

第一章 緒 論

本研究的目的是在於瞭解台灣選民投票參與及選舉參與的概況，以及在台灣地區的政治發展過程中，選民的參與有無不同，並透過與其它民主國家的比較，期能更認識台灣選民的參與情形。以下將於第一節中說明本論文的研究動機與目的，在第二節中說明台灣地區的政治發展，在第三節中呈現台灣選民的投票參與及選舉參與情形，最後，在第四節中比較台灣選民與其他民主國家選民的參與情況有何異同。

第一節 研究動機與目的

政治參與自十八世紀以降被認為是一種政治進步的表徵，它指涉普遍而平等的價值，更是現代政治與傳統政治的分水嶺；換句話說，政治參與是民主政治的核心價值之一（郭秋永，1993：131）。而選舉是各式政治參與中最規律的活動，不僅使選民能夠定期地行使其權利，並且使政府的人事與政策藉此得到合法性基礎，使政策的推行更為順暢，因為決定這些政策的民意代表或首長，是由選民透過選票推舉出來的；所以，選舉參與是民主政治中相當重要的一環，因為透過選舉參與，選民的偏好或需求得以與政府或政治菁英產生連結。

政治參與一直是政治學研究中的重點之一，不論是關於政體民主轉型、民主鞏固等研究，都無法忽視政治參與的重要性。熊彼得（Schumpeter）在《資本主義、社會主義與民主政治》（*Capitalism, Socialism, and Democracy*, 1950）一書中指出民主的方法乃是達成政治決策的制度安排，民主制度最主要的功能在於使民眾擁有政策的最終決定權，人民在此一制度下得以自由競爭公職以獲得決策權，甚至可以說民主就是對執政者之競爭性選舉的制度安排（轉引自呂亞力、吳乃德，1993：70-79；王業立，2001：3）。雖然各國民主制度不盡相同，但皆致力於達到鼓勵民眾參與政治事務，可見政治參與在民主政治中的重要性。

哪些因素影響選民的參與呢？相關研究指出社會背景、社會心理因素，以及人文區位條件的重要性；然而綜觀台灣地區過去的投票率發現，社會經濟環境的

變遷並未改變投票率的水平，不論是中央或地方選舉投票率，都沒有因為經濟發展的變遷而產生明顯的變化。那麼，是否有其它重要因素被忽略了？社會系絡所包含的社會脈絡以及人際網絡對於選民的政治行為具有重要的影響，扮演著外在大環境與個體偏好之間的中介橋樑，透過人際接觸及個體的生活圈，將大環境中與個體有關的條件連結至個體的態度與行為。由於人類的社會性，因此社會系絡對於個人的態度及行為會產生或多或少的影響，但是環境因素對於個體的影響並不一定會被個體直接認知到，更可能是透過形塑個體的態度進而影響個體的行為。因此本研究試圖釐清總體變數如何透過個體層次變數來影響選民的政治行為，以及社會系絡如何影響台灣選民的選舉參與。

一般來說，投票與選舉行為研究依分析單位可以簡單分為總體層次（macro-level 或 aggregate-level）分析與個體層次（micro-level 或 individual-level）分析。前者主要是採用人文區位研究途徑，著重整個環境條件對其中成員，也就是影響選民政治參與的脈絡效果（contextual effect）；環境因素的重要性在於個人行動時，不單單會考慮自身的條件，同時也會受到所處外在環境的影響。例如，對居住在交通便利之處的選民而言，到投票所投票並非難事，但是對居住在交通不便之處的選民來說，卻可能構成其不去投票的主要因素。個體層次分析則是採用社會學及心理學的研究途徑，找出個體的社會背景及社會心理因素對選舉參與的影響，如一名收入較高的選民可能會傾向採取保守的政治行為，或一名政治興趣濃厚的選民會傾向積極參與政治活動。

筆者欲嘗試將總體與個體資料結合進行分析，並以台灣地區為研究範圍，如此不僅能夠瞭解個體特徵對選舉參與的影響，同時也能觀察到總體因素對個體投票及選舉參與的影響。本研究以選民個體為分析單位，並且在分析資料中加入總體變數，如此可以在分析過程中同時保留了個體的特徵，並加入總體特徵。本研究將從以下三個面向切入來探討影響台灣選民選舉參與的因素：

一、台灣選民選舉參與的情形如何？哪些選舉參與型態是比較普遍的，哪些型態較不普遍？

二、建構適當的選舉參與指標，以期能貼近台灣現況的選舉參與分佈。

三、在台灣選民中，參與選舉活動的是哪些人？他們有哪些個體與總體特徵？這些特徵對選舉參與的影響為何？

接下來，筆者將於第二節中說明台灣地區的政治發展，於第三節說明台灣選民的投票參與及選舉參與情形，第四節將針對台灣與其他民主國家選民在投票及選舉參與方面的表現；第二章針對投票與選舉行為文獻進行檢閱；在第三章中將說明本文之研究設計，包括研究架構、資料來源與研究方法，並詳細說明各項變數之測量與建構；第四章將檢視影響台灣選民投票參與及選舉參與的影響因素，說明台灣選舉的社會系絡，分析社會系絡、社會背景、及社會心理因素對投票參與及選舉參與的影響，解釋變數包括被動員頻率、動員方式、參與社團頻率、政黨競爭程度、農業人口比例、年齡、教育程度、政黨認同強度，以及政治興趣；最後，由第五章總結本文之研究發現，並針對不足之處進行檢討，以作為後續研究之參考及建議。

第二節 台灣地區的政治發展

台灣地區實施地方自治的條件，在光復之初，即已具備（郎裕憲、陳文俊，1987：515）。日本殖民政權為因應 1930 年代中期的政經情勢，開放地方選舉，透過地方制度改革將本地菁英納入體制內，藉由選舉區的劃分，減緩社會運動的激烈性；日本為穩固其殖民政權而開放地方選舉，使得台灣地區選民得以參與市議員的競選與選舉（陳明通、林繼文，1998）。

朱雲漢（1979：67）將台灣地區的選舉制度分成三個階段：一，民國三十五年至民國三十八年：地方自治試辦，各級選舉多未開放；二，民國三十九年至民國四十三年：地方自治實行，省級以下選舉全面開放；三，民國五十八年至民國六十一年：中央民意機構調整，中央層級選舉有限度開放。台灣地區的地方自治，在日據時代曾有林獻堂等人向日本帝國要求「台灣住民公選議員」、「組織台灣議會」，醞釀出地方自治風氣，隨著台灣光復，此風漸長，在台灣地區普遍推展開來。

光復初期，台灣省政府因應民意需求，決定在立法院未制訂省縣自治通則之前，提前辦理地方選舉；依照面積、人口比例等原則調整行政區域、訂頒自治法規與選舉業務之說明，於民國三十九年開始實施地方選舉，成立省縣市議會，舉行縣市長民選¹（郎裕憲、陳文俊，1987：32-33）。當時除了村里長及鄉鎮區市民代表由公民直接選舉外，其他各級民代皆採間接選舉，各級行政首長仍然由上級政府委任（朱雲漢，1979：63-64）。直至國民政府遷台，地方自治工作才漸次建立並完善。

就時間先後來看，台灣省最早的地方自治選舉，於民國三十五年採直接民選的方式選出各鄉鎮縣轄市民代表及村里長選舉；戒嚴期間在台灣地區舉辦的地方選舉包括：台北市、台灣省及各縣市議會議員、台灣省各鄉鎮縣轄市民代表及其

¹ 相關法規包括民國三十九年省政府公佈施行「台灣省各縣市實施地方自治綱要」、「台灣省各縣市議會議員選舉罷免規程」、「台灣省各縣市議會組織章程」及「台灣省各縣市縣市長選舉罷免規程」等。民國六十九年，中央政府頒佈「動員戡亂時期公職人員選舉罷免法」。（郎裕憲、陳文俊，1987：33，528-521）

行政首長、村里長等選舉（朱雲漢，1979：64；郎裕憲、陳文俊，1987：517）。

第一屆國民大會召開時，雖然國共衝突遍佈全國，但是由於中華民國憲法甫頒佈實施，不宜立即修改；憲法賦予總統之緊急命令權亦不足應付當時狀況。因此，民國三十七年一二〇二位代表在第一次會議中提案制訂臨時條款，四月十八日國民大會代表依憲法第一七四條第一款規定修改憲法之程序，通過「動員戡亂時期臨時條款」（以下簡稱「臨時條款」），於該年五月十日公布，並於民國三十八年五月二十日宣佈戒嚴令。臨時條款與戒嚴法的產生乃是當時特殊政治環境的產物，屬特別法，且優於憲法適用；此後歷經四次修訂。臨時條款歷次修改要點如下：一、總統在動員戡亂時期，得為緊急處分；二、設置動員戡亂機構；三、調整中央政府的行政機構及人事機構；四、訂頒辦法充實中央民意機構等；並且規定總統及副總統之連選連任不受憲法第四十七條「連選得連任一次」之限制（齊光裕，1998：1-2，5，429）。

民國七十六年七月十四日，蔣經國總統宣告台灣地區自七月十五日起解除戒嚴，並以國家安全法代替戒嚴令。第一屆國民大會第二次臨時會經由修憲程序，於民國八十年四月二十二日議決「廢止動員戡亂時期臨時條款」，同年四月三十日由李登輝總統宣告，動員戡亂時期方終止。並於同年五月一日公布廢止動員戡亂時期臨時條款，台灣政治發展面臨政治體制轉型的挑戰。

當時為了穩固台海情勢，戒嚴時期及動員戡亂時期實施時間長達三十八年及四十三年，人民的個人基本自由受到相當的限制，包括人身自由、遷徙自由、言論自由、及集會結社自由，嚴重影響民主政治的正常運作。實施戒嚴及動員戡亂的主要目的在於維持社會安定與國家安全，此一措施的確達到其階段性目的；唯其弊端亦需時日加以矯正，諸如取締標準不明確，致使查禁單位擁有過大的自由裁量權、以及人民對政府及政治的態度等，都是台灣政體轉型所必須面對的課題（齊光裕，1998：34，41-42）。

民國八十年五月一日總統公布第一階段憲法增修條文第一條至第十條，第五條指出第二屆國民大會代表及立法委員必須於民國八十年底以前及民國八十二

年一月三十一日前全面改選。民國八十一年五月二十八日總統公布第二階段修憲成果，其中第十七條規定「省設省政府，置省長一人」而省長由省民選舉。民國八十三年第二屆國民大會第四次臨時會，第三次憲法增修條文第二條，規定正副總統由人民直接選舉方式產生。稍後，國家發展會議考量精簡省府功能業務與組織，促使國民大會於民國八十六年第四次修憲增修條文中第九條規定台灣省議會議員及省長之選舉自第十屆台灣省議會議員及第一屆台灣省省長任期之屆滿日起停止辦理。因此台灣省省長選舉僅在民國八十三年辦理過一次。

在政黨競爭方面的發展，則是從早期國民黨一黨獨大演變至今日的多元競爭。在民國八十年以前，國民黨在歷次選舉中，多能拿下百分之七十以上的議席，被視為主導台灣地區政治發展的優勢政黨（雷飛龍、陳義彥等，1989：34）。民國六十六年由於五種公職人員選舉同時辦理，包括第六屆省議會議員、第八屆縣市長、第九屆縣市議員、第八屆鄉鎮縣轄市長、及第三屆台北市議會議員選舉，致使民國六十六年的五種公職人員選舉，成為歷年來規模最大、競爭最激烈的一次選舉，臺灣省與臺北市八百八十餘萬選民要從近兩千名候選人中選出一千三百一十八位公職人員，導致參與爆炸，十一月十九日投票日當天發生中壢事件²，亦即桃園縣民眾包圍中壢警察局，部分失控的民眾焚燒警車及警察局。

隨著台灣地區的社會經濟發展，以及政治民主化的進行，國民黨的優勢地位逐漸受到黨外人士挑戰；民國六十六年以後，黨外人士的組織日趨健全，於民國六十七年中央民意代表選舉時成立「台灣黨外人士助選團」，民國七十年選舉時採推荐制度，民國七十二年成立「黨外中央後援會」，民國七十五年十月十五日於圓山大飯店正式成立民進黨，突破黨禁封鎖，成為體制化的反對政黨，形成一股與國民黨抗衡的政治勢力（雷飛龍、陳義彥等，1989：34）。

民國八十二年國民黨分裂，新黨成立，於民國八十三年第一屆台北市長選舉

²民國六十六年十一月十九日投票日，於中壢國小二一三投票所，監察主任范姜新林，因協助兩位老年選民投票，被指涉嫌意圖製造廢票，引發群眾不滿，加上當日警方並未適時處理，清楚向民眾說明原委，引來憤怒的群眾包圍中壢警察局，失控的民眾放火燒了警車及警察局（www.ftvn.com.tw/Topic/CaringTW/TWnotes/1119.htm）。

中拿下三成選票，一度被視為國民黨與民進黨以外的第三大黨。民國八十九年三月二十日總統、副總統選舉過程中，國民黨再次分裂，國民黨由連戰、蕭萬長代表參選，得到二成三左右的選票，宋楚瑜脫黨參選，得到三成六的選票，結果由民進黨籍候選人陳水扁、呂秀蓮以將近百分之四十的得票率勝選；宋楚瑜於選舉結束後，同年三月三十一日成立親民黨，接著在民國九十年立法委員選舉中拿下一成八的選票，成為第三大黨。至此，過去國民黨一黨獨大的局面已經不再，台灣地區政黨競爭之蓬勃發展，努力朝著政黨政治的方向邁進。

第三節 台灣選民的投票參與及選舉參與

一 基層與縣市層級選舉

(一) 鄉鎮縣轄市區長選舉

台灣地區在民國三十九年正式實施地方自治之前，即已由鄉鎮縣轄市區民代表於民國三十五年、民國三十七年間接選舉產生正副鄉鎮區長；實施地方自治後，改為直接選舉，於民國四十年選出第一屆，同年屏東、彰化、新竹、嘉義四縣轄市成立，其縣轄市長亦於民國四十一年選出。第二屆鄉鎮縣轄市區長選舉則是於民國四十二年辦理，因為第二屆任期屆滿時間參差不一，所以各地方辦理第三屆投票的時間也不一致，是於民國四十四年迄民國四十六年間改選。第四屆鄉鎮縣轄市長的舉辦，為配合地方自治法修正，延至民國四十八年辦理；此次選舉將區長改為官派，不由人民直選。第五屆鄉鎮縣轄市長選舉時，為節省人力、物力，與第六屆縣市議員同時於民國五十三至民國五十四年舉行；第六屆鄉鎮縣轄市長則於民國五十七年與第七屆各縣市議員一同辦理。第七屆鄉鎮縣轄市長選舉時，為配合省議員、縣市長之延期，因此延至民國六十二年與第八屆縣市議員選舉同時舉行投票。第八屆鄉鎮縣轄市長選舉與其它四種公職人員選舉同時於民國六十六年辦理投票（郎裕憲、陳文俊，1987：561-567），該年選舉的投票率都在八成左右。

近年來鄉鎮縣轄市長選舉投票率在國民政府遷台前後，維持在六成左右，民國五十年至民國八十七年間，投票率維持在七成以上，其中，僅民國六十六年由於同時辦理四種選舉，包括第八屆鄉鎮縣轄市長、第六屆台灣省議會議員、第九屆縣市議員，以及第八屆縣市長，大規模的選舉使投票率達到八成（郎裕憲、陳文俊，1987：562-567）；民國八十七年投票率降至六成四，民國九十一年則降至六成以下，只有五成七的選民前往投票³。

(二) 村里長選舉

³ 資料來源包括政治大學選舉研究中心網站：vote.nccu.edu.tw/cec/cechead.asp，以及參考中央選委會及各縣市發行之選舉實錄。以下投票率之陳述，資料來源亦同。

與鄉鎮縣轄市區長相同地，村里長在正式實施地方自治以前，即已舉辦過兩屆選舉，分別於民國三十五年及民國三十七年依選舉辦法規定辦理，由村里民大會選舉，村里民大會係本村里全體公民組成，故無異於由人民直接選舉。

第三屆村里長選舉時，唯基隆、台北、台南因行政區域調整而延期。第四屆村里長選舉適逢第二屆縣市議員投票，所以時間上稍有延後，但仍在同一年完成改選。第五屆村里長選舉，因修改相關法規並調整村里長任期為三年，於民國四十四年與第五屆鄉鎮縣轄市民代表同時改選。第六、七、十、十一屆村里長亦與第六、七、十、十一屆鄉鎮縣轄市民代表選舉合併辦理，村里長任期於第七屆始改為四年。第十一屆村里長選舉配合省議員、縣市長、鄉鎮縣轄市長選舉之延期，因此於民國六十七年舉辦（郎裕憲、陳文俊，1987：567-571）。

歷屆村里長選舉之投票率，除了第十一屆投票率達到六成六外，其餘各屆村里長選舉之投票率則介於五成至六成六之間。在台灣所舉辦的各項選舉中，村里長選舉的投票率是相對低的。

（三） 鎮縣轄市民代表選舉

第三屆鄉鎮縣轄市民代表乃台灣地區實施地方自治所辦理的第一屆選舉。新竹、彰化、嘉義、屏東四縣轄市之第一屆民代表則是於民國四十年選出、第二屆於民國四十二年選出、第三屆於民國四十四年選出，第四屆於民國四十七年選出。第五、六、七、十屆鄉鎮縣轄市民代表均與第五、六、七、十屆村里長選舉同時辦理。歷屆鄉鎮縣轄市民代表選舉投票率多數介於六成到七成五之間，其中第四、十、十三屆低於六成，僅五成多。在鎮縣轄市民代表選舉的部分可以發現，選民投票率的變動範圍比村里長選舉大，並沒有維持在一定的水平。

（四） 台灣省議會議員選舉

台灣省參議會因三十八年國民政府播遷來臺，奉命延長任期，至民國四十年十二月結束；當時自治通則尚未施行，僅將之改制為「臺灣省臨時省議會」。台灣省參議會本質上屬過渡性代議機構，迄民國四十八年六月二十四日第三屆臨時省議會第五次大會，才改為「台灣省議會」。第一屆臨時省議會議員為間接選舉

產生，由全省二十一縣市議會議員為選舉人分別選出；第二屆省議會議員於民國四十三年改採直接民選產生。第四屆省議會議員選舉為配合各縣市長選舉，延長一年任期，於民國五十七年同日辦理；第六屆省議會議員亦因相同原因延至民國六十六年與第八屆縣市長、第九屆縣市議員、第八屆鄉鎮縣轄市長、及第三屆台北市議會議員選舉，同日辦理投票。由於黨外人士的崛起及增加，使第六屆省議會內部結構產生重要變遷，非國民黨籍議員在該次選舉中拿下將近三分之一（27.0%）的席次，寫下非國民黨籍議員在省議會內所佔比例的新紀錄。

第七屆省議會議員於民國七十年選出，第八屆則於民國七十四年選出，第九屆於民國七十八年選出。第十屆省議會議員，為配合第三次修憲，延至修憲後依訂頒之《省縣自治法》於民國八十三年選出；這是三十五年以來，第一次依照相關法產生，進入地方自治法制化時期。

民國八十五年底李登輝總統召開「國家發展會議」，就「中央與地方權限劃分及行政區域與政府層級之調整」做出結論，欲調整精簡省府功能業務與組織，同時自下屆（第十一屆）起凍結省自治選舉。因此民國八十六年第三屆國民大會進行第三階段修憲，於民國八十六年七月十八日第四度修憲，完成十一條增修條文，其中第九條就是「精省」的最高法源依據。

除第一屆間接選舉產生的臨時省議會議員選舉投票率幾乎達到百分之百外，以下各屆由人民直接選舉產生的省議會議員選舉皆維持在七成上下，其中以第六屆投票率最高，該次選舉即歷年來選舉規模最龐大的一次，同年辦理的其他四種公職人員選舉，其它包括第八屆鄉鎮縣轄市長、第九屆縣市議員，以及第八屆縣市長，投票率也有八成。

（五） 縣市議會議員選舉

台灣省第一屆縣市議會議員自民國三十九年至四十年分六期辦理，第二、三屆則分兩期，分別於民國四十一至民國四十二年、民國四十三至民國四十四年完成投票；自第四屆以後，全省各縣市議會議員選舉統一於同時辦理（郎裕憲、陳文俊，1987：537-539）。歷屆縣市議員選舉投票率多數維持在七到八成，自民國

八十七年以降，投票率降低至六成，到民國九十一年降至五成五，為歷年來縣市議員選舉投票率新低。

(六) 縣市長選舉

第一屆台灣省各縣市長選舉於民國三十九年選出，全省分為八期辦理，依照《選舉罷免規程》規定，需有全縣市過半數公民投票，候選人得票超過二分之一以上總投票人數始為當選，若第一輪選舉中未有得票超過半數者，則取最高票之二位候選人進行第二輪投票。自第二屆縣市長選舉開始，《選舉罷免規程》修訂當選人資格，以該縣市該次選舉中得票相對多者為當選，不再辦理第二次選舉。第五屆縣市長選舉始有二位女性候選人登記，但女性擔任地方首長者仍是少數。

第二屆縣市長除苗栗縣、台東縣外，均與省臨時省議會第二屆議員選舉同時辦理。第四屆縣市長與第二屆省議會議員、第五屆縣市長與第三屆省議會議員、及第六屆縣市長與第四屆省議會議員選舉，這三次選舉都是與省議會議員選舉同時辦理。第七屆縣市長、第五屆省議會議員，則是與動員戡亂時期自由地區增加之中央民意代表名額選舉同時辦理。第八屆縣市長與其他四種公職人員選舉，同日辦理（郎裕憲、陳文俊，1987：540-557）。歷屆縣市長投票率多在七成以上，民國八十六年投票率降至六成五，民國九十一年投票率僅五成七。顯示出選民在投票參與上的低落。

(七) 台北市與高雄市市長及市議會議員選舉

民國三十九年實施地方自治，台北市市長改為民選，省轄市議會成立。台北市原為省轄市，直屬台灣省政府管轄，於民國五十六年正式改制為直轄市，市長由行政院長指派。台北市議會同時改為「台北直轄市臨時議會」，議員任期為四年；第一屆議員於民國五十八年選出，第二屆議員於民國六十二年選出，第三屆議員則是在民國六十六年與其他四種公職人員選舉同時辦理（郎裕憲、陳文俊，1987：535-536）。至民國八十三年七月《直轄市自治法》通過實施，同年十二月三日舉行第七屆議員及市長選舉。歷屆台北市市長選舉投票率介於七到八成，台北市市議員選舉則在六成至八成之間，《直轄市自治法》通過實施後，投票率降

至七成。

高雄市的變遷與台北市相仿，原為省轄市，隸屬台灣省政府，至民國六十八年，因人口增加逾百萬人，故改制為直轄市，第一屆由人民直接選舉產生的高雄巿市長於民國八十三年十二月三日產生。高雄巿參議會成立於民國三十五年，民國四十年改制為高雄巿議會，為省轄巿議會，民國六十八年因高雄巿改制為直轄巿，高雄巿議會亦隨之改為高雄巿臨時巿議會，第一屆直轄巿議會民國七十年成立，民國八十三年進行改制後第一屆高雄巿議會議員選舉。歷屆高雄巿市長選舉投票率則與台北市相去不遠，介於七至八成之間，高雄巿議會議員選舉投票率均維持在七成五到八成之間，唯第六屆高雄巿議會議員於民國九十一年選舉，投票率創新低，僅七成一。

二 中央層級選舉

(一) 總統與副總統選舉

除第一屆總統與副總統選舉於民國三十七年在南京舉行，此後正副總統選舉皆在台灣地區舉行，囿於時局特殊，因此第二屆正副總統選舉延至民國四十三年舉行，在這段期間內，國民大會組織法及總統副總統選舉罷免法均經修訂（郎裕憲、陳文俊，1987：23-24）。第一屆國民大會的召開面臨憲法規定代表總額的問題，經大法官會議釋字第八十五號解釋「憲法所稱國民大會代表總額，在當前情形，應以依法選出而能應召集會之國民大會代表人數為計算標準」，獲得解決，會議方能順利召開並討論相關事宜（郎裕憲、陳文俊，1987：25；齊光裕，1998：4）。

關於總統連選連任問題，因考量動員戡亂情事，故於民國四十九年第一屆國民大會第三次會議通過臨時條款增訂「動員戡亂時期，總統副總統得連選連任，不受憲法第四十七條連任一次之限制」（郎裕憲、陳文俊，1987：25；齊光裕，1998：12），是故，蔣中正總統得於民國四十九年、民國五十五年、民國六十一年擔任第三、四、五屆總統。

正副總統向來由國民大會代表代行選舉，迄民國八十三年七月，第二屆國民

大會召開第四次臨時會，八月一日總統公布第三次憲法增修條文第一條至第十條，其中第二條為正副總統改採人民直接選舉之最高法源依歸；正副總統罷免案，則須由國民大會提出，經人民投票同意通過。因此自第九屆正副總統是由台灣地區人民直接選舉產生。

第九屆正副總統選舉於民國八十五年辦理，有七成六的投票率，李登輝與李元簇拿下八成四的選票，是由人民直接選舉產生正副總統當選人之最高得票紀錄。第十屆正副總統選舉投票率高達八成二，是中央層級選舉投票率之最高紀錄，第十屆正副總統選舉除了國民黨與民進黨候選人競逐外，曾任省主席的宋楚瑜脫離國民黨競選，曾屬民進黨的許信良亦脫離民進黨自行參選。第十一屆正副總統選舉於民國九十三年辦理，投票率達八成，該次選舉兩組候選人勢均力敵，為陳水扁與呂秀蓮，以及連戰與宋楚瑜，二者得票差距不到一個百分點。從表 1-1 可以看到歷屆總統選舉投票率一直維持在七成五以上，甚至高達八成二，顯示選民在正副總統的選舉當中，相當踴躍參與投票。

表 1-1 台灣地區第九、十、十一屆正副總統選舉投票率

屆別	時間（民國）	投票率（%）
九	85	76.0
十	89	82.7
十一	93	80.3

資料來源：中央選舉委員會網站：210.69.23.140/cec/cechead.asp。

（二） 中央民意代表選舉

行憲後中央民意代表選舉，僅第一屆中央民意代表選舉於民國三十六年在全國各省舉行；第二次中央民意代表選舉則是於民國五十八年在台灣地區進行「動員戡亂時期自由地區中央公職人員增選補選」；第三次中央民意代表選舉則是於民國六十一年底與民國六十二年初，在台灣地區舉行「動員戡亂時期自由地區增加中央民意代表名額選舉」，遴選範圍包括海外華僑；第四次中央民意代表選舉則是於民國六十四年底在台灣舉行「動員戡亂時期自由地區增額立法委員選舉」。第二、三、四次中央民意代表選舉都只有選舉部分中央民意代表，並非全

面改選（郎裕憲、陳文俊，1987：27）。

第一次中央民意代表選舉規模龐大，除監察委員採間接選舉外，國民大會代表及立法委員均採直接選舉，三種中央民意代表均採僑選制，國民大會代表與立法委員在應選名額上採地域代表制及職業代表制；國民大會代表並採婦女代表制（郎裕憲、陳文俊，1987：27-28）。

遷台之後，國民大會於民國五十五年第三次增修臨時條款：「總統為適應動員戡亂需要，得調整中央政府之行政機構，並對於依選舉產生之中央公職人員，因人口增加或因故出缺，而能增選或補選之自由地區及光復地區，均得訂頒辦法實施之」。因此，總統於該年公佈實施「動員戡亂時期自由地區中央公職人員增選補選辦法」，其中國大代表選舉包括增選、補選，立法委員及監察委員僅辦理增選。主要是因為第二屆國民大會無法召開，依憲法第二十八條第二項「每屆國民大會代表之任期，至次屆國民大會開會之日為止」，表示第一屆代表之任期未終，故經依法親行聲報之候補人，遇缺可補；無候補人者，則辦理補選。然第一屆立、監察委員應於民國四十二年即屆滿，但大法官會議解釋，指其繼續在職，僅行使職權，故立、監察委員之出缺者，不得遞補或補選（郎裕憲、陳文俊，1987：29；齊光裕，1998：7）。

民國六十一年，台灣退出聯合國，國民大會第五次會議通過臨時條款增訂，授權總統訂頒辦法，舉行自由地區增加中央民意代表名額之選舉，國家安全會議立即訂定辦法由總統頒行，於該年及次年進行三種中央民意代表（國民大會代表、立法委員、監察委員）之增額選舉。除國民大會代表採單選區制，立法委員及監察委員均採複數選區相對多數決制，海外委員則由總統自遴選委員會之遴報名單決定，未實際舉行投票。除增額立法委員每三年改選之外，增額之國民大會代表及監察委員均每六年改選。民國六十四年旋即改選民國六十一年選出之增額立法委員，由於台灣省人口增加，因此增選一名（郎裕憲、陳文俊，1987：30，32）。

國民大會區域代表之增補選舉，仍依照婦女團體、農業團體等原則。立法委

員增額選舉在全台灣地區舉行，分為區域、職婦團體、及山胞立委（郎裕憲、陳文俊，1987：419，431；齊光裕，1998：432）。從表 1-2 與表 1-3 中可以看到，增額中央民意代表選舉之投票率，都在五成以上，民國六十四年及民國七十八年的增額立法委員選舉，是投票率最高的兩次，達七成五。

表 1-2 台灣地區國民大會代表選舉投票率

屆別	選舉年（民國）	投票率（%）
增額	58	50.8
增額	61	68.5
增額	69	66.4
增額	75	65.4
二	80	68.3
三	85	76.2

資料來源：1.雷飛龍、陳義彥等，1989：12；
2.五十八年乃參照中華民國選舉史之相關記錄計算。

民國八十年五月一日總統公布第一階段修憲成果，第五條規定第二屆代表應於民國八十一年十二月三十一日前由自由地區選出，亦即第一屆任期至民國八十一年十二月三十一日止。因此在第二屆國民大會代表於民國八十年底全面改選後，同年底第一屆國民大會代表全數退職。

民國八十六年第三屆國民大會代表於第五次修憲做出第三屆國代任期延長之決議，被當時輿論譏為自肥方案，後經大法官釋字第四九九號解釋該條違反憲政精神，自民國八十九年三月二十四日解釋公布後失效。此後國民大會成為任務型國會，民國八十九年底不再辦理第四屆國民大會代表選舉。

民國八十一年五月二十八日總統公布第二階段修憲成果，其中第十七條規定「省設省政府，置省長一人」而省長由省民選舉。因此第一屆省長選舉於民國八十三年十二月三日辦理，投票率為百分之七六點一五。

第二屆立法委員依第一次修憲之增修條文第五條規定應於民國八十二年一月三十一日前選出，第一屆任期至民國八十二年一月三十一日止，該次投票率為七成二。從表 1-3 可以看到，歷屆立法委員選舉投票率皆維持在六成七上下，但

是從民國八十年以降，投票率出現略微下滑的趨勢，民國九十年投票率為六成六，民國九十三年投票率則只有六成（59.2%）。

表 1-3 台灣地區歷屆立法委員選舉投票率

屆別	時間（民國）	投票率（%）
增額	58	55.0
增額	61	68.2
增額	64	76.0
增額	69	66.4
增額	72	63.2
增額	75	65.4
增額	78	74.6
二	81	72.0
三	84	67.7
四	87	68.1
五	90	66.2
六	93	59.2

資料來源：1.七十八年之增額立委投票率則是參照該年中央選委會發行之選舉實錄計算。
2.政治大學選舉研究中心網站：vote.nccu.edu.tw/cec/cechead.asp，並參照各屆選舉實錄。

三 台灣選民的選舉參與

選民的選舉參與即選民於競選期間所從事的相關活動，包括閱讀選舉公報、閱讀候選人的傳單、快報或報刊廣告、觀看候選人的電視辯論會或政見發表會、與他人談論選舉、參加為候選人而舉辦的集會或餐會、參加候選人的後援會、擔任候選人或政黨的助選工作人員或義工，及捐款（包括購買餐券、紀念品）等活動。

表 1-4 為台灣選民選舉參與表現的情形，三分之一以上（38.2%）的選民會閱讀選舉公報、政黨或候選人傳單；近年來，家庭擁有電視的普及率提高，民國八十九年選民觀看政見發表會或辯論會的比例約有五成（48.1%），民國八十七年有二至三成（22.4%、38.3%），民國九十年有三成（31.3%）；親自前往會場的選民僅一成（10.3%、12.1%）；和他人討論選舉相關議題的選民有三成（30.2%）

表 1-4 台灣地區選民參與選舉活動之百分比分配表

選舉活動	第一屆台灣省長	第十屆總統 民國 89 年	立委選舉		
	第一屆北、高市長 民國 83 年		第三屆 民國 84 年	第四屆 民國 87 年	第五屆 民國 90 年
閱讀選舉公報	--	--	--	--	38.2
閱讀候選人的傳單、快報或報刊廣告 （自願為候選人）發傳單	--	--	--	--	42.7
在機車或汽車上貼候選人或政黨的貼紙或張掛旗幟	3.0	2.0	2.3	1.0	--
看（公辦）電視政見發表會	1.7	2.3	1.0	1.1	--
看電視辯論會	--	48.1	--	22.4	31.3 ^a
提醒親友觀看候選人的電視辯論會或政見發表	--	--	--	38.3	--
與他人談論候選人的優缺點	--	--	--	--	6.0
前往聽政見發表會/造勢活動（問政說明會、造勢晚會）	--	10.3	--	12.1	--
參加候選人或政黨的集會遊行活動	4.8	--	2.6	2.4	--
參加候選人的集會或餐會	--	--	--	4.7	4.6
參加候選人的後援會	--	--	--	--	3.0
自願為候選人助選	--	--	--	1.7	--
登記為候選人的助選員	--	--	--	0.4	1.8 ^b
幫候選人（向親友）拉票	12.1	11.2	7.3	5.5	--
捐款（含購買餐券、紀念券、候選人各種義賣品）	4.1	6.4	3.4	1.5	2.1
其它 ^c	3.4	--	0.2	--	--

資料來源：政治大學選舉研究中心歷年及民國 90 年台灣選舉與民主化調查研究。表中數字表人數百分比，為加權後資料。

a：題目為「觀看候選人的電視辯論會或政見發表會」。

b：題目為「擔任候選人或政黨的助選工作人員或義工」。

c：民國 83 年為「言語辯論」，民國 84 年為「參加政見發表會、餐會」。

；向親友拉票的比例則介於百分之五至一成左右；其它活動如參加政黨或候選人舉辦之餐會、為政黨或候選人助選、捐款等皆不到一成，甚至在百分之五以下。

總的來說，台灣選民在選舉參與上的表現，參與頻率最高的往往是閱讀選舉公報、傳單，以及討論選舉等個人性的活動，因為參與這些活動是比較不花力氣的；而需要較強的動機與能力來參與的活動包括參與集會、為政黨工作、捐款等，則是選民參與比例最低的。

從時間上看，隨著社會現代化而日趨多元開放的競選方式，使得選民的參與方式更多樣化，不論電視節目、報紙報導、或廣播等皆使傳播媒體角色及重要性與日俱增，傳播媒體在選舉期間不斷報導相關新聞，同時有諸多政論性節目討論時事與政治議題，轉移了民眾參與其它選舉活動的興趣；對理性的選民而言，待在家中觀看扣應節目或撥電話到節目中發表言論，或投書到報章雜誌等方式，都比出門參加政黨或候選人舉辦的活動輕鬆方便多了。因此，這些活動漸漸排擠政黨、集會等傳統參與管道，使選民表現出來的選舉參與，比實際上選民真正從事的選舉參與來的低。

第四節 台灣與其它民主國家之比較

瞭解台灣選舉的歷史背景及台灣選民投票參與的概況之後，可以發現台灣選民之投票參與，素來大約維持在六成以上，在中央首長的選舉當中更高達八成，接下來我們要來看看其它民主國家選民在投票及選舉參與方面的表現如何，與台灣選民有哪些異同。

一 投票參與

Powell 比較美國與其它民主國家選民在一九七二年至一九八〇年間的投票率發現，美國選民的投票率僅高於瑞士（1986：23）。他認為制度性因素對美國選民投票與否有巨大的影響力，因此雖然美國選民在政治態度上比其它民主國家正向、積極，如美國有政治興趣的選民比例高於其它民主國家，但在實際的投票參與上卻不如其它民主國家（1986：18）。制度性因素包括註冊投票的相關規定，也包括政黨與社會團體之間的連結程度，在 Powell 比較的廿個民主國家中，美國政黨與社會團體連結的程度是最弱的，這一點使政黨在提出訴求、發動動員時，不容易辨認訴求對象與潛在的支持選民，導致政黨的動員能力不如其它民主國家，而資訊不足的選民在決定投票對象時，也相對地沒有清楚、一致的參考線索（1986：22-23）。

表 1-5 為 Dalton 針對廿一個民主國家的全國性選舉投票率進行比較，表中顯示美國與瑞士的全國性選舉投票率僅五成左右，大部分歐洲國家投票率都偏高，尤其德國的下議院選舉投票率高達八成，其它歐洲國家投票率則介於七至八成之間；表 1-5 也透露出廿一個國家的投票率隨著時間降低的趨勢（Dalton，1996：43-44）。

美國選民投票參與較低的原因有四種：第一，美國選民投票前需要註冊，國家選舉人名冊並非由政府自動更新、註冊，選民必須自行登記註冊。第二，美國採單一選區相對多數決，政黨或候選人一旦敗選，該政黨或候選人所獲得之選票即形同浪費；不似政黨比例代表制，不論大黨或小黨，其政治實力能藉

由選票彰

表 1-5 一九五〇年至一九九〇年廿四國投票率

西元年	一九五〇	一九六〇	一九七〇	一九八〇	一九九〇
澳洲	90	93	93	91	94
奧地利	94	93	93	90	84
比利時	88	86	86	87	85
加拿大	74	77	73	73	69
丹麥	82	87	86	86	83
芬蘭	86	85	78	75	72
法國	75	75	81	70	69
德國（西德）	84	85	90	86	77
希臘	--	--	78	80	80
冰島	89	90	89	88	88
愛爾蘭	74	74	76	74	66
以色列	78	80	78	78	77
義大利	90	90	89	84	87
日本	76	80	78	78	73
盧森堡	88	84	84	83	87
荷蘭	93	93	83	84	78
紐西蘭	91	88	85	89	80
挪威	78	83	82	83	76
葡萄牙	--	--	88	78	68
西班牙	--	--	73	75	76
瑞典	78	86	90	90	87
瑞士	68	63	53	47	46
英國	80	76	75	74	78
美國	61	62	54	52	53
廿一國平均 ^a	82	82	81	79	76

資料來源：Dalton, 1996: 45，表中數字為全國性選舉之投票率。

a：由於希臘、葡萄牙與西班牙缺少一九五〇年與一九六〇年之資料，因此僅計算廿一國之平均。

顯其代表性，因為選民的選票意義會如實反映在政黨所獲得席次上；第三，意識型態對立程度方面，美國兩黨對立較為溫和，對選民而言，哪一政黨執政，都不會相差太多，因此在選舉過程中，除非出現特別具有爭議性的議題，否則

比較難刺激選民投票，以使自己偏好的政黨在激烈競爭中勝出；第四，相較於歐洲選民通常一次只要選出一位公職人員，美國的選票上有著長長一串名單，在選民資訊未必充足的狀態下，選民實在難以對各種職位及議題做出選擇（Dalton，1996：44-45）。

另外，舉辦投票次數過多，亦是導致美國投票率偏低的原因之一，例如美國國會議員每兩年進行改選，同時選舉不需要代表性的公職人員，如法官等，同樣的情況也發生在瑞士，瑞士在一九四七年至一九七五年間共舉辦了八十九次選舉。例如，一位英國劍橋的居民在一九八五年至一九九〇年間僅有四次投票機會，而一位加州艾爾文居民（Irvine，California）在一九九二年中，即可能有四十四個投票機會（Dalton，1996：46-47）。相對而言，投票舉辦次數較少的國家，選民會較珍惜投票機會，踴躍參與投票。選舉制度中規定選民必須投票的國家包括澳洲、義大利、比利時與部分奧地利地區（Powell，1986：38），因此這些國家選民的投票率明顯偏高，因為選民若不履行投票義務，就必須接受處罰。

就選民投票的便利性及意識型態對立程度來看，台灣和歐洲國家較為相似。首先，選舉人名冊是由政府自動更新，凡符合選舉人資格的公民，政府會自動將他加入名冊，並在選前寄發選舉通知，不需要另外註冊。在意識型態對立方面，台灣在政治發展過程中，最明顯的對立就是統獨立場的爭辯，其中又以國民黨為支持統一的代表，民進黨則為支持台灣獨立的代表，兩大陣營自民國九十年立委選舉之後更形成「泛藍」與「泛綠」兩股明顯對立的勢力。但是，在選舉制度的設計上，台灣則是和美國較為相近，因為台灣也是實行單一選區（或複數選區）相對多數決，敗選者所獲得的選票同樣無法反映在國會議席或政治勢力版圖上。

選舉舉辦次數過多的情形也發生在台灣，一位居住在台灣的非台北市選民自民國八十四年至民國八十九年間就有八次投票機會，包括民國八十四年第三屆區域立法委員、民國八十五年第三屆國民大會代表、民國八十五年第九任正

副總統、民國八十六年第十三屆縣(市)長、民國八十七年第四屆區域立法委員、民國八十七年第十四屆縣市議員、民國八十七年第十三屆鄉鎮縣轄市長、民國八十九年第十任正副總統。這或許可以解釋台灣選民投票率有降低的趨勢，但目前台灣選民的投票率仍然維持在六成左右。

二 選舉參與

在參與投票以外的選舉活動方面，Verba 等的跨國調查研究發現，不同國家的選民所著重參與的選舉活動不盡然相同，如美國選民在「拉票」、「為政黨工作」方面較踴躍，奧地利有三成左右的選民在「拉票」、「參與政治集會」及「參與政治團體」方面表現積極，日本有超過半數選民曾「參與政治集會」，有四分之一選民曾「為政黨工作」，南斯拉夫選民有將近半數曾參與「選民的集會」(1978：58-59)。

在西方民主國家中，美國選民的政治參與較為多元，多以個人式的(individualistic)參與為主，如為候選人或政黨拉票，在蒐集政治訊息方面則有愈來愈倚賴傳播媒體的趨勢，在參與其它選舉活動方面，美國選民算是維持一定的水平。英國選民參與最多的則是參與政黨舉辦的活動，由於英國政黨與社會團體的關係密切，如勞工階級的選民多數為工黨黨員，因此工黨所舉辦的活動，勞工階級選民則會踴躍出席，此外，英國選民對其它選舉活動的參與則相當有限。德國選民在參與政黨方面，相較於其它民主國家而言，有明顯的增加。法國的正是黨員人數雖然有增加，但是在過去廿年來，參與政治集會及其它選舉活動則有減少的趨勢(Dalton，1996：48-51)。

Dalton 指出傳播媒體與日俱增的重要性，如德國與法國規定候選人必須於選前進行電視辯論，使選民得以自行取得政治訊息，削弱了政黨舉辦的活動對選民的吸引力，使西歐民主國家漸漸轉向以個人式的參與方式為主(1996：51)。台灣選民在參與選舉活動方面，也是以個人式的參與方式為主，如選民在選舉期間參與比例最高的活動是閱讀選舉公報、候選人的傳單、快報等廣告文宣，其次為看電視政見發表會，或與他人談論候選人的優缺點，而參與政黨或候選

人助選工作、政黨或候選人的集會，及捐款的選民則相當有限。選民看電視政見發表會與捐款的比例，在首長選舉中會高於立委選舉。就立委選舉，選民參加政治集會與為候選人助選的比例並沒有隨著時間變化出現變化，換句話說，台灣選民的選舉參與可以說是維持穩定。

從第一章可以瞭解台灣地區的政治發展如何推廣光復前即有的地方自治風氣，國家元首從間接選舉到直接民選，政黨之間的競爭使政治發展更向前邁進。台灣選民的參與概況，在投票參與方面，選民在首長選舉中的投票率高於民意代表選民；雖然投票率維持一定的水準，但是在民國八十年之後，立委選舉投票率略有下滑。在選舉參與方面，多數選民傾向參與比較簡單、可以獨立完成的活動，如閱讀公報、傳單等，只有少數選民會實際採取行動參與，如擔任助選人員、參加政黨或候選人舉辦的餐會等。

相較於其它民主國家，台灣選民的投票參與程度較高，主要是受到制度的影響，公民只要達到法定年齡，即具備參政權，不需要另行註冊；台灣選民的選舉參與方式與其它民主國家相近，多參與比較個人式的、成本較低的活動，如閱讀公報或宣傳品、觀看電視辯論會、討論選舉等，在其它困難度較高的活動，如參與政治性集會、餐會、擔任助選人員或義工、捐款等，選民參與的比例則比較低。

瞭解選民參與的情形之後，筆者將於第二章中，針對過去國內外與投票及選舉行為相關的文獻進行檢閱。

