

調 查 報 告

壹、案由：針對「您是否同意核四啟封商轉發電」公投提案，中央選舉委員會（下稱中選會）未召開聽證會，即於108年3月19日經委員會議認定合於規定。據訴，該項公投案，內容包括「啟封」與「商轉發電」二項政策事項，疑違反公民投票法第9條第6項僅能一案一事項的規定，且其理由書中多項理由並非事實，仍有諸多核四安全問題應召開聽證會加以釐清。究中選會之審議是否依法負起把關之責？就該公投案之理由書中所述，如「核一二三廠原始儀控設計為類比系統，都可以抽胎換骨為數位儀控」、「只要有決心，2年內放燃料發電，3年內做完熱測試就可以商轉」等語是否屬實？中選會是否有經查證？而針對核四1、2號氣機廠房正下方的S斷層是否為活動斷層，核四「大腦」數位儀控多項設備使用期限將屆，能否找到備品，啟封至商轉所需時間，以及是否能通過行政院原子能委員會安全審查等問題，中選會未召開聽證會加以釐清，中選會表示這是因為107年宋雲飛先生送同一案時已開過聽證會，惟經查108年所提公投案之理由書內容有所出入，中選會是否知悉？審議過程為何？鑒於核四運轉攸關國家安全及人

民生命財產安危，實有詳究之必要案。

貳、調查事實：

為釐清全案事實，經分別函請中選會、行政院原子能委員會（下稱原能會）、台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）查復案關重點事項，並檢附佐證資料供參；另於民國（下同）109年3月18日辦理專家學者諮詢會議；嗣109年5月13日約請中選會主任委員李進勇、經濟部政務次長曾文生、原能會主任委員謝曉星率相關主管人員到院詢明實情，全案業經調查竣事，茲綜整調查事實如下：

一、陳訴人陳訴要旨：

- (一) 行政院前於103年4月24日宣布核四封存，在安檢完成後，不放置燃料棒、不運轉，日後啟用核四必須經公投決定，從而本項公投案關於核四「啟封」性質上似屬「重大政策之複決」公投；而核四兩部機組均未完工，且施工進度不一，故所謂「商轉發電」係於核四後續興建完成後，另一階段之獨立事項，性質上屬「重大政策之創制」，不得與「啟封」合併為一案。從而本項公投案內容包括「啟封」與「商轉發電」二項政策事項，疑違反公投法第9條第6項僅能一案一事項的規定（舊法）等情。
- (二) 本項公投案之理由書中多項理由並非事實，仍有諸多核四安全問題應召開聽證會加以釐清，如「核一二三廠原始儀控設計為類比系統，都可以抽胎換骨為數位儀控」、「只要有決心，2年內放燃料發電，3年內做完熱測試就可以商轉」等語是否屬實？核四1、2號氣

機廠房正下方的S斷層是否為活動斷層？核四「大腦」數位儀控多項設備使用期限將屆，能否找到備品？又核四啟封至商轉發電可能超過10年以上，能否通過原能會安全審查？等問題，中選會以107年全國性公民投票宋雲飛君曾提相同公投案，因當時已開過聽證會，故本項公投案即不再召開聽證會。惟本項公投案與宋君之提案主文雖然相同，但該二案之理由書所載事項則出入甚多，中選會未召開聽證會顯有不當。

二、108年度辦理之全國性公民投票案件計有9件，詳如下表：

序號	提案之領銜人	提案日期	案由（主文）
1	高成炎	107.12.25	你是否同意「廢止核四計畫，其廠址作為再生能源（地熱、海洋能、太陽能等）發電、觀光、研究、博物館等用途」的政策？
2	廖彥朋	108.3.4	你是否同意，立法院應制定專法，使2030年以前達成核能發電比例不得低於燃煤發電？
3	黃士修	108.3.4	你是否同意核四啟封商轉發電？
4	呂秀蓮	108.3.5	你是否同意台灣應向國際宣布和平中立？
5	張靜	108.3.8	你是否同意我國應該採取以美式陪審團審判制度為藍本的陪審制？
6	蔡中岳	108.4.2	你是否同意，應在相關法律中增訂條文，實現以下原則：「高放射性核廢料最終處置場啟用前，我國不得提出或執行新建、續建、擴建或延役核電廠之計畫」？
7	黃泰山	108.4.15	你是否同意修改動物保護法，明定直轄市、縣(市)政府動保機關應全面執行誘捕、絕育在外活動之無主流浪貓狗。

8	李敏	108.4.29	您是否同意，在核能安全管制機關審查通過後，政府應將現有核能電廠使用執照延長20年？
9	張善政	108.5.3.	您是否同意，訂定數位國家專法，設立直屬行政院之中央二級機關「數位創新委員會」，發揮數位時代前瞻功能，來解決政府在數位時代法規鬆綁不及、政策創新不足的醫療長照、教育、金融、交通等各種問題？

資料來源：中選會

三、108年度全國性公民投票關於「核能發電」議題之公提案（計有5案），中選會於提案、連署、審查、聽證、補正、成案、公告及投票等各階段之辦理情形：

（一）高成炎領銜提出「你是否同意台電公司核能四廠裝填核燃料棒？」公提案

1、提案階段：

（1）107年12月25日檢具提案函、主文、理由書及提案人名冊正、影本各1份向中選會提案。

（2）108年3月22日中選會函請臺北市大同區戶政事務所辦理提案人名冊查對。

（3）108年4月2日臺北市大同區戶政事務所函報提案人名冊查對結果，查對結果符合規定之提案人數計2,394人，已達公民投票法第10條第4項規定之人數以上。

2、審查階段：提案主文及理由書經提請中選會第524次委員會議審議決議：「本案有舉行聽證必要，依法定程序發布公告及舉行聽證。」

3、聽證階段：

（1）108年1月21日舉行聽證，邀集學者專家

及行政機關與會討論，俾釐清相關爭點。

- (2) 聽證結果提請中選會第525次委員會審議決議：「一、依據公投法第10條第2項規定，本案應敘明理由函知提案領銜人為補正。二、補正理由如下：(一)請釐清本案究為重大政策之「創制案」或「複決案」，並就主文及理由書內容為相應補正。(二)有關提案主文及理由書真意為何仍有不明，請併為明確釐清補正。」

4、補正階段：補正後內容提請中選會第527次委員會審議決議：「審議通過，依公投法第10條第4項規定函請戶政機關於15日內查對提案人。」

5、連署階段：

- (1) 108年4月2日中選會函請提案人之領銜人領取連署人名冊格式，並函請立法院、行政院於文到次日起30日內向該會提出機關意見書。同日提案人之領銜人委託賴佩茹女士前來該會領取本案連署人冊格式，連署日期自108年4月9日起至108年10月8日止。
- (2) 108年4月8日通知提案人之領銜人領取連署人名冊格式；108年4月8日提案人之領銜人至中選會領取連署人名冊格式，徵求連署期限為108年4月9日起至108年10月8日止。
- (3) 108年5月8日行政院向中選會檢送機關意見書。
- (4) 108年10月14日中選會函知提案人之領銜人未依規定於期限內提出連署人名冊

格式，本案視為放棄連署。

6、成案、公告及投票階段：無。

(二)廖彥朋領銜提出「您是否同意，立法院應制定包含究責機制之核能減煤專法，使2030年以前達成核能發電比例不得低於燃煤發電？」公投案

1、提案階段：108年3月4日檢具提案函、主文、理由書及提案人名冊正、影本各1份向中選會提案。

2、審查階段：提案主文及理由書經提請中選會第527次委員會議審議決議：「本案有舉行聽證必要，依法定程序發布公告及舉行聽證。」

3、聽證階段：

(1) 108年4月11日舉行聽證，邀集學者專家及行政機關與會討論，俾釐清相關爭點。

(2) 聽證結果提請中選會第528次委員會議審議決議：「一、依據公投法第10條第2項規定，本案應敘明理由函知提案領銜人為補正。二、補正要旨如下：(一)本案主文「核能減煤」之語意，尚非明確，且「核能發電」與「燃煤發電」係屬二事，爰主文及理由書應作符合公投法「一案一事項」及提案內容應得以了解其真意之補正。(二)本案之究責機制，涉及憲法(行政)保留及公投法第2條第4項之「人事」事項，主文及理由書應作排除為公投事項之補正。」

4、補正階段：補正後內容提請中選會第529次委員會議審議決議：「本案補正後仍不符公

投法第10條第2項第4款規定，予以駁回。」

5、連署、成案、公告及投票階段：無。

(三)黃士修領銜提出「您是否同意核四啟封商轉發電？」公投案

1、提案階段：

(1) 108年3月4日檢具提案函、主文、理由書及提案人名冊正、影本各1份向中選會提案。

(2) 108年3月22日中選會函請臺北市文山區戶政事務所辦理提案人名冊查對。

(3) 108年4月2日臺北市文山區戶政事務所函報提案人名冊查對結果，查對結果符合規定之提案人數計3,536人，已達公民投票法第10條第4項規定之人數以上。

2、審查階段：提案主文及理由書經提請中選會第527次委員會議審議決議：「審議通過，依公投法第10條第4項規定函請戶政機關於15日內查對提案人，另將宋雲飛案之提案人予以刪除。」

3、聽證、補正階段：無。

4、連署階段：

(1) 108年4月9日中選會函請提案人之領銜人領取連署人名冊格式，並函請立法院、行政院於文到次日起30日內向該會提出機關意見書。同日提案人之領銜人委託陳瑋希女士前來該會領取本案連署人冊格式，連署日期自108年4月10日起至108年10月9日止。

(2) 108年5月9日行政院向中選會檢送機關意見書。

(3) 108年10月9日提案人之領銜人向中選會提出連署人名冊正、影本各1份。

(4) 108年10月14日中選會依連署人設籍所在地函請臺北市士林區等238個戶政事務所於108年12月13日前完成連署人名冊查對作業。

5、成案、公告階段：108年12月13日連署人名冊查對結果經中選會第537次委員會議審議通過，同日公告全國性公民投票案第17案「您是否同意核四啟封商轉發電？」成立。

6、投票階段：無。

(四)蔡中岳領銜提出「您是否同意，在『高放射性核廢料最終處置場』啟用前，不得提出或執行新建、續建、擴建或延役核電廠之計畫？」公投案

1、提案階段：108年4月2日檢具提案函、主文、理由書及提案人名冊正、影本各1份向中選會提案。

2、審查階段：提案主文及理由書經提請中選會第528次委員會議審議決議：「本案有舉行聽證必要，依法定程序發布公告及舉行聽證。」

3、聽證階段：

(1) 108年5月10日舉行聽證，邀集學者專家及行政機關與會討論，俾釐清相關爭點。

(2) 聽證結果提請中選會第529次委員會議審議決議：「一、依據公民投票法第10條第2項規定，本案應敘明理由函知提案領銜人為補正。二、補正要旨如下：(一)本

案與現行「非核家園」政策執行內容有否相異，請提案領銜人作是否符合公投法第2條第2項第3款全國性公民投票事項之補正。(二)本案主文為條件及結果之複合問句，並非單一事項；另結果子句句首敘述為『不得』，則所謂『同意』、『不同意』究及於單一子句或複合問句，而投票人之圈投，亦會因圈投『同意』產生不允核電廠之新、續、擴建及延役，反之亦然，則圈投者能否明瞭，有請提案領銜人作符合公投法『一案一事項』及提案內容應得以了解其真意之補正。」

- 4、補正階段：補正後內容提請中選會第530次委員會審議決議：「本案經補正後仍不符規定，予以駁回。理由如下：(一)有關放射性核廢料之處理、貯存或最終處置設施之興建，係由放射性物料法予以規範；核能電廠之興建、續建、擴建或延役，係依核子反應器設施管制法之規定為之。二者自然的社會事實非屬同一，難謂可為立法原則之基本架構，而不符公投法第2條第2項第2款規定；另主文所稱「相關法律」，因未明確係制定或修正何特定法律，亦有違同法第9條第6項「一案一事項」之規定。(二)本案提案主文係條件及結果之複合問句，並非單一事項已如前述，其條件子句為正面表述，主要子句為負面表述，應認核有公投法第10條第2項第4款提案內容不能瞭解其真意之情事」。

5、連署階段：無。

6、成案、公告及投票階段：無。

(五)李敏領銜提出「您是否同意，在核能安全管制機關審查通過後，政府應將現有核能電廠使用執照延長20年？」公投案

1、提案階段：108年4月29日檢具提案函、主文、理由書及提案人名冊正、影本各1份向中選會提案。

2、審查階段：提案主文及理由書經提請中選會第529次委員會議審議決議：「本案有舉行聽證必要，依法定程序發布公告及舉行聽證。」

3、聽證階段：

(1) 108年6月11日舉行聽證，邀集學者專家及行政機關與會討論，俾釐清相關爭點。

(2) 聽證結果提請中選會第530次委員會議審議決議：「本案應敘明理由函請提案人之領銜人為下列補正：(一)有關核能電廠之興建、續建、擴建或延役，係依核子反應器設施管制法之規定為之。本案究係行政措施或行政規則修廢之重大政策創制或立法原則創制應作符合公投法第2條第2項相關款次而屬適格公投之釐清補正。(二)本案前段與後段其自然的社會事實似非同一或合理衍生，應作是否符合公投法第9條第6項「一案一事項」規定之釐清補正。(三)如非修法核一、核二廠有無延役可能性？台電公司提出運轉執照始有延照之可能，主文是否已涵蓋？延長年限是否屬於定值？使用執

照是否即運轉執照？核能安全管制機關是否即為原能會？等節語意不明，應作可得瞭解真意之釐清補正，俾無不符公投法第10條第2項規定之情事。(四) 本案提案主文係條件及結果之複合問句，如非單一事項，則投票者似非針對同一事實之一體兩面進行決定，故應作合於公投法第9條第6項及得以瞭解真意之釐清補正(公投法第10條第2項規定)

- 4、補正階段：補正後內容提請本會第532次委員會審議決議：「本案經補正後仍不符規定，予以駁回，理由如下：一、依補正函意旨，如為要求行政機關修改「核子反應器設施運轉執照申請審核辦法」之法規命令，但其應為如何之修改？意即其修改內容為何？於主文及理由書均未陳明，以其並未釐清應修改之法規命令內涵，就此部分是否屬重大政策即有疑義；另補正後主文意旨係訴請經濟部對台電公司要求其提出核能電廠更新執照申請之「行政作為」，但國營事業是否提出申請，事涉專業評估，則本案應屬要求行政機關對國營事業作成不具法律上強制力之「行政指導」，如此即非屬重大政策。上開疑義，除難以了解提案之真意外，亦難謂合於公投法第2條第2項第3款及第10條第3項第1款等規定。二、依補正函及修正之主文，本案究為修改法規命令或要求行政機關提出行政指導，意旨未明，二者訴求是否同一亦無從審酌，提案真意難明；另修正後之主文

所包括之議題，包括「要求經濟部」、「要求台電提出申請」、「應經核安審查」及「核能電廠之延役」等諸多命題之複合問題，難謂符合一案一事項之規定，而諸多要件成就與否，均非可測，亦難以了解提案之真意，就此部分亦未作釐清補正。」

5、連署、成案、公告及投票階段：無。

四、中選會第一次函復說明¹：

(一)108年6月21日公投法部分條文修正公布施行後，對於「您是否同意核四啟封商轉發電」公投案辦理進程之影響：

- 1、查本次公投法部分條文修正，對於連署方式及連署期限均無修正，爰對本項公投徵求連署及其連署期間並無任何改變之影響。
- 2、本次修正條文第12條2項明定公投案提案人之領銜人，領取連署人名冊格式或電子連署系統認證碼後之次日起6個月內，應將連署人名冊正本、影本各1分或其電磁紀錄，向主管機關1次提出。是以，依上開規定，公投法部分條文修正公布施行後，提案人之領銜人向主管機關提出連署人名冊後，經主管機關清查連署人數符合規定，並函請戶政機關辦理連署人查對期間，提案人之領銜人不得再次向主管機關送交連署人名冊，要求補件。
- 3、依本次修正條文第13條規定，增訂主管機關收到連署人名冊後，經清查連署人數不足第12條第1項規定之人數，或未依第12

¹ 中選會108年7月5日中選法字第1083550261號函。

條第3項分直轄市、縣(市)、鄉(鎮、市、區)別裝訂成冊提出者，主管機關應不予受理。如合於規定，應函請戶政機關於30日內完成查對期限，修正為60日內完成。並明定連署人名冊經查對後，如連署人數不合規定時，補提連署人名冊以1次為限。

4、依本次修正條文第23條規定，公民投票日定於8月第4個星期六，自中華民國110年起，每2年舉行1次。是以，公投法部分條文修正公布施行後，倘本項公投案完成連署並經本會公告成立，其投票日期即適用新法規定。

(二)有關本項公投案之「性質」部分：

1、本項公投案依公投法第2條第2項第3款(以下引據之公投法均為107年1月3日修正公布之條文)規定，本案係定性為「重大政策之創制」。

2、有關據訴，行政院前於103年4月24日宣布核四封存，在安檢完成後，不放置燃料棒、不運轉，日後啟用核四必須經公投決定。從而核四「啟封」性質上似屬「重大政策之複決」公投之說明：

(1) 中選會係依公投法審查公投提案是否符合相關法定要件。公投法第2條第2項列舉全國性公民投票適用事項，所謂立法原則、重大政策之「創制」，乃公民藉由投票方式，就公民提議之該等事項表示意志，督促政府採取積極作為使其實現，概念上，係從無到有之制度；而所謂法律、重大政策、憲法修正案之「複

決」，則係公民藉由投票就其代表機關所通過之法案或進行中之政策，行使最終決定權，乃就既存之法案或政策決定是否繼續存續（廢止或否決）之制度，是就法律或重大政策提案複決者，必然是反對行將通過或已然通過之法律或重大政策（最高行政法院105年度判字第127號判決意旨參照）。惟另有學者表示，憲法第17條創制和複決之區分，只有人民的主動是創制，人民的被動是複決，沒有所謂創制是從無到有，複決是從有到無，因為無論創制或複決均是國民主權直接民主的展現。若干行政法院實務就重大政策之創制，提及概念上為從無到有之制度，並未深刻掌握創制或複決權之意涵。就法律案本身之有無，因為制定法律本身有法定程序要求，也會刊登（載）在政府公報等公眾週知處，具體而明確，創制或複決之區分就法律案之有或無而言相當容易判斷。但就重大政策部分，政策需要相當的形成及確認過程，就政策是否已臻具體成熟而可進行公投、或政策已具體但迄未實施等，常常會因為外在因素（如政治、民意等）而產生影響，在最高行政權力掌握者未定調、行諸文字並賦予實踐前，往往具有高度不明確性，從而就重大政策之有無劃分，往往無法涇渭分明，與法律案之有無劃分清楚相比，重大政策之有無存有隱晦難顯部分，執著於創制或複決

之劃分，甚或據此作成駁回公投案之理由，均與公投之立法目的有悖。據此，本會委員會經審議後決議本項公投案之定性為「重大政策之創制」。

(2) 至與本項提案相關之政策決定因非屬中選會權責範圍，就此該會不宜提出相關說明；又本項提案因未舉行聽證，故未請相關主管機關表示意見。

3、有關據訴，核四兩部機組均未完工，且施工進度不一，故所謂「商轉發電」係於核四後續興建完成後，另一階段之獨立事項，性質上屬「重大政策之創制」，依法不得與「啟封」合併為一案之說明：

依「核子反應器設施管制法」及「核子反應器設施運轉執照申請審核辦法」之規定，核四廠施工之先後順序為：建廠施工、施工後測試、試運轉測試、燃料裝填、起動測試及核發執照等過程，為一系列之工程作業，是以，中選會委員會決議本項提案既旨在啟封核四並為商轉發電，可認係為一案一事項無疑。又本項提案因未舉行聽證，故未請相關主管機關表示意見。

(三)有關本項公投案有無違反「一案一事項」之規定部分：

1、公投法第9條第6項規定：「公民投票案之提出，以一案一事項為限。」之意涵與立法意旨，係為期連署人對於公民投票案，能明確表達其連署意願，爰於第4項規定公民投票案之提出，以一案一事項為限。

2、依「核子反應器設施管制法」及「核子反

應器設施運轉執照申請審核辦法」之規定，核四廠施工之先後順序為：建廠施工、施工後測試、試運轉測試、燃料裝填、起動測試及核發執照等過程，為一系列之工程作業，是以，中選會委員會決議本項提案既旨在啟封核四並為商轉發電，可認係為一案一事項無疑。

(四)有關本項公提案未召開「聽證會」部分：

- 1、本項公提案係經本會第527次委員會審議認為，無舉行聽證之必要，故決議：「審議通過，依公投法第10條第4項規定函請戶政機關於15日內查對提案人。」
- 2、107年1月3日修正公布之公投法將本會明定為主管機關後，中選會受理公提案以來，僅有領銜人宋雲飛與黃士修所提公提案名稱及性質相似，該會委員會審議時，考量宋雲飛領銜提出之公提案既已舉行聽證，並經補正釐清相關爭點，基於相似案件應以同一標準審認之理，爰該會第527次委員會決議，黃士修所提公提案無舉行聽證之必要。
- 3、有關據訴，本項公提案與前年度宋雲飛君提案主文雖然相近，但理由書所載事項則出入甚多，關於兩項公投提案主文及理由書對照，詳如下表：

公提案性質

領銜人宋雲飛	領銜人黃士修
重大政策之創制	重大政策之創制

主文

領銜人宋雲飛	領銜人黃士修
您是否同意：核四啟用商轉發	您是否同意核四啟封商轉發

電？

電？

理由書

領銜人宋雲飛	領銜人黃士修
<p>1、民進黨欠人民一個核四公投！</p> <p>核四公投本是民進黨的主張，林義雄在90年代成立核四公投促進會，為此多年全台行腳、絕食。蔡總統任行政院副院長時，對核四追加448億預算。結果民進黨一邊追加預算，一邊停廢核四，缺電時核四新機不用卻重啟核一核二老舊機組。</p> <p>把興建核四的三千多億人民血汗錢扔到海裡，問過台灣人民嗎？</p> <p>民進黨已經全面執政，公投法也補正了，說好的核四公投呢？</p> <p>2、核四商轉省去千億蓋深澳、不用耗時建造！沒有PM2.5、沒有碳排放、發電成本更低！</p> <p>台灣缺電嚴峻，五月備轉電容15%剩2%。降壓運轉導致饋線跳脫、跳電頻傳，政府解決方案竟是高度污染的「深澳燃煤電廠」。</p> <p>陳菊卻說新北市的218萬輛機車的污染更高，何必拒絕深澳？但摩托車帶給數百萬人行的方便，有更好的替代方案嗎？沒有！至少現在沒有！但燃煤電廠有現成替代方嗎？有，核四廠就在那</p>	<p>1、它核他們的故事</p> <p>1991年10月3日，核四尚在籌備階段，反核團體駕車故意衝撞保警，造成兩人重傷、一人死亡的慘劇。那位殉職的保警名叫楊朝景，年僅21歲。這是台灣使用核電四十年來，唯一造成人命死傷的事故。</p> <p>1999年，核四正式動工。2000年，陳水扁政府片面宣布停建核四，隔年被宣告違憲，核四復工。2006年，行政院蔡英文副院長親巡核四工地，蘇貞昌院長追加448億元預算，要求台電如期完工。</p> <p>2014年，核四通過系統試運轉測試，拼裝車謠言不攻自破。民進黨前主席林義雄卻絕食要求廢除核四，馬英九政府宣布核四封存，日後由公投決定。2016年，政黨輪替，蔡英文政府多次宣告核四絕無可能重啟。2018年，以核養綠公投通過，全國絕對多數民意否決政府的非核家園政策，蔡英文總統仍一意孤行。</p> <p>2、貢寮，你好嗎？</p> <p>2017年，黃鳳玲女士投書《我是貢寮媽媽，我拒絕被代表反核四》，反駁行政院能源辦委員洪申翰「代表貢寮鄉親」</p>

領銜人宋雲飛	領銜人黃士修
<p>裡！</p> <p>3、核四商轉輔助綠電技術提升，這就是「以核養綠」！綠能深受天候限制。台灣吹東北季風，用電量大的夏天沒風。台灣陰天多雨，太陽能平均一天發電不到三小時。</p> <p>電力不能儲存，沒有太陽或風就沒有電，會導致電網像去年815一樣大跳電。就像流水線上的員工愛來不來還不提前請假，偏偏流水線的崗位是固定的，怎麼辦？</p> <p>你可能問：為什麼德國可以廢核，台灣卻不行？其實德國沒有真正廢核，德國依然用著法國便宜的核電，且有歐洲電網支援根本不怕沒電用！</p> <p>4、啟動核四是對空污和全球暖化負責！</p> <p>既然綠電不穩，基礎發電非核即火。燒煤產生的PM2.5，就是造就「肺咳家園」的元凶。因此終止燃煤發電是世界共識：比利時、法國2021年；英國、義大利、奧地利2025年；加拿大、荷蘭、芬蘭、葡萄牙、丹麥2030年關閉所有燃煤電廠。而臺灣卻用燃煤取代核能，一邊砸錢發展綠能、一邊火力全開。結果碳排上升、空污嚴重、多麼矛盾？</p>	<p>上媒體表達廢除核四。文中提到，其實許多貢寮的朋友支持核四，身為人母，不可能不擔心下一代。核四敞開著大門讓人們去了解，自己也曾建議當地幼稚園老師參觀核四，她們表示收穫良多，了解很多不被了解的事，不再反核。</p> <p>環保團體在外自稱代表在地人的聲音，其實根本打從內心歧視在地人，把他們當作可以愚弄、洗腦、消費的棋子。反核四的結果讓當地沒落，許多人在貢寮找不到工作，只好離開另謀出路。直至今日，她仍懷抱一個夢：核四運轉，讓貢寮地區繁榮發展，也能提供乾淨無污染的電給全台灣使用。企業不用再擔心缺電問題，人們在這片土地上安居樂業。</p> <p>3、核廢料是假問題</p> <p>蘇貞昌院長以核廢料無法處理為由，全面封殺核電。殊不知扁政府時期，聯合報即以「美國不能？扁語震撼美能源部」為題報導，陳水扁總統說「核廢料連美國都沒辦法處理」的一席話，震撼美國能源部，相關官員非常不悅。美國的核廢處理技術，連放射性更高的軍用核廢料都能處理，怎可以說核電廠廢料都無法處理，顯然在核四案上故意做誤導。</p>

領銜人宋雲飛	領銜人黃士修
<p>5、省錢：核四發電成本是燃氣發電的1/4太陽能發電的1/5 風電的1/6！</p> <p>離岸風電5.8元/度、太陽能4.5元/度、天燃氣3.6元/度、燃煤1.3元/度，核能0.9元/度。政府告訴過人民非核家園的代價嗎？高電價導致外商投資卻步、廠商出走，失去機會的年輕人最終只能離開台灣。</p> <p>6、WHO：核能是最安全的發電方式！</p> <p>根據WHO研究，利用死亡人數及流行病學估計，每兆度發電造成死亡人數統計：燃煤17萬人、天然氣0.4萬人、太陽能440人、風力150人、水力1400人、核能90人。到底什麼才是我們真正應該恐懼的？</p> <p>7、核廢料是可以處理的，且比爾蓋茲正研發以核廢料發電！</p> <p>台電在計算發電成本時已包含核廢料處理費，核廢料經過水池冷卻、乾式儲存、最終處置有二：送至芬蘭、瑞典300公尺地底最終處置場或未來回收為新的核燃料。</p> <p>8、下一個福島？核四廠對複合式天災備有不淹水、不斷電、不停水的防護措</p>	<p>當時美國嚴重關切台灣可能停建核四，特別派華裔核能專家周成康來台灣，傳達美方有意轉移核廢料處理技術給台灣，好替台灣核四續建解套。使用過核燃料97%仍是可利用的能源，未來300年內，如果有需要，可以將核廢料拿出來做再處理，作為新世紀的主要能源供應。</p> <p>4、核四重啟不需六年</p> <p>蘇貞昌院長宣稱，核四重啟必須6至7年。前核四廠長王伯輝投書媒體反駁，當時給院長講稿的人，一定是為了「反核的政策」量身打造的。只要有決心，二年內可以放燃料發電，三年內做完熱測試就可以商轉。</p> <p>經濟部宣稱，立法院決議限制核四重啟的可能、原廠的修約期程難以估計。但今昔時空背景不同，立委也看到全國民意支持核能。核四燃料棒大多數都還在廠區，送往美國的少數燃料棒，也隨時可以運回。至於台電與美國GE公司的修約，取決於雙方誠意和商譽，若政策是啟動核四，很快有結果。</p> <p>儀控設備的零件備品問題，則是經濟部以政治考量，竟採用民進黨顧問楊木火散布多年的謠言。試想：核電廠初發執照是四十年，核一二三廠原始儀控設計為類比系</p>

領銜人宋雲飛	領銜人黃士修
<p>施！</p> <p>福島核災是因為馬達被海嘯淹沒，無法抽取海水為反應爐降溫；也失去電力供應、又缺乏備用水源，且錯過把冷卻水灌進爐心的黃金時間。</p> <p>而核四廠的防護措施有：14公尺防海嘯牆、備用發電機、水密式抽水機房不怕淹水、設置百米高4.8萬噸水池可人工開啟注入反應爐、現場主管有斷然處置權，可放棄反應爐將冷卻水注入爐心降溫，即能確保安全。核四封存前已通過歐盟及多國檢定，商轉前也必然要經過嚴謹的專業檢測程序。</p> <p>9、走過兩顆原子彈、福島核災，日本已全面重啟核電！</p> <p>史上三次核災只有車諾比有人員死亡，俄羅斯非但沒有廢核，更發明海上移動核電廠。</p> <p>三哩島事件後，並沒有人因此死亡。美國也沒有廢核，最後還成為核能發電量最大的國家！</p> <p>日本在廣島、長崎吃過兩顆原子彈後，又遇福島核災，可以說受核能傷害最深，但日本在評估利弊得失後已全面重新啟用核電！今年已開啟了第8座核電廠。</p>	<p>統，都可以抽胎換骨為數位儀控，全新的核四廠皆採用數位設計，國內外皆可做商業級和核能級產品檢證，怎麼可能有找不到備品的問題？</p> <p>5、核四活動斷層謊言</p> <p>反核人士宣稱，核四有活動斷層，違反美國NRC法規，其中又以台大地質系教授陳文山為首。然而，根據中央地質調查所《核能電廠的區域地質概況》，核四地質區未發現活動斷層，最近的活動斷層為山腳斷層，遠在35公里之外。廠址周遭的澳底斷層、貢寮斷層、枋腳斷層與屈尺斷層等，80萬年以來，已不屬於活動斷層。</p> <p>又，反核方所謂的「廠房S斷層」問題，根據經濟部《核四地質調查安全評估報告》，以及美國NRC: 10 CFR Part 100 Appendix A，非屬核能法規定義之能動斷層。美國NRC前官員 Charles Casto也於2018年來台澄清，台灣反核團體所言並非事實。</p> <p>6、反核認證核四便宜</p> <p>2013年，反核團體綠色公民行動聯盟發表《核電解密報告一：新台幣焚化爐——核四如何燒掉你的荷包及未來》，全篇論述奠基於「若核</p>

領銜人宋雲飛	領銜人黃士修
<p>結論</p> <p>隨著科技進步，核電安全係數越來越高，且台電運行紀錄良好從未曾出過重大疏失，日本能、美國能、想來買核四設備的英國人也能，為什麼台灣不能？何必花錢去蓋重度污染環境的深澳燃煤電廠，我們人民要的是「讓核四發電、為台灣充電」！</p>	<p>四投入運轉，全民將再付出至少1兆1256億元代價」。然而，科學團體核能流言終結者指出，綠盟以核四完工運轉40年估算，加上核電廠除役、核廢料處理，費用總計1兆1256億元，卻忘了核四年發電量193億度，運轉40年便是7720億度，平均每度電僅約1.4元，感謝綠盟認證核四真的很便宜。</p> <p>2018年，深澳燃煤計畫死灰復燃，引發輿論強力批評。相較於要價一千億元的深澳電廠，已蓋好的核四無疑是更便宜、更快速、更乾淨、更安全的選擇。核四一部機組，就超過深澳兩部機組發電量，而且沒有PM2.5、沒有CO2、沒有重金屬、沒有汞污染。當時即有媒體民調顯示，超過八成民意選擇重啟核四。</p> <p>我們希望，撕裂台灣社會三十年的恩怨情仇，能夠透過公投就此終結，由全民共同決定核四的命運，以及台灣的未來。</p>

4、有關中選會舉辦公投案聽證會之方式？所費時間、人力及經費成本？相關法令依據？並以前年度宋雲飛君之公投提案為例加以說明：

(1) 法令依據：中選會係依公投法第10條第3項、全國性公民投票聽證作業要點、及

全國性公民投票聽證證人鑑定人日費及旅費及鑑定報酬支給要點等規定辦理聽證。

(2) 辦理聽證需費情形：

〈1〉聽證會委外直播部分：

107年度共辦理30場聽證會委外直播，核銷經費共計新臺幣（下同）1,219,200元，108年度統計至6月28日止共辦理8場次聽證會委外直播，核銷經費共計378,750元。

〈2〉時間、人力及經費成本：

《1》時間：每場次所需時間約為90分鐘。

《2》人力：除委外直播廠商及速記人員外，中選會作業同仁約為20人。

《3》經費（委外直播費用如前所述）

[1] 速記人員：以時計酬，每半小時1,000元，不滿半小時以半小時計，實際費用以該場次聽證時間而定（宋雲飛君之公投提案聽證時間為1小時03分，速記人員費用共計3,000元。）。

[2] 聽證主持人：以時計酬，每半小時1,500元，不滿半小時以半小時計，實際費用以該場次聽證時間而定（宋雲飛君之公投提案聽證時間為1小時03分，主持人費用共計4,500元。）。

[3] 專家學者出席費：每位每場2,500元（宋雲飛君之公投提案聽證出席之學者專家為二人，費用共計

5,000元。)

(五)有關本項公投案「理由書」所載事項之真實性部分：

- 1、關於本項公投案理由書載述，前核四廠長王伯輝投書媒體稱「只要有決心，2年內放燃料發電，3年內做完熱測試就可以商轉。」惟陳訴人指訴，原能會主任委員謝曉星108年3月14日於立法院教育及文化委員會答詢時表示：「現階段要重啟核四保守預估至少需10年。」顯與理由書所述不同乙節，因本項提案因未舉行聽證，故中選會未請相關主管機關表示意見，惟依公投法第10條第7項規定，公投提案如符合規定者，該會將依提案性質函請相關行政機關提出意見書。
- 2、中選會僅依公投法規定審查主文及理由書是否符合相關規定，至「核四燃料棒大多數還在廠區，送往美國的少數燃料棒，也隨時可以運回。」等語是否屬實，因相關業務非該會權責，依法非由該會予以判定；復本項提案因未舉行聽證，雖未先請相關主管機關表示意見，惟依公投法第10條第6項規定，公投提案如符合規定者，該會仍將依提案性質函請相關行政機關提出意見書。
- 3、關於理由書載述，「核一二三廠原始儀控設計為類比系統，都可以抽胎換骨為數位儀控，全新的核四廠皆採用數位設計，怎麼可能有找不到備品的問題？」惟陳訴人指稱，依臺電各核廠統計資料，核一廠儀控

系統，23個安全系統僅2個改為數位系統、34個非安全系統僅14個改為數位系統；核二廠儀控系統，22個安全系統僅5個改為數位系統、48個非安全系統僅27個改為數位系統；核三廠儀控系統，20個安全系統僅2個改為數位系統、57個非安全系統僅17個改為數位系統，顯與理由書所述不同乙節，中選會僅依公投法規定審查主文及理由書是否符合相關規定，至「核四廠皆採用數位設計，怎麼可能有找不到備品的問題？」等語是否屬實，因相關業務非中選會權責，依法非由該會予以判定；復本項提案因未舉行聽證，雖未先請相關主管機關表示意見，惟依公投法第10條第6項規定，公投提案如符合規定者，該會仍將依提案性質函請相關行政機關提出意見書。

- 4、中選會僅依公投法規定審查主文及理由書是否符合相關規定，至本項公投案理由書載述，「根據中央地質調查所《核能電廠的區域地質概況》，核四地質區未發現活動斷層，最近的活動斷層為山腳斷層，遠在35公里之外。廠址周遭的澳底斷層、貢寮斷層、枋腳斷層與屈尺斷層等，80萬年以來，已不屬於活動斷層。」等語是否屬實，因相關業務非該會權責，依法非由該會予以判定；復本項提案因未舉行聽證，雖未先請相關主管機關表示意見，惟依公投法第10條第6項規定，公投提案如符合規定者，該會仍將依提案性質函請相關行政機關提出意見書。

5、關於核四啟封至商轉發電所需時間？能否通過主管機關安全審查乙節，因本項提案未舉行聽證，故未先請相關主管機關表示意見，惟依公投法第10條第6項規定，公投提案如符合規定者，中選會仍將依提案性質函請相關行政機關提出意見書。

(六)為提供民眾正確資訊以妥善行使公投權力，上揭事項，於前年度宋雲飛君之公投提案聽證會中，是否均已釐清無誤之說明：

1、宋雲飛領銜（下稱領銜人）提出公投案之原主文為「您是否同意：為避免燃媒（應為『煤』字之誤繕）發電空污，及不讓數千億核四興建的納稅錢化為烏有，應在18個月內啟用核四機組發電，取代『深澳電廠更新擴建計畫』，不受電業法95-1條限制，以確保電價穩定、供電無虞、降低碳排？」因有（1）究屬「創制案」或「複決案」？（2）是否合於公投法第2條第2項之規定？（3）是否提案內容不能瞭解其提案真意？（4）是否一案一事項？等疑義，是以，中選第509次委員會決議舉行聽證邀集專家學者及相關行政機關表示意見，以釐清相關爭點。

2、領銜人於聽證後，依與會人員提供之意見，自行將主文更正為「您是否同意：立法要求核四應啟用商轉，本條並不受電業法95條第1項限制？」雖將原主文中未具客觀中立等用詞予以刪除，然經提請中選會第511次委員會審議，仍認有：提案內容不能瞭解其提案真意、似違反公投法第2條第

2項規定及一案一事項等疑義，故函請領銜人於法定期限內補正。

- 3、領銜人來函補正主文為「您是否同意：核四啟用商轉發電？」經中選會第512次委員會審議，其提案真意已臻明確，本案應可定性為「重大政策之創制」，無違反一案一事項之疑慮，故決議：「審議通過，依公投法第10條第4項規定函請戶政機關於15日內查對提案人。」

(七)本項公投案如發現理由書所載有重要事項漏未查證，以該案目前辦理進程，中選會可否補辦聽證會予以釐清？如是，相關法令規定？如否，應如何補救之說明：

- 1、按「提案合於本法規定者，主管機關應依該提案性質分別函請相關立法機關及行政機關於收受該函文後三十日內提出意見書；逾期未提出者，視為放棄。意見書以二千字為限，超過字數者，其超過部分，不予公告及刊登公報。」、「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。其實施辦法，由主管機關定之。」公投法第10條第7項及第17條第2項定有明文。
- 2、公投案如已進入連署階段，而仍有事項漏未釐清者，公投法雖無補辦聽證之相關機制，惟可依上開規定，藉由行政機關出具意見書及辦理發表會或辯論會等方式，予以釐清。

(八)本項公投案領銜人於理由書所述事項，如經

查證認有虛偽不實情事，是否涉及使公務員登載不實之罪嫌？中選會應如何處置？可否據以駁回該公投提案？相關法令依據之說明：

- 1、依刑法第214條規定：「明知為不實之事項，而使公務員登載於職務上所掌之公文書，足以生損害於公眾或他人者，處三年以下有期徒刑、拘役或五百元以下罰金。」使公務員登載不實罪係屬刑事責任，有無涉及使公務員登載不實之罪嫌應由檢察機關予以調查認定。
- 2、另依108年6月21日修正公布之公投法第10條第3項規定，駁回提案之法定事由係為經函請領銜補正後，其提案仍有：(一)非第2條規定之全國性公民投票適用事項；(二)不合第9條規定；(三)提案有第32條規定之情事；(四)提案內容不能瞭解其提案真意；(五)提案人數不足第10條第1項規定之法定數額等事由。本此，提案理由書內容如經檢察機關查證，並經法院判決確認有虛偽不實情事，雖非現行公投法規定駁回提案之法定事由，然本會仍將提請委員會審議討論其後續處置方式。

(九)截至目前，108年度全國性公民投票關於核能發電議題之公投案，尚無提案之領銜人提起行政救濟。

五、中選會第二次函復說明²：

- (一)中選會依照規定分別函請立法院及行政機關出具意見書：

² 中選會108年9月16日中選綜字第1080025668號函。

- 1、本項公投案提案主文及理由書經提請108年3月19日中選會第527次委員會會議審議通過，依公投法第10條第4項（現為第5項）規定函請戶政機關於15日內查對提案人，該會旋於108年3月22日函請戶政機關查對該案提案人名冊；108年4月2日戶政機關函報查對結果，合於規定人數為3,536人；另經比對業於108年3月1日被視為放棄連署之宋雲飛先生所提「您是否同意：核四啟用商轉發電？」之全國性公民投票案提案人名冊，計有10人同為2案之提案人，依公投法第12條第4項規定，視為放棄連署者，自視為放棄連署之日起，原提案人於2年內不得就同一事項重行提出之。爰本案符合規定之提案人人數共計3,526人。已達公投法第10條第1項所規定應達提案時最近一次總統、副總統選舉選舉人總數萬分之一（即1,879人）以上。
- 2、依公投法第10條第7項（現為第8項）規定：「提案合於本法規定者，主管機關應依該提案性質分別函請相關立法機關及行政機關於收受該函文後三十日（現修正為四十五日）內提出意見書；逾期未提出者，視為放棄。意見書以二千字為限，超過字數者，其超過部分，不予公告及刊登公報。」中選會旋於108年4月9日函請立法院及行政院於108年5月9日前（含當日）提出意見書，交由該會辦理後續相關事宜。
- 3、有關上開機關意見書，行政院於108年5月9日以院臺綠能字第1080014081號函向中選

會提出，經查意見書之提出在法定期限內，且文字未超過2千字，符合公投法第10條第7項（現為第8項）規定，爰已由該會錄案辦理。另立法院逾期未向該會提出意見書，業已依法視為放棄。

4、**行政院針對黃士修先生領銜提出「您是否同意核四啟封商轉發電？」全國性公民投票案之意見書**，全文抄錄如下：

核四計畫於81年報准興建，推動以來備受爭議。103年行政院江宜樺院長裁示「核四1號機只安檢，安檢後封存；2號機全部停工」，103年6月完成安檢後，核四於104年7月正式封存。立法院更在105年決議，106年度起僅以最少經費與人力保管核四廠區及相關設備，顯見核四封存是台灣社會的多數共識。

經濟部經過審慎評估，核四並無重啟的可行性，除至為關鍵之核廢料處置問題迄今無法取得社會共識，地方政府強烈反對之外，更面臨與原承攬商GEH公司談判修約、數位儀控汰換更新困難等瓶頸需突破，克服瓶頸（N年）後至少還要6~7年重啟工作流程，包括辦理福島安全強化工程、拆卸設備回裝並完成測試、機組熱測試等工作需要4~5年等因素，並需確認核四廠地質條件安全無虞，重啟之相關客觀條件並不可行，理由如下：

壹、核廢料處置問題迄今無法取得社會共識，未有明顯處理進展：

一、低階核廢料（如電廠污染的手套、防

護衣等)依據「低放射性廢棄物最終處置設施場址設置條例」規定，應於最終處置場址所在地辦理地方性公民投票。此公投選務工作需請地方政府配合，由於地方政府婉拒接受委辦，致選址面臨困境。

二、高階核廢料(用過燃料棒)處理流程係將用過燃料棒從反應爐取出，送至燃料池暫存，冷卻一段時間後，一般流程是移出至乾貯設施暫存，最後再送到最終處置場存放。目前核一、二廠的乾貯設施未獲地方政府支持，致無法興建或啟用。

三、高階核廢料最終處置場的選址條件相當嚴格，107年台電公司已完成最終處置場之地質調查，潛在適合的地點均在東部及離島縣市，惟目前已有新北、宜蘭、花蓮、臺東、屏東、澎湖、金門等7縣市表態反對，使得地質鑽探工作無法執行，難以選定最終處置場址。

貳、核四廠目前依立法院決議進行資產維護及辦理燃料外運，系統試運轉測試則尚有部分未獲原能會審查同意：

一、103年4月28日行政院宣布：「核四1號機不施工、只安檢、安檢後封存；核四2號機全部停工。」核四廠1號機自104年7月1日進入封存。嗣立法院於105年7月29日決議：「核四封存計畫…不可再編列封存預算，105年度

啟動研擬廢止核四計畫，106年度起僅以最少經費與人力保管廠區及相關設備，直至核四廢止。」核四廠爰自106年1月進入資產維護管理迄今。另立法院於107年1月30日再決議：「……規劃於109年底前全數移出核四燃料棒」，台電公司依決議於107年已完成兩批燃料外運。

二、核四廠1號機於系統試運轉期間針對安全系統、非安全系統及共用設備，共需執行320份試運轉程序書，除12份不須於燃料裝填前完成爰尚未執行外，其餘308份經濟部於102年4月責成台電公司組成「強化安全檢測小組」進行安全檢測再驗證全部安檢作業於103年7月25日完成，其中與安全有關的187份試運轉測試報告需送原能會審查，截至106年4月20日停止審查作業前，同意155份，另32份尚未結案。

參、核四重啟面臨諸多瓶頸與困難，初估1號機時程需N+6-7年：

一、重啟瓶頸需突破(期程未知，需時N年)

(一) 目前承攬商GEH公司核四團隊已解散，且104年核四封存後，台電公司與GEH公司正進行商務仲裁中，修約談判困難度很高。

(二) 數位安全控制系統為電廠安全神經中樞，為20年前的設計，與其

他核能機組不相容，部分供應商已經停產、甚至破產，設備難更新。

(三) 核四封存迄今已近4年，若需重啟，須請GEH公司評估是否願意承擔續建、測試、驗證及後續的保固責任。即使GEH公司有意願承接，其所需工期及經費是否為國人接受，仍有待商榷。

二、克服瓶頸(N年)後至少還要6~7年重啟工作流程

(一) 以上3項工作無法估算完成時間，若能克服，後續才能進行預算編列及向原能會申請重啟計畫之工作(需要2年)。

(二) 機組重啟前，需辦理福島安全強化工程、拆卸設備回裝並完成測試、機組熱測試等工作(需要4~5年)。

三、需確認核四廠地質條件安全無虞
經濟部於102年12月提報核四地質調查安全評估報告，首度出現汽機廠區存有S斷層構造及附近海域線型構造特性。地質調查作業嗣因核四封存而暫緩辦理，未來核四若重啟，須先完成調查，確認電廠安全無虞。

肆、綜上，歸零思考，務實檢視每一種能源供應之可行性，但核廢料無法取得社會共識處理、地方也強烈反對；核

四使用客觀事實更不可行，重啟困難重重；為符合國際趨勢推動能源轉型，政府已規劃逐步降低燃煤發電占比，提高再生能源及低碳天然氣發電比例，並落實各項開發計畫如期如質完成，確保穩定供電。

(二)有關中選會致立法院及行政機關之函文有無釐清本項公投理由書下列事項：1、理由書第1頁：『2014年，核四通過系統試運轉測試，拼裝車謠言不攻自破。』；2、理由書第2頁：『只要有決心，(核四)2年內可以放燃料發電，3年內做完熱測試就可以商轉。』；3、理由書第2頁：『……核一二三廠原始儀控設計為類比系統，都可以抽胎換骨為數位儀控，全新的核四廠皆採用數位設計，國內外皆可做商業級和核能級產品檢證，怎麼可能有找不到備品的問題？』；4、理由書第3頁：『“廠房S斷層”問題……非屬核能法規定義之能動斷層。』說明如下：

1、依修法前公投法第10條第2項規定，中選會收到公民投票提案後，經審核有：(一)非第2條規定之全國性公民投票適用事項；(二)不合第9條規定；(三)提案有第32條規定之情事；(四)提案內容不能瞭解其提案真意；(五)提案人數不足第10條第1項規定之法定數額等情事之一者，應敘明理由，通知領銜人於30日內補正，並以一次為限，逾期補正或經補正仍不符規定者予以駁回。另依同條第3項規定，該會依前項(一)、(三)、(四)及修法前第9條第6

項（即公民投票案之提出，以一案一事項為限）規定命補正者，應先舉行聽證會，釐清相關爭點並協助提案人進行必要之補正。是以，中選會僅依公投法規定審查主文及理由書是否符合相關規定，至理由書內容是否屬實，因涉及專業且屬其他行政機關業務非該會權責，依法非由該會予以判定。

2、查公投案主文及理由書經中選會委員會議審議通過後，該會函請戶政機關於15日內查對提案人，戶政機關查對完竣函報結果，如提案符合人數合於規定，該會即依公投法第10條第7項（現為第8項）規定，函請立法院及行政院依法定期限及字數向該會提出意見書，並檢附公投案主文及理由書供參。有關函請相關立法機關及行政機關向該會提出意見書之處理方式，該會對於任何公投案件均依前開相同之處理標準及流程辦理，並無任何差異。

（三）有關「中選會有無函請楊木火君及臺灣大學地質系教授陳文山就本項公投案理由書中有關其等二人之敘述表示意見？如有，請提供相關資料供參；如無，亦請說明原因。」乙節之說明：

查中選會僅依公投法規定審查主文及理由書是否符合相關規定，至理由書內容是否屬實，因涉及專業且屬其他行政機關業務非該會權責，依法非由該會予以判定；復本項公投案因提經該會第527次委員會議審議認為，無舉行聽證之必要，故決議：「審議通過，

依公投法第10條第4項規定函請戶政機關於15日內查對提案人。」故未舉行聽證，亦未函請楊木火君及臺灣大學地質系教授陳文山表示意見。

(四)本項公投目前流程之進度？本項公投成立之連署人數？依法將於何時投票：

1、本項公投案查提案人之領銜人業於108年4月9日向中選會領取連署人名冊格式，依公投法第12條第2項規定，自領取連署人名冊格式之次日起6個月內，應將連署人名冊正本、影本各1份，向該會1次提出；屆期未提出者視為放棄連署。爰本案目前已進入連署階段，提案人之領銜人向該會提出連署人名冊之截止日為108年10月9日。

2、依公投法第12條第1項規定：「第二條第二項各款之事項，連署人數應達提案時最近一次總統、副總統選舉選舉人總數百分之一點五以上。」查第14任總統、副總統選舉選舉人總數1,878萬2,991人計算，法定連署人人數門檻應達28萬1,745人以上。

3、108年6月21日公投法修正條文公布施行後，依該法第23條第1項規定：「公民投票日定於八月第四個星期六，自中華民國一百十年起，每二年舉行一次。」是以，倘旨揭公投案完成連署，公告成立，依法將於110年8月第4個星期六舉行投票。

(五)中選會受理公投案件，依各階段處理流程分屬不同業務單位辦理。如受理提案及連署收件、查對提案人及連署人名冊、函請相關立法及行政機關提出意見書、辦理公投意見發

表會及編印公投公報等，係屬該會綜合規劃處業務；公投提案主文及理由書審查、舉行聽證會等，係屬法政處業務；公投公告及辦理公投投票等選務工作，係屬選務處業務。

六、中選會第3次查復說明³：

- (一) 依照全國性公民投票聽證作業要點第2點規定：「聽證之目的，係在提供全國性公民投票案提案人之領銜人及利害關係人陳述意見、提出證據及發問之機會，以釐清相關爭點並協助提案人之領銜人進行必要之補正。」惟宋雲飛先生所提全國性公民投票案該會並未通知利害關係人參加聽證。
- (二) 本會辦理全國性公民投票案之聽證均會將聽證公告張貼於本會公佈欄及網站。惟張貼公佈欄部分於經過一段時間後，如有其他公告須張貼時，會將其撤下，至網站公告部分則是一直置放於公民投票專區項下(聽證公告網址：<https://web.cec.gov.tw/central/cms/bulletin/27464>)。關於宋雲飛所提全國性公投案聽證公告影本及網站截圖如附。
- (三) 宋雲飛所提全國性公投案聽證中選會雖未有證人或鑑定人與會，然有邀請學者專家及相關機關出席聽證，其中，有一位學者專家提出書面鑑定意見，法務部雖未派員出席，仍提供書面意見。
- (四) 宋雲飛所提全國性公投案聽證，中選會委員參加者為蔡佳泓委員，同時亦為該次聽證之

³ 中選會109年7月7日中選法字第1090025041號函。

主持人。

七、原能會查復說明⁴：

(一)原能會前審查台電公司核能四廠建廠執照申請及歷次辦理展延經過，及該會相關審查重點及同意展延之理由？相關法令規定：

台電公司於86年10月提出核四廠之建廠執照申請，原能會於88年3月核發核四廠之建廠執照，台電公司分別於93年、98年及102年三度提出建廠執照展期申請，相關歷程如下表：

申請目的	台電公司申請日期	原能會核發日期	核四廠建照期限
初次申請建廠執照	86.10.16	88.3.17	94.12.31
第一次展期	93.12.24	94.12.23	99.12.31
第二次展期	98.12.21	99.11.8	103.12.15
第三次展期	102.12.10	103.11.26	109.12.31

資料來源：原能會

(二)原能會針對核四廠建廠執照初次申請，係依「原子能法」及「原子能法施行細則」相關規定辦理，而後台電公司申請核四廠建廠執照展延時，該會係依據92年公布之「核子反應器設施管制法」及相關子法進行審查。「核子反應器設施管制法」及其子法於制定時，已將「原子能法」涉及核子反應器設施建廠相關要求納入，有關核電廠建廠執照申請及後續展期之相關法令規定內容分別摘述說明如下：

⁴ 原能會108年9月2日會綜字第1080010175號函。

- 1、 「原子能法」第23條第1項第1款規定，申請設置核子反應器者，應填具申請書，申報原能會核准，發給建廠執照。
- 2、 「原子能法施行細則」第34條第1項規定，申請核發核子反應器建廠(造)執照，應於設置地點核定後，開始建造前，填具申請書，並附送核子反應器初期安全分析報告，並於報告中載明相關事項。
- 3、 「核子反應器設施管制法」第5條規定，核子反應器設施之興建，應向主管機關提出申請，經審核合於下列規定，發給建廠執照後，始得為之：
 - (1) 與原子能和平使用之目的之一致。
 - (2) 設備與設施足以保障公眾之健康及安全。
 - (3) 對環境保護及生態保育之影響合於相關法令之規定。
 - (4) 申請人之技術與管理能力及財務基礎等足以勝任其設施之經營。
- 4、 「核子反應器設施建廠執照申請審核辦法」：
 - (1) 第3條規定，核子反應器設施建廠執照申請者，應填具申請書並檢附下列資料，報請主管機關審核同意並發給建廠執照後，始得進行主體工程之建造：
 - 〈1〉 初期安全分析報告。
 - 〈2〉 環境保護主管機關認可之環境影響評估相關資料。
 - 〈3〉 申請者財務保證說明。
 - 〈4〉 其他經主管機關指定並發布之事項。

(2) 第14條規定，核子反應器設施建廠執照期限內未完成興建者，得於屆滿一年前申請建廠執照展期。

(3) 第15條規定，申請建廠執照展期時，應填具申請書敘明理由，並檢附最新版「初期安全分析報告」，報請主管機關審核。

(三) 台電公司於86年10月16日向原能會提出核四廠建廠執照之申請，並檢附初期安全分析報告書，其報告內容包括核四廠基本特性、土木結構、機械設計、儀器控制、電機電力、事故分析、輻射防護、廢料處理、緊急計畫、及安全度評估等。該會歷經17個月嚴格審查，期間投入百餘位專業人力，同時委託國外工程顧問公司協助併行審查，並邀請國內多位學者專家提供指導與諮詢，陸續澄清一千餘項問題後，證實核四廠機組之設計，已足以維護公眾之健康與安全，該會爰依法同意台電公司之申請，於88年3月17日核發核四廠之建廠執照。台電公司後續分別於93年、98年及102年三度提出核四廠建廠執照之展期申請，鑒於其工程相關技術及設計仍維持在原申請建廠執照時通過審查之「初期安全分析報告」範圍內，並無增加公眾健康及安全之風險，因此該會對於核四廠建廠執照展期申請之審查係採書面審查方式辦理，確認符合法規要求及審查重點後，方同意核四廠建廠執照展期申請，建廠執照展期申請之審查重點摘述說明如下：

- 1、確認提出展期之時間及應備文件是否符合「核子反應器設施建廠執照申請審核辦

法」之規定，包括應於原建廠執照期限屆滿1年前提出申請、應檢具相關書件與展期理由等。

- 2、確認已提出目的事業主管機關同意展期文件及說明、環境保護主管機關確認符合環境保護相關規定文件及說明、整體施工計畫時程表及其評估依據等。
- 3、確認仍符合「核子反應器設施管制法」第5條對興建電廠之規定：與原子能和平使用之目的之一致、足以保障公眾之健康及安全環境影響、對環境保護及生態保育之影響合於相關法令之規定、申請人之技術與管理能力及財務基礎等足以勝任其設施之經營。

(四)台電公司申請建廠執照及展延應準備之資料及相關法令規定：

- 1、依據原子能法施行細則第34條第1項規定，申請核發核子反應器建廠(造)執照，應於設置地點核定後，開始建造前，填具申請書，並附送核子反應器初期安全分析報告，並於報告中載明相關事項。台電公司於86年向原能會申請核四廠建廠執照時，即依據上開規定，檢附初期安全分析報告。
- 2、台電公司後續分別於93年、98年及102年申請核四廠建廠執照展期時係依據「核子反應器設施建廠執照申請審核辦法」第15條規定，填具申請書敘明理由，並檢附最新版「初期安全分析報告」，報請原能會審核。此外，依據原能會針對核四廠建廠執

照展期延申請之審查重點，台電公司於提出申請時還須檢附目的事業主管機關同意展期文件及說明、環境保護主管機關確認符合環境保護相關規定文件及說明、整體施工計畫時程表及其評估依據等。

(五)原能會對於核四廠建廠執照之展期申請係採書面方式辦理，並無召開審查會議，因此無相關審核會議紀錄。

八、為瞭解公投領域夙有專研學者專家之見解，於109年3月18日邀請私立淡江大學公共行政學系涂○○教授、○○律師事務所詹○○律師及國立政治大學法學院林○○教授等3位學者專家到院提供專業意見，諮詢會議內容重點摘錄如下：

(一)涂○○教授：

1、監察院是否要處理個案，並對中選會提出糾正？可以從立法、解釋論面討論。這案雖然涉及專業性判斷，但公投法賦予人民參與重大政策，屬於民主實現一環，立法上要框列哪些領域不適合公投，並不容易。所以從立法論觀察，很難去界定哪些不能做公投。從解釋論觀察，依公投法第30條第1項第3款：「公民投票案經通過者，各該選舉委員會應於投票完畢七日內公告公民投票結果，並依下列方式處理：……有關重大政策者，應由總統或權責機關為實現該公民投票案內容之必要處置。」公投通過後對行政部門效力，是要求行政部門針對公投通過案，須為「必要處置」。所以就算本案公投通過，並沒有啟封後商轉

發電年限，基本上還需要受環評、電業法等程序管控，因此對主管機關來說，這部分不受公投法限制。從公投法第30條第1項第3款規定來看，仍然把專業判斷留給主管機關，主管機關仍享有裁量判斷餘地。所以是否要針對公投法去限縮可以公投的議題，我沒有特定偏好，但要去限定公投法議題，很難去框設，也會與直接民主的現代思潮相悖。此外，對於專業、科技性議題的內涵，其實很難定義，就算有了定義，實際案例也很難去認定。若公投法主文並未剝奪行政機關判斷餘地，不如讓它通過。

- 2、（楊芳玲委員：依公投法第17條第1項第3款規定：「主管機關應於公民投票日90日前，就下列事項公告之：……三、政府機關針對公民投票案提出之意見書。」主管機關可以把專業意見提供給人民知悉，但90天夠嗎？像瑞士會有2至3年，讓正、反方充分表示意見。本院是否應提醒中選會，90天時間太短？）我認同楊委員觀點，公投過程是需要讓民間有充分直接審議、辯論機會。像黃士修這提案的辯論時間太短。公投法本款規定賦予機關提供意見義務，如果提案方內容錯誤或學理上有不同觀點，主管機關如果立場不同，還是可透過其他管道，去進行政策宣傳，因此除了90天前有提供意見之義務外，應該有其他宣傳方式，需積極去捍衛機關自己立場。
- 3、公投法第10條第4項針對法定事項是中選

會「應」舉行公聽會，但中選會對於法定事項以外事項有所疑義，仍得舉行公聽會。黃士修提案雖可以切割成「啟封」、「商轉發電」兩部分，因此認定有違一案一事項原則，但反過來說，公投是直接民權表現，如果有爭議似乎要做出對提案人有利決定，如果認定成是為了發電，才去啟封，兩者就未必是兩件事，否則僅啟封而不發電，恐怕不符合提案人想法。

- 4、是否應賦予中選會查核公投案理由書真、偽義務？立法論上似乎可以這麼做，「事實」有真、偽，「意見」沒有，但我也擔心，「事實」跟「意見」雖然概念上可分，但實際上很難分，像提案人講得「只要有決心，2年內放燃料發電，3年內做完熱測試就可以商轉」這是否只是意見？如果只是意見，如何查核真假？
- 5、中選會是否應辦聽證會，從公投法之解釋論加以要求，有點困難。而且如果認定違法，要求中選會依行程法第117條撤銷原處分，比較困難，因為它是獨立機關。2019年幾個民間團體有將修法版本提供給民進黨立委，但最終沒有通過。像是機關如果跟提案人立場相同，根本不用公投；如果不同，機關可以提供評估報告，這在民間修法版本都有提到。重大政策無論是創制或複決，對於行政機關效力是一樣，「全國性公民投票案主文與理由書文字用詞字數計算語法及其他相關事項辦法」有提出創制、複決的用語區別。

6、公投案通過之法律效力在公投法第30條，就算黃士修提案通過，能源主管機關要發電，仍要符合環保、核能相關法規規定。只是變成機關決策多了要考量公投通過這件事，而要積極去評估商轉發電。

(二)詹○○律師：

1、重大政策如涉及高度專業、科技性，未必就不適合公投，但須有相關配套。公投案要限定議題，是可以的，例如：公投法第1條第2項，涉及原住民族基本權。我有寫過兩篇文章，中選會108年修法比較流於形式。我認為公投法應課予中選會評估、說明義務，比如公投案通過後，有什麼效果，不通過，有什麼效果。公投法第17條公民投票日90天前主管機關有提供意見義務，是比較簡略。另外，可以考量評估、說明報告是否由中選會委請第三公正單位撰寫。公投法修正後，跟大選脫勾，中選會準備時間應該比較充足。公投案的主文及理由書，必須要讓可以公投的人民充分瞭解，所以90天是不夠的。而且對於有高度科技、風險的政策，要給主管機關充足時間去提供影響評估報告書，或者找其他公正單位來寫。就算要辦聽證，也要給充裕時間去各地方進行宣傳。

2、聽證是為了能讓外界民眾更清楚瞭解各方立場，不是中選會委員知道內涵就好，所以本案不能因為之前已經辦過聽證就不辦，這有違法。108年修法後第9條過於計較字數，其實不足，重點應是提案人要擔

保內容正確性，不能放任中選會完全沒有查核機制。提案人應有忠實說明義務，也應禁止不實宣傳。此外，中選會也有查證義務，否則中選會編印的公報公正性就會遭到質疑。

- 3、「重啟」是要把過去「封存」的決策給取代掉，屬於「複決」概念。「商轉發電」則是從無到有，屬於「創制」概念，所以本案就是一提案兩事項。並非只要有複決、創制就是兩事項，只是本案核四重啟，也不能馬上商轉發電，依台電說法整備期間至少要7年。而且依核子反應器設施管制法，需要核能主管機關確認安全性無虞，才能真正商轉發電，安全性評估機制不能被公投取代，本案公投就沒有注意到這問題，尤其是啟封到商轉發電之間，核能主管機關要做什麼，中選會沒有評估。如果本案有辦聽證，經濟部或民間團體就會提出質疑。
- 4、如果本案有辦聽證，就會要求提案人針對外界質疑提出說明。而且當提案人有忠實說明義務，且不得為不實宣傳，以及中選會有查證義務時，就可以避免提案人提供錯誤訊息。至於本案已經公投完畢，應如何補救？如果監察院認為有缺失，中選會可透過諮詢法律等專業人士，考量依行政程序法第117條廢棄原先公告之處分。
- 5、就算啟封目的是要商轉，所以認定是一事項，但因為啟封後中間還要依核子反應器設施管制法由原能會提出終期安全分析報

告，我認為主文應該改成「積極評估商轉發電」才對。所以本案應該要進行聽證去補正才對。公投主文就像法院主文，有拘束機關效力，應該要沒有疑問。中選會善後方式，應該是無法再補辦聽證，畢竟公投都成案了。至於用行程法第117條廢棄原公告處分，恐怕會引起政治問題。

- 6、核四啟封商轉發電，對行政機關拘束力為何？看起來是公投法第30條，但本條沒有寫得很清楚。假設已經啟封了，就要把核子反應器設施管制法核能主管機關審核內容，放進公投法主文，若終期安全分析報告結果是無法商轉發電，不就跟公投法主文抵觸。而且核子反應器設施管制法是強制規定。

(三)林○○教授：

- 1、容我先整體性之說明。學理上，立法者有事後「改正義務」，不會因為行政部門或技術不可行，立法完全不能修改。公投法僅是法律層次，所以法律界線都是公投界線，立法界線包含憲法界線。例如全國性公投不能做出違反基本權保護、違反權力分立或違反國家保護義務等。但界線有時不清楚，像在加州有過一個公投案，違法入境者即便活不下去，仍不給予社會支持，就曾被宣告違憲。在瑞士，亦曾有政府是否開辦健保之公投，經多次被否決，甚是有些瑞士藥廠，都會找公關公司運作破壞健保公投。瑞士有些人提到健保可否公投，這涉及社會國原則運用，我國憲法

第155條：「國家為謀社會福利，應實施社會保險制度。」則要求實施社會保險，所以部分案件可否公投的界線是模糊的。1124公投案中，我認為性平教育是違反權力分立，而且只要涉及立法界線，公投就不能投。例如，公投縣市長不需民選，就是違憲。

- 2、在合憲控制上，前端（意指連署前）就需進行合憲性控制，像在義大利，該國類似中選會機關可把案件提交給憲法法院審查。在德國，則沒有全國性公投，因為來自威瑪憲法及納粹經驗（東德是透過個邦、一個邦一個邦加入西德，以此規避基本法上應舉辦公投的要求）。另外有些國家是由該國類似中選會機關即可決定是否有違憲情事。去年公投法修法時，有立委認為若由中選會自己決定會有危險，因為民間輿論傾向認為中選會是政治部門；也有立委認為可交給大法官審理，但也有立委認為不應讓大法官捲入政治案件。在德國，每一個邦都有憲法法院，如果地方公投有違憲爭議，也會交由邦憲法法院審理、決定。我認為中選會對於公投案有違憲疑慮時，應該可以聲請釋憲；同理，公投案通過後，後端也可以由大法官宣告違憲。
- 3、關於公投案事項主文是否模糊不清，德國曾有一個邦憲法法院認為，只要公投題目核心目標及核心內容可以辨識，就可以公投。中選會可以協助修正文字，但不應做

到過度。立法者制定條文，會給行政機關留有空間（即判斷餘地），公投案也是一樣。甚至公投案通過了，有些國家（特別是內閣制國家）行政部門不想遵守，可透過修法導正，這是依後法優於前法原則。

- 4、中選會應進行形式上控制，例如有無超過連署時限、連署人身份真偽。實質的控制權限，例如，如果公投前，法律就修正了，那就沒有公投必要了。另外，如果兩案相關連，互相可以補充或發生衝突時，瑞士很多邦法律會併案處理，但要如何投票，就必須協調。中選會應該還有程序控制義務，例如愛爾蘭規定，刊登到公投時不能廣告，避免正、反其中一方屬有資力者，投入大量廣告宣傳，影響公民判斷。如果有宣傳不實、傳播假訊息，也應該要避免，但管制有困難，例如對方陣營故意以己方陣營名義宣傳假訊息。
- 5、聽證有兩種類型，一種是要讓多元意見表達。像1124有一案是反同團體提案的聽證會，卻沒有挺同團體的參與；另外一種是涉及專業性議題，就需要讓各種領域專家進來討論。聽證其實有兩個功能，除了讓中選會委員知道是否能進行公投外，也是使公民瞭解議題內涵。
- 6、審議公投提案時，其他國家機關應加入。在瑞士，一個公投案要花3年以上，用很多時間給各機關充分表示意見，例如，複決的公投案最明顯，行政部門及立法部門均應發表意見，因為複決會否決過去立法或

政策。投票前，行政部門更應把本身的立場廣為宣傳。

- 7、科技性爭議事項，可否公投不容易判斷。例如是否要核能、火力發電，是一種**政治選擇**，可以提交公投。但有些不是，例如不讓人民使用電腦、全面禁止發展AI，這種不涉及政治選擇，就不可以公投。
- 8、個人覺得去（108）年修法修不夠，重點是公投過程不能倉促行之。各國公投實施後所發生問題，臺灣在1124這次公投全部發生，像是假訊息傳播、不可以公投的案件進行公投，都發生了。公投與立法不同，立法者會考量各方利益，也會給行政機關彈性，公投完全沒有，只要通過就該實踐。直接民主是要彌補間接民主的弊病，但不是取代直接民主。公投修法，應重視合憲性憲控制、有關機關參與、人民被充分告知、禁止反對方濫用資力或推銷假訊息等。公投案通過後，如果公投違憲，需要大法官進行控制，至於如何執行公投，由行政部門決定。
- 9、公投案主文，必須是明確，能夠實現，且不能有不實資訊。瑞士之前有發生過，憲法法院廢棄已經通過公投，就是因為提供不實之資訊。黃士修案件如果與宋雲飛案件內容一樣，中選會應該是併案審理，而不是只就黃士修案件進行處理。修法應該給中選會更明確義務。去年修法只重視公投不綁大選，以及連署可否用身份證影本等，沒有針對公投涉及直接民主內涵，應

該如何落實，做永久性、全面性檢討。

- 10、義大利的類似中選會機關，組織定位特別，並非隸屬於行政部門，而且有充足人力，與我國中選會隸屬於行政院之獨立機關不同，人力也較缺乏。如果將公投辦理時間延長，不限於90日，除了可以使中選會在組織量能不足情況下，仍有較充裕時間處理流程，也可以讓民眾有足夠時間去瞭解議題內涵。民間團體本來有建議修法時要明定各階段處理期限，但立委並沒有採納。

九、中選會109年5月13日約詢書面說明重點：

- (一)辦理每一全國性公民投票案各階段需投入人力與經費及總計需用人力及經費分別如下：

1、提案階段

(1) 人力：

提案受理主要由中選會綜合規劃處12位同仁負責，受理後原則上以送交臺北市或新北市其中一個戶政事務所辦理提案人名冊查對作業；倘提案人名冊數量太多，則酌增數個戶政事務所共同辦理查對作業。至於各戶政事務所投入之人力，因事涉各戶所內部作業之指派分工，爰該會無法予以估算。

(2) 經費：

提案階段所需經費主要為支付戶政事務所的查對費用，原則上每查對1人發給新臺幣(下同)2元整，倘查明提案人名冊有偽造情事予以刪除者，每人除前項者外，加發查對費3元，爰各案所需經

費視所送之提案人名冊數量之多寡而定。以黃士修領銜提出「您是否同意核四啟封商轉發電？」全國性公民投票案為例，經臺北市文山區戶政事務所查對回報之結果統計，查對之提案人數計有3,900人，其中有偽造情事者1人，爰本案提案階段所支付之經費共計7,803元。

2、聽證階段

(1) 聽證會委外直播部分：107年度共辦理30場聽證會委外直播，核銷經費共計1,219,200元，108年度統計至6月28日止共辦理8場次聽證會委外直播，核銷經費共計378,750元。

(2) 時間、人力及經費成本：

〈1〉時間：每場次所需時間約為90分鐘。

〈2〉人力：除委外直播廠商及速記人員外，中選會作業同仁約為20人。

〈3〉經費（委外直播費用如前所述）

《1》速記人員：以時計酬，每小時2,000元，不滿1小時以1小時計，實際費用以該場次聽證時間而定。

《2》聽證主持人：以時計酬，每半小時1,500元，不滿半小時以半小時計，實際費用以該場次聽證時間而定。

《3》專家學者出席費：每位每場2,500元。

3、連署階段

(1) 人力：

連署受理主要人力除中選會60位全

體同仁外，另外僱用10名臨時工協助連署人名冊的搬運及拆封郵箱工作，受理後依據連署人設籍所在地，交由郵局寄送至全省238個戶政事務所共同辦理連署人名冊查對作業。至於各戶政事務所投入之人力，因事涉各戶所內部作業之指派分工，爰該會無法予以估算。

(2) 經費：

連署階段所需經費包括僱用臨時工費、郵寄費及查對費等3項，如下：

- 〈1〉僱用臨時工費：每人每天2,000元，10人共計2萬元整。
- 〈2〉郵寄費：包括從中選會至寄全省238個戶政事務所之快遞郵寄費，以及由全省238個戶政事務所寄回該會承租之中華郵政深坑倉儲地點之快遞郵寄費等2項費用，各案郵寄費用，會因連署人名冊之多寡而不同。
- 〈3〉查對費：原則上每查對1人發給2元整，倘查明連署人名冊有偽造情事予以刪除者，每人除前項者外，加發查對費3元，爰各案所需經費視所送之連署人名冊數量之多寡而定。

- (3) 以黃士修領銜提出「您是否同意核四啟封商轉發電？」全國性公民投票案為例，中選會受理連署人名冊時僱用10名臨時工，每人2,000元，共計支付2萬元整；本案連署人名冊約37萬5千多份，郵寄費用依郵局請報請付款之費用總計13萬8,264元整；連署人名冊查對費，經請

各直轄市、縣(市)選舉委員會協助彙整各該行政區之戶政事務所該會應予支付之查對費，案經彙整統計後查對費共計支付76萬3,356元整。爰本案連署階段，所需經費合計為92萬1,620元整。

4、投票階段

全國性公民投票案成案後，辦理投票所需人力及經費，以全國共設置1萬8,000個投開票所，每1投開票所以12.5位工作人員估算，約需22萬5,000位投開票所工作人員，所需經費約為9億4,608萬4千元。另有關電腦計票作業、公投意見發表會、公投宣導及編製公報等所需經費約為9,003萬5千元，共計10億3,611萬9千元。

(二)關於本項公投案之「性質」及有無違反「一案一事項」之規定部分

- 1、中選會108年3月19日第527次委員會審議後決議本項公投案之定性為「重大政策之創制」，此與最高行政法院105年度判字第127號判決意旨未臻吻合，據該會說法係採用某學者之見解，請說明該學者為何人？該學者之見解是否為法界或實務界一般採認之通說？何以該會不採最高行政法院之判決意旨，而另從特定學者意見之說明：

本項公投之定性究屬為何，中選會幕僚單位於研擬法制意見時，係將最高行政法院(實務界)及董保城教授⁵(學界)之兩種見解併陳，作為該會委員審核提案之參

⁵ 董保城教授於郝龍斌領銜提出「是否開放日本核災食品進口」全國性公民投票案聽證會意見。

考，二者其間實無重大落差，後者僅不過是在詮釋，政策之創制或複決尚非涇渭分明。聽證既旨在澄化釐清問題，聚焦爭議，而予以併列供委員參酌是否有釐清必要。復因委員會認為類同案件業經聽證爰未再作聽證。

- 2、反核團體指訴：行政院前於103年4月24日宣布核四封存，在安檢完成後，不放置燃料棒、不運轉，日後啟用核四必須經公投決定。從而核四「啟封」性質上似屬「重大政策之複決」公投；而核四兩部機組均未完工，且施工進度不一，故所謂「商轉發電」係於核四後續興建完成後，另一階段之獨立事項，性質上屬「重大政策之創制」。質言之，「重啟」是要把過去「封存」的決策予以取代，屬於「複決」概念；而「商轉發電」則是從無到有，屬於「創制」概念，故本案實係一提案兩事項，依法不得與「啟封」合併為一案，經核此一見解反較接近上揭最高行政法院之判決意旨。既然本項公投案提案人與反核團體之看法兩極，為杜爭議，並力求提案之主文更符合公民投票法之要求，中選會允應舉行聽證會，經充分討論溝通後，再補正為各界均可認同且符合法律規範之公投主文文字，始為正辦，對此中選會之說明：

按中選會對公投案之審查及階段程序之進行均係依公民投票法及行政程序法相關規定為之。基於「行政機關自我拘束」及「一事不二理」等原則，似非可因第三

人法律見解之不同，於無法定違法之原因或事由，而自行終結、重啟程序或自行撤銷合法行政行為或處分。

- 3、108年6月21修正公布之公民投票法第9條第4項規定：「主文與理由書之文字用詞、字數計算、語法及其他相關事項之辦法，由主管機關定之。」爰中選會據此訂定「全國性公民投票案主文與理由書文字用詞字數計算語法及其他相關事項辦法」，如依照前開辦法審視本項公投案之主文及理由書有何處應予改善之說明：

中選會屬合議制機關，本項提案既前經委員會審查認定合於規定，該會尚無從違反「行政機關自我拘束」及「一事不二理」等原則，依新訂之法規命令由幕僚人員重新予以審認。

- 4、公投之主文是否類如法院判決主文，而有拘束機關之效力？瑞士、德國、義大利、美國加州等國家（地區）立法例之說明：

按各國公投法例均屬「法案創複」或「重大議題創複」二類，前者則須作完整創複法案條文內容，並據內容另作成標題及摘要，公投票上僅出現「標題」或「摘要」。「重大議題創複」其主文洵無一致性法則，投票效力亦依各國公投制度而異，似難以作一致性比擬。

- 5、為避免上述爭議與後遺，本項公投案中選會可否依照行政程序法第117條相關規定，依職權撤銷原處分並補辦聽證會之說明：

按行政程序法第117條規定，法定救濟期間經過後，行政機關得依職權撤銷之行政處分，係以該行政處分違法為前提，然本項提案係經該會委員會決議認為符合公投法規定之要件，而公告成立，為一合法之行政處分，應無上開規定之適用。

(三)關於「您是否同意核四啟封商轉發電」全國性公民投票案未舉辦聽證會部分

- 1、92年12月31日公布施行之公民投票法第10條第3項前段規定：「前項提案經審核完成符合規定者，審議委員會應於十日內舉行聽證，確定公民投票案之提案內容。」當時舉辦聽證之目的？是否為強制規定？對於應舉行聽證之事項有何特別限制之說明：

92年12月31日公布施行之公投法第10條第3項前段規定之立法目的，依立法院立法沿革⁶中說明：「第三項規定審議委員會審核符合規定者，應通知提案人之領銜人辦理連署相關事宜之規定。由於『同一事項』交付公民投票，其提案內容之設計將會影響公民投票之進行，以及日後可否執行之問題。因此，有必要於連署前經由聽證程序，邀集各界對於公民投票案之內容予以審酌。」惟於公布施行前，行政院認有部分條文確有窒礙難行之處，爰於92年12月12日以院臺內字第0920068066號函移請立法院覆議，其中第10條第2項、第3項與第14條第2項、第3項即認有甚多規定重

⁶參見立法院法律系統，公民投票法第10條第3項，92年11月27日版。

複、牴觸，主要為（一）收件審核機關不同；（二）受理審核程序與期間不同；（三）相關機關提出意見書時間不同；（四）通知連署機關不同。嗣由立法院院會於92年12月19日經投票表決維持原決議條文。行政院為資因應，乃於公投法施行細則第12條規定：「公民投票案提案之收件、審核、相關機關意見書之提出及通知連署之程序，依本法第九條第一項及第十四條規定辦理。」其訂定理由為，鑑於本法第10條第2項、第3項與第14條規定重複，且內容矛盾牴觸，包括公民投票提案收件的審核機關不同、受理公民投票審核程序與期間不同、相關機關提出意見書時間不一致、通知進行公民投票連署機關不同等，上開重大立法瑕疵，將造成人民發動公民投票與相關機關進行審核作業時無所適從，嚴重妨礙人民行使公民投票的基本權利，為資補救，爰為本條之規定。是以公民投票案之收件及審核等程序，係依公投法第9條第1項及第14條規定辦理，況倘應依第10條第1項至第3項規定，於10日內完成審核，並於該審核期間7日內完成查對，且於10日內完成「確認公投提案內容」之聽證，亦為事實上所不能。故實務上，公投案於審議過程，係以舉行「公聽會」名義為之。迄103年始依最高法院101年度判字第514號判決正名為「聽證」，於法並無違誤。

2、嗣公民投票法於107年1月3日修正，明定提案有該法第10條第2項第1款：「提案非本法

第2條規定之全國性公民投票適用事項。」第3款：提案有本法第32條規定「主管機關公告公民投票之結果起二年內，不得就同一事項重行提出」之情事；第4款：「提案內容不能瞭解其提案真意。」及同法第9條第6項：「公民投票案之提出，以一案一事項為限。」等4種情形，應先舉行聽證會，有關上開修法之經過及其理由，以及中選會此一修法過程由何人代表與會之說明：

上開條文源自立法委員鄭麗君等自行提案版本，於立法院審議中再加修繕而成。原提案就聽證部分並未有所說明。惟審議過程中委員係認為如果提案無須查證即可得知是否合於規定時，即無舉行聽證釐清澄化爭點之必要，爰作排除聽證之規定

按107年公投法之修正，早於105年第9屆新任立法委員即已自行提案陸續進行。故於107年6月30日前中選會修法代表為前主任委員劉義周；107年7月1日後為陳前主委英鈺。

- 3、按「聽證」係於行政程序法作一般規範；公投法另就公投提案聽證作特別審查程序，故上開4種情形，依107年1月3日修正通過之公民投票法第10條第3項規定，係「應」辦理聽證會之事項，上開以外事項，自仍得依行政程序法之規定舉行聽證。
- 4、本法第30條第1項第3款規定：「有關重大政策者，應由總統或權責機關為實現該公民投票案內容之必要處置。」曾為中選會舉

行聽證會之事項，舉例說明如下：

(1) 林德福先生107年4月24日所提「為國民健康，降低燃煤發電引發之空氣污染以及碳排放，您是否同意確立『停止新建、擴建任何燃煤發電廠或發電機組（包括深澳電廠擴建）』之能源政策？」全國性公民投票案，於107年5月24日（星期四）上午9時30分至11時30分辦理聽證時，即將之列為聽證議題，其緣由為深澳燃煤發電廠之擴建計畫，係以新型燃煤發電廠（高功率低汙染）取代舊有燃煤發電廠，以較少數量之新型燃煤發電廠取代現有多數老舊燃煤發電廠，逐年降低燃煤發電比例，並預計於2025年達到燃煤發電占比30%之政府能源政策目標。本公投案果若通過，新型燃煤發電廠或發電機組無法建造或擴建，現有舊型燃煤發電廠無法淘汰，加上再生能源尚未成熟，國人對核能發電廠反彈聲浪亦巨大，則權責機關應如何依公民投票法第30條第1項第3款為必要之處置，以確保全國各地工業或民生用電穩定，爰將之列為聽證議題。

(2) 此外，賴士葆先生107年4月18日所提「您是否同意建立重大政策—政府啟動對日談判時，不應以開放進口受核災影響之日本福島及其周邊五縣市之食品為條件？」全國性公民投票案、曾銘宗先生107年4月25日所提「你是否同意建立重大政策—為改善空氣汙染，減少由火力

發電廠所排放PM2.5對國民健康之危害，政府應將火力發電量占比，逐年減少直至火力發電量占比低於60%為止？」全國性公民投票案亦曾將之列入。

- 5、本院諮詢學者專家認為我國公投法之公投，其效力等同一般法律，故應思考將「重大政策創制案有無違反法律強制規定？」列為應舉行聽證會之事項，對此中選會之說明：

按「所謂立法原則、重大政策之『創制』，乃公民藉由投票方式，就公民提議之該等事項表示意志，督促政府採取積極作為使其實現，概念上，係從無到有之制度。所謂法律、重大政策、憲法修正案之『複決』，係指公民藉由投票就其代表機關所通過之法案或進行中之政策，行使最終決定權，乃就既存之法案或政策決定是否繼續存續（廢止或否決）之制度，是就法律或重大政策提案複決者，必然是反對行將通過或已然通過之法律或重大政策。」（臺北高等行政法院103年度訴字第1559號判決參照）重大政策之創制如經通過，係由權責機關為實現該公民投票內容之必要處置，權責機關既為法之執行者，自當依法行政，於法的規範下具體落實，自無違反法律強制規定下進行之理。如有違法疑慮，則應提立法原則之創制公投而非重大政策之創複公投，此屬公投是否適格問題，自當列為聽證議題予以釐清。

- 6、聽證之對象除貴會委員之外，是否兼及一

般民眾？即聽證是否具有之公眾教示功能，以使外界更清楚公投提案之內涵以及各方立場？瑞士、德國、義大利、美國加州等國家（地區）立法例之說明：

按美國行政程序法中之聽證，依學者之觀點，可分為「審訊型之聽證」及「辯明型之聽證」兩大類，前者乃謂雙方當事人提出證據及反證，經相互盤詰，而由審理之行政司法機關依照紀錄而作決定之意旨；後者則謂當事人得在公眾會議，陳述主張、提出意見，以供主管機關制定法規或決定行政措施之抉擇之意。我國行政程序法目前有行政處分、法規命令及行政計畫等三大類型之聽證，與美制聽證之制自礙難比擬。公投法所為聽證係就人民參與政事之標的予以確認，雖有行政處分性質，但兼具形成公眾論壇，使人民得與參與與聞之目的，似屬「辯明型之聽證」性質。故每場聽證均設置旁聽區及進行網路線上直播，會後亦將會議全程內容及相關紀錄放置中選會官網之公投專區，故一般民眾均能清楚瞭解公投提案內涵及聽證會中各方立場。至於聽證，各國大體均於行政程序法規中予以規範，是相關資料僅查得瑞士對公投案之宣導非常徹底，為了便利大眾了解公投案件內容，甚至使用卡通以及手語的方式讓民眾了解公投提案⁷。其餘各國尚乏資料可稽。

⁷胡博硯副教授，《公民投票適用事項、審核範圍及整體法制之研究》，東吳大學法律系，107年12月，頁18。

7、現行法令有無要求立法、行政及相關機關應於聽證會期間表示意見之規定？實務運作上有何窒礙之說明：

公民投票案之聽證會，除公投法規定外，主要依據「行政程序法」第54條至第66條、第107條及「全國性公民投票聽證作業要點」等規定辦理，各該條文並無直接明文要求立法、行政及相關機關表示意見之規定，惟主持人為釐清爭點，依行政程序法第57條意旨，得由相關專業人員或熟諳法令之人在場協助之，業管機關自屬該領域中之一員，依中選會歷次邀請立法、行政及相關機關參與聽證會之實務經驗，各該機關均派員列席表示意見，尚無窒礙。

8、107年1月3日修正公布之公投法將中選會明定為主管機關後，該會受理公投案以來，僅有領銜人宋雲飛與黃士修所提公投案名稱及性質相似，該會委員會審議時，考量宋雲飛領銜提出之公投案既已舉行聽證，並經補正釐清相關爭點，補正後之主文與黃案所提主文只有一字一標點符號之差，過往宋案經補正後既已合於下一階段戶所查對要件，黃案主文意旨與其既無差異，自無為相異處理之必要，爰中選會第527次委員會決議⁸，依公投法(107年1月3日修正公布)第10條第4項規定，將黃案逕付下一階段之查對（※但未具體說明不召開聽證會之法令依據）。

9、按107年1月3日修正公布之公民投票法第

⁸中央選舉委員會第527次委員會會議紀錄，頁21至27。

10條第2、3項規定，中選會於公投案有第2項第1、3、4款及第9條第6項應補正事由時，即應召開聽證會以釐清。至理由書部分，以公投法並未授該會得本諸職權審核其內容之權限，況往例該會曾有就理由書所述與事實不符而命當事人修正，但經法院判決認該會所為尚非適法在案。(臺北高等行政法院107年度訴字第755號判決參照)。故該部分無上開法定審查事由時，自無召開聽證會，藉之釐清之法律依據。

- 10、本案諮詢學者專家建議，本於公投攸關重大公共利益之故，允應採廣納意見之方式，形成對於公投提案之一定理解，故每案均應舉行聽證會，且應確保提案人、利害關係人、其他第三人之參與權，並採行其他廣納意見之方式。基此，當事人以外之人民、機關或團體，認其與公民投票提案有關聯性，允宜放寬許其經主管機關許可參與聽證會，或於所定期間內提出具參考價值之專業意見或資料，以供各界參考。對此中選會之說明：

按公投法修正後人民發動之公投案其提案、連署及投票門檻均大幅降低，且每場公投聽證均有現場直播，以致實務上已有非誠摯提案而僅為選舉議題設定或個人造勢之現象，故是否擴大辦理聽證等節，自當聽取各方意見審慎將事。本院諮詢學者專家之建議，非現行法規範圍所及，爰將之錄案作為日後修法或辦理之參考。至各國立法例及相關資料或礙於語文障礙，尚

乏完整蒐集已如前述。

- 11、本案諮詢學者專家亦建議，全國性公投案可考慮增訂至少分區舉辦3場公開且可直播之聽證會，以增進全國民眾之知情權，對此，中選會之說明：

中選會辦理公投案聽證會均設置旁聽區及進行網路線上直播，會後亦將會議全程內容及相關紀錄放置該會官網之公投專區，故一般民眾均能清楚瞭解公投提案內涵及聽證會中各方立場，如有意見，亦可透過書面或該會首長信箱傳達，是否擴大舉行等節，該會自當審慎將事，已如前述。

- 12、現行公民投票法第10條規定之「60日」，為中選會應作成是否合於規定或不合規定應行辦理聽證之決定期限，尚不包含舉行聽證會及通知補正之期間。目前公投案審查期程因須配合本會開會期程，期程上尚可因應。

(四)關於公投提案理由書內容疑涉不實時中選會應否依職權為必要查證部分

- 1、我國公投提案人應否擔保公投提案內容之正確性？是否應課予提案人誠實說明提案內容之義務？瑞士、德國、義大利、美國加州等國家（地區）立法例之說明：

因中選會依公投法第10條第3項規定，於收到公民投票提案或補正之提案後應予以審核，且如有疑義依同條第4項亦於聽證會中釐清相關爭點並協助提案人之領銜人進行必要之補正，爰提案如非同一事項或明顯與過去提案相同或類似者外，內

容有錯漏事後亦得予補正。鑒於提案內容是否得以瞭解其真意為法定審查事項，則該部分尚非提案人應行擔保範圍，其餘事項自當由提案人之領銜人自行負責。

2、為期確保公投提案內容之正確性，中選會幕僚單位如何進行基礎、必要之查證作為，以使投票權人均能獲得正確資訊，據以審慎判斷進行投票？相關法令規定？瑞士、德國、義大利、美國加州等國家（地區）立法例之說明：

(1) 中選會依公民投票法第10條第3項第5款係就「提案內容是否得以瞭解其真意」之法定審查事項進行審核，故所詢提案內容是否正確一節，其內涵為何？尚非明確，惟若係指陳理由書所述內容與事實不符之謂，則尚非本會審查範圍之列。

(2) 按中選會係依公民投票法第10條規定之法定審查事項進行審核，理由書所述內容與事實不符或係可受公評之事項，乃提案人之領銜人應自行負責部分，則尚非該會所得置喙。

(3) 另有關他國提案（容許或排除事項之）審核情形如下：

〈1〉瑞士：根據憲法 139 條規定，如果公民創制違反格式一致的原則、主題一致的原則、國際法的強制規定，聯邦議會得宣布該公民創制全部或部份無效。如完成提案即交聯邦議會，聯邦議會在收到提案後，應該準備相對提案送交公投，讓民眾就人民的創制案

以及相對提案之間做一選擇。

- 〈2〉德國：倘若不符合形式要件與實體上不可辦理公民投票的事項，最終乃是透過憲法法院來決定，雖然這是屬於各邦的事項，且由各邦憲法法院來作判斷。另外，就審查的範圍而言，是否是屬於邦的權限，將取決於各邦憲法法院的決定，而目前看來各邦憲法法院對於是否可以成案都採取著嚴格的審查態度，以避免該公民創制案違反憲法之規定。
- 〈3〉義大利：中央公投委員會由最高法院（La Corte di Cassazione）的最資深的三位庭長與每庭最資深的各三位法官組成，負責審查公投連署提案的合法性。中央公投委員會在收到後的30日內透過行政命令的方式決定該公投案是否合乎法律規定，提案人得於5個工作日內提出答覆意見，或是在20日內補足連署疏漏之處。在此之後的48小時中央公投委員會就會判定該公投提案的合法性與否。中央公投委員會在判定時僅需由主席或副主席，以及16位委員的出席即可。
- 〈4〉美國加州：每一州均會就提案附上主文標題（title）及簡短的摘要說明（summary）；加州的主文標題及摘要說明係由法務部長撰擬，由於所有創制案皆與法律條文或憲法條文之修正有關，在遣詞用字方面，可能相當冗

長且需要一些技巧，加州於提案在進行宣傳及連署認證前，審查提案用語、內容或合憲性，以確保提案用語與現行憲法或法律用語一致。基本上係以「協助」為目的，且提供協助的範圍相當廣泛，提案人得僅提供提案初稿(draft)或提案想法(idea)予負責審核並提供協助的機關，交由其撰寫提案。

- 3、依公投法第10條第8項(107年1月3日修正公布)規定，公投提案如符合規定者，中選會仍將依提案性質函請相關行政機關提出意見書，並予公告及刊登公報，使提案主文、理由書及行政機關意見書同時呈現於公報，俾供投票權人充分了解相關資訊。

黃士修先生於108年3月4日領銜提出之「您是否同意核四啟封商轉發電？」全國性公民投票案，經函請臺北市文山區戶政事務所查對提案人名冊，查對結果符合規定之提案人數計3,526人，已達公民投票法第10條第1項所規定應達提案時最近一次總統、副總統選舉選舉人總數萬分之一(即1,879人)以上。中選會旋依修法前之公民投票法第10條第7項規定，於108年4月9日分別以中選綜字第10830501601號函及中選綜字第10830501602號函，請立法院及行政院於108年5月9日前(即文到次日起30日內)向該會提出意見書，逾期未提出者，視為放棄。

嗣行政院於108年5月9日以院臺綠能

字第1080014081號函送該院意見書 至本會，本會予以錄案辦理。另立法院未向本會提出意見書，逾提出截止日期後，依法視為放棄。

- 4、提案人倘有故意提供錯誤訊息，或經要求補正仍怠於查證，致生誤導投票權人之情事，進而浪費大量國家資源舉辦公投，應否施以處罰？相關法令規定？瑞士、德國、義大利、美國加州等國家（地區）立法例之說明：

提案內容是否符合規定或是否瞭解其真意，為中選會權責範圍，該會自當負審查責任。至提案人之領銜人其他違法情事自應由其自行負責。所詢提案人提供錯誤訊息或經要求補正仍怠於查證等節，其具體內涵似非明確，礙難比擬，此部分亦尚無所舉國家立法例資料可稽。

(五)關於核四公投案公告成立後應辦事項部分

- 1、108年6月21修正公布之公民投票法第17條第1項第3款及第5款規定，主管機關應於公民投票日90日前，公告政府機關針對公民投票案提出之意見書，及正反意見支持代表於全國性無線電視頻道發表意見或進行辯論之辦理期間與應遵行之事項。此雖較諸本法修正前規定期限已有大幅放寬，惟相較於瑞士辦理公投之期程約2至3年，是否仍嫌過短？德國、義大利、美國加州等國家（地區）立法例之說明：

- (1) 公投法第10條第8項規定，提案合於本法規定者，主管機關應依該提案性質分別

函請相關立法機關及行政機關於收受該函文後45日內提出意見書，內容並應敘明通過或不通過之法律效果；屆期未提出者，視為放棄。意見書以2千字為限，超過字數者，其超過部分，不予公告及刊登公報。爰政府機關意見書係在公民投票案提案人名冊查對完竣，且提案符合人數達到提案人數門檻以上者，中選會即會函請相關立法機關及行政機關於收到函文次日起45日內提出意見書。是以，政府機關意見書在該公民投票案是否達成連署、是否成立之前，相關立法機關及行政機關即須向該會提交。然而，公投法第17條第1項所列公告事項，係須於該公民投票案提案人之領銜人達成連署向中選會提出連署人名冊，經送交各戶政事務所查對連署人，且查對結果連署人符合人數達到連署人數門檻以上，經該會委員會議審議通過後，公告該全國性公民投票案成立後，再依該條該項所規定之期限（即公民投票日90日前）予以公告。是以，政府機關意見書之存在早於公民投票案成立公告之前，爰其與公投法第17條第1項公告期程長短並無實質作業之關聯。

- (2) 查108年6月21日公民投票法修正前，依舊法第17條規定，中選會於公民投票日28日前公告公民投票日期等事項後，應在全國性無線電視頻道至少舉辦5場發表會或辯論會。以107年該會辦理10案公

民投票案為例，當年公民投票日期訂於107年11月24日舉行投票，該會於107年10月24日發布公民投票日期等事項之公告後，旋於107年10月31日至107年11月21日於5家(台視、中視、華視、民視、公視)全國性無線電視頻道辦理50場(1案公投案5場，10案共計50場)電視意見發表會，雖時程上相當急迫，惟在該會積極規劃、努力安排協調之下，仍能順利依法完成。

- (3) 108年6月21日公民投票法修正第17條第1項規定後，由於主管機關發布公民投票日期等事項之公告日期由公民投票日「28日前」修正為「90日前」，且該全國性公民投票案公告成立至投票期間約為1年8個月，可讓公民投票案有充足討論時間，使社會各界得以對於公民投票案進行理性思辨，讓公民投票結果可以反映真正民意，以落實主權在民。復該項新增第5款「正反意見支持代表於全國性無線電視頻道發表意見或進行辯論之辦理期間與應遵行之事項」之應行公告事項，不但將辦理發表會的期程由原本不到1個月的時間拉長至3個月，且因列為應行公告事項，是以，該會須配合提前規劃辦理電視意見發表會或辯論會之相關事務，後續執行時，更得以從容周延辦理。
- (4) 至有關外國立法例部分，多係針對公民投票案成案至投票期間時程之規範，說

明如下：

國家	邦/州	期限規定
德國	柏林邦	取得足夠的連署人數則必須要在4個月內提交人民議決，倘若藉此可以跟選舉或其他創制案一併舉行，該期限可以延長至8個月。
	巴伐利亞邦	規定春季或秋季作為投票日，且必須要連署完成後4個月內投票，如果為了要合併邦議會或聯邦議會選舉，可延長至8個月。換言之，8個月內有其他選舉或公民投票則一併投票。
義大利		在每年的9月30日前提出公民投票案申請，最高法院審查至10月31日止，12月15日前做出最終決定。憲法法院為第2個審查階段，憲法法院在隔年的2月10日前作成決定，如通過，則由聯邦總統公布於公報，並訂於4月15日至6月15日間投票。
美國	加州	跨過連署門檻，州務卿將通知提案人及郡選務機關，並在下一次全州大選前131日發出認證並與該次大選同日投票。
	奧勒岡州	於次屆大選日前4個月內應完成連署。
	阿肯色州	若欲於2018年大選(2018年11月6日)

	時同步公投，連署須於該年7月6日完成；惟此期限得延長。換言之，連署完成至投票至少需4個月。
科羅拉多州	州憲規定州法創制之連署，須於大選前3個月完成。
佛羅里達州	若欲於2018年大選(2018年11月6日)時同步公投，該州修憲公投之連署期限為該年1月1日，並須於同年2月1日前完成驗證。(約9個月)
北達可他州	2018年該州公投案須於7月9日前完成連署。
南達可他州	若欲於2018年大選(2018年11月6日)時同步公投，該州創制案須於2017年11月6日前完成連署。(1年以前)
猶他州	因應2018年大選日(2018年11月6日)，該州之間接創制案須於2017年11月15日完成連署(約1年)；直接創制案或複決案之連署，則須於2018年4月16日(約7個月)、或向副州長提案後之316日內完成。
華盛頓州	若欲於2018年大選(2018年11月6日)時同步公投，創制案須於2017年12月29日前完成連署(約11個月)。複決案則須於州議會通過欲複決法案之會期

		結束後90日內完成連署。
--	--	--------------

2、現行公民投票法權責機關除靜態的針對公民投票案提出之意見書，以及在全國性無線電視頻道發表意見或進行辯論外，是否尚有其他更有效的宣導方式？瑞士、德國、義大利、美國加州等國家（地區）立法例說明：

(1) 為使全國性公民投票案之正、反雙方相關資訊公開透明，以完整呈現各種主張之利弊得失，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，中選會規劃作為如下：

〈1〉舉辦全國性公投意見發表會：依法為每一公民投票案，於全國性無線電視臺各舉辦5場全國性公投意見發表會，除現場播出外，並同步於網路直播，製播完成後，影音檔案亦置於中選會網站「公民投票專區」供民眾隨時收看。

〈2〉編印全國性公投案公報：於投票日2日前送達公民投票案投票區內各戶。

〈3〉製作公民投票公報電子書：讓民眾可以透過電腦或手機瞭解每一公民投票案之主文、理由書及政府機關意見書等。

〈4〉持續充實中選會網站「公民投票專區」內容：為落實政府資訊公開透明，擴大民眾參與全國性公投案，本專區內容彙集各公民投票案主文、理由書、

最新辦理進度、聽證會影音、公民投票公報電子書(含政府意見書)、相關會議紀錄以及公投法規等資訊，讓民眾可以清楚瞭解各公投案自提案、連署、成案及投票等各階段情況。

〈5〉另中選會亦規劃透過多元媒體，宣導投票日期及投票時應注意事項，使民眾可順利完成投票。

(2) 透過上開方式公開宣導，讓正反方意見資訊更為透明，有效提升民眾對於各項公投案的理解，該會尚未針對瑞士、德國、義大利、美國加州等國之立法例進行研究，未來俟需求就相關議題進一步研究。

3、為落實「有充分資訊權、方得行使真正國民意志」之直接民主宗旨，本案諮詢專家學者建議，本法應增訂課以相關目的事業主管機關對於已成立的公投提案更積極的說明義務，對於公投通過後之效益與影響，亦需提出詳細的評估分析報告，特別是針對核四公投此類有高度科技、風險的政策，應給予主管機關充足時間撰寫影響評估報告書的義務，亦得交由第三方公正機構撰寫，俾取信於各界，使社會大眾正確完整瞭解公投事項的內涵，從而審慎行使其公投之權利，以體現真正的民意，對此之說明：

(1) 查修法前公民投票法第10條第7項規定，提案合於本法規定者，主管機關應依該提案性質分別函請相關立法機關及

行政機關於收受該函文後30日內提出意見書；逾期未提出者，視為放棄。意見書以2千字為限，超過字數者，其超過部分，不予公告及刊登公報。惟108年6月21日公投法修正後，依新修正之公投法第10條第8項規定，提案合於本法規定者，主管機關應依該提案性質分別函請相關立法機關及行政機關於收受該函文後45日內提出意見書，內容並應敘明通過或不通過之法律效果；屆期未提出者，視為放棄。意見書以2千字為限，超過字數者，其超過部分，不予公告及刊登公報。上開修正條款不僅將政府機關提出意見書之期限由原定之「30日內」放寬為「45日內」，且條文中亦已明定課予相關立法機關及行政機關對於已通過提案之公民投票案，應積極說明公投通過或不通過之法律效益與影響。

- (2) 另有關立法機關及行政機關提交之意見書可否交由第三方公正機構撰寫，法無明文限制，是以，相關立法機關及行政機關得本諸職權辦理，惟所提意見書須於法定期限內送交主管機關，且須符合法定數字。

十、經濟部109年5月13日約詢書面說明重點：

- (一) 行政院前宣布核四封存經過及未來重啟之條件

1、依據行政院103年4月28日發布之新聞稿，內容略以：

- (1) 核四停工並非停建，為下一代保留一個

- 選擇權，並儘速召開全國能源會議。
- (2) 核四停工不等於停建，政府並未變更重大政策，而是依據102年2月26日朝野黨團協商結論辦理。
 - (3) 國民黨在103年4月24日立法院黨團大會做成決議：「核四完工，通過安檢後，不放置燃料棒、不運轉。日後核四是否運轉，必須經公投決定」。103年4月27日馬總統召開執政縣市首長會議，達成兩點共識：第一，「核四一號機不施工、只安檢，安檢後封存；核四二號機全部停工」，第二，「儘速召開全國能源會議，以確保未來供電無虞」。
 - (4) 政府採取的做法，是希望能夠替下一代保留能源選擇的空間。
 - (5) 將來核四如果要繼續運轉，必須先辦理公民投票，在結果尚未出來前，行政部門不會向立法院提出追加預算案。
- 2、105年7月29日立法院第9屆第1會期第1次臨時會決議：「核四封存計畫…不可再編列封存預算，105年度啟動研擬廢止核四計畫，106年度起僅以最少經費與人力保管廠區及相關設備，直至核四廢止」，核四遂進入目前資產維護管理階段。107年1月30日立法院第9屆第4會期第1次臨時會決議：「…請經濟部向立法院經濟委員會提供核四轉型及核燃料處理專案報告，並規劃於109年底前全數移出核四燃料棒」，台電公司依照立法院決議，規劃自107年起分3年8批次送回原廠，預計109年底可全數運完。

(二)關於黃士修先生提出：「您是否同意核四啟封商轉發電」公投案之「主文」部分

對於本項公投案是否應先舉行聽證會，經濟部尊重中選會依職權之決定。針對核四重啟爭議，除涉及供電議題外，此一重大計畫對於民眾安全、能源轉型及台電公司財務息息相關。做為一個負責任的政府，有必要於公投前釐清外界所關切的一切安全議題，忠實呈現給社會大眾知道，讓大家對核四是否續建做出理性的判斷。至於聽證會之安排，公投法已有規定，該部尊重公投法之規定。

(三)關於本項公投案之「理由書」內容真實性查證部分

1、核廢料是假議題：

本項公投提案理由書稱：「蘇貞昌院長以核廢料無法處理為由，全面封殺核電。……美國的核廢處理技術，連放射性更高的軍用核廢料都能處理，怎可以說核電廠廢料都無法處理，顯然在核四案上故意做誤導。……使用過核燃料97%仍是可利用的能源，未來300年內，如果有需要，可以將核廢料拿出來做再處理，作為新世紀的主要能源供應。」其真實性之說明：

用過核燃料再處理費用昂貴且萃取製成的MOX(Mixed Oxide Fuel，鈾鈾混合核燃料)，燃料製造費用較全新的傳統核燃料高出許多，不符經濟效益，現已少有國家採用。用過核燃料再處理後體積雖可降至原用過核子燃料的20%~25%，但仍有高低放

射性廢棄物需運回國內處理，還是要面對最終處置的難題。

2、核四重啟不需6年：

(1) 本項公投提案理由書稱：「蘇貞昌院長宣稱，核四重啟必須6至7年。前核四廠長王伯輝投書媒體反駁，當時給院長講稿的人，一定是為了「反核的政策」量身打造的。只要有決心，二年內可以放燃料發電，三年內做完熱測試就可以商轉。」此係王伯輝個人言之有據之「事實」？或僅是其個人之「意見」？其真實性之說明：

〈1〉外界對核四重啟過於樂觀：

政府思考核四是否重啟是採歸零思考，除了重視重啟的工程可能性外，對安全的課題困難重重難以突破，才是核四重啟困難的關鍵。

〈2〉若重啟要徑工作包括下列4項外在因素，其個別時程難估算且無法掌控(N年)：

《1》與奇異公司重啟合約談判困難。

《2》安全數位儀控系統面臨汰舊更新與備品取得困難。

《3》廠址地質需重新調查確認是否符合建廠耐震設計需求？或可辦理耐震補強續建。

《4》預算送立院審查、工程施作需向地方政府申請水保、原能會審查重啟計畫與核准建照等多項無法掌控之外部不確定因素。

〈3〉若核四廠1號機重啟，除上述4項外在因素無法掌控(N年)外，其餘可掌控技術面工項至少需7年：

可掌握之工程項目包括福島安全強化工程及已拆卸設備回裝與試運轉測試(4年)、機組啟動測試(1年)、原能會針對各項測試及申請的審查(2年)。

(2) 本項公投提案理由書稱：「核四燃料棒大多數都還在廠區，送往美國的少數燃料棒，也隨時可以運回。至於台電與美國GE公司的修約，取決於雙方誠意和商譽，若政策是啟動核四，很快有結果。」其真實性如何？此係領銜人黃士修言之有據之「事實」？或僅是其個人「意見」之說明：

〈1〉外運依據及必要性：燃料外運係依據立法院107年決議「…請經濟部向立法院經濟委員會提供核四轉型及核燃料處理專案報告，並規劃於109年底前全數移出核四燃料棒。」辦理，依燃料原廠家建議，燃料已超過保固期，且屬客製化產品，無法移作他用，故需運回原廠處理。

〈2〉規劃3年運回：配合原廠裝運燃料之特殊容器數目有限，需分8批次送回原廠，目前已送出4批次，預計109年底全數運完。

〈3〉燃料並非核四重啟關鍵：台電公司務實盤點核四若重啟，至少需7+N年，燃

料並非核四重啟關鍵，立法院未有新決議前，仍將繼續辦理燃料外運。

- (3) 本項公投提案理由書稱：「核電廠初發執照是四十年，核一二三廠原始儀控設計為類比系統，都可以抽胎換骨為數位儀控，全新的核四廠皆採用數位設計，國內外皆可做商業級和核能級產品檢證，怎麼可能有找不到備品的問題？」其真實性如何？此係領銜人黃士修言之有據之「事實」？或僅是其個人「意見」之說明：

- 〈1〉核四儀控系統採用數位儀控設計，該等設備出廠近20年，其部分設備之模組卡片已停產，如欲再採購相關備品組件，則需再洽原設備供應廠家，另尋替換之零組件並重新設計其模組卡片，以重新執行相關驗證測試。有關核能同級品檢證部分，核四需依循原能會84年1月27日核備之「龍門計畫核島區設備採用核能同級品零組件之立場」辦理，亦即核四計畫安全相關設備不允許使用商業級檢證零組件，除非廠家能提出該安全級零組件來源已無法取得之充分證據，及舉證所提商業檢證之零組件其品質及性能均等同或更高於原來組件。
- 〈2〉另依原能會於97年10月23日修正(97)會核字第0970017212號公布修正「核能同級品零組件檢證作業及檢證認可管理辦法」，明定除第5之1條規定核子

燃料組合件、控制棒組件、反應爐冷卻水壓力邊界組件，不得採用核能同級品零組件外，其餘需經報准後方可使用，並依此辦法第4條之規定向國內外合格廠商採購同級品零組件或委託執行檢證作業並接受主管機關之檢查，故以上均需逐案向原能會申請使用核能同級品許可，經審查同意後，個案才能進行採購或依檢證程序進行檢證成為核能同級品。

- (4) 據反核人士向本院陳訴表示：「依台電各核廠統計資料，核一廠儀控系統，23個安全系統僅2個改為數位系統、34個非安全系統僅14個改為數位系統；核二廠儀控系統，22個安全系統僅5個改為數位系統、48個非安全系統僅27個改為數位系統；核三廠儀控系統，20個安全系統僅2個改為數位系統、57個非安全系統僅17個改為數位系統。」其所述是否屬實？上開數據是否為台電公司公開之資訊之說明：

有關核一、二、三廠儀控系統在安全及非安全使用類比或數位儀控系統之詳細資料，係台電公司於108年4月19日以電密核能部核技字第1080007719號函復監察院，經查該資料與監察院本次所提數據相符。前開資料因涉及核能保防、保安等資訊，非屬台電公司公開之資訊。

3、核四活動斷層謊言

(1) 本項公投提案理由書稱：「反核人士宣稱，核四有活動斷層，違反美國NRC法規，其中又以台大地質系教授陳文山為首。然而，根據中央地質調查所《核能電廠的區域地質概況》，核四地質區未發現活動斷層，最近的活動斷層為山腳斷層，遠在35公里之外。廠址周遭的澳底斷層、貢寮斷層、枋腳斷層與屈尺斷層等，80萬年以來，已不屬於活動斷層。」其真實性之說明：

依據中央地質調查所(下稱地調所)公布之「台灣活動斷層分布圖(2012)」顯示，廠址周圍的澳底斷層、貢寮斷層、枋腳斷層與屈尺斷層等未列入活動斷層。

核四廠核島區基礎開挖期間(87~93年)，於汽機廠房區開挖面發現「S構造」，台電公司隨即於88年進行地質調查及地工綜合評估分析，結果顯示岩盤破碎情形並不會影響廠房基礎之安全，惟考量廠房基礎施作之安全性，將基礎岩盤面上之破碎岩塊予以清除乾淨，進行混凝土置換作業。

102年台電公司委外執行「核四計畫地質調查」，進一步針對該構造進行勘查，結果確認其為一南北向的左移斷層(後續改稱為S斷層)。由碳-14定年結果研判，S斷層至少43,500年無活動跡象，非屬美國核能法規規定之能動斷層。

地調所98年委託調查報告，載明核

四外海存在長達90公里的斷層，惟該報告為彙編當時計畫蒐集之海域調查初步結果，不足以判定各斷層之間的連結性以及是否為活動斷層。台電公司於102年參考地調所98年資料委外進行核四廠址40公里範圍內之海底地形調查，調查結果確認調查範圍海域有10條線型，以上經地調所於102年邀集國內相關領域專家組成小組進行檢核，完成「核四地質調查安全評估報告」，並建議台電公司針對海域部分繼續調查釐清。後續台電公司依102年「核四地質調查安全評估報告」意見於103年完成之海域地質補充調查報告顯示，調查範圍內共計辨識8條斷層構造，未相連。

另原能會於103~105年以核安角度平行檢視「核四地質調查安全評估報告」並提出安全評估報告，要求台電公司須調查海域線型性質及與陸域斷層(含S斷層)關連性，並補充海域調查所發現諸線型構造與歷史地震關聯性，以及判釋線型8或海域線性與過去在此一區域所發生地震海嘯的關係。

台電公司後續相關調查工作，因核四封存而暫停執行。經送請地調所彙整近年國內各單位調查資料審議，該所於108年9月2日召開之「核四廠區附近海域地質資料討論會」中，始判定局部斷層之間相連與部分斷層具有活動性。

(2) 本項公投提案理由書稱：「反核方所謂的

『廠房S斷層』問題，根據經濟部《核四地質調查安全評估報告》，以及美國NRC: 10 CFR Part 100 Appendix A，非屬核能法規定義之能動斷層。美國NRC前官員Charles Casto也於2018年來台澄清，台灣反核團體所言並非事實。」其真實性如之說明：

核四廠廠址之選定，係參照1975年版美國核能管制委員會(USNRC)頒布之「核能電廠選址準則」(REGULATORY GUIDE 4.7, Nov. 1975)，規定廠址8公里範圍內不宜有1000ft以上的表層能動斷層(surface capable fault)；有關2018年NRC前官員來台澄清係指1998年發行之第2版，條文已略有修正，改為應儘量避免選擇8公里範圍內有表層能動斷層的廠址，對廠址及其附近之地質資料應詳加調查。故目前美國核能法規並沒有限制核能電廠與活動斷層間最小距離的要求，係取決於耐震設計的要求，以確保廠房結構安全。

4、本項公投案領銜人提出之理由書真實性問題，攸關全國民眾能否獲得正確資訊據以審慎判斷行使公投權利，中選會向經濟部進行查證之經過及結果：

(1) 中選會於108年4月9日來函請行政院就本案提案人所提公投案提出意見書，經行政院秘書長請本部會同環保署及原能會研擬意見書，本部嗣將意見書於108年4月26日函送行政院秘書長，行政院秘

書長於108年5月9日函送中選會，內容重點如次：經重新評估檢討核四重啟的可行性，重啟面臨與原承攬商GEH公司談判修約、數位儀控汰換更新困難等瓶頸需突破，克服瓶頸(N年)後至少還要6~7年重啟工作流程，包括辦理福島安全強化工程、拆卸設備回裝並完成測試、機組熱測試等工作需要4~5年，此外還需確認核四廠地質條件安全無虞及面臨核廢料處置問題迄今無法取得社會共識等，爰評估結果核四重啟並不可行。

(2) 經濟部於「以核養綠」公投後已多次於公開場合向媒體及於該部相關單位網頁提供核四相關正確資訊，以釐清外界所關切的一切安全議題，未來該部仍將持續辦理，並配合中選會提供必要查證資料。

(四)關於本項公投案公告成立後應辦事項部分

1、108年6月21修正公布之公投法第17條第1項第3款及第5款規定，主管機關應於公民投票日90日前，公告政府機關針對公民投票案提出之意見書，及正反意見支持代表於全國性無線電視頻道發表意見或進行辯論之辦理期間與應遵行之事項。此雖較諸本法修正前規定期限已有大幅放寬，惟相較於瑞士辦理公投之期程約2至3年，是否仍嫌過短，而不利於政府主管機關進行宣導之說明：

公投法係經立法院三讀通過並經總統發布，未來如要提前公告意見書及辦理辯

論，經濟部將尊重中選會決定，並依公民投票法辦理。

- 2、現行公民投票法權責機關除靜態的針對公民投票案提出之意見書，以及較為動態的全國性無線電視頻道發表意見或進行辯論外，是否尚有其他更有效的宣導方式：

經濟部於「以核養綠」公投後已多次於公開場合向媒體及於該部相關單位網頁提供核四相關正確資訊，以釐清外界所關切的一切安全議題，忠實呈現給社會大眾知道，以對核四是否續建做出理性的判斷，未來該部仍將持續辦理。

- 3、為落實「有充分資訊權、方得行使真正國民意志」之直接民主宗旨，本案諮詢專家學者建議，本法應增訂課以相關目的事業主管機關對於已成立的公投提案更積極的說明義務，對於公投通過後之效益與影響，亦需提出詳細的評估分析報告，特別是針對核四公投此類有高度科技、風險的政策，應給予主管機關充足時間撰寫影響評估報告書的義務，亦得交由第三方公正機構撰寫，俾取信於各界，使社會大眾正確完整瞭解公投事項的內涵，從而審慎行使其公投之權利，以體現真正的民意，對此之說明：

公投法係經立法院三讀通過並經總統發布，如本法需增訂要求事業主管機關對於已成立案件提出詳細評估報告，經濟部將尊重中選會決定，並依公民投票法辦理。

- 4、本案諮詢專家學者建議，公投案主管機關

應於前項期間，就各項公民投票案，籌建資訊彙整與公開平台，供公眾有效取得資訊。另建議主管機關於公民投票案成立後，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進行公共對話，以取代形式化、偏向單向灌輸性質之數場電視辯論，對此意見之說明：

針對核四重啟爭議，除涉及供電議題外，此一重大計畫對於民眾安全、能源轉型及國家財務息息相關。做為一個負責任的政府，有必要於公投前釐清外界所關切的一切安全議題，忠實呈現給社會大眾知道，讓民眾對核四是否續建做出理性的判斷。

(五)關於本項公投案獲得通過後應辦事項部分

- 1、倘本項公投案通過後，依公投法第30條第1項第3款規定，應由權責機關為實現該公民投票案內容之必要處置。然因核四啟封後權責機關仍需依核子反應器設施管制法第6條第1項規定：「核子反應器設施興建完成後，非經主管機關審核其終期安全分析報告、興建期間之檢查改善結果及系統功能試驗合格，不得裝填核子燃料。裝填核子燃料後，非經主管機關審核其功率試驗合格，並發給運轉執照，不得正式運轉。」設若核四重啟經上開運轉整備程序後，卻未能通過主管機關審核，未獲發運轉執照，故不得正式運轉，即與公投主文發生抵觸，而核子反應器設施管制法為強制規定，究該安全評估機制是否可為公投結果

所取代？此是否益徵本項公投案主文將核四啟封商轉混為一談之不當之說明：

依公投法權責機關實現公民投票內容之必要處置應包括：核四重啟並於相關工程、測試、安全評估等完成後，權責機關向管制機關提出申請，若審查結果符合核子反應器設施管制法等相關法規及管制機關之要求，則管制機關方可依法核發運轉執照，反之則不核發運轉執照。

2、續前，如安全評估機制是否可為公投結果所取代，則勢將陷權責機關於進退維谷之窘境，亦會招致支持核四重啟商轉之民眾質疑政府落實公投結果之決心，致嚴重戕害政府威信。本院諮詢專家學者表示，本項公投案如能舉行聽證會，應能就上開可能之爭議，經充分討論後對公投主文予以適切補正，而非任由提案成立，再函請相關行政機關提出意見書，連同提案人理由書一併刊載於政府公報，就此說明如下：

同前述，本案應無安全評估機制被公投結果取代之問題。若因其他需澄清事項須舉辦聽證會，經濟部將配合辦理。

十一、原能會109年5月13日約詢書面說明重點：

(一)關於黃士修先生提出：「您是否同意核四啟封商轉發電」公投案之「主文」部分：

1、原能會為獨立之核能安全管制監督機關，負責監督核能電廠之整體安全運作，故原能會對於公投案主文無預設立場，有關公投主文是否有一提案兩事項之情事，非屬原能會之權責，原能會予以尊重。

2、原能會負責監督核能電廠之整體安全運作，有關本項公投案是否應舉行聽證會，非屬原能會之權責，原能會予以尊重。

(二)關於本項公投案之「理由書」內容真實性查證部分

1、公投理由書「核廢料是假議題」之說明：

(1) 核廢料為高度鄰避設施，是世界各核能國家共通的問題，國際間的核廢設施選址作業，均面臨高度挑戰，我國核廢料有關的社會及地理環境相對複雜，另地方政府亦多表反對，使得國內核廢料問題確實很難解決。

(2) 經濟部督導台電公司低放射性核廢料處置選址作業，自81年起迄今已近30年，但地方政府不願意配合辦理公投，迄今仍無法選定場址，遠落後於其他核能國家，也致使蘭嶼核廢料至今仍無法遷出。

(3) 核廢料委託國外再處理及轉化技術，其費用高昂，核能後端基金恐須倍增方能支應。而再處理後產生的高放射性廢棄物，仍需運回國內最終處置，因此再處理方案，除費用高昂外，實質上仍無法解決台電公司用過核燃料的問題。

2、公投理由書「核四重啟不需6年」之說明：

(1) 有關核四重啟之期程係由經濟部及台電公司依權責審慎評估才能確認。依經濟部及台電公司先前公開之說明內容：「重啟前亦須與奇異公司展開繁瑣的修約談判程序，時程難估。倘若前述困難可以克服，尚須經過預算編列獲立法院同

意、向原能會提出啟封申請獲核准，及後續工程施作、燃料裝填後熱機測試等程序，綜合前述各項工程實務評估至少需時6至7年，尚不包括無法估算時程的兩項工作：與原設計廠家奇異的談判及安全數位儀控設備更換所需時程」。

- (2) 因此對於估算核四重啟所需期程，除台電公司所述與原設計廠家奇異的談判，以及台電公司之預算編列與執行如福島事故後相關強化改善與設施設置、設備重新購置安裝、系統更新、測試重新驗證各項作業之時間外，亦須納入原能會各階段管制審查與台電公司答覆所需期程。然實際期程仍需視主客觀因素而定，還是要由經濟部及台電公司審慎評估才能確認。
- (3) 台電公司核四廠核子燃料的處置，係依據立法院107年1月30日立法院第9屆第4會期第1次臨時會決議：「…於109年底前全數移出核四燃料棒」，規劃3年分8批次執行外運。台電公司已於107年迄今共執行4批次，已完成872束燃料安全運往國外，其餘872束燃料依台電公司規劃於109年年底分4批次全數外運。
- (4) 有關核能電廠類比儀控改為數位儀控系統，原能會於108年4月11日函請台電公司提供，並於108年4月19日會核字第1080004311號函送監察院參考。核電廠儀控系統之備品與商業級組件檢證作業屬台電公司對設備運用之管理範疇，並

依其需求規劃，然商業級零組件得依「核能同級品零組件檢證作業及檢證機構認可管理辦法」之規定，經合格檢證機構檢證，驗證其特性與原核能級產品零組件關鍵特性相當者，以核能同級品零組件使用。

3、中選會向原能會相關查證經過及結果之說明：

經濟部於108年4月17日函轉中選會之來函，請原能會對該公投案提出意見書，原能會於108年4月19日就核能安全主管機關之立場函復經濟部，說明核四廠是否要重啟為供電所用之決定，非原能會之權責，惟若決定繼續興建工作，原能會將就相關作業進行嚴格之安全管制，並說明核四廠在未完成完整審核程序前，對於現階段核四廠是否安全之議題，原能會並無預設立場。原能會對於中選會對該公投案之辦理，無預設立場，並予以尊重。

(三)關於本項公投案公告成立後應辦事項部分，因原能會非公民投票法之主管機關，對於相關主文、是否召開聽證會及宣導方式無預設立場，並予以尊重。

(四)本項公投案獲得通過後，設若核四重啟經上開運轉整備程序後，卻未能通過主管機關審核，未獲發運轉執照，故不得正式運轉，即與公投主文發生抵觸，而核子反應器設施管制法為強制規定，究該安全評估機制是否可為公投結果所取代之說明：

原能會為獨立之核能安全管制監督機

關，負責監督核能電廠之整體安全運作，若核四廠要重啟，就安全管制而言，台電公司必須提出重啟之完整規劃與現況盤點，包括人員組織重建、設備重新購置安裝、福島強化設施設置、核四地質議題再釐清、系統更新、測試重新驗證等。也必須依循原能會安全管制要求，分階段執行施工、系統功能試驗(試運轉)、裝填核子燃料、起動測試，確認機組設備狀況符合安全設計功能要求，再經原能會審核同意，發給運轉執照後，始能正式運轉。

十二、本項公投重要記事：

項次	日期	重要記事	備註
1	108.3.4	領銜人黃士修向中選會提案。	提案人數3,961人。
2	108.3.19	提案主文及理由書經提請中選會第527次委員會議審議決議：「審議通過，依公投法第10條第4項規定函請戶政機關於15日內查對提案人，另將宋雲飛案之提案人予以刪除。」	中選會決議本項公投案之定性為「重大政策之創制」；並決議本案既旨在啟封核四並為商轉發電，可認係為「一案一事項」，故無需舉行聽證會。
3	108.3.22	中選會函請戶政機關查對提案人名冊。	
4	108.4.2	戶政機關函報查對結果，合於規定人數為3,536人。	經比對業於108年3月1日被視為放棄連署之宋雲飛先生所提「您是否同意：核四啟用商轉發電？」之全國性公民投票案提案人名冊，計有10人同為2案之提案人，依

			公投法第12條第4項規定，視為放棄連署者，自視為放棄連署之日起，原提案人於2年內不得就同一事項重行提出之。爰本案符合規定之提案人人數共計3,526人。已達公投法第10條第1項所規定應達提案時最近一次總統、副總統選舉選舉人總數萬分之一(即1,879人)以上。
5	108.4.9	通知提案人之領銜人領取連署人名冊格式。	提案人之領銜人於該日至中選會領取連署人名冊格式。
6	108.4.9 至 108.10.9	徵求連署期限為108年4月10日起至108年10月9日止。	依公投法第12條第1項規定：「第二條第二項各款之事項，連署人數應達提案時最近一次總統、副總統選舉選舉人總數百分之一點五以上。」查第14任總統、副總統選舉選舉人總數1,878萬2,991人計算，法定連署人人數門檻應達28萬1,745人以上。
7	108.5.9	行政院向中選會檢送機關意見書。	立法院未檢送意見書。
8	108.10.9	黃士修與清大教授李敏將37萬份連署人名冊(正影本各1份)遞交中選會。	

9	108.10.14	中選會依連署人設籍所在地函請臺北市士林區等238個戶政事務所於108年12月13日前完成連署人名冊查對作業。	
10	108.12.13	連署人名冊查對結果經中選會第537次委員會議審議通過，同日公告全國性公民投票案第17案「您是否同意核四啟封商轉發電？」成立。	依108年6月21修正施行之公投法第23條第1項規定，將俟110年8月第四個星期六舉行公民投票。

資料來源：本院自行整理

參、調查意見：

針對「您是否同意核四啟封商轉發電」公投提案，中央選舉委員會（下稱中選會）未召開聽證會，即於民國（下同）108年3月19日經委員會議認定合於規定。據訴，該項公投案，內容包括「啟封」與「商轉發電」二項政策事項，疑違反公民投票法（下稱公投法）第9條第6項僅能一案一事項的規定，且其理由書中多項理由並非事實，仍有諸多核四安全問題應召開聽證會加以釐清。究中選會之審議是否依法負起把關之責？就該公投案之理由書中所述，如「核一二三廠原始儀控設計為類比系統，都可以抽胎換骨為數位儀控」、「只要有決心，2年內放燃料發電，3年內做完熱測試就可以商轉」等語是否屬實？中選會是否有經查證？而針對核四1、2號氣機廠房正下方的S斷層是否為活動斷層，核四「大腦」數位儀控多項設備使用期限將屆，能否找到備品，啟封至商轉所需時間，以及是否能通過行政院原子能委員會（下稱原能會）安全審查等問題，中選會未召開聽證會加以釐清，中選會表示這是因為107年宋雲飛先生送同一案時已開過聽證會，惟經查108年所提公投案之理由書內容有所出入，中選會是否知悉？審議過程為何？鑒於核四運轉攸關國家安全及人民生命財產安危，實有詳究之必要乙案。為釐清全案實情，經分別函請中選會、原能會、台灣電力股份有限公司（下稱台電公司）查復案關重點事項，並檢附相關佐證資料供參；另於民國（下同）109年3月18日辦理專家學者諮詢會議；嗣109年5月13日約請中選會主任委員李進勇、經濟部政務次長曾文生、原能會主

任委員謝曉星率業管人員到院詢明實情，全案業經調查竣事，茲將調查意見分敘如下：

- 一、中選會辦理黃士修君領銜提出「您是否同意核四啟封商轉發電？」全國性公投案，按核四「啟封」乃停止現有之封存政策，性質上屬於重大政策之複決，而啟封興建完工後，並不一定能商轉發電，需待原能會確定符合安全管制、審核同意，發給運轉執照後，方能啟動「商轉發電」，因此性質上並非複決，乃屬於重大政策之創制，故該案實質上包含二個政策事項，依公投法第9條第6項之規定，不得合併為一案辦理公投；且實務上該二個政策事項之興辦，相隔時程至少需7至10年以上，另有4項外在因素其時程皆無法確實掌控評估。現階段將該二個政策事項合併為一案辦理公投，其中即包含核四廠興建完工後之核能安全認定，然核安並非可用公投決定，此乃抵觸核子反應器設施管制法第6條第1項強制規定：

- (一)核四廠建廠申請、展期申請及行政院宣布停工封存之經過：

- 1、台電公司前於86年10月16日向原能會提出核四廠建廠執照之申請，原能會針對核四廠建廠執照初次申請，係依原子能法及原子能法施行細則相關規定辦理⁹，而於88年3月17日核發核四廠之建廠執照。台電公司後續分別於93年、98年及102年三度提出核四廠建廠執照之展期申請，原能會鑒於

⁹ 此後台電公司申請核四廠建廠執照展延，原能會則依據92年公布施行之核子反應器設施管制法及相關子法進行審查，該法及其子法於制定時，已將原子能法涉及核子反應器設施建廠相關要求納入。

該工程相關技術及設計仍維持在原申請建廠執照時通過審查之「初期安全分析報告」範圍內，經認符合法規要求及審查重點後，同意核四廠建廠執照展期申請，相關申請歷程如下表：

申請目的	台電公司申請日期	原能會核發日期	核四廠建照期限
初次申請建廠執照	86.10.16	88.3.17	94.12.31
第一次展期	93.12.24	94.12.23	99.12.31
第二次展期	98.12.21	99.11.8	103.12.15
第三次展期	102.12.10	103.11.26	109.12.31

資料來源：原能會

2、由於核四廠籌建以來，國人對於核能安全之重大疑慮始終無法消除，且地方政府就核污染與核廢料處置等環保議題，亦未能取得共識及解決途徑，而各類民眾陳抗事件更從未曾停歇。為此，行政院前院長江宜樺於103年4月28日召開國際記者會宣布核四停工，據行政院當日主動發布之新聞稿，內容略以：

- (1) 核四停工並非停建，為下一代保留一個選擇權，並儘速召開全國能源會議。
- (2) 核四停工不等於停建，政府並未變更重大政策，而是依據102年2月26日朝野黨團協商結論辦理。
- (3) 國民黨在103年4月24日立法院黨團大會做成決議：「核四完工，通過安檢後，不放置燃料棒、不運轉。日後核四是否運

轉，必須經公投決定。」103年4月27日馬總統召開執政縣市首長會議，達成兩點共識：第一，「核四一號機不施工、只安檢，安檢後封存；核四二號機全部停工。」第二，「儘速召開全國能源會議，以確保未來供電無虞。」

- (4) 政府採取的做法，是希望能夠替下一代保留能源選擇的空間。
- (5) 將來核四如果要繼續運轉，必須先辦理公民投票，在結果尚未出來前，行政部門不會向立法院提出追加預算案。

3、至105年7月29日立法院第9屆第1會期第1次臨時會決議：「核四封存計畫……不可再編列封存預算，105年度啟動研擬廢止核四計畫，106年度起僅以最少經費與人力保管廠區及相關設備，直至核四廢止。」核四遂進入目前資產維護管理階段。

4、其後，107年1月30日立法院第9屆第4會期第1次臨時會決議：「……請經濟部向立法院經濟委員會提供核四轉型及核燃料處理專案報告，並規劃於109年底前全數移出核四燃料棒。」嗣台電公司依照前揭立法院決議，規劃自107年起分3年8批次送回原廠，預計109年底可全數運完。

(二)黃士修君領銜提出「您是否同意核四啟封商轉發電？」公投案及中選會審議辦理經過：

- 1、黃士修君於108年3月4日向中選會提出全國性公民投票案，其檢具主文「您是否同意核四啟封商轉發電？」(13字)、理由書(1,773字)及提案人名冊正本、影本各1

份。經中選會審核符合公投法第9條第1項至第3項規定；提案人數計3,961人，已達最近一次總統、副總統選舉選舉人總數萬分之一以上（按第14任總統副總統選舉選舉人總數為1,878萬2,991人，本項公投提案人人數應達1,879人以上），亦符合公投法第10條第1項規定，且其主文與理由書意旨尚屬相符。

- 2、另因提案人黃士修君自行定位本項公投案為「重大政策之創制」案，中選會參考經濟部108年2月20日新聞稿說明：「核電延役或重啟確有其客觀事實困難，目前對核電的依賴並不高(107年核電占比僅10.1%)，政府目前正在努力開發低碳燃氣發電，以及再生能源作為未來供電主力，電是大家要用，希望社會各界全力支持太陽光電、風力發電、燃氣機組及天然氣接收站的各項開發計畫如期如質完成，依目前能源政策可同時兼顧降低空污及減少排碳，也可確保未來供電穩定及降低未來電力供給不確定風險，係以不重啟核四為現行政策。」是中選會認為本案究屬重大政策之「創制案」或「複決案」，仍有釐清之必要；另本提案內容是否不能瞭解其提案真意？本案是否為「一案一事項」？本案主文「您是否同意核四啟封商轉發電？」與宋雲飛君107年領銜提出之主文「您是否同意：核四啟用商轉發電？」是否為「同一事項」？爰以上4項疑義，均一併予以提報中選會委員會討論。

- 3、案經中選會108年3月19日第527次委員會審議後決議略以：本項公投案之定性為「重大政策之創制」；提案內容尚無不能瞭解其提案真意之情形；提案既旨在啟封核四並為商轉發電，應認係為「一案一事項」；且本提案與宋雲飛君107年之提案僅1字及1個標點符號之差，應為「同一事項」。又中選會認為本項公投案並無公投法第10條第3項應命補正之事由，無舉行聽證會之必要，故決議：「審查通過，依公投法第10條第4項規定函請戶政機關於15日內查對提案人。」
- 4、108年3月22日中選會函請臺北市文山區戶政事務所辦理提案人名冊查對。108年4月2日臺北市文山區戶政事務所函報提案人名冊查對結果，查對結果符合規定之提案人數計3,536人，已達公民投票法第10條第4項規定之人數以上。108年4月9日中選會函請提案人之領銜人領取連署人名冊格式，並函請立法院、行政院於文到次日起30日內向該會提出機關意見書。同日提案人之領銜人委託陳瑋希女士前來中選會領取本案連署人冊格式，連署日期自108年4月10日起至108年10月9日止。
- 5、108年10月9日提案人之領銜人向中選會提出連署人名冊正、影本各1份。108年10月14日中選會依連署人設籍所在地函請臺北市士林區等238個戶政事務所辦理連署人名冊查對作業。108年12月13日連署人名冊查對結果經中選會第537次委員會議審議

通過，同日公告全國性公民投票案第17案「您是否同意核四啟封商轉發電？」成立。依108年6月21修正施行之公投法第23條第1項規定，本項公投案將俟110年8月第四個星期六舉行公民投票。

(三)核四「啟封」乃停止103年行政院宣佈之封存政策，性質上屬於「重大政策之複決」，而核四目前尚未完工，完工後是否可以安全商轉仍未可知，與「啟封」乃完全不同事項，因此「商轉發電」性質上屬於「重大政策之創制」，故本項公投案實係一提案兩事項，依公投法第9條第6項規定，二個政策事項不得合併為一案辦理公投：

107年1月3日公布施行之公投法第9條第6項規定：「公民投票案之提出，以一案一事項為限。」揆其立法意旨乃為期連署人對於公民投票案，能明確表達其連署意願，並使人民易於理解辨識，以便能投出真正的民意，亦有助於要求權責機關執行必要處置，或由立法制定符合立法原則之法律。

又公投法第2條第2項規定：「全國性公民投票，依憲法規定外，其他適用事項如下：一、法律之複決。二、立法原則之創制。三、重大政策之創制或複決。」按所謂立法原則、重大政策之「創制」，乃公民藉由投票方式，就公民提議之該等事項表示意志，督促政府採取積極作為使其實現，概念上，係從無到有之制度；而所謂法律、重大政策、憲法修正案之「複決」，則係公民藉由投票就其代表機關所通過之法案或進行中之政策，行使最

終決定權，乃就既存之法案或政策決定是否繼續存續（廢止或否決）之制度，是就法律或重大政策提案複決者，必然是反對行將通過或已然通過之法律或重大政策（最高行政法院105年度判字第127號判決意旨參照）。

經查行政院前於103年4月28日宣布核四封存，在安檢完成後，不放置燃料棒、不運轉，日後啟用核四必須經公投決定。依照上揭最高行政法院之判決意旨，核四「啟封」性質上屬於「重大政策之複決」公投；而核四兩部機組均未完工，且施工進度不一，故所謂「商轉發電」係於核四後續興建完成後，另一階段之獨立事項，性質上屬於「重大政策之創制」。質言之，「啟封」是停止此前行政院「封存」的決策，屬於「複決」概念；而「商轉發電」則是從無到有，屬於「創制」概念，故本案實係一提案兩事項，亦即實質上包含二個政策事項：「啟封」與「商轉發電」，依公投法第9條第6項規定，二個政策事項不得合併為一案辦理公投。

(四)核四「啟封」與「商轉發電」二個政策事項之興辦，就實務上而言，可預估時程之各種工程、測試、審查...，相隔時程至少需7年至10年以上，此外尚有4項外在因素其時程皆無法掌控估算，現階段將該二個政策事項合併為一案辦理公投，業已牴觸核子反應器設施管制法強制規定。

另據經濟部查復，外界對核四重啟過於樂觀，政府思考核四是否重啟是採歸零思考，除了重視重啟的工程可能性外，因安全

的課題窒礙重重且難以突破，才是核四重啟困難的關鍵。其重啟要徑工作包括下列4項外在因素，其個別時程難估算且無法掌控（費時N年）：（1）與奇異公司重啟合約談判困難。（2）安全數位儀控系統面臨汰舊更新與備品取得困難。（3）廠址地質需重新調查確認是否符合建廠耐震設計需求？或可辦理耐震補強續建？（4）預算送立院審查、工程施作需向地方政府申請水保、原能會審查重啟計畫與核准建照等多項無法掌控之外部不確定因素。若核四廠1號機重啟，除上述4項外在因素無法掌控（N年）外，其餘可掌控技術面工項至少需7年：包括福島安全強化工程及已拆卸設備回裝與試運轉測試（4年）、機組啟動測試（1年）、原能會針對各項測試及申請的審查（2年）。

然據原能會謝曉星主委表示，上述時程至少需10年以上。由上述權責機關之說明可知，核四「啟封」與「商轉發電」二項政策事項，不僅相隔時程至少需7至10年以上，且尚有4項外在因素無法掌控，尤其地方政府對於核廢料儲存廠址拒不辦理公投，導致核廢料迄今仍儲存蘭嶼，而無法遷出，致核四可否「啟封」更屬遙遙無期。

申言之，核四任何一部機組果能興建完工，依核子反應器設施管制法第6條第1項規定：「核子反應器設施興建完成後，非經主管機關審核其終期安全分析報告、興建期間之檢查改善結果及系統功能試驗合格，不得裝填核子燃料。裝填核子燃料後，非經主管

機關審核其功率試驗合格，並發給運轉執照，不得正式運轉。」亦即縱使核四任何一部機組能興建完成，原能會與台電公司仍須依此攸關人民生命財產的核能安全的強制規定辦理。唯有原能會通過終期安全分析報告、興建期間之檢查改善結果及系統功能試驗合格，經裝填核子燃料審核其功率試驗亦獲合格，依法有權發給運轉執照時，才有可能透過重大政策之創制性公投，再次由人民決定是否讓核四機組「正式運轉」（即提案人所稱「商轉發電」）是以，現階段依法不宜將核四「啟封」與「商轉發電」二個政策事項合併為一案辦理公投。除非立法院將上述核能安全把關機制之法條予以廢止，否則，本項公投即已牴觸上開核子反應器設施管制法強制規定。

- (五)綜上所述，按核四「啟封」乃停止現有之封存政策，性質上屬於重大政策之複決，而啟封興建完工後，並不一定能商轉發電，需待原能會確定符合安全管制、審核同意，發給運轉執照後，方能啟動「商轉發電」，因此性質上屬於重大政策之創制，故該案實質上包含二個政策事項，依公投法第9條第6項之規定，不得合併為一案辦理公投；且實務上該二個政策事項之興辦，相隔時程至少需7-10年以上，另有4項外在因素無法確實掌控。現階段將該二個政策事項合併為一案辦理公投，其中即包含核四廠興建完工後之核能安全認定，然核安並非可用公投決定，此乃牴觸核子反應器設施管制法第6條第1項強制規

定。

二、有關重大政策之創制如經通過，係由權責機關為實現該公民投票內容之必要處置，權責機關既為法律之執行者，自當依法行政，於法的規範下具體落實。故重大政策創制案有無違反法律強制規定，導致權責機關無法實現該公民投票案內容，自應列為聽證議題予以釐清。惟查本項公投提案人之理由書所載事項，中選會係於通過公投案「成立」決議後方行文相關機關，今業由經濟部查復多處與事實不符，並經該部評估核四重啟並不可行。另據原能會網站公開資訊顯示，核四1號機系統功能試驗尚未完成，核四2號機更未進入測試階段，足徵本項公投案理由書稱核四已通過系統試運轉測試，亦顯非事實。

本項公投案中選會未主動上網搜尋瞭解並函請經濟部、原能會等權責機關查復說明，致中選會委員於資訊不足或錯誤資訊下，並未要求提案人補正或依公投法第10條舉行聽證會，即對該公投案做成決議。是本項公投案通過後，會否因違反相關法律強制規定，致權責機關無法為實現該公投案內容之必要處置，殊堪可慮。

基此，本項公投案中選會允應舉辦聽證會，邀集各權責機關、相關領域專家學者及利害關係人(包括緊急應變計畫區內民眾及代表)共同檢視釐清，並請領銜人就提案之主文及理由書為適切之補正，再交付公民投票，始為正辦。惟該會委員會逕以宋雲飛領銜提出之公投案其主文與本提案之主文僅一字一標點

符號之差，完全無視兩案理由書實質內容存在極大差異與錯誤，亦無視宋案聽證會並未邀請任何利害關係人等疏失，即率爾決議本項公投案不需舉辦聽證，漠視地方心聲與利害關係人之權益，不利於我國直接民主之正向推展，實有怠忽之咎：

- (一)我國公投法之公投，其效力等同一般法律，故一般均將「重大政策創制案有無違反法律強制規定」列為應舉行聽證會之事項：

按107年1月3日修正施行之公投法第10條第3項規定，公投提案有以下4種情形之一，應先舉行聽證會：1.提案非第2條規定之全國性公民投票適用事項。2.提案有第32條規定之情事（2年內就同一事項重行提出）。3.提案內容不能瞭解其提案真意。4.非一案一事項（同法第9條第6項）。按「聽證」係於行政程序法作一般規範，而公投法另就公投提案聽證作特別審查程序之規定，故上開4種情形，依公投法第10條第3項規定，係「應」辦理聽證會之事項，上開以外事項，自仍得依行政程序法之規定舉行聽證，固不待言。又我國公投法之公投，其效力等同一般法律，故一般均將「重大政策創制案有無違反法律強制規定？」列為應舉行聽證會之事項。

又「所謂立法原則、重大政策之『創制』，乃公民藉由投票方式，就公民提議之該等事項表示意志，督促政府採取積極作為使其實現，概念上，係從無到有之制度。所謂法律、重大政策、憲法修正案之『複決』，係指公民藉由投票就其代表機關所通過之法案或進行

中之政策，行使最終決定權，乃就既存之法案或政策決定是否繼續存續（廢止或否決）之制度，是就法律或重大政策提案複決者，必然是反對行將通過或已然通過之法律或重大政策。」（臺北高等行政法院103年度訴字第1559號判決參照）是重大政策之創制如經通過，係由權責機關為實現該公民投票內容之必要處置，權責機關既為法之執行者，自當依法行政，於法的規範下具體落實，自無在違反法律強制規定下進行之理。如有違法疑慮，則應提立法原則之創制公投而非重大政策之創複公投，此屬公投是否適格問題，自當列為聽證議題予以釐清。

（二）公投法第30條第1項第3款規定：「有關重大政策者，應由總統或權責機關為實現該公民投票案內容之必要處置。」中選會亦曾列為應舉行聽證會之事項：

- 1、林德福君107年4月24日所提「為國民健康，降低燃煤發電引發之空氣污染以及碳排放，您是否同意確立『停止新建、擴建任何燃煤發電廠或發電機組（包括深澳電廠擴建）』之能源政策？」全國性公民投票案，中選會於107年5月24日（星期四）上午9時30分至11時30分辦理聽證時，即將之列為聽證議題。其緣由為深澳燃煤發電廠之擴建計畫，係以新型燃煤發電廠（高功率低汙染）取代舊有燃煤發電廠，以較少數量之新型燃煤發電廠取代現有多數老舊燃煤發電廠，逐年降低燃煤發電比例，並預計於2025年達到燃煤發電占比30%之政

府能源政策目標。本公投案果若通過，新型燃煤發電廠或發電機組無法建造或擴建，現有舊型燃煤發電廠無法淘汰，加上再生能源尚未成熟，國人對核能發電廠反彈聲浪亦巨大，則權責機關應如何依公投法第30條第1項第3款為必要之處置，以確保全國各地工業或民生用電穩定，故將之列為聽證議題。

2、賴士葆君107年4月18日所提「您是否同意建立重大政策—政府啟動對日談判時，不應以開放進口受核災影響之日本福島及其周邊五縣市之食品為條件？」全國性公民投票案、另曾銘宗君107年4月25日所提「你是否同意建立重大政策—為改善空氣汙染，減少由火力發電廠所排放PM2.5對國民健康之危害，政府應將火力發電量占比，逐年減少直至火力發電量占比低於60%為止？」兩件全國性公民投票案，中選會亦曾將權責機關應如何依公投法第30條第1項第3款為必要之處置，列為聽證議題。

3、基上，我國公投法之公投之效力既等同一般法律，故重大政策創制案如有違反法律強制規定，致權責機關無法為實現該公民投票案內容之必要處置之疑慮時，自應透過聽證會之程序予以澄清，並由領銜人就提案之主文及理由書為必要之補正，始再交付公民投票，方屬正辦。

(三)本項公投案之理由書所載事項，不僅多處與事實不符，且權責機關倘公投案通過後，是否因違反法律強制規定，致無法為實現該公

投案內容之必要處置，而有待商榷之處甚多：

查中選會第527次委員會審議時徒以：

「宋雲飛領銜提出之公投案業曾舉行聽證，並經補正釐清相關爭點，補正後之主文與黃案所提主文只有一字一標點符號之差，過往宋案經補正後既已合於下一階段戶所查對要件，黃案主文意旨與其既無差異，自無為相異處理之必要。」故決議依公投法第10條第4項規定，將黃案逕付下一階段之查對。惟查，宋雲飛領銜提出之公投案經補正後之主文與黃案所提主文固僅有一字一標點符號之差，然參照兩提案之理由書則有極大之差異。按公投案之「主文」囿於字數受限，如欲瞭解公投案通過後，是否因涉及違反法律強制規定，致無法為實現該公投內容之必要處置之虞，仍應從提案之理由書實質內容加以檢視，始能有效釐清；況本項公投案之理由書所載事項，業由經濟部查復多處與事實不符，且經評估核四重啟並不可行，分敘如下：

1、黃士修君公投提案之理由書所載，經濟部業已澄復多處與事實不符：

(1) 核廢料是假議題

公投提案理由書稱：

「蘇貞昌院長以核廢料無法處理為由，全面封殺核電。……美國的核廢處理技術，連放射性更高的軍用核廢料都能處理，怎可以說核電廠廢料都無法處理，顯然在核四案上故意做誤導。……使用過核燃料97%仍是可利用的能源，未來300年內，如果有需要，可以將核廢料

拿出來做再處理，作為新世紀的主要能源供應。」

※經濟部澄復：

用過核燃料再處理費用昂貴且萃取製成的MOX(Mixed Oxide Fuel，鈾鈾混合核燃料)，燃料製造費用較全新的傳統核燃料高出許多，不符經濟效益，現已少有國家採用。用過核燃料再處理後體積雖可降至原用過核子燃料的20%~25%，但仍有高低放射性廢棄物需運回國內處理，還是要面對最終處置的難題。

(2) 核四重啟不需6年

〈1〉公投提案理由書稱：

蘇貞昌院長宣稱，核四重啟必須6至7年。前核四廠長王伯輝投書媒體反駁，當時給院長講稿的人，一定是為了「反核的政策」量身打造的。只要有決心，二年內可以放燃料發電，三年內做完熱測試就可以商轉。

※經濟部澄復：

政府除了重視核四重啟的工程可能性外，對安全的課題困難重重難以突破，才是核四重啟困難的關鍵。重啟工作包括下列4項外在因素，其個別時程難估算且無法掌控(N年)：1. 與奇異公司重啟合約談判困難。2. 安全數位儀控系統面臨汰舊更新與備品取得困難。3. 廠址地質需重新調查確認是否符合建廠耐震設計需求？或可辦理

耐震補強續建。4. 預算送立院審查、工程施作需向地方政府申請水保、原能會審查重啟計畫與核准建照等多項無法掌控之外部不確定因素。除上述4項外在因素無法掌控(N年)外,其餘可掌控技術面工項至少需7年:可掌握之工程項目包括福島安全強化工程及已拆卸設備回裝與試運轉測試(4年)、機組啟動測試(1年)、原能會針對各項測試及申請的審查(2年)。

〈2〉 公投提案理由書稱：

核四燃料棒大多數都還在廠區，送往美國的少數燃料棒，也隨時可以運回。至於台電與美國GE公司的修約，取決於雙方誠意和商譽，若政策是啟動核四，很快有結果。

※經濟部澄復：

《1》外運依據及必要性：燃料外運係依據立法院107年決議「……請經濟部向立法院經濟委員會提供核四轉型及核燃料處理專案報告，並規劃於109年底全數移出核四燃料棒。」辦理，依燃料原廠家建議，燃料已超過保固期，且屬客製化產品，無法移作他用，故需運回原廠處理。

《2》規劃3年運回原廠：配合原廠裝運燃料之特殊容器數目有限，需分8批次送回原廠，目前已送出4批次，預計109年底全數運完。

《3》燃料並非核四重啟關鍵：台電公司務實盤點核四若重啟，至少需7+N年，燃料並非核四重啟關鍵，立法院未有新決議前，仍將繼續辦理燃料外運。

〈3〉公投提案理由書稱：

核電廠初發執照是40年，核一二三廠原始儀控設計為類比系統，都可以抽胎換骨為數位儀控，全新的核四廠皆採用數位設計，國內外皆可做商業級和核能級產品檢證，怎麼可能有找不到備品的問題？

※經濟部澄復：

《1》核四儀控系統採用數位儀控設計，該等設備出廠近20年，其部分設備之模組卡片已停產，如欲再採購相關備品組件，則需再洽原設備供應廠家，另尋替換之零組件並重新設計其模組卡片，以重新執行相關驗證測試。有關核能同級品檢證部分，核四需依循原能會84年1月27日核備之「龍門計畫核島區設備採用核能同級品零組件之立場」辦理，亦即核四計畫安全相關設備不允許使用商業級檢證零組件，除非廠家能提出該安全級零組件來源已無法取得之充分證據，及舉證所提商業檢證之零組件其品質及性能均等同或更高於原來組件。

《2》另依原能會於97年10月23日修正

(97)會核字第0970017212號公布修正「核能同級品零組件檢證作業及檢證認可管理辦法」，明定除第五條之一規定核子燃料組零件、控制棒組件、反應爐冷卻水壓力邊界組件，不得採用核能同級品零組件外，其餘需經報准後方可使用，並依此辦法第4條之規定向國內外合格廠商採購同級品零組件或委託執行檢證作業並接受主管機關之檢查，故以上均需逐案向原能會申請使用核能同級品許可，經審查同意後，個案才能進行採購或依檢證程序進行檢證成為核能同級品。

《3》依台電各核廠統計資料，核一廠儀控系統，23個安全系統僅2個改為數位系統、34個非安全系統僅14個改為數位系統；核二廠儀控系統，22個安全系統僅5個改為數位系統、48個非安全系統僅27個改為數位系統；核三廠儀控系統，20個安全系統僅2個改為數位系統、57個非安全系統僅17個改為數位系統。

(3) 核四活動斷層謊言

〈1〉公投提案理由書稱：

反核人士宣稱，核四有活動斷層，違反美國NRC法規，其中又以台大地質系教授陳文山為首。然而，根據中央地質調查所《核能電廠的區域地質概況》，核四地質區未發現活動

斷層，最近的活動斷層為山腳斷層，遠在35公里之外。廠址周遭的澳底斷層、貢寮斷層、枋腳斷層與屈尺斷層等，80萬年以來，已不屬於活動斷層。

〈2〉經濟部澄復：

《1》原能會於103~105年以核安角度平行檢視「核四地質調查安全評估報告」並提出安全評估報告，要求台電公司須調查海域線型性質及與陸域斷層(含S斷層)關連性，並補充海域調查所發現諸線型構造與歷史地震關聯性，以及判釋線型8或海域線性與過去在此一區域所發生地震海嘯的關係。

《2》台電公司後續相關調查工作，因核四封存而暫停執行。經送請地調所彙整近年國內各單位調查資料審議，該所於108年9月2日召開之「核四廠區附近海域地質資料討論會」中，始判定局部斷層之間相連與部分斷層具有活動性。

〈3〉另，本院108年10月31日亦曾提案糾正台電公司、經濟部(派查文號：1070800529)，略以：

《1》台電公司雖於55年、57年、69年調查評估核四廠(龍門電廠)廠址8公里(5英哩)範圍內之主要斷層，包括屈尺斷層、澳底斷層、雙溪斷層、貢寮斷層、枋腳斷層及蚊子坑斷層等，尚非美國核能管制委員會

「核能電廠地震與地質選址準則」所規定之能動斷層。然90年代國內學術界已發現，臺灣北部區域的大地構造為拉張構造環境，正斷層即為活動斷層，台電公司卻長期忽略這些陸域斷層以及向海域延伸的可能性，致未能及時發現並評估海域斷層對核能電廠的影響。福島核災後，立法院決議要求核能電廠進行地質總體檢，經濟部及台電公司遂於102年及103年共計以2,500萬餘元經費完成相關地質調查，惟該等地質調查報告既引用經濟部中央地質調查所98年報告的附圖，報告中並載明核四廠外海存在一條長約90公里的活動正斷層，此事實攸關核四廠安全甚鉅，卻未全面進行深入調查及討論，核有違失。

《2》核四廠在申請建廠前已發現兩反應爐間存在有「低速帶」，廠區內有許多不連續剪裂結果或擾動帶，雖經中華民國地質學會調查結果認為對地質穩定度沒有太大的影響，然於建廠期間又發現剪裂密集帶，台電公司對此本質上為斷層之地質弱帶不僅未進一步深入探查，反而於報告中將這些斷層以「低速帶」、「S構造」等名詞模糊稱之，且於地基開挖時未特別注意地質情形，逕以混凝土回填，顯有

混淆視聽及規避審查之嫌，實有未當。

《3》台電公司委外辦理地質調查顯未將調查所得之原始資料建檔保留，致屬於國家資產的寶貴原始資料四散於委外單位手中，最後甚至不知所終，對日後的研究或監督皆極為不利。此外，台電公司未能參酌評估既有的調查資料，一再重複調查仍無法補足闕漏資料，其委外地質調查程序及資訊整合、保存作業明顯不夠嚴謹，亟待建立專業的委外調查標準作業程序(SOP)。

《4》台電公司辦理核四廠如此重大工程，卻未依工程慣例在開挖面做完整地質測繪，導致開工後仍爭議不斷；該公司雖具備地質專業人才，卻分散各處室，恐難發揮地質專業能力，均有待改善。

2、核四重啟據經濟部最終評估並不可行：

中選會於108年4月9日來函請行政院就本案提案人所提公投案提出意見書，經行政院秘書長轉請經濟部會同環保署及原能會研擬意見書。經濟部嗣將意見書於108年4月26日函送行政院秘書長，行政院秘書長於108年5月9日函送中選會，內容重點以：經重新評估檢討核四重啟的可行性，重啟面臨與原承攬商GEH公司談判修約、數位儀控汰換更新困難等瓶頸需突破，克服瓶頸(N年)後至少還要6~7年重啟工作流

程，包括辦理福島安全強化工程、拆卸設備回裝並完成測試、機組熱測試等工作需要4~5年，此外還需確認核四廠地質條件安全無虞及面臨核廢料處置問題迄今無法取得社會共識等，爰評估結果核四重啟並不可行。

(四)據原能會網站公開資訊顯示，核四1號機系統功能試驗尚未完成，至核四2號機更未進入測試階段，益徵公投理由書稱核四已通過系統試運轉測試，顯非事實：

- 1、本項公投案領銜人黃士修君所提理由書之第1段「它和他的們故事」第3小段稱：「2014年，核四通過系統試運轉測試，拼裝車謠言不攻自破。……」惟經本院查詢原能會網站「龍門電廠1號機燃料裝填前應完成事項清單」第38項之「系統功能試驗報告(試運轉測試)」之「龍門電廠1號機系統功能試驗報告提送日期及原能會審查情形」¹⁰顯示(詳附件)，相關審查事項多達187項次，其中已提送報告數178項，已同意報告數155項，亦即仍有多達32個項次未提送報告或未獲原能會同意，包含「高壓爐心灌水系統」、「安全系統邏輯控制」、「反應爐壓力槽系統洩漏測試」、「緊要多工傳輸系統」、「反應器保護系統」、「緊要交流電力系統」、「緊急柴油發電機系統」、「C4匯流排(DIV. III)喪失電源測試及之後發

¹⁰

https://www.aec.gov.tw/share/file/regulation/-tMmqpmSBzWEyHJ6ZSnZw_.pdf
(瀏覽日期：109年7月5日)

生冷卻水流失事故測試」及5個有關「消防系統」事項，上開攸關運作安全之測試事項均停留於「停止審查」狀態。是以，核四一號機之系統功能測試（試運轉測試）根本尚未完成，至核四二號機更未進入測試階段。此益徵本項公投案領銜人黃士修君所提理由書稱2014年核四通過系統試運轉測試等情，顯非事實。對此一早已公布於原能會網站之公開資訊，且稍經上網閱覽即可明晰之事項，中選會未能主動搜尋瞭解並函請原能會適時對外澄清說明，以釐清爭點並協助提案人之領銜人進行必要之補正，並導致民眾無法獲得核四現況之正確資訊。

2、再者，核四廠任何一部機組果能興建完工，尚應依核子反應器設施管制法第6條第1項規定，由主管機關審核其終期安全分析報告、興建期間之檢查改善結果及系統功能試驗合格，不得裝填核子燃料。裝填核子燃料後，非經主管機關審核其功率試驗合格，並發給運轉執照，不得正式運轉，已如前述。故本案公投經濟部及台電公司是否因受限於核子反應器設施管制法強制規定，致無法為實現該公投案內容之必要處置，是有待檢視之處甚多，中選會自應舉辦聽證會予以釐清，而非任由該公投提案交付公投，再由權責機關於核四重啟後，因無法通過相關法律強制規定，導致相關重啟興建之鉅額公帑再次虛擲耗費。

(五)宋雲飛所提公投案雖辦理聽證會，然並未通

知任何利害關係人，而本項公投案因中選會未辦理聽證，故亦未通知具有高度利害關係之核四緊急應變計畫區內民眾代表與會，漠視地方心聲與利害關係人之權益：

- 1、依修正前公民投票法第10條第3項規定，公民投票提案非第2條規定之全國性公民投票適用事項、違反第32條2年內不得就同一事項重行提出之規定、提案內容不能瞭解其提案真意或違反第9條第6項公民投票案之提出以一案一事項為限之規定，主管機關命補正前應先舉行聽證會，以釐清相關爭點並協助提案人進行必要之補正。為使全國性公民投票案之聽證進程序有所遵循，參據行政程序法第54條至第66條之聽證規定，訂定全國性公民投票聽證作業要點。

按聽證之目的，係在提供全國性公民投票案提案人之領銜人及利害關係人陳述意見、提出證據及發問之機會，以釐清相關爭點並協助提案人之領銜人進行必要之補正（第2點）。中選會舉行聽證前，依行政程序法第55條所定應載事項，以書面通知提案人之領銜人、已知之利害關係人及其他受邀出席者，並應於該會公佈欄及網站公告（第4點）。為使聽證順利進行，必要時，中選會得於聽證期日前，通知提案人之領銜人及已知之利害關係人，就下列事項舉行預備聽證：（一）議定聽證程序之進行。（二）釐清爭點。（三）提出有關文書及證據。（四）其他與聽證有關之事項。

預備聽證之進行，應作成紀錄（第5點）。

2、按核子事故緊急應變法第2條第5款規定之「緊急應變計畫區」：係指核子事故發生時，必須實施緊急應變計畫及即時採取民眾防護措施之區域。申言之，核電廠發生事故時，可能造成影響的區域，因事故型態和大小而異，然而越靠近核電廠的民眾可能受到輻射污染的風險越高，因此基於風險管理的理念，與「防災重於救災、離災優於防災」的原則，平時就應在核電廠鄰近劃定一區域預作應變的規劃與準備，當萬一事故發生時，才能即時採取有效的民眾防護措施，此區域即所謂「緊急應變計畫區」。查原能會參考日本福島核電廠事故，以及考量與核一、核二、核三廠緊急應變計畫區之一致性，核定核四廠由5公里擴大為8公里。該會並依據核子事故緊急應變法第13條及該法施行細則第3條規定，以102年4月12日會技字第1020005837號公告龍門核電廠（即核四廠）緊急應變計畫區範圍內約8公里範圍之村（里）行政區（包含新北市貢寮區11個里、雙溪區10個里及宜蘭縣頭城鎮2個里）。從而，緊急應變計畫區內民眾之生命、身體及財產之安全，如核四一旦不幸發生事故，其所受之影響與危害最為重大，乃本項公投案最為明確之利害關係人，自不待言。

惟查，107年7月12日中選會舉辦宋雲飛君所提全國性公民投票案聽證前，並未通知任何利害關係人（包括緊急應變計畫

區內民眾及代表)參與聽證，以致該區民眾皆無法藉此陳述意見、提出證據及發問，致地方對核四重啟發電之意見無法有效傳達予中選會委員知悉，不但嚴重漠視地方心聲與利害關係人之權益，亦使聽證會提供予中選會委員之訊息周全性不足，導致委員會在資訊不周全之狀況下，對該公投案做成決議，顯有未洽。

- 3、再以，目前中選會之委員大多以法政背景出身，並無核能、機電相關專業，對於攸關核能安全與國家能源政策之核四公投案，該會全體委員理應全程參與聽證，虛心聽取專學者意見及利害關係人之心聲，透過直接參與聽證程序獲得心證，始能據以做出正確之准駁決定。惟中選會對於本件黃士修君之公投提案，逕以該案與宋雲飛君領銜提出之公投案，其主文與本提案之主文僅一字一標點符號之差，完全無視兩案理由書實質內容之極大差異與錯誤，即率爾決議本案不需舉辦理聽證，核有怠職之咎。

(五)綜據上述，有關公民投票提案非第2條規定之全國性公民投票適用事項、2年內就同一事項重行提出、提案內容不能瞭解其提案真意及非一案一事項者，依107年1月3日修正施行之公投法第10條第3項規定，係「應」辦理聽證會之事項，惟上開以外事項，仍得依行政程序法之規定舉行聽證。又重大政策之創制如經通過，係由權責機關為實現該公民投票內容之必要處置，權責機關既為法律之執行

者，自當依法行政，於法的規範下具體落實。故重大政策創制案有無違反法律強制規定，導致權責機關無法為實現該公民投票案內容之必要處置時，自應列為聽證議題予以釐清。查本項公投案之理由書所載事項，經濟部業已查復多處與事實不符，並經該部評估核四重啟並不可行。另原能會網站公開資訊顯示，核四1號機系統功能試驗尚未完成，至核四2號機更未進入測試階段，足徵本項公投案理由書稱核四已通過系統試運轉測試，亦顯非事實。

本項公投案中選會未能主動搜尋瞭解並函請經濟部、原能會查復說明，致中選會委員於資訊不足或錯誤資訊下，並未要求提案人補正或依公投法第10條舉行聽證會，即對該公投案做成決議。然本項公投案通過後，會否因違反相關法律強制規定，致權責機關無法為實現該公投案內容之必要處置，殊堪可慮。

基此，本項公投案中選會允應舉辦聽證會，邀集各權責機關、相關領域專家學者及利害關係人(包括緊急應變計畫區內民眾及代表)共同檢視釐清，並請領銜人就提案之主文及理由書為適切之補正，再交付公民投票，始為正辦。惟該會委員會逕以宋雲飛領銜提出之公投案其主文與本提案之主文僅一字一標點符號之差，完全無視兩案理由書實質內容存在極大差異與錯誤，以及宋案聽證會並未邀請任何利害關係人等疏失，即率爾決議本項公投案不需舉辦理聽證，漠視地方

心聲與利害關係人之權益，不利於我國直接民主之正向推展，實有怠忽之咎。

三、政府辦理每一全國性公民投票案，各階段作業共需投入人力超過22萬人，總經費亦高達10億元以上，是中選會允宜善盡主管機關依法把關之責，審慎過濾公投提案後再行辦理後續程序，以善用國家有限資源；又本項公投中選會幕僚單位先行就提案人之提案進行必要之查證，即可將查知之事實提報該會委員參考運用，進而要求提案人為必要之補（修）正，並依公投法第10條辦理聽證，藉以提供全國投票權人正確資訊，據以審慎行使公投權利；亦可使公投提案經由補正程序更具可行性與正當性，此較之政府投入大量人力、經費辦理連署及投票作業後，卻因與法律強制規範抵觸而無法執行，顯然更具成本效益，亦能避免衍生民怨與爭議；惟中選會率認公投案之理由書部分非屬法定審查範疇，並執尚未定讞之個案判決，主張爾後所有公投案理由書內容之真偽，該會均不予過問，經核此種見解並不符人民期待與國家整體利益，亦有失職之虞：

（一）政府辦理每一全國性公民投票案，從提案階段、聽證階段、連署階段至投票階段，總計投入人力超過22萬人，總經費亦需10億元以上：

1、提案階段

（1）人力：

提案受理主要由中選會綜合規劃處12人負責，受理後原則上以送交臺北市或新北市其中一個戶政事務所辦理提案

人名冊查對作業；倘提案人名冊數量太多，則酌增數個戶政事務所共同辦理查對作業。至於各戶政事務所投入之人力，因事涉各戶所內部作業之指派分工，爰該會無法予以估算。

(2) 經費：

提案階段所需經費主要為支付戶政事務所的查對費用，原則上每查對1人發給2元整，倘查明提案人名冊有偽造情事予以刪除者，每人除前項者外，加發查對費3元，爰各案所需經費視所送之提案人名冊數量之多寡而定。以黃士修領銜提出「您是否同意核四啟封商轉發電？」全國性公民投票案為例，經臺北市文山區戶政事務所查對回報之結果統計，查對之提案人數計有3,900人，其中有偽造情事者1人，爰本案提案階段所支付之經費共計7,803元。

2、聽證階段

(1) 聽證會委外直播部分：107年度共辦理30場聽證會委外直播，核銷經費共計1,219,200元，108年度統計至6月28日止共辦理8場次聽證會委外直播，核銷經費共計378,750元。

(2) 時間、人力及經費成本：

- 〈1〉時間：每場次所需時間約為90分鐘。
- 〈2〉人力：除委外直播廠商及速記人員外，中選會作業同仁約為20人。
- 〈3〉經費（委外直播費用如前所述）
 - 《1》速記人員：以時計酬，每小時2,000

元，不滿1小時以1小時計，實際費用以該場次聽證時間而定。

《2》聽證主持人：以時計酬，每半小時1,500元，不滿半小時以半小時計，實際費用以該場次聽證時間而定。

《3》專家學者出席費：每位每場2,500元。

3、連署階段

(1) 人力：

連署受理主要人力除中選會60位全體人員外，另外僱用10名臨時工協助連署人名冊的搬運及拆封郵箱工作，受理後依據連署人設籍所在地，交由郵局寄送至全省238個戶政事務所共同辦理連署人名冊查對作業。至於各戶政事務所投入之人力，因事涉各戶所內部作業之指派分工，爰該會無法予以估算。

(2) 經費：

連署階段所需經費包括僱用臨時工費、郵寄費及查對費等3項，如下：

〈1〉僱用臨時工費：每人每天2,000元，10人共計2萬元整。

〈2〉郵寄費：包括從中選會至寄全省238個戶政事務所之快遞郵寄費，以及由全省238個戶政事務所寄回該會承租之中華郵政深坑倉儲地點之快遞郵寄費等2項費用，各案郵寄費用，會因連署人名冊之多寡而不同。

〈3〉查對費：原則上每查對1人發給2元

整，倘查明連署人名冊有偽造情事予以刪除者，每人除前項者外，加發查對費3元，爰各案所需經費視所送之連署人名冊數量之多寡而定。

- (3) 以黃士修領銜提出「您是否同意核四啟封商轉發電？」全國性公民投票案為例，中選會受理連署人名冊時僱用10名臨時工，每人2,000元，共計支付2萬元整；本案連署人名冊約37萬5千多份，郵寄費用依郵局請報請付款之費用總計13萬8,264元整；連署人名冊查對費，經請各直轄市、縣(市)選舉委員會協助彙整各該行政區之戶政事務所該會應予支付之查對費，案經彙整統計後查對費共計支付76萬3,356元整。爰本案連署階段，所需經費合計為92萬1,620元整。

4、投票階段

全國性公民投票案成案後，辦理投票所需人力及經費，以全國共設置1萬8,000個投開票所，每1投開票所以12.5位工作人員估算，約需22萬5,000位投開票所工作人員，所需經費約為9億4,608萬4千元。另有關電腦計票作業、公投意見發表會、公投宣導及編製公報等所需經費約為9,003萬5千元，共計10億3,611萬9千元。

- (二)本項公投中選會如先行就提案人之主文及理由書進行必要查證並舉辦聽證會，允可將查知之事實提報該會委員參考運用，進而要求提案人為必要之補(修)正，藉以提供全國投票權人正確資訊，審慎行使公投權利：

- 1、續前述，每一公投案從提案階段、聽證階段、連署階段至投票階段，勞師動眾、所費不貲，中選會本於主管機關職責，為妥善運用國家有限資源，故應對於每一項公投提案依法過濾把關。按本項公投中選會幕僚人員先行就提案人之主文及理由書進行基礎、必要之查證動作，諸如提案理由書稱：「儀控設備的零件備品問題，則是經濟部以政治考量，竟採用民進黨顧問楊木火散布多年的謠言。」然楊木火先生並非民進黨顧問；另理由書稱：「反核人士宣稱，核四有活動斷層，違反美國NRC法規，其中又以台大地質系教授陳文山為首。然而，根據中央地質調查所《核能電廠的區域地質概況》，核四地質區未發現活動斷層，最近的活動斷層為山腳斷層，遠在35公里之外。廠址周遭的澳底斷層、貢寮斷層、枋腳斷層與屈尺斷層等，80萬年以來，已不屬於活動斷層。」此一理由書所載不惟與事實不符，且似涉及污衊陳文山教授之專業判斷。對於上開理由書顯而易見之謬誤，中選會幕僚單位如向當事人稍經查證，即可將查知之事實提報該會委員，進而要求提案人為必要之補（修）正，藉以提供全國投票權人正確資訊，藉以審慎行使公投權利。
- 2、經查，宋雲飛領銜提出公投案之原主文為「您是否同意：為避免燃媒（應為『煤』字之誤繕）發電空污，及不讓數千億核四興建的納稅錢化為烏有，應在18個月內啟

用核四機組發電，取代『深澳電廠更新擴建計畫』，不受電業法95-1條限制，以確保電價穩定、供電無虞、降低碳排？」後經中選會舉行聽證會，並經2度決議函請領銜人於法定時間補正，後經補正主文為：「您是否同意：核四啟用商轉發電？」始審查通過。此與黃士修提案「您是否同意核四啟封商轉發電」公投案之主文固相當近似，惟二者理由書則多所不同，中選會徒以宋雲飛領銜提出之公投案既已舉行聽證，即逕決議黃士修所提公投案無舉行聽證之必要，然至始至終未曾針對黃君所提理由書內容之真偽進行查證，並透過召開聽證加以釐清。難謂無跳躍決策之嫌，不利於民眾對於本項攸關核安之重大公投案內涵之瞭解。

- 3、又設如本項公投能舉行聽證會，即可請提案人與反方關係人相互詰問答詢，並現場接受中選會委員提問，當能適時釐清事實真相，如非事實或語意不清，則可由提案人會後補正，如無法補正則予以駁回提案。而無須貿然成案後，再函請相關行政機關提出意見書，連同提案人錯誤之理由書一併刊載於政府公報，其程序顯然先後倒置。況政府耗費鉅額公帑刊登提案人不正確之資訊於公報中，再挨家挨戶送達，外觀上足使一般民眾誤認提案人理由書既經刊登於政府編印之公報，殆已由主管機關查證核實，致生錯誤判斷，甚而質疑中選會公報之公信性，凡此，均非政府落實

直接民主精神之本意。

(三)中選會如能進行必要查證作為並舉辦聽證會，可使公投提案經由補正程序更具可行性與正當性，此較之政府投入大量人力、經費辦理連署及公民投票後，卻因與法律強制規範抵觸而無法執行，顯然極具成本效益，並能避免衍生民怨與爭議：

更甚者，前已述及本項公投案通過後，依公投法第30條第1項第3款規定，應由總統或權責機關為實現該公民投票案內容之必要處置，然因核四啟封後權責機關仍需依核子反應器設施管制法第6條第1項規定辦理。倘核四重啟經上開運轉整備程序後，卻未能通過主管機關審核，未獲發運轉執照，致不得正式運轉，即與公投主文發生抵觸，而核子反應器設施管制法為強制規定，該安全評估機制不可能為公投結果所取代，該公投之結果終將無法執行。如此，勢必陷權責機關於進退維谷之窘境，政府徒然花費大量人力與經費辦理公投，反而招致支持核四重啟商轉之民眾質疑政府落實公投結果之決心，致嚴重戕害政府威信。

本案調查過程，中選會堅稱係依公投法第10條規定之法定審查事項進行審核，至於理由書所述內容與事實不符或係可受公評之事項，乃提案人之領銜人應自行負責部分，則尚非該會所得置喙云云。然有鑑於核四公投案具有高度的專業科技屬性，一般公民不易理解及分辨提案人所持理由是否正確可行；尤其是本案提案人與反核團體之看法兩

極，本項公投案如能舉行聽證會，經充分討論溝通後，再補正為各界均可認同且符合法律規範之公投主文與理由書文字，應能有效避免各種可能爭議之發生。

何況舉辦聽證所需投入之人力與經費，較其後連署及投票階段遠遠為少，亦即政府花費大量人力與鉅資完成公投後，卻與法律強制規範抵觸而無法執行，其所產生之鉅大浪費與民怨，益徵中選會如能進行必要查證作為並舉辦聽證會，應極具成本效益，可使公投提案經由補正程序更具可行性與正當性，此一正面果效，殊值政府正視運用。

(四)中選會率認公投案之理由書部分非屬法定審查範疇，並執上揭臺北高等行政法院判決、尚未定讞之個案，主張爾後所有公投案理由書內容之真偽，該會均將不予過問，此種見解非特不符人民期待與國家整體利益，亦有失職之虞：

中選會另稱：「有關公投案理由書部分，以公投法並未授該會得本諸職權審核其內容之權限，況往例該會曾有就理由書所述與事實不符而命當事人修正，但經法院判決認該會所為尚非適法之案例(臺北高等行政法院107年度訴字第755號判決參照)。故理由書部分因無法定審查事由，自無召開聽證會，藉以釐清之法律依據。」惟公投法未明定中選會得本諸職權審核公投理由書之權限，該會即不得過問理由書內容之真偽，此種法律之解釋方式難謂允當。又前揭判決中選會敗訴後已提起上訴，刻由最高行政法院審理中，

故本件僅係高等行政法院之判決，最終之判決結果仍未確定。

經查，司法院為強化終審法院統一法律見解的功能，推動建立大法庭制度，嗣最高行政法院「大法庭」制度已於108年7月4日正式上路，大法庭制度實施後，以往判例選編及決議制度也一併廢除。大法庭最重要的功能在於統一法律見解，為使法律問題之各種見解得以充分溝通交流、強化當事人之聽審權，以及增加司法之透明度，用昭司法公信。依據行政法院組織法第15條之10規定，大法庭之裁定對提案庭提交之案件有拘束力。亦即大法庭裁定後，提案庭就該提交案件，應依據大法庭裁定所表示的法律見解，作成本案終局裁判。大法庭就提案之法律爭議作成之裁定，明定對提案庭提交之案件有拘束力，提案庭必須依照大法庭裁定之法律見解作出該案的終局判決（行政法院組織法第15條之10參照）。此規定為「大法庭制度」運作之關鍵核心，由於法律規範提案庭有遵守大法庭裁定之義務，而非僅是辦案的參考，法官依法審判的結果，該提交案件的裁判結果即受大法庭裁定所拘束。

又法庭制度透過對於個案的拘束力以及歧異見解的提案義務，構建成縱向以及橫向的拘束效力，達成統一法律見解的目的。參照行政法院組織法第15條之2第1項之「法定提案義務」，提案庭依據大法庭裁定之法律見解作出確定之終局裁判，成為最高行政法院之「先前裁判」，各審判庭對於受理之案件，

除非擬對於採取大法庭裁定見解之先前裁判表示不同之法律見解，再次開啟徵詢、向大法庭提案等程序，否則應採取與先前裁判相同之見解，此項機制確保了最高行政法院各庭之間（橫向）法律見解之一致性。透過審級制度，下級審法院對於該項統一之法律見解，亦應遵循，由此達成縱向法律見解之統一。

詎中選會執上揭臺北高等行政法院判決，遽謂該會不得審核公投案之理由書內容及其真偽，顯有待商榷。蓋該案既仍繫屬最高行政法院審理中，尚未確定，爾後縱經判決確定，因每一公投案之案情互異，個案所涉事實與法律見解之爭執，亦多所出入，如該案未經提案並由最高行政法院大法庭就提案之法律爭議作成之裁定前，其法律見解對於其他案件並無實質之拘束力。按公投案之舉辦將花費鉅額納稅款項並需動員大量人力，已如前述，中選會實不宜以「辦理公投機器」畫地自限，而應思考如何扮演落實公投良法美意之推手，積極促進我國直接民主之正向發展。惟該會徒以公投案之理由書部分非屬法定審查範疇，並執上揭臺北高等行政法院之個案判決，主張爾後所有公投案理由書內容之真偽，該會均將不予過問，此見解不符人民期待與國家整體利益。

(五) 綜上，政府辦理每一全國性公民投票案，從提案階段、聽證階段、連署階段至投票階段，總計投入人力超過22萬人，總經費亦需10億元以上，可謂勞師動眾、所費不貲，是中選

會允宜善盡主管機關依法把關之責，經審慎過濾公投提案後再辦理後續相關程序，以善用國家有限資源；又本項公投中選會幕僚單位如能就提案人之主文及理由書進行基礎、必要之查證，即可將查知之事實提報該會委員參考運用，進而要求提案人為必要之補（修）正，藉以提供全國投票權人正確資訊，審慎行使公投權利；復為防杜政府耗費鉅額公帑刊登提案人不正確之資訊於公報中，外觀上易使一般民眾對誤認提案人理由書既經刊登於政府編印之公報，應已由主管機關查證屬實，致生錯誤判斷，甚而質疑中選會公報之公信性。是以，中選會如經進行必要查證作為並舉辦聽證會，可使公投提案經由補正程序更具可行性與正當性，此較之政府投入大量人力、經費辦理連署及公民投票後，卻因與法律強制規範抵觸而無法執行，顯然更具成本效益，亦能有效避免衍生民怨與爭議。惟查，中選會率認公投案之理由書部分非屬法定審查範疇，並執尚未定讞之個案，主張爾後所有公投案理由書內容之真偽，該會均將不予過問，此種見解不惟不符人民期待與國家整體利益，亦有失職之虞。

- 四、108年公投法之修正，各界反映過度偏重技術性、細節性之規定，對於該法機制不足的實質問題，未能對症下藥。爰為避免公投提案浮濫及假資訊充斥，反而不利公民投票之正向發展，行政院及中選會未來於公投法修正時，允宜慎重思考要求提案人應擔保提案內容之正確性，如違反可予以處以罰鍰並命改善，拒不

改善者可撤銷該公投提案；賦予主管機關更明確的查核權責及建構相應之查核機制；明定每一公投案均須舉行聽證，中選會一定比例委員應全程參加，並確保提案人、利害關係人(或其代表)及其他第三人之參與權，亦應細緻化聽證程序之進行，使與會者明白其權利義務，並清楚告知相關權責機關需盡責就政策及法令詳實說明公投結果所可能產生之影響；增訂課以主管機關就公投提案更積極的說明義務，對於公投通過後之效益與影響，需提出詳細的評估分析報告；此外，中選會亦宜廣泛蒐研辦理公民投票歷史悠久且卓然有成之國家(地區)之立法例，以作為未來公投法修法之參考運用：

- (一)九合一大選後，公投法經立法院做出局部修正，並於108年6月21日公布施行，該法第10條第3項規定：「經審核有下列情事之一者，應敘明理由，通知提案人之領銜人於三十日內補正，並以一次為限，屆期未補正或經補正仍不符規定者予以駁回：一、提案非第二條規定之全國性公民投票適用事項。二、提案違反前條第四項所定辦法之規定（主文與理由書之文字用詞、字數計算、語法及其他相關事項之辦法）。三、提案不合第一條第二項（公民投票涉及原住民族權利者，不得違反原住民族基本法之規定）或前條第八項（非一案一事項）規定。四、提案有第三十二條規定之情事（2年內就同一事項重行提出）。五、提案內容不能瞭解其提案真意。」同條第4項規定：「主管機關依前項規定命補正

者，應先舉行聽證會，釐清相關爭點並協助提案人之領銜人進行必要之補正。」亦即僅增加該條第3項第2、第3款前段的兩種情形才需舉辦聽證，是本次修法是否足以因應「核四公投案」此類高度專業屬性的提案？據本院諮詢專家學者意見表示：「去年修法修不夠完整，過度偏重技術性細節規定，對於機制不足的實質問題，反未對症下藥。公投過程不能倉促行之，各國公投實施後所發生問題，臺灣在1124這次公投全部發生，像是假訊息傳播、不可以公投的案件進行公投，都發生了。公投與立法不同，立法者會考量各方利益，也會給行政機關彈性；公投則完全沒有，只要通過就該實踐。公投是要彌補間接民主的弊病，但不是取代直接民主。公投修法應重視合憲性控制、有關機關參與、人民被充分告知、禁止反對方濫用資力或推銷假訊息等。公投案通過後，如果公投違憲，需要大法官進行控制，至於如何執行公投，則由行政部門決定。」

(二)承上，行政院及全國性公民投票之主管機關未來於公投法修正時宜慎重思考以下事項：

- 1、公投提案人應擔保提案內容（包含公投主文及理由書）之正確性，亦即應思考是否課予提案人誠實說明提案內容之義務，並禁止誇大不實的宣傳，如違反可處以罰鍰並命改善，拒不改善者可撤銷該公投提案：

107年1月3日修正施行之公投法，一改過去所謂「鳥籠公投」的制約，大幅度降低公投案提案、連署及通過之門檻，該法

條第1項規定(提案人數):「第二條第二項各款之事項,公民投票案提案人人數,應達提案時最近一次總統、副總統選舉選舉人總數萬分之一以上。」第12條第1項規定(連署人數):「第二條第二項各款之事項,連署人數應達提案時最近一次總統、副總統選舉選舉人總數百分之一點五以上。」第29條第1項規定(通過人數):「公民投票案投票結果,有效同意票數多於不同意票,且有效同意票達投票權人總額四分之一以上者,即為通過。」因而導致1124公投提案大幅增加,即可證明。

爰為避免公投提案浮濫及假資訊充斥,反而不利公民投票之正向發展。政府允宜思考立法要求公投提案人應擔保公投提案內容之正確性,亦即課予提案人誠實說明提案內容之義務。惟目前中選會僅就提案內容是否得以瞭解其真意為法定審查事項,其餘事項該會認為應由提案人之領銜人自行負責,亦即該會認為提案人理由書所述內容與事實不符,尚非該會審查範圍之列。此種見解似已無法肆應當前情勢之發展,尤其核四公投提案攸關人民生命財產的安全與國家能源政策發展,且具有高度科技專業,一般民眾不易分辨提案人所持理由是否正確,而現行作法一任提案人以錯誤不實之資訊混淆民眾視聽,提案人無須善盡應有之基本查證責任,只要在形式上符合現行公投法之要求,該提案即可成立並交付公投,而此公投案通過後權

責機關可能無法執行，亦即國家將為辦理此無效之公投而仍需付出鉅大代價，主管機關應以負責任的態度正視並處理此一嚴肅課題。

2、賦予主管機關（中選會）更明確的公投提案查核權責，並建立可執行的查核機制：

在賦予中選會更多更明確的公投提案查核權責方面，如查核是否符合公投基本屬性（是重大政策或立法原則的創制？重大政策或法律案的複決？此涉及政府後續有無需要做必要處置）、重大政策創制案有無違反法律強制規定等審查事項。前述提案人既有誠實說明提案內容之義務，並禁止誇大不實的宣傳，則中選會亦應有相應且可執行的查核機制，方能具體落實執行查核與處罰的規範。

以本項公投為例，核四需啟封係複決推翻江宜樺前行政院長宣布之封存政策；但核四封存前並非已經處於正式運轉狀況，事實上啟封後尚無法直接商轉發電，仍需購料繼續興建，縱使核四後續啟封興建完成，還需經終期安全分析報告審查與試運轉合格，原能會方可發給執照正式運轉。據原能會主委謝曉星108年3月14日於立法院教育及文化委員會答詢時表示：「現階段要重啟核四保守預估至少需10年。」故而，本屬一案二事項。質言之，中選會不應通過一案二事項，卻因該會未能善盡把關職責，肇致原可避免的無謂社會動員，竟因而持續加深對立。對此，中選會

如向提案人或其他關係人進行查證，並請相關主管機關表示意見，即可提供該會全體委員知悉正確資訊，由其決定為後續必要之處置，進而要求提案人為必要之補（修）正，並提供全國投票權人正確資訊，藉以審慎行使公投權利，並能反映真正之民意。

3、公投攸關重大公共利益，由於聽證會兼具公眾教示功能，為廣納各方意見方式，形成對於公投提案之一定理解，故應明訂每案均須舉行聽證會：

按美國行政程序法中之聽證，依學者之觀點，可分為「審訊型之聽證」及「辯明型之聽證」兩大類，前者乃謂雙方當事人提出證據及反證，經相互盤詰，而由審理之行政司法機關依照紀錄而作決定之意旨；後者則謂當事人得在公眾會議，陳述主張、提出意見，以供主管機關制定法規或決定行政措施之抉擇之意。我國行政程序法目前有行政處分、法規命令及行政計畫等三大類型之聽證，與美制聽證之制尚難比擬。公投法所為聽證係就人民參與政事之標的予以確認，雖有行政處分性質，但兼具形成公眾論壇，使人民得與參與與聞之目的，似屬「辯明型之聽證」性質。因此每場聽證均設置旁聽區及進行網路線上直播，會後亦將會議全程內容及相關紀錄放置中選會官網之公投專區，期使一般民眾能瞭解公投提案內涵及聽證會中各方立場，然而對於不諳電腦之數位弱勢民眾

恐造成資訊不平等現象。

此故，我國公投案聽證之對象除中選會委員之外，尚兼及一般民眾，即聽證是否具有一定之公眾教示功能，以使外界更清楚公投提案之內涵以及各方立場。本於公投攸關重大公共利益之故，允應採廣納意見之方式，形成對於公投提案之一定理解，故每案中選會均應舉行聽證會，本案諮詢學者專家甚至建議，全國性公投案可考慮增訂至少分區舉辦3場公開且可直播之聽證會，以增進全國民眾之知情權。

- 4、公投聽證除中選會一定比例委員應全程參與外，應確保提案人(或其代表)、利害關係人、其他第三人之參與權，並採行其他廣納意見之方式辦理；亦須細緻化聽證程序之進行，使相關權責機關得以詳實說明公投結果所可能產生之影響，將聽證之功能最大化：

本項公投案中選會未辦理聽證之理由乃宋雲飛案已舉辦過，然查宋案之聽證中選會全體委員僅主持聽證之委員一人全程參與，其他委員皆無人與會參與爭點釐清及討論，導致聽證功能大減，殊為不宜。

次按聽證之目的，係在提供全國性公民投票案提案人之領銜人及利害關係人陳述意見、提出證據及發問之機會，以釐清相關爭點並協助提案人之領銜人進行必要之補正。本於公投攸關民眾重大公共利益之故，允應採廣納意見之方式，形成對於公投提案之一定理解，故除了每案均應舉

行聽證會，且中選會一定比例委員應全程參與外，尚應確保提案人、利害關係人及其他第三人之參與權，並採行其他廣納意見之方式。基此，當事人以外之人民、機關或團體，認其與公民投票提案有關聯性，允宜放寬許其經主管機關許可參與聽證會，或於所定期間內提出具參考價值之專業意見與資料，以供各界參考。

另查本項公投未舉辦聽證的理由，中選會表示「該會受理公投案以來，僅有領銜人宋雲飛與黃士修所提公投案名稱及性質相似，該會委員會審議時，考量宋雲飛領銜提出之公投案既已舉行聽證，並經補正釐清相關爭點，基於相似案件應以同一標準審認之理，爰該會第527次委員會決議，黃士修所提公投案無舉行聽證之必要。」然查，宋雲飛之提案係於107年7月12日舉辦聽證會，據該次聽證會紀錄顯示，攸關全國核安職責之原能會與會代表似僅被動接受主持人要求發言一次，內容略以：「……站在原能會這邊，我們主要的業務是負責監督核能電廠的安全，所以我們對於宋先生這個提案的話，包括您剛剛新提的創制或是複決案，我們並沒有預設立場。……根據106年台電公司提出的資產維護管理計畫，目前台電公司主要的考量是以保有未來資產設備的最大價值為主要的工作重點，原能會是負責核能電廠的安全監督，所以我們是在確保機組安全的情況之下。至於它會不會來發電、來供電，

這個部分因為不是我們主管的責任業務，所以我們並沒有預設的立場。」

原能會於約詢時表示，基於行政單位互相尊重的考量，加以該原能會代表並未了解公投案聽證會之意義，因此並未就公投通過後台電公司應如何依法申請復工，以及與「核子反應器設施管制法」可能發生抵觸之各種情狀，主動表示意見、詳予闡析，致未能適時提供與會人士及社會各界有關本項公投至關重要之相關資訊。原能會表示，未來定會改進。因之，如何更細緻化聽證會程序之進行，使與會者明白其權利義務，並清楚告知與會之權責機關需盡責就政策及相關法律詳實說明，均有待進一步研議。

- 5、公投法應增訂課以相關目的事業主管機關就公投提案更積極的說明義務，對於公投通過後之效益與影響，需提出詳細的評估分析報告：

依108年6月21日修正施行之公投法第10條第8項規定，提案合於本法規定者，主管機關應依該提案性質分別函請相關立法機關及行政機關於收受該函文後45日內提出意見書，內容並應敘明通過或不通過之法律效果；屆期未提出者，視為放棄。意見書以2千字為限，超過字數者，其超過部分，不予公告及刊登公報。上開修正條款不僅將政府機關提出意見書之期限由原定之「30日內」放寬為「45日內」，且條文中亦已明定課予相關立法機關及行政機關對

於已通過提案之公民投票案，應積極說明公投通過或不通過之法律效益與影響。

惟本案諮詢專家學者建議，為落實「有充分資訊權、方得行使真正國民意志」之直接民主宗旨，公投法尚應增訂課以相關目的事業主管機關就公投提案更積極的說明義務，對於公投通過後之效益與影響，亦需提出詳細的評估分析報告，特別是針對核四公投此類有高度科技、核安風險的政策，應課予主管機關充足時間撰寫影響評估報告書的責任。

公投案主管機關於前項期間，亦應就各項公民投票案，籌建資訊彙整與公開平台，供公眾有效取得上開評估報告等有關資訊。主管機關並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進行公共對話，以取代形式化、偏向單向灌輸性質之數場電視辯論，使社會大眾正確完整瞭解公投事項的內涵，從而審慎行使其公投之權利，以體現真正的民意。此外，為使民眾不致受到不正確資訊之誤導，行政院、原能會、經濟部及台電公司平時即應運用各種媒體管道，積極闡述政府推動綠色能源永續發展之政策目標，持續宣導核災之嚴重性與遞延性，深植國民核安意識與防護觀念，當亦有助於全體公民於本項公投案投票時審慎行使個人權力。

(三)中選會允宜蒐整研究瑞士、德國、義大利、美國加州等舉辦公民投票歷史悠久且卓然有

成之國家（地區）之立法例，以作為未來公投法修法之參考運用，茲例示如下：

1、有關公投案主文之效力？有無拘束行政機關之效力？

中選會復稱，按各國公投法例均屬「法案創複」或「重大議題創複」二類，前者則須作完整創複法案條文內容，並據內容另作成標題及摘要，公投票上僅出現「標題」或「摘要」。「重大議題創複」其主文洵無一致性法則，投票效力亦依各國公投制度而異，似難以作一致性比擬。

2、有關公投案聽證及宣導辦理方式？

中選會復稱，各國大體均於行政程序法規中予以規範，是相關資料僅查得瑞士對公投案之宣導非常徹底，為了便利大眾了解公投案件內容，甚至使用卡通以及手語的方式讓民眾了解公投提案，其餘各國尚乏資料可稽。

3、有關公投聽證是否擴大辦理？

中選會復稱，按公投法修正後人民發動之公投案其提案、連署及投票門檻均大幅降低，且每場公投聽證均有現場直播，以致實務上已有非誠摯提案而僅為選舉議題設定或個人造勢之現象，故是否擴大辦理聽證等節，因非現行法規所及，爰將之錄案作為日後修法或辦理之參考。至各國立法例及相關資料或礙於語文障礙，尚乏完整蒐集。

4、有關主管機關（幕僚單位）如何進行基礎、必要之查證作為，以使投票權人均能獲得

正確資訊，據以審慎判斷進行投票？

中選會復稱，該會僅蒐集瑞士、德國等國家（地區）有關公投提案有關容許或排除事項審核情形，但主管機關幕僚單位如何進行相關查證作為方面，則未見說明。

5、公投主管機關除靜態的公民投票案意見書及在全國性無線電視頻道發表意見或進行辯論外，是否尚有其他更有效的宣導方式？

中選會復稱，該會相關規劃作為計有：1. 舉辦全國性公投意見發表會。2. 編印全國性公投案公報。3. 製作公民投票公報電子書。4. 持續充實該會網站「公民投票專區」內容。5. 規劃透過多元媒體，宣導投票日期及投票時應注意事項，使民眾可順利完成投票。惟該會表示尚未針對瑞士、德國、義大利、美國加州等國之立法例進行研究，未來俟需求就相關議題進一步研究。

(四)綜承前述，108年公投法之修正，各界反映過度偏重技術性、細節性之規定，對於該法機制不足的實質問題，未能對症下藥。爰為避免公投提案浮濫及假資訊充斥，反而不利公民投票之正向發展，行政院及中選會未來於公投法修正時，允宜慎重思考公投提案人應擔保公投提案內容(包含公投主文及理由書)之正確性，亦即研議是否課予提案人誠實說明提案內容之義務，禁止誇大不實的宣傳，如違反可處以罰鍰並命改善，拒不改善者可撤銷該公投提案；研究賦予主管機關更明確

的公投提案審查權責，建立可執行的查核機制；由於公投攸關重大公共利益，聽證會兼具公眾教示功能，為廣納各方意見方式，形成對於公投提案之一定理解，故應明訂每案均須舉行聽證會；且中選會一定比例委員應全程參與外，須確保提案人(或其代表)、利害關係人、其他第三人之參與權，並採行其他廣納意見之方式辦理；亦應細緻化聽證程序之進行，使與會者明白其權利義務，清楚告知相關權責機關需盡責就政策及法令詳實說明公投結果所可能產生之影響；課以主管機關就公投提案更積極的說明義務，對於公投通過後之效益與影響，需提出詳細的評估分析報告；此外，中選會亦宜廣泛蒐研辦理公民投票歷史悠久且卓然有成之國家(地區)之立法例，以作為未來公投法修法之參考運用。

肆、處理辦法：

- 一、調查意見函請行政院參考，並轉請中央選舉委員會檢討改進見復。
- 二、調查意見函請行政院轉請經濟部、行政院原子能委員會、台灣電力股份有限公司參考辦理見復。
- 三、調查意見函復陳訴人。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族、財政及經濟委員會聯席會議處理。

調查委員：

中 華 民 國 109 年 7 月 日

附件：「調查案件人權性質調查回條」、本院108年5月31日院台調壹字第1080800111號派查函及相關案卷。