

壹、案

由：107年中央選舉委員會（下稱中選會）辦理九合一大選與公投過程混亂，造成諸多民怨，包括辦理地方選舉及公投的準備，當天至隔日投票開票唱票計票送出報告的程序，民眾投票場所空間與開放時間妥適否？此外圈票處不足、投票動線紊亂、行動不便民眾未有便民措施、陪同投票條件不一，加上投票程序複雜，公投案多且內容相似度高，是否未就投票流程時間做好推估演練，造成部分民眾因此放棄投票？另於民眾未進行投票前媒體已播放中選會未確定票數，是否影響民眾投票權？均有深入調查之必要案。

貳、調查意見：

有關民國（下同）107年中央選舉委員會（下稱中選會）辦理九合一大選與全國性公民投票過程混亂，造成諸多民怨，似涉有民眾投票場所空間與開放時間、圈票處不足、投票動線紊亂、行動不便民眾未有便民措施、陪同投票條件不一、投票程序複雜、公投案多且內容相似度高、未就投票流程時間做好推估演練及民眾未進行投票前媒體已播放中選會未確定之票數，是否影響民眾投票與選舉公平等情一案，經向中選會及財團法人公共電視文化事業基金會等機關（構）之卷證資料，並於108年4月23日詢問中選會前主任委員陳英鈐、代理主任委員陳朝建及相關業務主管人員與臺北市選舉委員會副總幹事余淑 及相關業務主管人員，並經補充資料後，已調查完畢，茲臚列調查意見如下：

- 一、中選會忽視107年1月3日公民投票法修正施行後，已大幅降低公民投票提案、連署成案與公投通過門檻，全國性公民投票案數大幅增加之可能性。且未審慎評估同法規定，公民投票案公告成立後1個月起至6個月內舉行公民投票，該期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行後，選舉人（投票權人）投票行為所耗時間亦會劇升之因素；率經該會所舉行之選務工作協調會及該會委員會議決議後，即決定「107年地方公職人員選舉及全國性公民投票」之投票起迄時間仍維持為上午8時至下午4時，與各地方政府投開票所數，原則依105年第14任總統副總統及第9屆立法委員選舉設置之投開票所數（15,559所）設置；致投票日未能有效分散選舉人（投票權人）流，影響選務工作執行速度，使全國有近4成投票所未於原定截止時限完成投票作業，除未達該會原估計於107年11月24日24

時宣布選舉結果、翌日凌晨2時前宣布公投結果之目標，復發生公職人員選舉邊開票、邊投票，未進入投票所之選舉人知悉候選人已得票數，可能影響其等之投票意向，造成與下午4時之前已進入投票所者之資訊不對稱情形，滋生遭質疑影響選舉公平之爭議，核有違失。

(一)107年1月3日公民投票法修正施行後，已大幅降低全國性公民投票之提案、連署成案標準與通過門檻

依107年1月3日修正施行後公民投票法(下稱公投法)第10條、第12條及第29條規定，全國性公民投票案提案人數，應達提案時最近一次總統、副總統選舉選舉人總數萬分之一以上、連署人數應達提案時最近一次總統、副總統選舉選舉人總數百分之一點五以上，與公民投票案投票結果，有效同意票數多於不同意票，且有效同意票達投票權人總額四分之一以上者，即為通過等門檻，均遠低於修正施行前之提案門檻應達提案時最近一次總統、副總統選舉選舉人總數千分之五以上、連署人數應達提案時最近一次總統、副總統選舉選舉人總數百分之五以上，與公民投票案投票結果，投票人數達全國、直轄市、縣(市)投票權人總數二分之一以上，且有效投票數超過二分之一同意者，始為通過等門檻，合先敘明。

(二)中選會未延長投票時間，仍決定「107年地方公職人員選舉及全國性公民投票」(下稱「本次選務作業」)之投票起迄時間維持為上午8時至下午4時

106年12月4日立法院第9屆第4會期內政委員會第24次全體委員會議中，立法委員已關切「本次選務作業」之投票起迄時間，惟中選會未予重視，相關經過如下：

- 1、查106年12月4日立法院第9屆第4會期內政委員會第24次全體委員會議中選會業務報告，張委員宏陸基於便利選舉人時間安排彈性及鼓勵其行使選舉權因素考量，就延長公職人員選舉投票時間一事質詢中選會。嗣該會提出答詢報告時，107年1月3日修正公布之公投法第23條業明定主管機關應於公民投票案公告成立後1個月起至6個月內舉行公民投票，該期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行；且該會當時亦知，至107年3月23日止，全國性公民投票提案已達13案，如經公告成立並與107年地方公職人員選舉同日舉行投票，選務工作將更形複雜，選舉人（投票權人）完成投票行為將耗費更多時間，仍以「依選舉實務經驗，下午3時至下午4時投票人數極少，投票時間延長1小時，對於提高投票率並無助益」等為由，於107年1月10日邀集各直轄市、縣（市）選舉委員會召開「本次選務作業」第1次選務工作協調會議決議，投票起、止時間仍宜維持定為上午8時至下午4時討論後，再提經該會107年3月23日第504次委員會議決議維持前揭投票起迄時間，嗣並以該會107年8月16日中選務字第1073150265號發布之選舉公告：投票日期定於107年11月24日（星期六），投票起、止時間定為上午8時至下午4時。
- 2、有關中選會辦理大選併公投業務能力一節，經本院詢問中選會稱：「我們的現有規模，無法應付5選舉票及10公投案。6月26日我們向行政院報告時，係預計5個公投案。」惟查該會於107年8月16日公告「本次選務作業」投票起、止時間前，全國性公民投票提案情形，自107年1月間至同年

6月間已達37件提案，該會仍未因應調整投票截止時間。嗣經中選會審核並通過連署，並於107年10月初陸續公告成案達10案，已遠超過選務機關負荷能力，顯見該會明顯輕忽107年1月間公投法修正施行後，公投案件可能大幅增加之可預期結果。

- 3、次查107年11月24日投票日下午4時以後仍有排隊等候投票情形者共有6,191投票所，約高占全國投開票所總數15,886所之38.97%；準時截止投票所共9,695所，僅約占全國投票所總數15,886所之61.03%。是中選會忽視本次公投案件對選民行使選舉權耗費時間之影響，致發生公職人員選舉邊開票、邊投票情形，滋生遭質疑影響選舉公平之爭議。

- (三)中選會仍以第14任總統副總統及第9屆立法委員選舉，投票所設置總數（15,559所），作為「本次選務作業」投開票所之設置數量，亦未降低每一投票所選舉人數之設置標準

中選會為辦理「本次選務作業」，召開107年地方公職人員選舉第1次選務工作協調會議之討論事項第5案如下：「為因應107年地方公職人員選舉設置投票所之需要，擬請各直轄市、縣（市）選舉委員會檢討第14任總統副總統及第9屆立法委員選舉投票所設置情形」，經決議摘述如下：「一、107年地方公職人員選舉，直轄市及市設置投票所，以每所選舉人數在1,500人以內為原則；縣及直轄市山地原住民區設置投票所，以每所選舉人數在1,300人以內為原則；超過1,800人應分設投票所。二、各直轄市、縣（市）之投開票所數，原則依105年第14任總統副總統及第9屆立法委員選舉設置之投

開票所數設置（15,559所），如因選舉人數超過設置原則，有分設投開票所之必要，得酌予增設投開票所。……」全未將107年1月初公投法修正施行後可能影響列為評估因素。嗣107年9月27日中選會辦理107年全國性公民投票與地方公職人員選舉同日舉行投票相關事宜公聽會，聽取各界對於公民投票與選舉合併舉行之意見，雖會中有學者表達增設投票所之建議，惟各直轄市、縣（市）投票所設置地點業於107年8月間確定並予公告¹，短期間已難以調整（增設）投票所。又全國性公民投票案第7案至第16案於107年10月3日起陸續公告成立，距離投票日僅1個月餘，更無法增設投票所，以紓緩選舉人流。足證中選會為辦理「本次選務作業」規劃設置投票所數，事前作業態度草率。

（四）綜上，中選會忽視107年1月3日公民投票法修正施行後，已大幅降低公民投票提案、連署成案與公投通過門檻，全國性公民投票案數大幅增加之可能性。且未審慎評估同法規定，公民投票案公告成立後1個月起至6個月內舉行公民投票，該期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行後，選舉人（投票權人）投票行為所耗時間亦會劇升之因素；率經該會所舉行之選務工作協調會及該會委員會會議決議後，即決定「107年地方公職人員選舉及全國性公民投票」之投票起迄時間仍維持為上午8時至下午4時，與各地方政府投開票所數，原則依105年第14任總統副總統及第9屆立法委員選舉設置之投開票所數（15,559所）設置；致投票日未能有效分散選舉人（投票權人）流，影響選務工作執行速度，使

¹公告資料包括投開票所編號、詳置地點、詳細地址、所轄選舉人里鄰別、所轄原住民選舉人里鄰別、電話號碼及行政區別（如臺北市北投區）。

全國有近4成投票所未於原定截止時限完成投票作業，除未達該會原估計於107年11月24日24時宣布選舉結果、翌日凌晨2時前宣布公投結果之目標，復發生公職人員選舉邊開票、邊投票情形，未進入投票所之選舉人知悉候選人已得票數，可能影響其等之投票意向，造成與下午4時之前已進入投票所者之資訊不對稱情形，滋生遭質疑影響選舉公平之爭議，核有違失。

二、中選會於規劃「本次選務作業」時，已知各地方選舉委員會前有未依原定選舉人數標準設置投開票所情形，仍沿用103年地方公職人員選舉與第14任總統副總統及第9屆立法委員選舉投（開）票所設置標準，且未督促各地方選舉委員會依前揭標準設置投（開）票所，即由各直轄市、縣（市）選舉委員會分別於107年8月27日前公告投開票所設置地點，肇致107年全國性公民投票案於107年10月初陸續公告成案10案後，已無再行調整餘地，核有明顯違失。

（一）中選會已知各地方選舉委員會前有未依原定選舉人數標準設置投票所情形，且未將公投法於107年修正施行後，公投案可能較前增加之客觀因素列入列入投票所設置標準之考量，仍沿用103年地方公職人員選舉及第14任總統副總統及第9屆立法委員選舉投（開）票所設置標準

1、查中選會為辦理「本次選務作業」，召開第1次選務工作協調會議，訂定投票所之設置標準如下：107年地方公職人員選舉，直轄市及市設置投票所，以每所選舉人數在1,500人以內為原則；縣及直轄市山地原住民區設置投票所，以每所選舉人數在1,300人以內為原則；超過1,800人應分設

投票所。

2、查前揭選務工作協調會議中，中選會選務處提出說明摘略如下：

- (1) 103年地方公職人員選舉，部分投票所至少需設置5個投票區，且選舉人圈投之選舉票種類較多，停留於投票所內時間相對較長，經102年2月26日中選會召開第1次選務工作協調會議決議，直轄市及市設置投票所，以每所選舉人數在1,500人以內為原則；縣及直轄市山地原住民區設置投票所，以每所選舉人數在1,300人以內為原則。另第14任總統副總統及第9屆立法委員選舉，依中選會104年6月8日第2次選務工作協調會議決議，投開票所設置總數為15,559所，各直轄市、縣（市）之投開票所數，原則依103年地方公職人員選舉設置之投開票所數設置。
- (2) 第14任總統副總統及第9屆立法委員選舉，經彙整各直轄市、縣（市）投票所設置情形，直轄市（不含直轄市山地原住民區）及市共設置投票所10,364所，其中每所選舉人數1,500人以下者7,210所（占69.57%），1,501人至1,600人者1,026所（占9.90%），1,601人至1,700人者798所（占7.70%），1,701人至1,800人者530所（占5.11%），1,801人以上者800所（占7.72%）；縣及直轄市山地原住民區共設置投票所5,218所，其中選舉人數在1,300人以下者4,407所（占84.46%），1,301人至1,400人者317所（占6.08%），1,401人至1,500人者191所（占3.66%），1,501人以上者303所（占5.81%）。
- (3) 公投法修正條文經奉總統於107年1月3日公布，明定主管機關應於公民投票案公告成立後1

個月起至6個月內舉行公民投票，該期間內有全國性選舉時，應與該選舉同日舉行。有關107年地方公職人員選舉，會否有公民投票同日舉行投票，尚難預料。

- (4) 另依105年第14任總統副總統及第9屆立法委員選舉投票所設置情形，超過投票所設置原則之比例，直轄市達30.43%²，縣(市)達15.55%³。為避免投票所選舉人數過多，致影響開票速度，延後整體完成計票時間，各直轄市、縣(市)設置之投票所，除戶政事務所所在地之投票所外，其選舉人數應不得超過所定原則，如超過所定原則，須分設投票所。

3、惟查中選會雖知「本次選務作業」可能有公投案需併大選舉辦，然有關投票所設置標準，並未先為因應降低選舉人數，仍依105年第14任總統副總統及第9屆立法委員選舉投票所設置標準，並作成107年地方公職人員選舉，直轄市及市設置投票所與縣及直轄市山地原住民區設置投票所原則如前述。

(二)各地方政府未依原定標準，設置投票所情形嚴重

經查「本次選務作業」各直轄市、縣(市)選舉委員會均於107年8月27日前完成15,886處投票所設置地點公告，惟各地方政府未依107年1月10日中選會召開107年地方公職人員選舉第1次選務工作協調會議決議之設置原則，辦理轄內投票所設置情形如下：

²1,501人至1,600人者1,026所(占9.90%)，1,601人至1,700人者798所(占7.70%)，1,701人至1,800人者530所(占5.11%)，1,801人以上者800所(占7.72%)，
9.90%+7.70%+5.11%+7.72%=30.43%。

³1,301人至1,400人者317所(占6.08%)，1,401人至1,500人者191所(占3.66%)，1,501人以上者303所(占5.81%)，6.08%+3.66%+5.81%=15.55%。

1、直轄市及市部分

(1) 超過1,500人情形

計有臺北市等9直轄市（省轄市）3,212投票所之選舉人數超過1,500人，如表8。

表1 直轄市及市設置投票所選舉人數超過1,500人情形表

項次	政府別	超過標準所數	選舉人數	投票權人數	備註
1	臺北市	419	686,643	707,313	
2	新北市	774	1,319,037	1,357,180	
3	桃園市	592	1,042,948	1,086,165	
4	臺中市	603	1,028,253	1,067,079	
5	臺南市	282	498,891	515,638	
6	高雄市	446	775,844	803,930	
7	基隆市	56	98,848	102,633	
8	新竹市	16	25,447	26,602	
9	嘉義市	24	39,295	41,041	
合計		3,212	5,515,206	5,707,581	

註：包含超過1,800人之所數。

資料來源：中選會。

(2) 超過1,800人情形

計有臺北市等9直轄市（省轄市）816投票所之選舉人數超過1,800人，如表9。

表2 直轄市及市設置投票所選舉人數超過1,800人情形表

項次	政府別	超過標準所數	選舉人數	投票權人數	備註
1	臺北市	21	46,525	47,543	
2	新北市	160	322,162	326,123	
3	桃園市	213	419,812	437,838	
4	臺中市	153	295,824	306,759	
5	臺南市	92	189,807	196,548	
6	高雄市	156	302,260	314,184	
7	基隆市	20	40,560	42,158	
8	新竹市	0	0	0	
9	嘉義市	1	1,829	1,936	
合計		816	1,618,779	1,673,089	

資料來源：中選會。

2、縣及直轄市山地原住民區部分

(1) 超過1,300人情形

計有新竹縣等15縣及直轄市山地原住民區799投票所之選舉人數超過1,300人，如表10。

表3 縣及直轄市山地原住民區投票所選舉人數超過1,300人情形表

項次	政府別	超過標準所數	選舉人數	投票權人數	備註
1	新竹縣	102	147,939	154,499	
2	苗栗縣	42	59,759	61,981	
3	彰化縣	86	118,708	123,195	
4	南投縣	25	34,032	35,376	
5	雲林縣	110	165,538	171,913	
6	嘉義縣	94	149,123	154,655	
7	屏東縣	144	213,944	221,217	
8	宜蘭縣	39	55,678	57,678	
9	花蓮縣	36	50,072	51,999	
10	臺東縣	37	55,714	57,784	
11	澎湖縣	16	22,708	24,316	
12	金門縣	61	100,025	104,218	
13	連江縣	4	6,569	6,862	
14	新北市 烏來區	1	1,526	1,568	
15	桃園市 復興區	2	3,283	3,383	
合計		799	1,184,618	1,230,644	

註：包含超過1,800人之所數。

資料來源：中選會。

(1) 超過1,800人情形

計有新竹縣等8縣及直轄市山地原住民區之46投票所之選舉人數超過1,800人，如表11。

表4 縣及直轄市山地原住民區投票所選舉人數超過1,800人情形表

項次	政府別	超過標準所數	選舉人數	投票權人數	備註
----	-----	--------	------	-------	----

1	新竹縣	4	7,338	7,639	
2	雲林縣	6	11,368	11,842	
3	嘉義縣	17	32,393	33,540	
4	屏東縣	3	6,883	7,190	
5	臺東縣	2	4,059	4,260	
6	金門縣	12	24,169	25,071	
7	連江縣	1	1,864	1,967	
8	桃園市 復興區	1	1,938	1,991	
合計		46	90,058	93,500	

資料來源：中選會。

(三)綜上，中選會於規劃「本次選務作業」時，已知各地方選舉委員會前有未依原定選舉人數標準設置投開票所情形，仍沿用103年地方公職人員選舉與第14任總統副總統及第9屆立法委員選舉投(開)票所設置標準，且未督促各地方選舉委員會依前揭標準設置投(開)票所，即由各直轄市、縣(市)選舉委員會分別於107年8月27日前公告投開票所設置地點，肇致107年全國性公民投票案於107年10月初陸續公告成案10案後，已無再行調整餘地，核有明顯違失。

三、中選會雖稱為辦理「本次選務作業」，各直轄市、縣(市)選舉委員會針對選舉及公民投票辦理模擬投票演練共計達192場次。惟該會僅參與臺北市選舉委員會107年6月19日所辦之公民投票開票程序模擬演練及新北市選舉委員會於同年7月6日辦理之107年地方公職人員選舉與全國性公民投票投開票進程序模擬演練，即輕率答復立法委員每位選民可於2分50秒內完成選舉票及公投票之領投行為；且前揭模擬投票演練僅14場係於107年8月23日前舉行，縱演練結果發現「公投票張數多」、「全領或部分領票均增加發票時

間」、「民眾對於公投案內容不熟悉，增加圈投時間」及「投票所內選舉人數及投票權人數有控管必要」等問題，然因各地方投票所地點早已於107年8月底公告，已難以減少投票所選舉人數及調整增加投票所所數，謀求根本解決演練所發現之問題，中選會所稱演練作業徒耗行政資源卻無應有實效，洵有重大缺失。

(一)為辦理「本次選務作業」，詢據中選會稱，各直轄市、縣(市)選舉委員會針對選舉及公民投票辦理模擬投票演練，共計辦理192場次，參加人員達47,070人等語。惟查中選會僅參與二次投開票模擬演練，相關辦理情形摘述如下：

1、臺北市選舉委員會所辦理模擬演練，僅係公投票開票程序部分

查中選會為因應「本次選務作業」同日舉行選舉及公投投票，於107年6月7日召開107年地方公職人員選舉第3次選務工作協調會議時決議，有關開票作業程序，採先開選舉票，次開公投票之方式進行。該會規劃之公民投票開票作業程序，因係首度採行，為測試開票所需時間，模擬可能發生狀況，俾利日後因應公投案件數調整作業方式，並據以編撰投開票所工作人員手冊。嗣中選會以107年6月15日中選務字第1073150194號函，請臺北市選舉委員會於107年6月19日協助辦理公投票開票程序模擬演練，參加單位計有中選會、臺北市選委會、臺北市信義區公所及新北市選舉委員會，其目的在於演練3種公投票之開票耗費時間

2、中選會參與新北市選舉委員會辦理「本次選務作業」投開票程序模擬演練情形

查107年7月3日中選會第510次委員會議決

議，有關投開票所之投票進程序採「選舉領、投與公投領、投」方式辦理；開票程序採先辦理地方公職人員選舉開票，再辦理公民投票開票。為測試選民至投開票所後進行領、投票動線所需時間，並模擬可能發生狀況，預為研議因應方式，並據以編撰投開票所工作人員手冊。嗣中選會以107年7月5日中選務字第1073150217號函，請新北市選舉委員會於107年7月6日辦理「本次選務作業」投開票進程序模擬演練。模擬演練報告摘述如下：

- (1) 參加人員：中選會、新北市選舉委員會、新北市新莊區公所、臺北市選舉委員會。
- (2) 條件設定
 - 〈1〉市長、市議員、原住民區長、區民代表及里長共5類選舉，每類投票數600張；公投案5案，每案投票數600票。
 - 〈2〉投票所空間類型：教室。
 - 〈3〉工作人員數：19人(含警衛)。
- (3) 投開票程序
 - 〈1〉投票所內清楚區隔為選舉、公投2區，分別設置領票、圈票及投票處，選舉及公投各設置2個圈票遮屏、5個選舉票匭及5個公投票匭。
 - 〈2〉宣布投票開始後，由20位工作人員模擬100人次選舉人進入投票所投票，演練工作人員遇到投票突發狀況之應變作為，估算100人次完成投票作業時間。
 - 〈3〉投票結束後，主任管理員會同主任監察員封鎖票匭，並督導工作人員將投票所佈置為開票所，分2組採檢、唱、記、整票方式進行開

票作業，演練工作人員遇到開票突發狀況之應變作為，估算完成開票作業時間。

(4) 模擬結果

〈1〉模擬投票時間：100人次選舉人完成選舉領投及公投領投票時間約35分鐘。

〈2〉模擬開票時間：選舉開票作業於25分鐘完成，公投開票作業於10分鐘內完成(均為100人次)。

3、中選會答復立法院黃國書委員關於民眾完成領投行為估算時間之依據

(1) 緣立法委員黃國書國會辦公室107年9月19日傳真中選會，請該會提供有關「九合一大選選舉領投預估時間」及「公投領投預估時間」等資料。

(2) 嗣經中選會提供黃委員資料內容略以，該會以縣選民領取5張選票，以及10個公投案估算，概估每位選民完成選舉領投時間為50秒，完成公投領投時間為2分鐘。

(3) 有關前揭答復立法委員，每位縣民完成投票時間為2分50秒之估算依據，詢據該會稱，係以該會107年7月6日於新北市辦理之選舉與公投同日舉行投票模擬投開票演練，100人次完成選舉領投及公投5案領投所需時間為35分鐘為基礎，估算每位選民進入投票所後，至選舉領票處領取選舉票、圈票、投票約需50秒，再至公投領票處領票、圈票、投票約需2分鐘等情。惟核該次演練僅以20名工作人員(均係公務人員)演練100人次之選舉領投及公投領投5案所費時間之結果，該會即據以預估每位一般縣轄選民領投5張選票及10個公投案所需耗費時間，另無

其他客觀推論基礎或經驗數據支撐，明顯率斷。

(二)「本次選務作業」地方選舉委員會模擬演練作業，絕大多數場次，均係於投票所地點公告後實施

- 1、查中選會107年9月11日研商107年全國性公民投票作業有關事宜會議，依討論事項第1案之決議，請臺北市選舉委員會以外，其他直轄市、縣(市)選舉委員會辦理公民投票開票作業模擬演練。嗣經各直轄市、縣(市)選舉委員會於107年9月初至11月間辦理模擬投票之結果，演練過程反映公投票張數多，全領或部分領票均增加發票時間；民眾對於公投案內容不熟悉，增加圈投時間等問題。
- 2、次查前述中選會稱，各直轄市、縣(市)選舉委員會針對選舉及公民投票辦理模擬投票演練，共計辦理192場次、參加人員達47,070人等情，經核前揭模擬投票演練時間，僅有新北市1場、臺中市1場、高雄市3場、新竹縣1場、苗栗縣2場、彰化縣2場、雲林縣2場、嘉義縣1場及嘉義市1場，合計共14場係於107年8月23日前舉行。惟各直轄市、縣(市)投票所設置地點已早於107年8月底確定，並由直轄市、縣(市)選舉委員會予以公告⁴。嗣縱演練發現選民領投選舉票及公投票之操作問題，中選會其後亦僅能呼籲民眾在進入投票所前，先瞭解公投案相關內容，以加快投票速度，與投票日前增購3,503個公投用遮屏於投票日使用等措施，已難就減少投票所選舉人數及增加(調整)投票所，以謀求根本解決問題。其後，復因受限投票所內空間，設置圈票處遮屏數量有限，且因公投票張數多，選民領、圈、投票時間加長，造

⁴107年8月27日前完成公告。

成投票當日各地投票所外出現大量排隊人潮。

(三)綜上，中選會雖稱為辦理「本次選務作業」，各直轄市、縣（市）選舉委員會針對選舉及公民投票辦理模擬投票演練共計達192場次。惟該會僅參與臺北市選舉委員會107年6月19日所辦之公民投票開票程序模擬演練及新北市選舉委員會於同年7月6日辦理之107年地方公職人員選舉與全國性公民投票開票進程序模擬演練，即輕率答復立法委員每位選民可於2分50秒內完成選舉票及公投票之領投行為；且前揭模擬投票演練僅14場係於107年8月23日前舉行，縱演練結果發現「公投票張數多」、「全領或部分領票均增加發票時間」、「民眾對於公投案內容不熟悉，增加圈投時間」及「投票所內選舉人數及投票權人數有控管必要」等問題，然因各地方投票所地點早已於107年8月底公告，已難以減少投票所選舉人數及調整增加投票所所數，謀求根本解決演練所發現之問題，中選會所稱演練作業顯然徒耗行政資源卻無應有實效，洵有重大缺失。

四、中選會為辦理「本次選務作業」，雖設有選情中心，然其功能僅限於彙集各項投票所開票資訊，並無處理選務工作異常狀況之功能；且該會委員會負有選舉及公民投票事務之辦理及指揮監督責任，然對於「本次選務作業」投票日之亂象，未能集會決議作成適當措施，致該會僅能消極發布二則新聞稿，促請選民投票前先瞭解公投案相關內容及告知選舉人（投票權人）於下午4時前已到達投票所，惟尚未投票者仍可投票等訊息，而未能發揮統籌調度可用資源及解決各地選舉事務疑義之功能。另該會所稱緊急應變處理機制，僅係於「107年地方公職人員選舉及全國性公民投票

投開票所工作人員手冊」內訂定，個別選舉人（投票權人）行使選舉（投票）權時，所涉異常行為之處置規範，然對於各地投票所於投票日早上，普遍發生難以消化民眾排隊等候投票之瓶頸，已顯有可能發生嚴重延滯投票完成時間之異常狀況，並無助益，亦有違失。

（一）中選會所設「中央選情中心」僅有彙整開票資訊功能，該會委員會亦未能善盡「本次選務作業」指揮監督之責

- 1、為貫徹憲法保障民主法治及人民參政權之本旨，統籌辦理公職人員選舉及公民投票事務，政府設有中央選舉委員會，以負責選舉及公民投票事務之辦理及指揮監督，此為中央選舉委員會組織法第1條及第2條所明定；另同法第6條亦規定，有關選舉及公民投票相關選務事項法規之制（訂）定（修正、廢止）之擬議、各項選舉及公民投票公告事項之審議、違反選舉及公投法規之裁罰事項、重大爭議案件處理與其他重大應由委員會議議決事項，均應由該會委員會議決議，中選會始得據以辦理。
- 2、查為辦理本次選舉及公民投票電腦計票工作，中選會雖循例設置「中央選情中心」，於投票當日中午12時由該會人員進駐國立警察專科學校大禮堂進行開設該中心。惟主要任務係於開票計票期間，正確、迅速彙集各項投票所開票資訊，以經由大眾傳播媒體向全國民眾報導，惟並無處理選務異常狀況之功能。
- 3、次查「本次選務作業」投票日上午已有民眾排隊等候投票情形，惟中選會除於上午10時發布新聞稿，呼籲民眾在進入投票所前，先瞭解公投票相

關內容，決定投票意思，以加快投票速度，及配合選務人員引導，進行領票及投票；同日上午11時再發布新聞稿內容略以，投票日選舉及公投投票截止時間為下午4時，於下午4時前已到達投票所尚未投票的選舉人（投票權人）仍可投票，屆時投票所警衛或其他工作人員將站於隊末，以為截止時間之確認，與請各直轄市、縣(市)選舉委員會因地制宜，依需要將選舉遮屏改成公投遮屏，或增加遮屏外，並無其他有效措施因應投票時間嚴重遲滯問題。

- 4、復經詢據中選會稱：「107年地方公職人員選舉與全國性公民投票投票當日，因各地投票所陸續出現排隊投票人潮，為討論前開情形之因應措施，本會陳前主任委員英鈐及陳副主任委員朝建曾徵詢本會部分委員是否能出席開會，因部分委員無法出席，未召開委員會議。」是依前述情節，為因應重大選舉事務異常狀況，中選會主任委員竟無法召開委員會商議處理對策，該會委員亦難稱確已善盡其等之法定職責。爰該會允應針對「本次選務作業」投票日所生選務工作問題，探究該會所設「中央選情中心」之功能是否足敷現行選務工作之實需，與檢討該會委員會於選舉投票日應有職責，以符法制。

(二)中選會為辦理「本次選務作業」所定緊急應變處理機制，僅有投票所面對個別選舉人（投票權人）行使選舉（投票）權時發生異常行為之處置規範

- 1、有關「本次選務作業」所定緊急應變處理機制，詢據中選會稱，該會所定「107年地方公職人員選舉及全國性公民投票投開票所工作人員手冊」（下稱「投開票所工作人員手冊」）訂有規定，

以供投開票所主任管理員處理各種突發狀況及工作人員據以辦理等情。惟核所復內容，僅係「避免選舉人先到公投票領票處領票、圈票、投票，再折回選舉票領票處領票」、「未滿20歲或不領選舉票之投票權人，請工作人員先引導沿選舉票領票、圈票、投票動線」、「對於投票時間截止前到場之選舉人或投票權人仍應准其投票」、「為防止在投票時間截止後到場者插隊，應指派警衛或其他工作人員站於隊末」及「請選舉人或投票權人排隊，依序查驗，視投票所內選舉人或投票權人多寡陸續准其入場，以免影響投票所內之秩序」等作法，均為投票所面對個別選舉人（投票權人）行使選舉（投票）權時發生異常行為之處置規範，然對於本次投票日當天發生近4成投票所無法於公告時限內，完成投票作業之整體選務工作異常狀況，並無法據以為因應處理。

- 2、嗣該會107年12月28日提出之「本次選務作業」檢討及改進報告雖稱：「緊急應變機制事屬必要」惟核，該會迄108年5月僅初步研議朝建立直轄市、縣（市）選舉委員會與各選務作業中心，以及各選務作業中心與各投開票所主任管理員通報機制，以利投票日處理緊急狀況之訊息能快速有效傳遞；彈性調度選務作業中心預備員；授權投開票所主任管理員機動調整圈票處遮屏設置；設置優先投票者服務措施；彈性調度工作人員協助行動不便、年長者、孕婦或不耐久候者，以及返回戶籍地投票之投開票所工作人員優先投票等方向改進，均尚未定案，容有欠妥，併予敘明。

(三)綜上，中選會為辦理「本次選務作業」，雖設有選情中心，然其功能僅限於彙集各項投票所開票資訊，

並無處理選務工作異常狀況之功能；且該會委員會負有選舉及公民投票事務之辦理及指揮監督責任，然對於「本次選務作業」投票日之亂象，未能集會決議作成適當措施，致該會僅能消極發布二則新聞稿，促請選民投票前先瞭解公投案相關內容及告知選舉人（投票權人）於下午4時前已到達投票所，惟尚未投票者仍可投票等訊息，而未能發揮統籌調度可用資源及解決各地選舉事務疑義之功能。另該會所稱緊急應變處理機制，僅係於「107年地方公職人員選舉及全國性公民投票投開票所工作人員手冊」內訂定關於個別選舉人（投票權人）行使選舉（投票）權時，所涉異常行為之處置規範，然對於各地投票所於投票日早上，普遍發生難以消化民眾排隊等候投票之瓶頸，已顯有可能發生嚴重延滯投票完成時間之異常狀況，並無助益，亦有違失。

五、基於影響投開票速度之原因，除投票所選舉人數外，投票所面積及動線流程規劃，亦屬個別投票所能否採取臨時應變措施之重要因素，惟中選會仍均未列為地方選舉委員會設置投票所之考量因素，該會允應督促地方政府儘速進行投票所全面清查作業，以避免「本次選務作業」缺失再次發生。

（一）辦理「本次選務作業」面積偏小之投票所，均未能於公告截止時間完成投票作業

1、詢據中選會稱，有關投票所最低面積問題，因投票所場地均係借用，直轄市、縣(市)選舉委員會係視實際情形因地制宜予以設置，爰該會並未訂定規範。

2、「本次選務作業」面積狹小投票所完成投票情形

- (1) 臺北市北投區第288號投票所面積6坪、選舉人數為1,435人、投票權人數為1,482，投票率為64.46%，完成投票時間為16時15分。
 - (2) 新北市板橋區第945號投票所面積3.5坪，選舉人數776人、投票權人數為796人，投票率為63.57%，完成投票時間為16時15分。
 - (3) 桃園市平鎮區第802號投票所面積5.446坪，選舉人數1,419人、投票權人數為1,453人，投票率為52.31%，完成投票時間為16時20分。
 - (4) 臺南市東區第1147號投票所面積4坪，選舉人數1,694人、投票權人數為1,430人，投票率為62.38%，完成投票時間為16時30分。
 - (5) 高雄市梓官區第387號投票所面積4坪，選舉人數1,177人、投票權人數為1,218人，投票率為61.82%，完成投票時間為16時20分。
- (二)投票所設置考量因素除面積外，所內投票動線亦應列入考量
- 1、查桃園市中壢區第660號投票所(碧仙寺)，面積為15坪，工作人員共18人，選舉人數為2,058人，投票權人數為2,145人，完成投票作業時間為107年11月24日18時15分，完成選舉與公投開票作業時間為11月25日凌晨1時40分。
 - 2、次查該投票所為寺廟，雖整體空間足夠，惟內部動線安排不易，除原有4個遮屏外，無法臨時再增加圈票遮屏等原因，導致投票所內壅塞，投票日16時投票時間截止時，投票所外仍大排長龍，投票作業至18時15分始完成。
- (三)「本次選務作業」投票所，因無法區隔「選舉領、投票與公投領、投票」，而以權宜措施處理情形
- 1、依107年6月7日中選會召開之107年地方公職人

員選舉第3次選務工作協調會議決議，中選會於107年7月4日以中選務字第1073150205號函，請各直轄市、縣（市）選舉委員會督導各鄉（鎮、市、區）公所普查及回報投票所可否區隔選舉領、投票與公投領、投票調查情形，如有無法區隔之情形，並填具解決方案。中選會先經統計各直轄市、縣（市）選舉委員會查復資料，投開票所預計設置數為15,862所⁵，「可區隔」選舉與公投領、投票之投票所數：12,459所（占總數78.55%）；「無法區隔」選舉與公投領、投票之投票所數計3,403所（占總數21.45%）。

2、未能區隔「選舉領、投，公投領、投」投票所之後續處理情形

中選會嗣查復本院稱，前揭未能區隔「選舉領、投與公投領、投」之3,403所，經該會請各直轄市、縣（市）選舉委員會督導所轄鄉（鎮、市、區）公所依所提解決方案進行改善後，均於投票日前完成改善作業，惟有採搭帳棚擴大投票所空間方式，解決空間不足問題等情。然查「本次選務作業」中，桃園市第378號投票所為臨時投票所，投票日因四周風勢強勁顧慮選舉票遺失，而發生違反開票作業規定，採行點算選舉票方式開票情事，是前揭採用臨時帳棚擴大投票所面積之作為亦有檢討必要。

（四）末以「本次選務作業」所生缺失，中選會提出檢討報告稱：「參酌本次選舉及公投投開票所設置經驗，在『選舉領、投，公投領、投』的投票作業規劃下，有關投開票所實際作為投開票作業使用的領

⁵嗣於107年8月27日完成公告增加為15,886所。

投票流程需用面積建議以15坪（約50平方公尺）為原則，並據以規劃投票動線、能容納的公投票匭數及公投遮屏數量。」及「配合每1投票所選舉人數之調降，投票所勢須予以增設，以及有必要依據投票所投開票作業所需基本空間要求，就現有投開票所全面進行清查及評估，對於空間狹小顯不適宜做為投開票所等場地，須儘早另覓適當面積規模的投開票所，以免再出現民眾排隊投票情形。」爰該會允應記取前述投票所面積不足及動線不佳之缺失，儘速全面完成投票所之清查作業。

(五)綜上，基於影響投開票速度之原因，除投票所選舉人數外，投票所面積及動線流程規劃，亦屬個別投票所能否採取臨時應變措施之重要因素，惟中選會仍均未列為地方選舉委員會設置投票所之考量因素，該會允應督促地方政府儘速進行投票所全面清查作業，以避免「本次選務作業」缺失再次發生。

六、因應我國公民權利意識高漲及公投法修正施行後，公投提案明顯增加之態勢，導致投開票作業規模擴大，除選務作業愈趨複雜外，對於選務工作人員數量亦需求劇增。惟現行規定投票所工作管理員須半數以上為現任公教人員，且「本次選務作業」因公投案數較前倍增，投開票工作不僅複雜且工作量、工作時間及工作壓力更為沈重，使得有資格膺任者參與意願不高，故選務人員迄107年10月底始招募完成（惟超過三分之一工作人員為首次參與選務工作人員）。且前揭人員招募不易問題，各地方選舉委員會於103年及105年選務工作檢討會中即一再反映，並提案建議修法降低選務工作人員須為現任公教人員之比例規定。是為因

應實務需求，中選會實應設法推動修法，放寬選務人員之選用規定，適時儲訓選務工作人員，同時檢討其等辦理選務所獲報酬給付是否偏低及與所負職責是否相稱，以利後續選務工作之推動。

- (一)依選罷法第58條及第59條第2項規定略以：「投票所、開票所置主任管理員一人，管理員若干人……前項主任管理員須為現任公教人員，管理員須半數以上為現任公教人員……」、「主任監察員須為現任公教人員……」
- (二)查中選會為辦理「本次選務作業」，原規劃以1投開票所13.5人，嗣新增辦理公民投票工作人員，1投開票所以6人為原則。各直轄市、縣（市）選舉委員會自107年5月起即指揮、監督鄉（鎮、市、區）公所辦理地方公職人員選舉投開票所工作人員招募工作。嗣為因應公投提案，於9月中旬開始進行第二階段新增辦理公民投票工作人員之招募工作，總招募人數29萬餘人，惟遲至107年10月底始完成招募工作。
- (三)次查中選會於107年9月27日召開「本次選務作業」公聽會時，地方政府再反映選務人招募困難情形如下，高雄市政府：「在選務作業上的問題，首要是人員招募問題，本次選舉及公投目前大約缺17,000多人」、新竹市政府：「本市目前尚缺1,400位左右選務同仁，看怎樣能如何有效幫助地方政府招募人力。」及苗栗縣選舉委員會：「目前面臨最大的問題在於工作人員招募，其中最大的問題在於教師部分，有些學校甚至一位老師都未參加選務工作，因選務工作壓力大，故教師不願意承擔選務工作」等情顯示，因「本次選務作業」複雜度及工作量大增，選務工作壓力沈重，致有資格者應募意願低落。

(四)末查103年12月30日中選會召開之103年地方公職人員選舉選務工作檢討會中，臺東縣選舉委員會已提案建議如下：「鑒於投票所主任管理員、主任監察員及管理員遴選不易，避免將來選舉尋覓工作人員之困擾，建議如下：一、現行公職人員選舉罷免法第58條第2項、59條第2項，對於投開票所工作人員主任管理員、主任監察員除現任公教人員外，建議放寬增加『退休人員曾任主任管理員或主任監察員者』。二、管理員須半數以上為現任公教人員，建議修改為三分之一以上即可。」、105年5月3日中選會召開之第14任總統、副總統及第9屆立法委員選舉選務工作檢討會中，亦有臺北市選舉委員會提案建議如下：「依據公職人員選舉罷免法第58、59條規定，主任管理員、主任監察員須為現任公教人員，且管理員須半數以上為現任公教人員。鑑於本(臺北)市各區公所於近來歷次選舉結束後，皆提出於實務操作上，面臨現職公教人員參與選務工作意願低落，且有日漸加劇趨勢，造成投開票所工作人員招募工作困難重重，徒增選務承辦人員心理層面負擔；然此情形，於開票所開放民眾攝影後，更是雪上加霜；為改善此窘境，爰建議修正公職人員選舉罷免法第58、59條，納入『退休公教人員』擔任主任管理員及主任監察員，並取消管理員須半數以上為現任公教人員之限制。」107年12月17日「本次選務作業」檢討會中，更有嘉義縣選舉委員會、嘉義市選舉委員會、宜蘭縣選舉委員會、新竹市選舉委員會及苗栗縣選舉委員會等五地方選舉委員會提出相同問題，足見我國選務作業因複雜度及工作量大增，工作壓力沈重，導致現職公教人員怯於擔任選務工作人員情形，已是基層選務機關辦理選務

工作之多年困擾。

(五)地方選務機關辦理模擬演練時，已發現新住民因難以理解選票內容，耗費較長投票時間之問題，中選會宜考量儲訓新住民選務工作人員

1、查各直轄市、縣（市）選舉委員會針對本次公職人員選舉及公民投票辦理模擬投票演練，針對新住民行使投票權所生問題反映如下：

(1) 高雄市107年6月2日演練發現問題：「因新住民皆為初階班較看不懂選票內容，有請老師代為翻譯，故所需時間較長。」

(2) 新竹縣107年5月23日演練發現問題：「新住民需引導至投票區。」

(3) 彰化縣107年2月26日演練發現問題：「新住民模擬投票以在台居住期間較長或略識中文者投票時間最短。」

(4) 彰化縣107年3月2日演練發現問題：「因本場新住民來台時間較短，演練前有請翻譯老師講解並實地帶領圈投選舉票，否則很難理解圈選方式及投票動線。」

(5) 嘉義縣107年5月3日演練發現問題：「本次辦理新住民模擬投票，因新住民居住期間未滿1年占大多數且尚未取得中華民國國籍，故投票所耗時間較長。」

2、針對前揭新住民模擬投票發現之問題，地方選務機關提出之建議，除加強宣導工作，讓新住民了解我國選舉投票方式外，主要係以「遇投票所內有新住民選舉人，工作人員應主動引導其投票動線。」為手段，爰中選會允應設法鼓勵新住民擔任投票所工作人員，以利新住民行使投票權，併予敘明。

(六)綜上，因應我國公民權利意識高漲及公投法修正施行後，公投提案明顯增加之態勢，導致投開票作業規模擴大，除選務作業愈趨複雜外，對於選務工作人員數量亦需求劇增。惟現行規定投票所工作管理員須半數以上為現任公教人員，且「本次選務作業」因公提案數較前倍增，投開票工作不僅複雜且工作量、工作時間及工作壓力更為沈重，使得有資格膺任者參與意願不高，故選務人員迄107年10月底始招募完成（惟超過三分之一工作人員為首次參與選務工作人員）。且前揭人員招募不易問題，各地方選舉委員會於103年及105年選務工作檢討會中即一再反映，並提案建議修法降低選務工作人員須為現任公教人員之比例規定。是為因應實務需求，中選會實應設法推動修法，放寬選務人員之選用規定，並適時儲訓選務工作人員，同時檢討其等辦理選務所獲報酬給付是否偏低及與所負職責是否相稱，以利後續選務工作之推動。另為利新住民行使其等之選舉權中選會允應設法擇用（鼓勵）新住民擔任投票所工作人員。

七、「本次選務作業」投開票工作，發生「未依規定發給公投票」、「選務人員提供簽字筆蓋予民眾圈蓋公投票」、「山地原住民選舉票誤發為平地原住民選舉票」、「未查核原住民身分而未發給原住民選舉票」、「為加快投票速度請民眾於未設遮屏的桌上圈蓋公投票」、「民眾攜帶之公投小抄留置遮屏」、「未依規定辦理開票作業」及「投開票報告表候選人得票數錯置」等缺失，顯示選務人員未充分落實作業規定，中選會允應檢討改善選前訓練作為，以免再生相同缺失。

(一)中選會稱依據選罷法第57條、第63條至第66條及同

法施行細則第30條至第34條、第37條、第41條對於公職人員選舉之投票及開票相關規範；另公投法第21條至第24條及同法施行細則第16條則就全國性公民投票定有投票及開票規範。嗣經該會召開之107年地方公職人員選舉第2次、第3次選務工作協調會議、選舉業務會議、全國性公民投票投開票作業有關事宜會議、公民投票公投票印製及投開票作業程序會議會商直轄市、縣（市）選舉委員會，並經該會第510次、514次委員會議決議後，訂定「投開票所工作人員手冊」，就本次選舉及公投之投票及開票作業程序、投票所及開票所之佈置、投票作業與職務分配、開票作業與職務分配等事項，分別訂定標準作業程序，供直轄市、縣（市）選舉委員會辦理投票所工作人員講習使用，並作為投票所工作人員執行職務之依據。

(二)惟查「本次選務作業」發生諸多未依前揭手冊規定，辦理投開票作業缺失，茲摘述如下：

1、未依規定發給公投票

(1)「投開票所工作人員手冊」肆、「投票作業與職務分配」三（六）規定：「本次公民投票，有兩個以上全國性公民投票案同日舉行投票，投票權人應一次同時領取各該公投票。如僅願領取其中一個或部分公投票時，應於投票權人名冊備註欄註記，並由管理員及監察員各1人共同簽章證明，同時告知投票權人，不得再要求第二次領票。」

(2)惟查投票所管理員未依前揭規定，發給投票權人公投票之缺失如下：

〈1〉桃園市第211號投票所：投票所工作人員只發給第10、11、12案公投票，未發給其他公

投票。

- 〈2〉桃園市第464號投票所：投票權人未攜帶公民投票通知單，投票所工作人員告知不得領取公投票。
- 〈3〉桃園市第798號投票所：投票所工作人員漏發給第12案公投票。
- 〈4〉桃園市第1019號投票所：投票所工作人員未主動發給公投票，投票權人詢問後才發給公投票。
- 〈5〉高雄市第636號投票所：因投票民眾大排長龍，主任管理員告知民眾：「公投票可以不領取。」
- 〈6〉高雄市第956號投票所：1位民眾反映公投票有漏給情事，惟反映時已將部分公投票投入公投票匱中，無法當場核算張數是否不符。
- 〈7〉雲林縣第541號投票所：選務人員告知民眾：「第13案至第16案公投票不用領沒關係。」

2、選務人員提供簽字筆蓋予民眾圈蓋公投票

- (1) 「投開票所工作人員手冊」伍、「開票作業與職務分配」一(九)4規定：「無效票認定標準：公投票有下列情事之一者，無效：……(9)：不用選舉委員會製備之圈選工具。」
- (2) 惟查新北市第1714號投票所，因臨時增加公投遮屏圈選處，缺圈選工具，工作人員應急以簽字筆蓋代之。

3、山地原住民選舉票誤發為平地原住民選舉票及未查核原住民身分而未發給原住民選舉票

- (1) 「投開票所工作人員手冊」肆、「投票作業與職務分配」三(四)3規定：「避免發錯選舉票，遇有原住民選舉人，選舉人名冊管理員應朗誦

『平地（或山地）原住民選票』，提醒發票管理員，發票管理員應複誦1次，避免錯發選舉票。……」

(2) 惟查：

〈1〉南投縣第131號投票所：選舉領票處管理員因未注意選舉人身分及核對選票種類，將該所平地原住民選票發給應投山地原住民之選舉人。

〈2〉臺南市第789號投票所：領票管理員之工作人員係初任選務人員，因不清楚原住民議員選票係置於公所自製專用之「山地原住民議員選舉票袋」，導致未及時發票予該山地原住民選舉人，嗣經主任管理員、主任監察員發覺後，始發票予該選舉人並完成投票程序。

4、為加快投票速度請民眾於未設遮屏的桌上圈蓋公投票

(1) 「投開票所工作人員手冊」肆、「投票作業與職務分配」四（六）規定：「圈票處應絕對禁止任何人近前窺視或刺探選舉人或投票權人之圈選。」

(2) 惟查屏東縣第413號投票所，主任管理員為紓解投票人潮，將公投圈票處遮屏移做選舉遮屏使用，公投圈票處則以其他桌子代替，明顯違失前揭規定秘密投票之精神。

5、民眾攜帶之公投小抄留置遮屏

(1) 「投開票所工作人員手冊」肆、「投票作業與職務分配」四（四）2規定：「利用無人圈選時，檢查各圈票處之圈選工具，並整理之。」

(2) 惟查桃園市第211號投票所發生投票權人在遮屏內發現留有公投小抄情事。

6、未依規定辦理開票作業

(1) 「投開票所工作人員手冊」伍、「開票作業與職務分配」一(五)2、(七)2及(七)3(3)分別規定：「開票程序依先開選舉票(分2組開票)，次開公投票(分3組開票)次序進行。」、「開票應公開為之，選舉票採逐張唱名開票，並依檢票、唱票、記票及整票計票作業程序進行，不得先整票後再行唱票或計票。……」及「公民投票之開票，一次開一個公投票匱…」

(2) 惟查：

〈1〉桃園市第758號投票所：選舉開票時，工作人員進行公投案整票。

〈2〉新北市第99號及第1332號投票所：一次開3公投票匱、未依中選會規定辦理公投票開票作業。

〈3〉桃園市第378號投票所：因係臨時投票所，四周風勢強勁且顧慮選舉票遺失，爰採行點算選舉票方式開票。

〈4〉彰化縣第54號投票所：將選舉票從票匱倒出方式先整票、唱票再記票。

7、投開票報告表候選人得票數錯置

(1) 「投開票所工作人員手冊」伍、「開票作業與職務分配」一(十)1(2)規定：「候選人得票數及無效票數，依記票管理員與整票計票管理員相互核對正確無誤後，填入各候選人得票數及無效票數。」

(2) 惟查：

〈1〉新北市第330號、第410號及第897號投票所：候選人得票數錯置、候選人得票數與無效票數錯置。

- 〈2〉桃園市第443號投票所：里長選舉候選人號次填報錯置。
- 〈3〉桃園市第760號投票所：里長選舉候選人得票數填報錯置。
- 〈4〉臺中市第4號投票所：投開票報告表謄寫錯誤。
- 〈5〉新竹縣第216號投開票所：鎮長票1號與2號得票數誤繕。
- 〈6〉臺東縣第212號投開票所：村長選舉，東清村長選舉填寫之投開票報告表候選人得票數互相錯置。

(三)綜上，「本次選務作業」投開票工作，發生「未依規定發給公投票」、「選務人員提供簽字筆蓋予民眾圈蓋公投票」、「山地原住民選舉票誤發為平地原住民選舉票」、「未查核原住民身分而未發給原住民選舉票」、「為加快投票速度請民眾於未設遮屏的桌上圈蓋公投票」、「民眾攜帶之公投小抄留置遮屏」、「未依規定辦理開票作業」及「投開票報告表候選人得票數錯置」等缺失，顯示選務人員未充分落實作業規定，中選會允應檢討改善選前訓練作為，以免再生相同缺失。

八、為營造友善投票環境，中選會應針對就本次投票日，原住民投票時之選務工作缺失，與各地投票所出現大量排隊人潮，因等候投票時間過長，部分年長者、行動不便者及孕婦可能不耐久候而未投票之問題，於投開票所工作人員手冊內，增訂相關規範內容，以有效保障其等之選舉權（投票權）。

(一)原住民選舉人投票時，「本次選務作業」發生諸多缺失，惟「投開票所工作人員手冊」並未訂有原住民

選舉人投票專章規範

- 1、選罷法第16條規定，原住民公職人員選舉，以具有原住民身分，並於各該選舉區繼續居住4個月以上者為選舉人。又，地方制度法第33條、第57條第2項及第83條之2第1項，分別訂有地方立法機關原住民直轄市（縣、市）議員及原住民鄉鎮代表之應選名額、山地鄉鄉長以山地原住民為限，與直轄市之區由山地鄉改制者，稱直轄市山地原住民區，為地方自治團體，設區民代表會及區公所，分別為山地原住民區之立法機關及行政機關等規定內容，以保障原住民族之參政權。
- 2、惟查中選會為辦理「本次選務作業」所定「投開票所工作人員手冊」內，就原住民投票事務所作規定，雖有參、「投票所及開票所之佈置」十規定：「……直轄市山地原住民區之投票所另增設1個區長選舉票匭及1個區民代表選舉票匭……」、肆、「投票作業與職務分配」三（四）3規定：「避免發錯選舉票，遇有原住民選舉人，選舉人名冊管理員應朗誦『平地（或山地）原住民選票』，提醒發票管理員，發票管理員應複誦1次，避免錯發選舉票。」與伍、「開票作業與職務分配」一（七）1（3）規定：「直轄市山地原住民區之開票所，1組負責依序進行市長、區長、里長選舉票之開票，另1組負責依序進行市議員、區民代表選舉票之開票。」等3項規定，相較前揭地方制度法為保障原住民族參政權之諸項制度性規定，或有不足。
- 3、次查有關「本次選務作業」原住民投票時，工作人員所生之缺失除前述南投縣第131號投票所工作人員，將平地原住民選票發給應投山地原住民

之選舉人及臺南市第789號投票所工作人員，不清楚原住民議員選票係置於公所自製專用選舉票袋內，而未及時發選票予山地原住民選舉人等二項缺失外，中選會107年12月28日選務工作檢討報告指出，辦理原住民投票之選務工作缺失，尚有投開票所工作人員未能正確引導原住民選舉人至所屬投票所之缺失。爰該檢討報告中針對前揭缺失稱，將於編製投開票所工作人員工作手冊時，增列協助原住民選舉人投票專章，並於工作人員訓儲講習時加強宣導，務必確實依規定辦理，併予敘明。

(二)「投開票所工作人員手冊」尚未有年長者及行動不便者優先投票規範

- 1、查中選會編訂之「投開票所工作人員手冊」捌、「協助身心障礙選舉人投票注意事項」之相關規定計有「協助身心障礙選舉人或投票權人投票應有之態度」、「照顧身心障礙及老弱之人」、「協助乘坐輪椅之選舉人或投票權人行使投票權」、「投票所宜視選舉人數或投票權人數多寡，適度增加工作人員協助身心障礙選舉人或投票權人投票」、「投票所應備置視障者投票輔助器，輔助視障選舉人或投票權人自行圈投」及「為利聽障選舉人或投票權人瞭解投票所內相關規定及程序，投票所內應製備相關文字標示」等內容，以作為選務工作人員協助身心障礙者行使投票權之依據。
- 2、然據臺北市選舉委員會稱：「本次107年地方公職人員選舉併辦10案全國性公民投票案，造成我國選務史上前所未見之排隊景象，衍生出『年長及身心障礙』等行動不便者因不耐排隊久候，爰接

獲民眾反映友善行動不便者優先投票之建議。」中選會亦稱：「依107年選舉與公投投票日之情形觀之，因各地投票所出現大量排隊人潮，造成排隊等候投票時間長，部分年長者、行動不便者、孕婦或須返回工作崗位工作之民眾，可能因未能等候而未投票。」

- 3、且中選會業於108年辦理之第9屆立法委員缺額補選之投開票所工作人員手冊規定，遇有行動不便、乘坐輪椅、年長者、孕婦或其他不適久站之選舉人到達投票所等候投票時，投開票所工作人員應洽商其他在場選舉人，禮讓其優先進入投票所投票，以便利其行使投票權。爰為更周全保障年長及行動不便者等人之投票權，該會允宜考量於「投開票所工作人員手冊」內訂定其等優先投票之規範。

(三)綜上，為營造友善投票環境，中選會應針對就本次投票日，原住民投票時之選務工作缺失，與各地投票所出現大量排隊人潮，因等候投票時間過長，部分年長者、行動不便者及孕婦可能不耐久候而未投票之問題，於投開票所工作人員手冊內，增訂相關規範內容，以有效保障其等之選舉權（投票權）。

九、公民投票係人民對「事」，並非對「人」，以投票手段表示是否接受之意見，其投票結果與公職人員選舉性質迥異，惟中選會仍以人工方式辦理公民投票之開票作業，耗時費力。基於近鄰國家已有機器（電子）開票作法，中選會允宜借鏡他國前揭實務案例，考量以機器（電子）計票方式辦理公民投票案件之開票作業，以提升公投開票效率，並減輕選務工作壓力。

(一)查中選會考量「本次選務作業」有多案公投案與地方

公職人員選舉合併舉行，故研議公投票之開票方式，以先分案分類，再點數唱票，並1次分3組開票之作法，辦理公民投票之開票作業，並經107年9月18日中選會第514次委員會議審議通過。該會雖稱，前揭作業方式與選舉票開票程序採逐張檢票、唱票、記票、整票計票方式相較，開票時間約可節省三分之一。

(二)惟查中選會為期能於投票日完成選舉開票統計作業，使社會儘早知悉選舉結果，本次開票程序採先辦理地方公職人員選舉開票，再辦理公民投票開票。該會原估計「本次選務作業」全國性公民投票案可於投票翌日(107年11月25日)凌晨2時前宣布公投結果。然實際辦理結果，本次全國性公民投票至11月25日凌晨3時42分始完成開票，顯見中選會為求加速本次公民投票開票作業，雖有因應措施，然仍無足以達成原定目標。鑑於本次公民投票開票作業雖已簡化作業如前述，惟以人力分案分類，再行點數唱票，仍屬耗時費力。嗣依中選會提供資料，我國近鄰韓國2018年地方選舉已採行人工開(整)票、計票機計票及機器複驗，與菲律賓2010年5月已全面實施電子化選舉作業之作法，爰中選會允宜考量借鏡他國實務案例，憑以改進我國公民投票開票作業效率。

(三)綜上，公民投票係人民對「事」，並非對「人」，以投票手段表示是否接受之意見，其投票結果與公職人員選舉性質迥異，惟中選會仍以人工方式辦理公民投票之開票作業，耗時費力。基於近鄰國家已有機器(電子)開票作法，中選會允宜借鏡他國前揭實務案例，考量以機器(電子)計票方式辦理公民投票案件之開票作業，以提升公投開票效率，並減輕選務工作壓力。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至四，提案糾正中央選舉委員會。
- 二、調查意見五至九，函請中央選舉委員會確實檢討改進見復。
- 三、調查意見，函復陳訴人。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會處理。

調查委員：張武修、楊芳玲