

中央選舉委員會第四三八次會議紀錄

時間：中華民國 102 年 2 月 1 日中午 12 時

地點：台北市徐州路 5 號 10 樓會議室

出席委員：張主任委員博雅

劉副主任委員義周

郭委員昱瑩

蔡委員麗雪

段委員重民

柴委員松林

劉委員宗德

潘委員維大

陳委員國祥

林委員慈玲

陳委員文生

列席人員：鄧秘書長天祐

余副秘書長明賢

高處長美莉

莊處長國祥

賴處長錦琬

蔡主任穎哲

李主任奕君

陳主任慧珍

陳主任銘況

楊副處長松濤

林專門委員裕泰（請假）

王科長曉麟

林科長惠華

陳科長怡芬

蔡科長金誥

扶副總幹事克華（臺中市選舉
委員會）

主席：張主任委員博雅

紀錄：朱曉玉

甲、報告事項

一、宣讀第四三七次會議紀錄。

決定：紀錄確認。

二、第四三七次會議決定事項執行情形報告，報請 公鑒。

決定：准予備查。

三、各處室報告

(一) 選務處

1、第 8 屆立法委員臺中市第 2 選舉區缺額補選投開票概況，報請 公鑒。

說明：第 8 屆立法委員臺中市第 2 選舉區缺額補選業於 102 年 1 月 26 日（星期六）舉行投開票完畢，謹陳第 8 屆立法委員臺中市第 2 選舉區缺額補選投開票概況 1 份。

決定：准予備查。

2、101 年 7 月 1 日至 101 年 12 月 31 日地方公職人員補選情形統計，報請 公鑒。

說明：

一、101年7月1日至101年12月31日地方公職人員補選情形，經統計如次：

（一）直轄市、縣（市）議員：1人。

（二）鄉（鎮、市）民代表：3人。

（三）鄉（鎮、市）長：4人。

（四）村（里）長：37人。

二、檢附「101年7月1日至101年12月31日地方公職人員補選情形統計表」。

三、報請 公鑒。

決定：准予備查。

(二) 法政處、人事室

案由：本會所屬選舉委員會重要人事異動案，報請 公鑒。人事案件依行政程序法規定免予公開。

乙、討論事項

第一案：第 8 屆立法委員臺中市第 2 選舉區缺額補選當選人名單審定案，敬請 核議。

提案單位：選務處

說明：

- 一、依公職人員選舉罷免法第 7 條第 1 項、第 11 條第 1 項第 7 款、第 38 條第 1 項第 6 款及同法施行細則第 22 條第 1 項第 1 款、第 43 條第 1 項規定，第 8 屆立法委員臺中市第 2 選舉區缺額補選當選人名單，應由本會審定，並依本會所定補選工作進程序表規定，於 102 年 2 月 1 日前公告當選人名單。
- 二、本次缺額補選當選人名單，業經臺中市選舉委員會函報到會，當選人為顏寬恒，得票數為 66,457 票，核符公職人員選舉罷免法第 67 條第 1 項之規定，提請委員會議審定。
- 三、檢附第 8 屆立法委員臺中市第 2 選舉區缺額補選當選人名單影本 1 份。

辦法：提請委員會議審定通過後，由本會公告當選人名單。

決議：審定通過，由本會公告當選人名單。

第二案：關於以福利給付為訴求以爭取選票，有無規制必要？謹擬具處理意見如后，敬請 核議。

提案單位：法政處

說明：

- 一、本（102）年 1 月 21 日本會主任委員率相關主管人員赴澎湖縣選舉委員會舉行選務座談會，席間提及目前選舉期間多有以提出社會福利措施作為競選政見爭取選票，藉以讓會獲得福利的一方更樂於主動前往投票，不僅扭曲了選舉結果及社會資源，製造了社會衝突，且導致地

方財政惡化。反之，該縣某議員於競選活動期間，公開允諾提供經費購買農耕機及所需油費供公眾使用，竟被檢察官以賄選罪起訴，嗣雖經法院判決無罪，惟與加碼社會福利案兩相對照，誠屬畸輕畸重，民無所適從。類此情事究有無規制必要？或規制良策？建請本會審慎研議。

二、上開建議所涉問題如下：

（一）濫開社會福利競選支票是否構成賄選罪？

- 1.目前法院實務上之判決，對於發放「頭目津貼」之政見，認為係競選支票並未構成賄選罪，其理由：（1）候選人在競選活動期間之政策訴求，待當選後，編列預算，經由議會通過才能落實，故政策利益僅屬期待利益，非現實利益，與賄選有別。（2）多元開放的民主社會，政府政策有些是具有全面的，但有更多針對社會的某些特定族群，而特定族群，非等同於「不特定的大多數人」。本案政見適用對象非針對具有投票權的特定人。（3）候選人於選舉期間，私下承諾替特定選民開闢道路至其私宅，為賄選，但如開闢道路供公眾使用之政見，自屬言論自由之範疇。（4）候選人之施政理念，無論係針對全體選民，或僅關於少數族群之利益，均攸關社會之均衡發展與進步繁榮，故難以就提出少數族群利益之競選政見，而論以賄選罪。（5）賄選罪成立其間應具有對價關係始足構成，而有無對價關係，應綜合社會價值觀念、授受雙方之認知及其他客觀情事以資判斷，本案「頭目津貼」並非唾手可得的期待利益，自不得視為賄選之對價。（最高法院 96 年台上字第 163 號刑事判決參照）
- 2.另上開澎湖縣議員允諾提供經費購買農耕機及所需油費，法院則認為僅屬當事人強調自己有為社區付出之

意願，以塑造被告慷慨大方，願為村民付出之形象，難以認定為賄選罪。

(二) 直接對少數群體直接作金錢給付的政見，應否規制或如何規制？

1. 依司法界實務見解，認為直接對少數群體作金錢給付福利之政見尚須編列預算由民意機關通過，故不構成賄選罪，但從政治角度來看，濫開競選支票確有吸引特定群體前往投票，有扭轉選舉結果的潛在可能，而祇要有一方候選人作此主張，其他候選人為求勝選，必定加碼跟進，幾次選舉下來，確會造成直接金錢給付之福利，呈螺旋式調高之可能，蓋類如老人年金、老農年金之加碼或健保免費、稅賦減免等選舉政策主張，乃利用公眾趨利避凶的人性弱點，有其道德上的風險，而候選人一旦當選正式提出相關之預算案後，民意機關礙於選民壓力，通常不願干犯眾怒，未便表示反對，故是類案件於民意機關通過審議之機率甚高，等同於政治綁標，導致政府預算債臺高築之原因之一。
2. 按公職人員選舉罷免法 89 年 9 月修正之際，確有於修正草案增列「候選人之政見，涉及增加財政負擔之福利支出，應同時提出相對之收入財源」之擬議，其立法理由為避免候選人為求勝選，濫開選舉支票，以增加福利支出之政見討好選民。惟上開草案因過於寬泛致認定與執行均有困難，且僅能限制是類政見不刊登選舉公報，但無法限制其他宣傳手法致效果有限，故未能獲得朝野共識而未果。
3. 雖然行政院主計處於 88 年修正財政收支劃分法增列第 38 條之 1 明定：「各級政府、立法機關制（訂）定或修正法律或自治法規，有減少收入者，應同時籌妥替代

財源；需增加財政負擔者，應事先籌妥經費或於立法時明文規定相對收入來源。」希冀藉之節制日益增高的政府預算，惟上開規定僅係針對新制修之法規始有其適用，但對於依舊有法規或以行政命令發放的福利給付，幾乎無節制之效果。

4.綜上，則直接對少數群體作金錢給付福利之政見，單就政府財政的角度似有規制之必要，惟就執法部門的立場，以此類政見態樣不一，且政治言論應給予最寬鬆的審查空間，致甚難有介入予以規制的餘地，對於上開問題揆諸外國法例，目前已知解決之道有二，其一，行強制投票之制，強制所有的選民表態，以緩和對特定群體的圖利以及避免政府資源的錯置。其二，則為行政部門實施擬製財務報表之制，對於給付行政所需花費核實估算成本，並於選舉日 2 週以前對外揭露。上開二立法例，前者涉及龐大的執行人力及經費，始得遂行；後者則因涉及主計部門之權責，以及是否有必要對候選人所提選舉議題進行評估並予以揭露之問題，尚非本會得予置喙。

5.鑒於第 8 屆立法委員選舉，某政黨以免繳某項社會保險費用作為訴求，相關部門卻礙於行政中立，無從主動回應不繳費用，財政赤字及預算分配將致如何之後果，供選民參酌。等同任令上開免繳費用形成為一方傾斜的政治議題，既未作深入之論辯，亦乏代表性的回應，卻反而可以獲得民粹性的支持。類此現象是否已達應予以正視並修改選罷法作制度性解決之必要，似值廣徵各界意見後移請相關部會卓處。

決議：擇期召開公聽會，彙集學者、專家及機關意見送相關機關卓處。

丙、臨時動議：無。

丁、散會（12時20分）。