

# 行政院國家科學委員會專題研究計畫

## 立法委員的代表行為

### 執行報告

計畫編號：NSC 88-2414-H-004-023

執行期限：87 年 8 月 1 日至 88 年 7 月 31 日

計畫主持人：盛杏湲

研究助理：涂秀玲、高世垣、蔣宸厚

執行單位：國立政治大學選舉研究中心

中華民國 88 年 9 月 10 日

# 「立法委員的代表行為」專題研究執行報告

## 目 錄

第一章、 前言 .....	1
第二章、 研究過程.....	3
附錄一、 次數分配表.....	5
附錄二、 過錄編碼表.....	43
附錄三、 訪員工作記錄表.....	68
附錄四、 訪員注意事項.....	69
附錄五、 正式問卷內容.....	70
附錄六、 受訪名單.....	79

# 第一章 前言

一九八〇年代中期之後立法委員一反過去地消極被動而轉為積極主動，無疑是台灣民主化過程中一個相當值得注意的現象。在一九八〇年代中期以前，立法院在決策過程中僅扮演一個橡皮圖章的角色來合法化行政院的提案（或國民黨中常會的決策），因此，被謔稱為「行政院的立法局」。自一九八〇年代中期以後，立法委員在立法上逐漸扮演積極的角色，不僅發言次數大幅增加，而且提案數也顯著提升，同時，許多立法委員在立法問政的表現方式上也與以往大不相同，一反過去的靜默，某些立法委員以相當激烈的方式問政，他們或者互相叫罵，或者辱罵政府官員，或者摔麥克風、或者霸佔主席台…等等使用激烈的肢體語言。更值得注意的是，立委們的參與立法不再像過去以政黨立場為依歸，他們有時候將行政院的提案大幅修改。同時，在立法問政的大幅轉變之外，相當多的立委也十分關注選區服務，甚至於對選區的關注更甚於對立法的用心。那麼，為什麼有些立委較重選區服務？有些立委較重立法問政？或者有些立委二者皆重視，只是在程度上有所不同？究竟是什麼原因影響立委對他的立委角色定位？

自一九六〇年代以來迄今，國會研究不論是在質和量上都相當可觀，這一研究的熱潮尤以美國為盛，這些為數甚眾的研究不僅在對國會議員的立法行為的解釋上，以及政治學理論的建構上都有相當的貢獻。儘管國會研究的成果甚豐，然而，不同的學者對於國會研究中的一些最基本概念，諸如代表、選區、代表行為，以及這些概念的測量方式，仍有相當不一致的看法，而這些不一致的看法，相當程度地影響國會研究者對於國會議員是否代表選區、以及代表程度的評價。質言之，如何定義代表—是選區選民的代表，是全國選民的代表，抑或是政黨或利益團體的代表？如何界定選區—是地理選區，抑或支持選民的選區？如何界定代表行為—是政策上對選民利益偏好的亦步亦趨，是監督行政機關，抑或是在選區內服務選民？這些在在影響研究者對於國會議員代表程度的評價。

本研究的主要目的是去解答上述問題，這些問題雖然一再地被國會研究者所提出並試著解答，但答案並不一致。國內立法行為研究尚在起步階段，因此，重要概念的適當釐清與理論的適當建構，將有助於對立法行為的瞭解與後續的研究。

本研究將代表行為分為兩大類：立法問政與選區服務，前者是指立委在立法

院內的法案審查、預算審查、與質詢，而後者是指立委在他選區裡的服務選民作為。

由於本研究計畫的規模頗為龐大，因此分三年實施：

第一年：立委的政治目的、法案偏好與選區服務

第二年：立委的立法問政

第三年：預算審議與質詢

本研究現正進行第一年的研究，主要以訪問立委助理為主，同時蒐集立委的背景資料，現已完成立委助理的訪問，總計訪問成功 136 人，成功率為 90.06%（扣除掉中途離職者，計 151 名）。以下報告將說明研究方法與過程、以及資料的初步分析。

## 第二章 研究過程

本年度研究之重點在立法委員助理之訪問，以及立委基本資料之蒐集，以下分別說明：

### 一、問卷設計

問卷設計從民國八十七年八月開始進行，由研究人員以及三位研究助理參與問卷討論，中間經過數次的修正，至九月中旬確定問卷的初稿，乃請六位立委助理先做測試，測試之後再修改問卷，最後於九月底問卷定稿。計訪問的內容包括下列數項（問卷內容可詳見附錄五）：

1. 立委最重視的工作
2. 立委的問政目的
3. 立委的各項法案關心程度
4. 政黨、選區、與立委個人意見對立委行為的相對影響力
5. 立委時間資源在立法問政、選區服務與自己事業上的分配
6. 立委心目中的選民，哪些選民是立委最重視的
7. 選民與立委的雙向溝通管道
8. 選區服務項目與頻率
9. 立委的選票基礎
10. 立委是否尋求連任

## 二、調查訪問進行

以第三屆立法委員（包括區域、不分區）之助理為訪問對象，立委助理指各委員在立法院辦公室或於地方選區聘任的助理。可訪問的立委（助理）母體共一百五十一位（第三屆立委原有名額為一百六十四位，但中間有十三位離職）。

面訪的訪問工作，在訪員部份，由政治大學的二位研究生和七位大學生組成；督導的部份，則由三位研究助理擔任。訪員於民國八十七年十月三日在政治大學選舉研究中心舉行接受訪員訓練，由研究人員為訪員進行問卷講解與注意事項。

在訪員分配受訪對象確定後，由訪員前去立法院辦公室進行訪問，為期受訪對象有心理準備並樂於配合，訪員並出具學生證與計畫主持人具名信函，並且告知如有必要，可逕行與研究主持人電話聯絡。在訪問期中，有數位受訪對象電話詢問研究主持人，並要求保證訪問結果不作學術研究以外的用途，經主持人給予保證之後，始接受作答，但也有一位立委助理堅持不作答。原則上訪員至立法院辦公室，將問卷委託一位立委助理作答，並要求受訪對象在訪問當天或於約定的時間收回問卷。

以一名立委訪問一名助理為原則，由立委助理依據其對立委的觀察來填答問卷，研究人員要求受訪助理必須熟悉立法委員的行事與風格，並且擔任助理職務多年為原則，如此方可以明瞭立委的目的、法案偏好與選區服務。由於有些受訪助理並不清楚立委的選區服務狀況，因此，也請填答問卷的助理詢問其他助理，以完成問卷，由於本問卷的主要目的在立委，而非立委助理，因此由他人協助問卷填答問卷應無推論上的困難。

訪員進行面訪的時間為民國八十七年十月三日至十月二十四日止，為期三週。所有的成功受訪問卷經複查、過錄編碼等工作，於十二月三十一日完成。總計完成一百三十六分問卷（成功率高達 90.06%），受訪名單見附錄六。