

公告全國性公民投票案「反貪腐及決策錯誤追究責任」相關事項

發文機關：中央選舉委員會

發文字號：中央選舉委員會 96.10.30. 中選一字第0963100218號

發文日期：民國96年10月30日

主旨：公告全國性公民投票案第 4 案之投票日期、投票起止時間、編號、主文、理由書、政府機關針對公民投票案提出之意見書、公民投票權行使範圍及方式等事項。

依據：公民投票法第 4 條、第 8 條、第18條第 1 項。

公告事項：

一、投票日期、起止時間及地點：

(一) 投票日期：中華民國97年 1月12日（星期六）。

(二) 投票時間：上午 8時至下午 4時。

(三) 投票地點：臺北市、高雄市、臺灣省各縣市及福建省金門縣、連江縣各投票所。

二、編號、主文及理由書：

(一) 編號：第 4 案。

(二) 主文：您是否同意制定法律追究國家領導人及其部屬，因故意或重大過失之措施，造成國家嚴重損害之責任，並由立法院設立調查委員會調查，政府各部門應全力配合，不得抗拒，以維全民利益，並懲處違法失職人員，追償不當所得？（三）理由書：

近年來民進黨政府施政頻頻出現「領導錯誤、決策失當」的問題，包括：核四停建、ETC 決策反覆、高鐵建設政府財政投入持續增加、高雄捷運及所謂金融改革等貪腐弊案及決策重大失誤之情事，造成國庫嚴重損失，與國家經濟無可彌補的損害。而陳○○、龔○○、顏○○、謝○○等身居要職的政務人員連連爆發貪腐弊案，顯見當前政府部門貪瀆情事至為嚴重。此外，第一家庭成員中，總統夫人吳○○因利用總統親人身分介入商場紛爭，並遊走法律邊緣從中獲取贈與而遭檢調機關偵查；總統女婿趙○○更因藉特權涉及股市內線交易，從中獲取不法所得而曾遭收押起訴。總統府爆發以假發票核銷國務機要費，非法將國產變私產之行徑。當前執政當局不僅在施政上領導錯誤、決策失當，身居要職之民進黨政務官員利用職權相互掩護，掏空國家資產謀取私利，國家領導人與其親信部屬（閣揆與須負連帶責任之閣員），已形成貪污犯罪結構網絡。如今國家社會與人民因民進黨決策錯誤與貪污腐敗而蒙受重大損失，意欲追究國家領導人及其親信部屬之責任，卻遭受執政當局掌握行政權力橫加干預。於是，檢調機關難以追查證據，審計部門查帳受阻，行政部門亦拒不配合提供必要資料與證據，以致現行懲治貪腐法令徒成具文，而國家領導人及其親信部屬則藉此得以規避責任，總統、行政院長及各部會首長，復以其優勢行政權力干預檢調司法之蒐証與辦案，藉以規避貪瀆懲罰。因此，在現行檢調或審計機關皆無法順利取得犯罪或違法事証，更遑論起訴或判刑之情形下，自有必要賦予立法院以特別調查權，才能釐清行政部門官員貪腐弊案之真相與責任。本項「反貪腐及決策錯誤追究責任」公民投票之目的，在防杜國家領導人利用現行法律漏洞從事貪贓枉法之行為，或不顧全體民眾之福祉刻意通過有損國家發展之決策。因此，希望透過人民直接表達意見，授權最高民意機關立法院訂定「反貪腐調查特別條例」（或類似名稱），成立調查委員會，並責成政府各部門全力配合，不得抗拒，以針對涉及不法之國家領導人與官員所涉貪腐弊案或不當決策之情事進行全面調查，期能徹底查明貪瀆情事，追

究責任並懲處違法失職人員，追討其不當所得，以維護全民利益及國家資產。本項公民投票提案之理由如下：

1. 人民有權反貪腐

民主進步黨執政以來，不但未能打擊貪污，防治腐敗，反而不斷出現以權謀私的事件。近來層出不窮的特權貪腐、貪贓枉法的弊案陸續被揭發，引起社會大眾的廣泛批評，更重挫國家領導人的道德威信，以致國家領導人及政府尊嚴蕩然無存。故為呼應民眾對於貪腐政治之深惡痛絕，以及對清明政治的熱切渴望，特提出本項公民投票案，制定最完善的監督制衡制度，阻絕政府繼續腐敗。

2. 現行制度缺乏有力法律架構及專業中立的執法機構

廉能政治是維護民主價值和道德的根本基礎，而貪瀆腐化不但扭曲政商關係，損害政經發展，更斷傷民眾對民主政治的信任。惟現行制度缺乏有力的法律架構以及專業中立的執法機構，以致於無法追究國家領導人及其部屬造成國家嚴重損害之責任。因此，本項公民投票案要求制定法律，以追查貪腐情事及決策錯誤之責任。

3. 立法院需設立調查委員會以發揮調查權並善盡民意機關監督制衡之責

大法官會議第 585 號解釋，肯定立法院為有效行使憲法所賦予之立法職權，善盡民意機關之職責並發揮權力分立與制衡之機能，立法院享有調查權。故針對國家領導人及其部屬之貪腐行為，宜依據該解釋文之意旨修訂立法院行使調查權之相關規定與配套措施，以強化立法院之職權，拘束應邀出席立院審查會之行政官員與社會人士，期能使國會有效發揮監督制衡之功能，以避免發生國家領導人、行政部門官員及第一家庭成員沈淪貪腐之情事。

4. 追查不法公務人員、追討不當所得刻不容緩

公務人員本應秉持行政中立，依法行使職權。但由於國家領導人及其親信部屬，利用其位高權重，以長官命令僚屬之方式，使下級公務人員執行其違法政策。甚至亦有極少數不肖人員與貪腐法官上下勾串，形成共犯結構。故本件公民投票不僅要追究國家領導人、閣揆及應負連帶責任閣員之法律責任，對明知上級官員（以下理由字數超過公民投票法第 9 條規定之字數，依本條規定不予公告。）

三、政府機關針對公民投票案提出之意見書：

法務部意見：

（一）本件公民投票案欠缺合法性及必要性

「反貪腐」是全民共識，也是政府重要的施政理念。本件公民投票案擬創制新的立法原則約制貪腐行為，但因現行法律已有相關規定，應無提出之必要，加上「由立法院設立調查委員會調查」部分存有違憲疑義，其是否合憲亦易衍生更多紛爭。

（二）案內擬公投事項現行法律已有相關規定，無創制其他立法原則的必要

1. 依公民投票法第 2 條第 2 項第 2 款規定「立法原則之創制」的立法意旨，係指因現行法律無相關規定，而以公民投票的方式創制立法原則，由立法機關再依該立法原則制定相關法律。當前針對國家領導人及其部屬，因故意或重大過失之措施，造成國家嚴重損害時的懲戒及追償不法所得問題，現行法律已有相關規定，並無創制其他法律原則的必要，以免疊床架屋、治絲益棼。

2. 現行法對失職人員的懲戒機制：公務員懲戒法第 2 條規定：

「公務員有左列各款情事之一者，應受懲戒：一違法。二廢弛職務或其他失職

行為。」。有關公務員的違法、廢弛職務或其他失職行為的懲戒，均得依公務員懲戒法等相關規定辦理，並得依法停止其職務。

3. 現行法對追繳不法所得的相關規定：刑法第38條規定：「下列之物沒收之：……二、供犯罪所用或犯罪預備之物。三、因犯罪所生或所得之物。……第一項第二款、第三款之物，以屬於犯罪行為人者為限，得沒收之。但有特別規定者，依其規定。」，貪污治罪條例第10條規定：「犯第四條至六條之罪者，其所得財物，應予追繳，並依其情節分別沒收或發還被害人。（第1項）前項財物之全部或一部無法追繳時，應追徵其價額，或以其財產抵償之。（第2項）為保全前二項財物之追繳、價額之追徵或財產之抵償，必要時得酌量扣押其財產。（第3項）」，如行為人涉犯貪污或其他犯罪行為，其不法所得部分，得分別依刑法或貪污治罪條例等相關規定，追繳或沒收其不法所得。
4. 現行法對受損害賠償的求償規定：國家係公法人，如因他人的故意或過失受有損害，屬於私權紛爭，國家得依民法損害賠償的相關規定求償。

（三）立法院調查權不能違反權力分立與制衡原則

1. 司法院大法官釋字第585號解釋意旨認立法院調查權是立法院行使其憲法職權所必要的輔助性權力，基於權力分立與制衡原則，立法院調查權所得調查的對象或事項，並非毫無限制，有關個案調查事項的範圍，不能違反權力分立與制衡原則，也不得侵害其他憲法機關的權力核心範圍，或對其他憲法機關權力的行使造成實質妨礙。
2. 本件公民投票案主旨所稱「由立法院設立調查委員會調查」，其調查的範圍、程序為何，並未敘明。如指「懲處違法失職人員」及「追償不法所得」的調查，其係屬司法機關的權責範圍，如由立法院設立調查委員會調查，明顯違反司法院大法官釋字第585號的解釋意旨。

（四）政府行政行為應有較多裁量空間，俾利政策推動及國家發展

1. 行政機關的計畫或政策決定，係依國家當前發展現況，綜合各項因素、正反意見、公益考量等，且多牽涉專業性及技術性的評估，因此，有關類此事項的決定，學界有稱「判斷餘地」或「最後決定權」者，賦予行政機關較多或較廣的裁量空間。
2. 有關行政機關的「判斷餘地」，一般認為司法機關對其審查的範圍應受限制，除有判斷逾越或濫用權力等判斷瑕疵存在，否則不受司法機關的審查。具體而言，司法機關就行政機關的判斷餘地，僅得就行政機關是否「根據錯誤的事實、欠缺事實基礎或明顯嚴重欠缺適當性事實」、「未遵守行政程序規定」、「根據與事件無關之考慮而做成決定」、「未遵守一般有效之審查及評價標準」或「未曾正確認識所適用之法律概念或其可活動之法律上範圍」等因素加以審查。
3. 「反貪腐」、「清廉執政」是政府一貫追求的目標，也是全體公務人員遵行的基本原則，但是「反貪腐」理念不應奉為無限上綱，以致影響公務員依法執行公務，貫徹施政理念。本件公民投票案主旨所稱「追究國家領導人及其部屬，因故意或重大過失之措施，造成國家嚴重損害之責任，並由立法院設立調查委員會調查，政府各部門應全力配合，不得抗拒」，其如就政府政策決定的「適當性」由立法院設立調查委員會進行司法調查及司法審查，將嚴重侵害行政機關（行政機關之「判斷餘地」）及司法機關的權力核心範圍，違反憲法機關間的權力分立與制衡原則。

（五）結論

嚴懲貪瀆、完備陽光法制、推動廉能政治是政府一貫的施政理念及目標，當前對於包括國家領導人在內的公務員如涉及貪瀆、犯罪，現行相關法律已有所規範及制裁，目前當務之急應在強化行政及司法效率的提升，以及人民對國家現有體制的信任。鑑於本件公民投票案存有違憲疑義，一旦通過，未來如何處理本件公投案的立法、其與現行法的競合關係，以及立法院調查委員會的定位及權限為何等問題，勢必衍生更多爭議及窒礙難行之處，徒增現行體制的紊亂，因此本部認本案欠缺合法性及必要性而持不贊同之立場。

四、投票權行使範圍及方式：中華民國有投票權人以普通、平等、直接及無記名投票方式行之。