

收文編號：1050002534

議案編號：1050331070300100

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)
中華民國105年5月18日印發

院總第 1544 號 政府 18219
委員 提案第 18257 號之 1
18525

案由：本院內政、司法及法制兩委員會報告併案審查委員陳亭妃等
20 人擬具「地方制度法第四十四條條文修正草案」、民進黨
黨團及委員林俊憲等 17 人分別擬具「地方制度法第四十四條
及第四十六條條文修正草案」案。

立法院內政、司法及法制委員會函

受文者：議事處

發文日期：中華民國 105 年 3 月 30 日

發文字號：台立內字第 1054000420 號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：普通

附件：

主旨：院會交付本會等審查委員陳亭妃等 20 人擬具「地方制度法第四十四條條文修正草案」請審
議案、本院民進黨黨團擬具「地方制度法第四十四條及第四十六條條文修正草案」請審議
案及委員林俊憲等 17 人擬具「地方制度法第四十四條及第四十六條條文修正草案」請審議
案，業經併案審查完竣，須經黨團協商，復請查照，提報院會公決。

說明：

- 一、復 貴處 105 年 03 月 02 日台立議字第 1050700030 號、105 年 03 月 09 日台立議字第
1050700296 號、105 年 03 月 22 日台立議字第 1050700822 號函。
- 二、附審查報告乙份。

正本：議事處

副本：

併案審查委員陳亭妃等20人擬具「地方制度法第四十四條條文修正草案」、民進黨黨團擬具「地方制度法第四十四條及第四十六條條文修正草案」及委員林俊憲等17人擬具「地方制度法第四十四條及第四十六條條文修正草案」審查報告

一、委員陳亭妃等20人提案、民進黨黨團提案及委員林俊憲等17人提案，分別係本院第9屆第1會期第1次、第2次及第4次會議，決定交內政、司法及法制兩委員會審查。

二、本會等於105年3月28日舉行第9屆第1會期第2次聯席會議，將本案等提出審查，邀請提案委員說明提案要旨。會議邀請內政部部长陳威仁列席說明並備質詢，另請中央選舉委員會、司法院、法務部等派員列席備詢，會議由召集委員陳其邁擔任主席。

三、委員陳亭妃等20人提案提案要旨：

(一)、每屆直轄市及縣(市)議會正、副議長重新改選，是全國百姓注目焦點，攸關地方政黨勢力增減、重組及政治局勢變化之重要關鍵。

(二)、直轄市及縣(市)議會之正、副議長之投票前，所屬政黨則會公開推出一組候選人，該政黨之民意代表亦會針對其政黨候選人進行投票。近年來，每逢正、副議長改選期間皆會有賄聲賄影之傳聞，對於甫當選之民意代表，不啻為一種名譽損傷，所屬政黨之民意代表則以亮票之投票行為，杜絕買票傳聞；檢調單位亦針對民意代表投票現況，進行錄影搜證，並於選後針對亮票行為之民意代表進行傳喚、約談及偵辦，徒增困擾，對於端正選風，助益不大。

(三)、立法院組織法第三條第一項亦規定：「立法院設院長、副院長各一人，由立法委員互選產生；其選舉辦法，另定之。」表示各政黨之民意代表是透過民主程序產生，其投票行為亦對其政黨及選民負責，既然政黨明確提出角逐正副議長之候選人，民意代表應投予所屬政黨，並讓所屬選民知其投票意向。為使中央及地方正、副議長選舉更臻完善，各級民意代表之投票規範，應參酌立法院組織法第三條國會自律之精神，才能減少弊端，以臻完善。

四、民進黨黨團提案提案要旨：

(一)、查有關中央或地方議會議長、副議長之選舉、罷免，在比較法制上，原有採記名投票及無記名投票等兩種制度。然此兩種制度並無絕對優劣，容可基於政黨政治及議會議長之功能等各種因素考量，而為立法政策之選擇。現行法係採無記名投票方式；然為健全地方制度，確保地方議會民意代表之不可收買性，並貫徹政黨政治之理念，爰將直轄市議會、縣(市)議會議長、副議長及鄉(鎮、市)民代表會主席、副主席之選舉、罷免修正為記名投票。

- (二)、現行地方民意機關正、副議長（或主席）係由民意代表以無記名投票方式互選，然此選制於實務上卻成為行、收賄投票之溫床，敗壞地方政治。政黨左支右絀，事前無法貫徹其推舉之正、副議長人選，事後又因欠缺調查權而難以查明事實。現行無記名投票選制已使政黨政治難以貫徹至地方民意機關。
- (三)、於無記名投票選制之掩護下，司法機關追訴、調查正、副議長（或主席）選舉之行、收賄投票犯罪，亦是困難重重，不僅勞師動眾、曠日廢時，且時而必須祭出非常手段始能釐清部分事實（如驗選票指紋），不但滋生無謂爭議，且虛耗國家司法資源。
- (四)、地方民意機關正、副議長（或主席）改採由地方民意代表以記名投票方式選舉、罷免，乃地方制度陽光法案之重要環節，與憲法亦無牴觸。蓋憲法第一百二十九條雖規定：「本憲法所規定之各種選舉，除本憲法別有規定外，以普通、平等、直接及無記名投票之方法行之。」然地方民意機關正、副議長（或主席）之選舉，並非上開憲法條文所稱之「本憲法所規定之各種選舉」，且其性質與人民直接投票產生地方民意代表之選舉亦屬有間；故地方民意機關正、副議長（或主席）之選舉、罷免採行記名投票，僅屬立法政策之決定，並未牴觸憲法規定。

五、委員林俊憲等 17 人提案提案要旨：

- (一)、為健全地方制度，確保地方議會民意代表之不可收買性，貫徹並彰顯責任政治之理念，符合選民期待，爰將第四十四條第一項直轄市議會、縣（市）議會議長、副議長及鄉（鎮、市）民代表會主席、副主席之選舉修正為記名投票方式。
- (二)、第四十六條第一項第三款之罷免規定，配合第四十四條改為記名投票之方式。

六、內政部長陳威仁說明：

有關陳委員亭妃等人提案修正本法第 44 條，刪除直轄市、縣（市）議會正、副議長及鄉（鎮、市）民代表會正、副主席之選舉、罷免「以無記名投票」之文字，並增訂第 2 項「直轄市議會、縣（市）議會置議長、副議長各一人，由直轄市議員、縣（市）議員互選產生；其選舉辦法，另定之」規定，以及民主進步黨黨團及林委員俊憲等人分別提案修正本法第 44 條及第 46 條條文，將上揭人員之選舉、罷免投票方式由「無記名投票」修正為「記名投票」，謹將本部參考意見說明如次：

- (一)、本法第 44 條「以無記名投票」之規定，係依國人長期以來對於「對人採無記名」、「對事採記名」之投票認知，並參照憲法第 129 條等相關規定所定，其立法目的係為保障投票權人其自由意志能免於不當干擾，謹先說明。
- (二)、採「記名投票」固然可以使投票者負擔政治責任，並貫徹政黨政治的理念，惟欲達此目的亦可由政黨循黨紀約束或妥慎進行候選人提名等方式處理；再者，地方制度法係各

立法院第 9 屆第 1 會期第 14 次會議議案關係文書

級地方立法機關一體適用，而依 103 年選出之地方民意代表黨籍分析，鄉（鎮、市）民代表以無黨籍居多數，一律採「記名投票」，對未經政黨推薦之地方民意代表是否有其必要，似可再行考量。

(三)、本部曾就此議題於 103 年 7 月 4 日召開座談會，徵詢學者專家、直轄市、縣（市）政府與議會及相關機關意見，多數與會者認為，改採記名投票尚須考量對目前查察賄選、保障投票自由等制度之衝擊，建議審慎為宜；又地方正、副議長選舉投票方式應有統一作法，由中央明定，不應授權由地方立法機關自行規定。至於是否刪除「無記名投票」之文字，地方議會意見亦不一致。

(四)、由於各界對直轄市、縣（市）議會正、副議長及鄉（鎮、市）民代表會正、副主席之選舉、罷免採記名投票是否可達到防堵買票之目的，抑或反而有利買票者檢驗，仍有不同意見，建請一併考量。

七、經說明及詢答後，進行審查，與會委員有認為無記名投票，係為維護投票人自由自主投票空間，仍應依憲法第一百二十九條規定，以秘密投票方式為宜，以避免金錢或暴力介入者；亦有認議員投票意向，係屬議員自由行使其投票權之內涵，即或各該議員、代表有故意「亮票行為」，亦可能係為達選民監督或政黨要求之目的，應屬議會內部紀律問題，為貫徹責任政治，以記名投票為當者；間亦有主張，不予明定，由各該民意機關自行規範者。經討論審慎研酌後，直轄市議會、縣（市）議會議長、副議長，及鄉（鎮、市）民代表會主席、副主席之選舉，究應以無記名或記名投票方式行之，仍有歧見。處理法案條文時，實際在場委員咸表支持記名投票方式。爰決議：「第四十四條及第四十六條，照民進黨黨團提案通過。」。

八、本案等併案審查完竣，擬具審查報告，提報院會討論。院會討論前，須經黨團協商，並推請陳召集委員其邁於院會討論時作補充說明。

九、附條文對照表 1 份。

審 查 會 通 過
 委員陳亭妃等20人提案
 地方制度法第四十四條及第四十六條條文修正草案
 民進黨黨團提案條文對照表
 委員林俊憲等17人提案
 現 行 法

審 查 會 通 過	黨 團 及 委 員 提 案	現 行 法	說 明
<p>(照民進黨黨團提案通過)</p> <p>第四十四條 直轄市議會、縣(市)議會置議長、副議長各一人，鄉(鎮、市)民代表會置主席、副主席各一人，由直轄市議員、縣(市)議員、鄉(鎮、市)民代表以<u>記名投票</u>分別互選或罷免之。但就職未滿一年者，不得罷免。</p> <p>議長、主席對外代表各該議會、代表會，對內綜理各該議會、代表會會務。</p>	<p>民進黨黨團提案：</p> <p>第四十四條 直轄市議會、縣(市)議會置議長、副議長各一人，鄉(鎮、市)民代表會置主席、副主席各一人，由直轄市議員、縣(市)議員、鄉(鎮、市)民代表以<u>記名投票</u>分別互選或罷免之。但就職未滿一年者，不得罷免。</p> <p>議長、主席對外代表各該議會、代表會，對內綜理各該議會、代表會會務。</p> <p>委員陳亭妃等 20 人提案：</p> <p>第四十四條 直轄市議會、縣(市)議會置議長、副議長各一人，鄉(鎮、市)民代表會置主席、副主席各一人，由直轄市議員、縣(市)議員、鄉(鎮、市)民代表分別互選或罷免之。但就職未滿一年者，不得罷免。</p>	<p>第四十四條 直轄市議會、縣(市)議會置議長、副議長各一人，鄉(鎮、市)民代表會置主席、副主席各一人，由直轄市議員、縣(市)議員、鄉(鎮、市)民代表以<u>無記名投票</u>分別互選或罷免之。但就職未滿一年者，不得罷免。</p> <p>議長、主席對外代表各該議會、代表會，對內綜理各該議會、代表會會務。</p>	<p>民進黨黨團提案：</p> <p>一、查有關中央或地方議會議長、副議長之選舉、罷免，在比較法制上，原有採記名投票及無記名投票等兩種制度。然此兩種制度並無絕對優劣，容可基於政黨政治及議會議長之功能等各種因素考量，而為立法政策之選擇。現行法本條及第四十六條就此係採無記名投票方式；然為健全地方制度，確保地方議會民意代表之不可收買性，並貫徹政黨政治之理念，爰將本條第一項直轄市議會、縣(市)議會議長、副議長及鄉(鎮、市)民代表會主席、副主席之選舉修正為記名投票方式。至於理由，分述如下：</p> <p>(一)本條第一項原就地方民意機關正、副議長(或主席</p>

），採取由民意代表以無記名投票方式互選，然此選制於實務上卻成為行、收賄投票之溫床，敗壞地方政治。政黨左支右絀，事前無法貫徹其推舉之正、副議長人選，事後又因欠缺調查權而難以查明事實。現行無記名投票選制已使政黨政治難以貫徹至地方民意機關。

(二)於無記名投票選制之掩護下，司法機關追訴、調查正、副議長（或主席）選舉之行、收賄投票犯罪，亦是困難重重，不僅勞師動眾、曠日廢時，且時而必須祭出非常手段始能釐清部分事實（如驗選票指紋），不但滋生無謂爭議，且虛耗國家司法資源。

(三)地方民意機關正、副議長（或主席）改採由地方民意代表以記名投票方式互選，乃地方制度陽光法案之重要環節，與憲法亦無牴觸。蓋憲法第一百二十九條雖規定：「本憲法所

直轄市議會、縣（市）議會置議長、副議長各一人，由直轄市議員、縣（市）議員互選產生；其選舉辦法，另定之。

議長、主席對外代表各該議會、代表會，對內綜理各該議會、代表會會務。

委員林俊憲等 17 人：

第四十四條 直轄市議會、縣（市）議會置議長、副議長各一人，鄉（鎮、市）民代表會置主席、副主席各一人，由直轄市議員、縣（市）議員、鄉（鎮、市）民代表以記名投票分別互選或罷免之。但就職未滿一年者，不得罷免。

議長、主席對外代表各該議會、代表會，對內綜理各該議會、代表會會務。

規定之各種選舉，除本憲法別有規定外，以普通、平等、直接及無記名投票之方法行之。」然地方民意機關正、副議長（或主席）之選舉，並非上開憲法條文所稱之「本憲法所規定之各種選舉」，且其性質與人民直接投票產生地方民意代表之選舉亦屬有間；故地方民意機關正、副議長（或主席）之選舉採行記名投票，僅屬立法政策之決定，並未牴觸憲法規定。

二、第二項未修正。

委員陳亭妃等 20 人提案：

- 一、直轄市及縣（市）議會正、副議長之投票現況，使檢調單位以全程錄影民意代表之投票行為，並針對其疑似亮票行為，於選後進行約談、傳喚及偵辦，應將中央及地方之正、副議長選舉規定趨於一致性，以減少及避免其侵擾。
- 二、為使中央及地方正、副議長選舉趨於一致性，使各級民意代表之投票規範，應參酌立法

			<p>院組織法第三條國會自律之精神，才能減少弊端，以臻完善。</p> <p>委員林俊憲等 17 人： 為健全地方制度，確保地方議會民意代表之不可收買性，貫徹並彰顯責任政治之理念，符合選民期待，爰將本條第一項直轄市議會、縣（市）議會議長、副議長及鄉（鎮、市）民代表會主席、副主席之選舉修正為記名投票方式。</p> <p>審查會通過： 照民進黨團提案通過。</p>
<p>（照民進黨黨團提案通過）</p> <p>第四十六條 直轄市議會、縣（市）議會議長、副議長，鄉（鎮、市）民代表會主席、副主席之罷免，依下列之規定：</p> <p>一、罷免案應敘述理由，並有議員、代表總額三分之一以上之簽署，備具正、副本，分別向行政院、內政部、縣政府提出。</p> <p>二、行政院、內政部、縣政府應於收到前款罷免案後七日內將副本送達各該議會、代表會於五日內轉交被罷免人</p>	<p>民進黨黨團提案：</p> <p>第四十六條 直轄市議會、縣（市）議會議長、副議長，鄉（鎮、市）民代表會主席、副主席之罷免，依下列之規定：</p> <p>一、罷免案應敘述理由，並有議員、代表總額三分之一以上之簽署，備具正、副本，分別向行政院、內政部、縣政府提出。</p> <p>二、行政院、內政部、縣政府應於收到前款罷免案後七日內將副本送達各該議會、代表會於五日內轉交被罷免人</p>	<p>第四十六條 直轄市議會、縣（市）議會議長、副議長，鄉（鎮、市）民代表會主席、副主席之罷免，依下列之規定：</p> <p>一、罷免案應敘述理由，並有議員、代表總額三分之一以上之簽署，備具正、副本，分別向行政院、內政部、縣政府提出。</p> <p>二、行政院、內政部、縣政府應於收到前款罷免案後七日內將副本送達各該議會、代表會於五日內轉交被罷免人。被罷免人如有答辯，應於</p>	<p>民進黨黨團提案：</p> <p>一、第一項第三款之罷免規定，配合第四十四條改為記名投票之方式。</p> <p>二、第二項及第三項未修正。</p> <p>委員林俊憲等 17 人： 本條第一項第三款之罷免規定，配合第四十四條改為記名投票之方式。</p> <p>審查會通過： 照民進黨團提案通過。</p>

。被罷免人如有答辯，應於收到副本後七日內將答辯書送交行政院、內政部、縣政府，由其將罷免案及答辯書一併印送各議員、代表，逾期得將罷免案單獨印送。

三、行政院、內政部、縣政府應於收到罷免案二十五日內，召集罷免投票會議，由出席議員、代表就同意罷免或不同意罷免，以記名投票表決之。

四、罷免案應有議員、代表總額過半數之出席，及出席總數三分之二以上之同意罷免為通過。

五、罷免案如經否決，於該被罷免人之任期內，不得對其再為罷免案之提出。

前項第三款之罷免投票，罷免議長、主席時，由副議長、副主席擔任主席；罷免副議長、副主席時，由議長、主席擔任主席；議長、副議長、主席、副主席同時被罷免時，由出席議員、代表互推一人擔任主席。

第一項罷免案，在未提會

。被罷免人如有答辯，應於收到副本後七日內將答辯書送交行政院、內政部、縣政府，由其將罷免案及答辯書一併印送各議員、代表，逾期得將罷免案單獨印送。

三、行政院、內政部、縣政府應於收到罷免案二十五日內，召集罷免投票會議，由出席議員、代表就同意罷免或不同意罷免，以記名投票表決之。

四、罷免案應有議員、代表總額過半數之出席，及出席總數三分之二以上之同意罷免為通過。

五、罷免案如經否決，於該被罷免人之任期內，不得對其再為罷免案之提出。

前項第三款之罷免投票，罷免議長、主席時，由副議長、副主席擔任主席；罷免副議長、副主席時，由議長、主席擔任主席；議長、副議長、主席、副主席同時被罷免時，由出席議員、代表互推一人擔任主席。

第一項罷免案，在未提會

收到副本後七日內將答辯書送交行政院、內政部、縣政府，由其將罷免案及答辯書一併印送各議員、代表，逾期得將罷免案單獨印送。

三、行政院、內政部、縣政府應於收到罷免案二十五日內，召集罷免投票會議，由出席議員、代表就同意罷免或不同意罷免，以無記名投票表決之。

四、罷免案應有議員、代表總額過半數之出席，及出席總數三分之二以上之同意罷免為通過。

五、罷免案如經否決，於該被罷免人之任期內，不得對其再為罷免案之提出。

前項第三款之罷免投票，罷免議長、主席時，由副議長、副主席擔任主席；罷免副議長、副主席時，由議長、主席擔任主席；議長、副議長、主席、副主席同時被罷免時，由出席議員、代表互推一人擔任主席。

第一項罷免案，在未提會議前，得由原簽署人三分之二

以上同意撤回之。提出會議後，應經原簽署人全體同意，並由主席徵詢全體出席議員、代表無異議後，始得撤回。

議前，得由原簽署人三分之二以上同意撤回之。提出會議後，應經原簽署人全體同意，並由主席徵詢全體出席議員、代表無異議後，始得撤回。

議前，得由原簽署人三分之二以上同意撤回之。提出會議後，應經原簽署人全體同意，並由主席徵詢全體出席議員、代表無異議後，始得撤回。

委員陳亭妃等 20 人提案：

第四十六條 直轄市議會、縣（市）議會議長、副議長，鄉（鎮、市）民代表會主席、副主席之罷免，依下列之規定：

一、罷免案應敘述理由，並有議員、代表總額三分之一以上之簽署，備具正、副本，分別向行政院、內政部、縣政府提出。

二、行政院、內政部、縣政府應於收到前款罷免案後七日內將副本送達各該議會、代表會於五日內轉交被罷免人。被罷免人如有答辯，應於收到副本後七日內將答辯書送交行政院、內政部、縣政府，由其將罷免案及答辯書一併印送各議員、代表，逾期得將罷免案單獨印送。

三、行政院、內政部、縣政府應於收到罷免案二十五日內，召集罷免投票會議，由出

席議員、代表就同意罷免或不同意罷免，以記名投票表決之。

四、罷免案應有議員、代表總額過半數之出席，及出席總數三分之二以上之同意罷免為通過。

五、罷免案如經否決，於該被罷免人之任期內，不得對其再為罷免案之提出。

前項第三款之罷免投票，罷免議長、主席時，由副議長、副主席擔任主席；罷免副議長、副主席時，由議長、主席擔任主席；議長、副議長、主席、副主席同時被罷免時，由出席議員、代表互推一人擔任主席。

第一項罷免案，在未提會議前，得由原簽署人三分之二以上同意撤回之。提出會議後，應經原簽署人全體同意，並由主席徵詢全體出席議員、代表無異議後，始得撤回。

委員林俊憲等 17 人：

第四十六條 直轄市議會、縣（市）議會議長、副議長，鄉（鎮、市）民代表會主席、副主

席之罷免，依下列之規定：

一、罷免案應敘述理由，並有議員、代表總額三分之一以上之簽署，備具正、副本，分別向行政院、內政部、縣政府提出。

二、行政院、內政部、縣政府應於收到前款罷免案後七日內將副本送達各該議會、代表會於五日內轉交被罷免人。被罷免人如有答辯，應於收到副本後七日內將答辯書送交行政院、內政部、縣政府，由其將罷免案及答辯書一併印送各議員、代表，逾期得將罷免案單獨印送。

三、行政院、內政部、縣政府應於收到罷免案二十五日內，召集罷免投票會議，由出席議員、代表就同意罷免或不同意罷免，以記名投票表決之。

四、罷免案應有議員、代表總額過半數之出席，及出席總數三分之二以上之同意罷免為通過。

五、罷免案如經否決，於該被罷免人之任期內，不得對其

再為罷免案之提出。

前項第三款之罷免投票，罷免議長、主席時，由副議長、副主席擔任主席；罷免副議長、副主席時，由議長、主席擔任主席；議長、副議長、主席、副主席同時被罷免時，由出席議員、代表互推一人擔任主席。

第一項罷免案，在未提會議前，得由原簽署人三分之二以上同意撤回之。提出會議後，應經原簽署人全體同意，並由主席徵詢全體出席議員、代表無異議後，始得撤回。

