

?? ? 俟嶸

?? 乏 ??? ?

我國與法國在進入半總統制的轉型過程中，兩國的總統在當時皆具有強大的民意基礎，並利用自身的影響力擴大總統在憲法上的權力，削減國會的權力，希冀藉由改變憲政規則脫離國會的影響。兩國歷任總統的強人特質，再加上總統皆為所屬政黨的政治領袖，使得總統與國會爭權之時，不僅得以透過憲法上的優勢壓制國會，亦能透過政黨的組織分化國會的力量，導致國會往往居於劣勢。

更進一步比較兩國總統的權力後，可以發現兩國總統在制度上的權力基礎有所差異，從憲法條文上作比較，法國總統權力明顯大於我國總統，使得法國總統能直接透過憲法與國會抗衡，而我國總統則必須透過掌握行政院的方式，以行政優勢作為權力的基礎，一旦總統失去行政院的奧援，總統將會失去所有的優勢，成為虛位元首。故此，我國總統為避免權力遭受架空，在內閣組成過程始終不願意釋出組閣權。另一方面，我國國會中政黨彼此的不團結，讓總統在組閣過程採取強勢態度有恃無恐，而總統亦得以經由行政院職務的分配，強化所屬政黨在國會中的團結程度，分化在野黨脆弱的合作關係。因此，總統不願意主動交出有利的政治利益分配工具 - 組閣權。

我國與法國在內閣組成過程中，始終脫離不了總統與國會之間爭權的事實，總統與國會彼此互動的情況呈現出由總統決定總理人選，或者國會決定總理人選兩種情況，並非總是由總統主導組閣的過程。總統在組閣過程中將會面臨兩種情形，一者府會是

否一致的情形，一者總統所面臨的國會是否為彼此團結的政黨聯盟。設若總統在面臨府會不一致的情況下，仍舊不願意釋出組閣權，將會產生內閣穩定度較差的內閣組成模式，導致執政黨的法案在國會中頻頻遭受阻撓。

民主政治的基石在於多數統治，且為依據國會多數的支持而統治，無論在法國的運作模式抑或我國的運作模式，若是總統無視於國會多數的存在，執意透過總理任命權，任命自己所喜好的總理人選，將導致內閣組成的穩定度下降，使憲政運作過程遭遇困境。若是總統所面臨的國會多數無法推動倒閣，以致於總統所任命的少數內閣得以存活，但是仍無法保證內閣的政策不會遭受擱置，為了使維持少數內閣得以順利運作，執政黨應與在野黨建立協商機制，尋求在野黨能在法案上給予支持。

法國總統在面臨國會由反對黨取得國會多數時，接受國會多數所共同支持的總理人選，而非執意運用憲法上的權力任命自己所屬意的人選，使得即使在面臨府會不一致的情況下，內閣的穩定度能夠由於組閣模式從【模式六】晉升到【模式五】，增加了內閣的穩定度，而裨益在國會中推行政府的政策。我國現階段在內閣組成過程中，雖尚未發展成為法國模式，但是仍可以仿效法國總統的抉擇，交由國會多數組閣，使內閣組成模式由【模式八】晉升到【模式七】。總統亦可以選擇由總統所屬的政黨與其他國會政黨共組聯合內閣，取得國會過半多數的席次，促使內閣組成模式從【模式八】晉升到【模式四】，以增加內閣的穩定度，使政策在通過的過程中無須面臨國會多數不斷地杯葛，避免產生憲政僵局時所需付出的龐大社會成本。

法國模式的運作比我國模式穩定的原因在於以下兩點：第

一、法國總統即使在憲法上的權力比我國總統大，在面臨國會為反對黨居多數的情況下，仍採取退讓的態度，交由國會多數組閣，而非無視於多數統治的理論基礎，執意組成少數內閣，運用憲法上的權力抵制國會多數。第二、法國在選舉制度的影響下，產生了緊密結盟的政黨，且在國會中形成左、右派的兩大結盟陣營，使得執政的政黨在府會一致時，在國會中擁有穩固的多數支持。在府會不一致的情形下，由於政黨緊密的結盟，比我國容易推舉出共同支持的總理人選，要求總統在組閣過程中退讓，形成府會不一致下的多數政府，回歸多數統治的理論，促進內閣政策的落實。

法國模式所發展出分屬左、右派的政黨結盟傾向，在輪流執政的過程中，類似於兩黨制下由兩黨輪流執政的情形，使人民在選舉的過程中，能夠透過選票進行對執政者的苛責。選民亦能預期左派或右派在執政後所推行的政策傾向，明確地連結選票與政策之間的關連性。另一方面，兩輪決選制的制度設計，確保社會中多元的意見，得以透過選舉制度在國會中取得一席之地，影響政策制訂的過程。

## ?? 乏 ??? 市

我國在憲政運作上若欲發展出更穩定的憲政運作，在選舉制度的設計上，可以仿效法國的總統以及國會的選舉制度，以選舉制度的效應，促進國會中政黨彼此之間的相互團結，使府會一致時，政府所推動的政策能擁有穩固的國會多數支持，府會不一致時，國會能以穩固的多數迫使總統在組閣過程中退讓，由國會多數組閣，落實多數統治的民主原理。

總統選舉採取兩輪決選制，使進入第二輪選舉的總統候選人，為取得勝選必須積極尋求其他政黨的合作，以權力分享的方式獲得其他政黨的支持，進而發展出政黨彼此合作的基礎。另一方面，兩輪決選制下當選的候選人，必然取得選民過半多數的支持，強化總統的正當性，避免在相對多數決制下，由於數個政黨彼此激烈競爭而產生出少數總統的情況。

國會選舉制度改為兩輪決選制，則提供另一個層面的政黨結盟動機。對於進入第二輪選舉的政黨而言，若不願意尋求其他政黨的合作，將會使得願意結盟的敵對陣營贏得勝選；若願意釋出善意爭取第一輪落選政黨的支持，即得以提高第二輪競選過程勝選的希望。對於第一輪敗選的政黨而言，如果願意與競選第二輪的政黨合作，不僅可以避免最討厭的候選人取得勝選，也可以取得部分的利益，嘉惠所屬政黨在國會中的提案，反之，如果不願意合作，將使得該黨在第一輪敗選後一無所獲。

總統與國會選舉皆改為兩輪決選制，提供了政黨在行政領域與立法領域的結盟機制。總統選舉勝選後，總統所屬政黨為取得國會中多數的支持，在後續的國會選舉過程中，將傾向和相同政治傾向的政黨進行合作，避免在選舉過程中互相詆毀，造成國會由另一政治傾向的政黨取得多數席次。在國會選舉勝選後，彼此結盟的政黨，較容易以選舉結盟的基礎，在組閣過程中共同推舉出雙方皆能接受的總理人選，取得內閣的職務。另一方面，國會的多數黨為避免再度面臨府會不一致時，總統與國會之間的爭權，因此多數黨在下次總統大選時會傾向於進行政黨彼此之間的結盟。

當我國的內閣組成模式發展為法國模式後，在府會一致而總

總統任命國會多數所支持總理人選時，內閣組成模式由【模式三】晉升為【模式一】；在府會一致而總統單獨任命總理人選時，內閣組成模式即由【模式四】晉升為【模式二】；在府會不一致而總統任命國會多數支持的人選時，內閣組成模式由【模式七】晉升為【模式五】；在府會不一致，總統在面臨國會無法推出共同支持的總理人選，而由總統單獨任命總理人選時，內閣組成模式能由【模式八】晉升至【模式六】。每個模式在晉升為另一個模式之後，皆是往上提升兩級的內閣穩定度，更能確保我國未來的憲政運作過程呈現穩定的運作。

?? 乏 ? / ? ? ? ?

在研究案例上，法國屬於較早民主化的國家，我國屬於新興民主國家，且研究國家的案例數目僅有兩個，因此本研究的分析架構在未來的發展上，可以嘗試兩種不同的研究方向：第一、增加研究的國家數量：在選擇研究的國家過程中，可以納入弱勢總統的半總統制國家，檢驗分析架構對於弱勢總統國家的適用性，並且與法國此一強勢總統國家交相對照，觀察強勢總統與弱勢總統國家在組閣過程與憲政運作穩定性的差異。另一方面，可以選擇納入其他較早民主化的國家以及新興民主國家，交相比較這兩類型民主國家在內閣組成過程的差異以及組閣後憲政運作的穩定性的差異。第二、深入探討其他可能對分析架構產生影響的因素：研究總統選舉與國會選舉越接近時，是否增加府會一致的可能性，或者加入國會選舉制度採用比例代表制的國家，研究不同的國會選舉制度與國會是否團結的相關性。

