

## 第二章 研究設計

### 第一節 理論架構

民主國家的立法機關中，法案在院會一讀通過後，即依據法案內容的性質送至相關常設委員會進行細部審查，一來可以藉由各常設委員會的分工，節省院會審議的時間，提昇法案審查的效率，其次，藉由各常設委員會對法案內容的專業性來進行審查，以確保法案審議的品質。而專業與分工的審查也提升了立法院的專業能力與自主性，藉此得與行政部門相抗衡。

而國會議員對於常設委員會的選擇是否會依循專業審查的目的來決定？如果是，則常設委員會比較可能發揮其最主要的功能，提昇法案審議的品質及效率；相反的，如果國會議員並非依其專業來選擇參與，而是另有其目的，則「專業審查」的效果將會大打折扣，甚至降低法案審查的品質，影響常設委員會設置的目的與功能。

Fenno (1973) 在對美國國會常設委員會進行研究時發現，當選連任、尋求議會中的影響力與制定好的公共政策，是國會議員的三個主要目的，並依此三項政治目的來選擇常設委員會的參與。Mayhew (1974) 則認為國會議員都是一心一意以連任為主要目的的尋求者 (Single-minded seekers of reelection)，且會透過廣告 (advertising)、邀功 (credit claiming) 及立場表明 (position taking) 等三項基本活動，來達到連任的目的。雖然 Dodd (1977) 對此提出質疑，認為如果連任是國會議員的唯一目的，那何以多數的國會議員寧可爭取參與能夠增加其國會影響力，或可制定好的政策之委員會，而捨棄那些容易讓他們達成連任的委員會？因此，Dodd 提出，在考慮國會議員的目的時，須將其當選連任的安全性放進來考慮，如果該議員連任沒有問題，則他可能進而追求國會影響力或是制定好的公共政策等其他目標，也就是說，當選連任是國會議員的基本 (base-line) 目的。

國會議員除了上述所提之三項目的外，Hall 認為促進總統的施政計劃是國會議員的另一項目的 (Hall, 1987: 112)，而至於目的順序的問題，Hall 則認為國

會議員內心的動機是複雜多變的，會隨著不同情況、不同議題、不同考量而改變，且國會議員之間的目的也不盡相同，即使有相同的若干目的，其先後順序也不盡相同，也就是說，不同的議題產生不同的興趣，且動機會隨著其面臨法案不同而改變（Hall，1987：121）。例如：以支持政黨政策為主要目的的議員，可能不會在每一個法案上都以政黨的立場為依歸，因為政黨或許在某些法案上並沒有明確的立場，議員即可在該法案上滿足他的其他目的。

盛杏媛曾針對我國第三屆立法委員的目的進行調查研究，其將競選連任視為立委的基本目的，為了避免產生一面倒的結果，故未將之放入選項中。其研究發現，有最高比例的立委（36.8%）以制定完善政策為其首要目的，其次是獲取選區選民的認識與認可（26.4%），再其次是實現政治理想（23.5%），僅有較少數的立委以貫徹政黨的政策立場以及獲取政治影響力為其首要目的（盛杏媛，1999：104）。在此看來，我國立法委員的目的似乎是相當理性且良善，唯這是以立法委員助理的主觀角度來回答，多少會令人有「美化」立法委員真實目的疑慮。

況且在台灣，金權政治為人詬病，尤其是國會中的立法委員，有許多是接受企業財團支持而成為其在國會中的代理人，甚至立法委員本身就兼具企業的董、監事，具有財團的背景。再加上台灣民主轉型，地方派系藉由中央民意代表選舉進入立法院的情形日益明顯（王振寰，1996：135-170）。尤其在「精省」後，許多省議員轉戰立法院並順利當選<sup>1</sup>，使我國立法院中利益追逐的意味更加濃厚（黃文彥，1999：114）。也就是說，具有企業財團或是地方派系背景的立法委員，多數將會選擇參與利益充斥的常設委員會，並藉由審查重大利益法案來為其財團或派系的利益護航，對此，黃秀端即認為追求更多的財富乃是我國立法委員的另一項重要目的（黃秀端，1996：22）。

然而，即使立法委員本身並無企業財團或地方派系背景，就如同筆者在文章前面所提到，我國立法委員選舉是採用「複數選區單記不可讓渡」（SNTV）的選舉制度，黨內競爭的激烈程度並不亞於黨際間的競爭，此時選舉策略的運用重點乃在於突出候選人與其他競爭者之間的「比較優勢」（comparative advantage），即

---

<sup>1</sup> 第四屆立法委員選舉，六十位省議員轉戰立法委員，並有高達四十七位省議員順利當選。

向選民說服該候選人較其他競爭者有更多的優點與能力，使選民認為投票給該候選人是最佳的選擇（游清鑫，1996：150）。另外，候選人在無法只依賴政黨標籤獲得勝選時，即必須去建立個人選票（personal vote），也就是國會議員憑藉著他個人的特質、資歷、表現等而獲得選票，而非憑藉著政黨或其他非個人因素而獲得選票（Cain et al.，1986：111）。而突顯自己的方法之一，就是藉由參與審查重要利益法案的常設委員會來增加自己的影響力，並利用新聞媒體的特性，讓自己的曝光率提高，甚至將實質利益帶回自己選區藉以向選區選民進行邀功，以利在下次選戰中順利競選連任。

由此可見，立法委員的目的許多都是為了自我利益的達成，其中選舉制度的差異也將會影響國會議員的委員會指派結果，尤其是在 SNTV 的選舉制度下，個人形象重於政黨標籤，也使得委員會的選擇與競選連任之間有相當程度的聯結（Katz and Sala，1996：21-33）。

除了財團、派系等因素會影響立法委員對於常設委員會的選擇參與外，政黨的運作模式、選區特性的差異、立法委員個人的經歷背景與身分條件等，也都對立法委員在常設委員會的選擇參與及其結果造成一定程度的影響，而這些相關因素的影響，筆者將於後文分別做進一步的理論說明。

由上述的說明可以瞭解，立法委員根據自己的目的來選擇常設委員會，但是，立法院中各常設委員會法案審查的管轄範圍有所不同，並非每一個常設委員會的管轄職權皆可達成每一位立法委員的目的。以獲取金權利益之目的為例，部分常設委員會專責審議的法案時常牽涉重大利益，而參與審議金權利益法案，正是多數立法委員藉以達成其目的的必要手段。也就是說，有金權利益背景之立法委員，期望藉由掌握委員會的席次來影響法案的審查或向行政部門施壓（黃秀端，1998：3）。而無金權利益背景之立法委員，也會藉此機會增加自己的影響力及媒體上的曝光率，以利在下次選戰中競選連任。因此，立法委員對於常設委員會選擇的偏好，受到其目的與各常設委員會審議法案性質不同之影響，導致常設委員會在立法委員選擇登記時產生冷熱門之區別。

此外，立法院中對於立法委員選擇參與常設委員會的相關規範，及常設委員

會參加人數的限制，造成了立法委員無法完全依其目的來參與常設委員會的情形。立法院組織法第十一條規定：「立法院各委員會委員人數以二十一人為最高額。每一委員以參加一委員會為限，若參加委員超出前項所定人數時，於召集委員選舉前五日由各該委員會登記委員抽籤決定之。但經黨團同意者，委員得互換之。」<sup>2</sup>也就是說，每一位立法委員在理論上可依自己的偏好來自由選擇登記常設委員會，但由於各常設委員會參加的人數以二十一人為最高限制，部份委員會登記參與的委員人數時常超過二十一人，甚至高達五十人以上，例如：第四屆第二會期的「財政」委員會有高達六十二位委員前往登記（台灣時報，88年9月19日，第二版）第六會期「預算及決算」委員會更是高達八十五位委員登記（民眾日報，90年9月21日，第二版），在這種「僧多粥少」的情形下，部分立法委員將會因個人身分條件之因素而遭黨團協調，無法參與較重要的常設委員會，即使前往登記且順利抽籤抽中，也將容易遭黨團協調而與其他同黨籍的立委互換。例如：第四屆第二會期的「財政」委員會，原本未抽中籤的立委王令麟即與抽中籤的同黨籍立委曾華德互換，而得以進入「財政」委員會（工商時報，88年10月26日，第四版）。

可見，在立法院常設委員會的制度規範與參與人數的限制下，許多因素將會直接或間接影響立法委員對於常設委員會的選擇參與。早期的國會研究學者 Miller 和 Stokes（1963）以國會議員與選區選民之間的「政策的一致性」作為衡量代表程度的指標，發現國會議員的立法行為將受到其本身的偏好、選區選民的期望與政黨立場的影響。因此，筆者在本研究中即針對「政黨因素」、立法委員的「個人因素」以及「選區因素」，對立法委員選擇常設委員會所造成影響，分別進行理論的說明與探討如下：

## 壹、政黨因素

我國各個政黨在內部屬性、意識型態、組織架構及人力規模上皆有相當的差異性，也因此「政黨因素」勢必會對立法委員的常設委員會選擇造成影響。其中，

---

<sup>2</sup> 第四屆立法院中，此辦法適用於第二會期至第六會期，而第一會期則採用政黨比例分配制。

除了立法委員所歸屬之「政黨性質」會有影響外，各政黨的「黨團運作模式」、自身有無擔任「黨團幹部」，也都會對立法委員選擇常設委員會造成影響。

### （一）政黨性質

我國目前各政黨的內部屬性，因為時空環境等種種因素存在者相當大的歧異，也就是說，不同黨籍的立法委員會因為所屬政黨性質的不同，而對常設委員會有不同的選擇偏好。其中，國民黨本身具有龐大的黨營事業，與企業財團之間的關係又較其他政黨密切許多，再加上，國民黨長期以來皆與地方派系關係密切，其立法委員將會較為傾向將各項建設或利益帶回選區，以選民的選票支持。例如：廖福本委員在接下國民黨立法院工作會主任之後，即表示要為每位國民黨籍立委爭取數千萬元地方建設經費，以利選區服務（黃秀端，1994：94）。因此，可以想像的是國民黨籍的立法委員將較為傾向參與「財政」、「經濟」等，以審議財經法案為主的常設委員會，過去的研究結果也確實顯示出這種現象（盛杏媛，2000：383-384）。而民進黨、親民黨與新黨由於並無龐大的黨營事業，與地方派系的關係也未較國民黨來的密切，對於參與財經等相關委員會的動機並不及於國民黨籍立委。尤其研究結果也發現，民進黨委員平均僱用助理的數目多於國民黨立委，顯示民進黨立委願意將有限的資源用於國會工作上（黃秀端，1994：114）。

### （二）黨團運作

美國政黨對國會議員在委員會的指派上具有相當程度的掌控能力，然而我國政黨在立法委員選擇常設委員會的掌控能力上，顯然不及美國兩大政黨，這其中當然與憲政制度、選舉制度甚至是政治文化的差異有關。不過在我國立法院中，各個政黨黨團依其屬性、組織架構與規模大小等因素，其中包含政黨的組織架構、內部的條文規範、所屬的委員席次多寡，甚至是黨內流用已久的慣例或是不成文規定等，都會使各政黨黨團其運作上會採取不同的模式、規範及協調方式，而當然這也就會影響其黨籍委員對常設委員會的選擇。

### （三）黨團幹部

在我國 SNTV 的選舉制度下，個人選票的建立乃是立法委員們尋求連任的重要策略之一，其中增加媒體的曝光率即是建立個人選票的第一步，而立法委員若

擔任黨團幹部皆有較高的媒體曝光率，且在黨團中握有一定程度的權力與影響力，故我們可以將黨團幹部的身分視為一種「選擇性誘因」，政黨組織藉此來爭取黨籍成員的支持。也就是說，政黨往往釋放出職務或制度性誘因，如召委或程委席次、黨鞭、甚至是選舉時的不分區提名權，方便黨內協商的進行（楊婉瑩，2002a：95）。研究結果也發現，對於國民黨與民進黨而言，政黨幹部身分確實會對該政黨在立法院中的團結程度產生影響，擔任政黨幹部者較會遵從黨的政策來表決（黃麗香，1999：88-106）。

因此，各政黨黨團在進行內部協商時，擔任黨團幹部的委員由於已有表現的舞台，將會盡量避免參與熱門的委員會，讓其他的黨籍委員亦有機會藉著加入熱門委員會來增加媒體的曝光率或影響力。其次，擔任黨團幹部的委員，因為需要花較多的時間與精神去進行黨團之間或內部的協商及聯繫工作，較無法專心從事委員會中的法案審查，當然較容易在選擇常設委員會的協商中採取讓步的態度。

## 貳、個人因素

立法委員的個人身分背景勢必會影響其在常設委員會的選擇登記上，而這些個人身分背景包含：立法委員的企業財團身分、經歷背景、性別差異、特殊身分以及擔任立委的資深度。

### （一）企業財團

立法院中許多立法委員本身在財團企業中擔任重要的職位（例如：董、監事），保有一定程度的持股比例，或者與企業財團保持密切關係，這種現象除了與我國選舉文化中，候選人需要巨額財力來支付選舉費用外，企業財團企圖干預政府政策的制定更是主要原因，企業財團為此支持某候選人成為其在立法院中的代理人，甚至直接推出人選參與立法委員的選舉。在過去的研究中即發現，「財政」、「經濟」與「交通」委員會乃是多數具有企業財團背景的立法委員所急欲加入的常設委員會（蕭有鎮，1995：29-33；黃秀端，1998；黃文彥，1999：131-141；盛杏媛，2000：384）。且有企業關係之立法委員，在相關財經法案審查過程中的問政態度，也確實有利於該企業所欲政策目標的達成（劉鳳珍，1995）。另外，

在解嚴後，企業界成為政治部門極力爭取的主要力量之一，當良好的政治關係成為企業因應市場競爭的輔助力時，企業便須將拓展政治關係視為一項具有投資目的的公民參與行為（徐瑞希，1991：81）。故理論上具有財團背景的立法委員將會盡量選擇與金權利益相關的常設委員會，藉此爭取其企業財團的優勢，甚至直接或間接從中獲取相關資訊或利益。

## （二）經歷背景

Fenno（1973）認為「制定良善的公共政策」是國會議員的目的之一。盛杏媛則針對我國第三屆立法委員的調查研究結果顯示，「制訂完善政策」是我國立法委員最重視的政治目的，占有 36.8 %（盛杏媛，1999：104）。姑且不論這是否經過立法委員助理的「美化修飾」，然而要制定完善的公共政策，法案審查的專業性是不可或缺的條件。尤其近來有部分政黨或是政治人物以「專業問政」的口號來吸引選民認同，似乎對於我國立法院常設委員會的法案專業審查品質有提升的效果。因此，筆者認為部分立法委員將依據自己本身的經歷背景來參與相關的常設委員會，例如：具有教師背景的委員將參與「教育」委員會、具有司法官或律師背景的委員將加入「司法」委員會。

## （三）性別差異

在過去學者的研究中發現，立法委員的性別差異確實會影響到其所關心法案的不同，其中女性立委較為關係教育與社會福利方面的法案（楊婉瑩，2001：143-152）。連帶的在常設委員會的選擇上也存在著性別的差異，女性立委較男性立委有較高的比例參與「教育」委員會，而有較低的比例參與「外交」及「財政」委員會（盛杏媛，2000：382）。

然而，國內學者在性別差異的研究方面僅止於第三屆以前的立法院，但從第四屆開始立法院新增「衛生環境及社會福利」委員會與「科技及資訊」委員會，其中「衛生環境及社會福利」委員會所審查的法案與社會福利密切相關，因此，筆者相信該委員會也將會是女性立委所著重參與的常設委員會之一。

## （四）特殊身分

部分立法委員由於具有特殊的身分，為了爭取自我利益或是特定選民的利

益，將傾向選擇特定的常設委員會。例如：由國民黨黃復興黨部提名，受到眷村選票支持的軍系立委，將以選擇「國防」委員會為主，以維繫其在國防政策中的影響力，或是爭取眷村選民的利益，尤其是藉由行政院退輔會（國軍退除役官兵輔導委員會）的預算審查權力，將可維護或爭取眷村選民的利益（陳陸輝，1995：28）。

另外，藉由民意代表身分來規避司法調查乃是我國立法院的一大特色，也就是說，具有官司訴訟在身的立法委員，為了避免判決結果不利於自己，也企圖藉由參與「司法」委員會，利用預算及法案的審查權力，期望能對司法單位施加壓力與影響。例如：第四屆第一會期的「司法」委員會，在登記參與的十六名立法委員中，有將近二分之一的成員官司纏身，或是爭議性高（中國時報，88年3月23日：第三版）可見，立法委員對於選擇常設委員會的偏好，也將視本身有無特殊的身分條件而定。

#### （五）立委資深度

Polsby(1969)等學者研究發現，「資深制」在美國國會中已經成為一種慣例，使議員可以依其在委員會服務的年資決定留在同一委員會。而我國立法院，因為制度設計之因素，其中包括：召集委員的設置與選任方式、委員每一會期皆必須重新登記、登記額滿採抽籤制度等，皆不利於資深制度的建立。但是雖然如此，立法委員在登記常設委員會時，如果部分委員會登記額滿發生衝突時，政黨仍然可以在登記前與抽籤後進行協調，再做最後的決定。協調時，新任的立法委員將因首度踏入立法院，缺乏立法經驗，且在黨團中的政治地位尚未鞏固，故較有可能採取退讓的態度。

### 參、選區因素

立法委員不同的選出方式，代表著不同的選民基礎，其所欲參加的常設委員會也就有所不同。其中，就區域立委而言，選區選民的利益或是其對於立法委員的期望，會對立法委員的代表行為造成一定程度的影響，當然立法委員在選擇常設委員會時，也就不得不將此納入考量。另外，選區中地方派系之影響也是一項



不可忽視的重要變數。

### (一) 選出方式

Panbianco 在探討政黨組織的運作時，採用 Olson (1965) 所提出的「集體性誘因」(collective incentives) 與「選擇性誘因」(selective incentives) 理論，認為一個人參加某一政黨，必定希望該政黨能為他帶來好處，而政黨組織為了自我的利益與生存發展，也必須提供一些報酬給他的所屬成員，以維繫與成員之間的情感並強化成員的參與動機，這些報酬就是誘因 (incentives)。而誘因可分為兩種：一種是組織必須公平分配給每一位成員的利益或利益的承諾，以確保所有成員的參與，其中包含身分認同、連帶責任感、意識型態等皆稱之為「集體性誘因」；其次，若政黨組織只有分配集體性誘因，可能會因成員貢獻程度的不同而有不公平的現象，故組織針對特定分子，例如積極參與者，給予更多的報酬如權力、地位和物質等，是謂「選擇性誘因」(Panbianco, 1988: 9-11)。而在我國現行立法委員的選舉制度中，其對於「不分區立委」的設置，即可視為是政黨給予其特定所屬成員的一種「選擇性誘因」。

依我國目前立法委員的選舉制度，在 225 席應選席次中包含 176 席的區域立委(168 席縣市區域立委加上山地與平地原住民各 4 席)及 49 席的不分區立委(41 席政黨不分區名單加上僑選立委 8 席)。其中不分區立委無須至地方選區親自參選，其當選與否是依照所屬政黨的總得票比例來進行席次分配，只要能夠爭取列入所屬政黨提名的安全排名內，就幾乎篤定當選，要比黨籍成員至地方選區參選輕鬆許多。因此，即有學者認為不分區立委的職務分配似乎已成為政黨酬庸的工具(吳東野, 1999: 153-158)，而設置不分區立委的主要目的之一「專業問政」，也未能在法案審查過程中發揮預期的功能(羅清俊, 2002)。研究結果也發現，政黨將藉由不分區立委席次的給予來換取成員的參與支持，尤其對國民黨而言，不分區立委在立法審議的表決過程中更能配合黨所主張的政策(黃麗香, 1999: 107-117)。

其次，各縣市選出的區域立委因為憑恃其在地方選區具有選票實力，故在登記選擇常設委員會時較有「本錢」向所屬黨團進行要求，而黨團在協商時也會為

了顧及選票利益而有所退讓。相反的，不分區立委因未具有選票實力，故較容易遭政黨黨團協調而改變原先的選擇偏好，即有國民黨不分區立委表示：「早知道不分區這麼沒地位，當初乾脆自己選就好了，又不是選不上！」（聯合晚報，88年3月7日，第五版）。所以，區域立委或是不分區立委將會因為身份的不同，而影響他們對於常設委員會的選擇參與結果。

另外，不分區立委中的僑選立法委員乃是海外僑胞在立法院的代表，所以多數的僑選立委將以選擇「外交」委員會為主，藉以監督、影響政府的外交政策，或是保障僑居海外僑民的權益。

## （二）選區特性

國會議員的選區背景與其選區的利益需求，將會影響到其對於常設委員會選擇的偏好（Rohde and Shepsle，1973：894-900）。我國立法委員選舉的選區規劃，原則上是以縣市區劃來作為選區的區分，其中各縣市本身皆有其人文背景或自然環境上的特性，也因此將使各選區有其不同的利益需求。例如：台北縣市是以工商業為主的現代化都市，而彰化、雲林、嘉義等地區，乃是以農業為主的傳統縣市。由於不同選區代表著不同利益，所重視的法案領域也有所不同，立法委員在當選連任的考量下，其對常設委員會的選擇將反應選區的需要。過去的研究結果顯示，台北市選出的立法委員較少參加與財經有關的委員會；而農業地區選出的立委則較著重選擇財政與經濟委員會（盛杏潁，2000：381）。可見，選區特性的差異，確實會對立法委員在常設委員會的參與選擇上造成一定程度的影響。

## （三）地方派系

地方派系的形成可以溯及至威權時期，國民黨政府為了在地方上達成實質的統治，所使用策略產生的結果（陳明通，1995：83-118）。國民黨政府將特許及管制所產生的經濟津貼分配給地方派系，以維持地方派系的成長並鞏固其統治基礎（徐瑞希，1991：68；朱雲漢，1992：60）。而地方派系之勢力長期以來皆被限制在地方發展，但是隨者台灣民主化的轉型，地方派系得以藉由中央民意代表選舉介入中央，透過立法委員的身分來影響政策的制定（王振寰，1996：135-170）。尤其在民國八十六年為配合「精省案」的實施，修憲將立法委員的席次從一百六

十四席增加至二百二十五席，致使大量的省議員藉此機會轉進至立法院，更使立法院中具有地方派系色彩的立法委員大為增加。

相關研究結果顯示，具有選區地方派系色彩的立法委員，其選票主要來自於地方派系樁腳的支持，而基層金融機構長期與地方派系關係密切，已經成為地方派系維持樁腳運作及充作選舉時的金庫，地方派系自然必須替基層金融說話，為所屬派系爭取利益（林祐聖，2001：46）。因此，具有地方派系色彩的立法委員，在立法院常設委員會的選擇上，傾向以審查金融相關法案的委員會由優先，爭取所屬地方派系的利益，並藉以鞏固地方派系的勢力，換取競選連任時選區選票的支持。

本研究依據上述的理論架構，針對我國立法委員常設委員會的選擇進行探討。首先，在立法院十二個常設委員會中，依據立法委員的認知與偏好，及實際登記參與常設委員會的情形，分析哪些是多數立法委員列為第一選擇的熱門常設委員會？哪些則是極少數立法委員才有興趣主動選擇參加的冷門常設委員會？其次，以「政黨因素」、立法委員的「個人因素」以及「選區因素」來探討，哪些變數將會影響立法委員對常設委員會參與的選擇？哪些則限制立法委員無法依其最佳偏好來選擇常設委員會？最後，筆者再以模型建立的方式，來對這些影響立法委員選擇參與常設委員會的相關因素進行檢證。以下即為本研究的分析架構圖：

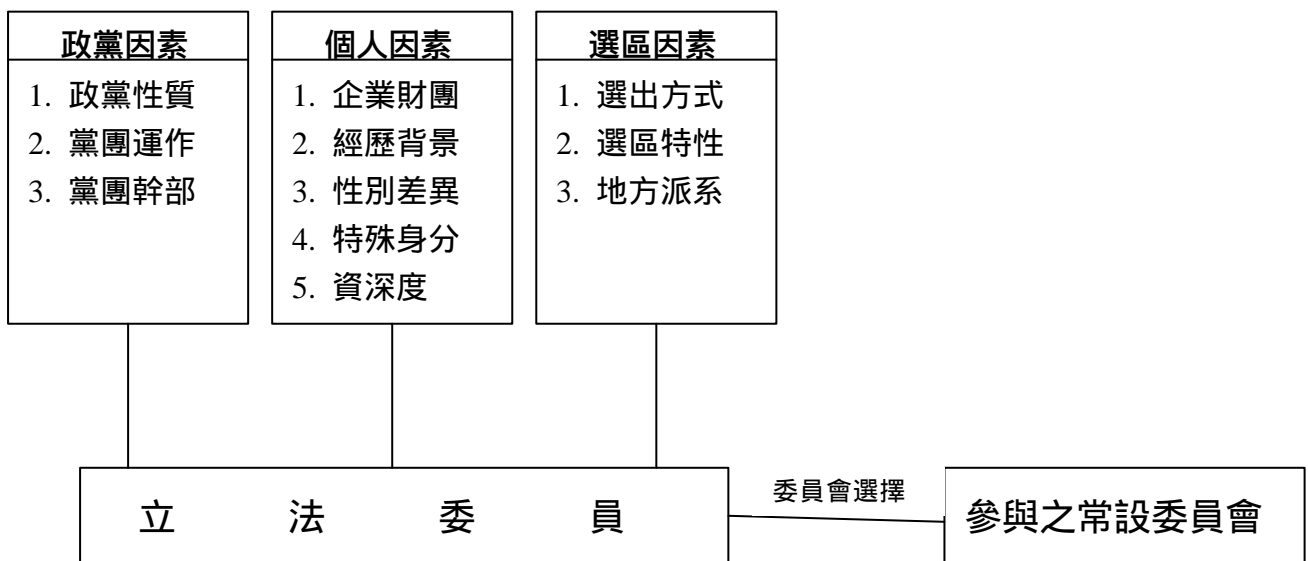


圖 2-1：研究架構圖

## 第二節 研究方法與分析單位

### 壹、研究方法

本研究的研究方法可分為三：首先，蒐集相關文獻資料，以瞭解我國立法院常設委員會的制度性規範，以及立法委員、選區特性、政黨因素等相關背景資料。其次，利用「調查研究法」以問卷訪問的方式，來瞭解立法委員心理層面的認知與偏好，及其對選擇常設委員會產生的影響與結果。再者，輔以「深入訪談法」針對政黨運作等不易取得的資料，以訪談的方式來進行補充，進一步分析影響我國立法委員選擇常設委員會的相關因素。而在針對研究內容進行分析時，筆者將採用適當的統計方法做為研究的工具，以量化的方式來驗證本研究的理論。以下筆者即針對上述三種研究方法在本文中的使用情形進行說明：

首先，在本研究中，筆者欲藉由蒐集相關資料達成下列研究目的：

- 第一、透過學者專家所著之專書、學術期刊、學位論文及相關條文的介紹與研究，說明我國立法院常設委員會相關的組織、職權及規範，並了解其中因時代的變遷所造成的演進。
- 第二、藉由政府官方公佈之資料，包括選舉公報、立法院公報、立法院國會圖書館資訊檢索系統所整理的資料、立法院出版的刊物等，了解每一位立法委員在每一會期常設委員會的選擇參與情形，及立法委員的個人背景資料。
- 第三、部分立法委員的背景無法從官方公佈之資料中取得，只好藉由其他管道採用「二手資料」進行分析，其中所使用的資料來源包括他人著作或學位論文所蒐集之資料、報章雜誌所做之報導，而所得到的資料皆再經過筆者檢視處理及過濾，以避免偏差資料的污染。

其次，在「調查研究法」方面，筆者將借用盛杏媛教授執行的「第四屆立法委員的代表行為」與游清鑫教授進行的「國會議員網路與政治活動的問卷調查」來獲取我國立法委員心理層面的認知與偏好，其中包含立法委員主要的政治目的、最重視的工作項目、最偏好的法案類型以及最想參加的常設委員會。而這些心理層面的變數只能夠藉由問卷訪問來達成，並無法以蒐集書面資料的方式取

得，且所得到的資訊亦可以統計的方法來進行處理、分析。

另外，「深入訪談法」乃是針對無法蒐集的資料，或是無法採用量化方式研究的部分做進一步的補充，例如：各政黨立法院黨團的運作模式方面，即需藉由訪談黨團工作人員，甚至是立法委員本人，才能進一步瞭解內部的運作情形，也就是說，立法院各黨團的運作慣例或是不成文規範，並無法從資料蒐集或是問卷訪問中得知，而深入訪談正可彌補此一方面的不足。

## 貳、研究分析單位

本研究的研究對象是我國立法院第四屆立法委員，而分析單位則是採用「同一委員，各會期分開計算」的方式進行，也就是說，在第四屆立法委員的任期中，每一會期每一位立法委員選擇參與一次常設委員會，即算成一個個案納入分析，例如：第四屆任內六個會期中，若每一會期皆有 225 位立法委員參與常設委員會，則統計上的分析個數就有 1,350 個（ $225 \times 6 = 1350$ ）。每一個會期的每一位立法委員就是一個獨立的分析單位，每一個會期不論委員的個人背景、身分或是選擇的常設委員會有無變動，都將重新被視為一個新的分析單位而納入研究分析。

本研究之所以採用「同一委員，每一會期分開計算」的方式，而非以第四屆立法委員個人為分析單位，主要是為了解決下列的問題：

首先，我國立法院第四屆時，依據立法院各委員會組織法第三條第一項規定：「委員依立法院組織法第十一條之規定參加一委員會，應於每會期依次登記之。」即立法委員在其任內的六個會期中，每一會期初皆須重新登記選擇常設委員會，這與美國國會議員以任期為基準來參與常設委員會的方式不同。因此，導致我國立法委員的常設委員會參與並不固定，可能六個會期皆參與同一委員會，也可能六個會期皆參與不同委員會。表 2-1 即顯示，一九八六年以前選出的立法委員，將有八成左右只參加一個或兩個委員會，一九八九至一九九五年選出之立法委員，則只有五成左右參與一個或兩個委員會，至一九九八年選出之立法委員，更是僅僅只有四成參與兩個以下的委員會，而有三成以上的立委在六個會期中參與四個以上不同的常設委員會。可見，這對於界定立法委員參加何種常設委

員會造成相當程度的困擾，更何況我國立法委員遊走在不同委員會的情形，有日趨嚴重的趨勢（盛杏媛，2000）。

表 2-1 立法委員的常設委員會參與 1980-1998 年

當選年	參與不同委員會的數目						合計
	1	2	3	4	5	6	
1980	57.1	20.9	17.6	3.3	1.1	0.0	100.0( 91)
1983	69.7	18.0	10.1	1.1	1.1	0.0	100.0( 89)
1986	53.2	27.7	11.1	6.4	1.1	0.0	100.0( 94)
1989	24.8	25.6	32.2	13.2	4.1	0.0	100.0(121)
1992	20.0	32.7	26.7	12.7	7.3	0.7	100.0(150)
1995	15.2	33.8	30.5	14.6	6.0	0.0	100.0(151)
1998	14.4	25.9	28.2	22.7	7.4	1.4	100.0(216)

資料來源：1995 年以前請參考盛杏媛（2000），1998 年則由作者自行整理而得。

註 1：該屆立法委員若未任滿六個會期，則不列入計算。

註 2：表中數字為百分比，括弧數字內為立委人數。

其次，第二屆的總統民選結束，民進黨取得中央執政權，依我國憲法第七十五條規定：「立法委員不得兼任官吏。」的情形下，許多民進黨籍的立法委員因擔任政府部會首長而辭職，部分不分區立委缺額由其他民進黨人士遞補。另外，亦有其他立法委員因故去職，導致部分立法委員的任期並不一致，參與常設委員會的次數也因此不相同。

再者，立法委員的身分條件於不同會期中產生變動。例如：親民黨於第二屆總統民選結束後成立，部分原屬國民黨或新黨籍的立法委員，轉而加入親民黨，並在第四屆第三會期時成立親民黨黨團且開始正式運作，當然也有部分立法委員加入或退出民進黨，使部分的立法委員之黨籍必須重新界定。另外，各政黨黨團幹部的任期大多是以一個會期一任為原則，也就是每一個新會期開始，各政黨黨團的幹部就會隨之異動，立法委員的身分條件也就需進行調整。

