

法務部

法規範憲法審查言詞辯論意旨書

(會台字第 9433 號、第 10956 號、第 10957 號、107 年度憲
二字第 96 號、111 年度憲民字第 3946 號、)

目錄

壹、刑法第 146 條無涉居住自由、遷徙自由或平等權之限制(爭點題網一、二 4)	1
貳、刑法第 146 條無違反法律明確性之要求(爭點題網三四五) ...	4
參、實務案例顯示率投票部隊到小選區影響選舉為主要犯罪類型 .	5
一、最高法院已限縮刑法第 146 條第 2 項之適用範圍(爭點題網二 2 五六)	5
二、統計資料顯示幽靈人口影響選舉結果在小選區更加明顯 ...	7
三、以虛偽遷移戶籍帶領投票部隊到選舉區影響選舉	8
四、小結	8
肆、虛偽遷徙投票罪為限制選舉權具體行使之侵害最小手段	9
一、刑法第 146 條之規範目的正當(爭點題網二 135)	9
二、刑法第 146 條第 2 項未違反必要性原則(爭點題網貳 6) ...	11
三、刑法第 146 條屬於侵害最小手段之立法(爭點題網二 6) ...	13
(一)英、美法系國家：選民投票登記申報不實，科處刑罰 ...	13
1. 英國	14
2. 美國法	15
3. 小結	16
(二)日本法：虛偽遷徙住所於事前剝奪投票權，事後刑事處罰	16
1. 持續 3 個月以上在市町村有住所且實際居住，有地方選舉投票權	16
2. 虛偽遷徙住所於事前剝奪投票權，復以刑事處罰之，合憲	18
(三)德國法：虛偽遷籍不事前剝奪投票權，僅事後刑事處罰 .	18
(四)小結	20
伍、結論	20

法規範憲法審查言詞辯論意旨書

案號：會台字第 9433 號等

相對人 法務部

代表人 黃謀信

訴訟代理人 李仲仁

李東穎

林俊言

為法規範憲法審查案件提出言詞辯論意旨書事：

答辯聲明

聲請人之聲請駁回

答辯要旨

刑法第 146 條第 1 項、第 2 項在法院各審級裁判中之適用，並無使受規範者難以理解或難以預見之情，此二規範並未違反法律明確性原則。刑法第 146 條第 2 項作為該條第 1 項規定之具體化，係處罰意圖支持特定候選人當選，進而虛偽遷徙戶籍並投票之行為，其以刑罰一般預防之功能，實現確保選舉結果正確性之重大公益目的，為干涉人民選舉權之最小侵害手段，無違憲法第 23 條之比例原則。旅居外國之人在臺仍有戶籍，其返國投票與所謂的「空降候選人」，並未該當刑法第 146 條第 2 項虛偽遷徙戶籍而取得投票權之要件，就此，本條在實務上之適用並未違反平等原則。

理由

刑法第 146 條第 2 項規定：「意圖使特定候選人當選，以虛偽遷徙戶籍取得投票權而為投票者，亦同。」本罪係 96 年增訂，以保護投票結果之正確性，蓋依據公職人員選舉罷免法(下稱選罷法)第 15 條第 1 項規定，選舉權人在各該選舉區繼續居住 4 個月以上，始取得投票權，戶籍法並課予人民向戶政機關登記其實際住處之義務(參照戶籍法第 16 條第 1 項及第 3 項、第 17 條及第 18 條)，因此，若選舉權人僅為戶籍遷入登記，實質上沒有在其所遷入之戶籍地，有繼續居

住 4 個月之事實，依法即不應取得投票權。若以虛設戶籍創設投票權（即遷入戶籍但未繼續居住 4 個月）而參與投票，投票結果將會包含此應無選舉權人之票數，因而造成不正確投票結果。

憲法第 10 條規定人民有居住及遷徙之自由，係指人民有選擇其居住處所，營私人生活不受干預之自由，且有得依個人意願自由遷徙或旅居各地之權利。對此人民自由權利之限制，憲法第 23 條規定應以法律定之且不得逾越必要程度（司法院大法官釋字第 443 號解釋理由書參照）。遷入戶籍但無繼續居住 4 個月事實，俗稱選舉幽靈人口，從其遷徙之過程觀察，遷入人不論是「自由」選擇或「被安排」戶籍地，主觀上仍得認為係依其個人意願自由遷徙，其依相關行政規定，檢附遷入戶籍所需資料¹，並前往遷入地辦理戶籍遷入登記，其營私人生活不受干預之自由並未受到限制，至多僅涉及資訊自決權之輕微干預，故刑法第 146 條所涉者為憲法第 17 條選舉權具體行使限制，或稱選區居住期間之限制²，與居住自由或遷徙自由均無涉。

再細繹戶籍法有關設籍規定，並非對於遷徙自由限制，而係對於戶籍設定限制，每一國民在我國實際管轄領域之內僅得設立單一戶籍，但並未限制設籍人僅能在戶籍地居住。一般法律文書雖將戶籍地稱為住所，將無戶籍登記之居住處所稱為居所，然此等用語，僅為區別居住處所是否設有戶籍。換言之，我國戶籍登記，實質上偏向形式主義，原本並無任何核實居住與否之法定要求。

臺灣之戶籍登記除具有戶籍法及人口統計之意義外，尚有選舉區選民投票登記之意義，遷移戶籍形同變更選民資訊。選罷法第 15 條

¹ 遷入戶籍僅需準備：遷出地與遷入地戶口名簿正本、遷入者國民身分證正本及印章（或簽名）、相片等，如設單獨戶，憑房屋所有權狀或最近一期之房屋「完稅」稅單或最近 6 個月內之買賣契約書、經法院或民間公證人公證之租賃契約書、出租人之房屋所有權狀或最近一期房屋「完稅」稅單或最近 6 個月內買賣契約書或其他足資證明所有權之證明文件，遷入工廠、商店、寺廟、機關、學校、其他公共處所者，憑戶長或主持人或管理人之同意書、最近 6 個月內之水電費或瓦斯費收據等，即得辦理之。參見內政部戶政司戶政業務辦理須知，遷入登記，<https://reurl.cc/b7nDWo>（最後瀏覽：2023 年 2 月 24 日）；台北市民政局，如何辦理戶籍遷出入，<https://reurl.cc/8a20eR>（最後瀏覽：2023 年 2 月 24 日）。

² 湯德宗，大法官講堂：中華民國憲法及政府（一）第二十八講參政權，臺大開放課程，<https://reurl.cc/Q4jvao>（最後瀏覽：2023 年 3 月 1 日）。

明文規定在選舉區須有繼續居住 4 個月事實，始得行使該選舉區之投票權。法律既未規定必須在何處設籍，亦未規定不得變更設籍處所，而僅規定若欲在某特定選區行使投票權，必須在該地繼續居住 4 個月以上，而居住 4 個月之事實認定，非僅憑設籍之法定形式為唯一認定依據³；由於選務機關係以設籍一事推定為有居住事實（參照選罷法第 4 條），從而認定設籍人有在該戶籍地選區投票之權利（參照選罷法第 20 條）；是若僅有戶籍登記，而無居住事實，即不符選罷法所定取得在該地行使投票權之法定要件。就我國選務機關之運作而言，在某地有無投票權之認定，形式上僅能以設籍登記為準，然在設籍地有無居住事實，始為是否可在該地取得投票權之實質要件，若在設籍地並無繼續居住 4 個月事實，僅以行使投票權目的而為形式戶籍登記，即屬以虛偽方式取得投票權行為。且通常係為特定投票權之行使（投票給特定候選人）而為虛偽戶籍登記行為。我國選舉並非如英美法系制度採取選民自行陳報資訊（是否為在某選舉區之公民：含國籍、年齡、性別、住居處所等資訊），而係採由選舉行政機關依照戶籍登記資料主動認定某人在某地有投票資格。

若在設籍地並無繼續居住 4 個月之事實，僅以行使投票權之目的而為形式戶籍登記，此等以虛偽方式取得投票權之行為，戕害民主選舉制度之本質及公平性，與因就業、就學、服兵役未實際居住於戶籍地，或為子女學區、農保、都會區福利給付優渥、保席次或其他因素而遷籍於未實際居住地者迥不相同，故立法者認有特別處罰之必要⁴，

³ 最高法院 106 年度台上字第 1744 刑事判決：「公職人員選舉罷免法（下稱選罷法）第十五條第一項規定：『有選舉權人在各該選舉區繼續居住四個月以上者，為公職人員選舉各該選舉區之選舉人。』係以確有在各該選舉區繼續居住四個月以上之事實，為其取得選舉人資格之條件，非單憑形式上之戶籍登記，為認定之唯一依據。關於此部分本院並無不同之見解。」

⁴ 如最終立法理由所載：「一、公職人員經由各選舉區選出，自應獲得各該選舉區居民多數之支持與認同，始具實質代表性，若以遷徙戶籍但未實際居住戶籍地之方式，取得投票權參與投票，其影響戕害民主選舉之精神甚深。二、為導正選舉風氣，爰增訂第二項：『意圖使特定候選人當選，以虛偽遷徙戶籍取得投票權而為投票者，亦同。』三、現未實際居住於戶籍地者有數百萬人，其因就業、就學、服兵役未實際居住於戶籍地，或為子女學區、農保、都會區福利給付優渥、保席次或其他因素而遷籍於未實際居住地，其原因不一，然此與意圖支持特定候選人當選，進而遷徙戶籍之情形不同，並非所有籍在人在參與投票均須以刑罰相繩，是以第二項以意圖使特定候選人當選虛偽遷徙戶籍投票者，為處罰之對象…」，引自立法院法律系統，刑法，96 年 1 月 12 日異動條文及理由，

尚非處罰所有「戶、住分離」之人。至旅居國外國民返國投票，因渠等在臺灣仍有戶籍，並非無戶籍之人，更無積極以虛偽遷籍而取得投票權之行為，兩者行為本質有所不同，立法者於權衡後，認有就積極虛偽遷徙之行為處以刑罰，就不同本質事務為差別處理，難認違反平等原則或平等權。至於聲請人所指候選人空降之情形，刑法第 146 條第 2 項規定並未排除候選人，只是候選人為了當選，勢必在投票日前，長期在當地設立服務處從事競選活動，例如是掃街、拜票、去傳統市場與選民握手等，以親身經歷認識選區之政治、文化、經濟等，取得該區選民之共同意識，法院於具體個案中認符合選罷法第 15 條繼續居住 4 個月所要求之立法意旨，與以行使投票權之目的而為形式戶籍登記之人不同，並無違反平等原則或平等權。

貳、刑法第 146 條無違反法律明確性之要求(爭點題綱三、四、五)

法律明確性之要求，非僅指法律文義具體詳盡之體例而言，立法者於立法制定時，仍得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，從立法上適當運用不確定法律概念或概括條款而為相應之規定。處罰規範之立法使用抽象概念者，苟其意義非難以理解，且為受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確認，即不得謂與前揭原則相違(司法院釋字第 432 號解釋參照)。

刑法第 146 條規定：「(第 1 項) 以詐術或其他非法方法，使投票發生不正確結果或變造投票結果者，處五年以下有期徒刑。(第 2 項) 意圖使特定候選人當選，以虛偽遷徙戶籍取得投票權而為投票者，亦同。(第 3 項) 前二項之未遂犯罰之。」其中第 1 項之「詐術」，在刑法中有其既有意義，並無難以理解或受規範者難以預見之情，且法院本其權限解釋文義，在個案中依其事實情狀認定，並無適用之疑義；「非法」雖為不確定法律概念，然作為立法者所設立類同詐術之攔截條款，只要能從法律整體解釋或依其整體規定所表明之關聯意義，且刑法尚有其他條文有以「非法」為構成要件者，亦未經宣告有違憲情

形，闡明及判斷為類同詐術方法，而屬非法方法，即符合法律明確性。

96年1月12日增設訂第2項，係將法院實務認定「意圖使特定候選人當選，以虛偽遷徙戶籍取得投票權而為投票」亦屬第1項之「非法」，予以明文化，使法律適用更加明確，如提案修正理由所載：「…三、又原第一項用語抽象不明確，……所以增定第二項規定，並於第二項實施後，凡以遷戶籍方式影響選舉結果者，均不適用第一項規定之處罰…」⁵。

參、實務案例顯示率投票部隊到小選區影響選舉為主要犯罪類型

一、最高法院已限縮刑法第146條第2項之適用範圍(爭點題綱二、2五、六)

針對刑法第146條第2項應如何解釋適用，最高法院已有明確的解釋，並限縮其適用範圍，「我國政治性選舉，不乏出現各種所謂『選舉奧步』之情形，其中虛偽遷移戶籍、製造選票之方式，社會以『投票部隊』或『幽靈人口』謔稱之，引致朝野立法委員關切，於民國96年聯席提案修正、增定刑法第146條第2項，修正理由說明略為：『一、公職人員經由各選舉區選出，自應獲得各該選舉區居民多數之支持與認同，始有實質代表性，若以遷徙戶籍、但未實際居住戶籍地之方式，取得投票權、參與投票，其影響戕害民主選舉之精神甚深。二、然行政機關若對此未加以剔除，進而列入選舉人名冊，……若再通知選舉人前往投票，選舉人……因（此）投票，並非屬刑法第146條（所定）之非法之方式，（是以司法院及法務部基於罪刑法定主義）均認為不構成該條（之罪）。但此種新型態行為，嚴重戕害選舉之民主性，實有必要對此種類型，立法新增處罰之規定，以導正選舉風氣……。三、又原第1項用語抽象不明確，……所以增定第2項規定，並於第2項實施後，凡以遷戶籍方式影響選舉結果者，均不適用第1項規定之處罰。……四、現未實際居住於戶籍地者，有數百萬人，其因就業、就學、服兵役未實際居住於戶籍地，或為子女學區、農保、

⁵ 一讀會司法委員會審記錄，參見立法院公報96卷12期3535號262-269頁。

都會區福利給付優渥、增加或維持應當選席次或其他因素而遷籍於未實際居住地，其原因不一。然此與意圖支持特定候選人當選，進而遷徙戶籍之情形不同，並非所有籍在、人不在，（而）參與投票（之情形），均須以刑罰相繩，是以第 2 項（僅）以意圖使特定候選人當選虛偽遷徙戶籍投票者，（作）為處罰之對象。」細繹本罪之客觀構成要件，計有三部分，一為虛偽遷徙戶籍，二為取得投票權，三為投票。第一部分之虛偽遷徙戶籍，就該選舉區之整體投票結果以言，其計算得票比率基礎之選舉人數額，及實際投票數額等各項，當然導致不正確發生，自毋庸如同第一項，特將其『使投票發生不正確之結果』，再列為犯罪之構成要件，故一旦基於支持某特定候選人之意圖，而虛偽遷徙戶籍，當以其遷籍之行為，作為本罪之著手。第三部分則應綜合選舉法規、作業實務及社會通念予以理解，詳言之，投票雖可分為領票、圈選及投入票匱等三個動作，但既在同一投票所之內，通常祇需短短數分鐘時間，即可逐步完成，客觀上符合於密接之同一時、地內行為概念，自不能分割，是應合一而為評價，一旦領票，犯罪即達既遂，此後之圈選或投入票匱，仍在同一之投票行為概念之內（選票依法不得任意撕毀或攜出）⁶。

由上述說明可知，刑法第 146 條第 2 項即為同條第 1 項之再具體化明文規定，僅有意圖支持特定候選人當選，進而遷徙戶籍且未實際居住滿 4 個月者，始有構成要件該當可能，以避免適用範圍過於寬泛。虛偽遷徙於登記時，因已有主觀犯意，立法者認定已屬著手，最高法院見解亦同此見解，蓋此時已經形成對於民主選舉制度危害的風險，縱然於領票之前，倘因遭犯罪調、偵查機關查辦，不敢前往投票（障礙未遂，非僅止於預備犯）；若純因自己心理障礙（例如良心自責或害怕被發覺），未去領票，故未實際投票者（中止未遂），均屬刑法第 146 條第 3 項之未遂。

⁶ 最高法院 101 年度台上字第 4041 號判決。最高法院 110 年度台上字第 2715 號判決仍延續此見解。

二、統計資料顯示幽靈人口影響選舉結果在小選區更加明顯

幽靈人口對於選舉結果之影響，在競爭激烈之小選區選舉更加明顯，因小選區當選與否往往僅在數票之差距，給予有心人可以操縱之空間，尤其在原住民、離島、鄉鎮市長、鄉鎮市民代表、村里長等非多眾、小區域選舉，利用遷籍方式，虛偽製造投票權，雖僅寥寥數票，即有影響選舉結果可能。

從 85 年起歷年幽靈人口案件之統計數據⁷觀察，全部有罪判決定讞者共計 1688 件，扣除總統、立委及縣市長選舉，則有 1638 件，亦可佐證上述推論，虛偽遷移戶籍之妨害選舉態樣，主要多集中在縣市議員、鄉鎮長、鄉民代表、村里長等小區域選舉，至於總統、立委及縣市長等大選區選舉，因需獲得較多票數始可能當選，甚難以虛偽遷移戶籍取得少數投票權即可以左右選舉結果。故虛偽遷移戶籍的幽靈人口，確較能小選區選舉類型中，嚴重干預選舉公平性。

三、以虛偽遷移戶籍帶領投票部隊到選舉區影響選舉

從各地方法院一審判決中關於虛偽遷移戶籍有罪案件觀察，96 年修法前，係以刑法第 146 條第 1 項處罰，96 年修法後，則改以刑法第 146 條第 2 項為處罰依據。而一審有罪判決中共有 265 件(如附件所示)為代替他人遷移戶籍，即由一人代為將數人戶籍遷移到同一戶籍內，而該戶籍之住所，客觀上無可能居住其所遷徙之多數人，即一人幫其他數人虛偽遷移戶籍之投票部隊類型，與一般個人自行遷移戶籍顯然迥異，且此種虛偽遷移戶籍情形多出現在離島、偏鄉地區⁸，嚴重侵害選舉公平性，再參照未實際遭偵查機關查獲之犯罪黑數，此種虛偽遷移戶籍投票部隊，在選舉過程中空降到小選區中，對於當選與否差距不大之選舉類型影響甚鉅。

⁷ 最高檢察署 112 年 3 月 24 日台文字第 11212001470 號函。

⁸ 例如臺灣嘉義地方法院 88 年度訴字第 16 號判決、臺灣新竹地方法院 100 年度選訴字第 9 號判決、臺灣桃園地方法院 108 年度桃原選簡字第 3 號判決、臺灣苗栗地方法院 106 年度訴字第 45 號判決、福建連江地方法院 107 年度選訴字第 1 號判決、臺灣士林地方法院 100 年度選簡字第 2 號判決等。

四、小結

目前臺灣選舉賄選文化仍然存在，地方公職人員選舉類型中，小選區選舉類型為主軸，再對照現行實務判決中，歷年查獲甚多一人幫其他數人代為虛偽遷移戶籍到同一戶籍取得投票權之案件，若僅以行政罰或甚至排除處罰，未來選舉亂象將更加嚴重，故對於虛偽遷移戶籍而取得投票權者，確有其刑罰必要性，方能產生嚇阻效力，以維持選舉公平性。

肆、虛偽遷徙投票罪為限制選舉權具體行使之侵害最小手段

一、刑法第 146 條之規範目的正當(爭點題綱二 1、3、5)

憲法第 1 條所揭示之民主國原則，要求國家公權力的行使必須能夠回溯到人民全體的意志決定，而選舉正是將人民的意志決定傳遞至國家意志決定的關鍵制度。質言之，人民藉由投票選擇行政首長與民意代表，可間接影響特定政治議題的突顯與其間的比重分配；民主原則所要求之國家公權力的行使與人民政治意志表現間不可中斷的正當性連結 (ununterbrochene Legitimationskette)，亦可因選舉制度而建立。選舉制度因此被稱為民主憲政國家的「重力核心」。選舉對於民主憲政國家的重要性，亦表現在其作為人民政治意志的整合過程。蓋個別人民對社會議題所持的意見無法自然而然地凝聚為集體的政治立場；民主國家中主要仰賴選舉制度，以具有法拘束力的方式將個別的政治意見引導並匯聚為特定行政首長(及其所代表之政治規劃)的選擇，或是議會席次的分配。為達成此目標，立法者在形塑選舉制度時，必須取向於盡可能貼近現實地反應人民的政治意志⁹。

不正確的投票人數導致不公正的選舉結果，是一種選舉舞弊，如立法理由所稱，我國現行制度，選務機關係以設籍一事作為居住事實之認定依據，推定有設籍者應有繼續居住事實，然而，若在某處無繼續居住事實，縱有設籍行為，亦不合前述選罷法之規定，而有虛偽取

⁹ Klein/Scholz, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 99. EL Sep. 2022, Art. 38, Rn. 69 f.

得投票權情形，基於選舉事務正確性、嚴正性及選舉權應正當行使之要求，我國刑法第 146 條將此行為規定為犯罪，以維護自由民主憲政秩序之根本：民主選舉，並維持選舉公正性，此規定具有極高正當性、目的性與必要性，且無侵害遷徙自由、居住自由，並無違憲。

最高法院亦認為：「公職人員經由各選舉區選出，自應獲得各該選舉區居民多數之支持與認同，始具實質代表性，幽靈人口為特定選舉之目的而遷移戶籍地址，取得投票權參與投票，其影響層面在於戕害民主選舉之精神甚深，非僅止於投票結果之正確與否而已。刑法第 146 條，並非禁止人民遷徙戶籍，良以純因就業、就學、服兵役未實際居住於戶籍地，或為子女學區、農保、都會區福利給付優渥、保席次或其他因素而遷籍於未實際居住地者，此與意圖支持特定候選人當選，進而遷徙戶籍之情形不同，並非所有籍在人不在參與投票均以刑罰相繩，故本條第二項之罪，其構成要件應限縮在行為人遷移戶籍至特定地點時，主觀上意圖使特定候選人當選，客觀上為虛偽遷移戶籍並因而取得投票權而為投票者，始足成立…上揭法律規定，旨在確保選舉制度之公平運行，其所處罰者，僅限於意圖支持特定候選人當選，虛偽遷徙戶籍取得投票權而為投票之犯罪行為，並未禁止人民於選舉期間遷徙戶籍，不生抵觸憲法第十條所揭示保障人民居住及遷徙自由之意旨，而有所謂違憲之問題。¹⁰」

由前述說明可知，選罷法第 15 條第 1 項以選舉權人在各該選舉區繼續居住 4 個月以上，作為取得選舉人資格的條件，其目的係在擔保選舉權人得以親身經歷認識選區之政治、文化與經濟條件，並充分參與選區之政治意見的溝通與形成；該條之立法意旨係為確保人民政治意見形成透過選舉制度整合，德國聯邦憲法法院將此稱為「選舉的溝通功能」（Kommunikationsfunktion der Wahl）：具體而言，民主並非單純藉由選舉行為向國家權力傳遞民主正當性，民主秩序的正當性同樣仰賴政府與社會力量的持續溝通。人民參與政治意志形成的

¹⁰ 最高法院 106 年度台上字第 1744 號判決參照。

權利，並未因投票的行為而耗盡，毋寧更落實在持續參與並影響政治意見的形成過程。為使人民保有這樣的能力，政府與立法部門，甚至是個別公職人員所進行的政策宣導、演講、公聽會、實際拜訪等溝通或選舉活動，對於形成健全的民主體制也具有同等的重要性。德國聯邦憲法法院即承認此等選舉權取得限制條款的目的正當性¹¹，日本實務(下詳)也認為此類限制為立法裁量，無涉違憲¹²。鑑於投票行為整合人民政治意志的重要功能，確保投票結果的正確性對於民主憲政國家公共意見之建立實具有重要意義，刑法第 146 條第 2 項規範目的在於避免無選舉人資格者以不合法的方式影響選舉結果之正確性，保護法益應屬重大之公共利益。

二、刑法第 146 條第 2 項未違反必要性原則(爭點題綱二、6)

必要性原則要求，立法者就多數對於達成立法目具有同樣效果的手段中，必須選擇對於人民權利影響最小者；適用此原則時應留意，如果不同手段達成立法目的之程度與效果不同，必要性原則並不禁止立法者採取對目的之實現較佳，但對人民基本權侵害較為嚴重的手段。至於目的與手段間是否輕重失衡，則留待狹義比例原則檢討(司法院釋字第 699 號、第 714 號及第 716 號解釋參照)。

理論上，刑罰屬於對人民基本權之限制較為嚴重之手段，本於所謂刑罰最後手段性，如有其他行政措施或其他對於基本權影響更為輕微的方法，能達成立法目的，立法者以不採取刑罰作為實現公益目標的手段為宜。刑法第 146 條第 2 項之規範目的是禁止虛偽遷徙戶籍而取得投票權人參與投票，以免進而影響選舉結果。就此規範目的之實現，理論上或有以事前之行政措施，直接排除虛偽遷徙戶籍之選舉權人取得投票權資格；現行規定固有「排除」之行政手段，例如：選罷法第 20 條規定，選舉人名冊，由戶政機關依據戶籍登記資料編造；投票日前 20 日已登錄戶籍登記資料，依規定有選舉人資格者，一律

¹¹ BVerfG, Beschl. v. 4. 7. 2012 – 2 BvC 1/11, 2 BvC 2/11 = NVwZ 2012, 1169, vgl. auch vgl. BVerfGE 42, 312 (340 f.) = NJW 1976, 2123; BVerfG, NVwZ 2002, 70.

¹² 東京地決昭 42 年 1 月 27 日，LEX/DB：27603051。

編入名冊。選舉人名冊編造後，即應公開陳列、公告閱覽；選舉人發現錯誤或遺漏時，得於閱覽期間內申請更正（選罷法第 23 條）。選舉人名冊經公告、更正後即為確定，並由各直轄市、縣（市）選舉委員會公告選舉人人數（選罷法第 24 條第 2 項）。在戶政機關依據戶籍登記資料編造選舉人名冊前，其並非不得以查對校正戶籍登記的方式（戶籍法第 71 條）確認戶籍登記資料，並在發現有虛偽遷入情形時，通知遷入登記之申請人申請撤銷登記，或逕行撤銷登記（戶籍巡迴查對實施規定八、（一））。

然而，考量要求戶政機關在編造選舉人名冊前，全面性地清查或大規模查對校正遷入登記是否有虛偽不實情形，以上揭規定「排除」投票權資格，或如同日本法制有未繼續居住事實則直接剝奪投票權（下詳），不但在人力與物力上有其困難，也將連帶干擾人民日常生活安寧；我國現行制度，在人民不願配合調查時，不使戶政機關得直接剝奪其基本權（不給予投票權資格），而採行如同德國的作法，不在選前即排除或剝奪投票權，而係透過刑罰一般預防的效果，使人民產生心理壓力進而避免從事虛偽遷徙戶籍而投票行為，以遏止虛偽遷徙而投票之行為，故戶政機關發現有幽靈人口嫌疑之情形（例如多人異常申請遷入同一戶籍、遷籍地點實際上無法居住），才或可能採行查對校正戶籍登記之措施，以及告發偵辦。儘管依戶籍法第 76 條規定授權主管機關得對申請人故意為不實戶籍申請，或提供戶政機關不實資料之行為科處罰鍰，但案件常已告發偵辦，於刑罰優先於行政罰之立法原則下，本條規定實務上幾無適用可能，也無法有效避免行為人心存僥倖。縱有適用，不免有候選人願意冒險，協助代繳罰鍰。我國法制為達成前述立法目的，乃結合查對校正之行政措施，佐以刑法第 146 條第 2 項的一般預防效果，期有效嚇阻行為人從事虛偽遷徙戶籍而影響投票結果的行為。就此而言，刑法第 146 條第 2 項並未違反必要性原則。

至於日本法制由市町村選舉管理委員會，實質認定選舉人有無持續 3 個月以上在市町村區域內有住所而有投票權資格，認定未持續 3 個月有住所，而未能獲得投票權，係以行政爭訟為之(下詳)。相較於我國選罷法，日本制度對於人民選舉權限制毋寧更為嚴重，蓋日本法容許在選舉前即剝奪選舉人之投票權；即使當事人得就此提起行政救濟，惟俟判決確定，選舉結果通常已經產生，當事人投票權及其影響政治意見形成之權利，形同無從行使。相較我國仍然容許(未被查獲之)虛偽遷徙戶籍者行使投票權，但以刑法嗣後課予其刑事責任，我國制度仍屬對於人民之選舉權侵害較小手段。

此外，以行政措施事前剝奪選舉人投票權作為對抗「選舉幽靈人口」的方法，是否適合我國民情及選舉文化顯非無疑，蓋在我國政黨對立相對激烈的選舉環境中，事前禁止人民參與投票，極有可能遭到有心人士政治操作激化選情，甚至動員群眾滋事的藉口，形成人民與政府處於強烈對立狀態，更甚者，社會可能因此每逢選舉即產生動盪不安，此種事前行政管制措施所需耗費社會成本甚鉅。在思考日本制度是否能成為我國現行對抗「選舉幽靈人口」之規範體系(以戶籍法之查對校正事前防範配合刑法第 146 條第 2 項的一般預防)的替代方案時，允宜審慎考量。

三、刑法第 146 條屬於侵害最小手段之立法(爭點題綱二、6)

為了確認當次選舉，誰符合有投票權資格，各國概有選舉人名冊(簿)之制度，或由當事人申報，如果有虛偽申報或申報不實，科以刑罰(如美國)，或行政機關以職權查察是否確有繼續居住事實，若不實則事前限制投票，復以刑罰處罰(如日本)，另有縱可疑不實，但不事先限制投票權，仍先允許其投票，確實查獲再事後科以刑罰(如德國、臺灣)等。綜上，有無刑事處罰並非判斷侵害最小手段性的判準，有無事先限制投票權才是。以下介紹各種制度：

(一)英、美法系國家：選民投票登記申報不實，科處刑罰

英、美法系國家通常未設強制性單一戶籍制度，故無法直接依戶

籍登記認定得行使投票權地區，而須在選舉舉行前，由選民自行至選舉登記機關辦理選舉人登記。由於選舉人登記是認定選舉人資格的唯一管道，此等資訊的正確性與選舉制度的正常運作息息相關，因此法律規定，選民對自己所提供的資訊，負有正確申報的義務，申報內容若有虛偽，即會受到處罰。所謂的選舉人登記資訊 (electoral information; voter information)，一般係指姓名、出生年月日、聯繫資訊、現在住居所與先前住居所（後者僅限於先前已為選舉人登記，後因移居至現住地，始有填寫必要）¹³。就此等登記資訊內容觀之，選舉人登記資料與我國戶籍登記資料其實並無重大差異。

1. 英國

英國設有選舉人登記官 (Electoral Registration Officer; ERO) 制度，選民如果拒絕向選舉登記官提供所需個人資訊，或者提供虛偽資訊者，可能面臨刑事 (criminal penalties) 及民事處罰 (civil penalties)。其中刑事處罰部分，早在 1981 年人民代表法 (Representation of the People Act 1981) 即規定，拒絕向主管機關回覆選民調查資訊表 (not returning the canvass) 者，得處罰金。在民事處罰方面，英國政府則於 2013 年選舉登記處理法 (Electoral Registration and Administration Act 2013) 規定，應申請而未申請選民登記，政府得課予民事處罰¹⁴。

向選民登記官提供選舉人資料一事之所以如此重要，係因為英國政府認為，選民登記資料提供英國各種選舉有投票權人的基本資料，故由選民提供資料，乃是「建構民主制度的關鍵基礎」 (“key building block for our democracy”)¹⁵。如果某人或該人同戶中之其他人有由選民登記資料被辨識出來的安全顧慮，該人有權依照 2006

¹³ 請參照美國投票基金會 US Foundation 的 “Register to Vote” 選舉登記資料。
(<https://www.usvotefoundation.org/vote/VoterInformation.htm>)

¹⁴ Alexander Horne, Electoral registration: Penalties for providing false information or refusing to provide information, Parliament and Constitution Centre, House of Common, (source: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06940/SN06940.pdf> (last updated: 16 July 2014).)

¹⁵ 同前註 14。

年選舉人處理法 (Electoral Administration Act 2006) 規定，聲請選舉人匿名登記。違法未向選舉人登記官申報選舉人資訊不作為之刑事處罰，由來已久。例如，早在 1918 年的人民代表法 (the Representation of the People Act 1918)，即規定未回復選舉人登記官所寄發的選舉人調查表者，應科罰金。1983 年人民代表法 (the Representation of the People Act 1983，該法後來修正為 2006 年選舉人處理法 the Electoral Administration Act 2006)，又規定向選舉人登記官提供虛假訊息者，戶主 (householder) 應受處罰。該法第 13D 條第 1 項(假資訊之提供)規定：(1) 為任何與選舉人登記有關之目的而向登記官提供虛假資訊者，構成犯罪。該罪處罰，規定於同條(6) 犯罪本條(1)項規定之罪者，而經簡式程序定罪者，得科 6 月以下有期徒刑，或科或併科第 5 級以下罰金¹⁶。

2001 年英格蘭、威爾斯人民代表條例 (The Representation of the People (England and Wales) Regulations 2001) 第 23 條亦規定，就維持與管理國會選舉與地方政府選舉之選舉人資料有關事宜，受選舉人登記官要求提供資訊不予遵守，或向選舉人登記官提供虛假資訊者，而經簡式審判定罪者，應處第三級刑罰¹⁷。目前第 3 級罰金上限為 1000 英磅¹⁸。

2. 美國法

美國聯邦法典第 52 編「投票與選舉」第 1 部「投票權」第 103 章「投票權之實行」第 1037 條所定與選舉有關之「被禁止行為」(c) 項，規定「登記或投票虛假資訊；刑罰」，任何人為取得選舉人登記權或投票權，明知或有意在其擬行使投票權之選區提供有關姓名、住址或居住期間之虛假資訊；或與他人共謀意圖鼓勵內容虛假之投票登記或非法投票；或為投票登記或為投票而給付或行求或收受金錢者，應科或併科 1 萬美元以下罰金或 5 年以下有期徒刑。惟此等刑責規

¹⁶ 該條內容請見 <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1983/2>(最後瀏覽 2023 年 3 月 27 日)。

¹⁷ <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2001/341/regulation/23/made>(最後瀏覽 2023 年 3 月 27 日)。

¹⁸ 見註 17。

定，僅於專為或部分為選出總統、副總統、總統選舉人、參議員、眾議員、或哥倫比亞特區、關島、維京群島等地之眾議院代表、或波多黎居民代表或其候選人之普通選舉、特別選舉或初選有其適用¹⁹。

除聯邦法律規定以外，美國各州就各州所辦選舉，亦均有對提供虛偽選舉人資料之類似規定。例如：加州選舉法第 18100 條至第 18102 條，即規定明知無權投票而故意登記為投票權人，或使不存在之人虛偽登記為投票權人者，得處 1 年 4 月至 3 年徒刑或郡監所監禁 1 年²⁰。紐約州法典 (Consolidated Laws of New York) (第 17 章)第 17-132 條則在該條第 1 至第 5 項，以各種虛偽手段取得投票權之行為均構成重罪 (felony) 之方禁止之²¹。

(二) 日本法：虛偽遷徙住所於事前剝奪投票權，事後刑事處罰

1. 持續 3 個月以上在市町村有住所且實際居住，有地方選舉投票權

日本憲法第 93 條第 2 項規定，地方自治團體之行政首長、議會議員等，由該其住民選舉之。蓋住民居住於該處，於經濟面、文化面密接地共同生活，有其共同意識，在憲法受保障之地方自治權能，自不許以法律任意剝奪²²，是以公職選舉法第 9 條第 2 項規定，日本國民年滿 18 歲，持續 3 個月以上在市町村之區域內有住所，有所屬地方自治團體議會議員及其行政首長的選舉權²³，即係其有地緣關係且持續一段期間於該地域居住之故²⁴。由於保障及落實地方自治，於市町村(即地方自治單位)區域內有住所之住民，始得享有各該地方自治團體所提供服務之權利及負擔義務²⁵，又因此戶籍與住所管理二元

¹⁹ 52 USC 10307: Prohibited acts, <https://reurl.cc/NqNi49>, (最後瀏覽 2023 年 3 月 27 日)。

²⁰ California Code, Elections Code - ELEC § 18100, 引自 <https://reurl.cc/mlYaG7>(最後瀏覽 2023 年 3 月 27 日)。

²¹ N.Y. Elec. Law § 17-132, 引自 <https://reurl.cc/xlKDz5>(最後瀏覽 2023 年 3 月 27 日)。

²² 最大判昭和 38 年 3 月 27 日，刑集第 17 卷 2 号 121 頁，<https://reurl.cc/0EEL4H>(最後瀏覽：2023 年 3 月 3 日)。

²³ 公職選舉法第 9 條第 2 項，參見 e-gov，公職選舉法，<https://reurl.cc/XLjaaE>(最後瀏覽：2023 年 3 月 2 日)。

²⁴ 選挙制度研究会編，実務と研修のための わかりやすい公職選挙法，ぎょうせい，2021 年 8 月第十六次改訂版，26 頁。

²⁵ 地方自治法第 10 條第 2 項，參見 e-gov，地方自治法，<https://reurl.cc/30O6Al>(最後瀏覽：2023 年 3 月 2 日)。

制，戶籍不等於住所，戶籍之變更²⁶不等同住所之變更，僅住所之變動會影響住民之權利義務²⁷，

持續3個月以上在市町村區域內有住所為取得包括選舉權紀錄，應記載於住民票²⁸及住民基本台帳²⁹，選舉人名簿再依住民基本台帳之記載認定選舉權之有無。是否持續3個月以上在市町村之區域內有住所而得登錄於選舉人名簿，由市町村之選舉管理委員會依住民基本台帳上記載，實質認定之³⁰，除主觀上有定住之意思外，客觀上亦需有居住之事實³¹，此公法上住所之認定，並產生賦予選舉權之一定法律效果³²，即生有無資格投票的效力³³，認定標準除現在起居之所外，亦考慮夫妻關係、事業所在地、勤務關係、納稅關係、郵便物之受配關係、戶籍關係、社交禮儀關係、政治生活關係等，故認定未持續3個月以上在市町村之區域有住所(即未實際居住)而未能登錄於選舉人名簿，即生有限制選舉人選舉權行使之效力³⁴，選舉人對於未登錄而有所不服，得對當該市町村之選舉管理委員會提出異議，循行政爭訟救濟³⁵。

2. 虛偽遷徙住所於事前剝奪投票權，復以刑事處罰之，合憲

未實際居住而設定住所，是虛偽遷徙住所，除不得取得投票權外，若經查明以詐偽方法使人登錄於選舉人名簿³⁶，或以登錄選舉人名簿

²⁶ 日本戶籍法第25條以下關於須為戶籍登記者，不包括住所之變動，參見e-gov，戶籍法，<https://reurl.cc/V88M2Y>(最後瀏覽：2023年3月2日)，

²⁷ 住民基本台帳法第1條、第2條，參見e-gov，住民基本台帳法，<https://reurl.cc/2WW6vn>(最後瀏覽：2023年3月2日)。

²⁸ 住民基本台帳法第7條第7款、第8款，參見e-gov，住民基本台帳法，<https://reurl.cc/3OYaE8>(最後瀏覽：2023年3月2日)。

²⁹ 公職選舉法第21條，參見e-gov，公職選舉法，<https://reurl.cc/XLjaaE>(最後瀏覽：2023年3月2日)。

³⁰ 公職選舉法第19條、第20條、第21條，參見e-gov，公職選舉法，<https://reurl.cc/XLjaaE>(最後瀏覽：2023年3月2日)。

³¹ 阿部照哉等編著，地方自治大系(第2卷)，嵯峨野書院，1993年5月，40頁(曾和俊文執筆)。

³² 選舉制度研究会編，前揭註24，28頁。

³³ 明治34年5月3日判決，參見選舉制度研究会編，選舉關係実例判例集，ぎょうせい，2021年2月第十七次改訂版，293頁。

³⁴ 大正5年10月28日判決，參見選舉制度研究会編，同前註33，293頁。

³⁵ 公職選舉法第24條，參見e-gov，公職選舉法，<https://reurl.cc/XLjaaE>(最後瀏覽：2023年3月2日)。

³⁶ 公職選舉法第236條第1項，參見e-gov，公職選舉法，<https://reurl.cc/XLjaaE>(最後瀏覽：2023年3月2日)。

為目的，而依住民基本台帳法第 22 條規定，虛偽提出遷入登記而登錄於選舉人名簿者³⁷，科處 6 月以下有期徒刑或 30 萬日圓以下罰金。

申請遷入住所登記，雖原經市町村選舉管理委員會認定持續 3 個月有住所，然並未實際持續 3 個月在該區域內有住所，嗣再經當該選舉管理委員會抹消其於選舉人名冊登錄，最高裁判所第一小法庭昭和 58 年 12 月 1 日駁回上訴判決³⁸，認為此選舉權限制合憲，理由如同下級審判決所述：持續 3 個月以上在市町村區域內有住所而登載於住民基本台帳的記錄，必須與事實相吻合，始能確保選舉正確性³⁹，故法律規定於事實而登錄是正當且必要。況且，公職選舉法第 236 條規定對於虛偽遷入而登錄於選舉人名簿亦有刑事處罰，要求被記錄為選舉人名簿上選舉人，須實際為當該市町村住民，可見立法者要求居住事實須與登錄住所事實相符合⁴⁰。公職選舉法設有確認選舉人為目的選舉人名簿制度，採用強制名簿主義，若非登錄於選舉人名簿選舉人則無由行使選舉權，法院實務甚早即認為係屬立法裁量，無涉違憲⁴¹。

(三)德國法：虛偽遷籍不事前剝奪投票權，僅事後刑事處罰

德國刑法以第 107 條為基礎條文，以下從第 107a 至 107d 條構成德國選舉刑法，其目的在保護選舉的過程及選舉權的行使，因為這個過程與權利是民主國家最重要的法治與政治過程⁴²。其中第 107a 第 1 項規定，無投票權而投票或以其他方式，使投票發生不正確之結果或變造投票結果者，處 5 年以下有期徒刑或罰金。本罪保護的法益在於確保投票過程之合法進行，以使民主意志形成過程不受操弄之公共利益⁴³。本規定是選舉舞弊罪的基本類型(Grundtatbestand)規定，業經

³⁷ 公職選舉法第 236 條第 2 項，參見 e-gov，公職選舉法，<https://reurl.cc/XLJaaE>(最後瀏覽：2023 年 3 月 2 日)

³⁸ 最判昭 58 年 12 月 1 日，民集第 37 卷 10 号 1465 頁，<https://reurl.cc/7RpiQ5>(最後瀏覽：2023 年 3 月 3 日)。判決要旨：<https://reurl.cc/klEaex>(最後瀏覽：2023 年 3 月 3 日)。

³⁹ 第一審大津地判昭和 57 年 12 月 20 日，LEX/DB：27200055。

⁴⁰ 法曹會編，最高裁判所判例解說民事篇昭和 58 年度，法曹會，1988 年 8 月 10 日，520-521 頁(泉德治執筆)。

⁴¹ 東京地決昭 42 年 1 月 27 日，LEX/DB：27603051。

⁴² Schönker/Schröder/Eser, StGB, 30 Aufl. 2019, §107 Rn.1-2

⁴³ NK-StGB/Walter Kargl, 5. Aufl., 2017, § 107 a Rn. 1.

德國聯邦憲法法院肯認要件明確性沒有問題⁴⁴。

至於第 107b 偽造選舉文件，則屬於第 107a 條的特別規定。其中第 1 項第 1 至 3 款所謂：提供虛偽資訊而使自己登記於選舉名冊(第 1 款)；明知他人無選舉權，而將其登記於選舉人名冊(第 2 款)；明知他人有選舉權，而妨礙其受登記為選舉人(第 3 款)等三種刑罰要件類型，本質上屬於選舉舞弊的預備行為，因有特別的危險性而具體規定為具有獨立的可罰行為⁴⁵。而上開第 107b 條第 1 項第 1 款提供虛偽資訊而使自己登記於選舉名冊，一般通說即包括提供虛偽之年齡、國籍、住所(戶籍)及居住期間(Whonsitzdauer)等⁴⁶，這類選舉犯罪的處罰本質既如上述屬於選舉舞弊預備行為，因此構成要件上並無如第 107a 條第 1 項規定使投票發生不正確結果或變造投票結果之客觀要件。

以持續一段時間之居住事實作為選舉權取得要件，並非我國選罷法所獨有，在德國法，不論係在聯邦、邦以及地方之層級，相關選舉法規皆有類似的規定⁴⁷。一般而言，此選舉權取得條件一方面係基於避免選舉人重複行使其選舉權之選舉技術上的理由，另一方面則在於，藉由實際居住的事實使選舉人得以親身經歷並認識選舉區的政治生態，是選舉的溝通功能，業如上述。就落實選舉的溝通功能而言，選罷法第 15 條預設未於選舉區連續居住一段時間之人，即無法充分參與人民與國家機關間的溝通程序，也因此無法以自身之經驗認識當地的政治生態，因此剝奪其選舉權，其立法目的之正當性即非不可想像。此以設定最低選舉年齡作為確保選舉溝通功能，在本質上並無不同。

⁴⁴ BVerfG NVwZ 1993, Rn.55.

⁴⁵ Schönker/Schröder/Eser, a.a.O., §107 b Rn. 1; NK-StGB/ Walter Karg, § 107 b Rn. 1; MüKoStGB/H.E. Müller StGB 4. Aufl. 2021, §107 b Rn. 1

⁴⁶ NK-StGB/ Walter Karg, a.a.O., Rn.2. Fischer, StGB, 64 Aufl. 2017, §107 b Rn. 1a.

⁴⁷ 德國聯邦選舉法第 12 條第 1 項第 2 款即規定，符合基本法第 116 條第 1 項規定之德國人，應於選舉日前至少三個月於德國擁有住處(Wohnung)或經常居留(sich gewöhnlich aufhalten)，始有選舉權。以巴伐利亞邦為例，該邦之選舉與公民投票法(Gesetz über Landtagwahl, Volksbegehren und Volksentscheid)第 1 條第 1 項第 2 款亦規定，符合基本法第 116 條第 1 項規定之德國人，於投票日前(在公民投票之情形，則於登記期間最後一日前)三個月於巴伐利亞邦擁有住處，有多數住處者，在巴伐利亞邦有主要住處，或在巴伐利亞邦經常居留，始取得選舉與公民投票之投票權。在巴伐利亞邦關於鄉鎮議會、鄉鎮市長、縣議會、縣長選舉之法律中(Gesetz über die Wahl der Gemeinderäte, der Bürgermeister, der Kreistage und der Landräte)，亦規定須於選舉前三個月以各該選舉區為生活重心而居留之人，始取得選舉權(第 1 條第 1 項第 3 款)。

(四)小結

我國刑法第 146 條第 1 項所處罰行為之不法性，與前述英美法所規定，向選舉登記機關提供有關選舉人之不實資訊行為，或以不實方式取得投票權，其禁止之行為模式固有不同，然其本質其實並無差異。不應因為法律規定處罰以虛偽設籍方式取得投票權而為投票之行為，即認此等規定違反人民遷徙自由而違憲。

在小選舉區之選舉，以本於普通原則，不再以一定財產資格、納稅資格而剝奪選舉權，著眼地方自治精神，要求一定地緣關係，而規定未實際居住一定期間之人無選舉權⁴⁸，不論英美法系或歐陸法系的民主國家，已屬常態，而差異之點在於當發生不實，即無居住意思且係為使他人當選為目的，又未實際居住一定期間，因申報或設籍(設定住所)而取得投票權進而投票，造成不正確之選舉結果，除了刑事處罰外，是否事先剝奪其投票權。

就投票權事是否事先剝奪觀察，日本制度係限制投票權最為嚴格之國家，除行政調查後發現不實即取消投票權外，尚有刑事處罰，大陸法系國家如臺灣、德國，均無發現不實即取消投票權，臺灣現行刑法第 146 條第 2 項處罰意圖使特定候選人當選，以虛偽遷徙戶籍取得投票權而為投票者，其規定即相當於上開德國刑法第 107b 條第 1 項第 1 款所處罰態樣之一，我國該條規定不論在主觀要件、客觀要件，都較德國上開規定具體明確，且實務上亦形成穩定見解，並無不明確之虞。英美法係採寬鬆申報制，經發現不實也有刑事處罰規定。從法律制度比較而言，無法得到虛偽遷徙取得投票權科以刑事處罰，屬於最嚴格之處罰而違反比例原則的結論。

伍、結論

虛偽遷徙戶籍投票罪作為刑法第 146 條第 1 項規定具體化，一方面係以主觀要件限縮本罪的適用範圍，另一方面則是以客觀要件明確

⁴⁸ 阿部照哉等編著，同前註 31，40-41 頁(曾和俊文執筆)。

化本條第1項「其他非法之方法」的內涵。因此，本條規範內涵，並無使受規範者難以理解或難以預見之情，並可經由司法審查加以確認，其未違反法律明確性原則之要求，應無可議。

虛偽遷徙戶籍投票罪並未干涉人民之居住與遷徙自由。聲請人所指，實務上未曾以本條處罰旅居外國之人返國投票或所謂的「空降候選人」而違反平等原則，亦屬無稽，蓋前開情形並未該當本條虛偽遷徙戶籍而取得投票權之要件，本即不應以本條之罪相繩。臺灣國土不大，南來北往甚為容易，交通費用亦不高，遷徙戶口之行政規費成本低廉，更動容易，非都市地區人口密集度不高，在小選舉區之選舉，當選票數門檻低，若容任虛偽遷徙取得投票權之行為，恐造成此等選舉舞弊事件層出不窮致摧毀自由民主憲政秩序。

虛偽遷徙投票罪之規範目的，在於避免無選舉人資格者，以不合法的方式影響選舉結果之正確性，以確保投票結果能盡可能貼近現實地反應民意。鑑於投票行為整合人民政治意志的重要功能，確保投票結果的正確性對於民主憲政國家公共意見之建立實具有重要意義，刑法第146條第2項之保護法益應屬重大之公共利益。立法者雖以刑罰規範作為實現此重大公益的手段，而限制人民之選舉權，惟藉由虛偽遷徙投票罪在主觀條件上的限制（意圖使特定候選人當選），限縮其適用範圍，並藉此調和本條保護法益與人民基本權之衝突，本條保護法益與限制手段間並未明顯失衡。

綜上所述，各聲請人主張均無理由，應予駁回，如蒙所請，實感德便。

此致

憲法法庭

中 華 民 國 112 年 3 月 28 日

具狀人 法務部
 代表人 黃謀信
撰狀人 李仲仁
 李東穎
 林俊言