

愛爾蘭「單一選票讓渡」的選舉制度

李憲榮

長榮大學翻譯學系教授兼主任

摘要

愛爾蘭選制的全名為「以複數選區、單一選票讓渡制達成比例代表制」。其基本精神和邏輯是尊重政黨的比例代表性，採用複數選區，訂定最低當選票數，由選民就候選名單自由圈選優先順序不受政黨限制，並將當選之外的剩餘票依選票上的優先順序分配給其他候選人，使選票不至於浪費。表面上是很複雜的制度，其實複雜只在計票過程，計票由選務機關處理，選民只要圈選候選人，所以不會困擾選民。其優點是讓渡機制可使選票浪費降到最低，且政黨比例代表性高，比所有「先驅得點」制的國家高出許多。對比例代表制最大的詬病是它會使小黨林立，政治不穩定，但和歐洲比例代表制的國家相比，愛爾蘭只是一個溫和的多黨制國家。愛爾蘭多黨制並未造成政黨紀律不彰、政黨結構不良。國會議員必須投入很多時間和精神做選區服務，主要是其政治文化使然，愛爾蘭的選民並不認為和選制有太大關係。

關鍵字：比例代表制、複數選區、最低當選票數、剩餘票、讓渡機制

壹、前言

選舉是選民直接選出他們的政府官員或民意代表和間接選擇政治領導人、政府、和政策的手段。選舉制度是選舉的規則，包括規範選民如何投票和投出的選票如何轉算為席次。在設計選舉制度時必定要考慮它珍惜的民主價值是什麼、國家需要什麼政治體制、以及這種制度會造成什麼樣的政治效應。

構成選舉制度的三個要素是：選區規模、選票結構、和席位換算方式。從這三個要素的不同組合可以產生許多不同類型的選舉制度，一般選舉制度可歸類為「單一選區制」、「半比例代表制」、和「比例代表制」三種類型。在這三種類型下又因有不同的設計（如選區的劃分、選票的設計、選民的登記等）可分成許多不同的模式¹。

愛爾蘭的選舉制度名稱很長——「以複數選區、單一選票讓渡制達成比例代表制」的制度（proportional representation by means of the multi-member constituencies single transferable vote，一般簡稱 PR-STV，以下本文以此稱）。基本上它可視為比例代表制，其特色是由選民就候選名單自由圈選優先順序不受政黨限制，候選人得到的第一優先票數達到最低當選票數後可將第二優先讓渡，第一優先票數太少而無當選機會的候選人，其第二優先票也可轉讓。

愛爾蘭的選舉有多項，限於篇幅，本文的目的僅在探討愛爾蘭國會眾議院（也就是該國最重要的政治機構）的選舉制度的沿革、運作狀況、它的優缺點，以及它對台灣選制可能的啓示。

貳、愛爾蘭選舉制度的沿革

愛爾蘭是一個大島嶼，公元前 3000 年歐洲大陸移民開始定居愛爾蘭

¹ 有關選舉制度可參考本文最後之「其他參考資料」。

島。公元 432 年聖派翠克 (St. Patrick) 到此傳播基督教和羅馬文化。12 世紀進入封建社會。1169 年英國入侵，1171 年開始被英國統治。1541 年起英王成為愛爾蘭王。1800 年簽訂『英愛同盟條約』(Act of Union)，成立大不列顛及愛爾蘭聯合王國 (United Kingdom of Great Britain and Ireland)，被英國完全併吞。隨著愛爾蘭民族獨立運動的高漲，1921 年英國與愛爾蘭簽訂『英愛條約』(Anglo-Irish Treaty)，允許愛爾蘭南部 26 郡成立「自由邦」(Free State)，享有自治權，北部 6 郡 (即今北愛爾蘭) 仍屬英國。1937 年『愛爾蘭憲法』成立，宣佈「自由邦」為共和國 (Republic of Ireland)，但留在英聯邦內。1948 年愛爾蘭議會通過法律，宣佈脫離英聯邦，1949 年 4 月 18 日英國承認愛爾蘭獨立，但英國拒絕歸還北部 6 郡。愛爾蘭獨立後歷屆政府均以實現南北愛爾蘭統一為既定政策。1999 年英國和愛爾蘭政府達成『北愛爾蘭和平協議』(Belfast Agreement，又稱 Good Friday Agreement)，愛爾蘭政府修改憲法，取消要求北愛領土歸還的條款。

「比例代表制」最典型的制度是政黨名單制 (PR-List System)。在此制下，基本上是由各政黨在各個複數選區提出政黨候選人的名單，由選民去選擇政黨，各政黨的當選名額依其得票數而定，理論上得票數如為 35%，席位也得 35%，是一個得票與席位比例相當接近的制度。至於政黨如何將席位分配給候選人個人，則各有不同規定，有的根據名單上政黨排定的順序決定，有的依選民在選票上所表達的優先順序而定。愛爾蘭曾考慮這些不同的制度，但未採用名單制，而採用 PR-STV 制 (Sinnot, 2005: 106)。

PR-STV 是在 1850 年代某期由丹麥安德烈 (Carl Andrade) 和英國的黑爾 (Thomas Hare) 同時設計出來的，主要是針對英國制度下得票率和席位分配差距太大，政黨角色太重的不滿而設計 (Carstairs, 1980: 194)，當時這種制度頗受主張改革英國選制的人士的青睞，但一直沒成功。在 20 世紀初，愛爾蘭民族自治運動興起，對能保護少數族群代表的比例代表制特別熱衷，遂有「愛爾蘭比例代表制協會」(Propositional Representation Society of Ireland) 的成立，全力推動，成員之一是倡議愛爾蘭民族運動的

「新芬黨」(Sinn Fein) 創黨人格里芬 (Authur Griffin)。這個制度列入在 1912 年的『愛爾蘭自治法案』，但它並未通過。1918 年 PR-STV 在一個地方議會試行，1919 年英國政府將此制擴大至各地方議會實行。到 1921 年此制獲愛爾蘭民族運動的背書，在 1922 年的『自由邦憲法』(*Free State Constitution*)正式採用比例代表制，但未明定為 PR-STV，PR-STV 是在 1923 年制訂的『選舉法案』(*Electoral Act*)才正式採用 (Sinnot, 2005: 107)。

之後，愛爾蘭的選民三次正式表達接受並維持這種制度。第一次是 1937 年正式通過新憲法明訂 PR-STV 為該國選制。第二次是在 1957 年，愛爾蘭共和黨 Fianna Fail (以下簡稱 FF) 總理 de Valera 提議廢除 PR-STV，改採英國的相對多數決 (plurality System)，理由是 PR-STV 助長小黨林立造成政府不穩定，但此提議遭反對黨愛爾蘭統一黨 Fine Gael (以下簡稱 FG) 和工黨 (Labour Party) 聯手反對，結果以 48% 對 52% 被選民否決。第三次是 1966 年提出的選制改革案再度被選民以 39% 對 61% 被選民否決。此後選制改革到 1980 年代才再有改革之聲，但一直都未成功 (Sinnot, 2005: 107-09)。

參、當前愛爾蘭的國會選舉制度²

愛爾蘭的國會由國家總統 (Uachtaran)、眾議院 (Dail Eireann)、和參議院 (Senard Eireann) 組成，其中眾議院是最具實質的立法權和政治權的機構。眾議院由 166 名議員組成 (總數沒有上限)，代表 42 個選區，每個選區至少 3 名，正常是 3 至 5 名，等於是每位國會議員代表約 2 萬 5 千選民。參議院由 60 名議員組成，其中 11 名由總理任命，6 名從特定大學生中選舉產生，其他 43 名從特殊職業領域 (文化、農漁、勞工、工商、社會) 中選出。兩院的選舉都是用 PR-STV 制。

² 有關愛爾蘭選舉制度可參考本文最後所列之「其他參考資料」或愛爾蘭政府官方網站。

各國在選擇選舉制度時，大致上會考量幾個重要的政治效應：（一）是否能廣泛地代表不同的政治理念和立場；（二）是否會造成政黨太多以致無法組成和維持穩定的政府；（三）政黨能否有效地控制所選出的議員；（四）選民的選擇是否能最大化並使選民與議員之間有親近的關係³。沒有一個選舉制度能全部且均等地兼顧到這四項效應，因為這四項在某種程度上是會互相排斥的，所以必須排優先順序並選擇最重要的效應。在有些國家（如以色列、英國、義大利、和愛爾蘭）選制，其政治效應之間有相互排斥和抵消的效果，所以德國就選擇一個比較平衡的制度。愛爾蘭人民在選擇選制時，大多數的人似乎最重視上述的第一個效應（Fitzgerald, 2003: 91）。

每一種選制都有它基本的精神和邏輯。英國、美國、和加拿大等國會選舉所採用的「單一選區不讓渡、先驅得點」（single-member district non-transferable vote, first past the post）⁴的精神和邏輯是，每選區只有一席位，得票最高的候選人不管是得多少票就是當選。這種制度的精神和邏輯簡單，計票更加簡單。

愛爾蘭的 PR-STV 的基本精神和邏輯是，政黨得票數和席位要成正比，採用複數選區（即同一選區有複數席位），訂定最低當選票數（quota），讓選民有充分的自主性選擇他（她）屬意的候選人，並盡量使選票不至於浪費，因此要將最低當選票數之外的剩餘票（surplus）依選票上所表達的優先順序分配給其他的候選人。

有人認為愛爾蘭的 PR-STV 是一種太複雜的選制。事實上複雜的部分只是計票的機制。PR-STV 也是一種相對多數決（plurality）而不是絕對多數決（majority）的選制，但在複數選區下多了二種因素使它讓人覺得複雜：一是依選區的席位決定最低當選票數，席位越多最低當選票數越低。另一因素是剩餘票的轉移（讓渡），也就是最低當選票數之外的選票轉移

³ 有關選舉制度的政治效應可參考本文最後所列之「其他參考資料」。

⁴ 此制英文又稱之為 plurality with single-member district。

給第二優先的候選人。它的計算公式如下：

$$\text{最低當選票數} = \{ \text{全部有效選票} / (\text{席位} + 1) \} + 1$$

舉例言之，在一個有效票 50,000，三個席位的選區，其最低當選票數是 $\{ 50,000 / 3 + 1 \} + 1$ ，等於 12,501。假如沒有任何候選人得到這個數字的第一優先票，則得票最低的候選人將被淘汰，此候選人的選票讓渡給第二優先的候選人。另一方面，任何候選人得到第一優先票超過最低當選票數，則被宣佈當選，多出來的票（即剩餘票）依優先順序讓渡給其他的候選人。如此直至三個席位都填滿為止。

有些選舉制度有最低當選票數的規定，當選人必須獲得絕對多數（即 50% 以上），如法國總統的選舉，在二人以上候選人競選時，很可能出現無一候選人過關的情況，在此一情況下，法國總統的選舉將在兩週後舉行第二輪，付出較大的社會成本和選民的麻煩。為避免第三輪的選舉，規定只有在第一輪選舉得前二名的候選人參與第二輪的決選，所有選民皆可參與決選。

愛爾蘭總統的選舉就是單一選區，也規定當選人必須獲得絕對多數，在 STV 的讓渡制方式下，愛爾蘭選務機關和選民不必有類似法國總統選舉的情況，浪費時間和社會資源進行第二輪的選舉，因為選民在選票上可有第二、第三、第四等等優先的選擇，依照分配剩餘票的方式一個一個淘汰，讓第二名以下的候選人還有機會當選，一次選舉就能搞定，省去第二輪甚至第三輪的麻煩、時間、和社會資源。

茲舉 Sinnott 所提供的 1990 年 11 月愛爾蘭總統選舉例子，來說明 PR-STV 讓渡制度下最低當選票數和剩餘票的轉移⁵。該次選舉全部有效票是 1,574,651 票，根據上述最低當選票數公式，在單一席位的選舉其最低當選票數就是 50% 加 1 票，即 787,325.5，捨去小數點，最低當選票數應是 787,326。表 1 是 1990 年 11 月愛爾蘭總統選舉的結果 (Sinnott, 2005: 112-13)：

⁵ 總統選舉和國會選舉最低當選票數和剩餘票的轉移方式相同，總統選舉的候選人較少，可以比較清楚顯示其中奧妙。

表 1：1990 愛爾蘭總統選舉結果

候選人	第一優先票	1 號候選人的轉移	第二輪計票結果
1. Currie, Austin	267,902	-267,902	剔除
2. Lenihan, Brian	694,484	+ 36,789	731,273
3. Robinson, Mary	612,265	+205,565	817,830
不轉移票		+ 25,548	25,548

2 號候選人得到的第一優先票最高，但未達最低當選票數，因此要將得到第一優先票最少的 1 號候選人剔除，將他的第二優先票轉移給其他兩人，其中有 205,565 投給 3 號候選人，使 3 號候選人的票成爲 817,830（即 612,265 加 205,565），如是 3 號候選人的票已超過最低當選票數而當選。1 號候選人的第二優先票 36,789 投給 2 號候選人，使 2 號候選人的得票成爲 731,273（即 694,484 加 36,789），而因支持 1 號候選人的選民有 25,548 並未表明其第二優先，這些票將不轉移。如果 1 號候選人的第二優先不足以使 3 號候選人超越最低當選票數，但只要總票超越 2 號候選人，就算當選。

PR-STV 的制度以三個方式確保比例代表性：（一）以複數席位降低每一席位的最低當選票數，席位越多最低當選票數越小；（二）取得選民對全部候選人的優先順序；（三）利用選民的優先順序來排除最低的候選人，同時投給最低當選票數候選人的選民的選票發揮最大的價值。根據研究，愛爾蘭國會選舉被選民投第一優先票而當選的約有 80%，讓選民覺得他的選票決定誰當選（Gallagher, 1987: 30）。

由於 PR-STV 的計票機制複雜，對選民是否會造成困擾？從選民的立場而言並不複雜，他們只需要在一張以英文字母順序列出所有候選人的名單圈選優先順序。選民可選一個以上候選人，也可選同黨或不同黨的候選人。至於計票就由選務人員去處理，不必傷選民的腦筋。在這種選制下，當然政黨也有策略運用上（如要提名多少候選人）的問題，操作政黨選策的人可能要充分了解計票上的微妙地方，但政黨的支持者只需要根據政黨

所希望的優先順序去投票即可（提名太少可能會造成全部以第一優先當選，其剩餘票被分給其他政黨的候選人；提名太多可能使第一優先票太分散以致於可能以第二優先票當選的候選人在分配到第二優先票和別黨的候選人當選前就被淘汰）（Wikipedia, 2008）。

肆、愛爾蘭選舉制度的政治效應

在討論選制時，一項不可或缺的是選制所產生的政治效應。吾人可從四個方面來探討：一是選民（或選票）的重要性，二是得票與席位的相稱度，三是對政黨和政府穩定性的影響；四是對被選上的政治人物的影響。

首先，探討選民（或選票）的重要性。讓渡機制可使選票浪費降到最低，也就是讓不被剝奪選舉權的公民降到最低，這是讓渡最重要的精神之一。但是如果選民只選黨或只記明第一優先，他的選票就無機會被轉讓給第二優先，因此也會有被浪費的情形（Wikipedia, 2008）。

第二，此制對比例代表性所產生的結果。所謂比例代表性是指一個政黨的得票率是否反映在它的得席率上，兩者越接近表示比例代表性越高。由於 STV 的精神重點在反映對候選人的喜惡，而不在反映選民對政黨的喜惡，而且要兼顧選票發揮最大的價值，轉移票的價值不亞於第一優先票。如果選民在投票是以政黨為考量，STV 的結果是很具比例性的，但因其他的機制（如選區劃分、選票設計等），比例性會受到影響（Wikipedia, 2008）。

比例代表性可由幾個標準來測量。根據利基怕的「最小方塊指標」（the least squares index），愛爾蘭 1923 至 2002 年的平均得票與席位不相稱值為 3.9（1933 年為 1.7，2002 年為 6.6）。從 1948 至 1989 年間愛爾蘭的得票與席位相稱值遠較所有「先驅得點」制的國家高，比一些實行「比例代表制政黨名單制」的國家為高，但比丹麥、芬蘭、德國、荷蘭、和瑞典為低（Lijphart, 1994: 160-62）。對政黨而言，愛爾蘭的選制對第一大黨的 Fianna Fail 最為有利，對第二大黨的 Fine Gael 也有利但不若 Fianna Fail，對第三

大黨工黨則略為不利。

當然得票與席位相稱度深受選民的行為的影響。例如 *Fianna Fail* 在 1951、1954、1973 年的選舉受惠不大，但在 1982 年後的選舉拜轉移票之賜，受惠很大。在 1977 年的選舉，*Fine Gael* 和工黨之間的轉移票很多，但 *Fine Gael* 的受惠程度是第四名。總體言之，愛爾蘭 PR-STV 的在得票與席位相稱程度上表現非常不錯 (Gallagher, 1996: 519)。

第三，探討這種選制對政黨和政府穩定性的影響。對比例代表制最大的詬病是它會使小黨林立，政治不穩定甚至停擺，最常被提出的例子是威瑪時代的德國和 1950 年代的法國和義大利。對造成小黨林立，著名政治學家沙托里曾說：「比例代表制會促成多黨體制，相反地極不可能造成兩黨體制」(Sartori, 1986: 64)。一個國家是屬於多黨或兩黨體制其實不是那麼單純。拉克索和塔格培拉曾提出「政黨有效數目」的指數，考量到政黨數目和它與整個體制的對比 (Laakso & Taagepera, 1979)。根據這個指數，愛爾蘭的政黨有效數目起起伏伏，在 1927 年時最高，1930 年代持續下降，但 1940 年代又驟增一倍，從 1965 年到 1982 年又縮減，1987 年後到 1990 年代又增加。從 1922 年以來，真正的大黨只有三個：共和黨、統一黨、和工黨，而有執政實力的只有共和黨和統一黨，政局穩定。愛爾蘭的選制一直沒有改變，但政黨數目起起伏伏，可見選制本身不是政黨數目多少的唯一原因。和其他歐洲十幾個國家相比，在 1980 年代，歐洲的指數是 4，但愛爾蘭只是 3.2。依此而言，愛爾蘭只是一個溫和的多黨制國家。指數較高的國家是比利時是 8.5，義大利 6.9，瑞士 5.8，較低的國家是英國 2.2，希臘 2.3，而同樣採用 PR-STV 的馬爾他 (Malta) 是 2 (Gallagher, *et al.*, 2001: 322)。

至於多黨是否就一定造成政黨紀律不彰、政黨結構不良、和政治不穩定，愛爾蘭的情況是否定的。塔格培拉和舒咖 (Taagepera & Shugart, 1989: 28)、卡茲 (Katz, 1980: 34)、布雷斯 (Blais, 1991: 248-9) 都認為，PR-STV 易使黨內分化，不利於政黨組織的健全。但是愛爾蘭雖然因選區服務造成

黨員間的緊張，但不妨害政黨的紀律和凝聚力。

PR-STV 會助長無黨籍議員當選的機會，但從 1980 年代開始，愛爾蘭的政府的組成和維持穩定要靠無黨籍議員。所以一方面 PR-STV 有上述多黨的傾向並選出較多無黨籍議員，另一方面政府也要依靠這些無黨籍議員維持它的穩定。關於選舉時同黨相爭和黨員紀律（或政黨權威）的問題，加拉格指出，如果把競爭轉移到提名程序，只會給黨中央少數更大的權力，有意參選的人不得不巴結黨的領導人，反而是另一種缺點（Gallagher, 1996；1987）。

最後，探討 PR-STV 對國會議員的角色的影響。由於選民可選候選人個人，沒有政黨名單的保障，三分之二以上的的國會議員是地方議員出身（Fitzgerald, 2003: 93）。愛爾蘭的國會議員爲了尋求連任和地方上的知名度，必須極爲勤跑基層，爲選民請託各種大小案件，參加社會各種大小聚會，婚喪喜慶等等。愛爾蘭社會曾辯論這種選制對國會議員太專注於選區服務的現象和問題，以及是否應該放棄這種選制，以改善這種現象和問題。特別是許多知名政治人物也提出這樣的問題。兩度擔任總理（1981 和 1982）的費茲傑羅指出，爲了連任，愛爾蘭的國會議員要花很多時間在選區服務，遠超過其他歐美國家，尤其是擔任部長和在鄉村選區的議員，又要在政府和國會努力工作，又要做選區服務，簡直把他們要忙出健康問題。他們不像政黨名單制的國家，只要放在政黨名單上就很保險，或者是像多數制的國家，他們有安全的選區，選區服務是絕對必要的（FitzGerald, 2003: 92-96）。

學術界也對此後果提出批評。卡茲指出這種制度使候選人個人之間的競爭超越政黨之間的競爭，結果造成政黨之間的競爭不是政策上的競爭，而是選區服務的競爭（Katz, 1984: 143-44）。卡提認爲，愛爾蘭的選制已使地方政治人物爭取黨內選票的競爭白熱化和制度化，候選人之間，特別是同黨候選人，很難辨認他們之間在政黨的政策、表現、領導方面的差別，政治人物只強調選區服務，這種現象成爲愛爾蘭的文化（Carty, 1981: 134）。

對 PR-STV 會引起國會議員必須太注重選區服務和減少政黨對黨員的控制力曾有廣泛討論。在愛爾蘭的選制下，一方面候選人必須靠的提名，使政黨具有一定的重要性，另一方面尋求當選又要靠候選人個人的努力，兩者之間似乎存在矛盾，改革之聲也常有所聞，但都沒被愛爾蘭的選民所接受，主要原因是沒有充分證據顯示注重選區服務與選制有必然的關係，況且區選服務是國會議員應盡的職責之一，而且世界各國的趨勢是要求國會議員應與選民的距離拉近（Gallagher, 1987: 34）。

伍、愛爾蘭選舉制度的優缺點

愛爾蘭選舉制度是一種很獨特的選舉制度，目前除愛爾蘭外全世界只有馬爾他採用，另外採用稍為不同制度的有澳洲和北愛爾蘭等國。這種制度和另外兩種主要的選制——「多數決」和「比例代表制的政黨名單制」（PR-List System），有很基本上的差異：在比例代表性上它勝過前者很多，在強調選擇個人候選人或政黨上，它則比後者強。

PR-STV 當然有缺點和受到批評的地方。在此制下，由於得票率和得席率太接近，使小黨甚至是無黨籍的候選人較有生存機會，造成多黨體制，因而造成政府的不穩定。事實上這種制度在比例代表性上並非是最高的，只能算中等。得票數和席位數極端不成比例當然是選制的缺點，但極端成正比並不一定是造成政府不穩定的唯一或主要原因。愛爾蘭確實有不少小政黨，但基本上還是兩大黨，Fianna Fail 或 Fine Gael，輪替執政的局面，近年來則有兩大黨和第三黨（工黨或進步民主黨 Progressive Democrats）聯合執政情況，但政府都算安定。小黨和無黨籍的存在反而是給弱勢族群在國會有發聲的機會。

因為候選人要自己找選票，而且同一選區內的政黨票固定，此制使政黨的重要性降低，並使同一政黨的候選人視同敵人自相殘殺（Smyth, 2008: 2）。卡茲認為比例代表制是在政黨之內的選擇，而此制的選擇竟把政黨拋

在外面。對這種批評也有人認為實際上太誇張，此制固然不和政黨綁在一起，但選民除了就候選人個人排名之外，排名時也可考量政黨，以政黨的屬排名，其實是更加開放且具彈性的方式。這種投票也提供更多有關選民意向的資訊（Katz, 1984: 145）。包勒和法羅的研究則認為此制實際上傾向鼓勵選黨而不是選人（Bowler & Farrell, 1991）。

另外，因政黨的重要性降低，使國會議員過度重視選區的關係和服務。有人認為這與愛爾蘭某種程度是威權統治、一黨獨大、和愛爾蘭西部發展的落後有關。造成人才捨政治而求其他行業，國會政治形成家族化（Finnegan, 2000: 217）。

對這種批評也有不同的看法。國會議員過度重視選區的原因有多種，除了部分是因選民可選候選人而不是政黨外，主要原因是政治文化、愛爾蘭國家不大、國會資源的不足，行政體系的問題、地方政府的弱勢等等。國會議員重視選區有反面也有正面的作用，例如使議員和選民保持較近的關係，了解選區的問題，提升國會法案的品質和政府的負責。

愛爾蘭「選制獨立審查委員會」（Independent Commission on the Voting System）在 1998 年提出對其選制的檢討報告（又稱 *Jenkins Report*）。該報告說，選制的優缺點在比較的狀況下，最能凸顯其優點與缺點，容易選擇。該報告指出，在比較之下，其他的選制似乎不會比愛爾蘭的 PR-STV 好。報告也說：

PR-STV 選制有幾個優點。它使選民的選擇極大化，讓選民不但有選擇政黨也有就候選人個人表示意見的權利。它具有很高的比例代表性。它可避免 Additional Member System（AMS）制度造成國會議員形成兩種等級的問題。它可避免小黨林立的可能，而且可以不設武斷的門檻來排斥小黨。在愛爾蘭的運作基本上是成功的（Sinnott, 2005: 124）。

既然愛爾蘭的選制最在乎的是選民的投票自由，那麼愛爾蘭選民投票率又如何？近二、三十年來歐洲各國大選的投票都在下滑，其中愛爾蘭最

為嚴重，跌幅有 15% 之大。愛爾蘭政府曾提出幾種措施來補救，例如延長投票時間、改變投票日期、放寬通信投票、甚至將候選人相片印在選票上以幫助文盲等等，但似乎無補於事。里昂和辛諾的研究發現都會區的投票率比鄉村為低 (Lyons & Sinnott, 2003)。《愛爾蘭國家選舉研究》(*Irish National Election Study, INES*) 則發現，不投票的選民對他們的行為似乎不感到光榮。另一項研究顯示幾項因素與投票率有關：性別 (男性選民的投票率比女性為低)；教育程度 (教育程度低的選民投票率低)；政治知識高低 (政治知識越高投票率越高)；年齡大小 (年齡越高投票率越高) (Laver, 2005: 186-89)。

一項很值得觀察的指標是選民對選舉的態度，也就是他們是否覺得他們投不投票對選舉結果會造成影響。一般假設，會去投票的選民認為他的選票會影響選舉結果，但根據研究，選民不投票的原因可歸納為四個：一是認為投一張票無法改變選舉結果而不去投票；二是常去投票的人因感覺他們的選票實際上並未影響選舉結果而造成心理上的反彈而不去投票；三是認為選舉結果對他們日常生活並不造成影響而不去投票；四是選民感覺他們不懂政治而不去投票。

INES 另一項研究提出兩個問題：第一，「在投第一優先票時，政黨或個人候選人比較重要？」第二，「你屬意的候選人如跨政黨競選時，你是否還會把第一優先票投給他？」。結果顯示：62% 的選民認為，在投第一優先票時，候選人比較重要 (即以候選人取向)，這些選民中約 40% 的人不管他屬意的候選人代表那個政黨，還是會投第一優先票，11% 的人不會，11% 的人要看是那個政黨才會。38% 的選民認為，在投第一優先票時，政黨比較重要 (即以政黨為取向)，這些選民中只有約 6% 的人認為，如果他屬意的候選人跨黨競，還是會投給他第一優先，27% 的人不會，6% 的人要看是那個政黨才會。約 17% 同時考量政黨與個人，願意考量同一候選人為不同黨競選，但要看是那個政黨。6% 則顯示矛盾。大致上，40% 以個人取向，40% 以政黨取向，20% 兩者都可能。另外，年齡大的比較傾向以

黨取向：約 30% 之 18 至 25 歲的人不支持同一候選人為不同黨競選，50% 超過 65 歲的人不支持同一候選人為不同黨競選（Laver, 2005: 193）。

陸、結論

愛爾蘭的選舉制度基本上是一個「比例代表制」，它的單一選票讓渡制極具獨特性。如同其他的選制，它有優點也有缺點，但到目前為止愛爾蘭的人民和政治人物基本上還是贊同這個選制，改革的提議都未通過。前總理費茲傑羅曾提出以德國「比例代表制」為本的制度，五分之三的席位由單一選區選出，但計票採用讓渡制，另五分之二採政黨比例，但是也未能通過。

愛爾蘭和台灣兩國的選舉制度可說是南轅北轍，台灣要採用愛爾蘭的選制的可能性很小，蓋台灣現行的立法委員選舉制度才實行一次，近期內應該是無改變的可能性。上面提到選舉制度的採用必須考量多個因素，也要就各種因素所造成的政治效應有所取捨。過去台灣實行多年的「複數選區單一投票不讓渡制」顯然是過於陳舊，而且是缺點不少的制度，它使執政 50 年，具有龐大組織動員力量和資源的國民黨占有極大的優勢，選舉結果為國民黨帶來超額代表席次的利益。在此選制下，當選的票數沒有事先的規定，而是依各個候選人的得票數和席位而定，最低當選票數是相對的，因此造成各選區間當選票數參差不一，不但使當選人的民意基礎受到質疑，選民的選票也不符「票票等值」的原則。

2005 年 6 月立法院通過修憲案，將舊制改為現在的混合制「單一選區兩票制」：共選出 113 席立委，一票選單一選區（佔 73 席，平均每 30 萬人選出一名）選人以多數決、另一票選黨（佔 34 席）以得票率計算席位，依政黨名單決定當選人，是屬於半比例代表制的一種。在這種選制下，單一選區方面也明顯有利於國民黨，對小黨絕對不利。選區劃分因政治因素，人口極不平均，造成有些選區當選票數 40 多萬，而有些選區少至 1 萬多

人的情況，使選票有嚴重不等值的問題。

但也有一些對台灣有啓示作用的地方。在台灣過去和現行的選制下，得票率和得席率都有很大的落差，遠較愛爾蘭「比例代表制」為差。且在台灣選制下，全國不分區席位只能選政黨不能選候選人，對政黨提出的名單只能照單全收。在台灣有政黨集體腐敗的趨勢下，選民對政黨漸失信心，愛爾蘭可選人亦可選黨的制度值得借鏡。

其次，愛爾蘭的選票依選民意願可讓渡，不浪費選票的制度下，無疑是對人民選舉權最大的發揮，也是台灣可以學習的地方。

最後，在台灣一般人覺得有不少立法委員問政不力，專重選區服務，和愛爾蘭國會議員相似。愛爾蘭的情況固然是制度上因為愛爾蘭的選民可選候選人，使國會議員不得不注重選區服務，以提升知名度，但另一方面主要是因為愛爾蘭的政治文化，地方資源不足，必須依賴國會議員的爭取，造成國會的席位家族化，國會議員偏重選區服務，而不重國會問政表現，甚至使有才能的人捨政治而求其他行業的發展，國會家族化的問題也是台灣可引以為鑑的地方。

參考書目

- Blais, Andre. 1991. "The Debate over Electoral Systems." *International Political Science Review*, Vol. 12, No. 3. pp. 239-60.
- Bowler, Shaun, and David M. Farrell. 1991. "Voter Behavior under STV-PR: Solving the Puzzle of the Irish Party System." *Political Behavior*, Vol. 13, No. 4, pp. 303-20.
- Carstairs, Andrew McLaren. 1980. *A Short History of Electoral Systems in Western Europe*. London: George Allen & Unwin.
- Carty, R. K. 1981. *Party and Parish Pump: Electoral Politics in Ireland*. Waterloo, Ont.: Wilfrid Laurier University Press.
- Finnegan, Richard B. 2000. *Ireland: Historical Echoes, Contemporary Politics*. Boulder, Colo.: Westview Press.
- FitzGerald, Garret. 2003. *Reflections on the Irish State*. Dublin: Irish Academic Press.
- Gallagher, Michael. 1987. "Does Ireland Need a New Electoral System?" *Irish Political Studies*, Vol. 2, pp. 27-48.
- Gallagher, Michael. 1996. "Electoral Systems," in Constitution Review Group, ed. *Report of the Constitutional Review Group*, pp. 499-520. Dublin: Stationery Office.
- Gallagher, Michael, Michael Laver, and Peter Mair. 2001. *Representative Government in Modern Europe*, 3rd ed. New York: McGraw-Hill.
- Katz, Richard S. 1980. *A Theory of Parties and Electoral System*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Katz, Richard S. 1984. "The Single Transferable Vote and Proportional Representation," in Arend Lijphart, and B. Grofman, eds. *Choosing an Electoral System*, pp. 135-45. New York: Praeger.
- Laakso, Markku, and Rein Taagepera. 1979. "Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe." *Comparative Political Studies*, Vol. 12, No. 11, pp. 3-27.
- Laver, Michael. 2005. "Voting Behavior," in John Coakley, and Michael Gallagher, eds. *Politics in the Republic of Ireland*, pp. 183-210. London: Routledge.
- Lijphart, Arend. 1994. *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990*. Oxford: Oxford University Press.
- Lyons, Pat, and Richard Sinnott. 2003. "Voter Turnout in the Republic of Ireland." Paper

- presented at Institute for the Study of Social Change, Public Opinion and Political Behavior Research Programme, University College Dublin, March 10.
- Sartori, Giovanni. 1986. "The Influence of Electoral Systems: Faulty Laws or Faulty Method?" in Bernard Grofman, and Arend Lijphart, eds. *Electoral Laws and Their Political Consequences*, pp. 43-68. New York: Agathon Press.
- Sinnot, Richard. 2005. "The Rules of the Electoral Game," in John Coakley, and Michael Gallagher, eds. *Politics in the Republic of Ireland*, pp. 105-34. London: Routledge.
- Smyth, Patrick. 2008. "Number 1 Choice." (<http://www.irishtimes.com/focus/election2007/voting/system4.html>) (2008/6/23)
- Taagepera, Rein, and Matthew Soberg Shugart. 1989. *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*. New Haven: Yale University Press.
- Wikipedia. 2008. "Issues Affecting the Single Transferable Vote." (http://en.wikipedia.org/wiki/Issues_affecting_the_Single_Transferable_Vote) (2008/6/25)

其他參考資料

- Bogdanor, Vernon and David Butler, eds. 1983. *Democracy and Elections: Electoral Systems and Their Political Consequences*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Boland, John. 1991. "Dail Can Only Be Reformed If TDs Are Liberated from Multi-seat Constituencies." *Representation*, Vol. 30, No. 111, pp. 42-43.
- Bowler, Shaun, and Bernard Grofman, eds. 2000. *Elections in Australia, Ireland, and Malta under the Single Transferable Vote: Reflections on an Embedded Institution*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Butler, David, Howard R. Penniman, and Austin Ranney, eds. 1981. *Democracy at the Polls: A Comparative Study of Competitive National Elections*. Washington, D.C.: American Enterprises Institute for Public Policy Research.
- Coakley, John, and Gerald O'Neill. 1984. "Chance in Preferential Voting Systems: An Unacceptable Element in Irish Electoral Law?" *Economic and Social Review*, Vol. 16, No. 1, pp. 1-18.
- Coakley, John and Michael Gallagher, eds. 2005. *Politics in the Republic of Ireland*. London: Routledge.
- Collins, Neil, and Terry Cradden, eds. 2004. *Political Issues in Ireland Today*. Manchester: Manchester University Press.

- Dummet, Michael. 1997. *Principles of Electoral Reform*. Oxford: Oxford University Press.
- Farrell, David. M. 2001. *Electoral Systems: A Comparative Introduction*. Basingstoke: Palgrave.
- FitzGerald, Garret. 1991. "The Irish Electoral System: Defects and Possible Reforms." *Representation*, Vol. 30, No. 111, pp. 49-53.
- Gallagher, Michael, and A. R. Unwin. 1986. "Electoral Distortion under STV Random Sampling Procedures." *British Journal of Political Science*, Vol. 16, No. 2, pp. 243-53.
- Gallagher, Michael, and Richard Sinnott, eds. 1990. *How Ireland Voted 1989*. Galway: Centre for the Study of Irish Elections and PSAI Press.
- Gallagher, Michael, and Michael Laver, eds. 1993. *How Ireland Voted 1992*. Dublin: Folens and PSAI Press.
- Gallagher, Michael, Michael Marsh, and Paul Mitchell, eds. 2003. *How Ireland Voted 2002*. Basingstock: Palgrave Macmillan.
- Grofman, Bernard, and Arend Lijphart, eds. 1986. *Electoral Laws and Their Political Consequences*. New York: Agathon Press.
- Lakeman, Enid. 1982. *Power to Elect: The Case for Proportional Representation*. London: Heineman.
- Laver, Michael. 1998. *A New Electoral System for Ireland?* Dublin: Policy Institute and All-Party Oireachtas Committee on the Constitution.
- Laver, Michael, Peter Mair, and Richard Sinnott, eds. 1987. *How Ireland Votes 1987*. Dublin: Poolbeg Press.
- Lijphart, A., and B. Grofman, eds. 1984. *Choosing an Electoral System*. New York: Praeger.
- Lijphart, A. 1984. *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Tenty-One Centuries*. New Haven: Yale University Press.
- Marsh, Michael, and Paul Mitchell, eds. 1999. *How Ireland Voted 1997*. Boulder, Colo.: Westview Press.
- Rae, Douglas W. 1967. *The Political Consequences of Electoral Laws*. New Haven: Yale University Press.
- Sinnott, Richard. 1995. *Irish Voters Decide: Voting Behavior in Elections and Referendums since 1918*. Manchester: Manchester University Press.

Ireland's Electoral System

Shane Lee

Professor, Department of Translation and Interpretation Studies

Chang Jung Christian University, Tainan, Taiwan

Abstract

Ireland's electoral system is named "Proportional Representation by Means of the Multi-member Constituencies Single Transferable Vote, or PR-STV." The fundamental spirit of this system is to uphold the principle of proportionality in the election results. Under the system, each electoral constituency has multiple seats and each seat has to acquire the "quota." The voter is allowed to freely mark his/her preferences regardless of the party line. Once a candidate acquires the quota the surplus is transferred to other candidates in the order of preferences. The complicatedness lies only in the counting process of the votes without troubling the voter. This system minimizes waste of votes while maximizing the proportionality of seats and votes. This system gives Ireland only a mild case of multi-party state. It has not caused Ireland problems in party discipline or structure. Many members of the Dail Eireann spend an excessive amount of time and effort in the constituency, but this has been more related to Irish political culture than the electoral system.

Keywords: propositional representation, multiple seats constituencies, quota, surplus, transferable votes