

國立政治大學 社會科學學院

行政管理碩士學程第 20 屆碩士論文

公投選舉影響政黨動員之研究

-以 2018 台北市長選舉為例

Exploring the Influence of the Referendum on Party
Mobilization-Case of Taipei Mayoral election in 2018

指導老師：蔡宗漢 教授

研究者：沈宗霖 撰

中華民國一〇九年三月



摘要

本文研究公民投票合併 2018 年九合一大選，政黨動員對台北市長選情所造成之影響。藉由文獻回顧，認為公投議題在現行公投法修正後的制度設計下，其仍可視為政黨競爭過程中，不論是政府及推動者為拉攏民意所操作之競選工具。對應其所屬政黨意圖競爭公職選舉或保持其執政權力時，在選舉資訊越發達且競爭程度相對較高之競選地區如台北市長選舉，公投議題更容易成為政黨動員的操作工具。

透過質性訪談台北市議員、里長等民意代表以及推動特定公投議題的民間團體。發現政黨動員在 2018 年九合一大選選舉過程中，並非過往傳統動員方式，而轉變為合作關係、國會立法權力及議題表態等面向影響著公職選舉，而所散發的相關效應則影響著投票率及選票效益。本文期待揭露公投議題如何引導上述三種面向，發揮政黨動員之影響力而左右台北市長的選情。

關鍵字：公民投票、台北市長選舉、選舉資訊、選舉制度、政黨動員



ABSTRACT

A study of influence of the referendum on party mobilization on the mayoral elections in Taipei during the 2018. Referendums can still be regarded as a political tool for the political tool for political parties to attract public support. It is more likely to become a manipulative tool for party mobilization by political parties to compete for public office elections or to maintain their ruling power on the higher competition areas such as Taipei mayoral election which has more developed election information and a relatively high degree of competition.

By using the qualitative interviews with Taipei city councilors and specific civil groups. I found that party mobilization was not a traditional mobilization method during the 2018 Election. Instead, parties utilize strategies such as the relationship of cooperation, legislative and issue statements to affect public office elections, voting rates and the effectiveness of votes. This thesis looks forward to revealing how the referendum issue influences the resultson the Taipei Mayoral election in 2018 by the three aspects mentioned above.

Keywords: referendum, Taipei mayoral election, election information, election system, political party mobilization

目次

第壹章 緒論	1
第一節 研究背景.....	1
第二節 研究動機與研究目的.....	2
第三節 研究問題.....	3
第貳章 選舉影響因素、選舉制度、公民投票、政黨動員	5
第一節 選舉影響之因素	5
第二節 選舉制度.....	6
第三節 公民投票.....	10
第四節 政黨動員.....	17
第參章 研究設計	21
第一節 研究架構.....	21
第二節 研究範圍.....	24
第三節 研究方法與對象.....	25
第四節 訪談設計.....	27
第肆章 資料分析.....	33
第一節 公投議題屬性、分類.....	33
第二節 合作關係.....	38
第三節 國會立法能力	42
第四節 議題表態.....	43
第五節 小結	46
第伍章 結論	50
第一節 研究發現.....	51
第二節 研究限制與建議	52
參考文獻.....	56
中文部分.....	56
英文部分.....	59

附錄一	60
訪談稿彙整	60
A1 訪談稿整理	60
A2 訪談稿整理	63
A3 訪談稿整理	66
B1 訪談稿整理	70
B2 訪談稿整理	76
C1 訪談稿整理	80
附錄二	81



表次

表 1、2004 年公投投票結果	13
表 2、2018 年公投投票結果	13
表 3、台北市各區完成開票時間區隔	25
表 4、台北市質性訪談名冊	26
表 5、台北市公投影響政黨動員訪談大綱	28
表 6、台北市公投影響政黨動員訪談問卷	28
表 7、台北市質性訪談規劃期程	30
表 8、2018 年公投第 7 至 16 案題目分析	30



圖次

圖 1、政黨動員對選舉制度之影響	9
圖 2、政黨動員對縣市長暨縣議會選舉制度之影響	10
圖 3、公投與政黨動員支持之連結	16
圖 4、當日選舉狀況研究簡圖	22
圖 5、政黨動員研究簡圖	23
圖 6、選舉知識（競爭）與議題動員研究簡圖	23
圖 7、研究流程圖	24
圖 8、公投影響政黨動員簡圖	48



第壹章 緒論

本文研究公民投票（以下簡稱公投）併入 2018 年九合一大選對台北市長選情之影響。當日投票迄下午 4 時，發生了各投票所執行開票時間不一致之問題。部分投票所依選舉法規已完成投票，而改換為開票所執行開票及票數統計；但同一時間其他投票所仍持續有著排隊人潮等待投票。同時間，中央選舉委員會（以下簡稱中選會）則已經在彙整各開票所票數、各大新聞媒體亦同時自行統計票數，因此仍在投票所外面排隊等待投票的民眾可透過智慧型手機及各種社群媒介得知網路、電視所展現出的各選舉項目以及公投的統計成果。

中選會當日直到凌晨兩點半才完成台北市全部開票所之開票以及總票數加總，代表 2018 年 11 月 24 日舉行之公職選舉及公投直到 2018 年 11 月 25 日凌晨才結束。值得討論的是此次選舉與 2014 年的公職選舉相比較，所執行之選舉項目因增加公民投票而造成選舉所花費的時間延長，後續於選舉結束後也產生紛爭，包含當時國民黨籍參選台北市長的丁守中先生在選後提出選舉無效訴訟，都是該次選舉併入公民投票所產生之影響，當時國民黨籍台北市長參選人丁守中認為邊投票邊開票，並受到計票資訊同步公開下，認為其選情受到影響，因而導致敗選。

政府、政黨甚至團體所推動的議題，如何影響政黨體系及候選人的選舉投票率及投票效益等變項。政府、政黨甚至團體所推動的議題，將如何左右選民對特定政黨之支持度。本研究藉由訪談民意代表、政黨所屬候選人及民間團體，期盼了解政黨在現在社會的動員方式、包含公投是如何經由議題層面進入政黨動員的操作模式，並描述其發展過程，分析政黨著眼公投議題時是如何爭取選民支持、並且回應直接民主制度如何進入代議民主的操作運用。

第一節 研究背景

本研究以探討公投是否對大選產生影響為著眼。故多數文獻提到我國公民投票之

背景及公民參與之精神，有學者提到台灣在 2000 年初自第一次政黨輪替開始至 2004 年總統大選推行公投民主體制化，公投遂變成代議民主制度之競爭對手，但也成為直接民主的管道（徐永明，2004）。

然而公投也處在我國政治菁英之競爭壓力下，作為一種政治工具，迄公投法完成修法仍未見其改變。同樣指出 1990 年代台灣民主進步黨即開始推動公民投票之主張，如 2004 年陳水扁在總統選舉中運用全國性諮詢性公投作為其政治動員工具，但當時國親兩黨憑藉著其立法院仍占有多數席位，以立法來約束民進黨的意圖與作為，於是〈公民投票法〉在藍綠兩大陣營的政治計算中誕生。當時主導〈公民投票法〉立法的國親兩黨，目的在限制公投舉辦，架高門檻導致執行困難，因而導致〈公民投票法〉成為人民實現直接民權的最大制度性障礙（曾建元、黃綉庭，2007）。

透過 2018 的九合一選舉，探討我公投自 2003 年公民投票法修改後，雖然並非首次併入公職選舉實施，然而兩種不同選舉制度為何會互相產生負面之影響，以及原本意圖補足代議民主不足之公投制度，卻間接造成選舉的問題。

第二節 研究動機與研究目的

一、 研究動機：

公投合併大選在投票當日為何會發生如此多的問題讓作者產生研究的動機。主要原因由於作者當日雖於其他縣市參與投票，但卻並未花費太久時間。因此，嚴重塞車的台北市投票狀況引起作者研究興趣。時隔四年再次舉辦相同選舉，增加公投選舉是否真的造成許多變化？畢竟，當我們觀察 2014 年台北市長的選舉是同樣在九合一大選的架構下完成選舉。

但同樣之模式在 4 年之後的 2018 年 11 月 24 日舉行投票，增加公投投票卻造成相當多的問題衍生。探究公投議題如何在當年這場選舉中造成何種效應，儘管因為選舉行政流程安排不當，造成選舉時間延長、選舉結果以及當日選舉所產生之亂象，但

公投議題在背後如何運作而引起這些問題便是本篇研究之動機。

二、 研究目的：

個人希望藉由研究了解 2018 年公投併入九合一選舉的現象。並透過了解我國選舉制度、公投發展兩者在 2018 合併大選舉行時，雖立意節約社會資源及提高公投投票率，卻造成台北市長選舉投票後諸多問題或現象。然而，是否導致台北市長選舉結果之改變？或是造成了何種程度之影響？抑或是毫無影響為本研究探討之目的。

第三節 研究問題

在本次選舉結束後，即有新聞、輿論議論當中諸多問題可供探究公投併入九合一大選公職選舉(本文為探究 2018 台北市長選情之影響，以下皆僅描述台北市長選舉，其他公職選舉不在本文討論範圍)，並希冀訪談相關對象回饋本文研究，故列舉下述研究問題：

- 一、公民投票能否為代議民主的選舉帶來任何動員的能量？
- 二、政黨對特定公投案之偏好是否影響其動員程度？



第貳章 選舉影響因素、選舉制度、公民投票、政黨動員

探討公投如何影響 2018 年九合一大選，主要區分公民投票以及公職選舉兩種選舉制度合併實施，透過研究延長的選舉過程、邊投票邊開票的現象。期盼分析政黨動員在兩種選舉制度之間連結、發酵產生影響。因此，本章節透由蒐集過往文獻中影響選舉的因素、包含選舉制度、公民投票、媒體傳播影響以及政黨動員等面向，建立兩種選舉制度之間的連結。

第一節 選舉影響之因素

過往文獻有相當多學者描述選舉的影響因素，如國內文獻探討候選人的特質及其政策或民眾對政黨的認同等因將導致選民在投票意向上之改變，聚焦最終結果如投票率及得票多寡等直接影響（盛治仁，1999；傅恆德，2005；蕭怡靖，2009）。

另外，確實有文獻指出公民投票在民主國家中可能對政治及政黨體系帶來的不確定性，例如美國及瑞士的公投經驗，發現公民投票影響政治體系的程度不大、實行公民投票多年的瑞士人民對政治體系信任感並未因此降低，也有文獻證實公民投票可能內化成政府及政黨體系的一環，但是無法完全取代代議政治。台灣公民投票發展迄今，仍表述公投能成為促使政府回應民意的機制，而回應政府所需要知道的公投問題答案（蔡佳泓，2004）。但並未提及公投案之推動者、其推案設計題目以符合其希望達到之效果，但這將造成公投選舉內容是否影響選民對其政黨及候選人支持之改變。因此本章探討選舉影響因素，對應我國目前選舉制度及公投選舉的相互關係。

部分研究指出，過往探討網站的使用者與沉浸體驗的研究中認為，互動會對網站使用者的沉浸程度造成影響，論述提到知名媒體如實況主、平台與觀眾良好互動關係，能夠誘導使用者透過分享的方式傳達給其他人，形成正向循環。也可因此說明排隊投票當下，媒體報導票數統計及排隊群眾間互動，將誘使民眾傳達訊息給其他排隊者（孫

式文，1997；張硯筑，2005；賴明弘、張峻維，2016)。

因此，以往對排隊投票之選民而言，選舉資訊是封閉的，票數之差距是否改變其選民意向或在投票當下是否擴大差距、並隨著時間不斷延長下，選舉結果如何被影響，以往文獻仍屬探討未深。這也提供本節次探討台北市長選舉現象之重要因素，本研究便可從我國選舉制度運作受到何種因素影響及過往探討公投在其中扮演之角色找尋其蛛絲馬跡。

第二節 選舉制度

政黨動員乃政黨為了獲得選票，進而得到其執政之權力。而各層級選舉則有著不同之操作方式，故談到政黨動員，便需要先分析政黨在我國目前各層級選舉如何操作，也因此須先了解選舉制度與政黨動員之連結。

選舉制度如何實施與民主理念之落實息息相關。便有政治經濟學者曾說「民主政治乃是一種選舉制度之安排」，說明民主之運作在政治制度下，個人運用競爭性辦法獲得公民選票支持而獲得決策權力。另外，也有學者表述選舉是運作民主的方式之一，但指出選舉其實並不完全代表民主運作之全部，也不可否認民主之運作少不了選舉 (Schumpeter, 1950)。

而民主國家政府運作、政策執行都需要選舉制度之配套方能使其運行。而民主政治乃民意、政黨政治及責任政治之結合。所以，民主政治下的選舉制度即為落實民主政治運作之方式。透過選舉制度，公民可透過選舉此類制度化管道表達其對政策之意見，並在一定程度上影響政府人事任命及施政考量。當然，對於政黨而言，選舉之勝敗則決定政黨能否取得其執政之權利，以落實政黨政治的責任政治 (吳文程，1996)。

政黨政治在民主政治之運作需透過有制度之選舉制度產生代表以回應民意，進而傳達給政府及執政黨，以符合其民主理念。故執政之政府、執政黨施政理念能否執行，需要透過選舉制度換得其執政權力。後續將透過政黨的運作原理探討我國總統及國會選舉制度變遷之目的、選制變遷中所帶來之正反面影響、投票制度如何改變投票意向、

選票效益如何最大化以符合政黨利益，最後延伸探討台北市長的選舉制度。

回顧我國選舉制度，若探討到總統及國會選舉制度，總統選舉目前仍為相對多數決制，但國會自從 2008 年後改制為並立式單一選區兩票制，也取代過去實行之單記非讓渡投票制。研究發現我國現行總統選舉相對多數決制及國會的單一選區兩票制並立制的組合運作則更為順利。也回應目前的政黨運作更趨穩定(蘇子喬、王業立, 2018)。

政黨政治運作如何更趨近穩定，相關文獻談到總統與國會間之關係，假若總統與國會均處在多數一致之一方，可稱為「聯合政府」意即總統是獲得國會多數支持；相反則為「分立政府」也表明總統並無法掌握國會多數(吳玉山, 2002；黃德福、廖益興, 2009)。在此制度下，我國國會政黨體系容易形成準兩黨制或兩黨制。因此也影響國內政黨能為其爭取執政權運作之機會(林繼文, 2015)。

但也有極度負面之影響，如有學者指出過去我國選制執行曾經產生諸多弊端，舉例同一選區下同黨競爭導致黨內派系對立、激烈言詞動作及激進之意識型態等手段以吸引特定族群之選票，將相對減低政黨標籤所造成之影響力，甚至黨內派系對立容易導致地方政治資源分配的壟斷或黑道介入，而這些影響也造成賄選盛行甚至選票與席次不成比例等狀況發生(彭德富, 1997)。

改革迄今，我國在國會選舉制度變遷成為現在之混合制，雖然明顯仍由兩黨輪流執政，而形成明顯之兩黨政治。但選舉制度變遷在過去所帶來之負面影響，將使政黨獲取其執政權時，為避免危害自身權益而採取趨向相對穩定的選舉制度。

所以，研究選制制度的發展，也有主要探討政黨體系如何趨向穩定。法國學者 Maurice Duverger (以下簡稱杜佛傑，以符合慣用法) 提出單一選區相對多數決之選制能促成兩黨制度，其理由乃因杜佛傑推論選制變遷會影響政黨體系，是由於選民投票行為受到機械及心理上的效應影響，認為不同選制會造成當選門檻的差異。因此，選民會因為當選門檻之差異而有可能選擇犧牲部分候選人或政黨，所以對應我國國會所採行之單一選區兩票制並立制，選民會理性選擇的將選票集中至前兩名之候選人，讓

選票效益最大化，避免浪費選票。

學者 William H. Riker 對杜弗傑的學說提出另一種補充，認為選民投票是基於偏好而非選票效用，投票率是諸多策略的均衡搭配，若選民期待自己的一票能影響選舉結果，但投票人數越多狀況下，影響力相對極低，使投票成本高於效益，因此策略投票顯得不合理。所以，選制制度運作影響政黨組成體系，並非完全受到選民在心理層面產生的效應或理性選擇，反而因為偏好而投票，說明選舉制度會導致票數往前兩名候選人集中，而能導向準兩黨制或兩黨制（Bernard grofman，2009；Riker，1982）。也有部分可能當候選人超過 2 人以上時，在部分民調資訊揭露下，選民將會思考投票意向的改變。

再者，由於我國總統選舉迄今僅有 6 次投票紀錄，而縣市選舉則明顯因為選舉次數及目前所劃有 22 個縣市選區之故，所探討之個案數代表顯著較多，回顧文獻也有針對縣議員受到選舉制度之影響，除上述因素外甚至有選區規模大小、是否具有代表性、政黨數目多寡、同黨參選及現任者的優勢等眾多因選舉制度而可供研究之因素（黃紀、林長志與王宏忠，2013；黃紀、林啟耀，2018）。

更多文獻則是提及同一時間舉行多層級、多政府部門之選舉對投票率有顯著之影響，且投票效益也因同一時間舉辦不同類型之選舉而顯著放大（許勝懋，2001）。

是故，選舉制度確立之狀況下，不同之選舉受到其他因素影響。如上述所述投票率或是競爭程度等，甚至是本文企圖探討公投影響台北市長選舉之選情，過往文獻因縣市長、縣議員的個案研究資料相當多，因此建立了迄今為止相當多影響選舉因素的資料庫，也提供我們在研究新要素如何影響選舉或是影響選舉何種層面，可提取相當多元素去分析其關聯性。因此，我們可透過影響選舉之因素，推敲公投選舉在什麼層面對應何種因素，例如公投是否影響投票率？是否增加政黨競爭程度等因素？並對選舉結果造成什麼影響（吳怡銘，2001；吳重禮、徐英豪與李世宏，2004；汪志忠、鄭雅云，2011）。

探討為何研究台北市長受到公投選舉之影響，過往台北市長曾經歷過政黨輪替，而且撤除目前的市長是民眾黨籍連任的柯文哲，普遍民眾認為台北市長是我國總統的跳板，如民進黨時期的陳水扁、國民黨籍的馬英九，其下一步都是參選總統，故台北市長乙職我們也可視為我國公職選舉中相當重要的指標之一。研究選制變遷可發現，我國不管從總統、國會選舉演變至今，也都是符合政黨在尋求執政或議政、立法權力過程中歷經數次政黨輪替，因而修正成目前更趨向穩定之選舉制度，相關探討整理如下圖 1、政黨動員對選舉制度之影響。

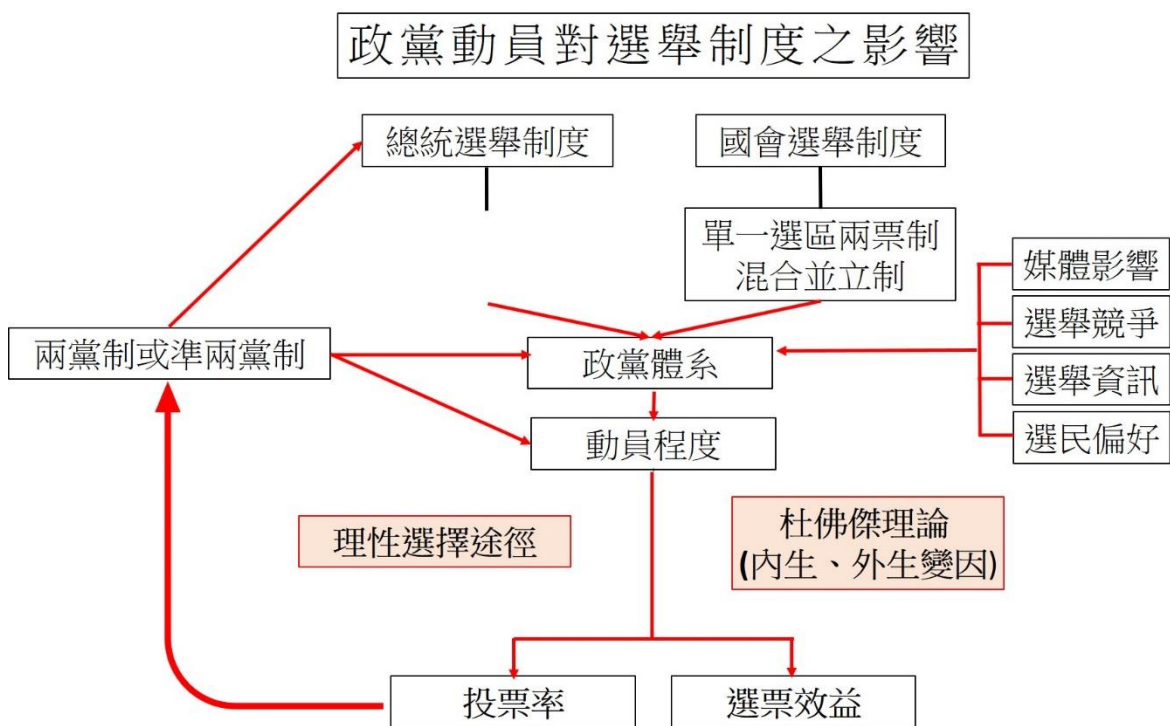


圖 1、政黨動員對選舉制度之影響

資料來源：作者自行繪製。

另外，上述所提出之理由說明台北市長除了該職位之重要性及未來發展性外，在選舉過程中影響之因素可說相當齊全，故能提供我們在研究公投選舉之影響程度時，提供分析之原料。

因此，為能說明公投在選舉過程至選舉結束，如何鏈結政黨動員因而產生影響，或者是根本沒有鏈結以往研究中影響選舉之要素，而是一種新的影響模式，甚至是我

們在觀察此次大選及它的結果時，公投議題都是一個可供參考的影響指標。因此，描述縣市長暨縣議會選舉制度的相關探討便顯得重要。經整理後，政黨為維持政黨體系，在現行選舉制度下能夠透過選舉獲取該層級執政、議政權力，而持續透過媒體影響等因素進行著政黨動員，以得到其所想要的投票率及選票效益。因此，縣市議員選舉及市長選舉等選制能維持目前穩定，也是由於政黨願意在此種選舉制度下進行選舉競爭，故縣市議員選舉如此，而更高執政權力的市長選舉亦是如此。如下圖 2、政黨動員對縣市長暨縣議會選舉制度之影響。

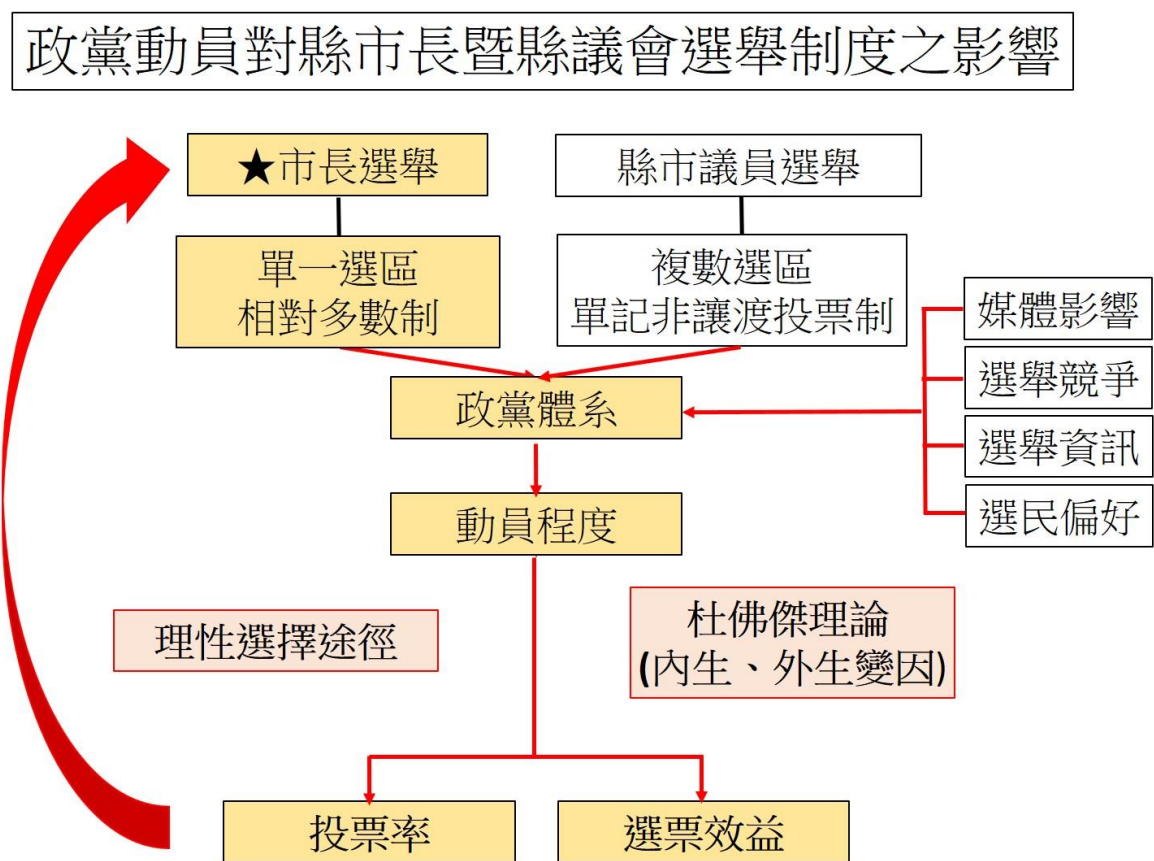


圖 2、政黨動員對縣市長暨縣議會選舉制度之影響

資料來源：作者自行繪製。

第三節 公民投票

現今民主國家在執行民主程序基本區分為直接民主（direct democracy）及代議民主（indirect democracy）等兩種方式，但一般人長期接觸方式為代議民主，意即透過

選舉推派代表，也稱作代議式民主（representative democracy）；相對的，直接民主則強調選民直接參與，免除政黨亦或是其他特定組織壟斷，又稱為參與式民主（participatory democracy），而所謂的公職人員直選與罷免、公共政策的公民投票等甚至是政黨的內部初選皆是目前常見的直接民主方式。

而公民投票（referendum）為各個民主國家人民之基本權利，人民對該國政府的決策、法案甚至是憲法具有表達其意願、投票同意與否之權利。包括所謂的創制權與複決權，而創制權是為人民提案，再送至立法機關制定而成。另外，複決權則針對政府之決策、相關法律的草案或需修改法案表達其同意與否之權利，以彌補代議政治所不足之處。舉例說明，國家處理重大政治議題時，可能包括憲政、領土或其他議題，如以往有討論禁酒、離婚、墮胎、徵兵等議題。我國也針對核能議題徵詢民眾之意見，皆有採取公投之方式，以提高其在決策之正確性（Butler，1978；Matt，2005）。

透過文獻發現，執行直接民主的公投在過去的歐洲國家中執行次數屬於相當大量，也提供研究公投之基礎，並在公投制度設計時、展現其所突顯之優缺點、包含公投的濫用，均有文獻可供分析探討。

探討公投制度設計部分，經常提及該制度納入憲法之正當性如義大利、法國等在一開始即將公投制度納入憲法保障人民在行使其意見表達權時，政府須執行投票結果之必要性或者類似英國這類並未將公投制度納入憲法保障之方式。英國身為一個不成文憲法國家，在其議會主權之運作下，乃在取代王權而非完全代表民意甚至不相容於英國憲法制度，都是公投制度在不同國家的展現方式（洪偉勝，2019；曹金增，2004）。

而公投制度也分為啟動機制、過關門檻等兩層面可供討論，通常由政府啟動公投程序。譬如內閣制之憲政體系，可規定由過半同意之國會成員支持啟動程序，當然也可由民眾採取連署之方式，但都是取決於投票人數之差別多寡，另須注意的則為國會同意之公投，在初始仍由政府啟動，才有進入國會表決之機會（Bogdanor，1978）。

而公投過關門檻在設計時包括投票率、得票率或者相對多數以及絕對多數之比較，

這也是民主制度所代表之多數決制度中，需聆聽民眾之聲音，避免投票率過低，導致公投結果代表性不足，甚至是贊成或反對的票數相距過小時，公投甚至有造成社會分歧之問題。為因應上述問題，門檻設計可規範投票率之百分比，或針對贊成者得票率需超越特別多數，贊成票數需超過有投票權者的固定百分比等方式，避免少數人透過公投操縱國家（施正鋒，2019）。

如學者 Burdeau 認為民粹型民主將造成國家領導人擁權操作之工具、也是政府強化控制之方式，如法國在拿破崙執政時期透過公投將共和國轉為其帝國之樣貌，變成民主倒退的插曲（王思為，2011）。

另外，公投題目限制和其審查制度將因高門檻之鳥籠限制，使得政黨、政府為了公投題目設計不斷進行攻防計算。舉例來說，我國核四公投案，擁核派題目設計成「你同意核四廠停建嗎？」這類型題目將因預期性無法過關，而導致續建核四之可能；相對的，反核派題目則為「你同意核四廠續建嗎？」此類型題目則將因未達公投門檻而停建之依據，造成公投淪為假議題，而創造影響力極低的題目，達成推動者的企圖，進而無法展現真正的民意（紀舜傑，2019）。

回顧我國公投起源乃由於台灣人民對於主權獨立所表達之意見。而當中隨中華民國民主化程度逐漸普及，台灣之主權觀念漸漸被人民接受，但對於是否獨立建國又有猶豫感。1999 年民進黨遂通過（台灣前途決議文）而推動主權公民投票之法制化，直到 2003 年時任總統的陳水扁為爭取連任而推出「強化國防公投」及「對等談判公投」等兩個公投案，長達 56 年期間我國公投聚焦於表述我國人民對於主權之意見，而該次總統選舉則為公投法實行以來首次執行，但因為日期過於接近總統大選，引發部分人士批評陳水扁欲藉此公投綁大選之政治目的，這也是我國第一次公投與全國性選舉有互動關聯性，但當年選舉僅兩個公投案以及總統選舉需要投票，且相對於 2018 年選舉不同處在於投票項目之多寡以及當時領票流程係總統候選人選票及兩張公投票一次領取完成投票。

專門研究該次公投綁定總統大選，發現影響選民投票選舉及公投表達意見所考慮之因素是不同的，而且拒投公投之原因則是受到不同候選人之利益落差、選民政治效能感及被動員程度所影響，從當時兩項公投案投票結果分析，公投領票情況不夠踴躍，投票率過低因而導致公投案未通過，而當時公投投票率偏低原因，主要在於時任總統陳水扁企圖運用公投影響總統大選、但當時台灣其實並未出現主權變動之情形且公投兩案確實無法改變既定政策等原因（王鼎銘，2007）。

因此我們可從公投案之題目推論其執行之意義，包含是否願意領取公投票並投票之意願。我們可藉整理該次公投之投票率比對 2018 年之公投投票結果，如下表 1、2004 年公投投票結果及表 2、2018 年公投投票結果。

表 1、2004 年公投投票結果

題目	有效票		無效票	投票率
	同意	不同意		
	得票率	得票率		
強化國防	87.4%	7.8%	4.8%	45.2%
對等談判	84.9%	7.3%	7.8%	45.1%

資料來源：中央選舉委員會，2006，作者自行整理。

表 2、2018 年公投投票結果

題目(第 7 至 16 案)	有效票		無效票數	投票率
	同意	同意		
	得票率	得票率		
你是否同意以「平均每年至少降低 1%」之方式逐年降低火力發電廠發電量？	79.04%	20.96%	9.27%	54.56%
您是否同意確立「停止新建、擴	76.41%	23.59%	9.28%	54.51%

建任何燃煤發電廠或發電機組 (包括深澳電廠擴建)」之能源 政策？				
你是否同意政府維持禁止開放日 本福島 311 核災相關地區，包括 福島與周遭 4 縣市（茨城、櫛 木、群馬、千葉）等地區農產品 及食品進口？	77.74%	22.26%	9.27%	54.56%
你是否同意民法婚姻規定應限定 在一男一女的結合？	72.48%	27.52%	9.07%	55.80%
你是否同意在國民教育階段內 (國中及國小)，教育部及各級 學校不應對學生實施性別平等教 育法施行細則所定之同志教育？	67.44%	32.56%	9.08%	55.73%
你是否同意以民法婚姻規定以外 之其他形式來保障同性別二人經 營永久共同生活的權益？	61.22%	38.88%	9.07%	55.75%
你是否同意，以「台灣」(Taiwan) 為全名申請參加所有國際運動賽事及 2020 年東京奧運？	45.20%	54.80%	9.058%	55.89%
您是否同意，以民法婚姻章保障同性 別二人建立婚姻關係？	32.74%	67.26%	9.14%	55.37%
您是否同意，以「性別平等教育法」 明定在國民教育各階段內實施性別平 等教育，且內容應涵蓋情感教育、性	34.01%	65.99%	9.148%	55.33%

教育、同志教育等課程？				
您是否同意：廢除電業法第 95 條第 1 項，即廢除「核能發電設備應於中華民國一百十四年以前，全部停止運轉」之條文？	59.49%	40.51%	9.23%	54.83%

資料來源：中央選舉委員會，2018，作者自行整理。

顯示在 2018 年領取公投票之意願均增加 10% 以上且領取選票流程區分領取公職選票並投票、接續再領取公投票然後投票，凸顯整個選舉流程結合公投發展不僅領票流程複雜化，且公投案由兩案變成十案，結合投票人數成長增加之狀況，種種原因造成 2018 年選舉複雜程度相對的提高許多。

公投造成問題的另一面則轉向地區公民之意見表達。從我國最初爭取國家獨立，演變迄今針對區域性民意表達，自民國 89 年 3 月 21 日制定《離島建設條例》，目的是推動離島的產業開發、生態環境以及提升島民生活條件而創立。但也因應離島開發有其獨立的特殊性，而需要排除投票人數須過半之限制，也促成公投法修正之原因。該次離島開發之公投則為獨立之選舉投票，僅僅針對開發之部分，期待獲得島民之意見，但也後續造成全國性公投之提案、聯署書簽名、有效投票數之困難限制，並有著遭否決提案時，三年內則無法再次投票等條例所樹立之高門檻，顯示修正後之公投法將造成公民欲透過提案、連署的方式發起公投是十分困難的（王鼎銘，2007；黃偉忠、洪艾玫、王奕筑、陽智寧與陳怡潔，2016）。

因此，本節特別綜整公投相關文獻建立理論，如上表 3 公投與政黨動員支持之連結，整理公投如何開始建立與代議民主的政黨動員關係，並且期待後續資料蒐整後可得到特定政黨是否仍能透過公投議題之操作，達到影響選民支持度之寶貴資料。

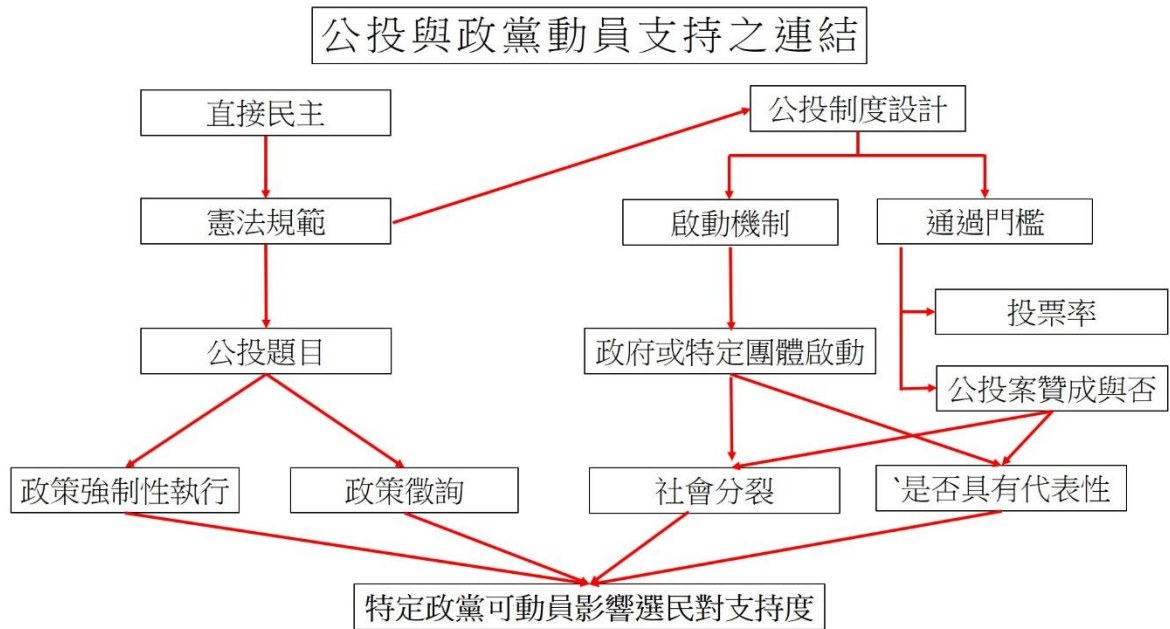


圖 3、公投與政黨動員支持之連結

資料來源：本節公民投票文獻，由作者彙整。

早期，1996 年時任台北市長陳水扁提出〈台北市公民投票法草案〉、台灣環境保護聯盟等反核團體的游說活動對在立法院的國民黨造成壓力，也改變國民黨對於公投的觀點，特別是其立場從原先排斥到正面回應，肯定公民投票的精神，台北市於該年 3 月 24 日與第九任總統選舉同時舉辦了核四公投，這也是我國第一次公投與公職人員投票合併同時實施。但可想見的是當時針對核四公投的選票僅僅需要勾選是或否，並不會造成類似 2018 年九合一大選合併公投之問題，這可解釋為併選之複雜度仍未形成真正的問題（曾建元、黃綉庭，2007）。

探討我國公投發展迄 2018 年九合一大選如何影響台北市長投票。有學者指出公投法的產生以及修正均是在國民兩黨之政治菁英競逐下的產物。其目的則是要爭取選民支持，更甚有學者指出部分政黨發動地方性公投以激發民粹主義，累積其政黨政治能量形成所謂的公投政治迫害，顯示出公投立法及其修正案部分因素乃是政黨運用民生議題為其政治勢力提供政治資本，可解釋為我國政黨為保持其政黨體系穩定運作而操作直接民主的公投制度以達成其所望之目的（鄒順強，2019）。

第四節 政黨動員

選舉結果來自廣大選民投下的選票，故從選民角度出發之研究往往有較豐碩的成果。因此，研究如何影響選民投票的選舉動員研究主題便有著大量資料可供分析，而選舉動員（electoral mobilization）便視為選舉競選中，政黨及候選人企圖影響與改變選民的態度、價值與投票行為的過程（徐火炎，2005）。

政黨動員（party mobilization）則是透由心理認同及政黨組織連結選民，並堅定選民支持特定政黨的投票意向。隨著環境與時間的改變，選舉動員會發生以及改變，然而過往傳統缺乏資訊的社會，人與人的關係形成的社會網路成為選民資訊來源與投票意向考慮的參考依據，也因此強調傳統社會人際網路的操作方式。例如，政黨及候選人競選重心往往擺在所謂的「佈樁」與「拔樁」（Caldeira，1990；Crotty，1971）。

而國內文獻也提及選舉、政黨動員等名詞表述過往國民黨威權的執政時期，透由政黨所屬基層組織或者是地方派系在競選期間採取所謂的挨家挨戶拜訪的傳統動員方式（王金壽，2004）。

部分文獻提及選舉參與程度降低，主要因為傳統動員動員方式曠日廢時，而且受到動員方式改變之影響，經由大量媒體、簡訊、廣告等非傳統式動員而顯得強勢的傳播策略，動員之所以能夠集結選民，是由於民眾透過對某議題的關心因而被推動參與。因此，若不分析運動本身訴求，而是將共識動員視為一傳播過程，他認為運用強勢傳播策略，確實能喚醒認同，激發動員能力，並進一步採取集體行動。當人們相信和感知某些事物的重要性，便會產生集體認同（Gamson，1993；徐火炎，1995）。

雖然探討所謂的政黨動員，上述文獻描述其定義運作模式，都更聚焦在是否影響到選舉結果，雖然提到參與選舉的政黨及候選人不應將資源包含時間在內投注選舉動員上，但前提應注意選舉動員對選舉結果產生的影響很小，甚至沒有任何效果（王金壽，2004）。

舉例，美國總統選舉在競選過程中，各候選人的民調隨著競選展開是會受到競選活動影響。因此，民調雖然呈現高低起伏的狀況，但美國總統選舉結果仍是可預測

的，乃是因為最終競選活動不會影響選舉結果，主要原因為競選活動提供資訊給選民參考，但各候選人若同時花費資源在競選活動上，則同樣類型及屬性之競選活動並不會影響選舉結果（Gerber, 1999 ;Stevenson, 2000）。

整理上述相關文獻，發現政黨動員方式從以往人際關係為主的地區操作，發展到現今透由大量資訊媒介傳播。但不變的是，提供選民在整個選舉競選中接受特定政黨及候選人選舉資訊，即便最終是否能夠影響選舉結果無法了解，但仍企圖影響選民在最後投票時的投票意向。綜合整理過往文獻，發現選舉合併實施後受到相當多的層面影響。藉由上述節次針對影響選舉之因素、選舉制度、公投及政黨動員之探討，作者推論公投在國內不論是制度的設計及發展是受到政黨其政治應用之動機，在諸多層面影響各種原本左右選舉結果之因素，期盼能符合其選票效益，以維持其執政或企圖執政企圖。因此，綜整本章節關於選舉制度、公民投票以及政黨動員等文獻，分析我國公投及各式公職選舉之關係，如附錄二、我國公民投票與公職選舉之關係。

本文探討重點為合併選舉（以下簡稱併選），由代議民主之選舉人選舉再加上直接民主的公民投票。發展迄今，在 2018 年所舉辦之九合一大選同時實施公民投票，這些影響選舉之各種因素如何造成選舉複雜程度，上述研究在過往研究中，均屬於分開之研究項目，如公投即是單純探討其公投之相關研究；選舉制度即聚焦探討選舉制度之相關研究，但兩者結合的討論則少之又少。因此，對於 2018 公投併選九合一大選之現象，作者歸納下述六點，後續章節將說明蒐整的資料，透過分析後將如何連結過往文獻以提供本研究對話及回應：

一、 過往研究缺乏兩者間連結：

大部分研究並未探討公投併選、選舉制度混合討論之研究，也就是直接民主併同代議民主制度如何實施之研究相對較少，缺乏相關理論支撐。

二、 未探究選舉投票流程之實際執行情形：

我國選舉制度中公民投票合併公職選舉僅實施兩次，所涵蓋之次數過少。因此，中選會所提檢討報告也僅僅是描述當日現況，而非完整探討研究選舉行政流程如何造

成公投併選的問題，甚至有無可能影響台北市長選情，是無法形成有效且客觀的推論。

畢竟若影響台北市長選情，甚至變成不同之選舉結果以及是否應該重新選舉則將造成嚴重問題（中央選舉委員會，2018）。

三、2018 公投合併選舉複雜程度造成選舉延宕之案例：

雖然其研究資料過少，但本文研究當下，中選會也正因應此次選舉產生之現象修正其選舉投票法規。但若沒此一案例提供研究，我們仍然缺少經驗甚至預測，除了公投之外，難道併入其他選舉項目不會造成選舉延宕嗎？若併入其他選舉項目，是否也可能造成原本選舉項目之結果改變？

四、公投轉變為政黨政治的操作工具：

在選舉期間運用特殊之題目設計，將達到特定政黨或推動者的企圖，並對其支持度形成正面的加分效果，進而變成贊成或否定某公投案代表著支持或否定某特定族群或政黨，進而可能左右其他選舉之結果。

五、媒體開票資訊揭露可能改變選民投票意向：

若公投影響可能左右公職選舉之結果的推論成立下，則台北市長選舉因選務時間拉長，造成影響選舉之結果是否也因此跟著放大。這也結合當次台北市長選舉是有發生邊投票邊開票之現狀，排隊選民參考各式媒體之計票成果，是否改變其投票選擇。

六、特定政黨或推動者運用特定選制影響公職人員選舉制度：

評論過往文獻中個別探討選舉影響因素，但並未就 2018 年特定現象探討其代議民主之選舉制度與直接民主選舉制度間相互影響關係。畢竟，當初執行不同之選舉制度其所期盼的是選擇代表的公職人員，但某種程度卻因人民想跳過公職人員直接表達意見才採行公民投票，當中是值得討論的。特定政黨或推動者是能用其中一種選制影響另一種選舉制度的。選民期盼透過選舉表達意見，但公投選舉發展卻變成少數者或執政者其政治鬥爭之工具，而讓其忽略真正之民意以及身為人民之代表其存在之價值。



第參章 研究設計

本章節研究設計分別描述研究架構與範圍、研究對象與方法以及訪談設計。藉由建立當天選舉狀況、政黨動員、選舉知識（競爭）等層面，運用質性研究中的深度訪談作為研究方法，蒐整中選會資料關於 2018 年九合一大選次級資料，並訪談各種層級的民意代表及民間團體。

2018 年九合一大選後各開票所統計票數回饋中選會的時間經分析後發現。除大同區外，台北市其他各區的開票所均作業迄 2018 年 11 月 25 日凌晨二時許才完成，而各區中各個里均散布在三個時段（零時至一時、一時至二時、二時至二時三十分）等時段。

而本研究受訪對象為台北市議員及里長等民意代表、民間特定團體，而非選務人員，乃因當次選舉選務人員編組因個資法避免揭露個人資訊；而議員及里長的聯絡資訊為台北市政府網頁中之公開資訊，且民意代表若為長期連任者，對當地之選舉概況，如競爭程度或選舉資訊等因素更為清楚。且投票當日均會到場或派遣人員關注、掌握投開票所狀況甚至處置當日投票之突發狀況等角色，都是讓上述受訪者在本篇研究中扮演一個可供研究的觀察者角色。

本研究即希冀透過訪問當日之觀察者，來挖掘在 2018 年九合一大中併入公投選舉時、透由當日投票的變化，在當日稍晚會對台北市長選情造成什麼樣的類型及程度的影響，甚至在當時參與選舉的民意代表眼中，公投是否產生政黨動員的能量？

第一節 研究架構

本文研究架構透過前一節文獻回顧得以建立，在我國現行縣市長選舉制度下，如保持單記非讓渡投票機制，但仍受到政黨體系運作而能保持機制運行。但本研究列舉選舉影響因素並未消失甚至失去影響。區分當日選舉狀況及媒體影響、選舉資訊、選舉競爭及投票意向等層面構築本研究之架構，以便後續探討公投題目推動政黨動員程

度之提高下，是否仍持續影響投票率提升或投票效益擴大以及改變選舉結果之關係。

首先，探討當天選舉狀況層面，主要回溯當日投票現象。從下午四點開始開票後，建立延宕投票的形成過程、投票所是否採取應變措施、選民在排隊投票過程中是否，如何透由手機等資訊媒介了解開票實際情形，最後察覺選情變化或者選情膠著等 4 項本文作者想了解的當日現象。

深入探究投票動線、公投題目的數量及題目複雜程度、領票程序等要素如何延長投票、抑或是投開票所是否採取應變措施，改善投票塞車狀況、開票資訊揭露後，排隊投票的選民是否互相討論選情，因而察覺選情膠著，特定議題是否具有動員能力或者迫使選民放棄投票等因素，提供作者建立當日狀況之場景。如下圖 4 當日選舉狀況研究簡圖。

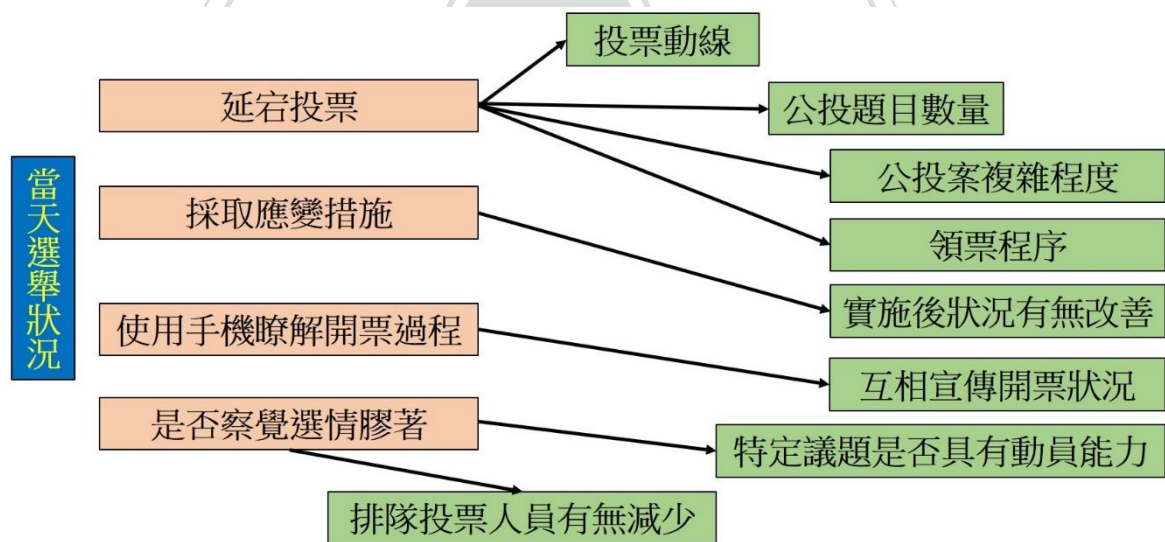


圖 4、當日選舉狀況研究簡圖

資料來源：作者自行繪製。

其次，回顧競選期間，政黨及候選人運用議題達到其政黨動員之目的。本研究架構設計探討性別及同婚、核能及核食、東奧正名等三種議題分類，對各政黨在競選過程形成何種影響？而這些公投議題又是否改變民眾對政黨的支持，後續藉由訪談了解選後受訪者對公投結果之反應，再次檢驗公投議題對政黨動員之效果，如下圖 5、政黨動員研究簡圖。

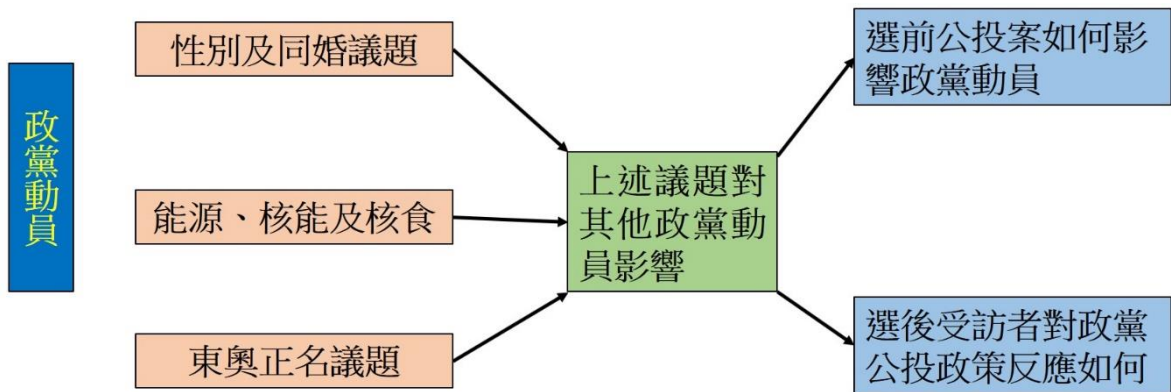


圖 5、政黨動員研究簡圖

資料來源：作者自行繪製。

最後，建立選舉知識、選舉競爭及選民支持政黨之層面。本層面重點探討選民在進行投票選擇時需要掌握的資訊，可能左右支持政黨的改變。因此，政黨候選人及選民對公投議題所瞭解之資訊、甚至政黨候選人支持或反對的公投議題及其對應之公投議題表態之態度，如何影響支持政黨的特定選民，而公投議題如何藉由選舉資訊影響議題動員以支持建立本研究架構，回答研究問題。如下圖 6、選舉知識（競爭）與議題動員研究簡圖。

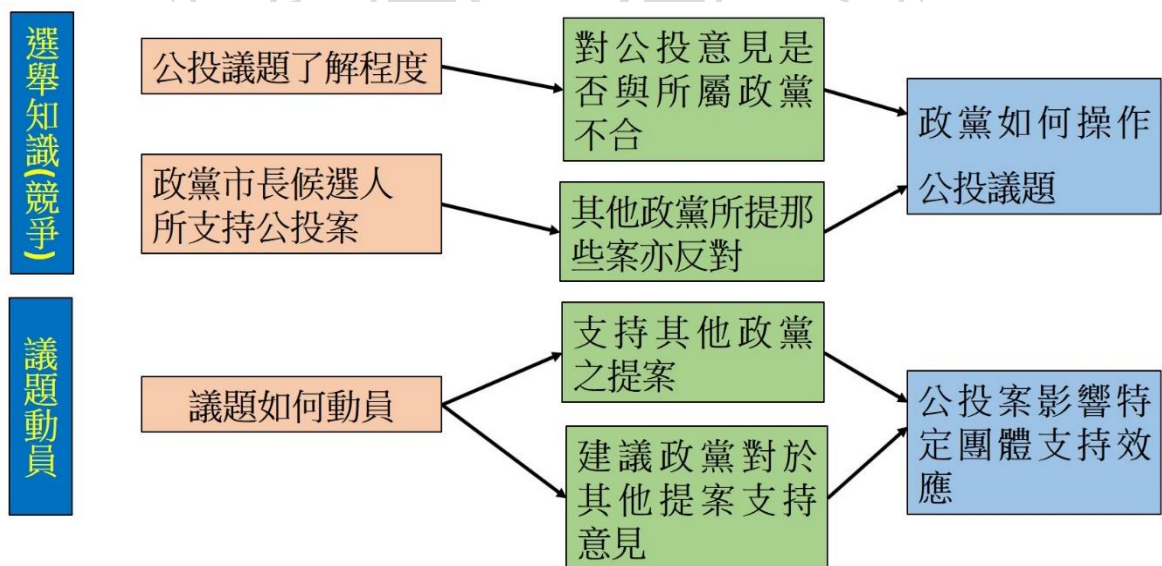


圖 6、選舉知識（競爭）與議題動員研究簡圖

資料來源：作者自行繪製。

因此，本文第一章說明本次選舉之研究背景、目的、動機等，描述作者欲探討此

現象之問題。第二章則為各選舉因素如公民投票及選舉制度等文獻概述，藉由合併選舉描述其互相影響關係。而第三章描述本文研究設計，藉由蒐整文獻所建立之理論架構，蒐整過往文獻基本知識，建立完整訪談能量，使研究能發揮深度訪談作用如圖 4、研究流程圖。

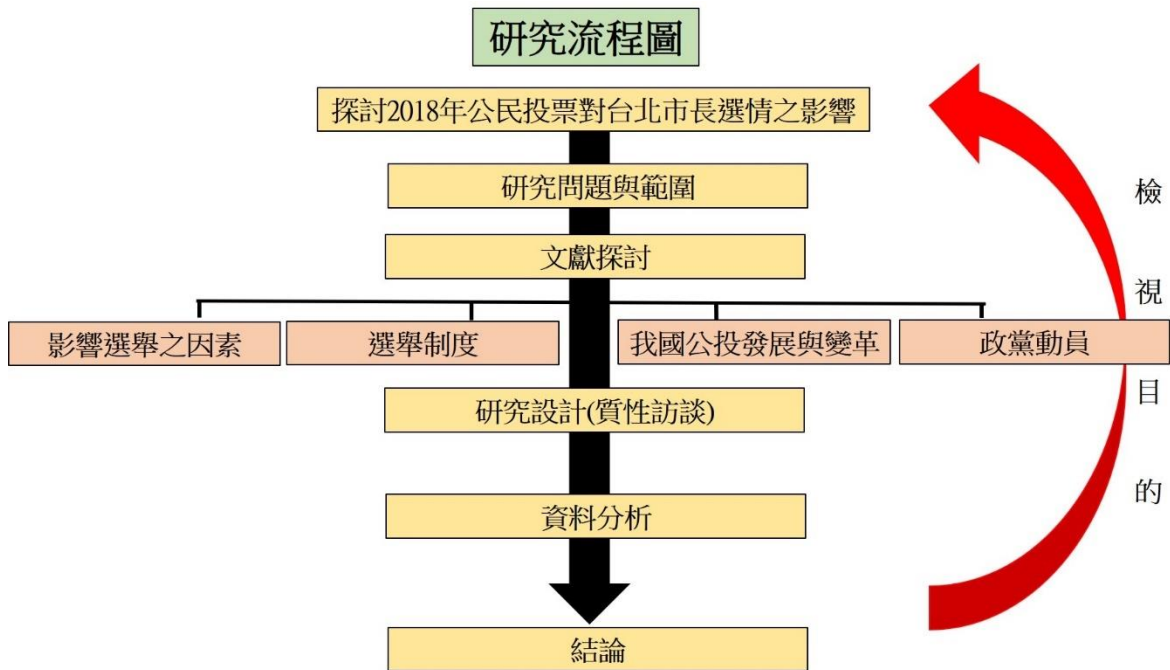


圖 7、研究流程圖

資料來源：作者自行繪製。

第二節 研究範圍

本文研究為探討 2018 九合一大選公投所影響的台北市長選情研究。故聚焦在 2018 年的台北市選舉，研究公投舉行合併公職選舉之相關影響程度，因此其他縣市選舉若受公投之影響不在本文探討範圍內。

本研究參考台北市長參選人在選前兩週時，TVBS 民調與選後實際投票情況概略相同。因此，若在選舉當日柯文哲支持度保持在 39%、丁守中提高至 36%、姚文智維持 12%之狀況下，柯丁差距縮小至 3 個百分點，預估投票率為 73%，預估得票率為柯文哲 46%、丁守中 40%、姚文智 13%，則表示當時原任台北市長的柯文哲是擁有現任者優勢，但與第二名之差距僅相差 3 個百分點（TVBS 民調中心，2018），從民調

觀點來看，丁守中是有勝選機會的，而投票率則是顯著增加。在此假設下，提供受訪者回答問題時，驗證公投議題實際影響政黨動員之效果。另外，說明下列要素，不影響本篇研究之影響。

- 一、本次選舉在法律層面違反行政程序不納入影響因素。
- 二、公投 7-16 案，各主要政黨設定有其支持選項。

第三節 研究方法與對象

一、研究方法：

採取質性研究方法實施訪談，本研究設計建立訪談手冊，以提供良好之訪談基礎，內容包含訪談建構、基礎知識、訪談問題及追問，避免因作者之經驗短淺，而失去預期甚至非預期的訪談成果，訪談方式及內容如第四節訪談設計。

二、研究對象：

研究對象設定民意代表，其主要原因有兩點，第一點，選民受到選舉資訊及競爭性之影響，也是政黨體系下政黨動員影響選民之方式。第二點、議員及里長身為民選公職人員，若連任表示其選區內擁有一定程度之民意，在政黨體系下可具有一定程度動員力量，而民間特定團體則代表支持定公投議題以結合政黨合作亦為研究之重點。

民意代表的邀訪，首先依照當日選舉完成時間之區隔，初步挑選台北市四個區(士林、大安、大同及松山)之民意代表，依中選會統計投開票完成時間顯示，四個區當中有三個區超過凌晨送交中選會(分別為士林、大安及松山)，而特定民間團體則選定本次選舉所提公投案的民間支持團體的代表為主。相反的，跟上述區域不同之處，能夠在時間內完成投開票則為大同區，故本研究期透過時間劃分區隔，甚至是準時完成及延遲完成等兩者間有何不同之處，希冀能提供不同面向的資料，分析當日公投選舉之影響程度及如何影響，如下表 4、台北市各區完成開票時間區隔。

表 3、台北市各區完成開票時間區隔

未超過隔日	超過隔日凌晨零時	超過隔日凌晨 2 點

南港區	松山區	大安區
萬華區	文山區	松山區
信義區	士林區	士林區
大安區	大安區	
中正區	北投區	
中山區	中正區	
大同區 (本區唯一在時限內完成)	信義區	
	內湖區	

資料來源：中選會選舉資料，作者綜整。

次之，從四個行政區分別訪談 3 位里長、2 位議員及 1 組民間團體，名單如表 5、台北市質性訪談名冊，其資格則以符合連任的民意代表、黨籍區分，而里長第二次競選才加入政黨者。

本研究訪談上述人員乃取決於其層級代表性，並能回答本研究問題。因此，選定議員、里長連任者主要因為此類型受訪者歷經 2014 及 2018 選舉，其兩次選舉經驗豐富，在台灣首都選舉競爭激烈之地區，其對選舉概況有一定程度之了解。

並因為其連任，在其選區內有相當多數之民意基礎可供參考。並藉由黨籍區分國民黨籍、民進黨籍及無黨籍里長了解台北市候選人中民調前三名者，有政黨基礎或無政黨者在政黨動員過程中如何運用公投議題攻防，以探究選舉前後甚至當日更在投票時間延長下，公投選舉對競選市長之影響。

另外，針對公投案之提案及支持民間團體，則依照同婚、能源以及東奧正名等三種議題分類選定，藉以綜整各層面代表意見。

表 4、台北市質性訪談名冊

台北市質性訪談名冊		
區別	姓名	經歷

松山區	A1	連任里長、國民黨籍	
大安區	A2	連任里長、國民黨籍	
大同區	A3	里長，民進黨籍	
松山區	信義區	B1	連任議員、國民黨籍
大安區	文山區	B2	連任議員、其他政黨籍
民間團體	C1	主席，反對公投同婚議題	

資料來源：台北市政府民政局及網路資料，作者綜整。

第四節 訪談設計

一、問卷設計：

依第二章文獻所整理的理論結構下，可理解公投在某種程度上有可能影響著公職選舉。可從兩種層面解釋，第一種在行政流程上去影響選舉進行，中選會在當次選舉結束後至年底發表針對該場公投選舉之檢討報告，內容描述公民投票共計 10 案，且每案因辨識題目到蓋章投票均需花費時間，還必須要選擇須投哪幾案的意見，足見流程的每一步驟均朝複雜化發展，延宕時間變成遲早發生之趨勢。

第二種則因其投票內容而左右選民之喜好，而改變其投票意向，並受到投票率及投票效益之影響而改變選情，而該次選舉更受到時間及媒體放送之影響，選民有時間在排隊當下再次思考是否支持哪位候選人？

訪談大綱在文獻回顧所得到的論述支撐下，回應本文的研究問題，已考量設計成民意代表及特定團體能回答之題目，以及為何要由這些類型受訪者回應此問題。以及訪談後是否有辦法得到我所想要甚至是想像不到的回答？都是本文研究設計之重點，研究問題如下：

- (一)公民投票能夠為代議民主的選舉帶來任何動員的能量？
- (二)政黨對特定公投案之偏好是否影響其動員程度？

綜合上述研究問題，結合第二章所建立的論述，第一個問題乃探討文獻回顧時所提及公投題目設計時，所反映特定政黨及推動者之企圖。。第二個問題則描述政黨有

其建黨理念，並對部分公共政策表態其政黨理念，故對於特定政黨黨籍之民意代表，做為基層公職人員，如何動員及動員程度如何是否受到公投案之影響，也屬本文探究之因素。

故本研究研擬訪談大綱、訪談問卷以及訪談規劃期程相當重要之原因，乃是因為必須建立一致的訪談規劃，使資料蒐集有一定水準，如下表 6、台北市公投影響政黨動員訪談大綱及表 7、台北市公投影響政黨動員訪談問卷。訪談大綱內容以回應研究設立之目的及研究問題，設計問卷藉由開放式問題，希望獲取當天公投投票造成什麼影響，也了解選舉前後選民對於公投之意見，是否對台北市長選舉造成影響。

表 5、台北市公投影響政黨動員訪談大綱

訪談大綱	
目的	藉由訪談，了解公投在當日選舉投票中造成了什麼影響以及何種程度影響台北市長的投票過程、結果。
研究問題	1. 公民投票能夠為代議民主的選舉帶來任何動員的能量？ 2. 政黨對特定公投案之偏好影響其動員程度？
追問	希望得到的關鍵或需要追問的項目、投票所的應變、社群媒體(手機的使用)、排隊投票人潮、覺得產生問題的時空點、合併公投的感想、合併投票跟過往的不同(跟原本想像中有什麼不一樣)？

資料來源：作者自行整理。

表 6、台北市公投影響政黨動員訪談問卷

訪談問卷			
1. 詢問公投如何影響台北市長選舉、如何影響(質)以及影響程度(量)。			
2. 詢問當天選舉所造成影響及民義代表對於選區民眾選前選後意見。			
3. 詢問各黨派間動員受公投影響程度，並交叉詰問(所屬政黨支持或反對、民眾意見是否相同或不同者、是否產生政黨動員能量。			
類別	問題	追問	再追問

政黨 動員	<p>1.性別及通婚議題對所屬政黨影響動員協力市長選舉?</p> <p>2.能源、核能及核食議題對所屬政黨影響動員協力市長選舉?</p> <p>3.東奧正名議題對所屬政黨影響動員協力市長選舉?</p>	認為上述議題對其他政黨之動員影響成效如何?	<p>1. 選前公投案如何影響政黨動員?</p> <p>2. 選後受訪者對政黨公投政策反應如何?</p>
選舉 知識 (競 爭)	<p>1.受訪者對政黨的支持議題提案了解程度?</p> <p>2.對政黨候選人所支持公投案看法?</p>	公投議題意見是否與所屬政黨不合，或對於其他政黨所提那些案亦反對?	政黨對選民之意見如何回應?
議題 動員	選舉前或選舉後有無選民反映其投票意向之改變，原本是誰，改投誰?	有支持其他政黨之提案，或建議政黨對於其他提案支持意見	<p>1. 政黨如何操作公投議題</p> <p>2. 公投案影響特定團體支持效應。</p>

資料來源：作者自行整理。

本研究於 2020 年 1 月 11 日總統大選後至農曆年前實施。並以行政區劃分訪談的區隔，收集資料整理成相關逐字稿，後續並未滾動修正新增受訪人員，主因受訪對象已提供研究所需預期及未預期之成果，研究期間訪談期程如表格 8、台北市質

性訪談規劃期程。

表 7、台北市質性訪談規劃期程

台北市質性訪談規劃期程		
區 別	姓 名	訪 談 日 期 及 地 點
松山區	A1	2020 年 1 月 14 日上午，里辦公室處
大安區	A2	2020 年 1 月 14 日下午，里辦公室處
大同區	A3	2020 年 1 月 21 日下午，里辦公室處
松山區	B1	2020 年 1 月 15 日下午，議員辦公室處
大安區	B2	2020 年 1 月 18 日下午，議員辦公室處
民間團體	C1	2020 年 1 月 20 日上午，辦公處

資料來源：作者自行整理。

二、公投題目分析：

分析公投題目，主要因為蒐整文獻時，發現公投議題受到政黨操作運用在選舉的競選工具。因此，本研究為了要清楚建立對公投案之基礎認識，訪談回答受訪者疑惑，蒐集受訪者對於該場大選的印象為主。特別針對公投題目、提案者，對應特定政黨的支持及反對甚至對某個候選人是否有利與否實施研究，作為回應文獻回顧所提及公投議題影響政黨動員的方式，如下表 9、2018 年公投第 7 至 16 案題目分析。

表 8、2018 年公投第 7 至 16 案題目分析

2018 年公投第 7 至 16 案題目分析		
案別	提案人	目的/結果/效果
第 7 案	盧秀燕（國民黨立法委員、國民黨台中市長候選人）。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 提案者反對台中火力發電。 2. 結果：同意降低火力發電。 3. 盧秀燕參選有利，對國民黨籍參選人有正面加分效果。

第 8 案	林德福（國民黨立法委員、國民黨副秘書長）。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 提案者反對當時執政黨提出深澳電廠計畫。 2. 結果：停止新建擴建火力發電。 3. 對國民黨籍參選人有正面加分效果。
第 9 案	郝龍斌（前台北市長、國民黨副主席）。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 提案者(國民黨)反對開放核食。 2. 結果：不同意核災區食品開放。 3. 對國民黨籍參選人有正面加分效果。
第 10 案	游信義（安定力量聯盟秘書長、下一代幸福聯盟公民行動總召）。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 提案者訴求民法仍限定異性婚姻。 2. 結果：民法修法通過同性婚姻。 3. 對民進黨籍參選人有正面加分效果。
第 11 案	曾獻瑩（下一代幸福聯盟理事長、風向新聞秘書長）。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 提案者希望禁止講授同志教育。 2. 結果：各級教育避免授課同志教育。 3. 對民進黨籍參選人有正面加分效果。
第 12 案	曾獻瑩（下一代幸福聯盟理事長、風向新聞秘書長）。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 提案者希望另立專法。 2. 結果：同意專法保障同性別伴侶生活權益 3. 對民進黨籍參選人有正面加分效果。
第 13 案	領銜人：紀政（前奧運國手、國策顧問）。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 提案者(民進黨籍)希望國家正名參與國際賽事 2. 結果：反對以台灣名稱申請國際賽事。 3. 本案對民進黨有利，代表其仍重視國家認同。
第 14 案	苗博雅（社民黨大安文山區議員候選人）。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 提案者希望修民法保障同性婚姻。 2. 結果：公投並未通過。
第 15 案	王鼎楫（東吳大學法律系講師）。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 提案者希望實施性別平等教育，並包括情感教育、性教育、同志教育。 2. 提案未通過。

第 16 案	黃士修（核能流言終結者創辦人）。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 提案者希望中止「非核家園」政策，以核能輔助能源轉型。 2. 提案通過。 3. 對國民黨籍參選人有正面加分效果。
附記：綠色顯示提案通過，紅色顯示提案未通過。		

資料來源：獨立評論編輯室（2018），作者自行整理。

為回應本文針對公投對台北市長選舉之影響，依上表 9、2018 年公投第 7 至 16 案題目分析資料歸納分析要點如下：

1. 第 7、8、16 案能源議題，國民黨提出前二個公投案，立場設定為降低火力發電，強調環境保護，部分支持第 16 案核能發電。
2. 第 9 案核食安全由國民黨提出，反對執政民進黨企圖開放日本災區核食。
3. 第 10、11、12、14、15 案均針對同性及性別議題提案，由護家聯盟所提，與目前民進黨所提方向相同，而國民黨各候選人則有不同意見。
4. 第 13 案正名參與賽事，由執政黨國策顧問紀政提案，故本案偏向民進黨之立場。
5. 故偏向國民黨之公投案為第 7、8、9、16 案，而偏向民進黨則為第 13 案。另外，第 10、11、12、14、15 案則民進黨持正面表態，國民黨則分為支持及反對兩派。

第肆章 資料分析

本研究採用質性訪談，訪問台北市具有黨籍身分的市議員、民間團體以及各區里長，訪談進行方式則依照訪談問卷逐項訪問，受訪者則陳述關於選舉當日之狀況、公投影響政黨動員之選舉知識、選舉競爭程度及社群媒體之影響，最後則是受訪者總結公投的政黨動員方式，經整理歸納為三個面向，分別為合作關係、國會立法能力及議題表態，而公投屬性、分類則分由這三個現象形成對政黨動員的影響。

上述受訪者接受訪談後，分別賦予編號以區分 A 類別為台北市抽樣之里長、B 類別則為台北市議員、C 類別則為特定民間團體。後續編號則為該類別的人數，詳細內容整理於附錄。

第一節 公投議題屬性、分類

一、投票參考資料誘發選民投票意願：

經過綜合整理受訪者訪談紀錄，受訪者首先談到公投投票需要參考資料（即所謂的小抄）給予其投票建議，這些參考資料分別來自政黨、民間團體。其次，公投議題是部分選民願意出門投票之原因，圈選公職選票屬於附帶性質。

過往文獻談到選舉資訊，往往提及候選人受到選民所了解之程度，因此決定選民的投票意向，而本次選舉則是議題造成部分特定選民投票率的提升，而出門投票順帶投下公職選舉的選票則達到了選票效益，亦符合過往學者提及在選民自身期待達到選票效益最大化。但不同處則為，以往是選擇另一位當選機會更大的候選人，而現在則呈現出附帶圈選公職選舉選票的效益最大化。

受訪者表述特定議題引起特定族群關切。最初，部分投票族群是不關心公職選舉，但因為某種議題是受到特定群體長期關注，例如同婚議題。該項議題之公投不但合併該次大選，而且政黨或定群體在採取動員時更藉由投票參考資料宣傳，誘使著民眾願意出門投票。

「2018 九合一大選裡面有愛家盟、挺同以及反同團體各自動員、動員能量因

為九合一大選被關注，市長、議員選舉有多少人本來不投票，只是因為公投的動員，才加強想要去投票的信心或決心。從選舉投票率的結果來看，多了公投綁在一起投票，投票率好像也沒明顯的增加。但是某些族群是因為某些特定的公投議題而去投票。」(B1)

另外，訪談提到也有不同政黨對於特定不同議題有著綜合整理的參考資料提供政黨支持者，期待按照政黨所述投下選票，因為公投支持或反對都可藉由投票表達意見。因此，政黨動員透過資料發放能夠凝聚不同族群或藍綠基本支持者。

「當時藍綠都有簡單文宣。支持哪些公投案、否決那些公投案。所以對藍綠的一般支持者來說，收到那個懶人包，或那個文宣影響非常大。

最後逼得政黨不得不就他們所支持的案子去做懶人包，或做簡單的文宣訴求，告訴他的選民支持哪幾案，反對哪幾案，我自己的觀察是公投題目會讓你更願意走進投票所去投票，可能投公投票的同時，你順便也投候選人。」

(B2)

二、議題產生動員、誘使政黨支持者理性思考：

受訪者表述，下午四點之後仍在排隊之選民透過開票之媒體或社群軟體能掌握當前開票狀況，而投票速度無法加快乃是因為後續選民不僅投公職選舉，公投亦是其所要投票之目的，在這種狀況下，時間越晚，候選人票數前二的差距將成為排隊選民參考數據之一，因此有受訪者表述原本投票的對象將因此改變。更有受訪者表述選民可能重新思考，也可能乃基於其對抗其反對政黨或敵對候選人所做出之選擇。

對應以往提到的選舉資訊及選舉競爭，選民同樣透由理性選擇途徑，參考當下最新的選舉資訊而做出決定，因此看到選票第一及第二的候選人競爭相當激烈且對立，選民受到動員是否改變是有可能的，雖然當下的選舉資訊是因為延誤投票並且開票造成，但仍表述選民仍會參考資訊，並思考是否符合其最佳利益。

「有的人邊投，媒體邊開票，根本這一個已經沒機會，已經票一邊開，一邊投。而且最重要的手機。每一個人持有手機已經了解，誰會上，誰不會上，

這個人沒機會了。感覺就不投，但到最後排隊投票的人是都滿積極的，有特定對象要支持誰。」(A1)

也有受訪者表述，有可能產生催票或者轉移效果，但仍無法證實是否因為原本公投議題所帶來之政黨動員所產生之效果。但對於特定政黨支持者，受訪者也表述特定政黨候選人有部分受到投票程序延宕之影響。

「我四點在排隊的時候，我正在看那個 youtube 了。誒，誰票多誰票少，然後我前面的人。我幾乎可以聽的到趕快投阿伯啊！因為阿伯，阿伯是誰？阿伯是柯文哲嘛。所以說真的是，我跟你講這個真是天大的瑕疵，不是小瑕疵，天大的瑕疵。」(A2)

訪談時發現政黨候選人選舉情勢受到影響時，其選票可能受到原本支持者調整，在當日開票統計時，部分投票者仍是可以思考其後續投票行為，是否游移或堅定投票意志，數量部份我們雖然無法獲得，但是有可能產生此類型的投票行為。

「他們可能就會說，那就不要浪費自己的票這樣。選民投票的當下，他就會覺得說我要投我覺得一個會上的人。希望押一個機率比較高的。」(A3)

特別是當投票人潮無法消化當下，而計票情形已隨著開票統計廣為人知時，仍然有受訪者表示差距拉大之狀況下，投票行為受到開票結果之影響是相當顯而易見的。

「市長候選人的差距陸續出現情況之下，原先的投票行為是不是因為部分開票結果的展現而影響，其實我覺得顯而易見。只是到底影響到多少百分比。但是的確有可能有人因為知道部分開票結果，認為差距拉大的情況之下，他如果是屬於泛綠的選民，他本來如果是死忠的民進黨支持者，可是當他發現姚文智沒有當選機會，他寧可退而求其次，去投柯避免丁守中當選的話。其實這種是的確存在的。」(B1)

因此，當日開票統計情形是造成此種狀況之元兇，部分政黨或候選人如意因為選民排隊時仍有轉變想法改支持其他候選人的機會，將遭到其他候選人吸收部分選票，

而部分起因則是避免敵對政黨候選人當選。

「在邏輯上一定會有這個效應，因為大家在投票所準備投票，一定會同時看開票。如果說，當開票的差距已經被拉開的時候，可能有些選民投票意向轉變。因為對一些策略性投票的選民，他為了避免他最討厭的候選人當選，他就會把票投給他比較不討厭的候選人。」(B2)

三、公投議題屬性、分類

本次公投包含婚姻性別平權、能源、核食及東奧正名等題目，由於年輕族群或者是都市居民對此議題抱持較正面及包容態度，受訪者認為在台北市容易動員選民而提高投票率的是跟人口方面的婚姻性別平權議題。相對而言，能源及核食安全及東奧正名則讓台北市選民感受與自身較無關係，反而其他縣市選民感受較深。造成這樣的分別主要由於地區受到這些議題直接的影響，例如台中由於空氣汙染，故對於反火力發電等能源議題相對關切，而核食安全及東奧正名帶給選民之反應則來自議題所屬層級較高，甚至屬於國家級問題，市長層級選舉候選人對這些議題表態，即使選民認同但支持度有可能未見顯著提升，是因為市民覺得這些問題並不屬於市長應當解決的。

第二章探討我國公投制度，談到政策徵詢與社會分裂的論點，主因為政府施政因部分政策雖由代議政治運行，但仍希望透由公投了解民意，但過往文獻指出公投題目在政府及特定團體操作下，容易造成社會分裂以及題目背後代表的民意多寡，在公投修正成案及過關之門檻情形下，公投議題的屬性及其分類將造成特定公投題目更容易吸引、動員部分版圖的選民出門投票，因而提高投票率。當然，投票率提高之狀況下，這些受動員出來的選民也更容易附帶投下公職人員選舉的選票，這也是公投綁定大選會發生之情形，但仍有受訪者表示，雖然併選有可能造成投票率及投票效益增加，但2018大選投票率並未顯著提升，也代表缺乏明確之數據資料佐證。

「這些公投議題當然可以講，但是問題是台北市長有這個權利嗎？決定權不在台北市。核能發電、火力發電都不在台北市，當然我也可以講。這個沒有必要。但是你說的同婚，同婚就牽扯到台北市三百多萬人口。」(A2)

「藍綠各自要動員所發動的議題，跟之前幾次沒有公投綁在一起的大選投票率來分析的話。我現在手上看到投票率並沒有因為多了公投投票率提升很多。換言之，就是想要藉由公投來促進動員或動員到不同族群這件事情。它的效果並不是那麼顯著。」(B1)

下述兩位受訪者認為，婚姻性別平權反而屬於市民周遭每天都會碰到的狀況，小從民政、大到教育都包含其中，市民也希望市長政見甚至透過表態能看見問題解決方式或對應態度，各年齡層選民即便對議題態度持不同定見，但樂見市長候選人表態，代表其未來當選後可能採取之政策。因此，相對貼近台北市民的婚姻平權相關議題，容易吸引原本不關心政治公職選舉，但卻關心這類公投議題的年輕族群出門投票，投票率議是有可能增加的。

「性別跟婚姻平權議題，大概是最能夠動員到年輕族群出來投票的公投議題，那這也是確實所有公投題目當中，受到年輕族群認識跟關注度最高，所以這個題目應該會帶動很多年輕人走進投票所。至於說究竟是投給哪一個候選人，其實並不一定可以控制，但是我們理性上可以相信這些因為這個公投而走進投票所選民，應該會傾向支持這個議題上跟他們採取同樣態度的候選人，所以這是一個面向。另外一個面向也有三個反同公投嘛！有非常多的保守政黨、比如國民黨的候選人是跟著這三個反同公投在動員的。我覺得議題上面就是他吧年輕人帶出門投票，但是另外一方面，也把一些很保守的選民再度凝聚的更緊吧。我覺得確實有這樣子一個選項，所以他並不是只是對哪一個陣營有利。大眾媒體傳播上，某些族群對議題是有反應的。燃煤發電的公投題目，可能中部的選民對這個議題的反應就會比北部選民還要大一點。東京奧運台灣正名。對這個題目有反應的族群可能比較偏年輕人，或者是他本來在政治立場上都比較偏本土派的人，他會對這個題目比較有反應。在性別議題上面，年輕人較有反應，那可能中產階級或是年長者就不會這麼對這議題有關注度。所以對於這種議題的分類，也許在一些地區上會有不同，但年齡層上可能不

同的議題，他的年齡層也會不一樣。這個是一個可以觀察的點。」(B2)

「關心公投議題的人會願意投公投票。所以出門投票。有些議題像東奧正名、婚姻平權、性平教育，因為受到較多年輕人關切，所以年輕人反而會要投公投票」(C1)

第二節 合作關係

本節分析公投議題如何進入政黨動員。操作模式分別有兩種方式，首先是民間團體提案與政黨合作，其次是特定團體的支持，兩種方式均透由政黨及民間或特定團體間對彼此的需求與訴求綁定合作，以期能達到兩方均想獲得的結果。政黨期待議題發酵提高選票數、民間特定團體則希望他們的訴求能成案、立法。

一、民間團體提案與政黨合作：

受訪者表示部分公投議題是由民間及特定團體所提案，在選前即透過各種手段，如尋求政黨及其候選人對該團體所提倡題目支持、或是遍訪各地區候選人，無論有無黨籍都會徵詢候選人對議題的表態、後續向該團體的支持群眾公布這些資料。

第二章提到所謂的杜佛傑理論，政黨體系期待維持其穩定度、期待尋求執政的機會，故雖然政黨有其政治目的，但斬獲票源獲得執政、國會多數則是政黨所追求的，透過政黨動員能達到投票率提升，伴隨著選票效益相對增加。對應到民間團體尋求政黨合作，則更能藉由各種媒體及民間特定團體對選舉相關議題的散播，影響團體中堅定支持者出門投票。不論是原本只投公投而附帶投公職票的選民、或是因團體合作而支持的選民，投票率及選票效益都可能因此增加，故政黨樂見民間特定團體提案與其合作，達到其維持政黨穩定所需吸收的票源。

「國民黨因為看到反同婚宗教團體力量比較大，不管是基督徒、宗教信仰者，或是傳統臺灣人支持這個公投。而不是說國民黨提這個公投案動員團體，因為政黨就是要選票，所以投其所好。有些政黨，是因為他的理念個性。」(A3)

「公投議題他不敢用政黨出來影響，對民間團體來講，這個支持者偏綠偏藍，

來支持，所以絕對影響很多。」(A1)

不同的議題代表著不同團體的選票支持，受訪者提到民間團體期待與政黨合作，若國會立法未果，則透由合作相互增加團體期待的公投及政黨候選人所需的公職選舉的投票率，而達到兩方所欲獲得的結果。不同的民間團體尋求合作，政黨在票源需求下期待透由合作關係斬獲不同票源，但也有受訪者表示，即使是相反的議題在公投提案及專法立案之狀態下，是有可能獲得互相抗衡的兩方票源，而這也是政黨及候選人樂見與民間團體合作之緣故。

「因為藍綠都有不同公投案！有些是民間團體提出，有些是政黨反制對方所提出。」(B2)

「他們的宣傳，它自己沒過關，他們把它結合成民進黨的訴求之後，在這次的選舉，他們就贏了，就把他塑造成世代對立。是選舉最失敗的地方民主政治最糟糕的。」(C1)

此種情況下，對公投意見相同者會結合，導致特定團體支持群眾票源轉移至特定政黨及候選人，更甚者，特定團體的堅定投票者顯示著明確的投票信號，這也是政黨及候選人願意與這些民間及特定團體合作。

「團體動員政黨。我以前在立法院都是團體提案問我可不可以幫忙連署。任何提案都希望有票源。提案因為已經有團體在那，所以我的傾向是這些民間團體動員政黨。政黨最喜觀跟這種團體合作。政黨最喜歡這種意志堅定的人，然後說會出來投票就是真正的出來投票。一定會出來投票的效益很顯著，最後都是在比投票率。我組織夠龐大可是我意興闌珊，就是變動因素比較多的時候，他可能就不見得會真的出來投一票。講得再多都沒有用。」

支持同婚的配票單、反對核四的配票單，各自有各自的配票。就是教會可以政黨合作，其實我覺得政黨動員還是有差。宗教信仰的動員力，再來是傳統因他們一知半解，他一定是先投反對再說。你說什麼火力發電、東奧正

名，大家可能會覺得這是一個好議題，跟自己相關的關連性，因為相對比較低的情況下。即便有人會因為這個議題投給民進黨，可是他是投票率不見得這麼高。這是國民黨好笑部分，民進黨想通過專法，而國民黨也反對專法，透過這種方式，其實想吃兩邊票源。反同一定有加到分，反同以及反對同婚專法等兩個公投議題都幫丁拉到選票。兩邊票源都有掌握。」(A3)

二、特定團體的支持：

特定團體的支持是另一種合作關係。本段表述公投議題如何進入政黨動員的另一種操作模式。訪問中部分提到所謂的教會反對同性結婚，民主社會中，人民對公民自由各種活動及議題有其表態自由，教會的態度也是其中一環。

舉例來說，反同婚相關議題雖不是教會提出的議題，下列受訪者均提及當時台北市長候選人丁守中對此議題表態，教會的宗教信仰也相對契合的狀態下，教會不只尋求與丁守中合作，更容易支持丁守中。而由教會發起對於支持丁的動員，主要是希冀丁當選後在台北市對於此議題的處理方式能達到教會的期待。因此，發現教會這種類型的特定團體屬於宗教類別型態，表示擁有堅定信仰者，更能帶著明確的投票率及投票效益。因此，教會支持特定候選人，是能夠動員著該宗教類型板塊的票源，如部分受訪者所述，投票率決定一切，選票效益也需伴隨投票率才能顯著增加(陳彥宇, 2018)。

「教會最反對同性結婚的，一堆人常常找里長、質疑里長。反同性結婚的教會的人最多，全力支持，所以我覺得投票教會發動最多，這次憑良心丁守中。最多的就是教會。」(A1)

特定團體與政黨的合作來自公投門檻的降低以及雙方對於特定公投案有著共同的目標，而動員出來的選民也可能依照政黨與團體的號召投票，達成其投票目標，而轉為支持政黨候選人也不足為奇。

「拿小鈔，就針對政黨的號召投票。我覺得對於藍綠跟不同的社會團體，他們所要達成的所謂的支持特定公投案的目標。我覺得他們想要策動的選民或者是想要影響的支持者，的確有按照他們的要求去做這樣的配合。公投門檻

降低，各自不同的訴求的政黨或社會團體對他們想要策動的群眾，發出了非常簡單明瞭的動員的要求，顯然他們選民也買單。所以才有這麼多公投案通過的結果。」(B1)

「同志族群在過往的選舉裡面並沒有很綿密的組織，像教會就是一個很典型的擁有所謂的組織網路的一個社群？因為他們彼此認識，彼此相互動員，在 2018 年九合一選舉，其實同志族群它並不是有高度連帶感的政治團體。反倒是在公投後，同志族群逐漸形成選舉時候進行動員的人際網路。2018 年留下來的志工組織、慢慢的在 2019 年發展在地化。願意幫助友善候選人助選，在 2020 年的大選，一些同志朋友們很積極、熱情的支持婚姻平權跟性平教育的立委候選人拉票。其實台灣的教會參與選舉動員的歷史非常的長，所以他們當然就是在選舉動員上面是相對的比較有經驗。」(B2)

本段受訪者同樣強調在共同公投案支持下，會轉移選票給政黨候選人，但原本支持固定公投議題之民眾，卻會確認候選人對議題的態度後，再決定是否支持。

「他們比較沒有去把他們這個政治人物的特質跟他們支持這些公投的態度去做結合。反而是那種特殊團體，他才會去做結合。像基督教。他們就會特別去針對候選人表態，因為在選前的時候。他們就要求每個候選人。在公投之前，他們確實都有先要求先表態。然後他們在決定要不要支持。」(C1)

因此，部分議題產生之堅定力量，表現在堅定不移的投票率，訪問中提到不管選舉程序拖延狀況如何嚴重，特定議題所產生之支持群眾是從頭到尾保持堅定不移之投票率，而這些固定選票則容易受到特定政黨喜愛而吸收，因而形成固定票源。

「那些宗教信仰超強。像 2020 年小黨的候選人的選舉票數都十幾票以下。可是政黨票就是宗教力量推出來的人選，我就會萬分佩服，這些票堅定不移，所以選舉萬變不離其宗，最後投票率。問的任何問題都有，只是高低而已。民間團體它會發意願傾向，請這些候選人去簽。團體找政黨尋求合作，反同婚的在各個投開票所拉票。發配票單，投票那天才誇張。比我們候選人還早。

從早到晚發配票單。所以你看宗教的力量多大，還會為了這個議題，然後這麼堅定的自己出來投票。」(A3)

以往研究提到政黨動員是由政黨及候選人結合政見及訴求，由自身發起的選票動員，即是傳統的動員模式。但現今由外在因素如特定團體的支持，而主動協助的動員方式則日漸顯著，伴隨著媒體科技進步，效益更容易擴大。因此，特定團體的支持的合作關係，可說是另一種政黨動員方式，也是公投議題進入政黨動員的一種操作模式。

第三節 國會立法能力

政黨動員為何期待公投議題有動員效果，可以從兩種情境出發，分別代表期待成為一致的多數政府，或者是僅占有少數國會席次之分裂政府。政黨體系為了維持其穩定度，除希望掌握執政權以獲得提案權力外，也希望擁有國會立法的多數權，因而能有立法權力。本節透由訪談，彙整劣勢國會人數及在野黨的情況下，如何在初始階段形成運用公投議題之狀態。

一、國會過半之在野黨：

執政黨與國會過半之在野黨，造成所謂的分裂政府。但 2018 迄今，民進黨處於執政及國會多數之狀態，屬於所謂的多數政府。受訪者表述公投議題是屬於在野黨甚至國會少數政黨所能動員與創造議題，甚至施壓政府的工具，而國會過半之在野黨則能掌握國會多數席次保持立法的權力，這是在分裂政府中制衡執政黨，卻也是執政黨欲奪回的立法權力。

「所以你說民進黨已經很穩定的執政，不需要再透過公投動員，以至於他把公投跟大選脫鉤，某種程度來講，是怕原來的公投設計跟大選綁在一起，門檻降低之後，反而成為對手陣營動員跟創造議題以及對行政部門施壓的工具。有需要的時候，國民黨執政的時候，他會用公投來挑戰國民黨，可是當他執政甚至能夠穩定的掌握國會多數席次，他不惜閹割公投法達成他執政穩定跟壓抑在野黨操作空間，甚至直接否決直接民意的展現。他不惜閹割公投法達成他執政穩定跟壓抑在野黨操作空間，甚至直接否決直接民

意的展現。」(B2)

二、國會未過半之政黨：

相對於國會過半之在野黨，當然執政黨國會可能未過半，屬於所謂的分裂政府，但只要國會未過半數，不論政黨是執政或在野，都是無法擁有單獨就能立法的權力，因此便須協調其他政黨，因此難以達到其政黨政治目的。

因此透由公投議題能達到在野黨、甚至國會少數黨所能動員、創造議題，甚至施壓政府的工具，這也是民間及特定團體尋求國會支持之一種方式。同上節次所述，民間及特定團體與政黨的合作關係也透由國會提案或是公投議題等方式尋求提案甚至立法的機會。

杜佛傑理論及其後續學者對該理論之補充，描述政黨體系的穩定度有著外生及內生變因，亦可解釋目前民間及特定團體與政黨的合作關係、而兩者透過國會提案或是公投議題等方式尋求提案甚至立法。不論執政黨或者是在野黨、國會多數席位或少數席位，政黨希望尋求甚至維持執政及立法的權力，杜佛傑理論仍然可以解釋，並符合現今的民間及特定團體與政黨的合作關係。

「每個團體都是一個票源，如果要這個票源，他都會幫忙，用公投決定這個議題。通常都是因為他在國會投票不過半，他才會付諸民間投票。不論是誰在野、未過半都很喜歡公投，換個方式來講，誰執政都不喜歡有公投。公投反而對執政者不討喜。最擅長公投的是民進黨、陳水扁。在野黨喜歡用公投或是國會未過半政黨會比較喜歡公投。其實我以前在立法院的議題，通常由人民團體提案，支持的立委幫忙。」(A3)

第四節 議題表態

選舉競爭來自選民的偏好與其對政黨及候選人的了解。不論是政黨認同、候選人特質與政見都是選舉時選民所需要的資訊，而政黨標籤與候選人知名度則成為這些資訊的能量。選民越認同政黨或候選人知名度越高時，則票源越不容易游移。因此政黨

及候選人對議題的表態將左右此類游移票的動向，也是投票意向改變的方式，在 2018 年的選舉當天也可能造成選民採取理性選擇的投票行為。

一、 政黨標籤：

政黨標籤來自於政黨所追求的政治目的，選民認同政黨也是基於此項論點。政黨所倡議的公投議題，政黨支持者，甚至部分選民將依政黨的表態而給予支持，當中包含選民對於政黨在公投議題的表態若感到認同，則選票是可能轉移到政黨。

「各黨派好像是有發那個小抄，說投哪幾號，宣傳的都是民間團體、教會發動。」(A1)

「選舉有投票舉手會讓人失去理智。公投有黨推出來的東西。我當然支持。但是相反的，另外一種像甚麼同婚的屬於年輕派提出。然後再煽風點火。贊成同婚的是年輕人才會講的。反火力發電的則是老年人講的。就被分化兩派。」(A2)

訪談提到政黨受到群眾支持，部分由於群眾對於議題的認同跟支持政黨一致，甚至游移不定的中間選民是可能思考政黨對議題的處理方式而選擇是否支持。相對而言，政黨鐵桿支持者則相當明顯不易受到議題影響，反而政黨意見較為重要。

「大家可能對同婚議題比較感同身受，因為畢竟是周遭的人影響到自己小朋友的權利，我覺得這個會以這個比較貼近的公投來看，是要支持或反對。所以反而是比較淺藍的知識分子，他就會來支持民進黨，所以我說中間選民比較不看政黨的，他會因為議題的關係而來支持政黨，這是淺藍的。選票還是會游移過來。這針對選民屬性，若是忠貞民進黨員，即便理念不相同。一樣支持候選人。但年輕選民來講，他可能就會因為政治人物表態，然後我決定要不要支持。」(A3)

二、 候選人知名度：

選民透過選舉資訊了解候選人，候選人知名度越大代表選舉資訊越豐富。受訪者描述候選人在知名度有著一定程度下，對公投議題的表態將有助選民了解候選人，進

而將選票轉移至該候選人身上。過程中，選民對議題的態度可能與候選人不同，但經由候選人對議題的表態以及知名度是有可能讓選民思考，進而有可能同意候選人的觀點，而導致選票的轉移。

「大家可能對同婚議題比較感同身受，因為畢竟是周遭的人影響到自己小朋友的權利，我覺得這個會以這個比較貼近的公投來看，是要支持或反對。所以反而是比較淺藍的知識分子，他就會來支持民進黨，所以我說中間選民比較不看政黨的，他會因為議題的關係而來支持政黨，這是淺藍的。選票還是會游移過來。」(A3)

候選人為了得到特定支持度，會依靠特定議題，因而形成民眾會先看到候選人，再看到議題。對於候選人處理議題的態度，會由於以往候選人知名度以及過去所表態的議題，反映在候選人對於目前議題表態內容的認同與否。以往越覺得候選人是對的，越容易相信候選人，即使跟原本自身想法不同，但因為以往刻板印象，而產生思考而考慮支持與否，這也是政黨動員中，候選人知名度產生的特殊影響。

「公投再多都不會直接影響候選人得票率。但是候選人都會表態，每個人都會精打細算。表態對我最有利的。只是多一個炒作議題而已。」(A2)

「我相信選民跟政治領袖是交互影響。就是政治領袖的表態也會影響到選民對於某一個議題的想法，同性婚姻專法，專法實施上路之後，包括蘇貞昌、甚至蔡英文總統在內接連的表態，確實也讓支持蘇院長跟蔡總統的選民，改變了他們對於同性婚姻的看法。所以政治領袖跟民意之間是交互影響的，不是單向的，選舉時，我認為競爭首都市長的人，應該負責任的告訴大家，你對每個議題的想法，因為很有可能會讓支持者重新思考這個議題。因為你的支持者願意聽你在說什麼。我自己的經驗也是這樣，就是有時候我的支持者會來問對於社會議題或公共政策的看法。我的看法跟他們看法不一樣的時候，因為他們的信任，所以才會願意聽我說明。也許我說明完之後，他們並沒有立刻逆轉他的想法，但是會回家再想一想。所以越

是重要的政治領袖他的一句話，她的一段話，會引領選民去做思考。」(B2)

「訪問候選人對我們公投案的表態，然後公布，但很多縣市它甚至都還有無黨籍候選人。但表態要支持公投提案的。那我們一樣會公佈他，裡面是包括議員跟縣市長。所以民進黨也有支持。民進黨的縣市長有的也有簽屬。操作對立是候選人自己，不是我們能做的事，我們也沒有動力去做。因為他們還必須掌握媒體話語權。甚至說去買選舉置入的新聞，那個我們都沒有辦法。」(C1)

受訪者再次提到候選人知名度是會影響選民，因為候選人對議題的表態而支持候選人，但有部分原因在當日其實是不相符的，原因在於公投案過多影響投票之抉擇，在這部分，若無法做過多決定的選民是可能依照原本之政黨賦予之目標進行投票。

「候選人他對這些議題的表態，因為候選人知名度很高，還是會有啦，可是就是少部分，大部分的人還是仰賴配票單。一次十個案子太多了。大家到最後還是會以配票單為主。就是他是民進黨基本盤。他們沒有辦法理解這些公投案到底它實際是什麼？所以他就是聽他的黨投票。」(A3)

第五節 小結

本章節透由質性訪談，綜整各受訪者對於公投影響政黨動員的描述，經整理後發現公投議題的屬性及其分類是進入政黨動員的方式之一。依照受訪者的描述，其方式透由三個面向產生影響，使得政黨動員發生效果。分別為合作關係、國會立法能力及議題表態等三個部分。

上述三個面向所產生的資訊不論是在選前，甚至是在選舉當日都影響著選民思考是否出門投票、是否改變自己所想的投票對象，若做出改變，當然連帶著影響選民採取理性選擇的投票行為。

但在選舉開始至投票前一刻，公投議題的影響一直來自於建立議題與政黨、候選人之間的關係，而這關係則來自彼此的需求、訴求，而透過政黨候選人對公投議題的

表態，則引導堅定不移的選民、或者是游移尚未決定投票意向的選民、甚至是具有投票權但不投票的選民在選舉當日出門投票，而動員之影響則是有可能改變原本的票源分布。

首先在國會立法能力部分。最初，政黨期待能獲得執政權利，而在現今我國政治體制下，國會是政黨另一個所需爭取的地方，執政黨若擁有更多國會席位將有利施政執行。因此，一個分裂政府的執政黨或在野黨若無法於國會取得優勢席位，則對其法案推動將顯得困難；一致政府中的國會少數在野黨更顯如此，因此另一種表達民意訴求的方式可能來自公投，透由這種方式尋求民意的支持，而期待得到選票支持，進而成為國會多數、甚至執政，這也是政黨為維持其政黨體系而努力的方向，發展迄今，只是透由公投議題彌補國會立法能力的不足之處。

再者，合作關係係接續政黨為維持其政黨體系的努力以及另一種運用公投議題彌補其國會立法能力不足的方式，彼此間有著選票需求及民意訴求。民間或特定團體有著代表該群體的民意期待著政府立法支持，但可能因某些特定因素造成這些團體的提案無法於國會通過立法、甚至無法提案，因此尋求著政黨合作協助提案；另一方面，也有著政黨依照其成立的政治目的，在國會立案回應其支持群眾，而這些政黨提案同樣吸引著相同理念的人愈發支持。

隨著公投門檻的下降，代表著直接民意的表達更容易，當政黨與團體的意見越趨近一致時，彼此間就變成了合作關係，為同樣的訴求努力，而這也為了政黨帶來團體支持的選票，團體也透過政黨提案表達了其訴求，兩者透過同樣的議題結合，而公投議題的屬性及分類也是透過這樣的方式使得政黨與民間、特定團體形成合作關係。

最後，議題表態則是政黨及候選人透過其影響力，如何建立與團體的合作關係，達到吸收該團體票源的效果。公投議題可能在輿論或是意見交流中修正，但透過具備政治領袖層面的候選人對議題表態，不管是正面或反面意見，都會吸引有相同想法的團體或群眾；政黨也是同樣的方式運作，透過原先群眾對政黨的了解，對於部分議題，支持群眾與政黨間自然了解彼此對議題的看法，即使有差異也透由政黨表態及解釋，

群眾能產生理解，並進而改變自己的看法，而這種轉變往往是由於政黨標籤與候選人知名度所產生。

透由長時間了解特定政黨及候選人，群眾原先就是抱持著支持的立場。因此，當碰到某一議題有著不同民意時，群眾會先思考為何與支持的政黨或候選人有著不同的看法，進而改變自身的看法，而這經常是由於政黨標籤及候選人在群眾心目中代表的形象造成的。即便部分群眾仍抱持對議題不同的看法而轉移選票，但隨著政黨及候選人隨著政黨標籤及知名度越加擴大，仍能吸引另一群支持者轉移投票對象。因此政黨及候選人透過其越加擴大的影響力，能建立不同團體間的合作關係，進而掌握其票源。

而這也是公投議題及分類再透由國會立法能力、合作關係及議題表態等面向，形成選民投票時的參考依據，而成為其政黨動員中所動員出來的投票率、甚至包含投票改變支持對象等選票效益產生，而投票改變支持對象部分相對伴隨選民採取理性選擇發生。而上述面向在 2018 年公投綁定大選時，藉由公投綁定大選，其議題屬性及其分類造成部分團體出門投票、或者改變投票對象等效應發生，而隨著選舉流程疏失導致選舉時間延長，甚至邊開票邊投票，都將造成投票率及投票效益發生變化。

因此，本章節綜整公投影響政黨動員的三種面向。如圖表 5、公投影響政黨動員簡圖。

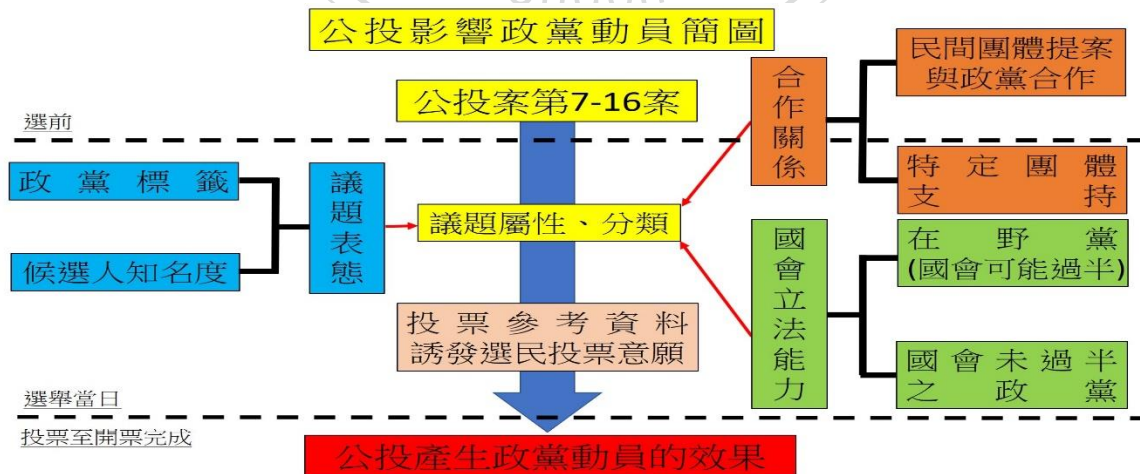


圖 8、公投影響政黨動員簡圖

資料來源：作者自行彙整。

可以感受到公投議題在選前競選過程中發酵，對應到所謂劣勢國會、在野黨，而建立起所謂的合作關係，中間一直透由政黨及候選人對議題之表態、吸引著其所需要的不同屬性以及不同類型的議題產生的票源，甚至是游移不定的選民，直到投票當日受到選舉行政流程影響，在 2018 的台北市長選舉當中，公投議題明顯展現如何在選舉過程中產生政黨動員的效益。



第五章 結論

本研究企圖透過質性研究以及深度訪談了解公投在 2018 大選中如何影響台北市長選舉。在 2018 年 11 月 24 日公投共計 10 個案，分別為第 7 至 16 案於當日合併台北市長等公職選舉在同一天投票。後來產生投票排隊嚴重壅塞以及當日下午四點過後邊投票邊開票等狀況發生，雖然中選會於選後提出選舉流程檢討報告，但仍未詳述公投合併選舉所產生之影響，選後也有候選人認為排隊投票時揭露開票資訊將造成選民採理性選擇產生。

作者透由文獻回顧建立過往關於公投及選舉影響因素之連結。綜論以往文獻敘述公投及公職選舉大部分是分開探討，我國公投經常探討直接民主的發展、公投制度沿革、甚至是公投法修正後的現況評析；而代議民主的公職選舉則有相當多篇文獻提供各種影響因素包含選舉資訊、投票率、候選人特質等相當多種不同層面之研究，而且探討兩者間連結部分相對不多。

直接民主架構中，公投是期待民意的直接表達，而我國公投法發展至今，在統獨議題及區域發展都以民意、政策的徵詢為主，而且因為其提案門檻已下修，更容易造成公投議題相對民意的對立，並造成社會的分裂，民眾因此被切割成各種區塊的團體，顯示公投在發展過程中，雖然允許政府及團體提案，但對於直接民意的表達並無法證明是否具有代表性；然而公職選舉處於對面的代議民主架構中，則企圖透由人民所選的代表，幫助政府策定符合民意的政策，因此探討公職選舉焦點便放在選舉的影響因素，例如政黨標籤、政黨動員、候選人特質及選民偏好等選舉資訊如何影響政黨體系及候選人的選舉投票率及投票效益等變項，因而公投對台北市長的選舉影響，是由於政府、政黨甚至團體所推動的議題，將影響選民對特定政黨之支持度。

本研究經由訪談民意代表、政黨所屬候選人及民間團體，綜整分析政黨在現在社會的動員方式。公投是如何經由議題層面進入政黨動員的操作模式，並描述其發展過程，而依照受訪者所述，更能發現杜佛傑理論提倡政黨體系的穩定、凸顯公投議題代

表另一種型態的政黨動員方式、選民接收此類選舉資訊經由選舉制度而採取了理性選擇途徑，並且在投票率及選票效益發生變化。因此可以看待公投議題仍然視為政黨爭取選民支持而操作的工具之一，不同的地方在於直接民主的制度如何進入代議民主的操作運用。

第一節 研究發現

一、發現公投合併公職選舉的連結：

過去文獻探討屬直接民主的公投及代議民主的公職選舉均屬於分開討論。公投經常探討直接民主中的制度設計、以往世界各國公投之優劣以及我國公投沿革、修正及批判。而代議民主則廣泛探討影響選舉甚至是勝選之因素，如選舉知識、候選人特質、選票效益及投票率等容易量化及大量數據分析探討之方式。

雖然以往仍有公職選舉合併公投實施，但未像 2018 大選因合併相當多項選舉項目，更導致相當明顯的延宕選舉之狀況，在此種情況下投票率及選票效益有著明顯的狀況可供探討。選舉當日狀況僅提供我們開啟公投影響 2018 台北市長選舉的研究起頭，引起我們研究兩種民主制度建立聯繫的方式。

二、公投在 2018 年九合一大選所展現的面向：

回顧文獻，公投在現行制度設計下，透由降低門檻，建立公民對直接民主表達公民意見之權利。但經由公職選舉中展現候選人、政黨及民間團體間互相合作、競爭之面向，公投反而形成政黨或各級候選人為爭取選票、提高投票率甚至最大化投票效益之模式。

在 2018 年九合一大選所展現的模式則為公投在選舉開始即設定為綁定公職大選實施，因此選舉競爭期間，特定團體及政黨則因彼此間需求與訴求相互合作。當然如何吸引眾多團體的板塊支持則為政黨的課題，相對也會排斥相反意見的群體，但何種板塊所代表的堅定不移的票源更吸引政黨的喜好，若符合政黨期待，則兩者更容易結合，甚至主動尋求合作。但在選舉當日卻仍因為選舉流程問題造成投票期間揭露部分

開票資訊、部分政黨候選人處於不利狀態下，民眾自身將作出決定，也就是理性選擇。特定團體以及中間選民如何評估其選票效益，可能轉變其投票意向給相對厭惡程度較低的第二選擇，此種狀態下，選民採取理性選擇是有可能發生的狀況。

2018 年公投綁定大選表現在政黨，候選人與特定團體之間的結合。越堅定的選票團體更吸引政黨的支持，而團體也需要政黨的支持，但仍會受到特殊狀況影響，例如揭露部分開票資訊則提供選民思考個人單獨的選票如何創造更大的選票效益，但不投票也是有可能的，也因此改變政黨原本的選票預估。

三、 政黨及候選人操作公投議題的模式：

一開始，特定團體尋求民意能夠成案甚至立法通過、同樣處於國會的政黨因為要回應支持的民意，都希望在國會通過自己的法案，但以往國會若僅擁有少數席位或提案不受大多數民意支持時，提案是不會吸引政黨支持而推動。在這樣基礎下，公投議題的屬性及分類扮演重要角色，往往由於民眾對代議民主的失望，或者未盡無人意。

因此當一個合適的議題發酵時，則容易吸引志同道合的群眾、團體，當代表性的民意數量越趨龐大時，則更容易吸引政黨及候選人注意，尋求合作，藉由政見的陳述及相關議題的表態，企盼與代表性的民意接軌，獲取票源。

而公投則代表著團體提案更容易，越能取得政黨注意，甚至從另一個面向迫使政府思考民意的重要性，而立法成案，這也是原先公投扮演直接民主的角色，但是透過政黨拐彎抹角操作才有更大機會產生期盼的效應。

第二節 研究限制與建議

一、 研究限制：

本研究撰寫時，為了能夠揭開公投影響政黨動員的全貌，故採用質性訪談的研究方法。雖然能夠建立合作關係、國會立法能力及議題表態等層面連結公投議題以及政黨動員等兩者，透由訪談也能夠獲得上述層面如何形成影響的模式。因此，雖然受訪者寶貴訪談資料得出之研究資料相對於量化研究較為深入，也提供作者建立公投影響

選舉的政黨動員模式，但仍然無法避免基本資性研究相對資料較少的原因，缺乏數據分析，將限制後續研究發展。

受訪對象在本篇研究中訪問台北市議員及里長兩種層級的民意代表及致力推動 2018 年大選公投案的民間團體，蒐集選前至選舉期間的研究資料，但選舉當日仍有其他參與選舉的台北市民以及投開票所的選務人員，上述人員若能接觸受訪，將更能提供公投在選舉當日的寶貴意見，甚至得到本篇研究未預期的資料。

本篇研究寫作過程中，公投法已再度修正，補正 2018 年 11 月 24 日九合一選舉合併辦理公投作業所發現的缺失，著重在選舉當日因行政流程造成選舉流程延宕實施補強。另外，修正條文第 23 條特別凸顯公民投票日定於八月第四個星期六，自中華民國一百十年起，每二年舉行一次。故未來短時間內不會再發生合併選舉之狀況發生，代表相同狀況的假設不會再出現，公投議題是否能比照 2018 大選突顯其影響政黨動員的方式則是存疑的，未來公投法規是否再次修正，對公投選舉之間關係的研究則需要長遠追蹤、大量數據分析才有更貼切之結論。

二、研究建議：

(一)提供議題運用在選舉研究之變項應用：

公投等各式議題在選舉中被候選人及選民運用之原因，來自於議題本身跟該層級選舉及選民認為當選之公職人員應扮演之角色未來所要面臨的問題相關。因此，該議題之屬性及其分類則顯得相當重要，議題能夠推動與否是選民希望他所支持的候選人當選後在處理這些問題之態度，也左右著選民是否轉變其支持對象。

本研究分析資料，描述公投在現今政黨動員之操作模式，區分合作關係等三大面向。其中合作關係面向包含民間團體提案與政黨合作或是特定團體的支持，表述政黨在操作議題時，可探討政黨或特定民間團體互相影響的程度。而國會立法能力則分別探討國會過半的在野黨及會未過半的政黨，當兩者分別處於缺乏行政提案權力的分裂政府以及一致政府中的弱勢國會，如何尋求其他方式拉攏民意，或者是現在仍然透由

門檻降低的公投對抗。議題表態則表現在政黨及候選人受到選民的支持程度，彼此互相影響下，將左右選民投票意向是否改變。

我國公投法雖然歷經修法以及數次的公投選舉，目前仍處萌芽發展階段，並且現在公投法再次修正後、未來再也不會綁定公職選舉，但公投議題的效應是否僅侷限在合併選舉時才可能產生，這已不得而知，但仍可關注後續分開實施是否有可能會部分影響。

接續未來即使無法藉由量化分析等後續研究探討公投影響公職選舉之結果，但仍能探討議題或公投受到政黨或候選人的支持，其所造成的印象分數是否在選民心中留下深刻印象而能持續轉化為支持的力量；甚至是各層級議題屬性、分類為何受到特定族群以及特定區域關注，均是當初公投議題產生政黨動員能量時，告訴我國相關執政或立法機關，民眾關心的大小事。

(二)關注公投成果是否會繼續受到政黨操作：

公投是會被人為操作的，甚至有可能偏離其美意。即使跟大選脫鉤，但特定議題公投成果是否仍會被運用到次一年度所舉行的大選炒作，政府、政黨、特定利害團體不願明說，在爭取民意支持的當下，而強調脫鉤大選之公投成果是不符合人民期待的，更何況僅僅是因為投票率低落。

故徵詢之民意是否符合原本政治目的，反而成為了隔年大選之話題，倘若公投議題屬性及分類夠震撼，吸引特定族群夠龐大，則為了改變公投成果，則運用公職選票改變執政甚至立法的政黨關係也見怪不怪。畢竟，直接民主與代議民主間可說是互補之關係。我們原先寄望透由公民投票彌補代議政治之不足，深怕所選舉出來之人民代表並無法有效表達人民之意見。故擁有選舉、創制複決及罷免等權利之人民，期望透由公投選舉表達人民對代議政治感受欠缺部分補上拼圖。

但我國公投制度從早期民眾爭取台灣主權的統獨議題，包含地區發展的討論，可以發現公投題目吸引民眾的程度，決定其公民參與程度。現在看來由公投題目引領的

風騷，若公投題目敘述模糊兩可、或者未符合政府及行政機關在制定政策所需的民意引導，即使投票通過，便可能像現在部分公投議題仍是處於徵詢階段、政府更有可能擔心部分類型題目並未符合執政黨的支持民意期待，意旨公投議題不僅未符合其代表民意的公信力、在無法源依據的狀況下，公投提案將有執行的困難，也因此喪失其原本提案的目的。

因此，在現今公投法修正後，未來仍有議題需要透過公投表決，後續不管是政府、個人或利害關係團體意圖提案，透由民意調查是可以了解選民或部分地區居民所在意之公投議題的層級及分類，補強公投法在政府決策過程中減少政黨及團體操作空間，也避免浪費資源。政策若未符合民眾期待，或執政黨不符選民心中期待，則人民能透由改變投票意向，在公職選舉發揮效能。

另外一部分，回顧我國公投法自創建以來，歷經多次修正，原先的美意乃是透過合併公職選舉，提高選民投票率。但相反的，未來公投議題不再與公職選舉結合之狀況下，形成單打獨鬥，即便公投提案以及通過門檻目前屬於相對降低，但長期處於代議政治的我國人民，是否願意在每兩年即有一次選舉的台灣，再花費時間特地出門投下代表自身民意的一票。作者在本研究過程中了解到，公投議題本身所帶來的魅力，究竟能誘使何種板塊的選民出門投票才是關鍵因素。畢竟投票率低，通過的可能性便降低，這也是未來政府及提案者欲徵詢民意，而能夠立案甚至立法的考驗。

因此，代議民主及直接民主不應相互衝突、公投議題不應與施政內容衝突，公投與大選脫鉤雖然有可能擺脫議題受到操作的現象，但不代表公投議題之影響力因此減少。完全順服主流民意並非完全正確。著眼於補充代議民主、代議政治未捕捉之民意，以達到政府照顧各階層人民的目的，應該仍是未來公投發展的方向。

參考文獻

中文部分

一、專書

吳文程（1996）。政黨與選舉概論。台北：五南圖書出版公司。

曹金增（2004）。解析公民投票。台北：五南圖書出版公司。

二、期刊

王金壽（2004）。瓦解中的地方派系：以屏東為例。台灣社會學，(7)，頁 177-207。

王思為（2011）。法國公投制度的設計與運作。歐洲國際評論，(7)，頁 99-120。

王鼎銘（2007）。成本效益、公民責任與政治參與：2004年公民投票的分析。東吳政治學報，25（1），頁 1-38。

吳玉山（2002）。半總統制下內閣組成與政治穩定：比較俄羅斯、波蘭與中華民國。俄羅斯學報，(2)，頁 299-265。

吳怡銘（2001）。台北市選民分裂投票之研究民國八十七年市長市議員選舉之分析。選舉研究，8（1），頁 159-209。

吳重禮、徐英豪、李世宏（2004）。選民分立政府心理認知與投票行為：以2002年北高市長暨議員選舉為例。政治科學論叢，(21)，頁 75-115。

汪志忠、鄭雅云（2011）。空間、治理、政治競爭性與縣市長選舉投票率關係之研究。中國行政評論，18（2），頁 91-112。

林繼文（2015）。選舉制度為何變遷？理論與檢證。問題與研究，54（3），頁 1-29。

施正鋒（2019）。歐洲國家的公投制度。臺灣國際研究季刊，15（1），頁 1-31。

洪偉勝（2019）。難分難合？從蘇格蘭獨立公投及英國脫歐公投談公民投票之可能及

- 侷限。臺灣國際研究季刊，15（2），頁 123-144。
- 紀舜傑（2009）。義大利的公投－歐盟因素。臺灣國際研究季刊，15（2），頁 145-165。
- 孫式文（1997）。選舉與政治認知：傳播媒體對民主政治的影響。新聞學研究，（54），頁 189-209。
- 徐火炎（1995）。「李登輝情結」與省市長選舉的投票行為：一項政治心理學的分析。選舉研究，2（2），頁 1-36。
- 徐火炎（2005）。認知動員、文化動員與台灣 2004 年總統大選的選民投票行為－選舉動員類型的初步探討。臺灣民主季刊，2（4），頁 31-66。
- 徐永明（2004）。公投民主與代議民主的關係－以台灣經驗為例。臺灣民主季刊，1（2），頁 1-26。
- 盛治仁（1999）。影響美國總統選舉投票行為的因素：政策、政黨及候選人之相對重要性。選舉研究，6（1），頁 67-110。
- 許勝懋（2001）。台北市選民的分裂投票行為：一九九八年市長選舉分析。選舉研究，8（1），頁 117-158。
- 傅恆德（2005）。政治知識、政治評價與投票選擇：第五屆立法委員選舉研究。選舉研究，12（1），頁 39-68。
- 彭德富（1997）。我國中央公職人員選舉制度之探討。朝陽學報，（2），頁 147-167。
- 曾建元、黃綉庭（2007）。公民投票立法的過程及其結果。中華行政學報，（4），頁 133-155。
- 黃紀、林長志、王宏忠（2013）。三合一選舉中之一致與分裂投票：以 2010 年高雄市選舉為例。選舉研究，20（1），頁 1-45。
- 黃紀、林啟耀（2018）。選制變遷對投票參與的影響：以台灣立委選舉為例。台灣政治學刊，22（1），頁 1-50。

黃偉忠、洪艾玫、王奕筑、陽智寧、陳怡潔（2016）。從公投法看臺灣民主－以補正公投法運動為例。新北史學，(20)，頁 37-65。

黃德福、廖益興（2009）。我國立法委員為何選擇並立式混合選舉制度？2004 年選舉制度改革之觀察。政治學報，(47)，頁 1-27。

鄒順強（2019）。台灣“公投政治”的危害性分析。九鼎，(139)，頁 40-44。

蔡佳泓（2004）。試析公民投票對政治與政黨體系之影響。臺灣民主季刊，1 (2)，頁 27-41。

蕭怡靖（2009）。選制認知與投票參與－2008 年立法委員選舉的多層分析。政治學報，(47)，頁 29-58。

賴明弘、張峻維（2016）。網路影音直播平台的使用者行為探討：從知曉到持續使用。中政大學報，3 (1)，頁 31-47。

蘇子喬、王業立（2018）。選舉制度與憲政體制的制度組合：半總統制民主國家的跨國分析。選舉研究，25 (1)，頁 1-36。

三、學位論文

張硯筑（2005）。台灣選民媒介使用與政治知識之關聯性－1995-2004 年的長期趨勢分析。政治大學新聞研究所。

四、其他

中央選舉委員會（2018）。全國性公民投票案第 7 案至第 16 案實錄。台北：中央選舉委員會。

陳彥宇（2018）。丁守中表態挺「反同婚公投」吸教會支持拚搏倒柯文哲，2020 年 3 月 18 日，取自：https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=50892

獨立評論編輯室（2018）。10 個公投案大集合，各方觀點一次看！，2020 年 3 月 18 日，取自：<https://opinion.cw.com.tw/blog/profile/31/article/7495>。

TVBS 民調中心（2018）。選前兩周台北市長民調，2020 年 3 月 18 日，取自：<https://www.tvbs.com.tw/poll-center/4>。

英文部分

一、專書

Schumpeter, J. A.(1950). *Capitalism, Socialism, and Democracy & E 3rd Ed.*

Qvortrup, M., & Qvortrup, M. (2005). *A comparative study of referendums: Government by the people.* Manchester University Press.

二、期刊

Bogdanor, V. (1978). Devolution and the Constitution. *Parliamentary Affairs*, 31(3), 252-267.

Butler, D., & Ranney, A. (Eds.). (1978). *Referendums: A comparative study of practice and theory* (Vol. 216). Washington: American Enterprise Institute for public policy research.

Caldeira, G. A., Clausen, A. R., & Patterson, S. C. (1990). Partisan mobilization and electoral participation. *Electoral studies*, 9(3), 191-204.

Crotty, W. J. (1971). Party effort and its impact on the vote. *American Political Science Review*, 65(2), 439-450.

Gamson, W. A., & Wolfsfeld, G. (1993). Movements and media as interacting systems. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 528(1), 114-125.

Grofman, B., Blais, A., & Bowler, S. (Eds.). (2009). *Duverger's Law of plurality voting: The logic of party competition in Canada, India, the United Kingdom and the United States* (Vol. 13). Springer Science & Business Media.

Riker, W. H. (1982). The two-party system and Duverger's law: An essay on the history of political science. *American political science review*, 76(4), 753-766.

附錄一

訪談稿彙整

A1 訪談稿整理

訪談地點：里長服務處

A1：像反同婚的部份，有些教會很積極，只針對這個（反同婚公投案），唉！這個一定要投，這個對人民有影響有幾個要投，但有幾個根本不了解，啊，誰是要投。

A1：這是絕對有的，因為有的人邊投，媒體邊開票，根本這一個已經沒機會，已經票一邊開，一邊投。而且最重要的手機。每一個人持有手機已經了解，誰會上，誰不會上，這個人沒機會了。感覺就不投，但到最後排隊投票的人是都滿積極的來，有特定對象要支持誰。

A1：我最後我沒排隊投票。但我憑良心講，有影響沒有（影響市長投票），但是我個人印象是有啦。

A1：百姓心理，之前沒有去做公投的說明會，也沒有一個上課或是講解，電視有講說公投是要怎麼投、怎麼投，只有（台語）私底下一些私底下，那些在公投，有的真的是百姓無相關，大概有很積極的，同性結婚的人最關心。夭壽喔，這以後怎麼辦呢？

A1：最積極的，在市面上的，我覺得是教會。那個教會最反對同性結婚的，一堆人會常常來找里長，有反對的人。會來質疑里長”你要小心喔你要幫忙，這不能讓他過”(里長模仿講話)大概同性結婚的(反同性結婚的)，教會的人最多，全力支持，所以那一次我覺得投票有出來，教會發動最多，這次憑良心丁守中。最多的就是教會，現代的選舉，以往的選舉都要看發動。這幾年來的選舉都不用看到有半個人發動。你說造勢晚會，我記得我所看到，我有記得幾乎都是教會支持反對的這

票人很多啊，會反對，會告訴里長，你要有良心，叫我要去幫忙，不能有這個同性的這個問題這個問題。這個是滿多人跳出來的啦。啊！其餘的憑良心講，其實那些公投跟百姓好像無關的，他們就認為。

A1：各黨派好像是有發那個小，小小的（訪談者：像是懶人包嗎？說，你應該是要投哪一些？），投幾號，幾號幾號幾號。宣傳的都是民間團體發動，教會啊，因為沒人了解啊。就是說提的案子的時候，像想到這個，我也搞不清楚。這提的十個案。是國民黨提的，還是民進黨提的。

A1：我記得是到最後有黨派在支持民進黨的投幾號，這次國民黨的叫人家怎麼投，教會在發宣傳單，你要投幾號幾號，到最後有這個版本。

A1：都是那一些嗎？滿滿的那些教會的人，那些支持者不管上台。到哪一區都是教會的那些人。

A1：政府在盤算在做的就是他盤算他選票的效益。

A1：民間團體，他們各 line 互賴、很厲害。只有一句話。就影響整個都上了。所以現在只要會作秀，長得又怎麼樣？有突出狀況，有一些政策，就一窩蜂就上了，

A1：很多人來抗議。唉，里長，為什麼你們有支持同性？有一票人支持，有一票人鼓掌。所以都好阿，但是就看多或少絕對會有。到最後就是誰的提案、誰在推的。哪一黨在支持的，百分之百會影響選票。

A1：選舉來講，你市長誰上，市議員就多。

A1：影響最大的贏家變成公投影響到整個時間拖最多。這一些死忠會投的老頭子喔。都是藍綠固定的，所以會影響到整個選舉是有得，都是藍綠他們有好處（會給好處），柯文哲沒有好處（不給好處）。但好處就是藍的不滿、綠的不滿，這全都不投了。

A1：一個教會，他會把所有的人拉出來反對。順便投票，絕對百分之百會很多，很積極的，對同性結婚的那一票人會積極擁護這個政策，所以那幾個幾個說核能對核能，就我們子孫的那一票人會影響少數，會積極，一定要投喔，不然之後會死喔，

公投綁大選對選情是有不公平的地方，就是用這個政策，影響選票的結論，一定是有。

A1：百姓到最後，看哪一個黨都一樣。還有小單子（政黨提供）的第三個信箱。他不敢用政黨出來影響，民間團體來講，這個支持者偏綠偏南，來支持支持支持，所以變成絕對影響很多。



A2 訪談稿整理

受訪地點：里辦公室

A2：我四點在排隊的時候，我正在看那個 youtube 了。唉，誰票多誰票少。所以說真的是，我跟你講這個真是天大的瑕疵，不是小瑕疵，天大的瑕疵。

A2：我還拿了很多椅子，讓那些年長者去坐，要不然拿著三、四十張塑膠塑膠椅讓年長者坐，要不然那個。又大太陽的，根本就受不了（炎熱天氣），那很多人來了兩次（感覺很多人）又回去了，有的人索性就不投了，所以真的是一個非常不好的示範。

A2：在區域性、這是地方性的，因為台中本身火力發電、彰化、台中、雲林、南投這一帶最討厭的東西（空污），但是北部是因為風向關係，一年一年大概有三分之二是吹北風，北風空汙不會飄到北邊來，所以地方性的不會連在一起。除非丁守中就來個深澳發電廠，拒絕那個火力發電。這個對丁守中就有幫助。

A2：但是深澳電廠它是隸屬新北市、不是台北市，他也無能為力，所以地方性的啦。看當地的首長當然是最有表現的。

A2：覺得選舉單純一點，體育歸體育、唱歌的歌星歸唱歌歌星，拍電影不要混在一起，體育也是國家辦，也是台北市政府、台北市有體育局。所以說這個東西是要分開。

A2：同婚、通婚的決定是市民同不同意，深澳發電廠、東奧，各有各的執掌但同婚現在沒有主管單位，戶政事務所也不管這個同不同婚，最後是立法院的修法的事情。

A2：當然這些公投議題，當然是可以講，但是問題是台北市長有這個權利嗎？當然你可以表態反對，但是決定權不在台北市。台北市裡面也沒有發電廠，什麼都沒有有啦。有翡翠水庫。但你說，真的核能、核能發電、火力發電都不在台北市，當然我也可以講。這個沒有必要。但是你說的同婚，同婚就牽扯到台北市三百多萬人口。

A2：動員這種東西喔！如果在六零年代、七零年代、八零年代應該還有效。現在應該

是爸爸叫兒子都叫不動，兒子叫爸爸叫不動，這叫什麼動員就說，現在已經沒有動員這兩個字。應該是代名詞了吧（已經是過去式了）。我講個最簡單的啦，家庭里，媽媽是民進黨，爸爸是國民黨，指是立場較偏向這兩個政黨，類似宗教，社交生活在一起、兩個睡同張床。兩個立場都不同了，現在什麼動員別人，現在完全根本沒有動員，現在會講動員的人。只有兩句話可以回答他，別鬧了。

A2：民主社會的吧？那也不能說我不支持同婚，我就沒有選票，我支持同婚，兩邊都會傷害你，她（同婚團體）也沒有錯，只是比較喜歡獨立一點。當陽光一點，所以不管在哪邊，你就會得罪人，但是有一點，選舉就是要選票。選舉就是要選票，哪邊的得失比較大。換成你，你也是一樣。

A2：選舉誰會當選，現在都靠個人魅力吧，你要知名度較高的，當然丁守中知名度也高。你個人的行為。要讓人家肯定對不對。只是說選舉都是靠個人的魅力。

A2：我跟你講，只要我是候選人，我每一個公投案都會表態。我個人的看法，我個人的立場，我會表態出來，我如果不表態的話，選民如何認識我，了解我的動向。我都會表態出來。

A2：公投再多，都不會去直接影響到候選人的得票率。但是候選人都會表態嘛，每個人都會精打細算。表態對我最有利的。只是多一個炒作議題而已。

A2：動員這個名詞。真的是虛幻的東西啦。年輕人，我叫我女朋友去，她還不見得要去。現在是民主社會，沒有什麼動不動員的。

A2：台灣，只要利用選票的時候啦，就像被附身一樣，不知道他自己的行為，做錯事了。他是為了我的偶像，為了我的傾向改變，已經沒辦法標準表達了。所以說他是為了我的支持者，然後會改變我對這些議題的意見。

A2：這是有候選人去改變對這些議題操作，所以，不建議說要把公投併在一起，因為公投這樣是沒有它的效果在。

A2：選舉有投票舉手，會讓人失去理智。包括我、今天如果是要公投有黨推出來的東西。我當然一定支持。但是如果相反的，另外一種像比較環保，是甚麼同婚的屬

於那種年輕派的提出來。然後再經過煽風點火。贊成同婚的是年輕人才會講的。
反火力發電的則是老年人講的。就被分化兩派。



A3 訪談稿整理

訪問地點：里辦公室

A3：平心而論，其實在排隊隊伍中，通常大家很少在交談。其實不太會去講說特定支持誰要怎麼樣做。是還好，因為大家到了投開票所的時候，大家都會有一種心態嗎？第一個不能喧嘩，第二個不能拉票。所以這種情況下，但大家通常都是看手機的時候，才可能會有這個狀況。現場的交談，那些我是覺得還好。

A3：其實在客觀一點來講啦，真的是年輕人出來投票也不多啦。大家。你說那些年長者，你說要用 line 激烈討論，我覺得是還好啦是其次。

A3：兩個投開票所同時放在同一個地點，然後導致大家不知道要排哪個投開票所，然後他也沒有預期到人會排到這麼長。老實說，啊他們都是放在穿堂，自己反而都沒有做這種引導。排錯隊要跑回去乾脆就不投了，因為再排一次要排一個多小時。

A3：因為通常政黨他一定是很明確，就會用手機簡訊。另外，如果說像一般的那種 line 群組話其實就是志工組成。

A3：選民投票的當下，他就會覺得說我要投我覺得一個會上的人。希望押一個機率比較高的。

A3：投這些政治人物的時候，他們比較沒有去把他們這個政治人物的特質跟他們支持這些公投的態度去做結合。反而是那種特殊團體，他才會去做結合。像基督教。他們就會特別去針對候選人表態，因為在選前的時候。他們就要求每個候選人。在公投之前，他們確實都有先要求先表態。然後他們在決定要不要支持。

A3：就是因為太複雜，因為他不了解他也沒有辦法閱讀太細膩，所以通常都是拿一張配票單，比如說民進黨的配票單、配票單、同婚。

A3：支持同婚的配票單、反對核四的配票單，他們各自有各自的配票的。所以這議題反而是政黨動員，印象是一直要跟這些團體做一個結合。就是教會可以政黨合作。再來是同婚為什麼會有這麼多贊成票？一個是地方組織動員力，其實我覺得政黨

動員還是有差別。宗教信仰的動員力，再來是傳統因素這種他們還一知半解的時候，他一定是先投反對再說，我覺得要投一個贊成、反對，相對大家都會覺得說。突破的比較難。市長候選人他對這些議題的表態，是否因為候選人知名度很高。支持者也會思考應該要怎麼投票。

A3：我覺得還是會有啦，可是就是少部分，大部分的人還是仰賴配票單。一次十個案子太多了。大家到最後還是會以配票單為主。就是比如說他是民進黨的基本盤。他們沒有辦法去理解說，這些公投案到底它實際的真諦是什麼？所以他就是聽他的黨投票。

A3：其實反對跟贊成的力量可能剛好有，民進黨的基層也不見得是全部都是支持同婚，她支持反同但他投給姚文智。

A3：反火力發電大家也不是很瞭解，沒有辦法做判斷或是初步判斷，所以都是用配票單阿，火力發電可能離台北市太不相關、沒什麼感覺的時候就會靠配票。

A3：大家可能會覺得說有加分、可是大家可能對同婚議題比較感同身受，因為畢竟是周遭的人影響到自己小朋友的權利，我覺得這個會以這個比較貼近的公投來看，是要支持或反對。

A3：這針對選民屬性，若是忠貞民進黨員，即便理念不相同。一樣支持候選人。但年輕選民來講，他可能就會因為政治人物表態，然後我決定要不要支持。

A3：所以反而是比較淺藍的知識分子，他就會來支持民進黨，所以我說中間選民比較不看政黨的，他會因為議題的關係而來支持政黨，這是淺藍的。選票還是會游移過來。

A3：反而最擅長公投的是誰，就是民進黨、陳水扁。在野黨比較喜歡用公投、或是國會未過半的政黨會比較喜歡公投。其實我以前在立法院任何的議題，通常就是由人民團體提案送進去，然後有哪支持的立委來幫忙。

A3：為了要這個票源。每個團體都是一個票源，如果要這個票源，他都會幫忙，而用公投來決定要不要做這個議題。通常都是因為他在國會投票不過半，他才會付諸

民間來做這個投票。不論是誰在野、未過半都很喜歡公投，換個方式來講，誰執政都不喜歡有公投。公投反而對執政者不討喜。

A3：團體去動員政黨。你的題目，因為我以前在立法院通常都是團體的拿案子來問我可不可以幫忙連署。我想任何提案，他都希望有票源。我提這個案就是因為他已經有一個團體在那裡。你懂我意思嗎？所以我的傾向是這些民間團體動員政黨。

A3：因為這個反同婚的力量比較大，所以他們才會支持這個公投。而不是說，因為他提這個案子來動員團體。因為政黨就是要票，他就是要去投其所好。有哪些票源。但是。可以同婚，可是有些政黨，它是因為他的理念個性。

A3：我還是覺得應該團體去找政黨尋求合作，像那時候 2018 年投票很有趣啊。那些反同婚的都在各個投開票所那邊拉票。然後一直發他們配票單。這些就是反同婚的，可以問一下那些里長有沒有看到這些團體，就是站在那裡巴拉、巴拉巴拉。投票那天才誇張耶，比我們候選人還要早。我就看著他們從早到晚都在發那個配票單。所以你看宗教的力量多大

A3：當然就會跟這種意志堅定的人。還會為了這個議題，然後這麼堅定的自己出來投票不打緊，還會動員所有親朋好友、政治不認識的狂發。所以政黨最喜歡跟這種團體合作。政黨最喜歡是這種意志堅定的人，然後講說會出來投票，就是真正的出來投票。一定會出來投票的效益很顯著，其很多到最後都是在比投票率。我組織夠龐大沒有錯，可是我的意興闌珊，就是變動因素比較多的時候，他可能就不見得會真的出來投一票。講得再多都沒有用。

A3：可是那些宗教信仰超強。像我這次 2020 年也有小黨，它的候選人投票的選舉票數都十幾票以下。可是政黨票呢？就是宗教力量推出來的人選，我就會萬分佩服，但這些票堅定不移，做再多，可是她會因為工作啦？年輕人為什麼會被詬病就這樣。交通工具車票。應該是交通費用，對他們來講，都是負擔比較大。所以你看選舉萬變不離其宗，最後都是在投票率。誰要把自己的團體票衝高，那個投票率衝高。民進黨的投票投票率，他的全體都依附在這個年輕人。用什麼議題把他洗

出來投票。這次就有啦。你說什麼火力發電、東奧正名，大家可能會覺得這是一個好議題，跟自己相關的關連性，因為相對比較低的情況下。即便有人會因為這個議題投給民進黨，可是他是投票率不見得這麼高。問的任何問題都有，只是高低而已。民間團體它會發意願傾向，請這些候選人去簽。

A3：你看投票結果，丁守中票數拉這麼近，我覺得反同票數有幫助到丁守中，他挑戰市長能差這麼近，反同一定有加到分，反同以及反對同婚專法等兩個公投議題都幫丁拉到選票。



B1 訪談稿整理

訪談地點：台北市議會

B1：投票時間拉很長，而且這樣情況下，每個人大概排一個小時、兩個小時都是很正常的現象。後來，甚至丁守中提出所謂的選舉無效訴訟。主要也是著眼於因為現在大家都幾乎人手一機的情況之下。你有很多人還沒投票的，可是已經有部分在進行開票作業，但是這次的公投，對於整個投票流程的影響，以及對於投票的公正性本身有很大的一個傷害跟被質疑的部分，我想這是無庸置疑的。

B1：但是四點之後，他們已經開始陸陸續續有開票作業，現在因為你透過網路，透過手機，其實很容易可以掌握到一些相關開票資訊。那當初一些比如說市長候選人的差距陸續出現的情況之下，對於很多原先的投票行為，是不是因為部分開票結果的展現而影響到他的投票行為，其實我覺得這個是顯而易見的。只是這個投票行為到底影響到多少百分比。

B1：但是的確有可能有人因為知道部分開票結果，認為差距拉大的情況之下，他如果是屬於泛綠的選民，他本來如果是死忠的民進黨支持者，可是當他發現姚文智沒有當選機會，他寧可退而求其次，去投柯必避免丁守中當選的話。其實這種是的確存在的。

B1：另外一個層面的影響是因為排隊時間太長，當天氣候也非常好。以台北來講，我們有很多學校，很多投票所大排長龍的情況下，很多人是曬太陽曬了兩三個小時。對於很多長輩跟老人家來講，不耐久候，不管是因為身體沒辦法支撐，或直說因為不耐煩，其實很多地方像有些教師，他可能有走廊，可是很多地方是沒有遮掩的地方，他可能曝曬在陽光之下。對於很多不耐久候，或是身體沒辦法撐這麼久的人來講，基本上會降低他的投票意願甚至選擇不投票而已。

B1：這個是很明顯的道理，這些因為這樣的規劃不當，而導致他放棄投票的人有多少，那到底是哪方得利？我們無法去量化跟判斷，是肯定的是一定有影響，那這個都

是屬於行政流程跟行政時間規劃、投票動線安排的過程當中，很明顯的疏失。

B1：簡單講，老人家不耐久候，或是沒有辦法花那麼多時間去投票的人。你還記得那個誰藝人、吳宗憲還誰，他不是說，因為他沒辦法等那麼久，因為他有通告他的工作。老人家當然可能是因為身體因素不投票，但當然我們必須客觀來講，老人家不投票到底是藍的都還綠的多，我沒辦法去量化，也許藍綠都有，對選舉的公平性，坦白講，人家都已經到投票所去想投票了，可是卻因為你行政流程規劃不當導致他沒有辦法完成。很多想去投票，可是他沒辦法花那麼多時間在投票上面。可是行政流程的規劃不當，導致很多民眾沒辦法順利完成投票，這件事情是真真實實存在的。就四點截止投票，可是因為有人四點前到開始排隊，要讓他們投完票這件事情以及同時開票的情況。

我舉個最簡單例子。你剛剛講封關民調，為什麼，十天前有封關民調？怕有人藉民調來影響選情，對不對。可是四點一過。各電視台都可以公佈民調。他是甚至可以公佈最新的民調。英國在脫歐的時候，甚至美國的大選，他們出口民調其實相當準。所以，他等於是你要直接把你剛剛投的票再告訴他一遍，它來做民調的取樣分析。先不講出口民調，你剛講 T 台也好，或其台灣的民調機構很多。你看四點一過，各電視台、各網路直播平台全部都在報導選情。

B1：當票開到一定程度，而對泛綠支持者來講，姚文智已經明顯落後，甚至沒有當選的可能性的情況之下，他不想他自己的票變成廢票或間接幫助丁守中，他的投票結果一定會轉移的，這是一個基本的 **common sense** 跟邏輯。更何況，如果說有電視台或媒體平臺不管透過網路、透過直播，他所公佈的本來應該封關民調，已經在四點之後可以公開、可以公布了，更加深了選民的確認，我們不只可以從現實的開票知道說我的候選人。比如說，姚文智已經落後了，他可能當選無望，我還可以從各電視台跟各民調機構所公布的封關後的民調去佐證這件事情，已經是最新的民調。對，這種雙重的影響之下，你說怎麼會不影響他的投票行為，我們比較麻煩的是說，我沒辦法到底有多少人受到這個影響。

B1：在現在手機網路這麼發達的情況之下，已經嚴重影響到選舉的公平性。而這個選舉公平性的被影響。

B1：把你原先我們選制上面包括封關民調、民調不准公布以及選舉的可能結果大辣辣地呈現在這些未投票，可是已經都準備要去投票的人身上，我記得有一個統計數字是，我忘記是多少。四點以後還是要排隊進行投票的人數其實遠遠超過三千人，遠遠超過三千人。換言之，在邊投票、邊開票以及可以揭露最新的封關後民調的這些選民，被影響的絕對超過三千人。這些人的投票意願，我是忘記那個數字確切是多少？這些人投票意願裡面到底有多少，變成最後影響市長選舉結果的關鍵。我覺得這部分應該進一步釐清。

B1：二零一八的這次九合一大選裡面不是有愛家盟、挺同，不同的團體都在各自做動員、但是動員的能量因為九合一大選的被關注，就是說因為市長選舉、議員選舉就會去投票的人，有多少人會本來不投票，只是因為公投的動員，才加強想要去投票的信心或決心。

B1：投票率的呈現，基本上還是反應出大家對於選舉投票的熱忱。倒沒有直接反應在所謂的不同的公投議題上面。

B1：就藍綠各自有一些為了要動員所發動的議題，他跟之前的幾次沒有公投綁在一起的大選投票率來分析的話。我現在手上看到這道是他的投票率並沒有因為多了公投投票率提升很多。換言之，就是想要藉由公投來促進動員或動員到不同族群這件事情。它的效果並不是那麼顯著。

B1：選舉本身吸引選民關注的程度。他對這場選舉的關注度，以及對候選人的喜好度，以及他覺得這場選舉重不重要到他非要投下這票不可，恐怕才是影響投票率更關鍵的因素。

B1：從選舉的投票率結果來看。多了公投綁在一起投票，投票率好像也沒明顯的增加。可是不可諱言的是我要補充一點，就是說。有沒有一些族群，他是因為某些特定的公投議題，他是為了投公投而選擇去投票。反過來講，我們剛剛說一般的數字

看歷年的選舉，不管你有綁公投，或者沒綁公投的投票率，其實並沒有發現有綁公投的投票率特別高。如果說，公投真的對投票影響這麼大的話，就是說特定議題的、特定族群動員對選舉的投票率很明顯的幫助的話，那照理說有綁公投的那幾次大選應該投票率特別高一點。

B1：比如說挺同、反同這件事情不管是挺同和反同，會被有一些人是衝著這個議題想表達他的意見，才踴躍投票。然後附帶的去參與其他選舉，。比如說，我挺同的，甚至我自己是支持同志團體，同志團體本身，我因為要去表達我的意見，對這個議題，那我希望我案子過，或別的案子不過，我因為這樣子而驅使我要去投這張票。

B1：愛家盟或是有特定宗教團體。他們對於挺同、反同，你也知道，因為他們的教育的關係，所以大家有不同的關注，跟不同的意見表達。這些人會不會本來投票意願其實也沒那麼高，可是為了要表達他們的主張。

B1：公投綁大選並沒有明顯提升投票率。可是，我們不能排除有些人因為特定的議題的關注，選擇去投票，而他可能本來是對地方選舉不見得有那麼大興趣，這是存在的。可這些人的比例似乎沒有辦法明顯的提升我們的整個投票率

B1：肯定的，因為藍綠都有不同的公投案嘛！有些是屬於民間團體提出來的，有一些是政黨為了反制對方所提出來的。

B1：當時藍綠都各自有出一個簡單的文宣。哪些公投案支持、那些公投案否決。，所以其實對藍綠的一般支持者來說，收到那個懶人包或那個文宣影響非常大，因為案子太多而且有些案子其實你看到那文字敘述非常拗口，甚至字面上看不出來到底要表達什麼，因為我記得大家好多人都在問，比如以核養綠公投，基本上你不仔細去看，你還真的搞不清楚它到底是支持核電還是反對核電，最後逼得政黨不得不就他們所支持的案子去做懶人包或做簡單的文宣訴求，告訴他的選民支持哪幾案，反對哪幾案。的確有可能拿小鈔，或是把它記錄下來，然後進去投票的時候，就針對政黨的號召投票。我覺得對於藍綠跟不同的社會團體，他們所要達成

的所謂的支持特定公投案的目標。

B1：我覺得他們想要策動的選民，或者是想要影響的支持者，的確有按照他們的要求去做這樣的配合。

B1：門檻降低了、過去公投門檻太高，根本幾乎不可能通過，門檻降低，一次通過這麼多公投案，除了門檻降低之外，也是因為各自不同的訴求的政黨或社會團體，對他們的想要策動的群眾，發出了非常簡單明瞭的動員的要求，顯然他們選民也買單。也照配合的，所以才有這麼多公投案通過的結果。

B1：我覺得將來尤其現在的民進黨主導的修法，然後現在他又是國會過半席次，所以公投案短期內要在台灣再引領風騷，去影響選舉結果，甚至創造某些議題，創造一個能夠過門檻的投票率甚至通過，恐怕難度會越來越高。除非民進黨願意再度來主導修法。所以公投綁大選，或是透過公投來提高投票率，甚至來連帶的帶動自己的選舉有利的情勢。

B1：因為門檻過高，可是當門檻真的下降，彼此動員，然後國民黨也透過這樣的方式去達成某些他公開的訴求的時候，民進黨第一個事情是，你過你的公投案，我根本不理你。就說，以核養綠，反核公投過了，他燃料棒還是照送出去。對啊？他並沒有因為以核養綠公投案的通過，而照你公投的決議。照理說，行政部門針對公投案的結果，乃民意的展現，可是在民進黨眼裡，跟他政治理念不合的，他才不理你公投的結果。

B1：所以你剛剛說民進黨已經很穩定的執政，他不需要再透過公投來做動員，以至於他把公投跟大選脫鉤，某種程度來講，他是怕原來的公投的設計跟大選綁在一起，門檻的降低之後，反而成為對手陣營、動員跟創造議題，以及對行政部門施壓的工具。

B1：當它有需要的時候，國民黨執政的時候，他會用公投來挑戰國民黨的威權，認為說直接民主的重要，可是當他執政甚至能夠像您剛剛講的穩定的掌握國會多數席次的時候，他不惜去闡割公投法，來達成他執政的穩定跟壓抑在野黨的可操作空

間，甚至直接否決直接民意的展現。



B2 訪談稿整理

訪談地點：台北市議會

B2：應該是它讓很多關心公投議題的人會願意投公投票。所以出門投票。有些議題像是這個東奧正名、婚姻平權、性平教育這些議題，因為是受到比較多年輕人關切，所以有些年輕人反而會因為他其實是為了要投公投票。

B2：因為大家要領票。而且很多人是這個走到投開票所之後，才在看公投題目的，也許他還在這個圈選的時候，還要先思考，所以當然，這會造成一個之前中選會並沒有預估到了，整個選舉時間要延長的問題。

B2：就我自己在投開票所的觀察是大多數的人都在隊伍當中，都還是會耐心等待啦，至少我沒有看到有人排到一半就覺得不想排隊，他就離開了。當然你剛剛講的那幾種可能性，邏輯上也是存在的。

B2：就我親身經驗的觀察的話，至少我所在的那個投票所，大家都還是蠻有耐心的會去等待投票。

B2：性別跟婚姻平權議題，大概是最能夠動員到年輕族群出來投票的公投議題，那這也是確實所有公投題目當中，受到年輕族群對這個题目的認識跟關注度是最高的，就我自己的觀察。所以你可以想像得到，是這個題目應該會帶動很多年輕人走進投票所。至於說，它走進去之後究竟是投給哪一個候選人，其實並不一定可以控制，但是我們在理性上可以相信這些走進投票所的，因為這個公投而走進投票所選民，應該會傾向支持在這個議題上跟他們採取同樣態度的候選人，所以這是一個面向。

B2：另外一個面向也有三個反同公投嘛！那就三個反同公投來說的話，有非常多的保守政黨、比如國民黨的候選人是跟著這三個反同公投在動員的。比如說，像是韓國瑜出現在反同公投的造勢場合給予承諾等等。我覺得這個議題上面就是他把年輕人帶出門投票，但是另外一方面，他也把一些很保守的選民再度凝聚的更緊吧。

我覺得確實有這樣子一個選項，所以他並不是只是單獨對哪一個陣營有利。

B2：同志族群在過往的選舉裡面，其實並沒有很綿密的組織，像教會就是一個很典型的擁有所謂的組織網路的一個社群？因為他們彼此之間相互認識，彼此可以相互動員，平常有聯繫。在 2018 年的九合一選舉之前，其實同志族群它並不是作為一個有高度連帶感的政治團體。所以其實。反倒是在這個公投之後，同志族群才逐漸形成了可以在選舉的時候進行動員的人際網路。就在 2018 年，這個公投其實只是另一次同志族群試著就是有組織性的參與政治、參與公投議題。但是在 2018 之後，你會看到說，當時公投所留下來的很多這種所謂的志工組織、他們慢慢的在 2019 年發展成就是在地化。會願意去幫友善候選人助選，在 2020s 年的大選裡面，大家可以看到有一些同志朋友們也很積極、很熱情的去幫支持婚姻平權跟性平教育的立委候選人拉票。

B2：其實台灣的教會參與選舉動員的歷史非常的長，所以他們當然就是在選舉動員上面是相對的比較有經驗。

B2：如果議員層次選舉，婚姻平權跟性平教育不會發揮太大影響力。公投其實影響力沒有非常大，因為議員選舉看的是選民地方服務。是選民比較優先順位的考量，所以選民比較少人去關心個別的議員候選人，你對這些重大議題的想法和態度是什麼？所以你可以看到，有非常多議員候選人他根本對這些公投題目沒有表態，這是選舉的屬性使然。

B2：我自己的觀察是，就是十個公投題目，並不會真的很直接的連帶大家一定就是支持哪個候選人，十個公投題目只是一個把人動到投票所，它會讓你更願意走進投票所去投票，可能投公投票的同時，你順便也投候選人。

B2：大眾媒體傳播上，某些族群對議題是有反應的。燃煤發電的公投題目，可能中部的選民對這個議題的反應就會比北部選民還要大一點。東京奧運台灣正名。對這個題目有反應的族群可能比較偏年輕人，或者是他本來在政治立場上都比較偏本土派的人，他會對這個題目比較有反應。在性別議題上面，年輕人較有反應，那

可能中產階級或是年長者就不會這麼對這議題有關注度。所以對於這種議題的分類，也許在一些地區上會有不同，但年齡層上可能不同的議題，他的年齡層也會不一樣。這個是一個可以觀察的點。

B2：真的會想要了解我對十個題目的立場其實很少。而且我在選舉的時候也都很清楚了跟大家說了我對十個題目分別的立場是什麼？所以。當然，你說他會不會影響到有些選民支不支持，有可能會影響，但是實際上他不會造成什麼巨大的影響。巨大的影響，只是發生在你的立場跟大多數支持你的選民所想像的不一樣的時候才會發生影響。比如說，假設我都讓我的選民覺得我會支持婚姻平權，有天我突然揭露我立場，原來我反對同性婚姻，那這會造成一個巨大的影響，因為不一致跟選民的期待不一致。

B2：當然我不是市長候選人，所以相對也不會比較遇到這種問題，但是你可以去想，我相信選民跟政治領袖是交互影響。就是政治領袖的表態也會影響到選民對於某一個議題的想法。

B2：行政院這個通過同性婚姻專法，專法實施上路之後，包括蘇貞昌、甚至蔡英文總統在內接連的表態，確實也讓支持蘇院長跟蔡總統的選民，改變了他們對於同性婚姻的看法。所以政治領袖跟民意之間是交互影響的，不是單向的。

B2：所以在選舉時，我一向都認為想要競爭首都市長這個位置的人，本來就應該負責任的告訴大家，你對每個議題的想法是什麼，因為你的一句話很有可能會讓你的支持者重新思考這個議題。因為你的支持者願意聽你在說什麼。我自己的經驗也是這樣，就是有時候我的支持者會來問對於社會議題或公共政策的看法。我的看法跟他們看法不一樣的時候，因為他們的信任，所以才會願意聽我說明。也許我說明完之後，他們並沒有立刻逆轉他的想法，但是會回家再想一想。所以越是重要的政治領袖他的一句話，她的一段話，會引領選民去做思考。

B2：我認為在議題上相對於比較進步且立場明確的姚文智候選人，他的社會影響力可能一直在選前沒有辦法有效的擴張，他得到的是他所屬的民進黨的基本盤。這是

比較可惜的部分。

B2：在邏輯上一定會有這個效應，因為大家在投票所準備投票說，一定會同時看開票的行為。如果說，當開票的差距已經被拉開的時候，可能有些選民投票意向轉變。因為對一些策略性投票的選民，他為了避免他最討厭的候選人當選，他就會把票投給他比較不討厭的候選人。

B2：為了刺激公投的投票率，跟大選綁在同一天。因為大家會認為說有大選時候比較激烈帶動公投投票率嗎，可以比較省錢，這也許是優點，可是有個缺點是選民的注意力會非常分散。你看這次有十個題目，真正了解過這十個題目到底在選什麼的人有多少。

B2：所以公投綁大選，他的正面效益是投票率提高、參與度提高，然後省錢，可是負面效益，可能會讓公投跟選舉都變的很欠缺思考，因為大家同時得到資訊，資訊爆炸的程度。光是選舉跟公投公報就有這麼多，更不用說你去好好去討論嘛，所以他可能會變成一個所謂的熱情參與。可是粗糙的民主決策。

C1 訪談稿整理

訪談地點：C1 台北辦公室

C1：他們的宣傳，它自己沒過關，他們把它結合成民進黨的訴求之後，在這次的選舉，他們就贏了，就把他塑造成世代對立。是選舉最失敗的地方民主政治最糟糕的。

C1：會去訪問候選人對我們公投案的表態，然後公布出來，但因為很多縣市它甚至都還有無黨籍的候選人。表態要支持的。那我們一樣會公佈他，他就像我剛剛講的，裡面是包括議員跟縣市長。所以民進黨也有支持。民進黨的縣市長，有的又有簽屬。像我剛跟你講。操作對立是候選人自己，不是我們能做的事，我們也沒有動力去做。因為，他們還必須掌握媒體話語權。甚至說去買選舉置入的新聞，那個我們都沒有辦法。

C1：我是認為應該綁在一起，第一個，這樣才有投票率，在這環節上，我認為是需要，不然公投案過不了，你去辦公投案作什麼，無意義。

附錄二

文獻整理：我國公民投票與公職選舉之關係			
年份	選舉項目	選舉制度/公投案數	關聯性
1996	第九任總統選舉合併核四興建公投（該公投案僅台北實施）	公投案第 1 案	<ol style="list-style-type: none"> 1. 時任台北市長的陳水扁逕行於總統選舉時合併舉辦核四公投。 2. 公投投票率僅五成，但其中 74%贊成興建核四。 3. 台北縣興建核四，與台北市無關。
2004	第 11 屆總統選舉於 3 月 20 日舉辦。	相對多數決制。	當年公投案僅兩案，雖距離該屆總統選舉僅差四天，但仍為當時競選連任的陳水扁之選戰策略之一。
	防衛性公投於 3 月 22 日舉辦。	公投案共 2 案。	
2008	公投第 3、4 案併同立委選舉 1 月 12 日。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 國會選舉改制為「單一選區兩票制並立制」。 2. 公投案共 2 案。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 第一次合併全國性選舉項目。 2. 投票制度傾向兩黨執政，且公投變為政治鬥爭工具。 3. 該次公投由民進黨提出，有反貪腐及追討黨產之用意。
2009	澎湖縣博弈公民投票於 9 月 26 日舉辦。	公投案僅一案，且未通過。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 區域性公民投票乃徵詢民眾意見，未影響全國性選舉。 2. 且當年度未有其他選舉舉行。
2012	第 13 屆總統、第 8 屆立委 1 月 14 日舉辦。	合併選舉，但選舉制度未改變。	該屆選舉整合總統及立委兩種全國性選舉，但因投票選擇簡單，且符合兩黨利益。
	連江縣博弈二次公投於 10 月 15 日舉辦。	公投案僅 1 案，且未通過。	區域性公民投票僅徵詢民眾意見，未影響全國性選舉。
2018	公投第 7-16 案投票。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 公投案共計 10 案。 2. 公職選舉共 9 類。 3. 總計 19 項須投票。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 公投案共計 10 案須投票，且有其各別擁護者，有利政黨動員。 2. 公投案部分題目經推動者設計，而無法展現真正的民意。 3. 動員程度高，投票效益及投票率相對增加，但投票數增多且題目複雜，易拉長投票時間。
	4. 九合一大選(直轄市長、縣市長、直轄市議員、縣市議員、鄉鎮市長、鄉鎮市民代表、村里長、直轄市原住民區長及區民代表)。		