

泛談幽靈人口(上)

臺中地方法院檢察署檢察事務官潘昭陽

一、前言

世界上很少國家像台灣一樣，年年都有選舉，但既然要選，就應該照遊戲規則走，如果憑藉本事獲得選民認同，那沒話說，可是有些候選人每到選舉卻是花招百出，舉凡「暴力介入」、「搓圓仔湯」、「招待集體出遊」、「餽贈禮品」、「賄選」、「走路工」、「幽靈人口」等等，令人大開眼界。

在本文中，特別介紹近幾年所產生的一種新的選舉花招—「幽靈人口」，進而了解如何如何積極有效的去防杜它，因為司法機關在選舉制度中所要展現出的最大價值，就是維持選舉制度的公平性，讓人民真正能當家作主、選賢與能。

二、幽靈人口的意義

從選舉到社會福利津貼發放所引發之幽靈人口議題，不但引起媒體及社會高度關注，更突顯了人口管理政策的無形漏洞。所謂的「幽靈人口」，即是指虛設戶籍，未按戶籍地址居住之人口，亦即是指「籍在人不在」之人口，常常是利用某一存在的戶籍，辦理戶口遷入，但實際上卻無居住的事實。造成此種幽靈人口的因素，以現今來說，往往是因為選舉為最大宗，大略而言又可分為2大類：

1、被逕為住址變更至戶政事務所的人

戶籍法第四十七條第四、五項：

全戶遷離戶籍地，未於法定期間申請遷出登記，無法催告，經房屋所有權人或地方自治機關申請，戶政事務所得逕為遷出登記。

前項房屋所有權人或地方自治機關不為申請時，戶政事務所得逕為登記。

—這些條文是在86年修正，原因是因為有些新購屋民眾因之前的屋主或房客不將戶籍遷出，造成很多困擾所以提供房屋所有權人主張法源依據將其他人戶籍強制徙至當地戶政事務所，不過實行快10年下來各戶政事務所變成幽靈人口大本營，一堆欠錢欠稅：跑路民眾戶籍現都在戶政事務所。

2、選舉前人口異常流動

—尤其是村里長選舉（小選舉），差距通常在數十至百餘票內，所以選前4個月前遷徙潮（人頭戶）就會大量出現，但選舉完又會慢慢遷回去，

這只能說是投票部隊。

—目前戶籍法規沒有規定同一住址能設幾戶，能住多少人？而且還有些是小孩為了跨區唸明星學校而遷戶口或是屋主重新裝修，將房子變成5，6間套房分租一個住址設了5，6戶，所以幽靈人口也不容易清查（認定困難）。

三、幽靈人口的起源

「幽靈人口」的由來最早可以追溯至民國七十五年間台灣省第十屆鄉鎮市長改選，當時台北縣坪林鄉短短幾個月的人口變化，卻改變了第十屆鄉長選舉生態，坪林鄉的選民數由原本的不到六千人，短期內暴增到一萬八千人，並成為當年選舉的焦點地區。

從此之後，「幽靈人口」的問題就層出不窮，例如十幾年來嘉義縣義竹鄉為嘉義縣人口外流情況最為嚴重的鄉鎮之一，但每近選舉時義竹鄉選舉人數卻都會大幅成長，有一次選前還異常遷入約一千七百餘人，即有可能左右選情，造成不公平的結果。

為什麼會造成台灣幽靈人口問題的日漸猖獗呢？其實原因與賄選形成的原因相似，除了非制度性的文化和政治背景外，其他還有二個因素。首先，如果選民選人不選黨，則候選人必須建立和選民的直接連帶，而金錢交換是最直接的手段。其次，目前的選舉制度結果導致當選門檻低，降低了賄選成本。造成部份候選人就有賄選（花錢購買幽靈人口大隊）的動機。

四、幽靈人口的亂象

台灣幽靈人口問題之嚴重，有時還產生幾種下列「有趣」的現象：

- 1、台中市因有不少的「小里」，選舉人數僅在數百人以內，經市府追蹤，發現有些里曾在三個月內暴增了七十%人口；此外，一個門牌號碼內設籍人口超過二十人者，也多達兩百七十一戶。
- 2、嘉義縣以大埔鄉為例，單戶的設籍人數，甚至有超過一百人者。
- 3、屏東縣霧台鄉的戶政事務所，也宣稱曾在五天內辦了四百多件遷入案，等於一年的業務量，最多的一戶是擠進了二十九人。
- 4、宜蘭市有戶五坪大的鐵皮屋，平時沒有人居住，但戶籍上有三十三人。

- 5、此外，新竹縣竹北市有某里長候選人的戶籍，一口氣遷進了三十一人；苗栗縣還有不少人把戶籍遷到「豬舍」去。
- 6、桃園縣的幽靈人口則以復興鄉最為嚴重，當地人口少，當選票數只要幾十票，不少候選人即以「就近看管山地保留地」為由，動員親友把戶籍遷到選區內。

「戶籍大挪移」現象每四年就出現一次，地方上也已形成一種特殊的選舉文化。候選人遷移親友的戶口，當然大多數是為了確保自己當選；但也有人宣稱，主要是擔心對手的幽靈人口會造成自己落選。

(下周待續)