

實施不在籍投票的問題

林雍昇

內政部長江宜樺二月三日表示，為維護公民行使參政權，內政部研議不在籍投票，將修法採行「從戶籍地移轉到工作所在地」的移轉投票方式，也就是民眾因為工作或求學無法回到戶籍地投票，可申請在另一縣市投票。3月10日則進一步表示，不在籍投票制度規劃在二〇一二年的總統大選開始實施，其目的並非著眼於提升投票率，而是為了讓想投票的人都能投票，初估有逾二十萬的軍人、六萬警察、百餘萬的外出學子及工作者，可望受惠。雖然初步排除實施通訊投票，但這是最終目標，希望台灣有一天能像美、日、韓一樣，實施通訊投票。

問題分析

就保障人民基本權利而言，極大化每一個人的參政權當然是值得追求的目標，但對任何基本權利之保障都不應流於形式，也就是說，對選舉權之保障必須兼顧最重要的四個要素：候選人個人及政見等資訊之充分揭露、自由選擇的意志，中立的選務行政以及兼顧公平性(無歧視投票權及票等值)而秘密性的投票結果。因此，吾人絕對贊成保障台灣所有公民之公平、秘密、直接之選舉權，並且在進一步考量到台灣特殊的國情與政治生態後，本智庫歸結出下列幾項結論與建議，以供參考

(一) 可以同意開放國內移轉投票

因台灣特殊的戶籍制度，即以台灣境內為例，選

舉權人戶籍地與居住地並非同一之情形可謂相當普遍，故為保障基本的投票權利，可以考慮開放國內移轉投票，讓非居住於戶籍地的民眾可於居住地行使其投票權，就此點，觀諸幾次有關不在籍投票之民調，亦為國人共識度最高之一項，故深值贊同。但仍然會有一些技術面的疑慮，比如在總統選舉中，選票只有一種，選務複雜度就比較低；而如果是立法委員的選舉，就會出現選務機關必須為戶籍地外的選民設置不同的投票箱，或事先印製其他選區選票發放的情況，選務機關是否能負荷此一巨大業務令人懷疑，這也是目前中選會立場傾向只在總統選舉時辦理國內移轉投票的原因。更進一步言，選務機關當然不宜以本身的便利為藉口剝奪人民投票的權利，但如果選舉必須要保障普通、平等、直接與不具名的基本原則，而實施不在籍投票可能會衝擊到這些基本原則，選務機關可嘗試以漸進、試行的方式達成兩全其美的目標。因此在選務機關可以負擔的範圍內，同意開放國內某些選舉的國內移轉投票，對於促進民主的發展來說，並不是一件壞事。

(二) 贊成開放設置特別投票所，但應去除技術上可預見之疑慮

特別投票所的設置通常是為了便利在療養院醫療者、行動不便者、或是留守軍警、監獄犯人行使投票權利。以台灣目前的情況而言，因為國內自由意識的提升，特別投票所應該不至於發生集體舞弊的事件，即使有，也可能在很短的時間內

就爆發並遭到調查。

也因此，對於設置特別投票所，應該還有討論的空間。主要擔心的不是大規模的舞弊，而是個人的自由意志及秘密投票權利的保障問題。目前選務機關的立場，似乎也還沒有朝向這個方式來規劃，可見設置特別投票所的部份，大家的疑慮比較大。

(三)反對實施境內或境外之通訊投票

至於通訊投票，在外國實施的過程是受到較高信任的，在美國、日本和英國等國家都有進行通訊投票。但台灣受限於國際處境與中國問題，對於中國台商的投票權利部份，許多技術性的問題仍然都沒辦法克服。例如選票屬台灣的官方文件，於寄發中國時必然就會遇到困難；此外，選票遞送過程所需隱密要求，必須對岸在郵遞選務措施上配合，但中國郵務系統完全在中國政府的高度監控之下，根本毫無中立性與秘密性可言，甚至台商、台幹或台生會自行(或被要求)保留一個 copy，做為向中國政權表態之證明。凡此，皆讓

人對投票的秘密性保障部份充滿疑慮。除居留中國之台僑之外，其他海外(不包括中國台商)台僑之不在籍投票問題，以與我國外交關係最有好之美國為例，就算是在我駐美各地辦事處(屬我國公權力機構)辦理總統副總統選舉之選民登記及投票事宜等，也將因其涉及高度敏感且公開性之政治活動，美國在中國的壓力下舉辦的可能性都幾近乎零，更遑論日本或歐洲等國家。

就台灣境內實施通訊投票而言，台灣的選舉與其他先進國家另一個巨大的差異點在於台灣賄選風氣之熾眾所周知，如採行通訊投票，即使郵務系統可以完全中立而保密，但仍舊無礙於其做為助長賄選風氣之幫凶工具。因為賄選者正可藉此要求被賄者將其選票複印一份，做為履行賄賂契約義務之證明，如此一來，不在籍投票等於是用來確保賄選有效性的工具。而依據目前各學術及政黨機構所進行的民調顯示，台灣社會對通訊投票制度的信任度也相當低，因此不宜貿然推動。