

台灣總統大選後政黨政治的走向

■林佳龍／國立中正大學政治學系助理教授

這次大選，主要因為國民黨分裂成連、宋兩股勢力，民進黨的陳水扁才可能脫穎而出，以不到四成的選票當選總統。如果純粹從選票的分佈來看，民進黨的社會基礎並未發生劇烈的增長，但是因為民進黨初次掌握了中央政權，以及李登輝辭去黨主席一職加速國民黨的分裂，加上宋楚瑜決定組織新黨，原先一大一中一小的政黨體系似乎有發展成多黨多派的趨勢。

評估政黨實力的三個指標

在這次總統大選中，陳水扁、宋楚瑜和連戰分別獲得39.3%、36.8%和23.1%的選票。從數字來看，民進黨似乎變成了第一大黨，而國民黨則淪為第三大黨。但是問題的關鍵在於，宋楚瑜所獲得的選票是否代表一個新政黨的社會基礎，以及是否能夠順利轉化為組織性的實力，例如國會中的席次。

一般可以從以下三個角度評估各政黨的相對實力，即得票率、席次率和認同率。而因為台灣採行的是直選總統的半總統制，並且同時存在著立法院和國民大會兩個國會機構，因此在前兩個指標上可能呈現不同的數字。如果先撇開總統選舉的結

果不管，而單就最近一次立法院和國民大會選舉結果來看，就得票率而言，國民黨分別是50%和46%，民進黨是30%和30%，新黨則為14%和7%；再就席次率分佈而言，國民黨大約分別是52%和57%，民進黨是32%和28%，新黨是4%和12%。如果從以上兩個指標來看，台灣的政黨體系可以說是一大一中一小的體系。

相較於得票率和席次率，選民的政黨認同事實上是一種評估政黨實力更穩定也更重要的指標。根據台灣大選政治系選舉研究小組在1998年立委選舉後所做的詮國性調查，認同國民黨、民進黨和新黨的選民比例分別是29%、23%和6%，另外還有28%的選民表示自己是無政黨認同的「獨立選民」。

政黨認同與政黨重組

當然，以上數字因為宋楚瑜投入此次大選，已經發生若干的變化。根據聯合報在選前兩週所做的電話調查，國民黨、民進黨和新黨的認同者分別有32%、21%和3%。但在大選之後兩週，國民黨的認同者下降到只有19%，新黨的認同者下降到只有1%，而民進黨則上升到23%。有趣

的是，國民黨和新黨勢力的下降，正好反映在親民黨勢力的崛起；根據同一調查，親民黨獲得了12%選民的認同，儼然成為第三大黨。整體而言，如果就選民的政黨認同來看，台灣目前的政黨體系似乎有發展成兩大一中的趨勢。

若就認同者的特性來看，親民黨的支持者是以中年、高教育、外省籍、支持統一和居住在中北部者居多。在民進黨方面，認同者目前仍以中青年、中下階層、本省籍和支持台獨者居多；但似乎可以預期的是，藉著取得執政的優勢，民進黨可能逐漸爭取到更多中產階級和女性選民的認同。在國民黨方面，隨著親民黨的成立，中年、外省籍和北部選民似乎有大量流失的現象；至於國民黨的社會基礎未來會不會進一步萎縮，相當值得觀察。

宋楚瑜的建黨策略

就目前局勢而言，影響台灣政黨體系演變的關鍵因素無疑是親民黨的發展。進一步觀察，影響親民黨發展的關鍵因素又包括宋楚瑜的建黨策略、國民大會是否及時改選、以及立法院中各黨派的合縱連橫。

雖然宋楚瑜囊括了466萬張選票，但是要將之轉化為親民黨的黨員或支持者，仍必須克服許多組織上的障礙。首先，親民黨必須在內造政黨（以議會黨團為領導核心）和外造政黨（以議會外的黨中央為領導核心）之間做個抉擇。如果要發展成內造政黨，那麼就要以為數只有十五位左右的立委為領導核心，而這會遭遇以下幾個問題：(1)黨主席宋楚瑜並未具備立委的身份，影響力將大為減弱；(2)一般黨員在非選舉期間，可能缺乏參與政黨決策的管道；(3)親民黨某些立委的形象並不好，

並不容易持續維持支持者的熱情。反之，如果要發展成以宋楚瑜和支持群眾為核心的外造政黨，那麼如何處理黨中央和群眾以及立委之間的關係，也是非常棘手的問題。

基本上，此次支持宋楚瑜的選票只可算是一種選舉聯盟，並非明確的議題聯盟或堅強的組織聯盟。雖然宋楚瑜及其核心幹部企圖透過組黨的行動來凝聚這股得之不易的「民氣」，但是親民黨要發展成一個穩定的大黨，仍面臨著以下諸多挑戰：(1)親民黨是以宋楚瑜為中心才形成的鬆散聯盟；(2)缺乏清晰的共同理念；(3)支持者的異質性相當高；(4)既有幹部和可能參選者的背景太過複雜；(5)沒有執政的優勢可以進行資源分配。

國代改選的關鍵性

除了宋楚瑜的組黨策略和客觀限制之外，一個影響親民黨發展的短期但卻關鍵的因素是國民大會是否及時進行改選。如果國大真的在五月初進行改選，一般預料親民黨將乘勢而起，甚至可能和國民黨和民進黨形成頂足而三的局面。因為台灣的國代選舉採行的是「大選區」（即多席次單記不可讓渡投票制），對新成立的政黨還算有利，只要親民黨在各選區推出適當額度的候選人（例如三分之一左右），不難獲得不錯的當選席次。但同時值得觀察的是，因為很多派系和黑金勢力可能藉此機會投入親民黨以爭取代表參選國代，未來親民黨的領導核心和地方基礎可能受到惡勢力的把持，不利於長期的優質發展。

如果親民黨在國代改選中取得不錯的成績，將因此擴大進一步發展的地盤。可以想像的是，親民黨將在一年半之後的立委和縣市長選舉中獲得進一步的鞏固，並以

此再爭取四年後總統大選的勝利。如果一切發展的好，宋楚瑜說不定還可能回過頭來吸納國民黨勢力，在下次總統大選和陳水扁決一勝敗。而如果宋真的當選，台灣的政黨體系勢必產生新的重組，可能朝親民黨和民進黨兩大黨的局面發展。

有鑑於此，國民黨和民進黨自然不希望這次國代改選順利舉行，甚至甘冒輿論指責也不惜召開國民大會進行廢國大的「自殺」行為。

立法院的合縱連橫

雖然國民黨形式上佔有立法院過半數的席次，但是因為黨籍立委派系化的情況相當嚴重，加上民進黨擁有執政的優勢可以用分配資源的方式爭取不同立委的支持，國民黨事實上很難以團結的多數來對抗民進黨。舉例來說，如果國民黨立委真能團結一致反對唐飛答應陳水扁共組「全民政府」，民進黨恐怕也不得不接受國民黨「黨對黨談判」的要求。但是以下一些原因使國民黨事實上處於四分五裂的狀態，很難槍口一致對外。

第一，國民黨在敗選之後，因為誰該負責的問題，加上黨主席之爭，形成了至少包括擁連、擁李和擁宋等多股勢力，大大削弱了國民黨和民進黨談判內閣組成的實力。第二，國民黨喪失了執政的優勢之後，黨中央已經無法再像過去一樣強勢領導立法院的運作，而立委基於個人或派系利益的考量，並不一定會服從黨中央的指揮。第三，對於國民黨立委來說，因為憲法限制立委兼任閣員，即使他們幫助黨中央爭取到和民進黨共同組閣，事實上也分享不到權力，自然較無誘因充當黨的馬前卒。第四，因為立委選舉制度採行的是大

選區制（即多席次單記不可讓渡制），立委當選靠的主要是自己派系的力量，當選之後也往往將個人和派系的利益至於政黨之上，國民黨很難單靠黨紀來約束他們的行為。總而言之，國民黨在立法院中表面上雖仍擁有一半多三席的實力，但要求和民進黨進行「黨對黨談判」的籌碼，並沒有一般人想像中那麼大。

就憲政體制和選舉制度的設計而言，台灣因為採行總統直選的半總統制，加上國會採行單記不可讓渡投票的大選區制，本來就比較容易鼓勵分裂政府和多黨多派的形成。現在加上國民黨因為喪失總統寶座而產生了進一步分化，台灣事實上已經提早進入了多黨多派的局面。也正因為如此，陳水扁即使只擁有四成的選票，但是主導政局發展的實力卻大大的增加。而就目前的趨勢來看，陳水扁似乎也有利用執政便利引導重組台灣政黨體系的跡象。加上新成立的新民黨可能透過國大和立委選舉獲得一定程度的鞏固，台灣政黨政治的發展已經進入了一個全新的階段。

臆測政黨體系的走向

考量到憲政和選舉制度的設計以及政治社會矛盾的特性，如果大膽臆測的話，在未來的幾年，台灣的政黨體系似乎有可能朝以下的方向發展。

民進黨：最大黨，擁有四成左右的政治實力（包括中央和地方政權以及選票和認同者）；仍由本省籍菁英掌握領導權，但外省籍的年輕選民逐漸增加；強調改革，爭取中產階級支持，但也利用執政優勢進行一定程度的地方利益交換；淡化法理上的台獨運動，但不會放棄兩國論的立場，會利用執政優勢落實本土化的諸多政策。

整體而言，民進黨可能發展成為一個本土化的中間偏左政黨。

國民黨：第二大黨，擁有三成左右的政治實力；黨中央由務實的外省籍菁英掌權，但國會和地方仍由具有派系色彩的本省菁英控制；對於國家認同採取模糊的態度，轉而標舉改革和制衡；但是因為淡化統獨立場，可能流失統派選民的效忠，因為失去執政地位無法主導利益分配，則可能流失地方派系的支持。整體而言，國民黨可能進一步萎縮或分化，但如果轉化的好，也可能朝中間偏右的政黨發展。

親民黨：第三大黨，擁有兩成左右的政治實力；以宋楚瑜為領導核心，但國會黨團和民選公職人員的重要性日漸增加；不放棄但也不凸顯統一的目標，努力結合本土地方派系勢力，形成一個跨族群的選舉聯盟；也強調改革形象，但因為缺乏清楚的政治綱領和議題主張，黨內的異質性和矛盾性會逐漸浮現。整體而言，親民黨的發展取決於是否能夠即時掌握到在中央或

地方執政的資源，如果可以，可能朝比較惡質的本土性利益聯盟發展，如果不是，則發展並不樂觀。

新黨：繼續維持小黨的局面；仍然強烈標舉統一的意識型態，但是支持者只限於少數外省、北部和都市群眾；不再具有吸引都市中產階級的能力，無擴張性；在策略上，成為呼應中共打擊台獨勢力的側翼力量，和親民黨也有在議題上結盟的可能。

建國黨：失去政治舞臺，無法發揮顯著影響力量；主張激進的台獨，但缺乏推動社會改革的具體主張和行動；雖然台獨運動仍具有空間，但因為領導不善，難以在短期內有所發展；唯一可能發揮的作用是牽制台灣的統派和對岸的中國。

綜合以上分析，台灣的政黨體系目前的發展並不算穩定，隨著未來幾次的選舉，應該還有重組的可能性。不過，一黨獨大的時代已經過去了，未來注定是一個多黨多派以及充滿不確定的時代。 ◎