

出國報告（出國類別：其他）

## 赴美國參加國際選舉制度基金會(IFES) 舉辦之2024年美國選舉觀察活動出國報告

服務機關：中央選舉委員會

姓名職稱：游清鑫委員、賴宗佑科長

派赴國家：美國

出國期間：113年11月2日至11月8日

報告日期：114年2月6日



## 目 錄

- 一、 前言
- 二、 活動行程
- 三、 專題演講及座談會談話重點摘要
- 四、 美國選舉投開票制度與實務
- 五、 華盛頓哥倫比亞特區投票所流程、選舉人團投票及公告  
選舉結果
- 六、 心得與建議



## 一、 前言

2024年美國大選於2024年11月5日舉行投票，本次選舉選出美國第60任總統、副總統，此外435名眾議員以及34名參議員（含1名補選）亦於同日改選。依據美國憲法規定，美國總統任期4年；眾議院議員任期2年；參議院議員任期6年，每2年改選三分之一。本次總統選舉計有24名候選人，主要候選人為共和黨籍川普（Donald Trump）及民主黨籍現任副總統賀錦麗（Kamala Harris），其他小黨候選人則包括自由意志黨候選人蔡司·奧利佛（Chase Oliver）、綠黨候選人吉兒·史坦女士（Jill Stein）等。

國際選舉制度基金會（IFES）定於2024年11月3日（星期日）至11月6日（星期三）於美國華盛頓特區舉辦2024 U.S. Election Program，世界選舉機關協會（A-WEB）秘書處113年7月9日通知IFES邀請參加前開選舉觀選活動，為促進本會與各國選務經驗交流，借鏡先進民主國家作法精進我國選務工作之辦理，本會爰派員赴美參加此次IFES舉辦之2024年美國選舉觀選活動。



訪團成員與 IFES 總裁兼首席執行官 Tony Banbury 先生合影

又財團法人臺灣民主基金會秉持提升臺灣民主素質，鞏固民主發展之創會宗旨，歷年來辦理我國總統及立法委員選舉觀選活

動，與民主國家相關社團、政黨、智庫及非政府組織等建構合作夥伴關係，與國際民主力量接軌，且參與民主國家選舉觀察活動與該會宗旨相符，又經洽詢該會有派員參加本次觀選活動意願，爰邀請財團法人臺灣民主基金會與本會組成美國選舉觀察團參加前開觀選活動，由財團法人臺灣民主基金會廖執行長達琪、李副執行長光章、彭主任士宏與本會游委員清鑫、賴科長宗佑於11月2日至11月8日共組考察團赴美參加活動。本次IFES主辦的2024 U.S. Election

Program吸引來自全球60多國500多位代表參與，場面盛大而隆重，主辦單位除在11月5日在投票當日安排各國代表實地走訪投票所，親身觀察美國民眾投票過程外，也安排一系列演講與座談，涵蓋多個重要議題，特別感謝臺灣民主基金會的支持與共同參與，讓本會有機會參與這次精彩的學習與交流。

## 二、活動行程

本次考察期間為2024年11月2日至11月8日，前後共計7日，每日行程說明如下：

### (一) 11月2日 (星期六)

下午搭機前往美國洛杉磯轉機，下午8時35分抵達美國休士頓。

### (二) 11月3日 (星期日)

上午7時59分搭機前往美國華盛頓哥倫比亞特區雷根機場，下午4時抵達美國華盛頓哥倫比亞特區，晚間出席主辦單位安排Welcome Reception。

### (三) 11月4日 (星期一)

上午8時至下午6時主辦單位安排多場演講及座談，涵蓋議題，包括美國政治展望、選舉人團制度變革、美國缺席投票、科技在美國選舉中的角色以及選舉區劃分新標準等，邀請知名媒體記者、學者、政黨及民間團體代表參與討論。

開場首先由知名的美國記者與歷史學家安妮·阿普爾鮑姆 (Anne Applebaum) 以Turning the Tide to Democracy (扭轉局勢走向民主) 為題發表專題演講，並接續進行專題座談。本日各場座談主題、與談人及引言人臚列如次：

#### 1、美國選舉101

簡介美國總統選舉制度及探討美國總統選舉制度的主要優勢及弱點。

與談人：

- 威廉瑪麗法學院選舉法項目聯合主任Rebecca Green教授
- 肯塔基大學羅森伯格法學院教授兼副院長(研究)Joshua A. Douglas教授

引言人：

- IFES全球戰略與技術領導副總裁Chad Vickery先生

## 2、選舉戰場：選舉前夕的競選反思

由代表民主黨及共和黨觀點的專家進行的小組討論。

與談人：

- 婦女民主實驗室執行主任Mũthoni Wambu Kraal女士
- MAD全球戰略集團首席執行官Mike DuHaime先生
- 益普索公共事務總裁Clifford Young先生

引言人：

- 《國家利益》雜誌特約編輯Steve Clemons先生

## 3、變化中的科技環境：選民教育及民主對話的機遇

探討選務機關及選民所面臨的資訊環境變化，包括社群媒體公司的角色及人工智慧技術的普及。美國選務機關如何面對及嘗試運用人工智慧等新技術？我們應該如何看待這些變化？在面對新機遇及新威脅時，我們需要做些什麼來保護言論自由等基本權利？

與談人：

- 奈特第一修正案研究中心（Knight First Amendment Institute）及前外交官 Nadine Farid-Johnson女士
- 民主與技術中心Tim Harper先生
- 選舉協助委員會主席Ben Hovland先生

引言人：

- IFES全球網絡與資訊完整性高級顧問Matt Bailey先生

## 4、建立及維持對選舉的信任

美國及許多國家一樣，面臨著公民對選舉公正性信任的挑戰。本座談邀請著名專家討論並分享他們對如何在全球範圍內建立及維持選舉信任的見解。

與談人：

- 自由之家美國民主主任Mark de la Iglesia先生
- 加州大學聖地亞哥分校政治學系教授，揚克洛維奇社會科學研究中心聯合主任Thad Kousser博士

引言人：

- IFES應用研究與學習中心常務董事Erica Shein女士

## 5、美國的缺席投票制度

簡介美國缺席投票制度，美國郵政服務如何配合辦理。

與談人：

- 美國郵政管理委員會Amber McReynolds女士
- 全國身心障礙者權利網絡選民參與主任Michelle Bishop女士
- IFES首席顧問兼高級國家主任 Peter Erben先生

引言人：

- IFES應用研究與學習中心副主任Fernanda Buril博士

## 6、國會議員選舉區劃分標準

國會選舉區劃分標準與「傑利蠅螞」操作研討會本環節將探討美國國會選舉區的劃分標準，「傑利蠅螞」操作的角色，以及美國一些最嚴重的傑利蠅螞選舉區案例(包括民主黨與共和黨的案例)。同時也將討論繪製及評估公平選舉區地圖所需的證據。

與談人：

- PlanScore聯合創始人，哈佛法學院柯克蘭與艾利斯法學教授，Nicholas Stephanopoulos教授
- 喬治華盛頓大學政治學教授Christopher Warshaw教授
- 麻省理工學院公平與開放學術研究中心社會與資訊科學Micah Altman博士

引言人：

- IFES全球民主數據顧問Cassandra Emmons博士

## 7、金錢與民主：2024年選舉中的金錢、權力及政治

本場次介紹美國競選及政治獻金制度的法律規範及監管機制，制度的優缺點，以及改革提案，探討暗錢、非法融資以及外國惡意行為者濫用制度弱點的威脅。

與談人：

- 聯邦選舉委員會專員Ellen Weintraub先生

– 競選法律中心Trevor Potter先生

引言人：

– Marketplace Kimberly Adams女士

## 8、扎根政治參與文化：民眾與青年參與政治

分享美國選民教育實務經驗

與談人：

– IVoted Emily White女士

– 紐澤西州立學院教育學副教授Greer Burroughs博士

– Generation Citizen校友暨青年聲音副主任Dairanys Grullon-Virgil 女士

引言人：

– IFES培訓與能力發展高級全球顧問Rushdi Nackerdien先生

### (四) 11月5日 (星期二)

本日為投票當日，我國訪團實地走訪華盛頓哥倫比亞特區及維吉尼亞州投票所，觀察美國民眾投票過程。

### (五) 11月6日 (星期三)

本日上午安排2024美國選舉綜合座談會，討論投票日的主要觀察以及接下來可能發生的事情，比較2022年《選舉計票改革法案》與2024年選舉計票過程是否會與2020年有所不同?邀請Devine, Mulvey及Longabough公司總裁，曾任艾爾·戈爾、約翰·克里與伯尼·桑德斯顧問Tad Devine先生，威斯康辛大學法學院弗雷德·W.暨維·米勒院長兼法學教授Daniel P. Tokaji教授、FP1 Strategies有限責任公司合夥人兼聯合創始人Danny Diaz先生擔任與談人，IFES副總裁Katherine Ellena女士擔任引言人，並由IFES總裁兼首席執行官Tony Banbury先生發表閉幕致辭。我國訪團於下午5時10分搭機前往美國洛杉磯轉機，美國洛杉磯時間下午7時53分抵達美國洛杉磯，當地時間22時45分搭機返臺。

### (六) 11月7日 (星期四)

本日全日於航空器歇夜。

### (七) 11月8日 (星期五)

本日上午5時20分返抵臺北。

### 三、 專題演講及座談會談話重點摘要

#### (一) 專題演講Turning the Tide to Democracy (扭轉局勢走向民主)

##### 1、民主面臨前所未有挑戰

演講者指出，當今民主世界正面臨空前挑戰，我們正面對一個前所未有獨裁政權網絡，即「專制公司」(Autocracy Inc)。此網絡包括意識形態各異國家，如共產主義中國、民族主義俄羅斯、神權政治伊朗，以及北韓、委內瑞拉等國家。儘管這些國家在意識形態上存在差異，但他們開始在維護自身權力與抵制民主方面展開合作。這些國家共同點是由個人領導者或執政黨統治，他們追求不受制衡、無真正反對派、缺乏新聞自由與獨立司法，他們將新聞自由、人權及法治等理念視為對其權力挑戰，因此在國內外積極打壓這些理念。



##### 2、專制國家合作與宣傳策略

這些專制國家透過多種方式進行合作，包括軍事合作（如北韓與俄羅斯）、經濟合作（如伊朗在委內瑞拉投資），以及資訊宣傳合作。在宣傳方面，這些國家協力構建一種論述，將專制政權描繪為穩定安全，而將民主國家描繪為軟弱分裂。他們宣稱專制世界能提供安全保障，而民主世界則促進戰爭、混亂與分裂。這種論述不僅在專制國家內部傳播，還通過各種管道在全球傳播，值得注意的是，這種反民主的觀點也被民主國家內部某些人士採用，他們試圖通過破壞人們對民主制度信心來贏得選舉或奪取權力。

##### 3、選舉工作者關鍵角色

面對這些挑戰，選舉工作者與選舉監督人員扮演著至關重要角色。演講者強調，僅僅進行事實核查或發布聲明已不足以阻止謠言與陰謀論傳播。相反，選舉工作者需要採取更積極主動方式來建立公眾信任。這包括開展有關選務工作資訊的宣傳活動，解釋選舉如何運作；與執法部門合作，確保選舉

日及計票期間安全；使用社交媒體及其他宣傳管道定期發布訊息，主動應對挑戰；與社區領袖、政治領袖、宗教領袖等建立聯繫。選務人員須秉持公正中立立場，向公眾展示民主選舉作為和平、合法轉移權力方式重要性。演講者強調，選舉工作不僅僅是從事投開票作業工作，在抵禦專制論述、維護民主價值觀也應發揮關鍵作用。

## （二）美國選舉101

### 1、選舉人團制度的設計與挑戰

美國總統選舉採取獨特的選舉人團制，於該州獲得票數最高的候選人，可囊括全州的選舉人票<sup>1</sup>，由選舉人投票選出下一任總統，候選人倘獲得過半數的選舉人票即告當選。



各州的選舉人數為該州眾議員人數加上2名參議員人數，選舉人團總數為538人，因此當選門檻為270票。由於採取此種贏者全拿（winner takes all）的制度，些微的票數差距即足以產生巨大的勝負，選舉結果偶有引起紛爭甚而訴諸法院裁決之情形<sup>2</sup>。

選舉人團制度是憲法制定者在制憲會議上的妥協方案，其目的是在大州與小州之間取得平衡，同時避免完全由人民直接選舉總統或僅由國會決定，小州因選舉人票分配方式而擁有更大影響力，如加州人口是懷俄明州的數10倍之多，但加州選舉人票54票，懷俄明州選舉人票3票，僅為懷俄明州的15倍左右，這使小州與農村地區在總統選舉中具有不成比例的重要性。此外，搖擺州（如賓夕法尼亞、密西根及威斯康辛）因其人口結構與政治傾向而成為決定性因素，針對選舉人團制度的改革已有「全國普選州際協議」

<sup>1</sup> 緬因州及內布拉斯加州為例外，該二州係將選舉人票部分分配給贏得國會議員選舉的總統候選人，部分分配給贏得全州最多選票的總統候選人，因此在選舉人團投票時可能出現分裂投票情形。

<sup>2</sup> 如2000年總統選舉，共和黨候選人小布希（George W Bush）與民主黨候選人高爾（Al Gore）競選，雖然高爾贏得更多的選民投票支持（高爾得票數較布希多逾50萬票），但在選舉人投票結果，卻是由小布希以271張選舉人票連任總統。

(National Popular Vote Interstate Compact) 的倡議，該協議主張各州依全國普選票最多的候選人分配選舉人票，而非該州內得票最多者。

## 2、2020年選舉制度改革

《選舉人計票改革法案》(Electoral Count Reform Act of 2022) 的提出，主要源於2020年美國總統選舉選後的憲政危機，1887年《選舉人計票法》(Electoral Count Act) 中規範的不明確，候選人意圖推翻選舉結果，引發國會暴動事件，該法案在如何處理選舉人票爭議、國會的角色及副總統權力等規範未有明確規範，留下政治操弄空間，支持者向當時副總統施壓，要求其拒絕承認選舉結果，險釀成憲政危機。2020年《選舉人計票改革法案》重點摘述如下：

- (1) 明確副總統的角色：明確規範副總統在選舉人票計票過程中的角色僅限於形式上的監督，無權推翻選舉結果。
- (2) 提高推翻選舉人票的門檻：提高國會議員反對選舉人票的門檻，防止少數議員干擾選舉結果的確認。
- (3) 完善選舉人票爭議的解決機制：明確規範州政府在解決選舉人票爭議中的權責，並為聯邦法院提供更清晰的指引。

## 3、美國選務管理的分散化與黨派化

美國選務管理體系高度分散，各州及地方政府負責執行聯邦及地方層級的選務，包括制定投開票作業規範、備置投票設備及管理投票所等，不同地區可使用不同類型的投票機器，有些地區採用紙質投票並使用機器開票，有些則使用電子投票機列印紙本紀錄供核查。此外，各地對於提前投票、缺席投票及競選活動距離投票所範圍等規範也存在差異。例如，有些地區提前缺席投票無需提供理由，而另一些地區則要求提供具體理由，此種分散化管理也導致全國缺乏一致規範，衍生民眾對透明度與公平性的疑慮。為加強社會對選舉制度的信任，美國要求政黨需指派觀察員參與選舉監察工作。

## 4、民主包容性的發展

早期美國民主參與受到種族、性別與財產資格等限制，隨著歷史發展，逐步擴大公民參與範圍，如1920年賦予女性投票權，1965年《投票權法》禁

止基於種族或語言歧視剝奪公民投票權，近年來，部分地區已開放16歲以上青少年參與地方層級投票。然而，在不同時期，也曾出現針對少數族裔或弱勢群體的新型限制措施，如縮短提前投票時間或要求嚴格身份驗證等，美國社會仍在就如何平衡「種族中立」原則與保障少數群體公平參與進行激烈辯論。

### (三) 選舉戰場：選舉前夕的競選反思

#### 1、婦女民主實驗室執行主任Mũthoni Wambu Kraal：

女性選民為美國選舉關鍵力量。本次選舉中，影響女性選民兩個重要因素一是可能選出美國首位女性總統



感到興奮感，二為墮胎權議題，Kraal以自身經歷說明，愛荷華州等地實施六週墮胎禁令，讓許多女性感到恐懼。Kraal認為，美國政治正在重組，MAGA陣營正創造一種新政治文化，許多前共和黨人發現自己無處可去，因為他們不認同現在共和黨。她舉例說許多共和黨女性選民可能分裂投票，支持共和黨國會議員候選人，但她們總統選舉不會投票給川普。

#### 2、MAD全球戰略集團首席執行官Mike DuHaime：

2006年以來，美國選民一直處於憤怒狀態，這種憤怒情緒可追溯至2008年金融危機，美國中產階級失去他們最房子大部分價值，孩子們大學基金縮水一半，而華爾街卻沒有人受到懲罰，反而得到獎金。美國人民付出代價，而富人卻逃脫懲罰，最後還得到美國公眾救助，川普就是抓住這種憤怒情緒，這次選舉關鍵在於這種憤怒情緒將如何發展，現任總統支持率非常糟糕，這表明選民應該轉向另一個政黨，因為美國人想要改變。

#### 3、益普索公共事務總裁Clifford Young：

目前政治形勢正衝擊民調方法，全世界反建制情緒正上升，在美國、歐洲、拉丁美洲、亞洲都可看到這種情況，在全球所有選舉中都出現。像川普、

巴西博爾索納羅、法國勒龐這樣獨特反建制可吸引一些以前從不投票人，而這些人很難被民調掌握，確實在2016年與2020年，民調行業普遍低估川普支持度，我們花過去四年時間努力調整我們樣本與方法，試圖瞄準那些難以接觸到人，問題是樣本中是否會有太多這樣人，我們也無法確知。

#### (四) 變化中的科技環境：選民教育及民主對話的機遇

##### 1、技術環境的變化與挑戰

技術進步帶來便利，但也使選舉面臨更複雜的挑戰，生成式AI與新興社交平台（如Twitch與Discord）的普及改變資訊傳播方式，同時



也增加錯假訊息傳播的風險。然而，許多科技公司近年正縮編信任與安全團隊，導致內容審核能力下降。此外，法院判例（如「Murphy v. Missouri」案）限制政府與科技公司之間的資訊共享，進一步削弱應對錯誤資訊的能力。

##### 2、社交媒體政策與透明度問題

社交媒體平台在政治廣告與錯假訊息管理的政策變化對美國選舉活動深遠影響，如Meta與X允許發布質疑2020年選舉合法性的內容，YouTube也放寬相關內容的限制。但研究者取得數據的權限未同步開放，阻礙對錯假資訊影響的深入研究。生成式AI工具的應用也導致資訊傳播環境更為複雜化。儘管部分平台限制其在政治廣告中的使用，但X推出的新工具卻能精準定位特定族群，可能加劇選民分化。

##### 3、選舉管理與網絡安全現狀

美國採用分散化的選舉管理模式，這種模式雖然提供靈活性，但也造成橫向溝通協調的困難。超過95%的美國選民使用紙本投票或附有紙本驗證投票紀錄的電子投票設備，這些設備經過嚴格測試以確保其安全性。然而，網絡攻擊風險依然存在。例如，分散式阻斷服務攻擊（DDoS）可能影響選民

登記網站或選舉計票系統，為降低網路攻擊風險，大多數計票設備並未連接網絡。

#### 4、錯假訊息與生成式AI威脅

錯假訊息如選舉日後一週內可能集中爆發，加劇社會分裂，生成式AI技術使得製造錯假訊息更加容易，包括深偽影音等。這些技術不僅威脅訊息透明度，也對選民宣導教育構成挑戰。

#### 5、政府角色與言論自由平衡

美國憲法對言論自由提供廣泛保護，使得政府在監管錯假訊息方面面臨困難。如何在保護言論自由與防止錯假訊息之間取得平衡，是當前的重點課題。同時，美國可以借鑒其他民主國家的經驗，例如歐洲在數據透明度及錯假訊息監管方面的做法，以制定更具前瞻性的框架。

### （五）建立及維持對選舉的信任

2020年美國總統大選的爭議，損害公眾對美國民主制度的信任。事後美國各州與郡、市積極採取措施，試圖重建公



眾對選務公正性的信心，如亞利桑那州馬里科帕郡舉辦計票中心導覽活動，讓民眾瞭解投開票流程及如何確保設備安全性，德州、亞利桑那州與維吉尼亞州等則製作宣導短片，向民眾說明選舉制度的運作及投票設備的安全措施，強化公眾對選務的信任。

非裔美國人與原住民社群在歷史上政治參與遭遇到不公正待遇，這些經歷影響他們對政府與選舉制度的信任，州、郡選務機關正與學術機構合作研議，正在研究這類社群關注的議題，如何透過宣導內容的設計，訂定法律規範，增進非裔美國人與原住民對選舉制度的信任。

另外美國選務機關也正研議如何增進年輕族群對選舉制度的信任，短影音及宣導短片測試宣導效果，其他尚待研議議題包括，選後對選務人員的

稽核制度，是否有助於強化公眾信任？政策宣導影片的影響是否會隨著時間推移而持續存在，是否能有效反駁不實指控？如何確保對選舉制度的信任，仍需要選務機關與民間團體長期的合作與努力。

## （六）美國選舉的缺席投票

### 1、美國郵政系統在推動國內及海外選民通訊投票的關鍵角色

美國郵政系統（USPS）在選舉事務上扮演極為關鍵的角色，美國內戰時期林肯總統為確保軍中選民能行使投



票權即實施通訊投票制度，自此便確立郵政服務在美國民主程序的特殊地位，郵政系統為全美唯一能深入都會區、偏鄉等地區的機構，為選舉管理機關寄送選民教育資料、選民登記通知及選舉票等物件的首選。2020年疫情因素通訊投票需求大幅提升，郵政系統也配合祭出多項措施，包括延長郵局營業時間、於選前選後峰值時段增加郵車運輸班次、要求郵差每日必須檢查所有郵件箱並即時檢收潛在選舉票以及允許選務機關自行至郵政處理中心領取選舉票，以確保寄送及回收過程更順暢。此外，郵政系統與選務單位配合推動「選舉票智慧條碼」（Intelligent Mail Barcode）追蹤技術，使選民可透過簡訊、電子郵件或電話確認選舉票交寄與投遞時間點，並於選務機關收到選票後即時通知選民，以降低選民對於選舉票遞送時程的疑慮。

### 2、投票無障礙與通訊投票便利性

身心障礙者在傳統投票所可能面臨多重障礙，包括人行道、坡道或交通運輸的不便，亦或投票地點如未達美國無障礙標準，導致許多身心障礙者難以於特定投票日抵達或於現場順利完成投票，通訊投票使得身心障礙者可在家中閱覽、填寫並交寄選票，不必承擔排隊及投票所設施不友善的風險。然而，若當地規定須有見證人簽名、多名見證人甚至公證人等要求，反而獨居或行動不便的身心障礙者形成額外障礙。同樣地，以簽名比對作為驗證選

票的主要方式，對於手部抖動或肢體障礙導致簽名不一致、失能程度反覆發作者，也可能帶來不利影響，甚至提高選票被誤判無效的可能。因此，改革者主張以多種驗證機制配合「選票治癒程序」（Cure Process），讓選民在簽名比對有疑慮時能及時接到通知並以適宜方式完成身份確認。

在身心障礙者使用電子輔助設備的層面上，電子或網路寄送亦被視為補足傳統通訊投票無法滿足的解決方案，如身心障礙者需使用螢幕閱讀、特殊滑鼠或視聽輔具等，其在家即可使用個人熟悉的輔助科技來完成選票閱讀與投票。同時，投遞方面若實務上仍須把選票列印出來再寄回，就可能在紙張處理方面增加障礙，因此在確保安全前提下，允許包含電子傳送與電子回傳在內的全程電子化投票，特別適用於「無法自行處理紙本」的選民群體。儘管網路投票在資安領域尚存爭議，但在軍中與海外選民已採行多年，同樣的模式若能有更強的安全防護，也能避免身心障礙者被排除在快速便利投票之外。

### 3、全球視角下的通訊投票與國外選民投票運作挑戰

通訊投票不易監管而遭遇質疑，特別是候選人敗選後往往歸咎於通訊投票缺失，在實施通訊投票前，往往需要完善的配套規範，包括建立可追溯的條碼、流程稽核制度，以及統一的選舉票格式。

海外投票（Out-of-country voting）對於移民與難民特別重要，但操作難度極高，必須兼顧不同住在國的法律、外交協議與實際執行能力，有些國家如伊拉克、波赫、阿富汗等，在衝突後重建階段大量實施海外投票時，就曾面臨跨境協商、當地法律限制、媒體輿論放大檢視等挑戰。若一國試圖在多個國家開設投票所或採通訊投票模式，就須處理當地的法律規範及維安需求，也可能遇到工作簽證、人員招募的困難。

此外，如何確保海外投票不會因為具有特定政治傾向的移民社群而偏頗，也是一項政治風險的考量。如果所在地的難民或僑民群體大多集中於某一意識形態，那麼只在該國家設置投票所就可能被指控帶有偏袒或政治操控。因此，經驗顯示在規劃海外投票時，資訊透明與溝通策略至關重要，一旦小規模的失誤或管理不善在媒體上被放大，就可能影響整個選舉的公信

力。以烏克蘭當前的情勢為例，龐大難民群體散居各國，未來若要在衝突結束後實施全國選舉並允許現居國外的國民投票，便須全面考量投票所設置、跨境寄送選舉票、審核登記身份與檔案庫，以及資訊安全的多重挑戰。

#### 4、恐嚇、買票及干擾投票的風險

通訊投票或遠端投票的可能引起疑慮，因缺乏監督機制，較易成為買票或恐嚇的管道。然而，實務上如同在投票所外也有可能發生買票或脅迫等情事，其根源並非通訊投票形式本身，而是需在管理與法律層面嚴格定義並懲處此類犯罪行為。若有選民反映其在家被迫按照他人意願投票，部分州已提供機制讓該選民能改用親臨投票或提出聲明讓原郵寄選舉票作廢。

電子投票在某些地區採行「可重複投票但僅最後一次有效」的設計，盡可能排除外界干預。在美國，本身就透過多重層次的安全防範確保通訊投票，全國各州與地方選務機關會定期更新選舉人名冊，並符合**active voter**資格者才寄送選舉票，另有條碼與投票追蹤系統，以及對簽名、身份資訊的多重驗證，以防止他人冒領與偷投。

對於有人惡意破壞投票箱的案例，通常當地法令規定此屬重罪並安裝監視錄影設備，故多數情況能追查到肇事者並追究法律責任，郵差與相關工作人員也會進行更頻繁的收集與作業，以降低被破壞的風險。

綜合而論，通訊投票與海外投票的安全與透明度，除郵政與選務單位的協同作業外，也需要合理的立法約束與執法嚴懲；若能同步加強公共資訊宣傳與提供管道讓民眾查驗，其實能在維護投票便利性與保障選舉誠信之間達成相對平衡。

### (七) 國會議員選舉區劃分標準

#### 1、選舉區劃分的重要性與原則

選舉區劃分（**Delimitation**）需考量公平代表性（**representative fairness**）及參與包容性，並兼顧多方利益。在劃分過程中，選舉區需符合「一人一票」（**one person, one vote**），確保每位選民的投票權具有等量影響力票票等值的原則，選舉區選舉區劃分需延續性，減少過度劃分的「裂割」（**cracking**）與「集中」（**packing**），特別是在涉及種族投票影響力時，避免因選舉區劃

分而削弱少數族群的政治權益，選舉區劃分過程中常面臨來自多方利益權衡下的挑戰。包括如何使描繪選舉區的地理與人口統計學數據保持準確性、如何確保選舉區劃分過程的透明公正，以及如何衡平政治利益與妥慎運用資通訊技術。

## 2、選舉區公平性標準與挑戰

選舉區的公平性需要從制度、數據及技術多方面評估。美國大多數州的國會議員選舉方式採用單一選舉區制，在這種制度下，選舉區劃分需遵循「等人口原則」，即各選舉區人口應盡量接近，然過去的劃分造成「惡性失衡」(malapportionment)，仍有選舉區人口遠多於其他選舉區，造成投票影響力不等值的現象。另美國的聯邦法律對於分區公平的規範相對有限，但各州的傳統選舉區劃分標準會考慮兼顧選舉區的「連續性」(continuity)與「緊密性」(compactness)，並強調尊重「利益共同體」(communities of interest)的需求，選舉區劃分時需避免人為地割裂地理或社會關聯性。選舉區劃分往往同時涉及種族與政黨影響兩大挑戰。舉例來說，當某些州試圖減少以種族為基礎的投票影響力時，時常也會面臨偏頗特定政黨的批評，在美國最高法院也曾數次針對「黨派選舉區劃分」(Partisan Gerrymandering)與「種族選舉區劃分」(Racial Gerrymandering)做成判決。

## 3、透明與數位工具在民主中的角色

開放的數據與技術工具(例如 PlanScore 平台或 DistrictBuilder)使普通公眾能不需專業技能即可模擬選舉區地圖。例如，PlanScore 平台提供

**scaffold deeper participation with technology and data**

**open and accessible data**  
support information seeking

**accessible evaluation tools and communication channels**  
support public commentary and deliberation

**open mapping tools**  
support community discovery, direct democratic engagement, consultative governance

**DistrictBuilder**

**PlanScore**

用戶評估選舉區公平性的能力，並顯示選舉區如何「偏向某政黨」。這些工具使選民得以檢視選舉區地圖的公平性，並參與選舉區劃分提案。辨識選舉

區是否符合公平標準依賴於多層面數據，如人口統計、地理邊界及過往選舉行為，這些數據需具備「完整性」、「及時性」

#### trust, fairness, representation in boundary delimitation

**institutions that are independent and publicly accountable** are the foundations for trust and fairness in redistricting

accountability depends on boundary delimitation

**processes that are transparent, consistent, and adjudicable**

consistent processes and representative outcomes require

**demographic, geographic and electoral data**

that are *timely, authentic, honest, complete, accurate, comparable, and open*

**participative mapping**

*reveals a broad range of viable boundaries*, which strengthens accountability

*provides evidence for communities of interest*, which fosters representation

與「透明性」。例如，邊界與人口必須能提供正確資料，並能與過去的選舉數據對接，以模擬未來可能結果，如密西根州成功採用非黨派獨立委員會，藉此提高整體劃分結果的信任度與公平性。這表明當政府引進高度透明與參與的制度設計，便足以大幅提升社會對選舉制度的信心。

#### 4、選舉區劃分過程與司法影響

美國最高法院針對阿拉巴馬州選舉區劃分案的裁決，表明少數族群選舉票被稀釋（vote dilution）時，法院會要求重新劃分選舉區，此一結果對於其他涉及種族偏差的案件亦具有參考意義，2019年最高法院裁定聯邦法院無權審理選舉區劃分案件，但多州仍通過州憲法繼續提起類似挑戰。近期包括北卡羅來納州與俄亥俄州的判例表明，地方性法院在監督選舉區劃分公平性方面具有日益重要的角色。

#### （八）金錢與民主：2024年選舉中的金錢、權力及政治

##### 1、美國聯邦選舉委員會(FEC)的角色與職責

聯邦選舉委員會負責聯邦選舉中政治獻金監管業務，委員會由6名委員組成，最多3名來自同一政黨，



任何重大決定都需要至少4票通過，以確保超黨派中立性。FEC主要監

管項目為資金來源限制、金額限制及資訊披露。資金來源限制，禁止候選人與政黨接受來自公司、工會、政府承包商及外國人的捐款。金額限制規定個人對候選人的捐款上限為每次選舉3,300美元，對政黨委員會的捐款上限為41,300美元。FEC維護一個全面的資訊公開資料庫，所有候選人、政黨委員會<sup>3</sup>及超級政治行動委員會(Super PACs)<sup>4</sup>都必須向FEC提交報告在網上公開。然而，FEC在執法方面面臨挑戰，委員們在執法力度上存在分歧，需要4票才能啟動調查，導致許多案件陷入僵局，也有委員認為，限制政治資金等同於限制言論自由，不願進行嚴格執法。

## 2、美國競選資金的現狀與問題

2024年美國聯邦選舉預計花費約160億美元，其中大部分來自小額捐款及超級政治行動委員會，科技進步使小額捐款變得更加容易，但同時也出現捐贈數千萬甚至上億美元超級捐贈者，某些非營利組織可接受無限制的捐款，並將資金轉給超級政治行動委員會，規避原始捐贈者的身份披露要求，暗錢問題日益嚴重，使得公眾難以瞭解誰在資助政治活動。雖然法律禁止外國人直接捐款，但透過社交軟體平臺及網路進行的干預很難追蹤控制，外國干預選舉的風險增加，美國政府已關閉數百個被認定為俄羅斯實體運營的網站，但這僅是冰山一角。

### (九) 扎根政治參與文化：年輕族群政治參與

#### 1、年輕族群投票率低問題

本場座談引言人開場時強調，許多年輕族群在社會運動中展現出領導力，包含氣候行動、反對校園槍擊、挑戰警察暴力、抗議稅制與社會不公等議題，但卻在傳統投票參與上呈現顯著落差。英國、法國、德國與南非等地

---

<sup>3</sup>政黨委員會是一個正式隸屬於政黨並在聯邦選舉委員會(Federal Election Commission, FEC)註冊的組織，負責為政治競選活動籌集及支出資金。政黨委員會與政治行動委員會(political action committees)不同，後者在形式上獨立於政黨，並受不同規則約束，詳參[https://en.wikipedia.org/wiki/Political\\_party\\_committee#Hill\\_committee](https://en.wikipedia.org/wiki/Political_party_committee#Hill_committee)有關政黨委員會定義。

<sup>4</sup>超級政治行動委員會可從個人、公司、工會與其他政治行動委員會籌集無限額的資金，用於資助獨立支出與其他獨立政治活動，但不能直接向候選人或政黨委員會捐款，與傳統政治行動委員會(political action committees)不同，詳參[https://en.wikipedia.org/wiki/Super\\_PAC](https://en.wikipedia.org/wiki/Super_PAC)有關超級政治行動委員會定義。

的年輕選民（18至24歲）在投票率上都低於年長群體，而在美國，更有超過4,100萬18至27歲青年具投票資格，其中近一半為有色人種，但投票率不及預期。此現象凸顯青年對於正式政治參與的疏離感，也讓重要的公共議題與社會改革機會流失。面對民主體制與公共政策對年輕族群的重大影響，卻有不少年輕人因各式原因而不相信選舉制度或覺得自己的選票無關緊要，年輕族群投票習慣養成的關鍵時期在第一次或前幾次投票，此時若能找到有效、可持續的策略，就有機會讓年輕族群在往後持續以投票及行動提高政治參與。

## 2、舉辦音樂與文化活動：IVoted Concerts

Emily White  
分享 IVoted  
Concerts 計畫如何  
透過音樂提升投票  
率，她指出音樂在  
許多年輕人生活中  
佔有相當重要的地



位，因此透過結合「去投票就能免費入場」的方式，成功將音樂愛好者轉化成投票行動者，此計畫於2020年美國大選時打造史上最大規模的數位演唱會，依據麻省理工學院（MIT）的研究，IVoted Concerts 提高超過7%的投票率，而傳統組織的競選活動通常僅能提高0.5%至1%。

Emily White 解釋，他們透過收集並分析聽眾在不同地區的音樂偏好，精準鎖定年輕族群常關注的音樂人，借助這種「何處聽甚麼歌、就在哪裡辦演唱會並結合投票」的方式，能營造出一種社群感與參與感，進而提升年輕族群投票意願。更重要的是，Emily 特別強調未成年人也可以進入演唱會，他們只需分享自己將在哪年有資格投票，或提出對民主參與的期待，如此便能在年輕時就體驗制度並培養政治參與的習慣。

她亦舉出一些成功案例，如在密爾瓦基、亞特蘭大等地舉辦的演唱會上，觀眾大多是30歲以下族群，並有近半數是18至24歲。對於首次投票者或

還沒投票資格的青少年來說，這是一個低門檻且兼具娛樂性的參與管道，而因為團體行動力的存在，很多人會邀請好友、同學一同前往，Emily 也提到音樂社群的凝聚力，如透過串流平台與播平台的粉絲互動，都能激發大規模的動員效應。在結合後續的選民登記與簡易投票資訊提供後，不僅短期內投票率提高，更能讓年輕人對參與公共事務抱持持續興趣。

### 3、高等教育與公民課程：跨國經驗與知識建構\*\*

大學教授 G Baros 表示，無論在美國或世界其他地區，協助青年成為「知情公民」（Informed Citizen）的核心在於培養批判思考、慎思研判與理解政治制度等能力。他指出，自己在喬治亞、烏克蘭、亞美尼亞、塞爾維亞及孟加拉等國教學或研究時，皆發現年輕人在理解民主運作機制與核心價值後，往往對行動產生更直接的意願。對已具有一定民主基礎的國家而言，課程設計著重在培養學生對政策、候選人與制度利弊的分析能力；對在民主體制尚未鞏固或正處於轉型的國家，則要以更多教育資源投入來解釋何謂民主原則、政治參與及不同政治觀點。

此外，G Baros 也強調，需要讓學生瞭解政治過程的侷限與現實運作，以免產生過度理想化的期待並迅速失望而放棄參與。例如，即便一些國家選舉制度存有缺陷，但進行深度的公民教育能讓學生看見哪些面向可改進，以及如何使用現有管道進行改變。這同時包含學生畢業後成立非政府組織（NGO），或運用自身專業發起地方環保、社會公益或政策倡導運動等案例。他也提及烏克蘭學生協會成功在當地持續推動中學公民課，讓年輕人提早接觸政治制度，孟加拉的學生則因接觸此類課程而以抗議與公民行動向社會傳達訴求。這些都顯示高等教育在資訊與技能傳播上，使青年更能突破沉默或冷漠的狀態，願意參與正式與非正式的政治行動。

### 4、世代公民（Generation Citizen）與參與社區事務實踐

來自 Generation Citizen 組織的 Tyranus G.R. Vergara 說明該組織如何在社區層面深入推動公民教育，特別針對在經濟條件或資源不足地區的年輕人。該組織推出 RISEP（Register, Inform, Support, Empower）專案，結合校園與網路資源，不僅讓學生能快速透過手機操作 QR Code 完成選民登記，

也能瞭解各自選舉區的投票地點與投票方式。在課程設計上，更透過 Democratic Classroom 理念，鼓勵學生自己找出社區面臨的現實問題並研擬方案，以培養真正的公民行動力。

T先生特別強調，大多數成年人都鼓勵青年多表達，但往往忽略權力移轉與讓出話語空間的重要性，當青年能真正在預算編列、活動策劃甚至方針決策等層面參與，才算得上是實質的跨世代合作，這項專案的實施已有許多青年參與校園或社區事務的成功案例，例如為校園爭取更健康餐點、在交通岔路設置減速標誌、推動校園環保措施等實際改變，青年從最初做社區調查、訪問居民，到設計行動計畫、與地方領袖接洽，這些過程幫助他們體驗以公民身分推動改變的成就感。縱使部分青年依然對政治制度存疑，但見到現實成果後，往往更願意相信制度仍有可行之處，也更樂意投入投票或後續政治參與。

#### 四、 美國選舉投開票制度與實務

美國選舉投票方式多元，選民可於投票日親自前往投票所投票外，亦可以採用通訊投票、提前投票等缺席投票方式行使投票權，以下將就投票日親往投票所投票方式進行探討。

##### (一) 投開票作業規範

美國並未有聯邦性質的選舉管理機關，選務作業殆由各州自行負責。然而在法律規範部分，2002年公布的協助美國投票法（Help America Vote Act 2002, HAVA）就改善各州投票流程、協助州政府及地方政府改善選舉管理訂定相關規範；1984年通過年長與身心障礙者近用法（Voting Accessibility for the Elderly and Handicapped Act）、1990年通過美國身心障礙者法（American with Disabilities, ADA）以及2004年依據ADA宗旨訂定之投票所檢核表（ADA Checklist for Polling Places），目的在強化各州對於身心障礙選民投票權益的維護。另1993年通過的全國選民登記法（National Voter Registration Act of 1993, NVRA），則係為提升選民登記的便利性。

##### 1、協助美國投票法（HAVA）

協助美國投票法是2002年國會兩院通過的聯邦法，其宗旨是提供資金予各州以汰換打卡投票系統、設置選舉協助委員會協助聯邦公職人員選舉的管理、以其他方式協助某些聯邦選舉法律與計畫的管理、建立負責聯邦選舉管理的州及地方政府最低管理標準。HAVA的立法目的是矯正美國選舉投票問題，期建立更為公平透明的選舉程序，這些問題主要是源自2000年布希與高爾競選總統時，因佛羅里達州選舉結果爭議，在驗票過程中所發現若干選務問題，包括選舉人登記、打卡系統、蝴蝶選票等，引起國會的重視而通過該項立法。HAVA主要內容如下<sup>5</sup>：

- (1)建立補助各州計畫（payment and grant program），以協助各州符合法律要求、汰換打卡投票機、改善選舉管理、促進選舉過程的易用性、促進學生參與、獎助研究與試驗計畫。
- (2)設置選舉協助委員會（Election Assistance Commission, EAC）。依據HAVA成立的EAC是一個獨立的兩黨聯立委員會，其委員4人，均由總統提名經參議院通過。EAC職責包括執行補助計畫、訂定指引協助州及地方政府符合HAVA的規範、辦理投票系統的測試與認證等。EAC須向國會提交年度報告、定期說明HAVA的進展情況及相關問題<sup>6</sup>。
- (3)要求各州提供權宜選票（provisional ballot）予未列在選舉人名冊上或登記有疑慮的選舉人、投票日於投票所張貼選票樣張與選舉人資訊、於聯邦選舉提供選民於投票系統劃記錯誤時進行更正的機會、每一投票所配置至少1組無障礙投票機、提供投票系統的人工稽核及多語言協助、建立並維護電腦化、經驗證的全州選舉人名冊。
- (4)要求選舉協助委員會發展投票系統軟、硬體指南提供各州自願使用，以及訂定協助各州符合HAVA規範的指南。
- (5)將具體執行方式授權各州決定，並禁止EAC制定相關規則，而將執法權責賦予美國司法部長，同時要求各州建立申訴程序。

---

<sup>5</sup> 參 Arthur L. Burris, Eric A. Fischer, The Help America Vote Act and Election Administration: Overview for 2016, Congressional Research Service: 2016.10。

<sup>6</sup> 參美國選舉協助委員會網站，<https://www.eac.gov/>

(6)改善軍隊及在國外公民的投票可及性，包括採取行動以確保缺席投票選票上的郵戳日期、軍人及其眷屬取得選舉資訊的可及性等。

2020年依據HAVA規定以及補助計畫，新增補助各州改善選舉的金額為4億2,500萬美元。

## 2、年長與身心障礙者近用法與美國身心障礙者法（ADA）

為協助身心障礙者行使投票權，美國國會於1984年通過年長與身心障礙者近用法，規定各州在舉辦聯邦選舉時，必須改進選民登記與投票過程，以利年長或身心障礙者更有效的接近與使用各項投票設施，進而促進這些選民的基本政治權利。至於1990年通過ADA則係規範美國身心障礙者在各個生活層面的權利與保障措施，ADA主管機關為司法部，該部於2004年依據ADA宗旨訂定投票所檢核表（ADA Checklist for Polling Places），該檢核表針對選民前往投票所最常發生障礙的地方，包括停車、人行通道、出入口、廊道以及投票區域，分別訂定標準、檢核項目以及暫行方案，提供選務人員進行檢核及改善。另外HAVA第301條要求投票系統應針對身心障礙選舉人應提供與其他人相同的近用與參與條件，包括隱私與獨立性。

## 3、全國選民登記法（NVRA）

1993年柯林頓總統主政時期，國會通過NVRA，係因應逐年下滑的選民登記比率，為促進公民參政，爰通過該法以提供人民更為便捷的登記管道，其方式包括要求各州政府開放人民於申請駕照或更換駕照時可一併辦理選民登記，或於辦理公共服務、身心障礙選舉人協助之機關（構），於人民提出相關服務申請或更新時應一併提供選民登記表格，此外亦要求提供人民透過各州的表格或EAC的表格以郵寄方式辦理登記。NVRA於1995年生效，適用範圍包括44州及哥倫比亞特區。6州未適用的原因為選民無須登記或可於投票日當天於投票所登記<sup>7</sup>。

綜而言之，由於美國各州自行負責選務工作，因此各州自以不同之方式達成HAVA等聯邦法的要求，甚至同一州內各郡亦有不同之作法，充分體現

---

<sup>7</sup> Ballotpedia, [https://ballotpedia.org/National\\_Voter\\_Registration\\_Act](https://ballotpedia.org/National_Voter_Registration_Act)

美國聯邦主義的特性。至於類似EAC等聯邦機構，並非扮演指揮或執行選務工作的角色，而係經由訂定指引、標準以及提供資金等方式引導並協助各州改善選務工作，與我國由中央選舉委員會直接指揮、監督各地方選舉委員會選務工作之方式不同。

## (二) 投票與開票流程

### 1、投票起、止時間

(1)投票日當日之投票時間並無全國一致規定，大部分州將投票起、止時間定於當地時間上午 7 時至下午 7 時。新罕布夏州、田納西州、華盛頓州由各郡自行決定，無全州一致之投票起、止時間。

(2)美國有 47 州及哥倫比亞特區允許選舉人提前投票，其中 8 個州採通訊投票，各州提前投票實施期間長短不一，最短 3 天，最長 46 天，平均為 20 天，明尼蘇達州、南達科他州及維吉尼亞州於 2024 年 9 月 20 日起即實施提前投票，至阿拉巴馬州、密西西比州、新罕布夏州等 3 州未實施提前投票。美國未有全國性的選舉主管機關，選務及投開票作業概由各州自行主政，各州投開票作業相關規定與實務作業方式不一。

(3)本次考察維吉尼亞州投票日之投票起、止時間為上午 6 時至下午 7 時，2024 年 9 月 20 日至 2024 年 11 月 2 日開放提前投票，各郡提前投票日及投票中心開放時間均不同。哥倫比亞特區於 2024 年 10 月 11 日至 2024 年 11 月 5 日開放全區 55 個通訊投票投遞箱，2024 年 10 月 28 日至 2024 年 11 月 3 日全區 22 個投票中心進行提前投票，開放時間為上午 8 時 30 分至下午 7 時，11 月 5 日也開放民眾投票，11 月 5 日當天設置 75 個投票中心，投票時間為上午 7 時至下午 8 時。

### 2、選民登記

在美國取得投票權的條件為年滿18歲，美國公民，並於所居住的州辦理選民登記。某些州對於選民資格有限制規定，例如犯罪紀錄，喬治亞州規定不得因觸犯敗壞道德的重罪經判決有罪正在服刑中，或經法院判定心智缺陷者。北達科他州為例外，該州無須登記，符合資格的公民只要前往投票所並出示身分證明，即可投票。

各州登記的期限為投票日前30日，部分州於本次選舉將登記截止日期延後。在NVRA要求下，選民登記的管道多元，除可於州或地方選民登記/選舉辦公室、車輛管理機關、公共援助機構、軍人招募中心、各州資助的身心障礙服務機構親自登記、郵寄登記，部分州亦開放線上登記。依據統計<sup>8</sup>，2018年選舉時，全國登記的選舉人數為1億5,306萬6,000人，佔公民數2億2,883萬2,000人的66.9%。2020年選舉<sup>9</sup>，全國登記的選舉人數為1億6,830萬8,000人，佔公民數2億3,159萬3,000人的72.7%。截至2024年11月底，尚未有官方公布全國性統計資料<sup>10</sup>，惟經初步統計公民數超過2億4,466萬6,809人。

### 3、電子選舉人名冊之使用

電子選舉人名冊主要功能，包括選舉人以電子方式署名、查詢選舉人投票所、掃描駕駛執照自動顯示選舉人資訊、查詢全郡或州選舉人資料，可減少核對選舉人資料時間、即時更新選舉人領票紀錄、查詢選舉人是否已透過缺席投票或提前投票完成投票，產製投票統計數據及已投票之選舉人名單，投票當日可用於選舉人登記，另在某些州（如馬里蘭州及印第安納州）電子選舉人名冊允許網路連線，即時更新其他投票中心的投票情況，有些州（如明尼蘇達州及密西根州）禁止電子選舉人名冊連接網路。

美國目前已有41州及哥倫比亞特區使用電子選舉人名冊，緬因州為唯一立法禁止採用電子選舉人名冊，各州對於採行電子選舉人名冊的規定如下：

(1)採用電子選舉人名冊，但電子設備須經州政府認證者：13 州，包括：阿拉巴馬州、加利福尼亞州、康乃狄克州、愛達華州、印第安納州，麻薩諸塞州、新罕布夏州、紐澤西州、紐約州、俄亥俄州、賓夕法尼亞州、德克薩斯州及維吉尼亞州。

(2)採用電子選舉人名冊，但無電子設備認證程序者：12 州，包括：科羅拉

---

<sup>8</sup> 美國統計局網站，<https://www.census.gov/data/tables/time-series/demo/voting-and-registration/p20-583.html>

<sup>9</sup> 美國統計局網站，<https://www.census.gov/data/tables/time-series/demo/voting-and-registration/p20-585.html>

<sup>10</sup> 佛羅里達大學選舉研究室網站，<https://election.lab.ufl.edu/2024-general-election-turnout/>

多州、德拉瓦州、喬治亞州、堪薩斯州、馬里蘭州、密西根州、內華達州、新墨西哥州、羅德島州、南卡羅來納州、猶他州及威斯康辛州。

(3)立法授權採用電子選舉人名冊，但不屬於上述類別者：15 州，包括：亞利桑那州、阿肯色州、佛羅里達州、伊利諾州、愛荷華州、明尼蘇達州、密西西比州、密蘇里州、內布拉斯加州、北卡羅來納州、北達科他州、南達科他州、田納西州、西維吉尼亞州及懷俄明州。

(4)未經立法授權仍使用電子選舉人名冊者：哥倫比亞特區及肯塔基州。

(5)未禁止使用電子選舉人名冊，惟目前亦未採用電子選舉人名冊者：8 個州，包括：阿拉斯加州、夏威夷州、路易斯安那州、蒙大拿州、奧克拉荷馬州、奧勒岡州、佛蒙特州及華盛頓州。

(6)不允許採用電子選舉人名冊：緬因州。

#### 4、投票方式

選民於投票日親自前往投票所投票者，主要係透過2種投票方式進行圈投，一為選民自行劃記電腦卡選舉票或使用輔助劃卡設備（BMD）劃記選舉票，而後將選票投入票匭，另一為選民操作電子投票機（DRE）系統完成圈選，投票紀錄則直接存於設備內。選民親自前往投票所時，須出示個人證件，選舉人名冊管理員使用電子選舉人名冊掃描證件或查對紙本選舉人名冊，經查如資料相符，投開票所管理員指導選民於選舉人名冊簽名，並發給紙本選舉票，再至圈票處遮屏以人工或使用BMD設備劃記選舉票，投票完畢後，將選舉票置入具備光學掃描功能之票匭即完成投票。

投票所如係配置電子投票機（DRE）系統，選民完成身分識別並於選舉人名冊簽名後，投票所管理員則於電子設備印出電子選票之領票序號（access code），選舉人攜至電子投票機輸入序號，再依螢幕指引操作電子設備，完成投票。

大多數選舉票以光學掃描計票系統計票，僅有極少部分地區維持人工方式計票，或操作電子投票機（DRE）將投票記錄存於設備內。有關電子投票設備有以下類別：

- (1)直接儲存投票紀錄之電子投票機(Direct Recording Electronic)，簡稱 DRE 投票機，選舉人以操作 DRE 投票機之觸控式螢幕、轉盤或按鍵進行投票，投票完畢後，投票記錄直接儲存於 DRE 投票機內之磁帶或硬碟。部分 DRE 系統，具備個人投票清單列印功能，以供選舉人確認 DRE 投票機是否正確紀錄其圈票內容，清單列印後由投開票所工作人員回收保存，以備日後稽核或重新計票時使用。
- (2)選舉票劃卡設備(Ballot-marking devices and systems，簡稱 BMD)：為電子化的圈選設備，設備本身不儲存任何投票紀錄，僅具有劃記選舉票功能，選舉人於電子設備顯示之電子選舉票圈選後，再由設備列印選舉票，再將選舉票投入票匭，選舉票劃卡設備可避免無效票之產生，類此設備主要用於協助身心障礙選舉人投票，部分州強制規定選舉人應使用選舉票劃卡設備投票。
- (3)光學掃描計票系統(Optical scan paper ballot systems)：光學掃描計票系統有兩類形式，一類為電子票匭，選舉人於遮屏將紙本電腦卡選舉票劃記，再前往電子票匭處，將選舉票放置票匭之手送進紙夾，由機器判讀投票結果並將選舉票收回存放下方票匭，同時進行掃描選舉票進行計票。另一類外型近似傳真機，投票結束後投票所將票匭送至計票中心，進行選舉票掃描。



直接儲存投票紀錄之電子投票機  
Direct Recording Electronic



選舉票劃卡設備  
Ballot-Marking Devices



光學掃描計票系統  
Optical scan paper ballot systems

## 五、華盛頓哥倫比亞特區投票所流程、選舉人團投票及公告選舉結果

我國代表團於11月5日投票當日實地走訪華盛頓哥倫比亞特區及維吉尼亞州投票所，觀察美國民眾投票過程，維吉尼亞州投票所與華盛頓哥倫比亞特區到投票所投票流程大致相同，華盛頓哥倫比亞特區提供選舉票劃卡設備

(BMD)供選舉人選擇操作設備投票或採劃卡方式兩種投票方式，維吉尼亞州僅身心障礙選舉人得選擇操作BMD設備投票，僅就華盛頓哥倫比亞特區投票所投票流程如下：



觀選人員出發前合影

#### (一) 查詢投票所設置地點

在投票日前往指定的投票所投票，投票所地址可於選舉人資訊卡查詢或州、特區選務機關官網下載，民間團體可建置投票所地點查詢網站，免費供民眾使用查詢。

#### (二) 核對選舉人身分

選舉人至查對選舉人身分處，提供個人姓名及地址，投票所工作人員使用電子選舉人名冊查詢核對姓名及地址，大部分選舉人無須出示身份證明文件，首次投票者且需要提供駕照或護照等身份驗證。工作人員核對選舉人資料後，請選舉人於電子選舉人名冊簽名，並產製具有選舉人領票資訊QR Code。

#### (三) 領取選舉票

選舉人持領票資訊QR Code至領票處，得請投開票所工作人員掃描QR Code列印紙本選舉票，至一般用遮屏使用黑筆畫記選舉票，或領取電腦卡至選舉票劃卡設備，於設備螢幕依指示進行操作，再由該設備於電腦卡印出選舉人個人投票紀錄。



投票所外劃定街邊投票區（curbside voting）及長者於自家車內投票情形

#### （四）完成投票

選舉人須使用選務機關備置之文書夾將紙本選舉票或電腦卡遮蔽，將紙本選舉票或電腦卡插入光學掃描計票系統，將選舉票放置票匣之手送進紙夾，由機器判讀投票結果並將選舉票收回存放下方票匣，同時進行掃描選舉票進行計票。

### Washington D.C. 投開票流程

2 MARTIN LUTHER KING, JR. MEMORIAL LIBRARY 901 G Street, NW

1

查驗選舉人身分

2

領取選舉票

3

機器圈票

人工圈票

4

投票

5

開票

#### （五）選舉人團會議及投票

美國憲法明定由各州公民選出選舉人，再由各州選舉人投票選出美國總統副總統。依美國聯邦法典第3卷第1條規定，各州應於11月第1個星期一後之星期二選出總統副總統選舉之選舉人，2024年11月5日，即一般人認知

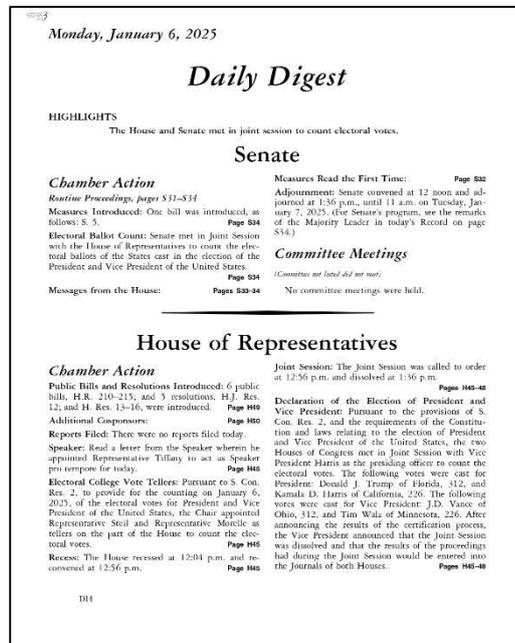
的美國總統副總統選舉投票日期，又同卷第7條規定選舉人應於12月第2個星期三後第1個星期二進行投票，投票程序係由各州以法律定之。2024年美國總統副總統選舉，各州選舉人團係於12月17日進行投票，各州選舉人團係依上開時程於州議會進行投票。

有關選舉人團票數之分配，除緬因州及內布拉斯加州選舉人團票數，係依總統副總統候選人於該州參議員及眾議員選舉區之得票數分配其選舉人票數外，其餘各州係採贏者全拿制度（winner takes all）。

有關投票結果之填造及寄存作業，依美國聯邦法典第3卷第9條規定，各州將其選舉人團票報告書（Certificate of vote）送參眾兩院計票，應由選舉人署名，依總統候選人、副總統候選人得票數應分別填造6份，1份送參議院議長、2份送州務卿、2份送國家檔案及文件署署長（the Archivist of the United States）、1份送當地法院留存。

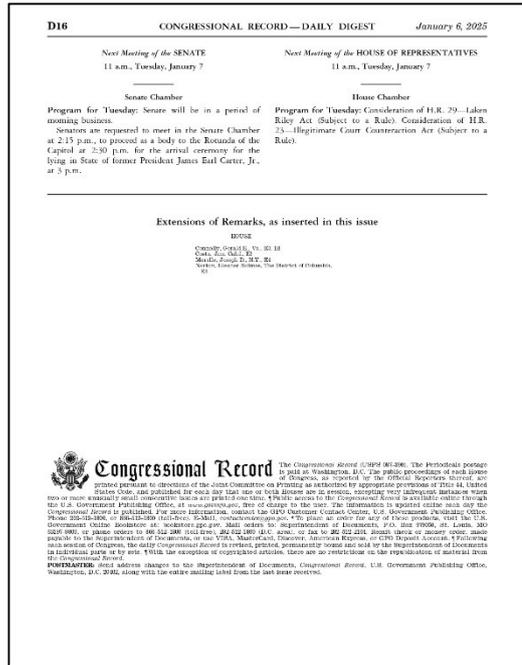
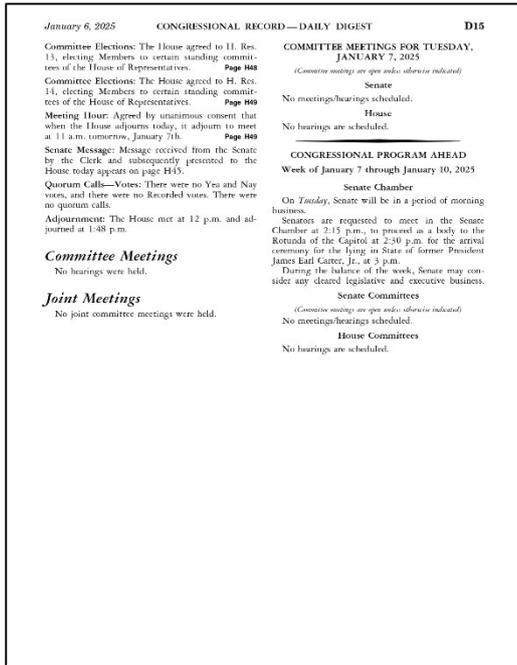
#### （六）選舉結果之公告

《美國聯邦法典》第3卷第15條規定，國家檔案及文件署應將各州選舉人團票報告書（Certificate of vote）送參眾議院聯席會進行計票，參眾兩院



應於選舉人團投票後之1月6日下午1時召開聯席會，由參議院議長（即現任副總統）擔任主席，由各該院分別指派議員2名擔任唱票員，參議院議長宣布開票後，唱票員應按州名字母排序朗讀各州選舉人團之投票結果，並計算及確認票數，開票完竣後由參議院議長宣布選舉結果，公告川普當選美國總統，登載於參眾兩院會議紀錄。

美國參眾兩院2025年1月6日會議紀錄



## 美國參眾兩院2025年1月6日會議紀錄

### 六、心得與建議

- (一) 美國的選舉制度並非由聯邦政府統一管理，而是由各州自行負責，導致州與州間的選舉法規及程序存在顯著差異，例如選舉人登記資格、投票方式、選舉票設計等等。不僅如此，即使在同一個州內，各郡市也可能因為詮釋法規的方式不同，或是因應地方特殊情況而制定不同的執行細節。這種缺乏統一標準的情況，使得美國的選舉制度呈現出多元樣貌，民眾不易瞭解各州選務作業實質差異，易造成對選務公正性的質疑。我國各項選務工作的執行，本會當與各直轄市在選務工作上保持高度的協調與監督，依法行政，採標準一致的作法，確保選務中立，以維護選舉制度的完整性與可信度。
- (二) 「變化中的科技環境：選民教育及民主對話的機遇」座談中提到許多科技對選舉的影響美國選舉普遍實施通訊投票、提前投票及電子設備投票，美國實施該項措施有其歷史與政治文化脈絡，其可行性建立在公眾信任，臺灣在推動相關政策時，可能面臨公眾信任挑戰，包括投票及開票流程因電子化難以透明，開票結果難獲得政黨、候選人、選民信任，尚有數位落差、駭客資安風險，以及電子投票設備之建置、維護及教育訓練成本等問題，均須審慎考量。

- (三) 「美國缺席投票制度」座談中學者專家特別提到，通訊投票雖然便利，但也存在監管不易問題，候選人敗選後可能歸咎於通訊投票缺失；海外投票操作難度高，需兼顧不同國家法律、外交協議與實際執行能力，且需確保海外投票不會因特定政治傾向的移民社群而影響；另外通訊投票與海外投票都存在一些風險，缺乏監督機制，較易成為買票或恐嚇的管道，也容易有干擾投票情形，如投票箱被惡意破壞等。美國缺席投票制度已經發展多年，從早期軍人投票到現在海外公民投票，都在不斷完善。然而，此種制度在實施過程仍面臨挑戰，在我國，關於選舉不在籍投票的投票方式、適用選舉種類及對象，各界仍然存在不同的意見，需要進一步凝聚共識，至公民投票之不在籍投票，本會研擬之「全國性公民投票不在籍投票法」草案，業報經行政院於110年9月30日核轉立法院審議，惟因立法院第10屆屆期不續審未完成立法程序，行政院已於113年2月22日重行函請立法院審議，美國的經驗對於我國未來推動公民投票不在籍投票制度具有重要的參考價值。
- (四) 美國選舉過程通常是平順且有效率，投票所大量志願者參與，他們協助引導選舉人、發放選舉票等等作業。投票所工作人員通常也十分友善親切，耐心地解答選舉人問題，提供必要協助。值得一提的是，美國人在參與選務工作時，普遍態度輕鬆，不會給人過於嚴肅或緊張的壓迫感。相較於美國選務過程輕鬆氛圍，臺灣選務人員則須遵守嚴謹規範，在高壓的工作環境下完成投開票任務，任何選務工作細節須全盤掌握，避免引發候選人或民眾質疑，這種文化差異，或許反映臺美兩地在民主制度及選舉運作，民眾信任基礎與認知的差異，與兩地不同政治文化與歷史背景有關。
- (五) 2020年的美國國會暴動事件，嚴重損害公眾對選舉制度的信任。事後，各州與郡市選務機關積極採取措施，試圖重建公眾信心，這些措施包括計票中心開放參觀、拍攝宣導影片等，然而要完全消除民眾的疑慮，恢復對選舉制度的信任，仍需要長期努力，這不僅需要選務機關積極推動改革，也需要選民積極參與，當選民對選舉制度充滿信心，選舉結果被廣泛接受，社會才能維持穩定和諧，確保選舉制度的健康運行。

(六) 美國國際選舉制度基金會 (IFES) 與瑞典國際民主及選舉協助機構 (International IDEA) 是全球選舉民主的重要國際組織，臺灣應積極參與其相關活動，並尋求更深入的合作，透過參與國際交流、分享經驗，不僅能提升臺灣選舉的國際能見度，也能借鏡其他國家的先進經驗，完善臺灣的選舉制度。臺灣也應適時展現選舉專業性，強化臺灣民主發展的國際能見度，除政府的支持外，更需要與民間團體、學術機構合作，共同參與國際事務或舉辦國際交流活動，分享臺灣選舉成功經驗，結合民間社會力量，向世界展示臺灣的民主成果，強化臺灣的國際能見度，擴大在民主社群的影響力。