

第一章 緒論

近年來臺灣政黨政治逐漸發展成熟，藍、綠兩大黨之間的競爭實為激烈，負面的競選方式與手段在各大選當中時有所聞。導致選舉結果出爐之後，因選舉過程之糾紛，步入選舉訴訟的司法爭訟過程。選舉訴訟既然是解決選舉爭議的最終方式，則選舉訴訟等相關問題即相當值得重視。該次第四屆高雄市長選舉過程，因過程發生具爭議性之「走路工事件」，且一審與二審法官對該事件看法與解讀有所差異，導致攸關選舉公平與正義之選舉訴訟官司，至訴訟終結後，其爭議仍無法平息。此一案件突顯出，我國公職人員選舉罷免法（以下簡稱選罷法），內容訂定不夠詳實，不足以應付現今競選過程所運用的負面競選方式。法官在處理選舉訴訟糾紛時，若僅依照現行的法律規定認知時，則其訴訟結果未必能符合實際情況。

再者，選舉訴訟目的為維持選舉的公平性與正當性，此關係整體選民之利益。且選舉訴訟之問題皆涉及高度政治性，從選舉的過程至進入訴訟程序，這段期間所遇到的問題，若單單僅靠法律解釋實為不足。因之，本研究試以該次第四屆高雄市長選舉訴訟個案分析，針對該次訴訟具爭議之問題，檢視在選舉訴訟過程之前因後果，所可能涉及之政治行為。選舉訴訟之糾紛，既是政治衝突為出發點，故欲解決有關選舉訴訟之爭議，則必須先了解其中之政治作為，並對症下藥以利爾後面對相關訴訟爭議時，能找出最客觀、最合乎實際情況的解釋，如此對我國民主政治之發展亦有所助益。

第一節 研究動機與目的

本節欲說明以第四屆高雄市長選舉訴訟為研究對象之動機為何？且針對該次選舉訴訟進行研究，所欲探討之主要問題為何？皆在下文中有所敘述。

壹、研究動機

綜觀臺灣施行民主選舉數十年來，選舉的公平與正義一直備受考驗及批判。有關賄選、暴力、票數不實、妨害選舉等問題，長期充斥在各項選舉的過程當中。根據數據顯示，臺灣從民國 81 年至民國 94 期間，發生在各直轄市與各縣市之選舉罷免訴訟案件總計高達 192 件。其中關於「選舉無效之訴」的部分有 42 件；關於「當選無效之訴」的部分有 62 件；關於「妨害選舉訴訟」的部分有 71 件；關於「選舉行政訴訟」的部分有 17 件。¹由此可知，選舉訴訟等相關問題實為重要，值得深入的探討與研究；尤其近年臺灣幾場重要的選舉，藍、綠雙方競選過程選情緊繃，競選的手段與方式也更為激烈，加上開票之後雙方票數過於接近，使得在 2004 年的總統大選及 2006 年高雄市長的選舉結束之後，皆因選舉糾紛步入選舉訴訟的司法程序。特別的是 2006 年高雄市長選舉訴訟的問題，一審與二審的法官判決差異甚大，原本一審被判當選無效的現任市長陳菊，卻在二審時翻盤，改判當選有效。再者，該次訴訟的過程，備受各方的矚目，其判決結果造成極大的社會輿論及批評。本案雖已二審終結，但該場選舉訴訟，是否僅單純為司法問題？其中是否牽涉政治操作的問題？或者與藍、綠政治對決等因素有關？故欲藉由本案例，分析其過程中可能涉及

¹ 中央選舉委員會編，2005，《選舉訴訟輯要》。台北：中央選舉委員會，頁 1-13。

之政治行為，對具爭議性的議題加以檢討。

因之，既然選舉訴訟是解決選舉糾紛的最終方式，那麼選舉訴訟的本質與過程就應該視為極重要的議題，端看第四屆高雄市長選舉訴訟的變化，即宜重新檢視我國有關選舉訴訟的法令規章。否則，雖然欲訴諸法律途徑解決選舉糾紛，到最後永遠還是贏的一方認為「司法正義」；輸的一方則認為「司法不公」。這種情形實對台灣民主政治發展不利。法院一向給人的觀念是公平正義的，且司法的獨立性，也時常被人們宣揚與提倡，但此一案兩判的情況之下，一審與二審法官對法律認定之見解差異甚大。既然選舉訴訟是攸關當選與否，就必須對千萬選民負起責任，倘若出現模稜兩可之情況，豈不是一種傷害。本研究將對象設定為選舉訴訟與政治行為，主要係因一般有關選舉訴訟議題之探討，大都歸咎於法律層面來解釋與研究。事實上，選舉訴訟不論是其意義、本質與過程皆與政治行為脫離不了關係，本研究希望針對該部分加以整理分析，建構出一套關於選舉訴訟與政治行為間的可能關係與作用，並分析其對現行制度之影響。

貳、研究目的

臺灣在泛藍與泛綠的長期政爭中，政黨彼此惡鬥、負面的選舉活動不斷且不客觀的媒體操作等等...，使得許多基本的價值與原則都逐漸喪失。而在政治學界，關於選舉制度與選舉行為方面有相當多的研究，而相對於選舉制度的比較，更感興趣的是為何在民主逐步深耕的同時卻產生了更多的選舉爭議，且近年來幾次重要的選舉，幾乎都要訴諸選舉訴訟才得以解決紛爭。故本篇文章主要的研究目的，就是希望藉由當前第四屆高雄市長選舉所遇

到的問題來進行研究，探討在多變的選舉環境當中，如何去避免選舉爭議的產生，且現行選舉訴訟制度是否有其缺失及不足之處，本研究目的主要有下列三項：

一、瞭解選舉訴訟的可能政治行為

一場選舉過程當中，參與的角色相當多，最重要的即是政黨、候選人、利益團體、媒體與選民。因之，當選舉產生爭議的時候，藉由司法途徑來解決問題的同時，法官又是扮演怎樣的角色，這當中政治與司法的牽連，彼此之間是怎樣的關係？故第一步要瞭解的即是在選舉訴訟當中可能會發生的政治行為。

二、分析高雄市長選舉訴訟的政治行為模式

根據一審的判決書內容可以知道，陳菊被判定當選無效的理由，主要是法官認定在法定的競選時間結束後，陳菊的競選團隊利用媒體發佈黃俊英陣營涉嫌在遊覽車上發放「走路工」的錄影帶，而黃俊英陣營因為已毫無反擊時間，因而認定陳菊當選無效。²故值得研究的即是「走路工事件」是否為影響選舉勝敗之關鍵因素，且以此些微票數落敗的國民黨候選人，所以提出選舉訴訟是否具有政治動機。此外，法官的政治立場是否也應該加以探討。

三、解析臺灣選舉訴訟之政治行為的理論建構

臺灣近年來選舉爭議不斷，希望透過選舉訴訟之政治行為的分析研究來建構一套理論，讓爾後產生選舉訴訟的情形得以改

² 臺灣高雄地方法院民事裁判書，2007.6.15，〈95年度選字第20號〉，<http://jirs.judicial.gov.tw/fjud/>。

善，使政治問題與司法問題能夠有效的區分開來，不再產生混淆的情形。

第二節 研究方法與架構

壹、研究方法

本文主要的研究命題有下列三項。

一、高雄市長選舉勝敗與選前政治操弄有關

國民黨籍黃俊英候選人選前民調一直都高於民進黨籍陳菊候選人，最後卻以 1114 票些微差距落敗。這當中最主要的因素歸咎於選前一天晚上陳菊陣營公佈的黃俊英發放「走路工」賄選之錄影帶，若這項因素係為選舉勝敗關鍵因素的話，那麼應先針對此事件加以釐清其內容與真假，並分析該事件影響選民投票行為的結果。

二、高雄市長選舉訴訟勝敗與各審判法官的政治立場有關

一審的判決若根據現行之選舉罷免法的規定，似乎只有在「其他非法之方法，妨害他人競選」這段法條文句當中，可以來判定陳菊當選無效。針對這點，本研究認為現有的選舉罷免法之訂定內容實在略顯不足，就當選無效之訴與選舉無效之訴，兩者之區分應該更加嚴謹，畢竟單就「其他非法之方法」這方面來說，很有可能變成法官自由心證的部份，若失去客觀的原則不免會造成司法與政治上的衝突之處，似可以假設，當法官如有政治傾向，

且現行選舉罷免法亦不夠明確，則選舉訴訟之勝敗結果，將與各審判法官的政治立場有很大的關係。

三、高雄市長選舉訴訟勝敗與藍、綠政治對決有關

該次選舉訴訟案件最後一個要討論的問題是關於政治力之介入。臺灣藍、綠之間政黨鬥爭愈演愈烈，當選舉訴訟發生的時候，對於當下執政的政黨是否具有先天上的優勢，政治的權力是否干預司法的判決結果。根據網路所作的民調結果表示，有高達八成九之民眾認為臺灣政治干預司法的情形非常嚴重，³似可發現我國司法判決被民眾信任的程度並不高。故選舉訴訟之勝敗與政治鬥爭及政治對立，恐有一定程度的關聯。

除依上述之研究命題外，另外採用的研究途徑是文獻分析途徑與歷史研究法，而關於選舉行為方面，主要以社會心理學研究途徑與理性選擇途徑進行兩者之比較分析。

一、「文獻分析途徑」(documental analysis approach)；又可稱為內容分析法(content analysis)。文獻分析途徑必須經由廣泛的蒐集，並且閱讀、整理相關理論之研究成果。並針對中西文書籍和文獻進行研究；除了閱讀之外，還須將內容加以分析，並充分利用相關期刊、統計數據、報紙、專書、法規條文及政府出版品等等，以利研究過程；最後，針對研究標的進行深入探討，並進一步尋求進階文獻。⁴遂將利用此方法蒐集、閱讀、整理與比較分析相關之研究，並以他國的案例作為參考，提出合理的解釋與建議。

³ Yahoo奇摩民調中心，2007.10.4，〈我國有政治干預司法的情形嗎？〉，http://tw.quiz.polls.yahoo.com/quiz/quizresults.php?stack_id=895&wv=1。

⁴ 李美華、孔祥明、林嘉娟與王婷玉譯，Earl Babbie著，1998，《社會科學研究方法〈下〉》。台北：時英，頁 511-520。

二、「歷史研究途徑」(historical approach)：是借助對於相關社會歷史過程的資料，將史料有系統的組織，並加以解釋，使各自分立不相關連的史實發生關係，以研究過去所發生的事件或活動，尋求一些事件之間的因果關係以發展規律，歸納出瞭解現在和預測將來的理論。特別強調可提供對某一現象變化情形的分析，認為在時間的長廊中，事件會週而復始的重現可「鑑往知來」或「判今見古」。⁵本研究即以時間為經，事件為緯，藉由該次選舉訴訟期間之爭議事件與一審及二審法官判決之差異進行探討，並藉由政治行為之理論概念與選舉統計資料，分析其中政治行為可能關係與作用，必然有助於釐清對本文主題的因果關係。

三、「社會心理學途徑」(socio-psychology approach)：又稱密西根學派。⁶主要是從選民的心理層面作研究，探討選民對政治事務的認知、態度、情感與價值觀。社會心理學的模式是一種「漏斗狀的因果模型」，描述選民的投票行為依照時間的序列，隨著選舉事件與議題的產生，將彼此連結互相影響。

四、「理性選擇途徑」(rational choice approach)：假設人們的行為都是出自從有限的可用手段裡挑選達成目標的途徑。這類的理論把選民比喻成消費者，政黨及候選人則是競爭市場中的商品，選民會透過各種訊息來比較其間的差異，最後選擇與自己立場最為相近且認為最有利的對象進行投票。因之，理性選擇途徑是一種具有經濟學概念的研究途徑。⁷

⁵ 王玉民，1984，《社會科學研究方法原理》。台北：洪葉文化，頁 244。

⁶ 政治學者通常測量選民對政黨認同的方向與深度，皆以密西根大學「政治暨社會研究中心」(Center for Political and Social Studies, CPSS) 所設定的標準化問題來進行訪問，該中心自 1948 年以來，每兩年針對美國受訪者進行測量。

⁷ 張世榮，2005，《選舉研究-制度與行為途徑》。台北：新文景開發，頁 150-155。

本研究將藉由社會心理學研究途徑與理性選擇途徑來分析選民的投票行為，社會心理學研究途徑強調政治社會化(political socialization)的觀念，選民對政黨的認同是根深蒂固從小培養起的。而理性選擇途徑強調的是選民會依照成本與效益來評估，將票投給最有價值的候選人。根據此概念則可以推論，一審法官所判定的當選無效之理由，似指向的就是認定選民投票是理性選擇的，而因為陳菊陣營提出發放「走路工」的錄影帶，會造成選民理性的認為黃俊英賄選，而不願意投票給他，且黃俊英並沒有足夠的時間能夠來回應此事情，法官判定該次選舉有失公平。但有一弔詭之處值得討論，既然選民投票行為採理性選擇途徑，那麼選民亦應有足夠的能力來判斷陳菊陣營所公佈之消息為真，或者是負面的選舉操作。「走路工事件」是否真的足以影響該次選舉之公平或影響理性投票之選民，甚至是顛覆該次選舉之結果，其種種問題的確有待商榷。

貳、研究架構

本論文架構主要係針對研究內容所規劃，首先探討該次選舉勝敗之主要因素，瞭解競選期間藍、綠雙方之政治操作方式，並以理性選擇途徑與社會心理學途徑，分析選民之投票行為的影響程度為何；且將重心放在該次選舉訴訟之內容分析，探討選舉訴訟過程中政治影響因素與結果，分析其政治行為之可能與功效，而政治與司法之間的關聯又是如何，依據法官之判決內容分析一審與二審法官之政治立場，最後檢視現行選舉訴訟制度之內容，並從該案例瞭解選舉訴訟之政治行為的理論建構。為明瞭本研究之主題與研究設計。茲將所欲研究之議題，簡略繪製本文之研究架構，如圖 1-1。

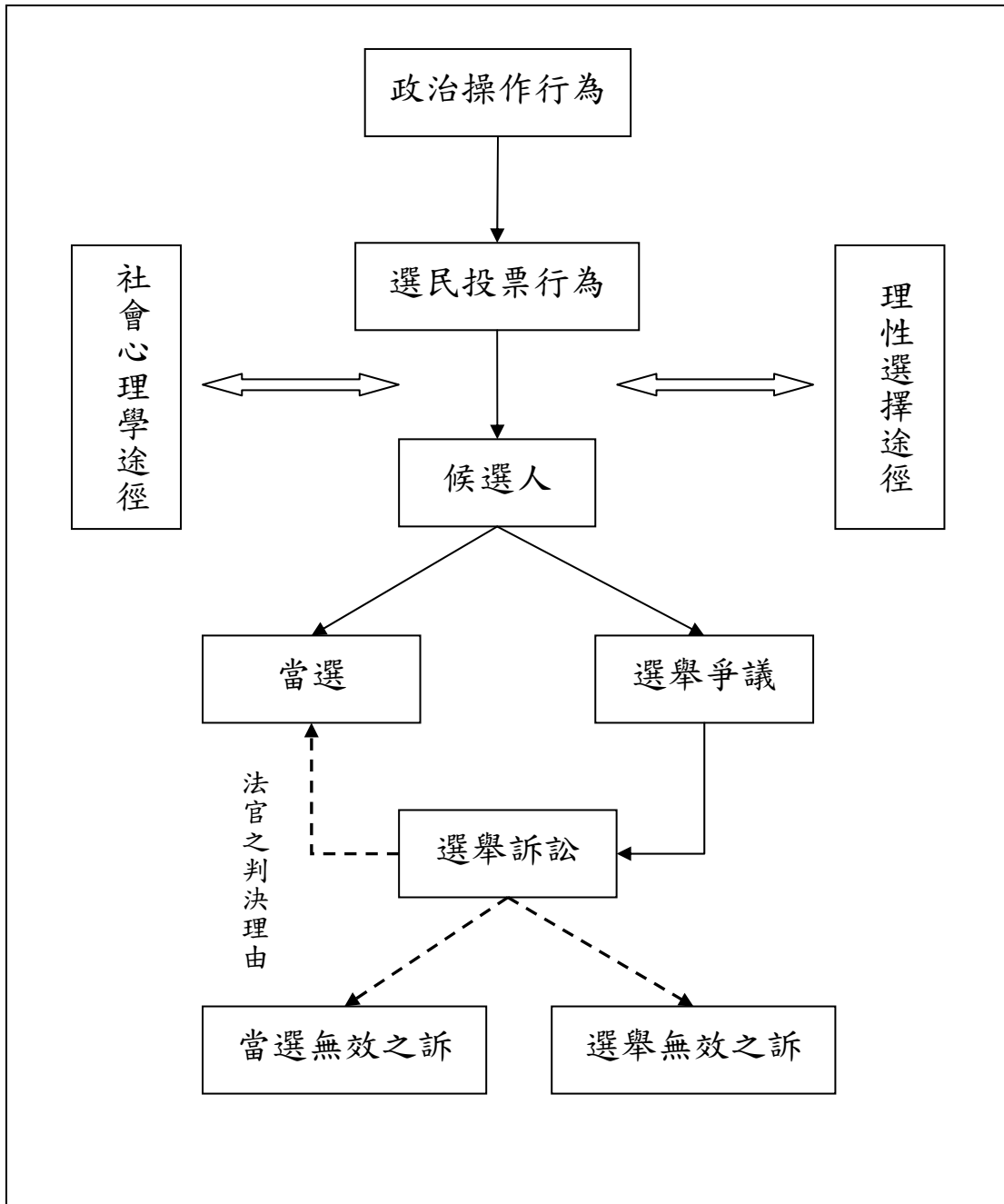


圖 1-1；本文研究架構

資料來源：作者自繪。

第三節 研究範圍與限制

壹、研究範圍

民主國家最重要的特徵就是擁有自由且公平的「選舉」，透過公開形式、週期性的舉行，使人民有參與政治的管道，並透過選舉制度的建立與改良，讓統治者的權力得以具有合法性(legality)與正當性(legitimacy)。關於選舉的問題，除了選制的選擇與改進與選民投票行為之研究外，更重要的就是如何讓選舉更加具有公平原則，以避免選後爭議的產生。因之，本文之研究，期望從政治的觀點出發，分析在選舉訴訟過程中各行為者的動機與目的，從政治操作的角度切入，分析之所以產生選舉訴訟的原因，從當前政治生態的情況，瞭解選舉訴訟可能產生的政治行為影響，並探討選舉訴訟之政治行為的理論形成。此外，以個案的研究與比較，對政治與司法之間作清楚區隔，針對選舉罷免制度上提供可能之建議，以利日後能避免類似案件的發生並作為參考之用。

本文主要的研究範圍可以分為三個層面討論。

一、選舉過程中的各方政治角力之影響。該次高雄市長之選舉競爭激烈，但民進黨因為第一家庭弊案之影響，導致選情相當不樂觀，國民黨候選人一般民調普遍均認為勝選機會甚高，但結果竟然以些微差距落敗，這當中主要的原因何在？而選舉前一天所發生的「走路工事件」，是否是影響選舉結果的關鍵？這當中各方之政治操作皆是重要的問題所在。

二、選舉訴訟過程中的政治行為分析。首先，要探討以些微

票數敗選之國民黨候選人，所提出選舉訴訟的原因，是否具有政治動機？且該次選舉訴訟是為單純之司法問題還是具有其他政治行為之考量？此外，一審法官判決當選者陳菊敗訴之理由何在？這當中是否牽涉到法官政治立場的差別而有所不同？若是如此，二審階段法院判決翻盤之關鍵為何？這些問題皆牽涉到司法與政治行為上之衝突。

三、現行選舉訴訟制度之問題。根據公職人員選舉罷免法第六章選舉罷免訴訟當中明定，選舉訴訟制度採二審制，受理法院應於六個月內審理終結。其訴訟共分為二種：

（一）選舉無效之訴，選舉委員會辦理選舉違法，足以影響選舉結果者，檢察官、候選人，得自當選人名單公告之日起十五日內，以各該選舉委員會為被告，向管轄法院提起選舉無效之訴。

（二）當選無效之訴，當選人有：1.當選票數不實，足以影響選舉結果之虞者。2.以強暴、威脅或其他非法之方法，妨害他人競選、自由行使投票權或執行職務者，選舉委員會、檢察官或同一選舉區之候選人得以當選人為被告，自公告當選人名單之日起十五日內，向該管轄法院提起當選無效之訴。當選人參選時之資格不符規定者，於任期屆滿前，均得提起當選無效之訴。⁸就該次選舉訴訟之判決，一審與二審法官係因「走路工事件」是否為其他非法之方法所認定之範疇，來判定陳菊當選無效之訴，但若與其他判決經驗比較而言，顯然的在關於選舉罷免法的規定之中的陳述應該更加具體充實，避免有法官政治立場影響判決之疑慮，導致對司法不信任之理由產生，就此部分加以研究討論。

⁸ 全國法規資料庫，2007.10.15，〈公職人員選舉罷免法〉，<http://law.moj.gov.tw/Scripts/NewsDetail.asp?no=1D0020010>。

貳、研究限制

本研究藉由政治行為的理論概念，企圖瞭解選舉訴訟之起因與訴訟過程所涉及之政治行為可能關係。由於選舉訴訟與政治行為之間並無直接與絕對關連性，僅能根據現有資料進行分析與整合。因之，本研究限制可歸納以出三點：

一、有關選舉訴訟之相關研究，專門學術性之文章並不多，針對此議題所撰寫之文章，大多以選舉訴訟制度之研究為主，皆是以法律觀點為命題，與本研究探討選舉訴訟之政治行為有所不同。因之，在相關文獻探討內容較為不足的情況下，僅得以現有之統計資料與相關理論結合進行分析。

二、由於時間及人力有限，本研究僅以第四屆高雄市長選舉訴訟作為研究主題，企圖分析出有關選舉訴訟與政治行為之作用與功效。但實際上選舉訴訟之種類繁多，舉凡國家以及公共團體機關所舉辦之各項選舉，皆有發生選舉訴訟糾紛之可能。故本研究結果，僅對選舉過程發生負面競選方式，較具有直接性之關連，未必能推論至因其他原由所引起之選舉訴訟。

三、由於本研究涉及兩個主要議題，即選舉訴訟與政治行為，由於本研究是以政治研究者之觀點為出發，在相關法律層面知識研究不深之情況下，有關選舉訴訟之研究內容僅能依照有關之文獻加以瞭解。故由於研究重心偏重於政治行為之影響，涉及的層面在時間點上為選舉中之政治操作，以及選後進入司法程序之爭議。因之，在選舉訴訟法律層面之探討上略為不足。

第四節 相關文獻探討

壹、選舉訴訟制度面之研究

就選舉議題而言，國內外皆有極大量的著作，尤其在選舉制度與選舉行為方面更是研究的重點。不過，對於選舉訴訟議題的研究則較為稀少，一方面選舉訴訟牽涉到法律層面的問題，一般政治研究者較少著墨與此；另一方面，選舉訴訟的問題多屬個案研究，要作一套有系統的整理與理論建構實屬不易。因此，早期對於選舉訴訟相關的研究，主要都是針對「選舉訴訟制度」方面作討論。重要文獻如下：

表 1-1：早期有關選舉訴訟制度之研究文獻

作者	時間	主題	資料來源
黃雅榜	民 62	我國選舉罷免訴訟制度之研究	政治大學公共行政研究所
謝瑞智	民 70	選舉罷免法論	臺北：文笙書局
謝瑞智	民 76	我國選舉罷免法與外國法制之比較	臺北：中央文物
李永然	民 71	選舉罷免論叢	臺灣大學法律研究所
陳進會	民 74	中日兩國選舉訴訟之比較研究	中興大學法律研究所
袁頌西	民 74	中華民國選舉罷免制度	中央選舉委員會
劉昊洲	民 75	我國選舉罷免訴訟制度之研究	臺灣師範大學三民主義研究所

資料來源：作者整理。

以上所列著作皆是以選舉訴訟制度為研究主題，主要研究的目的是以選舉制度為基礎，說明憲法有關之選舉規範、選舉種類與方式，促使民主選舉得以有效的運行，並與他國制度比較我國現行制度之優劣。

貳、選舉訴訟個案研究

回顧近年來的幾次大選，例如：2000 年的美國總統大選後，發生美國有史以來，第一次經由聯邦最高法院對總統選舉所引發的爭議來作裁判。⁹2004 年台灣總統大選也因選前一天發生槍擊事件，且陳、呂與連、宋該兩組候選人的得票數差距甚小，而產生極大的爭議，最終也是尋求司法途徑解決。此外，2006 年高雄市長選舉所產生之選舉訴訟，促使近年來對於選舉訴訟個案分析之研究逐漸增加，內容皆期望透過個案的分析，找出問題根源，減少日後選舉訴訟問題之發生。重要文獻如下：

表 1-2：選舉訴訟個案之研究文獻

作者	時間	主題	資料來源
王雅琴	民 93	選舉及其相關權利研究—美國選舉個案分析	山東人民出版社
陳滄海	民 93	我國總統選舉訴訟規範法理之探討	市師社教學報
趙心樹等	民 93	走出選舉的困境	台北：亞太出版社
中選會編著	民 94	選舉訴訟輯要	中央選舉委員會

⁹ 陳文政，2006，《世紀憲法判決-布希控高爾案之分析》。台北：五南，頁 1-5。

林靜芬	民 95	利用媒體不正競選行為之規制—以公職人員選舉罷免法為例	政治大學法律研究所
陳文政	民 95	世紀憲法判決：布希控高爾案之分析	臺北：五南出版社
陳朝政	民 96	從第四屆高雄市長選舉省思選舉訴訟制度	選舉評論，第 2 期

資料來源：作者整理。

近年的著作主要以個案的選舉訴訟判決作為研究目標，針對該次選舉引發的訴訟進行詳細分析。從中釐清其選舉法規，並針對訴訟之派絡與焦點進行瞭解，並以憲法與理論基礎出發，提供研究建議。當中並不乏具有獨特性之研究，包括從媒體、政治行為者的角度作為探討等。綜觀文獻歷史的脈絡，可以歸納出，早期關於選舉訴訟之研究重心焦點在於制度面之考量；而近來由於選舉訴訟案例的增加，對於選舉訴訟的研究除了制度面的分析外，也加入的政治面之考量，使政治與司法間的問題成為主要的研究對象。

第二章 選舉訴訟與政治行為理論建構

本章節主要探討之問題是先從選舉訴訟之相關概念與政治行為之定義及類型進行瞭解，進而分析選舉訴訟與政治行為間可能的關係，最後將探討的是選舉訴訟與政治行為之政治功效為何，以期建構出選舉訴訟與政治行為之理論架構模式。

第一節 選舉訴訟概念分析

壹、選舉訴訟之本質

選舉乃實現民主政治最直接的途徑，選舉訴訟的要旨在於排除欠缺公正而違法的選舉過程與結果，糾正並補救選舉的程序，以維護選舉的公正性與合法性，進而保障人民的參政權利。因之，選舉訴訟之本質具有客觀性，應屬於全民皆可參與的訴訟，是一種關係公益之公法訴訟。但我國基於某些因素的考量，限制選民直接提出選舉訴訟，此相關規定有違選舉訴訟本質。¹⁰再者，選舉訴訟其當事人間，無具體且特定的權利義務關係。訴訟的提出，不應以自己法律上的權益受侵害為理由，而是請求確保選舉的公正合法。因為選舉之公正合法，對任何人而言，皆具有一般的利害關係。因之，多數的民主國家皆認定選舉訴訟屬於民眾訴訟之範疇，所謂民眾訴訟即指以選舉人資格或其他無關自己法律上利益的資格，為糾正國家或公共團體機關不合法之行為，所提出之訴訟。¹¹選舉訴訟的本質，與其說是保護個人權利，正確的觀念應該是保障選舉公正舉行，並獲得合法的結果。這種保障公法上法

¹⁰ 我國〈公職人員選舉罷免法〉第 107 條規定：選舉人若發覺有構成選舉無效、當選無效之情事，得於當選名單或投票結果公告之日起七日內，檢具事證，向檢察官或選舉委員會舉發之。

¹¹ 例如：日本的選舉訴訟屬於行政事件訴訟中的民眾訴訟；德國的選舉訴訟原則上屬於行政法院管轄(在法律特別規定時由憲法法院管轄)；法國的選舉訴訟亦屬行政事件，由行政法院管轄。

律行為合法效果的訴訟，即是一種公法性質的訴訟。其訴訟目標與人民之私權無關，而是關係人民之公權，對整體國家公益的典型公法事件。¹²但我國選舉訴訟案件劃分，歷年來皆歸由普通法院審判，有別於其他國家歸為行政法院或憲法法院管轄。¹³因之，我國選舉訴訟法適用民事訴訟程序審理，而造成我國人民對於選舉訴訟之法律本質上的誤解；也產生關係公益之選舉訴訟事件，變成適用審理私權糾紛之民事訴訟程序之結果。正因如此，在我國選舉訴訟案件即具有個人政治權利之救濟之特質；甚至有時個人政治行為之作用，亦造成影響選舉訴訟的程序與結果。因之，由於我國選舉訴訟本質定位之差異，使得有關選舉訴訟制度實為一重要研究之問題。

長期來對於選舉訴訟的法律性質有不同的觀點；尤其針對選舉訴訟審理機關之爭論，主要分為兩類：第一，政治主義者認為，選舉權和被選舉權是公民的政治權利，選舉過程出現的糾紛和引起的訴訟，具有高度的政治性，並且選舉訴訟的裁判也具有高度的政治後果，蓋選舉訴訟是一種政治行為，只能有政權機關來解決；第二，法律主義者認為，選舉訴訟是法律問題，在現代民主憲政的法治國家，選舉權和被選舉權不僅是公民的基本政治權利，同時這種政治權利也是法律上的權利，以法律的確認和保護為前提的。選舉過程中出現的糾紛和訴訟，應當用法律的方式和途徑予以解決，選舉訴訟是對政治問題的法律裁判，必然產生法律後果。因之，選舉訴訟應當由司法機關裁決。¹⁴針對此部分，若將現實狀況納入分析，選舉訴訟本具有高度的政治性，且觀察我

¹² 袁頌西等編，1985，《中華民國選舉罷免制度》。台北：中央選舉委員會，頁 507-509。

¹³ 〈行政訴訟法〉，第 10 條規定：選舉罷免事件之爭議，除法律別有規定外，得依本法體起行政訴訟。惟現今選舉罷免訴訟審理機關尚未歸由行政法院審理。

¹⁴ 陳宏光，2001，〈論選舉權的享有、限制與剝奪及其法律救濟〉，《安徽大學學報：哲學社會科學版》，第 25 卷，第 3 期，頁 90-94。

國選舉訴訟之案例，選舉訴訟之提起或理由，皆無法避免政治行為參與其中。這種情形下，最佳的方式無非尋求獨立之司法程序解決紛爭。秉持這兩項原則，我國選舉訴訟程序，應由更高層級之審判機關進行審理，並採行合議制或陪審制。因選舉訴訟之前因後果皆涉及高度政治性層面議題，故選舉訴訟之審判原則本應高於一般民事訴訟案件，並應將政治研究專家之意見納入整體案件審理的裁決過程。如此，才更能客觀釐清選舉訴訟糾紛。該政治與法律兩者統合審理之制度，或許是未來我國選舉訴訟制度改革可參考之模式。

貳、我國選舉訴訟之種類

根據我國公職人員選舉罷免法，選舉罷免訴訟主要分為兩類¹⁵：

一、選罷法第 101 條規定，「選舉無效之訴之提起」，所謂選舉無效，乃因選舉委員會「辦理選舉違法」，足以影響選舉結果者，檢察官、候選人，得自當選人名單公告之日起十五日內，以各該選舉委員會為被告，向管轄法院提起選舉無效之訴。

選舉訴訟旨在匡正選舉過程中，選舉委員會的違法情事，以保障選民與候選人獲得公正合理的選舉結果。性質上是一種行政事件。惟訴訟之提出並不以當事人的權益直接受侵害為限，故屬於公法訴訟中的民眾訴訟。又選舉無效之訴並不涉及特定當選人的資格或行為，而是針對選舉委員會之違法，如辦理選舉之程序違法、製作不實之選舉人名冊，或調換選票等，影響選舉全部或局部之效力。因之，選舉訴訟的訴訟標的是選舉之效力問題。如

¹⁵ 同註 8。

係對有效選舉下當選人之資格或行為提出爭議者，則不在選舉無效之訴之範圍，此乃當選無效之訴之標的。

選罷法以「辦理選舉違法」為選舉無效之原因，乃概括籠統的指辦理選舉機關所有的違法行為。然我國選罷法未列舉選舉無效之具體原因規定。因之，「辦理選舉違法」在解釋上，應包含選舉事務之管理與執行。惟該違法是否以影響選舉結果為要件，選罷法並未加以規定。簡言之，選舉委員會執行職務違法或有任何不作為不合規定時，均屬辦理選舉違法之情況。但當此違法不影響選舉結果或微小之程序瑕疵並不影響選舉之公正，若依法判決選舉無效而重新選舉，則不具有任何意義，足見，選舉無效之訴的原因，應以具備「有影響選舉結果」之處。

二、選罷法第 103 條規定，「當選無效之訴之提起」，所謂當選無效，乃因當選人有下列情事之一者，選舉委員會、檢察官或同一選舉區之候選人得以當選人為被告，自公告當選人名單公告之日起十五日內，向管轄法院提起當選無效之訴。

（一）當選票數不實，足認有影響選舉結果之虞者。

（二）對於候選人、有投票權人或選務人員，以強暴、脅迫或其他非法之方法、妨害他人競選、自由行使投票權或執行職務者。

（三）觸犯刑法第一百四十六條第一項之規定：「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」。

當選無效之訴，係以選舉有效為前提，對某特定人之當選提出爭議之訴訟。由管轄法院審理判定當選人之當選是否合法正當。如其當選具有法定無效之原因存在。則選舉委員會所作之當

選決定即由法院撤銷而宣告當選無效。當選無效的原因，主要皆以當選人資格之認定有瑕疵，或計算票數之違法不實，或當選人決定方法之瑕疵。如當選人積極資格有虛偽或消極資格有錯誤的認定，或因計算與判定票數之效力有錯誤，造成當選人票之減少而影響當選。此等均屬當選無效訴訟常見之原因。故當選無效之訴係針對特定人就當選與否所產生之爭議，與選舉效力或其他當選人當選之效力並無直接關係存在。¹⁶選舉無效與當選無效主要區別於，選舉無效之訴是對事，其訴訟乃以構成選舉無效之事實所發生之地區為範圍，不影響其他地區之選舉；當選無效之訴是對人，其訴訟乃以特定當選人為對象，不影響其他當選人之當選。

叁、我國選舉訴訟制度相關概念

一、審理機關

我國憲法第 132 條規定：「選舉應嚴禁威脅利誘。選舉訴訟，由法院審判之」。且選罷法第 108 條則明定一審與二審之管轄法院，第一審是由該選舉訴訟案件之行為地管轄的地方法院或其分院審理。若行為地跨連或散落在數個地方法院或分院管轄區域內者，各地方法院或分院具有管轄權。若不服地方法院或分院一審之判決而進行上訴者，則由該管高等法院或分院管轄。而依選罷法第 109 條規定，審理選舉訴訟設選舉法庭，採合議制審理，並應優先於其他訴訟審判之，以二審終結，不得提起再訴審之訴。各審受理之法院應於六個月內審結。可知選舉訴訟原則雖準用民事訴訟程序，但選舉訴訟之性質與法院所審判之其他民事、刑事案件不同，選舉訴訟關係人民公權，屬於高度敏感具政治性之事件，故不論地方法院或高等法院管轄，均要求設置採行合議制之

¹⁶ 同註 12，頁 510-513。

專門特別法庭負責審理。惟選舉訴訟具有公法性質，我國對於選舉訴訟之審理機關，應從現行普通法院審理改由審判公法事件之行政法院負責，如此始合乎我國之法制原則。

二、訴訟當事人

所謂選舉訴訟當事人，乃指被告與原告而言，被告自屬選舉中之當選人或主辦選舉事務之機關。至於原告，也就是提起選舉訴訟者，各國有不同的規定，有些國家允許任何人提起選舉訴訟，如日本的選舉人與候選人皆可提起選舉訴訟，奧地利憲法則規定，議員之選舉訴訟，得由該議員所屬之議會提起訴訟。¹⁷我國選舉訴訟，依選罷法第 101 條與第 103 條規定，只能由檢察官、候選人或選舉委員會提起。一般選民無法提起選舉訴訟，只能根據選罷法第 107 條的規定具有舉發的權利，若選舉人發覺有構成選舉無效或當選無效之情事時，得於當選人名單公告日起七天內，檢具事證，向檢察官或選舉委員會舉發。此與先前所提到，選舉訴訟屬於具公益性質之民眾訴訟範疇有所差異。

表 2-1：訴訟當事人狹義分析¹⁸

	選舉無效之訴	當選無效之訴
原告	候選人、檢察官	候選人、檢察官、 選舉委員會
被告	選舉委員會	當選人

資料來源：作者整理。

¹⁷ 薄慶玖，2001，《地方政府與自治》。台北：五南，頁 354。

¹⁸ 訴訟當事人有廣義與狹義二種，廣義之當事人，除狹義之當事人外，尚包括參加人、法院代理人、訴訟代理人及輔佐人。

三、審理程序

我國選舉訴訟，依選罷法第 109 條規定：「選舉、罷免訴訟，設選舉法庭，採合議制審理，並應先於其他訴訟審判之，以二審終結，並不得提起再審之訴。受理上訴之法院應於六個月內審結。」至於選舉訴訟程序，則依選罷法 110 條，「準用民事訴訟法之規定」。倘若選舉無效之訴成立，則應就其發生地區進行重新選舉；而若當選無效之訴成立，應選人為一名時，則必須重新選舉，若應選人不止一名時，如縣市議員、鄉鎮市民代表等，同一選區內缺額未達三分之一時，則不再補選。¹⁹

「準用民事訴訟法之規定」不能解釋為全面之適用。即只有適用合乎選舉訴訟性質之規定，對於有礙公益或選舉訴訟目的之民事訴訟程序，則不應準用。因之，為避免適用上之過難，應在選罷法中，明白規定選舉訴訟之原則，並將民事訴訟法中不得適用之規定列舉出來。如強調選舉訴訟之公益性，故明定採取職權主義，尤其是調查證據應依職權行之。我國採司法二元制，故應將選舉訴訟歸由負責審理公法訴訟之行政法院依行政訴訟之程序為之。²⁰

第二節 政治行為概念分析

壹、政治行為之定義

有關政治行為的研究發展甚早，學者 Almond 曾在著作中詳細解釋有關政治學的歷史脈絡，其中 20 世紀政治學發展的三個高峰

¹⁹ 詳見選罷法第 67 條。

²⁰ 同註 12，頁 521-522。

一、芝加哥學派；二、行為主義；三、理性選擇與方法論。²¹ 政治行為的研究發展至今，有關政治行為之研究範圍相當廣泛，舉凡立法行為、投票行為、決策行為與團體行為等，皆屬於政治行為所研究的對象。

所謂政治行為(political behavior)，是指人們對於自身所面臨的政治環境或政治情勢所作的各種適應與反應。政治行為決定於人與環境的兩個變項，具有不同性格的人，對同一政治環境有不同的反應；相同政治人格，在不同的政治環境下，也會有不同的反應。現在政治行為研究中，關於人的因素分析，稱為「政治人格之分析」；對於環境因素的分析，稱為「政治文化之分析」。關於政治文化如何影響政治人格的形成，或既存之政治文化如何內化至個人人格之中，進而決定了政治人格的形成，此部分屬於政治社會化之範疇。有關政治人格的定義，是指一個人對於政治刺激，習慣上所有作為之反應組合，政治人格的研究是透過心理研究法，對政治行為從事有系統的了解。而有關政治文化的定義，是指一套信仰與取向之整合，是賦予政治過程某種意義與程序；又能提供政治系統控制政治行為的某種條件。簡言之，政治文化乃指一個政治社會中，一般人所接受之價值判斷。²²

貳、政治行為之發展

美國是政治行為發展最早之國家，為了政治學研究科學化，學者Merriam於1920年主張「政治科學化」，其引進了統計學與心理學之研究方法，促使政治行為學派之發展，此學派又稱「芝加

²¹ Gabriel A. Almond, "Political Science: The History of the Discipline", in Goodin and Hans-Dieter Klingemann, eds., *A New Handbook of Political Science*, chapter 2, pp. 50-96.

²² 曹興仁，1995，《政治學概要》。台北：五南，頁238-239。

哥學派」(Chicago school)。行為主義反對政治哲學研究中的思辯與演繹方法，也反對制度主義的靜態描述和簡單寫實，認為政治學的研究對象應該是實際存在並且可以觀察到的政治行為。行為主義注重數據的收集和整理，常常運用數學模型、模擬實驗、直接探查、實地觀察技術手段進行研究。主要原則包括了精確性、純科學、量化研究和價值去除。到了 20 世紀中期，有關行為主義之研究到達巔峰時期。直到 1969 年學者Easton提出「後行為主義」(post-behavioralism)，此為行為主義之革命性論點。其認為政治欲解決的是價值性問題，若研究設限於說明與分析事實，缺少價值性的判斷與認識則是錯誤的。

表 2-2：行為主義與後行為主義之差異

行為主義(behavioralism)	後行為主義(post-behavioralism)
以科學量化為主	質性研究為主、方法為輔
研究以事實的分析與描述為主	研究目的為找尋更廣泛的價值
研究對象較不具體	研究對象是面對現實政治

資料來源：作者整理。

由於政治行為之發展歷史悠久。因之，整合發展至今之政治行理論可歸納出七個部份。²³

一、政治系統論：採用系統論和控制論的方法，不以國家為對象，而以政治系統為研究對象。注重從宏觀角度考察政治過程，尤其是政策制定和執行中的價值分配問題。

²³ 維基百科，2008.4.30，〈政治行為主義〉，
<http://zh.wikipedia.org/w/index.php?title=%E6%94%BF%E6%B2%BB%E5%AD%A6&variant=zh-tw#.E8.A1.8C.E4.B8.BA.E4.B8.BB.E4.B9.89>

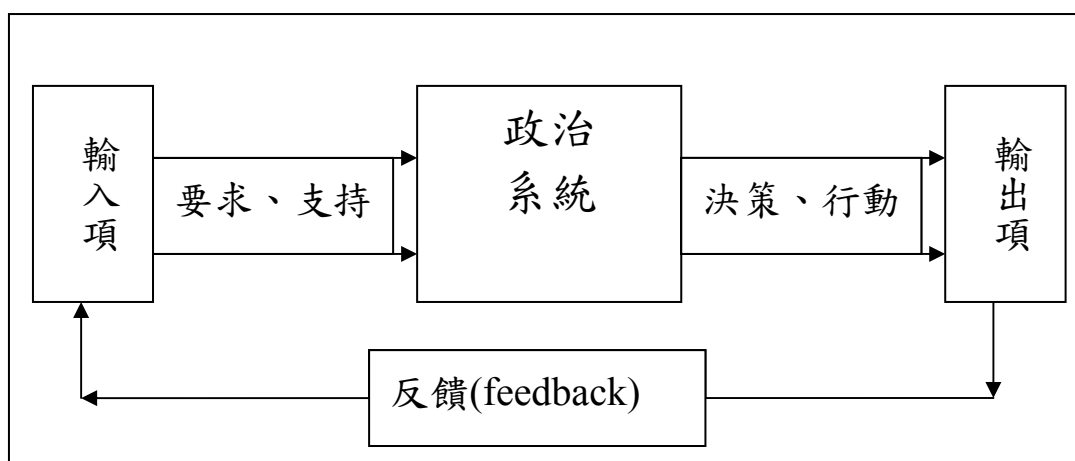


圖 2-1：David Easton 政治系統模式

資料來源：David Easton, 1965, *A Systems Analysis of Political Life*. New York: Wiley, p. 23.

二、結構功能主義：發展自政治系統論，研究政治系統的功能和結構，及其相互關係。

三、政治溝通理論：採用控制論、資訊理論的方法，把政治系統的運行過程看作是信息的變換和控制過程，注重研究政治系統中的決策活動和信息溝通。

四、政治文化理論：研究影響人們政治行為的文化因素，包括政治認知、政治感情、政治態度和政治價值等。

五、政治發展理論：繼承了制度主義中的歷史比較分析方法，同時結合了行為主義中的新方法，通過兩種方法的綜合運用考察從不發達政治體系向發達政治體系的變遷。

六、政治計量學：運用數學模型和統計方法對政治現象進行定量研究，嚴格按照科學研究的方式從假設開始，通過數據分析

進行實證。

七、政治心理學：研究人們進行政治行為上之心理認知，探討人們在政治環境中作為與不作為之原因，綜合訊息與文化意識，進而實行政治行為之潛在價值與目的。

本研究主要探討的係綜合政治文化、政治計量與政治心理學之應用，藉由該三部分之政治行為概念，以第四屆高雄市長選舉訴訟之案例作為分析。

第三節 選舉訴訟與政治行為可能關係分析

選舉訴訟之主旨在於糾正與補救不合法之選舉，而政治行為涉及的即是人為作用，且選舉訴訟之起因必定源於選舉過程發生糾紛，以致選舉結果無法讓人信服。因之，其政治行為所涵蓋的面向，包括候選人、傳播媒體與選民之作為。而當選舉糾紛進入司法程序，法官之判決理由則為重要檢視之對象。故若要探討選舉訴訟與政治行為間可能之關係，可以分成五個層面解釋：如圖 2-2。

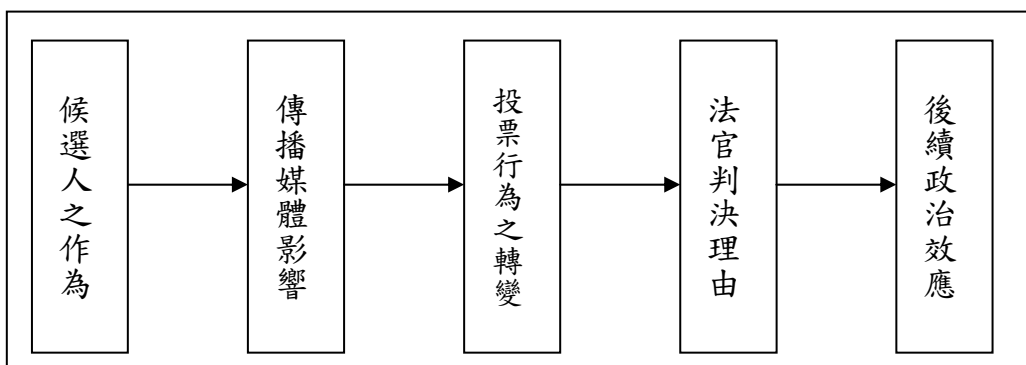


圖 2-2：選舉訴訟與政治行為可能關係架構

資料來源：作者自繪。

壹、候選人之作為

選舉訴訟之第一因即涉及選舉過程有違法或不公平之處，而就當選無效之訴部份而言，其引起選舉訴訟之第一因可歸咎於，第一，當選票數不實；第二，以強暴、脅迫或其他非法之方法，妨害他人競選或自由行使投票權；第三，觸犯刑法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。當選舉過程政黨競爭激烈，政治對立明顯之時，則有關「選舉正義」之問題更顯得重要。

就上述引起選舉訴訟之第一因探討，我國選罷法之規定，突顯出一嚴重問題，即定義與規範並未詳實。尤其針對第二點與第三點而言，當中「其他非法之方法」與「詐術」之認定，似無法直接明確認知所指之範疇與內容。故當選情對立分明時，有關妨害選舉或負面競選方式之運用，屢見不鮮。藉由學者Becker有關「法律經濟學」之概念分析，可以更清楚知道某候選人進行違法行為之理由。法律經濟學運用經濟學個人對成本與效益之評估，來衡量進行犯罪行為之可能。如果某人認為違法獲利會高於違法成本，在以自利計算為主要考量的前提下，此人會選擇違法而不會選擇守法。也就是說，若再考慮違法成本的支付機率，雖然違法成本很高，但若違法被查獲及定罪的機率低，也就是違法成本的支付機率小，某人在考慮違法獲利的情況下，還是可能認為違法的獲利高於違法的風險，而進行違法行為。簡言之，當違法獲利愈高、違法成本愈低、違法被發現及定罪處罰的機率愈低，個人違法的機率就愈高。²⁴

²⁴ Gary S. Becker, 1968, "Crime and Punishment: An Economic Approach", *Journal of Political Economy*, Vol.76, pp. 169-217.

根據此一理論，似可發現候選人進行違法行為之可能關鍵點有二：第一，部分候選人為何會使用詐術來競選，乃是這些候選人認為「當選」之效益與附加價值，超過「坐牢」之違法成本。第二，被發現或被判決定罪之可能機率問題。部分候選人為何會使用詐術來競選，乃是從許多前例中發現，使用詐術競選被發現並被處罰的機率很低。而原因則在於證明其違法之難度高，也就是不易證明候選人之行為，屬於「其他非法之方法」或「詐術」之運用。因之，綜合理論分析，可以歸納出選舉訴訟之起因，即在於候選人企圖勝選，而使用不正當之行為影響選舉結果，且當候選人或其陣營運用不正當行為時，亦以評估所運用之方式，被證明違法之可能性高低。故當現有之法律規範無法完全掌握候選人與其陣營可能行使之違法競選方式，則遊走法律邊緣之負面競選方式之發生機率固然極高。

貳、傳播媒體之影響

現今社會因科技發達，傳播媒體之功能與地位亦越顯重要。有關傳播媒體之行為效果，最著名的即是 1947 年學者Lasswell所提出之傳播模式，即「誰who說了什麼says what透過什麼媒介in which channel傳達給誰to whom造成什麼效果with what effect」。要瞭解媒體如何產生行為，必須先釐清有關媒體效果之運用。媒體效果包含認知成份、情感成分、行為成分。通常行為與既存之認知與態度是一致的，行為的方式與內在想法具有一致的關係。²⁵

傳播媒體在政治中發揮極大的功用，一般人大多皆透過傳播媒體來得知政治訊息，其次媒體之議題設定也可達到說服政策之

²⁵ 楊意菁、陳芸芸譯，Lawrence Grossberg著，2001，《媒體原理與塑造》。台北：韋伯，頁 278-282。

可能。議題設定理論指出媒體對一個議題的報導取向及數量，能夠影響受眾對這議題的重視程度。因之，訊息與說服之功用對政治活動與行為有極大之影響。但傳播媒體在進行訊息傳播時，也會受到一些限制：第一，接受者個人的差異影響，個人對傳播訊息之興趣與感受皆有所差異；第二，媒體之間的差異影響，並非所有媒體皆會在同一時間精確呈現出相同之議題，且亦須考量實際媒體對政治之認同傾向有所偏差，而導致議題內容之正確性有所差異。²⁶

藉由傳播媒體相關理論得知，在選舉中媒體所扮演之角色即是候選人與選民之間訊息溝通最重要的媒介。因之，對候選人而言，傳播媒體的利用即是達到影響選民觀感最直接之方式，候選人與其陣營經過評估所傳達出之訊息，其最終目的亦是企圖贏得勝選。因之，傳播媒體在選舉期間所關注之議題焦點，通常容易形塑成為選民價值判斷之原則。在選舉當中，候選人最常見的作為是透過媒體傳播負面競選廣告，其次是運用負面競選方式攻擊對手。而有關候選人運用這類方式所欲達到的目的，可以透過「反動員效果」(demobilization effect)與「刺激效果」(stimulation effect)兩個理論來進行解釋。

反動員效果的理論是在 1994 年，由 Ansolabehere 等學者所提出，經實驗方法資料發現，候選人間的負面競爭會破壞民主與政治功效，進而降低選民參與選舉及投票的意願。該研究指出受到負面文宣影響而降低投票意願之因素，可能出自選民三種心理層面。第一，負面訊息會減弱支持者之政黨屬性，促使選民開始懷疑繼續支持受負面報導候選人之合理性；第二，選民不僅會對受

²⁶ 同上註，頁 340-353。

攻擊對象產生負面觀感，亦同時會對發動攻擊的候選人感到質疑；第三，因為持續性的負面競選，會造成選民對公職人員乃至整個選舉機制之不信任感與冷漠感。而相對於「反動員效果」，有學者認為負面競選方式，會造成選民更加參與選舉之「刺激效果」。理由在於，負面之文宣提供了選舉相關且重要之議題。因之，負面消息應該更能引發選民對選舉的強烈回應，故應會更積極去了解選舉並進而參與投票。此外，當候選人相互攻擊愈厲害，愈是突顯出選舉之重要性，選民應會更關心選舉結果，進而刺激選民積極參與選舉。²⁷由上述兩個關於傳播媒體對選民造成之影響作用，可以明顯看出，不論傳播媒體所達到的功效是降低選民投票意願或者是刺激選民參與選舉，不可否認的是傳播媒體在選舉過程中佔了相當重要之地位。

當候選人利用媒體從是不當之競選時，媒體即可能成為影響選舉結果最關鍵之因素。利用媒體從事競選活動是「人」與「媒體」共同運作過程，其違法責任，依行為主體及被利用之客體，分屬中央選舉委員會、國家通訊傳播委員會及檢調機關管轄，現行法制將「人」與「媒體」責任脫勾處理，易造成選舉政治效益聚合，法律責任負擔分散結果。但每到選舉，利用媒體散播或渲染未經證實謠言，造成選舉不公事件頻傳，其主因利用媒體從事競選活動，雖然每個環節均有法律規範，但法律責任卻分別由行為主體（行為人），及被利用之客體（媒體）各自分擔，行政管制無法於第一時間有效管理，致常使類此案例層出不窮，違犯者有恃無恐，故非修法難以為治。²⁸

²⁷ 王鼎銘，2004，〈負面競選對 2002 年高雄市長選情影響的探討〉，《東吳政治學報》，第 20 期，頁 90。

²⁸ 林靜芬，2006，〈利用媒體不正競選行為之規制-以公職人員選舉罷免法為例〉，碩士論文，國立政治大學法律研究所，頁 13-24。

叁、選民投票行為之轉變

一般研究選民投票行為之研究，基本上皆認定政黨取向、議題取向與候選人取向，三者是影響選民投票抉擇之主要因素。而我國地方政治研究當中，影響選民投票行為尚包括地方派系，宗族勢力之社會取向影響。而選舉最重要的就是贏得選民支持，故選舉過程各候選人之勝選可能關係因素，涉及之層面廣泛。對採取政黨取向之選民，大多與政治社會化之過程有較大之關連，但政黨認同可能因為世代的交替，導致政黨認同的強弱改變。我國民眾政黨偏好分布，如圖 2-3。

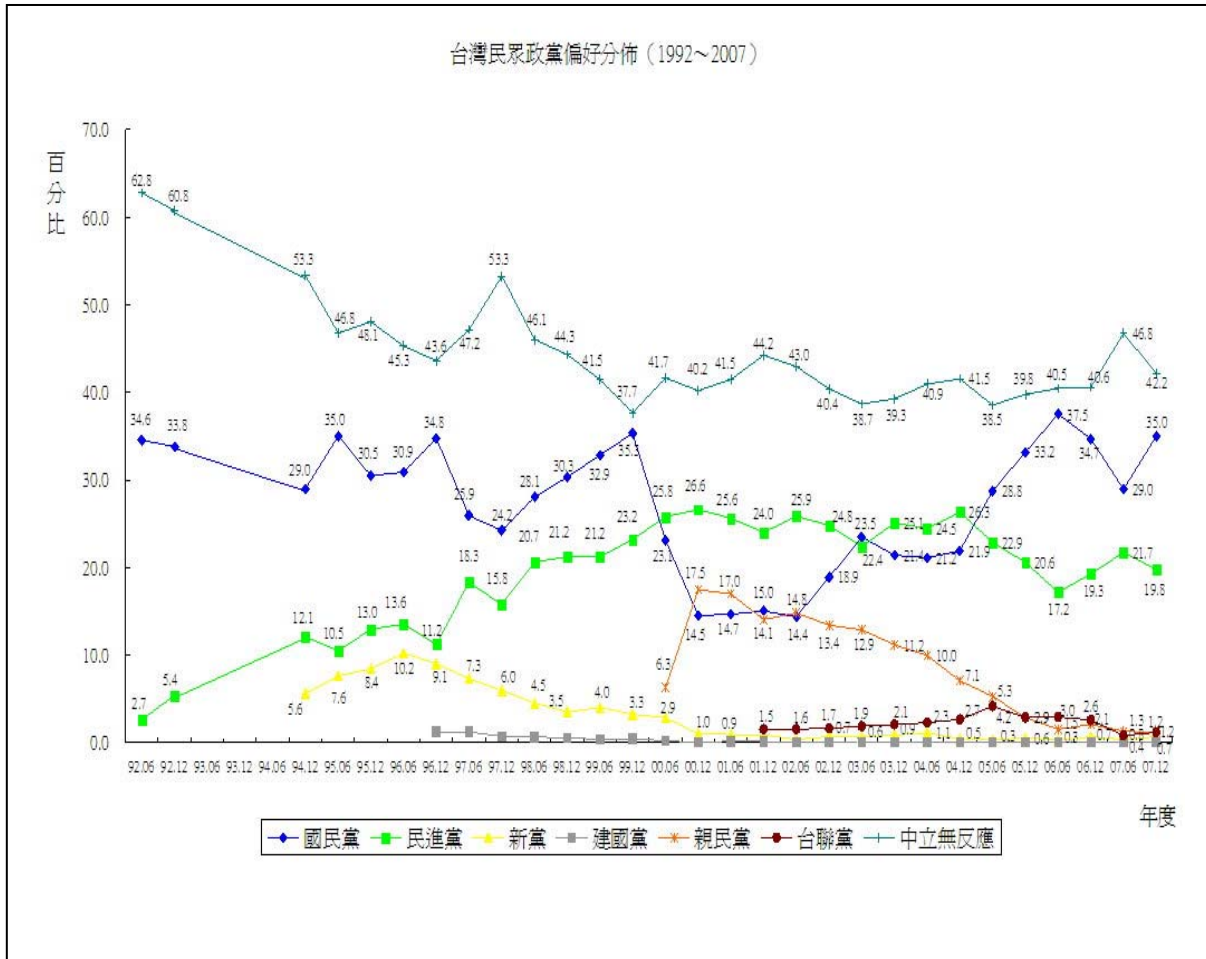


圖 2-3：臺灣民眾政黨偏好趨勢分布 1992-2007 年

資料來源：國立政治大學，2008.4.30，〈臺灣民眾政黨偏好分布〉，《選舉研究中心》，<http://esc.nccu.edu.tw/newchinese/main.htm>。

議題取向又可稱為「政策投票」(policy voting)，係指選民投票行為所受其個人政策偏好影響之程度。學者Campbell指出，一項議題要能夠影響選民之投票行抉擇，最根本的是：第一，選民必須知道這項議題之存在與重要性；第二，選民能清楚表達其議題立場及政策偏好；第三，選民能認知到政黨或候選人在政策議題上的立場與態度。²⁹再者，密西根學派亦認為影響個人投票行為，在時間序列的推演下，隨著事件一件接著一件發生，經過彼此串聯成互相影響之因果關係，當中包含政黨認同、選舉期間的偶發事件、對候選人之觀感等。議題取向常要考量兩個影響作用：第一，投射作用(projection)指的是選民可能會因為喜歡某候選人，而把自己的政策偏好投射到這位候選人身上，若這位候選人的立場和自己的看法比實際情況更接近，則是正面之投射作用。反之，對於自身不喜歡的候選人，選民可能會將該候選人的議題立場認知成離自身想法更遠一點，則是負面之投射作用。投射作用表達的意思是，選民對候選人議題立場的認知可能會受到他們對候選人個人喜好程度之影響。第二，說服作用(persuasion)指的是選民的議題立場因為喜歡或討厭某位候選人而被改變。投射作用與說服作用皆是研究選民達成投票決定時，重要的資訊處理過程，如此才能了解哪些議題在選舉中具有重要之影響。³⁰候選人取向涉及對候選人本身之特質、過去政績與表現感到滿意，進而成為投票之決定。候選人取向當中最重要即是，候選人之評價與形象，係指選民對候選人本身的背景、政治經驗、人格特質等態度，人格特質亦包含能力、操守、信賴感、魅力與個人特色。

從上述分析中，似可發現選舉過程之不當競選方式與負面文

²⁹ Campbell, Angus, Philip E. Converse, Warren E. Miller, and Donald E. Stokes, 1960, *The American Voter*. New York: John Wiley and Sons, pp. 169-171.

³⁰ 盛治仁，2001，《台灣兩千年總統選舉投票行為研究》。臺北：韋伯，頁 101~102。

宣攻擊，對選民投票行為產生一定程度之效力。尤其是對於採取議題取向與候選人取向之選民，所引發之效用最為明顯。由於不論是以暴力、脅迫、詐術或其他非法之方法，所進行之負面競選方式，對於受攻擊之候選人，其在選民的偏好認知上即已失去公平競爭之原則，故候選人運用負面競選之方式，最重要的目的可以達到，攻擊對手進而擴大選民對自身之認同，並透過所發佈之訊息之形式，達到爭取選民回歸或同情之心理，倘若選民受到影響，則投票抉擇與投票意願皆有可能因此轉變。

肆、法官判決之理由

當政治與司法兩者結合之後，則法官之政治中立與行政中立等問題就時常備受質疑。學者Shapiro研究司法過程之政治分析，稱為「政治法理學」(political jurisprudence)。其認為司法與政治之間具有一定的關連性。再者，我國現有之選罷法關於當選無效之訴部分，法律內容訂定尚嫌不足。因之，選罷法當選無效之訴之事由，實體認定及程序方法，排除行政訴訟程序適用。按選舉罷免法第 103 條第二、三款規定，當選人有對於有投票權人以非法之方法，妨害他人自由行使投票權，或以詐術或其他非法方法，使投票發生不正確之結果，得以當選人為被告，提起當選無效之訴。此所謂「非法方法」為何？選罷法適用時機為何？選罷法適用時機前之競選行為，完全擺脫選罷法規制是否合理？選舉是群體連續操作結果，當選無效訴訟之提起僅限於當選人行為，對於其競選團隊所為之不當違法行徑完全排除是否公平？從歷次判例觀察，因「非法方法」導致當選無效者竟無一例，可見法官在審判上，仍以候選人是否有具體作為，並產生相當因果關係之損害，為衡量標準，忽略選罷法終極目的，在於公平選舉之超個人法益

捍衛，未必以被害人之有無為斷。³¹因之，法官在進行判決時，其判決理由是否單純為司法裁量亦或是帶有政治立場與意識形態之考量，實為值得探討的問題。

伍、後續政治效應

選舉訴訟之前因後果皆具有高度政治性，當中涉及之政治行為複雜，當選舉訴訟終結，則尚需關注其後續政治效應所帶來之作用。本研究歸納出下列五點有關選舉訴訟後，可受觀察之後續政治效應：

一、選舉訴訟之結果是否符合實際情況，與選民心理認知是否有所落差。

二、倘若訴訟結果無法令人信服，則司法正義與司法獨立性必然受到質疑。

三、選舉訴訟之判決，影響候選人之當選與否，牽涉到整體選民之利害關係，若法官判決過於自由心證，則可能造成選舉正義無法得以彰顯。

四、若選民認為選舉訴訟可能係受到政治干預司法之結果，則可能在爾後選舉利用選票採取制裁行動。

五、選舉訴訟判決結果若無法有效解決選舉糾紛，則類似之負面競選方式，勢必層出不窮，實對我國民主政治發展有所危害。

³¹ 同註 28，頁 161-179。

第三章 高雄市的政治生態與選舉行為之評議

本章節主要探討的部分係高雄市之地方政治發展趨向，研究之目標係針對高雄市地方政治生態從早期至今有何轉變，以及對高雄市之選民結構與選舉行為進行分析，並藉由 1998 年至 2008 年，高雄市之重要選舉結果來了解其政治生態的演變與選民之選舉行為的變化。且在該次選舉訴訟二審定讞之後，幾個月內即進行了第七屆立法委員選舉與第十二屆總統選舉。³² 高雄市之政治生態與選民結構是否因之產生變化，而選舉行為是否因該訴訟之結果產生轉變，當中之影響效力實為值得關注與檢視之焦點。再者，若高雄市之政治生態改變，則高雄市的政治發展走向，對各政黨、候選人與選民之間有何作用關係。

第一節 高雄市的政治生態趨向

研究我國地方政治生態之趨向，主要探討的兩個要素即是地方派系與政黨政治之發展脈絡。高雄市是臺灣人口密度最高之地區，結至 2008 年三月為止，全市總人口數達 1,521,757 人，目前高雄市的轄區範圍，極東為小港區坪頂里，極西為鼓山區桃源里，極南為小港區鳳鳴里，極北為楠梓區清豐里。全市共劃分為十一個行政區如圖 3-1。³³ 早期高雄市的政治主要係具有勢力與聲望之本地與外地菁英主導，高雄市早期具有影響力的地方派系，主要有外來派之澎湖派與台南派及本地之三大家族，陳家、王家與朱家。而隨著政黨政治發展成熟後，地方政治派系逐漸式微。³⁴

³² 第四屆高雄市長選舉訴訟二審定讞日期為 2007.11.16；第七屆立法委員選舉日期為 2008.1.12；第十二屆總統選舉日期為 2008.3.22。

³³ 高雄市政府，2008.5.5，〈人口統計資訊服務〉，<http://kcgdg.kcg.gov.tw/>。

³⁴ 楊秀慧，2007，〈地方政黨政治之形成與發展-以高雄市為例〉，碩士論文，東海大學政治系碩士



圖 3-1：高雄市行政區劃

資料來源：高雄市政府，2008.5.5，〈高雄市行政區劃〉，<http://www.kcg.gov.tw/>。

壹、地方政治派系式微

地方派系是地方政治人物以地緣、血緣、宗族或社會關係為基礎，相互聯合以爭取地方政治權力。地方派系並無固定之正式組織與制度，其領導方式依賴個人政治、社會、經濟關係，其活動則採半公開方式，以選舉、議會等為主要活動場域，並在此等政治場域中擴展其政治或社會關係勢力，具有在地方政治上決定選票、推薦人才、影響選舉與決策之功能。³⁵許多學者認為，國民

班，頁 39。

³⁵ 趙永茂，1986，〈派系參與與民主價值取向之相關分析〉，《政治學報》，第 14 期，頁 63。

政府遷台初期由於其外來政權以及省籍分歧之限制，難以穩定統治眾多臺灣人民。因之，必須藉助本土菁英為其爭取政治支持。³⁶ 強化統治正當性，是以其所設計地方選舉與地方自治制度，促在建立本土菁英正式分享政治權力之制度化管道上，³⁷ 而國民黨透過地方派系為中介者，以其血緣、地緣關係等，與臺灣地方民眾建立互信關係，確保了高度的群眾支持，並在選舉中動員群眾匯集選票。地方派系透過與國民黨的結盟，並為其爭取政治支持，除可經由選舉獲取地方政治權力，並得以參與各地方農會、漁會、水利會等半官方組織之職位分配。雖然國民黨與地方派系之間形成互惠互利之關係，但是國民黨中央為避免本土的地方派系勢力坐大，以致動搖其政權威權統治之基礎；亦運用各種分化與牽制之策略，壓抑或操控地方派系，使其無法具有強大而穩固的群眾基礎，以鞏固自身統治地位。³⁸

表 3-1：高雄市地方派系

地域性地方派系	
勢力派別	代表人物
澎湖派	謝掙強、陳江章
台南派	陳武璋、陳哲男
嘉義派	張俊雄、郭玟成、張博雅
家族式地方派系	
陳家	陳啟川、陳田錨
王家	王玉雲、王志雄、王世雄
陳家	朱有福、朱安雄、吳德美
黃家	黃啟川、侯彩鳳

資料來源：作者整理。

³⁶ 林佳龍，1989，〈威權侍從政體下的台灣反對運動：民進黨社會基礎政治解釋〉，《台灣社會研究季刊》，第2卷，第1期，頁137。

³⁷ 朱雲漢、黃德福，1989，《建立台灣的政治經濟新秩序》。台北：國家政策研究中心，頁143。

³⁸ 趙永茂，1996，〈台灣地方派系的發展與政治民主化的關係〉，《政治科學論叢》，第7期，頁45。

臺灣地方派系發展至今，隨著社會、經濟與政治各方面逐漸發展成熟後，對傳統性地方派系的結合屬性、權力結構與動員力，產生極大的衝擊與影響。地方派系由原來情感結合的型態，逐漸轉變成功利結合之型態，而原先社會性、文化性的結合關係亦逐漸轉變為政經考量之結構。早期派系一黨化的關係，則逐漸導入派系多黨化的趨勢；派系內部政經分贓的趨向亦已形成。由於功利政治與社會政經改變下，地方派系由穩定、嚴密與凝結轉變為多元與變動之狀態。這些原因皆大為削弱派系原有的結構與動員力量。

貳、政黨政治趨向明顯

高雄市長期以來皆由國民黨執政，但民進黨成立之後，已逐漸超越國民黨在高雄市之政治地位，高雄市成為兩黨政治對立主要的原因歸納如下：

一、國民黨執政時期，過度「重北輕南」，加上二二八事件之效應，促使國民黨在高雄市政治勢力受到動搖。

二、黨外勢力一直是高雄市政壇一股強大的力量，高雄美麗島事件的發生，更加穩定民進黨在高雄市選民支持的基礎。

三、高雄市升格為直轄市，其社會、政治、經濟與文化的提升，促使選民有更高自主的權利，早期國民黨與地方派系結合之作用，現今已無法發揮原有之動員力。

四、選舉制度的改變與各項重大選舉採直接民選方式，促使

選舉之變動性更加深化，政黨政治之發展趨勢明顯，一黨獨大之政治傾向已不復見。

五、地方政治派系式微，選民結構產生變化，議題與政策取向成為選民首要認知，執政之施政品質與施政滿意度，成為攸關選舉勝負之關鍵。

從上述五點分析可以了解，即使國民黨早起以待從主義模式拉攏地方政治菁英，但這樣的效果並未持久亦不穩固，主要係因為高雄市為直轄市，政治移民與城鄉移民居多，該地區之生活水準亦高於與許多縣市，教育與知識程度較高，有異於傳統地方派系所依附之社會條件，且當國民黨在市長選舉與總統選舉皆敗選後，地方派系因政經利益考量亦有所轉向。³⁹再者，民進黨提出「地方包圍中央」之策略，亦逐漸弱化國民黨原先掌握之地方派系實力。因之，高雄市地方政治生態發展的趨向：第一是地方政治派系式微；第二是政黨政治在選舉過程中逐漸掌握主導權力。

第二節 高雄市的政治生態衍生的可能選舉行為

壹、政黨政治對決

高雄市的政治生態在國民黨與民進黨的對立中，根據第四屆高雄市長的選舉，從行政區域之得票上似可概觀兩黨在政治版圖之區塊。左營區與楠梓區為軍眷村聚集區域，國民黨在該兩區域獲得的票數通常較為穩定；而工業分佈為主之區域，前鎮區與小港區則為民進黨得票較為穩定之區域。值得探討的是高雄市大多

³⁹ 同註 34，頁 55。

行政區域中，國民黨與民進黨之政治勢力則呈現較不穩定之拉鋸趨勢，如表 3-2。

表 3-2：第四屆高雄市長選舉政黨得票比率 單位：百分比(%)

行政區別	民進黨		國民黨	
	得票數	得票率	得票數	得票率
總計	379,417	49.41	378,303	49.27
鹽埕區	9,115	55.14	7,214	43.63
鼓山區	30,092	48	31,893	50.87
旗津區	9,378	57.48	6,709	41.12
左營區	36,434	40.49	52,772	58.66
楠梓區	38,609	47.74	41,360	51.14
三民區	92,868	52.15	83,357	46.82
新興區	15,257	49.74	14,936	48.7
前金區	8,033	49.15	8,054	49.27
苓雅區	47,631	47.77	50,406	50.55
前鎮區	53,601	52.22	47,526	46.3
小港區	38,399	51.85	34,076	46.01

資料來源：中央選舉委員會，2008.5.5，〈第四屆高雄市長選舉政黨得票百分比〉，
<http://www.cec.gov.tw/index.phtml>。

高雄市之政治生態會形成兩黨抗衡的情況，除了因選民結構多為外來移民與選民社會、經濟程度較高之外，關鍵之因素即在於兩大黨皆認知，直轄市長之選舉係屬於地方選舉中最為重要之選舉。臺北與高雄市長選舉係總統大選外，層級最高且影響最深之選舉，且北、高兩市之統籌分配款所握有之資源廣大，對兩大黨而言，北、高市長之選舉均為意義重大之選舉。且北、高兩直

轄市長之選舉，經常被視為總統大選的前哨站，對執政黨而言可視為選民對其執政滿意與否之檢視，亦可能顯示政黨勢力重新組合之可能。再者，市長選舉制度採取單一選舉相對多數決制，在此選制之下容易產生政黨對決之傾向，政黨組織之運作與功能在此選制下更加突顯其重要性。因之，在這種選舉制度與政黨競爭的情形下，選民的投票抉擇似可能更加重視，政黨、候選人與議題三者取向的結合。故在此種競爭模式中，候選人若缺乏政黨支持或對議題之掌握，則在高雄市長之選舉中難以勝選。從歷屆高雄市長選舉結果似可發現兩大黨呈現五五波之態勢，且小黨或無黨籍之候選人得票數甚低，由此更能了解上述高雄市選民投票抉擇之理由（如表 3-3）。

表 3-3：歷屆高雄市長選舉結果 單位：百分比(%)

第一屆高雄市長選舉得票統計					
政黨	國民黨	民進黨	新黨	無黨籍	無黨籍
候選人	吳敦義	張俊雄	湯阿根	施鐘响	鄭德耀
得票數	400,766	289,110	25,413	13,084	7,513
得票率	54.4	39.3	3.5	1.7	1.0
第二屆高雄市長選舉得票統計					
政黨	國民黨	民進黨	新黨	無黨籍	
候選人	吳敦義	謝長廷	吳建國	鄭德耀	
得票數	383,232	387,797	6,457	18,699	
得票率	48.1	48.7	0.8	2.4	
第三屆高雄市長選舉得票統計					
政黨	國民黨	民進黨	無黨籍	無黨籍	無黨籍
候選人	黃俊英	謝長廷	施明德	張博雅	黃天生
得票數	361,546	386,384	8,750	13,479	1,998

得票率	46.8	50.0	1.1	1.8	0.3
第四屆高雄市長選舉得票統計					
政黨	國民黨	民進黨	台灣團結 聯盟	保護台灣 大聯盟	無黨籍
候選人	黃俊英	陳菊	羅志明	林志昇	林景元
得票數	378,303	379,417	6,599	1,746	1,803
得票率	49.3	49.4	0.9	0.2	0.2

資料來源：作者整理。

從上表整理中似可發現國民黨與民進黨除了在第一屆之選舉差距稍大外，自從第二屆開始至第四屆，該三屆之高雄市長選舉結果，兩大黨之差距皆僅在 4% 以內。尤其係第四屆之選舉結果甚至僅有 0.1% 左右之差距。分析該三屆之市長選舉過程當中，因雙方競爭激烈皆有負面競選攻擊方式之情事，導致選舉結果之差距甚小。高雄市長之選舉在政治對立分明之情況下，其政治生態對候選人與選民會產生何種選舉行為之影響，可研究歸納出三點：第一，候選人對議題之操作必須握有主導之權力；第二，候選人必須要能掌握大眾媒體之意向；第三，選民在此政治態勢之下對政治較為敏感，投票抉擇會較具有政治性。根據 TEDS 臺灣選舉與民主化調查得知在第四屆高雄市長選舉中選民投票之傾向，有 44.11% 係以候選人取向，30.20% 之選民係以政黨取向抉擇。似可發現，高雄市長民選之後，政黨對決與候選人作為係影響選舉勝敗之關鍵因素。

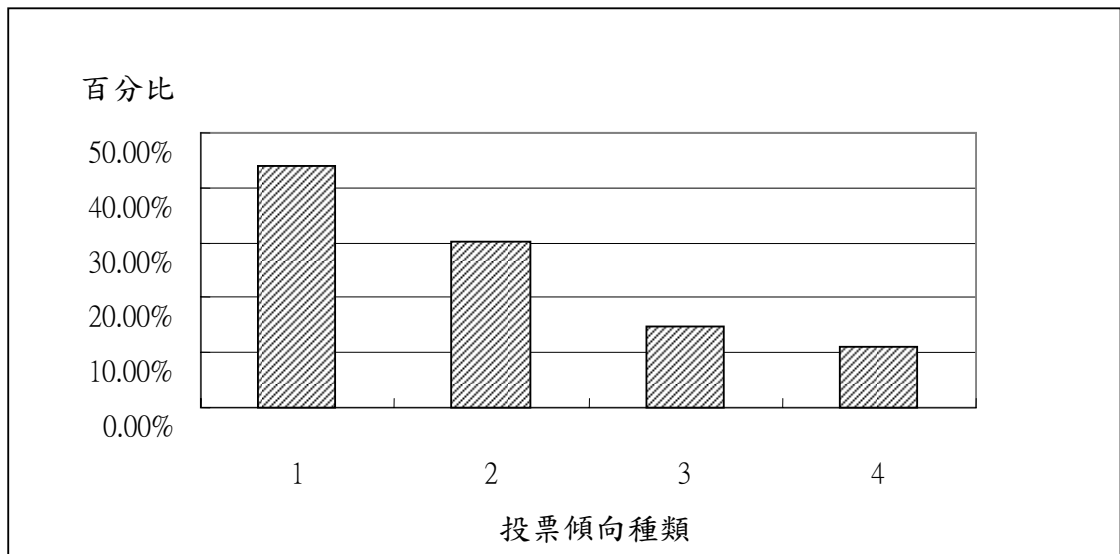


圖 3-2：TEDS-2006 年高雄市長選舉選民投票傾向

註釋：1.為候選人取向、2.為政黨取向、3.為表達對陳水扁或馬英九的信任與否、4.為未表態。

資料來源：作者自繪。

貳、候選人議題操作

高雄市的政治生態由於地方派系式微，兩黨政治成為政治發展的主流下，選民對於政黨與候選人兩者之關係取向較為重視。因之，在此政治態勢下候選人在選舉過程對議題之掌握成為攸關選舉勝敗之關鍵，而在高雄市的選舉當中候選人對議題之操作，本研究歸為兩種層面解釋：

一、係有關國家認同即意識型態之統獨議題：所謂統獨議題指關於臺灣與中國大陸兩岸未來可能的關係走向，臺灣民眾對此之意見分歧，形成對立、抗衡的意識型態，分別為中國意識與臺灣意識。⁴⁰1986年民進黨成立之後將台灣的反對運動，從「民主

⁴⁰ 林毓芝，2004，〈《聯合報》、《中國時報》、《自由時報》統獨偏向與立論觀點之比較-以中共 1993 年與 2000 年兩次對台白皮書為例〉，碩士論文，政治大學新聞學系，頁 18。

化」近一步轉向為「本土化」，主要係因國民黨在中壢事件與高雄美麗島事件一連串的負面形象，使得黨外運動逐漸得以形成，並且穩固了本土化運動。⁴¹且國民黨在高雄執政時期政府施政上常有「重北輕南」之傾向，加上二二八事件的影響，使民進黨在高雄市能有強烈本土化訴求的施力點，而民進黨在執政之後對高雄市強化建設，致使民進黨在高雄市一直有其穩定的支持者。

事實上，經過分析發現操作統獨議題僅是選舉之策略運用，目的在於掌握「基本盤」。然現今大多數臺灣民眾對於統獨議題之立場皆是希望維持現狀。因之，二二八議題與統獨議題在選舉中皆為政黨或候選人尋求穩定基礎之政治工具。從下圖 3-3 可以清除看出，我國民眾對於統獨立場趨勢分佈，希望維持現在再決定者佔了最大部份有 37%，希望永遠維持現狀者有 18.6%，偏向獨立或儘快獨立者有 21.3%，偏向統一或儘快統一者有 11.6%。因之，從本圖可以得知，維持現狀係臺灣民眾目前最期望之方式，佔了全體民眾之 55.6%。且從本圖似可發現，統獨議題與本土化之議題，在選舉中為何時常被政黨或候選人作為主要議題之操作，原因即在於我國選民當中具統獨立場者還是佔有三分之一強，這些選民皆為各政黨選舉時之基本選票，具有一定程度之重要性。但實際上維持現狀為臺灣全民主要之認同趨勢，故統獨議題、二二八議題與本土化議題等，逐漸成為選舉過程之政治操作議題，其非政策制定上之具體主軸，可視為政治發展過程之政治性工具而已。

⁴¹ 徐火炎，1996，〈台灣選民的國家認同與黨派投票行為：1991 年至 1993 年間的時政研究結果〉，《台灣政治學刊》，第 1 期，頁 166。

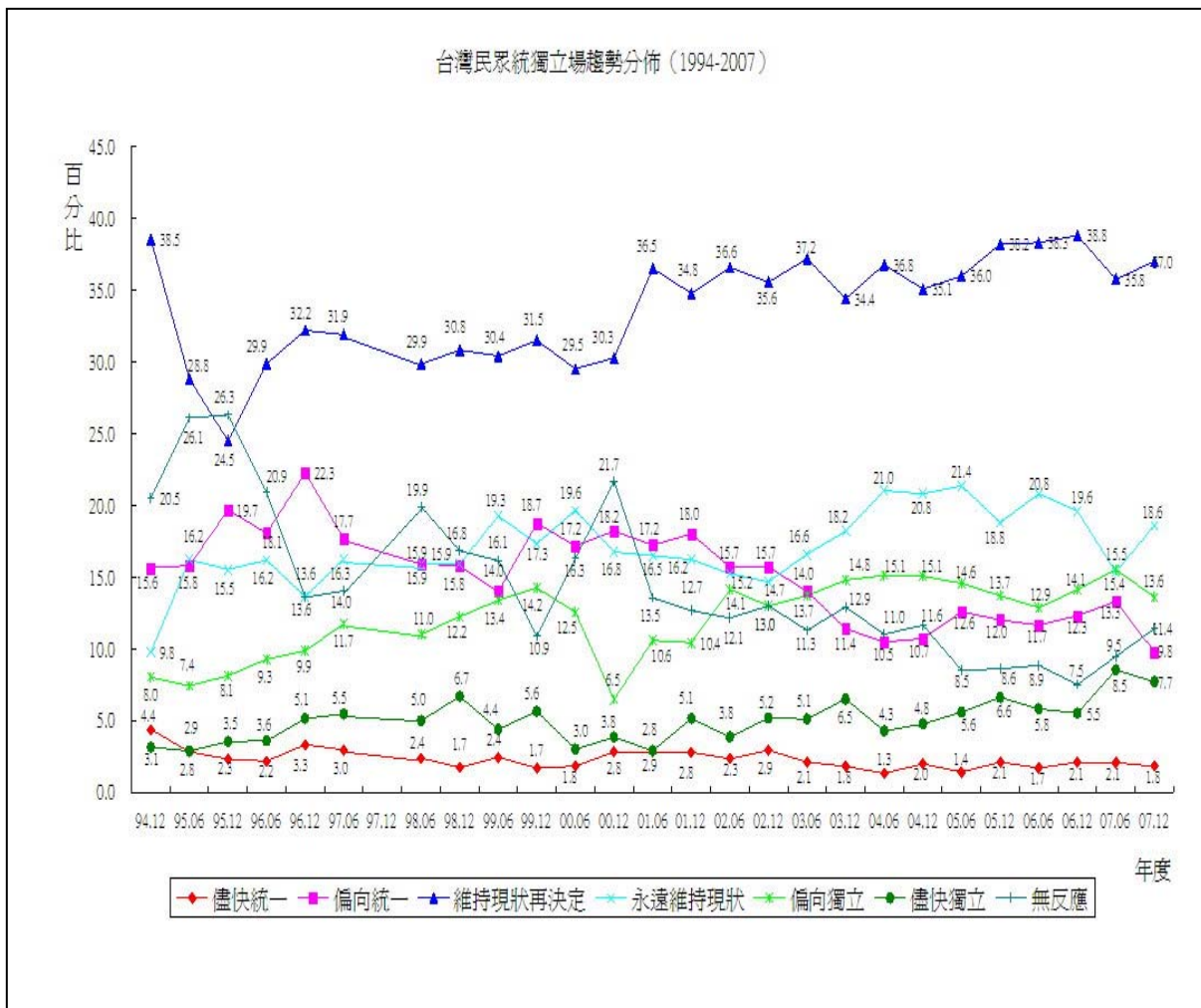


圖 3-3：臺灣民眾統獨立場趨勢分佈 1994-2007 年

資料來源：國立政治大學，2008.4.30，〈臺灣民眾統獨立場趨勢分佈〉，《選舉研究中心》，<http://esc.nccu.edu.tw/newchinese/main.htm>。

二、係有關候選人於競選期間負面攻擊對手之議題操作。所謂負面競選(negative campaigning)除了不公平之選舉外，更包括候選人將競選焦點集中在對手身上，針對競選對手的政見、能力、操守與人格等相關議題，以這些面向的缺失作為批判之重點。從上圖 3-2 與圖 3-3 中本研究歸納出候選人在選舉過程運用負面攻擊性之議題操作的理由。由於在統獨議題之操作中，大多數選民仍無明顯之統獨立場，且在高雄市之選舉當中，選民大部分係以候

選人取向作為投票抉擇。基於高雄市之政治態勢對立，兩大黨基本盤穩固之情況下，選舉過程競爭勢必極為激烈。在第二屆、第三屆與第四屆高雄市長選舉過程中，兩大黨之候選人皆有相互負面攻擊之議題操作的情況發生，由此端看似可發現兩大黨之候選人亦清楚認知，候選人之形象與操守在高雄市長之選舉中，被視為決定選舉勝敗之關鍵因素。學者王鼎銘曾根據TEDS提供之高雄市民意調查，針對有關 2002 年高雄市長選舉，候選人負面競選攻擊實際上對選舉造成之影響，其研究歸納出五個要點：⁴²

一、選民接收到候選人負面消息的影響越深，越會減低支持當事人的意願，包括：新瑞都案之於謝長廷與硫酸銹案之於黃俊英皆是如此。

二、選民受負面競選的影響越深，除會影響支持當事人的意願外，還會增加不去投票的機率；也就是在這種政治操作之下「反動員效果」容易形成。

三、國外研究發現執政者比在野者更容易受負面競選攻擊而影響選情。

四、獨立選民比起具政黨認同的選民，更容易受到負面競選的影響而不去投票。

五、市長候選人的負面弊案形象，亦會對同黨市議員的選情產生不利影響，但功效不若對市長本身選情的影響大。

⁴² 同註 27，頁 106。

表 3-4：歷屆高雄市長選舉候選人負面競選議題之操作

1998 年第二屆高雄市長選舉	
候選人與所屬政黨	負面攻擊議題內容
吳敦義、國民黨	「謝長廷不是人」：廣告內容指責為白曉燕命案兇嫌陳進興辯護的謝長廷不是人。
謝長廷、民進黨	「吳敦義緋聞」：前民進黨市議員陳春生召開記者會，拿出一卷疑似吳敦義和女記者談話曖昧錄音帶，指稱吳敦義有婚外情，要求吳敦義退出選舉並公開道歉。
2002 年第三屆高雄市長選舉	
黃俊英、國民黨	「新瑞都弊案」：國民黨指控謝長廷涉嫌收受新瑞都大股東蘇惠珍 450 萬元的支票與銀行對帳單，指稱謝長廷、劉泰英與余陳月英等人皆涉及新瑞都土地開發弊案。
謝長廷、民進黨	「硫酸銹弊案」：謝長廷陣營指黃俊英在卸任前兩天連蓋 40 幾個印章，急速通過硫酸銹土地變更案，涉嫌官商勾結圖利超過 50 億元，並有圖利地主之嫌。
2006 年第四屆高雄市長選舉	
陳菊、民進黨	「走路工事件」：陳菊陣營於選前一天晚間公佈錄像，稱黃俊英發放「走路工 500 元」涉嫌賄選。

資料來源：作者整理。

從上述分析可了解高雄市在政黨政治對立分明的情況下，若欲求在高雄市長選舉當中獲得勝選，候選人的操守與能力係選民抉擇之關鍵。在此種政治生態下除政黨間競爭激烈外，候選人於

選舉期間，對於議題之掌握與傳播媒體之聚焦為其主要選戰策略；尤其，從表 3-4 可以觀察出，高雄市長選舉過程中，競爭者之間主要的負面攻擊點，皆是有關於候選人之人格特質或候選人之操守，更可以了解高雄市選民對於候選人取向之重視性。因之，端看歷屆高雄市長選舉皆有發生類似負面競選攻擊之情事，可視為高雄市政治生態衍生之常態性選舉操作行為。

叁、選民結構不穩定

高雄市政治生態衍生之選舉行為最重要的一點即是高雄市的選民結構不穩定。而導致高雄市選民結構不穩定主要因素有下列三點。第一，高雄市為臺灣唯二的直轄市之一，高雄市人口成長迅速，高雄市從民國六十八年正式升格直轄市之後每年人口數逐步成長，結至 2008 年三月為止，全市總人口數已達 1,521,757 人。

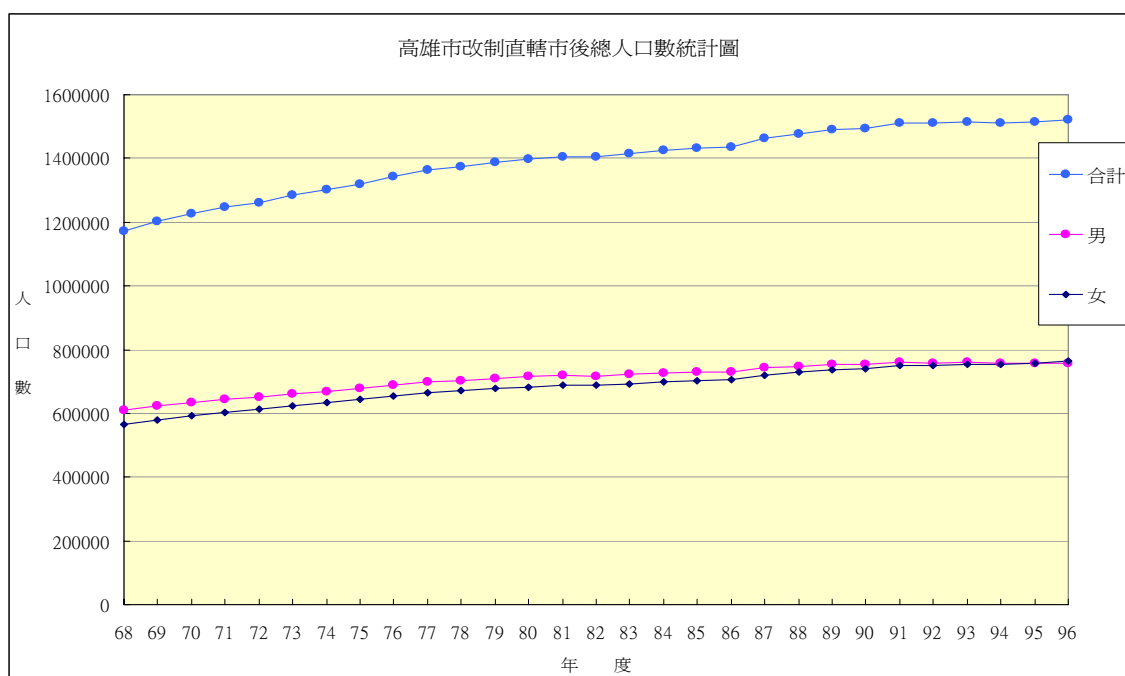


圖 3-4：高雄市改制直轄市後總人口統計。

資料來源：高雄市政府民政局，2008.5.10，〈高雄市改制直轄市後總人口統計〉，<http://cabu.kcg.gov.tw/ReportView3.aspx?typeID=109&ReportType=3>。

由圖 3-4 可知，高雄市人口在近三十年內成長了約 35 萬人，且高雄市之人口年齡結構中，15 歲到 65 歲之人口佔了百分之七十四，亦即約有超 112 萬人之多。因之，在此社會人口結構條件下，高雄市在工商都會發展俱全之中，所吸引之外來人口亦比其他縣市為多，在此社會發展的條件中對於政治發展上最大的衝擊在於，地方派系在此系統中發揮作用的功能愈來愈低，選民在投票時的抉擇考量的因素亦會較多元化，進而導致選民結構較不穩定。

第二，端看政治層面問題，高雄市地方派系式微，政黨政治發展愈顯明朗，政黨之間之競合關係對於高雄市之地方政治發展愈來愈重要。因之，在此種政黨結盟與政黨競爭的政治生態模式下，選民結構變動亦會更為快速。尤其，高雄市長之選舉皆是在總統大選結束之後兩年舉行，故在此時間上高雄市長之選舉往往被塑造成對中央執政信任與否之考驗，選民在投票抉擇時，亦時常會因而左右投票意向。因之，將歷屆高雄市長選舉結果與總統選舉結果對照之下，似可發現高雄市選民結構變動性極大，且可發現高雄市藍、綠政治對決下，選民結構亦並未出現明顯之區別，更可證明高雄市之政治生態所衍生最主要特徵，即是選民結構之不穩定性。

表 3-5：歷屆總統選舉與高雄市長選舉得票比較⁴³

年份	選舉項目	各政黨得票數與得票率		
		國民黨	民進黨	其他
1994-2008	總統與市長			
1994	市長	400,766	289,110	46,010
		54.5%	39.3%	6.2%
1996	總統	371,391	200,406	161,849
		50.6%	27.3%	22.1%

⁴³ 粗體字為該屆選舉勝選之政黨。

1998	市長	383,232	387,797	18,699
		48.1%	48.7%	3.2%
2000	總統	208,544	398,381	263,003
		24%	45.8%	30.2%
2002	市長	361,546	386,384	24,227
		46.8%	50.0%	3.2%
2004	總統	398,769	500,304	
		44.35%	55.65%	
2006	市長	378,303	379,417	10,148
		49.3%	49.4%	1.3%
2008	總統	469,252	440,367	
		51.6%	48.4%	

資料來源：作者整理。

第三，經調查得知高雄市選民對於投票抉擇所採取的取向係以候選人取向佔有最高之比例。因之，經分析結果了解在歷屆高雄市長選舉過程中，候選人間對於競爭對手形象之負面攻擊時有所聞，而選民對於候選人形象如何形成，大致可分為四種論點：⁴⁴

一、候選人決定論(candidate-determined principle)，選民會依候選人所投射出的各種特質，去評估候選人的形象。因之，候選人刻意塑造形象以突顯個人特質，並經傳播媒介進而影響選民心目中的候選人形象。

二、認知者決定論(perceiver-determined principle)，選民會依本身既有立場及政治偏見，去評估候選人的形象。此種論點以認

⁴⁴ 王崇音，2007.10.20，〈選民媒介使用對於候選人形象與評價之影響-傳統媒介與新媒介〉，「2006北高兩市選舉國際學術研討會」，台北：東吳大學。

知和諧理論為基礎，強調選民會對候選人採取選擇性認知，發展出與自我和諧，無所衝突的形象評估。

三、媒介決定論(medium-determined principle)，亦稱為「刺激決定論」。該論點認為媒介所提供的資訊是閱聽人獲取政治訊息最直接的管道；因之，閱聽人極容易受媒介訊息的影響，形塑對候選人的形象認知。

四、記者決定論(journalist-determined principle)，此種論點認為，記者在報導以及評論新聞時所採用的取向，係影響選民認知候選人形象的關鍵因素之一。

針對高雄市選舉過程候選人議題操作與傳播媒介之運用之分析，綜合上述論點似可發現高雄市選民在歷屆選舉中，因長期接受到候選人負面攻擊與傳播媒體影響下，高雄市選民對於政治敏感度較高，而當某一負面競選攻擊議題出現時，選民受到之影響程度亦較為敏銳。因之，在候選人形象與評價為重之選舉中，選民因受到政治操作之影響而進行投票抉擇時，往往與選前之民意調查之結果有所差異；且在此種政治態勢之下，選民結構亦受到訊息與議題操作之干擾產生變化。因之，高雄市政治生態衍生出的選舉行為，對選民而言即是選民結構變動性較高。

第三節 高雄市的政治生態對選舉行為的衝擊

上節中提到有關高雄市的政治生態衍生的可能選舉行為，主要區分政黨、候選人與選民三個層面作為探討。當政黨政治對決嚴重且候選人之間競爭激烈時，但選民結構並無明顯區別時，在

此種政治生態環境中，選舉結果往往容易產生爭議。且綜觀幾次選舉國民黨與民進黨雙方得票之差距皆極為接近，更促使選舉結果出爐後，選舉糾紛的衝擊不斷，第四屆高雄市長選舉訴訟即是一典型案例。而在此政治生態環境中，對各政黨而言，政黨結盟成功與否係攸關選舉勝敗之關鍵因素之一，此點從高雄市歷屆立法委員選舉與總統大選可以看出端倪。在立法委員選舉尚未改制為單一選區兩票制時，國民黨與民進黨在選舉中，遇到最大的問題即是與政黨屬性相近之政黨相互瓜分選票。國民黨在第五屆與第六屆的立法委員選舉中，因受到親民黨的影響在立委席次上僅獲得兩席，但在第七屆立法委員選舉中，由於改為單一選區相對多數制，可以發現在高雄市的五個選區當中，形成國民黨與民進黨政黨對決的情形，親民黨與台聯在政黨結盟利益得失考量下，在五個選舉區域中皆未提名任何候選人。而類似的情形亦發生在2000年之總統大選，由於國民黨與親民黨並未結盟，造成實際上國民黨與親民黨總共得到53.8%之選票，卻敗給民進黨所得到的45.8%之選票。因之，從2004年與2008年的總統選舉中，似可發現政黨結盟之情形已趨於明朗。高雄市之政黨政治不僅趨向結盟化之外，更重要的是亦愈朝向兩黨政治之模式，如表3-6。

表 3-6 高雄市政黨結盟對選舉之影響

		國民黨	親民黨	民進黨	台聯
第五屆 立委選舉	得票率	23.6%	15.8%	36.8%	11.8%
	席次/提名	2/6	1/4	6/6	2/2
第六屆 立委選舉	得票率	20.3%	15.0%	43.37%	11.9%
	席次/提名	2/4	2/2	5/6	2/2
第七屆 立委選舉	得票率 (區域平均)	50.7%	0%	46.6%	0%
	席次/提名	3/5	0/0	2/5	0/0
第十屆 總統選舉	得票數	208,544	259,023	398,381	
	得票率	24%	29.8%	45.8%	
第十一屆 總統選舉	得票數	398,769		500,304	
	得票率	44.35%		55.65%	
第十二屆 總統選舉	得票數	469,252		440,367	
	得票率	51.6%		48.4%	

資料來源：作者整理。

當高雄市兩黨政治趨於明顯時，政黨之間的競爭關係亦愈顯激烈，從近年來高雄市之相關重要選舉結果分析，第四屆高雄市長選舉時間在 2006 年的 12 月 9 日，且該次選舉訴訟二審終結時間係在 2007 年 11 月 16 日，雖然最終判決結果係現任民進黨籍候選人陳菊勝訴，但值得探討的是，該次判決後兩個月後即係第七屆立法委員的選舉，三個月後即係第十二屆總統選舉。而該次判決結果對於這兩場重要之大選是否具有衝擊影響，根據民調顯示該次判決陳菊勝訴後，在總統大選支持度上，國民黨候選人支持

度上升約 1.4%，而民進黨籍候選人支持度卻下滑約 3.5%。⁴⁵ 由此觀察似可發現，高雄市政治生態對選舉行為之衝擊可視為連鎖性反應，當地方派系式微，政黨競合作用逐步形成，候選人之間的競選方式偏差，導致選民在投票抉擇時產生誤差，促使選舉之後糾紛仍然存在，當選舉步入選舉訴訟時，對地方政治穩定亦產生影響，選民結構將呈現不穩定的狀態，最終將對爾後之選舉造成不確定性因素之衝擊。

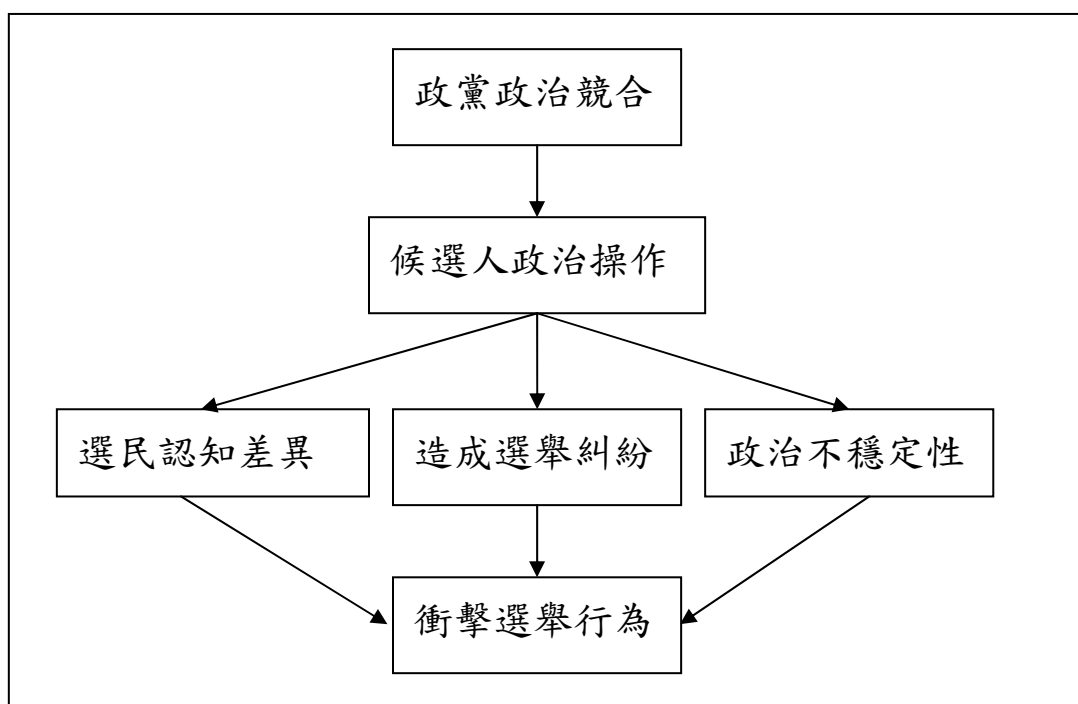


圖 3-5：高雄市政治生態對選舉之衝擊效應

資料來源：作者自繪。

⁴⁵ 總統選舉民調，2008.1.14，〈2008 總統大選趨勢民調〉，《中國時報》，版 1。

第四章 第四屆高雄市長選舉訴訟與政治行為之可能關係形塑

第四屆高雄市長選舉結果有幾項值得探討的問題。該次選舉結果雙方票數差距甚小，其結果與選前多次民調誤差過大，而造成如此結果之原因何在？「走路工事件」是否為選戰勝敗之關鍵所在？且當選舉糾紛步入選舉訴訟之後，一審與二審法官針對當選無效之訴部分，判決理由大相逕庭之原因何在？而該次選舉訴訟之「前因後果」皆涉及高度政治性，當中可能涉及之政治行為為何？最後，「走路工事件」在該次選舉當中，代表的政治行為有何作用與實際達到之功效。

第一節 第四屆高雄市長選舉訴訟的爭議

本節主要探討之焦點在於分析第四屆高雄市長選舉訴訟之爭議，而一審與二審法官判決之理由各為何，其中一審與二審法官判決不同最重要的關鍵是什麼。且當政治糾紛由司法機關來裁決時，最終結果是否能確切解決所有的紛爭，亦或將引起另一層面之爭議。

壹、第四屆高雄市長選舉訴訟始末

2006年12月9日，第四屆高雄市長選舉結果出爐，選前多項民調領先的國民黨籍候選人黃俊英，卻以極小差距敗給民進黨籍候選人陳菊。⁴⁶但是黃俊英陣營並未承認敗選，除要求保全選票與

⁴⁶ 根據高雄市選舉委員會選舉公告，陳菊得票數為 379,417 票，得票率 49.41%；黃俊英得票數為 378,303 票，得票率 49.27%。中央選舉委員會，2007.12.12，〈第四屆高雄市長選舉開票結果〉，http://www.cec.gov.tw/?Menu_id=-2。

啟動驗票機制外，並於 12 月 28 日至高雄地方法院，以陳菊及高雄市選舉委員會為被告，提起當選無效及選舉無效的訴訟。黃俊英提起當選無效之訴的主要理由，乃針對投票前一天發生的「走路工」事件。該事件發生在 2006 年 12 月 8 日深夜至 9 日凌晨，在法定競選活動結束後，距離高雄市長投票還有幾個小時，民進黨籍候選人陳菊陣營突然召開記者會，由三男兩女等五名證人出面當場播放了相關錄影帶，指控當天參加黃俊英陣營的晚會夜間回程時，在搭乘的遊覽車上有人發給「走路工」新台幣 500 元。投票當天，陳水扁總統也公開宣稱，高雄傳出有候選人發放「走路工」。對此，國民黨與黃俊英陣營痛斥為抹黑、騙局、自導自演，是使用不實的指控意圖使人不當選，遂控告陳菊違反公職人員選舉罷免法及刑法使用詐術，主張陳菊的行為已符合提起其當選無效之訴的構成要件。黃俊英除提起當選無效之訴外，亦提起高雄市長選舉無效之訴。黃俊英的律師團指出，有多處投票所發現疑有選票遭人冒領，並根據接獲民眾檢舉部分事證，指出有人在服刑中，但選舉名冊上已有代為領票；另有中風多年的選民到投票所投票時，其選票已被領走等足以影響選舉結果情事。⁴⁷黃俊英認為此屬高雄市選舉委員會辦理選舉違法，故依法提起選舉無效之訴。

該次選舉訴訟的結果，於 2007 年 6 月 15 日，高雄地方法院一審判決，該次市長選舉有效，而陳菊市長當選無效。而經過約五個月的時間，於 2007 年 11 月 16 日，臺灣高等法院高雄分院（以下簡稱高分院）二審判決，該次市長選舉有效，且陳菊市長當選有效。而關鍵的「走路工」事件，於 2007 年 11 月 23 日，高雄地方法院一審判決，合議庭認為，被告古鉉韶、蔡能祥，所發放參

⁴⁷ 鍾錦榮，2007.1.8，〈黃俊英提選舉無效、當選無效訴訟 12 日首次開庭〉，《東森新聞報》，<http://www.ettoday.com/2007/01/08/138-2038318.htm>。

與國民黨黃俊英陣營造勢活動的民眾每人五百元，民眾全程參與造勢活動，認定並非買票，應屬「工資」性質，判決無罪，全案目前高雄地檢署上訴中。

表 4-1：第四屆高雄市長選前民調與選後得票率比較

調查機構	調查時間	黃俊英 (國)	陳菊 (民)	羅志明 (台聯)	未表態
遠見雜誌	2006.05.10	48.70%	31%	4.80%	15.50%
遠見雜誌	2006.07.20	43.50%	29.50%	4.90%	22.10%
中國時報	2006.10.20	37%	31%	1%	31%
聯合報	2006.10.26	33%	23%	2%	39%
年代新聞	2006.08.31	34.66%	24.90%	4.39%	35.99%
TVBS	2006.10.25	49%	30%	2%	19%
東森新聞	2006.11.24	41.20%	28.50%	1%	29.30%
中天新聞	2006.11.30	44%	30%	1%	25%
實際得票率					
		49.27%	49.41%	0.86%	

資料來源：作者整理。

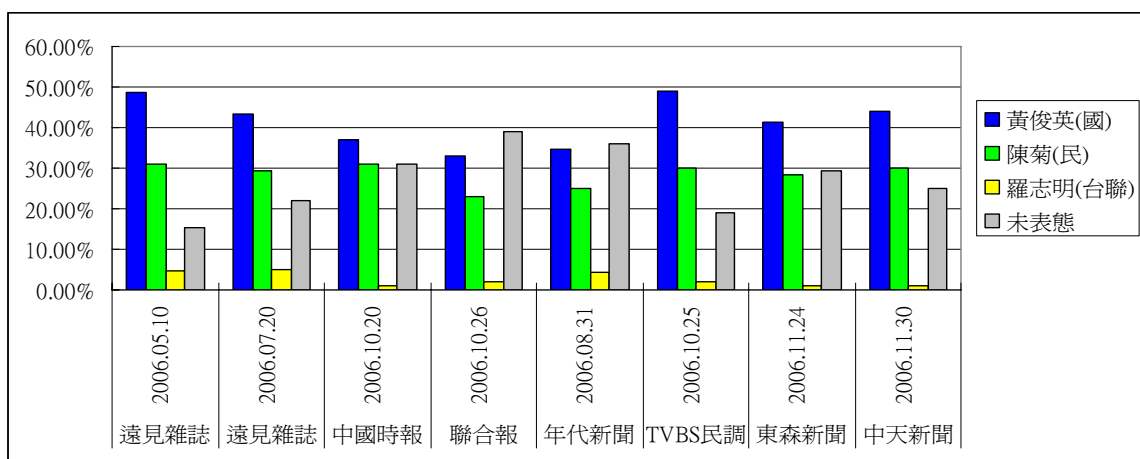


圖 4-1：第四屆高雄市長選前民調統計

資料來源：作者自繪。

表 4-2：第四屆高雄市長選舉訴訟事件

日期	事件記錄
2006.12.8	陳菊陣營召開「走路工記者會」，指控黃俊英陣營涉嫌賄選。
2006.12.9	選舉開票結果，黃俊英以 1114 票落敗，申請法院保全證據。
2006.12.10	高雄地方法院裁定查封所有市長選舉選票。
2006.12.28	黃俊英提起選舉無效之訴與陳菊當選無效之訴。
2007.1.12	選舉訴訟官司首次開庭。
2007.1.29	高雄地方法院合議庭法官同意全面驗票。
2007.5.11	高雄地方法院辯論終結。
2007.6.15	高雄地方法院一審宣判，判決市長選舉有效，陳菊當選無效，黃俊英、陳菊雙方陣營，均就敗訴部份提起上訴。
2007.8.21	高等法院高雄分院首次開庭。
2007.10.15	高分院辯論終結。
2007.11.16	高分院二審宣判，判決選舉有效，陳菊當選有效。
2007.11.23	高雄地方法院一審宣判，「走路工」事件所發放之金錢，性質等同於「工資」，判決無罪。

資料來源：作者整理。

貳、一審與二審法官判決比較

在探討第四屆高雄市長選舉訴訟一審與二審法官判決差異比較前。首先，要先了解法官進行判決之理由是什麼，也就是法官對於案件裁決之司法決策模式。一般關於法官判決的司法決策模式主要的研究有下列三種：

一、「法律決策模式」(legal model)，認為影響法官作成決策之要素包括：先例(precedent)、憲法及法規字面意涵(the plain meaning of the Constitution and statutes)、制憲者意圖(the intent of the framers)與社會利益及憲法利益權衡(a balancing of societal versus constitutional interests)。法官依據這些決策因素審酌案件事實，而後作成決定。

二、「態度決策模式」(attitudinal model)，該模式觀點認為，意識形態之態度(ideological attitude)與決策者之個人價值是影響法官決策之重要因素。也就是說，法官的意識形態傾向與個人價值觀會左右其司法決策。

三、「理性選擇模式」(rational choice model)，其認為目標(goal)、價值(value)、偏好(taste)與策略(strategy)，係法官決策的重要因素，法官進行決策時，先將決策因素加以層級化排列，然後從層級化之決策因素中加以選擇作成決定，以極大化其滿足程度。至於，決策者如何將決策因素加以層級化排列，則由法官自行決定。⁴⁸

表 4-3：法官司法決策模式之內涵

司法決策模式	決策因素	決策方式
法律決策模式 (legal model)	1.先例、2.憲法與法規字面意涵、3.制憲者意圖、4.社會利益及憲法利益權衡	依據決策因素審酌案件事實
態度決策模式 (attitudinal model)	1.意識形態上的態度 2.決策者之個人價值	依據決策因素審酌案件事實

⁴⁸ 同註 9，頁 207-209。

理性選擇模式 (rational choice model)	1.目標、2.價值 3.偏好、4.策略	將決策因素加以層級化排列，以極大化其滿足程度。
-----------------------------------	------------------------	-------------------------

資料來源：陳文政，2006，《世紀憲法判決-布希控高爾案之分析》。台北：五南，頁 208。

高雄地方法院一審之判決，就當選無效之訴部份，認為陳菊陣營「走路工記者會」屬於突襲性負面選舉手段，對手無足夠時間充分澄清，嚴重妨害黃俊英爭取支持的自由競選，違反選罷法有關「其他非法之方法」規定，判決陳菊當選無效。在一審裁判書中表示，陳菊所屬競選團隊召開之記者會、發送簡訊等作為，原應因其已使用核心幹部之人為主要競選活動之行為而應依其授權之共同行為就該事件，一同負擔選罷法上之相關責任，然該競選團隊於選前片刻以「黃俊英賄選抓到了！」為題之具體指控、傳播，與其謂為所本之證據資料間因有主觀認知連結發生切斷之情形而與客觀上至多可推得之結論間容有不盡相符之處，且該團隊亦係期以負面抑制對手為主要目的為從事競選或助選活動而非為所謂揭弊目的之不法舉發，而競選最後期間之禁制規定，乃在避免任何人在選舉最後階段再以重大突襲性之資料，圖冀影響投票人原經正常競選活動所生之正確判斷，進而以此影響選舉之結果，而原隱含有程序正義保障及防止不公平競爭、突襲之義，且各政黨、候選人或其助選員於此除法律另有允許外，其有關競選之言論自由在該期間即應為某一定程度之退縮，以達成該規範目的。

惟該競選團隊於此卻仍執意在該禁制期間對原告採行上開重大突襲性之負面競選手段而令之無任何時間得對此嚴重攻訐提出

充份之辯證、澄清，致其業已受有指證未盡相符、毫無辯證機會之極度不公平對待，其等以該不正方法而嚴重違反選罷法欲維護公平與公正之選舉程序規定，以致破壞民主選舉之公平性與純潔性，所為應即予高度之非難，而該團隊以此故意妨害他人公平競選之行止，使選罷法規範之立法目的及其所欲為之擔保無法落實，並使民主政府確保選民不受困惑及不當影響之責任無法達成，所為即為法律所不允許之方法而應歸攝於選罷法第 103 條第 1 項第 2 款「其他非法之方法」之範疇。⁴⁹

黃俊英之團隊違法在禁制期間面對重大之負面競選突襲，因已毫無反擊時間，或須遵守選罷法競選禁制之規定，除非其同採不遵守法律之手段外即無法自由為競選以降低此負向攻擊所生之損傷，該舉在客觀上已含強迫對手採行不守法手段，或即守法束手任之攻擊由其取得優勢之意，此應業足以嚴重妨害原告爭取支持之自由競選而該當該款之構成要件，今陳菊就其所屬競選團隊之所為既應依其授權之共同行為而與之同負選罷法上之相關責任，則無論其是否同謀參與，自亦應該當該款之構成事由，黃俊英主張陳菊已該當選罷法第 103 條第 1 項第 2 款之當選無效事由自屬有據，自應予宣告被告陳菊於本次市長選舉之當選為無效。而就選舉無效之訴部份，認為選委會未處置陳菊陣營招開記者會，視為選務有瑕疵，未構成選舉違法，且司法驗票結果票數並未不實，不足以影響選舉結果，故判決選舉有效。但高雄地方法院一審中，法官古振暉提出了不同意見書。其認為「走路工記者會」內容有其不當之處，是屬於言論自由保障，選民投票權並未喪失，應與選舉公平性無關。此一不同意見書，也為二審之翻盤預留伏筆。⁵⁰

⁴⁹ 同註 2，頁 68。

⁵⁰ 同註 2，頁 69。

一審法官古振暉所提之不同意見書的重要內容，其認為候選人及其陣營在選舉競爭過程中，藉由媒體以揭露或攻擊對手的不道德或違法的言行舉止，而向選民表示對手並非是理想的候選人等負面選舉手法畢竟是結合許多的言論表現所製造出來競選活動，而言論自由之保障又係民主社會的基石，將之完全以禁制方式消弭勢必侵害言論自由保障之範疇。而真若欲消弭此類選舉手法所帶來的影響，除須賴選民本身明辨，媒體專業精神自制外，選務主管機關基於行政權的積極應變亦是主要方式，例如該場記者會能由主管機關迅速掌握，要求取下「黃俊英賄選抓到了！」布幔，或不要在競選總部進行記者會等，去除變相競選活動進行至最低程度，而又能保障候選人言論自由，而今由法院將違規的負面選舉手法一概提昇至刑事不法的程度或宣告當選無效，對於候選人言論表現保障及廣大選舉人的選舉權行使，並非妥善適當。⁵¹

臺灣高等法院高雄分院二審判決，就當選無效之訴部份，認為「走路工記者會」雖有抹黑、妨害名譽等問題，但選罷法「其他非法之方法」需要具有強暴、脅迫類似情形，黃俊英若認為陳菊競選團隊言論過當，可循刑事或民事追訴或求償，不構成當選無效要件，改判陳菊當選有效。而就選舉無效之訴部份，認為選委會有加以制止沒有違失，司法驗票結果也不足以影響選舉結果，認定黃俊英提起選舉無效沒有理由，判決上訴駁回。且在二審裁判書中，法官認為陳菊當選有效之理由主要有下列四點：

一、由立法沿革及立法理由而言，前立法委員蘇貞昌等 23 人於 86 年 12 月間為導正當時動輒以抹黑、誹謗為競選手段之選舉

⁵¹ 同註 2，頁 70-75。

風氣，建議修正選罷法第 103 條，增列「有同法第 92 條之行為者」為得提起當選無效之訴之事由，惟經委員會討論結果，仍「維持現行條文」，上開修正提案並未通過（見立法院公報第 86 卷第 52 期委員會紀錄）。可見立法者仍無意將同法第 92 條之抹黑、誹謗等不正當之競選行為列為得提起當選無效之事由。

二、就體系解釋而言，選罷法第 92 條及同性質之刑法第 310 條誹謗罪，均非屬同法第 103 條第 1 項第 2 款所稱之「其他非法之方法」，而非屬得提起當選無效之訴之事由，至為明確。黃俊英陣營主張選罷法第 92 條之行為已為同法第 103 條第 1 項第 2 款中「其他非法之方法」所涵蓋。因之，無須另訂條文規定，自不可採，此正如逾時之競選活動於 72 年 7 月間修法刪除不再列為得提起當選無效之訴之事由後，不能將之解為仍屬此處所謂之「其他非法之方法」而無須另明文規定相同。

三、就類推適用或目的性擴張而言，按選舉訴訟之本質為與公益有關之公法訴訟，辦理選舉常須耗費大量之社會成本，故其訴訟形態應以法律明定者為限。如前所述，何種事由應列為當選無效訴訟之範圍，直接牽涉立法政策之考量，而立法者於訂定選罷法第 103 條第 1 項第 2 款規定時，既係針對暴力選舉對於選舉公平性產生之重大影響而為規範，並未將一切有礙選舉公平性之行為，如違反禁止抹黑、違反行政中立等，均列為當選無效之事由，又逾禁制時間之競選活動，雖曾被列為得提起當選無效之訴之事由，但已經修法刪除，故該條款所指「其他非法之方法」，當係指與同條款列舉之強暴、脅迫相類似之不法方法而言，而非概指任何一切非法之方法。解釋其涵義時，自應注意此立法裁量之價值判斷及立法目的，尚不宜任意以類推適用或目的性擴張之

方法予以解釋該非法方法不須與強暴、脅迫程度相類似，否則，即與立法政策有違。

四、就比較解釋而言。抹黑、誹謗有僅涉及私德者，例如誣指某候選人有外遇；有與公共利益有關者，例如指某候選人受賄，某候選人在任時所提出之政策係為圖利某財團等，而是否一有抹黑、誹謗之行為，不論情節輕重，均列入當選無效之事由，或只在所抹黑、誹謗之情節，涉及公共利益情節重大足認有影響選舉結果之虞者，才列入當選無效之事由，或抹黑、誹謗之行為，無論是否涉及公共利益、情節是否重大、是否足認有影響選舉結果之虞，均仍如目前一般委諸刑事法規予以處罰及社會清議予以非難即可，而不修法列為當選無效之事由，均有賴立法者以其智慧，在公共利益（社會成本）與個人名譽之保護間取得平衡，而建立合理可行之選舉訴訟制度。在立法者尚未將抹黑、誹謗之競選行為，明文列為當選無效之事由前，法官自不宜貿然將選罷法第 103 條第 1 項第 2 款所定「其他非法之方法」予以擴張解釋，認為抹黑、誹謗其他候選人之行為，均屬此條款所稱之「其他非法之方法」，而以之作為裁判之依據。⁵²

表 4-4：高雄市長選舉訴訟一、二審判決理由對照

	當選無效之訴	選舉無效之訴
一審	1.陳菊陣營於選前一夜，以「黃俊英賄選抓到了！」為題，對黃俊英之指控、傳播，其所具有之證據與客觀上所推得之結論，有不盡相符之處。	高雄市選委會就被告陳菊陣營於選前所召開之記者會未加以監察處置，或係因無任何機會得以裁量而為勸止、制止或

⁵² 臺灣高等法院高雄分院民事裁決書，2007.11.16，〈96 年度選上字第 13 號〉，<http://jirs.judicial.gov.tw/fjud/>。

	<p>2.陳菊陣營於選罷法規定之禁制時間內，對黃俊英採行重大突襲性之負面競選手段，令其無法提出充分之辯證、澄清，致其受有指證未盡相符，毫無辯證機會之極度不公平對待，其等所為應依選罷法予以非難。</p> <p>3.陳菊陣營妨害他人公平競選之行為，所為應認為法律所不允許之方法，而應歸咎於選罷法第 103 條第 1 項第 2 款「其他非法之方法」之範疇。</p> <p>4.陳菊陣營所為，應依其授權之共同行為而負選罷法上之相關責任，無論其是否曾同謀參與，均應為此負責。</p>	<p>處罰，或其監察小組委員所為之觀察尚屬調查衡量之程序而均非得認有裁量怠惰之違失，固被告高雄市選委會就此兩者之作為均尚不足以構持辦理選舉違法。</p>
<p>二審</p>	<p>1.陳菊並無選罷法第 103 條第 1 項第 1 款所規定之「當選票數不實，足認有影響選舉結果之虞」之情事。</p> <p>2.陳菊陣營召開記者會等行為，並不符合選罷法第 103 條第 1 項第 2 款之「當選人對於候選人、有投票權人，以強暴、脅迫或其他非法之方法，妨害他人競選、自由行使投票權」</p>	<p>1.高雄市選委會對於「走路工事件」兩次記者會，未執行監察任務，尚不能認為有不為裁量之違法。</p> <p>2.選務違失且有影響選舉結果之數者為 361 票，此次票數尚少於本次選舉當選人與落選人間之得票數，經司法驗票後雙方票數差距為 1171</p>

<p>之要件。</p> <p>3.陳菊陣營召開記者會等行為，並不符合選罷法第 103 條第 1 項第 3 款中修正前刑法第 146 條第 1 項所規定之「以詐術或其他非法之方法，使投票發生不正確結果」之要件。</p>	<p>票，故不足以影響選舉之結果。</p>
--	-----------------------

資料來源：作者整理。

叁、法官政治認同對裁判結果之影響

憲法第八十條規定：「法官須超出黨派以外，依據法律獨立審判，不受任何干涉。」明文揭示審判獨立乃自由民主憲政秩序中權力分立與制衡之重要原則，法官從事審判僅受法律（包括憲法）與良知之拘束，不受其他任何形式之干涉。所謂任何形式之干涉，不僅包括來自其他政府權力（如行政權或立法權）之干涉，也包括特定案件關係人利用群眾抗爭或製造輿論之方式，向法院施加壓力。⁵³但有關研究法院之政治地位與司法程序之政治，學者 Martin Shapiro 稱此研究為「政治法理學」。⁵⁴此派學者認為法院並不能完全獨立於政治，在探討有關司法過程的政治分析中，事實上法院與政治是有一定關係，當中亦牽涉政治考量。⁵⁵

從該案例之判決結果，一、二審法官就同一案件對法律的解讀方式差異甚大。因之，似可推測第四屆高雄市長選舉訴訟勝敗，與各審判法官之政治認同恐有一定關聯。理由在於，「走路工事件」

⁵³ 民間司法改革基金會，2004.3.23，〈讓司法成為有效解決紛爭的機制〉，http://www.jrf.org.tw/newjrf/index_new.asp。

⁵⁴ Martin Shapiro, 1964, *Law and Politics in the Supreme Court*. New York: The Free Press of Glencoe.

⁵⁵ 呂亞力，1978，《政治學》。台北：五南，頁 198。

已認定為影響該次選舉結果之關鍵，則審判當選無效之訴的部份，本應該先斷定「走路工事件」是否真的違法，亦或是負面競選手段之一。而如今「走路工事件」一審宣判無罪，姑且不論上訴之後的結果，既然「走路工事件」獲判無罪，也就表示陳菊陣營在選前自行召開「黃俊英賄選抓到了！」之記者會，實則對黃俊英本人是一種不公平選舉之對待。如此，難道不足夠成選罷法中所謂「妨害他人競選」嗎？再者，針對選罷法第103條第1項第2款「以強暴、脅迫或其他非法之方法，妨害他人競選。」該部分所謂強暴，乃指暴行而言，是否成傷，不在所問。所謂脅迫，指發生恐怖觀念一切行為而言。所謂其他方法，指強暴、脅迫以外為法律不允許之方法，當中本應包含詐術。⁵⁶故一審法官認為，「走路工事件」的記者會，已屬其他非法之方法的範疇；但二審法官卻認為非法之方法應具有強暴、脅迫等情形，因而將該事件認定不是非法之方法。若排除以文字遊戲及自由解讀法條等不具有客觀原則的條件下，依據立法的原則與功能而論，強暴、脅迫或其他非法之方法，本就不應該看作唯一，應是具有三項不同形式與功能之規定而言。因之，二審法官所判決的理由，顯然欠缺周道且過於牽強。

由於選罷法相關規定不夠明確，讓高分院的法官認為，選罷法歷經三次的修改，從未將抹黑、誹謗之負面競選行為，明確列為提起當選無效之訴之事由，從立法沿革與立法理由觀察，應為立法者有意省略不予規範。顯然該次選舉訴訟僅是法官自由心證之認定，致導致一、二審法官僅因看法與法律解讀不同，使得一案卻有兩種判決結果。鑒於此次選舉訴訟所產生之爭議，有關妨害選舉與選舉訴訟等相關法律規定，應該加以檢討改進，對於不

⁵⁶ 謝瑞智，1981，《選舉罷免法論》。台北：文笙，頁186。

夠明確的部份應該加以補足，立法者應該重視此一區塊，以應付我國藍、綠政治對決中，所產生的各種負面競選手段，若要促使臺灣民主化，選舉的公平與正義應該備受重視，倘若民主選舉過程訴訟不斷，尚需靠司法途徑來判定勝敗，豈不是有違實行民主與法治之道。有高達八成九之民眾認為臺灣政治干預司法的情形非常嚴重；即我國司法判決受民眾信任的程度甚低，令人聯想政治權力的介入。因之，除需要對相關制度的檢討外，更應重視法官之政治中立。

第二節 第四屆高雄市長選舉之政治行為 關係塑造

選舉訴訟之產生必然是在選舉的過程中發生爭議問題，導致選舉失去合法性與公平性。該次高雄市長選舉訴訟之導火線，即在於選前一晚陳菊陣營公佈的黃俊英發放「走路工」賄選之錄影帶，並以「黃俊英賄選抓到了！」為題，在法定競選時間結束後透過各大媒體公佈，企圖影響選民的道德觀感，進而改變投票的意向。由該案件可歸納出，可能造成選舉訴訟之因素大致上有三種情況：第一，當選舉結果雙方票數差距甚小，敗選者欲透過訴訟獲得最終勝選的可能；第二，當選前民調領先，但最後卻敗選的一方，則可能提起選舉訴訟；第三，在選舉過程中發生突襲性事件，且該事件具有高度爭議性與影響力。上述三種情況中，尤其以第三種當有突襲性事件之情況發生時，則與選舉訴訟之發生有極大關係。⁵⁷理由在於，當突襲性事件發生時，常令對手陣營無法及時規劃完善之應對措施，進而導致選民投票行為的改變。因

⁵⁷ 例如：2004年總統大選前一天發生的「319槍擊事件」，與2006年高雄市長選舉前一晚公佈的「走路工事件」。

之，對該案具爭議性之「走路工事件」本研究分析，其對該次高雄市長選舉造成三種作用關係，如圖 4-2。

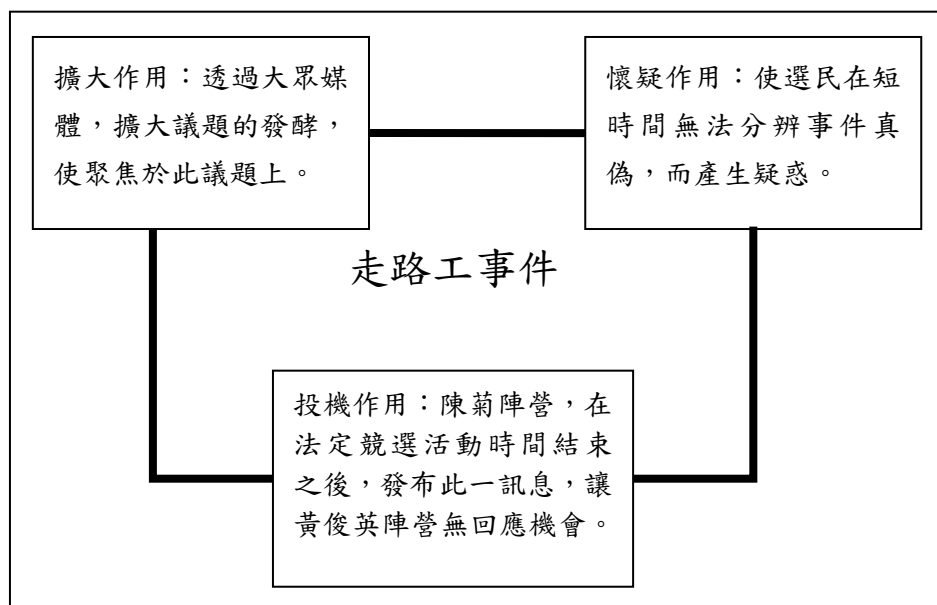


圖 4-2：走路工事件與高雄市長選舉之關係

資料來源：作者自繪。

壹、擴大作用之關係

在選舉的過程中，媒體的主要功能主要係向選民提供選舉信息，監督選舉進行，增加選舉的公開性。透過媒體選民可以了解到選舉的過程，並獲得有關候選人議題、政見、競選策略與形象等競選消息。⁵⁸且在競選過程中，傳播媒體能夠決定哪些問題係主要之議題，能夠決定選民一定時期內討論與關注之焦點。而傳播媒體更能達到篩選候選人、塑造候選人形象的功能。⁵⁹本研究將以「政治傳播」之相關理論作為基礎，解釋「走路工事件」在該場選舉中所產生擴大作用的關係。有關政治傳播之理論主要係由

⁵⁸ 王雅琴，2004，《選舉及其相關權利研究-美國選舉個案分析》。濟南；山東人民，頁 137-139。

⁵⁹ Kraus, Sidney and Dennis Davis, 1976, *The Effects of Mass Communication on Political Behavior*. The Pennsylvania State University Press, p. 216.

Lasswell於1947年提出五個傳播基本因素：傳播者、訊息、媒介、接收者及效果，如圖4-3。⁶⁰

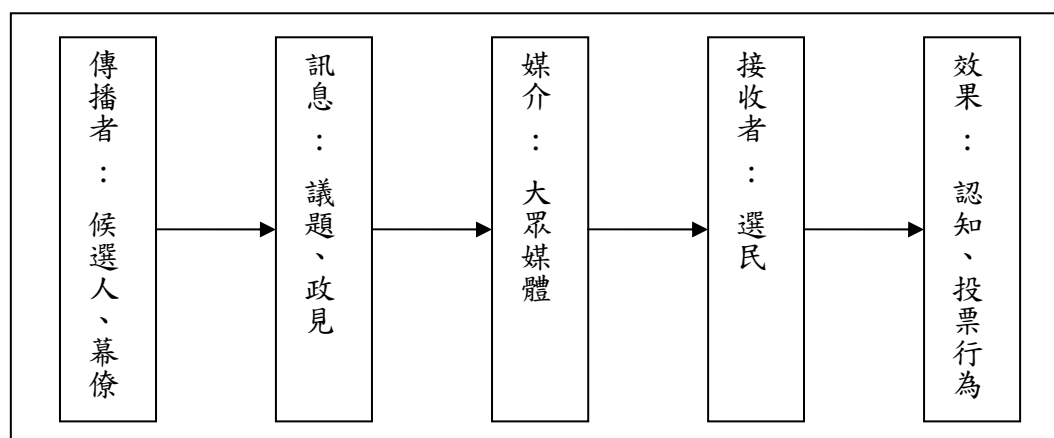


圖4-3：Lasswell的傳播模式

資料來源：鄭自隆，1992，《競選文宣策略：廣告、傳播與政治行銷》。台北：遠流，頁4。

陳菊陣營利用「走路工」疑似黃俊英賄選之議題，在最後的關鍵時刻，成功的掌握媒體與選民的焦點，且利用聳動性之標題，促使賄選的問題在短時間得到擴散與發酵。讓原本在選戰中處於劣勢的陳菊陣營達到轉移焦點之目的，且當議題發酵的同時，黃俊英陣營並無法迅速化解危機。若運用SWOT分析，⁶¹陳菊陣營發佈的「走路工事件」，完全把握了政治傳播的影響力，主導了選戰的步驟與關注，成功將優勢納入，且營造了勝選的機會。反觀，黃俊英陣營面對突襲性攻擊的時間點，無法有效的進行澄清，使得原本可望勝選的機會流失，反轉而處於劣勢之中。由此觀察，「走路工事件」對黃俊英陣營確實是一嚴重威脅。

⁶⁰ 鈕則勳，2002，《競選傳播策略：理論與實務》。台北：韋伯，頁41-42。

⁶¹ SWOT分析即強弱機危綜合分析法，是一種競爭態勢分析方法，優勢(Strengths)、劣勢(Weaknesses)、機會(Opportunities)和威脅(Threats)。資料來源：SWOT，2008.3.20，《維基百科》，<http://zh.wikipedia.org/w/index.php?title=SWOT%E5%88%86%E6%9E%90&variant=zh-tw>。

表 4-4：「走路工事件」對選舉影響之 SWOT 分析

Strengths：優勢	Weaknesses：劣勢
陳菊陣營，形塑媒體聚焦、擴大議題發酵、改變選民認同、主導選舉節奏。	黃俊英陣營，議題擴散無法有效亦無機會澄清、選民產生不道德觀感。
Opportunities：機會	Threats：威脅
陳菊陣營，選戰過程受到中央執政影響，導致選情不被看好，但該事件讓選民抉擇疑惑，製造勝選契機。	黃俊英陣營，媒體傳播負面訊息，使選民投票意願降低與轉變投票抉擇，對選情極為不利。

資料來源：作者整理。

貳、懷疑作用之關係

「走路工事件」之所以受到各界質疑，最重要的因素即在於該事件為突襲性之攻擊，當選民透過媒體接收到此一訊息，並無法在短時間內釐清是非真假。而該次選舉過程雙方競爭極為激烈，「獨立選民」(independent voters)極為可能成為影響選舉結果之重要關鍵。⁶²因之，當該事件公佈之後，首當其衝必然是影響獨立選民的投票意願，甚至改變其投票行為。當賄選之負面消息出現，選民對於候選人之道德觀感勢必產生懷疑。透過政治行銷的概念得知，選民對於候選人的認知或認同，通常建立在候選人的形象與人格特質上。⁶³而當「走路工事件」的效應產生，選民對於黃俊英的道德必定產生疑慮。再者，事件發生時，黃俊英陣營無法第一時間作出澄清，則選民對於該事件之真假必然亦會有產生懷

⁶² Meyer對獨立選民的定義：第一，缺乏持續性的政黨認同；第二，獨立選民是對政治有涉入的，非對政治漠不關心的無黨派認同者。

⁶³ 王淑女譯，Gary A. Mauser著，1992，《政治行銷》。台北：桂冠，頁 113-115。

疑，但對陳菊陣營方面，事件之真假與否並不重要，只要能達到疑惑選民的目的，促使選民降低投票的意願，就具有影響選舉結果之功效。根據媒體採訪結果，似可發現選舉過後，有許多沒去投票的選民即表示，他們確實是在投票當天看到「走路工事件」的新聞報導後，心中對黃俊英產生了懷疑，所以乾脆不去投票。⁶⁴因之，可以得知，陳菊陣營發放此一訊息的目的，就是企圖藉由媒體來擴大議題的發酵，以期模糊選民心中的認同，並對黃俊英賄選產生懷疑，進而降低選民的投票意願，甚至對賄選行為感到厭惡，而轉變投票抉擇，如圖 4-5。

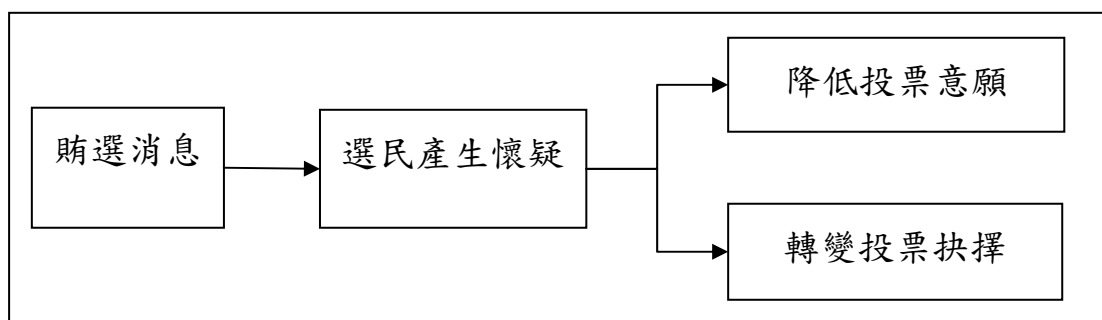


圖 4-5：選民懷疑作用導致的選舉結果

資料來源：作者自繪。

叁、投機作用之關係

陳菊陣營在法定競選時間結束之後，以「黃俊英賄選抓到了！」為題召開記者會，可視為競選之投機行為，根據選罷法第 45 條與選舉委員會規定，若以陳菊陣營公佈「走路工事件」的時間點而論，已是選前最後一天且已超過晚間十點，則應屬於停止任何競選行為之時段。且該事件在非競選活動時間內，透過媒體傳播黃俊英賄選之訊息，影響選民之觀感，已與隔日之選舉結果

⁶⁴ 林瑞銓，2007.11.9，〈黃俊英敗在走路工事件〉，《聯合報》，版 23。

有直接關係，本應屬競選活動之範疇，亦有違反選罷法第 50 條之 1 第 3 項有關電臺媒體運用之規範。再者，該發佈時間對於黃俊英陣營，並無可能在短時間內作出回應，且當媒體擴大議題的發酵與選民對其道德觀感產生懷疑時，則傷害已無法避免。陳菊陣營運用此種，遊走法律邊緣之競選方式，實則為一種投機之政治行為，其目的達到媒體資源之運用、突襲對手之功效與疑惑選民之作用；也因此一突襲事件為投機行為，故選後步入選舉訴訟之程序，本是可以預期的。但選戰之唯一目的即是勝選，倘若選舉相關法規制定不夠精確，執法不夠嚴謹，此種投機取勝之策略亦難加以防範，對選舉之公平與正義亦是嚴重威脅。

第三節 第四屆高雄市長選舉之政治行為 功效分析

透過分析得知政治行為與選舉訴訟兩者間之關係後，本研究進一步欲探討其實際達到之政治功效為何？「走路工事件」既然與高雄市長選舉勝敗有絕對關係，故本研究運用社會心理學與理性抉擇之概念，分析該事件對選民投票行為與政治功效之影響程度：第一，「社會心理學途徑」又稱密西根學派。⁶⁵ 主要係從選民的心理層面作研究，探討選民對政治事務的認知、態度、情感與價值觀。社會心理學的模型是一種「漏斗狀的因果模型」，描述選民的投票行為依照時間的序列，隨著選舉事件與議題的產生，將彼此連結互相影響（如圖 4-5）。第二，所謂「理性選擇途徑」，假設人們的行為都是出自從有限的可用手段裡挑選達成目標的途徑。這類的理論把選民比喻成消費者，政黨及候選人則是競爭市場中的商品，選民會透過各種訊息來比較其間的差異，最後選擇

⁶⁵ 政治學者通常測量選民對政黨認同的方向與深度，皆以密西根大學「政治暨社會研究中心」(Center for Political and Social Studies, CPSS) 所設定的標準化問題來進行訪問，該中心自 1948 年以來，每兩年針對美國受訪者進行測量。

與自己立場最為相近且認為最有利的對象進行投票。故理性選擇途徑是一種具有經濟學概念的研究途徑。⁶⁶且當候選人取向被納入考量之時，有關候選人的品德與選民投票有極大的關係。⁶⁷故本研究透過研究方法分析，歸納出三個有關「走路工事件」所產生的政治功效。第一，由於該次高雄市長選舉，選民投票抉擇採候選人取向比例甚高，該事件對於黃俊英形象產生賄選之不道德觀感，故主要功效即係達到設定候選人人格特質；第二，陳菊陣營發佈該事件，主要動機在於形塑媒體聚焦，並藉由賄選的疑惑，爭取選民的認同，促使選民回歸；第三，當選民對候選人道德感到懷疑時，則可能降低投票意願或轉變投票抉擇。

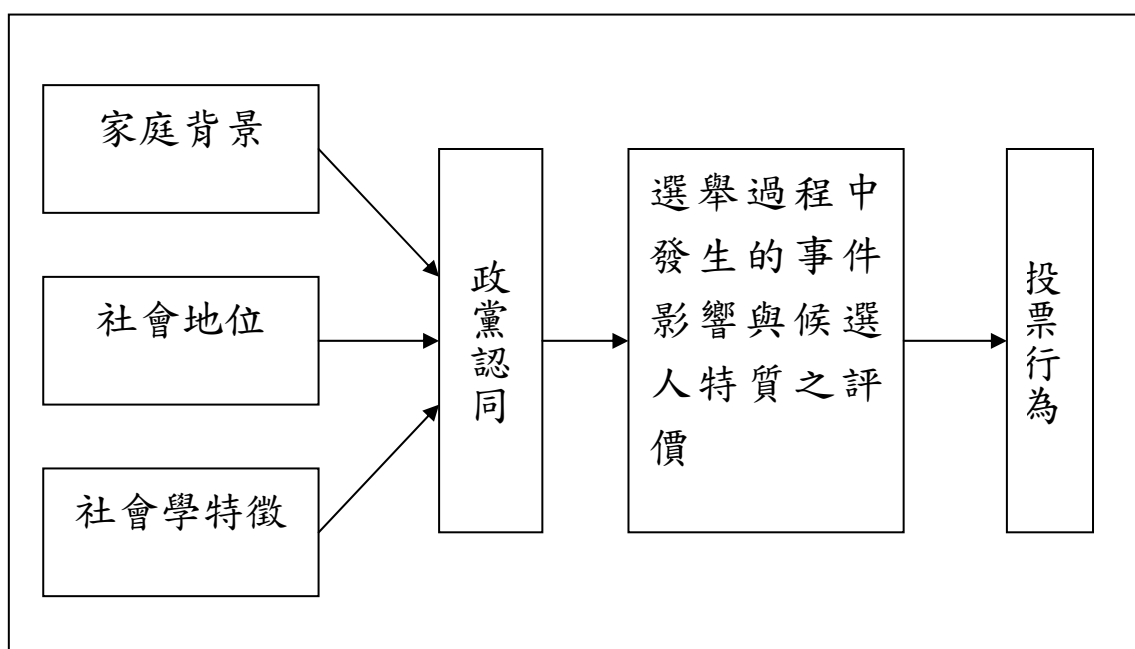


圖 4-5：社會心理學模型之漏斗理論

資料來源：Angus, Campbell, Philip E. Converse, Warren E. Miller, and Donald E. Stokes, 1960, *The American Voter*. New York: John Wiley and Sons, p. 24.

⁶⁶ 張世榮，2005，《選舉研究-制度與行為途徑》。台北：新文景開發，頁 150-155。

⁶⁷ 胡佛，1998，《政治參與與選舉行為》。台北：三民，頁 93-94。

壹、設定候選人特質之策略

從 TEDS 臺灣選舉與民主化調查針對 2006 年高雄市選民調查可發現，受訪者的投票取向為候選人的比例係 44.11%。因之，本研究欲先了解高雄市選民對於陳菊與黃俊英兩位市長候選人的個人特質及其他議題的態度。根據 TEDS 對 2006 年高雄市長候選人個人特質評價比較上分析，在五項個人特質，即「較有做事能力」、「較了解民眾需求」、「較清廉不貪污」、「較值得信賴」與「較具有服務熱忱」上，陳菊在大部分的項目上皆領先黃俊英。但值得注意的一點係黃俊英在這五個項目中，唯一領先陳菊之指標即是在「較清廉不貪污」上，由此似可推測若選民係以清廉與不貪污為主要投票考量時，則黃俊英在此區塊所獲得之選民認同會高於陳菊。因之，陳菊陣營發佈「走路工事件」，指控黃俊英涉嫌賄選，最主要的目的即可能係為了降低黃俊英候選人在此部分所獲得之選民認同，並建立候選人賄選不清廉之形象，以利勝選之出線。

表 4-6：TEDS-2006 年高雄市選民對市長候選人特質評價

	陳菊	黃俊英
較有做事能力	43.26%	23.85%
較了解民眾需求	39.86%	19.81%
較清廉不貪污	22.50%	25.52%
較值得信賴	33.76%	29.48%
較具有服務熱忱	38.91%	13.63%

資料來源：作者整理。

貳、形塑媒體聚焦與選民認同之策略

傳播媒體在現代的競選過程中，是候選人與選民之間重要的橋樑。作為一個候選人，必須面對廣大的選民，呈現個人魅力，以爭取選票，故「形象選舉」焉然產生。候選人愈來愈依賴傳播媒介打選戰，傳播媒體也讓選民有更多的機會獲取候選人相關資訊，作為投票抉擇之基礎。⁶⁸媒體傳播效果之影響與重要性，已有多數學者研究，Kaid認為當選民對政治的涉入較低時，政治傳播較能發揮影響力，此現象在地方選舉中最为明顯，尤其電視媒體對選民的投票行為更是有直接關係，且媒體傳播的作用包括，啟發、轉變、加強與行動。⁶⁹此外，在「議題設定理論」(agenda-setting effect)的相關文獻研究中，Weaver與Chaffee表示選民不但藉由大眾傳播媒體得知選舉之重要議題；也能藉此認知候選人之人格特質與政見立場，進而認同或反對某候選人。⁷⁰

因之，陳菊陣營利用「走路工事件」之嚴重性與話題性，促動各大媒體聚焦，利用未驗證之主觀標題，讓該時段各大電視台皆爭相播放此一新聞，使陳菊陣營成功傳播訊息攻擊對手。而當媒體傳播造成選民心中認知改變，似可能導致選民對黃俊英的品德產生疑惑，進而改變選民對其之定位。透過學者鄭自隆DSP模式，有關競選策略的研究得知，政治傳播最重要的就是形塑候選人的特質與候選人的定位，進而規劃出其選民區塊。⁷¹故陳菊陣營

⁶⁸ 王崇音，2006.12，〈網路使用與選舉參與之研究-以2004年立法委員選舉為例〉，《臺灣民主季刊》，第3卷，第4期，頁74。

⁶⁹ 同註60，頁65-69。

⁷⁰ 所謂「議題設定理論」，屬於傳播學的理论，是傳媒影響的課題。議題設定指大眾傳播媒介通過報導取向及數量去影響受眾關注的議題。議題設定理論最早是由Bernard Cohen在1963年提出。這理論指出媒體對一個議題的報導取向及數量，能夠影響受眾對這議題的重視程度。資料來源：議題設定理論，2008.4.2，《維基百科》，

<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E8%AD%B0%E9%A1%8C%E8%A8%AD%E5%AE%9A>。

⁷¹ 鄭自隆，1992，《競選文宣策略：廣告、傳播與政治行銷》。台北：遠流，頁22。

公佈「走路工事件」，最重要的目的，即是達到媒體之聚焦，並獲取選民對黃俊英賄選產生負面的觀感，當黃俊英被塑造成賄選形象的認知，則會與某部份要求候選人品德之選民有所區隔，且陳菊陣營也可藉此機會獲得更多選民的認同。

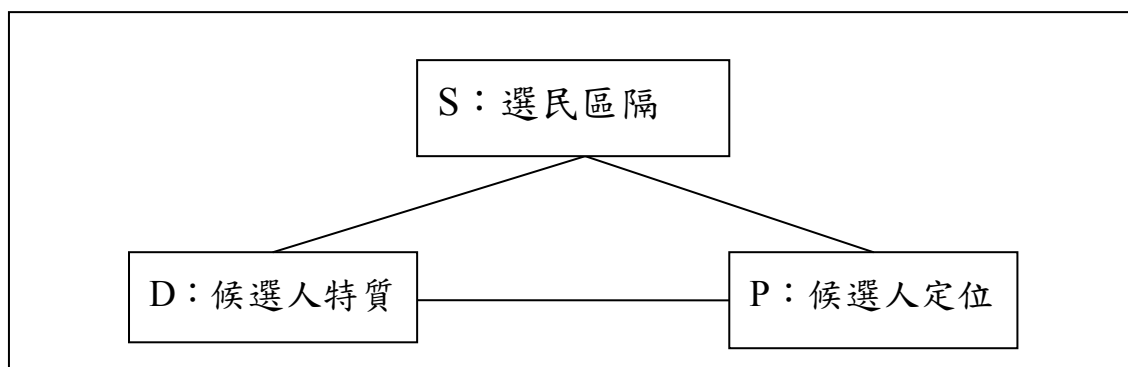


圖 4-6：DSP 模式與競選策略

資料來源：鈕則勳，2002，《競選傳播策略：理論與實務》。台北：韋伯，頁 65。

叁、轉變選民投票行為之策略

第四屆高雄市長選舉之所以引發爭議，步入選舉訴訟程序的理由，即在於「走路工事件」有無妨害選舉之關鍵。此外，該場選舉結果雙方差距僅 1114 票，得票率差距不到 0.2%，與選前民調結果差異甚大。則究竟「走路工事件」對選民投票抉擇產生何種變化？投票的意願與取向又有何種關係變化？該事件對投票行為之影響，應該分成兩個層面討論，投票行動需要做兩個決定，第一，選民是否前往投票，這部份可稱為「投票意願」；第二，當選民前往投票，其投票的偏好為何，這部份可稱為「投票取向」。⁷²

首先，Ansolabehere 曾在 1994 年提出「反動員效果」

⁷² 王逸舟，1996，《政治學概論》。台北：五南，頁 309。

(demobilization effect)之理論。透過大眾媒體傳播負面訊息，即是反動員效果中最常見的方式。學者McChesney與Fallows認為媒體傳播大量的負面政治消息，常會增加選民對政治感到缺乏興趣，甚至對選舉冷漠，導致投票意願降低。根據TEDS臺灣選舉與民主化調查，提供的民調資料顯示，選民受到候選人負面消息的影響愈深，愈不可能支持當事人，且當選民受到負面競選(negative campaigning)的影響愈深，除會影響支持當事人的意願外，還有可能對負面選舉文化失望，而不願意參與投票；更重要的是，獨立選民比起具有政黨認同的選民，更容易受負面競選的影響而不去投票。⁷³因之，從社會心理學的理論得知，高雄市長選舉前一晚發生的「走路工事件」，對選舉結果造成的功效之一，似可推測為造成選民投票意願的降低；且該次選舉雙方差距甚小，獨立選民對選舉結果具有關鍵性之影響，故「走路工事件」若造成選民投票意願降低時，則對黃俊英選情之影響絕對大過於對陳菊之影響。

再者，有關選民投票取向之研究，大體上皆將選民的取向分為三類：第一，政黨取向；第二、候選人取向；第三、政見取向，或稱議題取向。⁷⁴若根據社會心理學與理性抉擇途徑，可以歸納出三種不同的投票行為轉變之解釋。

一、政黨取向通常與選民之家庭、教育等生長過程與背景有較深的關係，即所謂「政治社會化」(political socialization)之概念，⁷⁵似可推測政黨取向之選民，受到「走路工事件」影響之程度較低。

二、候選人取向關注之焦點即在於該候選人之人格特質，這

⁷³ 同註 27，頁 83-84。

⁷⁴ 同註 55，頁 69-70。

⁷⁵ 倪達人譯，Austin Ranney 著，1995，《政治學》。台北：雙葉，頁 69-78。

與選民心理層面與對候選人之認知有較大之關聯。因之，若以候選人人格特質進行投票，理論上不一定非理性，但以現實狀況觀察，選民對候選人的人格特質觀感之建立，關鍵在於大眾媒體對該候選人形塑之形象。當「走路工事件」發生時，選民無法對該事件評斷其客觀事實，故轉變投票抉擇之可能性，必然大過於以政黨取向投票之選民。

三、政見或議題取向之選民，通常會被歸為較為「理性」之選民，但在此多元社會中，要對所有的政見有一定程度之了解，且又不衝突的情況，亦是相當困難。其「走路工事件」對該政見取向選民之影響，大致上在於某些重視賄選議題或厭惡負面競選方式之選民，此部分之選民極有可能因該事件放棄投票或轉變投票抉擇。

上述可知「走路工事件」，除議題具爭議性外，更重要的原因在於其對選舉結果變化之影響。該事件在媒體的傳播下，擴大其對選民投票意願與投票抉擇之影響：第一，對獨立選民的投票意願會降低；第二，對於以候選人取向之選民，投票行為影響程度最大；第三，不論以社會心理學或理性抉擇的途徑檢視，「走路工事件」對黃俊英選情皆有所影響；第四，陳菊陣營發佈「走路工事件」，最重要的功效，即在於轉變選民抉擇。

發布時間「投機作用」

走路工事件

大眾媒體「擴大作用」

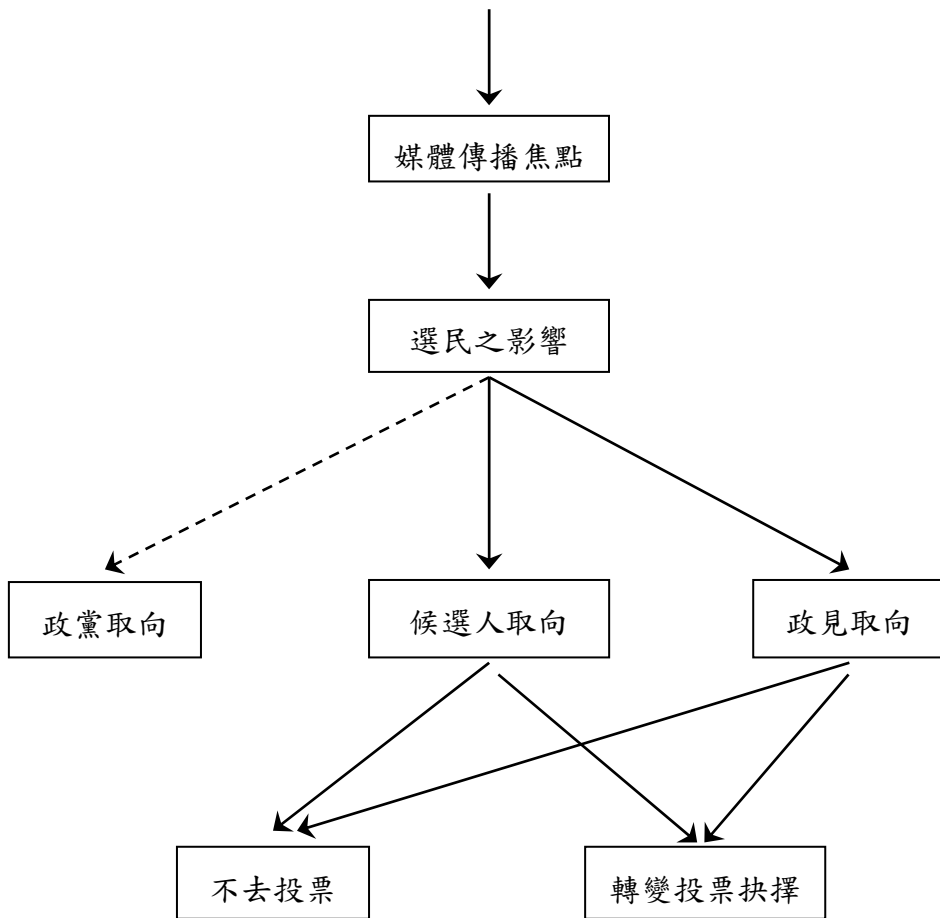


圖 4-7：「走路工事件」與選舉之關係及功效分析

資料來源：作者自繪。

第四節 第四屆高雄市長選舉訴訟之省思

從社會心理學的角度來看，負面消息的確比正面消息對一般選民較具說服力，可從兩個層面解釋：第一，因為負面宣傳比正面宣傳更容易讓人注意到與感受到。因之，較能有效地將訊息者想到傳達的資訊傳遞出來；第二，從選民接受訊息的動機分析，由於選舉過程主要是在避免選到不好的候選人。因之，為了避免浪費接收不同消息所發費的成本，選民做決定時必然會傾向依負

面資料來做判斷。⁷⁶由此解釋，不難理解陳菊陣營在選前一晚公佈「走路工事件」之理由。此外，該次選舉訴訟之前因與後果，皆參雜許多政治問題。從「走路工事件」的公佈時機，與對選舉結果帶來之作用變化，爾後進入訴訟程序，面對法官判決之差異及其政治認同等諸多議題，皆為該次選舉訴訟結束之後，應檢討之問題所在。

面對我國近年選舉過程中負面競選方式的盛行，主因係於選舉訴訟罷免法規定不夠確實。學者蔡啟清曾針對競選活動規制的問題加以檢討，其認為選罷法對於競選活動採用列舉活動項目的規定，與實際競選活動的展開，超出所列舉項目者甚為突出。如何修改為刑罰法定主義原則，列舉禁止之項目，較可建立執行的威信。⁷⁷此一問題，再次發生在該次高雄市長的選舉過程中，實為令人感到遺憾。該次訴訟過程一審與二審法官對於「其他非法之方法」的解釋與認定不同，而改變了選舉訴訟之結果。對此，所謂「其他非法之方法」之具體行為為何？不當媒體利用可否視為「其他非法之方法」？「其他非法之方法」是否應達到「強暴、脅迫」之程度？重大突襲性負面消息之公佈，是否屬於「其他非法之方法」行為範疇？從歷年判例觀察，因「非法方法」導致當選無效者竟無一例，可見法官在審判上，仍以候選人是否有具體作為，並產生相當因果關係之損害，為衡量標準，忽略選罷法終極目的，在於公平選舉超過個人法益捍衛，未必以被害人之有無為斷。⁷⁸

有關選舉訴訟制度的強化部份可以區分兩個範圍：第一，是針對選舉罷免法之修訂，對於現行法規內容應該更加的具體，避

⁷⁶ 同註 27，頁 89。

⁷⁷ 蔡啟清，1995，《選舉與選舉行為》。台北：財團法人徐氏基金會，頁 44。

⁷⁸ 同註 28，頁 169-179。

免含糊不清的內容，應將負面競選之方式確實列入範圍，對於他人之誹謗也應加以規範。有關抹黑、誹謗等情事都列入選罷法當選無效之訴所不許的範圍內。⁷⁹如此，不但能遏止不肖候選人使用類似手段企圖贏得選舉外，更是對各候選人的一種保障，使選戰回歸基本的政見與重要議題上。第二，即是針對選舉訴訟的審理機關，應將審理的法院獨立出來，改由行政法院或設置專門處理選舉訴訟案件之特別法院來進行審理，並採行合議制與陪審制，因選舉訴訟之前因後果皆涉及高度政治性層面議題，故選舉訴訟之審判原則本應高於一般民事訴訟案件，並應將政治研究專家之意見納入整體案件審理的裁決過程，以避免由幾位普通法院的法官來獨斷選舉訴訟的勝敗。倘若選舉訴訟制度能夠強化，則候選人與選民必定更能接受法院的判決結果，且司法獨立性與公正性亦更得以彰顯，而選罷法若能訂定的更為詳實，將可降低法官自由心證的情況。且若選舉訴訟制度強化後，甚至可以將訴訟程序縮短改回一審終結，更能達到快速穩定政局之功效。

⁷⁹ 陳朝政，2007，〈從第四屆高雄市長選舉省思選舉訴訟制度〉，《選舉評論》，第2期，頁57-72。

第五章 選舉訴訟與政治行為之理論形成 與發展新思維

一般學術研究針對選舉訴訟的議題多將重心置於選舉訴訟制度面之探討，鮮少針對選舉訴訟與政治行為之概念列為主要研究對象。然事實上現今選舉訴訟之前因後果皆涉及高度政治性。本研究分析選舉訴訟過程與政治行為似有極高之關聯性。尤其現今我國選舉訴訟制度尚有諸多問題有待解決，以致於我國選舉訴訟牽涉政治行為層面之範疇廣泛。因之，本章主要研究的內容將針對現今我國選舉訴訟與政治行為之間的關係進行探討，且透過分析提出有關選舉訴訟與政治行為的可能研究方向。

第一節 選舉訴訟與政治行為之關係研究模式

本節主要探討的目標係選舉訴訟與政治行為之關係研究方法。從上述研究中，似可發現我國選舉訴訟與選舉訴訟原本應具有之選舉訴訟之本質有所差異。端看第四屆高雄市長選舉訴訟之個案分析中，有關選舉訴訟之提起、選舉訴訟之審理與選舉訴訟之結果皆有爭議之處，似有違選舉訴訟係解決政治糾紛之最佳方式。事實上，選舉訴訟可視為一政治賽局。選舉訴訟強調策略與技巧，並且提供敗選者逆轉選舉結果之機會。是以，研究選舉訴訟之競賽內涵與其具工具性之功能，實為選舉訴訟與政治行為最為重要之關係。

壹、選舉訴訟之賽局分析

透過政治行為的概念可知，政治行為主要探討的對象即是環

境與人之間的關係。而在選舉訴訟之政治行為的賽局研究中，主要可以區分兩個研究對象：第一，係參與選舉訴訟賽局人為之政治行為；第二，係有關外在環境對於選舉訴訟之影響。若運用賽局理論的概念，選舉訴訟強調的即是機會、技巧與策略三個範疇。⁸⁰首先，選舉訴訟的賽局要能夠形成，主要的關鍵在於政治糾紛的刺激，則必然與選舉過程之政治行為有所關聯，若以第四屆高雄市長選舉訴訟為例，則形成選舉訴訟之賽局關鍵即在於「走路工事件」的爭議性。再者，端看該次選舉結果，陳菊與黃俊英雙方得票差距甚小，且選舉結果與選前預期之民調大為不同，故從賽局理論分析，黃俊英提起選舉訴訟之行為，可視為一種合理行為之「機會賽局」(games of chance)。對黃俊英個人或其陣營而言，倘若不提出選舉訴訟，則選舉結果必然確定敗選，且沒有任何機會能夠反敗為勝，唯有提起選舉無效之訴與當選無效之訴，才有一搏逆轉敗選之可能。如當選舉過程出現爭議，則可推測爾後產生選舉訴訟之可能性極大。

當「機會賽局」正式成立，步入選舉訴訟時，此時強調的即是雙方運用之技巧與策略，可稱為選舉訴訟之「技巧賽局」(games of skill)或「策略賽局」(games of strategy)。而在選舉訴訟中，所謂的技巧可視為雙方爭訟攻防的重點，策略則可視為雙方攻防核心是否能夠確切掌握法官判決理由思考的方向。從第四屆高雄市長選舉訴訟的案例中，可以歸納出黃俊英與陳菊陣營針對當選無效之訴的攻防技巧上的差異有：

一、黃俊英陣營認為本次市長選舉之選舉人數為 1,140,110 人；惟其無效票卻高達 6,622 張票，約占總投票數 774,490 人之

⁸⁰ 王逸舟，1994，《政治學概論》。台北：五南，頁 20-25。

8.5/1000，而觀其同時舉行之台北市長選舉之選舉人數為 2,008,434 人，其無效票卻僅有 9,701 人，約佔總投票數 1,295,790 人之 7.4/1000，以參與選舉投票之人數愈多，其發生圈選錯誤導致廢票之比例理應隨之增加，然本次北、高市長選舉，台北市實際之投票人數較高雄市之實際投票人數多出 521,300 人即為高雄市總投票人數之 1.67 倍，然高雄市之廢票比例竟比台北市之廢票比例多出 1.1/1000，其無效票數顯然為不正常之偏高，而原告與被告陳菊間之得票差數約佔總投票數之 1.4/1000，此比例值恰與高雄市廢票比例較台北市廢票比例所高出之 1.1/1000 比例值幾乎相近，而經選民向原告檢舉所蒐集之資料顯示。此係開票時選務人員對原告所得選票採較嚴格之認定標準，致有極大量之有效票被認定為無效票，反之則對被告陳菊所得票數採取較寬鬆之標準，致其所得票數鉅額增加以致，且依原告調查所得，開票時甚有選務人員故意不記或少記或將原告得票記為彼票等情形，被告陳菊之當選票數自有不實且顯然足以影響本次選舉之結果。⁸¹

針對該部分陳菊陣營的回應係，無效票出現之原因，或有意而為，如對本次選舉之候選人均不滿意而以廢票呈現自己之主觀意志，或有因過失而生，如選務單位宣傳不足或有投票權人之本身疏失所致不一而足；唯此係與該地區之有投票權人之特色相關而無可能與其它地區作同等比較，原告以台北市之選舉與本次高雄市市長選舉並列而比即有不當，且本次市長選舉之無效票有 6,622 票固為事實；唯此已較上屆市長選舉為少，且自上屆市長選舉至今，亦歷經總統大選、立法委員選舉、里長選舉等大小與本次等同性質之全面選舉，而其有效票、無效票之認定標準歷來均屬相同，且上開選舉每次無效票之總數與本次市長選舉亦無差

⁸¹ 同註 2，頁 30。

異，足徵原告就此所為本次市長選舉之無效票比例偏高之主張已與事實不符，且有效票、無效票之認定標準法令自有明文，現場亦均有各黨派監察員及其他民眾在場觀看監督，自無可能有何刻意對被告採較寬鬆之標準而對原告則改採不同之較嚴格標準之可能，加以本次選舉經驗票結果既無原告票數實較被告為多之情形，其既無生當選者之得票數未達原應當選之最低票數而足以影響應由何位候選人當選之選舉結果。⁸²

針對當票數不實部分，黃俊英陣營提出之理由確實缺乏法律講求之證據確實性，若僅以無效票數之比率與北高兩市廢票比率作為論述重心，在基礎上缺乏說服力。且黃俊英陣營質疑選務人員在認定選票上嚴格與鬆散的程度，亦僅提出由選民告知之認證，並無實際情事能夠佐證。因之，關於票數不實方面之指控黃俊英陣營所提出之理由確實無法成為訴訟攻防上的有效證據，應係以透過司法驗票過後，如有不實際票數不實之情事發生時，或能夠提出有效之錄影、錄音之證據證實選務人員行政不中立之情事。如此提出票數不實之指控，才能夠成為有效之攻擊標的；反觀陳菊陣營面對票數不實之指控，確切的指出黃俊英陣營無法證明其論述之要點，進行防衛之答辯，成功破除選票不實之指控。

二、有關具爭議性之「走路工事件」，黃俊英陣營認為陳菊之主要競選幹部三度召開「走路工」記者會及被告陳菊於投票當日所言，原即與其等所知之事實不符而具真實惡意，並於法定禁止競選期間依此而圖藉大眾媒體廣為傳播致扼殺原告清廉形象並影響選民投票意向，使遵守選罷法規定之原告失去自我澄清與公平競選之機會，此已妨害黃俊英之競選，並以其謠言之散布而使選

⁸² 同註 2，頁 35。

民受到外在不實或錯誤資訊之詐欺、脅迫致使其投票意念之自由及真實之表現受到妨害，而被告陳菊就此屬競選策略運用之記者會依一般競選團隊之運作方式應有為同謀規劃且為認可，且其對該團隊人員為非法行為時原亦有監督之義務，其就該團隊人員所為自屬共同正犯或消極不作為犯而應為負責，另其以污蔑原告黃俊英之方式欺騙選民，此即屬詐術或已該當其他非法方法之要件，而刑法第 146 條第 1 項規定之客體，原無侷限於對選務人員施以詐術或其他非法方法之意，而其規定「使投票發生不正確之結果」之構成要件。再者，黃俊英陣營提出民調作為論證依據，其認為民意調查係以科學化之手段進行政治研究與發展而亦屬民意之呈現，選前依各媒體民調及原告委託所為之調查結果，原告受選民支持度確遠高於被告陳菊，經該陣營以走路工事件不實大幅渲染後即全然改觀，此依全國公信力民調公司於選後所作民意調查結果，認對原告選情有影響之比例為 47.2%。依此數據推算結果，有逾 1,593 人即認此事件為造成被告陳菊當選之主因。此早逾兩者間之差距票數，則被告陳菊以上述非法方法所影響者，已使投票發生不正確之結果，就妨害投票之正確性而言已符合選罷法第 103 條第 1 項第 2、3 款之規定。

陳菊陣營對於走路工事件之指控的回應係，黃俊英既身為候選人，透過競選之過程利用各種文宣為其進行宣傳，並就其所涉及公共事務為辯論；甚至人格特質之描述等以期使選民對之能有充分的認識，則其對此涉及政治上公眾人物名譽之「高價值言論」，自應有須忍受較為嚴苛監督之基本認識，且「言論自由」與「公眾人物之名譽等人格權」等基本權發生衝突時，基於比例原則及利益衡量，公眾人物之名譽權原須對憲法所保障之言論自由予以讓步此自無所謂「抹黑」或「以非法方法妨害他人競選或

自由行使投票權」之可言；尤其倘若認為投票日前 1 日晚間 10 點以後即不能再為揭發賄選或其他違法情事，豈非宣布該段期間為法律假期之者！且黃俊英陣營亦無法據其所提之民意調查報告等資料而得舉證該事件對此次選舉結果有何影響，況現行選罷法中並無任何規定助選員之行為，視同候選人之行為，而得以助選員所為提起當選無效訴訟之規定者。

針對「走路工事件」應將重點聚焦於該事件是否可列為違反選罷法第 103 條第 1 項第 2 款具有強暴、脅迫或其他非法之方法與刑法 146 條第 1 項規定之詐術認定範疇。然事實上，該事件之認定範疇之難度在於，影響選舉結果之程度，且「走路工事件」在審案期間尚未進行裁決，並無法認定該事件是否為真，亦或是陳菊陣營之抹黑、誹謗之情事。因之，在這兩個關鍵問題上，黃俊英陣營僅能依據選後民調結果提出所謂該事件影響選舉結果之證據，但這與上述在選票不實方面，所犯的錯誤是相同的，民調的功能僅能運用在學術研究佐證或參考上，若民調與選民認知無確切證據，在法律上並無法成為客觀且有效之證明。且陳菊陣營技巧性的提出，當前選罷法內容並無規範助選員之行為，視同候選人之行為，以利陳菊能夠規避在該案件之涉入。

在該次訴訟中，黃俊英陣營應將焦點放在「走路工事件」已妨害自身競選之公平原則上，對於自身選舉公平與正義提出異議，但分析該次選舉訴訟，黃俊英陣營缺乏直接且明確之證據攻擊，陳菊陣營卻能夠掌握現今選罷法內容規範之缺失進行防守。因之，客觀分析該次選舉訴訟，在訴訟的爭議內容上黃俊英陣營本就處於劣勢。而當上述兩個關鍵問題無法有效解決，且選罷法內容不夠詳實時，則法官在審理該案時運用「態度決策模式」

(attitudinal model)的可能性則大為提升；亦即法官的意識形態傾向，與個人價值觀可能會左右其司法決策。

貳、選舉訴訟之工具化

工具主義(instrumentalism)的基本原則，主張一個行為的合理與否應該是取決於這個行為能否達成其預定的目標和慾望，無論這些目標慾望為何。⁸³分析我國選舉訴訟的過程，其內涵有朝向工具化之發展，主要係因我國選罷法的制定內容不足。由於我國選舉訴訟當中就當選無效之訴而言，主要的訴訟對象必須具有：第一，當選票數不實且足以影響結果；第二，必須有強暴、脅迫等其他非法之方法的發生；第三，使用詐術使投票發生不正確之結果。事實上，除了當選票數能夠藉由司法驗票進行驗證或有明確之暴力行為時，能成為確實之法律依據外；所謂其他非法之方法或者是詐術的認定，並無明確的規範所在。以致於選舉訴訟之提起，容易成為敗選者之政治操作的工具。

選舉訴訟可視為具有工具性的作為，已喪失選舉訴訟之本質應具有客觀性之關係公益之公法訴訟。倘若選舉訴訟工具化，則在我國政治對決情形日益嚴重下，候選人之間政治操作的行為亦更容易發生。且當選舉訴訟被當作敗選者企圖逆轉之工具操作後，選舉訴訟與政治行為之間的關係就更為明顯，選舉訴訟之政治行為也就更顯複雜。因之，選舉訴訟與政治行為之關係主要可以從五個方向進行研究：第一，選舉訴訟之提起的第一因絕對涉及政治操作；第二，敗選者提起選舉訴訟之政治考量非以客觀性

⁸³ 維基百科，2008.5.20，〈工具主義〉，

<http://zh.wikipedia.org/w/index.php?title=%E5%A4%A7%E5%8D%AB%C2%B7%E4%BC%91%E8%B0%9F&variant=zh-tw>。

公益為出發，係以主觀私利為出法之工具性考量；第三，選舉訴訟過程因為政治行為的介入顯現出不確定性，即使選舉訴訟結束，然實質上政治爭議仍然難以平息。第四，由於選罷法內容不夠詳實，則法官以「態度決策模式」進行裁決之可能性提高，則選舉訴訟之結果未必符合實際情況。第五，若法官以「態度決策模式」進行裁決，則牽涉之政治行為之層面則更加錯綜複雜，法官政黨認同態度之取向及執政政黨的介入勢必被受質疑。

第二節 選舉訴訟與法官判決之政治行為 觀察途徑

我國由於民主化之後不久，承繼大家在解嚴時期對司法系統的不信任感，原本對司法的信心或信賴指數就不高。臺灣民間長久以來都流傳：「有錢判生，無錢判死。」雖不一定正確，但多少反應了一般民眾對司法信心缺乏的程度。加上政治人物一旦涉案，總喜歡把司法案件擴大。「司法不公」、「司法正義」與「司法獨立」等問題若遇到政治事件，總是受到各界質疑。因之，司法受到政治干預的印象，也就根深蒂固，容易受到質疑。根據法律唯實主義(legal realism)的觀點認為，法律判斷與政治判斷之間的界線既不清晰又不單純，且極力主張法官基於個人價值作成案例判決，大多毋需顧及法律規則。因之，當法律資料不足以讓法官作為判斷基準時，法官通常都會依據自己的政治立場來做判斷。⁸⁴

從法律唯實主義的前提係「法律資料模糊不足以作為判斷基礎」來觀察，第四屆高雄市長選舉訴訟正存在此種現象，不論係黃俊英陣營所指控的陳菊當選票數不實與妨害公平競選之「走路

⁸⁴ 同註9，頁427-430。

工事件」，黃俊英陣營皆僅能提出民意調查的結果或是選民的回報做為依據，此對於法律上講求之明確事證來說過於簡略，且在現今選罷法的內容，對於當選無效之訴的規範模糊不清，以致於二審法官利用推測立法沿革及立法者意圖與法院不應擴張法條權限之理由，來駁回「走路工事件」係屬於「其他非法之方法」之範疇。從二審法官的判決內容，可以看出兩個重要的問題：第一，對於選罷法第 103 條第 1 項第 2 款所指之「其他非法之方法」之解釋應以「立法者的意思」作為解釋之基礎，而僅認為限於與強暴、脅迫相類似之不法方法做為解釋的基礎，認為法官有權就個案行為進行認定是否違法？第二，法官是否可以因立法者對於負面選舉的手段沒有明文規範為理由，而來否決「走路工事件」不屬於其他非法之方法？因之，若以法律唯實主義(legal realism)為考量依據，則選舉訴訟與法官判決之政治行為可以從司法與政治兩者作用關係來做觀察。

若法律資料與訴訟制度不夠充足與健全時，判決的依據無法由直接清楚的證據與法律來裁決時，法官的態度及價值取向則成為選舉訴訟之成敗關鍵，法官若以政治立場或個人價值偏好進行決策，在面對法律建構不足的條件下，若法官有所偏好立場，要做出合乎既定立場之解釋，實為相當容易之事。

在此種情狀之下，可以從幾個角度來解釋選舉訴訟與法官判決之可能政治行為：第一，若社會大眾的觀感傾向對某一訴訟結果有高度期待時，則法官可能會依附政治氣候的潮流做出合乎民意之裁決；第二，若法官以私利考量，為避免中央執政黨之壓力或自身願意傾向中央執政黨時，則案件訴訟結果可能會因為中央執政黨的不同，裁決結果也會不同；第三，選舉訴訟面對的係政

治糾紛之審理，若法官有某一政治立場傾向時，則可能會在裁決上對自己認同之政黨較為偏頗；第四，法官可能在訴訟過程，因自身價值觀考量，認定某政治作為合法或不合法，即使可能有違實際情況；第五，若法官有某特定意識形態，則可能會依據該決策因素來審查案件事實，做出自己偏好之意識形態之裁決。

第三節 選舉訴訟之民眾信賴度提升方式

選舉訴訟係解決選舉糾紛的最終方式，那麼選舉訴訟的本質本應受到重視，選舉之公正合法，對任何人而言，皆具有一般的利害關係，須對千萬選民負起責任，倘若「司法獨立」受到質疑，則選舉訴訟的結果必然不被民眾所信任。因之，提升選舉訴訟之民眾信賴度實為刻不容緩當務之急。

壹、落實司法為民理念

司法院長翁岳生提出「司法為民」的概念，此即為能夠提升民眾對於司法信任度的方式之一。選舉訴訟本應為全體選民謀求最大利益為考量，法官在進行裁決時，應具有道德價值判斷的能力，選舉的目的係要選出賢能之人，若最後結果係由法官來做抉擇，則法官就必須為民眾挑選出最佳人選，讓非公平正義之人受到法律之制裁，如此才係選舉訴訟的真正目的。法官對於法律條文的解釋應依照一定的方法為之，以法學方法理論目前發展的主流學派「價值法律學派」認為，從權力分立的觀點固然法官應依法進行審判，並接受制訂法的拘束，惟因法律的訂立時必落於社會發展之後，再加上立法者對於未來社會的發展無法完全掌握，因此法律對於社會事務的規範必然是充滿各式各樣的漏洞，法官

在面對法律漏洞時，應該謹慎的小心的對於審判的個案，進行法律漏洞的填補與續造，而不該將責任全部推予立法者；另外，進行法律解釋時，應該探求「法律的客觀目的」而不應只問「立法者的意思」，如此法律的解釋與適用才能符合社會發展的需要。若僵化採用「立法者之意思」，而忽略選罷法「公平選舉」的客觀目的，限制該條文的適用範圍，把遏止惡劣選舉手段的責任推給立法者，則選舉訴訟之目的豈不失去任何意義。雖延用「立法之意思」係法官在審理案件之考量因素之一，但並非唯一，且面對選舉訴訟此等關係全民利益之訴訟案件，實應有更為周詳之裁量理由。因之，法官在審理選舉訴訟案件時，第一考量的因素應係以全體選民之利益為準則，落實「司法為民」的觀念，如此選舉訴訟結果才能真正彰顯出其價值，民眾對司法的信任度才會有所提升。

貳、強化選舉訴訟制度

鑒於此次選舉訴訟之爭議，突顯出現今我國選舉訴訟制度上之缺失，應立即加以檢討。該次二審法官認為，抹黑、誹謗等負面競選方式之手段，立法者並未清楚明列。因之，無法認定「走路工事件」係屬於「其他非法之方法」的範疇，然此種論點實無法令社會大眾有所信服。故立法者應以該次訴訟經驗為鑑，對於現行選罷法不足之內容加以增訂，避免爾後類似情事之發生。而在訴訟審理機關上，應重視選舉訴訟案件之特殊性，選舉訴訟涉及高度政治性，且選舉訴訟為一客觀之公法訴訟，我國係採司法二元制的國家，本應由裁決公法事件之行政法院來管轄，或者可設特別法院來審理。選舉訴訟之前因後果皆涉及高度政治性層面議題，故選舉訴訟之審判原則本應高於一般民事訴訟案件，並應

將政治研究專家之意見納入整體案件審理的裁決過程，如該次第四屆高雄市長選舉訴訟，其法官判決僅能依現存不夠充分之法條來進行解釋；實際上，「走路工事件」係屬政治行為的操作，該事件實際上是否有達到影響選民投票或妨害他人競選，應由政治研究專家進行分析才能獲得符合實際情況之解釋。因之，強化選舉訴訟制度，應朝兩個方向進行：第一，選舉訴訟內容的補足；第二，選舉訴訟審理機關的修改。

叁、重視法官司法獨立

我國法官現除大法官外，均受到任職的保障，此乃為保障法官獨立及公平審判，各國之通例。因之，是否可更進一步考量法官退出政黨，而非僅僅是退出政黨或政治組織的活動，似亦可加以考量。法官也是一般公民，自有其政治立場及政黨屬性。但是，支持某一政黨，則未必需要加入該政黨；而為了建立及維持一般人對司法獨立的信心，在臺灣民主轉型時期，先要求法官退出政黨，或不得加入政黨，並非對於法官政治權利的剝奪及迫害。未來，如果司法公正性獲得一般民眾的肯定，屆時再放鬆規定，也未嘗不可。法官除政治中立外，更應行政中立。政治中立是指政治立場的中性，而行政中立則是依法行政，後者是指法官或任何有公共職位身份的人，不得以其公共職位上之資源，進行政治性的支持或不支持的任何活動。

政治中立比較能在形式上做要求，實質上，還有賴個人的政治道德及操守。行政中立則可以依法嚴查，是否有濫用公共資源，則可以訂定一些查核的標準。因之，政治中立法可以規範人，行政中立法則可以規範事，故該兩者皆應受到重視。因之，若我國

選舉訴訟制度能夠強化，法官在裁決過程才有所適從，如能落實「司法為民」的理念，則司法的獨立性與公正性，必能更建立民眾的信心與信賴度。

第六章 結論

有關選舉訴訟之政治行為，本研究藉由第四屆高雄市長選舉訴訟的案例進行分析，具體歸納出以下幾點研究發現與研究建議。從該案例本研究發現五點與政治行為有直接關係之影響。第一，選舉訴訟的成因與選前政治操作有關；第二，選舉訴訟之過程與政治賽局有關；第三，選舉訴訟之勝敗與法官政治認同有關；第四，選舉訴訟之結果無法有效解決政黨對立與衝突；第五，選舉訴訟之制度不足以應付現今選舉訴訟之糾紛。

第一節 研究發現

壹、選舉訴訟之常態化

選舉訴訟的本質應具有客觀性係屬於關係公益之公法訴訟性質，目的係為了排除欠缺公正而違法的選舉過程與結果。但我國選舉訴訟時有所聞，且我國選舉訴訟的本質與目的似係為了保障敗選者之權益受到侵害而提出，與選舉訴訟攸關全體全民利益之考量有所違背。我國選舉訴訟之案件時有所聞。本研究歸納出幾個原因係造成選舉訴訟常態性發生之原因：

一、政黨對決嚴重

我國政黨逐漸朝向兩黨政治發展，原則上政治應趨於穩定發展，但事實上我國兩大政黨每到選舉期間，政黨對決情形嚴重，各政黨為贏得勝選，政治衝突與糾紛時常發生，端看第四屆高雄

市長選舉訴訟之關鍵成因，即係因為選前發生之「走路工事件」所引起之政治糾紛。

二、政治操作氾濫

選舉訴訟之本質在我國並不受到重視，敗選者基於自身利益考量而提出選舉訴訟之情形時常發生，選舉訴訟儼然成為一種逆轉敗選之工具操作，候選人並無考量選舉訴訟之提起所影響之層面與作用。候選人提起選舉訴訟，應先考量對全體選民是否有利，且對政治穩定造成的衝擊影響。

三、訴訟制度瑕疵

綜觀，選舉訴訟之成因與選舉訴訟之提起，與政治操作都有直接的關連性，而造成此種態勢之主要理由即在於現有之選舉訴訟制度設計有瑕疵，由於選舉訴訟制度缺乏明確性與有效性，對於許多規範制定模糊不清，且在此種情況之下，法官判決理由亦缺乏客觀性，選舉訴訟之結果亦無法獲得所有人之認同。若有明確之法律依據，則選舉訴訟之目的才具有實質意義，判決結果才會令人信服。

貳、選舉訴訟之政治化

選舉訴訟本應係用來解決政治糾紛之最終方式，但從第四屆高雄市長選舉訴訟的案例似可發現，選舉訴訟缺乏司法之可靠性與客觀性，選舉訴訟之結果趨向政治行為之操作。端看各審判法官之判決理由即可發現其緣由。始依法官司法決策模式之內涵分析該次選舉訴訟之法官判決理由，似可發現法官對於該次選舉訴

訟排除依據法律決策模式，即從先例、法規字面意涵與社會利益權衡來做考量，卻係以推測「立法者意思」與「立法沿革」來認定違法與否，如此之判決理由似太過於模糊，且不具有客觀公正性。因之，政治糾紛本應藉由司法來解決爭議，但端看該次判決結果，選舉訴訟似成為法官政治立場與個人價值判斷之政治作為。如此選舉訴訟之政治化，對於我國司法與民主發展，有相當程度的傷害性。

第二節 研究建議

我國政黨對決日趨激烈，選舉糾紛與手段愈顯愈烈，選舉訴訟既係解決選舉糾紛之最終方式；亦是為全體選民把關之最終裁決者，則鑒於第四屆高雄市長選舉訴訟之爭議，因檢視當中不正之處，以利我國政治之穩定發展。

壹、選舉訴訟之提起應有具體理由

為避免選舉訴訟之提起朝向工具化與政治操作之作為，對於選舉訴訟之提起應制定更加嚴謹之規範，選舉訴訟官司影響到政治穩定對於選民利益有所影響，倘若無具體之事由，皆能提起選舉訴訟，則對於社會資源不免有所浪費。端看第四屆高雄市長選舉訴訟，黃俊英陣營提起選舉訴訟之事由，在於當選票數不實部分並無法舉證出確實違法之處，僅依據民眾告知之情事與廢票之比例原則作為理由，實缺乏充足之證據。再者，該次選舉訴訟之案例還有一弔詭之處，即是具爭議性之「走路工事件」其判決竟係在選舉訴訟官司判決定讞之後才審理，從邏輯上來看似有本末倒置之虞！「走路工事件」既然係提起當選無效之訴最關鍵之理由，則程序上應先審理「走路工事件」是否屬於違法之行為，亦

或係陳菊陣營所運用之不正當之手段。假設若「走路工事件」調查結果真屬黃俊英賄選，則就不屬於抹黑、誹謗等妨害他人競選之非法方法運用，陳菊陣營僅係告知選民實情，則亦不需提起選舉訴訟；假設若「走路工事件」調查結果真無此事，係屬於陳菊陣營所憑空捏造之情事，則陳菊陣營選前之指控則必然有所企圖。倘若該次案件係先審理「走路工事件」之真假與否，再來進行選舉訴訟之審理，則其結果未必為現今之情況，且在了解「走路工事件」之脈絡後，選民對於選舉訴訟之判決必然更能理解。

貳、選舉訴訟之制度應更為嚴謹

選舉訴訟之審理過程實為一浩大工程，不僅影響政治之穩定，更影響政府施政之效率，端看第四屆高雄市長選舉訴訟，前後訴訟時間總共耗費一年，對於高雄市民之社會成本浪費不可言喻。因之，選舉訴訟既具有極大的重要性與功能，則對於制度上不足之處，應加以立法修改，以避免類似情形一再發生。對於選舉訴訟制度本研究有下列三點建議：

一、司法驗票應採主動性

我國已逐漸朝向兩黨政治，從幾次選舉結果似可發現藍、綠兩大黨之選票差距都相當小。⁸⁵因考量選舉過程競爭激烈，選民情緒之激昂，候選人在差距甚小中落敗容易受到鼓動，政治穩定必然受到衝擊。因之，建議選罷法中應將差距過小之選舉結果，自動納入司法驗票之程序，如此不但可以穩定選後之政治情勢，更可以避免選舉訴訟之提起受到政治行為的考量而有所作為。

⁸⁵ 高雄市長民選後四屆的選舉當中，第二屆與第四屆國民黨與民進黨候選人之得票率差距皆不到1%；2004年第11屆總統選舉國民黨與民進黨候選人之得票差距亦僅0.2%。

二、其他非法之方法應確實列舉

鑒於第四屆高雄市長選舉訴訟之爭議在於「走路工事件」是否屬於其他非法之方法之範疇無法明確認定，則本研究建議有關其他非法之方法之內容應以法律加以規範，如經司法調查屬實之抹黑、誹謗與惡意人身攻擊，故意毀損他人名譽者等，都應納入當選無效之訴之範疇，如此不僅可有效遏止選舉過程政治操作與負面競選手段之運用，更可讓法官在判決上有具體之法律規範能夠認定。

三、選舉訴訟程序與機關應提升

選舉訴訟之本質應屬民眾訴訟之範疇，且選舉訴訟係具有公益性質之公法訴訟，本研究建議我國選舉訴訟應加速該由行政法院或設立特別法院來審理。且應培養針對選舉訴訟案件審理之人才，因選舉訴訟涉及高度政治性，當中所面對之政治糾紛與衝突，有時並非常態足以認定。因之，建議可在審理選舉訴訟時，除採現行合議制外，似可考量加入陪審制度，將所遇到之政治操作等具政治性的問題，交由政治研究專家進行分析，以客觀且具學術科學性之角度來進行衡量，法官得以將陪審團之意見納入，如此在審理選舉訴訟之案件，更可能得到符合實際情況的結果。

參考書目

壹、中文部分

一、書籍

王玉民，1984，《社會科學研究方法原理》。台北：洪葉文化。

王雅琴，2004，《選舉及其相關權利研究—美國選舉個案分析》。
濟南：山東人民。

王淑女譯，Gary A. Mauser 著，1992，《政治行銷》。台北：桂冠。

王逸舟，1996，《政治學概論》。台北：五南。

中央選舉委員會編，2005，《選舉訴訟輯要》。台北：中央選舉委員會。

朱雲漢、黃德福，1989，《建立台灣的政治經濟新秩序》。台北：
國家政策研究中心。

李永然，1982，《選舉罷免法論叢》。台北：文華。

李美華、孔祥明、林嘉娟與王婷玉譯，Earl Babbie 著，1998，《社會科學研究方法〈下〉》。台北：時英。

呂亞力，1978，《政治學》。台北：五南。

胡佛，1998，《政治參與與選舉行為》。台北：三民。

郭岱君譯，James A. Thurber and Candice J. Nelson 著，1999，《選戰必勝方程式—美式選戰揭密》。台北：智庫。

陳文政，2006，《世紀憲法判決—布希控高爾案之分析》。台北：
五南。

倪達人譯，Austin Ranney 著，1995，《政治學》。台北：雙葉。袁
頌西編，1985，《中華民國選舉罷免制度》。台北：中央選舉

委員會。

曹興仁，1995，《政治學概要》，台北：五南。

莊勝榮，1992，《公職人員選舉罷免法論》。台北：五南。

游盈隆主編，1997，《民主鞏固與崩潰》。台北：月旦。

張文生、王茹，2006，《民進黨選舉策略研究》。台北：水牛。

張世瑩，2005，《選舉研究—制度與行為途徑》。台北：新文景開發。

盛治仁，2001，《台灣兩千年總統選舉投票行為研究》。台北：韋伯。

黃錦堂，2000，《選風改善專題論述：暨相關法律條文之擬定》。
台北：中國國民黨中央政策研究工作會。

董翔飛，1989，《公職人員選舉制度之比較研究》。台北：行政院。

鈕則勳，2002，《競選傳播策略：理論與實務》。台北：韋伯。

楊意菁、陳芸芸譯，Lawrence Grossberg 著，2001，《媒體原理與塑造》。台北：韋伯。

趙心樹、翁瑋陽、賴俊卿，2004，《走出選舉的困境》。台北：亞太。

管梅譯，Nelson W.Polsby and Aaron Wildavsky 著，2007，《總統選舉—美國政治的戰略與架構》。北京：北大。

鄭自隆，1992，《競選文宣策略：廣告、傳播與政治行銷》。台北：遠流。

蔡啟清，1995，《選舉與選舉行為》。台北：財團法人徐氏基金會。

賴錦琬，2003，《公職人員選舉罷免法釋論》。台北：三民。

謝瑞智，1981，《選舉罷免法論》。台北：文笙。

_____，1985，《我國選舉罷免法與外國法制之比較》。台北：中央文物。

薄慶玖，2001，《地方政府與自治》。台北：五南。

二、期刊

王崇音，2006.12，〈網路使用與選舉參與之研究-以 2004 年立法委員選舉為例〉，《臺灣民主季刊》，第 3 卷，第 4 期，頁 71-102。

王鼎銘，2004.12.15，〈負面競選對 2002 年高雄市長選情影響的探討〉，《東吳政治學報》，第 20 期，頁 83-114。

林佳龍，1989，〈威權侍從政體下的台灣反對運動：民進黨社會基礎政治解釋〉，《台灣社會研究季刊》，第 2 卷，第 1 期，頁 137。

林恆志，2001.2，〈選舉訴訟「不得提起再審之訴」合憲性之探討〉，《法令月刊》，第 52 卷，第 2 期，頁 17-28。

胡幼偉、林政古，2007.3，〈臺灣中間選民的社會背景、心理特質與傳播行為之分析〉，《選舉評論》，第 2 期，頁 39-56。

陳朝政，2007.3，〈從第四屆高雄市長選舉省思選舉訴訟制度〉，《選舉評論》，第 2 期，頁 57-72。

陳宏光，2001，〈論選舉權的享有、限制與剝奪及其法律救濟〉，《安徽大學學報：哲學社會科學版》，第 25 卷，第 3 期，頁 90-94。

陳滄海，2004.12，〈我國總統選舉訴訟規範法理之探討〉，《市師社教學報》，第 3 期，頁 65-85。

桂宏誠，1992，〈從社會選擇理論探討我國的選舉訴訟制度〉，《憲政時代》，第 18 卷，第 1 期，頁 49-57。

徐火炎，1996，〈台灣選民的國家認同與黨派投票行為：1991 年至 1993 年間的時政研究結果〉，《台灣政治學刊》，第 1 期，頁 166。

章瑞卿，2001.7，〈探討美國總統選舉訴訟判例—試論我國總統選

- 舉罷免訴訟程序》，《立法院院聞》，第 29 卷，第 7 期，頁 62-71。
- 趙永茂，1986，〈派系參與與民主價值取向之相關分析〉，《政治學報》，第 14 期，頁 63。
- _____，1996，〈台灣地方派系的發展與政治民主化的關係〉，《政治科學論叢》，第 7 期，頁 45。
- 劉念夏，2007.3，〈候選人評價的選舉效應—以 2004 年總統選舉為例〉，《選舉評論》，第 2 期，頁 1-37。

三、論文

- 王崇音，2007.10.20，〈選民媒介使用對於候選人形象與評價之影響-傳統媒介與新媒介〉，「TEDS-2006 年北高兩市選舉國際學術研討會」，台北：東吳大學。
- 林毓芝，2004，〈《聯合報》、《中國時報》、《自由時報》統獨偏向與立論觀點之比較-以中共 1993 年與 2000 年兩次對台白皮書為例〉，碩士論文，政治大學新聞學系。
- 林靜芬，2006，〈利用媒體不正競選行為之規制—以公職人員選舉罷免法為例〉，碩士論文，政治大學法律系。
- 陳進會，1985，〈中日兩國選舉訴訟之比較研究〉，碩士論文，中興大學法律系。
- 楊秀慧，2007，〈地方政黨政治之形成與發展-以高雄市為例〉，碩士論文，東海大學政治系。
- 黃昊洲，1986，〈我國選舉罷免訴訟制度之研究〉，碩士論文，臺灣師範大學三民主義研究所。
- 黃秀端，2007.10.20，〈北高兩市選民之策略投票與分裂投票〉，「TEDS-2006 年北高兩市選舉國際學術研討會」，台北：東吳

大學。

黃雅榜，1973，〈我國選舉罷免訴訟制度之研究〉，碩士論文，政治大學公共行政研究所。

四、報紙

林瑞銓，2007.11.9，〈黃俊英敗在走路工事件〉，《聯合報》，版 23。
總統選舉民調，2008.1.14，〈2008 總統大選趨勢民調〉，《中國時報》，版 1。

五、網路資料

中央選舉委員會，2007.12.12，〈第四屆高雄市長選舉開票結果〉，
http://www.cec.gov.tw/?Menu_id=-2。

民間司法改革基金會，2004.3.23，〈讓司法成為有效解決紛爭的機制〉，
http://www.jrf.org.tw/newjrf/index_new.asp。

全國法規資料庫，〈公職人員選舉罷免法〉，
<http://law.moj.gov.tw/Scripts/NewsDetail.asp?no=1D0020010>。

何子倫，2002.5.20，〈選罷法增列「強制投票」條款可行性之分析〉，
《財團法人國家政策研究基金會》，
<http://www.npf.org.tw/particle-1246-3.html>。

奇摩民調中心，2007.10.4，〈我國有政治干預司法的情形嗎？〉，
[http://tw.quiz.polls.yahoo.com/quiz/quizresults.php?stack_id=895
&wv=1](http://tw.quiz.polls.yahoo.com/quiz/quizresults.php?stack_id=895&wv=1)。

高雄市政府，2008.5.5，〈人口統計資訊服務〉，
<http://kcgdg.kcg.gov.tw/>。

高雄市政府，2008.5.5，〈高雄市行政區劃〉，<http://www.kcg.gov.tw/>。

高雄市政府民政局，2008.5.10，〈高雄市改制直轄市後總人口統計圖〉，

<http://cabu.kcg.gov.tw/ReportView3.aspx?typeID=109&ReportType=3>。

陳新民，2000，〈美國大選對我國的啟示〉，《財團法人國家政策研究基金會》，

<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/CL/089/C/CL-C-089-061.htm>。

國立政治大學，2008.4.30，〈臺灣民眾政黨偏好分布〉，《選舉研究中心》，<http://esc.nccu.edu.tw/newchinese/main.htm>。

國立政治大學，2008.4.30，〈臺灣民眾統獨立場趨勢分布〉，《選舉研究中心》，<http://esc.nccu.edu.tw/newchinese/main.htm>。

臺灣高雄地方法院民事裁判書，2007.6.15，〈95年度選字第20號〉，<http://jirs.judicial.gov.tw/fjud/>。

臺灣高等法院高雄分院民事裁判書，2007.11.16，〈96年度選上字第13號〉，<http://jirs.judicial.gov.tw/fjud/>。

鍾錦榮，2007.1.8，〈黃俊英提選舉無效、當選無效訴訟 12 日首次開庭〉，《東森新聞報》，

<http://www.ettoday.com/2007/01/08/138-2038318.htm>。

貳、西文部分

(I)Books

Ansolabehere, Stephen, and Shanto Ivengar, 1995, *Going Negative: How Political Advertisements Shrink & Polarize the Electorate*. New York: Free Press.

Allingham, Michael, 1999, *Rational Choice*. New York: St. Martin's Press.

Arrow, Kenneth, 1951, *Social Choice and Individual Values*. New Haven, CT: Yale University Press.

Campbell, Angus, Philip E. Converse, Warren E. Miller, and Donald E. Stokes, 1960, *The American Voter*. New York: John Wiley and Sons.

David Easton, 1965, *A Systems Analysis of Policial Life*. New York: Wiley.

Fallows, James, 1996, *Breaking the New : How the Media Undermine American Democracy*. New York: Longman.

Kraus, Sidney and Dennis Davis, 1976, *The Effects of Mass Communication on Political Behavior*. The Pennsylvania State University Press.

Linchbach, Mark Irving, and Alan S. Zuckerman, 1997, *Comparative Politics: Rationality, Culture, and Structure*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Panebianco, Angelo, 1982, *Political Parties: Organization and Power*. New York : Cambridge University Press.

Shapiro, Martin, 1964, *Law and Politics in the Supreme Court*. New York: The Free Press of Glencoe.

Ware, Alan, 1996, *Political Parties and Party Systems*. Oxford University Press.

Weaver, David H., Dorothy A. Graber, Max E. McCombs, and C.H. Eyal, 1981, *Media Agenda-Setting in a Presidential Election: Issues, Images and Interest*. New York: Praeger.

(II) Periodicals

Ansolabehere, Stephen, 1994, "Does Attack Advertising Demobilize the Electorate?" *American Political Science Review*, Vol. 88, No. 4, pp. 829-838.

Cox, G., 1999, "Electoral Rules and Electoral Coordination," *Annu. Rev. Polit. Sci.* Vol. 2, pp. 145-161.

Chaffee, Steven H., and Stacey Frank Kanihan, 1997, "Learning about Politics from the Mass Media." *Political Communication*, Vol. 14, No. 4, pp. 421-430.

Chaffee, Steven H., Xinshu Zhao, and Glenn Leshner, 1994, "Political Knowledge and the Campaign Media of 1992." *Communication Research*, Vol. 21, No. 3, pp. 305-324.

Gary S. Becker, 1968, "Crime and Punishment: An Economic Approach", *Journal of Political Economy*, Vol.76, pp.169-217.

Kunicova, Jana, and Susan Rose-Ackerman, 2005, "Electoral Rules and Constitutional Structures as Constraints on

Corruption,” *British Journal of Political Science*. Vol. 35, pp.573-606.

Mozaffar, Shaheen, and Andreas Schedler, 2002, “The Comparative Study of Electoral Governance—Introduction,” *International Political Science Review*, Vol. 23, No. 1, pp. 5-27.

McChesney, Robert W., 1999, “Are the Media Killing Democracy?” *Free Inquiry*, Vol. 20 , No. 1, pp. 44-47.

Weaver, David H., and Dan Drew, 1993, “Voter Learning in the 1990 Off-Year Election: Did the Media Matter?” *Journalism Quarterly*, Vol. 70 , No. 3, pp. 356-368.