

## 壹、前言

在代議政治之下，民主政治的運作方式是透過定期選舉來決定政治領袖的去留，其背後含意在於當政治領袖做不好時，人民可以透過選舉讓他下臺，此種決定政治人物去留的過程同時也是人民向政治人物進行課責的行為。在實際經驗上，現今許多民主國家中，特別是新興民主國家，其民主的運作卻常因領導者個人私利或是無能而影響其治理品質，因此，如何透過選舉對這些表現不好的政治人物進行課責，已受到學者普遍的關注（Mainwaring & Welna, 2003; Przeworski, Stokes, & Manin, 1999; Schedler, 1999; Schedler, Diamond, & Plattner, 1999）。從選舉來看政治課責時，可以理解成選民評價政治人物的表現或是政府的施政表現，用選票當成一種獎懲的工具，當選民滿意政治人物或是政府的施政表現，則繼續投票給予支持；相反地，若不滿政治人物或是政府的表現，就不再支持或者轉而投票給挑戰者或在野黨。這種選民透過選舉方式向民選官員的課責方式，可簡要稱之為選舉課責（electoral accountability）。

臺灣也是一個從威權政治轉型成民主政治的國家，現階段的重點在於如何透過民主政治品質的提升，進一步深化民主轉型的成果。回首這幾年來臺灣政治的發展，一個值得注意的現象是，執政者表現逐漸成為政治權力轉移與否的重要因素之一。若執政黨團隊的表現不佳造成民眾的不滿時，便透過選舉機制懲罰執政團隊。過去學界在討論臺灣選民是否有選舉課責之行為時，多在探討投票抉擇與施政表現或經濟表現之間的關聯性，較少討論制度因素在選民課責行為中的影響力。以制度的觀點來看，制度結構會提供一些正式與非正式的誘因而影響民眾的行為，且制度與制度間有不同的配套措施也會影響民眾如何進行課責。以選舉制度為例，不同的選舉制度會形塑出不同的政治效果，選民對於投票對象的抉擇也受限於選制差異的影響，使得課責行為會有不同程度的差異。以此觀點來看，近 10 年來臺灣經歷了新舊立委選制的變革，也為不同制度對課責影響的研究提供一個極佳的研究機會。

基於現階段臺灣實際發展與課責理論的理解，本研究旨在探討臺灣選民在選舉過程中是否存在課責行為？以及影響選民進行課責的制度性因素又有哪些？並以過去 10 年來的選舉經驗，瞭解選舉課責在新舊立委選舉制度之下的發展狀況。

## 貳、課責研究現狀

「課責」一詞在學術界並不陌生，但對其內涵卻仍存在爭議。近期蕭怡靖（2013）在探討課責的意涵時，借用 Mainwaring（2003）的說法調「課責是一項完全不具共識之概念」（*accountability is a far-from-consensual concept*），其意涵相當混雜（*muddled*）。事實上，除了政治學領域之外，在許多不同學科也常提及課責一詞，並因其領域的不同而有不同的重點。例如，以公共行政或管理科學來講，Shafritz（1998, p. 6）認為「課責是一種關係，在此種關係中，被授權的個人或是機構有義務向授權者回答有關其所執行授權行動的各種績效問題」。Light（1994, pp. 273-274）、Kearns（1996, p. 7）、Mulgan（2000, pp. 555-557）等學者也認為，課責指的是要高層權威負責，要求其提供個人行動的說明，因此，課責是處理監督和報告之機制。而此種課責概念採取的是命令與控制的定義方式，包含外部監督、辯護、順服、獎懲、控制等意義，亦即課責是透過清楚的法規命令和正式程序、監督與強制來達成（張政亮，2011）。

在 Przeworski 等人（1999）的研究中，從民主政治的運作角度具體指出當民選官員無法有效回應需求，或是民眾不滿意其回應內容時，就會有進一步的課責行為，課責可以簡單的被理解為如果民眾能夠對政府進行獎懲（*sanction*），留住表現良好的現任者，同時亦能令表現不佳者去職，在此情形下，政府也就成為有課責性的政府（*accountable government*）。這樣的課責關係同時帶有民眾對政府獎勵或是懲罰作為，如 Schedler（1999）在討論課責的操作內涵時，有更直接的說明調「當 A 有義務告知 B 有關 A（過去或未來）的行為與決策並辯護說明，如果行為或決策實屬不當之時，A 必須受到懲罰，即可稱 A 對 B 是被課責的」，在此定義下，A 即為此處的民選官員或者是政府，B 則是一般的選民或公民。

雖然學術界對課責的定義沒有一個固定的解釋，但仔細檢閱相關文獻時亦可發現在政治學的討論中，以下幾個特質是研究者們常提及的：

### 一、課責是一種授權人與被授權人之間權力授予的互動關係

民主政治下最常被討論的課責行為便是人民透過選舉選出政府官員，並對官員進行監督與考評。雖然在實際政治運作過程中，民選官員所做的任何決定有賴整體官僚體系來執行，且有相當多的官僚體系本身並非由民選方式產生，但