

東海大學政治學系碩士論文

指導教授：邱師儀博士

The seal of Tung Hai University is a circular emblem with a scalloped outer edge. It features the university's name in Chinese characters '東海大學' at the top and 'TUNG HAI UNIVERSITY' in English around the bottom. The year '1955' is inscribed at the very bottom. In the center, there are three interlocking rings and a vertical line.

Wilson 立法議題分類對於立  
委發言之影響：以第七屆立  
法院為例

碩士班研究生：廖咨豪

中華民國一百零八年六月十九日

# 目錄

第一章 緒論 .....	1
第一節 研究動機 .....	1
第二節 研究問題 .....	3
第三節 研究架構與章節安排 .....	6
第二章 文獻探討與回顧 .....	9
第一節 立委發言 .....	9
第二節 法案的立法動機 .....	10
第三節 Wilson 理論連結發言動機 .....	15
第四節 其他控制變項 .....	23
第五節 小結 .....	25
第三章 研究假設 .....	29
第四章 研究設計與資料來源 .....	35
第一節 資料蒐集流程 .....	35
第二節 研究範圍與限制 .....	44
第五章 研究發現 .....	47
第一節 描述性統計 .....	47
第二節 交叉分析 .....	52
第三節 無序多分模型建構 .....	53
第四節 假設檢定與詮釋 .....	57
第五節 質性探究發現 .....	59

第六章	結論 .....	83
附錄一	邱師儀相關研究資料庫中立委立場與動機之詳細編碼過程.....	89
附錄二	Wilson 法案分類各類型法案清單.....	95
參考文獻	.....	111

# 表目錄

表 2-1	Wilson 理論利益成本關係表 .....	20
表 3-1	本文假設整理 .....	29
表 3-2	理論預期表 .....	33
表 4-1	各類型法案數表 .....	43
表 5-1	變項總表 .....	47
表 5-2	發言動機與法案類型交叉分析表 .....	52
表 5-3	無序多分分析表 .....	54
表 5-4	無序多分模型研究發現 .....	56
表 5-5	次數統計表 .....	58
表 5-6	理論預期驗證 .....	58

# 第一章 緒論

## 第一節 研究動機

研究國會法案議題的時候，常常面臨到最具挑戰性的事情，是法案的數量以及其繁雜度。憲法是國家根本之大法，但充其量也只是提供一個基本的架構，如何去補充使國家的制度更趨於完善，便有勞在國會內國會議員們的努力，是故在研究國會時，可看到各個法案內容，上至政府的基本架構，下至對於基層人民的保障，法案的內容可說是包羅萬象、無所不管，因此如何分類法案對於研究國會而言是非常重要的。再者現今對於法案的研究，受限於法案的數量與繁雜，多是針對特定法案類別來研究，甚少進行全方位、不分類的所有法案之蒐集，這部分也是本論文希望能貢獻心力的部分。

為何要透過 Wilson 的法案分類來檢視立委們的立法動機？其重要性在於一個法案的產生，勢必會對個人、團體、地方、社會、甚至整個國家產生影響，透過 Wilson 的分類我們能清楚地明白法案通過後究竟是對誰產生了影響？誰能因此受益？而誰又要為此負擔成本？藉此我們更容易去理解法案通過後所帶來的影響範圍。而在 Wilson 四項政治分類當中，除了多數型法案外，其餘三種（團體型、顧客型和企業型）都涉及到了資源重分配的過程，無論是團體之間相互競爭的團體型，本質上屬於分配政治的顧客型，或是與少數人爭利換取眾人利益的企業型，這三者都牽涉到資源的歸屬，透過與立委立法動機的結合，能使我們了解到面對這四類法案時，立委所追求的目標究竟為何？是以選民考量為主來延續自己的政治生涯，還是純粹為了讓法案更加完善而進行政策上的討論？又或者為了所屬政黨的利益為出發？而較不涉及資源重分配的多

數型法案，立委的動機又是否僅有政策考量，或者是仍有政黨或選民考量的存在？

研究政策分類學時，一般而言都會回歸到 Lowi 的政策分類，以政策的對象是特定或是所有人，與強制力是立即出現或不明顯這兩項主軸做為區分，形成四種政策類型：管制政策、重分配政策、分配政策與全體政策，這樣的分類學是有助於我們去了解政治的型態，在複雜的立法過程當中，是需要透過簡易的分類才能幫助我們釐清如同一個小型世界的立法過程究竟是如何去運轉的，而產出的法案們彼此之間又有何不同。Wilson 的政治分類就如同 Lowi 的政策分類一般，同樣是可以去幫助我們理解立法過程之中的運作機制，但 Wilson 的分類終究只是變項之一，本文的價值在於希望能更進一步伸出因果關係，即當立委再審議 Wilson 分類框架下不同類型的法案，是否會觸動特定的立法動機，回顧文獻，將 Wilson 的分類與立委的立法動機兩者相互結合的研究在過去是缺乏的，因此這是本文所能貢獻的部分。

環視當今世界各國的政治生態，我們可以發現無論是歐美各國，又或者是新興民主國家，都出現了極化政治的問題存在，例如川普當選、英國脫歐、法德義西等歐洲各國的極右翼政黨崛起，在這些國家當中，國會內部自由與保守之間的對立與日俱增，換言之，極化政治成為了學界中討論的新焦點，雖然透過極化政治去看待自由與保守之間的衝突不失為一個不錯的觀點，但我們仍然能透過一個較為客觀樸實的角度來看待兩者之間的衝突，Wilson 的分類就是一個很好的方式，也就單從法案通過後的成本與利益的歸屬，來思考極化政治當中的種種問題。

本文的貢獻在於，過去立法院的相關研究都是以表決結果來

做資料的蒐集，不同於表決屬於結構性資料，發言是透過文字所呈現的，其整理困難而鮮有以發言為主的研究，縱然有也多为質性研究，以發言為主的量化研究實屬罕見與缺乏。本文的目標在於透過蒐集立委的發言，在經過人為的判讀後產生立委偏好的決定，以此進行立法動機的測量。另一方面，本文同樣藉由 Wilson 的分類創造出另一個變項，也就是 Wilson 的四種類型的法案，藉由這兩項全新且重要變項的產生，推演出兩者之間的因果關係，這是本文希望能產生的最大貢獻。

## 第二節 研究問題

Wilson 的分類理論自從建立以來一直受到廣泛的運用，其原因在於透過分類後，能直接看出一項法案背後的成本負擔與利益授予兩者之間的關係，然而若是僅從分類學上的角度來看待無法突顯其理論價值，應當將其視為一自變項，並輔以其他的依變項才能更有效地運用 Wilson 的分類理論。例如 Velthut 的研究就是針對愛沙尼亞的次級立法中利益團體的政治參與，研究在不同的法案分類下，利益團體的參與方式以及可能會碰到的困難與挑戰。而 Sharp 則是將之與輿論做結合，透過回顧殘疾人權與胎兒研究爭議這兩項主題相關的法案，在經由 Wilson 的分類後與輿論結合，藉此探討輿論在政策制定過程中所扮演的角色。延續著這些觀點，本文希望能藉此釐清在經由 Wilson 的理論分類後，面對這四種類型的法案，立委們問政時背後立法動機為何？換言之，如同前人的文章一般，本文將以經由 Wilson 理論分類後的法案為自變項，與立委的立法動機為依變項，藉此來詮釋我國立委面對不同類型的法案時，背後究竟是以何種考量為主。

當我們探討 Wilson 的法案分類與立委的立法動機兩者之間的

關係時，首先，Wilson 的法案分類是以兩項主軸為核心，也就是以成本與利益這兩者為主軸，因此與立法動機最能直接連結的應當是選民動機，其原因在於選民動機就是假定立委會為了延續自己的政治生涯而在國會內追尋著選區的利益，與涉及到少數人利益的團體型法案與顧客型法案是相互謀和的，特別是顧客型法案本身就屬於分配政治，可以預期在顧客型的法案應能見到與選民相關的立法動機。其次則是較為通盤考量的政策立法動機，與多數人利益相關的企業型與多數型的法案則應當會出現政策的立法動機，由於這兩類的法案都是不特定的多數人獲得利益，立委不容易以此向選民邀功，特別是多數型的法案更是由多數人負擔成本，雖然法案通過後影響範圍廣，但不論是利益或是成本都是由多數人承擔，平均分散後民眾對此並不會有特別的感覺，利益團體對於多數型的法案也缺乏興趣，故立委能不受外力或是自身考量影響而專注於政策上的討論，因而出現政策的立法動機。

最後則是最未被討論的政黨立法動機，過去的文獻並沒有以政黨為主軸去看待 Wilson 分類後的法案，因此筆者希望能透過結合 Wilson 理論分類後的法案與立委們的立法動機這兩者，去釐清在我國立法院中，政黨的立法動機究竟是會出現於何種類型的法案當中，而選民與政策的立法動機又是否能如理論預期般呈現。綜合前面所述本文的研究問題是：是否能在 Wilson 分類後的法案當中，見到選民、政策與政黨的立法動機所扮演的角色？

據此，本文在這樣的一個理論背景之下，所提出的研究問題有三個部分，是依據在理論層面的討論所提出，但這些討論不是在過去文獻中所缺乏，就是雖然已有一些學術上的交流，但是仍未有定論，所以筆者以此提出研究問題，羅列如下：



1. 究竟 Wilson 的法案分類是否可以適用於我國立法院上，如若可行，在我國立法院當中，在 Wilson 分類框架下的四種法案類型，彼此各自的比例有多少？究竟立法院比較容易產生何種類型的法案？而同樣的，從發言來看立法動機又是否適用於我國立委們，如果同樣可行，究竟立委在進行問政時，又是以何種考量動機為主？民眾普遍認為立法院是動亂的根源，立委們整天只會吵鬧打架，然而實際情況為何並沒有人去進行探討，特別是從發言的角度去看待。換言之，本文希望了解立法院偏向產出何種類型的法案與立委們偏向以何種立法動機為主。
2. Wilson 的分類理論廣受運用，但是其作為一個自變項，如果只是作為分類學，並無法突顯其理論價值。必須要有依變項的存在，過去相關研究的依變項有政治參與、輿論等。本文想知道當立法院的法案依照 Wilson 分類之後，立委針對這些法案問政時，其立法考量為何？而且每一種立法考量與 Wilson 分類之間所連結的機制或者邏輯為何？換言之，在本文當中，Wilson 的分類是自變項，立法動機是依變項。其次，Wilson 法案的分類依照成本與效益兩個軸線來區分，從立法者發言三個動機來看，比較直接涉及到 Wilson 分類學的可能是選民考量，其次是較為通盤考量的政策，最後是最未被討論過的政黨，本文最主要的研究問題是：是否可以從 Wilson 理論中看到政策與政黨兩因素的角色扮演。
3. 與實際案例結合，當面對不同議題時，例如環保、治安、稅賦等不同議題，這些議題究竟會屬於 Wilson 法案類型中的哪一類，而立委是否會因此做出特定的動機考量，而這些議題又是哪個政黨比較偏好提出、區域或不分區立委對於這

些議題是否有不同的考量、不同的委員會彼此之間是否會有差異，這些都是本文希望能夠釐清的部分。

綜合前面所述，本文研究問題的重要性可分為理論與政策上兩個層面：

在理論層次上，從過去的文獻得知立法動機可分為政黨、選民與政策，而這三種立法動機是否能適切套用於我國的立法院上並說明我國立委發言的內涵？如若能說明，那在這三種立法動機在立委的發言當中各自的比例又是如何呈現？這在過去的文獻並沒有被討論過的，過去的研究都是以表決為主，因此從發言來看立委的立法動機是很重要的。此外，以 Wilson 的分類來看我國的立法院，相關的研究是缺乏的，目前僅有盛杏媛以 Wilson 的法案分類結合媒體報導來進行相關研究，因此更不用說有以 Wilson 的法案分類來解釋立委的發言，本文是首篇以這個角度寫成的論文。

在政策層次上，長久以來民眾對於立法院的觀感不佳，作秀、政黨對立、藍綠惡鬥、垃圾不分藍綠，這些是民眾一提到立法院會立即出現的想法，但實際結果是否果真如此？立委進行問政時是否仍有政策上的考量？有其專業性的一面？在研究設計上本文是採取質量並重的方式，希望能藉此還原立法院的真實面貌，以消除民眾對立法院、對立委們的偏見。

### 第三節 研究架構與章節安排

在章節安排方面，扣除掉第一章前言的部分，第二章將從文獻探討開始，回顧過去國內外學者們的研究，對於我國立法院內立委

們的立法參與，學者們的見解為何，延續過去學者們的研究，第三章將據此建立本文對於 Wilson 理論分類後的四種法案類型，立委容易產生何種立法動機提出假設，第四章則將就筆者的統計資料如何蒐集而成進行說明，其資料來源是來自於邱師儀的相關研究<sup>1</sup>而來，以第七屆立法院的立法院公報，用抽樣的方式抽取近四百條法案的開會紀錄，並統計立委們的發言次數等相關資訊。

再加上筆者以此為基礎，以 Wilson 的理論為依據針對各法案進行分類，判斷各法案通過後受益與負擔成本為多數或少數，將法案分成「多數型政治」、「企業型政治」、「顧客型政治」與「團體型政治」四類，因受限於個人能力僅針對第七屆前四會期進行判別，第五章將更進一步的去進行描述性統計，以發言動機為自變項，Wilson 政策類型分類為依變項，與委員會、法案類別、黨籍與是否為提案人等為控制變項，用無序多分建構模型，尋求之間的關聯性是否顯著，最後第六章為結論，期望藉由本文能夠去釐清我國立法院內當中，究竟是怎樣的議題能會得較多的關注，由於本文作為初探性的研究，過去並沒有學者採行此方式進行研究，故有其獨特性。

---

<sup>1</sup> 邱師儀蒐集第七屆立委發言資料，目前該筆資料仍在論文撰寫當中，屬於尚未發表的狀態。筆者以該份資料為基礎，延伸蒐集法案依照「Wilson 理論分類」分類的資料，屬於本論文在資料蒐集上的貢獻。



## 第二章 文獻探討

### 第一節 立委發言

提到立委的立法參與通常是由五種方式介入立法程序：出席會議、投票表決、發言、連署以及提案<sup>2</sup>，出席會議是議場得以開會的先決條件，達法定開議人數後議會才能順利運作，投票表決則提供立委個人與政黨表達立場的機會，相較之下連署與提案，由於一般民眾甚少有時間與能力去關注整個法案審議的過程與理解其背後的意涵，因此通常都將注意力聚集在決議是否通過的表決上，表決只有三種結果：贊成、反對、棄權，是故選民能夠輕易的理解立委或政黨對於法案的立場。而其中立委在立法院內的發言是最為顯著的立法參與，發言不僅能表達出立委的想法與立場，聳動的發言更是搏得媒體目光的機會，雖然發言有可能僅只是形式上的參與，不具實質上的意義，在國會中多數決議決之下，許多時候立委的發言並不能改變結果，然而卻能給與選民自己勤於問政的形象，並將責任推給不受多數支持。

探討國會議員的立法行為，通常可分為三種模式：分配（肉桶）立法模式、資訊立法模式與政黨立法模式，三者立場相左、互不相容，卻沒有一個能完整的詮釋國會內所有國會議員的立法行為，深入將發現是因於在經驗證具層次上各有所長，故具有同時運用的可能。分配（肉桶）立法模式早期較受學界內歡迎，因為國會議員為了藉由回饋鄉里來延續其政治生涯，會在國會的委員會相互內追逐利益是非常明確且直觀的推論。然而經過 Krehbiel 精心的理論建構與驗證，資訊立法模式得以與長期佔據學界的分配模式對

---

<sup>2</sup> 盛杏媛，〈立法委員的立法參與：概念、本質與測量〉，《問題與研究》，第三十六卷第三期。頁 8-13。

抗，國會不再視為由「均質性」的「高需求者」所掌控，而是由異質性的國會議員們，針對不同的立法議題，以兩極甚至多元的聲音相互討論，產出經專業審查過的法案，而非利益交換的產物。政黨立法模式則認為黨團取代了委員會的角色，政黨領袖控制著同黨議員的立場，影響國會議題設定與程序，從而在國會內突顯出政黨的理念與對民眾的承諾。

## 第二節 立委的立法動機

立法動機是從立法模式延伸而來的，分別源於三大學派各自所支持的三種立法模式所誕生，是由研究立法過程的學者們非常直觀所提出的，立法模式主要是探究整體的立法過程，研究國會議員在立法過程中的各種行為。換言之，是在說明在各種立法模式中，國會議員會有什麼行動、又會怎麼去行動，然而立法動機所專注的，則是國會議員未甚麼要這麼做，當國會議員選擇分配立法模式時，他的考量是什麼？他的出發點是什麼？源於三大學派所建立的三種模式我們可以見到，分配立法模式是以「選民」動機為主，資訊立法模式是以「政策」動機為主，而政黨立法模式則是以「政黨」動機為主。

選民動機，源自於分配性立法模式，又稱為肉桶立法、耳印記分配(earmark)，指在資源有限的情況下，國會議員為了尋求連任，在國會內互相競爭，最終將利益帶回自己的選區以實現對選民的照顧。自從 1964 年 Lowi 提出分配政策的概念後<sup>3</sup>，影響了許多學者投入相關的研究之中，並將國會內的常設委員會視為重點，國會議員基於選區利益考量進入不同的委員會，然而在委員會中仍須

---

<sup>3</sup> Theodore J Lowi, "American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory," *World Politics*, Vol. 16, No. 4(1964), pp.714-715.

符合多數決的原則，僅代表選區狹隘利益的國會議員無法輕易通過自己的提案，為了解決此困境國會議員彼此間交換條件，透過互惠的原則，對於與自身選區無關的提案，國會議員仍會給予支持以換取將來對方的支持，因此政策的決策通常都會出現全體一致同意(universalism)的狀態，稱之為滾木立法，而1979年Barry Weingast進一步提出造成全體一致同意的原因之一，是政黨凝聚力不足所造成的，由於不確定自己所屬的政黨是否能長期獲得國會多數，再加上在政黨對於黨內的議員約束力貧弱的情況下，跨黨合作形成了常態，因而導致全體一致同意的情況產生<sup>4</sup>。

然而在委員會的國會議員互交換獲得自身選區的利益後，其成本卻是由整體國會來負擔，形成「非多數決」模式(non Majoritarian postulate)，即在委員會相關的議案，都是由少數的委員會議員決定整體國會的立場與法案的產出。其形成的原因主要有二；程序委員會給予個別委員會的優惠與多數黨佔據重要委員會的席次遠多於在全院會的席次比例<sup>5</sup>。

首先，國會的程序委員會有權決定個別委員會所產出的法案，是否仍須經過全院會的審查且能否更改內容，即委員會產出的法案是適用開放修訂(open rule)、限制修訂(restricted rule)或是封閉修訂(closed rule)，限制修訂的法案能調整的內容有限，而對於封閉修訂的法案，院會能做得僅有投票通過或是否決，即便採取了開放修訂，院會的議員也會擔心之後遭到報復而選擇尊重委員會所通過的法案，即便知道照單全收就要對這些肉桶法案背書仍避免對其進行修改。

---

<sup>4</sup> Barry R Weingast, "A Rational Choice Perspective on Congressional norms," *American Journal of Political Science*, Vol. 23, No. 2(1979), pp.258-260.

<sup>5</sup> Keith Krehbiel, *Information and Legislative Organization* (Michigan: The University of Michigan Press, 1991), p.17.

再者，國會領導集團（由多數黨黨主席、少數黨黨主席與黨鞭組成）決定各委員會的成員，因此國會多數黨將以其多數優勢盡其所能的把同黨議員送進重要的委員會中，如同前述的程序委員會與其他肉桶意味濃厚的委員會，藉此壓低少數黨議員數與影響力來掌控該委員會，在這些委員會當中多數黨議員數的比例將遠超於院會中的比例，在委員會當中佔多數優勢且又有程序委員會的幫助下，實際推動法案的成員可說是僅有在委員會當中幾位多數黨議員們，在委員會內少數黨議員不成氣候無法反對，進院會後又受惠於程序委員會的修訂優惠的情況下，形成非多數決模式。

然而上述以美國眾議院為主的研究發現卻不盡然能完全適用於我國的立法院，自從「立法院各委員會組織法」修訂後，立法院內的委員會成員組成依政黨比例分配，因而能忠實呈現出院會各政黨的比例，而非如美國眾議院般由國會領導集團決定而使多數黨把持若干重點委員會，依國內學者的研究，我國的制度反而使的委員會更偏向政策動機<sup>6</sup>，且多數時委員會內的表決結果與送到院會後表決立場近乎一致，委員會如同院會的縮影並呈現出院會的偏好，顯示我國立委的立法動機考量較為偏向政策動機與政黨動機而非選民動機<sup>7</sup>。

政策動機，源自於資訊立法模式，是在 90 年代初期由 Krehbiel 提出，雖然自 60 年代 Lowi 提出分配立法模式後學界長期以此為主軸解釋美國國會，Krehbiel 卻對此做出了挑戰，他認為國會議員在委員會制定政策時不全然只考量自己政治生命的延續，議員之間也不見得會為了通過自己選區利益的法案彼此互惠互相支持，

---

<sup>6</sup> 蕭怡靖，〈我國立法委員選擇常設委員會之研究：以第五屆立法委員為例〉，《東吳政治學報》，第二十五卷，第三期（2007.9），頁 111。

<sup>7</sup> 楊婉瑩，〈立法院委員會的決策角色：以第三屆立法院為例〉，《問題與研究》，第四十一卷，第四期（2002.7），頁 99。



委員會在審查法案時，會先考量院會的立法偏好，避免委員會通過的法案與院會立法偏好差異過大而被否決，反而傷及自身專業形象，因此從 Krehbiel 的角度來看，影響國會議員做決策時不再是「選民」，而是專注於討論法案議題上的「政策動機」。

Krehbiel 認為委員會的成員不是均質性的高需求者，不再只是由同樣汲汲營營追尋選區利益、尋求連任的議員所組成，國會議員們彼此間是異質性的，依自身所關注的議題類型選擇委員會，並在委員會中與其他議員交換資訊，以環保為例，畢竟每個人的心力有限，即便是長期關注環境保護的議員也不可能所有的環保議題都精通，這時委員會就是一個很好的「資訊交換中心」，同樣對環保有興趣的議員進入環保相關的委員會，對議案各自提供自己專業的見解供其他議員參考，此時將議案送進委員會審查如同進行專業分工，相較於全院會所有的國會議員，委員會中的議員整體上來說都較為專精相關議題，更能順利的對議案進行審查<sup>8</sup>。Krehbiel 還認為委員會當中多數黨議員數與少數黨議員數的比例，應當近似於兩者在院會當中的比例，也就是國會領導集團並不會特意將多數黨的議員塞進肉桶性質較重的委員會當中，因此委員會如同院會的縮影，能反映出全院會的立場。與分配性立法不同的是，Krehbiel 假定程序委員會之所以給予委員會通過的法案「限制修訂」與「封閉修訂」並非基於互利關係的優惠，而是因為委員會與院會立場相近且法案已經經由專業的委員會審查過了，無需院會再次進行審查。

政黨動機則是源自於政黨立法模式，這些學者認為無論是分配立法模式或是資訊立法模式的單一決策型態都過於偏頗，完全

---

<sup>8</sup> Keith Krehbiel, *Information and Legislative Organization* (Michigan: The University of Michigan Press, 1991), p.66。

忽略了政黨在國會中的影響力，也就是說國會議員「政黨動機」的考量被忽視了，不論是國會議員自發性的政黨動機，或是受到政黨所主導而來的政黨動機，如果只單從選民或是政策這兩者來看，是無法通盤解釋國會議員在立法時背後的考量。當法案的議題涉及到政黨的利益或是意識形態時，所屬不同政黨議員之間的立場將會是壁壘分明，這現象不僅在委員會當中，在院會時同樣會依所屬政黨不同而使議員立場不同且針鋒相對，即便是分配性政策只要涉及到政黨的利益與意識形態都會讓議員的立場依政黨而對立<sup>9</sup>，這突顯出政黨的影響力是有條件而非時常存在，當議題與政黨立場相關時，政黨領導集團將展現出政黨的權威，從而獲得政黨期望的立法結果，而展現權威的方式則可藉由議員對黨的忠誠度決定分配的委員會來呈現，一方面可以防止在重要議題上自家議員跑票，另一方面則是藉此換取議員的忠誠心。然而當法案不涉及政黨利益時，議員在委員會內尋求選區利益政黨並不對此進行干預，使得委員會內的議員會因同樣追求選區利益使得立場趨於一致，迥異於非委員會議員們的立場，與政黨進行干預時，無論是否為委員會的議員都依政黨來決定立場正好相反。以美國眾議院的「農業委員會」與「撥款委員會」底下的次級委員會「農業與鄉村發展次集委員會」為例，同樣都是農業相關的分配性法案，若法案涉及議員們的選區利益，卻與政黨的立場無關時，此時不分黨派在農業委員會內的議員與農業與鄉村發展次集委員會的議員，皆立場一致的追求選區利益，然而若是涉及政黨的立場，在農業委員會內的議員與農業與鄉村次集委員會的議員則同樣會依所屬政黨立場互相對立，此時連同全院會同樣也會出現相同依政黨立場對立的情況<sup>10</sup>。

---

<sup>9</sup> Rohde, David, "Parties and Committees in the House: Member Motivations, Issues, and Institutional Arrangements", *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 19, No. 3(1994), pp. 357-359.

<sup>10</sup> Rohde, David et al. "Distributive and Partisan Issues in Agriculture Policy in the 104<sup>th</sup> House", *The American Political Science Review*, Vol. 95 No. 4(2001), p.920.

然而由三種不同的動機而各自產生的立法模式中，卻不見得會促進國會議員進行發言，在國會內公開討論議題形同表達自己的政治立場，容易觸怒立場不一致的選民，而支持自己的選民也不見得會看到自己的努力，相反的在國會外親自與支持者接觸更能滿足其需求，因此選民動機不見得會促使國會議員在國會內對於議題進行發言，而涉及政黨利益相關的法案通常會迫使政黨動用黨紀以維護政黨的利益，但政黨的動員通常僅限於投票表決時，並非限制議員發言與其發言內容，更不會要求議員發言表態，只要最終投票時能與政黨的立場一致即可。

### 第三節 Wilson 理論連結發言動機

在討論完立委發言後面可能有的動機之後，本文的目的是想要看看哪一些的法案類型可以誘發立委的哪一些發言動機？據此，Wilson 的分類學可以幫助去完成這方面的工作，以成本負擔與利益受益兩者來劃分出四類不同的法案類型，回顧 Wilson 分類學的原貌，原先 Wilson 所提出的理論是建立於公共政策上的，以公共政策的成本和利益歸屬，與利益團體結合而生，研究四種不同的公共政策所形成的四種政治類型，利益團體對於這四種政治類型又會產生何種應對方式，由於 Wilson 的分類方式能清楚呈現政策推動後在成本與利益兩個面向所帶來的影響，故後續學者便不僅限用於研究公共政策上，只要政府的行為背後含有成本與利益皆可適用，延續這項觀點，本文將 Wilson 的分類學應用於法案分類上。

提到政策分類就不得不回溯到最先提出政策類型論的 Lowi，Lowi 以政策上政府的強制力是否具有立即性，與政策是針對特定人與否，以這兩個主軸區分出四種政策類型，有強制力立即出現且針對特定人的管制政策、強制力立即出現卻是針對所有人的重分

配政策、強制力不明顯並針對特定人的分配政策與強制力不明顯卻針對所有人的全體政策，Lowi 認為政策影響政治，因此不同的政策不僅在結果上影響人民，更是在政策的制訂過程中就開始影響者參與政策制訂過程的行動者們，如行政機關、立法機關與利益團體等，不同的政策會由不同的行動者主導且具有一定的特質<sup>11</sup>。

管制政策針對特定人且強制力立即出現，是政府禁止個人或是團體某些行為的手段，可分為兩個層面：經濟管制與社會管制。經濟管制是政府為了維護市場秩序所做出的干預，目的是為了防止經濟權力遭到濫用，如壟斷、寡占或是廣告不實等，廠商為了追求利益可能會出現上述的行為，廠商因此能獨占利益同時卻破壞了市場機制，這時就有賴政府出面干預以維護市場機制，而除了政府主動出面干預外，有時也可能是由企業出面要求政府做出干預的，以保障了企業的利益的方式，間接的促進公眾利益。社會管制則是政府將有害於民眾的危險因素加以排除的干預行為，如排除對民眾健康或安全有害的危險因素等，藉此促進社會的進步<sup>12</sup>。

分配政策針對特定人卻沒有立即的強制力，主要是政府透過補助款政策等方式將利益給與特定區域或特定人身上，Lowi 認為分配政策的主角在於國會議員身上，國會議員清楚明白自己的選區或支持自己的利益團體想要什麼，為了尋求連任國會議員會盡其所能的討好他們，便會透過國會通過相關法案要求行政機關去照顧自己的選民與支持者，Lowi 分配政策的概念日後逐漸演變成分配政治與分配性立法模式，以研究誰能真正影響國會議員並獲得超額的利益為主<sup>13</sup>。

---

<sup>11</sup> 羅清俊，《公共政策：現象觀察與實務操作》（新北：揚智，2015），頁 294-296。

<sup>12</sup> 同上註，頁 297-301。

<sup>13</sup> 同上註，頁 325-327。

重分配政策是針對所有人且有立即性強制力，也就是稅收轉移，政府向一群人課徵稅收並用課徵來的錢去照顧另一群人，重分配政策主要是用來解決貧富差距的問題，無論是經濟結構改變、所得特質、政策因素、政治因素等都有可能導致貧富差距擴大，因應這些問題政府的解決之道就是重分配政策，例如保障最低所得、採取累進稅制、保障公平競爭機會、保障就業機會、保障合理工資等都是屬於從分配政策的範圍，換言之，重分配政策就是藉由對富人徵稅，再以此為資金推行照顧弱勢的政策，實現資源重分配<sup>14</sup>。

雖然 Lowi 的政策類型是著重於強制力是否明顯，與著重於成本與利益的 Wilson 的政治分類有所不同，但兩者相似之處在於都有關注到政策通過後影響的範圍大小，也就是當政策通過後是影響多數人又或者是影響特定人，因此 Lowi 與 Wilson 兩者的分類當中存在著一些相似之處，例如 Lowi 的分配政策，本質上就與 Wilson 的顧客型政治是相似的，Lowi 的分配政策主要就是指政策利益會集中於少數地區或特定少數人之上，如交通建設就是集中於特定地區的分配政策，農漁補助津貼則是給予特定少數人上。這在概念上是與 Wilson 的顧客型政治相同的，也就是成本由多數人負擔，利益卻是由少數人享有。而管制政策方面則是政府的政策有明顯且立即的強制力去限制特定人的行為，這就如同在 Wilson 分類中的團體型或企業型政治，由少數人負擔成本，至於是屬於何者就要另外看管制政策限制特定人後所帶來的利益是屬於多數人或是少數人，利於多數人的如同環境保護、食品添加物管理等，限制了廠商製造過程中不可為了節省成本而破壞環境與添加有害人體的物質，以此保護環境與民眾的健康，利於少數人則有如美國民用航空委員會的誕生，由當時已經成立的航空公司們出面要求政府

---

<sup>14</sup> 同上註，頁 346-355。

設立，並因此提高了進入航空市場的成本，保護了現有的航空公司，維持他們的利益使其他競爭者不容易出現。

總結來說，Lowi 與 Wilson 兩者的分類最大的相似之處是在於兩者都有關注到政策影響的範圍，也就是政策是影響多數人還是少數人，但 Lowi 另一個的著眼點在於政策有沒有明顯立即的強制力，這使得 Lowi 的政策分類雖然有涉及政策範圍，卻沒有深入討論政策成本與利益的歸屬，如同分配政策雖然是由少數人獲利，卻沒有討論到由誰來負擔成本，管制政策雖也有明確限定受管制的是特定少數人，也就是由少數人負擔成本，但卻無法得知能因此獲利的是多數人還是少數人。換言之，我們無法直接從 Lowi 的政策分類當中，直接看到政策究竟要由誰負擔成本？又是誰能因此得利？而這點是能從 Wilson 的政治分類中看到的，Wilson 的分類本身就是建立在利益與成本的歸屬上，因此我們能直接從 Wilson 四類的政治分類中，端看政策是屬於哪一類政治時就能直接知道這項政策究竟是由誰負擔成本且又是由誰獲得利益，這也就是為什麼本文選用 Wilson 的政治分類而非 Lowi 的政策分類。

而從成本與利益來看，利益分配一直都是研究政治的重點之一，法案通過後獲益的有可能是普遍的多數人，卻也有可能只垂青特定的少數人，同樣的法案通過後所需花費的成本，有同樣有可能是由多數人或是少數人來承擔。Truman 認為當一群人因環境改變導致利益受損，這群人便會成立團體來捍衛自身權益。而 Olson 更進一步提出還需要利益團體企業家的領導，提供誘因促使潛在的成員加入團體並維持團體的凝聚力，才能有效的形成利益團體，相較於普遍多數人利益團體的人數較少卻目標明確且集中，更能為了自身的利益而行動，相較之下普遍多數人卻會因集體行動的困

境而無法有效和衛自身權益<sup>15</sup>。

延續著利益集中的利益團體相較於利益分散的多數人更容易獲得利益的觀點，Lowi 更進一步提出由利益團體、國會議員與行政機關三者之間形成的共生關係「鐵三角」，國會議員為尋求連任會向行政機關爭取各式各樣的補助款，並通過有立於利益團體的法案換取支持與政治獻金，行政機關則會為了能順利通過預算盡可能的滿足國會議員的要求，又稱為顧客主義。

雖然學界普遍以利益團體對國會立法過程有很大的影響力為主流，然而部分學者仍認為利益團體的影響力有限或是依議題而定，因此 Wilson 便以利益與成本劃分出四類政策領域，即多數型政治、顧客型政治、企業型政治與少數型政治，並指出利益團體對這四類政策領域的介入程度不同所造成的影響差異，利益授與多數人且成本同樣由多數人負擔的為多數型政治，由於牽涉範圍廣，成果也非由利益團體獨享，利益團體甚少會追求多數型政治的政策，與之相對的利益授與少數人且成本也由少數人負擔的團體型政治，是各個利益團體互相競爭的戰場，而利益授與少數人成本卻由多數人負擔的顧客型政治，由於多數人的力量分散，無法與由力量集中的少數人所組成的利益團體對抗，在顧客型政治上任由利益團體予取予求，與之相對的企業型政治則是利益歸於多數人，成本由少數人負擔，面臨多數困境且需要對抗力量集中的少數，多數人雖然是站在獲益的一方，卻因涉及層面廣泛而缺乏對獲益實質認知與感受，可能不清楚自己能藉由這項法案獲益，或是心存僥倖認為其他人會站出來自己能藉機搭便車，相反的少數人直接面臨法案通過後就要為此付出更多的成本，更會去深入了解法案的內

---

<sup>15</sup>盛杏媛，〈媒體報導對企業型政治立法成敗的影響〉，《東吳政治學報》，第三十卷，第一期（2012），頁5。

容並團結相同處境的夥伴，集中力量避免法案通過，因此多數時企業型政治的政策需仰賴政治企業家出面領導才使法案有通過的可能，集結鬆散的大眾對抗團結的少數<sup>16</sup>。

表 2-1：Wilson 理論利益成本關係表

	少數人成本	多數人成本
少數人利益	團體型政治	顧客型政治
多數人利益	企業型型政治	多數型政治

資料來源：作者依 Wilson 理論模式自製

然而企業型政治不依賴政治企業家的領導也有成功的可能，關鍵在於「資訊」的公開與透明，當民眾廣泛的了解到利益團體的獲利是建立在社會大眾時，就有可能突破集體的困境去促使國會議員修法改正，Denzau 與 Munger 認為利益團體對於民眾能充分了解的議題較不具有影響力，當國會議員為了爭取選區的利益進入委員會，除了議員本身會注重將利益帶回選區進行邀功，選民同樣的也會關注自身所選的議員是否有為了自己謀福祉、回饋鄉里，因此當議題已經被民眾充分掌握時，即便利益團體向國會議員尋求協助，國會議員便無法輕易接受利益團體的要求，通過由利益團體受益、多數人負擔成本的法案，輕率的通過這類型的法案就如同跟自己的選票過不去，縮短自己的政治生涯。

Wilson 分類的重要性在於能夠有助於我們了解法案通過後的影響範圍，究竟是誰能因此獲得利益、誰又要為此負擔成本，透過 Wilson 的分類後這些法案背後所影響的範圍是清楚可見的，但若

<sup>16</sup> James Q. Wilson, 1986, American Government: Institutions and Policies. (Lexington: D. C. Heath and Company, 1986), p. 428-432.



只是將其視為一單純的分類學並無法突顯其理論價值，應該將其視為自變項並與其他的依變項進行分析，讓我們能更進一步去探討究竟什麼樣類型的法案，在與不同的依變項結合後，會產出什麼樣的結果，這是在透過 Wilson 的分類所建立的框架底下能做到的，例如 Velthut 就是將 Wilson 的分類套在愛沙尼亞的次級立法上，研究在次級立法中行政機關與各別行動者彼此之間互動的關係，次級立法又稱為委任立法，是由立法機關將立法權委任給行政機關，在委任的範圍內由行政機關制定相關的法規，因此並無法形成行政機關、立法機關與利益團體三者之間的鐵三角關係，而是僅有行政機關與利益團體之間的互動。

也因此在此級立法當中利益團體或參與次級立法的行動者，其規模大小與組織是否緊密將決定行動者在參與次級立法時的影響力，同時也決定了行政機關在法規制訂的過程中所扮演的角色，如果參與法規制定的行動者能形成強大且團結的利益團體，這時利益團體將主導整個法規的制訂過程，此時的行政機關僅扮演協調與法律起草的角色；但反過來說如果行動者無法組織成團體，相關法規的制訂將由行政機關主導，更有甚者，行動者有被排除在外的可能，整個法規制訂的過程全由行政機關主導一切。將這個概念套用在 Wilson 的分類上可以發現是吻合的。在顧客型的法規當中，少數但力量集中的利益團體可以輕易獲得想要的成果，而且情況更加明顯，因為利益團體不再需要透過立法機關來反應自身的需求，在次級立法當中力量強大的利益團體是直接主導了法規的制訂過程，而企業型與多數型的法規，則仰賴行政機關的主動性，由行政機關主動立法使多數人獲得利益，多數人的代表最多只能就法規制訂提供意見，無法參與法規的制訂過程<sup>17</sup>。

---

<sup>17</sup> Annika Velthut, "Interests and Patterns of Participation: Secondary Legislation Drafting in Estonia" paper presented at the NISO Acee 11<sup>th</sup> Annual Conference: "ENHANCING THE CAPACITIES

Sharp 則是探討在 Wilson 分類中四種類型政治與輿論之間的關係，也就是當面臨的不同類型的議題時，政治行動者如行政機關、立法機關或利益團體等對輿論有不同程度與方式的互動，使相關的政策得以通過。以顧客型政治而言，由於顧客型政治是有少數人獲得利益，卻多數人負擔成本，由於成本平均分攤到多數人身上，多數人通常對於這類的法案無感且沒有什麼特別的想法，因此在顧客型政治當中，獲得利益的少數人會盡所能的避免政策獲得不必要的關注，避免引起反對聲浪使得原先的努力付諸流水，避免引起關注使政策能平淡安穩的通過。而企業型政治則正好相反，由於是為了與負擔成本的少數人對抗，政治企業家必需喚起獲得利益多數人的注意，在推動政策的初期或許民眾的關注程度會很低，但隨著時間的推演能喚起更的民眾的關注與支持才能更有利於政治企業家與需負擔成本的少數人對抗。多數型政治由於不論獲得利益或是負擔成本的都是不特定的多數人，因此民眾通常對於這類的政策並沒有特別的感受，但政府仍會先試圖了解群眾的意向避免政策惹怒群眾，避免當議題廣泛受到群眾關注時，政府的政策與民眾期待相違背而惹怒群眾。而在團體型政治當中，由於是利益團體之間的競爭，利益團體則會試圖擴大輿論對於議題的討論，引起更多人的關注並試圖將輿論導向有利於自己，從而使自己能在競爭中獲勝<sup>18</sup>。

而國內與 Wilson 理論相關的研究中，如盛杏媛是以 Wilson 分類來看我國第六屆立法院的立法過程，研究四種政治類型的法案在我國立法院中的情況，經研究發現四種政治類型當中，以顧客型立法在我國最為多見，有將近四成的比例，其餘三種的比例則相差

---

TO GOVERN: Challenges facing the CEE countries”, Bucharest, Romania(2003.4), pp.25-31.

<sup>18</sup> Elaine B. Sharp, “The Dynamics of Issue Expansion: Cases from Disability Rights and Fetal Research Controversy”, *The Journal of Politics*, Vol. 56, No. 4(1994), p.937.

不遠，且提案通過比率都十分相近，大致都有四分之一的提案會通過，唯有企業型政治的提案通過率較低，僅有 22.3%，可是當企業型政治的法案經過媒體大肆報導後，提案的通過率卻有顯著的上升，顯示當企業型政治類提案的通過率，受到民眾關注程度的影響，同樣的情況另外三類的法案即便受到媒體廣泛報導，提案通過率卻沒有明顯的改變。

換言之，我國第六屆立法院以顧客型政治提案為主，但各類的提案通過率皆十分相近，唯有企業型政治類的提案通過率較低，卻可以靠喚起民眾的關注後顯著提高提案的通過率。而盛杏媛對於獲得利益或是負擔的成本的少數人，並不局限於利益團體，而是延伸至某個人群、團體、地區之上<sup>19</sup>，藉此來探究我國的立委遇到媒體廣泛報導的企業型政治類的法案，是否有助於這類的法案通過，本文延續這一觀點，對於特定的少數人並不局限於利益團體，而是延伸至人群、團體與地區，並以此來對立法院中的法案進行分類。

## 第四節 其他控制變項

本文的控制變項包含委員會、法案類別、立委黨籍、黨團協商、區域或不分區立委、提案人等，試圖釐清這些變項與發言動機之間的關係。

研究我國立委對於選擇常設委員會的偏好，我國的立委(特別是區域立委)多數如同分配理論所言，有照顧選區尋求連任的壓力，因此以「財政」、「經濟」、「交通」等分配性質較重的常設委員會最為熱門，「預算與決算」則受到該會期是否有審理中央預算影響<sup>20</sup>，

---

<sup>19</sup> 盛杏媛，〈媒體報導對企業型政治立法成敗的影響〉，《東吳政治學報》，第三十卷，第一期（2012），頁 19-22。

<sup>20</sup> 盛杏媛，〈立法問政與選區服務：第三屆立法委員代表行為的探討〉，《選舉研究》第六卷，第

「外交」、「司法」與「法制」則是最為冷門的委員會<sup>21</sup>，立委選擇委員會時會受到「是否擔任黨團幹部」、「選出方式及選區特性」、「立委資深程度」、「是否擔任企業董監事」以及「政治目的認知」等因素影響，擔任黨團幹部的立委相較於其他的立委本身就掌握了更多的資源與媒體曝光度，因此會偏向讓出熱門委員會的機會給其他同黨立委，而區域立委(特別是農漁業縣市)在面對選民與連任的壓力下，會選擇分配性質重的委員會，相反的不分區立委沒有選區的壓力，選擇委員會時以政黨的意見為主，由於受限需靠政黨提名，因此較不會也不容易去爭取進入熱門委員會，審理法案時也較為偏向「資訊模式」的專業審查或是「政黨模式」下以貫徹政黨得主張為主，而擔任企業董監事的立委如同區域立委，會為了所屬的企業爭取進入相關的委員會，雖然我國立委選擇委員會時並沒有如同美國國會一般採取「資深制」，但資歷淺或是新科立委在選擇委員會時較會主動不去競爭熱門委員會的名額，至於政治目的認知，認知較符合分配理論的立委就會選擇分配性質較重的熱門委員會。

法案類別是依盛杏媛先前的文章中的分類而來，將法案區分為政府制度與組織、社會福利與環保、司法與社會秩序、經濟與財政、政府與兩岸、教育及文化、其他等七類，以此提供另一個不同的分類來對照，以這七類的法案類別當中，扣除其他類後其於六類當中，政府制度與組織類和政府與兩岸類這兩類涉及到政府組織與兩岸關係，因此立委對於這類的法案應當容易出與政黨有關的動機，社會福利與環保類與經濟與財政類這兩類涉及資源分配性質較重，立委的動機則應當以選民為主，而司法與社會秩序類與教

---

二期(1999.11)，頁109。

<sup>21</sup>蕭怡靖，〈我國立法委員選擇常設委員會之研究：以第五屆立法委員為例〉，《東吳政治學報》，第二十五卷，第三期(2007.9)，頁151。

育及文化類這兩類較不涉及利益分配、政治性也較低，因此立委對於這兩類的法案應當以政策動機為主。

而對於國內政黨間差異的相關研究，也發現了在過去立委選制仍是 SNTV 制的時候，黨內競爭越激烈的政黨，立委重視選區服務的比例會越高，也就是立委會有更強烈的選民動機，以第三屆立法委員來說，國民黨籍的立委重視選區的程度會高於民進黨籍的，這就是由於國民黨黨內競爭激烈，立委需要透過建立自己的個人選票使自己的政治生涯得以延續。同樣的在區域與不分區立委當中，區域立委的選民考量也應當會高於不分區立委，因為這同樣事關自己政治生涯的存廢，而不分區立委則是由政黨所提名的，因而以政黨的考量為優先。

黨團協商本身就是具有高度政黨動機的，是政黨之間對與法案有歧見，因而先進行協商的動作，因此可以預見的有經過黨團協商的法案應當比較容易出現政黨動機，然而除了政黨動機外是否有選民或是政策等其他的考量仍值得我們觀察，故列入控制變項當中。而是否為提案人則同樣屬於需要觀察的部分，由於提案本身就會有各種考量，現階段並沒有任何文獻可以佐證是否為提案人會導致偏向何種立法動機，因此是否為提案人會不會導致偏向何種立法動機也是本文希望能有所發現的。

## 第五節 小結

民主國家的國會議員在進行立法審查時，常受到三個動機考量影響：選民動機、政黨動機與政策動機，選民動機是指國會議員基於連任的壓力，會希望有所建樹以形塑出自己親民愛民的形象，透過在選區留下種種可見的實績，例如造橋鋪路、建設捷運、蓋博

物館、運動場、公園等，使選民感受到自己勤於工作且有回饋鄉里，獲得選民的愛戴藉此來延續自己的政治生命，而這種認為國會議員主要是以選區為主要考量的理論又可稱為「分配性立法模式」，即各國國會議員將會為了各自的選區利益，在國會內與其他議員進行零和競爭，已取得選區利益換取連任機會。

政黨動機則是指國會議員在國會內，將受到所屬政黨黨團的約束，在黨團的主導下支持政黨所重視的法案，國會議員們在國會內的立法行為都是在政黨的主導下進行的，議員們的言行都受到所屬政黨的 control，而違反政黨規範的國會議員將受到黨紀處分，輕者可能只是罰款等，嚴重者將會被退黨處分，這種由政黨所主導的立法過程又稱為「政黨立法模式」。

至於政策動機則是指國會議員受限於個人能力與時間因素，一來是能力有限不能精通所有的議題，再者如果每一個議案都要靠自己從頭學起又將耗費巨大的時間與精力，為了使立法過程能順利進行，國會議員將在國會內（特別是委員會中）與其他議員交換資訊，甚至是向議題相關的行政部門請教，以降低法案通過所需的資訊成本，在此影響議員立法偏好的不是選區也非政黨，而是各議員秉持其專業，在委員會內互相交換資訊與討論後而形成，這種認為委員會是提供委員交換資訊的場所並具有專業審查功能又可稱為「資訊立法模式」。

以這三種動機來檢視國會立法有其功效。第一、這三種動機乃奠基於世界各國對於其國會之研究，因此對於各國立法過程中立法者的考量與原意，通常不會超出這三種動機，換言之這一組理論具有普遍性。第二、這三種動機與本文的兩種立法行為是密切相關的：立委發言和法案產出與性質，立委發言會被登載於議事錄上，

是正式的立法行為之一，無論是問政上的需要、展現出政黨的立場，又或者僅只是博取媒體版面以吸引選民目光，不可否認的發言是立委在立法院中展現出自身立場的一種行為，展現出來的立場無非也是受到這三種動機的影響，而法案的產出與性質，法案的產出需要在滿足法制程序下藉由立委之手來推動，法案性質種類繁多，但一通過並經總統簽署公告後即成為法律，其目的是為了維持國家的正常運作，因此在法案的立法原意上可以去思考，法案所欲滿足的社會功能為何，若以這三種動機來看將可以了解其是滿足選民的需求？政黨意識形態與黨綱？又或者是社會上國家當中資訊交換的目的。

第三、這三種視角除了前述所言的具有普遍性外更有另一項優勢，就是彼此的類目建構是互相排斥的，進行分類學時無不希望類目是互斥且窮盡的，才能有效的將所有項目進行分類，由這點來看，選民、政黨、政策三者概念上並沒有互相重疊之處，故在這理論架構下進行資料蒐集，在概念上是清晰且執行上是可行的，是故藉由這三種動機，將有助於我們研究國會立法。

另一方面，本文的另一項研究重點在於 Wilson 的分類理論，依照 Wilson 的理論對我國第七屆立法院的法案進行分類，談到政策分類一定得回歸到最先提出這項概念的 Lowi，然而 Lowi 的分類並不能像 Wilson 的分類一般，讓人能夠顯而易見的看出成本與利益之間的關係，透過 Wilson 的分類後我們可以清楚得知，這項法案通過後究竟是誰能夠因此得益、能夠藉由這項法案的通過獲得利益，同時間究竟又是誰要為此付出代價、為了法案負擔成本，由於關注的焦點不同，這部分是不容易從 Lowi 的政策分類中得出的，這也是本選擇 Wilson 分類而非 Lowi 分類的主因。

從成本與利益分配的角度來看待政治過程一直是學界的研究重點之一，就如同從 Lowi 的分配政策而來的分配立法模式也是從這個觀點出發的，因此將 Wilson 的法案分類與立委的立法動機兩者結合是可行的，若僅將 Wilson 視為一單純的類型學而運用，其成效是非常有限的，將之與不同的變項結合才能更突顯其價值，就如同過去相關研究將其運用在次級立法中不同行動者之間的互動，亦或是特定議題中不同類型的政策與輿論之間的關係，這些都是將 Wilson 的分類是為自變項與其他依變項結合所進行的研究，因此本文希望同樣能藉由將 Wilson 的分類與立法動機作結合得出期望的研究成果。

在控制變項的部分，在委員會過去的研究顯示財政、經濟、交通等委員會較為偏向選民動機，外交、司法、法制等委員會較為偏向政策動機，本文希望能對此進行驗證是否可以得出相同的結果，而在法案類別的方面以社會福利與環保類和經濟與財政類兩者偏向選民動機，司法與社會秩序類和教育及文化類兩者偏向政策動機，政府制度與組織類和政府與兩岸類兩者偏向政黨，能否有相同的結果仍須觀察，而黨籍的部分過去是因為 SNTV 制導致黨內競爭激烈而容易產生培養自身選區的選民動機，然而在第七屆更改選制後，立委是否仍有強烈的選民動機有待觀察，同樣的在區域與不分區立委當中是否以區域立委較偏向選民動機為主，不分區立委較偏向政策與政黨動機為主，特別是選制更改後的區域立委又是否仍重視選民動機，以及最後在提案人的部分，雖然過去並沒有相關文獻可供檢視，但筆者認為是有理由相信是否為提案人對特定動機有所連結所以放入控制變項當中，並期待最後在統計結果中能有所呈現。



### 第三章 研究假設

根據以上的文獻探究，本文可以得出自變項（政黨、選民、政策）與依變項（團體、顧客、企業、多數），並以這兩組變項進行交叉分析，以期許能發現在何種政治類型的法案當中，會以何種甚至是多種發言動機為主。在研究的部分，本文的假設依照理論推演後，整理在表 3-1 當中：

表 3-1：本文假設整理

Wilson 分類	利益授予	成本負擔	預期發言動機
團體型政治	少數	少數	選民
顧客型政治	少數	多數	選民、政黨
企業型政治	多數	少數	政策、政黨
多數型政治	多數	多數	政策

資料來源：作者依 Wilson 分類理論與本文假設自製。

Wilson 對政治進行分類的依據是以成本跟利益是分別授予多數人或少數人而成，整體來說國會議員對通過授予少數人利益法案的意願會遠高於授予多數人利益的法案，其原因在於易於進行「邀功」，通過這類照顧自己支持者相關的法案讓議員能在支持者面前說嘴，藉此換取支持者的忠誠與選票，對於這類的法案可預見委員發言立場是以選民為主，相反的當利益是授予多數人時，國會議員對於這一類的法案比較會興趣缺缺，其原因在於法案通過後的普遍利益是人人都可以享有的利益，形同公共財，民眾通常不會特別去感謝提案者，人人都可以享有議員也不好拿去向支持者邀功，且若是負擔成本的是少數人，國會議員更有可能會擔心受到少數人的懲罰不願支持這類的法案，然而相較於單一的國會議員，政黨比較不容易受到利益受損的少數人影響，且比起國會議員通過

這類的法案社會大眾更容易對政黨留下印象，政黨為贏得正面的評價就有可能督促自家議員支持這類的法案，故這類的法案議員的發言動機應當偏向政黨或是專注於政策上，總結來說筆者對此提出下列幾項假設：

**假設一：團體型政治類型的法案，立委的發言立場以選民為主。**

團體型政治為成本與利益皆由少數人承擔與享有，是由兩個或以上的利益團體進行零和競爭爭取利益，為使有利於自己的法案通過，利益團體會透過政治獻金等方式換取立委的支持，立委同樣也會為了連任通過相關的法案，例如農業法或漁業法等法條的修訂就是屬於團體型政治類別的法案，法案通過後保障了特定團體的利益，相對其他團體利益卻因此受損，還有當年九二一地震後，面對龐大極需重建的受災地區，由「結構技師公會」與「土木技師公會」互相爭奪重建災區帶來的利益，當這類型的法案進行審理時，受利益團體支持的立委便會各自為了支持自己的利益團體發聲，將利益歸於支持自己的團體。是故筆者認為在團體型政治的法案，應以選民為主的發言立場較為常見。

**假設二：顧客型政治類型的法案，立委的發言立場偏向選民與政黨。**

利益集中於少數人，成本由多數人負擔為顧客型政治，屬於獨厚特定族群的分配政治，如老農(漁)津貼、殘障津貼等就是屬於這類型的法案，只有特定的族群受惠，利益集中而有強力的動機去推動，其成本由多數人承擔，分攤下來每個人要負擔的成本少而不足以引起群眾反彈，由於受惠的族群清楚明確易於立委進行邀功，因

此立委有足夠的動機推動這類的法案，也因此立委的發言應集中在自己為了連任而特別照顧的選民上。而在保障特定族群方面也是政黨之間常見的角力戰場。

以軍公教團體為例，基於歷史背景等因素，軍公教團體大多偏向支持國民黨，國民黨也因此通過保障軍公教權利的相關法案來回應，如被稱為十八趴的退休軍公教人員優惠存款，早期僅是透過行政命令施行，卻在第七屆立法院時正式修法納入「公務人員退休法」中法制化，且擴大優惠提供回存手續，在一定期間內退休軍共教人員如果放入更多本金進帳戶內，同樣適用於 18% 的利率優惠，回復先前在扁政府時期遭民進黨所砍存款額度，當時台灣銀行一個月內增加了兩百七十億的回存存款做為孳息的本金，但過於獨厚退休軍公教人員激起民眾反彈聲浪，僅施行一個月的方案又緊急修法，雖然調降了退休公務員的所得替代率，但相較於扁政府時期，修法後政府每年仍須多出大約六億的額外財政支出。在顧客型政治中獲利的少數人並不僅限於立委自身選區的選民，分散於全國的特定族群同樣也能屬於獲利的少數人，雖然分散不見得每個立委都能也有興趣去照顧，但對於政黨而言卻屬於長期照顧的族群，因此在顧客型政治類型的法案當中，立委的發言立場除了選民之外，應當可見偏向政黨的法言立場。

**假設三：企業型政治類型的法案，立委的發言立場偏向政策與政黨。**

由多數人獲利、少數人負擔成本為企業型政治，像是環境保護、菸害防制、軍公教年金改革、消費者保護或是要求產品包裝詳細標示內容物與禁止部分食品添加物等都是屬於企業型政治的範疇，要求廠商明確標示產品成分會增加廠商的製造成本，卻能增加消

費者對於自己所使用的產品能有更深入的認識，而香菸外包裝上增加警語除了增加成本外更有降低消費者購買意願的可能，仰賴董氏基金會等長期在國內進行宣導與督促政府立法，提高民眾對於菸害的認知並支持政府推動菸害防制法，利益授予多數人使立委不易進行邀功，且主動表態支持這類的法案又有被負擔成本的少數人追究責任的可能，不僅沒有足夠的誘因誘使立委推動這類的法案，擔心受到報復更會勸退立委行動。

此時政黨也是一個幫助法案推動很大一個助力，如同軍公教年金改革時，若非有黨團的支持僅靠單一立委的力量是不足以推動的，且如同當初上街頭抗議的退休軍公教所言「擋人財路如殺人父母」，若立委推動這類法案形同放棄自身選區所有軍公教的選票，然而政黨卻可以藉由推行這類法案來營造自身形象，如同民運出身的民進黨就長期宣稱站在勞工族群這邊，推對軍公教年金改革除了能改善政府財政外，更重要的在於安撫長期看軍公教擁有十八趴優惠，卻無法同樣擁有優惠、產生相對剝奪感的勞工族群，綜合上述在於企業型政治的法案，立委的發言立場應偏向專注於討論政策或是重申政黨的立場。

**假設四：多數型政治類類型的法案，立委的發言立場以政策為主。**

利益與成本都由多數人享受與承擔，利益團體對這類的法案沒興趣推動，一般社會大眾的關注度也不高，立委也無從進行邀功，諸如有關社會秩序、公共安全、全民健保等都屬於多數型政治的範疇，通過後整體社會都將受到影響，而法案運作的成本也是由整體社會來負擔，由於這類法案不易受到關注也非針對特定團體，故立委的發言立場並不會集中於選民上，而是專注在政策上。

綜合上述四個假設對於四種類型的法案當中，立委容易產生何種類型的立法動機，依假設內容筆者將其整理於下表 3-2 理論預期表中，呈現出法案類型與立法動機兩者之間的關係分佈：

表 3-2：理論預期表

	政黨動機	選民動機	政策動機
團體型法案		假設一	
顧客型法案	假設二	假設二	
企業型法案	假設三		假設三
多數型法案			假設四

資料來源：作者依本文理論預期自製。

整體而言，本文的假設主要建立於獲得利益者是否團結且立委是否容易以此向選民邀功之上，當獲得利益的是特定少數人，如團體型或是顧客型法案，這兩者的利益都是集中於特定少數人身上，這些獲利的少數人有很強烈的動機去追求法案通過，同樣的當立委表態支持這些法案時，可以很明確的向這些獲得利益的少數人傳達出自己是有意在認真照顧他們的訊息，法案通過後也很容易向他們邀功，因此容易出現「選民」的立法動機。相對的，當獲利的是普遍多數人時，如企業型和多數型法案，容易陷入集體困境的普遍多數人力量不容易集結，且利益平均分散於眾人之上多數人對於獲得利益這件事也不會有特別的感受，立委無法以此向選民邀功，因而出現專注於討論法案的「政策」動機。而顧客型與企業型法案還另外出現政黨動機，由於這兩者獲得利益與負擔成本的對象正好相反，因而有些看似矛盾，但探究政黨的角色其實並不難理解，政黨本身就有照顧特定族群與保障公益這兩種面向，前者有如對農民、對勞工、對軍公教等的照顧，這部分是政黨長期培養所建立起的鐵票，是政黨長期建立而來的形象，因此出現的與自己長

期照顧的團體相關的法案，政黨與所屬立委應當會給予支持，而後者則是要與需負擔成本且力量集中的少數人對抗，單靠各別立委恐難以成事，有賴政黨出面以一黨之力推動，且可以平衡政黨只照顧特定族群的形象，傳達出政黨不僅照顧特定選民同時也會為了全體國民努力。

## 第四章 研究設計與資料來源

在文獻探究之後，我們就 Wilson 的法案類型與立委的立法動機已經有一定程度的討論，藉由這些變項將可以產生明確的因果關係，也就是上一章所提到的四個假設，有了這些假設將使我們得以進行操作化的動作，以具體的指標對具體的量化資料進行測量，因此在第四章的部分筆者將花一些篇幅談論本文的研究設計以及本文的資料來源，值得強調的一點在於本文採取質量並重的方式，雖然本體上仍是以量化研究為主軸，除此之外仍採取部分質化研究進行補充，補足量化研究所欠缺的，以期許在以量化整體趨勢的觀察下仍有可以直接對立法案例有一些想像，且這些想像還是實際上發生過的例子，而為研究 Wilson 分類的法案類型與立委的立法動機兩者之間的關係，首先就是要進行法案的蒐集與判讀的動作，對此可以分為兩個部分：邱師儀相關研究案的資料庫與額外加上的由筆者依 Wilson 理論分類而成的法案分類。

### 第一節 資料蒐集流程

本文主要的量化資料來源是源自於邱師儀的研究案所建立的資料庫，其最大的價值就在於立委的「發言動機」這部分，如同前面所述，國內對於立法院相關的研究多是表決為核心，鮮有以發言動機為主的研究，最根本的原因在於發言動機並不同於表決結果容易進行統計，需回歸到立委的發言內容進行判斷，從發言內容細敲立委背後的考量為何，所需花費的時間與精力是單就統計立委對於法案是否贊成的表決結果所不能比擬的，因此可以說國內目前除了邱師儀的相關研究案之外，並沒有以發言動機為核心的其他研究案。

然而，雖然邱師儀的資料庫有其珍貴性，但就發言動機的部分仍有一些缺點存在，也就是對於立委的動機判斷過於武斷，雖然設立了若干的標準進行規範，但最終仍是靠編譯者主觀的認定，是為資料編碼過程中天生的缺失，然而透過譯者間效度的測量，有望排除人為過於主觀的認定，雖有天生不足但靠後天努力，相信這部分對於整體資料庫而言影響並不大，實屬於可接受範圍內。緊接著筆者依附於邱師儀的資料庫，額外增加了以 Wilson 理論分類而成的法案類型的建構，以期許能就此進行因果性的探討。接下來筆者將就邱師儀資料庫的建立與筆者額外建成的 Wilson 法案類型的過程，進一步詳細的說明。

就細部而言，邱師儀的資料庫針對第七屆立法院第一到第八會期，將立委在委員會內的發言紀錄進行統計所整理出來的資料，立委的發言紀錄則是來自於「立法院國會資料庫」網站，第七屆立法院為立委選制改制後的首屆，同樣也是立委席次減半後的首屆，可說是一個全新的立法院，在當時總計 113 席的立委席次中，由國民黨取得了絕對多數的 81 席，民進黨則僅有 27 席，無黨團結聯盟 3 席，親民黨 1 席以及無黨籍 1 席，雖然就席次上是由國民黨佔絕對多數，然而在審理法案時仍與民進黨有劇烈的碰撞，有其研究價值。

法案選取的部分，考量到由立委自己提案會更有發言動機，剷除掉由政府提案的「政府案」，僅選取由立委所提案的「委員案」。並收錄進度在委員會之後的法案，包含委員會、二讀廣泛、二讀逐條與三讀的法案。在滿足條件下的 2929 條委員案當中，依委員案在各會其中的分佈，分層隨機抽樣出 357 條委員案，總計 4776 人次左右的立委發言。



資料收集的方式則是由編碼員將每一次委員會會議中各別立委的發言次數進行統計，如某次會議時 A 立委總共發言 2 次則計次 2 次，B 立委總共發言 3 次則計次 3 次，以此類推該次會議有多少立委發言則各別計次並登錄。**發言動機**（選民、政黨、資訊）分別進行判別，首先先就立委的發言進行立場的判讀，如該立委對於特定的法案有鮮明的立場（不論是贊成或是反對）則歸類為「有立場」，而沒有顯著立場，如參與法案的討論，卻沒有下贊成或反對的結論，表示要更進一步深入研究則為「立場未明」，若立委發言是在討論與特定法案完全無關的其他法案，或是就其他時事或與委員會不相關的事務發表意見，藉此博取新聞版面者，則將其歸類為「其他」，之後僅針對「有立場」與「立場未明」兩類再進行發言動機的判讀。

沒有被歸類成「其他」的發言，換句話說就是立委有專注於法案的討論之中，不論是贊成或是反對心中可能有已經有些想法，又或者是尚未拿定主意仍未有成見，因此針對這些發言將更進一步去探討其背後的考量動機為何。以選民的發言動機來說，這表示立委對於這項法案的出發點在於照顧選民，因此以這類的發言來說，就可以見到立委發言時表明這項法案是為了特定的地區、族群、工作行業等，例如照顧農民、幫助地方發展、照顧軍公教等，從立委的發言內容中可以看出立委的出發點是有針對性的，他所考量的就是這些特定的目標，因此將這類的發言歸類為選民動機。

不同於選民動機是考量為了特定族群的利益，政黨動機是為了政黨而發聲的，在政黨動機當中可以見到，立委是以政黨立場為行為準則，是為了政黨的利益發聲，當一個法案出現了政黨動機的發言時，立委的發言內容將會提及所屬對於法案的態度，捍衛所屬政黨的立場並抨擊其他政黨，形成不同政黨之間壁壘分明的情況，

在我國立法院中最容易出現於有關中國議題的法案審理過程當中，藍綠雙方陣營彼此互相對抗，如同當年在審理「海峽兩岸經濟合作架構協議」（又稱為 ECFA）時，藍營立委大都支持這項協議，認為 ECFA 可以促進國家經濟發展，指責對方干擾議事，使國家經濟衰退，綠營立委則直呼 ECFA 就是賣台政策，藍營通過 ECFA 就是要將台灣奉送給中國，這些包含了黨的理念的發言就是屬於政黨動機的範圍。

資訊動機又可以稱為政策動機，不同於前面兩者，在資訊動機當中立委的發言不再是為了特定對象，不論是特定的選民利益或是政黨的利益，在資訊動機當中立委的發言是專注於議題的討論之中的，不論立委是贊成或是反對提案都可以見到是引用數據資料等方式表達出自己的立場，而當立委對於提案仍未有定論時，則會藉由發言時詢問前來接受備詢的政府官員，與官員之間互相交換意見以取得更多的資訊，換言之，資訊動機的發言都是以討論法案內容為主的，是追求法案能夠更加完善的發言。

資料庫蒐集的部分本文僅略為提起，有關於邱師儀詳細立委立場與動機之編碼，請見文末附錄一。

至於 Wilson 四種政治類型的分類，則是筆者再度以隨機抽樣出的 357 條法案，回頭詳細閱讀法案的內容與立法目的，依照 Wilson 的理論進行判斷分類而成，由基本的兩項標準來認定：成本集中於特定少數人或分散於普遍多數人，以及獲得利益是集中於特定少數人或是分散於普遍多數人，並據此將法案分成四種類型，即為：團體型政治、顧客型政治、企業型政治以及多數型政治。

首先從找出法案的提案文件，並從案由、說明以及內文進行判

斷法案的目標對象為何？又是用什麼方式去推動法案？是資源重分配？又抑或是強制力執行等，藉由這些標準來去進行判斷，從而判定法案是屬於 Wilson 法案分類當中四種法案類型的哪一類，舉例來說，如「客家基本法草案」，以下是法案的案由：

為落實憲法肯定多元文化之意旨，並基於臺灣多元族群文化之社會特質、民主國家對人民情感的尊重與基本權利的保障，以及客家文化為台灣本土文化的重要一環，政府應積極建立客家政測機制，逐步落實相關措施，具體調整體制與重建價質，進而重建客家文化及其尊嚴，以實踐一個多元族群和諧共榮之社會。然而，臺灣客家族群長期以來卻未受到應有之重視，而面臨著身分認同斷失、文化活力萎縮及客家公共領域式微之危機，連帶使得作為族群特色之語言及傳統日益流失。為豐富臺灣多元文化，客家文化之傳承及發言實刻不容緩。

從案由的部分我們就可以得知這個法案是針對客家族群，是針對特定少數人的，也就是由少數人獲利，而從說明與法案内容的部分又可以得知，法案的基本措施如全國客家會議定期召開、設置地方政府客家事務專責單位及跨部門整合會報、設置客家文化重點發展區、鼓勵學習客語與營造生活化客語學習環境等，從設立特定機關到鼓勵使用客語等方式，都是由政府出面去主導整個法案的推動，其成本是由多數人納稅而來，是多數人負擔法案的成本，由少數人獲利且多數人負擔成本，故「客家基本法草案」為顧客型法案。其餘的法案分類過程礙於篇幅並未詳細一一敘述，僅將分類後的法案清單附於文末的附錄二。

#### (一). 自變項

依 Wilson 的理論，由筆者自身將上述由邱師儀所蒐集的 357

條法案，再以成本利益是分別集中於少數人或是分散給多數人來將法案分成四類：

- 1、團體型法案：成本與利益都集中於特定少數人上，當一群人、團體或地區獲得利益，同時有另一群人、團體或地區因此負擔成本，本類的法案是團體之間互相競爭，成果不影響不屬於團體的多數人。如「國民教育法第九條修正案」，是讓任期屆滿且即將退休的國小校長可以延長校長任期直至退休，影響層面就僅限於相關人員，因此屬於團體型法案。
- 2、顧客型法案：成本分散於多數人身上負擔，利益卻集中於特定少數人享用，即為於分配政治，將福利給予特定的族群如農漁民、勞工、財團企業或是特定選區的選民等。如同前面所述的「客家基本法草案」就是很明顯的顧客型法案。
- 3、企業型法案：成本由特定少數人負擔，利益則分散於多數人，如消防法要求公共場所應安裝消防安全設備，其安裝與維護費用雖然會增加場所管理人的負擔，卻能保障使用場所的人員安全。如「法官及檢察官職務監督法草案」是希望透過監督的方式淘汰不適任的法官與檢察官，維護我國的司法品質，是限制了少數人的法官與檢察官的權益，利於全體國民的企業型法案。
- 4、多數型法案：成本與利益都分散於多數人上，社會大眾享受這類法案帶來的利益如社會秩序等，卻同時要一起負擔成本、遵守法規或因此受罰。如「所得稅第十七

條修正草案」，民眾進修的費用可以扣稅就是屬於全體國民可以享有的利益且要一起負擔成本的多數型法案。

## (二). 依變項

源自於邱師儀的相關研究，由發言立場中「有立場」與「立場未明」兩者更進一步判明的發言動機：「選民」、「政策」與「政黨」，以這三者為自變項。

- 1、政黨：立委以政黨立場為主出發，發言時會提到自身所屬政黨，與不同政黨的立委會明確劃分敵我，雙方之間壁壘分明相互抨擊，在我國特別是碰到與中國方面相關事務時特別容易見到藍綠兩陣營之間的對抗。
- 2、選民：立委針對特定區域、族群等進行發聲，常以政府長期漠視特定群體為由，要求法案通過將國家虧欠這些人的利益還給他們，選民動機當中可以很清楚看到立委是為了特定人、事務說話。
- 3、政策：立委不以特定族群或是政黨立場發聲，當立委對於法案有特定立場時，會引用數據資料等捍衛或反對法案，立場未明時則會透過發言時向備詢的官員詢問更多有關法案的資訊。

## (三). 控制變項

- 1、委員會：依照當時立法院內的委員會，共有內政委員會、外交及國防委員會、經濟委員會、財政委員會、教育及文化委員會、交通委員會、司法及法制委員會、社

會福利及衛生環境委員會、聯席會等，總共九種委員會。

- 2、法案類別：此部分同樣由邱師儀依照盛杏媛（1997）分為政府制度與政府組織類、社會福利與環保類、司法與社會秩序類、經濟與財政類、政治與兩岸關係類、教育與文化類、其他類，總共七類。
- 3、立委黨籍：國民黨、民進黨、親民黨、台聯、無黨等，共五種黨籍。
- 4、黨團協商：分為有黨團協商或沒有黨團協商這兩種。
- 5、立委種類：區域立委、全國不分區與僑居國外國民立委、原住民選區立委等三種。
- 6、提案人：以發言的立委是否為提案人而分成是提案人與不是提案人這兩種。

為了釐清究竟在我國的立法院當中，從成本與利益的角度出發來看，在不同類型的法案中立委的發言是否有特定的動機考量，這是本文主要的研究目標。因此希望能藉由 Wilson 的理論將法案進行分類，以分類後的法案為自變項，在透過以這些法案中立委的立法動機為依變項，尋求兩者之間的因果關係，至於控制變項的部分，過去的研究顯示對於立委的立法動機有其影響力存在，因此一併納入考量之中，以求得更加完善的因果關係。

而在質性研究方面，本文依邱師儀資料庫對第七屆第一到第八會期中所抽選出的法案總共有 357 條，其後再經由筆者以 Wilson

分類理論，以成本與利益分別由誰來享有與負擔為基準，將這 357 條法案分成四類，其結果如下表 4-1：

表 4-1：各類型法案數表

	各類型法案數(%)
團體型	85 (23.81)
顧客型	75 (21.01)
企業型	88 (24.65)
多數型	109 (30.53)
總計	357 (100)

資料來源：作者以邱師儀相關研究資料庫分類自製。

從上表可以得知，從選樣結果來看我國第七屆立法院中，數量最多的法案類型為多數型法案，占總量的 30.53%，而團體型與企業型的法案兩者數量則相差不遠，分別佔有 23.81% 與 24.65%，而數量最少的法案類型則為顧客型法案，僅有總量的 21.01%。

回歸初衷，本文的研究主軸是以量化為主的，是希望透過量化的方式來探詢從成本利益歸屬來分類的法案與立委的立法動機兩者之間的關聯性的，對此本文建立了若干的假設去假定兩者之間的關係，也希望能藉由量化的方式得出兩者之間的因果關係，然而實際情況可能不完全如假設所描述，經由量化方式所得出的結果

也可能完全悖離了假設所認定，因此需要藉由質性研究來補足量化的不足，因此本文質性研究部分的法案選取，是在量化研究之後，從經過驗證的假設當中選出不符合假設的部分，以不合乎假設預期的法案當中，選出該類型法案特定發言動機最多的法案做為代表，希望當假設不幸與實際情況不同時，仍可以透過質性研究的方式去進行解釋實際情況。

## 第二節 研究範圍與限制

在研究方法上，本文採量化統計為主、質化統計為輔，過去的相關研究固然寶貴，然而若僅只是以質性研究的方式去進行，很容易產生選樣偏差(selection bias)的問題，無法提供全面性與系統性的研究，因此採行量化研究的方式，但礙於時間與能力之因素，無法全面性收集所有屆別的資訊，僅針對第七屆立法院蒐集。之所以針對第七屆立法院進行研究，是由於該屆適逢選制改變，國會立委人數減半，從 225 人驟降為 113 人，同時也從複數選區相對多數決 (SNTV) 轉為單一選區兩票制，一票選區域立委，另一票則為政黨票，新制上路下與前六屆相比，第七屆立法院可視為新國會的第一屆，因而有其研究的必要性。

本文的資料庫來源主要是源自於邱師儀的研究案，是針對第七屆立法院的委員案而來，總共選取了 357 條法案，再經由筆者個人依照 Wilson 的理論為分類標準分成類四類的法案，分別是團體型法案、顧客型法案、企業型法案與多數型法案，以這四類法案為自變項，加上邱師儀資料庫中的發言動機為依變項，藉此去釐清在我國第七屆立法院當中，在不同的法案類型當中立委背後的考量究竟為何？究竟是以政黨為主？又或是以選民為主？還是以政策為主？這部分就是本文主要的研究範圍。



另一方面，本文最大的限制在於，僅就第七屆立法院進行資料蒐集，面對龐大的立法資料，這部分受人力與時間影響，實屬心有餘而力不足也，因此研究發現的結果僅為第七屆立法院之呈現，是否能套用於其他屆數的立法院仍然有待觀察。而質性研究的部分，由於選取法案的標準是在量化研究之後，在不符合假設預期的法案類型當中，以該類型特定發言動機最多的數個法案為代表，是圖藉此解釋該類型法案為何會出現特定的發言動機，因此所選出的法案是否能充分代表該類型的法案仍有待商榷。



## 第五章 研究發現

本文主要研究目標是在第七屆立法院不同的法案類型當中，立委的發言動機究竟為何，是以這兩者為主要自變項與依變項之見的研究，接下來筆者將就這兩個變項與其他控制變項進行描述性統計，對本文的研究先進行一個初略的敘述。

### 第一節 描述性統計

在開始進行描述性統計之前將先呈現出本文所有的變項，底下表 5-1 便是本文所有變項的總表：

表 5-1：變項總表

變項		發言次數 (%)	總計
發言動機	政黨	244 (7.84)	3113
	選民	602 (19.34)	
	政策	2267 (72.82)	
Wilson 法案分類	團體型	626 (20.38)	3071
	顧客型	706 (22.99)	
	企業型	686 (22.34)	
	多數型	1053	

		(34.29)	
委員會	內政	404 (13.15))	3072
	外交國防	91 (2.96)	
	經濟	241 (7.85)	
	財政	511 (16.63)	
	教育文化	289 (9.41)	
	交通	133 (4.33)	
	司法法制	574 (18.68)	
	社福衛生	637 (20.74)	
	聯席會	192 (6.25)	
	法案類別	政府制度組織	
社福環保		1286 (26.93)	
司法社會		800 (16.75)	
經濟財政		1135 (23.76)	

	政治兩岸	51 (1.07)	
	教育文化	518 (10.85)	
	其他	426 (8.92)	
立委黨籍	國	2036 (66.28)	3072
	民	976 (31.77)	
	親	23 (0.75)	
	台聯	0	
	無黨	37 (1.20)	
黨團協商	沒有	1875 (61.04)	3072
	有	1197 (38.96)	
提案人	不是	2684 (87.40)	3071
	是	387 (12.60)	
立委類型	區域	1959 (63.79)	3071
	不分區及僑選	1013 (32.99)	

	原住民	99 (3.22)	
--	-----	--------------	--

資料來源：以筆者和邱師儀相關研究資料庫自製。

上表為本文所有變項的總表，包含依變項發言動機、自變項 Wilson 法案分類，以及委員會、法案類別、立委黨籍、黨團協商、提案人與立委類型等六個控制變項，是針對第七屆立法院所選取的 357 條法案的會議紀錄當中，立委的發言動機在各個變項中的分別出現的次數，以下將就各個變項的分佈與百分比進行詮釋：

在發言的部分，扣除掉無法判斷發言動機的其他立場，總共有 3113 次有動機的發言，其中以政策發言動機為最多，占 72.82%，共有 2267 次政策動機的發言，其次為 19.34% 的選民動機發言，共有 602 次發言，最後則是 7.84% 的政黨動機發言，僅有 244 次發言。從這部分來看，在第七屆立法院當中，立委的發言動機是偏向政策的，也就是說立委在立法院內的考量是以互相交換資訊、讓法案更加完善為主的，有將近七成的比例都是政策的考量動機，其次才是以特定族群為目標的選民動機，約有兩成的比例，最後則是不到一成的政黨動機。

而在 Wilson 法案分類當中，以多數型法案的發言次數為最多，共 1053 次發言次數占整體 34.29%，其次為顧客型法案，共有 706 次發言占整體 22.99%，緊接著是相距不遠的企業型法案，有 686 次發言占 22.34%，最後則是略少於前面兩者的團體型法案，僅占 20.38% 共 626 次發言次數。初步來看似乎以多數型法案的發言次數為最多，其餘三者的發言次數大抵相近，而與法案數相比較後可以得知，各法案的發言次數的比例與各類型的法案數大抵相同，多數型的法案數同樣以 30.53% 多於其他三者，法案數比與發言次數

比兩者之間的比例並沒有太大的差別，唯有團體型與企業型的法案在法案數的比例是高於顧客型的，在發言次數比例的部分卻是顧客型法案高於另外兩者，是值得注意的部分。

在委員會方面，以社會福利及衛生環境委員會的發言次數為最多，共有 637 次占全部的 20.74%，其次為司法及法制委員會，共 574 次發言占 18.68%，以過去的文獻來看司法及法制委員會屬於分配性質較低的委員會，以第七屆立法院有七成的政策動機發言來看，司法及法制委員會出現較高比例的發言是可以被接受的，然而緊接著在司法及法制委員會之後，占據第三名比例的是財政委員會，有 511 次發言占 16.63%，財政委員會與經濟委員會和交通委員會屬於分配性質較高的委員會，而這三者中僅有財政委員會的發言次數較高，經濟和交通兩個委員會分別只有 7.85% 與 4.33%，因此單從發言次數並無法得知各委員會與發言動機之見的關係，仍需透過發言動機與委員會的交叉分析才能得知。

而法案類別也是同樣的情況，出現最多發言次數的屬社會福利與環保類和經濟與財政類這兩類，分別占了 26.93% 與 23.76%，然而這兩類理當較為偏向選民動機而非政策動機，而偏向政策動機的司法與社會秩序類和教育與文化類卻分別僅有 16.75% 和 10.85%，而偏向政黨動機的政府制度與政府組織類和政治與兩岸關係類這兩類當中，政治與兩岸關係類的發言次數僅有 1.07%，較為符合三種發言動機之間的比例，可政府制度與政府組織類卻有 11.73%，比例還高於屬政策類的教育及文化類，因此光從法案類別中發言次數的比例尚不能下定論，仍需後續詳細的分析結果。

立委黨籍的發言次數比例則可以說部分反映了當時國民黨席次占多數的情形，以國民黨籍立委的發言次數占全體的 66.28% 大

幅領先其他黨籍，其次則為同樣當時席次數排行第二的民進黨籍立委，占 31.77%，之後則為其他席次不多的無黨與親民黨，分別有 1.20%與 0.75%，而原先編碼時有將台聯進行編碼，然而當時的台聯在立法院內並沒有任何席次，故台聯籍的立委發言次數為 0。

至於黨團協商、提案人與立委類型的部分，有黨團協商的法案發言次數比例少於沒有黨團協商的法案，兩者之間的比例大約四比六，而是提案人立委的發言次數比例僅有 12.60%，立委類型當中以區域立委的發言次數占最多有 63.79%，不分區及僑選有 32.99%，原住民則是 3.22%。

## 第二節 交叉分析

在研究發現的部分，首先針對第七屆立法院的立委發言動機與依照 Wilson 理論分類過後四種類型的法案進行交叉分析，其結果如下表 5-2：

表 5-2：發言動機與法案類型交叉分析表

	政黨	選民	政策	總計
團體型	33 19.41%	86 14.29%	498 21.97%	617 20.30%
顧客型	36 21.18%	164 27.24%	498 21.97%	698 22.97%
企業型	49 28.82%	152 21.00%	4763 21.00%	677 22.28%
多數型	52 30.59%	200 33.22%	795 35.07%	1047 34.45%
總計	170 100%	602 100%	2267 100%	3039 100%

Pearson chi2(6)=28.4864 Pr=0.000

資料來源：邱師儀相關研究資料庫與筆者自行分類的法案類型。



初步從交叉分析的結果可以看出，首先就團體型政治來看，在團體型政治相關的法案當中，立委的發言立場較為偏向政策，其結果與假設一的在團體型政治當中立委的發言立場應偏向選民並不相符。而在顧客型政治方面，立委的發言立場偏向選民，符合假設二所說顧客型政治類型的法案，立委的發言立場偏向選民與政黨當中選民的部分。企業型政治交叉分析結果顯示立委的發言立場偏向政黨，同樣僅有部份符合假設三當中委員的發言立場偏向政黨，政策方面則尚不能確定，最後多數型政治完整的符合假設四所言，立委的發言立場偏向政策。

總結來說，初步的結果顯示假設四成立、假設二跟三部分成立、假設一則是不成立，其中最特別的是不成立的假設一，就筆者原先的假設，面對利益與成本都是屬於少數的團體型政治，屬於由追求動機強烈的利益團體爭奪的戰場，故筆者認為受不同利益團體支持的立委應當會踴躍的為自己所屬的利益團體發聲，為其爭取利益，然而交叉分析的結果卻顯示在團體型政治當中，立委的發言是偏向政策發言的。

### 第三節 無序多分模型建構

為了追求更系統性的結果，針對發言立場與四種政治類型再進行更進一步的無序多分分析，各取一種發言立場與一種政治類型為基準，並納入法案類別、委員會與政黨做為控制變項，其成果如下表 5-3：

表 5-3：無序多分分析表

		以政策發言動機為基準		
		基準	政黨	選民
Wilson 法案分類	團體型	顧客型	.370 (.260)	.661*** (.155)
		企業型	.278 (.253)	.501** (.158)
		多數型	.178 (.247)	.395** (.152)
法案類別	社福環保	政府制度	1.262** (.451)	-.261 (.250)
		司法社會	.979** (.449)	.022 (.262)
		經濟財政	1.414** (.559)	.443* (.243)
		政治兩岸	.273 (1.121)	-15.572 (996.267)
		教育文化	.433 (.702)	.546 (.341)
		其他	.225 (.622)	1.159*** (.239)
委員會	社福衛環	內政	-1.074** (.496)	-.821*** (.232)
		外交	-.031 (.679)	-1.042** (.351)
		經濟	-.851 (.617)	-.786** (.280)
		財政	-1.390** (.604)	-.722** (.272)
		教育文化	-.659 (.710)	-1.587*** (.386)
		交通	-1.150* (.683)	-.386 (.291)
		司法	.000 (.450)	-.103 (.263)
		聯席會	-.603	-.405

			(.531)	(.252)
立委黨籍	國民黨	民進黨	.881*** (.169)	.003 (.108)
		親民黨	.303 (2609.307)	-.123 (.546)
		無黨	1.012 (.772)	1.083** (.369)
政黨協商	沒有	有	.588** (.169)	.294** (.100)
提案人	不是	是	-.536* (.312)	.035 (.143)
立委類型	區域	不分區及僑居	.490** (.172)	-.088 (.107)
		原住民	-14.766 1377.051	1.075*** (.262)
Pseudo R2		.067		
樣本數		3039		

註：\* $p < .05$ ; \*\*  $p < .01$ ; \*\*\* $p < .001$

資料來源：綜合邱師儀相關研究資料庫與筆者分類的法案類型。

考量在發言動機與法案類別輪流以不同基準呈現，如此以來所有可能的無序多分模型數目將達 8 個，因此為求模型呈現簡約，在此僅以其中一組作為標準模型。然而為求整體的實際情況，仍在之後的表 5-4 中將所有可能的無序多分之排列組合結果呈現，以作綜合考量。如表 5-3 所示，在發言動機上選民的部分偏向顧客型政治(vs.團體型政治)( $p < .001$ )，顯示立委的發言在顧客型的法案較團體型更有偏向選民的傾向，而所有發言立場與政治類型的無序多分模型的結果經整理後如下表 5-4：

表 5-4：無序多分模型研究發現

	政黨	選民	政策
顧客型(V.S.團體)		選民	N
企業型(V.S.團體)		N	政黨
多數型(V.S.團體)		N	N
團體型(V.S.顧客)		政黨	N
企業型(V.S.顧客)		N	N
多數型(V.S.顧客)		N	N
團體型(V.S.企業)		N	政策
顧客型(V.S.企業)		N	N
多數型(V.S.企業)		N	政策
團體型(V.S.多數)		N	N
顧客型(V.S.多數)		N	N
企業型(V.S.多數)		N	政黨
顧客型(V.S.團體)	<b>選民</b>		選民
企業型(V.S.團體)	N		選民
多數型(V.S.團體)	N		選民
團體型(V.S.顧客)	<b>政黨</b>		政策
企業型(V.S.顧客)	N		N
多數型(V.S.顧客)	N		政策
團體型(V.S.企業)	N		政策
顧客型(V.S.企業)	N		N
多數型(V.S.企業)	N		政策
團體型(V.S.多數)	N		政策
顧客型(V.S.多數)	N		選民
企業型(V.S.多數)	N		選民

資料來源：筆者整理自製。

說明：一列為一個模型的結果；N 代表係數不顯著；粗體字為重複呈現部分，不列入計數統計表當中。

上表 5-4 標示出所有的發言立場與政治類型無序多分模型，每三列代表一組模型，以第一組模型為例，在發言動機的部分以政黨動機為基準，法案類型則是以團體型為基準，去看不同類型的法

案是否會偏向為基準的政黨動機或是另外兩個動機(選民、政策)。從第一組模型當中我們可以發現，在顧客型法案當中，立委的發言動機是有顯著偏向選民動機的，這顯示比起團體型法案，顧客型法案更為偏向選民動機。同時在第一組模型中，在企業型法案當中，立委的發言動機顯著偏向政黨動機，意謂著比起團體型法案，企業型法案更加顯著偏向政黨動機。

第二組模型中同樣以政黨動機為基準，而將法案類型的基準改為顧客型法案，在團體型法案的部分則顯著偏向政黨動機。第三組模型則同樣以政黨動機為基準，法案類型改為企業型法案，在團體型法案與多數型法案則同樣偏向政策動機，以此類推將不同基準更換後進行無序多分的結果就有如上表所呈現的，單看其中一組模型僅能就為基準的法案類型與其他三類法案進行比較，看其他三類的法案是否有特定的發言動機，為了全面性了解各類型的法案是否有偏向特定的發言動機，筆者將所有模型中有顯著的結果進行加總，統計各類型的法案有顯著偏向特定發言動機的次數，以呈現出各類型法案偏向特定立法動機的全貌。

## 第四節 假設檢定與詮釋

如同前面所述，筆者統計在四種法案類型當中有顯著偏向特定立法動機的次數，其結果如下表 5-5：

表 5-5：次數統計表

	政黨	選民	政策
團體型政治	1	0	4
顧客型政治	0	3	0
企業型政治	2	2	0
多數型政治	0	1	3

資料來源：作者以表 5-4 更進一步進行統計整理而成。

由表可見在團體型政治類型的法案，立委的發言立場以政策為主、政黨次之，完全背離假設一的理論預期，認為在團體型政治立委的發言應當以選民為主。顧客型政治則是以選民為主，部分符合假設二立委的發言以選民為主，然而卻不見政黨動機的部分。企業型政治當中立委的發言立場以選民跟政黨為主相當，部分符合假設三立委的發言立場以政黨為主，且出乎預料的與選民的發言立場並重，卻不見政策動機。最後，多數型政治則是以政策為主、選民次之，符合假設四所述發言立場以政策為主，並發現在多數型政治類型的法案當中也有選民的發言立場，屬於額外的收穫。將表 5-5 的次數統計表與表 3-2 的理論預期表進行對照，其結果如下：

表 5-6：理論預期驗證

	政黨	選民	政策
團體型	*	假設一 X	*
顧客型	假設二 X	假設二 V	
企業型	假設三 V	*	假設三 X
多數型		*	假設四 V

資料來源：以表 3-2 與表 5-5 相比對而成。

說明：V 為符合假設預期，X 為不符合假設預期，\*則為假設沒有預期卻有顯著的部分。

以假設一為例，團體型政治是獲得利益與負擔成本皆集中於特定少數人，是當某個利益團體獲利之後，與之相對的另一個(或以上)的利益團體為此付出成本，由於彼此都是利益集中的少數人，互相競爭的情況尤為激烈，利益團體應當有很強烈的動機去要求自己支持的立委在立法院內為自己發聲，通過有利於自己的法案，彼此之間各取所需，尋求利益團體支持的立委應當也會樂於在立法院內為了自己的支持者，也就是握有選票的選民或是能提供資金的利益團體，樂於為了他們發聲才是，故筆者最初預測在團體型政治當中，立委的發言模式應當是以選民為主，然而數據卻是顯示在第七屆立法院團體型政治類型的法案當中，立委的發言動機是偏向政策為主、政黨次之，可說是完全悖離了理論預期。

整體而言，依照綜合立法模式的理論，選民、政策與政黨三種立法模式，雖然概念上彼此是互斥卻是能同時並存，即在委員會當中這三種立法模式所產生的立法動機是可以同時被觀察到的，只是會根據不同的議案性質在表現程度方面有所高低。因此對於研究結果的詮釋，應當是針對第七屆立法院團體型政治類型的法案。經研究後發現，立委的發言立場顯著呈現偏向政策與政黨，偏向選民的發言立場則是不顯著，筆者並非完全認為選民的發言立場不存在。接下來，筆者為了探究研究結果與假設之間的差異，回過頭去重新檢閱第七屆立法院團體型政治類型的法案，並以質性的方式重新檢視法案的立法目的與立委的發言內容，以期許能以這方面的發現來補充量化的研究發現。

## 第五節 質性部分發現

在量化發現的部分，主要由表 5-6「理論預期驗證」呈現，從表 5-6 就可以得知，本文中並不是所有的假設都受到支持，然而有

受到支持的部分，僅為數字資訊，不易在實際的情況上作一個想像，據此，筆者針對這受到支持的假設一一進行質性探究，以找到他們在軼事層面(anecdotal)的事實基礎。

質性研究的部分主要是為了釐清實際結果與理論假設相違背的部分，是故法案的選取標準，是以該類型的法案當中，特定發言動機最多的法案作為代表，以團體型法案來說，雖然原先的假設是認為在團體型法案當中立委的發言動機是以選民為主的，然而實際情形卻是以政黨與政策為主，選民的動機並沒有顯著呈現，因此在質性研究的法案選取時，就是選取政黨動機與政策動機最多的法案分別為代表，希望能藉由這些法案來釐清為何在團體型法案當中是以政黨與政策動機為主。

假設一「團體型政治以選民的發言動機為主」，並未受到支持。而是「團體型政治以政黨與政策的發言動機為主」。

重新探究團體型政治類型的法案後發現，儘管是少數人成本、少數人利益，但還有很多是針對這些團體間角力的專業探討，例如「公教人員保險法部分條文修正草案」，雖然這個發現在意料之外，但亦有其道理，協助我們更進一步來看團體型政治法案的本質，由於許多立法都涉及高度專業，團體間的競爭要從議題的原理原則來切入探究，不見得一開始就是連結直觀的選民動機。同時這個發現也可能與第七屆的背景有關，剛好本文抽查到的團體型政治類型法案都極具高度專業性，此初步發現值得將來研究持續觀察。

以先前所舉例的「公教人員保險法部分條文修正草案」來說，該法修正目的主要為替納保的公教人員與私校專任教職員增加生育補助，很直觀的是為了選民謀取福利，其案由說明還特別強調了



是「現行的公教人員保險法保險事故範圍並未包含如勞保、農保之生育給付，導致公教人員與私校專任教職員生預權益受損。」，然而在會議的過程中，立委卻是很認真的向來備詢的政府官員詢問修法前的現狀、現今所花費的預算規模、預估修法後需增加多少預算等，並非僅只停留於是為了照顧選民、照顧公較人員的層面。以下為截取該次會議中吳清池委員質詢銓敘部張哲琛部長的內容：

吳委員清池：主席、各位列席官員、各位同仁。今天要討論公教人員保險法與軍公教退撫基金之修正，爲了照顧公較人員之三歲以下幼兒，允許公教人員留職停薪。請問張部長，全部公教人員有多少人？

(中略)

吳委員清池：反正現在政府的負擔非常重，25 人當中就有一位公務人員，按照這樣的比例，公務人員的服務態度、精神與素養應該非常好才對，因未依未公務人員服務 25 位民衆。爲了照顧公務人員，今天修正的育嬰留職停薪津貼有其必要性，希望未來行政院組織法的修法要特別注意，文官學院的培訓要著重公務人員加強服務品質、法律與專業素養。一位公務員服務 25 爲民衆，效率應該非常高才對，但是現在民衆對於基層公務員的服務有一些聲音。考試院有意思要成立文官學院，我們希望文官學院能夠加強公務員的專業訓練，因爲公務員有不同領域、不同環境，就要有不同地訓練方式，所以要落實規劃。

其次，有關每年申請育嬰假的有多少人？

(中略)

吳委員清池：在你的書面資料裡有寫出來，所以你要知道這些數據，因爲這要算在公務支出的。我現在算給你聽，每年育嬰假申請有 15,000 人，

所以結婚的對象也應該會達到這個數目。

張部長哲琛：結婚補助的發放，中央結婚人數有三千多人，各縣市有五千多人，還有臺北市和高雄市加起來共有一萬多人，結婚補助支出 71 億元。

吳委員清池：光結婚補助政府就花費 71 億元，生育補助是發給兩個月薪俸，以 15,000 人來算，要花多少生育補助？<sup>22</sup>

在「公教人員保險法部分條文修正草案」中，吳清池立委就現今的公務人員數量、每年申請育嬰假人員數與從申請結婚補助來推估生育補助所需花費，詳加討論推行法案會需要增加多少預算。

此外，在「國民教育法第九條條文修正草案」中，本案是為了讓任期屆滿、又即將退休的國中小校長得延長校長任期，以免卸下校長職務後因即將退休而無法順利轉任教職，是一個為了特定少數人的利益所提出的修正案，且從立委的提案旨趣來看本案是存有選民動機的，但包含提案立委，立委們在討論本案時發言立場卻是以政策為主，以下截取提案立委的說明旨趣與會議進行中的發言：

江委員義雄：主席、各位列席委員、各位同仁。有關我這個提案，我已經看了教育部的書面說明。以前對於校長得很多說法，我都不太認同。我認為就大學而言，校長任期屆滿再任老師，這是天經地義的，部一定要一直當校長，當萬年校長，像我們以前萬年國會一樣，我們一定要改革，我的提案也是針對以後要改革的部分。

大學的校長任期屆滿後，當然要回系內擔任教授，這是他們的本職。國中小學的校長任期屆滿後，可以再去當老師，這固然很好，但他們反映和年青

---

<sup>22</sup> 立法院公報處，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第 98 卷，第 41 期，2009，頁 92-95。

人在一起有時候溝通上沒辦法非常自在。其次，很多家長認為校長已經很老了，如果再任導師也有問題。另外，如果他們回任老師，某些權益可能受到損害。在此情況下，我們希望讓任期屆滿後一年內將屆齡退休之校長得續任原校校長制退休之日。我的提案是任期延長以 1 年為限。而賴委員清德的提案是 2 年，我沒有意見，我們可以聽聽部裡面的意見。

這些校長那麼辛苦，若能讓他們風光退休，那也是一種鼓勵，是好事情，請次長斟酌。當然，如果校長都是萬年校長，是不是有其他需要改革的地方？我會慢慢思考，我希望有新陳代謝的功能。以上簡單說明。謝謝！<sup>23</sup>

從上面立委的說明旨趣可見，本案是考量到即將退休的校長轉任教師不易與以校長身分退休較為風光等，十足是為了這些少數人的權益發聲，然而到了會議中質詢官員時卻又有所不同：

江委員義雄：主席、各位列席官員、各位同仁。本席之所以提案，是因為這部分目前只有適用於高中，而國中小並不是用，所以本席希望做到一致性，大家才不會認為教育部有大小眼之分。至於時間上，有人認為 1 年或是 2 年都太長了，應該改為 6 個月，無論如何，我們和部裡的想法是一樣的，就是高中及國中小在這部分應該要有一致性。

(中略)

所以本席提出這個修正案，基本上與部裡的想法是一致的，至於時間要修改為 1 年、2 年或是 6 個月，本席沒有意見，但我還是希望高中與國中小能夠有一制性，而次長認為 1 年、2 年或是 6 個月哪個比較好？

吳次長財順：經過審酌，我們是覺得屆齡前 1 年比較合適。

---

<sup>23</sup> 立法院公報處，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第 98 卷，第 1 期，2009，頁 327-328。

江委員義雄：校長剩下 1 年的時間就要退休，要強迫去當老師 1 年再退休或是馬上退休都是會損害他們的權益，再加上高中這一部分已經有了相關規定，所以基於一致性，我們認為 1 年是比較合適的，除了上述兩個理由外，有沒有什麼理由還可以支持 1 年是一個比較好的選擇呢？

吳次長財順：教育部已經表達出屆齡前 1 年是一個比較好的選擇了。

江委員義雄：再來，這麼規定也有助於法制化，像以前是以行政規則、辦法來訂定，現在就是在母法中規定。

吳次長財順：要有母法的規定，否則縣市訂定的子法就是違法。

江委員義雄：爲了法制化，所以我們這部分訂在法律裡面，是不是？

吳次長財順：是的。

江委員義雄：本席的提案與部裡的想法是比較一樣的，但是我並不堅持一定要 1 年，若改爲 6 個月或是 2 年，我是沒有意見的，基本上，我只是因爲高中的部分規定是 1 年，基於一致性，我才建議修正爲 1 年。<sup>24</sup>

以本案來說，在闡明提案旨趣後，立委便不再聚焦於這是爲了特定少數人的利益所作的修法，列席的政府官員討論要如何修法才能讓法案更爲完善。

另外如「大學法第二十六條條文修正草案」，修正案本身是爲了保障懷孕婦女學習的權益，學生若是在就學期間懷孕可延長其修業年限，然而就當時的時空背景政府爲了開放陸生來台，同時有提出其他的大學法修正案，且從立委發言可見議程臨時更改審理

---

<sup>24</sup> 立法院公報處，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第 98 卷，第 1 期，2009，頁 345-346。

內容，要審理這些開放陸生來台的相關法案，因預計審理的法案涉及到兩岸議題，故民進黨籍的立委發言時都較為偏向以政黨的發言立場為主，譴責政府此舉(開放陸生)將會危害到本國學生的權益。

陳委員亭妃：主席，各位同仁。本席覺得今天的會議沒有繼續開下去的必要。今天教育委員會變更的議程已經違反兩項程序。一為星期五的週報表已經清楚列明，4月30日星期四，我們教育委員會要審查青輔會、文建會的解凍案，現在本席手中握有的正是星期五我們所拿到的週報表，但我們直到4月28日下午5點多才拿到變更議程案，將議程變更為審查大學法第二十六條修正草案及行政院函請審查大學法部分條文修正草案。而其內容已包含大學法第二十五條及專科學校法第二十六條、第四十條修正草案。我們都知道大學法第二十五條、專科學校法第二十六條均涉及未來陸生來台及如何照顧我們台灣學生權益的問題。而今天教育委員會之所以變更議程，據召委表示是國民黨團的指示，若今天教育委員會有國民黨團這個黑手伸入的話，將如何照顧台灣學生的權益？同時立法院議事規則第十六條清楚規定：除有特殊情形外，變更議程至遲應於開會前2日送達，本席不清楚這個議程有什麼特殊性？是因為陳江會的壓力，還是中國的壓力？要不然怎麼可以在星期二變更星期四的議程，而且還是等到星期二下午5點多才收到資料，到底承受了誰的壓力？是國民黨團的壓力？陳江會的壓力？中國的壓力？還是馬英九的壓力？其顯然已經違反立法院的議事規則<sup>25</sup>。

總結來說，就團體型政治類型的法案而言，雖然與原先的理論預期不同，但仍有其他的研究發現，原先根據理論所做出的假設是認為，團體型政治是為了少數人利益與少數人成本為主所推行的法案，故立委在討論這類型的法案應當會出現很多關於選民的發言，然而數據所呈現的結果可說是正好相反，在團體型政治類型的

---

<sup>25</sup> 立法院公報處，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，2009，頁249-250。

法案中立委的發言卻是以政策為主、政黨次之，原先預期的選民發言並無顯著，回頭重新檢視團體型政治類的法案後發現，一來是法案有其專業性，故立委發言時會著重於與前來備詢的官員互相交換意見，詢問修法前的現況或是修法後預計增加成本等。再者，即便是為了少數人為主的法案，立委卻不會一直在討論過程中強調是為了少數人爭取權益，而是在說明提案旨趣或是發言開頭提過之後，便以此為立場與官員討論該如何修法才能使法案更完備，最後，針對政黨發言的部分，在當時立委席次藍大於綠的情況下，因無法實質改變法案的結果，且若法案又涉及與中國相關等議題，綠營多數會選擇在發言時譴責政府此舉是在出賣台灣，而非實質參與討論議案。

假設二「顧客型政治以政黨與選民的發言動機為主」，並未完全受到支持。而是「顧客型政治以選民的發言動機為主」。

顧客型政治類別的法案大致符合理論預期，也就是在顧客型政治的法案，立委的發言以選民為主，但在政黨發言的部分就沒有顯著的呈現。法案的部分，如「客家基本法草案」就是針對客家族群所提供的顧客型政治類的法案，該法主要是為了保障客家文化而生，具體措施諸如成立客家文化重點發展區、建立客語研究中心及國家客語資料庫、營造客語學習環境、推廣客語學術研究等，希望能從最基礎的語言到整體的客家文化都能給予保障，而在立委發言的過程中，多會以基於保障文化多元的角度來強調保障客家文化的重要。

以盧嘉辰委員來說，發言時便先讚揚台灣的多元文化，並由此強調客家文化是構成台灣多元文化很重要的一部分，再以自身經歷說明客家文化正面臨消失的情況，以此突顯出客家文化受保障

的需求與急迫性，除了闡明立法的正當性，更是環繞於為了「選民」發聲的發言，以下為節錄部分盧委員得發言：

盧委員嘉辰：主席、各位列席官員、各位同仁。今天要審查的是客家基本法，台灣文化的可貴處即在於其民主多元、繽紛多彩，客家文化和其他文化一樣，都是台灣多元文化中極可貴的一環，客家文化豐富了台灣文化：台灣也因為有閩、客、原、新、新新五大優秀文化共同攜手合作，而能源源不斷地發展文化創意，構築成獨特的台灣文化，所以基本上，我們對於制訂「客家基本法」是樂觀其成的，相信大家早已形成共識。

此外，語言是文化的基礎，所以客語的保存在目前是一個相當重要的課題。我們常看到第一帶會聽、會講客語，第二代可能只會聽，到了第三代，就不會聽也不會說了。以本席為例，我的祖先也是客家人，我祖父還會講客語，但是到了我父親、我這一代就什麼都不會了，所以語言的流失，只要三代，大約 5、60 年就沒了，這是一個很迫切也很嚴峻的挑戰，請教主委，客委會有哪些挽救語言流失的作為？目前你上任迄今將近 2 年了，請問有何具體措施來挽救基將被同化的語言？而且有時候在社區裡面，會講但是不敢講，有時候會講，也因為怕被歧視，所以往往第二代就完全不會講了。面對這種危機，請問你有何具體措施來挽救？<sup>26</sup>

而鄭金玲委員在發言時除為了客家文化保存發聲，更同時為了自己長期經營的選區抱不平（鄭委員當時為不分區立委），認為政府提供的補助獨漏桃園區，桃園擁有全台最多的客家人口，可是政府客家相關的活動卻是一直辦在台北，鄭委員的發言不僅僅是為了客家族群的發言，更是為了選區選民的發言，以下為其發言紀錄：

---

<sup>26</sup> 立法院公報處，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第 99 卷，第 4 期，2010，頁 314。

鄭委員金玲：主席、各位列席官員、各位同仁。本席要請教黃主委，台灣人口族群中客家人口應該是佔第二多得，然而客家文化、客家語言的保存與推廣卻是最不受重視得。早年舊國民黨執政時期，爲了鞏固政權刻意推行國語運動，打壓閩南語、客家語及原住民語，隨著民主化的進程，台灣本土人才逐漸掌握中央政權。但是，本土政權卻未能全面性的重視所有的族群文化與語言，閩南籍的當權者把閩南人叫作「台灣人」，以區別客家、原住民與外省人，似乎認定只有閩南人才是台灣的主人，其他人都只是附屬的。這就是部分學者所說的「閩南沙文主義」。

在歷經了舊國民黨與民進黨政權後，客家族群的語言與文化已經出現斷層的現象，許多具有客家血統的年輕人已經不會說客家話了，甚至把閩南語當作第二語言，實在令我們客家籍委員相當痛心。因此，在本席當選立法委員候就不斷努力推動客家語言與文化的保存及推廣，終於在民國 90 年時促成客家委員會的誕生。行政院客家委員會誕生後，開始在各地方辦理許多客家習俗活動，也陸續成立了一些客家文化館所，本席可以感受到客委會爲了保存與推廣客家的努力，但是對於客委會的具體作爲，本席卻覺得非常的不公平。

在民進黨執政時期，重南輕北的趨勢非常明顯，而在被忽略的北部地區中，尤以桃園縣最被忽視，客委會幾乎每年都在台北市松山煙廠舉辦客家民俗活動，也每年補助新竹及苗栗舉辦桐花季活動，當然那邊也是客家人，惟獨桃園縣政府申請了，但客委會不重視桃園縣的客家活動與需求，我相信在座很多官員都知道，桃園縣政府文化局被迫退出 2006 年的桐花季系列活動。不過，這是民進黨執政時期發生的過去事，現在我們希望政府不要忽視哪一個單位，尤其，桃園縣是全國客家籍人口最多的縣市，對不對？

27

還有像是「國民年金法第三十一條修正草案」，原條文主要是

---

<sup>27</sup> 立法院公報處，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第 99 卷，第 4 期，2010，頁 319。



針對六十五歲以上國民，每個月得請領新台幣三千員的老年基本保障年金，但若是已經一次提領退休金者就不能再領老年基本保障年金，考量到當初一次提領者的退休金金額為必能完整保障老年生活，基於公平正義原則故立委提案，當初一次提領的金額在新台幣兩百萬以下者仍可每月提領老年基本保障年金直至死亡為止，以本法來說，立委發言集中於選民的部分，其緣由主要是以原先的制度設計不夠完善，因此需要進行修法改善，如江義雄委員的發言：

江委員義雄：主席、各位列席官員、各位同仁。我個人的提案是第三十一條修正條文，還有跟現在的行政院長吳敦義共同提案得修正條文。剛才費委員和賴委員都有提到這 3 條，領一次退休金得大都是因為年資沒有達到 15 年，而不是他們不想領國民年金，我們提出國民年金法修正條文，是爲了保障這些人，讓他們年老以後得以安養天年，雖然有人認爲他們已經領了退休金，可以不須領國民年金，可是依照往例，有的人可能領到的錢非常少，因此我們提案要求讓這些一次退休金不到 200 萬元的人可以月領 3,000 元國民年金。這是初步推算的結果，如果要把數字再稍微降低一點，我也沒有意見。我認爲不應該因爲他們已經領了 5 萬元退休金就不准他們領國民年金，內政部所提的案子建議把他們已經領的錢折抵，這樣的話，以每月 3,000 元來算，要 100 個月才能折抵完，大概是八年多，而他們退休時間也不一定是 65 歲，可能是 60 歲就退休，如果用 65 歲來算，也是不公平，如果某人 60 歲就退休，按法律規定是 65 歲開始領，再抵免 8 年，他要到 73.3 歲才能領國民年金，在中間這段期間無法生活，政府也不管，這樣實在也不太好。我跟吳敦義共同提案建議未滿 15 年年資者應該也包含在國民年金法適用範圍，還有一次退休金未滿 200 萬元者應該讓他們可以投保國民年金，讓他們得以安養天年。謝謝<sup>28</sup>。

---

<sup>28</sup> 立法院公報處，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第 100 卷，第 6 期，2011，頁 163-164。

如同前述的法案宗旨，江委員認為雖然這些人當初已經一次提領過退休金了，但當初提領的金額並不能保障其退休後的老年生活，再者，基於保障國民的老年生活，若又要再扣除其先前已領過的金額，折抵來延後其可以領老年基本年金的時間，將無法立即給予有急需的國民幫助，而同樣贊成法案的楊麗環委員基本上也抱持著同樣的看法，且認為退休金的部分本就是原先工作時從薪資中扣除的，本就屬於納保人，由納保人在退休後一次領回實屬合理，不能以此為由拒絕納保人領取老年基本年金，以下則為楊委員的發言節錄：

楊委員麗環：主席、各位列席官員、各位同仁。有關國民年金法的修正，國民年金法現在會產生這麼大的問題，就是因為一開始的時候費基就非常小，因為國民年金法適用範圍把軍公教和勞工排除在外，所以能夠吸納到的對象都是家庭主婦或沒有工作的人，所以無形之中就會產生問題，譬如有些家庭主婦自己沒有辦法繳納保費，都要靠配偶繳，當配偶可以不繳的時候，這個區塊就會越來越萎縮。另一方面也是因為國民年金的所得替代率只有 1.3%，跟勞保年金的 1.55% 相比，實在太低了，所以大家就想盡辦法成為職業工會會員，這樣子的話，繳一樣的錢，可是可以獲得更高的年金，在這種情況下，我認為國民年金的設計應該要按照我們當初的三大年金保障來做，其實在我們人生過程中，國民年金應該屬於所謂的基礎年金，應該是所有國民都可以參加，才能叫做國民年金，可是長久以來，政府可能礙於經費負擔比較高而不願這麼做，但是如果我們以現在的兩極化社會來看，我們昨天和前天也看到了，月收入低於 3 萬元的民衆增加到 365 萬人，如果不給這些人基礎年金的話，未來社會的負擔將會相當沈重，貧窮指數也會提高，國民年金其實是促使這群低收入或收入不穩定的人及早為自己的晚年存下一筆錢，所以我建議這個部分應該要讓所有人自由加保。

此外我也贊成讓領數目極少的一次退休金的人加入，至於是不是要有數目上的限制，我們可以來討論，而行政院的本版本卻說要扣除原本領走的部分，以每月 3,000 元折抵，折抵完以後才能領國民年金，我覺得這是沒有道理的，因為他們領這筆年金的時候，實際上是領他們當初工作的時候沒有領走的薪水，也就是說，是政府提撥他們自己提撥的錢來給他們，並不是政府在他們退休之後給他們額外的所得，是實際上根據他們工作的年資，將他們沒有領走的薪水還給他們，所以我認為這部分應該訂下總額限制，但是不應該用扣除的方式來懲罰他們。在自由加保的部分，我們希望政府能夠先做出一份數據，去精算一下，如果未來民衆基礎年金的保障缺漏了這一塊，那未來社會的貧富差距會加劇，民衆的退休生活也會有更大的差別，所以我認為現在針對基礎年金的部分做補救是有必要的。請行政單位趕快精算，如果確定這樣可以避免 20 年後整個社會的貧富差距擴大，那我們就應該現在就做，而且這樣可以增加費基，要不然的話，政府就算有通天本領也還是很難把費基擴大，也難以讓大家將來都能領到這筆錢。謝謝<sup>29</sup>。

而「國軍老舊眷村改建條例第二十條條文修正草案」則是為了眷村居民謀取福利的修正案，以原先的購宅補助款是以民國 86 年的公告地價作為基準發放，然而眷村改建工程完成後卻是以完成當時，民國 98 年的公告地價賣回給眷戶，認為有損眷戶的權益因而提起修正，明訂購宅補助款應以完工時的公告地價作為計價標準，對此立委的發言基本上著重於法案本身實屬政府的美意，但原先規劃不夠完善使成果大打折扣，變相加重了眷戶的負擔，違背了當初立法的目的，因此此次修法只是為了讓法案能回歸到原有的立法精神。

呂委員學樟：主席、各位列席官員、各位同仁。本席和 26 位委員在民國

---

<sup>29</sup> 立法院公報處，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第 100 卷，第 6 期，2011，頁 164-165。

97年4月份，提出國軍老舊眷村改建條例第二十條的相關修正案。提案主要是著眼於，國軍老舊眷村改建條例是政府的德政，基於退伍軍人早年隨國民政府播遷來台，終身奉獻國家、保衛人民、克勤克儉、配合國家政策，多無足夠積蓄來購買房屋。他們所居住的眷舍老舊數十載，在本條例制定後得以有改建的法源基礎。依據中央法規標準法的規定，涉及人民權利、義務的事項，必須以法律來制定，但是現行國軍老舊眷村改建條例相關規定未臻完備，導致關於人民的權利、義務事項竟用國軍老舊眷村改建條例施行細則來做規範。施行細則本身是行政命令，且使原眷戶的負擔不當增加，顯然有違法律保留和法律優越的原則。換句話說，以施行細則逾越母法的相關規定。其次，國軍老舊眷村改建條例是政府德政。由於法隨時轉，有些規劃時期的土地計價和建造完成時的房地價格不同，也就是說，房地價格會隨著時地的改變和情勢變更而有所不同，使得原眷戶可以獲得的補助購宅款，和自備款負擔金額的計算顯失公平，平白增加眷戶的負擔。以新竹空軍一村新建工程為例，當時以85年公告現值地價作為補償住戶69.3%的依據，但是因為工程延宕，導致民國94年土地公告現值調漲，每戶差額最高達到80多萬，最少也差了接近20萬元。為了符合國軍老舊眷村改建條例的立法精神，本席特別提案建議修改相關條文，將本條例第二十條可計價土地修正為「依房屋建造完成當期公告土地現值計價」，與同條例第十四條同一標準；並將國有土地明白載明為「各級政府所有可計價公告土地」，以杜絕地方政府土地可否涵蓋之爭議。我們非常感謝很多委員的連署支持，也要謝謝召委把本案排入議程審查。老實說，我們等這個議案已經等了很久。國防部本身有意無意地，都在阻擋這個法案的進行，本席覺得非常遺憾。召委有這個魄力而且我們有8位委員提案出來，顯見我們委員對這個案子的重視，對榮民榮譽的重視。我們希望今天能有明確的決定，讓這個對榮民榮譽的權利和福利有幫助的法案可以順利通過。謝謝<sup>30</sup>。

---

<sup>30</sup> 立法院公報處，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第100卷，第3期，2011，頁290-291。

以顧客型政治類別的法案來說，立委發言偏向選民的發言，通常是以這些獲利的少數人處於社會弱勢，長期不受重視並缺乏資源，故有正當性立法給予保障，即便負擔成本的多數人力量不易集結，為了特定的少數人追求利益仍需要有正當性才不容易引來反對的聲浪，在顧客型政治類的法案，立委發言立場與原先的假設情況符合。

假設三「企業型政治以政黨與政策的發言動機為主」，並未完全受到支持。而是「企業型政治以政黨與選民的發言動機為主」。

企業型政治類型的法案，原先的理論預期是認為由多數人獲利使得立委不易進行邀功，而少數人負擔成本又會使得立委力推這類法案會被負擔成本的少數人盯上，故這類的法案應當少見選民的發言，立委為了避免被貼上站在特定立場的標籤，應當只會著重於討論法案內容得的政策發言，或是在政黨出面支持企業型政治類別的法案時，將責任推給政黨而產生的政黨發言。

然而，數據的結果卻顯示，在企業型政治類別的法案中，立委的發言是以政黨與選民為主，並沒有顯著的政策發言，而回頭重新檢視法案後發現，有的法案出現政黨發言是源於法案本身的修法就是有政黨目的，如「卸任總統副總統禮遇條例第四條及第六條條文修正草案」，或是像「中華民國刑法部分條文修正草案」，在發言時藉機重申政黨立場譴責政府沒有積極處理相關議題。

就企業型政治以政黨發言立場來看，以「卸任總統副總統禮遇條例第四條及第六條條文修正草案」來說，該法案是由國民黨籍立委所提出，主要是針對卸任總統、副總統若犯內亂、外患或貪污罪者，在審理期間取消安全護衛，且只要一審判刑確定就可取消卸任

元首禮遇，原先的法案是要判刑確定才取消，以本次修法來說，雖然修法後是適用於所有的卸任總統與副總統，但很明顯是針對當時剛卸任正面臨司法調查的陳前總統而來，無論是藍營綠營的立委於發言時都有提到陳前總統，以藍營立委的發言內容來說，基本上會強調此次修法並沒有任何針對性，而是基於若卸任元首有任何違法的行為，將嚴重傷害人民對他們的信賴，故因立即停止其卸任元首禮遇，而正面臨調查的陳前總統就是最好的案例，綠營立委則是直指本次修法就是針對陳前總統而來，是由藍營立委所主導得政治追殺，沒有修法的正當性只會徒增社會對立。以下分別節錄國民黨籍吳育昇立委與民進黨籍趙建銘立委的發言：

吳委員育昇：主席、各位列席官員、各位同仁。2008 年台灣透明組織公布世界各國貪腐印象指數，台灣的得分是 5.7，全球排名第 39 名，是歷年來台灣在全世界貪腐排行榜上最差的一次，2007 年排名第 34 名，2008 年下降 5 名，基本上這是一個非常嚴重的問題。

本席的提案經立法院 56 位委員連署，提案動機當然是因為陳水扁卸任後，洗錢和貪瀆弊案的揭露，但事實上，其目的不全然是為了解決陳水扁一個人的問題。所以本席要很嚴肅的說，提案的動機和目的都不是為了政治因素的考量，更不是要挑起政治鬥爭或是藍綠對立，雖然本席提案的起因確實是源自於陳水扁總統的貪瀆弊案，但未來的立法和修法方向卻是為了國家的長治久安，否則一位卸任總統即使涉及貪瀆，卻仍能運用和享受民脂民膏，公然四處行走，實在是人心難平。換言之，如果今天這起事件是發生在國民黨籍的卸任總統上，試問在野的民進黨會不支持嗎？不可否認的，表面上確實是因為陳水扁前總統的事件，引起本席提案修法的動機，但是修法的過程或是目的，絕對是禁得起考驗。

本席的提案的主要精神是依循無罪推定原則，雖然有人主張起訴時就應

該要停止禮遇，但本席認為不妥當，如此一來將違背國家司法審判中立的原則，因此本席提議待一審判決有罪時，再停止所有禮遇，此一標準至為明確，其中並無任何不確定的概念，但最終三審定讞無罪的話，從一審有罪判決後到三審定讞得這段時間，所有的禮遇都會給予回復，基本上也是基於司法公平公正原則，對於罪中三審定讞無罪之人，我們國家應該要維護他的權利，即便是一位卸任的總統或副總統也不例外。反之，如果最後三審有罪定讞實，從一審判決有罪開始，變應該要替人民節省納稅錢，同時對於社會企求廉能政治，能有一個相當嚴謹的交代。

因此本席希望大家能就本席和邱毅委員的提案版本共同討論，求得一個具體明確的共識，而民進黨的委員也請不要做任何杯葛，讓此修正案能夠在本會期內順利通過<sup>31</sup>。

在綠營的部分，綠營立委對此直接表明這是一個政治追殺的行為，本法的修改完全是因人設事，是針對陳水扁而來，這項修法會撕裂台灣社會、製造民眾對立。

柯委員建銘：主席、各位列席官員、各位同仁。賴副秘書長，你曾經當過澎湖縣長，也是經歷過選戰洗禮的人，之前你也曾經企圖想選高雄市市長，所以你對於社會脈動的了解，應該和一般沒有經歷過選舉的公務人員不同。今天這個法案，本席坦白、直接了當的說，本席反對這項修法，因為這根本就是一個政治追殺條款。

（中略）

從 520 以來，我們看到整個國民黨，從馬英九以降，都在對國家的政治型態火上加油，把國家政治搞成這樣，經濟一直衰退，民間經濟成長率已

---

<sup>31</sup> 立法院公報處，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第 97 卷，第 74 期，2008，頁 357-358。

經變成負數。

坦白說，不管你採取什麼經濟措施、政治公器都沒用，因為這個國家已經完全對立，整個國家充滿不祥之兆，這是台灣的大問題。事實上當我們看到阿扁被戴上手銬、被羈押那一刻，把卸任總統上手銬、羈押，這都是違法的行爲，上手銬是完全違法的，因為他既沒有逃亡，也沒有自殺或暴力行爲。

現在整個國家機器都在做政治追殺的動作，這是國家最大的悲哀，人民已經完全撕裂、對立，加上這個法案再送審查，等於是把台灣人的感情完全撕裂之後，然後又在壓力鍋底下燒火，老實說這會造成爆炸的現象，因此這個法不管是從政治層面或是法理上來說，本席都完全反對<sup>32</sup>。

此外，就企業型政治以選民的發言立場來看，而「中華民國刑法部分條文修正草案」是針對與未滿十四歲者發生性行爲者，加重其刑罰所做的修法，修法內容包不得假釋且無須再審查有無違反意願，以保障被害人因年幼導致表達能力不足使得舉證困難，本案的立委發言內容可見，在當時發生許多女童遭遇到凌虐性侵的案子，且還有案子因為女童的表達能力有限，無法明確表示行爲違反意願因而獲得輕判，使得民怨沸騰，因此除了加重刑責以提高嚇阻力外，同時不再過問受害者意願，只要與未成年發生性行爲即為違法。立委的發言內容如下：

呂委員學樟：主席、各位列席官員、各位同仁。本席與本院其他 22 位委員所提的版本是在 97 年 4 月提出，當時還沒有發生法官輕判兒童性侵的相關案件。當出係有鑑於性侵害案件日益增加，時有駭人聽聞之手法加以凌虐被害人，甚或有對稚幼之孩童為凌虐性侵，如動輒菸蒂灼傷、紋身刺

---

<sup>32</sup> 立法院公報處，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第 97 卷，第 74 期，2008，頁 369-370。



青、滾水燒燙、鞭笞吊打，滿身烏青，令人不忍卒睹。不僅造成被害人身心莫大之傷害與痛苦；對一般社會大眾而言，亦產生心理層面相當之恐懼。

惟現行刑法中，就凌虐之相關規定刑責明顯過低，不符合社會期待，亦難收遏止犯罪之效。因此，為維護社會秩序、杜絕性侵害犯罪與日增加，對於惡性重大之性侵害犯罪者非長期隔絕於社會之外，無足以保護社會一般民衆，故建議提高其刑責。

此外，依統計，性犯罪案件之受刑人，於假釋期間內再犯率極高，其反社會性高於其他犯罪之受刑人，故在本席的提案中亦規定禁止其假釋之聲請。本席也樂見於很多委員同仁對性侵害案件的重視，尤其最近發生很多凸槌的法官做出性侵案件的輕判，讓社會譁然。法隨時轉，我們也覺得刑法有必要做出部分的修正，也請各位委員支持<sup>33</sup>。

總結而言，企業型政治類的法案，多數是與當時的社會事件有關，法案本身有足夠的關注度，立委們也因此樂於站在多數人陣營為其發聲，而政黨發言除了法案本身就有特定的政治立場外，也有以藉機批評政府效率低落，與法案內容較無關聯的發言。

**假設四「多數型政治以政策的發言動機為主」，並未完全受到支持。而是「多數型政治以選民與政策的發言動機為主」。**

假設四的多數型政治類的法案，原先的假設是認為，多數型政治屬於利益歸於不特定的多數人，且成本同樣分散於不特定的多數人，因成本與利益平均分散於眾人，民眾對於這類型的法案並不會特別去關注，立委推行這類的法案也無法順利進行邀功，故發言立場應當以專注於法的內容、以政策發言為主，然而實際的結果卻

---

<sup>33</sup> 立法院公報處，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第100卷，第2期，2011，頁241-242。

是除了政策的發言立場外，仍有選民的發言立場，假設四並不成立。回顧多數型政治類的法案，偏向選民發言立場的立委大都很直接得表明這是為民眾謀福祉、照顧人民是政府應盡的本份，如「就業保險法與就業服務法部分條文修正草案」則是涉及延長就業保險法失業補助的期間，以原先六個月的失業補助期，無法滿足現今民眾的長期失業期所提出的修法，並在就業服務法當中也將長期失業者納入保障當中，針對「就業保險法」與「就業服務法」兩個法案所進行的修法，主要是因應當時金融危機所導致的失業率攀升所提出的，希望透過修法給予失業者更多的協助以穩定社會，以下是民進黨籍立委李俊毅的發言內容：

李委員俊毅：主席、各位列席官員、各位同仁。首先就本席的提案進行說明，而後再針對民進黨黨團的提案進行說明。本席的提案就兩個部分提出修正，第一部分是針對「就業保險法」提出修正案，希望能夠延長失業給付的期間，現行失業給付的期間是六個月，但我們認為六個月不足以因應現在整個失業的情況。依據主計處的統計，97年數據尚未公布，但92年到96年度一般失業勞工平均失業週數已達27週以上，六個月才24、25週，這麼短的給付期限如何因應平均失業週數已經超過27週的失業情勢呢？我要特別提醒的是，中高齡勞工的失業情勢更形惡化，中高齡勞工的平均失業週是更高達32週以上，比平均失業週數增加太多了。

失業給付的期限需因應目前經濟情勢的判斷而進行修正，以目前各個經濟學家、預測機構的判斷，我國這種長期性、大規模的失業狀況可能要持續一年半以上。遭逢金融危機引發的全球性經濟蕭條，台灣的失業人口可能上看100萬，而且是長期型態的失業狀態，所以，本席提案修正失業給付期限由六個月延長為一年半。至於給付的標準，本席的提案希望將給付標準由現行薪資水平的60%提高到70%。

至於民進黨黨團的提案部分，我們考慮到各方的意見，所以採取比較中庸的做法，就是失業給付期限至少要延長到一年。但是我們看到勞委會主委的報告上，還是一直緊咬著「六個月夠了」的說法，六個月真的夠嗎？勞委會有沒有去問一問失業者，看看失業者的生活狀況？六個月是絕對不夠的。所以民進黨黨團提案修正，將失業給付期限延長至少到一年。

第二部分，我們針對「就業服務法」中有關協助的部分提出修正案。「就業服務法」第二十四條針對負擔家計婦女、中高齡者、身心障礙者、原住民及生活扶助戶中有工作能力者或其他經主管機關認定者，規定必要時主管機關對於這些自願就業者需給與津貼或對業者提供就業工作薪資補貼，我們認為這些對象涵蓋的不夠廣。為什麼？因為現在有太多長期性失業者無法得到這部分的協助，長期失業者是未來我們失業的一種常態，長期失業也是現在台灣社會動盪不安的根源之一，唯有消除因長期失業所造成的經濟生活上無以為繼的困苦，才有辦法讓社會回到穩定的狀態。

(中略)

這兩個重要的修正案，是穩定社會、協助國人，特別是最需要協助的失業者，度過這次經濟危機最重要的立法，請國會及行政院能夠體察民意，苦民所苦，儘速完成修法工作，讓整個社會回復到穩定、安和的狀態<sup>34</sup>。

針對就業服務法與就業保險法兩個法案的修正案，主要都是為了照顧失業民眾而提出的，立委發言時也不拐彎抹角直言經濟不景氣，許多民眾都面臨失業的問題，且更因不易找到新工作使得失業期拉長，故政府應當有責任給予幫助以維持其平日生活所需，是在景氣差時政府對於民眾應有的作為，而「所得稅法第十七條條文修正草案」同樣也是基於景氣不好，希望增加綜合所得稅的扣除

---

<sup>34</sup> 立法院公報處，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第98卷，第15期，2009，頁471-472。

額，藉此能在景氣差時減輕民眾負擔，以下是立委的發言：

盧委員秀燕：主席、各位列席官員、各位同仁。本次財政部提出的所得稅全民減稅案，可以說立意良善，而且最重要的是輕稅政策，減輕人民的負擔，振興經濟，這個用意非常良好。不過，你們的版本有一個缺點，就是要等到明年(98年)的所得才能適用，換言之，民眾要等到99年申報時才感受到政府的德政。本席的看法是，既然要搶救經濟，當下就做是很重要的，而且可以和消費券做搭配，因此本席和財委會的委員提出一個案子，就是你訂一個日出條款，提前到今年97年的所得就可以適用，當明年5月申報所得稅時，大家就可以減稅了。

(中略)

盧委員秀燕：聽到行政院對我們的建議有正面的回應，相信大家一定都非常高興，今天已經進入12月份了，除了消費券之外，部長也給了大家一份聖誕禮物，今年的所得稅就可以適用這個減稅案了<sup>35</sup>。

總結來說，多數型政治類的法案原先的假設是認為，這類的法案不論是成本或是利益涉及多數人，雖說成本平均分攤令民眾無感，但在大家都能獲利的情況下民眾也不會有特別的感受，立委不容易以這類的法案向民眾邀功，故應當不容易見到選民的發言立場而是以政策動機為主。但統計結果卻出乎意料的，雖然在多數型政治類的法案中仍有政策動機的發言，卻同時具有顯著的選民動機的發言，回顧立委的發言內容，由於法案涉及民眾的利益，立委都很願意直接表明這是為了民眾好、政府本來就有照顧民眾的責任，且同時還涉及了當時的經濟景氣問題，當時面臨金融海嘯、全球景氣低迷，我國當時的經濟也深受其害，也因此提供了立委動機

---

<sup>35</sup> 立法院公報處，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第97卷，第72期，2008，頁16-17。

去要求政府應有所作為來幫助民眾度過難關，雖然與原先預期不完全相符但仍能協助我們修正理論，為一重要研究發現。

綜合上述質性探究的發現，是能對系統性的量化研究提供較為真實面貌的描述，當然這些描述都是從個案中所挑選，若僅以質性的案例研究來探討理論假設又會有所偏頗，但在量化的整體性與系統性確立後，再輔以質性個案研究，我們可以發現假設成立的原因，同樣的也能了解到假設之所以不成立的因素為何？接下來於結論的部分，筆者將跳脫細部的假設探究，以一個更宏觀、全體性的角度去探討研究發現。



## 第五章 結論

本文的出發點主要基於兩大理論，Wilson 的政治型態分類與立委發言背後所代表的選民、政黨、政策動機，這兩者背後之間的連結，是筆者對於我國立法院相關研究的貢獻，雖然本文部分的假設在經驗層次並未受到支持，但同時也有受到支持的假設，這些假設再輔以質性探究能建構一個圖像，在這個圖像當中能見到立委的發言，與這個發言所針對的法案對象之間，的確是有一定的規律性與邏輯存在。如在「顧客型政治當中立委的發言動機以選民為主」、「企業型政治當中立委的發言以政黨為主」、「多數型政治當中立委的發言以政策為主」，這些假設符合筆者原先的理論預期。

但像是「團體型政治立委的發言以選民為主」、「顧客型政治立委的發言立場以政黨為主」、「企業型政治立委的發言以政策為主」就不符合原先的理論預期，並未有顯著的呈現。另有原先理論沒有預期卻呈現顯著的部分，如「團體型政治立委的發言以政黨與政策為主」，經質性探究後發現這些法案專業性質較高，立委在說明提案旨趣時雖然會提到這是為了特定少數人的利益而制定的，但進入法案討論後仍會和其他立委與列席官員詳加討論法案內容；而「企業型政治立委的發言以選民為主」與「多數型政治立委的發言以選民為主」，則是源自於當時的時空背景，呼應當時民眾關注的議題所推出的議案，由於法案本身就有足夠的關注度，立委們也樂於為民眾發言，這些雖不合理的理論預期但有顯著的部分，也是本文一重要發現。

整體而言，這些不符合假設的部分，透過質性的探究可以了解到其成因，多與當時的社會環境與立法院內藍綠席次相差懸殊有關，第七屆立法委員們一上任後，正好面臨著從 2007 年開始的全

球金融危機，全世界的金融體系都深受影響，台灣的經濟也深受其害，失業率攀升、民眾長期失業或是被迫放無薪假等，使得立委樂於透過失業補助或是減稅等措施，在民眾普遍覺得日子不好過的情況下，絕對能吸引足夠的目光與支持。而藍綠席次差距懸殊，則多為政黨發言立場出現的原因，因無論如何動員都無法撼動藍營絕對多數的席次優勢，綠營立委會選擇在發言時強力抨擊政府，指責政府此舉是親中賣台，並不參與法案的實質討論。

過去有關國會的相關研究中，國會議員的發言動機是一重要的研究領域，議員發言時不外乎就是以政黨、選民、政策這三種動機作為出發點，另一方面，Wilson 的政治類型分類也是一項重要的理論去幫助學者們進行國會研究。過去討論 Wilson 的文獻有許多，國內當然也有一些作品，然而卻沒有從立法動機的角度來出發的研究，更別說是從立委發言的內容中來判斷動機的研究。然而，不同的法案類型，勢必都會牽涉到政黨、選民、政策這三種動機，也的時候在特定法案類型中，是某一種發言動機會特別凸顯，但大部分的時候，可能是多種動機並存。是故，筆者希望能透過結合兩者，釐清在何種政治類型的法案當中，立委的發言動機究竟是會偏向政黨、選民或政策？

的確，本文也發現當立委的發言有政黨考量，不論是立委個人考量或是政黨主始，政黨考量的確有其效益，具體來說，本文發現政黨考量容易出現在團體型政治與企業型政治中，團體型政治是少數人成本與少數人利益，這類的法案類型通常涉及到社會團體間直接的衝突，因此要不是由政黨這類的政治機構透過立法院直接干預，則恐怕也很難有其他的政府機關願意直接介入〔臆測上來說，例如行政機關避免直接介入資源重分配以遭致民眾反彈〕。另一方面，企業立法涉及到多數人利益與少數人成本，此種立法類



型亦牽涉政黨動機，同樣的道理，若不是如政黨這樣的政治機構對其所屬立委產生影響力，由於多數人利益容易為大家所遺忘，又必須犧牲掉少數人成本，必然會遭致少數人立即性的反彈，因此有政黨組織直接介入，並以公益為名，則企業立法較容易實現。舉一個雖不是第七屆的法案例子，年金改革之於現為執政黨的民進黨，就是一個實例。總而言之，政黨組織或者說政黨的影響力，從這個觀點來說，是降低集體行動的成本最大的原因，俾使資源重分配或者社會公益最大化成為可能。

而當立委的發言有選民的考量則出現於顧客型政治、企業型政治與多數型政治。前者顧客型政治出現選民考量並不難理解，因顧客型政治本身就是涉及資源重分配的分配性政治，是立委為了自己的選區與選民發言，謀取利益以換取自己的政治生涯能夠得以延續，因此在顧客型政治當中見到選民的發言在邏輯上是合乎常理的。而後兩者企業型政治與多數型政治，由於是多數人獲利，立委在推動這兩類的法案時並不是直接照顧到自己的選區與選民，由於獲利平均分散於多數人上，立委不容易以此向選民邀功，然而當法案本身就有足夠的關注度時，雖然獲利仍是平均分攤於眾人，立委卻能藉此獲得足夠的聲譽，使得立委們樂於提出企業型政治與多數型政治類的法案。

最後，當立委的發言有政策的考量時，則是出現於團體型政治與多數型政治，其中團體型政治更是出乎意料的違背了原先的理論預期，然而經過質性探究後仍得以理解其原因，除了法案本身具有一定的專業性外，立委本身也明白這是為了少數人的利益，故在提案旨趣時會短暫的聲明這點，然而進入實質討論時便不再以此為重，而是和其他立委與列席官員互相交換意見，除法案本身的專業性外，不排除立委是以此作為一避嫌的動作。而多數型政治雖然

不符合原先的理論預期，然而卻也提出了一項新的觀點，政策考量與選民考量兩者是可以並存的，是對原先的理論所提出的修正。

在就理論教為寬廣的意義討論之後，筆者也因為論文的發現給予一連串的針對將來研究者甚或政策制定者的政策建議，羅列如下：

- 第一、 將來的國會研究學者應該就政策考量的發言作更為細緻的思考，因為政策也有可能同時連結到選民甚至是政黨考量。
- 第二、 在 Wilson 法案分類與立法動機的理论連結上，應該進行跨屆的比較，才能夠看到本文所提出的理論連結在跨屆之後，是否具有一樣的規律性？
- 第三、 發言中立法動機的資料蒐集與判別，所涉及的人力、資源與財力甚鉅，應該依賴新的科技，如大數據或 AI 來節省人力與資源，並能藉此獲得更多有用的資訊。
- 第四、 在立法院實務政治的部分，我們也應該持續觀察第九屆之後由民進黨佔多數的立法院喊出「透明國會」的口號，並已經進行包括在委員會階段與政黨協商階段的現場直播，這些改革是否會對於立委發言的動機產生影響？例如立委為因此更聚焦在政策討論而非肉桶立法之上。更有甚者，立法過程透明化之下對於立法院產出 Wilson 哪一類的立法類型特別有影響？都是值得我們密切觀察的地方。
- 第五、 最後，卻也是最重要的，像本論文一樣的研究，除

了在理論層次與經驗驗證層次進行爬梳，但幫助民眾了解立法過程實際上是更為重要的任務，雖然這個是規範性的目標，但民眾畢竟是立法委員的「老闆」，立委的發言動機與產出的法案類別，與他們習習相關。

最後，在研究限制的部分，本文最大的研究限制在於本文僅就第七屆立法院做觀察，無法期待這些理論能同樣適用於其他屆數的立法院，其他屆數的實質情形仍有待觀察，如同前面所述，社會環境與立法院內各政黨席次都將影響立委的發言動機，假如景氣復甦後立委再高舉減稅照顧民眾的正當性就會降低許多，因此進行跨屆的比較有其必要。另外，由於筆者獨自依賴邱師儀的立法發言動機資料來延伸判別 Wilson 的法案分類，由一人來判別可能產生過於武斷，或有不進精確之處，將來的研究應該形成一個團隊來產生的立法分類，這樣的分類效度才會更高。



## 附錄一 邱師儀相關研究資料庫中立委立場與動機之詳細編碼過程

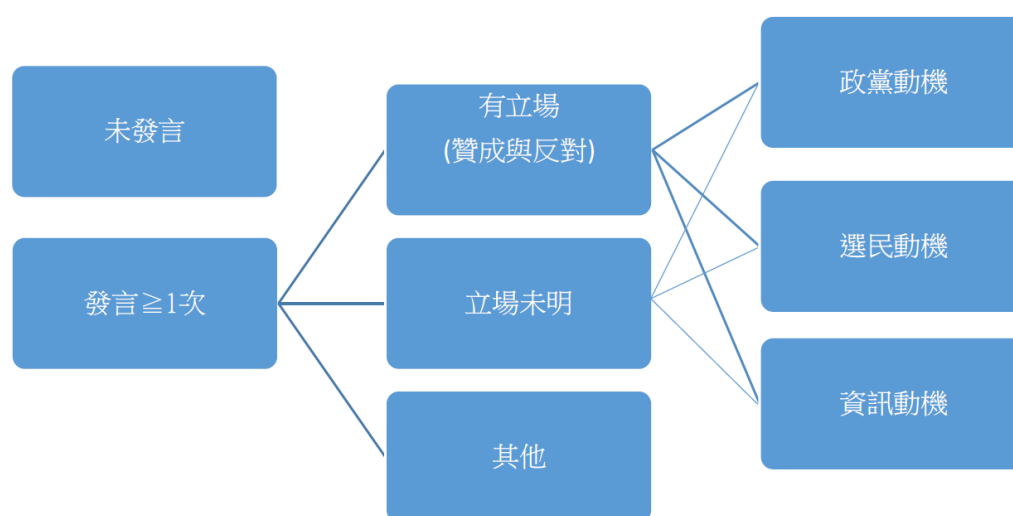
在研究設計的部份，本文的資料來源為「立法院國會資料庫」網站，提供立委在委員會中的發言紀錄查詢，可做為內容分析素材。分析時間從第七屆立法院第一到第八會期，之所以選擇第七屆，是由於該屆為改制為單一選區與立委人數減半後的首屆，有助於了解晚近立委問政動機。在政黨席次上，第七屆由於是國民黨剛取得中央執政，中央立法權也是由國民黨取得，共計有 81 席達 2/3 席次占絕對多數，當時民進黨則有 27 席，親民黨有平地原住民 1 席，無黨團結聯盟 3 席，無黨籍 1 席。儘管國民黨佔絕對多數，但當時民進黨從司改到組織再造都與國民黨有激烈衝突。換言之，第七屆立法院不只可以看到資訊立法的動態，也可以看到政黨間的角力。

在法案選取的部分，本文僅選取「委員案」而非「政府案」，這是因為委員案由立委提出，因此立委較具有發言的動機。同時，我們也剔除法案進度停在一讀與更前期（退回程序委員會、不予審議）的法案，僅取進度為委員會之後的法案。因此，僅收錄立法進度包括委員會、二讀廣泛、二讀逐條與三讀的法案。原因是因為停留在一讀會之前的法案並未包含立委在委員會發言的紀錄。第七屆有 8 個會期共有 2929 條委員案，依這些委員案在各會期的分佈，分層隨機抽樣出 357 條法案，並取這 357 條委員案在委員會中的立委發言來做判讀，共計有 4776 人次左右的立委發言。

就資料蒐集流程如圖四，筆者與編碼員就每一次委員會會議中每一位立委的發言次數做登錄，譬如某次會議中，A 立委共發言 3 次，則登錄為 3，B 立委共發言 1 次，則登錄為 1，並針對其他立委發言依此類推。筆者再與編碼員至 A、B 立委發言處分別做立

場與動機的判別。而需要判讀的變項有兩個：立委發言立場（有立場、立場未明、其他）與立委發言動機（選民、政黨、資訊），包括筆者的編碼員共有三位，首先，我們找到立委發言處，先判讀該位立委對於特定法案是否「有立場」，或者未顯現立場，則為「立場未明」。同時，由於一場委員會同時審議很多性質相近的法案，如果立委並未針對特定法案發言，則可能有兩種情況：第一、發言立委在談論與特定法案「完全不相關」的其他法案，而且連對案都不是。第二、發言立委沒有在審查任何議案，而是藉由質詢官員在談論新聞時事，或者發表一些與委員會風馬牛不相干的事務，常給予外界一種在「做秀」的觀感。出現這兩種情形，則一律歸類為「其他」，若在其他類別，也不必進到發言動機做進一步判別。僅針對有立場與立場未明者做進一步的動機判別。

圖四：資料蒐集流程



以下先說明立委「有立場」（包含贊成與反對）或者「立場未明」的判定標準：

1. 偏向贊成的用語： 立委在質詢時對於法案表示「贊成」、「支持」，乃至於比較間接的語言如「樂觀其成」、「大致上方向是對的」等。儘管有些委員在正面表達特定法案時，會提出很多但書，此時仍編碼為贊成。

2. 偏向反對的用語： 立委在質詢時，對於法案提出問題、批評，或者提到特定法案不可行、不正當。反對特定法案的強度有強有弱，強者如委員說出「堅決反對」，或者附和同黨立委的發言，提到敵對黨的法案如何的「泛政治化」、「圖利財團」等理由，都判定為「反對」。

在編碼策略上，儘管能夠大致判斷發言是贊成或者反對，但由於政治人物的語言使用常有隱晦不彰的問題，因此硬要認定出黑白分明的法案立場，錯誤率可能較高。其次，如稍早所述，每一件法案的立場正、反兩面構成不同面向，不同面向間可能相近甚至相通，例如反對「治水法案」的預算，可能與贊成「水庫管理條例」中日落掉某單位的立場相近。在這種情況下，明確分為贊成或反對意義不大。也就是說不同法案的贊成或反對，難以齊一而論，不適合加總各發言立委贊成或者反對的立場。比較安全的作法，是初步判斷出贊成或反對之後，都歸類為「有立場的發言」。哪怕是一立委之反對或者贊成的立場不是十分明顯，但在編碼者依整體背景理解後，發現確有立場（不管是贊成或反對），則可以編碼為有立場，在編碼效率與精確度上都可以提升。

3. 未明： 此部分的定義是立委針對法案的架構、原因、過程、優缺點同時討論，卻不給贊成或反對的結論。或者在分析完一條法案之後，要求在場的立委或者政府官員不要驟下決定，要再多研究。或者由於對於立法議題不熟悉，藉由質詢官員的方式，來探索法案的內涵與本質。

不被判定為「其他」的法案，會進一步到發言動機的判別，分為選民、政黨或者資訊，判定標準如下：

1. 選民： 當立委針對法案發言的動機為選民時，她（他）常

會針對特定族群-譬如選區的農民、地方的聲音、某一個行業別-來做發言時的主基調。在立委選民動機的發言當中，時常可以感覺到立委是在為特定利益說話。有的時候當法案涉及資源分配時，選民動機的發言也常會出現立委抱怨資源分配不公的發言內容。

2. 政黨：當立委針對法案的發言動機為政黨時，立委常以政黨立場、或以執政-在野分野出發，出現「我們民進黨」、「你們國民黨」，「馬英九政府」。通常政黨動機的發言出現的時候，同一個黨籍的立委發言的基調也會一致，形成一種藍綠對壘的局面。立委受此動機影響，也常會提到黨團的法案立場；或者審議大陸事務有關的法案時，會提出政黨立場的看法。
3. 資訊：當立委有此動機時，立委發言內容不會替特定族群說項，也不會依照自己的黨籍立場來判斷事情。事實上，在資訊動機驅使之下，不同黨籍立委之間的發言可能出現共識。而在立委明確贊成或者反對特定法案時，立委會提出數據，並且引經據典，以通盤性的考量來說明自己的立場。當立委的立場為未明時，資訊動機的發言動機會讓立委處於一種思索與提問的狀態，可能向行政官員索取更多法案的資訊，或者依附前面發言立委的說法，再進一步延伸談話。

總之，**立委每場委員會的發言次數**作為依變項，並推估立委發言後面的立場與動機。在**自變項**的部分，有**委員會類別**，包括內政、外交及國防、經濟、財政、教育文化、交通、司法法制與社福及衛環委員會，與多個委員會聯合召開的聯席會。此外，**法案類別**是另一分類，包括：(1)政府制度與組織、(2)社會福利與環保、(3)司法與社會秩序、(4)經濟與財政、(5)政府與兩岸、(6)教育及文



化與(7)其他共七類。此外，若特定法案為**多人提案**，則編碼為 1，否則為 0。法案送**黨團協商**則編碼為 1，否則為 0，同時也作為議題顯著性測量。若為**黨團幹部**，民進黨立委為若在第七屆審議特定法案的當會期擔任總召、書記長與幹事長；同樣條件下國民黨立委擔任政策會執行長、書記長與首席副書記長，則編碼為 1，否則為 0。若發言者為**委員會召委**，則編碼為 1，否則為 0。至於發言立委的**黨籍**，第七屆包括國民黨 81 席、民進黨 27 席、親民黨 1 席與無黨團結聯盟（無盟）1 席。



## 附錄二 Wilson 法案分類各類型法案清單

### 壹、 團體型

- 一、 發展觀光條例第七十條之一條文修正草案
- 二、 大學法第二十六條條文修正草案
- 三、 高級中學法第二十條條文修正草案
- 四、 公教人員保險法 部分條文修正草案
- 五、 國家通訊傳播委員會組織法第四條條文修正草案
- 六、 工業團體法第九條條文修正草案
- 七、 漁業法部分條文修正草案
- 八、 農會法第七條條文修正草案
- 九、 農會法第二十條之二及第二十五條之二條文修正草案
- 十、 教育人員任用條例第三十一條條文修正草案
- 十一、 建築師法部分條文修正草案
- 十二、 貨物稅條例部分條文修正草案
- 十三、 教育人員任用條例部分條文修正草案
- 十四、 公司法第二十三條及第二十七條條文修正草案
- 十五、 營造業法第六十一條條文修正草案
- 十六、 離島建設條例第七條條文修正草案
- 十七、 道路交通管理處罰條例第十八條條文修正草案
- 十八、 民法部分條文修正草案
- 十九、 民法親屬編部分條文修正草案
- 二十、 民法第一千一百二十一條條文修正草案
- 二十一、 廢棄物清理法部分條文修正草案
- 二十二、 企業併購法第三十八條及第五十條條文修正草案
- 二十三、 企業併購法第三十八條及第五十條條文修正草案

- 二十四、 中華民國刑法第二百九十四條條文修正草案
- 二十五、 勞動基準法第五十三條條文修正草案
- 二十六、 國民教育法第十條條文修正草案
- 二十七、 都市計畫法第八十三條之一條文修正草案
- 二十八、 立法委員行為法第七條條文修正草案
- 二十九、 水利法增訂第九十七條之一條文草案
- 三十、 鐵路法第七條條文修正草案
- 三十一、 離島建設條例第十條及第十條之一條文
- 三十二、 國民教育法第九條條文修正草案
- 三十三、 就業服務法第四十八條條文修正草案
- 三十四、 勞工退休金條例第八條條文修正草案
- 三十五、 營造業法第十二條條文修正草案
- 三十六、 立法院職權行使法部分條文修正草案
- 三十七、 立法院職權行使法部分條文修正草案
- 三十八、 漁會法第二十九條條文修正草案
- 三十九、 農會法第二十七條條文修正草案
- 四十、 入出國及移民法第二十五條及第三十一條條文修正草案
- 四十一、 國民教育法第九條條文修正草案
- 四十二、 國民教育法第九條條文修正草案
- 四十三、 國立大學校院校務基金設置條例部分條文修正草案
- 四十四、 監察院組織法第六條條文修正草案
- 四十五、 立法院職權行使法第四十二條及第四十四條條文修正草案
- 四十六、 立法院職權行使法第四十四條條文修正草案

- 四十七、 臺灣地區與大陸地區人民關係條例第三十四條條文修正草案
- 四十八、 公務人員考試法第七條條文修正草案
- 四十九、 高級中學法第二十條條文修正草案
- 五十、 漁會法第二十一條之二及第二十六條之二條文修正草案
- 五十一、 強制執行法第五十三條條文修正草案
- 五十二、 地政士法第十一條及第四十九條條文修正草案
- 五十三、 性侵害犯罪防治法第十一條條文修正草案
- 五十四、 公務人員考績法第四條條文修正草案
- 五十五、 老人福利法第十三條及第十四條條文修正草案
- 五十六、 鄉鎮市調解條例第四條、第三十一條及第三十七條條文修正草案
- 五十七、 商業團體法第九條及第七十六條條文修正草案
- 五十八、 公司法第九條條文修正草案
- 五十九、 農田水利會組織通則部分條文修正草案
- 六十、 教育人員任用條例第二十二條之一條文修正草案
- 六十一、 儲蓄互助社法部分條文修正草案
- 六十二、 民法第二百零五條之一條文修正草案
- 六十三、 職業災害勞工保護法修正草案
- 六十四、 營造業法第七條條文修正草案
- 六十五、 國軍退除役官兵輔導條例第十六條條文修正草案
- 六十六、 就業服務法第五十二條及第五十五條條文修正草案
- 六十七、 幼稚教育法第八條條文修正草案
- 六十八、 私立學校法第三十六條及第四十六條條文修正草案

- 六十九、 動物保護法第三條條文修正草案
- 七十、 中華民國紅十字會法第二十九條及第三十五條條文修正草案
- 七十一、 中華民國紅十字會法部分條文修正草案
- 七十二、 中華民國紅十字會法部分條文修正草案
- 七十三、 強迫入學條例第三條、第四條及第九條條文修正草案
- 七十四、 國家情報工作法第二十七條條文修正草案
- 七十五、 人民團體法第五十六條條文修正草案
- 七十六、 醫療法第五十六條及第一百零一條條文修正草案
- 七十七、 勞動基準法部分條文修正草案
- 七十八、 科學技術基本法第十四條條文修正草案
- 七十九、 會計師法第八條、第五十條及第五十一條條文修正草案
- 八十、 藥師法第二條條文修正草案
- 八十一、 建教合作實施及建教生權益保障法草案
- 八十二、 性別工作平等法第十九條及第二十條條文修正草案
- 八十三、 教育人員任用條例第六條條文修正草案
- 八十四、 保險法第一百四十六條之四條文修正草案
- 八十五、 藥事法第十九條及第三十四條條文修正草案

## 貳、 顧客型

- 一、 學校衛生法部分條文修正草案
- 二、 發展觀光條例第五條條文修正草案
- 三、 消防法增訂第三十條之一條文草案
- 四、 國家公園法部分條文修正草案

- 五、 國民年金法第七條及第三十一條條文修正草案
- 六、 貿易法第二十條條文修正草案
- 七、 社會救助法第五條之二條文修正草案
- 八、 客家基本法草案
- 九、 公職人員選舉罷免法第一百二十七條條文修正草案
- 十、 臺灣地區與大陸地區人民關係條例第九條條文修正草案
- 十一、 特殊境遇婦女家庭扶助條例第十二條及第十二條之一條文修正草案
- 十二、 教師法第三十五條條文修正草案
- 十三、 土地法第十八條條文修正草案
- 十四、 電影法第三十九條條文修正草案
- 十五、 發展大眾運輸條例第二條條文修正草案
- 十六、 離島建設條例第十七條條文修正草案
- 十七、 離島建設條例部分條文修正草案
- 十八、 離島建設條例第十條、第十條之一及第十七條修正草案
- 十九、 軍人及其家屬優待條例第一條及第二條條文修正草案
- 二十、 期貨交易稅條例第二條條文修正草案
- 二十一、 國民年金法第三十一條及第五十三條條文
- 二十二、 營造業法第三十一條及第六十二條條文修正草案
- 二十三、 特殊境遇婦女家庭扶助條例
- 二十四、 特殊境遇婦女家庭扶助條例第八條
- 二十五、 身心障礙者權益保障法
- 二十六、 身心障礙者權益保障法
- 二十七、 身心障礙者權益保障法第六十一條及第七十一條條文修正草案

- 二十八、 政府採購法第二十條、第二十二條及第二十七條  
條文修正草案
- 二十九、 兵役法施行法第四十六條及第四十七條條文修正  
草案
- 三十、 農業金融法第十五條條文修正草案
- 三十一、 貨物稅條例第十二條條文修正草案
- 三十二、 所得稅法第五條條文修正草案
- 三十三、 地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助  
條例第六條條文修正草案
- 三十四、 海關進口稅則部分稅則修正草案
- 三十五、 就業服務法第二十四條及第二十六條條文修正草  
案
- 三十六、 國民年金法第三十一條條文修正草案
- 三十七、 勞工保險條例第五十八條及第五十八條之二條文  
修正草案
- 三十八、 國民年金法第三十一條條文修正草案
- 三十九、 所得稅法第十七條條文修正草案
- 四十、 特殊教育法第三十條條文修正草案
- 四十一、 幼稚教育法第十七條之一條文修正草案
- 四十二、 國民教育法第五條之一條文修正草案
- 四十三、 職業學校法第十五條之二條文修正草案
- 四十四、 學校教職員退休條例第十八條條文修正草案
- 四十五、 國家公園法第十四條條文修正草案
- 四十六、 中華民國刑法第二百八十五條條文修正草案
- 四十七、 職業學校法第十條條文修正草案
- 四十八、 職業學校法第十條條文修正草案
- 四十九、 國民年金法第七條及第三十一條條文修正草案



- 五十、保安處分執行法第七十八條及第八十條條文修正草案
- 五十一、 國家情報工作法部分條文修正草案
- 五十二、 國軍老舊眷村改建條例第二十條條文修正草案
- 五十三、 身心障礙者權益保障法第三十八條條文修正草案
- 五十四、 身心障礙者權益保障法部分條文修正草案
- 五十五、 軍人撫卹條例第十七條及第四十條條文修正草案
- 五十六、 自來水法第十二條之二條文修正草案
- 五十七、 儲蓄互助社法部分條文修正草案
- 五十八、 國家運動訓練中心設置條例草案
- 五十九、 公教人員保險法部分條文修正草案
- 六十、 職業災害勞工保護法第三十一條條文修正草案
- 六十一、 職業災害勞工保護法部分條文修正草案
- 六十二、 公教人員保險法修正草案
- 六十三、 司法官法草案
- 六十四、 空氣污染防治法第十三條條文修正草案
- 六十五、 身心障礙者權益保障法部分條文修正草案
- 六十六、 勞工保險條例第五十八條條文修正草案
- 六十七、 勞工保險條例第五十八條條文修正草案
- 六十八、 貨物稅條例刪除第八條條文草案
- 六十九、 全民健康保險法第十一條條文修正草案
- 七十、 身心障礙者權益保障法第三十五條條文修正草案
- 七十一、 莫拉克颱風災後重建特別條例第三十條條文修正  
草案
- 七十二、 身心障礙者權益保障法第五十七條條文修正草案
- 七十三、 警察刑事紀錄證明核發條例第六條條文修正草案
- 七十四、 公務人員保險法增訂第十九條之一條文草案
- 七十五、 消費者債務清理條例部分條文修正草案

## 參、 企業型

- 一、 船舶法增訂部分條文草案
- 二、 醫師法第四條之一條文修正草案
- 三、 國防法第二條條文修正草案
- 四、 著作權法第三十七條條文修正草案
- 五、 醫療法第二十二條條文修正草案
- 六、 智慧財產法院組織法第五條條文修正草案
- 七、 公平交易法第二十一條條文修正草案
- 八、 醫療法第六十七條及第七十一條條文修正草案
- 九、 民法第一千零五十九條及第一千零五十九條之一條文修正草案
- 十、 兒童及少年福利法部分條文修正草案
- 十一、 公務人員退休法第十二條條文修正草案
- 十二、 動物保護法增訂第六條之一條文草案
- 十三、 動物保護法第五條及第二十三條條文修正草案
- 十四、 廢棄物清理法第二十二條條文修正草案
- 十五、 金融控股公司法第三十六條條文修正草案
- 十六、 菸酒管理法第三十三條條文修正草案
- 十七、 貪污治罪條例第六條條文修正草案
- 十八、 所得稅法第十七條條文修正草案
- 十九、 道路交通管理處罰條例第十八條條文修正草案
- 二十、 動物傳染病防治條例第九條條文修正草案
- 二十一、 稅捐稽徵法第三十三條條文修正草案
- 二十二、 立法院組織法第五條條文修正草案
- 二十三、 立法院各委員會組織法第九條條文修正草案
- 二十四、 鐵路法部分條文修正草案

- 二十五、 家庭教育法第十五條條文修正草案
- 二十六、 性騷擾防治法第二十五條條文修正草案
- 二十七、 性騷擾防治法第二十五條條文修正草案
- 二十八、 貪污治罪條例第十一條條文修正草案
- 二十九、 警察職權行使法第二十條條文修正草案
- 三十、 中華民國刑法第三百二十一條條文修正草案
- 三十一、 就業服務法第六條及第五十五條條文修正草案
- 三十二、 公害糾紛處理法第七條條文修正草案
- 三十三、 建築法第七條條文修正草案
- 三十四、 民法第一千一百五十三條條文修正草案
- 三十五、 菸酒管理法第四十八條及第四十九條條文修正草案
- 三十六、 道路交通管理處罰條例部分條文修正草案
- 三十七、 傳染病防治法第二十六條條文修正草案
- 三十八、 所得稅法部分條文修正草案
- 三十九、 商品標示法第九條條文修正草案
- 四十、 商品標示法第九條條文修正草案
- 四十一、 卸任總統副總統禮遇條例第四條及第六條條文修正草案
- 四十二、 使用牌照稅法第七條條文修正草案
- 四十三、 殯葬管理條例部分條文修正草案
- 四十四、 化粧品衛生管理條例部分條文修正草案
- 四十五、 總統副總統選舉罷免法第九十六條及第一百十三條條文修正草案
- 四十六、 菸酒管理法第三十二條及第三十三條條文修正草案
- 四十七、 決算法第二十二條條文修正草案

- 四十八、 預算法第四十一條條文修正草案
- 四十九、 醫療法第二十八條條文修正草案
- 五十、 總統副總統選舉罷免法第九十六條及第一百十三條條文修正草案
- 五十一、 勞工安全衛生法部分條文修正草案
- 五十二、 消防法第六條、第三十五條及第三十七條條文修正草案
- 五十三、 性別平等教育法部分條文修正草案
- 五十四、 金融保險消費者保護法草案
- 五十五、 醫療法部分條文修正草案
- 五十六、 化粧品衛生管理條例部分條文修正草案
- 五十七、 動物保護法增訂第十四條之二條文草案
- 五十八、 保險法第一百六十七條之一條文修正草案
- 五十九、 動物保護法部分條文修正草案
- 六十、 中華民國刑法部分條文修正草案
- 六十一、 中華民國刑法第二百二十二條及第二百二十七條條文修正草案
- 六十二、 中華民國刑法第二百二十一條及第二百二十二條條文修正草案
- 六十三、 中華民國刑法部分條文修正草案
- 六十四、 中華民國刑法第二百二十二條及第二百二十七條條文修正草案
- 六十五、 性別工作平等法第二十條條文修正草案
- 六十六、 中華民國刑法第二百二十七條條文修正草案
- 六十七、 性別工作平等法第二十條條文修正草案
- 六十八、 公平交易法第二十一條條文修正草案
- 六十九、 法官及檢察官職務監督法草案

- 七十、國家通訊傳播委員會組織法部分條文修正草案
- 七十一、特種勤務條例草案
- 七十二、菸害防制法修正草案
- 七十三、民法第八百零五條條文修正草案
- 七十四、民法部分條文修正草案
- 七十五、稅捐稽徵法第二十四條條文修正草案
- 七十六、中華民國刑法第一百八十五條之三條文修正草案
- 七十七、性侵害犯罪防治法部分條文修正草案
- 七十八、保險法第一百六十七條之一條文修正草案
- 七十九、消防法第十四條及第四十一條條文修正草案
- 八十、消防法部分條文修正草案
- 八十一、性侵害犯罪防治法第二十三條條文修正草案
- 八十二、消防法增訂第十四條之一及第四十一條之一條文  
草案
- 八十三、道路交通管理處罰條例第三十五條條文修正草案
- 八十四、醫師法第十四條條文修正草案
- 八十五、醫療法第六十六條條文修正草案
- 八十六、自來水法第九十三條條文修正草案
- 八十七、銀行法部分條文修正草案
- 八十八、中華民國刑法第一百八十五條之三條文修正草案

#### 肆、多數型

- 一、保險法第一百零七條條文修正草案
- 二、保險法第一百零七條條文修正草案
- 三、保險法第一百零七條條文修正草案
- 四、保險法第一百零七條條文修正草案
- 五、兒童教育及照顧法草案

- 六、 兒童教育及照顧法草案
- 七、 幼兒教育及保育法草案
- 八、 菸酒稅法第八條條文修正草案
- 九、 災害防救法增訂第四十七條之一條文草案
- 十、 國土復育條例草案
- 十一、 電業法第六十四條條文修正草案
- 十二、 災害防救法第七條條文修正草案
- 十三、 內政部組織法第五條之一條文修正草案
- 十四、 社會救助法第四條、第五條及第五條之三條文修正草案
- 十五、 刑事妥速審判法草案
- 十六、 人體生物資料庫管理條例草案
- 十七、 所得稅法第十七條條文修正草案
- 十八、 預算法第六十七條條文修正草案
- 十九、 決算法第七條條文修正草案
- 二十、 臺灣地區與大陸地區人民關係條例
- 二十一、 立法院職權行使法部分條文修正草案
- 二十二、 地方制度法第七條條文修正草案
- 二十三、 土壤及地下水污染整治法第十七條條文修正草案
- 二十四、 行政訴訟法第二十四條條文修正草案
- 二十五、 九十七年退稅及補貼特別條例
- 二十六、 廢棄物清理法第三十九條條文修正草案
- 二十七、 資源回收再利用法 第五條及第六條條文修正草案
- 二十八、 國防法第三十一條條文修正草案
- 二十九、 政府採購法第八十五條之一條文修正草案
- 三十、 政府採購法第八十五條之一條文修正草案
- 三十一、 中華民國刑法第四十一條條文修正草案

- 三十二、 刑事訴訟法部分條文修正草案
- 三十三、 國民年金法部分條文修正草案
- 三十四、 傳染病防治法第二十六條條文修正草案
- 三十五、 人口販運防制法草案
- 三十六、 合作社法部分條文修正草案
- 三十七、 家庭教育法第十五條條文修正草案
- 三十八、 溫室氣體減量法草案
- 三十九、 再生能源發展條例草案
- 四十、 再生能源發展條例草案
- 四十一、 道路交通管理處罰條例部分條文修正草案
- 四十二、 就業保險法部分條文修正草案
- 四十三、 稅捐稽徵法第四十八條之一條文修正草案
- 四十四、 行政院文化建設委員會文化資產管理局組織法草案
- 四十五、 國民營養法草案
- 四十六、 刑事訴訟法部分條文修正草案
- 四十七、 稅捐稽徵法第二十四條條文修正草案
- 四十八、 就業保險法第三十五條及第四十四條條文修正草案
- 四十九、 行政院衛生署組織法部分條文修正草案
- 五十、 兒童及少年福利法第十九條條文修正草案
- 五十一、 教育經費編列與管理法部分條文修正草案
- 五十二、 加值型及非加值型營業稅法第五十八條條文修正草案
- 五十三、 所得稅法第十七條條文修正草案
- 五十四、 遺產及贈與稅法第十八條條文修正草案
- 五十五、 就業保險法部分條文修正草案

- 五十六、 合作社法第五十五條條文修正草案
- 五十七、 稅捐稽徵法第二十八條條文修正草案
- 五十八、 遺產及贈與稅法第四十四條及第四十五條條文修正草案
- 五十九、 行政院組織法第三條條文修正草案
- 六十、 民法增訂第一千零五十二條之一條文草案
- 六十一、 行政院組織法第三條條文修正草案
- 六十二、 酒醉駕車被害補償基金設置及管理條例草案
- 六十三、 稅捐稽徵法第二十八條條文修正草案
- 六十四、 所得稅法部分條文修正草案
- 六十五、 遺產及贈與稅法部分條文修正草案
- 六十六、 財政收支劃分法修正草案
- 六十七、 道路交通管理處罰條例第四條條文修正草案
- 六十八、 國家公園法修正草案
- 六十九、 道路交通管理處罰條例第二十七條及第三十三條條文修正草案
- 七十、 職業學校法第十五條之一條文修正草案
- 七十一、 公職人員選舉罷免法第三十五條及第三十七條條文修正草案
- 七十二、 都市更新條例第十五條條文修正草案
- 七十三、 電業法第五十一條條文修正草案
- 七十四、 加值型及非加值型營業稅法第四十三條條文修正草案
- 七十五、 財政收支劃分法第十六條之一條文修正草案
- 七十六、 稅捐稽徵法第二十條條文修正草案
- 七十七、 土地稅法第五十四條條文修正草案



- 七十八、 道路交通管理處罰條例第三十五條及第八十五條之二條文修正草案
- 七十九、 財政收支劃分法部分條文修正草案
- 八十、 農業基本法草案
- 八十一、 藝術教育法修正草案
- 八十二、 總統副總統選舉罷免法第四十五條條文修正草案
- 八十三、 法官及檢察官評鑑法草案
- 八十四、 社會救助法增訂第九條之一條文草案
- 八十五、 稅捐稽徵法第三十八條條文修正草案
- 八十六、 強制執行法第五十三條及第一百二十二條條文修正草案
- 八十七、 道路交通管理處罰條例第八條及第八十九條條文修正草案
- 八十八、 兵役法施行法第四十八條條文修正草案
- 八十九、 保安處分執行法第二十六條條文修正草案
- 九十、 警察職權行使法第十五條條文修正草案
- 九十一、 長期照顧服務法草案
- 九十二、 長期照護服務法草案
- 九十三、 長期照護服務法草案
- 九十四、 長期照護服務法草案
- 九十五、 長期照護服務法草案
- 九十六、 所得稅法第十四條及第六十六條之八條文修正草案
- 九十七、 稅捐稽徵法部分條文修正草案
- 九十八、 國家表演藝術中心設置條例草案
- 九十九、 教育人員任用條例第二十二條之一條文修正草案
- 一百、 冤獄賠償法修正草案

- 一百零一、 冤獄賠償法第二條條文修正草案
- 一百零二、 性侵害犯罪防治法第二十條條文修正草案
- 一百零三、 性侵害犯罪防治法第八條及第十二條條文修正  
草案
- 一百零四、 稅捐稽徵法第一條之一條文修正草案
- 一百零五、 教育基本法第八條條文修正草案
- 一百零六、 兵役法施行法第四十八條條文修正草案
- 一百零七、 行政訴訟法第二百十六條條文修正草案
- 一百零八、 行政罰法第二十六條條文修正草案
- 一百零九、 十二年國民基本教育推動條例草案

# 參考書目

## 壹、中文部分

### 一、書籍

羅清俊，2015，《公共政策：現象觀察與實務操作》。新北：揚智。

### 二、期刊

盛杏媛，1997，〈立法委員的立法參與：概念、本質與測量〉，《問題與研究》，第36卷，第3期，頁1-25。

盛杏媛，2000，〈立法問政與選區服務：第三屆立法委員代表行為的探討〉，《選舉研究》，第6卷，第2期，頁89-120。

盛杏媛，2012，〈媒體報導對企業型政治立法成敗的影響〉，《東吳政治學報》，第30卷，第1期，頁1-42。

楊婉瑩，2002，〈立法院委員會的決策角色：以第三屆立法院為例〉，《問題與研究》，第41卷，第4期，頁83-113。

蕭怡靖，2005，〈我國立法委員選擇常設委員會之研究：以第五屆立法委員為例〉，《東吳政治學報》，第25卷，第3期，頁131-182。

### 三、文件

立法院公報處，2008，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第97卷，第72期。

立法院公報處，2008，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第97

- 卷，第 74 期。
- 立法院公報處，2009，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第 98 卷，第 1 期。
- 立法院公報處，2009，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第 98 卷，第 15 期。
- 立法院公報處，2009，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第 98 卷，第 29 期。
- 立法院公報處，2009，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第 98 卷，第 41 期。
- 立法院公報處，2010，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第 99 卷，第 4 期。
- 立法院公報處，2011，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第 100 卷，第 2 期。
- 立法院公報處，2011，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第 100 卷，第 3 期。
- 立法院公報處，2011，〈委員會紀錄〉，《立法院公報》，第 100 卷，第 6 期。

## 貳、英文部分

### (I)Books

- Krehbiel, Keith. 1991. *Information and Legislative Organization*. Michigan: University of Michigan Press.
- Wilson, James Q, 1986, *American Government: Institutions and Policies*. 3<sup>rd</sup> ed. Lexington: D. C. Heath and Company.

### (II)Periodicals

- Denzau, Arthur T. and Michael C. Munger, 1986, "Legislators and Interest Groups: How Unorganized Interests Get Represented," *American Political Science Review* Vol. 80, No. 1, pp. 89-106.
- Lowi, Theodore J., 1964, "American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory," *World Politics*, Vol. 16, No. 4, pp. 677-715.
- Rohde, David, 1994, "Parties and Committees in the House: Member Motivations, Issues, and Institutional Arrangements," *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 19, No. 3, pp. 341-359.
- Sharp, Elaine B., 1994, "The Dynamics of Issue Expansion: Cases from Disability Rights and Fetal Research Controversy," *The Journal of Politics*, Vol. 56, No. 4, pp. 919-939.
- Weingast, Barry R., 1979, "A Rational Choice Perspective on Congressional Norms," *American Journal of Political Science*, Vol. 23, No. 2, pp. 245-262.

### **(III) Conference Papers**

- Annika Velthut, 2003.4.10-12 "Interests and Patterns of Participation: Secondary Legislation Drafting in Estonia" paper presented at the NISO Acee 11th Annual Conference: "ENHANCING THE CAPACITIES TO GOVERN: Challenges facing the CEE countries", Bucharest, Romania