

政治與社會哲學評論

第 1 期 2002 年 6 月 頁 117-149

SOCIETAS: A Journal for Philosophical Study of Public Affairs

No. 1, June 2002, pp. 117-149

代表的理論與實際

張福建、劉義周

Theory and Practice of Representation:
A Dialogue between Normative and Empirical Studies

by

Fu-Kien Chang and I-Chou Liu

收稿日期：2002 年 4 月 30 日；通過日期：2002 年 5 月 6 日。



摘 要

代議制是近現代民主的常軌，「代表」則是人民主權理念得以部份落實的主要機制。在理論上，「代表」理當重現（re-present）人民的心聲和利益，然而在實際政治運作中，此種期望不免有所落差，甚或全然落空。因此自代表制實施以來，如何縮短和避免此一落差，便成為民主政治的主要課題。本文的目的是嘗試就代表的規範理論著眼，一方面考察英、美、法三國憲政史上有關「代表制」所引發的爭議；另一方面則擬據此回探我國憲政史上中央民代與民意關係的變遷，進而依據現有的抽樣訪談資料，分析我國選民對於中央民代的認知和期望，我們相信藉由經驗與規範的對話，將有助於政治現象的理解與釐清。

關鍵詞：代表、柏克、彌爾、盧梭、台灣的立法委員



一、前言

台灣的政黨輪替以來，朝野間最重大的政策爭議非核四問題莫屬。陳水扁掌政後半年期間，朝野間對核四問題的攻防，弄得滿城風雨。許多立委更是有苦難言，裡外不是人，其中尤以某些台北縣第三選區選出的立委為然。一方面他們是核能電廠問題高度爭議選區選出來的立委，肩負著選民不一樣的託付；另一方面，他們也是國民黨的立委，而國民黨對於核四復建的議案又持之甚堅。這些立委依委於二股力量之中，可以說是深怕順了姑意，失了嫂意，這種兩難之局，很能說明代表在他們代表的民意衝突下的尷尬處境。本文的目的，正是希望從規範及實證二個層次，來探索此一惱人的課題。

相較於古雅典時代城邦式的直接民主，近代的民主，由於廣土眾民、聚議艱難。特別是十八世紀下半葉產業革命及民主革命之後，選舉權的逐漸放寬，選民的大幅度增加，以及各方利益及意見的分歧，都使得「代議民主」應運而生。不管一個國家的政制如何不同，所謂「代議政治」，意即人民不直接參與政策的作成，而是透過定期的選舉代表，來組成議會或政府。由於人民並不直接參政，而是委由「代表」來行使職權，「代表」的角色與功能，便顯得格外重要。代表機構更是現代憲政民主國家取得政治權力之正當性的主要根據之一。我們實難想像現代民主國家若缺乏類似議會的設置，或取消議會代表的選舉，如何可能證成其統治的正當性？由於代表角色的日益吃重，因此自近代以來，環繞著「代表」的種種理論與實際爭議便不曾間斷過。現代的民主國家中，「代表」通常由某一地區、政黨或團體遴選產生。按理說，代表守護其選區的利益，傳達其選區的心聲，本無可厚

非；然而當選區的利益心聲，與全國整體性的利益、意見相互衝突時，「代表」究竟該代表「誰」的利益？傳達「誰」的心聲？「代表」一方面是由某一選區產出，毫無疑問是肩負著該選區的付託；然而從另一角度來看，「代表」作為「議會」的份子之一，「議會」又為憲政民主國家的主要權力機構之一，原被賦予監督政府、審議立法的權責，其所著重的正是全國性的利益，甚至是國家的長遠利益。因此當某個選區、某個政黨、某個團體的利益，和全國整體性的利益或意見有所扞格時，甚至是短程的利益和長遠的利益有所抵牾之際，「代表」究竟是該聽命於選區、政黨或團體的召喚？還是該捨棄選區一時的召喚，而就謀於國家整體、長遠的利益？就如柏克（E. Burke）所言，代表自從公告當選之際，已不復是該特定選區的代表，而是全國性的代表，一切作為行事蓋以「良心」是從。這種角色的矛盾、衝突，事實上並不純屬理論上的設想，而是自從代議民主施行以來，許多擔任「代表」的人心中的無奈與煎熬。本文首先擬在規範層次上，揀選出幾位具有代表性的思想家，說明其對於此一問題的主張；另一方面，我們也嘗試從國內調查獲得的實證資料，說明選民對於「代表」究竟該代表誰的利益，傳達誰的意見的看法。

為了探討此一課題，本文將依下列方式進行：在第二節中，我們擬先討論「代表」理念一詞的意涵及其曖昧性。其後我們並將就歷史演進過程中，「代表」角色的變異略作交代，並進一步就英、美、法三國在憲政發展上，有關議會政治的歷史過程稍做回顧。在第三節中，我們將以柏克、約翰·彌爾（J. S. Mill）有關「代表」角色的看法和主張提出說明。接著，我們將就我國中央民意機構在歷史演變中具體呈現的代表意涵加以分析。進一步並將依據政大選研中心在一九九八年立委選舉後，對台灣選民進行的抽樣面訪資料，就近評析台灣

民眾對民意代表的「代表」角色認知，對照民眾觀念與思想家主張間的差異。

二、代表的理念及其政治意涵

根據學者 H. Pitkin 的研究指出，「代表」一詞的字源來自於拉丁文的“*repraesentare*”。這個字的原始意義和「代理人」、「政府」或者「代表制度」全然無關。即使在漫長的歐洲中古時期，特別在十三、十四世紀之初，教皇與大主教逕自宣稱他們是耶穌基督及其使徒的代表，但這時的「代表」只在表明他們是基督及其使徒的形象及化身，而不具備「被委託的代理人」之意義。同時代的羅馬法中卻出現一種觀念，那就是：一個君主或者是皇帝，宣稱他的一切所作所為，都是為了人民，是站在人民的立場上，照顧其子民的福利。由於上述二種屬靈或屬世的觀念在意涵上十分接近，因此到了十三世紀中葉，開始出現了一種觀念，即官員是象徵或代表了整個國家的形象。

在英國，一直要遲到十六世紀，「代表」(represent) 的理念才出現「替換別人」、「取而代之」的意思。到 1595 年才開始有「行為代理人」、「獲別人授權的人」以及「代表人」等的意涵出現。事實上，要瞭解「代表」一詞，何以會逐漸地發展到後來會帶有「行為代理人」以及和政治活動相關連的意涵時，我們必須要瞭解這種制度的源起及其背後所隱含的思想內涵。在英國史上，議會的產生原本是英王為了遂行徵稅的目的，乃召集各地的市民與騎士前來商議。由於攤稅的承諾對地方具有約束力，因此這些與會的代表，通常都會被責成在允諾攤稅之前，英王必須先協助解決地方的疾苦作為交換條件。因

此這些代表慢慢地演變成兩種功能性的意義：分攤稅賦及為地方爭取權利。這些代表因而成為地區的代理人，他們領有薪俸，並且在返回地方後，有義務向地方交代他們在議會的言行。也因此，他們獲得某種程度的授權，在答應分攤額外稅賦時必須先徵得地方的同意。在十四到十七世紀相當長的一段期間，騎士與市民代表才慢慢結合成一個團體，採取一致的行動，成為議會的共同成員，一起對抗英王。在英國內戰時期，這種「共同體」的意識及行動不斷昇高，議會演變成為代表整個國家的機構，並且代表整個國家來監督統治者的作為是否與英國人民的利益符合（Pitkin, 1967: 244-245）。因此從議會發展史的角度來看，早期的議會純粹是各地區的騎士或市民代表組成，他們既不是一個團體，彼此也很少有聯絡，各自爭取的是地方的利益。一直要到十七世紀之後，代表們經由彼此共事，才慢慢形成一單獨的團體，並且採行一致的行動來對抗英王。

在十八世紀下半葉以前，「代表」的理念和意涵，與「民主」的理念，事實上關係不大。即使如此，在十七世紀的英國政治思想中，譬如在霍布斯（T. Hobbes）的政治哲學中，「代表」之理念已成為討論主權國家及其權力正當性的一個重要課題。他提出的「主權者因人民之名行治權因而有了正當性」，乃成為日後論證「憲政民主」國家之政治正當性的重要來源。此時「代表」的民主意涵都還在萌芽階段。英國在十八世紀下半葉隨著產業革命的蓬勃發展，許多新興的工商城市如伯明罕、曼徹斯特等新工商城市的興起，人口大量集中，卻沒有選舉議員的名額；相反地，若干傳統城鎮早成廢墟，荒煙蔓草，人跡罕至之地，幾戶人家坐擁二個議員名額。「衰廢城鎮制」（rotten borough）的陋制日益為各方詬病。William Pitt 曾在 1783 年及 1785 年二次提案主張改革國會，匡正此種不合理現象，但均無功而返

(Cook & Stevenson, 1988)。1789年法國大革命的爆發，給予英國境內的急進派莫大的鼓舞，R. Price、J. Priestley等到處演說並成立「革命協會」(the Revolution Society)。R. Price並且在1789年11月於倫敦舉行的光榮革命百年慶上，發表〈論愛我們的國家〉(Discourse on Love Our Country)一文，將法國大革命比擬為英國的光榮革命，大肆宣揚人民有權罷黜失職的統治者，有權可以選擇新的統治者，組織新政府等。他們也要求縮短國會任期、推動成年男子的普選權及重新分割選區等。

英國激進派倡議改革國會的運動，從十八世紀末到十九世紀之間從未間斷過，尤其在十九世紀初，隨著產業革命的迅速發展，許多嚴重的社會問題也聯袂而生。間歇性的經濟不景氣、大量工廠的倒閉，造成工人嚴重的失業，失業帶來的貧窮問題，使得看似榮景下的英國，隱藏著許許多多的社會問題。這時由邊沁(J. Bentham)及詹姆士·彌爾(James Mill)所倡導的功利主義(utilitarianism)，也力促改革不合時宜的國會結構及適度的放寬選舉權。這些改革要求雖然在1832年「改革法案」(the Reform Act)中獲得初步成果，但其開放的程度並不大。隨著經濟情勢的波動，在一八四〇年左右終於釀成一波前後長達十幾年的「憲章運動」(Chartism Movement)。期間各地工人發動大規模的示威、罷工，並因而數度招致數萬軍人的鎮壓。工運領導者或被放逐到澳大利亞，或入獄服刑。英國從十八世紀末葉以來的改革國會爭取選舉權的運動，在一系列改革法案後，在二十世紀初期才逐漸平息。總的來說，英國「代表」的理念和制度，是隨著其國內政經情形的發展，而緩慢發展出來的。

相較於英國議會政治在漫長歲月中的漸進改革，法國議會政治的發展就幾經波折。從革命到憲政之路，更是一條坎坷的漫漫長路。從

君主立憲、第一共和、拿破崙個人獨裁、波旁王朝的復辟、拿破崙三世的稱帝……，一直到第五共和才獲得較長期的穩定。這期間憲法多次更易，政體一變再變。在此，我們想就法國大革命前後，代議政治所遭到的困境略加剖析。

1788年，波旁王朝的路易十六為了解決日益愈困難的財政問題，曾數度更易財相，以求整頓凋蔽的財政。然而由於第一等級（教士）及第二等級（貴族）的多方制肘，而成效不彰。路易十六不得不重新召開自1614年以來即未曾再召開過的「三級會議」（*Estates General*）。會議期間，第三等級順勢提出許多要求。路易十六多方委蛇，而教士與貴族堅不放棄各項免稅的特權。當時物價飛漲，民生經濟日蹙一日，終至革命情勢一發不可收拾，直到路易十六被送上斷頭臺為止。革命之火燎原、內外情勢的交迫、雅各賓俱樂部的專擅、羅伯斯庇爾（Robespierre）的恐怖鎮壓，使法國的情勢日益嚴峻（張芝聯，1999: 172-181）。

革命後法國政局的動盪不安，當然是摻雜著許多主客觀的因素，而議會政治沒有建立也是其中主要因素之一。議會政治在法國之所以難以立穩腳跟，其原因大致可簡單歸納如下：

（一）路易十六召開「三級會議」之後，隨著革命情勢的發展，「三級會議」也迅速易名為「國民議會」（*National Assembly*），並著手憲法制訂的事宜。無奈依照「三級會議」的傳統，各轄區所選出的代表，仍執著於「強制委任」（*mandat impératif*）的理念。代表們在開赴議會之前，銜著各轄區的「陳情表」（*Cahier de Doléances*），彷彿仍置身於封建時代，志在為各選區請命，而不認為自己是國民議會的一員，肩負著制憲立法的重責大任。由於這些國民議會的代表在意識上仍舊深深地控綁在封建的遺緒當中，因此他們一方面受制於各轄

區的訓令，另一方面也由於自縛手腳，根本難以落實「代表」角色和功能（高毅，1993: 59-85）。

（二）在王政時期，盧梭（J. J. Rousseau）的著作原列禁書。可是，令人訝異的是，無論是國民議會的宣言，還是〈人民及公民權利宣言〉（Declaration of the Rights of Man and Citizen），甚至是著名的革命理論家西耶斯（Abbé Emmanuel-Joseph Sieyès）的《何謂第三等級》（*Qu'est-ce que le Tiers Etat?*）及《論特權》（*Essai sur les Privilèges*）等著作中，無不潛藏著盧梭的思想精神（Baker, 1990: 244-250）。眾所周知，盧梭主張全意志（general will），認為意志不可分割，意志不能被代表，因此反對「代表之治」，直指「代表」為封建餘物。盧梭說：「代表觀念是近代的產物。它起源於封建政府，起源於那種使人類屈辱並使『人』這個名稱喪失尊嚴，既罪惡又荒謬的制度」（Rousseau, 1994: 192）。盧梭還嘲諷英國代表制，認為英國之自由，唯有在選舉之日，此外並無自由可言。盧梭對於主權不可分割的理念，不僅使得二院制的提議備遭奚落，更賦予人民立憲、毀憲的權力，為法國憲政埋下了無窮的禍根。而國民議會議事之際，旁聽席上人群簇擁，掌聲、噓聲不絕於耳，更每每使得議事癱瘓。高漲的民意，遮斷了議會政治的萌芽與茁壯。

（三）議會政治的施行，有賴於政黨政治的穩定發展。英國早期的輝格黨與托利黨、後期的保守黨與工黨，美國民主與共和黨的對壘等，對於議會政治的運作發展起了莫大的作用。法國政治中，每每視黨派為一「私意志」。因此在議會中只有無數小型、甚至是區域性、臨時性政團間的合縱連橫，遲遲無法形成一較穩定的全國性政黨，這無疑為議會政治的發展造成一定的障礙（Baker, 1990: 224-251）。

最後，讓我們扼要地回顧一下，代表理念與美國憲政發展的關

係。「無代表、不納稅」是美國獨立革命對抗英國的口號。在八年革命之後，建立的邦聯，各州自行其是，政治的失序，使得費城會議得以在短短數月之內起草了新憲法，並在二年內即獲得多數州的批准。其中關於議會的設置，大小州妥協折衷的結果是：參院代表各州，每州選出二位參議員；眾院則按人口數依比例選舉其應有的名額。美國在制憲期間，關於代表制的問題，聯邦派（Federalist）及反聯邦派（Anti-Federalist）也出現了不同的看法。反聯邦派主張盡量擴大人民的參與，希望國會最好能像一面鏡子般，如實地反映整體人民的各個階層利益，因此力主大幅度增加代表的人數；聯邦派認為，國會基本上乃是一個審議機構，人數不宜過多，為此理應擴大選區，選出真正的才俊之士進入國會，他們不寄望國會能「複製」（replicate）廣大選民的意見和利益。這兩派的爭論，最後因為聯邦派的勝利，美國立國初期的代表制也因而大致依循著聯邦派的主張（De Grazia, 1951: 88-101; Gibson, 1991; Morgan, 1974; 張福建，1999）。

從英、法、美三國議會的發展可知，其間雖然路徑各異，而英、美政治之平穩發展，得利於「議會」能妥善調和並整合來自各方分歧的利益與意見，法國雖有「國民議會」的設立，也有憲法之頒訂，然而不時援引人民的力量，不僅使得議會難以順利運作，而在人民主權的名下，賦予人民造憲及毀憲之力，殆為法國議會政治多所顛沛之由。

三、議會代表的角色

稍前，我們曾就代表理念及其意涵的延伸略做說明。事實上，就

語源學上來說，「代表」一詞是意含：「在某種意義上使某些事物再現 (making present)，儘管它在事實上和實際上並未出現。」(Pitkin, 1967: 8-9)。政治代表的行為，在相當程度上也反映了「代表」一詞的曖昧性，使得代表的實際作為常陷於兩難之中。代表一方面「必須獨立作為；其作為必須兼涉裁量與判斷；他必須是那採取作為的人，因為被代表者 (the represented) 確實未現 (no present)」。意即代表乃是受選民之付託而行事，他必須妥善地運用智慧與判斷，獨立地採取某些作為；另一方面，「被代表者也必須被視作是能獨立作為與判斷者，而不僅僅只是被照顧者，被代表者在某種意義上的再現 (present in some sense)」(Ibid., 209)。亦即人民 (選民) 也是一行為的主體，他能獨立作為與判斷，而不是一群被豢牧的羊群。總之，代表的活動，一方面可以說是要求或期望代表者能自作裁量及判斷，採取適當的作為；另一方面，代表者也要慮及被代表者事實上也是行為的主體。因此，代表者被期望能「充分」、「忠實」地反映被代表者的意志和心聲也是理所當然。這兩種要求間存在著一定的緊張關係，「代表」如何作為方為「適當」，自然有許多討論及爭辯的空間。

「代表」一詞在語意上的曖昧難解，呈現在實際政治活動上就分外鮮明。代表一方面是受選民之託付而行事，但是實際的政治事務經緯萬端、瞬息多變，代表們事實上不可能事事聽候選民的「訓令」行事。多數時刻代表必須斟酌實情，採行必要的作為，雖然這些作為在事後也未必全能得到選民的認可與諒解。代表完全聽候選民的「訓令」行事，不僅可能誤事，也有失「代表」之職。然而代表如果完全獨斷獨行，不能體察民瘼，同樣也有違「代表」之責。因此理想的「代表」，一方面固然要做到「民之所欲，常在我心」，傾聽人民的心聲，為民之喉舌；但另一方面也要妥善地運用自己的智慧與判斷，度量實

際情況行事，而將一切後果等待「裁判之日」(day of judgment) 交付選民仲裁。底下，我們將就柏克、約翰·彌爾的立論，說明他們對「代表」角色的認知與期待。

根據中古延續下來的傳統，代表得聽候選民的訓令行事，即所謂「訓令代表」(instructed delegate) 的主張可謂十分普遍。不過，十八世紀末英國著名的政論家，也是當時國會的代表——柏克，對這樣的主張就甚不以為然。他的理由大致可以歸結如下：

(一) 訓令代表的主張似有違英國的憲政傳統，柏克說道：

表達意見是每個人的權利，選民的意見是重要而且值得敬重的，代表理應以聽取選民的意見為榮，且應以最慎重的態度考慮他們的意見。但如據此認為，代表應該盲目而絕對地接受與其良心、判斷明顯抵觸的權威指令，此乃是這塊土地上的法律前所未聞之事，而其原因係來自對我們憲法整體秩序及旨意的一大誤解。(〈選舉結果揭曉後對布里斯托選民之演說〉, Burke, 1987: 110)

(二) 柏克之所以反對接受「訓令代表」的主張，除了上述看似堂皇的理由外，更重要的原因是基於他對政治事務的認知，他以生動的口吻說：

你們的代表應為你們盡到的職責，不僅是他的勤奮，而且還有他的判斷。假使他放棄自己的判斷而屈從你們的意見，那他不是服務你們，而是出賣你們。……假使政務只是憑各方意願 (will) 的事，那毫無疑問的，你們的意見應該被列為最優先的考慮。但是政務及立法乃是有賴於理性及判斷的事務，而非憑意向可以成

事。在未經討論之前，就已經做成決定，這算是哪種理性呢？（〈選舉結果揭曉後對布里斯托選民之演說〉，Burke, 1987: 110）

其實柏克之所以如此反對「訓令代表」的主張，主要在於他對政治事務的認知。他認為政務和立法當有賴於理性和判斷，必須經由充分、審慎的討論之後，方能做出適宜的決策。因此，不宜唯民意是從。對於民意與代表角色的拿捏，柏克說：

一位理髮匠或一位油燈商，對任何人而言都算不上是份高尚的工作——更不消說其他更卑微的行業。像這類人不應再受到國家的壓抑；但是假使讓他們這類人個別地或集體地去統治他人的話，受壓抑的將是國家。（Burke, 1968: 138）

世界上最貧困、無知及閉塞的人，是實際壓迫的裁判者。這是一件事關感覺（feeling）的事。當這些人普遍感受到（痛苦），而不是由於過度敏感，那他們是最佳的裁判者。但是對於真正的原因及適當的補救措施，則千萬別去向他們求教。（〈給朗格力希爵士的一封信〉，Burke, 1968: 257）

從上述二段引文中，我們可以清楚看到柏克對於「代表」角色的認知與期望是，代表一方面必須深刻體會人民的感受，但是就像醫生與病人的關係一樣（H. Pitkin, 1967:183），代表的職責在於對症下藥、妥開處方。柏克一生的從政歷程，為愛爾蘭人民爭取代表權。在英國和美洲殖民地的對抗中，柏克也是相當同情殖民地的處境——有納稅之義務而無代表權。

柏克對於「代表」的看法，可以從他當選布里斯托（Bristol）代表後，對於選民的演說中看出端倪，這裡沒有太多銘謝賜票的感激之詞，而是出人意表地說道：

「你們的確選舉了一位代表，但當你們選舉他之後，他已不再是布里斯托的代表，而是國家的代表」。〈選舉結果揭曉後對布里斯托選民之演說〉，Burke, 1987: 110)

為什麼布里斯托選出的代表，代表的不是布里斯托，而是整個國家呢？柏克的答覆是：

「我現在已經成為富裕的布里斯托的議員，不過它只是個富裕的商業國家的一部份，其中有各式各樣及複雜的利益存在。……假使可能的話，這些廣泛的利益必須納入考慮、比較和調和。」〈選舉結果揭曉後對布里斯托選民之演說〉，Burke, 1987: 110)

根據這段坦白的陳述，可知柏克認為在一個國家中，有各種客觀的利益存在，如農業的、工業的和商業的……等的利益存在。面對各式各樣不同的利益，身為「代表」者必須權衡其輕重緩急，而採取適當的決策（H. Pitkin, 1967:186-188）。因此 Burke 認為國會的功能和代表的職責，不在於為某一特定選區爭取利益，而是要體認到：

國會並不是由敵對及不同利益所派遣使節的會議，在其中身為一位代表及其支持者，必須各自維護其利益以對抗其他代表及其支持者。國會乃是一個國家的審議會（deliberative assembly），

它只有一個利益——代表整體的利益。它不應該依照地區性的目的及地區性的成見來行事，而是應該以整體普遍性所形成的普遍福祉為依歸。（〈選舉結果揭曉後對布里斯托選民之演說〉，Burke, 1987: 110）

總之，柏克對於「代表」的主張，在政治代表理論史中可以說是一種相當極端獨特的主張。這種主張可以說是近乎一種理想，但是其立論並非完全沒有根據，我們從約翰·彌爾的言行中，仍隱約可以看到近似柏克的理念。

約翰·彌爾是《代議政府論》（*Considerations on Representative Government*, 1861）的作者，一生為爭取婦女選舉權不遺餘力。其一生所跨越的年代，正值英國產業革命迅速擴張，資本主義蓬勃發展，社會主義山雨欲來之際。英國外則國勢蒸蒸日上，內則經濟、社會問題紛沓而至，而中產階級、勞工爭取擴大選舉權的運動，自十八世紀末葉以來則未曾間斷過，在其有生之年，英國曾先後在 1832 及 1867 年二次通過改革國會法案。

彌爾對於「代議民主」及「代表」的看法，一方面受到托克維爾（Alexis de Tocqueville）《論美國民主》（*Democracy in America*）一書的影響；另一方面對於英國境內方才取得選舉權的中產階級及當時社會所瀰漫的「商業掛帥」（commercialism）及「掙錢是尚」（money-getting）的風氣感到憂心忡忡（Mill, 1977a: 198）。因此在《代議政府論》中，彌爾對於代議民主的來臨，可以說是憂喜參半。他憂的是「階級立法」（class legislation）、「集體平庸」（collective mediocrity）及「社會專制」（social tyranny）。因此彌爾十分寄望在大眾參與的時代，能有若干有識之士——社會的精英，能帶領民主社會免於集體的

平庸、免於「階級的立法」，因此有「複票制」(plurality of votes)的主張，並積極支持 Hare 先生所提議的選舉制度 (Mill, 1977b: 448-466)，希望賢能之士，能從選舉中脫穎而出。

總之，彌爾對於當時選舉權的開放，是抱持著相當審慎的態度。他堅持「普及教育必須優先於普選權的開始」，一方面他寄望選民能把「選票」視為全國人民一種神聖的信託 (trust)，而不是可以隨意處置的權利；另一方面，他也深怕民眾對政治的冷漠和疏離。他的理由是：「一個有著超人精神活動能力的人，管理著一個精神上消極被動民族的整個事務，他們的消極就隱含著絕對的權力」(Mill, 1977b: 400)。因此一個健全完善的民主國家，必須鼓勵人民多參與地方性的政治事務，也唯有如此，才能提昇人民的視野與胸襟，並培養出人我一體的公共情操。

彌爾在晚年曾應自由黨西敏寺選區之敦請，出馬競選該區的國會議員。不過彌爾除了事先聲明自己絕對不為該選區爭取利益作為參選的條件外；在競選活動期間，彌爾不花錢、也不拜票，只是偶而在公共場合，陳述自己的原則和立場。甚至有一次在面對工人集會的場合，彌爾的競選對手把他在《國會改革之思考》(*Thoughts on Parliament Reform*) 小冊子中的一段文字：「英國工人階級雖然羞於說謊，……然而一般而言還是會說謊的。」印出來散發給選民。結果在那天聚會的場合，當場就有工人質問彌爾是否寫過這段文字且公開發表過？彌爾立刻坦率回答說：「是」，此舉竟意外地贏得當場聽眾熱烈的喝采。對此一難忘的回憶，彌爾說：「工人階級們需要的是朋友，而不是諂媚者」(Mill, 1981: 274-75)。

綜合歸納前面的論述，我們可以看到無論柏克或彌爾對代表角色的期望多高，在現代實行代議的民主國家中，由於種種因素的影響，

理想與現實之間總是存在一些落差，這可以由英、美、法三國的憲政史中得到充分的印證。因此一國的代議機構或個別的代表究竟是否能擔負起選民的付託，忠實反映人民的意見，或保障人民的利益不無疑問。造成這種落差的原因，各個國家不盡相同。我國中央民意機關所表現的代表意涵，自也值得我們瞭解。底下我們將就台灣的憲政發展及經驗調查資料來探索此一議題。

四、「代表」的意涵在台灣的演變

代表制度在憲政制度中應該是個重要的議題，可是我們從台灣現有的文獻中，很難找到有關我國中央民意機構在過去幾十年中憲政地位轉變的討論。有個比較接近的例子是朱雲漢（1990）對國會結構與國會選舉的討論。以國會選舉為中心來討論國會地位是有意義的。這不僅是因為國會議員選舉的演變，幾乎與台灣政治民主化同步發展，從國會議員的角度來看，選舉也可能是他們與選民最主要的連結。更重要的是在過去三十年來立法院憲政地位的提升，與立法委員選舉的逐步開放息息相關。¹ 對立法委員行為的研究通常也發現他們無論在立法院的立法或在選區的服務，都有連任的選舉考量（黃秀端，1994；蔡佳泓，1996；盛杏媛，1999；2000）。

本文嘗試以代表與選民的連結情形，把台灣過去半世紀區分成三個時期。如果我們把選舉看成是「代表」與其選民們最重要的連結，在這三個時期中，立法委員與台灣選民的關連從幾乎完全沒有連結，

¹ 蘇永欽有同樣的意見。見中國時報民國八十二年九月三日，「正視立法院的全方位擴權」。

到有局部的連結，最後發展成代表完全由台灣地區的選民投票選出。這樣的分期，正可以顯示「代表」在台灣的意思，隨著中央民意代表選舉規模的擴張，逐漸轉變。

(一) 代表與選民脫鉤的時期：1949-1969

國民黨政府撤退到台灣後，國民大會、立法院與監察院等三個中央層級的民意機構的代表在當局經過對憲法的解釋之後，無限期延長現任者的任期，不辦理改選。² 這樣的停滯局面維持了二十年，沒有變化。那麼這時候的立法委員是誰的代表？

我們其實不難從政治勢力的結構得到這個問題的答案。執政的國民黨在立法院人數上擁有的絕對優勢，使得它在推動各種法案時，透過黨政協調，不致遭到太大的阻力。而所謂黨政協調，其實是國民黨透過立法委員黨部，傳達黨中央意見，要求全體黨員支持黨的政策機制（曾濟群，1995: 162）。³ 立法院在這段期間，簡單地說，是由國民黨掌控的行政部門的立法局而已。由於資深立委的高度配合，在這段期間行政部門的提案通不過立法院，是少之又少的事。立法委員與外在的選民沒有直接的選舉關連，應該是這種局面長期維持的主要原因。這與前述英國的狀況，有可相互輝映之處：「代表」無選區，

² 在國大代表的部份，因憲法第二十八條第二項規定「每屆國民大會代表之任期，至次屆國民大會開會之日為止」，既無次屆，第一屆任期就繼續延長；立法委員與監察委員部份，則是大法官會議第三十一號解釋「在第二屆委員未能依法選出集會與召集以前，自應仍由第一屆立法委員、監察委員繼續行使其職權」而未改選。

³ 同樣的黨政協調機制，也用於貫徹國民黨在國民大會、監察院、司法院的政策。曾濟群著作中有若干實例的討論。

被代表的人則無緣選代表。

(二) 代表與選民局部掛鉤的時期：1970-1992

我國中央民意代表與選民長期脫鉤的狀態，在一九六九年之後，逐漸改變。這樣的改變是局部的，而且對國民黨在中央立法決策的主導權，沒有構成影響。一九六九年的「中央公職人員增補選」，因人口的增加與台北市改制為院轄市，增選了十一人。但這十一人與一九四七年選出的立委一樣，都是第一屆立委，也都不必定期改選。這樣子產生的代表，與選民的連結極為微弱，選舉過後幾可確定消失。一九七二年的立委選舉突破憲法名額的限制，增額選出任期三年的委員五十一人。由於需定期改選，這些增額委員必須注意與選區選民的連結。這些通稱為「選區服務」的連結，與其連任的成敗有一定的關係（黃秀端，1994: 64-65；蔡佳泓，1996: 102-105），也因此深受一般立法委員的重視（盛杏媛，1999；2000）。不過除了關心連任之外，這時候新任的立委由於人數相對於老委員（一九七三年新立委就任時有老委員403人）來說，仍是少數，對決策的影響很有限。一九七五年的增額選舉，因為人口的增加，選出五十二位立法委員。這些委員的角色與前次選出者完全相同，也同樣不足以與老委員（這時的總數是377人）抗衡。

從一九八〇年開始的立委增額選舉，增加的名額加大。一九八〇年改選的立委有九十七人，一九八三年九十八人，一九八六年為一百人，一九八九年為一百三十人。由於名額的增加，這些新委員的加入對立法院造成相當大的影響。雖然人數上仍然比不上老委員（即使到了一九八六年，仍有225人，是新委員的兩倍有餘）。不過由於新委

員比較年輕以及三年一選的壓力，使得他們不得不一方面在立法院中力求表現，一方面也汲汲於選區的服務工作。立法院在這十年期間，因此從台灣政治的邊緣地帶，走到政治舞台的中央。儘管有這樣的變化，這樣的增額選舉，仍然不是全面改選。立法院中的多數力量，仍屬缺乏選民基礎的老委員。對佔新人中多數的國民黨籍立委而言，更有自己選區利益與院中黨的多數意見不一致的困擾。這樣的困擾，對一向順利的黨政協調，也構成新的挑戰（沈建中，1996: 243-244）。

全面改選在這個階段已成為多數民眾的主張，這我們可以從民意調查中看得很清楚。一九八六年夏天，蔣經國啟動台灣民主化的前夕，政大選舉研究中心所執行的一次全台灣民眾抽樣面訪中，問了受訪者同意不同意「我們的中央民意代表應該全部定期改選」？在所有受訪者中有近半數的人（47.2%，受訪者總數 1652 人）表示「同意」，是說「不同意」的人（9.9%）的近五倍。⁴ 民眾不滿意不完整的「代表」，企盼完整的常態代表的心理，可見一斑。而「代表」必須與被代表者有與時俱移的連結關連這樣的理念，清晰可見。

（三）常態代表的時期：1993 迄今

台灣在一九九二年全面改選立法委員之後，選民才真正取得與有決策權的民意代表在制度上的完整的連結。我們說這是「制度上」的連結，是指台灣政治這段期間在兩方面的發展。其一，過去長期不改選的機制已在大法官會議第二六一號解釋下瓦解。在位已逾四十年的

⁴ 這個訪問是由國民黨組織工作會委託選舉研究中心執行，由雷飛龍主持的「台灣地區選民對增額中央民意代表選舉意見之調查研究」，執行時間在一九八六年七、八月兩個月。

老立委在一九九一年年底完全退職。取而代之的是每三年一選的新委員。在新的制度中，包括區域代表、原住民代表、全國不分區代表、海外僑胞代表，都是由居住在國內的選民透過選票決定的。其二，由於解嚴後黨禁的解除，台灣這時已發展出有競爭性的政黨。儘管執政黨與在野政黨的實力仍然懸殊，但競爭性的政黨體系已經成形（劉義周，2001）。立法院中的政治，當然也要受到這樣的發展的影響。政黨在選戰場上的競爭，延伸到立法院的議場上。

在這一時期有些學者對立法委員的代表角色開始有了有系統的觀察。二十一世紀基金會在這一段期間，執行了每年一次的調查。調查中詢問民眾，在他們看來，「立法委員在審查法案時，以何者為第一優先考慮？」選項包括「人民福祉」、「個人利益」與「黨派利益」。從一九九一年到一九九六年間的六年的調查結果，列在表一。

我們從這個表中可以看出民眾對立委的「代表」角色的認知，是變動的。在一九九一年時，民眾比較偏向認為立法委員是個人利益的代表（有35.1%的人認為如此），認為立委主要考慮的是人民福祉的百分比還不足兩成（15.8%）。有四分之一的人（25.7%）覺得立委是把黨派的利益擺在最前面。這樣的分佈經過六年，有了相當的變化。在一九九六年的調查中，黨派利益已成榜首佔三成（30.9%），略勝個人利益（28.1%）。認為立委以人民福祉為重的人，仍然是顯著的少數（14.9%）。這樣的變化代表正面的發展（政黨較能反映整體的利益）或是負面的發展（政黨只照顧一黨之私），無從判斷。但我們從這樣的數據可以推斷：台灣政黨政治的發展，對民眾的「代表」觀念應該是有影響的。由於立法院已從國民黨一黨獨大的壟斷局面，演變成一九九五年後幾乎「三黨不過半」的互相抗衡，民眾看在眼裡，對「代表」的觀念，不能不受影響。

表一 民眾心目中立法委員決策考量的優先順序：1991-1996

| | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
|------|------|------|------|------|------|------|
| 人民福祉 | 15.8 | 14.6 | 28.1 | 21.6 | 17.9 | 14.9 |
| 個人利益 | 35.1 | 40.0 | 23.6 | 28.0 | 26.5 | 28.1 |
| 黨派利益 | 25.7 | 21.2 | 22.2 | 27.0 | 30.1 | 30.9 |
| 無反應 | 23.4 | 24.3 | 26.2 | 23.4 | 25.5 | 26.0 |

說明：訪問民眾的題目為「立法委員在審查法案時，以何者為第一優先考慮？」

資料來源：陳義彥，「政治信任感」，二十一世紀基金會編，《台灣人看政治》(1998: 146)

表一中還有另一項值得注意的資訊是：重視「人民福祉」的百分比在一九九三年驟昇，然後又在三年後回到原點。變化剛好發生在立委全面改選之後。這是不是反映先有極大的期待，卻又在觀察新選立委的表現之後，慢慢地失望？這樣的可能性應該是存在的。⁵ 每年由中央研究院執行的「台灣地區社會變遷基本調查計畫」中，有兩次可參考的觀察結果，可能可以支持此種臆測。在「社會變遷計畫」的一九九三年訪問中，受訪者（共 1964 人）中的半數以上（52.4 %）同意「大多數立法委員主要是在為大財團的利益講話」，不同意的人只有兩成（20.5 %）（瞿海源，1993: 231）。又，在一九九八年的訪問中，被問及「民意代表口口聲聲為人民服務，其實都是為了自己或家庭的利益」的受訪者中，有三分之二的人（67.5 %）表示「同意」，是不同意的人（25.0 %）的兩倍以上（瞿海源，1998: 240）。對人民「代表」的負面觀感，竟是這個時期民意的主流。這恐怕不是當初想

⁵ 這六年期間的調查執行方式如果不完全一致，是有可能造成這樣的變化的。但從原報告看來，並無明顯的執行上的差異。

望「全面改選中央民意代表」的人所意料得到的吧。

五、當前台灣民眾的「代表」觀

(一) 規範與現實的落差

本文在經驗檢視的部份最希望做的是觀察台灣民眾對民意代表的「代表」角色的認知。政大選舉研究中心在一九九八年立法委員選舉後對台灣選民進行的抽樣面訪資料，提供了相當接近我們需要的資訊。我們認為「相當接近」是因為這個資料的蒐集設計，並不為本文而作。其中的測量題目，與本文的需求有一定的距離（容稍後討論）。儘管如此，其中兩個題目的設計可以用來檢驗本文關心的問題。這兩個題目分別詢問受訪者認為立法委員「應該」的角色以及實際上觀察到的表現，到底是代表政黨、代表選區、還是代表立委自己。前者的應然面的問題是：「您認為立法委員『應該』以政黨的意見為重，或是以選區選民的意見為重，還是立法委員自己的意見為重？」後者的實然面問的問題是：「就您知道的一般立法委員是以那個意見為重，是政黨、選區選民、還是立法委員自己的意見為重？」

表二所列，是受訪者對這兩個問題反應的分佈狀況。我們從表中的數字可以看到兩個分佈尖銳的對比。在絕大多數的選民（70.9%）的心目中，立法委員「應該」以選區的意見為重，他們究竟是各選區的選民選出來的。認為他們應以政黨意見為重的人，還不到一成（9.7%）。儘管政黨是現代民主政治中無法避免的產物，台灣選民對由政黨來代表自己的意見，似乎還沒有強烈的期待。至於「以立委自

己的意見為重」，所指為何，其實並不明確。我們可以說立委根據自己的良知與對選民整體利益的判斷來作決定，也可以說成是立委按照自己的個人利益為作決定的準則。受訪者如何解釋，我們不得而知。不過從僅有百分之五不到（4.2%）的人選了這一項，以及稍早對表一數字的討論，我們大概可以判斷大部分的選民可能以第二種解釋者居多。在本表中這些極少數的人要求的「以自己的意見為重」的立法委員，可能就是柏克所謂的本諸良知，為整體利益作考量的民意代表；但也可能指的是立委僅在考慮自己的利益。我們從這個研究中並無可靠的資訊可以分辨這一點。

表二 台灣民眾對立委角色的看法：應然面與實然面的對比（%）

| | 應然面 | 實然面 |
|------------|------|------|
| 以政黨的意見為重 | 9.7 | 32.1 |
| 以選區的意見為重 | 70.9 | 15.0 |
| 以立委自己的意見為重 | 4.2 | 25.6 |
| 無反應 | 15.2 | 27.2 |

說明：（1）「應然面」的原問題是：「您認為立法委員『應該』以政黨的意見為重，或是以選區選民的意見為重，還是立法委員自己的意見為重？」；「實然面」的原問題是：「就您知道的一般立法委員是以那個意見為重，是政黨、選區選民、還是立法委員自己的意見為重？」（2）「無反應」包括回答不知道、不一定、很難說、或其他答案、或拒絕回答。（3）表中的總人數為加權後的有效成功訪問人數，共 1207 人。

資料來源：政治大學選舉研究中心一九九八年立法委員選舉選後面訪。國科會專題研究計畫編號 NSC88-2414-H-004-017。

與民眾們的應然面的看法相比較，他們所知道的現實政治世界相當不同。受訪者認為立法委員實際上以選區意見為重的人，還不足兩

成（15.0%）。認為立委通常是以政黨的意見為重的人超過三成（32.1%）。另外約四分之一的人（25.6%）認為立法委員一般是以自己的意見為重的，是代表自己的利益的。從這樣的分佈來看，台灣民眾對立法委員「代表」選民的表現，應該是相當失望的。我們還可利用這兩個看法的交叉分析，討論與瞭解各種不同型態的選民。

（二）失落的選民

表三是受訪者應然面與實然面看法的交叉分析表。如果我們以「政黨—政黨」、「選區—選區」、「自己—自己」這樣的組合來代表「應然面—實然面」的一致，剩下的其他組合都是選民的主觀期望與認知的現實世界有落差的。表中各格的數字代表各類人佔此分析總人數（1182人）的百分比。我們分別討論幾個主要的類別。

第一群人是主觀期望與客觀認知一致的人（其意見組合為：政黨—政黨、選區—選區、或個人—個人）。這類人包括表中自左上角沿對角線向又下移的三組人，合佔全體的百分之十七強（三組人分別佔3.3%、12.1%與1.9%）。他們所見的代表就是他們所願的代表，應該是沒有什麼不滿的。不過這類人所佔比率不高。

第二群人是群失望的選民。他們期待立委是選區代表，可是看到的立委以黨意為重（選區—政黨組合）。這類人有四分之一以上（26.6%），是數量最大的一群人。當他們看到選區代表屈服在黨意之下時，會不會意識到現代民主政治中，政黨是個無可避免的制度，因而吞下這個無可避免必要的果？稍具規模的政黨，都不太可能迴避黨的決策與若干選區的需求相左的兩難。核四廠的爭議，正是這種典型。如果這群人意識到這一點，也許他們比較能夠無奈地接受主觀期

望與客觀現象的落差吧。

第三群人應該是失望程度更深的一群人。他們期待立委為選區的利益盡力，可是他們看到的是為私利打拼的民意代表（選區—自己的組合）。這類人有兩成之多（20.1%）。稍前討論的「社會變遷基本調查計畫」中訪問到的不滿的民眾，應該都屬這類人。這群失望的選民會不會因這樣的落差影響到他們的心理（政治不信任）或行為（不參與），是很可探討的。

表三 應然面與實然面的立委角色交叉分析

| | | 實然面 | | | |
|-----|---------|-------|-------|---------|------|
| | | 政黨的意見 | 選區的意見 | 立委自己的意見 | 無反應 |
| 應然面 | 政黨的意見 | 3.3 | 2.5 | 2.5 | 1.7 |
| | 選區的意見 | 26.6 | 12.1 | 20.1 | 13.3 |
| | 立委自己的意見 | 1.3 | 0.3 | 1.9 | 0.8 |
| | 無反應 | 1.1 | 0.3 | 1.5 | 10.7 |
| | | | | | |

說明：表格中的百分比的分母總人數為 1182 人，因為除去漏問、其他答案等受訪者。表中百分比和為 100%

資料來源：同前表。

表中另外比較大的一群人，是對立法委員的角色有期待，但是對他們的表現卻又無所知的人。這類人合佔全體的四分之一（右邊四格合計 26.5%）。對這些人的存在，我們一方面可說民眾中確有一定數

量的人，對政治懵懵懂懂；我們也可以說我們的「代表」要與選民完全掛鉤，是還有相當的努力空間的。

六、結語

在政治學研究中，我們都肯定希望能像亞里斯多德（Aristotle）一樣，在實際研究一百多個憲法之後，提煉出一本兼具規範與經驗研究的《政治學》（*Politics*）。然而理想與現實總有落差，而這種落差在廿世紀政治的發展可以看得最清楚，規範理論的研究者看不懂經驗研究的表格、數字，更不用說模型、函數等更複雜的術語；而經驗研究者，也不太去理會政治思想史中那些抽象、不著實際的論述。於是規範與經驗研究，彷彿是現代都市中公寓的住戶般，門對門，但彼此卻沒對話，更不消說促膝長談了。

「代表」是所有代議民主中一個相當重要的理念，「代表」的理念更是政治學中，一個可以跨越規範與經驗研究的好題材；因為對於「代表」的規範性主張，許多近現代著名的思想家都曾著墨過；另一方面，代表們在國會中的決策及實際作為，也有實際的資料可以查證，而選民對「代表」的認知與看法，則可以透過問卷、訪談來取得實證資料。規範性主張與經驗觀察是有很多對話的機會的。本文，由於是我們初次對話，因此離理想尚有一段距離，但我們相信經由不斷的學步，我們將會愈走愈快。

在此，我們擬由這回對話，提出以下看法供大家參酌指正：

（一）代表的理念是一個歷史悠久的概念，經由長期的演變，在十八世紀末，才開始和民主政體掛勾。隨著代議民主的興起，代表的

功能和角色，也逐漸受到思想家們的重視。由於各個國家政治制度不同，民主的腳步不一，因此代表的角色和功能，也有相當的差異。台灣過去幾十年來的政治發展過程中，「代表」的意涵也一直在變化。這種變化與民意代表選舉的逐步開放密切相關。選舉愈開放，「代表」與「被代表者」之間的連結也愈來愈強。

(二) 這樣的變化過程中，台灣政黨體制的建立與發展對「代表」觀念的衝擊也值得注意。台灣民眾對「政黨」在代議政治中扮演的角色，特別是與「民意代表」間的關係，是不是有比較正面的想法，會影響體制運作的順利與否。

(三) 就經驗資料看來，台灣中央民意代表選舉逐步開放的結果，並沒有帶來令人民滿意的結果。事實上主觀期待與客觀認知失調的人，可能佔民眾中的多數。這樣的局面，對台灣代議政治的積極正面發展，恐怕會有不良的影響。

(四) 無論就柏克或約翰·彌爾，甚至是一般的選民，對於代表都有很深的期待，然而，代議民主要步上正軌，恐怕不能光寄望於代表的良知，制度的改革還是有一定的作用，這也就是為什麼約翰·彌爾提倡「複票制」及「比例代表制」的原因。我國當前立法院的亂象、現行的選舉辦法有莫大的影響。

(五) 最後，我們相信規範的研究當可提供我們在經驗研究上，在問卷設計問題上的一些啟發。在「代表」的理論中居重要地位的柏克的「代表全體利益」的主張，沒有被經驗研究考慮到，正是規範研究與經驗研究需要對話的一個明證。結合規範思考與實證方法的研究，不僅可以讓我們認識到理想與現實的落差，也有助於我們了解民眾對於現行民意代表的看法。這些看法如能經由較嚴謹的學術研究披露出來，對於政治實務中的民意代表也許不無影響。

參考書目

朱雲漢

- 1990 〈國會結構、國會選舉與政黨政治〉，收入民間國建會特輯，《改革憲政》，台北：國家政策研究資料中心。頁155-192。

沈建中

- 1996 《中國國民黨黨政關係之研究》，台北：商鼎文化出版社。

高毅

- 1991 《法蘭西風格：大革命的政治文化》，浙江：浙江人民出版社。

盛杏媛

- 1999 〈立法問政與選區服務：第三屆立法委員代表行為的探討〉，《選舉研究》，6卷2期，頁89-120。
- 2001 〈政黨或選區？立法委員的代表取向與行為〉，《選舉研究》，7卷2期，頁37-73。

陳義彥

- 1998 〈政治信任感〉，收入二十一世紀基金會編，《台灣人看政治》，台北：中華徵信所，頁107-146。

張芝聯編

- 1989 《法國通史》，遼寧：遼寧大學出版社。

張福建

- 1998 〈議會及議員的權責：艾德蒙·柏克（E. Burke）代表理念的可能貢獻及其限制〉，《行政學報》，第廿九期，頁133-150。

- 1999 〈北美立憲前後「代表理念」的爭議：一個革命式的轉折〉，《政治科學論叢》，第十期，頁 113-130。

曾濟群

- 1995 《中華民國憲政法制與黨政關係》，台北：五南圖書。

黃秀端

- 1994 《選區服務：立法委員心目中連任之基礎》，台北：唐山出版社。

劉義周

- 2001 〈解嚴後台灣政黨體系的發展〉，收入中央研究院台灣研究推動委員會編，《威權體制的變遷：解嚴後的台灣》，台北：中央研究院台灣史研究所籌備處，頁 89-118。

蔡佳泓

- 1996 《立法委員的選民服務之個案研究》，政治大學政治研究所碩士論文。

瞿海源編

- 1993 《台灣地區社會變遷基本調查計畫第三期第四次調查計畫執行報告》，台北：中央研究院民族學研究所。
- 1998 《台灣地區社會變遷基本調查計畫第三期第四次調查計畫執行報告》，台北：中央研究院社會所籌備處。

Barker, Keith Michael

- 1990 *Inventing the French Revolution*. Cambridge: Cambridge University Press.

Burke, Edmund

- 1968 *Edmund Burke: Selected Writings and Speeches*, ed. by P. J. Stanlis. Gloucester, Mass.: Peter Smith.

1986 *Reflection on the Revolution in France*, edited by Conor Cruise O'Brien. New York: Penguin Books.

1987 *The Political Philosophy of Edmund Burke*, edited by Ian Hampsher-Monk. London: Longman.

Cook, C. & Stevenson, J.

1988 *The Longman Handbook of Modern British History, 1714-1987*. London: Longman.

De Grazia, A

1951 *Public and Republic: Political Representation in America*. New York: Alfred A. Knopf.

Gibson, Alan

1991 "Impartial Representation and the Extended Republic: Towards a Comprehensive and Balanced Reading of the Tenth Federalist Paper," *History of Political Thought* 12 (2): 263-304.

Mill, J. S.

1977a *Collected Works of John Stuart Mill*. Vol. XVIII. Edited by J.M. Robson. Toronto: University of Toronto Press.

1977b *Collected Works of John Stuart Mill*. Vol. XIX. Edited by J.M. Robson. Toronto: University of Toronto Press.

1981 *Collected Works of John Stuart Mill*. Vol. I. Edited by J.M. Robson. Toronto: University of Toronto Press.

Morgan, Robert J.

1974 "Madison's Theory of Representation in the Tenth Federalist," *Journal of Politics* 36: 852-885.

Pitkin, H. F. ed.

1967 *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press.

Rousseau, J. J

1994 *The Collected Writings of Rousseau*. Vol. 4. Edited by Roger D. Masters and Christopher Kelly. Hanover, NH: University Press of New England.

Sieyes, Abbe

1997 《論特權，第三等級是什麼？》，馮棠譯，北京：商務印書館。



Abstract

Representation is a general rule of modern democracy and a major mechanism through which the idea of popular sovereignty is realized. In theory, representatives should re-present the voices and interests of the people; in practice, however, they are not always satisfactory. How to level the difference between theory and practice of representation becomes therefore a significant issue in democratic theory. This essay is intended to explore both the normative and empirical sides of the problem. We first review some renowned representation theories, then compare them with constitutional practice. Against this theoretical background and with the empirical data collected from some recent interviews, we try to analyze the cognition and expectation of Taiwanese electorate toward their legislators. We believe a dialogue between normative and empirical studies will enhance our understanding of this important political question.

Keyword: representation, E. Burke, J. S. Mill, J. J. Rousseau, Taiwan's legislator

