

選舉制度對政黨制度發展影響之研究

The Impact of Electoral System on the Development of the Party System

黃炎東

中央警察大學通識教育中心教授/兼任圖書館暨世界警察博物館館長

摘要：憲政體制、選舉制度及政黨體制乃是民主政治的三大基石，大凡研究一個國家的政治，除了研究其憲政體制外，尚須對其選舉制度及政黨制度之運作情形有所瞭解，否則很難窺其國家實際政治之堂奧。本論文之研究乃是透過對當前世界各主要民主國家的政黨體制與選舉制度，就其類型與特性功能及運作原則加以解析。並就選舉制度與政黨制度的關係，從學理與實際運作上，及彼此所影響之因素與問題加以探討，分析其利弊得失，以尋求較能符合我國未來政治發展需要的選舉制度，建立良性競爭的政黨政治，提升優質的憲政文化，以臻國家與人民於更為富強康樂的民主新境界。

關鍵詞：

一黨制（One Party System）、兩黨制（Two Party System）、多黨制（Multi-Party System）、單一選區相對多數決制（Plurality with Single-Member-District System）、絕對多數兩輪投票制（Runoff Election System）、比例代表制（Proportional Representation System）、杜瓦傑定律（Duverger's Law）

綱目：

- 壹、前言
- 貳、政黨制度的界說
- 參、選舉制度與政黨制度的關係
- 肆、結論

壹 前言

自由選舉與建立良性競爭的政黨制度，乃是任何真正自由民主國家不可或缺的條件。按政黨制度與選舉方式是互為關連的。誠如法國名政黨理論學者杜瓦傑（Maurice Duverger）在其名著政黨概論（Political Parties）一書中，所指出的，政黨的緣起是與議會政治及人民選舉權的擴大，有著密不可分的關係（註一）。政黨的主要功能與目的就是取得政權，以實現其所主張的政綱政策，達到為人民服務的目標。而在一個開放民主政治體系中的任何政黨或政治團體，若欲取得政權，實現理想，其最主要的方式就是透過選舉的活動，朝野在一個共同的政治遊戲規則下，以選票決定誰來執政。政黨固然是應民主政治的選舉而產生，但各式各樣的選舉制度對於該國的政黨體制之發展，亦產生莫大的影響作用。

政黨是代表人民表達意見的重要政治團體，也是選民與政府間的橋樑，而提名候選人從事競選活動，以期最終能夠組織政府，實施對政府之人事與政策之控制，乃是政黨

在民主政治體系活動中的主要功能。政黨雖然不乏對私利或權利之追求者，但其最終目的是為集體的利益打算，亦就是為全體的目的而服務，以謀求國家與人民之幸福。若無政黨之居中運作，民主政治是很難達到健全發展的。因為政黨可為每個選民提供決策所需之訊息，降低決策成本，使選民能在瞬息萬變的政治環境中，輕而易舉地決定其投票行為，以選出其中理想的候選人。儘管政黨的選舉關係會隨著選民自由意願的高漲，新生代選民的自我認同，新的社會與環境問題等而式微，但無庸置疑地，在一個民主政治體系中，直到目前為止，尚無其他組織可以取代政黨去扮演這一個角色與功能，而惟有透過良好的選舉制度與政黨競爭體系，才能真正落實國家的民主憲政，以達到政治現代化的境域。

貳 政黨制度的界說

影響一個國家政黨制度發展趨向的因素，除了其歷史傳統文化、社會經濟背景、意識型態、宗教信仰、選民結構等諸因素外，該國所採用的選舉制度往往會促成不同的政黨制度，而不同的選舉制度對該國政黨體系的發展與其人民的生活必然會產生各種不一樣的政效果與影響。亦就是一個國家未來到底會朝向兩黨制、一黨獨大制或多黨制，以及是否能建立一個良性的政黨競爭體系，其中選舉制度是一個重要因素。為了更進一步探討選舉制度影響政黨制度發展的原理與問題所在，我們擬針對政黨制度（Party System）的界說加以解析如次：

以政黨的數目來區分政黨制度，可歸納為一黨制、兩黨制與多黨制：

壹、一黨制

按一黨制(One-Party System)並非一定是一黨專制或極權政權，亦有符合民主性質者的政黨制，約可區分為以下幾種型態：(註二)

一、一黨極權制(One-Party Totalitarian System)

在這種政黨體系的國家內只允許一個政黨合法存在與獨佔政治權力。這種一黨制，即為極權的一黨制(Totalitarian One-Party System)或稱獨佔的一黨制(Monopolistic One-Party System)。在這種政黨體制下，唯一合法的執政黨，就成為國家與社會之領導中心。這種政黨強調意識型態，嚴密控制人民的思想與行動，不允許人民自由組成政黨。依照極權者的政黨概念，政黨由統治階級(Ruling Class)所組成，二者且是合而為一的。黨的使命在實現領袖所宣示的政治理念做為整個社會與個人之最高目的之社會秩序；黨是最高的政治價值，其目標是無可置疑的，政府成為黨的工具。(註三)

這種一黨極權制之政黨，以二次世界大戰前義大利的法西斯黨(Fascisti)，德國的納粹黨(Nazi)，以及過去已瓦解之蘇聯與中國共產黨為最具典型的代表。就以過去的蘇聯而言，由於認為政黨是階級利益之代表，因此除了代表無產階級的共產黨一黨之外，根本不容許其他任何黨的存在與發展。黨擁有至高無上的權力與意志，國家政策皆由黨中央制定，所有民間團體與輿論，都只變成為政黨之傳聲筒，一切都需唯黨的旨意馬首是瞻，藉以強固領導階層的力量，以嚴格的手續吸收黨員。每一個入黨成員必須禁得起多次整風整肅之考驗，以堅定其對黨之主義或旨意的信念，博取黨之信任，進而獲得晉身為政治及社會上特權階級之機會。

二、一黨威權制（One-Party Authoritarian System）

在這種政黨政治制度下，國家以法律規定，只能有一個合法政黨存在，且信奉某種意理或意念。一般的反對份子因不能認同其意識型態，將被視為反革命而遭清除。在新興國家建國初期多採集體領導制，但隨著時間的變遷而漸由一位勢力強大的領袖所取代，此時黨與領袖即成為國家使命的化身，實施這種體制的原理是運用黨政合一的方法，穩定政局把政黨和國家看成一體，忠於政黨就等於忠於國家，在這種體制下，政府的一切政策也是須經由黨來做議決，但不如一黨極權制那麼有計劃而貫徹到底。而且，任何公民皆可入黨，黨員資格是擔任政府公職之必要條件；但是黨的組織不像一黨極權制的政黨那麼嚴密，黨內會有明顯的派系存在，而依賴黨魁的聲望來維繫黨的團結。在這種政治體制下，其政權無形中潛伏著不穩定性之危機，如黨之領導階級在年歲增高後，往往無法有效控制政局，甚而導致不可預測的情勢。（註四）

三、一黨優勢制（One Dominant Party System）

這種政黨體系的國家，由一個大的政黨長久把持政權，惟黨內部的組織卻是多元化的，而允許其他政黨合法存在，可是除了此執政的大黨外，其他小黨是政治性組織，無法與執政黨分庭抗禮，以獲得參與制定政策的機會。

雖執政黨的政治獨佔地位頗為穩固，但與其他政黨關係上，則是循協調與吸收的方式，力求溝通；在政策上，不強調以哲學理念與意識型態做為政策指導原則。這種型態的政黨制度，大多存在新興國家之中，例如南非的國民黨、突尼西亞的社會主義黨，以及解嚴以前的中國國民黨等是之。造成此種政黨局勢的因素，如同呂亞力所說：「一為執政黨在群眾中具有極高的聲望，主要是由於它是領導國家獨立，是有開國建國功勳的政黨；二是這些國家的社會情況，還無法使得足以與執政黨抗衡的反對黨建立起來。」

（註五）這種政黨型態的國家，往往是由一個農業、開發中國家階段過渡到工業、已開發國家階段的進程之中。因為處在這樣一個過渡期間的國家，其思想紛然雜陳，意識型態常較分歧，舊傳統、舊價值標準頗能吸收部份知識份子的思慮與向心，而新的價值標準、新的社會理想亦能激發人的心智而推動國家建設。這種一黨優勢制的長處：一為在黨的大架構內，可以容納不同意見的存在與競爭。因此，來自不同階層的才俊之士，仍然可以平等競爭的方式，為國家社會發展其抱負；二為由於執政黨的強固，可為政治體系帶來極大之穩定作用，減少無謂之政爭，統合傳統制度與新價值的衝突與代溝，使之成為國家現代化之輔翼。所以，一黨優勢制，若能運行得法，可以使社會走向民主式的多元化型態。

四、一黨多元制（One-Party Pluralistic System）

亦有人稱之為變體的一黨優勢制，即如同前述之一黨優勢制那樣，國家政治權力雖長久為某一大黨所獨佔，然該黨內之組織則為多元化，政治理念亦更重視實際，而對其他競爭之政治團體亦採取容忍之態度，並不施以壓迫。例如：墨西哥之共和黨、日本之自由民主黨等是之。此類型之政黨制度採用民主政治的多元原則，使各利益團體、壓力團體的利益能在此執政黨的範圍內公開競爭，使政策更能合乎社會中最多數人之利益。對於開發中國家而言，此一類型之政黨制度，是使政治走向民主化的較有利途徑，惟就政治穩定性而言，或較易有缺陷。

貳、兩黨制

所謂兩黨制（Two-Party System）就是一個國家內有兩個主要政黨，在每次選舉時，兩黨之選票與席次差距不大，輪替執政，和平轉移政權，而朝野互相監督與制衡，政治責任分明的政黨制度。（註六）

研究政黨制度的學者讚美兩黨制的民主精神，而此種政黨制度的形式常被各國所仰慕，且希冀引進而特意倣效。但兩黨制的形成，往往與該國之歷史傳統、政治文化、選舉制度有密不可分之關係，並非勉強學習所可獲致。例如一九三〇年的土耳其，當凱末爾的共和人民黨執政，此時凱末爾邀其摯友出面另組自由共和黨，企圖為土耳其引入兩黨制的政黨制度，然其結果是：一些反政府的破壞份子，卻以新黨為護身符，導致一九三一年自由共和黨的內亂並致解散。（註七）由此可見兩黨制的形成，不是人為勉力可就的，而與該國的歷史傳統及政治文化關係至為密切。兩黨制之鼻祖國英國為例，其形成乃基於極端相反的兩黨，均同意英國之憲法傳統，並予以尊重，而在此傳統下相互容忍，和平競爭。由此而得以發展成優良的兩黨制。

兩黨制的優點，就是能夠維持政治的穩定，因為在一黨失敗而失去政權時，另一政黨就可取而代之。這樣兩黨輪流執政，責任集中，功過分明，監督容易，實在是民主政治的常軌。因為民主政治就是政黨政治，而健全的政黨政治，不但需要強有力的執政黨，更需要強而有力的忠誠反對黨，兩黨的對立可使政界發生新陳代謝作用，一個政黨不致因久握政權而流於腐化。而且各政黨為了爭取民心，亦必施行人民所歡迎的政策。兩黨政治常為人所樂道者，其故在此。（註八）

談子民認為兩黨制有以下幾項優點：一為兩黨制能使政治責任分明；二為兩黨制分野自然，合於事物天然之性；三為兩黨制之下，乃一多數決法則之政治；四為兩黨制之政府，易趨穩定；五為兩黨制下之政府，易為選民所控制；六為兩黨制下之選民，易於選擇政黨，組織政府；七為兩黨制易使人才輩出，促進政治人才之新陳代謝，獲致賢能政治；八為兩黨制下在野黨，易於發揮監督批評之功能。（註九）

西方學者紐曼則指出：「兩黨法則是含有最大效能之民主方法。兩黨制是政黨制度中最理想的一種，尤其有反對黨存在，並參與輪流組織政府，能促進政治的進步。又可從監督執政黨政府工作中，充分發揮其效能。」（註十）

國父 孫中山對兩黨制亦頗為讚美。他說：「凡一黨執政，不能事事皆臻完善，必有在野黨從旁觀察以監督其舉動，可以隨時指明。國民見在位黨之政策不利於國家，必思有改弦更張，因而贊成在野黨之政策者必居多數。在野黨得多數國民之信仰，即可起而代握政權，變而為在位黨。蓋一黨之精神才力，必有缺乏之時，而世界狀態，變遷無常，不能以一種政策永久不變，必須兩黨在位在野互相替代，國家政治方能日有進步。」（註十一）

綜觀上述幾位中西學者之論述，我們可具體地歸納出兩黨制之優點約有以下幾項：

- 一、兩個組織健全與人才濟濟的政治團體，皆有能力組織政府，使政權交替，憲政體制能夠繼續維持。
- 二、兩黨輪流執政，能夠避免因一黨長期執政而鬆懈或腐敗。
- 三、於反對黨能發揮監督之功能，足以促進執政黨的政策趨於合理與有效能。

四、責任分明，功過昭然若揭，能促進政治進步。

五、因為兩黨彼此競爭，爭取選民甚力，因此對人民之政治社會化有很大的幫助，能奠定憲政法治之雄厚基礎。

當然世界上沒有一種政治制度是完美無缺的。同樣地，兩黨制亦有以下幾項缺點存在：

一、兩黨制未能代表社會上多方面之利益與意見。

二、兩黨制容易招致多數專制之流弊。

三、兩黨制易使黨爭益加劇烈。

四、兩黨制易使政府趨向於保守。

儘管兩黨制並非十全十美的，但兩黨制的確是到目前為止，是人類所發展出之政黨制度中比較理想的一種，它較能具體實現民主精神，這也是為什麼很多國家，都正在積極朝向兩黨制發展的主要理由。（註十二）

參、多黨制

所謂多黨制（Multi-Party System）就是一個國家內有三個以上政黨存在，而任何政黨在每次選舉中，皆無法獲得相對多數以單獨組織政府，而必須與其他政黨聯合組織政府，因此多黨制又稱之為多黨聯立制，是歐洲各國的政治體制中常見的現象，尤其諸如荷蘭、比利時、以色列及北歐諸國更屬此類型政黨制度之代表國家。其形成之因素與其歷史傳統、政治文化，特別是比例代表制的選舉法有很大的關係，其主要特色為政黨林立，從極右到極左，不論黨派大小，同時並存，因此黨派之數量頗為可觀。但是，任何一個政黨均不獲得足夠獨自主政的民意支持，因而必須協調，平衡各黨派以組成聯合內閣。在多黨制國家中，眾多不同之政黨各自代表不同階級之利益與價值，每一政黨對政府政策均有其鮮明立場，或種因於宗教信仰（例如德國基督教民主黨），或出於對環境保護之關切（例如德國綠黨），或基於經濟立場、社會地位等等，不一而足。

變成多黨制之原因每因國情而不一，然其共同之主要因素約有以下幾項：

一、由於比例代表制（proportional representation）之選舉制度

此乃一種分配政黨當選名額的方式。此種方式是政黨按其所得選民投票數之比例決定該黨應該產生之代表的數額。依照此種方式，獲得選民票數多者，固然可產生較多之議員，而獲得票數較少之政黨，仍可選出少數議員。於是大小政黨風起雲湧，爭取選票與議席。一個政黨能夠取得若干議席，就是該黨有群眾基礎之明證，亦為該黨繼續存在與圖謀發展之要件。對選民而言，在比例代表制下，投一票就有一票之效果，因而更樂於投票。惟吾人必須注意，比例代表制固可刺激或便利多黨制之興起，但它並非多黨制產生的充分必要條件。譬如，一九一九年以前的德國與瑞士，都是多黨制，但那時該兩國並未實行比例代表制。又愛爾蘭是實行比例代表制，但她卻是兩黨制的國家。

二、由於異質型（heterogeneous）社會結構

一國之內有各種不同而相互衝突之宗教團體、階級意識、民族情緒等因素，較容易形成多黨制。在這種具有異質型社會結構的國度裡，各種不同的政黨，揭示其不同之主義與政綱，代表不同之利害與意見。例如，由於共產主義及法西斯主義，有反宗教的傾向，於是就有天主教政黨與基督教政黨興起以保護宗教自由，是以在法國、瑞士、比利

時等國，均有天主教政黨，在荷蘭則有基督教政黨。另外有階級政黨，那是工業革命與馬克思主義的產品，自一八四八年共產黨宣言（communist manifesto）發表後，歐洲即有社會主義政黨與共產主義政黨之出現。此兩種政黨在歐陸比英美活躍，其原因是在歐陸，地主與農民地位差異顯著，勞資雙方之間有較大之界限，復加社會階層明顯，社會流動（social mobilization）緩慢，所以下層階級民眾就只有藉加入激進政黨以求改革現狀。其次，歐陸各國宗教盛行，教會對政治有其影響力，而馬克思主義政黨又企圖取教會之地位而代之，於是就出現無神論之共產黨，與護教之宗教性政黨。而且，歐陸各民族間，民族主義之衝突，亦形成不同地域之住民各自組成其政黨，各有其語文的、地理的及民族感情的基礎。

三、由於歷史的背景

特別的歷史因素，亦為某些國家出現多黨制的原因。以法國為例，早在大革命時代，就已產生極多政黨，著名的山黨、雅克賓黨（Jacobin）、保守黨等，加上法國民族生性崇尚自由，傾向個人主義，容易各自為政，終於形成多黨林立之勢。

多黨制有以下幾項優點：

- 一、能充份代表與迎合一國之內各種不同階級或團體之意見、心理及利益。
- 二、選民在投票時有較多的選擇機會與自由，因此可減低政治冷漠感，游離選民也較少。
- 三、多黨制國家之政府，往往為聯合政府，其政策常為各黨政見折衷妥協之結果，因此比較溫和；極端的右翼或左翼政黨，不易掌握政權，因此頗適合於一個政治已上軌道而且安定的國家。

惟多黨制亦有其難以避免之缺點如次：

- 一、多黨制下必然是採組聯合內閣，是以政府之政策，係經由讓步妥協而制訂，因此各政黨在競選時所提出以號召選民之政見，就不易完全兌現。
- 二、由於採取聯合內閣，所以政府政策之成敗得失，亦無從確定責任歸屬何政黨，而易流於不負責任之政治。
- 三、由於聯合政府中，政黨間關係複雜多變，選民所推舉出之代表，未必入閣執政；而內閣首長亦未必是大多數民眾心目中所擁戴之人。
- 四、最重要的是，由於多黨制下之聯合政府，因須就商於議會中各政黨，湊足閣員，組成頗費周章。而在入閣要員而言，因各有政黨為其後台，不免同床異夢，離心離德。由於這種互相牽制，造成政府脆弱無能，政局終必杌隉不安。以法國為例，多黨制下的法蘭西第四共和時代（一九四六年至一九五八年），其內閣變動達二十餘次，閣揆更換計十七人，而其原因就是根源於其閣員來自不同政黨，往往因彼此衝突，而對政策之執行，加以拖延宕誤，遂導致連續倒閣。

綜觀以上所論述的當前世界上的各國存在的政黨制度，皆有其特色與優劣所在。然而大體上言之，整個國家之政治體系之穩定，要靠各種制度來支持，而政黨制度就是主要的一種。但每一種制度並非可以一成不變的或是十全十美的，政黨制度亦不例外，一個國家究竟要採行何種政黨制度，實在也難找出其絕對的標準，例如：

- 一、一黨威權制會在特異的政治精英引導下，有利突破國家所面對之各種困局逆境，甚

而扭轉乾坤，使國家步入現代化國家之林，但如何從威權政治體制轉化為民主政治體制，實在是其面臨的最大課題。

二、一黨優勢的政治體制由於能有效地穩定政局，是以頗能因應開發中國家，由傳統過渡到現代所產生之社會問題，也能藉擴大參與而導引民主政治之發展，故亦獲部分學者推崇。美國政治學者杭廷頓（S. P. Huntington）曾做了一個統計，發現新興國家中以採行一黨制或一黨優勢制者受政變與陰謀政變的概率最小。（註十三）另外，麥克迪斯與布朗（Roy C. Macridis and Bernard E. Brown）在其合著之「比較政治學」乙書中也指出：「一黨優勢的政黨制度具有政治安定、措施迅速、貫徹政策、易於應付危機等四大優點。」（註十四）

三、兩黨制既能符合民主政治之精神，又能兼顧效率，確實具有其他制度所不能及之處，故為多數熱愛民主自由人士所嚮往，誠如美國政治學者杭廷頓所說：「兩黨制固然是為熱愛民主人士所追求，其演化乃是社會變遷之結果，而非必然的政黨體制。」（註十五）所以不可刻意強求。依據我們的研究發現，實施兩黨制度較為成功的國家只有英、美等英語系國家，其他曾仿效實現兩黨制的國家，幾乎沒有一個能達到上述英語系國家那樣成功的範例，甚而發生政治不穩的情勢。四、多黨制容易反映社會的多元價值，代表各階段的利益與意見，因此得以使不同的民意，在國會中充分表達，不致受到獨裁專制之強力迫害壓抑。但因議會內小黨林立，意見不一致，在決策上無法做果斷決定，不易貫徹政令之施行，行政首長更迭常較頻繁，在在皆易造成政治中樞軟弱、政局動盪，使政治體系之穩定性與效率性減低，而為國家種下潛伏危機。因此，對於一個迫切需要建設及社會整合的開發中國家而言，自然是不適宜。（註十六）

總之，在瞭解了一黨制、兩黨制、多黨制的理論及優缺點後，對於一般民主國家之政治體系中，政黨制度究竟是屬於兩黨制、多黨制、一黨獨大制？而其界定的客觀標準又如何？對於這個問題，我們對於政黨制度這一個名詞需要有一個比較明確的說法。所謂一黨獨大制，意指一個國家在進行大選後，假如有任何一個政黨單獨獲取七〇%以上的國家席次，我們稱之為一黨獨大制。所謂兩黨制，意指大選後有兩個大的政黨其獲得的國會議席佔總席次九〇%以上稱之為兩黨制。所謂多黨制意指大選後，假設沒有兩大政黨其所獲取的議席合計九〇%以上，又沒有任何一個政黨單獨獲取國會席次七〇%以上者，則稱之為多黨制。（註十七）

參 選舉制度與政黨制度的關係

大體而言，影響政黨多寡之因素，主要有二：一是社會分歧的程度；一是選舉制度。如果一國社會內部有非常嚴重的種族、語言、宗教、文化、地域或意識型態等衝突，多黨制是常態；但若分歧不明顯，在適當的選舉制度下，兩黨制或將出現，但若選舉制度不適，多黨制仍有可能。（註十八）

按選舉固然促成政黨的產生，而不同的選舉制度亦可能造成不同的政黨制度，杜瓦傑（Maurice Duverger）對選舉制度影響政黨制度，這一方面的問題有其深入的探討。杜瓦傑並提出選舉制度影響政黨制度的三大規律。即 A. 相對多數選舉制（即單一選區相

對多數投票制) (The simple majority the single ballot system) 會導向相互輪流執政的兩黨制 (如英、美等國家之政黨制度)。B. 政黨比例代表制(P. R. system)會導向多數組織嚴密的獨立多黨制, 如歐陸義大利等多黨制的國家。C. 絕對多數選舉制(即二輪投票制 The simple majority in the second ballot)會導向多數彈性, 互為依賴而相當穩定的多黨制, 如法國。(註十九)

茲將杜瓦傑所提的三大規律分析如次：

壹、相對多數選舉制與兩黨制：

杜氏認為兩者間存在著差不多一致的共通性, 亦就是說採用相對多數選舉制的國家大都是兩黨制的國家, 而兩黨制的國家亦大都採用, 但愛爾蘭、奧地利等兩黨制國家卻非採相對多數決制, 相對多數選舉制的國家, 如美國、英國、土耳其等國家屬之, 但亦有採用此選舉制卻未能形成兩黨制的例外情形, 如加拿大、丹麥等國。此皆歸因於這些國家特殊的社會與歷史背景所致, 以加拿大為例, 加拿大亦實施相對多數選舉制, 但卻未能如英美等國家一樣形成兩黨制, 其主要的因素是加拿大這個國家是一個異質 (Heterogeneity) 程度很高的國家, 國內有不少因歷史傳統語言文化不同而相互仇視的地方團體, 這些團體就提供了小黨生存發展的空間。如在魁北克 (Quebec) 省地區, 像社會信用黨 (Social Credit Party) 及一些主張分離主義 (Separatisms) 等法語系的小黨, 竟能擊敗自由黨 (Liberal Party)、保守黨 (Progressive Conservative Party) 等大黨。由此我們亦不難發現, 所謂杜瓦傑指稱的社會真正法則(The true sociological law)其存在之前提就是必須社會沒有存在嚴重的分歧現象。

在採用相對多數選舉制的兩黨制國家, 一般而言第三黨很難崛起的。因為在這種政黨體制之社會生活與政治生活呈現兩極化現象 (註二十), 而在這種社會基礎的選民投票心理總認為在超額獲得席位與超額損失席位的作用下, 將其選票投給無法產生作用的第三黨, 無異是一種浪費, 因為在採用本項選舉中, 在每一個選區中任何候選人只要票數超過其他一位候選人 (但不須超過半數以上) 就可宣告當選。如甲、乙兩黨之候選人同時在一個選區內競選, 那其中一位候選人只要取得五〇%加一的選票即可獲勝。如果甲、乙、丙三黨候選人, 雖甲黨候選人只要取得四〇%的選票, 而乙、丙二黨的候選人各得三〇%的選票, 則甲黨候選人當選, 而乙、丙二黨候選人加起來雖然佔全部得票的六〇%, 但在這種選舉制度下, 多餘的選票無法讓渡, 乙、丙的票無異是一種浪費, 因此這種選舉制基本上是不利小黨。

貳、絕對多數投票制 (兩輪投票制) 與多黨制：

依杜瓦傑的觀察指出, 凡是實施絕對多數投票制的國家都是多黨國家, 如一九一四年以前的德意志帝國有十二個主要政黨, 第三共和國時期的法國約有四個至六個政黨, 一九一八年時期的荷蘭二十年來都是七個政黨。(註廿一)

因為在這個選舉制下, 必須有任何一個候選人在第一次投票時其所獲得的票數能達到絕對數的票數, 否則必須稍隔一週或二週之後進行第二次的投票以決定誰能當選。在第一次投票時不會產生兩極化與超額損失席位的現象, 各政黨能各自獲得一定選票的機會。而各政黨在第二次投票時才進行串連與自己意識型態或利益相同的政黨, 以對抗其他相抗的政黨, 至而結合使兩個立場不同的政黨聯盟, 至於參加投票的選民亦不會感到

在第一次投票時，將選票投給自己中意的一黨是一種浪費的現象，因為在第二次投票時他所中意支持的政黨，會與其他政黨結合而產生選舉的影響效果，亦就是說選民認為在絕對多數選舉中，選民對其所中意的小黨所投的票是會產生相當效果的，因此從選民投票傾向與實際效用而言，這種選舉制有促成多黨制的效果。（註廿二）

參、比例代表制與多黨制：

按比例代表制主要是針對選舉缺乏民主多元化代表制的缺失而設計。各政黨按其得票數分配席次，亦就是選票與席次成正比例。而採用本選舉制亦如絕對多數制雷同，不會發生兩極化與超額損失席位的現象，任何一個政黨只要能獲得相當的選票必能當選相當的議席。在本選舉制下沒有任何力量阻止政黨內部分裂，因此實施比例代表制容易形成多黨制。以上所論述剖析的杜瓦傑三大規律，雖被西方學者 Douglas W. Rae 認定是經得起驗證，而可稱之為真正社會學法則的公式，而由於這三大規律只有統計的關連性，缺乏因果關係的論證，而遭致一些政治學者的批評與修改，如意大利的政治學者沙多里（Giovanni Sartori）更為這一規律加入了「穩定政黨結構」與「選區實力平均...」等相關條件，以提高其周延性。因此，儘管杜瓦傑所提的有關選舉制度對政黨制度形成的三大規律有若干政治學者提出修正意見，但基本上是肯定三大規律的正確性。（註廿三）

許多政治學者指出，單一選區相對多數決制度與兩黨政治的形成，有著極密切的關係，但這只是存在著正相關關係，而非存在著因果關係。換言之，單一選區相對多數決制不必然會形成兩黨政治；同樣地，比例代表制也不必然會導致多黨政治。法國第五共和採兩輪投票，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，在此顯然可知，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及語言、文化、宗教、種族等其他因素而定。故有學者即謂：適合各國國情需要雖然是非常抽象的辭彙，但在選舉制度的取舍上卻往往是非常值得考慮的因素。（註廿四）

另一個值得注意的現象是，雖然兩輪投票制與比例代表制都有促成多黨制的作用，但這兩種制度主要分別不在於他們所促成的政黨數目，而是在於政黨內部結構的變化。兩輪投票制會造成數目眾多的、個人性質、結構鬆散的政黨，而比例代表制則會造成數目眾多的、思想傾向較重的、結構嚴密的政黨。因此，若從兩輪投票制轉為比例代表制時，個人的、散漫的政黨也就會轉變為結構嚴密的政黨，一九三六年至一九四五年的法國與一九一三年至一九二〇年的意大利都出現過這種情況。（註廿五）。

一般而言，在評估各種選舉制度之優劣得失時，往往有兩個標準來衡量，一是比例代表性，一是選舉制度本身對政黨多寡，乃至於政治穩定的影響。而此二者間，又是息息相關，互為因果關係。（註廿六）就理論上來說，比例代表制的比例代表性應較單一選區的多數決制為高。換言之，在比例代表制下，各政黨所獲得的席位率大致應與其得票率相同，而單一選區制卻是「贏者全拿」（Winner takes all），很可能造成得票率較高的政黨反而在國會中居少數。因此就比例代表性而言，比例代表制是優於單一選區多數決制的。然而從另一個角度，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來看，單一選區多數決制則是優於比例代表制的，因為就純理論上言，單一選區多數決制易形成兩黨政治而有利於政治穩定，比例代表制則易導致多黨政治的形成而不利於政局的安定。

根據美國學者小鮑爾（G. Bingham Powell, Jr.）所做的經驗研究顯示，兩黨制因較不易出現多數黨，在維持政局穩定（政府更替的頻率小）上確優於常須組成聯合內閣的多黨制；但在疏導民眾情緒，以防止暴亂發生，以及動員選民到投票所投票等問題，卻又往往不及多黨制。（註廿七）因此，如果我們希望維持政局隱定，則採單一選區相對多數決或選區不大且訂有極高門檻的名單比例代表法，或是可行的選擇；但若我們的目的是在維持選舉的公平性，並使社會中各種聲音皆能有其代表，而有疏導不滿情緒，防止暴亂發生的效果，同時能動員選民投票，提高投票率，那麼，他類選舉制度（尤其是大選區，低門檻的名單比例代表法或大選區之單記讓渡投票法）應是較佳的選擇。（註廿八）

在政見方面，單一選區多數決制度下兩大黨的候選人如欲獲勝，那他的政見為獲得絕大多數選民的認同與支持，他的政見就不能太偏激或太保守，因此雖然兩黨存有各自不同的立場，但其候選人在選區內的主張不致於趨向兩極化而會有某種程度的接近。比例代表制因為各政黨只要能獲得一定比率之選票即能獲得席位，故其政見只要獲得部份選民青睞，即可掌握一定比率之票源，故往往各政黨間的政見無奇不有。

在解析了單一選區多數決制與比例代表制對政黨制度影響後，再看看過去我國與日本所採用的單記非讓渡投票法，對政黨又有何影響呢？學者謝復生指出：就比例代表性而言，單記非讓渡投票法應介於單一選區制相對多數決制與比例代表制之間；因此，我們可以預料，政黨與政黨間相互聯合的意願不若單一選區制相對多數決法大，但又不像比例代表制小；同時，選民棄小黨，就大黨的誘因也不會比單一選區制相對多數決法大，但會較比例代表制強。其結果是政黨數字多於二，但小黨林立的現象會較緩和。同時，我們知道，在單記非讓渡投票法下，選區愈大，比例代表性會愈彰顯，所以我們也可預見，選區愈大，小黨生存的空間會愈大；反之，則愈小。（註二十九）

在採用單記非讓渡投票法，我國及一九九五年前的日本，每個選區視人口之多寡產生三到五名議員，而我國選區多超過五席以上，由於應選的議員人數少於比例代表制下的全國選區，卻又大於只選一人的英美小選區，許多學者便稱過去日本的選區為「中型選舉區制」（Medium District System）。此種中選區會對政黨造成何種影響呢？以日本為例，它可保持小黨在國會擁有一定的席位，而對獨大的自民黨而言，卻助長了內部派系的形成。茲詳述如次：

小黨在三人的選區，若能掌握百分之二十五的選票，五人的選區若能掌握百分之十七的選票，就可以產生一位代表。因此，儘管日本小黨如共產黨、民主社會黨等，在全國的得票率只佔百分之六或百分之八，但一般來說，因為選票的分布不均，兩黨可以各取得十四至三十席的國會議席。（註卅十）這情況換成在英美的小選區制上，能擁有的席次會更低，甚至連一席也無法獲得。依據李帕特（Arend Lijphart）的觀察，少數黨在日本全國的大選中只獲得百分之六的選票就可以有代表進入國會，此一比例實際上已與我們公認較為公平的比例代表制相去不遠。甚至在某一個選區中，如果大黨有某一位候選人吸引了大部份的選票，小黨甚至不需要百分之五的選票，就可以有代表進入國會，此一代表當選的百分比甚至比一些比例代表制國家還要低。（註卅一）

至於中選區單記非讓渡投票法會使黨紀維持不易，黨內派系林立之因如次：由於選民只能投一票，但一個選區卻可能有數名的同黨候選人。此一情形，很自然地就會造成本黨候選人相互之間的競爭。爲了防止因爲本黨候選人自相殘殺而失去席次，政黨在一個選區之中，往往不願足額的提名。

然而，大黨要想提名不足額以確保提名人選的安全當選，有時卻也很難完全如願。一個選區既可選出數人，而投票者對某一候選人的支持，又無可避免地夾雜者對政黨的支持。爲了避免相殘，損及政黨本身形象，政黨往往不希望候選人太過突出自己，有些候選人固然可以仗恃個人的聲望，但他卻也可能因爲占掉太多本黨的票源，而造成組織配票上的困難。因此，候選人的提名就不能完全憑依個人的實力，如此，政黨的提名作業就很自然地受到其他因素的困擾，例如：黨內的大老以私人或派系的考慮，要求增加提名某位候選人等等。如果這些因素無法擺平，大黨就往往冒險超額提名，造成黨籍候選人自相殘殺的惡果。

在黨組織的立場上，當然希望候選人個個都能服從黨意，接受黨的全盤考慮與配票安排，使黨能在固定的票源下，獲得最多的席次，但是站在候選人的立場，突出自身形象，甚至以犧牲本黨其他候選人的得票來穩固自己當選的機會，卻也是一個再重要不過的策略。一旦候選人爲了當選不擇手段時，黨的紀律與組織配票就不再受到候選人重視。這時候選人所依恃的，反倒是一些所謂的個人後援會，以及黨內募款能力強，具有全國性聲望領袖的支持與助選。(註卅二)

肆 結論

由以上論述可知，不同的選舉制度對政黨發展多少都會造成不同的影響，而各種選舉制度之設計與採行，皆有其政黨利益的公平性、代表性之考量，因爲選舉制度之採行不但影響政黨力量之消長，甚而對整個國家政黨之發展至深且巨。

我國爲落實選舉制度的改革，任務型國大代表曾於九十四年六月通過的憲法增修條文規定有關立法委員之選舉制度已改爲單一選區兩票制，立委席次改爲一一三席，任期亦改爲四年，而由於立委選舉制度的改革相信對我國未來政黨政治的發展必然帶來相當程度的影響，按所謂單一選區兩票制即一般通稱的混合制，(Mixed or Hybrid System)，其以兩票分別選出單一選區立委及政黨比例代表立委，而此制又可分爲日本制及德國制，兩制亦皆各有其優、缺點(註卅三)。如德國式的聯立制，雖然比較能顯現各黨在國會中的選票與席次的比例，但其計算投票之方式主要以其代表政黨的第三票爲主，無異政黨比例代表制，往往造成超額席次，且較易形成政黨林立，甚至較不容易形成國會之多數而順利的組成多數內閣，如今年九月十八日德國的大選結果，不但未選出一個得票過半的總理，反而引爆德國政治危機。梅克爾女士領導的基督教聯盟以 35.2% 的得票率，險勝現任總理施若德所屬社民黨的 34.3%，以 0.9% 稍微的選票差距，贏得本次選舉，其中綠黨的得票率爲 8.1%，自民黨 9.8%，左派聯盟 8.7%，比起上屆大選，兩大黨得票率明顯下跌，小黨則有明顯增加、依照民主選舉之常理，選舉獲得最多席次的黨與政治理念相同的政黨，及席次加起來過半的小黨合組聯合執政，而大黨的總理候選人應成爲下任的總理。但德國這次的選舉情況特殊，因爲選前合意的執政聯盟沒有一組席位是過

半。險勝的梅克爾所領導的基督教聯盟已面臨是否能結盟組閣的難題，而雖敗鬥志猶甚為激昂的現任總理施若德卻又不願放棄組閣，且德國各政黨一時又很難建立共識，又為聯合執政之組成及將來之政治運作頻添選後德國政局之變數（註卅四）。而有關此次德國大選後總理候選人經歷三個多星期談判、協商，最終獲勝政黨黨魁梅克爾確定出任德國有史以來第一位女性總理，而其所領導的基民黨與「社會民主黨」也決定合組大執政聯盟，實施左右共治，而其中梅克爾為了總理寶座，作了很大的讓步，必須允諾社民黨在聯邦政府中佔有八位部長職位，包括外交及財經兩個重要部長，總額超過基民黨六個。從這次德國大選我們由其所採用的單一選區兩票聯立制產生之各黨席次，的確是容易產生多黨的局面，而又由各黨因不易形成國會多數，而順利組閣的過程，在在的顯現其中組合聯合政府之艱難狀況，但畢竟德國乃是一個深具民主素養的國家，其朝野亦能深體沒有溫和與妥協就沒有政黨政治，而有沒有良性的政黨競爭，就沒有健全的民主憲政的政治哲理，朝野以理性冷靜的高度智慧，克服了政治上的難題，惟梅克爾是否能在上任後順利因應朝野執政的障礙，有效推動經濟改革與企業重整，皆是梅克爾面對的最大考驗（註卅五）。

而日本的單一選區兩票並立制，主要以區域代表為主，比較容易形成兩黨政治。以日本第四十四屆眾議員大選為例，於二〇〇五年九月十一日投票結果揭示，執政的小泉純一郎所屬的政黨日本自民黨得二百九十六席，民主黨一百一十三席，公明黨三十一席，社民黨七席，共產黨九席，國民新黨四席，新黨日本一席，政治團體大地一席，無黨派十八席。日本的眾議員總額有四百八十席，單一選區選出三百席，比例代表選出一百八十席，此次小泉首相為郵政民營化法案解散國會時自民黨之席次為二百一十二席，增加八十二席，民主黨由一百七十七席減少六十四席，公明黨減少四席，共產黨維持現狀，社民黨增加兩席（註卅六）。按本次大選，執政的自民黨本身就已贏得了超過半數之國會席次，如加上其友黨公明黨，則其席次可得 $\frac{2}{3}$ 以上的席次，已達到足以修憲的席次，其實本次的選舉，自民黨和公明黨的得票率是 49%，而卻能夠取 $\frac{2}{3}$ 以上的席次。這正可說明選舉制度對政黨得席次的影響力。依王業立教授的看法認為我國的立法委員選舉制度應改為單一選區相對多數決、比例代表的混合制，並採行兩票制，並不致陷入多黨林立的政治困境，也不致走向單純的兩黨制，而扼殺了第三黨與無黨籍人士的生存空間。且在混合制下，走偏鋒型的候選人不易當選，社會兩極化的趨勢將不致繼續惡化，強化政黨的紀律，有效的改善選舉風氣（註卅七）。

而這次任務型國民大會代表已通過立委席次減半（由二二五席改為一一三席），立委任期改為四年，廢國民大會，立委的選舉制度改為單一選區兩票制等憲改方案，尤其是立委選舉制度的變革，相信會對我國政黨政治的發展帶來相當程度的沖擊，惟筆者認為無論任何憲政體制之建立，必須以建立一個良性的政黨制度為前提，因為為了實踐民主憲政的理想，我們無論朝野當深切體認這是一個政黨政治來臨的時代，當以更前瞻務實之理念推動民主改革，建立公平、公正的選舉制度與良性的政黨競爭體系，培養優質的憲政文化，為我國的民主憲政開創更為美麗的新願景。

註釋

- 註一：Maurice Duverger, *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State* (New York: John Wiley & Sons, Inc, 1963)。
- 註二：A. McDonald, *The Study of Political Parties*, (New York: Doubleday Co., 1955), p.35.。
- 註三：A. Leiserson, *Parties and Politics: An Institution and Behavioral Approach* (New York: Knopf Co., 1958), p.210.
- 註四：陳鴻瑜：「政治發展理論」，桂冠圖書公司，一九八七年十月十五日出版，頁一八八至一八九。程全生：「政黨與政黨政治」，華新文化事業中心，一九八八年四月出版，頁三十八至三十九。葛永光：「政黨政治與民主發展」，國立空中大學，二〇〇二年八月出版，頁一〇九。
- 註五：呂亞力：「政治學」，五南出版社，一九七八年二月初版，頁八九。
- 註六：雲五社會科學大辭典第三冊：「政治學」，台灣商務印書館，一九七一年十二月出版，頁二〇五至二〇八。
- 註七：薩孟武：「政黨政治之論集」，中華文化出版事業委員會，一九五六年十月出版，頁一三〇至一四三。
- 註八：詹同璋：「政治學新義」，黎明文化事業公司，一九七六年十一月出版，頁一九四。
- 註九：談子民：政黨論，正中書局，一九七〇年八月出版，頁三四至四四。
- 註十：Sigmund Neumann, "Toward a Comparative Study of Political Parties," in Neumann, ed., *Modern Political Parties* (Chicago: University of Chicago Press, 1956), pp.259-321.
- 註十一：孫中山：「政黨之要義在為國家造幸福為人民謀樂利」，國父全集，中央文物供應社，1981 年八月出版，第二冊，頁三三四。
- 註十二：同註九。
- 註十三：Huntington, Samuel P.: "Political Development and Political Decay," in Claude E. Welch, ed., *Political Modernization: A Reader in Comparative Political Change*, Ca.: Wadsworth Publishing Company, Inc., 1967. p.245.
- 註十四：G. A. Almond, and G. B. Powell, Jr., *Comparative Politics: A Developmental Approach* (Boston: Little Brown), p.42.
- 註十五：Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven, CT: Yale University Press, 1968), p.231.
- 註十六：黃炎東：「自由民主與政黨政治」，聯經出版事業公司，一九八七年四月出版，頁七十二至七十三。
- 註十七：Douglas W. Rae, *The Political Consequences of Electoral Laws*, Rev. ed. (New Haven, CT: Yale University Press, 1971), p.47.
- 註十八：謝復生：「政黨比例代表制」，理論與政策雜誌社，一九九二年三月初版，頁十七。
- 註十九：請參閱：Maurice Duverger, *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*, trans. Barbara and Robert North (New York: John Wiley & Sons, Inc, 1963), p.217-239.
- 註二〇：黃炎東：「政黨政治與選舉」，五南圖書公司，一九九〇年四月，頁一九二至一九八。
- 註廿一：雷競旋：「選舉制度」，洞察出版社，一九八九年三月初版，頁一四七。

- 註廿二：彭懷恩、胡祖慶編譯：「進入政治學的世界」，洞察出版社，一九八九年三月初版，頁一三二。
- 註廿三：Maurice Duverger, op. cit., p.245. "But it is certain that Porportional Representation always coincide with a multi-party system ; in no country in the world has Proportional Representation given rise to a two party system or keep one in existence 及雷競旋：前揭書，頁一四八。
- 註廿四：王業立：「我國現行中央民代選舉制度的理論與實際」，政治科學論叢，第二期，一九九一年五月出版，頁一四三。
- 註廿五：雷競旋：前揭書，頁一五〇。
- 註廿六：謝復生：「中央民代選舉辦法之探討」，亞洲與世界文摘，第十三卷二期，一九九〇年八月，頁十六至十九。
- 註廿七：G. Bingham Powell, Jr., Contemporary Democracies: Participation, Stability & Violence. (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1982), pp.105-110.
- 註廿八：謝復生：前揭書，頁二〇。
- 註廿九：謝復生：前揭書，頁十九。
- 註三〇：Enid Lakeman, How Democracies Vote. (London: Faber & Faber, 1974), p.86.
- 註卅一：Arend Lijphart, "Trying to Have the Best of Both Worlds: Semi-Proportional and Mixed Systems." In Arend Lijphart and Bernard Grofman, eds., Choosing An Electoral System (New York: Praeger, 1984) , p.210.
- 註卅二：楊泰順：前揭書，頁三七、三八。
- 註卅三：黃炎東，新世紀台灣憲政體制發展之研究，新世紀智庫論壇第二十八期，二〇〇四年十二月三十日，頁 103-104。
- 註卅四：台灣日報，二〇〇五年，九月二十日，三版；聯合報，二〇〇五年，九月二十日，A 十四版。
- 註卅五：中國時報，二〇〇五年，十月十一日，A 十三版。
- 註卅六：陳鵬仁，小泉創造日本歷史性大勝選，民眾日報，二〇〇五年，九月十三日，四版。
- 註卅七：王業立，比較選舉制度 (第三版)，五南圖書出版公司，二〇〇三年二月三版二刷，頁一二七。