

選舉與我國政黨政治

陳滄海

壹、前言

貳、我國四十年來政黨概況與選舉競爭

參、選舉制度與我國政黨關係

肆、從七十八年大選看我國政黨發展

伍、結論

壹 前言

一、我國的政黨政治——個值得探索的主題

民國七十八年十二月二日的縣市長、省市議員和立法委員選舉，無疑為政府選台四十年來影響政局最具關鍵性的一次大選，非但舉國上下極度關切，國際政治觀察家也相當重視其發展。分析原因，約有下列三端：

第一、該次選舉為我國解嚴之後的第一次全面大選，係中華民國民主政治發展的一個重要指標，其選舉過程當能反應國人政治文化水準、政治參與程度，及政府促進政治改革的成效。

第二、解嚴之後，黨禁也隨之開放，這使得執政的國民黨遭逢莫大的政黨競爭壓力。四十年來，執政黨一直以「一黨優勢」囊括大部分的政治資源，時至今日，政治轉趨多元化，此種政治優勢將逐漸被合法的其他黨派所均分，因之，一般

認為該次選舉是國民黨為其政權保衛戰的重要關頭，自是備受大眾之注目。

第三、就在野黨派而言，特別是目前最大的反對黨——民主進步黨。已視該次選舉為最佳的發展契機。以往他們僅能以「黨外」的身分扮演反對者的角色，於今則可基於政黨公平競爭的基礎上，公開宣揚其反對主張，爭取人民認同，未來能否逐步走上執政之路，端視這一起步是否順利。

民主憲政之推展，以人民之參與為首要，選舉就是人民參與政治最直接的表现方式，它不但主導政治權力的態勢，更反應政治民主之程度，這是為何該三項選舉受到朝野上下、國內國外，及不同黨派人士高度重視的主要因素。尤其在政治現代化、民主化的變遷過程，選舉與政黨之間的關係，密切而不可分。基於這樣的理念，引發探討選舉與政黨政治的研究動機，冀能從中了解我國在復興基地四十年來，政黨政治的發展過程，選舉制度與政黨關係，並試就七十八年三項公職人員選舉分析我國政黨政治之未來發展趨勢。

二、選舉與政黨關係

選舉的精義，在「選賢與能」，雖然中國自古就有這種民本思想，但付諸制度化的，最早可追溯到古希臘城邦，以通過某種形式的推舉來選定負責執行公共事務的人。之後，在整個中世紀時期，除了教會之外，選舉並不普遍流傳於西方的政治生活之中，直到近代民主的代議制度逐漸建立之時，選舉制度才得以確立。因此，確切地說，選舉制度是伴隨著民主思想和民主制度而來的。

民主，在今日的人類社會，已經是一個放之四海而皆準的價值觀念，不論民主先進國家或專制獨裁政權，都標榜民主政治，然而，若問民主之精義何在，恐怕很少人說得具體。一般而言，民主是一種生活方式，為較普遍之通說。這種民主的生活方式就是承認人民是國家的主人翁，承認人民有權對與他們息息相關的公共事務作出決定，但是，由於現代的社會是如此龐大而複雜，因而在公共事務的決定和執行上，實不能如同希臘城邦由全體社會成員來參與，只能將有關的權力交給部分人，由他們組成政府，代人民管理國家的事務，這就有賴選舉制度，讓人民透過選舉的程序來決定由誰掌理政權。現行西方的民主制度，也就是這種經由選舉而產生的代議政治模式。

在建立選舉制度遂行民主的過程中，政黨政治因應而生；政黨居於人民與政府間的橋樑地位，提供人民可能的政治領

袖與政策選項，經由定期選舉的方式以贏得人民認同，爭取執政機會，賦予現代民主政治的動態意義。彭諾克 (Pennock) 遂認為政黨制度為民主政治的共同特徵 (註一)，梅堯 (Mayo) 與戴爾 (Doi) 則視政黨為檢驗一個國家是否為民主政體的標準之一 (註二)，因此，一般咸信，民主政治便就是政黨政治。在此所謂的政黨政治，指的是那些經由公平、公開與和平的選舉途徑，讓政黨提名的候選人，在選民的自由抉擇下，優勝劣敗，使政治體系能在和平的狀態下完成政權轉移，這是現代民主國家政治運作不可或缺的過程，在此原則下，政黨政治才能稱得上是民主政治，而實現這種理想的就是選舉制度。

中華民國政府自民國三十六年播遷來台之後，在政治體系中存在三個政黨——中國國民黨、中國民主社會黨、中國青年黨，但就政治實質言，我國應歸屬於一黨獨大體系 (dominated one-party system)。這並不表示我國沒有民主的政黨政治，依據研究政黨的先驅學者杜瓦傑 (Duverger) 主張，只要該黨能夠反應社會中多元化的環境，一黨制也可以和民主政治並存 (註三)；馬斐生 (Macpherson) 也認為如果該政黨具有充分的黨民主，開放性的黨員資格，以及黨內參與的代價不太高的話，一黨制原則上也可以施行民主政治 (註四)。在過去四十年來，執政的國民黨雖然長期維持了一黨獨大的局面，但其政權的存在，依然經由選舉程序，在選民的支持下繼續執政，符合了民主政治的要素。

無可否認的，由於新興政黨一直難以成立，原有的兩個在野黨又積弱不振，在過去地方公職人員及中央民意代表的選舉過程中，始終未曾出現激烈競爭，直到近十年來，台灣社會的快速變遷，民主政治漸趨多元化，黨外政治勢力隨之崛起，促成我國政黨制度之蛻變，邁向了競爭性政黨局面，而選舉制度，正是政黨政治發展的具體表現。本文擬就選舉與我國政黨政治之發展，作一探索性的分析。

貳 我國四十年來政黨概況與選舉競爭

政黨制度在我國，始於民初。一九一一年 國父孫中山先生領導推翻滿清，建立亞洲第一個民主共和國，建國初期，即建立了類似英美的政黨政治。然而，在經過洪憲帝制的慘痛教訓後，執政的國民黨不得不改弦易轍，提出革命訓政時期「以黨治國」的政策，堅持「黨外無黨，黨內無派」的權威一黨體制 (authoritarian one party system)。

這樣的演變過程，正符合了學者對於新興國家的政黨傾向於集權或一黨制現象的研究理論。依據政治學家韓廷頓(Henryington p. samuel)的看法——一個從落後地區進步到統一的民族國家的政治體系，它面對了社會、經濟、種族及地域等結構上的根本變化，必須要強而有力的政黨統一領導，於是，新興國家的政黨通常是革命建國的政黨 (revolutionary party)，發展成執政的政黨 (established party) (註五)。而這些革命政黨成爲執政黨後，並不是立即演變成歐美民主競爭制度下的政黨型態 (註六)。當辛亥革命成功，我國甫從傳統的帝制轉型爲民主政體，即實施完全競爭的政黨體制，在國人觀念，做法及制度上均未能及時調整適應的情況下，終究失敗，而回復新興國家的民主發展型態。國父於民國十三年提出「軍政、訓政、憲政」，正是有鑑於民初政黨政治缺失所設計的建國程序，與西方民主漸進發展的觀念相契合。

中國國民黨即在這樣的時代背景中，在北伐、剿匪的革命環境下，堅持其「一黨專制」的體制，直到抗戰軍興，爲聯合全國政治力量以抗日，國民黨方承認其他政黨如民主社會黨、中國青年黨以及共產黨的合法地位。然而，抗戰勝利後，共產黨隨之叛亂，使得退守台灣的國民黨，對開放自由競爭的政黨體系仍有疑懼。另一方面，遷台初期，政治情勢尚不穩定，國家又處於動員戡亂的狀況之中，亦不適合採取一般承平時期的政黨政治，遂維持其以黨治國的一元化政治權威型態。在中國國民黨高度權威的統治下，國家著實顯現了政治安定，和經濟發展的成效，但也由於政治參與的管道不足，相對地引起反對勢力的興起，政黨問題逐漸浮現。衡諸四十年來執政的國民黨與黨外勢力之間的互動關係，大致可以分爲三個時期。

一、權威統治時期 自民國三十八年政府遷台迄民國六十六年。近二十年間，除了隨政府來台的國民黨、民社黨，和青年黨外，對於其他黨外勢力，一律採取強硬的封殺態勢。

二、黨外活躍時期 民國六十六年的五項地方選舉，國民黨遭到遷台以來最大的選舉挫折，更發生了震驚當局的中壢事件，從此反對運動邁入了法律邊緣的抗爭活動；在往後十年間，引發了無數的街頭運動，迫於形勢，執政黨終於採取了寬容的態度。

三、開放政黨時期 民國七十六年七月，政府毅然宣布解除台澎地區之戒嚴，隨之開放黨禁、報禁，並於七十八年擴大選舉，增加人民參政機會，一時間黨派林立，我國的政治發展，正式邁進了民主的政黨政治時期。

回顧四十年來的政黨勢力變遷，與歷次中央及地方各項選舉，實具有緊密入扣的牽引關係，這正是本節所欲探討的重

表2-1 民、青兩黨在歷屆立法委員、國大代表、縣市長、省議員選舉中的得票率。

政黨	選舉種類	青年黨				民社黨			
		立法委員%	國大代表%	縣市長%	省議員%	立法委員%	國大代表%	縣市長%	省議員%
選舉年度	52-53	—	—	3.4	4.4	—	—	4.1	0.7
	57	—	—	3.4	1.7	—	—	0	0.7
	58	3.2	0	—	—	0	0	—	—
	61	6.0	0	0	0.4	0	0	0	0
	64	4.2	0	—	—	0	0	—	—
	66	—	—	0	0.9	—	—	0	0
	69	0.7	0	—	—	0.1	0.1	—	—
	70	—	—	0.3	0.1	—	—	0	0
	72	0.4	0	—	—	0	0	—	—
	74	—	—	0.4	0.7	—	—	0	0
75	0.4	0.2	—	—	0.01	0.04	—	—	

資料來源：1. 72年以前資料參見蔣登瀛：《國民黨與黨外》，台北：桂冠圖書公司，75年11月初版，第9-10頁
2. 74年以後資料參見《中國時報》74年11月17日一版及75年12月7日一版

一、權威統治時期

政府遷台初期，即於民國三十九年頒布「台灣省各縣市實施地方自治綱要」，開始實施以縣為基礎的地方自治。依自治綱要另行制頒各種公職人員選舉法規，陸續舉辦了縣市長、省議員、縣市議員等地方性的各項選舉。

地方公職人員選舉，除了民、青兩黨外，政府並不承認其他政黨的地位，然而在野的民社黨與青年黨基礎十分薄弱，力量與執政的國民黨相差懸殊，不足與抗衡，加以選舉法規對於政黨活動不予保護，以致歷次選舉結果，地方公職人員無論是行政首長或民意代表，多數由國民黨籍人士所當選，民、青兩黨員當選者所占比率甚低。「見表二——」

歷次的選舉，除了在早期部分地方政治人物，如民社黨的林番王、高玉樹，青年黨的郭雨新、李萬居等人，曾造成地方性的聲勢外，民青兩黨總是乏善可陳，同時也並不具備組織性的提名或輔選活動，甚至兩黨黨員經常以無黨籍的身份申請候選人登記（註七）。

合法的在野黨既不能威脅國民黨，黨外勢力又無法從僅有的地方性選舉中獲得太大的政治利益。於是，一些崇尚自由主義的知識分子如胡適、雷震、殷海光等人便創辦「自由中國」半月刊，發表時論，陳述政見，不期竟演變成組黨運動，此為當時政治所不容。

「自由中國」雜誌創刊於民國三十八年十一月二十日，起初以宣揚自由民主，批判共產極權為主要論題（註八），隨著台灣內部政治、經濟的變化，漸漸將論政的方向從原先對中共、蘇俄的批評轉移到對台灣內部問題的反省與檢討。到了民國

四十五年十月三十日，該雜誌推出「祝壽專號」後，自由中國對時政的批評愈來愈激烈，針對深入現實政治的問題核心，從民國四十六、七年間七個月內，提出長達十五篇的「今日的問題」。到民國四十八、九年間的「修憲問題」、「政黨承認問題」，言論節節昇高，步步觸犯執政當局的禁忌。

本來他們純屬書生論政，並無羣衆基礎，但在民國四十六年，「自由中國」與當時台灣的部分本土精英結合之後，始演變成組黨運動。而他們的結合，是以台灣地方選舉爲媒介。民國四十六年四月，「自由中國」出刊「祝壽專號」約半年後，台灣舉行第三屆縣市長及省議員的選舉。第二次競選彰化縣長的石錫勳，以及郭發和、王燈岸三人計畫在選舉前夕籌組「黨外候選人聯誼會」，四月十一日，終於在台中召開第三屆臨時省議會及各縣市長候選人關於選務改進的座談會，會中並決議，本屆選舉結束後，由李萬居負責儘速召集一個選舉檢討座談會。五月十八日，全省各地前來的無黨籍和民青兩黨候選人齊集台北市，召開選舉檢討會，「自由中國」的雷震，亦在會中發表演說。

選舉檢討會議中，決議由李萬居、石錫勳等與會的七十八人爲發起人，籌備設立「中國地方自治研究會」。「自由中國」雜誌即撰文聲援，胡適也於五月廿七日在自由中國社發表「從爭取言論自由談到反對黨」的演講，呼籲結合知識分子與民主人士組織新黨。自此，「自由中國」積極推動反對黨運動，與青年黨的機關報「民主潮」和李萬居的「公論報」互相呼應。

正式邁入組黨階段，當在民國四十九年台灣省第四屆縣市長及第二屆省議員選舉後，無黨籍人士和雷震及民青兩黨人士共七十二人在台北市民社黨總部召開「在野黨及無黨無派人士本屆地方選舉檢討會」，郭國基在會中提議希望把民青兩黨解散，和台灣人士共同組織一個強有力的在野黨（註九）。於是，當日即決議組織「地方選舉改進座談會」，並在各地設立分會，積極推動組黨。除於是年六月十五日發表聲明正式宣布籌組新黨外，選舉座談會並推出十七名召集委員，繼而開始一連串全省各地的巡迴座談會，組黨運動至此已呈現一股勢在必行的洪流。終於引起執政當局的取締——台灣警備總部於民國四十九年九月四日以涉嫌叛亂，逮捕雷震、傅正等人。

雷震等人被捕後，地方選舉改進座談會旋即成立「中國民主黨籌備委員會」，但未幾，仍因主客觀因素而中止活動，「自由中國」亦遭停刊處分。十一月廿三日，雷震被軍法判決十年徒刑，這個宣判說明了在當時的政治環境之下，「組黨」問題是絕對禁忌的。

「中國民主黨」組黨失敗後的十年間，政治氣氛趨於平靜；整個反對運動，只是少數本土精英在地方選舉上，從事孤星式的抗爭，如民國五十二年李萬居、郭雨新、許世賢高票當選省議員。民國五十三年高玉樹當選台北市長，葉廷珪當選台南市長，林番王當選基隆市長，黃順興當選台東縣長。民國五十七年，楊金虎當選高雄市長。以及民國五十八年的中央民意代表補選，郭國基及黃信介當選立法委員等（註十）。另外民國五十三年九月，台大教授彭明敏、謝聰敏、魏廷朝等人在台北撰擬宣言，企圖鼓吹「台灣自主運動」，結果被治安人員當場逮捕，次年以判亂罪嫌起訴，分別判處十年、八年徒刑。彭經總統特赦，監管五年後，偷渡出境，轉赴美國從事「台獨運動」。這些政治異議分子，在中國國民黨絕對權威統治之下，實在無法有效的整合反對勢力，並不足以動搖執政當局的統治權威。

在權威統治的這一時期，除了在地方上定期選舉縣市長及省議員外，政府並於民國五十八年首次辦理中央民意代表增選及補選，選出國大代表十五人、立法委員十一人，及監察委員二人。自民國六十一年起，定期辦理增加中央民意代表名額選舉。但由於黨外人士沒有固定的組織型態，無法有秩序的提名適當的候選人數，也無法提供有效的輔選工作以分配票源，導致其所擁有的有形及無形政治資源重疊浪費的情形（註十一）。故在選舉競爭方面始終無法與國民黨匹敵，因此，歷次選舉國名黨的得票率均在百分之七十以上，黨外所能當選的名額更是少之又少。這是一黨優勢的權威統治下，在野黨所必然遭遇到的政治現象。

二、黨外活躍時期

「黨外」一詞，原本只是對非國民黨籍人士的一個泛稱，早期無黨籍的候選人，多以「無黨無派」標榜，而少用「黨外」一詞。自從黃信介、康寧祥崛起後，「黨外」之名不脛而走，無形中成無黨籍中的政治異議分子所共同使用的號誌。在這個界定含糊，定義籠統但卻又簡短通俗的符號下，一些政治異議分子經由數次的選舉而逐漸凝結成一股在野的政治運動。這股政治運動，到了民國六十六年規模頓形龐大，而發展出全島性的串聯。促成這次串聯的契機，是這年十一月中所舉辦的五項地方公職選舉。此次選舉，全島多處以「黨外」名義競選者頗多，康寧祥、黃信介兩位黨外立委候選人，南北奔波，巡迴助選，助長了全島性的串聯。而許信良、林義雄、張俊宏等擁有高學歷的知識分子的參選，更引進了更多的大

學生、研究生等知識青年助選，壯大了黨外聲勢（註十二）。

這次選舉，黨外獲得了台灣地區實施地方自治選舉以來的最大成果。在廿個縣市長中贏得四席，占百分之二十；在七十七席省議員中贏得廿一席，占百分之二十七·三；在五十一席台北市議員中獲得八席，占百分之十五·七。比較在這之前的同級選舉，如圖二—一，即可看出其成長的事實。

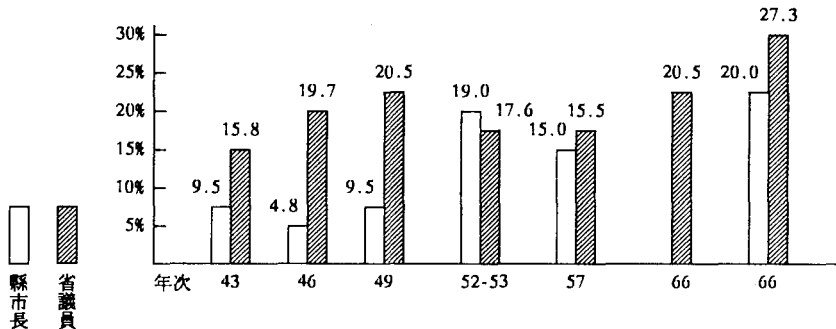
雖然中國國民黨得票率及獲席率仍占絕對優勢，但在權威體制之下，這樣的結果無疑代表了某些信息——反對勢力的不可忽視。果其然的，在選舉的當天——十一月十九日，便發生了震驚當時的「中壢事件」——支持許信良的一萬多名選民，在選舉糾紛中包圍中壢警察分局，結果造成二人死亡，十六輛警車被毀，同時警察分局被焚的悲劇（註十三）。整個國內的政治態勢，即由於這次中壢事件而大為轉變，因為這件事對黨內外各產生了不一的影響（註十四）：

（一）「中壢事件」給予國民黨統治權威亮起了紅燈，給予這日趨安逸的政權強烈的刺激，帶動了國民黨改革的步伐。

（二）「中壢事件」給予黨外人士的錯覺，以為台灣人民一夜之間覺醒，台灣民主政治唾手可得。黨外人士誤認為國民黨的統治能力已衰退，促成了黨外陣營人馬匯聚，人人躍躍欲試，造成了黨外勢力的「自我膨脹」，終致失序狀態。

於是，在往後的十年間，黨外人士運用選舉競爭以及街頭運動，相互交替。一方面在體制內獲取參政機會，提高政治地位；另一方面在體制外鼓動民衆，製造政治動亂，宛如革命暴徒。

首先，黨外人士在民國六十七年底的中央民意代表選舉前，組成「台灣黨外助選團」，並提出「十二大政治建設」作為黨外候選人的共同政見。助選團於選戰活動前夕（十二月五日），在台北市中山堂召開一次大規模的座談會。據稱這是三十年來聚集在野政治人物最大



圖二—一：黨外在民國六十六年以前歷屆縣市長及省議員選舉獲得議席比例
資料來源：依據盛杏澗：國民黨與黨外，台北：桂冠圖書公司，75年11月初版，第十三頁相關資料編製。

規模的一次公開活動（註十五）。會中因擅將國歌歌詞「吾黨所宗」改為「吾民所宗」，引起反共義士勞政武等人出面抗議，發生爭執，此即所謂的「中山堂事件」。

此次選舉因中美斷交而中止。然而，黨外運動並沒有因選舉暫停而冷卻，反而轉變為以街頭運動為主的抗爭。先是在民國六十八年元月下旬——一千多名全省黨外人士在高雄橋頭為余登發父子涉嫌參與匪謀吳泰安叛亂案而抗議示威，當時的桃園縣長許信良即因參與示威活動而遭受停職處分。六月以後，「中央民意代表選舉黨外候選聯誼會」成立，繼而在各地藉口抗議余案及許案，發動羣衆，舉辦無數次的非法集會遊行。

民國六十八年六月，康寧祥創辦的「八十年代」雜誌創刊，八月廿四日，黃信介、許信良、張俊宏等人也發行了「美麗島」雜誌。這兩份黨外刊物代表著當時黨外運動的兩條路線。「八十年代」以書生論政的方式，撰寫批判性的文章，「美麗島」則在全省社立分處，以社委的型式組成，頗具組織化的雛形，並全力領導街頭運動，激起多次的警民抗爭，如九月八日的「中泰賓館事件」，十一月台中「太平國小事件」。終於，在十二月十日，引發了「高雄事件」，參與的羣衆以預藏的棍棒、石頭攻擊維持秩序的治安人員，造成一百零八人軍警受傷，兩日後，黃信介、張俊宏、姚嘉文、林義雄、施明德等為首分子相繼被逮捕，黨外陣營隨之瓦解。

中華民國政府在統治權威上因為黨外激烈的抗戰運動而受到影響，但也刺激了國民黨內部的改革。一方面加速甄拔本土精英，因此在六十年以後的黨政高層人士，本省籍的比例大幅增加，使國民黨不再是屬於大陸人的政黨，而成爲精英整合的團體；另一方面擴大政治參與管道，提高在野人士參政機會，因而全力辦好每一項選舉，並逐步擴增名額，朝向多元政治的方向邁進。也因此，美國學者溫克勒 (Edwin A. Winckler) 曾在「中國季刊」中撰文指出，台灣的政治體系正處於從「硬性」權威統治轉變到「軟性」權威統治的過程之中（註十六），同時，西德學者杜勉 (Jurgen Doms) 也認爲台灣正朝多元化政治方向發展。顯示了執政的中國國民黨從一黨治國轉變爲多元政治的決心與成效。

民國六十九年，政府宣布恢復辦理因中美斷交而中止的增額中央民意代表選舉。結果許多「美麗島事件」的受刑人家屬，如姚嘉文之妻周清玉、張俊宏之妻許榮淑、黃信介胞弟黃天福，分別當選立法委員及國大代表，美麗島被告的辯護律師尤清，也當選監察委員。不過，支持國民黨與支持黨外的票源結構並未有太大的改變，國民黨得到總選票的百分之七十三，非國民黨籍仍維持其固有的羣衆基礎。

民國七十年一月中學行的地方選舉，在康寧祥、尤清等推動下，黨外在各縣市舉辦黨外候選人推薦會，此舉頗類似政黨的提名制。但僅限於選情單純，以及較具競選實力的地區作重點的推薦（註十七），選舉結果卻相當成功，統計推薦當選率：台北市議員高達百分之八十八·八；省議員達百分之五三·三；縣市長達百分之四二·八（註十八）。蔡文輝教授因此指出，黨外在是次選舉中表現的組織化行動、具體的領導核心、統一的標幟口號，已具備雛形政黨的條件（註十九）。

鑒於推薦制度的成效，民國七十二年的立法委員選舉，黨外進一步籌組「黨外競選後援會」希望藉由組織化達到競選的勝利。然而，選舉結果顯示，黨外提名的二十二名候選人中，僅有六名當選，提名當選率僅百分之二十七·五，與中國國民黨的提名當選率百分之九三·五相較，顯然相去甚遠。

這一次後援會的失敗，顯示黨外的實力在當時並不如想像中的發展迅速，以致提出超過本身所當選名額的候選人，同時又無法動員作組織性的配票，結果不是選票過度集中於一位候選人，就是分散票源到數位候選人。這原本令黨外期許甚深的組織化嘗試，不僅未成為組織的雛形，反而成為分烈的觸媒，引發黨外主流派與激進派的鬥爭（註二十）。

不過，黨外勢力卻仍然漸進的朝向組織化發展。民國七十五年三月十一日，正式成立「黨外公職人員公共政策研究會」（簡稱「公政會」），雖然政府公開表明其為「非法組織」，但並未採取締措措施，僅要求「自行解散」，公政會並未依規定解散，結果延到民國七十五年五月十日，終於取得合法地位。

相對於公政會的，還有一個「黨外編輯作家聯誼會」（簡稱「編輯會」）。是由一批黨外的編輯與作家所組成，他們較具理想主義意識型態的色彩，所主張的手段也較公政會激烈。因此，兩個組織之間，基於運動路線之不同，和權力分配不均，時而明爭暗鬥，勃谿屢起。

黨外為了因應民國七十四年的地方選舉，公政會與編輯會暫釋前嫌，共同組成了「黨外選舉後援會」。該會在經過長達六小時馬拉松式的集會、審查、投票之後，於八十一位登記參選的人士當中，正式推薦四十二名候選人。比起七十二年的推薦制度，顯然較為審慎得多。

相對地，執政的國民黨，有鑑於黨外組織化的發展，在提名作業方面更是謹慎，非但嚴格考核登記參選黨員的形象、及品德（註二十一），並採取高額的提名政策——提名比率依次量縣長百分之八五·七、省議員百分之七六·六、台北市議

員百分之八四·三，高雄市議員百分之八三·三。

選舉結果，國民黨大致而言仍維持以往的勢力，僅台北市議員較上次選舉丟了三席。而總得票率則下降約百分之四。民進黨也平均獲得百分之三十的選票，這更給予黨外一個啓示：必須發展組織才能贏得選舉。

民國七十五年，「公政會」開始醞釀設立分會，以擴展黨外組織，於此同時，流亡美國的黨外人士許信良、謝聰敏、林水泉等一百一十人，五月一日在紐約宣布成立「台灣民主黨建黨委員會」，決定八月建黨，年底返國。使得國內政黨政治氣氛，又顯得凝重不少。

國民黨與黨外陣營劍拔弩張的緊張關係，在五月七日出現了決定性的轉機。是日，中國國民黨主席蔣經國先生指示中央政策會：「應本著誠心誠意的態度，與社會各方面人士進行溝通，以促進政治和諧與民衆福祉」。五月十日，透過所謂中間人士陶百川、胡佛、李鴻禧、楊國樞等人的中介，進行第一次黨內外溝通，當時即決定給予「公政會」與「分會」合法之地位，由於執政給予黨外重大的讓步，確實化解了不少雙方對峙的情勢，使得黨外邁進了「前政黨時期」的時代，但是，溝通的結果並不如預期樂觀，雙方紛紛指責對方違背原則。在輿論的督促下，復於五月二十四日再度進行溝通，原訂尚有第三次溝通，但因爲黨外杯葛而無限期延期。此時，黨外陣營又連續於八月九日及十五日召開「組黨促進說明會」，並不時地從事街頭運動，表明了黨外強烈的組黨意願。果然在九月廿八日黨外人士宣布成立「民主進步黨」。當時政府的立場，則是「不承認、不取締」以對之，民進黨遂能順利於十一月十日召開「第一次全國代表」大會，選出江鵬江擔任黨主席，並通過黨綱、黨章，正式完成組黨的工作。也爲我國政治發展中政黨政治投下了重大的變數，結束了反對人士停留在「黨外」抗爭的時期。

三、政黨競爭時期

民國七十五年三月，國民黨舉行三中全會後，即成立中常委十二人小組，對六大政治問題，積極研擬解決方案（註二十二）。是年十月，蔣總統 經國先生體察「時代在變、環境在變、潮流在變」的社會脈動，宣布將儘速解除戒嚴、開放黨禁（註二十三）。基於此種政治改革的原則，政府遂能容忍民進黨與工黨的「違法」組黨之存在。也顯示了國民黨促進加速民主化的決心，以因應急遽變遷的政局。

在經過法定的必要程序之後，中華民國終於民國七十六年七月十五日零時起解除台灣地區之戒嚴。接著，復於民國七十七年元月起開放黨禁及報禁。這一連串的措施，使得國民黨在台灣近四十年的權威體制，產生了歷史性的變革，引領我國政治邁進了「競爭性政體」(competitive regime)的合法政黨競爭時期。在政府宣布解嚴之前約十個月，黨外人士之以迫不急待的正式組成民進黨，顯然是針對民國七十五年十二月六日的中央民意代表選舉而來。其用意希望藉著有組織的力量，在選舉競爭上取得較佳的政治利益，作為擴展黨的基礎。在那次選舉中，民進黨後援會即推薦了二十位候選人參與立法委員選舉（應選七十三位），推薦二十二位角逐國大代表（應選八十四位）。

選舉結果，在國大代表方面，國民黨得票率達百分之六十八·三一，當選率則為百分之八十·九五；民進黨得票率百分之十九·九〇，當選率百分之十三·〇。在立法委員方面，執政黨得票率占百分之六十九·八七。當選率佔百分之八十·八二；民進黨得票率佔百分之二十二·一七，當選率占百分之十六·四四（註二十四），顯然國民黨仍然獲得壓倒性的優勢。民進黨並未因新黨的成立而造成新氣勢。不過，值得注意的是，當選人當中，尤清、許國泰、許榮淑、朱高正、王義雄、周清玉、洪奇昌、張貴木、范振宗、徐美英，都分別在他們的選區或團體，獲最高票當選，使得民進黨在民間的聲望提昇不少，頗有廣告宣傳作用。另外，過去執政黨最容易掌握的職業團體，也在這次選戰中，被民進黨攻破，民進黨提名的兩位電信局員工王聰松、徐美英參加工人團體立委及國代選舉，竟然擠掉了國民黨提名的全國總工會理事長陳錫淇和台灣省總工會理事長彭光政，分別當選主委及國代；在商業團體方面，民進黨提名的吳哲朗也當選國大代表，這說明了數年來黨外運動對勞工人口有相當的影響，也顯示了職業團體選民的政黨取向開始抬頭。

這次選舉雖然在民進黨自行宣布組黨及解嚴之後，但因無相關法規可以約束政黨，政府並未正式承認民進黨的合法性，只在實質上默許其存在，故尚稱不上是政黨競爭的選舉模式。

另一方面，有關當局為因應政治發展需要，早已著手研擬有關政黨法規，本欲制訂「政黨法」，但幾經波折，後來改於「動員戡亂時期人民團體組織法」中增訂「政治團體」專章，以規範陸續成立之政黨組織。該法於民國七十八年元月二十七日修正公布，其對政黨之約束，首見第四十五條規定：

「符合左列規定之一者為政黨：

一、全國性政治團體以推薦候選人參加公職人員選舉為目的，依本法規定設立政黨，並報請中央主管機關備案者。

表三一 中華民國政黨概況表

黨名	成立日期	負責人	備註	黨名	成立日期	負責人	備註
中國中和黨	民國前十八年四月五日	鄭祥麟		中國老兵統一黨	民國七十七年十一月十二日	張正煌	
中國國民黨	民國前十八年十一月廿四日	李登輝		民主自由黨	民國七十八年一月一日	何偉康	
中國青年黨	民國二十二年十二月二日	李 璠		大公黨	民國七十八年一月七日	雷瀚齊	
青年中國黨	民國二十二年十二月二日	陳翰珍		中國聯合黨	民國七十八年二月十二日	蕭琳祥	
中國中青黨	民國二十二年十二月二日	許鎮赫		中缺青少黨	民國七十八年二月廿六日	鍾永清	
中國民主社會黨	民國二十一年四月十六日	王世憲 楊航 李 滋		中國藝術黨	民國七十八年三月二十四日	曹季良	
中國新社會黨	民國三十六年十一月十二日	陳健夫		中國忠義黨	民國七十八年三月二十六日	黃 霖	
中國民青黨	民國四十二年三月一日	洪炳鐘		忠義救國黨	民國七十八年三月二十九日	刁 平	
民主行動黨	民國七十年三月一日	王明龍 等七人		勞 動 黨	民國七十八年三月二十九日	羅美文	
民主進步黨	民國七十五年九月二十八日	黃信介 等十一人		大同黨	民國七十八年五月二十日	江連興 等五人	
中國自由民主黨	民國七十六年八月二日	張茂森		中國團結黨	民國七十八年五月二十一日	吳志毅	
中國民主革新黨	民國七十六年九月十三日	高照雄		中國復興黨	民國七十八年五月三十日	王仰三	
工 黨	民國七十六年十一月一日	王義雄		中國和平黨	民國七十八年六月四日	張文洋	
中國宗政黨	民國七十六年十一月廿一日	王忠泉		中國護安黨	民國七十八年六月二十八日	吳啓南	
中國民主正義黨	民國七十六年十二月廿五日	張大政		中國自強黨	民國七十八年七月七日	陳信夫	
統一民主黨	民國七十六年三月二日	車 轟		中國民主黨	民國七十八年七月十五日	陳 首	
中國統一黨	民國七十七年三月九日	何茂松		中國共榮愛國黨	民國七十八年七月二十日	趙國樑	
中華共和黨	民國七十七年三月九日	汪英群		中華正統黨	民國七十八年八月二十五日	馮 岳	
中國民主黨	民國七十七年八月十四日	沈朝江		中國民主統一黨	民國七十八年九月二十六日	文中庚	
中國大同民主黨	民國七十七年十月十日	陳恆升		中國全民黨	民國七十八年十月三十一日	蔡 勇	

註：一、統計日期：至民國七十八年十二月二日止。
二、資料來源：依據內政部有關資料整理。

二、已立案之全國性政治團體，以推薦候選人參加公職人員選舉為目的者。」
此項條文明白地揭發了兩個要點：一是政黨的定義，是以參加公職人員選舉為目的的全國性政治團體之謂；二是政黨的產生，必須是已立案或依本法規定設立，並報請中央主管機關（內政部）備案者，換言之，我國政黨的設立，不須事先獲得政府核准，只要組成之後，向主管機關申請登記即可。
人團法公布實施之後，不同政治理念的各方人士，均紛紛組織新黨，連同隨政府遷台的三個早期合法政黨，加上搶先成立的民進黨與工黨，截至民國七十八年十二月二日三項公職人員選舉之前，我國已有四十個合法政黨（如表三一）。

遺憾的是，民進黨宣布成立，及至成爲合法政黨之後，一直不依循政黨政治的理性方式與執政黨競爭，仍然以其一貫的街頭暴力抗爭手法，企圖用此瓦解國民黨以達成其執政目的。

民國七十五年十一月三十日許信良自日本搭機闖關抵達中正機場，民進黨發動數千人前往「接機」，結果釀成暴力事件，民衆向維持秩序的軍警丟擲石塊，並搗毀警車三十餘輛，雙方僵持近十小時始結束抗爭。民國七十六年元月至四月，由民進黨成員陳永興、鄭南榕主導的「二二八和平日促進會」，在全省各地展開一連串的演講、座談及遊行，由於各項活動均在未依法申請的法律邊緣下進行，爲社會增添了若干問題。

五月十九日，民進黨發動「五一九行動」，反對制訂國家安全法。在國父紀念館廣場聚衆數千人，擬準備遊行示威，警方出動大批警力管制，雙方自上午對峙至深夜。

六月十二日，民進黨於立法院審議國安法時，發動羣衆在立法院前示威抗議，與前來反制的「反共愛國陣線」人士發生互毆的流血衝突事件。

九月二十二日，一批民進黨分子率衆衝入台灣日報台北管理處，大肆搗毀辦公設備，並毆傷該報總務課長蔡懷德及發行課領班王鴻鑾。同月，台北地方法院開庭審理「六一二滋擾案」，一批民進黨羣衆前往法院門口前示威，並拉扯、攻擊維持秩序的警察。

十二月二十五日，民進黨發動「一二二五行動」，在台北市中山堂國民大會紀念行憲會議場所外示威抗議。使得西門町大多數鬧區商店，被迫在商業活動最鼎盛的時刻關門，不但商家金錢損失慘重，西門鬧區一帶交通更是動彈不得。同時，示威羣衆強行佔據鐵軌，鐵路交通隨之中斷，據統計，當天火車班次因而誤點的多達七十幾班次，總共誤點約達一百六十二小時，行程受阻的旅客更高達二十萬人以上。

民國七十七年元月十四日，蔣總統經國先生因病逝世，副總統李登輝繼任總統，立即發布「緊急處分」，禁止示威遊行一個月，社會才能在哀傷氣氛中獲得片刻的寧靜。國喪期間結束，民進黨街頭運動的抗爭又復出現。

首先在五月二十日，距結束國喪僅三個月餘，以民進黨員林國華爲主導的雲林縣農民權益促進會，策動羣衆二千多人，以「放下鋤頭，走上街頭」的口號，在台北市遊行請願，先是在立法院滋事，拆下「立法院」扁額，復於晚間集結忠孝西路，以預藏於上覆白菜的貨車上之木棍、石磚、汽油攻擊城中警分局並放火燒燬警車，深夜後更有部分羣衆強行霸佔北

門附近鐵道，造成四十七班火車誤點，又將台北郵局旁的十三具公用電話全部砸毀，其他許多路旁計時停車器被破壞者更不計其數，直到二十一日上午七時才逐漸恢復平靜，這一事件不但造成警方人員、遊行羣衆、旁觀路人、記者和學生一百餘人受傷，對社會、政治不安之影響，更是深遠。

民國七十八年五月十九日，民進黨又以鄭南榕出殯爲由，糾結羣衆於士林廢河道舉行告別式，隨後遊行移殮至第二殯儀館，路經中山南路口，遊行隊伍欲轉往總統府廣場，於是與警方對峙，至深夜一時許始散去，不但使得下班交通爲之阻塞，更造成民進黨員詹益樺引火自焚的悲劇。

綜觀前述，我國在過去四十年來的政黨體制，國民黨一直以其一黨之優勢，囊括絕大部分的政治資源，但隨著時代的變遷，情勢已逐漸有所改變。在絕對權威時期，政府對於新黨的成立，均毫無妥協可言的封殺之，到了民國六十六年以後，執政當局已能順應情勢，容忍反對勢力的存在，而今我國已邁入政黨開放時期，人民均有組黨自由並取得合法地位。遺憾的是，黨禁開放以後，許多在野黨派似尚未具備有先進國家政黨所應有的容忍精神和民主法治觀念，卻一直停留於爲反對而反對的原始抗爭手法。就此而言，我國未來政黨的發展，似乎尚有一段崎曲的道路要走。

參、選舉制度與我國政黨關係

一、選舉制度與政黨消長

民主國家的從政人員，主要是由選舉產生。當一個政治體系的結構演變趨於複雜，人民政治參與擴大之際，選舉權就相對地擴大，於是各階層政治人物的候選人爲了爭取選民以獲得選票，就必須建立一定形式的組織來進行宣傳和拉攏選票的工作，政治見解和傾向相關或相近的候選人，往往聯合起來，漸漸形成近代的政黨。因此，從歷史角度來說，選舉是促使政黨出現的主要動力。

選舉不但促使政黨的出現，而且不同的選舉制度會促成不同的政黨制。最早研究政黨制度與選舉關係的法國學者杜瓦傑 (Maurice Duverger) 曾提出選舉制度影響政黨的三大規律 (註二十五)：

（一）一次投票多數選舉制趨向形成兩黨制；兩個龐大的政黨促成一個互相交替、輪流執政的局面。

（二）兩次投票多數選舉制趨向形成一個多黨制；在此政黨制之下的政黨不但數目衆多，而且都是結構鬆散的、有依賴性的和相對地穩定的政黨，在任何情況俱如是。

（三）比例代表制趨向多黨制，而且數目衆多的政黨同時一般都是組織嚴密的、獨立的和穩定的；但在出現狂熱運動的情形之下則例外。

杜瓦傑所提到的一次投票多數選舉制、二次投票多數選舉制，和比例代表制，只是諸多選舉制度中的幾種。蓋選舉制度 (electoral system)，就是如何將數以萬計的選票歸結爲數目有限的席位計算方法問題。在十九世紀以前，各國所採用的都是簡單直接的多數選舉制。十九世紀中期開始，才發展出所謂的「比例代表制」，晚近若干國家又發明了「混合制」等其他方式。本文歸納各種不同的選舉制度爲三大類，以選區和政黨代表爲區分標準，其一是「小選舉區制」，二是「大選舉區制」，三是「比例代表制」。其中每一類又有許多不同的選舉方法，有些計算方式甚爲複雜。茲簡略地將各種選舉制度概況列表說明爲表三一。

表3—1 各種選舉制度概況說明

制 度 名 稱	行 使 方 法	評 析	
小 區 選 舉 制	單記多數代表法 (單數選舉區制)	一次投票法 (1)一個選舉區只有一個當選名額，故只能採用單記投票法。 (2)以得票多數者當選。	(1)就一區言，固然是多數者當選，若綜合全國觀之，各國政黨的當選人數往往不能與其所得票數成正比。 (2)本法有利於大黨。
	二次投票法	(1)同上(1)。 (2)以得票絕對多數者當選，若未能產生絕對多數者，則再舉行第二次投票，多數者當選。	
	Ware system	(1)選民按序連記候選人，開票時先計算第一位票數，得票過半數者當選。 (2)若無人過半數，將得票最少者之票中所指定第二位候選人加入其得票總數計算，過半數者當選。 (3)再無人當選，繼續處理得票次少候選人之票。 (4)倘令只餘二人，尚無人得過半數票，則以得票最多者為當選。	(1)在無一政黨取得絕對優勢而必須組成聯合政府時，得票最少者往往即是各政黨所屬意推舉之人，本法中則將其排除在外。 (2)選舉人通常只注意第一位候選人，第二位以下隨便指定，本法給予兩者同一價值，則當選人較不能代表民意。
	選舉投票制	Bucklin system (Grand Junction system)	(1)同上(1)。 (2)若無人過半數，再計算第二次序的票，加入各候選人原有票數之中，得票過半數者當選(倘若有人過半數，以得票最多者當選)。 (3)再無人當選，繼續處理第三次序票數，以得票最多者為當選。
大 區 選 舉 制	同額連記法	(1)一個選區可以選出兩個以上名額。 (2)選民投票時必須連記與應選名額同數之候選人。	
	有限投票法 (limited vote)	(1)同上(1) (2)選民不必連記與應選名額相同人數，僅連記部分候選人。	本法可使多數黨亦能選出少數名額。
	累積投票法 (cumulative vote)	(1)同上(1) (2)選民連記與應選名額同數之候選人，但可選擇同一人或不同之人選連記。	(1)少數黨不集中票源於適當之候選人而使少數人當選。 (2)實行本法，各政黨須掌握雙方實力，適當之配票否則難得公平結果。
	遞減投票法 (graduated vote)	(1)同上(1) (2)選民連記與應選名額同數之候選人，但其投票的價值依連記的順序而遞減。	(1)本法亦可達到少數代表之目的。 (2)欲實行本法以達充分代表民意，各政黨須預先制定依順序排列之選候人名單。
單 記 投 票 法	(1)同上(1) (2)選民只能選選一位候選人。	(1)少數黨亦可集中票源於適當之候選人，而使少數人當選。 (2)大黨必須實施配票制，才不致浪費票源。	
比 例 代 表 制	政 黨 名 單 投 票 法 (封閉名單投票法)	(1)由政黨提出一份候選人名單。 (2)選民只投黨的票，不作候選人的選擇。 (3)一黨的候選順序由黨安排。	(1)本法因小黨亦有可依比例獲得一定席位，故有促使多黨制的傾向。 (2)它具有政黨的集體性，有助於建立嚴密組織，鮮明紀律和堅固架構的政黨。
	個 人 投 票 法 (混合圈選投票法)	(1)選民可依個人意願在候選人中作選擇。 (2)一個黨所得議席依選票比例決定。 (3)各黨候選人依得票多少、順序當選。	

資料：依據薩孟武：政治學，台北：三民書局，77年1月增訂三版，第445-446頁相關資料編製。

選舉制度與政黨的關係究竟如何？一般而言，小選舉區不利於小黨，它雖不一定造成兩黨，但可以肯定的，是兩個大黨發展和維持的主要原因。杜瓦傑即表示這是一個「不移的社會法則」(True sociological law)。因為，一個小黨通常只能得百分之五至百分之十的選票，而在一個選區只選出一個名額的情況下，這些選票實在無法使任何候選人當選，徒然形成一種選票的浪費而已。試舉一例，英國自由黨在一九七四年二月大選獲選票百分之十九·三，但只在六三五席中得十四席（佔百分之二點多的議席）；而工黨得百分之三十七·二的選票，即獲三〇一席。工黨得票率超過自由黨不到一倍，但獲得議席則為自由黨的二十一倍多（註二十六）。小黨欲在單選區制度下贏得議席，只能集中實力於少數幾個選區，反之，若其票源分散在許多選區，則選舉結果，往往毫無斬獲。

比例代表制是依據政黨得票比例分配議員名額的選舉制度，這種方法對於在一個政治體系中有相當基礎的小黨，如英國自由黨就較為有利。但對於某些剛發展的力量集中一小地區的小黨就不利；通常新興的小黨力量大都集中在某一小地區，在小選舉區下可以在一些選區獲勝，但如依全國比例計，很可能一席都分配不到。

大選區連記投票法亦能提供小黨當選少數議席的機會。我國目前監察委員選舉，係採用連記投票制之中的「有限投票法」，這種方法可能使略佔多數的大黨囊括所有議席，小黨所獲席位極為有限。

大選區單記投票制，係一個選區可以選出幾個議員，但選民只能圈選一位候選人。日本的國會議員選舉、法國在一九一九年至一九二四年間的國會議員選舉，以及我國現行立法委員、省市議員選舉都採這種制度。這辦法可使小黨及有影響力的無黨無派人士有當選可能，缺點是可能使聲望高的候選人得非常多的票，其他人則以少量票當選。因此，大黨需有組織的分配票源才能使黨員當選名額增多。

二、選區劃分與政黨關係

不同的選舉制度會對各個政黨產生不同的影響，誠屬不爭之事實，惟其影響的程度與範圍有所差異而已。以下便就台灣地區選區劃分與選區大小等探討其與政黨的關係。

選區的劃分，影響黨派獲席能力甚鉅。許多執政的黨派，往往處心積慮，在每次選區劃分時作有利於本黨的安排。有名的案例為美國麻薩諸塞州(Massachusetts)的州長格利(Elbridge Gerry, 1744-1814)，在一八一二年改劃該州的選區

時，爲自己政黨的利益劃成非常不自然的凹凸形態的選區，狀如希臘神話出現的蜥蜴(salamander)，世人鑑於這種選舉區的劃分不公正，意圖爲己黨謀利，以Gerry和Salamanca，戲稱爲「格利曼達」(Gerrymandering)。此後，每當選舉區的改劃，就引起格利曼達的問題，因爲選舉區的如何劃定，直接的或間接的影響到該選區議員的政治生命是否存續(註二十七)。

我國的選舉區之劃分，在民國六十九年五月十四日制訂「動員戡亂時期選舉罷免法」之前，係依據各項選舉有關辦法辦理。在省市議員選舉方面，台灣省部分，依照「台灣省議會議員選舉罷免規程」，除山胞外，各縣市應選出省議員名額，以各縣市爲一選舉區；台北市則依據「台北市公職人員選舉罷免規程」，由市政府斟酌市區域及人口分佈情形分爲若干選舉區，歷屆均將十六個行政區域劃分爲五個選舉區辦理。在中央民意代表方面，每項選舉均制訂有專門之選舉辦法，例爲五十八年國大代表及立法委員增補選，係依「中央公職人員增補選辦法」，區域部分，國大代表以各縣市爲選舉區；立法委員則依第十條第二項：「立法委員之增選，省得分區辦理，爰經參照台灣省行政區域，並參酌人口數字，將全省劃分爲南北二個選舉區。六十一年以後之增額立法委員選舉，則依據「中央民意代表增加名額選舉辦法」之規定，將全省二十個縣市行政區劃分爲六個選舉區，另增加福建省選區及台北市選區，此一選區劃分，一直維持到民國七十五年(民國六十九年另增加高雄市選區)。

民國六十九年五月十四日，政府制訂「動員戡亂時期選舉罷免法」，將全國各項選舉規範均涵蓋其中，有關選舉區之劃分，基本上以行政區域爲選舉區，除地方行政首長外，其餘包括區域性之國大代表、立法委員，及省市議員等均得在其行政區域內劃分選舉區(註二十八)，此項規定頗具彈性。由於人口變動，選舉名額亦隨之調整，每次選舉之前，中央選舉委會必須審核或決定選舉區之劃分，提前公布，以利黨務作業之推行。民國七十五年以前之各項選舉，選舉區並未有太大的變動。七十八年增額立法委員選舉區，則作了大幅度的調整，並曾引起學者及朝野兩黨人士熱烈的討論。

早在三項公職人員選舉一年前，執政黨即已完成立委選區規劃之評估，評估報告中強調，「縮小選區」有利於多數黨的出現，而且有助於維持選舉的公平性及社會安定。顯示執政黨有意縮小立委選區，以導向多黨競爭的政黨政治。這份由執政黨組工會完成的評估，強調縮小選區具有多項優點：

(一)多數黨易於出現，有助於民主政治發展；小黨候選人因選區小，能集中全黨力量固守幾個點(縣市)，或採「

一點突破」的有利攻勢而獲上壘機會，有助多黨競爭的政黨政治成熟。若選舉區過大，小黨候選人身處其中，根本毫無喘息機會，報告中特別指出，民、青兩黨在歷次選舉中極少當選，此亦為原因之一。

（二）各種選舉弊端易於取締：由於選區縮小，候選人數較少，選監人員較有餘力針對選舉過程中各種違法脫序行為予以取締和制止，有助維持選舉的公平性及社會的安定。

（三）可以提高投票率：縮小選舉區容易動員催票，投票率自然較高，有助擴大民衆之政治參與興趣。

（四）節省候選人選舉花費：選區小可以減少候選人在時間、精力、金錢上的花費，有助消弭「金權政治」，有才無錢形象良好的人士較易出頭，民主政治品質得以提升。

（五）當選人易於接近選民，為民服務，兌現政見：選區小當選人有更多時間走入基層，探求民瘼，在議堂上較能真實反映民意。

（六）減輕選務工作：候選人數減少，在印票、計票、政見會的時間和勞力都可以減省許多。

（七）尊重人口數少的小型縣市的民意與特殊需要 選區縮小至以每縣市為單位，將使各縣市均能選出自己的民意代表，地方人才容易出頭，進而滿足民衆的政治參與，真正達到「尊重差異」和「公平合理」。

執政黨的這份評估報告公布不久，中央選舉委會主任委員許水德即表示，台灣地區自從實施增額中央民意代表選舉以來，選舉區皆會依名額之增加而作調整，民國三十年為一個選區，至民國五十八年增補選時則劃分兩個選區，在民國六十一年時則劃為六個選區。國安會目前已初步決定將立委名額擴增，因此立委選區將作合理調整（註二十九）。

中央選委會的這個決策，旋即引起民進黨的激烈反彈。民進黨立委隨即在立法院院會，表示出「選區劃分關係政黨的生存與政權的交替」的重要性，連番砲轟力主縮小選舉的執政黨組工會主任關中。並於七十八年元月十六日發表書面聲明，抗議執政黨意圖封殺該黨候選人之當選機會。聲明中指出，縮小選區完全違背公平原則，影響少數族羣之當選機會，助長賄選製造地方派系對立、降低國會問政品質，該黨無法同意。並將發動各級議會黨團成員，全面進行議事杯葛，甚至醞釀杯葛選罷法之通過立法，使國民黨因選舉區縮小而付出代價云云。

在民進黨的抗議杯葛以及許多學者的反對聲中，中央選舉委員會於三月一日召開委員會議，仍然決定依據執政黨組工會的規劃案，將增額立委選區予以變更，台灣省原有六個選區，改以縣市為單位，劃為二十一個選區，北、高兩市則各劃

分爲兩個選舉區，其餘選舉之選舉區則維持現狀（註三十）。至此，七十八年立委選舉選區之爭，終告塵埃落定。

執政黨與民進黨對縮小選區的立場，彼此壁壘分明，各持己見，無非是基於選舉制度的理論，咸認「選區愈小，對大黨愈有利」。前曾述及，大選舉區單記投票制（我國現行立法委員選舉方式），可使小黨及有影響力的無黨派人士有當選可能，而小選舉區則有利於兩大黨。目前民進黨自認實力尚不能與執政黨相提並論，自是極力反對縮小選區。民進黨立委康寧祥在執政黨組工會發布以縣市爲單位的方案時，就曾提出以二至三個縣市爲選區的構想，其著眼點乃鑑於民進黨過去得票率維持在百分之二十至三十之間，如以這種得票率平衡各選區應選名額，爲四至六名之間，這就形成民進黨上壘的「安全名額」，大概可以集中票源至少當選一名。康案每選區平均名額爲五·八名，即是以民進黨當選的最大機率作考量；而組工會所提方案台灣省每選區平均應選名額只有二·八名（註三十一），以民進黨目前實力而言，自是相當不利。這也是兩黨堅持己的癥結所在。

事實上，台灣地區自五十八年增補選立委選舉以來，爲因應名額增加就經常調整選區，每一選區應選名額在一至十一名不等，平均爲四·二名。依據日本國會議員選舉的分類標準，這種選區應屬於中選舉區制（a middle-sized district system）（註三十二）。有別於大選舉區制和小選舉區制，蓋大選舉區制有使小黨分立之虞，小選舉區制容易使多黨出現，但有利於兩大黨的競爭，中選舉區制則在三名選區左右執政黨較能蒙利。

理論上，選區大小與大小政黨當選機率及生存能力的關係爲此鉅大，在實際選舉競爭的情況又是爲何呢？一般而言，選區愈小，選票與議席不相稱的情況也愈顯著；選區愈大，則反是。以日本衆議院選舉爲例（日本議員選舉制度與我國立法委員選舉制度類似，均爲大選舉區，單記投票制），其選區劃分，應選名額約在三至五人之間。在一九八〇年的選舉中，自民黨獲得百分之四十八左右的選票，當選議席則占百分之五十六弱（五百一十一席中的兩百八十四席）；社會黨得到百分之十九選票，當選議席占百分之二十一弱（一百零七席）；其他各黨所獲席次之比例均少於其選票之比例（註三十三）。這個結果與比例代表制的原則自然有些距離，但比單一選舉區制下所可能導致的選票與議席不相稱的現象又好多了。因此，大選舉區單記投票制對小黨而言，雖不若比例代表制，能獲得與選票一定比例的席位，但也不會像單一選區那樣可能完全一無所獲；多少還是有些保護作用，不致讓小黨無法存在。

綜觀台灣地區應屆立法委員選舉，以國民黨爲例，統計其在選區大小與得票率、當選名額及當選率得相關資料如表三

表 3-2 民國58年至78年期間各次立法委員選舉區大小與政黨關係統計(以國民黨為例)

選區大小 (以應選名額為準)	出現次數	總席次 (出現次數亦選區大小)	國民黨當選名額	國民黨當選率
1	31	31	30	96.77%
2	30	60	51	85%
3	7	21	17	80.95%
4	17	68	53	77.94%
5	15	75	55	73.33%
6	5	30	23	76.67%
7	0	—	—	—
8	6	48	36	75%
9	5	45	36	80%
10	1	10	8	80%
11	11	11	8	72.73%

資料來源：依據謝復生：“選舉、政黨與民主”，聯合月刊，第29期，民國72年12月，第45頁相關資料編製。

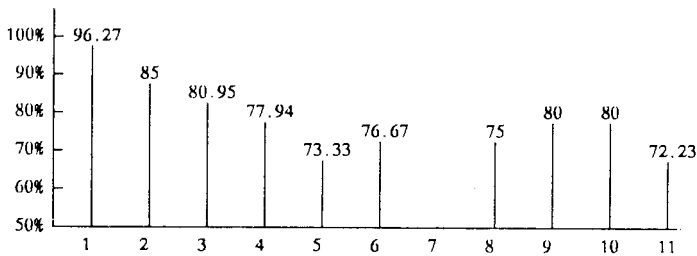


圖 3-1 民國58年至78年各次立法委員選舉選區大小與國民黨當選率比較
資料來源：依據表 3-2 資料編製。

從表中，明顯看出一人選區，國民黨的當選率是百分之九六·七七，（不含七十八年選舉，則為百分之百）。在應選名額二人之選區，國民黨當選率為百分之八九·四七，三人之選區當選率為百分之九一·六七，四人之選區當選率為百分之八六·三六，五人選區當選率最低，為百分之七三·三三，不過八人以上之選區，執政黨當選率又有上升之勢。從上列圖表的資料，可以得到下列結論：

（一）單一選舉區，的確對大黨有利，而且占絕對優勢。

（二）在限制投票中，二人至五人選區大黨當選率基本上呈遞減趨勢，顯然選舉區愈小，對大黨愈有利。此亦可印證民進黨立委康寧祥提出平均五·八人之選區，明顯對民進黨有利。

（三）本統計資料八人以上選區執政黨當選再度上升，應非謂其規則之走勢，究其原因有二：（1）在國民黨一黨優勢的情況下，黨外（或民進黨）所能推薦的人才有限，所獲支持的選票也不足以分配太多名額；（2）資料中八人以上出現的選區次數太少，無法顯示真正的數據。

從平均席位來看，國民黨在二人選區中平均獲

表3-3：我國國民黨立法委員與日本自民黨眾議員選區與當選率比較

	平均當選區		
	三人選區	四人選區	五人選區
國民黨 立法委員	2.4	3.1	3.6
自民黨 眾議員	1.8	2.3	2.7

資料來源：依據謝復生：“選舉、政黨與民主”聯合月刊第二十九期，民國七十二年十二月，第45頁有關資料編製。

有一·七席，三人選區中平均獲二·四席，四人選區中，平均獲三·一二席，五人選區中，平均獲三·一席。若與日本自民黨在一九六三年至一九七六年間五次眾議院選舉中比較（為表三—三），足以說明兩點：

（一）我國立委選舉與日本眾議院選舉中，最大政黨國民黨與自民黨在選區應選名額愈少時，所獲得的席位愈多。選區愈大，所獲席位相對遞減。

（二）我國國民黨較日本自民黨更受到人民的支持；換言之，我國一黨優勢的程度比日本為高。

除了選區大小影響政黨獲得議席能力外，我國現行大選區單記投票方式，顯然對有組織的大黨較為有利。試從下列二表有關國民黨歷屆得票率及當選率之差異比較之。

表3-4：國民黨與非國民黨籍候選人在歷屆立法委員國大代表選舉中所獲議席與得票率統計表

選舉種類	立法委員						國大代表						
	國民黨		非國民黨		國民黨		非國民黨		國民黨		非國民黨		
議席及得票率	議席數	議席比例	得票率(%)	議席數	議席比例	得票率(%)	議席數	議席比例	得票率(%)	議席數	議席比例	得票率(%)	
選舉年度	58	8	72.7	76.0	3	27.3	24.0	15	100.0	79.7	0	0	20.3
	61	22	78.6	70.2	6	21.4	29.8	27	75.0	72.0	25.0	28.0	
	64	23	79.3	78.7	6	20.7	21.3	27	-	-	-	-	
	69	41	78.8	72.1	11	21.2	27.9	40	78.4	66.4	11	33.6	
	72	44	83.0	70.7	9	27.0	29.3	-	-	-	-	-	
75	50	80.8	69.6	14	19.2	30.1	68	80.9	68.3	16	31.7		

資料來源：(1)72年以前依據盛杏溪：國民黨與黨外，桂冠圖書公司，民國75年11月20日，第13頁。
(2)75年資料參見聯合報，75年12月8日，一版。

表3-5：國民黨與非國民黨籍候選人在歷屆縣市長與省議員選舉中所獲議席及得票率統計表

選舉種類	縣市長						省議員						
	國民黨		非國民黨		國民黨		非國民黨		國民黨		非國民黨		
議席及得票率	議席數	議席比例	得票率(%)	議席數	議席比例	得票率(%)	議席數	議席比例	得票率(%)	議席數	議席比例	得票率(%)	
選舉年度	43	19	90.5	71.8	2	9.5	28.2	48	84.2	68.8	9	15.8	31.2
	46	20	95.2	65.0	1	4.8	35.0	53	80.3	67.8	13	19.7	32.2
	49	19	90.5	72.0	2	9.5	28.0	58	79.5	65.4	15	20.5	34.6
	52-53	17	81.0	73.1	4	19.0	26.9	61	82.4	68.0	13	17.6	32.0
	57	17	85.0	72.4	3	15.0	27.6	60	84.5	75.5	11	15.5	24.5
	61	20	100	78.6	0	0	21.4	58	79.5	68.9	15	20.5	31.1
	66	16	80.0	70.4	4	20.0	29.6	56	72.7	64.1	21	27.3	35.9
	70	15	78.9	59.4	4	21.1	40.6	59	76.6	70.3	18	23.4	29.7
	74	17	80.9	65.4	4	19.1	34.6	59	76.6	71.2	18	23.4	28.8

資料來源：(1)72年以前圖表3-4，盛杏溪：國民黨與黨外，前揭書，第14頁。
(2)74年資料參見中央日報，74年11月17日，二版。

從表中資料得知，國民黨與非國民黨籍候選人在應次選舉中，所獲議席比例與得票比率的分配並不相等。國民黨所得議席比例恆高於其得票率。非國民黨所得議席比例恆低於其得票率；這一種在得票率與議席占有之間，有利於大黨而不利於小黨的情形，是相當普遍的政治現象，且早已成爲政治學中重要的傾向性通則。而這種不平衡現象的發生，主要就是本節所述選舉制度的關係，再加上執政黨組織龐大，每次選舉均動員黨員力量，作有計畫的配票輔選，才不致使獲支持的票源過於浪費，反之，黨外或民進黨目前的組織力量，尚無法有效的分配票源，導致選票的浪費，其獲得議席恆低於得票率，自是意料中的事。

肆、從七十八年大選看我國政黨發展

一、三項公職人員選舉分析

民國七十八年十二月三日所舉行的三項公職人員選舉，就中華民國的政治發展而言，意義非常重大。特別是從政黨政治的角度來看，這次選舉是解嚴、開放黨禁、報禁之後所舉辦的第一次選舉，也是人團法、選罷法修正後，各個政黨可以登記取得合法地位，可以正式提名候選人，在同一個法律架構和競賽規則下公平競爭的首次選舉。選舉結果不僅可考驗出各個政黨的實力，同時也顯示出我國未來政黨政治發展成何種政黨體系。

這次三項公職人員選舉和以往各項選舉最大的區別，是過去四十餘年的選舉態勢，在名義上，除了國民黨、青年黨、民社黨三個合法政黨之外，就只有無黨籍的人士參選，而實質上，國民黨一直掌握選舉的絕對優勢，這種現象稱不上政黨政治。蓋在西方先進國家，民主政治是以多元價值觀念的存在爲前提。社會上基於不同的背景、不同的利益、不同的要求、不同的實現方法，而由不同的集團形成複雜的政黨，在公開平等的競爭下，參與政治權力。政黨政治的功能，就是經由儘量的吸收和反映社會成員的意志，因而形成民主的決策決定（註三十四）。準此原則，台灣地區過去的各项選舉，雖然尚能反映民意，其決策也頗能符合民主過程，但卻不能算是政黨競爭。解嚴以後，政治大幅革新，人民有組黨的自由，政黨政治的環境，於焉形成，這種開放政黨的現象，充分反映在這次選舉，在登記的四十個政黨中，有十六個政黨推薦候選人，參與選舉競爭（如表四——）。政黨競爭之態勢，已略具雛形。

表 4—1 七十八年公職人員選舉候選人黨籍統計表

選舉類別	立法委員	台灣省 縣市長	省(市)議員	總計
政黨名稱				
中國國民黨	140	27	179	346
民主進步黨	57	18	88	163
工黨	8	1	6	15
中國青年黨	3		1	4
中國民主社會黨	2		3	5
勞動黨	3		1	4
青年中國黨	2			2
中國團結黨	1		1	2
中國民主黨	2			2
中華共和黨	1		1	2
中國中和黨	1			1
中國復興黨		1		1
中國自強黨		1		1
忠義致公黨	1			1
中國民衆黨			1	1
大公黨	1			1
無黨籍	80	21	70	171
總計	302	69	351	722

備註：(1)本表係依據候選人登記冊統計，黨籍欄空白者皆列入無黨籍計算。
 (2)本(78)年選舉計有16政黨推薦候選人參選。

不過，從選舉結果來看，除了工黨在高雄市議會獲得一個席位之外，這次選舉基本上是國民黨和民進黨之間的競爭，其餘十三個政黨的候選人均告失利，顯然當前絕大多數政黨，都是泡沫型政黨，可稱之為「不相關的政黨」(irrelevant parties)，尚不具政黨競爭實力。

所以基本上，這次選舉主要是兩個黨為主軸的選舉競爭，國民黨一黨優勢的地位受到很大的挑戰，而民進黨也確立了威脅性的反對黨之地位。這可從表四—二，對於七十八年三項公職人員各政黨參選及結果統計中分析得知。

表4-2 七十八年三項公職人員選舉各政黨參選及結果統計表

		中國國民黨	民主進步黨	無黨籍	工黨	中國青年黨	中國民主社會黨	勞動黨	中國民主黨	青年中國黨	中國團結黨	大公黨	中國中和黨	忠義救國黨	中華共和黨	中國復興黨	中國自強黨	中國民族黨
		得票數	5478505	2373658	626344	94081	4697	9011	15877	4943	3640	1670	590	1100	617	736		
得票率	60.10%	28.23	10.16	1.03	0.05	0.098	0.17	0.054	0.04	0.018	0.006	0.01	0.007	0.008				
當選名額	72	21	8															
當選率	71.29	20.79	7.92															
得票數	3857424	2808162	551161	83748											6842	16954		
得票率	52.67	38.34	7.53	1.14											0.089	0.23		
當選名額	14	6	1															
當選率	66.67	28.57	4.76															
得票數	4537033	1868709	870231	2474		6486	9207			6936								
得票率	62.14	25.59	11.92	0.034		0.095	0.13											
當選名額	54	16	7															
當選率	70.13	20.78	9.09															
得票數	816887	275569	85392	1040	307									323				365
得票率	69.23	23.36	7.24	0.088	0.026									0.027				0.03
當選名額	36	14	1															
當選率	70.59	27.45	1.96															
得票數	407667	136513	88121	8682														
得票率	62.62	20.97	13.54	2.87														
當選名額	29	8	5	1														
當選率	67.44	18.60	11.63	2.33														
得票率	59.04	29.97	9.86	0.78			0.35											

附註：(1)資料來源：依據中央選舉委員會發布之有關資料統計製表。
 (2)得票率與當選率均以百分比計算。

依據上表資料，各主要政黨得票率、當選名額及當選率分別如次：

一、國民黨方面：

- (一) 立法委員：得票率占百分之六〇·一〇，在一〇一席中獲得七二席，當選率為百分之七一·二九。
- (二) 縣市長：得票率占百分之五二·六七，在二一席中獲得一四席，當選率為百分之六六·六七。
- (三) 省市議員：台灣省議員得票率占百分之六二·一四，在七七席中獲得五四席，當選率為百分之七〇·一三；台北市議員得票率占百分之六九·二三，在五一席中獲得三六席，當選率為百分之七〇·五九；高雄市議員得票率占百分之六二·六二，在四三席中獲得二九席，當選率為百分之六七·四四。

二、民進黨方面：

- (一) 立法委員：得票率占百分之二八·二三，獲得二十一席，當選率為百分之二〇·七九。
- (二) 縣市長：得票率占百分之三八·三四，獲得六席，當選率為百分之二八·五七。
- (三) 省市議員：台灣省議員得票率占百分之二五·五九，獲得一六席，當選率占百分之二〇·七八；台北市議員得票率占百分之二三·三六，獲得一四席，當選率為百分之二七·四五；高雄市議員得票率占百分之二〇·九七，獲得八席，當選率為百分之六·六〇。

三、無黨籍方面：

- (一) 立法委員：得票率占百分之一〇·一六，獲得八席，當選率為百分之七·九二。
- (二) 縣市長：得票率占百分之七·五三，獲得一席，當選率為百分之四·七六。
- (三) 省市議員：台灣省議員得票率占百分之一一·九二，獲得七席，當選率為百分之九·〇九；台北市議員得票率占百分之七·二四，獲得一席，當選率為百分之一·九六；高雄市議員得票率占百分之一三·五四，獲得五席，當選率為百分之一一·六三。

四、其他黨派方面：

包括工黨在內的十四個提名參選的政黨，在這次選舉中總得票率只占百分之〇·三五，只有工黨獲得一席高雄市議員

從以上資料可以發現這次選舉在政黨政治發展上所具有的意義，除了前述本次選舉特色乃是以國民黨與民進黨為競爭主軸的政黨制度雛型已初具規模之外；國民黨總得票率占百分之五九·〇四，尚不及六成，但當選率卻占了七成左右，而民進黨雖獲近三成的選票，當選名額則只有二成二左右，此一現象正與前述有關選舉區劃分的理論相吻合，蓋現行大選區單記投票法有利於大黨，加上執政黨有組織的配票，亦能使支持者的票源不致太浪費，也是其當選率恆高於得票率的主要因素之一；再者，這次選舉，國民黨雖然仍贏得大多數選票，但已逐漸失去以往一黨獨大的絕對優勢，我國的政黨性質，已從支配性政黨邁向競爭性政黨時代。但是，這並不意味著國內未來政黨制度的演變已朝向兩黨制或多黨制的途徑發展。

在一個政治體系中，若就政黨的數目分類，其政黨制度大致可分為一黨專政、一黨獨大制、兩黨制、及多黨制。一般而言，兩黨制或多黨制較符合民主國家政黨政治之理念。

一黨專政 通常在共產黨國家、法西斯或極端保守的國家，以及新興國家的建國政黨，都採行一黨專政。在這些國家，事實只允許一個政黨從事政治活動。這種政黨體系又可稱為獨一政黨制，並不是民主競爭的政黨結構。

一黨優勢制 (the dominant party system) 一個國家雖有數個政黨在活動，但實際上只有一大黨長期掌握政權。這種政治體系可能是民主的政治，其選舉也具備公平競爭基礎；但亦可能在此政治體系內，長期執政的大黨，運用各種方法阻止反對黨的發展及活動，但存在半競爭性的選舉。七〇年代印度的國大黨 (congress party) 即屬前者例子，墨西哥的公民團體黨 (PRI) 則屬後者例子。

兩黨制 (the two party system) 一個國家雖有幾個政黨，但在國會中只有兩個大黨，其中一個大黨總能占多數，除兩大黨外其餘小黨無足輕重，行政權總由大黨之一掌握，英國與美國，即是典型的兩黨制。一般以為兩黨制的政治較為穩定，事實不然，蓋政治體系的穩定和政黨數目的關係並非必然，因為除了政黨外，有許多社會、經濟、文化的因素會影響到政治的穩定。

多黨制 (multi-party system) 一個國家有幾個政黨在活動，國會中有數個黨能獲得相當議席，但沒有一個黨能過半數；行政權不一定由那一黨掌握，內閣通常是聯合內閣。此類政黨多出現於歐洲國家的政治體系內，如丹麥、法國第四共和、芬蘭等都是。多黨制的優點是能反映社會不同利益之意見，但在決策及行政領導上往往不易穩定。

七十八年的三項公職人員選舉，純就政黨數目言，無疑是多黨制的現象，但就選舉結果而論，只有國民黨和民進黨具有競爭實力，又似是兩黨制的傾向，不過，就西方學者嚴格的政黨制度定義，我國現階段的政黨制度，只可稱之為「一黨半制」(one and a half party)。

根據美國學者雷依(Douglas W. Rae)的說法：所謂兩黨制，意指大選後，國會中大兩個最大政黨合得百分之九十以上席位，具無任一政黨獲得百分之七十以上席位的情形，而第一大黨超過第二大黨的比數有限，亦即不超過二比一的比數，但第二大黨卻又比第三大黨超過很多，即超過二比一的比數；若有一黨獲百分之七十以上的席位，則稱之為一黨獨大制；若兩條件均不合，則稱為多黨制（註三十五）。

準此原則看這次大選，國民黨與民進黨合得席位在百分之九十左右，頗為接近兩大黨的型態，但是國民黨即獨獲七成席位，而民進黨僅有二成二席位，遠落後第一大黨甚多，故尚不符合兩黨制定義；雖然國民黨所獲席位也已近一黨獨大優勢，但其所獲選票不及六成。可以說介於兩黨制與一黨獨大之間，借用美國學者史卡拉賓諾(Scalapino)形容日本過去二十年的政黨現象，僅就七十八年大選而言，我國亦可稱之為「一黨半制」，這或許是未來一段時期國內政黨體系可能發展的方向。

二、選民分裂投票概況

前面對七十八年大選與政黨關係的探討係以三項公職人員選舉結果數據為分析資料，以此作為研究我國政黨政治的發展準則可能有不週延之處，因為影響選舉的因素甚多，除了政黨傾向之外，尚有政見傾向、個人魅力傾向，以及派系傾向等，均足以左右選民投票行為。單就此次選舉跨黨投票，或稱分裂投票(split vote)之普遍，即可顯示選民大都不以政黨傾向作為投票依據。

所謂分裂投票，是指同一選民在不同項目的選舉中，將選票分別投給不同政黨的候選人之謂。在七十八年大選中，出現分裂投票的比率相當高。依據黃德福在一項研究發現除了雲林縣、花蓮縣、澎湖縣、新竹市與嘉義市之外，許多支持國民黨區域立法委員候選人的選民，在縣市長選舉部分，轉而支持非國民黨的候選人；另者，除了花蓮縣、澎湖縣與台南市

表4-3：七十八年選舉國民黨與民進黨在縣市長、區域立委及省議員之得票率

全台灣 地區	國民黨			民進黨			國民黨得票落差		民進黨得票落差	
	縣市長	立法委員	省議員	縣市長	立法委員	省議員	縣市長減	縣市長減	縣市長減	縣市長減
	52.7%	59.7%	62.1%	38.3%	29.7%	25.6%	區域立委	省議員	區域立委	省議員
台北縣	48.4%	61.7%	61.0%	48.8%	25.1%	25.5%	-13.3%	-12.6%	23.7%	23.3%
宜蘭縣	43.0%	31.6%	66.7%	54.5%	19.3%	31.3%	-12.3%	-22.8%	35.1%	23.1%
桃園縣	54.6%	67.0%	68.7%	41.3%	32.2%	31.3%	-13.5%	-15.2%	9.1%	10.0%
新竹縣	48.9%	65.7%	72.3%	51.1%	34.3%	18.4%	-16.8%	-23.4%	16.8%	32.7%
苗栗縣	58.2%	63.0%	60.9%	0.0%	19.4%	36.5%	-3.8%	-1.7%	-19.4%	-36.5%
台中縣	58.7%	77.6%	71.6%	40.3%	20.1%	13.8%	-17.9%	-11.9%	20.3%	26.5%
彰化縣	47.5%	42.0%	57.0%	49.3%	13.2%	6.7%	7.5%	-9.5%	-29.7%	-32.6%
南投縣	50.4%	68.2%	67.4%	0.8%	29.7%	32.6%	-17.8%	-17.0%	-29.7%	-32.6%
雲林縣	72.9%	48.3%	68.1%	27.1%	50.2%	21.2%	14.3%	-30.9%	-23.2%	5.8%
嘉義縣	41.3%	65.1%	72.2%	22.0%	22.9%	17.4%	-18.4%	-5.5%	-7.1%	4.5%
台南縣	49.2%	74.9%	53.4%	47.3%	23.6%	15.9%	-24.2%	-4.1%	23.7%	31.4%
高雄縣	39.7%	55.9%	47.0%	56.3%	42.3%	40.9%	-16.2%	-7.3%	13.9%	15.3%
屏東縣	45.7%	46.5%	60.7%	54.3%	42.6%	38.5%	-0.8%	-15.0%	11.4%	15.8%
台東縣	89.7%	63.7%	69.0%	9.0%	19.4%	31.0%	-2.3%	-7.6%	-10.6%	-22.2%
花蓮縣	100.0%	87.4%	73.0%	0.0%	8.5%	27.0%	12.6%	27.0%	-8.5%	-27.0%
澎湖縣	100.0%	100.0%	65.8%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	34.2%	0.0%	0.0%
基隆市	56.3%	74.3%	64.7%	42.2%	25.7%	35.3%	-18.0%	-8.4%	16.5%	6.9%
台中市	61.2%	66.0%	65.5%	38.8%	32.2%	30.9%	-0.7%	-4.3%	6.6%	7.9%
台南市	56.8%	60.1%	53.5%	7.2%	38.1%	34.4%	-3.1%	-3.3%	-30.9%	-27.2%
新竹市	56.6%	47.0%	63.4%	31.8%	45.0%	34.1%	9.6%	-6.8%	-13.2%	-2.3%
嘉義市	37.1%	32.1%	54.6%	9.8%	0.0%	40.0%	5.1%	-17.5%	9.8%	-30.2%
台北市										
高雄市		42.0%			38.7%					

資料來源：係根據中央日報78年12月4日之候選人得票統計換算。
 註：1. 國民黨候選人包括黨提名，報備候選及自行參選三類
 2. 民進黨候選人包括黨提名，自行參選兩類

之外省議員選舉支持國民黨的選民，也有相當多的人在縣市長選舉部分，轉而支持非國民黨的候選人。以台北縣為例，選民在區域立法委員投國民黨，而縣長投民進黨，為最普遍的分裂投票行為，約占全部分裂投票選民的百分之八六，而縣長投國民黨，區域立法委員投民進黨，所占比率較低，約為全部分裂投票的百分之十四；整體而言，具有分裂投票行為的選民，其比率約為總樣本的百分之十九（註三十六）。為進一步探討這次選舉分裂投票現象，可從國民黨和民進黨在三項選舉的得票率統計比較中，了解其梗概（如表四—三）。

從上表整體性資料看來，有一些明顯跡象顯示：第一、有相當高比例的選民跨黨投票，最普遍的情況是，許多支持民進黨縣市長候選人的選民，在立法委員及省議員部分，改支持國民黨籍的候選人。第二、民進黨候選人在每一個縣市，縣市長及立委選舉總得票率的差距，在二十一縣市中，有十五縣市差距達百分之十以上，其中宜蘭縣與彰化縣兩縣的差距，竟高達百分之三十五以上；同樣的，支持民進黨縣市長候選人的選民，有相當多的人在省議員選舉中，轉而支持非民進黨的候選人，而新竹縣、彰化縣與台南縣等三縣的差距甚至超過百分之三十。可見得，在衆多選民的心目中，政黨標記並不是投票考慮的主要因素。

朱雲漢教授亦曾研究發現，選票資源源似乎主要掌握在候選人或派系手中，政黨所能直接掌握的選票票源非常有限，此一現象又尤其以民進黨為嚴重。在國民黨部分，二十一縣市縣市長選舉得票率而立

法委員選舉的得票率之間的相關程度，選達到〇·六三；在民進黨部分，這兩者之間相關只有〇·四一。換言之，民進黨的地方組織基本上只是個人競選組織的組合，這些各據一方的動員組織只為各自效忠的對象效力，而不能產生相互提攜支援的效果，像尤清在台北縣囊括了百分之四八·六的選票，但同黨的立法委員候選人只能掌握百分之二五·一的選票；同樣地，國民黨立法候選人可以席捲百分之六一·七的選票，但卻不能護送同黨的李錫錕上壘。朱高正個人在雲林縣拿到百分之四七·六的選票，但對於同黨的縣市長候選人廖大林無明顯助益（註三十七）。整體而言，國民黨與民進黨均面臨派系整合困境的弱點，執政黨在多席次的選舉尚可平撫派系的利益紛爭，但在行政首長的提名上，就遭遇僧多粥少的難題。而在立法委員選舉方面，隨著選區的縮小，國民黨可以純熟地運用，多年在省議員選舉上建立的協調派系和票源規劃的運作模式，因此，仍能固守六成選票的底線。而民進黨隨著競爭壓力的增強，亦正逐漸突顯其派系整合的問題。這些因素，增添了我國在政黨政治發展過程中的一些變數，值得研究我國政治者深入探討。

伍、結論

本文從三個主題——四十年來台灣地區選舉與政黨發展、選舉制度與政黨關係，及七十八年三項公職人員選舉分析——來探討我國選舉與政黨政治關係，經由初步的分析研究，可以歸納出下列結論：

第一、台灣地區已奠定政黨選舉基礎

民主憲政之推展，以人民參與為首要，台灣地區自民國三十九年起，開始辦理鄉鎮長、縣市議員、縣市長之選舉，又自四十年辦理省議員選舉，復從五十八年起，舉辦中央民意代表增補選及增額選，國民大會代表、立法委員及監察委員，均定期改選。就選舉頻率言，實不亞於其他民主國家，且歷年投票率總平均達百分之七十以上，顯示國民已將選舉溶入於生活之中，有效提昇參政興趣，特別是各項選舉，均能符合公平公正原則，為我國政黨政治之發展，奠定了良好基礎。

第二、我國政黨政治模式已具雛形

從本文分析了解過去四十年來的政治環境，均由國民黨掌握政權，但隨著時間的推移在政治資源分配則有程度上的差異，在早期，執政黨以絕對權威的統治方式，完全壓抑了在野黨派的成長；到了民國六十年的地方選舉以後，情勢已有轉變，政府對反對言論採取寬容的態度，但仍然不得自由組黨，直至民國七十六年解嚴以後，黨禁隨之開放，各個黨派因應而生，在經過民國七十八年底三項公職人員選舉的試煉，我國政黨政治的發展模式，已然粗具雛形。

第三、未來政黨制度將朝向兩黨制發展

從我國現行以多數單記投票法爲主的選舉制度，以及民國七十八年三項公職人員選舉的結果來看，我國未來的政黨制度，最有可能朝向兩黨制發展。雖然就目前情勢而言，國民黨仍將秉承其建國政黨的歷史傳統，以有組織的政黨體制，和厚實的羣衆基礎，在可見的十數年內，必然還是我國的一大政黨，並繼續執政。但基於政府致力於政治改革，並透過選舉走向政黨政治發展的前提，同時民進黨初次以合法政黨態勢出現，即能穩定的獲得三成選票，並擁有百分之二十左右的當選名額，顯示人民期望見到強有力的反對黨，以制衡執政黨的心態。因此，如果朝野各個黨派，能夠在現有的基礎上，作良性的政黨競爭，我國未來的政黨發展，最有可能走向兩黨制的形態。

第四、我國政黨政治發展仍有隱憂

從分裂投票的實際現象看，我國具有政黨傾向的選民爲數不多，大多數仍然屬於中性選民，他們的投票取決於地方派系及個人魅力等因素。這表示我國政黨政治的基礎尚不十分穩固，各個政黨仍有甚大的爭取生存之空間。但是遺憾的是，當今最大的反對黨——民進黨，雖然地位合法，但政治手腕還是停留在爲反對而反對的抗爭形態，極易混淆廣大民衆的政治意識，對政黨政治發展實有不良的負面影響。而更令人耽憂的，由於民進黨的組成係以台灣本土精英爲主幹，具有濃烈的台獨意識，在一個政黨基礎薄弱，而甫開放政黨競爭的國家，即出現不可忽視的區域性政黨勢力，實爲我國政黨政治發展之重大隱憂，未來之政黨競爭，恐仍免不了激烈的抗爭與強大的衝擊。

註釋

- 註一：J. Ronald Pennock, *Democratic Political Theory*(Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1979), P. 275.
- 註二：H. B. Mayo, *An Introduction to Democratic Theory*(New York: Oxford University Press, 1960), P. 66, Robert A. Dahl, *Pluralist Democracy in the United States*(Chicago: Rand McNally, 1967), P. 203.
- 註三：Maurice Duverger, *Political Parties*(London: Methuen & Co., 1964, translated from the French publication of 1951), P. 278-279.
- 註四：C. B. Macpherson, *The Real World of Democracy*(New York: Oxford University Press, 1966), P. 21.
- 註五：Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Society*, (New Haven: Yale University Press, 1968). chap. 7.
- 註六：Clement Moore, "The Neo-Destour Party in Tunisia: A Structure for Democracy" *Word Politics*, XIV Oct., 1961, P. 461-482.
- 註七：朱雲漢：台灣地區政治參與模式之研究。台大政治研究所碩士論文，民國六十八年六月，第七〇頁。
- 註八：「自由中國」雜誌的發行宗旨，係由胡適草擬，分爲以下四點：第一、我們要向全國國民宣傳自由與民主的真實價值，並且要督促政府（各級的政府）切實改革政治經濟，努力建立自由民主的社會。第二、我們要支持並督促政府用種種力量抵抗共產黨鐵幕之下剝奪一切自由的極權政治，不讓他擴張他的勢力範圍。第三、我們要盡我們的努力，協助淪陷區域的同胞，幫助他們早日恢復自由。第四、我們的最後目標是要使整個中華民國成爲自由的中國。
- 註九：李筱峰：「台灣在野改革運動的歷史與回顧」，透視黨外組黨。台北：風雲論壇社，民國七十五年十二月一日初版，第五四頁。
- 註十：彭懷恩：台灣政黨體系。台北：洞察出版社，民國七十六年九月十五月初版，第七四頁。

註十一：盛杏潑：國民黨與黨外。台北：桂冠圖書公司，民國七十五年十一月二十日初版，第一四頁。

註十二：李筱峰：「台灣在野改革運動的歷史與回顧」，前揭書，第七〇頁。

註十三：彭懷恩：台灣政黨體系，前揭書，第八〇頁。

註十四：楊旭聲：「台灣黨外運動的三大波」，透視黨外勢力。台北：風雲論壇社，民國七十六年四月一日修訂四版，第五〇頁。

註十五：李筱峰：「台灣在野改革運動的歷史與回顧」，前揭書，第七三頁。

註十六：彭懷恩：台灣政治變遷四十年。台北：自立晚報社，民國七十六年十月初版，第三五頁。

註十七：當時黨外的推薦四原則為：一、對選情單純地區，聯合推薦以集中力量；二、對選情複雜地區，保持超然，不公開推薦，只側面重點支持；三、尊重當地協調與安排；四、依現階段之實力，來決定推薦人數之多少。

註十八：民國七十年地方選舉，黨外推薦三十一人參與競選，其中縣長候選人有七人，台北市議員候選人有九人，省議員候選人有十五人；而有三人當選縣長，八人當選台北市議員，八人當選省議員。

註十九：蔡文輝：「雛形政黨的出現——評黨外在地方選舉上的若干作為」，時報雜誌，第一〇四期，第六頁。

註二十：楊旭聲：「台灣黨外運動的三大波」，前揭書，第六一頁。

註二一：曹俊漢：「評過去十年國民黨提名政策：檢討與展望」，民國七十五年九月七日，投票行為與選舉文化學術研討會宣讀論文。

註二二：執政黨中常委十二人小組由嚴家淦召集，主要在討論「黨的中心任務、充實中央民意代表機構、地方自治法制化、國家安全法令、民間社團組織制度、社會風氣與治安」等六大政治議題。

註二三：蔣總統經國先生於民國七十五年十月份接受美國「新聞週刊」和「華盛頓郵報」訪問時，首度公開證實台灣地區將解除戒嚴。參見美國「新聞週刊」於民國七十五年十月二十日刊出之「台灣改革之風」。

註二四：參見「中央日報」，民國七十五年十二月八日，第一版。

註二五：雷競旋：選舉制度概論。台北：洞察出版社，民國七十六年六月二十日初版，第一四〇頁。

註二六：華力進：政治學。台北：經世書局，民國七十四年八版，第二六九頁。

- 註二七：許介麟：「現代世界各國選舉制度的趨勢」，憲政思潮，第五十九期，民國七十一年九月，第二〇〇頁。
- 註二八：參見「動員戡亂時期選舉罷免法」第三十九條。
- 註二九：參見「中國時報」，民國七十八年一月十日，第二版。
- 註三十：參見「中國時報」，民國七十八年三月二日，第一版。
- 註三一：參見「中國時報」，民國七十八年一月二十四日，第二版。
- 註三二：日本在一九六一年舉行第一次選舉制度審議會，對選區大小所作的調查一覽表中，將應選名額五名以上的稱為大選舉區，三至五名者稱為中選舉區，小選舉區則原則以一名為準。參見許介麟：「現代世界各國選舉制的趨勢」，前揭書，第二〇一頁。
- 註三三：謝復生：「選舉、政黨、與民主」，聯合月刊，第二十九期，民國七十二年十二月，第四五頁。
- 註三四：許介麟：政黨政治的秩序與倫理。台北：國家政策研究資料中心，民國七十八年四月二十五日初版，第五八頁。
- 註三五：謝復生：「展望我國今後的政黨政治」，政黨政治（上輯）。台北：立法院圖書館，民國七十六年十二月，第三六〇頁。
- 註三六：黃德福：台灣地區七十八年底選舉分裂投票之初探研究。中國政治學會發表論文，民國七十九年元月二十日，第三至四頁。
- 註三七：朱雲漢：七十八年大選過程中的政黨因素。中國政治學會發表論文，民國七十九年元月二十日，第七至十頁。