

## 第 10 屆立法委員選舉臺中市、臺南市、高雄市、新竹縣、屏東縣選舉區變更公聽會會議紀錄

壹、時間：107 年 5 月 14 日(星期一)上午 9 時 30 分

貳、地點：本會 10 樓第 1 會議室(臺北市徐州路 5 號)

參、主席：陳副主任委員朝建

記錄：張瑜明

肆、出席人員：如簽到表

伍、主席致詞：

今天召開第 10 屆立法委員選舉臺中市、臺南市、高雄市、屏東縣、新竹縣選舉區變更公聽會，在法定作業上，本會必須在今(107)年 5 月底前提出國會席次分配及立法委員選舉區變更檢討的建議方案給立法院。在去(106)年本會已辦理 3 場次的公聽會，不僅如此，本會也在國發會的公共政策平臺徵詢民意，另外本案經本會委員會議多次討論之後，也徵詢地方政府意見，由地方選委會在地方舉辦公聽會，相關意見的蒐集，將作為本會委員會議再次審議的依據。

第 10 屆立法委員名額分配，前經本會委員會議多次討論決定，依據第 7 屆公式，也就是採行「1 席保障加漢彌爾頓法」作為第 10 屆立法委員名額分配依據。承接前一階段討論基礎，本次公聽會要進行第二階段細部選舉區變更調整的討論。

與會的來賓，不論是專家學者、立院各黨團代表、各政黨代表、立法委員及現場參與的來賓提出的意見，都會列為本會本月再次召開委員會議審議之參考依據。本會將會依法定期限在 5 月底前把第 10 屆立法委員分配席次及選舉區變更檢討建議方案提交給立法院，經立法院同意後由本會發布公告實施。

陸、臺中市、臺南市、高雄市、新竹縣、屏東縣選舉委員會選舉區變更草案報告：略

柒、與會人員發言摘要：

一、第 1 輪發言

(一) 蘇彥圖副研究員(中央研究院法律學研究所)：

針對這次立法委員選舉區變更，個人提出 4 點意見：

1. 就這次 5 個選舉區劃分意見，比較關注的是，有沒有偏離票票等值的原則。這 5 個選舉區變更案可以分成兩類，第一類是臺南市和屏東縣，這兩個選舉區劃分基本上偏離都很小，如果只關注 1 人 1 票原則，基本上這兩個選區都接近完美。另一類是臺中市、高雄市和新竹縣，各個選區的差異性比較大，但我國目前對於人口偏離究應設為多少，並無法律明文規定，甚至不認為是絕對的(如美國聯邦選區劃分)，有些學者也不認為應如此要求。
2. 進一步討論的是，這樣的偏離是否有正當理由，更重要的是看選舉區劃分是否有黨派的因素或政治性考量，某種劃分方法是否偏厚某一政黨。而初步看來，這 5 個縣市的選舉區劃分案基本上都沒有這樣的顧慮，主要是基於尊重傳統行政區域和共同生活圈，並且都提出相當有說服力的正當理由，且沒有黨派考慮的情事。
3. 再者，這 5 個劃分方案係由地方選舉委員會所提出，建議中選會尊重地方專業及在地的意見，選委會所提出的劃分方案如無重大偏離，建議以地方所提出有共識方案為原則。
4. 建議中選會可提供電腦管理軟體，以協助地方選委會運用科技劃分選舉區，並且可用以檢驗選舉區劃分的結

果。

(二) 楊永年教授(國立成功大學政治學系)：

1. 本人可以接受目前臺南市規劃的版本，因為目前版本的人口數劃分平均，選區變動幅度相對不算太大，所以穩定性也相對較高。
2. 選區劃分應有適當指標。依公職人員選舉罷免法第 37 條第 2 項規定，前項選舉區，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。該條文提供了選區劃分的方向及原則。行政區是其中一個因素，但不是唯一因素。選區和行政區不同，若選區必須與行政區不一致，應有具說服力的理由或指標作為基礎。
3. 選區劃分應找出關鍵指標，會議資料提供的 4 個原則，包括公平性、安定性、發展性，我覺得這些原則是適當的，又可呼應公職人員選舉罷免法第 37 條第 2 項規定。基本上，選區劃分必須強調公平與效率兩個概念或兩大指標。行政區完整性是另項指標，原則上是不分割，但因為是調整「選區」，不是行政區，所以如果涉及行政區切割，應考量交通與生活區因素，還有穩定性或安定性。選區如果變動過大，可能造成許多不安，所以以最小變動為原則。
4. 選區劃分沒有最佳，只有次佳，或只有政策利害關係人相對比較滿意的版本，大家先認識到此點，才能比較容易作進一步理性的討論。臺南市依其人口數，增加 1 席有其必要性，惟如何劃分，需要作選擇，除了切割東區外，有沒有其它更好的版本或選擇？相信承辦單位已思

考或比較過其它版本，所以我也沒有特別的意見。

5. 選區劃分是公共政策的實施，應有政策配套。如果劃分結果切割行政區，涉及行政區情感因素，適應性、認知性、政治參與、政治認同，應有政策配套考量，而且要中央及地方政府的協力。
6. 綜言之，對於臺南市有關選區變更的說明，基本上我覺得可以接受，相對而言，感覺是目前比較好的選區劃分版本，不過，這版本如果能夠有多一些政策配套之實施說明更佳。例如如何透過政策設計，讓遭「分割」區域的民眾的情感能獲得關切。惟如前述，這需中央與地方政府通力合作。

(三) 陳永森總務長(國立屏東大學)：

就人口部分來談，如果票票等值原則存在，屏東就不應該減少席次，但如以中央級選舉席次分配做整體考量，而須減少屏東縣席次，則應該考慮選舉區應如何劃分。現有屏東縣選舉委員會提出選舉區劃分草案，將屏東市、萬丹鄉等地區劃在同區，內埔劃在第 2 選舉區，但從生活圈概念考量，屏東市、麟洛、內埔、瑪家以北劃為同一區為宜，萬丹鄉與潮州、東港生活連結性較高，且潮州、東港與恆春屬於多核心發展區應劃為同區。從區域完整與易於辨識來看，我所建議的劃分方式，一南一北較完整且容易辨識，至於最小變動原則，穩定性亦十分重要，當地情感的認知、議員選區及地緣的連結，也都應予以考量，如以剛剛提出的劃分方式，變動也較小。族群互動方面，屏東北邊的高樹、長治、麟洛、內埔屬於六堆客家聚落，彼此連結性高，南區部分，以潮州、

萬巒、新埤等連結性高，另外屏東縣為農業縣，農會組織發達，內埔鄉農會服務範圍包括鄰近的原住民鄉鎮，包括生活圈、族群認同這些因素都應該納入考量。

(四) 吳忠晏副主任(民主進步黨代表)：

無特別意見。

(五) 臺南市議會王家貞議員(中國國民黨代表)：

1. 本人代表中國國民黨針對臺南市立委選區增加 1 席由衷表示高興與欣然接受，但遺憾的是，臺南市選舉區變更「東區」被一分為二，完全是政黨的考量，此項劃分未考量議員、里長及在地民眾的聲音，國民黨表達不滿。
2. 臺南市 10 年後增加 1 席，我們欣然接受，但民進黨當局不顧人民真實聲音，基於政黨選票考量，未納入市議員、里長甚至 18 萬民眾的聲音，令人遺憾。是否因為民進黨現在立法委員已經 5 席全拿，所以在選區劃分上，將原來的中西區劃入第 5 選舉區，並將東區一分為二，分別劃入第 5 及第 6 選舉區，讓民進黨更有利於 6 席全拿。民主政治不應一黨獨裁，應該尊重不同的聲音，民進黨、臺南市政府想盡辦法，整碗捧去，絕非民主之福，國民黨在此表達強烈不滿。另外東區在地聲音並未被尊重，也看不到對我們歷史文化及情感面的尊重，有如剛才學者所言，不光是票票等值，如果將諸多因素納入考量，人的聲音才是最應該給予尊重的。

(六) 王詠沛組長(親民黨立法院黨團代表)：

親民黨尊重各位意見，但是屏東縣部分，學者意見對於環境及情感上的連結因素應該予以考量，其他部分沒有意見。

(七) 立法院蘇震清委員：

1. 2008 年立法委員選舉區劃分，當初劃分方式是否符合公平和正義，值得思考，但劃分後，大家就遵循。
2. 公職人員選舉罷免法規定 10 年檢討 1 次，中央選舉委員會應該每年注意各選舉區連貫性、連動性，包含人口、地理環境、交通等因素，評估 10 年來是否應該做選區調整。選罷法規定，除了人口計算結果，還要多方考慮，以屏東縣而言，人口急遽下降，因為交通不方便，10 年來人口短少 5 萬多人，以人口減少之因素，屏東縣就必須減少 1 席立委，但結果變成只有南北兩區各 1 席，立法委員從 3 席變成 2 席，服務區域變大，服務層面更廣，但相較其他縣市，每席立委服務人口變多，這樣公平嗎？所謂的票票等值，不是嘴上說說，除了人口計算，還有交通、地理環境及族群等多方面。所以如要調整立委席次，應該要審慎，將各方面因素皆考量進去。但現在聽到的，人口增加，席次增加，其他都是附帶的，人口減少，席次就減少，這是相對的。建議考量立委席次的增減，要包含區域的完整性及議員選區的調整，如屏東縣選委會所提出的，如萬丹鄉在立委選舉是屬於第 2 選區，卻造成議員選區的不完整，這是很奇怪的劃分法，所以考慮縣議員的選區，才能有完整的連結，但屏東縣選委會沒有考量議員選區，做完整的連結性，所以提供完整的版本給大家參考。

(書面補充資料如附件 1)

(八) 立法院林為洲委員：

立法委員選舉區劃分之法源依據，是憲法增修條文第 4

條及公職人員選舉罷免法第 35 條，區域立委分配席次、選區劃分原則，最主要原則是人口，也是所有原則中最重要，亦符合民主的精神，每個人有 1 票的權利，所謂票票等值，這是很基本的原則。憲法及公職選罷法規定甚明，依人口比例及分配席次來劃分選區。但若依此為選區劃分，會產生問題，以新竹縣為例，即有行政區問題。在直轄市與非直轄市應該有不同的原則，因直轄市區域沒有直選的區長，但非直轄市區域，鄉(鎮、市)長是直接選舉產生，會產生不同的效應，以新竹縣而言，竹北、新豐、湖口劃為 1 個選區，人口大概 31 萬多，超過百分之 15 的人口比例，但這是為了要符合行政區完整。立委要為選民爭取福利和建設，其選區是橫跨兩個行政區，一定是以 1 個行政區為主，另外 1 個行政區為輔，而該立委會以為主的行政區之需求為爭取福利的目標，就犧牲另 1 個次要行政區的福利。在直轄市就不會有這樣的問題。所以在行政區和選區不一致時，就會產生以上的問題。在非直轄市區域劃分選區時，要將行政區納入考量，所以完全支持新竹縣選舉委員會之方案。

(九) 立法院黃昭順委員：

1. 希望這次的公聽會不是過水式的公聽會，第 4 屆的計算方式與第 7 屆的計算方式顯然有一定程度的不同，以高雄市而言，人口沒有減少，但立委席次少 1 席，這是在懲罰高雄縣市合併，因縣市合併，造成減少 1 席立委，這是令人無法接受的。
2. 如依票票等值計算，高雄市 1 個選區的人口數遠高於新竹縣 1 個選區的人口數。雖然依規定，立法委員選舉區

每 10 年重新檢討 1 次，但並非每 10 年就要改變 1 次，所以個人傾向維持現制，因維持現制較無爭議。以高雄市為例，一個選區人口數大約 26 萬，另一個選區人口數約 37 萬，整整多了約 10 萬人口，因為劃分選區時，還會考慮整個區域的發展均衡。

(十) 曾柏康助理(立法院鍾佳濱委員辦公室)：

立法委員不只表達地方民意，亦掌握立法權，所以討論選區劃分問題，不止是討論區域立委的選區劃分，要看的是國家資源分配正義及區域正義的問題，除了人口決定之外，亦注重性別正義，其他保障名額，種族正義及地理，所談的不只是人口數，更是國家發展未來。若單純依照人口劃分所產生的問題，以台灣而言，以面積來劃分，劃分線在中間，若以資源統籌分配而言，劃分線往北移，若以人口而言，劃分線越往北移，南部地廣人稀，北部地狹人稠，如以立委席次分配，不含不分區及其他保障名額，劃分線落在台中以北。依面積而言，北部為 10,281 平方公里，南部面積 25,906 平方公里，但依人口估算，至 2018 年南北人口差異為 177 萬，即資源不斷的往北部集中，人口亦是，南北差異問題亦會加重。如依人口決定席次，席次決定資源，則資源會相對的影響人口，所以要注重的問題，以醫療與教育為例，例如新竹市的醫療資源是竹東的 42 倍，此為都會與非都會的差距，非都會地區，要開車 2 小時才會有 1 家診所。政府長期在都會區投注資源，造成都會區及非都會區人口失衡。如果再以人口數考量立委席次分配，則會繼續拉大南北雙邊的差異，所以在選區劃分時應注意未來對國



家發展會造成的影響。

(十一) 藍啟新主任(立法院何欣純委員辦公室)：

支持臺中市選舉區劃分方案。

(十二) 陳鳳瑜主任(立法院管碧玲委員辦公室)：

1. 呼應鍾佳濱委員辦公室代表發言，第 10 屆立法委員選舉增加席次的是新竹縣跟臺南市，他們都是有國家科學園區產業布局，可是被懲罰的是高雄市跟屏東縣，他們不受國家產業布局青睞，在政治影響力上又被減少 1 席，這是雙重懲罰，新竹縣和臺南市是雙重優惠。
2. 過去 10 年桃園增加 23 萬人，新北市增加 18 萬人，臺中市增加 17 萬人，這次立法委員席次他們也沒增加。但是新竹縣增加 5 萬人，臺南市增加 1.3 萬人，立委席次卻各增加 1 席，高雄人口增加席次也沒增加，若無法解決票票等值問題，為何還要進行選區重劃？

(十三) 立法院劉世芳委員：

1. 中南部委員意見大致相同。
2. 票票不等值的問題，首先牽涉到憲政體制，中選會雖然依據現行法律辦理立法委員選舉區檢討變更，但現行法律已跟不上時代的潮流。票票不等值是選區劃分前後票票不等值。第二是無法反映人口變化，現今法規無法反映現況，對中南部選區是二次傷害。劃分期間有票票不等值是大家都知道，也考慮過的。
3. 呼應管碧玲委員、鍾佳濱委員辦公室代表意見，按照趨勢，所有席次會往北部，往有資源、都會化的地方集中，未來農業縣恐怕會跟離島一樣，所有農業縣降為只有 1 席。因為大家知道越都會化的地方，所提供的資源越多，

越能吸引比較多的人口，這樣的情形會加劇，屏東縣大概再過 10 年，將會由 3 席降為 2 席，再降為 1 席，這是非常大的失衡狀況。這種失衡，並非中選會可以單獨處理的，但中選會站在中央選舉主管機關的立場，應該表達南北及城鄉失衡的重要觀點。

4. 我在 4 月 17 日已提案用修憲方式來處理，把全部立法委員席次(區域跟不分區立法委員)採取聯立制，假設分母是 30 萬人口，超過 15 萬時增加出來，就由不分區席次來彌補，不要動不動就把其他席次小數點不夠 0.5 就拉下來，這是不對的。例如這次增加席次的其他縣市中所增加的人口，並不如其他大都會地區(桃園市、新北市)來的多，但席次卻增加 1 席，這樣不合法也不合憲，所以修憲才是根本解決之道。這個修憲案也獲得朝野立委支持，目前包括我本人在內共有 41 位跨黨派立委連署，當然我們也知道修憲要成立修憲委員會，曠日廢時，所以就現在而言，如果無法達到在人口、資源分配上可以兼顧南北資源、城鄉失衡狀況的話，我希望能維持現狀不要做改變，等到修憲達到一定成果之後再來做比較好。因為陸陸續續在立法院，不管是第 4 屆或是第 7 屆的算法，都有人覺得公平也有人覺得不公平，與其製造這麼多紛爭，是不是可以維持現狀，從憲法的規定來改善立委選制不公平的現況。

(書面補充資料如附件 2)

(十四) 新竹縣邱鏡淳縣長：

第 7 屆立法委員選舉時，新竹縣只有 49 萬 6,000 人，至今已經有 55 萬人，其實愈科技發達之地方，人口自然愈

多。我瞭解各位立委為自己家鄉爭取席次的心情，也是理所當然。新竹縣這次能爭取立法委員多 1 席，是要讓新竹縣各界心聲能在國會裡發出響亮的聲音。財政劃分 65%給六都，非六都分配剩下的 35%，目前新竹縣立法委員爭取經費心有餘力不足，希望各委員支持新竹縣增 1 席。

## 二、第 2 輪發言：

### (一) 立法院林為洲委員：

依公職人員選舉罷免法第 35 條規定，立法委員名額分配及選舉區劃分每 10 年重新檢討 1 次，這是法定的，中選會無權決定不作為之理由及權力。

### (二) 陳永森總務長(國立屏東大學)：

1. 謝謝林委員指教。
2. 從核心邊陲去談，應保障邊陲地區，也應該重新思考其基本權益，不然再繼續下去，台灣的發展會越來越極端化，對國家發展不利。

### (三) 蘇彥圖副研究員(中央研究院法律學研究所)：

這次公聽會主要是協助中選會向立法院提出選舉區變更案，針對這 5 個縣市選舉區變更方案，目前知道主要是屏東縣和臺南市大家有不同意見，屏東縣部分目前已有較為具體的替代方案，建議中選會可請陳教授及蘇委員提出更清楚方案，並請屏東縣選舉委員會針對方案表示意見，協助中選會進行選擇。另外，臺南市也是請國民黨提出更具體清楚的替代方案，再由臺南市選舉委員會針對方案的優劣提供書面意見，協助中選會決策時參考。

(四) 臺南市王家貞議員(中國國民黨代表)：

臺南市選委會召開的公聽會邀請對象並不完整，請臺南市選委會將國民黨版本的選舉區劃分方案提供給中選會參考，東區劃分為 2 個選舉區應該慎重考量，重新修改。

三、立法院陳其邁委員提供書面意見如附件 3。

捌、散會：上午 11 時 10 分。