

憲政主義與選舉制度：

「新國會」選制改革芻議

Constitutionalism and Electoral System: Designing A New Parliament for Post-Transition Taiwan

張文貞*

壹、前言

2001年12月，第五屆立法委員選舉，於2000年初掌執政權的民進黨正式成為國會第一大黨，結束了立法院多數在野聯盟長期杯葛民進黨政府的情況，也重燃各界的改革希望，「新國會運動」儼然成形，而「國會改革」也再次排入政治議程，成為這一波政府再造運動的重要課題之一。不過，不論是打造新國會或推促國會選制的改革，都需要一個指引改革的方向，而從過去到現在各種憲政改革或國會改革的呼聲中，雖然可以見到各種不同的改革版本，但似乎都缺乏一個具有憲政宏觀與遠景的理念，作為指引進一步的改革內容與進程。

本文主張，國會改革，尤其是國會選舉制度的改革，必須以當代自由民主立憲主義的理念與制度內容為規範的指導理念與具體的制度選擇指標。選舉制度的設計與選擇，必須考量當代憲政主義的重要面向，將民主正當性、政府制度與政黨政治、政治權利的保障、司法審查、國民意志的凝聚、與轉型憲政主義等議題納入理念與制度的論辯。選舉制度的設計良莠，不僅影響這些憲法上民選機關的組成與運作，亦涉憲法上權力機關相互間的互動與制衡，對於憲政主義的實踐與維護，更居於關鍵性地位。也因此，本文認為，

選制改革的決策，並非單純，而是必須與憲法整體中央政府制度、權力分立機制、與人權保障的發展併合考量。在二千年總統大選、反對黨取得執政權之後，台灣已經是完成民主化過程，下一波憲政改革或國會改革的方向，應擺脫轉型憲政主義下制度選擇與設計的特殊情況，朝向民主鞏固與落實憲政主義的具體方向努力。

貳、憲政主義與選舉制度

選舉制度 (electoral system)，從政治的角度來看，涉及政治人物競逐政治權力的遊戲規則。在過去，政治學者往往從政治人物與政黨等政治團體追求自利的觀點，來分析選舉制度的利弊得失與改革方向。然而，此種分析方法，單面向的從選舉制度的制度參與者之一——「政治人物」(political actors)的角度來立論，忽略了選舉制度最廣大的制度參與者——「選民」(electorate; citizens) 以及其等在憲法上政治權利的實踐與保護，才是選舉制度的終極關懷。¹不僅如此，選舉制度，攸關憲法上民選機關 (elected institutions) 的組成與結構：在內閣制國家，首當其衝的即為國會；在總統制 (或半總統制、雙首長制) 國家，則包括直選的總統與國會；在部分的憲法實踐，甚至包括民選的最高 (或各級) 法院法官。²選舉制度的設計良莠，不但影響這些憲法上民選機關的組成與運作，亦會涉及這些機關相互間的互動與制衡，對於

*本文作者張文貞為美國耶魯大學法學博士。

作者感謝台大法律系葉俊榮教授，於本文研究寫作期間，慷慨提供研究資源，並對於本文部分研究架構與論點，給予寶貴意見。當然，本文全部文責，仍由作者自負。台大法律研究所碩士蘇彥圖先生，協助作者蒐集國內文獻並提供相關資料，在此亦一併致謝。

¹ 憲法學者對於政治學者在選舉制度的研究方法與立論限制的批判，請參見James A. Gardner, *Madison's Hope: Virtue, Self-Interest, and the Design of Electoral Systems*, 86 IOWA L. REV. 87, 105-7 (2000) [hereinafter, *Madison's hope*].

² 有關選舉制度的選擇與憲法上民選法院法官的制度運行的密切關連，以及其所連帶影響的憲法上權力分立原則的實踐，請參見Steven J. Mulroy, *Alternative Ways Out: A Remedial Road Map for the Use of Alternative Electoral Systems as Voting Rights Remedies*, 77 N.C.L. REV. 1867, 1916-23 (1999) .

憲法上所設計之政府制度（government system）與權力分立原則（the separation of powers）的實踐與維護，更居於關鍵性地位。³

選舉制度既與憲法上所設計之政府制度的運行密切相關，即應受到憲法上相關原理原則的拘束。雖然大多數的成文憲法，鮮少對於憲法上民選機關的選舉制度加以詳盡規定，但這並不意味著憲法上所設計之政府制度、權力分立、司法審查、人民政治權利的保護等相關憲法機制（constitutional mechanism），以及現代自由民主憲政主義（liberal constitutionalism）所揭櫫的國民主權原則、民主正當性原則，以及其背後凝聚國民意志（sampling the popular will）、塑造憲法認同（cohesion）的憲法上位原則，即欠缺對於具體選舉制度應如何設計的規範可能性。⁴相反地，具體的選舉制度的內容與運作，往往會因為偏離這些憲法上的制度與基本原則，而與憲法原先所預設之政府運作方式、基本權利保護、甚至是憲法政策與文化發生相互扞格之情形，而必須受到違憲之非難。

在過去，憲法（或公法）學者較少從憲法相關機制與背後的憲政理念，對於選舉制度的問題加以論述或批判。以美國為例，即便偶有零星的個案，也往往是單純從人民選舉權的保障，來議論具體如投票權的剝奪與限制，或是特定選區劃分方式（gerrymandering）對於「一人一票、票票等值」（one person; one vote）原則的稀釋與影響。⁵不過，隨著自由民主憲政主義在二十世紀末獲得壓倒性的勝利，⁶憲法學研究的更上層樓與科際整合的趨勢，新

³ 選舉制度對於憲法上民選機關組成與運作以及其對政府制度與權力分立原則的影響，請參見 Bruce Ackerman, *The New Separation of Powers*, 113 HARV. L. REV. 633, 655-58 (1999) [hereinafter *The New Separation of Powers*]; Steven G. Calabresi, *The Virtues of Presidential Government: Why Professor Ackerman Is Wrong to Prefer the German to the U.S. Constitution*, 18 CONST. COMMENTARY 51, 60-66, 75-78 (2001) [hereinafter *Presidential Government*].

⁴ See Bruce Ackerman, *The New Separation of Powers*; John Hart Ely, *Gerrymanders: the Good, the Bad, and the Ugly*, 50 STAN. L. REV. 607, 639-40 (1998) [hereinafter *Gerrymanders*].

⁵ See e.g. Recent Case Review on Voting Rights Act, 109 Harv. L. Rev. 681 (1996).

⁶ See Bruce Ackerman, *The Rise of World Constitutionalism*, 83 VA. L. REV. 771 (1997); Wen-Chen Chang, *Transition to Democracy, Constitutionalism, and Judicial Activism: Taiwan in Comparative*

一波的憲法理論中，處處可見憲法學者「跨界」原先屬於政治領域問題的研究。⁷本文師法這些比較憲法上的嘗試與創新，從憲政主義的六個重要面向——民主正當性、政府制度與政黨政治、政治權利的保障、司法審查、國民意志的凝聚、以及台灣與第三波民主轉型國家所共同面對的轉型憲政主義（transitional constitutionalism）的難題⁸，討論其與選舉制度的設計與選擇的規範性與實踐可能性。

一、民主正當性：共和主義或多元主義？

現代自由民主憲政主義，最重要的基本原則之一，即為「民主正當性」（democratic legitimacy），亦即，政府權力的來源必須具備民主正當性的基礎，或者，以較趨向政治學的表達問法即為：「究竟必須經過多少次、如何方式的選舉，政治權力才能取得多少與如何的法規範的制定權源？」⁹ 憲法上的民主正當性原則以及其所衍生的「多數統治原則」（majority principle），是否預設了特定的選舉方式？亦即，所謂的「多數—少數」的判定標準與決定方式，是否已經早已由制憲者選擇、而鑲嵌於憲法的內含或原理原則之中？

Constitutional Perspective 501-2; 513-4（unpublished JSD dissertation, Yale Law School, 2001）（on file with author）。

⁷ 相關研究成果的例子，請參見Bruce Ackerman, *The New Separation of Powers*; Steven G. Calabresi, *Presidential Government*; John Hart Ely, *The Apparent Inevitability of Mixed Government*, 16 CONST. COMMENTARY 283（1999）。

⁸ 轉型憲政主義的探討，請參見Ruti Teitel, *Post-Communist Constitutionalism: A Transitional Perspective*, 26 COLUM. HUM. RTS. L. REV. 167（1994）；Ruti Teitel, *Transitional Jurisprudence: the Role of Law in Political Transformation*, 106 YALE L. J. 2009（1997）；Jiunn-rong Yeh, *Emerging New Functions of Constitution in Transitional States*, paper presented in Fifth World Congress of International Association of Constitutional Law, July 12-17, 1999, Rotterdam, The Netherlands. 中文文獻，請參見葉俊榮，從「轉型法院」到「常態法院」：論大法官釋字第二六一號解釋與第四九號解釋的解釋風格與轉型脈絡（台大法學論叢審稿通過刊登中）。

⁹ “How many elections should a political movement win before gaining how much lawmaking authority?” See Bruce Ackerman, *the New Separation of Powers*, at 643.

美國從1787年制頒憲法之後，其聯邦國會的選舉，一直是援用所謂「單一選區相對多數決」（或「贏者全拿」）的選舉制度（the winner-take-all form of at-large elections; the first-past-the-post, or Single Member Plurality (SMP) electoral system），經歷兩個世紀而未有任何改變。儘管十九世紀以後美國法政學者即一面倒地批評此種「贏者全拿」的選舉制度，不當扭取國會的代議結構、長期壓抑少數族群的代議權利、並加速惡化少數的弱勢社經地位，還大力讚美歐洲式的政黨比例代表制（party-list proportional representation）或複數選區之下各種的改良式的比例代表方案（alternative proportional representation）¹⁰，但卻從未能真正掀起美國人民（遑論既得利益的政黨或政治人物）對於選制改革的論辯或決心。¹¹雖然部分法政學者將這種現象歸因於美國人民對於政治改革的冷感與既得利益的政治人物缺乏改革動機，但最新一波的憲法研究卻主張，長期以來「贏者全拿」的選制之所以無法改革，其實有其憲法上根深蒂固的民主正當性基礎。¹²

事實上，美國制憲當時，早已對於「民主政治」（democratic politics）、「多數民主」（majoritarian democracy）或「代表」（representation）的概念進行論辯並有所選擇。聯邦論者的大將之一——詹姆士·麥迪遜（James Madison），在其鼓吹制定新憲的聯邦論（the Federalist Papers）中，即明白表示新憲法所追求的是一種公益導向的代表制（public regarding politicians and public-spirited representation），民意代表進入國會之後應該獨立行使職

¹⁰ 包括限制式投票（limited voting）、累計式選制（cumulative voting）、以及愛爾蘭與澳洲兩國所採取的偏好式選制（preference voting; single transferable vote）。關於這些替代選制的介紹，請參見後文以及Steven J. Mulroy, *The Way Out: A Legal Standard for Imposing Alternative Electoral System as Voting Rights Remedies*, 33 Harv. C.R.-C.L. L. Rev. 333, 339-43 (1998); Mary A. Inman, Comment, C.P.R. (Change Through Proportional Representation): Resuscitating A Federal Electoral System, 141 U. Pa. L. Rev. 1991, 2000-22 (1991)。

¹¹ See James A. Gardner, *Madison's Hope*, at 95-104.

¹² See James A. Gardner, id.; Mark A. Graber, *Conflicting Representations: Lani Guinier and James Madison on Electoral System*, 13 CONST. COMMENTARY 291, 299-305 (1996) [hereinafter *Conflicting Representations*].

權以作出增進公益的判斷，並捐棄地方選民不符合全體國民公益的私益付託。亦即，民意代表經地方選出之後，應成為顧念集體公益（the public good）的全國代表（trusted national representatives），而非反映特定利益（particular interests）的地方授權代表（delegated representatives）。¹³此種十八世紀重視公益導向的「共和主義」（republicanism），顯然與十九世紀後來受到政治經濟學的效用主義（utilitarianism）影響、強調個別行動者的私益導向終能極大化集體利益的「利益多元主義」（interest pluralism），大相逕庭。¹⁴

美國「贏者全拿」的選制設計，顯然是受到制憲者的憲政理念的制約，在制度設計上，給予贏得多數決的代表一個完全而完整的代表權限（full authority）¹⁵，使其愈可能作成增進公益的判斷。在此種憲法所預設的民主正當性理念之下，在選舉制度上的設計下偏好「贏者全拿」，而不採行受到「利益多元主義」支配的「比例代表制」，是完全可以理解的。畢竟，比例代表制強調盡可能地在民意機關的組成上「鏡映」出各種不同的族群與黨派的多元利益，鼓勵黨派的分立、存在，恰好是美國制憲先賢所害怕，認為可能導致聯邦分裂，而必須以憲法加以規範的議題之一。¹⁶學者甚至進一步指出，美國制憲當時這種略帶菁英色彩的公益式共和主義，不僅影響其後兩百多年的選舉制度設計，更已經完全鑲嵌入憲法其他如權力分立、總統制、以及司法審查等重要機制的核心領域。¹⁷從而，要對美國選制進行改革，其難度幾有如要將美國從總統制改為內閣制國家一般。¹⁸

¹³ See James A. Gardner, *id.*; Mark A. Graber, *id.* 請參見亞歷山大、漢彌爾頓、詹姆士、麥迪遜，約翰·傑著，謝淑斐譯，聯邦論，第十篇，頁41-47，貓頭鷹出版，城邦文化（2000）。

¹⁴ James A. Gardner, *id.*; Mark A. Graber, *id.*

¹⁵ 此種完全而完整的政治權力，與美國憲法二元論之間的關係，請參見Bruce Ackerman, *The New Separation of Powers*, at 648.

¹⁶ See James A. Gardner, *Madison's Hope*; Mark A. Graber, *Conflicting Representations*.

¹⁷ See John Hart Ely, *supra* note 7, at 283-86.

¹⁸ Steven G. Calabresi, *Presidential Government*.

當然，這是美國憲政主義中的民主正當性理念與其選舉制度設計的關係。在台灣，實施超過半世紀的「複數選區單記非讓渡投票制」（single nontransferable vote under multi-member districts, SNTV-MMD），是日治時期遺留下來的產物，¹⁹台灣人民不論是過去或前一階段民主化的憲改過程中，都沒有機會對於憲法中最根本的民主正當性的原則理念進行論辯與選擇。因此，下一波「新國會」選制改革的方向，其重點不應僅在具體的選制設計，而應該讓具有憲政自主性的台灣人民有機會共同型塑其憲政理念與政治文化。

二、政府制度與政黨政治：總統制或內閣制？兩黨制或多黨制？

選舉制度，涉及憲法上民選機關的組成與運作，與憲法上所設計之政府制度的運行密切相關，那麼，憲法對於政治制度的設計與選擇，是否會預設其對於選舉制度的偏好？從最新一波美國憲法學者的研究可以發現，不論學者對於理想政治制度的主張是偏向內閣制或總統制，其幾乎口徑一致地認為「總統制（或半總統制）+ 比例代表制的國會選制」是最糟糕的政府制度與選舉方式的搭配組合了。²⁰雖然許多政治學者並未如前述美國憲法學者般的口直心快，但主流的看法一直是傾向內閣制與比例代表選制的搭配組合。²¹

為什麼部分美國憲法學者主張「總統制（或半總統制、雙首長制）+ 比例代表制的國會選制」是最糟糕的搭配組合呢？美國憲法學者布魯斯、艾克曼（Bruce Ackerman），曾以其同在耶魯大學任教的政治學者林茲（Linz）

¹⁹ 林繼文，單一選區兩票制與選舉制度改革，新世紀智庫論壇第六期，頁69-79（1999）。

²⁰ Bruce Ackerman, *The New Separation of Powers*, at 656; Steven G. Calabresi, *Presidential Government*, at 60.

²¹ 請參見李帕特著，高德源譯，民主類型：三十六個現代民主國家的政府類型與表現，中文版序，頁ii，桂冠出版（2001）。李帕特主張共識決民主制度（比例代表制、多黨制、統合化的利益團體系統、廣泛聯合內閣政府）優於多數民主制度（多數決與非比例代表制、兩黨制、多元化的利益團體系統、單一政黨多數內閣）。

之名，將此種搭配組合，稱為「林茲夢魘」（Linz's nightmare），甚至將拉丁美洲許多民主轉型國家的失敗，歸因於不當同時採行這兩種制度。²²詳言之，在總統制（或半總統制、雙首長制）國家，總統由人民直選，不論總統權限範圍的多寡（因總統制、半總統制或雙首長制會有所不同），經由多數決選出的總統，取得人民的付託，成為國家與政治上的領導人，必定亟欲有所作為。相對地，倘若享有立法權的國會，係經由比例代表制選出，忠實反映出各政黨選民偏好的結果，卻造就出一個多黨林立且不斷需要整合的國會。此時，我們最常看到的憲法實踐便是，這個多黨林立的國會，一方面不斷推翻或杯葛總統以及其所屬政黨擬議的政策與法案，另一方面也因為無法有效匯聚不同黨派間的共識而無法議決出任何相反的政策或通過重大的法案。國家政策延宕、政黨杯葛不斷，並非最糟糕的情況。所謂的「林茲夢魘」，指得是拉丁美洲國家經由直選取得民主正當性的總統，往往在此時以國家穩定陷入危機為名，宣布進入緊急狀態，而重返威權體制。²³

不過，在總統制（或半總統制、雙首長制）國家，只要國會非經由比例代表制選出而成為多黨林立的組合，就一定不會發生前述國會癱瘓行政的狀況嗎？學者認為，在「贏者全拿」的選制之下，比較容易形成兩大黨競爭的局面，如果總統所屬政黨並非國會多數黨，但此時的國會多數黨，其政治實力相較於被比例代表制下的其他政黨稀釋的國會第一大黨高出許多，也會比較有意願與政治上的誘因與總統展開協商，甚至形成、提出新的政策規劃，以尋求選民認同，為下一階段的總統選舉預作擘劃。換言之，在「贏者全拿」的選制之下，即便產生總統與國會分屬不同黨的「分裂政府」（divided government），還是比「比例代表選制」之下的「分裂政府」，更容易出現

²² See Bruce Ackerman, *The Separation of Powers*, at 656.

²³ Bruce Ackerman, *id.*

「建設性」的政治協商（constructive politics），而非陷於永無休止的政治杯葛。²⁴

此外，總統制與國會比例代表選制，還可能在兩黨政治（two-party system）或多黨制（multi-party system）的選擇點上，產生矛盾或衝突。不論是憲法或政治學者，一個幾乎已經成為大家的共識是：總統制（半總統制）易誘發兩黨政治。²⁵此不論從美國制憲當時採納總統制，而十多年後兩黨政治儼然成形的憲政史來證立，也可以從法國憲法在一九五八年採納總統制的部分色彩之後，即產生兩黨政治雛形的現代憲政實例加以佐證。²⁶其中道理倒也不難理解，既然總統的勝選必須獲得過半數的民意支持，缺乏整合的小黨當然無法取得如大黨般的政治實力與勝選機會，經過幾次總統選舉之後，兩大黨對決的情況，也就會自然而然的產生。²⁷然而，如果國會選制仍然採行比例代表制，使得其他小型政黨取得一定的生存空間，此時，一種情況是大黨為求總統勝選而尋求與這些政治立場較為極端的小黨合作，允諾給予政治上的酬庸或政策上的合作，另一種情況則是或者大黨無須尋求小黨合作即能取得國會勝選，但在國會的結構組成上，卻還是處處受到小黨制肘。在第一種情況，政治立場極端的小型政黨，取得小部分的政策制定空間，或者在政治上走偏鋒，或者在少數易導致族群分裂或社會分歧的議題上投注政治資源，容易導致政治不安的局面，對於支持大黨的選民，亦不公平。以色列在二千年一方面改採內閣總理直選，另一方面同時維持非常極端的國會比例代表選制

²⁴ Bruce Ackerman, *id.*

²⁵ Bruce Ackerman, *The New Separation of Powers*, at 656; Steven G. Calabresi, *Presidential Government*, at 77; Juan J. Linz, *Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?*, in *THE FAILURE OF PRESIDENTIAL DEMOCRACY* 3, 34, 51, 80 (1994); Arend Lijphart, *Presidentialism and Majoritarian Democracy: Theoretical Observations*, in *THE FAILURE OF PRESIDENTIAL DEMOCRACY* 91, 98 (1994); Giovanni Sartori, *Neither Presidentialism nor Parliamentarism*, in *THE FAILURE OF PRESIDENTIAL DEMOCRACY* 106, 115 (1994).

²⁶ Steven G. Calabresi, *Presidential Government*, at 77.

²⁷ Steven G. Calabresi, *id.*

，造成政局動盪不安的情況，即為實例。²⁸不過，值得注意的是，前述總統制與國會比例代表選制在兩黨或多黨政治之間的矛盾，在於總統的勝選必須獲得過半數民意的支持。倘若總統的勝選採取相對多數決（the first-past-the-post electoral system），加上國會比例代表選制的催化，多黨林立的情況，還是有可能繼續存在。不過，總統制（或半總統制）的國家，基於總統的憲法地位與政治領導功能，為鞏固其民主正當性基礎，鮮少僅採納相對多數決的選制而缺乏第二輪投票（run-off election）的設計。²⁹

從比較憲法的理論與實際看回台灣，我們很輕易地可以找到學者眼中「總統制（或半總統制、雙首長制）+ 比例代表制的國會選制」所謂最糟糕搭配組合，在台灣近年憲政實踐上的些許蛛絲馬跡。台灣在1994年修憲之後，總統由全體人民以相對多數決選出，1997年修憲之後，總統權限擴增，其任命行政院長無須經立法院同意，行政院長的部分副署權亦被取消，學者據而主張我國政府制度實已呈現半總統制或雙首長制的特色與定位。³⁰另一方面，台灣所採行的「複數選區單記非讓渡投票制」（SNTV-MMD）以及立法委員全國不分區與僑選代表的部分政黨比例代表制，具有相當的「比例性」（proportionality），其「比例性」雖然比不上德國聯立式的單一選區兩票制³¹，但大黨所獲的超額席次並不多，小黨也有相當的生存空間。³²

也因此，在二千年的總統大選，民進黨總統候選人陳水扁以相對多數勝選取得執政權之後，少數執政的行政部門與多黨並立立法院之間的杯葛與

²⁸ Steven G. Calabresi, *id.*, at 60.

²⁹ See Wen-Chen Chang, *supra* note 6, at 439, 494.

³⁰ 請參見李帕特著，高德源譯，前揭註21，頁v；黃錦堂，〈台灣雙首長制的內涵—向總統制或內閣制傾斜？〉，收於明居正、高朗主編《憲政體制新走向》，2001初版，頁265-324；林佳龍，〈台灣半總統制的缺失與改進：論總統、閣揆與國會的三角關係〉，收於明居正、高朗主編《憲政體制新走向》，2001初版，頁325-349。

³¹ 有關德國選制的詳細介紹與說明，請參見李建良，政黨比例代表制與選舉平等原則：以德國聯邦眾議院選舉制度為中心，歐美研究，二十九卷二期，頁105-163。

³² 林繼文，前揭註19，頁72；李帕特著，高德源譯，前揭註21，頁v。

對抗，以及核四停建引發的相關憲政爭議，放在前述比較憲法的理論與實踐的脈絡裡，不但不難理解，甚至可以預期。換言之，1996年底國發會的共識是將選舉制度往單一選區兩票制的方向改革，但同時又在1997年的修憲中，將政府制度往半總統制的方向推進，其間在憲法政策與政府組織定位的矛盾，不言可喻。因此，這一波的國會與選舉制度的改革，應該配合整個政府體制改革的思考，一併考量，以避免在改革之後，才發現作了比較憲政體制上最糟糕的搭配選擇。

三、政治權利的保障：少數保護或派系政治？

選舉制度的選擇，必須與憲法上權力分立與政府制度的設計作合併考量，已如前述。不過，憲法制度的設計與選擇，往往並非如此單純。即便從憲政機制運行的角度來看，總統制應搭配單一選區多數決選制（Single Member Plurality, SMP）以健全兩黨政治的發展，而內閣制則應搭配相當程度的比例代表制（Proportional Representation, PR）而允許多黨政治的存在³³，憲法政策的決定，還必須納入人民權利保障的觀點。³⁴

主張比例代表制的健將Lani Guinier即曾倡言：「每位公民皆享有對於立法部門同等影響的基本權利」³⁵，此種公民政治權利具有普遍性，不因憲法採行總統制或內閣制而有所差異。³⁶不僅是Lani Guinier以及信仰利益多元主

³³ 不過，英國與加拿大雖為內閣制，卻如同美國採行單一選區多數決制。雖然有學者從而肯認單一選區多數決與內閣制仍能搭配良好，但也有學者以加拿大日漸惡化的分裂危機，認為正是因為加拿大未採行一定程度的比例代表制的緣故。請參見Trevor Knight, *Unconstitutional Democracy: A Charter Challenge to Canada's Electoral System*, 57 U. T. FAC. L. REV. 1, 29-39 (1999); Steven G. Calabresi, *Presidential Government*, at 77.

³⁴ 根據美國憲法理論大師Bruce Ackerman，憲法制度的設計與選擇，至少應考量民主正當性（democratic legitimacy）、專業功能（functional specialization）、以及基本權利（fundamental rights）。請參見Bruce Ackerman, *The New Separation of Powers*.

³⁵ "... every citizen has the right to equal legislative influence." See LANI GUINIER, *THE TYRANNY OF THE MAJORITY: FUNDAMENTAL FAIRNESS IN REPRESENTATIVE DEMOCRACY* 124 (1994).

³⁶ See Mark A. Graber, *Conflicting Representations*, at 291.

義 (interest pluralism) 的批判法學派 (critical legal studies) 如此堅定地信仰一定程度的比例代表制是當代立憲主義的核心價值與人民主觀政治權利的一部份，即便連立基於「平等自由主義」 (egalitarian liberalism) 的當代憲法大師John Hart Ely與Bruce Ackerman，也明白承認從平等公民權 (equal citizen rights) 的立場，弱勢的少數族群必須於代表國民主權的國會有一定的代表性，從而，相當程度的比例代表制 (不見得一定是政黨比例代表制) 的採行，應納入憲法政策的考量。³⁷

畢竟，在美國實施了兩百多年的總統制與「贏者全拿」的選舉制度之後，黑人等有色種族、婦女、以及其他弱勢族群的政治代表性長期受到壓抑與扭曲的憲政實態，是任何崇尚自由憲政理念的憲法學者所無法坐視不管的。問題是，基於平等的政治權利而主張比例代表制的同時，如何能無視於其與總統制在制度上可能產生的扞格呢？美國憲法大師Bruce Ackerman巧妙地迴避了這個問題，對於其他國家理想政治制度的建議，其主張內閣制搭配比例代表制，至於回到美國自身的問題時，其則認為美國總統制雖不理想，「贏者全拿」的選舉制度也無法保障平等的公民政治權利，但此兩種不理想的制度相互加乘，卻造就美國憲法獨有的二元政治 (dualist politics)³⁸，而反倒達成真正保障國民主權與少數公民權利的意外效果。

回到台灣的情形。根據憲法第七條平等權與第十七條選舉權的規定，台灣人民享有「對於立法部門同等影響的基本權利」，應屬有據，從而，比例

³⁷ See John Hart Ely, *Gerrymanders*, at 639-40; Bruce Ackerman, *The New Separation of Powers*.

³⁸ 所謂的二元政治，係「憲法政治」 (constitutional politics) 與「常態政治」 (normal politics) 的區分，「憲法政治」高度運作的時刻，亦即所謂的「憲法時刻」 (constitutional moment)，會形成新的憲法典範，真正表彰人民主權，性質上為較高的立法 (higher lawmaking)，具有較高的民主正當性，而由國會擔任主角的「常態政治」，則不具備此種高度民主正當性，從而其因「贏者全拿」所產生的制度性缺陷，也就可以被容忍。Bruce Ackerman相關的理論分析，請參見其近作，BRUCE ACKERMAN, WE THE PEOPLE: TRANSFORMATION 6, 166 (1998)。中文文獻請參閱葉俊榮，消散中的「憲法時刻」，收於「現代國家與憲法」(李鴻禧教授六秩華誕祝賀論文集)，頁237-291 (1997)。

代表選制的採行，亦應為本於憲法上之要求。問題是，假若此項憲法政策背後真正的目的是婦女與少數族群的政治代表性應受到「等比例性」的彰顯，那麼，值得我們多加深思的是，為何在台灣實施將近半世紀、而同樣具有一定程度比例性的「複數選區單記非讓渡投票制」（SNTV-MMD），以及實施近十年的全國不分區與僑選代表的部分政黨比例代表制之後，我們看到的是「政黨」、「派系」、與「黑金」的「比例性」提高，³⁹而並未見到婦女與弱勢團體的代表性明顯隨之增長呢？

這中間的問題當然非常複雜，我國的選區規模太小，加上過去一黨獨大的國民黨政權仰賴地方派系鞏固政權，使得地方派系勢力容易介入操作選舉。⁴⁰民主化之前，長期的威權體制壓抑市民社會形成，有礙弱勢團體的集結以及其與政黨的合作，在在使得現行選制無法反映出如其他民主國家選制中的女性與弱勢團體的代表性。當然，比例代表制的類型有很多種，除了以政黨為中心而設計的單一選區兩票制之外，也還存在有其他不涉及政黨如限制式、累計式與偏好式等能夠達成一定比例代表性的替代選制。⁴¹不同的比例代表制，所能鏡映出的少數或弱勢團體的代表性程度，並不相同。⁴²必須多加說明的是，在政黨比例代表制，其之所以能夠反映出女性或族群的弱勢團體，往往是因為政黨希望藉由提名多一些女性或弱勢族群的代表，能夠吸引更多的選民以擴大其票源基礎。從而，倘若所有主要政黨皆不在乎這些弱勢族群，而並未將之納入政黨代表名單中，政黨比例代表制就不當然具有反映少數族群的效果（除非這些女性與弱勢族群另外組成少數政黨）。因此，學者指出，採納政黨比例代表制的同時，選民對於政黨比例代表名單的形成與選擇，是否能夠具有影響力，便成為關鍵議題。政黨初選（primaries）開放

³⁹請參見陳明通，地方派系、賄選風氣、與選舉制度設計，國策專刊，第七期，頁12-13（1999）。

⁴⁰陳明通，同前註。

⁴¹參閱前引註10。

⁴²詳細比較說明，請參見Steven J. Mulroy, *supra* note 10, at 339-43.

非黨員參與，選民可直接針對政黨比例代表制的提名人選表示偏好，皆為不可或缺的配套措施。⁴³

四、司法的積極功能：選舉制度的鞏固或削弱？

選舉制度與民主正當性、政府制度與政黨政治、甚至是人民政治權利的保障有關，並不難理解，但選舉制度的運行，也會涉及司法，恐怕要令一般研究選舉制度的政治學者大感意外。事實上，一個積極的司法(active judiciary branch)，能夠確保憲法上權力分立(水平與垂直) 原則與民主憲政的順利運行，早已不是陌生的憲法概念，反而幾乎是當今大部分民主憲政國家的常態。⁴⁴然而，為什麼司法是否積極發揮功能會與選舉制度產生關連呢？

如前所述，比例代表制，雖然提升了少數族群於國會中的代表性，但也容易產生國會中小黨林立的現象，不但國會或內閣時常出現政治紛爭，多數政黨為形成聯合政府或整合各政黨勢力，往往也必須受制於一些政治主張較為極端的小黨，而對其作政治讓步。這些欠缺民主正當性的政策，一方面對多數選民來說，並不公平，另一方面，如果這些小黨的政治主張涉及危害憲政秩序或嚴重的種族歧視，也可能會導致社會動盪不安。因此，政黨比例代表制，往往設有政黨得票率的門檻現制(如德國以政黨於選舉區域獲得百分之五的有效第二票)⁴⁵，使一些走偏鋒的小型政黨無法參與多分配國會席次。不過，這些大約(或低於) 5%的門檻限制，事實上並不能真正防免極端小黨如新納粹或種族主義的政黨擁有相當的國會席次，如二次戰前的德國納粹黨及其領導人希特勒，或奧地利反移民政黨及其領導人Haider向來在奧國國會擁有相當勢力，就是最好的例證。有學者甚至悲觀地認為，即便將門檻

⁴³ See Steven G. Calabresi, *Presidential Government*, at 67.

⁴⁴ 參閱前引註6。

⁴⁵ 請參見李建良，前引註31；Steven G. Calabresi, *Presidential Government*, at 61-3.

限制調高至10%，也還是不見得能防堵這些走政治偏鋒的極端小黨在國會佔有相當席次。⁴⁶不過，學者倒是指出，在單一選區兩票制之下，二次戰後的德國之所以能在國會穩定地維持四、五個政黨，而並沒有再次出現如戰前納粹的極端小黨，完全必須歸功於戰後德國基本法對於違憲政黨的禁止規定以及憲法法院的嚴格把關。⁴⁷換言之，倘若沒有憲法以及憲法法院發揮第一層的過濾功能，單靠比例代表制的制度設計本身，並無法防免極端小黨扭曲制度、過度代表（over-representation）的情況發生，也就無從確保一個真正鏡映民意且合乎民主正當性的「比例」國會。

最後，內閣制加上比例代表選制組成的國會，倘若整合成功，因為缺乏如總統制之下行政部門的制約，往往容易挾民意自重，輕率立法，而產生偏離既有憲法秩序或侵及人民基本權利的情形。⁴⁸此時，一個傾向司法積極主義（judicial activism）且能鞏固憲法秩序的憲法（或最高）法院的司法審查（judicial review）⁴⁹，也就成為憲政主義是否能維持的重要關鍵。⁵⁰

在台灣，1992年修憲之後，依據增修條文的規定，司法院大法官組成憲法法庭審理政黨違憲之解散事項，同時增修條文也明文規定政黨之目的或行為，危害中華民國之存在或自由民主之憲政秩序者為違憲。此外，司法院大法官從釋字第261號解釋之後，也逐漸彰顯其司法積極主義，配合民主化與憲改的議程，以憲法解釋的方式，一方面帶動憲法轉型，另一方面則以漸進

⁴⁶ Steven G. Calabresi, *id.*

⁴⁷ Steven G. Calabresi, *id.*

⁴⁸ See Bruce Ackerman, *The New Separation of Powers*, at 668-9.

⁴⁹ 關於司法積極主義的意涵，請參見葉俊榮、張文貞，*轉型法院與法治主義：論最高行政法院對於違法行政命令審查的積極趨勢*，第一屆行政法實務與理論學術研討會（台北高等行政法院、台灣行政法學會、國立台灣大學法律學院公法研究中心共同舉辦），2001年11月10、11日，台北。（已投稿中研院人文社會科學集刊，審查中）

⁵⁰ See Bruce Ackerman, *The New Separation of Powers*, at 668-9.

方式鞏固憲政主義。⁵¹換言之，倘若將來國會選制的方向往政黨比例代表制的方向推動，至少我們在司法此一保護閥的機制，可說已有相當的基礎。

五、國民意志的凝聚：轉型憲政主義的難題？

當代自由民主憲政主義揭櫫主權在民的原則（popular sovereignty），從而，國民意志（popular will），一方面凝聚在憲法（而非任何的神權或君權）；另一方面則具體體現於憲法內的各種權力機制，此在內閣制國家，即為國會；在遵循權力分立原則的總統制國家如美國，則涵蓋代表行政權的總統、立法權的國會與司法權的法院。⁵²從而，在內閣制國家的國會，負有凝聚國民意志的功能⁵³，從這個角度來看，比例代表選制，一方面能夠最大程度地鏡映民意，另一方面也能於國會中適當反映不同族群的代表性，應該是最適合凝聚國民意志的國會選制。事實上，這也正是許多法政學者共同的主張，而認為愈有認同分歧或分裂危機的社會，應該適度採納比例代表制，於國會的組成與論辯中，納入各種主流或非主流的團體與聲音，才會讓少數團體對於重大分歧的政治社會決定被排除在外，而有利社會和諧與整合。⁵⁴當然也有學者持相反看法，認為比例代表制讓少數持極端立場的政黨得以進入國會發揮不當之影響力，反而激化分歧、不利整合，已如前述。⁵⁵

⁵¹ 此一論點請參閱Wen-chen Chang, *supra* note 6.

⁵² 亦即，在權力分立的總統制國家，總統、國會以及法院，在概念上，僅能部分地「代表國民意志」（sampling the popular will），國民意志的真正體現，必須是在憲法政治的層次，經由憲法上各個權力機關不斷地測試（testing the popular will），才能獲致。這種憲法二元論觀點的說明，請參見前引註38。事實上，並非僅有憲法二元論者才持此種觀點，美國憲法大師John Hart Ely，並非二元論者，但其從美國脫離英國殖民的憲政史、憲政理念與傳統立論，主張美國憲法的政府制度是採取混合型（mixed government）的方式，兼顧菁英與普羅大眾，以求最趨近國民意志與主權在民。請參見John Hart Ely, *supra* note 7.

⁵³ 有關國會凝聚國民意志功能的論點與分析，請參見葉俊榮，從「新國會」觀點論國會改革，新智庫論壇第六期，頁28-42（1999）。

⁵⁴ 李帕特著，高德源譯，前揭註21；Trevor Knight, *supra* note 33.

⁵⁵ Steven Calabresi, *Presidential Government*.

不過，雖然具有高度社會分歧或認同危機的社會採納比例代表制，有助於其國會凝聚國民意志與認同，發揮整合功能。但有趣並且弔詭的是，在許多第三波民主轉型國家，往往不將促進國家整合與認同的功能期待於國會，反而是將之期待於直選的總統，希望一個具有強烈領導特質的政治社會領袖，帶領全民走過國家在政治、經濟、社會文化的轉型陣痛期。⁵⁶正因為如此，許多轉型國家，都出現了比較憲法與政治學者眼中最糟糕的搭配組合：直選總統 + 比例代表選制的國會，這也是轉型憲政主義，相較於古典憲政主義，所表現出的弔詭特質。⁵⁷以台灣為例，學者曾以「代表性強化」(representation reinforcing) 的觀點，分析台灣六次憲改是一個為解決對內、對外代表性危機，從1992年憲改加強國會(立法院)代表性，到1997年以擴增總統權限加強對外代表性的「代表性強化」過程。⁵⁸在面臨中國統一威脅與國際參與困難的雙重壓力之下，六次憲改的結果，反而是將國民意志凝聚與代表的功能，期待於民選的總統，而非匯聚各方利益的國會。此一發展，雖不為台灣所獨有，但因偏離理論的理想模式，長期而言亦容易導致總統與國會發生互相爭執代表民意的衝突。在二千年總統大選、反對黨取得執政權之後，台灣已經是完成民主化過程，邁向民主憲政的鞏固階段，將來應如何擺脫轉型憲政主義下制度選擇與設計的特殊情況，實為下一波憲政改革或國會改革的嚴肅課題。

⁵⁶ See Gregory S. Mahler, *The “Westminster Model” away from Westminster: Is it always the most appropriate model?*, in *Designs For Democratic Stability: Studies in Viable Constitutionalism* 35-51, 36 (Abdo Baaklini & Helen Desfosses eds. 1997); Abdo Baaklini, *Legislative Structure and Constitutional Viability in Societies Undergoing Democratic Transition*, in *Designs for Democratic Stability: Studies in Viable Constitutionalism* 127-44, 128-31 (Abdo Baaklini & Helen Desfosses eds. 1997).

⁵⁷ 參閱前引註8。

⁵⁸ See Jiunn-rong Yeh, *Constitutional Reform and Democratization in Taiwan: 1945-2000*, in *TAIWAN'S MODERNIZATION IN GLOBAL PERSPECTIVE* (Greenwood, New York, 2002).

參、選制改革的方案說明與評估

從憲政主義與選舉制度相互關係的探討中，我們可以發現，憲政主義的理念與內涵，確實影響選舉制度的設計與選擇，更可以作為選制改革的評估標準。本文以下將進一步分析各種的選制改革方案，包括部分美國憲法學者所提出的基進方案（radical proposals）以及目前各界所提出對於現行選制的改良方案。

一、基進方案：「憲政主義」的烏托邦？

在所有選制改革的方案中，美國耶魯大學憲法教授Akhil Amar所提出的「抽籤」選制（lottery voting），不啻是最基進的方案（radical proposal）了。Amar教授主張，將在一定選區內獲得票數超過5%以上的候選人的名單放進抽獎箱，再以抽籤方式決定最後當選的候選人。⁵⁹百分之五的門檻，主要是為了避免大家投票給自己的情形發生，而導致市場失靈。至於此一「抽籤選制」，是否可以獲得憲政主義的支持呢？不但Amar教授認為完全沒有問題，另一憲法學大師John Ely也持完全肯定的立場。⁶⁰事實上，雖然最終的勝選者是由抽籤決定，但基本上還是在第一輪投票中獲較多票數的候選人被抽中的機率較高。此一改革方案，旨在解決選民與候選人間的代表性問題，既然候選人最後完全由抽籤決定，也就沒有候選人係代表某一特定團體或族群的問題。從這個角度看，此一抽籤選制的「比例性」（proportionality）即非常低，但因為以抽籤決定，也可以說是「比例性」非常高的選制。

⁵⁹ See Akhil Reed Amar, *Lottery Voting: A Thought Experiment*, 1995 U. CHI. LEGAL F. 193.

⁶⁰ See John Hart Ely, *supra* note 7, at 638-9.

另外一個也是相當基進的選制改革方案，則為「匿名」選制(anonymity model)。⁶¹亦即，在複數選區之下，各個候選人在向選委會登記之後僅取得一個競選號碼，但包括候選人的姓名、性別、所屬政黨等所有相關資料皆不得公開，不過，候選人相互間可以知道競選對手的相關資料。選委會事先規劃好相關政策議題，候選人則直接針對各個政策議題表明立場與政見。在選舉日，選民是針對各個政策議題投下贊成或反對的選票，而所提出政策意見獲得相對多數贊成選票的候選人即為當選。此一方案，與抽籤選制的目的相似，都在意圖解決選民與候選人間的代表性問題，不過，本方案乃仿效John Rawls正義論中的「無知之幕」(veil of ignorance)的設計⁶²，以匿名方式讓選民與候選人的關係，僅限於議題，而不及於身分(identity)。

二、現制改良方案：往「等比例」的方向提高？

目前的選舉制度，亦即所謂「複數選區單記非讓渡投票制」(single nontransferable vote under multi-member districts, SNTV-MMD)，其在台灣實施超過半世紀之後，最讓人詬病之處即為催化派系政治，給予地方派系壟斷政治資源的機會，在複數選區之下，候選人勝選的關鍵往往在於鞏固少數人的利益，一方面造成容易誘使選民「選人不選黨」，不利政黨政治的發展，另一方面也容易導致民意代表偏重選民服務，議事品質與效率皆為低落的情形。⁶³從而，針對現制的缺失，遂有改良方案的提出，大體上，改良方案皆是由現制往提高等比例性(proportionality)的方向設計，但在「複數選區替代選制」(alternative electoral system in multi-member district)下，並未特意由

⁶¹ See Debra M. Brown, Comment, *Calling the Bluff: Exploring Anonymity as a Means to a Colorblind Electoral System*, 66 MISS. L. J. 547, 567-75 (1997).

⁶² See JOHN RAWLS, A THEORY OF JUSTICE 136-42 (22nd prtg. 1997).

⁶³ 請參見林繼文，前揭文；王業立，比較選舉制度，五南出版，頁133-137(1998)；江大樹，當前民主國家選舉制度評介，收錄於「民主制度設計」(林嘉誠等編著)，智庫叢書，頁139-171, 145(1992)。

「政黨」的角度來提升代表性，而在單一選區（或中選區）兩票制的改革方案，則以政黨比例代表制為主要仿效對象。

（一）複數選區替代選制

「複數選區替代選制」(alternative electoral system in multi-member district)，可以歸結出三種類型：限制式投票(limited voting) 累計式選制(cumulative voting)、以及愛爾蘭與澳洲兩國所採取的偏好式選制 (preference voting; single transferable vote)。 ⁶⁴在限制式投票 (limiting voting)，選民可以劃記的候選人數目比應選名額少（如應選名額有五名，則選民可以劃記至少四名候選人），候選人最後以所獲選票超過相對多數者當選。在累計式選制 (cumulative voting)，每位選民有複數選票，這些複數選票通常與預定當選名額相同，但也可以少於預定當選名額，選民可以將這些選票集中投給一人或分散給不同候選人，候選人最後以所獲選票超過相對多數者當選，此種制度的優點在於給予少數弱勢族群有集中選票增加當選機率的可能。不論是限制式投票或累計式選制，其「等比例性」都較單一選區多數決制為高，但也並無法真正防免地方派系分贓的問題。

此外，還有所謂偏好式選制 (preference voting; single transferable vote)，亦即，選民將候選人依其偏好的順位編下1、2、3等順位，選民可以將所有候選人全部排列順位，也可以僅排列部分候選人。在計票方式上，候選人獲得超過一定比例的第一順位的選票，即為當選，其多餘選票則平均分散給獲得第二順位的候選人，再由所獲選票超過一定比例的候選人當選，如此繼續循環到所有當選名額分配完畢。偏好式選制的最大特徵在於「不浪費選票」，相較於限制式投票或累計式選制，少數或弱勢的選民不但有機會推選出一位代表，甚至有可能產生第二、甚至第三位的代表，也因此，偏好式選制

⁶⁴ 參閱前引註10。

在三個替代式選制中比例性最強。目前各政黨或政治人物所提出的選制改革方案中，民進黨沈富雄委員的版本非常接近所謂的偏好式選制。不過，如前所述，偏好式選制的「多餘選票」分配並不以政黨為中心，但在沈委員所提出的改革方案中，則以政黨為核心⁶⁵。

（二）兩票制：單一選區或中選區

在1996年國發會國民黨與民進黨達成選舉制度往單一選區兩票制的方向推促之後，兩票制的改革方案，大體上是往擴大選區規模，選民一票選人、一票選黨的方向研議，此在第四屆立委中，不論是國民黨、民進黨甚至是新黨，都曾提出相關的改革方案。⁶⁶ 此外，同樣在兩票制的設計下，親民黨則提出「中選區」，作為往單一選區兩票制的過渡方案。⁶⁷所謂「中選區」，是指當選席次在二至五席之間，一方面政黨可以依其實力在各選區推出一至二位候選人，而不致造成黨內傾軋，較小的政黨也可維持一定當選席次。單一選區兩票制的制度優缺，配合憲政主義的各種理念，前文已多所探討，再次不擬贅述，惟須再次強調的是以政黨為核心的單一選區兩票制，其是否能出現少數弱勢族群的代表，仰賴其他如開放政黨初選、健全政黨運作等相關配套機制，是提倡此一改革方向所不能忽視的重要議題。至於兩票制之下，大選區或小選區的比較選擇，主要在於小選區之下，派系、或小黨有較大活躍空間，而隨著選區規模的擴大，各政黨即必須擴大其選民基礎，較能脫離地方色彩，往全國性、公共性的方向提升。

⁶⁵ 沈委員所提出之複數選區單既可讓渡投票法，主要是將目前各候選人選票獨立計算的規定，改為累計政黨在該選區總票數，再依計算該選區以最低當選門檻分配各黨應得席次，以此方法可以充分反映每張選票的價值。任一政黨候選人在該區超過最低當選門檻的得票，可以轉移給同黨的其他候選人，選民即不必再有棄保或配票，而可以依照自由意志投票，也不會發生超高得票的當選人，拉下同選區同志的情況。

⁶⁶ 資料來源，聯合晚報，二版，2001年12月7日。

⁶⁷ 資料來源，2001年12月10日 聯合報 九版

肆、代結論：選制改革—以憲政主義理念的落實為中心

本文從憲政主義與選舉制度的互動關係出發，從憲政主義的六個重要面向—民主正當性、政府制度與政黨政治、政治權利的保障、司法審查、國民意志的凝聚與轉型憲政主義的兩難，討論當代自由民主憲政主義是否能夠提供選舉制度之選擇與設計的參考。依據前文的分析，在憲政主義之下的「民主正當性」理念以及「政府制度與政黨政治」的制度之下，「比例代表制」與「單一選區相對多數決選制」並無分軒輊。不過，在促進人民政治權利保障、提升司法積極功能方面、以及凝聚國民意志等方面，「比例代表制」則比「單一選區相對多數決選制」更上一籌。惟台灣在過去十年來進行民主轉型與憲政改革，為一不折不扣的轉型國家，其憲政改革方向免不了展現「轉型憲政主義」矛盾與弔詭的特質。在面臨中國統一威脅與國際參與困難的雙重壓力之下，六次憲改的結果，是將國民意志凝聚與代表的功能期待於民選的總統，而非匯聚各方利益的國會。從而使得現行朝向半總統制設計的中央政府制度，與台灣作為一個仍存在有統獨分歧與認同危機所適合的「政黨比例代表制 + 內閣制」產生制度的扞格與矛盾。也因此，本文認為，選制改革的決策，並非單純，而是必須與憲法整體中央政府制度、權力分立機制、與人權保障的發展併合考量。在二千年總統大選、反對黨取得執政權之後，台灣已經是完成民主化過程，邁向民主憲政的鞏固階段，將來應如何擺脫轉型憲政主義下制度選擇與設計的特殊情況，實為下一波憲政改革或國會改革的嚴肅課題。

表一、憲政主義與選舉制度的關係

憲政主義的理念	選舉制度的設計與選擇
民主正當性	共和主義：單一選區相對多數決 多元主義：比例代表制
政府制度與政黨政治	總統制 + 單一選區相對多數決 內閣制 + 比例代表制
政治權利的保障	比例代表制
司法的積極功能	比例代表制 / 司法積極主義
國民意志的凝聚	比例代表制 轉型憲政主義 / 總統制或半總統制

來源：作者製表