

競選政見與選舉公報的意義與重要性

口述作者 ■ 蔡宗漢 / 國立政治大學政治學系教授

文字整理 ■ 趙茁睿 / 國立政治大學政治學系

選舉時節，總可見到候選人賣力拉票，無不希望獲得民眾支持，順利當選。然而選舉總是激情，鮮少人於選舉後持續關注當選人是否實際執行競選政見，大多數人也忽略候選政見對於選舉的重要性。究竟候選人政見對於選舉，乃至於政治生活產生何種影響？首先，我們得從「代議政治」的角度出發理解。

何謂「代議政治」？

為何候選人在競選時所提之政見，無法於當選後全部兌現？我們可以從政治學中「代議政治」的觀點思考。代議政治中，選民有權決定政府政策，但選民未必直接決定與影響政府政策，而是透過「代理人」或「代議士」（包含立法委員、各級民意代表）影響政府政策。代議的方式又可分為「代理」（trustee）與「委託」（mandate）兩種。前者指的是代議士僅從事選民明確交辦的事項，對於選民沒有交代的事項，不屬於代議士的職權範圍；後者則是選民希望代議士能夠代表他們處理公共

事務，至於代議士如何處理公共事務，選民不多加限制，選民將全權代表交由代議士。舉例而言，我們若希望代議士能夠為地方爭取福利，依照「代理」模式，代議士便會依照選民希望他或她怎麼爭取福利行事；若為「委託」模式，代議士依然代表人民利益，差別在於代議士可以自行決定使用什麼方法爭取福利。若比較這兩種模式，由於委託模式讓代議士有裁量權，所以代議士不一定會完全遵照競選政見去執行，也就可能會出現競選政見沒有全部兌現的情況。

另外，不是所有選民都會關心當選人執行政見的情況。若依照「委託」模式思考，當選人面對政策時做了什麼？怎麼做？選民其實不會過度干涉，雖然當選人提出諸多政見，但從選民角度思考，只要能達成選民認為切身相關的特定政見，選民對於當選人是否履行其他政見未必關心，故造成整體上選民未必關心當選人政見執行狀況。除此之外，資訊不對等讓選民無法判斷當選人之政見執行情況。

當民意代表聲稱爭取多少經費、推動哪些大型工程時，選民往往只能單方面接收來自他們的資訊，無法有效判斷民意代表實際執行政見的狀況。政治知識的不足，也讓選民不會特別在意候選人政見執行情況，就可能讓候選人提出較為「普通」、「抽象」的政見，容易合理化候選人當選時的行為。例如當選人可能沒有兌現某政見內容，但候選人可能會認為自己所推動的政策與政見相關，而合理化沒有兌現的事實，這也導致候選人所提出的政見往越來越空泛的方向發展。久而久之候選人與選民都不會重視政見內容，政見對於選舉來說，成為了「一種形式」。因此，候選人是否用心思考政見內容，以及候選人當選之後是否會認真執行政見的議題，成為值得研究的主題。而選民在投票時，認為政見會對自己造成多大影響？選民的投票行為受到政見影響深遠等選民如何看待候選人政見的議題，目前台灣學界還沒有一套完整的論述，這也是將來值得好好探討的領域。

候選人政見對於選舉的重要性不可言喻

依照《公職人員選舉罷免法》規定，我國立法委員、市議員等選舉皆須編印選舉公報。儘管選舉公報政見欄對候選人陳述政見的字數等其他項目有所限制，但政見欄作為一種官方制度，讓候選人得以向大眾宣言自己的理念。雖然候選人亦可透過新聞報紙、臉書等社

群媒體闡述政見，但埋藏在這些管道的資訊都需要選民花費時間搜尋。而選民只要符合投票資格，就一定能收到選舉公報，選民也能藉由選舉公報得知候選人政見概況。既然選舉公報是官方出版，代表選舉公報具備一定的可信度，因此選舉公報能讓選民檢視當選人的施政，也能作為之後對當選人「問責」（accountability）的參考依據。不只是選民，候選人也應重視選舉公報，如果候選人與選民都重視官方出版的選舉公報，如此才有可能讓候選人真的依照選民需要列舉政見，候選人當選之後也會執行政見，選民也能依照政見選出真正能服務大眾的候選人。觀察歷屆選舉的選舉公報可以發現，少數候選人不重視政見欄，他們對於政見的敘述不是匆匆了結，就是將政見欄當作塗鴉的天地。印製選舉公報也是選舉成本，如果法律規定了選舉公報的必要性，我們更應貫徹執行。善用選舉公報，讓選舉公報發揮它應有的功能，才能使選民與候選人都重視選舉公報上的政見。

我們對於候選人的假定便是候選人想要在選舉中勝選、選上之後想繼續連任。在此假定之下，候選人應該不會蓄意開出空頭支票。但是實際上，選舉制度對於候選人政見多少會產生影響。如果選舉制度對於候選人當選限制不大，候選人在選舉時開出空頭支票的可能性較大，反之大幅限制候選人當選門檻的

選舉制度。目前台灣三種民意代表的選舉制度：比例代表制（proportional representation）、單一選區制（single-member districts）與單記不可讓渡制（single nontransferable vote, SNTV），因為涉及不同的當選門檻，所以候選人在當選後的政見落實程度應該會存在差異。此外，不管是資深民意代表或是資淺民意代表，他們共同的目標便是贏得選舉，如果候選人出爾反爾，不守信用，對於候選人的形象也是一項打擊，不利候選人連任，因此候選人資深資淺與候選人開出空頭支票的關係可能不大。再細究空頭支票的成因，比較可能的原因便是當初候選人在規劃政見時設想較為深遠、政見所涵蓋範圍過大，但後來當選後發現實際執行政見出現困難，導致出現空頭支票，這種情況倒是較能令人接受。畢竟沒有真正執行政見，候選人不知道執行起來會遭遇諸多困難與挑戰，有些政見的成果未必能輕易看到，或是政見成果並非短期之內可以預期，這時候候選人政見未必開出空頭支票，只是政見成果尚未出現。種種原因加總，或許能做為候選人開出空頭支票的解釋。

選舉制度對候選人政見造成的影響

另外一個值得研究的主題為：「候選人提出政見的差異性」。政治學領域的「中位選民理論」告訴我們，採用相對多數決選舉制度下，候選人們所提出的政見相似度較高；而在比

例代表制，或是單記不可讓渡制的選舉制度下，候選人提出的政見就有可能出現較大的歧異性。在相對多數決選制中，候選人需要爭取較大多數人的選票才有可能當選，這也讓相對多數決制的候選人，盡量提出能迎合大多數人所關心的政見，因此候選人們所提出的政見相似性高，符合中位選民理論的假設。至於比例代表制、單記不可讓渡制的選舉中，候選人不需要爭取多數人的選票支持，僅需顧及少數人即可穩固選舉基本盤。所以政黨或候選人便可為特定族群量身打造政見，也讓採取這兩種選制的選舉中，候選人政見出現較大的差異。

在候選人們提出的政見極為相似的情況下，是否會讓當選人對於政見有較大的執行力？這個問題至今不得而知，需要後續的研究佐證。不過基本邏輯便是多數候選人都提相似政見，代表這個政見頗獲重視，後續更可能被推動。但反對者可能認為，當候選人透過相對多數決選制獲勝，且履行了其他候選人都有提出的政見，該當選人便對當初其他候選人不利，因為當選人兌現當初的承諾，這使得其他候選人產生未來選舉壓力，也須思考是否要重新設計政見。當然，沒有當選的候選人可以監督當選人執行政見的情況，然而是否沒有當選的候選人會為了反對而批評當選人針對政見的一系列作為？這也成為我們關心的

議題。選民會如何抉擇推出相似政見的候選人呢？選舉理論告訴我們，這時的選民可能依照原先的政黨傾向、候選人個人形象投下神聖的一票。



作者簡介

蔡宗漢教授為美國聖路易華盛頓大學政治學博士，目前為國立政治大學政治學系教授，其研究專長主要為政治學方法論、比較政治制度與比較政治經濟學。蔡教授於 2018 年榮獲科技部「吳大猷先生紀念獎」與「中央研究院年輕學者研究著作獎」，並也多次獲得科技部研究獎勵。蔡教授的相關著作可見於《Political Analysis》、《Political Science Research and Methods》、《International Journal of Public Opinion Research》、《臺灣政治學刊》、《選舉研究》等專業學術期刊。