

「幽靈人口」投票，法有處罰明文

葉雪鵬（曾任最高法院檢察署主任檢察官）

很多人對「幽靈人口」這個名詞，有點眼熟，卻又有點不熟，對青少年族群來說，更是感到陌生。原因是這個名詞，平時就像幽靈一樣，讓人不能覺察到它的存在，只有在舉行某些小區域選舉的關鍵時刻，才會在社會大眾眼前現形。說到這裡，還沒有把什麼是「幽靈人口」的主題說明白，難免令人丈二金剛摸不著頭。一般說來，被指為「幽靈人口」的人，並不是指這個人像幽靈一樣，來無影，去無跡。人還是與您我一樣有血有肉的人，只是把自己的戶籍遷到某一特定處所，自己仍然留在原來的生活區內打拚，在投票的這一天，到戶籍地投下心目中支持者一票。在我們的社會中，為了達到某些特定的目的而刻意用不實方法遷徙戶籍的情形並不少見，一些望子成龍望女成鳳的家庭，因為居家的學區內沒有明星級的學校，就想盡辦法把戶籍寄掛在親戚好友處，好讓兒女如願進入理想的學校就讀。另外有一些銀髮族，是以當地政府對老人福利的多寡來決定設籍的標準，何處福利好就把戶籍遷往何處，人還是留在老家享他的老福。這些也是故意把實際居住地與戶籍地分開的人，但還配不上稱作「幽靈人口」，真正被稱為「幽靈人口」的族群，指的是具有政治性目的，為了操弄選票而遷徙戶籍的投票部隊。「幽靈人口」這個名詞，大約是民國八十年間，經由媒體的廣泛報導，社會大眾才有所接觸。由於事關選舉風氣，引起負有端正選風責任的檢察與司法警察機關的注意，每逢舉行各級公職人員的選舉，都會將這種情形與賄選一樣重視，列為查察工作之一，以維護選舉的公正、公平。

為什麼「幽靈人口」會影響到選舉的公正、公平？原因是會出現「幽靈人口」的選舉，都是只要能贏得幾十票或者幾百票就可打敗對手的小區域選舉，「幽靈人口」在這種選舉中才有作用。當選票數動輒成千上萬的選舉，沒有人會笨得要用這種手法讓自己當選。至於把戶籍遷入特定候選人的選區，要盡一票之力幫助特定候選人當選，是不是要負起刑事責任，這在司法實務界多年來一直是一個很具爭議性的問題，因為在現行的刑法與公職人員選舉罷免法中，都沒有處罰類似「幽靈人口」的明文，只有刑法分則的妨害投票罪章中有一條概括性的處罰規定，這法條是刑法第一百四十六條，條文是這樣規定：「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。」人民依戶籍法的規定遷徙戶籍，很明顯地不是這法條所規定的使用「詐術」。至於是不是與「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」的規定相當，法界人士看法不一，主張應成立犯罪的人士認為：這法條上的「其他非法方法」，是指除使用詐術方法以外，其他一切非法律所允許的方法都包括在內，並不只限於刑事法上的犯罪非法方法，用虛偽不實遷徙戶籍取得選票的方法，用來支持特定候選人當選，當然是一種非法方法。另外法條上所規定的「使投票發生不正確之結果」，也不以行為人所支持的特定候選人是否當選為唯一依據，只要使該投票區內整體投票發生不正確的結果就屬相當，這些假遷址，真投票的行

爲，實質上已影響到選舉法規所定以選票比率計算的各項規定，認爲「幽靈人口」的行爲已經符合使投票發生不正確的犯罪要件。主張不應處以刑罰的人士則認爲：人民有遷徙的自由，爲憲法保障的權利，「幽靈人口」沒有實際居住的事實，要由戶籍法來規範。目前的戶籍法第五十四條對於不實的戶籍申報，只有處以罰鍰的規定，就不能處以刑罰。縱認這種不實的遷徙嚴重影響選舉，要由選罷法制定防弊法條來制止。這兩種實務上的見解都有相當理由。到現在還沒出現定論。有關當局爲避免分歧的法律見解，損及人民權益，毅然決定修法，不過，所修的法律並不是法界人士所主張的在選罷法中增列法條來規範，而是修正上面提到的刑法第一百四十六條，在這法條中增列第二項，新增修正條文是這樣規定的：「意圖使特定候選人當選，以虛偽遷徙戶籍取得投票權而爲投票者。亦同。」並將原來的第二項有關未遂犯的處罰改列爲第三項，法條的內容修正爲：「前二項之未遂犯罰之。」修正法條已經在今年的一月二十四日施行，未來「幽靈人口」的處罰，就有了法律的明文，不必拐彎抹角說上一堆理由。而且犯罪的構成要件更趨嚴謹，不是以虛偽不實的方法遷徙戶籍就可以處罰，行爲人還要具備有使特定的候選人當選意圖。未遂犯也要受到處罰。那些想用「幽靈人口」左右選舉的人，要仔細想想了，千萬不可以身試法！

[本文登載日期為 96 年 3 月 7 日，文中所援引之相關法規如有變動，仍請注意依最新之法規為準。]