

## 刑法關於妨害投票之實務偵查

報告人：高雄地檢署檢察官 葉容芳

### 壹、前言：

以遷徙幽靈人口影響選舉結果，通常出現在少數選票足以左右選舉結果之選舉，如村里長選舉或有投票權人數較少之選區。虛設戶籍人口既足以影響選舉結果，而 96 年 1 月 24 日所修正刑法第 146 條第 2 項對意圖使特定候選人當選，以虛偽遷徙戶籍取得投票權而為投票者，又設有處罰之規定，自應從嚴偵辦。

#### ◎刑法第 146 條(96.1.24 修正)

以詐術或其他非法之方法，使投票發生不正確之結果或變造投票之結果者，處五年以下有期徒刑。

意圖使特定候選人當選，以虛偽遷徙戶籍取得投票權而為投票者，亦同。

前二項之未遂犯罰之。

### 貳、刑法第 146 條之修正

刑法第 146 條妨害投票罪舊法原規定「以詐術或其他非法之方法，使投票發生不正確之結果或變造投票之結果者，處五年以下有期徒刑」。而關於此一法條之解釋，是否包含幽靈人口的問題，素有爭論，而 96 年 1 月下旬，立法院乃針對此議題對此法條做出修正，增加「意圖使特定候選人當選，以虛偽遷徙戶籍取得投票權而為投票者，亦同」之字眼，準此，現在選舉時，常見的為了使某個候選人當選，而以虛偽遷徙戶籍之方式取得投票權來投票之人民，未來將會受到刑法第 146 條妨害投票罪之制裁。其立法理由係以：「為使『其他非法之方法』之不確定法律概念明確化，且考量臺灣地區

選舉文化之特性（地域性、宗族性），以及現未實際居住於戶籍地者有數百萬人，其因就業、就學、服兵役未實際居住於戶籍地，或為子女學區、農保、都會區（或特定地區）福利給付優渥，保席次或其他因素而遷籍於未實際居住地，其原因不一，然此與意圖支持特定候選人當選，進而遷徙戶籍之情形不同，並非所有籍在人不在參與投票均須以刑罰相繩，是以第二項以意圖使特定候選人當選虛偽遷徙戶籍投票者，為處罰之對象」。依上所述，被告遷入戶籍行為是否構成妨害投票罪嫌，端視被告在主觀上是否有使某特定候選人當選之意圖，並以虛偽遷徙戶籍之非法方法取得投票權進而為投票之故意而定；而被告是否具備意圖使特定候選人當選之主觀要件，依法應由檢察官負舉證責任。可見檢察官起訴虛設戶籍人口案件，必須（一）有證據證明被告係為支持某特定候選人而遷徙戶籍以取得投票權，（二）未因就業、就學、服兵役未實際居住於戶籍地，或為子女學區、農保、都會區（或特定地區）福利給付優渥，保席次或其他因素而遷籍於未實際居住地。

### 參、刑法第146條之實務見解

關於刑法第146條妨害投票罪，歷來之法院判決皆強調只要滿足二個客觀構成要件，就成立此罪。九十二年台上字第六一二五號判決即表示，該罪之客觀構成要件有二：（一）須以詐術或其他非法之方法；（二）須使投票發生不正確之結果或變造投票之結果；而所謂的「詐術」，指的是使用欺罔手段，使人陷於錯誤而言，所謂「其他非法之方法」，指的是除詐術外，其他一切非法律所允許之方法，均屬之；所謂「使投票發生不正確之結果」，應指的是以非法之方法，使投票之結果，與事實不符，即為足夠，而不一定非要達到影響當選之票數，才可成立此罪。該號判決進而表示，如人民

實際上並未居住該選舉區，為支持某特定候選人，而虛報遷入戶籍者，則為所謂的「幽靈人口」，或是「投票部隊」，而以此種虛報戶籍遷入之手段進而投票，達妨害投票之目的，當然不是法律所允許之方法，因此，乃該當於刑法第 146 條所規定之「其他非法之方法」之要件，而成立妨害投票罪。再者，九十一年台上字第六二六〇號判決亦表示，戶籍法對於虛偽不實之戶籍遷徙登記雖另有行政罰之處罰規定，但不得因此而認為該規定可排除刑法妨害投票罪規定之適用，簡單的說，對於虛偽不實之戶籍遷徙登記處以行政罰後，又處以刑罰，並不違反一行為不二罰原則。因法院實務之見解而促成修正刑法 146 條第 2 項之規定。是修正前刑法第 146 條第 1 項所謂以其他非法之方法，使投票發生不正確之結果或變造投票之結果者之規定，與修正後增列同條第 2 項所稱以意圖使特定候選人當選，以虛偽遷徙戶籍取得投票權而為投票之規定，並無有利不利之情形可言，祇是法律概念明確化，非屬法律之變更。

#### 肆、查緝幽靈人口措施

公職人員選舉罷免法第 15 條第 1 項規定，有選舉權人在各該選舉區「繼續居住」4 個月以上者，為公職人員選舉各該選舉區之選舉人。其立法理由以「現代社會工商發達，人民遷徙頻繁，爰參照各國選舉法規，刪除『本籍』而改以『居住期間』為取得選舉人資格之要件」（參考八十年八月二日修正理由一）。考其立法意旨，在於公職人員必須獲得該選舉區內多數選民之支持與認同，始具實質之代表性，而何人最適宜擔任該職務，則屬實際「繼續居住」該選舉區內一定時間以上者，知之最詳。倘選舉人未居住該選舉區內，或僅偶居該處，而未「繼續居住」一定時間以上者，即無從

達到選賢與能之目的（最高法院 98 年度台上字第 6451 號判決），因此重點是在於遷移戶籍之人是否實際居住。

#### 一、請遷入戶籍地之刑責區司法警察實地訪查

訪查主要之目的在於查明：遷入者與戶長間之關係（附件一：高雄市政府警察局○○分局初次查訪紀錄表），其無親屬或租賃關係者，較可能與選舉有關，否則即與選舉無關，而無庸再做進一步之調查。

#### ◎警察勤務區家戶訪查辦法【民國96年12月13日修正】

第 13 條 警勤區員警實施訪查時，應經訪查之住居人、事業負責人或可為事業代表之人同意並引導，始得進入其適當處所辦理。

第 14 條 警勤區員警實施家戶訪查，應至受訪查對象生活、營業之場所，實地個別訪查。但警察所、分駐（派出）所所長，就家戶訪查事項，認為有必要時，得聯合所屬數警勤區，以聯合訪查或座談會方式實施。

前項訪查，以座談會方式實施者，應將訪查時間及地點，於訪查日七日前，以書面通知受訪查對象。

第 15 條 警勤區員警為執行家戶訪查，所建立之各類簿冊，得記錄訪查家戶之姓名、住居所、職業、國民身分證統一編號、聯絡方式及其他執行公務所必要事項。

前項紀錄，僅供警察機關內部使用。

第 16 條 警勤區員警於家戶訪查所作成之資料，僅供警察機關內部執行犯罪預防、為民服務或維護社會治安使用。

前項資料，有關個人隱私、職業上秘密或個

人、法人或團體營業上秘密、經營事業有關之資訊或犯罪偵查應秘密事項者，應限制公開或不予提供使用。

## 二、請司法警察實地勘查

(附件二：高雄市政府警察局○○分局清查疑似幽靈人口次查訪紀錄表)

- (一) 經司法警察實地訪查後，就可疑為妨害投票正確罪之犯罪嫌疑人時，實地勘驗該設籍處之設備，如傢俱、冰箱、床褥等，用以證明，並非供嫌疑人使用。
- (二) 查明代辦遷徙戶籍者與戶長及遷入者之關係：由於戶籍法第 41 條規定遷徙戶籍，以本人或戶長為申請人，但操縱選舉而賄賂選民虛設戶籍者，大多為候選人或樁腳，因此，大多數由候選人或樁腳代辦戶籍遷入，此為「支持某特定候選人」之重要證據，故為司法警察訪查時之重點。
- (三) 無親屬或僱傭關係卻一戶多人之原因此等情形，雖可能與為選舉而遷徙戶籍，但事實上可能另有原因，如有數百人設籍在學生宿舍。
- (四) 遷入戶籍之刑責區司法警察在虛設戶籍地址查明選民確實未居住該地，則應至其原居住地址查明選民是否仍實際居住原址，因為此時選民可能已涉及妨害投票罪之刑罰。

## 三、請司法警察先行勸導幽靈人口並將名冊陳報檢察官

司法警察查明可疑為妨害投票正確罪之犯罪嫌疑人時，應先予以勸導遷出戶籍，告知妨害投票之刑責，並將拒絕遷移戶口之幽靈人口名冊陳報檢察官。

## ★勸導書之發放

以預防重於治療之觀念，在選舉投票日前，勸導可疑幽靈人口勿前往投票，避免觸犯刑法及影響選舉投票之正確性。勸導書應寄往選民原實際居住地，始能達到勸導效果。為避免民眾觸法，對於「有可能」是幽靈人口而觸犯妨害投票罪之鄉親，採以舉辦「說明會」之方式，在疑似幽靈人口較多之各鄉鎮辦理「說明會」詳細說明，目的就是避免民眾觸法。99年11月27日之三合一選舉時，曾由司法警察機關在查訪幽靈人口時，發放以本署具名之預防幽靈人口勸導書，提醒可疑幽靈人口勿以不實遷設戶籍方式違法妨害投票（如附件三），當時達到很好的效果，對於日後檢察官對幽靈人口的主觀犯意舉證，亦有很大的助益。若勸導無效時，由本署檢察官對疑似幽靈人口簽分他案，予以傳喚勸導其將戶口遷回實際居住地。

### 四、檢察官偵查期間之作為

查辦幽靈人口，不以選後偵辦選民違反刑法妨害投票罪為滿足，應積極佈線、佈樁追查動員幽靈人口的源頭（候選人或其大樁腳）列為首功。並針對「一址多戶」及「一戶多人」虛設戶籍異常最為嚴重者，作為「指標性」列管追蹤調查對象，強力追查其動員幽靈人口返鄉投票，所涉及妨害投票正確罪與「期約賄選」。

## ★通訊監察

一般單純涉犯刑法第146條之情形並不能依通訊保障及監察法向法院聲請監聽，但通常幽靈人口案件往往伴隨買票賄選，如果發現代辦者係樁腳，且有掌握有買票之線索，可依通訊保障及監察法第5條第1項第1款以最輕本刑三年以上有期徒刑之罪向法院聲請上線監聽，有時可以聽

出候選人或樁腳以現金買票，或提供選民返鄉之車票、機票。

◎公職人員選舉罷免法【民國96年11月7日修正】

第 99 條 第1項

對於有投票權之人，行求期約或交付賄賂或其他不正利益，而約其不行使投票權或為一定之行使者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬元以上一千萬元以下罰金。

◎通訊保障及監察法【民國103年1月29日修正】

第 5 條

一、最輕本刑為三年以上有期徒刑之罪。

〔 案 例 〕

98年底某地三合一選舉傳出「擄客」包攬「幽靈人口」向候選人兜售！某地民眾張某涉嫌以每人三千元的代價唆使約百人遷籍，打算「賣」給鄉長及縣議員候選人，幸檢警及時掌握情資及遷戶名冊，其中廿四人經傳喚後坦承收錢遷籍，張嫌訊後以三萬元交保。據了解，張嫌在七月間，開始以每人三千元代價，在某地區招攬百名家境困窘、失業人士及涉世未深青年，遷移戶籍，以符合設籍滿四個月才能投票的規定。這項「投資」，花了張嫌近四十萬元。張嫌日前向選情較為低迷，或處於當選、落選邊緣的候選人，開出高價兜售幽靈人口，結果被某地檢警監聽掌握，雙方交易還未達成，檢方即發出傳票，將張嫌及其他涉嫌人傳喚到案說明，眾人全都坦承不諱。檢方訊後除將張嫌移送法院，法官諭令三萬元交保，其他涉嫌人釋回。

## ★發動搜索

掌握有選民之身分證、投票通知書及現金在某樁腳處情資時，已有賄選買票之嫌，檢警調單位即時發動搜索，避免影響選舉投票正確性，及檢察官日後須提當選無效之訴。

### 〔案例〕

94年12月某地檢署持續追查該市某區市議員選舉幽靈人口案，發現竟有20多位選民戶籍遷到該候選人的競選總部，檢方再傳訊58位前往投票的選民，有選民坦言支持此候選人、主動遷戶口，是候選人秘書幫他們辦妥遷戶口手續，案情可能往上發展。檢方發現，該候選人陣營涉在選前遷入70多名幽靈人口，其中有58位選民在投票日前往投票，2天傳訊後，有56人到案說明。到案選民中，有人告訴檢方確實支持該候選人，主動遷戶口到該區，投對方1票；檢方也查出，許多幽靈人口的遷戶口作業，是該候選人的1名秘書替他們辦的，竟然有20多位遷到候選人競選總部，投票通知書也是向總部領取，妨害投票意圖實在明顯。為此，檢方日前又搜索該候選人的競選總部，同時對傳訊到案的選民，給予釋回或交保幾萬元的強制處分。

## 五、勘驗選舉人名冊

妨害投票正確罪之成立，以虛設戶籍者投票為要件，故應於投票日後，勘驗選舉人名冊，以查明確有投票，列為妨害投票正確罪之犯罪嫌疑人，並認定既未遂。

## 六、傳喚虛設戶籍又投票者

傳喚以上查明之妨害投票正確罪之犯罪嫌疑人，訊問與構成要件相關之犯罪事實，據以查明是否構成妨害投票正確罪。司法警察在就幽靈人口造冊時，應將未成年人排



除，不要列入清冊，避免往例曾有 6 歲小朋友以幽靈人口之嫌疑犯遭傳喚，造成民怨。

### ★刑法第 146 條既遂與未遂之區別

過去實務見解認為行為人須以詐術或其他非法之方法，使投票發生不正確之結果，始能以該罪相繩，如未經列入選舉人名冊或雖列入選舉人名冊，但未領取選票參與投票，則無法論以使投票發生不正確之結果，亦不能以該罪相繩。所謂「使投票發生不正確之結果」，乃指行為人使投票所得之結果，與真實之結果不相符合之意，亦即指因行為人之妨害投票行為而導致投票結果為不正確之「票數」而言，此與以該選舉區內有選舉權人數及投票人數為比例之投票率，或以投票人數及各候選人得票數為比例之得票率無關，亦不以使落選者當選或使當選者落選為必要。即因行為人之妨害投票行為使各候選人所得「票數」發生不正確者，始構成上開之妨害投票結果正確罪。故有選舉權人即有投票權人（含虛報遷入戶籍取得投票權之人）於投票日未參與投票時，即無從影響各候選人之得票數，應無由導致投票結果有不正確「票數」之情形發生。是上開妨害投票結果正確罪之既、未遂區分，應以行為人已否使投票票數發生不正確結果為斷。而遷入戶籍時僅屬取得各該選舉區選舉人資格之準備動作，尚非得視為已著手於妨害投票結果正確罪犯罪構成要件行為之實行，故遷入戶籍者，縱已取得投票權，但於投票日並未實行投票，則根本無從使投票發生正確與否之可能，尚無所謂既、未遂之問題，應不屬於已達著手程度。

然而以行為人已否使投票票數發生不正確結果認定妨害投票之既未遂，實務上非常難以舉證，以致於妨害投票之未遂犯幾乎不可能成立。因此修法後增定刑法第 146

條第2項「意圖使特定候選人當選，以虛偽遷徙戶籍取得投票權而為投票者，亦同。」，該罪本質上係以使該次選舉之特定候選人當選結果為目的，故如能證明遷入戶籍之選民主觀上有使特定候選人當選之意圖，而客觀上也有虛偽遷徙戶籍取得投票權且有去投票，則構成刑法第146條第2項之妨害投票罪既遂犯，若入戶籍之選民主觀上有使特定候選人當選之意圖，而客觀上也有虛偽遷徙戶籍取得投票權，但最後沒有去投票，則會構成第3項妨害投票罪未遂犯。

### ★緩起訴處分之運用

檢察官對於坦承有虛偽遷徙戶籍取得投票權但沒有去投票之選民，因其坦承犯行，犯罪後態度佳，且未去投票並未影響投票之正確率，惡性情節較輕，可處以附條件緩起訴處分，讓選民接受法治教育，以利選民有正確之選舉觀念及自新之機會。但對於否認有虛偽遷徙戶籍取得投票權但沒有去投票之選民，仍應予以起訴，因該等選民心存僥倖，在先取得有投票權資格後，端視檢警調人員是否積極查察幽靈人口投票之狀況，如認為自己並未被鎖定偵辦，隨時可能去投票，影響投票之正確性，故其惡性較重且犯後態度不佳，應予以起訴，以遏止不正之選風。

### 伍、結語：

之前地檢署處理幽靈人口妨害投票的主要策略是回歸戶籍法之規定，以勸導及行政處分為主軸，並讓選民充分瞭解要行使選舉權，就應該依法繼續居住選舉區四個月以上，及新增訂妨害投票罪的構成要件，最後才對不聽勸導，又符合刑法妨害投票罪要件之選民，和教唆幽靈人口選民妨害投票正確之候選人依法偵辦到底，絕不手軟。

## 案 例 分 享

林〇旗原係高雄縣田寮鄉大同村（現改制為高雄市田寮區大同里）村長，並登記參選民國 99 年高雄縣市合併後三合一選舉之里長候選人，為圖使其能順利當選第 1 屆高雄市田寮鄉大同里里長，遂於 99 年 3、4 月間，與其胞兄林〇杉、堂兄林〇山等人商議，利用遷入所謂「幽靈人口」來增加選舉權人數，彼等謀定後，明知有投票權人林〇玲（林〇杉之妻）、林〇宏、林〇銜（均為林〇玲之胞弟）、莊〇霖、陳〇盛（林〇旗之妻舅）、鞠〇安等人當時均未實際住居在高雄縣田寮鄉大同村，由林〇旗、林〇杉、林〇山等 3 人提供本人設籍之戶籍即門牌號碼為高雄縣田寮鄉大同村大同路〇〇號、高雄縣田寮鄉大同村菜寮〇〇號、高雄縣田寮鄉大同村大同路〇〇號，供陳〇勝及林〇玲等 5 人於 99 年 3 月 31 日及 99 年 4 月 16 日間遷入林〇旗、林〇杉與林〇山之戶籍。林〇玲等 6 人因此編造入高雄市田寮鄉第 1 屆大同里里長選舉人名冊，並據以取得選舉權，且於投票日即 99 年 11 月 27 日上午 8 時至下午 4 時，前往田寮鄉大同村之選舉區內投開票所投票，而以此等非法之方法，使上開選舉之投票發生不正確之結果。

### 起訴之證據

1. 高雄縣田寮鄉戶政事務所 99 年高雄市三合一選舉防制幽靈人口清查名冊、幽靈人口勸導函、清查資料及林〇宏等遭撤銷戶籍遷出
2. 高雄縣政府警察局湖內分局田寮分駐所家戶訪查通報單、預防選舉幽靈人口勸導書、員警工作紀錄表及照片
3. 被告林〇玲、林〇宏、林〇銜、莊〇霖及陳〇盛所使用行動電話號碼於 99 年 11 月間之雙向通聯紀錄

一審判決：林〇旗處有期徒刑 9 月，褫奪公權 3 年。其餘處有期徒刑 5 月。

二審判決：大致與一審相同。

三審判決：最高法院於 101 年 12 月 20 日駁回上訴確定。

#### 當選無效之訴

一審判決：被告於民國九十九年十一月二十七日舉行之高雄市第一屆里長選舉田寮區大同里里長之當選無效。

二審判決：台灣高等法院高雄分院於 101 年 5 月 23 日駁回上訴確定。