

議題研析

一、題目：未具選舉權之公民投票權人，於投票日的勞動休 假日權益研析

二、所涉法律

勞動基準法、公民投票法、憲法、總統副總統選舉
罷免法及公職人員選舉罷免法

三、探討研析

(一)公投法下修投票年齡，具勞工身分的首投族無「法」 放假

2018 年中華民國直轄市長選舉暨 2018 年中華民國
縣市長選舉即將在 11 月 24 日舉行。依據公民投票法(下
簡稱公投法)第 23 條之規定，該期間內有全國性選舉
時，應與該選舉同日舉行；因此，11 月 24 日將合併有
10 案全國性公投投票¹同日舉行投票。

由於本院去年三讀通過公投法部分條文修正草案，
依該法第 7 條之規定，具公民投票權人的年齡從 20 歲
降至 18 歲。不過依據我國憲法第 130 條、總統副總統
選舉罷免法及公職人員選舉罷免法第 14 條之規定，中
華民國國民年滿 20 歲者，始有依法選舉之權，因此造
成今年地方公職人員大選年出現具公投權但不具有選
舉權的民眾多達 60 萬人，這批「首投族」在投票當日

¹ 〈中選會發布全國性公民投票案第 7 案至第 16 案投票公告〉，中央選舉委員會，2018/10/24
網址：<https://www.cec.gov.tw/central/cms/107news/28788>，瀏覽日：2018/10/29。

的「放假」適法問題，引起各界廣泛討論。

(二) 勞動部將循例以解釋令或函釋方式放「公投假」

依據勞動基準法（下簡稱勞基法）第 37 條規定，內政部所定應放假之紀念日、節日、勞動節及其他中央主管機關指定應放假日，均應休假。惟選舉投票日或公民投票日「放假」的概念與國定假日、一般休假日不同，並非節日、紀念日，且投票權僅能在投票當日行使，無法與其他工作日對調實施。依據勞動部說法，並非全臺所有勞工都適用放假，只有具有選舉投票權或公民投票權的民眾才有假，若不具有投票權或公投權的工讀生、外籍勞工，不適用放假。故勞動部於改制前，即依據勞基法及同法施行細則第 23 條²規定，以行政命令(函釋)方式，指定選舉投票日放假³，惟僅指定過選舉投票日為應放假日，從未指定過「公民投票日」為應放假日⁴。

為讓全國具勞工身份之首投族能放「公投假」表達公民意見，勞動部表示，將配合中央選舉委員會在 11 月上旬公告公投日起，透過解釋令或函釋方式，同步公告公民投票日為國定假日，勞工放假一天、僱主薪資須照給，若僱主徵得勞工同意上班，須給雙倍薪資，且不得妨礙勞工投票行為。

(三) 無法定「公投假」，勞工權益恐受損

² 勞動部 105 年 12 月 30 日勞動條 3 字第 1050133033 號令釋勞動基準法施行細則第 23 條、第 24 條第 2、3 款規定與 105 年 12 月 21 日修正公布之勞動基準法第 37、38 條規定相牴觸，應不再適用，並自 106 年 1 月 1 日生效。

³ 見內政部 74 年 11 月 8 日（74）台內勞字第 357091 號函及行政院勞工委員會 97 年 2 月 25 日勞動 2 字第 0970130105 號令。

⁴ 勞動部 103 年 10 月 27 日勞動條 3 字第 1030132239 號令略以，勞動基準法第 37 條及勞動基準法施行細則第 23 規定應放假日，包括「原住民族歲時祭儀」，但不包括「總統副總統選舉罷免投票日」及「各類公職人員選舉罷免投票日」。前揭之給假原則，仍應依註 2 行政規則辦理。

依現行法規，若勞動部未將公民投票日指定為應放假日，則年滿 18 歲但未滿 20 歲、且 11 月 24 日依班表為應出勤日之勞工，包括公民投票權及工資、工作時間、休息、休假計算等⁵相關權益，將可能受損，或甚而影響「首投族」投票意願，讓公投法降低年齡的美意大打折扣。

另外，依公投法規定，公民投票程序尚分為「全國性公民投票」與「地方性公民投票」，爰屬地方自治事項之公民投票案係向直轄市、縣（市）政府提出，其相關事項並由各該直轄市、縣（市）政府以自治條例定之。屆時若「地方性公民投票」案成立，其投票日放假之決定，能否以自治條例定之及中央主管機關准駁之決定，法有未明，易生爭議。

綜上，11 月 24 日公民投票日勞動部決定以解釋令或函釋方式同步公告為應放假日，依現行勞基法第 37 條之規定尚屬可行，惟基於選舉、罷免及公投投票均為民主國家之常態，更為憲法明定之國民參政權，建議應修正勞基法第 37 條規定，明定總統副總統、各類公職人員選舉罷免與公投投票日為應放假日，以釐爭議。

四、建議事項

(一)為彰顯及強化勞工行使直接民權，建議勞基法中各類公職人員選舉罷免與公投投票日，明定為應放假日

在公民投票法修正通過後，包括提案、連署、通過

⁵ 見勞動部網站/便民服務/常見問答/勞動基準法/工作時間（休息、休假、請假），公職人員選舉罷免投票日是否可調移至其他工作日放假，使勞工出勤工作無須加給工資？網址：<https://www.mol.gov.tw/service/19851/19852/19861/24475/>，瀏覽日：107/10/25。

門檻大幅下降，從過去 14 年來僅舉辦 6 案，今年有高
達 10 案成立來看，在可預知的未來，公投案將不可避
免可能有大幅增加情形。按公民投票係體現憲法主權在
民的原則，更是國民行使直接民權的重要方式，任何可
能影響公民投票的因素，均應予以排除。

復以現行法制作業關於總統副總統、各類公職人員
選舉罷免與公投投票日放假之依據，係以「經中央主管
機關指定」為準，並於立法說明表達「所定其他中央主
管機關指定應放假之日，係指各類公職人員選舉罷免投
票日」，爰法未明定「公民投票日」亦得為經中央主管
機關指定應放假之日。為符合「法律明確性」原則，並
基於選舉罷免及公民投票均為民主國家之常態，且為憲
法明定之國民參政權，為彰顯及強化勞工行使直接民權
之意旨，建議勞基法第 37 條第 1 項修定為：「總統副總
統選舉罷免投票日、各類公職人員選舉罷免投票日、公
民投票日、內政部所定應放假之紀念日、節日、勞動節
及其他經中央主管機關指定應放假日，均應休假。」

(二)基於法律秩序之安定性，並符合投票年齡門檻下修之 世界趨勢，建議併同檢討其他相關法律

基於體現直接擴大公民參與，讓所有需要、想關心
政治事務的人均可取得投票權的理念，目前世界上有超
過 168 個國家投票年齡皆在 18 歲以下⁶，甚至有約超過
九成的國家，都將公民投票年齡訂為 18 歲⁷；而鄰國日
本，也在 2015 年通過「公職選舉法」修正案，將投票

⁶ 葉大華，〈投票年齡與世代正義〉，財團法人法律扶助基金會，網址：
http://www.laf.org.tw/index.php?action=media_detail&p=1&id=140，瀏覽日：107/10/25。

⁷ 立法院公報，第 104 卷第 28 期委員紀錄，頁 335。

年齡下修，並從 2016 年舉行的參議院期中選舉開始適用⁸，顯見投票年齡門檻下修與擴大青年公民參政權已是世界趨勢。

目前朝野雖已有共識將選舉投票年齡門檻下修，但其修正之方式，各界仍有不同之看法⁹。有鑑於公投法已下修投票年齡門檻，惟目前憲法第 130 條、總統副總統選舉罷免法第 11 條及公職人員選舉罷免法第 14 條仍規定年滿 20 歲始有依法選舉之權。基於法律秩序之安定性，爰建議併同檢討修正其他相關法律之選舉罷免投票年齡，以使法規與國民意志相結合，並為國人接受與依循。

撰稿人：蔡琮浩

⁸ 張茂森（2016/6/20）/日本東京，〈日投票年齡降至 18 歲〉，《自由時報》，第 A08 版。

⁹ 同註 6。另見張哲維（2006/5/23），〈降低投票年齡的十個理由〉，台灣少年權益與福利促進聯盟，網址：<http://www.youthrights.org.tw/discuss/329>，瀏覽日：2018/10/29。