

關面向加以說明。

一、就解決問題之成效而言：

(一)能否有效遏止金錢介入：賄選問題與選舉種類、選區型態(都會或鄉村)、選民教育水準、政黨約束及查辦賄選的成效等有關，要徹底解決賄選問題，相關配套措施更形重要，諸如強化政黨內部紀律約束，加強查辦賄選及加重賄選處罰規定等。關於政黨辦理黨內提名作業賄選之處罰，業納入行政院版公職人員選舉罷免法修正草案中規範，未來如經通過，對於遏止賄選將具有正面作用。

(二)能否有效杜絕養人頭黨員：人頭黨員涉及我國的政黨生態與文化等結構性因素，欲藉公辦初選使之消弭，恐過於樂觀。如果公辦初選的投票率不高，參與初選之候選人只須爭取少數票源即可出線，有心人士仍有極大的空間，透過養人頭黨員、不當動員，或促使某些選民刻意領取某政黨的初選選票，進行政黨偷襲行為等方式，達到操弄他黨初選結果的目的

(三)能否強化政黨提名候選人之民意代表性：根據美國實施公辦初選經驗顯示，民眾對於參與初選意願不高，初選投票率約僅 15%至 30%，且參與者多集中為教育程度與所得收入較高者，因參與者有限，且特定族群影響力提升的結果，被提名人的代表性亦常遭受質疑。

二、就當前我國政治環境和條件而言：

(一)事涉政黨的定位及發展：按政黨提名公職候選人，關係政治權力的重新分配，政黨希能發揮相當之影響力，以維繫被提名人對政黨之向心力，惟由政府辦理政黨初選，可能削弱政黨的自主性、侵蝕政黨組織的提名功能，進而影響政黨屬性由剛性政黨走向柔性政黨。

(二)主要政黨是否具有共識：國內政黨生態迥異，如何提名候選人，因攸關政黨本身利益與發展，公辦政黨初選基本上係政黨提名權的讓渡，主要政黨有無共識，將影響制度的成效。92 年 10 月 30 日貴委員會開會審查沈富雄委員等人所提「公職人員政黨提名初選條例草案」，朝野政黨意見紛歧，多數委員亦認為推動此一制度，時機尚未成熟。

(三)政府財政負擔：「簡併選舉」已為未來選舉制度改革的重點。基於公辦初選係作為正式選舉前的預選，選務成本支出與正式選舉並無二致，將造成各級政府的財政負擔、增加選務人員工作負荷及相關社會成本支出。

鑑於政黨如何提名候選人，乃係政黨內部事務，公辦政黨初選對於遏止賄選、解決人頭黨員、強化政黨提名候選人之民意代表性等成效如何，尚無定論，宜否由公權力介入辦理，建議再審慎評估。

以上報告 敬請指教

主席：現在開始進行詢答，每位委員發言時間以 8 分鐘為原則，必要時得延長 2 分鐘。10 時 30 分截止發言登記。

請丁委員守中發言。

丁委員守中：主席、各位列席官員、各位同仁。剛才張主委在報告中提到，公辦初選須俟各政黨有共識後才會推動。我們常常強調，行政部門因掌握最多的資源與資訊，所以決策是有主導性的，在美國各項政策的改革與推動都是要靠 executive branch take initiative，也就是說行政部門應具

有主導性，但中選會都是落在立法腳步之後。本席很少肯定蔡同榮委員，惟獨在公辦初選的部分，尤其是由政府主辦，在同一天開放全民對各自認同的政黨在同一張選票上表達意見，本席認為，這是一件應該推動的好事。

主席：請中央選舉委員會張主任委員說明。

張主任委員政雄：主席、各位委員。本會也認為這項修正案的立意很好，若時機一成熟，我們會照辦。

丁委員守中：現在就是時機成熟應該照辦的時候，本席認為應該由中選會提出選制改革相關法案，但遺憾地是，卻很少看到中選會在選制改革作為上主動提出立法。以不在籍投票或提前投票為例，已有九十幾個國家實施，但中選會卻還說要等朝野有共識。從政治學角度來看蔡同榮委員的提案，美國那套選舉制度確實值得我們參考，不過，本席仍要就其中幾點來請教張主委，請問辦理一次全國性選舉要花費多少成本？

張主任委員政雄：要花費十幾億元。

丁委員守中：蔡同榮委員的版本整體立法精神雖然不錯，但是部分條文仍需再做修正，譬如，增列「政黨推薦候選人初選」專章，其中卻缺少一條帝王條款，即「各政黨推薦各類民選公職候選人應依民主初選機制產生」，若有這一點規範，各政黨才有參加初選的法源依據，國外也是如此規範。

其次，本修正案的涵蓋範圍太廣，美國的初選也沒有包括 county 的議員，本席認為這樣的範圍太廣、成本耗費太大，等於所有的選舉政府都要舉辦兩次，因為並非全民都一樣關心政治，但選舉相關經費卻都由全國民眾買單，這是不公平的。本席認為應該比照美國，只有全國性及重要公職的選舉，例如總統及參眾議員的選舉才舉辦公辦初選，甚至只有在總統選舉時才舉辦，這樣可以減少人民的負擔，同時在關鍵政治層面上落實真正民主原則。本席想聽聽張主委對法案的看法。

張主任委員政雄：原本的草案就限縮在全國性的總統選舉或國會選舉，這樣範圍就縮小很多。通常總統與立法委員初選多半是民主機制產生的，若各黨對初選制度有一致看法，也就是剛才丁委員所說的帝王條款，各政黨候選人一定要經由民主機制產生，這就是朝野對初選制度有共識，那我們就可以遵照辦理。

丁委員守中：若以後選舉都是中央與地方兩級化，就是兩次；縮小並錯開各種選舉的時間，以避免發生社會成本太高情形。現在幾乎每年都有選舉，若中央與地方選舉只有舉辦那兩次，一次領票就可以解決；若是中央與地方合併選舉，即使包括縣市議員與縣市長、直轄市長合併選舉，那也可朝這個方向去規劃，總之，就是相關配套作法要一致，否則社會成本會很高。

另外，本席雖然支持蔡委員的基本精神，但其中有一重大缺失，就是未納入賄選等專責條文，因為初選除了民主化之外，目前所看到最大的問題就是賄選，但是蔡委員的版本卻未見有所規範，所謂抓藥治病也要抓對藥方，對於惡質化的選風、收買黨證、代繳黨費、整車載人投票、暴力介入恐嚇、搓圓仔湯等等，像這些情形，沒有法律條文的規範，至少要針對初選的選舉、罷免之任何違法、賄選或介入暴力、恐嚇與妨礙投票的情況，依選罷法的條文做同樣規範，

才能抓對藥。雖然目前初選不受選罷法約束，可是事實上產生的人選是各政黨未來的政治人物，這些政治人物到了立法院，怎麼會作正派的議事？

張主任委員政雄：公職人員選罷法修正案會把這些規範列進去。

丁委員守中：既然這個草案是政黨初選的專章，應該把上述情節列入規範。

張主任委員政雄：這個條款就不必列入，因為適用對象包括政黨。

丁委員守中：而且選罷法裡面沒有規範得那麼完整，而國民黨的版本是把所有涉及到相關妨礙選舉、賄選、暴力介入、恐嚇、搓圓仔湯、買票等都列入規範。原來的選罷法其實還不夠完整，如果要修正的話，要訂定專條的條文，尤其這是政黨初選的專章，我們非常同意把它併列進來。以上這幾點提示，中選會應該做總體考量。

張主任委員政雄：在公辦初選制度還沒有成熟可以採行之前，因為公職人員選罷法對於賄選已經有修正案了，政黨初選就可以依據辦理。

丁委員守中：國民黨提的另外一個版本涵蓋範圍更廣，它包括暴力介入、恐嚇、搓圓仔湯、收買黨證、賄選，還有文宣各方面違法的情形都加以規範，對年底公職的正式選舉，所有妨礙、影響他人投票、賄選的不正當手段全部都包括進去。

張主任委員政雄：這樣的話，不僅是公職人員選罷法，包括總統選罷法都要有一致性。

丁委員守中：在總統選罷法裡面也要訂出同樣的專章，同樣要有一個條文涵蓋選罷法裡面所有的不正當手段、妨礙他人選舉、賄選、暴力介入等相關規定，就是適用一切相關的條文。

張主任委員政雄：我贊同，不管公辦初選制度開始實施或還沒有實施，自己黨內的初選也應該受這樣的規範。

丁委員守中：可否請中央選委會和內政部針對本席剛剛所提的這幾點，再就蔡委員同榮提案的版本提出你們的相關條文，在下次開會時一併考量。也就是說，如果大家沒有其他意見的話，你們應該針對這一點，請你們的專家把本席剛剛所提示的加列進去，讓條文補充得更完整。如果今後的選舉是中央和地方兩級的話，把那些規定放進去也可以，否則適用範圍至少是中央民代和總統選舉，或者再加上縣市長、直轄市長的選舉，這樣子成本絕對值得，總比經由各個政黨的惡質選風，例如收買黨證、代繳黨費、代人投票、暴力介入，人頭黨員或是豢養黨員所產生的後選人，社會成本比較起來還是值得，否則讓那些人進入立法院或行政部門是更糟糕的，會有黑金政治、掛勾等情形。我們寧願要求你們訂出一套更完整的相關條款，把應該補強的一起補強，大家沒有意見的話就可以早點通過。

張主任委員政雄：謝謝委員指教！

主席：請黃委員適卓發言。

黃委員適卓：主席、各位列席官員、各位同仁。本席對公辦初選傾向贊成，也認為公辦初選確實有助於化解目前政黨內部初選所選出來的候選人是否具有政黨代表性的問題，同時對政黨的競爭力是否有所增加，可以做非常好的調合，也就是學習美國公辦初選制度。美國公辦初選制度最大的精神是另一種全民投票，和大選一樣的結構，所以蔡委員同榮的版本是值得大家共同思考的，尤其其他所提出的版本也是仿倣美國的作法，讓全國人民在初選當天都有機會對他所鍾情的