

從「非關鍵少數」到「關鍵少數」：選後台灣第三勢力發展的挑戰與契機

●蘇進強／台灣新世紀文教基金會董事

壹、前言

2020年大選結果揭曉，民進黨走出2018年底地方選舉大敗的陰霾以及黨內初選階段蔡、賴近乎決裂的危機，順利整合成功，蔡英文總統以破歷史紀錄的八百一十七萬餘票獲得連任，也贏得六十一席立委，雖比上一屆少了七席，但仍然保住國會過半，繼續完全執政。國民黨則是在部分民眾（尤其是年輕族群）質疑立場親中，以及黨內初選、不分區名單爭議等內憂外患衝擊下，未能延續一年前勝選所掀起的「韓流」，不敵習近平對台強勢作為與香港「反送中」引發的「亡國感」，重演2016年總統與立委「雙輸」的戲碼。

選後值得台灣人民思考的問題是：台灣從1992年國會全面改選、1996年總統直選的民主化以來，國家的民主政治發展是否真的步上正軌？以民進黨與國民黨兩黨輪流壟斷國會權力的模式，是否適合現階段國家長期發展的需要？而在兩黨之外的諸多小黨（本文統稱為第三勢力），是否為台灣民主政治未來發展的必要力量？又該如何才能在國會運作中發揮制衡力量？本文僅就個人解讀試圖尋找若干初步答案。

貳、「權力平衡」：「抗中保台」之外的結果解讀

猶記得2018年底民進黨地方選舉大敗時，國內輿論普遍認為小英總統的連任之路將十分艱難，加上其施政滿意度屢創新低，又有賴清德公開競爭黨內初選，當時甚至有人預測蔡英文可能成為台灣總統直選後，第一位無法獲得連任者。然而世事難料，2019年元旦習近平發表對台政策重要談話，強調一個中國原則下的「九二共識」以及提出要探索「一國兩制台灣方案」，蔡英文總統與民進黨政府旋即對此表達強烈反對，強調絕不承認「九二共識」，台灣民眾更不可能接受「一國兩制」。

小英自此搖身一變成為「辣台妹」，民意支持度止跌回升，更讓將「九二共識」視為兩岸關係「定海神針」的國民黨陷入進退維谷的困境。接著香港發生大規模的「反送

中」示威抗議，台灣民眾普遍支持與同情港人處境，「今日香港，明日台灣」的說法深入年輕族群，進一步讓蔡英文「顧主權，護台灣」的選舉口號壓過對手韓國瑜的「台灣安全，人民有錢」。

毫無疑問，中國大陸因素（包含對台政策與香港事件）確實成為影響此次大選的重要因素，民進黨審時度勢，用「亡國感」來催化民眾對中國大陸的憂慮，成功獲得大多數四十歲以下族群的支持，最終大贏對手兩百六十五萬餘票，順利取得連任。此一壓倒性的勝利完全出乎各家民調與民進黨本身的預估，無怪乎有人戲稱習近平是蔡英文的最佳助選員，外界也普遍認為「抗中保台」是民進黨勝選的關鍵密語。

但是，林濁水在選後的一篇評論中卻指出一個問題：就是民進黨在總統大選的得票（八百一十七萬餘票，57.13%得票率），完全未反映在不分區的政黨得票上（四百八十一萬餘票，33.98%得票率），也與區域立委的得票有相當差距（六百三十八萬餘票，45.11%得票率）；認為此一現象顯示國會未來可能出現兩黨不過半的情形，所有政黨恐將面對新的重大危機（如泛藍逐漸萎縮、民進黨無法單獨過半、小黨泡沫化等）。（2020年大選得票率與席次分配情形詳如下附表一）

筆者認為這顯示許多選民即使明知在現行獨厚兩黨的選舉制度設計下，投給兩黨以外的政黨或其候選人的選票，有相當大的可能性成為無效票，仍決定做出此一選擇。於是才會出現有將近三分之一政黨票是投給兩黨以外的其他政黨；而在區域立委投票上，也有接近百分之十五的選民投給兩黨之外的其他政黨候選人。這種情形顯然無法單純用「抗中保台」的因素來解釋，反而比較傾向「權力平衡」，凸顯部分民眾在兩黨長期輪流壟斷國會權力下，對於國會中第三勢力發展的期待，希望他們能成為制衡兩黨的關鍵力量，避免法案制定及政策監督過度向特定政黨的意識形態與政治利益傾斜，使國會運作能更加多元化。

附表一、2020年大選總統、立委政黨得票與席次分配情形統計表

	民進黨	國民黨	第三勢力
總統得票	8,170,231 (57.13%)	5,522,119 (38.61%)	608,590 (4.26%)
不分區立委政黨得票	4,811,241 (33.98%) 13席 (38.24%)	4,723,504 (33.36%) 13席 (38.24%)	4,625,393 (32.66%) 8席 (23.52%)
區域立委政黨得票	6,383,783 (45.11%) 48席 (60.76%)	5,761,995 (40.71%) 25席 (31.65%)	2,006,254 (14.18%) 6席 (7.59%)

備註：1. 第三勢力為候選人登記黨籍不屬於民進黨與國民黨者（包括其他黨籍與無黨籍），不考慮部分候選人實際黨籍因素（如民進黨蘇震清與無盟高金素梅均以無黨籍登記參選，均列入第三勢力計算）。

2. 票數後括弧內數字為得票率，席次後括弧內數字為該類立委席次分配率。

3. 區域立委得票數與席次為區域立委、山地原住民與平地原住民三者合計數據。

參、第三勢力對台灣民主政治發展的重要性

台灣民主化以來，從李登輝以降的歷任總統，都屬於具有高學歷與豐富從政經驗的傳統政治菁英，而這種現象在國會中也日益明顯，許多立委都出身於政治世家（政二代、官二代），逐漸形成另類的「政治世襲」現象。當然，這種現象亦非台灣所獨有，許多成熟的民主國家，如美國、英國或日本，也都有這種情形，而在非民主或部分民主的開發中國家更為普遍。部分台灣民眾往往用投票行為對此表示不滿，故近年時代力量的迅速崛起、柯文哲的「白色力量」與韓國瑜引發的非典型風潮，都顯示台灣人民對於藍、綠以外的第三勢力，以及非「政治世襲」政治素人的期待與支持，就像黃國昌所說的「支持者很多，但找不到人可以投」。

從選舉結果而言，台灣選民的結構不完全是「非綠即藍」。以附表二所列1992年以來的歷次立委選舉結果，民、國兩黨無論表現如何，至少都有三成左右的得票率，也就是所謂的基本盤，其餘約四成的選票則被歸類為中間選民。他們之中大約有一至兩成會因為選舉期間若干因素的影響而決定投給兩黨其中之一，剩餘的兩至三成則會投給兩黨以外的其他政黨。

附表二、1992年立法院全面改選以來歷次選舉民、國兩黨得票率統計

類別	民進黨得票率	國民黨得票率	兩大黨合計
1992	31.0%	53.0%	84%
1995	33.2%	46.1%	79.3%
1998	29.6%	46.4%	76.0%
2001	36.6%	31.3%	67.9%
2004	35.7%	32.8%	68.5%
2008	36.9%	51.2%	88.1%
2012	37.0%	44.5%	81.5%
2016	44.1%	26.9%	71.0%
2020	34.0%	33.4%	67.4%

備註：1. 立委選舉自2008年起改為單一選區兩票制，本表顯示為不分區政黨的票率。

2. 2008年立委選舉國、親兩黨協調合推候選人，列入國民黨得票率計算。

我國與其他民主國家相較有兩個特別之處：第一是長期處於對岸中國大陸不放棄以武力作為統一最終手段的威脅之下；第二是對於國家定位與認同存在顯著差異，概分為國家發展的長期目標究竟應為統一或獨立（維持現狀則是達成此一目標前的暫時狀態），以及對於中華民國此一國家符號的認同與詮釋。兩者間的交互作用往往影響台灣的重要選舉，例如2014年3、4月間因反服貿而起的「太陽花學運」，讓國民黨在2014年與2016年連嚐敗績；2016年民進黨執政後，由於年金改革、一例一休與轉型正義等改革

過於急切，以及在地方選舉中操作統獨議題失效，導致「討厭民進黨」一時成為台灣最大黨，故而在2018年底地方選舉「豬羊變色」；但接著又因中共助攻與香港「反送中事件」影響，讓民進黨谷底翻身，再度取得全面執政。

因此，台灣的民主政治發展存在一種特別現象：政黨勝選與否（尤其是中央層級選舉）往往受到中共威脅、國家定位與認同兩種因素的交互影響，而非執政成效之優劣，這並不利於國家長期發展。以此次總統大選為例，蔡、韓兩人的交鋒多半集中在上述兩種因素的反覆詰問，反而少見針對國家重大政策或發展願景的論辯。同時，類似「抗中保台」、「親中賣台」、「今日香港、明日台灣」與「亡國感」等簡單直白的選舉口號，較之於複雜的政策（願景）論述，也更容易被多數選民所吸收接受，對於四十歲以下的青年族群尤其吸引力，因而使民進黨能在地方選舉大敗，而內政方面並無重大績效的情形下，卻能戲劇性的扭轉棋局。

由於中共威脅與國家定位認同議題的對應，往往屬於難以協調合作的零和賽局，使得近年來藍綠的意識形態對抗漸趨惡化，甚至演變為一種有我無敵的生存對抗，而非民主國家正常的政策（政見）之爭。長此以往，未來只要政黨輪替，新的執政黨就有可能不問利弊得失，將前朝的重大政策一概推翻，導致政府將越來越不傾向循序漸進地規劃推動長期性政策，「炒短線」將成為政府立法與施政的常態，進一步壓縮重大法案及政策獲得充分與理性討論及評估的空間。

由於兩黨長期輪流掌握國會過半數席次，加上藍綠對抗情形日漸惡化，不僅使得國會的政黨協商機制逐漸虛化，減弱在野黨對政府的監督力量，席次有限的第三勢力更淪為所謂「不關鍵少數」，無法有效發揮平衡作用。但在此次大選崛起的台灣民眾黨與持續存在的時代力量，與兩黨在意識形態與政策論述上都有某種程度的區別。例如柯文哲提出「兩岸一家親」的論述，既巧妙迴避「一國兩制」與「九二共識」的爭議，也為對岸所接受。時代力量雖然常被歸類為「小綠」，但也多次對民進黨的政策提出批評，甚至還在選前揭發了眾所矚目的國安私菸案。

由此可知，第三勢力由於沒有兩黨傳統意識形態包袱，大多數小黨的目標也不在取得政權，因而在政策論述與監督施政方面，更具備彈性與強度。再者從藍綠惡鬥越演越烈的趨勢而言，維持傳統的兩黨制未必適合現階段國家發展的需要，全面執政或國會過半有時不但無法成為穩定力量，反而更容易激化彼此的衝突及對立。因此，筆者認為將國會組成形態導向「兩黨不過半」，任何一大黨必須聯合其他小黨席次才能順利執政，使第三勢力真正成為影響立法與施政的關鍵力量，才能促使國家長期政策獲得健全有效的規劃與執行，緩解兩黨「權力傲慢」與「短線施政」的問題。

肆、改革三箭：第三勢力發展的必要之路

本次大選初試啼聲的台灣民眾黨首戰交出了一張符合選前民調的成績單，在不分區

政黨票中獲得一百五十八萬餘票（得票率11.22%），取得五席立委，取代時代力量成為國會第三大黨，讓外界給予許多期待與想像空間。但是，第三勢力要想在國會中成為「關鍵少數」，進而成為推動台灣民主政治健全發展的力量，仍必須克服許多障礙與困難。筆者認為第三勢力如欲尋求長遠的發展，必須積極推動下列三項重要改革：

第一，改革現行獨厚兩黨之立委選舉制度

目前「單一選區兩票制」的選舉制度是兩黨壟斷國會權力的護符，小黨除非獲得兩黨禮讓或有地方派系支持，幾乎難以贏得區域立委席次。以本次選舉為例，無黨籍的林昶佐、趙正宇與蘇震清，以及基進黨的陳柏惟，都是獲得民進黨禮讓支持方能當選；原屬國民黨的傅崐其則是依靠長期在花蓮執政累積的能量而當選，可說完全沒有純粹第三勢力生存的空間。而第三勢力雖然可能分配到不分區立委席次，但百分之五得票率的門檻、小黨林立分散與不分區席次僅佔三分之一等因素限制，使第三勢力合計的得票率與分配席次不成比例，此種情形從附表一可以清楚看出。實際上，從選舉制度改變後的2008年立委選舉以來，台灣民眾黨此次贏得的五席不分區立委已是歷次選舉之冠，故改革現行獨厚兩大黨的選舉制度是首要之務。

改革的方式有兩種：其一是增加不分區立委席次比例，建議應為區域及不分區立委各半，同時按不分區總席次降低分配門檻（如不分區席次增加為五十六席，則分配門檻至少應降低為2%）；其二是將區域立委從單一選區制改回2008年以前的複數選區制，增加第三勢力政黨候選人當選的機率。當然要達到此一目標絕非易事，因為這形同要讓兩黨自廢武功，冒著失去壟斷國會權力的風險，兩黨是否願意發揮道德勇氣推動改革，實難預料。如果兩黨拒絕改革，第三勢力就只能儘量爭取中間選民集中選票支持其中若干主要政黨，將第三勢力的不分區席次擴大到十二席以上，就有可能使兩黨不過半，進而在國會運作中扮演關鍵少數。

第二，第三勢力主要政黨進行策略聯盟

第三勢力政黨在本次大選不分區得票率超過1%者依序為：台灣民眾黨（11.22%）、時代力量（7.75%）、台灣基進（3.16%）、親民黨（3.66%）、綠黨（2.41%）、新黨（1.04%）、一邊一國行動黨（1.01%），七個政黨合計得票率為30.25%，佔所有四十三個政黨總得票的92%。上述七個第三勢力主要政黨應該致力求同存異，進行策略聯盟，整合為一個聯盟式政黨（類似早年大陸時期的民主同盟），以取得不分區立委的關鍵席次（至少十二席）作為共同目標，才能在兩黨拒絕進行前述選制改革的情形下，讓第三勢力成為關鍵少數，在國會中發揮實質影響力。

第三勢力必須有一個清楚認知，如果彼此不能暫存歧見，團結力量，在現行選制的安排下，各政黨最終只有三種結局：第一是僅能固守基本盤，繼續淪為「不關鍵少數」；第二是被兩黨政治收編，成為附庸側翼，喪失自主性；第三是被兩黨對黨內實力

人物以禮讓區域立委或提命不分區立委等手段進行裂解及削弱，最後歸於破沫化。

第三，第三勢力應以政策取向作為發展重點

民、國兩黨長期以對中國大陸的立場，以及國家定位與認同兩者作為政黨差異化重點，藍營親中與以統一作為國家發展長期目標的屬性，和綠營抗中與以獨立作為國家發展長期目標的屬性，兩者之間缺少妥協調和的空間。因此，第三勢力政黨應儘量避免落入此一窠臼，改以不同的政策取向作為政黨差異化重點。因為政策取向的差異尚可討論調整，如此才能擴大彼此合作聯盟的空間，並爭取厭惡藍綠以親中抗中或統獨進行情感綁架或心理恐嚇的中間選民支持。同時，第三勢力政黨若糾結於上述因素內，無異是將自己逼向藍綠其中一方，在實質上「選邊站」，使自身喪失自主性與獨立性，也就無法成為真正意義上的第三勢力。

伍、結語

從1992年國會全面改選開始，第三勢力的發展歷經起伏。在複數選區制時期，新黨、親民黨、台聯或無盟，都曾領一時風騷。尤其親民黨在2002年及2005年兩次立委選舉分別取得四十六席與三十四席，佔總席次的20.4%與15.1%，在當時兩黨不過半的國會中扮演真正的關鍵少數。不過，新黨與親民黨都是從國民黨分裂出來，台聯也與民進黨關係密切，都無法脫出國家定位與認同的窠臼，缺乏真正的獨立性與自主性。三個政黨因為無法以政策取向強化政黨差異性，所以在不利於小黨發展的選制改革，藍綠支持者歸隊後，力量就迅速萎縮，甚至逐漸泡沫化。

由於台灣民主政治發展常常受到中國大陸威脅與國家定位及認同差異的影響，大多數選民在投票取向上，往往偏重於政黨對這兩種因素的應對立場，而不是各政黨實際的政策規劃內容及執行能力，此一現象在本次大選中尤其明顯。因此，筆者認為只有促成一個有別於兩黨，脫出藍綠之外且強而有力的第三勢力發展，才能將國家民主政治導向正軌，也有助於政府長期政策的規劃與執行。此外，選舉制度改革、主要政黨策略聯盟與政策取向的差異定位，則是第三勢力尋求長期發展的三支利箭，其中第一支箭雖最為關鍵，但畢竟成事與否操之於民、國兩黨之手，難度極高；而第二、三支箭效果雖然較低，但卻是操之在我，是目前民眾黨與時代力量應該審慎思考的發展策略方向。如此，才有可能使第三勢力獲得長期健全的發展，成為平衡兩黨權力壟斷，終結藍綠惡鬥內耗，使國家民主政治穩定正向發展的關鍵少數。◆