

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

一、研究動機

政治制度是社會生活中各種制度的一種，指在群體生活中，那些用以指導規範政治事務的制度（任德厚，1990：13）。如果說政治是社會價值的權威配置，那麼政治制度的基本目的，就是使價值配置的目標得以達成。而本身具有政治性的選舉制度，則試圖連結國家與社會，在某種程度上也是做為適當地配置社會各種聲音，維持政治系統穩定運作的機制。因此，對於民主政治國家而言，選舉制度是政治制度最重要的部分之一。

選舉制度為民主的基本要素，而民主的價值在於菁英得以透過「有意義的選舉」產生領導階層的流動性。選舉的最重要目的之一，便是以選票表達人民對公職人員候選人所提出之公共政策的偏好，並成為政府施政之依據，而選舉制度則是將選票轉換成國會席次與產生政府的媒介。同時，經由選舉將社會上的分歧經由制度的規範，呈現在國會席次中，不僅適時地容納社會各種聲音，若透過和平的議事程序，也得以建立一個穩定的政治秩序，如同 Taagepera 和 Shugart 所言（1989：63），選舉制度的一個主要功能，是在面對議題的可能分裂性和癱瘓性爭議時，維持政治穩定。換言之，選舉除了表達人民偏好之外，也是維持政治系統穩定運作的機制，因此，在政治系統發展的過程中，選舉制度無疑扮演了衝突利益的妥協與政治系統穩定的重要角色。值得注意的是，不同的選舉制度將產生不同的選舉結果，每一個選舉制度都擁有其獨特的選票與席次之轉化分配機制，因此，如何選擇選舉制度成為民主國家的重要課題。

有論者指出（Dunleavy and Margetts, 1995; Nohlen, 1996; 游清鑫，2000；

吳振嘉，2003)，選舉制度的設計與評估，主要有兩方面的考量，一是政治穩定性（或是可治理性）¹；二是分配的比例性。以台灣的情況為例，我國立法委員選舉長久以來使用「複數選區-單記非讓渡投票制」（single non-transferable vote with multimember-district system, SNTV-MMD, 以下簡稱 SNTV），學界對其政治影響已有相當深入的探討，在負面的評價上諸如不利於政黨政治的良性發展；黨內競爭（intraparty competition）可能比黨際競爭（interparty competition）更為激烈（Cox and Rosenbluth, 1993: 579）；這是因為選區規模²（magnitude）愈大時，候選人當選票數的門檻不高，只要鞏固基本票源就能當選的情況之下，往往造成候選人走偏鋒，甚至爭取相同票源的往往是同黨候選人，同室操戈、黨紀不彰的現象頻仍，使政治競爭趨於對立以及政黨體系日趨分化。

事實上，SNTV 除了具有簡單相對多數決的計票規則之外，在選票與席次轉化的過程中，亦具有相當的比例性（proportionality）。亦即 SNTV 在具有競爭性的選舉中，往往可以使某一政黨的得票率，相當程度的轉換為國會／議會的席次率，因此 SNTV 又稱為「半比例代表制度」（semi-proportional system）（Lijphart, 1986: 154）。此外，王業立（2008: 100）亦指出，具有相當程度的比例代表性、小黨也有一定的生存空間，應是單記非讓渡投票制兩項重要的優點，也是過去國內部分人士支持繼續維持單記非讓渡投票制的主要理由。由上可知，過去採行的 SNTV 雖有檢討的必要，但卻不能忽略其具有半比例性的優點。

然而，在制度替換的過程中，改革者通常只看見舊制度的缺失，舊制度本身所具有的優點在改革的過程中往往會被忽視。台灣在 2004 年 8 月立法院召開臨時會，三讀通過了包括「國會席次減半」、「單一選區兩票制」兩項有關選制改革

¹ Nohlen（1996）將可治理性（governability）與比例性（proportionality）視為相對立的兩個概念，然而，吳振嘉（2003）則認為應以更廣泛的角度看待可治理性，他指出可治理性本身即是包含政治穩定與比例性兩個概念，換言之，當政治系統在政治穩定與比例性間取得最佳的平衡，此時政府的可治理性就最高，政治系統更能有效地運作。

² 所謂選區規模，乃指每一選區應選席次之多寡。

的修憲案。次年 6 月，「任務型國大」由國民黨和民進黨合作形成壓倒性的優勢，複決通過第七次修憲案，確定第七屆立法委員選舉開始採用「混合式多數決制」(mixed-member majoritarian, MMM)。根據 2008 年第 12 任總統選舉及第七屆立法委員選舉結果，國民黨不僅贏得總統選舉，完成政黨二次輪替，而稍早於 1 月舉行的立法委員選舉中，一舉囊括了 81 席，佔總席次 113 席的 71.7%，倘若再加上親民黨(1 席原住民席次)和無黨團結聯盟(3 席單一選區席次)之席次，國會的泛藍勢力將超過 75%，也就是 3/4。在絕對多數的優勢之下，無論是提案或表決，相較於民進黨，國民黨只要內部共識高，政府的運作將趨向穩定³。雖然選制改革已經相當程度達成了政府穩定的目標，然而此一選舉結果，也導致另一波倡議選舉制度再改革的呼籲⁴，而其方向卻都導向對比例性的關注。因此，接下來我們也有必要檢視新選制實施後的比例性及其影響成因。

二、研究目的

比例性在選舉制度研究中的重要性呈現在幾個面向。第一，國會層次，比例性較高的選舉制度，小黨分配到議席的難度較低，如此一來，國會避免被兩大黨壟斷，第三勢力的出現希望可以牽制兩大黨的勢力；其次，在社會層次，比例性愈高，表示第三種以上的聲音愈可以被代表，反映民主多元社會的本質。再者，如前所述，比例性愈高，選票愈能發揮其意義，也就是說，將會減少死票⁵(dead votes)(Cox and Schoppa, 2002: 1049)的情況。因此，在選制設計或改革的過程中，比例性問題必定是會被考量的因素之一。此外，縱然測量比例性方法的探討呈現百家爭鳴，每個方法都依照研究主題的不同進行測量，但各種方法的共同目的都是要客觀地計算選舉結果的比例性狀況，希冀能真實呈現選票轉換為席次過

³ 這裡所指的穩定並非等於政府效能高，而是指政府運作至少不會因為國會無有效多數而遭到掣肘，使法案的通過或政策的制定窒礙難行。

⁴ 21 世紀憲改聯盟分別在 2008/3/1 舉辦「為選舉制度把脈」座談會、2008/3/8 舉辦「修憲之必要：單一選區兩票制，並立式或聯立式？」座談會，以及 2008/3/15 舉辦「一黨獨大的民主危機？」座談會。

⁵ 本文所指的「死票」，非指選舉中的無效票，而是指有效票中無法被代表的選票。

程中的分配狀況。

本文的研究目的，在於探索選舉制度對選票與席次轉換之間的比例性問題。首先將進行理論的回顧與探索，並輔以實證分析，以台灣立法委員選舉結果之比例性為研究個案。主要的目的是希望回答下列幾個問題：

- (一) 透過總體資料的分析，在方法論上檢視新舊選制運作所產生的比例性偏差程度有何差異？
- (二) 地方層次之選區規模從複數選區改為以單一選區為主體如何對比例性偏差產生影響？
- (三) 制度上排除門檻設計如何對比例性偏差產生影響？
- (四) 「地方」與「全國」層次之席位分配不均如何對比例性偏差產生影響？
- (五) 歷屆總席次數量的變化如何對比例性偏差產生影響？

第二節 研究途徑與方法

一、制度研究途徑

「制度」(institution) 在政治學領域中一直是核心命題，係指規範群體結構與生活的規則與互動模式，一般相信「制度安排」對政治後果有決定性的影響。制度的重要性在於它不僅界定了政治人物的目標，同時也決定了他們能選擇的策略為何，政治人物或政黨自然要爭取制度的主導權，用來爭取通往國家資源與政治權力的管道（施正鋒，1999：199）。

在近代政治學的發展中，由於科學化運動的興起，導致此領域一度找不到制度傳統研究的蹤跡，直至近十數年來，制度研究除了強調國家層次的制度現象與議題之外，亦開始融合選舉制度等更特定與具體的議題為研究主題，再度發現政治學不宜遠離制度研究此一途徑，相關論著又如雨後春筍般出現。

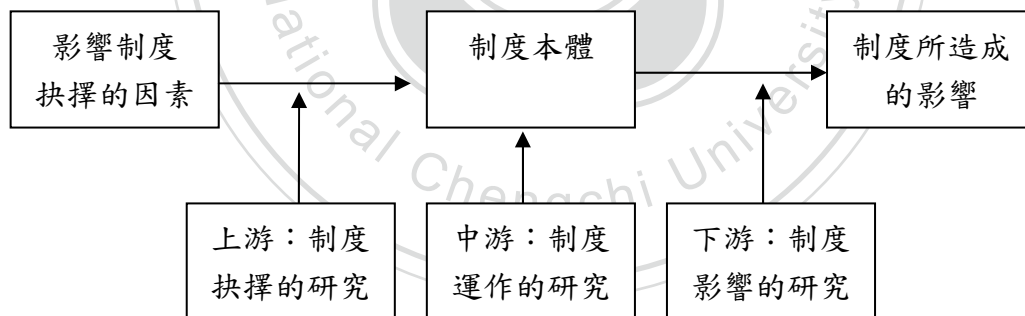


圖 1-1 制度研究的上、中、下游（轉引自吳玉山，2001：4）

針對制度研究的內容而論，吳玉山（2001：3）認為可以分為上游、中游和下游三個領域。由圖 1-1 可知，制度研究分別由制度抉擇、制度運作與制度影響作為上、中、下游的骨幹，所謂「制度運作」本身同時具有「自變項」和「依變項」的性質。做為依變項，因為選擇不同的制度將產生不同的運作結果，因此「制度運作」受到上游「制度抉擇」所制約；另一方面，不同制度的運作又將產生不

同的政治影響，此時「制度運作」又做為自變項對下游「制度影響」產生的各種變化。本文即參考此制度研究途徑之內容，將以制度研究範疇中的選舉制度為核心，並聚焦在選舉制度之比例性的研究，如圖 1-2 所示。

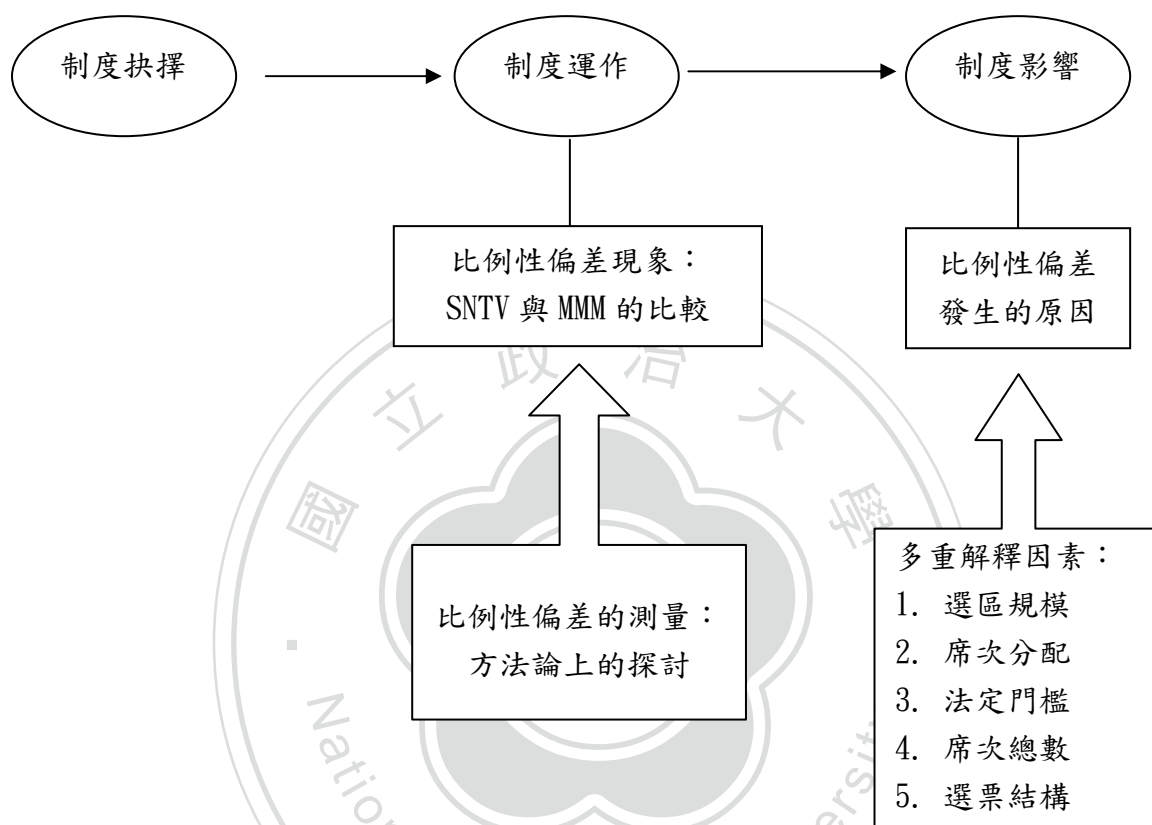


圖 1-2 制度研究途徑：比例性概念的應用（筆者自繪）

基本上，本文將側重在制度研究途徑的「制度運作」與「制度影響」兩個面向，亦即制度的中游與下游研究。首先，將以制度抉擇為背景，論述台灣選制變革的實際情況；其後，將探討選舉制度如何影響政治結果，特別是制度上選票與席次轉換之間的比例性偏差現象，希冀能進一步解析選舉制度在制度研究途徑中的角色。

二、研究方法與資料

(一) 歷史比較研究法 (historical comparative research method)

歷史比較研究法是研究政治或社會系統常用的一種研究方法，主要是將過去與現在、國內與國外、或是各種理論與制度的比較研究。經由比較的過程中，發現研究對象之異同和優劣，有助於對社會現象、政治制度，甚至是經濟政策有進一步了解。

早期歷史比較研究法多應用於解釋社會變遷如何發生，或是比較整個社會體系以瞭解什麼是不同社會間普遍或獨特的現象，近年來研究者也運用歷史比較研究法重新解釋資料或是挑戰舊的解釋，主要的方法就是運用新產生的資料，在對過去的現象或解釋重新加以檢驗，並且與現狀加以比較。

關於歷史比較研究法的面向，Neuman 分為 (2002: 655)，第一，研究者是否著重在某一國家或一小群國家發生的事？還是試圖研究許多國家？第二，研究者如何處理時間或歷史，處理的是過去一段時間、解釋跨越許多年的事件、或者是現在或最近的時間？第三，研究者的分析是基於質化或量化的資料？若我們交叉澄清此三個面向，依據本文旨趣，主要篇幅是屬於歷史比較研究法「單一國家-跨時間-量化資料」之研究類型，另外也將在第四章兼論日本的經驗，因此也會就兩個國家的運作結果進行比較。綜而言之，即是以量化的選舉資料為基礎，比較台灣過去與現在立委選舉制度、以及台灣與日本之間的運作情況。

(二) 研究資料

一般舉出歷史證據或資料的四種類型包括 (Neuman, 2002: 673)：初級資料 (primary sources)、次級資料 (secondary sources)、持續性記錄 (running records) 和重新蒐集的資料 (recollections)。

其中，在既存統計資料的研究裡，研究者首先需要找出先前資料蒐集的來源，也就是初級資料，其來源涉及的範圍相當廣泛，通常是公共保存文件、統計紀錄、

選舉和司法紀錄。接著研究者以不同的角度或組合方式，重組或結合資料進行問題研究。而有時量化的資料是由已有的調查或其他資料所組成，研究者需要使用各種統計方法來加以重新解釋，以得到新的結論，此即稱為「次級資料分析」。此外，本文所採用的選舉資料乃自第二屆立委選舉以降，至第七屆之連續性資料，因此也屬於持續進行之記錄的範圍。

就本研究而言，首先在文獻回顧方面，將運用前人的研究成果與理論為基礎，這是第二手資料的部分；再輔以第一手資料，亦即立法委員選舉投票統計結果為實際研究資料。使用兩者資料的目的在於整理制度轉換所帶來的影響，以及利用選舉資料再次檢視制度轉換影響的現象，並探討相關問題的可能成因。



第三節 分析架構

根據制度途徑的研究內容(圖 1-2)，瞭解到制度研究是一個橫向動態面的發展，而從比例性探究制度運作的目的，即是要討論新舊選制之比例性偏差如何產生，因此，在第三章除了檢視制度運作的結果之外，本文希望藉由「制度影響」衍生出的解釋架構(圖 1-3)，作為各種因素影響比例性偏差的研究框架。

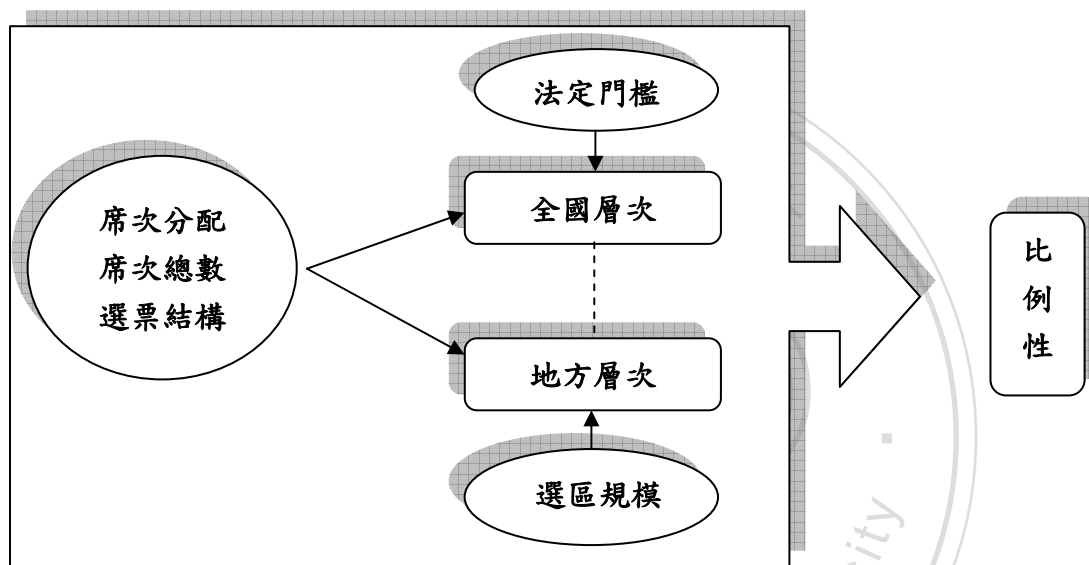


圖 1-3 比例性偏差產生因素之解釋架構

如解釋架構所呈現，本文欲從五個面向解釋比例性偏差產生的原因，將以「全國」與「地方」兩個層次為基本架構，首先根據「議席分配」、「席次總數」和「選票結構」在前述兩個層次分配的不同，將會產生不同的比例性結果之理論基礎，以探討偏差發生的原因；同時在地方層次，驗證由於「選區規模」產生變化，使得新選制的比例性偏差大幅提升；最後，將在全國層次上，討論「法定門檻」對比例性之影響。經由上述各項解釋因素，希冀能對台灣選制改革後所產生的比例性偏差進行全面性探討，同時也補充學界對 SNTV 與 MMM 之比例性研究的不足。

第四節 研究範圍與限制

一、研究範圍

回顧台灣選舉制度的歷史，台灣從日據時代舉辦第一次選舉（1935 年）以來，各級民意代表選舉就一直在複數選區下採行單記非讓渡投票制（王業立，2008:132）。即使是中央政府播遷來台後，台灣各級民意代表選舉依然沿用此制。1992 年第二屆立法委員選舉，廢除了職業團體代表而首度引進「政黨名單比例代表制」（party list proportional representation, PR）產生全國不分區代表，但在區域選舉部分，仍採用 SNTV。2004 年 8 月立法院三讀通過了包括「國會席次減半」、「單一選區兩票制」兩項有關選制改革的修憲案，並在次年，由「任務型國大」複決通過第七次修憲案⁶。此次的選制改變，立法委員自第七屆起，名額由 225 人減為 113 人，其中區域選區選出的 73 席將改採「單一選區（相對多數決制）」⁷（single-member district, plurality system），全國不分區 34 席由得票 5% 以上的政黨依得票比例分配席次，且各政黨不分區當選名單中，婦

⁶ 請參見中華民國憲法增修條文第 4 條：（民國 94 年 06 月 10 日修正）

立法院立法委員自第七屆起一百一十三人，任期四年，連選得連任，於每屆任滿前三個月內，依左列規定選出之，不受憲法第六十四條及第六十五條之限制：

一、自由地區直轄市、縣市七十三人。每縣市至少一人。

二、自由地區平地原住民及山地原住民各三人。

三、全國不分區及僑居國外國民共三十四人。

<http://law.moj.gov.tw/Scripts/Query1B.asp?no=1A00000024>

⁷ 「相對多數決」並非「憲法」層次的規定，而是「法律」層次的規定。

公職人員選舉罷免法第 67 條：（民國 97 年 11 月 26 日修正）

全國不分區及僑居國外國民立法委員選舉當選名額之分配，依下列規定：

一、以各政黨得票數相加之和，除各該政黨得票數，求得各該政黨得票比率。

二、以應選名額乘前款得票比率所得積數之整數，即為各政黨分配之當選名額；按政黨名單順位依序當選。

三、依前款規定分配當選名額後，如有剩餘名額，應按各政黨分配當選名額後之剩餘數大小，依序分配剩餘名額。剩餘數相同時，以抽籤決定之。

四、政黨登記之候選人名單人數少於應分配之當選名額時，視同缺額。

五、各該政黨之得票比率未達百分之五以上者，不予分配當選名額；其得票數不列入第一款計算。

六、第一款至第三款及前款小數點均算至小數點第四位，第五位以下四捨五入。

前項各政黨當選之名額，婦女不得低於二分之一。

各政黨分配之婦女當選名額，按各政黨登記之候選人名單順位依序分配當選名額；婦女當選人少於應行當選名額時，由名單在後之婦女優先分配當選。婦女候選人少於應分配之婦女當選名額時，視同缺額。<http://law.moj.gov.tw/Scripts/Query1B.asp?no=1D002001067>

女不得低於二分之一；另有 6 席原住民議席仍依 SNTV 選舉產生。

表 1-1 台灣歷屆立法委員選舉制度與席次分配之比較表

屆次		二	三	四	五	六	七
選舉年		1992	1995	1998	2001	2004	2008
總席次		161	164	225	225	225	113
區域 選區	選制	SNTV	SNTV	SNTV	SNTV	SNTV	SMD
	席次	119	122	168	168	168	73
	選區	27	27	29	29	29	73
政黨 名單 選區	選制	PR	PR	PR	PR	PR	PR
	席次	36	36	49	49	49	34
	選區	1	1	1	1	1	1
原住 民 選區	選制	SNTV	SNTV	SNTV	SNTV	SNTV	SNTV
	席次	6	6	8	8	8	6
	選區	2	2	2	2	2	2

(筆者自製；資料取材自政治大學選舉研究中心歷屆公職選舉資料庫)

如同前述我國選舉制度的變遷，本文將以國會過去所採用的 SNTV 和選制改革後新實施的 MMM⁸ 之運作及結果作為研究重點，特別是聚焦在台灣的實證研究上。研究範圍則排除第一屆立法委員選舉結果，自 1992 年第二屆立法委員全面改選以後，至 2008 年第七屆立法委員選舉為止，期間共歷經六次(1992 年、1995 年、1998 年、2001 年、2004 年、2008 年)之選舉結果作為研究的時程。此外，台灣雖然只有在 2005 年第七次修憲時做了第一次選舉制度的改變，但實際上在第四屆(1998 年)⁹和第七屆(2008 年)的立法委員選舉皆產生選舉規則中之應選名額的變化，而這樣的總席次數目改變，可以預期也將對選舉結果的比例性產生影響，因此總席次數目在歷次選舉中的變化也成為本文所討論的焦點之一。

⁸ 本文採用 Shugart and Wattenberg(2001)對混合制之分類與名稱。

⁹ 1997 年 7 月 18 日國民大會第四次修憲，其中第四條決議「立法院立法委員自第四屆起二百二十五人」，全文請參見：<http://tinyurl.com/caegjc>。

二、 研究限制

就研究途徑而言，本文雖以制度研究為核心，但在實際研究過程中很難擺脫非制度因素的影響。特別是選民在投票過程中，牽涉心理層面的政黨認同傾向、策略性投票等因素，便很難在數據中呈現出來。事實上，社會科學研究只能假設「其他條件不變」，卻不能如同自然科學研究過程中可以「控制」研究變項，而得到精確的因果關係。因此，在解釋眾多因素如何影響制度時，必將發現非制度因素亦有其力道。而選舉研究的相關領域涉及的層面相當廣泛，縱然可將選舉結果的總體資料進行靜態模擬，但是選舉卻是動態的過程，若只有單一地聚焦在制度面，恐以偏概全。我們也可以發現，制度論者大多未否定非制度因素的作用，甚至將非制度因素視為輔助解釋的工具，而本文所能做的只是肯定制度的作用，並細部探討制度的相關研究。

此外，在案例研究的部分，由於新選制實施後只有歷經一次的立委選舉，倘若以一次立委選舉的結果來評斷某一選舉制度的比例性，恐怕過於武斷。雖然這是本文的研究限制，但在另一方面，本文同時希望以此種初探的形式，探討新選舉可能存在或未來將面臨的問題。

最後，本文第四章所使用的模擬分析，目的在觀察制度改變所帶來的比例性差異。平心而論，使用這樣的方法僅能以部分變數來推估或預測可能發生的情況，很難真實呈現相同票源在不同選制下可能的結果，但希望能利用這種比較與模擬的方式，能對導因於制度轉換所帶來的影響有更清楚的認識。

第五節 章節安排

本論文總共分為五章。第一章為緒論，第二至四章為主要內文，第五章則為結論。本文的研究主題及章節安排如下：

第一章為緒論。首先說明寫作的研究動機與目的，同時確定本論文將以制度研究途徑為行文主軸。在整個制度研究中，以台灣為案例中，將選舉制度變遷中的制度抉擇視為研究背景，展開對制度運作與制度影響的研究。在研究方法上，將歷史比較研究法和資料分析法結合，希冀能對資料做最有效的利用，達到相輔相成效果。另一方面透過對分析架構的說明，解釋變項之間的關係。最後，則是界定研究範圍和說明本文的研究限制。

第二章為文獻檢閱。本章將分別針對相對多數決制、比例代表制、SNTV 和混合制為比較對象，進行各種主要選舉制度與比例性之間的檢閱，且由於台灣選制改革前後分別採行 SNTV 與混合制，因此針對此兩種制度有篇幅較多的討論。其後，根據文獻所整理的理論，提出數個假設，以待後文驗證。

第三章以制度運作與影響為核心。首先，由於選制改革為本文的研究背景，因此有必要論述當初選舉制度變化的實際過程：一味實現「單一選區兩票制」為新選制目標的情況之下，卻忽略舊制度具有比例性的優點。另一方面，將在方法論上進行比較與初探，使用學界普遍採行的比例性偏差測量公式—Loosemore-Hanby D 指數，除了融合 2008 年立委選舉結果，檢視新舊選制運作的比例性偏差程度，一方面也驗證研究假設是否成立。此外，除了圖 1-2 有關制度抉擇與運作的橫向變遷，本章欲透過縱向的方式，探討研究假設成立/不成立的可能原因，企圖解釋新選制比例性偏差產生的因素。將以「全國」與「地方」兩個層次為基本架構，探討三個面向：其一，在地方層次上，選區規模縮減為單

一選區；其二，在全國層次上，獲得議席之法定門檻的高低；其三，同時從兩個層次解釋，全國與地方的席次分配、席次總數量減少以及選票結構的變化。

第四章以制度模擬與比較為核心。首先，從比例性角度切入，以第七屆立委選舉結果為基礎，一方面模擬若使用聯立制(mixed-member proportional, MMP)¹⁰可能產生之結果；另一方面，以 2004 年的區域選票為基礎，模擬在新選區和新選制之下可能的國會藍、綠勢力分布以及可能的比例性狀況，除了能以「相同票源」與 2004 年的選舉結果比較制度變化後的差異，亦可以「相同制度」與 2008 年的選舉結果比較藍、綠雙方勢力的消長情形。同時希望以此模擬結果比較日本混合式多數決制的設計與運作經驗，以提供台灣加以參考。

第五章為結論。在理論及方法論上綜述新舊選制之比例性的比較研究結果，以及新選制產生比例性偏差的原因。

以上扼要敘述本論文總共五章之主要內容，為了使讀者更能進一步瞭解本研究之方向，以下將呈現本文之研究流程圖，如圖 1-4：

¹⁰ 有關聯立制的敘述，將於第二章文獻檢閱介紹。

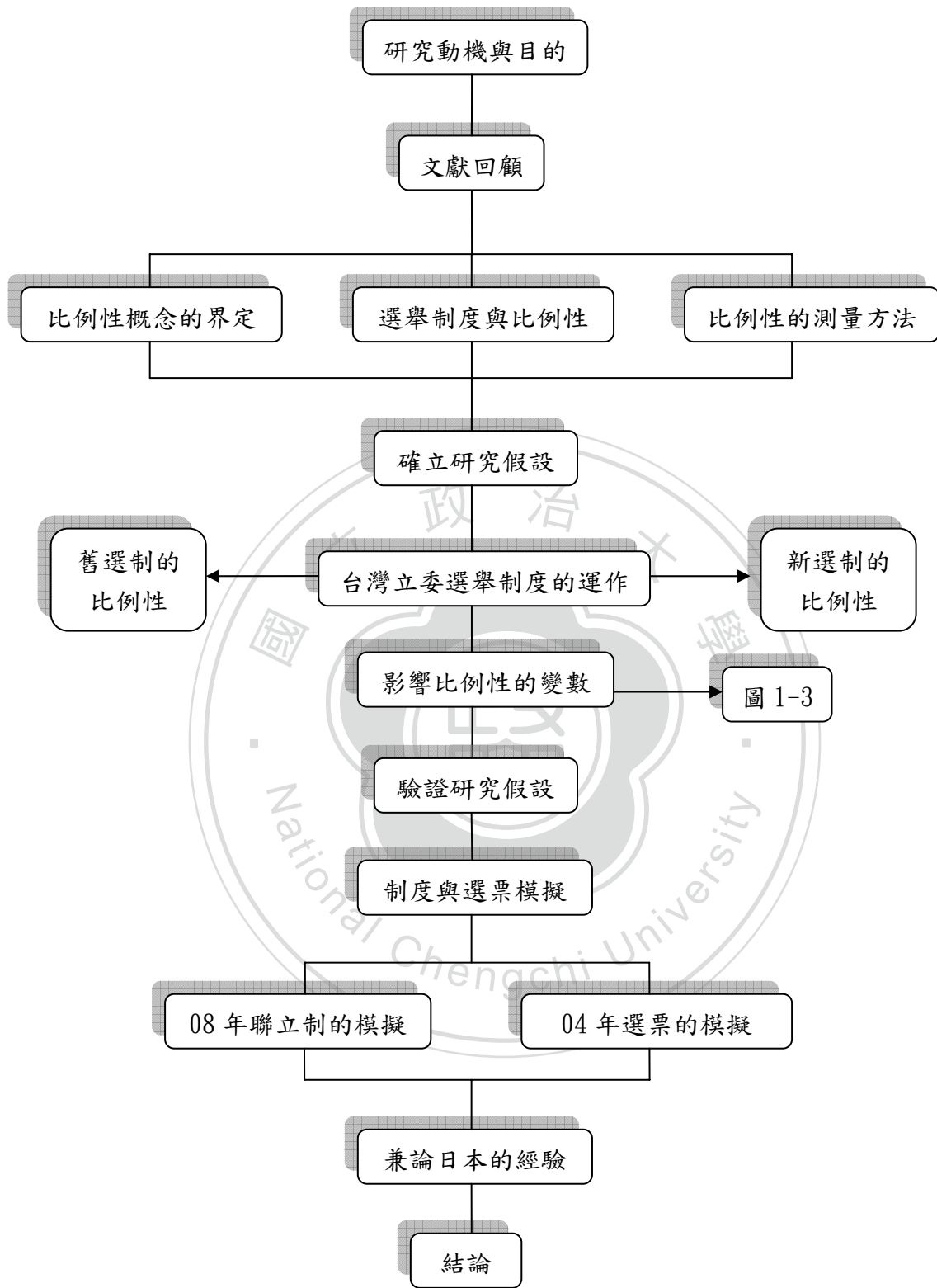


圖 1-4 研究流程圖