

?? ? 僥倖

?? 乏 ?? ？咖??

中華民國的憲政體制在第四次的修憲過程中，國民黨與民進黨的修憲方案，皆取法於法國第五共和的憲政體制，<sup>1</sup>因此，經由此次憲法修正後，我國的憲政體制一般咸認已轉變為半總統制 (Semi-Presidentialism)。此次的修憲過程中將憲法增修條文上原本賦予立法院對總統所提名行政院院長人選的同意權取消，<sup>2</sup>使得總統在任命行政院院長時無須再經過立法院同意，讓總統得以透過任命行政院院長的權力，擴大對內閣組成的影響，並減弱立法院在憲政制度上對內閣組成的影響。在該次修憲中同時引進國會對內閣的不信任案制度與總統得以解散國會的制度，<sup>3</sup>使行政院必須對立法院所負之責任更加具體化。立法院雖然無法透過憲法上的權力影響內閣的組成，但是各政黨在立法院中所佔有的席次比率則得以決定行政院的政策在立法院中通過的難易程度，因此，組成內閣的政黨，在國會中是否取得過半多數的席次，將是內閣所提法案在立法院中能否順利通過的關鍵。

我國在國民黨執政時期，因為李登輝擔任國民黨主席且該黨在立法院中取得過半數的席次，使得立法院淪為橡皮圖章。直到國民黨於 1995 年的第三屆立法院選舉僅取得 85 席勉強過半，降低該黨法案在國會中的支持度，另一方面，在 1996 年國民大會選舉，國民黨僅取得 183 席(席次率僅 54.79%)，遠低於修憲所需的

---

<sup>1</sup> 李炳南、曾建元，第四次重大修憲議題的政治邏輯與法理分析，《憲政時代》，第 23 卷，第 3 期，民 87.10，頁 11。

<sup>2</sup> 民國 83 年的憲法增修條文第二條中載明：「行政院院長之任免命令，須新提名行政院院長經立法院同意後生效。」，民國 86 年的憲法增修條文第二條中則刪除上述之條文內容。陳新民，《中華民國憲法釋論》。台北：三民，民 90，附錄頁 45、51。

<sup>3</sup> 周育仁，《政治學新論》。台北：翰蘆，民 91.9，頁 84。

四分之三，<sup>4</sup>使得該黨無法再主導修憲過程，因此，執政黨在國會中所取得的席次率多寡，於憲政運作上的重要性更加的顯著。<sup>5</sup>相同情形亦發生於法國，在法國總統戴高樂(De Gaulle)、龐畢度(G. Pompidou)、季斯卡(V. Giscard d'Estaing)主政時期，總統皆能取得國會過半多數的支持，直到 1978 年右派的季斯卡預見有可能面臨左派取得國會選舉的勝利時，坦承：「依照憲法，自己沒有任何辦法可以反對共同綱領的實施。」<sup>6</sup>此時即呈現出總統失去國會多數支持後將會面臨的窘境，並突顯國會在憲政體制中的重要地位。<sup>7</sup>我國與法國的國會在行政部門取得國會多數支持的時期，由於政黨充當行政部門與國會之間的接合劑，使得國會成為執政黨法案通過的機關，國會的功能難以彰顯。直到 2000 年陳水扁執政，民進黨在國會中未取得國會過半數的支持，法國在 1986 年國民議會選舉中，出現反對黨取得國會中過半多數的情形，兩國國會在憲政體制中的角色才逐漸受到重視。

法國於 1958 年第四共和結束之時，國民議會中有 10 個政黨

---

<sup>4</sup> 二屆國大選舉，國民黨當選人加上第一屆增額國大 66 席，佔國大總額 403 席的 78.9%，而第三屆立法院總席次數為 168 席。郭正亮，尋求總統和國會的平衡：雙首長制對台灣憲改的時代意義，《問題與研究》，第 35 卷，第 2 期，民 85.07，頁 58。

<sup>5</sup> 此處所指稱之國會為立法院及國民大會，原本我國國會共有三個機構，分別為國民大會、立法院以及監察院，自從民國 81 年修憲中將監察委員產生方式改為「由總統提名並經國民大會同意而任命之」以後，國會則剩下國民大會以及立法院。司法院並於大法官解釋文第 325 號解釋中載明：「監察院與其他中央民意機構共同相當於民主國家之國會，於憲法增修條文第 15 條規定施行後，監察院已非中央民意機構。」。經過民國 89 年第六次修憲後，國民大會即被虛級化，只有為通過憲法修正案、領土變更案及總統、副總統彈劾案時才以比例代表方式選出，故此本文中的國會將著重於立法院。民國 94 年 6 月舉行第七次修憲，並將國民大會廢除。尚毅夫，國大複決修憲案內容及影響，《聯合報》，民 94.6.8，版 4。

<sup>6</sup> 波特伊(Hugues Portelli)，仲裁者或反對黨領袖，收錄於陳瑞樺譯，阿爾當、杜哈梅、佩勒菲特、柯恩蒂、波特伊、毛斯、格林伯格、卡爾卡松、烏爾丹、馬索著，《法國為何出現左右共治？歷史、政治、憲法的考察》。台北：貓頭鷹，民 90.11，頁 118。

<sup>7</sup> 法國的國會分別為參議院以及國民議會，但是國民議會的地位則比參議院高出許多，因此本文中關於法國國會的討論集中在國民議會。國民議會的地位比參議院重要的主要原因在於參議院是經由間接選舉產生，且憲法上對其職權運作有諸多限制，在立法過程中，倘若兩院僵持不下，無法獲致結論時，則由國民議會作最後決定；在審查財政法案時，國民議會有優先審查權；在信任制度上，只有國民議會擁有倒閣權。劉淑惠，法國第五共和的國會，收錄於姚志剛、左雅玲、黃峻昇、劉淑惠、江大樹、巴登特、杜哈梅著，《法國第五共和的憲政運作》。台北：業強，民 83.11，頁 168。

黨團，在 1978 年時國民議會中則呈現四大黨團聯盟，各聯盟以左右意識型態的差異作為合作的基礎並組成執政或在野聯盟，由於朝野立場壁壘分明，形成了「四大兩極化」的政黨制度，直到 1998 年法國政黨經歷政黨重組，國民議會中出現「六黨兩極」的政黨政治。<sup>8</sup>我國的政黨體系則從國民黨一黨獨大的體系演變成現今國民黨、民進黨、親民黨與台聯黨四黨囊括立法院大部分席次的多黨制，並且在統獨的議題上呈現出國民黨與親民黨偏向統一，而民進黨與台聯黨偏向獨立的情形。我國與法國在意識型態上皆呈現兩極化的情形，而且分別處於意識型態兩端上的政黨，其意識型態上彼此的差距亦成為雙方合作的鴻溝。合作上的困難度反映於實際的政治現實中，法國從第五共和成立至今雖然經歷三次的左右共治，但是在內閣組成方面則鮮少出現左、右派共組聯合內閣的情形；我國於內閣組成方面則不曾出現統獨立場分明的政黨共組內閣，<sup>9</sup>統獨立場的差異更使得「扁宋會」所達成的十點共識在雙方選民的壓力下無疾而終。

在總統制國家，憲政制度上的設計為分權制衡，因此行政部門的組成由總統單獨決定，但是在法案的通過上仍須擁有國會多數的支持。在內閣制國家，憲政制度上的設計為權力融合，因此內閣的組成，必須視國會中各政黨的席次分佈情形而決定。若以內閣在國會中是否取得過半多數席次為標準作為區分，可分成多數內閣與少數內閣，組成多數內閣的原因即是為了使內閣取得國會過半多數的支持，以利於內閣政策的推行和維持內閣的穩定性。少數內閣之所以得以成立的原因之一則是立基於反對政府的

---

<sup>8</sup> 張臺麟，〈政黨的結盟與重組：法國經驗〉，收錄於蘇永欽主編，《「政黨重組」：台灣民主政治的再出發？》。台北：翰蘆，民 90.9，頁 83-84。

<sup>9</sup> 民國 82 年 2 月，我國首次出現對聯合內閣的爭議，民進黨主席許信良提出民進黨與國民黨合組聯合內閣的兩個條件：新閣揆必須承諾尊重民進黨的政策以及由民進黨推出人選參與組閣。鄒篤麒，〈聯合政府成立之因〉，《問題與研究》，第 34 卷，第 12 期，民 84.12，頁 22。

勢力在國會中未取得多數，<sup>10</sup>然而，即使少數政府得以成立，但是法案的通過依舊必須經由國會多數的支持。在半總統制國家，內閣的組成則受到總統與國會相互的影響，我國與法國都將總理的任命權交給總統，使得總統於內閣組成上具有相當大的影響力。國會對於內閣組成的影響則是在於入閣的政黨，其在國會中席次的多寡，若內閣取得國會過半多數席次即形成多數內閣，得以確保內閣政策順利通過，若內閣未取得國會過半多數席次即形成少數內閣，使內閣的政策存在遭受國會多數杯葛的隱憂。

政府遷台後與法國第五共和建國時的總統職位都由軍事強人擔任，加上兩國總統在歷史上長期是具有實權的統治者，因此總統權力的正當性深植於人民的認知之中，使總統具有實權的觀念為人民所接受。戴高樂為確立統治的正當性，在 1962 年 9 月宣布將會透過公民投票的方式，把總統的選舉方式修改為全民直選，<sup>11</sup>並於 1965 年的總統選舉中取得 55.2% 的得票率當選總統。李登輝亦為了確立其統治的正當性，透過修憲的方式將總統的選舉方式，由國民大會推選改為全民直選，並於 1996 年 3 月，第一次的民選總統過程中取得 54.0% 的得票率當選總統，<sup>12</sup>奠定深厚的民意基礎。兩國不僅在憲政制度上給予總統影響內閣的權力，並且在總統經由人民直選後正當化總統所能運用的權力。

---

<sup>10</sup> 丹麥從 1971 年 10 月到 1993 年 1 月間，13 個少數政府裡面有 7 個僅由單一政黨所組成，另外 6 個則是少數聯合政府。依照史傳姆(Strøm)從第二次世界大戰至 1987 年間 15 個西方議會民主體制的研究中，所有組成的內閣裡有 35% 是少數政府，丹麥在此一期間內的 25 任政府中，只有 3 任不是少數內閣。丹麥少數政府的成立可歸因於該國憲法條文沒有要求政府必須取得國會過半多數，只要反對政府的勢力未達多數。喬爾根(Jørgen Elklit)，政黨行為與丹麥少數聯合政府的籌組 - 1970 至 1980 年代的丹麥經驗，收錄於劉致賢、何景榮譯，謬勒(Wolfgang C. Müller)和史傳姆(Kaare Strøm)著，《聯合內閣與少數政府 - 政策、官職或選票？》台北：韋伯，民 93.4，頁 89-93。

<sup>11</sup> 張臺麟，《法國政府與政治》。台北：五南，民 92.4，頁 103。

<sup>12</sup> 中央選舉委員會，第九任總統、副總統選舉：候選人得票概況，<http://210.69.23.140/vote3.asp?pass1=A1996A0000000000aaa>，民 85.3.23。

我國與法國在憲政體制上一般咸認同屬於半總統制、在政黨體系部分皆為多黨制、在歷史的過程中統治國家的領袖皆具有實權、分立於意識型態兩端的政黨，其意識型態方面的差距都成為共組內閣的阻礙。兩國在許多方面皆具有相似性，但是在面臨總統與國會多數不一致的情況下，卻各自發展出不同的內閣組成模式，法國形成左右共治與少數政府，我國則形成了全民政府與少數政府，<sup>13</sup>究竟是何原因造成兩國總統在面臨無法取得國會過半多數支持時，而產生組閣模式上的差異？在組閣的過程中總統與國會的互動情形為何？總統與國會在不同的互動情形下所組成的內閣，其穩定性又為何？何以法國模式的內閣穩定性優於我國？我國如何在現今的運作下謀求更穩定的內閣組成模式？

雖然多數政府與少數政府此兩個概念能清楚的釐清內閣與國會之間的關係，但是以此簡約的劃分仍不足以清楚地瞭解兩國實際憲政運作，其主因在於多數政府與少數政府的概念是植基於內閣制的憲政體制當中，在內閣制中並不存在一位具有實權的總統，而是虛位元首。若僅由多數政府與少數政府的概念，探討法國與我國內閣的組成，將忽略總統擁有的總理任命權，在實際政治過程中對內閣組成的影響，故此，為了理解兩國的內閣組成，應列入「府會是否一致」此變項，以理解總統與國會的關係，以及雙方的互動情形。國會中取得過半多數的政黨，彼此之間是否團結，決定了總統在組閣過程中是否會尊重國會所支持的人選，所以影響內閣組成的變項應再加入「國會多數是否團結」。最後，總統在任命總理的過程中，可能採取退讓的態度，任命國會多數所支持的總理人選，或者採取干涉的態度，獨自任命自己所喜好

---

<sup>13</sup> 全民政府此一詞彙在學理上未具有定義，其意涵則是指：「政府是為人民而存在的，人民是國家的主人和股東，政府的施政必須以多數的民意為依歸。人民的利益絕對高於政黨的利益和個人的利益。」總統府，中華民國第十任總統就職演說，[http://www.president.gov.tw/1\\_president/subject-043.html](http://www.president.gov.tw/1_president/subject-043.html)，民 89.5.20。

的總理人選，因此，形成另一個影響內閣組成的因素。本論文的研究目的，即是希望透過上述三個面向，建構出不同的內閣組成模式，進而探討我國與法國在不同的組閣模式中，其內閣模式的穩定性，以及實際憲政運作情況與內閣組成模式的穩定性是否相符。

?? 乏 ??? ? 咖?? 棟?

??????

本篇論文首先採用歷史研究法，<sup>14</sup>透過對歷史資料的檢閱，以釐清我國在第四次修憲的過程中選擇憲政體制的原因，以及憲政制度改變後對總統、行政院、立法院三者關係的影響。另一方面，歸納出哪些因素造成法國第四共和的不穩定性，進一步理解法國建構第五共和憲政體制所欲解決的問題，以及建構第五共和後對行政與立法關係所產生的改變。

其次，採取文獻分析的方式，<sup>15</sup>統整學界認為在內閣組成過程中對內閣組成產生影響的變項，以及在這些變項影響下，不同類型的內閣模式所呈現出的憲政運作情形。

---

<sup>14</sup> 歷史研究法是系統蒐集與評鑑往昔事實的資料，希望能驗證事件的因果以利於解析現狀與預測未來，瞭解現今制度和問題的歷史背景。周甘逢，歷史研究法，《教育研究》，第4期，民84.1，頁79、81。歷史研究法對於研究的問題上，主要是在解釋「如何」以及「為什麼」此兩類的問題，且無須在行為事件上做操控。尚榮安譯，Robert K. Yin 著，《個案研究》。台北：弘智，民90.2，頁28-32。

<sup>15</sup> 文獻回顧可以分為兩種：第一種為整合型的研究回顧，從很多不同但相信有相同或相關的假設性研究以做一完整的結論來綜合整理過去的研究。第二種為理論的文獻回顧，回顧者希望呈現出能解釋某一特殊現象的理論，並且比較這些理論的範圍、內在一致性與其預測性。高美英譯，Harris M. Cooper 著，《研究文獻之回顧與整合》。台北：弘智，民88.5，頁18-19。

最後，採用比較研究法中的最具相似性系統設計 (Most Similar Systems Design)，以確認在相似的國家中各自所具有的重要相異點，以這些相異之處解釋所觀察到的政治結果，透過此方法有效控制其共同的特徵，進而找出各國相異之處。<sup>16</sup>我國與法國在憲政體制、政黨制度、總統在歷史上的地位、國內各政黨意識型態上彼此的差異都具有相似性，運用此一方法得以將相似的部分抵銷，呈現出影響兩國於內閣組成上的不同變項，進而以此變項解釋不同的政治結果。

???? 棟??

?????? 棟?

本篇論文用以分析國會多數組成份子的單位是以「政黨」作為單位，且將各政黨的行為假定為內在行動一致的團體，進而推展出以政黨為基礎的政黨結盟行為和內閣穩定度，故此，無法觀察到政黨內部的分歧狀況，以及在該狀況下對內閣穩定度產生的影響。

本文將政黨作為分析單位的主因在於：第一、政黨是匯集民意的基本單位，並將其所匯集的民意具體化為政黨政策，政府組織中的政黨則藉由政策的落實回應人民的需求。第二、若將分析的單位變為以國會中的議員為基礎，將會使得分析變得複雜，導致在實際運作中，阻礙了控制理論上分析的可能性。<sup>17</sup>第三、採

---

<sup>16</sup> 周志杰譯，Todd Landman 著，《比較政治的議題與途徑》。台北：韋伯，民 92.1，頁 40-41。

<sup>17</sup> Wolfgang C. Müller and Kaare Strøm, "Coalition Government in Western Europe: An Introduction,"

用比政黨更小的單位作為分析單位，將難以收集到政黨內部各單位彼此的結盟行為的資料，在跨國比較的研究上，比較的困難度則更加明顯。

???? 彖??? 棟?

在研究法國政黨是否緊密結盟時，由於對法國研究的中、西文研究資料，皆鮮少著重於對法國小黨的研究，因此，在測量法國政黨是否緊密結盟時，僅能由左、右派中主要的政黨做測量，以其測量結果推測法國的政黨是否為緊密結盟。

?? 乏 ??? ? 咖? 乏??

第一章載明本篇論文的研究動機與目的、所採取的研究方法、本篇論文的研究限制以及論文的研究架構，並回顧學界分析內閣組成的觀點，在其觀點下不同內閣組成模式所衍生的憲政運作情形。第二章先探討民主理論與憲政體制的關係，以及半總統制在學界中產生的爭論，而後探究我國與法國建立半總統制的歷史背景，以及促成兩國建立此體制的因素。第三章則是著重內閣組成的制度背景，由制度背景中的憲政規則部分，理解憲政規則轉變後總理任命權的行使方式，以及兩國在憲政規則上的相異處。在制度背景中的選舉制度部分，歸納學界對於選舉制度效應的影響，並且從兩國選舉制度探討其對國會團結度的影響，而後以實證資料佐證選舉制度的效應確實在兩國的實際選舉過程中產生影響。第四章首先臚列兩國歷屆的內閣組成情況，而後依循前

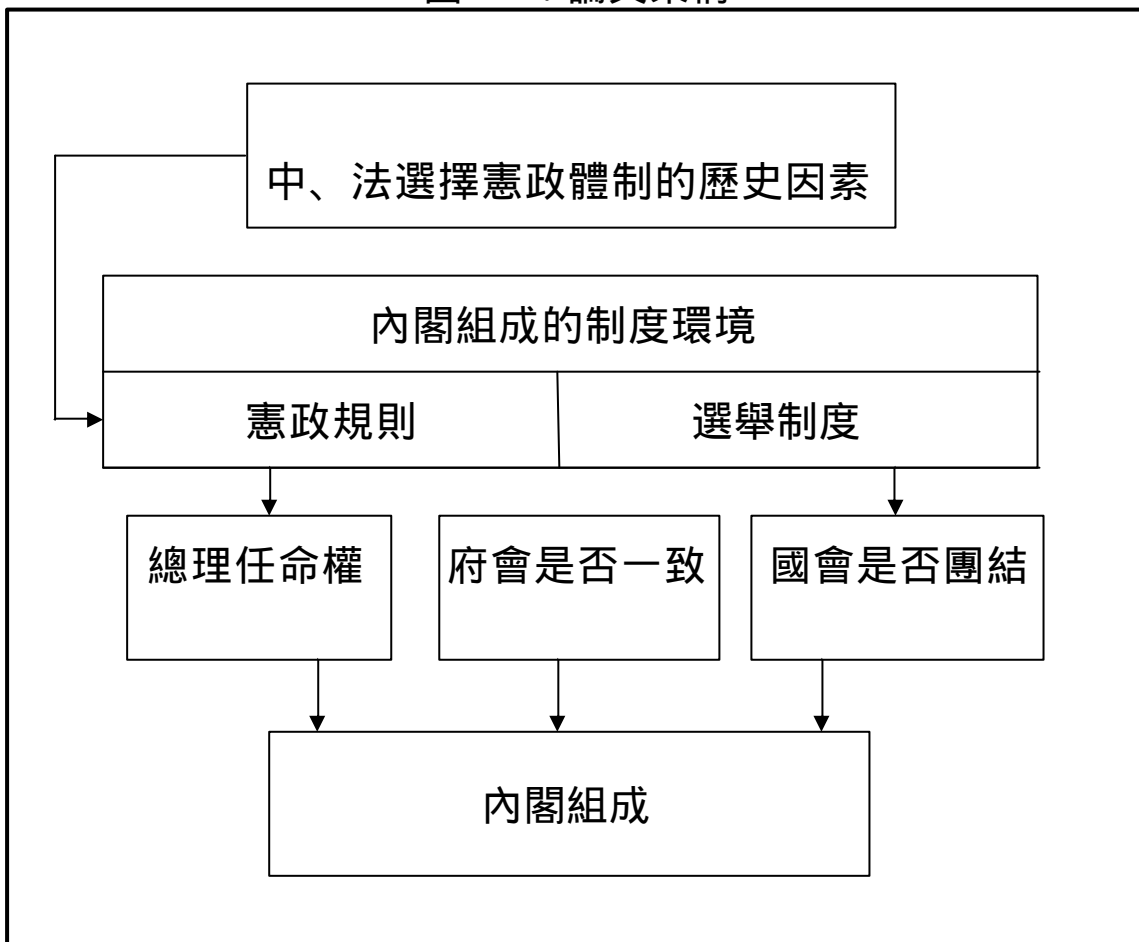
---

in Wolfgang C. Müller and Kaare Strøm, eds., *Coalition Government in Western Europe*. NY: Oxford University Press, 2000, p. 7.



一章的論證，提出本研究所建構的內閣組成模式，探討總統與國會互動下所可能產生的組閣模式，以及各內閣組成模式的穩定性，接著將兩國的組閣模式套用進所建構的內閣組成模式，釐清模式上的穩定性是否與實際的內閣穩定性相符。第五章提出本篇論文的研究發現，以解答在研究動機部分所提出的疑問，並且提供我國在未來的內閣組成過程中，如何透過內閣模式的選擇以尋求更穩定的憲政運作。

圖 1-1：論文架構



資料來源：作者自行整理，表中實線箭頭所指者為被影響的項目。

?? 乏 ??? ?

本節統整國內學界對於內閣組成文獻的探討，以及對聯合內閣理論的運用：

謝復生於《內閣型態與憲政運作》文中，以「入閣的政黨在國會中之席次」和「組成內閣的型態為一黨內閣或聯合內閣」兩個面向的交相影響，得出六種不同內閣組成型態（表 1-1），並推估第三屆立法委員選舉後可能的內閣組成型態。在沒有任何政黨過半並且各政黨在國會中的席次分別為國民黨最多、民進黨次之、新黨最少的前提下，比較可能出現少數黨內閣與多數聯合內閣兩種型態，前者在民進黨與新黨不願和國民黨共組內閣的情況下，由國民黨組成少數黨內閣；後者若不考慮意識型態的因素，將可能出現三個政黨中由任意兩個政黨共組內閣，若考慮意識型態的因素，最可能出現國民黨與新黨共組內閣。<sup>18</sup>

表 1-1：內閣組成型態

	少數內閣	多數內閣	超大型內閣
一黨內閣	少數黨內閣	多數黨內閣	一黨超大型內閣
聯合內閣	少數聯合內閣	多數聯合內閣	大聯合內閣

資料來源：謝復生，〈內閣型態與憲政運作〉，《問題與研究》，第 34 卷，第 12 期，民 84.12，頁 3。

高朗於《評析我國少數政府與聯合政府出現的時機與條件》文中，指出少數政府與聯合政府只出現在內閣制與雙首長制的國家，總統制國家因權力分立的設計，內閣不需國會的信任而成立，所以不存在少數政府與聯合政府的概念，少數政府的出現則可能因為憲政制度上的設計，例如：大英國協在總理的任命上無須國

<sup>18</sup> 謝復生，〈內閣型態與憲政運作〉，《問題與研究》，第 34 卷，第 12 期，民 84.12，頁 7-9。

會同意；法國可將內閣的信任案與特定法案結合，使少數政府在國會無法形成過半多數倒閣時而成立；德國的建設性不信任案在國會無法共推多數所支持的總理的時候，使少數政府存活。然後以「內閣在國會中是否取得過半多數」和「單一政黨或聯合政黨組閣」為變項，劃分出多黨多數政府、多黨少數政府、一黨多數政府、一黨少數政府四種可能組閣情況，推斷陳水扁在 2000 年當選後，可能選擇的組閣情況。<sup>19</sup>

鄒篤麒於《聯合政府成立之研究》文中，則採用理論性的文獻回顧。在聯合政府部分，首先論及賴克(William H. Riker)的數量原則，其原則假設組閣過程中各政黨的資訊為充足的，此時政治聯合的情況將會出現最小獲勝聯合，但在現實的世界中資訊的不充足將導致產生比最小獲勝數量還大的政治聯合。其次論及數量原則的發展與修正，凱普勞(Theodore Caplow)在考量三元單位彼此大小力量不同，以及各單元會彼此尋求控制對方的情況下，由三個單位之間的彼此聯合構築出八種不同的聯合情況；賴澤森(Leiserson)則認為在聯合成立的過程中，參與者之間會彼此的協商，協調彼此意識型態上的差異，因此提出「議價命題」。在聯合成立後，必須注意到成立後是否能維持，進而提出「維持命題」；<sup>20</sup>艾瑟勒(Robert Axelrod)則認為聯合內閣的政黨會去考量在政策空間上彼此的位置，而後開始進行聯合行為，並且從政策空間位置上與自己最接近的政黨開始進行聯合；戴史望(Abram De Swaan)則是提出政策距離理論，認為欲參與聯合者不僅要考量自己的政策，也要考量對方偏好的政策，使提出的政策成為聯合者都能接

---

<sup>19</sup> 高朗，評析我國少數政府與聯合政府出現的時機與條件，《理論與政策》，第 14 卷，第 5 期，民 90.3，頁 2-9。

<sup>20</sup> 「議價命題」是指當參與者的數目增加時，參與者較喜歡成立一個較少成員的獲勝聯合(Winning Coalition)；「維持命題」是指為確保統治聯合在下次決定點上仍能維持在一個獲勝聯合，也就是在獲勝聯合成立內閣後，仍須注意其是否能夠維持其地位。同註 9，頁 16-17。

受的政策。<sup>21</sup>在少數政府部分，史傳姆(Strøm)認為少數政府成立的情況是因為反對黨能在政策上發生影響，以及反對黨為了使自己在未來的選舉具有競爭性。前者由於反對黨能在政策上具有影響力，所以不需要進入內閣就能達到影響政策的目的，後者由於反對黨基於選舉上的考量不願意加入內閣行列，以尋求下次選舉時獲得的更大利益。<sup>22</sup>

廖達祺、黃志呈在《制度、企圖、選舉結果與聯合政府 - 台灣 2001 年國會改選後個案分析》文中分成三個層面探討對聯合政府的影響。在企圖心層面，執政者在不同的企圖心下，將會產生不同的內閣組成模式（表 1-2）。在選舉結果層面，各政黨於國會席次上的分佈呈現「多元分散」（席次分佈上比較平均，沒有特別取得多數的政黨）或「雙元集中」（席次的分佈較朝向兩大黨集中，但任何一黨無法取得過半）將會影響於確立聯合內閣的可能型態後，所能選擇的組閣選項（表 1-3），例如：在組成最小獲勝內閣時，雙元集中型與多元分散型所能選擇的組閣選項不同。在制度層面，歸類出哪些制度對聯合政府的組成有利弊方面的影響，對聯合政府正面影響的制度為：非單一選區相對多數制、國會委員會弱勢、總統大選與本次國會改選仍有相當時間差；對聯合內閣有負面影響的制度為：閣揆不須經國會同意、國會基本上沒有特殊表決規定。最後一項沒有建設性不信任案的規定，必須視當時的政治環境才能確認是否對聯合政府的組成有影響。最後，先考量總統在組閣方面的企圖心，探究在不同類型的企圖心下，聯合內閣的可能型態，接著以 2001 年國會選舉後的政黨席次率，模擬在各種可能組成的聯合內閣型態之中，有哪些政黨得以加入內閣

---

<sup>21</sup> 同註 9，頁 12-18。鄒篤麒於列出凱普勞(Theodore Caplow)八種不同聯合情況產生筆誤，在類型 5 跟類型 6 的部分重複，該部分請參閱 Theodore Caplow, *Two Against One: Coalitions in Triads*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall Press, 1968, p. 6.

<sup>22</sup> 同上註，頁 20-21。

的行列。<sup>23</sup>

表 1-2：執政者企圖心與聯合政府

企圖心	聯合內閣可能型態
一、極大化政黨權力	1.最小獲勝聯合內閣 2.最小規模聯合內閣 3.最小數目政黨聯合內閣
二、政黨鞏固的企圖	4.最小範圍聯合內閣 5.最近關連獲勝聯合內閣
三、追求政策執行	6.政策可行聯合內閣
四、擴大共識基礎	7.超規模聯合內閣
五、共赴內憂外患	8.大聯合內閣

資料來源：廖達琪、黃志呈，制度、企圖、選舉結果與聯合內閣 - 台灣 2001 年國會改選後個案分析，《理論與政策》，第 16 卷，第 1 期，民 91.3，頁 33。

表 1-3：選舉結果與聯合政府

	類型：多元分散						類型：雙元集中						
政黨	A	B	C	D	E	All	A	B	C	D	E	F	All
席位數	8	21	26	12	33	100	8	78	12	82	40	5	225
聯合政府模式：													
最小獲勝	ABC ADE BCD BE CE						BE DE						
最小規模	ADE						BE DE						
最小數目 政黨	BE CE						BE DE						
最小範圍	ABC BCD CDE						BD DE						
最近關連 獲勝	ABC BCD CDE						ABCD BCD DE						

<sup>23</sup> 廖達琪、黃志呈，制度、企圖、選舉結果與聯合政府 - 台灣 2001 年國會改選後個案分析，《理論與政策》，第 16 卷，第 1 期，民 91.3，頁 31-41。

政策可行	ABC BCD CE	BCD CDE
超規模	ABCD BCDE	ABCD BCDE BCDEF CDEF
大聯合	ABCDE	ABCDEF

資料來源：廖達祺、黃志呈，制度、企圖、選舉結果與聯合內閣 - 台灣 2001 年國會改選後個案分析，《理論與政策》，第 16 卷，第 1 期，民 91.3，頁 34。上表中「政黨」這一系列中，政黨位置越往左則傾向左派，越往右則傾向右派。

黃德福在「少數政府與責任政治：台灣「半總統制」之下的政黨競爭」文中，指出欲理解半總統制下實際的憲政運作，須視總統與國會的互動情況，而雙方在立場上皆可能採取妥協或主導，兩種方式其中的一種，故此可以劃分成四種總統與國會的互動情況（表 1-4），在此四種互動情況中以權力衝撞型的運作最不穩定。黃德福將「李連體制」（1997.9-1998.8）、「李蕭體制」（1998.9-2005.5）歸類為總統主導型，而「陳唐體制」（2000.5-2000.10）、「陳張體制」（2000.10-2002.2）歸類為權力衝撞型。<sup>24</sup>在此一類型中的「陳唐體制」與「陳張體制」，由於在政府組閣的可能形式中分別為「全民政府」與「少數政府」，<sup>25</sup>使得歸類為權力衝撞型的這兩個體制，在無法取得國會多數支持的情況下，加劇了憲政運作的困境。

表 1-4：「半總統制」的類型

總統立場 \ 國會立場	妥協	主導
妥協	權力分工型 芬蘭(1945- )	總統主導型 法國非共治時期 波蘭(1990-91,1993- )
主導	總理主導型 法國共治時期	權力衝撞型 威瑪共和(1919-33)

<sup>24</sup> 黃德福，「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，民 89.12，頁 4-6。

<sup>25</sup> 同上註，頁 7-10。

	葡萄牙(1982- )	葡萄牙(1976-82) 斯里蘭卡(1977- ) 波蘭(1991-92 ) 俄羅斯(1993- )
--	-------------	---

資料來源：黃德福，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，民89.12，頁5。

楊日青在「立法院政治生態變化後的組閣問題」文中，以預測的方式，模擬在第三屆立法委員選出後可能出現的內閣組成型態。此篇文章中假設該屆立法委員選舉結果產生三黨不過半的情況，且各黨在國會中的席次分佈情形為國民黨 77 席、民進黨 55 席、新黨 18 席、無黨籍 12 席。此時可能出現的內閣型態分別為：國民黨組成一黨「少數內閣」(Minority Government)、國民黨與新黨合作的「最小獲勝聯合內閣」(Minimum Winning Coalition)、國民黨與民進黨合作的「大聯合內閣」、新黨與民進黨合作的「最小獲勝聯合內閣」以及由國民黨、新黨、民進黨共同組成的全黨派聯合內閣(All-Party Government)。<sup>26</sup>

王業立、陳坤森於「聯合內閣的類型與成因之分析」文中載明聯合內閣的制度成因可以分為：第一、憲政制度因素：國家元首的角色 - 在內閣制國家中，國家元首為虛位，以致於在組閣過程中不具有影響力，半總統制國家中，總統則在任命總理過程中擁有部分實權。組閣是否經國會的正式同意 - 內閣的組成可分為經由國會同意而上任，或者國會不進行抵制即可就職，而前者則增加了組閣的困難度。解散議會的權力 - 倘若內閣遭受倒閣時，內閣可以選擇總辭以產生新的內閣，或者咨請國家元首解散國會，重新進行國會選舉。其他特殊規定：有些國家在憲政運作上

<sup>26</sup> 楊日青，「立法院政治生態變化後的組閣問題」，《問題與研究》，第35卷，第1期，民85.1，頁7-8。

規定各政治勢力在閣員分配上的比例。<sup>27</sup>第二、社會分歧因素：艾克坦斯(Harry Eckstein)認為社會單元體的分歧可以分為意識型態的、宗教的 等方面，而政黨與利益團體將傾向沿著社會單元體的分歧線被組織起來。在施行比例代表制的國家中，社會分歧議題的數目與政黨的數目之關係呈現正相關，因此得以預期社會分歧度與聯合內閣發生的機率將呈現正向的關連性。<sup>28</sup>第三、選舉制度因素：依照選舉制度分為四個群組（表 1-5），由群組 的觀察得知在戰後實施相對多數制的英國、加拿大、紐西蘭(1996年選制改革前)單一政黨多數內閣的出現機率為 86%；由群組 的觀察得知此 12 個施行比例代表制國家，其平均有效政黨數為 4.05 個，多黨聯合內閣的發生機率為 58.5%，可見比例代表制促成了多黨制且內閣組閣型態以多黨聯合內閣居多。<sup>29</sup>

表 1-5：國會選舉制度與內閣組成類型的發生率(1945-2000)

國家	選舉制度型態	有效政黨 數目	單一政黨 多數內閣	多黨聯合 內閣*	少數內 閣**
群組 1：單一選區制					
紐西蘭***	相對多數制	1.96	96%	4%	0%
英國	相對多數制	2.11	95%	0%	5%
加拿大	相對多數制	2.41	67%	0%	33%
澳大利亞	選擇投票制	2.33	33%	67%	0%
法國第五 共和	絕對多數 - 相對多 數制	3.45	0%	74%	23%
群組 2：比例代表制					

<sup>27</sup> 王業立、陳坤森，聯合內閣的類型與成因之分析，收錄於蘇永欽主編，《聯合政府 - 台灣民主體制的新選擇》。台北：翰蘆，民 90.1，頁 14-17。

<sup>28</sup> 同上註，頁 17-20。

<sup>29</sup> 同上註，頁 22-23。



愛爾蘭	單記可讓渡投票制	3.71	33%	19%	48%
挪威	名單比例代表制	3.42	22%	11%	67%
奧地利	名單比例代表制	2.54	13%	82%	5%
瑞典	名單比例代表制	3.39	12%	19%	69%
比利時	名單比例代表制	4.58	8%	79%	8%
丹麥	名單比例代表制	4.53	0%	13%	87%
芬蘭	名單比例代表制	5.04	0%	60%	23%
法國 第四共和	名單比例代表制	4.63	0%	89%	7%
冰島	名單比例代表制	3.70	0%	91%	9%
盧森堡	名單比例代表制	3.44	0%	100%	0%
荷蘭	名單比例代表制	4.66	0%	82%	0%
義大利***	名單比例代表制	4.91	0%	57%	36%
群組：單一選區 - 比例代表制混合制					
德國	混合制	2.96	0%	81%	4%
群組：半比例代表制（單記非讓渡投票制）					
日本***	單記非讓渡投票制	3.71	56%	22%	22%

\*「多黨聯合多數內閣」包含「最小獲勝聯合內閣」、「超量聯合內閣」及「大聯合內閣」。\*\*「少數內閣」包含「單一政黨少數內閣」、「多黨少數聯合內閣」\*\*\*紐西蘭於 1996 年、義大利於 1994 年、日本於 1996 年分別改採單一選區相對多數制 - 比例代表制混合制，欄內這三個國家的數據僅計算至其選舉制度改革之前。

資料來源：王業立、陳坤森，聯合內閣的類型與成因之分析，收錄於蘇永欽主編，《聯合政府 - 台灣民主體制的新選擇》。台北：翰蘆，民 90.1，頁 25-26。

吳玉山在《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》文中，先以總統權力大小、府會關係和政黨體系建構出半總統制的運作框架，並演繹出八種府會相互對應的情

況，以此瞭解總統和國會的政黨屬性與權力互動關係，而後排列出不同的穩定係數。接著以多數/少數內閣、單一政黨/聯合內閣與總統黨參與/不參與內閣三個變項導引出八種組閣的狀態。<sup>30</sup>

首先，依照總統介入的動機、總統介入的能力以及政黨體系是否能產生清楚的多數，此三個面向建構出八種不同的府會互動情況（圖 1-2）。當總統面臨府會分立的情況時，將會具有干預的動機，府會一致的時候則不具有干預動機；當憲政體制為總統 - 國會制(President-Parliamentarism)時，總統將擁有獨立任命總理的權力（總統的權力較大），倘若憲政體制屬於為總理 - 總統制時(Premier-Presidentialism)，總理的任命則必須取得國會的信任，總統不具有獨立任命總理的權力（總統的權力較小）。<sup>31</sup>在國會中的政黨席次分配能產生明顯的多數時（兩黨制或一黨優勢），如果總統與此多數相同政黨則總統不會干預，如果總統與此多數分屬不同政黨則總統難以指派相同政黨人士組閣。在國會中的政黨沒能產生明顯多數時（多黨），總統將會在組閣過程中擁有更大的干預空間。<sup>32</sup>

其次，分別探討多數或少數內閣、總統黨是否參與組閣、單一政黨內閣或聯合內閣此三個變項，對於政治穩定度的影響，並且排列出三個變項的相對重要性。多數內閣由於取得的多數國會議員的支持，故此穩定性比少數內閣高；總統黨由於參與內閣的組成，降低了總統干預的動機，故此穩定性高於總統黨不參與內

---

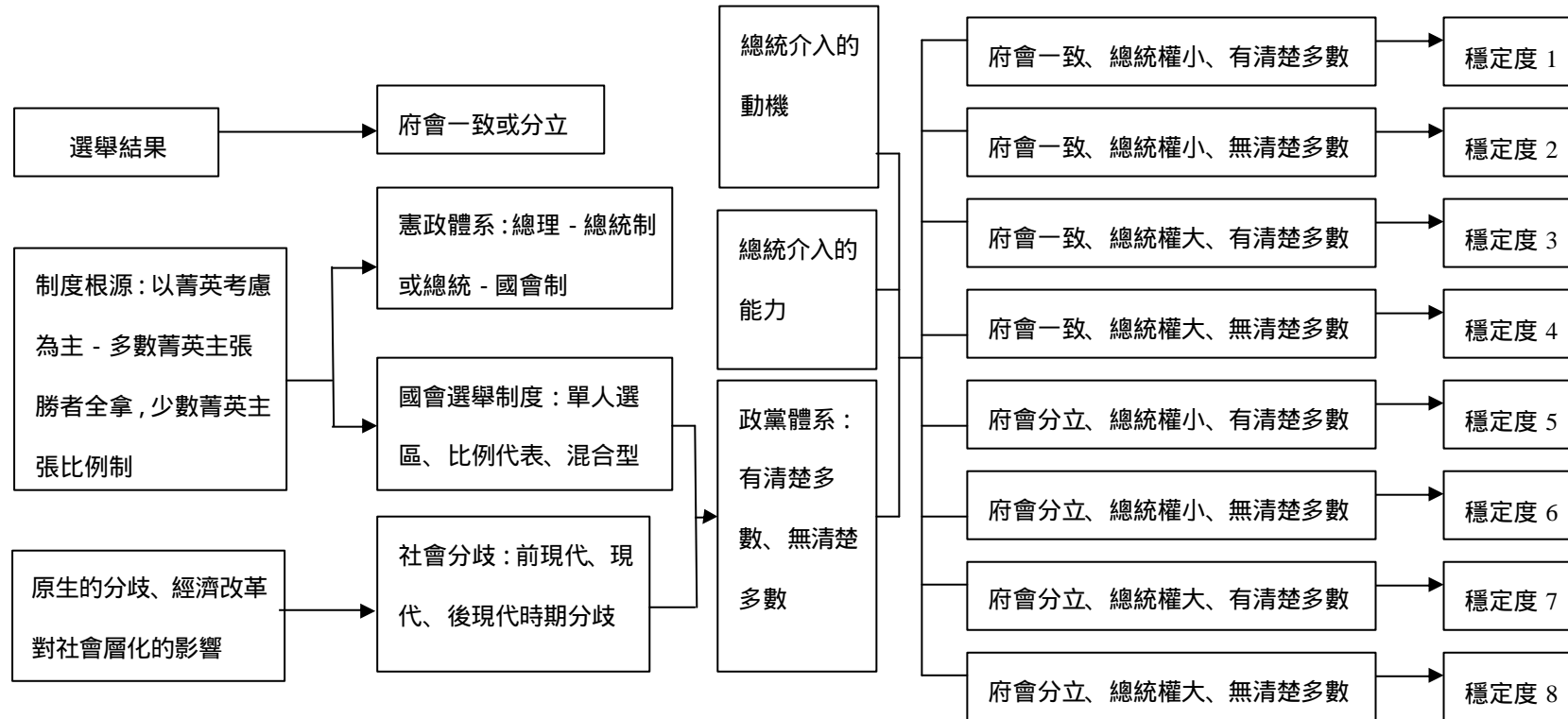
<sup>30</sup> 吳玉山，半總統制下的內閣組成與政治穩定：比較俄羅斯、波蘭與中華民國，《俄羅斯學報》，第 2 期，民 91.1，頁 233。

<sup>31</sup> 「總統 - 國會制」與「總理 - 總統制」，國內學者認為此兩類型都包含於半總統制之中。林繼文，半總統制下的三角政治均衡，收錄於林繼文主編，《政治制度》，台北：中央研究院中山人文社會科學研究所，民 89.4，頁 140。吳玉山，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，民 91.1，頁 237。高朗，評析威權轉型的總統權力，《美歐季刊》，民 86 年冬季號，第 12 卷，第 4 期，頁 14-15。

<sup>32</sup> 同註 30，頁 234-237。

閣的情況；單一政黨組閣由於內部的協調性高於聯合內閣時的內部協調性，故此穩定性高於聯合內閣。在半總統制下內閣必須對國會負責，且國會可以對內閣行使不信任案，所以多數/少數內閣此變項為最重要的變項；半總統制國家中，皆會賦予總統相當的權力，使得總統黨在無法加入內閣時，將會產生權力的紛爭，所以總統黨參加/不參加內閣成為次重要的變項；單一/聯合內閣此

圖 1-2：半總統制下的政治穩定



資料來源：吳玉山，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，民91.1，頁236。

變項不影響半總統制國家的憲政架構，所以在政治穩定的重要性次於前兩個變項。最後，依此三個變項架構出八不同的組閣型態（表 1-6）。<sup>33</sup>

表 1-6：組閣狀況與偏好順序

組閣狀況	多數/少數內閣	總統黨是否參加組閣	單一政黨/聯合內閣	政黨席次分配形態*	優劣排序	可能性 可欲性	總統 偏好 列等
一	多數	參加	單一	A(a1 )orB(b1)	1	0	0
二	多數	參加	聯合	A(a2)orB(b2)orC(c)	2	1	2
三	多數	不參加	單一	A(a2)orB(b2)	3	0	0
四	多數	不參加	聯合	A(a2)orC(c)	4	2	4
五	少數	參加	單一	A(a2)orB(b2)orC(c)	5	3	1
六	少數	參加	聯合	A(a2)orC(c)	6	4	3
七	少數	不參加	單一	A(a2)orC(c)	7	0	0
八	少數	不參加	聯合	A(a2)orC(c)	8	5	5

\*A=優勢一黨；B=兩黨；C=多黨；以下排列中排除了邏輯上不可能的組合；邏輯上可能，但是實際運作上可能性極低的組合則用斜體表示  
 括弧內的標記代表總統黨在此一席次分配形態下之角色；斜體代表在邏輯上可能、但是實際運作上可能性極低的席次分配下的總統黨角色  
 優劣排序由下列原則決定：一、多住內閣優於少數內閣；二、總統黨參與優於總統黨不參與；三、單一政黨內閣優於聯合內閣；四、多少數內閣原則優於總統黨參與原則，再優於單一/聯合內閣原則  
 剔除了和多黨不相容、以及雖然和多黨相容但是在實際運作上可能性極低的組閣情況  
 在排除了不可能的情況後，剩餘選項的可欲性

資料來源：吳玉山，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，民91.1，頁249。

綜觀上述國內學者對於內閣組成的研究可以分為下列幾種：  
 一、著重於內閣組成的類型以及預測國會中各政黨彼此合作所可

<sup>33</sup> 同註 30，頁 247-248。

能出現的組閣情況，以謝復生、楊日青為代表。二、聯合內閣理論的回顧，以鄒篤麒為代表。三、重視影響聯合內閣出現的成因，以王業立與陳坤森、廖達祺與黃志呈、高朗為代表。四、聚焦於內閣組成後政府的穩定性，以吳玉山、黃德福為代表。本篇論文的研究重點將著重於探討影響內閣組成的變項，並且依照影響內閣組成的因素，架構出內閣組成的模式，而後依循影響內閣組成因素的重要性高低，排序出不同內閣模式的穩定度，最後，將兩國實際的內閣組成模式套用到所建構的模型中，檢證實際政治運作與各內閣模式的穩定度是否相符。

