

## 調 查 意 見

壹、案由：據訴，臺灣高等法院臺中分院以 101 年度選上字第 3 號判決康○○當選無效確定，依公職人員選舉罷免法第 74 條之規定，苗栗縣選舉委員會應重行公告渠當選，惟內政部及中央選舉委員會卻執意辦理補選；另據訴渠既經該部及中央選舉委員會認定符合參選資格並獲當選，詎歷審法院竟判決渠當選無效確定，均涉有不公並損及權益等情乙案。

一、苗栗縣選舉委員會於 102 年 2 月 2 日辦理苗栗縣竹南鎮第 16 屆鎮長補選，尚無違誤：

(一)按公職人員選舉罷免法（下稱選罷法）第 7 條規定：「（第 2 項）鄉（鎮、市）民代表及鄉（鎮、市）長選舉，由縣選舉委員會辦理之。（第 4 項）直轄市、縣（市）選舉委員會辦理前二項之選舉，並受中央選舉委員會之監督。」同法第 74 條第 1 項規定：「當選人經判決當選無效確定，依法院確定判決認定之事實，候選人得票數有變動致影響當選或落選時，主管選舉委員會應依法院確定判決認定之事實，重行審定。審定結果，有不應當選而已公告當選之情形，應予撤銷；有應當選而未予公告之情形，應重行公告，不適用重行選舉或缺額補選之規定。」

(二)陳訴人廖○○主張，苗栗縣竹南鎮第 16 屆鎮長補選當選人康○○既經臺灣高等法院臺中分院 101 年度選上字第 3 號民事判決（下稱原確定判決）當選無效確定，則陳訴人為該次補選之唯一參選人，依選罷法第 74 條第 1 項之規定，苗栗縣選舉委員會應重行公告渠當選，惟內政部及中央選舉委員會卻執意

辦理補選云云。然查，原確定判決係認康員依其他法律規定不得登記為候選人（選罷法第 27 條第 1 項第 5 款），並非「候選人得票數有變動致影響當選或落選」，尚無選罷法第 74 條第 1 項規定之適用。從而，苗栗縣選舉委員會於 102 年 2 月 2 日辦理苗栗縣竹南鎮第 16 屆鎮長補選，尚無違誤。

二、內政部做成 98 年 3 月 9 日台內民字第 0980040892 號令，並非因人設事，且法規確有模糊空間，惟該解釋令之做成未採與會機關之見解，嗣又遭法院推翻，致影響參選人權益，容有未妥，內政部做成解釋令允宜審慎為之：

（一）按地方制度法第 57 條第 1 項前段規定：鄉（鎮、市）公所置鄉（鎮、市）長 1 人，由鄉（鎮、市）民依法選舉之，任期 4 年，連選得連任 1 次。查行政院所提地方制度法第 54 條草案之立法說明略以：「參照省縣自治法第 37 條，規定鄉（鎮、市）長之職權及產生方式，任期為四年，並以連任一次為限」（立法院公報第 88 卷第 5 期院會紀錄參照），而廢止前省縣自治法第 36 條第 1 項「鄉（鎮、市）公所置鄉（鎮、市）長一人，綜理鄉（鎮、市）政，由鄉（鎮、市）民依法選舉之，任期四年，連選得連任一次」之立法說明略以：「本條第一項明定鄉（鎮、市）長之職權及產生方式，任期為四年，並以連任一次為限。」地方制度法第 57 條第 1 項之制度設計，依內政部 100 年 12 月 8 日台內民字第 1000235450 號函復苗栗縣政府略以，係為「避免民選地方行政首長因長期久任，壟斷政治資源而產生流弊，並為維持參選之公平性，故規定僅得連選連任一次」，亦即「連續任期最長不得超過八年」等語。

（二）復按地方制度法第 78 條規定：「（第 1 項）直轄市

長、縣(市)長、鄉(鎮、市)長、村(里)長，有下列情事之一者，分別由行政院、內政部、縣政府、鄉(鎮、市、區)公所停止其職務，不適用公務員懲戒法第 3 條之規定：一、涉嫌犯內亂、外患、貪污治罪條例或組織犯罪防制條例之罪，經第一審判處有期徒刑以上之刑者。但涉嫌貪污治罪條例上之圖利罪者，須經第二審判處有期徒刑以上之刑者。二、涉嫌犯前款以外，法定刑為死刑、無期徒刑或最輕本刑為 5 年以上有期徒刑之罪，經第一審判處有罪者。三、依刑事訴訟程序被羈押或通緝者。四、依檢肅流氓條例規定被留置者。… (第 3 項) 依第 1 項規定予以停止其職務之人員，經依法參選，再度當選原公職並就職者，不再適用該項之規定。…」又同法第 82 條第 4 項規定：「(第 3 項) 直轄市長、縣(市)長、鄉(鎮、市)長及村(里)長辭職、去職或死亡者，應自事實發生之日起 3 個月內完成補選。但所遺任期不足 2 年者，不再補選，由代理人代理至該屆任期屆滿為止。(第 4 項) 前項補選之當選人應於公告當選後 10 日內宣誓就職，其任期以補足本屆所遺任期為限，並視為一任。」

- (三) 因公職人員選舉實務上係以「屆」，而非以「任」作為任期之區別，且部分地方行政首長因案被停職後，旋即辭職參加補選，以致產生「連選連任」與「補選當選人之任期以補足本屆所遺任期為限，並視為一任」之競合，以及該當事人是否得參加該屆補選或下屆改選等問題。故地方政府、地方選舉委員會及公職人員屢次針對個案請釋內政部。經查，內政部自 85 年至 96 年間之函釋，對於連選得連任 1 次，先以「屆」及「次」認定（例如經連選並連任 1 次，不得再辭職參選該任期之補選），繼以「

屆」認定（例如同一職務連續 2 屆均曾當選就任，不問改選或補選均屬連選連任）。為杜絕相關疑義，該部於 97 年 11 月 24 日邀請法政學者、中央及地方機關代表開會研商，惟該次會議並未有具體共識，爰再於 98 年 1 月 2 日邀請行政院法規委員會、法務部及中央選舉委員會代表開會研商，該 3 機關皆傾向維持當時函釋，即以「屆」認定。惟內政部會後分析，兼考量憲法保障之人民參政權，做成 98 年 3 月 9 日台內民字第 0980040892 號令，以「次」認定。

(四)第 14 屆竹南鎮鎮長康○○連選連任第 15 屆竹南鎮鎮長，於第 15 屆鎮長任內因參選第 7 屆立法委員補選當選，於 98 年 3 月 31 日辭職。100 年 10 月間，第 16 屆竹南鎮鎮長於任內病逝，所遺任期逾 2 年，依規定應辦理補選。有關康○○得否參與該次補選疑義，經康○○國會辦公室、苗栗縣政府及苗栗縣選委會函詢中選會及內政部，均獲函復，依內政部 98 年 3 月 9 日令，得參加補選。補選投票結果康○○當選，惟另一候選人提起當選無效之訴，經臺中高分院 101 年 11 月 13 日判決康○○當選無效確定。內政部爰於同年 12 月 18 日再做成台內民字第 1010392405 號令，改以「屆」認定。

(五)本案康員已擔任第 14 屆及第 15 屆鎮長，則渠參加第 16 屆鎮長補選，是否屬「連選 2 次」而為法所不許？確有模糊空間。且地方制度法之用語「任」與公職人員選舉實務之用語「屆」有所不同，則於本案情形康員是否為「連任 2 次」，亦有疑義。據內政部說明，該部做成 98 年 3 月 9 日令，係以有無「連續參選並當選就任」為認定依據，並非針對具體個案；且該部曾於 96 年 11 月 12 日由行政院將地方

制度法修正草案函送立法院審議，擬刪除第 78 條第 3 項「依第一項規定予以停止其職務之人員，經依法參選，再度當選原公職並就職者，不再適用該項之規定」，但因立法院屆期不續審而退回；97 年 5 月 20 日政黨輪替後，因該法修正草案涉及取消鄉（鎮、市）自治，鑑於朝野對取消鄉（鎮、市）自治議題尚無共識，內政部爰請行政院函立法院同意撤回該法修正草案；又立法委員業於 101 年 11 月 28 日提案修正地方制度法第 55 條、第 56 條及第 57 條有關「連選得連任 1 次」之規定，目前立法進度為一讀，交內政、司法及法制 2 委員會審查中；該部未來仍將持續就地方制度法相關議題，包括連選得連任及停職解職制度等議題進行檢討等語。內政部做成 98 年 3 月 9 日解釋令，並非因人設事，且法規確有模糊空間，惟該解釋令之做成未採與會機關之見解，嗣又遭法院推翻，致影響參選人權益，容有未妥，內政部做成解釋令允宜審慎為之。

調查委員：錢林慧君