

離島地區反賄選簡述

——兼論金門地檢署101年反賄選工作

周士榆

壹、前言

每當我國各種大小選舉屆至時，就是全體檢察官總動員開始查緝賄選犯罪的時刻，離島地區檢察署固然配置職員人數稀少，但每逢選舉時反賄及查賄等工作一樣也不能少。惟考量離島地區特殊之人文風情、地域特性、各政黨初選制度等因素，加上離島地區具有檢警調人力稀少、外來警調人員難以獲取賄選情資、離島選舉特別有賄選誘因、幽靈人口妨害投票行為興盛、許多賄選犯罪事實發生於轄區之外等特性。離島地區檢察署為有效反賄選，即必須針對上述離島地區特殊性，統合離島地區檢、警、調、憲、政風單位之力量，採取精簡有效之查賄手段，並依規劃時程逐步進行，方有可能事倍功半、順利完成查賄任務。以下，即就離島地區反賄選及查賄選工作之特性，並以離島地區之金門地檢署就民國 101 年元月 14 日所舉行之第 13 任總統副總統及第 8 屆立法委員選舉期間所進行之反賄選及查賄選工作為簡述。文末，並就同為離島地區澎湖地檢署 98 年間令人嘆服之查緝萬安鄉長賄選案件為介紹，期能產生他山之石足以攻玉之效。

貳、離島地區賄選行為之特性

一、離島地區地小人少：

(一) 檢警調人力稀少：

我國離島地區設有地方法院檢察署者，計有澎湖、金門、連江三縣，各地檢察署及警、調機關均為小型編制，偵查人力、資源均極其有限。例如澎湖地檢署僅主任檢察官一人、檢察官三人；金門地檢署僅主任檢察官一人、檢察官二人；連江地檢署更僅有檢察官一人。惟反賄選及查賄選等各項重點工作包括反賄宣導、開專案會議、布雷等卻一樣也不能少，且日常偵查及公訴等相關案件仍要繼續進行，已凸顯離島地區地檢署執行查察賄選工作之困難度。

(二) 外來警察、調查人員難以取得真正賄選情資：

離島民風保守，鄉里間以宗親體系為主要結構，親誼關係緊密，民眾憚於檢舉不法。而查



賄工作主要仰賴警察局及調查處站之情資蒐報及查辦查處，惟離島警察、調查人員有許多係外地調入，與地方淵源不深，外來警、調人員難以真正打入基層，攻破宗親鄰里之關係，探知有效賄選訊息；而出身本地警、調人員雖無此種障礙，但因仍須長期在地方服務，且全家大小都在該地生活，故擔心選後遭報復或日後難以在鄉鄰間立足，種種因素均導致真正有價值之賄選情資難以時有效提報至地檢署。

二、離島選舉特別有賄選誘因

(一) 當選所需票數不多：

離島人口不多，選區規模不大，然由於多人角逐有限名額，且候選人及選舉人間往往具備各種如宗親、鄰居、同學、同事等關係，朝夕相處彼此熟悉，故競爭亦加劇烈，選舉活動趨於白熱化。加以離島地區當選票數顯較台灣地區為低，以金門為例，近幾屆之縣長及立法委員當選票數均僅一萬餘票；縣議員之當選票數更僅一千餘票，且最近幾次縣長、立法委員之選舉結果差距甚小¹，微幅差距使得候選人賄選之效果倍增。

(二) 當選後所可取得之資源相對較多：

離島地區因歷史或各個因素，當選人因當選所能掌握之資源均顯較台灣地區為高，例如：金門縣擁有金門酒廠股份有限公司（下稱金酒公司），金門縣政府對於金酒公司有絕對的影響力，金酒公司管理階層必須定期到金門縣議會做相關報告，然而金酒公司每年盈餘新臺幣（下同）40 餘億元，且有逐年增加之勢，惟金門縣議員額僅 19 人²，每一縣議員坐擁潛在性之鉅額關說利益，卻僅要一千多票就可以當選，此更助長候選人賄選之動機。此外，傳言有部分財團（包括大陸地區財團）垂涎我國離島地區不動產開發利益，以博奕、免稅店等題材欲炒熱土地行情，亦有極高動機對可能當選之政治人物下注，而金門

地區縣長及立法委員均可能僅一萬餘票即當選，以上種種原因導致離島選區候選人較可能因為求勝選，不顧慮賄選之法律責任不擇手段以重金買票賄選。

三、離島地區賄選較可能發生刑法第 146 條第 2 項之犯罪：因為當選所需票數不多如前述，故只要區區數票對於選舉結果即可能產生翻盤的影響，因此離島地區發生此種類型犯罪的機率亦大。

(一) 幽靈人口妨害投票犯罪不需有對價：

俗稱「幽靈人口」者，係指因某種原因未實際居住於戶籍地者，其因搬遷、就學、就業、服兵役而未實際居住於原戶籍地，或為子女學區、地區福利給付或其他因素而遷籍卻未實際居住，究其原因不一；然若意圖使特定候選人當選，進而虛偽遷徙戶籍取得投票權而參與投票者，即為刑法 146 條第 2 項處罰之對象（下稱幽靈人口妨害投票罪），違反此條文並不以嫌疑人有收受對價為成立要件，只要意圖支持使特定候選人當選，進而虛偽遷徙戶籍之取得投票權而參與投票，即為該當。

(二) 小三通制度、離島居民機票折扣優惠及其他補助等福利措施，影響此種犯罪之定罪率：

實務上此種案件經檢察官起訴後，法院通常並不要求檢察官證明被告係支持「何」特定候選人，往往只要檢察官能證明被告無正當理由虛偽遷徙戶籍，進而行使投票權，即推定被告係意圖使特定候選人當選。離島地區近年來因中央及地方政府實施小三通制度、離島居民機票折扣優惠及其他補助等福利措施，使得外來設籍人口遽增，致幽靈人口問題糾結其中，使查察及證明幽靈人口妨害投票罪之工作更趨困難。以金門縣為例，金門縣於 100 年間之設籍人口數突破 10 萬人³，但經縣政府各機關大略估計，金門縣平日

1. 金門縣選舉委員會官方網站，最後瀏覽日 101 年 11 月 13 日

2. 金門縣議會官方網站，最後瀏覽日 101 年 11 月 13 日

常住人口僅約4至5萬人。實務上，本署檢察官查得被告虛偽遷徙戶籍，並進而行使投票權之案件，近年來該類型案件之被告常辯稱遷徙戶籍之目的係為取得低價家戶配酒或離島居民機票折扣優惠，故並非無正當理由。法院若加以採信，即可能以「檢察官不能證明被告係意圖使特定候選人當選，因而虛偽遷徙戶籍」之理由判決無罪。

四、有相當部分之賄選犯罪事實發生於離島轄區之外

(一) 候選人支付來回機票費用之賄選模式：

在現金買票賄選模式中，例如金門縣因各項縣民福利眾多，因而許多原金門籍且在金門土生土長鄉親實際長期居住於台灣地區，此外亦有大量原本非金門籍之民眾將戶籍遷至金門縣以領取相關補助或優惠，而以現今國內線來回機票之價格而言，每人來回台灣與金門一趟之機票費用即高達3、4千元加以衡量，可知若無相當誘因，實難驅使上開非實際居住於金門縣之選民，僅因投票之單一原因而特地返鄉，故歷來選舉均盛傳有候選人提供來回機票金額以上之賄選對價，驅使受賄之人返回金門投票，影響選舉公平性甚巨。

(二) 許多賄選犯罪事實發生於台灣本島：

由選舉期間，離島地區候選人常常需要在該離島地區鄉親聚集之台灣特定地區例如新北市、桃園縣等處路口要衝張貼競選海報、懸掛競選旗幟等現象觀察得知⁴，有許多設籍離島之民眾實際居住於台灣本島上述地區，所以有所謂「決戰境外」之說法，然而此種提供來回機票或現金賄選犯罪中大多數行為均產生於本署轄區以外之台灣地區，離島地區地檢署指揮轄區警調單位偵查不易。

(三) 許多賄選犯罪事實發生於大陸地區：

離島中連江縣及金門縣距離大陸地區過近，設籍民眾有許多實際居住於大陸鄰近之福州、廈

門、泉州等地區，甚至選舉期間，離島地區候選人常常需要在相對應之福州、廈門、泉州等地區召開會議，甚至設宴款待，相關賄選犯罪事實均蒐證不易。此外，以金門縣為例，因距離大陸廈門地區距離過近，金門縣轄內部分沿海或地勢較高地區即可使用大陸地區SIM卡、以大陸電信公司之電信服務進行通話；且經常居住於廈門市之台商估計有一、二十萬人之多，兩岸往來通匯頻繁，以本次選舉為例，本署最後清查可疑為幽靈人口當中即有3位民眾於3年內完全無金門尚義機場之通關紀錄，卻依然能順利返鄉投票，最後清查結果即該3位民眾即全係以小三通方式往來大陸與金門地區。從而轄區內選舉賄選行為時有傳聞係發生於廈門或福建沿海地區，導致通訊監察及資金清查等偵查作為均產生困難。此外，縱然克服相關困難在大陸地區取得相關賄選之犯罪證據，其證據能力之有無仍有待法院判決加以採認。

參、針對離島地區查賄特性本署之具體措施

一、針對離島地區地小人少採行之具體措施：

(一) 請求其他地檢署支援：

金門地區歷年來賄選及幽靈人口妨害投票犯罪問題嚴重，然本署現編制僅有主任檢察官1名及檢察官2名，除處理一般偵查案件外，尚須蒞庭參與冗長公訴活動，並兼辦執行業務及法律宣導，實感分身乏術，顯難因應選舉查察須即時蒐證、立即偵辦之特性。為強化查察賄選之效能，本署針對此次選舉報請金門高分檢陳請最高法院檢察署調派支援高雄地檢署檢察官1名，支援期間從100年11月16日至101年1月19日。而過往之選舉，本署通常請求本島地檢署支援檢察官1至3名。

3. 金門縣警察局執行101年二合一選舉虛偽設籍人口專案報告參照

4. 中央社報導，記者陳守國，101年元月2日參照



(二) 加強布建地雷，並以特殊偵查方法保護檢舉人：

擴大地雷建置範圍，考量曾犯罪之人可能較有檢舉賄選之動機，亦較無萬一曝光之顧慮，故本署特別要求觀護人將可能適合擔任地雷之受保護管束人建立清冊，由檢察官一一訪談問其意願，建立專屬於本署之地雷，其後並由檢察官定期聯繫訪視。其次，本次選舉採取特殊偵查方法，即由主任檢察官或檢察官親見不願曝光亦不願意製作筆錄之檢舉人，詢問檢舉相關事項，認被檢舉人確有相當嫌疑及檢舉內容可茲信任後，由司法警察將檢察官詢問檢舉人之經過製作職務報告，再由主任檢察官或檢察官在職務報告上簽名或蓋章，據以向法官聲請監聽票，此法在所有卷證中均未出現任何可能得知檢舉人身份之資料，連密封之檢舉人年籍姓名資料亦無，故此特殊偵查方法可大幅降低檢舉人曝光之風險。本署此種作法在本次選舉中獲得法官支持，以此方式取得3件賄選案件之監聽許可，

(三) 未要求支援之警、調人員進駐本署：

本署轄區除離島中的離島烈嶼鄉及烏坵鄉外，其餘警、調單位均距離本署在10分鐘車程之內，故經本署審慎評估，並未如台灣地區部分檢察署之做法，要求支援之警、調人員進駐地檢署。

二、針對離島地區特別有選舉誘因所採行之具體措施：

(一) 針對賄選機率大之候選人加以監控：

本署考量金門縣特殊之人文風情、地域特性，政黨初選制度、炒作博奕及不動產之關聯性、候選人當選可能性等因素，於廣泛蒐集情資後，對於研判較可能實施賄選之候選人，統合金門縣檢、警、調、憲、政風單位之力量加以鎖定，並依查察賄選之時程規劃逐步進行。

(二) 蒐集、分析具針對性之資金流向：

請警、調、政風單位分別提報候選人椿腳名單，並透過最高法院檢察署統一向洗錢防制中心分批函查全國金融機構大額通或交易資料查詢

結果(包括候選人、其三親等及椿腳，於100年11月1日以後帳戶之大額存款)。取得上開資料後本署在有限之人力範圍內一一加以清查、比對，並提供給有需要之警、調單位。

三、針對離島地區賄選較可能發生刑法第146條第2項犯罪所採行之具體措施：

(一) 選前清查幽靈人口：

憲法第10條規定人民具有居住及遷徙之自由。但憲法第23條亦有限制自由之明文規定，即為防止妨礙他人自由，維持社會秩序者，得以法律限制之。而「公職人員選舉罷免法」第15條第1項規定繼續居住4個月以上者，為各該選舉區選舉人，故取得選舉權之前提必須是有4個月以上的實際居住事實。本署因而請金門縣警察局戶口課、金門縣戶政機關於選舉前清查金門縣人口發現，金門縣人口數於100年間已突破10萬人，選舉人口數達83,949人，相對於第7屆立法委員選舉人口數63,451人多出20,498人，對此本署於100年9月7日、同年10月12日2度邀集轄內警政、調查及民政等機關，召開「研商查察賄選暨虛偽設籍人口」會議，會中研議查察賄選暨虛偽設籍人口之基本方向及具體作法，並研訂清查幽靈人口之標準作業流程，並律定達成時程。其後金門縣警察局戶口課清查自100年1月1日起至101年9月13日(選舉日前4個月)期間自外地遷入之選舉人口，並於選舉前指揮金門縣警察局逐一實地訪視。其中第一階段清查，係針對1址多戶或1戶多人(非親屬或租賃關係)、身分證非w字開頭者(非金門出生者)，以及戶內寄居人口達3人以上之無親屬或租賃關係設籍顯不相當等異常遷徙之未按址居住人口資料，清查址數有2259址，清查人口數計有6066人。第一階段清查結果為實際居住人數有5309人，未按址居住人數有757人。第二階段清查為針對第一階段清查名冊所列之未按址居住人口實施篩選，非因就學、就業、就醫、農保、福利、家庭因素或其他正當理由，未實際居住於戶籍地之人口配合刑事人員實施查訪，查得可疑幽靈人口

429人⁵。

(二) 選舉後過濾嚴辦：

選舉後本署調取選舉投票人名冊加以比對。比對結果發現上開 429 人可疑幽靈人口中，實際前來投票者僅 51 人，再向航空警察局金門分駐所調取此 51 人之搭機往返紀錄，篩選僅於本次選舉投票日前後來金參與選舉投票，且 3 年內往來金門次數在 4 次以下之民眾，共計 17 人，均由警察機關一一移送地檢署分選偵案加以偵辦。

四、針對賄選犯罪事實發生於離島轄區之外所採行之具體措施：

(一) 選舉前已預見請他署支援之需求：

本署直接上級監督機關金門高分檢早於選舉前數月即發現離島地區檢察署可能有請台灣地區檢察署支援之需求，故要求本署及連江地檢署調查並陳報「設籍於金門但實際居住於台灣地區之選舉人之人數」。本署隨即加以調查，調查經過如下：

1、金門縣截至 100 年止，實際登記設籍人口超過 10 萬人，但依警局戶口科資深人員及一般首長、輿情推估，實際居住在台灣地區之設籍金門人數約 5 萬人，已如前述。

2、經詢問金門縣民政局表示，該機關於數年前本縣李前縣長任內曾試圖調查設籍於金門且實際居住之人口數，當時係定義為「全年實際居住達 180 天以上者」。當時主要係欲以向航空公司調取艙單方式加以統計，但因航空公司回覆稱恐有違反個資法之疑義而未加提供，故該議作罷。

3、由於期限緊迫，本署先設法取得金門鄉親旅台各同鄉會名單一一加以統計並製作統計表。固然同鄉會名單上所列金門鄉親非必仍設籍金門，亦未必實際居住在同鄉會名單所列之聯絡地址，但應可合理推論，該名單上聯絡地址密集之處，應極可能為較多設籍金門鄉親實際居住之區域。

4、經以上述推估現實際居住在台灣地區之設籍人數約 5 萬人，以前數統計人數之百分比計算，加以推估後回報上級長官。

(二) 由最高法院檢察署及金門高分檢主導請台灣地區離島鄉親較多之地檢署支援：

經陳報上述推估結果後，最高法院檢察署乃協調台灣地區離島籍民眾較多之台北、板橋、桃園、台中、台南、高雄等 6 個地檢支援本署及連江地檢署，隨即召開會議討論相關支援細節並指定聯絡窗口及各地檢之專責檢察官。

其後本署在本次選舉期間及選後偵查案件中，發現有本署指揮之案件於台灣地區進行之疑似賄選作為，均可第一時間直接協調各該管地檢之專責檢察官協助偵查，減省相當來往時間、經費之勞費。基於以上原因，建議爾後選舉繼續採行類似支援制度，並採擷此次之協助經驗，研商進一步之精進作為。

(三) 選舉前後嚴密監控搭飛機來回台灣及金門之可疑狀態：

1、選前由本署長官拜訪金門航空站，並與航空警察局及各航空公司負責人洽談，瞭解各該航空公司於選舉日前後訂位紀錄存取情形，並請渠等盡量協助儘速提供相關資料。

2、為全面防堵候選人動員投票部隊或幽靈人口返鄉投票，清查選前 3 天前來金門之航班艙單，共計清查 100 年 1 月 12 日 2271 名旅客、同年 13 日 3466 名旅客、同年 14 日 3892 名旅客，總計共 9629 名旅客資料，並將相關資料留卷保存。

3、選前請警察局協助清查選舉日前後金門地區旅社、餐廳、遊覽車公司訂位資料：為加強對「候選人支付來回機票費用之賄選模式」查緝，尤其針對各種大小團體包括可能透過金門旅台各同鄉會以補助機票方式，變相補助金門籍選民返鄉投票之行動蒐證工作，事先請金門縣警察局就金門地區旅社、餐廳、遊覽車之一定人數以上訂

5. 同註 3，金門縣警察局執行 101 年二合一選舉虛偽設籍人口專案報告參照



房、訂位情形為清查。並進一步協調警政署航空警察局於選舉當天及前一天，在台灣本島有班機飛航金門之機場進行蒐證，包括臺北松山、台中清泉崗、嘉義水上、台南、高雄小港機場等，持錄影機蒐證以遊覽車或較大型車輛載送多數人前往機場搭乘前往金門班機之可疑人士。並請金門地區之航警局及港警所：於選舉日及前一日於航班時間，均全天候派一組2人，2人均攜帶密錄器材，如有遊覽車或旅行社前來接人，均錄下。其次，如有發現疑似有返鄉投票之集團，立即電話通報指揮中心，由指揮中心指派機動組跟監蒐證。相對的並請調查處及警察局均各控留2組機動組，隨時待命，一組2人一車，配備錄影器材。同時並協調台灣地區6支援地檢署均至少控留一組司法警察單位之人員預備跟監蒐證。

4、協調金門尚義機場航空警察隊，將選舉前3天至選舉當天之尚義機場內所有相關之監視錄影帶之錄像內容加以保存，並燒錄成光碟存卷保存，計取得DVD光碟片航空公司櫃臺畫面15片、到站出口41片、安檢室6片。

5、調集選舉前一日及當日登記前往烏坵返鄉投票人員清冊，並提供給登船地之台中地檢署專責檢察官參考，並建請至少控留一組司法警察單位之人員預備跟監蒐證。

(四) 選舉前後嚴密監控搭船舶來回廈門、泉州及金門之可疑狀態：本署於選前函請浯江輪渡有限公司提供由廈門、泉州搭船返金之旅客訂位名單，並加以清查、分析。並請司法警察單位瞭解候選人是否對大陸台商部分以補助船票、現金買票及安排住宿方式進行賄選，辦理情形與台灣地區者大致相同。

此外，本署於選前原本協調警察局於選舉當日及前一日前往廈門之小三通港口對於搭船之旅客進行蒐證，嗣因大陸治安單位認為尚有疑慮而作罷。惟因現今兩岸已簽訂兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議，對於跨境調查取證及罪贓移交均已法律可資遵循，故建議在適法及妥當範圍內，研究可行相關偵查作為，事先陳報法務部取

得許可後，事先與大陸地區相關治安單位協商取得共識，應可適度打擊此等不法作為。由於轄區民眾均口耳相傳得知大陸地區證據取得不易，故此部分若能有所突破，可能得收奇效。

肆、本次查賄及成效部分：

- 一、受限於本次選舉層級較高以及個人努力不足，本次查賄工作並未查獲候選人或其家屬賄選之案件。
- 二、辦理幽靈人口妨害投票罪嫌部分：承前清查、過濾涉嫌觸犯刑法第146條第2項之被告共17人，經本署偵查後，共起訴4件4人，嗣後均經法院為有罪判決確定，定罪率百分之百。另經為緩起訴處分3件3人，其於則因罪嫌不足為不起訴處分。
- 三、本署指揮金門縣警察局辦理本次查察賄選工作，經該局移送賄選及受賄之被告共1件23人，使該局取得全國第8名之成績。
- 四、經本署選前部署及溝通協調，相關單位均提高警覺嚴防疑似賄選行為，故於選前一天通報本署發現某單一信用卡刷卡購買23位民眾選前一天前來金門、選舉當天離開機票之事實。本署隨即指揮司法警察機關於選舉當日，待渠等投票結束後即同步拘提相關涉嫌人進行隔離偵訊，並聯繫台南地檢署專責檢察官協助調查於台南市轄區之可疑事證。此案嗣後雖未查得嫌疑人有足夠犯罪嫌疑，但於選舉當日各家電子媒體均加以報導，應已收部分警示效果。

伍、離島反賄選及成效部分：

- 一、本署如同其他地檢署，於選前進行各種反賄選宣導，因與離島地區特色無關，茲不贅述。
- 二、本署轄區選民有許多係居住於台灣地區已如前述，故選前由檢察總長指定台灣地區離島籍民眾較多之台北、板橋、桃園、台中、台南、高雄等6個地檢支援本署及連江地檢署，並請上開6地檢在其各自轄區為設籍於

金門、連江地區之民眾辦理反賄選宣導活動。且經本署廣泛寄發宣導信予台灣地區金門同鄉會之民眾後，有眾多人士以打電話等方式向本署或上級機關反映相關意見，甚至有數航空公司亦向本署反映（抱怨）本次返鄉投票之人數較之往年顯然減少，可見相關寄送宣導信等宣導作為已收嚇阻成效。

三、結合金門縣警察局及金門縣政府展開聯合查察虛偽設籍人口，由勤區員警對幽靈人口展開實地清查，並勸導幽靈人口勿以身試法。

本署要求金門縣警察局戶口課一一拜訪、清查自 100 年 1 月 1 日起至 101 年 9 月 13 日（選舉日前 4 個月）期間自外地遷入之選舉人口或其寄籍地之他人，並逐一遞交宣導單、寄送反賄選宣導信，以本署檢察長名義呼籲民眾切勿以身試法。

四、本署指揮金門縣警察局選前清查轄區內旅館、餐廳、遊覽車公司等，於清查過程中展現本署查賄決心以及偵辦團隊之偵查能量，理應發揮部分反賄選成效

五、依據選後統計，第 13 任總統副總統選舉，本署轄區選舉人數為 83,949 人，投票數為 39,175 人，投票率為 46.67%；第 8 屆立法委員選舉，本署轄區選舉人數為 81,783 人，投票數為 38,756 人，投票率為 47.39%；兩項選舉投票率均未達 5 成，均遠低於全國平均投票率（總統副總統選舉投票率為 74.38%；立法委員選舉投票率為 74.72%）⁶，並為全國投票率最低之選區，顯示本署各項反賄選宣導活動發揮正面效益，有效遏止未按址實際居住之虛設人口前來投票。

六、依據法務部第 13 任總統副總統及第 8 屆立法委員選舉選風民意調查報告⁷顯示，在全國 22 個縣市當中，在「轄區受訪民眾接觸

反賄選宣傳活動比率」、「轄區受訪民眾認為辦理反賄選宣導活動對於端正選風有效益之比率」、「受訪民眾是否有遭遇賄選比率」等項目，本署轄區表現數據均在前 3 名內，顯示本署所為之反賄選活動產生相當成效。

陸、他山之石：澎湖望安鄉長賄選案

一、澎湖縣與金門縣一樣屬於離島地區，該地區之查察賄選工作與本署同樣具有上述離島地區查賄之特點。於 98 年底澎湖縣望安鄉鄉長選舉，澎湖地檢署曾偵辦望安鄉鄉長賄選案件⁸，該案件之偵辦始末恰可提供相當借鏡。

二、啟發靈感：

從金主資助候選人鉅額賄選資金之動機，追根溯源預測幕後金主，並期能事先加以防堵。例如：可預先蒐證、研析並針對金門地區因金酒公司鉅額利益或為金門地區土地開發龐大利益背後觸及可能賄選之後選人。

三、該案事實：

（一）望安鄉交通不便鄉民返鄉投票意願難高：

緣設籍在澎湖縣望安鄉之有投票權人多半因就學或工作關係而旅居臺灣地區，平日又無船班駛往望安鄉東吉村、東嶼坪、西嶼坪、將軍村、花嶼等離島區域，是以，旅居在臺灣地區之有投票權人若欲返回望安鄉投票，必須先搭機返回澎湖馬公機場，再由南海碼頭搭船前往望安鄉或其他離島地區，或自臺南安平漁港包船至東吉或因交通不便、所費不貲，且渠等長年久住臺灣地區，望安鄉鄉長或縣議員由何人擔任與渠等生活無密切關連性，是以，選民返鄉投票意願不高，又因投票人數少，各候選人勝負差距往往僅有數十票，是以，如何策動旅居臺灣地區選民返鄉投票

6. 同註 1，金門縣選舉委員會官方網站，最後瀏覽日 101 年 11 月 13 日

7. 法務部廉政署委託聯合行銷研究股份有限公司執行，101 年 2 月版

8. 澎湖地檢署 98 年度選偵字第 9、11、25 號起訴書參照



往往成為候選人勝負之重要關鍵。

(二) 為了台北市一塊地，金主買澎湖望安鄉長：

政府積極推動都市更新，帶來龐大商機，竟意外引發澎湖縣望安鄉長賄選弊案。台北市一名金主為了購買望安鄉公所位在台北市士林的一筆 100 多坪土地，藉都市更新從中獲取龐大利益，提供 1500 萬元資助擔任過鄉長的許 O 富回鍋參選望安鄉長。許花 300 萬搓掉主要對手，再以每票 1 萬元大肆買票，高票當選。案發後許 O 富被收押，金主也被起訴，是台灣地方自治史上罕見的「金主買鄉長」案。94 年鄉長選舉連任失利，惟其於鄉長任內推動「捐地節稅」政策，獲取龐大回饋金。許 O 富擔任鄉長任內，從 91 年起推動「捐地節稅」政策，受理全台北地主捐贈了 9776 筆公共設施用地，且多在台北縣、市，受贈土地面積比望安鄉大 1.5 倍，捐地公告現值超過 480 億元，也從地主身上獲得約 8 千萬元的回饋金。台北「群昇國際開發有限公司」負責人彭 O 瑩、彭 O 榮姐弟選前提供新台幣 1500 萬元給許 O 富參選，約定在許 O 富當選後，協助他們購買產權屬於鄉安鄉公所的台北市士林區 1 筆土地，藉都市更新從中獲取龐大利益。花 300 萬搓掉對手，再以每票 1 萬元大肆買票當選。且經查，許 O 富以其中 300 萬元搓掉原也有意參選鄉長的望安鄉代會主席俞 O 興，其餘用做賄款，透過綿密的樁腳網路以每票 1 萬元向選民賄選，包括包船載選民返鄉投票。經過澎湖地檢之偵查，涉案被告 14 人都坦承犯案，且由於澎湖民眾旅居在台灣本島的很多，許 O 富透過樁腳到台灣「送錢」，交錢地點包括高鐵站、火車、汽車上、餐廳、旅館等，交款過程還要設定暗語，以避開檢警追查，手法就像電影情節，連檢調人員都大開眼界。賄選手法宛如電影情節，偵查徹底滴水不漏⁹。

(三) 該賄選案偵辦經過：

澎湖檢方為了偵辦這件賄選案，動員多名檢察官，共傳喚 259 人次、搜索 21 處地點，終查

出宛如電影情節般的賄選手法，創下澎檢多項紀錄，包括歷時長達 6 個月、傳喚多達 259 人次、1 次起訴 14 人；此外，過去的賄選案一般只能查到樁腳，但本案追查出候選人本人和幕後金主，連被「搓圓仔湯」的退選者也一併起訴。

(四) 另發現捐地節稅案件之案外案¹⁰：

許 O 富之前鄉長任期為 90 至 94 年。經查，92 年度以前於綜合所得稅申報時依土地公告現值申報扣抵年度所得，應無違法。但 93 年 1 月 1 日（在前財政部長林全任內）起，個人以購入土地捐贈者，需提出土地取得成本確實證據，否則由稅捐稽徵機關依財政部核定之標準（土地公告現值 16% 認定），該等行為可能行使登載不實土地買賣契約，構成行使業務登載不實及詐術逃漏稅罪。

(五) 案外案偵辦經過：

因僅捐地行為在澎湖縣，故逃漏稅者澎湖地檢無管轄權，涉案二百多被告絕大多數均緩起訴處分，其中僅 5 件 5 人移轉給其他地檢，該案經事後清查，僅補稅金額即高達 3 億 2360 萬元以上，使得澎湖地檢緩起訴處分金收入 2913 萬元以上。

柒、結論：

我國各種大小選舉賄選傳聞始終不止，歷來各種賄選判決、反賄選宣傳及如何查賄選文章如汗牛充棟，不可勝數。筆者查賄選經驗尚淺，此僅為個人初次負責金門地區查賄工作之淺薄觀察與微小心得，多數方面並未周延、眾多謬誤尚須斧正，期盼能因本文拋出之磚，引來高明之玉，更期盼我國賄選行為能因所有主事者之努力而慢慢減少，終於絕跡。

(作者為金門地檢署主任檢察官)

9. 聯合晚報記者陳珮琦報導，99 年 5 月 15 日參照。

10. 法務部 100 年度查緝稅務案件研習班，捐地逃稅案報告，主講人澎湖地檢署吳巡龍檢察官。