

第二章 選舉制度變革的解釋架構

前文提及本文的研究目的包括建立關於選舉制度選擇的解釋架構以及解釋日本及台灣這兩個比較式的個案。對於第一個目的，筆者首先將回顧暨有的研究成果，尋找關於選制變革的影響因素，並嘗試分析這些因素的影響方式，建構一套解釋選制變革的說法。至於第二個目的，筆者則希望運用這一解釋架構，重新鋪陳日本、及台灣選制變遷的過程，說明二者在選制興革當中的改革動力、變遷軌跡、以及結果產出。

選舉制度變革研究應包括那些內容，是本章所關注的問題。探討有那些可能因素關係到某種選舉制度之所以被選擇，以及其影響的方式，並嘗試將這些可能的相關因素加以理論性的結合，描述其在選舉制度變革過程中的解釋意義。本章共分為四個部分處理這個目標。首先，簡單說明在 1990 年代前後所發生的選舉制度變革現象；第二部分辨識在選舉制度改革中的依變項——選舉制度的種類，並賦予可被選擇的意義；第三部分選舉制度變革的基本假設，探求變革的動力來源；第四部分以利益考量出發，探討影響選擇方案產出的各項因素，其中結構性因素劃出新選舉制度的可能範圍，行動者考量因素則希望解釋政黨支持某一改革方案的邏輯。

第一節 現象

如同前面所提到的，九十年代前後有一波選舉制度選擇及變革的浪潮。包括新興民主國家與某些具有長期民主經驗的國家。表 2-1 蒐集了九十年代前後部分國家選舉制度改革的資料，依型態可區分為民主國家、威權轉型、以及後共產主義國家。依地區則可分為西歐、東亞、東歐及拉丁美洲等地。

這些國家的選制改革具有一項令人注目的現象，那就是多數國家不約而同的考慮以德國首創的混合制為範本，作各種不同的變形。但其目的皆是希望在代表

性與政府效能兩者之間求取平衡。表 2-1 羅列部分因民主化後選擇選舉制度或是改革選舉制度國家，其中相當多國家採用混合制。王業立（2001a：32）也指出，世界上已有超過 30 個國家使用各種不同搭配比例的混合制。此外，依地域及背景的不同而有所差別也是另一項特點。Geddes（1996）比較東歐新興民主國與拉丁美洲選制改革的資料，發現兩者選制改革的背景有兩點相異：1. 拉丁美洲的制度選擇受過去制度的影響很深，東歐後共國家就比較不會。¹ 2. 兩者不同的工業化程度，使得利益團體的產生及政黨聯合情況都不相同；而 Nohlen（1996）在檢視拉丁美洲新興民主的選舉制度後，也發現眾多一般性特徵包括傾向採取比例代表制、.但大部分的比例代表制皆脫離比例性、席位在地區層級被分配等。可見相鄰的國家也會有示範作用。

除了這種最基本的看法與分類外，事實上，在面對近年來逐漸累積的選制改革個案時，我們缺乏一個適合的架構來理解並蒐集有用的資料。由表中的其他欄位加以觀察，隱約可以發現，除了上述的示範效應、地區別的影響外，先前所採用的制度、有效政黨、改變規則的變項彷彿皆具有一定的作用。為了要理解新興民主國家如何選擇選舉制度及長期民主的國家為何以改變制度，以及未來制度的走向又會是什麼，建立一有用的解釋架構整合龐雜的資料與說法是必要的。

日本與台灣同屬東亞國家，先前也都採取類似的選舉制度，而政治文化也十分相似。但由表 2-1 上結果顯示，兩者選舉制度變革結果是不同的，為何如此？本文的旨趣就是要找出兩者差異的關鍵原因。

¹ 第三波中拉丁美洲的新興民主國家，大多是重拾民主的。Huntington 描述拉丁美洲為輪迴型，指其政權在民主體制與威權體制之間交替輪迴，往往在大眾化的民主政府及較保守的軍事政權之間搖擺。（Huntington，1992：46）

表 2-1 九 年代前後選制選擇的結果

地區	型態	國家	改革年代	先前制度	制度改革主要結果	政府體制	改變規則	有效政黨數	比例代表選區	門檻
西歐	民	德國	1953	比例代表	混合聯立 328/328	內閣制	國會多數	2.78	16(邦)	5% or 3 席
大洋	民	紐西蘭	1993	單一選區	混合聯立 60/60	內閣制	公投	2.16	全國	5% or 1 席
西歐	民	義大利	1993	比例代表	混合並立 475/155	內閣制	公投	7.45	全國	4%
東亞	民	日本	1994	SNTV(中)	混合並立 300/200	內閣制	國會多數	3.08	11	2% or 5 席
東亞	威-民	南韓	1988	SNTV(小)	混合一票 224/75	總統制	制憲公投	2.70	全國	5 席
東亞	威-民	台灣	1997	SNTV(不定)	SNTV (混合一票) 176/49	半總統制	修憲 (2/3 多數)	2.17	全國	5%
東歐	後共	俄羅斯	1993	-- ¹	混合並立 225/225	半總統制	制憲	6.89	全國	5%
東歐	後共	匈牙利	1994	--	混合並立 176/152/58	內閣制	全國代表會議	3.27	20(152) 全國(58)	5%
東歐	後共	波蘭	1993	--	比例代表 460	總統制	國會多數	3.85	37(391) 全國(69)	5%
東歐	後共	保加利亞	1990	--	比例代表 240	總統制	全國代表會議	2.72	21	4%
東歐	後共	亞塞拜然	1995	--	混合並立 100/25	總統制	制憲公投		全國	none
拉美	威-民	墨西哥	1992	優勢多數 混合制 ²	混合一票 300/200	總統制	修憲 (2/3 多數)	2.28	5	1.5%
拉美	威-民	哥斯大黎加	1990	比例代表	比例代表 57	總統制	國會多數	2.39	7	
拉美	二民	玻利維亞	1993	比例代表	混合聯立 68/62	總統制	國會多數	3.71		
拉美	二民	阿根廷		比例代表	比例代表 259	總統制	政黨協商	2.70	24	選區 3%
拉美	二民	烏拉圭		比例代表	比例代表 99	總統制		3.27	全國	None
拉美	二民	巴西		比例代表	比例代表 513	總統制	全國修憲會議	7.86	27 (開放式名單)	None
拉美	二民	委內瑞拉	1990	比例代表	混合聯立 (102/102)	總統制	公投	4.71	23 全國	
拉美	二民	智利	1988	比例代表	二席位制 ³ (120)	總統制	公投	4.92	None	--

¹ 俄羅斯及東歐國家在民主化前為共產主義國家，沒有民主意義的選舉，是故也沒有所謂的選舉制度

² 墨西哥的制度變革被稱為分期付款式憲政改革，其選制變革也呈現類似的情況。在 1993 年選制改革前，選舉制度設有「執政條款」，即未得 51% 以上選票，且未獲眾議院過席次之最高得票數政黨，可自動補足至 251 席，此制又被稱為「優勢多數混合制」，此為 1986 年選舉法的規定。在此之前，則是嚴格限制政黨的參選資格。

³ 智利的二席位制在拉丁美洲的選制選擇獨樹一幟，其目標在透過選舉的策劃，根本地創造兩黨制出線。運作上規定政黨或聯盟在選區要提兩個可被填補的候選人，計票方式為第一席給最大黨。但最大黨若獲得兩倍數量的選票，便可獲得第二席。

資料來源：筆者自行整理

第二節 依變項：可供選擇的選舉制度

在第一章中已經提到，本研究採取與以往大多數選制研究不同的觀點，把選舉制度當作依變項（dependent variable）來重新理解。另外，九十年代選舉制度變革的特徵，與過去選制形成的重大不同主要有二點：1.政黨體系優先於選制，以及 2.有權決定者傾向在各種已存選舉制度中作選擇。因此，具有某種意義地“選擇”選舉制度是主要的研究課題。以此出發，研究者首先要面對的問題是，如何辨認有那些選制型式是可以被選擇的、以及分類琳琅滿目的選制。

一、以效果分類選制

由於選舉制度包涵的變項甚多，是故種類的多樣化為其特徵之一。以往對選舉制度作類型化的探究，有數種可依循的途徑。首先，多半是藉由其不同法規特徵而進行分類，常見的有使用選舉規則（Rae, 1967; Lijphart, 1984）、選區規模（Taagepera & Shugart, 1989）、選票結構等，晚近基於補償式議席及當選門檻的考量，而加入混合制的分類（Norris, 1997; 王業立, 2001a）。²

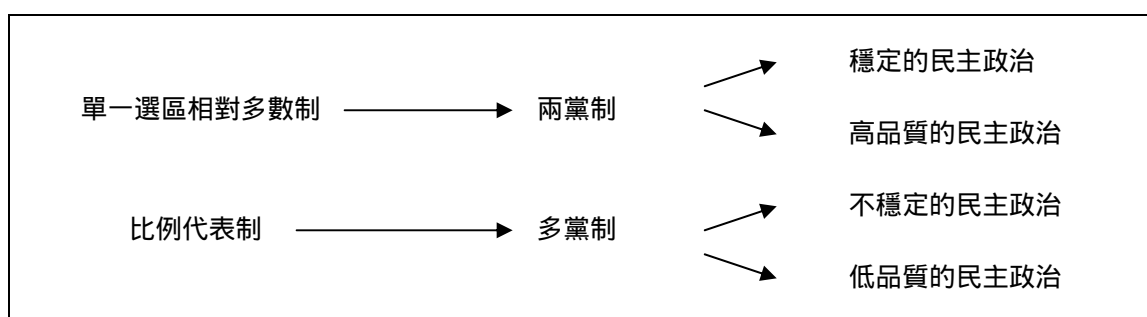
另一種分類方式是依據各種選舉制度的效果。如 Sartori (1968) 以心理性效果來分類選制；另外，Nohlen (1984) 也認為應依各種制度符合其所採用原則的程度來分類，其實指涉的就是各種選舉制度可達到的效果。本文認為，由於選制的差異皆能造成不同的效果，而這些效果直接影響到政黨與政治人物的生存，故政治人物的選擇自然受到選制效果的左右，所以，要辨認某種選制會被選擇的原因，首先要以效果來作為區分選舉制度的標準。

選舉制度對於型塑政黨體系的重要性是顯而易見的，不論是總統制亦或是內閣制，選舉制度也影響政治體系的效應，接著也對政府的表現發生影響。以往的研究成果，認為選制決定政黨數，而政黨數與是否出現多數黨及政治穩定有高度

² 選舉規則指的是如相對多數、絕對多數、比例代表制及其各種次類型等，將所得選票轉換成席位的方式；選區規模區分單一選區與複數選區，並討論複數選區的人數多寡對比例性的增加或仰制效果；選票結構則可分為一票制、單記或連記、兩輪投票制、兩票制等多種選票的型式。

相關(如表 2-2)。這種看法因為西歐民主國家的經驗受到修正，即選舉制度與政黨制度之間並不完全存在任何單一因素或線性發展的關係，當決議本身會影響政黨制度的重組時，選擇何種選舉制度乃將視目前存在的政黨制度或政治勢力而定。這樣一來，被關注的問題則成為將選票換成席次的比例性有多少？是否應該反映比例性以強化各勢力對體制的認同，是故重視比例性的反映近來成為民主政治是否順利運作的重要關鍵 (Lijphart, 1984)。

表 2-2 選舉制度、政黨制度與民主政治的關係



資料來源：Lijphart, (1984：114)

在政治系統的發展過程中，制度扮演十分重要的角色，而選舉制度在統治正當性的提供與政策制訂權的獲取上具有關鍵性的功能。選舉除了作為民主的象徵性符號之外，更包括政治秩序的規範，其目的乃是為了改善政府的表現及有效納入政治輸入項，這就歸結到所謂「可統治性」的要求。對於可統治性的要求，在於選舉如何可以經由過程而獲致正當性，對於政治體系的鞏固具有決定性的影響。³筆者認為「可統治性」的要求在實證上應該歸結於兩方面的考量，一是對於穩定性的追求，其次則是應否反映比例原則。正如同 Taagepera 與 Shugart 對於選舉制度功能的描述：

³ 這裡的可統治性 (governability) 是從 Nohlen(1996)處借用來的，但意義不完全相同，Nohlen 是把它當作與比例性相對照的概念，用來檢視不同選舉制度的功能，筆者則是在一個更廣泛的意義上使用它，指涉政治系統可以有效的運作，內涵則包括了政治穩定與比例性的平衡。

為了促進穩定性，選舉的結果必須有足夠決定性，讓政體能夠處理所面對的議題，但又不可有過度的決定性，以致令失敗者覺得永遠被排除在外而可能訴諸暴力，總之，選舉制度的一個主要功能，是在面對於議題的可能分裂性或癱瘓性爭議時，維持政治的穩定。

(Taagepera & Shugart, 1989 : 79-80)

綜合晚近學者研究的結果，選舉制度在於政治體系分別指向兩個效果：1. 尋求政治穩定、以及 2. 反映比例性。一言以蔽之，選舉制度之於政治體系的作用在於，如何促成「穩定性」及「比例性」兩者間適當的調和。無論是追求政治的穩定或是反映比例性，皆有一系列理論上的引證，指涉其如何關聯政治學上提供正當性與有效統治的各種價值評判標準。與政治穩定有關的通常包括了抑制政黨數、穩定的一黨政府、責任政治、多數決原則與政黨競爭等；而在 Lijphart 對於比例代表制評價的修正之後，與反映比例性相關的則包括了容許小黨參與的多黨制、聯合政府、協合式政治、取代多數暴力的共識決與強調政黨協商等。(見表 2-3)

表 2-3 選舉制度與政治效果

選舉制度	政治效果	追求目標
單一選區相對多數決	抑制小黨、一黨政府、責任政治、 多數決、兩黨競爭	促進政治穩定
比例代表制	容納少數、聯合內閣、共識模式、 共識決、政黨協商	反映比例性

資料來源：筆者自行整理

考量了上述兩個重要的效果後，有那些方案是可供政治家選擇的呢？基於可統治性的追求，將兩個主要的因素交叉，實際上我們可以得出三種選舉制度的原型，也就是三種基本方案，分別是：1.單一選區制、2.比例代表制、3.混合選制。表 2-4 右下的單一選區制（穩定性高、比例性低），可以塑造的多數促進政治的穩定，在多元意見下則會造成對比例代表制的戕害；比例代表制（表 2-4 左上，比例性高、穩定性低）則可以反映社會各種團體的政治意見，只是在過於分裂的社會中則容易造成政府效率的低落以及政治不穩定；混合制（表 2-4 右上）則是過去兩元對立的調和，希望兼具兩種制度的優點。表 2-4 左下代表政治穩定度與比例性皆低的清況，在民主政治運作中，理論與實際上皆應是政黨及政治人物想要擺脫的，所以不會有制度落在這個類型中，就算有，也會儘快自其中逃離。

表 2-4 選舉制度基本分類表

		穩定性	
		低	高
比例性	高	比例代表制	混合制
	低	不可取的制度 ¹	單一選區制

¹ 這個理型的效果與民主價值完全的相左，在現今民主社會基本上難以存在。歷史上的職業團體代表選舉制或許接近這種制度。

資料來源：筆者自行整理。

二、各種選制組成的光譜

區分了選舉制度的原型，對於在選制變革中可以被選擇的內容尚需進一步的說明。各個國家的選制由於歷史環境、政治環境不同的考量，對於內容的調整千變萬化，產生種類繁多的次類型。Sartori (1968) 提供了一個具有意義的連貫性

給這些外觀極為多樣的制度，他將所有的選舉制度排列在一個連續體上，從強勢的單一席位選區制一直到弱勢的多席位選區比例代表制。⁴另外，Nohlen (1996) 經由對拉丁美洲選制的觀察，也指出關於選制的討論是在一個光譜之上，從烏拉圭的純粹比例代表制到墨西哥的準威權政體的多數決。很顯然地，這種連續體的主張乃是依據比例性多寡來描述選舉制度。

在適當的修正後，筆者也接受連續體的看法，並認為選舉的變革就是在這一光譜上的位移。接續上一節未完的討論，筆者認為選制要回應政治系統的可統治性，必須在政府效能及意見比例兩要素上作調和，這代表兩種不同政治目的的追求，我們可將其轉化為兩個面向的偏好選擇。⁵

我們可以把政治穩定與反映比例性，視為兩個議題面向，並且具有可以被辨認的連續性差異。以此二維議題環境為空間，將選制從單一選區制到比例代表制分列於上，理論上應該得到類似圖 2-1 中的分佈。單一選區制的目標在創造多數尋求政治穩定，但在反映比例性上表現不佳，落點會在接近水平軸遠端的地方；相反地，比例代表制則是在反映各種政治意見的比例性，提供政治穩定性方面較為缺乏，應會落在垂直軸的遠端處；介於兩者之間，想要兩者利益兼得的混合制則出現在圖 2-5 的右上角，由於在兩個面向的利益皆會有所損耗，是故在其他條件不變的情況下，混合制在比例代表性的表現應低於比例代表制，在穩定性的表現則略遜於單一選區制。

⁴ 這裡的強勢、弱勢指的是心理性效果的強弱。

⁵ 這個概念來自 Dunleavy & Margetts，他們在對於選制改革動力的研究中，使用三個政黨及二個面向的 Game 來說明英國選制變革難以達成的原因。即有制度安排定義了 SQ，而各政黨依在現有選制上的利益決定對於現有選制的態度。這些落點皆落在以比例性 (Proportionality) 為縱軸、統治能力 (Governability) 為橫軸的二維空間中。其中比例性的操作化指標為 1-DV (DV 指的是比例性偏差)；統治能力則是指 ease of governing，一個包含多指標的面向，核心考量為穩定性 (stability)。請參見 Dunleavy & Margetts (1995: 17-9)

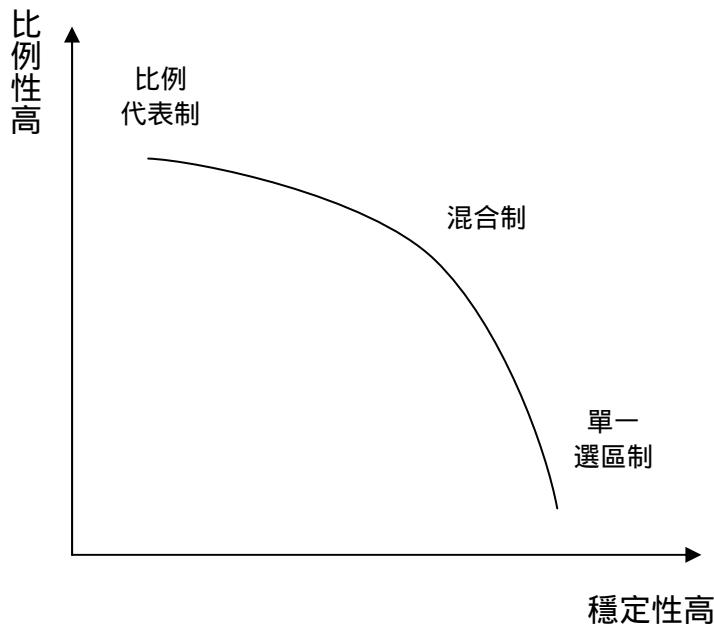


圖 2-1 選舉制度在兩維空間上的排列

資料來源：筆者自行整理

實際上，現實政治的運作也表現了這樣的傾向，英美式的單一選區制壓縮了第三黨的空間，穩健地由兩黨輪替執政，但也在某些國家造成第三黨的不公平性；⁶歐陸的比例代表制，容許多黨制的存在，但政府組成為聯合型式，提供多數政黨影響政治方向的空間，其反例則是拉丁美洲戰後不穩定的民主；混合制則是一個折衷，相當程度抑制了政黨體系的零碎，又具有納入新議題的空間。⁷

⁶ 這個現象下最具悲劇性的角色，大概非英國的自由黨莫屬，其得票率與席次數長期的不比例性引起輿論及學術研究的高度關注。

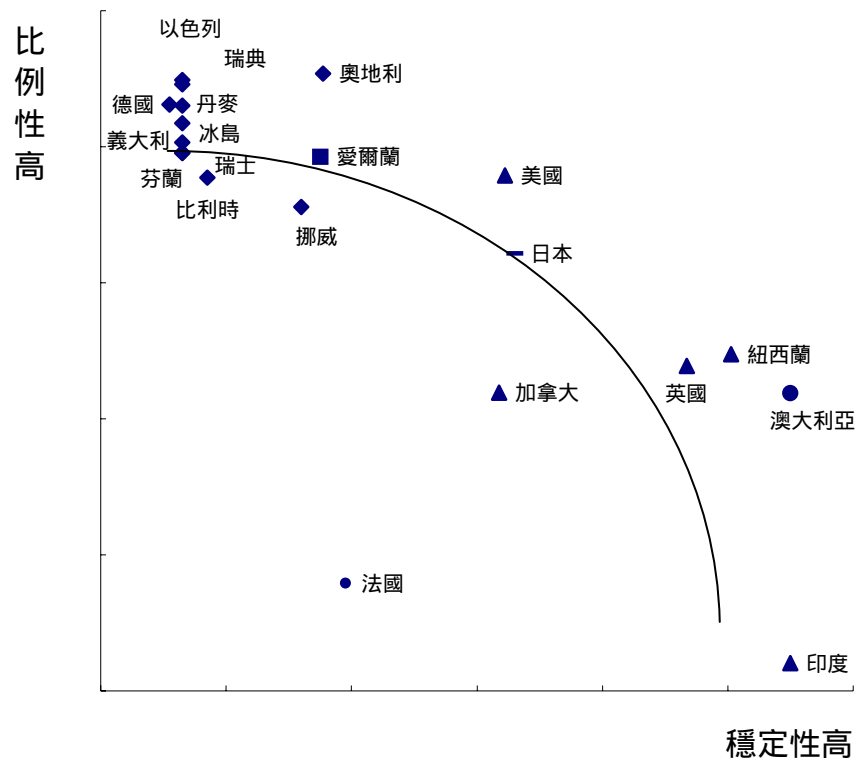
⁷ 戰後西德的混合制一直有效地抑制政黨體系的碎裂，以免重蹈威瑪憲法的覆轍。八十年代的西德，由於後物質主義的興起，贊成派與反對派分別抓住新的議題向選民訴求，其中綠黨成功的進入政治場域，成為國會中的第四黨，共和黨雖未在國會中取得席次，但在地方政府的選舉中則頗有斬獲。統一後的德國，統一時效、民族主義與外國人問題成為新的議題，也帶動政黨體系的變遷，成為五黨的體系，其中激進右派的興起成為一個新的現象。但長期來看，未來德國的政黨體系仍將維持相當的穩定性而不致進一步零碎化。

Lijphart 提供了兩組可測量指標，對我們進一步理解選舉制度在二維空間中的實際分佈有所幫助。在穩定性方面，「塑造的過半數」比例大小可以區分選制間的差異；在比例代表性方面則是「不成比例性指數」。在表 2-5 中，Lijphart 區分五種選舉規則，單一選區制分為相對多數決及其多數決，比例代表制則分為頓特制、族普基數、嘿爾基數三大類。而表中各種效果的指標正好沿著制度不同而有所差異，相對多數決的不比例性遠高於比例代表制，便能有效地抑制政黨數目，更重要的是能夠促進多數的產生，有助於政治穩定及施政效率；隨著不比例性的依次減少，塑造多數的比例也就下降。圖 2-2 中，我們嘗試將實際的資料畫成二維面向的分佈，其趨勢線即表現出可選擇的選制類型分佈在一條曲線上。

表 2-5 選舉規則的效果

選舉規則	不比例性 (%)	參選 有效政黨數	議會 有效政黨數	議會的多數	塑造的多數
相對多數決(7)	13.56	3.09	2.04	0.93	0.71
其他多數決(5)	10.88	3.58	2.77	0.52	0.52
頓特制, etc. (32)	5.22	4.35	3.70	0.18	0.14
族普基數, etc. (13)	4.15	3.80	3.29	0.24	0.14
嘿爾基數(12)	1.88	3.62	3.46	0.23	0.04
合計(69)	5.69	3.94	3.34	0.30	0.21

資料來源：Lijphart (1994：96)



說明：為了方便呈現，筆者重新計算各國選制的落點。在比例性方面，因為資料為不比例性，故以印度為最大值，求其他國家的不比例性與與印度的差來倒轉原資料的序列；穩定性方面則求取議會過半數及創造性半數的平均值。

圖 2-2 各國實際選制效果於二維空間的分佈

資料來源：筆者由 Lijphart (1994, 附錄 B) 的數據資料自行計算得出。

有幾個變項在細節上進一步區分選舉制度朝向穩定性或是比例性，包括選區規模、單一選區比例代表混合的方式、選票結構、以及是否含有門檻等。選區的規模可以影響選舉制度是否反映比例性的看法，在 Taagepera & Shugart (1989) 關於選舉制度重要的著作中具有關鍵的地位，Taagepera & Shugart 將其視為決定性因素，並認為選舉區所分配的席位數比選舉規則更為重要。⁸

⁸ Taagepera & Shugart 在其著作中的用詞為「選區幅度」。

由表 2-6 的模擬結果可以發現，在相同的政黨得票率分配下，選區中的應選名額越多，其反映比例性的程度就越高。雖然尚要受到議題層面數及心理性效果的干擾，不過 Taagepera & Shugart 認為在中等政黨數目下，選區規模確實影響了比例代表性的偏差效果。當選區規模在 2~4 時，比例代表性偏差是很大的；而中等規模（5~9）則使比例代表性偏差趨於適中；規模大於 10，比例代表性偏差將會減少。可見選區規模的擴大對於增加比例代表性具正向的幫助。

表 2-6 選舉規模對席位分配及比例代表性偏差的影響

選舉區幅度	政 黨 得 票 率				比例代表性偏差 (%)
	43%	36%	16%	5%	
	政 黨 席 位 數				
1	1	0	0	0	57.0
2	1	1	0	0	21.0
3	2	1	0	0	23.7
4	2	2	0	0	21.0
5	2	2	1	0	8.0
6	3	2	1	0	7.7
7	3	3	1	0	6.9
8	4	3	1	0	8.5
9	4	4	1	0	9.8
10	5	4	1	0	11.0
11	5	4	2	0	5.1
15	7	6	2	0	7.7
20	9	7	3	1	2.0
25	11	9	4	1	1.0
30	13	11	5	1	2.7
40	17	15	6	2	1.5
50	22	18	8	2	1.0

資料來源：Taagepera & Shugart (1989：144)

Taagepera & Shugart 在其研究中所注意的是,不同選區規模在個別選區中的影響。若我們使用相同的邏輯擴充到全國的層次,則可以推論選區的分割程度對於選制的比例性會有直接的影響。在同一國家中就算使用相同的選舉規則,選區的劃分方式會干擾比例代表性。其中,全數劃為單一選區對比例性的傷害最大,複數選區中全國為一選區者最能反映比例性,進一步分割選區則會減少比例性。

另一個變項則是單一選區與比例代表選區混合下,聯立或是並立的問題。聯立制一般學界以德國的混合式選舉制度為代表,特徵是以第二票的政黨得票來決定各政黨應得的總席次,扣除單一選區部分所得席次再來分配剩餘的席次,基本上,這種制度對於比例性的修正比較充分,有學者甚至直接將其歸類為比例代表制的一種(Lijphart, 1984: 152; 謝復生, 1992: 16),只是仍不能不注意其單一選區部分所造成的心理性效果以及門檻規定的確造成政黨數目的縮減。如在威瑪共和下的零碎政黨體系,與戰後長期穩定的溫和多黨體系比較(事實上是長期的二個半政黨體系,晚近則形成 2 大 3 小,不過至今仍相當穩定),一般認為是選舉制度朝單一選區修正的結果。並立制雖然也是單一選區與比例代表兩種選制的混合,不過並立制只是“簡單的”混合,單一選區與比例代表以不同比例組合,兩個部分各自計算且不相關聯,第二票政黨得票只能分配比例代表部分的固定席次(王業立, 1999),對於比例性修正的程度較小。由上所述,兩種制度下的政黨席次數必有相當的差異。

由表 2-7 可以看出,不同席次計算方式,對各政黨在國會中實力消長關係很大。聯立制基本上具有比例代表制精神,席次數反映出政黨實力;並立制則純粹為單一選區與比例代表的並存,在相同的得票率下,並立制較聯立制多出 15 席的差異,顯然並立制對大黨較為有利,也有助於形成穩定的單一政黨政府。至於小黨,則席次皆在並立制下減少,比例性受到選舉制度的壓抑。

表 2-7 「聯立制」與「並立制」政黨席次差別之模擬¹

	A 黨	B 黨	C 黨	D 黨	合計
第一票結果 (選區席次)	35	10	4	1	50
第二票 (政黨得票率)	40%	30%	20%	10%	100%
聯立制補償席次	5	20	16	9	50
並立制補償席次	20	15	10	5	50
聯立制總和	40	30	20	10	100
並立制總和	55	25	14	6	100
兩制差距	+15	-5	-6	-4	--

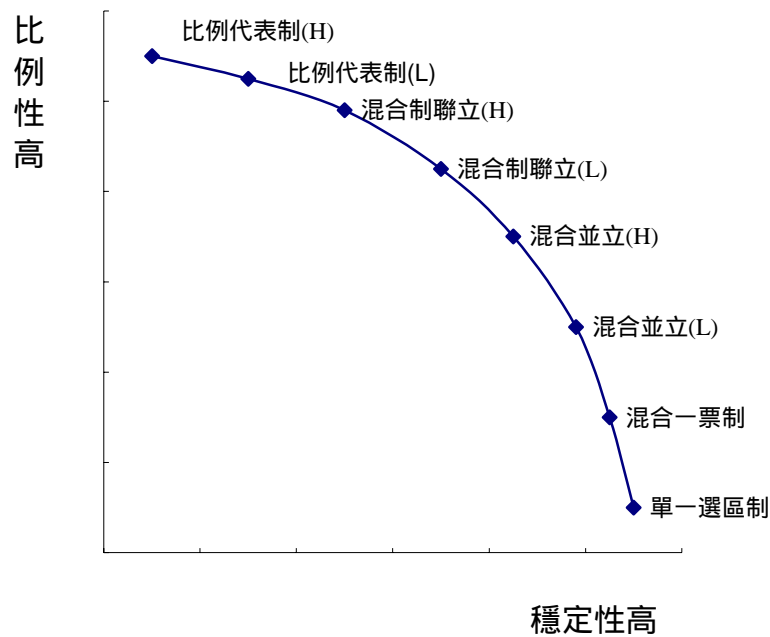
¹ 席次與得票率皆為虛擬的，假設總席次數為 100，其中 50 席使用單一選區相對多數決選出，50 席使用政黨比例代表制選出。

資料來源：王業立（1999：154）

兩票制或一票制的選票結構也影響選制效果，由於單一選區制投票給候選人，比例代表制投票給政黨，皆十分單純，所以這個問題主要發生在混合制度中。混合制度混合了單一選區制與比例代表制的特性，所以選票同時與候選人及政黨作聯結，連結程度大小也影響了選制效果。理論上而言，一票制在抑制比例性、縮減有效政黨方面的影響，遠比兩票制來的大。最後則是門檻，為了抑制政黨體系的零碎化，許多比例代表制皆含有門檻的限制，政黨必須具備一定實力後才得以取得席次分配。

綜合上述幾個因素，可以進一步修正圖 2-1 與圖 2-2。在單一選區制、混合制、以及比例代表制的主類型下，是否進一步劃分選區、採用「聯立」或「並立」、「一票制」或「兩票制」、以及單一席位及比例代表的分配比例等等。將會改變某種制度呈現較穩定的效果，或是朝向比例性修正。

圖 2-3 中的曲線容納了自選制原型調整而產生的大多數次類型，包括單一席次與比例席次比例程度不一的各種混合制。對於選制的選擇，可以看作選擇曲線連續體上的某一點：而制度變革，則是在連續體上的位移，方向則是朝向塑造穩定性或是強調比例性兩種。是否抑制政黨數或是反映比例原則的考量，使各政黨或是政治團體基於生存的利益選擇其偏好制度，並依政治勢力的分佈趨勢進行角力，最後落於光譜的某一位置上。



說明：括弧中的 H 表示大規模的選區，L 為小規模選區

圖 2-3 各種選制的理型分佈

資料來源：筆者自行整理

第三節 選舉制度變革的主要假設

一、選舉制度改革的困難

相較其他的憲政體制，選舉制度的改變程序通常不會很難，規範選舉方式及席次計算的選舉罷免法，一般定位在法律的層次，僅有少數規定是列於憲法之中。就理論觀之，選舉制度可能是政治系統中相對地容易「操弄」的部分。但在實際的政治運作中，真正的選制變革發生的機會卻又十分難得，所以過去多數研究者強調選制的不變性，而其改變，除了面臨巨大的政治社會經濟變遷，因結構變動所造成的變革外，政治學者多傾向漸近式的制度變遷（Norris，1995：3）。

Scarrow（1997）指出四種情況下，選制會有變動壓力：1.政治經濟環境的大變動；2.政治生態的變動；3.行為者本身的目標變動；4.行為者針對其他制度的變動做調整。Boix（1999）也說選舉市場的突然改變及不確定程度的增加會引發選制的改變，具體而言有四種情況：1.普選權擴張；2.引入有競爭性選舉；3.巨大的政治重組；4.政黨組織的重大翻轉。

施正鋒歸納 Reeve & Ware（1993）及 Norris（1997）的看法，條列七項選制不易改變的原因（施正鋒，1999a：204）：

1. 選民或政治人物對選制不甚了解；
2. 受限於憲法規範，變動困難；
3. 想要改變遊戲規則的人沒有能力主導；
4. 即得利益者不願自廢武功；
5. 怕選制改革造成預期不到的結果；
6. 怕對手推動選制改革暗藏陰謀；
7. 由於各種勢力皆想使改革對己有利，折衝之下，大家皆不想改變選制；

除了第一點之外，其他的原因其實可歸納為兩點：首先是無法突破結構性的限制，包括門檻過高的改變規則或支持改革力量太小；其次，則是關於利益的計

算，政黨或個人沒有具備從新選制中獲利的可能性，改革也不容易完成。⁹所以具執政優勢的政黨或是以現有選制當選的公職，傾向維持現狀。所以一般的看法會將現行的選制視為現狀（SQ，status que）。¹⁰

二、選舉制度改革的趨力

那麼選舉制度會在什麼原因之下具有改變的動因呢？筆者認為當選舉制度長期違反「統治的合理性」，制度的可統治性（governability）將會次第下降，一種藉調整制度來改善效能，使政治運作恢復正常及穩定的動力會逐漸累積。當這種動力與主要政黨利益的方向發生聯結，改革的趨力就可能出現。

在現代的民主政治下，人民藉由投票制度選舉政黨或政治人物，其目的在於遂行擔任人民代表及組織政府兩個目的；同樣地，政黨也是經由同一個管道，爭取人民的選票支持，以取得國會席次及政治版圖，進而獲得行政的權力。是故選舉制度的最重要的功能即是：1.適當地選出代表，以及 2.組織政府。其中第一項有時注重區域代表，有時則強調意見代表；關於第二項則有一黨政府或是多黨聯合政府的差別。

當政黨這個組織於現代興起並與選舉政治連結，政黨所代表的團體利益或是社會分歧是否在政治權力中反映出來，是重要而優先的政治議題，要反映到何種程度才算適當？則直接影響到政治穩定及政治發展的結果。此外，由於注重的觀點不同，選舉制度本身的變化很大，不同選制的不同效果又影響政黨體系的發展，於是，政黨體系與選舉制度間便產生雙向的互動關係，選舉制度的確會傾向塑造某種政黨體系，但政黨也會因此必須選擇對自己有利的選舉制度（或至少是減少損失），這種互動即是選舉制度變遷的動力來源。想要理解這動力的內涵，

⁹ 關於政黨或政治人物的利益計算，不單指版圖的擴張，雖然這是最直接的；當涉及其他權力分配的議題時，議題的交換以取得其他範疇的優勢也是一種方式；另外，當改革勢不可擋時，某些政黨或政治人物也可能以局部修正方案或交換其他議題來減少損失。最後要說明的是，利益的計算相當程度只能算是可能性，由於還有其他情境條件的干擾，個別的利益計算不一定會兌現。

¹⁰ Norris（1995）曾評論過政治學者對選制的一般觀點：選制一旦建立將會是 SQ，其意義指的是在常態政治下（normal politics），遊戲規則為現有各政黨所承認。

必須先釐清社會政治分歧、政黨體系、以及選舉制度三者的互動關係。

政治學界討論選舉制度，以往多集中於討論單一選區相對多數決及比例代表制兩大類型的差異。單一選區相對多數決機械性地迫使政黨體系收斂起來，由於選民心理性的作用及可能發生的數次失敗兩種壓力作用，為了贏得多數，政黨間必須選擇性地結合，在歷經更長的時間後，這些作用很有可能同時帶動社會分歧的收斂、以及政黨型態的轉型。但仍有可能具備無法收斂的分歧，當這種分歧具有地域性，代表此分歧的政黨便能持續取得席次；若沒有地域性，則可能獲取選票，但無法獲得議席。另外還可能有一種情況，即使在穩定的兩黨制國家，也會因環境或時代變遷而有新議題的出現，在單一選區相對多數決下，主要兩大黨仍具有優勢，並有相當的時間空間吸納新的分歧，可是仍有無法吸納的可能，在某些國家，新議題的出現使得選民對僵化的兩黨、非 A 即 B 的選擇模式產生根本地質疑。

相反地，純粹的比例代表制基本上反映政治勢力的多元分佈，制度本身不偏袒任何政黨（林繼文，1997a：72）。¹¹比例代表制下政黨體系的分歧是自然的趨勢，前段單一選區制的議題收斂作用也較不會發生，各種社會分歧依比例原則在國會中適當的反映，不過，這通常也表示國會中較少出現過半數的政黨。¹²在比例代表制所形成的政黨政治環境下，組成政府及政策決定過程皆非單一政黨所能掌握，政府有效的運作要在聯合內閣或聯合政府的型態下達成，事實上是聯合政府內的政黨必須放棄或擱置一些相左立場來推動政務。至少有兩種情況會使其制度效能會遭到質疑，首先是因小黨具關鍵地位所造成的內閣更迭頻繁；此外，若施政出現瓶頸，對於政治責任的歸屬便容易發生疑義。至於在總統制下的比例代表制，將組成政府與國會選舉割裂，雖然總統可以不理會國會的牽制推動政務，但國會內的政治勢力卻不是不存在，若在多黨制下或總統所屬政黨實力不足，行政及立法間對峙僵局便隨時會發生，制度效能也就低落了。

¹¹ 事實上，每一種選舉制度都會對政黨體系發揮抑制的效果，實證上比例代表制無法產生完全的比例代表性，但比例代表制與非比例代表制相比較，更具有比例性效果。（Lijphart, 1984：174）

¹² 當然，比例代表制下還有會有單一政黨或政黨聯盟過半的可能性，這裡要強調的是，相較於單一選區制或其他選制，比例代表制提供更大的多元意見空間，代表局部政治意見的小黨也更容易生存。

政治社會分歧的情況及選舉制度共同決定了政黨體系的輻合或輻散，選舉制度也會受到政黨體系的牽制及社會分歧間接的影響。把前段的討論進一步推論，以社會分歧、政黨體系及選舉制度的互動關係來看：單一選區制下長期地無法吸納的分歧及對體制的不信任，會成為改變選舉制度以反映更多比例性的動力來源；而比例代表制所表現的政局動盪、無法明確質疑的政治責任以及政府的無效率則是促進政客或改革者朝向簡單的單一選區制的誘因。Dunleavy & Margetts (1995：10-12) 對於九一年前後選制改革的綜合觀察也說明了類似的論點。他們認為未來各國選舉制度在單一選區相對多數決及比例代表制下，各自具有不同壓力促使選制變革。以相對多數決制而言，政黨碎裂化的傾向是制度持續不斷的挑戰；而在比例代表制下，對於政治責任歸屬不清的批判會成為改革的動力來源；最後，不同比重的混合制將成為具有吸引力的改革方案以解決上述爭議。施正鋒 (1999b：213-4) 對於單記非讓渡投票制作了一些補充，在日本與台灣，該選制提供誘因使派系問題叢生、選舉個人化、金權政治橫行等，所以改革派希望藉改變選制來改變政治運作方式。

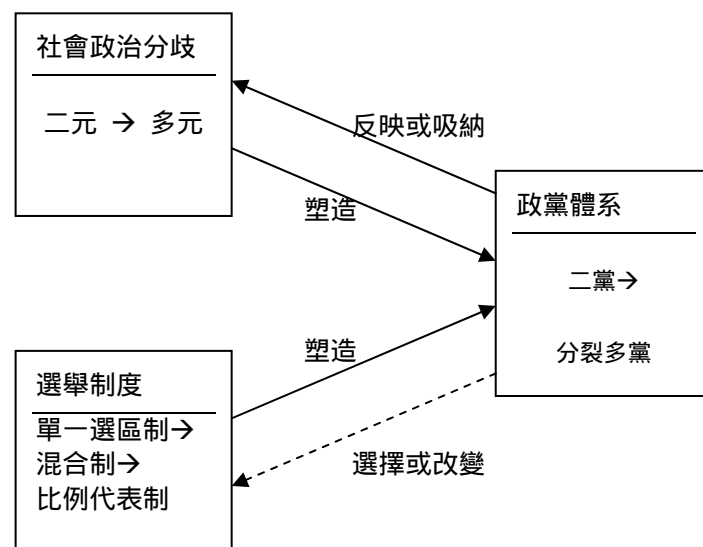


圖 2-4 政治分歧、政黨體系及選舉制度的互動關係

資料來源：筆者自行整理

三、政黨為選舉制度改革中的主要行動者

在選舉制度變革的過程，能夠提出方案且能使其進入討論議程的行動者，就是政黨（或有時以別的名稱出現），是故關於行動者考量的討論將集中在政治系統中的有效政黨。在不同的選舉制度下，由於效果的不同，對於政黨席次的增減影響很大，是故當選舉制度有改革的必要時，政黨為了自身生存利益皆會在新制度的方案表達立場。

政黨的最主要目標乃是以極大化自身權力，與權力分配有關的選舉制度更是兵家必爭之地。但必須考慮的是，政黨有時並非單一的行動者。在政黨之下，有些學者也強調要以個別的政治人物為分析單位，尤其是現任者。因為現任者是依現行的制度當選立法委員，應為現行制度的得利者，立場上會抗拒改革。但有幾個條件可以消除這種阻力。

首先，一個合理的假設是，個別政治人物為降低風險、擴大影響力，會尋找利益相近的議員結成黨派，而黨派也會尋求同盟以增加影響力。權力集團成員間的契約是固定而長期的，而聯盟成員的合作關係卻是暫時而隨議題轉變的。（林繼文，1997a：69）所以個人被綁在團體上共同行動，有力的政治行動的單位是政黨或是由立場相近的黨派或個人所組成政治集團，加上選舉時政黨影響力提高時，黨紀會有效果。其次，當選舉制度改革成為民眾關心的重要議題時，以選民選票為考量的候選人便必須在態度上表現出不是反改革的特殊分子。在日本與台灣，候選人選舉時幾乎都會主張要國會改革，因為批評現狀才會拿到選票。當選舉制度改革進入議程時，個別候選人直接抗拒的力量自然減弱。

筆者認為在選舉制度選擇的過程中，政黨才是主要的行動者，但在分析時應注意單一政黨或政黨聯盟內部是否對選舉制度改革立場有分歧的現象，若有應將之分離出來當作是另一個行動單位。

第四節 選舉制度變革的影響因素

影響選舉制度變革的結構性考量有四項：(1) 示範效應 (2) 制度傳統 (3) 政治分歧以及(4) 改變規則；行動者考量則有(1) 利益考量、(2) 相對實力與結盟考量。其中，結構性考量為各個國家在面對制度選擇時的環境條件因素，這四個變數框出了選舉變革的可能範圍。但在面臨制度變革時，行動者基於生存需求及聯盟的可能會選擇符合其利益的立場，行動者考量即可解釋各政黨立場的形成理由，至於最後制度的產出則結合這些因素考量後，政黨立場鬥爭的結果。

在此之前，由改革趨力轉化到改革過程，還需要一個連結點。許多學者皆注意到選制改革成功的案例中，都伴隨著某一關鍵性的事件，這或許可以提供為何改革發生在某個時間點的說明。

一、結構性考量

(1) 示範效應

Huntington 在論述第三波民主化發生的原因時，曾提出一個重要因素，即為「示範效應」 - 一個國家成功地民主化，會鼓勵其他國家的民主化。其觀點為對於某些國家，可能遭遇相同的問題，而其中一些國家民主化成功的經驗會暗示另一些國家也可以循此路徑。此外，先進民主國家的強大，也使民主制度成為政治或文化典範 (Huntington, 1992: 102-3)。

選舉制度的改革也有同樣的作用。歷史上有兩次大規模的選制改革，其中都有一種選制原型成為流行性的方案。第一次發生在十九世紀及二十世紀之交，比例代表制成為歐陸國家選制改革的熱門方案。第二次的改革風潮發生在九十年代，以德國制為原型的各種混合制成為大多數選制改革或制度建立的主要選擇。這種一窩蜂的熱潮也引發政治學者的研究興趣，主要的看法是模仿制度。

示範效應對於選制選擇的影響可能來自幾個方面。首先，選舉制度本身的成

功模範，可能引起後繼者的起而仿效，如德國 1949 年所設計的選制，成功地調和單一選區制與比例代表制的優點，使得過去對政治穩定與比例性追求的兩極化價值不再完全互斥。其次，不同政府體制與選舉制度配合下，所產生的效能也可能成為考量，如 Lijphart (1984) 對民主制度的分類及效能評價後，即指出內閣制—比例代表制的形式是表現最好的制度。最後，相同背景或是鄰近的國家，可能會相互的學習，因為它們可能遭遇相同的問題，故可以用他國的經驗協助解決。真實世界中，這些影響可能以各種不同的混合型態存在，在觀念上影響著政治菁英與民眾，追求更佳的制度以修正本身制度的缺失。

(2) 制度傳統

有兩項說法說明制度傳統的影響。一項是可以直接觀察到的，殖民國對於其過去殖民地的影響或長期習慣的制度對於使用某種選制有高度的相關性，這一政治傳統的解釋力相當強大，並在經驗上有所驗證，採行單一選區制與比例代表制的國家間，存在著區域的差別性（陳坤森，1993）。只有那些曾在英國統治下或影響下的國家（除英美外，大英國協成員國與加拿大、菲律賓等皆是），採行單一選區相對多數為主要的類型；而大多數的歐陸國家及其殖民地（如拉丁美洲）都採用政黨名單比例代表制；另外，法國的屬地則以多以二輪投票制為主。

另一項說法即為「路徑依循」(path dependent)，強調最初制度的制約，一旦某種制度在特定歷史時空被選擇，對於後起的制度即發生導引的作用，此類理論同時受到歷史主義與結構主義的影響（林繼文，2001b）。運用在變革的研究中，許多學者在研究拉丁美洲的選制變革時，不約而同地注意到在過去拉丁短暫的民主中，曾實行過的制度對現有制度的影響。

筆者也認為過去曾實施的制度對於之後的制度有定出變革範圍的作用，這同時帶有轉型成本的考量。從可供選擇制度所排列的光譜空間來看，從一個制度移到另一個，其距離越大所負擔的成本越大，在變革過程中，行動者傾向從現有制度出發，視可克服的成本向左或向右移動。

(3) 社會政治的分歧：議題層面與政黨數目

依照 Lijphart 的看法，把選舉作為依變項的研究，乃是指選舉制度如何反應與依賴政治體系中其他的主要特徵。這涵蓋兩個重要面向，一是反應社會與意識型態的分歧，二是政治體系的競爭程度。因為考慮社會分歧的程度而在選舉制度的選擇上給予不同的考量，有時候是給予忠實反映，另外一些時候則是希望藉由選制的影響來改變或改善分歧的現象，這些分歧可能是來自於宗教、階級、種族、或是某些特殊議題；而政治勢力的分佈則反映在其競爭型態與彼此的相對關係上。

筆者認為，社會分歧與意識型態等，其影響選舉制度是看其如何反映在社會的現況上；另外，政治勢力的分佈情況也在選擇選舉制度時的方案選擇與談判上發揮影響力。但這些表現都要有效的進入政治場域才能發揮功能，其關鍵則是政黨，當然在一些政黨制度尚未成型的國家，這個中介性媒介並非僅有單一型式，但是要件在於辨視其政治意見匯集與表達的功能。¹³

政黨體系對於選舉制度的影響，被許多學者所論及，現有政黨具有對未來選制的決策權，政黨體系與勢力分配自然主導改革方向。很難想像的情況是，單一選區制中已成型的兩黨，在考慮選制時會因為公平性原則改變成比例代表制，以及在比例代表制搭配多黨體系的環境下，單一選制區被直接採用用來消滅大多數的小黨；同樣地，混合制的改變也是有限度的，受其現有政黨體系型態所約束。所以，在考慮選制變革的結構限制時，必須觀察當時政治社會分歧的情況以及政黨體系的型態。

(4) 改變的規則

改變規則指的是，要由舊的選舉制度轉變到新的制度時，所要通過的憲政或

¹³ 許多從威權轉型到民主的國家，由於先前體制的箝制，政黨不能正常發展，便有各種的取代型式，如波蘭的團結工聯及我國之前所稱的黨外。其功能類似民主國家的政黨，運作方式卻大不相同，為了有效研究這些團體，有些研究者（如 Huntington, 1992）將這些團體稱為反對派，並區分為急進派與溫和派，與政府的改革派、保守派相對照。

法律規則，規則的各種型式可以決定改變過程的模式、政黨或政治菁英的影響力大小、提案的冒險程度、民眾涉入改革過程的可能性。

這一變數的重要程度可以從憲政制度是否提供公投來初步理解。公投機制的存在使政治菁英可完全主宰改革過程的情況產生缺口，使反對派的社會動員力量可納入改革機制，那麼制度調整依靠國會中政黨角力就有了變化。其可能的影響是，原制中的弱勢者可不顧當權者提出更大膽的改革方案，當權者在這種威脅下，被迫調整原本的立場或是接受新方案。使用在現實政治中，在長期使用單一選區制並成功塑造兩黨體系的國家，理論上沒有第三黨的空間，但公投機制使第三黨可以越過國會直接進行選制改革，取得可競爭的地位；另外，在一個多黨制存在的國家，或無一優勢政黨或政黨聯盟成形，理論上也無法期待選制改革產生，可是某些政黨關於縮減政黨數的提議可能在公投中由民眾協助完成。實證上紐西蘭與義大利的改革經驗說明這種推論（Vowles，1995；Donovan，1995）。

若沒有公投機制的存在，改變規則的複雜程度也會影響選制改革中，相關政黨對其立場的思考方向，這是因為規則決定了競爭方式。規則涉及憲法層次，競爭要視修憲困難度而定，若僅為法律的層次，則就是國會中有效政黨的合縱連橫，可以推斷的是，修改程序越複雜時，政黨要交換的妥協與讓步越多；相反地，妥協與讓步就不用那麼多。以改革的困難度來區分，最難的情況是高門檻的修憲程序，其次為以一般法案經由國會多數決，比較快速的則是越過代議機構，以公民投票的機制來改變舊有制度。

改變規則中另一個可能的因素，應該觀察是否允許包裹的進入。對於在舊選制下的既得利益者，在選舉制度偏好的單一議題下，其立場通常難以改變與妥協，選舉制度改變的困境通常也在此，改變規則中是否容許包裹其他法案或議題進入，有助於改變行動者的利益計算方式。

二、行動者的考量

結構性因素在廣泛的層面限制選制改革的範圍，但並不表示行動者沒有選擇，政黨體系及政治結構對選舉制度的影響不是完全的決定性的，在日本的選制變革中，一向有多個方案及不同立場相互競逐。最後方案的產出，是各方行動者基於理性的利益計算結果。就本文的觀點，要理解選制改革是否成功以及最後的落點，必須辨明各黨在利益計算上的立場及相對實力大小、結盟可能性對最後產出的影響。在選制變革的過程，能夠提出方案且能使其進入討論議程的行動者，就是政黨（或有時以別的名稱出現），是故關於行動者考量的討論將集中在政治系統中的有效政黨。

(1) 利益考量

行動者的利益是一個完全不可以被忽視的因素。選擇選舉制度，關係到資源配置的方式，這對於政治系統中的每一行動者（不論個人或團體），都是一個非常重大的誘因，我們很難預期大多數的政治人物會因為對正義的擁護而放棄自己的利益。政治上的行動者，其目的即在爭取排它性的議題設定權力，除非是實力不足以抗衡，否則利益因素的考量是無法消除的。

在制度的選擇上，關於行動者利益的考慮，有以下的假設是可以預期的：能決定或改變制度的人，也就是圓桌會議中的成員或具制憲修憲權的國會，及對選舉過程作決定的國會議員及其政黨，追求他們自身的利益甚於一切。而他們的利益就在於能否在政治生涯中獲得持續或更上層樓。（Geddes，1999）

政治上的利己心態，以及行動者間利益的衝突與結果將驅使政治人物去贊成某些制度並反對某些制度，當各黨開始對於新的制度展開協商討論時，每個政黨都盡量尋求在選戰中對己有利的方案，或至少能在競爭中儘量確保自己未來的生存空間。例如，大黨傾向於有效減低政黨數，加大縮減效應的單一選區制，小黨則傾向比較容易獲得席次的比例代表制，而混合制正代表兩種利益折衝妥協的結

果。另外，在政府佔優勢的威權體制中，扭曲代表性的特殊選制成為其利益的維持機制。排除特殊制不談，我們可以將大黨與小黨的利益視為由單一選區制到比例代表制的光譜，選制改革中各黨的立場會落在其中某一制度點上。

那麼，要如何理解政黨的利益計算呢？有效的測量工具是在各種制度方案下，選舉規則對於政黨實力的消長作用。Taagepera & Shugart (1989 : 237) 歸納出的計算公式對於以政黨得票轉換為國會席次的換算極為準確，過去也學者將之運用在各種選制下的席次預測或效果模擬 (Reed, 1996 ; 林繼文, 1999a)。其公式如下：

$$S_K = V_K^n / [V_K^n + (N - 1)^{1-n} (1 - V_K)^n]$$

其中，n 的表現方式為：

$$n = (\log V / \log E M)^{1/M}$$

上述公式中各代號的意義為， S_K 為 K 黨席次率， V_K 為 K 黨得票率， N 為有效政黨數， V 為選民數， E 為選舉區數， M 為平均選區規模（應選名額）。在這公式的導引下，可以很方便的計算出已知政黨得票率下，在各種選舉制度下的席次轉換情況。¹⁴

(2) 相對實力與結盟

僅由政黨的自身利益考量，是否就可以說明選制方案被選擇的原因呢？許多研究者指出，尚須注意到選制改革的時機與行動者對相互實力的認知，時機不同經常造成各政黨對於相互實力的不同認知，也決定了彼此的協商力量 (Geddes, 1999 ; 施正鋒, 1999a)。政客們自然偏愛對自己有利的制度，但是在面對制度變

¹⁴ 事實上，這個公式以一個獨立於選舉規則外的要素 V (得票率)，兩個由選舉規則所規定的要素 M (選區規模) 與 E (選舉區數)，及一個概括長期選票分佈的因素 N (有效政黨數)，即可預測其 S (席次率)，並且可在不理會其他政黨得票率的情況下做轉換 (Taagepera & Shugart, 1989 : 238)。在本研究的操作上，以此公式首先計算各黨的區域席次，再加上其所獲比例席次，兩票制下暫不考慮分裂投票的問題，假設政黨在兩票的得票率相同 (林繼文, 1999 : 74)。

遷時，不得不與其他陣營協商討論，在儘量保持政黨未來生存的前提下，達成某些協議、接受某個方案、或是被排除在選制改革之外。

首先，相對實力認知決定各黨可能抱持的選制改革方案的基本立場，大黨偏愛單一選區制所帶來的席次擴張效果，小黨則以保持比例代表性、維持暨有版圖為主要考量。其次，長期實力的變化及對未來政黨政治發展的認知有時會成為干擾因素。最後，結盟關係使得最後的改革得以發動，偏向單一選區制或是抑制小黨的選制之所以會成為改革方向，自然是反對的小黨實力不足，並且無法結合成一股抗衡的政治力量；當政黨體系零碎，並且沒有集結的可能，當然傾向以比例代表制保障政治空間；當存在某些優勢政黨，但兩黨之外的政黨也具有相當實力或是有結盟推翻方案的可能，調和式的混合制會成為討論焦點，在此情況下，各政黨所在意，通常是區域與比例代表的數量分配問題。

三、小結

綜合言之，一個選舉制度改變的過程，應該包括以下的幾個環節。首先是改革趨力的存在，這種趨力是來自政黨體系、選舉制度、以及社會議題分歧長期的不協調；其次是這種趨力在某一個時間點上與政治系統的效能低落連上關係，使得社會結構有足夠的動能啟動改革的可能性；唯在改革過程中是結構因素及行動者因素互動，相互影響的。主要的政治行動者—政黨因為改革議題的進入而必須考量面對制度改變的問題，外在受到結構性因素的影響，內在為了政黨生存及席位極大化而考量利益因素。

在分析上要區分結構性考量與行動者考量，是非常困難的。事實上，兩者都是政黨在面對選制改革的議題時所要納入考量的複雜計算之一。之所以要做此區分，是因為前者是過去或現有制度、以及外部因素對於決策者的制度性制約，但在制度限制下，決策者的行動考量乃是出於自利的，為了擴大影響或是保持生存空間而決定其支持或不支持改革方案。

在實際的政治運作上，選舉制度變革的方式通常是由現有制度為起點，過去的制度、政治分歧程度、可借鏡的制度等劃出一塊選制改革可以移動的區域；接著，認知到選制改革必要性的政黨會在這個區域中，依其利益及相對實力的評估，選擇一個相對有利的方案；最後，選制改革的協商就在這些方案中做比例的調整，當然，制度要完成改革，必須要所有的政治勢力達成共識、或至少具優勢的政黨及其聯盟取得多數的地位。此外，這裡的描述是在以修法為改變規則前提下，在具有公投機制的國家中，縱使政黨或政治人物不願意，還是可能進行選制的變革。

總而言之，要理解選舉制度變革的過程及結果產出，本文將把焦點放在兩個方面。第一是整體結構方面對於制度改革範圍的制約，第二是行動者的利益計算及結盟可能性是否能突破制度慣性，達成改革的結果。

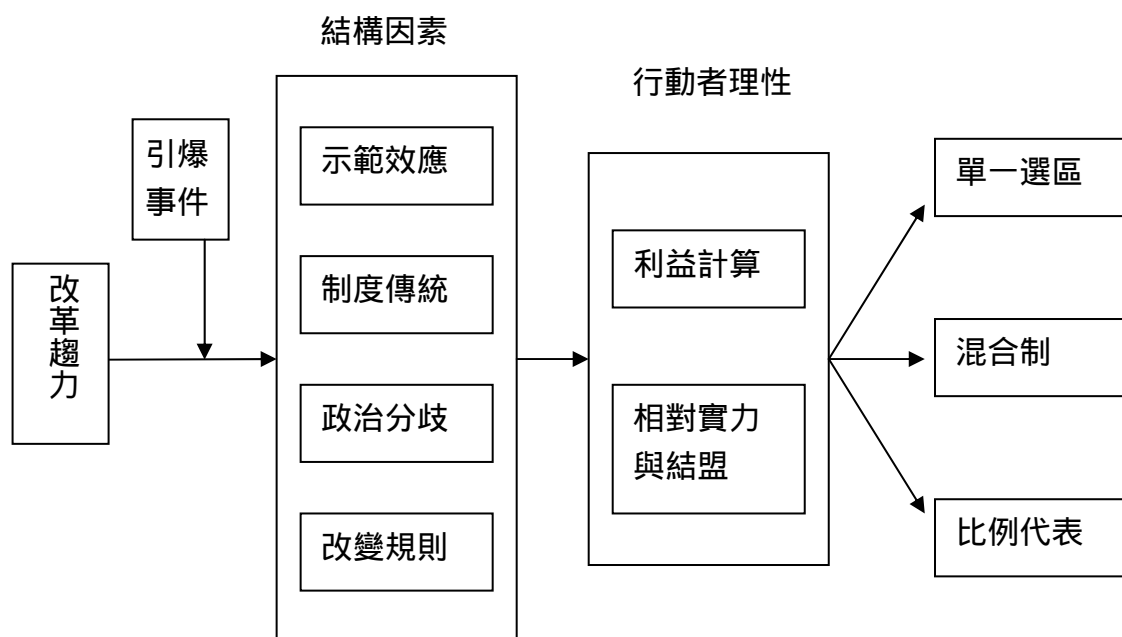


圖 2-5 選舉制度變革解釋架構

資料來源：筆者自行整理