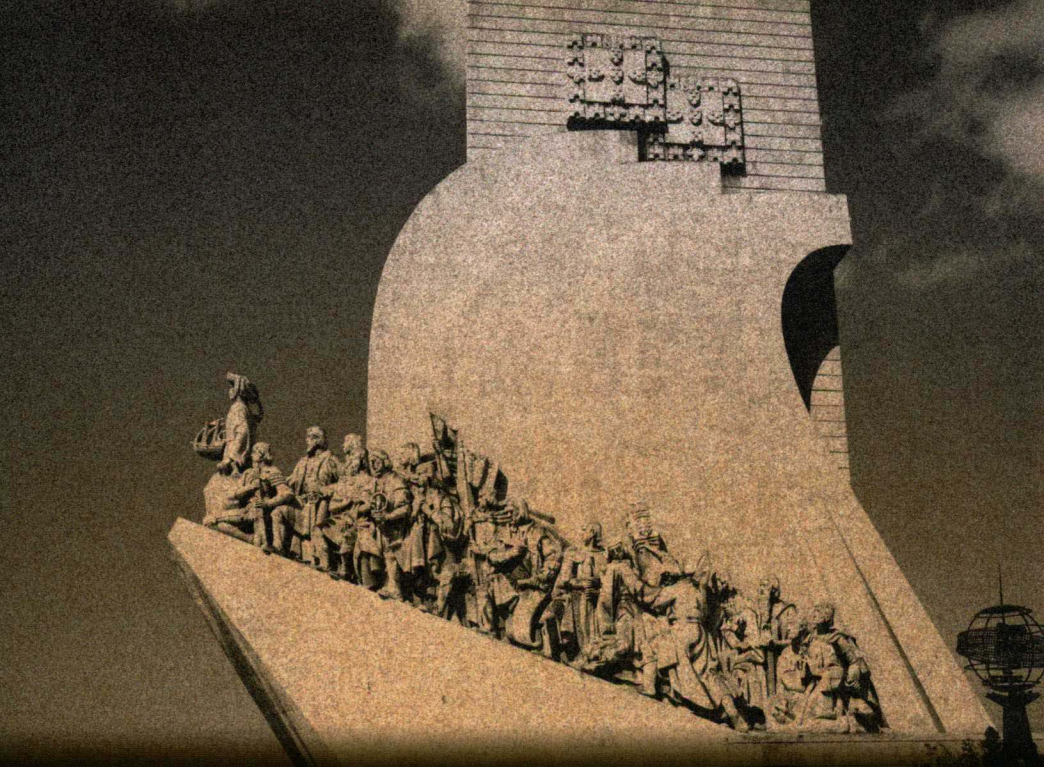
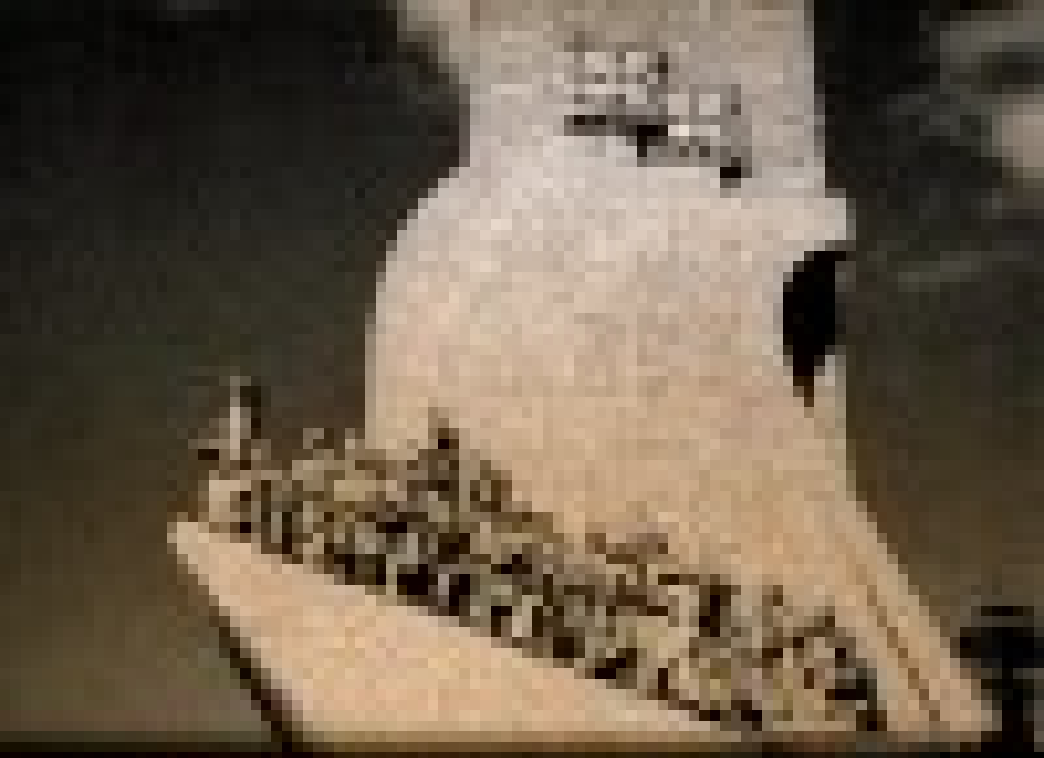




政黨與選舉概論

吳文程 著





政黨與選舉概論

【政大書局】



政黨與選舉概論

吳 文 程 著

東吳大學政治學系副教授

國立編譯館 主編

五南圖書出版公司 印行

國家圖書館出版品預行編目資料

政黨與選舉概論／吳文程著．

--初版．--臺北市：五南，1996 [民85]

面；公分

參考書目：面

ISBN 978-957-11-1103-2 (平裝)

1. 政黨政治 2. 選舉

576.01

85000671



1P89

政黨與選舉概論

作 者 — 吳文程

發行人 — 楊榮川

總編輯 — 龐君豪

主 編 — 劉靜芬 林振煌

責任編輯 — 張青雲

主 編 者 — 國立編譯館

著 作 財 — 國立編譯館

產 權 人 — 國立編譯館

出 版 者 — 五南圖書出版股份有限公司

地 址：106台北市大安區和平東路二段339號4樓

電 話：(02)2705-5066 傳 真：(02)2706-6100

網 址：<http://www.wunan.com.tw>

電子郵件：wunan@wunan.com.tw

劃撥帳號：01068953

戶 名：五南圖書出版股份有限公司

台中市駐區辦公室/台中市中國區中山路6號

電 話：(04)2223-0891 傳 真：(04)2223-3549

高雄市駐區辦公室/高雄市新興區中山一路290號

電 話：(07)2358-702 傳 真：(07)2350-236

法律顧問 元貞聯合法律事務所 張澤平律師

出版日期 1996年 1月初版一刷

2009年10月初版八刷

定 價 新臺幣260元



本書出版之主要目的乃在提供大學政治系二年級學生所必修之「政黨與選舉」此一課程一本完善的教科書。「政黨與選舉」此門課在現今各公私立大學政治系皆為必修之課程，同時，對於政黨之了解亦為現今公民所必備的政治常識，在政黨角色益形重要的今日，必須對有關政黨及政黨體系的主要組織特徵與理論做一介紹，以對這些問題有一些明確而有系統的了解。希望這本書除了可以傳達有關政黨及政黨體系問題的知識外，也提供探討政黨問題時所必須的理論基礎，不論是政黨的內部組織、制度，政黨在國家中的地位，及其組織特性都會在本書中加以介紹。另外，希望能對政黨與選舉之間的關係做一個較周延的探討，也是深感有必要寫作本書的原因。簡而言之，本書是提供關於政黨與選舉一個理論與分析的架構，亦是提供讀者在研究政黨與選舉時一個分析工具。

在十九世紀末、二十世紀初，由於選舉權擴大到全民，始有外造政黨之出現，是以政黨是民主政治的產物，但當政黨政治產生後，又影響到民主政治之運作。我們常聽說，「民主政治就是政黨政治」，政黨政治已經成為民主政治不可或缺的先決條件。

民主政治中，選舉是最核心的制度安排，透過選舉，公民能參與政治，決定政府的人事及施政方針，同時亦賦予政府權力的合法性。但是，選舉要能運作就必須要有政黨的配合，政黨在選舉的過程中具有提名候選人與組織政府的功能，現代公民由於分工日益精細，對於事業知識以外的訊息往往所知有限，因此在面對衆多良莠不齊的候選人時常常不知該如何選擇，而政黨為了在選戰中獲得勝利，對於候選人的挑選必須特別謹慎，如此一來選民即可透過政黨的提名篩選再從中加以選擇。此外，政黨為了爭取選民的支持，往往將選民間分散的意見匯集起來納入政綱之中以供選民抉擇，而選民則可在政黨取得政權時根據其所提之政綱判斷其施政作為，以為下次選舉時支持與否的參考，透過這樣的程序，「責任政治」才得以遂行。

因此，透過此書將政黨與選舉兩者間的關係加以有系統的介紹，不但可作為政治系學生的輔助教材，也可供一般民衆對政黨政治有較完整的認識，本書亦期望能用深入淺出的寫法，提供國內關心政治發展的人士，對於政黨政治有正確清楚的了解。

本書的內容大約可分為以下幾個部分：

一、就政黨的層次而言，本書將從政黨的源起、分類、基層結構、黨員吸收方式、幹部甄補、決策過程、提名制度等以就政黨內部次級團體和黨內競爭來加以介紹。

二、就政黨體系的層次而言，主要在釐清競爭性政黨體系和非競爭性政黨體系的分別，探討不同政黨體系間的分類標準，且將各個不同政黨體系的特性說明清楚。同時，有關反對黨在民主

政治中所發揮的功能亦是我們關注的重點之一。

三、選舉制度與政黨體系和政黨組織的關係。不同選舉制度的採用除了影響候選人的競選策略外，對於政黨更是具有舉足輕重的地位。從「杜弗傑定律」中對於選舉制度與政黨體系之探討，我們即可了解兩者間關係的密切。此外，選舉制度對政黨組織的嚴密與鬆散，也有一定的影響力，同時憲政體制的運作與政黨政治的互動關係，也都將是本書所要討論的問題。

本書之出版，主要著重於理論的介紹。對於各別國家所做的政黨研究則非在探討之列，同時我們亦對一些容易混淆的概念加以澄清。我國目前的政治發展正處於轉型的階段，自解嚴後隨著黨禁的開放、社會的自由化，政黨政治已在我國逐漸生根，政黨體系也從已往的非競爭性政黨體系轉為競爭性政黨體系。雖然此時正值我國政黨政治發展的起步，然而有許多民衆、甚至有些政黨的領導幹部，對於政黨政治的觀念及運作並不完全清楚。譬如，許多人並不了解何為「競爭性政黨體系」，其意義何在？一般而言，所謂「競爭性政黨體系」包含有兩個基本條件，即：

1. 組黨的合法化，任何團體皆可自由的組織政黨而不受限制。

2. 不同的政黨可以表達其各自不同的政治意見。

通常一個國家民主與否，表現在政黨政治上，即是觀察其政黨體系是否為競爭性政黨體系。倘若是，則我們可以判斷這個國家是民主的，倘若是非競爭性政黨體系，則我們可以說這個國家是不民主的。所謂的「民主轉型」即是從非競爭性政黨體系轉變

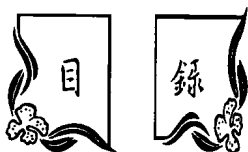
為競爭性政黨體系。從這樣的分析我們即可了解，過去在威權統治下，我國的政黨體系是屬於非競爭性政黨體系，是一黨制或黨國制，現在我國的政黨體系則是屬於競爭性政黨體系，是一黨優勢的政黨體系。但是，現在有許多人稱我國的政黨體系為一黨獨大的政黨體系，如此就將競爭性和非競爭性政黨體系的分類混淆了。此一重要分野一旦混淆，我們就無法了解「民主轉型」的主要特性。

此外，對於「內造」政黨與「外造」政黨的區別亦有許多人產生誤解。有關「內造」與「外造」的劃分，在杜弗傑的《政黨論》序言中即有介紹，「內造」和「外造」是依據政黨的起源是在議會之內或議會之外來分別，但是現在國內卻有很多人誤以為決策中心在議會黨團的政黨為內造政黨，同時也誤以為內造政黨才是民主的政黨，並主張：外造政黨必須轉變成內造政黨，才符合黨內民主的要求。其實黨內民主是指政黨決策過程的民主，而非決策中心在議會之內或議會之外。十九世紀以前的政黨大都是內造的，二十世紀以來，現代政黨則大都是外造。而且，在一個民主的社會中，政治精英的甄補管道應該是多元的，若決策皆由議會黨團主控，則精英的甄補就只有選舉一途，如此一來對於社會的安定和諧未必具有正面的影響。

選舉制度和政黨體系的關係也是十分密切的，目前我國議會的選舉主要是採取單記不可讓渡的選舉制度，有人主張改採單一選區相對多數制，以使國內的政治競爭趨向溫和。亦有人鑑於黨紀不彰，主張採比例代表制。但是，簡單多數一輪投票制容易促

成兩黨制，將加速政權的輪替，而比例代表制則易促使政黨寡頭統治傾向的增加，且易造成極端多黨制。我們在考慮選舉制度的修正及選區的重劃時，一定要了解各種選舉制度的政治影響和效果，審慎評估其利弊得失。

以上這些問題都有必要加以釐清，惟有民衆對於政黨政治有了更清楚的認識了解，則我們的政黨政治和民主政治才能步上正軌，而這也正是本書寫作的終極關懷。最後，作者要特別感謝美國哥倫比亞大學薩托利（Giovanni Sartori）教授的啟迪和教誨。本書主要的理論分析概念和架構，在政黨層次的部份主要來自杜弗傑，在政黨體系層次的部份則主要來自薩托利。本書的寫作，東吳大學政治系前二任系主任郭仁學教授、黃昭宏教授，現任系主任黃默教授，系裡其他同仁以及學術界諸多先進的鼓勵與指教，以及在資料的蒐集、整理、文字處理和校稿等工作，由東吳大學政治研究所劉鳳珍、劉恆禎、熊其娟、蔡文璞、陳錦榮、林慶維等同學所協助完成，在此一併誌謝。



序

第一章 政黨的起源與意義—— 1~20

<一> 政黨的起源與發展 / 3

<二> 政黨的定義與功能 / 7

<三> 政黨的分類 / 12

第二章 政黨的組織結構—— 21~58

<一> 政黨的基層組織 / 23

<二> 黨員參與和精英甄補 / 28

<三> 政黨的紀律 / 36

<四> 政黨與意識形態 / 41

<五> 政黨的決策過程 / 47

<六> 政黨內部的次級團體 / 52

第三章 政黨的競選—— 59~76

<一> 政黨的提名／61

<二> 政黨的財務／66

<三> 政黨認同／70

第四章 反對黨—— 77 ~ 100

<一> 反對黨的意義與功能／80

<二> 反對黨的運作模式／83

<三> 反對黨的運作趨勢／94

<四> 忠誠的反對黨／95

第五章 政黨與政治發展—— 101 ~ 122

<一> 開發中國家政黨的運作模式／104

<二> 一黨獨大與政治安定／107

<三> 政黨與政治發展／114

第六章 政黨體系—— 123 ~ 142

<一> 政黨體系的分類／126

<二> 政黨體系的形成原因／133

<三> 政黨體系的變遷／137

第七章 非競爭性的政黨體系—— 143 ~ 158

<一> 拉帕龍巴納與韋納的分類／147

< 二 > 杜弗傑的分類 / 149

< 三 > 薩托利的分類 / 150

第八章 競爭性的政黨體系———— 159 ~ 178

< 一 > 一黨優勢體系 / 161

< 二 > 兩黨體系 / 163

< 三 > 溫和多黨體系 / 171

< 四 > 極端多黨體系 / 172

第九章 選舉制度運作與民主理念———— 179 ~ 204

< 一 > 選舉與民主真諦 / 182

< 二 > 選舉制度的演進 / 188

< 三 > 選舉的因素及其影響 / 192

< 四 > 代議制度與非代議制度的民主參與方式 / 196

第十章 選舉制度的原則與選務行政———— 205 ~ 234

< 一 > 選舉權的性質與條件 / 208

< 二 > 被選舉權的性質與條件 / 213

< 三 > 行使選舉權的原則 / 217

< 四 > 選區劃分 / 220

< 五 > 選務行政制度之運作 / 225

< 六 > 選舉監察制度之運作 / 228

第十一章 選舉制度與政黨體系————— 235 ~ 278

- < 一 > 選舉制度的種類 / 237
- < 二 > 單一選區相對多數制：英國與美國 / 247
- < 三 > 名單式比例代表制：義大利與荷蘭 / 249
- < 四 > 單一選區相對多數制與比例代表制的混合：德國 / 253
- < 五 > 單記不可讓渡制：日本與我國 / 256
- < 六 > 選舉制度對政黨的影響 / 259
- < 七 > 選舉制度對政黨體系的影響 / 262
- < 八 > 選舉制度的恆久性 / 272

第十二章 政黨政治與憲政體制————— 279 ~ 300

- < 一 > 英國政黨與內閣制之運作 / 284
- < 二 > 美國政黨與總統制之運作 / 287
- < 三 > 法國政黨與憲政體制的運作 / 291
- < 四 > 我國政黨與憲政體制的運作 / 295

參考書目————— 301 ~ 304

第一章

政黨的起源與意義

政黨 (*political party*) 為現代政治體系的產物，不論是民主國家或極權國家，皆有政黨組織的存在，政黨與政治的運作關係密切。大致而言，政黨的起源與民主制度中代議政府及憲政主義的發展息息相關，欲探究政黨的意義，我們首先需將政黨的起源與發展作一基本了解。此外，有關政黨的定義與功能，在不同的政治制度下是否有所差別？我們也必需予以探究，如此我們才能充分掌握政黨的意義並進而從事更深入的分析。政治學者在研究政黨的時候，為了解釋不同政黨間的差異，往往會依據政黨組織結構、運作方式、追求目標……等特性的不同，將政黨加以分類，在本章中，對於學者所提的一些分類，我們也將做一概括的說明。

＜一＞ 政黨的起源與發展

政黨與民主政治的發展密切相關，無民主制度即無政黨的發生，政黨的起源最早可追溯至一八五〇年左右，當時主要是以俱樂部、學會等形式出現。政治權貴透過這些組織在宮廷內進行權力上的鬥爭，這些組織與現代定義的政黨並不相同，而是由利益取向所促成彼此結合，組織上並不固定且競爭的範圍與方式皆不公開。因此，充其量僅能稱其為朋黨或派系 (*faction*)，待議會地位的確立與選舉權的逐漸擴張後，符合現代意義的政黨才正式出現。

研究政黨聞名的學者杜弗傑 (*Maurice Duverger*) 認為政黨的起源主要有兩大因素，一是議會與選舉權力的擴大，一是選舉與議會之外的活動¹。茲分別敘述如下：

《議會與選舉權力的擴大》

自十九世紀以來，隨著議會地位的獨立性與功能日漸增加，議員的權力也逐漸增大，爲了保持其自身在議會中的地位與權益，往往會集結意見相同或地域背景相類似的議員共同行動，進而形成議會中的團體。此外，伴隨著選舉權的擴大，亦促成了另一種組織——選舉委員會的出現，爲了使新的政治候選人爲選民所認識與接受，便必需透過有組織的選舉委員會之推薦與助選，才有機會當選，而舊的議員或政治領袖欲尋求連任，亦必需透過選舉委員會來吸收與組織新的選民，才有可能當選。選舉委員會的產生方式，往往由候選人基於相同的政治理念，號召組織而成，或由社會團體所組成，這些團體基於自身利益的考量或理想的追求，在選舉時亦組織選舉委員會，推派候選人出來競選。於是，在爲求當選以及保護其自身在議會當中的地位與權勢兩個因素的影響下，議會團體與選舉委員會之間乃產生了連結，而透過同一集團內議員的聯繫與合作，原來分立的選舉委員會便結合在一起，再經由正式的組織與安排，現代意義的政黨便告誕生了。

總的說來，政黨的源起過程，大致上是先有議會團體的組成，接著是選舉權的擴張促成選舉委員會的出現，最後，待兩者