



2020年选举管理和投票调查 综合报告

美国选举协助委员会提交给第117届美国国会的
报告



执行摘要

自2004年以来，美国选举协助委员会（英文缩写“EAC”）在每次联邦大选之后都会进行“选举管理和投票调查”（以下简称为“EAVS”）。EAVS要求美国所有的50个州、哥伦比亚特区和五个美国领地（美属萨摩亚、关岛、北马里亚纳群岛、波多黎各和美属维尔京群岛）提供有关美国人的投票方式和选举管理方式的数据。自2008年以来，该项目还包括了一项单独调查，即“选举管理政策调查”（政策调查），旨在收集有关各州选举法律、政策和做法的信息。

在有关美国选举管理的州和地方辖区级的数据方面，EAVS提供了最全面的信息来源。这些数据帮助选举官员、决策者和其他选举利益相关者在下列方面发挥着至关重要的作用：辨识趋势；对不断变化的选民需求进行预测并做出响应；投入资源以改善选举管理和选民体验；以及更好地保护美国选举的基础设施。EAVS数据使得下列两项工作成为可能：对美国选举基础设施的细节进行检视；以及，对选举过程的核心问题和选举官员所面临的管理挑战提供一种概括性理解。该调查每两年向政策制定者和公众提供有关联邦选举如何进行的重要信息，并帮助美国选举协助委员会履行美国国会责成的报告要求。对于那些使用这些数据来管理选举监督、进行问题分析和战略规划以及编制培训和宣传材料的选举官员来说，EAVS也是非常宝贵的。美国选举协助委员会还使用EAVS的数据来创建信息交流中心（clearinghouse）资源，以推进该机构的使命，更好地为选举官员和选民提供支持，并向立法者和国家一级的利益相关者通报有关联邦投票法规的影响和不断变化的美国选举格局。

2020年大选受到新冠肺炎疫情的严重影响。新冠肺炎的流行和随之而来的公共卫生紧急事态需要对现有的选举做法做出各种改变，以适应社交距离并减缓病毒在选民、投票站工作人员、选举官员和工作人员中间的传播。作为回应措施，许多州都采取行动扩大了在选举日之前现场投票和邮寄投票的范围。作为美国最全面的选举管理调查，2020年的EAVS记载了美国选举官员和投票站工作人员为确保2020年大选以安全可靠的方式进行所付出的非凡努力。为此，美国选举协助委员会荣幸地就2020年的EAVS向第117届美国国会提交报告。

本报告详细描述了2020年联邦大选的管理方式以及选民的投票方式，使用EAVS和随附的“选举管理政策调查”（政策调查）的数据就选举过程的下列方面进行概述：

- 第一章，“2020年大选的选举管理和投票概述”，涵盖投票率、投票方法、投票地点、

投票站工作人员和选举技术；

执行摘要 | i



- 第二章，“选举法和程序：政策调查”，涵盖管辖美国选举的主要法律、规则、政策和程序；
- 第三章，“选民登记：《全国选民登记法》及其它”，涵盖选民登记和名单维护；
- 第四章，“2020年军队和海外投票：《制服部队和海外公民缺席投票法》(UOCAVA)”，描述了《制服部队和海外公民缺席投票法》所涵盖的个人投票；以及
- 最后，第五章，“调查方法和程序”，讨论了EAVS使用的方法和对调查问题的描述。

投票和选举管理调查结果

2020年的EAVS 确认，2020年大选是迄今为止 EAVS 所记载的任何联邦大选中投票率最高的一次，在符合投票年龄的公民人口 (citizen voting age population, CVAP) 中，共有67.7%的投票被计入，比2016年的水平增加了6.7个百分点。与2016年的 EAVS 相比，几乎每个州的投票率都有所增加。此外，2020年大选的活跃登记选民超过了2.09亿，创下历史新高；有超过1.61亿选民的投票被计入此次选举。

这次选举还见证了选民投票方式的巨大变化。2016年的 EAVS 显示有54.5%的选民在选举日到现场投票；2018年的 EAVS 显示有58.2%的选民这样做。而在2020年，只有30.5%的选民在选举日到现场投票。邮寄选票的选民比例增加到占全体选民的43.1%，比2016年的水平增加了近20个百分点。司法管辖区级的分析表明，邮寄投票率增幅最大的是在那些2020年新近实行全部邮寄选举的州的司法管辖区，以及那些取消了需要给出理由才能获取邮寄选票要求的州的司法管辖区。尽管2020年送出的邮寄选票的总数是2016年送出数量的两倍多，但是选民投出、被计入和拒绝的邮寄选票的百分比在全国层面并没有显著变化。

根据各州报告，共有132,556个投票站，其中有775,101名投票站工作人员协助选民提前和在选举日到现场投票。数据还显示，投票站工作人员的年龄分布发生了变化，18至25岁和26至40岁的投票站工作人员的比例分别增加到6.2%和15.0%；而61至70岁和71岁以上投票站工作人员的比例分别下降到27.3%和20.1%。司法管辖区的报告还指出，2020年投票站工作人员的招聘难度低于2016年。在调查评论中，许多司法管辖区都提到了对招聘工作的交叉影响。司法管辖区的报告表明，新冠肺炎疫情为留住长期、年长的投票站工作人员带来困难，并导致在最后一刻投票站工作人员的短缺；但资料显示，美国选举协助委员会、州选举办公室和其他组织在鼓励合格个人担任投票站工作人员方面的努力，也是某些地区的投票站工作人员供过于求的部分原因。

各州报告称，自2018年的 EAVS 以来，电子选民名册 (electronic poll books or e-poll books) 的使用

有所增加，有17个州在其所有的管辖范围内均使用了电子选民名册。扫描仪和选票标记设备 (BMD) 仍然是最常用的投票设备类型；对没有配备选民验证纸质审核记录 (DRE without VVPAT) 的数据直接记录设备 (DRE) 机器的使用也在持续下降。2020年，全国只有32个司法管辖区完全依靠没有纸质备份的投票机。

选举管理政策调查结果

为对各州 EAVS 的报告数据提供一些背景资料，美国选举协助委员会收集了一些有关各州选举政策的信息。三分之二的州报告拥有由单个中央平台或大型主机托管的自上而下的登记系统，它们根据地方司法管辖区提供的信息对这些登记系统进行维护；其余三分之一的州报告拥有自下而上或混合型的数据库。为了保持选民登记册的准确性并拥有最新信息，大多数州均报告它们与机动车辆管理机构、保存死亡记录的政府实体以及保存重罪或监狱记录的机构共享信息。自2018年的政策调查以来，同时提供当日登记（51.8%）和在线登记（80.4%）的州的百分比有所增加。

该政策调查还发现，在让选民更安全地投票或减少投票站现场可能的排队和拥挤方面，各州政策均有所增加。报告指出，2020年共有14个州实行全部邮寄选举，这些州的所有登记选民或所有活跃登记选民都自动收到了邮寄选票：其中，在全州范围内进行全部邮寄选举的有十个州，而另外四个州则仅在某些选定的司法管辖区实行了这一做法。这比2018年的政策调查结果有所增加，当时的调查发现，有三个州完全通过邮寄进行选举，四个州在某些选定的地方司法管辖区进行了全部邮寄选举。此外，69.6%的州不要求选民提供通过邮寄选票进行投票的理由（自2018年的政策调查以来，已有七个州取消了这一要求），51.8%的州报告说，在某些情况下，选民可以通过电子方式接收选票。但是，该政策调查没有收集如下信息：2020年大选的政策变化是永久性的还是临时性的；或者，做出这些变化是否只是为了直接应对新冠肺炎疫情。

几乎所有州都在报告中指出，在批准之前必须对投票系统进行测试和认证，最常见的认证要求是由美国选举协助委员会认可的投票系统测试实验室（VSTL）进行测试，根据美国选举协助委员会采用的自愿投票系统指南（VVSG）进行认证，以及州和联邦的认证。2020年，报告使用电子选民名册的有40个州；其中，在购买电子选民名册之前要求根据本州规范进行测试和认证的州占55%。

在选举之后，78.6%的州报告它们都要求进行制表统计审核，以验证用于计票的投票设备是否工作正常。其中，大约四分之三的州要求进行传统的制表统计审核（即，对随机选择的选区或投票机之固定百分比的选票样本进行检查），而大约五分之一的州要求进行一种限制风险的制表统计审核（即，使用统计方法来选择审核样本的数量）。所有的州均报告拥有进行重新计票的机制，尽管进行重新计票的情况因州而异。



《全国选民登记法》(NVRA) 调查结果

2020年的 EAVS 数据显示, 在2020年大选中, 活跃选民登记率为符合投票年龄公民人口的 88.2%, 较 2016 年的 EAVS 提高了3.5个百分点。从2018年大选登记结束到2020年大选登记结束, 共提交了超过1.03亿份选民登记申请, 这意味着较 2016年大选之前一段时期内收到的登记申请数量增加了33.8%。在收到的登记申请中, 最常见的结果是对选民现有登记记录的更新而不涉及跨司法管辖区的地址变更。此类更新接近收到登记申请的一半。那些在辖区内创建新选民登记记录的新的和有效的登记接近所收到的申请的三分之一。

与之前的 EAVS 版本一样, 州机动车辆部门在这些登记申请中所占的份额最大 (39.3%)。这些申请的第二大来源是在线登记, 占申请的 28.2%。在EAVS 所跟踪的所有登记来源中, 在线登记是增长最快的。

根据那些允许当日选民登记 (SDR) 的29个州和领地的报告, 在2020年大选投票期间共收到了超过160万份当日选民登记, 大约是2018年 EAVS 期间所收到数量的两倍。当日选民登记允许人们在为某一选举投票的同一天登记投票。在全国范围内, 在选举日收到的当日选民登记远高于在提前投票期间收到的数字。

根据报告, 按照《全国选民登记法》的要求, 各州在2018年大选登记结束和2020年大选登记结束之间共送出超过2800万份确认通知, 并从选民登记名册中删除了超过1800万份选民登记记录。删除选民登记记录之最常见的原因是未能回应确认通知, 并未能在最近的两次联邦大选中投票, 搬离选民登记投票的司法管辖区, 以及选民死亡。

《制服部队和海外公民缺席投票法》调查结果

根据报告, 各州向《制服部队和海外公民缺席投票法》选民传送了超过120万张选票, 这一群体包括不在其投票居所的制服部队人员及其符合条件的家庭成员, 以及根据联邦政府的《制服部队和海外公民缺席投票法》法规获得特殊保护的海外美国公民。在这些传送的选票中, 选民投出的票数超过90万张, 近89万张选票被计入选举。

延续自2016年 EAVS 开始的趋势, 2020年的海外公民在《制服部队和海外公民缺席投票法》人口中的比例高于制服部队人员及其符合条件的家庭成员。在2020年, 海外公民占《制服部队和海外公民缺席投票法》登记选民的57.4%, 而制服部队人员占42.3%。在全国范围内报告的所有《制服部队和海外公民缺席投票法》登记选民中, 加利福尼亚、佛罗里达和华盛顿这三个州的所占比例

略高于40%。

iv | 执行摘要

据报告，邮件传送是制服部队选民中最常见的方式（接近向制服部队选民传送选票的一半）；而在海外公民中，更常见的是通过电子邮件接收选票（占传送给海外公民选票的70.9%）。

据报告，在《制服部队和海外公民缺席投票法》选民投出的选票中，近98%的选票被计入，只有超过2%的投出选票被拒绝。报告指出，在全国范围内共收到超过33,000份“联邦自填缺席选票”（Federal Write-In Absentee Ballot）。《制服部队和海外公民缺席投票法》选民可以提交此表格作为紧急备用选票，以防当地选举官员没有及时收到他们的正式选票进行点算。在2020年大选中，联邦自填缺席选票使得近24,000名《制服部队和海外公民缺席投票法》选民的投票得以计入。



美国选举协助委员会的这份报告是一份为2020年选举管理和投票调查收集和分析数据的合同的结果。该合同由位于弗吉尼亚州阿灵顿市 (Arlington, VA) 的应用研究公司 Fors Marsh Group LLC 执行。

2021年8月发布

美国选举协助委员会

633 3rd Street NW, Suite 200

Washington, DC 20001

www.eac.gov