

司法機關查察賄選之研究

徐國楨*

目 次

- 壹、前言
- 貳、九合一選舉查察賄選結果分析
- 參、賄選問題分析
- 肆、賄選成因分析
- 伍、防制賄選策略
- 陸、結語

摘 要

民主政治良窳，繫於公平選舉，臺灣法定選舉，惜無賄不成選，賄選儼然成為部分候選人，不可或缺之競選活動。法務部及司法警察機關於歷次選舉中，均傾力查賄，查賄成果亮麗，亦顯賄選嚴重。為明賄選成因，瞭解臺灣地區賄選整體圖像，本研究以 2014 年地方公職人員九合一選舉，查察賄選結果進行探討，經綜合分析提出抗制賄選之策略如下：(一) 加強賄選情報蒐集、(二) 精緻查賄偵查作為、(三) 妥適運用強制處分、(四) 即時核發檢舉獎金、(五) 取消三十元禮品標準、(六) 整合偵查資源、(七) 速審速結、(八) 掌握金流資訊、(九) 強化國境通關檢查、(十) 深化反賄選宣傳教育、(十一) 創新查賄策略、(十二) 淨化選風。

* 徐國楨，法務部調查局秘書室科長、國立彰化師範大學兼任助理教授，國立中正大學犯罪防治研究所博士，Email：k692569@yahoo.com.tw。

關鍵詞：法務部調查局、選罷法、賄選、偵查

Study on Law Enforcement Agencies to Crackdown Vote Buying

Kuo-chen Hsu *

Abstract

The operation of true democracy is predicated on fair election. However the practice of vote buying has been so commonplace in Taiwan's elections at all levels that it has become practically an indispensable campaign activity of the candidates. The Ministry of Justice and law enforcement agencies have been putting forth all efforts to crack down on vote buying in elections over the years and have attained brilliant achievements in indicting the offenders. However the overwhelming success on the part of the law enforcement also highlights the seriousness of vote buying problem in Taiwan. To gain in-depth understanding of the causes of vote buying and to explore the overall pattern of vote buying in Taiwan, this study analyzes the results of voting buying crackdown in the 9-in-1 election of local officials taken place in 2014, and proposes the following strategies against the vote buying practice: (1) step up the gathering of vote buying intelligence; (2) refine the vote buying investigation tactics; (3) make the best use of compulsory sanction; (4) swiftly dispense informant rewards; (5) cancel the allowance of NT\$30 gift; (6) integrate investigation resources; (7) speedy trial; (8) grasp the money trail; (9) enhance customs inspection; (10) step up anti-vote buying campaign; (11) develop innovative vote buying investigation strategies; and (12) purify the election culture.

* Kuo-chen Hsu, Section Chief of Secretariat, Bureau of Investigation, Ministry of Justice, Assistant Professor, National Changhua University of Education, Email:k692569@yahoo.com.tw

**Key Words: Bureau of Investigation, Ministry of Justice, Civil Servants
Election And Recall Act, vote buying, investigation**

壹、前言

研究者長於鄉村，求學時期聽聞鄰里長輩言：「明天就投票了！為何還沒收到錢，晚上再等看看吧！」此即民主政治夢魘「賄選」。臺灣雖經多年民主選舉洗禮，金錢買票，賄選氾濫，年復一年。

賄選犯罪，手法多元，賄選態樣，腦力激盪，面紙鉛筆、帽子杯子、乳液香皂，花招百出，犯罪型態，實瞠目結舌，賄選方式，逐年出新，司法機關，見招拆招，全力查賄。

2014 年地方公職人員選舉，直轄市長、縣（市）長、直轄市議員、縣（市）議員、鄉（鎮、市）長、鄉（鎮、市）民代表、原住民區長（區民代表）、村（里）長之綜合性選舉（以下稱九合一選舉），候選人數達 19,636 人，選情激烈，賄選頻仍，檢察機關、司法警察機關，選前戮力反賄，選期重兵佈置，惟賄選仍嚴重，防制賄選，須探討其成因、瞭解犯罪類型，剖析深層因素，俾提防制策略。

不法犯罪事件，因特別的因素，群集特定地點，九合一賄選案，分析賄選熱點（hot dots），高發生率類型，高偵辦率地區，增加查賄人力，從環境犯罪學理論（criminal environment theory）觀點，創新查賄策略，防制賄選犯罪，以之端正選風。

貳、九合一選舉查察賄選結果分析

本研究以法務部調查局於 2014 年 9 月 15 日起至 2015 年 1 月 21 日止，發動偵辦（執行搜索、通知或配合檢察官傳喚被告或犯罪嫌疑人）九合一選舉之各類查察賄選案件，以 468 個案進行統計分析，期透過實際個案分析，瞭解下列問題，以之作為未來查察賄選策略參考。

- （一）查察賄選，整體案件數分佈情形。
- （二）查察賄選，被偵查率較高之地區。
- （三）賄選案件，賄選率較高選舉類型。
- （四）各類選舉，賄選犯罪之行為態樣。
- （五）查察賄選，實施之偵查手段作為。
- （六）查察賄選，偵查階段之司法處分。
- （七）「選舉類別」、「賄選查察」、「賄選方式」、「司法處分」及「選舉地區」

項目之相關性分析

一、查察賄選整體案件數分佈情形

2014年九合一選舉，6個直轄市（臺北市、新北市、桃園市、臺中市、臺南市、高雄市）、臺灣省14個縣市（新竹縣、苗栗縣、彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、屏東縣、宜蘭縣、花蓮縣、臺東縣、澎湖縣、基隆市、新竹市、嘉義市）、福建省2個縣（金門縣、連江縣），賄選案件如遍地開花，無一倖免，各地區（含離島）均發生賄選案件，依行政區域統計整體偵查賄選案件數分佈，如表1所示。

表1 查察賄選整體案件數統計

valid	frequency	percent	Cumulative
臺北市	5	1.1	1.1
新北市	22	4.7	5.8
桃園市	24	5.1	10.9
臺中市	6	1.3	12.2
臺南市	28	6.0	18.2
高雄市	38	8.1	26.3
新竹縣	25	5.3	31.6
苗栗縣	26	5.6	37.2
彰化縣	50	10.7	47.9
南投縣	22	4.7	52.6
雲林縣	34	7.3	59.9
嘉義縣	40	8.6	68.5
屏東縣	53	11.3	79.8
宜蘭縣	24	5.1	84.9
花蓮縣	17	3.6	88.5
臺東縣	8	1.7	90.2
澎湖縣	10	2.1	92.3
基隆市	5	1.1	93.4
新竹市	4	0.9	94.3
嘉義市	8	1.7	96.0
金門縣	17	3.6	99.6
連江縣	2	0.4	100.0
Total	468	100	

資料來源：研究者自行整理，2016 年。

二、查察賄選偵查比率較高之地區

以行政區域觀察九合一查察賄選結果，因賄選被檢察機關、調查機關發動偵查之比率以屏東縣 53 案（占 11.3%）最高，彰化縣 50 案（占 10.7%）次之，繼之為嘉義縣 40 案（占 8.6%）、高雄市 38 案（占 8.1%）、雲林縣 34 案（占 7.3%），各地區被偵查賄選案件數比率，排序如表 2 所示。針對賄選高發生率地區，應加強查察賄選之人力部署，查賄作為應依地區特性，採取有效防制策略。

表 2 查察賄選偵查比率排序

sort	valid	frequency	percent	Cumulative percent
1	屏東縣	53	11.3	11.3
2	彰化縣	50	10.7	22.0
3	嘉義縣	40	8.6	30.6
4	高雄市	38	8.1	38.7
5	雲林縣	34	7.3	46.6
6	臺南市	28	6.0	52.0
7	苗栗縣	26	5.6	57.6
8	新竹縣	25	5.3	62.9
9	宜蘭縣	24	5.1	68.0
10	桃園市	24	5.1	73.1
11	新北市	22	4.7	77.8
12	南投縣	22	4.7	82.5
13	花蓮縣	17	3.6	86.1
14	金門縣	17	3.6	89.7
15	澎湖縣	10	2.1	91.8
16	嘉義市	8	1.7	93.5
17	臺東縣	8	1.7	95.2
18	臺中市	6	1.3	96.5
19	臺北市	5	1.1	97.6
20	基隆市	5	1.1	98.7

21	新竹市	4	0.9	99.6
22	連江縣	2	0.4	100
Total	22	468	100	

資料來源：研究者自行整理，2016 年。

三、賄選率較高之選舉類型

九合一選舉依選舉類型統計，以里長之賄選率 98 案（占 20.9%）最高、鄉鎮民代表 97 案（占 20.7%）次之，繼之為縣議員 92 案（占 19.8%）、市議員 73 案（占 15.6%）、鄉長 45 案（占 9.6%）、村長 37 案（占 7.9%），各類選舉賄選率，如表 3 所示。顯示基層選舉賄選情形嚴重，針對不同選舉類型，查察賄選亦應彈性調整作法，俾收嚇阻之效。

表 3 選舉類型賄選率統計

valid	frequency	percent	Cumulative
直轄市市長	4	0.9	0.9
市議員（含縣轄市）	73	15.6	16.5
縣長	7	1.5	17.9
縣議員	92	19.8	37.7
正副議長	1	0.2	37.9
鎮長	9	1.9	39.8
鄉長	45	9.6	49.4
鄉鎮民代表	97	20.7	70.1
縣轄市市民代表	4	0.9	71.0
代表會正副主席	1	0.2	71.2
里長	98	20.9	92.1
村長	37	7.9	100
Total	468	100	

資料來源：研究者自行整理，2016 年。

四、賄選之行為態樣

有關賄選行為態樣，以現金賄選 423 案（占 90.4%）最高，舉辦餐會 10 案（占 2.1%）次之，繼之為妨害選舉 11 案（占 2.4%）、虛偽遷籍 8 案（占 1.7%）、茶葉禮盒 4 案（占 0.9%）、包裝米禮盒 3 案（占 0.7%）、鯖魚禮盒 2

案（占 0.4%），賄選之行為態樣，如表 4 所示。

分析賄選行為態樣，由於金錢賄選具隱晦性，以金錢影響投票人意向，不易被查覺，仍為各候選人進行賄選之主要方式。因此，參選人及其樁腳在選舉期間之金流，係查察賄選之重點方向；以舉辦餐會方式爭取選民支持，因餐會屬公開之型態，易被查察，以餐會型態進行賄選情形，明顯有減少之趨勢；另為支持特定候選人，未實際居住於該處，以不實遷徙方式（通稱幽靈人口）影響選舉，亦在本次選舉賄選行為態樣案件數占居第四位，其行為地係以離島之金門縣（3 案）、連江縣（1 案），嘉義縣（2 案）、臺南市（1 案）、臺東縣（1 案），為較特殊之賄選型態，瞭解不同之賄選行為態樣，有助決定採取之查賄作為策略。

表 4 賄選之行為態樣統計

valid	frequency	percent	Cumulative
現金賄選	423	90.4	90.4
餐會賄選	10	2.1	92.5
妨害選舉	11	2.4	94.9
虛偽遷籍	8	1.7	96.6
茶葉禮盒	4	0.9	97.5
包裝米品	3	0.7	98.2
鯖魚禮盒	2	0.4	98.6
苦茶油品	1	0.2	98.8
水果禮盒	1	0.2	99.0
蛋糕禮盒	1	0.2	99.2
搓圓仔湯	1	0.2	99.4
旅遊賄選	1	0.2	99.6
洋酒禮盒	1	0.2	99.8
選舉賭盤	1	0.2	100
Total	468	100	

資料來源：研究者自行整理，2016 年。

五、查察賄選實施之偵查作為

為取得賄選犯罪事證，發現真實，須實施有效之偵查作為，九合一查賄期間所實施之偵查作為，傳喚 167 案（占 26.8%）、執行搜索 154 案（占 24.8%）、約談 285 案（占 45.8%）、拘提被告或犯罪嫌疑人 15 案（占 2.4%）、逮捕現行犯 1 案（占 0.2%）；同一案件可能在搜索後，同時進行約談或傳喚，

故案次之統計數 622 案，高於原樣本數 468 案，九合一查賄所實施之偵查作為，如表 5 所示。

瞭解偵查作為執行之頻率，有助人力規劃動員之評估，並將有效之人力、物力，發揮最大之綜效，提升查察賄選能量。

表 5 查察賄選所實施之偵查作為統計

valid	frequency	percent	Cumulative percent
搜索	154	24.8	24.8
約談	285	45.8	70.6
傳喚	167	26.8	97.4
拘提	15	2.4	99.8
逮捕現行犯	1	0.2	100
Total	622	100	

資料來源：研究者自行整理，2016 年。

六、查察賄選偵查階段之司法處分

為確保刑罰之追訴，查賄偵查期間為保全相關事證或防止被告湮滅、偽造、變造證據，勾串共犯或證人，必要時依刑事訴訟法規定實施強制處分，經法院裁定羈押處分者有 126 案（占 26.9%）、交保 116 案（24.8%）、請回 223 案（47.7%）、限制住居 3 案（0.6%），九合一查察賄選偵查階段之司法處分，如表 6 所示。

查賄偵查期間，對被告、犯罪嫌疑人所實施之司法處分，經訊（詢）問後，以請回所占之比率最高（占 47.7%），足以顯示，檢察機關、調查機關對於犯罪事實及證據之認定，尚重視偵查之程序正義，遵循嚴格證明法則。

表 6 查察賄選偵查階段實施之司法處分統計

valid	frequency	percent	Cumulative percent
羈押	126	26.9	26.9
交保	116	24.8	51.7
請回	223	47.7	99.4
限制住居	3	0.6	100
Total	468	100	

資料來源：研究者自行整理，2016 年。

七、選舉類別、賄選查察、賄選方式、司法處分及選舉地區之相關性分析

利用皮爾遜積差相關分析 (Pearson product-moment correlation analysis)：以「選舉類別」、「賄選查察」、「賄選方式」、「司法處分」及「選舉地區」項目，進行相關性分析，瞭解各組間是否具有顯著相之項目。其中，「選舉類別（市長、市議員、縣長、縣議員等九合一選舉各類型）」與「賄選查察（搜索、約談、傳喚、拘提及逮捕現行犯等）」具有顯著正相關 (.213*），顯示不同之選舉類型，與採取搜索、約談、傳喚、拘提或逮捕現行犯之方式，具相關性；「賄選查察（搜索、約談、傳喚、拘提或逮捕現行犯）」又與可能採取之「司法處分（羈押、交保、請回、限制住居）」等具有顯著正相關 (.094*），其相關系數，如表 7 所示。

表 7 九合一查察賄選「選舉類別」、「賄選查察」、「賄選方式」、「司法處分」及「選舉地區」之相關分析

		Correlations				
		類別	賄選查察	賄選方式	司法處分	地區
類別	Pearson Correlation	1	.213**	.042	.039	-.174**
	Sig. (2-tailed)		.000	.361	.399	.000
	N	468	468	468	468	468
賄選查察	Pearson Correlation	.213**	1	.060	.094*	-.142**
	Sig. (2-tailed)	.000		.194	.041	.002
	N	468	468	468	468	468
賄選方式	Pearson Correlation	.042	.060	1	.055	.045
	Sig. (2-tailed)	.361	.194		.236	.328
	N	468	468	468	468	468
司法處分	Pearson Correlation	.039	.094*	.055	1	-.040
	Sig. (2-tailed)	.399	.041	.236		.384
	N	468	468	468	468	468
地區	Pearson Correlation	-.174**	-.142**	.045	-.040	1
	Sig. (2-tailed)	.000	.002	.328	.384	
	N	468	468	468	468	468

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

* . Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

參、賄選問題分析

一、賄選定義

有關賄選之定義，學者曾提出，賄選係指「以金錢或物品換取選票之行為¹」賄選犯罪 (Wahlbestechung) 則指「候選人或其相關人員為達勝選目的，提供金錢、財物或其他不正利益予選民，得其承諾而為一定之投票行為²」。

賄選行為之法律界定，係規範於總統副總統選舉罷免法第 84 條規定，對候選人或具有候選人資格者之賄賂罪、第 86 條規定，對於有投票權之人，行求期約或交付賄賂或其他不正利益，而為不行使投票權或為一定之行使、第 87 條第 1 項規定，對於團體或機構，假借捐助名義，行求期約或交付財物或其他不正利益，使其團體或機構之成員，不行使投票權或為一定之行使者之行賄罪、第 88 條規定之包攬賄選罪、第 89 條規定，政黨辦理總統、副總統候選人黨內提名之政黨初選賄選罪。

¹ 呂亞力 (1982)，賄選的探討，政治學報，第 10 卷，頁 11。

² 鄭昆山 (2000)，我國賄選犯罪之成因分析與防治賄選犯罪對策之研究，法務部委託，頁 30。

另公職人員選舉罷免法第 97 條第 1 項規定，對於候選人或具有候選人資格者，行求期約或交付賄賂或其他不正利益之賄賂罪、第 99 條第 1 項規定，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之投票行賄罪、第 100 條第 1 項規定，直轄市、縣(市)議會議長、副議長、鄉(鎮、市)民代表會、原住民區民代表會主席及副主席之選舉，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之投票行賄罪、第 101 條之政黨初選賄選罪，第 102 條第 1 項對團體機構投票行賄罪、第 102 條第 2 項對罷免案提議人或連署人行賄罪、第 103 條之包攬賄選罪；刑法第 143 條規定，有投票權之人，要求、期約或收受賄賂或其他不正利益，而許以不行使其投票權或為一定之行使者之受賄投票罪、第 144 條規定，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之投票行賄罪。

投票行賄罪係指行為人向有投票權之人交付賄賂或其他不正利益，而約其投票權一定之行使，犯罪即為成立。

綜合學者見解及法律對賄選之界定，研究者認為賄選可定義為：「賄選係行賄者以金錢或其他不正利益，向具有投票權者進行買票，而受賄者接受該金錢或其他不正利益，出賣其選票，且雙方約定為投票權一定之行使或不行使。」

二、賄選態樣

(一) 提前賄選

由於檢察機關、司法警察機關在選舉期間均全力查察賄選，增加行賄者買票之困難度，其為能順利向具投票權人進行買票，通常行賄者會選擇最佳時機進行買票。因此，賄選之時間點究竟應於何時開始起算，係查察賄選首應釐清之問題。尤其現任之民意代表，平日即有宴客或贊助各項活動，「選民服務」與「賄選」要如何區別，亦常常困擾著民意代表，其主要就是時間點的判斷與區隔。賄選之時間在實務上並不以已正式登記之候選人為限，而以行為當時是否有參選決意並因而行求、期約或交付賄賂或不正利益為判斷標準。而所稱參選決意，應如何判斷，在實務上通常是以當事人是否已開始印製選舉文宣並發送、個人廣告看板、出席各社團活動為參選從事宣傳等，須依客觀個別事實判斷。

有關賄選犯罪時間點之構成要件，最高法院 92 年台上字第 5658 號判決

認為：「並未限制以實際上已經向主管機關登記為候選人為限，其行求、期約或交付賄賂、不正利益之時間，亦不以候選人競選活動期間為限。且候選人為達到賄選目的，若有意提早佈樁進行賄選，則以一定時間內作為判斷標準，恐不符公職人員選舉罷免法規範目的及符合立法本意，除另有明文限制外，不以已登記為候選人之人或其違法行為係發生在法定競選期間內為限。因此，賄選無須行為人以正式登記為候選人之人，或係在法定競選活動期間違反該項規定，始得論以該罪。而應以行為當時是否有參選決意並因之行求、期約或交付賄賂或不正利益為斷。否則無異鼓勵賄選者提前遂行非法行為，俾以脫免法律約制處罰，顯非立法本意。³」

提前賄選已成為候選人規避司法查緝方式之一，特別是縣（市）議會議長與副議長候選人行賄買票之行為，大都提前著手實行。候選人在行、受賄時縱然尚未登記參選，惟雙方於行為時均預期受賄者將履行投票權予該特定之候選人之約定條件，而行賄者日後亦的確成為候選人，受賄者亦成為具有

³ 相關判決如臺灣高等法院臺中分院 95 年度選上訴字第 1867 號判決即謂：「被告尚未開始登記參選時，被告當時縱有參選意願，仍在參選前之規劃階段，距離登記日、投票日尚有相當時日，而依臺灣之人情文化，親友間送往迎來、商業活動間之宴客、聚餐、送禮，均為日常生活之正當交誼，豈可能因被告有意願參選縣議員而全部停止？被告辯稱其當時只是去拜訪親友，並無行賄意圖等語，核與常情無違，則被告所為，既查無證據證明其主觀上有投票行賄之犯意，客觀上亦無證據證明有何交付不正利益，自難論以投票行賄罪。」足以顯示，查察賄選應如何區辨係日常生活之正當交誼或具對價關係之賄選行為，須視個案具體正確判斷，以利蒐取犯罪事及未來之刑罰追訴。

最高法院 94 年度台上字第 1059 號判決認定：「刑法第 143 條第 1 項投票受賄罪、第 144 條投票行賄罪所為之處罰，旨在端正選風，維護選舉之公平、純正。鑑於候選人為求當選，每競相提早賄選活動，尤其縣市議會正、副議長之選舉，常見於縣市議會議員選舉前，即對有意參選議員之人預為行賄，約定當選議員後，對正、副議長選舉之投票權為一定之行使。如謂刑法第 143 條第 1 項、第 144 條所謂『有投票權之人』，係指已當選為縣市議會議員之人，將議員當選前乃至選舉前即已收受賄賂，而事後當選為議員之人排除在外，無異鼓勵提前賄選，以為脫法，自非立法之本意。故提前賄選之雙方，預期於當選議員後，對正、副議長選舉之投票權為一定之行使，應認其行賄、受賄之時，為著手賄選行為之實施，待日後當選議員而取得投票權時，犯罪構成要件即屬成就，此原在行賄、受賄雙方所預期及犯意之範圍內，均為犯罪行為之一部。則縣市議會正、副議長之選舉，其行賄、受賄當時雖尚未當選為議員，但事後選舉結果，已當選為議員而取得選舉正、副議長之投票權，即與刑法第 143 條第 1 項、第 144 條規定有投票權人之要件相當。」前述最高法院對正、副議長提前賄選之見解亦將同樣思維適用於一般的選舉，最高法院 96 年度台上字第 410 號判決即認定：「提前賄選之行為，雙方於行賄、受賄當時，均預期於有意參選之人成為候選人後，再由受賄之主體即有投票權之人履行投票選舉該特定候選人之約定條件，而完成其犯罪行為。故於行賄、受賄時，縱候選人尚未登記參選，惟於日後該有意參選者成為候選人；受賄者成為有投票權人之時，犯罪構成要件即屬成就，並不因其賄選在先，而影響犯罪之成立。」

投票權人，則犯罪構成要件即屬成就，並不因其賄選在先，而影響犯罪之成立⁴。

學界針對縣市議會正、副議長提前賄選行為曾提出見解，將「有投票權之人」擴及到「現實沒有投票權，但日後將會取得投票權之人」，是否已超過一般人對於「有投票權之人」之理解範圍，且是否有抵觸罪刑法定原則⁵。因此，學者認為針對鄉（鎮、市）民代表會正、副主席、縣（市）議會正、副議長或立法院正、副院長的候選人，提前至鄉（鎮、市）民代表、縣（市）議員與立法委員選舉之時，即進行其提前賄選之行為，應增訂刑法第 144 條第 2 項：「對於尚未成為有投票權之人，預先交付賄賂或其他不正利益，而於其取得投票權之後，使其不行使其投票權或為一定之行使者，亦同⁶。」

在偵查實務上發現，鄉（鎮、市）民代表會正、副主席、縣（市）議會正、副議長選舉，確曾發生提前賄選之個案；另為防制候選人針對首投族在其未滿 20 歲前即先期進行賄選，因此，針對提前賄選問題，確實有修法因應之必要。

（二）投票行賄罪

1. 投票行賄罪規範

以九合一選舉為例，在選舉時行賄之買票行為，係屬違反刑法第 144 條投票行賄罪之處罰規定。即對於有投票權之人，行求、期約或交付賄賂或其他不正利益，而不法約定，使其不行使投票權或為一定之行使，即足以構成行賄投票罪。而具有投票權之人是否因行為人之行賄而實現其約定不行使投票權或為一定之行使，則非所問。易言之，行為人只要有行賄行為並與具投票權人約定不行使其投票權或為一定之行使，不待有投票權人之約定是否產生所約定之結果，即足以成罪，故行賄投票罪為行為犯。

行為人行賄買票，且已約定有投票權之人不行使投票或為一定之行使，於賄款一經交付，即已構成投票行賄罪，不因其後之解約而解除刑責⁷。

⁴ 蔡聖偉（2011），所謂的「提前賄選行為」一評最高法院 94 年度台上字第 1059 號刑事判決，月旦裁判時報第 10 卷，頁 164。

⁵ 同註 4，頁 165。

⁶ 林山田（2004），選舉買賣選票與幽靈人口及公開亮票的刑法問題，月旦法學雜誌，第 105 期，頁 183。

⁷ 同註 4，頁 179。

2. 投票行賄罪認定

有關投票行賄罪之認定，相關實務上之見解，臺灣高等法院 102 年度選上訴字第 5 號判決認為：「投票行賄罪祇要行為人向有投票權之人，交付賄賂而約其投票權一定之行使，犯罪即告成立。除所交付之對象並無投票權人之資格外，至其黨派屬性為何、有無承諾支持或不投票，均非所問。尤以投票行賄之目的，本既為動搖有投票權人之投票意向，為鞏固原有支持票源而行賄，不在少數。尤以我國公職人員選舉採秘密投票制度，甚難由投票結果，探知個人投票情形如何，更增加行為人對於不同黨派之投票權人行賄之誘因，故所謂投票結果與原先預期不符之跑票情形，時有所聞，益見行為人所預備或交付之對象，並無必然或結構上之限制，此於重視人情、派系之選舉尤然。因此，自非以賄賂之交付，必須足以動搖或影響有投票權人之投票意向為其判斷標準，縱然投票人原本支持某候選人之意願，而行為人仍對該投票人交付賄賂，仍然構成賄選。」

行為人之行求、期約或交付賄賂或其他不正利益係屬接連的行賄而買票行為之三個行為階段，而具擇一關係，行為人只要有三個階段中的任何一個階段行為，均足以構成行賄投票罪⁸。惟行為人之各個行賄階段，尚須符合對有投票權人為之、須有行求、期約或交付賄賂或其他不正利益之行為，約使具投票權人為一定之行為。⁹

3. 賄選罪客體

行為人對於有投票權之人交付財物或不正利益，並不以金錢的多寡為絕對標準，而應綜合社會價值觀念及雙方認知及其他客觀情事而為判斷¹⁰。賄選犯罪之客體，涉及對賄選行為之認定，如以現金買票，實務上容易認定，惟金錢以外之物，涵概面向甚廣，舉凡以金錢賄賂或其他一切不正利益者，

⁸ 同註 4，頁 166。

⁹ 臺灣高等法院 101 年度選上重訴字第 44 號判決對投票行賄罪之見解：「投票行賄罪係以對於有投票權之人，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為構成要件，詳析其要件有三：其一，須對於有投票權之人為之；其二，須有行求、期約或交付賄賂或其他不正利益之行為；其三，須約使有投票權人為一定之行使或不行使投票權。所謂行求，係指行賄人自行向對方提出賄賂或不正利益，以備交付，祇以行賄者一方之意思表示為已足，不以受賄者之允諾為必要；所謂期約，係指行賄者與受賄者雙方就期望而為約定於一定期間內交付賄賂或利益，乃雙方意思已合致而尚待交付；所謂交付，係指行賄者事實上將賄賂或不正利益交付受賄者收受之行為。惟不論何階段之行為態樣，行為人之行為是否該當於公職人員選舉罷免法之投票行賄罪，均應充足上述三要件。」

¹⁰ 最高法院 92 年台上字第 893 號判例。

均足當之¹¹。

- (1)「賄賂」，係指有形並得以金錢計算之財物。如現金、現金之代替品、及其他日常用品或禮物等。不問交付賄賂之名義，為走路工、茶水費、誤餐費、加菜金、獎金；亦不問其交付賄賂之方式，為直接交付或以贊助機關、團體活動名義，提供摸彩、有獎徵答、禮物、服飾、活動用品等；或代繳稅款、罰款、代付費用，或以開設選舉賭盤方式，發送彩金，或以募款餐會募款後，當選即憑券加倍退還餐款等方式均是。以九合一選舉為例，行賄者除以現金行賄買票外，亦有舉辦餐會或贈送具投票權人茶葉禮盒、水果禮盒、洋酒禮盒等，賄賂選民之態樣不僅多元化，亦與地區特性有關，如宜蘭縣具豐沛海產，在鎮長選舉中，行賄者即以「鯖魚禮盒」賄賂選民。
- (2)「不正利益」則指賄賂以外，足以供人需要或滿足人慾望之一切有形無形之利益而言。如提供免費招待餐飲、流水席、旅遊、娛樂場所消費、住宿、返鄉投票交通工具、提供職位、工作機會等¹²。

(三) 投票行賄罪之罪數

所謂「罪數論」係指行為人的行為構成兩個以上之犯罪時，究應如何宣告其罪名，以及該如何決定其法律效果的問題。其理論基礎乃是「禁止重複評價原則」與「充分評價要求原則」，其均在尋求一個適度的犯罪宣告與刑罰制裁。¹³針對投票行賄罪之罪數評價，最高法院 101 年度台上字第 2351 號判決認為：「公職人員選舉罷免法之投票行賄罪係侵害國家法益之犯罪，行為人對於多數有投票權之人交付賄賂，若多次犯行時間、空間密接，顯係基於投票行賄之單一犯意，依一般社會健全觀念，難以強行分開，在刑法評價上，侵害同一選舉公正之法益，以視為數個舉動之接續實行，合為包括之一行為予以評價，較為合理，應依接續犯論以投票行賄罪一罪。其中或兼含部分預備交付、行求、期約之行為，雖屬實現同一投票行賄犯罪事實之不同階段，然其行為目的既屬相同，且係侵害同一選舉公正之法益，仍應視為實現一個犯罪構成要件，依接續犯論以情節較重之投票行賄罪一罪」。

接續犯係指行為人主觀上祇出於單一之犯意，著手實行單一行為，而該行為分數個舉動接續進行，各舉動間，在時間、空間上又密切之關係，持續

¹¹ 最高法院 80 台上 2589 號判決。

¹² 朱朝亮 (2004)，賄選案例剖析專案報告，頁 26。

¹³ 黃仲夫 (2013)，刑法總則，台北：犁齋，頁 386。

侵害同一法益，以實現一個犯罪構成要件，祇成立一個罪名而言。申言之，行為人主觀上認其各個舉動祇不過為其犯罪行為之一部，客觀上時空亦有密切之關係。最高法院 99 年度台上字第 4356 號判決亦認為：「刑法於 94 年 2 月 2 日修正公布（95 年 7 月 1 日施行）刪除連續犯規定之同時，對於合乎接續犯或包括的一罪之情形，為避免刑罰之過度評價，已於立法理由說明委由實務以補充解釋之方式，發展接續犯之概念，以限縮數罪併罰之範圍。而多次投票行賄行為，在刑法刪除連續犯規定之前，通說係論以連續犯。然鑑於公職人員選舉，其前、後屆及不同公職之間，均相區隔，選舉區亦已特定，以候選人實行賄選為例，通常係以該次選舉當選為目的。是於刪除連續犯規定後，苟行為人主觀上基於單一之犯意，以數個舉動接續進行，而侵害同一法益，在時間、空間上有密切關係，依一般社會健全觀念，難以強行分開，在刑法評價上，以視為數個舉動之接續實行，合為包括之一行為予以評價，較為合理，於此情形，即得依接續犯論以包括之一罪。」

賄選行賄目的係使候選人當選為主要目的，故賄選對象以多數之具投票權人，而非僅針對單一之個體。臺灣高等法院 101 年度選上重訴字第 50 號判決即謂：「對於合乎『包括的一罪』或『接續犯』之情形，認為構成單一之犯罪，以限縮數罪併罰之範圍，按接續犯，係行為人主觀上基於單一之犯意，以數個舉動接續進行，侵害同一法益，在時間、空間上有密切關係，依一般社會健全觀念，難以強行分開，在刑法評價上，以視為數個舉動之接續進行，合為包括之一行為予以評價，較為合理，於此情形，依接續犯論以一罪。公職人員選舉罷免法對於有投票權之人交付賄賂罪，就該罪規定之本來意涵而論，係在藉以防制賄選，以維護純淨之選風，而保障選舉之公正、公平與正確。而賄選買票，就同一種類之基層選舉，依通常社會經驗，恆需接續分別對多數有投票權人同時或先後進行多次同種類之賄選買票行為，始有可能獲得足以影響投票結果之票數。若僅對單一有投票權之人實行一次賄選行為，顯然無從達到其犯罪之目的。故有關基層選舉之賄選，候選人主觀上基於單一之犯意，所為多個買票行為，於時間上、空間上有密切關係，而侵害同一國家法益，在刑法評價上，各買票舉動之接續進行，應合為包括之一行為予以評價，較為合理，依接續犯論以包括之一罪。」

綜合實務上判決及相關學說認為投票行賄罪，係行為人基於投票行賄之單一犯意，對多數具投票權人交付賄賂或其他不正利益，其犯行在時間、空間具有密切關係，為一接續行為，並不成立想像競合犯或集合犯。

（四）投票受賄罪

在法定選舉中具有投票權之人受賄而出賣選票，即一般所稱之「賣票」，依公職人員選舉罷免法第 14 條規定：「中華民國國民，年滿二十歲，除受監護宣告尚未撤銷者外，有選舉權。」只要年滿二十歲而無受監護宣告尚未撤銷者，即屬選舉受賄罪所稱之有投票權之人，若要求、期約或收受賄賂或其他不正利益，而許以不行使其投票權或為一定之行使者，即屬刑法第 143 條規定有投票權人之受賄罪。

歷年法定政治選舉之賄選，候選人大都透過樁腳對具有投票權人進行現金買票，投票權人可能原已有支持對象，候選人期透過金錢交易，動搖投票權人之支持意向；或投票權人並無投票之意願，候選人利用金錢，換取投票權人之支持，現金買票，係在投票受賄罪中最常出現之賄選行為。以本研究之九合一選舉為例，以現金進行買票之比例達 90.4%，顯示以現金行賄具投票權人，仍為賄選行為之主要類型。

在賄選行為中較常被討論的係投票行賄罪，有關投票受賄罪的論述較少，換言之，賄選之研究與分析，較著重於買票行賄者之行求、期約或交付賄賂或其他不正利益。惟在偵查實務上發現，受賄者亦有主動行求、期約、收受賄賂或其他不正利益，受賄者並非完全被動地接受買票，亦有主動出賣選票者，此應係賄選難以杜絕之重要因素之一。

刑法第 143 條第 1 項前段規定，有投票權之人，要求、期約或收受賄賂或其他不正利益，而許以不行使其投票權或為一定之行使者，為投票受賄罪。行為人有要求、期約或收受賄賂或其他不正利益之受賄行為後，而有不行使其投票權或為一定行使之許諾行為，即足以構成本罪。惟行為人之許諾行為，除非有通訊監察或行為人之自白，否則在舉證上十分困難。行為人若未有許諾之行為，而在受賄後，自由行使其投票權，並非於受賄後許諾為一定之行使或不行使，則能否構成受賄投票罪，尚有疑問。因此，對受賄者行為之認定，在偵查時仍須詳細辨明受賄者接受賄賂之本意，俾利刑罰之追訴。

（五）幽靈人口問題

「選舉幽靈人口」是一特殊之不正當選舉方式，在選舉查察實務中發現，利用幽靈人口以取得勝選之手段，以小區域選舉發生之機率較大，在九合一選舉個案，發生虛偽遷徙戶籍之地區為金門縣、連江縣、嘉義縣及臺南市。刑法第 146 條第 1 項設有妨害投票結果正確罪、第 2 項規定，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，視同以非法之方法使投

票發生不正確之結果，而「幽靈人口」即足以使選舉投票發生不正確之結果。
14

「幽靈人口」亦稱之為「投票部隊」，係以虛偽遷籍取得投票權，影響選舉之公平性，最高法院 101 年度台上字第 1237 號判決認為：「公職人員選舉罷免法第 15 條第 1 項規定：『有選舉權人在各選舉區繼續居住四個月以上者，為公職人員選舉各該選舉區之選舉人。』寓有二義，一係自積極層面言，欲藉繼續居住四個月之期間，以建立選舉人和選舉區之地緣與認同關係，產生榮辱與共、切身利害感覺，進而使其地方生活與政治責任相結合，本於關心地區公共事務，及對於候選人之理解，投下神聖一票，選賢與能之目的克以實現；另則在於消極防弊，倘非繼續居住相當期間，而純為選舉之目標，製造所謂『投票部隊』之『幽靈人口』，自外地遷入戶籍，勢必危害選舉之公平、公正和純潔性。刑法第 146 條第 2 項規定之意圖使特定候選人當選，以虛偽遷徙戶籍取得投票權，依其文義，行為人祇要虛偽遷籍，享有投票權而領取選票，罪即成立，至是否確實投票給原欲支持之候選人，在所不問。其中所稱虛偽遷徙戶籍，當從行為人之主觀意思和客觀作為，合併判斷。」至於被候選人或其樁腳所利用之幽靈人口是否知悉該虛偽遷籍而取得投票權之事實，則涉及其是否共同參與犯罪，若幽靈人口係與候選人具犯意聯絡並決定共同實施虛偽遷籍之行為，則幽靈人口與候選人即構成妨害投票結果正確罪之共同正犯。惟幽靈人口雖已取得投票權，但未實際前往投票，則無由成立妨害投票結果正確罪之共同正犯。因此，幽靈人口除有遷籍之行為外，行為人尚須實際前往領取選票並完成投票，始構成妨害投票結果正確罪。¹⁵

¹⁴ 最高法院 88 年度台上字第 5895 號判決要旨謂：「候選人之親友以選舉某選舉區內特定候選人為目的，並無遷入及居住於該選舉區之事實，而於四個月前虛報遷入戶籍，使戶籍機關將其列入該選舉區選舉人名冊內公告確定，而參加投票選舉，於選舉後又將戶籍辦理遷出者，如認其仍為合法之選舉人，無異任由與選舉區內利害無關之人代為行使選舉權，自與前述公職人員選舉罷免法第十五條第一項規定之立法意旨有悖。刑法第一百四十六條所謂『使投票發生不正確之結果』，除指使某候選人當選與否之選舉結果外，兼指使得票率等投票結果發生不正確結果之情形在內。按憲法第一百二十九條所規定之無記名投票方法，固有使投票內容隱密之效果；然如故意使非真正居住於各該選舉區之人以虛報遷入戶籍登記之手段，使戶籍機關將之列入該選舉區之選舉人名冊內而投票選舉，則顯足以使各該選舉區計算得票率基礎之選舉人之人數及投票之票數為不實之增加，且其虛報遷入登記之人數愈多，虛增之選舉人數及投票之票數亦相對增加。」

¹⁵ 最高法院 90 年度台上字第 3243 號判決認為：「刑法第一百四十六條之妨害投票結果正確罪，必須行為人主觀上具備妨害投票正確結果之故意，而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行為，始足以構成本罪。而此所謂『投票』，乃指刑法第一百四十二條法定之政治上選舉或其他法定政治上投票而言。至所謂『使投票

肆、賄選成因分析

賄選者為規避檢察機關、司法警察機關之偵查，賄選態樣可說是五花八門，賄選手法經常推陳出新，每次選舉都會產生新的賄選類型。

依歷年之查察賄選經驗觀察，賄選之候選人係經事先自行評估選情，認為須以金錢進行賄選，始有勝選之機會時，即透過「樁腳」¹⁶，鎖定賄選目標，選擇最有利之買票時機（例如利用深夜或清晨），計畫性地直接以金錢向具投票權人進行買票。

賄選之成因錯綜複雜，候選人可能為求勝選以金錢進行賄選，或者選民認為如未收到錢，即不願投票。換言之，候選人可能是主動，亦可能是迫於形勢，在選情激化時刻，被動地不得不賄選。茲以選民因素、政黨因素、社會風氣、候選人特質、複合式利益結構等面向，綜合探討賄選成因。

一、選民因素

選舉俗諺：「選舉無師父，用錢買就有」，意謂只要以金錢賄選，就可能有勝選的機會。為何候選人願意花費鉅額金錢投入選舉，從投資報酬率言之，如果買票能夠當選，賄選有效，當然花錢就是值得的。賄選會盛行，主要就是買票是有效的，雖然買票的成效依地區特性不同，但終究還是能打動選民；實務上亦發現，部分選民係主動要錢，或其認為候選人本身擁有財富，選舉時回饋給選民是應該的，選民的期望心態亦是賄選成因之一。林秀聰¹⁷研究

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，並不以使落選者當選或使當選者落選為必要，即使由於行為人之妨害投票行為並不影響本應當選者之當選或落選者之落選，但卻因其妨害投票行為而使當選者或落選者所得「票數」發生不正確，即構成上開之妨害投票結果正確罪。倘有投票權人（含虛報遷入戶籍取得投票權之人）於投票日未參與投票，即不發生使當選者或落選者所得票數發生不正確之情形，自難令該未參與投票之投票權人負刑法第一百四十六條之妨害投票結果正確之罪責。」

¹⁶ 臺灣高等法院 102 年度選上訴字第 5 號判決參照：社會上所稱「綁樁」之情形，係指候選人或其競選團隊，常於選舉開始前或進行過程中，致送賄賂予部分具有影響力之投票權人（通常係具有一定政治能力及人脈之地方有力人士，俗稱「樁腳」），藉此拉攏尋求支持，一方面希冀鞏固投票意願，他方面亦期待樁腳得以向外發揮個人影響力，為候選人增加票源而提升當選機會。有鑑於樁腳於選舉過程中所發揮者乃兼括前述功能，是倘行為人基於前開目的而交付財物予樁腳，客觀上已堪認此舉該當上述對於有投票權人行賄罪之要件。

¹⁷ 林秀聰（2000），台灣地方選舉投票行為之研究—以 1997 年台南市長選舉為例，台南師範學院鄉土文化研究所碩士論文。

指出，有 10% 的選民認為候選人贈送金錢給選民作為走路工是合理的，但同時又不贊同選舉買票的行為，顯示賄選行為對選民而言，在認知上存在著矛盾與衝突。

賄選犯罪可能是所有犯罪中共犯結構最為龐大的一種犯罪，因為其行賄的對象是眾多特定或不特定民眾。賄選之所以氾濫，主要在於共犯結構中的受賄者在認知上產生嚴重的偏否，透過選舉實務之觀察發現，部分選民對買票行為持有以下之偏見：

- (一) 收買票者的錢，但選票可投給他人，不收白不收。
- (二) 同時收到多位候選人買票錢，只要適當配票即可。
- (三) 候選人有錢，選舉時回饋給選民，當然合情合理。
- (四) 候選人不給走路工，沒有必要浪費時間前往投票。
- (五) 候選人個個都不認識，只好將票投給花錢買票人。
- (六) 拿人錢財，替人消災，收了錢，選票就要蓋給他。

由於具投票權人並不認為出賣選票是一種不當或犯罪行為，這種認知上的錯誤，導致出賣選票行為之惡化。當大多數的選民將賄選行為作合理化解釋時，此一行為就會反覆出現，這即是為何賄選犯罪難以遏阻，持續氾濫之重要因素。

二、政黨因素

在政黨政治時代，政黨必須有效約制參選黨員之行為。反之，若對黨員的賄選行為視而不見，更有甚者，若政黨直接參與賄選的行為，將使賄選益加嚴重。政黨約制黨員賄選，除了口頭的宣示外，更要有實際的作為，然觀諸歷次選舉，繪聲繪影，在競選白熱化之際，期望政黨能主動約制所屬候選人之賄選行為，在只求勝選之最高原則下，實屬不易，政黨對黨員賄選之行為，無法作出有效約束，亦為賄選成因之一。

三、社會風氣

社會風氣，民心向背，對賄選行為有一定之影響，政府的廉潔度對社會也會產生風行草偃的效應。臺灣選風不佳，雖有其特殊之歷史背景因素存在，但經多年的選舉洗禮，賄選依然歷久不衰，主要在於社會風氣使然。尤其社會對賄選之評價，並不認為是一種惡性之犯罪行為，或是違反社會規範時，賄選事件就會一再重演。

四、候選人特質

候選人的行事風格、個人認知及財力背景，將決定其是否以金錢進行賄選，部分候選人堅持清白參選，不論成敗，拒絕以金錢賄選，主張以政見、理念參選者亦有之。事實上並不是所有參選人都財力雄厚；反之，有部分參選人一宣布參選，眾人皆知其係準備要進行買票賄選，此足以說明，候選人本身的特質，亦決定其是否實施賄選之重要因素。

五、複合式利益結構

以九合一選舉為例，候選人近達二萬人，為何眾多的候選人，不畏選舉須投入龐大財力、物力，而紛紛投入「人人有希望，個個沒把握」的選舉活動，更窮盡一切努力，為求勝選不惜奮力一搏，是何誘因促使許多人踏上選舉之路，從社會觀察中可知，選舉從總統、副總統、立法委員、直轄市縣市長、鄉鎮長及各級民意代表，透過選舉當選後，分別在中央與地方，立即擁有一定權力之特殊身分，經過勝選獲得行政機關首長或民意代表身分後，行政首長個個權傾一時，民意代表更擁有預算審查及質詢權，得以民意代表之尊，對公務機關行使法律賦予的各項權利，權力的誘惑，應是讓人投入選舉之重要因素。

參與公職選舉當選，贏得一定身分後，即可能得到「複合式之利益結構」，如圖 1-1 所示。在私領域部分，藉參與公職提升個人的社經地位、個人生活可能享有優於一般人的待遇，對於個人投資、經商、理財、貸款、購買股票等，亦可能因為職務上關係，而比一般人擁有更多的資訊或較特殊禮遇，而家族企業，亦可能因為具有行政首長或民意代表身分，而有更多的發展機會，從個人到家族都可能因為勝選，同沾榮耀與所帶來的利多邊際效應；在公領域部分，行政首長具有人事、經費、公共工程的參與決定權，民意代表則擁有對機關預算的審查權、質詢行政機關首長及官員的質詢權，亦可私下或公開關心各項公共工程、介入機關人事之運作，這些複合式之利益結構，可能即為有志之士投身選舉，而在激烈的選戰中，為求勝選，賄選於焉產生。

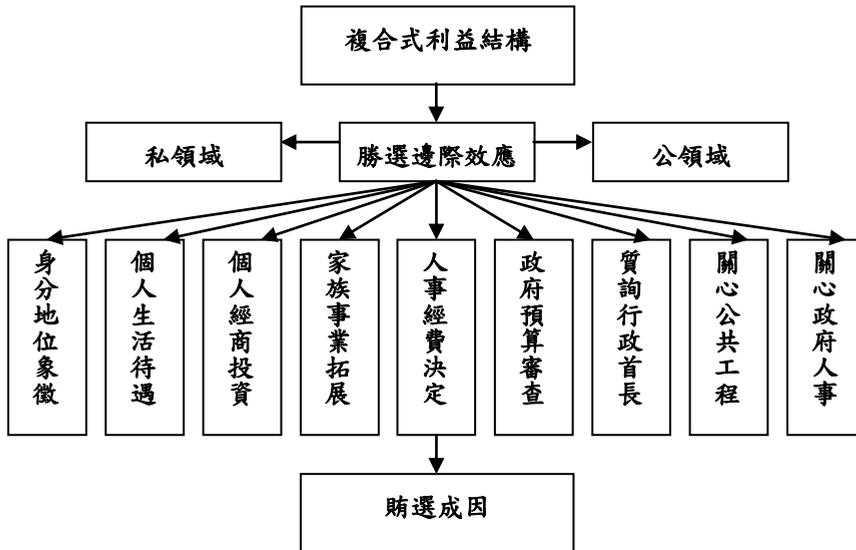


圖 1-1 賄選成因之複合式利益結構

資料來源：徐國楨，2016 年。

伍、防制賄選策略

查察賄選成敗，攸關民主政治發展，歷次法定選舉，法務部都強力宣導反賄選，並提供高額檢舉獎金¹⁸。檢察機關、司法警察機關亦全面動員，傾力查賄。惟賄選行為與一般犯罪不同，其特性為犯罪行為時間短暫，可能在同時異地，全面買票、賣票。檢察機關、司法警察機關要防制此一特殊之犯罪類型，須從強力偵辦嚇阻，並持續教化宣導，雙管齊下，導正選風，選賢

¹⁸ 鼓勵檢舉賄選要點第 3 點規定：「因檢舉人之檢舉而查獲賄選案件，依下列規定給與檢舉獎金：

(一) 查獲得票數逾總統副總統選舉罷免法第三十一條第二項但書之總統、副總統候選人賄選者，每一檢舉案件給與獎金新臺幣一千五百萬元。(二) 查獲得票數逾公職人員選舉罷免法第三十二條第四項第二款之立法院立法委員或直轄市市長候選人賄選者，每一檢舉案件給與獎金新臺幣一千萬元。(三) 查獲立法院正、副院長或直轄市議會正副議長候選人賄選者，每一檢舉案件給與獎金新臺幣一千萬元。(四) 查獲得票數逾公職人員選舉罷免法第三十二條第四項第二款之直轄市議員、縣(市)長候選人賄選者，每一檢舉案件給與獎金新臺幣五百萬元。(五) 查獲縣(市)議會正副議長候選人賄選者，每一檢舉案件給與獎金新臺幣五百萬元。」

與能，公平競爭，防制策略如下：

一、加強賄選情報蒐集

查察賄選關鍵，首須精確掌握買票、賣票交付賄款時間點。依實務個案觀察，賄選買票高峰期，常出現在投票前一日深夜或投票當日清晨，且行賄者為順利將錢交付投票權人，通常會選擇最有利之時間點，大規模進行買票。司法警察機關如果無法事先掌握賄選訊息，常在候選人樁腳已經買票後，才接獲有關賄選線索，易喪失偵查時機；賄選地區若屬偏鄉，其幅員廣闊，俟接獲民眾檢舉電話，司法警察人員再趕赴現場，已經過一段時間，易延誤關鍵時機，致查賄成效不彰。因此，選前若無法落實賄選情報蒐集，或正確分析線索來源，檢察機關、司法警察機關可能無法有效發動查賄作為。為獲取賄選線索及事證，掌握買票行賄之第一時間，須提升民眾檢舉賄選意願，加強賄選資訊之蒐集。

二、精緻查賄偵查作為

檢察機關或司法警察執行查賄，有時易被候選人抨擊係打壓特定人，或偵查之搜索、傳喚作為遭候選人運用造勢，為避免查賄受到不當抨擊，需精緻查賄作為，並強化科技蒐證。賄選之行受賄雙方為共犯結構，其具高度隱密性，實務上司法警察人員不易從外部獲取賄選不法事證。查察賄選之偵查方式，經常以通訊監察作為偵查手段，新修正之通訊保障及監察法於 2014 年 6 月施行，對人民秘密通訊自由及程序正義之規範愈加完備，法院核發通訊監察書准駁愈趨嚴謹，通訊監察已非查賄之利器，查賄機關應改變偵查思維與策略，以提昇查賄成效。

三、妥適運用強制處分

為追查賄選行賄與受賄之犯罪事證，偵查中若能運用羈押強制處分權¹⁹、緩起訴²⁰、公職人員選罷法之自保條款²¹，讓被告或犯罪嫌疑人能主動自

¹⁹ 刑事訴訟法第 93 條第 2 項規定：「偵查中經檢察官訊問後，認有羈押之必要者，應自拘提或逮捕之時起二十四小時內，敘明羈押之理由，聲請該管法院羈押之。」

²⁰ 刑事訴訟法第 253 條之 1 第 1 項規定：「被告所犯為死刑、無期徒刑或最輕本刑三年以上有期徒刑以外之罪，檢察官參酌刑法第五十七條所列事項及公共利益之維護，認以緩起訴為適當者，得定一年以上三年以下之緩起訴期間為緩起訴處分，其期間自緩起訴處分確定之日起算。」

²¹ 公職人員選舉罷免法第 99 條規定：「對於有投票權之人，行求期約或交付賄賂或其他不正

白賄選不法事證，將有助未來刑罰之追訴。本研究針對九合一查賄結果分析，於偵查期間對被告實施羈押之司法處分占 26.9%，高於交保處分之 24.8%，顯示羈押強制處分在查賄中為重要之司法處分手段。

受賄出賣選票之一般民眾，往往不瞭解觸犯賄選受賄罪之嚴重性，當其明白將面對刑罰處分時，為求獲得較輕之刑罰，較願意供出賄選真相，將有助司法警察機關瞭解賄選之整體脈絡，對於案件的後續偵查或追訴候選人亦能提供更具體的偵查線索。實務上發現，查察賄選偵查期間透過強制處分權、緩起訴等作為，較能提昇突破案情之成效。

四、即時核發檢舉獎金

重賞之下，必有勇夫。司法警察機關人力有限，加上賄選之行賄者與受賄者共犯結構龐大，尚難同時進行全面性之查賄，要澈底嚇阻賄選犯罪，司法警察機關須結合民眾力量，共同防制賄選行為。提供優厚之賄選檢舉獎金，鼓勵民眾踴躍提供賄選資訊，透過全民參與查賄，係防制賄選之最佳利器。但檢舉獎金的發放，除注意保密之外，應儘量即時核發，以提高檢舉人意願。

五、取消三十元禮品標準

法務部在 2001 年訂定新臺幣三十元之查察賄選標準，此項「三十元」標準，係指以文宣附著於價值新臺幣三十元未滿之單一宣傳物品，但以三十元物品作為查察賄選之界限，實行迄今，偶有爭議。在實務上常引起認定上歧異，究竟係以市價、購買價、整批購買折價後之差價等認定標準不一，在評價賄選行為時，為了三十元問題，衍生諸多爭議。惟就賄選行為言之，行受賄關係人之間有無對價關係的認識，金錢的多寡固然屬判斷的重要因素之一，但並非絕對之標準，仍須考慮該項選舉的性質或重要程度，例如立法委員選舉與村里長選舉即屬不同，提供利益的方式以及平常的交往關係等，均須考量社會通念慎重認定。三十元未滿，亦並非全無成立賄選之可能；相對的，三十元以上，也不當然就構成賄選。因此，查察賄選，除了宣傳文宣之

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。預備犯前項之罪者，處一年以下有期徒刑。預備或用以行求期約或交付之賄賂，不問屬於犯人與否，沒收之。犯第一項或第二項之罪，於犯罪後六個月內自首者，減輕或免除其刑；因而查獲候選人為正犯或共犯者，免除其刑。犯第一項或第二項之罪，在偵查中自白者，減輕其刑；因而查獲候選人為正犯或共犯者，減輕或免除其刑。」

外，應不論價金，禁止贈送一切禮品，避免候選人遊走三十元邊緣，亦可免除查賄認定爭議。

六、整合偵查資源

檢察官為查察賄選之偵查主體，而協助²²檢察官或受檢察官指揮²³之偵查輔助機關主要為調查局各外勤調查處站及警政署所屬之各縣市警察局，其對賄選查緝功績之表彰作法不同，且不同體系，組織功能及擅長之專業有所不同，應有效統合偵查機關資源，共同偵辦賄選案件，避免為爭取查賄績效，致影響查賄成效。

七、速審速結

刑罰要達到威嚇作用，必須在短時間讓犯罪者受到懲罰，以降低其因犯罪所得到之利益，如此行為才會受到約制，刑罰如果無法達到即時性，對犯罪行為可能無嚇阻作用。賄選訴訟過去被抨擊為當事人都已經卸任了，訴訟還未有結果，漫長的司法訴訟，確實引發許多的民怨。公職人員選舉罷免法在 1994 年增定 100 條之 1 規定：「犯本章之罪或刑法第六章妨害投票罪之案件，各審受理法院應於六個月內審結。」立法理由謂：「有關選舉之犯罪宜速審速結，以維公平正義；再者，拖延審理時間，證據亦易減失。」有關賄選案件，各審法院須在六個月審結，該規定經實施多年，速審速結成效已獲一般民眾認同，而收嚇阻犯罪之效。

八、掌握金流資訊

以金錢進行賄選需備妥鉅額資金，並以大量之現鈔逐一向投票權人行賄，司法警察機關與金融機構之密切合作，可適切掌握參選人賄選資金來源，並即時提供參選人或其樁腳大筆提領現金之資訊，事先了解預備賄選動態，進而掌握實際賄選買票時機。金融機構對達一定金額以上通貨交易及疑似洗錢交易申報辦法²⁴第 3 條規定，金融機構對可疑之資金提領、轉匯等，均須

²² 刑事訴訟法第 229 條第 1 項規定：「下列各員，於其管轄區域內為司法警察官，有協助檢察官偵查犯罪之職權：一、警政署署長、警察局局長或警察總隊總隊長。二、憲兵隊長官。三、依法令關於特定事項，得行相當於前二款司法警察官之職權者。」

²³ 刑事訴訟法第 230 條第 1 項規定：「下列各員為司法警察官，應受檢察官之指揮，偵查犯罪：一、警察官長。二、憲兵隊官長、士官。三、依法令關於特定事項，得行司法警察官之職權者。」

²⁴ 金融機構對達一定金額以上通貨交易及疑似洗錢交易申報辦法第 3 條規定：「金融機構對達一定金額以上之通貨交易，應依下列規定辦理：一、憑客戶提供之身分證明文件或護

將交易紀錄通報予法務部調查局，透過金融機構在第一時間通報金流資訊，採取以錢追人方式，對防制金錢賄選行為，應具實質作用。

九、強化國境通關檢查

防制現金賄選買票，除了透過金融機構鎖定金流來源外，在實務上亦發現參選人或樁腳，為規避從金融機構一次提領大筆現鈔，被司法警察機關鎖定目標，轉而在海外進行交付賄款，作為賄選資金。因此，防範從境外夾帶鉅額資金闖關，亦為截斷賄選金流之重要管道，強化出入國境攜帶現鈔之申報與查察，以掌握賄選金流，防制金錢賄選。

十、深化反賄選宣傳教育

選舉期間，法務部及司法警察機關均全力進行反賄選宣傳，並透過電子媒體、平面媒體實施反賄選宣導，或與社會民間團體共同倡導反賄選活動。透過反賄選宣傳，期對民眾產生潛移默化之效；強化反賄選意識，應重視民主法治教育之培養，且從基層教育著手，應於各級學校加強反賄選宣傳與教化，反賄選策略應重視民主深化之教育課題。

十一、創新查賄策略

從九合一選舉結果分析發現，臺灣各選舉區及離島均發生賄選案件，顯示買票行賄、賣票受賄之全面性、普遍性與廣泛性，應如何防制賄選，導正選風，可思考創新之查賄策略。由於傳統之查賄作為，尚難杜絕賄選行為，依本研究之九合一選舉分析，擇定被偵查率較高之特定縣市，查賄時試行以「零賄選區」為目標，在特定地區加倍部署查賄人力，全面宣導，全力封鎖賄選，讓行賄者無法送錢，加強宣導建立民眾拒絕收錢之共識，從淨化某一地區為「零賄選區」開始，以扭轉選風，逐步杜絕賄選事件。

照確認其身分，並將其姓名、出生年月日、住址、電話、交易帳戶號碼、交易金額及身分證明文件號碼加以記錄。但如能確認客戶為交易帳戶本人者，可免確認身分，惟應於交易紀錄上敘明係本人交易。二、交易如係由代理人為之者，應憑代理人提供之身分證明文件或護照確認其身分，並將其姓名、出生年月日、住址、電話、交易帳戶號碼、交易金額及身分證明文件號碼加以記錄。三、確認客戶程序之記錄方法，由各金融機構依據全機構一致性做法之原則，選擇一種記錄方式。四、確認紀錄及交易憑證，應以原本方式保存五年。」

十二、淨化選風

淨化選風是政府與人民共同的責任，有什麼樣的選民，就會有什麼樣的政府。賄選係不法行為，亦為法治不彰之表徵，當人民決定出賣自己神聖的一票，候選人為求當選以金錢買票，即為假民主，選舉只是金錢與權力之遊戲。此種以金錢換取權力的結果，公平正義價值將澈底被摧毀，透過賄選操弄的民主，換來的將是人性的貪婪與社會的腐化，淨化選風憑藉人民自覺，清白參選，不出賣選票，清廉政府方得以實現。

陸、結語

臺灣所舉辦之各項法定選舉，迄今無法擺脫賄選的夢魘，究其主因係行賄者與受賄者對於賄選行為並無罪責感，人民尚未澈底覺醒賄選將導致賢能者無法參政，施展抱負。賄選愈嚴重，黑金政治就將更根深柢固，社會不公平現象亦難以消弭。

亞馬遜公司創始人 Jeff Bezos 在對 Princeton 畢業生的演說中強調「天賦」和「選擇」的差別，並指出我們的性格反映了我們一路上所做的選擇，其指出「我們的選擇塑造了我們的人生 (We are our choices.)」如果我們的行賄與受賄性格不改變，我們不做出對拒絕賄選的選擇，就永遠無法擺脫賄選及黑金政治，為實現選賢與能，全民應選擇拒絕賄選，以塑造臺灣的清廉民主大道。

參考文獻

- 朱朝亮（2004），賄選案例剖析專案報告，頁 26。
- 呂亞力（1982），賄選的探討，政治學報，第 10 卷，頁 11。
- 林山田（2004），選舉買賣選票與幽靈人口及公開亮票的刑法問題，月旦法學雜誌，第 105 期，頁 183。
- 林秀聰（2000），台灣地方選舉投票行為之研究—以 1997 年台南市長選舉為例，台南師範學院鄉土文化研究所碩士論文。
- 黃仲夫（2013），刑法總則，台北：犁齋，頁 386。
- 鄭昆山（2000），我國賄選犯罪之成因分析與防治賄選犯罪對策之研究，法務部委託，頁 30。
- 蔡聖偉（2011），所謂的「提前賄選行為」—評最高法院 94 年度台上字第 1059 號刑事判決，月旦裁判時報第 10 卷，頁 164。