

「立法委員名額分配及選舉區劃分中區公聽會」 會議紀錄

- 一、時間：106年7月21日(星期五)下午2時30分
- 二、地點：臺中市選舉委員會9樓大會議室(臺中市自由路1段150號9樓)
- 三、主持人：高處長美莉
記錄：張瑜明
- 四、出席人員：如簽到單
- 五、主席致詞：

在場各界代表、各位女士、先生，大家好：

很高興大家在百忙之中來參加這次公聽會，根據公職人員選舉罷免法的規定，立法委員的名額分配及選舉區劃分，每10年要重新檢討，因此，本會這次於北、中、南區分別舉辦公聽會，同時本會網站上也設有民眾意見徵詢區，讓各界可以發表意見。首先說明本次公聽會的進程序，發言順序為立法委員、學者專家、立法院黨團代表，發言者每次發言時間為5分鐘，4分鐘按鈴1次提醒，5分鐘到按鈴2次，第2輪結束後，如果時間允許，再開放現場的機關代表進行發言。

六、與會人員發言摘要：

(一)第1輪發言

主席：接下來進行公聽會第1輪發言，首先請立法委員或代表發言，依簽到順序，首先請立法院許淑華委員代表黃書杭主任發言，蔡培慧委員代表曾煌碁主任秘書請準備。

黃書杭主任(立法院許淑華委員辦公室)：談到第10屆立委選舉名額規劃的問題，當初第4屆規劃的總人數是225席，第7屆的總席次則改為113席，第7屆席次在規劃的時

候，相信也是經過許多專家學者詳細的考量，經過第7屆、第8屆到第9屆選舉也沒有見到有什麼問題，現在到了第10屆立委選舉，再回過頭來談到用第4屆的計算方式，我覺得不太妥當，除非這個選舉制度有問題，假如沒有問題，為什麼要用回溯到以前的制度，而且二者間整個名額部分差很多，還是用第7屆選舉的模式比較妥當。尤其這次事關我們南投縣，因為南投幅員比較大，相較其他縣市，人口數又少，所以我們認為採用第7屆的選舉模式還是比較恰當。

主席：謝謝黃主任！接下來請立法院蔡培慧委員代表曾煌碁主任秘書發言。

曾煌碁主任秘書（立法院蔡培慧委員辦公室）：

1. 如果南投縣在這次立委席次再做縮減的話，對於南投縣民眾而言，只會變得更加弱勢，南投縣有50萬人口，如果只有1位立委在做選民服務，大家可以想像會有多辛苦，或許大家會認為立委的職責不是只有做選民服務，立委主要的工作是做立法的工作與制度建立，但有許多縣民的民生問題，如農水路、自來水，或國有林地承租的問題，縣（市）政府沒辦法解決，南投縣財務困窘，對於縣民的需求無法滿足，還是只能求助民代出身的立法委員向中央部會、國營事業協調爭取。
2. 南投的地理位置是比較廣闊的，往返各地交通非常耗時，未來如果只有1位立委，怎麼有辦法把選民服務做好呢？有財力背景較佳的委員，或許可以聘請10餘位助理，擴大能見度，營造良好印象，這樣的現象是否是好

的，我們應該要思考，所以我們強烈建議不僅要維持2席，甚至希望能再增加1席。

主席：謝謝曾主任秘書！接下來請立法院何欣純委員代表戴仁蓮特助發言。

戴仁蓮特助（立法院何欣純委員辦公室）：因為我們的選舉區是屬於臺中市大里、太平區，以行政區域來看，大里區東湖里、西湖里本來就是屬於大里區，所以希望大里區東湖里、西湖里能夠回歸我們選區，謝謝！

主席：謝謝戴特助！請問立法院江啟臣委員、徐永明委員代表是否要發言？2位委員代表表示不發言。接著請學者專家發言，首先請中興大學國家政策與公共事務研究所李昌麟教授發言。

李昌麟教授（中興大學國家政策與公共事務研究所）：

1. 本人的研究專長是比較制度，我曾經做過全世界國家的民主制度比較研究，研究發現除了落後國家，沒有一個國家像臺灣這樣的，立法院專制，藍綠惡鬥是臺灣單一國會的專利品，臺灣的亂源就是立法院，如果亂象持續下去，臺灣的未來令人堪憂。
2. 立法院專制的主因是臺灣不健全的民主制度所導致，歸因是選舉只是間接民主的表現。臺灣的統治階層似乎只滿足於奉行代議民主，這與先進民主國家所實施的半直接民主與半代表民主背道而馳。何謂半直接民主與半代表民主？可以參考本人的著作《比較公民投票制度》。臺灣要有未來，民主就必須深化，首要是建立公民投票制度比重建選舉制度來的重要的多。要抑制立法院亂象，只有公民投票一途，人民投票會越來越

理性，自然就會解決現在人民持續性示威抗議不斷。同樣的，政府必須教導人民創制、複決權的行使，建議可以透過中選會來主導。由於立法院藍綠治國，恐斷送臺灣前程，所以在此希望，如第10屆立委名額分配爭議持續不斷擴大，無法化解的話，中選會是否可以凍結立法委員名額，甚至第10屆立法委員選舉也可以凍結，第9屆立委延任1年作為看守，這1年間減少開會，重大爭議的法案由人民投票決定。

3. 依中選會現行提供的會議資料附件1及附件2來看，第10屆立法委員直轄市、縣市應選出名額分配的計算方式，似乎是以附件2比較合乎公平，因附件2採用漢彌爾頓法，只採用1個相同的人口基數，而附件1採用2個不同的人口基數，且第2個基數對人口數較多的直轄市不利，比例代表的偏差值擴大，恐有違反憲法所強調比例分配的規定。
4. 選舉區的劃分關係立法院如何組成，要依法明定，像是法國依照選舉法劃分577個選區，選出577個國民議會議員席次，英國有650個席次，法國將近有6,700萬人，英國有6,600萬人，但臺灣2300萬人，只有113個席次，而且自由地區直轄市、縣市只有73席。

(書面資料補充如附件1)

主席：謝謝李昌麟教授!接著請東海大學政治學系邱師儀副教授發言。

邱師儀副教授(東海大學政治學系):

1. 在選制的設計上，其實我們很害怕的是 Gerrymandering，也就是傑利蠅螞，選區劃分不公的現

象，每個國家的Gerrymandering症狀都不一樣，在美國是種族，在臺灣則是政黨角力。

2. 第7屆未達31萬5,019人，依憲法規定至少1席，嘉義市、花蓮縣、臺東縣及3離島縣共6席，剩餘67席，其他直轄市、縣（市）則以每滿32萬9,837人為1分配單位。第4屆計算方式採漢彌爾頓法，每縣（市）先分配1席，只要人口數超過31萬5,019人就再分配1席，依此，臺中市、臺南市、新竹縣各增1席，南投縣、嘉義縣、屏東縣各減1席，其實都有保障到人口較少的縣（市）。
3. 未達31萬5,019人的縣（市）有低門檻保障，但人口沒成長，甚至負成長的縣（市）則會減席次，顯現各縣（市）人口消長的殘酷現實。
4. 不管採用哪種制度，都沒有違反憲法依人口比例分配的規定，但建議中選會應該把計算公式固定下來。
5. 不管是採用第4屆或第7屆的方式，都難免有票票不等值的問題，第7屆票票不等值的程度稍微高一點，但第4屆的公式經過學者計算，可能會有超額分配的風險，嚴重可能產生憲政危機，但事實上需要有延伸席次，每席立委代表的人口數才有可能趨於一致，但我們立委席次是固定113席，其中還有原住民立委席次，所以很難在人口代表數上取得平等。
6. 就政黨效應來說，若採第7屆算法，對民進黨來說，臺南市、高雄市席次一加一減其實沒有差別，但高雄市在綠營內部競爭將變得更加激烈。此外，屏東縣將少1席，以目前3席立委都是民進黨籍來看，若採第7屆的

算法，的確擠壓到民進黨的席次空間，新竹縣目前只有1席，現任立委是國民黨籍，多1席的話，國民兩黨也許樂觀其成。重點在於後續的選區重劃，不談政黨利益，是否會影響立委對於偏鄉居民的代表性，請中選會審慎評估。

7. 另外請中選會也研究只選出1席的縣（市）與選出多席次立委的縣（市），在代議民主上的效應為何？若採第4屆公式，南投縣與嘉義縣都只剩下1席，這樣可能讓少數人口的聲音被齊一化，反而無法真的保障到少數與弱勢。
8. 整體看起來，第7屆計算公式下席次增減變化較少，第4屆計算公式所導致席次變化較大，依照路徑依循，或者是對於制度的穩定性，建議採取第7屆的方式。

（書面資料補充如附件2）

主席：謝謝東海大學政治學系邱師儀副教授！接著請中華大學行政管理學系廖益興助理教授發言。

廖益興助理教授（中華大學行政管理學系）：

1. 向來選舉制度的調整，就是理想價值與政治現實利益之間的協調及妥協過程。因為人口是處在一種變動狀態下，如果按照現實的人口數條件來計算各縣市立委席次，現在的受益者可能以後會是受害者，所以應該單純從制度來看，我們希望將遊戲規則制度化，這樣就比較沒有固定的受害者或是受益者的問題。
2. 第4屆區域立委的1階段名額分配方式存在席次總額的超額風險。以2017年6月份的人口資料來計算，當扣除臺東縣等6縣（市）人口數之後，其餘16縣（市）的累

積人口餘數如果少於66萬，就會產生區域立委總席次的超額問題，可是我們憲法明定區域立委總席次是73席。

3. 第7屆立法委員的2階段名額分配方式，其餘16縣（市）即使累積人口餘數為0，也不會有總席次超額的問題。因此，以現行制度的周延性而言，第7屆的2屆階段名額分配方式是優於第4屆的1階段方式，所以建議保留原來第7屆立委2階段名額分配方式會比較適當。

（書面資料補充如附件3）

主席：謝謝廖益興助理教授！接著請問時代力量立法院黨團代表是否發言？時代力量立法院黨團代表表示不發言。

（二）第2輪發言

主席：接下來進行第2輪發言，一樣按照剛剛順序，每位發言時間仍為5分鐘，現在請立法院許淑華委員代表發言。

黃書杭主任（立法院許淑華委員辦公室）：聽完3位學者專家的意見，深感認同，制度不應該改來改去，不要完全以政黨利益來考量，還是建議中選會審慎評估各方所提供的意見，我來是建議採第7屆的模式。

主席：謝謝！接下來請立法院蔡培慧委員代表發言。

曾煌基主任秘書（立法院蔡培慧委員辦公室）：10年前並沒有6都的產生，現在有6都之後，南投縣面臨很大人口外移的困境，青壯年人口外流嚴重，但是他的家人、祖產都還是在南投，難道這些地方就不需要再建設了嗎？所以，希望制度化的建立讓人口的位移不再成為變化左右立委選民服務的主要因素。

主席：請問立法院何欣純委員、江啟臣委員、徐永明委員代

表及時代力量立法院黨團代表是否要發言？與會代表表示不發言。接著請與會學者進行第二輪發言，先請中興大學國家政策與公共事務研究所李昌麟教授發言。

李昌麟教授（中興大學國家政策與公共事務研究所）：

1. 選舉制度的建立比公民投票制度更為重要，要建立制度就要有配套，如果我們公投法能修正通過的話，可以配合選制來作配套，公民投票其實是一個備胎，不是要取代整體的代議功能，以瑞士為例，作為直接民主國家的代表，把國會的10%功能分給民眾來做，就能獲得肯定，代議政治不是全世界的趨勢，目前的趨勢是弱化國會的功能，強化民眾的權力。
2. 其實中選會所提的2種計算方式都有其基礎，但我建議採用漢彌爾頓法，主要是它採用一個相同的人口基數，比較符合憲法增修條文以人口比例分配的精神，如果採第7屆的方式，會造成比例分配上的違反，如果要建立制度，在公平角度上，我比較建議採第4屆的方式。

主席：謝謝！接下來請東海大學政治學系邱師儀副教授發言。

邱師儀副教授（東海大學政治學系）：

1. 沒有完美的制度，但我們可以有可行的制度，選舉制度有二個價值要去兼顧，第1個是平等，也就是票票等值，第2個是保障弱勢，但現實上這二個價值是沒有辦法兼顧的，以美國為例，由於有種族衝突的歷史，所以他們主流的民意對於平等價值非常重視，但我國則比較偏向保障弱勢的價值，所以會出現離島跟原住民等弱勢過度代表的現象，這是有正當性的，建議中選

會不管是以第7屆或第4屆方式計算所增加的席次，可以考量是不是把這些增加的席次放到這些弱勢地區。

2. 前面討論有提到要把立法委員名額分配制度化，也有立委在立法院要提案修法，個人認為，是不是要將計算方式入法，其實可以考量，如果保留在技術官僚手上，一方面可以保持彈性，另一方面也可以避免受到政黨的影響。

主席：謝謝！接下來請中華大學行政管理學系廖益興助理教授發言。

廖益興助理教授（中華大學行政管理學系）：

1. 雖然追求比例性，所謂的票票等值，在選舉制度設計的過程中是一個價值，但卻不是絕對的價值，有立委認為第7屆的計算方式不符合比例性，但其實第7屆扣除僅分配1席的縣市人口後再做分配，是符合比例性的。
2. 剛才已經分析過，第4屆的分配方式會有總額超額的問題，嚴重的話可能會產生憲政危機，如果有這種風險，我們就應該去避免，第7屆2階段的方式可以避免這個風險，在比例性上也能兼顧，所以應該採取這種方式。

主席：謝謝廖教授！第二輪發言在此結束。

（三）第3輪發言

主席：在場是否有委員代表或機關代表想要發言？請南投縣政府民政處副處長林志忠發言。

林志忠副處長（南投縣政府民政處）：

1. 南投縣政府主張，中選會針對第10屆立法委員名額分配還是能夠採取第7屆立法委員名額分配的計算方式。

2. 若認為採第7屆的方式違反憲法增修條文依人口比例分配的規定，我們認為過於牽強，剛才前面學者的說明也都提到2種方式都沒有違憲之虞，南投縣政府認為應採取第7屆立委名額分配的理由如下：

(1) 採取第4屆立委的分配方案有違行政先例。第4屆立法委員總席次225人，區域席次168人，其選舉制度係複數選舉區；第7屆立法委員總席次為113人，區域席次73人，因席次減少，選舉制度並改為單一選舉區，兩者因選舉制度及任期不同，其名額分配計算方式自是有別，不宜相提並論。況且第10屆立法委員選舉仍為單一選舉區，不應當回溯到第4屆的方式。

(2) 採取第4屆立委的分配方案有違選舉制度穩定性及可預期性。第8屆及第9屆立法委員名額分配均以第7屆為準，制度施行以來已經受到政黨及參選人信任、尊重及遵守，且對其有預期性。另探究公職人員選舉罷免法第35條之立法精神，規定是依直轄市、縣市人口變動情形重新檢討其名額分配，並非回溯檢討名額如何計算分配之問題，那是不是從第7屆至第9屆選舉所產生的立法委員不就有違憲之虞。

(3) 採取第4屆立委的分配方案剝奪非6都縣市公民參政權。採第4屆方案席次減少者均同為面臨人口老化與人口外流嚴重的縣市。6都因磁吸效應已加劇城鄉發展落差，如果非6都縣市公民參政權又遭受剝奪，勢將造成貧者越窮，富者越富的失衡發

展。

3. 所以南投縣政府再次籲請中選會應秉持獨立超然公正之立場，不受政治壓力影響，維持第7屆立法委員名額分配之計算方式。

(書面資料補充如附件4)

曾玟學副執行長(時代力量立法院黨團):想請問中選會,如果某縣市的立法委員應選名額雖未有增減,選舉區是否會重新調整,以臺中市為例,全市人口雖成長,但仍有行政區各區域間的人口流動,人口往都會區集中的現象,如果席次不變,選舉區是否會重新劃分?

主席:按照公職人員選舉罷免法規定,立法委員及直轄市、縣市議員的選舉區係由中央選舉委員會劃分,選舉區的劃分應斟酌行政區域、人口分布、地理環境、交通狀況、歷史淵源及應選出名額劃分之。按照過去的慣例,如果應選名額未有增減,原則上不會重新調整,惟地方選舉委員會召開公聽會時,也會考慮其他特殊因素,如縣市合併或其他狀況都有可能納入考量。

黃世榮主任(立法院馬文君委員辦公室):中央選舉委員會是獨立機關,受行政院監督,歷來每屆選舉都能依據一定的規章來處理,第7屆立委選舉是採取單一選區兩票制,雖然中選會有提出第4屆的方式,但是根本不適宜,社會應該往前走,不應該走回頭路,中選會作為獨立機關,應該要秉持理想去做研究發展,不要為了一黨之私,做出違反民意的決定。

黃書杭主任(立法院許淑華委員辦公室):歐美國家的制度並不一定適用臺灣,應該要考量我們社會百姓的民族

性，而政黨應該要良性競爭，不能因為一黨獨大，就以對自己有利的方式來變更制度。制度的變更應該要看在執行過程中有沒有發生甚麼重大的缺失，站在公平性與照顧偏鄉的立場，還是應該要採第7屆的計算方式是最理想的方式。

立法院許淑華委員：確實因為以第7屆的方式來試算，有些縣市的席次會有變動而受影響，現在的計算方式只有考量一個因素，就是人口，如果我們把地理區域、交通環境等歷史因素考量進去，南投縣更應該要有2席的空間，以國家利益來考量，為了不去干擾到現行的制度，只以人口變動做單一參考的話，還是應該參照第7屆的方式來辦理。

簡嘉佑先生（時代力量立法院黨團）：其實中選會對於第7屆名額分配的計算方式，為什麼要更改原來採用的漢彌爾頓法，在提出的過程中也不是非常清楚，雖然第4屆的方式對於現行制度是不太適用的，但第7屆的方式是不是就一定非常適合，建議中選會應該要說明清楚，或者也可以再去討論第3種方式，甚至在後續制度化的建立中再開啟更長的討論，不一定非得在第7屆或第4屆的方式中選一個以後就一直用下去。而這次的立法委員名額分配方式的討論過程，建議中選會應該要很清楚的記錄下來，這樣不管在往後的討論或是於立法院說明時，都能為往後制度化的建立提供良好的基礎。

七、主席結語：

謝謝時代力量立法院黨團的發言。期盼透過北、中、南區公聽會的舉辦，理性對話，在過程中使制度能明確的

建立，我們也會把所有的意見蒐集起來，送到本會委員會議參考。

今天非常難得有這個機會，剛好在今年碰到10年1次的立法委員名額分配及選舉區檢討調整，我們也希望透過這幾場的公聽會讓更多的意見可以廣納進來，最後，再向大家打個廣告，中選會網站有建置立法委員名額分配及選舉區劃分的民眾意見徵詢專區，歡迎大家提供意見，今天公聽會就進行到此，謝謝大家今天的參與，謝謝！

八、散 會（下午3時50分）。