身為選務主管機關，應該要以守護人民投票權為出發點，努力解決、克服問題才對。因此本席也希望，如果老師就任主委，能夠更進一步地積極推動不在籍投票，特別是針對偏鄉還有原住民地區優先實行。為什麼本席會這樣講？我也來自臺東，臺東就是一個偏鄉，我們很多人都在外面工作、求學，有很多原因，所以每次回去投票要花很多成本，這些成本不只是交通上的成本，包括時間上的成本。跟主委分享一下，像臺北到臺東坐火車 4 個小時，到了臺東市，要到其他鄉鎮可能還要 1 至 2 小時，他可能投票就要花 1 天的時間，這個是都會區沒有辦法想像的。你可能早上出去投票 30 分鐘就可以解決的事情，對我們來說要花 1 天的時間，這是偏鄉在投票上很大、很大的困難。

像 2024 年總統大選的投票率，全臺東縣是 62%，相較於全國平均是 72%，我們少了 10%，因為成本實在太高，所以會影響到人民投票的意願，這也是本席支持不在籍投票最主要的原因，

希望在外工作的這些臺東子弟或者讀書的學子，也能夠享有跟其他人一樣的投票權利，不會因為距離而影響投票的意願。

最後我也要再呼籲一下游董事長，如果未來立法院審核通過你擔任中選會的主委，我想也請你務必要保持過去所一直保持的客觀中立，勇於對執政者提出建言的勇氣，並持續推動不在籍投票，落實憲法賦予人民的平等參政權，也守護我們偏鄉民眾投票的權益。這個部分，請問董事長是不是可以作答？

游盈隆被提名人：當然。我剛剛已經講了，不在籍投票是世界潮流，社會也高度關注，身為一個政治學者也好，或是一個知識分子也好，我舉雙手贊成。但我們還是要非常謹慎面對，讓它循序漸進，不要追求一步到位，否則會帶來很大的災難。

黃委員建賓：對，我們一起努力，確實，如果是住比較遠的真的感受得到，我們投一票要翻山過嶺，可能大家真的沒辦法……

游盈隆被提名人：確實是，我也是花蓮人，所以我充分了解。

黃委員建賓：謝謝主委很正面的答復，那我們一起加油。謝謝被提名人、謝謝召委。

主席：感謝黃建賓召委質詢。

請蘇巧慧委員，蘇巧慧、蘇巧慧委員不在。

請吳琪銘委員。

吳委員琪銘：（10 時 37 分）召委、與會同仁。請中選會被提名人，主委、游老師、我們的老朋友。

主席：游教授。

游盈隆被提名人：吳委員好。

吳委員琪銘：首先恭喜你了，被提名人。但是我看早上很多人提的爭議，在網路上的假訊息，包含不在籍投票，這是未來當主委你要去推動、承擔的，因為過去的九合一、上上屆就是一個亂象，對於亂象的話，你當主委，你整個選舉的步調以及規劃都要很妥善。在這幾年，其實我對中選會也是很肯定，因為這幾年真的改變很多，在民眾心目中真的有澈底改變。但是未來對於不在籍投票，要好好規劃，還有在網路與境外的假訊息問題。假訊息的問題，我認為主委，你是學者出身，對這個問題，第一時間你要怎樣去遏止、怎樣開罰、怎樣下架，這是未來你要做的，是不是？主委，這一點你來做說明，好不好？

游盈隆被提名人：謝謝吳委員的指教。假訊息，特別是在網路時代的興起，是所有民主國家必須面對的巨大挑戰，怎麼樣在假訊息充斥之下能夠維持選務的公正性，讓所有候選人還有選民都能夠獲得最好的保障，這是中選會或是任何國家的選務單位必須面對的問題。未來針對這個部分，我相信中選會同仁在這方面的經驗是非常豐富，但我們面對的是一個瞬息萬變的世界，尤其 AI 時代，所以中選會怎麼樣面對這個問題，中選會自己要有所覺悟。但同時中選會是一個行政單位，也需要立法院的強力支持，賦予它能力、賦予它資源，讓它能夠應付這一個高度複雜而且充滿不確定性的年代。

吳委員琪銘：主委被提名人，你這樣回答，因為過去每次選舉都有一些網路的誤導以及境外勢力介入，但那時候很多都是反映給中選會，但中選會還是沒作為，等到要有作為時選舉已經結束了

，這對候選人是非常不公平。所以我要拜託未來的主委，這點一定要記一下，主要是我們要確保每一個候選人的權利，第一時間的反映我們都要立即處理，才不會造成候選人受到……真的是不公平。

我再請教你，你說不在籍投票這一點，我聽剛才建賓委員在質詢，你也是舉雙手贊成嘛！那未來實施的時效上，是什麼時候？

游盈隆被提名人：目前中選會的建議是這樣，從公民投票開始實施，從單一的全國性公民投票開始實施之後，逐步地累積這方面的不在籍投票的相關經驗，降低它的弊端，然後一步一步推進到全國性選舉，包括總統、立委，甚至到地方選舉，這需要一個過程、一段時間，不是立刻就去做，事實上中選會也沒辦法決定我們立刻就去做，中選會還是要遵循立法院制定的法律，然後我們才能夠依法行政。但是中選會秉持選務機關的立場，也有責任和義務提供給立法院最充分的資訊，包括可能面對的困難是什麼、問題是什麼、我們的建議是什麼，我想這是中選會應該去做而且能做的。

吳委員琪銘：好，謝謝。大家當然都希望中選會要有作為，這是大家共同的期待及目標。謝謝。主委請回。

游盈隆被提名人：謝謝吳委員。

吳委員琪銘：接下來請行政院秘書長。

主席：請秘書長。

張秘書長惇涵：委員早。

吳委員琪銘：秘書長早。我看媒體報導，現在砂石問題和廢棄物問題非常嚴重，針對這個部分，應該是中央要和地方政府協調，包含每個縣市都設置一個掩埋場或是譬如臺北港那樣的地方，每一個地方都有，不要讓砂石在各縣市流竄，衍生亂倒的問題。現在地方都在反映那是中央的規定，什麼都推給中央，這對中央非常不公平，所以我認為行政院應該找地方政府看要怎麼設置和處理，包含填海造陸和港口，港口附近有很多沒在使用的貨櫃區和一些大型工業區，這些都可以來推動。

張秘書長惇涵：委員和召委可以給我大約 3 分鐘的時間來報告和說明嗎？

吳委員琪銘：好。

張秘書長惇涵：砂石問題可以分三個方面來向大家報告，第一是 GPS 的部分，現在中央的政策是可以安裝中央的 GPS，不管是內政部或環境部的，這是可以上路的；其次，很多地方政府原本就有自建 GPS 系統，不管是手機或車機，都可以上路，我們用 GPS 雙軌制的方式，讓載運砂石、土方的車子能夠上路去載，這是第一個部分。第二是剛剛委員垂詢的暫置場的部分，現在中央非常密集地在和地方開會協調，中央會從北到南，找 8 個暫置場，包括臺北港、臺中港、彰濱工業區，臺南有一部分，高雄也有南星計畫的土地，中央會找 8 個暫置場，希望地方也能進來協助管理；車子載著跑，也要有地方可以倒，這是第二個部分。第三是簡政便民的部分，以前是土方出場之後要先經過土資場，再到最終處置場，但是依照法規，有些土方是有價料，現在可以從出場直接到最終處理場，又或者是像臺中，經過分析，有 70%可以賣掉，這種情況也

可以就地進行合法交易。我們從這三個面向來做，但是還需要一點時間，中央會和地方一起合作，讓公共工程也好，各種私人工程也好，都能在合乎法律規定之下，讓土方全流向管制穩健上路，這還需要一點時間，中央、地方會合作，政府、民間也會一起合作。以上跟委員報告。

吳委員琪銘：好，謝謝。對於一些可再利用的部分，不要一味全部都規定得死死的，這樣才有辦法解決問題，不然每個都會區都在推動建設，包括公共工程，很多都有土方無處可去的問題，所以我們接到很多陳情。今天正好秘書長在場，所以本席特別提醒一下。謝謝。

張秘書長惇涵：好，如果有什麼反映，再麻煩委員跟行政院說，我們會繼續努力。謝謝。

吳委員琪銘：好，謝謝。

主席：謝謝吳琪銘委員。本席在此也要告訴秘書長，你的說明要到位一點，讓各縣市都瞭解，不然大家怨聲載道，非常不好，一件好事變成擾民。

接下來請劉書彬委員質詢。

劉委員書彬：（10 時 47 分）謝謝主席，請主委被提名人游盈隆教授。

主席：請游教授。

游盈隆被提名人：劉委員好。

劉委員書彬：游教授好。您不只是政治學者，你本身也曾經當過陸委會的副主委。對於兩岸關係的法律體系，還有國家忠誠的問題應該非常了解。

我今天想要請教制度性的矛盾就是陸籍配偶在臺灣的戶籍滿了 10 年之後，依照兩岸人民關係條例，他是可以參政的，並且他也是經過中選會審查具備候選資格，但是我們看到國籍法第二十條，當選後，他在就任前或是一年之內必須提出放棄中國國籍的證明，或是依照其他法律規定來辦理，否則就撤銷資格。內政部長劉世芳也主張可以參選，但就任前再用國籍法去檢驗他的忠誠，我認為有三個問題：第一個是法律適用的問題，兩岸人民關係條例是特別法，跟國籍法發生衝突時，是否應該優先適用呢？內政部劉部長的說法是否已經擴張裁量權，逾越法律授權的問題？我先把問題說完，請被提名人游教授，你等一下再一起回應，因為我時間有限。

第二個問題就是參政公平性的問題，一個人參選後當選，最後要高度仰賴對岸出具這個文件，才不會被撤銷，可是事實上，這個中共不會發的啦！是否會侵害到陸配憲法所保障的平等參政權？

第三個，國家忠誠如何制度化？這是民進黨非常重視的問題，忠誠審核應該是在選前明確、可預期的法律要求之下，還是可以選後補件，如果拿不出來就撤銷，因此，在相關的法律還沒有整合之前，您是否認為中選會應該主動面對這樣的法律衝突？請游教授回答，謝謝。

游盈隆被提名人：對中選會來講，這的確是一個非常棘手的問題，一方面站在保障參政權的立場，中選會樂見所有的國民參政權都被完整的保障，但是兩岸關係高度複雜，相關的法律到目前為止，就這一點也沒有非常完備、清楚的立法，所以在這種情況底下就留下了模糊的空間，這個空間內政部有內政部的主張，中選會在這上面幾乎沒有去主張什麼的立場，但主觀上……

劉委員書彬：您作為一個學者……

游盈隆被提名人：作為一個學者，我覺得兩岸是一個高度複雜的問題，目前這樣的問題遺留下來……

劉委員書彬：就是侵犯他的公平參政權。

游盈隆被提名人：這是好幾個價值牽扯在這裡面，所以，即便在過去，多年以來有國民黨執政時代、有民進黨執政時代，但通通沒有去根本解決這個問題，所以這個問題遺留下來，這個問題坦白講，對中選會來講，要交給中選會去處理，中選會沒這個能力。

劉委員書彬：所以未來你們這個獨立機關就不處理了嗎？

游盈隆被提名人：不是，我的意思是……

劉委員書彬：這個部分可能是行政院秘書長要去回應。我現在問一個問題，特別法跟普通法的適用問題，您的看法呢？

游盈隆被提名人：根據法律學，當然，我們在座有很多法律專家，特別法是優於普通法。

劉委員書彬：所以兩岸人民關係條例……

游盈隆被提名人：但是這兩者，因為兩岸關係高度複雜，牽扯非常複雜的歷史因果，這裡面可能會衍生很多很多的問題，就選務機關來講，選務機關並沒有這種職權去做讓所有人滿意的處理。

劉委員書彬：好，我知道，被提名人游教授，你現在在審查期間，這個問題應該是民進黨非常 care 的問題，的確也是有它的複雜性，但是這個部分要全國人民，包括學者專家必須好好針對這個問題正視它的公平性。

還有一個問題是國內移轉投票，國內移轉投票涉及到的是一個非常重要的價值，涉及到公平的平等權、自由及秘密投票，也涉及到國家信任。我剛才也聽到主委的說明，民眾黨提出的是國內移轉投票，請其他的政黨尤其是民進黨，不要特別去污名化，我想請問被提名人，針對國內移轉投票，您的態度是支持還是怎麼樣？

游盈隆被提名人：我支持，我完全同意，但是我覺得不是一步到位。

劉委員書彬：沒錯、沒錯，我後面會繼續問下去，這個部分你也在對民眾黨的回應報告當中有提到，它必須按部就班，因為這涉及到國家信任的問題，還有安全秘密投票的問題，你的意思是先從公投開始，再從原住民的選舉、地方到中央，是嗎？

游盈隆被提名人：是。

劉委員書彬：重點是相關的問題包括配套措施，對於秘密投票有沒有被破壞的問題，還有選票保管及運送問題，就這兩點，如果你當上中選會主委，你有沒有什麼後續的配套措施規劃或是初步的想法？

游盈隆被提名人：我還沒有上任中選會主委。

劉委員書彬：我是說如果。

游盈隆被提名人：不過我已經很努力的在了解相關的狀況，我覺得技術上來講應該是可以處理，否則像原住民的部分已經有了初步的規範，大院也已經通過相關的法律來解決這個問題，我覺得基本上是不會有大問題。

劉委員書彬：所以基本上技術性沒有大問題，這個部分只是行政機關要不要做的問題？

游盈隆被提名人：我認為要講清楚的是，如果不在籍投票立刻就要實施在 2026 年九合一地方選舉，幾乎所有的人包括 22 個地方選舉委員會，也就是各縣市、六都都期期以為不可，所以應該要

分階段實施，如果能夠獲得社會的信心、社會的信賴，我們再推展到選舉上面。

劉委員書彬：所以大概可以預期，如果您順利當選中選會主委的話，應該會提出中選會的版本，按部就班就實施可行性去進行嗎？

游盈隆被提名人：是，我希望這樣子。

劉委員書彬：那非常好，謝謝。最後一個問題，主席先包容一下，您在民眾黨的回應報告當中有提到，中選會對於公投案的審查僅限法律明定要件，不涉及價值判斷，就這個部分請問針對 114 年送中選會審查的立法院公投案，這個題目是「您是否同意『各級法院合議庭法官判處死刑不須一致決』之政策？」假設您當時是中選會主委，對於這個案子是否能夠成案，您的看法是怎麼樣？

游盈隆被提名人：那一個案子對中選會來說，我事後了解中選會承受了空前巨大的壓力，要做出一個正確的決定是非常困難的，但是我們也要注意到，中選會不是立法院提出的全部否決，中選會同意也處理了核三延役公投。

劉委員書彬：是的。

游盈隆被提名人：所以有一個通過、一個不通過，我相信上一屆的中選會委員會有相當完整的思維及堅持。

劉委員書彬：但是主委被提名人，我是問您的看法。

游盈隆被提名人：我的看法。

劉委員書彬：對這個議題。

游盈隆被提名人：我覺得這是一個非常困難的問題。

劉委員書彬：您的初步判斷，因為這涉到的是程序上面，這一部分……

游盈隆被提名人：劉委員，你也是學者……

劉委員書彬：我再把題目說一遍：「您是否同意『各級法院合議庭法官判處死刑不須一致決』之政策？」這個部分是讓民眾去決定，所以如果過程當中的程序並沒有違反的話，應該是讓民眾去決定，公投就是這樣子的意涵。

游盈隆被提名人：沒錯，我充分了解你的意思，而這正好也觸及或凸顯目前臺灣司法審查權跟直接民選、直接民主之間的衝突。這個問題到目前為止，社會還不是完全了解，但是我覺得社會可以廣泛地去討論，是不是公民投票的結果不能牴觸憲判？這是一個很嚴肅的憲政問題，我覺得社會可以去討論，但是上一屆的裁決，我現在也算半個當事人，我不便表達意見。

劉委員書彬：好，謝謝。至少我覺得被提名人游教授，你被提名之後，你知道現在在審查期間，你過去身為民進黨黨員，後來退黨，但是你知道自己有學者的價值，這個風範我覺得已經建立起來，有一個高度肯定。當然我希望，您如果被立法院同意的話，你就繼續的在這個位置上面，跳脫政治、堅守行政中立，也重建各界對於中選會的信任，因為大家都覺得中選會的「中」是忠於執政黨的「忠」，然後也落實到法定選務，保障人民實質參與，這是對你的期許。

游盈隆被提名人：這一點請委員放心。

劉委員書彬：好，謝謝。

游盈隆被提名人：游盈隆就是游盈隆，不會改變。

劉委員書彬：好，我們期待，大家共同期待，謝謝。謝謝主席。

主席：感謝劉書彬委員質詢。

請王鴻薇委員。

王委員鴻薇：（10 時 59 分）謝謝主席。我請被提名人游教授。

主席：請游教授。

王委員鴻薇：游教授，辛苦了。

游盈隆被提名人：王委員好。

王委員鴻薇：可以看到今天整個審查會裡面，包含我們國民黨的委員對游教授也有相當多的肯定。我想請問一下，游教授過去除了是政治學教授，還有民調部分，當然對於政治也有很多評論，而且您過去長期當政府的烏鴉、執政黨的烏鴉。譬如在去年大罷免的時候你有很多的評論，你的評論是大罷免是臺灣民主之恥，而且你曾經痛批有兩大戰犯死不認錯，就是民進黨黨團的柯建銘總召及沈伯洋委員，你也有提到大罷免是災難性的民主內戰。當然你的評論也不止於此，所以你這次在被提名的時候，外界其實有很多人是驚訝的，甚至有一種說法是，你可能可以得到在野黨委員的票數，但是民進黨內部很多人對你有意見，你認為在這一次整個提名的表決過程裡面，你目前評估你可以得到民進黨全數票數的同意嗎？

游盈隆被提名人：這部分我不敢去評估。

王委員鴻薇：所以有可能會有人跑票？

游盈隆被提名人：我不知道。

王委員鴻薇：另外請教一下，因為我剛剛特別提到了大罷免，在這個過程裡面，很多人就開始談到一些法律跟制度上的問題。在之前我們通過了連署要附身分證影本，民進黨政府有提出覆議，但是並沒有拿去釋憲，所以這個應該已經是可以確定的，行政院也沒有拿去釋憲。我想請問一下，我們還有一個是加一版本，就是被罷免票數要多過之前的當選票數才能夠確定被罷免，我不曉得游教授對於這個修法版本的個人意見是什麼，你同意嗎？

游盈隆被提名人：謝謝委員。我的看法是這樣，第一個，加附身分證是加嚴罷免權的行使，坦白講，在某個程度上我是贊成的。

王委員鴻薇：好，因為現在這個法也已經公布實施。

游盈隆被提名人：因為全世界各國是沒有什麼國會議員罷免制度的。

王委員鴻薇：沒錯。

游盈隆被提名人：所以就這個部分來講，我純粹基於學者的立場，加嚴我是可以同意的。第二個，立委提罷免同意票須高於當選票，我覺得這兩個不能夠……

王委員鴻薇：不能相提並論？

游盈隆被提名人：對，不能相提並論，這兩個不是同一個事情。

王委員鴻薇：所以對於加一的版本，你個人有疑慮？

游盈隆被提名人：我覺得那個不合理。

王委員鴻薇：好，你覺得不合理，因為我們今天是審查，所以必須把一些現在修法的過程要就教於你。另外，我看到你回答立法院各黨團有關於罷免的部分，在罷免的過程裡面有很多的不合理，其中有一個是政治獻金，我們自己身為被罷免人，因為我們是被監督的對象，但是相對在政治獻金上，就出現了一個極不平衡的狀態，如果在選舉裡面，不管是多少人參選，每一個人都是受到政治獻金法的規範，但是我們在這一次的被罷免裡面，其實整個政治獻金是非常、非常混亂的。我看到你的回答是，你也認為即便是罷免者，包含領銜人或罷免團體，其政治獻金也應該受到一定的管理和規範，所以我想請問，這個部分你要不要再講一下，就是有關於政治獻金的規範，你個人的看法是怎麼樣？

游盈隆被提名人：政治制度是演進的，不是從一開始就完美無缺，所以經過不斷的實踐、實驗之後，該修的是應該要修。我個人的意見是，被罷免的人要受到政治獻金法的限制，但是提罷免的人目前這方面沒有任何制度的規定。

王委員鴻薇：沒有，沒有任何規範。

游盈隆被提名人：所以我覺得未來可以考慮修法。

王委員鴻薇：雖然政治獻金法的主管機關並不是中選會，但是這涉及了選務、選舉跟罷免的公平性，對不對？

游盈隆被提名人：的確，所以我才表示意見。

王委員鴻薇：好，所以你也認為這個應該修。另外，在這次罷免裡面，中選會有一個完全迥異於過去的做法，也被我們認為是極為不中立，而且有政治辦案之嫌，就是有關告發錯假連署的時間。事實上去年大罷免並不是第一次，也不會是最後一次，但是中選會過去歷次針對有關罷免的錯假連署，包含韓國瑜、王浩宇、陳柏惟、黃捷等等，所有的都是在投票之後去做告發，每一個是都在投票之後去做告發，唯有一次例外就是在去年的大罷免，大家可以看到去年大罷免，告發錯假連署，然後去偵辦錯假連署，大概都是史上最為激烈的一次，就是跟中選會的告發時間有關。到底這個告發時間應該是在連署期間，或者是在投票之後，不要去影響最後的罷免結果，其實應該要有一套制度，但是中選會當時就是完全違反過去的做法，當然就被我們認為有政治辦案的嫌疑，這個就是中選會的業務了。所以我想請問主委被提名人，如果你擔任主委，未來假使有錯假連署，其實這個連署還不只是罷免，選舉也會有嘛，這個你是不是應該建立一套可長可久的制度，而不是隨著不同的情境而改變？

游盈隆被提名人：對我來講，這個時候要回答這個問題的確是困難的，但是我還是要回答這個問題。

王委員鴻薇：怎麼會困難？這個一點都不困難吧！

游盈隆被提名人：我還是回答這個問題。我自己也參選過，所以我也知道，其實選舉期間為了避免影響選舉，即便有嫌疑人涉嫌犯罪，檢調、司法單位也都是事後偵辦，事前也有一些，但是基本上不會這麼做。我不了解去年大罷免實際的狀況，他們是怎麼樣作成決定，我不了解，那是一頁滄桑史，我覺得事後可以再去檢討、改進。

王委員鴻薇：好，我特別指出這個，就是因為這個其實完全是技術性的介選，介選有非常多種，好

不好？我時間到了，不耽誤下面的時間，謝謝。

主席：謝謝王鴻薇委員質詢。

請徐欣瑩委員。

徐委員欣瑩：（11 時 8 分）謝謝主席，請主委被提名人。

主席：請游教授。

游盈隆被提名人：徐委員好。

徐委員欣瑩：游教授好。本席想請教您，您應該知道現在 AI 時代來臨，AI 的深偽技術已經成為全球民主的威脅。

游盈隆被提名人：是。

徐委員欣瑩：您被提名為中選會的主委，所以今天本席的質詢要為我們的民主憲政找到疫苗，我們臺灣民主的選舉絕對不能被破壞，也不能被不信任，臺灣的民主如果被破壞，那就不戰而亡，這點您認同吧？

游盈隆被提名人：是，我完全贊同。

徐委員欣瑩：近年來 AI 深偽技術您是不是有所觀察，或者您的了解是如何？現在全球民主都受到 AI 深偽技術的威脅，很多國家都發生過類似的案例，您有沒有一些體會或觀察的心得？

游盈隆被提名人：當然有。我覺得 AI 所帶來新的時代，假訊息充斥氾濫，這是所有的民主國家必須要去面對的，是一個挑戰，也可能是一個噩夢，應該要嚴陣以待。

徐委員欣瑩：對，現在我們選罷法的機制大部分是事後追究責任，沒有辦法擋住選前，特別是選前 24 小時、48 小時這種假訊息的洪水，針對這一塊，本席想請教您，您如果就任中選會主委之後，是否支持並能夠主動推動選罷法的修訂，應該要納入一些預防性的條款？例如強制要求平臺展現出來的影片或是照片、圖像一定要標記是否為 AI 生成的內容，而且也要賦予中選會針對經過鑑識是深偽的影音或是圖像，有權下令做緊急處置。針對這一塊，您的看法如何？

游盈隆被提名人：我的看法是這樣子，中選會只是一個不到 60 個人的單位，長期以來努力於選務的行政，對於當前時代巨變所衍生的這些問題，恐怕不是中選會單獨可以承擔的。所以……

徐委員欣瑩：當然，所以本席主要要講的是，第一個，你如果擔任主委，你是不是可以推動一些修法？有法、依據法令，相關單位就可以來進行，而中選會是很重要辦選務的單位，必須要公平公正，甚至你要讓整個選舉過程合乎民主程序，所以您是否會主動推動選罷法的修訂，針對現在 AI 深偽納入一些預防性的條款？

游盈隆被提名人：我覺得這是義不容辭。

徐委員欣瑩：會嘛！

游盈隆被提名人：應該這麼做啦！但是必須要建立在非常好的、紮實的、研究的基礎上面，然後才能夠提出來。

徐委員欣瑩：當然啦，但是現在很多實務上非常需要。剛剛您也已經有稍微提到，整個修法如果只靠中選會，可能會遇到相關部會互踢皮球，我想您大概也有預期，所以本席也想請教，您上任之後如何確保中選會跟 NCC、數發部實質的合作？

游盈隆被提名人：我們主觀上當然是願意，很多事情事實上就是跨部會必須要共同面對的。

徐委員欣瑩：您是否願意發起跨部會的專案小組，來制定一套可操作的預防機制，不能讓我們整個民主選舉、民主制度的防護網最後被破壞？

游盈隆被提名人：在中選會的職權範圍內，該怎麼做就怎麼做，而且要全力去做。

徐委員欣瑩：好，大原則、方向很好。您如果就任後，整個修法如果來不及，可是馬上選舉就到了，AI 的假訊息爆發怎麼辦？中選會會不會有一些行政備案？譬如說透過行政命令，要求平臺在選舉期間加強審核，以及跟事實查核中心進行 24 小時的熱線等等，這些問題我猜您大概還沒想過。

游盈隆被提名人：據我知道，中選會這方面已經有一套做法……

徐委員欣瑩：上次我們才質詢，我們的王召委也很認同，我不知道中選會送來了沒？

游盈隆被提名人：我不曉得中選會送來了沒，我現在是被提名人。

徐委員欣瑩：對，沒關係，那您就表達您的立場。

游盈隆被提名人：我覺得就這個部分來講，深偽照片的影響是直接影響到選民跟候選人，所以中選會能夠做的大概是怎麼樣在第一時間降低它的傷害，而不是根本上解決假訊息的問題。

徐委員欣瑩：對，中選會要主動、積極建立綠色通道，讓這整個能夠不受影響。

游盈隆被提名人：是，因為那樣問題的存在是跨政黨的惡夢，不是只有哪一個特定政黨。

徐委員欣瑩：對，我們不是為特定政黨，選舉的公平、公正很重要。

游盈隆被提名人：沒錯。

徐委員欣瑩：主委，所以 AI 的偽造像洪水猛獸，我們希望預防勝於治療，中選會一定要主動修法，不然我們的民主會淪為科技戰場的犧牲品，我們希望如果您能夠順利擔任主委的話，這個部分一定要落實而且堅持住，好不好？

游盈隆被提名人：是，我們嚴陣以待、嚴肅以對。

徐委員欣瑩：好，謝謝。

主席：謝謝，感謝徐欣瑩委員質詢。

請葉元之委員。

葉委員元之：（11 時 16 分）麻煩請游教授、游被提名人。

主席：請游教授。

游盈隆被提名人：葉委員好。

葉委員元之：游教授好。跟游教授請教一下，在我們選罷法裡面有規定，如果要罷免的話，要一年之後才能夠進行，你覺得當初選罷法會這樣子規定的原因是什麼？為什麼不是立刻選完之後就可以搞罷免，一定要一年後？

游盈隆被提名人：我猜想立法者大概也意識到，不要讓當選完之後立刻面臨當選人被罷免的情境。

葉委員元之：不要讓人家因為輸不起就搞罷免，應該是這樣吧！總是要讓人家做個一年，看看做得好或不好，再來決定要不要罷免。

游盈隆被提名人：是。

葉委員元之：但是李進勇前主委，我在這邊也問過他一樣的問題，他說沒有不可以，現在的法律是沒有不可以。換句話說，如果我選上了，輸給我的人輸不起，他可能覺得他在選舉過程當中有什麼失誤，或他覺得想要再拼翻盤的機會，他在敗選的隔天，他跟他的團隊就可以來搞罷免，我們現在法律的規定就是這樣嗎？您的看法。

游盈隆被提名人：我看怎麼詮釋，我覺得選舉結束之後，如果有國民不滿選舉結果、不滿當選人，所以會對他講出很多負面的話，說要罷免等等，那是屬於言論自由的範圍。

葉委員元之：言論自由當然都尊重，但是如果是由敗選的那一方或其政黨在背後煽動發起，你覺得這有符合民主的常態嗎？

游盈隆被提名人：因為以目前法律的規定，事實上也是一年之後才能夠進行罷免。

葉委員元之：才能送件。

游盈隆被提名人：像中選會才能夠……

葉委員元之：對，可是問題是輸的人可以在輸的隔天就開始規劃、煽動，然後搞大罷免，我們去年看到的狀況就是這樣……

游盈隆被提名人：言論自由……

葉委員元之：所以民進黨嘴巴不講是他們發動的，但柯建銘總召就很誠實，他在接受媒體訪問的時候就說，在投票的隔天、還是隔兩天就去找過賴總統，這是他媒體訪問公開講的，就是怎麼透過罷免去扭轉國會的席次。在我們那一區，包括我們國民黨很多立委的選區都一樣，發動罷免、推動罷免最用力的就是輸的那一方。我那一區就是這樣，我在那個罷免說明會有看到公開資料，輸給我的那個立委服務處主任沒多久就加入一個罷免的社團在推動，不然就是想要取而代之的民進黨的人主要在推動，這是民主常態嗎？你覺得是嗎？

游盈隆被提名人：當然不是，這是政治問題。

葉委員元之：對啊，問題是法律規範不嚴謹或中選會的暗助，就會造成反民主的狀況出現。所以如果您當主委，當然中選會是辦選務的機關，但您也是動見觀瞻，如果是您的話，您覺得要怎麼去結合您未來的職務，讓這種反民主的狀況不要繼續發生？

游盈隆被提名人：都依法行政，就中選會的角度來講，但是以我作為一個政治學者的角度來講，我長期以來反對在國會議員的層次——立委來存在一個罷免制度，因為全世界先進民主國家，沒有哪一個國家的國會議員，美國的聯邦參議員、眾議員當選之後面臨被罷免，沒有，制度上就不存在這種可能性，但是臺灣也許在孫中山先生的思想底下，去制定了選舉、罷免、創制、複決，力行罷免制度……

葉委員元之：游教授，我們國家不可能沒有罷免，走到這一步不可能沒有罷免，應該是怎麼去完善那個罷免的制度。比如說，現在因為罷免的門檻比較低，只要兩成五，所以就會讓選輸的人覺得有機可乘，怎麼透過大罷免去扭轉剛剛產生的民意，我覺得這就是制度造成的漏洞。但是大罷免的結果其實對社會非常傷害，像我們那一區就出現非常多的對立，包括家庭，長輩跟子女之間也因為立場不一樣，罷免造成仇恨的煽動、彼此不和，甚至有女兒離開家庭，這些都有，我覺得當初發動大罷免的人可能沒有顧慮到那麼多，但這絕對不會只是政治問題，這是整個社

會的問題，它會影響到整個社會，我覺得這個事情非常嚴重。沒有正當性的罷免，那時候罷免我、被推出來的領銜人用了一個理由，說 2023 年葉元之怎麼樣、怎麼樣，所以要罷免葉元之，我是 2024 年才做立委，因為剛選完就要搞罷免，他也找不出什麼理由，就這樣隨便亂講，這個就是罷免制度的漏洞。我們對未來的主委或是現在的游教授充滿了期待，到時候在一些法令的解釋、詮釋、甚至是改革上，希望您可以更積極地讓我們臺灣更民主、更健全。

游盈隆被提名人：我一定會這麼做。

葉委員元之：好，謝謝。

主席：謝謝葉元之委員質詢。

被提名人游盈隆先生之說明和答詢已經結束了，被提名人游盈隆先生可以先離席。我們休息 10 分鐘，接續我們再進行胡博硯先生的審查，謝謝大家，大家辛苦了！

休息（11 時 22 分）

繼續開會（11 時 32 分）

主席：我們現在繼續進行被提名人胡博硯先生的說明及詢答。

請中選會委員並為副主任委員被提名人胡博硯先生說明，謝謝。

胡博硯被提名人：謝謝主席。主席、各位委員。我是胡博硯，很榮幸有這個機會受行政院的信任而被提名擔任這項職務的工作。這幾年來，我們都看到臺灣不只是在立法院，其實在每個地方，政治的抗爭性都非常大。我想政治不是只有抗爭，也有很多討論跟協調，而這個委員會目前的 7 位被提名人，基本上是來自各個不同的黨派，其實跟目前的地方選委會的態勢是一樣的。說實在的，相比內政委員會處理的，像內政部的事情或是其他部會，中選會的行政動能很小，嚴格來講，處理的事情也比較單純，雖然它是單純的，但是這件事情若處理不好，可能就會動搖國本。而中選會，其實剛剛主委被提名人有提及，員額編制也不過才 60 個人，就像地方選舉委員會也不過才兩百多個人，所以我們雖然有 7 個被提名人，但是大概只有主委跟副主委，需要兩個值日生來負責擦黑板、倒水這樣的工作，這個工作就由游老師跟我來擔任。但重要的是，這 7 個人未來在決定事情上面，以及現在的 4 位委員未來在決定事情上面，在這個委員會當中，每個人決定的份量是一樣的，這也是體現這個國家在處理選舉事務當中、各黨各派在處理事務當中，都有應該要發言的地位。我們希望藉由這一次的審查，可以讓我們國家走得更順利，謝謝！

主席：謝謝。

我們請登記第一位的許宇甄委員質詢。

許委員宇甄：（11 時 35 分）謝謝主席，請被提名人胡博硯教授。

主席：請胡博硯教授。

胡博硯被提名人：委員好。

許委員宇甄：被提名人好。我想剛剛你有說明，就是這一次基本上是由各黨派來推薦，也是我們進入立法院將近兩年來第一次的人事審查是由各黨派來推薦，我們當然也希望能夠有這樣一個好的結果。當然今天有幾個題目要就教於您，首先，在我們提問的問題當中，針對中選會是否有

權審查立法院的公投提案，您的書面回答得非常清楚，就是依公投法第十五條第二項，立法院交付案件，排除人民提案審核的程序，就法律解釋上應該沒有審查的適用。你甚至說，立法院交付本為政治決定，在邏輯上不該由中選會進行合法的審查。所以我在這邊請你先把你的立場講清楚，你的意思是不是只要立法院三讀通過，交付到中選會這樣的公投案，其實中選會的角色就是依法辦理呢？

胡博硯被提名人：我認為一件事情，就是就這個法律條文解釋的邏輯上面來講，因為它排除了第九條到第十三條的適用，所以在這個時候，如果中選會審查，必須要回到一件事情上面來講，就像以前所講的，就是它是不是一個政策……

許委員宇甄：請你簡短回答，是不是……

胡博硯被提名人：是。

許委員宇甄：因為在您的報告裡面，是不是就是依法辦理？

胡博硯被提名人：如果在這個選擇上面來講就會是如何……而且不是只有這個條文，因為我們還有防衛性公投。

許委員宇甄：那我的問題就是，這是您的回答嘛？

胡博硯被提名人：對。

許委員宇甄：所以是不是遇到立法院三讀通過，交付中選會的公投案，中選會的角色就是依法辦理？

胡博硯被提名人：對。

許委員宇甄：是，好。所以不能再用什麼非重大決策或是合法性把它擋下來，是嗎？

胡博硯被提名人：我認為這個問題的憲政問題，應該要由大法官來解決。

許委員宇甄：好。接下來我要請教您的是，如果真的有憲政問題的話，中選會雖然是獨立行政機關，但仍為行政權的一部分，並非憲政機關，所以憲政上的爭議，依照憲法規定，應該交由大法官來處理，這是您的回復。針對這個部分，中選會不是憲政機關，所以中選會如果過度介入，只會讓選務複雜，這也是您在回復中提到的。所以我要問得更直接一點，就是中選會直接駁回公投案，是不是嚴重的越權，也僭越了大法官的職權？

胡博硯被提名人：其實我在之前的研究報告有提出來一件事情，中選會如果直接把人家駁回的話，應該在法條裡面規範，讓它立即可以聲請大法官釋憲，由大法官解決這樣的憲政爭議。

許委員宇甄：所以中選會不可以駁回，是嗎？

胡博硯被提名人：如果從我剛剛的研究報告立場上面來講，從這個立場來講，其實是可以讓它駁回，但是後面接續的就是馬上憲法解釋的問題。

許委員宇甄：可是中選會沒有權力駁回我們的公投案，如果照你剛剛的論點，你們應該就是要辦理嘛。

胡博硯被提名人：對，我剛剛講的就是……

許委員宇甄：如果認為有問題的話再送交憲政機關，就是聲請釋憲的問題嘛！

胡博硯被提名人：對。

許委員宇甄：所以這個部分的話就是……其他機關是不是有權力解釋違憲的問題？

胡博硯被提名人：其他機關？

許委員宇甄：對，行政機關可不可以解釋違憲的問題？

胡博硯被提名人：實際上來講，每個行政機關基本上都是依據憲法作成決定。

許委員宇甄：對，所以我想請教你……

胡博硯被提名人：但是最終而言，決定有沒有違憲的問題……

許委員宇甄：是大法官！

胡博硯被提名人：就要變成是大法官。

許委員宇甄：對。所以針對軍人加薪和提高警消人員所得替代率的法律是否違憲，其實應該不是行政院長說了算吧！應該是要聲請大法官釋憲，由大法官來決定，在還沒有宣判違憲之前，是不是就是合乎憲法？在您法律學者的立場，請你告訴大家。

胡博硯被提名人：我覺得這個憲政爭議應該要交由大法官來處理。

許委員宇甄：對。所以在……

胡博硯被提名人：但是因為行政院認為它是違憲。

許委員宇甄：還沒判違憲之前就是合乎憲法嘛！

胡博硯被提名人：行政院認為它是違憲，就像訂出來的某些制度，立法院也有可能認為是違憲的。

許委員宇甄：我知道，但是我的意思是說在你是法律學者的立場，針對這個部分，您認為是不是只要還沒判違憲之前就是合乎憲法？

胡博硯被提名人：只要還沒判……

許委員宇甄：還沒有判違憲之前是不是就合乎憲法？

胡博硯被提名人：跟委員報告，每個行政機關可能會認為這個法條是違憲的，所以最終可能會聲請釋憲去做處理。

許委員宇甄：因為你在國會改革審議階段多次公開批評在野黨的修法是違憲、擴權，可是當中選會駁回我們的公投的時候，你卻沉默了！你卻沒有站出來說這個部分依法的話不應該駁回，應該要依法行政。所以我覺得站在這個立場的話，被提名人你好像就只有監督在野黨，不監督執政黨，展現出來表現的就好像是側翼的行為，而且你的書面也回答了中選會是違法，但是你的沉默卻證明了你也不敢得罪民進黨。所以當有這樣的狀況的時候，你要如何說服我們這些審查委員，你未來能夠超然獨立行使你的職權？

胡博硯被提名人：我在 2015 年的時候就說我要跟蔡英文劃清界線了，這件事情其實報紙都有報導過。

許委員宇甄：我想這次的審查，你要說服的是這一次審查委員他們的想法。

另外一點就是我們在第一題就有提到有關公投綁大選如何順利進行，您的回答是只要把場地租大一點、分流做好、工作人員增加，然後提高行政效率，107 年的亂象就不會重演，這是您回復的，是嗎？

胡博硯被提名人：對。

許委員宇甄：好。那你這樣是不是就在說明，民進黨這幾年說 107 年公投綁大選的選務亂是因為公投綁大選的關係，所以你現在就是在證明民進黨這幾年的說法純粹就是為了政治算計，而做這樣子說謊的行為嗎？

胡博硯被提名人：確實 107（2018）年公投綁大選日那一天的混亂狀況，大家都看得出來。

許委員宇甄：是因為選務嘛！

胡博硯被提名人：對，選務狀況混亂。

許委員宇甄：選務沒有規劃好嘛！所以你才會提出來接下來你就可以把選務怎麼規劃好，你剛剛回答是這樣嗎？

胡博硯被提名人：對。但是那一天確實就是有 10 個公投案會投不完的問題。

許委員宇甄：有 10 個公投案，那就表示人力還不夠，分流沒有做好嘛！這是你在回答中可以解決問題的方式。所以這是不是也代表上一次（2018 年）的公投，中選會沒有辦好是因為人的問題，是因為人無能，而不是因為併大選嘛？所以你在回答問題的時候……

胡博硯被提名人：我覺得 2018 年確實選務工作做得不完善。

許委員宇甄：對，所以是因為這樣，但這幾年民進黨一直在說是公投綁大選造成選務的混亂，其實不是嘛！因為公投綁大選事實上是真正能夠展現民意，讓每個民眾能夠有機會去表達他自己意志的時間。所以我想您在整個回復中已經這樣充分回答了，針對公投綁大選，你覺得選務的亂象其實不是因為綁大選，而是因為行政作業沒有做好，是這樣嗎？

胡博硯被提名人：因為有些國家確實是沒有綁大選，我認為如果真的要綁大選，我們就必須要把選務工作處理做得更好。

許委員宇甄：從你過去的一些言論跟立場，事實上你是反對公投綁大選的，當然今天……

胡博硯被提名人：我在研究報告是寫我支持欸！

許委員宇甄：對，但是你看你在自由時報的博硯「說」法……

胡博硯被提名人：對，在專欄裡面我寫……

許委員宇甄：你同意公投綁大選只會毀了公投本質，這是你以前的說明……

胡博硯被提名人：對。

許委員宇甄：我希望今天不要因為是為了要擔任副主委，所以你就改變過去的說法，到底我們要相信哪一個你？是同意公投綁大選的你？還是反對公投綁大選的你？

胡博硯被提名人：委員，因為現在法條已經改了，我們未來就是要因應一件事情，就是要綁大選。

許委員宇甄：對，就是公投綁大選。

胡博硯被提名人：我們要預防的一件事情就是 2018 年的那個狀況出現。

許委員宇甄：希望您不要因為是為了要擔任副主委這個職務而出賣您自己的學術良知，如果未來你有幸能夠擔任副主委的話，還是希望您一定要秉持公正、超然、獨立的立場行使職權，謝謝。

胡博硯被提名人：好，謝謝委員。

主席：謝謝，感謝許宇甄委員質詢。

請吳思瑤委員質詢。

吳委員思瑤：（11 時 44 分）謝謝主席，有請副主委被提名人胡老師、胡教授。

主席：請胡教授。

胡博硯被提名人：委員好。

吳委員思瑤：首先我想要先分享，被歐巴馬總統任命的第一位女性司法部長、哈佛第一位女性院長叫做 Elena Kagan，2010 年歐巴馬提名他。這位美國女性大法官有一句名言，我想要分享給大家，也許胡教授您也非常了解這句名言。他說：My politics would be, must be, have to be, completely separate from my judgment.意思是：我有我個人的政治意識形態，我有我個人的政治傾向或是我的政治主張，但是這跟我的判決是完全兩碼子事，它是完全會抽離的。當他成為大法官的那一天，他勢必要專業地判準他的每一個判決，而且依據憲法，每個人有自己的 politics，我有、您有、每一個委員都有！但是當大家被提名成為中選會的委員，未來可望上任的時候，請切記超越黨派、超越個人的政治意識形態，守憲合法是必要的！我相信胡教授非常同意這位 Elena Kagan 的主張，其實也是吳思瑤我個人的主張。

我剛剛在垂詢主委被提名人游盈隆先生的時候也提到，成功選務的三要素就是公正、效率跟便民，而中選會委員的四要件：獨立、專業、公正跟守憲守法，守憲守法非常的重要，唯有回到守憲守法的基準，我們才能夠超越自己的 politics、自己的政治意識形態，您同意嘛？

胡博硯被提名人：同意。

吳委員思瑤：在守憲守法的範圍裡頭，剛剛因為時間有限，我對於主委被提名人游盈隆一直長期在論述的、他個人認為罷免是災難的這件事情，我尊重他的言論自由，但是如果今天成為中選會未來要獨立行使職權，而且是守憲守法的主委的時候，回歸憲法的精神就非常重要。

憲法第十七條所規範的，人民有選舉、罷免、創制、複決之權，這是中華民國的憲法，所以人民依據憲法所提出的罷免，我希望過去的游盈隆學者跟未來游盈隆主委的主張勢必要守憲合法、要脫離他個人的 politics，那您怎麼看這個命題呢？您怎麼看待人民發起的大罷免？

胡博硯被提名人：報告委員，我的意見其實跟委員一樣，但是某些方面我也認為罷免制度目前在很多國家其實是被檢討的。

吳委員思瑤：是。

胡博硯被提名人：但是我們確實在憲法第十七條就寫了我們有罷免的權利，這個是我們沒有辦法去否定的一件事情，因為它寫在憲法裡面。

吳委員思瑤：是。

胡博硯被提名人：人民也會跑來說我就可以罷免誰！

吳委員思瑤：是，所以說守憲守法很重要，個人作為學者的身分，可以有自己的政治主張，但一旦被提名成為國家的中選會委員的時候，守憲守法就是重要的基準，請尊重人民依據憲法所發動的基本公民權。

而我更要說，大罷免是人民發動的，大惡罷才是國民黨發動的。吳思瑤我本人就是受害者、就是當事人，我到現在還是中華民國史上被罷免者的最高被偽造連署份數 2,674 份，這份負面紀錄還標記在我身上，我非常地遺憾，這是被發動大惡罷一方用違法的方式僭越了、踐踏了憲法

珍貴的人民賦權，我要在這裡提出。剛剛提到不在籍投票，我也都說即便要便民，也要讓公正選舉跟選舉的效率不打折，所以大家都有共識，公投先行。各縣市政府有這樣的共識、選務機關有這樣的共識，所以請支持行政院的版本。

公投綁大選，2018 年的選務混亂，只有兩成八的人民同意，而高達六成九的人民不滿意，這就告訴我們，公投綁大選需要有很好的機制配套。現在立法院修法通過，未來可能公投綁大選會再上路，但是選務機關的責任就是維持它的運行不會混亂，不會造成人民在選舉投票行使的不便利性。

那我就要問，您個人確實有主張，但我認為這個論述還是要再精確一點，依據公投法第十條，中選會即主管機關對於不管是人民發動的公投或者立法院發動的公投，還是必須去審核它是不是符合法律跟憲法的規範，對不對？

胡博硯被提名人：我是認為它還是要有初步的審核。

吳委員思瑤：是。

胡博硯被提名人：如果有問題，就直接去憲法法庭做自己的……

吳委員思瑤：謝謝你提供未來立法院可能在修法上的一個方向，但目前並沒有您所說的這個條文，就是如果中選會在認定、審核上的判準有所疑義，應當由憲法法庭做最終審議，這是未來法律所沒有的，而這可能也會衍生另外的問題。因為憲法法庭在審議釋憲的過程有一定程序，而人民所發動對於部分的主張或是立法院的公投案本身，也許在時程上沒有辦法等，這也會衍生其他的問題。

但回到現在的法律規範，如果公投綁大選，要讓它不至於造成選務混亂，我們必須精確地讓合法、守憲的公投案才能上路，不是嗎？

胡博硯被提名人：是，某些方面是。

吳委員思瑤：是，否則從 107 年到 115 年，我調閱了中選會的資料，人民發動的公投案有 69 案，您知道中選會駁回多少案嗎？

胡博硯被提名人：不知道。

吳委員思瑤：35 案，成立了 34 案，換言之有一半比例。中選會這個把關還是需要的，因為它需要在守憲、合法的規範上，公投法第二條就規範了，全國性公投跟地方性公投都有適用要件，而且要符合憲法規定。所以在人民發動的公投案裡頭，從 107 年到 115 年有一半以上經過中選會把關，有一半成立、一半駁回，這會避免了過多的公投，你沒有去審核它是不是合法、合憲，你也必須去把關，否則公投綁大選，天哪！2018 年那種惡夢、幾十案又來了。同樣地，立法院的公投案也是要守憲、合法啊！所以就像我說的，用公投法的修正來推翻憲法的解釋是可以的嗎？是可以的嗎？

胡博硯被提名人：我覺得這個會觸犯到法治國原則的要求。

吳委員思瑤：是，所以我是建議，我非常理解您在法律上的一些見解，但我認為發言要非常嚴謹，我也希望社會不要錯誤地解讀，副主委，您認為未來委員針對公投法是否合法、合憲、合規，完全沒有審核把關的權力，這非常危險、這非常危險！你在審核的不是政治意識形態，而是有

沒有符合國家公投制度的法律授權跟憲法授權，您同意嗎？

胡博硯被提名人：同意。

吳委員思瑤：我再給您最後一次去更正、調整您的說法，好嗎？未來如果您當選、立法院行使同意權通過，針對人民發動的公投案跟立法院所發動的公投案，您認為中選會獨立機關要進行什麼樣子的把關？

胡博硯被提名人：我認為的把關都是屬於最低限度的把關。

吳委員思瑤：是。

胡博硯被提名人：處於最低限度的，不要過分干涉整個議案裡面的內容、避免中選會過度逾越的這件事情，但我想最低限度的要求其實應該是可以達成的。

吳委員思瑤：守法、守憲，這就是我們共同的底線。好嗎？

胡博硯被提名人：好。

吳委員思瑤：依法行使職權。我提醒所有的被提名人，沒有政治意識形態，而是依法、守憲，做你們該做的事情，這樣你就能夠有很強的底氣，不受政治所威脅，好嗎？我們一起加油，謝謝胡教授。

主席：感謝吳思瑤委員質詢。

請陳昭姿委員。

陳委員昭姿：（11 時 54 分）謝謝主席，有請副主委被提名人胡教授。

主席：請胡教授。

陳委員昭姿：胡教授，雖然有委員提到，但是我對於您曾經投書媒體，認為公投綁大選會讓公投淪為政黨對決的工具，甚至喪失公投的本質，這件事我還是要再請教你。請問您現在對於公投綁大選還是這樣的看法嗎？

胡博硯被提名人：我會認為，如果可以的話，讓它實施於不同天其實是可以決定的選擇，但我們現在要面對的問題是，法條已經修過了，就是要同天投票。

陳委員昭姿：我了解你認為公投綁大選可能會讓政黨來主導公投議題，造成公投失焦，可是我的想法剛好跟你相反。公投綁大選基本上是強迫政黨或政治人物不能迴避，必須針對這個議題去做他的主張或是表態，讓選民也能夠有機會知道參選人對於這個議題的想法跟態度，根據這個議題做出選舉的決定。

換句話說，您擔心的是政黨會影響公投，可是我的看法剛好是相反的，我認為人民作主的公投反而會去影響政黨。我相信臺灣選民的素質越來越高，他們不見得是根據顏色去投票，他們會根據議題、看議題然後做選擇。胡教授，您贊同我的說法嗎？

胡博硯被提名人：我贊同。

陳委員昭姿：過去的經驗，我想你也非常清楚，單獨舉行的公投，投票率非常低，資訊流通有限，結果往往被高度動員，反而有可能更容易讓政黨主導。綁大選至少可以讓參與率提高，讓公投的結果更能夠反映選民的整體意志。

您剛剛也一再提到，修法已經通過了，我認為今年年底的地方選舉很可能就是同時舉辦公投

，那我要請問胡教授，因為您過去是反對的，當然你現在要尊重這個法律已經通過的事實，可是您能夠如實地執行立法院通過的修法嗎？你怎麼樣說服立法院還有臺灣人民，你會按照修法，公正、如實地把選務辦好？你怎麼說服我們？

胡博硯被提名人：報告委員，我們在 2018 年公投綁大選的混亂之後，因為當天有 10 個公投案，確實造成一些混亂，中選會針對整體選務有做過改革，在分流制度上面來講其實是已經達成了。所以只要公投案件數不會太多的話，我相信當天的秩序其實是可以被掌控的。

陳委員昭姿：我們是擔心您會不會如實去辦好選務，因為您的主張……

胡博硯被提名人：我會如實去辦好這件事情。

陳委員昭姿：我也同意個人的主張跟作為有時候是可以分開的，但你的責任就是要遵守。

我想請教你對不在籍投票的看法，民眾黨所提的不在籍投票其實是限於臺灣島內、國內的移轉投票，事實上你過去參與的時代力量、目前還是，也是這樣主張的喔！那請問胡教授，您現在是支持國內移轉投票嗎？

胡博硯被提名人：我支持國內移轉投票。

陳委員昭姿：你支持移轉投票，好，這樣我們可以幫助由於就業、就學因素的選民不必舟車勞頓回到戶籍地投票。目前不在籍投票是多數國家的作法，連東南亞國家包括印尼、菲律賓都做了。你知道前年印尼大選，臺灣的警察還出來幫助秩序的維安工作，所以這個我是覺得很丟臉，我們可以幫助別的國家，結果到目前為止還不允許我們的國民能夠移轉投票。剛剛胡教授說您是支持的，法律通過了以後，你也會按照這個去辦理，對不對？

胡博硯被提名人：立法院法律通過之後，中選會會依據立法院所通過的選罷法等相關法規或公民投票法來處理。

陳委員昭姿：好，我希望胡教授能夠遵守法律，因為我們現在已經看到太多起行政院院長沒有遵守立法院通過之法律，把它視為空氣，真的就是形同空氣。我想再請教你一件事，就是受刑人的權利。有民間團體非常關注受刑人和收容人的投票權，過去中選會認為根本不可能在監投票，這等於完全剝奪受刑人和收容人憲法賦予的權利。我知道胡教授去年 11 月曾經在收容人投票權研討會上擔任主持人，請問你認為受刑人和收容人有沒有投票權？我先問你，他們有沒有投票權？

胡博硯被提名人：有投票權啊！只要沒有被褫奪公權，他們就有投票權。

陳委員昭姿：如果有，要怎麼落實呢？

胡博硯被提名人：我覺得在投開票所的設置上面來講，因為要兼顧公開化以及安全的問題，這個部分其實不管是中選會或法務部，都應該更努力來解決這個問題，因為他們有些人不是不在籍，而是其實就設籍在監所。

陳委員昭姿：你提到的還是技術面的問題。歐洲很多國家都可以在監投票，你所屬的時代力量也是一直以此為例，所以，胡教授，您認為是可行的嗎？

胡博硯被提名人：我認為可行。

陳委員昭姿：這一次就可以辦了嗎？年底的選舉就可以辦了嗎？

胡博硯被提名人：這個我不確定，這可能要和幕僚機關以及各縣市選委會來……

陳委員昭姿：不就是你們在辦選務工作嗎？

胡博硯被提名人：但是從我的觀點來講，我一直認為這是可以做的。

陳委員昭姿：可以做就要去做啊！

胡博硯被提名人：對！從我的觀點，我也會去推行這件事情。

陳委員昭姿：好，謝謝胡教授。

主席：感謝陳昭姿委員質詢。

現在 12 點了，我們中午不休息，繼續開會。

請鄭天財委員質詢。

鄭天財 Sra Kacaw 委員：（12 時）主席，有請被提名人胡教授。

主席：請胡教授。

鄭天財 Sra Kacaw 委員：胡教授好。你有聽過原住民選舉權的困境吧？

胡博硯被提名人：我有聽過，而且原住民議題我其實也熟悉。

鄭天財 Sra Kacaw 委員：謝謝你的關注。

有關秘密投票，其實很多選舉原住民並沒有秘密投票的情形，雖然憲法明確規定應以無記名投票之方法行之，但是因為原住民從原鄉到都會區工作的非常多，遷居的也很多，在都會區設有戶籍的原住民人口數已經達到 50%左右，在這樣的情形之下，以平地原住民來講，只有 1 個選舉人的投票所就有 966 個；只有 2 個選舉人的投票所有 1,034 個；如果包括只有 3 個選舉人的投票所，總共有兩千九百多，將近 3,000 個。山地原住民也有類似的情形，只有 1 至 3 個選舉人的投票所總共有 3,235 個。所以一開票就知道他投票給誰了，因此他就會考慮要不要去投票。在這樣的情形下，怎麼樣做到憲法增修條文第十條第十二項規定的保障原住民族之政治參與？政治參與除了參政權之外，還有選舉權。

本席曾經透過非常多次的質詢，請中選會解決原住民族秘密投票的問題。其實不修法是可以做到的，因為公職人員選舉罷免法第五十七條第三項就規定，原住民公職人員選舉，選舉委員會得斟酌實際情形，單獨設置投票所或於區域選舉投票所內辦理投票。事實上是有規定的，但是一直沒有辦法落實，所以本席不得不提案修法，並且在去年 12 月 26 日三讀通過，文字內容是：「為保障原住民秘密投票權益，選舉委員會應單獨設置投票所或於區域選舉投票所內辦理各種公職人員選舉投票，不受第十七條第一項應在戶籍地投票之限制。」當初在進行修法討論的時候，中選會還是不支持。針對這個部分，如果胡教授擔任副主委或者是其他被提名人擔任委員，希望能夠落實這次修正的條文，可以嗎？

胡博硯被提名人：可以。

鄭天財 Sra Kacaw 委員：好。接下來要談不在籍投票的問題。原住民族的不在籍投票最適合先實施的是立法委員選舉，因為原住民立法委員的選區是臺澎金馬，可以跟總統一起選，所以原住民實施不在籍投票應該最優先辦理，這也是可以執行的，因為每一個投票所都有我們的選民，都有！都有投票所，移轉投票就很容易，因為每個地方都有原住民的投票所，所以這個部分是

可以先實施的。因為沒有實施不在籍投票，造成原住民與非原住民投票率的差距，以第 11 屆立委選舉來講，山地原住民和非原住民的投票率相差 13.83%，平地原住民和非原住民則相差百分之七點多，會造成這樣的落差就是因為太遠了嘛！

大家可以看一下臺灣地圖，一個住在臺北市的鄉親要回戶籍地蘭嶼投票就是很遠啊！不要說蘭嶼，就算是回屏東或臺東，都非常非常遠，而且到火車站之後，還要到山上喔！所以原住民族的不在籍投票更有必要性。

我看印尼選舉時，外勞都可以在臺灣投票耶！而且還不只在臺北市，每個縣市都有投票所，他們都做得到，我們卻做不到，所以我們真的要加油。希望胡教授和各位被提名人到了中選會之後，能夠優先支持原住民族的不在籍投票。可以嗎？

胡博硯被提名人：可以，沒問題。

鄭天財 Sra Kacaw 委員：好，謝謝。

主席：感謝鄭天財委員質詢。

請徐欣瑩委員質詢。徐欣瑩，徐欣瑩委員不在。

請沈發惠。沈發惠，沈發惠委員不在。

葉元之、葉元之，葉元之不在。

被提名人胡博硯先生之說明及詢答已全部進行完畢，委員徐欣瑩提出書面質詢，列入紀錄，刊登公報。

委員徐欣瑩書面詢問：

對中選會副主委被提名人同意權審查書面質詢

質詢案由：針對被提名人胡博硯先生過去於學界及社運界，長期主張擴大參政權、維護受刑人投票權及推動不在籍投票等觀點，為確保被提名人進入行政體系後，能堅持專業良知，不因行政怠惰或政治壓力而背棄過去主張，本席特就「參政權落實」、「特殊群體權益」、「AI 防禦」、「公投審查」及「選務改革」五大面向提出書面質詢，要求被提名人具體表態並做出承諾。

題組一：言行是否一致？——落實「移轉投票」的具體承諾

1.個人立場的堅持：被提名人於書面報告中明確指出，現行《選罷法》第 17 條僅限選務人員移轉投票並不足夠，應擴大至軍警及公務員。

○請問被提名人：您上任後，是否承諾將「擴大移轉投票適用對象」列為您的首要推動任務？若中選會內部或行政院以「選務複雜」為由反對，您會選擇妥協，還是堅持您「盡量讓所有國民投票」的初衷？

2.推動期程的具體化：學者可以談理想，官員要給時間表。

○請問被提名人：您是否願意承諾，在您的任期內，至少完成將「移轉投票」適用於「全國性公投」及「總統大選」的修法草案研擬，並送進立法院？

3.邊緣案例的處置：針對因工作或路程無法返鄉者，您提到「增加放假」是替代方案。

○請問被提名人：這是否代表您承認短期內無法全面實施不在籍投票？若然，您將如何利用

副主委的職權與地位，說服行政院及勞動部或在中選會各種作中，具體公開推動增加選舉日的放假彈性，以保障勞工權益？

🔔「被提名人，請不要讓您過去發表的文章，變成就任後充滿妥協的藉口。我們期待看到一位堅持讓選票『移轉』的副主委，而不是立場『移轉』的官員。」

題組二：打破高牆——對「受刑人投票權」的實質捍衛

1.面對行政怠惰的態度：您長期參與監所關注小組，深知受刑人投票權受阻的主因是「行政機關不作為」。

○請問被提名人：過去中選會常以「監獄內無法設投票所」為由進行技術性杯葛，甚至對有利於受刑人的判決提起上訴。您上任後，是否承諾會反對中選會繼續對受刑人投票權訴訟進行上訴？

2.具體解決方案：

○請問被提名人：您是否主張依據《選罷法》第 57 條，在監所內設置「特設投票所」？若法務部以戒護人力不足為由推託，您作為副主委，將如何運用您的法律專業與溝通能力，突破此一行政僵局？

3.信任機制的建立：

○請問被提名人：您將如何設計監所內的監票與開票機制，以消除社會大眾對於「強迫投票」或「作票」的疑慮，確保受刑人是在自由意志下行使權利？

🔔「人權教授入閣，不應成為行政體系的橡皮圖章。請證明您會是那位推倒監獄高牆、讓民主光線照進鐵窗的推手。」

題組三：防衛民主——對抗 AI 深偽的「預防性」決心

1.法律與實務的落差：您在報告中提到現行法律已有下架機制，但也承認「緩不濟急」。

○請問被提名人：針對選前 48 小時的 AI 深偽攻擊，您是否支持賦予中選會更積極的「緊急處分權」？亦即在司法判決前，先行要求平台對具高度疑慮的影音「加註警示」？

2.主動出擊的勇氣：

○請問被提名人：您是否承諾在上任半年內，推動「競選廣告 AI 強制揭露」的行政指引或修法？要求所有候選人必須在 AI 生成內容上打上浮水印，違者重罰？還是您會繼續等待立法院修法？

3.跨部會協調的角色：

○請問被提名人：未來面對 NCC 或數位部在假訊息處理上的消極態度時，您是否願意站在「維護選舉公平」，落實保障台灣民主憲政選舉的立場，主動發起跨部會聯防機制，而不是被動等待檢舉？

🔔「面對 AI 洪水，我們不需要一位只會解釋法條的學者，我們需要一位敢在第一時間築起防波堤的捍衛保防官。」

題組四：權責分際——確立公投案的「低密度審查」原則

1.審查權限的自我限縮：您主張中選會對立法院交付之公投案「無審查權」，對一般提案僅

做「低密度審查」。

○請問被提名人：若未來執政黨再次透過行政力量，要求中選會技術性杯葛特定在野黨的公投提案（如拖延聽證、刁難主文），您是否敢於在委員會中獨排眾議，堅持您今日的法學主張？

2.憲政爭議的處理：

○請問被提名人：您提到憲政爭議應交由大法官處理。這是否意味著，只要公投提案形式合法，即便內容涉及高度政治爭議，您也會主張「先予成案」，讓民意有表達的機會，而非由中選會充當「太上憲法法庭」？

3.法制一致性的維護：

○請問被提名人：對於不同法源（如離島建設條例）的公投案，您將如何確保審查標準的一致性，避免中選會再度陷入「因人設事」、「雙重標準」的泥淖？

🔔「中選會的任務，是搭建民主舞台，不是審查、沒收劇本。請堅守您『低密度審查』的承諾，不要成為沒收民意的劊子手。」

題組五：與時俱進——選舉技術現代化的具體藍圖

1.改革的起手式：您認為我國選舉技術落後。

○請問被提名人：您是否已將「全國性公投」視為導入電子化選務（如電子計票、電子名冊）的最佳實驗場域？您預計在第幾年的任期內，讓我們看到第一次的試辦？

2.資安與信任的平衡：

○請問被提名人：面對社會對電子投票的不信任，您將如何運用您的專業，建構一套既能提升效率、又能說服國人的資安驗證機制？您是否支持採行「紙本與電子雙軌制」作為過渡？

3.縮短城鄉差距：

○請問被提名人：您將如何利用科技工具，解決偏鄉選務資源不足的問題？是否承諾優先在離島或偏遠地區試行數位選務輔助系統？

🔔「我們希望您帶領中選會走向未來，而不是讓中選會停留在過去。請提出具體的現代化藍圖，證明您值得這個職位。」

主席：被提名人胡博硯先生可以先行離席。

現在休息 5 分鐘，休息過後繼續進行被提名人黃文玲女士之說明及詢答。謝謝大家，辛苦了。

休息（12 時 8 分）

繼續開會（12 時 14 分）

主席：繼續開會。

進行被提名人黃文玲女士之說明及詢答，請黃文玲女士說明。

黃文玲被提名人：主席、各位委員、各位在場的先進，大家午安、大家好。我是黃文玲，這次非常榮幸能夠受到行政院提名為中選會的委員被提名人，今天來這裡也是要跟大家分享。我在民國 83 年就考上律師，一直擔任律師到現在，期間於 2012 年到 2014 年擔任第 8 屆立法委員，曾經有短暫時間在立法院，那時候也是在內政委員會。

我在過去從事律師職務辦理過非常多選罷法案件，包括賄選案、當選人資格不適任案還有假訊息案等等，所以未來在實務上或許能夠提供中選會一些建言。我本身在 2004 年及 2014 年、2018 年也參與過立法委員選舉及彰化縣長選舉，在選舉的過程當中，當然有非常多選務紛爭，主席身經百戰，也都很清楚選舉可能會遇到的糾紛。

我覺得這次的被提名人與上一屆的好像有比較多出入，因為我看上一屆實務界的律師有好幾位，這次的被提名人則大部分都是學者專家，而且都是憲政的學者專家，實務界的律師好像就只有我一人。

我如果未來有機會擔任中選會委員，希望除了要讓中選會保持獨立性、中立性及公正性之外，還要維護其專業及可信賴性。當然在選務的過程之中，確實有非常多可能會涉及到紛爭影響到選務工作人員的部分，所以未來如果有機會的話，我們也應該要維護選務人員的尊嚴，希望能夠對中選會有所貢獻，以上，謝謝。

主席：感謝說明。

請黃珊珊委員質詢。

黃委員珊珊：（12 時 17 分）謝謝主席，我請被提名人。

主席：請黃被提名人。

黃文玲被提名人：委員好。好久不見！

黃委員珊珊：我稱呼您黃律師好了。黃律師，很高興在這邊看到您，尤其您的父親是以前非常受人敬重的中選會主委。我想中選會主委也好，或者是任何選委會的委員，都需要秉持相關的公正及獨立性。

民主選舉的過程裡面不是只有最後一天的結果，我想過程很重要，過程的不公，包括有所謂的不肖方法，或者是不正當方式，造成了選舉不公。我看到您的問卷，大部分都有回答，不過我今天要問的是有關選舉的過程裡面最大的一塊，叫做媒體不公。

媒體不公的部分其實在各個法律都規定得非常清楚，總統副總統選罷法第四十六條，還有公職人員選罷法第四十九條，都有規定，廣播電視事業從事選舉或罷免相關議題之論政、新聞報導或邀請候選人、罷免案提議人或被罷免人參加節目，應為公正、公平之處理，不得為無正當理由之差別待遇。但是這麼多年來，我相信你選舉過也知道，只要是非主流媒體支持的對象，大概都會在很多媒體中被消失。包括去年的總統大選也非常清楚，2024 的總統大選，非常清楚，某些是藍媒、某些是綠媒，現在臺灣人都已經有既定的印象，你會看到有一些藍媒看不到綠色的、綠媒看不到藍色的，更糟糕的，像我們台灣民眾黨是中間，所以兩邊都看不到。針對這個部分，我們曾經也提出過很嚴肅的控訴，NCC 回答查無證據。我們也有檢舉，但是要回去給中選會，所以我們就不禁要查到，在 101 年、105 年，其實中選會都曾經有對於媒體沒有平衡報導或者是沒有邀請到所有參選人而開罰的紀錄。

我想請問您，對於第一個、媒體在選舉過程中沒有依法行事；第二個、105 年到現在已經快 10 年了，沒有任何一個媒體處罰成案，所以我們反而會懷念您父親當時當中選會主委的時候，還有道德勇氣，對媒體做相關的裁罰。如果有這樣的案子，我想知道您的想法，還有基於選舉

公平，您認為應該在媒體上面怎麼樣來維護中選會的獨立性及公正性？

黃文玲被提名人：謝謝委員的指教。剛剛你提到的這個部分，其實我感同身受，因為我在 2014 年及 2018 年這兩次彰化縣長選舉就是以無黨籍身分參選，當時確實媒體……

黃委員珊珊：所以就是沒有人會幫你特別報導。

黃文玲被提名人：就是把我們的新聞全部都消失掉，所以我可以感受到選委會在辦理選舉的過程之中必須要秉持公正客觀的態度，以及專業的部分。至於特定媒體沒有對被選舉人做公平報導是不是應該裁罰的部分，其實我記得我那時候有去抗議過，但是似乎沒有作用，因為他們認為那個是 NCC 的主……

黃委員珊珊：其實中選會在 101 年曾經罰過當時的華視，他們在政見發表會後沒有播出某個候選人的會後記者會，被裁罰了 20 萬，這個最基本的、該有的他們沒有做到。

黃文玲被提名人：所以我認為中選會應該要有基本的法律價值，它的價值就是要維護選舉的公正公平……

黃委員珊珊：沒錯。

黃文玲被提名人：讓每個候選人都能夠在媒體上被揭露。

黃委員珊珊：我想大家可能都很清楚知道，這個公正性的確在現今的臺灣媒體環境裡面做不到，但是我相信中選會應該要做到……

黃文玲被提名人：是的。

黃委員珊珊：如果中選會還有道德勇氣的話。我們 10 年來都沒有成過半個案子，但是 105 年那時候，某些節目只邀請特定候選人，還有只邀請特定的，沒有給予同樣選區其他候選人相同的機會，就被裁罰了 40 萬及 20 萬。我想這是中選會委員必須要秉持的公正立場。

黃文玲被提名人：那個時候的中選會委員有道德勇氣，才會做這樣的裁量，所以……

黃委員珊珊：是，所以我們也期待如果您有……

黃文玲被提名人：我們也希望如果未來有機會擔任委員的話，也能夠秉持這樣的立場。

黃委員珊珊：是，只要依法就好，公平就好……

黃文玲被提名人：對，依法。

黃委員珊珊：好，謝謝。

黃文玲被提名人：謝謝委員。

主席：感謝黃珊珊委員。

被提名人黃文玲女士的說明及詢答已經結束，被提名人黃文玲女士可以先行離席。

現在休息 5 分鐘，謝謝。

休息（12 時 23 分）

繼續開會（12 時 28 分）

主席：繼續開會。

繼續進行被提名人李禮仲先生的說明跟詢答，請中選會委員被提名人李禮仲先生說明。

李禮仲被提名人：王主席、各位委員、張秘書長，還有各位在座的先生跟女士。我是李禮仲，很高

興這次被行政院提名為中央選舉委員會委員的被提名人，我在此報告。

我們都知道，民主選舉制度乃是憲政秩序與民主制度的核心，它的公正性、可信賴性跟穩定性直接關係人民對臺灣民主的信賴關鍵。中央選舉委員會肩負選舉與公民投票的規劃、執行與監督的重任，其專業性、獨立性跟依法行政對於民主制度之健全運作具有關鍵的意義。倘有幸擔任中央選舉委員會委員一職，個人將超越黨派，以維護憲法精神、確保選舉公平、強化制度信賴為最高自我期許。

然而，擔任中央選舉委員會委員並非權力之所在，而是責任與信賴之所繫。本人之抱負在於以專業、理性與公正、守憲合法，協助臺灣建構一個經得起政治競爭、社會檢驗與歷史評價的選舉制度，為我們民主發展盡一份長期而穩定的力量。以上報告，謝謝各位。

主席：感謝說明。因為沒有委員登記質詢，所以李禮仲先生的說明到此為止，被提名人李禮仲先生可以先行離席。我們休息 2 分鐘，謝謝。

休息（12 時 30 分）

繼續開會（12 時 32 分）

主席：繼續開會。

繼續進行被提名人蘇嘉宏先生之說明跟詢答，請中選會委員被提名人蘇嘉宏先生說明。

蘇嘉宏被提名人：主席、秘書長、麥委員，還有全體的女士們、先生們。我是輔英科技大學蘇嘉宏蘇老師，我在這間學校任教已經有 32 年的歷史，在去年因為種種的機緣巧合被推薦、被提名，所以有這個機會來這邊接受大家的提問。

我在這裡想要講兩件事情。第一件事情，從早上到現在，所有的委員們對被提名人的提問大概聚焦在幾件事情上面，大概不外就是公投綁大選及不在籍投票，另外還有其他的問題，不管怎麼樣，這都是一個值得追求的未來方向，但是我們必須要很誠實地去面對中選會現在、當前的行政量能，未來的考驗其實都在於未來的中選會能不能在自己的行政量能上面有所擴張、有所深化，來因應這些挑戰。一個值得追求的方向代表了一種進步的價值，與此同時，中選會目前的行政量能卻沒有與時俱增的調整的話，這完全是不現實的。

中選會的組織編制據說是 57 個，預算編制是 55 個，總之，不會超過 60 個人。地方選委會是負責選務工作，所以不管是境外的或者是深偽等等各式各樣的挑戰，中選會其實是沒有辦法回應現代的時代需求跟社會殷切的期待。所以在這種情況之下，我認為中選會的委員們應該是要專任的，這是我要講的第二點，目前是無給職，NCC 跟公平會都是專任的。以兼任的、兼職的、無給職的委員要來因應剛剛講過的這些重重挑戰，實在是分身乏術，幸好此時此刻的審查會是在這個禮拜，如果是在上週、上上週的話，是學期最後一週，要辦期末考，要監考、要印考卷等等的，怎麼可能來呢！要把本職工作的薪水顧好。所以這個工作這麼艱巨，對委員來講，確實無給職的兼職是一個很奇特的現象，所以我們必須要讓這個獨立機關的獨立性因為委員的永業性獲得保障，這個機關才能夠因應未來更多的挑戰。

第二件事情是有關於選舉罷免的訴訟，選罷法的訴訟目前都還是在民事法院裡面，它明明是公法訴訟，這個部分我們可能在未來也可以重新再做個調整跟思考，以上報告，謝謝。

主席：感謝說明。

請麥玉珍委員質詢。

麥委員玉珍：（12 時 38 分）謝謝主席，有請蘇老師。

主席：請蘇老師。

蘇嘉宏被提名人：謝謝。

麥委員玉珍：老師好。真的辛苦了，沒領錢，還被問這麼多。我們請問一下，你也說了，現在的選舉制度是選政由內政部主管、選務由中選會負責的分立設計，原意在於落實責任政治與維護選舉的中立，但你也指出，實務上因為權責交織，所以往往導致改革遲滯，甚至使中選會受制於行政慣性，難以回應高度流動社會與新型的風險。所以我想要請教兩點：第一，在維持分立的架構下，你認為中選會是否應清楚定位為依法執行選務的獨立機關，而非被推上政治爭議第一線？第二，若短期仍維持分立體制，是否應通過交錯任期、專任化、外部專家審查與高度透明等制度設計，逐步強化中選會的獨立性與公信力？我們要的就是可以獨立作業的目標。

蘇嘉宏被提名人：是的，委員您的提問統統都是我的答案，我都是肯定的。

麥委員玉珍：肯定的，好，很好。所以你在我們的問卷裡面也有回復指出，選舉權不是形式權利，而是國家必要積極保障的基本權，當人民因為求學、就業、服役或執勤無法返回戶籍投票的時候，若國家未提供替代制度，實質上就是限制其投票權，並對年輕人還有流動人口造成不平等，所以你是否認為，在本人到場、還有身分查驗與秘密投票的前提下的「國內移轉投票」，在實質上不是便利措施，而是國家履行憲法保障參政的必要制度？

你也強調，國內轉移投票不同於資訊或者電子投票，風險可控，不宜過度上綱為國安問題，那麼立法院完成不在籍投票的法制化，你是否認為，中選會在制度設計與執行上應如何以「權利最大化」為原則？從如何讓更多合格選民安全投票出發，因為現在很多地方，像印尼、菲律賓等等各國都可以在臺灣投票，但是我在這邊強調的是，我們民眾黨說的就是在臺灣、在臺灣、在臺灣，是移轉投票而已，所以你覺得這樣子我們能做得到嗎？

蘇嘉宏被提名人：以目前國內的移轉投票，我認為中選會可能步步為營，也是步步為「贏」，「贏」是贏得勝利的「贏」。

麥委員玉珍：是。

蘇嘉宏被提名人：這件事情我覺得中選會可能還可以勉強跟上社會的需求，但是如果我們繼續做民主深化，我們還要再做其他更大發展的話，我再強調一次，以目前我所了解到的，中選會的行政量能是做不到的，所以必須要有所調整，才能夠因應時代的變遷、回應社會的需求，以上。

麥委員玉珍：中選會應該做得到，現在我們臺灣是科技國家，所以這個應該要做得到，不是還在不一定做得到，我覺得我們臺灣已經應該要做得到的。

接下來我想要請教一下，現在兩岸人民關係條例明定，大陸地區人民在臺設籍滿十年，還有，我是外配，也是滿十年得依法登記為公職候選人，這是立法者依憲法增修條文第十一條所做出的特別規範，但近期行政機關卻用國籍法將大陸地區人民類比外國人，額外要求放棄所謂的外國國籍，形同以行政解釋架空特別法。所以你在這邊基於你的理解，你是否也認為，已依法

設籍滿十年之大陸地區人民，其參政權是否屬於憲法保障的基本權？因為在我們的兩岸條例是優先適用，排除國籍法的類推適用，目前我們的部會法律見解出現分歧，甚至有行政官員公開宣稱說「陸配參政權已死」的情況下，你是否認為中選會應依特別法明文辦理選務，而非被動承接這樣可能違憲的行政解釋，以避免實質剝奪人民的參政權？

蘇嘉宏被提名人：報告委員，臺灣地區與大陸地區人民關係條例相對於國籍法、民法諸多相關涉及的法律，目前就是特別法優先適用於普通法這樣的一種法律適用關係，這是沒有疑問的，如果特別法跟普通法的這種優先適用關係不成立的話，那大陸地區人民來臺繼承遺產上限兩百萬可能就會怎麼樣呢？那就不用遵守了，可以回到民法，他的應繼分或者是什麼樣，都很可能超過兩百萬，所以有關特別法的問題，這是第一個。

第二個，這個叫做期待可能性，如果中國大陸沒有放棄國籍這樣一種法制的話，強要我們的大陸配偶回去大陸放棄國籍，在客觀上沒有期待可能性，強人民之所難，以此來剝奪人民的參政權，這個我不能認同，以上報告。

麥委員玉珍：好，謝謝，再給我 1 分鐘，謝謝主席。謝謝老師給我們的說明。所以我常講的，我們不要因出生地來去決定我們在臺灣的待遇，我們拿身分證是跟我們國民一模模一樣樣，參選也是一模模一樣樣，當選也是一模模一樣樣，不要再拿出生地來去卡在臺灣努力的人。

最後再請教教授，你在問卷中也多次強調，選舉制度的核心不在政治操作的便利，而在憲法秩序的穩定以及人民參政權是否能被實質保障，針對這樣一個關鍵問題，若你未來擔任中選會委員，在面對高度的政治爭議或跨部會法律見解分歧時，你將如何具體拿捏中選會作為獨立機關的分際，確保制度解釋回到法律明確性與憲政原則，真正守住民主制度與人民參政權的長期保障？

蘇嘉宏被提名人：報告委員，超越黨派、依法行政、公正公開，以上報告。

麥委員玉珍：好，太好了，謝謝，未來希望你讓我們的國家正常運轉，保障我們的人民，謝謝。

蘇嘉宏被提名人：謝謝委員，謝謝主席。

主席：謝謝，感謝麥玉珍委員質詢。

被提名人蘇嘉宏先生的說明跟質詢都已經結束，被提名人蘇嘉宏先生可以先行離席。休息 2 分鐘，謝謝大家。

休息（12 時 48 分）

繼續開會（12 時 50 分）

主席：我們繼續開會。

繼續進行被提名人蘇子喬先生之說明及詢答，請中選會委員被提名人蘇子喬先生說明。

蘇子喬被提名人：主席、各位委員、張秘書長以及在座各位先進，大家好。非常榮幸能夠在這邊接受立法院的審查，很榮幸被台灣民眾黨推薦，受行政院提名為中選會的被提名人。我目前在東吳大學任教，現在是東吳大學政治系的教授，我自己的研究專長及研究領域是憲政體制與選舉制度，對於世界各國的選舉制度有蠻多的觀察跟研究。我個人認為如果有這個機會、有這個榮幸能夠到中選會服務的話，其實是貢獻我自己的所長，作為一個學者能夠進行公共服務，有這

樣的機會，其實我是非常樂觀其成的，而且也覺得很榮幸能夠有機會擔任這樣的工作。

如果將來有機會能夠擔任中選會委員的話，我對自我的定位是超越黨派、依法行政、公平公正地行使職權。雖然我是受台灣民眾黨所推薦，但我不是台灣民眾黨的政黨代言人，對於中選會這樣的獨立機關，我作為一個研究憲政、憲法的學者，其實我對獨立機關本身的期許是相當深厚的，所以如果我真的有機會、有榮幸擔任中選會委員的話，我想這是我對自己一個非常深切的自我期許。

我覺得中選會在過去這幾年來的政治紛擾當中，它的公信力跟它的獨立性似乎受到社會各界的某一些質疑，不過我還是相當程度肯定中選會同仁在選務工作上很多的努力，只是在臺灣目前朝野對立的情況之下，不免會有一些對中選會這個獨立機關政治上的批判，我認為強化中選會的公信力與獨立性，是未來中選會要進一步去努力的方向，我也希望我未來如果有幸作為一個中選會的委員，在合議制的運作之下，能夠貢獻自己所長，對於臺灣的民主深化、民主鞏固以及民主韌性盡一分心力。我想我就簡短報告到這邊，謝謝。

主席：謝謝，感謝說明。

請張啓楷委員質詢。

張委員啓楷：（12 時 54 分）請蘇教授。

主席：請蘇教授。

張委員啓楷：蘇教授，今天從游盈隆主委、副主委到目前，最熱門的問題就是不在籍投票，游盈隆主委提到的是他贊成，可是他要求從公投開始做，事實上，最近這幾天有看到民進黨立院黨團向前跨了一步，立院黨團幹事長鍾佳濱說必要的時候從總統大選都可以開始做。我看你回答我們的問卷，你是贊成不在籍投票的，特別是台灣民眾黨現在提出來的版本——國內移轉投票。如果你獲得提名完之後，我剛剛講的是三個階段，從游盈隆所說的公投，到民進黨黨團說連總統大選都可以了，如果你成功通過中選會的提名進來之後，有沒有可能在今年年底的縣市長投票就可以做不在籍投票？

蘇子喬被提名人：謝謝委員的詢問。不在籍投票現在要等相關法律通過，中選會作為獨立機關，最重要的職責是依法行政，我是很樂見且期待不在籍投票法能夠通過。事實上，目前對於不在籍投票的一些疑慮確實存在，我想可以肯定的……

張委員啓楷：你剛剛提了一個非常重要的「依法行政」，民眾黨的版本已經提出來了，如果立法院三讀通過民眾黨的版本，那麼中選會就要依法行政，對不對？

蘇子喬被提名人：是。

張委員啓楷：如果來得及的話，今年年底的縣市長選舉可能就可以開始實施台灣民眾黨的版本，而且這個版本沒有什麼國安疑慮，也沒有什麼境外勢力介入，它沒有國外，也沒有兩岸，我們界定的就是國內的移轉投票，也就是說，還是要親自去投，你也有提到這跟通訊投票又不一樣，對不對？

蘇子喬被提名人：是。

張委員啓楷：所以執行上應該是沒有問題的。那我問你一下，因為剛剛有委員提到中選會的行政量

能做不到，你覺得做不做得到？

蘇子喬被提名人：我覺得中選會會用比較謹慎的態度面對這件事情，我自己認為如果法律真的已經通過了，中選會當然就要盡力配合辦理，我也認為中選會在一定的時間準備之下，應該有一定的準備量能去推動這件事情。

張委員啓楷：依法行政，然後儘快去推動，是可以有機會在年底依法來做的，對不對？

蘇子喬被提名人：其實是有可能的。

張委員啓楷：你是專門研究選舉的，日本實施不在籍投票大概有二十幾年了，我看報導上面寫說日本人去南極都可以投票，他們甚至可以提前投票，跟美國都是一樣的，南韓也有嘛！我們號稱科技大國，怎麼我們的技術是有問題的？連在臺灣的印尼移工、菲律賓移工，他們都有投票啊！老實講，我們要趕快去推動，要不然的話，真的會被全世界笑。這一題希望你以後可以盡力去推動，當然有些人可能意見會不一樣，可是最重要的是這個法有沒有在最近完成三讀。

另外，我看你的回答裡面有提到一個非常重要的，上次總統大選的時候，有一個非常有名的網紅愛莉莎莎，他因為轉發有些民眾在質疑是不是有作票，結果中選會去告他，但後來沒有起訴。黃國昌就說，中選會到後來一句道歉都沒說，請問你怎麼看這樣的事情？

蘇子喬被提名人：我想中選會作為一個獨立機關，它的基本做法應該以公開澄清為主要的優先選項，個人覺得提起訴訟相對來講是一個比較激烈的手段。

張委員啓楷：應該要澄清，對不對？

蘇子喬被提名人：對。

張委員啓楷：把事實呈現，而不是急於興訟，你的態度是這樣？

蘇子喬被提名人：是。

張委員啓楷：OK，所以希望中選會以後不要急著去興訟。

最後我問一個問題，去年引起最大爭議的就是國民黨提了實質廢死的公投，結果在中選會被廢掉了，你怎麼看這樣的事情？如果你當選了中選會的委員之後，假使再來提一次實質廢死的案子，你會怎麼樣處理這個案子？

蘇子喬被提名人：這個問題在憲政學理上確實是比較有爭議的，不過我簡單回答，就是立法院所提的公投案，依照目前公投法的規定，其實中選會是沒有審查權的，所以當立法院真的提了這樣的公投案，我想中選會……如果這個案子重新同樣發生的話，中選會必須依法辦理，只是用公投去推翻憲法判決這個議題，我作為一個學者，我覺得是有一點疑慮的，不過中選會作為一個獨立機關的角色，我認為就是依法行政，我想這是最優先的考量。

張委員啓楷：中選會去沒收立法院的這個提案，那不就變成是太上立法院了，對不對？而且你有講到一個重點，我覺得今天你答詢得非常好，你都是依法行政在做事情，所以如果這個案子最近又被提出來，請依法行政來做事情，不要急於去沒收，好不好？好，非常謝謝。

蘇子喬被提名人：好，謝謝委員。謝謝主席。

主席：我們感謝張啓楷委員的質詢。

蘇子喬先生的說明跟詢答都已經結束了，被提名人蘇子喬先生可以先行離席。

我們休息 2 分鐘，謝謝。

休息（13 時 1 分）

繼續開會（13 時 3 分）

主席：我們繼續進行被提名人陳宗義先生的說明跟詢答，請中選會委員被提名人陳宗義先生說明。

陳宗義被提名人：主席、張宏陸委員、吳琪銘委員、在座各位官員，我是這次中選會委員的被提名人陳宗義，很榮幸也很高興能夠來立法院答詢並接受審查。人家說好酒沉甕底，不是濫竽充數，我想今天聽了吳思瑤委員的選舉創意美學，對我們很有啟發，也聽到張宏陸委員說選罷法第九十八條之一規定意圖使人當選而虛偽遷徙戶籍，處五年以下有期徒刑。所以我們都有聽到很多委員的寶貴意見，我們都會吸收來加以運用，如果我有榮幸能通過的話，我一定會秉持公正、公平、獨立、專業，並依法來執行職務，謝謝各位，以上。

主席：感謝說明。

現在請登記的委員發言，請黃國昌委員、黃國昌委員，黃國昌委員不在。

被提名人陳宗義先生的說明跟質詢已經結束了，被提名人陳宗義先生可以先行離席。

本次會議登記質詢 7 位被提名人的本院委員，除了不在場者以外，其餘均已發言完畢，詢答結束。

委員蘇巧慧、莊瑞雄、高金素梅、李柏毅、沈發惠所提的書面質詢列入紀錄，刊登公報。委員在質詢時要求提供相關資料和未及答復的部分，請行政院跟相關機關儘速以書面答復。

委員蘇巧慧書面詢問：

台灣民主發展至今，社會大眾對於選舉制度的高度信賴，建立在長年累積的「人工開票、逐張唱票」信任基礎之上。近期社會各界對於推動「不在籍投票」多有討論，部分聲音認為應盡速於 2026 年九合一大選全面實施以提升便利性與投票意願。然而，外界常以「科技與便利」作為主要訴求，忽略了台灣選務環境的特殊性與社會互信的脆弱性。就此，本席提出以下質詢，期望中央選舉委員會（以下簡稱中選會）委員被提名人，能明確表達其未來作為中選會首長，對於推動不在籍投票之具體看法與態度。

一、從 2026 九合一選舉看選務執行的複雜性與風險

不在籍投票並非單純的法律修訂，更涉及龐大的選務執行細節。以即將到來的 2026 年九合一選舉為例，全台灣包含直轄市長、縣市長、各級民意代表及村里長選舉，因選區劃分極細，預估將產生近 9,000 種不同樣式的選票。

近期，社會各界對於是否應全面推動「不在籍投票」，特別是境內的「移轉投票」制度，十分關心。朝野政黨與社會大眾紛紛對此表達高度關注，對於是否應趕在即將到來的 2026 年九合一選舉中正式上路實施，有諸多不同的意見。

「移轉投票」固然有提高民主參與正當性的美意，但選務機關必須確保 9,000 種不同組合的選票，能在事前精準無誤地配送至全台各地的投開票所，事後即時的開票、驗票，並正確的統計加總。只要中間發生疏漏，勢必引發社會大眾的質疑，甚至導致選舉無效之訴訟。此種行政風險與破壞社會大眾對於我國選舉制度的信任，應嚴肅看待。

二、審慎評估並非妨礙投票，而是確保選舉公信力

國際上不乏因貿然推動選務改革而導致社會動盪的案例。即便是制度成熟的美國，在 2020 年大選中因郵寄選票激增，亦引發嚴重的信任危機與社會撕裂；回顧我國 2018 年九合一選舉合併公投，僅因選票張數增加及動線規劃不當，即造成「邊投票、邊開票」之嚴重亂象，重創中選會信譽。

這些例子足證，選務制度若未經嚴格壓力測試與風險控管，將造成社會信任流失與民主基石崩解。而部分輿論將「審慎評估」簡化為「妨礙公民投票權」，不僅未能呈現選務全貌，亦對基層選務人員的辛勞相當不公平。

三、「籍在人不在」之民主正當性

地方自治的精神，在於「在地住民」選出代表以管理眾人之事，尤其地方選舉為實施地方自治之重要途徑，住民需直接承擔投票後產生之民選代表對於地方自治事務之承諾與政策（如交通、環保、治安），故其投票權具有高度的正當性。

然而，若就地方選舉全面實施移轉投票，可能產生極為荒謬的「權利義務不對等」現象：一名長年居住於台北的公民，無須負擔返鄉投票的時間與交通成本，理論上終其一生無須返鄉，即可透過移轉投票輕鬆決定高雄或花蓮的民意代表與地方首長。

若無相關配套或限制，此舉可能造成「不在地公民」稀釋「在地住民」的意志，嚴重背離民主政治中「住民自決」的核心價值。

四、具體提問

1.關於「選務信任度」與「投票便利性」之價值排序：台灣選務公信力建立不易，係奠基於「眼見為憑」且兼具效率的人工投開票機制。追求「投票便利」往往伴隨著不可控的「信任風險」。請問被提名人，在「投票便利」與可能造成的「信任風險」之間，您會如何衡平？在您未來的任期內，若兩者發生衝突，您的核心價值排序為何？

2.針對 2026 年九合一選舉使用移轉投票之可行性：2026 年地方選舉涉及村里長等基層公職，全台選票樣式組合高達 9,000 種。若實施移轉投票，中選會必須精準配送數千種不同組合之選票至全台各地，並快速、精準的完成投開票程序。請問被提名人，您是否有信心保證在如此複雜的物流與人流控管下，能達到「零失誤、零寄錯、零遺失」，避免重蹈 2018 年九合一選舉合併公投之覆轍？

3.關於「籍在人不在」侵蝕住民自決精神之疑慮：地方自治之核心在於「在地住民自決」，由實際居住者共同決定地方事務。然而，若全面允許國內移轉投票，將出現「某公民長年居住台北，卻可輕鬆決定花蓮或屏東之民意代表」的荒謬現象，導致「不在地公民」稀釋了「在地住民」的意志。請問被提名人，您是否認同此現象將掏空地方自治的民意基礎？在我國未能解決戶籍問題前，您對於推動移轉投票是否持保留態度？

4.是否認同「先公投、後選舉」之漸進式路徑：考量我國國情特殊及社會對選務改革之疑慮，外界有建議應採取「先公投、後選舉」之漸進模式，即先於性質較單純（全台選票一致）、無候選人競爭壓力的「公民投票」進行小規模試辦。待累積足夠經驗並建立社會互信後，再研

議是否擴大至「對人選舉」。請問被提名人，您是否支持此一路徑？還是堅持一步到位？請具體說明您的政策規劃。

委員莊瑞雄書面詢問：

一、關於公投民調應比照《選罷法》增訂「封關期」之必要性？

1.維護資訊對等與選舉公平：按現行《公職人員選舉罷免法》第 53 條規定，政黨及任何人於投票日前十日起至投票時間截止前，不得以任何方式，發布有關候選人、被罷免人或選舉、罷免之民意調查資料。此規範意在避免有心人士於選前關鍵時刻，利用無法查證之假民調或誘導式民調干擾選民判斷，俗稱「民調封關」。惟查現行《公民投票法》針對涉及國家重大政策之公投案無相關禁令，顯有法制疏漏。

2.防杜候選人藉公投民調規避法規（變相助選）：若未來公投與大選合併舉行，極可能出現「候選人同時為公投領銜人」之情事（如 2018 年台中市長選舉與反空污公投之例）。在此情況下，候選人雖受選罷法規範不得於選前十日發布選舉民調，卻可利用公投法之漏洞，大量發布與其高度連結之公投民調。此舉實為「掛羊頭賣狗肉」，藉由公投議題延續個人曝光度，實質架空選罷法之防弊設計，嚴重破壞選舉公平性。

3.保障公投品質與理性思辯：公投旨在決策國家長遠發展（如能源、食安、人權等），其決策品質應建立在理性思辯之上。若容許投票前夕充斥未經查證或具操弄性質之數據，將誤導中間選民，扭曲直接民主之本意。爰此，本席主張《公民投票法》應盡速修法，比照選罷法規定，於投票日前十日禁止發布任何有關公投之民意調查，以杜絕錯假訊息干擾。

二、關於「公投推翻憲法法庭判決」及「剝奪中選會審查權」修法主張之違憲疑義

1.公投複決憲法判決違反權力分立與憲法優位原則：依據《中華民國憲法》第 78 條、第 79 條及第 173 條規定，司法院大法官掌理憲法解釋權。另依司法院釋字第 185 號解釋，司法院所為之解釋，有拘束全國各機關及人民之效力；釋字第 405 號亦明示，立法權之行使不得逾越憲法規定及司法院所為之憲法解釋。憲法法庭之職責在於捍衛憲政秩序及保障少數人權利，具抗多數決之特性。若允許透過公投（多數決）推翻憲法法庭判決，無異於以民粹凌駕憲政，將導致憲法守護機制崩潰，法理上顯屬謬誤。

2.剝奪中選會審查權，將使獨立機關淪為橡皮圖章：中選會作為《公民投票法》之主管機關，依職權負有審查公投提案是否符合法律規定（如法律複決、立法原則創制、重大政策創制複決等）之義務。若修法規定「立法院提案中選會不得拒絕」，即剝奪中選會對形式合法性之審查權，使其淪為行政傳令兵，不僅違反行政中立與專業分工，更可能導致明顯違憲之公投案被迫執行，嚴重破壞法治國原則。

詢問事項：

一、針對現行《公投法》缺乏「民調封關」規定，致使候選人得兼任公投領銜人鑽法律漏洞，變相進行競選宣傳之亂象，中選會是否有具體修法計畫？被提名人是否支持將公投民調比照《選罷法》，於投票前十日禁止發布？

二、就部分修法主張欲透過公投複決憲法法庭判決，中選會對此「以公投對抗釋憲」之適法性看法為何？若此類法案通過，嚴重衝擊我國憲政秩序，中選會是否將依職權聲請法規範憲法審查？

三、針對「立法院有關立法重要事項之提案，中選會不得拒絕辦理」之修法方向，是否侵害中選會作為獨立機關之職權？中選會如何應對？

委員高金素梅書面詢問：

請中央選舉委員會主任委員被提名人游盈隆備詢。

今天花一次寶貴的議程，審查中央選舉委員會委員提名名單有其意義，我看到主委被提名人就「不在籍投票」議題，表達雙手贊成，照理講我應該要高興，但後面又提到還需要足夠法定準備期一事，我更多的是覺得遺憾與憤怒。

因為我們看到一個荒謬、也非常熟悉的對比。政府要花人民的血汗錢時，只要幾張紙、不必公開討論，就能推動動輒兆元的特別預算；可當人民只是想更便利地行使憲法保障的投票權時，政府卻變得「很複雜」、「要再研議」、「程序要走完」。一邊是速度，一邊是拖延，這不是雙重標準，什麼才是？

所以我要把話講清楚：這不是技術問題，是態度問題；不是做不到，是不想做。

我把時間線講清楚，讓社會知道不在籍投票不是沒討論過，是被拖著不做：

一、2011 年：監察院提出「推動不在籍投票」調查報告，要求主管機關落實制度。

二、2012 年：內政部召開多場不在籍投票相關公聽會與研商會議。

三、2013 年：監察院再度以公開方式要求建立不在籍投票制度。

四、2018 年：內政部再次召開「研議全面實施不在籍投票可行性」公聽會。

五、2020 年：也辦理公民投票不在籍投票相關公聽會。

從 2011 到現在，超過十年的時間，該講的理由都講完了，該討論的問題也討論過了。

十幾年過去，執政黨到底做了什麼？到底卡在哪裡？如果每一次都說「要再研議」，那請問研議了十幾年，研議出了什麼？制度的路線圖在哪裡？時程表在哪裡？誰負責、誰拍板、誰要承擔政治責任？答案其實很簡單，一切都只是政治算計，執政黨想不想做而已。

更諷刺的是，本屆我在第一會期擔任召委，也負責任地召開「公職人員選舉罷免法實務現況精進」公聽會，把不在籍投票、原住民參政權、可行性配套放進完整討論脈絡；甚至在去年年底，在野黨也推動三讀通過《公職人員選舉罷免法》第 57 條修正案，讓「原民選舉」朝向不在籍投票方向推進，這是重要里程碑。

所以我要把話講得更白，討論超過十年，制度推進卻要靠在野黨一步一步扛。執政黨不是不知道、不是沒能力，而是刻意不做；每當談到人民投票權，就用「程序」當盾牌、用「複雜」當藉口，把改革拖到沒有盡頭。

回過頭再看，政府面對外部軍購、面對特別預算，該公開討論的沒有好好討論，該辦公聽會的也不見公聽會；但一談到人民投票權、便利投票、制度保障，卻突然變得小心翼翼、步步退

縮。對外砸錢很大方，對內保障權利很小氣。政府如果真的尊重民主，就應該用同樣的速度、同樣的決心，去保障人民的投票權，而不是讓人民一等再等、一次又一次失望。

所以今天的審查會，我看不到主委把話講清楚、把責任扛起來。沒有具體方案，只有依據句「研議中」；沒有明確時程，只有再持續推動敷衍；沒有配套措施，只有推給民眾要自己產生共識。

投票權不是施捨，是憲法保障；便利投票不是恩惠，是民主該有的基本配備。很可惜，我今天看不到一個有效且具體的解決方案，但我還是會繼續追，要中選會把制度說清楚、做得到，人民才會相信你們真的尊重民主，而不是將人民的基本權淹沒在政治口水中。

委員李柏毅書面詢問：

中選會作為公職選舉的中央主管機關，對於選務規劃負有主要責任，而中選會主委作為機關代表與委員會議的主要主持者，應當對於我國選務政策有清楚擘劃。

游盈隆被提名人對於民進黨黨團所發送之問卷，有關公投綁大選可能導致的選務混亂，回應為：投開票人力增加與彈性配置、禁止邊開票邊投票、「先人後事」的開票原則。針對不在籍投票的選務規劃，被提名人答覆為：秉持「穩健、分階段、可驗證」的原則、考慮地方選委會量能，並須有充分時間準備。

從目前在野黨團的公開發言與政治實踐可知，其所追求之目標為今年大選的全面不在籍投票；而依據公民團體初步估計，今年底即將舉行之九合一大選，涉及 1,900 多萬選舉人、1 萬 7 千多投開票所與近 9 千種選票。據此，本席對游被提名人提出下列提問：

一、行政院於 1 月 23 日送交各黨團的說明資料中，各地方選委會針對公投綁大選的意見調查中，沒有任何一縣市表示「完全可行」，除新竹市外全數提出「選票種類過多」，在公投綁大選的情形下，即便堅守「先人後事」的開票原則，仍難避免地方選委會人力不足而導致投開票作業延宕，若地方選委會皆提出人力不足，作為中選會主委，要如何應對？要從多久之前開始規畫人力配置？

二、行政院於 1 月 23 日送交各黨團的說明資料中，各地方選委會針對施行不在籍投票的意見調查，沒有任何一縣市表示「完全可行」，而認為有條件可行的意見中，都限於「全國單一選舉或全國性公投」或是「電子投票」，在電子投票的情形下，要如何防範舞弊行為（冒名投票、盜用個資等）？又要如何使民眾確信開票結果無舞弊可能？

三、承上題，若國會多數黨仍堅持必須於今年九合一大選全面開展不在籍投票，所有地方選委會皆提出的「選務作業過於複雜」問題是否有解決可能？

四、2024 年大選依現行投開票制度進行，尚且有網紅指稱選務人員「作票」，若重回公投綁大選的模式，甚至是施行不在籍投票，會否使民眾對於選務的不信任感更加強烈？

五、有立委認為不在籍投票可保障「一人投開票所」之選民秘密投票，但無限制的移轉投票制度，是否可能導致投開票結果更易於人為操作？

綜上所述，公平、公正的選舉制度，是我國民主得以落實的根基，以上提問枝答覆都可能動

搖我國選務穩定與選舉可行性，請游被提名人於一周內向內政委員會提出書面答覆。

委員沈發惠書面詢問：

本日內政、司法及法制委員會聯席審查中央選舉委員會委員提名人選同意案。被提名人胡博硯，現任東吳大學法律學系教授，長期從事憲法與行政法研究。按民主憲政體制之基本原理，國家統治權之民主正當性，係透過選舉制度之運作加以確保其核心內涵。我國憲法第 17 條與第 130 條固明文保障人民之選舉權，惟其具體行使方式與程序，並非可自憲法文本直接導出，而須經立法者透過法律加以形成，始得具體化。此一理解，已為我國實務與學說所肯認。最高行政法院一一三年度上字第一四九號判決亦指出，選舉權除憲法明定事項外，並不具備特定之實體法保障內涵，其行使方式與程序屬立法形成空間；行政機關於欠缺明確法律依據之前提下，尚不得自行補充或創設制度內容。此一見解，與學界將參政權理解為須透過制度建構始得實現之「後國家權利」的理論脈絡相互呼應。

然而，當選舉權之行使涉及受刑人等特殊身分群體時，相關問題即不僅止於制度設計之技術層次，而進一步牽動對政治參與性質與刑罰目的之整體理解。學說上固有見解指出，選舉權並非不可限制之絕對權利，於特定情形下，得基於公共利益或制度運作之必要而予以限制；惟亦有論證認為，若僅因刑罰執行或羈押狀態，即使人民在制度上無法實質行使投票權，是否真能與預防犯罪、矯正行為或再社會化等刑罰目的形成合理關聯，仍有進一步檢討之空間。此一學理爭論，亦反映於我國現行制度實務：法制上已不再以褫奪公權方式否認受刑人之選舉權，惟因選務配套尚未建構，其選舉權仍難以實質行使；而司法實務多認為，相關解方涉及投票方式與選舉程序結構之整體調整，性質上屬高度複雜之立法政策判斷，應回歸立法者形成空間，以維持權力分立之憲政架構。

在此前述憲政原則、學說討論與實務運作交錯之背景下，中央選舉委員會作為依法執行選務之機關，其角色定位與制度責任即顯得格外重要。中選會一方面並非制度創設之主體，另一方面卻實際承擔選舉制度能否順利運作之關鍵職責。鑑於被提名人長期從事相關學術研究，對選舉權之性質、立法形成空間以及行政權限分際，應有深入體認，爰請被提名人就前揭議題，說明其對中央選舉委員會作為「程序機關」之定位理解，並進一步說明，在相關實體法尚未完成制度形成之前，選務機關於面對此類具高度爭議性之選務問題時，應如何在尊重立法形成空間與維繫制度運作穩定之間，拿捏其職權行使之節制原則與制度責任。

主席：報告聯席會，對於院會交付「審查行政院函送中央選舉委員會委員提名名單，游盈隆為委員並為主任委員，胡博硯為委員並為副主任委員，黃文玲、李禮仲、蘇嘉宏、蘇子喬及陳宗義均為委員，請同意案。」審查完竣，作以下決議：本院審查完竣，依立法院職權行使法第二十九條第三項規定，於 2 月 13 日擬具審查報告，提請院會公決。請問各位委員有無異議？（無）通過。本案於院會討論時，由王召集委員美惠補充說明，請問各位委員有無異議？（無）通過。

本院各黨團對被提名人資格及適任性所提書面問題以及行政院函復就被提名人所提出的相關資料均列入紀錄，刊登公報。

民進黨黨團：

一、游盈隆被提名人：

民主進步黨立法院黨團

填表人： 游盈隆 **(親簽)**

填表日期： 115.1.25

審查中央選舉委員會委員被提名人書面提問

民主進步黨立法院黨團

一、如何使公民於投票前更能獲取充分而深入之資訊，促進理性討論，形成社會共識以深化民主？

答:

民主深化不僅在於提高投票率，更和公民是否能在投票前獲得充分、可信且多元的資訊，進行理性思考與公共討論有關。中選會做為選務機關，其角色並非引導特定立場，而是在制度上確保資訊取得的公平性與可近性。

未來中選會宜持續精進公投公報內容呈現方式，提升議題說明的可讀性，並透過數位平台，協助選民快速理解制度背景與正反論點，亦可與教育、文化相關單位及媒體協作，強化公民素養與公共討論環境。

其次，民主的優質與否和溝通討論的品質有關，中選會可以從「消極公告」轉為「積極傳播」，讓民主不只停留在投票當日，而是成為一個持續累積的社會過程。試舉以下數端：

- 資訊數位化與白話化： 將複雜的公投理由書、法律條文轉化為易懂的圖卡、短影音，並利用多元平台推播。
- 強化公投辯論效能： 現行辯論會形式較為僵化，未來可研議引入「公民審議」精神，邀請不同立場之民間團體參與，並提供中立的「事實核對（Fact Check）」資訊，避免討論落入意識形態對抗。

二、如何避免大量公投提案與選舉合併舉行可能造成之選務混亂？

答：

公投與選舉併同舉行，係立法政策已定之制度安排，中選會的責任在於透過完善的行政規劃，確保制度順利運作。公投綁大選成敗關鍵，在於完善的行政規劃與執行，才能確保選舉公平與公民參與品質。

中選會自 109 年起採行調降投票所選舉人人數、增設投票所、設置 2 組領票處分組領票，以及每一投票所設置 6 個圈票處遮屏等投票所分流措施，自實施以來，已達成初步改善效果。就未來可能舉行之九合一併公投選舉，中選會宜邀集地方選委會研究採行下列措施：

（一）投開票人力增加與彈性配置：
依投票人數密度調整投開票所人力，並預留即時支援機制。

（二）禁止邊投票邊開票之作業要求：
嚴守「投票結束後始得開票」原則，並強化投開票所空間配置與監督機制。

（三）開票流程的檢討修正：

公職選舉與公投開票流程 SOP 的修訂，採取「先人後事」（公職選舉人票先開，再開公投票），避免因公投題目過多時影響公職選舉開票之延宕。

三、現行公民投票法限制「預算、租稅、薪俸及人事事項」不得作為公民投票之提案，應否納入其他限制事項或限縮現有限制？

答:

現行公民投票法對提案事項設有一定限制，其目的在於兼顧直接民主與代議民主的制度平衡，避免公投制度被用於處理高度專業或涉及預算結構之事項。惟任何制度的調整，應建立在充分社會討論與維護憲政原則的基礎之上，然而例如可能涉及剝奪特定族群基本人權（如性別平等、特定族群生計或尊嚴）之議題，攸關民主國家基本價值之所謂「人權紅線」，即非單純可以公投為之。

惟回到權力分立原則，是否調整或限縮現有限制，屬於立法政策選擇，涉及民主設計的根本價值。中選會作為獨立執行選務機關，自應尊重立法機關的決定，並就實務運作中所觀察到的制度效果，提供客觀、專業的評估意見，供立法機關參考，而不宜預設特定方向。

四、如何因應與避免境外敵對勢力對我國選舉或公投之破壞？

答:

中選會的角色，在於確保選務公平、公正、與公開，以守護民主的基本價值。面對境外敵對勢力可能透過資訊操作干預選舉或公投，中選會應研議採取以下措施:

1. 建構國家級資安防護網:

選舉的公正性建立在「計票精準」與「數據安全」之上。除了堅守「計票系統不連網」的原則，亦須針對選務中心建立強化的資安監測，並備妥多重備援系統，以防選前或開票當日遭受大規模駭客攻擊導致社會恐慌。

2. 建立假訊息「即時澄清機制」:

境外勢力最常用的手段是散布「選務作票」、「領票不公」等假訊息，企圖瓦解民眾對民主制度的信任。因此中選會應編組「選務快打部隊」，與數發部、警調單位或事實核對組織合作，一旦偵測到選務謠言，須於一小時內發布澄清。同時對於蓄意散布足以影響選舉結果之假訊息者，中選會應主動依《選罷法》及《反滲透法》立即追責移送偵辦，維護選務公信力。

3. 完善「民主防衛」的法制配套:

中選會應正式納入國安體系的「選務安全小組」，在選前即時交換境外勢力干預的情資（如認知作戰模組），預先模擬因應劇本。

五、如何防範及處理錯假訊息對公投與選舉之危害？

答:

錯假訊息對民主最大的傷害，在於扭曲選民判斷，而非單一選務瑕疵。中選會在此議題上的角色，並非裁

罰或內容審查，而是透過資訊透明與快速澄清，降低錯假訊息的影響力。長期而言，提升公民媒體識讀能力，是防範錯假訊息的根本之道。但在選務執行期間，中選會應即時公布正確資訊、說明制度細節，並協助選民取得可信來源。未來可以從以下方向進行研議：

1. 嘗試建立如同警方的快打部隊機制，與數發部、資策會，或事實查核及平台機制合作，建立 24 小時輿情監控，發現關於選務程序、計票造假等謠言時，需於「黃金一小時」內完成澄清並透過大眾傳播媒體、社群平台發布。
2. 立即進行法律究責， 針對蓄意破壞選務秩序、干擾選民投票意願的惡意假訊息，主動移送法辦，維護選務公正與法治尊嚴。

六、落實主權在民，應優先鼓勵「在籍者投票」或「不在籍者投票」？如何強化鼓勵「在籍者投票」措施？「不在籍投票」在我國應如何實施，以確保選舉公平、秘密與結果可受信賴，並避免境外敵對勢力不當干預？

答：

在籍投票是我國選舉制度的基礎，持續透過改善投票環境、交通便利性與投票流程，鼓勵在籍投票，仍是重要方向。然而，對於因就學、就業或服役無法返籍投票者，不在籍投票亦涉及實質保障參政權的課題。

本人原則上贊成我國逐步推動不在籍投票制度，待立法政策明確後，秉持「穩健、分階段、可驗證」原則

來逐步推動。目前中選會已研擬「全國性公民投票不在籍投票法」草案，並經行政院於 113.2.22 核轉立法院審議，通過實施後可做為未來進一步規劃推動公職人員選舉不在籍投票的參考。

此外，就投票種類而言，若立法通過後，較可行之順序為：
（一）移轉投票（限定國內、特定身分或區域）
（二）特定身分不在籍投票（如原住民族、軍警等）

此外，不在籍投票的實施，亦須考慮中選會與各地方選委會之行政量能，例如包括選舉人名冊編造、跨縣市投開票與計票制度，均涉及高度複雜性。

若政府與國會決定推動，應同步給予足夠法定準備期、明確權責分工與必要之預算與人力支持，否則，倉促上路的結果反而可能傷害選務公信力。

二、胡博硯被提名人：

民主進步黨立法院黨團

填表人：胡博硯（親簽）

填表日期：0124

1

審查中央選舉委員會委員被提名人書面提問

民主進步黨立法院黨團

一、如何使公民於投票前更能獲取充分而深入之資訊，促進理性討論，形成社會共識以深化民主？

答:依據現行公民投票法第 17 條規定，主管機關應以公費，在全國性無線電視頻道提供時段，供正反意見支持代表發表意見或進行辯論，受指定之電視臺不得拒絕。前項發表會或辯論會，應在全國性無線電視頻道至少舉辦 5 場。發表會或辯論會應網路直播，其錄影、錄音，並應公開於主管機關之網站。同法第 18 條規定，主管機關應彙集前條公告事項及其他投票有關規定，編印公民投票公報，於投票日 2 日前送達公民投票案投票區內各戶，並分別張貼適當地點，及公開於網際網路。為落實前開規定，中選會舉辦全國性公民投票意見發表會、編印全國性公民投票公報、製作公民投票公報電子書，並在中選會網站建置「公民投票專區」，以利全國性公民投票案之正、反雙方相關資訊公開透明，使民眾能在獲得充分資訊情形下審慎對於公共事務表達意見並進行投票。

二、如何避免大量公投提案與選舉合併舉行可能造成之選務混亂？

答:107 年大量公民投票提案發生選舉爭議後，中選會於 109 年起推動選務改革，採行調降投票所選舉人人數、增設投票所、設置 2 組領票處分組領票，以及每一投票所設置 6 個圈票處遮屏等投票所分流措施，自實施以來，已達到預期效果。114 年 12 月 3 日修正公布之公民投票法第 23 條規定，主管機關應於公民投票案公告成立後 3 個月起至 6 個月內舉行公民投票，該期間內有全國性選舉時，應與該選舉

同日舉行。因應前開法律之修正，中選會已參酌前開措施實施經驗，盤點選務應行配合調整事項，研議進一步調降投票所選舉人數、增設圈票處遮屏及精進投開票作業等規劃及其配套，並召開選務工作協調會議，邀集各直轄市、縣（市）選舉委員會共同研議，將提報中選會委員會議審議決定。

三、現行公民投票法限制「預算、租稅、薪俸及人事事項」不得作為公民投票之提案，應否納入其他限制事項或限縮現有限制？

答:目前規定與各國相似，但被提名人 2018 年於中選會委託研究「公民投票適用事項、審核範圍及整體法制之研」中建議應增加人權事項不得公投。109 年 10 月 23 日中選會函送行政院審議之公民投票法修正草案，其中第 1 條也增訂「公民投票涉及人民之權利義務者，不得違反我國已締結、經總統批准或公布之國際人權公約及其施行法之規定。」

四、如何因應與避免境外敵對勢力對我國選舉或公投之破壞？

答:目前已有相關規範，規範如下:(一) 滲透法第 3 條、第 4 條及第 7 條業明定，任何人不得受滲透來源之指示、委託或資助，捐贈經費供從事公民投票案之相關活動、為總統副總統選舉罷免法第 43 條或公職人員選舉罷免法第 45 條各款行為或從事各該法規有關妨害選舉、罷免及公投之刑事犯罪者，違者，依各該法條律以刑責或加重刑度。(二)公職人員選舉罷免法第 26 條第 4 款復規定，違反反滲透法第 3 條、第 4 條、第 5 條第 3 項、第 6 條或第 7 條之規定，經有罪判決確

定者，即不得登記為候選人；第 51 條之 1 第 1 項規定，報紙、雜誌、廣播電視事業、利用網際網路提供服務者或其他媒體業者，不得受理外國、大陸或港澳地區人民、法人、團體或其他機構，或主要成員為外國、大陸或港澳地區人民、法人、團體或其他機構直接或間接委託刊播之競選或罷免廣告，業者於受理同時，並負查證之義務；另第 56 條第 4 款規定，於法定競選（罷免）活動期間，政黨及任何人，不得邀請外國人民、大陸地區人民或香港、澳門居民為第 45 條各款之行為，違反上開廣告刊播或宣傳活動限制者，依第 110 條第 4 項及第 6 項規定，得處以行政裁罰。(三)依公民投票法第 20 條第 1 項規定，公民投票案成立公告後，提案人及反對意見者，經許可得募集經費從事相關活動，但不得接受來自外國、大陸或港澳地區人民、法人、團體或其他機構，或主要成員為外國、大陸或港澳地區人民、法人、團體或其他機構之捐贈，受贈者並應予以查證，違者，依同法第 45 條第 4 項規定，除按其捐贈之金額處 2 倍之罰鍰外，受贈者所收受經費如未依限繳庫，尚有同條第 1 項之刑事責任。惟在執行上必須要透過檢察及警察機關查察並且也必須要國安機關職務協助。

五、如何防範及處理錯假訊息對公投與選舉之危害？

答:中選會自 108 年成立錯假訊息防制專案小組，積極辦理選務錯假訊息之澄清、舉報、宣導作業，依循行政院「快、對、準」三大原則進行錯假訊息之防範及處理。中選會於接獲或知悉選務錯假訊息後，即時撰擬澄清新聞稿，並檢附淺顯易懂之圖卡進行說明，並於中選會網站、臉書粉絲專頁、行政院澄清專區等媒體進行澄清。中選會並與 Google、Meta、LINE、TikTok、X 等社群平台建立舉報管道，通知相關社群平台移除錯假訊息。另為提升公眾對選務錯假訊息之識讀力，中選會發布新聞稿、圖卡及相關宣導影片，宣導正確的選舉及投票資訊，除可至中選會網站查詢外，也可以在社群媒體中加入訊息查證管道工具，包括 LINE 訊息查證、TFC 台灣事實查核中心、Mygopen、Cofacts 真的假的、趨勢科技防詐達人及美玉姨等。未來中選會也將透過錯假訊息澄清、舉報與宣導三項措施，持續降低不實資訊對選民認知與投票行為之影響，以防範錯假訊息對公投與選舉之危害，鞏固

民主制度之根本價值。

六、落實主權在民，應優先鼓勵「在籍者投票」或「不在籍者投票」？如何強化鼓勵「在籍者投票」措施？「不在籍投票」在我國應如何實施，以確保選舉公平、秘密與結果可受信賴，並避免境外敵對勢力不當干預？

答:應先從鼓勵在籍者投票以及解決在籍者例如未受褫奪公權的受刑人中開始處理。不過，目前我國在民主國家中屬投票率較高的國家，因此未來要處理的重點還是要落在無法投票的不在籍國人。不在籍投票應該先從移轉投票實施，關於通信投票不管是國內的寄送，或者是外國的寄送都有一定的風險，且人民可能不信任。我國目前中央到地方公職人員性質不同選區大小也不同，實施上比較簡單的全國性的公民與公職人員選舉，其次為直轄市或縣市層積的選舉，基層的部分則可能要轉移的選票甚多，因此就時程上面來說，如可按部就班實施，可以讓民眾信任且適應該制度。

三、黃文玲被提名人：

民主進步黨立法院黨團

填表人：黃文玲 (親簽)

填表日期：2026.1.23

審查中央選舉委員會委員被提名人書面提問

民主進步黨立法院黨團

一、如何使公民於投票前更能獲取充分而深入之資訊，促進理性討論，形成社會共識以深化民主？

要使公民於投票前更充分、深入地獲取資訊，進而促進理性討論並形成社會共識，關鍵在於將公民素養的養成視為一項長期工程，而非僅於選前短期動員即可達成。公民理解公共議題、辨識資訊可信度、權衡政策利弊的能力，需要時間累積；而每一次選舉，其實都是一次難得且高度動員的「公民素養培訓」時機。若能善用選舉週期的公共注意力，民主品質即可隨之提升。

首先，政黨與候選人在競爭策略上應作出選擇：以政策論述、方案比較與證據說明為主，鼓勵選民閱讀與思辨，而非倚賴簡化、情緒化、甚至對立化的口號或斷言。當政治競爭的主要內容從標籤與動員轉向政策與論證，選民自然會被引導去比較不同方案的成本、效益與風險，並逐步形成更成熟的民主素養。換言之，選民的理性程度並非憑空生成，而是訊息品質與競爭方式所塑造的結果。

其次，政府在制度與行政層面亦應扮演促進閱讀與辯論的角色。除依法提供完整、可查核、可比較的政策資訊外，更應鼓勵公民透過公共討論、政策說明會、議題辯論平台等方式，將每一次投票選擇拆解為可理解的問題，進行分析並形成屬於自己的答案。政府不應替公民決定立場，而應創造條件，使公民能更容易接近可靠資訊、理解不同觀點、辨識論證強弱，並在公共理性中做出選擇。

總而言之，深化民主並非僅靠單一措施，而是透過每次選舉把公民素養往前推進一步：政黨提升論述品質、政府強化資訊與討論的公共基礎，公民則在閱讀、思辨與比較中完成更負責任的投票決策，如此方能逐步累積社會共識並提升民主韌性。

二、如何避免大量公投提案與選舉合併舉行可能造成之選務混亂？

本人認為，公民投票與一般性選舉在制度目的與運作邏輯上具有本質差異：前者係就特定政策議題作成直接民主決定，後者則以人選與政黨競爭為核心；若同日辦理，容易使公投議題被選舉攻防與政黨動員所稀釋，亦提高選務負荷與爭議風險。因此，就制度設計而言，公投與一般

性選舉應區隔辦理，較為妥當。

然而，若立法者已就制度設計作成選擇並以法律明定合併辦理，選務機關即負有依法執行之義務，並應以周延的行政準備避免選務混亂。具體作法上，第一，應系統性彙整過往合併選舉、公投或大型選務運作中曾發生的問題樣態（例如動線安排、票匭管理、領票與投票流程、開票順序、爭議處理、資訊告知不足等），建立標準化教案與案例庫，作為選務人員訓練與演練的核心教材，使第一線能熟悉風險與處置方式。

第二，應強化選務人員的分級培訓與實作演練，特別針對主任管理員、主任監察員及關鍵工作崗位進行加強訓練，包含流程設計、時間控管、票務核對、突發事件應變、爭議紀錄與通報機制等，並透過投開票所的桌面推演與實地彩排，降低臨場錯誤。第三，應透進一步調校現場標準作業流程，提升現場決策一致性，避免因人而異造成混亂。

三、現行公民投票法限制「預算、租稅、薪俸及人事事項」不得作為公民投票之提案，應否納入其他限制事項或限縮現有限制？

就現行《公民投票法》限制「預算、租稅、薪俸及人事事項」不得作為公民投票提案之規範，是否應再增列其他限制事項，或反之限縮現有限制，本人認為公投事項之限縮應極為謹慎，現階段無必要再作其他限制。

公民投票係國民主權之直接展現，人民若已依合法程序就公共事項作出決定，國家原則上應予最大程度之尊重。此不僅是直接民主的核心精神，也是民主正當性的來源之一。過度擴張排除範圍，容易造成公投制度空洞化，並引發人民對制度設計是否意在阻卻民意的疑慮，反不利於社會信賴與制度穩定。

至於現行所排除之「預算、租稅、薪俸及人事事項」，其立法目的多在於維持國家財政與行政運作之基本可持續性，避免關涉政府日常運作與財政基礎之事項遭以單一議題式投票片段決定，導致政策體系失衡、行政運作癱瘓，或引發難以收拾之財政後果。換言之，現行限制屬於為確保國家機能維持與責任政治運作所不得不為之制度性界線，具有一定必要性與正當性。

基於上述理由，本人認為現階段並無迫切需要再增列其他限制事項。

四、如何因應與避免境外敵對勢力對我國選舉或公投之破壞？

因應並避免境外敵對勢力對我國選舉或公投之破壞，首應釐清權責分工：就偵防、反滲透、資安攻擊溯源、假訊息操作與治安維護等面向，主要權責在國安與治安機關；中選會作為選務執行機關，核心任務則在於依法、公正、有效率地完成選務，並以中立立場與近乎零瑕疵的作業品質，建立國人對選舉程序的信賴，使社會願意尊重選舉結果、降低境外操作的可乘之機。

就中選會可著力之處，第一是維護程序可受信賴：選務流程、SOP、票務管理、資訊公告與爭議處理均須一致且可稽核，並以完整紀錄確保後續得以釐清事實。當選務運作本身高度穩健、透明且可驗證，境外勢力即使試圖散布質疑，也較難撼動社會對制度的基本信任。第二是預防干擾：中選會應就投開票期間可能發生之干擾情境（例如投開票所秩序事件、設備或通訊異常、網路平台上的不實訊息引發現場擾動、妨害投票自由等）進行事前風險盤點與演練，並與警政、地方選委會等機關建立清楚的通報與支援機制，確保現場可迅速回復正常運作。第三是嚴謹應對指摘：對於選舉程序的各種指控與質疑，中選會應採取嚴格且一致的態度處理，回到證據與法定程序，迅速澄清可澄清者，涉及刑事或治安層面者即依程序移送偵辦，以避免未經查證的指摘擴大成對制度的系統性不信任。同時，中選會對外說明應維持中立，聚焦於事實基礎、法律依據與處理流程，避免落入政治性語言。

五、如何防範及處理錯假訊息對公投與選舉之危害？

就中選會過往經驗而言，選務相關錯假訊息多以削弱民眾對選務流程與結果之信賴為主要目的，常見手法包括以虛假或偽造之文字、圖像、影像等素材，繪聲繪影指稱投開票作業不公、程序遭操弄或人員舞弊，藉此放大疑慮、製造對立並動搖公信。

在此情形下，中選會作為選務執行機關，第一順位的責任是於第一時間完成事實澄清。所謂完整澄清，除否認不實內容外，應同步說明相關選務制度與實際作業流程、該傳播內容與事實不符之處、可供比對之官方資料或紀錄，以及已啟動之處理程序，使社會理解事件全貌並降低謠言的擴散空間。澄清的速度與精準度，直接影響錯假訊息是否能在選務關鍵時點造成不可逆的信任損害。

其次，對於涉及偽造、變造、散布不實訊息或其他可能觸法之情形，中選會雖非執法機關，仍應立即依程序通報並移請檢調機關介入，促請其快速蒐證、保全數位證據、追查來源與傳播鏈，必要時採取偵查作為，以提高違法成本並形成有效嚇阻。特別是在選舉或公投期間，錯假訊息具有高度時效性，若無及時蒐證與處置，往往即使事後澄清亦難完全回復已受損之信賴。

最後，為降低錯假訊息的可乘之機，中選會亦應持續強化選務流程之透明

度與可驗證性，例如標準化作業、完整紀錄、明確的爭議處理與通報機制，並建立與地方選委會一致的對外訊息口徑。當選務作業本身高度可稽核、可理解、可對照，錯假訊息即較難以「似是而非」的素材撼動社會信任。綜上，中選會應以中立立場，結合即時澄清與司法偵辦，將錯假訊息對公投與選舉的危害降至最低。

六、落實主權在民，應優先鼓勵「在籍者投票」或「不在籍者投票」？如何強化鼓勵「在籍者投票」措施？「不在籍投票」在我國應如何實施，以確保選舉公平、秘密與結果可受信賴，並避免境外敵對勢力不當干預？

就落實主權在民之目標而言，本人認為現階段應以優先鼓勵在籍者投票為政策重點。不在籍投票牽涉投票人身分核驗、投票自由不受影響、投票秘密維護、程序全程可稽核以及境外干預風險控管等多重面向，且一旦制度設計或執行出現破口，將直接衝擊選舉公平與結果公信。基於我國國情與現實風險評估，不宜在未完成充分法制討論與制度配套前貿然推動。

鼓勵在籍者投票，重點在於降低投票的時間成本與交通摩擦成本，使公民更容易在法定投票時間內返回戶籍地行使投票權。具體措施包括：投票日交通運輸之便民安排，例如協調大眾運輸加開班次、增設臨時接駁或加密尖峰運能，並於返鄉熱門路線強化疏運；同時可透過更完善的投開票所動線規劃、分流與排隊管理，縮短等待時間，提升投票體驗與效率。另有論者建議投票日前一日放假，以增加返鄉彈性、降低舟車勞頓並提升投票意願；本人認為，只要能以客觀評估證明其對投票率之提升具有顯著效果，且其公共效益大於社會經濟成本，此亦不失為可納入政策工具箱之方案。重點在於以數據與成本效益分析作為政策選擇基礎，而非僅以價值偏好決定。

如要推動不在籍投票，應以先立法試辦再擴大為基本路徑，並參考採行不在籍投票制度之國家經驗，特別針對常受詬病之風險進行制度性預防。制度設計至少須回應下列核心要求：其一，投票人身分確認須具高度可靠性；其二，投票秘密必須可被制度保護且可被社會信賴；其三，投票過程須確保投票自由，避免脅迫、買票或第三人不當影響；其四，全流程須可稽核、可追溯且具有效救濟機制，以因應爭議；其五，對境外敵對勢力可能介入之環節，必須有明確的資安、反滲透與執法協作框架。由於不在籍投票一旦導入，對選舉程序與結果之信賴度影響重大，除需完備的法制與行政配

套外，亦應以形成跨黨派、跨立場的基本共識為前提，避免制度上路即成為政治攻防焦點，反而損及選舉公信。

四、李禮仲被提名人：

民主進步黨立法院黨團

填表人：李禮仲（親簽）

填表日期：115. 01. 25

1

審查中央選舉委員會委員被提名人書面提問

民主進步黨立法院黨團

一、如何使公民於投票前更能獲取充分而深入之資訊，促進理性討論，形成社會共識以深化民主？

二、如何避免大量公投提案與選舉合併舉行可能造成之選務混亂？

三、現行公民投票法限制「預算、租稅、薪俸及人事事項」不得作為公民投票之提案，應否納入其他限制事項或限縮現有限制？

四、如何因應與避免境外敵對勢力對我國選舉或公投之破壞？

五、如何防範及處理錯假訊息對公投與選舉之危害？

六、落實主權在民，應優先鼓勵「在籍者投票」或「不在籍者投票」？如何強化鼓勵「在籍者投票」措施？「不在籍投票」在我國應如何實施，以確保選舉公平、秘密與結果可受信賴，並避免境外敵對勢力不當干預？

一、 如何使公民於投票前更能獲取充分而深入之資訊，促進理性討論，形成社會共識以深化民主？

說明

一、 依《公民投票法》第十七條規定，主管機關應以公費於全國性無線電視頻道提供時段，供公民投票案正、反意見代表進行意見發表或辯論，受指定之電視臺不得拒絕，且前揭意見發表會或辯論會於全國性無線電視頻道至少應舉辦五場，並應辦理網路直播，其錄影及錄音內容亦應公開於主管機關網站。同法第十八條另規定，主管機關應彙集公民投票相關公告事項及投票規定，編印公民投票公報，並於投票日前二日送達投票區內各戶，於適當地點張貼，並公開於網際網路。

為落實前開法定義務，中選會除辦理全國性公民投票意見發表會外，並編印公民投票公報、製作電子書版本，且於中選會網站建置「公民投票專區」，完整揭露公民投票案正、反雙方相關資訊，以確保資訊公開透明，使公民於投票前得以

充分瞭解議題內容，進而理性參與公共討論並審慎行使投票權。

二、　為深化民主並強化公民參與，公民投票議題應具備充足之社會對話與討論空間，透過正、反意見之充分交流，使公民於投票前有足夠時間理解公投案之背景、內涵及可能影響，以利民意之真實呈現，並確保公投結果之民主正當性。另若同日舉行之公民投票案數過多，易分散討論焦點，混淆議題意旨，致使各項公投案難以獲得充分而理性的社會討論。是以，每次公民投票案數宜適度控管，俾提升公共討論品質，並有助於深化民主實質內涵。

二、如何避免大量公投提案與選舉合併舉行可能造成之選務混亂？

說明:

一、 為避免大量公民投票案與選舉合併舉行所可能引發之選務壓力與投票秩序混亂，中選會自 109 年起持續推動選務精進作為，包括調降每一投票所之選舉人人數、增設投票所、採行「二組領票處」之分流領票機制，以及於每一投票所設置至少六處圈票處遮屏等措施。前揭措施實施以來，已有效縮短排隊時間，改善投票動線，並提升投票所整體運作效率，達成預期成效。

因應 114 年 12 月 3 日修正公布之《公民投票法》第 23 條規定，公民投票案於公告成立後 3 個月至 6 個月內舉行投票，且該期間如有全國性選舉，應與該選舉同日舉行，中選會已就選務量能與實務運作進行全面盤點，並依過往經驗研議進一步精進作法，包括再行評估調降投票所選舉人人數、增設圈票處遮屏、優化投開票流程與人力配置等配套措施。相關規劃已透過召開選務工作協

調會議，邀集各直轄市、縣（市）選舉委員會共同研議，後續將提報中選會委員會議審議，以確保選務運作周延順暢。

二、　此外，回顧 107 年地方公職人員選舉與 10 案全國性公民投票同日舉行之經驗，選舉人及投票權人至多須領取 15 張選舉票及公投票，致部分投票所出現排隊時間過長、投票與開票時程交錯、整體開票時間顯著延後等情形，顯示當時選務能量已超過可負荷範圍。相較之下，111 年地方公職人員選舉與憲法修正案公民複決同日舉行時，選舉人及投票權人至多領取 5 張選舉票及 1 張公投票，經整體評估，選務量能尚能妥適因應，投票秩序亦較為穩定。前揭經驗顯示，公民投票案數之多寡，對選務負荷與投票品質具有關鍵影響。

三、　再者，中選會於 113 年委託台灣地方治理研究學會辦理「公民投票日舉行公民投票案案數規範之研究」，研究結果亦指出，我國採行之「分散投票、分散開票」制度，與集中式投開票模式不

同，對投票時間、人力配置及場地空間均有其結構性限制，基於投開票實務運作之可行性與穩定性考量，每次公民投票案數宜設有合理上限。

四、　綜上，無論公民投票案係**單獨舉行**，或**與選舉合併同日舉行**，均有必要審慎考量**選務量能**與**投票品質**，透過制度設計及必要之案數控管，避免因案件過多而影響投票秩序與民主程序之正常運作，以確保公民投票與選舉制度之公正性、效率性與民主正當性。

三，現行公民投票法限制「預算、租稅、薪俸及人事事項」不得作為公民投票之提案，應否納入其他限制事項或限縮現有限制？

一、　依《公民投票法》第 2 條第 4 項規定，預算、租稅、薪俸及人事事項不得作為公民投票之提案，係基於憲政體制下權力分立、責任政治及財政紀律之考量所設。本人認為，該等事項涉及高度專業判斷與持續性財政責任，若逕以公民投票決定，恐影響政府正常運作與民主責任歸屬，現行限制具有其制度正當性。

此外，同法第 2 條第 2 項序文明定，全國性公民投票係「依憲法規定外」始得適用，顯示凡屬憲法保留事項或特定機關專屬權限事項，本即非公民投票得以介入之範圍。本人認為，此一規範係公投制度與代議民主、憲法秩序相互調和之必要界線。

二、　又《公民投票法》第 1 條第 2 項針對涉及原住民族權利之提案，明定不得違反《原住民族基本

法》，本人認為此係為維護原住民族主體性與自決權所設之必要限制，亦符合憲法保障多元文化與少數權利之精神，屬現行制度中具體且合理之例外規範。

三、　另就是否應增訂其他限制事項，本人認為，公民投票作為人民直接行使國家權力之制度，其行使結果對人民權利義務及國家法秩序均可能產生重大影響，提案本身即應受基本人權與憲政原則之拘束。鑒於我國已締結並施行之國際人權公約具有國內法效力，公投提案及其結果，自不應違反相關人權保障義務。

基此理念，中選會於 109 年提出之《公民投票法》修正草案，增訂公投涉及人民權利義務者，不得違反我國已批准或公布之國際人權公約及其施行法，本人認為該方向有助於防止以多數決方式侵害少數或基本人權，亦屬對公投制度之必要補充，而非不當限縮人民之公投參政權。

四、　綜合而言，本人認為現行法所設之限制原則上仍具合理性，未來如有檢討修正之必要，應以是否有助於維繫憲政秩序、保障基本人權，且不致對人民公投權造成過度限制為準據，而不宜任意擴張限制事項，以免削弱公民投票作為直接民主工具之功能。

四、如何因應與避免境外敵對勢力對我國選舉或公投之破壞？

說明：

一、 因應並防範境外敵對勢力介入或破壞我國選舉與公民投票，我國現行法制已建構明確且具嚇阻力之防制體系。《反滲透法》第 3 條、第 4 條及第 7 條明定，任何人不得受滲透來源之指示、委託或資助，從事公民投票相關活動，或為《總統副總統選舉罷免法》第 43 條及《公職人員選舉罷免法》第 45 條所列行為，亦不得從事妨害選舉、罷免或公投之刑事犯罪。違反者，除依各該法律規定處以刑責外，並得加重其刑，以強化法制之嚇阻效果。

本人認為，上開規範係從資金流向、行為態樣及刑事責任三個層面，建立防止境外勢力滲透民主程序之核心防線，對於維護選舉與公投之自由、公平與安全，具有關鍵意義。

二、 在候選人資格與選舉宣傳管制方面，《公職人員選舉罷免法》第 26 條第 4 款規定，凡違反《反

滲透法》相關條文，並經有罪判決確定者，即不得登記為候選人，藉以防杜受境外勢力影響之人進入公職體系。此外，同法第 51 條之 1 第 1 項明定，報紙、雜誌、廣播電視、網際網路服務提供者及其他媒體業者，不得受理外國、大陸或港澳地區之人民、法人、團體或其他機構，或其主要成員為前揭對象者，直接或間接委託刊播之競選或罷免廣告，並課予媒體業者即時查證之法定義務。

另依同法第 56 條第 4 款規定，於法定競選或罷免活動期間，政黨及任何人不得邀請外國、大陸地區人民或港澳居民從事第 45 條所列之競選或罷免行為。違反前述廣告刊播或宣傳活動限制者，並得依第 110 條第 4 項及第 6 項規定，處以相當之行政裁罰。本人認為，前揭規定已形成對「人、錢、媒體與宣傳管道」之多層次防護網，有助於降低境外勢力介入我國民主程序之風險。

三、　在公民投票部分，《公民投票法》第 20 條第 1 項明定，公民投票案成立公告後，提案人及反對意見者雖得依法募集經費從事相關活動，但不得接受來自外國、大陸或港澳地區人民、法人、團體或其他機構，或其主要成員為前揭對象者之捐贈，且受贈者並負有查證義務。違反者，依同法第 45 條第 4 項規定，除按捐贈金額處以 2 倍罰鍰外，如未於期限內繳庫，尚須負同條第 1 項所定之刑事責任。

本人認為，此一制度設計，已有效切斷境外勢力透過金錢資助影響公投結果之可能性，並透過刑責與行政責任並行之方式，提升法令遵循誘因。

四、　整體而言，我國已透過《反滲透法》、《公職人員選舉罷免法》及《公民投票法》，建構完整之法律防線，以防制境外敵對勢力介入選舉與公投。未來如有精進空間，應著重於強化跨機關協作、提升查證與執法效能，以及持續精進對新型態資訊操弄與資金流動之監管機制。

本人如獲提名通過，將本於中選會依法獨立行使職權之立場，嚴格落實相關法令規定，並持續關注境外勢力介入民主程序之新型態風險，確保我國選舉與公民投票之公平性、安全性與民主正當性。

五、如何防範及處理錯假訊息對公投與選舉之危害？

說明：

一、　錯假訊息對公民投票與選舉之危害，已成為各民主國家共同面對之重大挑戰。我國中選會自108 年即成立「錯假訊息防制專案小組」，專責辦理選務相關錯假訊息之蒐整、研判、澄清、舉報與宣導作業，並依循行政院所揭示「快、對、準」之原則，即時回應不實訊息，避免錯假資訊於選舉及公投期間擴散，影響選民判斷。

二、　本人認為，錯假訊息防制之核心，在於及早介入與即時澄清，以官方可信資訊迅速占據公共討論空間，降低不實訊息對民主程序之干擾。

三、　在具體執行上，中選會於接獲或主動掌握選務錯假訊息後，均即時製作澄清新聞稿，並搭配內容簡明、易於辨識之圖卡，透過中選會官方網站、社群媒體（包括臉書粉絲專頁）、行政院澄清專區等多元管道同步發布，以提升澄清訊息之觸及率與辨識度。

四、 同時，中選會亦與主要數位平台，包括 Google、Meta、LINE、TikTok、X 等，建立通報與舉報機制，於發現涉及選務之明顯錯假訊息時，即行通知平台依其規範處理，協助降低不實內容之擴散速度。本人認為，透過公私協力機制，結合主管機關與平台治理責任，是當前防制錯假訊息不可或缺之策略。

五、 除即時澄清外，中選會亦應高度重視「前端預防」與「公民識讀能力」之培力。為此，中選會持續透過新聞稿、宣導圖卡及短影音等方式，主動傳遞正確之選舉、公投與投票資訊，並引導民眾善用多元查證工具。除可直接查詢中選會官方資訊外，亦鼓勵民眾運用如 LINE 訊息查證機制、台灣事實查核中心、MyGoPen、Cofacts 真的假的、趨勢科技防詐達人及美玉姨等查證與防詐工具，以培養對錯假訊息之辨識能力。

六、 本人認為，提升公民媒體識讀能力，是對抗錯假訊息最根本且最具韌性之方法，亦有助於民主社會之長期健全發展。

七、　展望未來，本人認為，錯假訊息防制工作應持續朝向制度化、常態化方向推進。中選會將持續精進「澄清、舉報與宣導」三項核心作為，並視科技發展與錯假訊息樣態之演變，強化跨機關合作、平台協作及資訊即時發布機制，以降低不實資訊對選民認知與投票行為之不當影響。

八、　本人如獲提名通過，將秉持中選會依法獨立、公正行使職權之立場，持續完善錯假訊息防制機制，確保公民投票與選舉能在資訊相對清明、理性討論之環境中進行，鞏固我國民主制度之根本價值。

六、落實主權在民，應優先鼓勵「在籍者投票」或「不在籍者投票」？如何強化鼓勵「在籍者投票」措施？「不在籍投票」在我國應如何實施，以確保選舉公平、秘密與結果可受信賴，並避免境外敵對勢力不當干預？

說明：

一、 就落實「主權在民」之核心價值而言，本人認為應以**優先強化在籍者投票制度**為原則，並在社會具有充分共識、選務作業具備可行性與安全性之前提下，**循序推動不在籍投票制度**，而非貿然全面實施。

不在籍投票涉及投票方式、適用選舉或公投種類、適用對象範圍，以及投票安全、秘密維護與結果可信度等多項重大制度選擇，目前社會各界仍存有不同意見，尚待進一步凝聚共識。倘未經審慎評估即全面導入不在籍投票，恐對現行選舉制度之安定性、選務量能負載、公眾信賴及民主

程序正當性造成過大衝擊，進而影響選舉、罷免及公民投票之順利進行，實有必要審慎以對。

二、　本人認為，在籍者投票制度在我國仍具高度優先性與不可替代性。在籍者投票係由選舉人本人於投票日當日，親自至投票所投票，為憲法增修條文第 2 條第 1 項，以及《總統副總統選舉罷免法》第 13 條、《公職人員選舉罷免法》第 17 條及《公民投票法》第 24 條所明定之基本制度設計，有助於確保投票過程之自由、秘密與結果之公平性。

另考量我國現行採行「投票與開票合一」制度，若引入不在籍投票，於特定地區或投票人數較少之情形下，可能產生投票秘密難以充分維護之疑慮，亦可能增加選務監督與查核之複雜度。基於維護選舉公正與社會信賴之考量，在籍者投票仍應作為我國選舉制度之核心。

三、　就強化在籍者投票措施而言，本人認為現行制度已具相當完善基礎，並可持續精進。依《總統

副總統選舉罷免法》第 9 條、第 53 條，《公職人員選舉罷免法》第 11 條、第 57 條及《公民投票法》第 24 條規定，直轄市及縣（市）選舉委員會均依法指揮監督鄉（鎮、市、區）公所，依選舉人分布情形，於機關（構）、學校或公共場所設置投票所。實務上，各地選委會均落實「一村里至少一投票所」之原則，使民眾能就近行使投票權。

此外，我國交通網絡便利，且選舉投票日依法為應放假之日，配合高密度投票所之設置，已大幅降低民眾返鄉投票之時間與交通成本。基於選務安定性與整體制度信賴之前提，本人認為宜持續維持「戶籍地投票」之基本架構，並透過行政宣導與便民措施，鼓勵民眾返鄉投票，以鞏固在籍者投票制度之正當性與可行性。

四、　至於不在籍投票之推動方向，本人認為宜採取**先公投、後選舉**之漸進策略。中選會所研擬之「全國性公民投票不在籍投票法」草案，已於

113 年 2 月 5 日依原送請立法院審議之版本重報行政院審查，並經行政院於同年 2 月 22 日核轉立法院審議。全國性公民投票採行不在籍投票，有助於便利投票權人行使其參政權，並可在相對可控之情境下，測試相關選務作業、資訊安全與監督機制。

五、　公民投票係對「事項」作成決定，與選舉對「人」之選擇在政治影響與操作風險上有所不同，若能先於公投制度中審慎導入不在籍投票，並建立完整之安全、防弊與查核機制，將可作為未來是否擴及公職人員選舉之重要經驗基礎。

六、　最後，就防範境外敵對勢力不當干預而言，本人認為不在籍投票制度之設計，尤須特別重視投票身分驗證、投票過程安全、資訊系統防護及資金與宣傳來源管控，並與現行反滲透、選罷法制相互銜接。未來如推動不在籍投票，必須以確保選舉公平、投票秘密及結果可受信賴為不可動搖之前提。

七、　本人如獲提名通過，將秉持審慎、漸進與以制度安全為優先之原則，持續就不在籍投票之可行模式進行專業評估，並在不影響民主程序正當性與國家安全之前提下，推動我國選舉與公民投票制度之穩健發展。

五、蘇嘉宏被提名人：

民主進步黨立法院黨團

填表人：蘇嘉宏（親簽）

填表日期：115、1、22

1

審查中央選舉委員會委員被提名人書面提問

民主進步黨立法院黨團

一、如何使公民於投票前更能獲取充分而深入之資訊，促進理性討論，形成社會共識以深化民主？

中選會專責選務行政，在投票秘密安全、制度革新和行政便捷等方面責無旁貸；「安全化」的恐懼訴求，是有道理的，自當誠實面對，而投票前更能獲取充分而深入之資訊也是努力方向之一。對此，制度透明是正道，然「促進理性討論，形成社會共識以深化民主」卻不宜介入太深，以免中選會表露有失行政中立的立場，這一方面則真心期待朝野政黨凝聚共識。

一、民主品質：從防禦性民主走向韌性參與民主

本題提問必須在資訊高度碎片化與公共信任快速流失的時代框架中被檢視，民主制度的品質不再僅取決於是否存在選舉制度，而更關鍵地取決於公民是否能在投票前獲取充分、可理解且可驗證的真實資訊，以及是否能在制度化平台中進行理性討論。不過，過度將民主防護建立在外部干擾的假設之上，容易使公共討論陷入安全化的緊縮治理，反而削弱制度正當性。事實上，民主的威脅並不僅限於「境外敵對勢力」，內部系統性賄選或其他違法犯紀的組織行為危害更深、更直接。所以，深化民主的核心不在於擴張防禦性措施，而在於建構一套具備自我修復能力的資訊生態系，使公民不只是被動的資訊接收者，而是具備判斷力與對話能力的公共主體。同時，面對人口流動加劇、跨縣市通勤常態化、海外工作與就學人口增加等社會結構變遷，未來民主制度亦須回應不在籍投票的現實需求，確保投票權不因空間距離與行動限制而被實質剝奪。當然，投票行為之前的理性討論，對於「形成社會共識以深化民主」的目的，前述族群亦不容任其缺席。

二、制度韌性：以程序正義取代敵對想像

民主防護應建立在制度韌性而非敵對想像之上。任何影響選務公正的行為，不論來自境內或境外、實體或虛擬，均應視為對民主程序的破壞，並由選務行政體系依法排除。選務行政的任務，在於確保程序中立、結果可驗證與全程透明；而社會共識的形成，則有賴政黨與公共領域中的高品質論述競爭與價值引領，這一種分工也符合法政原理和社會期待。行政防弊與政黨論述，分別對應民主的程序正義與實質正當性，二者缺一不可。在此脈絡下，不在籍投票制度的設計亦應遵

循同樣原則，其核心不在於追求技術便利性本身，而在於如何在不降低程序正義與可驗證性的前提下，擴大投票可近性。

三、資訊治理：從被動公開到主動轉變

在資訊供給層面，政府應從被動公開轉向主動轉變，確保資訊的權威性、即時性與可理解性。除既有的開放資料政策外，應進一步強化視覺化與易讀性，將候選人政見、公投案影響評估與選務資訊轉化為圖表化、互動式內容，降低公民理解深層政策資訊的門檻。同時，建立選舉與公投資訊的事實查核機制，並非由政府裁定對錯，而是提供數據源頭與制度脈絡，使多元媒體與公民團體得以在共同事實基礎上進行理性辯論。此外，透過開放資料，鼓勵民間開發中立的政策比對工具，有助於擴大公共資訊的再利用價值，提升選民的知情權與判斷能力。此類數位基礎建設，亦可作為未來不在籍投票配套的資訊支撐系統，使選民在異地投票前仍能取得等量且等質的公共資訊。

四、國際借鏡：瑞士「公投手冊」的中立資訊設計

在此層面，瑞士的制度經驗具高度參考價值。**瑞士聯邦政府於每次公投前，會寄送一份中立的「公投手冊」予每位選民，內容包含議案背景、政府與議會的建議，以及正反雙方的核心論點摘要。此種「正反並陳」的官方資訊設計，不僅提升了資訊的可理解性，也有效降低選民受單方面不實訊息誤導的風險。**該制度顯示，官方資訊不必淪為執政黨片面宣傳工具，面對在野黨的「攻訐」，提供爭點雙方論點，可在維持行政中立的前提下，成為公共理性討論的共同起點。此一模式亦可作為未來「數位選舉公報」與公投資訊平台建構、推廣的重要參考。選舉（公投）公報的格式和通路有更大研議革新的空間。

五、公共討論：建構可承載理性對話的平台

除資訊供給外，更關鍵的是建構可承載理性討論的公共平台。建議建立官方認證的公共議題討論平台，採數位身分驗證或實名制，以抑制假帳號操作並鼓勵基於事實的理性論辯，同時也為不再籍投票的電子投票進行模擬實測。在重大公投與政策投票前，可透過「制度化的公民審議團與共識會議」，其結論應作為選舉公報附件，提供全體國民參考，並與正式決策機制形成制度性銜接。此舉可使審議民主由點狀實驗升級為政策形成過程的一環，讓社會逐步學會在歧見中形成可被多數接受的折衷方案。隨著不在籍投票制度的可能推進，亦應同步設計遠距參與型審議機制，使異地選民能在投票前實質參與討論，避免其僅成為程序性投票者，或大多依然是缺席者。

六、政黨角色：從動員機器到共識中介者

眾所周知，現代政黨在民主深化過程中具有不可替代的角色。政黨不應僅是政治菁英甄補的選舉動員機器，而應成為政策轉譯者與共識中介者。建議制度化政策白皮書機制，要求主要政黨

定期提出長期政策說明，而非僅於選舉期間提出口號；並建立常態性公共辯論機制，聚焦國家長期發展願景，降低短期人身攻擊對公共理性的侵蝕。透過跨黨派對話平台，針對非零和議題進行協商，將政黨競爭導向「達成共識路徑的競爭」，而非價值的根本否定，有助於提升政黨在異質意見中的聚合功能，將社會分歧轉化為可討論的政策選項。在不在籍投票制度逐步成形的過程中，政黨亦有責任向支持者清楚說明制度設計原理、風險控管機制與權利保障範圍，避免其被簡化為單一技術議題或政治對立符號。

七、選務防弊：以程序嚴謹性取代外部敵對假設

在選務防弊與程序正義層面，防護不應建立在「敵人是誰」的假設之上，而應建立在對程序嚴謹性的追求之上，中選會的行政中立更是有賴於此來維護。目前，持續堅持人工計票與現場公開監票，維持「低科技、高可驗證」的信任基礎，是一種社會共識和有歷史信任感的習慣，並已經建立納入多元政黨代表與公民團體成員的多方監理機制，可在「多雙眼睛」下運作選務行政，形成對所有干擾行為的自然防護網。此外，公開選務容錯與應變的 SOP，使所有政治參與者清楚干擾行為將在程序中被即時發現與處理，有助於消除選民對選務不公的疑慮，建立對選舉結果的集體服膺。針對不在籍投票之潛在推動，宜採「低科技先行、逐步試點」原則，如先行評估移轉投票的實效，再逐步透過通訊投票或跨區實體投票所等模式，在維持人工驗證與實體監督的前提下，再逐步導入更高科技選項，避免以效率為由過度犧牲可驗證性與社會信任。

八、結合程序安全與民主韌性的深化路徑

深化民主的路徑，是將選務行政的物理防護與社會討論的心理韌性相結合，並同步回應未來不在籍投票的社會需求與科技發展。所以，公民於投票前更能獲取充分而深入之資訊，促進理性討論，形成社會共識以深化民主，非常重要。選務行政負責確保每一張選票的純淨；公共論述與審議機制則負責確保每一張選票背後都承載著理性思考。當公民能在可信、透明且具備對話能力的制度環境中投票，且無論身處何地皆能平等行使投票權時，社會共識將不再是強加的統一，而是多元意見在理性磨合後的自然匯流。民主深化的終極目標，不在於製造恐懼或對立，而在於建立一個有信心的社會——一個相信程序正義、相信公共理性、也相信制度能隨科技進步而穩健演化的社會。

二、如何避免大量公投提案與選舉合併舉行可能造成之選務混亂？

我認為，目前中選會的行政能量前提下，限制每次公投投票為四到六件，讓公投案擁有充分被討論的空間和時間，同時審慎肯認發展電子投票，但必須強化朝野共識與資安為前提。

一、效率即公正：公投併大選的選務韌性、科技轉型與組織法制現代化

針對大量公投提案與選舉合併舉行可能造成的選務混亂，基於 2018 年「1124 之亂」的深刻教訓、中選會既有改善措施及第一線選務實務經驗，我認為，必須從「硬體分流、科技導入、法制精進及行政透明」四面向同步優化，逐步推動選務現代化轉型。其核心哲學在於「效率本身即是程序正義的一部分」，唯有系統性降低行使民權的摩擦成本，方能維護民主制度的嚴肅性與可信度。

2018 年的混亂並非單一失誤，而是制度設計長期忽視容量管理、流程再造與科技輔助的結構性結果。若未正視公投案數可能持續增加的現實，未來任何一次「公投併大選」都可能再次觸發選務癱瘓與社會信任危機。當然，中選會在組織上的擴編與增加功能執掌，也是因應上述行政需求不容忽視的政策與立法配套需求。

二、空間治理：投開票所的硬體優化與流程再造

2018 年的經驗清楚暴露出投開票所空間負載力不足、排隊過長與動線規劃失靈等問題。優化選務的第一步，必須從物理層面的「分流」著手，根據中選會的說明，目前已經付諸實踐者如下：

（一）　降低投開票所負載量：中選會應將每一投開票所的計畫選舉人數，由原本約 500 至 800 人，進一步下調至 400 人以內，並透過持續增設投開票所數量（如 2024 年已增至約 1.1 萬所），有效分散高峰時段人流，避免排隊失序與現場情緒失控。

（二）　內部配置標準化：每一投開票所至少配置 6 個圈票遮屏與 2 組以上獨立領票櫃檯，採分組方式同步發放選舉票與公投票，目標將單一選民平均作業時間由原約 5 分鐘壓縮至 2 分鐘以內，降低累積性延誤。

（三）　場域動線精進：應事前盤點場館配置，使用隔板、色帶或分區標示，確保領票、圈票與投票區塊在物理空間上明確分隔，防止票種混淆；並導入地面導引箭頭、電子看板與語音廣播，提升選民自助效率，減輕第一線人員負荷。

上述措施已經在 2022 年九合一選舉中證明屬於低風險、高回報的制度性優化，中選會可謂功不可沒，這些考靠有效的經驗完全可直接擴大應用於未來公投合併投票情境。

三、科技賦能：電子投票的審慎導入與不在籍投票

在人力招募日益困難、紙本圈票與計票耗時過長的現實條件下，電子投票（e-voting）確實具備顯著制度紅利，但推動必須極度審慎。考量台灣高度政治對立與社會信任脆弱的現實脈絡，電子投票的方向應予肯認，但其推動方式必須立基於朝野共識與完備安全防護之上。以下幾點，有請參考：

（一）潛在效益不容忽視：電子投票可將圈票與計票時間由數小時壓縮為即時完成，降低人工計票錯誤率，並對高齡者與身心障礙者更為友善。

（二）由簡入繁、分階段推動：不宜一步到位全面導入。較可行路徑可以先鎖定樣式統一、無地域差異且無候選人排序問題的「全國性公投」試行，累積制度信任與操作經驗後，再評估是否擴及公職選舉，避免制度轉型過於劇烈所引發的政治爭議。

（三）資安與制度信任為先決條件：任何電子投票系統，至少須滿足以下三個門檻

1. 源碼公開審核：由朝野推薦專家、第三方資安機構與公民團體共同檢驗。
2. 可驗證性設計（Voter-Verifiable）：確保選民可在不揭露投票內容的前提下，驗證其投票已正確記錄。
3. 公開滲透測試與攻防演練：定期模擬駭客攻擊並發布透明報告。
4. 身分驗證機制可評估結合多因子驗證（如自然人憑證、生物特徵或行動裝置憑證），但任何技術選項都不應凌駕於「社會可接受性」之上。

（四）法制化不在籍投票：以移轉投票為優先。為分散投票日人流、降低投開票所負荷，不在籍投票具結構性意義。其中「移轉投票」（選民得於工作地或就學地投票）最具可行性，亦已在澳洲、日本與德國等國成熟運作。選民事前線上申請核准後，取得 QR 碼或數位投票憑證（非健保卡之自然人憑證），至指定投票所掃碼投票，預估可減少 20%至 30%的跨區返鄉潮。建議先於單獨全國性公投試辦，觀察作弊風險、行政成本與社會接受度後，再評估是否擴大至合併選舉；並搭配嚴格資格審核與即時資料比對，確保「一人一票」原則不被侵蝕。

三、法制精進：件數限制與權利順延的平衡

為從根本上避免選務癱瘓，參考一些研究的成果，選務工作量能不是沒有天花板的，故可考慮將單次公投案數限制為「最多六件」，具有實務必要性。此舉可簡化票匭設置、縮短開票時效，預期可將結束時間控制在投票當日晚間 10 時以前。

然而，件數限制在憲法位階上必須兼顧公民權，否則易遭質疑違反比例原則或剝奪公投權。為此，法律應配套設計「權利順延機制」：

（一）　若提案超過六件，其餘案件依連署達標時序自動順延至下次公投日，且其連署效力持續有效。此為「行使時序的調整」，而非「權利的沒收」。

（二）　法制上亦應授權中選會，對於同質性高或互斥性強的提案進行聽證與併案處理，避免選民面對冗長且矛盾的選項。

（三）　建立「選務減壓」的配套法制：若要落實六件限制且不違憲、不違法，建議在公民投票法中增訂以下條款：

1. 「順延入列」條款：明定大選年之公投案受理上限。超過件數之提案，其連署效力自動延長，並列為下一次公投日（或非大選年之公投日）之首案，無需重新連署。
2. 若限制六件，法律必須明確規定「入榜」的優先順序，否則將引發政治操作的質疑。
   A. 先來後到制（FIFO）：以完成連署審核的時間點為準。缺點是可能引發「連署賽跑」，導致提案品質下降。
   B. 議題重要性分級：區分「憲法修正案」、「重大政策」與「一般法律案」。但由行政機關或立法院評定重要性，易陷入黨派攻防。
   C. 抽籤制：雖然公平，但可能導致最具急迫性的社會議題被排除在外。
3. 「議題整合」機制：授權中選會對於「同質性極高」或「互斥」之提案進行聽證與強制併案，避免選民在投票亭前必須面對重複或矛盾的選項。
4. 「公投公報數位化與視覺化」：針對入列的六案，製作標準化的懶人包與正反方辯論摘要，降低選民在圈選時的思考成本（有效降低選民在圈選時的認知負荷），與件數限制形成協同效應。

四、行政透明：打破紙本心態與跨部會治理韌性

選務混亂往往源於資訊不對稱與行政不透明，須引入「效率即公正」的現代治理思維：

（一）　打破紙本行政心態：中選會應該自我定位是一個完全透明的機關，應即時上傳會議紀錄、查核結果與選務指引至開放平台，利用資通訊技術提供 24 小時查詢機制，降低謠言與陰謀論擴散空間。

（二）　建立跨部會應變體系：成立常設「選務應變中心」，整合數位發展部（資安）、內政部（戶政）、法務部（防詐）與警政體系，因應 AI 假訊息、深偽影音或駭客攻擊；並定期舉行跨部會與地方政府模擬演練，提升整體治理韌性。

五、科技力即透明力，亦是民主深化的制度要義

避免大量公投與選舉合併所導致的選務混亂，並非單一技術即可解決，而須結合物理門檻與制度配套。透過硬體分流縮短排隊時間、電子輔助提升計票精準、不在籍制度分散人流、件數限制搭配權利順延維護公投權利，以及行政透明增進社會信任，才能真正使公投併大選成為一項可長期運作的制度設計。電子投票方向值得肯認，但其推動必須立基於朝野共識、資安可信與社會信任三大前提，採取分階段、可回溯、可驗證的保守路線。真正的改革，不在於技術炫耀，而在於讓人民在更短時間、更低摩擦成本與更高可驗證性下，行使同樣神聖的一票權。這正是「科技力即透明力」，亦是民主深化的制度要義。

另外，未來要承擔更多選舉和公投時代任務的中選會，身為選務機關，首重公信力，往往取決於其制度設計是否能抵禦短期政治變動的影響。獨立機關若被批評為「政黨打手」，未必源於個別委員的動機，而是來自結構上缺乏足夠的中立防火牆。在此脈絡下，「永業性」與「交錯任期制」顯得格外關鍵。若所有委員可在單一政權任期內同時更換，即使程序合法，事實上也難以避免外界對政治傾向集體轉向的質疑，也容易使的選務的穩定性瓦解。或許透過交錯任期設計，使任何一屆政府都無法一次性重組整個機關，並延續現制之政黨黨籍者比例，才能在制度層次確保中立性的延續。同時，增加專任委員比例、設定嚴格的政黨冷卻期與卸任恢復黨籍限制（重新入黨旋轉門條款），有助於降低委員與既有政治網絡的連結。但是，這並不意味著就能完全排除政治因素；在民主體制下，保留有限度的政黨推薦空間，並透過國會同意權加以制衡，仍是維繫民主正當性的必要元素。重點不在去政治化，而在防止選務政治全面化、過度政治化。

三、現行公民投票法限制「預算、租稅、薪俸及人事事項」不得作為公民投票之提案，應否納入其他限制事項或限縮現有限制？

針對現行公民投票法對「預算、租稅、薪俸及人事事項」之提案限制，導入專家審查機制以避免中選會獨攬「高度爭議性議題」審定權，公投制度應維持「議題限制極小化」與「審定程序專業化」雙軌併進。

一、議題限制之法理辯證：落實「最小侵害」與「推定許可」原則

公民投票是落實「國民主權」與「直接民權」的核心制度，其正當性在於確保國民對重大政策擁有直接決定權；因此，對於提案權的限制必須秉持「越緊縮越好」的原則。現行法律雖然排除預算、租稅、薪俸與人事等事項，其初衷是為了防止短期情緒動員下的民粹政治衝擊財政穩定與文官中立，這在制度設計上屬於一種「必要惡」的風險管理。然而，這類限制不應成為行政機關恣意擴張否決權的法律授權。金本上，凡未明確列入公投法第 10 條排除清單的事項，原則上皆應「推定為可公投事項」。選務機關若在法無明文下，自命為「準憲法法院」，這將嚴重侵蝕國民主權。選務機關應自肅限縮，回歸「有利於民權行使」的解釋原則，除非提案內容明確牴觸權力分立架構，否則不應自創程序性審查門檻以外的這類「隱形限制」，避免直接民權遭行政裁量權掏空。

二、考慮納入多元專家審查機制：從行政主導轉向透明治理

於公民投票與重大選務爭議中，引入具程序保障之「專業審議機制」，以強化選務決策正當性與民主制度韌性，有其必要。近年我國公民投票及重大選務爭議案件（如死刑一致決、公投核三延役等），日益涉及高度專業之憲法解釋、權力分立與基本權界線判斷。然現行制度下，中選會作為選務專責行政機關，仍須承擔此類高度政治性與法理爭議之最終審定責任，已逐漸形成制度正當性與社會信任之結構性壓力。

（一）制度轉型非削權，而是正當性補強：建構「專業防火牆」以保護選務行政

將公投議題審定權由單一行政機關之裁量，部分轉移至具高度程序保障之專業審議機制，表面看似削弱中選會權限，實則係回應當前選務制度最嚴峻之課題──正當性與信任危機。在現行架構下，公投審定不僅是行政判斷，更實質涉及憲法解釋與司法權限分際之界線判斷。此類高度法理與政治交錯之問題，若全數集中由選務行政承擔，將使中選會長期暴露於政治對立與司法審查的雙重壓力中，反不利其專注於選務程序本務。引入具高度法律論證密度與程序公開性的專業

審議機制，實可作為一道「專業防火牆」，使敏感法律詮釋不再直接受制於政治風向，有效避免裁量權過度集中所造成之正當性赤字與信任耗損。

（二）強化專業參酌義務，而非架空行政權：專家意見之制度定位

如果是一種「準司法性專業機制」，其實並非另設裁判機關或取代司法權，亦非剝奪行政機關責任，而係指該機制具備以下特徵：「公開審議程序」、「理由附記與不同意見書制度」、「證據論證與法律解釋密度」、「社會可公開檢驗性」。所以，其制度定位應為：對中選會具有高度參酌義務與強化理由附隨義務之專業審議機制，而非具法律拘束力之最終裁決者。如此可兼顧：行政權自己責任原則、專業參與的實質意義和民主責任不外包、不轉移。此設計不但不會削弱中選會，反而能補強其在「重大政策認定」、「模糊法律概念具體化」等高度爭議性要件上的專業說服力與制度公信力。

（三）以透明換取信任：建立可被社會監督的審議過程

審議報告全文公開、不同意見書制度化、審議過程與證據資料可檢驗，與行政處分之理由連動義務。此一設計可使選務行政自備質疑挑站的「密室決策」轉型為「公開辯證」，促使決策回歸證據、資料與法律論證，而非僅流於政治表態或文義操作。在當代民主體制中，透明即是公信力，程序即是正當性。選務機關若未能同步升級治理透明度，將難以回應當代資訊戰、認知作戰與民主信任流失之挑戰。

（四）避免憲政責任真空：回應法制未完備下之制度補正義務

正如最高行政法院於受刑人投票案所揭示，當制度設計出現法制空缺時，國家機關仍負有補正法秩序、維繫基本權保障之制度責任。中選會若主動研議納入專業審議機制，實為對現行公投制度中「合憲性審查責任歸屬不明」問題的積極回應，亦可避免未來因「立法不作為」或「制度真空」而遭司法與社會輿論雙重質疑。有一種疑慮以為專業審議機制之引入，並非使中選會形同虛設，而是促使其角色由「行政裁判者」轉型為：「民主程序之守護者」、「公民權利實現之平台」和「選務信任與制度韌性之基礎建設者」，是優化重整而絕非「自斷筋脈」，實現中選會角色的現代化轉型，使其得以從政治爭議泥淖中抽身，專注於提升不在籍投票、數位信任體系、資訊安全防護與選務科技治理等關鍵任務，真正回歸 21 世紀選務治理核心，一個「民主韌性平台」。

三、專業分工與效率革新：確保公投程序之正義與預測性

在程序改革上，應確立「各司其職」的專業分工模式。中選會的功能應回歸純粹的選務行政，專注於程序性合法審核、連署門檻查對及投開票管理；至於提案是否合於憲政與法律要件之實質爭點，則交由經由公平公正程序所組成的專家先行參與研判。此外，「效率」亦是公正的重要指標。為防止行政機關利用審查程序進行「技術性政治干預」，制度上應設計明確的審查時限，並

建立「逾期視為准許」的法制設計。對於爭議性的駁回理由，審定機關必須提供可檢證的政策影響分析與比較法理依據。我們應考慮將議題審定權由「行政裁量」轉向「專業鑑定」與「程序正義」。唯有極小化議題限制、極大化審定程序的專業透明與多元參與，方能守護台灣民主制度的可信度，確保直接民權不致成為名實不符的制度裝飾。

四、如何因應與避免境外敵對勢力對選舉或公投之破壞？

以「強化民主韌性」與「精密選務治理」建構國家防禦防線，現代政治，已從「物理安全」轉向「認知安全」，所以傳統選務防弊側重於「物理安全」(如戶籍管理、投開票所秩序)，但現代選舉面臨的是以秒為單位散布的認知作戰。我們必須整合政府資源與人力進行防禦認知作戰、透過科技即時偵測「秒級反應」，以彌補傳統行政流程過於遲緩的不足。針對境外敵對勢力試圖干預我國民主選舉之挑戰，我的意見如下：

一、認清威脅型態轉變：由實體干擾轉向「數位認知戰」

眾所周知，境外敵對勢力對我國民主制度的滲透，已不限於傳統的實體干擾，而是進一步升級為結合人工智慧(AI)與深偽技術(Deepfake)的「認知作戰」。這種干預旨在利用數位工具散布不實資訊，消解民眾對民主程序的信任。然而，我們必須建立一個核心共識：選務工作事關主權行使與政權合法性，在核心流程(如投開票計數)上必須堅持「低容錯率」的嚴謹標準；而在面對資訊流動時，則應建構「高韌性」的應變機制。治理的目標是在守護選務精確性的基礎上，建立一個能即時識破偽造、修復信任的民主防禦體系。

二、建立「數位信任」防禦體系：以技術透明回應惡意操弄

針對境外勢力利用資訊不對稱破壞選舉公平，治理重點應放在「來源可驗證性」，縮短惡意資訊的散布週期：

(一)　AI 內容標示與溯源機制：推動政治宣傳與競選廣告之「數位簽章」制度。這並非審查內容，而是建立數位時代的「產地證明」，確保選民能辨識官方資訊。這不僅能提升公民素養，更能彰顯台灣作為「可驗證民主」的國際示範地位。

(二)　公私協力即時應變：深化與友善的跨國數位平台(如 Meta、Google)的協作機制。依據事實查核結果，針對具備境外敵對勢力特徵的惡意攻擊進行精準限流或標註。這是在兼顧言論自由的前提下，運用行政與社會合力，築起守護選舉公正的防波堤。

(三)　穩健推進數位選務之資安驗證：數位工具的引入雖能提升效能，但必須在社會信任與資安防禦達到「絕對安全」的前提下進行。應採取由朝野共審、專家測試的循序漸進模式，確保任何制度變革都不會成為敵對勢力滲透的破口。

三、跨部會整合與社會韌性工程：將風險治理升級為國家安全保障

因應系統性的境外干預，應將選務防禦提升至國家安全層級，整合行政體系資源：

(一)　24/7(採取 24 小時不間斷的監控模式)資訊安全與環境監測：由中選會協同數位發

展部，對選舉期間的惡意攻擊進行高強度偵測。透過資訊的透明揭露，將「行政透明」轉化為「全民警覺」，形成一道由全民共同參與的民主護網。

（二）　司法即時介入與金流追蹤：結合司法與金融體系，針對境外的非法政治獻金與資助謠言之金流路徑進行嚴密監控。強化「可追責性」，讓境外勢力的干預行為無所遁形，從根源嚇阻惡意資金對我國選舉的侵蝕。

（三）　深化公民教育作為最終屏障：最強大的國防是全民對民主價值的堅定信仰。透過持續強化媒體素養，使選民具備識破假訊息的能力，讓境外干預的邊際效力自然遞減。

四、以嚴謹效率保障參政權，以透明制度化解恐懼

我們不能走向閉鎖防禦或行政擴權，而是要以韌性建構升級民主治理能力。在言論自由面向上，主張的是「來源揭露」而非「立場審查」，如同食品標示成分，是為保障選民知情權，避免言論市場被匿名境外操弄者扭曲。在權力監督面向上，所有應變機制皆以跨部會分權、程序公開與司法事後救濟為前提，目的在於將原本黑箱化的資安防禦工作，納入法治與公眾監督，而非擴張行政權力。在數位改革面向上，我們不因恐懼而凍結改革，也不因效率而犧牲安全，而是主張以科學驗證與社會共識為基礎的「負責任創新」，逐步提升民主制度的科技防衛力。所以，在資訊戰與 AI 高度發展的今日，「速度」與「精準」是守護民主的兩大關鍵。我們必須在確保選務工作「零錯誤、低容錯」的傳統優勢上，疊加數位時代的透明度與反應速度。預防性機制的核心價值，不在於限制自由，而在於保障選民「不被惡意欺騙」的權利。透過行政效率的提升與制度的開放韌性，台灣民主將不再脆弱，而是在應對風險中持續進化，成為全球數位時代守護民主主權的標竿。

五、如何防範及處理錯假訊息對公投與選舉之危害？

一、憲法層次：比例原則與正當法律程序

在防範與處理不實訊息對公投與選舉所造成危害的同時，即便允許警調機關發動公權力，對不實資訊之來源提供者進行追究，仍不得逾越言論自由與正當法律程序等基本權保障界線。任何國家干預資訊流通之作為，皆應接受憲法**比例原則**之嚴格檢驗：其目的須具正當性，手段須有助於達成目的，且所採取之限制，必須在同樣能達成公共利益的諸多選項中，選擇對基本權利侵害最小者。尤有甚者，對於未經起訴或經判決無罪者，國家更應反向追究濫權偵辦之責任，並予以適當賠償，否則將使「防制假訊息」淪為侵害基本權利的制度性藉口，反而動搖民主法治根基。

二、範疇轉型：從「物理安全」到「認知安全」

隨著人工智慧生成內容與深度偽造（Deepfake）技術快速發展，選舉風險已從過往著重投開票安全與實體舞弊的「物理安全」典範，轉向影響選民認知與價值判斷的「認知安全」層次。數位科技使資訊可跨越疆界、瞬間擴散，並不受行政區域或戶籍限制。若仍僅以傳統「事後刑責追究」為主軸，其反應速度勢必無法對應資訊攻擊曲線，致即便日後追責，民主損害亦已難以回復。因此，選舉治理必須轉型為以**預防、韌性與風險管理**為核心的新型制度思維，而非僅止於違法後的懲罰。

三、制度要求：最小侵害與法律明確性

防制不實訊息所涉及的，並非單純行政效率問題，而是直接牽動言論自由的高度憲法敏感領域。所有相關制度執行，尚須符合兩大要求：「最小侵害原則」：國家應優先採取資訊揭露、標示、澄清等較溫和手段。」;「明確性原則：對不實訊息之構成要件、處理程序與救濟途徑，須具備高度可預見性，避免規範模糊導致寒蟬效應，使合法政治言論自我噤聲。現行公職人員選舉罷免法第 104 條已設有刑事責任，並由司法實務解釋擴及至刻意誤導選民之行為；而第 104 條之 1 則針對 AI 深偽影音建立了行政層次的撤除與標示機制，此即為「以較小侵害換取較高民主保障」的初步嘗試，是一個值得肯定的方向。

四、中選會業務職掌之嚴格界定

在上述脈絡下，必須進一步釐清中選會的職權邊界，避免行政權過度擴張。依中央選舉委員會組織法，中選會之職權核心在於選舉、公投之規劃與執行，其業務範圍應界定如下：

（一）　非內容裁判者：中選會不具備對資訊真偽進行終局實質審查或言論裁判之權限。除涉及選務流程（如投票地點、計票規範）之謠言外，中選會不應扮演「事實查核中心」來判定候選人言論真偽。

（二）　行政防禦啟動者：針對 AI 深偽影音（Deepfake），中選會依《選罷法》第 104-1 條負有受理申訴之行政權責。其角色在於判斷形式要件後，下達暫時處分命令（如要求平台下架），而非取代法院進行刑事犯罪認定。

（三）　制度設計者與協調節點：中選會應建構「數位信任」體系，包括推動 AI 內容標示、電子簽章驗證官方資訊，並與數位發展部、法務部建立跨部會協作機制。

五、結論：跨體系的民主韌性工程

在資訊戰已成為選舉常態風險的時代，行政效率本身即構成選舉公正的重要條件。防制不實訊息是一項跨部會工程，而非中選會一己之力所能完成。中選會應堅守其法定職權，不作為內容裁判者，而作為制度設計者與民主秩序守護者。透過科技工具縮短不實資訊影響選情的時間窗口，方能在不侵害基本權利的前提下，建立兼顧效率與自由的防禦網絡，維繫民主制度在數位時代的信任與正當性。

六、落實主權在民，應優先鼓勵「在籍者投票」或「不在籍者投票」？如何強化鼓勵「在籍者投票」措施？「不在籍投票」在應如何實施，以確保選舉公平、秘密與結果可受信賴，並避免境外敵對勢力不當干預？

一、落實主權在民：由「戶籍管制」轉向「服務型民主」

（一）不應設置優先順序，而應兼顧實質平等

傳統選務制度採取「戶籍地主義」，其制度背景源自 1950 年代開始的社會流動性低、行政管理便利的舊治理框架。然而，隨著都市化與人口高度流動，該制度已逐漸無法回應現代民主對「實質平等參政權」的要求。依據幾個研究揭露的近年統計資料，得知約有近兩成選民處於「籍在人不在」狀態，其中青年族群比例更高。此現象反映現代社會的結構性變遷，若仍固守戶籍地投票的單一設計，將實質放大世代不平等與階層差距，違背憲法「主權在民」與「平等參政權」的核心精神。

（二）不在籍投票乃民主轉型之必然方向

若僅強調鼓勵在籍投票，實質上等同透過「物理距離」與「時間成本」對流動人口（如求學青年、異地工作者、軍警、受刑人等）設置不對等門檻，如一名在高雄求學、戶籍設於台中的大學生，須長途往返方可投票，此不僅提高棄權率，更使投票權利受制於經濟能力與時間資本，導致選民意志的結構性扭曲。落實主權在民的關鍵，應是「權利隨選民移動」，而非將民主權利綁定於形式化、空洞化的戶籍地點，讓民主從「行政便利」轉型為「以人民為中心」的制度設計。

二、強化「在籍投票」的配套：優化選務流程與數據治理

（一）推動「領票三重機制」以優化投票流程

可參考中選會規劃於未來地方選舉試辦的作法，透過：「名冊單獨造冊」、「專人協助領票」、「彈性調度人力」，以改善現行領票動線與作業瓶頸，目標將平均領票時間由約 15 分鐘降至 5 分鐘內，以提升效率並降低錯誤率。此舉尤有利於高齡選民與身心障礙者，避免因排隊疲勞而實質喪失投票權。

（二）以投票統計強化「服務型選務」

透過選後匿名化抽樣資料建檔，可分析不同年齡、性別與行動能力族群的投票參與模式。如針對投票率偏低的高齡者與行動不便者，可系統性改善無障礙設施、擴充休息區與設立接駁機制。長期而言，此類以數據為本的選務治理，有助於穩定提升整體投票率並縮小參政不平等。

三、不在籍投票之實施路徑：兼顧公平、秘密與信賴

（一）優先推動「移轉投票」作為制度起點

為確保制度公信力，初期宜採行「移轉投票制」（選民事前申報變更投開票所），以維持「本人、親自、於投票日當日投票」之原則。相較郵寄投票，移轉投票更貼近現行現場驗證模式，有助於降低舞弊疑慮與法律爭議，同時維持投票秘密性與制度信賴度。但是，其他方式的多元採行，其腳步不能始終囿於「避免境外敵對勢力不當干預」的疑慮而裹足不前。

（二）分階段試辦與壓力測試

可先從**選票樣式全國一致之公民投票**開始實施，並於特定族群（如原住民族選區）試辦「模擬壓力測試」，以驗證：「高峰時段資訊流處理能力」、「選務調度彈性」和「開票整合效率」等，藉此逐步累積社會信任與技術成熟度，再擴及立委與總統選舉。

（三）技術設計以保障秘密投票原則

針對不在籍選票數量偏少的投開票所，應防範因選區過小導致投票意向可被反推之風險，可考慮：「現場即時印製選票（經授權之 QR 動態生成）」，或「密封（郵寄）送至縣市集中開票」和結合不可竄改之追蹤技術（如區塊鏈式稽核機制），以嚴守無記名原則與結果可信度。

四、建立「認知安全」體系：防範境外與資訊戰干預

（一）從物理安全走向「認知安全」

當代選舉威脅已不僅限於投票所安全，而更來自 AI 生成內容與深度偽造（Deepfake）。假訊息可系統性影響選民認知與投票判斷，形成「低成本高破壞」的新型干預模式。建議設立「選務即時應變中心」，於選舉前後關鍵期實施全天候資訊監測與快速澄清機制。

（二）強化官方資訊數位驗證機制

推動官方與候選人資訊導入數位簽章與溯源技術，供選民透過 App 或平台即時辨識資訊真

偽，建立「可驗證的官方資訊體系」。並與主要社群平台建立快速通報與下架機制，以防止惡意偽造內容擴散。

（三）跨部會協作與制度化防線

選舉防衛不應僅由中選會承擔，應整合數位發展部、內政部與法務部，建立：「資訊戰與金流追蹤聯防」、「境外干預預警系統」和「即時查核與司法銜接機制」，共同守護公民「不被欺騙的參政權」。

四、以自我韌性提升來回應環境變遷的挑戰

民主制度的進步，不應受制於行政慣性與制度僵化。透過不在籍投票的法制化、在籍投票流程優化與認知安全體系建構，台灣可逐步打造兼顧「主權在民」與「選務韌性」的 21 世紀選舉制度，使每一位選民的聲音，皆能被平等而安全地被彼此聽到。

本題附錄

全台 22 個縣市選委會針對不在籍投票制度所提出的具體意見：歸類與分析

蘇嘉宏撰

一、基層選務機關對於投票公正性以及行政作業流程的多元觀點

根據中選會提供（2026 年 1 月 23 日），彙整地方選委會地辦理不在籍投票的實務意見（這份文件彙整了全台 22 個縣市針對不在籍投票制度所提出的具體意見），內容詳盡記錄了各地方政府對於推動此項選舉變革的法制建議與實務執行考量。透過這份文件，可以深入了解基層選務機關對於投票公正性以及行政作業流程的多元觀點。

整體而言，該資料是研究台灣推行遠距投票機制現況與挑戰的重要參考文獻。

二、各地方政府提出的困難點五大面向

這份由全台 22 個縣市選務機關彙整的意見文件，反映了基層對於「不在籍投票」制度從理論邁向實務時的集體審慎與擔憂。綜合來源內容，各地方政府提出的困難點可歸類為以下五大面向：

（一）　選務執行的高度複雜性與技術門檻

這是各縣市最普遍提及的挑戰，主要源於台灣複雜的選舉種類：

1. **選票種類繁多：**在地方公職人員選舉中（如九合一選舉），選票種類高達數十種甚至上百種（如區域立委 73 種選票、地方選舉 9 種）。若採行不在籍投票，投開票所必須精準準備全國各選區的選票，對印製、分發、運送與保管而言是「行政噩夢」。
2. **移轉投票的物流風險：**選票在不同縣市間移轉、運送過程的安全性極難控管，易發生錯發、遺失或損壞，且維安人力成本將大幅飆升。
3. **計票與報表作業艱巨：**不在籍選票需回歸原戶籍地統計，或在異地計票後匯整，這將導致計票時間大幅延長，甚至引發開票結果不對稱的疑慮。

（二）　人力資源與場地空間的嚴重匱乏

基層選務能量已接近臨界點，難以支撐額外的作業負擔：

1. **選務工作人員招募困難：**現行選務工作時間長、責任重，基層公教人員參與意願逐年降低。不在籍投票涉及更專業的核對與領票流程，對工作人員的素質與數量要求更高，招募將更

形困難。

2. **場地空間與動線限制：**都會區投開票所空間狹小，若需增設不在籍投票專用的領票處或票匭，現有場地（如教室、活動中心）難以負荷，容易導致排隊動線混亂。

（三）　公正性、秘密性與社會信任危機

確保每一票都能反映選民自由意志且不被洩漏，是實務上的重大挑戰：

1. **投票秘密性難保：**若某一投開票所的不在籍投票人數過少（例如僅 1 人），開票時其投票意向將完全曝光，違反秘密投票原則。
2. **身分核對與防弊困難：**對於通訊投票或線上申請，基層機關憂心身分識別技術尚未完全成熟，難以杜絕代為申請或受他人干預（如親友、長官壓力）的風險。
3. **社會信任度不足：**任何微小的疏失（如名冊漏列、選票印製錯誤）都可能被放大解讀為選舉不公，嚴重衝擊政府公信力。

（四）　戶政系統與法制配套的銜接落差

1. **名冊編造的時效挑戰：**不在籍投票需頻繁核對戶籍異動與資格，現行戶役政系統與選務系統的連線即時性及自動化程度仍有待提升，人工核對極易出錯。
2. **缺乏專法與 SOP：**目前僅有《全國性公民投票不在籍投票法》草案，對於公職人員選舉尚缺乏明確法源，且相關救濟、爭議處理機制（如異地驗票）均未完備。

（五）　境外投票與大規模轉型之阻礙

1. **境外干預風險：**對於海外選民，各縣市多持反對或保留態度。因海外投票涉及主權、監票困難、郵寄延誤及境外勢力不當干預，目前尚無有效配套措施。
2. **公投併選務之負荷：**來源指出，若不在籍投票與多項公投案同時舉行，選務能量將崩潰，因此多數建議應限縮公投案數量，並先行以全國性單一選區（如公投或總統選舉）小規模試辦。

從問題點歸類可見，基層選務機關並非完全反對此制度，但**強烈建議應採取「移轉投票」優於「通訊投票」、「國內試辦」優於「海外實施」**，且必須在**法制健全、資安技術到位、選務人力充足**的前提下，採循序漸進的方式推動。

三、「在籍者投票」與「不在籍者投票」的權衡

根據前述，關於落實「主權在民」以及如何權衡「在籍者投票」與「不在籍者投票」的措施與實施方式，我的觀點如下：

一、 鼓勵投票的優先順序與考量

儘管上述意見的彙整中並未未明確指出應「優先」鼓勵哪一種？但強調兩者在落實公民參政權上的不同功能：

（一） **在籍投票：** 是目前我國選舉制度的基礎，具有高度的穩定性與社會信任度。

（二） **不在籍投票：** 被視為提升投票便利性與參與率的正面方式，能保障因工作、就學或特殊身分（如軍警、受刑人）而無法返鄉投票者的權利。

然而，多數縣市選委會意見認為，**「不在籍投票」因涉及選票種類繁多、跨區移轉作業極度複雜，現階段應循序漸進，不宜貿然全面推動。**

二、 如何強化鼓勵「在籍者投票」措施

為了優化現行在籍投票流程並減輕選務負擔，提出以下具體建議：

（一） **限制公投案數量：** 建議公投案與選舉同日舉行時，應限制在 **2 至 4 案以內（本人跟就研究指出認為不宜每次超過六案）**，避免開票時間過長及選民混淆。

（二） **改善開票與領票流程：** 建議採「先領選舉票、再領公投票」或「一次領票、分開投開票」方式，並簡化開票程序（如僅唱名候選人號碼）以提升效率。

（三） **強化選務人力與誘因：提高工作津貼**以增加招募吸引力，以立法義務要求各行政機關及學校**強制配派員參與選務**，並提供充足專業培訓。

（四） **確保投票場所與空間：** 明確訂定投開票所借用規範，要求各機關有義務配合出借較大空間之場地。

三、 「不在籍投票」的實施建議（確保公平、秘密與受信賴）

若要實施不在籍投票，來源建議應採取以下配套以維持選舉公正：

（一） **採取「移轉投票」而非通訊投票：**各地選委會多傾向建議採行「移轉投票」(在指定投開票所親自投票)，因其較能確保投票秘密性與公平性。

（二） **反對現階段實施通訊投票**，因難以確認選民自由意志、身分識別困難，且運送過程風險高（如被操控或遺失）。

（三） **分階段、小範圍試辦：**應先以**全國性單一選區**(如全國性公民投票、總統副總統選舉）為適用種類。

（四） 優先適用特定對象，如**軍警消人員、因公值勤者、受刑人或收容人、於戶籍地外就學或就業者。**

（五） **建立線上申請與查核系統：**建置全國性線上申請平台，讓選民透過**自然人憑證或健保卡**申請，並自動與戶役政系統比對，減少人工核對錯誤及重複投票風險。

（六） 建立跨區投票資訊驗證系統，確保「一人一票」。

（七）　**設置專屬投開票所：** 針對移轉投票者設置專屬投開票所，避免人數過低(如僅一人) 而洩漏投票秘密，同時便利選票分類管理。

四、 避免境外敵對勢力不當干預

針對境外干預的風險，各地選委會特別強調：

（一）　**暫不建議採行海外通訊投票：** 海外選票涉及跨國寄送，行政成本最高且監票機制難以落實，極易產生申請造假或選票遺失等信賴危機，且現階段資安風險最大。

（二）　**資安防護能力：** 若未來推行電子投票，必須具備強大的**資安防護與穩定運行的技術能力**，並建立社會共識與信任度後始得推動。

（三）　**回歸國內移轉：** 現階段應聚焦於「國內不在籍投票」，將投票行為限縮在國內可控的監票環境下，以降低受境外敵對勢力操縱的可能性。

五、結論：審慎推動，步步為營

綜合各縣市選務機關意見，「不在籍投票」雖具強化公民參政權與因應現代社會流動性的正面價值，但在台灣現行制度與社會條件下，其行政成本與政治風險極高，難以貿然全面推行。基層共識傾向採取循序漸進、以全國單一選區選舉為試辦起點、並優先適用特定族群與採行「移轉投票」模式，以兼顧投票秘密與制度信任；同時，各縣市亦普遍指出地方選舉推行不在籍投票將面臨選票物流、人力空間不足、計票效率與秘密性等重大實務障礙，加上公投併選負荷與資安風險未解，使制度推動更顯審慎必要。因此，若未能在法制、資安、人力與社會信任等層面建立完善配套，不在籍投票不宜擴大適用至所有選舉類型，應視為一項須高度控管與階段性推進的制度改革。

六、蘇子喬被提名人：

民主進步黨立法院黨團

填表人：蘇子喬

填表日期：2026.1.24

審查中央選舉委員會委員被提名人書面提問

民主進步黨立法院黨團

一、如何使公民於投票前更能獲取充分而深入之資訊，促進理性討論，形成社會共識以深化民主？

答：

感謝 貴黨團針對如何落實「審議式民主」精神，確保公民在投票前能獲取充分資訊、形成理性共識，提出此一深具民主深度的質詢。公民投票不僅是數人頭的加法工程，更是社會對話的溝通工程。若選民缺乏充分資訊，或僅被片面資訊動員，公投的結果恐難以反映真實的民意，甚至造成社會撕裂。針對 貴黨團的提問，以及中選會現行的實務運作，本人身為憲法學者，深知「知情投票」是直接民權正當性的基石，政府有責任將「生硬的法條」轉譯為「易懂的資訊」，並將「單向的公告」轉化為「雙向的對話」。

首先，針對現行的資訊揭露機制，依據《公民投票法》第 17 條及第 18 條規定，中選會目前已透過舉辦全國性無線電視頻道的意見發表會或辯論會，且至少舉辦 5 場並進行網路直播；同時編印公投公報，於投票日 2 日前送達各家戶，並在網站建置「公民投票專區」。這些措施在形式上已確保了正反雙方資訊的公開透明。然而，在數位時代，資訊的「公開」不等於資訊的「被理解」。傳統的公投公報往往充斥著艱澀的法律用語或冗長的理由書，一般民眾難以消化；電視發表會亦多流於各自表述，缺乏交鋒。

因此，本人認為未來的精進方向，應致力於推動公報內容的「白話文運動」與「視覺化工程」。在不扭曲原意且嚴守行政中立的前提下，中選會應嘗試將生硬的公投主文與理由書，轉化為淺顯易懂的「懶人包摘要」或「正反論點對照表」，利用圖表與簡潔文字，協助民眾快速掌握爭點。同時，因應社群媒體的分眾特性，中選會的角色不應僅是被動的資訊佈告欄，而應主動成為資訊傳播樞紐，針對不同年齡層常用的平台（如 Line, IG, YouTube）製作分眾化的宣導素材，確保正確且易讀的資訊能滲透到社會的每一個角落，讓民眾在滑手機時也能輕鬆獲取公投知識，降低認知的門檻。

其次，針對中選會提及「若同日舉行之公投案數過多，容易模糊焦點，建議應有限制」之觀點，本人身為憲法學者，對此有不同層次的思考。本人充分理解中選會基於過去實務經驗（如 107 年公投綁大選時的混亂）所產生的擔憂，若議題過多確實可能導致資訊超載，使民眾無暇深思。然而，解決這個問題的方法，不應是消極地「限制公投案數」，而是應積極地「擴大討論時空」與「強化資訊分流」。

限制公投案數雖然能減輕選務負荷並聚焦議題，但這可能侵害人民受憲法保障的提案權，甚至在政治實務上造成「先搶先贏」的排擠效應，這與我們希望深化民主、擴大參與的初衷背道而馳。因此，我不贊成透過法律人為限制人民的提案數量。相對地，我認為政府的責任在於協助民眾「消化資訊」。

具體而言，若案數較多，中選會應思考如何讓討論「提早啟動」且「分類進行」。我們不應等到投票前一個月才密集轟炸資訊，而應在公投成案後，即儘速啟動資訊揭露與社會對話，給予社會足夠的「消化期」。在舉辦意見發表會或辯論會時，可依「議題屬性」（如環保類、人權類、經濟類）進行分類場次規劃，協助民眾系統性地接收資訊，避免資訊大鍋炒造成的認知混淆。此外，政府資源有限，民間活力無窮，中選會應鼓勵並補助大學、智庫及公民團體，在各地舉辦草根性的「公投審議座談」，透過由下而上的面對面討論，往往比單向的電視轉播更能促進理解與共識。

最後，本人想強調的是，深化民主的關鍵，在於讓每一張選票都承載著經過深思熟慮的意志。我們不應為了行政方便而限制人民提案的數量，而是致力於提升資訊揭露的質量；我們不擔心議題繁多，而是努力創造更多元的溝通場域。透過更透明、更友善、更深入的資訊揭露機制，讓台灣的公民投票不再只是政治動員的工具，而是一場場高品質的民主思辨之旅。

二、如何避免大量公投提案與選舉合併舉行可能造成之選務混亂？

答：

感謝 貴黨團針對選務運作效能與選舉公平性，提出此一攸關民主品質的關鍵質詢。回顧民國 107 年（2018 年）地方公職人員選舉與 10 案公投合併舉行時，發生民眾排隊久候、甚至「邊開票、邊投票」的亂象，不僅造成選務人員極

大的負荷，更引發社會對選舉公正性的質疑。這段歷史教訓，是所有選務工作者心中的痛，也是我們必須時刻警惕的借鏡。針對 貴黨團垂詢，面對未來《公民投票法》恢復公投綁大選的新制，中選會應如何避免重蹈覆轍？本人對於部分觀點建議應「限制公投案數」以減輕選務負荷，本人礙難認同。我認為，行政機關的便利不應凌駕於人民的憲法權利之上；面對龐大的民意需求，政府的職責應是「擴充量能」以承載民意，而非「削足適履」去限制提案。以下謹就本人反對限制案數之理由，以及如何透過「大幅擴充量能」與「動線優化」來解決選務混亂，分三個面向詳細闡述：

一、 核心理念：行政應配合權利，而非權利配合行政

首先，關於是否應立法限制公投案數，本人的立場是：不宜透過法律人為設限。公民投票是人民行使直接民權、彌補代議政治不足的關鍵機制。如果有大量公投案成案，代表社會上有許多重大議題迫切需要人民決斷。若僅因選務機關擔心「來不及開票」或「排隊太長」，就修法限制人民一次只能投幾案，這在憲法比例原則的審查上恐難以過關，更可能被批評為技術性阻擋民意。選務機關的思維應當轉變：如果車流量大，我們的責任是「拓寬馬路、增加車道」，而不是「禁止車輛上路」。 我們應透過選務資源的投入來解決塞車問題，而非限制權利行使。

二、 具體解方：大幅擴充選務量能，打破物理瓶頸

既然不限制案數，面對可能出現的「10 案公投＋選舉」情境，具體的解決之道在於徹底打破物理瓶頸。本人主張採取比現行改革更積極的「量能倍增」策略：

1. 結構性調降投票所人數上限（由 1,500 人降至 1,000 人以下）： 過去造成大排長龍的主因，是單一投票所承載人數過多。雖中選會已調降至 1,500 人，但面對合併選舉的高複雜度，此標準仍嫌過高。本人主張應大幅下修單一投票所的服務人數上限（例如降至 1,000 人甚至 800 人）。這意味著全國投票所數量可能需增加三成至五成，雖然這將大幅增加財政預算與人力招募的難度，但為了確保民主品質，這是國家應付出的必要成本。
2. 圈票處（遮屏）倍增計畫： 瓶頸往往發生在「圈票」環節。若公投案多，民眾閱讀與蓋章時間勢必拉長。因此，每個投票所的圈票遮屏數量，不能只是微幅增加，而應視公投案數進行「倍增」。例如，若公投案超過 5 案，圈票處應從現行的 4-6 個增加至 8-10 個，甚至開闢第二圈票區，讓民眾能快速消化，減少排隊等待時間。

3. 人力資源的多元徵募： 增加投票所勢必面臨選務人員不足的挑戰。中選會應積極與人事行政總處及教育部協調，除了現行的公教人員外，應研議擴大招募大專院校學生或社會公正人士經培訓後擔任投開票所工作人員，並適度提高工作費，以充足的人力來支撐擴大的選務規模。

三、 流程優化：動線分流與事前資訊普及

除了硬體擴充，軟體的流程設計亦是關鍵。本人主張應落實徹底的「分流」與「教育」：

1. 徹底落實「領、投分流」： 延續並強化「選舉票」與「公投票」的動線分流。民眾先領投選舉票，再領投公投票。若空間許可，甚至可研議在大型投開票所（如學校禮堂）設置「雙軌制」，將選舉與公投的領票區與圈票區拉開距離，避免動線交織干擾。
2. 強化「事前審議」與資訊揭露： 許多民眾到了圈票處才開始閱讀公投主文，這是造成塞車的主因之一。中選會應強化公投公報的易讀性（如增加圖表摘要），並透過多元管道（社群媒體、手機簡訊）讓民眾在進入投票所前，就已經清楚知道各案內容與自己的投票意向。推動「帶著決定進投票所」，能有效縮短圈票時間。

綜上所述，避免選務混亂，不能依賴限制人民的提案權利，而必須仰賴政府效能的提升。本人認為，面對「公投綁大選」的挑戰，中選會不應採取防禦性的「限縮」思維，而應採取積極性的「擴充」思維。只要我們願意投入足夠的資源，增加投票所、倍增圈票遮屏、充實選務人力，我們絕對有能力在不限制公投案數的前提下，完成順暢、公平的投開票作業。

三、現行公民投票法限制「預算、租稅、薪俸及人事事項」不得作為公民投票之提案，應否納入其他限制事項或限縮現有限制？

答：

感謝 貴黨團針對公民投票法（下稱公投法）之提案限制事項，提出此一涉及直接民權邊界與憲政體制穩定的核心課題。公民投票是憲法賦予人民展現直接民意、彌補代議政治不足的重要機制，然而，任何權利的行使皆非毫無邊界。如何在「擴大公民參與」與「維護國家運作穩定」及「保障少數人權」之間取得平衡，是立法者與選務機關必須審慎拿捏的尺。針對 貴黨團垂詢：現行公投法限制「預算、租稅、薪俸及人事事項」不得公投，是否應納入其他限制或限縮現有限制？本人的基本立場是：現行關於財政與人事之限制應予維持，不宜縮減；同時，本人高度認同並支持中選會曾於民國 109 年研擬之修法方向，應將「違反國際人權公約及其施行法」納入不得公投之限制事項，以完善我國的人權保障體系。以下謹就維持現行限制之理由、現行法制中隱含的憲法界線，以及增訂人權保障限制之必要性，分三個層次向 貴黨團詳細闡述：

一、 維持現行限制：確保國家生存與行政中立之基石

首先，關於公投法第 2 條第 4 項規定：「預算、租稅、薪俸及人事事項不得作為公民投票之提案。」這四項限制是公投制度的「防火牆」，本人認為具有高度的憲法正當性，應予維持，不宜刪除或縮減。

1. 預算與租稅（財政權之特殊性）： 預算與租稅涉及國家財政的整體規劃與資源分配，具有高度的專業性與連動性。若允許人民透過公投單方面決定「減稅」或「大幅增加福利支出」，在人性趨利避害的本能下，極易導致「又要馬兒跑，又要馬兒不吃草」的矛盾結果，造成國家財政崩潰或政府停擺。世界各國之公投法制，多將預算與租稅事項排除於公投之外，此乃基於「責任政治」與「財政紀律」之考量。
2. 薪俸與人事（行政權之核心）： 人事與薪俸事項涉及文官體制的穩定與行政中立。若允許透過公投決定特定職位之去留或薪資，恐將導致公務人員淪為政治動員的祭品，破壞文官中立體系。因此，將此四類事項排除，是為了維繫現代國家機器正常運作之最低底線。

二、 釐清潛在限制：憲法保留與原住民族權利

其次，除了法條明文列舉的四大限制外，在中選會現行的實務運作與法規解釋中，其實還存在著兩道不可逾越的界線。這部分可能較少被公眾討論，但對於維護憲政秩序至關重要：

1. 憲法保留與機關權限事項： 依據公投法第 2 條第 2 項序文規定：「全國性公民投票，依憲法規定外，其他適用事項如下……」。這段文字確立了一個原則：有關「憲法保留事項」或「機關權限事項」，人民並無發動公投提案之權限。 舉例而言，憲法已明文規範監察院擁有糾舉權、司法院擁有審判權，這些憲法層次的權力分立架構，若要變更，必須循嚴謹的「修憲程序」為之，而不能透過法律層次的公投來逕行變更或剝奪。這是法位階理論的具體實踐。
2. 原住民族權利之保障： 另一道重要的界線在於對原住民族權利的尊重。公投法第 1 條第 2 項明確規定，提案如涉及原住民族權利者，不得違反《原住民族基本法》之規定。 這項限制的憲法意義在於，原住民族的權利是憲法增修條文特別保障的「集體權利」，涉及其獨立性與自決特性。這些權利不應由非原住民族的「多數決」加以剝奪。因此，任何可能侵害原住民族法定權益的公投提案，中選會依法應予以駁回。這是現行法制下，為了保護少數族群而必須堅持的防線。

三、 支持增訂限制：納入「國際人權公約」作為審查標準

最後，亦是本人認為最關鍵的改革方向，即是關於「人權事項」是否應納入限制？民主政治的核心雖是「多數決」，但絕非「多數暴力」。憲法學上有所謂「民主的界線」，即多數決不能用來剝奪少數人的基本人權。過去，社會上曾出現針對特定少數群體權利進行公投之倡議，引發了憲政疑慮。基於我國已締結或加入之國際人權公約及其施行法具國內法效力，機關有遵循之義務，相關法規之訂修亦應符合公約內容。國民以公民投票方式直接參與國家權力運作，自負有與國家機關相同之責任及義務。

對此，本人高度認同中選會過去的研議方向。據了解，中選會曾於民國 109 年 10 月 23 日函送行政院審議《公民投票法》修正草案，其中第 1 條擬增訂：「公民投票涉及人民之權利義務者，不得違反我國已締結、經總統批准或公布之國際人權公約及其施行法之規定。」

本人全力支持將此一限制納入法條，理由如下：

1. 履行國際義務： 我國雖非聯合國會員國，但已透過制定施行法的方式，將《公民與政治權利國際公約》（ICCPR）、《經濟社會文化權利國際公約》（ICESCR）等主要國際人權公約納入國內法體系。增訂此限制，是為了確保公投結果不違反我國對國際社會的承諾。

2. 避免人權倒退： 國民行使直接民權，其法律位階相當於立法權之行使。既然立法院制定的法律不得違反人權公約，人民透過公投制定的法律或政策，自亦不得違反人權公約。這並非限縮人民權利，而是為了確保我國的民主品質符合普世價值，避免公投成為侵害人權的工具。
3. 兼顧保障與界線： 誠如中選會當時的草案說明，上開現制及增修有關對人民提案限制之內容，旨在兼顧「保障公投參政權利」與「避免過度限制妨害公投參政權利」。它僅針對「違反普世人權標準」的提案進行限制，對於絕大多數的公共政策議題，人民仍享有充分的創制複決權。

綜上所述，面對公投提案限制之議題，本人認為我們應「守住」預算、租稅、薪俸、人事等事項不得公投的底線，以維持國家生存與行政穩定；堅持「憲法保留」與「原住民族權利」的既有界線；同時，我們應透過修法讓公投制度「接軌」國際，將「不得違反國際人權公約」明文列為提案限制。本人期待我國能夠建立一個既充滿民主活力，又兼具理性與人權關懷的成熟公投制度。

四、如何因應與避免境外敵對勢力對我國選舉或公投之破壞？

答：

感謝 貴黨團針對國家安全與民主防衛機制，提出此一至關重要且具高度敏感性的質詢。台灣身處地緣政治的最前線，面對境外敵對勢力日益精細、多元的滲透與干擾手段，如何確保我國的選舉與公投能在不受外力不當干預的情況下，真實反映國民意志，確實是中央選舉委員會（中選會）與全體國人必須共同面對的嚴峻課題。針對 貴黨團的提問，本人完全認同必須在法制面與執行面雙管齊下，嚴格落實相關法律規範，以維護國家主權與自由民主憲政秩序。

首先，就法制規範層面而言，我國近年來已逐步建構起一套防範境外勢力滲透的法律防火牆，這也是中選會未來執法的核心依據。其中，《反滲透法》作為防衛性民主的重要基石，已明確劃出了紅線。依據該法第 3 條、第 4 條及第 7 條之規定，任何人不得受滲透來源之指示、委託或資助，進而從事捐贈經費供公民投票案之相關活動、或進行總統副總統選舉罷免法第 43 條、公職人員選舉罷免法第 45 條所列之各款競選、罷免行為。更甚者，若受滲透來源指使而從事妨害選舉、罷免及公投之刑事犯罪，法律亦明定應加重其刑度。這顯示了立法者對於阻斷境外勢力透過「在地協力者」干預我國政治的堅定決心。中選會作為主管機關，對於此類違法情事，定當配合檢調機關嚴密關注，絕不容許境外資金或指令成為操弄台灣選舉的黑手。

其次，在候選人資格與媒體宣傳的管控上，《公職人員選舉罷免法》亦設有嚴格的防禦機制。為確保公職人員對國家的忠誠度，該法第 26 條第 4 款明文規定，凡違反反滲透法相關規定經有罪判決確定者，即不得登記為候選人。此一規定從源頭阻絕了受境外勢力操控者進入國家體制的可能性。此外，針對現代選舉最關鍵的宣傳戰場，同法第 51 條之 1 第 1 項及第 56 條第 4 款更是築起了防護網。法律明令禁止報紙、雜誌、廣播電視、網際網路等媒體業者，受理外國、大陸或港澳地區人民、法人、團體及其主要成員直接或間接委託刊播之競選或罷免廣告，並課予媒體業者查證之義務；同時，亦禁止政黨及任何人邀請上述境外人士參與助選活動。對於違反者，中選會將依同法第 110 條規定處以行政裁罰。這些規範的目的，在於確保選舉資訊的來源透明與純正，防止境外勢力透過金錢購買廣告或派遣人員，對我國選民進行認知作戰或帶風向。

再者，針對公民投票這一直接民權的行使，為避免其成為外部勢力製造社會對立的破口，《公民投票法》同樣設有嚴格的資金管制。依該法第 20 條第 1

項規定，公民投票案成立公告後，雖然允許提案人及反對意見者募集經費，但明確禁止接受來自外國、大陸或港澳地區之捐贈。受贈者負有查證義務，若有違法收受，不僅面臨捐贈金額兩倍之罰鍰，若未依限繳庫，更將面臨刑事責任的追訴。這顯示了公投作為國民主權的展現，其運作資源必須完全來自國內，以確保公投結果純粹是台灣人民意志的產物，而非外部勢力金援運作的結果。

除了上述剛性的法律規範外，本人認為，面對境外敵對勢力無孔不入的滲透，中選會的因應策略必須更為主動且細緻。法律是最後的防線，但執行的落實才是關鍵。若本人有幸獲 鈞院同意任命，將致力於強化中選會與其他國安、檢調及資安單位的橫向聯繫。畢竟，境外資金的流向與滲透來源的辨識，往往涉及高度專業的情報研析，中選會必須與相關機關建立緊密的情報交換與協作機制，才能在第一時間精準執法，發揮法律的嚇阻力。

同時，面對新型態的網路攻擊與假訊息干擾，中選會亦應持續深化與各大社群媒體平台的合作，要求平台業者落實廣告投放的實名制與資金來源查核。對於顯有疑慮、疑似來自境外敵對勢力的宣傳內容，應建立快速的通報與下架機制。此外，提升全體國民的媒體識讀能力與防衛意識，也是不可或缺的一環。中選會應透過宣導教育，讓民眾瞭解境外勢力介入選舉的手法與危害，增強社會整體的「民主免疫力」。

綜上所述，因應與避免境外敵對勢力的破壞，是一場沒有煙硝的戰爭，也是守護台灣民主價值的保衛戰。現行的《反滲透法》、《公職人員選舉罷免法》及《公民投票法》已為我們提供了堅實的法律盾牌。本人深知此項任務的艱鉅與重要，若能進入中選會服務，定當秉持依法行政、嚴正執法的態度，在保障人權與維護國安之間取得平衡，確保每一場選舉與公投都能在公平、公正、公開且不受外力干擾的環境下順利完成，以不負國人對民主制度的信賴與託付。

五、如何防範及處理錯假訊息對公投與選舉之危害？

答：

感謝 貴黨團針對錯假訊息防制議題提出垂詢。在數位資訊傳播極速化的當代，錯假訊息已成為全球民主國家共同面臨的嚴峻挑戰。惡意製造或傳播的虛假資訊，不僅會混淆視聽、誤導選民的認知與判斷，更可能侵蝕國人對選舉制度的信任，甚至動搖民主憲政的根基。本人深知維護選舉資訊的正確性與純淨性，是確保選舉公正的前提。對於中選會既有的防制機制，本人給予高度肯定，並承諾若獲任命，將在現有基礎上持續精進。

首先，本人對於中選會自民國 108 年即具有前瞻性地成立「錯假訊息防制專案小組」，表示高度認同。面對錯假訊息如病毒般的擴散速度，傳統行政機關的層層公文簽核模式已無法因應。因此，依循行政院揭示的「快、對、準」三大原則，是防制工作的核心戰略。所謂「快」，即是掌握黃金時間即時偵測並反應；「對」，確保官方澄清絕對正確以建立公信力；「準」，則是針對謠言的散布管道與受眾特性進行精確打擊。未來，本人將督促中選會持續優化此一標準作業程序，確保在選舉期間，這套應變機制能隨時處於熱機狀態，一旦接獲或知悉選務錯假訊息，便能即時撰擬澄清新聞稿，並搭配淺顯易懂的圖卡，於官網、社群平台及行政院澄清專區同步發布，全天候監測並即時斬斷謠言的傳播鏈。

其次，防制錯假訊息不能僅靠政府單打獨鬥，必須擴大公私協力，建構綿密的數位聯防網絡。中選會目前已與 Google、Meta、LINE、TikTok、X 等主流社群平台建立了綠色通道或舉報管道，這是一個非常重要的機制。未來本人將致力於深化此一合作關係，要求平台業者在選舉期間投入更多資源進行內容審查，對於經中選會舉報之明顯惡意錯假訊息，應加速執行移除、下架或降低觸及率等處置。同時，第三方事實查核機構也是維護資訊真實性的重要夥伴，中選會應主動提供選務正確資訊給予 TFC 台灣事實查核中心、Mygopen、Cofacts 真的假的、趨勢科技防詐達人及美玉姨等單位，使其在面對民眾查詢時，能第一時間引用官方權威資料進行闢謠，形成官方澄清與民間查核的雙重防線。

再者，除了事後的澄清與下架，事前的預防更為關鍵，其治本之道在於提升全體國民的媒體識讀能力。法律條文往往艱澀難懂，這給了謠言見縫插針的空間。本人高度肯定中選會近年來製作淺顯易懂的圖卡與短影音進行政策說明，未來應持續強化此一方向，將複雜的選務流程轉化為民眾易於轉傳、一眼即懂的數位素材。同時，中選會應把握每一次選舉的機會，宣導民眾在社群媒體中加入訊息查證管道工具，養成「先查證、再轉傳」的習慣，從源頭建立全民的數位免疫力。

最後，身為憲法學者，本人必須特別強調中選會在處理錯假訊息時的界線。中選會作為獨立機關，其職責在於捍衛「選務程序」的公正性。因此，我們澄清的重點應聚焦於「與選舉法令、選務作業流程、投票權益」相關的錯假訊息，例如錯誤的投票日、錯誤的有效票認定標準等。至於候選人之間的政治攻防或對特定議題的價值判斷，中選會應嚴守行政中立，不宜介入澄清或裁決，以免公親變事主，反遭質疑偏袒特定陣營。唯有嚴守此一分際，中選會的澄清才具有公信力，民眾才會相信中選會是公正的裁判。

綜上所述，面對錯假訊息的挑戰，中選會必須採取澄清、舉報、宣導三管齊下的策略。本人若蒙 鈞院同意任命，將秉持溫和、理性且堅定的態度，與中選會同仁共同努力，透過持續降低不實資訊對選民認知與投票行為的影響，致力於守護每一張選票背後的真實意志，鞏固台灣民主制度最珍貴的根本價值。

六、落實主權在民，應優先鼓勵「在籍者投票」或「不在籍者投票」？如何強化鼓勵「在籍者投票」措施？「不在籍投票」在我國應如何實施，以確保選舉公平、秘密與結果可受信賴，並避免境外敵對勢力不當干預？

答：

感謝 貴黨團針對如何落實「主權在民」、保障國民參政權以及維護選舉公平性，提出此一深具憲政高度與實務意義的關鍵提問。選舉權是民主國家的基石，如何讓每一位國民在自由、秘密、公平的環境下投下神聖的一票，是中選會責無旁貸的使命。針對 貴黨團垂詢關於「在籍者投票」與「不在籍者投票」之優先順序，以及如何確保國家安全與防制境外勢力干預等議題，本人深知此議題在台灣特殊的政治與地緣環境下，必須兼顧「權利保障」與「國家安全」。經審慎思考，本人的基本立場為：「在籍者投票」與「不在籍者投票」應並行不悖，不應偏廢。對於現行「在籍者投票」，我們應持續優化；對於「不在籍投票」，本人主張應採取積極態度，以爭議最小、信賴度最高的「移轉投票」為優先，且適用範圍應一步到位，同步涵蓋總統、立委以及地方縣市長、議員選舉，不應有差別待遇。

首先，關於「優先鼓勵」之提問，本人認為兩者服務的對象不同，應視為互補而非競爭。現行的「在籍者投票」（戶籍地投票）具有「人籍合一」、鄰里互相認識、選務人員由在地公教人員擔任等特性，對於維護投票秘密、防止冒領選票以及確保選舉結果的社會信賴度，具有不可撼動的基礎，維持此一制度的穩定運作，絕對是中選會的首要任務。然而，我們也必須正視社會變遷下，許多國民因就學、就業或公務需求，長期居住於非戶籍地的事實。要求這些國民必須耗費鉅資與時間返鄉投票，客觀上已構成行使權利的實質障礙。落實主權在民，不應讓「距離」成為懲罰國民的理由。因此，在鞏固「在籍者投票」的基礎上，適度開放「不在籍投票」，是深化民主必經之路。

針對如何強化鼓勵「在籍者投票」，本人高度認同中選會現行的努力，並主張應持續精進。除了維持各直轄市、縣（市）「一村里至少一投票所」的高密度設置原則，讓民眾能就近投票外，更應全面提升投票所的無障礙設施與友善性，並引入資訊化查詢系統優化動線管理，避免排隊久候，降低民眾返鄉投票的時間

與心理成本。同時，持續嚴格落實選務中立與開票透明，讓民眾對每一張選票的真實記錄保有高度信賴，這才是鞏固在籍投票制度的根本。

至於 貴黨團最關切的—如何在實施不在籍投票時，確保選舉公平、秘密並避免境外勢力干預？這正是為何我主張應以「移轉投票」（Transfer Voting）作為優先選項的核心理由。相較於通訊投票或電子投票在資安與監管上的高風險，「移轉投票」僅是讓選民事前申請，改至工作或就學地的投開票所「親自投票」。此制度在政府設置的投開票所內進行，全程受選務人員監管，並使用實體選票與圈選工具，完全比照現行在籍投票的秘密性標準，能有效杜絕賄選與脅迫。更重要的是，因採行實體投票與計票，不涉及網路傳輸，因此根本上阻絕了駭客入侵或境外勢力透過網路攻擊選務系統的風險，是防禦外部干預最堅實的防線。

關於推動的範圍，本人主張應盡可能全面推動，理論上不應區分中央或地方選舉。選舉權是完整的權利，不應被切割。一位在異鄉工作的國民，對於家鄉的地方建設與國家大政同樣關心，若僅開放總統票移轉，卻要求他為了投市長票必須返鄉，這在邏輯上是不合理的。過去常有論者擔憂地方選舉選票種類繁多恐造成行政困難，但本人認為行政技術不應成為阻礙憲法權利的藉口。透過「事前申請制」，選務機關能精確掌握需求，配合現代化的物流管理或「隨選列印」（Print on Demand）技術，在移轉投票所即時提供正確選票，這在技術上絕對可行。唯有全面實施，才能避免「半套民主」，真正落實主權在民。

本人主張，包括總統、立法委員，以及直轄市與縣市層級的首長與議員選舉，因其選票種類相對收斂且選區劃分明確，選務機關在技術上應優先克服並採行移轉投票，以最大化保障公民權利。相對地，鄉鎮市長、鄉鎮市民代表及村里長等基層選舉，因選區極度零碎，選票種類繁多（多達數千種），跨縣市調度選票極易發生錯誤且成本過高。因此，務實的改革路徑應是將「縣市層級以上（含總統、立委）」之選舉優先納入第一階段實施，僅將鄉鎮市及村里基層選舉列為長期研議目標，如此既能滿足多數國人的投票需求，又能兼顧選務執行的穩定性。

綜上所述，落實主權在民，不應受限於戶籍地的藩籬。本人深知 貴黨團對於國家安全與選舉公正性的堅持，這也是我作為被提名人念茲在茲的核心價值。我認為，中選會未來的方向，應是「一手鞏固在籍投票的優良傳統，一手大步開啟移轉投票的改革大門」*透過推動風險可控、爭議最小的「移轉投票」，並盡可能全面適用於中央與地方各級選舉，我們可以在不犧牲選舉秘密性與防禦境外勢力干預的前提下，實質幫助數以萬計因就學、就業而無法返鄉的國民行使神聖的投票權，使台灣的民主制度在安全與開放的平衡中，持續向前邁進。

七、陳宗義被提名人：

民主進步黨立法院黨團

填 表 人：陳宗義

填表日期：115、1、20

審查中央選舉委員會委員被提名人書面提問

民主進步黨立法院黨團

一、如何使公民於投票前更能獲取充分而深入之資訊，促進理性討論，形成社會共識以深化民主？

ANS:

1. 選務主管機關應提供官方核實的資訊平台，將公投議題說明、利害關係及比較表等資料，做成易讀、易理解的格式，供公民查詢。同時，應鼓勵第三方資訊平台的發展，提供專業分析、事實核查以及問答功能，協助公民理解複雜議題。

2. 資透過公民論壇、專家座談會等方式，將不同意見公開呈現，並透過網路平台直播，讓公民隨時觀察辯論內容，形成獨立思考的基礎。

作為選務主管機關，中選會的角色在於提供完整、公開、可靠的資訊，保障程序合法公平，同時協助公民在理性討論環境中行使公投權。

二、如何避免大量公投提案與選舉合併舉行可能造成之選務混亂？

ANS:

雖然法律允許公投與選舉同日舉行，但如果同日案量過多，容易造成現場排隊、開票延宕與資訊混亂。要改善此現象，可以透過立法來規範公投案數量上限。為避免大量公投與選舉合併造成混亂，需要制度規範、投開票分流與資訊透明並行，透過提前規劃與合理分工，可確保選務順暢。

投票動線原則上是領選舉票再領公投票，然後在圈票處之遮屏處圈票，最後投入選舉票箱及公投票箱中，因公投主文有逾百字以上，選民會將主文看完思考後再決定投票取向。因此如果公投案數太多就必然會延長圈票的時間，投開票就會有大排長龍的情形，故宜將圈票處之遮屏設置 10 個以上以方便圈票。中選會宜在最短時間進行投票所的模擬投票並確認動線與流程，以利公民投票和全國性選舉能順利同時舉辦。

三、現行公民投票法限制「預算、租稅、薪俸及人事事項」不得作為公民投票之提案，應否納入其他限制事項或限縮現有限制？

ANS:

現行法律將預算、租稅、薪俸及人事事項排除於公投提案，主要有兩個目的：

1. 保障行政功能與財政穩定：這類事項直接關涉政府財政運作與公共服務，若隨意透過公投否決，可能影響政府依法施政與公共利益。

2. 避免濫用公投干預行政管理：若所有行政決策都能直接透過公投否決，將使政府運作不穩定，政策執行效率降低，也可能產生短期政治壓力，與公務中立原則衝突。

而中選會作為公投主管機關，其核心責任是依法辦理公投提案與審查，並提供立法建議或技術評估，避免對政策本身作政治判斷。

綜合而言，現有限制是為維護行政運作與公共財政穩定。若新增或限縮限制事項，應以憲法保障與重大公共利益為原則。

四、如何因應與避免境外敵對勢力對我國選舉或公投之破壞？

ANS:

就選務安全來說，投開票所應加強安全管理，包括門禁管制、監視設備及現場人員培訓，確保投票與開票環境安全。

就資訊安全與假訊息防制來看，要建立快速澄清機制，對社群平台上散布的錯誤訊息或深偽內容的即時回應。並強化官方資訊平台，提供中立、易懂、官方核實的候選人與公投議題資料，讓民眾能查證資訊。

另針對境外勢力干預選舉或公投的行為，應有明確法律責任，包括刑事與行政處分。

五、如何防範及處理錯假訊息對公投與選舉之危害？

ANS:

中選會應提前公布公投與選舉資訊，投票程序與利害說明。資料須清楚、完整且官方核實，讓民眾可依可靠資訊判斷，而不是依賴網路傳聞。與媒體及社群平台建立合作機制，透過官方資訊傳播管道，提供可信訊息並引導正確討論。

設立快速澄清通道，對散布的錯假訊息立即回應，並透過官網、社群媒體同步發布官方說明。與資安、警政及資訊監理單位合作，監控異常訊息來源，包括境外勢力或惡意操控行為。

最後，要建立 AI 深偽與假訊息辨識系統，協助即時偵測錯假訊息並提供官方澄清依據。

六、落實主權在民，應優先鼓勵「在籍者投票」或「不在籍者投票」？如何強化鼓勵「在籍者投票」措施？「不在籍投票」在我國應如何實施，以確保選舉公平、秘密與結果可受信賴，並避免境外敵對勢力不當干預？

ANS:

以在籍者投票優先，因在籍投票是最直接、成本最低的表達民意方式，也最能維護投票公正與結果可信度。針對原籍與居住地不

一致的公民，可規劃「不在籍投票」制度，例如移轉投票。並以逐步推動的方式來進行，先保障在籍者投票便利，再規劃不在籍投票，兼顧公平、秘密與可信度。而有關不再籍投票較具體的實施要點如下：

1. 實施地點以台灣本島優先辦理不涉及海外投票。
2. 軍、警、消及選務人員、學生、異地工作人員。
3. 先試辦總統選舉和公民投票。

國民黨黨團：

一、游盈隆被提名人：

中國國民黨立法院黨團

填表人：游盈隆 (親簽)

填表日期：115.1.25

1

國民黨黨團對中選會被提名人提出書面問題

一、114 年 11 月 21 日立法院三讀通過「公民投票法第二十三條修正案」，明定中選會應於公投公告成立後 3 個月起至 6 個月內舉行公民投票，該期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行，亦即恢復「公投併大選」。請問被提名人：中選會過去多次表示「公投併大選」會造成選務混亂，還提及 107 年九合一併公投選舉造成「邊投票邊開票」亂象，但事實上據監察院調查指出，中選會辦理九合一選舉係事先規劃不周，導致全台投開票所大排長龍，直指中選會有重大違失而提出糾正。針對年底可能舉辦的九合一併公投選舉，有關投票動線分流及開票程序您有何具體建議，避免不會重演 107 年的排隊亂象？

答:

有關107年九合一地方選舉併公投所暴露之問題，行政院、立法院、監察院等各方事後迭有檢討改進之意見。中選會曾為此積極召開多場檢討會議，邀集相關政府單位代表及專家學者研商，並提出多項未來選務重要改革建議。例如，中選會自109年起採行調降投票所選舉人人數、增設投票所、設置2組領票處分組領票，以及每一投票所設置6個圈票處遮屏等投票所分流措施，自實施以來，已達成初步改善效果。

因應公投法之修正，中選會仍宜參酌前開措施實施經驗，盤點選務應行配合調整事項，研議進一步調降投票所選舉人數、增設圈票處遮屏及精進投開票作業等規劃。因應2026地方大選，中選會應未雨綢繆，邀集22個地方選委會召開選務工作協調會議，研議下列措施：

（一）投開票人力增加與彈性配置：依投票人數密度調整投開票所人力，並預留即時支援機制。

（二）禁止邊投票邊開票之作業要求：嚴守「投票結束後始得開票」原則，並強化投開票所空間配置與監督機制。

（三）開票流程的檢討修正:公職選舉與公投開票流程的標準作業程序，以「先人後事」(先開選票後開公投票)為開票原則，避免因公投題目過多時影響公職選舉開票之延宕。

二、「不在籍投票」可以提高公民參政權，許多民主國家如美國、英國、德國、澳洲、日本及韓國均已施行，請問被提名人：您是否贊成我國實施「不在籍投票」?如贊同實施不在籍投票，您建議應採行的投票種類及適用對象為何?如採行國人接受度較高的「移轉投票」，因涉及複雜的選舉人名冊編造、跨縣市投票及計票程序調整，您認為中選會行政量能是否足以應對，避免發生行政疏失重創選務公信力?

答:

「不在籍投票」涉及憲法保障人民參政權，擴大政治參與，意義重大，本人舉雙手贊成。惟考量不在籍投票制度之實施，涉及高度複雜的選舉工程問題，仍宜小心謹慎，在選務行政上須有可行性，不影響選舉、罷免及公民投票公正性，及獲得選民對投票結果之信賴。

目前社會對「不在籍投票」的投票方式、種類、適用對象，仍難謂有共識的情況下，宜秉持「穩健、分階段、可驗證」原則，逐步推動。事實上，目前中選會已研擬「全國性公民投票不在籍投票法」草案，並經行政院於 113.2.22 核轉立法院審議，通過實施後可做為未來進一步規劃推動公職人員選舉不在籍投票的參考。

其次，就投票種類而言，若立法通過後，較可行之順序為：

（一）移轉投票（限定境內、特定身分或區域如戶籍地外擔任選務人員）

（二）特定身分不在籍投票（如原住民族、服勤之軍警消人員等）

至於中選會之行政量能，依現行選舉人名冊造冊作業，辦理移轉投票無疑是個巨大挑戰。首先，選舉人名冊由各該鄉(鎮、市、區)戶政事務所編造，尤其公職人員選舉，選舉人居住期間以各該選舉區計算，與總統副總統選舉、全國性公民投票以全國為選舉區不同，如實施移轉投票，由戶籍地鄉(鎮、市、區)移轉至其他鄉(鎮、市、區)，尚須由原戶籍地戶政事務所就選舉人居住期間查核是否符合居

住期間規定，期間選舉人如有戶籍異動情形，亦須於造冊時再行查核，其作業環節極端複雜，不容一絲錯誤。
其次，更大的問題在於投開票作業，立法委員選舉有 76 種選舉票、地方公職人員選舉有近 9 千種選舉票，於同一投票所內須辦理大量不同的選舉投票，不僅因選舉票外觀近似，發票作業可能發生錯誤，且開票如何進行、投開票報告表如何填載、開票結果如何傳送至原選舉區選務機關進行投票結果的統計、所需時間如何，非無疑慮，更不用說還有選務人員招募困難、投票通知單及選舉公報分送須配合調整，選票的印製、分發、運送、交換、保管等種種問題尚須克服。

因此本人認為，若立法機關決定推動，應同步給予足夠法定準備期、明確權責分工與必要之預算與人力支持，否則，倉促上路的結果反而可能傷害選務公信力。

三、現行法律規定投票日當日應放假一日，有政黨主張投票日前一日亦應放假。請問被提名人：您是否贊成投票日前一日亦應放假？理由何在？您認為「增加一天假期」與「實施不在籍投票」，哪個對於落實憲法保障之參政權更具實質效益？

答:

投票日放假的設計目的，係為降低投票成本、保障公民參政權。有政黨提議將假期延伸至投票日前一日，固然創意十足，但涉及整體勞動政策、人民習慣與社會成本評估，成本效益難據以論斷。若就「增加一天假期」與「不在籍投票」之比較而言，不在籍投票對擴大政治參與，保障參政權之制度性效果，長期而言較為顯著，但其實施需要足夠法定準備期、明確權責分工與必要之預算與人力支持。

四、114 年 5 月 23 日中選會以「非重大政策之創制或複決」為由，決議否決立法院通過的「反廢死公投案」並不予辦理，引發重大爭議，請問被提名人：您如何評價中選會所作之決議?您認為中選會對立法院通

過交付的公投案有無否准權力?立法院作為國家最高立法機關，由人民直選的立法委員代表民意行使職權，以實現代議民主，當立法院作成交付重大政策之公投案時，是否認同中選會的職責應是「辦理選務」?如面對立法院再次交付同一案件，您會主張「配合辦理」或是「拒絕辦理」？

答:

114 年 5 月 23 日中選會以「非重大政策之創制或複決」為由，決議否決立法院通過的「反廢死公投案」並不予辦理，引發重大爭議。中選會主張，依中選會組織法第 2 條及第 6 條規定，中選會掌理公民投票事務之辦理，各項公民投票公告事項之審議，應經本會委員會議之決議。有關立法院依「公民投票法」第 15 條第 2 項規定交由本會辦理之公民投票提案，是否符合同法第 2 條第 2 項第 3 款所定「重大政策之創制或複決」之要件，中選會依上開組織法規定執行，認係法律明文賦予之權限，應屬於法有據。

此外，中選會顯係服膺憲政主義，主張「基於權力分立及立法權受憲法拘束之原理，立法院須受憲法裁判內容之拘束」，以及「死刑一致決」案以憲法判決主文為標的，憲法判決本文應非重大政策為由，認定此案「非屬重大政策之創制或複決」，非全無道理。然而，在礙難辦理之理由中，中選會也不否認「本公投案含有「立法原則之創制」的性質。

立法院作為國家最高立法機關，由人民直選的立法委員代表民意行使職權，以實現代議民主，當立法院作成交付重大政策之公投案時，照常理，不應無法成案，除非該公投案有明顯瑕疵或抵觸公投適用事項。做為公投主管機關，中選會若接獲立法院交付公投案

時，對於是否符合公投法定事項範圍完全不作任何判斷，反而可能構成行政與業務怠惰。

如面對立法院再次交付同一案件，且一字不改，基於中選會是合議制的獨立機關，恐難預言不出現一樣的決議。

五、立法院國民黨黨團提出「公民投票法第二條及第三十條條文修正草案」，明訂憲法法庭就總統、副總統彈劾案件外所為裁判得作為全民公投複決事項。請問被提名人：中選會作為公投法主管機關，您認為當大法官判決被人民認為「違背民意」或「濫權」時，人民是否有權發動公投複決，以檢驗憲法裁判是否符合民主原則及國民主權原則，避免大法官透過判決自我擴權，做出凌駕民意之裁判?若公投法修正通過並交付公投，您在委員會審查時會如何處理?

答:

立法院國民黨黨團提出「公民投票法第二條及第三十條條文修正草案」，明訂憲法法庭就總統、副總統彈劾案件外所為裁判得作為全民公投複決事項，如果修法通過，並交付公投，中選會將依法行政，依法審查，依法辦理相關工作。

中選會是全國最高選務機關，而非釋憲機關。依法辦好公職人員選舉、罷免及公民投票事務，是中選會的天職，至於選舉、罷免及公投結果，乃民意的真實呈現，中選會完全尊重。

整體而言，台灣自 1996 年第一次總統大選迄今已三十年，台灣人民已享有相當高度的政治自由與民主，但近些年來，憲政主義與直接民主的衝突時而浮上檯面，已成為今日台灣民主發展最重要的課題之一。

六、依據「中央行政機關組織基準法」第三條及司法院釋字第 613 號解釋意旨，獨立機關係依據法律獨立行使職權，自主運作；在法律規定範圍內，應排除上級機關在層級式行政體制下所為對具體個案決定之指揮與監督，使獨立機關有更多不受政治干擾，依專業自主決定之空間。中選會與國家通訊傳播委員會（NCC）均為獨立機關，過去前行政院院長蘇貞昌曾公開批評 NCC「誰都管不到、什麼都不管」，以致 NCC 隨即對特定媒體火速裁罰，引發外界質疑行政院長公開指揮 NCC，實質介入獨立機關運作。請問被提名人：若未來行政院長或其他府院高層，透過公開或私下談話等方式，對中選會選舉、罷免、查核、裁處等具體個案表達立場，您是否認為此舉已逾越憲政分際？在此情形下，您會採取哪些作為拒絕不當介入，以維護中選會之公正獨立?

答:

依據中央行政機關組織基準法第 3 條第 2 項規定：「獨立機關：指依據法律獨立行使職權，自主運作，除法律另有規定外，不受其他機關指揮監督之合議制機關。」。上級機關（行政院）對中選會僅具有「組織上的監督（如人事任免、預算編列）」，並不具備「事務上的指揮監督權」。

未來無論是誰，透過公開或私下談話等方式，對中選會選舉、罷免、查核、裁處等具體個案表達立場，中選會將堅決如鐵，不應也不會改變中立、超然與公正的一貫立場與作為。否則，一旦中選會的決定被外界解讀為「奉命行事」，勢必引發社會對選舉公正性的全面懷疑，民主法治的基石亦將蕩然無存。

七、去年大罷免期間，中選會對罷免案連署書查核結果之會議紀錄，表示須經委員會審定後仍需一個月時間始得上網公告查核結果，但事實上相關查核數據卻早已由媒體揭露，時間點明顯早於正式公告，引發社會對資訊外流、程序不透明的高度質疑。請問被提名人：如何評價尚未公告之查核結果卻外流的情形？中選會既為合議制機關，相關審定

作業程序攸關人民權益，請問委員會會議紀錄公開時程是否應儘早公布，避免以行政作業程序拖延資訊揭露?

答:

尚未正式公告之資料外流行為，無論來源為何，均不應被合理化，否則勢將損及程序正義與對公務執行之信任。中選會會議紀錄，在不涉及國安與個資前提，卻攸關人民權益事項，應儘速公開，行政作業時程不應成為延後資訊揭露之藉口。

八、現行「政治獻金法」僅規範「被罷免人」須設立專戶並申報資金，卻未規範「罷免領銜人」或「罷免團體」，導致罷免方常透過網路群眾募資或週邊組織募款，金流完全不透明且無上限，形成「一方受監管、一方金流黑箱」的武器不對等現象，嚴重破壞選舉罷免之公平性。請問被提名人：您是否認為罷免活動的資金來源不透明，會影響罷免投票的公正性？「政治獻金法」主管機關雖為內政部，但作為維護選務公平的中選會，您是否認同「罷免領銜人」或「罷免團體」應納入政治獻金規範，強制公開募款流向，以確保雙方在公平的基礎上進行競爭？

答:

罷免活動若出現「一方受監管、一方不受監管」之情形，確實可能影響制度公平性。且罷免活動資金來源若缺乏監管，將對民主程序產生負面衝擊。中選會雖非政治獻金法主管機關，但將罷免領銜人或罷免團體納入一定程度之資金揭露與規範，回應社會對公平性的期待，是合理的。

九、 公職人員選舉罷免法第七十五條規定「就職未滿一年者，不得罷免」，其立法意旨係基於罷免制度乃針對「不適任者」所設，適任與否須經一段任職時間之表現與社會檢驗，因此給予當選人至少一年的基本任期保障。請問被提名人：您是否認同公職人員選舉罷免法「一年任期

保障」的核心精神，在於避免罷免制度淪為選後政治對抗或報復工具？現行公職人員選舉罷免法雖有就職未滿一年不得罷免之規定，但對於罷免提議及連署啟動卻無規範，導致選舉結果產生後即能啟動罷免之亂象，您認為是否應檢討修正，明確規範罷免啟動程序？

答：

選舉結束後就職未滿一年不得罷免，即所謂一年任期保障之立法精神，在於避免罷免制度淪為選後政治對抗或報復工具，也有稱為冷卻期。然而就實務而言，現行制度並未禁止選後立即發動罷免提議及連署。

對此，內政部函示略以「依法，罷免提議人之領銜人應於公職人員就職滿一年後，始得檢附罷免提議書等資料向選委會提出罷免案，至於提議人名冊連署期間法既無明文，亦未列為應予剔除之事由，當無另行限制之必要。」

中選會則表示「如修法規定公職人員就職未滿一年者，原選舉區選舉人不得為罷免之提議與連署，以罷免案尚未向選委會提出前，選舉人是否進行提議，選委會無從得知，亦無法查核該罷免案是否於公職人員就職未滿一年前進行提議，實務上執行將有所窒礙。至有關公職人員罷免案之連署，須於罷免案提出，提議均合於規定後，提議人之領銜人方得領取連署人名冊格式，並依連署人格式徵求連署。因此，尚無須再規定公職人員就職未滿一年者，原選舉區選舉人不得為罷免連署。」

此外，台北高等行政法院 109 年度停字第 41 號裁定要旨略以，罷免案提出前，認同罷免而形成共同意識所進行的提議活動，本質上為一種意見表達的方式，也就是人民對民選政治人物的政治理念或公共事務，得藉由罷免提議的活動有效地傳達，而為言論自由等基本人權的體現，應受憲法的保障」。

由此可見，現行法律基於對國民言論自由之尊重，維持現制並非無據，

但中選會等相關行政機關未來似宜加強宣導「一年內不得連署」之法律規定，建立全民共識，形成新政治文化，才是根本之計。

十、 近年來 AI 生成與深度偽造（Deepfake）技術快速發展，已可大量產生真假難辨之影音、圖片與文字內容，如於選舉期間遭有心人士利用，並透過社群平台在極短時間內向不特定選民散布假訊息，即足以對選民判斷與選情造成實質影響，嚴重妨害選舉公平性。請問被提名人：面臨當前選舉制度的重大新型態風險，現行選罷法及相關法規，多屬事後究責或刑責處理，但選舉公平性一旦於短時間內遭破壞，往往已難以回復，您認為中選會是否應主動研議即時因應與預防性機制？

答:

「近年來 AI 生成與深度偽造（Deepfake）技術快速發展，已可大量產生真假難辨之影音、圖片與文字內容，如於選舉期間遭有心人士利用，並透過社群平台在極短時間內向不特定選民散布假訊息，即足以對選民判斷與選情造成實質影響，嚴重妨害選舉公平性。」

這對所有民主國家來講，都是非常真實且嚴峻的威脅與挑戰，如何有效因應，降低衝擊，政府責無旁貸。事實上，台灣近年來已出現若干案例，嚴重衝擊選情，未來只會更多，不會更少；而且衝擊的對象是不分政黨與候選人的。政府目前已經有了一些初步的因應機制，但絕不可自滿。中選會當然應主動研議及時因應與預防性機制，但這絕非單靠中選會就能辦到。一言以蔽之，這是任何民主國家與政府都必須嚴陣以待的棘手問題。

十一、選罷法於 112 年修正排黑條款，明訂緩刑期間不得參選。緩刑是指在一定期間內，暫緩刑的執行，如果在暫緩執行期間內，被告行為良好，且未經法院撤銷緩刑，刑的宣告即失去效力。此種制度主要是針對犯罪輕微的人，以促其悔改遷善。然而修法後曾發生案例，擬參選人被判刑後得選擇易科罰金或緩刑 2 年，在擬參選人選擇緩刑後，不得參選，如當時選擇易科罰金而留下前科紀錄，反而可以參選。請問被提名人：選擇易科罰

金者可以參選，選擇緩刑者卻不能參選，如果為了參選，寧選易科罰金而放棄緩刑，導致有前科紀錄者可以參選，您認為是否符合選罷法排黑意旨？您是否同意緩刑期間得參選？理由何在？

答：

112 年 6 月 9 日修正之公職人員選舉罷免法第 26 條第 9 款規定，其修正目的，係以受緩刑宣告者僅係暫緩執行其刑，於緩刑期間，所宣告之罪刑仍存在，僅於緩刑期滿，而緩刑之宣告未經撤銷時，其刑之宣告失其效力。固為端正罪刑觀念，避免受罪刑宣告者於緩刑期間仍得參選，爰刪除但書緩刑宣告除外規定，明定於緩刑期間者亦不得參選。

易科罰金與緩刑制度，法定要件不同，且多屬輕罪，被告固得向法官請求有利於己之判決，惟法官不受被告請求之拘束，法官仍得就個案事實情節作綜合考量，並依法判決。

綜上所述，現行法令導致「選擇易科罰金者可以參選，選擇緩刑者卻不能參選」，與選罷法排黑意旨尚無不合。

十二、憲法增修條文第四條及第十條第十二項明文保障原住民族參政權，但實務上選制與選務設計，卻讓原民權益一再被壓縮。原住民大量離鄉到都會就學就業，「籍在人不在」，往返原鄉投票的時間與金錢成本遠高於一般選舉人，也導致近兩屆原民投票率持續下滑。早在一百一十年中選會開過座談會，多數學者與機關代表都認為，原住民族不在籍投票是解決問題的根本之道，但中選會至今仍以「要先推公民不在籍投票」為由遲未提出具體方案。請問被提名人：面對憲法層級的保障與實際投票率惡化的現況，您認為中選會是否應立即啟動原住民族不在籍投票的專案規劃與修法作業？若認為仍有困難，除了空泛的技術疑慮外，您認為中選會還有何具體、可行且在一定期限內可以落實的替代方案，足以真正改善原住民族行使投票權的障礙？

答:

對於憲法保障原住民參政權，但原住民投票率下滑的問題，中選會應予正視並儘速解決。實施原住民不在籍投票，直覺上是可行的方向，但仍應考慮如何凝聚政治與社會共識，並審慎評估選務可行性。

114 年 12 月 26 日立法院修正通過之公職人員選舉罷免法第 57 條第三項規定，為保障原住民秘密投票權益，選委會應單獨設置投票所或於區域選舉投票所內辦理各種公職人員選舉投票，不受第 17 條第一項應在戶籍地投票之限制。因應上開法律之修正，有關 115 年地方公職人員選舉原住民投票所之設置，以原住民選舉人得於其戶籍地村（里）外之投票所行使投票權。考量原住民選舉人投票便利性及投開票所選務作業能量，並使同一直轄市、縣（市）原住民選舉人，得於同一投票所內完整行使所有選舉投票權，中選會已邀集地方選委會積極研商。

十三、憲法增修條文第四條第一項第二款及第十條第十二項，明文保障原住民族在一般選舉制度之外享有額外參政權。現況卻出現矛盾：超過半數原住民長期居住於非原鄉，與在地社區已有深厚連結，依法本應得以「中華民國公民」身分參選各級民代；然主管機關卻以函釋將原住民排除於一般選區之外，甚至出現要求族人放棄原住民身分才能參選的案例，形同剝奪既有公民權。國際上如紐西蘭毛利人，同時擁有一般國會席次可資對照。請問被提名人：您認為此一矛盾有違憲法保障？您認為中選會是否應在一定期限內提出通盤檢討與具體修法方案或廢止不當函釋，恢復原住民族得在「原住民選區」與「一般選區」間擇一參選的完整參政權？

答:

依憲法增修條文第 4 條及地方制度法第 33 條對於原住民立法委員及地方民意代表選舉，分別訂有原住民應選名額之規定。又，公職人員選舉罷免法第 16 條規定，原住民公職人員選舉，以具有原住民身分並在各該選舉區繼續居住 4 個月以上之有選舉權人為選舉人。同法第 24 條第 1 項規定，選舉人滿 23 歲，得於其行使選舉權之選舉區登記為公職人員候選人。依上開規定，原住民公職人員選舉，以具有原住民身分者為選舉人，候選人則因須具選舉人資格，自亦須具有原住民身分，爰原住民僅得登記為原住民公職選舉候選人。

如果原住民社群對開放原住民可以自由選擇參與區域選舉具有共識，有關區域及原住民選舉區應選名額之人口數計算、候選人須具有選舉人資格等規定，均涉及公職人員選舉罷免法之修正，應配合納入公職人員選舉罷免法通盤檢討。

上開議題事涉原住民族權益及現行選舉制度及選舉法制之變革，若原住民社群有共識，社會樂觀其成，中選會可以協同主管機關內政部一起努力。

二、胡博硯被提名人：

中國國民黨立法院黨團

填表人：胡博硯（親簽）

填表日期：0125

1

國民黨黨團對中選會被提名人提出書面問題

一、114 年 11 月 21 日立法院三讀通過「公民投票法第二十三條修正案」，明定中選會應於公投公告成立後 3 個月起至 6 個月內舉行公民投票，該期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行，亦即恢復「公投併大選」。請問被提名人：中選會過去多次表示「公投併大選」會造成選務混亂，還提及 107 年九合一併公投選舉造成「邊投票邊開票」亂象，但事實上據監察院調查指出，中選會辦理九合一選舉係事先規劃不周，導致全台投開票所大排長龍，直指中選會有重大違失而提出糾正。針對年底可能舉辦的九合一併公投選舉，有關投票動線分流及開票程序您有何具體建議，避免不會重演 107 年的排隊亂象？

答:107 年九合一併公投「邊投票邊開票」亂象原因主要為十個公投案件甚多，人民需要閱讀時間，只要案件一多就會有必須要去思考的狀況。而動線設計上，並沒有區分公民投票與一般選舉，導致大排長龍，而因此造成下午四點時，已經抵達投開票所的民眾，仍在等待無法投票的情況。而由於訊息發布快速，以至於會有所謂邊投票邊開票的情況。中選會於 109 年起推動選務改革，採行調降投票所選舉人人數、增設投票所、設置 2 組領票處分組領票，以及每一投票所設置 6 個圈票處遮屏等投票所分流措施，自實施以來，已達到預期效果。然依據 114 年 11 月 21 立法院修正 12 月 3 日總統公布之公民投票法第 23 條規定，「主管機關應於公民投票案公告成立後三個月起至六個月內舉行公民投票，該期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行。公民投票日為應放假日。」，未來公民投票應該與選舉同日進行，為免造成混亂的狀況，在動線上面應嚴格區分選舉與公民投票的動線，而開票上也可以分開投票。在投開票所的場地上，可能必須要考量場地面積，借用較大的場地。另外，投開票所工作人員也要適量增加，以提高作業效率，以防 107 年亂象的發生。

二、「不在籍投票」可以提高公民參政權，許多民主國家如美國、英國、德國、澳洲、日本及韓國均已施行，請問被提名人：您是否贊成我國

實施「不在籍投票」?如贊同實施不在籍投票，您建議應採行的投票種類及適用對象為何?如採行國人接受度較高的「移轉投票」，因涉及複雜的選舉人名冊編造、跨縣市投票及計票程序調整，您認為中選會行政量能是否足以應對，避免發生行政疏失重創選務公信力?

答:盡量讓所有國民投票是被提名人向來的堅持，此前 2022 年九合一大選之時，應防疫考量下導致部分國民無法參與投票，被提名人即主張仿效其他國家得以選舉泡泡的方式使民眾可以進行投票(參見 2022 年 11 月 22 日華視新聞:語眾不同節目/胡博硯：保障選舉權利，我們應該更積極 － 思想坦克 | Voicettank)。而被提名人多次參與社團法人監所關注小組及財團法人法律扶助基金會共同舉辦之研討會，對於未被褫奪公權的監所受刑人，其選舉權應該要予以維護。因此，被提名人向來的態度即在於使每一位國民都可以充分參與選舉，實施參政權。然而，目前由於我國人籍分離的狀況甚多，且選舉日因為參與選舉公務、當天工作或者是路程過遠導致無法投票。而在國外雖有採取通信投票的方式，然而由於安全性的問題，以及我國民眾的信任度來說，因此此種方式應該待累積經驗後再行討論。而移轉投票是目前最可以兼顧安全與民主的要求。移轉投票在我國目前亦有規範，公職人員選舉罷免法第 17 條規定，「投票所工作人員，得在戶籍地或工作地之投票所投票。但在工作地之投票所投票者，以戶籍地及工作地在同一選舉區，並在同一直轄市、縣（市）為限。」可在此一基礎下，進一步推動，推動方向有兩個可能性，一為從不同選舉，二從不同的選舉人來進行。關於不同選舉人，即目前的移轉投票僅限於投票所工作人員，但可以先行擴大至當日執行公務的軍警或公務同仁，以及監所受刑人等因為法定因素無法進行投票之人。其二為由僅限於戶籍地及工作地在同一選舉區，並在同一直轄市、縣（市）的狀況開放到不同選舉區，且在不同轄市、縣（市）的狀況。倘若採取從不同選舉的方式來逐步進行，則應考量從全國性公民投票及全國性選舉來進行，因為目前基層選舉票種類甚多，如鄉鎮市民代表 663、村里長有 7770 種選票，因此這也是未來實施中難度最高的部分。然而在全國性公民投票或者是直轄市、縣市長投票則較為單純，因此在考量到選舉名冊

造冊與通知等選舉行政上的壓力，應該可以從此一類選舉與公民投票開始進行，逐步推展至基層選舉。而選舉並非僅是中選會之事務，為全國選舉委員會之事務，關於造冊與計票，必須要中選會統合下，指揮各地選委會辦理。總結而言，我國選舉技術已經不符合科技現況，應該要適度推進。不在籍投票未來應該要實施，但建議逐步實施，以求穩定。

另外，中選會組織編制未達 60 人，卻主管全國選舉事務，隨著事情增加應該要調整組織編制，否則行政量能恐不足因應。

三、現行法律規定投票日當日應放假一日，有政黨主張投票日前一日亦應放假。請問被提名人：您是否贊成投票日前一日亦應放假？理由何在？您認為「增加一天假期」與「實施不在籍投票」，哪個對於落實憲法保障之參政權更具實質效益？

答:基於落實憲法保障參政權的要求，未來應該以實施不在籍投票為首要規劃方向，如此才可以便利國人投票。然倘若未能立即實施，則增加一天放假，使居住於非戶籍地之國人返鄉投票亦為可行的方式。

四、114 年 5 月 23 日中選會以「非重大政策之創制或複決」為由，決議否決立法院通過的「反廢死公投案」並不予辦理，引發重大爭議，請問被提名人：您如何評價中選會所作之決議?您認為中選會對立法院通過交付的公投案有無否准權力?立法院作為國家最高立法機關，由人民直選的立法委員代表民意行使職權，以實現代議民主，當立法院作成交付重大政策之公投案時，是否認同中選會的職責應是「辦理選務」?如面對立法院再次交付同一案件，您會主張「配合辦理」或是「拒絕辦理」？

答:依據公民投票法第 15 條第 2 項規定，立法院院會通過之公民投票提案，應於期限內交由主管機關「辦理公民投票」，且法律明文排除適用人民提案所需之審核程序，即已排除第 10 條規定之適用，就法律解釋上

則應該沒有審查的適用。至於關於是否為政策的問題，則為解釋上的問題。而公民投票法規定將該案由立法院交付公民投票，本為一政治決定，在邏輯上就不應該由中選會進行合法性審查。因此被提名人主張立法院交付的案件不需要再經過審查。同樣的，依據低放射性廢棄物最終處置場址設置條例第 10 條規定、離島建設條例第 10 條之 2 的公民投票也是法律規定交由選務機關辦理，應無需經過提案審查之程序。就此來說，中選會應該配合辦理。

但立法院提交的公投案件亦可能發生憲政上權力分立的問題，唯此一部分不應該由負責選舉事務的中選會來負責審查，中選會雖為獨立行政機關但仍為行政權之一部分，並非憲政機關，關於憲政上的爭議，依據憲法規定應該是由大法官處理。中選會過度的介入，只會讓選舉事務複雜。被提名人向來主張關於公民投票案件僅做低密度審查，詳細之說明可以參見被提名人之著作，民主可被實質審查？－公民投票的審查程序與範圍，台灣法學雜誌，第 410 期，85-96 頁，2021 年 2 月。但關於憲政爭議的部分，被提名人於 2018 年受中選會委託研究「公民投票適用事項、審核範圍及整體法制之研究」，認為倘若經過中選會審查被否決之公民投票提案應該由大法官(憲法法庭)立即處理。

五、立法院國民黨黨團提出「公民投票法第二條及第三十條條文修正草案」，明訂憲法法庭就總統、副總統彈劾案件外所為裁判得作為全民公投複決事項。請問被提名人：中選會作為公投法主管機關，您認為當大法官判決被人民認為「違背民意」或「濫權」時，人民是否有權發動公投複決，以檢驗憲法裁判是否符合民主原則及國民主權原則，避免大法官透過判決自我擴權，做出凌駕民意之裁判?若公投法修正通過並交付公投，您在委員會審查時會如何處理?

答:依據憲法規定，關於法律違憲與否由大法官解釋，這個是憲法中關於違憲性審查之規定。如果將憲法法庭之判決交付公民投票，所發生的問題為民主原則與法治國原則的衝撞，在這裡涉及到我國憲政制度設計的

問題，應該審慎面對。但對此一問題，為憲政上的爭議，並非作為行政權一部的中選會的職權。中選會作為選務機關，關於公民投票提案的審查被提名人向來主張關於公民投票案件僅能做低密度審查，因此如符合公民投票法第 10 條等相關規定應該通過，中選會並不是憲政機關，因此倘若立法者通過該法律規定，則應該遵照辦理。

被提名人對於是否應該使用公民投票制度向來採取保守態度，但是公民投票亦為人民意志之展現，而中央選舉委員會的審查如果涉及提案內容的政治爭議，被提名人以為這中央選舉委員會的審查密度已然過高，非制度設計的目的。詳細之說明可以參見被提名人之著作，民主可被實質審查？－公民投票的審查程序與範圍，台灣法學雜誌，第 410 期，85-96 頁，2021 年 2 月。

六、依據「中央行政機關組織基準法」第三條及司法院釋字第 613 號解釋意旨，獨立機關係依據法律獨立行使職權，自主運作；在法律規定範圍內，應排除上級機關在層級式行政體制下所為對具體個案決定之指揮與監督，使獨立機關有更多不受政治干擾，依專業自主決定之空間。中選會與國家通訊傳播委員會（NCC）均為獨立機關，過去前行政院院長蘇貞昌曾公開批評 NCC「誰都管不到、什麼都不管」，以致 NCC 隨即對特定媒體火速裁罰，引發外界質疑行政院長公開指揮 NCC，實質介入獨立機關運作。請問被提名人：若未來行政院長或其他府院高層，透過公開或私下談話等方式，對中選會選舉、罷免、查核、裁處等具體個案表達立場，您是否認為此舉已逾越憲政分際？在此情形下，您會採取哪些作為拒絕不當介入，以維護中選會之公正獨立?

答:被提名人此前擔任過中選會的訴願會委員多年，關於選舉查察、裁處等案件的救濟，均基於法律規定做成決定，尚未發生此一問題。中選會委員具有任期制，被提名人並沒有打算繼續擔任其他公職，倘若有幸獲立法院通過，至多任期結束後不再續任。另外依據被提名人現服務之東吳大學之相關規定，被提名人僅能借調四年，因此已經沒有動機配合行政院或者其他長官作成任一決定。

七、去年大罷免期間，中選會對罷免案連署書查核結果之會議紀錄，表示須經委員會審定後仍需一個月時間始得上網公告查核結果，但事實上相關查核數據卻早已由媒體揭露，時間點明顯早於正式公告，引發社會對資訊外流、程序不透明的高度質疑。請問被提名人：如何評價尚未公告之查核結果卻外流的情形？中選會既為合議制機關，相關審定作業程序攸關人民權益，請問委員會會議紀錄公開時程是否應儘早公布，避免以行政作業程序拖延資訊揭露?

答；此點被提名人並沒有了解，但表示資訊外流有洩密問題，會有選舉公正性的質疑。相關時程如已經確定即應該依據該時程作業，以免造成外界對於公正性的質疑。

八、現行「政治獻金法」僅規範「被罷免人」須設立專戶並申報資金，卻未規範「罷免領銜人」或「罷免團體」，導致罷免方常透過網路群眾募資或週邊組織募款，金流完全不透明且無上限，形成「一方受監管、一方金流黑箱」的武器不對等現象，嚴重破壞選舉罷免之公平性。請問被提名人：您是否認為罷免活動的資金來源不透明，會影響罷免投票的公正性？「政治獻金法」主管機關雖為內政部，但作為維護選務公平的中選會，您是否認同「罷免領銜人」或「罷免團體」應納入政治獻金規範，強制公開募款流向，以確保雙方在公平的基礎上進行競爭？

答；關於此一部分應該要透過修法辦理。目前行政院正審議中之「政治獻金法」修正草案（由內政部主管）第 2 條第 5 款及第 6 款規定，分別就被罷免人及罷免案提議人之領銜人予以定義，草案規定如下：「第二條本法用詞，定義如下：……五、被罷免人：指依公職人員選舉罷免法規定被提議或連署罷免之公職人員。六、罷免案提議人之領銜人：指依公職人員選舉罷免法規定向選舉委員會提出公職人員罷免案之人員。」，第 5 條並將上開人員列入得收受政治獻金之主體，倘若修法順利通過，未來此一問題應該解決。

九、公職人員選舉罷免法第七十五條規定「就職未滿一年者，不得罷免」，其立法意旨係基於罷免制度乃針對「不適任者」所設，適任與否須經一段任職時間之表現與社會檢驗，因此給予當選人至少一年的基本任期保障。請問被提名人：您是否認同公職人員選舉罷免法「一年任期保障」的核心精神，在於避免罷免制度淪為選後政治對抗或報復工具？現行公職人員選舉罷免法雖有就職未滿一年不得罷免之規定，但對於罷免提議及連署啟動卻無規範，導致選舉結果產生後即能啟動罷免之亂象，您認為是否應檢討修正，明確規範罷免啟動程序？

答；關於罷免制度 被提名人認為應該要檢討，此點也過去也曾主張，近期於去年 2 月 5 日中央廣播電台採訪與 4 月 28 日接受主持人黃光芹之訪問時，再次強調事實上很多國家已經沒有類似我國的對於全體公職人員的罷免，而實際上如果代議士屬於自由委任制，卻可由本選區來加以罷免，則如何使其基於良心來執行職務。但罷免無法廢除的緣故乃是在於憲法中有規定為人民的權利，因此關於如何行使罷免應該修法加以討論。

十、近年來 AI 生成與深度偽造（Deepfake）技術快速發展，已可大量產生真假難辨之影音、圖片與文字內容，如於選舉期間遭有心人士利用，並透過社群平台在極短時間內向不特定選民散布假訊息，即足以對選民判斷與選情造成實質影響，嚴重妨害選舉公平性。請問被提名人：面臨當前選舉制度的重大新型態風險，現行選罷法及相關法規，多屬事後究責或刑責處理，但選舉公平性一旦於短時間內遭破壞，往往已難以回復，您認為中選會是否應主動研議即時因應與預防性機制？

答；關於 AI 生成與深度偽造（Deepfake）技術快速發展衍生的問題，現行法制已建立即時因應機制，立法院已於 112 年 6 月 9 日修正公職人員選舉罷免法，增訂第 51 條之 3，建立深度偽造影音的即時處理機制。擬參選人、候選人得向警察機關申請鑑識，經鑑識屬實後，當事人得請求平臺業者於 2 日內停止刊播、限制瀏覽、移除或下架，平臺業者未依限

處理者，選務機關將處新臺幣 20 萬元以上 1,000 萬元以下罰鍰；如意圖使候選人當選或不當選，以散布、播送或以他法供人觀覽候選人、被罷免人、罷免案提議人之領銜人本人之深度偽造聲音、影像、電磁紀錄者，依同法第 104 條第 2 項規定，處 7 年以下有期徒刑。然而關於實務上的部分，仍應透過警察與司法機關始能落實該法律規範。關於假訊息的預防是全國性的問題，但為免造成言論自由過度的傷害，仍應該要有司法機關進行調查為宜，中選會倘若有立即性的措施，也可能出現近期類似社會秩序維護法修法的爭議。

十一、 選罷法於 112 年修正排黑條款，明訂緩刑期間不得參選。緩刑是指在一定期間內，暫緩刑的執行，如果在暫緩執行期間內，被告行為良好，且未經法院撤銷緩刑，刑的宣告即失去效力。此種制度主要是針對犯罪輕微的人，以促其悔改遷善。然而修法後曾發生案例，擬參選人被判刑後得選擇易科罰金或緩刑 2 年，在擬參選人選擇緩刑後，不得參選，如當時選擇易科罰金而留下前科紀錄，反而可以參選。請問被提名人：選擇易科罰金者可以參選，選擇緩刑者卻不能參選，如果為了參選，寧選易科罰金而放棄緩刑，導致有前科紀錄者可以參選，您認為是否符合選罷法排黑意旨？您是否同意緩刑期間得參選？理由何在？

答；受有緩刑考量之被告，確實多應初犯或犯罪輕微，而被宣告緩刑，雖與易科罰金要件不同，但是否為制度上所要限制之人有討論的空間。不過被宣告緩刑還是要看其所犯之罪是否為排黑條款所要限制的範圍，整體來說基於保障參政權，關於公職人員選舉罷免法排黑問題應該透過修法再作慎重地討論。

十二、 憲法增修條文第四條及第十條第十二項明文保障原住民族參政權，但實務上選制與選務設計，卻讓原民權益一再被壓縮。原住民大量離鄉到都會就學就業，「籍在人不在」，往返原鄉投票的時間與金錢成本遠高於一般選舉人，也導致近兩屆原民投票率持續下滑。早在一百一十年中選會開過座談會，多數學者與機關代表都認為，原住民族不在

籍投票是解決問題的根本之道，但中選會至今仍以「要先推公民不在籍投票」為由遲未提出具體方案。請問被提名人：面對憲法層級的保障與實際投票率惡化的現況，您認為中選會是否應立即啟動原住民族不在籍投票的專案規劃與修法作業？若認為仍有困難，除了空泛的技術疑慮外，您認為中選會還有何具體、可行且在一定期限內可以落實的替代方案，足以真正改善原住民族行使投票權的障礙？

答；目前要研議的不僅是原住民的不在籍投票問題，應該是全體國民的不在提投票都應該要去做討論。而關於原住民選舉問題，114 年 12 月 26 日立法院修正通過之公職人員選舉罷免法第 57 條第 3 項規定，為保障原住民秘密投票權益，選舉委員會應單獨設置投票所或於區域選舉投票所內辦理各種公職人員選舉投票，不受第 17 條第 1 項應在戶籍地投票之限制。未來應該要依據新的規定辦理。

十三、 憲法增修條文第四條第一項第二款及第十條第十二項，明文保障原住民族在一般選舉制度之外享有額外參政權。現況卻出現矛盾：超過半數原住民長期居住於非原鄉，與在地社區已有深厚連結，依法本應得以「中華民國公民」身分參選各級民代；然主管機關卻以函釋將原住民排除於一般選區之外，甚至出現要求族人放棄原住民身分才能參選的案例，形同剝奪既有公民權。國際上如紐西蘭毛利人，同時擁有一般國會席次可資對照。請問被提名人：您認為此一矛盾有違憲法保障？您認為中選會是否應在一定期限內提出通盤檢討與具體修法方案或廢止不當函釋，恢復原住民族得在「原住民選區」與「一般選區」間擇一參選的完整參政權？

答： 憲法增修條文第 4 條及地方制度法第 33 條對於原住民立法委員及地方民意代表選舉，分別定有原住民應選名額之規定。次查公職人員選舉罷免法第 16 條規定，原住民公職人員選舉，以具有原住民身分並在各該選舉區繼續居住 4 個月以上之有選舉權人為選舉人。同法第 24 條第 1 項規定，選舉人年滿 23 歲，得於其行使選舉權之選舉區登記為公職人員候選人。依上開規定，原住民公職人員選舉，以具有原住民身分

者為選舉人，候選人則因須具選舉人資格，自亦須具有原住民身分，爰原住民僅得登記為原住民公職選舉候選人。此一規範一方面保障了原住民，一方面卻也限制原住民的參政權，對此政策問題，未來應透過修法整體考量。

三、黃文玲被提名人：

中國國民黨立法院黨團

填表人：黃文玲 (親簽)

填表日期：2026、1、27.

1

國民黨黨團對中選會被提名人提出書面問題

一、114 年 11 月 21 日立法院三讀通過「公民投票法第二十三條修正案」，明定中選會應於公投公告成立後 3 個月起至 6 個月內舉行公民投票，該期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行，亦即恢復「公投併大選」。請問被提名人：中選會過去多次表示「公投併大選」會造成選務混亂，還提及 107 年九合一併公投選舉造成「邊投票邊開票」亂象，但事實上據監察院調查指出，中選會辦理九合一選舉係事先規劃不周，導致全台投開票所大排長龍，直指中選會有重大違失而提出糾正。針對年底可能舉辦的九合一併公投選舉，有關投票動線分流及開票程序您有何具體建議，避免不會重演 107 年的排隊亂象？

中選會選務上應加強以下事項以增加選務公信力並使投票更順暢：

(一) 選務幹部人員講習：

(二) 選舉監察人員研習

(三) 投開票所主任管理員訓儲講習

(四) 投開票所主任管理員專職講習

(五) 投開票所工作人員講習

(六) 常見選務瑕疵案件製成教案

(七) 強化實地演練及突發狀況模擬演練

(八) 落實獎懲機制確保選務品質

二、「不在籍投票」可以提高公民參政權，許多民主國家如美國、英國、德國、澳洲、日本及韓國均已施行，請問被提名人：您是否贊成我國實施「不在籍投票」?如贊同實施不在籍投票，您建議應採行的投票種類及適用對象為何?如採行國人接受度較高的「移轉投票」，因涉及複雜的選舉人名冊編造、跨縣市投票及計票程序調整，您認為中選會行政量能是否足以應對，避免發生行政疏失重創選務公信力?

政府有義務追求人民選舉權的落實，因此不在籍投票確實在選舉權利的觀點下有推動的正當性，且值得追求。然而憲法將選舉權行使之形

式交由立法者決定而非直接以文字規定有其原因。因選舉權之行使並須有相對應之措施，且需衡量國家現的情況，交由立法者衡量風險利弊後制定選舉權行使之形式。

不在籍投票涉及選舉權行使方式之重大變革，牽涉投票安全、身份確認、投票秘密、程序可稽核性、舞弊防制、爭議救濟與行政成本等一整套制度配套，必須以明確法律授權與完整規範為前提。此類制度不宜以片段修補或行政措施推進，應回歸憲政分工，由立法院就制度目的、適用對象、投票方式（通訊、提前、特定地點投票等）、監督稽核機制、違規處罰與救濟程序進行充分討論與審議，形成具體的法律。同時，制度設計亦需審酌我國國情之特殊性，包括社會對選舉公信力的高度敏感、政治對立程度、可能的外部干預風險、選務執行資源與資訊安全能力等。若未先建立足以確保投票人真實性、投票自由不受影響、投票秘密不被破壞、流程全程可稽核的法律與技術體系，貿然推行反可能引發更大爭議，損及選舉結果的社會信賴。

同時，制度設計亦需審酌我國國情之特殊性，包括社會對選舉公信力的高度敏感、政治對立程度、可能的外部干預風險、選務執行資源與資訊安全能力等。若未先建立足以確保投票人真實性、投票自由不受影響、投票秘密不被破壞、流程全程可稽核的法律與技術體系，貿然推行反可能引發更大爭議，損及選舉結果的社會信賴。

因此，在立法程序尚未完備、配套機制尚未成熟、且尚未就我國特殊風險完成制度性評估之前，為避免過度限制人民實行投票權利，我認為不在籍投票，得就特定人員如軍人、受刑人及選務人員或公投，先推動不在籍投票，作為未來全面推動不在籍投票之參考。

三、現行法律規定投票日當日應放假一日，有政黨主張投票日前一日亦應放假。請問被提名人：您是否贊成投票日前一日亦應放假？理由何在？您認為「增加一天假期」與「實施不在籍投票」，哪個對於落實憲法保障之參政權更具實質效益？

為增加投票率，鼓勵民主參與，若增加一天假期得宜大幅提升投票率，則我支持。但目前並無明確證據顯示增加一天假期會影響投票率，政

黨動員、媒體關注等其他因素對於投票率的影響可能更為顯著。針對投票日前一日應否放假應審慎評估。

四、114 年 5 月 23 日中選會以「非重大政策之創制或複決」為由，決議否決立法院通過的「反廢死公投案」並不予辦理，引發重大爭議，請問被提名人：您如何評價中選會所作之決議?您認為中選會對立法院通過交付的公投案有無否准權力?立法院作為國家最高立法機關，由人民直選的立法委員代表民意行使職權，以實現代議民主，當立法院作成交付重大政策之公投案時，是否認同中選會的職責應是「辦理選務」?如面對立法院再次交付同一案件，您會主張「配合辦理」或是「拒絕辦理」？

中央選舉委員會就公民投票案是否具有審議或否決之權限，應回歸法律授權之職權範圍判斷；貴黨團所提問題，亦應以《公民投票法》之規範為準據。依《公民投票法》第 15 條第 2 項規定，立法院認為有第 2 條第 2 項第 3 款所定事項（即「重大政策之創制或複決」）而有進行公民投票之必要者，得於完成法定程序後交由主管機關辦理公民投票。就條文文義觀之，中選會對立法院交付之公投案，至少應就其是否屬第 2 條第 2 項第 3 款之範疇進行審認。

惟從法律方法而言，中選會於判斷是否屬第 3 款時，亦有必要一併檢視該案是否實質上落入同項第 1 款或第 2 款之類型；否則將形同無視立法者就三款事項所為之功能區分。蓋第 1 款與第 2 款分別涉及「法律之複決」及「立法原則之創制」等事項，本質上屬立法院依憲政體制即可行使之權限，無庸藉由公民投票為之。是以，立法者於賦予立法院得提出公投案之權限時，乃將其限縮於第 3 款所稱「重大政策之創制或複決」，以維持代議民主與直接民主之分際。

就實務運作而言，依中央選舉委員會第 616 次委員會議紀錄及該會「立法院交由中選會辦理之公民投票案，中選會委員會議決議情形」新聞稿所示，「您是否同意『各級法院合議庭法官判處死刑不須一致決』之

政策？」一案，係針對 113 年憲判字第 8 號判決主文所示：法院組織法就相關案件未明定應經合議庭法官一致決始得科處死刑，與憲法保障生命權及正當法律程序原則之意旨有違。由此可見，本案所指向之核心係《法院組織法》是否修正之立法問題，最直接相關者乃立法制度設計與立法原則之建構，性質上較接近第 2 條第 2 項第 2 款所稱「立法原則之創制」，而非第 3 款之「重大政策之創制或複決」。因此，中選會基於職權就其類型進行審認並作成不予辦理之決議，從法律面觀之，應具有法律上之正當性

反之，立法院所提出之「您是否同意第三核能發電廠經主管機關同意確認無安全疑慮後，繼續運轉？」一案，其內容係就特定能源政策之去留作成政策性選擇，屬重大政策之創制或複決之典型範疇，故由中選會依法辦理公民投票。

本人認為中選會應秉持中立的立場謹慎地解釋法律賦予其之權限蓋無疑義，且嚴格遵守立法院所通過之公民投票法，始能在按照權力分立原則的憲政制度下維護民主制度的運作。依現行法律，中選會有義務對立法院所提之公投案是否合法進行審議，然若立法者認爲此一審議程序不當，應循立法程序修正法律。

五、立法院國民黨黨團提出「公民投票法第二條及第三十條條文修正草案」，明訂憲法法庭就總統、副總統彈劾案件外所為裁判得作為全民公投複決事項。請問被提名人：中選會作為公投法主管機關，您認為當大法官判決被人民認為「違背民意」或「濫權」時，人民是否有權發動公投複決，以檢驗憲法裁判是否符合民主原則及國民主權原則，避免大法官透過判決自我擴權，做出凌駕民意之裁判?若公投法修正通過並交付公投，您在委員會審查時會如何處理?

依憲法訴訟法第 38 條規定：「判決，有拘束各機關及人民之效力；各機關並有實現判決內容之義務。」爰憲法法庭判決之效力即拘束各機關及人民，如修法規定人民復又得以公民投票複決方式否決憲法判決效力，可能發生公民投票與憲法法庭判決互為否決之情事，直接民權與司法權行使究以何者優先之疑慮。

依公民投票法第 2 條第 2 項序文規定：「全國性公民投票，『依憲法規定外』，其他適用事項如下：.....」據之，則有關憲法保留事項或機關權限事項，人民無發動、公民投票提案之權限。復按憲法第 77 條規定：「司法院為國家最高司法機關，掌理民事、刑事、行政訴訟之審判及公務員之懲戒。」，公民投票案之標的如係針對各該具體個案之判決交與公民決定，其核心是否涉及侵擾司法權行使而為憲法保留之機關權限事項已有疑義，就更高層次憲法法庭裁判交付公民投票，亦有相同疑義。

六、依據「中央行政機關組織基準法」第三條及司法院釋字第 613 號解釋意旨，獨立機關係依據法律獨立行使職權，自主運作；在法律規定範圍內，應排除上級機關在層級式行政體制下所為對具體個案決定之指揮與監督，使獨立機關有更多不受政治干擾，依專業自主決定之空間。中選會與國家通訊傳播委員會（NCC）均為獨立機關，過去前行政院院長蘇貞昌曾公開批評 NCC「誰都管不到、什麼都不管」，以致 NCC 隨即對特定媒體火速裁罰，引發外界質疑行政院長公開指揮 NCC，實質介入獨立機關運作。請問被提名人：若未來行政院長或其他府院高層，透過公開或私下談話等方式，對中選會選舉、罷免、查核、裁處等具體個案表達立場，您是否認為此舉已逾越憲政分際？在此情形下，您會採取哪些作為拒絕不當介入，以維護中選會之公正獨立?

獨立機關的正當性是來自其對專業事務的中立性，若有幸擔任中選會委員之一，自當以最嚴謹的程度維護中選會之獨立性、公正性及中立性。並拒絕任何個案式的關切、談話、遊說。

七、去年大罷免期間，中選會對罷免案連署書查核結果之會議紀錄，表示須經委員會審定後仍需一個月時間始得上網公告查核結果，但事實上相關查核數據卻早已由媒體揭露，時間點明顯早於正式公告，引發社會對資訊外流、程序不透明的高度質疑。請問被提名人：如何評價尚未公告之查核結果卻外流的情形？中選會既為合議制機關，相關審定作業程序攸關人民權益，請問委員會會議紀錄公開時程是否應儘早公

布，避免以行政作業程序拖延資訊揭露?

只要機關內部還在作業中，就應保持專業不得外洩，一切對外資訊僅得由官方渠道釋出、公告。審定作業程序攸關人民權益，若審議完成會議記錄應依法儘速公開。

八、現行「政治獻金法」僅規範「被罷免人」須設立專戶並申報資金，卻未規範「罷免領銜人」或「罷免團體」，導致罷免方常透過網路群眾募資或週邊組織募款，金流完全不透明且無上限，形成「一方受監管、一方金流黑箱」的武器不對等現象，嚴重破壞選舉罷免之公平性。請問被提名人：您是否認為罷免活動的資金來源不透明，會影響罷免投票的公正性？「政治獻金法」主管機關雖為內政部，但作為維護選務公平的中選會，您是否認同「罷免領銜人」或「罷免團體」應納入政治獻金規範，強制公開募款流向，以確保雙方在公平的基礎上進行競爭？

原則上支持，但在執行上可能會遇到障礙。被罷免人及候選人因為可得特定，故監管其政治獻金不僅有其必要性，也是可以執行的。然而針對同一民選公職人員的罷團及領銜人卻不一定只有一個，在執行上可能不容易。另一方面，罷團及領銜人並非以取得公職為其在這次的投票活動中的目標，且其身份為民間人士，政治獻金的監管密度是否要一樣高，有待討論。

九、公職人員選舉罷免法第七十五條規定「就職未滿一年者，不得罷免」，其立法意旨係基於罷免制度乃針對「不適任者」所設，適任與否須經一段任職時間之表現與社會檢驗，因此給予當選人至少一年的基本任期保障。請問被提名人：您是否認同公職人員選舉罷免法「一年任期保障」的核心精神，在於避免罷免制度淪為選後政治對抗或報復工具?現行公職人員選舉罷免法雖有就職未滿一年不得罷免之規定，但對於罷免提議及連署啟動卻無規範，導致選舉結果產生後即能啟動罷免之

亂象，您認為是否應檢討修正，明確規範罷免啟動程序?

法律規定當選一年內不得罷免的制度及其立法精神，係為避免選舉後進行罷免選舉，而造成社會不穩定，因此有此一年任期之保障。但為免當選人有人民違背人民所託，怠忽行使法律所給予之權利，故應給人民得行使罷免權利。惟罷免可啟動之程序，仍應以法律定之。

十、近年來 AI 生成與深度偽造（Deepfake）技術快速發展，已可大量產生真假難辨之影音、圖片與文字內容，如於選舉期間遭有心人士利用，並透過社群平台在極短時間內向不特定選民散布假訊息，即足以對選民判斷與選情造成實質影響，嚴重妨害選舉公平性。請問被提名人：面臨當前選舉制度的重大新型態風險，現行選罷法及相關法規，多屬事後究責或刑責處理，但選舉公平性一旦於短時間內遭破壞，往往已難以回復，您認為中選會是否應主動研議即時因應與預防性機制？

立法院已於 112 年 6 月 9 日修正公職人員選舉罷免法，增訂第 51 條之 3，建立深度偽造影音的即時處理機制。擬參選人、候選人得向警察機關申請鑑識，經鑑識屬實後，當事人得請求平臺業者於 2 日內停止刊播、限制瀏覽、移除或下架，平臺業者未依限處理者，選務機關將處新臺幣 20 萬元以上 1,000 萬元以下罰鍰；如意圖使候選人當選或不當選，以散布、播送或以他法供人觀覽候選人、被罷免人、罷免案提議人之領銜人本人之深度偽造聲音、影像、電磁紀錄者，依同法第 104 條第 2 項規定，處 7 年以下有期徒刑。
如有上述情況，中選會是否可以令平台業者移除下架，屬行政裁量權部分，惟應符合行政法上依法行政原則、平等原則、比例原則及信賴保護原則。

十一、選罷法於 112 年修正排黑條款，明訂緩刑期間不得參選。緩刑是指在一定期間內，暫緩刑的執行，如果在暫緩執行期間內，被告行為良好，且未經法院撤銷緩刑，刑的宣告即失去效力。此種制度主要是針

對犯罪輕微的人，以促其悔改遷善。然而修法後曾發生案例，擬參選人被判刑後得選擇易科罰金或緩刑 2 年，在擬參選人選擇緩刑後，不得參選，如當時選擇易科罰金而留下前科紀錄，反而可以參選。請問被提名人：選擇易科罰金者可以參選，選擇緩刑者卻不能參選，如果為了參選，寧選易科罰金而放棄緩刑，導致有前科紀錄者可以參選，您認為是否符合選罷法排黑意旨？您是否同意緩刑期間得參選？理由何在？

緩刑與易科罰金於法律上之評價應有所不同。受緩刑宣告者僅係暫緩執行其刑，於緩刑期間，所宣告之罪刑仍存在，僅於緩刑期滿，而緩刑之宣告未經撤銷時，其刑之宣告失其效力。故為端正罪行觀念，明訂緩刑期間不得參選。如欲使受緩刑宣告得參選，應通過修法明確訂定。

十二、憲法增修條文第四條及第十條第十二項明文保障原住民族參政權，但實務上選制與選務設計，卻讓原民權益一再被壓縮。原住民大量離鄉到都會就學就業，「籍在人不在」，往返原鄉投票的時間與金錢成本遠高於一般選舉人，也導致近兩屆原民投票率持續下滑。早在一百一十年中選會開過座談會，多數學者與機關代表都認為，原住民族不在籍投票是解決問題的根本之道，但中選會至今仍以「要先推公民不在籍投票」為由遲未提出具體方案。請問被提名人：面對憲法層級的保障與實際投票率惡化的現況，您認為中選會是否應立即啟動原住民族不在籍投票的專案規劃與修法作業？若認為仍有困難，除了空泛的技術疑慮外，您認為中選會還有何具體、可行且在一定期限內可以落實的替代方案，足以真正改善原住民族行使投票權的障礙？

原住民之選舉是否推行不在籍投票，確實有其特殊性，為提升投票率的問題，目前中選會可以透過改善投開票所集中設置，以方便原住民投票。

十三、憲法增修條文第四條第一項第二款及第十條第十二項，明文保障原住民族在一般選舉制度之外享有額外參政權。現況卻出現矛盾：超過半數原住民長期居住於非原鄉，與在地社區已有深厚連結，依法本應得以「中華民國公民」身分參選各級民代；然主管機關卻以函釋將原住民排除於一般選區之外，甚至出現要求族人放棄原住民身分才能參選的案例，形同剝奪既有公民權。國際上如紐西蘭毛利人，同時擁有一般國會席次可資對照。請問被提名人：您認為此一矛盾有違憲法保障？您認為中選會是否應在一定期限內提出通盤檢討與具體修法方案或廢止不當函釋，恢復原住民族得在「原住民選區」與「一般選區」間擇一參選的完整參政權？

審酌憲法增修條文之意旨，應為保障原住民參政權在立法院有最低程度的保障，故主管機關以函釋限制原住民於一般選區之外顯無理由。但此一函釋非中選會所為，且此案涉及選政事務，應超出中選會之職權範圍，仍應尊重內政部意見。

四、李禮仲被提名人：

中國國民黨立法院黨團

填表人：李禮仲 (親簽)

填表日期：115.01.25

1

國民黨黨團對中選會被提名人提出書面問題

一、114 年 11 月 21 日立法院三讀通過「公民投票法第二十三條修正案」，明定中選會應於公投公告成立後 3 個月起至 6 個月內舉行公民投票，該期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行，亦即恢復「公投併大選」。請問被提名人：中選會過去多次表示「公投併大選」會造成選務混亂，還提及 107 年九合一併公投選舉造成「邊投票邊開票」亂象，但事實上據監察院調查指出，中選會辦理九合一選舉係事先規劃不周，導致全台投開票所大排長龍，直指中選會有重大違失而提出糾正。針對年底可能舉辦的九合一併公投選舉，有關投票動線分流及開票程序您有何具體建議，避免不會重演 107 年的排隊亂象？

說明

一、公投綁大選之整體評價

（一）對民主參與與政策正當性之影響

公投與全國性選舉同日舉行，能有效提升投票率，降低選民參與成本，並擴大公共討論與民主參與面向。然而，應注意選民在高強度政治動員環境下，可能基於政黨認同或情緒因素做出投票決定，對理性審議及政策正當性形成挑戰。因此，公投綁大選的民主效益與政策正當性，取決於選務制度是否提供充分資訊、維持程序中立與保障選民理性決策。

（二）對選務可行性之影響

過往實務經驗顯示，公投與選舉合併舉行投票會加重選務負擔：

107 年地方選舉與 10 案全國性公投同日舉行時，每位選舉人及投票權人最多需領取 15 張選舉票與公投票，導致投票大排長龍，部分投票所開票完成延遲。111 年地方選舉與憲法修正案公民複決同日舉行投票時，每位選舉人最多領取 5 張選舉票、1 張公投票，選務能量尚可承載。顯示選務可行性受公投案數量、投票所設置及分流措施影響，應加以制度化規範。

二、制度設計與選務配套措施

自 109 年起，中選會推動選務改革，累積經驗包括：

1. 調降每個投票所選舉人人數、增設投票所；

2. 設置 2 組領票處分組領票，每個投票所 6 個圈票處遮屏，改善投票分流與隱私保障；

3. 強化投開票作業流程與人員訓練。

114 年《公民投票法》第 23 條修正公布後，中選會已參酌前述措施，研議進一步優化，包括：

1. 進一步調降投票所選舉人數、增設圈票處遮屏；

2. 精進投開票作業規劃及其配套措施；

3. 召開選務工作協調會議，邀集各直轄市、縣（市）選委會共同研議，並提報中選會委員會審議決定。

此外，依 113 年台灣地方治理研究學會研究建議，考量我國「分散投票、分散開票」之特有模式，每次公投案數宜有限制，以維持選務可行性及投票秩序。

三、若出任中選會委員，將以依法行政、行政中立、程序完善為原則，落實公投綁大選制度，兼顧公平、可行性與理性決策：

1.　公投案案數管理

建議依過往經驗，訂定每次投票日公投案數上限，避免選務能量過載，確保投票順暢與開票效率。

2. 投票所分流與流程優化

繼續調降投票所選舉人數、增設投票所、圈票處遮屏，並設置多組領票處，降低投票等待時間與人流衝突。

3.　選民資訊提供

提供中立、清楚、易理解的公投說明書與資訊平台，保障選民

在投票前充分知情，提升理性審議。

4. 選務人員訓練與支援

強化投開票人員教育訓練，確保投票操作、票匭管理及開票程序正確，維持選務公平與安全。

5. 行政協調與監督機制

透過各級選委會協調，確保地方執行統一標準；事後檢討投票率、無效票比例及作業問題，作為未來制度改進依據。

四、作為中選會被提名人，本人將認為整體而言，公投綁大選制度具有提升民主參與、降低行政成本之優勢，但亦帶來選務負擔及理性審議風險。透過制度化的投票所分流措施、公投案數限制、資訊透明及人力配置，中選會可兼顧行政可行性、選舉公平與公民理性決策，使公投結果既具形式民意基礎，也能提升政策正當性與社會信任。

二、「不在籍投票」可以提高公民參政權，許多民主國家如美國、英國、德國、澳洲、日本及韓國均已施行，請問被提名人：您是否贊成我國實施「不在籍投票」?如贊同實施不在籍投票，您建議應採行的投票種類及適用對象為何?如採行國人接受度較高的「移轉投票」，因涉及複雜的選舉人名冊編造、跨縣市投票及計票程序調整，您認為中選會行政量能是否足以應對，避免發生行政疏失重創選務公信力?

說明:

一、制度意義評價

1. **憲法權利保障**
   - 《中華民國憲法》明定人民享有選舉、罷免、創制與複決權，國家有義務保障人民行使投票權。
   - 國內移轉投票可避免人民因就學、就業、服役、執勤、疾病或異地居住而實質喪失投票權，是落實憲法保障人民投票權的重要措施。
2. **民主正當性**
   - 不在籍投票有助提升投票便利性、擴大政治參與，促進民意更完整反映。
   - 可深化民主品質，使選舉結果更具代表性與社會認受性。
3. **選務安全與行政可行性**
   - 透過事前造冊、標準作業程序及投票所設置規劃，行政上可行且可控。
   - 國內範圍控制於台澎金馬，可降低跨境安全與國安風險。
   - 技術上涉及選舉人名冊跨縣市異動、投票所增設、票匭運輸管理及開票作業，須有完善 SOP 及監督機制。

二、制度推動之必要性與注意事項

1. **社會共識與可行性**

- 不在籍投票須建立在社會共識及選務作業可行性前提下。
- 目前對投票方式、適用選舉種類及對象尚無一致看法，全面推行公職人員選舉移轉投票可能衝擊選制安定性、社會信任與選務負載量能，應審慎評估。

2. **推行順序建議**

- 建議先以全國性公民投票試行不在籍投票，再逐步推行至公職人員選舉。
- 公民投票為「事」的投票，操作上較單純，適合作為試行起點，累積經驗後再延伸至選舉制度。

三、選務作業面挑戰

1. **選舉人名冊跨縣市異動**

- 申請不在籍投票涉及名冊跨縣市異動，須核查居住期間及戶籍異動，作業繁複，易產生錯誤。

2. **投票所設置**

- 都會區外來人口眾多，需增設投票所以滿足異地選舉人投票需求。
- 投票所設置場地與時間安排、選舉權種類差異均需考量，作業挑戰大。

3. **投開票作業**

- 立法委員選舉有 76 種選舉票，地方公職人員選舉近 9 千種，投票、開票及報告表填報複雜。
- 運送、統計及開票結果回報原選區等流程需設計周延，避免錯誤。

4. **其他配套問題**

- 選務人員招募、投票通知單及選舉公報分送、選舉票印製與運送等均須協調完善。

四、制度設計與配套建議

1. **事前造冊與身份確認**
    - 核對選舉人資格，確保投票權有效且避免重複投票。
    - 電子查驗與身份驗證，維持票權安全。
2. **投票所設置與作業 SOP**
    - 指定投票所、設置圈票區及標準化操作流程，確保投票、領票、監票及開票作業順利。
3. **教育訓練與模擬演練**
    - 投開票人員講習與模擬演練，包括異地投票流程及異常應變，提升作業能力。
4. **監督與透明化**
    - 允許公民觀察、錄影及監督，建立異常通報機制。
    - 投開票結果及異地投票統計應即時公開，提高社會信任。
5. **安全措施**
    - 票匭運輸採雙人、封條、監控等安全措施，降低風險。
    - 限制國內範圍，避免跨境干預。

五、中選會角色

- **制度設計與作業規範**：制定 SOP、操作手冊及異常處理機制。
- **教育訓練**：培訓投開票人員，包含異地投票及票匭管理。
- **選務協調**：跨縣市投票人名冊整合、投票所設置、票務分發等。
- **監督與透明化**：保障公民監督權利，公開異地投票統計及作業紀錄。

六、 作為中選會被提名人，本人認為國內移轉投票既可**落實憲法保障人民投票權**，也能**擴大民主參與與提升選舉正當性**。先從全國性公民投票試行不在籍投票，再逐步延伸至公職人員選舉，符合**循序漸進、風險可控**原則。透過**事前造冊、SOP 規範、教育**

訓練、投票所規劃、監督與安全措施，可兼顧公平性、行政可行性及選務安全。中選會應發揮選務專責角色，確保制度推動與執行兼顧**程序正義、選舉秩序及社會信任**。

三、現行法律規定投票日當日應放假一日，有政黨主張投票日前一日亦應放假。請問被提名人：您是否贊成投票日前一日亦應放假？理由何在？您認為「增加一天假期」與「實施不在籍投票」，哪個對於落實憲法保障之參政權更具實質效益？

說明：

一、選舉權及公民投票權係《中華民國憲法》所明文保障之核心參政權利，亦為民主制度運作之基石。身為中選會被提名人，本人一貫立場認為，凡有助於人民實質行使投票權之制度設計或修法方向，於不違背憲法意旨之前提下，均應予以正面看待。然而，相關制度之推動，仍須以選務作業具備可行性、不影響選舉或公民投票之競爭公平性，且不損及選民對投票過程與結果公正性之信賴為必要前提。在符合上述原則下，中選會將依法配合辦理，恪守選務機關應有之中立與專業角色。

二、近年來，選務機關已持續依公職人員選舉罷免法第 57 條規定，積極落實投票所設置於具備無障礙設施之場地，並推動對行動不便者、使用輪椅之選舉人、年長者、孕婦或其他不適久站之選舉人提供優先投票及必要協助措施，藉此降低投票門檻，實質保障人民之投票權。本人認為，選務制度之精進應持續以「便利投票、確保公平、維持安全」為核心原則，未來中選會亦將在確保選務作業可行之前提下，審慎蒐集並參酌各界意見，逐步推動合理且可行之改進措施。另有關選舉公報及投票通知單於投票日前 2 日送達選舉區內各戶之規定，現行法律及其施行細則均已有明文規範，選務機關向來依法辦理，並無裁量空間，併此說明。

三、至於不在籍投票制度之推動，本人認為其涉及投票安全、防杜舞弊、選務負荷、政治競爭公平性及社會信賴等多重面向，屬高度制度性改革，仍須在社會形成充分共識，且經整體評估確認選務作業具備可行性之前提下，方宜審慎推動。基於循序漸進及風險控管之原則，若立法機關有意推動相關制度，建議可優先於公民投票領域試行不在籍投票，再依實施經驗與檢討結果，審慎評估是否擴及公職人員選舉。蓋公民投票係對「事」之表決，其政治動員及競爭性質相對

單純，較適合作為制度試行之起點，亦可為未來選舉不在籍投票提供重要之實證基礎。

四、作為中選會被提名人，本人認為若經立法機關完成法制設計，並明確規範權責分工與配套措施，中選會作為選務執行機關，將秉持依、政治中立及專業判斷之立場，確保人民投票權之行使與選舉制度之，同時維護民主程序之穩定與社會信賴。

四、114 年 5 月 23 日中選會以「非重大政策之創制或複決」為由，決議否決立法院通過的「反廢死公投案」並不予辦理，引發重大爭議，請問被提名人：您如何評價中選會所作之決議?您認為中選會對立法院通過交付的公投案有無否准權力?立法院作為國家最高立法機關，由人民直選的立法委員代表民意行使職權，以實現代議民主，當立法院作成交付重大政策之公投案時，是否認同中選會的職責應是「辦理選務」?如面對立法院再次交付同一案件，您會主張「配合辦理」或是「拒絕辦理」？

說明:

憲法法庭 113 年憲判字第 8 號判決之適用問題，並不當然構成《公民投票法》已明文排除「影響立法方向」之政策性公投；亦不得因其可能影響立法方向，即否定其屬於「重大政策之創制或複決」，更不應將此類公投誤解為法律所不容之事項。

相反地，「影響立法方向」正是創制或複決型公投在制度設計上所預期、甚至所欲實現的核心功能之一。

一、事件背景說明

1. 立法院於 114 年 5 月 20 日檢送公民投票提案主文：「您是否同意『各級法院合議庭法官判處死刑不須一致決』之政策？」，交由中選會辦理公民投票。
2. 中選會於第 616 次委員會議審議後，認為本案不符合《公民投票法》第 2 條第 2 項第 3 款「重大政策創制或複決」規定，礙難辦理，並於 5 月 23 日以中選法字第 1143550356 號函復立法院。

二、從「創制／複決」的立法宗旨切入之法理分析

1.　創制與複決制度的核心目的

《公民投票法》第 2 條第 2 項第 3 款所稱之「重大政策之創制或複決」，其立法目的在於：1. 補充代議民主之不足、2. 使人民得就重大公共政策直接表示最終或方向性意志、3. 對立法機關或行政機關形成政治上高度拘束之民意指引。

因此，所謂「創制」或「複決」，本質上即意味著：對既有政策方向提出修正、否定或替代方案。對未來政策與立法形成方向性、價值性、原則性的民意決定。若公投不得影響立法方向，則創制／複決制度即失其存在意義。

（二）「影響立法方向」是否等同於「立法事項」？—否

法律上必須嚴格區分：

概念	性質
直接制定法律條文	立法權核心事項
指示、確認或否定政策方向	創制／複決型公投

創制／複決型公投的功能在於：形成政治決定（political decision）而非直接取代立法院逐條立法的技術功能。因此，即便公投結果將：促使修法要求立法者調整立法方向；對既有法律制度產生重大影響；仍不因此轉化為「法律本身」或「立法權之行使」。

三、從《公民投票法》文義與體系解釋

（一）公投法之排除事項屬「列舉且從嚴解釋」。《公民投票法》第 2 條第 4 項明文排除者，僅包括：預算、租稅、薪俸、人事事項。另經法律體系解釋所涵蓋者尚包括：憲法保留事項、機關權限

事項、與涉及原住民族權利者，須符合《原住民族基本法》。法律從未明文或概括排除「影響立法方向」之政策性公投。

依憲法上保障人民直接民權之基本立場，對公投權之限制，應採嚴格解釋，不得以解釋或類推方式擴張排除範圍。

（二）政策性公投「必然」影響立法方向

公投法制度設計上，「重大政策之創制或複決」本即可能指引立法政策，要求修正既有法律制度，形成對立法機關高度政治拘束之民意。若僅因其「影響立法方向」即否定其公投性質，將導致政策性公投在概念與實務上幾近全面失效。此種解釋結果，顯然違反公投法之立法目的與民主原理。

四、憲法法庭 113 年憲判字第 8 號判決的正確適用界線（結合創制／複決）

（一）該判決之拘束力範圍

依《憲法訴訟法》第 38 條，該判決：拘束各機關、要求於一定期限內完成法律修正，設定死刑制度之憲法底線(法官一致決)。其功能在於：限制立法內容，防止立法逾越憲法保障生命權與正當程序之界線。但該判決並未宣示：人民不得對死刑政策或其制度方向表達不同意見，亦未賦予行政機關得事前排除相關公投提案之權限。

(二)憲法判決不能被轉化為「創制／複決之否定理由」

若主張，凡公投案涉及憲法法庭已作成判決之制度領域，即不得公投。其實質效果將是將憲法判決轉化為「全面政策禁區」，將創制／複決制度限縮至幾乎無實質內容。此種效果非憲法法庭所宣示，亦非立法者所明文規定，更非《公民投票法》體系所規範。

五、行政機關擴張解釋的憲政風險

若以 113 年憲判字第 8 號判決為由，進一步推導出「凡影響該判決所要求之修法方向者，均非重大政策、不得公投」將產生以下嚴重憲政問題：1. 行政機關（中選會）實質新增公投排除事項，違反法律保留與權限法定原則；2. 行政機關代替憲法法庭進行合憲性判斷，架空憲法違憲審查制度；3. 創制／複決制度被實質掏空，人民直接民主僅剩象徵性功能。

六、比較法的補充定位

在比較法上，即便憲法法院已就某一制度作出合憲性界定，多數民主國家仍容許人民或國會透過公投或類似機制，對政策方向表達不同立場。制度通常採取事前開放民意形成，事後由憲法法院決定其法律效果與合憲界線。而非由行政機關事前封鎖民意管道。

七、總結

創制或複決型公投之立法宗旨，即在於使人民得以直接對重大政策方向形成具有政治拘束力之民意決定，其本質必然可能影響立法方向。憲法法庭 113 年憲判字第 8 號判決係就立法內容設定憲法底線，並未在法律上新增或推導出《公民投票法》所未明文規定之公投排除事項。現行法制下，僅因公投案可能影響立法方向，尚不足以否定其屬於重大政策之創制或複決，亦不宜由行政機關據此事前阻斷公投程序。

五、立法院國民黨黨團提出「公民投票法第二條及第三十條條文修正草案」，明訂憲法法庭就總統、副總統彈劾案件外所為裁判得作為全民公投複決事項。請問被提名人：中選會作為公投法主管機關，您認為當大法官判決被人民認為「違背民意」或「濫權」時，人民是否有權發動公投複決，以檢驗憲法裁判是否符合民主原則及國民主權原則，避免大法官透過判決自我擴權，做出凌駕民意之裁判?若公投法修正通過並交付公投，您在委員會審查時會如何處理?

說明:

一、依《憲法訴訟法》第 38 條明定：「判決，有拘束各機關及人民之效力；各機關並有實現判決內容之義務。」是以，憲法法庭所作成之裁判，具有最高憲法位階之拘束力，所有國家機關均負有遵循並落實其內容之憲法義務。倘若透過修法設計，使人民得以再以公民投票之方式，對憲法法庭裁判之效力進行複決或否定，將可能產生公民投票結果與憲法裁判效力相互衝突、甚至互為否決之情形，進而引發直接民權行使與司法權行使究竟何者優先適用之重大憲政疑義，對憲法秩序之安定性與法治確定性均將造成實質衝擊。

二、依《公民投票法》第 2 條第 2 項序文規定：「全國性公民投票，『依憲法規定外』，其他適用事項如下：……」，已清楚揭示公民投票制度之適用，仍以不牴觸憲法規定為前提。據此，凡屬憲法明文保留之事項，或專屬特定憲政機關行使之權限範疇，均非人民得以透過公民投票加以創制或複決之標的。復依《中華民國憲法》第 77 條規定，司法院為國家最高司法機關，專司審判權及公務員懲戒權，其核心職權屬於憲法所保障之機關權限。

三、因此，若公民投票之標的，係針對特定法院判決，甚或憲法法庭裁判本身，交由公民以多數決方式加以取捨，其本質是否已侵擾司法權之獨立行使，並構成對憲法保留事項之逾越，實有高度疑義。此一疑慮，並非僅止於一般審級判決，對於位階更高、具終局性與普遍拘束力之憲法法庭裁判，若亦交付公民投票決定，其對憲政分權結構、司法最終審權威性及憲法至上原則之影響，尤為深遠，必須審慎以對。

四、 基於上述憲法規範體系與權力分立原則，作為中選會被提名人，本人認為，中選會於依法受理並辦理公民投票相關事項時，除應尊重人民直接民權之行使外，亦負有**憲法守門人之一環**的制度責任，須嚴守**憲法界線**，**確保公民投票之標的與程序**，均未逾越憲法所保留之機關權限或侵害司法權之核心領域，以維護整體憲政秩序之安定與民主正當性之平衡。

六、依據「中央行政機關組織基準法」第三條及司法院釋字第 613 號解釋意旨，獨立機關係依據法律獨立行使職權，自主運作；在法律規定範圍內，應排除上級機關在層級式行政體制下所為對具體個案決定之指揮與監督，使獨立機關有更多不受政治干擾，依專業自主決定之空間。中選會與國家通訊傳播委員會（NCC）均為獨立機關，過去前行政院院長蘇貞昌曾公開批評 NCC「誰都管不到、什麼都不管」，以致 NCC 隨即對特定媒體火速裁罰，引發外界質疑行政院長公開指揮 NCC，實質介入獨立機關運作。請問被提名人：若未來行政院長或其他府院高層，透過公開或私下談話等方式，對中選會選舉、罷免、查核、裁處等具體個案表達立場，您是否認為此舉已逾越憲政分際？在此情形下，您會採取哪些作為拒絕不當介入，以維護中選會之公正獨立?

說明：

一、依《中央行政機關組織基準法》第 3 條第 2 項規定，獨立機關係指依據法律獨立行使職權、自主運作之合議制機關，除法律另有明文規定外，不受其他機關之指揮與監督。中央選舉委員會作為依法設置之獨立機關，其核心制度目的，即在於排除一般層級式行政體制中可能發生之政治指揮與個案干預，使選舉、罷免及公民投票等攸關民主正當性之事項，得以在專業判斷與程序法治基礎上獨立運作，確保選務公正性與社會信賴。

二、司法院釋字第 613 號解釋明確指出，獨立機關之設計，係在「責任政治」與「權力分立」架構下所為之制度調和。一方面，行政院作為國家最高行政機關，基於行政一體原則，仍須就整體施政成效對國會及人民負責，並因此保有對獨立機關委員之人事決定權；另一方面，立法機關對此一人事權所為之制衡，亦不得逾越憲法界限，致使行政院之人事權遭到實質剝奪，或反而由政黨力量取而代之。該解釋尤強調，若獨立機關之人事或運作，因政治介入而損及人民對其「應超越政治之公正性」的信賴，將背離設置獨立機關之本旨，亦可能侵害相關憲法保障之基本權利。

三、基於前揭憲法解釋意旨，作為中選會被提名人，本人認為中央選舉委員會作為獨立機關，其獨立性不僅表現在制度設計與人事任命上，

更體現在具體個案處理時，能否實質排除來自行政院、政黨或其他政治部門之不當影響。選舉、罷免及公民投票，均為憲法所保障之基本政治權利，任何對選務個案之指示、施壓或事前定調，倘若逾越法律授權範圍，均可能動搖民主程序之公信力，亦不符獨立機關應有之憲政角色。

四、作為中選會被提名人，**本人將以維護中選會之制度獨立與專業自主為最高原則**。倘若未來行政院長或其他府院高層，透過公開發言或私下溝通方式，對選舉、罷免、查核或裁處等具體個案表達立場或形成實質壓力，本人將堅守以下原則因應：第一，明確區分「政策性意見交流」與「個案干預」之界線；第二，所有重要選務決定均回歸委員會合議機制，避免任何個人化或非正式指示影響決策；第三，必要時主動對外說明法制依據與程序理由，以公開透明方式回應社會關切，強化人民對中選會公正性的信賴。

五、總言之，中選會之獨立，並非為免責或自外於民主監督，而是在責任政治架構下，**以法律為唯一依歸，確保選舉制度不受政治力即時左右**。本人如獲立法院同意出任委員，**將以憲法、法律與釋憲意旨為最高行為準則**，確實守住中選會作為民主程序守門人之角色，確保每一次選舉、罷免與公民投票，均能在公平、公正、公開的基礎上順利完成。

七、去年大罷免期間，中選會對罷免案連署書查核結果之會議紀錄，表示須經委員會審定後仍需一個月時間始得上網公告查核結果，但事實上相關查核數據卻早已由媒體揭露，時間點明顯早於正式公告，引發社會對資訊外流、程序不透明的高度質疑。請問被提名人：如何評價尚未公告之查核結果卻外流的情形？中選會既為合議制機關，相關審定作業程序攸關人民權益，請問委員會會議紀錄公開時程是否應儘早公布，避免以行政作業程序拖延資訊揭露?

說明：

一、有關立法委員、直轄市議員、直轄市長、縣（市）議員及縣（市）長罷免案之提議人名冊及連署人名冊查對結果，依現行作業程序，係由各直轄市、縣（市）選舉委員會完成初步查對後，將查對結果函報中央選舉委員會，提請中選會委員會議依法審議。相關審議資料中，均詳載符合規定及不符合規定之提議人與連署人人數等核心資訊，並經委員會合議作成決議。嗣後，該次委員會議紀錄經下次委員會議確認後，始依程序公開於中選會網站，以確保決策過程之合議性、正當性及資訊正確性。

二、至於查對結果統計表（包含未符合各款規定之具體統計人數），過去基於資訊公開層級劃分及實務運作慣例，並未主動公開於中選會網站。惟該等查對結果統計資料，於立法委員基於行使問政權或監督職權而正式請求時，中選會一向於委員會議審議通過後，依法提供予各該委員之國會辦公室參考，並未對外提供予媒體或作為公開發布資料，以兼顧國會監督需求與選務程序之穩定。

三、查立法院第 11 屆第 3 會期內政委員會於 114 年 5 月 7 日第 17 次全體委員會議，通過蘇巧慧等委員所提臨時提案，請中選會研議將罷免案各階段實質審查完竣後之詳細查對結果統計資訊，統一公開上網。該提案經提報中選會 114 年 5 月 16 日第 615 次委員會議審慎討論後，決議通過，明定公職人員罷免案提議人名冊及連署人名冊查對結果，包括符合規定、不符合規定之提議人及連署人人數，以及查對結果統計表等資料，均應於中選會委員會議審議通過後，主動公布於中選會網站「選舉罷免資訊」項下之「公職人員罷免案專區」。

四、中選會業依前揭第 615 次委員會議決議，自 114 年 5 月 16 日起，將已完成委員會議審查之各公職人員罷免案提議人名冊及連署人名冊查對結果統計表，依法公開於中選會網站，俾利社會大眾、媒體及相關利害關係人查詢與監督。此一作法，係在不影響查對作業公正性與個資保護之前提下，回應立法院監督意見與社會對資訊透明之期待，亦有助於提升罷免制度之程序信賴與民主正當性。

五、作為中選會被提名人，本人認為，**選務資訊之公開應以「合法、即時、完整且不影響選務中立與程序秩序」為原則**。未來如獲立法院同意，將持續在現行法制架構內，檢視並精進資訊公開作業，於維護選舉、罷免制度公平性與個人資料保護之同時，強化社會監督與人民對選務機關之信賴。

八、現行「政治獻金法」僅規範「被罷免人」須設立專戶並申報資金，卻未規範「罷免領銜人」或「罷免團體」，導致罷免方常透過網路群眾募資或週邊組織募款，金流完全不透明且無上限，形成「一方受監管、一方金流黑箱」的武器不對等現象，嚴重破壞選舉罷免之公平性。請問被提名人：您是否認為罷免活動的資金來源不透明，會影響罷免投票的公正性？「政治獻金法」主管機關雖為內政部，但作為維護選務公平的中選會，您是否認同「罷免領銜人」或「罷免團體」應納入政治獻金規範，強制公開募款流向，以確保雙方在公平的基礎上進行競爭？

說明：

一、按現行《政治獻金法》第 5 條規定，得收受政治獻金之主體，限於政黨、政治團體及擬參選人三類，被罷免人及罷免案提議人，均未列入現行法所定得收受政治獻金之範圍。是以，**就現行法制而言，被罷免人或罷免案相關人員，尚無法源依據得以合法收受政治獻金**，中選會亦僅能依法辦理相關選務及監督事項，並無擴張解釋之空間。

二、查行政院刻正審議中之《政治獻金法》修正草案（主管機關為內政部），於第 2 條第 5 款及第 6 款，分別就「被罷免人」及「罷免案提議人之領銜人」加以明確定義，其條文明定：「第二條　本法用詞，定義如下：……五、被罷免人：指依公職人員選舉罷免法規定被提議或連署罷免之公職人員。六、罷免案提議人之領銜人：指依公職人員選舉罷免法規定向選舉委員會提出公職人員罷免案之人員。」並於同法第 5 條修正草案中，將前揭人員納入得收受政治獻金之主體範圍，係屬立法政策調整事項，目的在於回應罷免制度運作實務所生之相關需求。

三、行政院審查會已於 115 年 1 月 13 日召開第 13 次審查會議，就前揭《政治獻金法》修正草案進行逐條審議；截至該次會議為止，與會各機關代表對於將被罷免人及罷免案提議人之領銜人納入政治獻金法規範對象，尚未提出反對意見。中選會基於權責分工及行政中立原則，尊重內政部作為主管機關所提出之修法內容，亦尊重行政院就該草案所為之審議結論。

四、作為中選會被提名人，本人一貫立場為：凡涉及政治獻金收受主體、規範範圍及制度設計之調整，均屬立法政策形成事項，應由主管機關提案、行政院審議，並交由立法院審慎討論決定；中選會將於法律完成制定或修正後，嚴守依法行政原則，配合執行相關選務及監督作業，以確保選舉與罷免過程之公平性、透明性與制度正當性。

九、公職人員選舉罷免法第七十五條規定「就職未滿一年者，不得罷免」，其立法意旨係基於罷免制度乃針對「不適任者」所設，適任與否須經一段任職時間之表現與社會檢驗，因此給予當選人至少一年的基本任期保障。請問被提名人：您是否認同公職人員選舉罷免法「一年任期保障」的核心精神，在於避免罷免制度淪為選後政治對抗或報復工具？現行公職人員選舉罷免法雖有就職未滿一年不得罷免之規定，但對於罷免提議及連署啟動卻無規範，導致選舉結果產生後即能啟動罷免之亂象，您認為是否應檢討修正，明確規範罷免啟動程序？

說明：

一、依現行《公職人員選舉罷免法》第 75 條第 1 項規定，公職人員之罷免，得由原選舉區之選舉人向選舉委員會提出罷免案；惟同項但書明定，公職人員「就職未滿一年者，不得罷免」。有關前揭但書規定之適用範圍及其實務操作疑義，業經中選會於 108 年 12 月 23 日以中選務字第 1083150701 號函請內政部表示意見，經內政部於 108 年 12 月 24 日以台內民字第 1080152409 號函復說明。

於函復中指出，依第 75 條第 1 項之文義及體系解釋，「不得罷免」係指罷免案不得向選舉委員會提出；並進一步參照同法第 79 條規定，選舉委員會於收到罷免案提議後，僅就提議人是否屬原選舉區選舉人、是否符合身分限制、姓名及身分證統一編號或戶籍地址是否正確、是否簽名或蓋章，以及是否有偽造情事等進行查對，並未將「提議期間是否發生於就職未滿一年」列為應予刪除之法定事由。基此，內政部認為，提議人之領銜人應於公職人員就職滿一年後，始得檢附罷免提議書等相關資料向選舉委員會提出罷免案；至於提議人名冊於提出前之蒐集或連署期間，法無明文限制，亦非選舉委員會查對及刪除之事項，尚無另行設限之必要。鑑於罷免案提議人名冊之查對及罷免案是否成立，均屬選舉委員會之法定權責，內政部並表示尊重中選會之意見與實務運作。

二、倘若於修法時另行規定「公職人員就職未滿一年者，原選舉區選舉人不得為罷免之提議或連署」，則於實務執行上，將衍生明顯困難。蓋在罷免案尚未向選舉委員會正式提出之前，選舉人是否自行進

行提議活動，選舉委員會既無從即時掌握，亦欠缺查核機制，難以判斷相關提議行為是否發生於公職人員就職未滿一年期間，實務上恐將難以落實，並可能引發執法爭議。

另就罷免案之連署程序而言，**依現行法制，係以罷免案正式提出，且提議人名冊經查對合於規定後，提議人之領銜人始得向選舉委員會領取連署人名冊格式，並依該格式徵求連署。**是以，只要維持「罷免案須於公職人員就職滿一年後始得提出」之現行制度設計，即已足以確保法定年限之遵守，實無另行規定「就職未滿一年不得為連署」之必要。

三、此外，司法實務亦有相關見解可資參考。臺北高等行政法院於審理韓國瑜與相對人中央選舉委員會間聲請停止執行事件(109 年度停字第 41 號)時，其裁定要旨即指出，《公職人員選舉罷免法》第 75 條第 1 項本文所稱「提出罷免案」，係指向選舉委員會正式提出罷免程序；由該條本文與但書之規範脈絡觀之，但書**所稱「不得罷免」，係指公職人員就職未滿一年，不得向選舉委員會提出罷免案。**該裁定並進一步指出，在罷免案正式提出前，人民基於認同罷免理念而進行之提議或倡議活動，本質上屬於**意見表達之行為**，係人民就民選公職人員之政治理念或公共事務所為之政治表意活動，屬言論自由等基本權之行使，應受憲法之保障。此一見解，亦與現行法制對罷免制度之設計，以及選舉委員會依法行政、尊重憲法保障人民基本權之立場，並無牴觸。

四、作為中選會被提名人，本人一貫立場在於：**中選會僅依法律明文規定辦理選務及罷免相關事項，對於法律未加限制之人民政治表意行為，應予以尊重**；至於是否調整罷免提議或連署之法定限制，屬立法政策形成範疇，應由主管機關提出修法構想，並經立法院審慎討論決定。未來如法律完成修正，中選會亦將本於依法行政原則，配合辦理，以兼顧選務可行性、制度安定性及憲法所保障之人民基本政治權利。

十、近年來 AI 生成與深度偽造（Deepfake）技術快速發展，已可大量產生真假難辨之影音、圖片與文字內容，如於選舉期間遭有心人士利用，並透過社群平台在極短時間內向不特定選民散布假訊息，即足以對選民判斷與選情造成實質影響，嚴重妨害選舉公平性。請問被提名人：面臨當前選舉制度的重大新型態風險，現行選罷法及相關法規，多屬事後究責或刑責處理，但選舉公平性一旦於短時間內遭破壞，往往已難以回復，您認為中選會是否應主動研議即時因應與預防性機制？

說明：

一、現行法制已建立即時且具體之因應機制

為因應深度偽造（Deepfake）影音對選舉公平性及民主程序所可能造成之衝擊，立法院已於 112 年 6 月 9 日完成《公職人員選舉罷免法》之修正，增訂第 51 條之 3，建立針對深度偽造影音之即時處理機制。依該規定，擬參選人或候選人如認有涉及其本人之深度偽造影音流布，得向警察機關申請鑑識；經鑑識確認屬深度偽造者，當事人得請求平臺業者於 2 日內停止刊播、限制瀏覽、移除或下架相關內容。

另為確保制度之實效性，法律並明定，平臺業者未依期限處理者，選務機關得依法裁處新臺幣 20 萬元以上、1,000 萬元以下之罰鍰；至於行為人如意圖使候選人當選或不當選，而散布、播送或以其他方式供人觀覽候選人、被罷免人或罷免案提議人之領銜人本人之深度偽造聲音、影像或電磁紀錄者，依同法第 104 條第 2 項規定，得處 7 年以下有期徒刑。是以，**現行法制已兼顧即時防制、行政管制及刑事責任追究，具備完整且層次分明之因應架構**。

二、選舉言論自由之保障與必要管制之平衡

選舉言論自由係民主政治之核心要素之一。《公職人員選舉罷免法》55 條明文保障候選人或為其助選之人之競選言論，司法院釋字第 509 號解釋亦明確指出，**言論自由為憲法所保障之基本權利，國家應給予最大限度之維護**。在選舉情境下，言論自由具有使候選人充分闡述其理念與政策主張、並確保選民得以獲取多元資訊以形成自主投票判斷之

重要功能。

惟**選舉同時亦為民主政治運作之基礎，其公正性、真實性及純潔性，亦屬憲法所高度重視之公共利益**。當言論自由之行使，已可能因不實資訊、惡意操縱或高度擬真之深度偽造技術，而實質侵害選舉公平或候選人之人格權與參政權時，立法者即有必要在符合比例原則與正當法律程序之前提下，設計合理之管制機制，以防止民主程序遭受扭曲。

三、**中介平臺管制之國際原則與選務機關之角色界限**

就國際趨勢而言，關於網際網路中介平臺及接取服務提供者之內容責任，較具代表性者為「馬尼拉中介者原則」（Manila Principles on Intermediary Liability）。該原則強調對通訊自由、言論自由及隱私權等基本人權之高度保障，主張網際網路內容原則上不應由中介者主動審查，且僅得在符合法律明確授權及正當程序之前提下，由具司法權限之機關介入處理。

準此，**對於是否由選務機關逕行命令網路中介平臺移除或限制網路內容，仍須審慎衡量其是否符合憲法上權力分立、法律保留及正當程序等原則**。現行《公職人員選舉罷免法》第 51 條之 3，即係透過「鑑識確認＋當事人申請＋平臺義務＋行政裁罰」之制度設計，在避免行政機關恣意介入言論內容的同時，仍能即時回應深度偽造對選舉公正性之威脅，符合國際人權保障趨勢。

四、作為中央選舉委員會被提名人，本人認為，**中選會之核心任務在於依法維護選舉之公平、公正與秩序，並非擔任言論內容之審查者**。對於涉及新興科技所帶來之選舉風險，**應優先透過明確法律授權、跨機關合作及正當程序加以因應**；在保障選舉言論自由與防制不實資訊操縱之間，須**謹守比例原則與憲法界限**。未來如立法機關或主管機關基於整體政策評估另有修法方向，中選會亦將本於獨立機關之法定職權，依法配合辦理，確保民主程序之健全運作。

十一、選罷法於 112 年修正排黑條款，明訂緩刑期間不得參選。緩刑是指在一定期間內，暫緩刑的執行，如果在暫緩執行期間內，被告行為良好，且未經法院撤銷緩刑，刑的宣告即失去效力。此種制度主要是針對犯罪輕微的人，以促其悔改遷善。然而修法後曾發生案例，擬參選人被判刑後得選擇易科罰金或緩刑 2 年，在擬參選人選擇緩刑後，不得參選，如當時選擇易科罰金而留下前科紀錄，反而可以參選。請問被提名人：選擇易科罰金者可以參選，選擇緩刑者卻不能參選，如果為了參選，寧選易科罰金而放棄緩刑，導致有前科紀錄者可以參選，您認為是否符合選罷法排黑意旨？您是否同意緩刑期間得參選？理由何在？

說明：

一、關於公職人員選舉罷免法第 26 條第 9 款之修正意旨

公職人員選舉罷免法於 112 年 6 月 9 日修正第 26 條第 9 款，其立法目的在於回歸刑罰制度之本質，端正社會對罪刑之基本認知。按刑法關於緩刑之規定，受緩刑宣告者，僅係暫緩執行其刑，並非否認其犯罪事實或免除其罪刑；於緩刑期間內，該罪刑之宣告仍然存在，僅於緩刑期滿，且緩刑宣告未經撤銷時，其刑之宣告始失其效力。

基於上述法理，立法者認為，若允許受罪刑宣告而處於緩刑期間之人仍得登記參選，恐有違公職人員應具備高度品格與廉潔要求之立法政策目的，亦不利於維護選舉制度之公信力，爰刪除原條文中「但書緩刑宣告除外」之規定，明定於**緩刑期間者，亦屬不得登記為候選人**之情形。此一修正，係立法政策選擇之結果，中選會作為選務執行機關，依法據以辦理候選人資格審查。

二、關於緩刑與易科罰金制度之差異及司法裁量

另就緩刑與易科罰金制度而言，二者於刑法上之性質、適用要件及法律效果均不相同。**易科罰金係以繳納金錢方式替代自由刑之執行，屬刑之執行方式之一；緩刑則係基於行為人之犯罪情節、前科狀況及悔悟可能性，由法院裁量暫緩刑之執行**，並於一定期間內觀察其行為表現，二者制度設計目的與法律效果迥異。

實務上，被告固得就其案件情形，向法院請求作成對其較為有利之判決內容，惟法院依法獨立行使審判權，並不受當事人請求所拘束，仍須就個案之犯罪事實、情節輕重、行為人品行及公共利益等因素，為整體衡量後，依法作成判決。中選會對於法院確定判決之內容，亦僅能依據既存之裁判結果與法律明文規定，進行形式審查與適用，並無裁量變更或評價其判決內容之權限。

三、作為中央選舉委員會被提名人，本人認為，**候選人資格之限制，涉及人民參政權之限制，必須以法律明文規定為依據，並由立法機關審慎衡量公共利益後作成決定**。中選會作為依法獨立行使職權之選務機關，僅能在法律所定範圍內，忠實執行相關規定，確保候選人資格審查之一致性與可預期性，並維護選舉制度之公平與公信。

十二、憲法增修條文第四條及第十條第十二項明文保障原住民族參政權，但實務上選制與選務設計，卻讓原民權益一再被壓縮。原住民大量離鄉到都會就學就業，「籍在人不在」，往返原鄉投票的時間與金錢成本遠高於一般選舉人，也導致近兩屆原民投票率持續下滑。早在一百一十年中選會開過座談會，多數學者與機關代表都認為，原住民族不在籍投票是解決問題的根本之道，但中選會至今仍以「要先推公民不在籍投票」為由遲未提出具體方案。請問被提名人：面對憲法層級的保障與實際投票率惡化的現況，您認為中選會是否應立即啟動原住民族不在籍投票的專案規劃與修法作業？若認為仍有困難，除了空泛的技術疑慮外，您認為中選會還有何具體、可行且在一定期限內可以落實的替代方案，足以真正改善原住民族行使投票權的障礙？

說明：

一、關於不在籍投票制度之意義與可行性

選舉權及公民投票權為憲法賦予人民之基本參政權，保障選民行使投票權，乃民主政治核心價值之一。針對因工作、就學、服役、執勤、疾病或其他因素而無法於投票日親赴投票所之選民，研議實施不在籍投票制度，旨在提升投票便利性、確保人民行使選舉權。惟目前對於不在籍投票之投票方式、適用選舉種類及對象，各界仍有不同意見，有待凝聚社會共識。此外，不在籍投票之實施須符合選務作業可行性，並不得影響選舉及公民投票之競爭公平性，亦須維護選民對選舉結果公正性之信賴，方能確保政策推行之成效與社會信任。

二、同日舉行多項選舉之考量

歷次總統副總統與立法委員選舉（101 年、105 年、109 年、113 年）均於同日舉行。若僅針對原住民立法委員選舉實施不在籍投票，而總統副總統選舉仍要求原住民選民於戶籍地投票，將造成原住民選民無法在同一投票所完整行使所有選舉權，形成投票不便之情形，影響其參政權之完整實現。

三、保障原住民選民投票權之現行措施

中選會長期關注原住民選民投票便利性，已採取以下措施：

（一）投票所集中設置及異動機制：辦理原住民選舉人徵詢投票所異動作業，將原住民選民調整至選舉區內其他投票所，以便其投票便利。

1. 第 10 屆原住民立法委員選舉異動結果：平地原住民選民人數 3 人以下之投票所 4,010 所，占總投票所 17,649 所之 22.72%；山地原住民選民人數 3 人以下之投票所 4,166 所，占總投票所 23.6%。
2. 第 11 屆原住民立法委員選舉異動結果：平地原住民選民人數 3 人以下之投票所 2,933 所，占總投票所 17,795 所之 16.48%；山地原住民選民人數 3 人以下之投票所 3,235 所，占總投票所 18.17%，顯示低人數投票所比率顯著下降。

四、法律修正對原住民投票權保障之強化

114 年 12 月 26 日，立法院修正通過公職人員選舉罷免法第 57 條第 3 項，明定選舉委員會應單獨設置投票所或於區域選舉投票所內辦理各種公職人員選舉投票，以保障原住民秘密投票權益，不受第 17 條第 1 項規定應於戶籍地投票之限制。依此規定，115 年地方公職人員選舉中，原住民選民得於戶籍地村（里）外投票，並可在同一投票所完成所有選舉項目之投票。

五、選務規劃與協調機制

中選會已邀集直轄市及縣(市)選舉委員會召開選務工作協調會議，就原住民投票所設置進行討論，方案包括：

1. 投票所單獨設置或併設於區域選舉投票所內；
2. 設置範圍：直轄市及市以區為單位，縣及直轄市山地原住民區以鄉（鎮、市、區）民代表選舉區為單位；
3. 設置方案將提報中選會委員會議審議決定，兼顧原住民選民投票便利性、投開票作業量能及選務公平性。

六、作為被提名人，本人認為，中選會在設計及執行選務措施時，應秉持**公平、公正、公開**原則，兼顧各類選民之投票便利性及法律明確性，並在現有制度與法律修正框架下，積極研議不在籍投票及原住民投票所設置之完善方案，確保每位選民能充分行使其憲法賦予之選舉權。

十三、憲法增修條文第四條第一項第二款及第十條第十二項，明文保障原住民族在一般選舉制度之外享有額外參政權。現況卻出現矛盾：超過半數原住民長期居住於非原鄉，與在地社區已有深厚連結，依法本應得以「中華民國公民」身分參選各級民代；然主管機關卻以函釋將原住民排除於一般選區之外，甚至出現要求族人放棄原住民身分才能參選的案例，形同剝奪既有公民權。國際上如紐西蘭毛利人，同時擁有一般國會席次可資對照。請問被提名人：您認為此一矛盾有違憲法保障？您認為中選會是否應在一定期限內提出通盤檢討與具體修法方案或廢止不當函釋，恢復原住民族得在「原住民選區」與「一般選區」間擇一參選的完整參政權？

說明：

一、**關於現行原住民公職人員參選資格之規範依據**

查《憲法增修條文》第 4 條及《地方制度法》第 33 條，均明確訂有原住民立法委員及地方民意代表之應選名額規定，以保障原住民族參政權。

進一步檢視《公職人員選舉罷免法》第 16 條規定，原住民公職人員選舉，係以「具有原住民身分」並在各該選舉區繼續居住 4 個月以上之有選舉權人為選舉人。同法第 24 條第 1 項則規定，選舉人年滿 23 歲，得於其行使選舉權之選舉區登記為公職人員候選人。

依循上述現行法律體系，候選人資格需具備選舉人身分之前提下，現行法制框架下，原住民公職選舉之候選人自應具備原住民身分。此即為目前「原住民僅得登記為原住民公職選舉候選人」之法規現狀。

二、**關於選舉制度變革之權責與立場**

有關各界先進針對「開放原住民可以自由選擇參與區域選舉」之倡議，此議題涉及層面甚廣，包括但不限於：

1. 區域及原住民選舉區應選名額之人口數計算基礎。
2. 《選罷法》第 24 條候選人須具有選舉人資格等相關規定之修正。

凡此變革，均涉及對現行選舉制度及選舉法制之根本性調整，屬

於高度政治敏感性與政策決定範疇。
中選會作為獨立行使職權之選舉事務專責機關，主要職責在於依法行政、公平公正地執行全國性選舉事務。凡涉及《選罷法》之重大修正案，其政策規劃權責機關為內政部（法規主管機關），而最終決定權則在於立法院（民意機關）。

三、作為被提名人，本人認為，中選會針對此事涉原住民族重大權益保障及現行選舉制度的結構性變革，應秉持行政中立原則，尊重並將全力配合《公職人員選舉罷免法》主管機關內政部以及立法院的意見與決議。

五、蘇嘉宏被提名人：

中國國民黨立法院黨團

填表人：蘇嘉宏(親簽)

填表日期：115、1、22

1

國民黨黨團對中選會被提名人提出書面問題

一、 114 年 11 月 21 日立法院三讀通過「公民投票法第二十三條修正案」，明定中選會應於公投公告成立後 3 個月起至 6 個月內舉行公民投票，該期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行，亦即恢復「公投併大選」。請問被提名人：中選會過去多次表示「公投併大選」會造成選務混亂，還提及 107 年九合一併公投選舉造成「邊投票邊開票」亂象，但事實上據監察院調查指出，中選會辦理九合一選舉係事先規劃不周，導致全台投開票所大排長龍，直指中選會有重大違失而提出糾正。針對年底可能舉辦的九合一併公投選舉，有關投票動線分流及開票程序您有何具體建議，避免不會重演 107 年的排隊亂象？

針對恢復「公投綁大選」後的選務精進，為避免重演 107 年因規劃不周導致的排隊與選務混亂，根據在中選會所得到的有限但有用可靠的資訊，應從投票分流、簡化流程、人力補強等面向進行具體改善：

一、 在投票動線與空間分流方面，應持續強化 109 年起採行的精進措施，包括「調降每一投票所的選舉人人數以分散人流」、「大幅增設投開票所」、「於每一投票所內設置 2 組領票處進行分組領票」，並「將圈票處遮屏增加至 6 個」，以顯著提升選民圈票與投票的速度。

二、 在開票程序之簡化與精進方面，由於地方公職人員選舉選票種類極其繁雜（如村里長選票達 7000 餘種，總計約 8000 餘種，接近九千種[1]），加上可能的一次多種公投案後選務工作承受量能已相當吃緊。**特別是，為了提升效率，贊同針對公民投票部分採取簡化開票流程，即「不一一唱票」：開票時先由選務人員將公投票按「同意」與「不同意」進行大致分類，隨後經由選監人員現場檢視確認，最後直接統計開票結果。**此一做法能有效節省傳統逐張唱票所需的大量時間，並緩解選務人員的有限時間內的選務沉重工作壓力。

三、 在兼顧社會信任與技術配套方面，上述者雖能簡化流程能節省時間，但根據過往選務經驗，部分民眾似仍傾向於「希望唱票出來給大家看到結果才相信」以確保透明度。此外，雖然電子投票理論上能加快計票，但考量到目前社會信任度不足、資安風險及高昂的建置成本，短期內仍應以優化人工流程為主，雖然值得追求，應該列入時程進行，但暫不宜貿然全面實施電子投票。

四、 在行政協調與人力保障方面，中選會允宜定期召開各種選務工作協調會議，邀集各地方選委會針對投開票作業進行精確盤點與配套規劃（相信此乃中選會業務職掌的日常行政工作之一），針對選務人員招募困難的問題，應研議提高激勵措施（工作津貼和其他多種措施），確保各投開票所有充足的人力來引導動線，避免選民因流程不明確而在場內停留過久。

透過上述投票空間的擴增、開票流程的簡化（特別是公投分類統計）以及人力與物力的精確盤點，方能在維持選舉公正的前提下，確保未來「公投綁大選」的選務運作順暢。

[1] 115 年地方公職選舉選舉票種類：1.直轄市長：6、2.市縣長：16、3.鄉鎮市長：198、4.直轄市山地原住民區長：6、5.直轄市議員：80、6.市縣議員：141、7.鄉鎮市民代表：663、8.直轄市山地原住民區民代表：16、9.村里長：7770，合計為 8896 種選票。

本題附錄

不在籍投票法制與實務問題分析

蘇嘉宏撰

一、如何避免選務混亂、確保選舉公平、秘密投票與結果可受信賴，並防範境外敵對勢力干預？

回答這些問題之前，我們必須誠實面對，以中選會目前 55 為預算員額的公務員所能提供的行政量能，實不足以因應公投法最新修正施行後的政治變遷和社會需求。所以，實施不在籍投票首先需解決行政負荷；當然，投票秘密與資訊安全問題也不容忽視。

對於物理性負載管理，應調整每一投票所的選舉人飽和數，避免「公投綁大選」時行政量能崩潰；同時，建議採用「領票分組」與「圈票分流」制度，使投票動線不重疊、排隊秩序井然。針對人數少的特殊地點（如監所、偏鄉、長照機構），應採取異地計票或混合計票方式，將密封選票送至縣市計票中心與一般選票混合計算，避免少數樣本導致投票秘密被推測。

在資訊安全方面，因應 AI 偽造內容（Deepfake）威脅，建議成立跨部會的選務即時應變中心，實施全天候監測，同時官方公告應附帶數位溯源簽章，確保選民能辨識資訊真偽，縮短假訊息傳播周期。對境外可能的不當干預，選務單位應加強通訊安全、防止投票憑證偽造及不當宣傳干擾，並結合法律與技術監控確保選舉信賴度。

又，「電子計票機（選票的點鈔機）」的研發和採行，初期限定在公投計票上的應用，其實並不困難，計票會在幾分鐘之內完成，也較不會危及社會信任。其實以我國的科技實力而言，電子計票技術應用和無國安疑慮的本土製造之計票機並不困難，關鍵在於國家標準的建立和社會參與監製和監票的公共監督，還需要中選會以外共多部門的整合。

二、其他國家不在籍投票方式及我國採用可行性

國際上常見的不在籍投票方式包括：

1. **移轉投票**：選民於異地投票，票數直接送回原投票所計票。社會信任度高，技術門檻低，適合我國先行試點，尤其針對異地工作、求學及選務人員。
2. **特設投票所投票**：如監所、醫院或長照機構的投票所。可保障未受褫奪公權者參政權，需克服動線規劃及安全問題。
3. **提前投票**：部分先行投票，適合全體選民，但需法律授權，且存在已投票無法修改的公平性爭議。

4.　**代理投票**：他人代為投票，操作簡單但易遭濫用，不建議作為主要制度。

5.　**通訊投票（郵寄投票）**：雖可涵蓋海外選民，但易受「買票操縱」及真實性驗證質疑，憲法對總統選舉亦有限制。暫不建議大規模採用。

6.　**境外投票**：對總統選舉受憲法增修條文限制，需要返國行使；適用性受限。

7.　**電子投票**：可作為科技族群、年輕選民試點，採端對端加密驗證，但需克服資安漏洞與社會排斥感。

綜上，我國宜先以**國內移轉投票結合特設投票所**作為初步方案實施，維護得來不易的投票秘密和社會信任，其他方式則待法律與技術成熟後再行擴展。

三、不在籍投票應採漸進式實施，或一步到位全面實施？

建議採**漸進式**模式，由簡入繁、由易入難：

1.　**第一階段**：全國性公民投票，選票樣式統一，避免跨選區造冊問題，是建立社會信賴度的最佳實驗機會。

2.　**第二階段**：總統、副總統選舉，屬單一選區，移轉投票行政查核難度適中，唯需解決海外選民返國行使的憲法限制。[2]

3.　**第三階段**：地方公職人員選舉（暫緩），票種繁多，若開放移轉投票，印製與配送難度極高。除非引入韓國現行的「隨到隨印」）」技術與專職選務人才庫，否則行政量能難以應對。

因此，宜先於**全國性公投或單一選區選舉**試行，待制度、技術及社會信任建立後，再逐步擴大至其他選舉層級。

四、誰可以不在籍投票？是否應限制身分？

不在籍投票應採「**申請而必核准（選務機關對於申請合於要件者裁量空間萎縮至零只有核准義務）制**」，凡符合選舉權資格者均可申請，不應以其他職業、身分設限，以降低行政查核負擔。應優先保障無法離崗的選務人員、軍警消、醫護及被監禁但未受褫奪公權者。此舉可兼顧公平與便利，同時強化異地人才與國家的政治參與連結，避免制度性疏離。

五、不在籍投票的合理準備期

考量選務操作複雜性，不在籍投票應提供充分準備期。建議選民於投票日前 60 天即可提

[2] 最直接的憲法牴觸為增修條文第 2 條的「返國投票」設計，是一種「憲法保留」，也就是說，憲法已經把「在國外的人怎麼投票」這件事，定調為必須以「返國」為前提。憲法增修條文第 2 條第 1 項後段：「在國外之中華民國自由地區人民返國行使選舉權，以法律定之。」此條文的語意設計非常明確：憲法增修條文即預設，身在國外的自由地區人民，必須「返國」才能行使選舉權，因此法律僅得就「返國投票的方式與程序」加以規範，並未授權立法機關得以別創「不返國即可投票」的制度。

出申請，並透過中選會專屬 APP 即時取得電子核准憑證。若以立法明定公布日施行，將無法提供行政緩衝期，易造成流程延誤及行政混亂，因此不宜直接在公布日施行，允宜立法授權行政機關自行訂定合宜法規為之。

六、改善在籍者投票問題的重要性

從便利投票角度出發，不在籍投票制度雖重要，但亦須同步改善在籍者投票環境：

1. **投票所密度優化**：每村里至少設置一投票所，保障行動不便者可順利投票。
2. **無障礙友善設施**：針對年長者、孕婦及行動不便者設置優先通道。
3. **減少排隊與擁擠**：推行分組領票及多遮屏圈票分流，確保公平、安全、隱密的投票環境。

此舉可作為制度便利性的基礎，提升民眾對選務信賴度，並降低不在籍投票推行的社會阻力。

七、其他對於不在籍投票立法之建議

1. **法制統一**：公投法與選罷法中不在籍投票申請期限應統一，避免民眾混淆及行政困擾。
2. **選務透明**：建立投票流程數位化及追蹤制度，如選票密封、混合計票、數位簽章等，確保選舉結果可信。
3. **服務型民主**：將不在籍投票視為加強海外及異地人才參政的制度指標，並納入選務人才培訓與技術支援規劃。
4. **科技應用**：長期可考慮電子投票、端對端加密、「隨到即印」選票及區塊鏈記錄，以提升效率與安全性，但須逐步試行並建立社會信任。

二、「不在籍投票」可以提高公民參政權，許多民主國家如美國、英國、德國、澳洲、日本及韓國均已施行，請問被提名人：您是否贊成我國實施「不在籍投票」?如贊同實施不在籍投票，您建議應採行的投票種類及適用對象為何?如採行國人接受度較高的「移轉投票」，因涉及複雜的選舉人名冊編造、跨縣市投票及計票程序調整，您認為中選會行政量能是否足以應對，避免發生行政疏失重創選務公信力?

針對我國實施「不在籍投票」以保障人民參政權之命題，本人的具體看法與建議如下：

一、 超越戶籍主義，回應科技變遷與社會流動「事在人為」，我們不能僅以上個世紀以戶籍主義為中心的傳統實體投票方式，來回應臺灣社會的科技變遷與人口快速流動。

根據幾種研究，臺灣約有 18.3%的人口並非居住於戶籍地（人籍分離），傳統制度已實質影響公民行使權利的意願、時間和經濟能力。特別是，自 2014 年起，印尼大選便已採行「不在籍投票」制度（包含海外現場投遞與郵寄方式），允許具有投票資格的 204 萬名海外僑民（包括在臺印尼及外籍勞工和看護等）均得以實現政治參與，讓海外就業者在國家政治中不缺席，國家也藉此實踐主權在民並收穫政治認同。

二、 產業外移與經濟移民下，不在籍投票之迫切性隨著台積電在美投資建廠並不斷擴大投資規模，引發了產業鏈轉移和高階菁英人力外流的大規模經濟性移民。

以亞利桑那州的鳳凰城為例，目前還在初期建廠期間，已經由海外就業的臺籍夫婦在該地生育一百多個臺美寶寶，未來「臺灣城」正逐漸形成群聚與規模。目前我國已有七十萬海外就業人口，顯然這類群體將來勢必還會擴大。不在籍投票的需求已日益迫切，畢竟沒有政治參與就不會有政治認同。若國家無法提供便利的投票機制，將使這群高階菁英、產業尖兵在國家集體意志的形成過程中被邊緣化。

三、 面對公民對行使投票權日益高漲的期待、通訊科技的快速演進，以及現代社會高度流動所帶來的治理挑戰，台灣現行的選務體系已難以再僅依賴上世紀五、六十年代所形塑、以「戶籍定著」為核心的一成不變制度加以支撐。

無論是引入類似韓國的「提前投票」制度，或推動「現場印製選票」等新型態選務設計，都意味著選舉治理的複雜度與行政負荷將大幅提升。在此背景下，**中央選舉委員會的角色勢必需要從傳統的行政執行機關，轉型為承擔長期制度規劃與風險管理功能的「民主基礎建設治理者」。**從制度治理與比較民主的角度觀之，相關改革方向在邏輯上具有高度一致性，亦與多數高負載民主國家面對選制複雜化時的治理經驗相符。然而，在台灣高度政治競爭與不信任的制度環境下，此類改革涉及不小的政治協調成本與制度調整風險，因此較為可行的路徑，並非一次到位的激進變革，而是分階段、制度化地逐步推進：

（一）　首先，將中央選舉委員會委員全面專任化，並比照公平交易委員會或國家通訊傳播委員會等獨立機關的制度設計。

從專業治理的觀點而言，具有明顯的制度優勢，維護其獨立性，而非一種本職以外的兼差。專任制度有助於累積長期的制度記憶，降低因人事頻繁更替所造成的學習成本，尤其在選制日益複雜、同時涉及不在籍投票與多項公民投票併行的情境下，專業能力與經驗延續性已不再是選項，而是必要條件。然而，在高度政治對立的社會中，專任與長任期也可能引發權力固化的疑慮。因此，相關制度設計必須同步強化資訊透明、責任歸屬與外部監督機制，以在專業穩定性與民主問責之間取得平衡，確保中選會的獨立性不淪為任何一方政治意志的延伸，而是真正服務於全體公民。

（二）　採取委員分批提名、同意並維持任期錯峰的制度安排，亦符合成熟民主國家對獨立機關的通行配置。

此一設計可有效避免因政黨輪替而出現一次性全面換血的情況，維持組織運作的延續性與政策一致性。將憲法機關或金融監理機構常見的「交錯任期」原則引入選務治理領域，從制度設計角度來看，不僅合理，也具備前瞻性，有助於確保中選會在面對社會高度流動與選制快速變動的情境下，仍能保持專業判斷與制度理性，而不隨短期選舉結果而頻繁改變其核心治理邏輯。

（三）　擴充中央選舉委員會的組織編制，設立常設且分工明確的專責單位，同樣是回應當前選務負荷的關鍵方向。

當選務體系試圖擺脫以 1960 年代戶籍制度為核心的治理模式時，勢必需要更強大的行政能量作為支撐。透過常設的選制研究與制度設計單位，不僅可避免重大制度變革僅在選前倉促修法，也能進行制度模擬與壓力測試；透過專責的執行與風險管理團隊，得以統籌標準作業流程與危機應變機制，降低基層選務人員在選舉當日承擔的即時壓力；而長期、系統性的選票統計與公開、選制研究、民主教育與公民宣導，則有助於減少操作錯誤與資訊不對稱，進而消泯假訊錯息對民主程序所造成的侵蝕。整體而言，這類組織擴充屬於降低制度摩擦成本的治理投資，而非服務於任何特定政治立場。

（四）　儘管上述改革在制度理性上可能具備高度說服力，其長期推動仍須正視結構性的現實挑戰。

政黨與政治行為者往往以短期策略為優先考量，而制度改革的效益，如投票參與的提升或選務品質的穩定，通常需經過較長時間方能顯現；改革的政治成本多由當下的執政者承擔，成果卻由未來的制度使用者共享；再加上選務體系在公共討論中長期被視為技術性工具，而非民主運作不可或缺的基礎建設，皆使改革推動面臨不小阻力。又，「郵政之所及，主權之所及」，這不僅關

乎選票如何送達，更關乎國家是否有能力透過制度轉型來保障公民權利。**若台灣民主制度同時承載不在籍投票、選舉與公投高度重疊的高負載運作模式，而缺乏相應的組織與制度調整，勢必對傳統以戶籍為中心的選務體系造成結構性壓力。**相關改革構想並非激進，而是試圖以制度化方式回應既有且持續增加的民主運作負擔，將其納入可預期、可管理的治理架構之中。**唯有透過中選會委員任期的制度保障與組織的專業化轉型，台灣方能真正告別上個世紀的選務思維，邁向以公民權利與民主韌性為核心的現代民主體制。**

四、 **考量中選會行政量能是否足以應對，避免發生行政疏失重創選務公信力。**[3]

具體實施建議：由「全國性公投」起步

（一） **優先推動「移轉投票」：**建議以移轉投票作為起步，此制初步仍維持「本人、親自、在投票日當日、前往投票所」之原則，對維護投票秘密性及選舉公正性的信賴度最高，較能為國人接受。

（二） **先行試辦全國性公投：**由於全國性公投票樣全國一致，選務複雜度最低。相較於地方公職人員選舉選票多達 8000 餘種，全國性公投的行政負擔與錯誤風險相對可控，應作為推動不在籍投票的試金石。

（三） **適用對象一律納入：**建議將有投票權之公民一律納入適用，包括軍警、受刑人、戶籍地外之工作者及求學者等，以平等保障憲法賦予人民的參政權。

五、 行政量能之因應與挑戰中選會應針對「移轉投票」涉及的跨縣市造冊與選票印發進行精確的壓力測試。

雖然電子投票能加快計票，但幾種研究顯示，目前國內對此仍存在資安風險、透明度不足及社會信任度低等疑慮，且設備建置成本高昂，暫時不宜貿然實施。因此，現階段應以優化人工流

[3] **各類不在籍投票方式之適用性評估**

方式	適用對象	評估意見	法律/實務限制
移轉投票	一般異地工作、求學、選務人員、軍警	**首選方式。** 維持「本人、親自、於投票日」之原則。	社會信任度最高，技術門檻最低。
特設投票所	受刑人、住院病患、長照機構	具必要性。 應保障未受褫奪公權（或僅喪失候選權）者之參政權。	需克服監所/醫院之戒護安全與動線規劃。
通訊投票	全體選民（含海外）	**暫不建議。** 面臨「買票操縱」與「真實性驗證」質疑。	**憲法障礙：** 總統大選受《憲法增修條文》第 2 條限制，國外選民須「返國行使」。
提前投票	全體選民	可參考日本「期日前投票」，但須有法律授權。	需考量選前突發重大事件時，已投選票無法修改之公平性爭議。
電子投票	科技族群、年輕選民	宜先以「全國性公投」為試點，採端對端驗證。	面臨資安漏洞疑慮與「數位黑箱」之社會排斥感。

程的「移轉投票」為主，但是，仍應儘速完成訂定選罷法、公投法的特別法「不在籍投票法」之立法，凝聚朝野共識，符合法律保留原則，為制度提供明確的法律依據。

我國應借鑑韓國、印尼等國際經驗，透過「循序漸進」的策略，由全國性公投起步推動不在籍投票。這不僅是技術的優化，更是為了確保在全球化與產業轉移的浪潮下，七十萬及更多海外就業公民的政治認同不致流失，真實落實國民主權之核心價值。

本題附錄

國外不在籍投票的憲法障礙與制度界線
——以中華民國憲法增修條文第 2 條為中心的分析

蘇嘉宏　撰

隨著跨國移動與海外國民規模擴大，「國外不在籍投票」(通訊投票、電子投票等)逐漸成為民主制度討論的重要議題。然而，在臺灣現行憲政架構下，該制度並非單純的技術問題，而涉及明確的憲法界線。

本文從憲法增修條文既有規定出發，分析國外不在籍投票在我國可能面臨的憲法牴觸與制度張力，並探索可能的出口。

一、最核心的憲法障礙：增修條文第 2 條的「返國選舉」憲法保留

在所有相關條文中，最直接且最具強制性的障礙，是憲法增修條文第 2 條第 1 項末句：「在國外之中華民國自由地區人民返國行使選舉權，以法律定之。」此條文的設計在法理上具有「憲法保留」的性質，其語意非常明確：

（一）　行為要件的預設：**憲法本身即預設中華民國自由地區者，先行排除大陸地區；且身在「國外」的國民，其行使「選舉權(但也限於總統、副總統的選舉，不及於他種中央或地方公職人員選舉，至於罷免、創制、複決亦依文義解釋，當然不在排除之列)」的前提必須是「返國」。**

（二）　法律授權的有限性：條文僅授權立法機關就「返國投票的方式與程序」加以規範(如現行總統副總統選罷法第 15 條)，而非授權立法者另創「不返國即可投票」的制度。

（三）　違憲風險：若立法設計為使選民「無須返國」即可完成投票(如海外投票所、郵寄或電子投票)，將直接變更憲法所設定的行為要件，產生位階衝突。

二、選舉權平等的制度張力：憲法第 17 條與第 129 條

憲法第 17 條賦予人民選舉權，但國外不在籍投票的設計若不夠嚴謹，將挑戰以下憲法原則：

（一）　實質平等原則：若海外投票成本顯著低於國內選民，可能構成對國內選民的不平等，涉及「一人一票實質平等」的憲政疑慮。

（二）　投票秘密與自由原則(第 129 條)：在國外(尤其特定地區)進行投票，國家難以確保選民是在「無脅迫、無監視」的環境下自主投票。若無法確保投票的秘密性，將觸及憲政底線。

三、複決與公投制度的適用：增修條文第 1 條與第 12 條

關於憲法修正與領土變更，增修條文規定須經「中華民國自由地區選舉人投票複決」。

（一）　體系一致性：雖然此類條文未明文是否返國或限制投票地點，但若整體選舉制度的核心（第 2 條）受「返國投票」原則拘束，基於選務體系統一性，複決亦難單獨例外。

（二）　法律穩定性：若同一次選舉中，複決票可不必返國而總統票必須返國，將造成選務與法律適用的高度混亂。

四、立委選舉條文為何難以成為突破口？

雖然憲法增修條文第 4 條（立委選舉）未出現「返國投票」字眼，但仍受制於整體憲政架構：

（一）　制度總設計的核心：我國選舉制度並非分散獨立，而是以第 2 條為核心。總統選舉的「返國投票」實質上成為我國憲法對海外國民參政空間的統一標準。

（二）　結構性限制：即使立委選罷法嘗試引進國外不在籍投票，仍難以繞過第 2 條所建立的結構性限制。

五、境外投票的法律突破口：延伸領土之應用

（一）　法律擬制領土的活用

目前境外總統、副總統選舉最大的爭議在於「不在籍投票」是否符合憲法「返國」的規定，但若是將「返國」依法認定為「在領土內」行使權利應為一個出口。

若將投票所設置於大使館、領事館或代表處，在國際法及《維也納外交關係公約》的架構下，這些空間享有不可侵犯性，被視為派遣國的「擬制領土」。在此處投票，法律上可等同於在「中華民國領土」內行使選舉權，能有效緩解違憲疑慮；另外，對於遠洋漁民或海軍官兵，遠洋服勤中的公務船艦具備主權象徵，亦可視為「流動的延伸領土」，設置投開票所能確保特定職業族群的參政權。

（二）　實務運作的三大優勢

將投票行為侷限於「延伸領土」內，相比於全面開放通訊投票，具有以下優點：

1.　主權自主性：投票過程完全由我國派駐人員管控，不受駐在國法律干涉或政治干擾，確保選舉的中立與公平。

2.　安全性與秘密性：在使領館內進行人工領票、投開票，其物理安全性遠高於郵寄過程，能有效防止票包被攔截或竄改。

3.　心理認同：對於海外僑民而言，踏入大使館投票具有強烈的國家認同儀式感，比起冰冷的信件往返更具民主實踐與建構、維持本人與家族內心深處的國家認同感。

（三）　面臨的現實挑戰

儘管法律上可行，但在執行層面仍須考量：

1.　外交壓力：在非邦交國（如各大代表處）設置投開票所，可能觸動駐在國與中國大陸之間的外交敏感神經。

2.　地理侷限：使領館通常集中於首都，對於居住在邊遠地區的國民而言，仍存在極高的交通門檻。

六、憲法層級的整體解決路徑

綜合條文與制度分析，可得出以下結論：海外投票在臺灣不只是技術問題，而是憲政選擇；在現行憲法架構下，若不修憲，「返國投票」的空間限制將持續存在。只要設計為不需返國即可投票，即與增修條文第 2 條發生直接衝突。若要推動國外不在籍投票，主要路徑有二：

1.　路徑一：修憲（最正當路徑）修改第 2 條，將「返國行使」改為「得以法律規定方式行使」，方能消除憲政障礙。

2.　路徑二：憲法解釋限縮適用（風險極高）主張第 2 條僅適用於總統選舉，但此解釋極不穩定，需憲法法庭高度背書，且選務實務上幾乎不可行。

但是，若以「返回海外延伸領土」作為突破口，本質上是將「返國投票」的概念從「物理疆域」擴張至「法律疆域」。這不僅解決了憲法層次的疑慮，更在技術安全與主權維護之間找到了平衡點，是目前推動境外投票最具法理正當性的策略。

三、 現行法律規定投票日當日應放假一日，有政黨主張投票日前一日亦應放假。請問被提名人：您是否贊成投票日前一日亦應放假？理由何在？您認為「增加一天假期」與「實施不在籍投票」，哪個對於落實憲法保障之參政權更具實質效益？

目前，根據不完全的資料統計，全球至少已有 92 個國家實施不在籍投票，如 2014 年印尼大選，即允許 204 萬海外僑民透過現場或郵寄投票，成功收穫政治認同並實踐主權在民，實施不在籍投票，讓離鄉或海外公民得以參與選舉，既符合主權在民的原則，也提升選務效率與制度公平。不在籍投票早就已經不是多麼殊異先進的立法制度，有謂根本就是十九世紀的古老做法，臺灣也有躍進一百多年的充分實力採行，關鍵就在朝野共識。

一、 針對投票日前一日是否應放假以及與不在籍投票之效益比較，投票日前一日放假，我是持保留態度的。雖然，增加假期似可便利選民返鄉投票，但實務上仍存在多項問題：

（一） 首先，產業與經濟成本增加的問題。投票日當日依法已為放假日，若再額外增加一天假期，將對各類產業營運與生產力造成明顯衝擊，增加人力成本並影響經濟運作，長期而言並非最佳政策工具。

（二） 其次，根本性障礙未解決。對於軍警、受刑人、病患及在工作地執行選務的人員而言，即便增加假期，也無法克服其因職務或生理限制而無法返回戶籍地投票的障礙，因此增加假期並非根本解決之道。

（三） 再者，短期大規模遷徙仍存在。即便增加假期，投票前夕仍會產生集中返鄉的人口流動，這不僅對交通及公共安全造成負擔，也可能在數位時代下讓特定政黨透過即時信令資料掌握選區投票動態，進而形成資訊優勢與政治動員工具。

一、 不在籍投票的實質效益與優先性，相較於單純增加假期，本人認為實施不在籍投票對落實憲法保障之參政權更具實質效益與公平性：

（一） 落實參政權的普及與平等：根據一項國科會委託的研究統計，我國約有 18.3%的選民「籍在人不在（人籍分離）」，他們因居住地與戶籍地不一致而受到傳統制度限制，投票意願與參與率受到影響。面對現代社會的高度流動性，僅依靠增加假期無法保障這部分公民的平等投票權。

（二） 確保選舉公平與秘密投票：我一再說，大規模短期人口遷徙會產生即時數位資訊（如手機基地台信令資料），可能被執政的特定政黨用來掌握選區投票率動態，並進行針對性動員。不在籍投票可消除集中返鄉的短期信令資料波動，有助於維護公平競爭與秘密投票的完整性。

（三） 回應產業結構及海外公民需求：隨著產業外移與海外就業人口增加（如台積電在美投資帶來的高階菁英與經濟移民，目前已有約七十萬海外就業人口），增加國內假期對這類選民

無效。唯有不在籍投票（包括移轉投票或通訊投票）才能讓他們不被邊緣化，真正享有憲法保障的參政權。

雖然投票日前一日增加假期在表面上有助於返鄉便利，但仍無法解決結構性、制度性障礙，也可能造成短期集中遷徙與經濟成本。相比之下，不在籍投票能直接保障戶籍不在地公民的投票權、維護選舉公平與秘密投票、回應海外及都市移動人口需求，在實質效益與憲法保障層面均優於增加假期，因此應優先推動不在籍投票作為落實參政權的核心措施。

四、 114 年 5 月 23 日中選會以「非重大政策之創制或複決」為由，決議否決立法院通過的「反廢死公投案」並不予辦理，引發重大爭議，請問被提名人：您如何評價中選會所作之決議?您認為中選會對立法院通過交付的公投案有無否准權力?立法院作為國家最高立法機關，由人民直選的立法委員代表民意行使職權，以實現代議民主，當立法院作成交付重大政策之公投案時，是否認同中選會的職責應是「辦理選務」?如面對立法院再次交付同一案件，您會主張「配合辦理」或是「拒絕辦理」？

關於「立法院作成交付重大政策之公投案」時，中選會的職責自應是「依法行政、超越黨派、公正公平、務實辦理選務」，面對立法院再次交付經由博采週知後進行適當修正改寫主文後同一案件，絕對「配合辦理」。

一、 對中選會否決立法院交付公投案的整體看法

（一） 針對中選會對立法院交付之「反廢死公投案」所作「礙難辦理」決議，本人認為，此案核心爭議並非支持或反對死刑，而在於憲法秩序、權力分立與國民主權的保障。

（二） 根據中選會說明，拒絕受理的理由包括：憲法法庭判決對死刑案件審判程序具有拘束力，以及該公投案以「憲法判決主文」為標的，性質不屬於公民投票法所規範的重大政策創制或複決。然而，我認為這樣的行政判斷將行政機關置於「預先判斷違憲」的位置，實質剝奪人民透過公投表達意志的權利，違反民主程序精神。

（三） 目前，死刑在法律形式上仍存在，但透過憲法判決引入的「一致決」門檻，使其在實務上幾近停擺（實質廢死），形成所謂「名義存在、實質凍結」的狀態。換言之，死刑並未經立法廢除，人民亦未透過民主程序作出選擇，但司法實務已近乎無法適用死刑，這種落差正凸顯民主與憲法運作之間的矛盾。

二、 113 年憲判字第 8 號判決之憲政問題

一、 在 113 年憲判字第 8 號判決中，大法官以憲法判決，要求死刑案件須經各審級法院合議庭法官「一致決」。然而，現行刑事訴訟法及法院組織法等關於法院法官依據法律獨立審判的眾多法律均未規定此程序，合議庭原則仍以多數決為制度依歸。

二、 依憲法第 175 條，凡涉及憲法事項之實施程序，應以法律定之。這意味程序設計權限屬於立法院，不得由其他國家機關干涉或創設。當憲法法庭以釋憲方式新增「一致決」門檻，實質上已逾越釋憲範圍，近似於大法官造法（司法造法），釋憲者和釋憲本身違憲侵蝕立法形成自由，並對權力分立造成制度性干擾。

三、 此外，此舉亦影響憲法第 80 條保障的「法官依法律獨立審判」。基層法官一方面須依現行法律審判，另一方面又須遵循憲法判決導入的法律所無的額外程序要求，形成職務忠誠與審判自主之困境。若持續如此，憲法明文的「依法律獨立審判」的原則將被削弱，司法體系內部權限分際亦可能被動搖。

三、 中選會是否有權否決立法院交付之公投案

（一）　就中選會職責而言，其為公投程序之管理者，應以行政中立與程序把關為核心，而非作為公投內容的價值裁定者。中選會確實有權審查交付公投案的程序合法性與是否合乎法定要件的範圍，如是否符合公民投票法第 2 條第 2 項第 3 款所定「重大政策之創制或複決」。然而，對於公投案是否涉及憲法爭議、是否違反憲法判決，中選會並無實質裁定權。若中選會以此理由拒絕受理，即等於行政機關自行授予行政機關預先否決人民創制或複決權的權力，這在國民主權的憲政架構上是不可能成立的。

（二）　公民投票作為人民直接參與立法方向的重要管道，應由人民最終決定是否同意重大政策，而非由行政機關替代民意作價值判斷。中選會的角色，應限於程序審查，確保公投依法完成，而不應行使實質否准權。

四、人民創制複決的直接立法權與立法院的立法權的行使主體有別

但是，人民與立法院有別。回顧 114 年 5 月 23 日中選會否決「立法院交付」之「死刑一致決」公投案（即「反廢死公投案」）及其法令依據，本人的評估與說明如下：

（一）　中選會駁回立法院交付公投案之事實經過：立法院於 114 年 5 月 20 日及 21 日分別檢送「死刑一致決」案及「核三續運轉」案交由中選會辦理。中選會於第 616 次委員會議審議後，決議「核三續運轉」案符合規定，但「死刑一致決」案則決議不予辦理，並於同年月 23 日函復立法院礙難辦理。

（二）　爭點在於立法權與「立法原則之創制」之衝突，中選會駁回此案的核心理由之一，涉及「立法權」與「創制權」之分際：

1.　性質認定為「立法原則之創制」：該公投案要求修改法院組織法中關於死刑判決不須一致決之規定，其性質含有「立法原則之創制」的性質。

2.　立法機關不應替人民創制，依據公民投票法第 2 條第 2 項第 3 款，立法院得交付公投之標的應為「重大政策之創制或複決」。立法院本身即擁有立法權，得逕行修正法院組織法等法律，不應透過公投程序「替人民」行使立法原則之創制，故認定該案非屬「重大政策之創制或複決」之範疇。

3.　然而，**關於創制和立法的關係，應由法律依循憲政原理、憲法規定加以明文規範處理方是，上述法理固然有其論據，但是，在未有更清晰的立法明文規範以前，立法院依據現行最新修正之公投法所提公投案，中選會在該法未依憲覆議、聲請釋憲被宣告為違憲以前，不能自行排除「惡法亦法」，自當依法行政辦理選務。**

（三）　憲法法庭 113 年憲判字第 8 號判決已明定，科處死刑之判決應經合議庭法官之一致決，而依據憲法訴訟法第 38 條，憲法法庭之裁判具有拘束各機關及人民之效力，各機關有實現判決內容之義務。所以，基於權力分立及立法權受憲法拘束之法理，立法院必須受憲法裁判內容之拘束，不得透過公投程序挑戰已定案之憲法判決主文。

（四）　但是，儘管應屬立法院既有之「立法權」範疇，不應轉嫁為「立法原則之創制」再交

由人民公投；同時，**憲法法庭關於「死刑須一致決」之判決實係「大法官造法」實質侵蝕五權分立、權力分立的憲法立國原則，基於國民主權，應由人民自行行使創制權，創制法律原則，促使立法院修正法院組織法、刑事訴訟法等相關法律為之，方符公投法定要件。**

五、 若立法院再次交付相同公投案，處理原則

我的見解如下：

（一） 尊重主權在民（國民主權）：公民投票是人民行使憲法所保障民主權利的機制，不應被行政機關預先否決。

（二） 程序優先於實質：若公投案在程序上符合法律要件，屬重大政策創制或複決範圍，中選會應依法辦理。

（三） 行政中立與謙抑：中選會不應自居憲法監護人或替人民判斷違憲與否，應保持中立，確保程序完整。

（四） 司法造法疑慮的處理：對 113 年憲判字第 8 號所導入之「一致決」門檻的爭議，應透過公民投票、立法程序與公共討論讓人民表態，而非由行政機關先行裁斷。

中選會的核心職責，是保障人民依法行使公民投票權，而非替人民作價值決定。當司法解釋實質改寫制度，甚至釋憲者自身罹於違憲之虞？行政機關又阻斷民主回應，受損的不只是單一公投或刑罰制度，而是整個憲政體制對主權在民的承諾與權力分立的穩定。本人若身為中選會委員，將致力於讓中選會回歸其應有定位：程序把關、價值中立、依法行政、尊重人民、守護民主出口，確保人民對重大政策創制或複決擁有最終決定權。

本題附錄一

憲法訴訟法是制度創新，還是憲法法定邊界的逾越？
——從大法官角色誤置、條文違憲風險與司法超級化談起

蘇嘉宏　撰

一、問題意識：當「解釋權」膨脹為「第四審終審權」

依中華民國憲法第七十八條規定，司法院大法官之職權為「解釋憲法，並有統一解釋法律及命令之權」。此一規範在體系解釋上，清楚揭示大法官係以抽象、通案、規範導向之方式行使職權，其核心功能在於確保法律秩序整體與憲法價值的一致性，而非針對具體個案之事實與法律適用作成裁判。這種設計，正是典型的「規範審查型憲法機關」，而非「裁判型司法機關」。

然而，2022 年施行的憲法訴訟法，卻透過「裁判憲法審查」制度，賦予大法官得以介入個案、撤銷確定終局裁判，甚至發回原審法院更審之權限。此一制度變化，已非單純程序設計的調整，而是權力性質的根本轉換：大法官不再只是站在司法體系之外，對規範合憲性進行審查的憲法守護者，而是實質進入司法審級體系，成為影響個案結果的最終決定者。後來的發展是，個案變成通則，大法官自行「造法」！

問題正在於此：憲法是否曾授權大法官擁有此種「終審性裁判權」？若憲法原本僅授權其行使解釋權，憲法訴訟法是否已以普通法律之形式，擅自擴張憲法機關之職權範圍，進而侵害憲法第八十條所保障、專屬於普通法院法官的獨立審判權？本文正是從此一權力錯位的問題意識出發，認為憲法訴訟法應再行翻修為「憲法『解釋』法」。

二、憲法身分的法理鴻溝：大法官並非法官

在憲法結構上，「大法官」與「法官」並非僅是名稱不同，而是制度性質截然有別的兩種憲法角色。首先，在身分保障層次，憲法第八十一條明定法官為終身職，目的在於確保其在審判個案時，得以完全免於政治壓力與權力干預。相對地，憲法增修條文第五條卻明確排除大法官適用終身職保障，並設計八年任期、不得連任的制度。此種差異並非偶然，而是制憲者刻意為之。

其背後的法理考量在於，大法官係由總統提名、立法院同意任命，其身分本質上具有高度政治性，正因如此，憲法才未賦予其終身職保障，以避免其權力過度集中。換言之，大法官制度本就不是為了承擔「個案審判」這種高度權力密集的職能而設計。其次，在職權性質上，憲

法第八十條明確將「依法獨立審判」之權限專屬於普通法院法官，而第七十八條則僅授權大法官「解釋憲法」。這種用語上的差異，並非文字遊戲，而是憲法對權力分工的明確界線。憲法訴訟法卻透過創設「憲法法庭」，使大法官得以行使審判之實，等同以普通法律改寫憲法對職權的配置，構成對憲法規範階層的直接衝撞。

三、憲法訴訟法核心條文的違憲疑慮

從具體條文觀察，憲法訴訟法第五十九條與第六十二條，允許人民針對確定終局裁判聲請憲法審查，並授權憲法法庭撤銷該裁判，已使大法官實質取得凌駕於最高法院之上的終審地位。此種制度設計，不僅動搖我國既有三級三審制度的權威性，更直接侵害法官依憲法第八十條獨立審判的核心保障。

此外，第六十一條所設的受理要件，以「憲法重要性」或「貫徹基本權必要性」作為篩選標準，表面上是為防止憲法訴訟氾濫，實質上卻賦予大法官高度主觀裁量權，形成「案件選擇權」。在欠缺明確可預測標準的情況下，人民的憲法救濟權將取決於大法官是否願意「接案」，此種設計反而與憲法第十六條保障的有效救濟原則相牴觸。

再就國會聲請制度而言，第四十七條對立法院設置過高的聲請門檻，在高度政黨對立的現實中，幾乎使少數黨無法透過憲法機制對抗多數黨的立法怠惰或違憲作為，進一步削弱權力分立中「立法—司法」之制衡關係。

四、從解釋到「造法」：司法超級化的結構危機

更值得警惕的是，大法官近年解釋實務已呈現明顯的「制度創設化（大法官造法）」趨勢。無論是死刑案件中所創設的「一致決」門檻，或同性婚姻解釋中所設計的過渡期限與自動生效機制（類似的解釋文近來甚多），皆已超越單純排除違憲規範的消極功能，而進入積極設計制度的領域。此類解釋不僅在效果上等同於立法，甚至在某些情況下，直接取代立法院的政策選擇空間、立法形成自由。當大法官以憲法解釋之名，實質重寫法律內容時，立法權的民主正當性便被嚴重稀釋，司法遂從「守門人」轉化為毫無民意基礎的「自以為是的制度工程師」，這正是司法超級化最具結構性危險之處。

五、制度反思：回歸憲政本源的必要性

面對上述問題，制度修正的方向不在於否定憲法救濟的重要性，而在於重新校準權力邊界。大法官應回歸抽象規範審查的核心職能，對於個案裁判結果保持制度性節制；若憲法秩序確實需要一個具裁判權的憲法法院，則應循修憲程序明文創設，而非以普通法律變相擴權。同時，若憲法法庭繼續採取類訴訟程序，則更應補足交互詰問、證據調查、迴避與救濟機制，否則只享有審判權力卻不承擔審判義務，將進一步損害制度正當性。

六、解釋應守護民主，而非凌駕民主

憲法訴訟法所揭示的，並非單純的制度創新，而是一場尚未被充分正視的憲政權力重組。當大法官在「非司法官」的身分下行使實質終審權，憲法所精心設計的權力分立結構便開始鬆動。若不及時回歸憲法授權的原始邊界，解釋將不再是民主的守護者，而可能成為凌駕民主之上的權力來源。

本題附錄二

憲法法院自我賦權的「造法」與權力分立邊界之破毀：論大法官角色的制度誤置與憲政危機

蘇嘉宏　撰

一、從釋憲到造法：大法官功能的實質轉變

在當代憲政秩序中，大法官的釋憲行為早已超越原本「解釋憲法」的技術性功能，演化為對法律漏洞的補充、制度原則的建構，甚至對國會立法的督促與命令。這種趨勢構成了所謂的「準立法者」角色，也即司法機關在形式上維持解釋憲法的名義，實質卻創設法律新規範或制度原型。舉例而言，釋字第 748 號在宣告現行民法不保障同性婚姻違憲的同時，不僅命令立法院於兩年內完成修法，更補充指出若逾期不立法，則民眾可依解釋逕行登記結婚，此舉實際上等於設計出新的婚姻法律制度。再如釋字第 603 號所揭示的政黨財產規範，亦具高度政策設計性質。這些判例均說明，大法官已從「解釋者」走向「制度工程師」，司法實踐中充滿準立法色彩。

二、大法官是否逾越立法權：法律補充還是制度造法？

許多憲法解釋案不僅宣告法律違憲，更進一步要求立法機關於特定期間內補正，甚至直接提供制度設計方針。此類憲法判決是否構成對立法權之侵犯，爭議頗深。一方面，憲法賦予大法官解釋憲法與審查法律合憲性之權限，面對明顯侵害基本權而法律遲未修正時，釋憲補充性調整有其必要；但另一方面，大法官若主動創設新義務、新制度，則恐對立法機關形成實質壓力，甚至取而代之。這些釋憲行為若不受節制，實已越過了憲法授權的邊界，構成對立法權之結構性侵蝕，破壞三權分立的制度平衡。

三、死刑一致原則：憲法補充還是程序創設？

釋字第 800 號進一步突顯出大法官「造法」之手已深入刑事程序核心。在此案中，大法官認為死刑屬最嚴厲刑罰，必須由合議庭法官全體一致同意方能成立，若無共識則應改判其他刑度。這一制度設計既未出現在刑事訴訟法、法院組織法中，也非現行司法審判通例，卻因釋憲成為司法實務必須遵守之標準。此舉等同於大法官補充或創設了刑訴法所無之裁判門檻，實質上對法官裁量與程序法內容進行了再造。這無疑具有高度「準立法」性質，且帶來憲政正當性上的風險：憲法並未賦予大法官制定刑事程序之權限，若其以憲法基本權保障之名行制度創設之實，將逐步侵蝕立法權本位。

四、政治問題不予解釋原則的消失與司法自制的瓦解

在權力分立的正統原則下，司法權應尊重政治部門的自主性，對於純屬政治性裁量或高度政策選擇之議題，應適用「政治問題不予解釋原則」，自我限縮審查範圍。然而，台灣的大法官解釋自 21 世紀以來日益淡化該原則，甚至反其道而行。釋字第 748 號、603 號、800 號等皆屬高度社會爭議性、高度政治性案件，大法官不僅未自我節制，反而在毫無民基礎的身分上積極構築自以為是的憲法新秩序。政治問題的司法化不但造成法理上的緊張，也使得憲法法院逐步喪失中立仲裁者的正當性，轉變為具政治主導力的「制度塑造者」。這種轉變，正顯示大法官對於司法自制原則的忽視甚至背離。

五、大法官不是「法官」，何來「訴訟判決」權限？

值得進一步反思的是，大法官制度之本源僅授與其「解釋憲法」之權，並未賦予其審判具體爭訟、撤銷判決或作成判決的司法功能。根據憲法第 78 條，大法官職責為解釋憲法與統一法律命令之解釋，性質屬於釋義型機關而非裁判型機關。惟實務運作上，大法官卻常以「判決」形式作成具有拘束力的裁定，甚至對下級法院判決加以撤銷與指示再審，明顯帶有「上訴法院」之功能，如釋字 803 號便對個案判決構成撤銷效果，形式上雖稱憲法判決，實則已躍升為「第四審終審法院」。此一功能性越權，與憲法文義規範與民主正當性皆產生結構性矛盾。

六、制度擴張與憲政風險：從釋憲者到制度工程師

大法官在近年解釋中從原先的憲法釋義者演化為制度規劃者、法律補充者、政策價值設定者，此現象固然在部分案例中能補救立法怠惰、保障基本權益，然而其所導致的憲政風險亦不容忽視。權力分立的界線在釋憲者角色認知的改變下逐步模糊甚至破毀，而其本身又非經由民主選舉產生，也未受制度性責任機制制衡。當「大法官即造法者」成為事實，則三權分立形同虛設，司法政治化與民主失衡也將成為我們所面對的真正危機。

五、 立法院國民黨黨團提出「公民投票法第二條及第三十條條文修正草案」，明訂憲法法庭就總統、副總統彈劾案件外所為裁判得作為全民公投複決事項。請問被提名人：中選會作為公投法主管機關，您認為當大法官判決被人民認為「違背民意」或「濫權」時，人民是否有權發動公投複決，以檢驗憲法裁判是否符合民主原則及國民主權原則，避免大法官透過判決自我擴權，做出凌駕民意之裁判?若公投法修正通過並交付公投，您在委員會審查時會如何處理?

針對 114 年 5 月 23 日中選會否決立法院交付之「死刑一致決」公投案所引發之權限爭議，本人認為公投是人民的集體表意自由，基於國民主權原則，直接受到憲法保障。所以，在後續處理上應兼顧憲法裁判之拘束力，但要更深層地落實「國民主權」與「權力分立」之憲政核心價值：

一、 以全體國民意志為依歸，維護立法權與司法權之分際，中選會雖以系爭提案涉及法院組織法修正及受憲法裁判效力拘束為由，作成駁回決議。然而，對於死刑存廢，應由人民在不同歷史階段的價值、信仰或意識形態來決定。基於憲法第 17 條賦予人民之參政權，選舉、罷免、創制及複決係落實民主正當性之基礎。

二、 人民自當審慎檢視憲法判決在個案審理中之影響，不過通案性的法律依舊是立法權的範疇，不會是司法權以「至高無上」的三言兩語就可以侵蝕；只有憲法才會是至高無上，其他的都不是。

三、 法律創制之多元途徑與主文調整存在可能性，針對死刑制度之法律爭議，未必僅只能透過修正憲法訴訟法來回應，關於死刑存廢、一致決之法律爭議或對憲法法庭判決之回應，修正法院組織法（一致決）、刑事訴訟法（主張廢死則應修法刪除死刑）等，由人民直接行使創制權亦為重要途徑。

四、 中選會應恪守「選務行政」之職責與把關中選會被定位為「辦理選務之機關」，職掌應以努力追求公平、公正、公開之選舉環境為目標，落實人民參政權。在處理立法院交付之公投案時，中選會固然具有程序審核權限，但應避免過度干預立法機關代表民意所作之政策選擇。關於死刑一致決公投案，人民提案公投，立法院再根據公投結果所創制的修法原則修法是一個途徑，中選會自應嚴謹把關選務行政程序，確保程序正當後，任人民自行決定。

雖然行政機關目前受憲法訴訟法第 38 條拘束而必須執行憲法判決內容，但在民主深化的過程中，應容許人民透過合法調整主文後的公投機制，對通案性法律表達集體意志，以維持立法、司法與行政權間的動態平衡，實踐主權在民之真諦。

本題附錄

從憲法第 175 條到反廢死公投：司法擴權、權力分立的裂縫與人民被沒收的民主決定權

蘇嘉宏　撰

近年來，台灣的死刑制度在法律形式上仍然存在，然而在制度運作的司法審判實質層面，加上備受爭議的憲法判決（釋憲結果），實務上被逐步限縮至幾近無法適用，也就是所謂的「實質廢死」。死刑並未經立法院修法正式廢除，人民也未曾透過任何民主程序作出選擇，但在實務上，死刑卻已呈現「名義存在、實質凍結」的狀態。

這種民主與制度的落差，不僅引發社會高度爭議，更凸顯一項根本性的憲政問題：當司法機關以憲法解釋之名，實質改變國家重大刑事制度的運作方式，而行政機關又進一步阻斷人民的民主回應管道時，台灣的權力分立與民主正當性是否仍然受到有意義的維繫？

一、死刑審判程序的憲法底線：程序只能由法律決定

死刑是國家所能行使的最嚴厲刑罰，涉及對人民生命權的終極剝奪。基於罪刑法定原則、正當法律程序與權力分立的基本要求，死刑審判的實體與程序，自應受到最嚴格的憲法控制。刑事審判程序的設計，依法只能由立法機關以法律明文規定，任何國家機關均不得自行增設、變更或替代。

此一原則具有明確的憲法本文依據。憲法第 175 條明定：「本憲法規定事項，有另定實施程序之必要者，以法律定之。」這並非單純的立法技術指引，而是對所有國家機關具有直接拘束力的憲法規範。凡屬憲法事項之實施程序，其規範形成權限即被明確保留給立法者，不容其他任何機關以憲法判決方式或其他方法取而代之。因此，不論是憲法解釋（非所謂的憲法判決）、刑事訴訟法或其他程序法規，均屬憲法所明定的法律保留事項，其形成與變更，必須回歸立法程序。

二、「一致決」要求的憲政爭議：解釋界線與實質造法之間

在 113 年憲判字第 8 號判決中，大法官以釋憲之名，實質導入死刑案件須經法官全體「一致決」的審判門檻。然而，現行刑事訴訟法與法院組織法均未規定死刑判決須採去如是之「一致決」，更是違背了憲法第 175 條授予立法者的專屬形成權，並且合議庭裁判原則上向來係以法定多數決為依歸。

大法官雖有違憲審查權，但「一致決」的要求實質上改變了合議庭的運作結構（由多數決

變更為絕對一致決)。這種改變涉及國家資源的配置與訴訟效率的權衡，屬於典型的「政治決策」，應由國會透過公共辯論決定。司法機關自行創設此門檻，無異於在憲法層次強加了一套「隱形法律」，架空了憲法第 175 條對立法院的授權。

所謂「一致決」，並非對既有法律文字的解釋結果，而是於現行法律體系之外，新增一項足以改變制度運作結果的程序要件。也就是說，「法律的解釋」搖身一變變成「法律本身」，大法官固然有權進行違憲審查，並要求立法者於一定期間內修法，但其權限界線，應止於指出合憲與違憲的範圍，而非自行創造法律內容。更何況，法律的文義解釋也有其「射程範圍」，在解釋時不能無限上綱或背離立法目的，必須在條文的字面範圍內進行，確保解釋不會逾越權力分立界線，保障人民權益與法秩序穩定。

當憲法判決開始具體指示應如何設計審判程序，其效果即高度接近「司法造法」、「釋憲者立法」，並與憲法第 175 條所確立之法律保留原則牴觸。這樣的發展，已不再只是憲法價值衡量的問題，而是關於制度形成權限歸屬的憲政爭議。

三、憲法第 80 條的意義：法官依據法律審判的制度保障

此一爭議同時牽動憲法第 80 條所保障的法官審判獨立。憲法第 80 條規定，法官應超出黨派以外，依據法律獨立審判，不受任何干涉。此處所稱的「法律」，主要係指經立法院三讀通過、總統公布的實體法與程序法。

憲法判決雖具有高度拘束力，但其性質並非立法院制定之法律，而應限於違憲審查與合憲性界線的劃定。當憲法判決實質創設法律所未規定的審判門檻，基層法官即可能陷入一種制度性困境：一方面須遵循現行法律，另一方面又被要求依循憲法判決所導入的額外的法律所無規定之「義務」。

若此趨勢持續，憲法第 80 條所保障的「依據法律審判」，將被逐步稀釋，轉化為「依據憲法判決中由『司法造法』所創設規範內容審判」，進而動搖司法體系內部的權限分際以及權力分立。

當憲法法庭的判決與現行三讀通過的法律產生「實質內容上的斷層」時，基層法官將面臨憲法第 80 條下的職務忠誠危機。法官應「依據法律」審判，但當憲法判決要求法官執行「法律所無之限制」時，這不僅是司法造法，更是對基層法官職權的變相霸凌，使法官淪為憲法法庭的執行工具，而非法律的守護者。

四、制度被實質改寫時，為何人民必須表態

在「一致決」要求之下，死刑制度雖未經立法廢除，卻在實務運作上幾近停擺。這種透過

程序設計，使制度在形式存續下失去實際功能的作法，已構成一種繞過立法程序的實質制度變更。正因如此，社會上才出現「反廢死公投」的訴求。該公投的核心並非干預個案審判，而是要求國家不得透過司法解釋或判決，增設法律所未規定的程序，從而實質改寫重大刑事政策。其本質，是對民主正當性的捍衛，而非對司法獨立的否定。

更重要的是，公民投票在憲政體制中的角色，並非單純的政策諮詢工具，而是人民直接參與公共事務、表達立法意志的制度化途徑。公投本身，即是創制法律原則與立法方向的先聲，其目的在於引導或促成立法機關對重大制度議題作出回應。

然而，在反廢死公投依法完成提案程序後，中選會卻以公投內容涉及憲法判決、可能違憲為由？拒絕其成案。此一決定，實質上由行政機關提前替人民作出憲政判斷。在憲政國家中，行政機關行使職權，面對法律，應受依法行政、行政謙抑之限制，中選會作為選舉與公投的管理機關，其核心職責在於保障人民行使憲法所保障的民主權利，而非替代人民或其他憲政機關預作價值判斷。

中選會作為「公投事務的『管理』機關」，職責在於確保民主程序的順暢，而非充當自任的「憲法監護人」，甚至是「釋憲者」。這種「行政裁量凌駕民意創制」的作法，使得原本應作為民意出口的公投，反而成為行政機關篩選政治正確與否的過濾網。

公投內容是否違憲的審議？並非行政機關的職權範圍。更何況，正因大法官是否已逾越憲法第 175 條、是否侵害權力分立存在高度爭議，才更需要透過公民投票這一民主機制，讓人民表達對制度方向的基本立場。中選會卻以「涉及憲法判決」為由封殺公投，已逾越其行政中立角色，實質剝奪人民受憲法保障的民主參與權。

中選會作為「獨立機關」，其審查權限應限於程序性的形式審查。若行政機關具備實質審查公投內容是否違憲的權力，則等同於賦予行政機關「預先審查權」。這在憲政邏輯上是荒謬的：一個受法律約束的執行機關（中選會），竟然能阻斷人民行使創制複決權，這正是文中提到的「民主沒收」。

五、結語：被侵蝕的，不只是一次公投

從憲法判決實質導入「一致決」要求，到行政機關以程序審查之名阻斷公民投票，問題的核心始終不在於是否支持或反對死刑，而在於制度如何被改變、誰有權改變，以及人民是否仍然是憲政體制中最終的決定者，我們究竟還是不是一個民主法治國家？

憲法第 175 條要求程序由法律定之，憲法第 80 條要求法官依法律審判；而公民投票制度，正是人民參與立法方向、回應憲政爭議的重要管道。當司法機關的解釋開始實質取代立法，當行政機關未能自我節制而剝奪公民投票權，受損的不只是特定刑罰制度，而是權力分立與民主正當

性的制度基礎，甚至是憲政破毀。

反廢死公投被沒收的，從來不只是一次投票機會，而是人民對國家制度運作方式發聲的權利。當制度得以在未經立法授權、偏離憲法法定的法律保留原則，甚至阻斷民主回應的情況下被悄然改寫，這才是台灣憲政衰退真正必須嚴肅面對的明顯而即刻的危機。

六、 依據「中央行政機關組織基準法」第三條及司法院釋字第 613 號解釋意旨，獨立機關係依據法律獨立行使職權，自主運作；在法律規定範圍內，應排除上級機關在層級式行政體制下所為對具體個案決定之指揮與監督，使獨立機關有更多不受政治干擾，依專業自主決定之空間。中選會與國家通訊傳播委員會（NCC）均為獨立機關，過去前行政院院長蘇貞昌曾公開批評 NCC「誰都管不到、什麼都不管」，以致 NCC 隨即對特定媒體火速裁罰，引發外界質疑行政院長公開指揮 NCC，實質介入獨立機關運作。請問被提名人：若未來行政院長或其他府院高層，透過公開或私下談話等方式，對中選會選舉、罷免、查核、裁處等具體個案表達立場，您是否認為此舉已逾越憲政分際？在此情形下，您會採取哪些作為拒絕不當介入，以維護中選會之公正獨立?

一、憲政分際與民主法治的核心課題

這是一項涉及憲政分際與民主法治核心價值的嚴肅課題。

中央選舉委員會作為獨立機關，其真正的法制生命線不在於任何單一成員的操守或勇氣，而在於是否具備足以抵禦政治壓力的制度性設計。個人的立場固然重要，但唯有制度化的專業性與中立性，才能使獨立機關在欠缺朝野共識、高度政治競爭的環境中長久運作，而不隨人事更迭而動搖。

二、釋字第 613 號與中選會獨立性的憲政定位

依據司法院釋字第 613 號解釋，獨立機關之所以存在，正是為了在行政體系內部劃設一個免於政治干預的治理空間，特別是在選舉、公投與民主程序監督等高度敏感的領域。

法律明確排除了行政院在層級式行政體制下，對中選會行使指揮與監督權的可能性，亦即行政首長對於具體選務個案，無論是罷免案的審核、選舉裁罰，或公投連署的查核，均不具備實質指揮權。若行政首長或府院高層針對具體個案公開表達足以影響裁決方向的立場，或透過私下關切施加壓力，縱使形式上僅為「談話」，在實務上仍可能構成實質干預，已然逾越憲政分際，並侵蝕獨立機關存在的制度基礎。

三、合議制作為制度性防衛機制

正因如此，維護中選會的獨立性，不能寄望於個人「撐住壓力」，而必須回到制度本身的防禦機制。中選會採行合議制而非首長制，其目的正在於分散政治風險，避免決策權集中於單一個人。在面對任何外部干擾時，所有重大決定都應回歸委員會議，由全體委員依專業與法律判斷形成共識，透過集體決策機制抵禦個別政治壓力，這正是合議制在憲政設計上的核心功能。

四、程序法治與透明性的制度落實

同時，獨立性亦須透過嚴格的法治程序與證據審查來具體落實。對於具高度爭議性的選務案件，決策過程必須建立在充分的法律論證與事實基礎之上，並透過詳實的會議紀錄與清楚的對外說明，將行政裁量置於公眾監督之中。當程序透明、理由充分時，任何試圖透過私下溝通或政治表態施加影響的作為，都將難以奏效，因為決策的正當性已牢牢繫於制度，而非人際關係或政治權力。

五、政治溝通界線與制度防火牆

在此基礎上，中選會亦有責任建立清楚的政治溝通界線，形成制度性的「防火牆」。若行政首長或其他高層表達意見，身為中選會成員，有義務以尊重但堅定的態度提醒對方法律上的分際，明確指出相關案件正由委員會依職權獨立審查，任何行政機關的表態都可能引發不當介入的疑慮，進而損及選舉公信力。獨立機關的負責人更應具備「為職務而非為職位」的自覺，若政治壓力已實質影響決策獨立性，捍衛選務中立、向社會公開說明，甚至以去留作為制度警訊，都是制度防衛的一環，而非個人情緒性的對抗。

六、選務現代化下的制度信任問題

這樣的制度性獨立，在選務現代化轉型的過程中更顯關鍵。無論是不在籍投票、提前投票，或現場印製選票等新興制度，若缺乏公信力作為支撐，科技再進步，也無法贏得公民信任。一旦中選會的獨立性受到質疑，所有改革都極易被污名化為政治操作的工具，反而削弱民主制度本身。因此，確保機關運作不受政治干擾，不僅是憲法義務，更是未來所有回應民意渴望的選務改革能否平穩落地的前提。

七、中選會的角色：民主制度的「避震器」

我始終認為，中選會首長與委員所扮演的角色，並非政治仲裁者，而是民主制度的「避震器」。在制度改革層面，應積極與府院溝通、理性對話；但在具體個案的裁決上，則必須與政治權力保持明確距離。唯有將獨立性牢牢錨定於制度設計，而非寄託於個人的道德承擔，中央選舉委員會才能在高度政治張力的環境中，持續守護台灣民主的基本信任。

八、從戶籍選務到現代治理：體制轉型的必要性

另外，面對公民對行使投票權日益高漲的期待、通訊科技的快速演進，以及現代社會高度流動所帶來的治理挑戰，台灣現行的選務體系，已難以再僅僅依賴上世紀五、六十年代所形塑、以「戶籍定著」為核心的一成不變制度加以支撐。然而，無論是引入類似韓國的提前投票制度，或推動現場印製選票等新型態選務設計，都意味著選舉治理的複雜度與行政負荷將大幅提升。在此背景下，中央選舉委員會的角色勢必需要從傳統的行政執行機關，轉型為承擔長期制度規劃與風

險管理功能的「民主基礎建設治理者」。從制度治理與比較民主的角度觀之，相關改革方向在邏輯上具有高度一致性，亦與多數高負載民主國家面對選制複雜化時的治理經驗相符。然而，在台灣高度政治競爭與不信任的制度環境下，此類改革涉及不小的政治協調成本與制度調整風險，因此較為可行的路徑，並非一次到位的激進變革，而是分階段、制度化地逐步推進。

九、中選會的角色轉型：民主基礎建設治理者

三項可行的制度改革路徑：

（一）委員全面專任化與專業治理

首先，將中央選舉委員會委員全面專任化，並比照公平交易委員會或國家通訊傳播委員會等獨立機關的制度設計，從專業治理的觀點而言，具有明顯的制度優勢。專任制度有助於累積長期的制度記憶，降低因人事頻繁更替所造成的學習成本，尤其在選制日益複雜、同時涉及不在籍投票與多項公民投票併行的情境下，專業能力與經驗延續性已不再是選項，而是必要條件。然而，在高度政治對立的社會中，專任與長任期也可能引發權力固化的疑慮。因此，相關制度設計必須同步強化資訊透明、責任歸屬與外部監督機制，以在專業穩定性與民主問責之間取得平衡，確保中選會的獨立性不淪為任何一方政治意志的延伸，而是真正服務於全體公民。

（二）交錯任期以確保制度延續性

其次，採取委員分批提名、同意並維持任期交錯的制度安排，亦符合成熟民主國家對獨立機關的通行配置。此一設計可有效避免因政黨輪替而出現一次性全面換血的情況，維持組織運作的延續性與政策一致性。將憲法機關或金融監理機構常見的交錯任期原則引入選務治理領域，從制度設計角度來看，不僅合理，也具備前瞻性，有助於確保中選會在面對社會高度流動與選制快速變動的情境下，仍能保持專業判斷與制度理性，而不隨短期選舉結果而頻繁改變其核心治理邏輯。

（三）組織擴充與常設專責單位

再者，擴充中央選舉委員會的組織編制，設立常設且分工明確的專責單位，同樣是回應當前選務負荷的關鍵方向。當選務體系試圖擺脫以 1960 年代戶籍制度為核心的治理模式時，勢必需要更強大的行政能量作為支撐。透過常設的選制研究與制度設計單位，不僅可避免重大制度變革僅在選前倉促修法，也能進行制度模擬與壓力測試；透過專責的執行與風險管理團隊，得以統籌標準作業流程與危機應變機制，降低基層選務人員在選舉當日承擔的即時壓力；而長期、系統性的民主教育與公民宣導，則有助於減少操作錯誤與資訊不對稱，進而消弭假訊息對民主程序所造成的侵蝕。整體而言，這類組織擴充屬於降低制度摩擦成本的治理投資，而非服務於任何特定政治立場。

十、制度改革的現實阻力與政治經濟

儘管上述改革在制度理性上具備高度說服力，其長期推動仍須正視結構性的現實挑戰。政黨與政治行為者往往以短期策略為優先考量，而制度改革的效益，如投票參與的提升或選務品質的穩定，通常需經過較長時間方能顯現；改革的政治成本多由當下的執政者承擔，成果卻由未來的制度使用者共享；再加上選務體系在公共討論中長期被視為技術性工具，而非民主運作不可或缺的基礎建設，皆使改革推動面臨不小阻力。

十一、結語：以制度承載民主韌性

最後，「郵政之所及，主權之所及」，這不僅關乎選票如何送達，更關乎國家是否有能力透過制度轉型來保障公民權利。若台灣民主制度同時承載不在籍投票、選舉與公投高度重疊的高負載運作模式，而缺乏相應的組織與制度調整，勢必對傳統以戶籍為中心的選務體系造成結構性壓力。相關改革構想並非激進，而是試圖以制度化方式回應既有且持續增加的民主運作負擔，將其納入可預期、可管理的治理架構之中。唯有透過中選會委員任期的制度保障與組織的專業化轉型，擴大中選會的行政專業隊伍，台灣方能真正告別上個世紀的選務思維，邁向以公民權利與民主韌性為核心的現代民主體制。

本題附錄

台灣選舉法制的再校準：在權利擴張、制度信任與防衛民主之間

蘇嘉宏　撰

選舉制度從來不是靜態的法律設計，而是隨著時移勢易，面對人口結構、政治競爭型態與科技條件不斷調整的現實而動態持續調整的制度工程。我們的公職人員選舉罷免法多數核心規範初起而形成於人口高度定著、資訊傳播相對單純的年代，近年隨著跨區就業、海外派駐、數位動員與地緣政治風險升高，制度本身逐漸承受超出原始設計情境的壓力。脈絡依存和與時俱進的拉扯，如何在保障參政權、維持選舉公平與確保制度信任之間取得新的平衡，是目前輿論與修法討論的共同起點。

一、不在籍投票：從權利保障走向人才連結

現行選制要求選民親自返回戶籍地投票，在法律形式上是保障投票權，但在高度流動的社會結構下，反而已對部分「北漂」族群形成實質的經濟與時間成本的門檻。此一問題不僅是參政權行使的便利性，更逐漸延伸為國家與外派、異地高階人才之間的政治連結問題。「川普 2.0」以來，所謂的「鳳凰城效應」即具代表性；隨著半導體、科技產業外派工程師與專業人才長期駐點海外，若制度持續要求其付出高昂成本返國投票，將在無形中傳遞一種「政治上不被納入考量」的訊號。這種制度性的疏離感，可能在長期內加速人才流動後的離心力，使國家在經濟上高度依賴的人力資源，卻在政治參與上逐步斷線。畢竟，沒有政治參與，何來政治忠誠？

當然，不在籍投票並非毫無風險。反對者所關切的投票秘密、自由意志與選務安全，確實構成制度改革無法迴避的實質限制。特別是涉及通訊或網路投票時，科技雖提供新的可能性，也帶來新的脆弱性。以自然人憑證為中心的區塊鏈技術在理論上、實務上具備驗證身分、紀錄不可竄改的潛力，常被視為未來投票系統的可能基礎；但是，在實務層面，資安滲透、系統端點攻擊與整體可稽核性仍未獲充分驗證，尚不足以成為全面採用的基礎。

因此，較為審慎且可行的方向，仍是階段性推進：先從國內不在籍、仍維持實體投票所的設計開始，再逐步評估海外實體投票所的可行性；暫時將科技僅用於身分驗證與資格確認，而非直接取代投票行為本身。如此，才能在權利擴張與制度安全之間維持必要的緩衝。

二、選舉罷免訴訟：讓公法爭議回到公法邏輯

選舉與罷免爭議的司法救濟途徑，長期存在法理與制度配置的落差。現行制度將選罷訴訟交由普通法院、適用民事訴訟程序，歷史上是為避免行政體系自我審查的疑慮。然而，隨著行政訴訟制度成熟，這樣的例外設計反而逐漸顯得不合時宜與法理。

選舉本質上屬於國家行為，其爭議核心並非私人權利對抗，而是國家行使公權力是否符合合法性與正當程序。行政法院在審理行政處分或公法關係時，所採取的「職權調查主義」，正是為了因應這類高度公益性、涉及整體制度合法性的爭議。相較之下，民事訴訟的當事人進行主義，在結構上較難完整揭露制度性瑕疵，特別是落選的一方以一介平民的身分在客觀上舉證能力薄弱，甚至顯屬無法期待？但是，考量社會對行政法院中立性的歷史疑慮，以及選舉爭議對時效性的高度需求，全面移轉管轄權未必是最佳解方。較為折衷的設計，是依爭議性質進行分流，如程序合法性、資格認定等制度性問題回歸行政法院；涉及個別舞弊或刑責者，仍由普通法院處理。如此既可讓公法爭議回到公法邏輯，也能維持社會對裁判中立性的基本信任。

三、獨立機關人事：從形式獨立走向結構中立

選務機關的公信力，往往取決於其制度設計是否能抵禦短期政治變動的影響。獨立機關若被批評為「政黨打手」，未必源於個別委員的動機，而是來自結構上缺乏足夠的中立防火牆。

在此脈絡下，「永業性」與「交錯任期制」顯得格外關鍵。若所有委員可在單一政權任期內同時更換，即使程序合法，事實上也難以避免外界對政治傾向集體轉向的質疑，也容易使的選務的穩定性瓦解。或許透過交錯任期設計，使任何一屆政府都無法一次性重組整個機關，並延續現制之政黨黨籍者比例，才能在制度層次確保中立性的延續。

同時，增加專任委員比例、設定嚴格的政黨冷卻期與卸任恢復黨籍限制（重新入黨旋轉門條款），有助於降低委員與既有政治網絡的連結。但是，這並不意味著就能完全排除政治因素；在民主體制下，保留有限度的政黨推薦空間，並透過國會同意權加以制衡，仍是維繫民主正當性的必要元素。重點不在去政治化，而在防止選務政治全面化、過度政治化。

四、原住民選區：文化空間中的代表性設計

原住民立委席次保障，長期被視為單一選區的人口比例計算的例外，但此一例外本身即建立在憲法保障少數民族的正當性之上。隨著原住民總人口已接近六十萬，相關討論逐漸從「是否應維持」轉向「如何調整得更合理」。

值得注意的是，原住民選區並非以固定地理區劃為基礎，而是全台選平地、全台選山地（複數選區）。這種設計本身即承認原住民族的「文化空間」與社群連結，並不完全依附於行政區劃。從制度觀點看，這其實是一種功能性的不在籍投票雛形，也顯示選務行政並非必然受限於嚴格的戶籍地邏輯。

因此，在較低人口數的情況下，維持相對較多的席次保障的前提下，未來改革的重點，或可放在如何強化都市原住民的政治連結與服務可近性，而非簡化為人口比例的算術調整。此一經驗，也為整體不在籍投票制度的可行性，似乎可以提供了具體反例，回應「行政上不可行」的質疑。

五、結論：選舉法制再校準的六大核心支柱

綜合上述制度檢視與當前輿論焦點，台灣選舉制度的深化改革，已逐漸匯聚為六項彼此連動的核心議題：

一、參政權的實質擴張，集中於不在籍投票的制度設計，宜採取「先國內、後海外；先實體投票所、後通訊或科技應用」的漸進策略。

二、法制歸位與專業分工，透過選罷訴訟管轄權的分流，讓程序合法性爭議回歸行政法院，發揮職權調查的制度優勢。

三、中立性的結構重構，在獨立機關中強化專任、冷卻期與交錯任期，確保任何單一政權都無法壟斷制度裁量。

四、代表性的細緻化調整，在維持原住民席次保障下，回應都市化與流動化所帶來的實質落差。

此外，直接民主的制度整合，釐清公投與選舉合併投票的邏輯，避免「人」與「事」動員效果相互扭曲。防衛性民主的補強，面對境外勢力介入與 AI 深度偽造資訊的風險，需在選罷法層次建立即時處置與責任歸屬機制。整體而言，這些議題並非彼此孤立，而是共同指向一個核心問題：在快速變動的社會與地緣政治環境中，如何讓選舉制度既能擴大參與，又不削弱其可信度與穩定性。制度改革的關鍵，或許不在於一次性的全面翻修，而在於持續的、可預測的再校準，讓民主機制得以長期運作，而非反覆承受信任透支的風險。

七、 去年大罷免期間，中選會對罷免案連署書查核結果之會議紀錄，表示須經委員會審定後仍需一個月時間始得上網公告查核結果，但事實上相關查核數據卻早已由媒體揭露，時間點明顯早於正式公告，引發社會對資訊外流、程序不透明的高度質疑。請問被提名人：如何評價尚未公告之查核結果卻外流的情形？中選會既為合議制機關，相關審定作業程序攸關人民權益，請問委員會會議紀錄公開時程是否應儘早公布，避免以行政作業程序拖延資訊揭露?

針對去年大罷免期間，中選會罷免案連署書查核結果提前外流及委員會議紀錄公開時程過長之爭議，對此，既未參與其中、也無人可問，無從具體回應。儘管如此，基於回應民意、科技時代變遷及社會高度流動性等面向，我有以下幾點意見：

一、 對於尚未公告之查核結果外流之評價：讓人感到不安的「體制滯後」的警訊，查核數據在正式公告前外流，不僅是行政疏失，更深層地反映出傳統選務體制無法適應現代資訊節奏。

二、 過時的「戶籍主義」控制思維：現行體制承襲自 1950、60 年代的選務邏輯，當時社會流動性低，政府掌握資訊絕對管控權。然而，現代台灣具備高度社會流動性，約有 18.3%的選民「籍在人不在」。當公民對政治參與的資訊需求已具即時性，中選會若仍堅守過時的行政節奏，資訊不對稱便會導致「非法外流」成為資訊獲取的出口，嚴重損害選務機關應有的公平、公正與公開形象。

三、 行政中立受科技變遷挑戰：在數位時代，數據傳輸應具備更高密度的資安管理。若選務機關仍以半世紀前的紙本作業心態處理極具政治敏感性的罷免數據，將引發選民對資訊安全管理的嚴重疑慮，破壞社會對選務公正性的信賴。

四、 關於委員會議紀錄公開時程之建議：落實時代性轉型針對罷免案等攸關公民權利之審定作業，委員會議紀錄應「即時化、透明化」，跳脫上個世紀的行政慣性：

（一） 以科技縮短行政空窗期：過去整理會議紀錄需長達一個月，在數位辦公已成常態的今天，這類「流程拖延」已無法回應社會期待。中選會應利用資通訊技術優化流程，將紀錄的確認與公告標準化，縮短至數個工作天內，以科技力落實透明力。

（二） 回應社會高度流動性的知情權：隨著社會流動加快，罷免進展直接影響跨選區選民的決策。及時發布紀錄是實踐「服務型民主」的核心，應展現委員會審議的科學性與客觀性，避免「行政延宕」被解讀為「政治動員的技術配合」。

（三） 從「管制」轉向「賦權」：傳統制度以戶籍主義為中心，傾向「管制」參與空間。現代選務改革的方向應是「賦權」，即透過最快速度的資訊揭露，滿足民眾對公眾事務的監測權與參與感。

臺灣的內外環境始終急速變遷之中，我們在怎麼困難都要跳脫 20 世紀舊框架，行政革新在革新，行政機關不應再以「上世紀的法律規定」或「繁瑣行政作業」作為資訊不對稱的藉口。

罷免案數據外流與紀錄延宕，本質上都是舊有行政邏輯無法承接現代民意渴望的表現。未來中選會應體認到：科技力即是透明力，效率即是公正。政府的資訊公開能量應與科技進步同

步，正如 2014 年印尼大選即能透過不在籍投票制度讓海外公民參與，實踐主權在民並收穫政治認同。我國應徹底翻轉 1950 年代遺留至今的封閉行政慣性，確保選務行政的純粹與公正。針對這類選務行政爭議，未來還是要進一步針對「數位化選務紀錄管理」進行精進法規作業讓依法行政有所依據。

八、 現行「政治獻金法」僅規範「被罷免人」須設立專戶並申報資金，卻未規範「罷免領銜人」或「罷免團體」，導致罷免方常透過網路群眾募資或週邊組織募款，金流完全不透明且無上限，形成「一方受監管、一方金流黑箱」的武器不對等現象，嚴重破壞選舉罷免之公平性。請問被提名人：您是否認為罷免活動的資金來源不透明，會影響罷免投票的公正性？「政治獻金法」主管機關雖為內政部，但作為維護選務公平的中選會，您是否認同「罷免領銜人」或「罷免團體」應納入政治獻金規範，強制公開募款流向，以確保雙方在公平的基礎上進行競爭？

針對提問關於罷免領銜人與團體納入政治獻金規範之必要性，我的意見如下：

一、 資金透明度與罷免投票公正性之關係：透明與可信違體制正當性的基石，中選會依法為獨立合議制機關，其職掌不僅限於辦理選務程序，更包括選舉、罷免與公投制度之規劃、執行與解釋，其核心使命在於維持選舉環境之公平、公正與公開。在此制度定位下，現行罷免制度若形成「一方受嚴格監管、一方金流黑箱」的結構性不對等，將對民主正當性造成實質侵蝕。

二、 影響選民價值判斷：法律對政治獻金的規範目的，在於端正選風、維護優良競選風度與公平競爭。若罷免活動的資金來源、支出用途不明，將使謠言散布、情緒動員與不實宣傳缺乏可追溯的金流責任機制，進而誤導選民，扭曲其對罷免案是非價值與公共利益衡量的判斷。

三、 損害政治正當性與制度信賴：當一方可透過黑箱金流進行大規模動員、廣告投放與組織動員，而另一方卻受政治獻金法嚴格限制，將導致實質上的競爭條件失衡。這不僅破壞罷免案的程序公平，也會削弱社會對選務中立性與制度正當性的信賴。在追求公正公開選舉環境的目標下，任何影響公平競爭的制度漏洞，均不應被忽視。

四、 將罷免領銜人或團體納入政治獻金規範之必要性：憲法平等之實踐，雖然政治獻金法的主管機關為內政部，而選務執行則由中選會負責，兩者職權不同，但高度連動；作為選務制度實務的第一線機關，中選會對制度不對稱問題本有提出修法與政策建議之責。本人認為，將罷免領銜人或實質運作之罷免團體納入規範，具備下列基礎：

（一） 落實參政權行使之平等原則：憲法所保障的參政權包含選舉與罷免，其行使應符合權利義務對等與程序公平原則。若僅規範被罷免人（候選人或公職人員），卻放任領銜人與罷免團體不受任何金流揭露與監督，已構成制度性差別待遇，違背民主競爭的平等原則。

（二） 以金流透明強化公共信賴：現代公民社會對於即時、可驗證資訊的期待極高。透過法律強制揭露罷免募款來源與支出流向，不僅可抑制境外資金、不明金主與利益團體的介入，也能使選民得以判斷罷免行動背後的實質動機，從而提升制度公信力。

（三） 以現代法制回應現代動員現實：當代罷免運動早已不是零散的公民連署，而是高度組織化、媒體化、資本密集的政治動員。若仍以過去「公民自發行動」的法制想像放任金流黑箱，將使制度與現實脫節。為落實國民主權的核心價值，建立一套雙方對等、金流透明的競爭機制，正是「服務型民主」在制度層面的具體實踐。

五、 中選會之職責與建議作為：跨機關與法制補強，各司其職、通力合作。儘管政治獻金制度主管機關為內政部，但中選會作為選務執行與制度實務觀察者，應就罷免過程中出現的「武器不對等」現象，主動提出制度層面的修法建議，並於跨機關協調中明確表達維護程序公平的立場。

六、 在現行法制闕露下補強防範機制：在修法完成前，中選會得透過行政規則、實務指引與廣告審查標準，要求揭露罷免宣傳品、廣告投放與募款行為之責任主體，降低金流黑箱對選民判斷與罷免真實性的干擾。但根本解方仍須回歸立法層級，將相關主體正式納入政治獻金監管架構。

罷免領銜人與團體的金流不透明，確實會侵蝕罷免投票的程序公正與民主正當性。本人認同應透過修法將其納入政治獻金監管，使罷免方與被罷免方在權利義務對等、資訊公開透明的基礎上進行民主對話，方能真正守護臺灣民主制度的可信度與可持續性。

九、 公職人員選舉罷免法第七十五條規定「就職未滿一年者，不得罷免」，其立法意旨係基於罷免制度乃針對「不適任者」所設，適任與否須經一段任職時間之表現與社會檢驗，因此給予當選人至少一年的基本任期保障。請問被提名人：您是否認同公職人員選舉罷免法「一年任期保障」的核心精神，在於避免罷免制度淪為選後政治對抗或報復工具?現行公職人員選舉罷免法雖有就職未滿一年不得罷免之規定，但對於罷免提議及連署啟動卻無規範，導致選舉結果產生後即能啟動罷免之亂象，您認為是否應檢討修正，明確規範罷免啟動程序?

針對您提問有關公職人員選舉罷免法第 75 條「就職未滿一年者，不得罷免」之規定，以及罷免啟動程序（提議、連署）是否應明確納入一年限制之議題，我的看法如下：

一、認同「一年任期保障」之核心精神

完全認同該條文之立法精神。罷免制度的設計初衷，係作為針對「不適任者」的民主矯正機制，而非選後政治對抗或報復工具，甚至導致國內政情動亂、社會撕裂，徹底掏空朝野互信。公職人員是否適任，必須經過一段合理時間的任職表現與社會檢驗，方能形成公共評價基礎。給予當選人至少一年的基本任期保障，其核心價值在於：

（一）　避免罷免制度被工具化：若缺乏最低任期門檻，選舉結果恐將陷入永無止盡的政治動員與選後翻盤循環，使罷免淪為「輸不起」政治的延伸。

（二）　維護憲政民主之制度穩定：民主制度不僅重視民意回應性，也重視治理可預期性與制度穩定性。一年保障期正是兩者之間的最低平衡點。

二、罷免啟動程序應納入「一年限制」之規範範圍

現行法規並未明文直接禁止在就職未滿一年內啟動罷免提議或連署，此一制度空白已引發實務與社會爭議。我認為，應從立法目的出發，並研議修法明文化：

（一）　罷免程序之整體性與立法目的：罷免的啟動（提議、連署）與最終的罷免投票，並非彼此無關的獨立事件，而是同一制度設計中連貫不可分割的階段。既然法律明定「就職未滿一年不得罷免」，其立法目的顯然在於保障公職人員於合理期間內免於政治動員干擾。若在法定保障期間內提前啟動提議或連署，雖因法治闕漏而未違反現行的任何明文條款，卻已實質架空該保障機制，使「一年保障期」淪為形式門檻，而非實質防護。此種作法，構成對立法目的的明顯惡意的制度規避，顯非制度原意。

（二）　憲法基礎：制度目的解釋與比例原則：大法官釋字第 603 號原則，法律解釋除文義之外，亦應兼顧立法目的與憲法意旨。罷免制度核心在於保障參政權行使的公平性、維持制度穩定，避免政治報復。又，再以大法官釋字第 760 號之比例原則觀之，首先，目的適當性：將提議與連署納入一年限制，有助於實現保障公職人員合理任期、避免政治提前化，手段與目的高度一致。其次，手段必要性：若僅限制投票階段，無法有效落實立法目的；限制啟動程序是達成目的之必要手段，且無更輕微限制的替代方案。再者，比例衡量，限制期間僅為一年，並

非全面剝奪罷免權，在保障制度穩定與民主參與間取得平衡。

（三）　避免社會過度政治動員提前化與社會對立常態化：在高度動員型社會中，罷免一旦啟動，即意味著宣傳戰、募資戰與組織戰全面展開。若允許在一年內提前啟動，實質效果等同於讓當選人從就職第一天起即處於持續政治圍剿狀態，與保障任期的制度初衷完全背離。

三、中選會之職責與行政革新方向

中選會依法為獨立合議制機關，兼具制度規劃、執行與制度改善建議之功能，其使命在於維持選務環境之公平、公正與公開：

（一）　避免模糊解釋侵蝕制度信賴：在高度政治敏感的罷免議題中，模稜兩可的行政解釋容易被社會解讀為配合政治動員，從而侵蝕選務中立性與制度信賴。

（二）　法制化先行，回歸立法層級解決：中選會應主動與選政主管機關（內政部）協調，針對罷免啟動程序之「時間點」提出具體修法建議，將「就職未滿一年，不得提議、不得連署、不得投票」一併納入明文規範，確保罷免權之行使既能回應民意，也能尊重憲法所保障之基本任期期待。

（三）　「事在人為」，我們不能僅以上個世紀的制度想像，來應對現代高流動、高動員、高敏感的公民社會。

我同意「一年任期保障」應包含罷免啟動之全過程，並應透過修法明文化，以同時符合憲法制度目的解釋與比例原則，確保選務行政的純粹、公正與憲政秩序之安定。

十、 近年來 AI 生成與深度偽造（Deepfake）技術快速發展，已可大量產生真假難辨之影音、圖片與文字內容，如於選舉期間遭有心人士利用，並透過社群平台在極短時間內向不特定選民散布假訊息，即足以對選民判斷與選情造成實質影響，嚴重妨害選舉公平性。請問被提名人：面臨當前選舉制度的重大新型態風險，現行選罷法及相關法規，多屬事後究責或刑責處理，但選舉公平性一旦於短時間內遭破壞，往往已難以回復，您認為中選會是否應主動研議即時因應與預防性機制？

針對人工智慧（AI）生成內容與深度偽造（Deepfake）技術對選舉公平性的影響，真的是個時代與科技變遷不得不面對的議題，我的制度分析與治理建議如下：

一、選舉風險型態的轉變：從「物理安全」到「認知安全」

人工智慧與深度偽造技術的快速發展，已對選舉公平性構成實質且結構性的挑戰。傳統選舉法制多以「事後究責」為設計基礎，如公職人員選舉罷免法第 104 條針對散布謠言或傳播不實資訊設置刑責。然而，在數位社會中，一旦選民於投票前關鍵時點受誤導，民主損害往往難以回復。因此，選舉治理必須由偏重管制與懲罰，逐步轉向以「預防」與「韌性」為核心的制度思維。

二、傳統「戶籍—地理」防弊邏輯的制度侷限

過往防弊核心假設選民、選票與地點具穩定物理連結。但 AI 攻擊的是選民的資訊理解與價值判斷，不受戶籍或行政管轄範圍限制。在台灣約 18.3%的「籍在人不在」高流動性人口結構下，選務風險已不再局限於投開票所的實體秩序，而是發生在數位資訊環境中。若選務治理仍固守 20 世紀中葉形成的「戶籍主義」管理工具，勢必與實際風險場域產生系統性落差。

三、資訊擴散速度與行政流程的結構性不對稱

數位時代的挑戰在於「資訊秒速擴散」與「行政程序相對遲緩」間的落差。當深度偽造內容在數分鐘內跨平台擴散時，若選務機關仍維持召開會議、層層核定等決策節奏，將難以回應民意對真相的即時需求。當行政反應速度跟不上資訊攻擊曲線，制度防護效果將大打折扣。

四、預防性機制的研議方向：建立「數位信任」體系

選務機關的角色應從程序管理者擴展為選舉公平性的制度守護者。在不涉及言論審查的前提下，應研議以下機制：

（一）　來源標示制：要求競選相關 AI 內容強制標示，提升選民辨識線索。

（二）　可驗證技術：透過數位浮水印或簽章，強化官方與候選人資訊的真實性。

（三）　平台協作機制：建立與主要社群平台的綠色通道，對高風險偽造內容即時進行標註或限流。

五、跨部會即時應變體系的必要性

必須強調的是，應對認知層次的選舉風險，絕非中選會一個獨立機關所能成事。這是一項涉及社會韌性的綜合任務，必須建立跨部會的即時應變協調架構：

（一）　選務與數位治理：由中選會與數位發展部合作，強化資安偵測與溯源技術。

（二）　司法與偵查：結合法務部與警察機關，針對惡意操弄行為進行即時研判。

（三）　內政與宣傳：透過內政部強化公民教育，提升全民對數位資訊的辨識能力。

六、以制度韌性回應科技風險

整體而言，人工智慧使選舉風險重心由實體秩序轉向資訊與認知層面。若治理模式仍依賴上世紀穩定人口假設的舊框架，將難以因應未來挑戰。透過制度優化讓海外公民參與以收穫政治認同，我國亦應透過行政效率、科技工具與跨部會協作，維持選民作出政治選擇時的資訊清晰度。這不僅是技術優化，更是民主制度在數位時代維持信任與穩定的必要投資。

十一、　選罷法於 112 年修正排黑條款，明訂緩刑期間不得參選。緩刑是指在一定期間內，暫緩刑的執行，如果在暫緩執行期間內，被告行為良好，且未經法院撤銷緩刑，刑的宣告即失去效力。此種制度主要是針對犯罪輕微的人，以促其悔改遷善。然而修法後曾發生案例，擬參選人被判刑後得選擇易科罰金或緩刑 2 年，在擬參選人選擇緩刑後，不得參選，如當時選擇易科罰金而留下前科紀錄，反而可以參選。請問被提名人：選擇易科罰金者可以參選，選擇緩刑者卻不能參選，如果為了參選，寧選易科罰金而放棄緩刑，導致有前科紀錄者可以參選，您認為是否符合選罷法排黑意旨？您是否同意緩刑期間得參選？理由何在？

針對公職人員選舉罷免法於 112 年修正後，產生「緩刑期間不得參選，而易科罰金者竟可保留資格」之爭議，我的見解，基於 21 世紀民主的廉潔轉型、制度悖論與憲政失衡之視角，評估如下：

一、時代背景的變遷：從「行政管制」到「價值引領」

現行的選務管理思維，部分仍殘留著 1950、60 年代發展出的「戶籍主義」與「形式管理」邏輯。在那個社會流動性低、資訊封閉的時代，法律傾向以簡單的「身分標籤」進行准駁。然而，在今日社會高度流動且科技變遷快速的環境下，選民對民意真實性與公職廉潔有著更高的渴望。我們不能再用「一成不變」的過時眼光來看待刑罰的社會意義。現行制度造成的「選擇性不平等」，本質上是行政思維未能跟上民主深化步伐的產物。

二、排黑條款的「制度悖論」：誘發負面誘因

目前規範在實務操作中，產生了極其荒謬的「制度性逆向選擇」。根據幾種研究，受刑人原則上應受憲法保障之參政權，而非憲法基本權保障的「棄民」。

但是，現行法律產生以下悖論：緩刑（法官認情節輕微、給予更生機會）者，禁止參選。這導致鼓勵自新的制度反而剝奪參政權利；易科罰金（刑罰實質執行完成、留下前科紀錄）者，准予參選。這誘使候選人為保住政治門票而「寧留前科」。

這是一個嚴重的邏輯錯誤，法律初衷是為了端正選風、維護公平競爭，但在實務上卻誘使情節輕微者放棄具備更生意義的「緩刑」，轉而選擇「易科罰金」以保住參選資格。這種「為了參選而刻意留下前科紀錄」的現象，完全背離了排黑條款保障選舉正當性的初衷。

三、憲法平等原則與比例原則的檢驗

在現代法治國家，任何對參政權的限制都應具備功能性與合理性。

（一）　違反平等原則（憲法第 7 條）：緩刑與易科罰金同屬對犯罪情節較輕者的處理。若法

律僅因受刑人的「刑罰形式」不同，而給予參選權上的天壤之別，在法理上難以通過「實質平等」的檢驗。特別是剝奪參政權這種屬於憲法參政權的權利，不容為不合理的差別待遇。

（二）　不符比例原則：首先看手段必要性，若目的是排黑，則應針對「犯罪性質」或「社會危害程度」進行分級，而非刑罰的種類或輕重。其次，損害性、衡平性，現行規定造成「對緩刑者（法官認為可教化者）嚴苛，對罰金者（刑責已定者）寬容」的怪象，顯然已逾越了達成立法目的之必要限度。

（三）　消除「讓自己有前科比較有利」空間：法律與行政指引應避免誘使候選人為了政治利益進行「刑罰交易」。制度應鼓勵候選人走向更生（緩刑），而非逼迫其為了保留參選權而背負實質前科，這才是對社會公義的真正守護。

現行排黑條款在緩刑與易科罰金之間的差別待遇，是一套「停留在舊時代」的法律殘影。為了落實國民主權，「事在人為」，我們必須翻轉過時的行政框架，建立一套兼顧「廉潔標竿」與「公民權平等」的現代化選務制度。制度的僵化不應成為民主進步的障礙，唯有透過法治的精準修正，才能確保台灣的民主選舉既具備純粹的廉潔性，又符合現代法治社會的公平正義。

十二、　憲法增修條文第四條及第十條第十二項明文保障原住民族參政權，但實務上選制與選務設計，卻讓原民權益一再被壓縮。原住民大量離鄉到都會就學就業，「籍在人不在」，往返原鄉投票的時間與金錢成本遠高於一般選舉人，也導致近兩屆原民投票率持續下滑。早在一百一十年中選會開過座談會，多數學者與機關代表都認為，原住民族不在籍投票是解決問題的根本之道，但中選會至今仍以「要先推公民不在籍投票」為由遲未提出具體方案。請問被提名人：面對憲法層級的保障與實際投票率惡化的現況，您認為中選會是否應立即啟動原住民族不在籍投票的專案規劃與修法作業？若認為仍有困難，除了空泛的技術疑慮外，您認為中選會還有何具體、可行且在一定期限內可以落實的替代方案，足以真正改善原住民族行使投票權的障礙？

針對憲法增修條文保障原住民族參政權，卻因現行選制設計導致都市原住民投票困難、投票率下滑之現況，本人的評估與建議如下：

一、告別「靜態」權利觀：正視戶籍地空洞化危機

憲法增修條文第四條與第十條第十二項明文保障原民參政權，國家有義務消除制度性障礙。然而，現行選務制度仍停留在 1950、60 年代發展出、以「一成不變的戶籍主義」為中心的舊框架，已無法因應當前社會高度流動的現實。

（一）　「籍在人不在」的數據警訊：根據統計，我國約有 18.3%的人口居住地與戶籍地不一，而原住民族的不在籍人口比例更高達 11.6%。這群「經濟性移民」面臨極高的往返原鄉投票成本。

（二）　山地鄉設籍崩潰現狀：中選會資料顯示，原住民選舉人人數 3 人以下的投票所雖有持續降低比率，但山地鄉甚至出現整個投開票所僅剩下一人設籍的極端現象，迫使選務機關不得不因應現實合併投開票所。

（三）　這種「家鄉無人、都市無票」的荒謬困境，說明權利應隨選民身分移動，而非受限於空洞化的物理地點。

二、建議先行試辦「模擬民主壓力測試」

我認為，應針對原住民族先行試辦「模擬民主壓力測試」，作為全國不在籍投票的試金石：

（一）　實踐「人到哪，票到哪」的民主韌性實驗：透過在都會區設置臨時投票站，測試選務系統在跨選區造冊上的精確度，回應民意對投票便利的渴望。

（二）　化解行政量能的疑慮：中選會常因地方大選選票種類繁多（達 8000 餘種）而推遲改革。雖說這的確是一大困難，但透過原民選民進行先期壓力測試，可在可控規模下模擬複雜流程，檢驗行政體系能否承受科技時代變遷帶來的「秒級資訊流」考驗。

（三）　避免「單一部落主義」偏誤：透過試辦過程中的多元對話，確保選務中立，為全國性不在籍投票法提供實證基礎。

三、具體執行路徑：從 2026 試辦計畫升級

據悉，中選會已規劃於 115 年（2026 年）地方大選擇定 6 直轄市試辦優化原住民領票流程？應將此計畫升級為完整的「不在籍投票壓力測試」；若成為事實，萬分欣然，樂觀其成，逐步穩健發展：

（一）　短期（測試期）：結合數位身分認證，在都會區試行臨時投票站。

（二）　中期（轉型期）：正式於全國性公投推動原住民移轉投票，採本人、親自、在投票日當日投票之原則。

（三）　長期（全面化）：借鑑 2014 年印尼不在籍投票讓 204 萬名海外公民參與選舉以收穫政治認同的經驗，強化我國族群政治認同，落實「服務型民主」。

四、事在人為，科技力即是民主力

我一再反覆說，我們不能繼續用上個世紀五、六十年代以「定住、管制」為核心的戶籍主義，來回應 21 世紀高速社會流動下的民主需求。「事在人為」，不指示中選會，內政部、數發部等部會都應以更具前瞻性的視野，利用科技力縮短民意與票匭的距離。透過原住民先行的壓力測試，主動消除制度性障礙，確保每一位原民選民不論身處都會或深山，皆能平等地行使其國民主權。

十三、　憲法增修條文第四條第一項第二款及第十條第十二項，明文保障原住民族在一般選舉制度之外享有額外參政權。現況卻出現矛盾：超過半數原住民長期居住於非原鄉，與在地社區已有深厚連結，依法本應得以「中華民國公民」身分參選各級民代；然主管機關卻以函釋將原住民排除於一般選區之外，甚至出現要求族人放棄原住民身分才能參選的案例，形同剝奪既有公民權。國際上如紐西蘭毛利人，同時擁有一般國會席次可資對照。請問被提名人：您認為此一矛盾有違憲法保障？您認為中選會是否應在一定期限內提出通盤檢討與具體修法方案或廢止不當函釋，恢復原住民族得在「原住民選區」與「一般選區」間擇一參選的完整參政權？

針對原住民族在一般選區與原住民選區擇一參選權之法制爭議，我的見解如下：

一、憲法保障的完整性：告別「靜態」身分限制

憲法增修條文第四條第一項第二款及第十條第十二項，明文保障原住民族享有「額外參政權」，本質為「保障」而非「限制」。依大法官釋字第 749 號、第 803 號意旨，憲法選舉權不應被行政函釋任意削減。現行部分函釋要求族人參選一般選區須「放棄原住民身分」，屬落後行政規則，殘留 1950-60 年代「一成不變身分管制」框架，與高流動社會脫節。此「擇一參選」限制可能違反法律保留原則及公民權保障。

二、強制身分切割引發之民族危機與國際借鏡

強制放棄身分將引發嚴重風險：

（一）　民族認同斷裂：人口統計流失，直接削弱文化、教育及資源配置正當性。

（二）　制度邊緣化：無法回應現代原住民約 11.6%「籍在人不在」流動狀態（依內政部 2023 統計）的多元需求。

（三）　參政障礙：忽略族群身分與公民參與可並存的民主現實。

紐西蘭毛利人（Māori）制度提供典範：其「雙軌並行」核心在於「名冊選擇權」，毛利選民每選舉週期擇一登記「毛利選民名冊」（產生專屬席次，確保族聲不被稀釋）或「一般選民名冊」（參與一般席次），無需放棄身分。此模式尊重自主意願，臺灣可借鏡導入類似彈性，結合不在籍投票技術，化解都會區族人經濟時間成本，維護民族傳承。

三、中選會角色定位：尊重部落公議與中立性

中選會應從「管制者」轉為「憲法與民意守護者」。尊重族群、部落自治與公議，透過多場公聽會達成共識，利用數位化選舉管理（如資料移轉與遠距投票），化解選務難題。

四、具體修法建議：邁向功能性法制

主張短期內通盤檢討，落實以下作為：

（一）　廢止不當函釋：立即檢討要求放棄身分之規定，恢復完整參政權。即便要做此類似規定，也要符合法律保留原則，不能用「函釋」這等位階低下的行政規則來限制原住民的憲法保障參政權。

（二）　法律明文化：協助行政院提案修正公職人員選舉罷免法，明定原住民得在「原住民選區」與「一般選區」擇一參選。

（三）　透明管理流程：公布選區分配標準，利用數位平台宣導族群權利，確保資訊透明。

科技與法治進化下，我們不能用上世紀邏輯回應 21 世紀民主需求。中選會應以立法院修法為主體，經過族群協商，恢復擇一參選權。這不僅保障原民權益，更是國民主權與平等參政的現代轉型。

本題附錄

原住民族立法委員選舉制度改革方案試探的芻議

蘇嘉宏　撰

基於現行制度的運作現況的分析，根據憲政原則與國際基準的改革路徑，探索提升族群內部代表性與整體參政效率。然應依據原住民基本法、尊重原住族公議共識，改革重點包括名冊選擇、輪政機制與數位轉型。

一、現行制度的分析：結構性挑戰

現行以「山地」、「平地」二分（各 3 席，共 6 席）的選制，雖有歷史基礎，但產生以下問題：

（一）　代表性真空：選區廣大導致家族或派系主導，小族群（如拉阿魯哇族、卡那卡那富族）長期無席次，影響多元文化保障（憲法增修條文第 10 條第 12 項）。

（二）　都市原住民參與障礙：逾 50%原住民居都市（內政部 2023 統計），但須返鄉投票，產生高成本（交通、時間），相當於隱形投票負擔。

（三）　身分限制：部分函釋要求參選一般選區須放棄原住民身分，與憲法「額外參政權」保障不符（大法官釋字第 749 號、第 803 號）。

二、核心改革：名冊選擇與輪政機制

引入「完整選擇權」，讓原住民依認同或居住地參與，避免身分與空間錯位。名冊選擇制（借鏡紐西蘭 Māori Option）：

（一）　原住民選民於投票前 6 個月擇一登記「族群名冊」（產生專屬席次）或「區域名冊」（參與居住地一般選區）。

（二）　無需放棄身分，解決不在籍問題，提升都市權益（如住宅、勞工議題）代表。

族群輪政制度（防壟斷設計）：以三屆（12 年）為循環，引入「權重（族群公議共識決定）」公式確保小族機會：「代表權重=(人口比例×0.4)+(文化保存指數×0.3)+(歷史缺席補正×0.3)代表權重」；人口比例之外，額外納入「文化保存指數」（依語言使用率、傳承環境量化，依據內政部指標）與「歷史缺席補正」（連續三屆無席次者優先）。借鏡紐西蘭模式，強化族群內部平等。

模擬分配（基於 16 族人口，總 6 席）

屆次	分配邏輯	預期結果
第一屆	人口大族優先（阿美、泰雅、排灣）	4 席大中族，2 席競爭

第二屆	輪替啟動，中型族加權（布農、魯凱）	2 席小中族保障
第三屆	小族專屬（邵、拉阿魯哇等）	至少 2 席小族

四、執行路徑：法條與技術支援

公職人員選舉罷免法可能的修法增訂需求

條次	要點	理由
第 35-1 條	名冊選擇權（投票前 6 個月申請）	尊重自主，降低社會成本
第 35-2 條	輪政規則由族群公議制定	防壟斷，確保多元
第 35-3 條	三屆檢討，加權補正	實質平等

公職人員選舉罷免法第 35 條規範立法委員選舉區劃分（直轄市/縣市區域），第 16 條定義原住民選舉人資格（具原住民身分者）。將上述建議修正增列之第 35-1 至 35-3 條，至於第 35 條後，專門處理原住民選制改革。準此，名冊選擇降低返鄉成本（解決 50%都市原住民問題）、輪政迴避大族壟斷、三屆補正促實質平等，符合憲法保障意旨。檢視至 2025 年 2 月的修正，僅涉罷免（第 76、79 等條），尚未納入上述關於「原住民名冊/輪政」規定，似乎改革空間甚大？然中選亦需肩負轉型與技術評估的責任：

（一）　數位系統：全國跨區管理，區塊鏈防竄改，離線備援，節省原住民返鄉投票的自負社會成本。

（二）　專案選務族群諮詢委員會：中選會下設，由各族推舉，提供「選區/輪政」的諮詢顧問。

（三）　過渡期：4-8 年緩衝，先試辦 1 席。

五、民族平等、族群民主公議形成共識為唯一依歸

各族群立場多元，但對於選務改革具廣泛共識基礎。大族（如阿美族）支持不在籍投票便利都會菁英，雖憂席次稀釋，可透過發展基金與顧問制保留其影響力。小族（如拉阿魯哇族）視保障席次為關鍵機會，針對人才不足，可推公議培訓與比例代表。中型族（如布農族）青睞穩定輪替，化解結盟斷裂憂慮則以保底席次設計應對。都會原住民重視選擇彈性，認同脫節則可經政見強調都議題解決。

此芻議或能校正結構不利，實現形式平等至實質正義。透過公聽與試辦，中選會與立法院可於原住民公議共識形成後逐步推進，建構多民族民主框架。

六、蘇子喬被提名人：

中國國民黨立法院黨團

填表人：蘇子喬

填表日期：2026.1.24

1

國民黨黨團對中選會被提名人提出書面問題

一、114 年 11 月 21 日立法院三讀通過「公民投票法第二十三條修正案」，明定中選會應於公投公告成立後 3 個月起至 6 個月內舉行公民投票，該期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行，亦即恢復「公投併大選」。請問被提名人：中選會過去多次表示「公投併大選」會造成選務混亂，還提及 107 年九合一併公投選舉造成「邊投票邊開票」亂象，但事實上據監察院調查指出，中選會辦理九合一選舉係事先規劃不周，導致全台投開票所大排長龍，直指中選會有重大違失而提出糾正。針對年底可能舉辦的九合一併公投選舉，有關投票動線分流及開票程序您有何具體建議，避免不會重演 107 年的排隊亂象？

答：

感謝 貴黨團的提問。針對 107 年（2018 年）九合一選舉合併辦理 10 案公投所造成的選務亂象，以及監察院隨後對中選會提出的糾正，本人均予以高度重視並引以為鑑。面對立法院三讀通過恢復「公投併大選」的新法制，如何在保障公民投票權的同時，確保選務順暢、避免重演「邊開票、邊投票」及民眾大排長龍之情形，這將是中選會未來最核心的行政挑戰。就此，本人提出以下三點具體建議與策略：

一、「減量分流」：以物理空間換取時間，優化投票所設置

要徹底解決排隊問題，核心在於降低每個投票所的負荷量並提升消化速度。本人主張，未來面對公投併大選，必須採取比以往更為積極的標準：

1. 大幅調降投票所人數上限：這是解決壅塞最根本的手段。過去一個投票所容納一千五百人甚至更多，在公投案多時勢必癱瘓。本人主張，應盤點全台量能，進一步將每個投票所的選舉人數上限下修(例如降至一千二百人，甚至視公投案數多寡動態調整)。這意味著我們必須增設大量的投開票所，雖然會增加行政預算與人力招募的難度，但這是確保投票順暢的必要投資。
2. 增設圈票處與檢錄動線：107 年的瓶頸在於公投案多、閱讀時間長，導致圈票處嚴重塞車。未來應強制要求每一投票所至少設置 6 個（或以上）的圈票處遮屏，以「多工處理」消化人流。同時，應推廣「兩組領票處」的分流作業，避免領票環節成為瓶頸。

3. 堅持「領、投動線分離」：維持「先領投選舉票、再領投公投票」的動線設計，並確保兩者動線流暢不打結。同時，應加強對民眾的引導，讓不想領取公投票的民眾能快速離開，避免人流回堵。

二、 「程序優化」：強化開票效率與應變機制

針對開票程序，為避免馬拉松式開票導致社會焦慮及疑慮，本人建議：

1. 嚴守標準作業程序（SOP）：落實「檢、唱、記、整」的標準開票程序，但在人力配置上應更為充裕。對於公投票之開票，建議可研議採分組進行（例如將公投案分組，由不同工作人員同步進行計票），在合乎法規的前提下提升開票效率。
2. 科技輔助與預警：中選會應建立即時的投開票所人流監測機制。若當日特定投票所出現排隊過長情形，應有備援機制（如機動調度遮屏或人力）即時介入疏導，而非放任其回堵。

三、 關於「公投案數限制」之議題，應審慎研議

此外，針對 107 年因 10 個公投案同時舉行，導致民眾手持多張選票、閱讀與圈選時間倍增，進而癱瘓選務的經驗。學界與實務界確實有聲音指出，考量我國採行「分散投票、分散開票」的模式，是否應對同日舉行的公投案數進行限制？對此，本人持以下看法：

1. 實務面的現實考量：從行政管理的角度來看，選務能量確實有其物理極限。若選票數量過多，造成圈票時間過長，數學上必然導致隊伍延長與開票延宕。因此，將「案數限制」納入思考，確實是解決選務負荷的一種務實觀點。
2. 憲法權利的保障：然而，本人必須強調，公民投票權是憲法賦予人民的直接民權。若僅因行政機關「辦不來」就單方面限制人民提案的數量（例如規定一次只能辦 3 案），恐有違憲法保障參政權之虞，且可能引發「誰先誰後」的政治爭議。
3. 解決之道：因此，本人認為此議題「可納入思考，但必須極為審慎」。若社會共識認為為了選舉秩序必須限制案數，這不應由中選會以行政命令裁量，而應交由立法院進行廣泛討論，透過修法確立明確的規則（例如依提案順序、或調整成案門檻等）。在此之前，中選會應以「提升選務量能」為優先，窮盡一切行政手段（如前述的增設投票所、增加人力）來滿足人民行使權利的需求，而非輕言限制權利。

二、「不在籍投票」可以提高公民參政權，許多民主國家如美國、英國、德國、澳洲、日本及韓國均已施行，請問被提名人：您是否贊成我國實施「不在籍投票」?如贊同實施不在籍投票，您建議應採行的投票種類及適用對象為何?如採行國人接受度較高的「移轉投票」，因涉及複雜的選舉人名冊編造、跨縣市投票及計票程序調整，您認為中選會行政量能是否足以應對，避免發生行政疏失重創選務公信力?

答：

感謝 貴黨團針對「不在籍投票」此一攸關我國民主深化與擴大公民參與的重要議題提出垂詢。隨著全球民主國家的發展趨勢，以及我國社會結構的變遷，人口流動已成常態，傳統「人籍合一」的投票限制，確實在客觀上造成了大量國民因求學、就業、服役或疾病等因素，無法行使憲法賦予的選舉權。針對 貴黨團的提問，本人基於對憲法保障基本人權的確信，以及對選務實務的可行性評估，對於我國實施「不在籍投票」抱持高度贊同的立場。

本人認為，國家對於人民選舉權的保障，不應僅止於消極的不干涉，更應負有「積極的給付義務」。當現行制度造成數以萬計的公民實質上無法投票時，政府便有責任透過制度設計來移除障礙。以下謹就實施方式、適用對象、以及行政量能的應對策略，分項詳細闡述本人的觀點：

一、 實施原則：以「移轉投票」為優先，兼顧投票秘密與社會信任

針對不在籍投票的種類，學理上包含通訊投票、代理投票、電子投票及移轉投票等多種模式。考量我國特殊的政治環境、社會對於選舉舞弊的高度敏感，以及國人對於「親自見證」的信賴習慣，本人主張應優先推動國人接受度最高、爭議最小的「移轉投票」（Transfer Voting）制度。

「移轉投票」的核心精神，在於選民雖未於戶籍地投票，但仍須「親自」前往非戶籍地的指定投票所，經過選務人員查驗身分後，在圈票處內秘密圈選並投入票匭。此種模式保留了現行投票制度中「確認身分」與「秘密投票」的兩大防弊支柱，能有效杜絕通訊投票中可能產生的郵寄遺失、查驗困難，以及最令人擔憂的「在強暴脅迫或利誘下投票」之風險。既然移轉投票是在政府公權力所及的投開票所內進行，且由公教人員依法辦理選務，其公正性與現行投票並無二致，應作為我國推動不在籍投票的起點。

二、 適用範圍：目標應為「全面適用」，不分選舉種類與對象

關於適用對象與選舉種類，目前社會上有「先公投、後選舉」或「限於部分對象」的討論。然而，本人基於憲法平等權的觀點，認為「移轉投票」既已透過本人親自投票確保了安全性，則在制度設計的終極目標上，應盡可能「全面採行」，不宜過度限縮。

1. 選舉種類之全面性： 選舉權是憲法第 17 條的明文保障，不論是總統大選、立法委員選舉或地方公職人員選舉，對國民而言皆具重要性。若僅開放公民投票而排除公職選舉，在法理上難以自圓其說（為何投公投票比較安全，投總統票就不安全？）。當然，就實務推動策略而言，若考量選票印製的複雜度（如地方選舉涉及多種選票），初期或許會有試辦階段，但本人的政策立場是：不應預設永久性的限制，目標應是讓所有類型的選舉皆適用移轉投票。

   本人主張，包括總統、立法委員，以及直轄市與縣市層級的首長與議員選舉，因其選票種類相對收斂且選區劃分明確，選務機關在技術上應優先克服並採行移轉投票，以最大化保障公民權利。相對地，鄉鎮市長、鄉鎮市民代表及村里長等基層選舉，因選區極度零碎，選票種類繁多（多達數千種），跨縣市調度選票極易發生錯誤且成本過高。因此，務實的改革路徑應是將「縣市層級以上（含總統、立委）」之選舉優先納入第一階段實施，僅將鄉鎮市及村里基層選舉列為長期研議目標，如此既能滿足多數國人的投票需求，又能兼顧選務執行的穩定性。

2. 適用對象之包容性： 現行因受限於戶籍地而無法投票的群體相當廣泛，包括異地求學的學生、離鄉工作的勞工、執行勤務的軍警消人員、受收容的病患，以及未被褫奪公權的受刑人等。國家保障權利的標準應是一致的，不應因其職業或身分而有差別待遇。特別是軍警消人員為國家安全與社會秩序犧牲假期，受刑人則是在人身自由受限下仍保有參政權，政府更有義務透過移轉投票（如在營區、監所附近設置特別投票所）來保障其權利。因此，本人主張凡是「在我國治權所及範圍內」之合格選民，經事前申請，皆應納入移轉投票的適用對象。

三、 行政量能評估：技術並非障礙，關鍵在於「事前造冊」與「資訊整合」

針對 貴黨團及外界最關切的議題：中選會是否有足夠的行政量能，來處理移轉投票所涉及的複雜名冊編造、跨縣市投票及計票程序，且不發生疏失？本人的看法是：這確實是行政技術上的挑戰，但絕非不可克服的障礙，更不應成為阻擋改革的藉口。

1. 名冊編造與資訊系統整合： 我國擁有極為完善的戶政資訊系統與數位基礎建設。移轉投票並非要在投票當日臨時處理，而是採行「事前申請制」。

選務機關只需在選前（例如選舉公告發布後至投票日前一段時間），開放民眾申請移轉，並利用電腦系統進行資料庫勾稽，將申請人的選舉人名冊從「戶籍地」標註移出，並列入「移轉地」的名冊中。這在技術上僅是資料庫的欄位變更與重新產製名冊，以我國目前的資訊國力，絕對有能力精準執行。

2. 選票印製與跨縣市物流： 最複雜的部分在於選票。若是全國不分區立委或總統選舉，選票全國統一，問題較小；若是區域立委或地方選舉，則涉及選票種類繁多。對此，解決方案有二：一是透過事前申請統計數量，由各縣市選委會協助印製或寄送特定選票至移轉投票所；二是隨著科技進步，可研議在高度資安管控下，於移轉投票所採行「隨選列印」（Print on Demand）選票，即時印出該選民戶籍地之選票。初期若採實體寄送，只要申請截止時間提早（例如選前兩個月），給予選務機關充裕的物流作業時間，行政疏失的風險即可大幅降低。
3. 計票程序與公信力維護： 移轉投票的計票，建議採「移轉地開票、數值回傳」的方式。亦即，在移轉投票所開完票後，直接計算票數，並透過中選會的計票系統，將數據歸戶回該候選人的得票中。為確保公信力，移轉投票所的開票過程同樣應公開給民眾參觀監督，並允許各政黨指派監察員。只要開票過程公開透明，且數據傳輸過程有資安加密與多重驗證，便能維持選務公信力。

綜上所述，本人認為「不在籍投票」是現代民主國家的標準配備，我國已落後國際多年。對於行政機關常以「選務繁雜」、「恐生弊端」作為推託之詞，本人認為這是一種行政怠惰。本人深信，只要有周延的規劃與嚴謹的執行，中選會絕對有能力在維持高標準選務公信力的前提下，落實移轉投票，將神聖的選票交還到每一位因故無法返鄉的國民手中，這才是落實憲法主權在民的真諦。

三、現行法律規定投票日當日應放假一日，有政黨主張投票日前一日亦應放假。請問被提名人：您是否贊成投票日前一日亦應放假？理由何在？您認為「增加一天假期」與「實施不在籍投票」，哪個對於落實憲法保障之參政權更具實質效益？

答：

感謝 貴黨團針對如何提升公民投票便利性與落實參政權保障，提出此一極具政策辯證意義的垂詢。關於「是否應將投票日前一日訂為國定假日」的倡議，以及其與「實施不在籍投票」之間的效益比較，這觸及了選舉制度設計中，國家應選擇何種手段來極大化保障人民權利的核心課題。本人身為憲法與政治制度的研究者，對於朝野各界任何能促進公民參與、降低投票障礙的提案，原則上皆抱持正面與肯定的態度。本人理解「投票日前一日放假」的主張，其初衷是為了體貼異地就業或就學的國民，希望能透過給予充裕的「路程時間」，來減少返鄉投票的阻力，這確實展現了對選民權益的關懷。

然而，公共政策的制定涉及多重目標的權衡。針對 貴黨團的提問，本人認為，相較於「增加一天假期」，「推動不在籍投票（特別是移轉投票）」是更為根本、精準且能照顧到更多元群體的解決方案。本人主張應將有限的行政與立法資源，優先投入於建置不在籍投票的制度，茲從以下四個層次，詳細闡述本人的分析與確信：

一、 政策覆蓋率之比較：從「緩解時間壓力」到「移除空間障礙」

首先，我們必須分析兩種政策工具所能解決的問題本質。「增加假期」的主要功能，在於緩解選民的「時間壓力」，讓有移動能力的民眾能有更充裕的時間返鄉。這對於部分因為路途遙遠而卻步的選民，確實能提供一定的誘因。

然而，現行選制對於投票權最大的限制，往往不是「時間」，而是僵化的「空間限制」（必須返回戶籍地）。在這一點上，放假政策可能會有其結構性的侷限，因為社會上仍有許多群體，即使放了假，在客觀上仍無法移動：

1. 維繫社會運作之必要人員： 諸如醫護人員、警消人員、交通運輸業者、能源與公用事業的輪班人員等，基於職責與社會需求，即便國家宣布放假，他們仍須堅守崗位，無法長途返鄉。
2. 行動受限者： 住院病患、安養中心的長者，或是人身自由受公權力拘束但未被褫奪公權的受刑人，他們的障礙在於「無法移動」，而非「沒有假期」。

3. 經濟考量者： 對於部分經濟較為拮据的青年或勞工而言，往返交通費用仍是一筆負擔，單純增加假期並無法解決經濟上的參政門檻。

相較之下，「不在籍投票」（移轉投票）的設計邏輯，是直接處理「人籍分離」的結構性問題。它允許上述這些「無法移動」或「移動成本過高」的公民，能在工作地、求學地、營區或醫院附近投票。因此，從保障範圍的「廣度」與「深度」來看，不在籍投票能照顧到許多放假政策所無法觸及的死角，更符合憲法保障「普及參政」的精神。

二、 社會成本與效益之權衡

其次，從社會整體運作的成本效益來看。將投票日前一日定為國定假日，意味著全國各行各業（除必要服務外）暫停運作。這對於依賴日薪維生的勞工、中小企業的營運，以及整體經濟產值，勢必會產生一定的影響。此外，若投票日為週六，週五放假將形成連續三日的長假。依照國人的生活習慣，長假確實有可能帶動旅遊需求，這雖然有助於觀光，但對於「提高投票率」此一特定政策目標而言，是否會產生部分選民選擇出遊而非返鄉的排擠效應，在實證上值得進一步觀察。

相對地，「移轉投票」的成本主要集中在政府部門的選務行政作業，例如名冊編造、系統勾稽與選票調度等。這是一種將成本「內部化」由政府承擔，而非「外部化」由社會承擔的模式。雖然這會增加中選會與戶政機關的工作負荷，但這屬於行政機關精進服務效能的範疇。本人認為，透過行政技術的升級來解決人民的不便，是現代政府應盡的責任，其整體的社會邊際效益，應高於全面性的停工放假。

三、 憲法義務之層次：國家應積極建構便利的制度

從憲法學理來看，現代民主國家對於基本權利的保障，已從消極的防禦權演進為積極的給付義務。「投票日前一日放假」的思維，比較接近於在一種較為不便的制度（必須返鄉）下，給予人民更多的時間去適應這個制度。而「不在籍投票」的思維，則是國家主動透過制度改革，去適應人民的生活型態。

如果我們能透過移轉投票，讓軍人在營區附近投票、學生在學校附近投票，那麼「是否需要多放一天假」的急迫性便自然降低，因為投票將變得像在日常生活圈活動一樣方便。這顯示出，不在籍投票是更為治本的解方，它體現了國家為了保障人民權利，願意主動承擔行政上的繁瑣，而非要求人民承擔奔波的勞頓。

綜上所述，面對「增加一天假期」與「實施不在籍投票」的選擇，本人雖然肯定增加假期的提案背後，有著體恤選民、鼓勵參與的良善美意，但若要追求

憲法參政權保障的最大化，本人的立場傾向於優先推動「不在籍投票」。「增加假期」可以作為一種補充性的思考，但在順序上，我們應先致力於打破「戶籍地投票」的空間限制。透過推動移轉投票的法制化，我們能讓軍警消、醫護人員、受刑人以及廣大的異地工作者，都能在公平的基礎上行使權利。這不僅能實質提升投票率，更是我國選務制度邁向現代化、精緻化的重要里程碑。

四、114 年 5 月 23 日中選會以「非重大政策之創制或複決」為由，決議否決立法院通過的「反廢死公投案」並不予辦理，引發重大爭議，請問被提名人：您如何評價中選會所作之決議?您認為中選會對立法院通過交付的公投案有無否准權力?立法院作為國家最高立法機關，由人民直選的立法委員代表民意行使職權，以實現代議民主，當立法院作成交付重大政策之公投案時，是否認同中選會的職責應是「辦理選務」?如面對立法院再次交付同一案件，您會主張「配合辦理」或是「拒絕辦理」？

答：

感謝 貴黨團針對中選會於 114 年 5 月 23 日決議否決 立法院交付之「死刑一致決」公投案一事提出垂詢。此一事件不僅涉及單一公投案件的存續，更觸及了我國《公民投票法》的解釋適用、獨立機關的職權邊界，以及憲法權力分立原則的深層辯證。針對 貴黨團的提問，包含如何評價中選會之決議、中選會是否有否准權、其職責定位，以及若立法院再次交付同一案件時之立場，本人提出以下看法：

一、 對中選會決議之評價：法理基礎薄弱，有逾越職權之虞

首先，關於中選會以「非重大政策之創制或複決」為由，否決 貴院通過之公投案，本人對此決議之「程序理由」持高度保留態度，並認為其法理基礎尚有不足。中選會在此次決議中，主要援引《中央選舉委員會組織法》第 2 條及第 6 條，主張其掌理「公民投票事務之綜合規劃」及「公告事項之審議」，進而推導出其擁有對立法院提案進行實質審查的權限。然而，細繹法律體系與立法原意，此一論述恐有倒果為因、擴張解釋之嫌：

1. 違反「特別法優於普通法」原則： 《公民投票法》是規範公投程序的特別法，而《組織法》僅是規範機關架構的普通法。檢視《公民投票法》第 10 條第 3 項，立法者明文規定中選會對「人民提案」擁有審核權，並詳列了駁回的要件；反觀同法第 15 條第 2 項針對「立法院提案」，條文僅規定立法院通過後交由中選會「辦理公民投票」。法條文字中並無「審核」二字，亦無準用第 10 條之規定。依據法律解釋中「明示其一，排除其他」的法理，顯見立法者當年修法之意旨，是有意區隔「人民提案」與「立法院提案」的程序，給予最高民意機關較高的提案自主性，並未授權中選會對立法院提案進行實質審查。
2. 誤用組織法擴權： 《組織法》中的「審議」，應解為對「公告內容是否完備、時程是否合法」等程序事項的審議，而非賦予行政機關對立法機關

提案內容進行「實質合憲性」或「政策屬性（是否為重大政策）」的否決權。若僅憑組織法的概括條款，即可架空作用法（公投法）的明文規範，將導致行政機關權力邊界模糊化，這在法治國原則下是極具爭議的。

因此，本人認為中選會逕自認定立法院通過之議案「非屬重大政策」而予以駁回，無異於讓行政機關實質審查立法機關的決策品質與政治判斷。立法院認定何者為「重大政策」，應屬國會自律與政治責任的範疇，非中選會得越俎代庖。

二、 中選會之職責定位：應回歸「辦理選務」之行政中立

針對 貴黨團詢問是否認同中選會的職責應是「辦理選務」？本人的答案是肯定的。在權力分立的憲政架構下，中選會作為獨立行政機關，其核心職能在於「公正、公平、公開」地辦理選務。立法院則是國家最高立法機關，由人民直選的立法委員代表民意行使職權。當立法院依據《公民投票法》第 15 條，經由院會決議將重大政策交付公投時，這代表了代議民主體系對於該議題之政治判斷。

中選會若介入審查該提案「是否為重大政策」，實質上即成為了「太上立法局」。這不僅混淆了行政權與立法權的界線，更可能讓屬性應為中立的選務機關，捲入高度敏感的政治攻防漩渦。因此，本人堅信，中選會應嚴守機關權限，回歸「選務執行者」的定位，對於法律未明確授權之審查事項（特別是針對立法院提案），應採取最大限度的謙抑態度。

三、 面對立法院再次交付同一案件之立場：傾向「配合辦理」

這是一個極具憲法張力的假設性問題。若 貴院堅持立場，再次交付同一「死刑一致決」公投案，身為中選會委員，應如何自處？本人必須誠實指出，此案存在「程序權限」與「實體合憲性」的雙重衝突。 就實體面而言，依據憲法法庭 113 年憲判字第 8 號判決，科處死刑須經一致決已是憲法層次的規範。我國採行憲法優位原則，公投結果（法律位階）確實不能牴觸憲法判決。因此，該公投案在客觀上確實存在「與憲法判決牴觸」的疑慮。

然而，問題的關鍵在於：「誰有權力認定其違憲並予以攔阻？」依據現行法律，中選會並無「違憲審查權」。我國的違憲審查權專屬於憲法法庭。若中選會因為認為提案違憲或不妥，就逕行拒絕辦理，這是「以違法（逾越權限）的手段，去處理違憲的爭議」，這在法治國原則下是不被允許的。因此，若本人出任中選會委員，面對立法院依程序再次交付同一案件，在現行法制未修正前，本人將主張中選會應「配合辦理」。理由如下：

1. 依法行政之義務：《公民投票法》第 15 條賦予中選會的義務是「辦理」，而非「審核」。在法律未賦予否決權的情況下，行政機關無權拒絕執行立法機關的決議。
2. 權責相符原則： 若該公投案內容有違憲之虞，應由提案機關（立法院）負起政治責任與憲法責任。立法院作為憲法機關，本有義務自我節制，不提出違憲之議案。若立法院執意提出，中選會作為執行機關，應予以尊重。
3. 違憲審查之正當程序： 若認為該公投案有違憲疑義，正當的解決途徑應是透過「憲法訴訟」。例如，在公投通過後，由相關機關聲請憲法法庭判決其效力；或是未來修法建立「事前憲法審查機制」。絕非由中選會委員在會議室內，自行扮演大法官的角色予以封殺。

綜上所述，本人對於中選會此次「拒絕辦理」的決議，認為在權限行使上確有可議之處。中選會不應援引《組織法》自我賦權，對立法院的提案進行實質審查。雖然本人在學理上認同「憲法判決不宜作為公投標的」，但在機關權限的行使上，本人堅持「行政機關不得越權」。若未來的制度未做改變，當立法院再次交付提案，中選會應依法配合辦理選務。

同時，為了避免此類「行政權卡住立法權」或「公投挑戰憲法」的憲政僵局再次發生，本人建議未來應朝向修法努力： 第一，明確化中選會對立法院提案的權限，若認為中選會應有審查權，應在《公民投票法》中明文規定，而非模糊引用組織法。 第二，建立公投提案的「合憲性審查機制」。考量公投耗費鉅資，若通過後因違憲而無效，實屬國家資源浪費。應研議由立法院自行檢核，或建立向憲法法庭聲請事前審查的機制，將法律爭議回歸司法解決，讓中選會單純回歸選務專業，這才是權力分立與責任政治的長久之道。

五、立法院國民黨黨團提出「公民投票法第二條及第三十條條文修正草案」，明訂憲法法庭就總統、副總統彈劾案件外所為裁判得作為全民公投複決事項。請問被提名人：中選會作為公投法主管機關，您認為當大法官判決被人民認為「違背民意」或「濫權」時，人民是否有權發動公投複決，以檢驗憲法裁判是否符合民主原則及國民主權原則，避免大法官透過判決自我擴權，做出凌駕民意之裁判?若公投法修正通過並交付公投，您在委員會審查時會如何處理?

答：

感謝 貴黨團提出此一涉及我國憲政體制最深層核心——即「國民主權」與「司法違憲審查權」界線的重大憲法議題。針對 貴黨團擬推動修法，將憲法法庭判決納入公民投票複決範圍，以解決司法權可能凌駕民意或濫權之疑慮，本人身為長年鑽研憲法與政治制度的學者，對於 貴黨團提出此議案背後所欲彰顯的「民主正當性」焦慮，以及對於近期憲法法庭部分判決引發社會高度爭議的關切，不僅深有所感，更能充分理解立法者試圖透過制度改革來重建權力制衡的苦心。

然而，作為一名即將接受 鈞院審查的中選會委員被提名人，同時也是一名憲政學者，針對此一修正草案是否符合現行憲法架構，以及其可能帶來的長遠影響，本人必須本於專業，提出較為審慎且不同於 貴黨團現行提案方向的分析與建議。以下謹就「憲法法理層次」、「違憲審查之本質」以及「制度解套之思考」三個面向，詳細闡述本人的法理確信：

一、 憲法位階與效力之扞格：法律位階的公投無法推翻憲法位階的判決

首先，我們必須回歸法律位階的基礎理論。依據《憲法訴訟法》第 38 條規定：「判決，有拘束各機關及人民之效力。」此一條文確立了憲法法庭的判決，在法效力上等同於憲法本文的延伸，具有最高的規範位階。

相對地，現行《公民投票法》所規範的公民投票，其法律效果乃是「創制或複決法律」或「創制或複決重大政策」。換言之，依據現行公投法產生的公投結果，其位階充其量僅相當於「法律」層次。在憲法學的「法位階理論」中，下位階的規範（法律/公投結果）不得牴觸上位階的規範（憲法/憲法判決）。若依 貴黨團之提案修正通過，允許人民透過公投法之程序來複決憲法判決，將會在法理上產生一個無解的迴圈與矛盾：

1. 效力衝突： 當憲法法庭宣告某法律違憲（憲法位階），而公投結果卻要求維持該法律（法律位階）。依據憲法第 171 條「法律與憲法牴觸者無效」，該公投結果在法理上自始無效。

2. 機關僵局： 行政機關（如中選會或相關部會）將陷入「應遵守憲法判決」還是「應執行公投結果」的雙重義務衝突。若執行公投結果，即構成違憲；若遵守憲法判決，則被視為藐視直接民意。

因此，在現行憲法架構下，若未經修憲程序，僅透過修正屬於法律層級的《公民投票法》，試圖賦予公投推翻憲法判決的效力，這在法理邏輯上恐難以成立。

二、 違憲審查之本質：抗多數決機制與少數權利保障

其次，我們必須深思「違憲審查制度」設計的初衷。為何民主國家在擁有代表民意的國會之外，還需要一群未經民意洗禮的大法官？憲法學理告訴我們，民主不僅僅是「多數決」（Majoritarianism），更包含了「憲政主義」（Constitutionalism）。憲法法庭的存在，本質上就是一種「抗多數決」（Counter-majoritarian）的設計。其目的在於設立一道防線，防止一時的政治激情或多數暴力，透過立法程序侵害了少數群體的基本權利（如宗教自由、言論自由或少數族群權益）。

若我們允許「憲法判決」可以輕易地被「公民投票」推翻，這將導致違憲審查制度的功能徹底瓦解。試想，若憲法法庭判決保障某個不受歡迎的少數宗教團體之信仰自由，而社會多數透過公投否決了這個判決，這是否意味著我們容許「多數人可以用投票決定少數人的基本人權」？如果憲法判決可以被一般門檻的公投複決，那麼憲法將不再是保障人民權利的最後堡壘，而淪為隨時可被政治動員變更的普通文件。這對於我國得來不易的自由民主憲政秩序，恐將造成結構性的衝擊。這也是本人作為學者，對於此案最深層的憂慮所在。

三、 對國民黨團初衷的理解：司法積極主義與民主正當性的張力

儘管本人在法理上對此草案持保留態度，但本人必須強調，我完全能夠體會 貴黨團提出此案的背景與焦慮。近年來，隨著司法權的擴張，部分憲法法庭的判決確實涉入了高度政治性或社會道德爭議的領域（例如實質廢死爭議）。當一群未經民意直接選舉產生的法官，透過判決實質變更了由民選立法委員制定的法律，且判決理由與社會主流民意出現巨大落差時，這確實會引發「司法獨裁」或「反民主」的質疑。

在民主國家，權力必須受到制衡。當司法權過度積極（Judicial Activism），甚至被認為有濫權之虞時，代議機關與主權者（人民）尋求制衡之道，是合乎民主邏輯的反應。貴黨團的提案，正是試圖回應此種「民主正當性赤字」的嘗試。本人認同：大法官不應是不可質疑的權威，其判決亦應接受檢驗。問題在於，我們該用什麼樣的「手段」來進行檢驗，才能既達到制衡目的，又不毀壞憲政根基？

四、 建設性思考與建議：提高門檻，回歸「修憲權」層次

面對「憲法判決效力」與「國民主權」的兩難，本人願以學者的身分，提出一個不同於現行草案的思考方向，供 貴黨團參考。

若我們肯認「國民主權」高於一切，人民當然有權利推翻憲法判決。但因為憲法判決具有憲法位階，要推翻它，人民必須行使的是「制憲權」或「修憲權」，而非一般的「立法權」或「政策複決權」。現行的公投法門檻僅需有效票達投票權人總額四分之一（25%）即可通過。若用 25% 的民意就能推翻憲法判決，這顯然違反了憲法修改應具備高度共識的原則（我國修憲門檻極高）。因此，本人的建議是：若 貴黨團認為必須建立人民複決憲法判決的機制，不應將其納入一般公投法的適用，而應思考建立一個「憲法複決」的特殊軌道，或是在公投法中針對此類案件設定「特別門檻」。

具體而言，若要複決憲法法庭的判決，其通過門檻不應適用現行的簡單多數決，而應拉高至接近或等同於「修憲門檻」（例如：同意票超過選舉人總額之半數，或其他具備高度正當性之高門檻）。 理由在於：

1. 解決法位階困境： 當公投的通過門檻拉高至修憲層級，該公投結果就具備了實質的憲法正當性，足以在法理上與憲法判決分庭抗禮，甚至凌駕其上。
2. 防止民粹濫用： 高門檻確保了只有在社會具有極高度共識，且認定大法官判決確實嚴重背離國民主權時，人民才會啟動此一機制。這既保留了人民對抗司法濫權的「核按鈕」，又避免了此按鈕被輕易濫用而侵害少數權利。這或許是解決「司法濫權缺乏制衡」與「維護憲法位階秩序」兩難困境的一條可行之路。

五、 未來若修法通過之執行立場：依法行政，尊重國會

最後，針對 貴黨團詢問：若公投法修正通過並交付公投，本人在委員會審查時會如何處理？這涉及了中選會委員的角色認知。儘管本人在學理上對於現行草案（以一般門檻複決憲法判決）持保留態度，並提出了上述的修法建議。然而，若立法院最終經由民主程序三讀通過了修正案，確立了「人民得公投複決憲法判決」的法律制度，此時該法律即為國家之有效法律。

中選會委員是法律的執行者，而非法律的審查者。在法律未被宣告違憲失效之前，行政機關均有遵守與執行之義務。因此，若未來法案通過，且有團體依法提出複決憲法判決之公投案，本人的立場如下：

1. 恪守依法行政： 依據新修正的《公民投票法》規定進行形式審查。若提案符合法定程序與要件，本人不會因為個人的學術觀點而阻擋其成案。
2. 致力資訊揭露： 在審議過程中，本人會主張中選會應詳盡向社會大眾說明此類公投的特殊法律效果與潛在的憲政爭議，確保選民在投票前充分知悉其憲法意義。
3. 尋求釋憲釐清： 鑑於此類公投必然引發「法律違憲」之爭議，在執行過程中，若行政院或相關機關聲請憲法法庭解釋，中選會應配合相關程序，以釐清最終的法律效力。

綜上所述，本人雖然基於憲法學理，對於將憲法判決納入一般公投複決抱持審慎態度，擔憂其可能破壞違憲審查保障少數權利之初衷；但本人高度尊重 貴黨團對於制衡司法濫權、捍衛國民主權的用心。本人的懇切建議是，與其將此議題納入一般公投，不如思考將其提升至「憲法複決」的層次，透過提高門檻來賦予其推翻憲法判決的正當性。如此一來，既能回應人民對於司法積極主義的監督需求，又能維繫我國憲政秩序的穩定。

六、依據「中央行政機關組織基準法」第三條及司法院釋字第 613 號解釋意旨，獨立機關係依據法律獨立行使職權，自主運作；在法律規定範圍內，應排除上級機關在層級式行政體制下所為對具體個案決定之指揮與監督，使獨立機關有更多不受政治干擾，依專業自主決定之空間。中選會與國家通訊傳播委員會（NCC）均為獨立機關，過去前行政院院長蘇貞昌曾公開批評 NCC「誰都管不到、什麼都不管」，以致 NCC 隨即對特定媒體火速裁罰，引發外界質疑行政院長公開指揮 NCC，實質介入獨立機關運作。請問被提名人：若未來行政院長或其他府院高層，透過公開或私下談話等方式，對中選會選舉、罷免、查核、裁處等具體個案表達立場，您是否認為此舉已逾越憲政分際？在此情形下，您會採取哪些作為拒絕不當介入，以維護中選會之公正獨立？

答：

感謝 貴黨團針對獨立機關之核心價值—「獨立性」與「公正性」，提出此一涉及憲政分際與法治國原則之關鍵質詢。中央選舉委員會（中選會）作為掌理國家選舉、罷免及公投事務之最高主管機關，其角色定位類似於民主程序之裁判者，其公正性與獨立性乃是選舉結果具備正當性之基礎。針對 貴黨團所提，關於行政院長或府院高層若對中選會具體個案表達立場，是否逾越憲政分際，以及本人將如何應對之問題。本人身為憲法學者，深知「獨立機關」在現代行政法與憲法體系中之特殊定位。本人的立場至為明確：若行政院長或府院高層透過公開或私下方式，對中選會職掌之具體個案進行干預或指導，此舉確已逾越應有之憲政分際，更有違獨立機關設立之本旨。以下謹就憲法法理分析、對行政倫理之評價以及本人未來之具體作為，分述如下：

一、 憲法法理分析：層級式行政監督與職權獨立行使之界線

首先，必須釐清「獨立機關」在憲政體制下之特殊性。依據《中央行政機關組織基準法》第 3 條第 2 款定義，獨立機關係指「依據法律獨立行使職權，自主運作，除法律另有規定外，不受其他機關指揮監督之機關」。司法院釋字第 613 號解釋更進一步闡明，為使獨立機關能依專業及其自主性進行決策，立法者得將其排除於行政院層級式指揮監督體系之外。

此意謂在行政組織架構上，中選會雖隸屬於行政院，行政院長擁有對委員之提名權及行政資源之分配權；但在「職權行使」上，特別是針對選舉、罷免、處罰等具「準司法性質」或「具體個案」之裁決，行政院長並無指揮監督權。

行政院長作為最高行政首長，其職責在於制定國家大政方針與政策方向。然而，中選會之職能在於執行選舉法規與維護程序公正。若行政院長對具體個案（例如：特定候選人資格認定、特定媒體違規裁罰）表達立場，此已非「政策指導」，而是「個案干預」。此種行為混淆了「決策」與「執法」之界線，破壞了立法者設立獨立機關以阻絕政治力介入選舉事務之制度初衷。因此，從憲法機關功能最適之觀點視之，行政高層對個案之介入，無論形式為何，皆屬逾越權限之行為。

二、 行政倫理與民主正當性：干預行為對機關公信力之傷害

其次，從民主政治運作實務觀之，府院高層之表態往往具備實質之政治影響力，對機關公信力造成之傷害甚鉅。

1. 公開談話引發之「寒蟬效應」： 若行政院長公開批評獨立機關之作為，或暗示應對特定對象進行裁處，即便形式上未發出公文指令，實質上已對機關內部形成政治壓力。此種公開表態容易導致獨立機關為避免政治責難，而在此後之個案裁決中出現偏頗，甚至引發社會大眾質疑中選會之決策受到政治力左右。這將嚴重侵蝕中選會之社會公信力，致使民眾對選舉公正性產生懷疑，其損害難以回復。
2. 私下談話違反「程序透明」： 若干預發生於私下場合，其嚴重性更甚。此舉違反行政程序之「公開透明原則」，導致責任歸屬晦暗不明。若中選會委員受私下政治指令影響而作成決策，不僅違反行政中立，更可能涉及違法瀆職。

因此，無論形式為何，只要行政高層試圖影響中選會對於具體個案之專業判斷，皆是對「行政中立」價值之侵犯。中選會必須堅守此一底線，確保選舉機關不致淪為政治攻防之工具。

三、 具體作為：落實合議制精神與依法行政

面對 貴黨團詢問，若未來發生上述情形，本人將採取何種作為以拒絕不當介入？若本人獲 鈞院同意出任中選會委員，將善用中選會之「委員會合議制」結構，透過制度化機制維護機關之公正獨立：

第一，堅持「合議制決策」，回歸專業討論 中選會之核心決策機制為「委員會議」。若行政高層傳達特定立場，本人將主張：所有具體個案之決定，必須回歸委員會議公開討論、集體決策。本人將明確表達，個人或長官之意志不得凌駕於法律與委員會之共識之上。透過合議制之集體討論，並堅持在會議中進行專業法律論辯，可有效排除來自上級之政治干擾，避免單一高層意志直接轉化為機關處分。

第二，恪守「依法行政」與「證據裁判主義」 在面對個案裁處時，本人將堅持「證據裁判主義」。無論外界輿論或長官之政治期待為何，任何裁罰或處分皆須建立在堅實之事實證據與明確法律依據之上。若案情本身證據不足或法律構成要件不符，本人將本於法律專業，堅決反對違法裁處，並要求將反對理由列入會議紀錄，以示負責。

第三，推動「決策透明化」，接受公眾監督 為避免私下不當干預，本人將支持中選會決策過程之適度透明化。對於涉及重大爭議之案件，其會議紀錄、發言要旨及表決結果應依法適度公開。公開透明之程序將成為委員抵抗不當政治壓力之後盾，讓社會大眾見證中選會係基於法律與專業進行決策。

綜上所述，獨立機關之「獨立性」，必須仰賴委員對法治原則之堅持與捍衛。若蒙 鈞院同意任命，本人將恪守「依法行政」與「行政中立」原則，致力於維護中選會之公正性與獨立性，確保我國之選舉與公投制度，能在不受政治干擾之環境下穩健運作。

七、去年大罷免期間，中選會對罷免案連署書查核結果之會議紀錄，表示須經委員會審定後仍需一個月時間始得上網公告查核結果，但事實上相關查核數據卻早已由媒體揭露，時間點明顯早於正式公告，引發社會對資訊外流、程序不透明的高度質疑。請問被提名人：如何評價尚未公告之查核結果卻外流的情形？中選會既為合議制機關，相關審定作業程序攸關人民權益，請問委員會會議紀錄公開時程是否應儘早公布，避免以行政作業程序拖延資訊揭露?

答：

感謝 貴黨團針對罷免案連署查核過程中的資訊保密與程序透明議題，提出極為寶貴的指教。罷免權是憲法賦予人民收回授權的重要參政權利，其行使程序的嚴謹性與公正性，是維持社會對選務機關信任的基礎。針對 貴黨團的垂詢，本人對於尚未正式公告之查核結果卻經由媒體提前揭露的情形，深感不妥與遺憾。這確實反映出中選會在內部的資訊控管與對外溝通機制上，仍有相當大的進步空間。以下謹就「資訊外流之檢討」與「會議紀錄公開之精進」兩大面向，以誠懇、務實的態度，向 貴黨團說明本人的觀點與未來若有機會服務時的努力方向：

一、 對查核結果提前外流之省思：強化內部管理，維護社會互信

1. 維護行政程序的完整性： 中選會辦理罷免案之連署查核，在性質上屬於一種行政調查程序。依照行政作業的常規，相關數據在未經委員會最終審定並正式公告前，理應屬於機關內部的作業資訊。若這些資訊在程序尚未完備前就流出，無論是否有意為之，客觀上確實會對當事人造成困擾，也容易讓外界產生「程序不嚴謹」的觀感。本人認為，行政機關應以此為鑑，對於資訊保密的界線應拿捏得更為精準。
2. 避免不必要的社會臆測： 選務機關最珍貴的資產是「中立」。當查核數據提前被特定管道揭露，容易讓社會各界產生各種政治聯想或臆測，這對於中選會辛苦建立的公正形象是一種耗損。我們應當理解，社會大眾對於中選會有著極高的道德標準期待，因此，任何資訊的落差都可能影響社會互信。防杜資訊外流，不只是為了守密，更是為了保護中選會的獨立性不受到外界誤解。

二、 會議紀錄公開時程之精進：在嚴謹與效率間尋求平衡

其次，關於「會議紀錄公開時程」之議題。貴黨團指出，過去作業時間長達一個月，容易引發外界對於資訊揭露效率的疑慮。本人完全理解 貴黨團與社會大眾對於「即時透明」的期待。

1. 縮短行政作業流程的努力： 行政機關在製作正式會議紀錄時，確實需要經過一定的確認程序，以確保紀錄內容精準無誤，這有其行政上的嚴謹性考量。然而，在數位資訊傳播迅速的時代，一個月的等待期在民眾感受上確實較為漫長。本人認為，中選會應可進一步思考，如何在不犧牲正確性的前提下，優化內部的核稿流程，盡最大努力縮短從「會議結束」到「紀錄上網」的時間差。
2. 採行「分階段公開」的構想： 為了兼顧「時效性」與「完整性」，本人建議未來或可研議採取更具彈性的作法：一是摘要即時說明：針對社會高度關注的罷免案審定結果（如合格份數、是否成案等關鍵事實），在委員會議結束後，應儘速透過新聞稿或摘要方式對外說明。讓正確的資訊在第一時間傳達給大眾，這也是回應民眾知情權的展現。二是加速紀錄產製：至於詳細的會議紀錄與委員發言，則應督促行政單位加速整理與核定。本人期許未來能朝向將公開時程大幅縮短的目標努力（例如縮短至兩週甚至更短），讓關心選務的民眾能更早查閱完整的討論過程。

綜上所述，面對去年罷免查核期間引發的討論，本人認為這正是中選會檢視自身作業流程、持續精進的契機。本人深信透明是建立信任的基石。中選會的每一位同仁都兢兢業業於選務工作，若因程序上的細節未臻完美而遭受誤解，實屬可惜。我們期許中選會能成為一個更開放、更透明的機關，讓每一次的查核結果與會議紀錄，都能禁得起社會的檢驗。透過制度的優化，逐步化解外界的疑慮，重建並鞏固國人對中選會公正獨立的信心。

八、現行「政治獻金法」僅規範「被罷免人」須設立專戶並申報資金，卻未規範「罷免領銜人」或「罷免團體」，導致罷免方常透過網路群眾募資或週邊組織募款，金流完全不透明且無上限，形成「一方受監管、一方金流黑箱」的武器不對等現象，嚴重破壞選舉罷免之公平性。請問被提名人：您是否認為罷免活動的資金來源不透明，會影響罷免投票的公正性？「政治獻金法」主管機關雖為內政部，但作為維護選務公平的中選會，您是否認同「罷免領銜人」或「罷免團體」應納入政治獻金規範，強制公開募款流向，以確保雙方在公平的基礎上進行競爭？

答：

感謝 貴黨團針對罷免制度中極為關鍵的「資金透明」與「武器平等」議題提出垂詢。這不僅是法律規範技術層面的問題，更觸及了民主政治競爭的公平性底線。罷免權是憲法賦予人民回收代議士授權的權利，其本質與選舉權同等神聖。若選舉過程要求高度的資金透明以防止金權政治腐蝕民主，那麼在同樣具有高度政治對抗性的罷免活動中，資金流向的透明化自應適用相同的標準。本人的基本立場與 貴黨團之主張高度一致：本人認同罷免活動的資金來源不透明，絕對會影響罷免投票的公正性；同時，我也堅定支持應將「罷免領銜人」或「罷免團體」納入《政治獻金法》之規範範疇，強制公開募款流向，以確保雙方在公平的基礎上進行競爭。

以下謹就憲法法理層次、現行制度缺漏之風險，以及對於修法方向的具體支持，分三個面向詳細闡述本人的觀點：

一、 憲法法理分析：武器平等原則與選民知情權

首先，從憲法學理來看，民主競爭必須建立在「武器平等原則」（Waffengleichheit）的基礎之上。在罷免程序中，被罷免人（通常為公職人員）與罷免方（領銜人或團體），雖然角色不同，但在爭取民意支持的過程中，雙方應受到同等密度的法律規範。

若法律要求被罷免人必須誠實申報每一筆資金，受有收受上限及對象之限制（例如不得收受外資、中資或虧損企業捐款），卻允許罷免方透過網路群眾募資（Crowdfunding）或周邊組織名義募款，且完全不受金額上限、來源檢核及公開申報之約束，這將導致嚴重的結構性失衡。這種失衡不僅讓金權有機會在暗處運作，更可能讓「罷免」淪為特定金主透過銀彈攻勢進行政治鬥爭的工具，而非公民意志的真實展現。

此外，資金透明化的核心價值在於保障選民的「知情權」。選民在決定是否支持罷免時，除了考量理由書的內容外，亦有權利知悉「是誰在出資推動這個罷免案？」資金來源往往能反映背後的政治動機或利益團體屬性。若資訊不透明，選民將在資訊不對稱的情況下做出決策，這無疑是對罷免投票公正性的一大傷害。

二、 現行制度缺漏之風險：金流黑箱與規避監管

其次，針對現行制度的缺漏，本人必須指出，當前《政治獻金法》對於罷免活動規範的不足，已形成了法律漏洞，並衍生出以下三大風險：

1. 規避政治獻金法之核心價值： 現行《政治獻金法》第 5 條對於得收受政治獻金的主體規範未臻周延。實務上，許多罷免團體透過網路平台集資，名義上是「募資」而非「捐贈」，藉此繞過《政治獻金法》對於捐贈者身分（如外國人、陸港澳居民禁止捐贈）及金額上限的查核。這使得原本用來防堵境外勢力或不當金流介入台灣政治的防火牆，在罷免戰場上形同虛設。
2. 責任歸屬不明： 由於缺乏專戶管理與會計師查核簽證的法定要求，罷免方募得之鉅額資金，其用途是否全數用於罷免宣傳？有無被挪作私用或流入特定政黨周邊組織？外界無從監督。這不僅容易滋生弊端，也讓真正出於理念捐款的民眾權益受損。
3. 武器不對等的惡性循環： 當一方可以無上限地募集並使用隱匿資金進行大規模宣傳、動員，而另一方卻受限於法規時，這場競爭從起跑點就已經不公平。長此以往，恐將鼓勵政治攻防走向「地下化」與「金權化」，劣幣驅逐良幣，絕非國家之福。

三、 修法方向之支持與中選會之角色

針對如何解決上述問題，本人注意到行政部門近期已有所行動，這與本人的學術主張不謀而合。依據本人掌握的資訊，行政院刻正審議中之《政治獻金法》修正草案（由內政部主管），已針對此一漏洞提出具體解方。該草案第 2 條第 5 款及第 6 款，計畫明確定義「被罷免人」及「罷免案提議人之領銜人」，並於第 5 條將上述人員正式列入「得收受政治獻金之主體」。這意味著，未來若修法通過，不論是「被罷免人」或「罷免領銜人」，都必須依法設立專戶、收受捐贈受有上限、且必須經會計師查核簽證並向監察院申報。本人對於此一修法方向給予高度肯定與支持。據了解，行政院審查會已於 115 年 1 月 13 日進行審查，相關機關對於此修正內容並無反對意見。這顯示將罷免方納入監管，已是跨機關的專業共識。

綜上所述，陽光是最好的防腐劑。罷免制度的設計初衷是為了深化民主，而非讓黑箱金流成為操弄政治的破口。本人完全認同 貴黨團的看法，罷免活動的資金來源若持續不透明，將嚴重侵蝕罷免投票的公正性。將「罷免領銜人」及相關團體納入《政治獻金法》規範，強制其公開募款流向，是落實「武器平等原則」、確保雙方在公平基礎上競爭的必要手段。

九、公職人員選舉罷免法第七十五條規定「就職未滿一年者，不得罷免」，其立法意旨係基於罷免制度乃針對「不適任者」所設，適任與否須經一段任職時間之表現與社會檢驗，因此給予當選人至少一年的基本任期保障。請問被提名人：您是否認同公職人員選舉罷免法「一年任期保障」的核心精神，在於避免罷免制度淪為選後政治對抗或報復工具？現行公職人員選舉罷免法雖有就職未滿一年不得罷免之規定，但對於罷免提議及連署啟動卻無規範，導致選舉結果產生後即能啟動罷免之亂象，您認為是否應檢討修正，明確規範罷免啟動程序？

答：

感謝 貴黨團針對公職人員罷免制度中關於「一年任期保障」之落實情形，提出此一兼具法理深度與政治現實意義的關鍵質詢。公職人員選舉罷免法（下稱選罷法）第 75 條明定「就職未滿一年者，不得罷免」，其立法原意至為清晰，即在於透過「任期保障」來確保民主政治的穩定性，避免選舉結束即是罷免的開始，讓當選人有一段合理的時間展現政績，同時也讓社會從激烈的選舉對抗中休養生息。本人的基本立場與 貴黨團之看法高度一致：本人認同「一年任期保障」的核心精神，在於避免罷免淪為選後報復工具；對於現行實務允許在一年內即進行提議連署之亂象，本人深不以為然，並主張應檢討修正，明確規範罷免啟動程序。以下謹就立法意旨之體系解釋、對現行實務見解之商榷、以及未來修法改進之方向，分四個層次向 貴黨團詳細闡述本人的法理確信：

一、 立法意旨與體系解釋：「不得罷免」應包含「不得啟動罷免程序」

首先，我們必須探究選罷法第 75 條「就職未滿一年者，不得罷免」的規範射程。從法律解釋學的「文義解釋」來看，雖僅規定「不得罷免」，看似僅禁止最終的「罷免案成立或投票」；然若從「體系解釋」與「目的解釋」觀之，該條文置於選罷法「第九節 罷免」之「第一款 罷免案之提出」章節之首。此一體系編排已清楚暗示，該條文是針對「罷免案提出程序」的限制，而非僅指最後的投票。

更重要的是「立法目的」：立法者之所以設定一年的冷靜期，其核心價值在於「與民休息」與「政績檢驗」。若容許敗選的一方或政治對立面，在當選人就職的第一天起，即開始大張旗鼓地進行「罷免提議人名冊」的徵求與簽署活動，雖然形式上等到滿一年的隔天才向中選會「送件」，但實質上，這一年內社會完全處於「準罷免」的動員狀態。當選人必須分神應付政治攻防，無法專注於施政；社會依舊處於撕裂對立之中。此種「實質偷跑」的作法，顯然架空了立法者設定「一年寬限期」的美意，使法律條文形同具文。

二、 對行政機關與司法實務見解之商榷

針對 貴黨團所引述中選會函釋、內政部見解以及臺北高等行政法院之裁定，渠等主張「提議活動屬言論自由」且「查核困難」，故不予限制。對此，本人認為，這些見解在法理邏輯上存有可商榷之處：

1. 「言論自由」與「法律程序」應予區分： 臺北高等行政法院在韓國瑜罷免案相關裁定中，將罷免提議活動視為言論自由之展現，固然有其憲法高度。然而，我們必須區分「政治性的言論表達」與「產生法律效果的程序行為」。 人民當然可以在任期第一年內批評公職人員，甚至高喊「我要罷免他」，這是言論自由，受憲法絕對保障。但是，「簽署提議人名冊」是一個嚴謹的法律程序行為，其目的是為了啟動後續的國家公權力運作（選務機關查對、宣告成立、辦理投票）。既然是「法律程序行為」，就必須受到法定要件（如時間限制）的拘束。將「法律程序的啟動」與「言論自由」混為一談，恐有過度擴張解釋之嫌。試問，若人民在非投票日要求投票是言論自由，中選會是否也應接受？顯然不行。同理，在法律禁止罷免的期間內進行法律程序上的簽署，自不應被肯認。
2. 「行政窒礙」不應成為法律漏洞的藉口： 中選會與內政部以「提議人名冊未押日期，無從查核是否於一年內簽署」為由，主張實務執行有困難。本人認為，這是一種「倒果為因」的行政怠惰。 正因為現行提議人名冊格式設計過於簡略（未要求填寫簽署日期），才導致無法查核。主管機關本可透過修正相關施行細則或表件格式，要求提議人簽署時必須註記日期，甚至要求應於就職滿一年後始得印發格式，即可輕易解決查核問題。以「行政技術上的不作為」來合理化「違反立法精神的亂象」，這在行政法理上是難以說服大眾的。

三、 亂象之負面外部性：政治報復與民主內耗

現行實務允許「先連署、後送件」的作法，已在台灣政壇造成了嚴重的負面效應。我們看到，許多罷免案往往在選舉揭曉當晚就宣布啟動，連署書的收集成為敗選者宣洩情緒的出口。這導致了以下三個嚴重的民主內耗：

1. 任期保障空洞化： 當選人隨時處於「被連署中」的威脅下，為了保住位子，可能被迫採取短視近利的討好政策，不敢推動具長遠效益但短期有爭議的改革。
2. 社會對立常態化： 選舉的結束不再是團結的開始，而是下一場罷免動員的號角。社會長期處於動員戡亂般的緊繃狀態，不利於理性公共政策的討論。

3. 浪費行政資源： 雖然正式送件在一年後，但前期的社會動員與後續的查核攻防，消耗了巨大的社會成本與行政資源。

四、 具體改革建議：明確規範「啟動程序」之時點

1. 修正選罷法，明定「提議」之始點： 應修正《公職人員選舉罷免法》，明確規定「就職未滿一年者，不得為罷免之提議與連署」。並進一步規範，罷免案之提議人名冊，應於公職人員就職滿一年後，始得開始徵求簽署。
2. 建立「格式管制」與「時效查核」機制： 中選會應修正提議人名冊格式，增列「簽署日期」欄位，並規定該日期不得早於就職滿一年之日。同時，可研議要求提議人之領銜人，須在就職滿一年後，向選委會「登記領取」或是「下載」具備防偽或編碼功能之名冊格式，始得開始徵求。如此一來，凡是使用舊格式或日期不符者，一律視為無效連署予以剔除。這在技術上完全可行，能有效杜絕偷跑。
3. 釐清法律與言論之界線： 在修法說明或行政函釋中應明確宣示：人民在一年內對公職人員的口頭批評、集會抗議或網路宣傳，屬於言論自由，政府予以尊重；但涉及產生法律效力的「簽署文件」（提議書），則必須嚴格遵守法定期間。

綜上所述，法律不應只看文字的表象，更應探究其背後的精神。選罷法第 75 條的「一年條款」，是為了維護民主穩定而設的防火牆。現行實務允許鑽漏洞式的「提前連署」，確實已經讓這道防火牆出現裂痕。現行對於罷免啟動程序規範之不足，確實應予檢討。

十、近年來 AI 生成與深度偽造（Deepfake）技術快速發展，已可大量產生真假難辨之影音、圖片與文字內容，如於選舉期間遭有心人士利用，並透過社群平台在極短時間內向不特定選民散布假訊息，即足以對選民判斷與選情造成實質影響，嚴重妨害選舉公平性。請問被提名人：面臨當前選舉制度的重大新型態風險，現行選罷法及相關法規，多屬事後究責或刑責處理，但選舉公平性一旦於短時間內遭破壞，往往已難以回復，您認為中選會是否應主動研議即時因應與預防性機制？

答：

感謝 貴黨團針對當前全球民主國家共同面臨的嚴峻挑戰——即人工智慧（AI）生成內容與深度偽造（Deepfake）技術對選舉公平性造成的衝擊，提出此一極具前瞻性與憲法高度的垂詢。隨著生成式 AI 技術的飛躍性發展，製作幾可亂真的虛假影音已不再需要高昂成本或專業技術，這使得假訊息的散布速度與殺傷力呈指數級增長。若有心人士於選舉關鍵時刻（如投票日前夕）投放針對候選人的深偽影片，確實可能在短時間內扭曲選民認知，造成「難以回復」的損害。針對 貴黨團的提問，本人的基本立場是：本人高度認同中選會應採取更主動的態度，研議即時因應與預防性機制，不能僅依賴事後的刑事究責；但與此同時，也必須嚴守「言論自由」與「正當法律程序」的憲法界線，避免行政機關在打假的過程中，意外成為箝制言論的怪獸。以下謹就現行法制的檢視、憲法價值的權衡（馬尼拉原則），以及未來應強化的預防性機制三個面向，詳細闡述本人的法理確信與政策建議：

一、 現行法制的防線與其侷限：速度與程序的兩難

首先，我們必須肯定立法院與行政部門在防制深偽技術上的努力。依據 112 年 6 月 9 日修正通過的《公職人員選舉罷免法》第 51 條之 3，我國已初步建立了處理機制：當擬參選人或候選人發現深偽影音時，得向警察機關申請鑑識；經鑑識屬實後，得請求平台業者於 2 日內移除下架；若平台不配合，選務機關可處以罰鍰。此外，同法第 104 條亦對散布深偽影音意圖使人不當選者，科以嚴重的刑事責任。

然而，這套機制在實務運作上仍存在「時間差」的風險。警察機關的鑑識需要時間，平台業者的反應也需要時間（法定期限為 2 日）。在選舉進入最後倒數 24 小時的「黃金時刻」，謠言往往在數小時甚至數分鐘內就已傳遍社群網絡，造成既定印象。此時，即便事後刑罰再重，也無法挽回已遭扭曲的選舉結果。因此， 貴黨團主張中選會應研議更「即時」且「預防性」的機制，在邏輯上是完全正確且必要的。

二、 憲法價值的權衡：中選會不宜「直接命令下架」

既然現行機制不夠快，是否應授權中選會擁有「直接認定假訊息並命令下架」的權力？對此，本人必須提出較為審慎的保留意見，茲說明如下。

1. 行政權與司法權的分際： 國際網際網路治理的重要準則「馬尼拉中介者原則」（Manila Principles on Intermediary Liability）明確主張：「網際網路之言論不應由網路中介者實施審查，且原則上只有『司法權』可以對內容進行管制。」 理由在於，判斷一段言論或影片是否為「虛假」或「違法」，往往涉及複雜的事實認定與價值判斷。中選會作為選務行政機關，並非法院，缺乏完整的調查程序與司法審判的專業。若賦予行政機關過大的權力，使其可以逕行認定內容真偽並命令移除，極易產生「行政權侵害言論自由」的憲法爭議，甚至可能被質疑為執政黨打擊異己的工具。
2. 言論自由的寒蟬效應： 司法院釋字第 509 號解釋強調，國家對言論自由應給予最大限度的維護。選舉期間的言論本就高度政治化且真偽難辨（例如：針對候選人的諷刺創作、政治迷因是否算深偽？）。若為了打擊深偽而建立一套過於強勢的行政審查機制，恐將導致網路平台為了避免受罰而「過度過濾」，進而扼殺了正常的政治評論與創意表達，形成寒蟬效應，這同樣傷害了民主政治的基石。

三、 未來展望：中選會應主動研議的「預防」與「即時」機制

面對此一兩難，本人認為中選會不應以「保障言論自由」為由而雙手一攤，消極被動。本人認為中選會在不逾越司法權的前提下，應採取以下三項更為積極的「預防性」與「程序性」作為：

1. 建立「深偽識別標示」與「數位浮水印」規範（預防面）： 比起事後下架，事前的標示更為關鍵。中選會應主動與數位發展部及各大社群平台業者（Meta, Google, Line, TikTok 等）協商，推動建立「AI 生成內容標示機制」。 未來在選舉期間，對於未能通過數位簽章驗證（如 C2PA 標準）或經演算法偵測疑似為 AI 生成的政治廣告與內容，平台應強制加上「AI 生成」或「內容來源未經證實」的顯著警示標籤（Watermarking or Labeling）。這並非下架言論，而是提供選民「資訊透明」，讓選民在觀看時能提高警覺，從源頭降低假訊息的誤導性。
2. 推動「快速司法通道」與「暫時狀態假處分」（即時面）： 既然行政機關不宜直接認定，解決「速度」問題的關鍵就在於加速司法程序。中選會應與司法院進行院際協商，研議在選舉期間（特別是選前一週），由法院設立「選舉深偽案件專庭」或「快速審理通道」。 針對候選人提出的深偽鑑識申請，警察機關應優先急件處理；一旦鑑識報告出爐顯示為偽造，

法院應在極短時間內（例如 12 小時內）核發「暫時狀態假處分」，命令平台暫時遮蔽或標示該內容。如此一來，既保留了司法審查的正當程序，又能大幅縮短處理時間，達成即時止損的效果。

3. 強化媒體識讀與闢謠專區（教育面）： 法律是最後的防線，選民的判斷力才是第一道防線。中選會應投入資源，針對深偽技術的特徵製作淺顯易懂的宣導素材。同時，中選會官網應設立「深偽澄清專區」，一旦有候選人經警察機關鑑識確認遭深偽攻擊，中選會應主動、即時地在官網及合作媒體上公告：「網路上流傳之某候選人影片經鑑識確屬變造」，以官方公信力協助釐清視聽，而非僅是被動等待候選人自行澄清。

綜上所述，面對 AI 深偽技術這場新型態的選舉戰爭，我們不能用舊石器時代的武器來應對。本人認同 貴黨團的憂慮，中選會必須做得更多、更快。但身為憲法學者，我也堅持這些作為必須符合「馬尼拉原則」與憲法正當程序。本人期待選務機關、執法機關、司法機關與平台業者的跨界合作，能夠建構一張既能攔截深偽病毒，又能讓言論自由呼吸的數位安全網，以確保我國的選舉公平性不受科技濫用的威脅。

十一、選罷法於 112 年修正排黑條款，明訂緩刑期間不得參選。緩刑是指在一定期間內，暫緩刑的執行，如果在暫緩執行期間內，被告行為良好，且未經法院撤銷緩刑，刑的宣告即失去效力。此種制度主要是針對犯罪輕微的人，以促其悔改遷善。然而修法後曾發生案例，擬參選人被判刑後得選擇易科罰金或緩刑 2 年，在擬參選人選擇緩刑後，不得參選，如當時選擇易科罰金而留下前科紀錄，反而可以參選。請問被提名人：選擇易科罰金者可以參選，選擇緩刑者卻不能參選，如果為了參選，寧選易科罰金而放棄緩刑，導致有前科紀錄者可以參選，您認為是否符合選罷法排黑意旨？您是否同意緩刑期間得參選？理由何在？

答：

感謝 貴黨團針對《公職人員選舉罷免法》（下稱選罷法）修正後，關於消極資格認定中出現的法律適用矛盾與價值衝突，提出此一極具法理深度與實務意義的質詢。這不僅涉及立法技術的周延性，更觸及了國家刑罰權與公民參政權之間的平衡邊界。針對 貴黨團所提的情境：一名擬參選人因輕罪被判刑，若選擇「易科罰金」繳錢了事，即可立即參選；若選擇司法評價上較為寬典的「緩刑」，反而因處於緩刑期間而喪失參選資格。這種「輕罪重罰、重罪輕罰」的倒置現象，是否符合排黑意旨？以及本人是否同意緩刑期間得參選？對此，本人的基本立場是：基於維護公職人員的道德性與穩定性，原則上本人同意「緩刑期間不得參選」的立法方向；然而，現行法制造成「寧選罰金、不選緩刑」的制度性矛盾，確實在客觀上造成了平等原則的落差，這是一個必須正視的立法疏漏，本人主張應透過修法來解決此一體系矛盾。以下謹就「緩刑制度之本質」、「排黑條款的價值衝突」以及「未來修法建議」三個面向，詳細闡述本人的看法：

一、 同意「緩刑期間不得參選」之法理基礎：國家刑罰權的待執行狀態

首先，回答 貴黨團關於「是否同意緩刑期間得參選」的提問。本人認為，從公職人員的角色期待與憲法公益原則來看，限制處於緩刑期間者參選，具有正當性基礎。

1. 緩刑並非無罪，而是「留校察看」： 依據《刑法》第 74 條之設計，緩刑之宣告雖然暫緩了刑罰的執行，但該有罪判決依然存在。緩刑期間（通常為二至五年）性質上屬於國家對該犯罪行為人的「觀察期」。在此期間內，若受宣告者故意犯罪或違反負擔，緩刑宣告將被撤銷，且必須入監執行原宣告之刑。換言之，處於緩刑期間的人，其法律狀態是不穩定的，隨時有入監服刑的風險。

2. 公職人員的穩定性與道德要求： 公職人員肩負人民託付，其職位的行使需要高度的穩定性。若允許處於緩刑期間者當選公職，一旦其緩刑遭撤銷必須入監，將導致公職身分喪失（解職），這不僅辜負選民期待，更將造成行政資源浪費（如辦理補選）。此外，排黑條款的修法核心在於提升公職人員的道德標準，立法者有權裁量認定「尚在接受國家觀察中」的公民，暫時不適宜擔任制定法律或行使公權力的角色。因此，就原則論，本人認同在此期間內暫時限制其被選舉權。

二、 現行制度的矛盾：「有錢判生」的價值錯亂與排黑意旨的落差

然而， 貴黨團指出的核心問題在於：為何同樣（甚至更輕微）的罪行，選擇「易科罰金」者可以選，選擇「緩刑」者卻不能選？這確實擊中了現行《選罷法》第 26 條在立法體系上的軟肋。

1. 違反「舉輕以明重」的法理邏輯： 在司法實務上，法官之所以願意給予被告「緩刑」，通常是因為認定其惡性輕微、顯有悔意，且認為「暫不執行刑罰為適當」。相對地，對於某些雖屬輕罪但不宜緩刑者，法官才會判處得易科罰金之刑。 換言之，在司法評價上，獲得緩刑者的可非難性通常「低於」或「等於」易科罰金者。但現行選罷法的結果卻是：司法評價較佳的緩刑者，參政權被剝奪兩年以上；司法評價較差（或僅是較有財力）的易科罰金者，繳完罰金當下即恢復參政權。這在邏輯上顯然違反了比例原則，也造成了「輕罪（緩刑）受重罰（禁選）、重罪（罰金）受輕罰（可選）」的價值倒錯。
2. 變相鼓勵「以金錢換取參政權」： 此制度設計產生的「逆向誘因」（perverse incentive），會迫使有意參政者在法庭上放棄爭取代表清白的緩刑，轉而請求易科罰金。這導致了「有前科紀錄者（罰金刑執行畢）」可以堂而皇之進入議會，而「力求自新者（緩刑中）」卻被擋在門外。這顯然與《選罷法》排黑條款欲追求的「端正選風」、「提拔賢能」之意旨背道而馳。排黑本意應是排除重大犯罪與黑金勢力，而非懲罰輕微犯罪且有心悔改之人，更不應演變成一種變相的「財力篩選」。

三、 解決之道：透過修法達成體系正義

面對上述「贊成原則」與「反對結果」的兩難，本人認為解方不在於全盤推翻「緩刑不得參選」的規定，而在於細緻化的修法工程。中選會作為選務主管機關，雖然必須依法行政，但也應扮演制度優化的推手。本人建議朝以下方向研議修法：

1. 區分犯罪類型（類型化處理）： 現行法將所有犯罪的緩刑一律禁選，恐嫌粗糙。應將「黑、金、槍、毒、貪、賄、國安」等重大犯罪，與一般的

「輕微犯罪」（如過失傷害、公然侮辱等）進行區隔。 對於重大犯罪，即便獲得緩刑，基於排黑高標準，仍應維持禁選。但對於與排黑意旨無關的輕微犯罪，若獲緩刑宣告，應考量是否有必要剝奪其參政權？或可考慮予以例外放寬。

2. 衡平「易科罰金」與「緩刑」的法律效果： 立法者應重新檢視第 26 條的規範密度。若認為某類輕罪的緩刑者不應參選，那麼犯同樣罪名而易科罰金者，是否也應設定一定的「消極資格期間」（例如判決確定後一年內不得參選），以拉齊兩者的標準？或者，反過來思考，若易科罰金者可以參選，那麼犯同類輕罪獲緩刑者，是否應解除其禁令？ 唯有透過修法，將這兩者的參政門檻拉在同一個水平線上，才能符合憲法第 7 條的平等權保障，並消除「寧願留前科也要選」的荒謬現象。

綜上所述，本人對於選罷法修正後產生的亂象深有所感。「緩刑期間不得參選」是為了維護公職穩定與道德形象的必要手段；但現行制度在「緩刑」與「易科罰金」之間的差別待遇，確實構成了法律體系上的矛盾，並可能產生違反平等原則的疑慮。法律不應迫使人民在「悔過自新（緩刑）」與「參政權利（易科罰金）」之間做出扭曲的選擇。本人期待透過未來的修法，讓我們的選舉法制既能貫徹排黑決心，又能兼顧法理邏輯的圓滿與人權保障的衡平。

十二、憲法增修條文第四條及第十條第十二項明文保障原住民族參政權，但實務上選制與選務設計，卻讓原民權益一再被壓縮。原住民大量離鄉到都會就學就業，「籍在人不在」，往返原鄉投票的時間與金錢成本遠高於一般選舉人，也導致近兩屆原民投票率持續下滑。早在一百一十年中選會開過座談會，多數學者與機關代表都認為，原住民族不在籍投票是解決問題的根本之道，但中選會至今仍以「要先推公民不在籍投票」為由遲未提出具體方案。請問被提名人：面對憲法層級的保障與實際投票率惡化的現況，您認為中選會是否應立即啟動原住民族不在籍投票的專案規劃與修法作業？若認為仍有困難，除了空泛的技術疑慮外，您認為中選會還有何具體、可行且在一定期限內可以落實的替代方案，足以真正改善原住民族行使投票權的障礙？

答：

感謝 貴黨團針對原住民族參政權保障此一憲法層次的重要課題提出質問。憲法增修條文第 4 條及第 10 條，明確揭示了國家對於原住民族政治參與的保障義務。本人認為，這份保障不應只停留在法律條文的形式上，更必須透過制度設計，去排除族人在現實生活中行使權利的實質障礙。針對 貴黨團的提問，面對族人「籍在原鄉，人在都會」的投票困境，中選會是否應立即啟動原住民族不在籍投票的專案規劃？本人認為，中選會不應再以「等待社會共識」或「先推公民不在籍投票」為由停滯不前，而應立即啟動「原住民族不在籍投票（特別是移轉投票）」的專案規劃與修法作業。以下謹就憲法法理、對現行措施的評價，以及具體可行的推動路徑，分四點詳細說明我的觀點：

一、 憲法義務：國家有責任移除「距離」造成的投票門檻

首先，從憲法學理來看，選舉權的保障必須落實「實質平等」。隨著產業結構與生活型態的變遷，許多原住民族人為了生計移居都會區，這已是常態。若我們的選舉制度仍僵化地固守「戶籍地投票」，在客觀上就是讓族人必須付出比一般選民高出許多的時間與金錢成本，才能行使權利。這無異於是變相懲罰離鄉打拼的族人。中選會過去對於不在籍投票較為保守，主要是基於選務正確性的考量。但本人認為，原住民族的參政權保障具有憲法上的特殊地位，國家應給予更積極的制度安排。解決原住民族的投票障礙，不應被視為選務改革的「附屬品」，而應視為落實憲法原住民族條款的「優先事項」。

二、 肯定現行改革方向，但仍未解決核心難題

針對中選會目前採取的改進措施，包括「投票所集中設置」以及近期修正通過的《公職人員選舉罷免法》，允許在同一直轄市、縣市內調整投票所。本人對這些努力給予肯定，這顯示中選會確實看到了問題並試圖改善，特別是這有效解決了偏鄉部落因人數過少而影響「秘密投票」的疑慮。

然而，我們必須誠實面對，這些措施並沒有解決 貴黨團最關心的「跨縣市移動」問題。現行法規放寬至「同縣市」調整，雖解決了短距離移動的不便，但對於戶籍在花東或深山，人卻在北北基桃工作的廣大族人而言，現行機制仍然無法解決他們必須跨越半個台灣才能投票的困境。因此，我們需要在現有的基礎上，更進一步突破跨縣市的藩籬。

三、 善用原住民選區特性，作為「移轉投票」的先行者

中選會常擔心，若僅原住民實施不在籍投票，會造成選務複雜化（例如與總統大選同日舉行的衝突）。但我認為，若能善用原住民選區的特性，這反而是一個推動「移轉投票」（Transfer Voting）的絕佳契機。原住民立法委員選舉（平地、山地）具有「全國單一選區」的特質，選票全國一致，不像區域立委有 73 個選區的複雜差異。這大幅降低了選務機關在印製或運送選票時的錯誤風險。

至於與總統大選併同舉行的疑慮，我認為解方在於「總統票與原住民立委票一併移轉」。因為總統選舉也是全國選區，技術上完全可以允許申請移轉的原住民選民，在工作地（如台北）同時投下這兩張票。這並不會造成選務混亂，反而是最單純、風險最低的試辦模式。

綜上所述，保障原住民族參政權不應淪為口號。現行的距離障礙，已實質侵蝕了憲法的保障。中選會不應以消極的理由自我設限，而應看見原住民選區「全國一致」的特性，其實正是推動不在籍投票的契機。

十三、憲法增修條文第四條第一項第二款及第十條第十二項，明文保障原住民族在一般選舉制度之外享有額外參政權。現況卻出現矛盾：超過半數原住民長期居住於非原鄉，與在地社區已有深厚連結，依法本應得以「中華民國公民」身分參選各級民代；然主管機關卻以函釋將原住民排除於一般選區之外，甚至出現要求族人放棄原住民身分才能參選的案例，形同剝奪既有公民權。國際上如紐西蘭毛利人，同時擁有一般國會席次可資對照。請問被提名人：您認為此一矛盾有違憲法保障？您認為中選會是否應在一定期限內提出通盤檢討與具體修法方案或廢止不當函釋，恢復原住民族得在「原住民選區」與「一般選區」間擇一參選的完整參政權？

答：

感謝 貴黨團針對原住民族參政權保障，提出此一涉及憲法解釋、族群正義與公民權利競合的深層憲政課題。憲法增修條文第 4 條第 1 項第 2 款及第 10 條第 12 項，確實明文保障了原住民族的政治參與權，其立法精神在於透過「保障名額」的設計，確保原住民族在國會及地方議會中擁有不可被剝奪的聲量。然而，誠如 貴黨團所指出，現行實務運作下，主管機關透過函釋與行政慣例，將此一「保障」轉化為一種「限制」，導致原住民身分者只能在原住民選區參選，若欲參與一般區域選舉，竟需被迫放棄原住民身分。針對此一現象，本人認為此一矛盾確有違憲法保障之虞。中選會應在一定期限內提出通盤檢討與具體修法方案，或廢止不當函釋，恢復原住民族得在「原住民選區」與「一般選區」間擇一參選的完整參政權。以下謹就憲法權利性質的釐清、現行制度的不當限制、比較法上的借鏡，以及未來具體的改革路徑，分四個層次闡述本人的法理確信：

一、 憲法權利性質分析：「外加保障」不應成為「權利剝奪」

首先，我們必須釐清憲法增修條文保障原住民族參政權的屬性。從憲法學理來看，這是一種「優惠性差別待遇」（Affirmative Action）或稱為「權利的外加」（Plus），旨在彌補少數族群在一般多數決制度下可能無法當選的劣勢。換言之，原住民席次是為了「增加」原住民的參政機會，而非用來「取代」或「剝奪」其作為中華民國公民原本就享有的普通參政權。

原住民具有「雙重身分」：既是「原住民族」，也是「中華民國公民」。作為公民，依據憲法第 17 條及第 130 條，凡年滿 23 歲者，有依法被選舉之權。這項權利原則上應與「居住地」連結（在地代表性），而非僅與「血緣」連結。然而，現行選務機關的解釋卻將原住民席次視為一種「隔離」或「互斥」的制度，意即「你是原住民，你就只能選原住民區」。這種邏輯將憲法給予的「紅

利（Bonus）」變成了「緊箍咒」，實質上剝奪了原住民作為一般公民參與居住地公共事務管理的權利，這顯然違反了憲法平等權與參政權保障的本旨。

二、逼迫「身分」與「參與」二選一的荒謬

其次，從社會學與政治學的現實來看，原住民族的人口分布已發生結構性改變。超過半數的族人長期居住於都會區（非原鄉），他們在當地就學、就業、成家，與當地的社區（鄰里）建立了深厚的連結。試想，一位在台北市大安區居住三十年的原住民朋友，他長期擔任家長會長、社區主委，對當地的交通、教育、衛生事務瞭若指掌，深獲鄰里信任。當他有意參選市議員服務社區時，現行制度卻告訴他：「因為你有原住民身分，所以你不能選大安區的市議員，你只能去選範圍涵蓋全台北市的平地原住民議員。」更甚者，若他堅持要服務大安區的選民，選務機關竟要求他必須「註銷原住民身分」才能登記參選一般選區。這在憲法上構成了極為嚴重的不當連結禁止原則之違反：國家竟然逼迫人民必須在「文化認同（保留身分）」與「政治參與（參選一般區）」之間做出殘忍的二選一。 這不僅是對原住民族文化的歧視，更是對個人人格權的侵害。

三、 比較法的啟示：紐西蘭毛利人的「選擇權」

貴黨團提及的紐西蘭經驗，確實是我國極佳的借鏡。紐西蘭在國會選舉中設有「毛利選區」（Maori Electorates）與「一般選區」（General Electorates）。但紐西蘭並未強制毛利人只能投毛利票或選毛利區，而是設立了「毛利選舉選擇機制」（Māori Electoral Option）。每隔一段時間（通常配合人口普查），毛利裔公民可以自由選擇要登記在「毛利選民名冊」還是「一般選民名冊」。若選擇前者，則在毛利選區行使選舉與被選舉權；若選擇後者，則在一般選區行使。這種制度設計的核心精神在於「尊重主體性」與「選擇權」。它肯認了原住民可以基於族群認同參政，也可以基於階級、地域或政策理念參與主流社會的政治競爭，兩者並行不悖。反觀我國，目前的制度僵化且缺乏彈性，將原住民參政權鎖死在特定的族群框架內，限制了族人跨入主流政治場域展現能力的機會，這與國際人權潮流顯有落差。

四、 中選會之職責與未來改革路徑

基於上述分析，中選會應積極推動以下改革：

1. 短期作為：檢討並廢止不當函釋 中選會應立即成立法制研議小組，全面檢視過去限制原住民參選一般選區的相關函釋。行政機關不應在法律未明文禁止的情況下，透過解釋自我限縮人民權利。若現行《公職人員選舉罷免法》並未明文規定「原住民不得參選一般選區」，則中選會應基於「有

利於人民權利行使」的原則，變更見解，開放原住民得在「不重複登記」的前提下，選擇登記為一般選區候選人。

2. 中長期作為：提出《公職人員選舉罷免法》修正草案 為了讓制度更為長久穩定，應由中選會主動研擬修法，或配合立法院之提案，在選罷法中明確建立「雙軌擇一」的參選機制。 具體而言，應明定原住民身分之國民，於登記參選時，得自主切結選擇參加「原住民選舉區」或「一般選舉區」之選舉。一旦擇定，該次選舉即受拘束，不得雙重登記，以避免破壞選舉公平性。
3. 配套措施：維護原住民選區之代表性 在開放「擇一參選」的同時，亦須留意對現有原住民選區席次的影響。若大量原住民菁英轉戰一般選區，是否會影響原住民保留席次的代表性？這需要細緻的制度設計（例如維持原住民席次與原住民人口數的一定比例連動）。但本人相信，開放選擇權只會讓原住民的政治力量更擴大（同時在一般區與原民區發聲），而非萎縮。

綜上所述，憲法保障原住民族參政權，是為了讓原住民族的聲音被聽見，而不是將他們圈限在特定的圍籬內。現行強制原住民只能在原住民選區參選、甚至逼迫放棄身分才能參選一般選區的作法，已實質構成了對公民權的侵害，有違憲之虞。我們應當把「選擇權」還給原住民族，讓原住民族能依照自己與社區的連結，自由決定要在哪一個戰場為民服務。這才是落實憲法多元文化國精神、尊重原住民族主體性的真諦。

七、陳宗義被提名人：

中國國民黨立法院黨團

填 表 人：陳宗義

填表日期：115、1、20

國民黨黨團對中選會被提名人提出書面問題

一、114 年 11 月 21 日立法院三讀通過「公民投票法第二十三條修正案」，明定中選會應於公投公告成立後 3 個月起至 6 個月內舉行公民投票，該期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行，亦即恢復「公投併大選」。請問被提名人：中選會過去多次表示「公投併大選」會造成選務混亂，還提及 107 年九合一併公投選舉造成「邊投票邊開票」亂象，但事實上據監察院調查指出，中選會辦理九合一選舉係事先規劃不周，導致全台投開票所大排長龍，直指中選會有重大違失而提出糾正。針對年底可能舉辦的九合一併公投選舉，有關投票動線分流及開票程序您有何具體建議，避免不會重演 107 年的排隊亂象？

ANS:

針對未來依法辦理公投併選舉，中選會的責任是在既有法制下，持續精進選務作業。具體而言，包括妥善規劃投票動線分流、依投票負荷合理配置人力與投開票所。

投票動線原則上是領選舉票再領公投票，然後在圈票處之遮屏處圈票，最後投入選舉票箱及公投票箱中，因公投主文有逾百字以上，選民會將主文看完思考後再決定投票取向。因此如果公投案數太多就必然會延長圈票的時間，投票就會有大排長龍的情形，故宜將圈票處之遮屏設置 10 個以上以方便圈票。中選會宜在最短時間進行投票所的模擬投票並確認動線與流程，以利公民投票和全國性選舉能順利同時舉辦。

二、「不在籍投票」可以提高公民參政權，許多民主國家如美國、英國、德國、澳洲、日本及韓國均已施行，請問被提名人：您是否贊成我國實施「不在籍投票」?如贊同實施不在籍投票，您建議應採行的投票種類及適用對象為何?如採行國人接受度較高的「移轉投票」，因涉及複雜的選舉人名冊編造、跨縣市投票及計票程序調整，您認為中選會行政量能是否足以應對，避免發生行政疏失重創選務公信力?

ANS:

不在籍投票確實有助於降低投票障礙，國際上也有多元實

施經驗。對此，我個人持審慎開放態度。若未來研議導入，社會接受度較高的「移轉投票」可作為優先評估方向，適用對象可先限於因工作、就學或公務確有投票不便者。並且宜從單純的公民投票或總統選舉實施但地方選舉的不在籍投票還要再評估。

三、現行法律規定投票日當日應放假一日，有政黨主張投票日前一日亦應放假。請問被提名人：您是否贊成投票日前一日亦應放假？理由何在？您認為「增加一天假期」與「實施不在籍投票」，哪個對於落實憲法保障之參政權更具實質效益？

ANS:

現行法制已規定投票日當日放假，是否再增加投票日前一日放假，涉及勞動政策與社會成本的整體衡量，屬立法政策選擇，行政機關應尊重立法院決定，本人不預設立場。增加一天假期有助於行程安排，但仍無法完全排除地理與工作型態造成的投票障礙；相較之下，不在籍投票若能在確保選舉公平、投票秘密與行政可行的前提下推動，對部分選民可能具有較直接的實質效益。故本人認為兩者可以合併實施。

四、114 年 5 月 23 日中選會以「非重大政策之創制或複決」為由，決議否決立法院通過的「反廢死公投案」並不予辦理，引發重大爭議，請問被提名人：您如何評價中選會所作之決議?您認為中選會對立法院通過交付的公投案有無否准權力?立法院作為國家最高立法機關，由人民直選的立法委員代表民意行使職權，以實現代議民主，當立法院作成交付重大政策之公投案時，是否認同中選會的職責應是「辦理選務」?如面對立法院再次交付同一案件，您會主張「配合辦理」或是「拒絕辦理」？

ANS:

中選會依法對公投案負有形式與法定要件審查責任，相關決議是否妥適，屬憲政體制中可受監督與救濟的一環，個人不對既有個案作價值評價。就權限而言，中選會行使的是法律所賦予的審查權，應高度克制，避免實質介入政策判斷。立法院依法交付公投，具有高度民主正當性，若未來再次交付相同案件，原則上應回歸法律明文，在不牴觸現行法制

的前提下，採取配合辦理；如有重大法律疑義，則循憲政或司法機制處理或由立法院修正公投法第 2 條第 2 項、第 15 條第 2 項及中選會組織法第 6 條第 2 項之規定，方符法制。

伍、立法院國民黨黨團提出「公民投票法第二條及第三十條條文修正草案」，明訂憲法法庭就總統、副總統彈劾案件外所為裁判得作為全民公投複決事項。請問被提名人：中選會作為公投法主管機關，您認為當大法官判決被人民認為「違背民意」或「濫權」時，人民是否有權發動公投複決，以檢驗憲法裁判是否符合民主原則及國民主權原則，避免大法官透過判決自我擴權，做出凌駕民意之裁判?若公投法修正通過並交付公投，您在委員會審查時會如何處理?

ANS:

對於立法院研議將特定憲法法庭裁判納入公投複決，這屬高度憲政制度設計議題，應由立法機關與社會討論決定。中選會的法定職責是依公投法審查公投案是否符合法定要件，並在合法成立後，公平、中立、依法辦理選務。若要進行公民投票複決上開議題，建議修正公投法第 2 條第 2 項、第 15 條第 2 項及中選會組織法第 6 條第 2 項之規定，方符法制。

六、依據「中央行政機關組織基準法」第三條及司法院釋字第 613 號解釋意旨，獨立機關係依據法律獨立行使職權，自主運作；在法律規定範圍內，應排除上級機關在層級式行政體制下所為對具體個案決定之指揮與監督，使獨立機關有更多不受政治干擾，依專業自主決定之空間。中選會與國家通訊傳播委員會（NCC）均為獨立機關，過去前行政院院長蘇貞昌曾公開批評 NCC「誰都管不到、什麼都不管」，以致 NCC 隨即對特定媒體火速裁罰，引發外界質疑行政院長公開指揮 NCC，實質介入獨立機關運作。請問被提名人：若未來行政院長或其他府院高層，透過公開或私下談話等方式，對中選會選舉、罷免、查核、裁處等具體個案表達立場，您是否認為此舉已逾越憲政分際？在此情形下，您會採取哪些作為拒絕不當介入，以維護中選會之公正獨立?

ANS:

中選會作為獨立機關，依法獨立行使選舉、罷免、查核及裁處職權，不受行政院或其他府院高層指揮或干預。本人將堅持依法辦理，以維護中選會的公正性與公信力。

七、去年大罷免期間，中選會對罷免案連署書查核結果之會議紀錄，表示須經委員會審定後仍需一個月時間始得上網公告查核結果，但事實上相關查核數據卻早已由媒體揭露，時間點明顯早於正式公告，引發社會對資訊外流、程序不透明的高度質疑。請問被提名人：如何評價尚未公告之查核結果卻外流的情形？中選會既為合議制機關，相關審定作業程序攸關人民權益，請問委員會會議紀錄公開時程是否應儘早公布，避免以行政作業程序拖延資訊揭露?

ANS:

尚未公告的查核結果若外流，確實可能影響社會對中選會公正與程序透明的信任。作為合議制機關，中選會應依法定程序完成審定後公告查核結果，本人贊成儘早公開會議紀錄。同時，應加強內部資訊管理，防止非正式資訊外洩，並對社會說明程序與公告時程，以維護選務公信力。

八、現行「政治獻金法」僅規範「被罷免人」須設立專戶並申報資金，卻未規範「罷免領銜人」或「罷免團體」，導致罷免方常透過網路群眾募資或週邊組織募款，金流完全不透明且無上限，形成「一方受監管、一方金流黑箱」的武器不對等現象，嚴重破壞選舉罷免之公平性。請問被提名人：您是否認為罷免活動的資金來源不透明，會影響罷免投票的公正性？「政治獻金法」主管機關雖為內政部，但作為維護選務公平的中選會，您是否認同「罷免領銜人」或「罷免團體」應納入政治獻金規範，強制公開募款流向，以確保雙方在公平的基礎上進行競爭？

ANS:

罷免活動資金若不透明，確實可能影響選務公正與社會信任。雖然《政治獻金法》主管機關為內政部，中選會仍應依法、公平辦理選務。本人傾向贊成立法明確將「罷免領銜人」或「罷免團體」納入政治獻金規範，中選會可依法審查與監督募款申報，確保雙方在公平、透明的環

境下進行競爭，維護人民選舉與罷免權的正當行使。

九、公職人員選舉罷免法第七十五條規定「就職未滿一年者，不得罷免」，其立法意旨係基於罷免制度乃針對「不適任者」所設，適任與否須經一段任職時間之表現與社會檢驗，因此給予當選人至少一年的基本任期保障。請問被提名人：您是否認同公職人員選舉罷免法「一年任期保障」的核心精神，在於避免罷免制度淪為選後政治對抗或報復工具?現行公職人員選舉罷免法雖有就職未滿一年不得罷免之規定，但對於罷免提議及連署啟動卻無規範，導致選舉結果產生後即能啟動罷免之亂象，您認為是否應檢討修正，明確規範罷免啟動程序?

ANS:

我認同公職人員選舉罷免法一年任期保障的核心精神，避免罷免淪為選後政治報復工具。目前法規雖禁止就職未滿一年罷免，但對罷免提議及連署啟動尚無明確規範。我認為，有檢討修正、明確規範罷免啟動程序的必要。

十、近年來 AI 生成與深度偽造（Deepfake）技術快速發展，已可大量產生真假難辨之影音、圖片與文字內容，如於選舉期間遭有心人士利用，並透過社群平台在極短時間內向不特定選民散布假訊息，即足以對選民判斷與選情造成實質影響，嚴重妨害選舉公平性。請問被提名人：面臨當前選舉制度的重大新型態風險，現行選罷法及相關法規，多屬事後究責或刑責處理，但選舉公平性一旦於短時間內遭破壞，往往已難以回復，您認為中選會是否應主動研議即時因應與預防性機制？

ANS:

我認為，中選會應依法主動研議即時因應與預防機制，包括資訊監測、與平台及相關機關協調、及時澄清錯誤訊息。另一選舉罷免法第 120 條第 1 項第 3 款之規定:是否要增加當選人涉犯選舉罷免法第 104 條之罪，亦可提當選無效之訴，應可研議。

十一、選罷法於 112 年修正排黑條款，明訂緩刑期間不得參選。緩刑是指在一定期間內，暫緩刑的執行，如果在暫緩執行期間內，被告行為良

好，且未經法院撤銷緩刑，刑的宣告即失去效力。此種制度主要是針對犯罪輕微的人，以促其悔改遷善。然而修法後曾發生案例，擬參選人被判刑後得選擇易科罰金或緩刑 2 年，在擬參選人選擇緩刑後，不得參選，如當時選擇易科罰金而留下前科紀錄，反而可以參選。請問被提名人：選擇易科罰金者可以參選，選擇緩刑者卻不能參選，如果為了參選，寧選易科罰金而放棄緩刑，導致有前科紀錄者可以參選，您認為是否符合選罷法排黑意旨？您是否同意緩刑期間得參選？理由何在？

ANS:

《選罷法》排黑條款旨在維護選舉清廉與公平，緩刑期間不得參選，但易科罰金者可參選，確實可能造成制度不一致。中選會的責任在於確保程序合法、公平；至於是否允許緩刑期間參選，屬法律政策議題，應由立法院議定。

十二、憲法增修條文第四條及第十條第十二項明文保障原住民族參政權，但實務上選制與選務設計，卻讓原民權益一再被壓縮。原住民大量離鄉到都會就學就業，「籍在人不在」，往返原鄉投票的時間與金錢成本遠高於一般選舉人，也導致近兩屆原民投票率持續下滑。早在一百一十年中選會開過座談會，多數學者與機關代表都認為，原住民族不在籍投票是解決問題的根本之道，但中選會至今仍以「要先推公民不在籍投票」為由遲未提出具體方案。請問被提名人：面對憲法層級的保障與實際投票率惡化的現況，您認為中選會是否應立即啟動原住民族不在籍投票的專案規劃與修法作業？若認為仍有困難，除了空泛的技術疑慮外，您認為中選會還有何具體、可行且在一定期限內可以落實的替代方案，足以真正改善原住民族行使投票權的障礙？

ANS:

憲法保障原住民族參政權，中選會應依法律研議改善方案。在此之前，可採短期可行措施，如提供返鄉投票協助、提前公告與宣導、增設臨時投票所等。長期則可配合立法院規劃不在籍投票制度，兼顧憲法保障與選務公正。

十三、憲法增修條文第四條第一項第二款及第十條第十二項，明文保障原住民族在一般選舉制度之外享有額外參政權。現況卻出現矛盾：超過半數原住民長期居住於非原鄉，與在地社區已有深厚連結，依法本應得以「中華民國公民」身分參選各級民代；然主管機關卻以函釋將原住民排除於一般選區之外，甚至出現要求族人放棄原住民身分才能參選的案例，形同剝奪既有公民權。國際上如紐西蘭毛利人，同時擁有一般國會席次可資對照。請問被提名人：您認為此一矛盾有違憲法保障？您認為中選會是否應在一定期限內提出通盤檢討與具體修法方案或廢止不當函釋，恢復原住民族得在「原住民選區」與「一般選區」間擇一參選的完整參政權？

ANS:

憲法保障原住民族在一般選舉之外享有額外參政權，中選會依法審查候選人資格，應維護選務公正；可檢討視現行函釋並提出制度或修法建議，讓原住民族在未放棄原住民身分下可以在原住民選區與一般選區間擇一參選，兼顧憲法保障與公平選務。

台灣民眾黨黨團：

一、游盈隆被提名人：

台灣民眾黨立法院黨團

中央選舉委員會委員被提名人

問卷調查表

2026 年 1 月 14 日

敬啟者：

誠摯恭喜您於中央選舉委員會人事同意權案獲得行政院院長提名。

本黨團為行使《中央選舉委員會組織法》第三條之立法院對於主任委員、副主任委員及委員人事同意權，茲依《立法院職權行使法》第二十九條之一第二項規定：「立法院各黨團或未參加黨團之委員，得以書面要求被提名人答復與其資格及適任性有關之問題並提出相關之資料；被提名人之準備時間，不得少於十日。」本黨團依法提出本問卷，俾能恪遵實質審查精神，審慎行使人事同意權。

祈請撥冗填寫問卷調查表，感謝您的配合。

順頌時祺

填表人：

填表日期：115. 1. 25

第一部分　基本資料

一、公共服務及參與

曾加入之社團、學會、公會等組織（商業性、聯誼會、學術性、社群性、公益性等）並說明參與情形。

序次	加入之學會／社團／公會	性質	加入時間	擔任職務	備註
1	台灣教授協會	學術性、公益性	1992-1995	法政組召集人	
2	台灣政治學會	學術性	1994 至今	1996-1997 會長	
3	社團法人台灣太平洋發展協會	公益性	2008-2014	理事長	
4	財團法人台灣民意教育基金會	學術性、公益性	2015 至今	創辦人兼董事長	

二、出版論文及研究計畫

請提供下列資料及清單：

（一）若有國外學歷，請提供完整學位論文。

（二）現在或曾經單獨、共同或協同主持過的研究計畫，包括主辦單位、協辦單位、資金來源、所收受報酬及研究計畫之結論摘要。

（一）關於國外學歷的完整學位論文

The State And Society In Taiwan's Transition From Authoritarian Rule. 1991. (*台灣從威權轉型到民主時期的國家與社會*) The University of North Carolina at Chapel Hill.

（二）關於曾經單獨、共同或協同主持過的研究計畫

1.「民意、選舉與台灣的大眾政治——一九九六總統選民的研究」。國科會補助研究計畫，執行期間：84 年 08 月 01 日—85 年 7 月 31 日。計畫主持人：游盈隆。

協同主持人：胡佛、陳德禹、徐火炎、朱雲漢、吳乃德、陳明通、洪永泰、黃秀端、梁雙蓮。

2.「第二屆國民大會代表選舉選民投票行為研究」，1991.

計畫主持人：伊慶春。協同主持人：徐火炎、游盈隆、吳乃德、朱雲漢。中研院，台灣地區社會意向調查專題報告。

3.「政治體系變遷與選舉行為：民國八十四年三屆立委選舉的分析」。研究計畫主持人：陳德禹，協同主持人：胡佛、朱雲漢、洪永泰、吳乃德、徐火炎、梁雙蓮、游盈隆、陳明通。台大政治系「政治體系變遷與選舉行為研究室」執行。行政院國科會經費補助。

擔任以上計畫主持人或協同主持人均每月支領若干津貼。

三、選舉法令、選舉制度、選舉事務及法政領域相關資歷

請提供下列資料及清單：

1. 請具體說明您過去在選舉法令、選舉制度、選舉事務或法律領域的重要經歷、專業背景與特殊成就？請提供列表清單，並詳加說明。

答：本人自 1984 年秋天擔任私立東吳大學政治系專任講師、副教授、教授以來，選舉制度即是主要授課內容之一。多年來，透過講學、專業學術論文及政論文章，對於「單一選區制」、「多席次單一不可移轉選票制」、「單一選區兩票制」、「總統選舉制度」、「總統與立委選舉分開或合併的利弊得失」皆有不少著墨。相關論文請參見被提名人學術研究著作。

2. 請問您是否曾擔任各級民選職務候選人、《政務人員退職撫卹條例》所稱之政務人員、政黨或候選人之專職法律顧問、代理選舉或罷免訴訟之律師、媒體或民意調查機構負責人或高階主管、選舉行銷或政治輿論操作之關鍵職務人員、內政部政黨審議會委員或其他可能具利害關係之重要職務，足以影響到外界評價您職權行使之獨立性者，請提供列表清單充分揭露，並詳加說明。

（一）1997 年民進黨徵召參選花蓮縣長

（二）1998 年民進黨提名參選花蓮縣立委

（三）2001 年民進黨徵召參選花蓮縣長

（四）2003 年民進黨徵召參選花蓮縣長補選

（五）2015-2026 創立財團法人台灣民意教育基金會，本基金會宗旨是關懷、研究、及傳播台灣民意，是一個非營利、非政府、超黨派的公益型智庫組織。

四、政黨及政黨活動

曾擔任政黨、政治性組織或其附屬機構之職務，其職稱及職責。若曾於政治競選中擔任特定職務，請說明職務內容及是否支薪。

參與政黨／競選人／組織	參與時間	擔任職務	工作內容	有無支薪	備註
1.民主進步黨	1995-1996	選舉對策委員會執行長	選戰策略、民意調查、研擬選戰議題與訴求、分析選民投票行為	兼職/支領若干津貼	
2.民主進步黨陳水扁總統競選總部	1999-2000	執行副總幹事	民調、戰情、輿情	兼職/支領若干津貼	
3. 民主進步黨	2002-2003	中央黨部副秘書長	輔佐秘書長，督導相關部門	專職支薪	

五、利益衝突

1. 請問您的配偶與三等親內親屬目前是否擔任任何各級民選職務候選人、《政務人員退職撫卹條例》所稱之政務人員、政黨或候選人之專職法律顧問、代理選舉或罷免訴訟之律師、媒體或民意調查機構負責人或高階主管、選舉行銷或政治輿論操作之關鍵職務人員、內政部政黨審議會委員或其他可能具利害關係之重要職務？請提供列表清單，並加以說明。

答：無。

2. 擔任中央選舉委員會委員後，自己及家族成員是否將會因此產生利益衝突？如有，說明個人將採取的因應之道？

答：本人是現任財團法人台灣民意教育基金會董事長，如獲立法院同意出任中選會主任委員，將立即辭去基金會董事長及董事職務；同時，基金會將不再公布每月重大民調結果，直到我結束中選會主委任期為止。

第二部分
中央選舉委員會委員被提名人十問

1、 選政、選務

我國現行選舉制度採取「選政由內政部主管、選務由中央選舉委員會負責」之分立設計，然在實務運作上，選舉法制之制定、解釋與執行密切交織，常引發權責不清與責任歸屬爭議。近年亦有意見主張，為強化選舉制度之整體一致性與中立性，應檢討將選政與選務合一，由中選會統一主管。

請說明您如何評價現行分立制度之優劣？您是否認為有必要推動選政與選務合一？若採合一模式，應如何設計權限界線與監督機制，以確保中選會之獨立性與民主正當性？

答:

我國現行採取「選政由內政部主管、選務由中選會負責」之分立設計，有其長遠歷史背景。目前內政部主管選舉罷免政策與制度之規劃，並負責總統副總統選舉罷免法及公職人員選舉罷免法之研修；中選會掌理選舉罷免事務，辦理總統、副總統選舉候選人登記、全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉之登記、公告等選務工作。施行以來，中選會與內政部在各自的選舉業務領域上，依法各司其職，順利推動各項選舉工作，並無發生相互制肘、重大扞格情形。

至於是否推動選政與選務合一，涉及權力重分配、民主正當性與專業主義，非行政機關可自行決定。若未來立法機關選擇合一模式，強化中選會組織與功能，確保獨立機關的傳統，維持合議制與決策透明化，貫徹中立、超然、客觀、公正與專業精神，也是一件很夢幻的事。

2、 公投綁大選

立法院 114 年 11 月 21 日三讀修正之《公民投票法》第二十三條條文並經總統於 114 年 12 月 3 日公布施行，修法明定主管機關應於公民投票案公告成立後一個月起至六個月內舉行公民投票，期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行。

有支持者認為「公民投票與全國性選舉同日舉行」之制度設計可有效提升投票率、降低重複辦理投票所需之行政與社會成本，亦有助於擴大公共討論；反對者則指出公投綁大選可能加重選務負擔、使公投議題淪為政黨競選操作，影響選民審議品質。

請說明您如何整體評價公投綁大選對民主參與、政策正當性之影響與選務可行性，如若您出任委員，將如何藉由制度設計與執行落實《公民投票法》第二十三條以兼顧選舉公平、行政可行性與公民理性決策？

答:

2018 年九合一地方選舉加上十個公投，造成選務秩序大亂，選民等候投票大排長龍；部分投票所仍在投票，其他投票所已在開票；完成開票時間太遲，未能如往昔迅速宣布選舉結果；還有許多大大小小的亂象，重創台灣自由選舉的優良傳統和美好形象。許多國人到今天還餘悸猶存。2019 年民進黨政府決定公投與選舉分離，不再公投綁大選，就是為了避免 2018 年亂象歷史重演，也非完全沒道理。

但公民投票是直接民主，要用來彌補代議民主政治的不足，對一國民主政治發展至關重要。歷史經驗顯示，在正常情況下，公投

與選舉一起舉行，有助於提高投票率，擴大政治參與，提升公民政治素養，深化命運共同體意識，增強民主韌性，打造優質民主。公投與選舉分離，無意開民主倒車。

西諺有云：「不要倒洗澡水連嬰兒一起倒掉」。2018 年公投綁大選，如果說是一場空前災難，是有其特殊歷史情境和史無前例的九項選舉加十個公投，並且公投公告後僅一個多月就投票，對任何民主國家來講都無法承受。所幸 2025 年 11 月三讀通過「公民投票法」的修正，如今又恢復「公投綁大選」。「前事不忘，後事之師」，只要記取 2018 年寶貴的經驗教訓，未來台灣民主路會走得更穩，走的更遠。

既然已確立未來公投與選舉同日舉行，中選會的責任即在於「如何把制度執行好」。值得慶幸的是，過去這幾年，在朝野善意互動下，多次修改公投法與選罷法，其中包括公投法第 23 條「主管機關應於公民投票案公告後三個月起至六個月內舉行公民投票」，選罷法第 58 條有關投票所管理員從二分之一改為三分之一為現任公教人員等，皆有助於讓公投綁大選更加順利進行。

此外，中選會自 109 年起採行調降投票所選舉人人數、增設投票所、設置 2 組領票處分組領票，以及每一投票所設置 6 個圈票處遮屏等投票所分流措施，自實施以來，已達成初步改善效果。就未來可能舉行之九合一併公投選舉，中選會可邀集地方選委會研究採行下列措施：

（一）投開票人力增加與彈性配置：

依投票人數密度調整投開票所人力，並預留即時支援機制。

（二）禁止邊投票邊開票之作業要求：

嚴守「投票結束後始得開票」原則，並強化投開票所空間配置與監督機制。

（三）開票流程的檢討修正:

公職選舉與公投開票流程 SOP 的修訂，以「先人後事」(先開選票後開公投票)為開票原則，避免因公投題目過多時影響公職選舉開票之延宕。

3、 2024 年總統、立法委員選舉選務爭議

2024 年總統大選投開票日，全台多處投開票所遭揭露選務瑕疵，包括多處領票數竟與實際得票數不符、未於開票前公告領票數、未依規定逐張唱票而先行整票、投開票報告表填寫疏漏或加總錯誤、依法可於開票時錄影卻遭制止甚至報警驅離，以及票匭底部未設封條等情形，且以上事件並非單一偶發，而是在不同縣市多點發生。中選會亦承認部分投開票所選務人員未完全依規定辦理，惟中選會竟不思檢討精進，竟將提出合理質疑之公民提出訴訟甚至移送法辦，儘管相關案件最終遭檢察機關不起訴，仍引發輿論爭議撻伐，質疑中選會未具體檢討選務 SOP 與執行狀況，反以司法手段回應公民監督，傷害機關公正性與信賴度。

中選會作為選務主管機關，負有確保選舉公平、公正、公開，以及保障公民依法監督選舉之責任，請問您如何整體評價此次因選務瑕疵所衍生之制度性問題？您是否認為現行投開票 SOP、教育訓練與即時糾錯及外部監督機制有何需要精進改善之處？中選會應如何拿捏維護選舉秩序與保障程序正義之界線？

請具體說明您的立場與作法。

答:

2024 年選舉中所揭露的選務瑕疵，顯示在部分投開票所，SOP 落實、人員訓練與即時糾錯機制仍有精進空間。對於公民基於程序監督提出質疑，選務機關應以說明、檢討與制度改善作為主要回應方式，而非讓外界產生以司法手段回應監督的疑慮。選舉公信力不僅取決於杜絕舞弊的發生，更取決於程序是否可以被認同、檢驗與信賴。當瑕疵呈現跨縣市、多樣態發生，即有必要嚴肅面對制度與執行層面的檢討。

就投開票 SOP 而言，現行規範在並非書面上的不足，而多發生於現場選務人員對程序理解不一致、臨場壓力下簡化流程，以及對「程序即正義」觀念的落實問題。未來應強化標準化作業指引，特別針對領票數公告、逐張唱票、票匭封存與表冊填報等高風險節點，建立更明確、可視化的操作流程，並透過模擬演練降低臨場誤判。

在教育訓練方面，必須正視投開票所人員高度仰賴臨時動員的現實，除增加訓練時數外，亦可採取情境式模擬訓練，並告知錯誤案例，讓選務人員理解違反程序不只是技術疏失，而可能直接傷害選舉信賴。此外，應建立即時諮詢與糾錯管道，使基層人員在遇到程序疑義時，有明確且可即時求助的制度支援。

本人認為，公民監督不是敵意，更非威脅。公民依法進行之拍攝、觀察與質疑，本質上是選舉公信力的輔助機制。中選會在維護秩序時，應以比例原則與最小侵害為指導，避免將程序爭議過度司法化，造成寒蟬效應，反而削弱社會信任。整體而言，過去選務瑕疵是制度精進的契機，而非一味的聲譽防衛。唯有在秩序維持與程序

正義之間取得平衡，讓選舉過程能被社會理解、檢驗與信服，民主才能長久穩固。

4、 國內移轉投票

《中華民國憲法》明定人民享有選舉、罷免、創制與複決之權，民主國家亦普遍認為，國家有積極義務保障人民行使投票權，不應因求學、就業、服役、執勤、疾病或其他因素，致使人民於投票日無法返回戶籍地，而實質喪失投票權。相較全球多數民主國家早已實施不在籍投票制度，我國卻始終停留在討論與紙上談兵。

本黨團主張以修法落實憲法所賦予人民之選舉權，逐步推動「國內移轉投票」，首先以台澎金馬為範圍，不涉及海外投票，透過事前造冊並設置移轉投票地點，使軍警消、選務人員、受刑人、學生及異地工作之民眾得以行使投票權，以提升投票便利性、擴大政治參與並深化民主。然而，亦有反對意見質疑其技術可行性與國安風險，甚至將國內移轉投票與境外勢力介選相連結。

請說明您如何評價國內移轉投票在憲法權利保障、民主正當性、選務安全與行政可行性上的制度意義？您是否認為應儘速推動不在籍投票法制化，作為我國完善投票權保障的起點？若推動，您認為中選會及相關機關應如何設計配套，以回應社會對公平性、可行性與安全性的疑慮？

答:

國內移轉投票涉及憲法保障投票權之實質實現，具有重要制度意義，特別是對因就學、就業或服役無法返籍投票者而言。然而，此一制度建立在今日台灣已非價值選擇問題，而是高度技術性與制度工程問題。例如申請作業涉及選舉人名冊跨縣市異動：依現行選舉人名冊造冊作業，選舉人由各該鄉(鎮、市、區)戶政事務所編造，尤其公職人員選舉，選舉人居住期間以各該選舉區計算，與總統副總統選舉、全國性公民投票以全國為選舉區不同，如實施移轉投票，由戶籍地鄉(鎮、市、區)移轉至其他鄉(鎮、市、區)，尚須由原戶籍地戶政事務所就選舉人居住期間查核是否符合居住期間規定，期間選舉人如有戶籍異動情形，亦須於造冊時再行查核，其作業環節極端複雜，一旦衍生錯誤，勢必對選務的公正性造成嚴重破壞。

個人舉雙手贊成我國逐步推動不在籍投票制度，但如何落實此良法美意，仍宜小心謹慎，在選務行政上須有可行性，不影響選舉、罷免及公民投票公正性，及獲得選民對投票結果之信賴。

目前社會對「不在籍投票」的投票方式、種類、適用對象，仍難謂有絕對共識的情況下，宜秉持「穩健、分階段、可驗證」原則，逐步推動。例如避免一開始就從九合一地方選舉著手，據中選會評估，那有可能會是一個災難。目前中選會已研擬「全國性公民投票不在籍投票法」草案，並經行政院於 113.2.22 核轉立法院審議，如順利通過實施後，可做為未來進一步規劃推動公職人員選舉不在籍投票的參考。2028 年總統與立委選舉採不在籍投票將不是夢。

5、 公民投票審查制度

中選會召開第 616 次委員會議，針對立法院交由中選會辦理之公民投票案進行討論後達成決議，立法院 114 年 5 月 20 日交由中選會辦理之「您是否同意『各級法院合議庭法官判處死刑不

須一致決』之政策？」公民投票案，非屬公民投票法第二條第二項第三款「重大政策之創制或複決」，並不符合公民投票法第十五條第二項規定，礙難辦理公民投票。

依《公民投票法》第十五條第二項規定，立法院院會通過之公民投票提案，應於期限內交由主管機關「辦理公民投票」，且法律明文排除適用人民提案所需之審核程序；相較之下，中選會僅對人民提起之公投案，依同法第十條第三項享有審核權限。基於此一法制結構，請說明您如何理解中選會對立法院通過之公民投票提案是否具有審議或否決之權限？您認為中選會以委員會議方式審議並拒絕辦理立法院交付之公投案是否具正當性？中選會否決該次公民投票是否強行沒收公投？對權力分立、公投制度及主管機關角色界線可能產生何種影響？

答:

依法論法，立法院交付之公投案，具有高度民主正當性，但中選會依法仍負有確認是否符合《公民投票法》要件之職責。此一審認工作係法律明文賦予之權限。中選會所作決議，法律依據來自《公民投票法》本身。依照該法第二條第二項，公民投票僅限於法律明定的事項範圍，包括重大政策之創制或複決；而同法亦明定中選會為公投主管機關，如果主管機關在接獲立法院交付案件時，照單全收，對於是否符合公投法定事項範圍完全不作任何法律判斷，反而可能構成怠乎職權。所以當立法院交付公投案時，中選會仍應依法就該案是否屬於法定公投事項作出決斷。這項決斷無關對政策內容或立法院民主正當性的評價，而是主管機關依法履行其法定職責。

其次，中選會之審查僅限於法律明定之要件，不涉及政策價值判斷。立法院交付並不當然免除法定審查，公民投票法並未使用「否准」一詞，中選會也未主張創設否准權；相關決議係基於公投法主管機關對現行法律要件之適用判斷。是否妥適，最終仍可由憲法法庭或立法途徑加以檢驗與調整。

6、 總統應公布立法院三讀通過之法律

依《中華民國憲法》第三十七條及憲法增修條文規定，立法院三讀通過之法律，行政院院長如認為窒礙難行，得循覆議程序處理，惟覆議失敗後即應接受立法院決議，並由總統依法公布施行；歷來大法官解釋亦一致指出，副署制度係作為制衡總統權力之設計，而非行政院否決立法院立法成果之工具。

針對行政院院長卓榮泰拒絕副署、總統賴清德進而拒絕公布立法院已依法三讀通過法律之作法，請說明您如何評價此一行為在我國憲政體制下的合法性與正當性？此舉是否已逾越憲法所設計之權力分立與制衡界線，使行政權實質取得對立法權的否決效果，進而改變原有憲政權力配置？倘若形成「不副署、不公布」即可使國會三讀通過法律無法生效的慣例，您認為將對立法院立法權、責任政治原則及民主正當性造成何種長期影響？

答:

總統公布法律及行政院副署制度，涉及憲法權力分立與責任政治之核心設計，屬高度憲政層次問題。對此，中選會作為獨立行政機關，非釋憲機關，不宜武斷做出合憲或違憲之判斷。

若相關爭議影響選舉制度運作，中選會之立場，仍應回歸依法行政，確保已生效法律之選務行政得以順利執行，並尊重憲法解釋機制對憲政爭議之最終判斷。

當前台灣出現行政、立法、司法三權迭生齟齬，為台灣民主化三十年所罕見，其中牽涉高度複雜政黨與憲政權力衝突，造成難解的政治僵局，凸顯台灣當前憲政體制缺乏有效化解僵局之機制，未來或許只能透過修憲作根本解決。

7、　行政院修正《社會秩序維護法》反仇恨，還是箝制異議？

行政院近期通過《社會秩序維護法》修正草案，擬就「在公共場所或網際網路，倡議、宣傳、散布或播送仇恨性言論、恐怖主義或境外敵對勢力激化社會對立或消滅我國主權之主張，足以影響公共秩序者」予以行政處罰。社會質疑，此類構成要件高度抽象，恐賦予行政機關過大裁量空間，並可能在政治高度對立情境下，對不同立場之言論產生選擇性執法，進而造成寒蟬效應。

基於此背景，請說明您如何評價此一修法對言論自由、政治競爭之潛在影響？此類行政處罰規範是否可能在選舉期間影響選民表意與政治動員的公平性？

答:

涉及言論自由與行政裁罰之法制設計，尤其在政治高度敏感的選舉期間，須審慎為之。中選會並非該法主管機關，亦不涉裁罰權限。在選舉期間，中選會之角色在於確保選務公平與資訊透明，因此有幾個方向可以思考討論:

- 保障「言論自由」原則： 在選舉期間，除非言論已涉及具體的「暴力煽動」或「明確且即刻的危險」，否則對於政治性主張的處罰應持極度審慎態度。
- 明確化處罰標準與程序： 中選會應主動與內政部、法務部溝通，要求在選舉期間針對《社維法》的執行建立明確的裁量基準，而非僅憑抽象的觀感。
- 司法監督機制的介入： 行政處罰雖屬行政權，但針對涉及選舉言論的處置，應建立更快速的司法救濟路徑，讓中立的法院來判定言論是否逾越紅線，以確保選務的公平性。

維護主權與公共秩序是政府職責，民主與人權更是我國的立國精神與原則，屬最重要的價值。我們不能為守護民主而傷害民主最核心的「言論自由」。中選會做為自由與公平選舉的守護神，理應捍衛一個讓所有選民都能無懼、無礙表意，且能公平獲取各方資訊的選舉環境。

8、 入籍台灣滿十年之大陸地區人民是否可擔任公職

現行《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第二十七條明定，大陸地區人民經許可進入臺灣地區，並在臺灣地區設有戶籍滿十年者，得依法登記為公職候選人，立法者已就其參政權資格作成明確且完整之規範，此條例亦為中選會公告公職候選人之法源依據。惟內政部近來未依《中華民國憲法增修條文》第十

一條所揭示「自由地區與大陸地區人民權利義務關係，應以法律另為特別規定」之憲法意旨辦理，甚且錯誤援引《國籍法》第二十條第四項，將大陸地區人民逕行類比認定為具有外國國籍身分，要求原大陸地區人民入籍中華民國後擬任公職時，須先放棄外國國籍並提出證明文件，形同以普通法架空特別法。

猶有甚者，陸委會副主委梁文傑日前公開表示「陸配參政權已死」，此說法不僅與現行法律規定明顯牴觸，製造憲法與法治立場之混亂認知，亦混淆法制體系中普通法與特別法之適用界線，內政部強行以行政權片面詮釋法規，已剝奪部分入籍中華民國者依法享有之參政權，也有違憲法所保障之人民平等權。

請問您認為已於臺灣地區合法設籍之大陸地區人民之參政權，是否受《中華民國憲法》之保障？目前陸委會與中選會在原陸籍人士入籍台灣後之參政權認定出現明顯分歧狀態下，政府機關應如何溝通整合，避免出現「一國兩制」，中選會應如何積極維護法律明確性與平等參政權保障之衡平？

答：

一、入籍超過 10 年的大陸人民的參政權不僅涉及憲法層次、特別法與普通法適用順序，也關乎國家安全與公民權利衡平的考量。依法設籍之大陸地區人民，其參政權資格係依特別法規定處理，涉及憲法保障平等權與法律明確性。若不同機關對法規適用出現歧異，確實可能造成權利不確定性之爭議。

二、現行公職人員選舉罷免法並未限制兼具外國國籍者不得登記為候選人，惟基於民選公職人員對國家負有忠誠義務，當選後仍應依國籍法第 20 條第 4 項規定辦理放棄外國國籍。

三、中選會作為選務機關，宜依現行相關法律辦理候選人資格審認，在法律未經立法院修改、或憲法法庭未宣告現行法違憲前，中選會必須嚴守法律職權，保障合於法律要件者之參政權。

9、 選舉保證金制度

我國現行選舉制度設有選舉保證金，立法目的在於避免濫行登記、確保選舉秩序，惟長期以來亦引發是否對青年、經濟弱勢或非主流政治參與者形成實質門檻的爭議，甚至被質疑與憲法保障之平等參政權與被選舉權存在緊張關係。相較其他民主國家，多已改採連署門檻、推薦制度或大幅降低保證金金額，作為防杜濫選的替代方式。

基於中選會在選舉制度運作與候選人資格程序中扮演關鍵角色，請說明您如何評價現行選舉保證金制度在民主代表性、選舉公平性與制度必要性上的正當性？您是否認為現行制度有檢討、調整或以其他制度替代的空間？若未來推動改革，中選會在制度評估、政策建議與立法院修法討論中，應扮演何種角色，以兼顧選舉秩序與實質參政權的保障？

答:

公職人員選舉候選人繳納保證金之立法意旨，係為避免參選人未經審慎考量，即恣意登記為候選人，藉以節省社會資源與國家公帑。司法院釋字第 468 號解釋，採行保證金制度，防止人民任意參選，耗費社會資源，在合理範圍內所為適當之規範，尚難認為對選舉權為不必要之限制，與憲法規定之平等權亦無違背。

此外，倘若改採連署制度，以現行各種地方公職人員選舉採合併舉行，候選人數近 2 萬人，且選舉期程緊湊，以 103 年、107 年及 111 年地方公職人員選舉為例，發佈選舉公告至投票日僅 3 個月又 8 天，採行連署制度將大幅拉長選舉時程，又連署制度不僅選務機關查核費時費事，候選人進行連署仍須支出相關經費，對選舉活動秩序也可能有不利的影響。

現行總統、副總統選舉候選人連署及保證金係於總統、副總統選舉罷免法明定，是額是否調正，涉及修法。至於調降公職人員選舉候選人登記保證金數額，須於維護人民參政權利、避免候選人恣意登記參選及兼顧選舉業務得以執行之間作衡平考量。

總而言之，選舉保證金制度立意在於防止濫行登記、維持選舉秩序，避免選舉公報變成個人廣告、或開票過程因過多不具社會支持基礎的候選人而導致資源空轉。這在選務管理的穩定度上有其功能。但長期以來確有是否形成參政門檻之爭議。然而此一設計不免造成所謂的階級過濾效應，當保證金高出一般青年或經濟弱勢者年收入時，制度實質上形成了一種「資產審查」，限制了政治做為一種志業的平等機會。如何兼容並蓄，與時俱進，是中選會該堅守的原則。

10、原住民立法委員選舉區

我國憲法及相關法律設有原住民立法委員選舉制度，目的在於保障原住民族之政治參與與集體代表權，惟現行制度以「平地原住民」與「山地原住民」劃分全國單一選區，長期引發代表性失衡、族群多樣性難以充分反映，以及選舉競逐高度集中於少數族群或政治網絡等爭議。另現行選區劃分未必能回應原住民族實際生活區域、文化差異與關切之公共事務，亦可能影響選舉公平性與原住民族自主性。

基於中選會負責選舉制度運作與選區劃設相關事務，請說明您如何評價現行原住民立法委員選區制度在代表性、平等性與憲法原意上的制度效果？您是否認為有必要檢討現行選區劃分或選制設計，例如引入更細緻的族群或區域代表機制？若未來推動相關改革，中選會在進行制度評估與提出修法時，應如何確保原住民族的實質參與，並兼顧其自決精神與制度正當？

答:

原住民立委選制係憲法保障原住民族參政權之重要設計，但其代表性與平等性，各界確有不同之意見。現行將全國原住民劃分為「平地」與「山地」兩大選區，每區各選出 3 席的制度， 此設計初衷是為了落實憲法增修條文對原住民參政權的「定額保障」。在早期確實確保了原住民在國會中不被稀釋的席次。但在族群多樣性之下不免產生代表性失衡問題(人數多的原住民族占優勢)，而且選區與實際生活脫節(現行劃分是以「行政身分」而非「地理區域」或「文化脈絡」為準)。若未來進行制度評估或修法，中選會應在尊循憲法

原意前提下，透過廣泛諮詢原住民族意見，確保改革過程具備實質參與及正當性，以貫徹憲法精神，充分保障原住民族的參政權。

二、胡博硯被提名人：

台灣民眾黨立法院黨團

中央選舉委員會委員被提名人
問卷調查表

2026 年 1 月 14 日

敬啟者：

誠摯恭喜您於中央選舉委員會人事同意權案獲得行政院院長提名。

本黨團為行使《中央選舉委員會組織法》第三條之立法院對於主任委員、副主任委員及委員人事同意權，茲依《立法院職權行使法》第二十九條之一第二項規定：「立法院各黨團或未參加黨團之委員，得以書面要求被提名人答復與其資格及適任性有關之問題並提出相關之資料；被提名人之準備時間，不得少於十日。」本黨團依法提出本問卷，俾能恪遵實質審查精神，審慎行使人事同意權。

祈請撥冗填寫問卷調查表，感謝您的配合。

順頌時祺

填表人：胡德銳

填表日期：2125

第一部分　基本資料

一、公共服務及參與

曾加入之社團、學會、公會等組織（商業性、聯誼會、學術性、社群性、公益性等）並說明參與情形。

序次	加入之學會／社團／公會	性質	加入時間	擔任職務	備註
1	台灣行政法學會	學術性		理事兼副秘書長	
2	台灣醫事法學會	學術性		理事長	
3	台灣環境資源與能源法學會	學術性		理事	
4	台灣環境法學會	學術性		理事	
5					

二、出版論文及研究計畫

請提供下列資料及清單：

（一）若有國外學歷，請提供完整學位論文。

（二）現在或曾經單獨、共同或協同主持過的研究計畫，包括主辦單位、協辦單位、資金來源、所收受報酬及研究計畫之結論摘要。

(一) 博士論文: Die Abgrenzung der Bankenaufsichtszuständigkeiten zwischen der Bundesbank und der Bundesregierung(德文, 2008 年)已經由行政院提供立法院

(二) 研究計畫列表如下

研究計畫	結案日期	委託研究單位	結論摘要
新興議題與專業教育革新中綱計畫-法學教育教學研究創新計畫：案例式教學行政法	2010 年 5 月	教育部	教學計劃無結論
財團法人海峽交流基金會處理台灣地區與大陸地區人民往來有關事務契約之研究(研究員)	2010 年 5 月	陸委會	建議修正該契約

台灣最適遊艇活動模式及推動策略之研究(研究員)	2010 年 6 月	經建會	建議法規鬆綁以推動遊艇活動
東吳大學教學改進計畫:行政法實務與教學連結計畫	2011 年 3-6 月	東吳大學(教育部教學卓越)	教學計劃無結論
銀行通路銷售金融商品監理制度之比較研究(協同主持人)	2011 年 7 月-12 月	金管會	建議修正監理制度
金融機構負責人資格條件及不符資格條件之效力等相關議題之研究(協同主持人)	2011 年 7 月-11 月	金管會	建議修正相關制度
國家對金融機構之管制與基本權之保障(主持人)	2012 年 7 月 31 日	國科會	釐清管制與基本權保障的關係
司法院司法智識庫環境行政訴訟資料整編(協同主持人)	已結案	司法院	資料庫編撰

中央與地方立法權之劃分(協同主持人)	已結案	台北市政府法規會	釐清中央與地方權力劃分的解釋
國家發展基金行政法人化之研究(研究員)	2012 年 4 月 1 日	國家發展基金	建議行政法人化
各主要國家國境線上拒絕外來人口入國及禁止國人出國救濟制度委託研究計畫(主持人)	2012 年 4 月 27 日-11 月 22 日	移民署	建議建立立即性的救濟機制
消費者保護與基本權保障間之關係(主持人)	2013 年 7 月 31 日	國科會	釐清消費者保護的規範，並建議修正
環境正義教材撰寫計畫	2013 年 10 月	環保署	教材撰寫

「我國廣播命理類型節目之案例分析及監理政策委託研究」(共同主持人)	2015 年 11 月-2017 年 7 月	國家通訊傳播委員會	分析不同的案例，並無具體結論
中華電信 MOD 業務管理法規合理化與優化研究(研究員)	2017 年 7 月	中華電信公司	對於 MOD 業務管理法規進行修正
我國核能電廠除役相關管制法規與國際規範之探討(主持人)	2017 年 10 月	原子能委員會	跟進我國相關規範
公民投票適用事項、審核範圍及整體法制之研究(主持人)	2018 年 12 月	中央選舉委員會	建議公投案增加標題，另基於選舉經濟的考量，投票率考量建議公投與大選同日，惟建議

			將公投時程延長。
先進國家核電廠除役法規發展動態及管制要項探討(主持人)	2020 年 2 月	原子能委員會	跟進我國核電廠除役相關法規
原住民族司法諮詢委員會職能研究(主持人)	2020 年 8 月	原住民族委員會	建議成立原住民司法諮詢委員會作為協助法院了解原住民司法問題的機構
疫情期歐盟國家團聚權的實施與限制(撰寫人)	2021 年 9 月	陸委會	引介歐盟當時的規範
消除一切形式種族歧視國際公約法規檢視之研究及教育訓練教材編纂(主持人)	2020 年 12 月	內政部移民署	本計畫為教育訓練計畫

海洋保育法制立法建議與推動策略(主持人)	2021 年 12 月	海洋保育署	建議修改海洋保育法草案
德國真實實驗室戰略及試驗性條款相關法制研究(主持人)	2021 年 12 月	國家發展委員會	提出德國真實實驗室相關法規的近期發展
消除一切形式種族歧視國際公約（ICERD）推動計畫(主持人)	2021 年 12 月	內政部移民署	本計畫為教育訓練計畫
行政區劃程序法草案立法技術研究(協同主持人)	2022 年 3 月至 10 月	內政部	建議修正行政區劃程序法草案
建立消除一切形式種族歧視國際公約人權指標委託研究(主持人)	2022 年 12 月	內政部移民署	建議建立消除一切形式種族歧視國際公約人權指標

111 年全國大專校院學生申訴業務知能精進研習(主持人)	2022 年 8 月 4 日	教育部	本研究為教育訓練畫
中共誘吸臺灣人才赴陸學研及教育機構任職之策略分析與強化法律規範之因應建議(主持人)	2023 年 5 月	大陸委員會	提出相關因應策略
法務部 112 年度研議死刑替代方案之可行性研究計畫(主持人)	2023 年 5 月	法務部	尚未結案
114 年度「消除一切形式種族歧視國際公約(ICERD)」案例教材製作委外服務(主持人)	2025 年 4 月	移民署	本計畫為教材製作計畫

三、選舉法令、選舉制度、選舉事務及法政領域相關資歷

請提供下列資料及清單：

1. 請具體說明您過去在選舉法令、選舉制度、選舉事務或法律領域的重要經歷、專業背景與特殊成就？請提供列表清單，並詳加說明。

答:

(一) 2018 年受中選會委託研究「公民投票適用事項、審核範圍及整體法制之研究(主持人)」

(二) 擔任中選會訴願會委員多年

(三) 著作: 民主可被實質審查？－公民投票的審查程序與範圍，台灣法學雜誌，第 410 期，85-96 頁，2021 年 2 月

另有多篇專欄著作例如

胡博硯：保障選舉權利，我們應該更積極 - 思想坦克 | Voicettank(2022 年 11 月 1 日)

媒體訪問例如

中午來開匯／坦言《選罷法》是過於嚴格法律　胡博硯舉「阿公阿嬤發早安圖遭重罰」說明(2025 年 4 月 28 日)

真的假的？罷免制度不是多數民主國家的常態？ - 報導者 The Reporter(2020 年 4 月 13 日)

2. 請問您是否曾擔任各級民選職務候選人、《政務人員退職撫卹條例》所稱之政務人員、政黨或候選人之專職法律顧問、代理選舉或罷免訴訟之律師、媒體或民意調查機構負責人或高階主管、選舉行銷或政治輿論操作之關鍵職務人員、內政部政黨審議會委員或其他可能具利害關係之重要職務，足以影響到外界評價您職權行使之獨立性者，請提供列表清單充分揭露，並詳加說明。

答:

從無擔任任一政務人員、政黨或候選人之專職法律顧問、代理選舉或罷免訴訟之律師、媒體或民意調查機構負責人或高階主管、選舉行銷或政治輿論操作之關鍵職務人員、或其他可能具利害關係之重要職務。本人僅擔任過洪慈庸立法委員、洪申翰立法委員榮譽職顧問及內政部政黨審議會委員。

四、政黨及政黨活動

曾擔任政黨、政治性組織或其附屬機構之職務，其職稱及職責。若曾於政治競選中擔任特定職務，請說明職務內容及是否支薪。

參與政黨／競選人／組織	參與時間	擔任職務	工作內容	有無支薪	備註
時代力量		黨員		無	
		仲裁委員		無	

五、利益衝突

1. 請問您的配偶與三等親內親屬目前是否擔任任何各級民選職務候選人、《政務人員退職撫卹條例》所稱之政務人員、政黨或候選人之專職法律顧問、代理選舉或罷免訴訟之律師、媒體或民意調查機構負責人或高階主管、選舉行銷或政治輿論操作之關鍵職務人員、內政部政黨審議會委員或其他可能具利害關係之重要職務？請提供列表清單，並加以說明。

答:被提名人內人服務於電視台(非凡財經台)擔任化妝師，母親今年 75 歲已經退休多年，妹妹為家管，妹婿服務於台積電。岳父與岳母今年 70 歲分別退休及從事兼任教職工作。內人之妹妹分別服務於旅行社與個人執業者。均無擔任上述職務。

2. 擔任中央選舉委員會委員後，自己及家族成員是否將會因此產生利益衝突？如有，說明個人將採取的因應之道？

答:本人、配偶及三親等內親屬均不會參與各級選舉，倘若三親等內親屬參與任何公職選舉，本人將辭任被提名之職務。

第二部分
中央選舉委員會委員被提名人十問

1、 選政、選務

我國現行選舉制度採取「選政由內政部主管、選務由中央選舉委員會負責」之分立設計，然在實務運作上，選舉法制之制定、解釋與執行密切交織，常引發權責不清與責任歸屬爭議。近年亦有意見主張，為強化選舉制度之整體一致性與中立性，應檢討將選政與選務合一，由中選會統一主管。

請說明您如何評價現行分立制度之優劣？您是否認為有必要推動選政與選務合一？若採合一模式，應如何設計權限界線與監督機制，以確保中選會之獨立性與民主正當性？

答:目前確實，選務由選委會負責而選舉政策則由內政部主管會發生責任歸屬問題。但優點為選舉事務單純化，這樣中選會可以減少政治上的干擾，缺點為中選會非法律的主管機關，因此關於法律解釋可能會有問題。此點此前在關於裁罰部分就發生爭議，各級選委員會依據公職人員選舉罷免法規定辦理選舉事務並且針對違規者進行裁罰。但由於選舉政策並非選委員會的職掌，以致於法規無法隨現實狀況提出修正草案。但由於目前政治抗爭甚大，為避免民眾對於選舉公正性的猜測，對於選政、選務分立及合一的態度，認為仍以維持選政、選務分立為宜。

2、 公投綁大選

立法院 114 年 11 月 21 日三讀修正之《公民投票法》第二十三條條文並經總統於 114 年 12 月 3 日公布施行，修法明定主管機關應於公民投票案公告成立後一個月起至六個月內舉行公民投票，期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行。

有支持者認為「公民投票與全國性選舉同日舉行」之制度設計可有效提升投票率、降低重複辦理投票所需之行政與社會成本，亦有助於擴大公共討論；反對者則指出公投綁大選可能加重選務負擔、使公投議題淪為政黨競選操作，影響選民審議品質。

請說明您如何整體評價公投綁大選對民主參與、政策正當性之影響與選務可行性，如若您出任委員，將如何藉由制度設計與執行落實《公民投票法》第二十三條以兼顧選舉公平、行政可行性與公民理性決策？

答、被提名人向來對於公民投票採取審慎的態度，因為間接民主的代議政治為現今民主制度的常態。但公民投票制度在我國目前已經實施多年，卻也能呈現人民之直接意志。關於公投綁大選的問題，被提名人於 2018 年受中選會委託研究「公民投票適用事項、審核範圍及整體法制之研究」即已針對各國相關制度進行說明，於該研究之結論中即指出「但是從兩點上來說，如果可以合併選舉應該要盡量合併，一為選舉經濟的考量，二為投票率考量。而在各國也都是如此規定。…」但研究中也建議及於當初在公投期間延長作業時間，另外也建議如果公投案數過多，則亦可將公投單獨一日舉行，以免選舉當日過於混亂。

另 114 年 12 月 3 日修正公布之公民投票法第 23 條規定，「主管機關應於公民投票案公告成立後 3 個月起至 6 個月內舉行公民投票，該期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行」。因此未來選舉是有可能因為與公民投票同時進行而變得複雜。唯 2018 年的亂象發生後，中選會已自 109 年起推動選務改革，採行調降投票所選舉人人數、增設投票所、設置 2 組領票處分組領票，以及每一投票所設置 6 個圈票處遮屏等投票所分流措施，相信已能達成分流效果。但如果未來公民投票案數增加時，應適度增加投票所，減少投票所選舉人數，達成分流效果。

3、 2024 年總統、立法委員選舉選務爭議

2024 年總統大選投開票日，全台多處投開票所遭揭露選務瑕疵，包括多處領票數竟與實際得票數不符、未於開票前公告領票數、未依規定逐張唱票而先行整票、投開票報告表填寫疏漏或加總錯誤、依法可於開票時錄影卻遭制止甚至報警驅離，以及票匭底部未設封條等情形，且以上事件並非單一偶發，而是在不同縣市多點發生。中選會亦承認部分投開票所選務人員未完全依規定辦理，惟中選會竟不思檢討精進，竟將提出合理質疑之公民提出訴訟甚至移送法辦，儘管相關案件最終遭檢察機關不起訴，仍引發輿論爭議撻伐，質疑中選會未具體檢討選務 SOP 與執行狀況，反以司法手段回應公民監督，傷害機關公正性與信賴度。

中選會作為選務主管機關，負有確保選舉公平、公正、公開，以及保障公民依法監督選舉之責任，請問您如何整體評價此次因選務瑕疵所衍生之制度性問題？您是否認為現行投開票 SOP、教育訓練與即時糾錯及外部監督機制有何需要精進改善之處？中選會應如何拿捏維護選舉秩序與保障程序正義之界線？請具體說明您的立場與作法。

答:113 年第 16 任總統副總統及第 11 屆立法委員選舉為例，全國設置 1 萬 7,795 個投開票所，工作人員逾 24 萬人。於歷次選舉中均有少部分瑕疵的情況出現，雖然比例不高，但可能造成民政對於選舉公正的懷疑。未來在選前選務人員講習上，應該納入相關過往瑕疵的案例，並請直轄市、縣（市）選舉委員會

於舉辦前揭講習時納入加強講授重點，並且為使選務人員熟練應該檢討訓練時數是否足夠。而在現場糾錯上，則必須仰賴適當的監察員，目前制度中均有候選人推薦之監察人員。但監察人員是否適任，能否立即的發現問題予以糾正，應該也要經過訓練，以利當場可以糾正錯誤。

4、 國內移轉投票

《中華民國憲法》明定人民享有選舉、罷免、創制與複決之權，民主國家亦普遍認為，國家有積極義務保障人民行使投票權，不應因求學、就業、服役、執勤、疾病或其他因素，致使人民於投票日無法返回戶籍地，而實質喪失投票權。相較全球多數民主國家早已實施不在籍投票制度，我國卻始終停留在討論與紙上談兵。

本黨團主張以修法落實憲法所賦予人民之選舉權，逐步推動「國內移轉投票」，首先以台澎金馬為範圍，不涉及海外投票，透過事前造冊並設置移轉投票地點，使軍警消、選務人員、受刑人、學生及異地工作之民眾得以行使投票權，以提升投票便利性、擴大政治參與並深化民主。然而，亦有反對意見質疑其技術可行性與國安風險，甚至將國內移轉投票與境外勢力介選相連結。

請說明您如何評價國內移轉投票在憲法權利保障、民主正當性、選務安全與行政可行性上的制度意義？您是否認為應儘速推動不在籍投票法制化，作為我國完善投票權保障的起點？若推動，您認為中選會及相關機關應如何設計配套，以回應社會對公平性、可行性與安全性的疑慮？

答:依據憲法規定人民有選舉權，選舉是參政中對於一般民眾最為直接的方式。但由於我國目前人籍分離的狀況嚴重，以至於於選舉日中有很多民眾無法進行投票。

衡諸民主國家均已採行電子投票、通信投票等不同的制度，而

我國均未採用，就選舉技術而言仍停留在百年之前，然而我國將此一傳統選舉制度使用純熟，而在選舉公正的考量下，目前國內政治抗爭頗大，使用通信投票等制度，均不容易得到民眾的支持。

但考量到民眾對於投票公正性的考量，移轉投票是解決投票日當日民眾無法投票的最佳方式。目前我公職人員選舉罷免法第 17 條第 2 項即規定「投票所工作人員，得在戶籍地或工作地之投票所投票。但在工作地之投票所投票者，以戶籍地及工作地在同一選舉區，並在同一直轄市、縣（市）為限。」因此我國目前也有此一制度，但僅限於投票所工作人員，且戶籍地及工作地在同一選舉區，並在同一直轄市、縣（市）。可在此一基礎下，逐步推動，推動方向有兩個可能性，一為從不同選舉以及從不同的選舉人來進行關於不同選舉人，即目前的移轉投票僅限於投票所工作人員，但可以先行擴大至當日執行公務的軍警同仁，以及監所受刑人等因為法定因素無法進行投票之人。其二為由僅限於戶籍地及工作地在同一選舉區，並在同一直轄市、縣（市）的狀況開放到不同選舉區，且在不同轄市、縣（市）的狀況。倘若採取從不同選舉的方式來逐步進行，則應考量從全國性公民投票及全國性選舉來進行，因為目前基層選舉票種類甚多，如鄉鎮市民代表 663、村里長有 7770，因此這也是未來實施中難度最高的部分。然而在全國性公民投票或者是直轄市、縣市長投票則較為單純，因此在考量到選舉名冊造冊與通知等選舉行政上的壓力，應該可以從此一類選舉與公民投票開始進行，逐步推展至基層選舉。總結而言，我國選舉技術已經不符合科技現況，應該要適度推進。不在籍投票未來應該要逐步實施，以落實民眾權利。

5、 公民投票審查制度

中選會召開第 616 次委員會議，針對立法院交由中選會辦理之公民投票案進行討論後達成決議，立法院 114 年 5 月 20 日交由中選會辦理之「您是否同意『各級法院合議庭法官判處死刑不須一致決』之政策？」公民投票案，非屬公民投票法第二條第二項第三款「重大政策之創制或複決」，並不符合公民投票法第十五條第二項規定，礙難辦理公民投票。

依《公民投票法》第十五條第二項規定，立法院院會通過之公民投票提案，應於期限內交由主管機關「辦理公民投票」，且法律明文排除適用人民提案所需之審核程序；相較之下，中選會僅對人民提起之公投案，依同法第十條第三項享有審核權限。基於此一法制結構，請說明您如何理解中選會對立法院通過之公民投票提案是否具有審議或否決之權限？您認為中選會以委員會議方式審議並拒絕辦理立法院交付之公投案是否具正當性？中選會否決該次公民投票是否強行沒收公投？對權力分立、公投制度及主管機關角色界線可能產生何種影響？

答:依據公民投票法第 15 條第 2 項規定，立法院院會通過之公民投票提案，應於期限內交由主管機關「辦理公民投票」，且法律明文排除適用人民提案所需之審核程序，亦即已排除第 10 條規定，就法律解釋上則應該沒有審查的適用。至於關於是否為政策的問題，則為解釋上的問題。而公民投票法規定將該案由立法院交付公民投票，本為一政治決定，在邏輯上就不應該由中選會進行合法性審查。因此被提名人主張立法院交付的案件不需要再經過審查。

但立法院提交的公投案件亦可能發生憲政上權力分立的問題，唯此一部分不應該由負責選舉事務的中選會來負責審查，中選會雖為獨立行政機關但仍為行政權之一部分，並非憲政機關，關於憲政上的爭議，依據憲法規定應該是由大法官處理。中選會過度的介入，只會讓選舉事務複雜。被提名人向來主張關於公民投票案件僅做低密度審查，詳細之說明可以參見被提名人之著作，民主可被實質審查？－公民投票的審查程序與範圍，台灣法學雜誌，第 410 期，85-96 頁，2021 年 2 月。但關於憲政爭議的部分，被提名人於 2018 年受中選會委託研究「公民投票適用事項、審核範圍及整體法制之研究」，認為倘若經過中選會審查被否決之公民投票提案應該由大法官(憲法法庭)立即處理。

6、 總統應公布立法院三讀通過之法律

依《中華民國憲法》第三十七條及憲法增修條文規定，立法院三讀通過之法律，行政院院長如認為窒礙難行，得循覆議程序處理，惟覆議失敗後即應接受立法院決議，並由總統依法公布施行；歷來大法官解釋亦一致指出，副署制度係作為制衡總統權力之設計，而非行政院否決立法院立法成果之工具。

針對行政院院長卓榮泰拒絕副署、總統賴清德進而拒絕公布立法院已依法三讀通過法律之作法，請說明您如何評價此一行為在我國憲政體制下的合法性與正當性？此舉是否已逾越憲法所設計之權力分立與制衡界線，使行政權實質取得對立法權的否決效果，進而改變原有憲政權力配置？倘若形成「不副署、不公布」即可使國會三讀通過法律無法生效的慣例，您認為將對立法院立法權、責任政治原則及民主正當性造成何種長期影響？

答:關於此一部分並非中選會之職權,但依據憲法第 37 條規定,總統依法公布法律，發布命令，須經行政院院長之副署，或行政院院長及有關部會首長之副署。憲法第 72 條規定，立法院法律案通過後，移送總統及行政院，總統應於收到後十日內公布之，但總統得依照本憲法第五十七條之規定辦理。就邏輯上總統應該公布法律且行政院長應該副署，而行政院長不副署，就文義解釋與邏輯上來說對抗對象應為總統。但在現今政治抗爭下,倘若不副署或不公布，憲法也規範了不信任投票以及彈劾、罷免總統等制度作為對抗。然此種狀況均非憲政之常態，衡諸各國均無完美之憲法，各個國家均有可能發生憲政爭議，有賴有識之士可以耐心的協調解決問題。惟除非罷免案成立交付民眾決定，上述爭議均非中選會之職權範圍。

7、 行政院修正《社會秩序維護法》反仇恨，還是箝制異議？

行政院近期通過《社會秩序維護法》修正草案，擬就「在公共場所或網際網路，倡議、宣傳、散布或播送仇恨性言論、恐怖主義或境外敵對勢力激化社會對立或消滅我國主權之主張，足以影響公共秩序者」予以行政處罰。社會質疑，此類構成要件高度抽象，恐賦予行政機關過大裁量空間，並可能在政治高度對立情境下，對不同立場之言論產生選擇性執法，進而造成寒蟬效應。

基於此背景，請說明您如何評價此一修法對言論自由、政治競爭之潛在影響？此類行政處罰規範是否可能在選舉期間影響選民表意與政治動員的公平性？

答:被提名人向來認為仇恨性言論與歧視性言論應該要做管制，然最大的問題在於何種言論屬於仇恨性言論與歧視性言論，對此已有多個研究可做類型化的探究。而最終的決定機構應該要在由獨立的法院來進行判斷，而非行政機關。依據社會秩序維護法第 19 條、43 條與 46 條等規定，關於拘留等處罰必須要移送法院。倘若規範的處罰方式並非罰緩等，則由行政機關加以裁罰的疑慮可以減輕，但產生另外的疑問則是比例原則的問題。而就立法體例上而言，被提名人本就不贊成以社會秩序維護法作為規範，應該要制定的是反歧視專法。

8、 入籍台灣滿十年之大陸地區人民是否可擔任公職

現行《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第二十七條明定，大陸地區人民經許可進入臺灣地區，並在臺灣地區設有戶籍滿十年者，得依法登記為公職候選人，立法者已就其參政權資格作成明確且完整之規範，此條例亦為中選會公告公職候選人之法源依據。惟內政部近來未依《中華民國憲法增修條文》第十一條所揭示「自由地區與大陸地區人民權利義務關係，應以法律另為特別規定」之憲法意旨辦理，甚且錯誤援引《國籍法》第二十條第四項，將大陸地區人民逕行類比認定為具有外國國籍身分，要求原大陸地區人民入籍中華民國後擬任公職時，須先放棄外國國籍並提出證明文件，形同以普通法架空特別法。

猶有甚者，陸委會副主委梁文傑日前公開表示「陸配參政權已死」，此說法不僅與現行法律規定明顯牴觸，製造憲法與法治立場之混亂認知，亦混淆法制體系中普通法與特別法之適用界線，內政部強行以行政權片面詮釋法規，已剝奪部分入籍中華民國者依法享有之參政權，也有違憲法所保障之人民平等權。

請問您認為已於臺灣地區合法設籍之大陸地區人民之參政權，是否受《中華民國憲法》之保障？目前陸委會與中選會在原陸籍人士入籍台灣後之參政權認定出現明顯分歧狀態下，政府機關應如何溝通整合，避免出現「一國兩制」，中選會應如何積極維護法律明確性與平等參政權保障之衡平？

答:解釋上來說，臺灣地區與大陸地區人民關係條例為依據憲法規定所制定的特別法，基於法律解釋應優先適用。但目前參選

公職前不需要放棄他國國籍，除了總統與副總統選舉人之外，中選會也沒有做查核，而關於取得外國國籍甚難查核。

而關於國籍法的解釋主管機關為內政部並非中選會，但國籍法並沒有限制不能參選公職，而是要求雙重國籍者，於任公職前必須開始放棄他國國籍。就文義上而言，依據國籍法第 10 條規定中華民國國民取得外國國籍者，不得擔任中華民國公職，所以行政機關要先調查證明我國國人取得其他國籍，此為前提條件。國人是否有取得他國國籍必須要進行政調查，不能單純要人民提出放棄其他國籍證明，若有取得他國國籍之情況，始能要求放棄。而任公職者之解任由該任職或任用機關辦理，因此此一調查依據國籍法第 10 條規定，應該由任用機關負責。至於臺灣地區與大陸地區人民關係條例的主管機關為大陸委員會，國籍法的主管機關為內政部，若在解釋適用上有所扞格之情況，為免造成對人民權利的影響，也可以透過修法方式統一。

9、 選舉保證金制度

我國現行選舉制度設有選舉保證金，立法目的在於避免濫行登記、確保選舉秩序，惟長期以來亦引發是否對青年、經濟弱勢或非主流政治參與者形成實質門檻的爭議，甚至被質疑與憲法保障之平等參政權與被選舉權存在緊張關係。相較其他民主國家，多已改採連署門檻、推薦制度或大幅降低保證金金額，作為防杜濫選的替代方式。

基於中選會在選舉制度運作與候選人資格程序中扮演關鍵角色，請說明您如何評價現行選舉保證金制度在民主代表性、選

舉公平性與制度必要性上的正當性？您是否認為現行制度有檢討、調整或以其他制度替代的空間？若未來推動改革，中選會在制度評估、政策建議與立法院修法討論中，應扮演何種角色，以兼顧選舉秩序與實質參政權的保障？

答:現行選舉保證金已造成了選舉門檻，事實上在我國選舉上花費代價甚高已經構成門檻，無須採行行政措施促使人民對於參選與否慎重考量。而中選會也指出考量公民與政治權利國際公約第 25 條一般性意見有關與選舉保證金有關的條件應合理，並審酌歷屆保證金數額、選舉種類、選舉區人口數等因素，適時檢討，與時並進。

10、原住民立法委員選舉區

我國憲法及相關法律設有原住民立法委員選舉制度，目的在於保障原住民族之政治參與與集體代表權，惟現行制度以「平地原住民」與「山地原住民」劃分全國單一選區，長期引發代表性失衡、族群多樣性難以充分反映，以及選舉競逐高度集中於少數族群或政治網絡等爭議。另現行選區劃分未必能回應原住民族實際生活區域、文化差異與關切之公共事務，亦可能影響選舉公平性與原住民族自主性。

基於中選會負責選舉制度運作與選區劃設相關事務，請說明您如何評價現行原住民立法委員選區制度在代表性、平等性與憲法原意上的制度效果？您是否認為有必要檢討現行選區劃分或選制設計，例如引入更細緻的族群或區域代表機制？若未來推動相關改革，中選會在進行制度評估與提出修法時，應如何確保原住民族的實質參與，並兼顧其自決精神與制度正當？

答:

憲法增修條文第 4 條第 1 項第 2 款規定，立法委員自由地區平地原住民及山地原住民各 3 人，並未如同區域立法委員規定應按應選名額劃分同額選舉區選出之。另依公職人員選舉罷免法第 35 條第 1 項第 3 款規定，立法委員選舉平地原住民及山地原住民選出者，以平地原住民、山地原住民為選舉區，亦未有按平地原住民、山地原住民再劃分選舉區之規定。長期以來確有修改的聲音，為並沒有一定之共識。關於原住民立法委員選舉是否改採單一選區制，依據 105 年 4 月 18 日立法院第 9 屆第 1 會期內政委員會第 9 次全體委員會議決議，內政部前曾會

同中選會會於 105 年 6 月至 8 月間召開 5 場「原住民立法委員選舉制度公聽會」，與會人員意見分歧，未有共識。未來關於原住民的選舉制度應該進行相關之研究，最終交由立法院修法處理，以服膺現實狀況，保障原住民的參政權。

三、黃文玲被提名人：

台灣民眾黨立法院黨團

中央選舉委員會委員被提名人
問卷調查表

2026 年 1 月 14 日

敬啟者：

誠摯恭喜您於中央選舉委員會人事同意權案獲得行政院院長提名。

本黨團為行使《中央選舉委員會組織法》第三條之立法院對於主任委員、副主任委員及委員人事同意權，茲依《立法院職權行使法》第二十九條之一第二項規定：「立法院各黨團或未參加黨團之委員，得以書面要求被提名人答復與其資格及適任性有關之問題並提出相關之資料；被提名人之準備時間，不得少於十日。」本黨團依法提出本問卷，俾能恪遵實質審查精神，審慎行使人事同意權。

祈請撥冗填寫問卷調查表，感謝您的配合。

順頌時祺

填表人：黃文玲

填表日期：2026.1.23

第一部分　基本資料

一、公共服務及參與

曾加入之社團、學會、公會等組織（商業性、聯誼會、學術性、社群性、公益性等）並說明參與情形。

序次	加入之學會／社團／公會	性質	加入時間	擔任職務	備註
1	中華民國足球協會	公益		紀律委員會副主任委員	
2	台灣美學會	公益		理事	
3	台北市同慶扶輪社	聯誼		創社社長	
4	中華民國仲裁協會	商業		仲裁人	
5	彰化同鄉會	聯誼		總理事長	
6	彰化青年菁英會	聯誼		理事長	

二、出版論文及研究計畫

請提供下列資料及清單：

（一）若有國外學歷，請提供完整學位論文。

（二）現在或曾經單獨、共同或協同主持過的研究計畫，包括主辦單位、協辦單位、資金來源、所收受報酬及研究計畫之結論摘要。

無

三、選舉法令、選舉制度、選舉事務及法政領域相關資歷

請提供下列資料及清單：

1. 請具體說明您過去在選舉法令、選舉制度、選舉事務或法律領域的重要經歷、專業背景與特殊成就？請提供列表清單，並詳加說明。

本人為碩成國際法律事務所之主持律師，以下為本事務所曾參與有關選舉相關之案件

刑事裁判字號	裁判案由
臺灣彰化地方法院 110 年度訴字第 365 號判決	傷害
臺灣高等法院 臺中分院 110 年度原選上訴字第 1 號判決	違反公職人員選舉罷免法
最高法院 109 年度台上字第 3517 號判決	違反公職人員選舉罷免法
臺灣高等法院台中分院 105 年度選上訴字第 92 號判決	違反公職人員選舉罷免法
臺灣台北地方法院 104 年度聲判字第 79 號裁定	聲請交付審判
臺灣彰化地方法院 103 年度選訴字第 9 號判決	違反公職人員選舉罷免法
臺灣彰化地方法院 104 年度易字第 620 號判決	妨害名譽
臺灣高等法院臺中分院 96 年度選上訴字第 913 號判決	違反公職人員選舉罷免法
臺灣彰化地方法院 95 年度選訴	違反公職人員選舉罷免法

字第 2781 號判決	
臺灣高等法院臺中分院 95 年度選上訴字第 2781 號判決	違反公職人員選舉免法
臺灣彰化地方法院 95 年度選訴字第 43 號判決	違反公職人員選舉罷免法
臺灣臺中中地方法院 91 年度訴字第 1587 號判決	違反公職人員選舉罷免法
臺灣高等法院臺中分院 92 年度上訴字第 52 號判決	違反公職人員選舉罷免法
最高法院 92 年度台上字第 3284 號判決	違反公職人員選舉罷免法
臺灣高等法院 臺中分院 92 年度 選上更(一) 字第 183 號判決	違反公職人員選舉罷免法
最高法院 104 年度台上字第 2147 號判決	違反公職人員選舉罷免法
臺灣臺北地方法院 104 年度訴字 422 號判決	違反公職人員選舉罷免法
臺灣高等法院 105 年度上訴字第 1887 號判決	違反公職人員選舉罷免法
最高法院 106 年度台上字第 1158 號判決	違反公職人員選舉罷免法
臺灣彰化地方法院 108 年度選訴字第 25 號判決	違反公職人員選舉罷免法
臺灣高等法院臺中分院 109 年度選上訴字第 78 號判決	違反公職人員選舉罷免法

民事裁判字號	裁判案由
臺灣彰化地方法院 112 年度選字第 12 號民事裁定	當選無效
臺灣彰化地方法院 112 年選字第 12 號民事判決	當選無效
臺灣高等法院 106 年上字第 1608 號民事判決	侵權行為損害賠償
臺灣高等法院臺中分院 105 年度重訴字第 1042 號民事判決	侵權行為損害賠償
臺灣高等法院臺中分院 104 年度選上字第 54 號民事判決	當選無效
臺灣彰化地方法院 103 年度選字第 39 號民事判決	當選無效

行政訴訟	裁判案由
臺北高等行政法院 109 年訴字第 941 號判決	衛星廣播電視法
臺北高等行政法院 109 年度訴字第 942 號判決	衛星廣播電視法

2. 請問您是否曾擔任各級民選職務候選人、《政務人員退職撫卹條例》所稱之政務人員、政黨或候選人之專職法律顧問、代理選舉或罷免訴訟之律師、媒體或民意調查機構負責人或高階主管、選舉行銷或政治輿論操作之關鍵職務人員、內政部政黨審議會委員或其他可能具利害關係之重要職務，足以影響到外界評價您職權行使之獨立性者，請提供列表清單充分揭露，並詳加說明。

本人曾於 2005 年於彰化參選立法委員、2012-2014 擔任台灣團結聯盟黨不分區立法委員、2014 年參選彰化縣長、2018 年參選彰化縣長。其他本人擔任事務所主持律師期間曾參與之案件已整理於前。

四、政黨及政黨活動

曾擔任政黨、政治性組織或其附屬機構之職務，其職稱及職責。若曾於政治競選中擔任特定職務，請說明職務內容及是否支薪。

參與政黨／競選人／組織	參與時間	擔任職務	工作內容	有無支薪	備註
台灣團結聯盟	2012-2014	不分區立法委員	立法委員	有	

五、利益衝突

1. 請問您的配偶與三等親內親屬目前是否擔任任何各級民選職務候選人、《政務人員退職撫卹條例》所稱之政務人員、政黨或候選人之專職法律顧問、代理選舉或罷免訴訟之律師、媒體或民意調查機構負責人或高階主管、選舉行銷或政治輿論操作之關鍵職務人員、內政部政黨審議會委員或其他可能具利害關係之重要職務？請提供列表清單，並加以說明。

本人之配偶也是碩成國際法律事務所之律師，曾參與之訴訟已整理於前。配偶目前沒有擔任其他有利害關係之重要職務。

2. 擔任中央選舉委員會委員後，自己及家族成員是否將會因此產生利益衝突？如有，說明個人將採取的因應之道？

目前不會有衝突。若有衝突的可能將主動迴避。

第二部分
中央選舉委員會委員被提名人十問

1、 選政、選務

我國現行選舉制度採取「選政由內政部主管、選務由中央選舉委員會負責」之分立設計，然在實務運作上，選舉法制之制定、解釋與執行密切交織，常引發權責不清與責任歸屬爭議。近年亦有意見主張，為強化選舉制度之整體一致性與中立性，應檢討將選政與選務合一，由中選會統一主管。

請說明您如何評價現行分立制度之優劣？您是否認為有必要推動選政與選務合一？若採合一模式，應如何設計權限界線與監督機制，以確保中選會之獨立性與民主正當性？

按我國現行選舉制度之機制安排，選政由內政部主管，其職權在於就涉及我國整體選舉、罷免及公民投票等事項進行通盤規劃，並視需要向立法院提出《地方制度法》、《公職人員選舉罷免法》及《公民投票法》等修法草案。此類事項屬公共政策之形成與制度設計，政治性與政策性較高。內政部為行政院所屬二級機關，其人事與政策決策權屬行政權核心事項，並受憲法權力分立原則所保障，以確保行政權得以貫徹其施政方針。

與內政部所負責之選政事務相對照，中央選舉委員會係選務之執行機關，其主要任務在於依法律及法規命令之規範，辦理各類選舉、罷免及公投等選務作業，性質上偏重程序執行與技術性行政，政治性相對較低。依《中央行政機關組織基準法》規定，中央選舉委員會與內政部同為行政院所屬二級機關，彼此互不隸屬。尤有進者，中央選舉委員會為合議制之獨立機關，委員人選須經行政院提名、立法院同意始得就任，且同一黨籍委員不得逾一定比例。此一制度設計，顯見立法者有意將「選舉政策之形成」與「選務之執行」予以水平分權，並透過人事任命及組成結構，確保選務執行得在多元監督與合議制衡下進行，以維護公正與社會信賴。

至於所謂「權責不清」或「責任隸屬」之質疑，仍應回歸具體個案加以檢視。中央選舉委員會於執行法令時，如涉及法律爭議，應依法交由法院裁判並尊重其最終判斷。縱中央選舉委員會在執行層面對法令存在一定之解釋與適用空間，惟法令之最終解釋權仍屬司法院；若有解釋或適用違誤，應循法定程序提起司法救濟，以確立權利義務關係並維持法秩序之統一。

2、 公投綁大選

立法院 114 年 11 月 21 日三讀修正之《公民投票法》第二十三條條文並經總統於 114 年 12 月 3 日公布施行，修法明定主管機關應於公民投票案公告成立後一個月起至六個月內舉行公民投票，期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行。

有支持者認為「公民投票與全國性選舉同日舉行」之制度設計可有效提升投票率、降低重複辦理投票所需之行政與社會成本，亦有助於擴大公共討論；反對者則指出公投綁大選可能加重選務負擔、使公投議題淪為政黨競選操作，影響選民審議品質。

請說明您如何整體評價公投綁大選對民主參與、政策正當性之影響與選務可行性，如若您出任委員，將如何藉由制度設計與執行落實《公民投票法》第二十三條以兼顧選舉公平、行政可行性與公民理性決策？

公民投票的本質在於就特定公共政策或重大議題作出直接民主的選擇，其審議方式、資訊需求與理性討論的節奏，與一般性選舉（以人選、政黨競爭與施政評價為核心）存在明顯差異。

兩者性質上不同，基於維護制度功能分工與提升決策品質之考量，我認為公投與一般性選舉應有所區隔，讓公投回歸議題本位、理性討論與專注審議的制度設計初衷。

然而，目前已生效之法律規定公投案公告成立後一個月至六個月內若

有全國性選舉應同時辦理公民投票，中央選舉委員會自然有義務遵守已公布生效之法律，依法辦理選舉事務。在選務安排上，中選會已有民國 107 年九合一選舉之前例，僅需將部分流程優化即可。

3、 2024 年總統、立法委員選舉選務爭議

2024 年總統大選投開票日，全台多處投開票所遭揭露選務瑕疵，包括多處領票數竟與實際得票數不符、未於開票前公告領票數、未依規定逐張唱票而先行整票、投開票報告表填寫疏漏或加總錯誤、依法可於開票時錄影卻遭制止甚至報警驅離，以及票匭底部未設封條等情形，且以上事件並非單一偶發，而是在不同縣市多點發生。中選會亦承認部分投開票所選務人員未完全依規定辦理，惟中選會竟不思檢討精進，竟將提出合理質疑之公民提出訴訟甚至移送法辦，儘管相關案件最終遭檢察機關不起訴，仍引發輿論爭議撻伐，質疑中選會未具體檢討選務 SOP 與執行狀況，反以司法手段回應公民監督，傷害機關公正性與信賴度。

中選會作為選務主管機關，負有確保選舉公平、公正、公開，以及保障公民依法監督選舉之責任，請問您如何整體評價此次因選務瑕疵所衍生之制度性問題？您是否認為現行投開票 SOP、教育訓練與即時糾錯及外部監督機制有何需要精進改善之處？中選會應如何拿捏維護選舉秩序與保障程序正義之界線？請具體說明您的立場與作法。

中選會如有選務瑕疵，固應即時檢討並採取必要措施防止再犯。然而，中選會肩負維繫民主政治順利運行與選舉公信之重任，對於捕風捉影、惡意中傷選舉過程之不實指控，亦應以嚴正態度面對並適切澄清。惟中選會並非執法機關，對涉及偽造、變造、散布不實訊息或其他可能觸法之情形，應循法定程序移請司法機關依法偵辦。例如，113 年臺南市東區第 1340 號投開票所所謂「選務人員作票」之影片，經調查局偵辦後已確認為剪輯合成，足徵面對此類事件，仍應以證據與程

序為依歸，避免以訛傳訛。

同時，社會各界不分政黨立場，對選舉過程之觀察與評論亦應秉持高度謹慎，並以嚴格的證據標準加以檢驗。選務執行之人為疏失與蓄意舞弊（作票）在構成要件、主觀意圖及法律評價上迥然不同；若未經查證即將個別疏失過度放大或擴張解讀為系統性舞弊，除易造成社會對立外，亦可能對民主政治之信賴基礎造成難以回復之損害。

基於維護選舉公正與降低爭議之目標，中選會仍應持續精進選務人員培訓與管理機制，檢討既往曾發生之選務缺失，並依據風險點重新檢視與調整選務流程設計、作業指引與查核機制，以制度化方式將人為疏失降至最低，進而提升選務品質與整體公信力。

4、 國內移轉投票

《中華民國憲法》明定人民享有選舉、罷免、創制與複決之權，民主國家亦普遍認為，國家有積極義務保障人民行使投票權，不應因求學、就業、服役、執勤、疾病或其他因素，致使人民於投票日無法返回戶籍地，而實質喪失投票權。相較全球多數民主國家早已實施不在籍投票制度，我國卻始終停留在討論與紙上談兵。

本黨團主張以修法落實憲法所賦予人民之選舉權，逐步推動「國內移轉投票」，首先以台澎金馬為範圍，不涉及海外投票，透過事前造冊並設置移轉投票地點，使軍警消、選務人員、受刑人、學生及異地工作之民眾得以行使投票權，以提升投票便利性、擴大政治參與並深化民主。然而，亦有反對意見質疑其技術可行性與國安風險，甚至將國內移轉投票與境外勢力介選相連結。

請說明您如何評價國內移轉投票在憲法權利保障、民主正當性、選務安全與行政可行性上的制度意義？您是否認為應儘速推動不在籍投票法制化，作為我國完善投票權保障的起點？若推動，您認為中選會及相關機關應如何設計配套，以回應社會對公平性、可行性與安全性的疑慮？

政府有義務追求人民選舉權的落實，因此不在籍投票確實在選舉權利的觀點下有推動的正當性，且值得追求。然而憲法將選舉權行使之形式交由立法者決定而非直接以文字規定有其原因。因選舉權之

行使並須有相對應之措施，且需衡量國家現實的情況，交由立法者衡量風險利弊後制定選舉權行使之形式。

不在籍投票涉及選舉權行使方式之重大變革，牽涉投票安全、身份確認、投票秘密、程序可稽核性、舞弊防制、爭議救濟與行政成本等一整套制度配套，必須以明確法律授權與完整規範為前提。此類制度不宜以片段修補或行政措施推進，應回歸憲政分工，由立法院就制度目的、適用對象、投票方式（通訊、提前、特定地點投票等）、監督稽核機制、違規處罰與救濟程序進行充分討論與審議，形成具體的法律。

同時，制度設計亦需審酌我國國情之特殊性，包括社會對選舉公信力的高度敏感、政治對立程度、可能的外部干預風險、選務執行資源與資訊安全能力等。若未先建立足以確保「投票人真實性、投票自由不受影響、投票秘密不被破壞、流程全程可稽核」的法律與技術體系，貿然推行反可能引發更大爭議，損及選舉結果的社會信賴。

因此，在立法程序尚未完備、配套機制尚未成熟、且尚未就我國特殊風險完成制度性評估之前，為避免過度限制人民實行投票權利，

我認為不在籍投票，得就特定人員如軍人、受刑人及選務人員或公投，先推動不在籍投票，作為未來全面推動不在籍投票之參考。

5、 公民投票審查制度

中選會召開第 616 次委員會議，針對立法院交由中選會辦理之公民投票案進行討論後達成決議，立法院 114 年 5 月 20 日交由中選會辦理之「您是否同意『各級法院合議庭法官判處死刑不須一致決』之政策？」公民投票案，非屬公民投票法第二條第二項第三款「重大政策之創制或複決」，並不符合公民投票法第十五條第二項規定，礙難辦理公民投票。

依《公民投票法》第十五條第二項規定，立法院院會通過之公民投票提案，應於期限內交由主管機關「辦理公民投票」，且法律明文排除適用人民提案所需之審核程序；相較之下，中選會僅對人民提起之公投案，依同法第十條第三項享有審核權限。基於此一法制結構，請說明您如何理解中選會對立法院通過之公民投票提案是否具有審議或否決之權限？您認為中選會以委員會議方式審議並拒絕辦理立法院交付之公投案是否具正當性？中選會否決該次公民投票是否強行沒收公投？對權力分立、公投制度及主管機關角色界線可能產生何種影響？

中央選舉委員會就公民投票案是否具有審議或否決之權限，應回歸法律授權之職權範圍判斷；貴黨團所提問題，亦應以《公民投票法》之規範為準據。依《公民投票法》第 15 條第 2 項規定，立法院認為有第 2 條第 2 項第 3 款所定事項（即「重大政策之創制或複決」）而有進行公民投票之必要者，得於完成法定程序後交由主管機關辦理公民投票。就條文文義觀之，中選會對立法院交付之公投案，至少應就其

是否屬第 2 條第 2 項第 3 款之範疇進行審認。

惟從法律方法而言，中選會於判斷是否屬第 3 款時，亦有必要一併檢視該案是否實質上落入同項第 1 款或第 2 款之類型；否則將形同無視立法者就三款事項所為之功能區分。蓋第 1 款與第 2 款分別涉及「法律之複決」及「立法原則之創制」等事項，本質上屬立法院依憲政體制即可行使之權限，無庸藉由公民投票為之。是以，立法者於賦予立法院得提出公投案之權限時，乃將其限縮於第 3 款所稱「重大政策之創制或複決」，以維持代議民主與直接民主之分際。

就實務運作而言，依中央選舉委員會第 616 次委員會議紀錄及該會「立法院交由中選會辦理之公民投票案，中選會委員會議決議情形」新聞稿所示，「您是否同意『各級法院合議庭法官判處死刑不須一致決』之政策？」一案，係針對 113 年憲判字第 8 號判決主文所示：法院組織法就相關案件未明定應經合議庭法官一致決始得科處死刑，與憲法保障生命權及正當法律程序原則之意旨有違。由此可見，本案所指向之核心係《法院組織法》是否修正之立法問題，最直接相關者乃立法制度設計與立法原則之建構，性質上較接近第 2 條第 2 項第 2 款所稱「立法原則之創制」，而非第 3 款之「重大政策之創制或複決」。因此，中選會基於職權就其類型進行審認並作成不予辦理之決議，從法律面觀之，應具有法律上之正當性。

反之，立法院所提出之「您是否同意第三核能發電廠經主管機關同意確認無安全疑慮後，繼續運轉？」一案，其內容係就特定能源政策之去留作成政策性選擇，屬重大政策之創制或複決之典型範疇，故由中選會依法辦理公民投票。

本人認為中選會應秉持中立的立場謹慎地解釋法律賦予其之權限蓋無疑義，且嚴格遵守立法院所通過之公民投票法，始能在按照權力分立原則的憲政制度下維護民主制度的運作。

6、 總統應公布立法院三讀通過之法律

依《中華民國憲法》第三十七條及憲法增修條文規定，立法院三讀通過之法律，行政院院長如認為窒礙難行，得循覆議程序處理，惟覆議失敗後即應接受立法院決議，並由總統依法公布施行；歷來大法官解釋亦一致指出，副署制度係作為制衡總統權力之設計，而非行政院否決立法院立法成果之工具。

針對行政院院長卓榮泰拒絕副署、總統賴清德進而拒絕公布立法院已依法三讀通過法律之作法，請說明您如何評價此一行為在我國憲政體制下的合法性與正當性？此舉是否已逾越憲法所設計之權力分立與制衡界線，使行政權實質取得對立法權的否決效果，進而改變原有憲政權力配置？倘若形成「不副署、不公布」即可使國會三讀通過法律無法生效的慣例，您認為將對立法院立法權、責任政治原則及民主正當性造成何種長期影響？

就行政院長與總統之憲法義務部分，雖非中央選舉委員會業務範圍，仍簡要說明如下

按憲法第 55 條，行政院院長原係由總統提名，經立法院同意任命。為使經立法院同意所產生之行政院長具備實質政治責任與運作權限，憲法第 37 條並規定總統依法公布法律、發布命令，須經行政院院長副署，或行政院院長及有關部會首長副署，以形塑行政權內部之責任政治與對總統權力行使之程序性制衡。

惟依憲法增修條文第 3 條，行政院院長之產生方式調整為由總統任命，毋須經立法院同意，行政院與其院長之政治責任結構亦隨之轉變。在此憲政結構下，憲法第 37 條副署制度之功能與定位，是否仍可完全沿用原本以立法院同意為前提的制度理解，於憲法解釋上即有重新調整之必要。

至於行政院與立法院之制衡關係，憲法增修條文第 3 條已設有覆議制度之規範。依其程序，行政院對立法院議決之法案得提出覆議；覆議結果如經全體立法委員二分之一以上決議維持原案，行政院院長原則上應尊重並接受該決議。此時行政院院長之副署義務是否屬於毫無例外之絕對義務，仍可能存在憲法層次的解釋空間，特別是在法案涉及重大違憲疑慮之情形下，如何在尊重立法程序與維護憲法秩序間取得妥適平衡，屬憲政法理上需精細處理之問題。

在正常憲政運作下，若行政院院長與總統認為法案有違憲疑慮，較符合法治國原則之處理途徑，通常是依憲法程序完成副署與公布，使法律先行生效，並循憲法訴訟機制向司法院憲法法庭聲請違憲審查，以由具備最終憲法解釋權之憲政機關作出判斷，從而以制度化方式終局解決行政、立法間之憲法爭議，並避免以政治性手段長期僵持。

反之，若憲法法庭因故無法正常運作，致行政院對其所主張之違憲疑慮欠缺有效且可期待之憲法訴訟救濟途徑，則行政院院長是否得以暫

時不副署作為最後手段以維繫權力分立與憲法秩序之最低保障，屬高度例外且具爭議之手段。其正當性基礎應以憲法救濟機制失靈為嚴格前提，並以必要性、暫時性與比例性為界限，僅限於維持憲法秩序之最低程度運作，並以憲法法庭恢復正常運作後，回歸制度化審查與解決為原則。

7、 行政院修正《社會秩序維護法》反仇恨，還是箝制異議？

行政院近期通過《社會秩序維護法》修正草案，擬就「在公共場所或網際網路，倡議、宣傳、散布或播送仇恨性言論、恐怖主義或境外敵對勢力激化社會對立或消滅我國主權之主張，足以影響公共秩序者」予以行政處罰。社會質疑，此類構成要件高度抽象，恐賦予行政機關過大裁量空間，並可能在政治高度對立情境下，對不同立場之言論產生選擇性執法，進而造成寒蟬效應。

基於此背景，請說明您如何評價此一修法對言論自由、政治競爭之潛在影響？此類行政處罰規範是否可能在選舉期間影響選民表意與政治動員的公平性？

就草案文字觀之，其適用範圍已作相當程度之限縮：須以網際網路公開倡議、宣傳、散布或播送具有仇恨性言論、恐怖主義內容或境外敵

對勢力足以激化社會對立或主張消滅我國主權之內容，並且進一步達到「足以影響公共秩序」之結果，始屬規範對象。換言之，若僅有相關言論而未達足以影響公共秩序之程度，並非本草案所欲介入管制之範圍。此種以構成要件限縮適用之設計，有助於避免規範過廣，並兼顧言論自由之保障。

8、 入籍台灣滿十年之大陸地區人民是否可擔任公職

現行《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第二十七條明定，大陸地區人民經許可進入臺灣地區，並在臺灣地區設有戶籍滿十年者，得依法登記為公職候選人，立法者已就其參政權資格作成明確且完整之規範，此條例亦為中選會公告公職候選人之法源依據。惟內政部近來未依《中華民國憲法增修條文》第十一條所揭示「自由地區與大陸地區人民權利義務關係，應以法律另為特別規定」之憲法意旨辦理，甚且錯誤援引《國籍法》第二十條第四項，將大陸地區人民逕行類比認定為具有外國國籍身分，要求原大陸地區人民入籍中華民國後擬任公職時，須先放棄外國國籍並提出證明文件，形同以普通法架空特別法。

猶有甚者，陸委會副主委梁文傑日前公開表示「陸配參政權已死」，此說法不僅與現行法律規定明顯牴觸，製造憲法與法治立場之混亂認知，亦混淆法制體系中普通法與特別法之適用界線，內政部強行以行政權片面詮釋法規，已剝奪部分入籍中華民國者依法享有之參政權，也有違憲法所保障之人民平等權。

請問您認為已於臺灣地區合法設籍之大陸地區人民之參政權，是否受《中華民國憲法》之保障？目前陸委會與中選會在原陸籍人士入籍台灣後之參政權認定出現明顯分歧狀態下，政府機關應如何溝通整合，避免出現「一國兩制」，中選會應如何積極維護法律明確性與平等參政權保障之衡平？

大陸地區經許可進入臺灣地區人士參與公職選舉之規範依據，主要見

於《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第 21 條，合先敘明。

縱使憲法增修條文就自由地區與大陸地區間人民之權利義務關係及其他事務之處理，授權得以法律為特別規定，亦不當然意味兩岸人民關係條例排除其他相關法律規範完全不得補充適用，或在法令解釋上毫無體系解釋、目的解釋及類推適用之空間。就法制整體而言，仍應以憲法保障之平等原則、國籍與忠誠義務之法制目的，以及選舉權利義務之公共性，進行整體性的制度檢視與一致性解釋。法律解釋上仍應適用國籍法及其他相關法律規定，始符法制。

9、 選舉保證金制度

我國現行選舉制度設有選舉保證金，立法目的在於避免濫行登記、確保選舉秩序，惟長期以來亦引發是否對青年、經濟弱勢或非主流政治參與者形成實質門檻的爭議，甚至被質疑與憲法保障之平等參政權與被選舉權存在緊張關係。相較其他民主國家，多已改採連署門檻、推薦制度或大幅降低保證金金額，作為防杜濫選的替代方式。

基於中選會在選舉制度運作與候選人資格程序中扮演關鍵角色，請說明您如何評價現行選舉保證金制度在民主代表性、選舉公平性與制度必要性上的正當性？您是否認為現行制度有檢討、調整或以其他制度替代的空間？若未來推動改革，中選會

在制度評估、政策建議與立法院修法討論中，應扮演何種角色，以兼顧選舉秩序與實質參政權的保障？

保證金制度之設立，目的在於避免人民恣意登記參選，致候選人名單膨脹、行政作業負荷增加，進而造成有限公共資源之不當耗用。固有論者主張保證金制度可能對人民參政權形成過度限制；惟本人認為，在兼顧參政權保障與選務可行性之衡平下，現行保證金制度仍有其存續必要。

首先，參選門檻並非我國特有制度。以比較法觀之，日本、韓國、英國等國均設有參選保證金制度；即便部分國家未採保證金制度，如美國、德國、法國等，亦多透過連署或其他提名機制設置一定門檻。可見各國普遍認為，選舉制度有必要透過一定程度之資格或程序設計，以確保參選之嚴肅性，並維持選務運作之效率與秩序。

其次，就我國現行法制而言，除總統、副總統選舉係由法律明定保證金外，其餘多數民選公職之保證金額度，係由中央選舉委員會或主管選舉委員會依權限公告，具有相對彈性，得隨社會經濟條件、選務成本與制度運作需求作必要調整。是以，制度存續與否固可討論，但更關鍵者在於金額與配套之合理性：設定適度之保證金，得促使參選人

對其政治主張與選舉行動負起基本成本，降低以宣傳、鬧場或其他非嚴肅目的濫用參選程序之誘因，從而避免公共資源遭不必要耗損；至於保證金之高低、返還門檻與是否應有差異化設計，則可在衡量比例原則與實務需求下，持續檢討與精進。

10、 原住民立法委員選舉區

我國憲法及相關法律設有原住民立法委員選舉制度，目的在於保障原住民族之政治參與與集體代表權，惟現行制度以「平地原住民」與「山地原住民」劃分全國單一選區，長期引發代表性失衡、族群多樣性難以充分反映，以及選舉競逐高度集中於少數族群或政治網絡等爭議。另現行選區劃分未必能回應原住民族實際生活區域、文化差異與關切之公共事務，亦可能影響選舉公平性與原住民族自主性。

基於中選會負責選舉制度運作與選區劃設相關事務，請說明您如何評價現行原住民立法委員選區制度在代表性、平等性與憲法原意上的制度效果？您是否認為有必要檢討現行選區劃分或選制設計，例如引入更細緻的族群或區域代表機制？若未來推動相關改革，中選會在進行制度評估與提出修法時，應如何確保原住民族的實質參與，並兼顧其自決精神與制度正當？

依憲法增修條文第 4 條第 1 項第 2 款規定，立法委員席次中，自由

地區平地原住民及山地原住民各選出 3 人，其選舉方式與區域立法委員依應選名額劃分選區之制度設計有所不同。就此而言，原住民選區之配置屬憲法層級之制度安排；倘社會對原住民選區劃分之改革形成明確共識，並完成相應之修憲或修法程序，中央選舉委員會自應依其法定職權與程序，配合辦理選務規劃與執行。

本人對選區劃分改革之態度，原則上持支持立場。若改革得以提升代表性，使國會組成更能反映社會各族群之多樣性與實質參與，則其方向值得肯定。然而，選區制度之調整不僅涉及價值取捨，亦須審酌實務可行性與成本效益，包括制度複雜度、選務執行成本、政治效果是否達成，以及是否可能衍生新的不公平或爭議，均應納入整體評估。

四、李禮仲被提名人：

台灣民眾黨立法院黨團

中央選舉委員會委員被提名人

問卷調查表

2026 年 1 月 14 日

敬啟者：

誠摯恭喜您於中央選舉委員會人事同意權案獲得行政院院長提名。

本黨團為行使《中央選舉委員會組織法》第三條之立法院對於主任委員、副主任委員及委員人事同意權，茲依《立法院職權行使法》第二十九條之一第二項規定：「立法院各黨團或未參加黨團之委員，得以書面要求被提名人答復與其資格及適任性有關之問題並提出相關之資料；被提名人之準備時間，不得少於十日。」本黨團依法提出本問卷，俾能恪遵實質審查精神，審慎行使人事同意權。

祈請撥冗填寫問卷調查表，感謝您的配合。

順頌時祺

填表人：李禮仲

填表日期：115、01、25

第一部分　基本資料

一、公共服務及參與

曾加入之社團、學會、公會等組織（商業性、聯誼會、學術性、社群性、公益性等）並說明參與情形。

序次	加入之學會／社團／公會	性質	加入時間	擔任職務	備註
1	財團法人勇健文化藝術基金會	公益/文化藝術	2007.09-迄今	董事長	
2	台灣法學研究交流協會	學術性/專業性	2016.08-2024.09	顧問	
3	直銷智庫協會	學術性/專業性	2013.05-2024.09	執行長	
4	民間司法改革基金會	學術性/專業性	2010.04—迄今	司法改革議題小組成員	
5	台灣陪審團協會	學術性/專業性	2020.09-迄今	參審制度提案成員	
6	中華世界影像教育推廣協會	社群性/公益性	2008.08-2010.03	理事長	
7	中華法律風險管理學會	學術性/專業性	2017-2020	理事	
8	公民監督國會聯盟	社群性/公益性	2020.06-迄今	法案評鑑小組/財委會委員	
9	中華直銷法律學會	學術性/專業性	2020.06-迄今	理事	

10	財團法人多層次傳銷保護基金會	公益性/專業性	2014-2020	董事	
11	台北市商業同業公會	公益性/專業性	2016- 迄今	法律委員會顧問	
12	太平洋經濟合作理事會中民國委員會	國際性/專業性	2025.06.01-迄今	監察人	
13	中華民國全國工業總會	公益性/專業性	2004.01-迄今	賦稅金融委員會顧問	
14	中華民國全國商業總會	公益性/專業性	2004.01-迄今	財經政策委員會顧問	
15	財團法人消費者教育基金會	公益性/專業性	2005.01-2006.12	法律組召集人	
16	財團法人消費者教育基金會	公益性/專業性	2005.01-2006.12	法律組委員	
17	財團法人消費者報導雜誌	公益性/專業性	2007.01-2009.12	副社長	
18	財團法人祥和社會發展文教基金會	社群性/公益性	2007.01-2021.10	監事	
19	財團法人博愛基金會	社群性/公益性	2017.11-2022.11	董事	
20	中華公司治理協會	公益性/專業性	2006. 01-迄今	專業發展委員會副主任及公司治理講師	
21	中華民國仲裁協會	公益性/專業性	2006.01-迄今	仲裁人	

22	社團法人台灣法學會會員	公益性/專業性	2000.01-迄今	會員	
23	社團法人台灣國際法學會	公益性/專業性	2000. 01-迄今/2008.03-2010.02	會員/監）	
24	社團法人台灣財經法協會	公益性/專業性	2007.04-迄今）	理事	
25	社團法人中華法治改造促進會	公益性/專業性	2011.10--2014.09/2014.10-2023.09)	理事長	

二、出版論文及研究計畫

請提供下列資料及清單：

（一）若有國外學歷，請提供完整學位論文。

博士論文：李禮仲，"Taiwan's Substantial Integration of the Basle Accords: A Blueprint for a Sound and Safe Taiwanese Banking System," doctoral dissertation , 87 年。

（二）現在或曾經單獨、共同或協同主持過的研究計畫，包括主辦單位、協辦單位、資金來源、所收受報酬及研究計畫之結論摘要。

- **主持人:**科技社會創新促進價值躍升計畫報告服務事項，財團法人資訊工業策進會（August 1, 2020-October 30, 2020）
- **主持人:**有線電視頻道授權差別待遇之研究：臺北高等行政法院 105 年度訴字第 1919 號判決與臺北高等行政法院 106 年度訴字第 1630 號判決之評析，國立台北商業大學產學研究案，合作機構：凱擘股份有限公司 (October 15, 2019-December 31, 2019).
- **專案顧問**：台灣創業生態系統基礎服務整合平台計劃，財團法人資訊工業策進會(March 2019 ~December2019)
- **主持人**：中小及新創企業發展條例草案租稅優惠可行性研究案，財團法人資訊工業策進會（September 2018-Novermber 2018）。
- **專案顧問**：台灣創業生態系統基礎服務整合平台計劃，財團法人資訊工業策進會（March 2018 ~December 2018）
- **主持人:**台灣連鎖加盟促進會委託研究案—2016 產業特輯--產業普查，會員普查（January 2018-March 2018).
- **主持人:**台灣連鎖加盟促進會委託研究案—2016 產業特輯--產業普查，會員普查（January 2017-March 2017).
- **主持人:**台灣連鎖加盟促進會委託研究案—2016 產業特輯--產業普查，會員普查（January 2016-March 2016).
- **專案顧問:**法務部廉政署--我國參與 APEC 反貪腐倡議之委託研究 (October 2015-May 2016).
- **專案顧問**：經濟部委託研究案--台灣智慧財產管理規範（TIPS）推行體系 (October 2015)
- **協同主持人**：中華民國聯合徵信中心委託研究案--全球信用報告體制之分析-針對美國、德國、日本、中國大陸之信用體制（December 2012-August 2013 ）

- **協同主持人**：行政院衛生署疾病管制局委託研究案 - 預防接種受害救濟救濟資源取得及分配合理性之分析（June 2010-December 2010）
- **主持人**: 法務部委託研究案- 證券交易法第 171 條第 2 項犯罪所得之研究（October 2009-October 2010）
- **協同主持人**：中華民國銀行公會委託研究案-我國結構化金融商品現行調解機制與結構化金融商品投資人保護機制之研究（October 2009-March 2010）
- **協同主持人**：行政院研究發展考核委員會委託研究案-政府採購制度問題探討與對策（October 2008-October 2009）
- **共同主持人**：台灣證券交易所委託研究案－設計籌資平台：法律制度修正方向之研究（June 2008-June 2009）
- **主持人**：台灣期貨交易所股份有限公司委託研究案- 研議朝向準則基礎(principle-based)監理之證券期貨商品審查制度（September 2008-March 2009）
- **共同主持人**: 教育部委託計劃-96 年度中區技職校院獎勵大學教學卓越區域教學資源中心計畫專利學程推廣計畫（May 1, 2008 - May 31, 2009）
- **共同主持人**：行政院金監督管理委員會九十六年度委託研究計畫－ 我國再保險制度與法規之研究（September 2007-March 2008）
- **研究員**：臺灣期貨交易所委託研究案-期貨商資本適足規範與經營風險管控之研究（September 2007-March 2008）。
- **協同主持人**：經濟部中小企業處 93 年度中小企業法規調適專案研究計畫--中小企業無形資產融資擔保法規之專案研究（January 2004 - December 2004）。
- **協同主持人**：行政院環保署委託研究案－由國外綠色租稅法制改革經驗評估我國綠色租稅改革可行性（September 2002-August 2003）。
- **研究員**：行政院經濟建設委員會委託研究案－股票市場內線交易相關問題之探討（2000）。

說明: 研究計畫之資金來源、所收受報酬及研究計畫之結論摘要因年代稍久或無留存紀錄，以致無法提供。

三、選舉法令、選舉制度、選舉事務及法政領域相關資歷

請提供下列資料及清單：

1. 請具體說明您過去在選舉法令、選舉制度、選舉事務或法律領域的重要經歷、專業背景與特殊成就？請提供列表清單，並詳加說明。

民國 74 年至 76 年曾實際參與中央選舉委員會地方選舉事務及相關選舉程序。108 年 5 月 7 日，本人曾參與中央選舉委員會依法所召開之公投議案聽證會，就重大選舉制度爭議事項，依行政程序法所定聽證程序進行法律意見之陳述與交換。

2. 請問您是否曾擔任各級民選職務候選人、《政務人員退職撫卹條例》所稱之政務人員、政黨或候選人之專職法律顧問、代理選舉或罷免訴訟之律師、媒體或民意調查機構負責人或高階主管、選舉行銷或政治輿論操作之關鍵職務人員、內政部政黨審議會委員或其他可能具利害關係之重要職務，足以影響到外界評價您職權行使之獨立性者，請提供列表清單充分揭露，並詳加說明。

無

四、政黨及政黨活動

曾擔任政黨、政治性組織或其附屬機構之職務，其職稱及職責。若曾於政治競選中擔任特定職務，請說明職務內容及是否支薪。

參與政黨／競選人／組織	參與時間	擔任職務	工作內容	有無支薪	備註
無					

五、利益衝突

1. 請問您的配偶與三等親內親屬目前是否擔任任何各級民選職務候選人、《政務人員退職撫卹條例》所稱之政務人員、政黨或候選人之專職法律顧問、代理選舉或罷免訴訟之律師、媒體或民意調查機構負責人或高階主管、選舉行銷或政治輿論操作之關鍵職務人員、內政部政黨審議會委員或其他可能具利害關係之重要職務？請提供列表清單，並加以說明。

無

2. 擔任中央選舉委員會委員後，自己及家族成員是否將會因此產生利益衝突？如有，說明個人將採取的因應之道？

無

第二部分
中央選舉委員會委員被提名人十問

1、 選政、選務

我國現行選舉制度採取「選政由內政部主管、選務由中央選舉委員會負責」之分立設計，然在實務運作上，選舉法制之制定、解釋與執行密切交織，常引發權責不清與責任歸屬爭議。近年亦有意見主張，為強化選舉制度之整體一致性與中立性，應檢討將選政與選務合一，由中選會統一主管。

請說明您如何評價現行分立制度之優劣？您是否認為有必要推動選政與選務合一？若採合一模式，應如何設計權限界線與監督機制，以確保中選會之獨立性與民主正當性？

說明:

一、對現行「選政、選務分立」制度之評價

（一）制度沿革與運作現況

我國採行選政、選務分立之制度設計由來已久，現行係由內政部及中央選舉委員會(以下稱”中選會”)分掌選政與選務。內政部主管選舉罷免政策與制度之規劃，並負責《總統副總統選舉罷免法》及《公職人員選舉罷免法》等選舉法制之研修；中選會則依法掌理選舉罷免事務，辦理總統、副總統候選人登記、全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉登記、公告，以及各項選務執行工作。

就實務運作而言，中選會與內政部均依各自法定職權辦理業務，長期以來並未發生相互制肘或重大扞格之情形，整體選舉運作得

以順利推行。

（二）制度優點之評估

98 年制定《中央選舉委員會組織法》，除完成中選會組織法制化外，並明確將中選會定位為專責辦理選務之機關。中選會採委員會制與合議制，重要事項以多數決作成決定，主任委員及委員均受任期保障，強調行政中立，並以追求公平、公正、公開之選舉環境為核心目標，以貫徹憲法保障民主法治與人民參政權之宗旨。相對地，內政部為首長制機關，由政務官負責選舉政策與制度規劃，責任歸屬明確，有助於落實責任政治。此一分工模式，使選舉政策決定與選務執行分由不同制度性角色承擔，有助於避免權力集中。

二、對「選政與選務合一」之看法

選政、選務分立與合一，各有其制度優缺點。惟就我國現行制度成熟度與實務經驗觀之，分立制度已建立清楚的權責分工，並經多年運作驗證，尚能有效兼顧選舉中立性、制度穩定性與責任政治。

尤其 112 年《內政部組織法》修正後，已明定內政部掌理選舉罷免政策與制度之規劃事項，明確定位其為選政主管機關；同時，外界亦普遍期待中央選舉委員會持續扮演超然中立、專責選務之獨立機關。在此架構下，貿然推動選政與選務合一，反而可能引發權限集中、角色混淆及中立性疑慮。

因此，中選會對於是否推動選政、選務合一之立場，**現階段仍以維持選政、選務分立為宜**。

三、分立制度下之權責界線與協調機制

在現行分立架構下，中選會與內政部係依選政、選務分立原則，

各司其職、各盡其責，並透過制度化協調機制維持順暢運作。例如於全國性選舉及公民投票期間，中選會亦邀請內政部相關人員兼任參與，強化資訊交流與行政協調，實務上並未出現溝通窒礙之情形。

未來如有制度調整之討論，亦應在憲法架構下，審慎評估對行政中立、民主監督與責任政治之影響，並透過立法程序與公共討論凝聚共識。

總結

綜合而言，現行選政、選務分立制度在我國具有明確法律基礎與長期實務經驗，透過內政部之首長制負責選舉政策與制度規劃，以及中選會之委員會制專責辦理選務，已形成兼顧行政中立與責任政治之制度平衡。現階段維持選政、選務分立，較能符合社會對中選會持續扮演選務專責、獨立機關之期待；是否推動合一，宜留待未來在制度環境與社會共識更為成熟時，再行審慎評估。

2、 公投綁大選

立法院 114 年 11 月 21 日三讀修正之《公民投票法》第二十三條條文並經總統於 114 年 12 月 3 日公布施行，修法明定主管機關應於公民投票案公告成立後一個月起至六個月內舉行公民投票，期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行。

有支持者認為「公民投票與全國性選舉同日舉行」之制度設計可有效提升投票率、降低重複辦理投票所需之行政與社會成本，亦有助於擴大公共討論；反對者則指出公投綁大選可能加重選務負擔、使公投議題淪為政黨競選操作，影響選民審議品質。

請說明您如何整體評價公投綁大選對民主參與、政策正當性之影響與選務可行性，如若您出任委員，將如何藉由制度設計與執行落實《公民投票法》第二十三條以兼顧選舉公平、行政可行性與公民理性決策？

說明

一、公投綁大選之整體評價

（一）對民主參與與政策正當性之影響

公投與全國性選舉同日舉行，能有效提升投票率，降低選民參與成本，並擴大公共討論與民主參與面向。然而，應注意選民在高強度政治動員環境下，可能基於政黨認同或情緒因素做出投票決定，對理性審議及政策正當性形成挑戰。

因此，公投綁大選的民主效益與政策正當性，取決於選務制度是否提供充分資訊、維持程序中立與保障選民理性決策。

（二）對選務可行性之影響

過往實務經驗顯示，公投與選舉合併舉行投票會加重選務負擔：

107 年地方選舉與 10 案全國性公投同日舉行時，每位選舉人及投票權人最多需領取 15 張選舉票與公投票，導致投票大排長龍，部分投票所開票完成延遲。

111 年地方選舉與憲法修正案公民複決同日舉行投票時，每位選舉人最多領取 5 張選舉票、1 張公投票，選務能量尚可承載。顯示選務可行性受公投案數量、投票所設置及分流措施影響，應加以制度化規範。

二、制度設計與選務配套措施

自 109 年起，中選會推動選務改革，累積經驗包括：

1. 調降每個投票所選舉人人數、增設投票所；
2. 設置 2 組領票處分組領票，每個投票所 6 個圈票處遮屏，改善投票分流與隱私保障；
3. 強化投開票作業流程與人員訓練。

114 年《公民投票法》第 23 條修正公布後，中選會已參酌前述措施，研議進一步優化，包括：

1. 進一步調降投票所選舉人數、增設圈票處遮屏；
2. 精進投開票作業規劃及其配套措施；
3. 召開選務工作協調會議，邀集各直轄市、縣（市）選委會共同研議，並提報中選會委員會審議決定。

此外，依 113 年台灣地方治理研究學會研究建議，考量我國「分散投票、分散開票」之特有模式，每次公投案數宜有限制，以維持選務可行性及投票秩序。

三、若出任中選會委員，將以依法行政、行政中立、程序完善為原則，

落實公投綁大選制度，兼顧公平、可行性與理性決策：

1. 公投案案數管理

建議依過往經驗，訂定每次投票日公投案數上限，避免選務能量過載，確保投票順暢與開票效率。

2. 投票所分流與流程優化

繼續調降投票所選舉人數、增設投票所、圈票處遮屏，並設置多組領票處，降低投票等待時間與人流衝突。

3. 選民資訊提供

提供中立、清楚、易理解的公投說明書與資訊平台，保障選民在投票前充分知情，提升理性審議。

4. 選務人員訓練與支援

強化投開票人員教育訓練，確保投票操作、票匭管理及開票程序正確，維持選務公平與安全。

5. 行政協調與監督機制

透過各級選委會協調，確保地方執行統一標準；事後檢討投票率、無效票比例及作業問題，作為未來制度改進依據。

總結

整體而言，公投綁大選制度具有提升民主參與、降低行政成本之優勢，但亦帶來選務負擔及理性審議風險。透過制度化的投票所分流措施、公投案數限制、資訊透明及人力配置，中選會可兼顧行政可行性、選舉公平與公民理性決策，使公投結果既具形式民意基礎，也能提升政策正當性與社會信任。

3、 2024 年總統、立法委員選舉選務爭議

2024 年總統大選投開票日，全台多處投開票所遭揭露選務瑕疵，包括多處領票數竟與實際得票數不符、未於開票前公告領票數、未依規定逐張唱票而先行整票、投開票報告表填寫疏漏或加總錯誤、依法可於開票時錄影卻遭制止甚至報警驅離，以及票匭底部未設封條等情形，且以上事件並非單一偶發，而是在不同縣市多點發生。中選會亦承認部分投開票所選務人員未完全依規定辦理，惟中選會竟不思檢討精進，竟將提出合理質疑之公民提出訴訟甚至移送法辦，儘管相關案件最終遭檢察機關不起訴，仍引發輿論爭議撻伐，質疑中選會未具體檢討選務 SOP 與執行狀況，反以司法手段回應公民監督，傷害機關公正性與信賴度。

中選會作為選務主管機關，負有確保選舉公平、公正、公開，以及保障公民依法監督選舉之責任，請問您如何整體評價此次因選務瑕疵所衍生之制度性問題？您是否認為現行投開票 SOP、教育訓練與即時糾錯及外部監督機制有何需要精進改善之處？中選會應如何拿捏維護選舉秩序與保障程序正義之界線？請具體說明您的立場與作法。

說明:

一、事件整體評價

2024 年總統大選，全台多處投開票所發生如下情形：

- 領票數與實際得票數不符
- 未依規定公告領票數
- 先行整票後才唱票

- 投開票報告表填寫或加總錯誤
- 開票錄影遭制止或報警驅離
- 票匭未設封條

經各直轄市、縣（市）選舉委員會查證，屬實個案共 28 筆、6 種態樣，但均未影響最終選舉結果的正確性。

絕大多數投開票所人員能依標準作業程序（SOP）完成作業，顯示大部分選務工作人員履職盡責，但事件暴露出**SOP 落實、教育訓練及外部監督機制**仍有精進空間。

二、現行投開票 SOP 與教育訓練措施

1. SOP 與檢查機制

- 投開票所主任管理員須依「執行任務確認表」逐項檢查封條貼附、領票公告、唱票順序及報告表填寫等流程。
- 瑕疵事件形成書面檢討報告，納入 SOP 修訂與未來操作指引。

2. 教育訓練與宣導

- 投開票人員講習教材、主任管理員訓練教材及手冊均納入流程重點。
- 製作投開票作業動畫教材及選務重點提示，加強宣導。
- 模擬演練與案例研討，提升人員應變能力。

3. 即時糾錯與外部監督

- 建立異常通報系統與快速處理機制，現場瑕疵可即時補正並形成追蹤紀錄。
- 尊重公民合法監督權，允許錄影與觀察，並將其納入制度化流程。

三、選務可行性與精進措施

1. **投票所分流**
    - 調降每所投票所選舉人人數
    - 增設投票所及圈票處遮屏
    - 設置多組領票處，降低排隊與混亂
2. **公投案數限制**
    - 合併投票時，依投開票負荷對公投案數進行限制，維持作業效率與秩序
3. **資訊透明化**
    - 公布領票數、開票進度與異常處理結果，提高社會監督可行性

四、維護選舉秩序與程序正義的界線

1. **對選務人員疏失**
    - 以內部檢討、教育與制度改進處理，而非立即司法追訴。
2. **對公民監督與合法質疑**
    - 尊重錄影、觀察及舉證權利，將合法監督視為改進資源，不以其威脅秩序。
3. **平衡原則**
    - 遵循「程序正義優先、秩序維護同步」原則，兼顧行政中立與公民信任。

五、未來改進與落實策略

若本人出任委員，將以「制度精進、教育強化、透明監督、即時糾錯」為核心策略：

1. **制度精進**

- 修訂 SOP 並納入過往瑕疵案例，提高防錯能力

2. **教育訓練**
   - 強化全國投開票人員模擬演練與異常應變能力
3. **公民監督納入制度**
   - 建立異常通報與回饋機制，保障合法錄影、觀察權利
4. **公開檢討報告**
   - 每次選舉後，公開瑕疵事件、改進措施與追蹤進度，重建社會信任
5. **選務零瑕疵目標**
   - 透過嚴謹教育與制度落實，減少錯假訊息產生空間，捍衛選舉結果正當性

總結

此次投開票瑕疵事件暴露 SOP 執行與監督機制不足，但整體影響有限。中選會應以**精緻化制度、教育訓練、透明監督、即時糾錯**為核心，兼顧選舉秩序與程序正義，確保選舉公正性、公開性與公民信任。

4、 國內移轉投票

《中華民國憲法》明定人民享有選舉、罷免、創制與複決之權，民主國家亦普遍認為，國家有積極義務保障人民行使投票權，不應因求學、就業、服役、執勤、疾病或其他因素，致使人民於投票日無法返回戶籍地，而實質喪失投票權。相較全球多數民主國家早已實施不在籍投票制度，我國卻始終停留在討論與紙上談兵。

本黨團主張以修法落實憲法所賦予人民之選舉權，逐步推動「國內移轉投票」，首先以台澎金馬為範圍，不涉及海外投票，透過事前造冊並設置移轉投票地點，使軍警消、選務人員、受刑人、學生及異地工作之民眾得以行使投票權，以提升投票便利性、擴大政治參與並深化民主。然而，亦有反對意見質疑其技術可行性與國安風險，甚至將國內移轉投票與境外勢力介選相連結。

請說明您如何評價國內移轉投票在憲法權利保障、民主正當性、選務安全與行政可行性上的制度意義？您是否認為應儘速推動不在籍投票法制化，作為我國完善投票權保障的起點？若推動，您認為中選會及相關機關應如何設計配套，以回應社會對公平性、可行性與安全性的疑慮？

說明:

一、制度意義評價

1. **憲法權利保障**

   - 《中華民國憲法》明定人民享有選舉、罷免、創制與複決權，國家有義務保障人民行使投票權。

- 國內移轉投票可避免人民因就學、就業、服役、執勤、疾病或異地居住而實質喪失投票權，是落實憲法保障人民投票權的重要措施。

2. **民主正當性**

- 不在籍投票有助提升投票便利性、擴大政治參與，促進民意更完整反映。
- 可深化民主品質，使選舉結果更具代表性與社會認受性。

3. **選務安全與行政可行性**

- 透過事前造冊、標準作業程序及投票所設置規劃，行政上可行且可控。
- 國內範圍控制於台澎金馬，可降低跨境安全與國安風險。
- 技術上涉及選舉人名冊跨縣市異動、投票所增設、票匭運輸管理及開票作業，須有完善 SOP 及監督機制。

二、制度推動之必要性與注意事項

1. **社會共識與可行性**

- 不在籍投票須建立在社會共識及選務作業可行性前提下。
- 目前對投票方式、適用選舉種類及對象尚無一致看法，全面推行公職人員選舉移轉投票可能衝擊選制安定性、社會信任與選務負載量能，應審慎評估。

2. **推行順序建議**

- 建議先以全國性公民投票試行不在籍投票，再逐步推行至公職人員選舉。
- 公民投票為「事」的投票，操作上較單純，適合作為試行起點，累積經驗後再延伸至選舉制度。

三、選務作業面挑戰

1. 選舉人名冊跨縣市異動

- 申請不在籍投票涉及名冊跨縣市異動，須核查居住期間及戶籍異動，作業繁複，易產生錯誤。

2. 投票所設置

- 都會區外來人口眾多，需增設投票所以滿足異地選舉人投票需求。
- 投票所設置場地與時間安排、選舉權種類差異均需考量，作業挑戰大。

3. 投開票作業

- 立法委員選舉有 76 種選舉票，地方公職人員選舉近 9 千種，投票、開票及報告表填報複雜。
- 運送、統計及開票結果回報原選區等流程需設計周延，避免錯誤。

4. 其他配套問題

- 選務人員招募、投票通知單及選舉公報分送、選舉票印製與運送等均須協調完善。

四、制度設計與配套建議

1. 事前造冊與身份確認

- 核對選舉人資格，確保投票權有效且避免重複投票。
- 電子查驗與身份驗證，維持票權安全。

2. 投票所設置與作業 SOP

- 指定投票所、設置圈票區及標準化操作流程，確保投票、領票、監票及開票作業順利。

3. 教育訓練與模擬演練

- 投開票人員講習與模擬演練，包括異地投票流程及異常應變，提升作業能力。

4. **監督與透明化**
   - 允許公民觀察、錄影及監督，建立異常通報機制。
   - 投開票結果及異地投票統計應即時公開，提高社會信任。
5. **安全措施**
   - 票匭運輸採雙人、封條、監控等安全措施，降低風險。
   - 限制國內範圍，避免跨境干預。

五、中選會角色

- **制度設計與作業規範**：制定 SOP、操作手冊及異常處理機制。
- **教育訓練**：培訓投開票人員，包含異地投票及票匭管理。
- **選務協調**：跨縣市投票人名冊整合、投票所設置、票務分發等。
- **監督與透明化**：保障公民監督權利，公開異地投票統計及作業紀錄。

總結

國內移轉投票既可**落實憲法保障人民投票權**，也能**擴大民主參與與提升選舉正當性**。先從全國性公民投票試行不在籍投票，再逐步延伸至公職人員選舉，符合**循序漸進、風險可控**原則。透過**事前造冊、SOP 規範、教育訓練、投票所規劃、監督與安全措施**，可兼顧公平性、行政可行性及選務安全。中選會應發揮選務專責角色，確保制度推動與執行兼顧**程序正義、選舉秩序及社會信任**。

5、 公民投票審查制度

中選會召開第 616 次委員會議，針對立法院交由中選會辦理之公民投票案進行討論後達成決議，立法院 114 年 5 月 20 日交由中選會辦理之「您是否同意『各級法院合議庭法官判處死刑不須一致決』之政策？」公民投票案，非屬公民投票法第二條第二項第三款「重大政策之創制或複決」，並不符合公民投票法第十五條第二項規定，礙難辦理公民投票。

依《公民投票法》第十五條第二項規定，立法院院會通過之公民投票提案，應於期限內交由主管機關「辦理公民投票」，且法律明文排除適用人民提案所需之審核程序；相較之下，中選會僅對人民提起之公投案，依同法第十條第三項享有審核權限。基於此一法制結構，請說明您如何理解中選會對立法院通過之公民投票提案是否具有審議或否決之權限？您認為中選會以委員會議方式審議並拒絕辦理立法院交付之公投案是否具正當性？中選會否決該次公民投票是否強行沒收公投？對權力分立、公投制度及主管機關角色界線可能產生何種影響？

說明:

憲法法庭 113 年憲判字第 8 號判決之適用問題，並不當然構成《公民投票法》已明文排除「影響立法方向」之政策性公投；亦不得因其可能影響立法方向，即否定其屬於「重大政策之創制或複決」，更不應將此類公投誤解為法律所不容之事項。

相反地，「影響立法方向」正是創制或複決型公投在制度設計上所預期、甚至所欲實現的核心功能之一。

一、事件背景說明

1. 立法院於 114 年 5 月 20 日檢送公民投票提案主文：「您是否同意『各級法院合議庭法官判處死刑不須一致決』之政策？」，交由中選會辦理公民投票。

2. 中選會於第 616 次委員會議審議後，認為本案不符合《公民投票法》第 2 條第 2 項第 3 款「重大政策創制或複決」規定，礙難辦理，並於 5 月 23 日以中選法字第 1143550356 號函復立法院。

二、從「創制／複決」的立法宗旨切入之法理分析

（一）創制與複決制度的核心目的

《公民投票法》第 2 條第 2 項第 3 款所稱之「重大政策之創制或複決」，其立法目的在於：1. 補充代議民主之不足、2. 使人民得就重大公共政策直接表示最終或方向性意志、3. 對立法機關或行政機關形成政治上高度拘束之民意指引。

因此，所謂「創制」或「複決」，本質上即意味著：對既有政策方向提出修正、否定或替代方案。對未來政策與立法形成方向性、價值性、原則性的民意決定。若公投不得影響立法方向，則創制／複決制度即失其存在意義。

（二）「影響立法方向」是否等同於「立法事項」？—否

法律上必須嚴格區分：

概念	性質
直接制定法律條文	立法權核心事項
指示、確認或否定政策方向	創制／複決型公投

創制／複決型公投的功能在於：形成政治決定（political decision）而非直接取代立法院逐條立法的技術功能。因此，即便公投結果將：促使修法要求立法者調整立法方向；對既有法律制度產生重大影響；仍不因此轉化為「法律本身」或「立法權之行使」。

三、從《公民投票法》文義與體系解釋

（一）公投法之排除事項屬「列舉且從嚴解釋」。《公民投票法》第 2 條第 4 項明文排除者，僅包括：預算、租稅、薪俸、人事事項。另經法律體系解釋所涵蓋者尚包括：憲法保留事項、機關權限事項、與涉及原住民族權利者，須符合《原住民族基本法》。法律從未明文或概括排除「影響立法方向」之政策性公投。

依憲法上保障人民直接民權之基本立場，對公投權之限制，應採嚴格解釋，不得以解釋或類推方式擴張排除範圍。

（二）政策性公投「必然」影響立法方向

公投法制度設計上，「重大政策之創制或複決」本即可能指引立法政策，要求修正既有法律制度，形成對立法機關高度政治拘束之民意。若僅因其「影響立法方向」即否定其公投性質，將導致政策性公投在概念與實務上幾近全面失效。此種解釋結果，顯然違反公投法之立法目的與民主原理。

四、憲法法庭 113 年憲判字第 8 號判決的正確適用界線（結合創制／複決）

（一）該判決之拘束力範圍

依《憲法訴訟法》第 38 條，該判決：拘束各機關、要求於一定期限內完成法律修正，設定死刑制度之憲法底線（法官一致決）。

其功能在於：限制立法內容，防止立法逾越憲法保障生命權與正當程序之界線。但該判決並未宣示：人民不得對死刑政策或其制度方向表達不同意見，亦未賦予行政機關得事前排除相關公投提案之權限。

(二)憲法判決不能被轉化為「創制／複決之否定理由」

若主張，凡公投案涉及憲法法庭已作成判決之制度領域，即不得公投。其實質效果將是將憲法判決轉化為「全面政策禁區」，將創制／複決制度限縮至幾乎無實質內容。此種效果非憲法法庭所宣示，亦非立法者所明文規定，更非《公民投票法》體系所規範。

五、行政機關擴張解釋的憲政風險

若以 113 年憲判字第 8 號判決為由，進一步推導出「凡影響該判決所要求之修法方向者，均非重大政策、不得公投」將產生以下嚴重憲政問題：1. 行政機關（中選會）實質新增公投排除事項，違反法律保留與權限法定原則；2. 行政機關代替憲法法庭進行合憲性判斷，架空憲法違憲審查制度；3. 創制／複決制度被實質掏空，人民直接民主僅剩象徵性功能。

六、比較法的補充定位

在比較法上，即便憲法法院已就某一制度作出合憲性界定，多數民主國家仍容許人民或國會透過公投或類似機制，對政策方向表達不同立場。制度通常採取事前開放民意形成，事後由憲法法院決定其法律效果與合憲界線。而非由行政機關事前封鎖民意管道。

總結

創制或複決型公投之立法宗旨，即在於使人民得以直接對重大政策方向形成具有政治拘束力之民意決定，其本質必然可能影響立法方向。憲法法庭 113 年憲判字第 8 號判決係就立法內容設定憲法底線，並未在法律上新增或推導出《公民投票法》所未明文規定之公投排除事項。現行法制下，僅因公投案可能影響立法方向，尚不足以否定其屬於重大政策之創制或複決，亦不宜由行政機關據此事前阻斷公投程序。

6、 總統應公布立法院三讀通過之法律

依《中華民國憲法》第三十七條及憲法增修條文規定，立法院三讀通過之法律，行政院院長如認為窒礙難行，得循覆議程序處理，惟覆議失敗後即應接受立法院決議，並由總統依法公布施行；歷來大法官解釋亦一致指出，副署制度係作為制衡總統權力之設計，而非行政院否決立法院立法成果之工具。

針對行政院院長卓榮泰拒絕副署、總統賴清德進而拒絕公布立法院已依法三讀通過法律之作法，請說明您如何評價此一行為在我國憲政體制下的合法性與正當性？此舉是否已逾越憲法所設計之權力分立與制衡界線，使行政權實質取得對立法權的否決效果，進而改變原有憲政權力配置？倘若形成「不副署、不公布」即可使國會三讀通過法律無法生效的慣例，您認為將對立法院立法權、責任政治原則及民主正當性造成何種長期影響？

說明:

一、憲法第 37 條規定:「總統依法公布法律，發布命令，須經　行政院院長之副署，或行政院院長及有關部會首長之副署。」行政院院長之副署，表示簽名同意並負責，未經副署所公布之法律，應屬無效。

二、行政函釋

發文字號：行政院院臺綜字第 1140011503 號

發文日期：民國 114 年 08 月 28 日

要旨：總統公布法律或發布命令，須經行政院長及相關部會首長副署，並依規定蓋總統印及副署之職銜簽字章。

主旨：請釋憲法第 37 條有關行政院院長副署用印相關疑義一案。

說明：依憲法第 37 條規定，總統依法公布法律，發布命令，須經行政院院長之副署，或行政院院長及有關部會首長之副署；另依「公文程式條例」第 3 條第 2 項規定，機關公文依法應副署者，由副署人副署之。

總結:

是以，憲法第 37 條規定行政院院長之副署，係由行政院院長於公（發）布公文上簽署負責。至有關總統令之蓋印及簽署，依「總統府公文蓋用璽印及簽署規定」第 2 點第 7 款規定，總統令蓋總統印，並蓋總統及副署之行政院院長，或有關部會首長職銜簽字章。

7、 行政院修正《社會秩序維護法》反仇恨，還是箝制異議？

行政院近期通過《社會秩序維護法》修正草案，擬就「在公共場所或網際網路，倡議、宣傳、散布或播送仇恨性言論、恐怖主義或境外敵對勢力激化社會對立或消滅我國主權之主張，足以影響公共秩序者」予以行政處罰。社會質疑，此類構成要件高度抽象，恐賦予行政機關過大裁量空間，並可能在政治高度對立情境下，對不同立場之言論產生選擇性執法，進而造成寒蟬效應。

基於此背景，請說明您如何評價此一修法對言論自由、政治競爭之潛在影響？此類行政處罰規範是否可能在選舉期間影響選民表意與政治動員的公平性？

說明

一、憲法與法律依據

1. **憲法與言論自由保障**
   - 依憲法第 11 條及司法院釋字第 509 號解釋，人民言論自由應予最大限度維護。
   - 法律僅得在**防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要**時，對言論自由為合理限制。
2. **社會秩序維護法修正草案**
   - 針對「仇恨性言論、恐怖主義或境外敵對勢力激化社會對立、消滅我國主權之主張」，規定行政處罰。
   - 此類言論對社會秩序確有一定影響，但法律構成要件應**明確化**，讓人民能預見行為可能受的處罰，避免過

度裁量或選擇性執法。

3. **公職人員選舉罷免法第 55 條規範**

- 對競選及罷免言論已有明文規範，若涉及煽惑內亂、外患罪、暴動或其他刑事違法行為，可依法科以刑罰。
- 法律已有框架可保障選舉言論自由，同時維護公共秩序。

二、對言論自由與政治競爭的潛在影響

1. **言論自由風險**

- 高度抽象的行政處罰規定可能使公民自我審查，產生寒蟬效應，抑制公共討論及意見表達。
- 對政治言論與網路討論特別敏感，須避免行政裁量過大影響憲法保障的言論自由。

2. **選舉期間政治競爭風險**

- 行政處罰規範若不明確，可能在選舉高度對立時限制不同政治立場的表達與動員。
- 可能影響選民知情權與表意自由，對選舉公平性構成挑戰。

三、選務角度之觀察

1. **選民表意保障**

- 選舉期間應確保選民能自由獲取資訊、表達政治意見，不受行政裁量不當干擾。

2. **選務公平性**

- 行政處罰應與選舉監督分開，避免干擾政治活動或造成候選人言論抑制，保障公正公開選舉環境。

總結：

修法應**明確界定禁止行為及構成要件**，降低行政裁量過度與選擇性執法的風險。對於選舉期間的政治表達，應格外謹慎，以保障**選民表意自由及選舉公平性**。中選會應持續監督選務與選舉公平，提供法律與制度建議，並協助釐清行政規範與選舉法之界線。法律應兼顧**公共秩序維護**與**民主正當性**，避免寒蟬效應，確保選民自由參與政治過程。

8、 入籍台灣滿十年之大陸地區人民是否可擔任公職

現行《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第二十七條明定，大陸地區人民經許可進入臺灣地區，並在臺灣地區設有戶籍滿十年者，得依法登記為公職候選人，立法者已就其參政權資格作成明確且完整之規範，此條例亦為中選會公告公職候選人之法源依據。惟內政部近來未依《中華民國憲法增修條文》第十一條所揭示「自由地區與大陸地區人民權利義務關係，應以法律另為特別規定」之憲法意旨辦理，甚且錯誤援引《國籍法》第二十條第四項，將大陸地區人民逕行類比認定為具有外國國籍身分，要求原大陸地區人民入籍中華民國後擬任公職時，須先放棄外國國籍並提出證明文件，形同以普通法架空特別法。

猶有甚者，陸委會副主委梁文傑日前公開表示「陸配參政權已死」，此說法不僅與現行法律規定明顯牴觸，製造憲法與法治立場之混亂認知，亦混淆法制體系中普通法與特別法之適用界線，內政部強行以行政權片面詮釋法規，已剝奪部分入籍中華民國者依法享有之參政權，也有違憲法所保障之人民平等權。

請問您認為已於臺灣地區合法設籍之大陸地區人民之參政權，是否受《中華民國憲法》之保障？目前陸委會與中選會在原陸籍人士入籍台灣後之參政權認定出現明顯分歧狀態下，政府機關應如何溝通整合，避免出現「一國兩制」，中選會應如何積極維護法律明確性與平等參政權保障之衡平？

說明:

一、 查總統副總統選舉罷免法第 20 條第 2 項規定，回復中華民國

國籍、因歸化取得中華民國國籍、大陸地區人民或香港、澳門居民經許可進入臺灣地區者，**不得登記為總統、副總統候選人**。同法第 27 條第 1 項第 3 款規定，具有外國國籍者，不得申請登記為總統、副總統候選人。依上開規定，**因歸化取得中華民國國籍者及具有外國國籍者，不得登記為總統、副總統候選人。**

二、 次查公職人員選舉罷免法第 24 條第 7 項規定，回復中華民國國籍滿 3 年或因歸化取得中華民國國籍滿 10 年者，始得依第 1 項至第 3 項規定登記為候選人。復查 96 年 11 月 7 日修正前公職人員選舉罷免法第 67 條之 1 規定，當選人兼具外國國籍者，應於當選後就職前放棄外國國籍；逾期未放棄者，視為當選無效；其所遺缺額，依前條規定辦理。96 年 11 月 7 日該法修正刪除該條文，其修法理由敘明係為配合國籍法之修正，有關當選人就職前及就職後，具有外國國籍者之處理，國籍法第 20 條均有明文規定，本條已無規範之必要，爰予刪除。**現行公職人員選舉罷免法並未限制兼具外國國籍者不得登記為候選人，惟基於民選公職人員對國家負有忠誠義務，當選後仍應依國籍法第 20 條第 4 項規定辦理放棄外國國籍。**

總結:

基於保障公民參政權之平等原則，且須與國籍法、臺灣地區與大陸地區人民關係條例等相關法律規定衡平考量，又是否須併同考量國家認同、國家安全及忠誠義務等為限制規定，中選會應尊重國籍法、總統副總統選舉罷免法及公職人員選舉罷免法主管機關內政部意見。

9、 選舉保證金制度

我國現行選舉制度設有選舉保證金，立法目的在於避免濫行登記、確保選舉秩序，惟長期以來亦引發是否對青年、經濟弱勢或非主流政治參與者形成實質門檻的爭議，甚至被質疑與憲法保障之平等參政權與被選舉權存在緊張關係。相較其他民主國家，多已改採連署門檻、推薦制度或大幅降低保證金金額，作為防杜濫選的替代方式。

基於中選會在選舉制度運作與候選人資格程序中扮演關鍵角色，請說明您如何評價現行選舉保證金制度在民主代表性、選舉公平性與制度必要性上的正當性？您是否認為現行制度有檢討、調整或以其他制度替代的空間？若未來推動改革，中選會在制度評估、政策建議與立法院修法討論中，應扮演何種角色，以兼顧選舉秩序與實質參政權的保障？

說明：

一、對現行選舉保證金制度正當性的評價

（一）制度立法意旨與民主代表性之衡量

我國公職人員選舉候選人繳納保證金制度，其立法意旨在於避免參選人未經審慎考量即恣意登記參選，藉以防止選舉資源被大量耗費，並維持選舉秩序與行政效能。該制度自實施以來已逾 40 年，實務上確實對於防止欠缺相當政治支持基礎者任意參選，發揮一定過濾效果。

從民主代表性的角度觀察，保證金制度在確保選舉運作順暢與避免濫選方面具有功能性正當性；惟在民主社會不斷發展、多元政治參與需求日益提高的背景下，其對青年、經濟弱勢

或非主流政治參與者所可能形成的進入門檻，仍需持續關注並審慎衡量。

（二）選舉公平性與憲法合憲性

就選舉公平性而言，保證金制度對所有候選人一體適用，具備形式上的平等性。另依司法院釋字第 468 號解釋，立法者為防止人民任意參選、耗費社會資源，而在合理範圍內設計保證金制度，尚難認定為對被選舉權之不必要限制，亦未違反憲法所保障之平等權。

因此，現行制度在憲法層次上具有一定正當性，但其是否符合比例原則與實質平等精神，仍屬可隨社會條件與民主發展階段而持續檢討之議題。

（三）制度必要性之實務評估

從選務實務觀之，保證金制度係目前在行政可行性、選舉期程與成本控管上，較為穩定且可預期之工具之一。在現行選舉型態與規模下，仍具其制度必要性。

二、對制度檢討、調整或替代方案的看法

對於是否以其他制度替代保證金，須審慎評估實務可行性以「連署制度」為例，我國於地方自治初期（39 年）曾普遍採行公民簽署推選制度，惟實施結果顯示，不僅作業曠日費時、查核困難，且連署數量亦未必能真實反映候選人之民意支持程度，爰於歷次修法中逐步廢除。

若於現行制度下再度全面改採連署機制，考量地方公職人員選舉多為合併舉行，候選人數近 2 萬人，且選舉期程高度緊湊（例如近三屆地方選舉，公告至投票日僅約 3 個月又 8 日），勢將大幅延長選舉期程，增加選務機關查核負擔，並可能衍生連署活動

對選舉秩序之干擾。此外，連署活動本身亦需投入相當經費，未必能實質降低參選門檻。

因此，就目前條件而言，全面以連署制度取代保證金，仍有相當實務疑慮，尚非最適切方案。

三、關於制度調整空間與中選會之角色

（一）保證金數額之檢討方向

至於保證金數額是否調整，須在保障人民參政權利與避免候選人恣意登記、確保選舉業務順利執行之間，進行衡平考量。現行總統、副總統選舉候選人連署及保證金數額，係於《總統副總統選舉罷免法》中明定，其調整涉及立法院修法權限。

至公職人員選舉候選人登記保證金數額，中選會及各直轄市、縣（市）選舉委員會，將持續參考《公民與政治權利國際公約》第 25 條一般性意見，有關選舉保證金條件應屬「合理」之國際人權標準，並綜合考量歷屆保證金數額、選舉種類、選舉區人口數及實際選務經驗，適時檢討調整，與時俱進。

（二）中選會在改革中的角色定位

未來如推動相關改革，中選會應扮演以下角色：

1. **專業制度評估者**：蒐集與分析歷次選舉實證資料，評估保證金制度對參選結構、選舉秩序及行政成本之影響。
2. **政策建議提供者**：在不逾越立法權限下，向行政院及立法院提供制度優缺點與可行方案分析。
3. **修法討論之專業支援者**：於立法院修法過程中，就選務實務可行性與選舉公平性提供專業意見。
4. **民主價值的守護者**：在制度設計與執行上，持續以保障實質參政權與維護選舉秩序為核心原則。

總結

綜合而言，選舉保證金制度在我國具有明確立法目的、長期實施經驗與憲法解釋基礎，現階段仍具一定正當性與必要性。然而，面對民主深化與政治參與多元化的趨勢，其金額與配套機制仍有持續檢討與精緻化的空間。中選會未來應在專業、中立與憲法價值導向下，協助制度與時俱進，以在維持選舉秩序的同時，確保人民實質參政權的充分保障。

10、原住民立法委員選舉區

我國憲法及相關法律設有原住民立法委員選舉制度，目的在於保障原住民族之政治參與與集體代表權，惟現行制度以「平地原住民」與「山地原住民」劃分全國單一選區，長期引發代表性失衡、族群多樣性難以充分反映，以及選舉競逐高度集中於少數族群或政治網絡等爭議。另現行選區劃分未必能回應原住民族實際生活區域、文化差異與關切之公共事務，亦可能影響選舉公平性與原住民族自主性。

基於中選會負責選舉制度運作與選區劃設相關事務，請說明您如何評價現行原住民立法委員選區制度在代表性、平等性與憲法原意上的制度效果？您是否認為有必要檢討現行選區劃分或選制設計，例如引入更細緻的族群或區域代表機制？若未來推動相關改革，中選會在進行制度評估與提出修法時，應如何確保原住民族的實質參與，並兼顧其自決精神與制度正當？

說明:

一、對現行原住民立法委員選舉區制度之制度評價

（一）憲法與法律架構下之制度定位

依憲法增修條文第 4 條第 1 項第 2 款規定，立法委員自由地區之平地原住民及山地原住民各選出 3 人，該席次係屬憲法明文保障之原住民族代表名額，並未如同區域立法委員，須依應選名額劃分同額選舉區選出。此一設計本質上即屬「非地理性、族群代表型」之選舉制度。

另依《公職人員選舉罷免法》第 35 條第 1 項第 3 款規定，立法委員選舉中，平地原住民及山地原住民係分別以「平地原住

民」、「山地原住民」為選舉區，現行法制並未規定須再依族群別、生活區域或行政區劃分更細緻之選舉區。

（二）代表性與平等性之制度效果

現行制度在憲法層次上，確保原住民族不因人口比例而喪失國會代表席次，具備高度的制度保障功能，符合對少數族群採取合理差別待遇以促進實質平等之憲法意旨。

惟在實際選舉運作中，全國單一選區之設計，確實可能導致政治資源、選舉動員與當選機會集中於少數人口較多或政治網絡較成熟之族群，原住民族內部之族群多樣性與區域差異，較難在選舉結果中充分反映，相關爭議亦由來已久。

（三）與憲法原意之整體關係

原住民立法委員制度之憲法原意，在於保障原住民族作為集體之政治參與權與發聲管道。現行制度在「**席次保障**」面向已發揮功能，但在「**代表性內涵**」與「**多樣性呈現**」方面，是否仍能充分回應原住民族實際生活樣態與公共關切，仍有持續檢視與社會對話之必要。

二、關於是否檢討選區劃分或選制設計之看法

有關原住民立法委員選舉是否改採**不同選區劃分方式**或**單一選區制**，屬於重大制度變革，涉及憲法意旨、族群代表性與選制穩定性，須建立在充分社會共識之上。

依 105 年 4 月 18 日立法院第 9 屆第 1 會期內政委員會第 9 次全體委員會議決議，內政部前曾會同中選會，於 105 年 6 月至 8 月間召開 5 場「原住民立法委員選舉制度公聽會」，廣泛聽取各界意見。惟與會原住民族代表、學者及民間團體意見分歧，對於是否改採單一選區或其他制度設計，未形成明確共

識。

是以，現階段在缺乏社會與原住民族內部共識之前，全面調整選區劃分或選制設計，仍應審慎評估；未來倘社會對於制度調整方向形成共識，並經立法院完成《公職人員選舉罷免法》相關修正，中選會應依法配合辦理。

三、中選會於未來制度改革中應扮演之角色

在原住民立法委員選舉制度可能之檢討或改革過程中，中選會應秉持憲法職責與行政中立原則，扮演下列角色：

1. **憲法與法律框架下之制度執行者與說明者**

   明確向社會說明現行制度之憲法基礎、法律依據及選務實務限制，避免將制度爭議簡化為單純行政劃設問題。

2. **制度評估與公共對話之促進者**

   配合主管機關與立法院決議，參與制度研究、公聽會及諮詢程序，協助蒐集原住民族各族群、各區域之多元意見。

3. **尊重原住民族自決精神之程序協助者**

   在制度檢討過程中，確保原住民族能透過其代表組織或適當機制實質參與，符合自決精神與民主程序正當性。

4. **修法後之專業選務執行者**

   倘完成修法並確立新制度，中選會應就選務期程、選區設計、選舉公告與執行細節，提供專業規劃並依法落實。

總結

綜合而言，現行原住民立法委員選舉區制度係建立於憲法增修條文與選罷法明文規定之上，在席次保障與形式平等層面具有明確正當性。然其在原住民族內部多樣性呈現與實質代表性方面，仍存在社會討論空間。未來制度是否調整，關鍵在於是否

形成充分共識並完成修法程序；中選會應在尊重憲法、原住民族主體性與民主程序之前提下，依法、專業且中立地配合辦理。

五、蘇嘉宏被提名人：

台灣民眾黨立法院黨團

中央選舉委員會委員被提名人

問卷調查表

2026 年 1 月 14 日

敬啟者：

誠摯恭喜您於中央選舉委員會人事同意權案獲得行政院院長提名。

本黨團為行使《中央選舉委員會組織法》第三條之立法院對於主任委員、副主任委員及委員人事同意權，茲依《立法院職權行使法》第二十九條之一第二項規定：「立法院各黨團或未參加黨團之委員，得以書面要求被提名人答復與其資格及適任性有關之問題並提出相關之資料；被提名人之準備時間，不得少於十日。」本黨團依法提出本問卷，俾能恪遵實質審查精神，審慎行使人事同意權。

祈請撥冗填寫問卷調查表，感謝您的配合。

順頌時祺

填表人：蘇嘉宏

填表日期：115.1.22

4

第一部分基本資料

一、公共服務及參與

曾加入之社團、學會、公會等組織（商業性、聯誼會、學術性、社群性、公益性等）並說明參與情形。

序次	加入之學會／社團／公會	性質	加入時間	擔任職務	備註
1	財團法人向臺文化基金會	公益	現任	董事	
2	高雄市政府醫療爭議調解會	公益	現任	委員	
3	高雄市政府衛生局醫事審議委員會	公益	現任	委員	
4	高雄市政府衛生局醫師懲戒委員會	公益	現任	委員	
5	高雄市政府衛生局藥師懲戒委員會	公益	現任	委員	
6	高雄榮民總醫院醫學倫理委員會	公益	現任	委員	
7	財團法人達賴喇嘛西藏宗教基金會	公益	現任	顧問	

二、出版論文及研究計畫

請提供下列資料及清單：

（一）若有國外學歷，請提供完整學位論文。

（二）現在或曾經單獨、共同或協同主持過的研究計畫，包括主辦單位、協辦單位、資金來源、所收受報酬及研究計畫之結論摘要。

蘇嘉宏教授研究著作目錄

一、主要專書與聲請釋憲成功（釋字第 779 號）

（一）釋字第 779 號之釋憲聲請成功與賡續推動修正土地稅法暨其授權相關法規

1. **司法院大法官釋字第 779 號釋憲聲請人**：經九年復查、訴願、行政訴訟等行政救濟與聲請釋憲，全體大法官一致宣告聲請釋憲標的之舊土地稅法第 39 條第 2 項條文違憲，並直接催生新法暨相關法規修正，再經行政訴訟再審程序取得勝訴判決。詳參閱司法院大法官解釋**〈釋字第 779 號：非都市土地之交通用地土地增值稅徵免案（解釋日期：民國 108 年 07 月 05 日）〉**，載於**《司法院公報》**，第 61 卷第 8 期，第 1-54 頁；**《全國法規資料庫》**，資料來源：https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=100&id=310960。

2. **〈「沒收釋憲」：先搶土地再搶錢，釋憲成功繼續搶？（單一作者）〉**，載於《當代法律（元宇宙法律觀–虛實交會的混沌世界》（臺北：當代法律雜誌，2022 年 01 月，ISBN：978-626-7171-34-9），第 142-150 頁。（月旦知識庫文獻檢索：https://lawdata.com.tw/tw/detail.aspx?no=457544。）

（二）專書（憲法、行政法、衛生行政等公法類）

1. **《行政法》**（高雄：宏冠出版，ISBN：9786269259014，2026 年 1 月，第一版），共 707 頁。

2. **《醫事護理法規概論》**（第一到第十版，單一作者；自第十一版起，與吳秀玲合著，改列第二作者）（臺北：三民書局，ISBN：957-14-4107-4，1996 年 9 月初版；2000 年 2 月，修訂第二版；2001 年 2 月，修訂第三版；2002 年 8 月，修訂第四版；2004 年 9 月，修訂第五版；2006 年 9 月，修訂第六版；2007 年 4 月，修訂第七版；2008 年 2 月，修訂第八版；2009 年 8 月，修訂第九版；2011 年 9 月，修訂第十版；2013 年 9 月 7 日，修訂第十一版，ISBN：978-957-145-838-0；2016 年 08 月，修訂第十二版，ISBN：978-957-14-6071-0；修訂第十三版，ISBN：978-957-14-6473-2，修訂第十四版，ISBN：

978-957-14-6876-1；第 15 版．978-957-14-7594-3；第 16 版再版中）

3. **《增修中華民國憲法要義》**（臺北：東華書局．ISBN：957-483-030-6．1996 年 1 月．第一版；1997 年 12 月．修訂第二版；2000 年 2 月．修訂第三版；2002 年 8 月．修訂第四版；第五版．全新修訂．2007 年 12 月）

4. **《行政法》**（臺北：翰蘆圖書公司．2015 年 4 月．第一版．ISBN：978-986-5860-64-6）

5. **《行政法概要（行政法的基本概念、行政作用法、行政組織法）》**（第一作者．與洪榮彬合著）．（臺北：永然文化事業公司．ISBN：957-485-017-X．1999 年 9 月．初版；2004 年 12 月．修訂第二版）

6. **《行政法概要（行政救濟法）》**（第一作者．與洪榮彬合著）．（臺北：永然文化事業公司．ISBN：957-485-024-2．1999 年 9 月初版）

（三）專書（法學通識教育）

7. **《法律概論：現代社會與法律》**（臺北：新文京圖書公司．2020 年 09 月．第一版；修定第二版．2021 年 07 月出版；ISBN：978-986-430-665-7；修定第三版．2025 年 01 月出版；ISBN：978-626-392-103-0）

8. **《法律概論（第一作者）》**（臺北：新文京圖書公司．2005 年 01 月．第一版；修定第二版．2008 年 10 月出版；修定第三版．2013 年 9 月出版；ISBN：978-986-236-828-2）

9. **《法學緒論（第一作者）》．**（臺北：永然文化事業公司．ISBN：957-8999-78-X．1995 年 6 月．第一版；1996 年 8 月．修訂第二版）

（四）專書（海洋政策及文化）

10. 編撰（第一順位）．**《臺灣與海洋的共鳴文化與自然的交融/ResonancebetweenTaiwanandtheoceanASymphonyofcultureandnature》**（高雄：國家海洋研究院．ISBN：978-626-7522-88-2．2024 年 12 月．初版）．共 356 頁。（電子書：https://isbn.tw/9786267522882。）

11. 主編．**《海洋政策與文化研究:多元研究方法的探索》**（高雄：國家海洋研究院．ISBN：978-626-7280-84-3．GPN：1011201830．2023 年 12 月．初版）．共 272 頁。（電子書：https://www.namr.gov.tw/ch/home.jsp?id=34&parentpath=0,5&mcustomize=publication_view.jsp&dataserno=202401160006。）

12. 主編．**《西班牙時代的艾爾摩莎》**（高雄：國家海洋研究院．ISBN：978-626-7280-85-0．GPN：1011201831．2023 年 12 月．初版）．共 366 頁。（電子書：https://www.namr.gov.tw/ebook/112-2002/112-2002.html。）

13. 主編．**《海洋國家的建構：日本的海洋素養推動與借鑑》**（高雄：國家海洋研究院．

ISBN：978-626-7280-86-7，GPN：1011201832，2023 年 12 月，初版），共 382 頁。（電子書：https://www.namr.gov.tw/ebook/112-2003/112-2003.html。）

14. 編撰，**《蘭嶼春風：雅美族海洋文化的變遷》**（高雄：國家海洋研究院，ISBN：978-626-7280-64-5，GPN：1011201486，2023 年 12 月，初版），共 550 頁。（電子書：https://www.namr.gov.tw/ch/home.jsp?id=34&parentpath=0,5&mcustomize=publication_view.jsp&dataserno=202401160010。）

15. 主編，**《蘭嶼時令：達悟族海洋文化的傳承》**（高雄：國家海洋研究院，ISBN：978-626-7162-62-0，2022 年 12 月，初版），共 436 頁。（電子書：https://www.namr.gov.tw/ebook/1120324-02/index.html。）

16. 主編，**《臺灣的海洋：人文的海岸》**（高雄：國家海洋研究院，ISBN：978-626-7280-78-2，GPN：1011201674，2023 年 12 月，初版）。（電子書：https://www.namr.gov.tw/ch/home.jsp?id=34&parentpath=0,5&mcustomize=publication_view.jsp&dataserno=202201240001。）

17. 主編，**《臺灣的海洋：離島的海岸》**（高雄：國家海洋研究院，ISBN：978-626-7280-78-2，2022 年 12 月，初版）。（電子書：https://www.namr.gov.tw/ebook/1120324-03/index.html。）

18. 主編，**《臺灣的海洋：本島的海岸》**（高雄：國家海洋研究院，ISBN：978-986-5467-71-5，2021 年 12 月，初版）。（電子書：https://www.namr.gov.tw/ebook/1110121/index.html。）

（五）專書（國際事務與兩岸關係）

19. 主編，**《日本新安保法制與海洋政策研析》**（高雄：國家海洋研究院，ISBN：978-626-7280-19-5，2022 年 12 月，初版）。（電子書：https://www.namr.gov.tw/ebook/1120324-01/files/basic-html/。）

20. 主編，**《基於規則的國際秩序與南海爭議》**（高雄：國家海洋研究院，ISBN：978-626-7162-42-2，2022 年 12 月，初版）。（電子書：https://www.govbooks.com.tw/books/142138。）

21. **《中國的自許與美國的期待──美國晚近的中美關係研究之取向》**（臺北：五南圖書出版公司，ISBN：957-11-1650-5，1998 年 12 月，初版；2000 年 2 月，第二版）

22. **《派系模式與中共政治研究》**（臺北：永然文化事業公司，ISBN：957-9584-71-0，1992 年 8 月初版）

（六）西藏研究（族群文化）

23. **《流亡中的〈轉世〉－在〈預立遺囑〉與〈金瓶掣籤〉之間擺盪的藏漢關係》**（臺北：漢藏圖書出版有限公司，ISBN：978-986-97634-6-2，2019 年 07 月初版），共 382 頁。

24. **藏文著作：《**ཐུབ་ཅོད་ཀས་བོན་དང་གཡུང་འཕྲིན་འགྲུབ་འཕྲིན།

（ཙོང་ཁའི་བོད་རིགས་ཀུན་འདེམས་ལས་གཞི་བོད་ཀྱི་རིག་གཞུང་ཞིབ་འཇུག་ལྟེ་གནས་ཀྱི་ཅ་ཆ་ཁག་ཏུ་བཏང་ཡོད་པ།）》，《民主在流亡中轉型（藏文本）》，（印度達蘭薩拉：KhawaKarpoTibetCultureCentre，2013 年 9 月，第一版）

25. **《民主在流亡中轉型：2011 年 3 月達賴喇嘛聲明〈退休〉與〈政教分離〉的新噶倫赤巴、藏漢對話和在臺流亡藏人政治與社會》**（臺北：商鼎文化出版公司，ISBN：978-98-614409-6-5，2012 年 5 月出版）

26. **藏文著作：**《བཙན་ཁྲིམ་གཅིག---བཙན་ཁྲིམ་ཁྱི་མིའི་ཚེ་གཅིག་དང་ཐོ་རངས།

（རྒྱལ་དཔོན་མཁས་དབང་ཟླ་ཤེས་ཀྱིའི་གཏམ་རྒྱུད།ISBN：978-81-908643-1-2ད་ལྟའི་ངང་ཚེས་ཀྱི་རྒྱལ་སྤྱི་ཚོགས།）》，《流亡中的民主──印度流亡藏人的政治與社會（全書翻譯為藏文之全新增修版）》，（印度達蘭薩拉：KhawaKarpoTibetCultureCentre，ISBN：978-81-908643-1-2，2009 年 9 月，第一版）

27. **《流亡中的民主──印度流亡藏人的政治與社會》**（臺北：水牛出版社，ISBN：957-599-782-4，2005 年 06 月，初版）。（本書獲選國家圖書館 2005 年〈臺灣出版 Top-100〉；同年，行政院新聞局圖書金鼎獎社會科學類入圍。）

28. **《人生無處不青山：達瓦才仁駐臺十二年的回憶》**（臺北：漢廬圖書出版有限公司，ISBN：9789860671117，2021 年 08 月，初版），共 338 頁。

29. **《我們都是外省人》**（臺北：東華書局，ISBN：978-957-483-492-1，2008 年 5 月，第一版）

二、論文（衛生行政、國際事務與兩岸關係、西藏研究）

（一）衛生行政

● 期刊論文

1. **〈是否治療？初探新冠肺炎大流行下確診者的公共衛生法律狀態〉**，載於《當代法律（〈防疫時代與地方治理–新冠肺炎帶來的挑戰與展望〉研討會專刊）》（臺北：當代法律雜誌，2022 年 12 月，ISBN：978-626-7171-34-9），第 37-53 頁。
2. 第一作者，**〈醫事護理法令相關的新生議題例舉〉**，《通識教育年刊》，第一集（高雄：輔英科技大學人文教育中心，2002 年 10 月），第 191-228 頁。
3. 第一作者，**〈高雄醫療文化初探 - -〈女性在職高階資深護理人員〉評選的臺灣十大醫療健康相關新聞〉**，《高雄文化研究（2003 年刊）》（高雄：輔英科技大學人文教育中心，2003 年 7 月），第 155-193 頁。

● 專書論文

4. **〈從兩則最高法院判決看醫療業務行為之刑事責任（第一作者，與廖哲宏合著）〉**，載於黃志中主編，《風險與治理 - 衛生醫療法規實務》（高雄：高雄市政府衛生局、元照出版公司，2021 年 12 月，ISBN：978-986-5465-58-2），第 231-250 頁。
5. **〈大陸配偶之懷孕照顧（第一作者，與黃志中合著）〉**，載於黃志中主編，《醫療、司法與照護 - 跨越地域與科際整合的新興議題》（高雄：翰蘆圖書出版公司，2017 年 11 月，ISBN：978-986-05-3914-1），第 231-250 頁。
6. **〈多層次社會排除場域的群聚感染及其陰影：公權力對精神疾病患者積極保護義務的落實〉**，載於黃志中主編，《智慧城市的新興醫療健康照護：現代醫療、照護與司法的科際整合議題》（臺北：翰蘆圖書出版有限公司，2018 年 12 月初版，ISBN：978-986-05-7730-3），第 128-179 頁。

● 研討會論文

7. **〈多層次社會排除場域的群聚感染及其陰影：公權力對精神疾病患者積極保護義務的落實〉**（高雄：〈高雄市政府衛生局辦理 2018 年新興衛生醫療政策與智慧醫療照護國際研討會/2018InternationalConferenceonEmergingHealthPoliciesandSmartMedicalCare，2018 年 09 月 29-30 日，高雄醫學大學）〉
8. 第一作者，**〈大陸配偶之懷孕照顧〉**（高雄：〈高雄市政府衛生局委辦 2017 年公共衛生與治理國際研討會
/2017InternationalConferenceonIssuesofPublicHealthandHealthGovernance，2017 年 06 月 23 日，輔英科技大學）〉

9.　第一作者，**〈日本介護保險制度建構之爭議與省思〉**（高雄：〈高雄市政府衛生局委辦 2017 年公共衛生與治理國際研討會 /2017InternationalConferenceonIssuesofPublicHealthandHealthGovernance，2017 年 06 月 23 日，輔英科技大學)〉

10.　**〈大陸配偶懷孕照顧之臺灣公共衛生策略：以高雄市衛生局 2016 年新住民媽媽教室為例〉**（上海：〈在臺陸配的政治認同〉學術研討會，2017 年 01 月 07 日，上海交通大學臺灣研究中心、上海市臺灣研究會、上海臺灣研究所、上海市臺灣同胞聯誼會）

11.　第二作者，**〈醫療人權與家暴防治：「家庭暴力驗傷診斷書」書寫品質之探討〉**（高雄：輔英科技大學人文學與社會學研討會，2004 年 5 月）

12.　**〈臺灣十大醫療健康相關新聞（2001 年 1 月至 2002 年 5 月）:〈女性高階資深護理人員〉的評選與研析〉**（大陸杭州：輔英科技大學、浙江大學醫學院合辦，兩岸醫護教育學術研討會，2002 年 8 月）

（二）國際事務與兩岸關係

● **期刊論文**

1. **〈試擬「海洋空間規劃及管理法」：「學術取向」得芻議與草案〉**，收錄於黃清賢、何慧俐主編，**《兩岸關係：新時代的動盪與和平》**（新北：博誌文化，ISBN：978-986-210-200-8，2025 年 11 月，初版），pp.135-166。
2. **〈高雄市政府在南海諸島行政管理現況〉**，收錄於蘇嘉宏主編，**《基於規則的國際秩序與南海爭議》**（高雄：國家海洋研究院，ISBN：978-626-7162-42-2，2022 年 12 月，初版），pp.59-72。
3. **〈DraftingtheBasicProvisionsforaBicoastalChinesePeaceAgreement：APreliminaryProposal〉**，**《TheKoreanJournalofDefenseAnalysis》**，Vol.XII,No.1,Summer2000（*SSCI*）（Korea:TheKoreanJournalofDefenseAnalysis，2000 年 9 月；SecondAuthor：Dr.PeterK.H.Yu），pp.175-194。
4. **〈「兩岸關係學」的建構與發展〉（修正版）**，《現代臺灣研究》，2004 年第 01 期（福州：福建社科院現代臺灣研究所，2004 年 1 月），第 17-34 頁。
5. **〈臺灣在兩岸關係中的「國家利益」〉**，《展望與探索》，第一卷，第九期（臺北：展望與探索雜誌社，2003 年 09 月），第 17-34 頁。
6. **〈兩岸關係學的建構與發展〉**，《通識教育年刊》，第二集（高雄：輔英科技大學人文教育中心，2003 年 7 月），第 207-231 頁。
7. **〈華僑、族裔政治與美國對華政策的互動〉**，《國父紀念館館刊》，第十一期，（臺北：國父紀念館，2003 年 5 月），第 49-56 頁。
8. 第一作者，**〈兩岸關係的願景 - -「一國兩制」在臺灣適用的探討〉**，《理論與政策》，第 16 卷，第 3 期，（臺北：理論與政策雜誌社所編印，2002 年 9 月），第 95-121 頁。
9. **〈研究中國：晚近中國大陸出版之「中國問題研究書籍」的現代價值分析〉**，《共黨問題研究》，第二十六卷，第十二期（臺北：共黨問題研究中心，2000 年 12 月），第 78-99 頁。
10. **〈影響未來中美關係與兩岸關係的幾個取向〉**，《理論與政策》，第十三卷，第一期（臺北：理論與政策雜誌社所編印，1999 年 3 月），第 13-30 頁。
11. **〈美國學者眼中的臺灣問題〉**，《共黨問題研究》，第二十七卷，第十一期（臺北：共黨問題研究中心，2001 年 11 月）。
12. **〈試論兩岸關係的發展和兩岸和平協定〉**，《當代中國研究》，總第 59 期（普林斯頓：當代中國研究中心，1997 年 9 月），第 132-144 頁。
13. **〈中共派系的初探〉**，《共黨問題研究》，第十六卷，第七期（臺北：共黨問題研究中心，1990 年 7 月），第 50-63 頁。

● **專書論文**

14.　第一作者，**〈海洋國家的探索-「從陸地到海洋：探索海洋政治思想的可能性」座談會綜述〉**，收錄於蘇嘉宏主編，國家海洋研究院發行，《海洋政策與文化研究:多元研究方法的探索》（高雄：國家海洋研究院，ISBN：978-626-7280-84-3，GPN：1011201830，2023 年 12 月，初版），第 9-47 頁。（電子書：https://www.namr.gov.tw/ebook/112-2004/112-2004.html。）

15.　蘇嘉宏，**〈國家海洋研究院海洋政策及文化研究之現況與願景〉**，收錄於國家海洋研究院發行，**《海洋政策專書 2：產業人才培育篇》**（高雄：國家海洋研究院，ISBN：978-626-7280-62-1，2023 年 11 月，初版），共 272 頁。（電子書：https://www.namr.gov.tw/ch/home.jsp?id=34&parentpath=0,5&mcustomize=publication_view.jsp&dataserno=202401160012。）

16.　**〈持續保持兩岸關係的「戰略定力」：一個旁觀者對臺灣官方立場的蠡測〉**，載於黃清賢等主編，《兩岸關係新時代的變局與因應》（臺北：大揚出版社，2020 年 11 月，ISBN：978-957-599-959-9），第 59-71 頁。

17.　**〈往「臨戰邊緣」傾斜的兩岸關係〉**，載於黃清賢等主編，《兩岸關係新時代的挑戰與機遇》（臺北：大揚出版社，2018 年 11 月，ISBN：978-986-96384-9-4），第 23-36 頁。

18.　**〈南臺灣的族群認同與投票行為研究：2012 年總統選舉個案分析〉**，載於丁仁方、黃清賢主編，《南臺灣與兩岸關係》（臺北：時英出版社，2014 年 10 月，ISBN：978-986-6653-91-9），第 41-80 頁。

19.　第一作者，**〈兩岸關係的願景 - -「一國兩制」在臺灣適用的探討〉（修正版）**，收錄於薛天棟主編，《臺灣的未來》（臺北：國立成功大學社會科學院發行，華泰文化事業公司編印，2002 年 10 月），第 35-61 頁。

20.　**〈臺灣行憲實施「監察制度」與大陸現行監察體制〉**，載於楊建利主編，《大陸學者眼中的臺灣經驗》（洛杉磯：二十一世紀中國基金會編印，1997 年春季），第 234-244 頁。

● **研討會論文（略）**

21.

（三）西藏（新疆）研究

● **期刊論文**

1. **〈關於達賴喇嘛最新轉世聲明的「精準解讀」〉**（APreciseInterpretationoftheDailaiLama’sReincarnationClaims）·《展望與探索（ROSPECT&EXPLORATION）》·（臺北：展望與探索雜誌社·中華民國 114 年 09 月出版）·第 23 卷第 09 期·第 84-96 頁。
2. **〈習近平的治藏方略：一個流亡藏人的觀點〉**（XiJinping'sStrategyforGoverningTibet:ViewsofaTibetaninExile）·《展望與探索（ROSPECT&EXPLORATION）》·（臺北：展望與探索雜誌社·中華民國 112 年 12 月出版）·第 21 卷第 12 期·第 1-9 頁。
3. **〈習近平的治藏方略：一個流亡藏人的觀點〉**（XiJinping'sStrategyforGoverningTibet:ViewsofaTibetaninExile）《展望與探索（ROSPECT&EXPLORATION）》·（臺北：展望與探索雜誌社·中華民國 112 年 12 月出版）·第 21 卷第 12 期·第 1-9 頁。
4. **〈習近平首度以「國家主席」身分訪視西藏評析〉**（AnAnalysisofXiJinping'sFirstVisittoTibetas “President”）·《展望與探索（ROSPECT&EXPLORATION）》·（臺北：展望與探索雜誌社·中華民國 110 年 8 月出版）·第 19 卷第 8 期·第 10-16 頁。
5. **〈藏人行政中央司政 2021 年換屆選舉的「預選」結果蠡測〉**（AnAnalysisoftheResultsofthe “Pre-elections” -2021SikyongElectionoftheCentralTibetanAdministration）·《展望與探索（ROSPECT&EXPLORATION）》·（臺北：展望與探索雜誌社·中華民國 110 年 3 月出版）·第 19 卷第 3 期·第 95-114 頁。
6. **〈「轉世」與印度「第 3 次流亡藏人特別大會」略述〉**（TheIntroductionoftheResolutionsoftheThirdTibetans-in-exileSpecialGeneralMeetingonReincarnation）〉·《展望與探索（ROSPECT&EXPLORATION）》·（臺北：展望與探索雜誌社·中華民國 109 年 1 月出版）·第 18 卷第 1 期·第 86-101 頁。
7. **〈格澤法王關於達賴喇嘛「轉世」的看法〉**·《西藏的天空》·總第 34 期（臺北：達賴喇嘛西藏宗教基金會·2019 年 3 月 15 日出刊）·第 29-32 頁。
8. **〈在臺藏人之族群認同與統獨立場初探〉**·《亞太研究通訊》·第 11 期（嘉義：南華大學國際暨大陸事務學系亞太研究所·2013 年 7 月）·第 43-70 頁。
9. **〈西藏流亡政府的「第二次流亡藏人人口統計調查」：臺灣接受調查之流亡藏人的分析（2009 年 4 月）〉**·《蒙藏季刊》·第十九卷·第二期（臺北：蒙藏委員會·2010 年 6 月）·第 28-49 頁。
10. **〈新疆：「建政六十周年穩定」的期待與「七·五漢維民族衝突與針刺事件」的挑**

戰》，《亞太和平月刊》，第一卷，第十期（臺北：亞太和平研究基金會，2009 年 10 月），第 11-13 頁。

11. **〈流亡藏人的民主實踐──2006 年西藏流亡政府第十四屆議會與第九屆噶廈首席部長選舉觀察〉**，《展望與探索》，第六卷，第四期（臺北：展望與探索雜誌社，2008 年 4 月），第 36-52 頁。

12. **〈TheLatestContactbetweenDharamsalaandBeijinginLateJune,2007〉**，《蒙藏季刊》，第 16 卷，第 6 期（臺北：蒙藏委員會，2007 年 6 月），第 48-58 頁。（BimonthlyJournalonMongolianandTibetanCurrentSituation，June,2007，Vol.16,No.6，pp.48-58。）

13. **〈二〇〇七年六月底達蘭莎拉與北京最新一次接觸〉**，《蒙藏現況研究雙月報》，第十六卷，第六期（臺北：蒙藏委員會，2007 年 11 月），第 48-56 頁。

14. **〈：達蘭莎拉與北京的接觸會談〉**，《展望與探索》，第四卷，第八期（臺北：展望與探索雜誌社，2006 年 08 月），第 32-54 頁。

15. **〈西藏流亡政府與印度流亡藏人定居點的建立〉**，《中山學報》，第二十五期，（高雄：中山學術研究會，2004 年 12 月），第 103-130 頁。

16. **〈西藏流亡政府在印度的生存與發展〉**，《展望與探索》，第二卷，第九期（臺北：展望與探索雜誌社，2004 年 09 月），第 58-77 頁。

● **專書論文**

17. 第一作者，**〈Taiwan' sRelationsandInteractionswithTheCentralTibetanAdministrationinExile〉**，收錄於**《China-TaiwanRelationsinaGlobalContext:Taiwan'sPolicyandForeignRelations》**（美國：Routledge 出版社，ISBN：978-0-415-60012-5hbk、978-0-203-12426-0ebk，2011 年），第 174-198 頁。。

18. 第一作者，**〈東土耳其斯坦民族運動初探：維吾爾母親熱比婭女士的專訪與分析〉**，載於**《當代族群關係》論文集**（新竹：中華民國族群與多元文化學會主編，ISBN：9789861440903，2011 年 7 月），第 318-348 頁。

● **研討會論文**

19. **〈流亡中的轉世：達賴喇嘛的訪談〉**，《中國民族問題與一國兩制架構（2019 年尋找共同點國際研討會）》（台北：台北市在台西藏人福利協會主辦，2019 年 10 月 19-20 日），第 10-13 頁。

20. **〈流亡中的「轉世」：在「預立遺囑」與「金瓶掣籤」之間擺盪的藏漢關係〉**，《當代治理之新趨勢：演變與挑戰學術研討會-場次一分場論文集》（嘉義：南華大學國際事務與企業學系主辦，2020 年 05 月 22 日），第 37-76 頁。

21. **〈2016 年 3 月藏人行政中央司政與西藏人民議會換屆選舉：過程與結果〉(修正版)**(臺北：中國政治學會 2018 年會暨「智慧國家的崛起：科技對安全、治理與發展的衝擊與契機」學術研討會，第三場次 B3「伊斯蘭與現代新疆、西藏」)。

22. **〈2016 年 3 月藏人行政中央司政與西藏人民議會換屆選舉：過程與結果〉**(臺北：臺北市在臺西藏人福利協會，《尋找共同點—從臺灣經驗探討漢藏民族問題》，2017，西藏問題國際研討會/2017InternationalConferenceonTibetIssue，2017 年 11 月 04 日)。

23. **〈MulticulturalIdentity:TheCaseStudyof "PreliminaryInvestigationintoEthnicIdentityandUnification-IndependenceAttitudeofTibetansinTaiwan〉**(Incheon:InternationalConferenceonMulticultureandEducation/ICME-2016，2016/11/04-05，InhaUniversity,Korea)

24. **〈印度的藏傳佛教在臺灣的傳播現況〉**(北京：中央民族大學中央民族大學少數民族事業發展協同創新中心，《「近代中國的族群、民族與邊界」研討會，2016 年 12 月 8 日至 10 日)。

25. **〈印度的藏傳佛教在臺灣的傳播現況〉**(桃園、台北：元智大學、臺灣大學，《「2015 族群文化與文化產業發展」國際學術研討會》，2015 年 06 月 5-6 日)。

26. **〈近年藏傳佛教在臺灣、印度及其週邊地區或國家的傳播〉**(拉薩：中國國務院新聞辦公室、中國西藏自治區人民政府主辦，第四屆中國西藏發展論壇，2014 年 8 月 12-13 日)。

27. **〈2008 年「藏漢第八次對話」與「藏人特別會議」之分析〉**(臺北：淡江大學，〈第三屆兩岸西藏學會議〉，2009 年 6 月 12 日)。

28. **〈亡命の中に見る民主—チベット亡命政府第十四回議会と第九回カシャック首席の選挙分析〉**(東京：國際援藏組織亞太論壇，2008 年 7 月 2-3 日)。

29. **〈流亡中的民主—西藏流亡政府第十四屆議會與第九屆噶廈首席部長選舉分析〉**(紐約：美國漢藏學會，〈第三次漢藏對話會議〉，2007 年 3 月 10-12 日)。

30. **〈西藏流亡政府與臺海兩岸的互動關係**(修正全文)〉(澳門：澳門大學社會及人文科學學院，《「中國外交政策的挑戰與機遇及對澳門的影響」國際研討會》，2006 年 5 月 28-29 日)。

31. **〈[illegible]：達蘭莎拉與北京的接觸會談〉(臺北：**淡江大學，〈第一屆兩岸西藏學會議〉，2006 年 6 月 9 - 10 日)。

32. **〈西藏流亡政府與臺海兩岸的互動關係**(部分章節)〉(廈門：廈門大學臺灣研究院，《「臺灣研究的基礎與前沿」學術研討會》，2005 年 7 月 8-12 日)。

33. **〈西藏流亡政府與臺海兩岸的互動關係〉**(高雄：義守大學，《2004 年臺灣政治學會年會》暨《「關鍵年代與多元政治」學術研討會》，2004 年 12 月 18-19 日)。

● **部分媒體訪談(摘要)**

1. **〈蘇嘉宏訪問達賴喇嘛紀錄〉**，聯合報，2003 年 5 月 21 日，第 A10 版。

2. **〈【國際廣角鏡】專訪：隨侍達賴喇嘛起居的臺灣〈哈佛人〉—蔣揚仁欽博士〉**，《風傳媒》，2019 年 10 月 15 日，資料來源：

● 風傳媒：https://www.storm.mg/article/2656841

- 雅虎新聞：
https://tw.stock.yahoo.com/news/%E5%9C%8B%E9%9A%9B%E5%BB%A3%E8%A7%92%E9%8F%A1-%E5%B0%88%E8%A8%AA-%E9%9A%A8%E4%BE%8D%E9%81%94%E8%B3%B4%E5%96%87%E5%98%9B%E8%B5%B7%E5%B1%85%E7%9A%84%E5%8F%B0%E7%81%A3-%E5%93%88%E4%BD%9B%E4%BA%BA-%E8%94%A3%E6%8F%9A%E4%BB%81%E6%AC%BD%E5%8D%9A%E5%A3%AB-023001260.html

3. **〈專訪西藏人民議會洛桑札巴議員：流亡藏人支持〈中間道路〉，我們也會越來越好〉，**《風傳媒》，2019 年 05 月 20 日，資料來源：

- 風傳媒：https://www.storm.mg/article/1830614
- 藏人行政中央官方中文網：https://xizang-zhiye.org/%E4%B8%93%E8%AE%BF%E8%A5%BF%E8%97%8F%E4%BA%BA%E6%B0%91%E8%AE%AE%E4%BC%9A%E6%B4%9B%E6%A1%91%E6%9C%AD%E5%B7%B4%E8%AE%AE%E5%91%98%EF%BC%9A%E6%B5%81%E4%BA%A1%E8%97%8F%E4%BA%BA%E6%94%AF%E6%8C%81%E3%80%8C/
- 雅虎新聞：
https://tw.news.yahoo.com/%E5%B0%88%E8%A8%AA%E8%A5%BF%E8%97%8F%E4%BA%BA%E6%B0%91%E8%AD%B0%E6%9C%83%E6%B4%9B%E6%A1%91%E6%9C%AD%E5%B7%B4%E8%AD%B0%E5%93%A1-%E6%B5%81%E4%BA%A1%E8%97%8F%E4%BA%BA%E6%94%AF%E6%8C%81-%E4%B8%AD%E9%96%93%E9%81%93%E8%B7%AF-%E6%88%91%E5%80%91%E4%B9%9F%E6%9C%83%E8%B6%8A%E4%BE%86%E8%B6%8A%E5%A5%BD-090001225.html
- MATCH 生活網：
http://m.match.net.tw/pc/news/international/20191015/5056720

4. **〈(蘇嘉宏專訪)達賴：中國這種極權專制難以持久〉，《上報》，2019 年 09 月 19 日，資料來源：**https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=71483。

5. **〈专访：《流亡中的转世》作者苏嘉宏谈西藏与臺湾（访谈文字稿）〉，《西藏之声》，2019 年 10 月 2 日，資料來源：**

- 文字：https://cn.vot.org/2019/10/02/65066-2/
- 影音：
https://cn.vot.org/2019/09/23/%E4%B8%93%E8%AE%BF%EF%BC%9A%E3%80%8A%E6%B5%81%E4%BA%A1%E4%B8%AD%E7%9A%84%E8%BD%AC%E4%B8%96%E3%80%8B%E4%BD%9C%E8%80%85%E8%8B%8F%E5%98%89%E5%AE%8F%E8%B0%88%E8%A5%BF%E8%97%8F%E4%B8%8E%E5%8F%B0%E6%B9%BE/

6. **〈苏嘉宏教授谈流亡西藏民主与达赖喇嘛转世议题〉，《藏人行政中央官方中文網》，2019 年 10 月 01 日，資料來源：**https://xizang-

zhiye.org/%E8%8B%8F%E5%98%89%E5%AE%8F%E6%95%99%E6%8E%88%E8%B0%88%E6%B5%81%E4%BA%A1%E8%A5%BF%E8%97%8F%E6%B0%91%E4%B8%BB%E4%B8%8E%E8%BE%BE%E8%B5%96%E5%96%87%E5%98%9B%E8%BD%AC%E4%B8%96%E8%AE%AE%E9%A2%98/。

（四）憲法與通識教育

● **期刊論文**

1. **〈憲政發展：一九四九年以後的「憲法解釋」與臺灣政治發展〉**，《中山學報》，第二十八期（高雄：高雄市中山學術研究會，2008 年 12 月），第 165-179 頁。
2. **〈憲政改革：1949 年以後的「憲法解釋」與臺灣政治發展〉**，《中山學報》，第二十八期，（高雄：中山學術研究會，2007 年 12 月），第 165-176 頁。
3. **〈我國中央政治制度之特色--憲法條文之分析〉**，《中山社會科學學報》，第五卷，第一期（高雄：中山大學中山學術研究所編印，1990 年 3 月），第 76-83 頁。
4. 第一作者，**〈通識教育與多元創新：科技大學非法政專業學生適用之「法律概論」課程計畫之設計〉**，載於劉阿榮、洪泉湖主編，《文化，創意與教育》（臺北：師大書苑有限公司，2014 年 12 月，ISBN：978-957-496-768-1），第 231-250 頁。
5. 第二作者，**〈醫學倫理課程設計初探：一個受教者的觀點〉**，《通識教育年刊》，第三集（高雄：輔英科技大學人文教育中心，2004 年 8 月），第 59-84 頁。
6. **〈2020 年高雄市立委選舉初探〉**，《公共事務評論（JournalofPublicAffairsReview）》，第十八卷、第一期（高雄：中華公共事務管理學會、中山大學公共事務管理研究所，2019 年 11 月出刊），第 37-45 頁。

● **研討會論文（略）**

（五）族群文化、孫中山研究與其他

● 期刊論文

1. **〈族群文化與民間信仰：臺南地區蘇厝甲三年一科王船醮儀的觀察〉**，《東北亞民族文化評論》，第 4 輯（北京：學苑出版社，2016 年 7 月），第 128-136 頁。
2. **〈二二八事件與臺灣族群關係的變遷〉**，《高雄文化研究》，2009 年年刊（高雄：高雄文化研究學會，2009 年 10 月），第 89-116 頁。
3. **〈我們都是外省人──臺灣的族群關係與當前挑戰〉**，《城市中國》，第三十九期（北京：中國對外翻譯出版公司主辦，中國出版期刊中心編輯出版，2008 年 12 月），第 26-29 頁。
4. **〈孫中山先生的社會主義思想、西方馬克思主義與「三個代表」〉**，《中山學報》，第二十四期，（高雄：中山學術研究會，2003 年 12 月），第 29-40 頁。
5. 第一作者，**〈陳儀在臺主政期間（1945 - 1947）的經濟政策：孫中山先生「民生主義」的實踐與背離〉**，國父紀念館館刊，第十二期，（臺北：國父紀念館，2003 年 11 月），第 55-70 頁。
6. 第二作者，**〈美國政府眼中的孫中山先生 - - 以美國與〈南方政府〉的外交關係為中心〉**，《國父紀念館館刊（2002 年夏季號）》（臺北：國父紀念館，2002 年 6 月）。
7. **〈當代孫學研究的堅固磐石--楊日旭教授〉**，《中山社會科學學報》，第八卷，第四期（高雄：中山大學中山學術研究所編印，1994 年冬季），第 7-12 頁。
8. （譯）**〈孫逸仙與第一次國共合作〉**，《中山社會科學學報》，第六卷，第一期（高雄：中山大學中山學術研究所編印，1991 年 3 月），第 142-148 頁。
9. **〈時代和他們的孫中山思想--海峽兩岸對孫中山思想研究之比較〉**，《共黨問題研究》，第十九卷，第十期（臺北：共黨問題研究中心，1993 年 10 月），第 62-75 頁。

● 研討會論文

10. **〈族群文化與民間信仰：臺南地區蘇厝甲三年一科王船醮儀的觀察〉**（北京：《「2015 年東北亞民族文化論壇：非物質文化遺產保護、民族文化變遷與跨文化交流」國際學術研討會》，2015 年 06 月 27-28 日，中央民族大學）。
11. **〈InterethnicculturеandfolkbeliefsːResearchontheKingboatCeremonyeverythreeyearsinSucuojiaofTainanArea,Taiwan〉**（Incheonːinternationalconferenceonmulticultureandeducation/ICME-2015，2015/10/16-17，InhaUniversity,Korea）。
12. **〈南臺灣的族群認同與投票行為研究：2012 年總統選舉個案分析〉**（臺南：國立成功大學政治系，《南臺灣與兩岸關係學術研討會》，2014 年 1 月 17 日）。
13. **〈AStudyontheEthnicIdentityandVotingBehaviorinSouthernTaiwan──Taking2012GeneralElectionasanExample〉**（Incheon：

5thNortheastAsiaNationalCulturalInternationalForum，InhaUniversity,Incheon,SouthKorea,27-29June2014）。

14. **〈保生大帝在臺灣〉**（廈門：《海峽兩岸吳真人文化學術研討會》，2006 年 4 月 18 日）。

15. **〈高雄市大陸配偶人權探討〉**（鄭州：第十四屆海峽兩岸關係學術研討會，2005 年 8 月 1-5 日）。

三、研究計畫（主辦研討會）、產學合作

1.　擔任行政院海洋委員會國家海洋研究院海洋政策及文化研究中心主任（簡任十一職等）兩年半期間（2021/09-2024/01）共主持超過 10 項年度法定預算研究計畫，出版親自撰寫、編撰或主編之專書與學術研討討會論文結集專書共 10 本。

2.　學術研討會承辦人/專書編輯委員會委員兼召集人，黃志中（臺南市政府社會局局長）主編，**《兒少保護與行政裁罰：裁罰類型化與裁量基準化之研究》**（另先期與輔英科技大學幼保系合辦學術研討會），（臺南：臺南市政府社會局、家庭暴力暨性侵防治中心，2019 年 12 月初版發行），共 175 頁。

3.　計畫主持人，**〈2017 年公共衛生與治理國際研討會（2017InternationalConferenceonIssuesofPublicHealthandHealthGovernance，2017 年 06 月 23 日/輔英科技大學）〉**，106 年高雄市政府衛生局公開招標得標受委託辦理。

4.　分項計畫主持人，執行**〈98-99 年度教育部獎勵科技大學級技術學院教學卓越計畫—輔英科技大學建構健康的學習生態環境培樣熱情築夢的健康科技專業人才（子計劃二：本質強化紮根學習計畫--法律與倫理觀念是實踐保護專業與他人的準則）〉。**

5.　主持人，**〈勞工健康服務護理人員安全衛生教育訓練〉**（輔英科大學產學合作計畫，合作機構：中華民國工業安全衛生協會附設高雄職業訓練中心，計畫編號：AI-103026，執行日期：中華民國 104 年 3 月 6 日至 3 月 27 日，核定金額：新臺幣 61,037 元）

6.　共同主持人，**〈臺灣在海峽兩岸關係上的「國家利益」：民眾電話訪問與焦點團體訪談之研究設計〉**，九十三年度國科會補助專題研究計劃案（主持人：陳文俊教授，案號：NSC93-2414-H-110-003-SSS，執行起迄日期：2004 年 08 月 01 日至 2005 年 07 月 31 日，核定金額：新臺幣 683,200 元）

7.　主持人，**〈尋找 2011 年噶倫赤巴 - 西藏流亡政府總理、西藏人民議會議員換屆選舉（2010 年底預選—2011 年 6 月正式選舉）的觀察與分析〉**（財團法人臺灣民主基金會，案號：G99195，執行起迄日期：2011 年 01 月 01 日至 2011 年 07 月 31 日，核定金額：新臺幣 200,000 元）

8.　主持人，**〈在臺流亡藏人「統獨與高度自治」立場之實證研究〉**（財團法人達賴喇嘛西藏宗教基金會行政支持），研究成果已發表於**〈在臺藏人之族群認同與統獨立場初探〉**，《亞太研究通訊》，第 11 期（嘉義：南華大學國際暨大陸事務學系亞太研究所，2013 年 7 月），第 43-70 頁。

三、選舉法令、選舉制度、選舉事務及法政領域相關資歷

請提供下列資料及清單：

1. 請具體說明您過去在選舉法令、選舉制度、選舉事務或法律領域的重要經歷、專業背景與特殊成就？請提供列表清單，並詳加說明。

長期從事法學與公共政策相關研究與教學，研究與實務歷程橫跨公法、行政法、憲政制度、衛生行政、海洋政策、兩岸關係及西藏研究等領域。回顧自身學術與公共參與的累積，雖未專以「選舉法規條文」為唯一研究對象，然始終將選舉制度視為民主政治最核心的制度工程之一，並嘗試從憲政秩序、行政程序、社會結構與比較民主的角度，理解其運作與限制。

我認為，中選會委員所需的不僅是對個別選舉法規的熟稔，更重要的是對民主制度整體的理解能力，以及在制度衝突與爭議中維持程序正義與公共信賴的專業素養。正是在這樣的理解下，我逐步形成自己較偏向「制度型選舉專業」的學術與實務路徑。

在選舉研究方面，列舉其要，我曾以臺灣實際選舉為對象，撰寫〈2020 年高雄市立委選舉初探〉，嘗試從地方政治結構與選舉事務運作切入，觀察制度如何在具體政治情境中實踐與調適。另在〈南臺灣的族群認同與投票行為研究〉中，則透過 2012 年總統選舉資料，分析族群認同如何影響投票行為，藉此反思選舉制度在多元社會中所面臨的張力與挑戰。這類研究雖非純粹的法條詮釋，卻使我能從制度實際運作與選民行為互動的層次，理解選舉公平、中立與代表性的深層意涵。

此外，我長期關注西藏流亡政府的民主轉型與選舉制度發展，自 2006 年起持續追蹤其議會與行政首長選舉，並就預選制度、政教分離後的民主建構及小型流亡社群如何建立選舉正當性等議題，發表多篇論文與研究成果，並曾經獲得臺灣民主基金會補助之選舉觀察計畫。這些跨國比較的經驗，使我得以跳脫單一制度視角，思考選舉制度在不同政治與文化條件下所可能展現的彈性與限制，亦深化我對民主制度「非理所當然」的理解。

在法學專業方面，我的根基主要來自憲法與行政法。早年即投入憲政制度與政治體制研究，並撰寫《增修中華民國憲法要義》及多篇關於憲法解釋與政治發展的論文，試圖說明選舉制度並非孤立存在，而是嵌置於整體憲政架構與權力分立之中。近二十餘年來，我亦持續撰寫與修訂行政法相關專書，涵蓋行政程序、行政救濟與比例原則等內容，而這些，正是選舉行政能否取得正當性與社會信賴的制度底盤。

在實務上，對我影響最深的一段經驗，是歷經長達九年的行政救濟與憲法訴訟歷程，最

終促成司法院釋字第 779 號解釋，宣告舊《土地稅法》第 39 條第 2 項違憲，並進一步推動修法與個案再審勝訴。此一過程，從復查、訴願、行政訴訟到聲請釋憲，並非一蹴可幾，而是對制度正義的長期耐心與法治信念的實踐。深刻體會到，制度的不完備往往並非惡意，而是需要有人在制度內部，以理性、專業與持續的努力，使其逐步修正與進化。這樣的經驗，也使我更能體認，在選舉爭議、程序瑕疵或制度衝突出現時，如何在情緒與政治壓力之外，堅持法治與公共責任，乃制度守護者最基本而艱難的課題。

我並不以自己為「選舉法規專家」自居，而更願意將自身定位為一名以公法為核心、橫跨行政法、憲政制度、族群政治與比較民主的制度型研究者與實踐者。若有機會參與中選會相關工作，所能貢獻者，或許不在於對單一條文的背誦熟稔，而在於對選舉制度之憲政定位、行政正當性與民主精神的整體理解，以及在爭議與壓力中，仍願意以和緩而堅定的態度，凝聚朝野多元共識，守護程序正義與公共信賴。選舉並非只是技術性作業，而是一個民主社會自我確認正當性的過程。若能以自身有限的學術與實務累積，參與其中，既是責任，亦是榮幸。

選舉法令、選舉制度、選舉事務與法律專業經歷對照表

類別	具體經歷／成果	內容說明	與中選會委員職掌之關聯與價值
法律實務特殊成就	釋字第 779 號違憲審查成功（歷經 9 年行政救濟與釋憲）	促成《土地稅法》違憲宣告並修法，並取得再審勝訴	直接對應選舉爭議與選舉救濟案件處理，展現長期制度抗爭、法治堅持與制度修正能力
憲法與政治制度專業	《增修中華民國憲法要義》及多篇憲政體制論文	從憲政架構與權力分立出發，論證選舉制度在民主政治中的制度定位	有助於中選會在審視選舉法令時，兼顧合憲性、民主正當性與制度穩定性，避免選務運作偏離憲政秩序
行政法專業與教學	《行政法》《行政法概要》等專書與長期教學	涵蓋行政程序、比例原則、行政救濟與正當法律程序	為選舉行政與選舉救濟提供制度基礎，強化選務合法性、程序正義與爭議處理之專業判斷
跨域通識與公共政策背景	衛生行政、海洋政策、兩岸關係與西藏研究	結合法學與公共政策，理解法律制度與政治社會條件之互動	有助於中選會委員在制度決策時，兼顧法制、政治與社會影響，提升決策整體品質
專業整合能力（綜	制度型選舉專業定位	非僅法條技術導向，而係從憲政、行政與民主整體架構審視選舉制度	符合中選會委員「制度守門人」角色，強化制度穩定、程序正義與民主信賴

合）			維護功能
選舉制度與選舉事務研究	〈2020 年高雄市立委選舉初探〉(《公共事務評論》, 2019）	以高雄市立委選舉為案例，分析地方政治結構、選舉事務運作與選民動員情形，呈現選舉制度在實際政治脈絡中的運作樣態	有助於從實務層次理解選舉行政如何與地方政治互動，強化對選務規劃與選舉執行現實條件之判斷能力
投票行為與族群政治	〈南臺灣族群認同與投票行為研究〉（2014）	透過 2012 年總統選舉資料，分析族群認同如何影響投票選擇，揭示制度設計與社會結構之互動	有助於中選會在制度設計與選務執行時，兼顧族群政治因素，避免制度被動員或操弄，提升選舉中立與公平性
比較選舉制度與民主轉型	西藏流亡政府選舉研究（2006–2021）及主持臺灣民主基金會選舉觀察計畫	長期追蹤流亡政府從政教合一轉向民主選舉，研究預選制度、議會與行政首長選舉設計及制度正當性	提供比較民主與非典型政治環境中選舉制度運作經驗，強化對選舉制度彈性、改革與制度正當性的理解

說明：本專業經歷係以公法為核心，結合選舉制度、行政法、比較民主與公共政策之跨域整合型背景，非僅著眼於單一選舉法條技術，而係從制度正當性、行政合法性與民主信賴維護等層面，提供中選會委員職務所需之整體性與制度型專業能力。

2. 請問您是否曾擔任各級民選職務候選人、《政務人員退職撫卹條例》所稱之政務人員、政黨或候選人之專職法律顧問、代理選舉或罷免訴訟之律師、媒體或民意調查機構負責人或高階主管、選舉行銷或政治輿論操作之關鍵職務人員、內政部政黨審議會委員或其他可能具利害關係之重要職務，足以影響到外界評價您職權行使之獨立性者，請提供列表清單充分揭露，並詳加說明。

基於對中選會委員此項公共職務中立性與職權獨立性之高度重視，特就本人之出版著作、研究計畫、公共事務參與、教職與公職學術經歷等，進行完整揭露與回覆垂詢，並就提問是否存在足以影響未來若擔任中選會委員職務之利害關係，提出說明如下。

一、無涉及足以影響選務中立性之政治或選舉相關職務

依據本人所提供之完整出版清單、研究與服務經歷、公共事務參與及教職履歷，並無任何紀錄顯示本人曾擔任民選職務候選人、《政務人員退職撫卹條例》政務人員、政黨或候選人之

專職法律顧問、選舉或罷免訴訟之代理律師、媒體或民意調查機構之負責人或高階主管、選舉行銷或政治輿論操作關鍵人員、內政部政黨審議會委員，或其他足以對選務中立性造成實質影響之職務。

綜合檢視，本人從未直接或間接參與政黨選務操作、候選人輔選、選舉訴訟或政治行銷活動，也未擔任具選舉利害關係之關鍵職位，足以確保職權中立性。

二、出版、研究與釋憲經歷：純屬學術與公共法研究性質

我的歷年出版著作與研究活動，性質均屬學術研究與公共法領域專業發展，包括專書二十九本（不計入再版者）、學術論文五十餘篇，研究主題主要涵蓋憲法、行政法、醫事法、公共治理、人權與民主制度。在憲法訴訟方面，本人曾聲請釋憲並完成釋字第 779 號（土地稅法相關案件），此案屬制度性公共利益訴訟，並非為特定政黨或候選人服務。其他研究計畫與公部門合作經歷包括：擔任國家海洋研究院主任期間主持海洋政策與文化研究、主持國科會及民主基金會研究計畫，以及教育部教學卓越計畫與勞工訓練產學合作等。上述活動均屬制度性、政策性及學術性研究與教育推廣，與政治動員或選務參與無關。

三、公共事務與社會服務參與：屬公部門諮詢與倫理審議性質，無選務利害關係

現任或曾任公共事務職務，均為專業諮詢、倫理審議或制度性服務，與選舉事務無直接關聯，包括高雄市政府醫療爭議調解會、衛生局醫事審議委員會、醫師及藥師懲戒委員會，以及高雄榮民總醫院醫學倫理委員會等。受邀擔任國政基金會研究員，惜該基金會早已停止運作多年。在國家考試與文官訓練領域，曾參與考試院各類國家考試口試委員及國家文官學院訓練講座，內容涵蓋憲法、行政程序法、行政救濟法及國家賠償法，均屬依法中立之公職考選與法治訓練活動。此外，本人曾擔任財團法人達賴喇嘛西藏宗教基金會及世界保生大帝廟宇聯合總會學術顧問團之顧問，性質皆屬文化、宗教、族群及人權研究，非政黨或選舉組織。

四、過往可能被關注之經歷，經檢視均不構成選務利害關係

最早於就讀博士班期間，曾短暫從事地方政府行政秘書性質之工作，屬一般行政協助角色，距今已 34 年，並未涉及政黨活動或選舉運作；後來，校書期間曾借調到行政院海洋委員會國家海洋研究院海洋政策及文化研究中心主任（簡任十一職等，2021/09–2024/01），屬研究行政主管角色，非政務人員或選務體系。至於國家考試口試委員與文官訓練講座，負責公職考選法治與行政程序專業授課，亦未涉及選務。此後亦在媒體撰寫評論工作，主要針對公共議題及學術觀點進行分析與寫作，非媒體經營或輿論操作之角色。此外，過去偶有接受國內外媒體訪談或以學者身分參與評論，內容多集中於西藏議題、兩岸關係、憲政與國際政治等公共政策與學術領域，均屬知識分享與公共討論範疇，並未涉及政黨代言、選舉輔選或政治宣傳。整體而言，上述經歷皆屬一般行政、學術或公共論述活動，與選務體系及其利害關係無實質連結，亦不影響本人職權獨立性。

五、學校教職與公職學術經歷：以公法與制度研究為核心，無選務角色

本人現任輔英科技大學健康美容系專任教授，自民國 82 年起任教(81 年開始兼任一年)，授課範圍涵蓋醫事護理法規概論、憲法、行政法、現代社會與法律，以及專業倫理與食安、美容相關衛生行政法規，迄今滿 32 年。同時，我亦兼任國立高雄師範大學教育系教授，主要任教行政法科目。曾在高雄醫學大學通識教育中心任教期間 (民國 79 至 96 年)，曾負責憲法與人權課程的教學。在教學與研究領域，本人可任教科目包括行政法、行政救濟、國家賠償法、醫事護理法規、醫事倫理、憲法與政府、人權保障、國際事務與兩岸關係，以及西藏研究與族群政治。研究方向則涵蓋憲法與行政法、衛生行政法制與醫療人權、兩岸與國際政治制度，以及族群文化與宗教政治 (如西藏、雅美族等)。上述教學與研究內容均屬制度性、學術性及公共法與人權研究範疇，並非涉及選務操作或政黨實務。

七、結論：本人所有經歷均不影響中選會委員職權之獨立性

綜合本人歷年經歷，所有職務性質均屬學術研究、公職諮詢、行政支援、法治訓練或倫理審議，未曾涉入政黨運作、候選人輔選、選舉訴訟、政治行銷、輿論操控或民調經營，亦未具任何與選務具有直接利害關係之身分。因此，從客觀結構、職務性質與實際行為觀之，本人並無任何足以影響未來擔任中選會委員時職權獨立性之情事。本人以上揭露，均基於完整資料、充分透明，無所隱匿，並願受外界檢驗。

四、政黨及政黨活動

曾擔任政黨、政治性組織或其附屬機構之職務，其職稱及職責。

若曾於政治競選中擔任特定職務，請說明職務內容及是否支薪。

參與政黨／競選人／組織	參與時間	擔任職務	工作內容	有無支薪	備註
中國國民黨	民國 70 年	黨員		無	
國政基金會	馬總統在任期間	研究員	惜已停止運作多年	無	

五、利益衝突

1. 請問您的配偶與三等親內親屬目前是否擔任任何各級民選職務候選人、《政務人員退職撫卹條例》所稱之政務人員、政黨或候選人之專職法律顧問、代理選舉或罷免訴訟之律師、媒體或民意調查機構負責人或高階主管、選舉行銷或政治輿論操作之關鍵職務人員、內政部政黨審議會委員或其他可能具利害關係之重要職務？請提供列表清單，並加以說明。

無。

2. 擔任中央選舉委員會委員後，自己及家族成員是否將會因此產生利益衝突？如有，說明個人將採取的因應之道？

無。

第二部分
中央選舉委員會委員被提名人十問

1、 選政、選務

我國現行選舉制度採取「選政由內政部主管、選務由中央選舉委員會負責」之分立設計，然在實務運作上，選舉法制之制定、解釋與執行密切交織，常引發權責不清與責任歸屬爭議。近年亦有意見主張，為強化選舉制度之整體一致性與中立性，應檢討將選政與選務合一，由中選會統一主管。

請說明您如何評價現行分立制度之優劣？您是否認為有必要推動選政與選務合一？若採合一模式，應如何設計權限界線與監督機制，以確保中選會之獨立性與民主正當性？

現行選舉制度將「選政」(政策規劃、法令研修)歸由內政部主管，而「選務」(選舉執行、指揮監督)則由中央選舉委員會(中選會)負責。針對現行制度及未來可能的「選政與選務合一」的議題，我的看法如下：

一、現行「選政、選務分立」制度之優劣分析

(一)現行分立制度之優點

1. 落實責任政治：內政部採取首長制，由政務官主管選舉罷免政策與制度之規劃，並負責相關法律(如《選罷法》)之研修，責任歸屬明確，符合責任政治原則。
2. 維護行政中立：中選會定位為辦理選務之專責機關，採取委員會制(合議制)，主任委員及委員受任期保障。此設計旨在排除上級機關的指揮監督，確保在處理具體選務個案(如查核、裁處)時，能有不受政治干擾的自主空間，維護選舉的公平與公開。
3. 實務運作與專業分工：在各自的業務領域上各司其職，且中選會在辦理全國性選舉或公投期間，亦會邀請內政部人員兼任選務工作，溝通協調上具備長期合作基礎，實務上迄今似無重大扞格。

(二)現行分立制度之缺點

1. 權責交織引發歸屬爭議：選舉法制之制定、解釋與執行在實務上密切交織，如「不在籍投票」或「原住民族參政權」之改革，既涉及選政端的法令修訂（內政部），又涉及選務端的技術執行（中選會），分立模式常導致重大制度改革時權責不清，或在行政效率上產生遲滯。
2. 行政慣性制約革新：分立體制下，選務機關容易傾向於維持「物理防弊」與「戶籍地主義」的舊思維。在面對 21 世紀社會高度流動與數位轉型（如 AI 認知戰）的挑戰時，缺乏一個能高度整合制度設計與技術執行的「民主韌性平台」。
3. 弱化獨立機關之實質地位：相較於 NCC 或公平會，中選會委員除正副主委之外，均為無給職兼任，且在「選政」、「選務」權限分離的情況下，中選會在面對重大政法議題（如公投重大政策認定）時，獨立性與專業說服力有時會受到外界質疑。

二、推動「選政與選務合一」的必要性

面對 21 世紀數位轉型與高度社會流動挑戰（如 AI 認知戰、不在籍投票、人才全球流動），推動選政與選務合一具有前瞻性與必要性。合一模式能打破「政策規劃」與「現場執行」的壁壘，使中選會不僅是「行政裁判者」，更能進化為具備法制規劃能力的「民主韌性平台」，利用科技縮短民意與法規之間的距離，提升制度適應力與公民參與體驗。

但是，強調選務與選政的合一，主要是事權似乎不集中，但是權力分配，對於選務中立也有幫助；至少，以目前中選會的行政能量而言，並無法承擔合一的業務。

三、合一模式下的權限界線與監督機制設計

針對是否推動「選政、選務合一」，儘管中選會目前態度可能傾向維持現狀，畢竟客觀上也只能如此，以符合外界對於「選務專責機關」之期待。然而，若要走向合一模式以強化整體一致性，應納入以下監督機制以確保正當性。合一模式旨在打破「法規解釋」與「現場執行」之間的壁壘，將中選會從單純的「行政裁判者」進化為具備法制規劃能力的「民主韌性平台」。

為確保中選會在合一模式下的獨立性與民主正當性，似可設置三道「防護網」：

1. 委員會內部結構交錯任期與專任化：嚴格執行任期交錯制，避免任何一屆政府在單一任期內重組整個委員會，維持制度穩定性。
2. 專業與中立：提升專任的選務行政專業委員比例，並設置「政黨冷卻期」與「重新入黨旋轉門條款」，降低委員與既有政治網絡的連結、再連結。
3. 專業監督：納入外部專家審查，中選會不應獨攬議題審定權（如公投重大政策准駁），建議建立類似環境影響評估（EIA）的「外部專家審查機制」，使法律詮釋與專業鑑定具備程序拘束力。此一審查為「專業拘束力」的程序，並制度化要求審查報告、聽證紀錄與不同意見書須即時公開上網，以「科技力」取代行政壟斷。重大政策決策應由跨領域專家（法學、政治學等）組成審議委員會，避免隨政治風向擺動。
4. 透明治理：科技即民主力，制度化公開資訊，審查報告、聽證紀錄及不同意見書應即時上

網，讓公眾監督取代密室決策。

5. 數位驗證與防禦：建立全天候資訊安全應變機制，整合科技資源，主動揭露境外勢力干預及錯假訊息，保障選民不受誤導。

四、從「行政管制」轉型為「服務型民主」

現行分立制度雖能保障責任政治與初步的選務中立，但在推動制度現代化（如不在籍投票）時面臨權責交織的行政阻力。若能逐步轉向選政、選務整合，並輔以有一定居樹立審查結果的專家參與及高度透明的決策流程，將更有助於臺灣民主從「行政管制」轉型為「服務型民主」。

附錄

台灣選舉法制的再校準：在權利擴張、制度信任與防衛民主之間尋找動態平衡

蘇嘉宏撰

選舉制度從來不是靜態的法律設計，而是隨著時移勢易，面對人口結構、政治競爭型態與科技條件不斷調整的現實而動態持續調整的制度工程。我們的公職人員選舉罷免法多數核心規範初起而形成於人口高度定著、資訊傳播相對單純的年代，近年隨著跨區就業、海外派駐、數位動員與地緣政治風險升高，制度本身逐漸承受超出原始設計情境的壓力。脈絡依存和與時俱進的拉扯，如何在保障參政權、維持選舉公平與確保制度信任之間取得新的平衡，是目前輿論與修法討論的共同起點。

一、不在籍投票：從權利保障走向人才連結

現行選制要求選民親自返回戶籍地投票，在法律形式上是保障投票權，但在高度流動的社會結構下，反而已對部分「北漂」族群形成實質的經濟與時間成本的門檻。此一問題不僅是參政權行使的便利性，更逐漸延伸為國家與外派、異地高階人才之間的政治連結問題。「川普 2.0」以來，所謂的「鳳凰城效應」即具代表性；隨著半導體、科技產業外派工程師與專業人才長期駐點海外，若制度持續要求其付出高昂成本返國投票，將在無形中傳遞一種「政治上不被納入考量」的訊號。這種制度性的疏離感，可能在長期內加速人才流動後的離心力，使國家在經濟上高度依賴的人力資源，卻在政治參與上逐步斷線。畢竟，沒有政治參與，何來政治忠誠？

當然，不在籍投票並非毫無風險。反對者所關切的投票秘密、自由意志與選務安全，確實構成制度改革無法迴避的實質限制。特別是涉及通訊或網路投票時，科技雖提供新的可能性，也帶來新的脆弱性。以自然人憑證為中心的區塊鏈技術在理論上、實務上具備驗證身分、紀錄不可竄改的潛力，常被視為未來投票系統的可能基礎；但是，在實務層面，資安滲透、系統端點攻擊與整體可稽核性仍未獲充分驗證，尚不足以成為全面採用的基礎。

因此，較為審慎且可行的方向，仍是階段性推進：先從國內不在籍、仍維持實體投票所的設計開始，再逐步評估海外實體投票所的可行性；暫時將科技僅用於身分驗證與資格確認，而非直接取代投票行為本身。如此，才能在權利擴張與制度安全之間維持必要的緩衝。

二、選舉罷免訴訟：讓公法爭議回到公法邏輯

選舉與罷免爭議的司法救濟途徑，長期存在法理與制度配置的落差。現行制度將選罷訴訟交由普通法院、適用民事訴訟程序，歷史上是為避免行政體系自我審查的疑慮。然而，隨著行政訴訟制度成熟，這樣的例外設計反而逐漸顯得不合時宜與法理。

選舉本質上屬於國家行為，其爭議核心並非私人權利對抗，而是國家行使公權力是否符合合法性與正當程序。行政法院在審理行政處分或公法關係時，所採取的「職權調查主義」，正是為了因應這類高度公益性、涉及整體制度合法性的爭議。相較之下，民事訴訟的當事人進行主義，在結構上較難完整揭露制度性瑕疵，特別是落選的一方以一介平民的身分在客觀上舉證能力薄弱，甚至顯屬無法期待？但是，考量社會對行政法院中立性的歷史疑慮，以及選舉爭議對時效性的高度需求，全面移轉管轄權未必是最佳解方。較為折衷的設計，是依爭議性質進行分流，如程序合法性、資格認定等制度性問題回歸行政法院；涉及個別舞弊或刑責者，仍由普通法院處理。如此既可讓公法爭議回到公法邏輯，也能維持社會對裁判中立性的基本信任。

三、獨立機關人事：從形式獨立走向結構中立

選務機關的公信力，往往取決於其制度設計是否能抵禦短期政治變動的影響。獨立機關若被批評為「政黨打手」，未必源於個別委員的動機，而是來自結構上缺乏足夠的中立防火牆。

在此脈絡下，「永業性」與「交錯任期制」顯得格外關鍵。若所有委員可在單一政權任期內同時更換，即使程序合法，事實上也難以避免外界對政治傾向集體轉向的質疑，也容易使的選務的穩定性瓦解。或許透過交錯任期設計，使任何一屆政府都無法一次性重組整個機關，並延續現制之政黨黨籍者比例，才能在制度層次確保中立性的延續。

同時，增加專任委員比例、設定嚴格的政黨冷卻期與卸任恢復黨籍限制（重新入黨旋轉門條款），有助於降低委員與既有政治網絡的連結。但是，這並不意味著就能完全排除政治因素；在民主體制下，保留有限度的政黨推薦空間，並透過國會同意權加以制衡，仍是維繫民主正當性的必要元素。重點不在去政治化，而在防止選務政治全面化、過度政治化。

四、原住民選區：文化空間中的代表性設計

原住民立委席次保障，長期被視為單一選區的人口比例計算的例外，但此一例外本身即建立在憲法保障少數民族的正當性之上。隨著原住民總人口已接近六十萬，相關討論逐漸從「是否應維持」轉向「如何調整得更合理」。

值得注意的是，原住民選區並非以固定地理區劃為基礎，而是全台選平地、全台選山地（複數選區）。這種設計本身即承認原住民族的「文化空間」與社群連結，並不完全依附於

行政區劃。從制度觀點看，這其實是一種功能性的不在籍投票雛形，也顯示選務行政並非必然受限於嚴格的戶籍地邏輯。

因此，在較低人口數的情況下，維持相對較多的席次保障的前提下，未來改革的重點，或可放在如何強化都市原住民的政治連結與服務可近性，而非簡化為人口比例的算術調整。此一經驗，也為整體不在籍投票制度的可行性，似乎可以提供了具體反例，回應「行政上不可行」的質疑。

五、結論：選舉法制再校準的六大核心支柱

綜合上述制度檢視與當前輿論焦點，台灣選舉制度的深化改革，已逐漸匯聚為六項彼此連動的核心議題：

一、參政權的實質擴張，集中於不在籍投票的制度設計，宜採取「先國內、後海外；先實體投票所、後通訊或科技應用」的漸進策略。

二、法制歸位與專業分工，透過選罷訴訟管轄權的分流，讓程序合法性爭議回歸行政法院，發揮職權調查的制度優勢。

三、中立性的結構重構，在獨立機關中強化專任、冷卻期與交錯任期，確保任何單一政權都無法壟斷制度裁量。

四、代表性的細緻化調整，在維持原住民席次保障下，回應都市化與流動化所帶來的實質落差。

此外，直接民主的制度整合，釐清公投與選舉合併投票的邏輯，避免「人」與「事」動員效果相互扭曲。防衛性民主的補強，面對境外勢力介入與 AI 深度偽造資訊的風險，需在選罷法層次建立即時處置與責任歸屬機制。整體而言，這些議題並非彼此孤立，而是共同指向一個核心問題：在快速變動的社會與地緣政治環境中，如何讓選舉制度既能擴大參與，又不削弱其可信度與穩定性。制度改革的關鍵，或許不在於一次性的全面翻修，而在於持續的、可預測的再校準，讓民主機制得以長期運作，而非反覆承受信任透支的風險，也就是在權利擴張、制度信任與防衛民主之間尋找動態平衡

2、 公投綁大選

立法院 114 年 11 月 21 日三讀修正之《公民投票法》第二十三條條文並經總統於 114 年 12 月 3 日公布施行，修法明定主管機關應於公民投票案公告成立後一個月起至六個月內舉行公民投票，期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行。

有支持者認為「公民投票與全國性選舉同日舉行」之制度設計可有效提升投票率、降低重複辦理投票所需之行政與社會成本，亦有助於擴大公共討論；反對者則指出公投綁大選可能加重選務負擔、使公投議題淪為政黨競選操作，影響選民審議品質。

請說明您如何整體評價公投綁大選對民主參與、政策正當性之影響與選務可行性，如若您出任委員，將如何藉由制度設計與執行落實《公民投票法》第二十三條以兼顧選舉公平、行政可行性與公民理性決策？

針對立法院於 114 年 11 月 21 日三讀通過、並於同年 12 月 3 日修正公布之《公民投票法》第 23 條（恢復「公投綁大選」）的選務執行與制度設計，我有以下看法：

一、恢復公投綁大選予以正面評價

（一） 民主參與與政策正當性

1. **提升投票率與政策正當性**：將公投與全國性選舉合併舉行，能顯著提高投票率，促進民意完整呈現。實務經驗顯示，單獨舉行公投時，投票率往往低於全國選舉，易導致結果正當性不足。合併舉行不僅能增加選民參與，還能使公投結果更具民主基礎，對政策決策具有更高的合法性。
2. **審議品質之挑戰**：然而，若同日舉行公投案過多，議題容易分散，選民可能無法充分理解各案內容，導致理性審議受限，如 2018 年九合一選舉中同時舉行 10 案公投時，議題繁雜、投票時間拉長，大排長龍現象明顯，部分年長選民因久候而降低投票意願，進而影響

整體決策品質。

（二） 選務可行性之現實評估

1. **選務能量有其負載上限**：以 107 年（2018 年）「九合一併 10 案公投」為例，每位選民領取最多 15 張選票，導致投票、開票流程混亂，出現「邊投票邊開票」的現象，凸顯選務系統負載已達極限。
2. **適度規模之可行性**：相比之下，111 年（2022 年）地方大選合併 1 案憲法修正案公民複決時，選務系統經過評估後能有效承載，並未出現嚴重流程延誤，說明合併舉行在適度規模下仍具操作可行性。

二、未來落實法規之制度設計與執行策略

若本人出任委員，將秉持「事在人為」的務實精神，透過以下策略落實《公投法》第 23 條，兼顧公平與效率：

（一） 強化投票所硬體與流程分流：

1. 調降負載：將每一投票所的計畫選舉人人數下調，並增設投開票所，避免單點擁擠。
2. 增設設備：每投票所至少設置 2 組領票處分組領票，配置 6 個以上圈票處遮屏，加速發票與圈票作業，提升效率並保護選民隱私。
3. 流程精進：盤點現行投開票作業程序，結合過往經驗調整流程，縮短選民等候時間，減少因長時間排隊造成的棄票或心理疲勞。

（二） **推動公投案「案件數限制」之法制化**：根據 113 年一項中選會委託研究建議，考量臺灣「分散投票、分散開票」模式的特性，每次公投案數應設置上限（一次不超過六案），以確保選務穩定運作與公民理性討論品質，避免單次投票過多議題造成決策資訊過載。

（三） **落實「原住民領票三重機制」**：針對 115 年地方大選，建議落實以下三重機制：原住民選舉人名冊單獨造冊，確保資訊精確。專人協助領票，協助原住民選民在複雜流程下順利領票。彈性調度人員協助發票，應對投票高峰，保障原住民選民投票權益。

（四） **優先推動「全國性公投不在籍投票」**：推動《全國性公民投票不在籍投票法草案》，尤其是「移轉投票」措施，可便利異地工作或求學選民行使投票權，同時分散選舉日的人口遷移壓力，降低投開票所負荷，提升行政效率。

（五） **促進公民理性決策與資訊透明**：透過多元管道（電視發表會、網路直播、電子書公報等）確保正反雙方資訊公開透明。中選會無法獨力承擔建立跨部會即時應變中心的重任，應結合數位發展部等單位監測 AI 假訊息，避免選民受到誤導，保障理性決策環境。

三、參酌瑞士立法例

考慮到「限制數量與決定公投案先後順序」，許多研究指出，瑞士是全世界最成熟的參考對象。瑞士有「投票日曆」與「分流機制」，瑞士並非限制「總數」，而是透過高頻率、低密度的分流來解決問題。但是，這樣的安排和台灣期待公投併大選能提高投票率的主流民意能否相容，有待朝野共識。瑞士聯邦政府每年預先公布 4 個週末作為「聯邦投票日」。這確保了議題不會堆積到大選年才一次性爆發。

每次投票通常僅涉及 3 至 4 個議題，確保選民有足夠的精力閱讀「投票指南」，維持審議品質。一般而言，採取「先提案先處理」原則。若同一議題有競爭性提案（如政府提出的對案），則會設計「反向投票」或「優先順位」題型。所以，推動公投案「案量管制」與「週期固定化」之法制化，以瑞士經驗觀之，其採取「高頻率、小規模」的模式，每年預設四個投票窗口以分散議題壓力。

臺灣雖恢復「公投綁大選」，但為避免 2018 年的「選務塞車」重演，至少應於《公投法》中明訂、增訂「單次公投案數量上限」，如每次大選合併公投以 6 案為上限。在優先序位上，如應明確規定「憲法修正案公民複決」具備最高優先權。時間截止線的設計，規範大選日前一定期限內（如六個月）公告成立之公投案方得併入該次大選，逾期者自動遞延至下一次固定投票日，以確保選民有足夠的「議題消化期」，這樣的設計應屬合理。

四、從行政管制轉向服務型民主

公投與大選合併舉行目前已經是法律既定義務，中選會不應也不會僅以「行政繁雜」為由排斥改革，更應透過科技力與流程優化縮短民意與票匭的距離。透過案件數的「法定」限制與不在籍投票法制化，可在選務負荷可控的前提下，保障公民理性審議空間。當然，已經採行的利用流程分流、投票所硬體增設、原住民三重保障與資訊透明措施，可確保合併舉行下的公投依然公平、高效且具審議品質。

整體而言，臺灣在高度流動、資訊多元的社會環境下，有實力能維持一場兼具民主正當性與操作可行性的公投與大選，展現「服務型民主」的現代治理理念。

3、 2024 年總統、立法委員選舉選務爭議

2024 年總統大選投開票日，全台多處投開票所遭揭露選務瑕疵，包括多處領票數竟與實際得票數不符、未於開票前公告領票數、未依規定逐張唱票而先行整票、投開票報告表填寫疏漏或加總錯誤、依法可於開票時錄影卻遭制止甚至報警驅離，以及票匭底部未設封條等情形，且以上事件並非單一偶發，而是在不同縣市多點發生。中選會亦承認部分投開票所選務人員未完全依規定辦理，惟中選會竟不思檢討精進，竟將提出合理質疑之公民提出訴訟甚至移送法辦，儘管相關案件最終遭檢察機關不起訴，仍引發輿論爭議撻伐，質疑中選會未具體檢討選務 SOP 與執行狀況，反以司法手段回應公民監督，傷害機關公正性與信賴度。

中選會作為選務主管機關，負有確保選舉公平、公正、公開，以及保障公民依法監督選舉之責任，請問您如何整體評價此次因選務瑕疵所衍生之制度性問題？您是否認為現行投開票 SOP、教育訓練與即時糾錯及外部監督機制有何需要精進改善之處？中選會應如何拿捏維護選舉秩序與保障程序正義之界線？請具體說明您的立場與作法。

一、制度性評價：信任為選舉結果的正當性基石

選舉工作的圓滿成功，核心不在於行政程序的完成，而是在於社會大眾對選務機關的「信任」與選舉結果的「正當性」。2024 年第 16 任總統及第 11 屆立法委員選舉，雖在 1 萬 7,795 個投開票所、24 萬名工作人員的大規模運作下完成，但極少數（如查證屬實之 28 筆）的程序疏漏，在數位透明時代仍足以重創政府公信力。

我認為，此次爭議揭示了傳統「物理防弊」思維的侷限性。在公民權利意識覺醒的今天，選務機關應秉持「程序公開即是最佳防護」的理念，將合理質疑視為進步的動力，而非將其與

惡意假訊息混為一談。以司法手段回應監督應為最後手段，否則易引發「以行政權箝制公民參與」的疑慮，損害機關的獨立公正形象。

二、以真相驅逐謊言而非以權力壓制言論

在處理選務假訊息時，法律的核心難題在於如何精準定義「惡意不實」，以避免引發寒蟬效應。首先，在「真實查證義務」的階層化（釋字 509、112 年憲判 8 參照），法院在審理選務假訊息時，通常適用以下法律標準：「明知（行為人明知為虛假仍傳播）」、「重大輕率（完全未經基本查證即傳播足以動搖民主秩序的訊息）」，以及界線分寸的拿捏，一些觀點主張，針對「選務流程」（如計票造假、作票）的指控，應要求較高的查證義務；但是，對於「政治評論」或「程序瑕疵的質疑」，應給予較大的容錯空間，以保障言論市場的監督功能。其次在比例原則與手段選擇上，行政手段優於刑事手段，應優先使用「即時澄清權」與「平衡報導要求」；即時反駁機制，選務機關責無旁貸應建立「法規特區」，允許在選舉期間快速針對「事實錯誤」進行公告，而非僅依賴漫長的訴訟流程，方能達成「以真相驅逐謊言」，而非以「權力壓制言論」。

二、投開票 SOP 之數位革新：從「事後糾錯」轉向「事前預防」

為杜絕程序瑕疵，應從技術賦能與制度落實兩端同步進化：

（一）**科技賦能選務行政：**推動「選務執行數位檢核系統」，將「主任管理員執行任務確認表」全面數位化。要求工作人員於關鍵節點（如：展示空票匭、宣布領票數、封籤）透過行動載具即時回傳確認。這不僅能確保 SOP 嚴格執行，中央選務中心亦能具備「即時預警」功能，若特定票所未準時宣布領票數，系統可立即提醒修正，化解行政難題。

（二）**落實 115 年試辦之優化流程：**針對即將到來的 115 年地方公職人員選舉，應確實執行既定之優化規範。透過「名冊單獨造冊」、「專人協助領票」及「彈性調度人力」等三位一體機制，精準控管領票作業。此外，應增設「流動監察員」專責引導人流，避免第一線人員因兼顧秩序而導致數據誤植。

三、外部監督與程序正義：建立「對話式」的應變機制

中選會的角色定位應從「管制者」轉向「民意與憲法的守護者」：

（一）**建立「闢謠快速反應中心」：**面對社群媒體時代，應建立「即時應變機制」。當疑似瑕疵影片流傳時，應在 1 小時內調閱紀錄並主動公開說明，以「行政透明」取代「法律攻防」，用資訊透明度縮短誤解擴散的時間窗口。

（二）**訂定法律授權之具體《監票作業指引》之法規：**為了釐清「合法監督」與「干擾行為」之界線，應明確規範民眾在不涉及選票內容與隱私的前提下，擁有絕對的錄影權。此項應列入選務人員必考題，強化其「權利保障教育」，避免因法規誤解而與公民產生不必要之

摩擦。[1]

（三） **尊重「社群公議」與多元參與**：在制定選制變動（如選區調整）時，應納入專家審查及公民團體公聽會，以透明化決策建立正當性。

四、事在人為：邁向服務型民主與數位信任

推動「移轉投票」實現選務減壓，應該積極實施《全國性公民投票不在籍投票法》，將可望透過移轉投票分流 10-15%的人流壓力。這不僅保障了選民的工作地參政權，更能顯著降低選務人員的生理疲勞，進而從源頭減少數據誤植的可能性。如前反覆所述，建立「數位信任」防禦體系，對 AI 生成內容或惡意剪輯影片，選務機關應與數位發展部合作，強化資訊溯源技術。保障選民「不被欺騙」的權利，同時維護基層選務人員的清白。選務轉型應秉持「事在人為」的思維進化。面對公民監督，應以透明化消弭疑慮；面對選務瑕疵，應以科技檢核取代傳統防弊。唯有法治與科技的雙重進化，方能真正落實國民主權與平等參政的核心價值。

[1] 根據中選會的資料：中選會為確保選務品質與投開票作業順利，已建構完整且分層分級的選務人員培訓體系，包含每年與公務人力發展學院合辦之選務幹部講習、選舉監察人員研習、投開票所主任管理員訓儲與專職講習，以及依法辦理之投開票所工作人員講習，並統一編訂教材供各縣市使用，以強化選務實務與法規熟稔度；近年更進一步精進訓練作為，包括加強講授投票所外擾亂秩序行為之處理原則、強化主任管理員與主任監察員專職訓練並納入實體演練、將實務案例納入教材並優化呈現方式、遴選熟稔選務之人員擔任講師，以及加強對地方辦理講習之督導與成效查核，藉此全面提升選務人員專業能力與現場應變處理水準，確保選舉秩序與公信力。

4、 國內移轉投票

《中華民國憲法》明定人民享有選舉、罷免、創制與複決之權，民主國家亦普遍認為，國家有積極義務保障人民行使投票權，不應因求學、就業、服役、執勤、疾病或其他因素，致使人民於投票日無法返回戶籍地，而實質喪失投票權。相較全球多數民主國家早已實施不在籍投票制度，我國卻始終停留在討論與紙上談兵。

本黨團主張以修法落實憲法所賦予人民之選舉權，逐步推動「國內移轉投票」，首先以台澎金馬為範圍，不涉及海外投票，透過事前造冊並設置移轉投票地點，使軍警消、選務人員、受刑人、學生及異地工作之民眾得以行使投票權，以提升投票便利性、擴大政治參與並深化民主。然而，亦有反對意見質疑其技術可行性與國安風險，甚至將國內移轉投票與境外勢力介選相連結。

請說明您如何評價國內移轉投票在憲法權利保障、民主正當性、選務安全與行政可行性上的制度意義？您是否認為應儘速推動不在籍投票法制化，作為我國完善投票權保障的起點？若推動，您認為中選會及相關機關應如何設計配套，以回應社會對公平性、可行性與安全性的疑慮？

台灣長期自詡為亞洲民主燈塔，但在選舉制度最核心的投票權設計上，卻仍停留在高度依賴戶籍地投票的傳統模式。對於一個高度流動、快速流動的現代社會而言，這樣的制度設計，已逐漸成為民主實踐中的結構性缺口。所謂「國內型不在籍投票」(亦即選民得於戶籍地以外投票的移轉投票制度)，目前尚非引入通訊投票或電子投票，而僅只是維持「本人親自、於投票日當日投票」的前提下，讓人民不必為了行使投票權而被迫跨縣市返鄉。這一步的跨出去，經歷過多次大選；這項制度改革，正是台灣民主下一階段無可迴避的課題。

一、投票權不該被戶籍制度綁架：從形式平等走向實質平等

依憲法與歷次司法院解釋（如釋字第 490 號、第 618 號意旨），選舉權與其核心內涵的投票權，屬人民基本參政權利，國家負有積極義務，確保人民能在合理條件下行使該權利。然而，現行制度仍以戶籍所在地作為投票地點，對於北漂族群、異地工作者、學生與服役人員而言，實質上形成時間與經濟成本門檻。有謔稱，對北漂族群而言，目前的制度本質上是一種「財產權過濾」；但是，民主不應建立在「負擔得起交通費」的前提下，不在籍投票是為了落實實質平等，而非僅僅是形式上的平等。

進一步而言，這不僅是便利性問題，更是「經濟正義」的問題。對於低薪青年或經濟弱勢者，返鄉的高鐵票價與時間成本，實質上成為一種變相的「投票稅」。根據戶政與人口遷徙資料推估，台灣近兩成選民存在「籍在人不在」的現象。這意味著，有相當比例的公民，並非因政治冷感或不關心公共事務，而是因制度設計本身，使其參與投票變得困難，甚至不切實際。當投票權無法「隨人移動」，民主就不再只是權利問題，而是制度是否合理的問題。

二、不在籍投票不只是便利措施，而是民主正當性的關鍵

長期以來，台灣選舉制度討論多聚焦於投票率高低，卻較少追問：投票率低，是因為人民不想投，還是制度讓他們難以投？國內型不在籍投票的意義，不只是「讓投票更方便」，而是讓選舉結果能更完整反映整體民意結構，避免公共決策被相對少數、地理固定性較高或動員能力較強的群體所主導。這攸關的不是技術細節，而是民主統治的正當性基礎。若大量流動人口（特別是具備高度社會活力的勞動力與青年）被制度性排除在投票之外，則無論投票率多高，都難以說是真正反映「全體人民意志」，實質上背離了國民主權原則。

三、制度改革不能忽視選務現實：為何必須「由簡入繁」

然而，支持不在籍投票，不等於否認其確實存在的政治與法律風險。移轉投票涉及跨縣市名冊異動、選票印製調度、投開票流程重構等高度複雜的行政工程。特別是在地方公職人員選舉中，基層選舉區域細碎，選票種類與選區認定難度極高，若貿然全面實施，勢將對現有選務量能造成巨大衝擊。

因此，制度改革若要成功，必須採取「由簡入繁、循序漸進」的策略：

（一）　**以「全國性公民投票」為試點**：公投票樣全國一致、屬「對事投票」，且不涉及候選人競爭，技術難度與政治敏感度最低，是測試制度可行性、累積風險控管經驗的理想起點。

（二）　**建立「事先申請制」：**透過申請制掌握移轉人數，確保選票精準配送與名冊查核。

（三）　**累積實證數據：**先透過公投實施，台灣可逐步建立名冊查核機制、申請程序設計、選務流程調整與資訊系統整合經驗，為未來推動總統與公職選舉的不在籍投票奠定實證基礎。

我傾向認為，韓國提前投票制度結合當場印製選票與郵寄機制，提供台灣不在籍投票法制化重要借鑑，特別在簡化申請、提升便利性與維持公正上。韓國提前投票於選前 5 天兩日開放，全國設多處投票所，選民無需預先申請即可參與，不限戶籍地。投票所全國戶籍資料連線，當場印製特製選票，確認身分後（指紋或手寫）投入信箱，本地票直接計票，異地票封入信封郵寄回戶籍地開票。郵政之所在，主權之所在，藉由通訊投票為國家主權所及範圍暢通血路筋脈！韓國當場印製避免預印選票外洩風險，特製選票防偽，結合全國資料庫即時查核，杜絕重複或不實投票。韓國的網路與科技實力與我國相當，沒有他們做得到，台灣做不到的道理，兩者還都同時面臨大敵當前的高壓地緣政治。

台灣可仿效放寬申請至選前 3 日，取代 60 天限制，讓中選會建置類似連網系統，提升年輕選民參與公正性。無申請門檻及廣設投票所（逾 3500 處，包括交通樞紐）大幅提高投票率，操作簡便無需返鄉。若未來中選會能參考此模式，選前數日開放提前投票所，整合戶政資料實現當場印票，降低移轉投票行政負擔，民主的近便性會獲得進一步發展、落實。當然，安全性措施必不可免，指紋或手寫驗證防冒名，異地票密封郵寄外交袋運送（海外適用），計票時政黨代表監督，累積公眾信任。台灣借鏡可強化中選會系統安全與透明公告，化解社會對舞弊疑慮，逐步擴大適用公職選舉與公投。

四、不只是投票技術，更是國安與認知戰問題

在當代民主政治中，選舉安全早已不僅止於防止作弊或作票。假訊息、錯假資訊與心理戰操作，已成為影響選舉結果的關鍵戰場。因此，國內不在籍投票制度的推動，必須同步建構「選務資安與認知安全防護體系」，包括：

- **全天候資安監測與即時應變機制**：確保戶政與選務系統對接時的資料完整性。
- **資訊溯源與錯假訊息澄清系統**：針對「不在籍投票即作票」等可能出現的謠言，建立快速反制機制。
- **選務流程的數位防護與風險預警設計**：維持「實體唱票」的物理透明度，以對抗數位干擾的可能性。
- 否則，制度改革可能反而成為認知作戰與制度滲透的破口。

五、制度不是中選會一家的事，而是國家治理能力的試金石

國內型不在籍投票若要成功，不能只靠中選會單打獨鬥，而必須是整體國家治理能力的展現。這至少包括：

1. **內政部**：戶政資料與名冊的即時勾稽、居住事實的數位核對。
2. **國防部**：針對軍人（尤其是外島服役人員）投票權制度的專門配套設計。
3. **法務部**：針對受拘禁人、收容人等特殊族群投票權制度的法理與執行調整。
4. **數位發展部**：提供高強度資安架構支援，確保申請系統與數據傳輸的韌性。

換言之，這不是單一選務改革，而是台灣民主韌性與國家整合能力的一次全面測試。

六、制度僵化不該成為民主停滯的藉口

「事在人為」，制度的僵化不應成為民權進步的障礙。觀諸日、韓等鄰近民主國家，皆已建立成熟的不在籍投票機制，台灣作為數位大國與民主典範，實無理由止步不前。國內型不在籍投票完全說不上是激進改革，而是對現代社會結構與民主原則的基本回應。透過循序法制化與高強度的資安選務防護體系，台灣完全有能力在 21 世紀構建一套兼顧「主權在民」與「制度韌性」的現代化選舉制度。問題從來不是「能不能做」，而是：我們是否準備好，讓民主可親可近，真的走到人民身邊？

附錄

國外不在籍投票的憲法障礙與制度界線
——以中華民國憲法增修條文第 2 條為中心的分析

蘇嘉宏　撰

隨著跨國移動與海外國民規模擴大，「國外不在籍投票」(通訊投票、電子投票等)逐漸成為民主制度討論的重要議題。然而，在臺灣現行憲政架構下，該制度並非單純的技術問題，而涉及明確的憲法界線。

本文從憲法增修條文既有規定出發，分析國外不在籍投票在我國可能面臨的憲法牴觸與制度張力，並探索可能的出口。

一、最核心的憲法障礙：增修條文第 2 條的「返國選舉」憲法保留

在所有相關條文中，最直接且最具強制性的障礙，是憲法增修條文第 2 條第 1 項末句：「在國外之中華民國自由地區人民返國行使選舉權，以法律定之。」此條文的設計在法理上具有「憲法保留」的性質，其語意非常明確：

(一)　行為要件的預設：憲法本身即預設中華民國自由地區者，先行排除大陸地區；且身在「國外」的國民，其行使「選舉權(但也限於總統、副總統的選舉，不及於他種中央或地方公職人員選舉，至於罷免、創制、複決亦依文義解釋，當然不在排除之列)」的前提必須是「返國」。

(二)　法律授權的有限性：條文僅授權立法機關就「返國投票的方式與程序」加以規範(如現行總統副總統選罷法第 15 條)，而非授權立法者另創「不返國即可投票」的制度。

(三)　違憲風險：若立法設計為使選民「無須返國」即可完成投票(如海外投票所、郵寄或電子投票)，將直接變更憲法所設定的行為要件，產生位階衝突。

二、選舉權平等的制度張力：憲法第 17 條與第 129 條

憲法第 17 條賦予人民選舉權，但國外不在籍投票的設計若不夠嚴謹，將挑戰以下憲法原則：

(一)　實質平等原則：若海外投票成本顯著低於國內選民，可能構成對國內選民的不平等，涉及「一人一票實質平等」的憲政疑慮。

(二)　投票秘密與自由原則(第 129 條)：在國外(尤其特定地區)進行投票，國家難以確保選民是在「無脅迫、無監視」的環境下自主投票。若無法確保投票的秘密性，將觸及憲政

底線。

三、複決與公投制度的適用：增修條文第 1 條與第 12 條

關於憲法修正與領土變更，增修條文規定須經「中華民國自由地區選舉人投票複決」。

（一）　體系一致性：雖然此類條文未明文是否返國或限制投票地點，但若整體選舉制度的核心（第 2 條）受「返國投票」原則拘束，基於選務體系統一性，複決亦難單獨例外。

（二）　法律穩定性：若同一次選舉中，複決票可不必返國而總統票必須返國，將造成選務與法律適用的高度混亂。

四、立委選舉條文為何難以成為突破口？

雖然憲法增修條文第 4 條（立委選舉）未出現「返國投票」字眼，但仍受制於整體憲政架構：

（一）　制度總設計的核心：我國選舉制度並非分散獨立，而是以第 2 條為核心。總統選舉的「返國投票」實質上成為我國憲法對海外國民參政空間的統一標準。

（二）　結構性限制：即使立委選罷法嘗試引進國外不在籍投票，仍難以繞過第 2 條所建立的結構性限制。

五、境外投票的法律突破口：延伸領土之應用

（一）　法律擬制領土的活用

目前境外總統、副總統選舉最大的爭議在於「不在籍投票」是否符合憲法「返國」的規定，但若是將「返國」依法認定為「在領土內」行使權利應為一個出口。

若將投票所設置於大使館、領事館或代表處，在國際法及《維也納外交關係公約》的架構下，這些空間享有不可侵犯性，被視為派遣國的「擬制領土」。在此處投票，法律上可等同於在「中華民國領土」內行使選舉權，能有效緩解違憲疑慮；另外，對於遠洋漁民或海軍官兵，遠洋服勤中的公務船艦具備主權象徵，亦可視為「流動的延伸領土」，設置投開票所能確保特定職業族群的參政權。

（二）　實務運作的三大優勢

將投票行為侷限於「延伸領土」內，相比於全面開放通訊投票，具有以下優點：

1.　主權自主性：投票過程完全由我國派駐人員管控，不受駐在國法律干涉或政治干擾，確保選舉的中立與公平。

2.　安全性與秘密性：在使領館內進行人工領票、投開票，其物理安全性遠高於郵寄過程，能

有效防止票包被攔截或竄改。

3.　心理認同：對於海外僑民而言，踏入大使館投票具有強烈的國家認同儀式感，比起冰冷的信件往返更具民主實踐與建構、維持本人與家族內心深處的國家認同感。

（三）　面臨的現實挑戰

儘管法律上可行，但在執行層面仍須考量：

1.　外交壓力：在非邦交國（如各大代表處）設置投開票所，可能觸動駐在國與中國大陸之間的外交敏感神經。

2.　地理侷限：使領館通常集中於首都，對於居住在邊遠地區的國民而言，仍存在極高的交通門檻。

六、憲法層級的整體解決路徑

綜合條文與制度分析，可得出以下結論：海外投票在臺灣不只是技術問題，而是憲政選擇；在現行憲法架構下，若不修憲，「返國投票」的空間限制將持續存在。只要設計為不需返國即可投票，即與增修條文第 2 條發生直接衝突。若要推動國外不在籍投票，主要路徑有二：

1.　路徑一：修憲（最正當路徑）修改第 2 條，將「返國行使」改為「得以法律規定方式行使」，方能消除憲政障礙。

2.　路徑二：憲法解釋限縮適用（風險極高）主張第 2 條僅適用於總統選舉，但此解釋極不穩定，需憲法法庭高度背書，且選務實務上幾乎不可行。

但是，若以「返回海外延伸領土」作為突破口，本質上是將「返國投票」的概念從「物理疆域」擴張至「法律疆域」。這不僅解決了憲法層次的疑慮，更在技術安全與主權維護之間找到了平衡點，是目前推動境外投票最具法理正當性的策略。

5、 公民投票審查制度

中選會召開第 616 次委員會議，針對立法院交由中選會辦理之公民投票案進行討論後達成決議，立法院 114 年 5 月 20 日交由中選會辦理之「您是否同意『各級法院合議庭法官判處死刑不須一致決』之政策？」公民投票案，非屬公民投票法第二條第二項第三款「重大政策之創制或複決」，並不符合公民投票法第十五條第二項規定，礙難辦理公民投票。

依《公民投票法》第十五條第二項規定，立法院院會通過之公民投票提案，應於期限內交由主管機關「辦理公民投票」，且法律明文排除適用人民提案所需之審核程序；相較之下，中選會僅對人民提起之公投案，依同法第十條第三項享有審核權限。基於此一法制結構，請說明您如何理解中選會對立法院通過之公民投票提案是否具有審議或否決之權限？您認為中選會以委員會議方式審議並拒絕辦理立法院交付之公投案是否具正當性？中選會否決該次公民投票是否強行沒收公投？對權力分立、公投制度及主管機關角色界線可能產生何種影響？

壹、法理爭議

針對中選會否決立法院交付之「死刑一致決」公投案（下稱系爭公投案）之法制爭議，整合法規適用、實質正當性及憲政影響分析如下：

一、中選會對立法院交付公投案之審議權限

1.職權依據與程序簡化

依據《公民投票法》第 15 條第 2 項規定，立法院通過之公投案應交由主管機關「辦理」；同條第 3 項明文排除適用人民提案之審核程序（如第 10 條之提案人名冊審查、第 12 條之連

署等)。然而，中選會主張其仍具備「形式及實質合法性」審查權，其依據為《中央選舉委員會組織法》第 2 條及第 6 條，強調各項公投公告事項均須經委員會議決議。

2.事項性質之認定

中選會主張，立法院交付之提案必須符合《公民投票法》第 2 條第 3 項所定之全國性公投事項。中選會認為其有權審核提案是否屬於該條所列之「法律案之複決」或「重大政策之創制或複決」。

二、拒絕辦理之法理依據與正當性

中選會決議不予辦理系爭公投案，核心理由可歸納為以下三點：

1.憲法裁判之最高拘束力

113 年憲判字第 8 號判決已明確指出，基於對生命權之嚴格保護，死刑判決應經合議庭法官之「一致決」。依《憲法訴訟法》第 38 條規定，憲法法庭之裁判具有拘束各機關及人民之效力。立法院作為憲法機關，受此「正當法律程序」最低保障之拘束，不得透過公投程序試圖變更或挑戰憲法判決之主文內容。

2.公投標的與事項不符

中選會認定，系爭公投案標的實質上係針對「憲法判決主文」進行複決，而非對政府「重大政策」之決定。此外，若提案涉及《法院組織法》之修正，應屬於「立法原則之創制」。依《公投法》第 2 條第 3 項之規範邏輯，立法院針對其職權範圍內之法律修正，應自行依法定立法程序辦理，而非轉嫁由人民行使創制權。

3.禁止立法院逃避立法義務

關鍵法理在於，立法院本身即擁有立法權，若認有修法必要，應逕行修正法律。中選會認為，立法院不應透過公投程序「替人民」行使立法原則之創制。此舉被視為公投制度之濫用，與公投作為「直接民權」補足代議民主不足之本旨未盡相符。

三、對權力分立與公投制度之長期影響

1.行政機關角色的轉變：從執行者到守護者

儘管中選會的理由有其根據，然中選會在此案中從單純的「選務執行者」轉變為「法治秩

序之門檻守護者」。此舉雖然維護了憲法判決的至高性，但也引發外界質疑：行政機關是否有權在缺乏明確法律授權下，對立法院代表民意交付之事項進行「實質審查」，進而產生「沒收公投」的爭議。

2.權力分立的角力與司法權之優位

此決議體現了「司法權對立法權之絕對拘束」，以及「行政機關對立法交付事項之合法性審查」，這確立了一個重要的憲政界限：公投制度不得作為規避憲法審查或挑戰憲法核心價值（如正當法律程序）的工具。

3.公投制度的邊界：憲法保留事項

此案確立了「憲法保留事項」(涉及基本權核心保障之程序）不得作為公投標的。若允許公投挑戰憲法解釋，將導致直接民權與司法獨立、憲法守護權限之間的衝突，進而動搖法治國家的穩定性。

四、行政權與立法權在公投事務上權限劃分的新爭議

中選會否決系爭公投案，其法理核心在於捍衛「憲法裁判的終局性」。雖然立法院擁有高度民意基礎，但其行為仍須在憲法秩序內運作。中選會認定立法院不應將自身具備的修法義務轉嫁於公投，且提案內容因牴觸憲法判決之強制拘束力，而不具備辦理之要件。此舉雖維護了憲法位階之穩定，但也開啟了行政權與立法權在公投事務上權限劃分的新爭議。

貳、個人見解

關於「立法院作成交付重大政策之公投案」時，中選會的職責自應是「依法行政、超越黨派、公正公平、務實辦理選務」，面對立法院再次交付經由博采週知後進行適當修正改寫主文後同一案件，絕對「配合辦理」。

一、 對中選會否決立法院交付公投案的整體看法

（一）　針對中選會對立法院交付之「反廢死公投案」所作「礙難辦理」決議，本人認為，此案核心爭議並非支持或反對死刑，而在於憲法秩序、權力分立與國民主權的保障。

（二）　根據中選會說明，拒絕受理的理由包括：憲法法庭判決對死刑案件審判程序具有拘束力，以及該公投案以「憲法判決主文」為標的，性質不屬於公民投票法所規範的重大政策創制或複決。然而，我認為這樣的行政判斷將行政機關置於「預先判斷違憲」的位置，實質剝奪人民透過公投表達意志的權利，違反民主程序精神。

（三）　目前，死刑在法律形式上仍存在，但透過憲法判決引入的「一致決」門檻，使其在實

務上幾近停擺（實質廢死），形成所謂「名義存在、實質凍結」的狀態。換言之，死刑並未經立法廢除，人民亦未透過民主程序作出選擇，但司法實務已近乎無法適用死刑，這種落差正凸顯民主與憲法運作之間的矛盾。

二、 113 年憲判字第 8 號判決之憲政問題

一、 在 113 年憲判字第 8 號判決中，大法官以憲法判決，要求死刑案件須經各審級法院合議庭法官「一致決」。然而，現行刑事訴訟法及法院組織法等關於法院法官依據法律獨立審判的眾多法律均未規定此程序，合議庭原則仍以多數決為制度依歸。

二、 依憲法第 175 條，凡涉及憲法事項之實施程序，應以法律定之。這意味程序設計權限屬於立法院，不得由其他國家機關干涉或創設。當憲法法庭以釋憲方式新增「一致決」門檻，實質上已逾越釋憲範圍，近似於大法官造法（司法造法），釋憲者和釋憲本身違憲侵蝕立法形成自由，並對權力分立造成制度性干擾。

三、 此外，此舉亦影響憲法第 80 條保障的「法官依法律獨立審判」。基層法官一方面須依現行法律審判，另一方面又須遵循憲法判決導入的法律所無的額外程序要求，形成職務忠誠與審判自主之困境。若持續如此，憲法明文的「依法律獨立審判」的原則將被削弱，司法體系內部權限分際亦可能被動搖。

三、 中選會是否有權否決立法院交付之公投案

（一）　就中選會職責而言，其為公投程序之管理者，應以行政中立與程序把關為核心，而非作為公投內容的價值裁定者。中選會確實有權審查交付公投案的程序合法性與是否合乎法定要件的範圍，如是否符合公民投票法第 2 條第 2 項第 3 款所定「重大政策之創制或複決」。然而，對於公投案是否涉及憲法爭議、是否違反憲法判決，中選會並無實質裁定權。若中選會以此理由拒絕受理，即等於行政機關自行授予行政機關預先否決人民創制或複決權的權力，這在國民主權的憲政架構上是不可能成立的。

（二）　公民投票作為人民直接參與立法方向的重要管道，應由人民最終決定是否同意重大政策，而非由行政機關替代民意作價值判斷。中選會的角色，應限於程序審查，確保公投依法完成，而不應行使實質否准權。

四、人民創制複決的直接立法權與立法院的立法權的行使主體有別

但是，人民與立法院有別。回顧 114 年 5 月 23 日中選會否決「立法院交付」之「死刑一致決」公投案（即「反廢死公投案」）及其法令依據，本人的評估與說明如下：

（一）　中選會駁回立法院交付公投案之事實經過：立法院於 114 年 5 月 20 日及 21 日分別檢送「死刑一致決」案及「核三續運轉」案交由中選會辦理。中選會於第 616 次委員會議審議後，決議「核三續運轉」案符合規定，但「死刑一致決」案則決議不予辦理，並於同年月 23 日函復立法院礙難辦理。

（二）　爭點在於立法權與「立法原則之創制」之衝突，中選會駁回此案的核心理由之一，涉及「立法權」與「創制權」之分際：

1.　性質認定為「立法原則之創制」：該公投案要求修改法院組織法中關於死刑判決不須一致決之規定，其性質含有「立法原則之創制」的性質。

2.　立法機關不應替人民創制，依據公民投票法第 2 條第 2 項第 3 款，立法院得交付公投之標的應為「重大政策之創制或複決」。立法院本身即擁有立法權，得逕行修正法院組織法等法律，不應透過公投程序「替人民」行使立法原則之創制，故認定該案非屬「重大政策之創制或複決」之範疇。

3.　然而，**關於創制和立法的關係，應由法律依循憲政原理、憲法規定加以明文規範處理方是，上述法理固然有其論據，但是，在未有更清晰的立法明文規範以前，立法院依據現行最新修正之公投法所提公投案，中選會在該法未依憲覆議、聲請釋憲被宣告為違憲以前，不能自行排除「惡法亦法」，自當依法行政辦理選務。**

（三）　憲法法庭 113 年憲判字第 8 號判決已明定，科處死刑之判決應經合議庭法官之一致決，而依據憲法訴訟法第 38 條，憲法法庭之裁判具有拘束各機關及人民之效力，各機關有實現判決內容之義務。所以，基於權力分立及立法權受憲法拘束之法理，立法院必須受憲法裁判內容之拘束，不得透過公投程序挑戰已定案之憲法判決主文。

（四）　但是，儘管應屬立法院既有之「立法權」範疇，不應轉嫁為「立法原則之創制」再交由人民公投；同時，**憲法法庭關於「死刑須一致決」之判決實係「大法官造法」實質侵蝕五權分立、權力分立的憲法立國原則，基於國民主權，應由人民自行行使創制權，創制法律原則，促使立法院修正法院組織法、刑事訴訟法等相關法律為之，方符公投法定要件。**

五、 若立法院再次交付相同公投案，處理原則

我的見解如下：

（一）　尊重主權在民（國民主權）：公民投票是人民行使憲法所保障民主權利的機制，不應被行政機關預先否決。

（二）　程序優先於實質：若公投案在程序上符合法律要件，屬重大政策創制或複決範圍，中選會應依法辦理。

（三）　行政中立與謙抑：中選會不應自居憲法監護人或替人民判斷違憲與否，應保持中立，確保程序完整。

（四）　司法造法疑慮的處理：對 113 年憲判字第 8 號所導入之「一致決」門檻的爭議，應透過公民投票、立法程序與公共討論讓人民表態，而非由行政機關先行裁斷。

中選會的核心職責，是保障人民依法行使公民投票權，而非替人民作價值決定。當司法解釋實質改寫制度，甚至釋憲者自身罹於違憲之虞？行政機關又阻斷民主回應，受損的不只是單一公投或刑罰制度，而是整個憲政體制對主權在民的承諾與權力分立的穩定。本人若身為中選會委員，將致力於讓中選會回歸其應有定位：程序把關、價值中立、依法行政、尊重人民、守護民主出口，確保人民對重大政策創制或複決擁有最終決定權。

附錄

從憲法第 175 條到反廢死公投：司法擴權、權力分立的裂縫與人民被沒收的民主決定權

蘇嘉宏撰

近年來，台灣的死刑制度在法律形式上仍然存在，然而在制度運作的司法審判實質層面，加上備受爭議的憲法判決（釋憲結果），實務上被逐步限縮至幾近無法適用，也就是所謂的「實質廢死」。死刑並未經立法院修法正式廢除，人民也未曾透過任何民主程序作出選擇，但在實務上，死刑卻已呈現「名義存在、實質凍結」的狀態。

這種民主與制度的落差，不僅引發社會高度爭議，更凸顯一項根本性的憲政問題：當司法機關以憲法解釋之名，實質改變國家重大刑事制度的運作方式，而行政機關又進一步阻斷人民的民主回應管道時，台灣的權力分立與民主正當性是否仍然受到有意義的維繫？

一、死刑審判程序的憲法底線：程序只能由法律決定

死刑是國家所能行使的最嚴厲刑罰，涉及對人民生命權的終極剝奪。基於罪刑法定原則、正當法律程序與權力分立的基本要求，死刑審判的實體與程序，自應受到最嚴格的憲法控制。刑事審判程序的設計，依法只能由立法機關以法律明文規定，任何國家機關均不得自行增設、變更或替代。

此一原則具有明確的憲法本文依據。**憲法第 175 條明定：「本憲法規定事項，有另定實施程序之必要者，以法律定之。」這並非單純的立法技術指引，而是對所有國家機關具有直接拘束力的憲法規範。凡屬憲法事項之實施程序，其規範形成權限即被明確保留給立法者，不容其他任何機關以憲法判決方式或其他方法取而代之。因此，不論是刑事訴訟法或其他程序法規，均屬憲法所明定的法律保留事項，其形成與變更，必須回歸立法程序。**

二、「一致決」要求的憲政爭議：解釋界線與實質造法之間

在 113 年憲判字第 8 號判決中，大法官以釋憲之名，實質導入死刑案件須經法官全體「一致決」的審判門檻。然而，現行刑事訴訟法與法院組織法均未規定死刑判決須採去如是之「一致決」，更是違背了憲法第 175 條授予立法者的專屬形成權，並且合議庭裁判原則上向來係以法定多數決為依歸。

大法官雖有違憲審查權，但「一致決」的要求實質上改變了合議庭的運作結構（由多數決變更為絕對一致）。這種改變涉及國家資源的配置與訴訟效率的權衡，屬於典型的「政治

決策」，應由國會透過公共辯論決定。司法機關自行創設此門檻，無異於在憲法層次強加了一套「隱形法律」，架空了憲法第 175 條對立法院的授權。

所謂「一致決」，並非對既有法律文字的解釋結果，而是於現行法律體系之外，新增一項足以改變制度運作結果的程序要件。也就是說，**「法律的解釋」搖身一變變成「法律本身」，大法官固然有權進行違憲審查，並要求立法者於一定期間內修法，但其權限界線，應止於指出合憲與違憲的範圍，而非自行創造法律內容。更何況，法律的文義解釋也有其「射程範圍」，在解釋時不能無限上綱或背離立法目的，必須在條文的字面範圍內進行，確保解釋不會逾越權力分立界線，保障人民權益與法秩序穩定。**

當憲法判決開始具體指示應如何設計審判程序，其效果即高度接近「司法造法」、「釋憲者立法」，並與憲法第 175 條所確立之法律保留原則牴觸。這樣的發展，已不再只是憲法價值衡量的問題，而是關於制度形成權限歸屬的憲政爭議。

三、憲法第 80 條的意義：法官依據法律審判的制度保障

此一爭議同時牽動憲法第 80 條所保障的法官審判獨立。憲法第 80 條規定，法官應超出黨派以外，依據法律獨立審判，不受任何干涉。此處所稱的「法律」，主要（但不限）係指經立法院三讀通過、總統公布的實體法與程序法。

憲法判決雖具有高度拘束力，但其性質並非立法院制定之法律，而應限於違憲審查與合憲性界線的劃定。當憲法判決實質創設法律所未規定的審判門檻，基層法官即可能陷入一種制度性困境：一方面須遵循現行法律，另一方面又被要求依循憲法判決所導入的額外的法律所無規定之「義務」。

若此趨勢持續，憲法第 80 條所保障的「依據法律審判」，將被逐步稀釋，轉化為「依據憲法判決中由『司法造法』所創設規範內容審判」，進而動搖司法體系內部的權限分際以及權力分立。

當憲法法庭的判決與現行三讀通過的法律產生「實質內容上的斷層」時，基層法官將面臨憲法第 80 條下的職務忠誠危機。法官應「依據法律」審判，但當憲法判決要求法官執行「法律所無之限制」時，這不僅是司法造法，更是對基層法官職權的變相霸凌，使法官淪為憲法法庭的執行工具，而非法律的守護者。

四、制度被實質改寫時，為何人民必須表態

在「一致決」要求之下，死刑制度雖未經立法廢除，卻在實務運作上幾近停擺。這種透過程序設計，使制度在形式存續下失去實際功能的作法，已構成一種繞過立法程序的實質制

度變更。正因如此，社會上才出現「反廢死公投」的訴求。該公投的核心並非干預個案審判，而是要求國家不得透過司法解釋或判決，增設法律所未規定的程序，從而實質改寫重大刑事政策。其本質，是對民主正當性的捍衛，而非對司法獨立的否定。

更重要的是，公民投票在憲政體制中的角色，並非單純的政策諮詢工具，而是人民直接參與公共事務、表達立法意志的制度化途徑。公投本身，即是創制法律原則與立法方向的先聲，其目的在於引導或促成立法機關對重大制度議題作出回應。

然而，在反廢死公投依法完成提案程序後，中選會卻以公投內容涉及憲法判決、可能違憲為由？拒絕其成案。此一決定，實質上由行政機關提前替人民作出憲政判斷。在憲政國家中，行政機關行使職權，面對法律，應受依法行政、行政謙抑之限制，中選會作為選舉與公投的管理機關，其核心職責在於保障人民行使憲法所保障的民主權利，而非替代人民或其他憲政機關預作價值判斷。

中選會作為「公投事務的『管理』機關」，職責在於確保民主程序的順暢，而非充當自任的「憲法監護人」。這種「行政裁量凌駕民意創制」的作法，使得原本應作為民意出口的公投，反而成為行政機關篩選政治正確與否的過濾網。

公投內容是否違憲，並非行政機關的職權範圍。更何況，正因大法官是否已逾越憲法第 175 條、是否侵害權力分立存在高度爭議，才更需要透過公民投票這一民主機制，讓人民表達對制度方向的基本立場。中選會卻以「涉及憲法」為由封殺公投，已逾越其行政中立角色，實質剝奪人民受憲法保障的民主參與權。

中選會作為「獨立機關」，其審查權限應限於程序性的形式審查。若行政機關具備實質審查公投內容是否違憲的權力，則等同於賦予行政機關「預先審查權」。這在憲政邏輯上是荒謬的：一個受法律約束的執行機關（中選會），竟然能阻斷人民行使創制複決權，這正是文中提到的「民主沒收」。

五、結語：被侵蝕的，不只是一次公投

從憲法判決實質導入「一致決」要求，到行政機關以程序審查之名阻斷公民投票，問題的核心始終不在於是否支持或反對死刑，而在於制度如何被改變、誰有權改變，以及人民是否仍然是憲政體制中最終的決定者，我們究竟還是不是一個民主法治國家？

憲法第 175 條要求程序由法律定之，憲法第 80 條要求法官依法律審判；而公民投票制度，正是人民參與立法方向、回應憲政爭議的重要管道。當司法機關的解釋開始實質取代立法，當行政機關未能自我節制而剝奪公民投票權，受損的不只是特定刑罰制度，而是權力分立與民主正當性的制度基礎，甚至是憲政破毀。

反廢死公投被沒收的，從來不只是一次投票機會，而是人民對國家制度運作方式發聲的權利。當制度得以在未經立法授權、偏離憲法法定的法律保留原則，甚至阻斷民主回應的情況下被悄然改寫，這才是台灣憲政衰退真正必須嚴肅面對的明顯而即刻的危機。

6、 總統應公布立法院三讀通過之法律

依《中華民國憲法》第三十七條及憲法增修條文規定，立法院三讀通過之法律，行政院院長如認為窒礙難行，得循覆議程序處理，惟覆議失敗後即應接受立法院決議，並由總統依法公布施行；歷來大法官解釋亦一致指出，副署制度係作為制衡總統權力之設計，而非行政院否決立法院立法成果之工具。

針對行政院院長卓榮泰拒絕副署、總統賴清德進而拒絕公布立法院已依法三讀通過法律之作法，請說明您如何評價此一行為在我國憲政體制下的合法性與正當性？此舉是否已逾越憲法所設計之權力分立與制衡界線，使行政權實質取得對立法權的否決效果，進而改變原有憲政權力配置？倘若形成「不副署、不公布」即可使國會三讀通過法律無法生效的慣例，您認為將對立法院立法權、責任政治原則及民主正當性造成何種長期影響？

關於「行政院長可透過不副署來實質否決法案」的說法，我認為，這不僅是對憲法程序的誤讀，更是對權力分立制度的公然挑釁。若任由行政權藉此手段侵吞司法審查權與立法權，台灣的法治秩序將面臨沉淪的危機。

一、歷史的幽靈：從「不適共和」到「以不副署行實質否決」

回首百年，袁世凱曾聘請法學家古德諾為其帝制夢背書，扭曲法理主張中國國情「不適合共和」。當時梁啟超以《異哉所謂國體問題者》痛斥其荒謬。時隔今日，若有人鼓吹行政院長可透過「不副署」凍結法律，這種將程序「唯權力化」的論調，與當年為擴張權力而量身打造的憲政謬論如出一轍。憲法制度不容掌權者隨意玩弄，更不能因人設法，自創「不副署即否決」的「野路子」，這都是對憲法恣行破毀的藉口。

二、制度錯置：行政院長並無美國總統的「口袋否決」

部分論者試圖援引美國憲政制度為其辯護，實屬張冠李戴的制度錯置：

- **民意基礎的本質區別**：美國「口袋否決（PocketVeto）」的前提是總統具備完整的民意基礎，且僅限於國會休會的極例外情況。
- **正當性來源的匱乏**：我國行政院長既非民選，也毋須經立法院行使同意權，其正當性僅來自總統任命。一個既無民意背書、也未經國會同意的行政首長，若能單憑個人意志藉由「拒絕副署」就讓直接代表民意的立法院通過的法律案被否決，等同於行使「絕對否決權」。這不僅違背權力分立，更是對民主責任政治的公然挑釁。

三、不副署的唯一憲法出口：覆議程序之連動[2]

在憲法架構下，「不副署」絕非行政院長的政治玩具，副署屬義務而非純裁量權，其唯一的制度性出口是「覆議」：

（一）　**不可分割的連動**：「不副署」與「覆議」是不可分割的過程。行政院長若認法案有「窒礙難行」之處，應拒絕副署並立即依憲法增修條文，經總統核可移請立法院覆議。

（二）　**違憲封鎖的批判**：若只採取「不副署」來凍結法律，卻不啟動覆議程序，這就是行政機關對立法權的「違憲封鎖」。

（三）　**覆議失敗後的底線**：根據憲法增修條文第 3 條，若立法院覆議後維持原案，行政院長「應即接受該決議」。這代表行政院長此時必須立即完成副署並執行法律，沒有任何討價還價或「消極抵制」的空間。若覆議後仍持續卡關，即屬實質的「行政政變」。

四、不信任案與覆議：權力本質的區別

行政院不應以此模糊其憲法義務。兩者有本質上的不同：

（一）　**覆議**：針對的是「事」（法律案、預算案），理由必須是「窒礙難行」。

（二）　**不信任案**：針對的是「人」（行政院長的政治否定）。其主動發動權在於立法委員。行政院若將並非操之在己的不信任案作為攻防威嚇工具，或以此轉嫁覆議失敗後的憲法義務，是在弱化憲政穩定性。立法院代表直接民意，斷無理由為了「無民意基礎」的內閣，而犧牲自己代表民意的「有用之身」。

---

[2]在我國憲政體制中，關於「不副署」的討論之所以經常援引釋字第 419 號，並非因該號解釋直接處理副署制度，而是因其對總統與行政院關係所揭示的憲政結構，為理解副署制度提供了關鍵的理論基礎。釋字第 419 號原係審查「副總統兼任行政院長」之合憲性，大法官雖未直接宣告違憲，但認定該種兼任與「憲法本旨上由不同人分任總統與行政院長」之制度精神未盡相符。該解釋進一步強調，總統與行政院之間存在制衡關係，行政院須對立法院負責，而總統公布法律須經行政院長副署；此一配置在制度設計上，凸顯了我國雙首長制下總統與行政院長之「分權並立」定位。雖然該解釋未明文使用「並列機關」一詞，但透過對副署制度與責任政治的解析，實質上否定了兩者間存在一般性的行政從屬關係。正因如此，在後來的學說與憲政實務中，特別是面對近年（如 2025 年前後）關於不副署的爭議時，釋字第 419 號常被視為「副署權源於憲法分權，而非源於職務隸屬」的重要依據。然而，必須釐清的是，「不副署」的法源依據應具體區分：

（二）　**原則須副署**：依據憲法第 37 條，總統公布法律、發布命令，原則上仍須經行政院長或相關部會首長副署，以落實內閣制的責任精神。

（三）　**例外不副署**：如「任命行政院長」等總統憲法固有權限，現行實務係依據《憲法增修條文》第 2 條之特別規定而豁免副署，而非單憑「非隸屬關係」即可排除。

因此，釋字第 419 號雖提供了「非隸屬性」的理論支撐，但若將其過度詮釋為「凡非隸屬即原則不副署」，恐有架空憲法明文之虞。論者仍應回歸憲法本文與增修條文的具體配置，針對不同職權屬性作出權責相符的判斷，以維繫憲政運作的穩定。

五、僭越司法審查：行政權扮演「事前大法官」

行政權以「法律違憲」為由拒絕公布，本質上是行政權司法化的極端表現，實質侵吞了司法權：

（一）　**行政權扮演最終裁決者：**此舉跳過了憲法法庭，擅自行使了《憲法》第 78 條賦予司法院的違憲審查權。

（二）　**破壞法秩序安定：**憲法上公布法律是總統的羈束義務（應於十日內公布）。行政機關若認法律違憲，應採「先公布、後聲請憲法訴訟」之救濟。若逕行攔截法案，將使行政權成為凌駕於立法與司法之上的怪獸。

六、守住制度界線，方為憲政王道

真正的憲政危機，從來不是法案的政見對立，而是掌權者對制度界線的無知與蔑視。一旦形成「不副署、不公布」即可廢棄法律的慣例，代議民主將徹底失靈，國家將進入因人設法的混亂年代。為今之計，「同人於野」，而非「同人於宗」。行政權應捐棄成見，尊重立法院的立法核心地位，透過調整人事布局與分享權力（如聯合內閣），共同審議諸多重大民生與財政法案。遵守制度，比展現強硬姿態更重要；唯有回歸憲法明定的權限界線，方能守住得來不易的憲政成果，這才是王道。

7、 行政院修正《社會秩序維護法》反仇恨，還是箝制異議？

行政院近期通過《社會秩序維護法》修正草案，擬就「在公共場所或網際網路，倡議、宣傳、散布或播送仇恨性言論、恐怖主義或境外敵對勢力激化社會對立或消滅我國主權之主張，足以影響公共秩序者」予以行政處罰。社會質疑，此類構成要件高度抽象，恐賦予行政機關過大裁量空間，並可能在政治高度對立情境下，對不同立場之言論產生選擇性執法，進而造成寒蟬效應。

基於此背景，請說明您如何評價此一修法對言論自由、政治競爭之潛在影響？此類行政處罰規範是否可能在選舉期間影響選民表意與政治動員的公平性？

針對行政院擬增訂針對「仇恨性言論」、「恐怖主義」及「境外敵對勢力激化對立」之行政處罰，本人的綜合評價與法理分析如下：

一、對言論自由與政治競爭之潛在影響

首先，關於「仇恨性言論、恐怖主義或境外敵對勢力激化社會對立或消滅我國主權之主張」應予弭止，是一個正確的方向，沒有人會同意「仇恨性言論、恐怖主義或境外敵對勢力激化社會對立或消滅我國主權之主張」，或甚至鼓勵。但是，依據《憲法》第 11 條及司法院釋字第 509 號解釋，言論自由為民主政治之核心：

（一） **法律明確性原則之挑戰**：修法草案中「仇恨性言論」、「激化社會對立」等要件高度抽象。參照釋字第 445、644 號解釋，對於主張特定政治立場之言論，若未達「明顯而立即危險」之程度，不應予以限制。

（二） **寒蟬效應與裁量權擴大**：抽象要件賦予行政機關過大裁量權，在政黨對立環境下，特別朝野對立嚴重、社會撕裂、強勢媒體不公義的政治環境下，極易引發「選擇性執法」，壓縮公共論辯空間。

二、司法實務的實證警示：行政與司法的認定落差

根據日前媒體披露的統計，台灣警方近年依《社維法》移送的假訊息案**件中，法院裁定不罰的比例超過七成。這一數據揭示了深層的制度矛盾：**

（一）　**政治性言論應受保障：**法院傾向認為多數爭議訊息屬政治言論，且民眾有判斷真偽之能力，不應輕易動用法律處罰。

（二）　**「公共安寧」門檻極高：**判決理由多指出，若訊息未達影響公共安寧程度，應由政府「闢謠」而非以法律處罰。

（三）　**濫訴工具化：**偏低的定罪率顯示《社維法》常被行政機關作為「先移送、後噤聲」的政治工具，造成實質的心理負擔。

三、濫權執法究責機制的缺失

當前的爭議不僅在於修法文字，更在於「執法成本與代價的不對稱」：

（一）　**濫權者缺乏成本：**行政機關移送失敗（不罰）後，執法人員官警個人幾乎不需承擔任何行政處分或法律責任。這種「濫行移送沒有代價」的現況，形同鼓勵行政權恣意測試言論自由的底線，滿足一己的績效，兼為扈從上意、媚求升官的終南捷徑。

（二）　**救濟制度之被動與冗長：**目前對於濫權執法的救濟僅能依賴《國家賠償法》，但國賠訴訟程序冗長、舉證艱難且極其被動。即便勝訴，賠償金亦由國庫支應，對執法者個人缺乏實質的懲戒與嚇阻作用。

（三）　**執法資源錯置：**高比例的不罰案件代表大量行政與司法資源被耗費在「無效移送」上，這不僅是資源浪費，更是行政權對異議者的「變相行政跟騷」。

四、對選舉公平性與行政權分際之衝擊

（一）　**干預選民判斷：**若在選舉期間增設行政罰，合法的政治批判極易被標籤化，導致行政機關介入選戰公平性。

（二）　**程序正義優先：**參考國際人權精神，限制言論應由中立司法機關判定。若由警察機關逕行裁罰（非移送），將缺乏司法審查的事前保障，嚴重違背權力分立。

五、結論與建議：以「責任政治」取代「行政管制」

制度設計不應走向行政壟斷，更應建立對濫權者的約束機制：

（一）　**堅持程序正義與法律明確性：**任何限制政治表意的法律，構成要件必須符合「明顯而立即危險」原則。

（二）　**建立「濫權執法」監察機制：**針對移送不罰率異常過高的單位，應由監察機關啟動調查；並研議建立「惡意移送之補償機制」，由行政機關補償「不罰」受害人因應訊產生的損失，並反向究責，以制衡行政濫權。

（三）　**落實闢謠責任：**政府應強化資訊透明與 AI 內容標示，提升全民識讀能力，而非透過

行政處罰直接界定政治主張的合法性。

應在「法理標準」、「實務數據」與「權力制衡」三者結合，終結「有權處罰、無權究責」的不對等結構，嚴守「明顯即刻危險」的界線，絕不能容許濫權執法。

8、 入籍台灣滿十年之大陸地區人民是否可擔任公職

現行《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第二十七條明定，大陸地區人民經許可進入臺灣地區，並在臺灣地區設有戶籍滿十年者，得依法登記為公職候選人，立法者已就其參政權資格作成明確且完整之規範，此條例亦為中選會公告公職候選人之法源依據。惟內政部近來未依《中華民國憲法增修條文》第十一條所揭示「自由地區與大陸地區人民權利義務關係，應以法律另為特別規定」之憲法意旨辦理，甚且錯誤援引《國籍法》第二十條第四項，將大陸地區人民逕行類比認定為具有外國國籍身分，要求原大陸地區人民入籍中華民國後擬任公職時，須先放棄外國國籍並提出證明文件，形同以普通法架空特別法。

猶有甚者，陸委會副主委梁文傑日前公開表示「陸配參政權已死」，此說法不僅與現行法律規定明顯牴觸，製造憲法與法治立場之混亂認知，亦混淆法制體系中普通法與特別法之適用界線，內政部強行以行政權片面詮釋法規，已剝奪部分入籍中華民國者依法享有之參政權，也有違憲法所保障之人民平等權。

請問您認為已於臺灣地區合法設籍之大陸地區人民之參政權，是否受《中華民國憲法》之保障？目前陸委會與中選會在原陸籍人士入籍台灣後之參政權認定出現明顯分歧狀態下，政府機關應如何溝通整合，避免出現「一國兩制」，中選會應如何積極維護法律明確性與平等參政權保障之衡平？

一、從婚姻到參政的制度風險

2025 年以來，關於大陸地區人民入籍滿十年後擔任公職的資格爭議，以及陸配（大陸地區人民依親來台）在台生活的身分認定與文件補件問題，引發社會高度關注。這些案例表面上是行政程序或選舉規範的技術問題，實質上觸及國族認同、國家安全與人權保障的核心課題。在憲法框架下，參政權屬於基本權利。任何限制措施必須回歸法律位階與憲法比例原則，而非單純依行政慣例決定。台灣的制度設計正面臨雙重考驗：如何保障新住民的平權參與，同時在國家安全與社會制度信任之間，取得合理的動態平衡。

二、法律框架：特別法與基本權的衝突與衡平

大陸地區人民在台參政的法律依據，長期處於「特別法」與「普遍性人權」的交會點：

（一）　**參政權的普遍性與憲法保障**：依憲法第 17 條，選舉與被選舉權不應因原籍而有差別待遇。大陸地區人民入籍後即為我國公民，應平等享有參與公共事務的權利。

（二）　**《兩岸條例》與《國籍法》的適用邊界**：

1. 《兩岸條例》第 21 條：明定設籍滿十年方得登記為候選人，這是考量兩岸特殊現狀的特別限制。
2. 爭議核心在於當選後是否適用《國籍法》第 20 條關於「不得兼具外國國籍」之規定：由於兩岸關係的法律定位特殊，大陸地區人民是否屬「外國國籍」雖在法理上仍有辯論空間，但是特別法自當優先於國籍法適用，依照兩岸條例的既有規定處理，更不能增加人民法律法律無之義務。

（三）　**忠誠義務與防衛性民主**：民選公職人員對國家負有忠誠義務。在「防衛性民主」的視角下，制度要求候選人釐清有無多重效忠之風險，具備其正當性，但該程序必須具有期待可能性，即受規範者在現實上能夠辦理完成。若在現實上依其母國之國內法規不得放棄國籍而無法取得「放棄國籍證明」者，自不應強索，甚且藉此剝奪憲法、法律保障之參政權。

三、114 年 11 月法制變革：強化透明度與信賴保護

為解決資格認定爭議，內政部與中選會於 114 年 11 月修正《公職人員選舉罷免法施行細則》第 15 條，試圖透過「資訊公開」取代「實質審查困境」：

1. **新增具結內容**：候選人須具結「未在大陸設戶籍、未領大陸護照」及「不具其他國家國籍」。此舉將責任歸於候選人之誠實義務。
2. **落實選民監督**：將具結內容刊登於選舉公報。這象徵中選會由「行政管制者」轉向「民主韌性平台」，將忠誠度的判斷權部分交還予選民。
3. **信賴保護原則**：在推行新制時，應注意法律不溯及既往之精神，確保已依舊制取得資格者之權利不被驟然剝奪，以維持法律安定性。
4. **陸配的身分困境：兩岸行政斷層下的「身分真空」**：2025 年，移民署要求約 1.2 萬名陸籍新住民補交「喪失原籍證明」，否則面臨戶籍撤銷，此舉暴露了制度與現實的嚴重脫節。
5. **行政期待的不可達性**：中國大陸對於定居台灣者之國籍放棄程序極度不透明，且往往涉及政治審查。若台灣制度硬性要求無法取得的文件，將使陸配陷於兩岸行政互不承認的「制

度迷宮」。

6. **安全邏輯的過度前置**：長達 6 至 8 年的定居申請已包含嚴格的國安審查。若在取得身分後仍需不斷「證明清白」，將造成新住民長期處於心理焦慮與權利不確定狀態。
7. **反向懲罰與行政成本**：對經濟或資訊弱勢的新住民而言，繁瑣的補件與行政訴訟是沉重的負擔，容易使其對移入社會產生排除感。

五、機關協作與社會包容的未來路徑

針對權責分工與社會整合，應遵循以下原則優化制度：

1. **專業分工與行政一體**：中選會應專責選務，關於國籍與兩岸身分之認定，應由行政院協調內政部與陸委會，避免行政慣性造成民權剝奪。
2. **從風險管控回到「人」的角度**：陸配是台灣社會不可或缺的一部分。制度設計應減少「預設懷疑」，增加「同理管理」，如建立具彈性的替代證明機制（如書面具結或個案審查）。
3. **界定「我們」的廣度**：民主社會的強大不在於界線的森嚴，而在於對多元價值的接納。若制度過度要求反覆驗證忠誠，將削弱社會對多元共存的信心。

六、結語：建立韌性與信任的橋樑

陸配及入籍大陸地區人民的參政與身分爭議，核心不在於歸咎，而在於制度是否具備足夠的彈性與包容力。真正的民主深化，來自於對差異的承認與對程序正義的堅持。我們應致力於將制度建設為「連結與信任的橋樑」，而非「排除與懷疑的壁壘」。唯有讓每一位認同這片土地、並在此長期生活的人都能尊嚴地參與公共事務，台灣的民主才能真正走向成熟與厚實。

附錄

陸配法律困境與臺灣民主的邊界試煉：在國族、安全與人權之間

蘇嘉宏　撰

一、引言：一段婚姻的制度風險？

2025 年，移民署針對約 1.2 萬名已定居的原陸籍新住民，啟動補件作業，要求於三個月內繳交「喪失原籍證明」，否則可能面臨戶籍撤銷、居留權不確定等處境，引發社會廣泛關注與當事人焦慮。雖然後續主管機關陸續召開說明會，並開放以書面說明替代實體文件，協助民眾釐清規定並建立補救機制，但仍有部分當事人因歷史背景、家庭狀況或實際執行上的困難，面臨制度與人情之間的張力。這起事件所牽動的，不僅是技術層次的行政程序，更反映出台灣在處理兩岸婚姻與國籍認定議題時，如何在國家安全、制度一致性與人權保障之間取得平衡的艱難課題。

在臺灣，與來自中國大陸的配偶結婚，不僅是個人選擇，也無可避免地進入一個牽涉國族認同、政治敏感與法制度設計的複雜領域。陸配──即「大陸地區人民」依親來臺者，在婚姻、身分、工作與參政等方面，長期處於政策邊緣，其法律地位與社會觀感，也不時反映出台灣在民主深化與兩岸關係變動之間，所面對的結構性挑戰與人權思辯空間。

二、制度迷宮：陸配在臺的法律與現實斷層

（一）身分認定與國安審查：漫長等待下的制度性壓力

根據《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》，陸籍配偶自申請依親來臺，至最終取得定居身分與國籍，須經過長達 6 至 8 年的程序，期間尚需接受國安審查、婚姻真實性訪談等多重程序。這些設計，原本出於對國家安全與社會穩定的考量，但在實務執行上，部分配偶因等待時間過長、法規適用標準不明確，導致無法順利融入社會與職場，產生實質的不便與壓力。

制度設計如何在維護國安與保障個人尊嚴之間取得平衡，始終是一道需要審慎處理的課題。當安全邏輯過度前置於行政程序時，容易讓人感受到「先假設有疑慮，再要求證明清白」的程序邏輯，對多數僅希望安身立命、建立家庭的配偶而言，形成額外心理負擔。此處不必然否定國家對安全的正當關切，而是在思考制度設計時，是否有機會引入更具比例原則與彈性處理的空間，使真正有意融入臺灣社會的新住民，獲得更具尊嚴與效率的行政對待。

三、「喪失原籍證明」風波：文件與認同之間的制度挑戰

2025 年初實施的「喪失原籍證明」補件政策，引起不少新住民家庭的關注。由於中國大陸的戶籍與國籍制度特殊，未設有明確的「放棄國籍」常規程序，導致許多已在臺取得國籍多年、生活穩定的陸籍配偶，無法順利補齊該項證明。實務上，也出現親屬已離世、無法返鄉辦理、無具體辦證管道等個案困境。

民間團體與地方政府在第一時間積極提供協助，例如設置服務窗口、轉介移民署諮詢，也有立委與地方官員呼籲中央考量實際狀況，給予更寬容的處理彈性。主管機關後續亦已陸續召開說明會，釐清補件規定與彈性作法，例如可提出書面說明、聲明書等佐證，由主管機關列管處理，以減少不必要的身份爭議與不安。

然而，此事件也點出一個更深層的議題──當國家透過制度手段重新確認身分歸屬時，所形成的不僅是文件要求，也是一種象徵性的「政治表態」。對已在臺落地生根的新住民而言，若無法被制度信任、仍需反覆證明「忠誠」與「合法性」，將可能導致排除感與制度疏離。這並非意圖對抗制度，而是期待制度在安全與人權之間，能有更具包容性的設計與回應方式，進而體現民主社會對差異與多元的尊重。

四、訴願與行政成本的反向懲罰：弱勢處境下的制度落差

面對補件新制可能導致的身分不確定風險，不少陸籍配偶選擇尋求訴願或行政訴訟作為權益維護的管道。雖然依法律程序而言，這是民眾可行使的正當救濟方式，實際上卻對許多處於資訊、語言與經濟弱勢地位的新住民構成極大挑戰。

許多當事人並不熟悉台灣法律體系，也無力聘請律師或持續應對冗長程序。即使獲得法律扶助，也往往面臨等待時間長、協助資源有限等現實困境。看似制度化的申訴出口，在實務上卻成為對個人的「反向懲罰」：配偶及其家庭需承擔來自行政流程的心理壓力與不確定性，往往耗費數年，卻難有明確解方。

行政部門強調依法辦理並提供訴訟救濟，是出於制度正當性的維持；但如何讓這些制度設計真正可近、可及，並體現對弱勢群體的實質保障，才是人權行政的關鍵。未來是否可發展更具主動關懷與前置溝通的配套設計，亦值得相關部門思考。

五、重建理解與信任的橋樑：促進包容與對話

對多數民眾而言，補件政策可能只是國家例行的行政調整，但對於新住民群體而言，卻可能觸及對身分、安全與歸屬的深層焦慮。尤其在部分公部門發言中，曾出現對陸配不夠理解的言語，例如「不願配合就別期待寬容」等言論，雖可能出於對政策推動的堅持，卻容易被解讀為缺乏同理與溝通，進一步加深新住民與制度之間的疏離感。

當前社會輿論亦出現兩極聲音：一方面主張應嚴格控管國籍與居留資格，維護國安與社會秩序；另一方面則擔憂制度過度硬化，對已長期在臺生活的新住民造成不公平對待。如何在這樣的張力之中，開展更多對話空間，將制度問題還原為具體人權與社會整合議題，並促進理解與共識，將是政策溝通與制度修正的重要方向。

值得肯定的是，主管機關已意識到相關措施引發的社會反應，並開始透過說明會、簡化程序、個案列管等方式回應民間聲音。這樣的修正與調整，正是民主制度自我修復機制的一部分，也顯示出台灣在面對複雜族群議題時，仍具備彈性與進步的可能。

六、誰是我們？我們是誰？──制度如何劃線與包容

台灣處理陸配相關制度時，往往同時背負著國安考量、政治敏感與身份歸屬的多重壓力。對於來自中國大陸的配偶，即便多數人早已在台灣生活多年、成家立業、育兒納稅，制度上仍要求反覆進行身分驗證與忠誠證明。這樣的規定雖有其歷史脈絡與政策考量，但也不免讓人感受到制度對「異質背景者」的高度審慎與有限信任。

事實上，許多陸配以實際行動參與台灣社會，從家庭經營、勞動貢獻到地方社群互動，早已展現出對台灣的認同與責任感。若制度設計過度傾向預設風險、持續以「證明你不是問題」為前提，容易形成一種無形的排除感，也使「我們」的概念變得越來越封閉、難以包容差異。

因此，思考「誰是我們」的問題，不應只停留在法律文件與國界劃分層次，更應延伸至民主社群對多元與共存價值的實踐。制度的穩健，並不意味著僵化；而開放的社會，也不應等同於無條件接納，而是能夠提供清晰、合理且具有同理的接納與管理框架。

七、展望：以包容與協商優化制度設計

近年來，面對新住民處境的關注逐漸增加，政府也嘗試在安全與人權之間尋找平衡點，包括推動多元文化教育、增設新住民資源中心、改善行政流程等措施，皆是正向發展。然而，在制度調整的過程中，仍應更進一步強化同理、透明與協商機制，讓相關政策更貼近民眾真實處境。值得留意的是，中國大陸也逐步推動跨境家庭與身份認定制度的變化，未來可能出現更多法律或行政上的新互動。台灣若欲鞏固民主制度的穩定性與正當性，更應在立場清晰的前提下，建構一套兼具安全性與包容性的制度框架。

陸配不是對立面的象徵，而是台灣社會中實實在在的一部分。他們是照顧長輩的看護，是教養下一代的母親，是基層勞動的重要力量。制度的設計應當從「風險管控」出發，也要回到「人」的角度來思考──如何讓這些與我們一同生活的人們，能夠有尊嚴地被看見、被接納、被保障。

最終，唯有讓制度成為連結與信任的橋樑，而非排除與懷疑的壁壘，台灣的民主才能真正邁向成熟與厚實。

八、民主自問：以共識推動制度改革

當前席捲全臺的「大罷免行動」，在表面上是選民對特定政治人物的不滿，但深層來看，也反映出人民對制度代表性、公民參與正當性與權力分配方式的廣泛焦慮。這股社會動能提醒我們，台灣正站在一個重新思考「我們是誰、要如何共處」的十字路口。

針對陸配、新住民等族群的公共政策，若僅從「身分認定」或「國安管理」的單一視角切入，容易落入僵化或排他思維；反之，若能從問題解決的角度出發──理解制度障礙如何影響實際生活、找出彈性空間並設計有效的配套措施──則不僅能減少誤解與衝突，也能進一步修補制度與社會之間的信任裂縫。

我們應以更成熟的民主態度回應這一時代課題：不把多元族群視為風險來源，而是治理能力的檢驗場；不將政策討論變成敵我對立，而是彼此傾聽、共同設計的機會。真正的民主，不在於對誰喊停，而在於讓更多人能夠一起啟動改變。

因此，這場罷免行動若能進一步帶動對政治制度的結構性反省，例如初選制度的開放性、地方行政問責機制的健全性、對新住民的代表性保障等，將可能促成一次更深層的制度更新。這不僅是對「誰能代表我們」的重新界定，也是一場朝向包容與合作的社會集體行動。

九、結語：從邊緣到主體，制度能否回應共同的未來？

當我們反思陸配制度及其引發的社會現象，核心不在於歸咎，而在於詢問：我們的制度是否具備足夠的靈活性與包容性，能接納那些長期生活在我們身邊，卻不斷被懷疑、邊緣化的人？真正的民主深化，從來不只是制度建構的結果，更來自社會對差異的接納、對多元的承認。若我們仍以出生背景或政治立場作為區分「誰屬於我們」的唯一標準，終將讓民主失去應有的厚度與韌性。

臺灣當前所面對的，並非單一族群或國族認同問題，而是一個治理能否更進步、更平等的綜合考驗。我們有能力選擇以建設性的制度調整，取代象徵性的排除；以問題解決為導向，取代撕裂與指責；以對話與理解為橋樑，取代隔閡與對立。讓我們不再將民主視為某些人的權利與責任，而是每一個願意參與與貢獻的人都能擁有的位置。未來的「我們」，應當是一個不斷擴容、擴展理解與共享未來的政治共同體。

9、 選舉保證金制度

我國現行選舉制度設有選舉保證金，立法目的在於避免濫行登記、確保選舉秩序，惟長期以來亦引發是否對青年、經濟弱勢或非主流政治參與者形成實質門檻的爭議，甚至被質疑與憲法保障之平等參政權與被選舉權存在緊張關係。相較其他民主國家，多已改採連署門檻、推薦制度或大幅降低保證金金額，作為防杜濫選的替代方式。

基於中選會在選舉制度運作與候選人資格程序中扮演關鍵角色，請說明您如何評價現行選舉保證金制度在民主代表性、選舉公平性與制度必要性上的正當性？您是否認為現行制度有檢討、調整或以其他制度替代的空間？若未來推動改革，中選會在制度評估、政策建議與立法院修法討論中，應扮演何種角色，以兼顧選舉秩序與實質參政權的保障？

針對現行選舉保證金制度之正當性、調整空間以及中選會應扮演之角色，本人的評估與專業建議如下：

一、選舉保證金制度的正當性與立法目的

（一） **防止恣意登記與資源配置優化**：選舉保證金制度的核心意旨，在於要求參選人審慎評估其政治支持度與公共代表性，避免濫用登記權而導致選務資源浪費與選民資訊過載。就實務運作而言，該制度確實發揮了篩選功能，有助於維持選務秩序穩定，防止候選人名單過度膨脹而干擾選民理性判斷。

（二） **合憲性基礎與動態衡平**：依據司法院釋字第 468 號解釋，保證金制度本身屬於對被選舉權的合理限制，符合比例原則之前提在於其數額與沒收條件未逾越必要程度。然大法官亦明確指出，保證金金額應隨「國家經濟發展」與「國民平均所得」適度調整。因此，制度的正當性並非靜態成立，而須透過持續調整，以符合當代社會經濟結構與民主參與實況，否則即可能構成對被選舉權的不當侵害。

二、制度檢討與替代方案的可行性評估：以「公民連署」取代保證金之爭議與平衡

（一）　**行政量能與數位轉型的必要性：**傳統人工連署制度長期面臨查核困難、作業冗長與舞弊風險等問題。若要引入連署機制作為替代或補充方案，中選會應優先完備「電子連署與即時查核系統」，透過數位科技降低行政負擔、提升透明度與可驗證性，方具實質可行性。

（二）　**參選成本的實質考量：**單純以連署制取代保證金，未必能真正降低參選門檻。實務上，大規模連署所需的動員、人力與資金成本同樣高昂，甚至可能加劇財團或政黨派系對參政管道的壟斷。因此，改革方向應避免製造「假性降低門檻」，反而使政治素人與小型政黨更難進入制度。

三、落實「階層化」與「世代正義」的改革方向

中選會應從單純的「行政管制者」轉型為「服務型民主的促進者」，針對不同族群設計多元且合比例的參政門檻。

（一）保證金數額的階層化調整

1. **青年參政支持與世代正義：**針對首次參選之青年（例如 35 歲以下），可研議「保證金減半」、「延後繳納」或「分期繳納」等機制，以回應青年世代普遍面臨之低薪化與資產累積困難現實。此舉並非特權給予，而是為彌補結構性不利條件，避免經濟門檻對年輕世代參政權造成實質剝奪，具備憲法平等權下之實質平等意涵。
2. **弱勢族群保障：**對於身心障礙者或經濟弱勢者，應建立專案審查或公共補助機制，確保經濟能力不成為參與公共事務的先決條件。此一制度設計，可視為對「形式平等」的合理修正，符合比例原則與社會國原則。

（二）動態調整機制與科學論證

1. **參數化與制度理性化：**中選會可建立保證金數額之參數化模型，例如參考「基本工資」、「消費者物價指數（CPI）」或「可支配所得中位數」進行滾動式檢討，使制度具備可預測性與可驗證性，避免政治任意調整。
2. **專家審查機制：**可引入法學、政治學與社會學專家組成之獨立審查委員會，定期對「沒收門檻」與「有效得票率」進行合理性鑑定，防止沒收條款淪為扼殺小黨與政治新人的制度性工具，並確保對被選舉權限制符合比例原則。

（三）推動「不在籍投票」作為參政配套

落實「移轉投票」與其他不在籍投票制度，不僅有助提升投票率，更能使青年、外地就業者與流動人口實質參與政治決策。相較於單純調降保證金，此制度更能從結構層面實現「權利隨選民移動」，回應高流動性社會下的民主落差，具有更根本性的世代正義意義。

四、中選會應扮演的角色：科技力與資訊透明

1. **數據透明化與民主問責：**中選會應定期公開歷屆保證金沒收比例、候選人結構、得票分布與社會背景之交叉分析，以實證資料回應社會對「金錢政治」與制度不公的疑慮，並作為政策調整的公共理性基礎。
2. **制度緩衝與選務效能再分配：**透過優化領票、投開票與數位選務流程，降低選舉整體行政成本，並將節省之資源轉化為補貼多元族群參政的「民主基金」，使行政效率轉化為民主包容性的正循環。

五、維持保證金制度之基本架構，但推動數額階層化與沒收門檻之動態化

選舉制度的穩定與開放不應該是一場零和遊戲，而是可透過制度設計達成動態平衡。我認為：**「維持保證金制度之基本架構，但推動數額階層化與沒收門檻之動態化。」**並透過跨部會協作，優先推動不在籍投票制度，同時對青年與弱勢族群提供專案配套。唯有如此，方能建構一個「兼顧秩序與包容性」的 21 世紀現代化選制，真正落實主權在民與世代正義的憲政承諾。我反覆強調，「事在人為」！

10、原住民立法委員選舉區

我國憲法及相關法律設有原住民立法委員選舉制度，目的在於保障原住民族之政治參與與集體代表權，惟現行制度以「平地原住民」與「山地原住民」劃分全國單一選區，長期引發代表性失衡、族群多樣性難以充分反映，以及選舉競逐高度集中於少數族群或政治網絡等爭議。另現行選區劃分未必能回應原住民族實際生活區域、文化差異與關切之公共事務，亦可能影響選舉公平性與原住民族自主性。

基於中選會負責選舉制度運作與選區劃設相關事務，請說明您如何評價現行原住民立法委員選區制度在代表性、平等性與憲法原意上的制度效果？您是否認為有必要檢討現行選區劃分或選制設計，例如引入更細緻的族群或區域代表機制？若未來推動相關改革，中選會在進行制度評估與提出修法時，應如何確保原住民族的實質參與，並兼顧其自決精神與制度正當？

一、現行原住民立法委員選區制度之制度效果評價

我國現行原住民立法委員選舉制度，係依《憲法增修條文》第 4 條及《立法委員選舉區定數及選舉方式法》第 4 條第 1 項第 2 款、《公職人員選舉罷免法》第 35 條之規定，劃分為「平地原住民」與「山地原住民」兩個全國單一選區，各選出 3 席立法委員。其制度目的，在於保障原住民族之政治參與與集體代表權，體現憲法對少數民族之實質平等保障。

（一）代表性與文化空間之承認

此種不依行政區域、而依身分屬性劃分選區的設計，實質上承認了原住民族作為政治社群的「文化空間」與社群連結，而非僅受限於地理區劃或戶籍行政邏輯。從制度觀點觀之，此種設計可視為一種「弱形式之脫離地理選區邏輯」的制度安排，與不在籍投票制度在理念上具有可類比性，證明選務行政並非必然受限於嚴格的戶籍地邏輯，亦可回應多元文化社會中族群認同與政治參與之連結需求。

然而，從制度目的與實際效果對照觀之，現行原住民立委選區制度雖以保障少數民族代表

權為名，然在高度都會化、跨區域遷徙成為常態的社會結構變遷下，原有制度設計已逐漸出現「形式保障與實質落差」的問題。亦即，在名義上提供專屬席次，卻在投票可近性、政治參與成本與選舉競爭結構上，反而對原住民族形成制度性不利，值得進一步憲政層次的反思與調整。

（二）平等性與權益壓縮之挑戰

隨著社會結構變遷，超過半數原住民長期居住於都會區，形成嚴峻的「籍在人不在」問題。傳統以戶籍地為投票依歸的制度設計，使得原住民返鄉投票的經濟與時間成本，顯著高於一般選民，實質上壓縮其參政權與政治參與可近性。此一現象不僅為行政技術問題，更屬制度性間接歧視之具體表現，已構成對憲法平等權保障的實質挑戰。

（三）秘密投票與選舉自由之隱憂

另有資料顯示，在部分投開票所中，原住民選舉人數極少，甚至出現投開票所僅 1 人投票或極少數投票人之情形，易導致投票意向曝光，進而損害《憲法》第 129 條所揭示之「普通、平等、直接及無記名投票」原則。此不僅影響選舉自由，更可能削弱原住民族對制度之信任基礎。

二、檢討選制設計與引入更細緻代表機制之必要性

針對是否引入更細緻的族群或區域代表機制，本文認為改革方向不應僅止於細分選區，而應從「身分限制」轉向「制度選擇權」之建構。

（一）單一選區制之爭議與制度侷限

過去中選會曾於 105 年召開 5 場公聽會，討論是否改採「單一選區制」，然因族群代表性失衡、政治資源集中與選舉競爭結構可能進一步扭曲等疑慮，各界意見分歧，迄今未形成社會共識。此顯示，單純調整選區數量或範圍，恐難回應制度性問題之核心。此外，長期以來原住民立委選舉高度集中於特定族群、家族與地方政治網絡，逐漸出現「代表壟斷化」傾向，不僅不利於反映各族群內部的多元聲音，亦壓縮年輕世代、女性與都會原住民之參政機會，顯示現行制度雖為少數代表制，卻未必能確保少數內部的民主與多元。

（二）推動「擇一參選與投票」制度之必要性

與其僅細分選區，更具憲政正當性之方向，應為廢止要求原住民須放棄身分始得參選一般選區之不當函釋，並建立「制度選擇權」機制，使原住民得於「原住民選區」與「一般選區」間，擇一參選與投票，且無須放棄其族群身分。此一設計可借鑒紐西蘭毛利人制度，使毛利選

民得選擇登記於毛利名冊或一般名冊，而非賦予雙重投票權，既保障族群集體代表權，亦尊重其作為完整公民之政治選擇自由。所謂「制度選擇權」，其核心並非擴張特權，而是回復原住民族作為公民之完整選擇自由，使其不因身分而被強制排除於一般政治競爭之外，亦不因融入主流社會而被迫放棄集體權利。此一設計，正是將「差別待遇」轉化為「選擇性權利」，以避免保障制度本身成為新的歧視來源。

三、中選會於改革中確保「實質參與」與「原住民族自決精神」之作為

原住民族自決精神，除體現於我國憲法對多元文化與少數權利之保障外，亦可與《聯合國原住民族權利宣言》第 3 條、第 5 條及第 18 條所揭示之政治自決權與實質參與權相互印證。若未來推動相關改革，中選會應跳脫「行政管制」思維，轉型為「服務型民主」之制度韌性平台。

（一）落實部落地議與共構式制度設計

中選會作為憲法增修條文第 1 條所建構之獨立選舉機關，其角色不僅在於執行選務，更負有促進實質民主與保障少數族群政治權利之制度義務。於制度評估階段，應納入專家審查機制，邀請原住民法學、政治學專家及各族群代表參與，並採取「共構式改革」模式，使改革本身即成為民主教育與族群信任重建的過程。

（二）優先試辦原住民不在籍投票作為壓力測試

針對原住民「籍在人不在」比例高之結構特性，應優先啟動原住民不在籍投票（移轉投票）之專案規劃，並進行「模擬民主壓力測試」，以驗證制度穩定性並化解選務混亂疑慮，落實「權利隨選民移動」之民主原則。

（三）優化選務執行技術以保障秘密投票

於 115 年地方大選中，應落實「原住民領票三重機制」(名冊單獨造冊、專人協助領票、彈性調度發票人員)，並持續推動集中設置投票所，以保障秘密投票權益與選舉自由。

四、參酌比較法引入「族群輪政」機制以回應內部多元與公平性

尤有進者，現行制度下，人口數較多之族群、或都會化程度較高之部落，往往在選舉動員、資源取得與政治能見度上具有結構性優勢，使部分人口較少、地處偏遠或文化保存型族群，長期難以獲得實質代表。此一現象顯示，即便在「原住民專屬代表制」框架內，仍可能複製多數支配少數之內部不平等結構。

是以，我認為，除選區制度與投票制度之改革外，尚可進一步參酌各國立法例，研議於平地、山地兩大類原住民內部，引入「依族群及人口比例分配代表機會、並由原住民族公議輪政」之制度設計。其核心並非僵化配額，而是透過制度化輪替與協商機制，使各族群得以依人口規模、歷史代表情形與文化保存需求，公平分享政治代表權之機會。

此一構想，在比較法上可對照如：加拿大原住民族協商機制中之族群比例與代表輪替安排、玻利維亞對多民族國會席次之比例配置、以及部分拉美國家於原住民族自治區中採行之族群協商與輪流代表制度，凡此都顯示「族群比例＋輪替代表」並非違反民主原則，反而可補強少數族群內部的實質平等。若結合我國原有平地、山地原住民之分類架構，未來可研議由原住民族依其自治精神，透過公議平台決定族群代表排序、輪政週期與調整機制，而中選會則僅負責程序設計與選務中立保障，而非主導族群分配。此一模式，既可避免都會化與人口優勢族群長期壟斷代表權，亦能確保文化弱勢族群得以進入國會發聲，從而真正落實原住民族集體自決與內部民主。

值得注意的是，此一制度設計是「制度升級」而不是「族群配額」，讓改革從「技術修補」提升為「多民族民主憲政的制度創新提案」，三個關鍵：

1. **不是硬性配額：**是「輪政＋比例＋公議」，不是國家強制指定哪族幾席。
2. **不是破壞選舉民主：**是補強「原住民族內部民主」與「文化平等」。
3. **不由國家決定族群排序：是**由原住民族自己透過公議決定，中選會只做程序保障。

五、邁向多民族民主憲政的制度轉型

原住民選區制度之改革，實非單純選務技術問題，而係我國憲政秩序如何面對多民族國家結構的根本命題。唯有當制度不再僅以「席次保障」為滿足，而能進一步回應「參與平等」、「選擇自由」與「文化尊重」三者之張力平衡，原住民族代表制度方能真正成為民主深化的動力，而非憲政例外的象徵。中選會必須放下「選務技術困難」，而應主動運用科技與行政創新，守護每一位原住民公民平等參與公共事務的實質機會，落實「主權之所及，投票權即之所及」的民主理想。

六、蘇子喬被提名人：

台灣民眾黨立法院黨團

中央選舉委員會委員被提名人
問卷調查表

2026 年 1 月 14 日

敬啟者：

誠摯恭喜您於中央選舉委員會人事同意權案獲得行政院院長提名。

本黨團為行使《中央選舉委員會組織法》第三條之立法院對於主任委員、副主任委員及委員人事同意權，茲依《立法院職權行使法》第二十九條之一第二項規定：「立法院各黨團或未參加黨團之委員，得以書面要求被提名人答復與其資格及適任性有關之問題並提出相關之資料；被提名人之準備時間，不得少於十日。」本黨團依法提出本問卷，俾能恪遵實質審查精神，審慎行使人事同意權。

祈請撥冗填寫問卷調查表，感謝您的配合。

順頌時祺

填表人： 蘇子喬

填表日期：2026.1.24

第一部分　基本資料

一、公共服務及參與

曾加入之社團、學會、公會等組織（商業性、聯誼會、學術性、社群性、公益性等）並說明參與情形。

序次	加入之學會／社團／公會	性質	加入時間	擔任職務	備註
1	財團法人國家政策研究基金會	公益性	2009.1.1 迄今	特約研究員	僅為諮詢性質，未支領任何報酬
2					
3					
4					
5					

二、出版論文及研究計畫

請提供下列資料及清單：

（一）若有國外學歷，請提供完整學位論文。

（二）現在或曾經單獨、共同或協同主持過的研究計畫，包括主辦單位、協辦單位、資金來源、所收受報酬及研究計畫之結論摘要。

專書

1. 蘇子喬，2025，《比較政治制度—憲政體制與選舉制度》，臺北：五南圖書公司。(ISBN: 978-626-442-029-7)
2. 蘇子喬，2021，《中華民國憲法—憲政體制的原理與實際》(修訂二版)，臺北：三民書局。(ISBN: 978-957-14-7186-0)
3. 王業立、蘇子喬、石鵬翔，2018，《臺、日、韓憲政體制與選舉制度》，臺北：五南圖書公司。(ISBN: 978-957-11-9767-8)
4. 蘇子喬、王業立，2018，《憲政運作與選制改革—比較的觀點》，臺北：五南圖書公司。(ISBN: 978-957-11-9523-0)
5. 蘇子喬，2013，《中華民國憲法—憲政體制的原理與實際》，臺北：三民書局。(ISBN: 978-957-14-5829-8)
6. 王業立主編，蘇子喬等人合著，2025，《政治學與臺灣政治》(三版)，台北：雙葉書廊。(ISBN: 978- 626-7410-49-3)（撰寫部分：第二章「政治學研究途徑」(二版)、第六章「民主與獨裁」、第七章「政治發展與民主化」、第九章「行政部門」、第十章「立法部門」、第十一章「司法部門」）

期刊論文

1. 蘇子喬、王政和，「內閣制國家解散國會制度之初探—制度設計與實際運作」，臺灣民主季刊，已審查通過，預計刊登於第 22 卷第 3 期，114 年。(TSSCI)
2. 王政和、蘇子喬，2025，〈我國總統赴立法院國情報告制度之探討〉，《東吳政治學報》，已審查通過，預計刊登於第 43 卷第 2 期。(TSSCI)
3. 蘇子喬，2025，〈總統赴立法院國情報告制度爭議的評析（「圓桌論壇：國會職權修法爭議及其憲法法庭判決評析」發言稿）〉，第 42 卷第 2 期，頁 199-205。(TSSCI)
4. 蘇子喬，2025，〈我國總統選舉制度的抉擇—全球民主國家的比較觀點〉，《憲政時代》，第 49 卷第 1 期，頁 97-134。
5. Su, Tzu-chiao. 2024. "The Effect of Constitutional Systems and Electoral Systems on the Implementation of Same-Sex Marriage: Examining Taiwan and Global Experiences." *Taiwan Journal of Democracy* 20 (2): 25-53.

6. 蘇子喬、王政和，2024，〈英國近年來國會改革的回顧與啟示〉，《國會季刊》，第 52 卷第 4 期，頁 1-42。
7. 許友芳、蘇子喬，2024，〈聯立式單一選區兩票制的制度設計與實際運作—德國與紐西蘭國會選舉制度的比較〉，《國會季刊》，第 52 卷第 3 期，頁 1-36。
8. 蘇子喬、劉嘉薇，2023，〈選舉時程對國會選舉投票率的影響—總統制與半總統制民主國家的分析〉，《臺灣民主季刊》，第 20 卷第 4 期，頁 75-115。(TSSCI)
9. 蘇子喬，2023，〈公民教育中的憲政體制—評析當前高中關於憲政體制的教科書內容〉，《理論與政策》，第 26 卷第 3 期，頁 1-16。
10. 蘇子喬、劉嘉薇，2023，〈總統選舉投票率的跨國分析—相對多數制、兩輪決選制第一輪與第二輪的比較〉，《政治科學論叢》，第 96 期，頁 93-138。(TSSCI)
11. 蘇世岳、蘇子喬，2023，〈臺灣民主鞏固下國家與公民社會關係的重構—對我國《遊說法》的反思與修法建議〉，《國會季刊》，第 51 卷第 2 期，頁 22-49。
12. Hsu, Yu-Fang and Tzu-chiao Su. 2023. "Legalizing Same-sex Marriage in Taiwan: Politics of the Referendum." *European Journal of East Asian Studies* 22: 27-52.
13. 蘇子喬、許友芳，2022，〈我國大法官任命制度爭議之探討—兼論與德國聯邦憲法法院法官選任制度之比較〉，《東吳政治學報》，第 40 卷第 3 期，頁 121-172。(TSSCI)
14. 蘇子喬、劉嘉薇，2022，〈國會選制與憲政體制對國會選舉投票率的影響—內閣制與總統制國家的跨國分析〉，《臺灣民主季刊》，第 19 卷第 1 期，頁 1-39。(TSSCI)
15. 蘇世岳、許友芳、蘇子喬，2022，〈遷臺後第一屆立法院（1950-1991）的回顧與評價〉，《國會季刊》，第 50 卷第 2 期，頁 1-32。
16. 蘇子喬，2022，〈違憲審查、公民投票與國會立法之間的角力與折衝—我國同性婚姻合法化的歷程〉，《行政暨政策學報》，第 74 期，頁 1-34。(TSSCI)
17. 林瓊珠、蘇子喬、蔡韻竹，2021，〈政治制度與政府首長年齡關聯性之探討〉，《東吳政治學報》，第 39 卷第 3 期，頁 101-158。(TSSCI)
18. 蘇子喬，2021，〈我國未來憲政體制的改革方向—半總統制下的制度調整（圓桌論壇：修憲法庭辯論）〉，《行政暨政策學報》，第 73 期，頁 199-204。(TSSCI)
19. 許友芳、蘇子喬，2021，〈直接民主與代議民主的融合—瑞士與德國公民投票制度的探討〉，《行政暨政策學報》，第 72 期，頁 115-157。(TSSCI)
20. 蘇子喬，2020，〈「制度論」而非「制度決定論」—我國憲政體制與選舉制度的再思考〉，《臺灣民主季刊》，第 17 卷第 4 期，頁 177-189。(TSSCI)

21. 蘇子喬，2020，〈臺灣憲政改革的回顧與展望〉，《新世紀智庫論壇》，第 91 期，頁 40-54。
22. 蘇子喬，2020，〈憲政體制、選舉制度、選舉時程與政府型態—臺灣的個案分析〉，《臺灣民主季刊》，第 17 卷第 1 期，頁 32-57。(TSSCI)
23. 蘇子喬，2020，〈我國直轄市與縣市議員選舉制度的檢討〉，《國會季刊》，第 48 卷第 2 期，頁 1-57。
24. 許友芳、蘇子喬，2019，〈內閣制國家總統的憲政角色—德國與義大利的個案分析〉，《東吳政治學報》，第 37 卷第 2 期，頁 1-62。(TSSCI)
25. 蘇子喬，2019，〈制度設計與實際運作—總統兼任黨魁之探討〉，《臺灣民主季刊》，第 16 卷第 3 期，頁 1-57。(TSSCI)
26. 蘇子喬，2018，〈選舉制度及時程對政黨體系與政府型態的影響—總統制與半總統制國家的跨國分析〉，《政治學報》，第 65 期，頁 37-81。(TSSCI)(本論文獲該期刊 2018 年度最佳論文獎)
27. 蘇子喬、王業立，2018，〈選舉制度與憲政體制的制度組合—半總統制國家的跨國分析〉，《選舉研究》，第 25 卷第 1 期，頁 1-36。(TSSCI)
28. 蘇子喬，2017，〈南韓與臺灣憲政體制之比較—「形異實同」的憲政體制〉，《中研院法學期刊》，第 20 期，頁 77-153。 (TSSCI)
29. 蘇子喬、王業立，2016，〈從組閣爭議論我國憲政體制的定位與走向〉，《政治科學論叢》，第 70 期，頁 85-120。 (TSSCI)
30. 蘇子喬、許友芳，2016，〈從德國選舉法修正論我國立委選制改革—聯立制的適用性〉，《政治科學論叢》，第 67 期，頁 1-50。(TSSCI)
31. 蘇子喬，2015，〈半總統制如何實現共識民主？〉，《政治科學論叢》，第 65 期，頁 1-30。(TSSCI)
32. 蘇子喬、王業立，2014，〈國會與總統選舉制度對半總統制憲政運作的影響—臺灣與法國的比較〉，《政治科學論叢》，第 62 期，頁 35-78。(TSSCI)
33. 蘇子喬，2013，〈兼容並蓄或拼裝上路？—從內閣制與總統制優劣辯論檢視半總統制的利弊〉，《臺灣民主季刊》，第 10 卷第 4 期，頁 1-48。(TSSCI)
34. 蘇子喬、王業立，2013，〈選擇投票制與英國國會選制改革〉，《東吳政治學報》，第 31 卷第 2 期，頁 71-137。(TSSCI)
35. 蘇子喬、王業立，2012，〈總統與國會選制影響政黨體系的跨國分析〉，《問題與研究》，第 51 卷第 4 期，頁 35-70。(TSSCI)
36. 蘇子喬，2011，〈哪一種半總統制—概念界定爭議之釐清〉，《東吳政治學報》，第 29 卷第 4 期，頁 1-72。(TSSCI)
37. 蘇子喬，2010，〈臺灣憲政體制的變遷軌跡(1991-2010)—歷史制度論的分析〉，《東吳政治學報》，第 28 卷第 4 期，頁 147-223。(TSSCI)
38. 蘇子喬、王業立，2010，〈為何放棄混合式選舉制度？—義大利、俄羅斯與泰國選制改革之研究〉，《東吳政治學報》，第 28 卷第 3 期，頁 1-81。(TSSCI)
39. 蘇子喬，2010，〈憲政體制與選舉制度的配套思考〉，《政治科學論

叢》，第 44 期，頁 35-74。(TSSCI)

40. 蘇子喬，2009，〈民主國家副總統職位制度設計之探討〉，《中華人文社會學報》，第 11 期，頁 10-44。(有匿名審查制)
41. 黃德福、蘇子喬，2007，〈大法官釋憲對我國憲政體制的形塑〉，《臺灣民主季刊》，第 4 卷第 1 期，頁 1-49。 (現為 TSSCI)
42. 蘇子喬，2006，〈我國「雙首長制」為什麼不會換軌？--制度因素之分析〉，《政治學報》，第 40 期，頁 41-84。(TSSCI)
43. 蘇子喬，2005，〈「臺灣人」還是「中國人」？ --《悲情城市》與《香蕉天堂》中的國族認同及其對當前主流國族研究的啟示〉，《當代》，第 219 期，頁 98-125。
44. 蘇子喬，2002，〈我國當前憲政體制中總統、行政院院長與立法院之三角關係—應然面與實然面之探討〉，《憲政時代》，第 27 卷第 3 期，頁 84-119。(有匿名審查制)
45. 蘇子喬，1999，〈法國第五共和與臺灣當前憲政體制之比較—以憲政選擇與憲政結構為中心〉，《美歐季刊》，第 13 卷第 4 期，頁 465-515。(有匿名審查制)
46. 蘇子喬，1999，〈從當前憲政體制論辯釐清我國九七憲改後中央政府體制定位〉，《憲政時代》，第 25 卷第 2 期，頁 96-112。(有匿名審查制)

專書論文

1. 蘇子喬，2018，〈我國總統憲法權力與立法院對其監督機制〉，收錄於政治大學法學院公法學中心(編)，《現代國家中立法權之行使及其界限—海峽兩岸公法學論壇論文集(四)》。臺北：新學林。
2. 王業立、蘇子喬、郭銘峰，2013，〈臺灣選舉制度研究的回顧與前瞻〉，收錄於吳玉山、林繼文、冷則剛(編)，《政治學的回顧與前瞻》，頁 329-358。臺北：五南圖書公司。
3. 蘇子喬，2012，〈臺灣憲政體制的變遷軌跡(1991-2010)—歷史制度論的分析〉，收錄於沈有忠、吳玉山(編)，《權力在哪裡？從多個角度看半總統制》，頁 291-339。臺北：五南圖書公司。
4. 蘇子喬，2005，〈大法官釋憲與政治權力運作之互動—應然面與實然面之探討〉，收錄於徐正戎，張道義編，《憲法與社會》(國立中山大學中山學術研究所法律學系列叢書)，頁 217-256。高雄：高雄復文圖書出版社。

譯著

1. 蘇子喬、林宜瑄、蘇世岳譯，2018，《政治學與國際關係的關鍵概念》，臺北：五南圖書公司。(ISBN: 978-957-11-9715-9)
   原著為 Andrew Heywood, Key Concepts in Politics and International Relations (New York: Palgrave Macmillan, 2015).

2. 蘇子喬譯，2009，《政治學的關鍵概念》，臺北：五南圖書公司。(ISBN: 978-957-11-5607-1)
   原著為 Andrew Heywood, Key Concepts in Politics (New York: Palgrave Macmillan, 2000).
3. 蘇子喬譯，2005，《比較政治與政治經濟》，臺北：五南圖書公司。(ISBN: 957-11-3768-5)
   原著為 Ronald H. Chilcote, Comparative Inquiry in Politics and Political Economy (Boulder, Colo.: Westview Press, 2000).
4. 蘇子喬譯，2005，《比較政治—理性、文化與結構》，臺北：五南圖書公司。(ISBN: 957-11-4159-3)
   原著為 Mark Irving Lichbach & Alan S. Zuckerman(eds.), Comparative Politics: Rationality, Culture, and Structure (Cambridge: Cambridge University Press, 1997).

研究計畫

1. 蘇子喬（計畫主持人），〈國會數位轉型之初探—立法院導入人工智慧的制度設計與挑戰〉，財團法人臺灣民主基金會委託研究計畫案，2025/8/1-2025/12/31，315,000 元。
   摘要：本研究探討立法院導入人工智慧（AI）之制度設計與挑戰。鑑於國會數位化落後且資料結構化不足，研究建議優先推動資料結構化工程，將文件轉為機器可讀格式。策略上應採「漸進式試點」，先於低風險領域（如少數語言宣讀）測試，並建立「人機協作」倫理指引，確立 AI 輔助定位與人工複核機制。透過國際比較與訪談分析，本計畫主張結合開源策略與公私協力，在確保資安與透明課責的前提下，提升議事效能與公民參與，建構具數位韌性的現代化國會。

2. 蘇子喬（協同主持人），〈公職人員選舉候選人登記保證金數額定之研究〉，中央選舉委員會委託研究計畫案，2024/9/6-2025/5/5，895,000 元。
   摘要：本研究報告探討我國公職人員選舉保證金制度，指出該制度雖可防範恣意參選，但高額門檻恐阻礙弱勢參政。經比較各國與訪談，建議短期維持現狀；長期改革則應將保證金數額法制化並參考公職月薪，同時修正發還門檻，將計算分母由「選舉人總數」改為「實際投票數」並調降比例至 7%。至於連署制度，考量行政成本與資安風險，目前僅宜維持於總統選舉，不建議立即全面擴及各類選舉。

3. 蘇子喬（計畫主持人），〈憲政體制與選舉制度對同性婚姻制度實現方式的影響—全球各國經驗的檢視〉(113-2410-H-034-058-MY2)，2024/8/1-2026/7/31，國科會專題研究計畫，1283,000 元。
   摘要：全球同婚合法化途徑主要分為立法、司法與公投三種模式。本研究主張憲政體制與選舉制度為決定模式之關鍵因素。研究推論：內閣制、總理總統制及採比例代表制之國家，傾向以「立法模式」實現；

反之，總統制、總統議會制及採相對多數決之國家，則易走向「司法模式」。本文將透過檢視各國案例，驗證上述制度因素與同婚合法化模式間的因果關聯。

4. 蘇子喬（計畫主持人），〈選舉時程對國會選舉投票率的影響—總統制與半總統制民主國家的跨國分析〉(112-2410-H-034-031)，2023/8/1-2024/7/31，國科會專題研究計畫，524,000 元。
摘要：本研究以「選民疲乏」為核心概念，探討總統制與半總統制國家中，選舉時程對國會投票率之影響。研究推論選舉過於密集將降低投票意願，並假設國會投票率排序應為：與總統「同時選舉」最高；視為大選前哨戰的「反蜜月期選舉」次之；「期中選舉」居中；而緊隨總統大選後的「蜜月期選舉」因選民疲乏最深，投票率最低。經統計分析，確證國會投票率呈現「同時選舉>反蜜月期>期中>蜜月期」之趨勢。此研究不僅驗證了選民疲乏假說，亦為選制與投票率之關聯提供新理論觀點。

5. 蘇子喬（計畫主持人），〈內閣制與半總統制民主國家解散國會制度之探討〉(111-2410-H-034-019)，2022/8/1-2023/7/31，國科會專題研究計畫，672,000 元。
摘要:解散國會制度普遍存在於內閣制與半總統制國家。在內閣制下，為制衡國會倒閣權，總理通常擁有解散權，但權限分為「隨時解散」（如日本）、「受限解散」（如德國）或「無權解散」（如挪威）。半總統制下，總統解散權亦有強弱之別，包括「主動解散」(如法國)、「被動解散」（如我國需經倒閣）或僅具形式權力（如芬蘭）。本研究擬分析全球民主國家在憲法規範與實際運作上的差異，探討其制度功能與政治影響，期能為我國現行解散國會制度提出具體改革建議。

6. 蘇子喬（計畫主持人），〈我國遊說法制建立分級管理制度可行性研究〉，內政部委託研究計畫案，2022/6/1-2022/10/31，95,000 元。
摘要：本文檢討我國《遊說法》成效不彰之現況，指出其雖具防弊功能，卻因管制過度阻礙政治參與。作者運用比較政治學理並參酌美、加、波蘭立法例，分析法制在定義、人權保障及檢核機制之缺失。據此提出「資訊揭露分級管理」修法建議：建立線上統一登記系統；遊說者排除一般人民以保障表意自由，僅對受薪遊說者及國會助理採高度揭露;被遊說者則依職級區分揭露密度。期能重構國家與社會關係，在防弊與參與間取得平衡以深化民主 。

7. 蘇子喬（計畫主持人），〈憲政體制與選舉制度的組合：全球民主國家的比較分析〉，學術性專書寫作計畫(110-2410-H-034-015)，2021/8/1-2022/7/31，科技部專題研究計畫，647,000 元。
摘要：憲政體制與選舉制度的交互作用深刻影響民主國家的運作，本

書構建涵蓋憲政體制、選制、選舉時程、政黨體系及政府型態等變項的整合分析架構，兼顧宏觀與微觀視角，既綜觀全球民主國家在不同制度組合下的運作差異，亦針對重要國家進行細緻個案分析，旨在釐清制度配套與政治運作的因果關係，對民主憲政的制度成因提供更深入的學理透視。

8. 蘇子喬（計畫主持人），〈憲政體制與選舉制度對選民投票率的影響—全球民主國家的跨國分析〉(110-2410-H-034-024)，2020/8/1-2021/7/31，科技部專題研究計畫，625,000 元。
摘要：本研究透過統計全球數據，探討憲政體制與選舉制度對投票率的影響。在國會選舉方面，發現「內閣制」與「比例代表制」均有助提升投票率；其中以「內閣制搭配比例代表制」之組合最高，「總統制搭配相對多數制」最低。且憲政體制對國會投票率的影響力大於選制。在總統選舉方面，發現「相對多數制」投票率最高，兩輪決選制第一輪次之，第二輪最低。此趨勢在總統制與半總統制下皆然。與前者不同，總統選制對總統投票率的影響力大於憲政體制，而憲政體制本身則無顯著影響。

9. 蘇子喬（計畫主持人），〈我國立法院之變革：遷臺後立法院第一屆〉，立法院委託研究計畫案，2020/1/1-2021/3/31，900,000 元。
摘要：本研究旨在填補政治學界對威權時期台灣政治研究的空缺，聚焦於遷台後運作長達四十餘年的第一屆立法院。此「萬年國會」在世界憲政史上極具獨特性，卻常被視為研究空白。本研究結合歷史文獻檢閱與關鍵人士訪談，建構全面性的政治學分析視角。研究途徑兼顧「實然」與「應然」：一方面還原第一屆立法院在威權時代的實際運作面貌與角色；另一方面評價其在台灣政治發展中的歷史功過。藉此探討其對台灣憲政發展的影響，並為此一特殊憲政體制提供深入的回顧與學術評價。

10. 蘇子喬（計畫主持人），〈憲政體制對國會選舉制度效應的影響：全球民主國家的跨國分析〉(108-2410-H-034-034)，2019/8/1-2020/7/31，科技部專題研究計畫，622,000 元。
摘要：國會選制常被視為形塑政黨體系、政府型態及投票行為的主因，但憲政體制亦是關鍵變數。以日、韓、台為例，雖皆採並立制，卻因憲政體制（內閣、總統、半總統制）差異，致使政治運作迥異。這顯示總統直選、權力及選舉時程等憲政因素，會干擾選制的制度效應。本研究旨在探討「憲政體制差異是否改變國會選制的制度效應」。將全球民主國家依選制分類，觀察其在不同憲政架構下的運作差異，期能釐清兩者間的互動關係，為制度配套提供理論參照。

11. 蘇子喬（計畫主持人），〈選舉制度與選舉時程對政府型態的影響：總統制與半總統制國家的跨國分析〉(106-2410-H-034-016-MY2)，2017/8/1-2019/7/31，科技部專題研究計畫，939,000 元。
摘要：本研究探討總統制與半總統制國家中，選舉制度與時程如何形塑政黨體系並影響政府型態。以台灣為例，2008 年前因 SNTV 與期中選舉導致多黨制與分立政府；後改並立制與同時選舉，確立兩黨制與一致政府。為優化憲政運作，本文建議：國會維持並立制但增加比例代表席次；總統改採兩輪決選；維持同時選舉並同步上任；體制調整為總理總統制。

12. 蘇子喬（計畫主持人），〈總統兼任黨魁的應然面與實然面探討〉(105-2410-H-034-057)，2016/8/1-2017/7/31，科技部專題研究計畫，433,000 元。
摘要：本研究針對全球總統制與半總統制國家，從應然與實然層面探討總統兼任黨魁之議題。在應然面，總統兼任黨魁恐違反權力分立原則；在實然面，總統為求施政效能與主導權，常傾向兼任，導致「政黨總統化」。研究指出此間存在內在矛盾：兼任雖提升效能卻有違憲政精神，不兼任雖守分際卻恐犧牲效能。此種進退兩難的困境，正是檢視相關憲政體制利弊時的關鍵課題。

13. 蘇子喬（計畫主持人），〈臺灣與南韓憲政體制之比較：成因、結構與結果之研究〉(099-2811-H-002-031)，2016/8/1-2017/7/31，科技部專題研究計畫，約 90,000 元。
摘要：本文比較臺韓憲政體制，指出兩者雖學理上分屬半總統制與總統制，但實際運作皆呈現總統獨大的「形異實同」現象。南韓雖有總理但行政權一元化歸於總統；臺灣雖有雙首長制外觀，但總統掌握實質組閣權，行政院長淪為幕僚，致使半總統制運作如總統制。面對困境，南韓擬修憲走向半總統制，臺灣則有改採總統制之議，改革方向迥異。本文認為雙方經驗可互為借鏡，建議未來憲改應避免重蹈對方覆轍，並思考採行強調內閣制精神的總理總統制。

三、選舉法令、選舉制度、選舉事務及法政領域相關資歷

請提供下列資料及清單：

1. 請具體說明您過去在選舉法令、選舉制度、選舉事務或法律領域的重要經歷、專業背景與特殊成就？請提供列表清單，並詳加說明。

選舉制度為本人的學術研究專長之一，關於本人有關選舉制度的學術著作，茲臚列如下：

專書

1. 蘇子喬，2025，《比較政治制度—憲政體制與選舉制度》，臺北：五南圖書公司。(ISBN: 978-626-442-029-7)
2. 王業立、蘇子喬、石鵬翔，2018，《臺、日、韓憲政體制與選舉制度》，臺北：五南圖書公司。(ISBN: 978-957-11-9767-8)
3. 蘇子喬、王業立，2018，《憲政運作與選制改革—比較的觀點》，臺北：五南圖書公司。(ISBN: 978-957-11-9523-0)

期刊論文

1. 許友芳、蘇子喬，2024，〈聯立式單一選區兩票制的制度設計與實際運作—德國與紐西蘭國會選舉制度的比較〉，《國會季刊》，第 52 卷第 3 期，頁 1-36。
2. 蘇子喬、劉嘉薇，2023，〈選舉時程對國會選舉投票率的影響—總統制與半總統制民主國家的分析〉，《臺灣民主季刊》，第 20 卷第 4 期，頁 75-115。(TSSCI)
3. 蘇子喬、劉嘉薇，2023，〈總統選舉投票率的跨國分析—相對多數制、兩輪決選制第一輪與第二輪的比較〉，《政治科學論叢》，第 96 期，頁 93-138。(TSSCI)
4. 蘇子喬、劉嘉薇，2022，〈國會選制與憲政體制對國會選舉投票率的影響—內閣制與總統制國家的跨國分析〉，《臺灣民主季刊》，第 19 卷第 1 期，頁 1-39。(TSSCI)
5. 蘇子喬，2020，〈憲政體制、選舉制度、選舉時程與政府型態—臺灣的個案分析〉，《臺灣民主季刊》，第 17 卷第 1 期，頁 32-57。(TSSCI)
6. 蘇子喬，2020，〈我國直轄市與縣市議員選舉制度的檢討〉，《國會季刊》，第 48 卷第 2 期，頁 1-57。
7. 蘇子喬，2018，〈選舉制度及時程對政黨體系與政府型態的影響—總統制與半總統制國家的跨國分析〉，《政治學報》，第 65 期，頁 37-81。(TSSCI)(本論文獲該期刊 2018 年度最佳論文獎)
8. 蘇子喬、王業立，2018，〈選舉制度與憲政體制的制度組合—半總統制國家的跨國分析〉，《選舉研究》，第 25 卷第 1 期，頁 1-36。(TSSCI)

9. 蘇子喬、許友芳，2016，〈從德國選舉法修正論我國立委選制改革—聯立制的適用性〉，《政治科學論叢》，第 67 期，頁 1-50。(TSSCI)
10. 蘇子喬、王業立，2014，〈國會與總統選舉制度對半總統制憲政運作的影響—臺灣與法國的比較〉，《政治科學論叢》，第 62 期，頁 35-78。(TSSCI)
11. 蘇子喬、王業立，2013，〈選擇投票制與英國國會選制改革〉，《東吳政治學報》，第 31 卷第 2 期，頁 71-137。(TSSCI)
12. 蘇子喬、王業立，2012，〈總統與國會選制影響政黨體系的跨國分析〉，《問題與研究》，第 51 卷第 4 期，頁 35-70。(TSSCI)
13. 蘇子喬、王業立，2010，〈為何放棄混合式選舉制度？—義大利、俄羅斯與泰國選制改革之研究〉，《東吳政治學報》，第 28 卷第 3 期，頁 1-81。(TSSCI)
14. 蘇子喬，2010，〈憲政體制與選舉制度的配套思考〉，《政治科學論叢》，第 44 期，頁 35-74。(TSSCI)

專書論文

王業立、蘇子喬、郭銘峰，2013，〈臺灣選舉制度研究的回顧與前瞻〉，收錄於吳玉山、林繼文、冷則剛(編)，《政治學的回顧與前瞻》，頁 329-358。臺北：五南圖書公司。

2. 請問您是否曾擔任各級民選職務候選人、《政務人員退職撫卹條例》所稱之政務人員、政黨或候選人之專職法律顧問、代理選舉或罷免訴訟之律師、媒體或民意調查機構負責人或高階主管、選舉行銷或政治輿論操作之關鍵職務人員、內政部政黨審議會委員或其他可能具利害關係之重要職務，足以影響到外界評價您職權行使之獨立性者，請提供列表清單充分揭露，並詳加說明。

無

四、政黨及政黨活動

曾擔任政黨、政治性組織或其附屬機構之職務，其職稱及職責。若曾於政治競選中擔任特定職務，請說明職務內容及是否支薪。

參與政黨／競選人／組織	參與時間	擔任職務	工作內容	有無支薪	備註
無					

五、利益衝突

1. 請問您的配偶與三等親內親屬目前是否擔任任何各級民選職務候選人、《政務人員退職撫卹條例》所稱之政務人員、政黨或候選人之專職法律顧問、代理選舉或罷免訴訟之律師、媒體或民意調查機構負責人或高階主管、選舉行銷或政治輿論操作之關鍵職務人員、內政部政黨審議會委員或其他可能具利害關係之重要職務？請提供列表清單，並加以說明。

無

2. 擔任中央選舉委員會委員後，自己及家族成員是否將會因此產生利益衝突？如有，說明個人將採取的因應之道？

無

第二部分
中央選舉委員會委員被提名人十問

1、 選政、選務

我國現行選舉制度採取「選政由內政部主管、選務由中央選舉委員會負責」之分立設計，然在實務運作上，選舉法制之制定、解釋與執行密切交織，常引發權責不清與責任歸屬爭議。近年亦有意見主張，為強化選舉制度之整體一致性與中立性，應檢討將選政與選務合一，由中選會統一主管。

請說明您如何評價現行分立制度之優劣？您是否認為有必要推動選政與選務合一？若採合一模式，應如何設計權限界線與監督機制，以確保中選會之獨立性與民主正當性？

答：

感謝 貴黨團針對我國選舉制度中「選政（內政部）」與「選務（中選會）」權責分立之議題提出垂詢。此一制度設計涉及政府機關的職能定位、行政中立的維護以及權力分立的憲政原理。針對外界關於「選政與選務合一」的主張，本人傾向認為現行的「分立模式」仍有其不可替代的憲法價值與制度優勢。本人基本上認同維持選政與選務分開的立場，茲就法理基礎、制度風險及改善機制三方面，詳細說明本人的確信。

首先，就憲法原理與機關屬性而言，將「規則制定者（選政）」與「執法裁判者（選務）」分離，是確保選舉公正性的重要防火牆。 內政部作為行政院的組成部門，由政務官領導，負有推動執政黨政策的政治責任，因此由其主管《公職人員選舉罷免法》等法律的修正草案擬定（選政），符合責任政治的原理。相對地，中央選舉委員會依據《中央選舉委員會組織法》設立，定位為獨立機關，其核心價值在於「超然中立」與「依法執行」。若將具高度政治敏感性的選政權限移交給中選會，勢必將中選會捲入政黨攻防的政治漩渦中。屆時，中選會將從一個公正的「裁判」，變成必須在立法院進行政治攻防的「球員」，這不僅會侵蝕中選會的獨立形象，更可能導致社會大眾對其後續執行選務（如計票結果）的

公信力產生動搖。因此，維持分立，讓內政部承擔政策成敗的政治責任，讓中選會專注於公正執法，應是較為妥適的制度安排。

其次，針對外界質疑現行制度常引發「權責不清」或「互踢皮球」之問題，本人認為這並非「分立制度」本身的結構性錯誤，而是機關間「協調機制」運作不彰所致。事實上，若採行「選政選務合一」，雖然表面上權責統一，但卻隱藏著巨大的「球員兼裁判」風險。例如，若由中選會一手包辦選舉法律的制定與執行，缺乏外部機關（如內政部）的制衡與行政院層級的監督，恐將導致選務機關權力過度集中，甚至可能為了行政便利而制定出不利於選民參與的偏狹規定。在民主先進國家中，亦多有採行選政（如內政部或國會）與選務（獨立委員會）分立之設計，顯見此模式具有其普世價值。

再者，面對現行實務運作上的摩擦，本人認為解決之道不在於「修法合一」，而在於建立更緊密的程序性協商機制。 目前的問題往往出在內政部制定法律時，未能充分考量選務執行的技術難度；或是中選會在執行過程中遇到法規疑義時，缺乏即時的解釋奧援。若本人有機會出任中選會委員，將致力於推動以下兩點改革，以優化分立體制的運作： 第一，強化立法前的可行性評估：在中選會與內政部之間建立常態性的「選務法制工作小組」。當內政部擬定修法草案時，中選會應在草案階段即介入進行「選務衝擊影響評估」，針對執行可行性提供專業意見，確保法律制定後能具體落實，減少窒礙難行的情況。 第二，明確解釋權的界線：在法律適用產生疑義時，應確立「原則性事項由內政部解釋、執行性細節由中選會決定」的分工標準。對於涉及高度政治性的法律解釋（如候選人資格的實質要件），應由內政部承擔解釋責任，中選會則依據其解釋公正執法，避免讓獨立機關獨自承擔過大的政治壓力。

綜上所述，本人認為「選政由內政部主管、選務由中選會負責」的分立設計，體現了行政與政治的適度分離，有助於捍衛中選會作為獨立機關的核心價值。我們不應為了追求行政管理的單一化，而犧牲了選舉制度最珍貴的公正性與中立性。展望未來，期盼能在維持分立架構的基礎上，透過持續優化機關間的協作與溝通，逐步化解權責疑慮，相信這將是能同時兼顧民主正當性與行政效能的理想方向。

2、 公投綁大選

立法院 114 年 11 月 21 日三讀修正之《公民投票法》第二十三條條文並經總統於 114 年 12 月 3 日公布施行，修法明定主管機關應於公民投票案公告成立後一個月起至六個月內舉行公民投票，期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行。

有支持者認為「公民投票與全國性選舉同日舉行」之制度設計可有效提升投票率、降低重複辦理投票所需之行政與社會成本，亦有助於擴大公共討論；反對者則指出公投綁大選可能加重選務負擔、使公投議題淪為政黨競選操作，影響選民審議品質。

請說明您如何整體評價公投綁大選對民主參與、政策正當性之影響與選務可行性，如若您出任委員，將如何藉由制度設計與執行落實《公民投票法》第二十三條以兼顧選舉公平、行政可行性與公民理性決策？

答：

感謝 貴黨團針對《公民投票法》修正後「公投綁大選」之制度變革提出極為深入的垂詢。此議題不僅涉及選務行政的技術細節，更觸及直接民主與代議民主兩者應如何並存、互動甚至制衡的憲政核心。針對 鈞院三讀修正通過《公民投票法》第二十三條，明定公投應與全國性選舉同日舉行一事，本人願就學理上的深層憂慮與行政上的具體執行策略，向 貴黨團進行詳細說明。

首先，作為一名長期研究比較政治與選舉制度的學者，本人必須坦誠地指出，將公投與大選同日舉行，雖然具有節省成本與提升投票率的形式效益，但在實質的民主審議品質上，確實存在著相當嚴峻的挑戰。公投的設計初衷，在於讓公民針對特定的公共政策進行理性的辯論與抉擇，其核心價值在於「事」的審議；而公職選舉的核心則在於「人」與「政黨」的選擇，往往伴隨著強烈的情感動員與政黨認同。當兩者同日舉行時，激烈的政黨攻防與候選人造勢，極易產生「議題排擠效應」，導致公投議題的討論空間遭到壓縮，甚至異化為政黨對決的工具。

選民在資訊超載與政黨動員的雙重壓力下，可能未經深思熟慮即採取「包裹式投票」，這將使得公投結果反映的不再是公民對政策的真實偏好，而是對特定政黨的忠誠度展現。此種現象若成為常態，不僅削弱了直接民主的審議功能，更可能因為民粹動員而撕裂社會。因此，對於 貴黨團及社會各界指出公投綁大選可能導致議題失焦、甚至被政治操作的擔憂，本人在學理上是能夠充分理解並深感共鳴的。

然而，民主法治國家的運作基礎在於「法治」與「權力分立」。立法院作為代表最新民意的最高立法機關，既然已經透過民主程序三讀修正通過《公民投票法》，在權衡了「提升投票率」與「審議品質風險」之後，立法者明確選擇了將兩者合併舉行的制度安排，則該法律即具有絕對的拘束力。身為中選會委員被提名人，本人的職責定位非常明確：中選會必須是法律的忠實執行者。個人的學術觀點可以作為制度優化的參考，但絕不應凌駕於法律明文之上，更不能成為怠惰執行的藉口。因此，面對新修正的法律，中選會唯一的任務就是「依法行政」，將重點從制度優劣的抽象辯論，轉向如何透過精密的行政規劃，將法律規定的制度執行得盡善盡美，以化解潛在的風險。

面對修法後的新局，若本人有幸出任中選會委員，將致力於透過三個層次的具體作為，來落實法律並回應社會疑慮。第一層次是「選務量能的科學化重估」。我們必須記取 2018 年公投綁大選造成「邊開票、邊投票」及大排長龍的亂象，其核心原因在於對投票時間與流量的錯誤預估。未來中選會必須建立精確的數學模型，依據公投案數的多寡，嚴格調降每個投開票所的選舉人數上限（例如從一千五百人下修至一千二百人或更低），並依此比例大幅增設投開票所與增聘選務人員。絕不能為了節省經費而犧牲選民的時間，導致變相阻礙投票權的行使。

第二層次是「動線流程的優化與分流」。在執行上，應堅持「領、投」分流原則，並優化「先選舉、後公投」的動線設計。我們應研議在投開票所內部設置更具彈性的圈票遮屏，當公投案較多時，機動增加公投圈票處的數量，以消化人流。同時，亦應導入科技輔助，例如在排隊動線中即時揭露等候時間，並加強入口處的引導與選民身分查驗效率，確保整體流程順暢。

第三層次，也是最為關鍵的，是「資訊揭露的實質化」。為了對抗公投議題被政黨動員淹沒的風險，中選會不能僅滿足於印發選舉公報。我們應運用更多元的數位管道與分眾媒體，舉辦高品質、聚焦議題的意見發表會或辯論會。更重要的是，中選會雖不宜介入公投主文的文字修改，但應致力於優化選舉公報的編排與可讀性，並強化電視意見發表會或辯論會的功能。我們應鼓勵正反雙方透過口語化的方式，在這些平台上將艱澀的法律概念轉化為民眾易懂的語言，讓真理越辯越明。目標是讓選民在進入投票所之前，能透過這些多元且暢通的資訊管道，

充分理解公投案的內涵，減少在圈票處猶豫的時間，這不僅能提升審議品質，更是解決投票塞車的根本之道。

綜上所述，本人對於「公投綁大選」雖在學理上持有審慎的保留態度，擔憂其可能對理性審議造成干擾；但中選會作為執法者，將絕對服從法律的指揮。若蒙 鈞院同意任命，本人將把這些學理上的擔憂，轉化為督促選務精進的動力。中選會應以最嚴謹的態度進行沙盤推演，透過周延的規劃、充足的資源投入與嚴格的行政中立，全力防杜選務亂象，並致力於在制度框架內提升公投的審議品質，讓這項直接民主制度在新的法律架構下，依然能穩健運作，成為深化台灣民主的正向力量。

3、 2024 年總統、立法委員選舉選務爭議

2024 年總統大選投開票日，全台多處投開票所遭揭露選務瑕疵，包括多處領票數竟與實際得票數不符、未於開票前公告領票數、未依規定逐張唱票而先行整票、投開票報告表填寫疏漏或加總錯誤、依法可於開票時錄影卻遭制止甚至報警驅離，以及票匭底部未設封條等情形，且以上事件並非單一偶發，而是在不同縣市多點發生。中選會亦承認部分投開票所選務人員未完全依規定辦理，惟中選會竟不思檢討精進，竟將提出合理質疑之公民提出訴訟甚至移送法辦，儘管相關案件最終遭檢察機關不起訴，仍引發輿論爭議撻伐，質疑中選會未具體檢討選務 SOP 與執行狀況，反以司法手段回應公民監督，傷害機關公正性與信賴度。

中選會作為選務主管機關，負有確保選舉公平、公正、公開，以及保障公民依法監督選舉之責任，請問您如何整體評價此次因選務瑕疵所衍生之制度性問題？您是否認為現行投開票 SOP、教育訓練與即時糾錯及外部監督機制有何需要精進改善之處？中選會應如何拿捏維護選舉秩序與保障程序正義之界線？請具體說明您的立場與作法。

答：

感謝 貴黨團針對 2024 年總統大選期間發生的選務瑕疵，以及中選會後續處理方式提出垂詢。針對 貴黨團所指出的各項事實，包含開票程序未完全落實規定、數據填寫疏漏，以及機關面對外界質疑時的應對方式，本人作為長期關注台灣選舉發展的研究者，對於這些現象所引發的社會疑慮深有同感。中選會肩負著維護民主基石的重任，其社會公信力得來不易，必須透過每一次完美的選務執行來累積。面對 2024 年大選中所浮現的執行落差與溝通爭議，本人認為確實有深刻反省與檢討的必要，這也是未來中選會必須優先精進的課題。

首先，針對此次選務瑕疵所衍生的制度性問題，本人的評價是：這反映出我們的選務 SOP 在落實層面上，與第一線執行現場之間仍存在著距離。我國的選務工作仰賴大量臨時招募的公教人員與社會人士，在長工時與高壓的開票環境下，確實容易因疲勞或求快而出現「未逐張唱票」或「先行整票」等便宜行事的狀況。雖然這些多數屬於行政疏失而非惡意舞弊，但每一個程序的省略，都會對選舉的公正形象造成損傷。至於中選會面對民眾質疑時，選擇以訴訟作為回應手段，雖其初衷可能是為了遏止錯假訊息蔓延，但客觀上確實容易造成「機關與人民對立」的觀感，此種處理模式在民主社會中，應有調整與更具彈性的空間。

其次，關於現行投開票 SOP、教育訓練與外部監督機制的改善，若本人有幸出任中選會委員，將致力於推動以下三點具體改革：

第一，教育訓練應從「法規宣導」轉向「實務防錯」：過去的講習多側重於法規講解，未來應加強情境模擬與實作演練。特別是針對開票程序，必須反覆強調「檢票、唱票、記票」的標準流程，並讓選務人員理解，任何為了效率而省略程序的行為，都將付出高昂的信任成本。我們應建立更友善的提醒機制，讓第一線人員在壓力下仍能堅守程序。

第二，面對質疑應以「澄清」優先於「訴訟」：民主社會中，公民對選務的監督是常態，也是權利。當民眾提出質疑時，中選會應將其視為協助釐清真相的機會。未來應建立更即時、透明的澄清管道，對於非惡意的誤解，應展現行政機關的包容與耐心，透過公開數據與說明來化解疑慮，而非輕易動用司法資源。法律訴訟應是萬不得已的最後手段，而非面對質疑的第一反應。

第三，強化數據檢核與輔助校驗機制：針對領票數與得票數不符等文書錯誤，應引入更嚴謹的複核流程，並研議導入數位輔助驗算工具，協助疲累的選務人員進行數據勾稽，從制度設計上減少人為計算錯誤的機率。

最後，關於中選會應如何拿捏「維護選舉秩序」與「保障程序正義」之界線，特別是針對公民在開票現場錄影的議題。本人的立場傾向於開放與尊重。依據現行法規，投票期間為維護秘密投票，當然禁止攝影；但「開票過程」本質上是公開的驗證程序，「公開透明」正是化解猜疑的最佳解方。

只要民眾在開票期間，於觀眾席上以「不干擾開票作業、不阻擋視線、不喧嘩」的方式進行錄影監督，本人認為這屬於公民權的合理行使範圍，選務機關應予以尊重，不宜過度干涉或驅離。未來中選會應訂定更明確的執法指引，讓各地選務人員與警衛人員有所依循：除非發生實質的騷擾或阻礙行為，否則應對公民的紀錄行為抱持更寬容的態度。

綜上所述，面對 2024 年的選務風波，本人認為中選會應展現更謙卑與開放的態度。中選會應致力於持續優化選務流程、強化人員訓練，並建立與公民社會良性互動的溝通模式，讓中選會不僅是嚴格的執法者，更是守護台灣民主價值、讓人民安心信賴的選務機關。

4、 國內移轉投票

《中華民國憲法》明定人民享有選舉、罷免、創制與複決之權，民主國家亦普遍認為，國家有積極義務保障人民行使投票權，不應因求學、就業、服役、執勤、疾病或其他因素，致使人民於投票日無法返回戶籍地，而實質喪失投票權。相較全球多數民主國家早已實施不在籍投票制度，我國卻始終停留在討論與紙上談兵。

本黨團主張以修法落實憲法所賦予人民之選舉權，逐步推動「國內移轉投票」，首先以台澎金馬為範圍，不涉及海外投票，透過事前造冊並設置移轉投票地點，使軍警消、選務人員、受刑人、學生及異地工作之民眾得以行使投票權，以提升投票便利性、擴大政治參與並深化民主。然而，亦有反對意見質疑其技術可行性與國安風險，甚至將國內移轉投票與境外勢力介選相連結。

請說明您如何評價國內移轉投票在憲法權利保障、民主正當性、選務安全與行政可行性上的制度意義？您是否認為應儘速推動不在籍投票法制化，作為我國完善投票權保障的起點？若推動，您認為中選會及相關機關應如何設計配套，以回應社會對公平性、可行性與安全性的疑慮？

答：

感謝 貴黨團針對「國內移轉投票」此一攸關深化民主與擴大公民參與的重大議題提出垂詢。本人身為長期關注憲政體制與選舉制度的研究者，對於我國投票制度長期受限於戶籍地限制，導致許多公民因求學、就業或執行公務而實質無法行使投票權之現況，深有所感。針對 貴黨團主張優先推動「國內移轉投票」之立場，本人在憲法法理與政策方向上，原則上給予正面且高度的肯定。

首先，就憲法權利保障與民主正當性而言，選舉權是憲法賦予人民最核心的參政權利。現代憲法學理普遍認為，國家對於人民基本權利的保障，不應僅止於消極的不干涉，更應負有「積極的給付義務」。換言之，當現代社會的人口流動已成常態，強求人民必須返回戶籍地投票已構成行使權利的重大障礙時，政府便有責任建置更便捷的制度來移除這些障礙。若因行政技術的怠惰，致使軍警消人員、受刑人、學生及異地工作者無法投票，這在實質上等同於變相剝奪了其公民權，也削弱了選舉結果的民主代表性。因此，推動不在籍投票，特別是風險較低的國內移轉投票，實為落實憲法第 17 條保障選舉權之具體實踐，具有高度的憲法正當性。

其次，關於社會各界對於選務安全與國安風險的疑慮，本人認為必須精確區分「移轉投票」與「通訊投票」之本質差異，不應混為一談。貴黨團主張的「國內移轉投票」，是指選民需「親自」前往非戶籍地之指定投票所投票。此種模式在投票行為上，仍維持了「由選務人員查驗身分」及「秘密投票」的兩大核心要素，因此並不存在通訊投票中較令人擔憂的「查驗困難」、「郵寄遺失」或「遭受強暴脅迫無法查證」等風險。既然是在我國治權所及的台澎金馬範圍內，且是由中選會直接管理的投票所進行，所謂境外勢力介選或資訊安全的風險，透過嚴謹的行政管理應是可以控制的。因此，將國內移轉投票與國安危機過度連結，恐係對制度運作的誤解，行政機關不應以此作為阻擋改革的理由。

再者，針對行政可行性與配套設計，本人認為以「國內移轉投票」作為我國不在籍投票的起點，是兼顧理想與現實的穩健方案。若本人有機會進入中選會，將主張採取以下三項配套措施，以回應社會對公平性與安全性的期待：

第一，採行「事前申請制」與「人籍分離」原則：為確保選務正確性，初期應要求欲移轉投票之選民，須於規定期限內提出申請，由選務機關提前造冊，將其選票轉移至其工作或求學地之投票所。這在技術上僅需整合戶政與選務資料庫，以我國目前的數位治理能力，絕對具備可行性，行政上的些許不便不應凌駕於人民的基本權利之上。

第二，堅持「本人親自領票、圈票、投票」：為杜絕作票或冒領疑慮，移轉投票仍須堅持在公設投票所內進行，這能最大程度維持國人對現行投開票模式的信賴感，亦能有效化解社會對於秘密性受損的擔憂。

第三，依據「選票種類複雜度」採取分流推動：考量移轉投票在執行上的最大挑戰，在於異地選票的正確製發與管理，因此實施範圍應以選票管理的難易度為判準，而非僅侷限於公投。本人主張，包括總統、立法委員，以及直轄市與縣市層級的首長與議員選舉，因其選票種類相對收斂且選區劃分明確，選務機關在技術上應優先克服並採行移轉投票，以最大化保障公民權利。相對地，鄉鎮市

長、鄉鎮市民代表及村里長等基層選舉，因選區極度零碎，選票種類繁多（多達數千種），跨縣市調度選票極易發生錯誤且成本過高。因此，務實的改革路徑應是將「縣市層級以上（含總統、立委）」之選舉優先納入第一階段實施，僅將鄉鎮市及村里基層選舉列為長期研議目標，如此既能滿足多數國人的投票需求，又能兼顧選務執行的穩定性。

綜上所述，本人認為，「國內移轉投票」並非洪水猛獸，而是世界成熟民主國家的常態。中選會作為選務主管機關，不應以「行政困難」或「社會未有共識」作為推託之詞，而應展現專業與承擔，積極研擬相關法案與執行細節。本人支持在確保資訊安全與投票秘密的前提下，克服行政技術障礙，儘速推動國內移轉投票之法制化，這將是我國深化民主、落實人權保障的重要里程碑。

5、 公民投票審查制度

中選會召開第 616 次委員會議，針對立法院交由中選會辦理之公民投票案進行討論後達成決議，立法院 114 年 5 月 20 日交由中選會辦理之「您是否同意『各級法院合議庭法官判處死刑不須一致決』之政策？」公民投票案，非屬公民投票法第二條第二項第三款「重大政策之創制或複決」，並不符合公民投票法第十五條第二項規定，礙難辦理公民投票。

依《公民投票法》第十五條第二項規定，立法院院會通過之公民投票提案，應於期限內交由主管機關「辦理公民投票」，且法律明文排除適用人民提案所需之審核程序；相較之下，中選會僅對人民提起之公投案，依同法第十條第三項享有審核權限。基於此一法制結構，請說明您如何理解中選會對立法院通過之公民投票提案是否具有審議或否決之權限？您認為中選會以委員會議方式審議並拒絕辦理立法院交付之公投案是否具正當性？中選會否決該次公民投票是否強行沒收公投？對權力分立、公投制度及主管機關角色界線可能產生何種影響？

答：

感謝 貴黨團針對中選會拒絕辦理立法院交付之「死刑一致決」公民投票案提出垂詢。此一事件不僅是法律解釋的技術問題，更觸動了憲法機關間的權力分立紅線。針對中選會援引相關法規拒絕辦理之決定，本人認為，中選會此舉顯有「擴權違法」之虞。基於法治國原則與行政機關之守法義務，本人傾向認為：依據現行法律，中選會對於立法院交付之公投提案，僅有「照案辦理」的義務，而無「實質審查」或「拒絕辦理」的權限。

首先，從《公民投票法》的體系結構與立法原意觀之，立法者顯然有意區分「人民提案」與「立法院提案」的程序密度。公投法第 10 條針對「人民」提案，明文授予中選會審核權並列舉駁回要件；反觀同法第 15 條針對「立法院」提案，僅規定立法院通過決議後交由中選會「辦理」，文字中既無「審核」二字，

亦未規定準用第 10 條之駁回程序。此種差別待遇並非疏漏，而是基於對最高民意機關的尊重。立法院代表直接民意，其決議具有高度民主正當性，自不容許作為下級行政機關的中選會進行實質審查。中選會若將對人民提案的審查權「類推適用」於立法院提案，顯然違反了「法律保留原則」，侵犯了立法權的核心領域。

其次，針對中選會主張依據《中央選舉委員會組織法》享有審查權一事，本人認為此論點有倒果為因、擴張解釋之嫌。《組織法》僅是規範機關架構與職掌的概括性描述，對於限制人民權利或干預其他憲法機關職權的行為，必須有作用法（如公投法）的明確授權。若允許中選會僅憑組織法中「審議」二字，就能實質否決立法院通過的議案，則中選會豈非成為了「太上立法院」？此例一開，未來中選會是否也能以「政策不當」為由拒絕辦理其他法定的補選或罷免？這種解釋方式將嚴重破壞依法行政的基石。

再者，關於該案是否牴觸憲法法庭判決之爭議，本人認為認定一項公投提案「是否違憲」，涉及高度專業的憲法解釋，這專屬於司法院憲法法庭的職權，而非選務機關。中選會自行認定提案違憲並予以駁回，實質上是在行使司法權，嚴重逾越了分際。況且，公民投票作為直接民權的展現，即便憲法法庭已有判決，公投仍可能是創制立法原則或推動修憲的動力。在民意尚未展現前，行政機關便預設立場予以封殺，無異於剝奪人民表達異議的權利。若確有違憲疑慮，應由有權機關循正當程序聲請釋憲，而非由中選會越俎代庖。

綜上所述，面對立法院依據法定程序交付之公投案，中選會的角色應當是「程序的服務者」而非「實質的守門員」。若本人有幸承蒙 鈞院同意任命，將堅持「嚴守依法行政、尊重國會自主、捍衛機關中立」之立場。只要立法院提案程序符合公投法第 15 條規定，中選會即應配合辦理，絕不以實質理由拒絕；對於立法權的政治決斷應予尊重，讓憲政爭議回歸釋憲或覆議等正軌解決，避免讓中選會捲入政治漩渦。本人深信，唯有讓中選會回歸單純的選務執行角色，才能避免行政權對立法權的不當侵害，這才是維護憲政秩序與民主法治的長遠之道。

6、 總統應公布立法院三讀通過之法律

依《中華民國憲法》第三十七條及憲法增修條文規定，立法院三讀通過之法律，行政院院長如認為窒礙難行，得循覆議程序處理，惟覆議失敗後即應接受立法院決議，並由總統依法公布施行；歷來大法官解釋亦一致指出，副署制度係作為制衡總統權力之設計，而非行政院否決立法院立法成果之工具。

針對行政院院長卓榮泰拒絕副署、總統賴清德進而拒絕公布立法院已依法三讀通過法律之作法，請說明您如何評價此一行為在我國憲政體制下的合法性與正當性？此舉是否已逾越憲法所設計之權力分立與制衡界線，使行政權實質取得對立法權的否決效果，進而改變原有憲政權力配置？倘若形成「不副署、不公布」即可使國會三讀通過法律無法生效的慣例，您認為將對立法院立法權、責任政治原則及民主正當性造成何種長期影響？

答：

針對 貴黨團所垂詢關於行政院長拒絕副署、總統進而拒絕公布立法院三讀通過法律之憲政議題，此問題確實觸及了我國憲法權力分立架構中，極為核心的「立法權效力」與「行政權界線」之辯證。本人基於對憲法的研究及責任政治原理的理解，對於此種作法在我國憲政運作上可能產生的影響，抱持相當審慎的態度。本人亦認同 貴黨團提問之觀點，即行政院長之副署權，其制度設計初衷應在於釐清行政責任並制衡總統權力，而非用以作為對抗立法院立法意志的工具。

首先，就憲法規範與正當性而言，依據《中華民國憲法》第 72 條規定：「立法院法律案通過後，移送總統及行政院，總統應於收到後十日內公布之。」條文中使用的「應」字，在憲法解釋上通常被理解為一種羈束義務，而非行政機關可隨意裁量的權限。憲法增修條文第 3 條第 2 項第 2 款已設計了嚴謹的「覆議制度」，作為行政院若認為法律案窒礙難行時的救濟途徑。倘若行政院長對法律案有異議，依循憲政常軌應透過覆議程序處理；一旦覆議未果，經立法院決議維持原案，行政院長依憲法規定「應即接受該決議」。此處的「接受」，在法理

上應包含副署並建請總統公布之義務。若在覆議程序之外，另行主張透過「拒絕副署」來停止法律生效，恐將使憲法關於覆議的明文規定失去實質意義，並可能衍生出行政權實質否決立法權的憲政疑慮。

進一步從制度設計本旨來看，憲法第 37 條規定總統公布法律需經行政院長副署，其學理基礎多認為是源於內閣制精神，目的在於要求行政院長對總統的發布行為承擔政治責任，藉此讓行政院長能對總統權力形成一種內部的制衡機制，而非用以對外制衡代表民意的國會。當立法院已經依循正當立法程序（含三讀及覆議）通過法律，該法律即具備了形式與實質的民主正當性。在此階段，行政院長的副署應視為確認「立法程序完備」的程序性行為，而非對「法律內容」進行實質審查。若將副署權擴張解釋為可以阻卻法律生效，在邏輯上可能面臨挑戰，亦即可能形成由行政機關意志凌駕於立法機關之上的結果，這或許並非憲法起草者所預見或樂見的權力配置。

至於此舉對憲政發展的長期影響，若「不副署、不公布」演變為一種慣例，確實值得吾人深思與憂慮。一方面，這可能導致立法權的運作空間受到壓縮，若行政機關可單方面凍結法案，立法院作為國家最高立法機關的職能將難以完整發揮，權力分立的平衡亦可能因此傾斜。另一方面，依憲法增修條文規定，行政院應對立法院負責，若在覆議維持原決議後，行政院仍選擇以技術性方式阻擋法律生效，對於朝野互信基礎以及責任政治的運作，恐將產生不利影響。法律終究是民意的具體展現，若長時間無法透過正常程序生效，亦可能影響人民對法治國家的信心。

綜上所述，本人以為，憲政運作之基石，在於恪遵憲政秩序與嚴守權力分際。無論行政院對於立法院通過之法律持何種觀點，最理想的解決途徑，仍是回歸憲法明定的機制，即透過「覆議」程序，或於法律生效後聲請「憲法法庭裁判」來釐清爭議。以拒絕副署或拒絕公布的方式來處理立法歧見，在憲法法理上確實有商榷餘地。身為中選會委員被提名人，本人深切期盼未來的憲政運作能回歸常軌，確保各憲法機關皆能在權力分立的界線內，相互尊重並依法行使職權，以維護我國民主憲政的穩定發展。

7、　行政院修正《社會秩序維護法》反仇恨，還是箝制異議？

行政院近期通過《社會秩序維護法》修正草案，擬就「在公共場所或網際網路，倡議、宣傳、散布或播送仇恨性言論、恐怖主義或境外敵對勢力激化社會對立或消滅我國主權之主張，足以影響公共秩序者」予以行政處罰。社會質疑，此類構成要件高度抽象，恐賦予行政機關過大裁量空間，並可能在政治高度對立情境下，對不同立場之言論產生選擇性執法，進而造成寒蟬效應。

基於此背景，請說明您如何評價此一修法對言論自由、政治競爭之潛在影響？此類行政處罰規範是否可能在選舉期間影響選民表意與政治動員的公平性？

答：

針對 貴黨團所垂詢，關於行政院近期擬修正《社會秩序維護法》，將散布仇恨性言論、恐怖主義或境外敵對勢力主張且足以影響公共秩序者納入處罰，此議題確實涉及了言論自由保障與國家安全維護之間的微妙平衡。本人認為，該草案目前的文字構成，有違反「法律明確性原則」之虞，其內容妥適性尚待商榷。

本人基於憲法學理與對民主政治運作的觀察，首先認為該草案構成要件過於空泛，有違法律明確性原則。法律明確性原則是法治國家的基石，依據司法院釋字第 432 號及第 491 號解釋意旨，法律若涉及人民權利之限制，其處罰要件必須具備「意義非難以理解」、「受規範者可得預見」以及「司法審查可得確認」等標準。檢視本次修正草案，其所使用的核心概念如「仇恨性言論」、「激化社會對立」或「影響公共秩序」，在法律實務上皆屬於高度不確定法律概念。何謂「仇恨」？何謂「激化對立」？在多元開放的民主社會中，對於公共事務的激烈辯論與情緒表達，往往僅是一線之隔。若缺乏客觀、嚴謹的定義，一般民眾難以預見其言論是否觸法。當法律界線模糊時，將導致規範對象無法遵循，此顯然與法律明確性原則的要求有所落差。

其次，此類規範賦予行政機關過大的裁量權，恐引發寒蟬效應。《社會秩序維護法》之執法機關為警察機關，屬於行政權的一環，其裁罰程序與嚴謹的刑事司法審判程序有所不同。若將上述高度抽象的構成要件交由第一線執法人員進

行判斷，恐將賦予行政機關過大的裁量空間。在實務運作上，即便執法機關本於善意執法，但由於認定標準不一，極易產生選擇性執法的疑慮。更令人擔憂的是，這種不確定性會對人民產生心理上的強制作用，即所謂的「寒蟬效應」（Chilling Effect）。民眾為了避免動輒得咎，可能被迫在公共議題上自我審查、保持沈默。這對於以言論自由為核心價值的台灣民主社會而言，無疑是一種傷害，亦不利於意見市場的健全發展。

再者，針對 貴黨團關切此修法對選舉的影響，本人亦深有同感。選舉期間是政治言論最為活躍、攻防最為激烈的時刻，各種涉及國家認同、政策辯論甚至對立主張的言論，本應受到最大程度的保障。若依此草案修正通過，在選舉期間，對於競爭對手及其支持者的言論，若被行政機關認定為「激化社會對立」或「配合境外勢力」而予以裁罰，即便事後透過行政訴訟獲得平反，當下所造成的政治衝擊與標籤效應，恐已難以回復。這將使得行政權有機會介入並影響選舉過程，進而損及政治競爭的公平性與選民獲取多元資訊的權利。

綜上所述，維護國家安全與社會秩序固然重要，但手段必須符合比例原則與憲法規範。現行法律體系中，針對具體的煽惑犯罪或國安威脅，已有《刑法》或《國家安全法》等相關規範可資適用，且係由司法機關進行嚴謹審查。本人認為，試圖透過修正屬於行政罰性質的《社會秩序維護法》，以模糊空泛的概念來管制言論，不僅有違法律明確性原則，更可能傷及得來不易的言論自由空間。因此，對於此一修正草案，本人持保留態度，並建議相關機關應再行審慎研議，避免因噎廢食，方符合憲法保障人權之意旨。

8、 入籍台灣滿十年之大陸地區人民是否可擔任公職

現行《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第二十七條明定，大陸地區人民經許可進入臺灣地區，並在臺灣地區設有戶籍滿十年者，得依法登記為公職候選人，立法者已就其參政權資格作成明確且完整之規範，此條例亦為中選會公告公職候選人之法源依據。惟內政部近來未依《中華民國憲法增修條文》第十一條所揭示「自由地區與大陸地區人民權利義務關係，應以法律另為特別規定」之憲法意旨辦理，甚且錯誤援引《國籍法》第二十條第四項，將大陸地區人民逕行類比認定為具有外國國籍身分，要求原大陸地區人民入籍中華民國後擬任公職時，須先放棄外國國籍並提出證明文件，形同以普通法架空特別法。

猶有甚者，陸委會副主委梁文傑日前公開表示「陸配參政權已死」，此說法不僅與現行法律規定明顯牴觸，製造憲法與法治立場之混亂認知，亦混淆法制體系中普通法與特別法之適用界線，內政部強行以行政權片面詮釋法規，已剝奪部分入籍中華民國者依法享有之參政權，也有違憲法所保障之人民平等權。

請問您認為已於臺灣地區合法設籍之大陸地區人民之參政權，是否受《中華民國憲法》之保障？目前陸委會與中選會在原陸籍人士入籍台灣後之參政權認定出現明顯分歧狀態下，政府機關應如何溝通整合，避免出現「一國兩制」，中選會應如何積極維護法律明確性與平等參政權保障之衡平？

答：

感謝 貴黨團針對此一涉及憲法架構與基本人權保障之重大議題提出垂詢。關於大陸地區人民經許可進入臺灣地區並設籍滿十年後之參政權爭議，這不僅是

單一法規適用的技術問題，更直指我國憲法增修條文所建構的國家定位與法治國原則之核心。本人身為憲法與政治制度的研究者，深知此議題之敏感與重要。經詳細爬梳現行法制體系，本人認同 貴黨團所提之核心法理觀點，即在現行憲法架構未變更前，將大陸地區人民逕行視為「外國人」並適用《國籍法》，在法理邏輯與法律適用上確實存在相當大的困難。

首先，我們必須回歸憲法原點進行檢視。依據《中華民國憲法增修條文》第十一條規定：「自由地區與大陸地區間人民權利義務關係及其他事務之處理，得以法律為特別之規定。」此條文確立了我國憲法上的「一國兩區」架構。在此架構下，我國領土及於大陸地區，僅因治權未及，故衍生出特殊的法律規範需求。從憲法定義而言，大陸地區人民雖受治於不同政權，但在我國憲法領土範圍內，其身分在法理上仍具有中華民國之國籍意涵，而非《國籍法》定義下之「外國人」。若行政機關要求大陸地區人民參政時須依《國籍法》放棄「外國國籍」，其邏輯前提勢必是承認「中華人民共和國」為一獨立之外國，且大陸地區為「外國領土」。此一行政解釋顯然已逾越了憲法增修條文的界定，甚至可能產生變更國家憲政定位的疑慮。行政權是否能透過法規解釋來實質變更憲法層次的領土與國民定義，在法學上是極具爭議的。

進一步就法律適用的位階而言，法治國原則強調「特別法優於普通法」。《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》（兩岸條例）正是依據前述憲法增修條文授權所制定的「特別規定」。該條例第二十一條第一項已明文規範：「大陸地區人民經許可進入臺灣地區者，除法律另有規定外，非在臺灣地區設有戶籍滿十年，不得登記為公職候選人」。立法者在制定此條文時，已針對大陸地區人民的忠誠度、社會融入程度及國家安全風險進行了立法裁量，並設定了「設籍滿十年」此一嚴格門檻作為參政之條件。換言之，立法者認為「滿十年」即已滿足參政之資格要求，並未再附加「放棄原籍」之要件。倘若如內政部近期見解，認為應優先適用《國籍法》第二十條關於外國人不得擔任公職之規定，則《兩岸條例》關於「滿十年得登記」的特別規定將形同具文，這顯然牴觸了立法本意。因此，法理上較為通順的解釋應是：《兩岸條例》作為規範兩岸人民權利義務之特別法，其關於參政權之規定應優先適用，排除了屬於普通法之《國籍法》的適用。

此外，限制人民參政權屬於憲法層次的基本權利限制，依據「法律保留原則」，必須有法律明文依據，不得僅憑行政機關之函釋或擴張解釋為之。現行《兩岸條例》並未授權主管機關可以要求大陸地區人民提出「放棄國籍證明」。行政機關近期的作法，實質上是在法律明文之外，增加了法律所無之限制條件，這已涉嫌逾越行政權之分際。同時，許多已在臺設籍滿十年之原大陸地區人民，係基於對我國法律制度之信賴，依法規劃其生活與公共參與。若政府在未經修法程序之情況下，突襲式地變更見解，宣稱其參政權不存在，這對於人民對法秩序的信賴將造成嚴重傷害，亦不符合法治國家應有的穩定性要求。

最後，針對政府機關如何溝通及中選會之角色，本人認為目前相關部會之間對於法律適用的見解似乎出現了扞格。中選會作為選務執行的獨立機關，雖然在法制上需尊重主管機關對於國籍認定之權責，但中選會更有義務依據《公職人員選舉罷免法》及作為其特別法源的《兩岸條例》來辦理選務。若本人有幸擔任中選會委員，面對此種「普通法與特別法競合」之爭議，本人將主張應堅持依法行政，在立法院未修正《兩岸條例》之前，選務機關應回歸法條文義，以「設籍滿十年」作為資格審查之主要依據。同時，中選會不應被動接受可能違憲的行政解釋，若行政體系內部見解分歧，應主動建請行政院召開法規協調會議，甚至建請聲請法規解釋，以釐清憲法爭議。若行政部門或社會各界認為現行門檻不足以維護國家安全，正辦應是循立法途徑修正《兩岸條例》，而非透過扭曲法律解釋的方式來達成目的。唯有如此，方能維護法律的明確性與體系的一致性，確保憲法增修條文之意旨與法治國精神得以落實。

9、 選舉保證金制度

我國現行選舉制度設有選舉保證金，立法目的在於避免濫行登記、確保選舉秩序，惟長期以來亦引發是否對青年、經濟弱勢或非主流政治參與者形成實質門檻的爭議，甚至被質疑與憲法保障之平等參政權與被選舉權存在緊張關係。相較其他民主國家，多已改採連署門檻、推薦制度或大幅降低保證金金額，作為防杜濫選的替代方式。

基於中選會在選舉制度運作與候選人資格程序中扮演關鍵角色，請說明您如何評價現行選舉保證金制度在民主代表性、選舉公平性與制度必要性上的正當性？您是否認為現行制度有檢討、調整或以其他制度替代的空間？若未來推動改革，中選會在制度評估、政策建議與立法院修法討論中，應扮演何種角色，以兼顧選舉秩序與實質參政權的保障？

答：

感謝 貴黨團針對我國現行選舉保證金制度提出此一極具憲法高度與人權關懷之議題。選舉保證金制度之設計初衷，固然是為了確認候選人之參選嚴肅性，以避免因濫行登記而造成選舉公報過度膨脹或浪費行政資源，從而維護選舉秩序。然而，隨著民主深化與社會結構的變遷，我們必須正視此一制度是否在無意間築起了參政的高牆，阻礙了青年、經濟弱勢或非主流聲音進入體制內的機會。針對貴黨團之提問，本人基於對憲法平等權與參政權保障的確信，原則上贊同應對現行保證金制度進行檢討，並朝向「調降金額」或引進「連署制度」作為替代方案的方向進行研議。

首先，就現行制度在民主代表性與選舉公平性上的評價而言，本人認為「經濟能力不應成為行使被選舉權的前提」。憲法第 17 條保障人民之選舉權（含被選舉權），且第 7 條明定法律地位之實質平等。現行高額的保證金制度，在客觀上確實可能對財力較弱的青年世代或小黨參政者形成實質障礙，導致政治參與權利向具有經濟優勢者傾斜，這與憲法鼓勵多元參與的精神似有未合。此外，以金錢作為篩選候選人「嚴肅性」的唯一或主要標準，在邏輯上亦有待商榷，因為

財力雄厚者未必較具公共服務熱誠，而經濟拮据者亦可能有卓越的政治抱負。因此，若保證金數額設定過高，恐有違反比例原則之虞，確實存在檢討修正之必要。

其次，關於制度調整或替代方案，本人高度認同參考其他民主先進國家之經驗，思考引進「連署制度」或大幅「降低保證金金額」。相較於金錢門檻，「連署制度」要求候選人須獲得一定數量選民的簽署推薦，這不僅更能彰顯候選人的社會基礎與民意正當性，亦同樣能達到防止輕率參選的效果。這是一種以「民意門檻」取代「金錢門檻」的思維，更符合民主政治的本質。當然，考量我國國情與選務行政之負荷，改革或許無法一蹴可幾，可採漸進方式推動，例如：針對村里長或基層民代選舉先行試辦大幅降低保證金，或是建立「保證金與連署雙軌制」，允許候選人選擇繳交保證金或提交一定數量的連署書，以此兼顧參政門檻的多元性。

最後，關於中選會在此改革進程中應扮演的角色。中選會雖為選務執行機關，但也累積了最完整的選舉實務數據。若本人有幸出任委員，將主張中選會應基於實務經驗回饋的立場，協助選政主管機關（內政部）與立法機關進行決策。具體而言，中選會可整理歷年因保證金門檻而被沒收之案例數據，以及各種替代方案在執行面可能面臨的成本與挑戰，主動提供詳實的行政分析報告，作為立法院修法的堅實基礎。同時，若未來朝向引進連署制度改革，中選會亦需專注於『行政可行性評估』，研擬如何運用科技輔助（如電子連署系統）來降低查對連署書之行政成本，確保制度轉換過程中的選務秩序與效率。

綜上所述，本人認為選舉制度應與時俱進，在確保選舉秩序與保障實質參政權之間取得更佳的平衡。適度檢討並改革現行保證金制度，降低參政的經濟門檻，將有助於不僅讓更多元的聲音進入代議體系，更是深化我國民主品質的重要一步。

10、原住民立法委員選舉區

我國憲法及相關法律設有原住民立法委員選舉制度，目的在於保障原住民族之政治參與與集體代表權，惟現行制度以「平地原住民」與「山地原住民」劃分全國單一選區，長期引發代表性失衡、族群多樣性難以充分反映，以及選舉競逐高度集中於少數族群或政治網絡等爭議。另現行選區劃分未必能回應原住民族實際生活區域、文化差異與關切之公共事務，亦可能影響選舉公平性與原住民族自主性。

基於中選會負責選舉制度運作與選區劃設相關事務，請說明您如何評價現行原住民立法委員選區制度在代表性、平等性與憲法原意上的制度效果？您是否認為有必要檢討現行選區劃分或選制設計，例如引入更細緻的族群或區域代表機制？若未來推動相關改革，中選會在進行制度評估與提出修法時，應如何確保原住民族的實質參與，並兼顧其自決精神與制度正當？

答：

感謝 貴黨團針對原住民立法委員選舉制度提出此一涉及族群正義與憲法代表性的重要議題。原住民族的政治參與權利是《憲法增修條文》所明文保障的核心價值，然而，現行將原住民立委區分為「平地原住民」與「山地原住民」並採行「全國不分區」的複數選區單記非讓渡投票制（SNTV），係沿襲自早期的行政戶籍分類，此一制度設計歷經多年運作，確實逐漸顯露出與當前原住民族多元發展現況脫節的情形。針對 貴黨團的提問，本人基於對憲法精神的理解及選舉制度的研究，原則上認同現行制度確實存在檢討與改革的空間。

首先，就現行制度的評價而言，目前的選制在「代表性」與「平等性」上正面臨結構性的挑戰。現行的「平地」與「山地」二分法，主要基於日治時期以降的戶籍註記，未能完全反映當前政府已承認的 16 族（甚至更多）之文化主體性與族群差異。在「全國單一選區」搭配「單記非讓渡投票制」的運作下，往往導致人口較多的大族群（如阿美族、泰雅族、排灣族）在選舉中具有絕對優勢，而人口較少的族群則長期難以產生自己的國會代表，造成「大族恆大、小族邊緣化」的現象，這與憲法保障「多元文化」與「實質平等」的意旨似有落差。此外，

全國性的超大選區導致競選成本極高，候選人必須奔波全台，這不僅墊高了參政門檻，不利於資源較少的青年或獨立參選人，也使得當選後的立法委員難以兼顧對分散各地族人的在地服務，削弱了代議士與選民之間的連結。

其次，關於是否應檢討選區劃分或引入更細緻的代表機制，本人持正面態度。隨著原住民族權利意識的提升與生活型態的變遷（例如大量原住民族人口移居都會區），僵化的山原、平原二分法已顯得不合時宜。改革方向上，確實可思考打破全國單一選區的框架，朝向「區域化」或「族群代表性」的方向調整。例如，研議將全國選區適度劃分為北、中、南、東等區域選區，以降低競選經費門檻並強化在地服務；或是參考國外保障少數族群的經驗，在選制設計中融入保障小族群代表的機制（如政黨比例代表制的名單保障或輪替機制），以確保國會殿堂能聽見更多元的原住民族聲音。當然，這涉及修憲或修法層次的高難度工程，但從優化民主代表性的角度來看，確實有啟動討論的必要。

最後，關於中選會在推動改革中的角色與程序正義。原住民族選制的改革，核心精神在於「原住民族自決」。中選會雖為選務主管機關，但在涉及原住民族根本政治權利的議題上，絕不能由漢人思維或行政本位由上而下主導。若未來啟動相關制度評估，中選會應定位為「專業分析」與「對話平台」的角色。

具體而言，中選會應主動與原住民族委員會（原民會）合作，針對不同的選制改革方案（如劃分區域選區、單一選區兩票制等）進行嚴謹的模擬試算，分析各方案對於不同族群獲席率的影響，提供客觀數據作為討論基礎。同時，在提出任何修法建議前，必須落實《原住民族基本法》的精神，透過舉辦分區公聽會、部落座談等方式，廣泛徵詢各族群、各區域（含都會區）原住民族人的意見，尋求最大共識。中選會的職責，在於確保改革過程是公開、透明且充分尊重原住民族主體性的，以兼顧制度運作的理性與族群自決的正當性。

綜上所述，本人認為現行原住民立委選制確實已到了需要與時俱進的時刻。若蒙 鈞院同意任命，本人將秉持專業與開放的態度，支持並協助推動能更公平反映原住民族多元聲音的選制改革。

七、陳宗義被提名人：

台灣民眾黨立法院黨團

中央選舉委員會委員被提名人
問卷調查表

2026 年 1 月 14 日

敬啟者：

誠摯恭喜您於中央選舉委員會人事同意權案獲得行政院院長提名。

本黨團為行使《中央選舉委員會組織法》第三條之立法院對於主任委員、副主任委員及委員人事同意權，茲依《立法院職權行使法》第二十九條之一第二項規定：「立法院各黨團或未參加黨團之委員，得以書面要求被提名人答復與其資格及適任性有關之問題並提出相關之資料；被提名人之準備時間，不得少於十日。」本黨團依法提出本問卷，俾能恪遵實質審查精神，審慎行使人事同意權。

祈請撥冗填寫問卷調查表，感謝您的配合。

順頌時祺

填表人： 陳宗義

填表日期： 115、1、20

第一部分　基本資料

一、公共服務及參與

曾加入之社團、學會、公會等組織（商業性、聯誼會、學術性、社群性、公益性等）並說明參與情形。

序次	加入之學會／社團／公會	性質	加入時間	擔任職務	備註
1	桃園西區扶輪社	社團	約 1994 年	社員	
2	桃園一德青商會	社團	約 1994 年	會員	
3					
4					
5					

二、出版論文及研究計畫

請提供下列資料及清單：

（一）若有國外學歷，請提供完整學位論文。

（二）現在或曾經單獨、共同或協同主持過的研究計畫，包括主辦單位、協辦單位、資金來源、所收受報酬及研究計畫之結論摘要。

三、選舉法令、選舉制度、選舉事務及法政領域相關資歷

請提供下列資料及清單：

1. 請具體說明您過去在選舉法令、選舉制度、選舉事務或法律領域的重要經歷、專業背景與特殊成就？請提供列表清單，並詳加說明。

ANS:

1)曾擔任桃園市選務中心主任，辦理過桃園縣(市)長、縣(市)議員、鄉鎮市民代表、里長選舉並協助辦理過總統選舉。

2)現任職務為桃園市選舉委員會委員

3)台大法律系畢業，對選舉法令、制度及選務多有涉獵

2. 請問您是否曾擔任各級民選職務候選人、《政務人員退職撫卹條例》所稱之政務人員、政黨或候選人之專職法律顧問、代理選舉或罷免訴訟之律師、媒體或民意調查機構負責人或高階主管、選舉行銷或政治輿論操作之關鍵職務人員、內政部政黨審議會委員或其他可能具利害關係之重要職務，足以影響到外界評價您職權行使之獨立性者，請提供列表清單充分揭露，並詳加說明。

ANS:

1. 曾擔任桃園縣議員候選人

2. 桃園市長候選人

3. 立法委員候選人

四、政黨及政黨活動

曾擔任政黨、政治性組織或其附屬機構之職務，其職稱及職責。若曾於政治競選中擔任特定職務，請說明職務內容及是否支薪。

參與政黨／競選人／組織	參與時間	擔任職務	工作內容	有無支薪	備註
民主進步黨	約 2002 年	青年部主任	青年事務	無	

五、利益衝突

1. 請問您的配偶與三等親內親屬目前是否擔任任何各級民選職務候選人、《政務人員退職撫卹條例》所稱之政務人員、政黨或候選人之專職法律顧問、代理選舉或罷免訴訟之律師、媒體或民意調查機構負責人或高階主管、選舉行銷或政治輿論操作之關鍵職務人員、內政部政黨審議會委員或其他可能具利害關係之重要職務？請提供列表清單，並加以說明。

ANS:無

2. 擔任中央選舉委員會委員後，自己及家族成員是否將會因此產生利益衝突？如有，說明個人將採取的因應之道？

ANS:無

第二部分
中央選舉委員會委員被提名人十問

1、 選政、選務

我國現行選舉制度採取「選政由內政部主管、選務由中央選舉委員會負責」之分立設計，然在實務運作上，選舉法制之制定、解釋與執行密切交織，常引發權責不清與責任歸屬爭議。近年亦有意見主張，為強化選舉制度之整體一致性與中立性，應檢討將選政與選務合一，由中選會統一主管。

請說明您如何評價現行分立制度之優劣？您是否認為有必要推動選政與選務合一？若採合一模式，應如何設計權限界線與監督機制，以確保中選會之獨立性與民主正當性？

ANS:

現行分立制度優點在於中選會獨立行使選務，並且不用聘用數量龐大的公務人員節省經費，且可提高制度一致性，但須明確劃分法規制定與選務執行權限，設置內外監督機制，並維持程序透明與公民信任。

1) 中選會委員由行政院長提名經立法院同意後任命之(中選會組織法)
2) 各縣(市)選舉委員會實務上，由縣(市)政府擬建議名單志中選會，再由中選會提請行政院長派充之。
3) 主任委員由縣(市)長或副縣(市)長出任
4) 總幹事由各縣(市)民政局長兼任(比較能調動民政人員)
5) 副總幹事由中選會和縣市政府協議後派任之
6) 各縣(市)選委會之人員多數由各縣(市)政府派員兼任之(節省經費)，少數由中央選委會任命

綜上所述，此套選務和選政制度，依個人意見其運作尚屬良好順暢。

2、 公投綁大選

立法院 114 年 11 月 21 日三讀修正之《公民投票法》第二十三條條文並經總統於 114 年 12 月 3 日公布施行，修法明定主管機關應於公民投票案公告成立後一個月起至六個月內舉行公民投票，期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行。

有支持者認為「公民投票與全國性選舉同日舉行」之制度設計可有效提升投票率、降低重複辦理投票所需之行政與社會成本，亦有助於擴大公共討論；反對者則指出公投綁大選可能加重選務負擔、使公投議題淪為政黨競選操作，影響選民審議品質。

請說明您如何整體評價公投綁大選對民主參與、政策正當性之影響與選務可行性，如若您出任委員，將如何藉由制度設計與執行落實《公民投票法》第二十三條以兼顧選舉公平、行政可行性與公民理性決策？

ANS:

公投併大選可提高投票率、降低行政成本，並擴大公民議題討論，但可能增加投開票負擔、影響議題理性審議。若我出任委員，中選會應依法執行《公民投票法》第二十三條。以兼顧選務公平、行政可行性與公民理性決策。

投票動線原則上是領選舉票再領公投票，然後在圈票處之遮屏處圈票，最後投入選舉票箱及公投票箱中，因公投主文有逾百字以上，選民會將主文看完思考後再決定投票取向。因此如果公投案數太多就必然會延長圈票的時間，投開票就會有大排長龍的情形，故宜將圈票處之遮屏設置 10 個以上以方便圈票。中選會宜在最短時間進行投票所的模擬投票並確認動線與流程，以利公民投票和全國性選舉能順利同時舉辦。

3、 2024 年總統、立法委員選舉選務爭議

2024 年總統大選投開票日，全台多處投開票所遭揭露選務瑕疵，包括多處領票數竟與實際得票數不符、未於開票前公告領票數、未依規定逐張唱票而先行整票、投開票報告表填寫疏漏或加總錯誤、依法可於開票時錄影卻遭制止甚至報警驅離，以及票匭底部未設封條等情形，且以上事件並非單一偶發，而是在不同縣市多點發生。中選會亦承認部分投開票所選務人員未完全依規定辦理，惟中選會竟不思檢討精進，竟將提出合理質疑之公民提出訴訟甚至移送法辦，儘管相關案件最終遭檢察機關不起訴，仍引發輿論爭議撻伐，質疑中選會未具體檢討選務 SOP 與執行狀況，反以司法手段回應公民監督，傷害機關公正性與信賴度。

中選會作為選務主管機關，負有確保選舉公平、公正、公開，以及保障公民依法監督選舉之責任，請問您如何整體評價此次因選務瑕疵所衍生之制度性問題？您是否認為現行投開票 SOP、教育訓練與即時糾錯及外部監督機制有何需要精進改善之處？中選會應如何拿捏維護選舉秩序與保障程序正義之界線？請具體說明您的立場與作法。

ANS:

2024 年選舉多處投開票瑕疵反映 SOP 與執行差距。中選會應透過明確流程規範、教育訓練與即時糾錯機制精進選務，避免以司法手段壓制質疑。在維護秩序的前提下，兼顧程序正義與透明公開，才能確保選舉公正與公民信任。

例如:選罷法第 65 條第 3 項規定，任何人不得攜帶具攝影功能之器材進入投票所，但法未明文規定不得攜帶攝影器材進入開票所而部分投開票所選務人員，未能了解法規之規定，以致做出錯誤的制止行為，也一再加強宣導及教育訓練。尤以當眾唱名開票(依選罷法第 57 條第 5 項)逐票唱名開票(選罷法施行細則第 33 條第 2 項)及中選會

111 年投開票所工作人員手冊第 33 頁之規定，開票應公開為之，逐張唱名開票應依檢票、唱票、計票及整票計票作業程序進行，不得先整票後再行唱票或計票，選務人員為依照 SOP 進行，宜再加強宣導及訓練。

4、 國內移轉投票

《中華民國憲法》明定人民享有選舉、罷免、創制與複決之權，民主國家亦普遍認為，國家有積極義務保障人民行使投票權，不應因求學、就業、服役、執勤、疾病或其他因素，致使人民於投票日無法返回戶籍地，而實質喪失投票權。相較全球多數民主國家早已實施不在籍投票制度，我國卻始終停留在討論與紙上談兵。

本黨團主張以修法落實憲法所賦予人民之選舉權，逐步推動「國內移轉投票」，首先以台澎金馬為範圍，不涉及海外投票，透過事前造冊並設置移轉投票地點，使軍警消、選務人員、受刑人、學生及異地工作之民眾得以行使投票權，以提升投票便利性、擴大政治參與並深化民主。然而，亦有反對意見質疑其技術可行性與國安風險，甚至將國內移轉投票與境外勢力介選相連結。

請說明您如何評價國內移轉投票在憲法權利保障、民主正當性、選務安全與行政可行性上的制度意義？您是否認為應儘速推動不在籍投票法制化，作為我國完善投票權保障的起點？若推動，您認為中選會及相關機關應如何設計配套，以回應社會對公平性、可行性與安全性的疑慮？

ANS:

國內移轉投票可保障人民因就學、工作、服役或異地因素無法返鄉而受限的選舉權，提升民主正當性。若推動，我認為中選會應以事前造冊、固定移轉投票地點、身份驗證與票匭封存等措施確保公平與安全，並以總統選舉及公民投票先行辦理，地方性選舉宜再研議之。結合法制化規範、教育訓練與監督機制，兼顧可行性與程序正義。

5、 公民投票審查制度

中選會召開第 616 次委員會議，針對立法院交由中選會辦理之公民投票案進行討論後達成決議，立法院 114 年 5 月 20 日交由中選會辦理之「您是否同意『各級法院合議庭法官判處死刑不須一致決』之政策？」公民投票案，非屬公民投票法第二條第二項第三款「重大政策之創制或複決」，並不符合公民投票法第十五條第二項規定，礙難辦理公民投票。

依《公民投票法》第十五條第二項規定，立法院院會通過之公民投票提案，應於期限內交由主管機關「辦理公民投票」，且法律明文排除適用人民提案所需之審核程序；相較之下，中選會僅對人民提起之公投案，依同法第十條第三項享有審核權限。基於此一法制結構，請說明您如何理解中選會對立法院通過之公民投票提案是否具有審議或否決之權限？您認為中選會以委員會議方式審議並拒絕辦理立法院交付之公投案是否具正當性？中選會否決該次公民投票是否強行沒收公投？對權力分立、公投制度及主管機關角色界線可能產生何種影響？

ANS:

立法院交付的公投案依法應由中選會辦理，主管機關無否 決權。若以「非重大政策」理由拒辦，可能超越法律授權，影響權力分立與公投制度完整性。中選會應定位為選務辦理機關，透過程序討論、技術建議與資訊透明，兼顧行政中立與公民信賴，避免干預立法院職權。若要進行公民投票複決上開議題，建議修正公投法第 2 條第 2 項、第 15 條第 2 項及中選會組織法第 6 條第 2 項之規定，方符法制。

6、總統應公布立法院三讀通過之法律

依《中華民國憲法》第三十七條及憲法增修條文規定，立法院三讀通過之法律，行政院院長如認為窒礙難行，得循覆議程序處理，惟覆議失敗後即應接受立法院決議，並由總統依法公布施行；歷來大法官解釋亦一致指出，副署制度係作為制衡總統權力之設計，而非行政院否決立法院立法成果之工具。

針對行政院院長卓榮泰拒絕副署、總統賴清德進而拒絕公布立法院已依法三讀通過法律之作法，請說明您如何評價此一行為在我國憲政體制下的合法性與正當性？此舉是否已逾越憲法所設計之權力分立與制衡界線，使行政權實質取得對立法權的否決效果，進而改變原有憲政權力配置？倘若形成「不副署、不公布」即可使國會三讀通過法律無法生效的慣例，您認為將對立法院立法權、責任政治原則及民主正當性造成何種長期影響？

ANS:

個人十分為難回答此一問題，但仍一本初衷的說明如下：

憲法明定立法院三讀法律，行政院覆議失敗後應公布施行，副署似僅為程序性制衡工具(學術上仍有爭議)。若行政權透過不副署或不公布阻止法律生效，可能損及立法院職權與代議民主正當性。亦恐將損害責任政治與公民信任。

7. 行政院修正《社會秩序維護法》反仇恨，還是箝制異議？

行政院近期通過《社會秩序維護法》修正草案，擬就「在公共場所或網際網路，倡議、宣傳、散布或播送仇恨性言論、恐怖主義或境外敵對勢力激化社會對立或消滅我國主權之主張，足以影響公共秩序者」予以行政處罰。社會質疑，此類構成要件高度抽象，恐賦予行政機關過大裁量空間，並可能在政治高度對立情境下，對不同立場之言論產生選擇性執法，進而造成寒蟬效應。

基於此背景，請說明您如何評價此一修法對言論自由、政治競爭之潛在影響？此類行政處罰規範是否可能在選舉期間影響選民表意與政治動員的公平性？

ANS:

社會秩序維護法許多條文定義空泛，犯罪構成要件過於模糊，並不是一部完善的法律，若再修法增設「在公共場所或網際網路倡議、宣傳、散佈或傳送仇恨性言論、恐怖主義或境外敵對勢力激化社會對立或消滅我國主權之主張，足以影響公共秩序者，予以處罰」。恐造成寒蟬效應，並在選舉期間影響選民表意與政治競爭公平。

8. 入籍台灣滿十年之大陸地區人民是否可擔任公職

現行《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》第二十七條明定，大陸地區人民經許可進入臺灣地區，並在臺灣地區設有戶籍滿十年者，得依法登記為公職候選人，立法者已就其參政權資格作成明確且完整之規範，此條例亦為中選會公告公職候選人之法源依據。惟內政部近來未依《中華民國憲法增修條文》第十一條所揭示「自由地區與大陸地區人民權利義務關係，應以法律另為特別規定」之憲法意旨辦理，甚且錯誤援引《國籍法》第二十條第四項，將大陸地區人民逕行類比認定為具有外國國籍身分，要求原大陸地區人民入籍中華民國後擬任公職時，須先放棄外國國籍並提出證明文件，形同以普通法架空特別法。

猶有甚者，陸委會副主委梁文傑日前公開表示「陸配參政權已死」，此說法不僅與現行法律規定明顯牴觸，製造憲法與法治立場之混亂認知，亦混淆法制體系中普通法與特別法之適用界線，內政部強行以行政權片面詮釋法規，已剝奪部分入籍中華民國者依法享有之參政權，也有違憲法所保障之人民平等權。

請問您認為已於臺灣地區合法設籍之大陸地區人民之參政權，是否受《中華民國憲法》之保障？目前陸委會與中選會在原陸籍人士入籍台灣後之參政權認定出現明顯分歧狀態下，政府機關應如何溝通整合，避免出現「一國兩制」，中選會應如何積極維護法律明確性與平等參政權保障之衡平？

ANS:

入籍台灣滿十年的大陸地區人民，其參政權受憲法與《兩岸人民關係條例》保障。中選會應依條例審查候選人資格，行政機關應統一見解並公開說明，避免片面解釋限制參政權，維護法律明確性、平等參政與選務公信力。但為顧及公平性並杜絕爭議，宜修改國籍法。

9. 選舉保證金制度

我國現行選舉制度設有選舉保證金，立法目的在於避免濫行登記、確保選舉秩序，惟長期以來亦引發是否對青年、經濟弱勢或非主流政治參與者形成實質門檻的爭議，甚至被質疑與憲法保障之平等參政權與被選舉權存在緊張關係。相較其他民主國家，多已改採連署門檻、推薦制度或大幅降低保證金金額，作為防杜濫選的替代方式。

基於中選會在選舉制度運作與候選人資格程序中扮演關鍵角色，請說明您如何評價現行選舉保證金制度在民主代表性、選舉公平性與制度必要性上的正當性？您是否認為現行制度有檢討、調整或以其他制度替代的空間？若未來推動改革，中選會在制度評估、政策建議與立法院修法討論中，應扮演何種角色，以兼顧選舉秩序與實質參政權的保障？

ANS:

現行選舉的保證金制度雖可維護選舉品質，但過高金額實屬非必要並可能阻礙知識青年、弱勢團體等參與選舉，影響民主代表性。中選會應評估制度影響、提出數據與替代方案。現行選罷法第 32 條第 1 項之規定:其數額由選舉委員會先期公告。公告之保證金額為總統副總統每組新台幣 1500 萬元，連直轄市長的保證金也高達 150 萬元，個人之意見，應調降前述保證金之金額。

10. 原住民立法委員選舉區

我國憲法及相關法律設有原住民立法委員選舉制度，目的在於保障原住民族之政治參與與集體代表權，惟現行制度以「平地原住民」與「山地原住民」劃分全國單一選區，長期引發代表性失衡、族群多樣性難以充分反映，以及選舉競逐高度集中於少數族群或政治網絡等爭議。另現行選區劃分未必能回應原住民族實際生活區域、文化差異與關切之公共事務，亦可能影響選舉公平性與原住民族自主性。

基於中選會負責選舉制度運作與選區劃設相關事務，請說明您如何評價現行原住民立法委員選區制度在代表性、平等性與憲法原意上的制度效果？您是否認為有必要檢討現行選區劃分或選制設計，例如引入更細緻的族群或區域代表機制？若未來推動相關改革，中選會在進行制度評估與提出修法時，應如何確保原住民族的實質參與，並兼顧其自決精神與制度正當？

ANS:

現行原住民立委選區保障基本參政權，但族群多樣性及代表性仍有限。中選會應檢討選區劃分與選制設計，充分諮詢原住民族意見，提出兼顧公平與自決精神的修法建議，並確保選舉作業公開透明，落實實質參政權。

主席：審查會到此結束，本次的議程處理完畢，現在散會，感謝大家，謝謝大家。

散會（13 時 7 分）

本期委員發言紀錄索引

立法院第11屆第4會期內政、司法及法制委員會第2次聯席會議紀錄	
審查行政院函送中央選舉委員會委員提名名單，游盈隆為委員並為主任委員，胡博硯為委員並為副主任委員，黃文玲、李禮仲、蘇嘉宏、蘇子喬及陳宗義均為委員，請同意案 **（頁次：１－５７６）**	
發　言　者	王美惠（主席）、牛煦庭、張智倫、張宏陸、黃　捷、陳培瑜、吳思瑤、黃建賓、吳琪銘、劉書彬、王鴻薇、徐欣瑩、葉元之、許宇甄、陳昭姿、鄭天財 Sra Kacaw、黃珊珊、麥玉珍、張啓楷、蘇巧慧、莊瑞雄、高金素梅、李柏毅、沈發惠

本期冊別　第一冊（全三冊）
本期期數　5413
出版日期　中華民國 115 年 2 月 25 日（星期三）
發　　行　立法院公報處
地　　址　臺北市中山南路一號
電　　話　(02)23585127 (02)23585858 轉 1367、1389
網　　址　http://lci.ly.gov.tw