



國家人權委員會

NATIONAL HUMAN RIGHTS  
COMMISSION, TAIWAN

# 幽靈人口案

會台字第9433號

葉大華委員



國家人權委員會  
NATIONAL HUMAN RIGHTS  
COMMISSION, TAIWAN

在民主國家，選舉之參政權、  
遷徙自由及家庭隱私權應受高  
度之保障，並應符合平等原則





國家人權委員會  
NATIONAL HUMAN RIGHTS  
COMMISSION, TAIWAN

結論先講：現行刑法146條之規定將意圖犯的遷移戶籍、投票行為予以刑罰，對於人民選舉權自由行使、遷徙自由、個人政治傾向及家庭隱私權的權利侵害已有所逾越，違反人權公約平等原則。

現行規定難謂符合《公民與政治權利國際公約》第25條、第12條、第17條及第26條規範目的

# 《公民與政治權利國際公約》

- 第25條（參政權）

- 一 凡屬公民，無分第二條所列之任何區別，不受無理限制，均應有權利及機會：

- （一）直接或經由自由選擇之代表參與政事。

- （二）在真正、定期之選舉中投票及被選。選舉權必須普及而平等，選舉應以無記名投票行之，以保證選民意志之自由表現。

- （三）以一般平等之條件，服本國公職。

- 第12條（遷徙自由）

- 一 在一國領土內合法居留之人，在該國領土內有遷徙往來之自由及擇居之自由。

- 二 人人應有自由離去任何國家，連其本國在內。

- 三 上列權利不得限制，但法律所規定、保護國家安全、公共秩序、公共衛生或風化、或他人權利與自由所必要，且與本公約所確認之其他權利不牴觸之限制，不在此限。

- 四 人人進入其本國之權，不得無理褫奪。

# 《公民與政治權利國際公約》

- 第17條（家庭隱私權）

- 一 任何人之私生活、家庭、住宅或通信，不得無理或非法侵擾，其名譽及信用，亦不得非法破壞。

- 二 對於此種侵擾或破壞，人人有受法律保護之權利。

- 第26條（平等原則）

- 人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分而生之歧視。

# 聯合國人權事務委員會對公政公約一般性意見闡釋

- 針對公政公約第25條闡釋的第25號一般性意見第3點

公民在享受這些權利，**不得**受到種族、膚色、性別、語言、宗教、**政見或其他主張**等任何**理由的歧視**。

- 針對公政公約第12條闡釋的第27號一般性意見第11點

第12條第3項規定可對權利施加限制的例外情況，即**只有在為了保護國家安全、公共秩序、公共衛生或道德、或他人的權利與自由時**才能對這些權利加以限制。

- 針對公政公約第17條闡釋的第16號一般性意見第4點

委員會認為「無理侵擾」一詞也可以推廣引申，**使之適用於法律所規定的侵擾**。使用無理這個概念的用意是確保**法律所規定的侵擾都符合《公約》的規定和目標**，而且無論如何要**在個別情況中合情合理**。



# 對刑法第146條第2項之意見

- 本罪是**意圖犯**
- 衡諸我國刑法除本罪外，**均無規定以特定政治思想或政治選舉傾向之意圖，作為處罰對象。**
- 所有的選舉投票行為，在**國民主權原則**下，其實**都是為使所支持的特定候選人當選為目的**，若無此種使特定候選人當選的意思，則所有選舉權人之投票行為皆毫無意義。
- 政府機關藉由**先行調查人民遷移戶籍資料**，**易生以犯罪偵查手段威嚇**，而查察人民政治傾向是否支持特定候選人意圖，進而**干涉人民選舉自由與居住隱私自由權之疑慮**。
- 縱使有以所謂遷移戶籍支持特定候選人，也**僅是使「選舉局勢」發生改變而已，並非真正使得「選舉結果不正確」**。此僅是政治傾向的意圖，縱使其投票使其意圖實現，也是**選舉自由參政權的表現**。



# 對刑法第146條第2項之意見

- 以我國現行法制，人民並沒有將「實際生活重心之住所」或「事實上所居住之所在地」據實登記為戶籍住址之法定義務
- 人民不因戶籍登記後即必受限制而必須繼續居住於該地
- 強制人民將生活重心或事實繼續居住地必須向戶政機關登記為戶籍地址，並作為一種法定義務，乃專制國家控制人民行動自由之制度，嚴重侵犯到人民基本權自由權核心戶籍之設定
- 無異剝奪居住遷徙自由之基本權，即使遷徙之目的乃為特定政治目的，亦不能因此以刑罰相繩





# 對刑法第146條第2項之意見

- 同為未繼續居住四個月以上之人，利用遷移戶籍取得選舉之被選舉人資格，選舉前四個月才辦理戶籍遷移，對戶籍地又有何休戚與共的認同關係，如此謂特定公職選舉刻意形成幽靈人口參選的候選人，當更具非難性
- 已離開國內未實際居住於國內數十年者，亦可至戶政事務所「登記」後取得總統副總統選舉權，此等堪稱「標準的幽靈人口」
- 虛偽遷移戶籍投票罪，處罰對象乃是積極遷入戶籍但未實際居住，未繼續居住四個月以上的人，然而對於消極不遷出戶籍而為投票者卻不處罰，而刑法作為犯與不作為犯均具有不法等價
- 處罰未具有差別待遇的合理性





國家人權委員會

NATIONAL HUMAN RIGHTS  
COMMISSION, TAIWAN

人權保障，國際接軌

