

九十八年三合一選舉查察賄選工作綱領

今(98)年底所舉行包括縣(市)長、縣(市)議員及鄉(鎮、市)長的三合一選舉，具有選區小、人情味濃厚，選民包袱重，候選人易操縱轄區選民投票意向之特性外；參以當前國內政黨競爭激烈之態勢，各黨勢必全力輔選，將再激化候選人間之競爭；又因全球金融風暴衝擊國內經濟、颱風災害所造成的鉅大財產損失，民眾對金錢、財物之誘惑抵抗力降低，預估今年賄選案件可能大幅增加。

推動廉能政治為政府當前重大政策，要「導正政治風氣，恢復人民對政府的信賴」，相關的廉政措施必須要從中央到地方，一路貫徹實施。為確保選舉所產生的公職人員、民意代表清廉執政與問政，應以強力的查緝賄選作為將黑金拔根斷源，斷絕黑金對民主政治的危害，作為廉能政治最具體、根本的實踐。為達成禁絕賄選的重大政策目標，全體執法機關、人員自應全力投入查賄工作，在「一個目標、三項原則」之指導下，立即著手進行各項整備及偵查作為，以追求卓越的查賄成果。

壹、本次查賄的工作目標：賄款無法送出，行賄必定落選

查賄工作之目的係為保護「選舉純正性」，確保競選過程公平、公正、公開，使候選人憑藉政見之論述，進行君子之爭，自不容許運用賄選、暴力或其他不法手段介入選舉者勝出。如有候選人使用不法手段從事競選活動而獲得當選，不論執法機關如何表述查賄績效良好，亦無法為人民和輿論所認同。是以，本次三合一選舉查賄工作，檢警調機關必須克盡全力達成「賄款無法送出，行賄必定落選」之目標，確保未來地方政治之清明，使我國民主法治再向上提昇。

貳、查賄之三大原則

一、強力查賄

選舉期間檢、警、調各機關均應深切體認查察賄選為當下最重要工作，以偵辦重大刑事案件的規格及標準，嚴查嚴打；為提昇全體承辦人員之使命感與績效，採行重獎重懲之策略。除應統合全體查賄力量，更應積極向外擴張情資網絡，嚴密部署，只要有線索事證，必迅速發動有效之偵查作為，嚴厲打擊行、受賄之行為，並積極向上追查，以杜絕賄選，淨化選風。

二、正當程序

查察賄選應嚴格遵守正當法律程序，兼顧妥當性、必要性與社會觀感，於查賄期間各檢、警、調機關實施搜索、扣押等相關強制處分作為時，應謹守比例原則及偵查不公開原則，以兼顧公平正義與人權保障，執行職務時，務必依相關法令審慎為之。

另為發揮檢察一體精神，強化檢察官分工合作之效能，提昇整體偵查能力，並能有效監督，確保偵查作為之妥適性，檢察官執行職務，應依「地方法院及其分院檢察署處務規程」第25條規定，就重要事項隨時以言詞或書面向主任檢察官或檢察長報告，並聽取指示。遇有社會矚目或特殊重大賄選案件，應由檢察長指定所屬主任檢察官、檢察官二人以上組成協同辦案小組，依「地方法院檢察署檢察官協同辦案實施要點」相互合作；有必要發布新聞時，應依「檢察、警察暨調查機關偵查刑事案件處理注意要點」規定，由機關發言人或經其授權者為之。

此外，執法人員亦應注意言行態度保持中立，嚴禁於公開場合發表個人評論，以免使民眾產生針對特定對象選擇性辦案之印象，引發爭議。務必保持公平公正立場，不分黨派，只依證據追查到底。

三、正確訴追

檢察官於偵辦賄選案件時，應審慎綜合研判偵查所得之全般證據，確信具有可使法院為有罪判決之高度可能者，始提起公訴，以免民眾產生擾民、查緝不公之印象。惟有高水準的辦案品質和高度的定罪率，方足以彰顯政府打擊賄選、澄清吏治的決心和能力，並贏得民眾對政府的信賴。

參、具體查賄策略：

一、以情資研析專責小組為中心，統合調度轄區偵查資源

(一) 情資研析專責小組之組成與運作

各地檢署應由檢察長指派具豐富查賄經驗之主任檢察官一人為召集人，並挑選查賄績效優良之檢察官及警調機關專責人員，共同組成情資研析專責小組。該小組對司法警察機關所提報及民眾檢舉之賄選情資，參照選情資料庫既有內容，進行分析、比對及判讀，嚴格過濾審查各項情資後，再交予專責盯人小組或分區查察之檢察官偵查。檢察長則以高度管理視野加強督導，如此於地檢署內組成堅實的金字塔型查賄部隊，指揮如臂使指，必能提升查賄成效。

(二) 統籌偵查資源，調度個案執行時程，避免衝突

愈接近投票日情資愈多，為免轄區各警調人員查察賄

選步調不一，應由情資研析專責小組統籌各警調機關之查察賄選步調。除緊急案件外，各司法警察機關偵辦中即將成熟之賄選案件，在執行大規模搜索約談行動前，應由指揮偵辦之檢察官陳報小組召集人(主任檢察官)，由該小組統籌決定適當的執行時機，避免與其他檢察官執行之案件時間相衝突，造成司法警察人員彼此支援及動員之困難。同時可避免短時間內對同一候選人或其樁腳重複執行，而造成外界查察賄選不公之誤解。

二、建置「選情資料庫」，全面肅清賄選犯罪網

(一) 建置目的

「凡事豫則立，不豫則廢」，為使查賄工作事半功倍，應綜析選情，提前部署，方能使檢察官有效鎖定正確目標，洞悉賄選模式而主動出擊。以往查賄工作進行期間，常有不同檢察官各自查獲同一候選人之不同樁腳賄選，卻因未能將情資統合，以致該地檢署縱然查獲多數樁腳為同一候選人以相同或類似之手法賄選，卻不能綜合事證向上追查候選人本身涉案情形，不只無法達成「行賄必定落選」之目標，亦造成民眾有查賄只打蒼蠅（小樁腳），不打老虎（大樁腳或候選人本身）之錯誤印象。

為革除上述檢察官分頭作戰，未能統合情資事證給予賄選大樁腳或候選人迎頭痛擊之弊，本次選舉將要求各地檢署建置「選情資料庫」，事先分析候選人賄選可能性高低、可能行受賄對象與賄選行為模式，並於查賄工作進行期間，持續統合全署查獲之資訊、事

證，綜合觀察為同一候選人賄選之線索跡證，期能有效向上追查，達成「行賄必定落選」之目標。

(二) 建置內容

- 1、各地檢署之選情資料庫應以每一候選人為中心，蒐集其本身及其直系旁系親屬、曾為該候選人本身（或其家族）輔選之主要幹部、服務處及後援會負責人、樁腳（尤應注意曾因賄選案件經起訴或不起訴處分者）之相關資料，釐清何者為可能樁腳、何者為操盤手、何者為可能實施行賄及可能受賄之對象。
- 2、依歷次查賄經驗預判候選人與其樁腳可能使用之賄選手法；參以候選人職業、財務狀況與資金來源、所屬派系組織，能影響動員之團體、前次選舉得票情形及主要支持對象等人際網絡，預判其可能賄選之對象。
- 3、另清查轄內各宗親會、農會、村里長聯誼會、社區發展協會、大樓管理委員會、寺廟委員會、同鄉會等組織成員有無曾為特定候選人或派系賄選之前例，即可反向判斷該成員及其所屬組織團體於本次選舉行受賄之可能性，進而研判其可能支持對象與賄選模式。

(三) 運用方式

- 1、任何賄選情資於分案前，應先由「情資研析專責小組」將相關情資內容(人、事、時、地、物)、提報單位、日期及承辦檢察官予以建檔並分類，並蒐尋有無類似或相關情資，綜合研判後指分子有前案或案情相關之承辦檢察官深入追查偵辦。
- 2、「情資研析專責小組」應主動積極，隨時檢視資料庫

內容，於發現賄選有效情資時，立即分案偵辦，深入追查。另於比對情資發現有多數樁腳以相同或類似方式為特定候選人賄選，而有向上追查特定候選人之必要時，應即分案指派專責盯人小組檢察官指揮警調嚴密佈署查察，務以查獲賄選之候選人為目標，始能達成「賄款無法送出，行賄必定落選」之目標。

- 3、本資料庫由「情資研析專責小組」統籌管理，並應注意電腦處理個人資料保護法等相關規定。各地檢署建置「選情資料庫」之運用成效，已列入本次查察賄選績效評比項目內。

三、嚴格控管情資效度，避免虛耗偵查能量

- (一) 往昔或有檢察官核發指揮書不夠嚴謹，或警調機關將大量無效情資陳報地檢署以充績效，使查賄人員疲於奔命，將時間精力浪費於無效情資中，為革除此弊病，應從兩方面下手，首先，應要求警調機關提報情資時，其內容必須包括①具體情資、②初步查證情形、③具體偵查作為之建議3部分，以促其自行過濾情資，加強提報作為之嚴謹程度。其次，各地檢署應對警調所移送之情資分級，對事實不確定、不具發展性或無構成賄選犯罪可能之情資，不必分案，亦無需核發指揮書，拒絕無價值情資進入地檢署，俾利集中偵查能量，針對有價值之案件全力打擊。

- (二) 對於本次選舉之各項賄選情資，無論由民眾檢舉、調查處站、縣市警察局或政風單位提報，均要求警、調、政風單位確實填具「妨害選舉案件情資提報表」(附件一)，確定有效情資之檢舉人，避免日後申領獎金

之爭議。各地檢署應由專責人員負責每日填具統計報表，並輸入電腦選舉查察管理系統中，以確實統計各地檢署將情資過濾後分案、分案後實施偵查作為之比例，俾便日後績效評估。

- (三) 各地檢署對於上述分案及核發指揮書之標準應一致遵守，並由高等法院及其分院檢察署依轄區嚴予督導，避免因各地標準寬嚴不一，造成績效評比不公。

四、專組盯人為主，分區查察為輔

(一) 規劃「專責盯人小組」，緊追高度賄選可能者

1、面對紛至沓來的情資，自不宜概以齊頭式平等執行查賄，應以最有效益之方式妥善運用整體偵查資源，針對高度賄選可能之候選人或大樁腳執行專組盯人。專責小組則挑選幹練、熱誠且有豐富查賄經驗之檢察官、檢察事務官及司法警察編成，每一小組緊盯個別之候選人或大樁腳，深入查察，並密切配合情資研析專責小組之規劃調度，俾能掌握候選人及其樁腳賄選之完整脈絡，可避免分區查察時責任不明或情資分散等弊病。

2、曾有賄選紀錄、具有黑道背景、有高度參選意願卻無明顯競選活動、候選人或樁腳形象不佳者，均係賄選高度可能者，情資研析專責小組得依實際選情與所得情資，選擇「專組盯人」之對象。

(二) 分區督導鎖螺絲，強化司法警察查賄動能

1、除上述專組盯人之作法外，仍有必要以分區查察之方法，責由各區專責（主任）檢察官加強指揮督導司法警察機關，以確實掌握選區內各大小樁腳之賄選行

為。各地檢署應依選區之分布指派專責（主任）檢察官 1 或數名，指揮司法警察機關密切配合偵辦。

- 2、情資研析專責小組應視選情緊繃程度，於一定期間（每週或每兩週，有必要時更應逐日召集之）召集警、調人員交換賄選資料，檢討偵查蒐證結果，排除誤報之線索，集中偵查力量於可能成立之案件或重點目標案件，以收實效。

五、順應在地文化，採取因地制宜的查賄模式

- （一）以往績效評比，以單一標準要求相同績效，忽略各地檢署所轄人口數量、民眾經濟條件、教育程度、治安情形之差異；未來應順應在地文化，由各地檢署自行規劃因地制宜的查賄模式，方能徹查賄選。最高法院檢察署已修正「績效評比要點」，將各地檢署以「因地制宜計畫」自訂查緝計畫及目標達成情形，列入績效評估。
- （二）各地檢署應於 98 年 9 月 15 日前召開「選舉查察及暴力執行小組聯繫」第一次會議，並要求相關查察單位將縣長、縣議員、鄉鎮市長參選人第一次選情分析及樁腳名冊提報各地檢署，以利規劃執行各項查賄工作，並督促司法警察機關全面動員執行查賄工作。爾後召開聯繫會議頻率，責由各地檢署檢察長視工作成效自行決定。
- （三）各地檢署應自行檢討歷年的運作狀況，視地區屬性不同及查察賄選工作需要，自行決定合作及分工模式，並負成敗之責。

六、增修賄選犯行例舉

最高法院檢察署應訂出明確賄選態樣列舉規範，以精確查賄、避免擾民或妨害正當選舉活動，供執法者作為選舉期間據以遵循的查緝標準，也可作為參選者、民眾參與選舉活動的行為準則，達到精確執法、移風易俗的效能。

七、強化督導權責，落實評比考核

(一) 加強高等法院及其分院檢察署（下稱二審檢察署）之督導效能與權責

1、新修正「績效評比要點」已變更績效評比方式，各高等法院及其分院檢察署檢察長將可依實際督導情形，對各地檢署自評績效分數複評。

2、執行轄區業務督導，落實數據管理精神

高等法院及其分院檢察署檢察官於查賄工作中主要係負責督導，於督導工作展開前，自應對轄下各地檢署之選情分析、情資狀況及查賄計畫有所了解。各高等法院及其分院檢察署檢察長應比照地檢署分區查察之方法，依選區指派專責（主任）檢察官 1 或數名，分區專責督導地方法院檢察署。

各高等法院及其分院檢察署分區督導檢察官，以督導範圍廣泛之利，能取得所督導地檢署全般資料，有助綜合重大賄選案件之情資，加以研判，並藉其對各地選情之了解，提供地檢署情資之諮詢。

高等法院及其分院檢察署分區督導檢察官應特別注意以下督導項目：

- (1) 各地檢署「選情資料庫」之建置成效。
- (2) 查獲有關同一候選人之賄選多件案件時，是否確實向上追查。
- (3) 是否切實填具「妨害選舉案件情資提報表」，並落實登入選舉查察管理系統中「情資來源歸類統計表」之「情資件數」欄內，俾便查核情資是否有浮濫之情形。
- (4) 各地檢署情資研析專責小組之運作成效，是否確實實施「情資分級制」、統合調度轄區偵查資源是否得宜、有無不當核發指揮書或分案。
- (5) 各地檢署有無特殊布雷成效或運用新偵查手法破解賄選之實績。

3、鼓勵高等法院及其分院檢察署檢察官支援地檢署辦理查賄工作

高等法院及其分院檢察署檢察官均為資深而富有辦案經驗者，若其個人對查賄工作有使命感及熱誠，應尊重其個人意願，並由地檢署檢察長與高等法院及其分院檢察署檢察長會商支援方式，使高等法院及其分院檢察署檢察官也能投入查賄的第一線工作，增強地檢署辦案之實力。

(二) 加重地檢署檢察長督導職責

新修正「績效評比要點」，將本次績效評比之檢察署檢察長及檢察官查賄表現、檢察長督導態度及執行策略。分別由原先之百分之 10、百分之 5，提昇至百分之 15、百分之 10；法務部並將以查察賄選績效作為各

地檢署檢察長考績之重要參考，以加強檢察長之督導職責。

八、加強運用政風人力

(一) 善用政風網絡蒐集情資

地檢署應善用政風室，做為與轄區內各機關所屬政風機構之聯繫中心，掌握是否有公務員涉及不法賄選；現任民意代表是否不當利用補助款賄選；政府機關內有無與選舉有關的可疑或反常之人事異動、空缺保留、發給獎金、提供補助、財物採購或工程發包等異常情形。亦可掌握所轄鄉鎮市公所下半年所舉辦活動（包括參與對象、人數、地點、經費、來源）之資料，層報地檢署分析。

(二) 利用政風系統掌握選風

新修正「績效評比要點」，將本次績效評比之選風改善情形(百分之10)，依各地檢署政風室蒐集相關新聞報導評論資料加以評比。

(三) 法務部將責請政風司於年度調動升遷時，優先考量提報調升查賄情資績效良好之政風人員，或於選後進行符合其個人意願的職務調動。

九、協調戶政機關，加強行政查處

鑑於離島地區人口不多，往往只要多掌握百票虛偽設籍人口，即可能對選情發生關鍵性影響，又本次選舉因大都會地區停止選舉，亦需預防大都會地區人口以虛偽遷徙戶籍方式取得投票權而產生不正確投票結果之問題，法務部將函請最高法院檢察署與內政部召開協調會議，加強行政管制與清查作為，並確立一致的處理標

準，藉以遏止虛偽遷徙戶籍以取得投票權之情形發生。

十、查緝現金賄選為主，送禮餐會旅遊為輔

- (一) 依據法務部統計資料，賄選之態樣仍以現金買票最多，另依查緝經驗，往往「選區愈小，賄選風氣愈盛」，加以全球金融風暴造成民眾對金錢之心理需求增加，預估今年現金賄選案件將大幅增加，故將「查獲現金買票案件數及查扣現金金額」列為本次查賄績效評比之重點工作，以查獲預備賄選，並扣押尚未發出的大額買票資金為首要目標，貫徹「賄款無法送出，行賄必定落選」之策略目標，發揮期前遏阻賄選之功效，強化端正選風之效果。
- (二) 現金買票為查察賄選之重點，而選前一週亦為現金買票之高峰期，為免檢警調政風人力運用於選前遭到排擠，故於選前一週應積極針對現金買票類型之賄選案件加強查察，達到遏阻現金買票之效果。

十一、有效清查可疑資金流向

- (一) 資金清查為破解賄選人資金來源之必要方法，各地檢署應事先部署，善用法務部調查局「查察賄選資料比對網路系統」、「大額通貨交易系統」，並加強與行政院金融監督管理委員會（下稱金管會）聯繫，要求督導金融機構，對客戶不正常資金進出、兌換大量 500 元或 100 元現鈔，懷疑可能作為賄選資金之情資，提供警調機關參考，於賄選行為發生前掌握可疑資金流動之情資，過濾並鎖定目標，佐以監聽、搜索、訊問等偵查作為，再針對鎖定之目標，追查資金來源，以收拔根斷源之效。

- (二) 轄區警、調機關應深入地方金融機構「布雷」，隨時掌握有無以大筆金錢換取 500 元或 100 元現鈔之情資，以便鎖定目標，加以追查。

十二、強化調度與教育，精進查察賄選技能

- (一) 地檢署應強化調度功能，使警調機關互相支援掩護各地方警調政風人員執行查察賄選工作時，常對地方公職人員多所顧忌，為使警調人員可以無後顧之憂，地檢署應視情形儘量調用其他非轄區之警察人員進行搜索、扣押及傳喚，期能有效發揮基層警察之戰力。必要時更可由各機關間互通情資，將所蒐獲之情資，轉由其他機關提報，藉以模糊提報情資之單位及人員，使真正提供情資之警調政風人員無後顧之憂，始能蒐集有效之情資。

(二) 召開查察賄選技巧座談會

各地檢署應邀集轄區警調政風機關(單位)召開地區查察賄選技巧座談會，由檢、警、調及政風人員分別提出查察賄選技巧專案報告，以提升檢警調政風人員之查察賄選工作士氣及技巧。

(三) 舉辦各警察分局之查察賄選技巧座談會

地檢署應由分區查察檢察官前往各分局進行查察賄選技巧座談，或挑選富查賄經驗之人員為種子教官，對各選區之查察小組成員進行勤前教育，就選舉相關法律內容、賄選行為態樣、偵辦技巧、歷年法院對類似案件見解之分析等方面深入研究，於查察期間定期或不定期舉辦研討會、座談會，增進檢警調人員之查賄技巧及偵查能力。

十三、善用各種法律手段，循線上追行賄根源

(一)、運用減刑及證人保護規定

- 1、於個案中已掌握特定犯嫌時，善用公職人員選舉罷免法第 99 條第 5 項，以及證人保護法第 14 條第 2 項規定，有效突破樁腳心防，使其供出賄選網絡，以利向上追查賄選源頭，增強查賄工作之成果。
- 2、聽聞確切賄選傳聞，無法掌握特定嫌疑人時，得發動員警於情資顯示有現金賄選之區域探訪，針對上述法律規定加以宣傳，表示檢察官將從輕處理，請民眾將賄款交回，以「撈魚」手法取代爭議性高的「釣魚」，可收向上追查之效。

(二)、緩起訴、職權處分及認罪協商

檢察官依據線索情資查獲賣票受賄者，對此類犯罪情節較輕微之被告，可運用緩起訴處分、職權處分及認罪協商機制，據以突破被告心防，爭取被告合作進而追查行賄者，靈活運用偵處技巧，從嚴追訴幕後真正之賄選主使者或候選人。

(三) 當選無效之訴

為貫徹查賄成果，使參選人無法以賄選之不法手段「買官鬻爵」，對符合公職人員選舉罷免法第 120 條第 1 項各款情形之當選人，應主動依該條規定提起當選無效之訴，迄 98 年 6 月 30 日止，各地檢署共提出當選無效之訴 119 件，判決當選無效確定共 57 件，其中 91 年度村里長及鄉鎮市民代表選舉提訴 8 件，全部判決當選無效確定。94 年度三合一選舉提

訴 75 件，判決當選無效確定 32 件。95 年度村里長及鄉鎮市民代表選舉提訴 31 件，判決當選無效確定 16 件。96 年度第 7 屆立委選舉提訴 5 件，判決當選無效確定 1 件，成果卓著。本次選舉仍應確實對賄選之當選人提起當選無效之訴，並對提起當選無效訴訟績效卓著之檢察官予以獎勵，貫徹本次查賄「行賄必定落選」之目標。

行動是最好的語言，查緝賄選是推動廉能政治的根本作為，本次查賄行動必須發揮團隊精神，統合檢、警、調、政風與行政機關之資源，群策群力，精誠團結，以嶄新的思維、先進的科技、精準的偵查作為，上下一心，斬黑斷金，使「乾淨政府」的施政理念從基層紮根，完成史上最乾淨的選舉！