

國會中政黨席次大小對互動之影響 ——第三屆到第五屆的立法院記名表決探析

黃秀端*

東吳大學政治學系教授

陳鴻鈞

國科會專任研究助理

台灣近年來歷經多次選舉，政黨數目、席次與角色隨著每次選舉結果而有所改變，進而牽動國會中政黨之間的結盟與對抗。本文想要回答的問題為：政黨數目與大小的改變，特別是執政黨，對於政黨的互動產生何種影響呢？又多數政府和少數政府對於政黨互動模式產生何種影響呢？

本文提出三個假設：一、在多數政府時期，若執政黨和反對黨的席次總和差距愈接近，則愈容易產生朝野對抗的互動模式；二、少數政府比多數政府更容易出現朝野對抗的互動型態；三、在少數政府時期，若多黨體系中出現支持執政黨的政黨，且雙方陣營勢力相當時，比在國會中有一個過半的在野黨或在野聯盟席次超過半數甚多，更容易出現朝野對抗的情況。執政黨（聯盟）所占席次比與朝野對抗程度的關係，在多數政府時期，若執政黨（聯盟）占國會席次的比率愈高，則朝野對抗的程度就愈低；而在少數政府時期，若執政黨（聯盟）占國會席次的比例愈接近過半數，則朝野對抗的程度就愈高。

為了驗證上述假設，本文選擇以院會記名投票作為資料來源，並用政黨投票來做為認定政黨立場的標準，採取百分之五十的成員有一致的立場即代表該政黨的立場。透過歷屆院會記名投票的資料分析，本文的三個假設皆得到了印證。

關鍵字：多數政府、少數政府、一致政府、分立政府、記名投票、政黨投票、政黨大小

* 本文資料之蒐集與寫作蒙行政院國科會研究計劃 (93-2414-H-031-007) 經費補助，謹此致謝。同時，作者要感謝兩位匿名審查人寶貴的建議。

收稿日期：94年2月24日；接受刊登日期：94年10月25日

壹、前言

民國八十一年底第二屆國會全面改選，在選出之 161 席立委中，國民黨獲得 95 席，民進黨 51 席，其他 15 席，分別占國會席次的 59.0%、31.6% 與 9.4%，國民黨穩穩的掌握了國會的多數。第三屆國會，立委總席次增加為 164 席，其中國民黨獲得 85 席（51.8%），民進黨獲得 54 席（32.9%），新黨獲得 21 席（12.8%），其他 4 席（2.4%）。雖然國民黨在國會中擁有過半的多數，但由於民、新兩黨總席次增加 24 席，使得國會中政黨的互動產生微妙的變化，導致國民黨面臨空前的挑戰。

之後受到凍省與修憲的影響，第四屆國會席次大幅增加至 225 席，國民黨在此次大選中獲得 123 席，民進黨 70 席，新黨獲得 11 席，其他 21 席，席次比依序為 54.6%、31.1%、4.8% 與 9.5%。這時國民黨掌握了席次上的優勢，但國會中三黨的結構仍然存在。

民國八十九年總統大選之後，代表民進黨的陳水扁當選為總統，民進黨成為執政黨，在台灣政治發展史上完成了首次政黨輪替。另外，總統大選之後出現了新的政黨，也就是由總統選舉落選的宋楚瑜挾著個人之號召力成立了親民黨。此時的執政黨雖為民進黨，但是立法院的結構為國民黨 115 席（52.0%）、親民黨 18 席（8.1%）、新黨 9 席（4.1%）、無黨籍 11 席（5.0%），而民進黨只有 68 席（30.8%）。執政的民進黨掌握不到國會三分之一的席次，而國民黨仍握有過半的席次，因此國會可以說是進入一個新的階段。

第五屆國會選舉民進黨席次增加到 87 席（38.6%），成為國會的第一大黨，而國民黨席次只剩 68 席（30.2%），變成第二大黨，親民黨獲得 46 席（20.4%），新黨只剩一席，另外新成立的台灣團結聯盟（以下簡稱台聯）則獲得 13 席（5.7%）。此時民進黨仍是執政黨，不過在國會中還是未獲得過半之席次，即使在立法上與台聯結盟，亦無法取得過半席次（參見表 1）。

正如同所有的民主與民主化國家，隨著每次選舉結果的出爐，都有可能改變政黨數目、席次與角色，此種結果將牽動國會中政黨之間的結盟與對抗，台灣也不例外。台灣受到總統與國會選舉雙重正當性的影響，以及總統

表 1 歷屆主要政黨席次與席次百分比

屆次	會期	國民黨	民進黨	新黨	親民黨	台聯	其他***	總計
2	1-6	*95 (59.0%)	51 (31.6%)				15 (9.4%)	161 (100%)
3	1-6	*85 (51.8%)	54 (32.9%)	21 (12.8%)			4 (2.4%)	164 (100%)
4	1-2	*123 (54.6%)	70 (31.1%)	11 (4.8%)			21 (9.5%)	225 (100%)
4	3-6**	115 (52.0%)	*68 (30.8%)	9 (4.1%)	18 (8.1%)		11 (5.0%)	225 (100%)
5	1-6	68 (30.2%)	*87 (38.6%)	1 (0.4%)	46 (20.4%)	13 (5.7%)	10 (4.7%)	225 (100%)

資料來源：歷屆立法委員選舉實錄。

註：表中數字為席次數目，括弧內為席次百分比。*代表執政黨。**代表民國 89 年總統大選後。***其他代表無黨籍、未經政黨推薦與其他小黨，如第二屆的中華社會民主黨（1 席），第四屆的建國黨（1 席）、民主聯盟（4 席）、全國民主非政黨聯盟（3 席）與新國家連線（1 席）等。

可以直接任命行政院院長，無須立法院行使同意權，使得行政部門所屬的政黨（執政黨）與立法院的多數黨不見得一致。本文想要處理的問題為：當執政黨為多數政府時，國會中政黨席次的改變，對於政黨的互動產生何種影響呢？又當執政黨無法掌握國會多數時對於國會中政黨互動模式又產生何種影響呢？

貳、國內外政黨互動的探討

國外學者大多視政黨為國會中重要的結盟基礎之一。針對國會中政黨互動的探討非常多，如政黨的大小、政黨的數目和政黨的政策等都被認為會影響到政黨的互動。此外，也有人認為選舉因素、憲政制度和政府部門在國會擁有立法支援等因素也會對政黨互動產生影響。

研究美國國會的 Hurley (1989) 認為維持一個正面支援的聯盟 (positive coalition) 依賴兩個重要的因素，聯盟的團結性 (unity) 和聯盟席次的大小

(size)。此兩個因素的關係是互補的，如果其中一個因素所占的影響很小，另一個因素就必須大到可以補償。如果政黨席次夠多，稍為鬆弛的黨紀是可以接受的，如果席次不夠多，就須仰賴黨紀來維持團結度。而建立這樣一個黨派間的多數的過程常受小黨行為的影響，因為小黨可以和其他人聯合形成一個負面聯盟，來阻撓法案的通過。美國是屬於兩黨體系的國家，國會中存在著許多不同的議題與型態的結盟，不過當政黨發揮影響力時，在國會中就會形成政黨投票 (party vote) 的情況。

在歐陸多黨體系國家，國會中政黨的互動呈現出比較多樣的變化。Dahl (1966: 333-336) 根據政黨數目和集中性兩個面向，將十個西歐民主國家的反對勢力分為四種模式。所謂集中性是指反對人士集中在一個組織內或散落在不同組織。一黨體系下並不存在反對人士或是由政府所控制，而兩黨制存在最高度反對人士的集中性，至於多黨制則是指反對人士散落在不同的政黨中。這四類是指：一、兩黨加上很高的內部團結，如英國；二、兩黨加上很低的內部團結，如美國；三、多黨有相對較高的內部團結，如瑞典、挪威、荷蘭；四、多黨有相對較低的內部團結，如義大利和法國等。Dahl (1966: 336-338) 並且根據競爭性的指標，將政黨體系型態分為四種：激烈競爭、合作 (cooperative) 且競爭、聯合 (coalescent) 且競爭、緊密聯合，一個反對黨在選擇他所追求的策略時，會將國家中的政黨體系列入考量。

對於歐陸多黨體系的國家而言，由於通常沒有單一政黨可以掌握過半的席次，因此為了取得執政的機會或者執行該黨的政策，政黨之間的結盟是不可避免的。此時，政黨的大小與數目就變得很重要，因其會影響到國會中政黨結盟的型態，也就會影響到政黨的計算，如 Riker (1962)、Dahl (1966) 等都強調政黨大小與數目會對政黨結盟產生影響。

對於反對黨為何願意加入執政黨，形成執政聯盟，學者提出不同的解釋。第一種是從政黨是以職位取向加以解釋。Riker (1962: 32-46) 提出「聯盟規模原則」，即二個或更多個政黨共同贏得國會過半數席位的結盟方式有很多種，但只有最小獲勝聯盟是最有可能的，因為他們不會包含任何無法幫助他們達到執政多數的政黨。但是政黨以職位取向的解釋卻受到批判，Lijphart (1984: 52-55) 認為這種解釋方式在預測結盟的型態上面臨一些問題，如政黨

的偏好不應被忽視、如何界定聯盟成員、政黨不一定想要進入內閣、權力極大化的假設並不一定成立、獲勝標準可能要超多數或者不一定要過半數等。

第二種解釋則是政策取向的政黨結盟，亦即政黨會因為黨綱與政策取向的差異而產生不同的聯合。Axelrod (1970: 165-187) 認為在多黨體系下的議會制民主國家中，不是所有可能的政黨結盟都會有相同的機率出現；如果利益衝突的層次愈高，則存在較少利益衝突的成員之間比較可能有合作的行為出現，也就較可能組成聯盟，這個聯盟也較容易持久。換言之，政黨會聯合與它們政策主張最接近的政黨，以及容納與它見解相近的政黨到足夠組成一個獲勝聯盟，而這個政黨聯盟席次同時又不可以喪失任何一位成員的支持，也就是組成最小關聯獲勝聯盟 (minimal connected winning coalitions)。De Swaan (1973: 88-90) 也同樣強調政策距離在政黨結盟上的重要性。

第三種解釋政黨結盟的原因則強調政黨的選舉考量。相較於聯合內閣，Strom (1990)、Laver and Schofield (1990)、Lijphart (1999) 等學者也都注意到少數內閣與少數政府存在的事實與重要性。Strom (1990: 38) 認為內閣制下少數內閣形成的重要假設之一是因為政黨的領導者不一定只會考量短期目標，也會考量長期目標，而長期目標是指對於未來的選舉。在其他條件都相等下，理性的行動者通常偏好立即的和現今的報酬而非未來的報酬；因此所謂執政的成本通常必須很大且明顯的，才有可能讓政黨不接受現今的報酬；也就是說，對未來的選舉預期的競爭性和明確性必須是實質的，才有可能對政黨行為發生改變，也才有可能形成少數政府，因此，政黨間對選舉的預期和計算就變得相當重要 (Strom, 1990: 46)。所謂執政的預期成本是指進入公職的成本計算，而這和選擇參與政府的決定有關，也和選舉有關；而影響執政成本的計算以及之後參與政府的行為因素包括下列四項：政府組成選擇的可辨識性、選舉的競爭性、選民對政府組成的回應、和選舉的接近性；這四項因素亦代表選舉之明確性 (Strom, 1990:47-48)。所以，選舉因素也被視為影響政黨互動的因素之一。

除了上面提到的政黨大小、數目、職位、政策與選舉因素會影響到國會中政黨的互動外，憲政制度與政府部門在國會擁有的立法支持也可能會對國會的政黨互動產生影響。

憲政制度與政府部門在國會擁有的立法支援一直都是爭論的議題，¹ 代表人物如 Linz (1994) 和 Mainwaring and Scully (1995) 等人。Linz (1994) 曾對總統制提出批判，認為(1)總統制比內閣制較難產生結盟；(2)當總統沒有組成多數政府時就會導致立法的僵局 (deadlocks)；(3)當少數統治時，總統制民主就會顯得脆弱。而 Binder (1999)、Coleman (1999) 也認為分立政府相較於一致性政府，容易導致行政與立法的僵局、政策制定的滯塞與無效率等。

然而 Cheibub, Przeworski and Saiegh (2002) 對 Linz (1994) 等人的說法不表認同，他們針對內閣制與總統制下的政府結盟與立法效能進行比較，² 得出：(1)當總統的政黨沒有掌握半數時，有超過一半的機會仍會使政府的結盟發生；(2)在兩種體制下，少數政府並不比多數政府更沒有立法效能；(3)不論何種體制，政府的結盟狀態並沒有影響到民主的存活，所以總統制不必然導致政府結盟的困難或僵局，也不必然導致民主的崩潰。³ 不過 Cheibub, Przeworski and Saiegh (2002) 也提醒我們，一旦在總統制下形成少數政府，

1 有關「政府在國會中所擁有的立法支援」所使用的名詞相當多且分歧，如一致政府、分立政府、多數政府與少數政府等，Elgie (2001) 認為分立政府的概念起源於美國，但不夠精確；有兩種方式可以用來定義分立政府，一是數學式的，二是對這名詞的行為詮釋。而數學式的定義界定分立政府為政府中的行政和立法部門，缺少同時擁有相同的多數黨。換句話說，分立政府的出現或消失僅是特定立法部門的計算程式，而這樣的定義可以適用到其他國家。所以分立政府是指，沒有單一政黨可以同時控制政府的行政和立法部門，或者說，總統的政黨至少無法獲得國會中任何一院的多數支持。因此在總統制下分立政府的形式其實等同於內閣制下的少數政府和在半總統制下的少數政府和共治時期。本文在大部分情況下將稱民進黨執政的政府稱為少數政府，因為今天會形成分立政府的型態主要還是因為行政部門並沒有國會多數的支持。

2 立法效能是指行政部門的法案被立法部門通過的比例。

3 Cheibub (2002) 更進一步發現：(1)少數總統確實經常出現在總統制國家；(2)少數總統的出現和政黨數目、選舉型態、選舉週期有關。少數總統經常出現在比例代表制、多黨體系和總統與國會選舉並未同時舉行的情況；(3)僵局的發生並非總統制下最常出現的情況，僵局的發生約只占三分之一，而且和總統制所導致的不穩定（即有效政黨數目）之間的關係很弱。此外政黨和選舉因素在僵局發生的可能性上沒有真正獨立的效果；(4)我們不能從選舉和政黨的變數中去推論總統制民主的存活；(5)少數總統、少數政府和僵局對於總統制民主的存活並沒有負面的影響。當總統的政黨在國會並未擁有過半席次時，只是稍微增加總統制失敗的可能性而已。而當少數總統選擇結盟而獲得國會多數支援時，這樣的關係就不見了。

當總統期望透過結盟與在野黨合作時，若在野政黨基於選舉的理由拒絕和執政黨進行結盟的情況下，之後將會出現少數總統面對一個具有敵意的立法部門，而且沒有人可以做任何事。

Elgie (2001) 認為分立政府是一個長期且確定存在的普遍現象，而其所產生的影響也不一定。針對分立政府管理的問題上，他區分為三類：一是分立政府偶而發生，是一種過渡的措施；二為分立政府是為了因應政治危機的情況；三是分立政府經常出現，是政治過程中常態的一部分。其中在第三類中有許多透過協商來做常態性決策的例子；但也有僵局發生的情況，最後通常依賴特別的憲法和政治權力來解決，如美國、波蘭、厄瓜多爾、法國、芬蘭等。Elgie (2001) 認為這些個案都暗示著僵局的發生主要在總統制和半總統制的國家中，而形成此種情況之主因在於總統或國會其中之一，或者兩者都是固定任期的關係。

透過文獻的分析，我們知道政黨為國會中重要的結盟基礎之一。其次，我們發現國外學者對國會中政黨之間的互動提出許多種解釋，如政黨的大小與數目、政策與議題、選舉因素、政府部門在國會中所擁有立法支持等都會影響到國會中政黨的互動。不過，在總統制國家的美國，由於是兩黨制國家，從未組成聯合政府，因此他們將政黨的互動焦點放在法案制定的過程中如何形成立法多數。而歐陸國家多為多黨的內閣制國家，因此學者多把焦點放在執政黨如何組成政府，以求在國會取得多數，避免倒閣。

在台灣國會中，政黨在立法過程中扮演相當重要的角色，但政黨之間如何進行互動，又為什麼形成這樣的互動呢？林佳龍 (2001) 在探討台灣民主化與政黨體系時，認為經由選舉的作用，台灣的菁英政治與群眾政治才在制度上連結起來，兩者交互影響台灣的政黨體系變遷與民主發展。文中引用了立法院在民國八十二年至八十五年之間一些重大法案投票結果，發現在國家認同和統獨議題上，國民黨和新黨的合作經常打敗民進黨的提案，而在反貪汙和民主改革的議題上，民進黨與新黨如果合作也可能通過國民黨反對的議案。據此，林佳龍認為隨著議題的變換以及跨黨派的結盟重組，每個政黨都有可能成為贏的一方，此種發展有助於台灣的民主鞏固。

林佳龍 (2001) 認為除了統獨議題外，政黨在其他的議題結盟是可以改

變的，但究竟為何改變則並未交代。其次，林佳龍偏重在民主化與選舉制度的關係，至於政黨在立法結盟的論述明顯偏向政策取向來解釋政黨結盟行為，且只引用一些重大法案的投票結果，並侷限在國家認同與統獨、反貪汙和社會福利、民主改革和憲政體制等重大議題的資料，並非第三屆全部，也非長時期的研究。

吳宜蓁（2001）則是針對整個第三屆立法院政黨之間法案的結盟進行研究，她認為政黨在立法決策空間的位置受到選民基礎的考量及政黨在特定議題上的立場兩個因素所影響。其研究發現在大陸定位問題類法案所涉及的選民基礎（包括省籍、軍公教、眷村偏好上的政黨差異）與特定議題（主要為兩岸關係議題上政黨偏統或偏獨的差異）皆相當明確，形成國、新兩黨與民進黨對抗的局面。經濟與發展類法案則是突顯各黨在經濟議題立場上的差異，國民黨積極推動立法是最有可能出現的情況，如法案涉及社會福利或環保議題，立場居中的新黨會成為國、民兩黨皆想拉攏的對象。改革與政府組織調整類法案主要涉及年齡層票源上的政黨差異，與政黨在政治改革議題上偏重安定或自由改革的特定立場，故民、新兩黨聯合對抗國民黨，或國、新兩黨聯合對抗民進黨，皆是較有可能的立法聯合類型，由於此類法案相對而言較少與選民利害直接相關，較不受到選民的關注，故有部分法案成為立法交換的對象。吳宜蓁（2001）說明在多黨體系下，政黨與政策在台灣國會中的立法行為中同樣扮演著重要的角色。同時，吳宜蓁再加入所謂的選民基礎的考量，來解釋政黨在立法的合作。不過，吳宜蓁和林佳龍同樣面臨一個問題，即如果政策取向可以解釋所有的政黨結盟型態，那為何過去代表資產階級與重視經濟發展的國民黨在政黨輪替後會支持工時縮減案，以及宣稱反核的新黨在核四案的表決上卻反對核四停建呢？最後，吳宜蓁和林佳龍都只以第三屆立法院為例，缺乏長時間的觀察，因而可能忽視政黨體系與行政立法之間關係的轉變所帶來的影響。

黃秀端（2004）、楊婉瑩（2003）、吳重禮和林長志（2002）、盛杏媛（2003）將焦點放在政黨輪替前後的比較。根據第四屆六個會期與第五屆第一會期的國會記名表決資料，黃秀端（2004）發現，在一致性政府時期，各黨的黨紀較為鬆弛，政黨對決的法案也較少，常因議題之不同，政黨之間的結盟也有

所不同；在分立政府時期，泛藍選擇的策略是與民進黨對抗，因此跨議題結盟的空間便相當少。在第五屆立委選舉之後，此種對抗之狀況不減反增，尤其當雙方陣營實力接近時，政黨動員便升高，各政黨之團結度皆因而增加，特別是泛藍在過去掌握絕對多數時，可以容許較鬆弛之團結度，但此種優勢不再時，團結度不得不加強。

楊婉瑩（2003）比較一致與分立政府整個立法過程，認為政黨的合作在政黨輪替後仍是持續的進行。政黨合作表現在三個部分，包括政黨在黨團的聯合提案上，並未隨著分立政府而消失，反有增加的趨勢。其次，投票表決在政黨輪替後的分立政府不升反降，更明顯的是在政黨領導的黨對黨的對立投票中，在分立政府下出現減緩的趨勢。最後，在立法產出指標上，分立政府之下通過議案法案雖然在第三、第四、第五會期中，確實有較前幾會期稍減的情形，不過並未明顯，反而在最後的關鍵會期中，出現大幅增加的趨勢。因此，楊婉瑩認為第四屆立法院中呈現出相當豐富的立院政黨生態，並非「分立政府—立法停滯」vs.「一致政府—有效統治」的二分對立所能描述解釋。

吳重禮和林長志（2002）同樣也比較民國八十九年總統選舉前後一致政府與分立政府的運作表現。他們透過爭議性議題的論述、法案制定的差異、中央政府年度預算刪減幅度以及立法部門監督質詢等四項指標來比較不同時期政府的表現。研究發現，在爭議性議題的論述與年度預算刪減幅度方面，分立政府時期確實有異於一致政府體系的表現；但在法案制定與立法部門質詢監督兩項指標，不同政府體制造成的影響並不顯著。

值得注意的是，雖然楊婉瑩（2003）認為第四屆政黨輪替後政黨對決的情況稍有和緩，但黃秀端（2004）認為到了第五屆之後反而更加嚴重，盛杏媛（2003）認為執政黨的法案通過率遠低於一致型政府時期，吳重禮和林長志（2002）認為政黨對決只出現在爭議性議題的論述與年度預算刪減幅度兩方面，但在法案制定與立法部門質詢監督上則無對抗的情況。由此可見，他們對於國會中政黨互動的影響有不同的看法，採取之途徑亦不同，且都缺少一個完整的架構，以及很少人從縱向的時間面切入進行長時期研究。

廖達琪和洪澄琳（2004）從縱向的時間面向針對高雄縣府會關係進行長時期的研究。高雄縣長期處於反對黨獨大的分立政府的情況，然而朝野政黨

在議會中席次比例卻因議會選舉結果而有所變動，提供廖洪兩人檢視朝野不對稱局面下府會關係的變化。廖洪兩人依循 Riker 和 Olson 等的理性邏輯，推演反對黨獨大下的四種可能分立型態：I、反對黨過半，執政黨極少；II、反對黨過半，執政黨一些；III、反對黨相對多數，執政黨極少；IV、反對黨相對多數，執政黨一些。推論 I 型分立會有較好的府會質詢互動，較低的預算刪減幅度，但較低的政府提案數及通過率，第 IV 型則是第 I 型的對立面，第 II 及第 III 型的影響情形則介於中間。她們的研究結果也大體符合其理論預期。

廖達琪和洪澄琳（2004）雖然只是針對高雄縣的個案研究，卻為本文提供極佳的佐證，說明了朝野席次的改變確實會影響朝野之間的互動關係。不過因為該篇文章只是侷限於對高雄縣分立政府之研究，所以無法進一步推論在一致政府時期政黨席次的改變是否也會產生影響、一致政府和分立政府之間是否有所差異，以及中央政府和地方政府的情況是否相同等。

由於學者們多採取不同的測量指標，因而形成不同的評價。本文認同楊婉瑩（2003）、吳重禮和林長志（2002）所說，有關一致與分立政府對於立法過程的影響仍有值得深入研究的地方，甚至需要更多的指標以及更長時間的觀察。本文將採取較長時間的觀察，自民國八十五年二月一日至民國九十四年一月三十一日，以彌補此種缺憾。

參、分析架構與假設

前面提到，影響政黨互動的因素包含了政黨大小、數目、政府部門在國會中所擁有立法支援、政黨互動的目的、憲政制度、選舉制度與選舉週期等。其中憲政制度和選舉制度都被視為造成少數政府出現的制度性原因之一（Cheibub, 2002; Cheibub, Przeworski and Saiegh, 2002; Elgie, 2001）。然而本文關切的是政黨席次的改變對立法互動的影響，不同的憲政制度與選舉制度對國會政黨互動雖有影響，但並非本文關注焦點，為使憲政制度可能的影響降至最低，本文以民國八十五年作為分界點，在此分界點之前的第二屆國會，由於總統尚未直選，不能完全歸屬於半總統制，所以加以排除。至於

選舉制度方面，雖然在第四屆國會時席次大幅增加至 225 席，但以 SNTV 爲主的國會選舉制度未曾改變，因此分析範圍就從第三屆開始，到第五屆爲止。

接下來本文需要處理的是政黨的角色與目的、選舉與我國憲政體制三者之間的關係。Downs (1957) 認爲在一個民主政府下，若政黨是自利理性的，則政黨首要目標是贏得選舉。對於反對黨而言，就是要取代執政黨；對於執政黨而言，就是阻止自己被反對黨所取代。⁴ 由於總統選舉具有零和性質，往往使得總統選舉成爲政治角力的中心，誰贏得總統選舉，誰就代表執政黨。加上總統又具有一定的實權，則政黨理所當然會以獲得總統職位當作最大的紅利。正如 Strom (1990: 47-48) 所強調，政黨以選舉爲目的時，選舉的明確性扮演非常重要的角色。若總統與國會議員都是固定任期且任期明確，使得各政黨容易掌握選舉的週期，也會對未來的選舉有多一分的計算；再加上總統與國會選舉的週期不一致，對政黨而言，選舉的考量也就會愈來愈高。在我國的憲政體制下同時有總統和國會選舉，提供了政黨贏得選舉的兩種機會，強化了政黨之間的競爭性。由於總統是民選產生，加上民國八十六年第四次修憲賦予總統直接任命行政院院長無須立法院行使同意權的權力，使得政黨形成「誰贏得總統選舉，誰就是執政黨」的理性預期。例如民國八十九年陳水扁當選總統後，得以不與當時國會的多數黨國民黨協商，而逕自任命行政院院長，因而有所謂「少數政府」的形成。

本文假定各政黨在國會之間的互動是以選舉利益爲最大的考量，如何勝選才是政黨所關切的。但是政黨之間的關係非常複雜，因此，Downs (1957) 就將重點放在政黨因爲角色不同所形成執政黨與在野黨的面向上，並分析兩者爲了贏得選舉所採取的策略。Cheibub, Przeworski and Saiegh (2002)

4 Downs (1957) 因此認爲每個政黨都會尋求比其他政黨獲得更多的選票，這也就是尋求選票極大化的政府的意義。不過這樣的界定是在探討政黨和選民之間的關係，而非政黨和政黨之間。Downs 在同一本書中也有對政黨之間的競爭進行探討，重點是政黨的競爭是爲了爭取掌控政府的權力，因此導引出執政黨和反對黨之間的差異等。所以如果反對黨之間聯合可以打敗執政黨，則反對黨之間就有合作的空間，如在文後提到的立院改選等，但這不意味著一定會違反選票極大化的假定。

同樣從執政黨和在野黨的面向來看，認為當政黨以選舉為考量，若總統所屬的政黨在國會無法取得多數時，就容易出現與總統對抗的國會多數政黨聯盟。換句話說，當政黨以選舉利益為最重要考量時，在多種政黨結盟與對抗模式中，執政黨和在野黨之間因角色不同而產生的對抗將會成為最值得關注的政黨互動模式，也就是朝野對抗。

隨著每次選舉的舉行，執政黨在國會中所佔有席次都可能會有所改變，如執政黨的席次大幅成長或減少，或者從多數政府變為少數政府等，都可能會改變朝野對抗的程度。台灣立法院從第三屆第一會期開始，至第五屆為止，若根據執政黨或執政聯盟在國會中擁有席次為標準，基本上可以區分為四個時期：第一個時期是第三屆國民黨、民進黨與新黨的三黨型態，而且民進黨與新黨席次的加總接近總席次的二分之一。此時期雖然執政黨擁有過半席次，但是反對黨與執政黨席次相當接近。第二個時期是政黨輪替前的第四屆國會，同樣是國民黨、民進黨與新黨三黨，但相較於第一時期，民進黨與新黨席次的加總距過半數仍有相當距離，國民黨穩固掌握過半數的席次。第三個時期是政黨輪替後的第四屆國會，成為國民黨、民進黨、新黨與親民黨的四黨型態，但是執政的民進黨在國會之席次不到三分之一。第四個時期是第五屆國會，以民進黨、國民黨、親民黨與台聯為主。民進黨席次雖然增加，成為第一大黨，但是距離過半仍有一段距離，台聯在立法上雖大多與執政黨聯盟，執政黨卻仍舊無法掌握國會過半席次，但至少席次上已相當接近。在第一與第二時期，國民黨既是多數黨且是執政黨，屬於多數政府時期。在第三與第四時期，執政的民進黨未能擁有國會之多數，屬於少數政府時期。這四個階段正好提供我們檢驗在多數政府下，執政黨或執政聯盟的席次多寡對於政黨立法互動的影響以及在少數政府下，執政黨或執政聯盟的席次多寡對於政黨立法互動又會產生何種影響。

從前面對國內外文獻之檢驗，本文將提出三個假設：

假設一：在多數政府時期，若執政黨和反對黨的席次總和差距愈接近，則愈容易產生朝野對抗的互動模式；反之，若執政黨擁有的席次越多時，在野黨與執政黨對抗的互動模式將會降低。

在多數政府時期，由於執政黨掌握過半數以上的席次，執政的多數黨通

常沒有意願和在野政黨進行結盟。但如果執政黨與反對黨席次總和愈接近時，則反對黨之間基於有贏的可能性，就愈有可能合作去對抗執政黨，因此政黨團結度會提高，造成朝野對抗的情況升高，降低執政黨與在野政黨結盟的可能。反之，若執政黨和反對黨（聯盟）的席次總和差距愈大時，則反對黨之間認知到即使彼此合作也沒有贏的機會，則朝野對抗的情況反而會降低，而非朝野對抗的政黨互動模式出現的機會則會提高。如果假設一成立的話，我們將預期第三屆的立法院會比第四屆政黨輪替前有較多朝野對抗的情況發生。

假設二：少數政府比多數政府更容易出現朝野對抗的互動型態。

台灣政治體制因受到雙元正當性、總統選舉的零和性質、固定任期、與選舉週期等制度特性，政黨容易以選舉為最大考量。當執政黨未能掌握國會多數時，以選舉為考量的在野政黨自然不會讓執政黨好過，因為他沒有理由來協助執政黨讓法案通過，因此朝野對抗的情況一定比執政黨掌握國會多數時更為嚴重。如果假設二成立的話，本文將預期民進黨主政的少數政府會比國民黨主政的多數政府要更容易出現朝野對抗的模式。

假設三：在少數政府時期，若朝野政黨席次愈接近，朝野對抗的情況將會越容易出現。

在少數政府時期，執政黨面臨的情況又可以區分為兩種，一種是和反對黨席次有相當大的差距，一種是雙方在席次上的差距相當小。在第一種情況，執政黨若要通過法案，往往只能選擇和過半數的在野黨進行合作，因此執政黨容易與在野黨妥協與合作，而不希望激起朝野之間的對抗氣氛。相反地，在第二種情況下，執政黨可能透過立法結盟的方式來提高法案通過的可能，或者期待政策相近的政黨或反對黨成員在特定議題上支援執政黨，這樣反而容易激起在野黨進行結盟以對抗執政黨或執政聯盟。因此，在少數政府的情況下，若多黨體系下出現支援執政黨的政黨，使得執政黨席次與在野黨席次距離縮小，或執政黨本身之席次已接近過半席次，則朝野對抗的情況會比在野黨席次遠多於執政黨的情況。這也符合 Olson (1965)、廖達琪和洪澄琳 (2004) 所提出的「小剝削大」的現象，即執政黨數目很少時，反而朝野互動氣氛良好。如果假設三成立的話，本文將預期在民進黨執政下的第五屆國會，

一方面由於民進黨的席次較上屆增加 19 席，另一方面獲得台聯的支援，使得朝野雙方席次接近，因此要比政黨輪替後的第四屆國會更容易出現朝野對抗的情況，而其他政黨互動的模式出現的機會也會降低。

總而言之，在多數政府時期，若執政黨（聯盟）占國會席次的比率愈高，則朝野對抗的程度就愈低；而在少數政府時期，若執政黨（聯盟）占國會席次的比例愈接近過半數，則朝野對抗的程度就愈高。不過整體而言，少數政府比多數政府更容易造成朝野對抗的情況。表 2 為第三屆到第五屆國會立法互動模式的假設圖。

表 2 第三屆至第五屆立法院的政黨立法互動模式假設圖

屆期	政黨席次百分比	多數黨	政治生態	執政黨	朝野對抗程度
第三屆	國(51.8%)、民(32.9%)、新(12.8%)	國民黨	多數政府，但執政黨勉強過半	國民黨	低
第四屆政黨輪替前	國(54.6%)、民(31.1%)、新(4.8%)	國民黨	多數政府，但執政黨牢牢掌握國會多數	國民黨	最低
第四屆政黨輪替後	國(52.0%)、民(30.7%)、新(4.0%)、親(8.1%)	國民黨	少數政府，且執政黨席次距過半仍相當遙遠	民進黨	次高
第五屆	國(30.2%)、民(38.6%)、親(20.4%)、台聯(5.7%)	無	少數政府，但執政黨與友黨席次距過半不遠	民進黨	最高

肆、概念界定與測量

政黨為了追求選舉的勝利，基本上是會相互競爭或對抗的；但是政黨之間除了競爭之外，合作又是不可避免的，因此我們可以說，政黨之間的立法互動模式包含了對抗與結盟，或者說是競爭與合作。但國會中政黨互動的領域很多，如委員會、黨團協商與院會甚至還有其他非正式的場合等。

本文將焦點放在院會中的記名表決。立法院是合議制場所，所有法案最後要經由院會表決通過。當然並非所有法案都會進行記名投票表決，但是非記名表決的記錄在立法院公報上僅呈現贊成或反對之票數，無法辨別個別立委以及所屬政黨的立場，並無法做更進一步分析。只有記名投票才能觀察委

員的看法與立場及政黨的態度。⁵ 而且記名投票本身通常是政黨宣示立場的方式之一，⁶ 所以院會記名投票是觀察國會中的政黨互動很好的指標。

本文的記名表決資料是整理自歷屆立法院公報所記載的所有院會記名投票。而根據本文設定的研究範圍，從第三屆第一會期到第五屆第六會期，資料總筆數為 1390 筆，詳見表 3。院會記名投票的次數第三屆為 611 次，到第四屆降低為 323 次，⁷ 但第五屆又回到 456 次。

表 3 第三屆至第五屆立法院的記名投票次數

屆 期	記名投票次數
第三屆(1996/02/01~1999/01/31)	611
第四屆政黨輪替前(1999/02/01~2000/05/19)	224
第四屆政黨輪替後(2000/05/20~2002/01/31)	99
第五屆(2002/02/01~2005/01/31)	456
總數	1390

資料來源：整理自立法院公報。

在討論國會中政黨的立法互動之前，先必須要確認政黨的立場。有關國會政黨立場的界定，Hurley (1989) 以政黨投票 (party vote) 為指標，即

5 我國立法院議事規則第三十五條中明定：「本院議案之表決方法如下：一、口頭表決。二、舉手表決。三、表決器表決。四、投票表決。五、點名表決」。其中，使用口頭表決、舉手表決、表決器表決或投票表決等方式所做的表決，在立法院公報中最多只能看出贊成或反對的票數，卻無法辨別個別立委以及所屬政黨的立場。

6 如 Lindaman and Haider-Markel (2002)、Ansolabehere, Snyder and Stewart III (2001) 等都使用院會中的記名投票來檢驗政黨與議題之間的關係與影響力。

7 楊婉瑩 (2003) 認為黨團協商制度的出現 (指第二波國會改革之前) 不僅抽空了委員會決策能力，也同時抽空了院會正式的決策能力，從院會中的三讀投票中採取記名投票表決愈來愈少的趨勢，意味決策並非透過院會的多數來達成。然而，楊婉瑩 (2003) 檢視院會記名投票的範圍只有第四屆，而黨團協商制度的法制化與修正的時間正好也在同一時段，但在此同時，也正好是台灣經歷首次政黨輪替，外在環境的因素實不可忽略，尤其是第四屆第三會期政黨輪替時，立法院幾乎停擺。表 3 顯示院會記名投票的次數從原本第三屆的 611 次，到第四屆降低為 323 次，但第五屆又回到 456 次。此處要強調的是黨團協商不致影響本文分析之主題—政黨大小互動之關係。

一個政黨多數成員的投票對抗另外一個政黨多數成員的投票。國內有吳宜蓁 (2001) 與黃秀端 (2004) 採取此標準。另一方面, Cox and McCubbins (1991) 則認為政黨領導投票 (party leadership votes) 比政黨投票更有解釋力, 所謂政黨領導投票是指一黨的最高領導團結對抗另一黨的最高領導。國內也有黃麗香 (1999) 採取此標準。

雖然政黨之間的立法結盟與對抗通常都是由最高領導所帶領, 然而本文認為在多黨體系下, 政黨多數成員的立場同樣可以代表政黨的立場。其次考慮到若領導幹部在態度上出現分歧, 但政黨多數成員仍有一致的態度時, 則可能導致無法判斷政黨立場, 所以本文採取政黨投票來做為認定政黨立場的標準。

Cheibub, Przeworski and Saiegh (2002) 將結盟區分為兩種, 政府的結盟是指一組屬於不同政黨的議員握有內閣的席次, 而立法的結盟則是一組來自不同政黨的議員具有相同的投票行為。由於台灣至今未曾有過聯合政府, 因此本文的結盟指的是政黨的立法結盟, 即以政黨為單位, 兩個或以上的政黨參與其中, 表現在投票上, 則是兩個以上的政黨在投票上呈現出一致的行為, 如一致贊成或反對。至於政黨的立法對抗則是指有一個以上的政黨的立場與另一個政黨以上的立場相反。所謂的朝野對抗模式指的是在投票時執政黨有明確的立場, 所有反對黨則持與執政黨相反的立場。

但何謂政黨與政黨的多數成員呢? 本文界定國會中的政黨是在國會當中能夠成立黨團為標準, 因此有關政黨數目與大小將以各政黨黨團名單為主。有關無黨籍委員的部分, 如有加入黨團者, 則列入該黨團計算; 若無, 則不納入分析的範圍。根據上述標準, 本文分析的對象在第三屆包含國民黨、民進黨與新黨。第四屆政黨輪替前同樣是國民黨、民進黨與新黨, 但在政黨輪替後則加入親民黨。至於第五屆則是包含民進黨、國民黨、親民黨與台聯。其次, 本文採取當有百分之五十的黨團成員有一致的立場即代表該政黨的立場, 至於其他立場則會被歸類為不一致。舉例來說, 若某黨成員投贊成、反對、不在場、棄權與其他立場的比率為 60%、20%、10%、10% 與 10%, 這時該黨一致立場的態度為贊成, 不一致的立場則包括反對、不在場、棄權與其他立場。採取百分之五十為標準的原因有二: (1) 本文在計算政黨立場時,

是以同一政黨所有黨籍人數為分母，而非僅以該次政黨投票人數為分母，所以對政黨的立場的判定上本來就相當嚴格；(2)考量台灣的多黨體系，如果採取過高的標準，如百分之七十或九十，則小黨的立場可能只因為一或兩位立委不在場，使得該政黨的立場由「贊成」或「反對」轉變為「無立場」，不但容易形成該黨在立場上的誤判，更會誤導整個國會政黨互動的型態。

伍、假設檢定

民國八十四年第三屆國會選舉在「三黨不過半」的選舉口號下，國民黨獲得八十五席，僅比過半的席次多出四席。第四屆立法院選舉過後，國民黨獲得一百二十三席，占總席次之 54.6%，鞏固其多數黨的地位。從兩次立法院正、副院長的改選與當時政府組成等例子來看，第三屆朝野之間的席次接近，民進黨與新黨雖然意識型態不同，卻有相當的欲望聯合挑戰國民黨，朝野關係是處於競爭大於合作的局面。在當時國民黨推出劉松藩、王金平為正、副院長候選人，而在野的民、新兩黨則共同推出民進黨籍施明德與國民黨籍蔡中涵為正、副院長候選人。選舉結果，院長選舉方面，在首輪投票中，劉松藩、施明德分別以 80 對 80 票平手，之後進入第二輪，劉松藩才以 82 比 81 票，一票之差擊敗施明德（李博榮，1997: 71）。雖然在野的民進黨與新黨所共同推出之院長候選人以一票之差飲恨、功虧一簣，卻也突顯出在野黨聯手合作，頗有可為的情況。

第四屆時受到在野政黨席次明顯不如執政黨席次的影響，明顯降低了在野政黨結盟的意願。選前國民黨推出王金平與饒穎奇為正、副院長候選人，而在野的民進黨則推舉資深立委張俊雄為立法院院長候選人，支持施明德競選副院長；至於新黨方面則一開始便猶豫是否與民進黨再度攜手合作，最後是採取「自己投自己」的立場。選舉結果，院長選舉方面，王金平在首輪投票中便以 134 票打敗張俊雄的 71 票。而在副院長選舉方面，國民黨籍的饒穎奇則以 133 比 89 票，打敗施明德。

接下來，我們觀察國會中記名表決的結果，表 4 我們可以看到第一階段，也就是第三屆立法院中朝野政黨互動之情況。在不同政黨結盟與對抗的互動

表 4 多數政府第一階段時期與第二階段時期國會政黨互動模式

	第三屆 (第一階段)	第四屆政黨輪替前 (第二階段)
國 VS 民、新(朝、野對抗模式)	274(44.8%)	48(21.4%)
國、民 VS 新	28(4.6%)	26(11.6%)
國、新 VS 民	90(14.7%)	28(12.5%)
國 VS 民	35(5.7%)	17(7.6%)
國 VS 新	1(0.2%)	5(2.2%)
民 VS 新	53(8.7%)	8(2.6%)
民、新立場一致(國民黨無立場或不在場)	21(3.4%)	2(0.9%)
國、新立場一致(民進黨無立場或不在場)	5(0.8%)	0(0.0%)
國、民立場一致(新黨無立場或不在場)	4(0.7%)	19(8.5%)
國民黨有立場(民、新無立場或不在場)	4(0.7%)	30(13.4%)
民進黨有立場(國、新無立場或不在場)	68(11.1%)	19(8.5%)
新黨有立場(國、民無立場或不在場)	6(0.9%)	2(0.9%)
國、民、新一致	21(3.4%)	0(0.0%)
各政黨無明確立場	1(0.2%)	20(8.9%)
小計	611(100.0%)	224(100.0%)

資料來源：整理自立法院公報的記名表決記錄。括弧內為百分比。

模式中，國民黨對抗民進黨與新黨聯合的次數（274 次）最多，占所有記名投票次數的 44.8%，這也正好等同於朝野之間的分別；次多的是國民黨聯合新黨對抗民進黨（90 次，約占 14.7%），第三則為民進黨有立場，而國民黨與新黨無立場或不在場（68 次，約占 11.1%），第四為民進黨對抗新黨（53 次，約占 8.7%），第五則是國民黨對抗民進黨（35 次，約占 5.7%）。

第二階段也就是政黨輪替前的第四屆國會，從表 4 之院會記名投票資料發現，民進黨與新黨聯合對抗國民黨的次數（48 次，約 21.4%）亦是最多，其次是國民黨有立場（30 次，約 13.4%），第三多的是國民黨聯合新黨對抗民

進黨（28次，約12.5%），第四則為國民黨聯合民進黨對抗新黨（26次，約11.6%），第五則為各政黨無立場或不在場（20次，約8.9%）。

此時我們可以檢視假設一。假設一為：「在多數政府時期，若執政的多數黨和反對黨的席次總和差距愈接近，則愈容易產生朝野對抗的互動模式；反之，若執政黨和反對黨的席次總和差距愈遠時，則朝野對抗的情況將會降低。」

第三屆立法院與第四屆政黨輪替前正好都是國、民、新三黨，而且由於總統是國民黨籍，且在立法院都擁有過半席次，因此是屬於國民黨執政的多數政府時期。然而在第三屆時，國民黨僅獲得51.8%之席次，勉強過半數，第四屆政黨輪替前期，國民黨則穩穩掌握國會54.6%的席次。根據記名表決之統計，我們發現隨著執政的國民黨在國會席次的變動，民進黨與新黨聯合對抗國民黨的朝野對立模式之百分比亦有所變動。第一階段的記名表決中屬於「民進黨與新黨聯合與國民黨對決」的次數總共有274次，占該階段記名投票次數之44.8%，到了第二階段時，「民進黨與新黨聯合對抗國民黨」的次數因國民黨席次之增加，而降為48次，僅占21.4%。此種結果正好符合假設一，在多數政府底下，政黨的大小確實對朝野對抗模式產生影響。

如果我們再更進一步分析，可以發現在第四屆時，民進黨比較願意與國民黨合作，其中包括民進黨與國民黨合作與新黨對立的情形占11.6%，加上有8.5%為民進黨與國民黨立場一致，但新黨無立場或不在場，也就是共20.1%，是民進黨與國民黨合作的情況。但是在第三屆時，做為第一大反對黨的民進黨願意與國民黨合作意願較低，其合作的機率只有5.3%。⁸

從另外一個角度來看，就政黨之間的關係來看，我們發現第三屆時新黨是所有政黨當中最常被結盟，或者說是與其他政黨結盟的政黨。不論是與民進黨聯合對抗國民黨，或者是與國民黨聯合對抗民進黨，兩種互動模式都包含了新黨，就出現的次數來看，正好是所有政黨互動模式的前兩名，新黨可以說是扮演著關鍵性的角色。新黨在第三屆立法院只有21席的實力，卻突顯

8 包括國民黨與民進黨聯合對抗新黨有28次（4.6%）以及國民黨與民進黨立場一致，但新黨無立場或不在場的4次（0.7%），共32次。

新黨關鍵少數的地位與影響力。但到了第四屆時，民進黨則成為所有政黨中最常被結盟，或者說是與其他政黨結盟的政黨。民進黨在第四屆政黨輪替前擁有 70 席（31.1%），看似民進黨應該比第三屆時的新黨有影響力，但卻因為國民黨的席次比增加，使得第四屆政黨輪替前民進黨的角色沒有第三屆時的新黨重要。

接下來我們來觀察第三與第四階段，即第四屆政黨輪替（民國八十九年五月二十日）之後與第五屆兩個階段。民國八十九年的總統大選後民進黨雖然成為執政黨，不過該黨在立法院仍居少數的地位。由於親民黨的成立，使得國會中政黨生態形成國、民、親、新四個主要政黨，但是國民黨在幾位黨員出走，加入親民黨後，仍舊掌握過半數的席次，提供了民進黨執政下形成少數政府的可能。

由於民進黨在國會的席次不到三分之一，為了有助於和解，陳水扁邀請國民黨籍的唐飛擔任行政院院長，且不少部會首長及不管部政務委員，以及某些部會的副首長，由國民黨與無黨籍的人士擔任，形成所謂的「全民政府」。不過陳水扁在籌組政府之際，並未與國民黨進行協商，且略過民進黨的組織體系，是因為民進黨並沒有足夠的人才來運作政府，另一方面總統不直接和國民黨談判協商，可能是害怕國民黨會主導政府的組成（Lin, 2002）。然而之後陳唐對於核四是否繼續興建有歧見，當唐飛無法提出一個妥協的方案時，只好於民國 89 年 10 月 3 日辭職下臺（Lin, 2002）。接著，由民進黨的張俊雄接替唐飛擔任行政院院長，此次任命代表從全民政府轉向民進黨政府。雖然陳水扁與民進黨試圖改善朝野氣氛，推動與在野政黨領袖的會面來化解對立，然而張俊雄院長在 10 月 27 日扁連會的同時宣佈停建核四，促使在野的國民黨、親民黨與新黨大團結，甚至推動罷免正、副總統案（羅如蘭、吳典蓉、樊嘉傑，2000）。

第五屆國會選舉，民進黨的席次大幅增加至 87 席，成為國會中的第一大黨，而國民黨的席次則滑落剩 68 席，成為第二大黨，親民黨獲得 46 席，新黨只剩一席，另外新成立的台灣團結聯盟（簡稱台聯）則獲得 13 席。國會中雖然呈現四個主要政黨的樣貌，但在競爭對象、席次與角色上皆不同於第四屆後期，如台聯在選前便不斷宣示支持民進黨，這對政黨之間的互動模式也

產生了影響。⁹但即使民進黨與台聯在立法上合作，且共同被稱為「泛綠」，他們距離過半數仍有十三席的差距，所以還是維持少數政府的狀態。在新屆期的立法院院長選舉上，民進黨與台聯偏好與國民黨部分人士合作，甚至期望透過李登輝的影響力來拉攏在國民黨內擁李的勢力，因此在立法院院長選舉前決定選擇「院長支援國民黨的王金平，副院長支援民進黨的洪奇昌」的方式（陳嘉宏，2002；劉添財，2002）。不過，國民黨與親民黨黨中央已經決定相互合作，共推「國民黨籍的王金平與江丙坤為正、副院長」，並動用黨紀來維持政黨的團結（尹乃菁、羅如蘭，2002；陳重生，2002）。選舉結果，證明民進黨希望國民黨能支持洪奇昌只是該黨一廂情願之想法。雖然民進黨把票給王金平，讓王金平在首輪投票中便以 218 票獲勝，而在副院長選舉方面，經過兩輪激戰，國民黨籍的江丙坤最後以 115 票比 106 票，打敗洪奇昌，國民黨並未將選票投給洪奇昌（國會小組，2002）。

經過內閣的改組與立法院正、副院長的選舉過後，¹⁰只有台聯願意和民進黨合作，國民黨與親民黨並不願意和執政的民進黨進行合作。這說明了執政的民進黨在面臨不過半情況下的策略選擇與之後的結果，此時民進黨政府

9 Strom (1990) 對政黨結盟所下的定義是針對議會制下的政府組成而言，牽涉到職位的分配、政策合作，乃至選舉時的競選行為，十分嚴謹。台聯與民進黨的關係嚴格說來並未符合 Strom 的條件。他們之間並未存在任何正式的協定或約定，也未正式加入政府。所謂兩黨的合作僅是一種默契，是基於意識型態的接近性，所扮演的一種「準支持性政黨角色」。在意識型態方面，有關台灣獨立與台灣認同方面，兩黨同屬於「泛綠」與國民黨、親民黨、新黨所代表的「泛藍」勢力相互對峙。台聯在選前曾經宣示支持民進黨，選後也有部分人士入閣，在立法院則多和民進黨合作，兩黨的關係十分類似執政聯盟的運作。由於缺乏正式的合作契約和約定，本文傾向認定台聯扮演著支援執政黨的角色，在界定上將台聯歸類屬於執政黨的一方。

10 由於院長或副院長的當選門檻必須是過半數委員的同意，在四黨不過半的政治生態下，各政黨或個人都必須尋求結盟對象，以跨過當選門檻。對於民進黨而言，即使聯合所有小黨（這裡指台聯、新黨及台灣吾黨）和無黨籍人士都無法在選舉當中組成過半聯盟，因此必須尋求和國民黨或親民黨進行結盟。而對國民黨與親民黨而言，兩黨的相互結盟可以構成最小獲勝聯盟。因為民+國=88+68=156>113，民+親=88+45=133>113，國+親=68+45=113=113。雖然在投票前發生一些改變，如原本無黨籍的趙永清加入民進黨，親民黨的邱創良退黨，成為無黨籍的一員。但由於新黨或無黨籍人士中仍有支援國親配者，所以並未使整個互動模式發生太大的變化。

所面臨的即是 Cheibub, Przeworski and Saiegh (2002) 所說的「具有敵意的立法部門」。

透過院會記名投票的資料可以發現，第三階段在多種政黨結盟與對抗的互動模式中，國民黨、親民黨與新黨聯合對抗民進黨的次數（47 次，約 47.5%）最多，此為朝野對抗之模式（見表 5）。其次為親民黨聯合新黨對抗民進黨的模式（11 次，約 11.1%），民進黨對抗新黨與民進黨有立場（7 次，約 7.1%）兩種情況則並列第三，排名第五的情況是國民黨聯合親民黨對抗民進黨（5 次，約 5.1%）。

政黨輪替前最常出現的國民黨對抗民進黨與新黨的聯合，在政黨輪替後完全消失，隨著政權的轉移確實使得國會政黨互動模式產生變化。其次，在第三階段政黨輪替後，民進黨與其他政黨態度一致的比例大幅下降，在記名投票中排名前幾名的情況幾乎都是與民進黨敵對的情況，反映出民進黨執政後在立法院並無法獲其他政黨奧援的情況。

在第三階段雖然朝野對抗的局面已經成為主軸，但執政黨和特定在野黨之間仍存在一些合作的空間。執政的民進黨雖然很容易和親民黨與新黨敵對，但偶而卻又能和親民黨與新黨態度一致；相較之下，民進黨與國民黨的關係，除了在四黨有共識的事件之外（占 3%），則完全沒有合作的空間，顯見國民黨在敗選之後，並沒有意願和民進黨合作。

就在野政黨之間的關係來看，除了共同對抗執政的民進黨是主軸外，國民黨、親民黨與新黨彼此之間也會合作和對抗，顯然在野的國民黨、親民黨與新黨三黨不是一個完全團結的聯盟，彼此仍然有歧異與競爭之處。

在第五屆多種政黨結盟與對抗的互動模式中，也就是第四階段（表 5），以民進黨與台聯共同對抗國民黨與親民黨的朝野對抗模式為最多，總共 289 次，占有記名投票次數的百分比約為 63.4%；其次是民進黨、國民黨、親民黨三黨態度一致對抗台聯，共 63 次，占 13.8%。¹¹ 第三則是四黨共識或未

11 前面提到台聯為「準支持性政黨角色」，而媒體常將民進黨與台聯視為「泛綠」陣營，但是為何會有 63 次（13.8%）的情況卻出現民進黨、國民黨、親民黨三黨態度一致對抗台聯？根據筆者更進一步的分析發現其中有 28 次的表決發生在第五屆第六會期的一月，當時民進黨放出風聲要與親民黨合作，令台聯深深反彈，以致一月二十日當天所有表決都投票反對

表 5 政黨輪替後的立法院政黨互動模式

第四屆 (第三階段)	次數(百分比)	第五屆 (第四階段)	次數(百分比)
民 VS 國、親、新	47(47.5%)	民、台聯 VS 國、親	289(63.4%)
民 VS 新、親	11(11.1%)	民 VS 國、親(台聯不在場或無立場)	24(5.3%)
民 VS 新	7(7.1%)	民 VS 國、親、台聯	21(4.6%)
民 VS 國、親	5(5.1%)	民 VS 親(國、台聯不在場或無立場)	2(0.4%)
民、親 VS 國、新	3(3.0%)	民 VS 台聯(國、親不在場或無立場)	1(0.2%)
民、親 VS 新	1(1.0%)	民、國、親、VS 台聯	63(13.8%)
民 VS 親	3(3.0%)	民、台聯 VS 親(國民黨不在場或無立場)	5(1.1%)
親 VS 新	1(1.0%)	民、國、親態度一致(台聯棄權或無立場)	3(0.7%)
民、親一致(國、新兩黨無立場或不在場)	4(4.0%)	民、親 VS 台聯(國民黨不在場或無立場)	2(0.4%)
民、親、新一致(國民黨無立場或不在場)	4(4.0%)	民、台聯一致(國、親不在場、無立場或棄權)	4(0.9%)
國、親、新一致(民進黨無立場或不在場)	2(2.0%)	國、親 VS 台聯(民無立場或不在場或棄權)	5(1.1%)
國民黨有立場	1(1.0%)	民、親、台聯一致(國無立場或不在場)	2(0.4%)
民進黨有立場	7(7.1%)	民、台聯、國、親四黨共識(未發生政黨對決)	24(5.3%)
國、民、親、新一致	3(3.0%)	國、親態度一致(民、台聯不在場或無立場)	5(1.1%)
		其他情況	6(1.3%)
小計	99(100.0%)	小計	456(100.0%)

資料來源：整理自立法院公報的記名表決記錄。括弧內為百分比。

民進黨的立場。另外，由於台聯與民進黨間並沒有正式的協定，為了爭取深綠的選票，台聯提出有關公投法、台灣地區與大陸地區人民關係條例、總統副總統選罷法修正案等皆牽動國家認同與族群關係的問題，由於過於偏激，連民進黨都不敢支持，形成民進黨、國民黨、親民黨三黨態度一致對抗台聯的情況。

發生政黨對決，約占 5.3% (24 次) 以及民進黨對抗國民黨與親民黨而台聯不在場也有 24 次。

由以上的資料可以用來檢驗假設二與假設三。假設二是：少數政府比多數政府更容易出現朝野對抗的互動模式。而假設三是：在少數政府時期，若朝野政黨席次愈接近，越容易出現朝野對抗的情況。從表 4 與表 5 之資料顯示，在第三屆民進黨與新黨聯合對抗國民黨的次數為 274 次，占該屆所有記名投票次數的 44.8%。第四屆政黨輪替前，民進黨與新黨聯合對抗國民黨的次數為 48 次，占 21.4%。第四屆政黨輪替後，國民黨、親民黨與新黨聯合對抗民進黨的次數為 47 次，占 47.5%。到了第五屆，民進黨與台聯共同對抗國民黨與親民黨的次數為 289 次，占 63.4%，如果再加上民進黨對抗國民黨與親民黨而台聯不在場的 24 次 (5.3%)，就達 313 次 (68.7%)。

國民黨執政的兩個時期出現朝野對抗的比例分別為 44.8% 與 21.4%，而民進黨執政兩個時期出現朝野對抗的比例則分別為 47.5% 與 63.4%，所以假設二「少數政府比多數政府更容易出現朝野對抗的互動模式」得到印證。至於假設三「在少數政府時期，若多黨體系中出現支援執政黨的政黨且朝野雙方席次接近，比在國會中有一個過半的在野黨更容易出現朝野對抗的情況」，也得到印證。

就在野政黨之間的關係來看，第四階段與第三階段稍有不同。我們可以發現在第三階段時，民進黨雖然成為最常被對抗的政黨，但在野黨之間並非一個團結的聯盟型態，親民黨有時還會和民進黨合作。不過國民黨除了在所有政黨都有共識的情形外，則始終沒有和民進黨合作的意願與行為。而到了第四階段，雖然有台聯支援民進黨，但民進黨同樣受到國民黨與親民黨的抵制，且在野黨之間的關係越來越緊密。當雙方聯盟席次接近時，越不容許自己陣營內部扯後腿，也就是 Hurley (1989) 所稱的團結度要高，因此國民黨和親民黨在這個階段只有合作關係，並沒有對抗的關係，顯然在野的國民黨和親民黨已經構成一個團結的聯盟。

陸、結論

本文想要處理與回答的問題為：當執政黨擁有國會過半席次時，也就是多數政府時，國會中朝野政黨席次的改變，對於政黨之間的對抗與結盟會產生何種影響？又當執政黨在國會無法掌握多數時，也就是少數政府時期，國會中朝野政黨席次的多寡，對於政黨之間的對抗與結盟又會產生何種影響呢？

台灣從第二屆國會改選到民國八十九年總統大選前，中間歷經第三屆與第四屆兩次國會選舉，雖然選舉結果導致席次有所變化，但由於總統與國會多數都是由國民黨掌握，因此屬於多數政府時期。民國八十九年總統大選之後，民進黨因贏得總統職位而成爲了執政黨，不過在國會中卻是少數，即使到第五屆國會，民進黨成爲國會中的第一大黨，但依舊屬於少數政府時期。我們根據執政黨在國會中所擁有的席次，將本研究分爲四個階段：第一階段是第三屆國會，第二階段則是政黨輪替前的第四屆國會，第三階段是政黨輪替後的第四屆國會，第四階段是第五屆國會。至於第二屆國會則因本文想要控制憲政體制所可能產生的影響，因而選擇加以排除不納入討論。

本文認爲受到憲政制度等多重因素影響，往往使得政黨以選舉爲最主要的考量，使得朝野對抗成爲不可避免的趨勢。當政黨以選舉爲考量時，執政黨在國會中席次的多寡就有可能會影響朝野對抗的幅度。執政黨的席次愈多，就愈容易推動自己喜愛的政策；反之愈少，甚至少於一半，則就愈不可能推動自己偏好的政策。據此本文提出三個假設，假設一爲在多數政府時期，若執政黨和反對黨的席次總和差距愈接近，則愈容易產生朝野對抗的互動模式；假設二：少數政府比多數政府更容易出現朝野對抗的互動型態；假設三：在少數政府時期，若朝野政黨席次愈接近，朝野對抗的情況將會越容易出現。

本文以院會記名投票作爲資料來源，並用政黨投票（party vote）來做爲認定政黨立場的標準，採取百分之五十的成員有一致的立場即代表該政黨的立場。透過歷屆院會記名投票的資料分析，本文的三個假設皆得到了印證。

雖然記名表決並無法完全表達國會中政黨之間的關係，但是從分析結果我們可以發現記名表決某種程度反映了國會政黨對立與合作的關係。而這樣的研究結果也反映與提醒我們幾個值得注意的地方：一、本文採取縱時的方法，提供了一個不同的觀察面向，透過一個長時間的研究，嘗試去釐清政黨因素在我國立法互動的影響。而這樣的研究方向和途徑並不限於中央政府，地方政府同樣可以進行相同或相似的研究。二、在指標上，記名投票仍然不失一個重要判斷的標準，特別是在政黨的立場上。當然，在立法院內部制度仍有改變的可能下，記名投票、委員會與黨團協商三者之間的關係與重要性應待進一步的研究才能確定。三、台灣的個案顯示出，即使執政黨在國會中處於少數，造成了政黨在國會中投票上的激烈對立，降低了執政黨與其他政黨結盟的機會，但並不意味完全喪失可能性。

參考資料

尹乃菁、羅如蘭

- 2002 〈保王江配，國民黨要求一票都不跑，黨團誓師大會，王金平與江丙坤首度同台拉票，連戰抨擊扁政府以行政力介入選舉〉，《中國時報》2002/01/01: 3。

李博榮

- 1997 「民主進步黨政黨轉型之研究——1986年至1996年」，東吳大學政治研究所碩士論文。

吳宜蓁

- 2001 「國會中政黨的立法聯合——第三屆立法院的探討」，政治大學政治研究所碩士論文。

吳重禮、林長志

- 2002 〈我國2000年總統選舉前後府會關係的政治影響：核四議題與府會互動的評析〉，《理論與政策》16(1): 73-98。

林佳龍

- 2001 〈台灣民主化與政黨體系的變遷：菁英與群眾的選舉連結〉，《台灣政治學刊》4: 3-55。

陳重生

- 2002 〈親民黨動員能量，王江敬佩〉，《中國時報》2002/01/01: 3。

陳嘉宏

- 2002 〈保洪上壘，民進黨力拼首輪就過關，黨中央祭出黨紀，89票可能全給王金平，積極運作藍色友軍在副院長選舉投廢票〉，《中國時報》2002/02/01: 3。

盛杏媛

- 2003 〈立法機關與行政機關在立法過程中的影響力：一致政府與分立政府的比較〉，《台灣政治學刊》7(2): 51-106。

黃秀端

- 2004 〈政黨輪替前後的立法院內投票結盟〉，《選舉研究》，11(1): 1-32。

黃麗香

- 1999 「國會政黨的組織誘因與立法團結：以第二屆立法院為例的探討」，東吳大學政治研究所碩士論文。

國會小組

- 2002 〈國民黨黨紀固票奏效，副院長江丙坤當選，二輪激戰，江最後以 115 比 106 票 9 票之差勝出，王金平以 218 票順利蟬聯龍頭，泛藍全勝〉，《中國時報》2002/02/02: 1。

楊婉瑩

- 2003 〈一致性到分立性政府的政黨合作與衝突：以第四屆立法院為例〉，《東吳政治學報》16: 47-93。

廖達琪、洪澄琳

- 2004 〈反對黨獨大下的分立政府：高雄縣府會關係的個案研究〉，《台灣政治學刊》8(2): 5-50。

羅如蘭、吳典蓉、樊嘉傑

- 2000 〈罷免正副總統，提案連署跨過門檻，在野黨同心，已獲 73 人支援，親民黨表態，一旦成案將在表決時力挺〉，《中國時報》2000/10/31: 1。

劉添財

- 2002 〈王洪配，台聯 13 票全挺，王金平登門固票，對黃主文所提條件說實問虛答〉，《中國時報》2002/02/01: 3。

Ansolabehere, Stephen D., James M. Snyder, Jr., and Charles Stewart III

- 2001 "The Effects of Party and Preferences on Congressional Roll-Call Voting," *Legislative Studies Quarterly* 26(4): 533-572.

Axelrod, Robert

- 1970 *Conflict of Interest: A Theory of Divergent Goals with Applications to Politics*. Chicago: Markham.

Binder, Sarah A.

- 1999 "The Dynamics of Legislative Gridlock, 1946-96," *American Political Science Review* 93(3): 519-533.

Cheibub, Jose Antonio

- 2002 "Minority Governments, Deadlock Situations, and the Survival of Presidential Democracies," *Comparative Political Studies* 35(3): 284-312.

Cheibub, Jose Antonio, Adam Przeworski, and Sebastian Saiegh

- 2002 *Government Coalitions and Legislative Effectiveness under Presidentialism and Parliamentarism*, Paper presented at the Conference on Political Parties and Legislative Organization in Parliamentary and Presidential Regimes, Yale University.

Coleman, John J.

- 1999 "Unified Government, Divided Government, and Party Responsiveness,"

- American Political Science Review* 93(4): 821-835.
- Cox, W. Gary and Mathew D. McCubbins
1991 "On the Decline of Party Voting in Congress," *Legislative Studies Quarterly* 16(4): 547-570.
- Dahl, Robert A. (ed.)
1966 *Political Opposition in Western Democracies*. New Haven and London: Yale University Press.
- De Swaan, Abram
1973 *Coalition Theories and Cabinet Formation*. Amsterdam: Elsevier.
- Downs, Anthony
1957 *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Row.
- Elgie, Robert (ed.)
2001 *Divided Government in Comparative Perspective*. Oxford: Oxford University Press.
- Hurley, Patricia A.
1989 "Parties and Coalitions in Congress," in Christopher J. Deering (ed.), *Congressional Politics*: 113-134. Chicago: The Dorsey Press.
- Laver, Michael, and Norman Schofield
1990 *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Lijphart, Arend
1984 *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. New Haven and London: Yale University Press.
1999 *Patterns of Democracies: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven and London: Yale University Press.
- Lin, Jih-wen
2002 "Democratic Stability Under Taiwan's Semi-Presidentialist Constitution: Implications for Cross-Strait Relations," *Issues & Studies* 38(1): 47-79.
- Lindaman, Kara, and Donald P. Haider-Markel
2002 "Issue Evolution, Political Parties, and the Culture Wars," *Political Research Quarterly* 55: 91-110.
- Linz, Juan J.
1994 "Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?" in Juan J. Linz and Arturo Valenzuela (ed.), *The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Mainwaring, Scott, and Timothy R. Scully
1995 "Introduction: Party Systems in Latin America," in *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- Olson, Mancur Jr.
1965 *The Logic of Collective Action*. Cambridge, MA: Harvard University.

Riker, William H.

1962 *The Theory of Political Coalitions*. New Haven: Yale University Press.

Strom, Karre

1990 *Minority Government and Majority Rule*. London: Cambridge University Press.

An Analysis of Party Interaction from Roll-call Votes in Taiwan's Legislative Yuan: The Third Term to the Fifth Term of the Legislative Yuan

Shiow-duan Hawang

Professor

Department of Political Science, Soochow University

Hung-chun Chen

Research Assistant

ABSTRACT

This article attempts to answer the following questions. First, what influence does the change of party number and party sizes have on the party interaction in the Legislative Yuan? Second, how majority government and minority government affect the party interaction model in the Legislative Yuan?

After reviewing related literatures, this article proposes three hypotheses: (1) Under a majority government, party confrontations would happen more frequently when the number of seats of the ruling party is closer to that of the opposition parties. (2) Under a minority government, party confrontations would happen more frequently when the number of seats of the ruling party is closer to that of opposition parties. (3) Conflicts between the ruling and opposition party happen more frequently under a minority situation than under a majority government situation.

The data of roll-call votes in the Legislative Yuan were analyzed. The results generally confirmed our hypotheses. Therefore, we would conclude that the number seats of the ruling party would affect the frequency of conflicts happening in the legislature, and a minority govern-

ment has more possibility than a majority government to lead to such a conflict situation.

Key Words: majority government, minority government, unified government, divided government, roll-call vote, party voting, party sizes