

東海大學政治學系碩士論文

指導教授：張峻豪博士

The seal of Tungshai 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 'TUNGSHAI UNIVERSITY' in English around the bottom. The year '1955' is inscribed at the very bottom. In the center, there are three interlocking rings above a stylized building or landscape.

半總統制行政權樣態之研究  
-以共治為例

碩士班研究生：李昱彤

中華民國一百零二年六月十日

# 目錄

第一章 緒論.....	1
第一節 研究動機.....	1
第二節 研究目的.....	10
第三節 研究方法與限制.....	11
第四節 章節安排.....	16
第二章 理論探討與文獻回顧.....	19
第一節 半總統制的定義.....	19
第二節 半總統制與行政權運作.....	28
第三節 共治與半總統制運作類型.....	34
第四節 共治與行政權互動.....	39
第三章 新制度主義與研究架構.....	47
第一節 新制度主義.....	47
第二節 歷史制度論與半總統制研究.....	61
第三節 共治的分析模式.....	65
第四節 個案選擇.....	68
第四章 共治的類型與經驗.....	77
第一節 衝突型的共治-尼日共和國.....	78
第二節 分工型的共治-法國.....	84
第三節 合作型的共治-臺灣.....	88
第四節 競爭型的共治-保加利亞.....	93

第五章 結論.....	99
第一節 研究心得.....	99
第二節 研究建議.....	102
參考書目.....	103

# 表目錄

表 1-1 截至 2013 年的半總統制國家數目.....	8
表 2-1 半總統制定義上的修正.....	26
表 2-2 半總統制次類型的劃分.....	30
表 2-3 新興民主國家共治期間導致民主崩潰案例.....	39
表 2-4 半總統制憲法規範特徵的彙整.....	41
表 2-5 行政權競逐假設.....	44
表 3-1 新制度主義三大學派研究取向比較.....	60
表 3-2 行政權歸屬與共治運作結果關係.....	68
表 3-3 個案國行政權歸屬與內部衝突彙整.....	71
表 3-4 半總統制個案國家的共治概況與時間序列.....	76
表 4-1 尼日共和國議會選舉.....	81
表 4-2 尼日共和國總統列表.....	82
表 4-3 法國三次共治歷程表.....	86
表 4-4 民進黨執政時期歷屆行政院院長.....	90
表 4-5 保加利亞總統與總理及黨政關係彙整表.....	96

# 圖目錄

圖 1-1 杜瓦傑半總統制概念界定.....	3
圖 2-1 半總統制獨立性.....	24
圖 2-2 半總統制憲法權力規範-Shugart & Carey.....	27
圖 2-3 規範面與實然面.....	45
圖 3-1 新制度主義流程圖.....	53
圖 3-2 行政權流程圖.....	66
圖 4-1 尼日共和國.....	84
圖 4-2 法國.....	88
圖 4-3 台灣.....	92
圖 4-4 保加利亞.....	98

# 第一章 緒論

## 第一節 研究動機與目的

近代權力分立(separation of power)起源自十七世紀英國學者洛克(John Locke)，<sup>1</sup>洛克依照政府職務性質的互異，區分出立法權(legislative power)、行政權(executive power)、以及外交權(federative power)。<sup>2</sup>爾後十餘年經由法國孟德斯鳩(Baron de Montesquieu)發揚光大，提出「三權分立」原則，將國家權力進而分為立法權、行政權及司法權。<sup>3</sup>

1789 年的法國人權宣言(declaration of the rights of man and of the citizen)第 16 條揭示：「國家若不保障人民權利，沒有採用權力分立制度，可以視為沒有憲法」，在在顯示著權力分立理論的響應與實踐。此外，立法權與行政權彼此分立又相互制衡(checks and balances)的設定，<sup>4</sup>對當代多數國家的政治制度以及憲政體制穩定

---

<sup>1</sup> Vile 認為權力分立的建立主要是維護政治自由。將政府劃分為立法、行政、司法三個部門，三個部門都各自有相應與確定的政府職能，即立法、行政、司法職能，政府各部門僅限於行使自己的職能。而組成三個政府機構的人員要保持分離和不同，不允許任何人同時是一個以上部門的成員。每個部門將對其他部門是一個制約，沒有任何一群人能控制國家的全部機器。參照自 M. J. C. Vile, 1976, *Constitutionalism and the separation of powers*. Oxford: Oxford University Press, p.13.

<sup>2</sup> 洛克之權力分立乃展現於其「政府」二論(two treaties of government)之「次講」中，洛克認為，原本在政治社會形成之前，人人乃處於一種自然狀態之下，在此種完備無缺之自由狀態，人類在自然法的範圍內，按照其認為合適的辦法，決定他們的行動和處理他們的財產和人身，而毋須得到任何人的許可或聽命於任何人的意志。參照自葉啟芳，1986，《政府論次講第二章》。台北：唐山。頁 4。

<sup>3</sup> 1787 年美國聯邦憲法亦是依循權力分立原則，將立法、行政與司法分隸不同部門行使，張顯出權力間彼此的制衡的重要性。

<sup>4</sup> 制衡則是由分權學說中衍生出的另一個概念，它與分權學說相伴而生並進而成為西方政制中另一重要理論。其意為：如果遵循關於機構、職能和人員的分立，那麼政府的每個部門都將成為對其他部門行使專斷權力的制約，並達到各部門權力的平衡與協調。Vile 認為，制衡理論即是給予每個部門一種權力，對其他部門行使直接控制，在實踐上即是授權一個部門在其他部門行使職能的過程中發揮作用，儘管是有限的作用。因此，給予行政部門對立法進行否決的權力，或者給予立法部門以彈劾權。參照自 M. J. C. Vile. 1976, *Constitutionalism and the separation of powers*. Oxford: Oxford University Press, p.18.

度具有相當深遠的影響。<sup>5</sup>

然而，即使三權分立的觀念滲透憲政體制的設計，端看傳統政治學研究中，立法權與行政權的互動，多半著墨在「內閣制」(parliamentarism)與「總統制」(presidentialism)，為主要研究對象。可是自杜瓦傑(Maurice Duverger)在1970年觀察法國不同於時下總統制與內閣制的行政立法互動時，進而提出「半總統制」(semi-presidentialism)這個概念之後，在當時學術界並未引起廣泛的討論，主因除了法國經驗的成功，能被論者視為半總統制並採行其運作模式的國家數量並不多見，其運作模式的界定也存在著諸多爭議。

這種現象直到1990年代初期，受第三波民主化浪潮(the third wave)影響而崛起的新興民主國家(nascent democracies)，<sup>6</sup>以及民主化的後共國家，紛紛選擇半總統制做為轉型後的國家憲政運作模式時，半總統制一詞才陸續多添建構相關研究報告，包含分析其形成原因、檢討憲法制定與比較各國運作的穩定度等，成為憲政研究上的顯學，詳見表1-1。

可是往往因各國的憲法規範總統的權力以及規範內涵不依相同，再者，政治傳統文化和現實條件，甚至議會的組成方式與政治行為者的關係，均會影響實際的憲政運作，這些種種讓半總統制產生分化出更多複雜難以預測的運作類型，也更凸顯制度設計與實際走向的強大落差現象。<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> 台灣採行五權分立體制，其中立法權與行政權的互動模式無疑是決定我國政治穩定的主要核心。

<sup>6</sup> Samuel P. Huntington 認為第三波民主浪潮起於1974年的葡萄牙政變。更多民主化細節可參照 Samuel P. Huntington, 1991, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Oklahoma: Oklahoma University Press, p.15-18.

<sup>7</sup> 參照自 Robert Elgie, 1999, *Semi-Presidentialism in Europe*. New York: Oxford University Press, p.20.

這不免讓我們想到杜瓦傑曾對半總統制拋出的問題:為何制度結構與實際運作會有無法接軌的現象產生?基於上述現象,本文嘗試回歸到杜瓦傑最初對半總統制憲法特徵之一的描述:「除了總統,需有一位獲得國會信任並與其相對的內閣總理與內閣,同時掌有行政權」。<sup>8</sup>從此點描述中,不僅可以看出杜瓦傑將總理職位與行政權的重要性與歸屬性做出清楚的說明,在憲法規範面上,半總統制的原始定義乃是內閣制與「一位經由民選總統」所結合而成的憲政體制,詳見圖 1-1。<sup>9</sup>

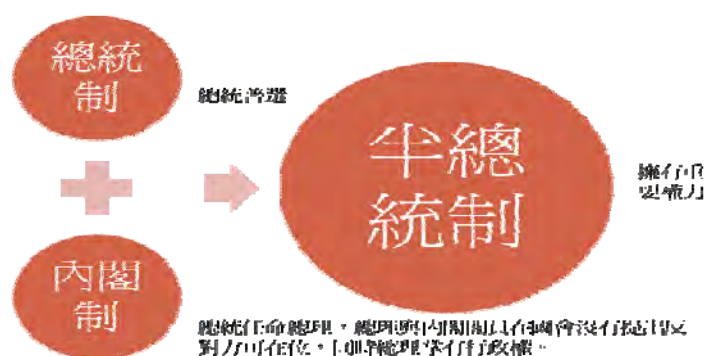


圖 1-1：杜瓦傑半總統制概念界定

資料來源：作者自行繪製。

不同於總統制國家最高行政權掌握在國家元首手上,行政權與立法權則是呈現相互制衡的情況;另一方面,在內閣制國家,行政首長與國家元首分別由不同人擔任,按照憲法規範,行政權歸屬總理(行政院院長),行政權與立法權呈現互相競合的關係;而做為互立於總統制與內閣制的第三種憲政體制的半總統制,因存在著雙首長的特質,即總統與總理,在行政權歸屬上則是採用相互分享或共同持有的概念,在此同時,還存有與國會的角力關係,

<sup>8</sup> 其原文為「he has opposite him, however, prime minister and ministers who possesses executive and governmental powers and can stay in office if parliament does not show its opposition to them」。轉引自張峻豪,2011,〈半總統制運作類型的跨國研究〉,《問題與研究季刊》,第50卷,第2期,頁107-108。

<sup>9</sup> 詳細請參照林繼文,2000,《政治制度》。台北:中央研究院中山人文社會科學研究所。頁136。



職是之故，半總統制在行政權歸屬上，不僅是無法令人忽略的權力競合關係，在運作上的考量勢必更複雜於另外兩種憲政體制。<sup>10</sup>

根據杜瓦傑將半總統制賦予的概念化以及三個基本定義，除了一、二點提到國家總統乃是基於普選(universal suffrage)以及擁有重要權力(quite considerable powers)之外，<sup>11</sup>最具關鍵性的第三點指陳出：「總統任命總理(內閣閣員)，總理以及內閣閣員唯有當國會沒有提出反對時方能在位，同時並掌有行政權」。<sup>12</sup>關於此項界定，雖然杜瓦傑訂定了基本判別半總統制的制度規範，但時至今日，眾多半總統制國家在面對制度結構與實際運作時，在應然面與實然面上，仍然表現出高度落差。<sup>13</sup>

鑒於半總統制對行政權所持有的分享設計，卻往往導致行政責權的劃分難以釐清，<sup>14</sup>當總統和總理在面對行政權的競合爭奪時，總是伴隨著緊張的府會關係和議會席次的變化，間接或直接

---

<sup>10</sup> Shugart 提出半總統制所兼具的「雙元行政」(Dual executive)和「混合權力」(Mixed authority)兩個特徵，對總統、總理以及國會所形成的角力關係會呈現更為複雜多樣的運作樣態。詳細可參閱 Shugart, Matthew, 2005, "Semi-Presidential Systems: Dual Executive And Mixed Authority Patterns." *French Politics*, Vol.3, p.323-324.

<sup>11</sup> Elgie 針對後續半總統制定義有再修正，重新界定半總統制為「一個國家，經由人民普選並擁有固定任期的總統，同時另存一個向議會負責的內閣」便可稱其為半總統制國家。這個界定的目的便是避開杜瓦傑三點定義中：「總統具有顯著的權利」(Quite considerable powers)最被爭論的部分，此舉除了簡化半總統制的定義亦可幫忙未來學者歸納半總統制國家的方便性。參照自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 83。

<sup>12</sup> 按照杜瓦傑下的定義，最後一點憲法特徵原文是(He has opposite him, prime minister and minister who possesses executive and governmental powers and can stay in office if parliament does not show its opposition to them)。此憲法特徵在規範面上是將行政權歸屬總理，而總理向國會負責。參照自 Duverger, Maurice, 1980, "A New Political System Model: Semi-Presidential Government." *European Journal Of Political Research*, Vol.8, no.2, p.165-166.

<sup>13</sup> 杜瓦傑在比較歐洲七國憲法規範的同時，曾經提出：Why do countries which share the same basic institutional structure operate so differently in practice?(為什麼半總統制在制度結構與實際運作會有落差的現象?) 參照自 Rober Elgie, 1999, *Semi-Presidentialism in Europe*. New York: Oxford University Press, p.20.

<sup>14</sup> 半總統制的特徵在於雙元權威結構，強調一種行政權分享的原則，總統由人民直選強調其正當性，在這樣的二元權力結構下，容許行政部門內，權力有變動的優勢，但必須受到嚴格條件的限制，即行政部門個單位均有「獨立行事的能力」(autonomy potential)，換句話說，行政權在沒有國會多數反對之下可並存。詳細請參閱 Sartori, Giovanni, 1997, *Comparative Constitutional Engineering*. NY: New York University Press, p.121-123.

影響到憲政穩定程度。與論者也藉由觀察總統和總理權力大小作為半總統制行政權歸屬最直接的觀察點，換句話說，若無法先釐清行政權的歸屬問題，在後續觀察行政與立法的互動，容易導致偏頗的判斷與觀察。

為此，學者 Matthew Shugart 和 John Carey 在 1992 年，針對半總統制權力歸屬，設計出更細緻的分類。兩位學者共同發表的文章，乃是從憲法規範，分類出兩種次類型，分別是「總理總統制」(premier-presidential regime) 以及「總統國會制」(president-parliamentary regime)。在「總理總統制」中，總統權力相較小於總理，行政權是處於接近平權的狀況；而「總統國會制」則是憲法賦予總統的權力明顯高過總理。

這種次分類的設計，除了縮小半總統制的範圍，同時也可以免去行政權歸屬模糊的可能性，在後續次類型的研究上，更容易依其做出適當的判別比較分析。不過若是單純以憲法規範所賦予的權力來區分總統和總理在權限上的掌握度，面對實際運作上，憲法所賦予的權力關係，以及總統和總理的互動模式也難以決定半總統制運作的良窳與穩定。

學者 Roper Steven 在 2002 年的發表文章中，曾針對 10 個總理總統制國家所做的個案研究分析，卻發現，即使總理總統制國家在政治穩定度上確實明顯高過總統國會制國家，但是，從個案國家的實務發展上觀察，總理總統制的總統權力卻有上勢看漲的

趨勢。<sup>15</sup>這與 Shugart 和 Carey 當初在兩個次類型分析中所得到的研究結果，明顯得到不同的實證經驗。

面對形形色色的半總統制運作樣態，<sup>16</sup>當行政權越過應然面，在實然面上歸屬總統，若是在府會一致的狀況下，總統必然會出任立場相同的總理，進而出現強權總統領政的現象；若是在府會不一致下的狀況，總統仍想主導行政，內閣就會以少數政府運作形式組成，反而容易導致行政立法衝突或是產生僵局；第三種狀況，即使將行政權歸回總理的「共治」(cohabitation)運作模式，也並非代表國家政策就不會產生僵局。

身為老牌半總統制國家的法國，也曾在府會分立的共治經驗裡，出現大量的否決行動者(veto players)，導致外交政策無法順利推動的例證。<sup>17</sup>源於上述的問題意識，本文認為，面對更加細緻的半總統制分類相繼產生，不管是體制類型、還是次類型，或是本文所要探討的運作類型，半總統制會隨著行為者自身發展的詮釋展現出不同的風貌。

源於此，本文在半總統制的定義將從杜瓦傑所訂定的三點原則出發，在運作類型上選擇共治為例，作為重新檢驗半總統制行政立法互動關係。本文選擇共治為例，是因為共治在行政權歸屬

---

<sup>15</sup> 個案包含冰島、芬蘭、奧地利、法國、波蘭、羅馬尼亞、斯洛維尼亞、摩爾多瓦、立陶宛、葡萄牙。文中，作者主要討論內閣穩定與轉型是否有關係。參照自 Roper, Steven, 2002, "Are All Semipresidential Regimes the Same?" *Comparative Politics*, Vol.34, no.3, p.253-256.

<sup>16</sup> 這邊對半總統制的界定主要是依據 Elgie 的定義：「一個國家，經由人民普選並擁有固定任期的總統，同時另存一個向議會負責的內閣」便可稱其為半總統制國家。參照自 Elgie, Robert, 2009, "Duverger, Semi-presidentialism and the Supposed French Archetype." *Journal of Democracy*, Vol.16, no.3, p.98-100.

<sup>17</sup> 共治類型並非府會分立下的半總統制國家的運作樣態，但基於憲法規範面下的行政權安排、內閣制的精神以及常被論者所提及的法國三次共治經驗種種因素，導致共治是否應該出現？會有何等影響？轉引自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 78。另外，關於 Veto players 更詳細的內容可參閱 Tsebelis, George, 2002, *Veto Players*. NY: Russell Sage Foundation Press, p.19-37.

上更形複雜，更能體現半總統制內部運作樣態。基於此，本文勢必要先釐清行政權歸屬這個面像當中的可能要素。<sup>18</sup>

然而半總統制國家數目眾多，無法針對每個國家進行比較分析，所以本文也藉由半總統制各運作案例之應用，藉由案例的輔助推斷進行比較分析，其中有學者所稱的「典範」，亦有新興半總統制民主國家，這些個案國在面臨總統、總理和國會的互動狀況也不盡相同，藉由個案探討行政權在共治期間，會型塑出何等運作內涵以及混合的可能，企圖論證並非產生過共治經驗的國家就是半總統制必經之路，行為者的認知與權限，也同樣影響著共治運作類型的走向與國家政治穩定程度。

---

<sup>18</sup> 參照自張峻豪，2011，〈半總統制運作類型的跨國研究〉，《問題與研究季刊》，第50卷，第2期，頁107-108。

表 1-1：截至 2013 年的半總統制國家數目

年份	國家總數目	轉入半總統制	轉出半總統制
1919	2	Finland、Germany	
1929	3	Austria	
1934	1		Austria、Germany
1937	2	Ireland	
1940	3	Cuba	
1944	4	Iceland	
1945	5	Austria	
1952	5	South Korea	Cuba
1954	4		South Korea
1955	5	Cuba	
1959	4		Cuba
1962	6	France、South Korea	
1967	7	South Vietnam	
1970	9	Burkina Faso、Senegal	
1972	8		South Korea
1974	7		Burkina Faso
1975	6		South Vietnam
1976	7	Portugal	
1978	9	Burkina Faso、Sri Lanka	
1979	10	Comoros	
1980	11	Peru	
1981	11	Central African Republic	Central African Republic
1983	9		Burkina Faso、Senegal
1985	8		Comoros
1987	9	Haiti	
1988	9	Tunisia	Haiti
1989	10	Algeria	
1990	17	Cape Verde、Congo-Kinshasa、Mozambique、Namibia、Poland、Romania、São Tomé e Príncipe	
1991	28	Burkina Faso、Cameroon、Central African Republic、Croatia、Gabon、Haiti、Macedonia、Mauritania、Niger、Rwanda、	Niger

年份	國家總數目	轉入半總統制	轉出半總統制
		Senegal、Singapore	
1992	39	Angola、Bulgaria、Burundi、Comoros、Congo-Brazzaville、Lithuania、Madagascar、Mali、Mongolia、Slovenia、Togo	
1993	40	Niger、Russia	Rwanda
1994	44	Guinea-Bissau、Moldova、Yemen	
1995	47	Armenia、Azerbaijan、Kazakhstan、Tanzania	Burundi
1996	49	Belarus、Chad、Ukraine	Niger
1997	47	Taiwan	Congo-Brazzaville、Congo-Kinshasa
1998	48	Kyrgyzstan	
1999	50	Niger、Slovakia	
2000	49		Comoros
2001	48		Moldova
2002	49	Timor-Leste	
2003	48	Rwanda	Central African Republic、Kyrgyzstan
2004	49	Georgia	
2005	50	Egypt、Central African Republic	Mauritania
2006	52	Congo-Kinshasa、Mauritania	
2007	55	Montenegro、Serbia、Turkey	
2008	55	Kenya	Mauritania
2009	56	Mauritania	Niger
2010	57	Madagascar	
2012	52	Czech Republic、Egypt、Syria	

資料來源：作者整理修改自 Elgie (截至 2012 年 12 月 31 日)，  
(<http://www.semipresidentialism.com/?cat=125>)。

## 第二節 研究目的

在過往半總統制的研究中，關於半總統制的概念化與次類型研究早已指不勝屈，反觀若是經由以行政權內部的衝突與競爭，反而可以更清楚描繪出共治的實然狀況。<sup>19</sup>所以本文嘗試透過憲法規範觀察總統與總理的權力，與其內部行政權的競逐關係，藉此爬梳共治運作類型的內涵。此外，透過文獻參考以及個案檢視，企圖論證兩個研究命題。

首先，從應然面討論共治，多半是半總統制在憲法特徵上融入內閣制總理向國會負責的精神意涵，因此，當一個半總統制國家面對總統與國會多數黨分屬不同陣營時，按照憲法規範，必須在國會同意下，出任一位與總統不同陣營的總理，好避免容易製造僵局的「少數政府」(minority government)的形成機會。<sup>20</sup>然而從實然面看府會分立的狀況下，分別身處不同政治立場的民選總統與民選議會並存在共治這個場域上，若是有其中一方或雙方均不認同來自另一方主張的行政權時，帶有內閣制精神的共治行為反而成為束縛，容易帶來更直接的憲政危機。如同 Shugart 和 Carey 所認定，即使憲法明文規範出行政權責的劃分，雙方也是存在著各自擁有的權力，卻沒辦法證明權責所在，在部分民主剛萌生的國家也會觀察到憲法條文不明確的模糊地帶，成為共治的一個阻礙。<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> 參照自 Protsky, Oleh, 2006, "Intra-Executive Competition between President and Prime Minister: Patterns of Institutional Conflict and Cooperation under Semi-presidentialism." *Political Studies*, Vol.56, no.2, p.219-220.

<sup>20</sup> Elgie 認為「少數政府」(minority government)較容易導致憲政衝突或是產生行政立法僵局，甚至造成民主潰堤的可能性，共治之所以成為半總統制一個重要的方向，就是在於它能彰顯半總統制具有內閣制的精神。詳細請參閱 Robert, Elgie, 2008, "The Perils of Semi-Presidentialism. Are They Exaggerated?" *Democratization*, Vol.15, no.1, p.49-51.

<sup>21</sup> 參照自 Shugart, Mathew and John Carey, 1992, *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press, p.56-58.

正因為如此，一般論者所主張府會不一致的狀況下，應當出現的共治運作，除了不是半總統制應然的結果，共治這個狀況也同時存在著總統與總理透過行政權的「釋權」與「奪權」所演變的不同樣貌，使得這一次類型研究更顯複雜難測。

綜觀探討行政權爭奪的文獻，多半是在府會分立情況下，共享行政權的總統與總理，行政衝突導致政局的不穩定或是政策僵局，這之間，不僅影響半總統制在政治穩定度上的評價，也讓他國在選擇憲政轉型時，不考慮半總統制做為憲政體制。<sup>22</sup>

因此，透過應然面與實然面的對照探討，共治這種次類型更有其必要被當作中介變項，此舉更能透徹共治的型塑過程以及推論失敗原因。<sup>23</sup>其次，本文第二研究重心則是透過不同共治類型的分析，讓四個個案經由行政權內部互動進行實際運作的觀察與探討，進而達到更有效地解釋半總統制下的共治運作類型在政治穩定度上的表現與落差。

### 第三節 研究方法與限制

本文題目為「半總統制行政權樣態之研究-以共治為例」。在說明本節研究方法之前，欲先簡單說明本文所採取的研究途徑。本文在內容主要是探測半總統制國家，在共治期間實際運作的探討，同時檢驗共治這運作類型的演化與動態。換句話說，影響一國的共治經驗參雜制度與非制度的因素，如果沒有一個適當的研究途徑作依據，除了研究主題不容易聚焦，更無法理解其中的因果關係以及給予一個社會科學的解釋與預測。

---

<sup>22</sup> 參照自 Elgie, Robert, 2010, "Semi-presidentialism, Cohabitation and the Collapse of Electoral Democracies, 1990-2008." *Government and Opposition*, Vol.45, no.1, pp.29-31.

<sup>23</sup> 參照自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第29卷，第4期，頁77。



職是之故，本文在研究途徑是採用新制度主義的「歷史制度論」(historical institutionalism)爬梳四個半總統制個案，分別為法國、台灣、尼日共和國以及保加利亞，透過個案在府會分立情況下，選擇共治的考量因素以及運作經驗，並藉四個國家在共治過程中，觀察其行政權互動的過程與運作的變化。

然而，在相同的憲政制度之下，憲政制度的應然面應該是會顯現出相同的共治特性，即使多有論者認為共治並非是半總統制的宿命，<sup>24</sup>但基於府會分立下的行政權安排、半總統制憲法的內閣制精神，以及經常被提及的法國三次共治經驗，實然面所觀察到的共治類型，卻呈現不同樣貌的存在，亦會基於不同的誘因產生錯縱複雜的運作結果。

因此本文希望透過這種憲政運作的差異性來釐清相同體制下所產生的共治行為對民主成敗與政治穩定的成因，以下為本文的研究方法與研究限制。

## 壹、研究方法

本文主要是藉由探討個案在選擇半總統制做為憲政體制時，在府會分立的狀況下，共治的形成因素、中段的行政權競逐以及影響政局的穩定度。因此，關於重要名詞解釋，本文在文章中乃是以杜瓦傑所定義的「半總統制」模型架構出發並以當代重要半總統制學者的論述加以延伸分析，藉此論述個案在共治經驗之運作。

---

<sup>24</sup> 參照自徐正戎，2000，〈左右共治-雙首長制之宿命？〉，《政策月刊》，第59期，頁8。

故本文在文獻回顧會收集大量的半總統制歷史發展與轉變的重要史料，此部分會採用「文獻分析法」，<sup>25</sup>由於歷史制度主義重視歷史事實，所以本文會盡可能使用國內外學術論文、期刊與專書，希望藉此增加半總統制與新制度主義在文獻上的精進與擴充，同時加以彙整成本文的理論基礎，以做為後續，論析個案國在半總統制運作上的基石。

其次，因為本文的研究會涉略個案國的行為者、政治制度以及其實然面的運作成效，故也會採用「歷史敘事法」蒐集歸納各國施行半總統制的憲政事件。<sup>26</sup>基於本文在研究途徑採用歷史制度主義，歷史敘事法能幫助串聯重要的憲政事件，幫助筆者明瞭因果關係的先後順序與步驟。如同歷史制度論所強調的，面對歷史事件，除了關注歷史事件本身的發展與行為者，時間序列也不可忽略，故爾，歷史敘事法可以強化歷史脈絡中關鍵事項的重要性，並且可以輕易描繪出個案國的憲政運作重點。

此外，本文在共治舉例上並非只會出現單一國家，而是涉及四個國家之間不同的分析，故會輔以「比較分析法」，將四個個案國在選擇共治時，所考量的總總因素以及體制運作下所產生的影響，作一比較分析。

最後，本文主要採用新制度主義的歷史制度論做為研究途徑，結合行為者、結構與文化等面向，來論述影響個案在抉擇時考量的重點，透過歷史脈絡，經由路徑依循的模式，來了解共治

---

<sup>25</sup> 文獻分析法主要藉由描述並且歸納重要的史實事件，「文獻」泛指一切與歷史性相關的材料，「分析」是指將所閱讀過的資料理解並能具體描繪其特徵與關係，並且分析成完整的概念。

<sup>26</sup> 歷史敘事法是歷史制度論學者常用的分析方法，主要是透過歷史事件的剝繭抽絲，讓事件與事件的因果關係與步驟完整呈現，並且建立起與行動者之間的互動關係。

過程的基礎、形成條件與機會。所以本文相當重視運作類型在變遷過程之分析，所以不能忽略變遷各階段以及前階段之變遷動態觀察，透過路徑依賴的觀點，這可藉由「反事實分析法」來探究上一個階段或事件對下一個階段的因果關係。<sup>27</sup>

在新制度主義的分析面下，物體是呈現動態的，其形態與發展亦相當複雜難以掌握，如同本文在行政權運作樣態上是以共治為例，總統與總理在制度與非制度因素中的各種考量皆會讓共治運作出更形複雜的樣貌，在這樣的情況下，制度本身不僅成為制度選擇的自變項，另外一面也是依變項。

政治行為者在進行決策之際，制度本身的運作結果是否穩定，在在都是影響制度是否變遷的推力，所以反事實分析法用在憲政事件的分析上不僅可以拉近因果關聯，還原其真實性，對於個案國在未來憲政走向的預測上，也能更加精準。

此外，不可忽略的是制度也會受其他因素的干擾進而產生變遷，制度與行為者的互動乃是雙向的，亦即應由制度的社會互動，來了解政治行為者在制度結構與政治環境中所形塑之制度為何，並造成何種的制度變遷。<sup>28</sup>因此，上述所列的問題在本文探索憲政體制中，行政權競逐過程，究竟是何種因素導致共治的成敗，成為相當重要的命題。

---

<sup>27</sup> 反事實分析法及結論是根據並沒有發生的事實做為推論，其論證條件是一種反事實的條件，由於事實無法溯及既往，該推論無法在現實情境得到真正的驗證，僅具間接的經驗性意涵。

<sup>28</sup> 參照自徐正戎、張峻豪，2004，〈從新舊制度論看我國雙首長制〉，《政治科學論叢》，第22期，頁148。

## 貳、研究限制

為避免本文研究內容無限擴大，造成焦點顧此失彼的狀況產生，本文在個案選擇、研究前提以及半總統制定義上，均加以規範導致有所取捨，故本文設定以下之研究限制，分別敘述如下：

首先，對於半總統制一辭以及用法雖被學界廣為使用，但仍然有相當多論者提出了不同的見解與看法，好比學者 Jean Blondel 提出的雙首長制概念、<sup>29</sup> Shugart 和 Carey 更細緻的區分出總理總統制和總統國會制兩種次類型，<sup>30</sup>或是更多當代研究半總統制的學者，如 Sartori、Elgie 等，多是依據 Duverger 對半總統制所提出的三個要素做出後續補充以及延伸討論。即便不同學者或許並非刻意延伸討論，不過仍然可以根據各家發展脈絡找到論述與界定的共同之處。

其次，本文以共治為例，在個案國挑選上，除了被譽為典範的法國三次共治經驗，從新興民主國家中所挑選的尼日共和國一次共治經驗與保加利亞三次共治經驗，在本文共治分析上主要是以當時共治時間點為例，更新至目前，即使尼日共和國已採行總統制而非半總統制，<sup>31</sup>但其單次共治經驗在本文個案上具有重要指標性的意涵，所以在本文共治分析上仍然將之共治時段納入半總統制國家討論的範圍；另外，保加利亞在 2013 年 5 月國會改選結果，論者如 Elgie 尚未界定此次是否也是共治政府，在資料尚在更

---

<sup>29</sup> 參照自 Arend Lijphart, *Parliamentary Versus Presidential Government*. Oxford: Oxford University Press, p.162-172.

<sup>30</sup> 參照自 Shugart, Mathew and John Carey, 1992, *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press, p.18-27.

<sup>31</sup> 資料來源：中華民國外交部

(<http://www.mofa.gov.tw/Official/Regions/CountryInfo/81067eb3-500c-43f2-b2d7-55f18a08b2f1>)。檢索日期：2013 年 4 月 10 日。

新階段，目前無確實文獻可做參考依據的考量上，保加利亞此次經驗也暫不納入本文共治討論。<sup>32</sup>

## 第四節 章節安排

本文總共分為五章，以下依序說明每一章節安排的順序以及內容。首先在第一章緒論的部分主要闡述本文的研究動機與研究目的，並從中約略提及問題意識的來源以及本文會面臨到的研究限制與相對採取的研究方法。

接著進入到本文第二章「理論探討與文獻回顧」的部分，在前半段第一、二節會先以杜瓦傑對半總統制的定義出發並且剝繭抽絲，從中透過各家論者對次類型的討論，檢視整個半總統制中，在憲法規範下，總統和總理在行政權運作以及行政權歸屬上的應然面與實然面的真實落差，建立半總統制經由歸類後所產生的比較實益進而達到後續半總統制的運作能做出解釋的重要基礎，而後半段兩小節中，將間接影響半總統制的穩定性。

第三章為「新制度主義與研究架構」，在解釋制度變遷時，吾人皆不能忽略理性、結構、文化、行為以及環境間的互動與影響。故此章節前半段會論述新制度主義下所包含的，無論是就理性選擇制度主義「算計途徑」(calculus-approach)，或是社會學制度主義的「文化途徑」(culture-approach)，甚至是歷史制度主義下的「路徑依循」(path-dependence)，均是在此需要加以釐清的概念。而本章後半段則會藉歷史制度論爬梳有別於半總統制與議會內閣制的第三種憲政體制：半總統制，並且就其共治次類型做出明確的定位

---

<sup>32</sup> 資料更新出處：Elgie(<http://www.semipresidentialism.com/>)。檢索日期：2013年5月30日。

方式，而共治類型在界定上仍有許多的爭辯。究竟哪一種界定較為合宜？這些不同的界定之間有何區別？亦是值得討論的地方。

第四章為「比較共治的經驗與路徑」，主要藉由上述的歷史制度主義的分析模式爬梳本文所挑選的四個個案，而並非僅單靠直敘歷史的分析模式，歷史制度主義的研究途徑能幫助我們發掘事件本身、或是事件對事件中，影響四個個案國在選擇共治的走向以及因果關係，透過這種連帶事件的建立方式，可界定出該個案的路徑依賴模式與共治類型。對此，本章主要是匯集上述三個章節在研究途徑與文獻參考的環扣，除了交代個案在共治的時間序列，也期望歸納出四個個案國的共治運作機制，做為討論各個個案國詳細的分析依據。

第五章為本為最末一章「結論」。本章所關注的焦點為「共治的抉擇與運作之比較」，藉由統整比較的方式，分析前述四個個案在共治型塑過程的條件因素，以及各自在運作後所產生的影響。並歸納出為何會在相同體制之下，無法造成殊途同歸的結果，反而運作出不同的共治模式。最後，即以此些因素與結果之比較提出相關論文在未來具體建議的修正方向。



## 第二章 理論探討與文獻回顧

### 第一節 半總統制的定義

早期在比較政治的研究範圍，主要以總統制以及議會內閣制兩種制度產生的不同的結果為主。自杜瓦傑在 1978 年以法文發表，將半總統制賦予概念化後，並於 1980 年以歐洲七個國家為個案研究，提出在憲政選擇上尚有半總統制的存在。<sup>33</sup>杜瓦傑便在文中清楚指出：「半總統制的制度設計融合了總統制以及議會內閣制的特色，其中便是指由人民直選的總統加上一位需經由國會行使同意權並具有實權的總理，在此種憲政體制之下，行政權將會是由總統和總理共同持有分享」。<sup>34</sup>

由於杜瓦傑是最早提出半總統制概念的學者，學術界在討論也多半以杜瓦傑的論點出發。可是，半總統制卻突顯一個根本的問題，就是面對採用半總統制的國家數目雖往上攀升的現象，各國不同的發展路徑，反而讓學界定義無法聚焦，憲政也呈現應然面跟實然面的落差，<sup>35</sup>這現象依據 Elige 和 Moestrup 在 2007 年的研究分類資料中也可以看出端倪。根據兩位學者研究顯示，新興民主國家在面臨民主轉型之際，選擇半總統制的國家數遠勝過於議會內閣制，這樣的結果使得學界無法不關注民主國家在憲政制度選擇上，後續的民主鞏固的問題和憲政穩定的進展。<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> 參照自 Duverger, Maurice, 1980, "A New Political System Model: Semi-Presidential Government." *European Journal of Political Research*, Vol.8, no.2, p.165.

<sup>34</sup> 參照自 Duverger, Maurice, 1980, "A New Political System Model: Semi-Presidential Government." *European Journal of Political Research*, Vol.8, no.2, p.167-168.

<sup>35</sup> 半總統制國家數目的增加主要是在進入第三波民主化以及後共歐洲民族轉型後，新興國家採用半總統制作為其轉型後的憲政體制，如果從本文中，Elige 依憲法做歸類來計算，目前全世界已超過五十餘個國家是以半總統制作為其憲政體制。詳細可參閱本文第一章表 1-1。

<sup>36</sup> 參照自 Robert Elige and Sophia Moestrup ed, 2007, *Semi-presidentialism outside Europe - A comparative study*. UK: Manchester University Press.



由於半總統制長期定義不清的問題，學界也展開爭論，面對半總統制在未分類的情況下，對於民主鞏固和政治穩定的影響不僅容易討論出現分歧，而分歧的主要原因除了可能有其他非制度因素影響民主鞏固和政治穩定外，其主要根本問題在於半總統制的定義不明確，導致最後的研究結論因為初設定義不同而導致結果出現落差。<sup>37</sup>

近年多數學者在半總統制研究均以杜瓦傑的基礎設定為出發點，而本文在半總統制研究領域中，是被歸屬於第三波半總統制研究，主要是從新制度主義來探討半總統制的問題。在本章節將以杜瓦傑在半總統的定義上出發進而找出本文適用的規範定義，同時，也會對學界在理論文獻上的爭論做一個釐清，這可以幫助本文後續鋪陳章節所討論到的定義不清的問題，包含半總統制中，行政權如何運作、以及共治運作類型的討論等等。

## 壹、半總統制的起始定義與討論

半總統制一詞第一次出現是在 1959 年，由 Hubert Beuve-Mery 於《世界報》(le monde)所撰寫。<sup>38</sup>直到 1970 年，杜瓦傑在已出版的教科書《政治制度與憲法》第十一版提到，法國在憲政體制是屬於「半總統制」，<sup>39</sup>但關於半總統制更加細緻的內涵說明則是在

---

<sup>37</sup> 半總統制在未分類的情況下，對於民主鞏固和政治穩定的影響也容易出現討論分歧，而分歧的主要原因除了可能有其他非制度因素影響民主鞏固和政治穩定外，其主要根本問題在於半總統制的定義不明確，導致最後的研究結論因為初設定義不同而導致結果出現落差。詳細請參閱石鵬翔，2010，《總理總統制與政治穩定：以烏克蘭、羅馬尼亞、立陶宛為例》，碩士論文，國立中正大學政治研究所。頁 10。

<sup>38</sup> 參照自許恒禎，2010，〈半總統制下政府型態之比較：新加坡與台灣〉。「2010 年台灣東南亞區域研究」研討會，國立成功大學，4 月 30 日。頁 2-3。

<sup>39</sup> 參照自 Duverger, Maurice, 1980, "A New Political System Model: Semi-Presidential Government." *European Journal of Political Research*, Vol.8, no.2, pp.170-171.

1980年，杜瓦傑在《歐洲政治研究》期刊(european journal of political research)上發表一篇〈一個新的政治系統：半總統制〉，此篇成為英文文獻記載上，最早探討半總統制的意義以及內涵的學術文章。<sup>40</sup>

文中，杜瓦傑觀察歐洲七個國家的憲政運作後，發現他們的共通點，一位民選總統，以及一位國會選出的總理，除了總理握有行政權，不同國家的總統，也有因憲法規範下的個別合法行政權力，杜瓦傑便稱這七個國家所採行的憲政制度為半總統制，並且歸納出以下三點判別定義：第一、總統由人民直選產生(the president of the republic is elected by universal suffrage)；第二、總統擁有相當顯著的權力(he possesses quite considerable powers)；第三、一位國會信任並且向國會負責的總理，同時掌握行政權(he has opposite him, however, prime minister and ministers who possess executive and governmental powers and can stay in office if parliament does not show its opposition to them)。<sup>41</sup>而學界普遍認為杜瓦傑在總統權力這點並沒有說明清楚的劃分與定義，反讓半總統制的概念難有共識。<sup>42</sup>

概念難有共識的原因出在，有些被定義為半總統制的國家，憲法規範行政權歸屬總統，倘若總統與國會多數黨也是同一陣營，總理及其內閣必定由總統發號司令，此時運作模式容易偏向總統制；反之，在有些半總統制國家，總統除了未能掌握國會多

---

<sup>40</sup> 參照自呂炳寬，2009，〈半總統制的結構與重建：概念、類型與研究方法之檢視〉，《金融海嘯下的全球民主化與民主治理研討會》。「2009年中國政治學會暨學術」研討會，中國政治學會、國立台北大學公共行政暨政策學系，11月6-7日。

<sup>41</sup> 參照自 Duverger, Maurice, 1980, "A New Political System Model: Semi-Presidential Government." *European Journal of Political Research*, Vol.8, no.2, p.165-166.

<sup>42</sup> 杜瓦傑觀察各國憲政運作時，有提及在半總統制框架下，各國憲法賦予總統的權力並非相等，同時也不會等同實際運作上的結果，也正因為如此，半總統制在憲政運作上無法避免多樣性的存在。

數，實際上僅有儀式性總統的虛位，行政權的主導落在國會多數支持的總理身上，憲政運作反而更偏向議會內閣制。這些大大小小的總統權力若是被劃入半總統制的範疇，反而讓學界提出半總統制是否為一獨立憲政體制的質疑聲浪，進而延伸出半總統制是否應該被歸類到總統制或是議會內閣制的問題。<sup>43</sup>

職是之故，Elgie 認為若是按照杜瓦傑三點定義作為判別半總統制國家的依據，容易因為其權力的模糊描述導致判別標準失焦，遂簡化關於總統權力的部分，並且按照各國現憲法重新定義全世界共有 52 餘國是採用半總統制憲法。<sup>44</sup>雖然 Elgie 讓半總統制的派別更加精簡具體，面對實然面，依舊無法解釋為什麼半總統制的應然面無法完整落實，甚至有差異性過大的問題。所以 Elgie 認同杜瓦傑所說，不同的制度與非制度因素，導致部分半總統制國家在實際的憲政運作會產生偏移現象，有些會偏向總統制，部分則趨向議會內閣制。

然而在 Sartori 的觀點，總理所「享有」的絕對自主權不同於完整的內閣制國家運作方式，半總統制下的總統，即使掌有國會多數，與內閣合作同時與總理分享行政權的方式，也不同於單純的總統制運作方式。換句話說，在 Sartori 的觀點，半總統制是個明確的憲政體制，應該與總統制與內閣制相提並論，而非總統制與內閣制的轉型。所以 Sartori 在定義半總統制的五個特徵裡，<sup>45</sup>和

---

<sup>43</sup> 參照自石鵬翔，2010，《總理總統制與政治穩定：以烏克蘭、羅馬尼亞、立陶宛為例》，碩士論文，國立中正大學政治研究所。頁 11-13。

<sup>44</sup> Elgie 所界定的 52 個半總統制國家仍然有包含超級總統與儀式性總統。資料更新出處：Elgie (截至 2012 年 12 月 31 日)，(<http://www.semipresidentialism.com/?cat=125>)。

<sup>45</sup> 完整定義：(一)總統由公民投票直接或間接選舉而出，有固定任期。(二)總統和總理分享行政權，為雙元權力結構。(三)總統獨立於國會，但沒有權力去單獨或直接管理，必須藉由政府來傳遞跟處理。(四)總理和內閣獨立於總統並依賴於國會，他們受制於議會的信賴與否，需要議會多數支持方可存續。(五)雙元權力結構允許在行政之間不同的權力平衡。參照自 Sartori, Giovanni, 1997, *Comparative Constitutional Engineering*. NY: New York University Press, p.121-122.

杜瓦傑相異的觀點是在於半總統制中，總統和總理之間基本權利的表現，當總統和總理的偏好不相同時，兩者的權力平衡可能會改變。所以，Sartori 認為在定義一個國家是否為半總統制時，必須知道國家權力是如何被運行，倘若權力平衡於直選的總統和向國會負責的總理之間，便可定義此國為半總統制國家。

從 Sartori 對半總統制的界定可以看出，他是將行政權歸屬為共享，形成一種雙元的權力結構，同時也盡量避免半總統制陷入超級總統與虛位總統的討論，另外，這種雙元權力導致行政權內部的各種平衡以及權力分佈的變動性，Sartori 在內文明確提出，總統並非單純做為一位領導者的角色，總統和其他部門的合作關係也相對重要，以及，總理即使受到國會信任與牽制，但仍然享有相對的自主性，這與杜瓦傑所強調的半總統制並非內閣制與總統制的結合，乃於其中換軌的概念是極度不同。<sup>46</sup>

根據這個部分，Lijphart 也回應 Sartori 所描述的定義與運用的概念，首先，他認為半總統制並非是議會內閣制以及總統制的結合，也並非是兩者之間的媒介。Lijphart 表示，在半總統制的實際運作上，總統的權力有可能比純粹的總統制來的更強大，<sup>47</sup>其模式更可能發展成超級總統制；其次，半總統制下的總理也是一位有影響力的行為者。<sup>48</sup>兩者皆認為唯有如此定義，才能突顯出半總統制有別於總統制與議會內閣制的獨立性，詳見圖 2-1。<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> 參照自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 73-115。

<sup>47</sup> 比如解散國會權。

<sup>48</sup> 參照自 Elgie, Robert, 2008, "Semi-Presidentialism: An Increasingly Common Constitutional Choice." Paper presented at the Conference on Semi-Presidentialism and Democracy: Institutional Choice, Performance, and Evolution, Institute of Political Science, Academia Sinica.

<sup>49</sup> 不過 Sartori 對半總統制的定義多半是理論上的闡述，較少著墨在半總統制個案的說明，使半總統制的類型範圍尚有詮釋的空間。更多細節請參閱石鵬翔，2010，《總理總統制與政治穩定：以烏克蘭、羅馬尼亞、立陶宛為例》，碩士論文，國立中正大學政治研究所。頁 4。

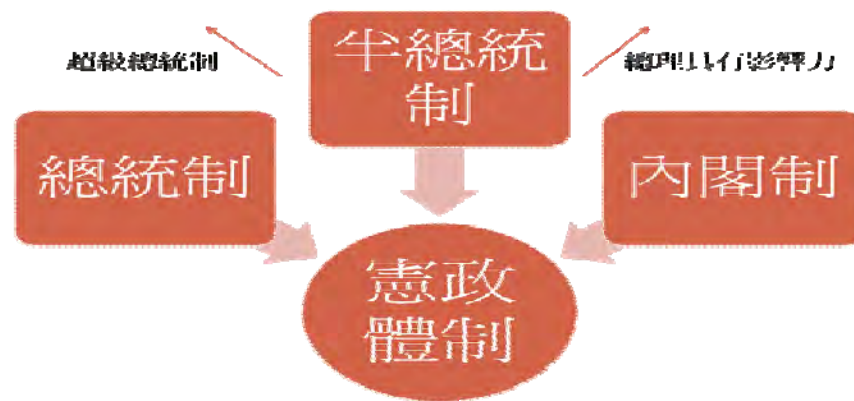


圖 2-1：半總統制的獨立性- Sartori & Lijphart

資料來源：作者自行繪製。

對此，Shugart 和 Carey 提出以憲法規範層面中總統和總理的行政權力大小，進而提出兩個次分類，分別是，總統權力勝於總理，總理採雙向負責的總統國會制與總統較不具政治實權，總理對議會負責的總理總統制兩種次類型。<sup>50</sup>

此外，Sugart 認為此種互動關係的成因在於半總統制和議會內閣制、總統制不同，賦權給另一機關的委託者並不代表能夠收回此項權利，另外 Shugart 和 Garey 將半總統制在分類的方法與現實環境也較為貼近，即使面對府會合一的狀態，也不一定換軌為總統制，好比後共國家的兩人行政體制在憲法上，總理總是擁有穩固的地位，也突破了半總統制換軌說法。<sup>51</sup>透過上述討論，如果包含了總統和總理權力運作，可以避免許多內生問題。

因此，Shugart 認為，透過總理與總統、國會在權力爭奪中的

<sup>50</sup> 張峻豪認為：在總理總統制，總統掌有諸如解散內閣與組織內閣等非立法權。另外總理總統制下的總統不必然具有立法的影響力，例如總統制中的否決權。總統國會制則是總統擁有任免內閣即部會首長的絕對優勢，總統權力表現強過總理總統制，即使面對國會非多數黨的身份，仍可任命自己屬意人選。參照自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 73-115。

<sup>51</sup> 參照自 Shugart, Matthew, 2005, "Semi-Presidential Systems: Dual Executive And Mixed Authority Patterns." *French Politics*, Vol.3, p.323-325.

相互關係，即總理面對總統的單向關係、總理面對國會的單向關係，以及總理面對國會與總統之雙向關係，進而將行政權歸屬劃分為「行政權隸屬總統」、「行政權隸屬總理」以及「行政權由總統與總理分享」。

基於此概念，本節認為研究半總統制應該將之視為獨立於總統制和議會內閣制的憲政體制，先釐清其行政權歸屬在來探討其行政立法互動關係。反之，如果只觀察憲法規範而不去看行政權運作，反而容易建立起具有爭議性的半總統制國家。<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> 半總統制的國家名單由不同學者撰寫會也些許出入，因為彼此對憲法定義總統的重要權力看法均不相同。舉例來說，在民主化浪潮之前，Lijphart(1990)認為只有法國一個半總統制民主國家，同一個時間點，Stepan 和 Skach 他們根據 Duverger 的原始定義，認定法國和葡萄牙兩個均為半總統制國家，另一方面，Sartori 主張法國跟芬蘭是半總統制國家，而葡萄牙僅在 1976-1982 是半總統制國家，而斯里蘭卡則是在半總統制跟總統制的邊緣。參照自 Elgie, Robert, 2007, "Varieties of Semi-Presidentialism and Their Impact on Nascent Democracies." *Taiwan Journal of Democracy*, Vol.3, no.2, p.53-71.

表 2-1：半總統制定義上的修正

重要學者	對半總統制共同定義	對半總統制的修正
Duverger	1、 一位民選總統 <sup>53</sup>	為起始定義者，範圍較廣泛，但關於權力的界定較為模糊不清。認為在國會不反對的狀況下，總統與總理是共享行政權。
Elgie	2、 總統擁有一定權力	更加簡化杜瓦傑的起始定義，除了減少總統在權力方面的界定，也避開內閣組成正當性的爭議，讓半總統制的範圍更廣有助於跨國個案比較研究。
Sartori	3、 總統與總理共同持有行政權以及雙元民意 <sup>54</sup>	強調半總統制是獨立的憲政體制，不應有議會內閣制的影子，更強調行政權共享的設計。
Shugart & Carey		強調憲法應然面的權力歸屬，進而區分出兩種次類型作為半總統制在分類上的界定。

資料來源：作者整理修改自：盧國益，2011，〈從行政院院長看台灣半總統制下的雙元行政關係〉。「2011 年半總統制與民主」研討會，中國政治學會、東海大學政治學系，3 月 26 日，頁 5。

## 貳、半總統制定義不清對後續研究的影響

綜觀上述討論，多半將焦點放置在總統權力的部分，事實上，杜瓦傑早在 1980 年提出半總統制這個概念時，就已經注意到這問題，所以在文章內，他依照總統權力把半總統制個案國區分出強權總統、儀式性總統以及總統總理共享行政權三種類型，唯獨當初設定的多是歐洲民主國家，對於次類型與民主穩定的關係並未多作說明，直到民主化浪潮新興民主國家加入半總統制體制，這問題才導致出爭議。

關於次類型與民主穩定程度的影響，多數論者會將問題指向雙元正當性(dual legitimacy)，因為，除了總統是由人民選出，國會也是人民選出，總理需要國會同意，雙邊皆夾帶民意基礎，都

<sup>53</sup> 總統由民選產生，可是民選又可分成直接選舉與間接選舉，其中的代表性與正當性都會有所不同與區別。

<sup>54</sup> 第三點是較無爭議的界定，但是隨著半總統制國家的數目攀升，不同國家對總統與總理的期望皆不同，實際賦予的權力也會相對改變。例如法國總統在權力的走向有往超級總統的趨勢成長。

具有正當性，若是總統並非來自國會多數黨，面對來自反對黨的總理共行共治，行政權的競逐機會可能增多甚至爆發政治僵局，導致民主崩潰。<sup>55</sup>

藉由上述討論，可看出半總統制在定義上就包含不同類型的憲政模式，自然學術界將半總統制視為變項時，會容易產生對應不起的結論或是不同的觀點。而這最關鍵的焦點便是落在行政權的歸屬問題以及職權的放大與限縮設定。

為此，Elgie 便提出，將全部半總統制視作相同的變數並不妥當，還必須依照憲法規範總統的權力大小將半總統制更細緻的區分出不同次類型，在將區分出來的次類型作為研究上的比較實益才是正確的作法。<sup>56</sup>如同 Shugart 和 Carey 依照總統有無解除總理職位為分歧點，將半總統制劃分為總理總統制和總統國會制一般，詳見圖 2-2。



圖 2-2：半總統制憲法權力規範-Shugart & Carey

資料來源：作者自行繪製。

<sup>55</sup> 參照自石鵬翔，2010，《總理總統制與政治穩定：以烏克蘭、羅馬尼亞、立陶宛為例》，碩士論文，國立中正大學政治研究所。頁 4-6。

<sup>56</sup> Elgie 認為半總統制在民主穩定度認同上有多方歧見多半是在總統權力大小未做細分導致，好比一個總統權力越大，干政的可能性也相對的大，因此當後續學者以總統權力較大的個案國為研究對象時，自然得到較負面的評價；反之，若是選擇總統權限較小的個案國，會看見較落實半總統制精神，行政權歸屬總理的現象，得到的半總統制評價也高出許多。參照自 Elgie, Robert, 2005, "A Fresh Look at Semipresidentialism: Variations on a Theme." *Journal of Democracy*, Vol.16, no.3, p.101.



## 第二節 半總統制與行政權運作

端看半總統制與總統制和議會內閣制在行政權互動表現裡，可觀察到，半總統制的總統必須與總理分享行政權，但是總理卻又需要對國會負責，相較於總統制，僅在總統與國會相互制衡的部分符節相合。

換句話說，半總統制在維持政治穩定上不僅需要面對總統總理的關係，尚有總理-國會的互動層面需要注意，因為總統在推動政策往往需要國會的配合，從這敘述就可看出半總統制在憲政運作上是圍繞著總統、總理以及國會的三角關係，不僅行政立法互動更複雜於總統制與議會內閣制，其行政權的歸屬問題也容易造成政治局勢的分歧。

為此，Shugart 和 Carey 對半總統制所設定的分類法便是以總統權力作為判斷基準，當憲法賦予總統權力較大時，憲政運作模式會趨向總統制，稱為總統國會制；反之，憲法賦予總統權力不大，此時運作模式會趨近議會內閣制。<sup>57</sup>

職是之故，在總統國會制中，總統被賦予的權力有包含任免內閣成員以及總理，面對握有此權力的總統，內閣包含總理較易對總統唯命是從不敢輕易抵制；反觀總理總統制在行政責權又更加複雜於總統國會制，主要是總統必須仰賴國會多數的關係好維持法案推動，以及即使總統擁有總理提名權，也需視國會認可，方可決定憲政的運作樣態。

回歸到杜瓦傑的半總統制憲法定義第三點題到：「除總統外，

---

<sup>57</sup> 參照自 Elgie, Robert, 2005, "A Fresh Look at Semipresidentialism: Variations on a Theme." *Journal of Democracy*, Vol.16, no.3, p.98-112.

尚有必須獲得國會信任始能在位，並與其相對的內閣總理與內閣，同時握有行政權」。從規範面的討論加上杜瓦傑的定義來看，如同林繼文認為半總統制憲法的行政權歸屬於總理，同時總理需向國會負責的權力歸屬，是一種內閣制加上「民選總統」的模式。

58

Shugart 和 Carey 的次類型則是依據總統權力做為劃分，認為總統權力擴大到足以任免內閣總理，不僅容易破壞總理對國會負責的機制，政治衝突也會相繼產生，更有甚者，因為總統權力過大進而發展成超級總統制導致民主的崩潰也不無可能。<sup>59</sup>上述點明半總統不僅有更多複雜的權力分類，在運作模式上更是與世推移。

目前學界在半總統制的行政權互動關係上，多半是透過類型學研究來對比出總統與總理的權力競逐或是分享等面向。下表為重要學者針對權力對比設計的次類型做一個概況比較，請參見表 2-2。<sup>60</sup>

表 2-2：不同學者對半總統制次類型的劃分

學者	分類標準	次類型
Shugart & Carey (1992)	總統和總理的權力對比	1.總理總統制 2.總統議會制
許志雄(1997)	總統、內閣與國會多數所構成的政黨生態	1.多數政權制 2.少數政權制 3.競合政權制 4. 監護政權制

<sup>58</sup> 詳細請參閱林繼文，2000，《政治制度》。台北：中央研究院中山人文社會科學研究所。頁 133-175。

<sup>59</sup> 詳細請參閱明居正、高朗(編)，2001，《憲政體制新走向》。台北：新台灣人文教基金會。頁 1-26。

<sup>60</sup> 表格參考修改自蘇子喬，2011，〈哪一種半總統制？--概念界定爭議的釐清〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 5。

學者	分類標準	次類型
吳玉山(1997, 1999)	總統權力的大小	1.強勢總統的半總統制 2.弱勢總統的半總統制
	總統權力大小、府會一致性、政黨體系	1.總統優勢制型 2.相互衝突型 3.國會優勢型 4.相互妥協型
林繼文(2000)	總統與國會的 policy 距離、總統面臨議題之急迫性、總統主動權的大小、總統相對於國會的民意支持度	1.總統干政型 2.無政府型 3.總統主導型 4.總理主導型
黃德福(2000)	總統與國會的策略立場	1.權力分工型 2.總理主導型 3.總統主導型 4.權力衝撞型
李鳳玉(2001)	總統的干政能力與干政動機	八種政府穩定級數的「半總統制」
徐正戎 & 呂炳寬(2002)	總統與國會是否同黨、總統主導政策的程度	1.總統謙讓制 2.黨內共治 3.超級總統制 4.左右共治 5.聯合內閣 6.少數政府
沈有忠(2004)	總統、總理與國會的意識型態距離	1.權力集中的半總統制 2.行政權二元的半總統制 3.行政與立法二元的半總統制 4.國會分散的半總統制 5.權力分散的半總統制
Elgie(2005)	總統與總理的權力大小	1.高度總統化的半總統制 2.儀式性總統的半總統制 3.總統與總理權力平衡的半總統制
Skach(2005)	政府與國會的關係	1.鞏固多數政府的半總統制 2.分立多數政府的半總統制 3.分立少數政府的

學者	分類標準	次類型
		半總統制
Tsai(2008)	立法決定的最後權威	1.總統主導的半總統制 2.總理主導的半總統制 3.國會主導的半總統制 4.總理與總統共治的半總統制 5.總統與國會權力平衡的半總統制
呂炳寬(2009)	總統任命總理的程序、總統與總理的權限分配	1.總統絕對優勢制 2.總統相對優勢制 3.總理絕對優勢制 4.總理相對優勢制
張峻豪(2009)	府會關係、行政權歸屬、總理負責對象	1.總統謙讓制 2.實質黨內共治 3.超級總統制 4.形似黨內共治 5.實質左右共治 6.聯合內閣 7.少數政府 8.形似左右共治
蘇子喬(2010)	總理負責對象	1.一元型半總統制 2.二元型半總統制

資料來源：蘇子喬，2011，〈哪一種半總統制？--概念界定爭議的釐清〉，《東吳政治學報》，第29卷，第4期，頁5。

由於半總統制定義過於廣泛的缺失，導致實然面的運作落差甚大的國家政府體制皆可被涵蓋在此一概念下，故國內外有不少學者企圖透過權力量化或是分類，藉此觀察半總統制的運作樣

態。<sup>61</sup>如同上述學者的分類之中，藉由次類型的劃分，可以發現造成類型與類型之間的差別主要在於總統權力的彰顯、總統與國會的關係協調性，以及最後總統、總理與國會的三角關係這三個因素。<sup>62</sup>

將這三個權力競逐放在半總統制行政權內部互動來討論，半總統制當初界定雙元行政目的是為了平衡總統權力，藉由總理雙向負責讓憲政穩定度提高，然而長期關注實然面的研究學者卻發現往往半總統制的憲政衝突或行政權爭奪初始就容易發生，<sup>63</sup>換句話說，也就是行為者透過制度設計具有不明確特性(ambiguous)，讓半總統制並未按照憲法規範的應然面走向，反而在實然面的結果步上多種樣態運作。<sup>64</sup>

造成規範跟現實的高度落差，反而讓論者認為半總統制在憲政運作過程，主要是人為因素在主導而非制度規範，半總統制的制度規範僅是政治行為者制訂出來並且有相當程度操作空間的基礎，<sup>65</sup>好比，吳玉山是以總統權力的大小去區分半總統制的次類型，將半總統制進而區分出「強勢總統的半總統制」與「弱勢總統的半總統制」，並以總統權力大小、府會一致或分立、政黨體系三個變項區分出八種政治穩定程度有別半總統制運作模式，<sup>66</sup>其

---

<sup>61</sup> 蘇子喬也舉例國外學者比如 McGregor、Frye、Metcalfe、Roper、Tanasescu、Johannsen and Norgaard、Beliaev 等人。更多細節可參閱蘇子喬，2011，〈哪一種半總統制？--概念界定爭議的釐清〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 43。

<sup>62</sup> 參照自蘇子喬，2011，〈哪一種半總統制？--概念界定爭議的釐清〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 38-39。

<sup>63</sup> 參照自 Sedelius, Thomas and Joakim Ekman, 2010, "Intra-executive Conflict and Cabinet Instability: Effect of Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe." *Government and Opposition*, Vol.45, no.4, p.507.

<sup>64</sup> 參照自張峻豪，2011，〈半總統制運作類型的跨國研究〉，《問題與研究》，第 50 卷，第 2 期，頁 107-109。

<sup>65</sup> 參照自張峻豪，2011，〈半總統制運作類型的跨國研究〉，《問題與研究》，第 50 卷，第 2 期，頁 111。

<sup>66</sup> 參照自吳玉山，1997，〈歐洲後共產社會的政治制度變遷—以俄羅斯聯邦為例〉，《美歐季刊》，

中，關於總統任免總理、國會是否有倒閣的能力與意願、以及總理面對府會分立狀況下，如何讓憲法規範的行政主導權確實掌握在自己手裡，都是半總統制行政權互動下能否達到穩定的關鍵。

從另一方向看，如果從實然面分析行政權互動的研究成果，比如徐正戎和呂炳寬透過總統與國會是否同一黨派以及總統主導政策的程度，<sup>67</sup>建構的六種半總統制次類型可以看出多數政權下的「低度總統主導模式-總統謙讓」<sup>68</sup>與「中度總統主導模式-黨內共治」；<sup>69</sup>少數政權的「低度總統主導模式-左右共治」<sup>70</sup>與「中度總統主導模式-聯合內閣」。<sup>71</sup>

張峻豪也是透過府會關係、行政權歸屬、以及總理負責對象進而區分出八種涵蓋共治的次類型，這其中在在不難發現透過行

---

第 12 卷，第 4 期，頁 89-145。

<sup>67</sup> 同一黨派稱為多數政權，不同黨派稱之少數政權。更多細節請參閱呂炳寬、徐正戎，2005，《半總統制的理論與實際》。中和：INK。頁 147-149。

<sup>68</sup> 總統謙讓制泛指國會中的多數與總統相同，在此種多數政權制下，總統卻讓出政策主導權。此種運作模式在半總統制個案並不常見，也非半總統制的常態。更多細節請參閱呂炳寬、徐正戎，2005，《半總統制的理論與實際》。中和：INK。頁 147。

<sup>69</sup> 黨內共治是指總統的政黨是執政聯盟內的某一政黨，為使聯盟得以持續，總統交出組閣權給聯盟的另一政黨，導致總理是執政聯盟另一政黨，這種運作模式，不僅容易出現政治鬥爭，如何維繫體制的運作也需端看總統和總理對執政目標的看法是否有一致。更多細節請參閱呂炳寬、徐正戎，2005，《半總統制的理論與實際》。中和：INK。頁 148。

<sup>70</sup> 左右共治應是分立政府下的運作常態，也被認定是較佳的選擇，但前提是必須在兩黨制或是兩大政黨聯盟的國家，實現機率較高；反之若是多黨制國家，在無法組成國會多數的狀況下，則會出現聯合內閣或是少數政府的運作模式，這還必須看半總統制國家憲法規範賦予總統組閣的權力等。更多細節請參閱呂炳寬、徐正戎，2005，《半總統制的理論與實際》。中和：INK。頁 152-153。

<sup>71</sup> 聯合內閣泛指總統與國會多數黨不同，即總統在國會中是屬於少數黨或是該黨雖是最大黨但並未過半，總統會選擇其他主要政黨聯盟組成過多數的聯合內閣，在政策推行上會比少數政府順暢，總統在面對國會也比較願意釋出權力與他黨共享行政權。更多細節請參閱呂炳寬、徐正戎，2005，《半總統制的理論與實際》。中和：INK。頁 151。

政權互動都具有產生共治類型的不同樣態，<sup>72</sup>透過這些次類型的研究，不但能讓觀察半總統制在行政權展現的實然面，也可從中發現探究總統與總理在行政權運作過程中的互動行為如何影響半總統制政治穩定，如同本節認為半總統制行政權對後續政策影響為極其重要的關鍵一般。

### 第三節 共治與半總統治運作類型

Shugart 和 Carey 所設計的總理總統制與總統議會制的次分類型是目前半總統制研究領域裡最被廣為使用的兩種類型。<sup>73</sup>兩位學者當初設計這兩種分類主要是依據總統與總理在憲法規範下的權力大小所產生不同的上下指揮與水平互動關係(hierarchical and transactional relationships)，並進而與國會產生截然不同的互動模式，讓世界各地的半總統制國家可依其指標做出分類與歸納出分屬哪種權力等級的半總統制，<sup>74</sup>為此 Shugart 和 Carey 的兩種次分類型是有其重要性與參考性。<sup>75</sup>

---

<sup>72</sup> 張峻豪也進而提到國外學者如 Linda Kirschke 藉由分析中非國家的總統與總理權力分享樣態，以及可能產生的危機、Oleh Protsyk 從總理-總統制與總統-議會制的分類出發，分析總統、總理之間的競合關係，以及所影響行政與立法部門是否產生衝突的原因、Thomas Sedelius 和 Ekma Joakim 則結合學者的類型研究，透過量化分析，以及內閣更替頻率的現象，探討中東歐的行政權內部關係、Dirk Leuffen 則是從法國的政策制訂過程重新詮釋法國的三次左右共治存在不同內涵，此些文章，不但皆為實然面研究的代表性著作，也從中可發現探究總統與總理在行政權運作過程中的互動行為，是超越類型分析相當重要的關鍵。

<sup>73</sup> Shugart 認為半總統制應被視為一獨特的憲政體制類型來進行理解，本文認同 Shugart 的觀點，也就是半總統制是透過「混合」各種規範方式及運作反應出來的面貌。

<sup>74</sup> 參照自張峻豪，2011，〈半總統制運作類型的跨國研究〉，《問題與研究》，第 50 卷，第 2 期，頁 107-142。

<sup>75</sup> Shugart 和 Carey 對「總理—總統制」的主要描述為：一、總統經由民選產生；二、總統擁有相當權力；三、同時存在一掌理行政事務的內閣。至於「總統—議會制」，則是總統有任免內閣部會首長之絕對優勢，而較「總理—總統制」下的權力大出許多，即使面對國會與己屬不同政黨的情況，亦可任命自己屬意之人選；因此，其特徵為：一、總統經由民選產生；二、總統總統有權任免總理與內閣成員；三、內閣必須獲得國會信任，即對國會負責；四、總統有解散國會權或立法權，或兼有此兩項權力。參照自 Shugart, Mathew and John Carey, 1992, *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.

然而，學者 Steven 曾在 2002 年的發表文章中，以 Shugart 和 Carey 所設計的總理總統制與總統議會制的兩種次分類，針對 10 個總理總統制國家所做的個案研究分析，卻發現，即使總理總統制國家在政治穩定度上確實明顯高過總統國會制國家，但是，從個案國家的實務發展上觀察，總理總統制的總統權力卻有上勢看漲的趨勢，甚至有朝往超級總統的方向。<sup>76</sup>這與 Shugart 和 Carey 當初在兩個次類型分析中所得到的研究結果，明顯得到不同的實證經驗。也再次說明 Shugart 和 Carey 的分類法可能套用在各國的實然面容易遭受過度簡化的評論。

Shugart 和 Carey 的次分類經過學者的實證研究陸續伴隨著應然面跟實然面的落差，導致爭議逐步產生，關於半總統制的真實面貌在何種前提下會相應出現，後續研究者發現並非僅是從 Shugart 和 Carey 透過憲法規範賦予總統和總理的權力強度可覓得，除了透過制度規範還需要加上實際運作的對比。為此爭議，Shugart 也在後續研究文章中，對兩個次分類再次補強說明行政權的歸屬，即總統國會制中，總統是單方面決定任免總理，而總理總統制中的總理任免問題，由總統任用、免職則由國會決定。

透過觀點的修正，總理總統制的總理主要是對國會負責，而總統國會制的總理不僅要同時對總統以及國會負責，也因總統握有其總理任免權則，其運作樣態更加複雜難料。<sup>77</sup>這樣的觀點修正，也彌補論者對於 Shugart 和 Carey 兩種次類型過度強調應然面的規範而忽略實然面的結果。

---

<sup>76</sup> 個案包含冰島、芬蘭、奧地利、法國、波蘭、羅馬尼亞、斯洛維尼亞、摩爾多瓦、立陶宛、葡萄牙。文中，作者主要討論內閣穩定與轉型是否有關係。更多細節請參閱 Roper Steven D, 2002, "Are All Semipresidential Regimes the Same?" *Comparative Politics*, Vol.34, no.3, p. 253-256.

<sup>77</sup> 參照自 Shugart, Matthew, 2005, "Semi-Presidential Systems: Dual Executive And Mixed Authority Patterns." *French Politics*, Vol.3, p.323-325.



另外，半總統制下，即總統、總理與國會三角互動最為重要，即使 Shugart 和 Carey 透過憲法規範制定出兩種次類型，卻仍有可能在府會分立的狀況，進而演化出不同的次類型。例如，在府會分立的前提，半總統制的應然面，應採行政權歸屬總理，若按照 Shugart 和 Carey 所訂定的次類型，在應然面上，即使是總統-議會制的國家，面對府會分立同時，由於總統和國會皆由人民直選產生，總統所屬政黨不一定和掌握國會多數席次的政黨相同，在這種情況下，總統是否會任命代表國會多數意志的人士擔任總理，便成為半總統制重要的憲政課題。<sup>78</sup>

張峻豪認為總統願意接受釋出行政權，尚有操作化的定義有待釐清同時有兩種層面的思考：(一)接受國會多數意志的人士擔任總理的原因會是政治文化、還是國會迫使、甚至是總理的對抗；(二)接受之後，總統會是按照半總統制憲法規範面全盤讓出行政主導權、還是會選擇性釋出，甚至透過其他權力的行使架空總理實權。<sup>79</sup>

這些種種，透過越趨細緻化的各種半總統制次類型的組合，所形成的共治結果不僅有更複雜的面相需要深化了解，如果反將這些共治結果當作半總統制的應然面不僅容易忽略形成共治的主因，甚至也無法預測共治的結果產生。

本節所討論的共治是指國會由一主要政黨或主要聯盟掌握過半數席次，按照憲法規範，總統理應知所進退願意謙讓並釋出行政權予代表國會多數意志的人士擔任總理，形成共治局面。固有論者認為此種共治如同「換軌」體制，並與議會內閣制的運作並

<sup>78</sup> 參照自林繼文，2009，〈共治可能成為半總統制的憲政慣例嗎？法國與台灣的比較〉，《東吳政治學報》，第 27 卷，第 1 期，頁 6。

<sup>79</sup> 參照自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 73-115。

無兩樣。

為此，Shugart 並不認同此「換軌」說法，認為不能依照總統與國會所屬政黨是否一致就斷論其憲政換軌，還需要藉由不同的憲法規範方式加以確認，<sup>80</sup>尤其不同的半總統制國家在憲法上賦予總統與總理權力截然不同，這確實也決定半總統制國家在憲法運作特徵上所展現的風貌。

換句話說，從各國半總統制的實際來看，當總統權力被憲法限縮為虛位元首，或者總統謙讓願意退居二線時，即使在府會分立的狀況，總統被迫謙讓釋出行政權給總理，在這樣的前提下，也難以保證會完全換軌為議會內閣制，因為即使回歸行政權給予總理，還是會導致總理與總統在某些行政權上的重疊，行政權如何區分運作，也難有制度性機制區別，<sup>81</sup>總理的持續在位與否也須看憲法有無賦予總統任免權，<sup>82</sup>為此半總統制要完全落實換軌反而更為不易。<sup>83</sup>

職是之故，共治所表現出的複雜性以及實然面的不穩定性，導致學者對選擇半總統制做為憲政制度的新興民主國家容易感到不安，無論觀察半總統制的憲政規範或是透過各國實際運作的觀

---

<sup>80</sup> 參照自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 73-115。

<sup>81</sup> 參照自 Stevens, Anne, 2003, *Government and Politics of France*. New York: Palgrave Macmillan Press.

<sup>82</sup> 在這樣的前提下，總理於此時權力行使，回歸了憲法給予之行政權，並導致與總統在某些行政權上的重疊。重疊的行政權如何運作，由於難有制度性機制區別究竟是總統或總理所為之決策，使得兩人的「和平共處」往往使共治被當成規範性的應然面來實施，並將半總統制認為乃共治的「充分條件」。

<sup>83</sup> 參照自 Cranenburgh, Van, 2008, "Big Man' Rule: Presidential Power, Regime Type and Democracy in 30 African Countries." *Decocratization*, Vol.15, no.5, p.961-962。

察，共治的複雜性不僅同時展現在應然與實然兩個面向，<sup>84</sup>另外一方面，學者普遍認為在雙元行政之下的共治容易導致憲政僵局，對於新興國家在政局上普遍不穩定的同時下進行共治，容易因為政策的衝突與分歧造成總統與總理正當性備受質疑，使得民主穩定的持續容易潰敗。<sup>85</sup>

對此，Elgie 卻抱持相反的定論，認為在新興半總統制國家之中，共治並不必然會帶給新興民主國家危機，另外根據 Elgie 的研究，導致民主崩潰的例子其實並不如所想的多，<sup>86</sup>根據 Elgie 在 2010 年發表關於新興民主國家在共治經驗導致民主崩潰的文章裡，目前僅有尼日共和國於 1995 年至 1996 年的共治期間因軍政府介入導致民主選舉停擺進而民主潰堤(參閱下表 2-3)。<sup>87</sup>因此要理解共治運作類型，更重要的問題或許就在於是否應將共治視為單一變項還是與半總統制其他類型相互依存之可能？<sup>88</sup>

---

<sup>84</sup> 張峻豪認為，若從憲政理論的角度談，共治同時包含了以下三點：一、「課題」：共治超脫憲法規定而成為另一項規範；二、「共處」：一位由人民直選產生之總統，與一位和總統政治傾向不同之國會多數黨支持的總理和平共處之狀態；以及三、「換軌」：半總統制實際運作中，總統退居二線，成為與議會內閣制神似的運作情況。也就是說，憲法規範、憲法運作、憲政精神的意義同時顯現在共治之中，而凸顯其兼具「應然」及「實然」兩個面貌。參照自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 75-76。

<sup>85</sup> 參照自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 78-79。

<sup>86</sup> 尼日共和國的共治發生於 1995 年 2 月 21 日到 1996 年 1 月 27 日間，並於 1996 年停止民主選舉後，於 1999 年再行恢復民主選舉，故 Elgie 對於其共治時間所導致的停止民主選舉認定是民主崩潰，而尼日共和國目前也轉出半總統制施行總統制。Elgie, Robert. 2007, "Varieties of Semi-Presidentialism and Their Impact on Nascent Democracies." *Taiwan Journal of Democracy*, Vol.3, no.2, p.68-69.

<sup>87</sup> 參照自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 79-80。

<sup>88</sup> 同上註。

表 2-3：新興民主國家共治期間導致民主崩潰案例

國家	採半總統制並進行民主選舉	民主選舉被終結	共治發生
保加利亞	1991	—	1995-1997 2001-2005
立陶宛	1991	—	1996-1998 2003-2004
蒙古	1991	—	1993-1996 1997-2000
尼日共和國	1993	1996	1995-1996
波蘭	1990	—	1991-1995 1997-2001 2007-
羅馬尼亞	1992	—	2007-2008
聖多美普林西比	1991	—	1994-2001 2004-2005
斯洛伐克	1999	—	2004-2006
斯洛維尼亞	1991	—	2004-2006

資料來源：張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 80。

## 第四節 共治與行政權互動

半總統制其運作樣態多元，主要是在採行半總統制國家在制定憲法時，基於各種不同原因下，所形塑而成，比如多數後共國家選擇半總統制目的是為了取代強人領政，進而選擇具有制衡能力的半總統制憲法；以及彼此競逐行政權，導致總統總理不斷擴張行政權力的大小；或是新興民主國家在民主轉型之際，為了避免行政衝突，採行儀式性總統的憲法規範，使其運作模式趨近內閣制的憲法。<sup>89</sup>

從上述可看出，雖然半總統制在憲法規範下，明確指明出行政權乃歸屬總理，如同上述例子，基於各國進入半總統制的時間點不同、國情不同，以及憲法架構不同等諸多原因，導致運作出

<sup>89</sup> 吳玉山在研究裡指陳出，多數後共國家在政權轉移的憲改過程裡，為了和過去政治狀況有所區別以及劃清界線，訂製新憲過程總是比較激進。參照自吳玉山，1997，〈歐洲後共產社會的政治制度變遷—以俄羅斯聯邦為例〉，《美歐季刊》，第 12 卷，第 4 期，頁 89-145。

來的面象並非完全是行政權歸屬總理，有可能是行政權由總統總理共同持有，或是行政權歸屬總統等不同運作樣態。

如何透過這些不同的行政權樣態進而觀察總統和總理在職權上的競爭或是合作，不僅是體現一個半總統制國家在政治穩定度上的表現，對於半總統制其雙元行政的本質更有深度的理解。<sup>90</sup>

由於各國的憲法制定背景迥然不同，可能是因應民主轉型，從威權體制過渡到半總統制；也可能是為了限縮總統權力，進而將行政權力移轉到受國會信任方可存在的總理身上，Sugart 和 Carey 為了更明確歸納出憲法規範特徵下的行政權的歸屬，除了依造行政權歸屬分類出兩種次類型，同時列出以下幾個指標進而探索憲法規範導致總統和總理在權力不同的情況下導致半總統制不同的運作樣態，其指標分述如下：總統可否直接任命總理、總統可否免除總理職位、內閣組成無須國會同意、不信任投票受到限制、總統有無主動解散國會之權力、總統被動解散國會權、總統具有覆議權等七項指標。

---

<sup>90</sup> 參照自 Cheibub, Antonio and Svitlana Chernykh, 2009, "Are Semi-presidentialism Constitutions Bad for Democratic Performance?" *Const Polit Econ*, Vol.20, p.227.

表 2-4：Sugart 和 Carey 針對半總統制憲法規範特徵的彙整

國家	總統直接 任命總理	總統直接 免除總理	內閣組成 無須同意	不信任投 票受限制	總統主動 解散國會	總統被動 解散國會	總統具有 覆議權
總理總統制							
法國	Y	N	Y	N	Y	*	N
保加利亞	N	N	*	N	N	N	Y
尼日共和 國	N	N	*	N	Y	*	Y
羅馬尼亞	Y	N	N	N	N	Y	N
總統國會制							
台灣	Y	Y	Y	Y	N	Y	Y
俄羅斯	Y	Y	N	Y	N	Y	Y
烏克蘭 1996	Y	Y	N	Y	N	Y	Y
奧地利	Y	Y	Y	N	Y	*	N

資料來源：作者修改自 Shugart, Matthew, 2005, "Semi-Presidential Systems: Dual Executive And Mixed Authority Patterns." *French Politics*, Vol.3, p.336-337.\*本文圖表有經過作者篩除原作者其它個案國家，本文圖表主要呈現與本文所述相關個案國為主。

從 Sugart 按照總統國會制以及總理總統制所歸納的總統權力指標的表格，可以清楚看出半總統制下，行政權責的三角關係。比如上表中總理總統制國家的總統並無免除總理職務的權責，而是國會握有倒閣的權力，總統有任命總理的實權卻沒有免除總理的權責，此時總理容易傾向國會支持，卻也容易導致總統在政策上的衝突與行政權的爭奪；相反來說，總統國會制下，總統不僅具有直接任免總理的職權，在內閣同意權與解散國會權的規範下，行政權可說是完全掌握在總統身上，除了容易形成強權總統般的超級總統制，總理欲想爭奪行政權也必須仰賴國會多數結盟的支持。<sup>91</sup>

然而，僅透過憲法規範面以及兩種次類型來觀察半總統制的

<sup>91</sup> 參照自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 73-115。

三角關係，多數論者還是認為容易導致權責歸屬不清或是因為半總統制制度本身的不確定性導致的混淆狀況，反而無法解釋更多實然面的運作樣態的產生與內涵。為此，學者 Elgie 仍然依循憲法規範面的角度做出界定，但適度簡化次類型的建立，透過憲法規範下的總統和總理，在行政權的行使上與實際運作下所形成的落差高度來判別半總統制的穩定程度。

為此，Elgie 以行政權歸屬單方或是雙方進而區分出「超級總統」(highly presidentialized semipresidentialism regimes)、「總統謙讓」(semipresidentialism regimes with ceremonial president)以及「總理總統平權」(semipresidentialism regimes with a balance of presidential and prime-ministerial powers)三種半總統制次類型作為權力消長的判別。<sup>92</sup>其中，總理總統平權的運作模式是 Elgie 認為最有可能發生行政衝突的運作樣態，也是本文在共治運作類型中最主要探討的運作模式。<sup>93</sup>

職是之故，行政權上的平權運作基於共享的狀態，如何分配權力執掌範圍，則是透過憲法規範所賦予總統與總理的權限。若依照 Sugart 和 Carey 所界定的兩種次類型，在總理總統制下較容易因總理須對總統和國會雙向負責，總統和總理在讓權、爭權、甚至是一方想共享另一方卻想奪權的共治裡，產生行政權競逐的行為；而總統國會制下，除非是出現少數政府進而行使共治所導致行政權爭奪，不然一般而言，行政權主要是總統獨享的過程。<sup>94</sup>

---

<sup>92</sup> 參照自 Elgie, Robert, 2005, "A Fresh Look at Semipresidentialism: Variations on a Theme." *Journal of Democracy*, Vol.16, no.3, p.102-109.

<sup>93</sup> 張峻豪認為按照 Elgie 的定義，平權下的半總統制主要發生在共治時期或是總統與總理皆是同一政黨或是聯盟下的黨內共治，也因為兩者皆握有行政權責，在權力三角關係下容易導致奪權的可能性，比如總理總統平權國家的法國，儘管總理具有重要身分，但總統的政治影響力能足以動搖決策。參照自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 75。

<sup>94</sup> Sugart 在後續發表文章對此有做出補充解釋，主要指陳出，總統國會制雖然展現總理雙向負責，其實也間接說明行政權並非完全掌握在總理身上。

從上述現象來看，在在說明導致半總統制不穩定的現象，主要是半總統制在實然面的運作上，行政權產生爭奪的狀況，進而產生政治僵局，而這種狀況在總統和總理平權的狀況下，亦即共治下最容易發生，除了憲法規範上不明確的職權劃分，總統和總理在決策上依據制度賦予的權利與運作結果的追求是否一致，也會影響行政權內部衝突的可能性。<sup>95</sup>

換句話說，總統與總理在決策上的作為與結果的追求如果一致，便可體現半總統制的運作樣態，倘若其中之一不一致，便會出現運作樣態的變體，變體的出現也顯示半總統制呈現不穩定的狀況。<sup>96</sup>比如，總統與總理在作為與結果皆為相似的情況下，半總統制的行政權運作模式會以合作的方式進行、總統和總理在決策作為不一致但是結果卻一致的狀況下，行政權運作會以分工的方式進行；若是總統和總理在作為與結果皆不一致的狀況下，行政權運作便會出現衝突的狀況、而作為相似結果相異，行政權運作便會出現競爭的情形，請參見下表 2-5 的彙整。

---

<sup>95</sup> 關於制度賦予權力是否一致，假設制度設定上行政權歸屬總理，總理對國會負責，此時總理與總統在決策共識度必定低於行政權歸屬總統。更多細節請參閱：張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 76-79。

<sup>96</sup> 張峻豪認為若是要進一步觀察半總統制實際的運作樣態，便要確認在運作過程中，行政權內部有無衝突的可能。套入 Elgie 所定義的三種次類型：當超級總統運作模式出現時，總統和總理對行政權歸屬的目標為總統時，是否有一致的認知或行動；若為總統謙讓，其行政權歸屬的認知和目標是否為總理；甚至是平權時，總統和總理在行政權歸屬的認知與目標是否為總統和總理，以上洛是不一致，三種類型便會以變體的方式存在進而增加半總統制不穩定的狀況。詳細請參閱：張峻豪，2010，〈同甘還是共苦？行政權內部競合關係與半總統制運作〉。「2010 年轉變中的行政與立法關係學術」研討會，東吳大學政治系，5 月 13-14 日。



表 2-5：行政權競逐假設

運作概況(Elgie)		
制度權力(Sugart 和 Carey)	接近	背離
接近	合作	競爭
背離	分工	衝突

資料來源：作者修改自張峻豪，2009，〈理論承載與比較實益—半總統制運作類型的跨國研究〉，「2009年中國政治學會暨學術」研討會，中國政治學會、台北大學公共行政暨政策學系，11月6-7日。

本節所定義的總統與總理，在行政權競逐的「制度權力共識度」與「運作概況共識度」分別是以 Sugart 和 Carey 的「總理總統制」與「總統國會制」，以及 Elgie 所設定的「總統謙讓」、「超級總統」與「總統總理平權」三種次類型做為初始概念。前者主要依據憲法規範行政權歸屬，假設行政權歸屬總統，代表總統具有任免總理的權力，此時，總統自然為強勢的一方，總理在居於劣勢的情況下，在運作共識度上，總理必定會接近總統，兩者在決策作為呈現相似；反之，行政權如果歸屬共享，這時總統是否為國會多數或多數聯盟一員、以及有無完整的任免總理權力等，都會影響總理負責的方向，自然兩者在決策上容易出現背離的情況。<sup>97</sup>而運作目標的設定主要是總統和總理在行政權歸屬上，所追求的「結果」運作樣態是否一致。

本文以共治為例，運作結果的設定改自 Elgie 的總統總理平權次類型，換句話說，總統和總理欲想透過制度規範實現共治的運作目標，會呈現四種行政權運作樣態，分別是分工關係、合作關係、衝突關係、競爭關係，而這四種行政權互動關係主要是依據憲法規範面所賦予的行政權歸屬，總統與總理透過「制度歸屬」

<sup>97</sup> Sugart 認為在典型的總理總統制國家，總統任命的總理，不僅需要國會多數的支持，同時內閣也是隸屬國會而非總統，總統與內閣雖是雙元民主，但是卻具有上下階層的關係。參照自 Shugart, Matthew, 2005, "Semi-Presidential Systems: Dual Executive And Mixed Authority Patterns." *French Politics*, Vol.3, p.333-334.

實踐「運作概況」過程，共治做為中介變項，進而體現「超級總統」、「總統謙讓」與「共治」三項結果。

然而如同 Protsyk 認為，影響行政權歸屬不會只有憲法規範面，國會多數支持、政治文化傳統，甚至是總統與總理在意識形態上的差異，都足以改變行政權運作。<sup>98</sup>故爾，透過上述共治下的行政權討論，除了可以解釋共治下憲政體制實然面的運作，也有助於檢視後續個案在歸類半總統制共治樣態，詳見圖 2-3。



圖 2-3：規範面與實然面

資料來源：作者自行繪製。

<sup>98</sup> 參照自 Protsyk, Oleh, 2006, "Intra-Executive Competition between President and Prime Minister: Patterns of Institutional Conflict and Cooperation under Semi-presidentialism." *Political Studies*, Vol.56, no.2, p.238-239.



# 第三章 新制度主義與研究架構

## 第一節 新制度主義

本文主要探討半總統制下，次類型的內部行政權運作樣態，並以共治為例。其中牽涉要討論到的問題，除了半總統制在權力規範不清以及定義過於廣泛難以產生聚焦的情況之外，便是採行半總統制的國家，在憲法規範上，以及各國面對到的憲政問題皆是截然不同，此外，憲法架構上，規範如何制定，以及為何制定，不僅深受制度與非制度因素的影響，更多的是文化遺緒的留存。

人類最大不同的地方就是，對於過去以及現在的經驗，都具有歸納收集以及探索的習性，尤其是制度方面，自古皆有歷史脈絡上的記載，讓後續論者得以去再度詮釋以及在研究途徑上進行不斷的修正。憲政文化如是，制度研究亦然，尤其制度向來是政治學的核心，早在柏拉圖以及亞里斯多德時代，就有對於當時政府體制類型研究的記載，兩者不僅認為制度會形塑政治動機，同時也會訂下價值規範，不僅會影響政治行為者的政策方向，對於政治結果同樣也是具有絕對的影響力。<sup>99</sup>

面對半總統制在制度上的變遷，除了影響當代國家在憲政局勢上的轉變，更多的是按照半總統制憲法所建構的政府體制能否穩定持續下去也是值得關注的一項議題，而決定一個半總統制政府的穩定因素，本文認為跟行政權內部競逐程度有相當大的關係，而這樣的憲政研究不僅要透過觀察政府內外部系統與周遭環

---

<sup>99</sup> 參照自蔡相廷，2010，〈歷史制度主義的興起與研究取向-政治學研究途徑的探討〉，《台北市立教育大學學報》，第41卷，第2期，頁40。

境的相關性，藉以爬梳環境結構與制度如何相互影響，其變遷脈絡又是為何？這在第三波民主化後，多數後共國家採行半總統制做為憲政改革的起點，在後續卻產生與歐洲民主國家所實行的半總統制有毀譽不一的評價，很明顯，若是要透視半總統制的制度問題，決不會只單憑憲法規範面的討論，更多的是在政治行為者對制度的影響或是文化遺緒對行為者以及制度上的存留。

也因為如此，新制度主義認為制度具有某種牢固性(robustness)，此種牢固性足以對抗外在環境的變化而進行謹慎的改革，這種強調政治制度的相對自主性更適合做為探討相互關聯的規則與慣例的制度問題，所以本文在詮釋半總統制與共治之間的運作選擇新制度主義做為研究途徑，盼能過對半總統制的規範面和運作實然面上有深入的分析。<sup>100</sup>

而一般討論新制度主義會提到 1950 年代後的「行為革命」(the behavioral revolution)，在當時主要是以此科學理論當道，「行為革命」強調個體行為的社會因素，將制度研究排除於學術主流之外。1980 年代「國家」(state)研究興起，不僅讓制度主義回歸，學者 March 和 Olsen 順勢揭櫫「新制度主義」(new institutionalism)的觀點，以「重新發現」制度，批評行為主義忽視制度的重大影響，認為新制度主義並非過往的傳統制度研究。適逢第三波民主化浪潮，當時新興民主國家轉型後的憲政選擇成為研究焦點，<sup>101</sup>「新制度主義」更是成為當時研究憲政轉型的最佳途徑，<sup>102</sup>眾多學者

---

<sup>100</sup> 參照自張峻豪，2007，《動能與形式：從新舊制度主義分析我國憲政體制變遷脈絡》，博士論文，國立中山大學政治學研究所。頁 55-57。

<sup>101</sup> 參照自 Lijphart and Waisman, 1996, *Institutional Design in New Democracies*. Boulder: Westview Press, p.45-46.

<sup>102</sup> 參照自 Lowndes, V, 2002, *Theory and Methods in Political Science*. Basingstoke: Palgrave Press, p.90-91.

高喊「現在我們都是新制度主義者」，<sup>103</sup>甚至認為「新制度主義」會是政治學的「下一個革命」。<sup>104</sup>

新制度主義以一種更寬廣的學科定義，更多樣的架構來從事政治研究，但並非是內在統一的理論；學者分別承襲組織自經濟學、政治學、社會學，所以對政治制度的研究有不同的假設與研究途徑，反而形成各式各樣的學派，一般論者主要區分為「理性選擇制度主義」(rational choice institutionalism)、「歷史制度主義」(historical institutionalism)、與「社會學制度主義」(sociological institutionalism)三個學派，各派在制度的定義、作用與變遷等觀點亦有分歧，總是被理解為相異的「研究途徑」(approaches)。<sup>105</sup>

國內外不少學者以「新制度主義」為題，研究各種制度與政策，但若干學者對各派差異未加以正視，甚至隨意擷取反而造成混淆不清；為避免新制度主義成為學界流行的包裝紙，<sup>106</sup>本節認為應先釐清各學派在假設與研究途徑的特徵在做後續的介紹。

## 壹、新制度主義的興起

至 1950 年代起，政治學界開始意識到傳統的制度研究主要是針對制度規則做單向敘述與簡單分類，對其後續所產生的影響並未加以細緻檢視，造成一種僅在討論直向歷史事件與制度的靜態分析，面對此種過於形式化的分析方式、以及單純的描述並沒辦法在現實政治環境全然套用以及解決問題。

---

<sup>103</sup> 參照自 Aspinwall, M. D., & Schneider, G, 2000, "The Institutional Turn in Political Science and the Study of European Integration." *European Journal of Political Research*, Vol.38, no.1, p.1-3.

<sup>104</sup> 參照自 Goodin, R. E, 1996, *The Theory of Institutional Design*. New York: Cambridge University Press, p.25.

<sup>105</sup> 參照自 Steinmo, S, 2008, *Approaches in the social sciences*. UK: Cambridge University Press, p.150.

<sup>106</sup> 參照自陳敦源，2005，《民主與官僚：新制度論的觀點》。台北：韋伯。頁 27-28。

藉此，行為主義流派的反思崛起，目的是為了彌補傳統制度研究在現實面討論的問題。行為主義學者企圖建構出一套一般性、具有解釋力以及分析能力的理論架構來涵蓋所有相關變項，並且能相互解釋之間彼此的關係的系統化的分析模式。換句話說，從傳統制度研究跨到行為主義的崛起，制度研究已從靜態敘述轉變至動態分析。

1950年代至60年代末期這段時間，乃是研究途徑採用行為主義為顯學的時代，當時社會科學研究是以個人行為為中心，著重個人心理以及動機的分析，現象層面則是採用量化研究。行為主義研究途徑以人的特質與行為做為解釋的變項，重視人與人之間的互動，以「科學化」的方法做出實證研究，並採用多元論及結構功能論的觀點，在社會層面以「輸入-輸出(inputs-outputs)」架構作為分配結果。<sup>107</sup>

面對這種「化約論」的傾向，<sup>108</sup>反而過度強調政治行為的社會脈絡(context)，或是以個人行為來詮釋社會現象，這種將任何事件或是結果化約為某種特殊的單一屬性作為解釋，<sup>109</sup>對政治行為的探索高過制度的價值意涵，反而忽略國家與政治制度對政治結

---

<sup>107</sup> 參照自郭承天，2000，《邁入二十一世紀的政治學》。台北：中國政治學會。頁172-173。

<sup>108</sup> 所謂化約論是指任何事件或結果最後理應被簡化為單一屬性來進行解釋。方法論上討論的個體主義乃是化約論的一種，主要強調個人層面以及心理特質，並用此來解釋所有社會的產出；換句話說，化約論傾向把政治現象當作是個體行為聚集的一種結果，並且不太願意把政治的結局歸因置組織的結構和適宜的行為規則。參照自 James G. March and Johan P. Olsen, 1984, "The new institutionalism: Organizational Factor in political life." *American Political Science*, Vol.78, p.734-736.

<sup>109</sup> 陳敦源在〈新制度理論的範圍與方法：一個理性選擇觀點的方法論檢視〉一文中，提到社會現象是否能化約成社會成員之間互動的結果？這種以總體的研究框架做人類政治活動的結果解釋的方式，反陷入一種「本體論的兩難」(ontological dilemma)，讓政治科學反被行為主義架空的現象。此乃行為主義研究途徑對制度的忽視與本身立論的選擇，造成研究途徑本身的缺陷，將政治活動太過簡化為社會成員生活的某一項層結構(governance)面，這種「個人-結構」的因果論述反而讓後進學者在「微觀-宏觀」的分析層次上陷入迷思。參照自陳敦源，2001，〈新制度理論的範圍與方法：一個理性選擇觀點的方法論檢視〉，《行政暨政策學報》，第3期，頁137-138。

果的影響。如同學者林繼文所敘：因為對制度的不夠重視，以至行為主義的論點對社會諸多現象無法提供完整的詮釋，反而讓政治制度淪為無關緊要的黑盒子。<sup>110</sup>

在以經驗實證研究掛帥的行為主義盛行的年代，在 60 年代末期式微，緊接是 70 年代開始針對行為主義過度重視個體層面而忽略總體層面與結構開始做出修正。<sup>111</sup> 面對當時時空背景是第三波民主化興起，許多非民主國家相繼轉型改革，面對當時政治環境變動，以及制度的變遷，新興國家選擇轉型何種憲政體制方能穩定政治局勢引起學界的探詢，究竟制度轉型能帶給國家什麼樣的著墨成為學者關切的議題，這種時代變遷所帶動的研究途徑，同時也意謂著對「制度」的重視再一次相率成風。

於是，從 1980 年代始，學界除了繼續對上述行為主義持續提出修正，同時也開始建構讓社會科學產生重大轉變的「新制度主義」。第一篇開啟新制度主義研究序幕的文章是發表在《美國政治科學評論》的〈新制度主義：政治生活中的組織因素〉(the new institutionalism: organizational factor in political life)，由學者 James March 和 Johan Olsen 共同撰寫發表。

文中，他們認為民主政治必須仰賴社會以及經濟要素，同時也需要藉由政治制度的設計來對運作程序並定訂出標準化，方可集合界定出價值與利益達到共識的凝聚，然後做出最適當的選

---

<sup>110</sup> 參照自林繼文，2001，〈創設、選擇與演化-制度形成的三個理論模式〉，《政治學報》，第 32 期，頁 62。

<sup>111</sup> Ellen M. Immergut 認為：個人的行為在其真正偏好與實際行為間有所差異，必須透過「制度」因素來加以分析，若僅是透過個人行為來解釋是無法擴充至集體的行為；換句話說，不能將之化約在行同論之實，因為「制度」是偵測集體行動的重要機制。參照自 Ellen M. Immergut, 1998, "The Theoretical Core of the New Institutionalism." *Politics and Society*, Vol.26,no.1, p.6-9.



擇。<sup>112</sup>在此之下的政治制度被界定為一組相互關聯的規則與慣例，並經由這些規則與慣例來界定角色與環境之間的適當關係，而「人」在此制度中的角色，不再基於其本身所思考最有利為考量做選擇，而是對其所身處的制度環境採取合宜的方法來擁有被制度保護的結果。<sup>113</sup>

郭承天認為：新制度主義就方法論上的討論，乃是介於「個體」與「總體」之間，他認為個人行為不能單純以動機來解釋，必須加入當時環境的因素，這邊所說的環境因素是指在新制度主義觀點下建構一個中間層級(meso-level)的制度環境，換言之，新制度主義結合了「個體」與「總體」論兩者的優點，藉由所創設的中層制度環境來解釋個人行為與總體社會的特性，此可避免單就總體或個體解釋時，自變項與依變項之間因果時空距離過遠的缺點。<sup>114</sup>

爾後，經由學者 Theda Skocpol 重新思考國家制度、社會與經濟之間的相互關係，也認為國家自主性以及國家功能本身具備的重要性，故提倡「把國家找回來」(bring the state back in)的論述，讓國家角色引發學者的反思。<sup>115</sup>面對此時的新制度主義發展也更加日趨完善。

---

<sup>112</sup> 在此種狀況下，政治制度會透過相互連結的規則與慣例以及當下的環境做出最適合的決策，定訂出適當的行為。更多細節可參閱郭承天，2000，《邁入二十一世紀的政治學》，台北：中國政治學會。頁 175。

<sup>113</sup> 參照自 B. Guy Peters, 1999, *Institutional Theory in Political Science: The New Institutionalism*. London: Pinter Press, p.25-41.

<sup>114</sup> 參照自郭承天，2000，《邁入二十一世紀的政治學》，台北：中國政治學會。頁 173-174。

<sup>115</sup> 諸如國家結構、組織、制度等議題。重新詮釋政治行為或政治運作的架構對政治制度的主體性的關係，同時也修正補足初始的新制度主義忽略社會因素的層面。更多細節可參閱 Theda Skocpol, D. Rueschmeyer, and Peter Evans, eds., 1985, *Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research*. New York: Cambridge University Press, p.4-7.

## 貳、新制度主義的派別與應用

深受社會學與經濟學的概念與理論薰陶，新制度主義的理論來源相當廣泛，該核心主要是探討「制度如何產生」以及「制度的設計與選擇」之研究（請參照下圖 3-1：制度研究發展脈絡），同時，新制度主義深受經濟學與社會學的概念假設以及理論探討影響至深，學者 Lijphart 在《新興民主國家的憲政選擇》(institution design in new democracies)一書中，認為新制度主義乃是強調歷史、結構對制度形成的制約，同時也相當重視選擇「制度」的政治人物其動機與利益。

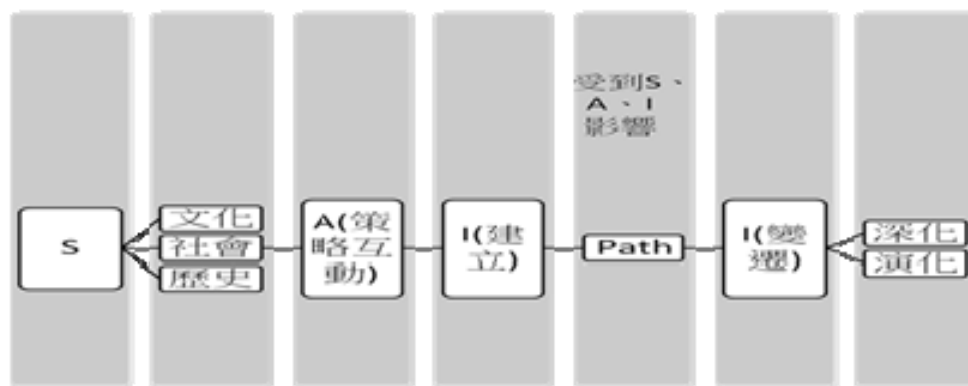


圖 3-1:新制度主義流程圖

資料來源:作者自行繪製。

承上述，對於各方學者對新制度主義所持有的研究方法、概念建構、對象研究均不太相同，回溯其眾多源頭，各學派說法也讓後進學者理解到新制度主義並非是「單一」存在，而是「眾多」重要理論予以結合而論的研究途徑。<sup>116</sup>

<sup>116</sup> 比如學者 Peter B. Guy 便將新制度主義依不同理論區分成：(一)理性選擇制度主義(二)歷史制度主義(三)社會學制度主義(四)國際關係制度主義(五)經驗制度主義(六)利益集團制度主義。參照自 Peter B. Guy, 1999, *Institutional Theory in Political Science: The New Institutionalism*. London: Pinter Press.

為了避免討論失焦，本文在新制度主義派別的分類上主要聚焦討論 Hall 與 Taylor 共同發表界定的理性選擇度主義、歷史制度主義、以及社會學制度主義。<sup>117</sup>依照目前學術文獻使用上，兩位學者共同提出的上述三項制度途徑分類，也是比較政治科學較頻繁使用、劃分方法相較清晰簡單的分類法。本節將銜接上述對三項制度途徑進行以下特徵概要的簡述與討論。

## 一、理性選擇制度主義(rational choice institutionalism)

「理性選擇制度主義」的基本假設源自經濟學，多數學者假定行動者是理性的利己主義者，其偏好既定、外生，行為動機在於個體效用的最大化；個體實現目標的手段是策略性的，能在制度規則中選出使自身利益的最大化的方案，政治結果就在行動者之間策略均衡中產生。在此基本假設的主要特徵有以下：

(一)採用典型的行為假設：假定相關行為者均有固定的偏好，基本上，行為者是透過精心策略的行為來滿足偏好過程，並且使之達到極大化的效果。

(二)將政治視為集體行動的困境：意即相關行動者傾向將政治偏好極大化的過程，會伴隨產生集體次優的狀況。

(三)強調策略的交互作用：換句話說，他們先假定相關行動者的行為是經過精密策略性後的成果，再選擇自身應該相對應的行為模式。

---

<sup>117</sup> 參照自 Peter A. Hall and Rosemary C. R. Taylor, 1996, "Political Science and the Three New Institutionalisms." *Political Studies*, p.936-938.

(四)制度解釋的途徑：通過演繹推論出制度的功能，並且透過制度功能中的機制對行為者產生的影響來闡述制度的存在以及成就。<sup>118</sup>

因此，從上述特徵可看出「理性選擇制度主義」是一種以「行為者為中心的制度主義」，<sup>119</sup>關注行為者在制度約束下的策略性計算行為；認為政治結果的動力來自行為者理性與策略性計算，即使制度限制行為者的策略互動，制度本身的設計與變遷皆是行為者經過利益計算有意圖的過程的成果，故其本體論即為 Hall 和 Taylor 所描述的「計算途徑」。<sup>120</sup>

「理性選擇制度主義」的優點在於，理論建構是採微觀方式突顯個體行為的自主性，並且運用演繹邏輯建立一般性的理論架構。<sup>121</sup>然而它的基本假設卻難以符合社會實然面的經驗。首先，它過於精簡人類動機，忽略其複雜性與不穩定性，以及心理、文化道德上對人的動機影響；其次，專注個人主義，反而忽視文化結構、社會脈絡對其的影響，同時也忽視行為者間，彼此資源與權力不對等的現象；第三，無法說明假設偏好出處，也不能解釋個體間偏好有差異的原因；最後，過度的目的論與功能論，導致對制度形成與變遷的解釋容易偏離事實，社會文化變遷、權力競逐與理念改變皆可能是導致變遷的因素。<sup>122</sup>

---

<sup>118</sup> 換句話說，在理性選擇論者觀點中，制度的作用是規則性而非規範性，目的是約束行為者的行為與選擇，限制相關行為者的策略選項，解決集體行動的困境（搭便車等行為），藉此達到結構誘致的均衡。參照自 Shepsle, K.A., 1989, "Studying institutions: Some lessons from the rational choice approach." *Journal of theoretical politics*, Vol.1, no.2, p.131-133.

<sup>119</sup> 參照自 Peters, B. G., 1999, *Institutional theory in political science: The new institutionalism*. London: Pinter Press, p.44.

<sup>120</sup> 參照自蔡相廷，2010，〈歷史制度主義的興起與研究取向-政治學研究途徑的探討〉，《台北市立教育大學學報》，第41卷，第2期，頁56。

<sup>121</sup> 參照自 Hall and Taylor, 1996, "Political science and the three new institutionalisms." *Political Studies*, Vol.44, p.936-937.

<sup>122</sup> 參照自 Koelble, T.A., 1995, "The new institutionalism in political science and sociology." *Comparative Politics*, Vol.27, p.221-225.

## 二、社會學制度主義(sociological institutionalism)

社會學制度主義是從組織的觀點出發，假設個人的偏好與認知主要是受所屬的社會文化建構而成，個人非利益極大化的自利者，而是必須符合社會期許、達到滿意為止。<sup>123</sup>行為者的理性與行動選擇是受到所屬文化中的意義系統所形塑，而不是工具性計算，是採適應社會情境的理性。行為者根據「適當性邏輯」(logic of appropriateness)的認知，將制度規範視為理所當然而加以行動。<sup>124</sup>在此假設與邏輯下，此學派認為文化是制度化行為產生的最大驅動力，並強調制度鑲嵌(embedded)於文化的本質與文化詮釋的特性：

(一)社會學制度主義傾向更為廣泛的意義來界定制度。其中包含正式規則、規範、與程序，同時也涵蓋非正式規則的象徵系統、認知系統和道德典範。將文化解釋用理解方式以及共享態度的方式建構基礎，這種方法也傾向將文化本身界定成制度的一種。

(二)不同於理性選擇個體的策略性算計，社會學制度主義是採取文化途徑詮釋個人行為的影響，透過社會制度模式所賦予行動者自身內化與認同。

(三)不同於理性選擇制度主義透過制度的效率讓相關行動者目的極大化來解釋制度的建立；社會學制度主義認為採用某種制度，是因為此制度提高行為者與組織的合法性、適當性，並且在這文化環境裡透過制度形成、習慣積累奠定了價值存在。

---

<sup>123</sup> 參照自蔡相廷，2010，〈歷史制度主義的興起與研究取向-政治學研究途徑的探討〉，《台北市立教育大學學報》，第41卷，第2期，頁56。

<sup>124</sup> 參照自 March and Olsen, 1984, "The new institutionalism: Organisational factors in political life." *American Political Science Review*, Vol.78, p.734-735.

對於上述的「社會學制度主義」的結構主義，論其優點是對現存制度的延續有良好的解釋，除了強調結構因素對個體產生形塑的效果，相對於「理性選擇制度主義」的功利主義，反而是一個非常有用的平衡。<sup>125</sup>

然而，「社會學制度主義」假設亦有其重大缺陷：首先，對於行動者的自主性過於低估，將行為者視為制度結構下的順應者，不具有反省與創造能力，反對於新文化的產生造成矛盾；<sup>126</sup>其次，若文化決定偏好，卻無法解釋同一文化框架之下，行為者間為何產生不同的偏好；<sup>127</sup>最後，對於急遽轉變的制度難有解釋力，對其制度深化與制度演化的過程，反而容易因為忽視行為者理念改變以及權力競逐等可能性所帶來的重大社會變遷。

### 三、歷史制度主義(historical institutionalism)

「歷史制度主義」的研究焦點主要是放在政治過程中的權力競逐上，特別關切對權力分配與行為塑造有關的制度，會有如此的反思主要是為了彌補論者總是忽視制度因素可能因為偏差所導致的權力不對稱、過度重視文化心理層面以及偏重功能面而忽略結構面的現象。<sup>128</sup>

因此，學者主張制度不僅界定行動者的策略選擇，行動者的偏好、目標與理性也是制度與歷史結構所塑造，偏好內生於制度

---

<sup>125</sup> 參照自 Peters, B. G., 1999, *Institutional theory in political science: The new institutionalism*. London: Pinter Press, p.98.

<sup>126</sup> 參照自 Hay, C., 2002, *Political analysis: A critical introduction*. New York: Palgrave Macmillan Press, p.107-109.

<sup>127</sup> 參照自 Rothstein, B., 1996, *A new handbook of Political science*. Oxford: Oxford University Press, p.148.

<sup>128</sup> 參照自 Peter A. Hall and Rosemary C. R. Taylor, 1996, "Political Science and the Three New Institutionalisms." *Political Studies*, p.936-938.

結構中行動者所處的地位，不同的行為者，所處的政治社會地位不同，偏好即有所不同，相關行動者的各種偏好不同，既非固定又可能相互衝突。<sup>129</sup>

職是之故，「歷史制度主義」融合理性選擇制度主義的「算計途徑」(calculus approach)以及「社會學制度主義」的「文化途徑」(cultural approach)，採取一種「路徑依賴」(path dependence)的觀點，藉由時間序列的角度來分析實然面下的制度變遷過程，強化宏觀角度的解釋力。

為避免過度結構主義的缺陷，學者在研究設計上以制度為核心，連結宏觀的社會結構與微觀的個體行動，個體行動不僅是制度結構的依變項，也被學者視為自變項，學者相信行為者確有自利傾向與策略性選擇，不否認個體具有理性意圖且會計算利益得失，但在制度與結構的形塑之下，又受限於訊息的不完全，行動者是「有限理性」的，在無法預測與決定行為結果的情況下，政治結果是由各種團體、利益、理念、以及制度結構之間互動下的產物。<sup>130</sup>

因此，歷史制度主義在解釋行為與制度變遷的關聯性時，相當重視路徑依賴途徑發展，換句話說，在原有的制度框架下，接續的歷史事件發展必定依循著先前的歷史事件的制約，透過關鍵時間點與機會點，必探求出一個重要的轉折點足以改變原有的制度路徑，進而形塑出新的路徑。這樣的歷史制度主義研究途徑，有以下幾個特點：

---

<sup>129</sup> 參照自蔡相廷，2010，〈歷史制度主義的興起與研究取向-政治學研究途徑的探討〉，《台北市立教育大學學報》，第41卷，第2期，頁57-58。

<sup>130</sup> 參照自 Koelble, T. A., 1995, "The new institutionalism in political science and sociology." *Comparative Politics*, Vol.27, p.232.

(一)歷史制度主義透過廣泛的意義界定制度與個人行為之間的互動關係並且賦予概念化。

(二)強調制度在運作和產生過程中，機會和權力是非對稱性的。

(三)制度在建立的過程中，強調路徑依賴，同時歷史本身的無規律性和非預期的意外結果。

(四)歷史制度主義學者傾向將制度分析所產生的政治結果的其他因素做整合研究。

上述假設顯示歷史制度主義對「結構主義」與「意向主義」兩方採取折衷的立場。但這種折衷遭到 Hay 和 Wincott 批評，認為歷史制度主義借用這二學派對立又不相容的本體論，使其制度分析呈現難以處理的分裂，除非它發展出屬於自己的本體論。

不過，內在一致的理論卻未必符合真實世界之經驗，真實世界的複雜多元，並非結構主義或意向主義的單一面向所能解釋完全。真實世界的政治結果非所有行動者的集體行動與意圖能完全掌控，也非社會結構與文化所完全決定，其結果是難以準確預測的；面對相同的危機，為何各國政府的應對方式與政策有相當大的差異，原因就在不同的政治體制之下，各國的社會結構與政治行動者能力，兩者力量大小、相互作用方式各自不同所致。

故歷史制度主義學者主張針對重大問題，進行個案分析或個案間比較，只有對個案的社會結構與相關行動者，有長期而深刻之實際觀察與認識，才能提出最適切的解釋力。



表 3-1：新制度主義三大學派研究取向比較

比較項目	社會學制度主義	歷史制度主義	理性選擇制度主義
本體論	結構主義(建構主義)；行為受集體認同、文化所塑造	折衷主義；個體行為由制度結構所約束或被形塑，是一種修正的利己主義	個體主義與意向主義；個體是效用極大化的策略行動者
分析層次	總體層次：理解事件	中層層次：將焦點放在事件的解釋	微觀層次：目的在理論建構與預測
研究方法	歸納法或詮釋法	歸納法、反事實分析法以及歷史敘事法	演繹法
研究設計	關於文化上以及認知的案例研究	案例的歷史比較研究	大規模的量化研究以及較為理性自利的假設
觀察視野	長期視野	中、長期視野	短期視野
分析主體	文化、社會脈絡	制度結構	行為者
制度定義	制度是文化性的架構，包含正式與非正式規則、儀式、符號、信仰、道德規範和認知模式	制度不僅常承襲先前的架構也包含正式與非正式規則、規範、程序，以及不成文的慣例	制度是理性行為者利的極大化，制度也包括正式、非正式的規則與程序
制度作用	自變項；建構行動者的選擇以及計算利益的能力	中介變項；形塑行動者的利益選擇與目標	中介變項；約束行為者策略互動，主要是透過規則建構行為者的選擇
制度形成	社會正當性	自我強化與潛在擴張	減少交易成本與集體行動的困境
制度演化	同形性與制度化	路徑依循的持續過程與意外結果	交易過程與成本
行為者特質	有限的認知能力	有限理性，具有反思能力	全然理性
利益與偏好	文化、制度所建構，行為者不全然清楚自身利益	內生性，由制度或組織所形塑	外生既定

資料來源：蔡相廷，2010，〈歷史制度主義的興起與研究取向-政治學研究途徑的探討〉，《台北市立教育大學學報》，第 41 卷，第 2 期，頁 65。

## 第二節 歷史制度論與半總統制研究

面對多元主義論者對制度因素的規範面與應然面，在實務上所造成的落差以及在結構功能論裡過於偏重解釋文化心理因素和功能面的討論，反而讓新制度主義在結構面上並未多作著墨和有所忽略。<sup>131</sup>

為此，學者 Hall 和 Taylor 對此做出補足與反思，以歷史制度主義研究途徑，透過「路徑依賴」的觀點，結合理性選擇制度主義的「算計途徑」以及社會學制度主義的「文化途徑」兩者的理論觀點，折中兩者對結構與權力的優點與特色，並藉由時間序的模式來分析制度在現實政治組織環境下的變遷與解釋脈絡的本質，其中也包含政治參與者的行為模式以及社會文化結構的因素各種面向。<sup>132</sup>

而所有新制度主義中，歷史制度主義是真正從政治學傳統所發展出來，也是最早成為方法論意義上的新制度主義。除了承襲舊制度主義的歷史比較方法，也融入行為主義的批判，同時在動態的分析過程裡運用假設檢驗、資料蒐集等研究方法，以達到研究的精準預測性與經驗性積累，不僅提高政治問題的解釋能力，<sup>133</sup>對於政治發展上的演進也產生重大的影響。

---

<sup>131</sup> 如同多數學者所云：歷史制度著重制度在政治上對行為者的行為影響，研究方法上則是著重經濟學的算計與社會學的文化途徑。參照自 Peter A. Hall and Rosemary C. R. Taylor, 1996, "Political Science and the Three New Institutionalisms." *Political Studies*, p.936-938.

<sup>132</sup> 張峻豪提出經濟學所討論的新制度主義所承襲的傳統觀念，便是個體在面臨集體行動的過程如何進行選擇；而社會學所探討的新制度主義則是著重在集體行為的共享價值、意義以及深化在行為者視為理所當然的習慣，同時也論述制度無所不在的本質。而歷史制度主義結合上述兩者的觀點並且秉持政治學中所討論的國家機關與權力關係作為詮釋基礎。參照自張峻豪、徐正戎，2004，〈從新舊制度論看我國雙首長制〉，《政治科學論叢》，第 22 期，頁 150。

職是之故，融合經濟學與社會學的思維模式，讓歷史制度主義途徑在實務的規範面與應然面上的研究能更具有解釋空間。故爾，半總統制透過歷史制度途徑，除了融合結構功能主義以及政治學中政治發展的理論研究，將歷史的影響因素一起置入行為者在理性思考的侷限性中做為一個途徑，佐以國家的觀念、政治制度、正式、非正式的憲法規則來共同分析，不管在憲政結構面的重視與應用，以及面對制度環境的動態、變遷研究，反能帶出更加全面的視野以及通盤。

## 壹、歷史制度主義的研究焦點

歷史制度主義主要以制度與權力衝突為焦點，認為政治生活不同於市場經濟的競爭性、流動性、個體主義等特性，不僅有懸殊的本質差異，研究焦點也不同。

首先，歷史制度主義認為政治制度具有權威性與強制性；第二，政治制度不僅高度密集且關係緊密，無任何個體或團體可以在公共領域下置身度外並且受到制度規範，成員之間高度互賴，經由複雜交換與合作過程，產生集體結果；<sup>134</sup>第三，既存的政治制度並非完全中立，而是具有偏見，賦予某些人特權，進而將另外一些人置於不利之地位，呈現權力不對等的現象，制度進一步塑造行動者自我利益界定與追求特定目標的方式，所產生各種權力衝突，此乃政治現象的核心特徵，同時也是憲政學者最關注的現象；<sup>135</sup>最後，在特定的歷史過程中，除了權力不對等、環境與結構因素導致各種團體的衝突與競爭，而形成集體行動的重大政

---

<sup>134</sup> 參照自 Pierson, P., 2000, "Increasing returns, path dependence, and the study of politics." *American Political Science Review*, Vol.94, no.2, p.251-253.

<sup>135</sup> 參照自蔡相廷，2010，〈歷史制度主義的興起與研究取向-政治學研究途徑的探討〉，《台北市立教育大學學報》，第41卷，第2期，頁56。

治問題，歷史制度主義在研究政治過程與結果同樣深受歷史脈絡的影響。<sup>136</sup>

## 貳、歷史制度主義的研究目的

基於政治制度的重大自主作用，歷史制度學者主張回歸「制度中心」的中層觀點，連結宏觀的社會結構因素與微觀的個體行為，來解釋國家與社會互動；研究焦點放在重大政治問題上，例如民主轉型、政經體制與重大公共政策，強調在歷史脈絡與環境條件中，探索特定政治制度的形成與運作，解釋其政治表現或政策結果。

解釋這些重大問題，歷史制度主義學者認為這是政治研究的目的與使命，指出研究不能脫離現實世界，對事實的理解不能離開所處的環境與歷史，不能為了追求理論的精緻而脫離現實。<sup>137</sup> 政治學研究應該對現實世界的重大問題，提出解釋與解決建議，這是政治學者對現實政治的一種參與，也是對政治人物與公民提供有效的政治知識，以及對現實問題的啟發。<sup>138</sup>

## 參、歷史制度主義在半總統制的研究運用

Hall 和 Taylor認為歷史制度主義傾向在相對廣義上界定制度與個體行為的相互關係；理性選擇制度主義採取計算途徑，社會學制度主義採取文化途徑，而歷史制度主義對兩者採取折衷並

---

<sup>136</sup> 參照自 Pierson & Skocpol, 2002, *Historical institutionalism in contemporary political science*. New York: W. W. Norton Press, p.693-695.

<sup>137</sup> 參照自蔡相廷，2010，〈歷史制度主義的興起與研究取向-政治學研究途徑的探討〉，《台北市立教育大學學報》，第41卷，第2期，頁62。

<sup>138</sup> 參照自 Pierson & Skocpol, 2002, *Historical institutionalism in contemporary political science*. New York: W. W. Norton Press, p.697-698.

用的立場。強調在制度形成與運作中，突顯權力作用與權力的不對稱關係，有些論者尤其關注特定制度，對各社會團體間權力分配不平等的方式。

除此之外，Hall也特別關注歷史發展過程，制度形成與變遷之間，是如何產生「路徑依賴」的特性；並強調現存制度所產生的非意圖性後果和無效率現象。不主張制度是產生政治結果的唯一因素，社會經濟發展與理念的分布也是重要因素。

此外，學者Pierson、Skocpol以及Steinmo都認為歷史制度主義的特徵，主要在研究主題、方法與時間視野(time horizon)上不同於其他學派：第一、歷史制度主義關注於一些重大、真實世界的難題：解釋社會運動、國家發展、政經體制起源與動力、政體轉型等問題，例如第三波新興民主國家得以民主鞏固，為何有些國家無法；第二、嚴格地看待歷史、時間：歷史背景直接影響政治事件的發生，並且提出適切解釋，主張追蹤歷史過程，詳細說明時間序列(timing and sequencing)，找尋制度轉型、以及歷史過程的改變程度，例如學者徐正戎、張峻豪就曾以歷史制度論的分析模式，從憲法規範、憲政運作與憲政精神三個面向，探討我國憲政體制中總統、行政院與立法院之三角關係的主要問題；<sup>139</sup>第三、以宏觀的脈絡背景與假設，運用比較的、歸納的方法，針對一個或數個重大個案，分析政治制度與歷史過程的結合效果，有些論者認為各國有其特殊歷史與環境，歷史機遇(contingency)、偶發事件、以及各種變項的影響，使實然面難以預測，而歷史制度論重視「歷史」，並且採用路徑依循和斷續式均衡等核心概念，將觀察的時間面向拉長，從時間序列(temporal sequence)與制度動態論

---

<sup>139</sup> 參照自蘇子喬，2010，〈台灣憲政體制的變遷軌跡 1991-2010：歷史制度論的分析〉，《東吳政治學報》第28卷，第4期，頁159。

(institutional dynamism)的角度去分析制度在具體時空脈絡下的變遷發展，所得到的實證結果具有參考性。<sup>140</sup>

職是之故，歷史制度主義視政治為「為權力而鬥爭」，所以特別重視制度在歷史過程中如何形塑個體目標、如何分配權力、產生衝突進而影響政治結果；在此政治觀之下，研究真實世界的重大政治問題，提出較精確的經驗性解釋，成為其研究使命；也因為其「歷史過程取向」與「問題解釋取向」的動態研究取向，最關切歷史脈絡對制度形成、作用及變遷的因果關係，所以突顯了行動者權力不對等、路徑依賴、歷史的偶發性與非預期性後果等特徵。

### 第三節 共治的分析模式

大致來說，一個國家在民主上的成就多半依據民主穩定度的持續，除了透過憲法規範面的制定與觀察，也必須納入實然面的總理總統互動以及行政權競逐關係，從中探尋出行政權歸屬的起始點以及變體的可能性，有了這樣的共識，對於理解行政權與立法權雙方的互動方式，方能更有層次上的透徹，當然，這也是在解釋共治次類型如何產生前必須先處理的問題。<sup>141</sup>

由上述章節可知，Elgie 對半總統制運作的界定，雖然相對簡化愈加複雜的分類方式，不過，三個面向所展現的實然面，也同

---

<sup>140</sup> 歷史制度論之所以能夠兼採理性抉擇制度論與社會學制度論，將這兩者不同的觀點同放在一個理論分支下而不會發生自打嘴巴的矛盾情形，主要是因為歷史制度論具有「歷史」的觀照，採用路徑依賴和斷續式均衡等核心概念，將觀察的時間面向拉長，從時間序列(temporal sequence)與制度動態論(institutional dynamism)的角度去分析制度在具體時空脈絡下的變遷發展。參照自蘇子喬，2010，〈台灣憲政體制的變遷軌跡 1991-2010：歷史制度論的分析〉，《東吳政治學報》第 28 卷，第 4 期，頁 155-156。

<sup>141</sup> 參照自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 11。

樣必須配合憲法規範，才能明確指陳出半總統制實際呈現的型態；換句話說，這也可能讓「超級總統」模式或「儀式性總統」的模式出現在總統憲法權限不大的國家，或總統權力大的半總統制國家。

承上，張峻豪也認為，若想進一步描繪出完整的「共治下行政權競逐」的運作模式，就必須確認在儀式性總統運作方式出現時，總統和總理對於行政權追求的運作結果是否有達成共識；反之，當出現超級總統運作模式時，總統和總理對於行政權追求的運作結果是否有達成共識；以及當共享行政權發生時，總統和總理在平權的狀況下，如何處理雙方彼此在行政權運作結果的追求上能達到一致的共識，詳見圖 3-2。<sup>142</sup>

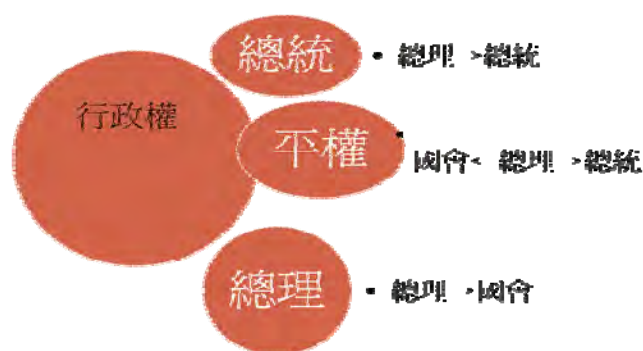


圖 3-2：行政權流程圖

資料來源：作者自行繪製。

若是總統和總理對運作結果目標不一致，這三種類型便會呈現應然面和實然面的落差，成為一個新的變體，而變體的出現，

<sup>142</sup> 參照自張峻豪，2011，〈半總統制運作類型的跨國研究〉，《問題與研究》，第 50 卷，第 2 期，頁 107。

一般論者多半視為局勢較不穩定的半總統制。但真是如此嗎?故若要如本文所強調應然與實然兼具的半總統制研究，由上述章節發現共治下，總統和總理的行政權互動有四種模式，分別是合作、分工與競爭、衝突，此外總統和總理在運作結果的共識度上是否相近，會決定行政權彼此互動關係的影響。

換句話說，如果透過憲法規範，行政權歸屬總統，通過共治運作類型，假設總統與總理對運作結果的共識度高，由於憲法規範將行政權歸屬總統，代表總統可任命總理，在共識度高的情況下，總理會聽命於總統形成超級總統制的共治；倘若，總理並未與總統達成運作結果的共識，即使總統權力較大，總理可能會利用國會多數支持進而對總統作出奪權的行為，促使總統居於虛位形成儀式性總統的共治或是行政權共享的共治。

反之，行政權歸屬總理，總理向國會負責，假設總統與總理在運作結果的共識程度上居高，通過共治運作類型，總統會按照憲法規範釋權居於虛位，讓共治呈現儀式性總統的共治；倘若總統和總理對運作結果共識度不高，總統也可能進行奪權動作，與總理競爭行政權進而演變成超級總統制的共治或是第二種行政權共享的共治。所以本文以共治這個類型為例，進行下面行政權分析可能產生模式，請參閱下表 3-2：



表 3-2：行政權歸屬與共治運作結果關係

憲法規範面	運作類型	相似運作結果	相異運作結果	
行政權歸屬總統	共治	1 超級總統制	1 儀式性總統	衝突
			2 行政權共享 I	合作
2 儀式性總統		3 超級總統	競爭	
		4 行政權共享 II	分工	
行政權歸屬總理				

資料來源：作者修改自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 85。

藉由上表的共治分析來看，如同 Protsyk 所言，半總統制的真實樣貌是表現於總統和總理對行政權的爭奪，<sup>143</sup>而半總統制也並非是單憑憲法規範行政權歸屬於誰，就落實在總統和總理共識度高的共治情況，更多實然面的共治變體更能體察出半總統在共治過程裡，經歷所謂不穩定的行政權互動，然而不穩定的半總統制多半認為會導致民主崩潰，所以藉由下面本文所挑選個案來套入上述共治分析，檢驗共治所產生的變體是會讓半總統制運作產生崩潰還是更加鞏固。

## 第四節 個案選擇

本節除了藉由上述的歷史制度主義的分析模式爬梳本文所挑選的四個個案之外，也希望並非僅單靠直敘歷史的分析方式，而是透過歷史制度主義的研究途徑，幫助我們發掘，當一個進入半總統制的國家，在制度過渡期間，所遭遇的事件本身、或是事件

<sup>143</sup> 張峻豪進一步認為所謂行政權內部衝突，是藉由民選總統與國會支持的總理互相抗衡所型塑或是總統和總理居於同一陣線與國會產生衝突。參照自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 11-12。

對事件中，影響共治走向的因果關係，透過這種連帶事件的建立，方可界定以及判斷出該個案的路徑依循的模式與共治類型。

其中，本文在共治運作中，主要藉由總統和總理在行政權競逐過程中，經由總統釋權或奪權以及總理爭權的程度，進而產生不同共治內涵。張峻豪進一步提出，總統和總理在奪權程度如何界定不僅是一個問題，同時也難以量化，如何確定總統會以憲法規範的行政權強度進而增加奪權的動機，便需要知道總統與總理在權力上的對比。<sup>144</sup>

如何計算總統權力以便進行後續解釋，一般論者會使用 Shugart 和 Carey 以立法權與非立法權的方式理解總統在憲法上的權力大小，<sup>145</sup>然而本文認為此界定方式較適用於總統與國會權力競逐上的討論，而 Alan Siaroff 以總統權力為主軸所條列的九項指標更可直接推斷行政權究竟歸屬總統抑或是總理。<sup>146</sup>

另外，僅單靠總統權力大小並不足以解釋行政權內部衝突的奪權或讓權的動機，而是當握有高度行政權的總統面對不同陣營的總理，要用什麼指標判斷總統和國會多數支持的總理在行政權內部衝突的高低，而並非僅單純藉由閣揆替換率高或低來解釋行

---

<sup>144</sup> 參照自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 90-91。

<sup>145</sup> Shugart 和 Carey 將總統權力區分為立法權與非立法權，其中立法權力包含：包裹否決權與推翻否決、部分否決權、法規命令權、獨佔提案權，預算提案權、提請公民複決；而非立法權的部分包含：組成內閣、解除內閣職務、國會譴責權、解散國會。更多細節請參閱 Shugart, Mathew and John Carey, 1992, *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.

<sup>146</sup> Siaroff 針對總統權力所條列出的指標依序為：總統是否直選、總統選舉以及其政黨是否贏得國會選舉、總統是否可任命重要行政官員、總統是否可擔任內閣會議主席、總統可否通過否決權影響立法機關、總統是否有緊急命令權、總統是否能解散國會、總統是否有緊急命令權等。若有每項得一分，若無則為零分，最高加總為九分，分數越高總統權力越大。更多細節請參閱 Siaroff, Alan, 2003, "Comparative Presidencies: the Inadequacy of the Presidential, Semi-Presidentialism and Parliamentary Distinction." *European Journal of Political Research*, Vol42, p.296-304.

政權內部衝突的強度。<sup>147</sup>

所以 Sedelius 和 Ekman 修正 Protsyk 的觀點，除了界定出無任何衝突為「低度」量度、常態性激進的衝突為「高度」量度，也增加偶然性但明確性的衝突為「中度」量度。<sup>148</sup>套入本文在共治分析上的變體，比如行政權歸屬總理的情況下，經由共治運作，若為儀式性總統的共治代表低度衝突，主因是憲法規範行政權歸總理，而總統願意出讓權力，兩者在運作結果的共識度高，代表行政權內部衝突並不明顯，呈現低度量度；假使，總統進而奪權，此時行政權內部若有常態性的激進抗爭，則呈現高度量度，進入超級總統制的共治模式，若僅是偶發性，則為中度量度，進入行政權共享的運作模式；反之，行政權歸屬總統，低度量度為超級總統共治模式，中度量度為行政權共享共治模式，高度量度為儀式性總統共治模式。

對此，本節透過上述章節在分析架構與文獻參考上的積累，進而從新興民主國家挑選兩個個案，分別是保加利亞與尼日共和國，並且輔以老牌半總統制的法國與本國個案，加上上述總統權力指標與行政權內部衝突的量度，並以簡單的個案介紹，做為下一章節的鋪陳，也期望歸納出四個個案國的共治運作機制，做為討論未來討論其它個案國上，更加詳細以及細緻的分析依據，下表 3-3 為本文個案國其行政權歸屬與內部衝突表，參考如下：

---

<sup>147</sup> Protsyk 認為在任命總理以及特定政策的過程裡沒有抗爭產生是屬於低度衝突，倘若總統和總理在政策上各自具有自己的主張並且僵持不下，則算是行政權高度衝突，而所謂的高度衝突或是低度衝突最直接的展現方式便是閣揆替換率。參照自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 91。

<sup>148</sup> 參照自 Sedelius, Thomas and Joakim Ekman, 2010, "Intra-executive Conflict and Cabinet Instability: Effect of Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe." *Government and Opposition*, Vol.45, no.4, p.514.

表 3-3：個案國行政權歸屬與內部衝突彙整

國家	行政權歸屬	總統行政權主導性	共治時間	行政權內部衝突的程度
保加利亞	總理	3	1995-1997	高
			2001-2005	低
			2009-2012	低
台灣	總統	5	2000/5-2000/10	中
尼日共和國	總統	6	1995-1996	高
法國	總理	7	1986-1988	低
			1993-1995	低
			1997-2002	低

資料來源：修改自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 14。其中台灣與法國的總統行政權主導以及內部衝突主要為作者參考他國憲法規範等文獻。<sup>149</sup>

## 壹、法國第五共和三次共治概況

法國第五共和成立於 1958 年，在 1986 年國會改選出現第一次左右共治之前，法國大部分的選舉結果，所呈現多是總統與國會隸屬同一個陣營，在當時，形成一種左右翼政黨聯盟輪替執政

<sup>149</sup> 法國總統職權大致為：(一) 憲法與國家的代表者及捍衛者，(二) 任命總理並依總理之建議任免政府部會首長、主持部長會議，(三) 要求國會覆議法律案之權，(四) 依政府或國會兩院共同之提議將重大法案提交公民複決之權，(五) 解散國民議會之權，(六) 為三軍統帥並主持國防最高會議與委員會，(七) 緊急處分權，(八) 特赦權，(九) 向國會兩院宣讀咨文權、咨文不得辯論，(十) 談判並批准條約權，(十一) 憲法委員會三分之一委員及主席之任命權、(十二) 提請憲法委員會違憲審查之權，以及根據一九六四年一月十四日所頒佈之法律擁有的核子武器按鈕啟動權。法國憲法第十九條明定，以上這些屬於總統的關鍵性權力均不須總理副署。與我國現行制度最大的差異在於：(一) 法國總統主持部長會議，並且部長會議的議程是由總統決定，總理只能在議程既定的情形下，奉命代為主持；而我國總統並不主持行政院會議，所以比較無法直接把個人的理念與意志貫徹出去。(二) 法國總統有主動解散國民議會的權力，遇到政策爭議時可以直接訴諸民意不必受國會羈絆，而我國總統則只有被動解散立法院的權力，必須等待立法院提出對行政院的不信任案時才能夠將之解散。(三) 法國總統還有提交公民複決權，我國總統沒有。除此之外，兩國總統在各自國內憲政制度中的職權與地位大致是相等的。資料來源：<http://www.npf.org.tw/e-newsletter/report/891209-R-8.htm>。

的情況。<sup>150</sup>

1981年總統大選，代表社會黨(PS)的 Francois Mitterand 當選，夾帶最新民意的 Mitterand 隨即解散國會，國會選舉結果社會黨大勝，<sup>151</sup> Mitterand 也建立一個左派聯盟政府，這情況在 1986 年國會改選發生變革，代表右派的兩黨獲勝，Mitterand 任命人民運動聯盟(UMP)的 Jacques Chirac 為總理，開啟法國的第一此左右共治的局面。

1988年，Mitterand 總統選舉連任成功，於是再次解散國會改選，結束第一次共治。當時國會選舉中，雖然聯盟失去共產黨(PCF)的同盟，也未獲得過半席次，但主要席位仍舊比右派陣營來的多，於是社會黨(PS)延攬數位中立人士，組成少數黨政府。<sup>152</sup>1993年國民議會改選，右派兩黨與法國民主同盟組成法國聯盟(UPF)在席次爭奪戰上，從五百七十七席次中取得四百四十九席。隨即，Mitterand 任命右派人民運動聯盟(UMP)的 Edouard Balladur 為總理，進入法國第二次左右共治。

1995年，Chirac 在第二輪選舉獲得右派壓倒性的支持下當選，同時任命同黨 Alain Juppe 組閣擔任總理，結束法國第二次左右共治。然而基於 Juppe 連續兩年政績不佳，以及右派聯盟在歐洲政策上的嚴重分歧，面對 1998 年的國會選舉，右派聯盟並非身處在優勢的情況下，Chirac 在 1997 年主動宣布改選國會，選後任命

---

<sup>150</sup> 法國第五共和從 1958 年至 1981 年一直是右派聯盟執政，中間歷經三位總統，包括 Charles André Joseph Marie de Gaulle(1958-1969)、Georges Pompidou(1969-1974)、Valéry Giscard d'Estaing(1974-1981) 時期，總統與國會多屬右派聯盟。參照自徐正戎，2000，〈左右共治-雙首長制之宿命？〉，《政策月刊》，第 59 期，頁 10-12。

<sup>151</sup> Francois Mitterand 國會改選後，與共產黨(PCF)以及左派激進黨(MRG)組成左派聯盟政府。

<sup>152</sup> 雖然當時共產黨並未與社會黨結盟，但在政策支持上，是採取權宜性的支持。更多細節請參閱徐正戎，2000，〈左右共治-雙首長制之宿命？〉，《政策月刊》，第 59 期，頁 15。

左派社會黨(PS)Loinel Jospin 為總理，進入法國第三次左右共治。

## 貳、保加利亞三次共和概況

保加利亞於 1991 年 7 月制訂的新憲法至今，歷屆政府組成多依據國會席次而定。同年 11 月，當時總理 Philip Dimitrov 所屬政黨 UDF 雖是國會第一大黨，但基與沒有過半的狀況下，欲與國會席次最少卻也是扮演關鍵席次的小黨 MRF 合併，後續因為沒有合作成功，當時總統 Zhelyu Zhelew 經過政黨協商，在另外兩黨 BSP 與 MRF 不反對的狀況下，選了無黨籍色彩的 Lyuben Berov 為總理，開啟「形似共治」的前哨。

這現象直到 1994 年，保加利亞國會改選，BSP 獲得過半席次贏得國會第一大黨，總統 Zhelyu Zhelew 任命該黨黨魁 Zhan Videnov 阻隔開啟保加利亞第一次正式共治的階段。爾後的 2001 年-2005 年二次共治以及 2009 年-2012 年的第三次共治也維持憲政傳統，由國會最大黨黨魁出任總理。

## 參、尼日共和國一次共治概況

尼日共和國是 Elgie 研究新興民主國家當中發生共治，卻是唯一導致民主崩潰的案例。<sup>153</sup> 共治時段發生在 1995 年到 1996 年，當時的現任總統 Mahamane Ousmane 是於 1993 年經由民主選舉產生。

按照尼日共和國的憲法規定，總統除了是國家元首，也是最

---

<sup>153</sup> 參照自張峻豪，2011，〈半總統制運作類型的跨國研究〉，《問題與研究》，第 50 卷，第 2 期，頁 107-142。

高行政首長，總理由總統提名任命，與總統共享部份行政權，故按照 Elgie 的分類是將尼日共和國歸類至「行政權歸總統」的半總統制國家。<sup>154</sup>

不過，到了 1995 年 1 月議會選舉以後，總統所屬的政黨 CDS 和議會支持的總理 Hama Amadou 發生爭執，尼日議會選舉僵局導致政府的停擺。在這段短暫共治過程中，由於和總統對立的反對勢力經由選舉而重新在國會形成多數，並表達反對總統，使得總統和總理間的互動關係經常陷入僵局，甚至造成政務幾乎停擺，中間過程，軍隊也不斷插手，進行制度性的破壞，進而宣布戒嚴法以及中止憲法，架空總統的角色成為儀式性，引發嚴重的內政衝突。<sup>155</sup>

1996 年 1 月，武裝部隊總參謀長 Ibrahim Baré Mainassara 等人推翻第三共和國，Ibrahim Baré Mainassara 於同年 5 月宣布成立第四共和國並草擬新的憲法。同年 7 月，Ibrahim Baré Mainassara 組織總統選舉，並獲得 52.2% 的多數選票當選為總統，結束了為期一年的共治。

## 肆、臺灣一次共治概況

陳水扁在 2000 年以相對多數（39.11%）贏得總統大選，由於國民黨在 1998 年的第四屆立委選舉掌有國會過半席次，當時連戰主張依據半總統制的憲法精神，要求陳水扁所屬政黨讓出行政組

---

<sup>154</sup> 按照中華民國外交部網站顯示，目前尼日共和國已改採行總統制的憲政制度，然而本章節主要討論的範疇是在尼日共和國在半總統制憲法下的共治階段。資料來源：<http://www.mofa.gov.tw/webapp/ct.asp?xItem=240&ctnode=1131&mp=1>。檢索日期，2013 年 5 月 26 日。

<sup>155</sup> 參照自張峻豪，2011，〈半總統制運作類型的跨國研究〉，《問題與研究》，第 50 卷，第 2 期，頁 107-142。

閣權，也就是所謂的「虛尊元首」。<sup>156</sup> 新任總統陳水扁考慮到當時民進黨的政治實力，最後選擇提名了軍人背景出身，屬國民黨籍的時任國防部長唐飛來組閣，開啟臺灣首次且短暫的共治局面，並稱為「全民政府」。<sup>157</sup>

然而，台灣憲法賦予總統相當完整的任免閣揆權，即使按照憲法規範，行政權須交由當時行政院長唐飛，但這段共治時段因總統強勢主導，面對同時負責總統與國會多數黨的狀況下，唐飛產生目標不一致的狀況，最後，因陳水扁總統與唐飛行政院院長在核四議題上，因為意見無法相容，進而結束為期 137 天的短暫共治。

---

<sup>156</sup> 連戰：基本上我們國家的憲法，在中央即是為「改良式雙首長制」。當總統所屬政黨與國會的多數政黨為同一政黨時，我們的制度就偏向總統制；如果總統所屬政黨與國會的多數政黨分屬不同政黨時，總統也好，所有的部門也好，必須尊重國會多數，也就是偏向雙首長制的內閣型態。……，今天我們總統的政黨與國會多數的政黨不一樣，同時國會的政黨是多數的政黨，中國國民黨是絕對多數的一個政黨，你當然要尊重國會的多數，行政院的首長要受到國會多數的支持，要尊重國會的多數，同時要向國會負責任，這就是我們憲政理念。但他們所謂的回歸憲政體制，究竟回歸了甚麼？明明一本中華民國的憲法，今天的主政者把他們變成總統制的憲法，他是中華民國的「大總統」，所有的其他部分都不在他的考慮之內，所以行政命令、行政裁量權，可以毫無顧忌地把立法院通過法律置之不顧，天下沒有這樣的國家。引文自中央日報 2000 年 11 月 13 日。檢索日期：2013 年 6 月 1 日。

<sup>157</sup> 唐飛是民國 38 年政府遷台以來，第二位由國防部長轉任為行政院長的人，上一位為郝柏村。同時也是第三位曾出任參謀總長的行政院長，之前的兩位分別是陳誠與郝柏村。



表 3-4：半總統制個案國家的共治概況與時間序列

國家	總統與任期	總理與任期	共治時段
法國 (第五共和)	Francois Mitterand(PS) 1981/5/21-1988	Jacques Chirac(UMP) 1986-1988	1986-1988
	Francois Mitterand(PS) 1988-1995/5/17	Edouard Balladur(UMP) 1993-1995	1993-1995
	Jacques Chirac(UMP) 1995/5/17-2002	Loinel Jospin(PS) 1997/6/3-2002	1997-2002
PS(Parti Socialiste)-社會黨 MRG(Mouvement des Radicaux)-法國左派激進運動 UMP(Union pour un Mouvement Populaire)人民運動聯盟			
保加利亞	Zhelyu Mitev Zhelew (UDF) 1990/8/1-1997/1/22	Zhan Vasilev Videnov(BSP) 1995/1/25-1997/2/12	1995/1-1997/1
	Georgi Sedefchov Purvanov (BSP/MRF) 1997/1/22-2002/1/22	Simeon Borisov Sakskoburggotski(NMSII) 2001/7/24-2005/8/16	2001/7-2005/1
	Georgi Sedefchov Purvanov (BSP) 2009/1/22-2012/1/22	Boyko Borisov (GERB) 2009/7/24-2012/8/16	2009/1-2012/8
BSP(Bulgarian Social Democratic Party)-保加利亞社會民主黨 SDS(Union of Democratic Forces)-民主力量聯盟 NDSV(National Movement Simeon I)-西美昂二世全國運動			
尼日共和國	Mahamane Ousmane(CDS) 1993/4/16-1996/1/27	Hama Amadou(MNSD-N) 1995/2/21-1996/1/27	1995/2-1996/1
CDS(Democratic and Social Convention-Rahama)-民主及社會風俗黨 MNSD-N(National Movment for the Development of Society-Nassara)-社會發展全國運動黨			
臺灣	陳水扁(DPP) 2000.5/20-2000.10/5	唐飛(KMT) 2000.5/20-2000.10/5	2000/5-2000/10
DPP(Democratic Progressive Party)-民主進步黨 KMT(Chinese Nationalist Party)-中國國民黨			

資料來源：作者自行繪製。

## 第四章 共治的類型與經驗

本文在上述章節中，透過憲法規範下的行政權歸屬，以共治作為中介變項，進而歸納出相似與相異運作結果的共治運作模式；換句話說，在憲法規範下，將行政權歸屬總統，是共治情況的應然面，總統與總理在目標追求上，也就是對國家運作結果的共識度假設是高度共識，會呈現出超級總統制的共治運作模式，然而在實證經驗上，總理不一定會跟總統目標一致，這時候，運作結果就會產生變體，延伸出總理奪權架空總統的儀式性總統共治模式，以及總統總理平權的運作模式。

其中儀式性總統共治模式內部的行政權競逐，面對憲法賦予總統的行政主導權，被總理以非制度性的原因取代，在運作目標的追求又相異的情況下，行政權的互動會呈現衝突模式；而平權運作模式的內部行政權互動，總統總理面對運作結果共識度不高的情況下，為了避免政治不穩定，進而釋權與總理平起平坐，會以合作的模式破解行政立法之間的僵局。

倘若，憲法歸屬總理，在共治情況的應然面，總統與總理在目標追求上呈現高度共識，總統理應退位，以總理為主，呈現儀式性總統共治模式。可是實然面上，總統即使沒有制度性因素的賦予，也可能握有非制度性因素的支持，比如社會威望等，導致向總理進行奪權行為，進而演變出行政權內部互動是競爭型的超級總統共治模式；然而，另外一種演變模式，也可能是平權共治模式，總統不敢或無法越過憲法規範進行奪權，也不想謙讓自己的總統角色情況下，在運作目標不一致的狀況下，唯有透過行政權分工方式運作以維持平權共治模式的穩定。

職是之故，本章節藉由四個個案，包含兩個新興民主國家尼日共和國與保加利亞，以及有典範之稱的法國與臺灣經驗，詮釋四種共治類型其內部行政權的變化與互動，如何透過制度性因素與非制度性因素等影響、行為者在策略上的考量以及社會文化傳統的遺緒影響，進而體現不同風貌的共治運作。

## 第一節 衝突型共治-尼日共和國

尼日在 1904 年是法國殖民地，併入法屬西非洲。1960 年正式獨立成立第一共和，同年 11 月制定獨立憲法，行使行政、立法和司法三權分立的體制，此外，憲法賦予總統相當大的行政軍事大權。爾後，在第三波民主化的浪潮襲捲非洲各國之際，尼日共和國內部陸續提出民主體制的轉型訴求，1993 年尼日進行多黨選舉結束單一政黨的統治，並且舉行總統直選以及建立第三共和。第三共和國的憲法明定，總統為最高行政首長，經由兩輪多數選舉產生，任期 5 年，可連任一次，另外總統可以透過國會提名任命總理，同時總理需對國會負責。

透過憲法權力歸屬，尼日共和國是被界定於「行政權歸屬總統」的半總統制國家。<sup>158</sup>2009 年，尼日通過第六共和憲法，正式從半總統制轉出，實行總統制。

### 壹、共治經驗過程

若是要理解尼日共和國的共治經驗，單靠憲法規範是不足理解尼日的共治過程，影響尼日共治成敗的最主要因素在於行為者

---

<sup>158</sup> 參照自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 94。

對制度的介入。1961年，尼日總統 Hamani Diori 所屬的尼日進步黨為國會多數黨，<sup>159</sup>按照憲法規範，Diori 不僅主導最高行政，同時也握有軍事大權，然而在 1974 年，尼日共和國人民對於經濟衰退、政府腐敗感到失望的同時，同年 4 月 Seyni Kountché 發動軍事政變推翻第一共和，並且接手國家政權，此時尼日共和國進入軍政府時期。即使在軍政府時期，Kountché 卻在 1983 年增設總理一職，目的是協助軍委主席的工作，1987 年頒布具有臨時憲法作用的國家憲章，規定國民的權利和義務，恢復普選制度等。

但隨著 Kountché 的去世，尼日共和國進行在軍政府時期的政治制度改革也因此中斷。這時，軍人出身的 Ali Saibou 接手政權，Saibou 接手後立即建立「社會發展全國運動黨」(MNSD-N)，<sup>160</sup>以及制定新憲，除了再次強調總統職權，也成立單一政黨的第二共和，並透過總統大選，當選第二共和總統。<sup>161</sup>

然而，即使總統擁有相當權力，也無法抵擋人民對民主化的訴求，受第三波民主化影響的非洲各國的浪潮也襲捲到尼日共和國，Saibou 總統在 1990 年被迫實行多黨民主體制。<sup>162</sup>1993 年，尼日展開多黨選舉，並以民選方式被選任 Mahamane Ousmane 為尼日總統並建立第三共和。

---

<sup>159</sup> 尼日進步黨(Parti Progressiste Nigérien)，成立於 1946 年 5 月，最初幾年曾與法國共產黨結盟。後來發生分裂，經過幾次改組，成為親近法國政府政治意識形態的政黨，在 1960 年到 1974 年期間，也是尼日唯一的合法政黨。資料來源：  
(<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%B0%BC%E6%97%A5%E5%B0%94%E8%BF%9B%E6%AD%A5%E5%85%9A>)。檢索日期:2013 年 6 月 1 號。

<sup>160</sup> 社會發展全國運動黨 MNSD-N(National Movement for the Development of Society-Nassara)成立於 1989 年 5 月，當時的名稱為“全國社會發展運動”，Ali Saibou 擔任主席，為適應多黨制形勢，1991 年，該黨名稱改為現名，該黨主張重建民主與法制，進行適合本國國情的經濟結構調整，努力促進經濟與社會的發展。更多細節可參閱彭坤元，2006，《尼日爾》，社會科學文獻出版社。頁 229。

<sup>161</sup> 參照自彭坤元，2006，《尼日爾》，社會科學文獻出版社。頁 219。

<sup>162</sup> 1990 年，尼日總統 Ali Saibou 被迫實行多黨民主體制。1992 年的尼日憲法規定實行多黨制，允許合法政黨自由活動並參加總統和議會選舉。截止目前，尼日共有約 40 個大小政黨。參照自彭坤元，2006，《尼日爾》，社會科學文獻出版社。頁 229。

1995年1月，由MNSD與PNDS所組成的反對派聯盟於議會選舉中拿下多數席位，形成分立政府，按照憲法規範，總統Ousmane必須由國會多數聯盟提請名單中選任出一位總理，但當時總理名單僅有一位代表MNSD的Hama Amadou，一開始Ousmane不想妥協國會，進而提出另外一位代表MNSD的候選人Amadou Cissé，然而議會多數聯盟卻不接受這樣的提議，總統Ousmane只好任用議會多數支持的Amadou為第三共和總理，展開尼日共和國第一次共治（詳細請參閱下表4-1：議會席次）。

1995年2月21日，Ousmane與Amadou因為政策理念不合，陸續展開激烈政治衝突，導致憲政體制有停擺的跡象，1995年4月，總統Ousmane開始缺席內閣部長會議，同年7月，總理Amadou在沒有得到總統Ousmane的同意上，對國營事業進行人事調動(parastatal managers)以及企圖擔任內閣部長會議領袖，從這可以明憲發現總理對總統展開奪權行為，而總統與總理在目標不一致的情況下導致政府無法有效運作。<sup>163</sup>

---

<sup>163</sup> Jibrin Ibrahim and Abdoulaye Niandou Souley, 1996, "The rise to power of an opposition party: the MNSD in Niger Republic." *Politeia*, Vol.15, no.3, p3-5.

表 4-1：1995 年 1 月 12 日國民議會選舉

政黨	席次 (83)
National Movement for the Development of Society-Nassara (MNSD-Nassara)	29
Democratic and Social Convention-Rahama (CDS-Rahama)	24
Nigerien Party for Democracy and Socialism-Tarayya (PNDS-Tarayya)	12
Nigerien Alliance for Democracy and Progress-Zaman Lahiya (ANDP-Zaman Lahiya)	9
Union of Popular Forces for Democracy and Progress-Sawaba(UDFP-Sawaba)	3
Union for Democracy and Social Progress-Amana (UDPS-Amana)	2
Niger Social Democratic Party-Alheri (PSDN-Alheri)	2
Niger Progressive Party-African Democratic Rally (PPN-RDA)	1
Union for Democratic Patriots and Progressives-Chamoua (UPDP-Chamoua)	1

資料來源：作者整理自(<http://africanelections.tripod.com/ne.html>)。

1996 年 1 月，全國獨立復興民主聯盟的 Ibrahim Baré Maïnassara 軍事政變推翻第三共和國，並且在同年 5 月宣布成立的第四共和國以及草擬新的憲法。7 月，組織總統選舉，並獲得 52.2% 的多數當選總統，<sup>164</sup>結束尼日共和國為期一年的共治局面。

1999 年，尼日通過全民公投，再度確定憲政體制為半總統制，但是同年 4 月 9 日，Daouda Malam Wanké 又以軍事政變推翻政權，草擬第五共和國憲法。批准新憲法後，代表 MNSD 的 Tandja Mamadou 在總統選舉中獲勝，於 2000 年成立第五共和，2004 年 12 月再次連任總統，並於 2009 為了三度連任解散國會，<sup>165</sup>同年 8 月，尼日爾通過第六共和國憲法，正式從半總統制轉出，正

<sup>164</sup> 該次選舉的進程受到很多人的質疑，認為 Ibrahim Baré Maïnassara 操縱選舉，在選舉中舞弊。參照自 Jibrin Ibrahim and Abdoulaye Niandou Souley, 1996, "The rise to power of an opposition party: the MNSD in Niger Republic." *Unisa Politeia*, Vol.15, no.3, p.11-12.

<sup>165</sup> 新聞資料出處：

(<http://www.jeunefrique.com/Article/DEPAFP20090627T124844Z/-Mamadou-Tandja-election-presidentielle-FDD-referendum-L-opposition-accuse-Tandja-de--coup-d-Etat-.html>)。檢索日期:2013 年 5 月 24 日。

式實行總統制。<sup>166</sup>

表 4-2：尼日共和國總統列表

總統姓名	上任日期	上任方法	政治派別
Hamani Diori 第一共和	1960/11/10 1974/4/15	由國民議會 選舉產生	尼日進步黨—非洲民主聯盟
Seyni Kountché	1974/4/17 1987/11/10	軍事政變	軍人
Ali Saibou 第二共和	1987/11/14 1993/4/16	最高軍事委 員會提名	軍人/社會發展全國運動黨 (MNSD-N)
Mahamane Ousmane 第三共和	1993/4/16 1996/1/27	通過選舉產 生	民主與社會風俗黨 (CDS)
Ibrahim Baré Maïnassara 第四共和	1996/1/27 1999/4/9	軍事政變	軍人/全國獨立復興民主聯盟
Daouda Malam Wanké 第五共和	1999/4/11 1999/12/22	軍事政變	軍人
Tandja Mamadou 第六共和	1999/12/22 2010/2/18	通過選舉產 生	社會發展全國運動黨 (MNSD-N)
Salou Djibo	2010/2/18 2011/4/7	軍事政變	軍人
Mahamadou Issoufou	2011/4/7 至今	通過選舉產 生	尼日爭取民主和社會主義黨

資料來源：作者自行整理繪製。

## 貳、小結

尼日共和國的共治個案，按照本文在共治分析裡，在分立政府時期，行政權雖然歸屬總統，但總理角色主要是依賴國會多數支持，在憲法規範上，並未走向應然面成為超級總統制的共治，主要原因是在於總理在國會支持的動機上，促使總理產生奪權動

<sup>166</sup> 2009 年 5 月，Tandja Mamadou 為謀求再度連任，解散議會。同年 8 月，尼日通過第六共和國憲法，規定國民議會實行兩院制，由眾議院和參議院組成，議員任期 5 年，眾議員由直接普選產生，參議員中 2/3 由間接選舉產生，其他 1/3 由總統任命。10 月，尼日進行國民議會選舉，“爭取社會發展全國運動”獲得多數席位。2010 年 2 月，尼日發生軍事政變，國民議會遭解散，3 月，尼日成立的過渡期政府安排同年 12 月 26 日舉行國會選舉，2011 年 1 月 12 日，公佈選舉結果，2 月 14 日，成立新議會。參照自彭坤元，2006，《尼日爾》，北京：社會科學文獻出版。頁 229。

機，然而又受限職權由總統任命，進而演變成雙邊負責現象。從尼日第三共和總統 Ousmane 第一次拒絕國會提請總理名單 Amadou，但基於尊重憲法規範而另提名同樣是反對聯盟的 Amadou Cissé，然而議會基於多數拒絕總統要求，至使總統妥協，其中可以發現總統與議會有分庭抗禮的趨勢，而總理 Amadou 直接更換國營事業人事變動以及取代總統擔任部長會議，等同架空總統角色成為總理奪權總統謙讓的衝突型共治模式。按照 Protsky 衝突量度是將之視為高度衝突，衝突型共治面對總統抗拒以及軍政府的介入，反而加速行政權內部鬥爭。

另外，軍政府的介入也是迫使尼日無法走向民主穩定的一個重要影響因素，比如具有軍人身分的 Saibou 當選總統後所成立的 MNSD 便是一個帶有軍政府特色的政黨，而想藉由修憲延續總統職位的 Mamadou 也是出自同一政黨。在在顯示出行為者影響制度的走向，正因為如此，即使憲法規範總統有強大的行政權責，總理依賴國會多數支持進而向總統奪權，以及軍人對國會的控制與政變，導致尼日成為 Elgie 研究新興民主國家發生共治卻唯一導致民主崩潰的案例，詳見圖 4-1。<sup>167</sup>

---

<sup>167</sup> 詳細請參閱：張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 94。



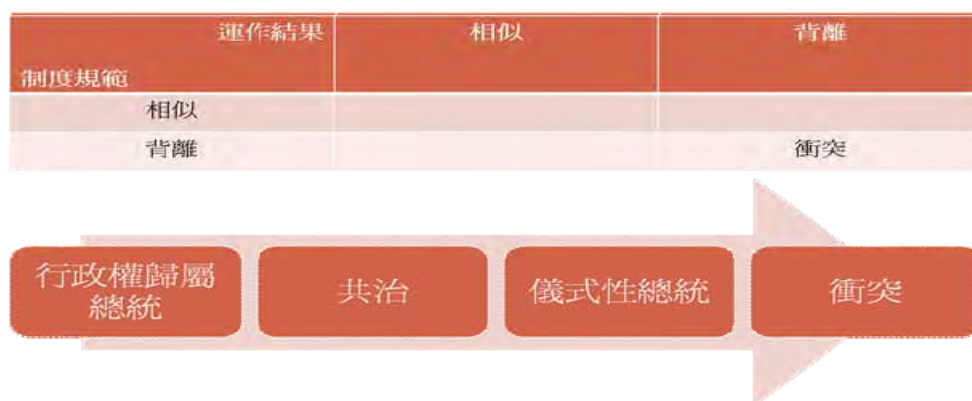


圖 4-1：尼日共和國

資料來源：作者自製。

## 第二節 分工型共治-法國第五共和

法國在第四共和時期，國民議會有專權現象，當時小黨林立，不僅組閣不易，也常因為衝突導致內閣難產，或是在政府與政府交替之際，出現為期不短的無政府狀態。<sup>168</sup>這樣的體制，使得總統或是內閣沒有籌碼對國會進行有效抗衡，反而導致倒閣頻繁等現象。基於這樣的背景因素，法國第五共和在憲法規範上，明顯加重行政權力的強化，這不僅是對立法權的抑制行為，目的明顯是避免第四共和國會專權再次重蹈覆轍的演變。1962年，第五共和憲法透過公民複決的方式進行修憲，除了修改總統選舉方式，在行政權歸屬方面，採行總統與總理共同持有，並且讓國會得以不信任投票迫使總理去職，總統也可以行使解散國會權加以制衡，以支持總理。<sup>169</sup>

法國第五共和總共有三次共治，自 1958 年成立第五共和以

<sup>168</sup> 參照自張麟徵，1990，〈法國第五共和行政首長雙元制之評析〉，《中國論壇》，第 30 卷，第 7 期，頁 11-12。

<sup>169</sup> 第五共和的憲法對倒閣的限制使得國會在行使不信任案相當不易，成功機率也是微乎其微。第五共和成立以來，僅於 1962 年發生國會通過對 Pompidou 總理的不信任案，以表示對 Marie de Gaulle 總統以公民複決修改總統選舉方式的不滿，這也是第五共和唯一倒閣成功的個案。

來，大部分選舉結果，總統與國會多屬同一陣營，形成左派聯盟與右派聯盟輪流執政，這情勢到 1986 年國會改選，開啟第一次左右共治的局面。在這之前，也就是 1958 年至 1981 年一直是右派聯盟的總統與國會執政，<sup>170</sup>打破這局面是在 1981 年總統大選，代表社會黨(PS)的 Mitterrand 夾帶最新民意宣布解散國會，由於新任總統所帶來的衣尾效應，不僅 PS 在國會中勝選，還與共產黨(PCF)以及左派激進黨(MRG)組成左派聯盟政府。

## 壹、共治經驗過程

1986 國會改選，右派取得國會多數席次，Mitterrand 不願請辭並且遵守憲法規範任命右派 Chirac 為總理開啟法國第五共和第一次共治。1988 年，Mitterrand 連任成功，再次解散國會，這次國會改選所屬陣營 PS 雖然沒有取得國會半數席次，但仍然勝過右派聯盟，成為國會第一大黨。<sup>171</sup>1993 年，國會改選，這次由法國聯盟(UPF)在國會 577 席次拿下 449 過半席次，<sup>172</sup>此時 Mitterrand 任命國會多數支持的 Balladur 為總理，邁入第二次共治時期。

1995 年總統大選，Chirac 在第二輪選局擊敗代表左派的 PS 候選人 Loinel Jospin，屆時結束第二次左右共治，並任命同黨 Juppé 擔任總理，然而任期兩年的右派聯合政府政績表現差強人意，尤其是在歐洲政策上，在同是國會聯盟的狀態下內部也產生嚴重分歧，導致許多政策停擺，面對隔年國會改選可能會因為自身聯盟

---

<sup>170</sup> 包括 Marie de Gaulle(1958-1969)、Pompidou(1969-1974)、Giscard (1974-1981)。參照自藍玉春，2009，〈法國三度左右共治下保留範圍權限之運作：規範與實踐〉，《國際關係學報》，第 28 期，頁 45-74。

<sup>171</sup> 此次聯盟共產黨並未與社會黨結盟，僅給予「權宜」性的支持，社會黨於是延攬中間派人士組成少數黨政府。參照自藍玉春，2009，〈法國三度左右共治下保留範圍權限之運作：規範與實踐〉，《國際關係學報》，第 28 期，頁 45-74。

<sup>172</sup> UPF 為右派兩黨共和聯盟和法國民主同盟所組成。

表現欠佳失去多數優勢，Chirac 在 1997 年 4 月 21 日提前宣布國會改選，由左派成為多數聯盟，Chirac 也直接任命左派聯盟的 Jospin 擔任總理，進入第三次共治。<sup>173</sup>2002 年 6 月，經過兩輪投票，Chirac 所領軍的右派聯盟在 577 個席次上以 365 過半席次取得國會多數，正式結束第三次左右共治（請參閱下表 4-3：三次共治歷程表）。

表 4-3：三次共治歷程表

時間	總統（政黨）	政治過程	政治結果
1974/5	Giscard (UDF)	任命 Chirac 為總理，二者雖不同黨，但意識形態上較為相容。	Chirac 籌組右派大聯盟 (RPR-UDF) 政府，故稱不上左右共治。
1981/5	Mitterrand(PS)	新任總統 Mitterrand 面對右派佔多數國民議會，於五月二十一就職當天宣布解散國會，重新改選。	首任左派法國總統，同時是第五共和第一次政黨輪替。國民議會左派勝選避免共治發生。
1986/3	Mitterrand(PS)	國會選舉，右派勝選。	Mitterrand 不願辭職，任命 Chirac 為總理，進入史上第一次左右共治。
1988/5	Mitterrand(PS)	Mitterrand 連任成功，普上任宣布解散右派佔多數的國民會議。	國會選舉，左派勝選，結束第一次左右共治。
1993/3	Mitterrand(PS)	國會選舉，右派勝選。	Mitterrand 任命 Balladur 為總理，進入第二次共治。
1995/5	Chirac(UMP)	總統選舉，Chirac 勝選。	Chirac 任命同黨 Juppé 為總理，結束第二次共治。
1997/6	Chirac(UMP)	Chirac 任期兩年後，評估情勢對右派有利，在無重大政治、社會危機下，宣布解散國民議會。	左派勝選，社會黨、綠黨、共產黨組聯合內閣，由社會黨的 Jospin 擔任總理，進入第三次共治。
2002/6	Chirac(UMP)	總統選舉，Chirac 勝選。	Chirac 任命同黨 Raffarin 為總理，結束第三次共治。

資料來源：藍玉春，2009，〈法國三度左右共治下保留範圍權限之運作：規範與實踐〉，《國際關係學報》，第 28 期，頁 45-74。

<sup>173</sup> 此次大選結果也是法國第五共和歷任總統依憲法規範解散國會首次失敗的案例。

## 貳、小結

法國三次共治經驗裡，可以觀察到除了受文化影響，尊重國會的憲政精神有相當程度的影響關係之外，<sup>174</sup>更重要的是總統在憲法規範上的權力是間歇性而非正規性權力，換句話說，總統的權力傾向阻擾決策或是將決策訴諸人民複決的權力。<sup>175</sup>

此外總統與總理在行政權歸屬上，究竟誰才是「最高行政首長」(the first head)是以國會多數聯盟而論定，當總統與國會多數聯盟一致，按照憲法規範，行政權歸屬總統；倘若不一致，或須經由共治方可得到下屆國會多數聯盟，這種局勢也會迫使總統願意讓出行政權以延續政治生命。

另外一種狀況，一旦國會與總統分屬不同黨派，內閣必須向國會負責的情況，會使得總理不得不任命非同黨人士擔任總理，在這種情況下，會由議會多數聯盟所支持的總理主導行政權，基於第五共和憲法 49 條規定政府須向國會負責，<sup>176</sup>此時明文憲法規定的形式憲法所主張依自身權力所統治的事實，法國總統往往需要尊重總理的決定，以利政策推動。為此，共享行政權的共治不僅有制度與非制度的影響，迫使總統謙讓權力於總理的現況反而凸顯此運作模式較具穩定同時也較難預測，詳見圖 4-2。<sup>177</sup>

---

<sup>174</sup> 參照張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 103。

<sup>175</sup> 參照自 Sartori, Giovanni, 1997, *Comparative Constitutional Engineering*. NY: New York University Press, p.122.

<sup>176</sup> 法國第五共和的憲政體制中，雖然由總統主持國務會議，但憲法並未規範總統向國會負責，而是內閣總理需向國會負責，在憲法第 21 條說明：「總理指揮政府行動，負責國防以確保法律之執行...」此外，法國總統雖有任免總理的權力，但還是得尊重總理的提議，在在確實總理的主導地位，以及彰顯文化影響行為者的走向，如同總統對國會的尊重一般。

<sup>177</sup> 參照自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 104。



圖 4-2：法國

資料來源：作者自行繪製。

### 第三節 合作型共治-臺灣

臺灣於 1947 年以內閣制為藍圖進行修憲，立法院為最高行政機關並且具有任命行政院院長的權力，而總統只具有同意權。另外，立法院不能對政府投不信任票，行政院院長也不得要求總統行使解散國會權，因此當時臺灣的憲政體制是屬於分立狀態而非融合狀態，隱含著總統制與內閣制的特色。

後續的 1950 年至 1980 年這段時間，主要是國民黨(KMT)一黨專政時期，由於總統與國會多數居於同一陣線，行政院長的角色宛若是總統幕僚長，按照當時憲法規範，僅有「總統擁有權力」一點符合杜瓦傑的三項半總統制定義其中一點。而 1997 年的修憲增修條文中，以總統權力擴增最為明顯，首先是行政權的方面，包含緊急命令權、決定國家安全政策、召開國家安全會議等。

另外，總統的權力也在增修條文中可以看出權力凌駕於政府之上，包含行政院長任命權、大法官任命權等多項重要人事任命權；最後，總統有解散國會權。即便總統並非全然擁有絕對權力，但因為擁有任命行政院長且不需立法院同意的權力，依照權力歸

屬，臺灣也被歸類為半總統制國家。<sup>178</sup>

## 壹、共治經驗過程

2000年，代表民進黨(DPP)的陳水扁以相對多數(當時得票率為39.11%)贏得總統大選，但是並未贏得國會多數席次，因此形成了分立政府，在那之前，李登輝總統執政時期，一直是處於府會一致，兩黨運作的狀態，當時總統主動干預的動機並不高，因為在府會一致的情況下，擁有優勢權力的總統，並無改選內閣與國會的動機，所以體制是處在穩定的狀態。

直到2000年，陳水扁總統取得勝利後，臺灣的政治局勢完全改變，就府會而言，由於民進黨在國會居於劣勢，總統與國會呈現府會不一致的情況，而政黨體制部分，雖然有親民黨與新黨從國民黨分裂出來，但是在政治光譜上，臺灣主要政黨還是分為藍派和綠派陣營，因此依然被歸類為兩黨制；總統權力部分，吳玉山指出總統權力受制於制度性因素，但是如果陳水扁總統依然要強制執行其非制度性權力，臺灣憲政體制有可能會變成強勢權力總統、府會分立以及多黨制，進而走向不穩定。<sup>179</sup>然而，陳水扁總統並未走向此路徑，政黨輪替之際，如何選擇行政院院長是影響憲政體制重要的第一步。

儘管陳水扁最後選擇了與唐飛維持137天的全民政府，最後

---

<sup>178</sup> 為何選擇半總統制做為憲政體制而非總統制或內閣制，在當時有諸多討論，多數學者認為在總統制下，總統擁有絕對權力但是容易受到各種不同的反對與批評聲浪；而內閣制下，總理直接負責的憲法規範，容易受到嚴厲的質詢或是被投不信任案；而半總統制下，即便總統是最後決策者，但依然能夠在批評政府運作缺失與錯誤決策時，塑造自身形象，吳玉山以李登輝執政時期為例在此不贅敘，參照自 Wu, Yu-Shan, 2000, "The ROC's Semi-Presidentialism at Work." *Issues and Studies*, Vol.36, no.5, p.5-7.

<sup>179</sup> 參照自 Wu, Yu-Shan, 2000, "The ROC's Semi-Presidentialism at Work." *Issues and Studies*, Vol.36, no.5, p.10-12.

還是因為總統與行政院長在「核四案」上的目標不一致進而結束。其關鍵原因在於，反核論述一直是民進黨持續推動的重要決策，相對於行政院長唐飛公開表示擁核的立場是相違背的一個狀況，即使唐飛在國會支持度上雖有得到國民黨和親民黨的背書，卻與具有任免總理權力的陳水扁總統和民進黨立場呈現相抗的情勢。

180

在政策作為相異，目標追求也相斥的狀況下，2000年10月3日，總統府以罕見的發表文字對外說明，表示對唐飛行政院長關於推動核四的談話感到「訝異與困惑」，在在指其違背兩周來扁唐會談所達成的共識。<sup>181</sup> 這場因為總統為了鞏固政權而採行合作共治的全民政府，在總統與行政院長共享行政權 137 天，因核四案的爭議並延燒到總統與國會之間的對立衝突，即使是共享行政權的模式，反而體現出半總統制不穩定的行政權互動模式。

表 4-4：民進黨執政時期歷屆行政院院長

姓名	政府型態	任期	政黨	是否擔任過黨主席
唐飛	分立政府	2000/05/20-2000/10/06	國民黨	N
張俊雄	少數政府	2000/10/06-2002/02/01	民進黨	N
游錫堃	少數政府	2002/02/01-2005/02/01	民進黨	Y
謝長廷	少數政府	2005/02/01-2006/01/25	民進黨	Y
蘇貞昌	少數政府	2006/01/25-2007/05/21	民進黨	Y
張俊雄	少數政府	2007/05/21-2008/05/20	民進黨	N

資料來源：作者自行整理自「行政院全球資訊網」。[\(http://www.ey.gov.tw/\)](http://www.ey.gov.tw/)。

## 貳、小結

<sup>180</sup> 新聞資料出處：<http://www.newtaiwan.com.tw/bulletinview.jsp?bulletinid=5717>。檢索日期：2013年5月14日。

<sup>181</sup> 新聞資料出處：[http://mag.udn.com/mag/news/storypage.jsp?f\\_ART\\_ID=317670](http://mag.udn.com/mag/news/storypage.jsp?f_ART_ID=317670)。檢索日期：2013年5月1日。

在陳唐共治體制中，權力競逐可以分為四種層次。最上層由總統主導的行政權是最高權力，但為了符合全民政府模式，亦有義務性保持共享狀態；第二層次在於行政院長唐飛，負責新政府的組成與政策推行；第三層除了部分閣員與行政院長為國民黨，其餘例如財政部長、教育部長皆是民進黨，讓內閣團隊維持不同政治色彩且支持不同的外部勢力；最後一個層次為權力較弱的成員，卻能夠繞過中間層級直接對總統負責。<sup>182</sup>也因此，這段共治的權力分配，主要是藉由總統為了鞏固權力以自我權力的方式強力主導，行政院長雖擁有以個人名義組閣以及國會多多數的局勢，卻還是得同時對總統與國會負責。

多數論者認為陳水扁總統其實可依循法國 1981 年至 1988 年的模式，在少數且分立的政府時，要求解散國會讓國會改選，到時再決定是否共治。<sup>183</sup>然而，陳水扁最後採取的模式是直接選用國民黨人士擔任行政院院長，當時考慮到民進黨的政治實力並不足以與國民黨抗衡，以至選擇提名了軍人背景出身，屬國民黨籍的時任國防部長唐飛進行組閣而非當時國民黨主席連戰(參閱表 4-4)，在同樣是任用國民黨重要人士，不僅沒有違背憲法規範與民眾期望，也因為行政院長並非是黨魁身分，總統在政策決定上較不受國會受限施壓，另外陳總統當時也聽命前總統李登輝的意見，將該時期的主要內閣人事與顧問一起納入政府運作之中，陳水扁在行政與立法之間創造了一種與傳統共治截然不同的權力共

---

<sup>182</sup> 參照自 Wu, Yu-Shan, 2000, "The ROC's Semi-Presidentialism at Work." *Issues and Studies*, Vol.36, no.5, p.20.

<sup>183</sup> 吳玉山認為陳水扁有三種操作模式:首先是採用法國第五共和的經驗，選用國民黨人士為行政院長，並讓出行政權成為虛位元首；其次是採芬蘭模式，選用國民黨人士擔任行政院長，兩人各司其職，採合作模式，行政權為共享；最後堅持與國會對立，採用民進黨人士為行政院長。吳玉山進一步認為也有可能因為解散國會失敗進而走向威瑪政府的衝突模式或是解散國會成功的俄羅斯超級總統模式。



享/制衡模式，並稱之為「全民政府」(government of all the people) 與「清流共治」(common rule b the clean tide)，此番論述也被認為是不願全然向國會妥協的權宜之計，也明顯是行為者形塑制度進而影響文化的走向。<sup>184</sup>

即使共治時間偏短，但臺灣此次共治經驗足以展示總統和行政院長在決策目標不一致導致總統與行政院長分別在國會所屬政營裡分庭抗禮。此「總統與總理共享行政權的共治」如果在行政權歸屬總統的情況下展現「中度」衝突反而更加體現總統與行政院長對立關係所導致的半總統制不穩定，詳見圖 4-3。



圖 4-3：台灣

資料來源：作者自行繪製。

<sup>184</sup> 參照自 Wu, Yu-Shan, 2000, “The ROC’s Semi-Presidentialism at Work.” *Issues and Studies*, Vol.36, no.5, p.10-12.

## 第四節 競爭型共治-保加利亞

保加利亞自 1991 年 7 月制訂新憲法以來，身為半總統制後共國家的區塊裡，運作經驗已經接近 Shugart 和 Carey 所定義的總理總統制，也就是總統僅是對外代表國家的虛位元首，雖經由人民職選產生，但是總統並沒有任命總理之權，政府權力來自國會多數或聯盟所組的內閣。<sup>185</sup>保加利亞與其它後共國家民主轉型的經驗不太相同的地方在於總統權力的削弱，部分後共國家即使脫離共產經驗，在憲法重新設計之初，多會考量到為了滿足較大政黨的需求進而擴充總統的權力，營造一位較為強勢的總統角色，<sup>186</sup>然而保加利亞的新憲法是將國會多數支持的內閣定位於憲法規範下的行政權主導地位。

按照 1991 年的新憲，保加利亞總統具有直選正當性與部分權力，包含擔任國家對外和軍事最高指揮官，也是國家安全諮詢委員會的首席，沒有立法權利，但可以透過法案駁回讓議會再次討論，如果通過多數決議，議會還是可以讓該被駁回的法案生效。保加利亞的國會採取一院制，共 240 個席次，任期四年，任何一個黨派必須獲得 4% 的選票才能進入議會。國會權力有立法、批准政府預算、計劃總統選舉、選舉、免除總理、對外宣戰、決定在國外駐軍和批准外交協議等權利。

從憲法規範面來看，總統僅具有被限制的否決權以及部分行政命令權，其他實質重要權力諸如總理任命權、法案提案權、公民投票權利、解散國會等憲法完全沒有賦予。<sup>187</sup>按照 Siaroff 對總

<sup>185</sup> 參照自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 99。

<sup>186</sup> 參照自沈有忠，2012，〈保加利亞「議會化半總統制憲法」的設計與運作〉。「2012 年半總統制與民主：檢視二合一選舉的憲政意涵」研討會，國立台北大學、中央研究院，3 月 17 日。頁 82。

<sup>187</sup> 參照自沈有忠，2012，〈保加利亞「議會化半總統制憲法」的設計與運作〉。「2012 年半總統制

統權力九項指標量化衡量，所有權力加總後僅得三分（詳細請參閱表 3-3）。

## 壹、共治經驗過程

1992 年，保加利亞第一位民選總統 Zhelyu Zhelew(UDF)在府會分立的情況，經由國會多數聯盟 BSP 與 MRF 表態支持下，任命無黨籍 Lyuben Berov 作為總理以對國會妥協，開啟領導一個不具有黨派色彩，形式共治的政府運作模式。Berov 即使無黨派色彩，不過政治意識形態是偏向支持反共產的 UDF，也因為如此，即使在擔任總理兩年期間總共面對六次失敗的不信任投票總理之位仍然得以續存，而最後讓他決定自行總辭的關鍵點主要是推動私有化改革政策屢遭批評之際遇到國會即將改選，Berov 順勢請辭，結束保加利亞第一次形似共治的運作模式。<sup>188</sup>

1994 年，保加利亞國會改選，支持共黨路線的 BSP 取得國會 240 席過半數 125 席次，<sup>189</sup>總統 Zhelew 任命 BSP 黨魁 Zhan Videnov 擔任總理，正式進入保加利亞第一次共治。從中可看出保加利亞的政府組成幾乎是由國會主導，除了 Berov 時期為無黨籍形似共治的經驗，此次由 BSP 黨魁 Videnov 出任總理更是確定政府組成是依據國會多數的憲法規範。<sup>190</sup>

在 Videnov 任期的第二年，保加利亞因為糧食問題所延伸出來的經濟危機，甚至影響金融系統的穩定度導致一半以上的商業

---

與民主：檢視二合一選舉的憲政意涵」研討會，國立台北大學、中央研究院，3 月 17 日。

<sup>188</sup> 參照自沈有忠，2012，〈保加利亞「議會化半總統制憲法」的設計與運作〉。「2012 年半總統制與民主：檢視二合一選舉的憲政意涵」研討會，國立台北大學、中央研究院，3 月 17 日，頁 89。

<sup>189</sup> 新聞資料出處：[http://en.wikipedia.org/wiki/Politics\\_of\\_Bulgaria](http://en.wikipedia.org/wiki/Politics_of_Bulgaria)。檢索日期：2013 年 1 月 4 日。

<sup>190</sup> 參照自沈有忠，2012，〈保加利亞「議會化半總統制憲法」的設計與運作〉。「2012 年半總統制與民主：檢視二合一選舉的憲政意涵」研討會，國立台北大學、中央研究院，3 月 17 日，頁 89。

銀行破產，此次危機也震撼到 1996 年國會選舉，讓 BSP 在選舉慘敗，而 Videnov 也接受 UDF 的建議解散國會提前改選，此時保加利亞從分立政府步入一致政府，總統與國會皆屬 UDF 陣營。在這個時期，即使 UDF 在總統大選與國會多數均取得勝利，該黨黨魁出任總理一直也並非以競選下任總統為目標，再次說明保加利亞行政權力中心是透過總理連結國會；換句話說，即使是一致政府或分立政府，政府主要領導者是總理而非總統。<sup>191</sup>

2001 年至 2005 年，代表 NMSII 的 Simeon Saksoburgotski 在同年國會選舉中，從 240 席取得 120 席次成為保加利亞第二次共治，以及 2009 年由代表 GERB 的 Boyko Borisov 在第 41 屆國會選舉獲得 39.71% 的選票成為國會大黨並出任總理一職，開啟保加利亞第三次共治。2013 年 Boyko Borisov 因為人民抗議電力公司收取高價電費以及壟斷行為，呼籲政府將電力公司國有化等諸多抗議示威活動，更表明希望 Borisov 為此事負責請辭，同年 2 月 20 日，Borisov 向國會提交內閣總辭呈。<sup>192</sup>下表 4-5 為保加利亞歷年 10 任政府、總統、總理以及黨政關係表。

---

<sup>191</sup> 同註 176。

<sup>192</sup> 新聞資料出處：<http://www.bbc.co.uk/sport/0/football/16033250>。檢索日期：2013 年 5 月 30 日。

表 4-5：保加利亞 10 任政府總統與總理及黨政關係彙整表

時間	總統	總理	國會組成(席次率)	政府改組原因	運作模式
1991/11	Zhelyu Zhelew (UDF)	Philip Dimitrov (UDF)	UDF 110/240 45.8%	信任投票失敗	少數一致
1992/12	Zhelyu Zhelew (UDF)	Lyuben Berov (inde.)	BSP/MRF 130/240 54.2%	內閣會議總辭	近似共治
1994/10	Zhelyu Zhelew (UDF)	Reneta Indzhova (inde.)	N/P 0 0%	國會改選	看守內閣 <sup>193</sup>
1995/1	Zhelyu Zhelew (UDF)	Zhan Videnov (BSP)	BSP/ BZnS(AS)/ DE 156/240 65%	總統大選敗選，解散國會	共治
1997/2	Petar Stoyanov (UDF/MRF)	Stefan Sofiyanski (UDF)	N/P 0 0%	國會選舉	看守內閣
1997/5	Petar Stoyanov (UDF/MRF)	Ivan Kostov (UDF)	UDF/MRF 156/240 65%	國會選舉	一致政府
2001/7	Georgi Parvanov (BSP/MRF)	Simeon Saksoburggotski (NMSII)	NMSII/MRF 141/240 58.75%	國會選舉	共治
2005/8	Georgi Parvanov (BSP)	Sergei Stanishev (BSP)	BSP/ NMSII/ MRF 169/240 70.42%	國會選舉	大聯合
2009/7	Georgi Parvanov (BSP)	Boyko Borisov (GERB)	GERB 116/240 48.33%	提早國會選舉	共治
2013/5	Rosen Asenov Plevneliev (inde.) <sup>194</sup>	Marin Raykov (GERB)	GERB/ BSP/MRF 120/240 30.5% <sup>195</sup>	現任	共治 <sup>196</sup>

資料來源：作者更新自沈有忠，2012，〈保加利亞「議會化半總統制憲法」的設計與運作〉。「2012 年半總統制與民主：檢視二合一選舉的憲政意涵」研討會，國立台北大學、中央研究院，3 月 17 日，頁 90。

<sup>193</sup> 看守內閣又稱過渡內閣，在總統制或雙首長制的國家，每當國會改選之後，或總統就職之前，內閣皆須總辭，前者為義務性辭職，後者則屬禮貌性辭職。總辭之後的內閣就是「看守內閣」，而於看守期間內不能從事重大政策決定，唯一的任務就是等待執政權力的重新交棒。

<sup>194</sup> 資料更新出處：

(<https://www.cia.gov/library/publications/world-leaders-1/world-leaders-b/bulgaria.html>)。檢索日期：2013 年 6 月 2 日。

<sup>195</sup> 資料更新出處：

(<http://zh.wikipedia.org/wiki/2013%E5%B9%B4%E4%BF%9D%E5%8A%A0%E5%88%A9%E4%BA%9E%E8%AD%B0%E6%9C%83%E9%81%B8%E8%88%89>)。檢索日期：2013 年 5 月 30 日。

<sup>196</sup> 新聞資料出處：<http://www.semipresidentialism.com/?p=3000>)。檢索日期：2013 年 5 月 30 日。

## 貳、小結

觀察保加利亞三次共治經驗，在在證實，保加利亞憲政傳統的延續，讓僅具有國會多數支持同時兼具黨魁身分的總理才能扮演政黨關係樞紐與握有行政權責。<sup>197</sup>如同 1992 年無黨籍總理 Berov 兩年任期中，因為受民盟其他派系不滿，經歷六次不信任投票依然續存，當時，更激進者有要求推翻政府要求總統下台的聲浪，由於 Berov 是總統與國會經過妥協以無黨籍身分擔任總理，本身在國會支持度上不比後續兩次共治總理皆為黨魁出身，然而當時總統 Zhelew 以本身高度社會崇高的聲望以及政治上的高度地位，發揮調節社會各階層以及黨派的力量，進行全國發表談話演說獲取民心，並且後續和國會進行協商妥協以鞏固政治上的安定，在在都表現出總統奪權的超級總統制共治運作。<sup>198</sup>

如前面所述，保加利亞修憲經驗，在總統權力方面，一開始就受到相當程度的限制，憲法規範不僅強調議會內閣制為原則，憲政運作要經由制度往總統權力擴張篇儀式具有難度。<sup>199</sup>然而保加利亞總統經過修憲後的 10 任，並非都遵守憲法規範的虛位元首角色，好比 1996 年初糧食危機，UDF 利用此機會聯合進行倒閣行動，雖然國會不信任案並未通過，但也迫使兩位政府部長請辭，而總統此時的中間立場反而加強人民對內閣的不信任，總統也順勢累積社會高度，進而從制度規範的虛位元首到實然面的行政權主導者，詳見圖 4-4。<sup>200</sup>

<sup>197</sup> 參閱自沈有忠，2012，〈保加利亞「議會化半總統制憲法」的設計與運作〉。「2012 年半總統制與民主：檢視二合一選舉的憲政意涵」研討會，國立台北大學、中央研究院，3 月 17 日。頁 89。

<sup>198</sup> 參閱自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 100。

<sup>199</sup> 參閱自沈有忠，2012，〈保加利亞「議會化半總統制憲法」的設計與運作〉。「2012 年半總統制與民主：檢視二合一選舉的憲政意涵」研討會，國立台北大學、中央研究院，3 月 17 日。頁 91。

<sup>200</sup> 參閱自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 100-101。



圖 4-4：保加利亞

資料來源：作者自製。

# 第五章 結論

## 第一節 研究心得

半總統制在不同國家的環境背景與制度設計下的差異，發展出來的次類型與運作模式，不僅各有特色，在應然面與實然面的表現上也呈現大相逕庭的狀況。其次，各國在憲法上規範總統與總理的權力以及規範內涵不依相同，更別說政治傳統文化和現實條件，甚至議會的組成方式與政治行為者的關係，不僅會影響實際的憲政運作，這些種種也讓半總統制產生以及分化出更多複雜且難以預測的運作類型，也更凸顯制度設計與實際走向的強大落差現象。

為了更加透徹半總統制憲法規範下的行政權競逐，本文在行政權歸屬這面向從 Shugart 和 Carey 在 1992 年，針對半總統制權力歸屬研究，所分類出兩種次類型「總理總統制」「總統國會制」上出發。依據這兩種次分類的設計，除了限縮定義不清的半總統制範圍，同時也可以免去行政權歸屬模糊的可能性，在次類型的研究上，更容易讓後續研究者依其做出適當的判別以及比較分析。然而，面對實際運作，Shugart 和 Carey 所建立的次類型只存在總統與總理在政治目標的追求面上具有高度共識時，才能發揮制度規範的效果以及體現總統與總理在權力上的對比。

例如，行政權歸屬總統，總統與總理在目標設定上會因為有高度共識，進而呈現出總理順應總統的超級總統制的運作模式，在這種模式下，總理會以幕僚長自居；反之，行政權若是歸屬總理，同樣目標設定上也是高度共識，按照憲法規範，總統會謙讓



自身權力，退居次位，形成儀式性總統運作模式。

然而 Steven 的實證研究卻發現，即使按照 Shugart 和 Carey 的定義操作，在政治穩定度的測量上確實總理總統制相較總統國會制來的穩定，但又該如何解釋總理總統制的總統權力有上勢看漲的趨勢？本文源於上述的問題意識，認為面對更加細緻的半總統制分類相繼產生，不管是體制類型、還是次類型，或是本文所要探討的共治運作類型，半總統制會隨著行為者自身發展的詮釋展現出不同的風貌。

可是半總統制的研究中，關於概念化的檢視與次類型研究早已指不勝屈，反觀若是經由行政權內部的互動進行觀察，反而可以更清楚描繪出半總統制的實然面。如果以憲政理論來比擬，憲法規範搭配實然運作便是落實「憲政主義」(constitutionalism)，換句話說，也就是為了避免產生政治僵局進而營造穩定的憲政環境，假如，憲政運作與憲法規範產生脫節，則憲政問題可能會接踵而來。<sup>201</sup> 行政權內部互動也是如此，憲法規範下的行政權歸屬，實然面上並不全然會像 Shugart 和 Carey 所認定，總理與總統依據憲法應然面呈現分工合作的穩定狀態。

如同 Protsky 認為半總統制其行政權內部競爭與衝突，或許才是半總統制的實際運作樣態。也就是說，當半總統制遇到總統與總理其中一方不願依循憲法規範下的行政權歸屬，進而做出奪權或是讓權的行為，就如同憲政主義無法落實，但不同憲政主義會面對接踵而來的問題，半總統制內部的行政權衝突與憲法規範脫鉤，即使會產生應然面與實然面的落差，但不代表會帶來不穩定

---

<sup>201</sup> 參照自張峻豪，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第 29 卷，第 4 期，頁 87。

的憲政經驗。

所以在探討半總統制下的共治類型時，除了必須界定是何種樣貌的共治運作模式，還必須探索各種可能產生的行政權互動關係，所以藉由 Shugart 和 Carey 針對行政權歸屬所分類的兩種次類型做出發，將之視為憲法規範的應然面向，透過共治這個中介變項，進而產生 Elgie 所界定的次類型並視為實然面貌。

所以本文目的是藉由總統與總理在應然面（制度權力）以及實然面（運作概況）上的共識度高低，進而區分出四種行政權互動關係，分別是分工、合作、競爭與衝突檢驗半總統制在共治過程裡，面對這四種行政權互動會產生何等樣貌，以及是不是全然的超級總統就會導致權力擴張導致民主崩潰；以及總統甘於虛位的儀式性總統共治就代表回歸半總統制憲法規範；以及最多爭論的平權共治是不是就能體現最理想的半總統制樣貌。

半總統制也並非是單憑憲法規範行政權歸屬就能落實在總統和總理共識度高的共治情況，更多實然面的共治變體更能體察出半總統在共治過程裡，經歷上述所謂不穩定的行政權互動，然而不穩定的半總統制多半認為會導致民主崩潰，所以本文藉由四個個案套入上述共治分析，檢驗共治所產生的變體是會讓半總統制運作產生崩潰還是更加鞏固。

個案主要是以新興民主國家與老牌半總統制國家加上臺灣為主，其中尼日共和國是唯一共治導致民主崩潰的個案，即使行政權歸屬總統，也可觀察出總理企圖架空總統角色的奪權行為，這種行政權歸屬總統的儀式性總統共治運作模式反而讓尼日走向民主潰堤；另外一個截然不同的案例為保加利亞，即使憲法規範上

限縮總統諸多權力，國會也是視總理為最高行政首長，但在保加利亞卻演變出超級總統共治的運作模式，總統善用自身中間的立場累積社會高度，或是藉由影響力協調國會等奪權動作，在在顯示出憲法規範與實然面的高度落差；另外法國與台灣的兩種平權共治也是完全不同的運作模式，前者是總統願意謙讓行政權以換取更多的政治生命，也不惜以分工方式換取國會多數的可能；後者短暫的共治主要是新政府上台，欲採權宜之計進行合作卻導致行政立法產生高度衝突。為此，經由共治類型的比較與變體成因，不僅可以分析半總統制在實然面向的各種情況，也能藉此相互比較這種雙向互動如何影響半總統制的穩定度。

## 第二節 研究建議

半總統制研究越趨細緻化，各種次類型與界定也是相繼產生，本文以四個個案進行共治分析所產生結果並不一定能夠套用到其他半總統制國家，就如上述章節所言，各國憲法規法、制度與非制度因素皆不一樣，行為者思考模式與意識形態、政治文化的遺緒、和環境結構等等因素，都會塑造出相當多樣的樣態，如同本文的研究出發點，不應該只參考半總統制的應然面，而是透過更多實然面的經驗研究，以累積半總統制的真實樣貌，所以在半總統制研究上，應該視每個個案在研究價值上是一致的，且將拉拔到同一個高度，因此，作者認為應該多嘗試研究半總統制文獻中鮮少被提及的個案國，增加半總統制在類型歸納上持續性研究的貢獻。

# 參考書目

## 壹、中文部份

### 一、書籍

- 呂炳寬、徐正戎，2005，《半總統制的理論與實際》。中和：INK。
- 沈有忠，2009，《威瑪憲政變奏曲》。台北：五南。
- 沈有忠、吳玉山(編)，2012，《權力在哪裡：從多個角度看半總統制》。台北：五南。
- 明居正、高朗，2001，《憲政體制新走向》。台北：新台灣人文教育基金會。
- 林繼文，2000，《政治制度》。台北：中央研究院中山人文社會科學研究所。
- 張台麟，2003，《法國政府與政治》。台北：五南。
- 郭承天，2000，《邁入二十一世紀的政治學》。台北：中國政治學會。
- 陳敦源，2002，《民主與官僚：新制度論的觀點》。台北：韋伯。
- 彭坤元，2006，《尼日爾》。北京：社會科學文獻出版社。
- 葉啟芳，1986，《政府論次講第二章》。台北：唐山。
- 薛曉源、陳家剛(編)，2008，《全球化與新制度主義》。台北：五南。

### 二、期刊

- 吳玉山，1997，〈歐洲後共產社會的政治制度變遷—以俄羅斯聯邦為例〉，《美歐季刊》，第12卷，第4期，頁89-145。
- ，2002，〈半總統制下的內閣組成與政治穩定--比較俄羅斯、波蘭與中華民國〉，《俄羅斯學報》，第2期，頁229-265。
- ，2006，〈德國威瑪共和的憲法：一個半總統制的個案研究〉，《東吳政治學報》，第24期，頁163-212。

- 沈有忠，2004，〈半總統制下的權力集散與政府穩定—台灣與威瑪共和的比較〉，《台灣民主季刊》，第1卷，第3期，頁99-130。
- 林國明，2003，〈路徑依賴：全民健保體制的形成〉，《台灣社會學》，第5期，頁1-71。
- 林繼文，2009，〈共治可能成為半總統制的憲政慣例嗎？法國與台灣的比較〉，《東吳政治學報》，第27卷，第1期，頁1-51。
- 柯志明，2005，〈歷史的轉向：社會科學與歷史敘事的結合〉，《台灣社會學》，第10期，頁149-170。
- 洪茂雄，1992，〈保加利亞的民主化進程及其困境〉，《問題與研究》，第31卷，第9期，頁16-29。
- ，1999，〈後共產主義時期保加利亞的政經發展〉，《美歐季刊》，第13卷，第2期，頁181-204。
- 徐正戎，2000，〈左右共治憲政體制之初探—兼論法我兩國之比較〉，《台大法學論叢》，第30卷，第1期，頁1-43。
- ，2000，〈左右共治-雙首長制之宿命?〉，《政策月刊》，第59期，頁10-12。
- ，2003，〈法國國會同意權行使之探討—規範不在，精神長存?〉，《全國律師》，第9期，頁63-75。
- 徐正戎、呂炳寬，2002，〈九七憲改後的憲政運作〉，《問題與研究》，第41卷，第1期，頁1-24。
- 張峻豪，2011，〈半總統制運作類型的跨國研究〉，《問題與研究》，第50卷，第2期，頁107-142。
- ，2011，〈左右共治的類型研究〉，《東吳政治學報》，第29卷，第4期，頁73-115。
- 張峻豪、徐正戎，2007，〈閣揆角色的受限或突破：政黨輪替後我國行政院院長與總統互動之研究〉，《台灣民主季刊》，第4卷，第1期，頁51-108。
- 張麟徵，1990，〈法國第五共和行政首長雙元制之評析〉，《中國論

- 壇》，第30卷，第7期，頁11-12。
- 許志雄，1997，〈從比較憲法觀點論雙首長制〉，《月旦法學雜誌》，第26期，頁30-37。
- 陳宏銘、梁元棟，2007，〈半總統制的形成和演化—台灣、法國、波蘭與芬蘭的比較研究〉，《臺灣民主季刊》，第4卷，第4期，頁27-69。
- 陳敦源，2001，〈新制度理論的範圍與方法：一個理性選擇觀點的方法論檢視〉，《行政暨政策學報》，第3期，頁137-138。
- 黃德福，2000，〈少數政府與責任政治—台灣「半總統制」之下的政黨競爭〉，《問題與研究》，第39卷，第12期，頁1-24。
- 楊漫克，1990，〈東歐變局中的異數-保加利亞前共產黨大選勝利的省思〉，《當代》，第52期，頁15-20。
- 蔡相廷，2010，〈歷史制度主義的興起與研究取向-政治學研究途徑的探討〉，《台北市立教育大學學報》，第41卷，第2期，頁40-72。
- 蔡榮祥，2007，〈一觸即發或虛張聲勢：論一九九五-一九九六台海危機〉，《台灣政治學刊》，第11卷，第1期，頁201-239。
- 蔡榮祥、石鵬翔，2011，〈總理總統制與政治穩定：以烏克蘭與羅馬尼亞為例〉，《政治科學論叢》，第47卷，第2期，頁65-106。
- 蔡榮祥、陳宏銘，2012，〈總統國會制的一致政府與憲政運作：以馬英九總統第一任任期為例〉，《東吳政治學報》，第30卷，第4期，頁121-176。
- 藍玉春，2009，〈法國三度左右共治下保留範圍權限之運作：規範與實踐〉，《國際關係學報》，第28期，頁45-74。
- 蘇子喬，2011，〈哪一種半總統制？--概念界定爭議的釐清〉，《東吳政治學報》，第29卷，第4期，頁1-72。

### 三、論文

- 石鵬翔，2010，〈總理總統制與政治穩定：以烏克蘭、羅馬尼亞、立陶宛為例〉，碩士論文，國立中正大學政治研究所。
- 吳玉山，2000，〈合作還是對立？府會分立下的憲政運作〉。「2000年憲政體制與政黨政治的新走向」研討會，國立台灣大學、新台灣人文教基金會，12月23日。
- 呂炳寬，2009，〈半總統制的解構與重建—概念、類型與研究方法之檢視〉。「2009年中國政治學會暨學術」研討會，中國政治學會、國立台北大學公共行政暨政策學系，11月6-7日。
- 李鳳玉，2001，〈穩定半總統體系在府會關係轉變下的運作—以芬蘭與法國為例〉，碩士論文，國立台灣大學政治研究所。
- 沈有忠，2012，〈保加利亞「議會化半總統制憲法」的設計與運作〉。「2012年半總統制與民主：檢視二合一選舉的憲政意涵」研討會，國立台北大學、中央研究院，3月17日。
- 林伊華，2000，〈保加利亞後共時期經濟改革之研究〉，碩士論文，淡江大學歐洲研究所。
- 張峻豪，2007，〈動能與形式：從新舊制度主義分析我國憲政體制變遷脈絡〉，博士論文，國立中山大學政治學研究所。
- ，2009，〈理論承載與比較實益—半總統制運作類型的跨國研究〉。「2009年中國政治學會暨學術」研討會，中國政治學會、台北大學公共行政暨政策學系，11月6-7日。
- ，2010，〈同甘還是共苦？行政權內部競合關係與半總統制運作〉。「2010年轉變中的行政與立法關係學術」研討會，東吳大學政治系，5月13-14日。
- 許恒禎，2010，〈半總統制下政府型態之比較：新加坡與台灣〉，4月30日。
- 陳宏銘，2004，〈半總統制下「少數政府」的形成與存續—台灣二

000到二00四之研究》，博士論文，東吳大學政治學研究所。

盧國益，2011，〈從行政院院長看台灣半總統制下的雙元行政關係〉。「2011年半總統制與民主」研討會，中國政治學會、東海大學政治學系，3月26日。

簡赫琳，2009，〈探索法國左右共治中的微量動能—一個歷史的詮釋〉，博士論文，中山大學政治學研究所。

#### 四、網路

BBC, “Bulgarian PM wins player of year but wants award annulled”  
<http://www.bbc.co.uk/sport/0/football/16033250>。

Elgie, “Up-to-date list of semi-presidential countries with dates”  
<http://www.semipresidentialism.com/?cat=125>。

中華民國外交部網站，〈尼日共和國〉  
<http://www.mofa.gov.tw/Official/Regions/CountryInfo/81067eb3-500c-43f2-b2d7-55f18a08b2f1>。

行政院全球資訊網，〈歷任行政院院長〉  
<http://www.ey.gov.tw/>。

保加利亞政治制度，〈歷任總統與總理〉  
[http://en.wikipedia.org/wiki/Politics\\_of\\_Bulgaria](http://en.wikipedia.org/wiki/Politics_of_Bulgaria)。

國家政策研究基金會，〈台灣總統與行政院院長〉  
<http://www.npf.org.tw/e-newsletter/report/891209-R-8.htm>。

新台灣周刊，2000，〈唐飛軟土深掘阿扁苦撐待變〉，  
<http://www.newtaiwan.com.tw/bulletinview.jsp?bulletinid=5717>。

聯合新聞網，2000，〈閣揆唐飛下台〉，  
[http://mag.udn.com/mag/news/storypage.jsp?f\\_ART\\_ID=31767](http://mag.udn.com/mag/news/storypage.jsp?f_ART_ID=31767)



## 貳、西文部份

### (I)Books

Arend Lijphart (ed.), *Parliamentary and Presidential Government*.  
Oxford: Oxford University Press.

Goodin, R. E, 1996, *The Theory of Institutional Design*.New York:  
Cambridge University Press.

Lijphart and Waisman, 1996,*Institutional Design in New  
Democracies*.Boulder: Westview Press.

Linz, Juan and Alfred Stepan, 1996,*Problems of Democratic  
Transition and Consolidation: SouthernEurope, South America,  
and Post-Communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins  
University Press.

Lowndes,V,2002, *Theory and Methodsin Political Science*.  
Basingstoke: Palgrave Press.

M. J. C. Vile, 1967, *Constitutionalism and the separation of powers*.  
Oxford: Oxford University Press.

Nye, Jr., Joesph S, 2000,*Understanding International Conflicts: An  
introduction to Theory and History*. New York: Long-man press.

Robert Elgie and Sophia Moestrup ed, 2007,*Semi-presidentialism and  
Democratization in Central and Eastern Europe*. UK:Manchester  
University Press.

Robert Elgie, 1999, *Semi-Presidentialism in Europe*. New York:  
Oxford University press.

Robert Elige and Sophia Moestrup ed,2007, *Semi-presidentialism*

*outside Europe - A comparative study.* UK: Manchester University press.

Samuel P. Huntington, 1991, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century.* Oklahoma: Oklahoma University Press.

Sartori, Giovanni, 1997, *Comparative Constitutional Engineering.* NY: New York University Press.

Shugart, Mathew and John Carey, 1992, *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics.* Cambridge: Cambridge University Press.

Stevens, Anne, 2003, *Government and Politics of France.* New York: Palgrave Macmillan Press.

Tsebelis, George, 2002, *Veto Players.* NY: Russell Sage Foundation Press.

## (II) Articles

Aspinwall, M. D., & Schneider, G, 2000, "The Institutional Turn in Political Science and the Study of European Integration." *European Journal of Political Research*, Vol.38, no.1, p.1-3.

Bennett, Andrew and Colin Elman, 2006, "Complex Causal Relations and Case Study Methods: The Example of Path Dependence." *Political Analysis*, Vol.14, no.3, p. 250-267.

Cheibub, Antonio and Svitlana Chernykh, 2009, "Are Semi-presidentialism Constitutions Bad for Democratic Performance?" *Const Polit Econ*, Vol.20, p.202-229.

Cranenburgh, Van, 2008, "Big Man' Rule: Presidential Power, Regime Type and Democracy in 30 African Countries."

*Decocratization*, Vol.15, no.5, p.952-73.

Crawford, Beverly and Arend Lijphart, 1995, "Explaining Political and Economic Change in Post-Communist Eastern Europe: Old Legacies, New Institutions, Hegemonic Norms, and International Pressures." *Comparative Political Studies*, Vol.28, no.2, p.171-199.

Duverger, Maurice, 1980, "A New Political System Model: Semi-Presidential Government." *European Journal of Political Research*, Vol.8, no.2, p.165-187.

Elgie, Robert, 2004, "Semi-Presidentialism: Concepts, Consequences and Contesting Explanations." *Political Studies Review*, Vol.2, p.314-30.

———, 2005, "A Fresh Look at Semipresidentialism: Variations on a Theme." *Journal of Democracy*, Vol.16, no.3, p.98-112.

———, 2007, "Varieties of Semi-Presidentialism and Their Impact on Nascent Democracies." *Taiwan Journal of Democracy*, Vol.3, no.2, p.53-71.

———, 2008, "The Perils of Semi-Presidentialism. Are They Exaggerated?" *Democratization*, Vol.15, no.1, p.49-66.

———, 2009, "Duverger, Semi-presidentialism and the Supposed French Archetype." *Journal of Democracy*, Vol.16, no.3, p.98-112.

———, 2010, "Semi-presidentialism, Cohabitation and the Collapse of Electoral Democracies, 1990-2008." *Government and Opposition*, Vol.45, no.1, p.29-49.

Fearon, James D, 1990, "Counterfactuals and Hypothesis Testing in Political Science." *World Politics*, Vol.43, no.1, p.169-195.

Gerring, John, Storm Thacker and Carola Moreno, 2009, "Are

- parliamentary systems better?" *Comparative Political Studies*, Vol.42, no.3, p.327–359.
- Grossman, Emiliano, 2009, "The President's Choice? Government and Cabinet Turnover under the Fifth Republic." *West European Politics*, Vol.32, no.2, p.268–286.
- Jasper, Raadt, 2009, "Contestable Constitutions: Ambiguity, Conflict, and Change in East Central European Dual Executive Systems." *Communist and Post-Communist Studies*, Vol.42,p.83-101.
- Jibrin Ibrahim and Abdoulayi Niandou Souley, 1996, "The rise to power of an opposition party: the MNSD in Niger Republic." *Politeia*, Vol.15, no.3, p.1-107.
- Karl, Terry, 1990, "Dilemmas of Democratization in Latin America." *Comparative Politics*, Vol.23, no.1, p.1-21.
- Kirschke, Linda, 2007, "Semipresidentialism and the Perils of Power-Sharing in Neopatrimonial States." *Comparative Political Studies*, Vol.40, no.11, p.1372-94.
- Ma, Shu-Yun, 2007, "Political Science at the Edge of Chaos? The Paradigmatic Implications of Historical Institutionalism." *International Political Science Review*, Vol.28, no.1, p.57-78.
- Neto, Octavio and Martina Lobo, 2009, "Portugal's Semi-presidentialism (Re)considered: An Assessment of the President's Role in the Policy Process, 1976–2006." *European Journal of Political Research*, Vol.48, p.234–255.
- Pierson, Paul, 2000, "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics." *American Political Science Review*, Vol.94, no.2, p.251-267.
- Protsyk, Oleh, 2006, "Intra-Executive Competition between President and Prime Minister: Patterns of Institutional Conflict and

- Cooperation under Semi-presidentialism.” *Political Studies*, Vol.56, no.2, p.219-244.
- Roper, Steven, 2002, “Are All Semipresidential Regimes the Same? A Comparison of Premier- Presidential Regimes.” *Comparative Politics*, Vol.34, no.31, p.253-272.
- Schleiter, Petra and Edward Morgan-Jones, 2009, “Party government in Europe? Parliamentary and semi-presidential democracies compared.” *European Journal of Political Research*, Vol.48, p.665–693.
- Sedelius, Thomas and Joakim Ekman, 2010, “Intra-executive Conflict and Cabinet Instability: Effect of Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe.” *Government and Opposition*, Vol.45, no.4, p.505-530.
- Shugart, Matthew, 2005, “Semi-Presidential Systems: Dual Executive And Mixed Authority Patterns.” *French Politics*, Vol.3, p.323–451.
- Siaroff, Alan, 2003, “Comparative Presidencies: the Inadequacy of the Presidential, Semi-Presidentialism and Parliamentary Distinction.” *European Journal of Political Research*, Vol.42, p.287-312.
- Tavits, Margit, 2009, “Direct Presidential Elections and Turnout in Parliamentary Contests.” *Political Research Quarterly*, Vol.62, no.1, pp.42-54.
- Tnsescu, Elena, 2008, “The President of Romania, or the Slippery Slope of a Political System.” *European Constitutional Law*, Vol.4, p.64–97.
- Tsai, Jung-hsiang, 2008, “Sub-types of Semi-presidentialism and Political Deadlock.” *French Politics*, Vol.6, no.1, p.63-84.

Wu, Yu-Shan, 2000, “The ROC’s Semi-Presidentialism at Work.”  
*Issues and Studies*, Vol.36, no.5, p.1-40.