

# 行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告

中文計畫名稱：選區重劃之政治影響：1998年台北縣立委選舉之研究

英文計畫名稱：The Political Consequences of Redistricting: A Study of 1998 Elections for Legislator in Taipei County

計畫編號：NSC 88-2414-H-004-015

執行期限：87年8月1日至89年1月31日

主持人：游清鑫

執行單位：國立政治大學選舉研究中心

## 中文摘要

本計畫以1998年選區重劃後的台北縣的立委選舉為研究對象，探討在選區重劃之後對候選人以及政黨的政治影響。第一個研究重點顯示將候選人的在選區未重劃之前的得票分佈歸類之後，可以分成如選票在全選區（平均）分散者與選票集中在某些特定地區者兩種類型的候選人，而選區的重劃對第一類型的候選人選舉的成敗影響要大於第二類型的候選人。

第二個重點是針對現任者與挑戰者的比較研究，由於相關的文獻多數指出選區重劃對現任者競選連任有相當大的優勢。研究結果顯示現任者優勢在選區重新劃分之後仍然相當普遍，在競選連任的12名候選人中，有10人獲得連任。但由於本次選區重劃不僅是選區疆界的重新調整，更是選區代表應選名額的重新訂定，將原有的應選民額顯著的增加，這項增加同時提供連任者與新的挑戰者有更多的機會贏得選舉。

第三個研究重點是針對政黨在選區重劃後的得票與席次轉化的比例性研究，結果顯示較大的兩個政黨，國民黨與民進黨，其整體席次率仍高於得票率，其中國

民黨乃是延續選區未為重劃以前及存在的優勢，而民進黨則由選區重劃以前的劣勢改變成優勢。

最後，透過觀察與訪談之後，顯示在選區重劃後，除了競選活動的地理範圍較為縮小之外，其餘有關候選人之間選舉競爭的型態與競選組織架構的運作沒有明顯的改變。

**關鍵詞：**選區重劃、選區規模、現任者優勢、政黨競爭、選舉策略、（選票與席次間的）比例性

## Abstract

The purpose of this study is to explore the political impact of redistricting in the 1998 election for legislator in Taipei County. The study first classifies two types of candidates before redistricting: one is the candidate whose popular support is rather evenly distributed across the county and the other is concentrated on some specific areas. It shows that the former encounter more difficulties

than the second type due to the candidate's inability to choose a new district where his (or her) stronghold exists.

Second, the effects of incumbency still prevail after redistricting. Ten of twelve incumbent candidates win re-election. However, this high incumbent advantage was accompanied with high electability of challengers due to the large increase reappointment. Nonetheless, the electability among incumbents and challengers varies across districts.

Third, it continues to present an overall degree of disproportionality between seats and votes received by larger political parties after redistricting. In particular, the KMT continues enjoying this disproportionality while the DPP enjoys a moderate advantage after redistricting. Lastly, campaign landscape after redistricting reveals no significant changes. The shrink of campaign areas pushes political parties to nominate its candidates who has stronger popular support in certain areas in the new district. However, redistricting does not affect candidates' campaign strategies style and old-fashioned campaign continues.

**Key Words:**

redistricting、electoral magnitude、incumbent advantage、party competition、electoral strategies、proportionality

**研究目的與緣起**

伴隨我國政治民主化的過程中，選舉制度的改革是民主化過程中重要的一環，依新修訂之憲法增修條文第四條規定：立法院立法委員自第四屆起名額訂為二百二十五人，此種立委總額的增加，使得各縣市原有的區域立委名額也跟著改變，在新的規定之下，台北縣由於本身人口數量多，使得第 1998 年立委選舉名額大幅增加，由原先的 17 席增加到 27 席，此種選區應選名額的增加，使得選區重劃成為學術界或是實際政策上熱切討論的議題。

從形式上看，立委選區的重劃雖然是因應憲法規定以及人口變動所造成，但在實質上卻政治競爭遊戲規則的改變。本計畫在略述選區重劃的規範原則之外，主要是以選區重劃後的台北縣為研究對象為主，主要有以下四個目的：

- (1) 瞭解個別候選人在新的選區中的選舉行為。短期而言，由於現任立委已經習慣於既有的選區疆界，而選區一旦改變疆界時，則立委現有的各種地方組織勢必要作重新調整，尤其如果立委的政治勢力因選區重劃而被分散時，個別立委候選人的政治前途將因而受到影響。
- (2) 選區重劃如何影響既有政黨政治的生態。由於選區重劃將改變現有立法委員的選區，連帶使得政黨勢力會在新的選舉中重新分配。
- (3) 增加國內對此主題學術研究的累積基礎。選區重劃的政治影響在國外的學術研究相當普及，但是對我國而言，選區重劃的系統性研究仍然顯得不足，本計畫嘗試藉此對日後的學術研究提供一些累積的基礎。
- (4) 藉由此次對選區重劃的政治影響之研究，瞭解個別候選人與政黨在面

對選區重劃時的各種行為與策略，為日後選舉制度的改革提供進一步的參考。

## 研究方法

在參考相關文獻的研究觀點之後，本計畫擬自四方面來研究此一問題：

第一方面，新的選區在選票與席次的轉化上是如何？理論上選區愈大則選票與席次的比例性也愈高，就本次台北縣立委選區重劃之後的選舉而言，由於新制度下的三個選區應選名額差距不大，因此是否可以假定各參選政黨在三個選區的選票與席次的比例性上，差距應該不大？本計畫對選區重劃後立委選舉的第一項觀察即是在探討三個選區中選票與席次的比例性問題

其次，選區重劃後對現任的立委在參選時有何影響？由於將原來全縣為一個選區的情形重新劃分成三個選區，現任的立委如果想要參選連任，必須在多個選區中擇一參選，而其在第 1995 年選舉時的得票分佈情形，將直接影響其對新選區的選擇，如果候選人得票的地理分佈相當集中於某些地區，將有助其決定在哪一個新選區參選。

第三方面、選區重劃之後，新的選區由於地理範圍較小，對於新的挑戰者勝選機會的影響大小？以及如何影響？在有關選區重劃的研究文中，一個共同的發現是，選區重劃後對現任者的競選連任要比新人來得有利，但是，此種情況是否適用於台北縣的情況？同時，在三個選區的新制度之下，不同選區之間的新人贏得席位的情形是否會有所不同？以及其差異何在也是另一個值得觀察與比較的問題。

最後，選區重劃對既有政黨勢力的影響為何？由於選區重劃使得席次增加，首

先影響到的是政黨的提名策略，由於在單記不可讓渡投票制下，為了要使其政黨實力能作效率的分配，不僅不能忽略既有實力而低度提名，更不宜超越政黨實力太多而過度提名，因此，提出符合其在該選區實力相對稱的候選人數目是相當重要的工作，而現任者繼續提名與考量地區性具有實力的新候選人是士兩大考量。

在這些考量之下，本計畫嘗試驗證以下的五個假設：

- (1) 新制度下的三個選區，由於應選名額接近，故各政黨在選票與席次間的比例性也會相當接近。
- (2) 如果現任者新的選區在第三屆選舉時得票相當是相當的分散，則新的選區重劃將對其競選連任較為不利。
- (3) 如果現任者新的選區有包含其在第三屆選舉時得票相當集中的某些某些區域時，將較有利其當選。
- (4) 在選區重劃之後，新的挑戰者的贏得席位的比例將低於連任者贏得席次的比例。
- (5) 不同條件下的選區，新人贏得席位的比例應有所差異。

在研究方法上，除了利用文獻探討，釐清相關研究的論點之外，更需要藉由實地的觀察，瞭解新選區之下選舉競爭的情況。而為解答上述研究假設所提出的問題，對於在新選區下各類型的候選人，如票源實力集中的現任者、票源實力分散的現任者、以及挑戰者等所採取的選舉策略，更需有系統的比較，並且利用訪談的方式來印證，如此才能確實達到研究的目的。

## 結果與討論

- (1) 以三個選區規畫的人口數與相對應該選區應選名額數來看，以第二選區

的人口數最多，而第三選區的人口數最少，因此，第二選區的應選名額最多，有 10 名應選名額，而第一選區則有 8 名應選名額，但是，如果進一步瞭解每一個應選名額背後所代表的人口數時，可以發現在三個選區當中，每一個應選名額所代表的人口總數相當接近，其中在第一選區中每 128,212 人便有一個代表名額，在第二選區中每 125,965 人便有一個代表，在第三選區中每 125,318 人便有一個代表，三個選區人數與應選名額的分配比例相當，整體而言相當符合選區規畫標準中的平等代表的精神（fair representation）。

- (2) 選區規畫的另一個常被引用的標準則是選區在地緣分佈上的連續性，從本次劃分成三個選區的地理疆界上來看，既使第一選區只有 5 個鄉鎮市，而第二與第三選區則各有 12 個鄉鎮市，三個選區所包含的行政區域皆是相鄰的，而且不同選區的行政區域也沒有相互切割，顯示本次選區的劃分避開「傑利蝾螈」（gerrymandering）的影響。
- (3) 選區重劃可能影響之一是某個黨派因為選區重劃而得利或失利，雖然重劃後各選區的應選名額較原來重劃前的選區名額來的少，但是各選區的選區規模至少仍有八人以上的大選區，而且三個選區的選區規模差異不大，因此各政黨在重劃後的選票與席次的關係上，應當如同重劃前一樣具有相當的比例性。而從選結果來看，如表一所示，國民黨在全台北縣共得到 42.74% 的得票率與 48.15% 的席次率，民進黨在全縣得到 28.94% 的得票率與 33.33% 的得票率，新黨得到

8.96% 的得票率與 3.70% 的席次率，全國民主非政黨聯盟得到 2.03% 的得票率與 3.70% 的席次率，民主聯盟得到 5.16% 的得票率與 3.70% 的席次率，新無黨籍人士得到 10.57% 的得票率與 4.41% 的席次率。從整體的選舉結果可以發現，較大的兩個政黨，國民黨與民進黨在新的選區制度之下仍然享有相當程度的席次率高於得票率之間的正向偏差（positive bias），而其餘較小的政黨則面臨席次率低於得票率的負向偏差（negative bias）。

- (4) 如果再進一步分別從三個新劃分的選區來看各黨的選舉表現時，同樣如圖一所示，可以發現國民黨在第一選區與第二選區，以及民進黨在全數三個選區當中，在席次率與得票率之間皆享有相當程度的正向偏差，而新黨則完全與民進黨相反。此種結果反映出國民黨與民進黨較能有效率應用與分配其選票支持，而其他黨派則否。
- (5) 對於新的選區重劃，各個有意參選的候選人所必須面對的第一個問題決定要在哪一個選區參選？一個重要的參考標準是檢驗候選人 1995 年選舉時，在三個選區各自得票的分佈情形，如果候選人有在任何特定選區有顯著的實力，則其理所當然可以被期待會選擇該特定選區參選。依此標準來看，如表二所示，1995 年的當選立委當中，周荃、李應元、盧修一、蘇貞昌、羅福助、周伯倫、韓國瑜與鄭逢時等人的票源分佈，在相對上來講，比較沒有集中在某一選區當中，這些當選人的支持者可能相當分散地存在全台北縣內，在面對新的選區

劃分時，可能面臨到沒有一個明顯的特定選區可供選擇參選。

- (6) 從整體上看，1998 年立委選舉的候選人當中，有 12 名候選人是現任者尋求連任，其中連任成功者有 10 人，連任率高達 83.33%，而失敗者只有 2 人。探究其中高連任率的原因中，如表二所示，可以發現在 10 位連任成功的候選人當中，於面臨新的選區重劃時，幾乎沒有例外的都選擇在其實力最強的地區參選，如陳宏昌選擇在第二選區參選，此一區域在其 1995 年的選舉當中，得票數佔陳宏昌總得票數的 83.02%，另林志嘉、李顯榮、劉盛良、廖學廣與趙永清等人，也都選擇其在 1995 年選舉當中，得票數佔個人總票數最的選區參選，這樣的選擇當然有助這些候選人得以贏得選舉。至於韓國瑜、李應元與周伯倫三人，由於其在 1995 年選舉時得票分佈還算相當平均的來自於各個選區，但最後也都則在其得票相對多數的選區中參選。唯一的例外是羅福助，其在 1995 年選舉時，在第三選區得到的票數是其總得票數的 46.06%，但在 1998 年選舉時，並未選擇在第三選區參選，而是選擇 1995 年選舉得票佔其總得票 36.40 的第二選區參選，究其原因乃是羅福助將其原有在第三選區的票源轉讓給其兒子羅明才，而自身選擇在仍有相當支持程度的第二選區參選。最後，兩位連任失敗的是周荃與傅崑成，二者失敗的最大原因乃是其沒有在自己最強的選區中參選，其中，傅崑成在 1995 年選舉時，實力最強的選區是第三選區，該區得票佔傅崑成該次選舉總票數的 63.27%，但傅崑成最終卻選

擇在其實力只有 19.30% 的第一選區參選。同樣的，周荃也是放棄在具有 42.42% 實力的第三選區而改變到實力較弱的第二選區參選，當然不利其競選連任。

- (7) 如表三所示，挑戰者在第一選區中較容易當選，其中最直接的原因當然是應選名額多，而且現任者選擇在此區競選連任的比例非常低，同時，原來在 1995 年選舉中，與此一選區獲得較高得票的候選人當中，如盧修一、蘇貞昌、鄭逢時等三人皆因各種原因而不再參加選舉，使本選區成為除了周伯倫與傅崑成兩人為競選連任者之外，其他舊有的候選人所遺留下來的票源則成為所有參選者瓜分的對象，使得新的挑戰者較有機會贏得選舉。相對上來講，第二選區與第三選區則由於有較多的競選連任，新人在此較無出頭的機會。

#### 計畫成果自評

- (1) 在方法上，本研究形式上雖然只是一個個案研究，但是並不是一個孤立的研究，其研究成果將對此一主題具有延續與累積的作用，有利於國內學者的進一步研究。同時，本研究在以往著重選區重劃規範面的研究之外，加入實證與著重分析比較的研究，對理論的建構將有相當的助益，並且藉由本計畫的執行過程與結果可以提供學術界的新進人員一個良好的訓練機會，從研究問題的探索、研究假設的形成與驗證、實地的觀察與比較、研究結果的處理與報告的撰寫等，都是學術傳承的絕佳機會。
- (2) 一項在研究上較難處理的問題在於無法瞭解候選人在競選經費上的花

費是否因為選區重劃而有所改變，以及其改變的方向為何？雖然有研究者主張在選區縮小後可以節省競選經費，但真正結果如何仍有待進一步查證。本研究計畫雖然在規畫時期並沒有預定探討候選人競選經費與選區重劃之間的關係，但在研究的進行中仍然主觀地希望可以藉此機會瞭解期間的變化情形，甚至也瞭解到經費的應用是與選區內選舉競爭的強度有直接的相關性，因此，本研究在進行的過程中，也嘗試藉由觀察與訪談來對此一主題作側面瞭解，但由於競選經費的運用通常屬於候選人較不喜對外透露的資訊，而從各候選人所宣稱的競選經費多寡的可信度又值得懷疑，使得此一主題的研究需要有不同的方式來進行。

- (3) 在學術研究的助益之外，本研究必須首先承認此次的研究只是探討有關選區重劃的政治後果的一個開端，一些假設上的研究問題，以及研究蒐集到的資料與成果，用在解釋 1998 年台北縣立委選舉時雖然可以合理解釋，但是，這些解釋的推廣與比較仍有待進一步的努力，尤其是如何採取一個較為廣泛，與較為長期的觀察與研究觀點，例如將研究對象延伸到台北縣以外的其他縣市，以及進行多次選舉的比較等，對此一主題持續的追蹤探討，才有利研究者對者個主題的全面性瞭解。

表一：1995年、1998年兩次選舉各政黨得票率與席次率變化情形

選區	國民黨		民進黨		新黨		全國民主非政黨聯盟		民主聯盟		無黨籍	
	得票率	席次率	得票率	席次率	得票率	席次率	得票率	席次率	得票率	席次率	得票率	席次率
1995年選舉 全台北縣	38.16	47.06	28.54	23.53	17.11	17.65					16.19	11.76
1998年選舉 全台北縣	42.74	48.15	28.94	33.33	8.76	3.70	2.03	3.70	5.16	3.70	10.57	7.41
1998年選舉 第一選區	36.6	50.00	30.27	37.50	6.69	0	6.61	12.50	5.71	0	11.23	0
1998年選舉 第二選區	42.50	50.00	31.25	33.33	3.44	0	0.08	0	8.11	10.00	13.44	10.00
1998年選舉 第三選區	48.40	44.44	25.28	33.33	16.30	11.11	0.10	0	1.50	0	6.89	11.11

表二：1995年17位法委員當選人在各選區得票佔個人總得票比例(%)

選區	廖學廣	周荃	李顯榮	林志嘉	陳宏昌	蔡正揚	劉盛良	洪秀柱	李應元	盧修一	蘇貞昌	羅福助	周伯倫	趙永清	韓國瑜	鄭逢時	傅崑成
第一選區	18.76	25.53	20.75	20.85	10.77	2028	30.01	26.71	31.35	35.98	30.82	17.54	34.89	15.58	32.26	48.33	19.30
第二選區	22.45	32.05	72.34	61.98	83.02	19.87	14.44	22.15	43.55	40.97	34.41	36.40	34.11	19.83	24.03	23.51	17.42
第三選區	58.79	42.42	6.91	17.17	6.21	59.85	55.56	51.14	25.10	23.05	28.72	46.06	31.01	64.59	43.71	28.16	63.27

表三：1998年台北縣立委選舉現任者競選結果

	連任當選者	新當選者	連任失敗者
第一選區	1	7	1
第二選區	5	5	1
第三選區	5	4	
總數	11	16	2