

第15章 美國總統選舉方式

出處：施正鋒。1998.10。《當代政治分析》。台北：前衛出版社。

施正鋒

東華大學民族發展暨社會工作學系教授

在我國民主化的過程，大致上是經由民間力量對舊體制的一再挑戰，加上國家元首適時的配合獲致而成。當年國民黨保守派爲了防止台籍總統挾民意而進行改革，自然不願總統由選民直接選舉產生，但因爲間接選舉在寡民小國的台灣並無存在的意義，因此只好指鹿爲馬，說美國的總統選舉方式爲「委任直選」，反對「公民直選」。

美國是民主國家中獨一無二採取純粹總統制者，而其總統「選舉團」(electoral college)的方式亦舉世無雙，難免使外人誤以爲是間接選舉的機制。在1996年，民主黨籍的現任總統柯林頓(Bill Clinton) 經過馬拉松式競賽，以379對159張選舉人票的佳績，擊敗共和黨籍的挑戰者杜爾(Robert Dole)，順利連任美國第43任總統。在1992年的總統選舉裏，柯林頓則以370對168張選舉人票打敗企圖連任的布希(George Bush)。讓我們透過這次選舉，來了解美國總統選舉方式的本質。

總統選舉人團

自來美國的總統選舉，在形式上是透過選舉人團來推舉，但在

實質上是由選民(voter)直接選出。在每回總統選舉，美國選民形式上投票的對象只是各州的「選舉選人」(elector, 全國共有538名選舉人)，再由這些選舉人來組成選舉人團。各州選舉人的法定數目決定於其參議員與眾議員人數的總合，比如人口最多的加州可以選出54選舉人，也就是有54張選舉人票，如人口稀少的夏威夷州只有3票。

各州於11月選出的選舉人於12月初才前往州府，真正就兩黨總統候選人投票。至此，其象徵性角色已完全達成，不再有任何功能；待次年1月初，國會聯席會議才逐一唱票清點選舉結果，由獲得半數以上選舉人票者當選總統(270票)；若無人取得半數，將由眾議院自得票最高的3位候選人中選出一位為總統。

值得一提的是「贏者全拿」(Winner-take-all)的分配選舉人票方式。以1992年為例，柯林頓(或者是民主黨的總統選舉人名單)在加州獲得46%選票、布希(George Bush)32%、裴洛(Ross Perot)21%，但根據不成文的規定，在各州最高票的總統候選人可以囊括該州的所有選舉人票，所以柯林頓席捲所有加州54張選舉人票，布希與裴洛卻得不到半張。此種制度的立意在突出得選民票數最高者的優勢，使其所得選舉人票數能過半數，以避免由眾議院再作二次投票。

像此回柯林頓、杜爾、裴洛所得選票分別佔49%、41%、9% (柯林頓、布希、裴洛在1992年所得選票為43%、38%、19%)，而三人所得選舉人票分別為379、159、0 (70%、30%、0%；1992年則為69%、31%、0%)，看似不公，尤其是裴洛分不到半張選舉人票，但整體而言，卻能明顯看出誰獨佔鰲首，因為總統之職只有一位，沒有道理用比例的方式來切割。

直接民選總統

從上面繁瑣的選舉過程來看，美國總統選舉的形式為間接選舉無疑。但是在實質上，選民在心理上卻認定總統是由他們直接選出來的。怎麼說呢？

當選民在總統選舉的11月選出選舉人時，並非對某個特定選舉人圈選，因為各黨在各州有一個選舉人的集體名單(slate of electors)，將各黨的選舉人名字在選票上排列在一起，看選民要圈那一串名單。更特殊的是，各黨的總統候選人名字也同時印在選票上，亦即擺在各黨名單的最上面，所以選民很清楚只要他圈選那一個黨的名單，就是在選那一個人當總統。

有些人眾多數的州甚至在選票上只有印上柯林頓、杜爾、裴洛的名字，也就是說乾脆把各黨選舉人的候選人名單省略，簡直連形式也像總統直選了，難怪許多美國人以為他們的投票就是在選總統，根本不知通有選舉人這個東西，所以我們說它實質上就是總統直選。

從另一個角度來看前項不成文規定，每個當選的選舉人很安分，知道選民並不期待自己作獨立判斷，只要如其所意，乖乖的在各州首府集體投票給自己黨所提名的總統候選人。只有在極少數的情況下，選舉人沒有照規矩投給該州獲票最高者、或是自作主張投給他黨候選人。這種違背民意的選舉人並不多見，而且均未影響大局。最近的一次是1988年的選舉，一名西維吉尼亞州的選舉人將總統的票投給Lloyd Bentson，副總統才投給民主黨的總統候選人Michael Dukakis。

總之，經過時間推移，原先設計の間接選舉已演化成直接選舉。當初立憲者擔心在直接選舉下，恐怕類似拿破崙般的候選人出現，會把選民誑得如癡如醉而自動奉上選票，因此特別在『美國憲法』第二條設計選舉人團來冷卻。那麼，爲什麼美國人不取消選舉人制度，讓直接選舉的名實一致呢？

現在，這種考慮當然已經不合民主理念，而且也的確有很多學者及選民有修憲之議，比如主張以比例的方式分配各州的選舉人票，或是乾脆取消選舉人團，但卻一直修憲不成，除了人們已習慣這種制度外，大多數人也覺得它不傷大雅。更重要的是，透過選舉人的競選過程，各政黨的總統候選人可與各地方人士作廣泛接觸，否則，像卡特、柯林頓這些來自小州的候選人，很難成爲全國性政治人物，極可能造成小人物四起，卻無一人獲得半數票，民心也必隨之渙散。

在威權體制之下，外來政權的總統一向是透過所謂的「萬年國民大會代表」選出，甚至是以父傳子，以確保人數居多數的本地人推選本土人士爲總統的尷尬情況不會出現。一直到1992年的第2次憲改，才確立總統由選民直選選出，並在1996年舉辦首度總統直選。

回首來看，保守派繼而以「總統直選並不等於總統制」來反對憲政體制採總統制，事實上還是擔心本土出身的總統權力太大。誠然，國家元首的推舉方式並不制約憲政體制的模式，也就是說，國家元首採取公民直選者，有可能是總統制、內閣制、或是混合制。然而，不論是總統制或是混合制，因爲賦予總統的權限相當大，自然要求他有廣泛的民意基礎，也就是民選是必要條件。甚至於，我們看到以色列的政體爲典型的內閣制，卻久爲多黨林立下的聯合內

閣不穩而無力推動政務所困，因此毅然決然在1996年將總理改爲公民直選產生。

無獨有偶，戰後的義大利也面對類似的問題，他們先在1993年將選舉制度由政黨比例代表制，改爲75% 席次採單一選區制、25% 保留爲原來的比例代表制，卻仍不能如願降低政黨數目，因而也有相當高的呼聲要求總統直選，也就是打算朝法國混合制的方向走。可見，政治權力必須有強大民意作基礎，大致上是顛撲不破的道理。