

竹南鎮長當選無效案件 所涉地方制度法相關問題探討

編目：行政法

【新聞案例】(註 1)

曾任第 14、15 屆苗栗縣竹南鎮長的前立委康世儒，去年投入第 16 屆竹南鎮長補選並當選，但對手質疑康違反地方制度法「連選得連任 1 次」規定。台中高分院昨駁回上訴維持原判，康當選無效定讞。中選會表示，依法昨日起解除康世儒職務，並在 3 個月內完成鎮長補選。

康世儒曾任第 14、15 屆竹南鎮長，他在第 15 屆任內辭職，轉戰立委，並當選，去年底則因原任第 16 屆竹南鎮長謝清泉過世，康回鍋參加補選勝出，在今年 1 月 20 日接任第 16 屆竹南鎮長。遭競選對手廖英利陣營以違反《地方制度法》中「鄉鎮長任期四年，連選得連任一次」規定，質疑參選資格不符，並向法院提出當選無效之訴，昨高院判決當選無效定讞。

苗栗縣選委會表示，將於收到判決書後解除康的鎮長職務，並辦理補選。康世儒認為，法院罔顧中選會的法律見解，將和律師商量聲請國賠和釋憲；對手廖英利則表示，感謝司法還她公道，要求選務單位應直接宣布由她當選。

康世儒說，當初參加鎮長補選期間曾兩次行文內政部與中選會，確認資格沒有疑義，才全心投入補選，沒想到法院罔顧中央的法律見解。他表示，希望支持者平心靜氣看待判決結果。

【爭點提示】

- 1.地方制度法第 57 條第 1 項有關「連選得連任 1 次」應如何解釋？
- 2.康世儒就此一結果是否可要求內政部應負擔國賠責任？



【案例解析】

一、地方制度法第 57 條第 1 項有關「連選得連任 1 次」應如何解釋？

(一)行政機關見解

- 1.內政部 98 年 3 月 9 日台內民字第 0980040892 號解釋令
地方制度法第 55 條至第 57 條有關直轄市長、縣（市）長、鄉（鎮、市）長「任期四年，連選得連任一次」之規定，係指連續參加 2 次同一職務之選舉並當選就任。但於同一屆任期內辭職參加補選並當選就任，依同法第 82 條第 3 項及第 4 項規定，因係補足該屆所遺任期，應視為同一任。
- 2.法務部 96 年 3 月 27 日法律字第 0960010660 號函
地方制度法第 57 條第 1 項規定所稱「連選得任」，係指同一職務連續 2 任均當選之情形。次查依同法第 82 條第 3 項及第 4 項規定，因民選地方首長辭職等原因而辦理補選，補選當選人之任期以補足本屆所遺任期為限，並視為一任。故民選地方首長於連任任期中辭職而參與補選，依上開第 82 條第 4 項規定，應視為同 1 任，自不違反第 57 條第 1 項連選得連任 1 次之規定。
- 3.內政部 100 年 6 月 1 日台內民字第 1000111521 號函
依本部 98 年 3 月 9 日台內民字第 0980040892 號令前段略以連選連任係指連續參加 2 次同一職務之選舉並當選就任。本案貴縣北斗鎮第 14、15 屆鎮長並未參與第 16 屆鎮長選舉，故如符合公職人員選舉罷免法有關候選人之相關規定，即可登記參加第 16 屆鎮長補選。
- 4.小結
依內政部見解，地方制度法第 57 條第 1 項「連選得連任一次」係指「連續參加兩次同一職務選舉並當選就任」，非以「屆」為判斷基準。準此，康世儒在第 15 屆竹南鎮長任期未滿，後又參加第 16 屆鎮長補選，期間已隔第 15 屆鎮長補選及 16 屆鎮長選舉約 3、4 年的時間，是故內政部認為，康世儒非屬「連選連任」，故並未抵觸地方制度法第 57 條第 1 項規定。

(二)法院見解(臺灣苗栗地方法院 101 年度選字第 1 號民事判決)

- 1.地方制度法第 57 條第 1 項有關「任期 4 年，連選得連任 1 次」規定之主要立法意旨，係為「避免民選地方行政首長因長期久任，壟斷政治資源而產生流弊」，則對其文義之解釋即應採取較為嚴格限制之解釋，方足以達到其立法之目的。
- 2.如依內政部 98 年 3 月 9 日令所採見解(即不同屆必須有連續參選 2 次並



當選就任之事實才屬連選連任，如有中斷即不屬連選連任；同一屆內當事人如辭職參加補選並當選，應視為同一任，亦不屬連選連任）其結論是否符合上開地方制度法第 57 條第 1 項之立法意旨，殊堪質疑。詳言之，依內政部前開見解，將可能出現同一人在 16 年內可以擔任 14 年地方首長之情況，顯然違背地方制度法第 57 條第 1 項之立法意旨。

- 3.地方制度法第 57 條第 1 項之「連選得連任 1 次」應解釋為，同一職務連續 2 屆均曾當選就任，不問是否為改選或補選之任期均屬連選連任，惟同一屆辭職參加補選應視為同一任之競合結果。本件被告已參加苗栗縣竹南鎮第 14、15 屆鎮長選舉並當選就任，故其就苗栗縣竹南鎮鎮長職務已屬連任 1 次。則其對於苗栗縣竹南鎮第 16 屆鎮長之選舉，無論是改選或補選，均不得再參加。

(三)研析心得

- 1.本案苗栗地院及台中高分院作成之判決雖非屬通案見解，惟其徹底突顯地方制度法第 57 條第 1 項之規範方式顯有缺漏，是故地方制度法主管機關內政部應考慮修法嚴謹規範，俾使條文周妥，方可定紛止爭。
- 2.內政部對於法院判決與其部見解不一致之情形，應可考量依司法院大法官審理案件法第 7 條第 1 項第 1 款規定：「有左列情形之一者，得聲請統一解釋：一、中央或地方機關，就其職權上適用法律或命令所持見解，與本機關或他機關適用同一法律或命令時所已表示之見解有異者。但該機關依法應受本機關或他機關見解之拘束，或得變更其見解者，不在此限。」向司法院大法官聲請就地方制度法第 57 條第 1 項「連選得連任一次」規定意涵為統一解釋。

二、康世儒就此一結果是否可要求內政部應負擔國賠責任？

(一)國家賠償法第 2 條第 2 項前段規定：「公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。」依上開規定，因公務員不法行為構成國家賠償責任之要件為：

- 1.須公務員於執行職務行使公權力之行為；
- 2.須公務員有故意或過失；
- 3.須該行為不法；
- 4.須侵害人民之自由或權利；
- 5.須不法行為與損害間有因果關係。

又所謂「行使公權力」，係指公務員居於國家機關之地位，行使統治權作用之行為而言，並包括運用命令及強制等手段干預人民自由及權利之行為，



以及提供給付、服務、救濟、照顧等方法，增進公共及社會成員之利益，以達成國家任務之行爲（最高法院 80 年度台上字第 525 號民事判決參照），不問其性質爲干涉行政或給付行政，其表現之型態爲事實行爲或行政處分，均有適用（法務部 92 年 5 月 26 日法律字第 0920020958 號書函參照）。

(二)本案係法院與內政部對於地方制度法第 57 條第 1 項規定之「連選得連任一次」所持見解不同，經核應與前揭公務員不法行爲構成國家賠償責任之要件尙有未符，故康世儒無法主張內政部相關公務員應就此一事件結果負擔國賠責任。



【注釋】

註 1：引自 2012-11-14／中國時報／第 A11 版／政治綜合／陳界良、黎薇、陳慶居、管嫻媛。
<http://news.chinatimes.com/politics/50207362/112012111400127.html> (最後瀏覽日：2012/11/14)

