　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　議案編號：202110006820000

立法院議案關係文書

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 院總第20號 | 委員 | 提案第 | 11000682 | 號 |  |  |

案由：本院委員陳菁徽、葛如鈞等18人，有鑑於憲法第十七條明文規定，人民有選舉、罷免、創制、複決之權，選舉權為理想之民主政治應具備的基本條件之一。我國現採行嚴格「在籍投票制度」，在外地就業、求學或就醫之國民，返鄉投票舟車勞頓，時間、金錢成本高額，殊為不便。開放不在籍投票已為世界各民主國家的趨勢，隨選務技術逐漸成熟，我國也應與時俱進，儘速開放不在籍投票。為踐行憲法保障的人民參政權之精神，降低專程返鄉投票之障礙與成本，提高公民投票意願，使公投結果能切實反映公眾意見而增加民主正當性，並同時保障因有正當理由無法於公投當日返回戶籍地者之投票權利。爰擬具「公民投票不在籍投票法草案」。是否有當？敬請公決。

提案人：陳菁徽　　葛如鈞

連署人：羅明才　　鄭天財Sra Kacaw　　　徐巧芯　　林沛祥　　王鴻薇　　林倩綺　　謝龍介　　黃建賓　　吳宗憲　　廖先翔　　張智倫　　陳超明　　邱鎮軍　　鄭正鈐　　牛煦庭　　柯志恩

公民投票不在籍投票法草案總說明

一、憲法第十七條規定：「人民有選舉、罷免、創制、複決之權。」按民主國家之選舉制度應符合四大原則：「普通原則」、「平等原則」、「直接原則」以及「無記名原則」，所謂普通原則，係指凡達法定年齡的公民，除有精神病、受刑事處分等特殊原因外，不分貧富、地域、宗教、黨派、性別、種族，皆應有投票權。

二、從憲法之程序保障功能觀之，國家有義務設計一套足以確保人民選舉權實現的程序，積極營造一個適合選舉權實踐的環境。在現行「嚴格在籍投票」的制度下，倘返鄉投票成本甚鉅成為普遍現象，致使人民投票意願低落，不僅有違反憲法保障參政權的精神，也恐造成選舉結果正當性不足之疑慮，基此，國家自有義務設計更利於人民表達公共意志的制度。

三、不在籍投票在世界各國已行之有年，已有115個國家實施不在籍投票制度，包含美國、澳洲、菲律賓等，多數國家以通訊投票方式，使旅居國外之國民以通訊投票行使參政權利。且不在籍投票不但是世界潮流，更是民主國家保障人民行使投票權利的重要方式。

四、公民投票是為實踐直接民主的重要機制，公民投票法在107年修正時授權主管機關辦理全國性公民投票，得以不在籍投票方式為之，惟其實施方式須另以法律定之，然時至今日，主管機關尚未訂出相關規範，許多因故居於外地之國人，至今仍無法以公民投票之形式，參與公共意志的形成，殊為可惜。

五、根據主計處資料，全國約近200萬國人異地工作或外地求學，居住國外之國民或因公出差派在外工作之國民，或在國外求學之國民，因為返國投票行使參政權，曠日廢時，旅途勞頓，且必須付出鉅額費用，以致極少數在國外之國民得於投票日返國投票，絕大多數人無法返國投票，喪失參政權利。

六、鑑於我國數位科技技術、選務技術及民主素養漸趨成熟完備，尤其數位發展部已成立許久，政府應有充分的量能及完善的能力，規劃推動數位投票方式及制度。以順應世界潮流趨勢，使投票權人行使其投票權利，並確保公民權利行使之積極作用。

七、爰擬具《公民不在籍投票法》草案，立法內容要旨如下：

(一)本法之立法目的。（第一條）

(二)本法之用詞定義。（第二條）

(三)本法之主管機關。（第三條）

(四)本法之適用選舉。（第四條）

(五)本法適用投票方式。（第五條）

(六)本法適用投票對象。（第六條）

(七)本法適用投票申請程序。（第七條）

(八)本法適用投票審查程序。（第八條）

(九)公民投票不在籍投票名冊編製。（第九條）

(十)公民投票不在籍投票選票印製與送達。（第十條）

(十一)公民投票不在籍投票之移轉投票。（第十一條）

(十二)公民投票不在籍投票之特設投票所投票。（第十二條）

(十三)公民投票不在籍投票之提早投票。（第十三條）

(十四)公民投票不在籍投票計票方式。（第十四條）

(十五)公民投票不在籍投票之投票原則。（第十五條）

(十六)公民投票不在籍投票之準用規定。（第十六條）

(十七)公民投票不在籍投票施行細則由中央主管機關訂之。（第十七條）

(十八)公民投票不在籍投票施行日期。（第十八條）

|  |  |
| --- | --- |
| 公民投票不在籍投票法草案 | |
| 條文 | 說明 |
| 第一條　（立法目的）  為落實憲法所保障人民之創制、複決之公民投票權利，實施全國性公民投票之不在籍投票，特制定本法。  本法未規定者，適用其他相關法律之規定。 | 一、本條為本法之立法目的。  二、本法依公民投票法第二十五條條文規定制定之。 |
| 第二條　（用詞定義）  本法用詞，定義如下：  一、公民不在籍投票：指符合資格之公民投票權人，於投票當日因故無法於戶籍地投票者，得以其他方式進行投票。  二、移轉投票：指符合資格之公民投票權人，得申請於戶籍地以外之居住地、工作地或求學地投票。  三、特設投票所投票：指符合資格之公民投票權人，得申請於主管機關設置之特別投票所投票。  四、秘密通訊投票：指國外國民符合公民投票權人，得依主管機關所訂辦法申請秘密通訊方式投票，但國外國民限定於申請通訊投票時居住國外且尚未入境者。  五、提早投票：指符合資格之公民投票權人，因故無法於投票日出席投票，得於投票日前之特定日期提前進行投票。 | 一、本條規定本法用詞定義。  二、本條第一款明訂容許不在籍投票之種類。  三、本條第二款移轉投票，允許公民投票權人如在投票日當日，無法返回戶籍地投票，得向主管機關申請於戶籍地外之居住地、工作地或求學地投票。  四、本條第三款特設投票所投票，係由直轄市、縣（市）選舉委員會針對符合第六條規定之特定身分選民，於其工作地或生活場域設置投票所，。其適合設置特設投票所之場所包括醫療機關（構）、老人福利機構、軍營、矯正機關及國外使領館等處所。  五、本條第四款秘密通訊投票，乃專為因工作原因居住境外之國民，得利用數位通訊方式輔助行使參政權。  六、本條第五款提早投票，所謂的「Early Voting」，係為提高投票率，放寬投票時間之限制，讓選舉相較彈性。允許於主管機關規定之全國性公民投票的日期，不在原選區之公民投票權人，可申請提前投票。 |
| 第三條　（主管機關）  本法主管機關，在中央為中央選舉委員會；在直轄市為直轄市選舉委員會；在縣（市）為縣（市）選舉委員會。 | 本條規定中央及地方公民不在籍投票之主管機關。 |
| 第四條　（適用選舉）  公民投票不在籍投票適用於全國性公民投票。 | 本條規定公民投票不在籍投票之適用公民投票類別。 |
| 第五條　（投票方式）  公民投票不在籍投票方式得以移轉投票、特設投票所投票、提早投票、通訊投票等方式為之。 | 本條規定公民投票不在籍投票之投票方式。 |
| 第六條　（適用對象）  中華民國境內國民於投票日具有投票資格之下列人員，得申請移轉投票或於特設投票所投票：  一、投票日擔任選務工作者。  二、在營服役之軍人。  三、執行勤務之警察。  四、在戶籍地以外工作者。  五、在戶籍地以外求學者。  六、因疾病、身心障礙、生產或受傷而不良於行者。  七、在監服刑但未褫奪公權者。  中華民國境外國民包括在大陸經商或求學之國民於投票日具有投票資格者，得申請秘密通訊投票。 | 一、本條規定本法之適用對象。  二、第一項列舉境內之國民具有申請不在籍投票之資格。  三、第二項明訂境外國民包括在大陸經商求學之國民，得申請秘密通訊投票。 |
| 第七條　（申請程序）  申請人具備本法第六條之規定者，自中央主管機關公告公民投票日十日內，可檢附本人國民身分證明文件影本，申請書及相關證明文件，以雙掛號送達戶籍所在地之直轄市、縣（市）選舉委員會或以電子方式申請不在籍投票。  符合第六條第七款在監服刑但未褫奪公權者，應由矯正機關造冊，向直轄市、縣（市）選舉委員會提出申請登記在監所設置之投票所投票。 | 一、本條規定公民投票不在籍投票之申請程序，除以紙本郵寄方式申請之外，亦要求主管機關須提供電子網路方式之申請方式，以符合時代之需要。  二、矯正機關應就符合第六條第七款在監服刑但未褫奪公權者，編造選舉人名冊，並向直轄市、縣（市）選舉委員會提出申請登記在監所設置之投票所投票。 |
| 第八條　（審查程序）  公民不在籍投票申請截止後，主管機關對於申請者應進行資格認定審查，並應將審查結果，於投票前十五日內於官方網站公告，並以書面通知申請人。  關於前項審查結果，申請人如有疑義，得於公告後五日內或收到書面通知三日內，向各該選舉委員會提出異議，各該選舉委員會於一定期限內議決公告之，並以書面回覆申請人。 | 一、本法所規定之公民投票不在籍投票，係為選舉人或公民投票權人因特殊情節或不可抗力之因素，以致無法順利前往規定之投票地點，所設之投票方式，為避免申請浮濫之可能，故明定主管機關對於申請案件有進行審查之必要，主管機關亦應將審查結果以書面及電子郵件之方式通知申請人，以保障其投票權之行使。  二、申請有疑義或爭議之事件，由各選舉委員會及時決議，並回覆申請人。 |
| 第九條　（公民投票不在籍投票名冊編製）  中央、直轄市、縣（市）選舉委員會應將符合資格之公民投票不在籍投票選舉人編造名冊，名冊備註欄應載明投票方式及處所，併同一般公民投票權人名冊公開陳列，公告閱覽。如有錯誤或遺漏時，準用公職人員選舉罷免法第二十二條、第二十三條之規定處理。  直轄市、縣（市）選舉委員會應將所屬公告確定之移轉投票、特設投票所投票、提早投票之公民投票不在籍投票及公民投票權人名冊，分送至各投票所之直轄市、縣（市）選舉委員會，供移轉投票、特設投票所、提早投票使用。 | 一、為公民投票不在籍投票之選務程序，除比照選罷法編造選舉人名冊及將名冊公開陳列及閱覽外，並應在備註欄內註明每位公民投票權人的投票方式和處所，以利選務程序之處理與爭議查核之根據。  二、移轉投票、特設投票所之公民投票權人，可能有跨越選區投票情況，而提早投票由於投票時間不同，故其戶籍所在地之直轄市、縣（市）選舉委員會，必須將所屬之不在籍公民投票投票權人名冊，於投票日前分送至各特設投票所所在地之直轄市、縣（市）選舉委員會以利選務工作進行。 |
| 第十條　（公民投票不在籍投票選票印製與送達）  公民不在籍投票權人之公投票，由各該投票地直轄市、縣（市）選舉委員會規定之樣式印製。  特設投票所投票、提早投票選票應於投票日前七日內印製完成，並於各該投票日前一日送達各該投票所。 | 一、本條明定公民投票不在籍投票選票樣式由各該投票地直轄市、縣（市）選舉委員會統一規定。  二、明訂特設投票所投票、提早投票之選票應於投票前印製完成，並於前一日前送達各投票地，以利選務工作執行。 |
| 第十一條　（移轉投票）  符合第六條第一項第一款、第二款、第三款、第四款、第五款之公民投票權人，得向直轄市、縣（市）選舉委員會提出申請登記在不同投票所或選舉區投票。  前項移轉投票之辦法，由中央主管機關定之。 | 本條明定可申請移轉投票之適用對象，並授權主管機關訂定執行方式及實際的施行辦法。 |
| 第十二條　（特設投票所投票）  直轄市、縣（市）選舉委員會，應於符合第六條適用對象之公民投票權人聚集與方便之處所，特別設置投票所，供不在籍公民投票權人投票使用。  有關特設投票所投票之設置地點、場域規模、選務工作人員人數及優先適用對象，由中央選舉委員會另訂辦法規定之。 | 一、本條授權主管機關可依實際需要，設立特設投票所，包括於醫療機關（構）、老人福利機構、軍營、矯正機關及國外使領館等處所。  二、有關特設投票所設置地點、場域規模、選務人員人數及優先適用對象之相關條件。如投票箱是否區分為戶籍地之票箱及不在籍之票箱，以及根據移轉投票之情形調配選務工作人員人數，並針對國情及民眾接受度等，由中央選舉委員會另訂辦法規定之。 |
| 第十三條　（提早投票）  符合第六條第一項第一款、第二款、第三款、第四款、第五款之公民投票權人，得申請於投票日前一個放假日先行投票。  前項投票日期及地點由直轄市、縣（市）選舉委員會依第八條之規定公告，提早投票期間，直轄市、縣（市）選舉委員會應對提早投票之票箱指定專人管理及監督，並於開票時間一併開票與計票。  前項提早投票之辦法，由中央主管機關定之。 | 一、為提升投票率，允許公民投票權人若在選舉日當日，因某些特殊因素不方便或不可能到指定的投票所親自投票時，提供較大彈性時間進行投票。明定准許正式投票日不在原選區之公民投票權人，可申請提前投票。  二、提前投票在國際民主國家已行之有年，包括加拿大、美國、日本、挪威、以色列等世界各國皆有相關規定。 |
| 第十四條　（計票與複查方式）  公民不在籍投票之選票應與一般選票合併計算之。  落選人之得票差距，如少於公民不在籍投票有效選票總數的十分之一時，得於公告當選人名單之日起十五日內，向管轄法院提出公民不在籍選票複查之聲請。但僅得對選票之有效性進行複查，不得妨害選舉人秘密投票之權利。 | 一、本條規定本法之計票方式。  二、為因應不在籍投票可能導致之選務糾紛，納入複查之聲請要件及但書之規定。 |
| 第十五條　（投票原則）  公民投票不在籍投票須符合秘密投票原則。 | 本條揭示施行公民投票不在籍投票之原則。 |
| 第十六條　（準用規定）  中央選舉委員會辦理全國性公民投票，以不在籍投票方式實施時，除本法另有規定外，適用公民投票法之規定。 | 公民投票法是我國辦理公民投票最重要之法律規範，該法對於投票權人名冊、公告、投票、開票等規定，業有周詳規範或準用規定，為期立法精簡，本法爰僅就不在籍投票性質異於該法之處進行規範，採單獨立法方式，予以特別規範，至本法未規範之處，則適用公民投票法之規定。 |
| 第十七條　（施行細則訂定事項）  本法施行細則，由中央主管機關定之。 | 本法施行細則之訂定機關。 |
| 第十八條　（本法施行日期）  本法自公布日施行。 | 規定本法施行日期。 |