

立法院法制局法案評估報告

編號：1114

本報告僅供委員參考

政黨法草案評估報告

法制局 呂文玲 撰

中華民國 105 年 6 月

政黨法草案評估報告

目 次

壹、背景說明	5
貳、立法重點及相關提案差異	6
參、問題評估與建議	7
一、政黨設立及其成立大會應有黨員人數門檻，以避免浮濫設立（草案第 7 條第 1 項、第 2 項）	7
二、政黨負責人消極資格條件應明列曾犯妨害選舉罷免相關處罰及妨害投票罪，以令其足為表率（草案第 7 條第 3 項）	9
三、政黨負責人具有消極資格條件時，應明定其法律效果，以避免流於訓示規定（草案第 7 條第 4 項、第 39 條） ..	10
四、政黨名稱或簡稱之限制，應明列不得有妨害公序良俗之情形，以期妥適（草案第 8 條）	11
五、政黨應否辦理法人登記，應由政黨自行選擇，以尊重其組織自由（草案第 9 條）	12
六、政黨招收黨員年齡不宜過低，以避免政黨吸收智慮未熟者為黨員（草案第 11 條）	13
七、政黨標章應予明確規範，以配合公職人員選舉之用途（草案第 13 條、第 14 條）	14
八、黨員大會或黨員代表大會決議之一般決議及特別決議事項應予規定，以期完備（草案第 16 條）	15
九、公教人員運用公有資源從事政黨活動之限制，適用其他法律規定即可，尚毋庸於本法明定	17

十、政黨負責人並非公職，與端正政風、確立公職人員清廉之 作為，尚屬無關，應毋庸申報其財產	18
十一、政黨經費收入之來源，應包括宣傳品銷售收入、其他依 本法規定所得收入，以期完備（草案第 19 條）.....	18
十二、政黨之會計憑證保存年限應與一般會計憑證保存年限相 同，並無特別延長之必要（草案第 20 條）.....	19
十三、政黨財務申報仍應先送其監事會審核，以落實內部監督 （草案第 21 條第 3 項）	20
十四、為有效監督政黨，應增列主管機關得查核政黨財務申報 之配套規定（建議增訂第 21 條第 5 項、第 6 項）....	21
十五、政黨公費之補助門檻應予降低，並應明定女性人才培育 費用不得少於一定比例，以落實保障女性公民參政機會 （草案第 22 條）	22
十六、政黨經營投資之限制應予明定，以建立政黨公平競爭環 境（草案第 23 條）	27
十七、政黨購置不動產應明定相關限制，以避免不當謀利（草 案第 24 條）	28
十八、政黨審議成員之同一黨籍比例應予降低，並明定其組 織，以確保其公正性與獨立性（草案第 25 條）.....	29
十九、應明定政黨違反法令或妨礙公益之處分，以落實主管機 關之監督權限（草案第 26 條）	30
二十、政黨連續 4 年未依法推薦候選人參加縣（市）級以上公 職人員選舉者，應明定視為解散（草案第 27 條）....	30
二十一、黨職人員選舉賄選行為，應明定罰則，以端正政黨管 理（草案第 33 條）	32

二十二、為使政黨有公共資源使用及分配之公平對待，如無理由對政黨為差別待遇，應增列罰則，以促成政黨間公平(草案第 39 條)	34
二十三、黨產應於本法施行後 2 年內將其股份、出資額轉讓或信託，以期周全管理(草案第 45 條)	35
二十四、其他有關政黨規定之失效，應明文規定，以利法律適用(草案第 47 條)	37
二十五、政黨爭議財產之處理，應另由法律定之(建議增訂第 48 條)	38
肆、結論	40
伍、條文對照表	45
參考文獻	81
附錄 1：「政黨法草案」評估報告(初稿)書面審查意見及參採情形	85
附錄 2：內政部「政黨法草案」法案及性別影響評估檢視表	89
附錄 3：立法院「政黨法草案」法案性別與人權影響評估檢視表	100

摘要

憲法第 14 條規定人民有結社之自由，按結社自由為民主社會人民具悠久傳統之基本權利，其中，結社自由中之政治性結社，尤其與言論自由之保障相關。結社自由雖得以一般公益作為限制理由，惟其限制應符合憲法第 23 條所定比例原則之要求。人民團體法於民國 78 年 1 月 27 日修正時，增訂政治團體專章，嗣新設政黨逐漸成立，而隨著民主政治多化元發展，以人民團體法將政黨定位為人民團體，而對政黨採低度而消極之規範，已難謂符合社會之需求。

政黨於現今民主政治體制占有重要地位，為建立政黨公平競爭環境，進而落實民主憲政之發展，有關政黨組織及其活動應審慎規範之。本次行政院於民國 105 年 2 月 1 日以院臺綜字第 1050002178 號函送「政黨法草案」(以下簡稱本草案)到院，業經本院第 9 屆第 1 會期第 1 次會議決定，交內政、司法及法制兩委員會審查。本報告爰針對本草案提案重點加以說明，並針對本草案內容進行檢討分析，提出修正建議，以供委員審查法案之參考。

政黨法草案評估報告

壹、背景說明

在民主政治體制下，政黨扮演重要角色。按民主政治即民意政治，個別之政治意見或國民政治意志係透過政黨整合而反映於國家政策之上，政黨為國家與社會間最重要之政治媒介¹。政黨不僅為民意之媒介，其實際上亦常成為真正之決策者。隨著政治民主化及政黨政治之發展，各民主先進國家對政黨相關規範日漸重視。我國政黨政治之發展，於民國 76 年 7 月解嚴而黨禁開放後，新興之政黨紛紛成立，復自民國 78 年 1 月人民團體法修正，增列政治團體專章，開放政治性團體結社，政黨活動日益活絡。然而，隨著民主政治多元化發展，以人民團體法將政黨定位為人民團體，而對政黨採低度而消極之規範，已不符當前政黨政治之需求與人民之期待。

行政院前於民國 89 年 2 月首次提出「政黨法草案」送本院審議²，惟未完成審議，復數度再提出草案，亦未完成審議³。本次行政院於民國 105 年 2 月 1 日以院臺綜字第 1050002178 號函送「政黨法草案」（以下簡稱本草案）到院⁴，略謂：政黨於現代民主政治體制運作中扮演極其重要之角色，透過政黨之組織及動員，

¹ 陳耀祥，論政黨自由，法學講座，第 18 期，民國 92 年 6 月，第 1 頁。

² 參見民國 89 年 2 月 16 日立法院編印之「院總第 1434 號 政府提案第 7006 號」議案關係文書。

³ 參見民國 91 年 10 月 30 日立法院編印之「院總第 1474 號 政府提案第 8777 號」議案關係文書；民國 94 年 11 月 30 日立法院編印之「院總第 1434 號 政府提案第 10358 號」議案關係文書；民國 97 年 2 月 27 日立法院編印之「院總第 1434 號 政府提案第 11125 號」議案關係文書，惟該次提案，行政院嗣於民國 97 年 11 月撤回；民國 101 年 8 月 31 日立法院編印之「院總第 1474 號 政府提案第 13329 號」議案關係文書。

⁴ 參見民國 105 年 2 月 1 日立法院編印之「院總第 1434 號 政府提案第 15514 號」議案關係文書。

人民之利益及意見得以匯聚並成為公共政策，並透過參與定期選舉，獲得組織政府之正當性；為符合當前政黨政治發展之需要，促進民主政治之健全發展，另考量政黨內部選舉風氣端正與否，攸關政黨之存立發展及國家廉能政策之落實，將處罰賄選規定適用於政黨內部選舉，各界至為重視；為建立政黨公平合理之良性競爭機制，確保政黨之組織及運作符合民主原則，落實廉能政治及維護強化政黨內部選舉清廉度，並推動政黨財務公開制度，以落實民主憲政發展，爰擬具本草案。案經本院第9屆第1會期第1次會議決定，交內政、司法及法制兩委員會審查。

貳、立法重點及相關提案差異

本草案條文共計 48 條，其立法重點如下：

- 一、第 1 章「總則」，揭示本法之立法意旨、本法之主管機關、政黨之定義、政黨組織區域及其主事務所之設置、組織運作之民主原則、政黨公平對待原則等事宜（本草案第 1 條至第 6 條）。
- 二、第 2 章「政黨之設立」，規定政黨設立之程序、應備具文件、政黨負責人之消極資格條件、政黨名稱之限制、法人之設立登記、章程變更或負責人異動之處理（本草案第 7 條至第 10 條）。
- 三、第 3 章「政黨之組織及活動」，規定國民參加政黨自由、政黨黨員身分之認定、政黨章程應載明事項、政黨標章備案之處理、政黨標章之限制、黨員大會或黨員代表大會之召開、黨團組織之限制等事宜（本草案第 11 條至第 18 條）。

- 四、第 4 章「政黨之財務」，規定政黨之經費來源、政黨會計制度、財產及財務狀況決算書表之申報及公告、政黨補助金、經營或投資營利事業及購買不動產之禁止等事宜（本草案第 19 條至第 24 條）。
- 五、第 5 章「政黨之處分、解散及合併」，規定政黨之處分、解散、合併及清算等事宜（本草案第 25 條至第 32 條）。
- 六、第 6 章「罰則」，規定政黨負責人、中央、直轄市、縣（市）級選任人員選舉賄選之處罰、未經依法設立從事活動之處罰及政黨違反本法規定之各項處罰（本草案第 33 條至第 42 條）。
- 七、第 7 章「附則」，規定本法施行前已設立政黨之過渡條款、政黨經營或投資營利事業之處理及競合法規之停止適用等事宜（本草案第 43 條至第 48 條）。

參、問題評估與建議

一、政黨設立及其成立大會應有黨員人數門檻，以避免浮濫設立（草案第 7 條第 1 項、第 2 項）

憲法第 14 條規定人民有結社之自由，按結社自由為民主社會人民具悠久傳統之基本權利，結社權乃係由人民透過外在之行為表現，傳達其內在思想之重要憑藉。其中，結社自由中之政治性結社，尤其與言論自由之保障相關。結社自由雖得以一般公益作為限制理由，惟其限制應符合憲法第 23 條所定比例原則之要求⁵。依本草案第 7 條規定，設立政黨，應由申請人於政黨成立大會後 30 日內，檢具申請書、章程、100 人以上黨員簽名或蓋章之名冊、

⁵ 劉靜怡，政治結社、競選活動相關經費之規範與言論自由，月旦法學教室，第 44 期，民國 95 年 5 月，第 32-33 頁。

負責人名冊、成立大會及負責人選任會議紀錄，向主管機關申請備案；政黨成立大會之召開，應有 50 人以上之黨員參加。而委員之各提案版本所要求之設立政黨及成立大會應有之黨員人數門檻並不相同。

有關政黨成立之門檻，現行人民團體法並無特別規定，其係適用一般人民團體成立之規定。而依人民團體法對人民團體要求之成立門檻，其僅規定發起人應有 30 人以上，至於成立大會則未要求出席人數⁶。惟此門檻常招致批評其標準過低，以實務狀況而言，目前已向主管機關內政部備案之政黨有 298 個⁷，然諸多政黨並未實際運作，故如何就政黨進行管理以避免浮濫，值得探究。

因政黨之性質屬特殊性之全國性政治團體，其係以推薦候選人參加公職人員選舉為目的⁸，故自不宜與一般人民團體同等觀之。而以他國立法例而言，德國政黨法並無類似之成立門檻規定⁹，紐西蘭、澳洲規定為 500 人，韓國則為 5000 人。雖各國國情不一，而目前本院各提案版本之差異，屬成立政黨基本門檻之政策決定，惟政黨成立之目的，依本草案第 3 條規定，亦係定位在以

⁶ 人民團體法第 8 條規定：「(第 1 項) 人民團體之組織，應由發起人檢具申請書、章程草案及發起人名冊，向主管機關申請許可。(第 2 項) 前項發起人須年滿 20 歲，並應有 30 人以上，且無下列情事為限：一、因犯罪經判處有期徒刑以上之刑確定，尚未執行或執行未畢者。但受緩刑宣告者，不在此限。二、受保安處分或感訓處分之裁判確定，尚未執行或執行未畢者。三、受破產之宣告，尚未復權者。四、受監護宣告，尚未撤銷者。(第 3 項) 第一項申請書格式由中央主管機關定之。」第 9 條規定：「(第 1 項) 人民團體經許可設立後，應召開發起人會議，推選籌備委員，組織籌備會，籌備完成後，召開成立大會。(第 2 項) 籌備會會議及成立大會，均應通知主管機關，主管機關得派員列席。」

⁷ 政黨名冊，內政部民政司網站，http://www.moi.gov.tw/dca/02people_005-1.aspx?sn=10（最後瀏覽日：民國 105 年 5 月 17 日）。

⁸ 人民團體法第 45 條規定：「符合左列規定之一者為政黨：一、全國性政治團體以推薦候選人參加公職人員選舉為目的，依本法規定設立政黨，並報請中央主管機關備案者。二、已立案之全國性政治團體，以推薦候選人參加公職人員選舉為目的者。」

⁹ 有關德國政黨法，參見 <http://www.gesetze-im-internet.de/partg/index.html>（最後瀏覽日：民國 105 年 5 月 2 日）。

共同政治理念，協助形成國民政治意志，推薦候選人參加公職人員選舉之團體，故參酌他國立法例及目前我國規定，仍應有相當之人數始得成立。惟政黨成立之門檻仍應適度，以避免對人民結社自由造成不當之限制，而有侵害人民基本權利之虞。

再者，依本草案第 44 條規定，本法施行前已依人民團體法備案之政黨，其組織、章程及相關事項與本法規定不符者，應於本法施行後 2 年內依本法規定補正；屆期未補正者，經主管機關限期補正而不遵從或經補正後仍不符規定者，得廢止其備案。故目前已向主管機關內政部備案之二百餘個政黨，如其組織、章程及相關事項與本草案規定不符者，應於本法施行後 2 年內補正，而因以往該等政黨僅須 30 人即可成立，如要求渠等日後檢送高達 300 人以上之黨員名冊，並有相當人數出席成立大會，實務上恐將對該等政黨造成不利。而如該等政黨無法踐行規定，將遭主管機關廢止其備案。準此，爰建議政黨成立之門檻應較現行一般人民團體之 30 人為高，惟亦不宜高達 300 人，而本草案第 7 條所定黨員名冊應有 100 人以上，成立大會之召開應有 50 人以上，應屬適當，故建議應予維持。

二、政黨負責人消極資格條件應明列曾犯妨害選舉罷免相關處罰及妨害投票罪，以令其足為表率（草案第 7 條第 3 項）

因政黨負責人主導政黨之發展，其人選自應有一定之資格限制，本草案第 7 條第 3 項明定政黨負責人之積極及消極資格，其積極資格為具有中華民國國籍，年滿 20 歲，在國內設有戶籍者；其消極資格則明列 10 款規定。本草案與委員提案有差異者，係本草案規定政黨負責人不得曾犯妨害選舉罷免相關處罰及妨害投票

等罪。

按公職人員選舉罷免法第 26 條，對候選人定有消極資格限制，曾犯妨害投票罪之相關處罰者，不得登記為候選人。因政黨係為推薦候選人參加公職人員選舉之團體，作為領導政黨之負責人，身為表率，以同一標準而言，其自不應有此消極資格，始為妥適。爰建議採本草案所列規定。

至本草案所定政黨負責人之消極事由「受監護或輔助宣告，尚未撤銷」，委員提案版則稱「受監護或禁治產宣告，尚未撤銷者。」或「受禁治產宣告，尚未撤銷者。」，因民法於民國 97 年 5 月 23 日修正公布之條文，其第 14 條已將該條禁治產宣告，修正為監護宣告，並增訂精神障礙或其他心智缺陷未達應為監護宣告程度，僅為能力顯有不足者之「輔助宣告」制度，故本款消極事由應以本草案所定條文用語為妥。

三、政黨負責人具有消極資格條件時，應明定其法律效果，以避免流於訓示規定（草案第 7 條第 4 項、第 39 條）

本草案就政黨負責人具消極資格條件時，於第 7 條第 4 項明定其法律效果，政黨申請備案時，其負責人有前項各款情事之一者，主管機關應不予備案；備案後發生者，政黨應於 15 日內函報主管機關，並於 3 個月內重行選任負責人，未函報者，主管機關應通知其限期重行選任負責人；並於第 39 條明定政黨負責人有消極資格之情事，政黨未依規定函報主管機關之處罰，亦即，處政黨新臺幣 20 萬元以上 100 萬元以下罰鍰；經限期辦理而不遵從者，並得按次處罰。部分委員提案版無主管機關應如何處理之明文，且委員提案版亦無罰則之規定。

因法律如未規範違反之效力，恐流於訓示規定，故本草案就政黨負責人具本草案所定消極資格，於第 7 條明定主管機關之處理方式，並於第 39 條規定政黨未依規定函報主管機關之處罰，應為完備法律所定禁止規定而為。爰建議本草案上開規定應予維持。

四、政黨名稱或簡稱之限制，應明列不得有妨害公序良俗之情形，以期妥適（草案第 8 條）

本草案第 8 條第 1 項規定，政黨之名稱或簡稱，不得有之情形包括與已設立之政黨名稱或簡稱相同或類似者、於已設立之政黨名稱或簡稱附加文字者、足以使人誤認為政府機關或營利事業機構者及有妨害公共秩序或善良風俗者。而其中第 8 條第 1 項第 4 款所定「有妨害公共秩序或善良風俗者」，為部分委員提案版本所無。而政黨之名稱或簡稱有上開情形之一者，依本草案第 8 條第 2 項規定，主管機關應通知其限期補正；屆期未補正或經補正後仍不符規定者，不予備案。

依民法第 72 條規定，法律行為有背於公共秩序或善良風俗者，無效。按此公序良俗條款具濃厚道德意味，其具有補充強行法之強制或禁止功能，實務上於公平交易法等經濟法亦援引善良風俗條款作為裁量基準¹⁰。因政黨之名稱或簡稱如有妨害公共秩序或善良風俗者，自屬不當，惟本草案就政黨之設立採備案制，政黨係於成立大會後始向主管機關進行備案，則為使主管機關得就政黨之名稱或簡稱有不當情形時，得為一定之處理，本草案明列「有妨害公共秩序或善良風俗者」，以使主管機關取得通知政黨限

¹⁰ 王服清、許炳華，民法「公序良俗」條款之概念與作用，全國律師，第 12 卷第 5 期，民國 97 年 5 月，第 61-66 頁。

期補正之權限，且政黨屆期未補正或經補正後仍不符規定者，主管機關以不予備案方式，杜絕該種情形，自有必要。爰建議本草案第 8 條第 1 項第 4 款規定，應予維持。

五、政黨應否辦理法人登記，應由政黨自行選擇，以尊重其組織自由（草案第 9 條）

本草案就政黨之設立採備案制，至於政黨應否辦理法人登記，依本草案第 9 條規定，完成備案之政黨，得依法向主事務所所在地地方法院聲請辦理法人設立登記，並於完成法人登記後 30 日內，將法人登記證書影本送主管機關備查。其立法理由謂「鑑於政黨屬性及其組織規模不一，基於尊重政黨組織自由原則，政黨備案後，是否向法院聲請辦理法人設立登記，宜由政黨自行選擇…」¹¹。至於委員提案版本，其中部分版本採與本草案相同立場，另有版本則主張政黨均應進行法人登記，以利其行使權利、履行義務，並有助於主管機關加強輔導。

現行人民團體法對政黨並未要求其一定要進行法人登記，依其第 46 條之 1 規定，反而係對政黨欲辦理法人登記設有限制，政黨應符合備案已逾 1 年、所屬中央、直轄市、縣（市）民選公職人員合計 5 人以上以及擁有新臺幣 1000 萬元以上之財產，並經中央主管機關核准後，始得依法向法院辦理法人登記¹¹。依民國 81 年 7 月 27 日當初增訂該條之立法理由，謂「現行政黨係採備案制，非採許可制，若一任所有備案之政黨，均得辦理法人登記，可能

¹¹ 人民團體法第 46 條之 1 規定：「（第 1 項）依前條規定備案之政黨，符合下列各款規定者，得經中央主管機關核准後，依法向法院辦理法人登記：一、政黨備案後已逾 1 年。二、所屬中央、直轄市、縣（市）民選公職人員合計 5 人以上。三、擁有新臺幣 1000 萬元以上之財產。（第 2 項）前項政黨法人之登記及其他事項，除本法另有規定外，準用民法關於公益社團之規定。」

有害交易安全之保護；爰增訂本條，明文具一定條件之政黨，經主管機關核准後，得依法向法院辦理法人登記。」¹²

因政黨係以推薦候選人參加公職人員選舉為目的，有無辦理法人登記，應與其行使上開權利義務及主管機關之輔導無關。而若允許政黨均可辦理法人登記，恐有政黨任意開立發票、接受政治捐獻等流弊¹³。故是否辦理法人登記，應委諸各該政黨自行決定，以尊重其組織自由。爰建議維持本草案第 9 條規定。

六、政黨招收黨員年齡不宜過低，以避免政黨吸收智慮未熟者為黨員（草案第 11 條）

本草案第 11 條第 2 項前段規定，政黨不得招收未滿 16 歲之國民為黨員。委員提案版本則有以 18 歲為黨員最低年齡。本草案以 16 歲為黨員最低年齡之立法理由為何，本草案於說明欄未有任何闡述。委員提案版本則有以，為避免政黨吸收智慮未熟者為黨員，對民主政治產生負面影響，爰明定政黨招收黨員年齡之限制。

依公務人員考試法第 12 條規定，得應考試進而服公職之最低年齡亦為 18 歲¹⁴，以政黨係為推薦候選人參加公職人員選舉而成立之團體而言，得以應考試而服公職之最低年齡，既係為得擔任公職之年齡，則應可推認為具有形成政治意志能力之年齡。再者，以本草案之規定內容觀之，黨員加入政黨後，得行使黨員相關權

¹² 立法院公報，第 81 卷第 38 期，民國 81 年 5 月 8 日院會紀錄，第 22-24 頁。

¹³ 立法院公報，同註 12，第 22 頁。

¹⁴ 公務人員考試法第 12 條規定：「（第 1 項）中華民國國民，年滿 18 歲，具有本法所定應考資格者，得應本法之考試。但有下列各款情事之一者，不得應考：一、動員戡亂時期終止後，曾犯內亂罪、外患罪，經有罪判決確定或通緝有案尚未結案。二、曾服公務有貪污行為，經有罪判決確定或通緝有案尚未結案。三、褫奪公權尚未復權。四、受監護或輔助宣告，尚未撤銷。（第 2 項）依法停止任用者，經公務人員考試錄取，於依法停止任用期間仍不得分配訓練或分發任用為公務人員。」

利，例如參加黨員大會進行決議等。惟黨員無論年齡，皆有受本草案規範之義務，諸如黨職人員選舉之賄選行為定有刑罰、或其他相關行政罰之規定。以我國法制而言，刑法及行政罰法基於心智成熟度之考量，原則上均以 18 歲為完全責任能力之界限，按責任能力係行為人在行為當時具有自我決定的能力。未滿 18 歲者，則認為心智尚未成熟而應減輕其處罰。此外，我國對於未成年保護之相關法律亦多以 18 歲為界限，例如少年事件處理法、兒童及少年福利與權益保障法等。從而，均以 18 歲為界，應可完備我國對未成年保護之法制。

按本草案第 11 條政黨招收黨員最低年齡之規定，其立法意旨應係保護年少者。相較而言，16 歲之人僅相當於高中生，建議政黨招收黨員最低年齡應以 18 歲為宜，爰修正本草案第 11 條第 2 項規定。

七、政黨標章應予明確規範，以配合公職人員選舉之用途（草案第 13 條、第 14 條）

依公職人員選舉罷免法規定，全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉之選舉公報及選舉票，有政黨標章者，應刊印其政黨標章，政黨標章以經中央主管機關備案者為限，未經備案者不予刊登¹⁵。本草案為因應上開規定，乃於第 13 條及第 14 條明定新設

¹⁵ 公職人員選舉罷免法第 47 條規定：「（第 1 項）選舉委員會應彙集下列資料及選舉投票等有關規定，編印選舉公報，並得錄製有聲選舉公報：一、區域、原住民立法委員及地方公職人員選舉，各候選人之號次、相片、姓名、出生年月日、性別、出生地、推薦之政黨、學歷、經歷及政見。二、全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉，各政黨之號次、名稱、政見及其登記候選人之姓名、出生年月日、性別、出生地、學歷及經歷。有政黨標章者，其標章。……（第 8 項）第 1 項第 2 款之政黨標章，以經中央主管機關備案者為限；未經備案者不予刊登。……」第 62 條規定：「（第 1 項）選舉票由選舉委員會按選舉區，依下列各款規定印製、分發及應用：一、區域、原住民立法委員及地方公職人員選舉，選舉票應刊印各候選人之號次、姓名及相片；經政黨推薦之立法委員選舉候選人，應同時刊印推

立或已設立之政黨申請標章備案或標章變更備案之程序、應檢具之文件及有關資料。故雖該 2 條為部分委員提案版本所無之規定，惟既係為配合公職人員選舉罷免法所為政黨標章法源之規定，其應有規範之必要。

另本草案第 14 條之說明欄謂「為保障政黨標章權利，政黨標章備案後，政黨得自行選擇是否依商標法辦理商標註冊；又政黨標章辦理商標註冊與否，均不得有侵害商標權或著作權之情事，以維護商標權及著作權益。」按依著作權法第 10 條規定，我國就著作採創作保護主義¹⁶，於著作完成後毋庸辦理任何登記，即享有著作人格權與著作財產權。依商標法規定而言，政黨標章之性質應屬團體標章，依商標所採註冊保護原則¹⁷，欲取得商標權、證明標章權、團體標章權或團體商標權者，應依商標法申請註冊後，始取得該權利，並得排除他人對其商標權之侵害。因依公職人員選舉罷免法規定，如政黨未有政黨標章，其效果僅係未予刊登選舉公報、選舉票而已，其影響層面應屬尚微，故本草案將政黨標章是否辦理商標註冊，委由政黨自行決定，應可贊同。

八、黨員大會或黨員代表大會決議之一般決議及特別決議事項應予規定，以期完備（草案第 16 條）

本草案第 16 條規定，黨員大會或黨員代表大會之決議，應有黨員或黨員代表二分之一以上之出席，出席人數二分之一以上之

薦該候選人之政黨名稱；非經政黨推薦之候選人，刊印無。二、全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉，選舉票應刊印政黨之號次、標章及名稱。（第 2 項）前項第 2 款之政黨標章，以經中央主管機關備案者為限；未經備案者不予刊登。……」

¹⁶ 著作權法第 10 條規定：「著作人於著作完成時享有著作權。但本法另有規定者，從其規定。」

¹⁷ 商標法第 2 條規定：「欲取得商標權、證明標章權、團體標章權或團體商標權者，應依本法申請註冊。」

同意行之；但章程之訂定或變更、政黨之合併或解散事項應經出席人數三分之二以上決議。委員提案版雖有部分版本與本草案相同，惟有版本認為「黨員大會或黨代表大會召開、決議方式等相關規定，由各政黨自行定之。」其理由則以，若於政黨法中明訂相關規範，將限制各政黨的發展與屬性，故黨員大會或黨代表大會召開之相關規定，應由各政黨自行定之，方符憲法保障集會結社之自由。

然而，因政黨有其公益性，有關其團體內部之重要運作事項，自宜由法律為基本之規範。目前政黨所適用之人民團體法第 27 條，即係作如此規定¹⁸，其當初之立法理由係參照有關團體內部會員運作之法令而為¹⁹，且應經特別決議之事項，有章程之訂定與變更、會員（會員代表）之除名、理事、監事之罷免、財產之處分、團體之解散及其他與會員權利義務有關之重大事項等 6 種。如人民團體辦理法人登記後，依民法有關社團法人總會決議之規定，亦有一般決議與特別決議之規定，惟其特別決議之事由，限於社團變更章程之決議及解散²⁰。如黨員大會或黨代表大會召開、決議

¹⁸ 人民團體法第 27 條：「人民團體會員（會員代表）大會之決議，應有會員（會員代表）過半數之出席，出席人數過半數或較多數之同意行之。但左列事項之決議應有出席人數三分之二以上同意行之：一、章程之訂定與變更。二、會員（會員代表）之除名。三、理事、監事之罷免。四、財產之處分。五、團體之解散。六、其他與會員權利義務有關之重大事項。」

¹⁹ 人民團體法第 27 條之立法理由謂：「參照教育會法第 31 條、商業團體法第 29 條、工業團體法第 29 條、農會法第 37 條及以會議規範第 57 點至第 59 點，明定人民團體會員（會員代表）大會一般提案之決議採過半數或較多數決，重大事項之決議採三分之二之絕對多數決。」參見立法院公報，第 77 卷第 4 期，院會紀錄，民國 77 年 1 月 11 日，第 165-166 頁。

²⁰ 民法第 52 條規定：「（第 1 項）總會決議，除本法有特別規定外，以出席社員過半數決之。（第 2 項）社員有平等之表決權。（第 3 項）社員表決權之行使，除章程另有限制外，得以書面授權他人代理為之。但一人僅得代理社員一人。（第 4 項）社員對於總會決議事項，因自身利害關係而有損害社團利益之虞時，該社員不得加入表決，亦不得代理他人行使表決權。」第 53 條規定：「（第 1 項）社團變更章程之決議，應有全體社員過半數之出席，出席社員四分之三以上之同意，或有全體社員三分之二以上書面之同意。（第 2 項）受設立許可之社團，變更章程時，並應得主管機關之許可。」第 57 條規定：「社團得隨時以全體社員三分之二以上之可決，解散之。」

方式等相關規定，均由各政黨自行定之，恐不利政黨內部秩序之建立。故本草案第 16 條明定黨員大會或黨員代表大會決議之一般決議及特別決議事項，尚難謂有違憲法保障之集會結社自由，建議應予維持。

九、公教人員運用公有資源從事政黨活動之限制，適用其他法律規定即可，尚毋庸於本法明定

委員提案版本有就公教人員運用公有資源從事政黨活動設有相關限制者，例如公務員及教育人員不得於工作時間、場所或運用公有資源從事政黨活動；依憲法或法律規定須超出黨派以外者，不得從事政黨活動等。本草案則未設有類似規定。

惟為確保公務人員依法行政、執行公正、政治中立，並適度規範公務人員參與政治活動，我國於民國 98 年 6 月 10 日制定公布「公務人員行政中立法」。按該法就公務人員應遵行之行政中立定有詳細規範，與上揭委員提案版本之規定相當者，諸如依該法第 7 條第 1 項前段規定，公務人員不得於上班或勤務時間，從事政黨或其他政治團體之活動；其第 9 條規定，公務人員不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人，從事動用行政資源編印製、散發、張貼文書、圖畫、其他宣傳品或辦理相關活動；在辦公場所懸掛、張貼、穿戴或標示特定政黨、其他政治團體或公職候選人之旗幟、徽章或服飾等等政治活動或行為。其行政資源，包括行政上可支配運用之公物、公款、場所、房舍及人力等資源。其第 18 條規定，憲法或法律規定須超出黨派以外，依法獨立行使職權之政務人員，準用本法之規定。準此，公務人員從事政黨活動限制等行政中立事宜，由上開「公務人員行政中

立法」規範即可，本草案毋庸再行規定。

十、政黨負責人並非公職，與端正政風、確立公職人員清廉之作為，尚屬無關，應毋庸申報其財產

委員提案有建議政黨負責人應比照公職人員申報財產者，其申報規定則由主管機關訂定之。本草案則未有類似規定。

按公職人員財產申報法之立法目的，係為端正政風，確立公職人員清廉之作為。依該法規定，特定職務、業務人員應依該法申報財產，包括總統、副總統、行政、立法、司法、考試、監察各院院長、副院長、政務人員、各級政府機關之首長、副首長及職務列簡任第 10 職等以上之幕僚長、主管、依公職人員選舉罷免法選舉產生之鄉（鎮、市）級以上政府機關首長、各級民意機關民意代表、司法警察、稅務、關務、地政、會計、審計、建築管理、工商登記、都市計畫、金融監督暨管理、公產管理、金融授信、商品檢驗、商標、專利、公路監理、環保稽查、採購業務等之主管人員等等。

政黨負責人雖負有領導政黨之重責大任，惟其職務既非公職，並無經手政府機關公務財產之可能，渠與公職人員財產申報法之立法目的，即端正政風，確立公職人員清廉之作為，應屬無關，是政黨負責人應尚毋庸與特定職務之公職人員採相同標準，爰建議政黨負責人應毋庸申報財產。

十一、政黨經費收入之來源，應包括宣傳品銷售收入、其他依本法規定所得收入，以期完備（草案第 19 條）

政黨係以協助形成國民政治意志，推薦候選人參加公職人員

選舉之團體，其運作需相當經費之支應，故政黨經費來源攸關政黨之存續。本草案第 19 條規定：「政黨之經費及收入，其來源如下：一、黨費。二、依法收受之政治獻金。三、政黨補助金。四、政黨為宣揚理念或從事活動宣傳所為之出版品、宣傳品銷售或其權利授與、讓與所得之收入。五、其他依本法規定所得之收入。六、由前 5 款經費及收入所生之孳息。」相較於部分委員提案，本草案有關政黨經費及收入來源，多列第 4 款「政黨為宣揚理念或從事活動宣傳所為之出版品、宣傳品銷售或其權利授與、讓與所得之收入」及第 5 款「其他依本法規定所得之收入」。

因實務上目前政黨為宣傳其理念或進行相關活動，有為銷售行為，並課徵所得稅，本草案允許將其列為政黨合法經費收入之範疇，自屬合理。至本草案所稱其他依本法規定所得之收入，依其說明欄所述，係指政黨依本草案第 45 條規定，辦理本法施行前經營或投資之營利事業股份、出資轉讓，或信託予信託業所得之收益而言。從而，本草案第 19 條所列政黨之經費收入來源，應屬較為完備，爰建議應採納本草案規定。

十二、政黨之會計憑證保存年限應與一般會計憑證保存年限相同，並無特別延長之必要（草案第 20 條）

本草案第 20 條規定，各項會計憑證，除應永久保存或有關未結會計事項者外，應自該會計年度結束起保存 7 年；會計帳簿，除有關未結會計事項者外，應自該會計年度結束起保存 10 年。而部分委員提案版本所定各項會計憑證之保存期限，係自該會計年度結束起保存 5 年，其餘規定則與本草案相同。

因依本草案於第 20 條之說明欄，係謂「第 2 項參酌商業會計

法第 38 條及稅捐稽徵機關管理營利事業會計帳簿憑證辦法第 27 條規定，明定會計憑證及會計帳簿應保存之年限。」惟依所引述之商業會計法及稅捐稽徵機關管理營利事業會計帳簿憑證辦法之規定，各項會計憑證之保存年限為 5 年²¹，則本草案引述上開規定卻規定較一般會計憑證為長之 7 年保存年限，造成政黨額外之負擔，似無必要，故建議政黨之會計憑證保存年限應與一般會計憑證保存年限相同，爰修正本草案第 20 條規定。

十三、政黨財務申報仍應先送其監事會審核，以落實內部監督（草案第 21 條第 3 項）

有關政黨財務申報方式，本草案之規劃方式係相關決算書表應由政黨負責人簽名或蓋章，委託會計師查核簽證，並提經黨員大會或黨員代表大會通過；但當年度未召開黨員大會或黨員代表大會者，應於書表上加註，並於下一年度黨員大會或黨員代表大會提請追認。委員提案版本則僅要求相關報表應經會計師簽證。

依現行人民團體法第 34 條所定人民團體年度預算、決算之編審程序，其規定人民團體應每年編造預算、決算報告，提經會員（會員代表）大會通過，並報主管機關核備；但決算報告應先送監事會審核，並將審核結果一併提報會員（會員代表）大會。另依內政部所訂「政黨及政治團體財務申報要點」之規定，政黨該會計年度收入總額或財產總額達新臺幣 3000 萬元者，其相關財務

²¹ 商業會計法第 38 條規定：「（第 1 項）各項會計憑證，除應永久保存或有關未結會計事項者外，應於年度決算程序辦理終了後，至少保存 5 年。（第 2 項）各項會計帳簿及財務報表，應於年度決算程序辦理終了後，至少保存 10 年。但有關未結會計事項者，不在此限。」稅捐稽徵機關管理營利事業會計帳簿憑證辦法第 27 條第 1 項規定：「營利事業之各項會計憑證，除應永久保存或有關未結會計事項者外，應於會計年度決算程序辦理終了後，至少保存 5 年。」

報表並應委託會計師查核簽證。易言之，有關政黨財務報告之監督，人民團體法要求政黨之監事會踐行內部監督，而主管機關則要求一定規模以上之政黨踐行會計師查核簽證之外部監督。

因目前向內政部備案之二百餘個政黨多數為小黨，部分政黨亦未每年均推薦候選人參加公職人員選舉或每年召開黨員大會或黨員代表大會，經費運用情形並不複雜，故現行法令對政黨所定內部、外部監督方式，應未造成政黨之負擔而屬合理之規範。惟依本草案第3條所定政黨設立門檻及第27條所定退場機制，本法立法完成施行一段時間後，我國應僅餘具有相當規模且有實際運作之政黨，故本草案各提案版本要求政黨財務申報均應經會計師查核簽證之外部監督，應屬妥適。然而，現行人民團體法所定政黨財務報表應經政黨之監事會審核之規定，則未於本草案規定。按政黨監事會所進行之監督屬政黨的自治監督，並不宜廢除該程序，亦即，有關政黨之監察事項不宜完全委由外部為之，以免政黨內部人員怠於監督或據以脫免責任。爰建議人民團體法所定該種現行管理方式，即決算報告應先送監事會審核，並將審核結果一併提報會員（會員代表）大會，仍應予以維持，故修正本草案第21條規定。

十四、為有效監督政黨，應增列主管機關得查核政黨財務申報之配套規定（建議增訂第21條第5項、第6項）

本草案第21條規定政黨財務申報之方式、申報期限及公開等事項，此規定得使公眾瞭解進而監督政黨財產及財務狀況，惟本條並未配套主管機關之查核機制，諸如得要求檢送資料、派員或聘請專業人員查核等規定，相較於同屬陽光法案之政治獻金法第

22 條²²、公職人員財產申報法第 11 條²³，對受理申報機關之申報作業有詳細的查核規定，本草案就主管機關對政黨財務之監督方面，其規定自有所不足。

為使主管機關得以落實對政黨之監督責任，爰建議本草案應增列主管機關得查核政黨財務申報之配套規定，而於第 21 條增訂第 5 項、第 6 項規定為「主管機關對於政黨申報之第一項財產及財務狀況決算書表，得要求檢送收支憑證或證明文件，派員或聘請專業人員查核之；必要時，並得向相關團體、機關（構）、法人或個人查詢、請其說明或提供證明文件；受查核、查詢、應說明或提供證明文件者，不得規避、妨礙或拒絕。」、「前項查核準則，由主管機關定之。」原第 5 項則遞移為第 7 項。

十五、政黨公費之補助門檻應予降低，並應明定女性人才培育費用不得少於一定比例，以落實保障女性公民參政機會（草案第 22 條）

因政黨於民主憲政體制國家具特殊重要地位，晚近諸多國家

²² 政治獻金法第 22 條：「（第 1 項）受理申報機關對於政治獻金之收支情形，得要求檢送收支憑證或證明文件，派員或聘請專業人員查核之；必要時，並得向相關營利事業、廠商、團體、機關（構）、法人或個人查詢、請其說明或提供證明文件；受查核、查詢、應說明或提供證明文件者，不得規避、妨礙或拒絕。（第 2 項）政治獻金收支憑證、證明文件，應於申報後保管 5 年。於發生訴訟時，應保管至裁判確定後 3 個月。（第 3 項）第一項查核準則，由受理申報機關定之。」

²³ 公職人員財產申報法第 11 條：「（第 1 項）各受理財產申報機關（構）應就有無申報不實或財產異常增減情事，進行個案及一定比例之查核。查核之範圍、方法及比例另於審核及查閱辦法定之。（第 2 項）受理財產申報機關（構）為查核申報財產有無不實、辦理財產信託有無未依規定或財產異常增減情事，得向有關之機關（構）、團體或個人查詢，受查詢者有據實說明之義務。監察院及法務部並得透過電腦網路，請求有關之機關（構）、團體或個人提供必要之資訊，受請求者有配合提供資訊之義務。（第 3 項）受查詢之機關（構）、團體或個人無正當理由拒絕說明或為不實說明者，處新臺幣 2 萬元以上 10 萬元以下罰鍰；經通知限期提出說明，屆期未提出或提出仍為不實者，按次連續處新臺幣 4 萬元以上 20 萬元以下罰鍰。受請求之機關（構）、團體或個人無正當理由拒絕配合提供或提供不實資訊者，亦同。」

因此採行各種政黨補助制度。政黨財務補助制度可分為直接與間接兩種。直接補助係指國家以撥付金錢或提供實務給付方式補助政黨，間接補助則指以稅捐優惠方式間接地獎勵人民提供捐獻或繳交黨費以挹注政黨之財務。有關政黨公費補助之門檻，公職人員選舉罷免法於民國 104 年 2 月 4 日修正第 43 條第 6 項規定，國家對政黨撥給競選費用補助金之門檻，亦以最近一次全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉政黨得票率達 3.5% 以上者為撥款標準，每年每票補貼新臺幣 50 元²⁴。

本草案就政府對政黨之直接補助定有明文，其第 22 條規定，主管機關對於最近一次全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉得票率達 3.5% 以上之政黨，得編列年度預算補助之；補助依最近一次全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉各該政黨得票數計算之，每年每票補助新臺幣 50 元；政黨領取之補助，應用於競選費用、人事費用、辦公費用、業務費用、政策研究費用及人才培育費用。委員提案版本另有主張政黨補助門檻應以 2%、3%、5% 為標準。

按 5% 為全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉當選名額之分配標準²⁵，該標準固有避免國會席次過於分散，以利國會運作

²⁴ 公職人員選舉罷免法第 43 條第 6 項規定：「國家應每年對政黨撥給競選費用補助金，其撥款標準以最近一次立法委員選舉為依據。全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉政黨得票率達百分之三點五以上者，應補貼該政黨競選費用，每年每票補貼新臺幣 50 元，按會計年度由中央選舉委員會核算補貼金額，並通知政黨於 1 個月內摺據，向中央選舉委員會領取，至該屆立法委員任期屆滿為止。」

²⁵ 公職人員選舉罷免法第 67 條規定：「(第 1 項) 公職人員選舉，除另有規定外，按各選舉區應選出之名額，以候選人得票比較多數者為當選；票數相同時，以抽籤決定之。(第 2 項) 全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉當選名額之分配，依下列規定：一、以各政黨得票數相加之和，除各該政黨得票數，求得各該政黨得票比率。二、以應選名額乘前款得票比率所得積數之整數，即為各政黨分配之當選名額；按政黨名單順位依序當選。三、依前款規定分配當選名額後，如有剩餘名額，應按各政黨分配當選名額後之剩餘數大小，依序分配剩餘

之優點，惟其是否妥適，已有爭議²⁶。而政黨公費補助之目的，卻係基於政黨係為公共目的而成立，為使政黨事務之推動正常化，避免其受制於金權，喪失獨立運作之能力。詳言之，政府挹注政黨有關其運作與政治選舉經費，一方面可避免公職候選人耗費過多時間與精力於籌措競選經費，另一方面得使政黨不致於對經濟優勢之財團或利益團體毫無招架能力，導致對政策走向造成重大影響²⁷。是以，我國對政黨公費補助之比例究為若干，容或有討論空間。

觀之外國立法例，德國政黨法第 18 條規定，於聯邦參眾議院或歐洲議會選舉之得票率未超過 0.5%，或邦聯選舉未超過 1% 之政黨，或個別參選人於單一選區所獲得選票低於 10% 者，不得享有補助。各黨每票得 0.7 歐元，但前 400 萬票以每票 0.85 歐元計算。且政府依政黨所獲得黨費及私人或企業捐贈之總數，乘以 0.38 倍給予補助，惟自然人捐獻最高只能以 3300 歐元計算。以上二種補助均由政黨每年請領。惟國家每年給予所有政黨的總補助金額，不得超過一定上限（2011 年為 1.419 億歐元、2012 年 1.508 億歐元），且國家給予各個政黨的補助，每年不得超過各黨所收取

名額。剩餘數相同時，以抽籤決定之。四、政黨登記之候選人名單人數少於應分配之當選名額時，視同缺額。五、各該政黨之得票比率未達百分之五以上者，不予分配當選名額；其得票數不列入第 1 款計算。六、第 1 款至第 3 款及前款小數點均算至小數點第四位，第五位以下四捨五入。（第 3 項）前項各政黨當選之名額，婦女不得低於二分之一。（第 4 項）各政黨分配之婦女當選名額，按各政黨登記之候選人名單順位依序分配當選名額；婦女當選人少於應行當選名額時，由名單在後之婦女優先分配當選。婦女候選人少於應分配之婦女當選名額時，視同缺額。」

²⁶ 第 7 屆立法委員選舉，民進黨之區域立委得票率為 38.71%，政黨得票率為 36.91%，惟於立法委員總席次之 113 席中，僅取得 27 席，未達四分之一，該黨立法委員乃以單一選區造成選票不等值，有違選舉平等，而聲請司法院大法官解釋。惟經司法院大法官於民國 98 年 7 月 31 日第 1343 次會議決議不予受理案件，理由略以，因立法委員未有憲法修正案之提議，不符合大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 3 款規定中「行使職權」之要件，爰予不予受理。

²⁷ 劉靜怡，同註 5，第 33-34 頁。

之黨費、私人與企業捐獻、黨營事業與投資股份之收入等其他收入之總額²⁸。日本則依其政黨助成法規定，僅需於參、眾兩院總計獲得 5 個以上席次之政黨，或最近一次參、眾院選舉全國得票率超過 2% 之政黨，即得以獲得補助。日本政府以每年 1 月 1 日國勢調查結果之人口總數乘以 250 日圓，作為政黨補助金的總額，補助金總額之半數依各政黨席次比例分配，半數依政黨得票率分配²⁹。按德國、日本之政黨補助門檻均較我國之標準為低，其鼓勵小黨之意味濃厚。

依我國憲法第 7 條規定，中華民國人民無分黨派，在法律上一律平等。所謂黨派平等，係指不論任何政黨，其於法律上之地位一律平等，不得享受法律規定以外之特權，亦不會受到非法之限制與歧視；而藉著政黨平等之規定，政黨得以實現公平之政治競爭³⁰。觀察公職人員選舉罷免法就國家對政黨公費補助以國會選舉 5% 門檻之立法過程，相關提案就為何採與席次分配之 5% 門檻相同，並未明確說明理由，部分提案僅略謂配合兩票制而修正等語，甚至亦有建議採 3% 門檻者³¹。而以德國法制為例，如前所述，政黨得以領取直接補助之門檻遠較其國會席次分配門檻（5%³²）為低。因德國之國會席次分配門檻係為「防止小黨林立，以確保

²⁸ 黃錦堂、何子倫、呂啟元，政黨暨所屬研究機構之公費補助－德國、奧地利、法國、日本之比較，財團法人國家政策研究基金會，憲政(研) 098-003 號，民國 98 年 2 月 11 日，<http://www.npf.org.tw/post/2/5404>（最後瀏覽日：民國 105 年 5 月 6 日）；另德國政黨法之目前規定，參見同註 9（最後瀏覽日：民國 105 年 5 月 6 日）。

²⁹ 黃麗馨、洪素慧、許碧蘭、戴淑篁、孔令伊，日本及韓國政黨管理、政治獻金制度及宗教發展考察報告，行政院及所屬各機關出國報告，民國 96 年 3 月，第 15-21 頁。李逸洋、黃石城、陳少廷，韓國、日本政黨制度考察報告，行政院及所屬各機關出國報告，民國 90 年 10 月，第 33-37 頁。

³⁰ 法務部，憲法入門，<http://www.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=25474&ctNode=28034>（最後瀏覽日：民國 105 年 5 月 6 日）。

³¹ 立法院公報，第 83 卷第 52 期，院會紀錄，第 140-146 頁，民國 83 年 7 月 14 日。

³² 參見德國聯邦選舉法第 6 條規定。

國會整合功能」，並因其內閣之成員來自國會議員，是以，此門檻係為產生「具執政能力之政府」的考量³³。然本草案所欲規範之政黨補助之門檻，其應非為國家權力正常運作而設，而應係鼓勵國民政治意志之形成。從而，基於政黨機會平等原則，如將政黨補助門檻設定過高，其造成政黨間之差別待遇尚非合理，爰認應予降低，而國情與我國相近之日本，其2%之政黨補助門檻標準應可參採，故建議修正本草案第22條之規定。

另憲法第134條規定「各種選舉，應規定婦女當選名額，其辦法以法律定之。」，憲法增修條文第4條規定，立法院立法委員自第7屆起113人，自由地區直轄市、縣市73人，每縣市至少1人，全國不分區及僑居國外國民共34人，其第2項明定「…依各直轄市、縣市人口比例分配，並按應選名額劃分同額選舉區選出之。全國不分區及僑居國外國民依政黨名單投票選舉之，由獲得百分之五以上政黨選舉票之政黨依得票比率選出之，各政黨當選名單中，婦女不得低於二分之一。」按聯合國於1979年通過「消除對婦女一切形式歧視公約」(The Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women, CEDAW)，以確保女性政治、社會、經濟、文化領域之人權及基本自由。前述婦女保障名額考量女性於政治、經濟、社會上地位處於弱勢，故予以優惠，使女性公民之參政機會受到一定程度之保障。

本草案第22條第4項規定，政黨領取之補助，應用於競選費用、人事費用、辦公費用、業務費用、政策研究費用及人才培育

³³ 李建良，政黨比例代表制與選舉平等原則，收於「憲法理論與實踐（二）」，新學林出版，民國89年12月，第17頁。

費用。因女性參政機會應受到保障，而依本草案第 3 條規定，政黨成立目的既係推薦候選人參加公職人員選舉之團體，則培育女性政治人才亦應為政黨因應女性保障名額之重要措施，爰建議修正本草案第 22 條第 4 項規定，明定政黨領取之補助，其中女性人才培育費用不得少於一定比例，該比例則授權主管機關定之。

十六、政黨經營投資之限制應予明定，以建立政黨公平競爭環境（草案第 23 條）

本草案所定政黨，係指以共同政治理念，維護自由民主憲政秩序，協助形成國民政治意志，促進全民政治參與之團體，其並非以營利為目的。故政黨應不得經營或投資營利事業，始符政黨存立之目的。否則，政商關係將糾結而難以分清，政黨之民主屬性亦將逐漸消失。爰此，本草案第 23 條規定，政黨不得經營或投資營利事業，並不得從事第 19 條第 4 款規定以外之營利行為。

至於委員提案版本原則上亦採相同立場，惟其所稱得以除外之新聞紙、雜誌及圖書等出版事業，按廣電三法規定黨政軍不得直接、間接投資媒體，例如廣播電視法第 5 條之 1 第 1 項至第 3 項規定「政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人不得直接、間接投資民營廣播、電視事業。」、「除法律另有規定外，政府、政黨不得捐助成立民營廣播、電視事業。」及「本法修正施行前，政府、政黨、其捐助成立之財團法人及其受託人有不符前二項所定情形之一者，應自本法修正施行之日起 2 年內改正。」³⁴因本草案第 19 條已允許政黨將宣揚理念或從事活動宣傳所為之出版品、宣傳品銷售或其權利授與、讓與所得之收入，列為政黨合

³⁴ 其餘如衛星廣播電視法第 5 條、有線廣播電視法第 10 條亦有類似規定。

法之經費及收入，惟尚不擴及新聞紙等大眾傳播事業，從而，數版本似以本草案之除外版本為佳。

惟本草案第 23 條說明欄謂：「就政黨本質而言，無論直接或間接經營或投資營利事業，均不符合其存立目的，爰本條禁止規定，自包括『直接』或『間接』經營或投資營利事業在內。」基於立法說明為認識「立法者原意」之重要憑據³⁵，為明確禁止政黨經營或投資營利事業，並避免將來發生本條是否包括間接投資行為等適用爭議，爰建議修正本草案第 23 條，明定政黨不得直接、間接經營或投資營利事業。

十七、政黨購置不動產應明定相關限制，以避免不當謀利（草案第 24 條）

為避免政黨購置不動產謀利，本草案第 24 條規定，政黨不得購置不動產；但供辦公使用之處所，不在此限。委員提案版本之內容大致相同，惟有版本增列「專供政黨辦公使用之不動產，其購入日起算，10 年內不得有出售或出租之行為。」、「除依法運用財產外，政黨不得有分配財產之行為」的限制。

因政黨依其性質，不得為營利行為，尤其不能藉其權力與民爭利，本草案爰於第 23 條明定政黨不得經營或投資營利事業，違反者，依本草案第 34 條規定，尚有新臺幣 500 萬元以上 2500 萬元以下之重罰，並得按次處罰。故既依本草案第 23 條規定，政黨經營或投資行為已作嚴格限制，舉例言之，如該政黨確有於購入後 10 年內出售辦公使用不動產之必要，應毋庸再行限制。另政黨

³⁵ Karl Larenz 著，陳愛娥譯，法學方法論，五南圖書出版，民國 95 年 4 月，第 234 頁。

因不得為營利行為，似無分配財產或盈餘之問題。爰建議毋庸增列上開委員提案版本之規定，維持本草案之規定即可。

十八、政黨審議成員之同一黨籍比例應予降低，並明定其組織，以確保其公正性與獨立性（草案第 25 條）

本草案第 25 條規定，主管機關為審議政黨之處分事件、政黨之名稱、簡稱或政黨標章備案疑義之認定及相關事項，應遴聘社會公正人士以合議方式辦理之；成員具有同一黨籍者，不得超過總額二分之一，且任一性別不得少於三分之一。委員提案版本有規定主管機關為審議政黨處分事件及其相關事項，得遴聘社會公正人士參與審議。另有委員提案版本則規定，置委員 17 人，由立法院推薦社會公正人士組成之，其具有同一黨籍或經特定政黨推薦者，不得超過委員總額四分之一，且任一性別比例，不得少於三分之一；其組織及會議事項，由主管機關定之。

現行內政部就政黨審議委員係置 9 至 15 人，由社會公正人士組成，其具有同一黨籍者，不得超過委員總額二分之一，其產生方式則由內政部部长提請行政院院長聘兼之³⁶。按有關政黨事項之審議，應維持其超越黨派色彩之公正性與獨立性，本草案就政黨審議成員具有同一黨籍者，僅規定不得超過總額二分之一，惟如以現行內政部政黨審議委員會實際上之 15 位委員計算，以二分之一以上委員出席，出席委員二分之一以上之通過決議標準而言，僅需有 4 位委員持同一立場即可通過，故同一黨籍者不得超過總額二分之一的標準，實易造成特定政黨把持該委員會。從而，有關政黨審議之組成，爰建議參採同樣應超越黨派色彩而獨立行使

³⁶ 參見內政部政黨審議委員會組織規程之規定。

職權之中央選舉委員會體例，修正本草案第 25 條第 2 項規定，明定委員具有同一黨籍者，不得超過委員總額三分之一。另因政黨之處分事件、政黨名稱、簡稱或政黨標章備案疑義之認定及相關事項，涉及政黨重大權益，參考人民團體法第 52 條規定，其明定該組織由內政部定之，爰建議本草案亦明定，其組織由主管機關定之。

十九、應明定政黨違反法令或妨礙公益之處分，以落實主管機關之監督權限（草案第 26 條）

本草案於第 26 條規定，政黨有憲法增修條文第 5 條第 5 項（政黨之目的或其行為，危害中華民國之存在或自由民主之憲政秩序者為違憲）之情事應予解散者，由主管機關檢具相關事證，聲請司法院憲法法庭審理之。惟依現行人民團體法第 58 條規定，人民團體有違反法令、章程或妨害公益情事者，主管機關得予處分；其中對於政黨之處分，以警告、限期整理及解散為限；政黨之解散，由主管機關檢同相關事證移送司法院大法官組成憲法法庭審理之，而其移送，應經政黨審議委員會出席委員三分之二以上認有違憲情事，始得為之。按該條規定賦予主管機關對政黨之處分權限，使主管機關對政黨之監督管理得以落實，爰建議該種對政黨監督之規範仍應保留。爰建議以現行人民團體法第 58 條及內政部政黨審議委員會組織規程所定門檻為宜，故修正本草案第 26 條規定。

二十、政黨連續 4 年未依法推薦候選人參加縣（市）級以上公職人員選舉者，應明定視為解散（草案第 27 條）

本草案第 27 條規定政黨之退場機制，明定「政黨連續 4 年未

召開黨員大會或黨員代表大會，經主管機關限期召開仍不召開者，視為解散。」相較行政院提案，部分委員提案版本多一退場事由，即「連續 4 年未依法推薦候選人參加縣（市）級以上公職人員選舉者。」亦視為解散。另有委員提案版本僅規定上揭政黨連續 4 年未依法推薦候選人參加公職人員選舉者，視為解散。

按本草案第 7 條就政黨設立之程序係採「備案制」，亦即，欲設立政黨者，僅須由申請人於政黨成立大會後 30 日內，檢具申請書、章程、100 人以上黨員簽名或蓋章之名冊、負責人名冊、成立大會及負責人選任會議紀錄，向主管機關申請備案即可。按依現行人民團體法第 46 條規定，設立政黨亦採備案制，而如前所述，目前已向內政部備案之政黨計有二百餘個政黨，以區區臺灣，此數不可謂少，惟實際上，小黨叢立，真正推薦候選人參加公職人員選舉之政黨不多，以近年臺灣地區選舉，譬如第 8 屆立法委員而言，僅有 14 個政黨推薦區域及原住民候選人參選，第 9 屆亦僅有 18 個政黨³⁷，故許多政黨已名存實亡，而觀之本草案第 3 條就政黨所為之定義，即「本法所稱政黨，指由中華民國國民組成，以共同政治理念，維護自由民主憲政秩序，協助形成國民政治意志，推薦候選人參加公職人員選舉之團體。」是以，政黨係以共同政治理念，推薦候選人參加公職人員選舉之團體，其具有強烈之目的性。則多數政黨若未達推薦候選人參加公職人員選舉之目的，應將其視為強制解散，方足適度管制。而外國立法例譬如德國，其政黨法亦規定，政黨如於 6 年之內，未提出候選人名單參加特定層級之選舉者，則喪失其作為政黨之法律地位³⁸。從而，為

³⁷ 中央選舉委員會，歷屆公職選舉資料，<http://db.cec.gov.tw/histMain.jsp?voteSel=20120101A2>（最後瀏覽日：民國 105 年 5 月 2 日）。

³⁸ 德國政黨法第 2 條規定，參見同註 9（最後瀏覽日：民國 105 年 5 月 2 日）。

達本草案所擬政黨之目的並提昇政黨之品質，爰建議本草案第 27 條增訂委員版本所擬解散事由。

二十一、黨職人員選舉賄選行為，應明定罰則，以端正政黨管理（草案第 33 條）

有關法律所定罰則條文次序之編排，現行行政法雖無一定之模式，惟為使規範統一，法務部認為似宜依其對人民處罰之輕重定其順序，即先刑罰後行政罰鍰，再其次為其他行政罰，刑罰或行政罰鍰規定之順序亦宜先重後輕³⁹。本草案與部分委員提案版之罰則編排條文順序不同，本草案之編排體例符合上開法務部見解，部分委員提案版則係以違反之條文次序為編排。按為使人民對違反規定之重輕有一目瞭然之效果，爰認本草案應維持其罰則條文之編排方式，合先敘明。

邇來政黨內部選舉賄選傳聞不斷，引發輿論檢討聲浪。本草案則將政黨內部選舉之賄選刑責化，其第 33 條明定政黨辦理負責人、中央、直轄市及縣（市）級選任職人員之選舉，有賄選行為者，處行為人 3 年以下有期徒刑，得併科新臺幣 30 萬元以下罰金。至委員提案版本，則未有類此規定。

按有關政黨內部選舉之賄選，是否應明定刑責，持反對立場者認為，以法律明定政黨選舉賄選刑責，恐有限縮人民參政權之虞，基於尊重各政黨之自主性，政黨內部選舉如有賄選問題，應由各政黨透過其內部黨紀自行規範之，不宜將此種行為刑責化。在外國立法例方面，德國政黨法未有政黨內部選舉賄選之規範，惟韓國於其政黨法則明定，政黨主席選舉提供金錢物質、招待者，

³⁹ 羅傳賢，立法程序與技術，五南圖書出版，民國 98 年 1 月，第 5 版，第 232 頁。

處 3 年以下有期徒刑，或易科 600 萬韓元罰金⁴⁰。

因政黨具有公共利益之性質，透過法律規範政黨選舉之賄選事宜，得以使廉能政治從政黨內作起。況且政治人物擔任黨職後，經常擔任公職，黨職歷練為政府未來人才重要之培育過程。對黨職選舉設有規範，可透過公平之選舉，選出才能、品德優秀人士為政黨、國家服務。而實務上國內政黨對其內部賄選已有規範，然賄選情事仍時有所聞，故應由國家介入規範，始有遏阻成效。再者，目前政黨就其提名候選人之選舉，如有賄選情事，我國公職人員選舉罷免法第 101 條⁴¹、總統副總統選舉罷免法第 89 條⁴²

⁴⁰ 鍾寶慧，規範政黨選舉賄選問題之評析，財團法人國家政策研究基金會，內政(評) 098-197 號，民國 98 年 10 月 29 日，<http://www.npf.org.tw/post/1/6624>（最後瀏覽日：民國 105 年 5 月 2 日）。

⁴¹ 公職人員選舉罷免法第 101 條規定：「(第 1 項)政黨辦理第 2 條各種公職人員候選人黨內提名，自公告其提名作業之日起，於提名作業期間，對於黨內候選人有第 97 條第 1 項、第 2 項之行為者，依第 97 條第 1 項、第 2 項規定處斷；對於有投票資格之人，有第 99 條第 1 項之行為者，依第 99 條第 1 項規定處斷。(第 2 項)預備犯前項之罪者，處 1 年以下有期徒刑。(第 3 項)犯前 2 項之罪者，預備用以行求期約、交付或收受之賄賂，不問屬於犯人與否，沒收之；所收受之賄賂沒收之；如全部或一部不能沒收時，追徵其價額。(第 4 項)犯第 1 項或第 2 項之罪，於犯罪後 6 個月內自首者，減輕或免除其刑；因而查獲正犯或共犯者，免除其刑。(第 5 項)犯第 1 項或第 2 項之罪，在偵查中自白者，減輕其刑；因而查獲正犯或共犯者，免除其刑。(第 6 項)意圖漁利，包攬第 1 項之事務者，依第 103 條規定處斷。(第 7 項)前項之未遂犯罰之。(第 8 項)第 115 條規定，於政黨辦理公職人員黨內提名時，準用之。(第 9 項)政黨依第 1 項規定辦理黨內提名作業，應公告其提名作業相關事宜，並載明起止時間、作業流程、黨內候選人及有投票資格之人之認定等事項；各政黨於提名作業公告後，應於 5 日內報請內政部備查。」

⁴² 總統副總統選舉罷免法第 89 條規定：「(第 1 項)政黨辦理總統、副總統候選人黨內提名，自公告其提名作業之日起，於提名作業期間，對於黨內候選人有第 84 條第 1 項、第 2 項之行為者，依第 84 條第 1 項、第 2 項規定處斷；對於有投票資格之人，有第 86 條第 1 項之行為者，依第 86 條第 1 項規定處斷。(第 2 項)預備犯前項之罪者，處 1 年以下有期徒刑。(第 3 項)犯前 2 項之罪者，預備用以行求期約、交付或收受之賄賂，不問屬於犯人與否，沒收之；所收受之賄賂沒收之；如全部或一部不能沒收時，追徵其價額。(第 4 項)犯第 1 項或第 2 項之罪，於犯罪後 6 個月內自首者，減輕或免除其刑；因而查獲正犯或共犯者，免除其刑。(第 5 項)犯第 1 項或第 2 項之罪，在偵查中自白者，減輕其刑；因而查獲正犯或共犯者，免除其刑。(第 6 項)意圖漁利，包攬第 1 項之事務者，依前條之規定處斷。(第 7 項)前項之未遂犯罰之。(第 8 項)第 100 條規定，於政黨辦理總統、副總統候選人黨內提名時，準用之。(第 9 項)政黨依第 1 項規定辦理黨內提名作業，應公告其提名作業相關事宜，並載明起止時間、作業流程、黨內候選人及有投票資格之人之認定等事項；各政黨

已將該等事項明定刑責於法律。從而，爰認本草案第 33 條之規定，應予維持。

二十二、為使政黨有公共資源使用及分配之公平對待，如無理由對政黨為差別待遇，應增列罰則，以促成政黨間公平（草案第 39 條）

政黨法之立法目的，首要者即在建立政黨公平競爭環境。按政黨平等原則具有客觀憲法秩序及主觀基本權利兩種性質，其精神在於機會平等，亦即法律上必須給予一切政黨平等地發展及協助政治意思形成之參與可能性。依德國政黨法第 5 條所定平等待遇原則，即規定具有公權力之機構，提供設施給政黨使用，或供給其他公共給付時，其他所有之政黨亦應享有平等之處遇，而提供之範圍，得依各政黨之重要性，次遞減縮，至為達成其目的所必需之最低限度。政黨之重要性，尤應依前次議員選舉之結果衡量之。在聯邦眾議院具有議會黨團代表之政黨，其提供之範圍，至少應為其他每一政黨之一半。實務上依此規定所為之給付，包括給予廣播宣傳時間、提供場所給政黨舉辦活動、公共街道與廣場之特別使用權、準備宣傳廣告場地及允許國庫補助等等⁴³。

由此觀之，因政黨對國家人民具有如此之重要性與影響，故在激烈之政黨競爭中，如何於法律上形成一個公平競爭之環境，乃為研擬政黨法最重要之立法核心。爰此，本草案第 6 條規定，政黨使用公共場地、大眾傳播媒體及其他公共給付，應受公平之對待，不得為無正當理由之差別待遇。依提案之立法說明，此條

於提名作業公告後，應於 5 日內報請內政部備查。」

⁴³ 陳耀祥，德國的政黨法律地位，憲政時代，第 17 卷第 3 期，民國 81 年 1 月，第 61-63 頁。

文係參酌人民團體法第 50 條規定，明定政黨應受公共資源使用及分配之公平對待，以建立政黨公平競爭之環境，立意甚佳。惟若違反，本草案並未訂定相關罰則。

有關政黨近用媒體之規定，公職人員選舉罷免法亦有類似規定，其第 49 條第 1 項、第 3 項規定「廣播電視事業得有償提供時段，供推薦或登記候選人之政黨、候選人從事競選宣傳，並應為公正、公平之對待。」、「廣播電視事業從事選舉相關議題之新聞報導或邀請候選人參加節目，應為公正、公平之處理，不得為無正當理由之差別待遇。」，違反者，依該法第 110 條規定，處新臺幣 20 萬元以上 200 萬元以下罰鍰。本草案除大眾傳播媒體外，亦包括公共場地及其他公共給付，均明定不得為無正當理由之差別待遇。為保障政黨公平競爭，爰建議本條配套罰則以有效落實。是增訂第 39 條第 1 項規定為「違反第 6 條規定者，處新臺幣 20 萬元以上 200 萬元以下罰鍰。」原該條規定遞移為第 2 項。

二十三、黨產應於本法施行後 2 年內將其股份、出資額轉讓或信託，以期周全管理（草案第 45 條）

本草案第 23 條明定，政黨不得經營或投資營利事業。而對於本法施行前，政黨經營或投資之營利事業，依本草案第 45 條規定，政黨應於本法施行後 2 年內將其股份、出資轉讓；屆期無法轉讓或轉讓條件顯不合理者，應於 6 個月內信託予信託業。委員提案版本有認為應於本法施行後 2 年內將其股份、出資額轉讓或信託，此種版本與本草案相同，均係於本法施行後 2 年內，轉讓與信託，二者擇一；惟有委員提案版本認為應於本法公布 2 年之期限內，轉讓其股份、所有權或經營權，不包括信託者，亦即，此版本認

為應於本法施行後 2 年內全部轉讓。

因依憲法第 15 條規定，人民之財產權應予保障，政黨之財產亦屬私有財產，如限制政黨就其龐大財產應於短年限內強制進行處分，其對人民財產權之限制是否符合比例原則，或有疑義。而因信託者，依信託法第 1 條規定，係指委託人將財產權移轉或為其他處分，使受託人依信託本旨，為受益人之利益或為特定之目的，管理或處分信託財產之關係。該等私有財產權之信託財產既由委託人移轉或設定財產權與受託人，其財產權已由受託人因信託行為而取得⁴⁴。準此，政黨就已為信託之財產無進行管理或處分權限，自屬符合本草案第 23 條所定政黨不得為營利行為之立法意旨，是本草案第 45 條規定，本法施行前，政黨經營或投資之營利事業，於本法施行後 2 年內，轉讓與信託，二者擇一，其規定對人民財產權之限制應屬符合比例原則，建議予以維持。

惟有疑義者，係黨營事業如非公司組織，信託須依其財產類別成立信託，惟依信託業法第 16 條及第 17 條就信託業得經營或兼營之業務規定⁴⁵，並無營業權之全部承受者，故黨產信託之法律

⁴⁴ 謝哲勝，信託財產的獨立性－最高法院 92 年度台上字第 1594 號民事判決評釋，法令月刊，第 63 卷第 7 期，民國 101 年 7 月，第 1017-1018 頁。

⁴⁵ 信託業法第 16 條規定：「信託業經營之業務項目如下：一、金錢之信託。二、金錢債權及其擔保物權之信託。三、有價證券之信託。四、動產之信託。五、不動產之信託。六、租賃權之信託。七、地上權之信託。八、專利權之信託。九、著作權之信託。一〇、其他財產權之信託。」第 17 條規定：「信託業經營之附屬業務項目如下：一、代理有價證券發行、轉讓、登記及股息、利息、紅利之發放事項。二、提供有價證券發行、募集之顧問服務。三、擔任有價證券發行簽證人。四、擔任遺囑執行人及遺產管理人。五、擔任破產管理人及公司重整監督人。六、擔任信託監察人。七、辦理保管業務。八、辦理出租保管箱業務。九、辦理與信託業務有關下列事項之代理事務：(一)財產之取得、管理、處分及租賃。(二)財產之清理及清算。(三)債權之收取。(四)債務之履行。十、與信託業務有關不動產買賣及租賃之居間。十一、提供投資、財務管理及不動產開發顧問服務。十二、經主管機關核准辦理之其他有關業務。」

規定或有不足⁴⁶，應修法或另定法律以為周全之規範。此外，亦有建議，此種信託應採委託人全權賦予受託人獨立管理運用及處分權限之「盲目信託」者⁴⁷，或亦可採信託法第 71 條所定邀公眾加入為委託人之「宣言信託」者⁴⁸，若此，或可減少輿論就黨產信託恐不能完全避免政黨操控可能之批評，均併予敘明。

二十四、其他有關政黨規定之失效，應明文規定，以利法律適用（草案第 47 條）

本草案第 47 條規定，公職人員選舉罷免法第 43 條第 6 項及人民團體法有關政黨之規定，自本法施行日起，不再適用。委員提案版本則除法條之條次誤繕外，部分版本與本草案相同，有版本則規定，公職人員選舉罷免法第 43 條第 5 項（按：應為第 6 項之誤繕）及人民團體法及其他法律有關政黨之規定，自本法施行後 2 年內，依據本法修訂之，逾期失效。其立法之理由主要謂「為避免法律適用之爭議，參照行政程序法第 174 條之 1 立法例，爰明訂本法施行後，人民團體法有關政黨相關規定，自本法施行後 2 年內修訂之，逾期未修訂者失效。」

因本草案與公職人員選舉罷免法第 43 條第 6 項及人民團體法均有對政黨進行規範之規定，如本草案立法完成而施行，二者牴觸之處，自僅能適用其一。故委員提案版有關「自本法施行後 2 年內，依據本法修訂之，逾期失效。」之規定，將造成二法同時

⁴⁶ 鄭俊仁，信託觀念與黨產信託，實用稅務，第 305 期，民國 89 年 5 月，第 15-16 頁。

⁴⁷ 楊崇森，黨產信託何妨盲目信託，<http://www.elawfirm.com.tw/11/02.pdf>（最後瀏覽日：民國 105 年 5 月 2 日）。

⁴⁸ 信託法第 71 條規定：「（第 1 項）法人為增進公共利益，得經決議對外宣言自為委託人及受託人，並邀公眾加入為委託人。（第 2 項）前項信託對公眾宣言前，應經目的事業主管機關許可。（第 3 項）第 1 項信託關係所生之權利義務，依該法人之決議及宣言內容定之。」

應予適用，並不妥適。而其立法理由所引據之行政程序法第 174 條之 1 立法例⁴⁹，其係因實務上職權命令涉及人民權利義務而具對外效力者，或僅具規範機關內部秩序及運作而非直接對外發生法規範效力者，均應配合行政程序法檢討修正或廢止，其中所涉法律案需相當期間以完成立法程序，故訂定相關法制調整肆應之緩衝期，但本草案並無類似情形，應毋庸訂定此種緩衝期。爰建議應以本草案之規定為可採。

二十五、政黨爭議財產之處理，應另由法律定之（建議增訂第 48 條）

本草案及部分委員提案版就政黨爭議財產事宜並無規定，部分委員提案版於其草案明定政黨不當取得財產之處理，認行政院下應設「政黨財產調查及處理委員會」，經委員會認定屬於政黨不當取得財產，應於一定期間轉移為國有或地方自治團體所有。其立法理由略以，考量民國 76 年 7 月 15 日解嚴前成立之政黨，其體制多未完備，且其在解嚴前的政治環境即得生存，其取得之財產有重新加以檢視之必要。另有委員提案版本則規定，有關政黨不當取得財產之處理，授權司法院會同行政院，自本法施行後 2 年內，依本法另訂行政命令處理之。

因有關政黨財產來源有爭議時之處理問題，於一般民主國家並無類似情形，僅有德國統一後處理前東德執政黨即德意志社會主義統一黨（以下簡稱 SED）之模式，可供參考。德國處理 SED 黨產，係基於回復受不法待遇者之正義重建，以及使該國各政黨

⁴⁹ 行政程序法第 174 條之 1 規定：「本法施行前，行政機關依中央法規標準法第 7 條訂定之命令，須以法律規定或以法律明列其授權依據者，應於本法施行後 2 年內，以法律規定或以法律明列其授權依據後修正或訂定；逾期失效。」

維持競爭之機會均等兩項原則⁵⁰。依兩德統一條約之規定，有關規範東德政黨、各種從屬於政黨之組織、法人及群眾組織財產清理問題之東德政黨法第 20a 條與第 20b 條規定，於統一後仍繼續有效，且規定許多新處理準則。東德政黨法規定政黨等組織對其既有財產之處分條件及信託問題，即東德各政黨與所屬群眾組織迄至 1989 年 10 月 7 日時所擁有之財產應一律交付信託局進行信託管理，惟未明文規定如何處理該等信託財產。統一條約進一步規定，若政黨及所屬群眾組織就其所移轉信託之財產，無法舉證證明其係符合德國基本法所定之實質法治國原則所取得者，信託局應將財產歸還先前之財產權人或其法定繼承人。如因原財產權人不明或已不存在等因素而無法歸還者，信託局應本於公益目的而將該財產用於德東地區。惟若移轉信託之財產所有人可證明信託財產係符合德國基本法所定之實質法治國原則而取得者，信託局則應歸還該財產於交付信託時之財產權人。另為處理東德黨產問題，東德政黨法第 20a 條規定，設置獨立委員會清查自 1945 年 5 月 8 日以來至 1989 年 10 月 7 日為止，各東德政黨與所屬群眾組織所曾取得之財產⁵¹。德國統一後，於 1991 年 6 月制定公布「為審查前德意志民主共和國政黨及其他龐大組織財產獨立委員會設置及程序條例」⁵²。獨立委員會於統一後改隸聯邦政府，其於東德時期所負責之政黨財產信託任務，由信託局承接，惟信託局所為之相關決定及財產處分應經獨立委員會之同意。

⁵⁰ 黃世鑫，正義重建抑或政黨公平競爭？－評中國國民黨黨產之處理兼論政黨財源問題，月旦法學雜誌，第 92 期，民國 92 年 1 月，第 77 頁。

⁵¹ 蔡宗珍，德國統一後處理東德時期黨產之法制析論，月旦法學雜誌，第 79 期，民國 90 年 12 月，第 108-114 頁。

⁵² 鄭昆山，中國國民黨黨產處理與法治國刑法，月旦法學雜誌，第 63 期，民國 89 年 8 月，第 31-43 頁。

按行政院就有關政黨財產之處理，前係以特別立法方式提出草案規定⁵³，該草案乃基於監察院民國 90 年 4 月完成之調查⁵⁴，以過去各級政府將國家財產以無償贈與、轉帳撥用等方式，移轉給特定政黨，有違法律實質精神，且已在人民及政黨之間，形成不公平之差別待遇，顯與憲法第 7 條黨派平等精神相違背，故為維護國家財產及人民權益，建立政黨公平競爭環境而提出。按因該等政黨爭議財產事務涉及人民權利義務之重大事項，依司法院釋字第 443 號解釋所揭櫫之層級化保留體系內涵，自不宜僅以命令為規範，而應以法律定之。再者，因該等財產取得之行為距今已久，現行法律有關權利義務之行使限制應予排除，且應配套規範之事項甚多，故建議以特別立法方式處理政黨取得來源爭議之財產事宜為妥，爰於本草案增訂第 48 條規定。

肆、結論

政黨於現今民主政治體制占有重要地位，為建立政黨公平競爭機制，進而落實民主憲政發展，有關政黨組織及其活動應妥適進行規範。本報告爰針對本草案內容進行檢討分析，並提出以下建議：

- 一、政黨有其特殊性，其成立門檻不宜與一般人民團體同等觀之，惟若其門檻過高，亦恐對人民結社自由造成不當之限制。本草案所定黨員名冊應有 100 人以上，成立大會之召開應有 50

⁵³ 行政院曾於民國 94 年 10 月向本院提出「政黨不當取得財產處理條例」草案，惟屆期未完成審議。

⁵⁴ 分別係「中國國民黨轉帳撥用國有特種房屋及其基地」、「前台灣省行政長官公署撥歸中國國民黨經營之 19 家戲院」及「各級政府贈與中國國民黨之公有土地及建築物」等 3 案之調查。

人以上，應屬適當，爰建議應予維持。

- 二、政黨係為推薦候選人參加公職人員選舉之團體，作為領導政黨之負責人，以公職候選人之同一標準而言，渠自不應有曾犯妨害選舉罷免相關處罰及妨害投票罪之消極資格，始為妥適。
- 三、法律如未規範違反之效力，恐流於訓示規定，故本草案就政黨負責人具本草案所定消極資格，明定主管機關之處理方式及政黨未依規定函報主管機關之處罰，應為完備法律所定禁止規定而為，應有必要。
- 四、本草案就政黨之設立採備案制，政黨係於成立大會後始向主管機關進行備案，故本草案明列政黨之名稱或簡稱有妨害公共秩序或善良風俗時，主管機關得為一定之處理，自有必要。
- 五、政黨是否辦理法人登記，應委諸各該政黨自行決定，以尊重其組織自由。
- 六、為保護年少者並參採我國對於未成年保護之相關法律規定，政黨招收黨員年齡爰建議應以 18 歲為宜。
- 七、政黨標章係為配合公職人員選舉罷免法所為法源之規定，自有其必要。
- 八、為建立政黨內部秩序，有關其內部重要運作事項，自宜由法律為基本之規範，故有明定黨員大會或黨員代表大會決議程序及條件之必要性。
- 九、公教人員從事政黨活動限制等行政中立事宜，由「公務人員行政中立法」規範即可，本草案毋庸再行規定。
- 十、政黨負責人雖負有領導政黨之重責大任，惟其職務既非公職，並無經手政府機關公務財產之可能，渠與公職人員財產申報

法之立法目的，應屬無關，應毋庸申報財產。

十一、政黨經費收入之來源，應包括宣傳品銷售收入、其他依本法規定所得收入，始屬完備。

十二、依商業會計法及稅捐稽徵機關管理營利事業會計帳簿憑證辦法之規定，各項會計憑證之保存年限為 5 年，爰建議政黨之會計憑證保存年限應與一般會計憑證保存年限相同，無特別延長之必要。

十三、本草案要求政黨財務申報應經會計師查核簽證，雖屬妥適，然現行人民團體法所定政黨財務報表應經政黨之監事會審核之規定，屬政黨的自治監督，仍應予以保留，以免政黨內部人員怠於監督或據以脫免責任。

十四、為使主管機關得以落實對政黨之監督責任，爰建議應增列主管機關得查核政黨財務申報之配套規定。

十五、基於政黨機會平等原則，爰建議政黨公費補助之門檻應予降低。另因政黨成立目的為推薦候選人參加公職人員選舉之團體，則培育女性政治人才亦應為政黨因應女性保障名額之重要措施，爰建議明定政黨領取之補助，其中女性人才培育費用不得少於一定比例。

十六、廣電三法已規定黨政軍不得直接、間接投資媒體，政黨經營、投資之例外自僅以本草案第 19 條第 4 款規定為限；另為避免適用疑義，爰建議應明定政黨不得直接、間接為經營或投資之行為。

十七、本草案第 23 條已明定政黨不得為經營或投資之行為，故僅再就政黨購置不動產為限制之明文即可，不必再明定不動產於特定年限內不得有出售或出租之行為。

- 十八、有關政黨事項之審議，應維持其超越黨派色彩之公正性與獨立性，本草案就政黨審議成員具有同一黨籍者，僅規定不得超過總額二分之一，易造成特定政黨把持。爰建議參採同樣應超越黨派色彩而行使職權之中央選舉委員會體例，降低委員具有同一黨籍之比例，並參考人民團體法第 52 條規定，明定其組織由主管機關定之。
- 十九、人民團體法第 58 條規定，人民團體有違反法令、章程或妨害公益情事者，主管機關得予處分。爰建議應予保留而於本草案明定政黨違反法令或妨礙公益之處分，以落實主管機關之監督權限。
- 二十、政黨成立之重要目的，即係推薦候選人參加公職人員選舉，為適度管制政黨，如一定年限未達該目的者，爰建議應明定視為解散。
- 二十一、為使廉能政治從政黨作起，並減少實務上政黨選舉賄選之情事，本草案規定黨職人員選舉賄選行為之罰則，應有其必要性。
- 二十二、為使各政黨有公共資源使用及分配之公平對待，爰建議如無理由對政黨為差別待遇，應增列罰則。
- 二十三、本法施行前，政黨經營或投資之營利事業，應於本法施行後 2 年內轉讓與信託，二者擇一，對人民財產權之限制應較符比例原則。
- 二十四、如本草案完成立法，本法與公職人員選舉罷免法第 43 條第 6 項及人民團體法有關政黨之規定，僅能適用其一，故有明定其他有關政黨法律規定失效之必要性。
- 二十五、因政黨取得來源爭議財產之行為，其距今已久，現行法

律有關權利義務之行使限制應予排除，建議以特別立法方式處理，爰增訂條文明定其應另由法律定之。

伍、條文對照表

政黨法草案條文對照表

行政院提案條文	本報告建議條文	說明
第一章 總則	(無修正意見)	行政院說明： 章名
第一條 為建立政黨公平競爭環境，確保政黨之組織及運作符合民主原則，以健全政黨政治，特制定本法。	(無修正意見)	行政院說明： 本法之立法意旨。
第二條 本法所稱主管機關為內政部。	(無修正意見)	行政院說明： 參酌現行人民團體法規定，政黨係以內政部為其主管機關，爰予明定。
第三條 本法所稱政黨，指由中華民國國民組成，以共同政治理念，維護自由民主憲政秩序，協助形成國民政治意志，推薦候選人參加公職人員選舉之團體。	(無修正意見)	行政院說明： 一、就學理上而言，政黨是由具有共同理念之國民自行組成，其目的為尋求政治權力，透過推薦候選人，從事競選活動，以期合法控制政府人事及政策之組織。 二、另就外國立法例而言，德國政黨法第二條規定，政黨為國民結社之團體，在聯邦或一邦之內，持續或長期影響政治決策之形成，代表人民參與德國

		聯邦眾議院或各邦議會；韓國政黨法第二條規定，政黨係指為國民之利益，推動負責任之政治主張及政策，並推薦或透過支持公職選舉候選人，參與國民政治意思凝聚為目的之國民自發性組織。 三、憲法增修條文第五條第五項明定，政黨之目的或其行為，不得危害自由民主之憲政秩序；現行人民團體法第四十四條及第四十五條對於政黨之定義亦有相關規定，爰參酌上開學理、外國立法例、憲法增修條文規定意旨及人民團體法等相關規定，為本條政黨之定義。
第四條 政黨以中華民國自由地區為其組織區域，得設立分支機構。 政黨之主事務所及分支機構，均應設於前項組織區域內。	(無修正意見)	行政院說明： 一、憲法增修條文第二條第一項前段規定，總統、副總統由中華民國自由地區全體人民直接選舉之；第四條第一項規定，區域立法

		委員由自由地區直轄市、縣市選出。爰於第一項明定政黨以中華民國自由地區為其組織區域，並得設立分支機構。 二、基於尊重政黨黨務發展需要，原則上政黨得自由選定適當地點設置主事務所及分支機構，惟仍應於其組織區域範圍內為限，爰於第二項明定之。
第五條 政黨之組織及運作，應符合民主原則。	(無修正意見)	行政院說明： 一、政黨乃政治性之組織，透過選舉取得政權，即能掌握國家政策決定權。為確保民主之憲政秩序，政黨內部之組織及運作，自應依循民主原則之規範。 二、另就外國立法例而言，韓國政黨法第二十九條規定，政黨為維持民主之內部秩序，應設置反應黨員意志之意思機關及執行機關。德國基本法第二十一條規定，政黨之

		內部秩序應符合民主基本原則。因此，德國政黨法第二章內部秩序專章並明文規定，政黨章程應載明事項（第六條）、政黨黨員大會或黨員代表大會之設置及其職權之行使（第八條、第九條）、黨員之權利（第十條）、政黨仲裁委員會設置（第十四條）等，以為落實。本條有關民主原則之體現，係參酌上開德、韓兩國立法例，透過章程應載明事項、章程訂定之程序、黨員大會或黨員代表大會之召開與議決、設置專責單位，處理章程之解釋、黨員之紀律處分、除名處分及救濟事項事宜等相關配套規定，來具體落實，以確保政黨內部組織及運作的民主化。
第六條 政黨使用公共場地、大眾傳播媒體及其他公共給付，應	（無修正意見）	行政院說明： 參酌人民團體法第五十條規定，明定政黨應受

受公平之對待，不得為無正當理由之差別待遇。		公共資源使用及分配之公平對待，以建立政黨公平競爭之環境。
第二章 政黨之設立	(無修正意見)	行政院說明： 章名
第七條 設立政黨，應由申請人於政黨成立大會後三十日內，檢具申請書、章程、一百人以上黨員簽名或蓋章之名冊、負責人名冊、成立大會及負責人選任會議紀錄，向主管機關申請備案，經完成備案者，主管機關應發給圖記及證書。 前項成立大會之召開，應有五十人以上之黨員參加；並應於十五日前通知主管機關，主管機關得派員列席。 政黨負責人，以具有中華民國國籍，年滿二十歲，在國內設有戶籍，且無下列情事之一者為限： 一、動員戡亂時期終止後，曾犯內亂、外患罪，經判刑確定。 二、曾犯貪污罪，經判刑確定。	(無修正意見)	行政院說明： 一、第一項規定政黨設立程序、申請備案應檢具之資料及主管機關應辦理事項。其中，基於政黨係以共同政治理念，維護自由民主憲政秩序，協助形成國民政治意志，推薦候選人參加公職人員選舉之團體，應有相當黨員人數始能遂行上開功能，爰明定黨員人數下限為一百人。 二、第二項規定政黨成立大會參加人數之下限，及其召開應通知主管機關。 三、鑑於政黨負責人良窳，攸關政黨之存立與發展，爰於第三項明定政黨負責人積極資格及消極資格。 四、第四項明定政黨申請備案時或已備案後，政黨負責人有

三、曾犯總統副總統選舉罷免法第七十九條、第八十條、第八十四條第一項、第二項、第八十五條第一項第一款及其未遂犯、第八十六條第一項、第八十七條第一項第一款、第八十八條第一項之意圖漁利，包攬第八十四條第一項、第二項、第八十六條第一項或第八十七條第一項第一款事務者及其未遂犯、第八十九條第一項、第六項、第七項、公職人員選舉罷免法第九十三條、第九十四條、第九十七條第一項、第二項、第九十八條第一項第一款及其未遂犯、第九十九條第一項、第一百條第一項、第一百零一條第一項、第六項、第七項、第一百		消極資格情事之處 理方式。
---	--	--------------------------

零二條第一項第一款、第一百零三條之意圖漁利，包攬第九十七條第一項、第二項、第九十九條第一項、第一百條第一項、第二項或第一百零二條第一項第一款事務者及其未遂犯、刑法第一百四十二條、第一百四十四條及第一百四十六條之罪，經判刑確定。 四、曾犯組織犯罪防制條例之罪，經判刑確定。 五、犯前四款以外之罪，判處有期徒刑以上之刑確定，尚未執行或執行未畢。但受緩刑宣告、易科罰金或易服社會勞動者，不在此限。 六、受死刑、無期徒刑或十年以上有期徒刑之判決尚未確定。 七、受宣告強制工作之保安處分之裁判		
--	--	--

確定，尚未執行、執行未畢或執行完畢未滿十年。 八、受其他保安處分之裁判確定，尚未執行或執行未畢。 九、受破產宣告確定，尚未復權。 十、受監護或輔助宣告，尚未撤銷。 政黨申請備案時，其負責人有前項各款情事之一者，主管機關應不予備案；備案後發生者，政黨應於十五日內函報主管機關，並於三個月內重行選任負責人，未函報者，主管機關應通知其限期重行選任負責人。		
第八條 政黨之名稱或簡稱，不得有下列情形： 一、與已設立之政黨名稱或簡稱相同或類似者。 二、於已設立之政黨名稱或簡稱附加文字者。 三、足以使人誤認為政府機關或營利事業機構者。 四、有妨害公共秩序	（無修正意見）	行政院說明： 一、政黨名稱乃政黨之重要表徵，不僅作為與其他政黨之區別，且能彰顯其性質及成立宗旨，依司法院釋字第四七九號解釋，對其名稱選用之限制，應以法律或法律明確授權之命令始得為之，爰為第一項之規定。另基於我國

或善良風俗者。 政黨之名稱或簡稱有前項各款情形之一者，主管機關應通知其限期補正；屆期未補正或經補正後仍不符規定者，不予備案。		政黨活動，使用政黨簡稱情形普遍，為免有混淆情事，併將簡稱納入規範。至所稱已設立之政黨，係指現仍存立，未經解散之政黨而言。 二、第二項規定政黨之名稱或簡稱有第一項禁止規定情形時之處理。
第九條 依第七條規定完成備案之政黨，得依法向主事務所所在地地方法院聲請辦理法人設立登記，並於完成法人登記後三十日內，將法人登記證書影本送主管機關備查。	（無修正意見）	行政院說明： 鑑於政黨屬性及組織規模不一，基於尊重政黨組織自由原則，政黨備案後，是否向法院聲請辦理法人設立登記，宜由政黨自行選擇，爰明定其得聲請辦理法人登記及相關後續事宜。
第十條 政黨章程變更或負責人異動時，應於三十日內向主管機關申請備案。 政黨申請負責人異動備案時，有第七條第三項各款情事之一者，主管機關應不予備案。 已完成法人登記之政黨，其政黨章程變更或負責人異動，經主管機關備案後，	（無修正意見）	行政院說明： 政黨章程變更或負責人異動之處理。

應向法院聲請辦理變更登記，並於完成變更登記後三十日內，將變更後之法人登記證書影本送主管機關備查。		
第三章 政黨之組織及活動	(無修正意見)	行政院說明： 章名
第十一條 國民有加入或退出政黨之自由。 政黨不得招收未滿十六歲之國民為黨員；非基於國民之自由意願，不得強制其加入或退出政黨。但對黨員為除名之處分者，不在此限。 黨員身分之認定，以登載於黨員名冊者為準。	第十一條 國民有加入或退出政黨之自由。 政黨不得招收未滿 <u>十八</u> 歲之國民為黨員；非基於國民之自由意願，不得強制其加入或退出政黨。但對黨員為除名之處分者，不在此限。 黨員身分之認定，以登載於黨員名冊者為準。	行政院說明： 一、為落實憲法保障人民結社之自由，爰參酌韓國政黨法第四十二條規定，任何人非依本人自由意思之承諾，不被強制加入或脫離政黨。但對黨員開除黨籍之處分則不在此限之意旨，爰為第一項及第二項之規定。 二、為保障黨員權益，並利政黨內部管理，第三項規定黨員身分之認定。 本報告說明： 以我國法制而言，刑法及行政罰法基於心智成熟度之考量，原則上均以十八歲為完全責任能力之界限，按責任能力係行為人在行為當時具有自我決定的能力；未滿十八歲者，則認為心

		智尚未成熟而應減輕其處罰。此外，我國對於未成年保護之相關法律亦多以十八歲為界限，例如少年事件處理法、兒童及少年福利與權益保障法等，從而，均以十八歲為界，應可完備我國對未成年保護之法制。本條政黨招收黨員最低年齡之規定，其立法意旨應係保護年少者。相較而言，十六歲之人僅為高中生，故政黨招收黨員最低年齡應以十八歲為宜，爰修正第二項規定。
第十二條 政黨之章程，應載明下列事項： 一、名稱。有簡稱者，其簡稱。 二、有標章者，其標章。 三、宗旨。 四、主事務所所在地。 五、組織及職權。 六、黨員之入黨、退黨、紀律、除名、仲裁及救濟。 七、黨員之權利及義務。 八、負責人與選任人員之職稱、名額	（無修正意見）	行政院說明： 政黨之章程係其組織運作之主要規範，爰參酌人民團體法第十二條規定，明定政黨章程應載明事項；另為明確起見，將「選任職員」修正為「選任人員」，以避免與政黨內部職員產生混淆。

、產生方式、任期及解任。 九、黨員大會或黨員代表大會召集之條件、期限及決議方式。 十、章程變更之程序。 十一、黨費之收取方式及數額。 十二、經費來源及會計制度。 十三、其他依法律規定應載明之事項。		
第十三條 新設立之政黨得於申請政黨備案時，同時檢具標章備案申請書及標章電子檔，向主管機關申請標章備案。 已設立之政黨，辦理標章備案或變更標章時，應檢具章程、標章備案申請書及標章電子檔，向主管機關申請標章備案或變更備案。 政黨標章備案申請書，應載明下列事項： 一、政黨名稱。 二、申請日期。 三、政黨標章設計意	（無修正意見）	行政院說明： 一、配合九十六年十一月七日修正公布之公職人員選舉罷免法第四十七條及第六十二條，已增列全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉公報及選舉票刊印政黨標章，政黨標章應經中央主管機關內政部備案，以及未經備案者不予刊登之規定，爰於第一項、第二項明定新設立或已設立之政黨申請標章備案或標章變更備案之程序、應檢

涵。 四、政黨標章圖樣。 五、成立大會或黨員大會或黨員代表大會通過日期。		具之文件及有關資料。至已設立之政黨，辦理標章備案或變更標章時，應檢具之章程，係指原章程有標章者，檢附原章程；原章程未有標章者，應於標章納入章程修正後，檢附修正後之章程。 二、第三項規定政黨標章備案申請書應載明之事項。
第十四條 政黨標章，不得有下列情形： 一、與已設立之政黨標章相同或近似者。 二、有減損已設立政黨標章之識別性者。 三、有妨害公共秩序或善良風俗者。 政黨之標章有前項各款情形之一者，主管機關應通知其限期補正；屆期未補正或經補正後仍不符規定者，不予備案。	（無修正意見）	行政院說明： 一、政黨標章乃政黨對外之重要表徵，不僅作為與其他政黨之區別，且能彰顯其性質及成立宗旨，為避免政黨標章產生混淆誤認、以猥褻或不雅圖案作為其標章，爰為第一項之規定。另為保障政黨標章權利，政黨標章備案後，政黨得自行選擇是否依商標法辦理商標註冊；又政黨標章辦理商標註冊與否，均不得有侵害商標權或著作權之情事，以維護商

		標權及著作權益。 二、第二項明定政黨標章有第一項禁止規定情形時之處理。
第十五條 政黨以黨員大會為最高權力機關。黨員大會至少每二年召開一次。 前項黨員大會，得依章程規定由黨員選出代表，召開黨員代表大會，行使黨員大會職權。	(無修正意見)	行政院說明： 一、政黨係黨員意志之集結，第一項規定黨員大會為最高權力機關，黨員大會至少每二年召開一次。 二、第二項規定黨員代表大會得行使黨員大會職權，以應實務需要。
第十六條 黨員大會或黨員代表大會之決議，應有黨員或黨員代表二分之一以上之出席，出席人數二分之一以上之同意行之。但下列事項應經出席人數三分之二以上決議： 一、章程之訂定或變更。 二、政黨之合併或解散。	(無修正意見)	行政院說明： 一、黨員大會或黨員代表大會決議之程序及條件。 二、章程之訂定須經政黨成立大會議決通過，上開成立大會性質即屬黨員大會，爰將章程之訂定事項納入第一款規定。
第十七條 政黨應設專責單位，處理章程之解釋、黨員之紀律處分、除名處分及救濟事項。	(無修正意見)	行政院說明： 為維護黨員權益，明定政黨內部應設置專責單位，處理章程之解釋、黨員之紀律處分、除名處分及救濟事項等事宜。

第十八條 政黨不得在政府機關、機構、公營事業機構、行政法人、法院、軍隊或學校設置黨團組織。但在各級民意機關設置者，不在此限。	(無修正意見)	行政院說明： 一、為免政黨於政府機關、機構、公營事業機構、行政法人、法院、軍隊或學校設置黨團組織，影響行政中立及教育中立，爰參酌人民團體法第五十條之一規定，明定設置黨團組織之限制。 二、為避免開放政黨在學校得設置黨團，引起校園中對立與不安，影響學生受教權及教育中立、學術自主、師生教學情緒，以及學校在監督、補助、違規取締等處理之不易，徒增教學資源之浪費，爰禁止於各級學校設置黨團。 三、另基於當前立法院已有黨團組織之設置，而為順應地方立法機關運作之實際需求，地方立法機關組織準則並已增訂得設置黨團之依據，爰以但書排除各級民意機關之
---	----------------	--

		適用，以符實際。
第四章 政黨之財務	(無修正意見)	行政院說明： 章名
第十九條 政黨之經費及收入，其來源如下： 一、黨費。 二、依法收受之政治獻金。 三、政黨補助金。 四、政黨為宣揚理念或從事活動宣傳所為之出版品、宣傳品銷售或其權利授與、讓與所得之收入。 五、其他依本法規定所得之收入。 六、由前五款經費及收入所生之孳息。	(無修正意見)	行政院說明： 一、政黨之經費及收入之來源。 二、依現行行政黨實務，政黨為宣揚理念或從事活動宣傳，有銷售貨物或勞務之行為，例如：銷售紀念幣、紀念衣帽等用品、權利金收入等，自九十五年起上開銷售貨物或勞務之收入尚須依所得稅法規定辦理所得稅結算申報，並依法課徵所得稅，爰於第四款明定，惟政黨依本款規定所為之出版品、宣傳品銷售或其權利授與、讓與行為，仍不得違反不得經營或投資營利事業之規定，以符合第二十三條規定意旨。至如上開行為屬不相當對價之給付，則屬政治獻金範疇，須依政治獻金法規定申報。第五款所稱其

		他依本法規定所得之收入，係指政黨依本法第四十五條規定，辦理本法施行前經營或投資之營利事業股份、出資轉讓，或信託予信託業所得之收益而言。
第二十條 政黨之會計年度採曆年制，會計基礎採權責發生制，並應設置帳簿，詳細記錄有關會計事項。 各項會計憑證，除應永久保存或有關未結會計事項者外，應自該會計年度結束起保存七年；會計帳簿，除有關未結會計事項者外，應自該會計年度結束起保存十年。	第二十條 政黨之會計年度採曆年制，會計基礎採權責發生制，並應設置帳簿，詳細記錄有關會計事項。 各項會計憑證，除應永久保存或有關未結會計事項者外，應自該會計年度結束起保存<u>五</u>年；會計帳簿，除有關未結會計事項者外，應自該會計年度結束起保存十年。	行政院說明： 一、政黨年度收入與費用分配應公平合理，正確反映其損益，及為統一會計年度之起迄日期，爰於第一項明定政黨之會計年度採曆年制，會計基礎採權責發生制，並應設置帳簿，俾利於編造年度決算書表，以瞭解其等財務實況。 二、第二項參酌商業會計法第三十八條及稅捐稽徵機關管理營利事業會計帳簿憑證辦法第二十七條規定，明定會計憑證及會計帳簿應保存之年限。 本報告說明： 因依本條立法理由所引述之商業會計法及稅捐稽徵機關管理營利事業

		會計帳簿憑證辦法之規定，各項會計憑證之保存年限為五年，惟本條卻規定較一般會計憑證為長之七年保存年限，應無必要，爰修正本條規定。
第二十一條 政黨應於每年五月三十一日前，向主管機關提出上一年度財產及財務狀況決算書表。 前項財產及財務狀況決算書表規定如下： 一、決算報告書。 二、收支決算表。 三、資產負債表。 四、財產目錄。 第一項財產及財務狀況決算書表，應由政黨負責人簽名或蓋章，委託會計師查核簽證，並提經黨員大會或黨員代表大會通過。但當年度未召開黨員大會或黨員代表大會者，應於書表上加註，並於下一年度黨員大會或黨員代表大會提請追認。 主管機關應於受理第一項財產及財務狀況決算書表截止後	第二十一條 政黨應於每年五月三十一日前，向主管機關提出上一年度財產及財務狀況決算書表。 前項財產及財務狀況決算書表規定如下： 一、決算報告書。 二、收支決算表。 三、資產負債表。 四、財產目錄。 第一項財產及財務狀況決算書表，應先送監事會審核，由政黨負責人簽名或蓋章，委託會計師查核簽證，並提經黨員大會或黨員代表大會通過。但當年度未召開黨員大會或黨員代表大會者，應於書表上加註，並於下一年度黨員大會或黨員代表大會提請追認。 主管機關應於受理第一項財產及財務	行政院說明： 為瞭解政黨財產及財務狀況，使其財務情形得以接受公眾之監督，以昭公信，並參酌內政部訂頒之政黨及政治團體財務申報要點規定，爰明定政黨財務申報之方式、申報期限、應檢具之財產及財務狀況決算書表及受理申報機關應公開之方式。 本報告說明： 一、依本草案第三條所定政黨設立門檻及第二十七條所定退場機制，本法立法完成施行一段時間後，我國應僅餘具有相當規模且有實際運作之政黨，故本條要求政黨財務申報應經會計師查核簽證之外部監督，雖屬妥適，然現行人民團體法所定政黨財務報表應

四十五日內彙整列冊，刊登政府公報或新聞紙，並公開於電腦網路。 政黨未依第一項至第三項規定申報者，主管機關應通知其限期申報；申報資料與規定不符者，主管機關應通知其限期補正；屆期未申報、未補正或補正後仍不符規定者，主管機關得將其情形註記、刊登政府公報或新聞紙，及公開於電腦網路。	狀況決算書表截止後四十五日內彙整列冊，刊登政府公報或新聞紙，並公開於電腦網路。 <u>主管機關對於政黨申報之第一項財產及財務狀況決算書表，得要求檢送收支憑證或證明文件，派員或聘請專業人員查核之；必要時，並得向相關團體、機關（構）、法人或個人查詢、請其說明或提供證明文件；受查核、查詢、應說明或提供證明文件者，不得規避、妨礙或拒絕。</u> <u>前項查核準則，由主管機關定之。</u> 政黨未依第一項至第三項規定申報者，主管機關應通知其限期申報；申報資料與規定不符者，主管機關應通知其限期補正；屆期未申報、未補正或補正後仍不符規定者，主管機關得將其情形註記、刊登政府公報或新聞紙，及公開於電腦網路。	經政黨之監事會審核之規定，屬政黨的自治監督，並不宜廢除，以免政黨內部人員怠於監督或據以脫免責任。爰認人民團體法所定該種現行管理方式仍應予以維持，故修正第三項規定。 二、本條並未配套主管機關之查核機制，諸如得要求檢送資料、派員或聘請專業人員查核等規定，相較於同屬陽光法案之政治獻金法第二十二條、公職人員財產申報法第十一條，對申報作業有詳細之查核規定，本草案就主管機關對政黨財務之監督方面，其規定自有所不足。為使主管機關得以落實對政黨之監督責任，爰增列主管機關得查核政黨財務申報之配套規定，而增訂第五項、第六項規定。 三、原第五項遞移為第
---	---	--

		七項。
第二十二條 主管機關對於最近一次全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉得票率達百分之三點五以上之政黨，得編列年度預算補助之。 前項補助，依最近一次全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉各該政黨得票數計算之，每年每票補助新臺幣五十元，並按會計年度由主管機關核算補助金額，通知政黨於二個月內掣據向主管機關領取，至該屆立法委員任期屆滿為止。 政黨未於規定期限內領取補助者，主管機關應催告其於三個月內具領；屆期未領取者，視為放棄。 政黨依第二項規定領取之補助，應用於競選費用、人事費用、辦公費用、業務費用、政策研究費用及人才培育費用。	第二十二條 主管機關對於最近一次全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉得票率達百分之二以上之政黨，得編列年度預算補助之。 前項補助，依最近一次全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉各該政黨得票數計算之，每年每票補助新臺幣五十元，並按會計年度由主管機關核算補助金額，通知政黨於二個月內掣據向主管機關領取，至該屆立法委員任期屆滿為止。 政黨未於規定期限內領取補助者，主管機關應催告其於三個月內具領；屆期未領取者，視為放棄。 政黨依第二項規定領取之補助，應用於競選費用、人事費用、辦公費用、業務費用、政策研究費用及人才培育費用；<u>其中女性人才培育費用，不得少於一定比例。</u>	行政院說明： 一、政黨係為公共目的而成立，為使政黨事務之推動正常化，避免其受制於金權，喪失獨立運作能力，爰於第一項至第三項明定主管機關得編列年度預算補助政黨與政黨領取補助之要件、標準及程序。 二、參酌民國八十五年國家發展會議達成「國家對於政黨之補助應以協助政黨從事政策研究及人才培育為主。」之共識，內政部訂頒之政黨及政治團體財務申報要點規定，以及德國政黨法第二十四條、韓國政治資金法第二十八條立法例，爰於第四項明定政黨補助金之使用項目。 本報告說明： 一、依我國憲法第七條規定，中華民國人民無分黨派，在法律上一律平等。所

	<u>前項一定比例，</u> <u>由主管機關定之。</u>	謂黨派平等，係指不論任何政黨，其於法律上之地位一律平等，不得享受法律規定以外之特權，亦不會受到非法之限制與歧視；而藉著政黨平等之規定，政黨得以實現公平之政治競爭。觀察公職人員選舉罷免法就國家對政黨公費補助門檻之立法過程，相關提案均未說明設定該門檻之緣由，而以德國法制為例，政黨得以領取直接補助之門檻較其國會席次分配門檻（百分之五）為低，惟其國會席次分配門檻係為「防止小黨林立，以確保國會整合功能」，並因其內閣之成員來自國會議員，故此門檻亦有為產生「具執政能力之政府」的考量。惟本草案所欲規範之政黨補助之門檻，其應非為國家權力正常運作而
--	---	--

		設，而應係鼓勵國民政治意志之形成。基於政黨機會平等原則，如將政黨補助門檻設定過高，其造成政黨間之差別待遇尚非合理，故應予適度降低，而國情與我國相近之日本，其百分之二的政黨補助門檻標準應可參採，爰修正第一項規定。 二、因政黨成立目的為推薦候選人參加公職人員選舉之團體，則培育女性政治人才亦應為政黨因應女性保障名額之重要措施，爰修正第四項規定，明定女性人才培育費用不得少於一定比例，並增訂第五項規定，其一定比例授權由主管機關定之。
第二十三條 政黨不得經營或投資營利事業，並不得從事第十九條第四款規定以外之營利行為。	第二十三條 政黨不得 <u>直接、間接</u> 經營或投資營利事業，並不得從事第十九條第四款規定以外之營利行為。	行政院說明： 一、政黨係以共同政治理念，協助形成國民意志，促進國民政治參與為目的，非以營利為目的，

		自不得藉本身權力與民爭利，方符合公平正義原則，爰禁止政黨經營或投資營利事業，並不得從事第十九條第四款規定以外之營利行為。至排除該種營利行為，係考量其收入已列為政黨合法收入；且此種政黨行為係基於宣揚理念或從事活動宣傳，有銷售行為之收入，與一般營利行為有別。至政黨為宣揚理念或從事活動宣傳所為之銷售行為，包括銷售紀念幣、紀念衣帽用品、書籍、刊物或以銷售餐券或以義賣方式募集政治獻金等行為，均屬之。 二、又就政黨本質而言，無論直接或間接經營或投資營利事業，均不符合其存立目的，爰本條禁止規定，自包括「直接」或「間接」經營或投資營利事業在內。至所稱經
--	--	---

		營係指對於該營利事業擁有實質控制或具有控制能力，或者擔任該營利事業負責人。所稱投資係指持有股份或出資額、設立營利事業或為前二者提供一定期間之貸款等相關行為而言。 本報告說明： 本條說明欄謂「就政黨本質而言，無論直接或間接經營或投資營利事業，均不符合其存立目的，爰本條禁止規定，自包括『直接』或『間接』經營或投資營利事業在內。」基於立法說明為認識「立法者原意」之重要憑據，為明確禁止政黨經營或投資營利事業，並避免將來發生本條是否包括間接投資行為等適用爭議，爰修正本條，明定政黨不得直接、間接經營或投資營利事業。
第二十四條 政黨不得購置不動產。但供辦公使用之處所，不在此限。	(無修正意見)	行政院說明： 為避免政黨購置不動產謀利，原則禁止其購置，惟基於政黨發展需要，爰規定其購置以供辦公使用者為限。

第五章 政黨之處分、解散及合併	(無修正意見)	行政院說明： 章名
第二十五條 主管機關為審議政黨之處分事件、政黨之名稱、簡稱或政黨標章備案疑義之認定及相關事項，應遴聘社會公正人士以合議方式辦理之。 前項合議制之成員具有同一黨籍者，不得超過總額二分之一，且任一性別不得少於三分之一。	第二十五條 主管機關為審議政黨之處分事件、政黨之名稱、簡稱或政黨標章備案疑義之認定及相關事項，應遴聘社會公正人士以合議方式辦理之。 前項合議制之成員具有同一黨籍者，不得超過總額<u>三分之一</u>，<u>其組織由主管機關定之</u>。	行政院說明： 一、政黨之處分及相關事項，應由公正超然人士以合議方式審議之，爰參酌人民團體法第五十二條規定，於第一項明定主管機關應遴聘社會公正人士以合議方式審議政黨之處分、政黨之名稱、簡稱或政黨標章備案疑義之認定及相關事項。 二、為維護政黨審議之公正性及獨立性，參酌國家通訊傳播委員會組織法第四條第三項、公平交易委員會組織法第四條第七項及公民投票法第三十五條第二項規定，於第二項明定成員具有同一黨籍者，不得超過總額二分之一。另為營造兩性共治共決之政策參與環境，參照九十四年七月二十五日行政院婦女權益促進委員會第二十二

		次委員會會議決議「行政院各部會所屬委員會全體委員組成之性別比例，單一性別委員比例應達三分之一」，並明定成員之任一性別不得少於三分之一。 本報告說明： 有關政黨事項之審議，應維持其超越黨派色彩之公正性與獨立性，本條就政黨審議成員具有同一黨籍者，僅規定不得超過總額二分之一，易造成特定政黨把持。爰參採同樣應超越黨派色彩而獨立行使職權之中央選舉委員會體例，降低委員具有同一黨籍之比例，另參考人民團體法第五十二條規定，明定其組織由主管機關定之，爰修正第二項規定。
第二十六條 政黨有憲法增修條文第五條第五項之情事應予解散者，由主管機關檢具相關事證，聲請司法法院憲法法庭審理之。	第二十六條 政黨之目的與行為有違反法令、章程或妨害公益情事者，主管機關得為下列之處分： 一、警告。 二、罰鍰。	行政院說明： 政黨有憲法增修條文第五條第五項之情事應予解散者，應由主管機關檢具相關事證，聲請司法法院憲法法庭審理。 本報告說明： 依現行人民團體法第五

	<u>三、訴請解散。</u> <u>前項處分，須經前條委員二分之一以上出席，警告、罰鍰須有出席委員二分之一以上同意，訴請解散須有出席委員三分之二以上同意，始為通過。</u>	十八條規定，人民團體有違反法令、章程或妨害公益情事者，主管機關得予處分；其中對於政黨之處分，以警告、限期整理及解散為限；政黨之解散，由主管機關檢同相關事證移送司法院大法官組成憲法法庭審理之，而其移送，應經政黨審議委員會一定出席委員認有違憲情事，始得為之。按該條規定賦予主管機關對政黨之處分權限，使主管機關對政黨之監督管理得以落實，該種對政黨監督之規範仍應保留，爰修正本條規定將之納入。
第二十七條 政黨連續四年未召開黨員大會或黨員代表大會，經主管機關限期召開仍不召開者，視為解散。	第二十七條 政黨有<u>下列情形之一者，視為解散：</u> <u>一、連續四年未召開黨員大會或黨員代表大會，經主管機關限期召開仍不召開者。</u> <u>二、連續四年未依法推薦候選人參加縣（市）級以上公職人員選舉者。</u>	行政院說明： 政黨設立後，自應依規定組織及運作，如多年未召開黨員大會或黨員代表大會，無法繼續運作，已失去設立之目的，爰明定其視為解散，以符實際。 本報告說明： 本草案第七條就政黨設立之程序係採「備案制」，亦即，欲設立政黨者，僅須由申請人於政黨成立大會後三十日

		內，檢具申請書、章程、黨員簽名或蓋章之名冊、負責人名冊、成立大會及負責人選任會議紀錄，向主管機關申請備案即可。按依現行人民團體法第四十六條規定，設立政黨亦採備案制，而目前向內政部備案之政黨計有二百餘個政黨，以區區臺灣，此數不可謂少，惟實際上，小黨叢立，真正推薦候選人參加公職人員選舉之政黨不多，許多政黨已名存實亡，而觀之本草案第三條就政黨所為之定義，政黨係以共同政治理念，推薦候選人參加公職人員選舉之團體，其具有強烈之目的性。則多數政黨若未達推薦候選人參加公職人員選舉之目的，應將其視為強制解散，方足適度管制。故為達本草案所擬政黨之目的並提昇政黨之品質，爰修正本條規定。
第二十八條 政黨得依黨員大會或黨員代表大會之決議，解散或與其他政黨合併。 前項政黨解散後	（無修正意見）	行政院說明： 一、黨員大會或黨員代表大會為政黨最高權力機關，爰於第一項明定政黨得依

，應於三十日內報主管機關備案。 第一項政黨與其他政黨合併而設立新政黨者，應依第七條第一項規定辦理，原政黨之權利義務並由新政黨承受；因合併而解散者，由合併後存續之政黨，依第十條規定辦理，解散政黨之權利義務並由合併後存續之政黨承受。		其決議解散或與其他政黨合併。 二、第二項及第三項明定政黨解散或與其他政黨合併時，應辦理之程序及原政黨或解散政黨權利義務之處理規定。
第二十九條 政黨解散後，應由主管機關公告；完成法人登記之政黨，應囑託法院為解散之登記。	（無修正意見）	行政院說明： 政黨解散後，由主管機關公告及囑託法院為解散之登記。
第三十條 經司法院憲法法庭宣告解散之政黨，應自判決生效之日即停止一切活動，並不得成立目的相同之代替組織。 前項經宣告解散之政黨，不得以同一政黨之名稱或簡稱，再設立政黨或從事活動。 政黨解散後，其依政黨比例方式產生之全國不分區及僑居國外國民立法委員，	（無修正意見）	行政院說明： 一、第一項參酌司法院大法官審理案件法第三十條規定，經宣告解散之政黨，應自判決生效之日即停止一切活動，並不得成立目的相同之代替組織，明定政黨違憲解散之效果。 二、第二項規定禁止違憲政黨解散後，以同一政黨之名稱或簡稱再設立政黨或

自司法院憲法法庭判決生效之日或主管機關為解散公告之日起，喪失其資格。但其因合併而解散者，不在此限。		從事活動。 三、第三項明定政黨解散後，其依政黨比例產生之立法委員資格之處理。
第三十一條 政黨合併者，其依政黨比例方式產生之全國不分區及僑居國外國民立法委員資格，不受影響。如有出缺時，依出缺人原屬政黨合併前登記之候選人名單按順位依序遞補。 政黨合併者，其各該合併政黨之得票率未達第二十二條第一項之規定者，不因合併後已達第二十二條第一項規定予以補助。	(無修正意見)	行政院說明： 政黨合併後，其依政黨比例產生之立法委員出缺之遞補，及政黨合併者，申領政黨補助之限制。
第三十二條 未經法人登記之政黨解散後，其財產之清算，準用民法法人有關之規定。 政黨財產清算後，如有賸餘者，其賸餘之財產歸屬國庫。	(無修正意見)	行政院說明： 一、第一項明定未經法人登記之政黨解散後，其財產清算方式及程序準用民法相關規定。至於經法人登記之政黨，其財產之清算，因已為法人，當然適用民法法人有關之規定。 二、政黨係屬公益團

		體，爰於第二項明 定其解散清算後賸 餘財產應歸繳國 庫。
第六章 罰則	(無修正意見)	行政院說明： 章名
第三十三條 政黨辦理 負責人、中央、直轄 市及縣（市）級選任 人員之選舉，有下列 情形之一者，處行為 人三年以下有期徒刑，得併科新臺幣三 十萬元以下罰金： 一、有投票資格之 人，要求、期約 或收受財物或其 他不正利益，而 許以不行使其選 舉權或為一定之 行使。 二、對於有投票資格 之人，行求、期 約或交付財物或 其他不正利益， 而約其不行使選 舉權或為一定之 行使。 三、對於候選人行 求、期約或交付 財物或其他不正 利益，而約其放 棄競選或為一定 之競選活動。	(無修正意見)	行政院說明： 一、民主國家政黨與政 府間具有緊密之聯 結關係，政黨可透 過推薦候選人贏得 選舉，取得執政地 位，組成政府，影 響施政，是政黨辦 理負責人、中央、 直轄市及縣（市） 級選任職人員，例 如主席、副主席、 中央常務委員、中 央常務執行委員、 中央執行委員、中 央評議委員、中央 委員、黨員代表、 直轄市、縣（市） 黨部主任委員、副 主任委員等之選舉 風氣端正與否，攸 關政黨之存立發 展，且影響民主政 治發展甚鉅。就外 國立法例而言，韓 國政黨法第五十條 規定，已將黨主席 或黨職人員選舉之

四、候選人要求、期約或收受財物或其他不正利益，而許以放棄競選或為一定之競選活動。 犯前項之罪者，所收受之財物沒收之。如全部或一部不能沒收時，追徵其價額。 政黨辦理負責人、中央、直轄市及縣（市）級選任人員之選舉，應公告其選舉作業相關事宜，並載明起止時間、作業流程、候選人資格及有投票資格之人之認定等事項；政黨於選舉作業公告後，應於五日內報請主管機關備查。		賄選行為，納入處罰。為維護政黨內部負責人及選任職人員選舉公平性，消弭賄選行為，建立廉能政治，爰參酌外國立法例及我國總統副總統選舉罷免法第八十九條、公職人員選舉罷免法第一百零一條、農會法第四十七條之一及漁會法第五十條之一等相關規定，為本條第一項及第二項之規定。 二、第三項明定政黨公告負責人、中央、直轄市及縣（市）級選任職人員選舉作業相關事宜及應載明事項，其選舉作業公告後，並應報請主管機關備查。
第三十四條 違反第二十三條規定者，處政黨新臺幣五百萬元以上二千五百萬元以下罰鍰；經限期停止經營或投資而不遵從者，並得按次處罰。	（無修正意見）	行政院說明： 政黨違法經營或投資營利事業之處罰。
第三十五條 違反第二	（無修正意見）	行政院說明：

十四條規定者，處政黨新臺幣五百萬元以上二千五百萬元以下罰鍰；經限期轉讓而不遵從者，並得按次處罰。		政黨違法購置不動產之處罰。
第三十六條 違反第三十條第一項、第二項規定者，處首謀者新臺幣一百萬元以上五百萬元以下罰鍰，其餘參與者處新臺幣五萬元以上二十五萬元以下罰鍰；經主管機關制止而不遵從者，並得按次處罰。	(無修正意見)	行政院說明： 政黨經宣告解散後，仍有繼續活動情形之處罰。
第三十七條 違反第十八條規定者，處政黨新臺幣五十萬元以上二百五十萬元以下罰鍰；經限期解散該黨團組織，屆期仍不解散者，並得按次處罰。	(無修正意見)	行政院說明： 政黨違反規定設置黨團組織之處罰。
第三十八條 違反第二十條規定者，處政黨新臺幣五十萬元以上二百五十萬元以下罰鍰。	(無修正意見)	行政院說明： 政黨未依規定設置及保存帳簿記載之處罰。
第三十九條 違反第七條第四項規定者，處政黨新臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰；經限期辦理而不遵從者，並得按次處	第三十九條 <u>違反第六條規定者，處新臺幣二十萬元以上二百萬元以下罰鍰。</u> 違反第七條第四項規定者，處政黨新	行政院說明： 政黨負責人有消極資格之情事，政黨未依規定函報主管機關，或未依限重行選任負責人之處罰。

罰。	臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰；經限期辦理而不遵從者，並得按次處罰。	本報告說明： 有關政黨近用媒體之規定，公職人員選舉罷免法第四十九條第一項、第三項亦有類似規定，違反者，依該法第一百十條規定，處新臺幣二十萬元以上二百萬元以下罰鍰。本草案第六條除大眾傳播媒體外，亦包括公共場地及其他公共給付，均明定不得為無正當理由之差別待遇。為保障政黨公平競爭，本草案第六條應配套罰則以有效落實，爰增訂第一項規定，原規定遞移為第二項。
第四十條 違反第二十一條第一項、第三項規定，不為申報或不依法定方式申報，經主管機關通知其限期申報或補正；屆期未申報、未補正或經補正後仍不符規定者，處政黨新臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰；經限期辦理而不遵從者，並得按次處罰。	(無修正意見)	行政院說明： 政黨未依規定提出財產及財務狀況決算書表，經主管機關通知其限期申報或補正；屆期未申報、未補正或經補正後仍不符規定之處罰，及經主管機關限期辦理而不遵從者，得按次處罰。
第四十一條 違反第十一條第二項規定者，處政黨新臺幣十萬元	(無修正意見)	行政院說明： 政黨招收十六歲以下黨員及非基於國民之自由

以上五十萬元以下罰鍰，經主管機關制止而不遵從者，並得按次處罰。		意願，強制其加入或退出政黨之處罰，及經主管機關制止而不遵從者，得按次處罰。
第四十二條 以未經依法設立之政黨名義從事活動，經主管機關制止而不遵從者，處行為人新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰。	(無修正意見)	行政院說明： 參酌現行人民團體法第六十條及第六十一條規定，明定未經依法設立政黨從事活動之處罰。至於政黨設立後，經解散、視為解散或廢止備案，已喪失該政黨法律地位，屬未經依法設立情形，如仍以政黨名義從事活動，依本條規定處罰之。
第七章 附則	(無修正意見)	行政院說明： 章名
第四十三條 依本法所處之罰鍰，經限期繳納，屆期仍不繳納者，主管機關得於第二十二條第一項規定應撥給政黨補助金款項內，逕予扣除抵充。	(無修正意見)	行政院說明： 政黨未依規定繳納罰鍰，主管機關得於政黨補助金內扣除抵充之規定。另繳納罰鍰係屬公法上金錢給付義務，有關罰鍰不繳納之處理，如無法以政黨補助金款項扣除抵充，自應依行政執行法移送強制執行。
第四十四條 本法施行前已依人民團體法備案之政黨，其組織、章程及相關事項與本法規定不符者，應於	(無修正意見)	行政院說明： 鑑於本法施行前，已依人民團體法備案之政黨，其組織、章程及相關事項或有與本法規定

本法施行後二年內依本法規定補正；屆期未補正者，經主管機關限期補正而不遵從或經補正後仍不符合規定者，得廢止其備案。		不符者，爰明定其應於一定期限內補正及屆期未補正或補正後仍不符合規定者之處理，使其有過渡期間予以調整，俾符合本法立法宗旨。
第四十五條 本法施行前，政黨經營或投資之營利事業，應於本法施行後二年內將其股份、出資轉讓；屆期無法轉讓或轉讓條件顯不合理者，應於六個月內信託予信託業。 政黨無正當理由，未依前項規定處理者，依第三十四條規定處罰之。	(無修正意見)	行政院說明： 一、本法施行前，政黨經營或投資之營利事業之處理方式及無正當理由，未依本法規定處理之處罰。 二、政黨依第一項後段規定將本法施行前已經營或投資之營利事業之股份、出資信託予信託業，其信託所得之收益，不得用以經營或投資營利事業，以符合第二十三條規定意旨；如信託期間，有合理轉讓條件，前開股份、出資應以轉讓方式處理。
第四十六條 本法所定書、表及政黨標章電子檔格式，由主管機關定之。	(無修正意見)	行政院說明： 本法各項書、表及政黨標章電子檔格式之訂定機關。
第四十七條 公職人員選舉罷免法第四十三	(無修正意見)	行政院說明： 一、為避免政府重複補

條第六項及人民團體法有關政黨之規定，自本法施行日起，不再適用。		助政黨經費，本法施行後公職人員選舉罷免法有關補助政黨競選費用之規定，不再適用。 二、為避免法律適用之爭議，本法施行後人民團體法有關政黨相關規定不再適用。
	第四十八條 中華民國七十六年七月十五日前成立之政黨及其附隨組織取得之黨產來源如有爭議，其處理另以法律定之。	本報告說明： 一、 <u>本條新增。</u> 二、行政院就有關政黨取得來源爭議財產之處理，前係以特別立法方式提出草案規定。因該等財產取得之行為距今已久，現行法律有關權利義務之行使限制應予排除，復以應配套規範之事項甚多，故應以特別立法方式處理政黨財產爭議為宜，爰增訂本條規定。
第四十八條 本法自公布日施行。	第 <u>四十九</u> 條 本法自公布日施行。	行政院說明： 本法之施行日期。 本報告說明： 條次遞移。

參考文獻

王服清、許炳華，民法「公序良俗」條款之概念與作用，全國律

- 師，第12卷第5期，民國97年5月。
- 李逸洋、黃石城、陳少廷，韓國、日本政黨制度考察報告，行政院及所屬各機關出國報告，民國90年10月。
- 李建良，政黨比例代表制與選舉平等原則，收於「憲法理論與實踐（二）」，新學林出版，民國89年12月。
- 黃世鑫，正義重建抑或政黨公平競爭？—評中國國民黨黨產之處理兼論政黨財源問題，月旦法學雜誌，第92期，民國92年1月。
- 黃錦堂、何子倫、呂啟元，政黨暨所屬研究機構之公費補助—德國、奧地利、法國、日本之比較，財團法人國家政策研究基金會，憲政(研)098-003號，民國98年2月11日，<http://www.npf.org.tw/post/2/5404>。
- 黃麗馨、洪素慧、許碧蘭、戴淑篁、孔令伊，日本及韓國政黨管理、政治獻金制度及宗教發展考察報告，行政院及所屬各機關出國報告，民國96年3月。
- 楊崇森，黨產信託何妨盲目信託，<http://www.elawfirm.com.tw/11/02.pdf>。
- 陳耀祥，德國的政黨法律地位，憲政時代，第17卷第3期，民國81年1月。
- 陳耀祥，論政黨自由，法學講座，第18期，民國92年6月。
- 蔡宗珍，德國統一後處理東德時期黨產之法制析論，月旦法學雜誌，第79期，民國90年12月。
- 鄭昆山，中國國民黨黨產處理與法治國刑法，月旦法學雜誌，第63期，民國89年8月。
- 鄭俊仁，信託觀念與黨產信託，實用稅務，第305期，民國89年

5 月。

鍾寶慧，規範政黨選舉賄選問題之評析，財團法人國家政策研究基金會，內政(評) 098-197 號，民國 98 年 10 月 29 日，
<http://www.npf.org.tw/post/1/6624>。

劉靜怡，政治結社、競選活動相關經費之規範與言論自由，月旦法學教室，第 44 期，民國 95 年 5 月。

羅傳賢，立法程序與技術，五南圖書出版，民國 98 年 1 月，第 5 版。

謝哲勝，信託財產的獨立性—最高法院 92 年度台上字第 1594 號民事判決評釋，法令月刊，第 63 卷第 7 期，民國 101 年 7 月。

Karl Larenz 著，陳愛娥譯，法學方法論，五南圖書出版，民國 95 年 4 月。

立法院，「院總第 1434 號 政府提案第 7006 號」議案關係文書，民國 89 年 2 月 16 日。

立法院，「院總第 1474 號 政府提案第 8777 號」議案關係文書，民國 91 年 10 月 30 日。

立法院，「院總第 1434 號 政府提案第 10358 號」議案關係文書，民國 94 年 11 月 30 日。

立法院，「院總第 1434 號 政府提案第 11125 號」議案關係文書，民國 97 年 2 月 27 日。

立法院，「院總第 445 號 政府提案第 11477 號」議案關係文書，民國 97 年 11 月 12 日。

立法院，「院總第 1434 號 政府提案第 12952 號」議案關係文書，民國 101 年 3 月 7 日。

立法院，「院總第 1434 號 政府提案第 13547 號」議案關係文書，
民國 101 年 9 月 26 日。

立法院，「院總第 1434 號 政府提案第 13967 號」議案關係文書，
民國 101 年 10 月 5 日。

中央選舉委員會，選舉資料庫網站，<http://db.cec.gov.tw/histMain.jsp?voteSel=20080101A2>。

中央選舉委員會 2012 選舉專區，候選人登記概況，<http://web.cec.gov.tw/files/11-1000-3471.php>

內政部民政司，政黨名冊，http://www.moi.gov.tw/dca/02people_005-1.aspx?sn=10

法務部，憲法入門，<http://www.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=25474&ctNode=28034>。

德國政黨法，<http://www.gesetze-im-internet.de/partg/index.html>。

附錄 1：「政黨法草案」評估報告（初稿）書面審查意見及參採情形

翁副研究員栢萱：

- 一、本草案第 11 條第 1 項規定國民有加入或退出政黨之自由。另依據憲法第 80 條規定法官須超出黨派以外，依據法律獨立審判，不受任何干涉；第 88 條規定考試委員須超出黨派以外，依據法律獨立行使職權；第 138 條規定全國陸海空軍，須超出個人、地域及黨派關係以外，效忠國家，愛護人民；憲法增修條文第 7 條規定監察委員須超出黨派以外，依據法律獨立行使職權。依前開相關規定，法官、考試委員、監察委員、軍隊人員等均應超出黨派以外，惟得否加入政黨，並無明文規定限制。據此，草案第 11 條第 1 項規定國民有加入或退出政黨之自由，依其文義應未限制任何職業身分之國民加入政黨，為落實憲法保障人民結社及參加政黨的自由，不應剝奪任何國民有加入政黨的基本權，建議修正文字為國民不分職業身分有加入或退出政黨之自由，以確保所有國民參政黨的平等權利。
- 二、本草案第 14 條規定政黨標章，不得有下列情形：與已設立之政黨標章相同或近似者、有減損已設立政黨標章之識別性者、有妨害公共秩序或善良風俗者。參照商標法對於商標有下列情形之一，不得註冊：一、僅為發揮商品或服務之功能所必要者。二、相同或近似於中華民國國旗、國徽、國璽、軍旗、軍徽、印信、勳章或外國國旗，或世界貿易組織會員

依巴黎公約第六條之三第三款所為通知之外國國徽、國璽或國家徽章者。三、相同於國父或國家元首之肖像或姓名者。四、相同或近似於中華民國政府機關或其主辦展覽會之標章，或其所發給之褒獎牌狀者。五、相同或近似於國際跨政府組織或國內外著名且具公益性機構之徽章、旗幟、其他徽記、縮寫或名稱，有致公眾誤認誤信之虞者。六、相同或近似於國內外用以表明品質管制或驗證之國家標誌或印記，且指定使用於同一或類似之商品或服務者。七、妨害公共秩序或善良風俗者。八、使公眾誤認誤信其商品或服務之性質、品質或產地之虞者。九、相同或近似於中華民國或外國之葡萄酒或蒸餾酒地理標示，且指定使用於與葡萄酒或蒸餾酒同一或類似商品，而該外國與中華民國簽訂協定或共同參加國際條約，或相互承認葡萄酒或蒸餾酒地理標示之保護者。十、相同或近似於他人同一或類似商品或服務之註冊商標或申請在先之商標，有致相關消費者混淆誤認之虞者。但經該註冊商標或申請在先之商標所有人同意申請，且非顯屬不當者，不在此限。十一、相同或近似於他人著名商標或標章，有致相關公眾混淆誤認之虞，或有減損著名商標或標章之識別性或信譽之虞者。但得該商標或標章之所有人同意申請註冊者，不在此限。十二、相同或近似於他人先使用於同一或類似商品或服務之商標，而申請人因與該他人間具有契約、地緣、業務往來或其他關係，知悉他人商標存在，意圖仿襲而申請註冊者。但經其同意申請註冊者，不在此限。十三、

有他人之肖像或著名之姓名、藝名、筆名、字號者。但經其同意申請註冊者，不在此限。十四、有著名之法人、商號或其他團體之名稱，有致相關公眾混淆誤認之虞者。但經其同意申請註冊者，不在此限。十五、商標侵害他人之著作權、專利權或其他權利，經判決確定者。但經其同意申請註冊者，不在此限。對於商標法所定不得註冊為商標之列舉情形共計 15 款，政黨法雖無須完全參照商標法之嚴格審查標準，惟僅以三項主要審查標準是否易造成政黨標章之混淆或識別不易等問題，仍須多予納入評估，例如政黨標章與外國國旗，或世界貿易組織會員依巴黎公約第六條之三第三款所為通知之外國國徽、國璽或國家徽章者相似情形時，是否應核予備案。爰建議本條審查條件酌予修正增加。

三、本草案第 25 條規定主管機關審議政黨之處分事件、政黨之名稱等事項，其審議機制之成員組成方式。參考人民團體法第 52 條規定由社會公正人士組成政黨審議委員會，其成員組成及組織，另行由內政部定之。有關審議政黨之處分事件、政黨之名稱、簡稱或政黨標章備案疑義之認定及相關事項，事涉政黨重要權益，建議由主管機關另定組織及運作之辦法，以資明確其組織名稱、權限、職掌、重要職務設置等規定。

參採情形：

一、第一點意見，因本草案第 11 條第 1 項係明定國民有加入或退出政黨之自由，其文義應已明確，爰仍維持本草案文字。

- 二、第二點意見，因政黨標章依本草案說明，係依公職人員選舉罷免法而刊登選舉公報及選舉票之用，而政黨標章備案後，政黨是否將標章依商標法辦理註冊，乃交由政黨自行選擇，屆時再依商標法規定辦理即可。
- 三、第三點意見，已參採修正。

附錄 2：內政部「政黨法草案」法案及性別影響評估檢視表

法案及性別影響評估檢視表

【第一部分】：本部分由機關人員填寫

103.08.15 生效

填表日期： 105 年 01 月 05 日			
填表人姓名：張嘉玲		職稱：專員	
電話：02-23565585		e-mail：moi1748@moi.gov.tw	
身分：■ 業務單位人員 □ 法制單位人員 □ 其他，請說明：_____			
<u>填 表 說 明</u> 一、行政院所屬各機關主管法律案報院審查，應依「行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項」及「中央行政機關法制作業應注意事項」規定辦理。 二、除廢止案（及配合行政院組織改造整批處理、單純訂修之法律案）外，皆應依據本表進行「法案及性別影響評估」。 三、建議各單位於法案研擬初期，即徵詢性別平等專家學者或各部會性別平等專案小組的意見；法案研擬完成後，應併同本表送請民間性別平等專家學者進程序參與（至少預留 1 週的填寫時間），參酌其意見修正法案內容，並填寫「玖、性別影響評估結果」後通知程序參與者。			
壹、法案名稱	政黨法草案		
貳、主管機關	內政部	主辦機關	內政部民政司
參、法案內容涉及領域：			勾選（可複選）
3-1 權力、決策、影響力領域			☒ V
3-2 就業、經濟、福利領域			☐
3-3 人口、婚姻、家庭領域			☐
3-4 教育、文化、媒體領域			☐
3-5 人身安全、司法領域			☐
3-6 健康、醫療、照顧領域			☐
3-7 環境、能源、科技領域			☐

3-8 其他（勾選「其他」欄位者，請簡述法案涉及領域）		
肆、問題界定與訂修需求		
項 目	說 明	備 註
4 4-1-1 問題描述	政黨透過組織及動員，人民之利益及意見得以匯聚並成為公共政策，並經參與定期選舉，以獲得組織政府之正當性。是以，為促進政黨政治健全發展，對於政黨組織及活動，予以保障及規範，有其必要性。	簡要說明所面臨問題之梗概。
4-1-2 執行現況及問題之分析	我國政黨受憲法之保障及拘束，其他相關規定則散見於人民團體法及公職人員選舉罷免法等法律，惟對於政黨間公平競爭、政黨內部民主運作、政黨財務狀況及退場機制等規範，仍有不足。	1.業務推動執行時，遭遇問題之原因分析。 2.說明現行法規是否不足、須否配合現況或政策調整。
4-1-3 相關之性別統計及性別分析	目前本部政黨審議委員會委員計 15 人（含主任委員 1 人），其中男性 9 人、女性 6 人，單一性別未少於三分之一。	1.透過相關資料庫、圖書等各種途徑蒐集既有的性別統計，並作出性別分析，以說明該問題是否會對不同性別人口造成不同影響。 2.性別統計與性別分析應儘量顧及不同性別、性傾向及性別認同者之年齡、族群、地區等面向。
4-1-4 須強化的性別統計及其方法	本草案第 25 條，有關審議政黨處分相關事項之合議制組織，明定成員之「單一性別不得少於三分之一」，以營造兩性共治共決之政策參與環境。	如既有性別統計不足，請提出須強化之處及其建置方法。
4 4-2-1 解決問題可能方案	一、可能方案：參酌人民團體法及公職人員選舉罷免法相關規定，增列政黨間公平競爭、政黨內部民主運作、政黨財務狀	請詳列解決問題之可能方案及其評估（涉及性別平等議題者，併列之）。

	況、退場機制及相關罰則等規定。 二、評估：本草案對於建立政黨公平合理之良性競爭機制、確保政黨之組織及運作符合民主原則、強化政黨內部選舉清廉度、推動政黨財務公開制度，以及落實民主憲政發展，均具正面作用。	
4-2-2 訂修必要性	一、為應我國政黨政治發展現況及現行法規不足之處，爰有制定本草案之必要。 二、立法院第 8 屆會期有關本草案計有 8 個版本（含委員提案、各黨團提案及行政院版本），在總則、政黨之設立（成立與登記）、組織及活動、財務（財務控管）、處分、解散及合併、罰則及附則，各版本相關規定大同小異。惟有關政黨法施行前政黨取得之財產、政黨經營或投資之營利事業之處理，各版本則意見分歧。另尤委員美女提案，有關政黨領取補助金應提撥 5%，用於培育多元人才，其中女性不得低於二分之一部分，本部敬表尊重，將再深入研議。	請說明最終必須訂修法案以解決問題之理由；如有立委提案，並請納入研析。
4-3 配套措施及相關機關協力事項	一、經費需求：本草案第 22 條規定，有關每年政黨補助金等經費之編列機關，由中央選舉委員會修正為本部。 二、法制整備：本草案第 47 條規	配套措施諸如人力、經費需求或法制整備等；相關機關協力事項請予詳列。

	定，本法施行後，公職人員選舉罷免法第 43 條第 6 項及人民團體法有關政黨之規定，不再適用。 三、人力編制；本草案之實施，無須增加人力編制。	
伍、政策目標	為建立政黨公平競爭環境，確保政黨之組織及運作符合民主原則，以健全政黨政治，並完善政黨法制規範。	簡要說明政策取向。
陸、徵詢及協商程序		
項 目	說 明	備 註
6-1 法案主要影響對象	包含內政部、全國各政黨。	請說明法案內容主要影響之機關(構)、團體或人員。
6-2 對外意見徵詢	本部於 98 年 4 月 8 日召開公聽會，邀集學者專家、各主要政黨及相關機關等代表與會討論。	1. 請說明對社會各界徵詢意見及與相關機關(構)、地方自治團體協商之人事時地。 2. 徵詢或協商時，應敘明其重要事項、有無爭議、相關條文、主要意見、參採與否及其理由(含國際參考案例)，並請填列於附表；如有其他相關資料，亦請一併檢附。
6-3 與相關機關(構)及地方自治團體協商	本部於 98 年 8 月 17 日邀集本部法規委員會全體委員及相關機關舉行聯席審查完竣。	3. 對社會各界徵詢意見，應落實性別參與。
柒、成本效益分析及對人權之影響：		
項 目	說 明	備 註

7-1 成本		本草案第 22 條規定，有關每年政黨補助金等經費之編列機關，由中央選舉委員會修正為本部，將增加本部每年預算之支出。	1.關於成本及效益，指政府及社會為推動及落實法案必須付出之代價及可能得到之效益。 2.得量化者應有明確數字，難以量化者亦應有詳細說明。
7-2 效益		本草案對於建立政黨公平合理之良性競爭機制、確保政黨之組織及運作符合民主原則、強化政黨內部選舉清廉度、推動政黨財務公開制度，以及落實民主憲政發展，均具正面作用。	
7-	7-3-1 憲法有關人民權利之規定	本草案相關規範，有助於落實憲法增修條文第 14 條保障人民有集會及結社之自由之意旨，並可有效促進國民政治參與之實現。	請檢視法案是否符合憲法有關人民權利之規定及司法院解釋。
	7-3-2 公民與政治權利國際公約	本草案相關規範，符合公約規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見，有助於落實憲法增修條文第 14 條保障人民有集會及結社之自由之意旨，並可有效促進國民政治參與之實現。	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。
	7-3-3 經濟社會文化權利國際公約	本草案相關規範，符合公約規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見，有助於落實憲法增修條文第 14 條保障人民有集會及結社之自由之意旨，並可有效促進國民政治參與之實現。	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國經濟社會文化權利委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。
捌、性別議題相關性			
8-1 規範對象：			
(1) 若 8-1 任一指標評定「是」者，應繼續填列項目「捌、8-2 及 8-3」及「第二部			

分－性別影響評估程序參與」；如 8-1 皆評定為「否」者，則免填「捌、8-2 及 8-3」，逕填寫「第二部分－性別影響評估程序參與」，惟若經程序參與後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「有關」者，則需修正「捌、8-1 至 8-3」，並補填列「玖、性別影響評估結果」。				
(2) 本項不論評定結果為「是」或「否」，皆需填寫評定原因。				
項 目	評定結果 (請勾選)		評定原因	備 註
	是	否		
8-1-1 訂修內容以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象	☒	☐	本草案第 25 條，有關審議政黨處分相關事項之合議制組織，明定成員之「單一性別不得少於三分之一」，以營造兩性共治共決之政策參與環境。	如規範對象以男性或女性為主，或以同性戀、異性戀或雙性戀為主，或個人自認屬於男性或女性者，請評定為「是」。
8-1-2 訂修內容未區別對象，但執行方式將因性別、性傾向或性別認同不同而有差異	☐	☒	本草案有關政黨設立、組織及活動、財務、處分、解散及合併等規定，規範內容未區別對象，執行方式亦未因性別、性傾向或性別認同不同而有差異。	規範對象雖無區別，但因性別、性傾向或性別認同之本質差異，而有不同執行方式者，請評定為「是」。
8-1-3 訂修內容所規範對象	☐	☒	本草案有關政黨設立、組織及活動、財務、處分、解散及合併等規定，規範對象及	規範對象及執行方式雖無差異，惟其結果乃因性別、性傾向或性別認同而有不同者，請

及執行方式無差異，但對於不同性別、性傾向或性別認同者將產生不同結果		執行方式無差異，對於不同性別、性傾向或性別認同者亦未產生不同結果。	評定為「是」。
-----------------------------------	--	-----------------------------------	---------

8-2 性別目標

項 目	說 明	備 註
8-2-1 採取積極作為，去除不必要差別待遇，或促進實質平等	本草案第 25 條，有關審議政黨處分相關事項之合議制組織，明定成員之「單一性別不得少於三分之一」，以營造兩性共治共決之政策參與環境。	基於憲法平等權之規定，採行一定方式去除現行法規及其執行所造成之差別待遇，或提供較為弱勢之一方必要之協助，以促進其實質地位之平等。（本項及 8-2-2 不得全部填列無關）
8-2-2 營造平等環境，預防及消除性別歧視	本草案相關規範，無因性別有所區分，能平等提供不同性別參與社會及公共事務之機會。	消除或打破性別刻板印象與性別隔離，以消弭因社會文化面向所形成之差異，或提供不同性別、性傾向或性別認同者平等機會獲取社會資源，提升其參與社會及公共事務之機會。（本項及 8-2-1 不得全部填列無關）

8-3 性別效益

項 目	說 明	備 註
8-3-1 對於消弭性別歧視、促進性別平等有積極、正面綜效	本草案第 25 條，有關審議政黨處分相關事項之合議制組織，明定成員之「單一性別不得少於三分之一」，以營造兩性共治共決之政策參與環境。	請詳加說明性別效益何在，本項不得填列無關。
8-3-2 符合憲法、國際規範(包	本草案相關規範，有助於落實憲法增修條文第 14 條保障人	依消除對婦女一切形式歧視公約施行法，請檢視法案是否符合公約(CEDAW)規定及其一般性

括消除對婦女一切形式歧視公約(CEDAW)、性別平等政策綱領等要求	民有集會及結社之自由之意旨，以及消除對婦女一切形式歧視公約之相關規範。	建議，並請再查核法案內容之合宜性，本項不得填列無關。
玖、性別影響評估結果：請填表人依據性別平等專家學者意見之檢視意見提出綜合說明，包括對「第二部分、性別影響評估程序參與」主要意見參採情形、採納意見之法案調整情形、無法採納意見之理由或替代規劃等；經「第二部分－性別影響評估程序參與」後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「無關」者，9-1 至 9-3 免填。		
9-1 評估結果之綜合說明	性別平等專家所提於本草案第 22 條有關政黨補助金之應用內容，可考慮加列「政黨應將所領取之政黨補金，提撥一定比例用於對女性從政人才之培育」之建議，確有助於各界對政黨法能適切融入性平意識之期待，鼓勵女性參與政治活動，增加女性從政人才，本部將於立法院審議該草案時，提供立法委員參考。	
9-2 參採情形	9-2-1 說明採納意見後之法案調整	本草案第 22 條有關性別平等專家之修正建議，擬於立法院審議該草案時，提供立法委員參考，原草案條文仍予保留，待立法院審議後併修。
	9-2-2 說明未參採之理由或替代規劃	
9-3 通知程序參與之專家學者本法案的評估結果（請填寫日期及勾選通知方式，請勿空白）： 已於 <u>105</u> 年 <u>01</u> 月 <u>10</u> 日將「評估結果」以下列方式通知程序參與者審閱 ☐傳真 ☒e-mail ☐郵寄 ☐其他 _____		
拾、法制單位復核（此欄空白未填寫者，將以不符形式審查逕予退件。） 10-1 法案內容： ☐提經法規會討論通過 ☐已會法制單位表示意見 10-2 徵詢及協商程序： ☐已徵詢及協商法案主要影響對象		

	☐ 已適當說明與回應徵詢及協商對象所提之主要意見
10-3 對人權之影響：	☐ 已由法規會具人權專長委員、曾受人權教育訓練之參事、其他高階人員或委請之人權學者專家檢視
10-4 訂修程序：	☐ 本檢視表已完整填列
復核人姓名及職稱：_____	

【第二部分－性別影響評估程序參與】：本部分由性別平等專家學者填寫

拾壹、性別影響評估程序參與：若採用書面意見的方式，至少應徵詢 1 位以上性別平等專家學者意見，並填寫參與者的姓名、職稱及服務單位；專家學者資料可至台灣國家婦女館網站參閱（ http://www.taiwanwomencenter.org.tw/ ）。		
（一）基本資料		
11-1 程序參與期程或時間	105 年 1 月 4 日至 105 年 1 月 10 日	
11-2 參與者姓名、職稱、服務單位及其專長領域	張瓊玲教授、臺灣警察專科學校海巡科主任、內政部性別平等專責小組委員、國發會性別平等專案小組委員、行政院性平會委員。	
11-3 參與方式	☐ 法案研商會議 ☐ 性別平等專案小組 ☒ 書面意見	
11-4 業務單位所提供之資料	相關性別統計資料	法案內容
	☒ 有 ☐ 很完整 ☒ 可更完整 ☐ 現有資料不足須設法 補足 ☐ 無 ☐ 應可設法找尋 ☐ 現狀與未來皆有困難	☒ 有，且具性別觀點 ☐ 有，但不具性別觀點 ☐ 無
11-5 法案與性別議題關聯之程度	☒ 有關 ☐ 無關 （若性別平等專家學者認為第一部分「捌、8-1 規範對象」8-1-1 至 8-1-3 任一指標應評定為「是」者，則勾選「有關」；若 8-1-1 至 8-1-3 均可評定「否」者，則勾選「無關」）。	
（二）主要意見： 就前述各項之合宜性提出檢視意見，並提供綜合意見		
11-6 性別統計及性別分析之合宜性	合宜	
11-7 正當程序中性別參與之合宜性	合宜	
11-8 性別目標之合宜性	合宜	
11-9 性別效益說明之合宜性	合宜	

11-10 綜合性檢視意見	本草案第 25 條對任一性別不少於三分之一之規定，誠為與性別有關之有力例證之外，更期望未來於立院審議本法案時，對於本草案第 22 條有關政黨補助金之應用內容，可考慮加列「政黨應將所領取之政黨補金，提撥一定比例用於對女性從政人才之培育」等文字，供立法委員於審議該草案時之參考，將更能回應各界對政黨法能適切融入性平意識之期待。
(三) 參與時機及方式之合宜性	合宜
本人同意恪遵保密義務，未經部會同意不得逕自對外公開所評估之法案。 (簽章，簽名或打字皆可) <u>張 瓊 玲</u>	

- * 第一部分「捌、8-1 規範對象」8-1-1 至 8-1-3 皆評定為「否」者，若經程序參與後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「有關」者，則需修正列第一部分「捌、8-1 規範對象」，並補填列「捌、8-2 性別目標、8-3 性別效益」及「玖、評估結果」。
- * 本表所提專有名詞之定義及參考資料，請詳見「性別影響評估操作指南」（網址：<http://www.gec.ey.gov.tw/cp.aspx?n=FC0CD59A5BF00232>）

附錄 3：立法院「政黨法草案」法案性別與人權影響評估 檢視表

立法院法制局法案性別與人權影響評估檢視表

105.3.23

壹、法案 名稱	政黨法草案	
貳、主管 機關	內政部	
參、法案內容涉及領域：		勾選（可複選）
3-1 權力、決策、影響力領域		☒
3-2 就業、經濟、福利領域		☐
3-3 人口、婚姻、家庭領域		☐
3-4 教育、文化、媒體領域		☐
3-5 人身安全、司法領域		☐
3-6 健康、醫療、照顧領域		☐
3-7 環境、能源、科技領域		☐
3-8 其他（勾選「其他」欄位者，請簡述法案涉及領域）		☐
肆、主管機關法案及性別影響評估檢視表檢視結果		
檢視項目	內容	檢視結果
4-1 提案機關之性別 影響評估之檢視	4-1-1 檢視表是否 檢附到立法院	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）
	4-1-2 檢視表是否 依程序填報	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）
	4-1-3 是否為相關 之性別統計及性別 分析	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）
4-2 與本法案相關之 配套法案及機關	4-2-1 是否因性別 觀點而需配套修 正之相關法案	☐ 是，法案名稱： ☒ 否 ☐ 其他（請說明）
	4-2-2 是否因性別 觀點而需協力之	☐ 是，協力機關： ☒ 否

		機關	☐ 其他（請說明）
伍、機關提案之性別議題相關性			
5-1 規範對象			
項 目	檢視結果		備 註
5-1-1 法案內容是否以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）		例如規範對象以男性或女性為主，或以同性戀、異性戀或雙性戀為主，或個人自認屬於男性或女性者，是否涉及本法案條文。
5-1-2 法案內容未區別對象，但是否其執行方式將因性別、性傾向或性別認同不同而有差異	☐ 是 ☒ 否 ☐ 其他（請說明）		規範對象雖無區別，但因性別、性傾向或性別認同之本質差異，而有不同執行方式者，是否涉及本法案條文。
5-1-3 法案內容所規範對象及執行方式無差異，但是否對於不同性別、性傾向或性別認同者將產生不同結果	☐ 是 ☒ 否 ☐ 其他（請說明）		規範對象及執行方式雖無差異，惟其結果乃因性別、性傾向或性別認同而有不同者，是否涉及本法案條文。
5-2 性別目標			
項 目	檢視結果		備 註
5-2-1 法案內容是否採取積極作為，去除不必要差別待遇，或促進實質平等；營造平等環境，預防及消除性別歧視目標	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）		一、基於憲法平等權之規定，採行一定方式去除現行法規及其執行所造成之差別待遇，或提供較為弱勢之一方必要之協助，以促進其實質地位之平等。 二、消除或打破性別刻板印象與性別隔離，以消弭因社會文化面向所形成之差異，或提供不同性別、性傾向

		或性別認同者平等機會獲取社會資源，提升其參與社會及公共事務之機會。 三、本法案是否須採更積極作為以符合預防及消除性別歧視目標。
--	--	---

5-3 性別效益

項 目	檢視結果	備 註
5-3-1 法案是否對於消弭性別歧視、促進性別平等有積極、正面綜效	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	主管機關所列性別效益，是否有助消弭性別歧視、促進性別平等有積極正面綜效。
5-3-2 法案是否符合憲法、國際規範(包括消除對婦女一切形式歧視公約 CEDAW)、性別平等政策綱領等要求	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	依消除對婦女一切形式歧視公約施行法，主管機關應檢視法案是否符合公約(CEDAW)規定及其一般性建議，請再檢核本法案內容是否合宜。

陸、機關提案對人權之影響

6-1 對人權之影響

項 目	檢視結果	備 註
6-1-1 法案是否符合憲法有關人民權利之規定	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	請檢視法案是否符合憲法有關人民權利之規定及司法院解釋。
6-1-2 法案是否符合公民與政治權利國際公約	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。
6-1-3 法案是否符合經濟社會文化權利國	☒ 是 ☐ 否	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文

際公約	☐ 其他（請說明）	化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國經濟社會文化權利委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。
柒、性別與人權影響評估結果： 依據參加本法案評估報告草案座談會或書面審查之專家學者意見，綜合說明本法案之性別與人權影響評估意見。		
7-1 專家學者意見 綜合說明	1. 本草案第 25 條對任一性別不少於三分之一之規定，已符合性別主流化之精神，值得肯定。 2. 至於本草案第 22 條有關政黨補助金之應用內容，若建議增列「政黨應將所領取之政黨補助金，提撥一定比例用於對女性從政人才之培育」等文字，可補充說明依政黨法草案第 3 條「本法所稱政黨，指由中華民國國民組成，以共同政治理念，維護自由民主憲政秩序，協助形成國民政治意志，推薦候選人參加公職人員選舉之團體」。有鑑於女性參政比例與男性相較，仍有一定程度之落差，故憲法第 134 條特明定「各種選舉，應規定婦女當選名額，其辦法以法律定之」，憲法增修條文第 4 條第 3 項亦明定，立法委員全國不分區及僑居國外國民依政黨名單投票選舉之，由獲得百分之五以上政黨選舉票之政黨依得票比率選出之，各政黨當選名單中，婦女不得低於二分之一。前述之修法建議自有其必要性及合憲性。 簽名：吳志光 （必填） 日期：105.5.31. （必填）	
7-2 參採情形	7-2-1 說明採納意見後之報告調整	一、第一點意見認為本草案第 25 條符合性別主流化之精神，錄供參考。 二、第二點有關政黨補助金應提撥一

		定比例用於對女性從政人才培育之意見，已納入評估報告並修正之。
	7-2-2 說明未參採之理由或替代規劃	