

## 第二章 相關理論與文獻探討

### 第一節 選舉制度與政黨生態之關係

#### 一、選舉制度種類

現今民主國家所採用之選舉制度若依照選舉規則加以分類，可區分為多數決制、比例代表制及混合制三種（王業立，2001：12）。分別介紹如下：

##### （一）多數決制（Plurality and Majority Systems）

多數決制為最簡單且最常被使用的選舉方式之一，又可區分為相對多數決制與絕對多數決制兩種。相對多數決制又被稱為「領先者當選制」（first-past-the-post [FPTP]）（雷競旋，1989：84），此種選舉方式可在單一選區及複數選區中進行。若為單一選區，每一位選民一次票選一名候選人，只要候選人在該選舉區獲得最多選民支持，即可當選；若該選區的應選名額大於一，則稱為複數選區，視應選名額的多寡，候選人以票數的高低依次當選。

絕對多數決制亦可區分為選擇投票制及兩輪投票制，所謂選擇投票制係指選民必須在選票上列出對各候選人之偏好順序，獲得有效票半數以上的「第一偏好票」候選人即可當選，如果未有候選人在第一順位偏好中取得絕對多數，則淘汰得票最低的候選人，並將該位候選人的選票依第二順位偏好重新分配給其他候選人，若仍未有候選人獲得絕對多數選票的支持，則將再依上述程序不斷反覆進行，直到出現當選者為止（吳文程，1996：241）。目前澳大利亞的眾議員選舉、愛爾蘭的總統選舉均採此種制度（Blais, et al., 1997:446）。

兩輪投票制則被普遍運用於總統選舉之中，若在第一輪投票中，無任何一位候選人獲得過半數有效票支持，則獲得最高票的前幾位候

選人可進入第二輪決選，由第二輪投票中較高票者當選。相較於單一選區相對多數制，兩輪投票制在解決總統代表性不足之問題（Carstairs,1980:10），在前者的選舉方式中，由於出馬角逐總統一職者往往不只一人，難以產生受到過半數選民支持的當選人，在行使職權上將備受考驗，後者的選舉方式將使總統具有更強大的民意基礎，但必須在單一選區下進行。目前法國、葡萄牙及奧地利等國之總統選舉皆採用此種方式（張慧芝，2003：24-25）。

## （二）比例代表制（Proportional Representation Systems）

比例代表制是目前普遍實施於歐洲各國的選舉方式，必須在複數選區下進行，選區應選名額越多，比例代表性越佳（謝復生，1992：8）。此種選制主要依據各政黨得票率來分配席次，較能忠實反應民眾對各政黨之支持度。分配方式可分為最大餘數法（Largest Remainder System）、最高平均數法（Highest Average System）兩種。最大餘數法的計算方式為：先決定一個當選基數（Quota）<sup>8</sup>，然後以此當選基數除以各政黨之有效票總數，取整數部分作為各政黨當選名額，此時若有剩餘席次，則依照各政黨剩餘票數的多寡依序分配，直到所有席次分配完畢為止。

最高平均數法最常被使用者為頓特最高平均數法（d'Hondt Highest Average System）此種席次計算方式為，先計算出各政黨的有效票數，獲得最高票數的政黨可先獲得一席，並將該政黨的得票數除以二，所得商數再和其他政黨得票數作比較，數字最大者可獲得一席，依此類推，除數為該政黨已得席次加一，直到所有席次分配完畢為止。但有學者批評此種分配方式對大黨較有利，因此部分北歐國家發展出另一

<sup>8</sup> 一般常見的當選基數包括嘿爾基數、哈根巴赫基數、族普基數、因皮立亞里基數等四種。若以Q代表當選基數、V代表有效票總數、N代表應選名額，其四種基數計算公式如下：  
嘿爾基數： $Q = V/N$ ；哈根巴赫基數： $Q = V/N+1$ ；族普基數： $Q = (V/N+1) + 1$ ；因皮立亞里基數： $Q = V/N+2$ （王業立，2003:21-24）

種計算方式，稱為聖拉葛最高平均數法（Sainte-Lague Highest Average System），此種方式和頓特最高平均數法的計算方式相近，但除數的計算上有些不同，頓特的除數依序為 1,2,3,4...而聖拉葛的除數則為 1,3,5,7...若以 N 代表已分得席次，則前者之除數為 N+1，後者則為 2N+1（Mackie & Rose, 1991:506-510）。假設某選區有 A、B、C、D 四個政黨競爭七個席次，若分別依照頓特及聖拉葛之分配方式，則結果將有所不同。舉例說明如下表：

表 2-1-1：頓特最高平均數法之席次分配過程表

政黨 除數	A	B	C	D
1	4800 (1)	4200 (2)	3000 (3)	1800 (6)
2	2400 (4)	2100 (5)	1500	900
3	1600 (7)	1400	1000	600

資料來源：作者整理繪製

表 2-1-2：聖拉葛最高平均數法之席次分配過程表

政黨 除數	A	B	C	D
1	4800 (1)	4200 (2)	3000 (3)	1800 (4)
3	1600 (5)	1400 (6)	1000 (7)	600
5	960	840	600	360

資料來源：作者整理繪製

從上表結果可得知，由於除數間距拉大，大黨要連續獲得席次較不易，小黨反而有更大的生存空間，如上例中的 C 黨採用後者之方式可比前者多一席，因此在席次分配上較為公平。就整體而言，比例代

表制和其他制度相較之下，政黨的支持相對重要，一般候選人若無政黨提名推薦，無法角逐參選，參政空間將大受影響。

### （三）混合制（Mixed or Hybrid Systems）

目前全世界已有超過 30 個以上的國家採用混合選舉制，且其中大多數是採用單一選區及比例代表的混合制。德國是最早採用混合制，也是最具代表性的國家。二次大戰後，德國為破除單一選區相對多數決及比例代表制所造成的缺失，因此在眾議員選舉中，將議員的產生方式一分為二，一半由單一選區產生，另一半則由政黨比例產生，選民有兩票，一票圈選單一選區的候選人，另一票則是投給自己偏好的政黨，藉此產生政黨比例代表。至於政黨比例分配席次的部分則又可區分為德國所採的「聯立制」及日本的「並立制」。

所謂的聯立制是指各政黨的總席次是以選民的第二票所計算出之政黨比例為主，扣除單一選區已當選之席次，其餘再由政黨提名的代表遞補。在德國，實際選區劃分是以邦為單位，因此在計算出各政黨全國應獲得之席次後，再根據各政黨在各邦所獲得之得票率占其全國總得票數的比例，計算出各政黨在每一邦應得之席次，扣除其在該邦單一選區部分已獲得之席次，剩下的席次再依照政黨所提之名單分配。若該政黨在單一選區所當選之席次已超過其根據政黨比例所分配之席次，超過之部分則視為超額席次（王業立 2001：32-38）。例如：某政黨根據第二票計算出在某邦可獲得 12 席，若其在單一選區中已有 8 人當選，則該政黨在比例代表部分可再獲得 4 席，反之，若該政黨在單一選區中已有 15 人當選，則其在比例代表部分將無法再獲得席次分配，而多出之 3 席則為超額席次。而日本則是單一選區和政黨比例代表分開採計，各政黨在單一選區中當選多少席次，並不會影響該政黨在比例代表分配上的多寡，因此會有政黨席次率和得票率不符合的情

況發生<sup>9</sup>。

我國立委選舉亦可視為混合制的一種，但和其他國家之實施方式有極大的不同。大多數採用混合制的國家以兩票制為之，而我國則是少數採用一票制的國家<sup>10</sup>。在分區立委的部分是採複數選區單記非讓渡投票制，此種制度是指一個選區有一名以上的候選人，每位選民只能選擇一位自己最欣賞之候選人，候選人只要獲得相對多數即可當選，而選民所選擇之候選人不論當選與否，該選票並不能移轉給其他候選人，此為有別單記可讓渡投票制<sup>11</sup>之處。而在政黨比例代表的部分，則根據各政黨所提名之候選人選票總和，視為各政黨之得票，凡總得票率超過5%之政黨，即可參與分配全國不分區代表及僑選代表之名額，值得注意的是，一個候選人若已參選區域立委，則不可再列於政黨比例名單，但德國及日本均允許候選人同時參與單一選區及比例代表分配，以提高黨內優秀人才的當選機率。

而我國從1996年國家發展會議中，國、民兩黨達成「單一選區」、「兩票制」的共識後，歷經了近十年的研議，終於在2005年的第七次修憲中，將此制定案。根據憲法增修條文，我國的立委席次將從第七屆開始，將人數降為113人，其中73席由各縣市採單一選區相對多數決的方式產生，而另外34席將採政黨比例代表的方式產生，其餘6席則為原住民代表，由此可見我國的席次分配方式較接近日本之「並立制」。

## 二、選舉制度與政黨生態

首先在選舉制度影響政黨生態的部分，本研究之理論基礎主要以

<sup>9</sup> 在兩票制下採取「並立制」可能會出現政黨總得票率最高的政黨，可能會因在區域選舉中當選的議席較少，即使加上依政黨比例分配而來的「補償性議席」後，仍無法在國會中擁有最多的議席。以日本1996年參議院選舉為例，自民黨在單一選區中僅獲得38.6%的選票，卻囊括了56.3%的議席，共產黨獲得了12.5%的選票，卻只得到0.7%的議席（吳明上，2003:88）。

<sup>10</sup> 除我國和塞內加爾、突尼西亞之外，大多數國家採用兩票制（Massicotte & Blais, 1999:350-354）。

<sup>11</sup> 「單記可讓渡投票制」（Single Transferable Vote；STV）類似「選擇投票制」，其不同之處在於前者是在複數選區中進行，而後者則是在單一選區中進行（王業立，2001：31）。

法國學者Maurice Duverger在其政黨論<sup>12</sup>一書中探討選舉制度對政黨體系的影響時，提出著名的「杜瓦傑定律」(Duverger's Law)為主要依據，分別為：(一)一輪投票多數選舉制有助於促成兩黨制；(二)兩輪投票制促成數目眾多、個人性質和結構鬆散的政黨；(三)比例代表制促成數目眾多但結構嚴密的政黨。

和本研究主題最相關者為第一項關於單一選區相對多數決有助於產生兩黨制的部分，Duverger認為，在這種選舉制度下，由於只能產生一位當選人，透過合併與淘汰兩個機制，會逐漸形成兩黨制。所謂合併則是指政黨間為尋求當選的機會進行合作，進而合併為一個可和立場相左的政黨相互抗衡的政黨，而夾在兩個立場鮮明的政黨中間，是否會有立場中立的第三黨存在，答案則是悲觀的，因為中間政黨會在長期席次獲得不易的困境下面臨分裂，轉而和立場較接近的政黨合併，而持反對立場的同袍則會加入敵對立場的政黨。而淘汰則是指第三黨在代表性不足的情況下，會逐漸被選民放棄，因此在此兩種選舉機制下，單一選區相對多數決有助於兩黨制的產生。

另外兩輪投票制及比例代表制則會形成多黨制，原因都在於政黨在此種選舉制度下都可保有一定的生存空間，在兩輪投票制的部分，小規模的政黨在第一階段表達自己意見，提名自己候選人的機會並不會被剝奪，在第二輪選舉中，只要和立場接近的政黨合作即可，且在第二輪選舉中，大黨為取信關鍵政黨與其合作，往往會適度在政策上與該黨妥協，因此這樣小規模的政黨並不會被選民所放棄。至於比例代表制由於得票率和席次率較為一致，小規模的政黨只要跨過得票門檻就可獲得席次分配，因此促成小黨林立。

---

<sup>12</sup> 此書為Maurice Duverger於1966所作，英文書名為*Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*.

雖然後兩個論點曾引發爭議，而被學者稱為「杜瓦傑假說」<sup>13</sup>，但一般而言，肯定單一選區相對多數決和兩黨制有一定的關連性，至於因果為何則各有學者提出不同的看法，Sartori認為相對多數決對維持兩黨制有一定程度的效果（Sartori,1986:58-59）；Anthony Downs則認為在相對多數決「勝者全拿」情況下，會使政黨型態縮小至兩黨競爭的局面（Downs,1957:123-124）。

而兩黨制和多黨制在政治運作上則各有其利弊，因此為避免選舉制度而造成政黨的不正常發展，使民眾權益受損，因此在歐洲國家中，開始興起以「單一選區相對多數決」和「比例代表制」的混合制，一來避免單一選區下，小黨不易生存，弱勢族群權益容易受到忽略之缺失，二來又可避免採純粹比例代表制造成小黨林立，少數政府運作不易之窘境。

但不同國家的混合制由於採取的比例代表名額、政黨門檻或計算公式不同，所產生的效果也不盡相同，以德國為例，其選舉方式為單一選區兩票制中的「聯立制」，由於德國的席次分配主要還是以選民的「第二票」，也就是政黨得票率為分配標準，所以嚴格說來，是屬於比例代表制的一種（謝復生，1992：16，吳東野，1996：72）。但若以日本的「並立制」來看，由於區域選舉和政黨比例代表互不影響，因此可能產生政黨得票率和席次數不吻合的情形，以日本在1996年的眾議院選舉為例，自民黨在單一選區中獲得38.6%的選票，卻拿下了56.3%的議席。在此種選制下，由於單一選區和政黨比例代表的席次分開採記，因此若在單一選區的部分產生極大的不比例性，較不易在第二票的政黨分配中獲得彌補，因此較不符合比例代表的精神。

此外比例代表名額多寡，將影響小黨的生存空間，若該選制所提

---

<sup>13</sup>Riker (William H. Riker) 認為Duverger的第一項論述可以透過對於例外的修正而成為定律，但另外兩項則只有機率性，因此將後兩者稱為「杜瓦傑假說」(Duverger's Hypotheses)，以別於前兩者的確定性 (Riker,1982:753-766；謝復生，1992：19)。

供的政黨比例代表席次不足，小黨將無法獲得較公平的席次分配，再加上當選門檻若設定過高，小黨取得席次的機會將更為渺茫。另外，不同的席次計算公式運用，亦會影響政黨的比例代表性。一般而言，頓特最高平均數法對於大黨較有利，而最大餘數法則較無明顯差異（Riker,1982:25）。

最後，由於採混合制的國家，大多以兩票制方式投票，因此選民「分裂投票」的情形頗為常見，一般而言，選民在單一選區的部分，往往會將選票投給較有機會當選的大黨候選人，避免自己選票的浪費，而在第二票，才會真正將選票投給自己理念相近的政黨，尤其是小黨的支持群眾，此種分裂投票的情形最為顯著（謝相慶，1999：62）。

## 第二節 選區劃分之理論基礎

在現今的民主國家中，代議制度成為不可避免的方式之一，為使民意能夠正確且迅速反映，代議士之產生方式及是否能公正客觀代表民意，其關鍵之要素便在選舉制度，前者需透過適宜之選舉公式，而後者則需輔以選區劃分。選區(electoral districts)是彙整政黨或候選人之得票，並將得票轉換為候選人席次之單位，具有訂定代表席次以及使選民與代表產生連結的功能，因此，選區劃分乃成為選舉制度重要的要素之一（游清鑫，1994：148），且選區劃分涉及候選人之地緣背景、選民投票傾向、地方派系和政黨資源分佈等，每一變數都有可能對選舉結果造成影響（蔡學儀，2003：40），若選區劃分的程序和原則有所缺失，即使選舉過程能做到公正、公平、公開，其選舉結果仍有可能扭曲民意（許介麟，1986：13），因此各國進行選舉制度改革時，均十分重視選區劃分所造成的政治影響，尤以實施比例代表制之國家為



然，因只要執政黨稍存私心，利用行政職權規劃出有利自身之選區，即可排擠其他政黨之當選機會，選區劃分之重要性不容小覷。

### 一、選區之意義與種類

選區一詞在美國的用語為 districts，英國用法為 constituencies，加拿大則為 ridings，更有學者進一步將選區分為 districts 及 constituencies，前者主要以個別行政機構所管轄之行政區域為主，如州、郡、縣、市等為單位，後者則包含其他非行政區域的選區，甚至以跨越行政單位之大範圍為選區，如全國不分區的職業代表或婦女團體代表，兩者相較，後者範圍較前者為廣（林士郁，1999：15）。

就選區的劃分方式而言，可分為單一選區（Single-Member-District）和複數選區（Multi-Member-District），若該區只有一位候選人可當選，則稱之為單一選區或小選區（small electoral district）。若該區的應選名額在二位以上時，則稱為複數選區或大選區（large electoral district）。不過我國學者吳東野則認為，「單一選區」並不等於「小選區」，其採德國學者 Dieter Nohlen 的界定方式：將法定 2 至 5 名當選名額的選區界定為「小選區」，6 至 9 名應當選名額的選區界定為「中選區」，法定 10 人以上當選人之選區視為「大選區」，至於應選 20 人以上或僅產生 1 人之選區則稱之為「超大選區」或「單一選區」（吳東野，1996：95）。

一般而言，選舉制度會和選區互相搭配，單一選區所採的選舉制度必是相對多數制或是絕對多數制，而比例代表制則必須是在複數選區下才能實施，亦有些複數選區會採取相對多數制，如我國的立委原即採此制。另外以我國而言，政黨比例代表的選區為將全國劃為同一選區，因此在性質上，應也屬於複數選區。

選區規模（district magnitude）係指選區的應選名額，又可分為「總應選名額」和「選區應選名額」兩種，前者指國會議席總數，大部分

國家的國會議席為固定不變，部分國家總額則不固定，隨著人口數增加而有所調整。後者則是指區域選舉中，各選區之應選名額，一般以人口比例定之，但亦有依族群或性別而規定者，如我國的婦女保障名額及原住民席次即是一例（謝相慶，1996：5-6）。

選區規模若輔以不同的選舉制度，會對政黨在國會中所佔比例有一定程度的影響，若選制採多數決制（絕對多數或相對多數），則選票與議席分配之間已不符合比例性之考量，原則上屬「勝者全拿」之決定模式，較有利於大黨而不利於小黨，但若選區規模以單一選區或小選區為主，則小黨仍可選擇在其享有相對競選優勢的選區中參選，而仍有贏得若干席次之機會。隨著選區範圍擴大，小黨越不易因掌握選民結構或地域特性而佔優勢，因此選區總數越少，亦即選區範圍越大時，對大黨越有利，當以全國為單一選區時，小黨的當選機率則會趨近於零；若採複數選區多數決制時，若選區規模越大則越增加少數色彩鮮明或訴諸特定族群的候選人之當選機會，如再併以單記非讓渡投票制，雖應選席次大於一，但選民仍只能圈選一位候選人，使各候選人之間的比較失去公平性，因此大多數採多數決選制之國家多選擇單一選區而非複數選區。若選制採比例法則，則情況和多數決選制相反，由於席次是依各政黨得票率而定，因此選區規模越大，則能充分反映政黨的比例代表性，對小黨也越有利。此外，選區規模會影響選民與議員之關係，在單一選區中，選舉往往是主要政黨候選人間之對決，選民對候選人可以建立較佳之認識與信賴，選民亦是針對候選人進行投票，但若在複數選區下，採單記多數決制，選民通常會針對政黨名單而投票，對於名單上的政黨候選人的認識與聯繫則較有限（林建地，2004：43-44）。

總括以言，大選區雖然能使各政黨得票率和席次較具一致性，但也

容易造成國會小黨林立，政局不穩的現象；且由於席次較多，少數族群與小黨能保有一定的生存空間；小選區則較易形成兩黨政治體制，選民和代表之相關性較為接近，有助於強化黨紀和政黨政治，但由於死票太多，容易造成選票和席次不對稱的問題，小黨的生存空間受到排擠，且若無政黨支持，新人難以出頭（蔡學儀，2003：43）。

## 二、選區劃分標準

在以往為求代議士能平等代表不同社會階層及族群，除依據地理區域規劃代表外，更可配合不同之人口組成特質，如職業、族群、社團甚至性別，訂定代表人數或保障名額，如我國之婦女保障名額及原住民代表席次即為一例。若單就此層面觀之，選區劃分是被動跟隨選舉制度而改變，不同性質之代表，僅是選區大小區塊之變更，就選舉本身之公正性，似無多大關係，但從實際層面探之則會發現，若執政黨為增加自己連任的機會，而刻意操作選區劃分，甚至許多看似美意的政策，其背後亦有可能隱含既得利益者之私心，如美國在 1960 年代通過（Voting Rights Act），凡是某少數族群人口數達 65% 以上之地區，就劃成一個少數民族選區，此舉雖在保障少數族群權益，但容易落為選舉操作之工具而飽受批評，如學者 Sartori 就曾指出：「此種意圖透過操縱選區界線以求當選的行徑，幾近詐欺，儘管美其名為維護民權條款，以確保種族特別是黑人的代表權，也無法辯護，故如為修正過去歷史的錯誤，在實際上可以被接受，但就學術上的選舉公平性而言，不應列為永久性劃分的準則。」（謝相慶，1996：15）

一般說來，各國之選區劃分大致依據兩個原則：一以人口特性作為區分標準，二以地理位置為標準，分述如下：

（一）人口標準（demographic criteria）：主要在落實「一人一票，票票等值」的基本理念，各選區的人口力求一致。考慮的層面包括人口

均等規模<sup>14</sup>及少數團體比例代表性。不過在實際操作上，若要完全顧及到人口均等，有時必須打破地區整體性，反而會使選區的規劃產生不規則或被嚴重切割的情形，因此，通常會容許選區間的人口差異在合理範圍內即可，至於何謂合理範圍，根據美國政治學會建議，應不超過選區平均人口規模的 10%，並以 15% 為絕對上限。而且在人口數量的認定上，應以總人口或選民為基準，所劃分的結果也會有所不同。若是基於一人一票之考量，則應以合格選民為基礎，但選區民意代表應代表全體民眾之利益，不應有無投票權而有所區別，因此在選區劃分上應以總人口為基準較適當。

另外在少數團體比例代表性的部分，可以社會、人文或政治層面為基礎，考慮國內弱勢族群之現況，劃分較有利選區，以保障其必然當選，但此種方式往往是為過去選區劃分不公，剝奪少數族群參政權的彌補之道，必須針對時空環境因素而加以修正，不應成為永久性之劃分準則，否則無異於選區操縱。

(二) 地理標準 (geographic criteria)：有關選區劃分的地理標準方面，又可細分以下三種：

1. 連接性 (contiguity)：強調選區的組成地區必須相互連接，但連接與否如何認定，則常會引發爭議，如橋樑可否視為連接，或島嶼應如何連接等，因此尚須其他標準的輔助。
2. 密實性 (compactness)：使選區的形狀盡可能接近圓形或矩形<sup>15</sup>，一般認為如此可以避免投機連接的選區劃分，達成較公平有效之目的，但亦招致批評密實性僅能防止形狀怪異的選區出現，卻未必能防範選區操縱，甚至容易忽略文化或民族組成等選區特性。

<sup>14</sup> 人口均等規模的計算方式包括：極端比值 (Extreme Ratio)、極端偏離值 (Extreme Deviation)、絕對平均差 (Mean Absolute Deviation)、過半比率 (Electoral Percentage) 等 (王大立, 1997: 15-16)。

<sup>15</sup> 又可再分為Roeck值與Schwartzberg值兩種。前者兩在計算選區之面積和含括選區之最小圓的面積之比值；後者則是計算選區的周長和具有相同面積的圓之周長的比值 (同前注, 頁 21-22)。

3.社區整體性 (community integrity)：學者認為社區應是政治參與過程中，相當重要的空間單元，因此在劃分上應盡量以社區為單位，但社區本身有包含文化、社會及心理因素，因此在認定上有一定的困難存在，因此曾有學者建議可採計政黨忠誠度、人口組成及社區特性等，做為社區劃分的依據 (王大立，1997：16-26)。

除了以上兩種選區劃分標準外，學者 R.L.Morrill 將政治標準 (political criteria) 列入考量，其在認定上雖不如人口和地理標準客觀，但因對選情影響極大，因此亦極受重視。可細分為：

- 1.政黨中立性 (proportionality)：必須預測或針對政黨過去的得票率或席次率作分析，合理選區劃分下，各政黨所得數字應相當。
- 2.選區特性 (district character)：應兼顧安全選區與變動選區，前者指某一政黨具有相當高的獲勝機率，後者指主要候選人支持度相當，選舉結果不易預測之選區。
- 3.選區劃分持續性 (similarity to old plan)：考慮社會接受度，使選區劃分後，能有一定的延續性。
- 4.選區界線標準 (criteria of district boundaries)：應先尊重行政界線，特別是次級行政區的完整性。在非不得意打破行政界線時，亦應以自然界線為優先 (Morrill,1987:241-260)。

學者 Arend Lijphart 則更進一步對選區劃分提出更具體的「公平代表的標準」(criteria of fair representation)：

- (一) 對每一位公民而言，皆應有平等的代表：即最基本的一人一票原則，就單一選區而言，指的是每一選區必須包含相等數目的公民；就複數選區而言，則所有的代表與被代表的公民數目間必須相稱或成比例。
- (二) 選區的疆界必須儘量與地方的政治疆界一致。

- (三) 選區在地域上必須相鄰且連續。
- (四) 選區疆界的劃定應給予政治上的少數者有代表。
- (五) 選區疆界的劃定應該使種族上的少數者能產生代表。
- (六) 選舉系統不應對任一政黨特別有利而產生偏差。
- (七) 選舉系統不應對個人和種族團體特別有利而產生偏差。
- (八) 選舉系統應對選民在政黨偏好上的改變有廣泛的回應。
- (九) 選舉系統應有一種「不變的轉換比例」(constant swing ratio)，即每一政黨所獲席次與選票數的比例應相稱。
- (十) 對任何特定的種族團體而言，其所獲得票數與席次之間應具有比例性。
- (十一) 選區的規劃應使選舉具有競爭性，即在每一選區中，每一政黨的候選人都有當選的機會。
- (十二) 每位選民所投下的選票對選舉結果應具有同樣的影響力。
- (十三) 每位選民的選票應盡可能地被運用到，而且盡可能不要產生浪費選票的現象。
- (十四) 每位立法者在立法機關中的權力應與代表選民的人數相稱。
- (十五) 應該有相等數目的代表替相等的選民作服務工作。
- (十六) 基本多數原則：即大多數選民應該可以透過其代表控制立法結果，而少數選民不應該選出大多數的代表 (Lijphart,1984:143-159)。

但 Lijphart 的觀點則受到其他學者批評，認為這十六個標準，相互矛盾衝突，因此學者 Bruce E. Cain 提出三個互相關聯的前提來作為取捨的標準：

- (一) 對於所採取之標準，其隱含的價值應該得到所有人的同意。
- (二) 這些標準之間不應該彼此衝突。

(三)當這些標準產生衝突時，應該對其各自的重要性排出一個順序或加強其重要性，以便獲得所有人的認同(Cain, 1987:53-54)。

Cain 所提出者為一種漸進式的取捨標準，而最重要且可行的，乃是因對象不同而將不同考量標準的重要性加以排列。例如劃分選區時優先考慮的是人口平等及影響力平等，劃分方式就應儘量使每個應選名額的選區人口數目相當，而如果保留選區的整潔與連續列為劃分選區的優先順序，則應著重地理的一致性。

雖然在選區劃分的原則上，學者們的主張不盡相同，但目前世界各國在進行選區劃分時，大致會依據以下幾點原則：

- (一) 公平代表性：即每一位民意代表所代表的選民數量應相當，避免在代表性上產生太大的落差。
- (二) 行政區域完整：在劃分選區時，應儘量保持行政區域的完整，當不得已需作切割時，應謹守選區界線之連續與規則性。
- (三) 區域保障原則：依據憲法所定之選區劃分基本區域，應保障該區不論人口多寡，至少有一名代表，以確保每一選區基本單位之權益不受侵害。
- (四) 建立公平公正之選區重劃機制：或採法律保留之方式，或由超黨派公正中立之機制與成員為之，以避免引發爭議。

至於得票率與席次率是否一致，及弱勢團體之保障，則需在政黨比例代表中獲得補償，以符合公平正義之原則。(陳華昇、涂志堅，2003：109-130)

### 第三節 選區劃分機制與操縱

#### 一、選區劃分機制

一個選舉制度的公正與否，對於結果的客觀性具有絕大的影響力，其中又以選區劃分的影響最受重視，若執政黨為增加自己連任的機會，而刻意操作選區劃分，降低在野黨的當選機率，不僅將使選舉的公平性大受影響，更是導致政局動盪的根源。

一般而言，選區劃分的執行方式主要有四種：

(一) 中立之非黨派組織

將劃分的工作交由中立性的非黨派組織（non-partisan）來實施，如英國自 1944 年以後，成立選區劃分委員會（Boundary Commissions），負責定期提出綜合性的國會選區調整事宜，包括分配代表配額及選區劃分，並交由議會立法完成。在組織成員上，除主席具有議員身份外，其他成員則來自司法與行政系統，避免政黨因素介入，所有成員皆不應有任何政黨的政治性考量，在選擇方案或設定人口配額時，只考慮集中性、現存地理連接性、自然或行政區的疆界與社區的利益。

(二) 各政黨組成之委員會

將劃分工作交由議會所組成的委員會來實施，此一方式不可避免的是以議會中各黨派的代表為組成對象，與前項非黨派委員會最大的差異點在於此方式接受劃分工作的本質所產生的政治效果，因此在劃分選區的考量上並非是減低其政治影響，而是在經由各個政治勢力之間的協調與溝通，訂出一套各方所共同接受的方案，美國選區的重劃方式大都屬此類型，其聯邦眾議員選區調整，會在每十年一度的人口普查後一年內辦理，先依各州人口數分配名額，再由各州分別自行負責選區調整之工作，大多數的州將選區調整的任務交由州議會所組成的委員會來實施，少數的州由臨時成立的委員會來劃分。不論是州議會所組成的委員會或臨時編組，委員會是以議會中各黨派的代表為組



成對象，而任命選區調整委員會的方式大致有以行政任命、政黨任命、立法任命為主，此乃經由各政治勢力之間的協調與溝通決定出選區調整的結果，因此具有高度的地方化與強烈的政治色彩。

### （三）設定政治規則

在劃分前先設定各種政治規則（political formula），來規範選區劃分的方式，如以政黨所得選票與席次的比例性作依據，劃分選區的時候則以達到此種比例性為目標，並不偏袒任一政黨。

### （四）混合型委員會

選區劃分是由一部份政黨成員，一部份非政黨成員組成一個混合型的委員會來實施，參與的人員主要包括政黨成員、議會代表及其專業人士，選區調整的依據是依人口普查的結果，如加州在 1982 年的選區劃分即屬此類。

上述四種劃分方式中，以第一種與第二種方式受到較多的討論。但是，此兩種方式亦有其缺失，非黨派組成的委員會雖然企圖以設置行政上中立的機關來排除政黨的干預，在實施過程中雖較少爭議性，但此種方式並無法有效降低選區劃分的政治效果，尤其在整個選舉制度作用下，如單一選區相對多數決，非政黨的選區劃分仍然無法免除其對較大政黨在選票與席次上的優惠。同樣的，在黨派性組織下，選區劃分由當時各政黨的國會議員所執行，此種方式雖然簡單易行，但由於參與者皆是現任議員，其所決定的方式便傾向對現存政治勢力的保留，甚至為現任者創造出更多的安全選區，對新人的出頭將有更大的困難。第三與第四種方式在實際的應用上較不普遍，但仍有其重要性。第三種雖是以特定的標準作根據，不注意現實政治勢力的分布，卻可作為一項比較的標準；第四種則有對其他三種方式的折衷效果，但其影響則有待進一步觀察（游清鑫，1996：5-7）。

一個選區劃定之後，隨著時間變遷，地區的發展狀況及人口特質將有所不同，為忠實反映民意及公平代表性，選區在一定時間後，必須進行調整，以期符合現狀，以德國而言，其聯邦選舉法第三條中明文規定：單一選區之人數與各單一選區平均之人口數，應以相差不超過 25% 上下為原則，相差超過 33.3% 者，應重新劃分。日本的眾議院議員選區劃分審議會設置法，則有「當各選區間之人口落差為一對二時，必須進行選區修正」的規定。在澳洲的國會選舉，各選區人口數差額不得偏離州平均數的 10%，紐西蘭的選舉法則明文規定，允許任何選區增加或減少最高 5% 的人口限額（謝相慶：1996：15）。

各國進行選區調整的時間長短不一，見表 2-3-1，以英國每十二年調整一次為最長，德國則最為頻繁，每四年調整一次，日本眾議院議員選舉區的調整，則依每十年一次之國勢調查結果行之，法國則未明訂調整時間。我國的立委選區調整在以往應可視為隨任期每三年調整一次，但由於我國立委是以各縣市為單位，且為多席次之選舉，根據人口數為基準分配席次，因此選區的空間範圍並無多大變化，多為針對部分縣市應選人數略作增加，若未來第七屆立委改採單一選區後，因人口遷移的影響，將需每四年調整一次。因選區的劃分對選舉結果有重大影響，且作業需耗費大量之人力物力，當變成單一選區時，可配合我國之人口普查結果進行應選名額之重分配及選區調整，以期在社會成本及公平代表上取得平衡。

表 2-3-1：世界主要先進國家選區劃分機構比較表

國名	劃分機構	調整時距
美國	州立法機構	每十年
英國	獨立中立委員會	每十二年
德國	獨立中立委員會	每四年
法國	現有政府機構（內政部）	無規定
日本	獨立中立委員會	每十年
紐西蘭	獨立中立委員會（含政黨代表）	每十二年
加拿大	獨立中立委員會	每十年
澳大利亞	獨立中立委員會	每七年

資料來源：蔡學儀，2003，解析單一選區兩票制，五南，頁 53

由於選區劃分執行機關的組成攸關選舉結果的公平與否，有其相當之重要性，就目前先進國家而言，為避免現職者因個人利益而影響選區劃分和調整結果之公正性，因此選區劃分機構的基本組成原則，盡量不讓具有直接影響和政治現職者參與選區劃分的作業。

## 二、選區劃分操縱

選區劃分對於選舉結果往往會有相當重大的影響，根據相關研究證實，選區劃分因素是共和黨在 1992 年和 1994 年兩次美國國會選舉獲得勝利的重要關鍵（柯三吉，2000：15），因此一旦有政黨透過一些技巧，操弄選區的劃分，選舉結果將會大為不同。選區劃分操縱之目的在於減少他人勝選機會且同時增加自己獲勝之可能性。因此選區劃分操縱的基本原則便是「遇強則弱，遇弱則強」，亦即當他人佔有優勢時，則盡可能加以減弱，但當自己處於劣勢時則設法予以強化。

而其操縱之方式主要可透過以下兩種：

- （一）數字上的歧視（numerical discrimination）；

## (二) 疆界上的歧視 (boundary discrimination)。

前者主要是指在選區的劃分上，各選區的人口不一，使選民之間選票的價值並不相等。後者則是利用選區劃分的操作，增加自己的當選率，並進而使敵對的政黨獲團體支持者的選票無法發揮最大效用，降低當選機率。最具代表性即傑利蠓螈的選區劃分方法，此種作法是起源於 1812 年麻塞諸賽州 (Massachusetts) 議會將該州的選區劃分成如蠓螈 (salamander) 背上的不規則形狀，因而被冠上該州州長 (Elbridge Gerry) 的名字而得名 (吳文程，1996：220-222)。

若再加以細分，選區操作的方法可有以下幾種：

### (一) 集中法 (packing)

將敵對政黨的支持者集中在少數幾個選區，使其在該選區獲得極高的得票率，但在其他大多數的選區中則會因為選票不足而落選，此乃增加對手的過剩選票 (excess votes)，形成選票的浪費。

### (二) 稀釋分散法 (fragmentation)

另一種則是將對手的支持者分散在各選區中，使其在各選區的選票皆不足以當選，此種稱之為增加對手的廢票 (wasted votes) 再分別加以併入自己佔有優勢的地區，以降低他人的優勢和支持程度。

### (三) 接合法 (shoestringing)

將自己佔有優勢的地區連結組成一個選區，而不考慮地區的完整性因素，使得自己的政黨能在這幾個選區中穩定贏得選舉，此可稱為增加自己政黨的有效票數 (effective votes)，前述 Massachusetts 州之州長 Gerry 即是利用此種方式，將有利地區連結成細長選區的作法，增加自己所屬政黨的席位。

### (四) 自相殘殺法 (elimination)

將屬於相同政黨的在職者利用選區調整時，劃入同一個選區，以

製造自我競爭相互殘殺的情形，同時並創造自己佔有優勢的無在職者選區，以增加自己的當選席次。

#### (五) 壓力法 (overpowering)

利用自己在較大地區所佔有的絕對優勢，劃設多席位的選區，以淹沒其他競爭者。

操縱選區時首先必須能有相當充分的地區人口特性資料，同時若有過去的投票紀律，將可更容易利用選區劃分的過程，達到影響選舉結果的目的，不過由於近年來選區劃分機構特別強調具有獨立性和中立性，避免在職者參與，且過程日趨公開，加以具有定期調整選區的設計，配合健全的申訴程序和獨立公平的裁決機關，就選區劃分的機制本身而言，已盡量將操縱選區劃分的可能性降至最低（王大立，1997：13-14）。

### 第四節 文獻探討

選舉制度如何塑造出不同的政黨體制，國內外學者相關研究頗多<sup>16</sup>，在國外學者部分，最早針對選舉制度形成不同政黨體系，作有系統的歸納者首推法國學者Duverger在《政黨論》(Political Parties)一書中所提出的「杜瓦傑定律」(Duverger's Law)<sup>17</sup>。此理論提出至今已五十多年，雖然這些曾受到質疑，期間並有許多學者嘗試將其作修正或補充，但選制對政黨政治有著一定程度的影響力，此點則受到大多數學者的認同。

<sup>16</sup> 國外學者包括Downs,1957；Duverger,1966；Rae,1971；Grofman and Lijphart,1986；Taagepera & Shugart,1989 國內學者包括王業立,2003；吳文程,1996；吳東野,1996 等人都曾針對選舉制度對政黨政治之影響提出相關研究著作。

<sup>17</sup> 請參閱本章第一節，第20頁。

William H. Riker即是上述曾對杜瓦傑定律提出質疑的學者之一，其經過長期研究驗證後發現，Duverger的第一項論述可以透過對於例外的修正而成為定律，但另外兩項則只有機率性，因此將後兩者稱為「杜瓦傑假說」(Duverger's Hypotheses)，以別於前兩者的確定性。Riker提出一新的看法：「除了有一個在地方上持續的屬於兩大黨之一，但在全國範圍內卻屬於第三黨的強有力小黨，以及在數個政黨的競爭中，有一黨總是「康氏贏家」(Condorcet Winner)的情況下，簡單多數一輪投票制會帶來和維持兩黨的競爭」(Riker,1980:760-761)<sup>18</sup>。

美國學者Lijphart在《選舉制度與政黨體系》<sup>19</sup>一書中將選舉制度分三面向加以探討，分別為選舉公式、選區規模、當選門檻(張慧芝譯，2003:14-17)。所謂的選舉公式，所指的即是各種不同的選舉制度，不同的選舉公式，所產生的政黨結構也會有所不同；而選區規模亦即一個選區應選名額，而選區規模越大，越接近比例代表性<sup>20</sup>。當選門檻則是一個政黨為取得代表權所需的最小支持程度；而另一學者Rein Taagepara在《席位與選票：選舉制度的要素與效果》(Seats and Votes: The Effects & Determinants of Electoral Systems)書中，更指出議會規模(立法機關總席次)，亦有一定程度的影響，在相對多數決選舉中，當所有其他因素相等時，隨著立法機關的規模縮小，比例性偏差度有增加的趨勢(Taagepara and Shugart,1989:112-125)。

針對選區大小及政黨比例的關連性之研究，Rae在《選舉制度的政治效果》(The Political Consequences of Electoral Laws)一書中曾提出一個廣為人知的結果：選區規模會影響比例代表性，選區規模越大，結果將越具比例代表性。當一個體系中的不比例性(disproportionality)

<sup>18</sup> 所謂「康氏贏家」是指在一對一的情況下，若有一候選人能在任何捉對較量下分別擊敗其他候選人，則此位候選人在任何選舉制度中都應獲勝，此位候選人即稱為「康氏贏家」(王業立，1996：52)。

<sup>19</sup> 原文書名為Electoral systems and party systems a study of twenty-seven democracies, 1945-1990。

<sup>20</sup> 此為Lijphart引用Rae的說法，(張慧芝，2003：14)。

越大時，則代表在整個政黨體系中，有些政黨的過度代表的情形將越嚴重，而這種情況將不利於多黨體系的發展。因此若要使政黨得票率和席次率相符合，解決方式必須透過擴大選區規模，即增加席次，當選區規模越大，結果將越符合比例性（Rae,1971:114-25）。

Downs 則針對選舉競爭提出所謂的「中間選民理論」(The Median Voter Theorem)，在單一選區相對多數決下，兩個主要的候選人或政黨如欲獲勝，則他們的政見絕不能太偏激或太保守，因為在只選出一席的情況下，如要獲勝就必須要吸引多數而非少數特殊選民的認同與支持。換言之，在單一選兩黨競爭的情況下，候選人競爭的最佳策略便是盡量向中心逼近（Centripetal），以期吸引多數選民的支持與認同（Downs,1957:115-117）。因此在單一選區相對多數決制下，兩大黨在政見訴求上自然不會標榜太強烈的意識型態或太偏激的言論，而是以多數選民較關切的事務及公共政策及福利等作為選舉的主要訴求（Downs,1957:135-141）。

Sartori 在其《政黨與政黨體系》(Parties and Party Systems: A Framework for Analysis) 提出，在研究政黨政治時，除了考量政黨數量外，應再加上「相關性」及「意識型態」兩個標準。「相關性」的分析可從政黨所處的「位置價值」(Position Value) 來判斷其是否為相關性的政黨。所謂位置價值是指政黨所處的地位有無左右政局的影響力而言，關於這點，Sartori 認為可由有無執政或組織內閣的潛能 (Governing or Coalition Potential) 即有無勒索的潛能 (Blackmail Potential) 兩個面向來觀察 (Sartori, 2003:136-142)。而意識型態的強度與距離會影響到政黨間的聯合或對立。意識型態相近的政黨，合組聯合政府的機會較大。反之，若一個政黨的意識型態和其他政黨相去甚遠，即使在議會中獲得比其他小黨更多的席次，亦難成為聯合的對象，因此就多黨制

而言，各政黨間的意識型態更可作為區分溫和多黨體系與極端多黨體系的依據。根據 Sartori 標準，政黨型態可分成以下六個類型：一黨體系、政黨霸權體系、一黨優勢政黨體系、兩黨體系、溫和多黨體系、極端多黨體系，前兩者屬於非競爭性政黨體系，其餘則全屬於競爭性政黨體系。而其政治權力結構亦可區分為六個類型，分別為獨佔型、層級性有限獨佔、單一型集權、接近集權、低度的分散、高度且極端的分散等，政黨權力之集中與否與該國之政黨數量多寡成反比。

而在國內相關研究部分，學者王業立在其《比較選舉制度》一書中將現今民主國家所採用之選舉制度加以分類，區分為多數決制、比例代表制及混合制三種並探討其政治影響(王業立，2001：12-38)。另外針對我國的主要兩種選舉模式，單一選區相對多數決及複數選區單記非讓渡投票制，參照我國近年之選舉探究其利弊。並進一步指出，若要匡正我國立委選制所造成的弊端，採行混合制是可行的解決方法之一，且德國的聯立制，又較日本「並立制」為佳，少數黨的權益較能受到保障。各政黨在單一選區中所產生代表性不足的問題亦可在政黨比例代表中獲得補償，選民的選票也較能獲得公正的反應。

政黨體系形成因素頗為複雜，因各國的政治、經濟、社會環境而異，國內學者吳文程將其歸納為四個面向加以探討，分別為選舉制度、社會及文化因素、憲政制度及政黨形成的歷史背景等。在政黨體系成因的研究中，選舉制度的影響力被一般學者所接受，亦是本文的研究重心；而在社會及文化因素方面，則反映出該國在社會結構或階級特性。同質性越高，社會共識越容易形成，政黨越能集中發展，反之，異質性越高的社會因歧見越深，則會有朝向多黨發展的趨勢(吳文程，1996：134-136)。

另外，針對單一選區兩票制的研究部分，學者蔡學儀在《解析單



一選區兩票制》一書中從我國立委選舉制度架構—單記非讓渡投票制，探討原有制度之缺失，單一選區兩票制之理論基礎及在外國實施的現況，並針對在我國的適用性及配套措施加以論述，但針對實施新制後對政黨體系可能造成之影響則未深入探討。

學者徐永明在〈單一選區兩票制政治衝擊的模擬〉一文中，則是針對立委新制實行後，不同的選區劃分方式及不同的選舉制度搭配下進行模擬，並研究其對各政黨所造成之不同政治效果及各政黨因應之偏好選制，但選區劃分的公平性及原則，則未提及。

林士郁在《比較各國單一選舉區與比例代表混合制---德、日、俄、韓、匈五國實例分析》之碩士論文中，針對這五國實施單一選區兩票制之情形進行各項規則與細節及其實際運作情形之比較，並經由指標的建立，分析各國選舉制度在將選票轉換為議席的比例性與對政黨數目影響上的差異。

呂世昌曾在《單一選區兩票制政治效果之研究》之博士論文中，針對單一選區兩票制的選舉制度作一詳盡介紹，並以德國及日本採行單一選區兩票制之經驗做為我國採行該制之借鏡，並針對杜瓦節定律做出以上修正：1.單一選區相對多數決制有促成兩黨體系形成的趨勢；2.比例代表制有促成極端多黨體系形成的趨勢；絕對多數兩輪投票制有促使溫和多黨體系形成的趨勢；3.單一選區兩票制在德國與日本有促使溫和多黨體系形成的趨勢，但對選區劃分的一部分則未提及。

在選區劃分對選舉結果影響之模擬的部分，則有學者王大立在《單一選區劃分之理論與模擬》一文中，針對單一選區之劃分機制和劃分標準進行分析，並針對分析結果，以台中、彰化縣為研究地區，執行實證模擬分析，並歸納出整體選舉制度的設計，如應選名額計算、分配及獨立選區劃分機構之成立、選區調整時距及選區劃分爭議之處理

等，都必須配合選區劃分方式的改變同時調整。另外，在選區劃分標準方面，必須能同時兼顧人口的均衡、地理環境因素和政治層面的綜合考慮，以能達到公平且合理的選區劃分，而不致影響選舉結果。

鄭顯銘在《單一名額選舉區劃分之探討——以我國立法委員選舉制度為例》之碩士論文中，針對我國立委選舉採行單一選區兩票制，產生的選區調整及重劃問題，透過實例檢證，探討可能造成之政治衝擊。

從以上文獻可以發現，在單一選區兩票制的研究方面，大多集中於選舉制度本身及可能造成政治效果。對於選區劃分由複數選區改為單一選區對政黨政治所造成之衝擊，及可能塑造出的政治生態則鮮少提及，因此在我國醞釀改革立委選舉制度成為單一選區兩票制時，多數人只能就選舉制度本身設計之優劣加以評論，卻極少透過選區劃分之變革進行模擬以提供更明確之影響層面及建言，因此本文將以此為研究重心，以期能對此不足之處稍盡棉薄之力。