

我國現行中央民代選舉制度的 理論與實際

王業立*

摘要

選舉制度就是匯集民意並產生民意代表或公職人員的集體選擇方式。雖然各個民主國家中存在著許多不同種類的選舉制度，但是它們共同的目的均希望能真實地反映出多數人的意見。

然而近代的政治學者業已發現，選舉制度本身，即可能對某些政黨或候選人較為有利；不同的選舉制度甚或能導致不同的選舉結果。另一方面，選舉制度也會影響到候選人政見的取決，並對政治穩定及派系政治的發展都會有著深遠的影響。

本文的目的，即是針對我國現行中央民代選舉所採行的單記非讓渡投票制提出一些理論性的探討與實證的分析，並兼論及歐美民主先進國家所普遍採行的單一選區與比例代表制。本文並強調，從民主的理念與選舉的公平性而言，單一選區制將是未來選舉制度改革時，尤其是在區域選舉上，一個較佳的選項。它不但較適合現階段的政治環境，也較符合未來我國政黨政治發展的方向，並有助於兩黨政治的良性互動與政治的穩定。因此無論理論與實際，單一選區制應是最適合我國政治文化的選舉制度。

*王業立，東海大學政治系副教授。

一、前言

在二十世紀的今日，民主已成為全世界人類所共同追求的政治理念；唯有在民主的制度下生活，個人的尊嚴與自我實現才能得到適當的發揮。然而，民主不僅僅只是一種理想或一句口號而已，它必須藉由某些方式以臻民主理想之實現。因此，達成民主的程序與追求民主的目的同等地重要，並且在大多數的情況下，手段與目的常是一體的兩面。

從我國的孟子，西方的柏拉圖以降，政治哲學家們在探討民主的內涵時，多集中於描述民主的目的層次，認為只有在民主的體制下，社會的正義、自由、與平等才能得到充分的保障。爲了要建構這個民主的體制，全民的參與乃是必要的手段。若是人民缺乏參與的管道，則國家的主權很容易操縱於少數人之手，而成爲獨裁的政府。因此，參與的過程乃是民主制度最基本的表徵，而在各種參與的管道中，「選舉」又爲其中最直接且最重要的方式。在大多數的情況下，民主與選舉幾乎已成為同義辭；定期的進行選舉即代表著民主制度的正常運作。政治哲學家們相信，社會正義與民意皆可透過選舉而被適當的反映出來，以符合大多數人的期望。然而事實是否真的如此呢？

或許我們可以這樣子認爲：有民主必有選舉，然而有選舉不見得保證能達到民主。選舉僅是民主政治的必要條件，但非充分條件。過去的政治學者們，多著重於民主理念的探討，而鮮少對於如何達到民主做深入的研究。事實上，近代的政治學者業已發現，即使一個公正、公開、採取普通、平等、直接無記名投票方法而定期舉行的選舉，也不見得能合乎「公平」的要求。即使是民主的手段，也不必然能達到民主的目的。對於選舉制度，吾人似乎應從理論與實際上做更深一層的研究。

簡而言之，選舉制度就是匯集（amalgamate）民意並產生民意代表或公職人員的集體選擇（collective choice）之方式。人與人之間，容或有不同的意見與選擇，但是當由人們所集合而成的團體或社會必須要做一選擇時，吾人則需透過選舉，將人們許多不同的意見匯合起來，而做出一個集體的選擇。例如一個由市民所集合而成的團體必須選出一位市長，儘管市民們對於應由何人担任市長或許有著不同的意見，而候選人也不只一人，但是這個團體必須要做出一個集體的選擇。而經由某個選舉制度，這個集體的選擇在理論上也必須是能反映出大多數個體的選擇。因此儘管在各個民主國家中存在著許多不同種類的選舉制度，但是它們共同的目的均希望能真實地反映出多數人的意見。

然而近代的政治學者經過研究後業已發現，選舉制度本身，即可能對某些政黨較為有利；不同的選舉制度甚或能導致不同的選舉結果^①。另一方面，許多政治學者也指出，選舉制度也會影響到候選人政見的取決，並對政治穩定和派系政治的發展都會有著深遠的影響。然而在每次選舉過後，大家所注目的焦點，往往是集中於討論選舉結果對未來政治權力重分配的可能發展，但卻常常忽略政治制度（political institution）本身即可能對政治結果（political outcome）造成重大的影響。事實上，如果一個選舉制度本身即不公平，則無論選舉過程進行得如何地公正與公開，均難以反映真正的民意所在。因此，吾人除了遵守遊戲規則並對遊戲結果感興趣外，似乎也應該對於遊戲規則本身有著更深一層的省思。基於此，本文將對於我國現行中央民代選舉所採行的單記非讓渡投票法（single nontransferable voting system）提出一些理論性的探討與實證的研究，並兼論及歐美民主先進國家所普遍採行的單一選區制（single-member-district system）與比例代表制（proportional representation system），以做為今後選舉制度改革之參考。

二、選舉制度的種類

當進行選舉時，選民們將手中的選票投給心目中所支持的候選人或政黨，但是該如何計算選票來決定候選人或政黨當選的席次，各國則有各種不同的選舉方式。大致而言，吾人可將這些選舉方式區分為兩大類：多數決制（plurality system）與比例代表制^②。在多數決制下，各選區中得到票數較多的候選人當選；而比例代表制則是依照各政黨所得到的選票比例來決定當選的席次數。

在採取多數決制的國家中，依各選區應當選席次數目的不同，又可分為單一選區制與複數選區制（multi-member-district system）。而在單一選區制下，又可細分為數種投票規則，較常見的有兩種，一是相對多數決法（relative plurality system），一個選區只選出一名代表，每個選民也只有一票，凡獲得較多票（不一定超過半數）的候選人當選，如美國的參

①關於選舉制度對於選舉結果影響之探討，參見 William H. Riker, *Liberalism Against Populism*, (San Francisco: W.H. Freeman and Company, 1982)

②關於選舉制度的區分方式，本文主要參考 Thoms Mackie & Richard Rose 所著 *The International Almanac of Electoral History*, (New York: Facts On File, Inc, 1982) 之 Appendix A: The Mechanics of Electoral Systems, pp. 406-412.

議員選舉即是；另一種則是二階段式投票（runoff election），一個選區只選出一名代表，每個選民仍然只有一票，凡是得票率超過總投票數半數的候選人當選；如果沒有候選人得票超過半數，則就得票最多的兩名候選人之間進行第二階段決選。在第二次投票中，即是簡單多數決的運用，得票多者必超過半數而當選。美國許多地區的地方選舉，法國第五共和及智利、秘魯等國的總統大選，都是採行此種選舉方式^③。

而在複數選區制下，各選區應選出的代表名額不只一人，而選民可圈選候選人的數目，各國也有不同的規定。最常見的情況是選民的票數等於應選出之名額（block vote）。例如應選出三名議員，則每位選民可圈選三人，而以得票最高的三人當選。另一種則是有限投票制（limited vote），每一位選民可以圈選少於應選數額的候選人。十九世紀西班牙，葡萄牙及部分英格蘭地區即曾採用此種投票方式。另外一種則是較為罕見的單記非讓渡投票制，無論應選名額數目為何，每位選民只有一票。世界各主要民主國家中，採用此種投票制度的只有日本一國，而我國現行的區域立委及國民大會代表選舉方式，即是仿效日本眾議員選舉的單記非讓渡投票制。

目前世界各主要民主國家中，採用多數決制的國家有美、英、法、加、紐、日及德國的區域選舉。並且除了日本外，其他各國皆採行單一選區制，這種情形絕非巧合，後文中將對單一選區制的理論基礎，做一學理性的探討。而除了上述國家外，多數的歐洲國家，如奧地利、比利時、丹麥、芬蘭、希臘、冰島、愛爾蘭、意大利、盧森堡、荷蘭、挪威、葡萄牙、西班牙、瑞士、瑞典、德國的全國選區及以色列，則採行比例代表制。

在單一選區制下，只選出一人，而以獲票最多的候選人當選，投給其他候選人或政黨的選票即不可能在單一選區制下反映出來。而比例代表制則恰恰相反。比例代表制必須在複數選區制下運作，而各政黨席次的多寡則依其所獲得票數的比例來做分配。許多政治學者相信，在複數選區制下採行比例代表制應比單一選區制下的多數決方式更能充分地反映民意。然而，在實際的運作過程中，該如何計算並分配席次，則牽涉到非常複雜的技術上的問題。首先，便是先要確立需要多少選票才能獲得席次的配額

③在單一選區制下，除了上述兩種最常見的方式外，尚有一些較少見的選舉方式，例如澳洲眾議員的選舉，自1918年以來即採用 alternative vote。而法國第三共和及第五共和的國會議員選舉，美國眾議院選舉總統，以及我國國民大會選舉總統，在第二階段投票時，皆允許不只兩位候選人列於選票之上，這些與本文中所述的 runoff election 皆有些許不同，然因篇幅有限，在此便不一一加以討論。

(quota)。以各國目前計算配額的方式，大致可分為下列幾種：

(一)Hare quota：此為最簡單的方式，即是以有效選票的總數除以應選出的席次數。例如奧地利、比利時等國即採用此種方式。

(二)Hagenbach-Bischoff quota：以總票數除以應選出的席次數加一。目前希臘、盧森堡、瑞士等國採用此種計算方式。

(三)Droop quota：以總票數除以應選出之席次數加一後再加一做為配額商數。例如愛爾蘭的下議院選舉及馬爾他等國所採用的單記可讓渡投票制 (single transferable voting system) 即採行此種計票方式④。

(四)Imperiali quota：以總票數除以應選出的席次數加二。此種計算配額的方式目前只用於義大利。

以一個六萬選票的選區做為例子，如要選出五席，依據 Hare quota，則需獲得一萬二千票才可分配到席次；Hagenbach-Bischoff quota 則是一萬票；Droop quota 是一萬零一票；而 Imperiali quota 則是八千五百七十二票。

當一個選區的選票配額數決定之後，下一個步驟則是決定各政黨的席位該如何分配。當然，比例代表制最基本的目的即是希望各政黨所佔有的席次率能正確地反映出該政黨的得票率：如果一個政黨獲得百分之三十五的選票，則該政黨在國會中應佔有百分之三十五的席位。然而理論上雖如此，但在實際分配過程中卻不是如此簡單。如果是以全國為一選區，由於票數多、席位多，可能還較容易分配，但如果是以地方為選區，則該如何分配各政黨的席位就成為一個極為重要的問題。例如一個選區若要選出三席，有三個政黨各獲得百分之五十、百分之三十與百分之二十的選票，則

④在單記可讓渡投票制下，選民可依其喜好而將候選人做一優先順序的排列，而非投給各政黨所提出的候選人名單。投完票過後，席次再依比例代表方式分配。例如愛爾蘭下議院議員的選舉，一位候選人若想在複數選區中當選的話，則其所獲得的票數應多於 Droop quota 所規定的票數。任何候選人所獲得選民給予他第一順位的票數等於或超過 Droop quota 可宣布當選。如果席次尚未分配完畢，則將已當選的候選人的選票中超出 Droop quota 的部分，依比例平均分配給投票給該各候選人的所有選民選票中排名第二順位的候選人。在此情況下，如果有候選人其所獲得的第一順位的票數加上已當選候選人票數超出部分依比例分配而來的第二順位票數之總和如超過 Droop quota，也可宣布當選。如果仍有席次尚未分配完畢，則將總得票數最少的候選人刪除，而將他的票數依比例分配給投給他的選票中排名第二順位的候選人。如此繼續下去，直到所有應當選之席次分配完畢為止。

該如何分配這三席呢？除了原始配額的計算方式對席次的分配有重大影響之外，扣除已達基本配額的政黨席次之後所剩餘的席次該如何分配則是更關鍵的問題。目前採取比例代表制的國家中所使用的分配席位的方式非常複雜且多不相同，較具代表性的有下列三種：

(一) Largest-remainder method：首先先決定要使用何種計算配額的方式。凡各政黨的得票數已達配額數者先分到一席，然後扣除配額票數後，將剩下的票數再與其他尚未分到席次政黨的票數比較，以決定剩餘的席次該如何分配。此種方式並不會對某些大黨或小黨較為有利。即使某些小黨的得票數不到配額數也有機會分配到席次。如上例中所示，一個選區要選出三席，A、B、C 三黨各獲得百分之五十、三十與二十的選票。在此方式下若採用 Hare quota，則配額數是百分之三十三，A 黨可先獲得一席。而在第二回合，A 黨只剩下百分之十七的選票，B、C 兩黨各還有百分之三十與二十的選票，因此 B、C 也各獲得一席。儘管 A 黨的得票數是 B、C 兩黨的總和，但每黨都只獲得一席。但在同例中，若使用同樣的分配方式卻採用 Hagenbach-Bischoff quota，則配額數是百分之廿五的選票。因此 A 黨可獲得兩席，B 黨一席，而 C 黨卻一無所獲，儘管該黨擁有百分之二十的選票支持。目前希臘、義大利、瑞典及丹麥的全國選區即是採用此種方式來決定各政黨的席次數。

(二) d'Hondt highest average method：此種方式亦是先要決定要使用何種計算原始配額的方法。凡各政黨的得票數已達原始配額商數者先分到一席。在第二回合的分配過程中，凡已分到一席者將總票數除以二，再與其他尚未分配到席次的政黨的得票數相比，票數多者再分到一席。如還有席次尚未分配完畢，則進行第三回合的分配。在第三回合中，凡是在前兩回合中皆分配到席次者，將其總票數除以三；凡是在第二回合中分配到席次者，將其總票數除以二，然後再與其他尚未分配到席次的政黨的總票數相比，票數多者可分到一席，如此繼續下去，直到所有應選席次數分配完畢為止。從理論上而言，此種分配席次的方式對大黨較為有利，然而跟原始的配額商數也有很大的關係，凡是原始的配額商數愈低者，愈有更多的席次能在第一回合得到分配。目前荷蘭、以色列、德國、冰島的全國選區；芬蘭、冰島、葡萄牙、西班牙的地方選區，以及奧地利、比利時的部分選區皆採用此種分配政黨席次的方式。

(三) Sainte-Laguë highest average method：此種方式與上述的 d'Hondt method 非常類似，但凡是已分配到一席的政黨，在下一回合中，其總票數要除以三；凡連續兩回合皆分配到席次的政黨，其總票數在下一

回合中要除以五。在 d'Hondt method 中，其除數（divisor）序列是一、二、三、四。而在 Sainte-Laguë method 中，其除數序列卻是一、三、五、七。很顯然地，後者的方式對於已分配到席次的政黨想再添席次較為困難，因此相對而言對小黨較為有利。目前採用此種方式的國家為北歐的丹麥、挪威及瑞典的地方選區。

在某些採取比例代表制的國家的地方選區中，只有達到原始配額商數的政黨才可分配到席次，剩下的席次則歸併到較大的區域選區甚至全國選區再做分配，此種設計對於那些能在全國各地得到若干支持但卻無力在任何一个地方選區中得票數達到原始配額商數的小黨較有保障。如奧地利、比利時、義大利即採取此種設計。而在丹麥、德國及瑞典，國會席次則分別從各地方選區及全國選區兩套制度中產生。而在全國選區中，只有那些能在地方選區中得票率超過某一個百分比或贏得若干席次的政黨才能分享全國選區席次的大餅。

在比例代表制度下，最後一個工作則是要決定哪些候選人應當選而進入國會。在某些國家中，選民只能針對政黨名單進行投票，而各政黨自行決定名單中候選人的前後順序。各政黨再依其得票率的多寡以及分配到的席次數來決定其黨內候選人的當選名單，有些政治學者將此種方式稱做「政黨名單比例代表制」。而在另外一些採取比例代表制的國家中，選民亦可針對候選人進行投票，而在統計選票時，依各個候選人所屬之政黨來決定各政黨的得票總數與應分配到的席次，各政黨再依其黨內候選人實際的得票數來決定何人應當選。另外也有一些國家，選民除了必須針對政黨進行投票外，也可選擇各政黨所提出的名單中的候選人。而在愛爾蘭的單記可讓渡投票制下，選民卻不是投票給政黨名單，而是將候選人做一喜好優先順序排列式的投票^⑤。

雖然比例代表制是一種強調選票比與席次比相稱的選舉制度，但在實際的運作與計算過程中，除非選區足夠大（最好是以全國為一選區），否則亦難達到席次比與選票比相稱的原始目的。並且不同的原始配額商數計算方式與席次分配方式更可能對選舉結果產生重大的影響。例如法國國會議員的選舉，在一九四六年係採用 highest average method，而在一九五一年某些選區卻改成 largest-remainder method。單以巴黎選區為例，由於席次分配方式的改變，使得法國共產黨減少了四席，而戴高樂派減少了五席^⑥。依照大法官會議第二六一號解釋，將來的中央民代將設置全國不

⑤關於此種投票方式，請參見註釋④

⑥請參閱 Riker, op. cit., pp. 25-28。

分區代表，但除了未來的全國代表名額所占比例應仔細斟酌外，若全國不分區代表將採取比例代表制產生，則原始配額商數的計算方式與席次分配的方式乃至於選民投票的方式等等都有可能有利於某些政黨並對選舉結果產生重大影響，實值得有關當局做更進一步審慎之研究。

三、單記非讓渡投票制與單一選區制

然而無論是英、美、法、德、加等國所採行的單一選區多數決制，或是多數歐陸國家所採行的比例代表制，與我國現行中央民代選舉所採行的單記非讓渡投票制（single nontransferable voting system）都有顯著的差異。究竟不同的選舉制度之間有何優缺點呢？

一般而言，學者們在衡量選舉制度的優劣時，最常用的衡量標準有二，一是比例代表性（proportionality），一是選舉制度本身對政黨多寡乃至於政治穩定的影響，而二者之間又是息息相關，互為因果^⑦。

從理論上而言，比例代表制的比例代表性應較單一選區多數決制為高，換言之，在比例代表制下，各政黨所獲得的席次率應約略等於得票率，而單一選區制卻是「勝者全拿」，很可能造成總得票率較高的政黨反而在國會中屈居少數。因此就比例代表性而言，比例代表制應優於單一選區制。然而就政黨數目多寡乃至於其可能對政局安定所造成的影響這個層面而言，單一選區制又恐怕要優於比例代表制。因為單從理論上而言，單一選區制易形成兩黨政治而有利於政局的穩定，而比例代表制易導致多黨政治的產生而不利於政局的安定。

然而就各國實際政治發展的情況與投票結果來看，上述的理論卻又有許多值得商榷之處。例如在歐美各主要民主國家中，無論是採用比例代表制或是單一選區制，其「比例代表性指數」（index of proportionality）^⑧並無非常顯著的差異。即使是理論上比例代表性相當「全面」的愛爾蘭的單記可讓渡投票制，其指數與美國眾議院選舉所採行的單一選區多數決

⑦見謝復生，中央民代選舉辦法之探討，亞洲與世界文摘，第十三卷，第二期，1990年8月1日，pp. 16-19。

⑧所謂比例代表性指數係指：

$$100 - \frac{\sum (\text{各政黨的席次率與得票率之差})}{2}$$

參見 Mackie and Rose, op.cit., pp. 411-412。

制亦無太大的差異^⑨。

從另一方面而言，單一選區制不必然會形成兩黨政治，而比例代表制也不必然會導致多黨政治。法國的第五共和自一九五八年後改採單一選區制，但大體而言國會中仍維持多黨政治的局面（雖然自一九八一年以後社會黨即控制了過半數的席次）。而採取比例代表制的奧地利，長久以來即是社會黨與人民黨對峙的兩黨政治。很顯然地，各國政黨政治的發展，除了與選舉制度有關外，仍須視各國的社會結構以及語言、文化、宗教、種族等其他因素而定。而單一選區制與比例代表制之間，也並無絕對好與絕對壞的區別。「適合各國國情需要」雖然是非常抽象的辭彙，但在選舉制度的取捨上卻往往是非常值得考慮的因素。

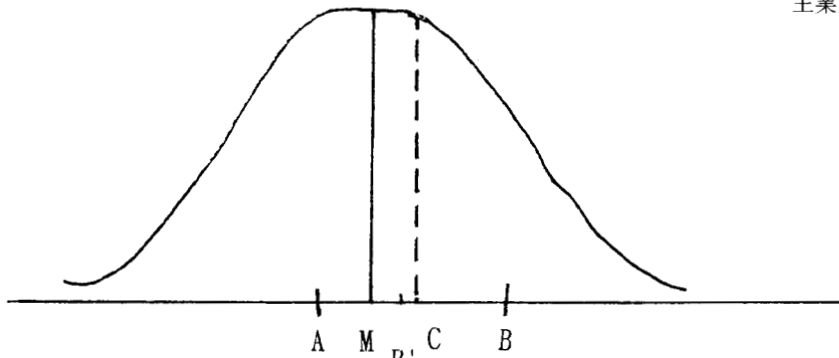
我國現行中央民代選舉所採取的單記非讓渡投票制，在選舉制度的區分上，係屬於多數決制的一種，但又與英美系國家所通行的單一選區制有著極大的差異。在下文中，筆者擬比較單記非讓渡投票制與單一選區制之間的利弊得失，從理論與實際二方面做一概括性的探討。

許多學者業已指出單一選區制與兩黨政治的形成間有著非常密切的關聯。雖然如前文所述，單一選區制並非形成兩黨政治的唯一充要條件，其他因素的配合也非常的重要，但至少吾人可以這樣認為，單從制度上考慮，單一選區制「較易」促成兩黨政治的發展。因為從理論上而言，在此種選舉制度下，只要有任何一大黨的候選人經常當選，必會迫使其他政黨或政治人物聯合對抗之，久而久之，則漸漸會形成兩大黨抗衡之形勢，而從選民的角度而言，若在同一選區內的甲、乙、丙三黨，甲黨最為其所不滿，而所最認同的丙黨又不可能當選，在此情況下，選民往往會為反甲而支持乙黨以資抗衡，此種「策略性投票」（strategic voting）因素也易促成兩黨政治的發展。

而在單一選區制下，兩大黨的候選人如欲獲勝，則他的政見絕不能太偏激或太保守。因為在一個選區只選出一席的情況下，想要獲勝就必須要吸引大多數而非特定選民的認同與支持。如果全體選民的意識型態是呈鐘型的常態分配（bell-shaped normal distribution）的話，則兩個主要候選人為了要爭取多數的支持，立場皆會向中間靠近而非向兩極分散：愈遠離中心點，愈可能受到特定偏激的選民衷心地支持，但相對地卻失去多數選民的認同。此種情形，我們可用圖一加以說明。

在圖一中，我們假設在一般狀態下全體選民的意識型態是呈如此的常

^⑨Ibid. pp. 411。



〈圖一〉

態分配^⑩。M 爲此意識型態線上之中點，換言之，在 M 點的左與右各有 50% 的選民。兩大黨所推出的候選人其在意識型態線上所處的位置各如 A、B 點所示。而 C 點則爲 A、B 之中點，換言之，意識型態位於 C 點右方的選民將會覺得 B 候選人在政見上比較接近而會將選票投給候選人 B；而位於 C 點左方的選民則會將選票投給候選人 A。由於 A 較接近中點 M，其所獲得的支持即超過 50%。在競選期間，若候選人 B 感覺到已落居下風，則爲了獲勝，他也必須修改他的競選策略而向 M 點逼近（如從 B 移至 B'），以爭取過半數的支持。而在 B 向中間靠攏後，A 爲了獲勝，也必然會更進一步向中心靠近。雖然在實際的競選過程中，我們無法確知 M 點的確切位置，但此模式卻可用來解釋在單一選區制下兩大黨候選人欲向中心靠攏以爭取多數選民支持的這種傾向。

因此在單一選區制下，兩大黨的候選人爲了爭取多數選民的支持，在政見的訴求上自然不會標榜太強烈的意識型態色彩及太偏激的言論，而是以多數選民較關切的事務及公共政策、福利政策等做爲選舉時的主要訴求。

考諸美國歷屆的總統大選甚至國會議員選舉，以及前年底台灣地區的縣市長選舉，我們都可從中看出此種「向心理論」（the median voter theorem）的趨勢。在前年的公職選舉中，即使民進黨的縣市長候選人，在文宣上也多採低調處理，在策略上也多採中間溫和路線，而在個人的角色定位上也不願彰顯太過旗幟鮮明的色彩，以吸引多數選民的認同與支持。因爲競選縣市長，當然是單一選區下的兩黨對決，此時光靠吸引特殊選民的支持尚不足以使其當選，必須要獲得多數選民的認同才能有當選的希望，因此立場自然向中間靠攏，所以才會有台中市的許榮淑由立法院中的「鐵

^⑩事實上，根據行政院研考會歷次的統計資料得知，我國的選民在大多數的議題（issues）上，其意見也是呈此種鐘型的常態分配。換言之，多數選民的意見皆相當中性，極端保守或極端偏激的意見終究只佔少數。

娘子」搖身一變而成爲台中市民的「熊媽媽」這種戲劇化的轉變，而台北縣的尤清在競選時也絕口不提任何有關「台獨」的主張。最近立委陳水扁也正式宣布今後要調整其問政方向，以民生法案爲主要訴求。有人以爲他此種轉變乃是爲將來參選台北市長做鋪路工作，以吸引多數選民的認同與支持。姑且不論其原始動機爲何，由上述的向心理論觀之，此種轉變當有其理論上的必要性。

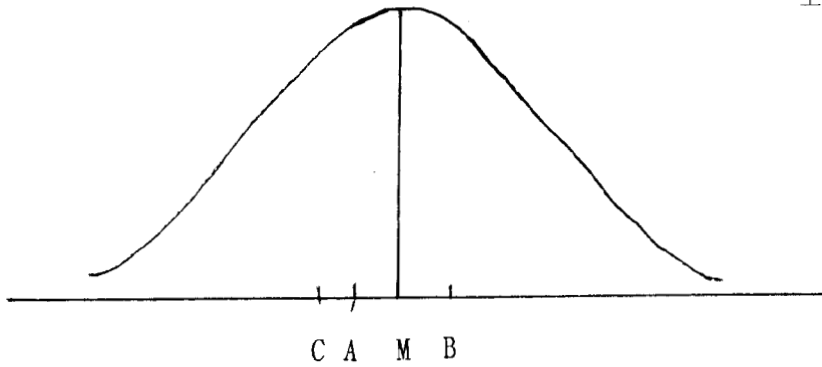
另外值得注意的是，在單一選區制下，等到兩大黨都非常接近中心點時（儘管我們無法確知中心點位於何處），彼此的同質性太高而無法再在政見上做出明顯的區分，此時雙方的策略便轉向反宣傳（negative campaign），試圖利用文宣將對手儘量推離中心點，以確保戰果。此種情況在選戰的後期更是常常出現。

而在立委、國代、省議員的單記非讓渡選舉制度下，則是另一番景觀。此時候選人所爭取的，並非多數選民的支持而是特定足以使其當選的選民的認同。在去年的立委選舉中，許多選區中的候選人只要爭取到七%左右的選票即可當選。對於一個候選人而言，在他自己的選區中即使有九十%的選民都討厭他也沒有關係，只要能爭取到這七%的票數，照樣可以當選，並且當選之後往往可以號稱其是代表該選區百分之百的民意在行使職權。

因此在此種選舉制度下，候選人的競選策略，當以爭取足夠當選的票數爲首要目標，而不必也不須奢望能獲得大多數選民的認同，因此鮮明的旗幟是必要的手段，而強調意識型態的差異也就成爲政見訴求的主要取向。即使是同黨的候選人，爲避免彼此之間同質性太高而造成票源重疊，也會儘量想辦法打出鮮明獨特的旗幟以爭取選票，如此一來，黨內派系比較容易產生，久而久之則會制度化。在此種選舉制度下，候選人只需獲得一個很小比例的選票，即可當選，因此個人的人脈關係、派系色彩往往比黨的標籤來得重要。而一旦當選之後，也就不會那麼尊重黨紀，因此黨紀鬆弛，黨內有派系也就不足爲奇了。而此種情況不是光靠強化黨紀，或在議會中加強黨鞭的功能或黨團的運作就可以化解的，因爲整個選舉制度及大環境就迫使候選人不得不做此種選擇，只要背後有「民意」的支持，能確保我當選或蟬聯，則何懼之有？而這「民意」卻往往只有少數人的支持而非多數人的贊同。

此種情形，我們可用圖二加以說明。

在圖二中，假設某選區要選出二位立法委員，而 A 與 B 爲現任立委欲競選連任者，他們的立場照過去的問政表現，選民早已知之甚詳。此時有一位新的候選人 C 欲加入競爭，則他的角色應定位於何處？若他想向



〈圖二〉

中心靠攏，定位於 A、B 之間，則所能瓜分到的選票實在有限，落敗乃是意料中之事^①。若他想要獲勝，則應將角色定位於比 A 或 B 更右或更左之處（如圖二 C 點所示），才有獲勝的希望。因此更鮮明的旗幟乃是必要的手段。當然，如果一個選區要選出更多位的民意代表，則候選人更不會都向中心點逼近，而會在意識型態線上分散開來，以分割票源，因此候選人政見的差異可能就更大，極端保守者有之，極端偏激者亦有之，即使同黨的候選人之間也要盡量想辦法「保持距離」，以爭取那足以使之當選的少部份選票。此時，採取中間路線或形象溫和的候選人反而不見得討好。如果同時有若干候選人欲採選中間路線，由於同質性高，在大家選票的瓜分下，可能全數落選。如果只有少數一人或兩人採取中間路線，才有當選的希望。因此各政黨的提名作業便顯得至為重要，為了避免同黨候選人之間同質程度太高而彼此抵消實力，人選的搭配十分重要，全部都提名高學歷或形象良好者，也未必能拉出一線長紅的。在單記非讓渡投票制下，同選區同黨的候選人之間應是互補性而非互斥性的。

現行的單記非讓渡投票法下所產生的另一個嚴重弊端則是配票問題。對一個動員性高、基層組織較強的政黨而言，它可利用配票方式將一些不符民意的候選人保送上壘。即使在某一選區中，有他黨的候選人較受到選民支持，但在該黨的配票運作下，也有可能會敗給一些不符民意的該黨候選人。這對候選人及全體選民而言，都不見得公平。當然，參與選舉的目

^①七十八年立委的選舉中，北市北區的林文郎即為其中一例。林氏在競選期間突然推出反台獨的文宣，在策略上可能欲向中心點靠近，但在單記非讓渡投票制下，他可能喪失部分原來民進黨中支持他的選票，而支持國民黨的選民大概也不會因此而將選票轉投給他。本身旗幟的色彩不夠鮮明，復又在謝長廷、陳水扁二大旗幟鮮明戰將的瓜分選票下，這位在民進黨中財力最雄厚、知名度亦不弱的候選人的落敗也就不足為奇了。

的即在於贏得勝利，因此配票行為無從禁止，也無涉道德問題。但問題就是在於因為此種選舉制度，才使得某些政黨有機可乘。如果是採行單一選區制的话，則配票行為根本無從發生。有些學者指出單記非讓渡投票法有利於一黨獨大的維持，基層組織穩固的執政黨在此選舉制度下，往往可利用配票來控制選舉結果，以利於其繼續執政，考諸過去的經驗，此種推論並非完全是空穴來風。

四、選舉制度與政黨政治

或者有人會認為實施單一選區制會漸形成兩黨政治，而不利於小黨的發展，民意較不能充分反映，許多弱勢團體較容易被忽略，而在現行的制度甚至比例代表制下，小黨容易出頭，民意也較能充分反映。但筆者在此必須強調的是，在單一選區制下，不必然就會防制小黨的發展。許多小黨因地緣關係、某選區特殊之政治文化、或候選人本身的人脈關係，在較小的、同質性較高的單一選區下獲勝的機會可能會比現行制度下為高。七十八年的立委選舉中，除國民黨、民進黨及無黨籍人士外，其他黨的候選人無一當選。但在七十九年鄉鎮村里長的選舉中（當然必為單一選區），却不乏小黨的候選人當選。

更退一步而言，即使在某些選舉制度下，小黨容易出頭，難道就能真的「反映民意」嗎？我們不妨這樣考慮：即使少數弱勢團體在某些選舉制度下，例如比例代表制，能在國會中擁有一席兩席又有何用？除了好像在國會中多了發言機會外，難道真的能影響到決策過程或國會投票結果嗎？前任立法院中工黨的王義雄可為殷鑑。

然而若實施單一選區制而逐漸形成兩黨良性競爭的形態，在健全的兩黨政治運作下，兩黨為了爭取多數選民的支持，立場皆會向中間靠近，等到兩黨之政見皆非常類似時，為了爭取更多之支持，在競選期間最後扮演決勝關鍵（pivotal）者，往往即落在特殊之弱勢團體身上，他們決定支持誰往往是大選勝負的關鍵。到了這個時候，兩大黨必須積極爭取這些團體的支持，才可望順利當選。並且在當選後也必須兌現當初開給他獲勝的弱勢團體的支票，否則下次選舉時他們便可能倒向另一陣營而導致該黨在下次選戰中落敗。我們看看歷次的美國總統大選，兩大黨大部分的政見皆大同小異，而在競選階段用以吸引選民者，往往都是弱勢團體所關切的焦點，這比在比例代表制下產生少數一兩人在議會中「反映民意」可能更具有實際之效果與實質之影響力。

當然，我們必須再一次強調的是，實施單一選區制不必然一定會發展

成兩黨政治，只是較易朝兩黨政治發展，這仍需視各國的社會結構與政治生態而定。以現階段的台灣地區的政黨政治發展情況而言，似乎兩黨政治是最有可能發展的方向，此時若配合單一選區制此種制度上的設計與導引，朝向健全的兩黨政治發展應是很樂觀的期待。反之，若全面實施比例代表制，則不無發展成多黨政治的可能性（即使提高當選下限）。而在多黨政治下，政治不安的因素將大為提高，而現階段台灣的政治發展能否承担起此種風險呢？

在兩黨政治運作良好的政治環境中，單一選區制已被許多政治學者證實是最合乎公平原則的選舉制度，它可同時滿足多數決原則及一人一票、每票等值原則，並且對候選人及所有選民都是最公平的。同時靠著單一選區制的運作，也有漸漸導引政黨政治朝向良性的兩黨政治方向發展的功能。在台灣現階段的政治發展中，已可略見兩黨政治的雛型，但是由於現行選舉制度的缺陷，使得兩大黨內部均為派系鬥爭所苦，並隨時可能會冒出第三勢力。若能在區域選舉中，採行單一選區制，相信將有助於兩黨政治的良性發展。

五、選舉制度與賄選問題

或許有人以為在台灣現階段的選舉文化下，賄選「傳聞」甚囂塵上，若採用單一選區制，選區更為縮小，可能更有利於賄選的進行。而若採行比例代表制，選民投黨不投人，那麼除非黨大規模賄選，否則賄選不可能。如此，應可在相當程度上，解決賄選的問題，許多無財無勢的才德之士，也可藉列入政黨名單之便，進入國會工作，對於提高國會問政品質，也有相當助益^⑫。

然而，筆者以為，賄選的問題是整個政治文化的問題，而與選舉制度本身無必然的因果關係。換言之，無論是現行的單記非讓渡投票制、單一選區制、比例代表制、乃至於任何選舉制度，都有可能發生賄選。這是整個選風與民主素養的問題，制度本身，並不能夠防止賄選的發生。否則的話，英美這些實施單一小選區的國家早就賄選橫行而致不可收拾了。

試以上述的名單比例代表制為例，此種選舉方式主要是在選政黨，而由政黨決定黨內候選人的排名順序名單。很顯然地，任何政黨不可能囊括百分之百的選票，而它名單上的候選人也不可能全部上榜，因此黨內排名便變得很重要。但黨內排名的順序該如何決定？以現階段的台灣政治環境

^⑫謝復生，op. cit., p. 19.

而言，這個排名順序若由少數高層人物決定，此種「黑箱作業」似乎不符合黨內民主的程序，且極易間接鼓勵有心之士拼命走後門、找門路、巴結層峯，以搏眷顧關愛之眼神。或結朋組派，形成勢力，使層峯不敢忽略，進而瓜分政治資源。而這個排名順序若由黨內初選決定，則似乎只是可能將賄選提前於黨內初選中進行。因為每一個候選人皆希望其排名能名列前茅，而黨員人數遠較一般選民數目為少，似乎更有利於賄選的進行。此時，即使無財無勢的才德之士因門面需要而或可列於名單之上，而如果這個名單是由少數人所決定，則在權力鬥爭與分配之下，排名必然墊後，當選的希望依然甚微，對提升國會問政品質，恐怕連機會也沒有。而如果是由黨內初選產生，無財無勢的才德之士一無錢財賄選，二無勢力掛鈎，即使或可列入政黨名單之中，排名恐怕仍然墊後。這些情況在現階段的台灣選風下，都是極可能發生的。

更何況在台灣的選舉文化下，選人不選黨的色彩仍十分濃厚，政黨標籤不是那麼的重要，此種狀況更不利於政黨名單比例代表法的推行。如果多數選民中意的候選人排名墊後，而當選者又不為多數選民所認同，則更可能扭曲民意。然若允許選民可調整政黨名單中候選人的順序，則賄選依然能夠發生，有財有勢或有派系支持者依舊能夠靠賄選而使選民在調整名單時，將其列於首位。

由此觀之，賄選的問題，在任何選舉制度下皆有可能發生，應從教育與提升選民素質上著手，才是根本解決之道。單一選區制並不能特別防止賄選的發生，也不會特別助長賄選的風氣。但從民主的理念與選舉的公平性而言，單一選區制無疑是較佳的選項。它不但適合現階段的政治環境，也較符合未來我國政黨政治發展的方向。因此在未來的中央民代選舉制度的修正上，至少在區域選舉上，筆者建議將現行的單記非讓渡投票制改成單一選區多數決制。至於全國不分區代表，如因政治考慮，必須採行比例代表制，則在整套制度設計上，仍需從長計議，切不可作作業方便等為理由，而扭曲了真實民意表達的方式。

參考書目

中文部分：

-
- 王業立 那有絕對公平的選舉規則——從「社會選擇理論」談起, 中國論壇, 第 333 期, 28 卷第九期, 78 年 8 月 10 日, pp. 15-22。
- 王業立 由集體選擇理論探討我國立委選舉制度, 政治學報, 第 17 期, 78 年 12 月, pp. 55-85。
- 王業立 名單比例代表法, 難期遏止賄選風, 聯合報, 79 年 6 月 24 日, p. 30。
- 王業立 比例代表制何如單一選區制, 聯合報, 79 年 6 月 25 日, p. 2。
- 王業立 中央民代選舉辦法之探討, 亞洲與世界文摘, 第 13 卷第 2 期, 1990 年 8 月 1 日, pp. 12-16。
- 牛銘實與王業立 現在的選舉要怎樣拚才會贏? 中國論壇, 第 344 期, 29 卷第 8 期, 79 年 1 月 25 日, pp. 44-49。
- 林嘉誠與朱宏源 政治學辭典, 五南圖書出版公司, 79 年 4 月。
- 謝復生 國會結構與職權, 聯合報, 79 年 6 月 18 日, p. 3。
- 謝復生 中央民代選舉辦法之探討, 亞洲與世界文摘, 第 13 卷第 2 期, 1990 年 8 月 1 日, pp. 16-19。
- 薩孟武 政治學, 三民書局, 77 年 1 月。

英文部分：

-
- Cox, Gary. "SNTV and D'Hondt are Equivalent", Working paper, University of California at San Diego, 1989。
- Downs, Anthony, *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper and Row, 1957。
- Enelow, James, and Melvin Hinich, *The Spatial Theory of Voting*, New York: Cambridge University Press, 1984。
- Mackie, Tom, and Richard Rose, *The International Almanac of Electoral History*, New York: Facts on File, Inc. 1982。
- Niou, Emerson, M. S. "The Underlying Structure of the Electoral Competition in Taiwan", Working paper, Duke University, 1989
- Niou, Emerson, M. S., and Peter Ordeshook, "The Republic of China's Emerging Electoral Pluralism: A Spatial, Game-Theoretic Interpretation", paper prepared

for conference on "Elections and Democratization in East Asia", Taipei, Taiwan, October 1989.

Rae, Douglas, *The Political Censeqences of Electoral Laws*, New Haven: Yale University Press, 1971.

Riker, William H., *Liberalism Against Populism*, San Francisco: W. H. Freeman and Company, 1982.

Single Nontransferable Voting System in Taiwan

Yeh-Lih Wang

Abstract

The purpose of this study is to investigate the theoretical features and empirical consequences of Taiwan's single nontransferable voting system. This study shows that the divergence on political issues and the manipulation of ballots are very possible, and in fact indispensable, under the current voting system. Consequently, this voting system is inadequate for future political development. Single-member districts with plurality system is recommended in this study as an alternative to replace the current voting system. Compared with the proportional representation system and the current voting system, single-member districts with plurality system is believed to be more appropriate to Taiwan's political environment.