

## 議題研析

### 一、題目：簡併公職人員選舉之法制研析

### 二、所涉法律

公職人員選舉罷免法、總統副總統選舉罷免法

### 三、探討研析

近來因 107 年「地方九合一」選舉後，多位立法委員辭去職務，另有立法委員因法院判決等其他事由出缺，有關區域立法委員部分，須由中央選舉委員會(以下簡稱中選會)進行缺額補選作業，而如何簡併選舉或減輕選舉成本，一直為輿情所關注。再者，下屆總統與立法委員是否合併舉行投票以減輕社會成本，亦引發各方討論。以下爰就前述所涉簡併公職人員選舉之議題，提出法制研析意見：

#### (一) 我國將多種選舉合併同日舉行已為常例

我國已將多種選舉合併同日舉行，目前主要為「總統與立法委員」和「地方九合一」兩種。詳言之，101 年、105 年已將總統、副總統及立法委員合併舉行投票，而自 103 年起亦將 9 種地方公職人員選舉合併舉行投票，包括直轄市長、直轄市議員、縣(市)長、縣(市)議員、鄉(鎮、市)長、直轄市山地原住民區長、鄉(鎮、市)民代表、直轄市山地原住民區民代表、村(里)長。另 107 年「地方九合一」與全國性公民投票合併舉行投票，亦為一例。

法制上，為整併地方公職人員之選舉期程，地方制度法 99 年 2 月 3 日增訂第 83 條之 1，將當時該屆縣(市)長、縣(市)

議員、鄉（鎮、市）長、鄉（鎮、市）民代表及村（里）長、臺北市里長之任期調整至 103 年 12 月 25 日止。故當年(103 年)上述各種地方公職人員選舉爰定於 103 年 11 月 29 日同日舉行投票。

此外，地方制度法於 103 年 1 月 29 日修正，增訂第 4 章之 1 「直轄市山地原住民區」，嗣經行政院定自 103 年 5 月 28 日施行。而 103 年 5 月 28 日修正之公職人員選舉罷免法，增列直轄市山地原住民區區民代表及區長選舉之規定，並規定由直轄市選舉委員會辦理之。而該兩種選舉，經各直轄市選舉委員會定於 103 年 11 月 29 日與當年地方公職人員選舉同日舉行投票。

(二) 109 年總統與立法委員選舉是否合併舉行，目前尚未決定

總統與立法委員選舉是否合併舉行，法無明文。有關總統、副總統之選舉，憲法增修條文第 2 條第 6 項規定，總統、副總統之任期為 4 年；而總統副總統選舉罷免法第 35 條規定，總統、副總統選舉，應於總統、副總統任期屆滿 30 日前完成選舉投票。至於立法委員之選舉，憲法增修條文第 4 條第 1 項規定，立法委員自第 7 屆起，任期 4 年，於每屆任滿前 3 個月內選出之；而公職人員選舉罷免法第 39 條第 1 項規定，公職人員選舉應於各該公職人員任期或規定之日期屆滿 10 日前完成選舉投票。

第 14 任總統、副總統之任期將於 109 年 5 月 20 日屆滿，第 9 屆立法委員之任期則將於 109 年 1 月 31 日屆滿。依前述規定，第 15 任總統、副總統應於 109 年 4 月 19 日前完成選舉投票，第 10 屆立法委員應於 109 年 1 月 21 日前完成選舉投票。而據以往實例，若分開舉行，總統、副總統是在 3 月選舉，立法委員是在 12 月或 1 月選舉；若合併舉行，兩者係在 1 月選舉。據報載，中選會表示，第 15 任總統、副總統及第 10 屆立法委員是否合併選舉，尚未定案，將徵詢各界意見後再討論決定之。

### (三) 合併舉行選舉之正反意見

主張應合併舉行選舉者，其主要係認為合併選舉可減少社會成本，並可解決我國以往幾乎年年有選舉之問題，因選舉過於頻繁，不僅人力、物力成本高，亦恐導致社會對峙提高；而我國既已採行將中央之總統與立法委員合併選舉，地方 9 種公職人員合併選舉，更無再回頭採行分開選舉之必要；合併選舉亦可提高投票率，以立法委員選舉為例，與總統分開選舉之第 6 屆、第 7 屆投票率為 59.16%、58.5%，與總統合併選舉之第 8 屆、第 9 屆投票率則為 74.47%、66.3%。

主張應分開舉行選舉者，其主要係認為將總統與立法委員合併於 1 月選舉，導致新選出之總統、副總統尚需 4 個月後始能就職，有憲政空窗期疑慮，不利政務正常運作；而依憲法增修條文第 2 條規定，若立法院通過行政院院長不信任案，總統得解散立法院，立法委員改選後，亦未必與總統、副總統就職日期接近；合併選舉對於未推出總統、副總統候選人之政黨不利，缺乏藉機拉聲勢機會。

## 四、建議事項

### (一) 公職人員選舉罷免法、總統副總統選舉罷免法兩者應減少歧異或研議合併立法

公職人員選舉罷免法規範選舉、罷免之對象，中央公職人員有立法院立法委員、地方公職人員包括直轄市議會議員、縣(市)議會議員、鄉(鎮、市)民代表會代表、直轄市山地原住民區(以下簡稱原住民區)民代表會代表、直轄市長、縣(市)長、鄉(鎮、市)長、原住民區長、村(里)長。總統副總統選舉罷免法規範選舉、罷免之對象，僅限總統、副總統。兩法究竟應合併立法或分別立法，亦係討論焦點。因簡併選舉一直為近年來選舉政策所

採行之方向，對於歷次合併選舉缺失，中選會程序上可再行徵詢各界意見，以提出改革意見，並研議將公職人員選舉罷免法、總統副總統選舉罷免法兩者規定整合一致，或逕合併立法以減少爭議。

(二) 為利降低選舉成本，應研議採行不在籍投票制度

為擴大參政權，節省社會成本，各界迭有我國應採行不在籍投票之提議。不在籍投票制度，係對於因故未能於投票日親自至投票所投票之人提供投票方式，其在許多民主國家採行多年，故民主國家大都將此投票制度當作政府應提供予選民的基本服務。而其投票方式包括有通訊投票、代理投票、提前投票、特別投票所投票、移轉投票、投票證投票、網路電子投票等。我國應如何選擇適合之不在籍投票方式，尤其實施初期應如何採擇以適合國情，哪些情形可適用不在籍投票，實應積極研議採行，以有助減輕選務行政成本。

(三) 選舉(補選)時程應考慮儘量選擇相同日期進行補選，並避開重要升學、國家考試或節慶日期

選舉頻繁，政治動員可能過度，易導致社會衝突，投票日放假亦可能影響公司企業人力運用。為節省相關成本，選舉(補選)時程應與相關行政部會協調，並適度調查輿情，應儘量選擇相同日期進行選舉(補選)。實務上該投票日應避開考試院、教育部舉辦之重要考試日期或我國傳統節慶日期，而將不利影響降至最低。

**撰稿人：呂文玲**