

Tien, Hung-Mao, ed., 1996, Taiwan's Electoral Politics and Democratic Transition: Riding the Third Wave, New York: M.E. Sharpe.

Taagepera, Rein, and Matthew Shugart, 1989, Seats & Votes: The Effects & Determinants of Electoral Systems, New Haven, CT: Yale University Press.

Thies, Michael F., 2002, "The General Election in Japan, June 2000", *Electoral Studies*, Vol.21, No.1, pp.147-154.

Wada, Junichiro, 1996, The Japanese Election System: Three Analytical Perspectives, New York: Routledge.

Wang, Yeh-Lih, 1996, "The Political Consequences of the Electoral System: Single Nontransferable Voting in Taiwan", *Issues & Studies*, Vol.32, No.8, pp.85-104.

Watson, Richard A., 1984, The Presidential Contest, New York: John Wiley.

Wright, Jack F. H., 1986, "Australian Experience with Majority-Preferential and Quota-Preferential Systems", in Bernard Grofman, and Arend Lijphart, eds., *Electoral Laws and Their Political Consequences*, New York: Agathon Press, pp.124-138.

Wu, Nai-teh, 1987, The Politics of a Regime Patronage System: Mobilization and Control within an Authoritarian Regime, Ph.D. Dissertation, Department of Political Science, University of Chicago.

Wu, Tung-yeh, and Jaushieh Joseph Wu, 1997, "Dying But Dying Hard: Taiwan's Multi-Member District, SNTV Electoral System", Paper Presented in the Institutional Choice Workshop, Sponsored by Chinese Association of Political Science, Taipei, August 23, 1997.

附錄一 美國總統選舉制度的探討：直接選舉或間接選舉

第一節 前 言

2000年的美國總統大選，由於佛羅里達州的計票爭議，引起了世人廣泛的矚目，連帶的也使許多人對於美國總統選舉所使用特殊的「選舉人團」（Electoral College）制度感到好奇。筆者於1992年6月，曾在《美國月刊》上發表過一篇文章介紹美國這個特殊的總統選舉制度（原文刊載於《美國月刊》，第七卷，第六期，頁4~16）。現以該篇文章為藍本，將部分內容略作修訂，並增加最新資料，以提供讀者參考。

每四年一度的總統大選年（presidential election year），美國的民主、共和兩黨便會由當年的年初自新罕布什爾州（New Hampshire）開始（近年來亦有一些州會搶在更早的時候舉辦黨團幹部投票等活動），在各州舉辦總統候選人黨內提名的初選（presidential primaries）活動。等到各州的初選活動完成後，兩黨即要分別召開全國黨代表大會（national convention）正式提名該黨的總統、副總統候選人。而在11月初，全美超過2億的合格選民將投票選出下一屆的美國總統（2004年總統大選，合格選民數達215,694,000）。然而事實上，這個世界上第一個採行總統制國家的人民，並非真的直接投票選出他們的總統。依照美國憲法的規定，總統係由各州的「選舉人」（electors）所選出，任何候選人須獲得選舉人所組成的「選舉人團」總數的過半數選票才能當選。然而到底什麼是選舉人團制度？它的選舉方式為何？它有什麼利弊得失？它與直接選舉有何實質上的差異？本文擬就這幾方面分別加以探討。

第二節 選舉人團制度簡介



選舉人團制度是美國非常獨特的總統選舉方式。在每四年的總統大選時，兩黨都已正式推出總統候選人，但在選舉日（總統大選年11月的第一個星期一後的星期二），選民投票的對象表面上是投給各政黨的總統候選人或獨立參選人，而事實上卻是投給各政黨在各州中所提出的總統候選人名單。雖然早在1988年的總統大選時，就已有40州的選票只見總統候選人的黨籍、姓名而沒有各黨所提的總統選舉人名單，然而根據美國憲法第2條第1項及1804年通過的第十二修正案的規定，只有選舉人才擁有憲法所賦予的權利來選舉美國總統。

各州的選舉人數目，根據憲法第2條第1項的規定，是該州的聯邦參議員（每州2名）加上聯邦眾議員（依人口比例產生，但每州至少1名）數目之和。所以每州選舉人數目不一，但至少3名。首都華盛頓特區雖非一州，但根據1961年所通過的憲法第二十三修正案的意旨，仍可比照州的計算方式而擁有3張選舉人票。

從18世紀末以來，美國人口一直在增加，版圖也不斷在擴大，眾議員數目也隨著人口之增加與州數的增多而有所調整，故選舉人團總數也一直在變動。此種情況一直到1912年美國國會將眾議員總數固定在435名後，才使得選舉人團數目成為現在的538名。但根據每十年一次的人口普查的結果，各州眾議員的數目將隨人口的增減而做調整（但總數固定在435名），故各州的選舉人團數目仍互有增減。以加州為例，其選舉人票數已從1940年代的25張增加到現在的55張；而紐約州卻在相同的時間內從47張減至31張。近年來美國東北各州的人口不斷地南移至陽光帶各州及加州，故紐約等州的眾議員數目一直在減少；而南方及西部各州眾議員數目卻不斷在增加。但無論如何，在現在的總統大選中，全美國共有538張選舉人票，得到選舉人票數超過一半者（即270張以上），即可當選美國總統。最新2001年至2010年總統大選各州的選舉人票數，可參見表一。

表一 2001年至2010年美國總統大選各州選舉人票數

State	2001	State	2002	State	2003
Alabama	9	Kentucky	8	North Dakota	3
Alaska	3	Louisiana	9	Ohio	20
Arizona	10	Maine	4	Oklahoma	7
Arkansas	6	Maryland	10	Oregon	7
California	55	Massachusetts	12	Pennsylvania	21
Colorado	9	Michigan	17	Rhode Island	4
Connecticut	7	Minnesota	10	South Carolina	8
Delaware	3	Mississippi	6	South Dakota	3
D.C.	3	Missouri	11	Tennessee	11
Florida	27	Montana	3	Texas	34
Georgia	15	Nebraska	5	Utah	5
Hawaii	4	Nevada	5	Vermont	3
Idaho	4	New Hampshire	4	Virginia	13
Illinois	21	New Jersey	15	Washington	11
Indiana	11	New Mexico	5	West Virginia	5
Iowa	7	New York	31	Wisconsin	10
Kansas	6	North Carolina	15	Wyoming	3

資料來源：<http://www.fec.gov/pages/electvote.htm>

在聯邦制的精神下，美國總統選舉是以州為單位。任何候選人（政黨）只要在一州中得到的選民票數比對手多一票，即可囊括該州所有的選舉人票（緬因州及內布拉斯加州除外），此即所謂「勝者全拿」（winner-take-all）原則。影響所及，大州即顯得比較重要。以2004年總統大選為例，一些人口較多的州，如加州（55票）、德州（34票）、紐約州（31票）、佛羅里達州（27票）、賓州（21票）等，在大選時都為兵家必爭之地；而阿拉斯加、懷俄明、蒙大拿、佛蒙特、德拉瓦等州只有3票，則候選人自然不會給予太多關愛的眼神。在勝者全拿的原則下，最極端的情況將是，任何候選人只要在最大的11州的選民票數上各贏一票，即使在其餘的39州加上華盛頓特區全部得零票也可當上美國總統。

選民在11月初投完票之後，獲勝政黨的選舉人將在當年12月第二個星期三之後的第一個星期一，在各州的州政府會議廳（State Capitol）集合投票選出總統與副總統。在早期，選舉人對於候選人投票後，得票最高者當選總統，次高票者當選副總統。但在1800年時，傑佛遜（Thomas Jefferson）與布爾（Aaron Burr）各獲得73張選舉人票，後由眾議院經過36次投票後，才選出傑佛遜為第三任總統。為了防止同樣的事件重演，1804年所通過的憲法第十二修正案，規定選舉人要分別投票選出總統與副總統。

選舉人在各州的投票結果將直接送至首都華盛頓，而在隔年的1月6日，由參議院主席（副總統兼任）在國會兩院聯席會議中當眾開票，超過選舉人團票半數者當選。如果沒有總統候選人得票超過半數，則依照憲法第十二修正案的規定，將選擇最高票的3人，由眾議院立刻投票選出。眾議院在投票時，每州僅有1票，以過半數（即26票）當選。而如果沒有副總統候選人得票超過半數，則由參議院就得票最高的兩位候選人之中投票選出，參議員每人1票，以過半數（即51票）當選。到目前為止，眾議院只有兩次機會選舉總統，分別是1800年選出傑佛遜，以及1824年選出亞當斯（John Quincy Adams）；而參議院則只有在1837年行使過一次選舉副總統的職權，選出強森（Richard M. Johnson）為副總統。而新當選的總統與副總統於1月20日宣誓就職（1934年以前為3月4日）。

以2004年的美國總統大選為例，投票日是2004年11月2日。但在法律上，選舉人團的正式開票，卻等到2005年1月6日，才在國會聯席會議中，由副總統錢尼（Richard Cheney）宣布共和黨候選人布希（George W. Bush）當選下一任的美國總統。在此次總統大選中（參見表二），布希得票率是50.73%（在31州獲勝）；民主黨候選人凱瑞（John F. Kerry）得票率是48.27%（在19州及華盛頓特區獲勝）。但布希卻贏得了286張選舉人票（53.16%）而連任成功。

表二 2004年美國總統大選結果統計

選舉人團票數	布希	凱瑞
總有效票數	122,280,899	
選舉人團票數	538	
總得票數	62,028,285	59,028,109
總得票率	50.73%	48.27%
贏得州數	31	20
選舉人團票數	286	251*
選舉人團得票率	53.16%	46.65%

*明尼蘇達州的10張選舉人票中，有1票投給民主黨的副總統候選人愛德華茲（John Edwards）。

資料來源：<http://www.fec.gov/pubrec/fe2004/2004presgenresults.pdf>

第二節 選舉人團的來源

美國為什麼會採行如此奇特的方式來選舉總統？它是如何被創造出來的？要回答這個問題，我們必須探究選舉人團誕生的政治環境與歷史背景。在1787年費城的制憲會議（constitutional convention）上，總統選舉方式是美國制憲先賢們所面臨最棘手的問題之一。在長達近四個月的會議進行期間，許多方案都曾經被反覆的討論、折衝、妥協與表決。這許多的總統選舉方案可大致歸納成三大類：（1）由國會選舉；（2）由人民直接投票選舉；以及（3）由中介的選舉人來選舉。茲分別介紹如後：

- (1) 由國會選舉：這是最早出現的總統選舉版本。此種選舉方式受到主張「強勢國會、弱勢總統」代表們的支持；然而強調行政權的代表卻大力反對。後來此方案在摩理斯（Gouverneur Morris）、麥迪遜（James Madison）等人強調三權分立理念及擔心國會專政等理由下遂遭擱置。然而後來的憲法在各方妥協下仍保留了此方案的部分精神，亦即如果無人能獲得過半數的選舉人票，總統、副總統仍交由國會投票決定。
- (2) 由人民直接投票選舉：此方案在制憲會議時多數代表並不贊

同。因此他們感覺當時剛成立的美國民主程度尚未成熟到可由人民直接選舉總統。當時只有少數與會代表，如威爾遜（James Wilson）、摩理斯、麥迪遜等人贊同此一方案。威爾遜首先提出此一構想，他認為當時紐約州、麻州直選州長的經驗顯示人民直選總統將是一種方便而成功的方式。因此他主張國會兩院及總統均應由人民直接投票選出，以使他們之間能彼此獨立行使職權。摩理斯更進一步指出，行政首長應為人民的守護者（the Guardian of the People）以對抗議會專制；而既然身為人民的守護者，就應由人民來指定。而當時反對的人士則認為，一般人民資訊不足，直選可能使人民易受少數具有群眾魅力的野心政客所誤導。他們認為人民欠缺足夠的判斷力來決定人選，並且廣土眾民，各州同時進行直選不易。而小州的代表則擔心，如果人民都投給所熟悉的本州候選人，則大州的總統候選人容易當選。另外也有代表指出，直選易引起動亂，實不宜貿然採行。因此在1787年的制憲會議上，此方案兩度提出均以懸殊的比數遭到否決。然而在會議的辯論過程中，「直選派」卻因此推翻了早先由國會來選舉總統的共識，而為未來的妥協方案（亦即由選舉人選舉總統）打下基礎。

(3) 中介選舉人方案：對於許多制憲代表而言，此方案僅是他們的次佳選擇。鑑於直選方案乏人支持，威爾遜遂提出以選舉人來選舉總統的構想。此方案提出後，獲得許多代表的支持。一些歷史學家相信，1777年馬里蘭州憲法中，州參議員的選舉方式可能即為此方案的原始藍本。後來經過反覆討論後所得到的折衷方案，即成為現今美國憲法第2條中所規定的總統選舉方式，因此在這個選舉人制度中，處處充滿著妥協的色彩。首先，它是以人口數為基礎來分配各州的選舉人名額，亦即參議員人數與眾議員人數之和，此種方式對大州較有利。而如果沒有候選人能獲得過半數的選舉人票，則改由國會選舉。在國會投票時，每州一票，此點卻對小州較有利。並且規定國會如

需投票，必須在選舉人票計票完畢後立即舉行，以防止利益交換或舞弊。而為了顧及各州的權益，因此將各州選舉人產生的方式，交由各州議會來決定。此種選舉人方式，除了少許變更外，大致完整地保留至今。而「選舉人團」一詞，則一直到19世紀中葉才出現在正式的文獻上。

選舉人制度當初的構想，是想選出一批才德兼備的賢能之士、地方紳來行使選舉總統的職權，以期能選出最佳的總統人選。但在當初的制憲會議中，並未釐清這些選舉人的角色。究竟他們是「委任代表」或「法定代表」？究竟他們應完全忠實地反映本州的民意或是應本諸自己的良知良能來選賢與能？選舉人團制度實施至今，曾發生十餘次選舉人沒投給本州獲勝的總統候選人，例如在1976年，華盛頓州的一位共和黨籍的選舉人，並未投給在該州獲勝的共和黨候選人福特（Gerald Ford），而投給了當時並非候選人的雷根（Ronald Reagan）。在2000年，來自華盛頓特區的一位民主黨籍的選舉人，為抗議華盛頓特區至今仍然沒有自己的國會議員，而投下了棄權票，使高爾（Albert Gore）實際上僅獲得266張選舉人票。而在2004年，明尼蘇達州的10張選舉人票中，有1票投給民主黨的副總統候選人愛德華茲（John Edwards）。儘管現在已有二十多個州立法規定選舉人應是純粹的委任代表，不能有自己的獨立作為，但也有許多學者認為此種限制並不合乎美國憲法的精神，因此仍有半數的州並未做此規定。

另外憲法中也未規定究竟這些選舉人應如何產生，而將這個問題完全交由各州來決定。因此在過去百年間，這個問題也一直引起廣泛的爭議：這些選舉人應由各州議會直接指派？或由區域選舉中產生？或由全州普選產生？儘管到了今日，美國的政黨政治已臻成熟，各政黨都提出一份該州的選舉人名單，在全州普選的原則下，如某黨獲勝，則該黨即囊括該州所有的選舉人名額，且選舉人在今日已多成為酬庸性質或榮譽象徵，但依據美國憲法的規定，各州仍有權力決定選舉人的產生方式。例如1969年，緬因州即曾通過法律，規定該州的4個選舉人，2人由全州選出；而另2人則由眾議員選區中產生。後來內布拉斯州也採取類似的方式產生該州的選舉人。

除此之外，美國憲法中並未規定各州必須採取「勝者全拿」原則來產生該州的選舉人。換言之，憲法並未禁止各州可使用政黨得票比例或其他均方式來分配該州的選舉人。各州之所以採用「勝者全拿」方式僅是為了強化在總統大選時各州的影響力。直到今日，美國仍有48個州與華盛頓特區（緬因州與內布拉斯州除外），是採勝者全拿的方式決定該州選舉人的產生。舉例而言，在1960年的大選中，伊利諾州若採用政黨比例代表方式分配選舉人，則甘迺迪（John F. Kennedy）可得14票；而尼克森（Richard Nixon）可得13票，則伊州對於大選結果的影響力實際上僅有1票。但在勝者全拿原則下，甘迺迪囊括該州27張選舉人票，成為當年大選獲勝的關鍵因素。在1960年的大選中，甘迺迪在伊州所獲得的實際選民票數為1,377,846票；而尼克森獲得2,368,988票，當時只要有4,430張票轉投給尼克森，則尼克森將可贏得伊州的27張選舉人票。

另外在制憲之初，規定總統當選所需票數是選舉人票之過半數（majority）而非相對多數（plurality）亦是另一項妥協的產物。其用意是預期如此國會將經常有機會來選舉總統，尤其是當有眾多候選人在競選總統時，要獲得過半數的選舉人票不容易。而當眾議院選舉總統時，由於每州一票，小州的影響力將大增，這是當時制憲會議時，來自小州的代表們所打的如意算盤。無奈人算不如天算，隨著後來政黨政治的興起，兩黨政治也逐漸成形，在1824年以後，國會即不會有機會選舉總統。但如果第三黨崛起，則國會選舉總統的機會必然大增。1968年，由於華萊士（George Wallace）的參選，並奪得了46張選舉人票，差一點讓尼克森無法獲得過半數的選舉人票。而1992年的裴洛（Ross Perot）雖然聲勢浩大，一舉拿下了1,900百多萬張選票（占全部選票的19%），但卻無法在任何一州獲勝，因此無法取得任何一張選舉人票。

如果候選人無法取得過半數的選舉人票，在制憲之初，本擬由參議院來選舉總統。但有代表認為參議員乃間接選舉產生（1913年的第十七修正案才改成人民直選），並且已擁有條約批准權、人事同意權及總統彈劾審判權，若其再有總統選舉權，恐怕權力會過於膨脹，而使總統成為其傀儡，故主張應由眾議院選舉之。但由於眾議院係依人口比例產生，小州較

為吃虧，故最後妥協的結果是在眾議院有機會投票選舉總統時，每州只有1票。

第四節 對於選舉人團制度的批評

由以上的討論中可得知，選舉人團制度是早期美國制憲之時政治妥協下的產物，雖然一直延用至今，但自1826年開始便出現批評的聲浪，國會議員與法政學者對此制度的辯論未曾歇止，並不斷有改革方案的提出。批評者認為此種選舉制度至少有下列幾點缺陷：

首先，在勝者全拿的原則下，人口眾多的大州其重要性至為突顯。大州由於擁有較多的選舉人票，故較受到候選人的重視，影響所及這幾個大州中若干具有特殊影響力的利益團體或工會，尤其受到候選人的爭相拉攏，而成為大選時舉足輕重的角色。另外在選舉期間候選人實力較接近的州（swing states），自然也會受到較多的重視。而其餘人口較少的州及候選人實力相差懸殊的州，在大選期間往往成為「次等公民」而備受冷落。

然而從另一個角度而言，由於每州至少3票，故許多小州選舉人票之比重也被高估。表面上是一人一票，但實際上票票並不等值。以1980年人口普查資料推算，阿拉斯加州的一張選舉人票大約代表10萬1,000名選民；而紐約州的一張選舉人票卻代表了大約50萬名選民。

其次，在勝者全拿的原則下，可能會發生全民得票較少者卻因選舉人團票數較多而當選的矛盾現象，在表三中，假設候選人A在某次選舉中分別在加州及紐約州獲勝。而候選人B卻在德州及密西根州領先。全民總票數方面，候選人B較候選人A多出150萬票，然而在選舉人票方面，候選人A卻獲得86票；而候選人B僅獲得51票。因此，選舉人團的投票結果在質上並不必然等於人民直接投票的結果。在美國歷任的總統中，就曾出現四次這種矛盾的狀況。

表三 候選人（A、B）得票情形模擬表

州別	候選人		選舉人票
	A	B	
加州	8,000,000	7,500,000	55 (A)
德州	5,000,000	7,000,000	34 (B)
紐約州	4,500,000	4,200,000	31 (A)
密西根州	2,000,000	2,300,000	17 (B)
總計	19,500,000	21,000,000	137

在1876年，共和黨的海斯（Rutherford B. Hayes）雖然在選民總票數上落後民主黨的提爾登（Samuel J. Tilden）25萬多票，但卻因選舉人團票多出1票（185票比184票）正好超過半數而當選美國第十九任總統。而在1888年，共和黨的哈里遜（Benjamin Harrison）在選民總票數上落後民主黨的克里佛蘭（Grover Cleveland）9萬多票，也是因為選舉人團票超過半數（233票比168票）而當選美國第二十三任總統。在2000年的總統大選中，布希在選民總票數上也落後高爾，而佛羅里達州的計票爭議在最高法院的裁定下，也因選舉人團票數正好超過半數（271票）而當選美國總統。

最特別的例子出現在1824年。在當年的總統大選中共有4位主要的候選人（參見表四）。當時美國有24個州共261張選舉人票，傑克遜（Andrew Jackson）以15萬2,900多張選民票和99張選舉人票在11州中獲勝，領先亞當斯（John Quincy Adams）在7州獲勝而得到的84張選舉人票與11萬5,000多張選民票。但由於無人超過選舉人團票半數（131張選舉人票），依據憲法第十二修正案，應於1825年1月初在國會開票後，立即由眾議院進行總統選舉。但由於眾議院選舉只取前三名候選人，因此克雷（Henry Clay）不得列於眾議院的選票名單上。在眾議院選舉時每州只有1票，由該州選出之眾議員自行決定應支持何人，且不一定要與大選時各州多數選民所支持的候選人相同。在1824年11月初大選過後，各候選人預估能夠得到各州支持的數目，仍然沒有人能超過半數（參見表五），後來克雷便與亞當斯交換條件，將其掌握的3州鐵票轉而支持亞當斯，使得後者在眾議院投票時獲得過半數的13票而順利入主白宮，而克雷也成為後來

表四 1824年美國總統大選結果分析

候選人	選舉人票數	贏得州數
傑克遜	99	11
亞當斯	84	7
尤勞福	41	3
克雷	37	3
總計	261	24

資料來源：Abrams (1980: 256-260); Ordehook (1986: 412-414).

表五 1824年候選人在眾議院獲支持的州數統計

候選人	在眾議院獲支持的州數
傑克遜	7
亞當斯	10
尤勞福	4
克雷	3
總計	24

資料來源：Abrams (1980: 256-260); Ordehook (1986: 412-414).

的國務卿，這便是美國歷史上因選舉人團制度而發生著名的「腐敗交易」（corrupt bargain）事件。在此次選舉中，傑克遜無論在選民票數上，選舉人票數上，甚至贏得的州數上皆超過亞當斯，卻仍然落敗，這可說是美國選舉人團制度的一大諷刺。

另外在1968年的大選中，由於華萊士的參選並奪得46張選舉人票也使得共和黨的尼克森與民主黨的韓佛瑞（Hubert H. Humphrey）大受影響。許多學者指出，選舉人團制度只適用於兩黨制，任何第三勢力的崛起而使得總統必須由眾議院來決定的話，則類似前述「腐敗交易」的情況有可能再度發生。另一個潛在問題是，如果總統選舉真的必須在眾議院進行，由於每州只有1票，故只需獲得26票即可當選。然而小州如德拉瓦州只有1名眾議員，如他屬民主黨必然投票支持民主黨的候選人，儘管該州選民可能一面倒地支持共和黨籍的總統候選人。但如果像內華達州擁有3名眾議員，一屬民主黨，一屬共和黨，則在眾議院投票時，該州到底應

寺何人？因為何任一票都可能具有關鍵性的影響，任何一州的眾議員們如所屬政黨的數目正好平手，則想要達成妥協絕非易事。另外如果總統選舉真的必須在眾議院舉行，也可能會出現眾議院所選出的總統，是普選中得票落後的候選人。而由眾議院與參議院分別選出總統與副總統，理論上甚至可能出現總統與副總統分屬不同政黨的怪異現象。

在1960年的總統大選中，甘迺迪雖然以303張選舉人票擊敗尼克森的19張選舉人票，但兩人在選民得票率上，卻分別是49.5%與49.3%。在1984年的選舉中，雷根與孟岱爾（Walter Mondale）分別得到59%與41%的選票支持，但是選舉人團票數卻是525比13，相差至為懸殊。而在1980年，以獨立身分參選的安德遜（John Anderson）雖然奪得570多萬張選票，但選舉人票卻繳了白卷。1992年的裴洛拿下第三黨創紀錄的1,900多萬張選票，但卻仍然無法贏得任何一張選舉人票。上述情況使得許多人懷疑此種選舉人團制度是否真的能確實反映出民意，或者是所謂的一人一票、票票等值原則。另外在歷次的選舉中，曾出現十三次總統當選人的全民得票率低於50%，而成為所謂的「少數總統」，有人認為此種情形對於政局穩定也可能會產生不利的影響。

第五節 改革或維持現狀？



百年來美國的總統選舉制度一直備受爭議，各種改革的方案也不斷被提出。例如在1967年，美國律師協會（American Bar Association）曾建議以公民直選來取代選舉人團制度後，正式的憲法修正案也在國會中提出。1969年9月，此公民直選的修憲案曾在眾議院中獲得通過，然而在1970年參議院的表決過程中，卻因許多小州及南方各州參議員的反對而未能通過。1977年，類似的修憲案再度被提出，但在1979年參議院投票時再一次的遭到否決。

另外也有人建議仍保留選舉人團形式，但以政黨得票比例來分配各州的選舉人數目以取代勝者全拿原則，此提案雖然在1950年在參議院中獲得

通過，但眾議院卻否決了此案。而在1965年及1967年，也有人建議以眾議員小選區的方式產生選舉人代表，但也因未獲多數議員支持而告擱置。

1978年，由民間人士所組成的二十世紀基金會（the Twentieth Century Fund）提出另一項改革方案。在此方案中仍保留原來的選舉人團制度，但給予各州及華盛頓特區各增加2名選舉人，這額外的102名選舉（National Bonus）的票歸於全民得票較多的候選人所有，因此得以確保全民得票最多的候選人在選舉人團票數上也必然能夠領先，而能夠避免過去曾發生3次的矛盾現象（2000年又出現第四次）。此方案並且建議取消各州的選舉人於12月中旬齊集於各州的州政府會議廳投票的手續，以避免過去選舉人改投他人的情形再度發生。但此方案並未受到國會議員的高度重視。而在1980年代以後，參、眾兩院對於改革總統選舉制度的熱潮已過，近年來並未有重要的憲法修正案再度在國會中被提出。然而2000年總統大選所出現的計票爭議與「少數總統」的問題，是否會引發改革總統選舉制度的呼聲再度響起，則有待進一步的觀察。

反對繼續維持選舉人團制度的人士，除了前文中所列舉的理由外，並指出此制度至今已淪為酬庸性質，選舉人除了有機會參觀總統就職大典外，並無特殊功能，並且選完即解散，實無必要繼續存在。而在21世紀的今日，教育普及、社會進步、資訊發達，整個環境與兩百多年前已有天壤之別，故實施公民直選應無任何技術上的困難，加上選舉人團制度有諸多潛在的弊端，故應早日廢止。

儘管美國政界及學界有許多人反對繼續維持選舉人團制度，但國會卻始終未能通過廢止的法案。來自人口眾多的大州議員們擔心任何的改變將導致該州在勝者全拿的原則下所享有的政治影響力大為降低。而人口稀少的小州卻害怕若改為公民直選將使得現在擁有的被高估的選舉人票比重的優勢也遭剝奪，而使得這些小州在未來的總統選戰中顯得更無足輕重。

另外亦有學者指出，在選舉人團制度下，使得候選人及政黨必須顧及各種經濟、地理、政治因素，而不會只代表某種經濟團體或階級的利益。而若廢除選舉人團制度，亦有可能會促使美國走向多黨政治，而破壞了美國兩黨政治的傳統。許多政治學者深信，兩黨政治體系是化解社會衝突與

4-17

有效處理權力轉移的一種重要機制，實不宜輕言變更。而無論改採直接民選或比例分配選舉人名額，都有可能鼓勵第三黨的崛起，而對美國的政治生態產生重大的變化。至於兩大黨的領袖們當然也不願意見到其他政黨有出頭的機會，而威脅到雙方百年來的既得利益。然而亦有學者，如法國的杜弗傑，認為單一選區相對多數決制才是形成兩黨制的主因，而與選舉人團制無理論上的關係。亦有學者更進一步指出，美國的兩黨制與整個政治、社會、文化及總統制皆有密切關聯，總統選舉人團制度的變更，是否會影響到兩黨政治的發展，實值得更進一步的探討。但反對改變的人士仍然擔心，在總統直選的情況下，易使得具有群眾魅力但缺乏政黨支持或行政資歷的野心政客容易出頭，而將國家帶往不可預知的未來。在無法預測改變到底是好是壞的情況下，許多政界人士並不熱衷改變此一行之已久的總統選舉方式。

另外也有人，如甘迺迪總統即曾指出，儘管選舉人團制度在當時是政治妥協下的產物，但其設計方式與美國聯邦制度的精神息息相關，並已成為美國政治制度的特徵之一，實不宜輕言更動。由此看來，已成為美國政治傳統之一的總統選舉人團制度如果要透過修憲加以變更，恐怕仍有好長的一段路要走。

附錄二

1997年至2008年臺灣各項公職人員選舉投票率 (%)

選舉類別	投票率 (%)
1997年縣市長選舉	65.92
1998年縣市議員選舉	62.65
1998年鄉鎮市長選舉	64.03
1998年鄉鎮市民代表選舉	N/A
1998年村里長選舉	N/A
1998年立法委員選舉	68.09
1998年臺北市長選舉	80.89
1998年高雄市長選舉	80.41
1998年臺北市議員選舉	80.88
1998年高雄市議員選舉	80.45
2000年總統選舉	82.69
2001年立法委員選舉	66.16
2001年縣市長選舉	66.45
2002年縣市議員選舉	55.62
2002年鄉鎮市長選舉	57.07
2002年鄉鎮市民代表選舉	62.27
2002年村里長選舉	59.41
2002年臺北市長選舉	70.61
2002年高雄市長選舉	71.38
2002年臺北市議員選舉	70.63
2002年高雄市議員選舉	71.49
2004年總統選舉	80.28
2004年立法委員選舉	59.16
2005年國民大會代表選舉	23.35
2005年縣市長選舉	66.22
2005年縣市議員選舉	66.25
2005年鄉鎮市長選舉	67.04
2006年鄉鎮市民代表選舉	54.50