

議題研析

一、題目：選前禁止發布民意調查資料規定之研析

二、所涉法律

公職人員選舉罷免法

三、探討研析

據報載¹，為建構公平公正選制，內政部業已擬具「公職人員選舉罷免法部分條文修正草案」送行政院審議，待行政院院會通過後將函送本院審議。

經查內政部所擬具「公職人員選舉罷免法部分條文修正草案」第 53 條第 3 項規定：「政黨及任何人自投票日前 10 日起至投票時間截止前，不得以任何方式，發布、報導、評論或引述有關候選人、被罷免人或選舉、罷免之民意調查資料」²，此與現行規定相較，僅酌作文字調整，尚無重大修正。

惟按憲法第 11 條規定，人民之言論自由應予保障，鑑於言論自由有實現自我、溝通意見、追求真理、滿足人民知的權利，形成公意，促進各種合理的政治及社會活動之功能，乃維持民主多元社會正常發展不可或缺之機制，國家應給予最大限度之保障。

而公職人員選舉罷免法第 53 條規定雖係為避免民意調查資料傳播影響選民判斷，然此規定涉及言論自由之限制，有無不當限制人民憲法第 11 條保障之權利，非無疑義。

從比較法觀點出發，可能有正反兩種不同見解。美國法系基於「此種法規係『針對言論內容』限制，且

¹ 范正祥，行政院施政報告 加強選前維安及查賄，中央社，國內國會，107 年 9 月 3 日。

² 內政部民政司最新消息\公職人員選舉罷免法部分條文修正草案於 106 年 12 月 25 日函報行政院，https://www.moi.gov.tw/dca/01news_001.aspx?sn=13405。

該言論又屬『高價值言論』應受最嚴格的合憲性檢驗」，故無法容忍此種限制存在，且在實證法上也沒有限制選前發布民調的規定；反之，大陸法系則基於「為避免在緊接著投票日前，選民的選擇可能受錯誤資訊影響，而對此錯誤資訊，候選人可能沒有有效澄清修正機會」，較能接受選前發布民調限制之規定，且實證法上不乏限制發布民調規定的實例³。

而就我國現行法規範而言，論者認，基於我國選舉實務及選舉文化，雖禁止選前發布民調規定有助於健全民主功效，原則上並不違憲，惟就我國法規範實質內容而言，因「民意調查之定義未有明文界定」及「禁止期間過長」，恐有違「法律明確性」及「比例原則」而難以通過合憲性檢驗。而就配套措施部分，則建議「設置獨立民意調查管制委員會」、「增設制裁手段」、「強化獨立執法機關獨立性與執法效能」等相關規範，透過獨立公正機構建立民調資料的公信力⁴。因此，現行公職人員選舉罷免法，似尚存有檢討空間。

四、建議事項

基於憲法第 11 條規定保障人民言論自由目的，主要係為促進民主思辨，藉由人民意見自由溝通對話，監督政治及社會活動，促成社會民主多元正常發展，應給予最大限度之保障。

故建議行政院審議內政部所擬具「公職人員選舉罷免法部分條文修正草案」時，應適度審酌憲法保障人民言論自由之意旨，例如，審慎思考「民意調查之文義是否應明確定義」及「禁止期間是否過長」等，以避免有違反「法律明確性」及「比例原則」之疑慮，較為妥適。

³ 陳淳文，表意自由與選前民調發布之禁止－總統副總統選舉罷免法第四十七條第二項評析，政大法學評論，第 69 期，91 年 3 月，頁 99-105。

⁴ 陳淳文，表意自由與選前民調發布之禁止－總統副總統選舉罷免法第四十七條第二項評析，政大法學評論，第 69 期，91 年 3 月，頁 110-122。

撰稿人：李雅村