



2020台湾大选 深度

2020台湾大选

民意如何代表：政党票、不分区立委，它们是什么？

在本次大选中，除了总统、区域立委之外，台湾人手上还会握有第三张选票：政党票。为了得到这张政党票，各政党莫不费尽全力、也会批评其他政党的不分区候选人并不适格。这套制度究竟如何运作？可能有哪些问题？如何可能改良？

端传媒记者 何欣洁、符雨欣 特约撰稿人 林运 实习记者 小田 发自台北 | 2020-01-06



2019年12月29日，民进党举办了一场选前造势活动，特别针对对手的立委“不分区立委”候选人吴斯怀，希望选民不要将“政党票”投给国民党，以免吴斯怀当选。摄：陈焯辉/端传媒

“下架吴斯怀！下架吴斯怀！”12月29日，民进党举办了一场选前造势活动，主题相当特殊，是特别针对对手的立委“不分区立委”候选人吴斯怀，希望选民不要将“政党票”投给国民党，以免吴斯怀当选。一时之间，也炒热“政党票”的网路声量。

2020台湾总统大选在即，由于两位总统候选人的形象鲜明，选民决定意向之后，几乎不可能改变，因此“你政党票怎么投？”变成了选前最热的话题之一。

依照台湾的选举制度，不分区立委是由“政党票”的比例来分配，只要该政党票得票比例超过总政党票数的5%，便可以分配二席立委，但又规定名单中必须有二分之一为女性，因此会出现各政党都由女性担纲不分区立委第一名的现象。过了5%门槛之后，每增加3%左右的政党票得票率，便能增加一席不分区。因此，各政党估算“安全名单”时，便会照民调与往年战果估算政党票得票率与席次。

值得一提的是，由于这样的计算方式是以“得票率”来计算，因为被剔除的小党得票的“小数点”们，就会分配给已经通过门槛的政党，为这些相对较大的政党再加上一至二名席次。也正因此一原理，在选前，有不少人在宣传“政党票没有废票”，呼吁大家投下有效票。

若以现行制度计算，吴怡农号召的“下架吴斯怀”到底会不会成功？以过去国民党政党票得票纪录来看，大概很难。2012年马英九时期时，以689万票打败对手蔡英文，总统得票率为51.6%，该年国民党政党票获586万，得票率47.59%，最后获得16席不分区立委。2016年，国民党正值声势低谷，朱立伦的总统票只拿到381万，得票率31%，政党票只拿到328万，最后政党票得票率为32.19%，得到11席不分区立委。在这一次，根据国民党自身估算，不分区“安全名单”约为14名，排名第四的吴斯怀要当选，应可说毫无悬念。

在这次大选中，政党票与不分区所引发的的议论话题不只这桩，民进党的名单虽没有遭到这么大的批评，但协调名单过程众口难调，还是要蔡英文亲自出面协调。在选前最后黄金周末，有另一个“不分区立委”吸引了媒体眼球，在这关键的选前最后假日，蔡英文的辅选行程之一是到南投埔里，当地民进党是由学者出任不分区、由不分区转战分区的立委蔡培慧。她以农业立委的身分被提名不分区，最后转战区域立委，若能成功，会是史上第一位由“学者/社运团体代表-不分区立委-区域立委”路径从政的民意代表。

民进党经过十年来的选举经验，逐渐将不分区名单分为政治组、专业组与弱势组三类。今年甚至出现早就已经开始跑地方、进行区域选举的庄瑞雄，因各种因素，在党中央协调下，将区域立委让给苏震清，被改放进不分区。党部安抚地方的说法，就是“这样屏东可以有两席！”这样的作法，并非当初不分区立委设计场景，同样引来正反两面意见。可以说是“具有台湾特色的单一选区两票制”实践历程。

当然，在两大党之外，政党票制度当初有一个重要的设计意义，即是鼓励各小党参政。

在国、民两党之外，各小党的不分区人选也蔚为话题。时代力量找来小灯泡妈妈（内湖女童遭随机杀害事件受害家属）王婉谕排在不分区第三名；绿党则请出知名医师邓惠文，一瞬间吸引不少粉丝；台湾基进在台中第二选区派出网路声量强大的年轻战将陈柏惟，对战当地政治世家子弟颜宽恒，为台湾基进增加不少知名度，虽是区域立委，可望替基进党吸收不少政党票。台湾民众党则是以台北市长柯文哲为首，将爱将蔡壁如排进不分区第三名，被认为很有可能取代时代力量，成为台湾第三大党。



2019年12月25日，时代力量不分区立委候选人小灯泡妈妈王婉谕于内湖的夜市扫街拜票。摄：陈焯輝/端传媒

不分区的缘起：“中华民国本土化”过程中，各种因素造就单一选区两票制

究竟这样的选举制度设计所为何来？这次的选制改革，是2005年修宪的结果，启动修宪最主要的变革动力，是伴随着中华民国本土化的进程而产生。新制度2008年第一次上路，迄今已超过十年。

台大政治系教授王业立分析，台湾单一选区两票制制度成形，其实必须回溯至“冻省”阶段。王业立回顾，1998年冻省之后，许多省议员转战立委，大量前省议员涌入议会，在当年的立委选举内充斥着『金权政治』的批评，黑金政治也开始成为民间对立法院的印象，再者因民主化初期，立法院充满肢体冲突，民众对立法委员印象非常坏，因此立委减半就得到支持。”王业立回顾。

冻省

i 百科

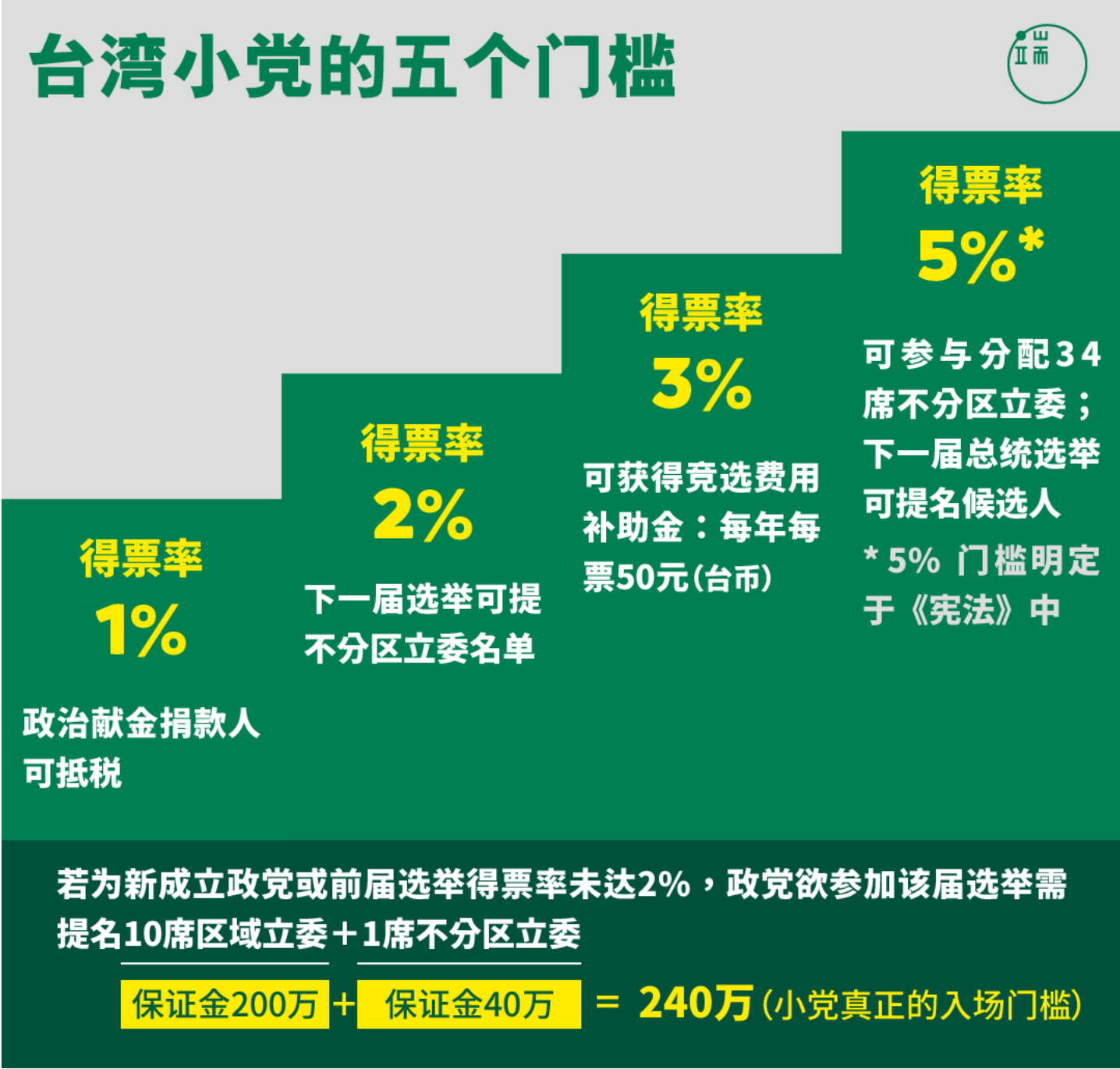
即台湾省虚级化。1949年底，中华民国政府在第二次国共内战失利，中央政府撤退至台湾省，失去中国大陆的统治权。长年以来，台湾省的面积占中华民国有效管治领土的98%以上，且总统于1996年由自由地区（即台澎金马）人民直选后，民选省长与民选总统权力的民意基础高度接近。为了解决中央与地方行政区域与职权过度重叠的问题，中华民国国民大会于1997年修改《宪法》增修条文全文，将省虚级化，将省政府改为行政院의 派出机关，移除省政府原有的地方自治功能。

但在立委席次减半的口号下，当时《宪法》增修条文直接将总席次113席、5%门槛等规定直接写入宪法，引发很大争议。

其中一种争议是，根据Taagepare和Shugart在1989年提出的议会规模立方根法则，全世界国会议员人数约等于一国人口数的三次立方根。台湾人口在2005年约为2300万，其三次立方根是282，以此算式计算，当时225席不属于太多。而根据世界主要民主国家情况，人口在1500万至9000万的国家，大约每十万人选出一名国会议员，以此基准计算，2300万/225为10.2万，同样也是在适当规模的范围内。

况且，国会议事效率和议员人数没有必然联系，影响议事效率的变量很多。反而因为县市人口差异大，直接减半，反而出现“有违票票等值原则”的批评。

在现行立委选举制度下，政党所得的票数如果没有跨过5%的门槛，则不能分配议席，这被批评为票票不等值——即有政党获得了选票，却不能取得议席。在选举实践中可见，5%的门槛对小党来说，确实很难跨越。从数据看，要过5%的门槛，大约需要得到65万-70万张选票，才能过5%的门槛，也会看到有政党已经取得50万票，依然无法分配议席，而每年参与不分区选举的政党中，大约只有3-4个政党能分配议席，其中大部分议席都由两大党取得。



图：端传媒设计部

“这其他国家其实不多见，怎么会在宪法里面规定这么细呢？其实当初应该要说，这些问题另以法律定之就好了，国会议席总是会因为人口而变化嘛。”王业立说，“但修宪非常困难，几乎是不可能的事情。”在2005年修宪完毕之后，原本代表“全中国”的国大代表便退出历史舞台，未来再要修宪，将交由全民公投决定。

2008年总统选举后，绿党和制宪联盟提出释宪申请，认为“并立制”和“5%政党门槛”等制度违宪。大法官释宪最后做出721号释宪。根据大法官解释指出，这样的制度，可以“兼顾选区代表性与政党多元性”。大法官解释认为，现行制度是以政党比例代表方式来强化政党政治运作，方法是以政党选举票所得票数分配政党代表席次，与区域代表相互搭配。这样的制度设计，虽然有其优劣，但并未抵触民主共和国与“国民主权”原则。

并立制与联立制比较



并立制		联立制	
日本、台湾	实行国家 分配方法 影响	德国、纽西兰	
区域代表当选席次 + 不分区代表席次 (依政党得票率分配) = 各党总席次		政党得票率决定各党总席次 - 区域代表当选席次 = 不分区代表席次	
1. 不分区与区域候选人独立计算席次，彼此无排挤效应 2. 政党得席率与得票率易形成落差 3. 有利于大党，较不利于小党或新兴政党		1. 区域所获席次愈多，愈将排挤不分区候选人当选席次 2. 政党得席率与得票率一致，能确实反映民意 3. 小党林立，常须组联合政府 4. 易形成超额当选、总席次增加之情形	

实际试算

总席次 113席			不分区代表席次				各党总席次			
政党	区域代表 当选席次	政党 得票率	并立制	联立制			并立制	联立制		
				总席次 - 区域 = 不分区						
A	48	38.1%	13	43	-	48	=	0	61	48
B	26	33.8%	11	38	-	26	=	12	37	38
C	4	16.2%	6	19	-	4	=	15	10	19
D	1	5.9%	2	7	-	1	=	6	3	7
E	0	5.4%	2	6	-	0	=	6	2	6
									113	118*

*注：台湾立委总席次113席为《宪法》增修条文所明定，若采联立制，可能因区域代表当选席次超过政党得票率，而多于113席(如试算使用)。现有法定席次，故有制度上的困难。

席次超过政党得票率，而多于113席(如试算结果)，恐有违宪之虞，故有制度上的困难。

图：端传媒设计部

但是，即便如此，在大法官解释中，其依然同意这些政党门槛可能会造成“所得选票与获得席次百分比”之间有一定差距，最终造成“选票不等值”的现象。但多数大法官最终仍认为，这目的是为了**避免小党林立**、“政党体系零碎化”仅而影响国会议事运作之效率，进而妨碍行政、立法两部门之间的互动。

对此一意见，王业立也相当赞同。他进一步说明，台湾长期处在邻国军事威胁下，“如果让小党林立、政府不稳定，例如一些欧洲国家一样，一直没有办法组成联合政府，这样不是很好。”身为政治学者，王业立的观察与大法官会议一致，他也同样认为，当前制度确实对小党不利，但并非完全没有小党的生存空间，“在考量中国的因素之下，目前这样两大（党）多小（党）的格局，我认为这是最适合台湾的体制。”

对于这些制度有所思量、但最终仍倾向不进行大规模更动的，不仅仅只有大法官与政治学者。现任总统蔡英文于担任民进党主席期间，曾在2014年5月发表的《我对宪政改革的主张》中，也明确提到她希望的改革方向以联立制取代并立制、提高不分区议席席次等，但在2016年当选之后，民进党取得国会多数，这些当年的主张并未再被排上议程。

“这也很简单，因为联立制对大党未必有利，当民进党开始取得国会多数之后，就不会再去提起这件事情。”王业立说，选制改革确实存在“选不上的才想改、选上后不想改”的矛盾，但他仍相信，只要有足够的民意做后盾，仍有可能促使大党进行选制改革，“当年国会减半，也一样是这些立法委员通过的，显然只要民意够大，改革还是会发生。”



2019年12月25日，台北龙山寺捷运站出口。摄：陈焯輝/端传媒

各种打开不分区的方法：运动参政？是否与大党合作？

在单一选区两票制通过后，因为有不分区制度，许多社运团体将其当成参政路径。2008年时，有社运与学界人士组成“第三社会党”，2016年则有绿党与社民党组成的绿社盟，都是希望能借助政党票制度，来进入国会、推动议题。但是，由于法律规定，新加入的政党，必须先提名十席区域立委，才能提出不分区，如此一来，就会让有志参与的政党找一些不是真的要选的区域立委，以推出不分区。2020年，台湾基进甚至直接言明，有些区域就是“任务型区域立委”。

绿社盟在2016年，亮点即在不分区，在社运圈中声量很大，但最后结果出来，连3%门槛都未过，选后也未能继续维持联盟关系。在2020年大选中，因为双方没有办法合作，就连2%所能享有的待遇（可提不分区立委名单）都白白浪费，让许多支持者大表不满。而民进党不分区名单出炉后，范云成为安全名单，是一个由A党不分区转任B党不分区的例子，有些人可以赞同、有些不行，都在制度实践的过程当中。

“我必须承认，当初的想法，还是太天真。”回顾当年的社运参政理想，李根政说，小党要参政真的非常困难，“在中国因素、现行选制之下，小党的机会真的很小。”李根政沉淀之后，说，小党要生存，只剩下政党票与地方议会这两条路，要继续参选区域立委，真的非常困难。

2014年，太阳花学运爆发后，多位太阳花学运的参与者开始思考筹措新政党的可能性，原先规划以公民组合登记，不过内部成员在组织形式讨论过程中出现分歧，2015年一月，由现任党产会主委林峯正为首的公民组合宣布创立时代力量，另一群以范云为首则成立社会民主党。时代力量在众所注目下成为年轻人参政的一时之选。

2019年8月1日，时代力量创党元老林昶佐在决策会中途离席，返回立法院召开临时记者会、宣布退党，抛下政坛震撼弹，几周后原先说要“继续努力”的洪慈庸也接连跟进退党，宣布以无党籍争取连任。时力在立法院的五人党团，瞬间仅剩三人，当中只有黄国昌一席是区域立委，而其中一名不分区立委高潞以用因助理涉嫌违法申请部会补助遭开除党籍，导致时力在立法院的立委席次仅存黄国昌与徐永明两人。

8月6日，在众人还在问“时代力量是否会泡沫化？”的声浪中，台北市长柯文哲宣布成立台湾民众党，号称“在蓝绿以外，让台湾人民有另外一个选择的机会”，目标以柯文哲个人魅力强攻政党票，直接冲击时代力量的政治能量。党主席徐永明受访时便曾坦言，时力目前主要的竞争对手就是民众党；时力内部评估也显示，在民众党创党前，不分区立委安全名单约可至六到八席，但在民众党出现后，安全名单瞬间仅剩四至六席。

而另一位曾经有意角逐总统的郭台铭，在选战初期，曾经与柯文哲连袂拉票，被看好能替台湾民众党拉到不少政党票。但到了选战后期，柯、郭开始疏远，郭台铭已经改替亲民党党主席宋楚瑜拉票，预料将会替部分原属于台湾民众党的政党票导向亲民党，但究竟成效如何，尚未可知。台湾基进党声势如虹，被看好或可能让列于不分区前两名的高医性别所退休教授成令方、党主席陈奕齐一同进入国会，但最后结果亦有待开票才能证实。

不修宪仍可改良选制：双重提名、开放式政党名单

在本次选举过后，若民众感受到自身对小党的支持和最后的席次仍有过大差距，或许社会上会再度掀起要求选制改革、让小党“出头”的声浪。王业立说，若台湾民众有意如此，其实有很多“不必修宪也能进行选制改革”的方案。他分析，虽然总席次113席、政党5%当选门槛规定于《宪法》当中，难以修正，但保证金制度门槛等若干规定，仍仅是以一般的法律或行政规则来规范，可以尽量拿掉这些门槛，以利小党参政。

除此之外，当前不分区制度多由政党进行排名，属于封闭式政党名单，民众只能选择“投”或“不投”，但若采取“开放式政党名单”制度，政党只能提供一团名单、无权排序，民众可以自行勾选心中理想的不分区立委人选。以本届选举争议来说，“假设国民党支持者真的不喜欢吴斯怀、但还是想投国民党，就可以去勾他喜欢其他人，让吴斯怀落选，但国民党本身的席次没有减少。”王业立举例。

除此之外，由于小党创设初期，人才较少，政治明星若选了不分区，就会被批评“没勇气挑战区域立委”；但若选择挑战区域立委，又很难自两大党夹杀之中胜出。面对此一困局，王业立说，德国、日本等国都有“双重提名”制度，允许同一名人选同时担任区域与不分区立委，“如果区域有上，不分区就可以递补。”同样是在现行“两大多小”框架不变之下，尽量鼓励小党参政的改革途径之一。



邀請好友加入端會員
成功訂閱同享優惠

如果你喜歡
就分享給更多人吧



热门头条

1. 武汉“不明原因肺炎”排除SARS，2003年后中国建立了怎样的监测体系？
2. 数据解读韩国瑜支持者：不老不穷，理性而放空
3. BL与“抵抗世俗”的市场可以有多大？半年来《陈情令》的跨国热潮
4. 2020台湾大选 即时开票
5. 台湾大选结果出炉：蔡英文获超过八百万票，创总统直选历史新高
6. 民意如何代表：政党票、不分区立委，它们是什么？
7. 猪肉、汽车、口红与商品房，中国人在消费什么？
8. 吴昆玉：蔡英文大胜，国民党下一步要怎么走？
9. 王宏恩：蔡英文如何从2016年进步到2020年？
10. 宋楚瑜：最后的蓝血贵族，终将归何处？

编辑推荐

1. 叶耀元：未来四年两岸与台美关系，将如何决定台湾的命运？
2. 吴昆玉：蔡英文大胜，国民党下一步要怎么走？
3. 没有人是局外人，一个陆生眼中的台湾选举
4. 王宏恩：蔡英文如何从2016年进步到2020年？
5. 2020台湾大选 即时开票
6. 大选前夜：韩“捍卫中华民国”、蔡“守护民主自由”
7. 影像：一场大选，两种铁粉
8. 这三组地方选区立委，在争论“总统级”的两岸统独话题

9. 台湾选前通车小史：“浦岛太郎”高铁与“洒满金仔粉”的台北捷运
10. 张育轩：苏莱曼尼之死不会引发世界大战，但会不会变成伊拉克内战？

延伸阅读

王宏恩：统独、选制与胜算 郭台铭、柯文哲为何不登记参选总统？

蓝绿对决或许老梗，但也因为这是台湾必须一次次面对的国际情势使然。

吴昆玉：摆不平的国民党不分区名单，与恐创历史新低的政党票

大菜还没上桌，就先炸了锅。

小端十张图，陪你看冻蒜：2020台湾大选观选指南

投票小史、观选推荐……端的另类台湾大选观战指南