

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

壹、研究動機

自一九九二年我國立法院全面改選後，國會議員便被選民寄予相當程度的期待與期望，國會便成了政府體制中相當重要的一環。國會議員不但成為政府政策推行的舵手，甚至也可以提出自我的法案與行政部門或是其他國會議員所提的法案相比擬。國會議員可參與審查法案、選區服務、代表多元的利益、及監督法律的執行甚或是可作為政府與選民間溝通的橋樑或是平台。而黨團制度更是國會中的核心組織，黨團不但可以主導立法院法案的提案與執行、或者可以對某些提案提出不同的見解，甚至可居於主導法案通過與否的關鍵地位。

一般而言，國會於立法過程中，不免會受到來自各方的壓力，例如，選民、政黨、利益團體、及行政部門甚或是同黨籍的立法委員…等的關心與關切。¹國會立法的立法程序，從法案的起草、表決通過到總統簽署的過程中，通常是各方利益的相互折衝與妥協而成的。在國會的運作中，黨團更是扮演了相當重要的角色。依據〈立法院組織法〉第三十三條規定：祇要是政黨在立法委員選舉中之得票比例超過 5% 或是黨團的成員有超過八人以上

¹ 一般使用國會一詞，泛指各國的立法機構，但是各國的名稱有所不同，如英國為 Parliament；美國為 Congress；法國 Nation Assembly…等。

者，便可籌組黨團或是政團。²國會中也因此造就了所謂的無黨籍聯盟的產生，產生原因為無黨籍立法委員因無政黨的奧援，又深恐於制定法案的過程中，難以跟其他政黨相抗衡，便加入同一聯盟或是政團中，憑藉著集體力量，以確保能在立法的過程中佔有一席之地。

回顧我國立法院歷史，自一九四七年十二月二十五日宣佈實施中華民國憲法後，於一九四八年選出行憲第一屆的立法委員共有七百六十位。此第一屆立法委員任期於一九五一年五月期滿後，依司法院大法官釋字第三十一號解釋，讓第一屆立法委員繼續延任，後又於一九六九年依〈動員戡亂時期臨時條款〉通過增補十一位立法委員，可與第一屆立法委員共同行使職權。後於一九七二年再依〈修正後之動員戡亂時期臨時條款〉，選出定期三年改選，共五十一位之增額立法委員，並於一九八零年始恢復公職人員選舉，將增額立法委員擴增為七十九席。在我國國會全面改選之前，國會的運作都是不脫所謂的橡皮圖章式(Rubber Stamp)的國會。³我國國會由於未能全面改選，人民認為第一屆立法委員之民意基礎不足，縱使延任是合法，但卻未盡合理的情況下，民主進步黨（簡稱民進黨）的國會黨團於民國七十九年向大法官會議聲請對第一屆立法委員延任案的釋憲，而後司法院大法官作成釋字第 261 號解釋：

中央民意代表之任期制度為憲法所明定，第一屆中央民意代表當選就任後，國家遭遇重大變故，因未能改選而繼續行使職權，乃為維繫憲政體制所必要。惟民意代表之定期改選，為反映民意，貫徹民主憲政之途徑，

² 立法院組織法第三十三條：立法委員依其所屬政黨參加黨團，每一黨團至少須有八人以上。但於立法委員選舉得票比率已達百分之五以上之政黨不在此限，未能依前項規定組成黨團之政黨或無黨籍之委員，得加入其他黨團，或合組八人以上之政團，前項政團準用有關黨團之規定。

³ 何鴻榮，〈立法院結構改造與議事效能〉，《立法院院聞》，第 24 卷，第 7 期，民 85.7，頁 11-27。

而本院釋字第三十一號解釋、憲法第二十八條第二項及動員戡亂時期臨時條款第六項第二款、第三款，既無使第一屆中央民意代表無限期繼續行使職權或變更其任期之意，亦未限制次屆中央民意代表之選舉。事實上，自中華民國五十八年以來，中央政府已在自由地區辦理中央民意代表之選舉，逐步充實中央民意機構。為適應當前情勢，第一屆未定期改選之中央民意代表除事實上已不能行使職權或經常不行使職權者，應即查明解職外，其餘應於中華民國八十年十二月三十一日以前終止行使職權，並由中央政府依憲法之精神、本解釋之意旨及有關法規，適時辦理全國性之次屆中央民意代表選舉，以確保憲政體制之運作。

第一屆立法委員全面退職後，我國國會便進入了一個新的里程碑。一九九二年底第二屆立法委員選出後，國會便在我國的政治制度中有比以往更為重要的角色與地位。於第二屆立法委員一百六十一席中，反對黨（民進黨）當選五十席，其當選名額將近於總當選席次的三分之一，至此國會中的政黨政治才稍具雛型。

現代民主國家中，大多以國會為主要運作中心。國會中政黨間的競爭與對立，不斷發生，國會如想要能有效的運作，首先必須依賴政黨政治。民主國家的國會，為各種利益爭奪之場域，政黨為展現具體社會影響力，會對同黨籍的國會議員加以約束，並協調黨員把黨的政策反映在法律之上。因此，政黨均會在國會中設有黨團組織(Caucus)，參與國會立法之相關程序。⁴我國國會全面改選，至今不過十餘年的光景，國會制度尚未完善，有鑑於此，本文旨在探討黨團在政黨中的角色與功能，尤以在制定法案的過程中，國會黨團的角色為何，與同樣都是以國會運作重心的英美兩國有何不同。英美兩國國會黨團之運作可帶給我國何種的借

⁴ 侯世傑，〈我國國會黨團協商機制之研究〉，碩士論文，台灣師範大學政治學研究所，民 91.6，頁 19。

鏡，縱使英美兩國的政府制度與我國有所不同，但仍可從以院會為中心主義的英國及以委員會為中心主義的美國，試圖找尋出我國國會運作中所能遵循的方向。

貳、研究目的

根據 David C. Kozak 與 John D. Macartney 的觀點，國會功能改革的諸多理論與概念上，大致可分為三類：第一為「文獻制度理論」(Literary Theory)，其重點置於憲法的研析，其認為立法機關是政治系統中最主要的代表。第二為「行政強權理論」(Executive-Force Theory)，焦點側重於總統與行政官僚對於政策的決定性作用，認為行政部門才是政策制定與執行的主要決策者，國會僅享有法案的審核權而少有實際運作權；第三為「政黨政府理論」(Party Government Theory)，強調立法機關對政黨與選民所擔負的民主責任，國會必須在一個強而有力的政黨結構中才能有效的運作。⁵上述三種理論對國會功能的重要性雖有所差異，似乎都是較忽視國會的功能與角色，而偏重於權力的分散。一般分析國會的功能主要皆注重於國會政策的制定。在國會決策過程中，國會的運作通常分為高度集權到極度分權，在高度集權的這端，意謂著國會的權力核心繫於領導人物或是一小部份的核心份子手中；在極度分權的這端，國會組織係藉由分工使得成員共同分擔決策的責任，決策權係屬於國會各個小團體或是個別議員之中。例如，英國的首相亦是執政黨的黨魁，造成行政與立法的融合，故首相即是政策的制定者亦是政策的執行者。而美國政策的制定者理論上為國會議員，總統無直接制定法案之權，故在國會政策

⁵ 詹中原主編，David C. Kozaka and John D. Macartney 著，《權力遊戲規則－國會與公共政策》。台北：五南，民 83，頁 18。

制定中，其決策權係屬於國會的領袖及各個小組委員會主席之中。而我國國會的運作上，由於行政部門與立法部門皆有提案權，所以在制度上又與英美兩國不盡完全相同。本文研究的目的係從以院會為中心主義的英國與以委員會為中心主義的美國，其兩國國會運作中，黨團的角色與功能能否給予我國有何借鏡。未來國會係要走向院會中心主義或是委員會中心主義，兩者之間可給予我國何種方向有所依循，並加以探討我國國會黨團在政黨中的角色與地位作一研究。

第二節 研究限制與研究方法

壹、研究內容及範圍

本文研究內容係針對英國國會與美國國會中，黨團與政黨間關係作一探討。在國會的運作中，主要分析黨團的組織架構與決策程序及其政策形成之因的各個變項，推論英美兩國國會黨團的角色與功能，加以對照國內各個政黨國會黨團與英美兩國國會黨團運作之差異性，最後針對我國要邁向院會中心主義或是委員會中心主義，所依循的方向予以建議。本文所涉及的研究範圍，分述如下：

一、政黨的屬性

透過政黨屬性的探討，可加以了解政黨的決策機制中，黨團能否扮演一重要的角色與地位。黨團在政黨的決策機制中，是否會因政黨屬性之不同而有所影響黨團的角色及其影響力。

二、黨團的組織與運作

現代化的民主國家中，黨團幾乎成為國會整體議事程序之重心。黨團除代表政黨反映黨員與選民意見與期待外，更要透過黨內民主機制，凝聚黨團成員之共識，提出明確之政策與方向，讓同黨籍的國會議員於政策辯論及表決時能有所遵循，並接受選民與媒體的監督。

三、黨團協商與黨團的關係

黨團於國會之職權除了提案權外，尚有政黨質詢與黨團協商…等功用。黨團協商堪稱黨團工作中最主要的項目之一，黨團協商除了使各個不同的政黨，對於法案能進行溝通與協調之外，對於促進議事之運作亦有莫大的作用。

四、黨團在政黨中的角色與地位

我國現今國會運作，是以黨團為主要的運作核心，黨團在國會的功能也會影響到黨團於政黨中之角色與地位。國會中的黨團

與黨中央，二者間的關係究竟為平行或是上下隸屬之關係，其對於國會議事之運作有何影響，亦是本文所要探討的內容。

貳、研究方法

本文所採用之研究方法以「文獻分析法」、「比較研究法」為主；以「深入訪談法」為輔。「文獻分析法」為蒐集相關文獻做資料整理、歸納分析，希望能就所蒐集之資料，探討國會黨團在政黨內是扮演何種角色，作一綜合性研究與分析。而「比較研究法」是針對我國的黨團制度跟英、美兩國就其歷史發展、制度運作加以分析比較之。另本文為加強佐証資料的可信度，另採「深入訪談」的方式，訪談對象為第六屆國會各黨團中的黨鞭或是黨團幹部。本文盼望透過訪談、分析以補強本論文之研究，藉此明瞭在實際立法過程中，黨團扮演何種角色，及其黨團的幹部，在決策過程中有何種影響力，從中加以明瞭我國各個政黨內黨團之比較及其相同與相異之處。由於所欲訪談的黨派祇針對有政黨組織且該政黨在國會內係屬有效政黨者，故予以訪談的黨派，如表 1-1 所示：

表 1-1：受訪談者之黨派及其資料一覽表

受訪談者之黨派	受訪談者的職稱	受訪談之地點	受訪談之時間
民主進步黨	黨團前任總召	該名立委之辦公室	2005.03.31 上午
中國國民黨	黨團前任書記長	該黨黨團之辦公室	2005.04.14 上午
親民黨	黨團辦公室主任	該黨黨團之辦公室	2005.04.19 下午
台灣團結聯盟	黨團總召	該名立委之辦公室	2005.03.31 下午

資料來源：作者自行整理

參、研究限制

為便利本文之研究，對於研究內容作一些假設性的前提，而此前提即是本文的研究限制。本文的研究限制茲分述如下：

一、選舉制度的限制

我國現今（第六屆）國會議員選舉制度係複數選區單記非讓渡制，但是，下一屆（第七屆）國會議員選舉制度，若改為單一選區兩票制後，此選舉制度的改變對於國會黨團在政黨內的角色與地位有何種影響，有待後續的觀察。

二、研究國家的限制

由於我國政府體制既非內閣制(Parliamentalism)亦非總統制(Presidentialism)而是屬於混合制(Dual Executive System)。我國政治制度的設計中既有內閣制的特徵亦有總統制的特徵，所以本文係針對以院會為中心主義的英國及以委員會為中心主義的美國，從中加以比較，盼成為未來我國黨團制度運作依循的方向。

三、資料來源的限制

由於我國各黨團在國會內的運作有所不同，本文雖有針對國會各黨團幹部作一訪談，但是無法將國內各黨團的所有幹部或是立法委員作一訪談。故祇針對國內有效政黨內的黨團幹部一人作

訪談，唯有盡力將多方的資料與訪談資料作一綜合性的分析，以避免本訪談在信度上的限制。

四、研究範圍的限制

英國與美國都同屬兩黨制(Two Party System)的國家，而我國的政黨制度及政治制度皆與英美兩國有所不同。因此在研究範圍上祇針對英國保守黨跟工黨相互加以比較作一探究，並與美國的共和黨跟民主黨作一探究。針對我國所研究的範圍，係國內現今（第六屆）之有效政黨—民主進步黨（簡稱民進黨）、中國國民黨（簡稱國民黨）、親民黨、台灣團結聯盟（簡稱台聯黨）作一探討。於此內容中，所牽涉黨團跟政黨間的相關變數極為眾多，所以在此本文將研究的焦點置於黨團與政黨間的關係，作一研析，並從中作為我國未來依循的方向。

第三節 分析架構與章節安排

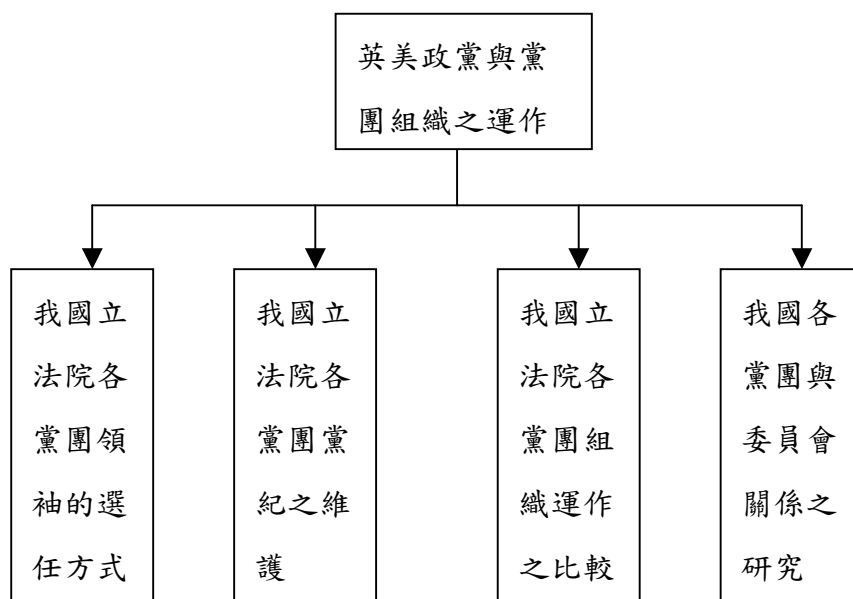
壹、論文架構

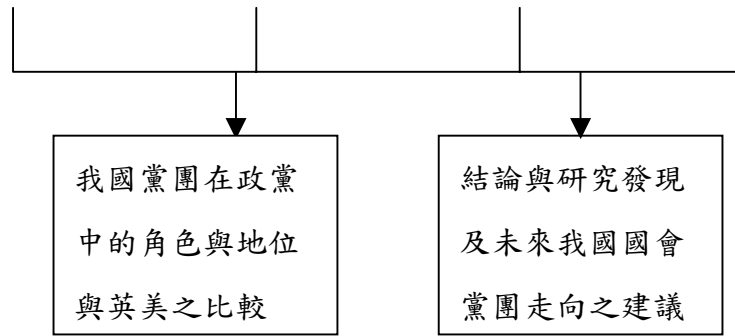
我國國會全面改選至今不過十餘年，因我國政府體制走向不明，造成以前的國會（此係指尚未全面改選時期），僅是政黨或是政府的橡皮圖章，而使得我國的國會制度未盡完善。所以，在此本文將我國的國會與以院會中心主義的英國及以委員會中心主義的美國相互比較之。我國政府體制雖與英、美兩國不盡相同，不過，在民主國家中，以國會為運作重心的原則仍是不變的。現今

的執政黨—民進黨政府雖掌有總統之位，但由於在國會的席次中仍屬於少數，所以造成在法案制定過程中，遇有重重阻礙，也因此讓我們得知握有行政權，未能掌有立法權仍是徒然的。從以上的例子可看出國會於政府運作中之重要性。因此，若執政黨或執政聯盟在國會中的席次居於弱勢，那麼就有可能會使得在制定政策過程中，其權力會被居於多數之在野黨或是在野聯盟所制肘。如要扭轉此劣勢，只能運用所謂的蘿蔔與棍棒的手段加以招降納叛，才能奏效，但這又會跟黨團的凝聚力、黨紀的嚴明與否、議題的意識型態、選民的意見…等有相當程度的關聯。

在此，本文旨在探討黨團在政黨中的角色與地位，黨團與黨中央的互動關係為何。就我國立法院現今（第六屆）各黨團加以研究，並檢視〈立法院組織法〉、〈立法院職權行使法〉、〈立法院議事規則〉相關黨團組織之規定加以探討。文中並參酌英、美兩國的國會制度之運作經驗，盼給予我國未來國會重心是要依詢院會中心主義或是委員會中心主義能有一明確之方向。本文之論文架構如圖 1-1 所示：

圖 1-1：論文架構圖





資料來源：作者自行整理

貳、章節安排

本文一共分為六章，第一章為緒論，旨在說明本文之研究動機與目的、研究範圍及其研究途徑。

第二章是探討英國的政黨與黨團組織之運作，主要是藉以了解英國的國會制度之歷史發展，黨團組織之運作。於內閣制下的英國，其執政與否跟黨團制度之運作有何關聯。

第三章則是以美國的政黨與黨團組織之運作為之主要論述內容，美國的國會制度之歷史發展，其黨團組織之運作，在總統制之下，跟英國內閣制之運作有何不同之處？

第四章以黨團制度為研究主體，首先，探討我國政黨與黨團制度之歷史發展、及其成立之因與背景為何。其次，就各黨團領袖的選任方式作一比較，其權力及其政策形成之因為何？最後就我國立法院各黨團對於黨紀之維護，及其違反黨紀者，黨團的處置方式為何？

第五章就黨團的協商制度之運作為論述重點，在國會制定政策的過程中，黨團協商成為黨團最主要的工作項目之一。政黨對於有爭議的法案會提以政黨協商，因此黨團居於重要的主導地位，黨團甚至可以掌控提案之通過與否。其次，就國會黨團與委員會運作的關聯性做一討論，藉以推論國會黨團於委員會運作上，所扮演的角色為何。最後，探討我國立法院黨團在政黨中的角色與地位之研究，明瞭黨團與黨中央之關係為何，黨團與黨中央為垂直或是平行之關係，作一探討，並兼論我國黨團制度與英、美兩國有何異同之處。

第六章為針對前幾章之研究作一重點式的整理，藉以明瞭我國黨團的角色與功能跟英、美兩國的角色與功能差異之所在。在英、美兩國的案例中，可否給予我國黨團制度未來之走向，有何可供依循之方向，導引出最後的結論，並提出本文的重要發現與建議。

第二章 英國政黨與黨團制度之研究

近代民主政治起源為英國，因此，英國被稱之為民主立憲制度之開端。如果要探究有關國會的相關理論，便不得不去觀看十七、十八世紀的英國，其是現代民主政治之雛形。縱使，英國的政黨制度跟我國的政黨制度有所不同，但是我們可從英國政黨制度之運作，和我國的政黨制度加以互相比較之。

第一節 英國政黨制度之起源與發展

英國政黨起源於十七、十八世紀，其形成原因是在十七世紀光榮革命之後，當時除了領導光榮革命的「民權黨」(Whigs)之外，尚有「保皇黨」(Tories)相互抗衡。⁶民權黨是主張維護地主與中產階級的利益，反對君主享有特權；而保皇黨則是主張維護君主的特權，所以兩黨的基本觀點有所不同，便形成對立的局面。⁷至威廉三世(William III)執政後，兩黨的領袖均加入內閣，擔任國務大臣。後至一六九五年，威廉三世單獨任命民權黨組閣，接著安妮公主(Queen Anne)亦於一七一零年任命保皇黨組閣，從此之後，這兩黨便輪番執政達百餘年之久。⁸後來民權黨更名為「自由黨」(Liberal Party)，而保皇黨更名為「保守黨」(Conservative Party)。此時的自由黨為了與保守黨爭取選票，便開始把政黨的組織與活動深入於民間之中。

大致上，自由黨係代表城市工商界及中產階級之利益；而保守黨則代表農村大地主的利益。自由黨主張實行政治改革，是較為積極進步的；保守黨則注重對外的發展及鼓吹帝國主義的政策，且同時對於工業建設與社會改革亦有相當的貢獻。十八世紀由於產業革命的發生，工業日漸發達，於是在選民結構中，勞工的比例逐漸增加，「工黨」(Labour Party)便應運而生。工黨的前身為勞工代表委員會(The Labor Representation Committee)，由於在一九零六年參加大選時，獲得下議院二十九個席次後，便正式成立工黨組織。於此同時自由黨的力量逐漸衰微，而工黨的勢力乃

⁶ Ingle Stephen, *The British Party System*. Oxford: Basil Blackwell, 1989, p. 32.

⁷ Punnett, Robert M., *British Government & Politics*. Cambridge: Great Britain at the University Press, 1994, p. 70.

⁸ 程全生，《政黨與政黨政治》。台北：華欣文化，民73，頁211。

日益強大，終於在一九二三年的國會選舉（自由黨得到 158 席，其席次率為 25.69%；保守黨得到 258 席，其席次率為 41.95%；工黨得到 191 席，其席次率為 31.05%；其他政黨得到 8 席，其席次率為 1.31%，總席次為 615）中擊敗了自由黨，並且得到自由黨的支持，而第一次組閣，從此工黨便取代了自由黨的地位，與保守黨成了英國最主要的兩大政黨。⁹

英國政黨制度之所以會走向兩黨制，因有選舉制度、宗教、經濟…等各種因素所造成。在此，本文並不對形成兩黨制之原因加以探討，而是論述英國政黨制度的歷史成因。英國自光榮革命之後便形成兩黨輪流執政的模式，工黨於一九二三年後便取代了自由黨成為了兩大政黨之一，並於該年選舉中與保守黨共同拿下了高達 85% 的席位，於一九二四年後，工黨及保守黨便在選舉中，共同贏得了至少有 93% 以上的國會議員之席位，甚至有高達 97% 的席位。¹⁰於一九四五年的選舉中，保守黨及工黨共同贏得了超過 95% 以上的席位，而其他的政黨-自由黨、共產黨及其他的政黨，一共才得到 5% 的席位，也因此其他的政黨對政黨政治的影響力便與日俱減了。

依英國的政黨制度觀之，其最大特色為政黨組織經由國會議員的選舉，進而產生了政黨政府，而政黨政府是向人民負責、順應民意、執行法律…等。但是，若政黨未能在國會議員選舉中，取得組閣權的話，則原本的執政黨便成了在野黨，此種互相執政—在野的輪替模式，便成了現在民主政治中最重要的責任政治之原則。

⁹ 同上註，頁 210。

¹⁰ Punnett, op. cit., p. 74.

第二節 英國政黨的類型

中西學者對政黨類型的區分雖各有不同的看法，但是大體上都是以政黨的性質作為區分之標準：

壹、政黨的分類

一、以政黨的權力核心為分類標準

杜瓦傑 (Maurice Duverger) 將政黨分類為「內造政黨」(Internally-created Party) 及「外造政黨」(Externally-created Party)。¹¹所謂內造政黨係指政黨的權力核心於國會的內部，政黨在國會中的領導核心即為權力的核心，例如英國的保守黨與工黨係屬之；而外造政黨則是指政黨的權力核心來自國會外部的其他組織。

二、以黨員與政黨組織的關係為分類標準

如以黨員與政黨組織的關係為分類標準，則可將政黨分類為「幹部型政黨」(Cadre Party) 及「群眾型政黨」(Mass Party)。¹²所謂幹部型政黨係指對黨員的加入標準較為嚴格，有一定的篩選機制，且其活動往往侷限於策劃選舉、提名候選人、參與競選的活

¹¹ 黃炎東，《政黨政治與選舉》。台北：五南，民 79，頁 15。

¹² Coxall, Bill, Lynton Robins and Robert Leach, *Contemporary British Politics*. New York: Ashford Colour Press Ltd., 2003, p. 118.

動…等。例如歐洲的溫和及保守政黨屬之；而群眾型政黨則是以普遍吸收黨員，力求黨組織的擴大，其活動並不限定於定期選舉之參與，而多表露於日常的生活，例如英國的工黨屬之。

三、以政黨的權力作為分類標準

殊曼(F. Schuman)將政黨分類為「集權型政黨」與「分權型政黨」，集權型政黨係指政黨國會議員之提名程序(此指的是下議院的國會議員)或是制定政策方面，都有賴於黨中央的決策。例如，英國的保守黨跟工黨屬之。¹³因為政黨地方選區的黨部，對於國會議員的提名僅有建議權，且需經由中央黨部的核可。而分權型的政黨係指黨員可以按照自己本身意思推選該黨的國會議員，例如美國的共和黨跟民主黨屬之。

四、以政黨的體制與性質為分類標準

如以政黨的體制與性質為分類標準，則可將政黨分類為「極權政黨」與「民主政黨」，極權政黨對外而言，國家只能有一合法政黨，不容許有其他政黨存在。對內而言，黨內的掌權者會傾向獨裁，不容許有異議份子的存在，因此常會以「清黨」、「整肅」…等的手段，來戕害意見不相同的黨員，以排除異己。

此種型態之政黨為了確保黨員思想上之一致性，往往會灌輸該政黨的意識型態。其會從兒童、青少年開始著手，例如組織兒

¹³ 同註8。

童團，少年先鋒隊…等。實行共產主義的國家大多屬之；而民主政黨與極權政黨相反，其認為可允許有反對黨的存在，縱使與反對黨的意見政策有所差異，亦能夠相互尊重彼此的差異性。以對國家忠誠的大前提之下，反對黨亦有權參與國家的政治活動。政黨之間或許會有不同的意見，但是允許各種聲音、意見百花齊放，認為此為民主國家之常態。

五、以一個國家主要政黨的數目為分類標準

道格拉斯·雷依(Douglas W. Rae)對於一個國家主要政黨的分類標準：「一黨制」(One-Party System)，一個國家內只有一個主要政黨，且此政黨的席次大於或等於 90%；「兩黨制」(Two-Party System)為一個國家內有兩大主要之政黨，此兩大政黨的總席次大於或等於 90%，且最大黨的席次小於 70%；「多黨制」(Multi-Party System)為一個國家內三個最大主要政黨的總席次大於或等於 90%，且最大黨的席次小於 70%；及「無黨制」(No-Party System)數種，茲說明如下：¹⁴

(一) 一黨制(One-Party System)

雷依對於一黨制的分類標準，係指一個國家內只有一個主要政黨，且政黨的席次大於或等於 90%，其他政黨可能因某種原因而無法存在，或是即使存在亦無法取得與之相抗衡的權力。一黨制又可加以細分為「一黨極權制」(One-Party Totalitarian)，此種

¹⁴ Coxall, op. cit., p. 117.

政黨體系的國家只允許一個政黨的存在，唯一合法存在的政黨就是執政黨，因此執政黨便成為國家與社會的領導中心。此種政黨強調意識型態的信念，嚴密控制人民的思想與行動，不允許人民有組成其他政黨之權；其次為「一黨威權制」(One-Party Authoritarian)，於此種制度之下，國家的法律規定亦只能有一個合法的政黨存在，且此種政黨以某種意識型態為信念，政府的一切政策也是需要經由政黨來做決定。¹⁵此類型政黨組織不如「一黨極權制」般的嚴密，黨內會有派系的存在，政黨會依賴黨的領袖來維持黨的團結；最後是「一黨多元制」(One-Party Pluralistic)，此種制度是國家並非只有一個合法的政黨存在，但是國家的權力卻是長期掌握於某一特定的政黨手中，例如以前日本的自民黨即屬之。

(二) 兩黨制(Two-Party System)

雷依對於兩黨制的分類標準，係指一個國家內有兩大主要政黨，此兩大政黨的總席次大於或等於 90%，且最大黨的席次小於 70%。此二大政黨大致享有贏得政府權力的平等機會，得以互相輪替執政、互相監督。如以雷依的分類標準，則英、美兩國的政黨屬於兩黨制。研究政黨制度的學者大多認為兩黨制有以下的優點：政治責任分明、相互制衡、政黨不易走極端、政治穩定…等，且此種制度常被各國所倣效。但其缺點為容易招致多數專制之流弊、使得政黨間的競爭更加劇烈、政府會趨於保守…等。儘管兩黨制並非完全十全十美，但是，兩黨制至少能具體實現民主之精神。¹⁶

¹⁵ Ibid., p. 118.

¹⁶ 同註 11，頁 21。

(三) 多黨制(Multi-Party System)

雷依對於多黨制的分類標準，為一個國家內三個主要最大政黨的總席次大於或等於 90%，且最大黨的席次小於 70%。此制度可見於法國第四、五共和之中。王業立認為多黨制形成之因與選舉制度中採用「比例代表制」(Proportional Representation System) 選舉法有很大的關係。比例代表制就是各個政黨在議會中所擁有的席位，係按照政黨在選舉中所得選票之比例。¹⁷此制度的優點是較能反映多元民意的走向，缺點是此種制度容易造成多黨林立。

(四) 無黨制(No-Party System)

係指不具有現代政黨意義的國家，甚至是國家不重視政黨的存在，亦沒有政黨的存在，例如，沙烏地阿拉伯等國家屬之。¹⁸

從以上對政黨制度的分類中，我們將用此標準審視英國政黨的類型為何，若是以「政黨的權力核心」為標準，英國保守黨與工黨屬於「內造政黨」，也就是說政黨的權力核心屬於國會的內部之中。¹⁹

若是以「政黨的黨員」及「活動範圍」為分類標準，則保守黨的意識型態是傾向保守主義及中間路線的，重視黨的基本組

¹⁷ 王業立，《比較選舉制度》。台北：五南，民 90，頁 51-53。

¹⁸ Coxall, op. cit., p. 115.

¹⁹ Punnett, op. cit., p. 82.

織。²⁰工黨的意識型態係傾向社會主義，其黨員有某一部份是以各種職業工會及社會主義份子…等所組成。若以「政黨的權力」作為分類標準，則有「集權政黨」與「分權政黨」之分，英國的保守黨及工黨屬於「集權政黨」，因為舉凡政黨的國會議員之提名或是制定黨的政策…等，都有賴於黨中央的決定。若以政黨的「體制」與「性質」為分類標準，則可區分為「極權政黨」與「民主政黨」。英國的政黨是屬於「民主政黨」，也就是說英國政黨允許反對黨的存在，在以國家忠誠為前提之下，即使反對黨有不同的意見，亦可彼此相互尊重。若以一個國家主要「政黨的數目」作為區分的標準，則英國的政黨制度是「兩黨制」(Two-Party System)，也就是說英國有兩個主要的政黨(保守黨與工黨)，此兩大政黨的總席次大於或等於 90%，且最大黨的席次小於 70%。此二大主要政黨大致享有公平贏得政府權力的機會，得以互相輪替執政、互相監督。一個健全的政黨政治，不但需要執政黨，更需要忠誠且強而有力的反對黨，反對黨主要的任務便是監督政府，如此才是民主政黨主要之責任。

第三節 英國政黨的組織

壹、英國政黨在國會內的組織

國會係由各個黨籍的國會議員所組成，其為一合議制的機制，唯有主要政黨的國會議員共同協商，國會才能順利的運作。一般的民主國家中，國會均設有各個政黨的國會黨團，此黨團係

²⁰ 雷飛龍，《政黨與政黨制度之研究》。台北：韋伯，民 87，頁 34。

由同黨藉的國會議員所組成。國會黨團內部的組織、幹部產生方式、決策方式，均攸關國會黨團的運作。國會黨團在國會中所扮演的角色，隨著各國國家制度的設計、歷史文化背景、政黨結構之差異而有所不同之發展，同時也會因執政或在野的不同而產生運作上之差異。²¹

一、國會黨團的組織與運作

英國政黨在國會內的基本組織就是國會黨部，國會黨部的領導機構，執政時是屬於內閣(Cabinet)，在野時，則屬於所謂的影子內閣(Shadow Cabinet)。²²換言之，執政黨的決策機構是內閣，凡是國家政策的制定大部份是由首相（亦是多數黨的領袖）或是內閣單獨處理。而反對黨的重要政策及各項決定，亦可由反對黨（少數黨）的領袖或是影子內閣決定之。英國由於行政與立法合一於內閣之中，所以行政部門與立法部門的關係較為單純，兩大黨在國會內都有黨的組織，茲說明如下：

（一）工黨

英國工黨在國會內的組織是國會工黨(Parliamentary Labour Party, PLP)，國會內的工黨黨團係工黨在國會內的國會議員（下議院之國會議員）所組成的。每週集會二次：一為在週四晚間舉行，聽取下週國會議事日程的報告，並討論「國會委員會—即影子內閣」(Parliamentary Committee)，所擬的議事策略；另一為週三上

²¹ 陳淞山，《國會制度解讀》。台北：月旦出版，民 83，頁 126。

²² Punnett, op. cit., p. 70.

午舉行，除聽取國會委員會的報告外，並討論議員的動議及其他事項。當工黨在野時，會組成一號稱「影子內閣」(Shadow Cabinet)的「國會委員會」(Parliamentary Committee)。²³其係由國會工黨選出十二名下院國會議員、及六名當然委員共同組織而成。此六名當然委員為工黨黨魁、副黨魁、下議院首席黨魁、上議院工黨領袖、上議院首席黨鞭及上議院工黨議員選出的一名代表，國會委員會每週集會一次，其主要職權為檢討國會事務、研擬國會工黨所將採取的辯論路線。

當工黨執政時，其黨團會議之舉行為每週一次，會議的組成份子包括內閣與工黨全體國會議員，執政時，則號稱影子內閣的國會委員會便不存在，故於國會工黨之下設一「聯絡委員會」(Liaison Committee)，主要由後排國會議員組成。聯絡委員會委員係由國會工黨選出的後排議員任主席一人、副主席二人以及下議院議場領袖、首席黨鞭及一位上議院議員代表共同組成，每週至少集會一次。其作為溝通政府與其後排支持者的橋樑，使政府瞭解現時黨內意見或是正在醞釀的反對跡像，並可安排關懷政府某項政策的後排議員與部長交談。

國會工黨不論執政或是在野，其下分設兩種小組，一為依工作性質區分的「主題小組」(Subject Groups)；另一為依地區劃分的「地區小組」(Area Groups)，前者以某一主題如內政、外交為研究對象；後者以地區問題為研究對象。²⁴兩者都是長期性的委員會，另有一種臨時性的委員會(ad hoc Committee)，則是議會為詳細研究某些政府提出的法案而設立的。前兩種小組於工黨執政時，成員係以後排議員為主，部長經安排後才參加，其商討結論

²³ 雷飛龍，《英美日三國國會黨鞭制度》。台北：理論與政策，民80，頁13。

²⁴ 同上註。

工黨黨章之規定與其他的政黨有些許不同，其要求國會議員不論個人或是集體，均需遵守黨的組織法及議事的相關規則，並且規定黨團與國會委員會，於每一會期要舉行聯席會議一次，藉以討論黨的政策。如有必要，亦可召開臨時聯席會議。黨團享有充份的自主權，可自由選舉國會領袖，任命黨的幕僚，制定黨的規章，決定黨的政策與計劃，與其他的政黨相比，並無太大的不同之處。國會黨團的黨鞭(Whips)，接受黨的指揮，其仍是所屬政黨的國會議員，通常黨鞭有四人，其首席黨鞭由財政部政務次長擔任之，而其他三位黨鞭係由財政委員會的委員擔任之，這些執政黨的黨鞭均由政府支薪。主要的任務如下：²⁵

1. 於院會或是委員會表決時，催請同黨籍的黨員到場投票。
2. 向各政府官員報告，議會的情況與同黨籍議員的意見與態度。
3. 對於不忠的黨員施以壓力，以維護黨紀。
4. 在編擬各特別委員會時，提供候選人的名單。
5. 傳達政府的意志，指示國會議員如何表決。

工黨擔任反對黨時的黨鞭，其任務與執政黨時的黨鞭相類似，最主要的不同點，乃是他依據反對黨的決策與執政黨爭議，並非根據政府的意志行事，同時由於其所屬的政黨並未執政，所以

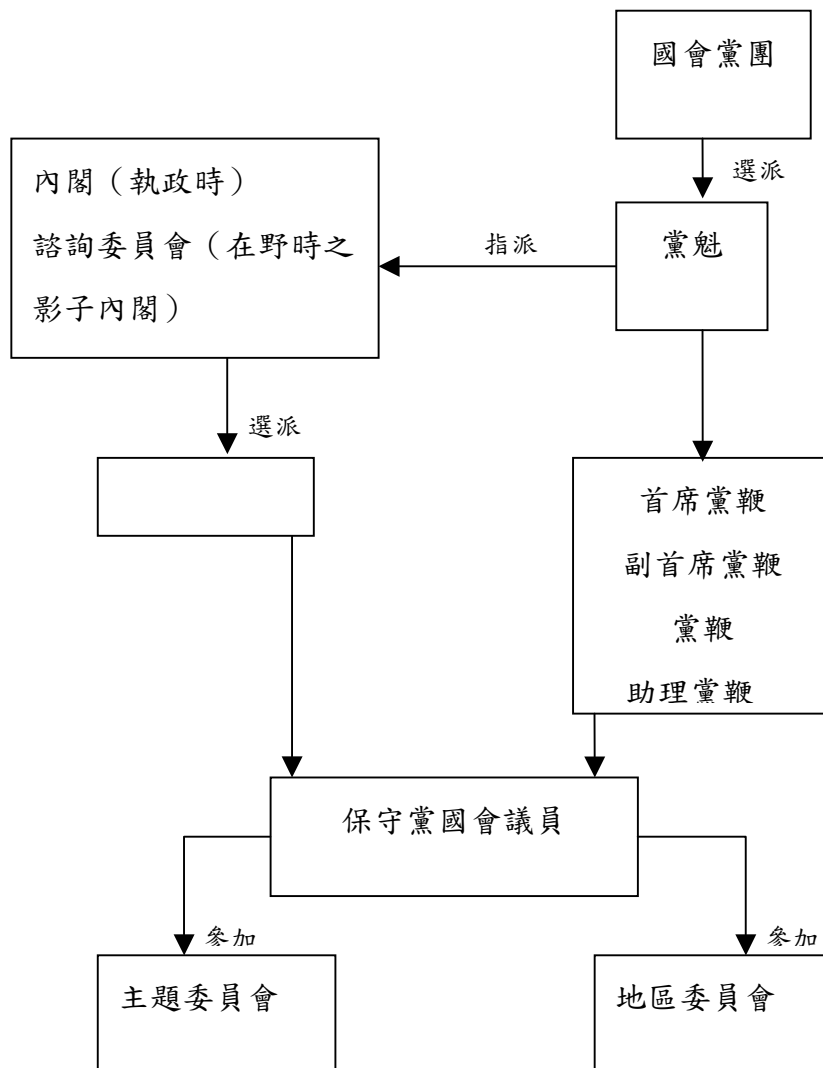
²⁵ 同註 8。

在工作份量上與執政黨時期的黨鞭有所不同。

(二) 保守黨

英國保守黨在國會內的組織就是所謂的黨團(Caucus)，亦即是所謂的一九二二委員會(1922 Committee)，以圖 2-2 表示之：

圖 2-2：英國保守黨國會黨團組織圖



資料來源：雷飛龍，《英美日三國國會黨鞭制度》。台北：理論與政策，民 80，頁

保守黨國會黨團起源自一九二二年，於保守黨的總部召開保守黨大會所產生的，時至今日成為保守黨所有國會議員組織而成的一個組織。當保守黨執政時，「一九二二委員會」，祇有後座的國會議員參加，其是他們表達意見的地方，但此會議不能作出決策。此委員會每週集會一次，集會時上議院的保守黨亦會派人參加。²⁶當其在野時，保守黨的全體國會議員都會參加「一九二二委員會」，影子內閣閣員雖得參加會議，但黨魁除被邀請外，習慣上向來不參加此會議。黨鞭卻經常參與此會議，以便向黨魁及相關的前排議員（部長）報告此會議的情況，如有批評聲音出現，亦可請部長出席說明之。一九二二委員會的慣例是不作出決議，也極少表決，因為其主要功能是反映後排議員的意見，如對前排議員（部長）及某些政策有意見，可派遣代表晉見黨魁或相關的前排議員（部長）表達意見。在野時，黨魁會任命大約十八位資深或是有發展潛力的國會議員，組成「諮詢委員會」(The Consultative Committee)——即影子內閣，其成員由黨魁選任，每人負責一個部的職責。當其執政時，因每一委員均有專門職責，向執政黨質詢和說明該黨的立場，整個委員會的運作就如同是影子內閣。此諮詢委員會每週至少集會一次，作為溝通政府支持者的橋樑，其下並分設兩種小組，一為依工作性質區分的「主題委員會」(Subject Committees)；另一為依地區劃分的「地區委員會」(Regional Committees)。有的委員會尚分小組委員會，不定期的集會。委員會之舉行，目的使與會者瞭解國會所待處理及廣泛而影響長遠的問題，凡是保守黨的國會議員皆可參加。²⁷

²⁶ 林碧炤，〈英國保守黨內部運作研究〉，收錄於李明等合著，《世界各國主要政黨內部之研究——第一輯》。台北：正中書局，民79，頁209。

²⁷ 同註23，頁19。

英國兩黨制是憲政體制中的一部份，兩黨制中的兩黨是與政府融為一體，在選舉階段兩黨共同操縱選舉。在國會立法階段，執政黨控制著立法的政策與程序。在行政部門則是由獲勝的政黨組織內閣，其中最重要的就是「黨鞭制度」。在下議院的運作中，各政黨的黨鞭行使控制黨員的職能，執政黨黨鞭負責使本黨籍的國會議員了解每週的議會事務，並且敦促同黨籍國會議員參加重要的議會辯論，且在關鍵性的表決中與各該黨保持一致的意見。其並可調查後座議員的意見取向，向黨的領袖匯報，甚至可向首相推薦有能力擔任大臣的國會議員。²⁸

如有黨員反對黨的政策，黨鞭會施加壓力使其順從，如果還是不就範，那就會採取威脅的手段，嚴重者甚至取消該國會議員黨團成員的資格。由於英國的兩大政黨操縱著大多數國會議員候選人的提名，因此國會內的同黨籍的國會議員大多會聽從政黨的指示。但是，免不了各黨都會有個別「反叛者」的出現，但他們對國會內投票的結果不會有太大的影響，因此在英國，政黨制度就是政府控制國會的重要工具。

貳、英國政黨在國會外的組織

英國政黨的組織可以分為：地方、區域、中央三級，茲分別說明如下：²⁹

²⁸ 陳思澤，《當代比較政府》。台北：風雲論壇，民90，頁46。

²⁹ Coxall, op. cit., p. 128.

一、地方組織(The Branch Organization)

一八三二年選舉改革法施行之前，各個政黨大多無地方的組織型態，之後是因為各個政黨為了要指導選民、爭取選民的認同，才著手建立地方組織，以從事各種相關競選活動。³⁰地方黨部的初期型態為「選民登記會」，目的是在鼓勵那些無經驗，不熱心於選舉的選民加入國會選舉的登記。其後推出候選人，進而敦促選民支持該政黨的候選人，而成為同區、同黨籍選舉人共同結合的團體。自由黨在一八六七年，首開先例在伯明翰設立地方黨部，成立各區的選舉委員會，並由各該區的選舉委員會的委員，以推派代表行使指定候選人與辦理選舉有關事務的職權，此一創新的制度使得其他政黨競相仿效。

保守黨則仿效了自由黨建立了地方黨部，並以此為基礎，擴大成立了全國性的聯合會。保守黨聯合會最主要的工作在於配合國會的活動，而地方黨部則以配合各選區的競選為主要目的。每一選區都設有一個支部，以負責準備及策動選區的各項選舉，在每一支部底下又分為若干的小組，其工作項目是以辦理選民的調查、登記、聯繫及服務…等工作。

工黨的地方組織，於一九一八年以前，是依附在各地的工會或是社會主義所集結的團體之中。其原因是工黨剛開始成立之時，係以勞工福利為主要的政策，所以依附於各地方的工會組織之下，直到一九六零年後才完整的建立各地方組織。此地方組織包括各地方的工會，及社會主義者所組成的各種會社聯盟及婦女

³⁰ Punnett, op. cit., p. 70.

團體…等的團體組織。

二、區域組織(The Constituency Organization)

保守黨為發展全國的黨務，自一八八六年就建立了區域性的組織。目前保守黨將全國劃分為十二個區，加上蘇格蘭與北愛爾蘭，共有十四個區，分設區域黨部，以與管制全國的中央黨部密切聯繫。為因地制宜，每一區各有自己的組織法、組織章程、議事規則，此區域黨部乃是各該支部的結合。³¹每一區域黨部選舉委員有二十至三十人組織區域執行委員會，設主席一人，由執行委員推舉之，綜理全區的黨務，代表各該區出席各種黨務會議。區域執行委員會的秘書長由中央黨部委派之，其負有襄助主席，督導工作執行之責任，同時成為溝通中央、選區及地方之橋樑。

工黨在蘇格蘭、威爾斯、及北愛爾蘭共有七個地區性的黨部，最重要的任務就是組織地方區域會議與區域執行委員會。³²地方區域會議每年舉行年會一次，主要任務為促進該區內各黨部的建立，選舉區域執行委員會委員，促進各選區黨務的發展以及與全國執行委員會、合作協會、社會主義團體、工會聯合會…等密切的聯繫。區域會議的組成份子包括各區行政單位團體所選出的代表，例如各職業團體的理事會、婦女團體、社會主義團體…等共同與會。區域執行委員會設主席一人及財務管理若干人，由全體委員選舉產生，區域執行委員會的設立目的，為當地方區域會議休會期間，能夠處理各該區域內的黨務，執行委員會的相關事項。

³¹ 同註 8。

³² 楊念祖，〈英國工黨內部運作研究〉，收錄於李雲漢等合著，《世界各國主要政黨內部之研究—第二輯》。台北：正中書局，民 82，頁 129。

三、中央組織(The Central Organization)

各個政黨中央組織之設立，都是為了能夠統一指揮各地方黨部及各區域黨部之事務，以使力量集中，行動一致。而保守黨的中央組織，係以黨魁(Party Leader)－首相為權力的核心，黨魁有權去指派黨內的各個次領袖的位置，且黨的政綱、政策亦是由黨魁作最後之決定。³³黨魁是由各該政黨在國會內的國會議員所選舉產生的，當該政黨為執政黨時，該政黨的黨魁便是所謂的首相，一旦成為在野黨時，原來的首相就變成了反對黨的領袖。

(一)保守黨

保守黨領袖的產生方式係由保守黨的國會議員所共同推選而出的，這一點是跟工黨領袖的產生方式最大的不同之處。保守黨領袖的產生方式是經過多次的修改才成為今日甄選的方法，保守黨領袖產生方式如下：

保守黨領袖產生方式採行三輪選舉的方式：³⁴

第一輪：國會議員為當然成員，贏者必須比其他候選人多出15%的選票以上，如果都沒有人達到的話，就進入第二輪。

第二輪：採行絕對多數決制，如果沒有人獲得過半選票的話，便以得票數前二名的候選人進行第三輪，其餘的候選人予以淘汰。

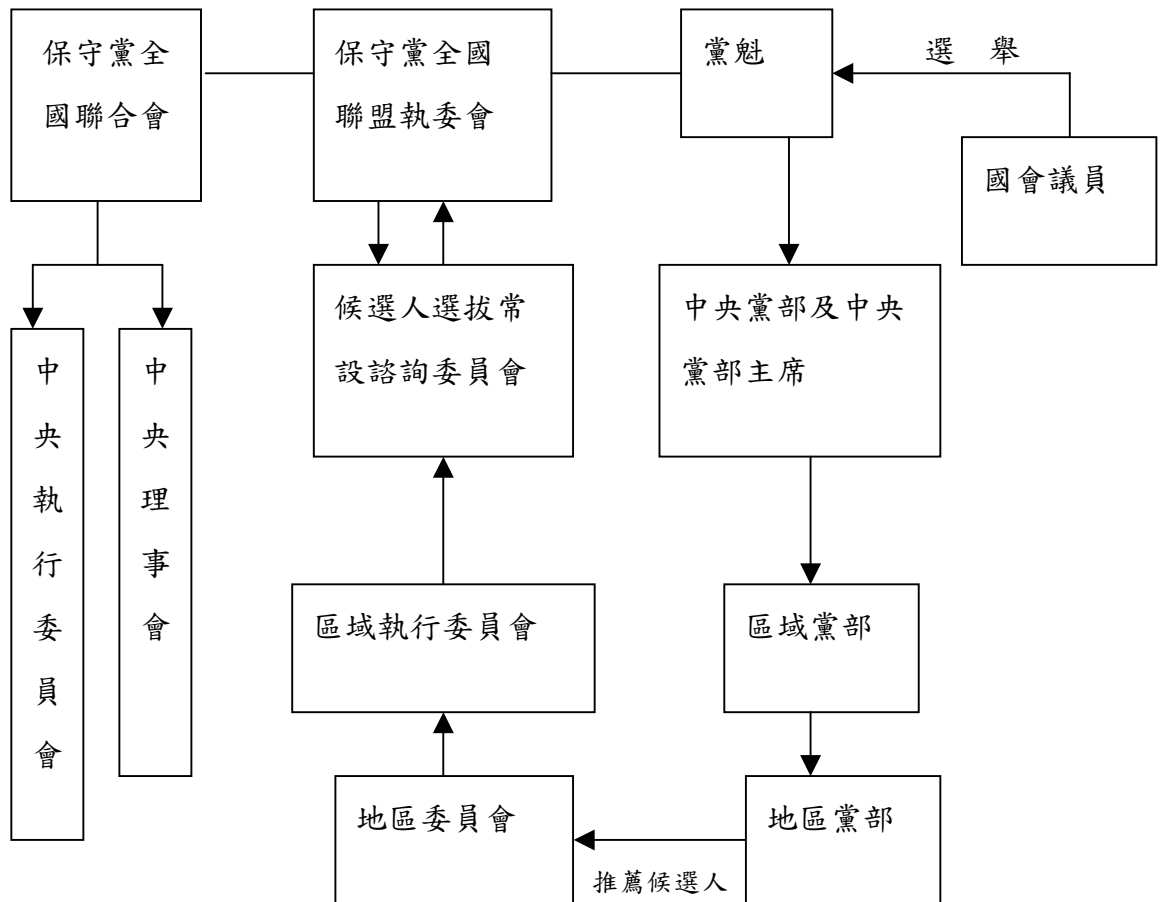
³³ 同註8，頁215。

³⁴ Coxall, op. cit., p. 125.

第三輪：此亦是採行絕對多數決制，以選票獲得過半數者當選之。

保守黨的領袖對於中央黨務機構的主席及其下屬的中央總部(Central Office)人員，都有權加以指派。如圖 2-3 所示：

圖 2-3：英國保守黨組織圖



資料來源：雷飛龍，《英美日三國國會黨鞭制度》。台北：理論與政策，民 80，頁 17。

保守黨在政府機構方面，當其執政時，保守黨領袖可以內閣首相的身份選擇內閣的成員，任命保守黨在國會內各個主席(Chairman)、黨鞭(Whip)及副黨鞭(Deputy Whip)…等的職位。當其在野時，其為「影子內閣」成員之一，不論該政黨在朝或在野，其都是黨的政綱政策最後決定者。保守黨年會及其他黨機構所作出的決議，都是僅供他參考，並無實質約束力。³⁵

保守黨除了黨的領袖之外，尚有下列各種組織：

1. 全國聯合會(The National Union)

由於保守黨係由英格蘭、威爾斯和北愛爾蘭各地保守派與統一派協會組合而成，其組織系統中最高機構為「保守與統一協會全國聯合會」(The National Union of Conservative and Unionist Associations)，簡稱全國聯合會。其主要之職責為：在全國每一選區促進發展，實現黨的宗旨；構成全黨統一行動的中心，並充任領袖與各級組織間溝通的橋樑；與中央黨部保持密切的關係…等。全國聯合會的組織其成員有榮譽會長、主席、榮譽秘書及秘書各一人、副主席三人。在機構方面則設有年會、中央理事會、中央執行委員會、及若干其他重要委員會。³⁶

³⁵ 同註 20，頁 50。

³⁶ 同註 8，頁 216。

(1) 保守黨年會(The Annual Party Conference)

年會係由全國聯合會組織而成，每年輪流在全國各個區域舉行年會，是全黨最高的議事機關，組成份子高達三千六百人，平均每次開會三日，工作為：聽取每月開會一次的執行委員會的報告、聽取保守黨領袖的演說、討論提案…等。

(2) 中央理事會(The Central Council)

中央理事會為全國聯合會的治權機關(Governing Body)，組成人員有黨領袖及其他高級幹部、全國每一選區若干代表、各級黨部代表、兩院保守黨的國會議員…等。其主要任務是選舉全國聯合會的榮譽會長、主席、副主席等，並且審議中央執行委員會的報告及各級黨部重要議案，修訂全國聯合會的相關規章。

(3) 中央執行委員會(The Central Executive Committee)

中央執行委員會係全國聯合會的執行機關，其組成人員有黨領袖及其他高級幹部、各級組織代表、青年黨員、工會委員代表與蘇格蘭統一主義者協會所選派的代表…等。每二個月集會一次，任期二年，並以投票方式自選主席。中央執行委員會與中央理事會的差異在於，中央執行委員會係一實質的執行機構，職責廣泛，為了善盡職守，特設有各種諮詢委員會，例如全國婦女諮詢委員會(Women's Advisory Committee)、工會全國諮詢委員會(Trade Unionists National Advisory Committee)…等。

2 . 中央黨部(The Central Office)

保守黨中央黨部可說是黨魁的總辦公廳，在工作上與全國聯合會密切合作並經常交換情報，設有主席一人、副主席二人、榮譽財務委員若干人。³⁷主席向黨領袖直接負責；副主席則襄助主席處理及監督黨的各種活動；榮譽財務委員則負責處理有關黨的財務問題，均由黨魁任命之。並另行設置秘書長(General Director)一人，由主席任命，係中央黨部的行政首長，就黨一般組織事宜向主席負責。除以上的組織之外另設有組織部、新聞部、工業部、保守黨研究部…等。

(二) 工黨

工黨領袖在野時，往往每年由國會下議院的同黨籍國會議員投票選出，並需經工黨大會的追認。但如執政，首相便成了政黨領袖，不用每年另行改選。工黨領袖權力不如保守黨領袖，係因他對國會黨部及中央黨部的重要人員，並無指派之權，所以在國會之中對同黨籍國會議員的權威不如保守黨的領袖。工黨領袖的產生方式如下：

工黨的領袖及副領袖的選舉是在工黨大會之中，工會選舉人團佔 40%的比重，工黨選民佔 30%的比重，而工黨國會議員則佔 30%的比重。³⁸第一輪的選舉要求候選人必須得到一半的選票才可

³⁷ 同上註，頁 220。

³⁸ Coxall, op. cit., p. 125.

當選；如果沒有人得到一半的選票的話，就會淘汰最後一名，而進行第二輪（這個過程是重覆的直到有贏者勝出為止）。

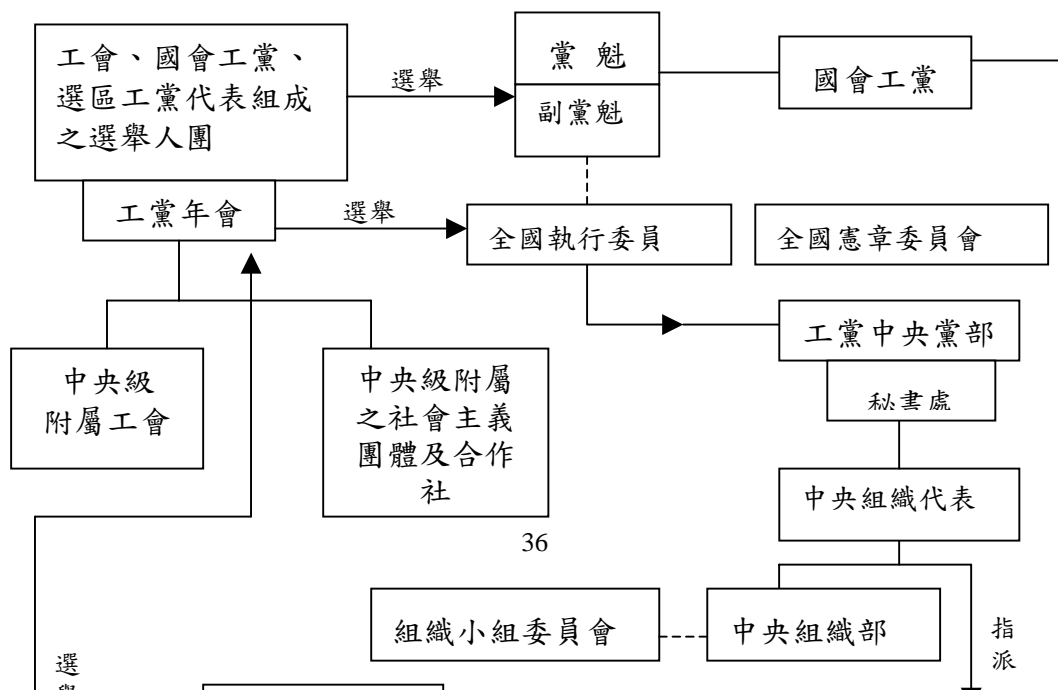
一九八一年之前的工黨領袖與副領袖，都是由工黨國會議員所推選。後來會再加入工會的成員及工黨的黨員是因為工黨的國會議員係由黨內的右派所掌有，而黨內的左派認為藉由改變選舉人團制度，才能夠增加左派在工黨內的影響力。因此才會提案黨內領袖的推選應屬於政黨的活動，而非只專屬於黨內的國會議員所參與。在工黨的權力結構上，工黨領袖比保守黨領袖更易受到工黨國會議員、國會外政黨成員的影響。

工黨的中央組織，如下所述：

1. 工黨大會(The Party Conference)

工黨大會係工黨最高權力的機關，每年召開常會一次，又稱之為年會(The Annual Party Conference)。如圖 2-4 所示：

圖 2-4：英國工黨組織圖



區域黨務代表

資料來源：雷飛龍，《政黨與政黨制度之研究》。台北：韋伯，民 91 年，頁 154。

年會職權包括修改黨章及議事規則、制定黨綱、選舉全國執行委員會委員及工黨總部秘書長、聽取全國執行委員會及國會工黨之報告…等。工黨年會有權出席之代表在二千五百人以上，實際出席者約有一千五百人，會期大約是五日。由於工黨非常注重年會，故提出的議案也很多，為便於處理，工會規定提案需於年會舉行的十二週前提出，以分送各個附屬組織討論之。年會通常由全國執行委員會或指定的內閣或是影子內閣作為開始與終結。其發言的時間並無限制，通常年會所決議的事項，全國執行委員會都會加以執行。³⁹

2 . 全國執行委員會 NEC(National Executive Committee)

³⁹ 同註 20，頁 53。

英國工黨大會之下，設有全國執行委員會，係黨的最高行政機關。組成份子有二十九人，除工黨領袖、副領袖、財務委員為當然成員外，尚有選區工黨代表（七人），工會代表（十二人）、社會主義團體代表（一人）、婦女代表（五人）及青年代表（一人）。此全國執行委員會每月開會一次，決議採團結一致原則，即討論時可以有不同的意見，但是，對外必須維持口徑一致的意見。此全國執行委員會負責於工黨大會閉會後執行大會的決議，組織地方區域黨部、協調國會黨部及處理一般黨務與監督指導中央黨部工作的執行…等。

工黨中央黨部係以祕書長負責全局，在性質上係全國執行委員會的作業單位，下設有情報處、研究處、發展處、婦女工作處…等部門，分掌有關業務。而全國執行委員會，於國會開會期間，得與國會工黨黨團舉行聯席會議，或於任何時期雙方有一方提議時，亦得聯席討論該黨工作與進行有關之事項。

第四節 結語

英國的議會政治就是在國會與內閣中融為一體，而政黨又是兩者間的橋樑。內閣是最高行政機關，黨魁是首相，其在議會之中又是多數黨領袖，其餘的內閣閣員既是部長又是國會議員。所以在國會的運作中，任何法案一到國會，內閣就能經由政黨的運作付諸通過，因此內閣的存在與否與政黨有密切的關係。

此外，政府的更迭亦取決於國會的支持與否，執政黨最重要的工作，就是掌握內閣總理及其閣員。首相、內閣及閣員都是黨

的領導人物，且依規定彼此負責，否則就會有倒閣的危機，因此自然成為一個牢不可破的整體。英國黨紀之所以嚴謹的主要原因為：英國首相有解散國會之權；英國的政黨領袖掌有國會議員選舉的提名之權，因此英國內閣的權力是完整的，其兼有立法權與行政權，首相係以多數黨領袖身份，集政黨、議會內閣的權力於一身。在英國的憲政體制中，執政黨領袖就是掌有行政權的首相，亦是掌有立法權的多數黨領袖，故其為行政與立法融合為一體的政治制度。

第三章 美國政黨與黨團制度之研究

美國兩黨制的淵源可追溯自美國開國者對政體及人民間關係，所作不同之設計。雖然美國在獨立戰爭之前及戰爭時期，尚無類似於英國民權黨(Whigs)與保皇黨(Tories)般的正式組織，但事實上早已有不同政治主張和不同政治理想派別的產生。其中之一為依附英國守舊者；注重工商富豪、貴族的權力，一般人謂之「保皇派」(Tory)；另一為主張維護農民與平民下層社會利益，一般人謂之「維新派」(Whig)，這便是美國政治史上，最早派別之發展。

第一節 美國政黨制度之起源與發展

美國建國之初，為防止政黨對政府之侵擾，利用政治制度上的設計，如三權分立及相互制衡的原理，期使政黨對政府作為的影響能降至最低。然而在講求自由、民權及多數決的民主原則之下，終究無法如願，政黨反而促使政治運作更加順暢。早期政黨並未有固定的稱謂與成員，而是以亞歷山大·漢密爾頓(Alexander Hamilton)為首的「聯邦派」為核心，與以湯瑪斯·傑佛遜(Thomas Jefferson)為首的「反聯邦派」(民主黨之前身)形成兩派對峙的局面，但是尚未形成具體的政黨組織。⁴⁰聯邦派主張建立強而有力的中央政府且聯邦權至上，其主要支持者為銀行家與工商業者；反聯邦派則是強調地方分權，州權至上，受到農民與平民階層的支持。

一七九七年聯邦派的約翰·亞當斯(John Adams)繼喬治·華盛頓(George Washington)就任總統之後，一則由於內部對法國主戰及主和觀點不一、主張不同；二則對總統候選人各懷成見，導致領導人間互相分裂。⁴¹反聯邦派的傑佛遜乃利用時機，於一八零零年當選美國第三任總統。其所領導的反聯邦派逐漸發展成「民主共和黨」(Democratic-Republic Party)。民主共和黨由於傑佛遜的得勢，聯邦派則勢力衰頹，終至一蹶不振。從傑佛遜到第五任總統詹姆斯·門羅(James Monroe)的二任期間，總共二十五年，美國的政權一直掌握在「民主共和黨」的手中。

⁴⁰ 黃德福，〈英國保守黨內部運作研究〉，收錄於李明等合著，《世界各國主要政黨內部之研究—第一輯》。台北：正中書局，民79，頁42。

⁴¹ 同註8，頁246。

民主共和黨一黨專政之後，在一八二四年的總統選舉遇到難題終告分裂，其原因是約翰·崑西·亞當斯(John Quincy Adams)、亨利·克萊(Henry Clay)、威廉·克勞福(William H. Crawford)和安德魯·傑克遜(Andrew Jackson)四人均參選總統互不相讓，結果選票分散無人獲得足夠票數，便交由眾議院(The House of Representatives)表決。原得八十四票的亞當斯當選為總統，而原得九十九票的傑克遜反而落選，因為亞當斯已與克萊合作了，克萊的選票都歸給了亞當斯。⁴²自此之後，傑克遜與亞當斯意見相左，傑克遜便自「民主共和黨」出走，而另組「民主黨」(Democratic Party)，而形成了早期兩黨對峙的局面。

一八二九年傑克遜以民主黨廣大群眾基礎競選獲勝入主白宮(1829-1837)，其主要施政方針以關稅為惟一稅收，鼓勵各州銀行反對聯邦銀行，不以聯邦經費作內政改革。後至一八三七年其同黨馬丁·範布倫(Martin Van Buren)雖入主白宮，但因人為關係，此政策招致各方的反對，於是反對份子便組成輝格黨(Whig Party)，原屬亞當斯派的民主共和黨人士大部份皆加入此政黨。由於輝格黨組成份子過於複雜，於一八五二年總統選舉中，為民主黨所擊敗，後又因奴隸問題造成內部意見不一，遂陷入分裂狀態，終致輝格黨自行瓦解。

一八五三年民主黨的富蘭克林·皮爾斯 (Franklin Pierce) 擔任總統，此時的民主黨已幾乎為南方畜奴的富人所控制。南方的富人們認為國會無權在各地方禁止奴隸，並視奴隸為財產。此行徑引發輝格黨主張解放奴隸及富有民主思潮人士，如林肯…等的忿怒，而另組成了一個新的政黨，稱之共和黨(The Republican

⁴² Charles V. , Hamilton , *American Government*. Illinois: Scott, Foresman and Company, 1982, p. 194.

Party)。及至一八六零的總統選舉，共和黨的林肯打敗了自相殘殺內部分裂的民主黨，終至一八六一年擔任總統一職，其於就職之後力主廢止奴隸制度，而南方的民主黨則主張維持奴隸制度，終至引發了史上著名的美國南北戰爭。於南北戰爭期間，其中不乏有許多支持林肯政府的民主黨人士，以聯合黨(The Union Party)的名義共同組成聯合陣營，使得北方的林肯政府打敗南方，之後得以廢除奴隸制度。從此美國政治上，便形成了民主黨與共和黨互爭的局面，其他的小黨如進步黨、社會黨、國家權利黨等力量，均不足以與這兩大政黨相抗衡。

第二節 美國政黨的類型

壹、美國政黨的分類

一、以政黨的權力核心為分類標準

依循杜瓦傑(Maurice Duverger)之內造政黨、外造政黨分類標準，美國政黨權力核心有執政與在野時期之分。執政時政黨的權力核心是掌握在總統手中，執政黨領袖便是總統；而在野黨領袖則有可能是總統候選人或參眾兩院的領袖。不過總統候選人大多祇有於總統大選年時，才是該政黨領袖，其餘時期政黨領袖皆是以國會領袖擔任之。因此美國政黨權力核心可分為執政時係屬於總統，此時期傾向於「外造政黨」的運作模式；在野時權力核心則是屬於國會領袖，此時期則是傾向「內造政黨」的運作模式。

二、以黨員與政黨組織的關係為分類標準

若以黨員與組織的關係則可分類為「幹部型政黨」與「群眾型政黨」，幹部型政黨為加入政黨的標準較為嚴格，有其一定的篩選機制；群眾型政黨則是力求吸收黨員。美國的政黨則是屬於群眾型政黨，因為美國政黨甚至不用正式加入某一政黨，祇要以登記的方式或是認同某一政黨理念，即可成為某一政黨黨員。

三、以政黨的權力為分類標準

殊曼(F. Schuman)將政黨分類為「集權型政黨」與「分權型政黨」，集權型政黨係指政黨國會議員提名程序有賴黨中央的決定；分權型政黨則是政黨的黨員可自行推選黨內各項公職人員的初選。美國政黨屬於分權政黨，因為美國政黨對於公職人員的初選係可由選民決定。美國之所以要實施初選制度是因為以前美國政黨內有很多的黨霸(Political Party Bosses)，控制黨的機器，而引起黨員不滿，才創造出初選制度，以減少黨霸控制黨機器的現象。基本上，美國各州的公職人員初選制度雖不盡相同，但就其性質可分出下列型態：

(一) 封閉式初選 (The Closed Primary)

所謂「封閉式初選制度」，選民在參加某一政黨初選之前，必須先登記或宣告為該黨黨員，方可參加該黨的初選。美國有三十

八個州採行「封閉式的初選制度」，各州所不同的是政黨登記期限長短及黨員資格認定標準寬鬆不一的差別。

(二) 開放式初選 (The Opened Primary)

有九個州採行「開放式的初選制度」，此制為選民在事前無須政黨登記或是宣告，便可參加某一政黨的初選，但不可同時參加兩個政黨的初選。⁴³

(三) 跨黨式的初選 (The Blanket Primary)

有兩個州採行「跨黨式初選制度」，此制係選民在事前無須作政黨登記或是宣告，便可參加共和、民主黨兩黨的初選，但是同一職務，僅能擇一政黨初選。

四、以政黨的體制與性質為分類標準

若以政黨的體制與性質為分類標準，則可分類為「極權政黨」與「民主政黨」。極權政黨對外而言，不容許有其他政黨存在，國家祇能有一合法政黨；對內而言，黨內掌權者會傾向獨裁，不容許有異議份子的存在，因此常會以「清黨」、「整肅」…等的手段，來戕害意見不相同的黨員，以排除異己。「民主政黨」認為可允許有反對黨的存在，縱使與反對黨的意見政策有所差異，亦能

⁴³ 王業立主編，M. J. C. Vile 著，《美國政治》。台北：韋伯，民 89，頁 87。

夠相互尊重彼此的差異。

五、以一個國家主要政黨的數目為分類標準

道格拉斯·雷依對於一個國家主要政黨數目的分類標準：一國內有兩大主要政黨，此兩大政黨的總席次大於等於 90%，且最大黨的席次小於 70%。⁴⁴ 依此標準美國是屬於「兩黨制」(Two-Party System)，也就是一個國家內有兩個主要的政黨，且在選舉之時，會互相輪替執政，互相監督、互相抗衡，從表 3-1 中可看出美國的政黨係屬於兩黨制。

表 3-1：美國國會最近五十年席次一覽表

⁴⁴ Coxall, op. cit., p. 117.

屆	年	參議院			其他	眾議院		其他
		總統政黨	民主黨	共和黨	政黨	民主黨	共和黨	政黨
84	1955-1957	共和黨	48*	47	1	232*	203	-
85	1957-1959	共和黨	49*	47	-	234*	201	-
86	1959-1961	共和黨	64*	34	-	283*	154	-
87	1961-1963	民主黨	64*	36	-	263*	174	-
88	1963-1965	民主黨	67*	33	-	258*	176	-
89	1965-1967	民主黨	68*	32	-	295*	140	-
90	1967-1969	民主黨	64*	36	-	248*	187	-
91	1969-1971	共和黨	58*	42	-	243*	192	-
92	1971-1973	共和黨	55*	45	-	255*	180	-
93	1973-1975	共和黨	57*	43	-	243*	192	-
94	1975-1977	共和黨	61*	38	-	291*	144	-
95	1977-1979	民主黨	62*	38	-	292*	143	-
96	1979-1981	民主黨	59*	41	-	277*	158	-
97	1981-1983	共和黨	47	53*	-	243*	192	-
98	1983-1985	共和黨	46	54*	-	269*	166	-
99	1985-1987	共和黨	47	53*	-	253*	182	-
100	1987-1989	共和黨	55*	45	-	258*	177	-
101	1989-1991	共和黨	56*	44	-	260*	175	-
102	1991-1993	共和黨	57*	43	-	276*	167	1
103	1993-1995	民主黨	57*	46	-	258*	176	1
104	1995-1997	民主黨	47	53*	-	198	236*	1
105	1997-1999	民主黨	45	55*	-	207	227*	1
106	1999-2000	共和黨	46	54*	-	209	222*	2
107	2001-2003	共和黨	50	50*	-	221*	212	2

*各代表參、眾議院之多數黨為何政黨

資料來源：王業立釋，M. J. C. Vile 著，《美國政治》。台北：韋伯，民 89，頁 135。

2001~2003 的資料係作者自行查詢資料而得。

影響美國人民對「政黨偏好」的因素有很多，諸如社會經濟地位、地域及族群的分佈、宗教信仰乃至於本身家庭的傳統或是對特定政黨領袖的偏好…等。美國兩大政黨的黨員係採自由登記的方式，黨員跟黨部並無嚴格的從屬關係，黨員對黨部的協助，通常為自發性的參與。因此美國政黨在國家的運作中跟英國的保守黨與工黨是有很大的不同之處。

第三節 美國政黨的組織

美國民主、共和兩大政黨在組織系統上與英國的保守黨、工黨有很大的差別。英國政黨與其黨魁，由上至下均具有相當大的支配權力。美國兩大政黨則不然，其是採取中央與地方分權狀態，以州為單位，各自形成獨立團體，各州自行決定各州的黨務與事務，所以中央黨部與地方黨部的關係較為疏遠。兩黨黨魁僅是虛位領袖，並無實權，通常被推選出來的總統候選人被視為各該黨的領袖，但如果總統候選人競選失敗，有時連形式上的地位都會被否認，此時政黨領袖便成為國會領袖。茲就美國政黨組織分述如下：

壹、美國政黨在國會內的組織

一、國會黨團的組織

美國民主、共和兩黨如同英國的保守黨與工黨一樣，在國會內均設有各種組織以推展黨務，運用政黨力量，協調國會部門與立法部門間的關係。其並主導國會立法工作，兩黨在國會內組織結構大致相同，分述如下：⁴⁵

(一) 黨團會議(Conference)

美國兩黨在參、眾兩院各有黨團會議，均由各該議院內同黨籍國會議員所組成，成為各政黨在議院中最高權力機關。但是兩黨黨團會議名稱有所不同，共和黨稱之為會議(Conference)，民主黨稱之為幹部會議(Caucus)。其重要職責為：推選議長（此指的是眾議院議長，因為副總統為憲法上參議院議長，參院的多數黨僅推選僅次於議長的臨時主席），及其他重要職務候選人、選出該院黨議場領袖與黨鞭、通過該院本黨參加各委員會委員名單、研究院內每一會期立法政策與議事規程…等。⁴⁶兩院黨團會議的會期不定，由黨團會議主席視情況而定，黨團會議主席由各黨的國會議員選舉之，第一次會議之舉行，按照往例是由全國委員會主席協助各該院資深有名望的領袖舉行之。

(二) 議場領袖(Floor Leader)與黨鞭(The Whips)

兩院各議場領袖負責執行黨員會議及政策委員會的決議，並隨時與總統諮商聯繫，以溝通同黨籍國會議員與政府首長間的意

⁴⁵ 同註 40。

⁴⁶ 張世賢、陳恆鈞，《比較政府》，台北：五南，民 89，頁 92。

見，注意法案進行的程序，傳達於同黨籍的國會議員之後，召集同黨籍國會議員出席投票，以貫徹黨的立法政策。而黨鞭係由議場領袖所任命，其最主要工作就是襄助議場領袖，動員同黨籍國會議員出席黨團大會及院會…等。黨鞭(Whips)就組織體系功能而言，其為協助黨的議場領袖從事下列之工作：

- 1.議事規劃的參與及建議。
- 2.對同黨籍的國會議員作表決意願之調查，提供黨領袖作為決策之參考。
- 3.成為政黨領袖與同黨籍國會議員間溝通、協調的橋樑，及處理提醒安排開會…等的事宜。
- 4.議會舉行表決時，由黨鞭緊急通知國會議員出席。
- 5.查詢同黨籍國會議員的行蹤。
- 6.督促同黨籍國會議員出席院會參加表決，如有跟黨中央有不同意見者，說服其改變心意，投票支持黨的立場。

(三) 政策委員會或政策指導委員會(Policy Committee or Steering Committee)

所謂政策委員會或指導委員會，其主要任務是實現該政黨的政綱政策，訂定立法計劃，提出法案，擱置法案，決定本黨對重大問題所採行的立場…等。兩黨在參、眾兩院的政策委員會，由各該政黨的眾議員約二十二人所組成，兩黨的黨員會議主席、秘書、議場領袖及黨鞭亦參加同一委員會，每月至少集會二至三次，其經常研討黨的政策與辯論的策略，以加強政黨在議會中的領導功能。

(四) 遴選委員會(Committee on Committee)

遴選委員會或稱提名委員會，其職責為提名適當的同黨籍國會議員分別參加參、眾兩院的各種常設委員會。共和黨在眾議院的提名委員會，由各州國會議員推選一人組成之，以眾議院領袖為主席。遴選委員會所擬的名單中，須由眾議院本黨領袖提出後於眾議院議會通過。民主黨在眾議院提名委員會委員，按區域分配。參議院各委員會委員的遴選類似於眾議院。委員會委員由院會選舉之，但各黨的提名競爭甚為劇烈。共和黨設有遴選委員會專司其職。民主黨則由指導委員會擔任各委員會委員提名之責，遴選委員會委員由黨團會議主席指派。⁴⁷

(五) 競選活動委員會(Congressional Campaign Committee)

其主要目的在給予參、眾兩院同黨籍國會議員選舉經費上的支援，使國會議員能夠競選連任。此組織最早是由共和黨在參議院中所設立的，後因成果顯著，擴大至眾議院，乃至於民主黨亦起而效尤。⁴⁸參、眾兩院競選活動委員會有所不同，茲分述如下：

1. 共和黨眾議員競選活動委員會(The Republican Congressional Committee)：由每州的共和黨眾議員推舉一人組成之。

⁴⁷ 同註 8，頁 257。

⁴⁸ Beck, Paul Allen, *Party Politics in America*. New York: Addison-Wesley Educational Publishers,

2 . 共和黨參議員競選活動委員會(The Republican Senatorial

Committee)：共設委員七人，由黨團會議主席指派之，委員會設主席一人，凡任期即將屆滿的共和黨參議員在改選之年不得擔任此項主席職務。

3 . 民主黨眾議員競選活動委員會(The Democratic Congressional

Campaign Committee)：由各州民主黨籍眾議員推選一人組成之，如該州無眾議員則由該州民主黨委員會主席擔任，同時由各州黨部主席就婦女委員會中指派一人為委員，其組織較共和黨為大。

4 . 民主黨參議員競選活動委員會(The Democratic Senatorial

Campaign Committee)：設委員五人，由民主黨參議院議場領袖徵詢即將卸任的民主黨參議員的意見後指派之。

美國政黨在國會內雖有如此多的組織，然真正推動國會立法工作的核心人物，不外乎是議長（多數黨的領袖）、政策委員會主席、黨員會議主席、議場領袖及數位重要委員會的主席。其中尤以議場領袖為聯絡協調的主幹，尤其當美國總統與立法部門互相溝通法案之時，國會議長便成了協商的重要領袖（尤以眾議院議

Inc., 2003, p. 166.

長)。⁴⁹由於美國兩大政黨的黨員是採自由登記的方式，祇要有某人認同某一政黨，便可以登記為該黨黨員，可為該政黨相關選舉助選。中央甚或地方對黨員並無拘束力，黨員與黨部亦無嚴格的主從關係，因此美國政黨的黨員活動大多為自發性的參與。美國政黨組織與紀律不若英國政黨般的嚴格，黨組織散漫，國會議員大多是獨立於政黨之外。

貳、美國國會黨團的運作

一、民主黨的黨團運作

美國眾議院議長與多數黨國會領袖，都是由多數黨全體國會議員所選舉產生的。在美國國會第一百屆以前，多數黨黨鞭均由議長所指派，但目前黨鞭已由黨團會議選舉產生。⁵⁰一九八四年十二月，民主黨國會黨團會議決定更常召開黨團會議，以強化黨團會議下最重要的委員會—政策指導委員會的功能，並產生一具有諮詢性質的「議長內閣」(Speaker's Cabinet)—由政黨領袖、主要委員會主席及部份資深的國會議員組成。民主黨黨鞭制度早在一九三零年代之前便已經形成了，卻直到一九七零年代才變成活躍的國會領導組織。

二、共和黨的黨團運作

⁴⁹ Grand, Alan , *The American Political Process*. Aldershot, England: Dartmouth Publishing Company Limiter, 1991, p. 47.

⁵⁰ 同註 21，頁 127。

共和黨在眾議院具有領導地位者包括政黨領袖、黨鞭、委員會主席或是副主席、黨團會議秘書、政策指導委員會主席、共和黨競選活動委員會主席、共和黨在程序委員會的領袖或是資深國會議員…等。⁵¹雖然共和黨在眾議院的黨鞭制度已經存在很長的時間，然其真正擴大組織與強化力量，則是在一九八一年才開始。第一百屆國會中，共和黨共有五位副黨鞭、四位地區黨鞭及四位助理黨鞭。然而在第一百零一屆的國會中，共和黨黨鞭組織體系發展成兩大部門，其一為傳統的議場監督；另一為立法策略部門，使其在組織運作上更加靈活。⁵²

美國國會中，政黨領袖對於議事程序的和諧運作居於關鍵地位。領袖們協助立法草案依次審查、敦促同黨籍國會議員支持或反對立法，嘗試調和那些可能使兩院分裂的歧見，並在重要法案與總統進行諮商。美國國會多數重大立法工作是先由各常設專門委員會依其特定領域研究各草案，再決定工作是否先提交全院院會討論。一個正式的委員會包括主席及委員會中的多數黨，委員會主席權力包括：控制委員會立法進度；決定法案應交到那個小組去審查；管理委員會之經費；控制委員會的幕僚人數…等。⁵³委員會主席主導了整個委員會議事之運作，委員會主要核心人物為代表兩黨的委員。其主要工作是積極參與各項公聽會，提出不同的修正意見，並且形成法案。其也撰寫部份委員會報告，並提出不滿意的意見，並且於院會中，全力為法案通過辯護。

美國國會兩黨領袖，欲影響立法結果，大致上有下列四種方

⁵¹ 同註 21，頁 129。

⁵² 同上註。

⁵³ 湯德宗譯，Walter J. Oleszek 著，《國會程序與政策過程》。台北：立法院秘書處，民 81，頁 115。

法：

1. 政黨領袖乃久在其位的資深國會議員，在立法過程中，可運用議事規則，作有利於該政黨立場的解釋與裁決。
2. 兩黨領袖具有指派同黨籍國會議員參加常設委員會或特別委員會之權，及有選任委員的委員之權。
3. 政黨領袖對同黨籍的國會議員，具有心理上的獎懲作用。
4. 政黨領袖是國會資訊的中樞，其對議會安排與法案表決瞭若指掌，且對行政部門與大牌國會議員的態度亦能有管道可加以得知。美國國會的立法是由政黨領袖所掌控，兩黨領袖均會透過政策指導委員會，決定國會議員參加何種委員會或是擔任委員會主席的任命…等。

依據美國政治制度之設計，國會不能對總統提不信任案，總統亦不得解散國會，同時國會有立法、批准條約、任官同意、調查、彈劾等大權，促使國會中的政黨成了另一個領導中心。即使分屬同一政黨的總統亦要尊重國會，美國國會內部組織，表面上係由院會公開討論決定，而實際上皆由各該議院內的政黨領袖共同安排，其中關於政策，由兩黨政策委員會主其事，人事則由兩黨遴選委員會主其事，一般的領導與決議均由兩黨領袖共同決定。

美國國會常利用下列四種不同的委員會，來行使國會立法之工作：常設委員會(Standing Committee)、特別委員會(Select or

Special Committee)、聯席委員會(Joint Committee)、協商委員會(Conference Committee)。⁵⁴常設委員會負責監督行政部門的運作及其下屬機關，其常提供一些行政單位的執行績效研究給國會，以判定各行政機關是否能忠實執行法律規定。特別委員會的設立通常是為了處理較特殊的問題或是議題。國會為了調查性或是內部家務性的目的而設立聯席委員會，通常是由等量的參議員和眾議員組成。協商委員會則是為了當兩院各自通過同一法案，但卻出現不同的版本時，用來調整兩院間的歧異而組成，一旦完成任務便解散。另有一程序委員會(House Rules Committee)，此委員會對於議事程序具有控制權。法案審查之安排，甚至法案命運皆操縱在此一委員會手中。程序委員會主席由議長擔任之，提案由程序委員會交付審議者始能列入議事日程，獲得討論，否則提案就會被擱置。

由於美國國會是兩院制，參、眾兩院皆有權制定法案，而法案也須經參、眾兩院之同意後，交付總統簽署與否。因此，免不了參、眾兩院便會通過同一法案，參、眾兩院有不同版本時，兩院便會舉行聯席會議。如係參議院對眾議院修正案之處理方式為，參議院要求召開聯席會議或同意召開聯席會議而指定出席委員時，會通知眾議院，眾議院同意出席聯席會議，亦指定出席委員，通知參議院，所有相關的正式文件都需送到該聯席會議，包括原始繕本法案、繕本修正案和各種兩院往來的資料。

協商委員會協商程序計有五項主要步驟：請求召開協商會議，選任協商委員，協商委員會進行協商，協商委員會進行報告，參、眾兩院針對協商委員會提出的法案版本採最後表決。以下分

⁵⁴ 同上註，頁 288。

述其協商程序：

(一) 請求召開協商委員會

當眾議院通過某項法案，參議院加以修正並退回時，眾議員有下列數項選擇：拒絕採取進一步的行動；完全批准法案的新版本，然後送交參議院；同意參議院修正案，否定召開協商委員會之必要；修正參議院修正案，再一次退回參議院；請求召開協商會議。而參議院有四種方式可以處理眾議院的修正案：通過動議，將之交付適當的常設委員會審查；進一步修正眾議院修正案；同意眾議院修正案；不同意眾議院修正案，此時請求召開協商委員會。

(二) 選任協商委員會委員

每當法案送交協商會議時，參、眾議院主席會正式任命各自的協商委員。事實上，兩黨的協商委員係由最初審查並報告該案委員會的主席與少數黨領袖所共同決定的。過去選任協商委員時，資深是最主要的標準，但現今是對立法有專業知識或有興趣的資淺議員也會被選任。參、眾兩院協商委員會的黨籍比例，如同參、眾兩院兩黨議員所佔的比例。

(三) 協商委員會之協商

協商委員之協商通常位於國會山莊，而非在參議院或眾議院辦公室。協商會議的主席是臨時選任的，每年重覆出現在協商會議之法案（如撥款及稅收法案），其主席便由參、眾兩院代表輪流擔任。主席對會議協商，時間、地點之安排、議程設定及協商先後次序等方面，扮演著重要的角色。協商委員只能就兩院間有歧異部分加以協商，對兩院一致同意部分則不得再議。協商委員不得逾越參、眾兩院所同意之法案範圍，出席委員通常會作成下列之建議：一為眾議院撤回全部或部分修正案；二為參議院撤回對眾議院修正案的全部或部分否決；三提出不可能接受全部或部分的報告，但通常雙方會產生一妥協性之結果。

（四）協商會議報告

當兩院的協商代表中各有多數達成協議時，兩院協商代表便於協商報告上簽名，以便將之送回參、眾兩院表決。

（五）協商報告的院會行動

一旦，協商會議的報告達成協議，並且分別送交參、眾兩院收文之後，尚須由兩院各自採取表決後，才算手續完備可呈送總統簽署。按照慣例，請求召開協商委員會的那一院要最後才對協商報告採取表決。首先對協商報告採取表決的那一個院有三個選擇：通過、否決、或是再退回協商委員會再議。協商報告具有優先權，幾乎在參、眾議院集會的任何時間皆可提出。協商報告很

少會被否決，否決報告就是處死法案，可能得從頭再履行整個立法程序，因此此時兩院的議員所臨的選擇不外乎照目前的形式通過法案，或是再交付協商委員會協商或是處死法案。一旦，協商報告為兩院所批准通過後，文件就移交到原始提案的那一個院，國會最後通過的法案要由謄寫書記謄寫一份。此份「謄清的法案」(Enrolled Bill)，由眾院議長與參院議長簽名之後，送交總統簽署，此才完成整個協商會議之流程。⁵⁵

三、國會黨紀與凝聚力

美國國會政黨雖不若英國政黨，在投票上的凝聚力和團結性。但是，我們仍可透過兩種方式來衡量美國政府體制准許議員擁有自己個人的意見，並按照自己意願投票的程度。一為參、眾議員遵循黨領導人指示的程度。另一為與總統同一政黨之國會議員遵循總統對某一法案意見的程度，以及黨紀在國會內實際運作的效力。美國參、眾議員對依政黨屬性投票的比例雖不然英國政黨般的高凝聚力，但是在正常的情況之下，只要未面臨與選區利益相互衝突的情況之下，其大多仍會遵從黨的指示。⁵⁶參照表 3-2:

⁵⁵ 同註 53，頁 306。

⁵⁶ 劉世忠編譯，Alan Grant 著，《美國政府與政治》。台北：五南，民 85，頁 65。

表 3-2：美國國會政黨團結程度*(1980-1992)

年度	民主黨	共和黨
1980	68%	69%
1981	69%	76%
1982	72%	71%
1983	76%	74%
1984	74%	72%
1985	79%	75%
1986	78%	71%
1987	81%	74%
1988	79%	73%
1989	81%	73%
1990	81%	74%
1991	81%	78%
1992	79%	79%

*此政黨團結程度係指於國會投票中，國會議員是否有按照各該政黨指示投票的比例。

資料來源：劉世忠編譯，Alan Grant 著，《美國政府與政治》。台北：五南，民 85，頁 65。

另一指標為評判政黨對總統政策支持度的方法，係當總統對某一議案清楚表達其立場時，此議案能否能得到國會議員的支持，藉以觀察參、眾議員支持總統程度之多寡。但是此測量方法有其限制，便是如果總統未清楚地公開表達其立場，此方法便無效。此外，此方法也未考慮到，於某些情況之下，總統及其政府對於某一法案的通過不抱任何希望，因此不表達其意見。⁵⁷儘管如此，我們還是可以依此方法瞭解總統如何施展其影響力的指標。參照如下表 3-3：

⁵⁷ 同註 43，頁 135。

表 3-3：近年美國總統在國會投票中之成功率

卡特總統		雷根總統		老布希總統		柯林頓總統	
年	支持率	年	支持率	年	支持率	年	支持率
1977	75.4%	1981	82.4%	1989	62.6%	1993	88.6%
1978	78.3%	1982	72.4%	1990	46.8%	1994	86.0%
1979	76.8%	1983	67.1%	1991	54.2%	1995	40.0%
1980	75.1%	1984	65.8%	1992	43.0%		
		1985	59.9%				
		1986	56.1%				
		1987	43.5%				
		1988	47.4%				

資料來源：劉世忠編譯，Alan Grant 著，《美國政府與政治》。台北：五南，民 85，頁 72。

美國總統經常必須與國會議員保持良好關係，因其並無提案權，所以總統如果想要立法案，便需要與國會有一互動良好的關係。美國第三十九任的卡特(Jimmy Carter) 總統，任內因未能與國會領袖保持良好的個人關係、甚至不讓國會介入其立法的提案…等因素，導致其任內成為一位弱勢和無力的領導者。反觀第四十任的雷根(Ronald Regan)總統，於甫就任初期數週便積極和國會保持良好的關係。隨後於一九八一年一連串施政上的勝利，包含縮減聯邦開支與減稅等經濟計劃，奠定了成為一位成功和強勢總統的威望。⁵⁸但隨後，民主黨於國會選舉中（於一九八二年和一九八六年），選舉的勝利造成雷根總統立法成功率偏低。一九八七年的伊朗軍售醜聞案，更是使得原本式微的成功率雪上加霜。第四十任的布希(George H . W . Bush)總統，或許是波斯灣戰爭的因素，導致其任內於一九九二年百分之四十三的立法成功率為歷任總統最低點，並且其於連任選舉上，敗給了民主黨的另一候

⁵⁸ 同註 56，頁 70-71。

選人柯林頓(Bill Clinton)。於一九九三、九四年，柯林頓總統與其民主黨國會議員同僚合作時其成功率可達百分之八十六，可是當共和黨於九四年控制了國會後，一九九五年其立法成功率就掉到百分之四十左右。

第四節 結語

美國政黨組織結構係由國會外與國會內二者形成，前者包含了全國性政黨組織與地方性政黨組織，後者則在參眾議院各有不同組織。這二者組織互不相隸屬，決策重心亦有所不同。由於美國兩大政黨黨員係採自由登記方式，祇要有某人認同某一政黨，便可以登記成為該黨黨員，可為該政黨助選。中央甚或地方對黨員並無拘束力，黨員與黨部並無嚴格的主從關係，因此美國黨員活動大多為自發性參與。美國政黨分權制度，亦使得政黨組織無法由上而下形成一貫的體系，政黨力量分散在中央、各州、地方三級黨部組織之中。此三級組織中，又以中央黨部重要性為最低，而州與郡的組織則有較大權力，且能夠直接與選民接觸較能發揮影響力。雖然在形式上，有全國委員會作為最高權力機構，但在論及政黨決策權力時，全國性組織實際作用比地方性組織來得小，不論在提名各項候選人、黨費控制、黨員紀律維護…等，均缺乏直接的權力。相反的，地方的州、郡組織是具有相當自主性的機構。

其次，在國會組織方面，美國國會設有參議院跟眾議院，參議員代表州，每州參議員兩人，共有 100 名，任期 6 年，每 2 年改選三分之一的人數；眾議員代表人民，依人口比例計算名額，每個州至少有 1 名眾議員，現今共有 435 名眾議員。不論在參議

院或是眾議院，政黨領袖對於議事程序和諧運作皆居於關鍵的地位。⁵⁹參議院議長(President)，由副總統兼任，其是院會主席，必須以公正超然地位主持院會及院務，立場需中立。其只有在正反票數相同時，院長才參加表決。參議院的多數黨另行推選一臨時主席，其才是真正負責參議院事務的領袖；眾議院議長(Speaker)，每屆由眾議院自行選出，議長有管理眾議院行政與執行院會主席之法定權利，其中包括召集會議、執行議程、議案交付審查、指派委員會主席…等，其立場跟參議院議長相同必須保持中立，只有在正反票數相同時，才參與表決。

美國國會法案之提出，是由各委員會展開審查與討論，並將結果提報國會。法案之通過與否，常是依委員會或是委員會底下的小組委員所提出的審查意見為主，法案能否成為法律，端視其在委員會或是小組委員會審查階段。因此，各個常設委員會的權力與重要性不言可喻。⁶⁰美國國會議員的當選固然有賴個人學識能力與對地方貢獻程度，但亦有賴於政黨聲勢與協助。某些地區，亦有人民不論候選人個人條件為何，祇選擇政黨的情形，因而有部分學者認為美國政黨組織散漫，不若英國政黨般的有體系、有力量，事實上政黨仍有其潛在的作用。

美國參、眾兩院為解決法案爭議之協商會議中，此會議之協商委員，通常是由參、眾兩院議長所選任，其協商委員之資深與專業性便為選任之標準，因此其兩黨黨團，便佔有相當重要角色與地位。因其政黨領袖可加以選任協商委員，並可在此會議中，表達該政黨對此協商法案內容之態度與意見，形成了黨團在國會中所扮演之角色。有部分學者認為美國政黨組織鬆散，但吾人可

⁵⁹ 同註 53。

⁶⁰ 鄭哲民，《美國國會之制度與運作》。台北：中研院歐美所，民 81，頁 122。

從兩院中，政黨所提之法案通過數，加以衡量黨團的成員在立法過程中，黨紀嚴謹與否，祇要是該法案不與國會議員選區有利益相衝突之情事，國會議員在投票仍會依照黨團之指示。

從美國總統與國會議員之關係，亦有一指標可加以衡量，即是總統在國會投票上所獲之成功率，從表 3-3 中可看出，總統與國會議員之關係或是其政治氣氛與總統本身執政之聲望，在在都影響到總統在國會中立法之成功率。美國政黨與美國國會及美國總統之關係，在於即使美國總統所屬政黨在國會中是多數黨，總統亦無法有效的約束同黨籍的國會議員。其原因是：總統無法解散國會；總統亦無法控制國會議員選舉的提名，國會自然就成為了執政黨領導中心一股難以抵擋的力量，總統固然可以跟同黨籍的國會議員協商相關事宜，但國會議員亦可以有充份自由以其本身意願決定一切事物。總統雖為執政黨領袖，但對同黨籍國會議員亦無法完全的領導與控制，甚至於在總統大選時，國會議員拒絕支持同黨籍的總統候選人，亦未受到黨紀的處分。

美國國會中的黨團之角色雖不若英國內閣制般的重要，但若無一強而有力的黨團會議領袖，黨團力量亦無從發揮。所以欲發揮制度的影響力，必須強化政黨領袖的權力。近年來，個別國會議員常與強而有力政黨領袖合作或受其協助，而獲致各自政策目標。但是在強而有力的政黨領袖未出現之前，黨團力量亦無從發揮，所以政黨領袖與黨團力量呈現出正相關的現象。黨團在指揮黨的國會議員作相關決策時，必須有國會領袖作為後盾。國會領袖不但可透過政策指導委員會指派國會議員參加何者委員會，亦有權力選任委員會之主席，甚或是主導立法程序之進度，在在都顯示在立法過程中，國會領袖與黨團的重要性。

第四章 我國政黨與黨團制度之發展

根據研究政黨制度薩托里(Giovanni Sartori)的定義，政黨體系(Party System)係指政黨間競爭，而形成的互動體系。依此定義，政黨體系只存在於擁有一個以上政黨的國家中，因此單一政黨國家是沒有政黨體系的，例如共產國家即是。至於主要政黨數目之多寡，薩托里提出了兩個評估標準：⁶¹

1. 具有執政能力，或是具有參與聯合執政潛力的政黨。
2. 具有威脅執政黨潛力的政黨，或是政治勒索潛力的政黨。

以此標準，英、美兩國皆是屬於兩黨制，我國的政黨體系亦可用此標準加以分析之。

第一節 我國政黨之起源與發展

壹、威權一黨制時期

我國自一九四七年開始實施憲政後，於一九四九年遷到台灣時，政治體系中尚有三個政黨（中國國民黨—簡稱國民黨、中國青年黨、中國民主社會黨）。此時期政黨政治係由執政的中國國民黨與在野的中國青年黨及中國民主社會黨所共同組成。但中國國

⁶¹ 楊日青等譯，Andrew Heywood 著，《政治學新論》。台北：韋伯，民 88，頁 386。

民黨壟斷了絕大多數的政治資源，此時期的政黨體制屬於「威權一黨」體系。⁶²

威權一黨制的鬆動反映在一九七二年的中央與地方公職人員選舉中，選舉結果顯示國民黨雖仍掌有二十個縣市長職位，但省議員部份，無黨籍人士當選十五席；立法委員部份，無黨籍人士當選四名；國大代表部份，則有三名無黨籍人士當選。此次選舉結果顯示，雖然國民黨仍掌有大部份的職位，但自此之後，開啟了黨外人士當選席次增多的情形。到了一九七七年五項地方選舉中，國民黨遭到遷台以來最大的挫敗，無黨籍人士贏得了五個縣市長、二十一席的省議員、六席台北市議員。

一九七八年增額中央民意代表選舉，因美國宣佈承認中華人民共和國(The People's Republic of China)，使得政府受到空前的政治危機，宣告中止此次選舉。一九七九年六月創刊的「八零年代雜誌」與八月創刊的「美麗島雜誌」，兩者被視為當時黨外運動的兩大路線，雖都以批判政府為主軸，但前者以溫和理性的論政路線為主軸，後者則以透過分社在各地辦活動為主軸，因此成為群眾運動的一個管道，且被視為是激烈的群眾路線，並嘗試朝向組黨的路線發展。⁶³終因於一九七九年十二月十日暴發「高雄事件」，執政當局以「叛亂」罪名逮捕黨外政治菁英，嚴重打擊了國內的反對勢力。一九八零年六月，政府宣佈年底恢復因中、美斷交延期的增額中央民意代表選舉，此反映出執政當局仍願意推動民主化，不因「高雄事件」而有所影響。此次選舉結果，國民黨總得票率為百分之七十三，非國民黨籍人士仍維持部分群眾基

⁶² 彭懷恩，《中華民國政府與政治》。台北：風雲論壇，民87年，頁194。

⁶³ 鄭明德，《一脈總相承—派系政治在民進黨》。台北：時英，民93，頁72。

礎。⁶⁴

一九八零年到一九八六年底中央民意代表選舉，顯示黨外選票有緩慢成長的趨勢，此時台灣多元政治已形成一股潮流。一九八三年九月「黨外編輯作家聯誼會」（簡稱編聯會）與一九八四年五月「黨外公職人員公共政策研究會」（簡稱公政會）的成立，象徵了黨外勢力朝向組織化之發展，促使黨外力量再度整合。到了一九八五年地方選舉，使得黨外組織有再進一步團結的契機，編聯會與公政會合組「黨外競選後援會」，從事選舉的提名與推薦。事後證明該後援會所推薦之候選人雖當選率不如國民黨候選人，但卻遠勝於單打獨鬥的其他候選人，此結果給予黨外人士一個重要的訊息，便是必須發展類似政黨組織才能對抗國民黨。⁶⁵

自一九八六年黨外人士便不斷的推動「組黨」活動，加上海外異議份子的相互呼應，終於在該年的九月二十八日宣佈成立「民主進步黨」（簡稱民進黨），自此之後我國政治便展開了多元政治的發展，加速推動政治民主化之腳步。

貳、多元政黨制時期

一九八六年九月，民主進步黨成立之後，顯示台灣民主政治已逐漸走向政黨競爭的階段。該年年底中央民意代表增額選舉中，民進黨初次參與選舉，獲得百分之二十二之選票（國大代表共有八十四席，民進黨得到十二席，立法委員共有七十三席，民進黨得到十一席）。由於民主進步黨建黨之初係由黨內「美麗島系」

⁶⁴ 同上註。

⁶⁵ 彭懷恩，《中華民國政治體系》。台北：風雲論壇，民92，頁152。

與「新潮流系」所共同組成。美麗島系主張走向務實的議會路線，積極參與選舉；新潮流系則傾向走體制外的抗爭手段，反對以公職人員掛帥。其後，反新潮流的朱高正「違紀參選」，終致出走，於一九九零年成立「中華社會民主黨」（簡稱社民黨）。到了一九九一年，因海外台獨聯盟份子返台後，陸續加入民進黨，形成黨內的「獨派」，取代了新潮流的台獨正統，使得新潮流向務實的路線調整。到了一九九一年底，民進黨內出現以陳水扁為主的「正義連線」、謝長廷為主的「福利國連線」…等各個次級團體或派系的成立。直到一九九六年總統選舉，民進黨首次推出以彭明敏及謝長廷為首的正、副總統候選人。其後因彭明敏與民進黨有些許衝突，導致民進黨內部的急獨人士，脫離民進黨，另行創立「建國黨」。⁶⁶

國民黨方面，由於一九八八年蔣經國過世，李登輝接任總統與國民黨黨主席。一九八九年十二月的增額立委選舉甫結束，國民黨內的趙少康、郁慕明、陳癸淼、李勝峰等人成立了國民黨內的次級團體—「新國民黨連線」。新國民黨連線初期以推動黨內民主化，打破國民黨威權領導結構為訴求。國民黨於一九九零年黨內總統提名程序中，出現「起立派」與「表決派」嚴重對立。趙少康等人所領導的表決派在失利之後，便被媒體貼上了國民黨內「非主流派」的標籤。⁶⁷到了一九九二年國民黨舉行第十三屆二中全會，討論總統制採行「公民直選」或「委任直選」一案，引起正反雙方的爭論，新國民黨連線率先批評李登輝所支持的公民直選方案，更加激化了國民黨黨內的紛爭。到了一九九三年八月十日，新國民黨連線的成員宣佈成了「新黨」。新黨標榜以國會為中心，以民意為導向，以選舉為手段的民主政黨，並宣稱為「小

⁶⁶ 同上註，頁 155。

⁶⁷ 同上註。

市民的代言人」，其採行類似美國「柔性政黨」結構，並以「內造政黨」來建構黨的權力結構。

新黨成立之初，輿論多將新黨視為國民黨舊勢力與非主流人士所互相結合的政黨，即是以外省人為主的政黨。新黨成立後，首次參與一九九三年縣市長選舉，成績掛零，直到一九九四年的縣市議員選舉中，才首度取得席位。但由於所當選者皆在都會地區，有其先天上的限制。直到一九九五年立法委員選舉中，新黨一舉囊括了二十一席的立委席次，才被朝野肯定，成為國內的第三大黨。但其於第四、五屆立法委員選舉中，祇得到一席，有形成泡沫化政黨的趨勢。

一九九六年底所召開的「國發會」，使得國民黨與民進黨相互合作，並於一九九七年底修憲會議中，兩黨的關係有更進一步的發展。國發會決議要將「省」予以凍結，國民黨也因凍省引發當時的省長—宋楚瑜與中央政府的對立，兩者間的關係漸行漸遠。最後宋楚瑜以獨立人士參選二千年總統選舉，雖失敗了，但仍囊括約百分之三十七的選票，其政治勢力不容忽視。選後宋楚瑜為呼應支持者組成新政黨的聲音，成立了「親民黨」。國民黨於二千年總統選舉中失利，李登輝總統被迫辭去國民黨黨主席一職。李登輝本身隱含有台灣獨立之思想，便以「台灣認同」為號召，成立了「台灣團結聯盟」(簡稱台聯黨)。此二個新興政黨—親民黨與台聯黨，於二零零一年立法委員選舉中，都跨過了百分之五選票門檻，成為國內有效政黨。

第二節 我國立法院黨團組織之起源與發展

壹、國會黨團的基本概念

國會中的政黨組織就是黨團(Caucus)。黨團除代表政黨、反映黨員意見與民眾期待外，尚須透過黨內民主機制，凝聚黨團成員共識，並提出明確的政策與方向，讓同黨籍國會議員有所遵循，並接受選民的監督。一般民主國家，國會均設有黨團組織，其是由同黨籍的國會議員所共同組成。國會黨團的內部組織、幹部產生方式、決策方式，均攸關國會黨團議事之運作良窳。

杜瓦傑將政黨分類為「內造政黨」及「外造政黨」兩種類型，內造政黨係國會黨團為政黨內部的決策核心；外造政黨係政黨核心屬國會黨團以外的組織。不論是內造政黨或外造政黨之民主國家，其國會都會有黨團組織之設立。國會黨團在國會所扮演的角色，隨著不同國家的政治制度、歷史文化及政黨結構，而有不同之發展。一般而言，國會黨團是「政黨在國會中的代言人」，另一方面亦可為「國會運作的政治橋樑」，學者古登美認為國會黨團可發揮以下三種功能：⁶⁸

一、橋樑的作用

執政黨的國會黨團可以協調憲政體系中行政部門與立法部門間的本位主義，結合行政與立法兩權，支持行政機關達成政策目標，並貫徹政黨的執政理念。

⁶⁸ 古登美等，《立法理論與實務》。台北：國立空中大學，民91年，頁160。

二、組織溝通的作用

不論執政黨或在野黨面對立法爭議時，國會黨團可透過內部組織紀律以及運作「黨團協商」的方式，避免國會運作之僵局，以解決公共議題，完成立法機關應有的立法功能。

三、利益分配的功能

國會黨團為維持組織之運作，必須掌有相當的誘因，以維繫黨團成員對黨團的向心力。這些誘因或許是行政或是立法機關中的各個職位，或是輔選承諾…等。

此外，黨團亦可發揮蒐集立法情報、控制國會議員的個別活動，提供政策研究…等功能。此功能之差異隨國會黨團角色而有所不同。國會黨團成員均是具有民意基礎的國會議員，其具有代表性與法定職權，因此在政黨內部有其特殊之地位。由國會議員擔任政黨要員的政黨，比較傾向民主化。國會黨團在政黨內部的角色與地位，常可決定該政黨的屬性。於內造政黨中，國會黨團多是政黨內部決策核心；外造政黨則在國會黨團之外另有決策核心。

貳、我國國會黨團制度之發展

我國立法院黨團組織之發展，僅就國會全面改選後，各黨團組織說明之。立法院於民國八十一年，第一屆八十八會期時修正

〈立法院組織法〉，明定：「立法院對立法委員席次有五席以上之政黨，應公平設置立法院黨團辦公室，其設置辦法由立法院訂定之」。此一時期雖規定各政黨可利用立法院的設備與資源，但並未賦予黨團於立法院事務或運作上，法律之地位。直到民國八十八年於立法院通「國會改革五法」，明定黨團的法律地位，並賦予其立法院議事議程之權限，並修改〈立法院組織法〉第三十三條之規定：「立法委員依其所屬政黨參加黨團，每一黨團至少須有五人以上，政黨席次不足五人或無黨籍之委員得合組五人以上之聯盟。黨團辦公室由立法院提供之。」，但因黨團門檻過低，形成黨團林立，以致意見難以整合（從原本第二、三屆之一百六十餘席，到第四屆後增為二百二十五席）。⁶⁹

到了第四屆因立法委員席次大幅增加，為避免小黨林立，影響國會議事之運作，於九十年將〈立法院組織法〉第三十三條又修改為，原本黨團設立門檻增加至八人以上，但於立法委員選舉得票達百分之五以上之政黨則不在此限。未能依前項規定組成黨團之政黨或立法委員得加入其他黨團或合組八人以上之政團。於本屆（第六屆）中，達到國會黨團設立門檻之政黨計有：民進黨、國民黨、親民黨、台聯黨與無黨籍聯盟（但因無黨籍聯盟非為政黨，新黨亦於第五屆後未能形成有效政黨，故均未納入本文之討論）。以表 4-1 概略說明國會歷屆黨團數目：

表 4-1：我國國會歷屆黨團數目

屆期	黨團數	黨團名稱
二	4	民進黨、國民黨、新黨、無黨籍聯盟
三	6	民進黨、國民黨、新黨、超黨派聯盟、新國家連

⁶⁹ 同註 4，頁 65。

		線、無黨籍聯盟
四	7	民進黨、國民黨、新黨、親民黨、無黨籍聯盟、民主聯盟、非政黨聯盟
五	5	民進黨、國民黨、親民黨、台聯黨、無黨籍聯盟
六	5	民進黨、國民黨、親民黨、台聯黨、無黨籍聯盟

資料來源：侯世傑，〈我國國會黨團協商機制之研究－以立法院第二屆至第五屆第二會期為例〉，碩士論文，台灣師範大學政研所，民 92.6，頁 64。

參、我國國會黨團組織

一、民主進步黨立法院黨團組織

(一) 黨團會議

依〈民主進步黨立法院黨團組織規程〉第十一條及第十三條之規定，民進黨黨團會議為黨團之最高決策機關，於立法院開會期間，每週定期召開一次。於立法院休會期間則視需要召開之，必要時經黨團成員總額五分之一以上提議，得召開黨團臨時會議。黨團會議以總召集人為主席，總召集人因故不能出席時，由副總召集人為主席。總召集人及副總召集人均不能出席時，由出席成員互選一人為主席。⁷⁰

(二) 黨團幹部會議

另依上述之規程第十六條及第十七條之規定，黨團幹部會議於立法院開會期間，每週定期召開一次，必要時得召開臨時會議；於立院休會期間則視需要而召開之。黨團幹部會議對黨團會議負責，於黨團會議開會時，需推派代表報告工作狀況；黨團幹部會議為黨團的執行機關，處理黨團之行政事務、並執行黨團會議決議事項。

(三) 黨團紀律會議

另依上述之規程第三十條及第三十一條之規定，黨團紀律會議設紀律委員七人，由黨團成員互選產生，任期一年，連選得連任。紀律委員會委員出缺或因故不能視事時，黨團應於兩週內補選之，任期至原任期屆滿為止。黨團紀律會議審議動員罰款及黨團會議議決交付之紀律案；審議辦法另訂之。黨團成員對紀律會議之決議得提出申訴、不服紀律會議申訴案之議決者，紀律會議逕提黨團會議以無記名方式表決處理之。

(四) 黨團助理人事評審及管理小組（簡稱人評小組）

此小組係負責處理黨團助理人事任用、升遷、敘薪、請假、休假、退職、資遣、獎懲及黨團授權其他有關人事管理事項。人

⁷⁰ 參照〈民主進步黨立法院黨團組織規程〉。

評小組設委員五人，其中三人由黨團三長兼任，其餘兩人授權黨團總召提報黨團會議確認後通過，人評小組決定經黨團會議通過後實施。

二、中國國民黨立法院黨團組織

(一) 黨團大會

依〈中國國民黨立法院黨團組織暨運作規則〉之規定，黨團大會為黨團最高之決策單位，於立法院會議期間，每週至少開會一次，由書記長召集，或經黨團成員總額三分之一以上之連署請求，亦得召開。會議之舉行須有三分之一以上成員出席，方得開會。議事以出席委員過半數同意之。黨團大會通過重大議案後，應報請黨中央核備。⁷¹

(二) 黨團幹部會議

立法院會議期間，每週至少開會一次，由書記長召集，副書記長、委員長及各委員會召集委員同志與相關黨務工作幹部參加，研討決定議事運作事宜。

(三) 反映民意協調會

⁷¹ 參照〈中國國民黨立法院黨團組織暨運作規則〉。

由各委員會自行召集，委員長任召集人，立法院會議期間每月至少召開一次，其職責為辦理各委員會委員同志反映之選民請願事項，彙整後陳報黨團協助解決之。

三、親民黨立法院黨團組織

(一) 黨團大會

依〈親民黨立法院黨團組織暨內部規範〉之相關規定，黨團會議為黨團最高之決策機關，於立法院開會期間，每月定期召開一次；必要時得召開黨團臨時會議。黨團臨時會議之召開，須經黨團成員五分之一以上之提議，另可於立法院休會期間視需要召開之。黨團會議經全體成員二分之一以上之出席，始得開會。未達法定開會人數時，得改為黨團座談會。有關黨團重大事項之決議，則須要有全體成員之二分之一以上之出席，全體出席人數三分之二以上之同意。⁷²

(二) 黨團幹部工作會議

黨團幹部工作會議與各委員會工作小組會議於立法院會期中，每週至少應開會一次，如遇立法院休會期間則可視需要而召開之。黨團幹部工作會為黨團的執行單位，由黨團總召為召集人，

⁷² 參照〈親民黨立法院黨團組織暨內部規範〉。

另有副總召集人、幹事長及各委員會工作小組等共同組織而成。根據訪談資料得知該組織之職責為報告重大法案之程序與立場、報告上週所開過的座談會與記者會之內容，並就黨中央之相關指示告知黨團幹部。⁷³

(三) 黨團各委員會

各委員會工作小組會議於立法院會期中，每週至少應開會一次，黨團各委員會工作小組按立法院各委員設立四個工作小組，負責朝野法案之協商、委員會運作、政策研議等委員會工作事項，並對黨團會議加以負責。各委員會工作小組設工作小組幹部會議，於黨團會議開會時，報告工作執行狀況；處理工作小組各項事務，並執行黨團會議之決議。

肆、台灣團結聯盟立法院黨團組織

(一) 黨團會議

依〈台灣團結聯盟立法院黨團組織規程〉相關規定，黨團會議為黨團最高決策機關，於立法院開會期間，每週定期召開一次；必要時得召開臨時會議。立法院休會期間視需要召開之，經黨團成員總額三分之一以上之提議，應召開黨團臨時會議，非經黨團成員總額二分之一以上之出席，不得開會。黨團會議以總召集人

⁷³ 根據訪談親民黨黨團辦公室主任記錄得知。

為主席，總召集人因故不能出席時，以幹事長為主席。總召集人及幹事長均不能出席時，以副總召集人為主席。總召集人、幹事長及副總召集人均不能出席時，由副幹事長為主席。⁷⁴

（二）黨團幹部會議

黨團幹部會議為執行黨團會議之決議，並對黨團會議負責。黨團會議開會時，黨團幹部會議應推派代表報告工作狀況，於立法院開會期間，每週定期召開一次，必要時得召開黨團幹部臨時會議；於立法院休會期間視需要召開之。黨團幹部會議除黨團總召為召集人外，尚有黨團副總召、幹事長及委員會召委為當然成員。

第三節 我國立法院各黨團領袖之比較

壹、民主進步黨

依據〈民主進步黨立法院黨團組織規程〉第十九條之規定，民進黨立法院的黨團幹部有：「黨團總召集人、黨團幹事長、黨團書記長、副幹事長、副書記長等」。黨團的總召集人與黨團幹事長與黨團書記長參選資格為，必定要連續任滿立法委員三屆以上者，才可參選之。得連選連任，每年改選一次，任期為一年，得票數最高的前三名互相協調產生。根據訪談的資料得知協調的必

⁷⁴ 參照〈台灣團結聯盟立法院黨團組織規程〉。

要條件以派系實力、及個人聲望為主要考量因素，不代表得票數最高者，就必定為那一職務。⁷⁵ 主要是以三者互相協調產生，當選與否以各派系實力之強弱為主要關鍵因素。而副幹事長及副書記長參選資格為必定要連續任滿立法委員二屆以上者才可參選之，任期半年，不得連任。如下表 4-2 所示：

表 4-2：民進黨立法院黨團幹部產生方式、任期一覽表

職 稱	總召集人	幹事長	書記長	執行幹事長	執行書記長
產生方式	連任三屆以上的立委參選。	連任三屆以上的立委參選。	連任三屆以上的立委參選。	連任二屆以上的立委參選。	連任二屆以上的立委參選。
任 期	一年，連選得連任。	一年，連選得連任。	一年，連選得連任。	半年，不得連任。	半年，不得連任。

資料來源：作者自行整理

上述各成員職掌分述如下：總召集人，對外代表黨團，並由其擔任黨團會議之主席。幹事長，就其權責部分為黨團發言人；處理立法院院會及委員會之議事事務；負責政黨協商；執行黨團會議及黨團幹部會議有關之前三款之決議。⁷⁶ 執行幹事長則襄助幹事長處理前項之事務。書記長就其權責部分為黨團發言人；指揮黨團行政；負責黨政協調；辦理國會外交；執行黨團會議及黨團幹部會議有關前三款之決議。⁷⁷ 執行書記長則襄助書記長處理前項之事務。

除此之外，黨團尚有各委員會召集委員，依〈民主進步黨立法院黨團組織規程〉第六條及第七條之規定，召集委員參選資格

⁷⁵ 根據訪談民進黨黨團前任總召集人記錄得知。

⁷⁶ 所謂前三款係指幹事長須執行黨團會議與黨團幹部會議對於立法院院會及委員會議事事務及政黨協商之相關工作事項。

⁷⁷ 前三款係指書記長須執行黨團會議與黨團幹部會議對於指揮黨團行政與負責政黨協調之相關工作事項。

為祇要是黨團成員即可參選，但參選規則以「積分制」為主，亦即依立法委員的年資及參加各該委員會會期次數換算某一積分，依積分高低選出各委員會召集委員。各委員會召集人，負責協調處理各該委員會之議事相關事項。

民進黨立法院黨團組織中，相當注重「資深制」，所以才會在黨團組織法中加入擔任黨團領袖的資格限制，但也因當選黨團幹部者，必須有派系力量為後盾，因此使得派系力量得以在民進黨黨團內部成長，所以民進黨黨團實是各派系共治下的產物。民進黨立法院黨團幹部派系分屬分述如下：

表 4-3：民進黨立法院第二～四屆黨團三長所屬派系一覽表

	第二屆	第三屆	第四屆
第一會期	總：施明德（無派系） 副：張俊宏（美麗島） 幹：陳水扁（正義連線）	總：張俊宏（美麗島） 副：翁金珠（新潮流） 幹：顏錦福（福利國）	總：張俊雄（福利國） 副：范巽綠（新動力） 幹：蔡明憲（新潮流）
第二會期	總：黃信介（美麗島） 副：黃昭輝（新潮流） 幹：謝長廷（福利國）	總：盧修一（新潮流） 副：蔡式淵（美麗島） 幹：沈富雄（正義連線）	總：李應元（台獨聯盟） 副：陳昭南（新世紀） 幹：陳其邁（正義連線）
第三會期	總：姚嘉文（福利國） 副：陳哲男（正美連線） 幹：盧修一（新潮流）	總：林光華（美麗島） 副：蔡明憲（新潮流） 幹：李進勇（正義連線）	總：鄭寶清（正義連線） 副：李文忠（新潮流） 幹：林宗男（新世紀）
第四會期	總：洪其昌（新潮流） 副：葉耀鵬（正美連線） 幹：彭百顯（正美連線）	總：謝聰敏（正義連線） 副：巴燕達魯（美麗島） 幹：陳定男（無派系）	總：許添財（無派系） 副：巴燕達魯（新世紀） 幹：彭紹瑾（新潮流）
第五會期	總：葉菊蘭（無派系） 副：劉文慶（福利國） 幹：李慶雄（福利國）	總：張俊雄（福利國） 副：余鈴雅（美麗島） 幹：蘇煥智（新潮流）	總：周伯倫（新世紀） 副：翁金珠（新潮流） 幹：柯建銘（福利國）
第六會期	總：許國泰（美麗島） 副：林濁水（新潮流） 幹：周伯倫（美麗島）	總：黃爾璇（台獨聯盟） 副：柯建銘（福利國） 幹：周伯倫（美麗島）	總：林豐喜（新動力） 副：張川田（福利國） 幹：蔡煌瑯（正義連線）

*總為黨團總召，副為黨團副總召，幹為黨團幹事長，民進黨第二屆到第四屆之黨團三長為黨團總召、副總召及幹事長，於第五屆後黨團三長改為黨團總召、幹事長及書記長。

資料來源：鄭明德，《一脈總相承—派系政治在民進黨》。台北：時英，民93，頁386~389。

貳、中國國民黨

依本文作者訪談資料得知，國民黨在二千年仍為執政前，立法院黨團三長依序為「中央政策會執行長（簡稱執行長）、立法院工作會主任與黨團書記長（簡稱書記長）」。⁷⁸二千年在野後，則刪除「立法院工作會主任」一職，立法院工作室成為中央政策會下轄的一個組織，立法院黨團幹部僅剩「中央政策會執行長」及「黨團書記長」。依〈中國國民黨立法院黨團組織暨運作規則〉第四條之規定，立法院黨團幹部為黨團書記長一人、首席副書記長一人、副書記長二人、委員長十二人，並有若干的召委。於〈中國國民黨立法院黨團組織暨運作規則〉中，並未看到所謂政策會執行長的編制。因中央政策會執行長為國民黨黨中央下轄的一個組織，但是黨中央卻將此組織置於國民黨黨團組織之上，形成由黨中央直接掌控黨團幹部一職的情形。中央政策會執行長係由黨主席所任命，其並無任期限制，其去留由國民黨黨主席決定之。國民黨於立法院內的黨團幹部，如下表 4-4 所示：

⁷⁸ 根據訪談國民黨黨團前任總召記錄得知。

表 4-4：國民黨立法院黨團幹部產生方式、任期一覽表

職稱	政策會 執行長	書記長	首席副 書記長	副書記長	委員長
產生 方式	由黨主 席任命	連任區域立 委一屆以上 參選	連任區域立 委一屆以上 參選	由書記長遴 選報中央核 定聘任之。	由各委員會 同志互推擔 任之。
任期	無任期 之限制	一會期， 不得連任	兩會期， 不得連任	一會期 得連任	一會期 得連任

資料來源：作者自行整理

由以上可知黨團書記長及首席副書記係由國民黨全體立法委員所票選而出的，得票數最高者擔任黨團書記長、次高票者為首席副書記長。書記長的任期為一會期，首席副書記長任期為兩個會期，前一會期為首席副書記長、次一會期為當然書記長。另有副書記長二人，由書記長自行遴選報黨中央核定後聘任之，其職責為襄助書記長執行交辦事項。各委員會另設置委員長一人，由各該委員會委員互推資深同志一人擔任之。召委的產生方式仍是按照立法委員年資及參加各委員會的次數，依此標準排序，以「資深制」為選任標準。但是，依照訪談國民黨前任黨團總召記錄得知，此資深制非為必要條件，如有某一特定委員會的召委無資深的立法委員願意擔任，亦可由資淺的立法委員擔任召委一職。

79

上述各成員職掌分述如下：書記長其權責為綜理黨團運作及朝野協調之相關事宜，負責貫徹黨的政策；執行黨團大會通過之決議事項；指揮調度及考核專職與約僱幹部，得依議題設立任務編組之諮詢小組，並聘任現任立法委員為其成員，書記長可說是國民黨黨團運作之重心。首席副書記長職責為襄助書記長執行動

⁷⁹ 同上註。

員事務，貫徹黨的政策。副書記長則襄助書記長執行交辦之相關事項。委員長之權責：各委員會委員長以協助執行本黨政策及黨團決議；動員立法委員出席院會及委員會；並負責召集反映民意協調會及主持政策委員會政策研究部政策研究小組之會議。

參、親民黨

依〈親民黨立法院黨團組織暨內部規範〉第十二條之規定，親民黨立法院黨團幹部為：「黨團總召集人、副總召集人與黨團幹事長」。根據訪談親民黨黨團辦公室主任記錄得知，該黨團於立法院第五屆時，規定黨團總召集人與黨團幹事長二職必須由資深的幹部擔任，但自第六屆便改為黨團總召一職仍由資深的幹部所擔任，但副總召集人與黨團幹事長可由資淺立委擔任之。⁸⁰親民黨立法院黨團幹部表面上係選舉產生，實際運作以協調方式產生，除非協調不成才會採行選舉方式產生之。於該黨團規章中規定黨團幹部任期皆為一會期，得連選連任，但在實際運作上，任期祇有一個會期，因該黨團要促使黨團幹部一職可由黨團成員輪流擔任之。⁸¹如圖 4-5 所示：

表 4-5：親民黨立法院黨團幹部產生方式、任期一覽表

職 稱	黨團總召人	黨團幹事長	黨團副總召	各委員會召集委員
產生方式	由連任的立委輪流擔任，通常協調產生。	可由資淺的立委輪流擔任，通常為協調產生。	可由資淺的立委擔任，通常為協調產生。	由連任的立委擔任，通常為協調產生。
任 期	半年，得連任一次（實際運作上	半年，得連任一次（實際運作上	半年，得連任一次（實際運作上	半年，得連任一次

⁸⁰ 同註 73。

⁸¹ 同上註。

	不可連任)	不可連任)	不可連任)	
--	-------	-------	-------	--

資料來源：作者自行整理

上述各成員之職掌分述如下：總召集人權責為召開、主持黨團會議；負責就黨團運作及重大預算法案、政策立場與中央黨部聯繫、協調；參與政黨、朝野協商工作；負責召開黨政協調會議；負責接待拜訪或陳情之事宜；國會外交事務之處理；代表黨團對外發言；貫徹黨團會議之決議，並按期提報黨團會議。副總召集人之權責為襄助總召集人，於總召集人因故不能視事時代行其職權；參與政黨、朝野協商工作；參加黨政協調會議（為國會黨團與黨中央所舉行之協調會）；協助接待拜訪或陳情事宜；執行黨團會議及幹部會議交辦事項。幹事長之權責為襄助總召集人、副總召集人，於總召集人、副總召集人因故不能視事時，代行其職權；參與政黨、朝野協商工作；參加黨政協調會議；協助接待拜訪或是陳情事宜；執行黨團會議及幹部工作會議之決議；幹事長為黨團在議場之指揮、調度之負責人。

肆、台聯黨

依〈台灣團結聯盟立法院黨團組織規程〉，台聯黨立法院黨團幹部為：「黨團總召、副總召及幹事長各一人，副幹事長二人，另設各委員會召集人一人」。黨團總召及幹事長由黨團成員協調或互選產生之；副總召由總召指派；副幹事長由幹事長指派；總召、副總召及幹事長任期皆為一個會期。黨團總召為區域立委所擔任，根據訪談台聯黨黨團總召記錄得知，黨團總召一職不成文規定為，前三個會期的總召必為連任立委所擔任。⁸²黨團幹事長為

⁸² 根據訪談台聯黨立法院黨團總召記錄得知。

不分區的立法委員所擔任，黨團副總召為黨團總召所任命的。黨團三長除黨團總召必須為連任立委所擔任外，其餘的幹部無參選資格之限制，任期皆為一個會期，實際上採用輪流擔任的方式，非選舉產生，而係以協調產生方式為主。區域的立法委員係輪流擔任黨團總召與副總召一職，不分區的立法委員則輪流擔任幹事長一職。從台聯黨立法院黨團幹部任職情形中，可得知台聯黨立法院黨團相當重視黨團成員的歷練，也就是說台聯黨的立法委員人數並不多（第五屆為十三人，第六屆為十二人），但是每個成員都可輪流成為黨團幹部一職。如圖 4-6 所示：

表 4-6：台聯黨立法院黨團幹部產生方式、任期一覽表

職 稱	黨團總召人	黨團幹事長	黨團副總召	各委員會 召集委員
產 生 方 式	由連任的區域立委輪流擔任，通常為協調產生。	為不分區的立委所輪流擔任，通常為協調產生。	由黨團總召任命，通常為協調產生。	由連任的立委擔任，通常為協調產生。
任 期	一會期 不得連任	一會期 不得連任	一會期 不得連任	一會期 不得連任

資料來源：作者自行整理

台聯黨立法院黨團的召集委員必定不為黨團三長所兼任，召集委員係以立法委員年資高低排序產生，大多為連任立法委員所擔任。台聯黨第六屆國會中依照政黨席次比例分配，所獲得的委員會召集委員席次有三個。根據訪談資料得知該政黨由於係小黨，故其單數會期較易拿到熱門委員會的召委，因為其只有審組織法案無公務預算；雙數會期則易拿到冷門委員會的召委，因為該會期是審公務預算。⁸³

⁸³ 同上註。

上述各成員之職掌分述如下：總召集人權責為對外代表黨團，統一發言；負責黨團協商；召開黨團會議及黨團幹部會議；執行黨團會議與黨團幹部會議之相關決議。副總召集人負責襄助總召集人之相關事務。幹事長之權責為黨團之發言人；指揮黨團行政及動員；負責黨團協調；辦理國會外交，執行黨團會議及黨團幹部會議有關前三款之決議。⁸⁴各委員會召集人之權責負責協調處理各該委員會之議事相關事項。

第四節 我國立法院各黨團紀律之維護

政黨於國會內黨紀之高低，與國會內各黨團運作之良窳有相當程度的關係。政府的體制與政黨特性係「剛性政黨」或是「柔性政黨」亦攸關能否在國會形成一個穩定的多數政黨或多數聯盟。我國各政黨大多屬於剛性政黨，不論該政黨是否自稱為「柔性政黨」，在國會表決中，各政黨大多會祭出黨紀，以維護各政黨的利益。近年來由於立法院職權擴張，地位日趨重要，加上朝野間意識型態對抗日益嚴重，每逢人事案之投票（包括立法院正副院長選舉、司法、考試、監察院等人事同意權），各政黨為防止跑票，總是會祭出黨紀，以強化政黨的凝聚力。在議事學理規範中，對於人事權之表決，大多採「無記名投票」；對事務之表決，則多採「記名投票」。無記名投票主要用意在於確保投票者個人之自由意志，不受他人之影響，以秘密投票方式可讓投票者不受威脅利誘。記名表決則是表決公開，因此投票者必須負有政治責任。於我國立法院歷次重大表決案中，便可看出各政黨均會祭出黨紀，以掌握黨籍成員的動向，因此動員國會議員投票便成為最重要的工作

⁸⁴ 所謂前三款係指幹事長負有執行黨團會議及黨團幹部會議涉及指揮黨團行政及動員、負責黨團協調之相關事項。

，黨紀的貫徹也成為必要之手段。以下分述我國各主要政黨於近年立法院重大表決案中跑票之情形：

一、民進黨

依〈民主進步黨立法院黨團組織規程〉第二十九條之規定，黨籍成員之言行如有違背黨團組織規程、決議或是破壞該黨名譽者，黨團得依情節之輕重給予警告或是停權，嚴重者立法院黨團可提請黨中央開除黨籍之處份。民國八十五年第三屆立法院院長與副院長選舉中，國民黨推出劉王配（劉松藩為院長候選人，王金平為副院長候選人）。民進黨推出施蔡配（前民進黨黨主席施明德為院長候選人，搭配原國民黨原住民立委蔡中涵為副院長候選人），於第一輪選舉中，雙方以八十比八十打成平手，因未過半（第三屆立法委員總席次為一百六十四席）進行第二輪選舉，國民黨才以八十三比七十九，驚險過半，險勝民進黨的人選。這場立法院龍頭之爭由於民進黨籍立法委員張晉城拒絕亮票，遭到黨紀處份，因而自行退出民進黨。

民進黨執政後，黨團與中央黨部及行政部門有一高層會議，如有重大政策推動時，便會要求施以「黨紀」為手段，以求法案能在立法院中順利通過。黨團成員如有違反黨紀，可依違反黨紀情節之高低，施以黨紀處份，最高可予以開除黨籍。通常如有開除黨籍之情事，該遭受開除黨籍之立法委員會以自動退黨的方式宣佈退出政黨。⁸⁵例如，第五屆的民進黨立法院黨團便以鄭余鎮立法委員因滯美未歸，嚴重影響立法院黨團運作為由，建議開除

⁸⁵ 同註 75。

黨籍，經民進黨中評會一致決議開除鄭余鎮的黨籍。但鄭余鎮在遭到開除黨籍之前，便自行退黨。從民進黨國會內歷次重大表決中，少有民進黨黨籍立法委員跑票之情事發生，因此民進黨於立法院內黨團的黨紀較其他政黨高。

二、中國國民黨

依〈中國國民黨立法院黨團組織暨運作規則〉第二十一條，係對黨團成員對該黨重要決策及黨團決議事項，未依動員令之要求或是違反黨紀者，可依違反黨紀情節之輕重處罰之。輕者可處以罰款，重者黨中央有權開除黨籍。以下係針對近年立法院（第五屆到第六屆）重大事件表決案中國國民黨跑票情形分述之：

國民黨於九十一年二月一日的立法院第五屆正副院長選舉案中，國民黨的陳麗惠立法委員，因未出席副院長的第二輪投票，導致違反黨紀，遭到開除黨籍之處份。九十一年二月十九日立法院針對財政收支劃分法覆議案中，國民黨雖仍祭出黨紀之處份，但仍有五位立法委員於院會表決時跑票，陳宏昌與楊文欣及無黨籍但仍為國民黨員的陳進丁與林炳坤與不小心投成「廢票」的曾蔡美佐。此覆議案雖然國民黨仍動用黨紀，但並未於立法院第五屆正副院長選舉時，表明對違反黨紀者予以撤銷黨紀處份。民國九十一年六月二十一日考試院人事案同意權一案中，有六名國民黨籍立法委員違反國民黨的黨紀，而遭到開除黨籍或是停權之處份。遭到開除黨籍立法委員有四名—楊文欣、林炳坤、陳進丁、呂新民，而另二名立法委員林進春與林南生遭到撤銷黨籍。九十二年五月三十日大法官人事同意權之行使，再次上演政黨對決。其中有國民黨籍的立法委員曾蔡美佐及李顯榮未到場投票，陳宏

昌則是跑票。另一案例係九十三年九月十四日，立法院處理「三一九槍擊事件真相特別調查委員會條例覆議案」中，國親聯盟獲得無黨籍聯盟五位成員的支持（陳進丁、朱星羽、林炳坤、高金素梅、蔡豪及無黨籍立法委員蘇盈貴），一共得到一百一十四票跨過否決覆議案一百零九票的門檻。但國民黨籍的羅明才、陳宏昌、曾蔡美佐等立法委員並未出席投票，遭到黨紀之處份。由以上國會歷次重大表決事件中，可看出國民黨籍的立法委員跑票情形似乎有較其他政黨高，或許係部份國民黨籍立法委員的當選與否，非祇單靠黨籍標籤才能當選。此顯示國民黨黨紀之處份對於部份立法委員約束力並不強，因此國民黨的黨紀亦較不嚴謹。立法院近年國民黨籍立法委員跑票情況一覽表如下：

表 4-7：立法院近年國民黨重大表決案跑票情形一覽表

重大表決事項	時間	表決結果	違反黨紀者
第五屆立法院正、副院長選舉	91.02.01	國民黨王金平與江丙坤當選立法院的正、副院長	陳麗惠
財政收支劃分法覆議案	91.02.19	行政院覆議成功(反對票未超過立委人數 1/2)	陳宏昌、楊文欣、陳進丁、林炳坤及曾蔡美佐等五位。
考試院人事案同意權	91.06.21	姚嘉文當選考試院長，副院長候選人張博雅未當選。	楊文欣、林炳坤、陳進丁、呂新民、林進春、林南生等六位。
大法官人事案同意權	92.05.30	泛藍 107：泛綠 101	曾蔡美佐、李顯龍、陳宏昌等三位。
三一九真調會覆議案	93.09.14	泛藍陣營共得到 114 票(跨過覆議案 109 票的門檻)	羅明才、陳宏昌、曾蔡美佐等三位。

資料來源：作者自行整理

三、親民黨

親民黨立法院黨團除了對人事案會使用黨紀外，法案亦會施以黨紀為手段。尤其是法案意識型態之強弱，亦會影響到黨紀之行使與否。例如九十一年二月十九日，立法院針對財政收支劃分法覆議案中，親民黨籍的原住民立法委員林正二與林春德「缺席」投票，違反黨紀。九十二年五月三十日大法官行使人事案同意權，親民黨籍楊富美立法委員未到場投票。九十三年九月十四日「三一九槍擊事件真相特別調查委員會條例覆議案」中，親民黨的立法委員鄭志龍（第五屆立委），未出席投票，而遭到開除黨籍的處份。⁸⁶立法院近年親民黨籍立法委員違反黨紀一覽表如下：

表 4-8：立法院近年親民黨重大表決案跑票情形一覽表

重大表決事項	時間	表決結果	違反黨紀者
財政收支劃分法覆議案	91.02.19	行政院覆議成功(反對票未超過立委人數 1/2)	林正二、林春德等二位。
大法官人事案同意權	92.05.30	泛藍 107：泛綠 101	楊富美
三一九真調會覆議案	93.09.14	泛藍陣營共得到 114 票（跨過覆議案 109 票的門檻）	鄭志龍

資料來源：作者自行整理

四、台灣團結聯盟

依〈台灣團結聯盟立法院黨團組織規程〉，台聯黨黨團成員在黨團內對黨團之事務運作及幹部之言行均得自由討論，但黨團成員關於立委職權之行使及對外之發言，不得違反政策會及黨團會議之相關政策或對法案之決議，違者送中央黨部處理。台聯黨對

⁸⁶ 同註 73。

於黨籍成員如有不同意見，大多會予以尊重而採行溝通協調的方式解決。⁸⁷ 第五屆立法委員蘇盈貴因指控同黨籍的羅志明委員涉入高雄賭博性電玩弊案，因提不出證據，而遭到台聯黨開除黨籍。

第五節 結語

就我國各黨團制度之起源與發展，佐以黨團組織內規觀之，國民黨與民進黨的黨團組織堪稱最早的黨團組織。雖然各政黨黨團組織大同小異，但都是以黨團會議（或是黨團大會），為黨團最高的權力機關。我國立法院各黨團對於黨紀之維護，雖然都有黨團內規條例規範之，但是從立法院歷次重大表決案中，可發現國民黨籍立法委員跑票人數與比例高於其他政黨。至於民進黨方面黨團成員甚少有違反黨紀之情事，故其黨紀較其他政黨為高。親民黨方面，雖仍有黨籍國會議員違反黨紀之情事，但違反情事者大多為「未出席投票」，故其黨紀仍較國民黨高。⁸⁸而台灣團結聯盟其黨籍立法委員違反黨紀之情事亦甚少，或許這是因為其黨紀成員需要依靠政黨的標籤才能當選國會議員，故該政黨於立法院的黨紀亦較高。

現今執政的民進黨政府，因為在國會中無法獲得過半席次的優勢，故於國會重大表決事件中，對於非民進黨籍的立法委員（尤其是對國民黨及無黨籍聯盟的立法委員）常會施以各種手段，達成與民進黨議題上之合作，此可說是因泛綠陣營國會內未享有過半席次，故於重大表決中，施以蘿蔔跟棍棒等手段，達成議題上合作之目的。

⁸⁷ 同註 82。

⁸⁸ 同註 73。

第五章 我國立法院黨團制度之運作

我國於民國八十一年一月修正「立法院組織法」時，增訂第二十七條之一，明定各政黨立法院黨團辦公室之地位與設置要件，以加速政黨政治之建立。自此之後，國會黨團辦公室取得合法設置的地位。我國立法院現今（第六屆）雖有民進黨、國民黨、親民黨、台聯黨、新黨與無黨籍聯盟，但因為無黨籍聯盟雖有黨團組織，但非為政黨，故本文不對無黨籍聯盟組織加以論述，而新黨不為有效政黨故亦不在本文所論述的範圍內。各黨團的組織結構與運作各有不同，以下本文便針對我國立法院各政黨黨團制度運作論述之。

第一節 我國立法院黨團之職權

壹、黨團質詢權

質詢權為立法委員監督行政機關各項行為，以及施政相關事項的重要權限。以往議會中質詢權之行使，乃是以單一議員為之，但在「黨團議會」制度發展日趨成熟之際，由黨團代表行使對於

行政機關質詢權則成為一種趨勢。⁸⁹

根據〈立法院職權行使法〉第十八條，我國立法院各黨團對於行政院院長以及各部會首長亦有提出口頭質詢以及書面質詢的權利。立法委員與黨團皆可對於行政院長及各部會首長之施政方針、施政報告即其他事項提出質詢。同時，關於口頭質詢之部分，可分為政黨質詢以及立法委員個人質詢。若採政黨質詢之方式，依〈立法院職權行使法〉第十九條，則規定每一政黨質詢時間以各政黨黨團提出之人數為一基數乘以三十分鐘行之，但其所提出之人數，不得逾越該黨團人數的二分之一；同時，對於施政報告亦可採立法委員聯合質詢之方式，但人數以不超過三人為限。

依據〈立法院職權行使法〉對於各項質詢權規定觀之，得以黨團名義為之的「政黨質詢」，僅限於院會中，由行政院或各部會首長之施政報告、施政方針或各事項。若為委員會中之質詢，僅能以立法委員個人名義為之，而無政黨質詢的方式。政黨質詢主要係針對院會中行政院長以及各部會首長之施政報告，如屬同黨籍之立法委員則不可施以政黨質詢。

貳、黨團提案權

黨團另有專屬黨團之提案權，依「立法院職權行使法第七十五條」之規定，符合跨越政黨門檻之政黨，除憲法另有規定外，得以黨團名義提案，不受本法有關連署或附議人數之限制。對於黨團提案，如有組成之聯盟亦可比照黨團組織而有黨團提案權。

⁸⁹ 游雨鈴，〈國會黨團之研究—以德國法為中心兼論我國立院黨團〉，碩士論文，輔仁大學法律學系，民 89.6，頁 204。

參、黨團協商制度

立法院黨團協商之運作可說是現今國會中，政黨最主要工作項目之一。因目前立法院無任一過半數政黨的存在，而呈現多黨結構藍綠對抗之局面，造成立法院議事運作比以往更為錯縱複雜，落實黨團協商機制將是化解此一困境的重要措施。茲分述立法院黨團協商之運作如下：

一、立院黨團協商之機制

依〈立法院職權行使法〉第六十八條規定，各黨團通常遇有下列數種狀況，便會進行黨團協商：為協商議案或解決爭議事項，得由院長或各黨團向院長請求進行黨團協商；如院會審議不須黨團協商時，如有出席委員提出異議，二十人以上連署或附議，該議案即交黨團協商。另一為各委員會審查議案遇有爭議時，委員會主席得裁決進行協商；另外臨時提案如具有時效性之重大事項，得由會議主席召開黨團協商會議，協商同意者應即以書面提交院會處理。依〈立法院職權行使法〉、〈立法院各委員會組織法〉之規定，立法院黨團協商包括下列事項：議案內容有爭議部分；議事日程與議案審議程序；委員會成員、程序委員會成員分配及委員會召集人選之產生及其他相關應由黨團協商之事項。

二、黨團協商之程序

依〈立法院職權行使法〉之規定，黨團協商程序可分為兩個階段：第一階段為議案交由黨團進行協商時，負責該議案協商召集之黨團，應通知各黨團指派代表參加，各黨團代表應經黨鞭書面簽名指派。第二階段係黨團協商經各黨團代表達成共識後，應即簽名並作成協商結論，經各黨團負責人簽名後於院會宣讀，列入記錄刊登於公報中。

三、黨團協商之人員參與

有關黨團協商協商會議參與人員，依〈立法院職權行使法〉第六十九之規定，黨團協商會議由院長、副院長及各黨團負責人或黨鞭出席參加；並由院長主持，院長因故不能主持時，由副院長主持。有關於議案交由黨團協商時，由該議案之院會說明人所屬黨團負責人召集，以強化黨團之責任，並由該黨團通知各黨團指派代表二人參加；院會的說明人為當然代表，並由其擔任協商會議之主席。各黨團指派之代表，其中一人應為審查會委員，但黨團所屬委員均非審查會委員時，則不在此限。提出異議之委員，為使其得以列席黨團協商會議表達意見，得向負責召集之黨團，以書面簽名推派二人列席協商說明。而其黨團協商期限為議案自交黨團協商逾四個月，仍未達成共識者，由院會定期處理。

四、黨團協商之時間

立法院的黨團協商原則上於每週三舉行，於立院休會或停會期間，如有必要時亦得舉行，協商日期由主席通知。各委員會審查議案時如遇有爭議，委員會主席得裁決進行黨團協商，此類之

協商無時間之限制，可隨時為之。另依〈立法院各委員會組織法〉第十條之一規定，各委員會於審查完之議案是否交由黨團協商，由委員會事先議決，因此委員會之議案是否要交由黨團協商可由委員會自行決定之。

五、黨團協商之效力

黨團協商結論於院會宣讀後，如無異議則視為全數通過；但如有出席委員十五人以上連署或附議，得對其全部或部分提出異議，並由院會就異議部分表決。黨團協商結論經院會宣讀後，或依前項異議議決表決出現後，出席委員不得再提出異議，並於逐條宣讀時，不得提出反對。協商議案及待表決條文不得請求針對協商議案發言，經協商無共識留待院會表決之條文，得依政黨比例派員發言後，逕行處理。

六、黨團協商結論的約束力

〈立法院職權行使法〉中，對黨團協商結論之效力，並無強制約束力，也無罰則，唯一只有靠黨紀加以約束。故如有委員不畏黨紀，利用各種議事規則來阻撓黨團協商結論通過或表決，亦無法有所處理。⁹⁰

七、立法院各政黨對於黨團協商之相關內規

⁹⁰ 例如立法委員可以提散會之動議、清點人數或是程序發言干擾議事之進行。

立法院各政黨黨團協商之相關規定，民主進步黨組織規程中並無明確之規範，多半依〈立法院職權行使法〉之規定，由黨團幹部參與，而國民黨、親民黨、台聯黨之立院黨團組織規程則有較詳細之規定，分別說明如下：

根據訪談資料得知，民主進步黨立法院黨團協商人員多半由黨團總召、幹事長、書記長或是相關委員會委員擔任黨團協商之成員。⁹¹中國國民黨立法院黨團協商人員則由中央政策會執行長及黨團書記長為黨團協商之成員。但由於中央政策會執行長非為立法院所認可黨團協商簽字之人員，故仍以黨團書記長簽字為主。⁹²親民黨立法院黨團協商則由黨團總召、黨團幹事長或是政策中心主任為主要黨團協商人員，簽字者為黨團總召。⁹³台聯黨立法院黨團協商則是由黨團總召、副總召與書記長為主要黨團協商之成員，簽字者為黨團總召。⁹⁴

第二節 我國立法院黨團與委員會之關係

國會設有委員會，原意希望以委員會之專業性來審議法案，且於委員會中亦可進行政黨協商，整合各個成員之意見，以共識的方法達到完成法案之制定。因此黨團制度亦與委員會運作有相當程度之關係。以下茲說明委員會席次與召集委員分配之相關規則及委員會與委員會協商制度之運作。

⁹¹ 同註 75。

⁹² 同註 78。

⁹³ 根據訪談親民黨黨團辦公室主任記錄得知，親民黨的協商人員不但有黨團總召與黨團幹事長，政策會中心主任亦參與黨團協商，但最後之簽字仍以黨團總召為主。

⁹⁴ 同註 82。

壹、委員會席次與召委之遴選

根據訪談資料得知，我國立法院第四屆以前之召委，尚無規要以政黨比例分配，係以立法委員個別向其他委員拉票，且無限制一定要「資深制」為原則。⁹⁵自國會改革五法通過後，委員會席次才是依政黨比例分配之。依〈立法院各委員會組織法〉第三條之規定：立法院各委員會席次以二十一席為最高額，每一委員以參加一委員會為限。未參加黨團或所參加黨團之院會席次比例於各委員會不足分配一席次之委員，應抽籤平均參加各委員會。各黨團在委員會之席次，依政黨比例分配之。若所參加委員超出前項所定人數時，由各該委員會登記之委員抽籤決定之。但若經黨團同意者，委員得互換之。⁹⁶

我國政黨利益的考慮往往影響到立法委員對委員會之選擇，通常政黨介入委員會席次的分配方式有兩種：一是要求黨籍成員參加該政黨所關心法案的委員會，藉以確保其成員能依照黨的意志來通過或修正法案；另一種則是說服其成員改選其他較不熱門的委員會，利用政黨整體委員會的策略運用，達到立法之功能。前者乃是動員黨籍成員得以選任召集委員，以掌握法案之進行。有許多小黨的立法委員表示為求該黨整體策略之運用，必須犧牲部分自主性，遵從黨的安排；後者乃是如有某些熱門委員會登記人數超過其上限時（例如財政、交通、經濟等委員會）黨鞭有時會要求其成員參加較不熱門的委員會，甚至予以承諾下一會期或是將來有一更好的安排。此情形往往發生於人數眾多，利益難以

⁹⁵ 同註 78。

⁹⁶ 立法院法制局編，《立法委員手冊》。台北：中華民國立法院，民 91 年，頁 303。

擺平的大黨。⁹⁷

實際上委員會席次按照政黨比例分配之方法，或多或少損害立法委員個人的自主性。立法委員選擇委員會時，有時係以本身利害關係為考量之標準，例如有官司纏身之委員會加入司法委員會，甚或是擔任該委員會的召集委員（例如國民黨的何智輝委員為第六屆第一會期，司法委員會的召委），以尋找司法保護傘。此情況造成立法委員選任委員會的標準，往往並非專業性之考量，再加委員會的制度中並無強烈誘因，促使立法委員能長期參加某一委員會。在政黨的考量之下，有時必須將某些立法委員安排在特定的委員會以利掌握議事之進行（例如程序委員會），即是一例。選任各委員會召委之規定係按照各政黨黨團組織相關規定，此無異是將政黨利益置於專業性委員會之上。我國對於各委員會召集委員之選任，依各政黨狀況分述如下：

一、民進黨

根據訪談資料得知，民進黨召集委員之參選資格為，祇要是黨團成員即可參選，但遴選之標準必須依「積分制」為之，係以各該立法委員之年資及所欲參加委員會之次數，以換算某一積分，依積分之高低，選出委員會之召集委員，任期為一會期。依此選任標準觀之，民進黨召委的選任有其規則制度可循。⁹⁸

二、國民黨

⁹⁷ 林瑞雯，〈立法院黨團協商制度之研究〉，碩士論文，臺灣大學國家發展研究所，民 92.1，頁 94。

國民黨對於委員會召委遴選之相關規定雖亦有「資深制」—以立委任期及所欲參加之委員會會期為選任標準。根據訪談資料得知國民黨如有資淺立委願擔任召委一職，如無人反對亦可。但如有召委人選僵持不下時，則以黨團書記長會提請政策會執行長協調解決之。⁹⁹

三、親民黨

親民黨召委選任為於每會期結束時，以意願調查方式，瞭解立法委員欲擔任召委之人數及意願。親民黨召委人選通常皆以資深專業為主，若有多數人意欲擔任，則會採表決之方式或以資深專業為考量，輔以互相協調。所謂資深即是以立法委員任期、所欲參加相關委員會任期及各工作小組之任期為之。若協調不成則會投票或是抽籤方式選任，若有資深的立法委員不願擔任，亦可由資淺委員擔任之。¹⁰⁰（根據訪談資料得知第五屆財政委員會的召委係由劉憶如委員擔任，其為資淺的立法委員，之所以擔任召委即是專業性的考量）

四、台聯黨

台聯黨之召委選任程序係以年資高低排序產生，但大多選任連任的立法委員擔任召委一職。根據訪談資料得知，第六屆台聯

⁹⁸ 同註 75。

⁹⁹ 同註 78。

¹⁰⁰ 同註 73。

黨所獲得召集委員席次有三個，單數會期台聯黨團較易拿到熱門委員會的召委，因為單數會期只有審查組織法案；雙數會期因係審查公務預算，故較易拿到冷門委員會的召委席次。¹⁰¹台聯黨於國會中係屬於較小之政黨，難以跟大黨的民進黨或國民黨相抗衡，故較難以拿到熱門委員會之召委席次。

貳、黨團與委員會之關係

國會設有委員會，即是希望藉由委員會來達成專業立法的主要功能。但是，我國立院各委員會之委員往往成為該黨動員表決的工具，委員會專業性不被尊重，尤以委員會所通過的相關議案可能會在院內被封殺。陳淞山認為我國立法院實際運作已產生「院會委員化」、「委員會個人化」的問題。¹⁰²常設委員會所提之法案送到院會後，常面臨被全面大推翻或大幅修正的命運，導致立法院委員會審查報告之權威無從建立。¹⁰³委員會審議法案的功能無從發揮，學者陳淞山認為可歸因於委員會資深制與專業化尚未建立、委員會三個召集委員制度所形成之流弊、議會政治尚未建立常軌與立委個人專業能力不足…等因素有關。

另有王業立於認為黨團協商制度弱化了委員會應有的功能，因委員會專業性未被重視，議事成效有限。¹⁰⁴隨著國會法案數量日益增多，議題的多樣化與政黨間競爭日趨嚴重，在在都須加強委員會的專業性分工與朝野協商機制。黨團協商機制原意乃為化

¹⁰¹ 同註 82。

¹⁰² 學者陳淞山認為我國雖設有委員會的制度，但是由於常設委員會所出的審查報告提到院會後，常面臨全面推翻或是大幅修正的命運，以致於委員會的專業性無從建之，其認為未來要建立委員會的專業、權威能力，使院會協商化、委員會專業化，提高委員會議事品質與議事效率。

¹⁰³ 同註 21，頁 65。

¹⁰⁴ 王業立，〈國會中的政黨角色與黨團運作〉，《月旦法學》，第 86 期，民 91.7，頁 82-96。

解院會討論時正反雙方可能產生之歧異。於我國國會制度運作中，仍是以院會中的政黨協商版本為最後之決議，此情形雖使得過去冗長二讀的情況日漸減少，但另一方面委員會的角色與功能在包裹式的黨團協商中，取代了委員會專業性的功能。學者楊日青認為以委員會為主要審查法案之場域，有可能會造成少數委員會委員就可代表多數國會議員之意見，其代表性不是很充分，故有必要修改將現行委員會的三分之一出席改由二分之一出席，方得開會之規定。在國會的運作中，究竟是要院會為主要議決法案的場域或是要以專業性的委員會為主要審查法案的場域？本文在此認為，應該要以委員會專業性為主要之考量，遇有爭議時，再以黨團協商為輔的關係，才能符合現代專業性立法之角色與功能。

第三節 我國立法院黨團於政黨中的角色與地位

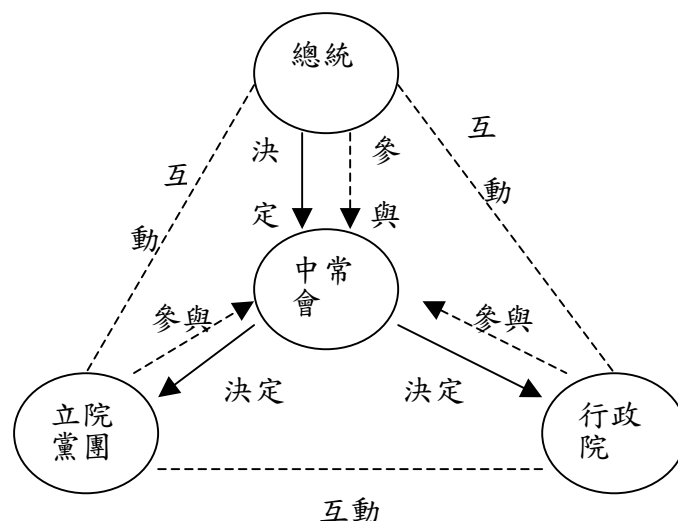
我國立法院各黨團在其政黨內的角色與地位，因各政黨、黨團組織結構之差異，而有所不同。本文所要討論的是黨團是否必然為政黨在國會中的代言人，其與黨中央之關係是否必然為上下從屬之關係，或是兩者互不隸屬，為平行之組織關係。以下就各黨團於政黨中的角色與地位分述之：

壹、民主進步黨

民進黨尚未執政前，黨中央的角色與地位並不佔有重要之影響力，因其是以公職人員掛帥的政黨，造成黨中央與黨團是互不

隸屬的關係。¹⁰⁵根據訪談資料得知，自民進黨執政後，民進黨立法院黨團與黨中央的聯繫方式係以所謂的「黨政協調會」為主，原則上「中常會」為彼此協調之機制。此黨政協調會每星期二開會，與會人員有立法院黨團總召、中央黨部人員、總統府及行政院之代表。黨團代表以黨團總召為當然成員，若是遇有突發的緊急狀況，黨中央亦可隨時與黨團幹部或是總統府及行政院代表加以協商之，黨中央係扮演行政部門與立法部門之溝通平台的角色。¹⁰⁶如圖 5-1 所示：

圖 5-1：民進黨黨政運作模式



資料來源：鄭明德，《一脈總相承：派系政治在民進黨》。台北：時英，民 93，頁 327。

民進黨未執政前，並無此黨政協調會之機制。未執政前國會黨團與黨中央的關係係互不隸屬，黨中央無法控制國會黨團，國會黨團亦無法影響黨中央。由於民進黨未執政前，係以公職人員掛帥的政黨，所以造成黨團位階有高於黨中央的趨勢，此時傾向「內造政黨」的模式發展。

¹⁰⁵ 黃炎東，《新世紀台灣憲政體制與政黨政治發展之趨勢》。台北：正中書局，民 93，頁 287。

¹⁰⁶ 同註 75。

自民進黨執政後，可發現其決策模式，有明顯呈現「外造政黨」的決策模式。尤以陳總統兼任民進黨主席期間，陳總統可以依照民進黨黨章第十五條，指定四席中常委—副總統、行政院院長、總統府秘書長與立法院黨團總召，造成民進黨中常委大量加入行政部門之代表。以往國會議員兼任中常委的比例並不高，但當陳總統兼任黨主席時，國會議員兼中常委之比例比以往還高。(以第十屆中常委為例，十五席中有八席為立法委員所兼任，約為61.5%，但是第十一屆，十五席中卻只有二席為立委委員所兼任)。參見表 5-1 所示：

表 5-1：民進黨第七、八、九、十屆中常委名單

第八屆		第九屆		第十屆		第十一屆	
87.8~89.7		89.7~91.7		91.8~93.7		93.8~	
姓名	立委	姓名	立委	姓名	立委	姓名	立委
*林義雄	X	*謝長廷	X	*陳水扁	X	*蘇貞昌	X
蔡同榮	○	陳昭南	○	游錫堃	X	呂秀蓮	X
陳水扁	X	余政憲	X	張俊宏	○	游錫堃	X
陳哲男	X	蘇貞昌	X	張俊雄	X	謝長廷	X

吳乃仁	X	林錫耀	X	謝長廷	X	葉菊蘭	X
劉世芳	X	高志鵬	○	蘇貞昌	X	蔡同榮	○
余政憲	X	許應深	X	蔡同榮	○	蔡憲浩	X
張俊宏	○	蔡同榮	○	陳勝宏	○	蘇煥智	X
張俊雄	○	柯建銘	○	高志鵬	○	陳勝宏	X
林豐喜	○	劉世芳	X	陳其邁	○	翁金珠	X
邱議瑩	X	邱議瑩	○	洪奇昌	○	林宗男	X
				林錫耀	X	鄭寶清	X
				許榮淑	○	周清玉	X
				陳菊	X		
				柯建銘	○		
兼任數	4	兼任數	5	兼任數	8	兼任數	1
中常委 總數	11		11		15		13
兼任 比例	36%		45%		53%		7%

*為黨主席，○係國會議員兼任中常委，X 係不為國會議員但為中常委，兼任比例係國會議員兼任中常委數目與中常委之比值。

資料來源：趙仁暉，〈黨紀或資深：我國國會改革之研究〉，碩士論文，東海大學政治研究所，民 93.6，頁 105；第十一屆中常委名單係作者參照民進黨全球資訊網。<http://WWW.dpp.org.tw/>

陳總統兼任民進黨主席時，其黨政協調會中，行政院與國會黨團之代表成為配合總統決策與背書之機制，此時黨中央的地位比國會黨團高一些。現今民進黨黨主席已改由蘇貞昌所接任，民進黨國會議員兼任中常委的比例大幅下降。黨中央與黨團便又成為平行的組織架構，但因仍有黨政協調會機制的存在，總統府與行政院代表仍佔有相當的影響力。因此民進黨執政時，不論總統是否兼任黨主席，總統的權力都凌駕於政黨之上，黨的重大決策模式有朝向「外造政黨」的趨勢；在野時，黨團與黨中央成為平行隸屬的關係，甚至於國會黨團位階有高於黨中央之上，傾向「內造政黨」運作的趨勢。

貳、中國國民黨

中國國民黨黨中央最高決策機關為中常會，自第十五屆四中全會之後，國會議員擔任中常委的人數大幅增加。參見如下表 5-2 與表 5-3：

表 5-2：國民黨第十五屆中常委名單

15 屆一中全會 86.8~87.8		15 屆二中全會 87.8~88.8		15 屆三中全會 88.8~89.6		15 屆四中全會 89.6~90.7	
姓名	立委	姓名	立委	姓名	立委	姓名	立委
蕭萬長	○	蕭萬長	X	蕭萬長	X	江丙坤	X
吳伯雄	X	章孝嚴	X	章孝嚴	X	陳金讓	X

錢復	X	錢復	X	許水德	X	黃昭順	○
許水德	X	許水德	X	黃昆輝	X	王志剛	X
劉松藩	○	劉松藩	○	王金平	○	陳健治	○
黃昆輝	X	黃昆輝	X	劉松藩	X	黃大洲	X
丁懋時	X	丁懋時	X	丁懋時	X	馬英九	X
蔣仲苓	X	蔣仲苓	X	蔣仲苓	X	邱正雄	X
宋楚瑜	X	宋楚瑜	X	辜振甫	X	盧秀燕	○
辜振甫	X	辜振甫	X	吳伯雄	X	丁守中	○
李煥	X	吳伯雄	X	徐立德	X	楊朝祥	X
吳敦義	X	吳敦義	X	陳田錨	X	陳瓊讚	○
陳田錨	X	陳田錨	X	馬英九	X	侯彩鳳	X
劉炳偉	X	劉炳偉	X	陳健治	○	章仁香	○
陳健治	X	陳健治	X	章仁香	○	章孝嚴	X
章仁香	○	章仁香	○	江丙坤	X	辜振甫	X
林豐正	X	林澄枝	X	林澄枝	X	姚高橋	○
江丙坤	X	林豐正	X	陳金讓	X	饒穎奇	○
楊亭雲	X	江丙坤	X	彭作奎	X	劉兆玄	X
章孝嚴	X	邱正雄	X	趙守博	X	趙麗雲	X
王金平	○	王金平	○	林豐正	X	高清愿	X
林澄枝	X	劉兆玄	X	胡志強	X	葉金鳳	X
徐立德	X	王又曾	X	邱正雄	X	蔡玲蘭	○
趙守博	X	王志剛	X	王志剛	X	潘維剛	○
高清愿	X	彭作奎	X	王又曾	X	李總集	X
謝隆盛	X	趙守博	X	高清愿	X	許舒博	○
王又曾	X	高清愿	X	劉兆亦	X	洪秀柱	○
戴東原	X	胡志強	X	楊亭雲	X	楊瓊瓔	○
彭作奎	X	楊亭雲	X	李正宗	○	王又曾	X
祝基澄	X	李正宗	X	饒穎奇	○	石元娜	X
李正宗	X	黃主文	X	黃主文	X	韋端	X
葉金鳳	X	蘇南成	X	鄭美蘭	X		
饒穎奇	○	饒穎奇	○				
總共	5		4		5		13

*有標記○者，為立法委員兼中常委；標記X者則不具立委身份之中常委。第十五屆二中全會，蕭萬長接行政院院長，所以變成不具立法委員身份。

資料來源：趙仁暉，〈黨紀或資深：我國國會改革之研究〉，碩士論文，東海大學政治研究所，民93.1，頁104。

表 5-3：國民黨第十六屆中常委名單

16屆四中全會		16屆三中全會		16屆二中全會		16屆一中全會	
93.9.25~		92.9.6~93.9.24		91.8.17~92.9.5		90.7~91.8	
黃昭順	○	洪玉欽	X	江丙坤	○	江丙坤	○
許顯榮	X	盧秀燕	○	馬英九	X	陳健治	X
盧秀燕	○	黃昭順	○	黃昭順	○	高清愿	X
陳金讓	X	李紀珠	X	陳金讓	X	馬英九	X
王又曾	X	林益世	○	盧秀燕	○	王又曾	○
陳釘雲	X	高清愿	X	曾永權	○	洪玉欽	○
鄭逢時	X	王志剛	X	李紀珠	X	黃昭順	○
蔡鈴蘭	X	鄭逢時	○	陳學聖	○	丁守中	○
許舒博	○	蔡鈴蘭	○	饒穎奇	○	饒穎奇	X
李全教	○	劉兆玄	X	章孝嚴	○	邱正雄	X
蔡勳雄	X	李全教	○	高清愿	X	陳金讓	X
李總集	X	許顯榮	X	林益世	○	劉兆玄	○
曾永權	○	洪秀柱	○	鄭逢時	○	潘維剛	X
沈慶京	X	吳碧珠	X	吳碧珠	X	侯彩鳳	○
王志剛	X	章孝嚴	○	羅文山	X	盧秀燕	○
辜濂松	X	陳釘雲	X	王志剛	X	鄭逢時	○
洪秀柱	○	許舒博	○	許顯榮	X	徐中雄	X
吳碧珠	X	陳金讓	X	蔡鈴蘭	○	章孝嚴	○
章孝嚴	○	沈慶京	X	沈慶京	X	曾永權	○
林益世	○	饒穎奇	○	許舒博	○	陳瓊讚	X
洪玉欽	○	邱正雄	X	蔡勳雄	X	吳碧珠	X
蔣方智怡	X	曾永權	○	洪玉欽	X	李紀珠	X
高清愿	X	辜濂松	X	邱正雄	X	朱鳳芝	○
陳健治	X	陳學聖	○	王又曾	X	洪秀柱	○
林奕華	○	王又曾	X	劉兆玄	X	許舒博	X
趙麗雲	X	徐中雄	○	李總集	X	辜濂松	○
李紀珠	○	羅文山	X	侯彩鳳	○	蔡鈴蘭	X
姚江臨	X	葉金鳳	X	辜濂松	X	趙麗雲	○
侯彩鳳	○	李總集	X	章仁香	○	章仁香	X
章仁香	○	侯彩鳳	○	徐中雄	○	李總集	○
石元娜	X	章仁香	○	葉金鳳	X	姚高橋	X
總共	13	總共	16		14		15

*有標記○者，為立法委員兼中常委；標記X者則不具立委身份之中常委。

資料來源：台灣年鑑（2003~2005）

http://www.gov.tw/EBOOKS/TWANNUAL/SHOW_BOOK.php

因國民黨黨主席可指定黨團的中央政策會執行長，且黨中央又將政策會執行長置於國會黨團所選出的黨團書記長之上。政策

會執行長形同永遠的「大黨鞭」，尤以黨團黨工編制幾乎均在政策會裡，領的是黨中央的薪水，考績也是由黨中央所決定。¹⁰⁷因此，中央政策會有如國會黨團的上級單位。政策會執行長的角色包括政策協調、研究、國會聯繫與政黨關係，且領軍參與朝野協商，權限不小，其地位雖具合法性，但不具正當性，所以才會造成黨團內部運作呈現雙頭馬車的現象。¹⁰⁸由於國會議員在中常會之中，雖有多人兼任中常委，但並無一實質團結的力量，黨團的力量無法在中常會中取得主導的地位。黨中央的決策模式仍是以黨主席為主，不管執政或是在野，仍呈現出「外造政黨」的決策模式。

參、親民黨

按照親民黨組織內規觀之，黨團地位是獨立運作的，可自由選舉黨團幹部，根據訪談資料得知，實際運作上仍以黨主席的意見為主。¹⁰⁹親民黨於第六屆立法院中有一類似國民黨中央政策會執行長之角色，便是黨的政策中心主任。其係黨中央的政策中心主任亦是立法委員，親民黨於黨團協商時，其為黨團協商代表之一，但其非為立法院所正式認可簽名之代表。所以，親民黨黨團之自主性受到黨中央之規範。政策中心主任之所以能夠參與黨團協商，係制度化之設計或因人設事，此有待後續的觀察。

根據訪談資料得知，親民黨立法院黨團與中央黨部聯繫管道

¹⁰⁷ 陳彬榮，〈泛藍黨鞭雙頭馬車〉，《自由時報》，民94.4.10，版4。

¹⁰⁸ 所謂雙頭馬車係指黨鞭為政策會執行長與黨團書記長，前者係由黨主席所指定；後者係由國會黨團所選舉而出的，二者的權責有互相重疊之處，如果二者命令有異會造成黨團成員不知要遵從何者的指揮。

¹⁰⁹ 同註73。

有二：一為「主管會報」，國會黨團之黨團三長為當然委員，係由黨秘書長所主持的，每週召開一次。另一為「中央政策會報」，此由黨主席所主持，成員為黨籍的全體立法委員及各重要公職人員與黨中央的一級幹部。此中央政策會報召開時間不定，由黨主席召集之。如有與會人員與黨中央有不同之意見，則黨主席會參考各方意見後裁示，因此從以上可看出黨團在黨中央的角色上是上下隸屬的關係，係呈現出「外造政黨」的決策模式。¹¹⁰

肆、台聯黨

依〈台聯黨黨章組織規程〉，黨最高決策機關為中執會，中執會的功能即在政策協調。中執會的與會人員有黨主席、黨秘書長、黨部一級主管、立法委員為當然委員及各地方黨部主任委員（根據訪談資料得知，九十三年才加入各黨部的主委，之前並無地方黨部組織與職稱，是經過第六屆立委選舉後，才有此組織）。¹¹¹因立法委員為中執會當然成員，因此於台聯黨中央決策機制中，黨籍的立法委員佔有一定程度之比例。中執會為黨中央與國會黨部制定政策的一平台組織，由於黨最高決策機制為中執會，國會議員為當然成員，表面上該黨團的自主性似乎較其他政黨高，但在實際運作上，仍受到黨中央的規範。尤以台聯黨的國會議員產生方式，係由李友會、台綜院、群策會、台灣教授協會及地方有力人士…等各界的推薦，黨中央再依推薦名單協調出候選人，故國會黨團成員的自主性便受到黨中央甚或是該政黨精神領袖李登輝的影響，故其傾向「外造政黨」的決策模式。

¹¹⁰ 同上註。

¹¹¹ 同註 82。

第四節 英、美、台政府體制與黨團制度之比較

較

壹、英國與美國及台灣政府體制之比較

我國政府體制與英、美兩國的內閣制及總統制雖不盡相同，但卻擁有內閣制與總統制的特徵。如依照李帕特(Arend Lijphart)所言：內閣制政府與總統制政府有三項明顯而重要的差異：第一項差異是在內閣制之中，政府首長(Head of Government)係指首相(Prime Minister-President)。首相及其內閣乃是經由國會信任而組成，故必須對國會負責。此外，國會可經由「不信任案投票案」(Vote of No-Confidence)或是「譴責案」(Vote of Censure)，決定內閣的去留，而首相亦擁有解散國會之權。¹¹²但在總統制之下，政府首長通常為總統，其乃是依據憲法規定之任期而改選。在正常情況之下，國會不得以通過「不信任案」之方式強迫其辭職下台（但是，總統可能因為觸犯重罪，而經由彈劾程序革除其職位）。第二項差異是內閣制的主要行政首長—首相，乃是經由國會選舉而產生的；而總統制的主要行政首長—總統是透過選舉程序產生的，其選舉程序可以是直接選舉，亦可經由選舉人團(Electoral College)間接選舉之。第三項差異是內閣制擁有一個「集體式」(Collective)的行政部門，在內閣制之中，最重要的決定需由內閣集體為之，而非僅由首相一人決定；而總統制則擁有「個人式」(One-Person)、「非團隊式」的行政部門。在總統制之下，不管內

¹¹² 李帕特，《民主類型—三十六個現代民主國家的政府類型與表現》。台北：桂冠，民90，頁130。

閣有無提供意見，總統不但可以對重大決策做出決定，甚至可以反對內閣所提出之建議。¹¹³

而我國的混合制與上述內閣制與總統制的三項重要差異中，不但有內閣制亦有總統制的特徵。首先，我國具有雙元的行政首長(Dual Executives)，一為總統(Head of State)，另一為行政院院長(Prime Minister)。第二，總統是依照憲法規定之任期而改選，而行政院長乃是經由總統逕行任免，非為經由國會之任命，且行政院長必須要對總統及國會負雙重責任。¹¹⁴第三，我國內閣之重要決定非如同內閣制般採行由內閣集體為之，總統不但可對重大決策做出決定，亦可反對內閣所提出之建議，因此我國政府的最高行政首長表面上係行政院長，但實際掌權者卻為總統。我國政府體制享有內閣制及總統制的部分特徵，其特徵分述如下表 5-4：

表 5-4：英、美、台之政府體制特徵一覽表

	英國	美國	我國
--	----	----	----

¹¹³ 同上註，頁 131。

¹¹⁴ 在一九九七年以前，總統任命行政院長，須以立法院同意為條件。但經由憲法增修條文第三條之規定，行政院長的產生不再需要經由立法院之同意。

內閣是否為國會議員	是	不是	不是
行政部門是否享有提案權	有	無	行政院享有提案權 總統沒有提案權
有無質詢制度	有	無	可質詢行政院院長 及部會首長 不可質詢總統
行政 v.s 立法的制衡設計	倒閣 v.s 國會解散	覆議制度	倒閣 v.s 國會解散 及覆議制度
國家元首是否為行政首長	不是	是	表面上不是 實際上是
有無副署制度	有	無	部份副署權

資料來源：作者自行整理

貳、英、美、台之國會及黨團制度之比較

我國國會及黨團制度與英、美兩國之比較分述如下：

一、政府體制及政黨制度與政黨屬性

英國政府體制為內閣制，美國政府體制為總統制；英國與美國的政黨制度都是兩黨制。而我國政府體制是介於內閣制與總統制之間的混合制，且其政黨制度是朝向多黨制或多黨兩聯盟制發展。其之所以會成為多黨制或多黨兩聯盟制發展的趨勢與我國立法委員選舉制度中係採行混合制—即區域立法委員所採行的複數選區單記不可讓渡制，與不分區立法委員選舉制度中採行的政黨比例代表制(Proportional Representation System)有關。在 SNTV 選舉制度之下，選區的應選名額愈多，各政黨能分配席次的機會

就愈多，政黨競爭的型態愈會接近於多黨制。¹¹⁵在政黨屬性方面，英國係屬於「內造化政黨」，亦即英國的政黨不管執政或在野，其黨內的最高權力都是掌握在執政時的首相或是在野時的國會領袖手中，所以英國係屬於內造化政黨的模式。而美國政黨領袖則可分為執政與在野之分，執政時其政黨領袖即是所謂的總統，此時傾向「外造化政黨」模式運作；在野時，若遇大選年時，則政黨領袖則可能由總統候選人擔任，此時傾向，如非為總統大選年時，則其政黨領袖則是由國會領袖所擔任之（大多為眾議院議長），則此時會傾向於「內造化政黨」模式運作。而我國政黨的領袖如係執政時，則政黨領袖係由總統所擔任；在野時，政黨領袖大多為各該政黨的主席，而非為國會領袖所擔任之。

二、關鍵性的選舉

就英、美兩國關鍵性選舉觀之，英國關鍵性選舉為國會選舉，也因其政黨組閣與否乃繫於國會選舉之上。取得國會多數黨者便是執政黨，執政黨擁有組閣之權，亦可取得首相之職，便造就了英國的政府體制為行政與立法融合在一起的情形。而美國的關鍵性選舉有兩個，一為總統選舉；另一則為國會選舉。因美國總統選舉與國會選舉都有可能造成行政與立法互動上，政黨勢力的消長，也因此容易造就美國的行政權與立法權分屬不同黨派所掌控的情形，此情況即稱之為分立政府(Divided Government)。此情形係因選民分裂投票(Ticket-Splitting)－亦即選民投給總統候選人與國會選舉係不同政黨的情形而稱之。

¹¹⁵ 同註 17，頁 65。

而我國的關鍵性選舉與美國同為總統選舉及國會選舉，但是因總統選舉與國會議員選舉非為同時選舉，故與美國的情況不盡相同。如選民對於總統選舉及國會議員選舉，不是投給相同政黨，亦容易造成行政權與立法權分屬不同政黨掌控的情形，我國現今的情況即屬之。如執政黨同時掌有總統與國會便稱之為一致性政府(United Government)；反之，如行政權與立法權分屬不同政黨所掌有，便為分立政府之情形。而我國政黨運作模式係傾向於「外造化政黨」運作模式，政黨內的權力核心並非掌握在國會領袖身上。我國的情況可分之為執政時，政黨領袖係由總統擔任；在野時，黨主席為政黨領袖，但此黨主席非由國會議員所兼任，故我國政黨屬性係屬「外造化政黨」模式。

三、國會院數與國會權力重心及國會重心

英、美兩國的國會院數皆是兩院制，我國是係屬於一院制—亦即是立法院。而英國國會的權力重心係屬於下議院(House of Commons)，儘管上議院(House of Lords)在形式上仍然能夠行使某些權力，但是大部分掌有實權者仍為下議院。而美國係採用兩院平權的制度，兩院的立法權力不相上下。而我國則是由立法院一院獨自享有立法權與監督權及人事同意權…等的權力。

而在國會權力重心上，英國係屬於「院會中心主義」，亦即英國雖仍有委員會制度，但是委員會的功能無法與美國委員會相比擬，其法案最終的決定者仍是在院會之上，故其為「院會中心主義」。而美國法案之主要審查機制即為委員會，甚或是委員會下的小組委員會才是法案制定與審查的實質機構。美國的法案於院會表決中，常會尊重委員會審查法案的專業性意見，於美國國會中

的委員會才是真正主導法案審查的機制，其屬於「委員會中心主義」。而我國雖仍有委員會制度的存在，但是由於我國委員會審查之法案送到院會之後，常常會遭到院會大幅修正或是全盤推翻的情事發生，故其委員會功能不彰，委員會功能轉而被院會中的「朝野協商」所取代，故其法案仍是在院會中的朝野協商所主導。此情事之所以發生，係因我國重視朝野協商制度不重視委員會專業審查的意見所致，再加上委員會未建立「資深制」，或是委員會審查法案的專業性不足所導致。¹¹⁶

四、國會議員的初選方式與其參加委員會的方式

英國國會議員的產生方式係由黨內領袖所決定之，所以黨內領袖擁有很大的權力。在英國如有國會議員違反黨紀，嚴重者可被開除黨籍，喪失國會議員資格。被開除黨籍者，另行當選國會議員的比例不高，所以造就了英國政黨黨紀嚴明的情形。而美國國會議員的產生方式，係透過初選制度。由於美國係屬於分權體制的國家，故各州對於國會議員的初選制度不盡相同，也因為初選制度而造成黨內的領袖無法全然掌控國會議員的提名程序，故此係美國政黨黨紀不如英國政黨黨紀中的一項因素。而英國國會議員參加委員會的方式，係由政黨領袖跟黨團領袖所共同組成的「遴選委員會」來決定之，美國的情況亦同。因此，由於英國國會議員的產生方式、及國會議員參加何種委員會亦是由黨內領袖所決定之，所以造成無形之中，英國的政黨領袖及黨團組織對國會議員便擁有一定程度的權力，故英國黨紀之所以嚴謹與此亦有相當程度的關係。而美國的國會議員相較於英國，黨紀不那麼嚴

¹¹⁶ 同註 21，頁 64。

謹，但不表示美國黨紀就很鬆散，如國會議員遇有不與選區利益相衝突的法案之時，仍會依照政黨指示投票之。

而我國各政黨國會議員產生的方式情況不一，大多國會議員產生方式，除了民進黨及國民黨係採用「初選制度」外，其餘政黨皆是經由黨內協調機制產生之。由於我國選舉制度的因素，容易造成未能在黨內獲得初選者，如退出該政黨之後，仍有當選的可能。所以我國國會議員如係依靠政黨標籤而當選者，其於國會內重大關鍵性投票表決時，較會依循政黨指示投票；如非依靠政黨標籤而當選者，其於國會內重大關鍵性投票時，較有誘因不依政黨指示投票之，也因此造成各政黨黨紀嚴謹與鬆散不一的情況。而我國國會議員參加委員會的方式，雖係採用政黨比例名額分配之，但是根據訪談資料得知，如有黨內國會議員所欲參加的人數超過經由政黨比例分配名額時，大多採用「抽籤」方式解決之，且因我國委員會每會期都必須重新改選，故此制度不利於委員會「資深制」的建立。

五、黨團領袖的選任方式與黨團協商的重點

英、美兩國國會黨團領袖的選任都是由黨團成員所共同推選之，要成為國會黨團領袖者，除了個人的資歷深及聲望高以外，尚需要其於投票中，無跑票之情事發生，才可擔任國會領袖及黨團領袖的職位。而我國立法院黨團領袖的選任方式亦大多採行由黨團成員所共同推選，根據訪談資料得知，在國民黨方面，其中央政策會執行長係由黨主席所逕行任免，非由黨團成員所共同選任的，其餘政黨的立法院黨團領袖大多採行選舉或是協調方式產生之。而在黨團協商的重點方面，在行政權與立法權融合的內閣

制之下，政府決策完全取決於多數黨的手中，國會黨團間的協商只重於議事程序或保留一定時間予反對黨表達意見，甚少觸及法案的實質內容。¹¹⁷而美國國會黨團間的協商，即兩黨的領袖們各代表其本黨議員同仁的利益，協商並規劃國會議事之推動，多數黨領袖雖主導議事之進行，但必須與少數黨領袖協商取得合作，才能安排院會的議程，監督院會的辯論及表決，扮演與白宮及國會溝通的角色。¹¹⁸

而我國的黨團協商之重點則有議程及法案等項目，尤以法案之協商，容易造成委員會所審查的法案於院會中被大幅更改的情事發生。此種現象不僅嚴重扭曲黨團協商的宗旨，亦損害了委員會法案專業審查的功能。故本文在此，認為我國應以委員會專業審查功能為主，以朝野協商制度為輔，才能有效的落實委員會專業審查的角色。表 5-5 係英、美、台國會及黨團制度比較一覽表：

表 5-5：英、美、台之國會及黨團制度比較一覽表

	英國	美國	我國
政府體制	內閣制	總統制	混合制
政黨制度	兩黨制	兩黨制	多黨制
政黨屬性	內造化政黨	執政時外造化政黨 在野時內造化政黨	大多為外造化政黨
關鍵性的選舉	國會選舉	總統選舉 國會選舉	總統選舉 國會選舉
國會院數	兩院制	兩院制	一院制
國會權力重心	下議院	兩院平權	立法院
國會重心	院會中心主義	委員會中心主義	院會中心主義
國會黨團的位階	低	高	各黨不一
黨內凝聚力	高	不若英國高	各黨不一
國會議員的	黨內領袖決定	初選制度	初選制度或

¹¹⁷ 羅傳賢，《國會與立法技術》。台北：五南，民 93，頁 212。

¹¹⁸ 同上註，頁 211。

初選方式			黨內協調
國會議員參加委員會的方式	由政黨領袖及黨鞭組成之遴選委員會共同決定之	由政黨領袖及黨鞭組成之遴選委員會共同決定之	自由參加及抽籤
黨團領袖選任方式	由該黨團全體國會議員選舉	由該黨團全體國會議員選舉	國民黨係中央指定其餘政黨皆由各該政黨國會議員選舉
黨團協商之重點	議程	議程及法案	議程及法案

資料來源：作者自行整理

第五節 結語

我國自民國八十年底資深立法委員退職之後，立法院的政黨政治即具雛形，第二屆立法委員的選出與民進黨立法委員席次的增加，使得立法院強化了監督行政與專業立法的功能。我國現今立法院政治生態，未有任一政黨擁有過半席次，所以國會議事運作有賴各個政黨間相互協商才能運作得宜，且由於國會黨團是政黨在國會中的代言人，因此立法院各黨團組織運作之順暢與否攸關國會議事運作之良窳。

民進黨未執政前，黨中央與立法院黨團是互相不隸屬的系統，立法院黨團無法指揮黨中央，黨中央亦無法統御立法院黨團，所以黨中央必須充分尊重立法院黨團。由於民進黨是以公職人員為主要領導中心，使得民進黨立法院黨團已漸漸凌駕於黨中央之上，有傾向「內造政黨」的趨勢。¹¹⁹但自從民進黨執政後，無可避免的，政黨領袖的身份轉移到總統身上。黨中央與黨團成為配合總統決策與背書之機制，使得黨團自主性，不如未執前高。不論總統是否兼任黨主席總統，都會成為政黨的實際領導人，此可

¹¹⁹ 同註 21，頁 143。

說執政後便傾向「外造政黨」的運作模式。

國民黨立法院黨團組織以中央政策會執行長及黨團書記長為黨團的主要幹部。中央政策會為黨中央下的一個組織，因政策會執行長為黨主席所指派，其並無任期之限制。而黨團書記長是經由民主程序選舉而得，造成黨團的書記長與中央遴選的政策會執行長二者組織結構疊床架屋，權責不清，甚有互相爭功諉過的情事發生，易孳生黨團運作之混亂。再加上國民黨的結構不論執政或在野，仍以黨主席為黨的最高領導人，傾向「外造政黨」的決策模式。

至於親民黨與台灣團結聯盟，兩者由於成立的時間較短，黨團制度的建立尚未很健全，仍在雛形的階段。不過以親民黨為例，部分媒體皆封親民黨為「一人政黨」，不過從最近宋楚瑜主席與陳水扁總統會面及未參加泛藍所舉行三一九大遊行一事，受到黨內部分國會議員多加批評，更有其黨籍的國會議員公開在媒體上與黨中央唱反調，便得知黨團成員與黨中央有不同的意見，粉碎了以往親民黨給予外界團結一致的印象。黨團組織在架構上雖獨立於黨中央之外，但在實際運作上，仍以黨主席為政黨領袖，傾向「外造政黨」的決策模式。

至於台灣團結聯盟在本屆（第六屆）雖只有十二位的國會議員，但其發揮了小兵立大功的功能屬性，極力在院會及委員會中搶盡了媒體的版面。其黨的最決策機關為中執會，而黨的國會議員為該黨中執會之當然委員，所以表面上立法院黨團位階與其他政黨相較之下以乎較高，但實際上受限於國會議員的產生方式，且又事事遵從精神領袖李登輝或是黨主席的命令，故其仍是屬於「外造政黨」的決策模式。

第六章 結論

國會係由各種黨籍的國會議員所組成，其為一合議制的組織，唯有主要政黨的國會議員共同協商，國會才能順利運作。政黨政治與國會黨團有相當程度的關聯性。不管內造化政黨或是外造化政黨，黨團制度都是國會運作之重心。國會黨團在國會中所扮演的角色隨著各個國家國會政治制度的設計、歷史文化背景、政黨結構而有所差異。國會黨團一方面透過內部組織紀律以達成國會運作功能，並藉由集體力量與其他黨派在國會政策制定上從事競爭、對抗的影響力，以貫徹政黨的意志。

第一節 研究發現

本文共有以下幾點之發現：第一，國民黨黨紀較弱，其餘政黨黨紀較強。依照表 4-7 立法院近年國民黨於重大事件表決案中，可發現國民黨立法委員跑票的情形比其他政黨嚴重。國民黨之所以黨紀較為不嚴謹，或許因為受限於該政黨的部份國會議員並非依靠政黨標籤而當選，故就算選上之後，亦不會事事服膺於黨中央的命令。第二，各政黨立法院黨團的自主性皆低，民進黨未執政前黨團自主性較高，執政後立法院黨團自主性降低。其餘各政黨的立法院黨團自主性都會受到黨中央或是黨主席及該政黨精

神領袖的影響，故自主性低。第三，綜觀國內各政黨，民進黨未執政時較傾向「外造化政黨」的運作模式，執政後則是傾向「內造化政黨」的運作模式。國民黨不論其執政與否都係「外造化政黨」。親民黨及台聯黨雖仍未曾執政，但亦是傾向「外造化政黨」模式。第四、我國立法院係傾向「院會中心主義」，也就是說法案的制定，最後仍是以院會中的黨團協商或院會中的表決為主。我國委員會專業性的角色並不明顯，因此委員會「資深制」亦無從建立。我國立法院各黨團之比較分述如下：

表 6-1：我國立法院各黨團比較一覽表

	民進黨	國民黨	親民黨	台聯黨
黨鞭選任方式	選舉	指定或選舉	協調或選舉	協調輪流擔任
黨團協商簽字者	黨團總召	黨團書記長	黨團總召	黨團總召
黨內凝聚力	強	中	強	強
國會議員產生方式	初選制度	初選制度	黨內協調	黨內協調
黨團自主性	執政時低 在野時高	不管執政或在野時都低	表面上高 實際上低	表面上高 實際上低
黨團位階	執政時低 在野時高	不管執政或在野都低	低	低
政黨屬性	執政時傾向「外造化政黨」 在野時傾向「內造化政黨」	不管執政或在野時都傾向「外造化政黨」	較傾向「外造化政黨」	較傾向「外造化政黨」

資料來源：作者自行整理

第二節 具體建議

我國的政府體制為介於總統制與內閣制之間的混合制，我國於憲政制度上有內閣制亦有總統制的特徵。(其特徵分述如表 5-5：)

我國國會黨團的角色與地位不應祇是扮演政黨在國會中的代

言人而已，更有必要使得我國國會黨團之運作能有一標準可循。例如，以委員會為中心主義的英國或是朝向以院會為中心主義的美國都可作為衡量的標準。雖然國會黨團的位階受制於中央政府體制、國會議員的提名方式、國會議員參加委員會的方式…等因素有關。但在民主國家中，以國會為主要重心之原則是不變的，但由於我國下一屆（第七屆）國會議員的選舉制度將可能有一大幅度的改變，此選制之改變與鄰近國家的日本有相類似的歷史脈絡可尋。因我國與日本不管在政治制度、政治文化…等，都有所相似，故針對我國選制的改變對於我國黨團在政黨中的角色與地位有何影響，可參考日本選制改革後的影響，故此影響仍有待後續的觀察。

我國國會如要走向英國以「院會中心主義」，在不涉及大幅度更改政府體制的前提下，本文提出幾點建議，以供參考：

一、在野時，建立政黨領袖由國會領袖擔任之。

由於我國政黨於執政時，政黨領袖係由總統所擔任，此與內閣制的英國及總統制的美國相同。我國各政黨係屬「外造化政黨」，執政時其權力核心屬於總統則為理所當然，但是，若為在野時，則有必要建立政黨領袖由國會領袖所擔任，此舉有助於「內造化政黨」，建立以國會領袖為政黨的權力核心。

二、國會議員參加委員會改由政黨領袖及黨鞭共同決定之。

我國現今國會議員參加委員會的方式，係由國會議員自由參

加及採用抽籤方式。英、美兩國國會議員參加委員會的方式皆是由政黨領袖及黨鞭所組成的「遴選委員會」決定之。若改由政黨領袖與黨鞭共同決定，有助於提高國會黨團之黨紀。

三、建立誘因促使國會議員能長期加入同一委員會，並建立召委資深制。

我國國會委員會主席的權威性與資深制無從建立，因此如果能在〈立法院各委員會組織法〉中，建立參選召委者必須採「資深制」，並將現今召委三人改為一人或是二人，有助於解決委員會運作不彰的情形。

我國現今政府體制雖是混合制，但有學者認為此是偏總統制的混合制，且我國憲政體制有總統制的特徵，故如果要將國會改由「委員會中心主義」，朝向委員會專業性之發展。其建議事項如下：

一、建立執政時政黨領袖由總統所擔任，在野時政黨領袖由國會議員所擔任之。

由於我國關鍵性選舉跟美國一樣，都是總統選舉與國會議員選舉，故可建立政黨於執政時，政黨領袖為總統，傾向「外造化政黨」。在野時，政黨領袖由國會領袖擔任之，則可傾向「內造化政黨」的運作模式。

二、國會議員參加委員會改由政黨領袖及黨鞭共同決定之。

我國現今國會議員參加委員會的方式，若能改由政黨領袖或是黨鞭依黨籍成員之資深及專業性之考量，而共同決定人選的話，此舉不但可強化黨團對黨籍成員黨紀之提昇，亦可有效的提昇黨團成員的專業性立法之功能。

三、將各委員會的委員及召集委員改為每年或是每一屆才改選。

若能將現今每會期都要改選召委及分配委員會成員的規定，予以改為每年或是每屆才改選的話，此舉有助於強化委員會成員的專業性立法之功能。

四、建立誘因促使國會議員能長期加入同一委員會，並建立召委資深制。

我國委員會主席權威性與資深制尚未建立，因此如果能在〈立法院各委員會組織法〉中，建立參選召委者必須採「資深制」，並將現今召委三人改為一人或是二人，有助於解決委員會運作不彰的情形。

五、增加委員會出席及表決人數之門檻。

我國現今委員會的出席人數為三分之一以上，方得開會，表決程序為出席委員二分之一以上之同意。若能將出席人數改為二分之一，表決人數亦維持二分之一，此舉有助於使得委員會的審查報告較不會在院會中受到質疑，難以展現慎重及專業的權威，亦可建立委員會審查報告之正當性及權威性。

六、建立法案於院會表決中，以委員會審查法案意見為主，以政黨協商制度為輔的機制。

由於我國國會較為注重黨團協商制度，故於制定法案中，委員會審查法案的報告在院會被全面推翻或大幅修正的命運，以致立法院委員會審查報告之權威性無從建立，專業性立法的角色甚致被黨團協商制度給取代了。

政黨在國會中所扮演的角色，會因政府體制之不同、政黨體質之差異及各個歷史、文化等因素，而有不同之發展。但是黨團為政黨在國會中的「代言人」或是成為黨中央與國會議員「溝通平台」的角色是不變的。對於我國到底要朝向「院會中心主義」或是「委員會中心主義」，個人在此認為，現今國會中專業性立法之功能漸漸成為主流，故有必要使我國國會朝向「委員會中心主義」，建立我國在野之政黨領袖由國會領袖所擔任及強化召委之權威及資深制、建立國會議員願長期加入某一委員會的誘因、增加委員會的出席人數…等，並以委員會專業性立法功能為主，以黨團協商制度為輔。但是，由於我國國會議員的選舉制度即將有一重大的變革，此變革對於國會黨團在國會內的自主性及在政黨中

的角色與功能有何種變化，有待後續之觀察。

參考書目

壹、中文部份

一、書籍

王業立主編，M. J. C. Vile 著，《美國政治》。台北：韋伯，民 89。

王業立，《比較選舉制度》。台北：五南，民 90。

- 古登美等，《立法理論與實務》。台北：國立空中大學，民 91。
- 立法院法制局編，《立法委員手冊》。台北：中華民國立法院，民 91。
- 何思因，《英美日提名制度與黨紀》。台北：理論與政策，民 82。
- 林碧炤，〈英國保守黨內部運作研究〉，收錄於李明等合著，《世界各國主要政黨內部之研究—第一輯》。台北：正中書局，民 79。
- 高德源譯，Arend Lijphart 著，《民主類型—三十六個現代民主國家的政府類型與表現》。台北：桂冠，民 90。
- 張世賢、陳恆鈞，《比較政府》，台北：五南，民 89。
- 張寶樹，《美國政黨與選舉制度》。台北：臺灣商務，民 76。
- 陳思澤，《當代比較政府》。台北：風雲論壇，民 90。
- 楊念祖，〈英國工黨內部運作研究〉，收錄於李雲漢等合著，《世界各國主要政黨內部之研究—第二輯》。台北：正中書局，民 82。
- 陳淞山，《國會制度解讀》。台北：月旦出版，民 83。
- 彭懷恩，《中華民國政府與政治》。台北：風雲論壇，民 87。
- _____，《中華民國政治體系》。台北：風雲論壇，民 92。
- 湯德宗譯，Walter J. Oleszek 著，《國會程序與政策過程》。台北：立法院秘書處，民 81。
- 程全生，《政黨與政黨政治》。台北：華欣文化，民 73。
- 黃炎東，《政黨政治與選舉》。台北：五南，民 79。
- _____，《新世紀台灣憲政體制與政黨政治發展之趨勢》。台北：正中書局，民 93。
- 楊日青主編，魏明康等著《兩岸立法制度與立法運作》。台北：韋伯，民 92。
- 楊日青等譯，Andrew Heywood 著，《政治學新論》。台北：韋伯，民 88。

- 詹中原主編，David C. Kozaka and John D. Macartney 著《權力遊戲規則—國會與公共政策》。台北：五南，民 83。
- 雷飛龍，《英美日三國國會黨鞭制度》。台北：理論與政策，民 80。
- _____，《政黨與政黨制度之研究》。台北：韋伯，民 87。
- 雷飛龍譯，Giovanni Sartori 著《政黨與政黨制度》。台北：韋伯，民 89。
- 劉世忠編譯，Alan Grant 著，《美國政府與政治》。台北：五南，民 85。
- 鄭明德，《一脈總相承—派系政治在民進黨》。台北：時英，民 93。
- 鄭哲民，《美國國會之制度與運作》。台北：中研院歐美所，民 81。
- 瞿海源等著，《解構國會—改造國會》。台北：允晨，民 92。
- 羅傳賢，《國會與立法技術》。台北：五南，民 93。

二、期刊

- 王業立，〈國會中的政黨角色與黨團運作〉，《月旦法學》，第 86 期，民 91.7，頁 82-96。
- _____，〈國會中的政黨與黨團協商—民主政治的基石或是障礙？〉，《當代》，第 171 期，民 90.11，頁 78-85。
- 何鴻榮，〈立法院結構改造與議事效能〉，《立法院院聞》，第 24 卷，第 7 期，民 85.7，頁 11-27。
- 盛杏媛，〈政黨或選區？立法委員的代表取向與功能〉，《選舉研究》，第 7 卷，第 2 期，民 89.11，頁 37-70。
- 陳恆均，〈美國國會委員會的議事運作過程：三個理論觀點的探討〉，《問題與研究》，第 41 卷，第 2 期，民 91.3，頁 69-87。
- 陳淑芳，〈國會改革五法實施之成效與檢討〉，《月旦法學》，第 85 期，民 91.6，頁 26-41。
- 黃秀端，〈立法院內不同類型委員會的運作方式〉，《東吳政治學

- 報》，第 11 期，民 89.9，頁 35-70。
- 楊日青，〈從憲政走向探討立法院與常委會〉，《立法院院聞》，第 30 卷，第 7 期，民 91.4，頁 35-45。
- 楊婉瑩、陳采葳，〈國會改革風潮下黨團協商制度之轉變與評估〉，《東吳政治學報》，第 19 期，民 95.9，頁 111-150。
- 雷飛龍，〈英國國會黨鞭制度〉，《理論與政策》，第 5 卷，第 3 期，民 80.4，頁 14-23。
- 謝芙美，〈概述國會改革法案修正重點〉，《立法院院聞》，第 30 卷，第 4 期，民 91.4，頁 114-122。

三、論文

- 吳坤鴻，〈我國立法院「政黨協商制度」之研究〉，碩士論文，東海大學政治研究所，民 89.6。
- 李俊達，〈我國少數政府存立之因—倒閣不可能性之探討〉，碩士論文，東海大學政治學系，民 92.6。
- 林瑞雯，〈立法院黨團協商制度之研究〉，碩士論文，臺灣大學國家發展研究所，民 92.1。
- 侯世傑，〈我國國會黨團協商機制之研究〉，碩士論文，台灣師範大學政治學研究所，民 91.6。
- 游雨鈴，〈國會黨團之研究—以德國法為中心兼論我國立院黨團〉，碩士論文，輔仁大學法律學系，民 89.6。
- 趙仁暉，〈黨紀或資深：我國國會改革之研究〉，碩士論文，東海大學政治研究所，民 93.6。

四、報紙

陳彬榮，〈泛藍黨鞭雙頭馬車〉，《自由時報》，民 94. 4. 10，版 4。

五、網路

民進黨全球資訊網。

<http://WWW.dpp.org.tw/>。

台灣年鑑〈2003~2005〉

http://www.gov.tw/EBOOKS/TWANNUAL/SHOW_BOOK.php。

六、訪問記錄 (參見附錄)

訪談民進黨前任黨團總召記錄。

訪談國民黨前任黨團總召記錄。

訪談親民黨黨團辦公室主任記錄。

訪談台聯黨黨團總召記錄。

貳、西文部份

(I)Books

Beck, Paul Allen, and Marjorie Randon Hershey, *Party Politics in America*. New York: Longman, 2000.

Beck, Paul Allen , *Party Politics in America*. New York:

Addison-Wesley Educational Publishers, Inc., 2003.

Birch, Anthony M., *The British System of Government*. London: Unwin Hyman Ltd., 1990.

- Brady, David W. and Mathew D. McCubbins, *Party Process and Political Change in Congress*. Stanford, California: Stanford University Press, 2002.
- Coxall, Bill, Lynton Robins and Robert Leach, *Contemporary British Politics*. New York: Ashford Colour Press Ltd., 2003.
- Crotty, William J., *Approaches to the Study of Party Organization*. Boston: Allyn and Bacon Inc., 1968.
- Grand, Alan R., *The American Political Process*. Aldershot, England: Dartmouth Publishing Company Limited., 1991.
- Hamilton, Charles V., *American Government*. Glenview, Illinois: Scott, Foresman and Company, 1982.
- Ingle, Stephen, *The British Party System*. Oxford: Basil Blackwell, 1989.
- Kingdom, John, *Government and Politics in Britain*. Cambridge: Blackwell Publishing Company, 2003.
- Punnett, Robert M., *British Government & Politics*. Cambridge: Dartmouth, 1994.
- Webb, Paul, *The Modern British Party System*. London: Sage Publications, 2000.
- William, Keefe J., and Morris S. Ogul, *The American Legislative Process: Congress and the States*. Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall, 2001.

附錄一

國會黨團在政黨中的角色與地位之研析

訪談人士與時間

壹、訪談時間與地點

一、受訪人 A

受訪時間：2005.03.31 上午

受訪地點：該黨團前任總召辦公室

二、受訪人 B

受訪時間：2005.04.13 上午

受訪地點：該黨團前任總召辦公室

三、受訪人 C

受訪時間：2005.04.19 下午

受訪地點：該黨團主任辦公室

四、受訪人 D

受訪時間：2005.03.31 下午

受訪地點：該黨團總召辦公室

貳、訪談人物介紹

一、受訪人 A

甲黨新竹市立委

二、受訪人 B

乙黨台北縣立委

三、受訪人 C

丙黨黨團辦公室主任

四、受訪人 D

丁黨台中市立委

附錄二

黨團在政黨中的角色與地位之研究

訪談題要

各位立法院的先進：您好！

首先感謝您撥冗接受本研究之訪談，晚輩是東海大學政治理論組的研究生，因撰寫碩士論文之需要，懇請 撥冗回答，不勝感激！

這是一份有關於國會黨團運作與政黨間關係之研究，希望藉由您寶貴意見的提供，以了解國會黨團在政黨內的角色與地位之研究。本訪談內容純做為學術研究之參考，受訪者姓名絕對保密，敬請放心。叨擾之處尚祈見諒，僅在此表達由衷的謝意！再次感謝您的協助！

敬祝

平安、快樂！

東海大學政治研究所
指導教授：王業立博士
研究生：羅國豪

壹、欲訪談之題目

- 一、黨團三長的參選資格及其選舉方式與任期？
- 二、黨團委員會召集委員參選資格？及選舉方式與任期為何？
- 三、黨團會議的成員如在黨團會議中有不同的意見時，如何解決之？如有表決是以記名投票或是不記名投票表決呢？黨團三長與各委員會召集委員的權責為何？
- 四、黨團幹部會議的成員為何？及其政策如何形成的？
- 五、黨團成員與黨團有不同意見時，如何解決？
- 六、黨團的成員有否繳交黨團運作經費？如有經費為多少？此經費是否用於黨團的日常運作之開銷？
- 七、黨團的成員如有違反黨紀，如何解決呢？
- 八、政黨的決策機構是否有黨團幹部與會？黨團幹部是否為當然委員？
- 九、參與黨團協商主要幹部為何？
- 十、國會黨團在黨中央的角色與地位為何？

附錄三

編號：001

訪談對像：受訪人 A

黨籍：民進黨

訪問時間：2005.03.31

一、民進黨黨團三長的參選資格及其選舉方式與任期為何？

回答：民進黨的黨團幹部有：黨團總召集人、黨團幹事長、黨團書記長、副幹事長、副書記長…等，參選黨團三長者，必須要連續任滿立法委員三屆以上者才可參選之。黨團幹部得連選連任，每年改選一次，任期為一年。得票數最高的三個人，以協調方式產生。黨團幹部的派系實力、個人聲望為主要考量因素，不代表得票數最高者，就必定為那一個職務，主要是以三者互相協調產之，當選與否以各派系實力之強弱為主要的關鍵因素。

二、民進黨的委員會召集委員如何產生？及其參選資格與任期為何？

回答：民進黨召集委員參選資格為祇要是黨團成員即可參選，但參選規則為以「積分制」，亦即是以各個委員會的委員如欲參選召集委員者，必須以各該國會議員所欲參加之委員會的次數，以換算某一積分，以積分之高低，以選出委員會之召集委員，任期皆為一會期。

三、黨團會議的成員如在黨團會議中有不同的意見時，如何解決

？如有表決是以記名投票或是不記名投票表決呢？

回答：除了選區的利益、或是具有爭議性的法案之時，才會在黨團會議裡表決之，黨團會議不會使用「記名表決」，如有表決仍以「不記名投票」表決之。但是在國會議場內如有黨團幹部要求以「記名表決之」，便可「記名表決」。

四、黨團幹部會議的成員為何？及其政策如何形成的？

回答：通常黨團幹部會議之召開，以黨團總召集人、黨團幹事長、黨團書記長、副幹事長、副書記長及各委員會的召集委員為當然成員。黨團會議之決策為三分之一出席×二分之一的同意，但是很少用表決，如有投票只用「假投票」，亦即雖然投票，但僅供黨團參考用，不具決議性。通常黨團會議很少投票表決之，以協調方式即可成為一定調的決策。黨團會議之召開通常為每個星期一，所作出的決策，以供隔日民進黨「中常會」之參考。

五、如有黨團成員與黨中央有不同意見時，如何解決？

回答：民進黨可准許個別委員以召開記者會的方式表達立場，但於院會或是委員會的投票中，則必須有一致性的決議。除非此決議之議題，黨團允許開放性投票，否則皆須依黨團決議行使之。如真有不同之意見，會以疏導的方式解決，如未能解決，則依違反黨團決議情節之輕重與黨團是否採開放性投票處理之。

六、黨團的成員有否繳交黨團運作經費？如有經費為多少？此經費是否用於黨團的日常運作之開銷？

回答：黨團成員每一個月需繳交一萬元以作為黨團運作經費，此經費專供黨團運作之日常開銷。例如，黨團會議有黨團會議的助理與幕僚人員，此黨團助理與幕僚人員與各立法委員的助理是互相獨立的，為黨團的專屬助理與幕僚人員。

七、黨團的成員如有違反黨紀，如何解決呢？

回答：黨團會議會跟中央黨部及行政部門有一高層會議，如因有重大政策之時，便會要求施以「黨紀」。黨團之成員如有違反黨紀，可依違反黨紀情節之高低，施以黨紀之處份。違反黨紀最高者可開除黨籍，通常如有開除黨籍之情事，該

遭受開除黨籍之立法委員會以自動退黨的方式宣佈退出黨籍。例如，第五屆的民進黨立法委員鄭余鎮即是自行退黨。

八、民進黨中央黨部會議的與會人員有否黨團的幹部參加，黨團

三長是否為中央黨部會議當然委員之一？

回答：民進黨的「中常會」為國會黨團與中央黨部協調的機制（

如為執政時，則會加入總統府與行政院之代表），此會議每星期二召開，黨團代表以黨團總召為當然成員。中常會以黨主席裁示為主，但仍會以協調方式產生決議。與會人員有：黨主席、秘書長、副秘書長、黨團總召、黨部人員、行政院代表、總統府代表…等。

九、參與朝野協商之人員為何？

回答：通常朝野協商的參與人員為黨團總召、副總召、幹事長為

主或是議案相關事項的召集委員。但立法院認可簽字的人員為黨團總召，因此黨團總召可說是民進黨國會內最為重要的幹部。

十、國會黨團在中央黨部的聯繫方式為何？黨團在黨的角色為何

回答：國會黨團與黨中央的聯繫方式以所謂的黨政協調會為主，

原則上是以「中常會」為主軸，每個星期二開會，與會人員：黨團總召、中央黨部人員、總統府、行政院都會派人參加之，此為行政部門與立法部門之溝通平台。如執政時有此黨政協調會之產生；若為在野黨，則無此黨政協調會之產生。民進黨黨團在黨中央的角色為，黨團與黨中央為互相不隸屬的，黨中央無法指揮國會的黨團，黨團亦無法控制黨中央，所以民進黨內個別委員在外可以有不同的意見，但是最後決定性的決定仍是以黨團的意見為主。

編號：002

訪談對像：受訪人 B

黨籍：國民黨

訪問時間：2005.04.14

一、國民黨黨團三長的參選資格及其選舉方式與任期？

回答：二千年之前為政策會執行長及立法院工作會主任及黨團書

記長，黨中央的組織縮編為「中央政策委員會、文化宣傳委員會、組織發展委員會及行政管理委員會」，除中央政策委員會的主任稱之為執行長，其他的委員會皆稱之為主任委員。二千元之後並無黨團三長，而是政策會執行長及黨團書記長，二千年之後立法院工作室改隸為政策會底下的一個組織，縮編成為「政策協調部」。中央政策會執行長為

黨主席指派，並無任期之限制。黨團書記長、副書記均由黨團成員選舉產生，得票數最高者為黨團書記長，任期一會期；次高者為副書記長，任期為兩個會期，首會期為副書記長、次會期為書記長，書記長與副書記長均不得連任。

二、國民黨的委員會召集委員如何產生？及其參選資格與任期為何？

回答：立法院第四屆以前的召委，尚無以政黨比例分配前，係個別立法委員去拉票，並無限制一定要「資深制」。但是，通常資淺立法委員不會去搶召委的職位。但自第四屆改由政黨比例分配之後，雖有「資深制」，並沒有強烈要求一定要是資深的立法委員才可擔任，如某有資淺的立委願擔任，無人反對亦可。因此如有召委人選僵持不下時，如有黨團書記長提請執行長解決之。

三、黨團會議的成員如在黨團會議中有不同的意見時，如可解決之？如有表決是以記名投票或是不記名投票表決呢？

回答：二千年之前，如有立法委員的意見不被重視時，則立法委員對外表達意見的方式，可能會在投票時採「棄權」的方式表達意見。黨團大會很少用表決的方式，如有的話也是用舉手的方式表決之，只有在院會當中才會使用「記名表決」。

四、黨團幹部會議的成員為何？及其政策如何形成的？

回答：在二千年執政前，有委員長會議及幹部會議，委員長會議

由黨團書記長於每星期一早上開會，討論這星期的委員會及院會相關事項的法案，處理行政部門中央及黨團如何要求黨團的成員如何配合。二千年後已取消「委員長會議」，只剩下召開「幹部會議」由書記長主持，中央政策會執行長列席參加，與委員長及各委員會的召集委員為當然副委員長，中央政策會執行長為黨團的上級單位，並可指示黨中央的政策為何。二千年之前朝野的法案協商、預算協商都必須由委員長出席，而召集委員為當然的副委員長，希望藉由委員長作為委員會的 Leader，以掌控委員會相關的預算及法案的行程。除非黨中央另有指示，否則委員會以委員長的意見為意見。二千年之後便以黨團書記長為主要意見的發言人，藉以告知召委及委員長中央的態度及法案進行，及要委員長與召委配合之情事。委員會之黨團協商參與人員會以黨團召委與委員長都為當然成員。

五、如有黨團成員與黨中央有不同意見時，如何解決？

回答：黨團大會係以執行黨中央的要求為主，為由上而下的決策

模式。如有黨團大會的決議與黨中央不同時，則有可能再行召開一個特別小組，再提報到黨團大會處理，如黨團大會維持原決議時，則黨團的書記長及中央政策會執行長便會提報到黨中央，報請黨中央處理之。

六、黨團的成員有否繳交黨團運作經費？如有經費為多少？此經費是否用於黨團的日常運作之開銷？

回答：立法院有補助黨團之經費，每一政黨依國會立委之席次，每月補助一萬，但是國民黨亦要求不分區的立委每個月要捐十萬元，而區域立委就不用捐，此經費用於黨團日常運作之所需。

七、黨團的成員如有違反黨紀，如何解決呢？

回答：依情節之輕重，予以罰款、停權…等的方式，若遇有重大違記之案件，便會報請黨中央處理，輕者罰款、停權，嚴重者會以開除黨籍為維持黨紀的方法。例如，考試院人事同意權一案中，有六名國會議員違反黨紀。此案中遭到開除黨籍之立委有四名—楊文欣、林炳坤、陳進丁、呂新民，而林進春與林南生遭到撤銷黨籍。

八、國民黨中常會的與會人員有否黨團的幹部參加，是否黨團三長為中常會當然委員之一？

回答：中常會的與會人員中央政策會執行長及黨團書記長均為與會人員，但是並不代表其為當然成員。現今第六屆的執行長為曾永權，其本身便為中常委，所以可以中常委的身份與會，但若是非為黨內的中常委，則執行長與書記長便為中常會的列席人員而已，並無實權。

九、參與朝野協商之人員為何？

回答：通常參與黨團協商之幹部為中央政策會執行長、黨團總召及相關委員會的召委。由於中央政策會執行長非立法院所認可黨團協商簽字之人員，而係以黨團書記長為簽字認可之人員，故於國民黨黨團內部之運作為，經黨團書記長簽署後送交中央政策會執行長副署。

十、國會黨團在黨中央的角色與地位為何？

回答：二千年以前，立法院工作會的權力之所以很大是因為政策執行長下來便是立法院工作會主任，例如以前的廖福本，其權力比黨團的書記長的權力還大，其角色為中央與黨團的溝通橋樑，那時黨團的權力以立法院工作會主任為主。中央政策會執行長因不屬於黨團，而係黨團中的一個單位而已，所以並無任何法定的權力。朝野協商仍是以黨團書記長簽字為主，以前中央政策會執行長饒穎奇將中央政策會執行長的權力做大，之後的中央政策會執行長洪玉欽及曾永權的權力便限縮了。前中央政策會執行長饒穎奇認為是直接對黨主席負責的，非為對秘書長負責的，因此將黨團的位階無形中提高了許多。二千年以前黨團祇是中央政策會底下的一個部門，雖然第十四屆的中常會，國會議員兼任中常委的人數雖大幅增加，但由於在中常會中，國會議員並無一實質團結的力量，黨團的力量並無法在中常會取得主導的地位。黨中央的決策模式仍以主席的意見為主

，是由上而下的決策模式。由於以前中央政策會的執行長都為區域的立委所任，直到此屆（第六屆），的執行長由曾永權所擔任，其是不分區的立委，因此會造成黨內的國會議員多所批評，以前在饒穎奇擔任執行長之時所召開的黨團大會，雖有秘書長列席，但主持人通常為黨團的書記長，但並無法使黨團在黨中央的位階予以提昇。

編號：003

訪談對像：受訪人 C

黨籍：親民黨

訪問時間：2005.04.19

一、親民黨黨團三長的參選資格及其選舉方式與任期為何？

回答：親民黨之黨團三長為黨團總召、副總召、幹事長，於第五屆之規定為黨團總召與幹事長需由資深之立委擔任。自第六屆改為黨團總召一職由資深立委擔任，副總召與幹事長可由資淺的立委擔任之，任期為一個會期，但連選得連任。

二、親民黨的委員會召集委員如何產生？及其參選資格與任期為

何？

回答：於每會期結束時會以意願調查為主，採絕對多數決或以資深專業為主，輔以互相協調，若協調不成則會投票或是抽籤方式選任，如有資深的立委不願擔任，則可由資淺委員擔任之。例如第五屆的立法委員劉憶如，之所以一上任就擔任財政委員會的召委，即是專業性的考量。

三、黨團大會的成員如在黨團會議中有不同的意見時，如何解決

？如有表決是以記名投票或是不記名投票表決呢？

回答：親民黨之黨團大會成員有全體國會議員與會，黨秘書長為列席人員，如遇有黨團成員不同意見之時，則以協調為主，甚少用表決之方式處理彼此之爭議。

四、黨團幹部會議的成員為何？及其政策如何形成的？

回答：黨團幹部會議之成員為黨團三長及四個工作小組之召集人與副召集人，委員會之召委為工作小組之當然召集人。於每星期二召開幹部會議，報告重大的法案之程序與立場為何、報告上週所開過的座談會與記者會之內容，並就黨中央有何指示，

五、如有黨團成員與黨中央有不同意見時，如何解決？

回答：黨團成員如有不同意見，常以協調為主，如係協調不成則由黨團三長負責協調有不同意見之委員，或是由資內資深具聲望的國會議員加以協調。

六、黨團的成員有否繳交黨團運作經費？如有經費為多少？此

經費是否用於黨團的日常運作之開銷？

回答：依立法院補助黨團經費予以運用，但每月此經費尚須上繳二十萬到黨中央，其經費之來源為違反黨紀被施以處罰之罰款，其經費大多用於維持黨團日常運作之開銷。

七、黨團的成員如有違反黨紀，如何解決呢？

回答：依其是否為甲級動員，而有所不同處置，最重可處以開除黨籍。例如上一屆（第五屆）之立委鄭志龍茲因真調會覆議案未出席投票，故處以開除黨籍。若非為重大事件，通常不會處罰的那麼嚴厲，會給予空間抒發其意見的空間。

八、親民黨黨中央會議的與會人員有否黨團的幹部參加，是否黨

團三長為中央黨部會議當然委員之一？

回答：親民黨黨中央有一「主管會報」，此黨團三長為當然委員，

係由黨秘書長所主持的，每週召開一次。另一為「中央政策會報」，此由黨主席所主持，成員為黨籍的全體國會議員及各重要公職人員與黨中央的一級幹部皆可與會，此中央政策會報之召開不定，由黨主席召集之，如與會人員有不同之意見，則以黨主席會參考各方意見後裁示。

九、參與朝野協商之人員為何？

回答：朝野協商之成員除黨團三長外尚有黨團的主任副主任及黨

中央的政策會，以及與該次協商業務相關之助理。簽字則以黨團總召為主。親民黨之前有一規劃欲將黨中央的政策中心之角色仿以國民黨中央政會執行長，置次黨團之上，但因於中央政策會主管會報上，未能通過，故予以暫時擱置。

十、國會黨團在中央黨部的聯繫方式為何？黨團在黨的角色為何

回答：中央黨部有一「主管會報」，其黨團辦公室之主任為當然成

員，以黨團的辦公室主任與黨中央與會人員形成立院黨團與黨中央聯繫之管道。黨中央另有一政策中心為政策中心的主任與黨中央聯繫，另有黨團三長可隨時跟黨中央聯繫。親民黨按組織內規，黨團的地位是獨立運作的，但在實際運作上，以黨主席之意見為意見。如親民黨黨部與黨團間有不同的意見，則常是以妥協為主。如係遇有重大政策

時，以黨主席意見為主，黨團成員會因重大政策案，而予以尊重黨中央的態度。

編號：004

訪談對像：受訪人 D

黨籍：台聯黨

訪問時間：2005.03.31

一、台聯黨黨團三長的參選資格及其選舉方式與任期？

回答：黨團三長為黨團總召、黨團幹事長、黨團副總召，黨團總

召為區域立法委員所擔任，不成文規定為，前三個會期的總召必為連任立法委員所擔任；黨團幹事長為不分區的立委所擔任；黨團副總召為黨團的總召所任命的，黨團三長除了黨團總召必須為連任立法委員所擔任外，其餘的幹部無限制參選資格。任期為一個會期，採用輪流的方式，非為選舉產生的。不分區的立法委員輪流擔任幹事長，區域立委輪流擔任黨團總召與副總召。

二、台聯黨的委員會召集委員如何產生？及其參選資格

與任期為何？

回答：召集委員必定不為黨團三長，召集委員以各立法委員年資排序產生，但大多為以連任的立法委員所擔任。第六屆台聯黨所獲得召集委員的席次為三個，有一個熱門的召委，二個冷門的召委為外交委員會，單數會期較易拿到熱門委員會的召委，因為只有組織法案較無公務預算，雙數會期較易拿到冷門委員會的召委，因為有審公務預算。

三、黨團會議的成員如在黨團會議中有不同的意見時，如何解決

？如有表決是以記名投票或是不記名投票表決呢？

回答：如有黨團成員跟黨團有不同的意見，則大多以協調的方式解決彼此歧異，黨團允許立法堪員以個人的名義提出法案或是召開記者會。黨團成員於議場之外，口徑不一致的情事時有發生，但表決時會有一致性的決議。

四、黨團幹部會議的成員為何？及其政策如何形成的？

回答：黨團幹部會議的成為黨團三長—黨團總召、黨團幹事長、黨團副總召，及黨團的召集委員，黨團的決策方式為二分之一出席×二分之一同意，台聯黨立法委員於第六屆時，只有十二人，所以大部分的決策方式皆為以協調為主，如遇有爭議性的議題，才會在黨團會議中行使投票權。

五、如有黨團成員與黨中央有不同意見時，如何解決？

回答：黨團成員如有不同意見，通常以協調為主，如係協調不成則由黨團三長負責協調不同意見之立法委員，很少有協調不成之情事，除非有重大違記。否則，黨團會適度尊重個別立法委員之意見。

六、黨團的成員有否繳交黨團運作經費？如有經費為多少？此經費是否用於黨團的日常運作之開銷？

回答：黨團運作經費，不分區的立法委員每個月為十萬元，區域的立法委員每個月為三萬，此經費係上繳至黨中央，部份則用於維持黨團日常運作之開銷。

七、黨團的成員如有違反黨紀，如何解決呢？

回答：黨團成員如果未出席會或委員會之表決，罰五萬元，此罰鍰是經黨團協調出來的。如果黨團成員在院會或委員會表決時，跟黨團有不同意見，會報請「紀律委員會」處份之，並送往「中執會」依情節輕重處置。違反黨紀情節輕者，會加以規勸，如累積多次或是情節重大才會報「紀律委員會」，並送往「中執會」依情節輕重處置。蘇盈貴委員即是因高雄電玩弊案而遭到開除黨籍。

八、台聯黨中執會的與會人員有否黨團的幹部參加，是否黨團三長為中常會當然委員之一？

回答：台聯黨並無類似於民進黨有「黨政協調會」之機制，因為台聯黨的立法委員為中執會的當然成員，中執會每個星期一開會，中執會的功能即在政策協調。立法委員為中執會當然委員，與會人員另有黨主席、黨秘書長、黨部的一級主管、及各黨部主任委員（九十三年才加入各黨部的主委，之前並此地方黨部的組織與職稱，是經過第六屆立法委員的參選之後，才有此組織），中執會的決策方式為二分之一出席x三分之二的同意。

九、參與朝野協商之人員為何？

回答：朝野協商之成員除黨團三長尚有相關委員會的召委或委員會委員，但大多為黨團的幹部參與，黨團協商之簽字則以黨團總召為主。

十、國會黨團在黨中央的角色與地位為何？

回答：台聯黨部的作用在於辦活動，是個選舉機器。黨主席為黨員大會所選出的，但是此人選必定要為台聯的精神領袖—李前總統所認可。黨秘書長為黨主席所任命的，但通常為協調產生的，黨內任何人事案皆是以協調方式產生的。黨

團成員如跟中央黨部有不同的意見之時，通常以協調方式解決，很少會訴諸表決。而黨團所屬的國會議員產生之方式係由「李友會」、「台綜院」、「台灣教授協會」及社會各界菁英人士所推薦。

附錄四

民主進步黨立法院黨團組織規程

第一章 總則

第一條 本規程依據民主進步黨黨章第十一條第二項規定制定之。

第二條 黨團之最高意思形成權屬於黨團全體成員。

第二章 黨團成員

第三條 凡具有下列資格之一者，為黨團之成員：

- 一、民主進步黨黨籍之立法委員。
- 二、不具有民主進步黨黨籍之立法委員，經黨團會議議決同意其加入黨團者。

第四條 黨團成員一律平等，並依本規程享有下列權利：

- 一、出席黨團會議。
- 二、選舉黨團幹部。
- 三、被選舉為黨團幹部。
- 四、參加各政策小組。
- 五、被推舉為本黨團各委員會召集委員候選人。
- 六、其他應享之權利。

第五條 黨團成員之義務如下：

- 一、遵守黨團會議及黨團幹部會議之決議。

二、繳納成員分擔金。

三、其他應盡之義務。

第六條 本黨團對應立法院各委員會成立政策小組，其成員依年資高低次序排列；同分者以參加對應委員會積分高者排序排在前；委員會積分相同者，抽籤決定之。但有特殊顯著之相關學經歷與專長，由三長共同決定指定排序列為第七名至第九名。政策小組成員排序為本黨團登記立法院委員會之排序。前項年資之計算如下：

一、立法委員任期，每一年為一個單位。

二、參加立法院各相關委員會，每一會期為一單位。

第七條 政策小組年資排名前三名者，為政策小組召集人之當然候選人；政策小組年資排序前八名者有選舉權。政策小組召集人任期為一會期，如政策小組有選舉權者四分之一提議，二分之一以上同意得進行改選，連選得連任；無人提出異議，則繼續擔任。

第八條 政策小組召集人為本黨團參加各委員會召集委員選舉之當然候選人，如黨團推派一人以上參選，由政策小組召集人選舉得票高低依序參加。選舉結果，如小組召集人落選，其他之當選人應聲明放棄，由小組召集人遞補。

第九條 黨團成員經黨團會議議決與該委員會有利益衝突者，不得參加相關之委員會。

第十條 黨團程序委員會由各政策小組召集人指定各該委員會成為輪流擔任之。黨團成員未曾任程序委員者，不得出任

各委員會之召集委員。

第三章 黨團組織

第十一條 黨團由全體成員組成，設有黨團幹部下列機關：

- 一、黨團會議：由全體黨團成員組成，為黨團之最高決策機關。
- 二、黨團幹部會議：由黨團全體幹部組成，為黨團之執行機關。
- 三、黨團紀律會議：由全體黨團幹部會議組成，為黨團紀律維護機關。
- 四、黨團助理人士評審及管理小組（簡稱人評小組），處理本黨團助理人事任用、升遷、敘薪、請假、休假、退職、資遣、獎懲及黨團授權其他有關人事管理事項。人評小組設委員五人由黨團三長兼任，其餘兩人授權總召集人提報黨團會議確認後通過。總召集人擔任小組召集人。人評小組決定經黨團會議通過後實施。人事評審及管理辦法另訂之。

黨團會議以對應立法院委員會為原則設置各政策小組，為黨團之政策研議機關。包括：內政及民族、外交及僑務、科技及資訊、國防、經濟及能源、財政、預算及決算、教育及文化、交通、司法、法制、衛生環境及社會福利等十二個政策小組。

第十二條 黨團組織之運作，採民主方式：

- 一、組織之決議，除本章程另有規定外，以在場成員多數決為之；可否同數時，取決於會議主席。

二、黨團幹部由成員互選產生。

第四章 黨團會議

第十三條 黨團會議於立法院開會期間，每兩週定召開一次；必要時得召開黨團臨時會議；於立法院休會期間視需要召開之。經黨團成員總額五分之一以上之提議，應召開臨時會議。

第十四條 黨團會議以總召集人為主席，總召集人因故不能出席時，以幹事長為主席。總召集人及幹事長不克出席時，以書記長為主席。總召集人、幹事長、書記長不能出席時，由出席成員互推一人為主席。

第五章 黨團幹部會議

第十六條 黨團幹部會議處理黨團行政事務，並執行黨團會議之決議。黨團幹部會議對黨團會議負責，黨團會議開會時，黨團幹部會議應推派代表報告工作狀況。

第十七條 黨團幹部會議於立法院開會期間，每週定期召開一次，必要時得召開黨團幹部臨時會議；於立法院休會期間視需要召開之。

第十八條 第十二條及第十三條之規定，於黨團幹部會議準用之。

第六章 黨團幹部

第十九條 黨團總召集人、幹事長及書記長各一名，執行幹事長及執行書記長各一名。

總召集人、幹事長及書記長任期一年，連選得連任，黨團成員連續任立法委員達三屆以上者，為當然候選人。黨團成員應於每屆立法委員就職日起三日內，就前項候選人採單記投票選舉；得票數最高者之前三人經自行協調，分任總召集人、幹事長及書記長。總召集人、幹事長及書記長任一人出缺時，就該職缺進行改選。執行幹事長及執行書記長任期半年，不得連任；黨團成員連續任立法委員達兩屆以上者，為當然候選人。

第二十條 總召集人對外代表黨團，總召集人因故不能視事時，由幹事長代行其職權。

第二十一條 幹事長之權責如下：

- 一、就其權責部分為黨團發言人。
- 二、處理立法院院會及委員會之議事事務。
- 三、負責政黨協商。
- 四、執行黨團會議及黨團幹部會議有關前三款之決議。

執行幹事長襄助幹事長處理前項事務。

第二十二條 書記長之權責如下：

- 一、就其權責部分為黨團發言人。
- 二、指揮黨團行政。

三、負責政黨協調。

四、辦理國會外交。

五、執行黨團會議及黨團幹部會議有關前三款之決議。

執行書記長襄助書記長處理前項事務。

第廿三條 各委員會召集人負責協調處理各該委員之議事相關事項。前項召集人，以各委員會之召集委員兼任為原則。

第廿四條 各政策小組召集人之權責與義務如下：

一、為黨團推舉之中央黨部政策委員會委員。

二、召開政策小組會議

三、政策小組召集人得就重大政策協調之研議、預算編列等事宜，邀集相關部會首長召開「政黨協調會報」。

四、政策小組召集人負責委員會之議案協商、動員、盯場輪值等委員會相關事宜。

五、政策小組召集人於委員會召開時，應全程與會，以掌握議事之進行與法案之進度。若因故無法與會，應指派代理人代理，惟事前應向黨團總召集人報備。若政策小組召集人缺席兩次（含兩次），喪失擔任政策小組召集人之資格。

第七章 黨團工作小組

第廿五條 黨團會議或黨團幹部會議得視需要，成立工作小組。

第八章 黨團辦公室及黨團顧問

第廿六條 黨團設黨團辦公室，辦理議程編擬、會議記錄、立法資料蒐集、文書收發、檔案管理及聯絡等黨團事務。黨團辦公室之組織辦法及人員編制由黨團會議另訂之。

第廿七條 黨團得由黨團會議決議聘任顧問若干人。

第九章 黨團紀律與紀律會議

第廿八條 黨團成員在黨團內對黨團之事務運作及幹部之言行得自由討論與批判。黨團成員不得以意見不同拒絕服從黨團決議。

第廿九條 黨團成員之言行有違背黨團規程、決議或破壞本黨名譽者，黨團得依情節輕重與以警告、嚴重警告、暫停出席黨團會議或停權。前項停權係停止黨團成員享有之權利，但不影響其對黨團應盡之義務。受停權處分者，黨團應一併移送中央黨部處理。

黨團成員因違反黨團紀律，經黨團決議處以罰款而未於各該會期前繳清者，喪失爭取擔任黨團幹部、各委員會召集委員、各政策小組召集人及程序委員之資格。前項規定，於擔任立法委員期間無論屆別均連續通算適用之。

黨團成員應出席立法院委員會會議及院會。黨團應對外公佈成員出席紀錄。黨團政黨比例代表之成員，每會期缺席應出席會議次數五分之一以上，重大表決

兩次未到，或違反黨團決議情節重大者，於該屆任期中，喪失擔任黨團幹部、各委員會召集委員及各政策小組召集人之資格，並移送中央黨部處理，情節重大者，應開除黨籍。黨團其餘成員，每會期缺席達四分之一以上者、重大表決三次未到、或違反黨團決議情節重大者，於該屆任期中喪失擔任黨團幹部、各委員會召集委員及各政策小組召集人之資格，並移送中央黨部處理，建議列為公職候選人提名之參考；非本黨籍之成員，違反前項規定者，撤銷其黨團成員資格。

第三十條 紀律委員會設紀律委員七人，由黨團成員互選產生，任期一年，連選得連任。紀律委員會委員出缺或因故不能視事時，黨團應於兩週內補選之，任期至原期屆滿止。

第三十一條 黨團紀律會議審議動員罰款及黨團會議議決交付之紀律案；審議辦法另訂之。黨團成員對紀律會議之決議得提出申訴、不服紀律會議對申訴案之議決者，紀律會議逕提黨團會議以無記名表決處理之。

第十章 黨團經費

第三十一條 本黨團之經費來源如下：

- 一、黨團補助費。
- 二、本黨團成員分擔金。
- 三、捐款。
- 四、其他收入。

第三十三條 本黨團不分區立法委員責任分擔金，全數供各政策委員會使用。

第十一章 黨團組織規程之施行及修改

第三十四條 黨團會議經黨團成員三分之二之出席，在場成員三分之二之同意，得修改本規程。依前項程序修改之條文自通過後施行。

第三十五條 本黨團組織規程經黨團會議通過後施行。

備註：每會期結束前最後一次黨團會議，得就本黨團實際運作之需要檢討本規程。

附錄五

中國國民黨立法院黨團組織暨運作規則

中華民國九十一年一月

第一章 總則

- 第一條 本黨立法院黨團由本黨全體立法委員同志組成之。
- 第二條 凡認同本黨理念且願遵守黨團規約之立法委員，其經黨團大會決議認可者，亦得加入本黨黨團。
- 第三條 黨團成員一律平等，並依本規則享其權利負其義務：
一、出席黨團大會。

- 二、選舉黨團幹部。
- 三、被選舉為黨團幹部。
- 四、被提名為各委員會召集委員候選人。
- 五、被推舉為各委員會本黨委員長。
- 六、其他未盡事宜。

第二章 黨團之編組與會議

第四條 黨團幹部之產生及職掌如下：

- 一、書記長：一人，任期為一會期，以選舉產生；其選舉辦法另定之。每屆第六會期書記長，由中央指派之。
其職權如下：綜理黨團運作及朝野協調相關事宜，負責貫徹本黨政策；執行黨團大會通過之決議事項；指揮調度及考核專職與約僱幹部；得依議題設立任務編組之諮詢小組，並聘任現任立法委員為其成員。
- 二、首席副書記長：一人，襄助書記長執行動員事務，貫徹本黨決策，任期為跨兩會期，前會期為首席副書記長，下會期為當然書記長，以選舉產生。
- 三、副書記長：二人，由書記長自行遴選報中央核定後聘任之，襄助書記長執行交辦事項。
- 四、委員長：各委員會置委員長一人，於每會期委員參加各委員會確定一週內，由各該委員會委員同志互推資深同志擔任之。協助執行本黨政策及黨團決議，動員委員出席院會及

委員會，並負責反映民意協調會及主持政策委員會政策研究部政策研究小組會議。

第五條 黨團會議應召開下列會議：

一、黨團大會：為黨團最高決策機關，立法院會議期間，每週至少開會一次，由書記長召集，或經黨團成員總額三分之一以上連署請求，亦得召開。大會須有三分之一以上出席，方得開會。議事以出席委員過半數之同意決之。

二、黨團幹部會議：立法院會議期間，每週至少開會一次，由書記長召集，副書記長、委員長及各委員會召集委員同志與相關黨務工作幹部參加，研討決定議事運作事宜。

三、反映民意協調會：由各委員會自行召集，並報黨團備查。委員長任召集人，立法院會議期間每月至少召開一次，辦理各委員會委員同志反映之選民請願事項，彙整後陳報黨團協助解決之。

第三章 各委員會委員及召集委員之產生

第六條 委員同志參加立法院各委員會，由黨團依政黨比例所分配之名額，向立法院推薦之。

第七條 委員同志參加各委員會，得於每會期休會前填具「參加委員會意願調查表」，未填者由黨團指派之。

第八條 黨團向委員會推薦之名額分配，其具資深或特殊專長及學經歷者，應佔推薦總名額三分之二為原則，其餘由填具意願調查表之委員，以抽籤決定之。

第九條 前條所謂資深，係依意願調查表內委員之年資高低計算之，如同分時，以曾參加與意願調查表相對應委員會之積分較高者為優先，若積分相同時，抽籤決定之。其具有特殊專長或學經歷者，則由黨團書記長、副首席書記長會同政策委員會執行長共同決定推薦之委員會。前項年資之計算標準如下：

一、立法委員任期，每一年為一單位。

二、參加立法院各相關委員會，每一會期為一單位。

第十條 經黨團決定之委員參加委員會名單確定後，委員同志不得自行交換參加之委員會。

第十一條 立法院各委員會召集人提名人選，應依參加對應委員會積分較高者優先提名，積分相同者，以年資高低決定之，其年資相同者，抽籤決定之。年資之計算標準，比照第九條之規定。另具有特殊專長或學經歷者，則由黨團書記長、首席副書記長會同政策委員會執行長共同決定提名人選。

第四章 黨團運作

第十二條 由立法院院長主持之黨團協商，其召開內容應於協商前二日通知黨團所有成員，並由黨團工作同志收集彙

整意見，交由委員長反映至黨團，作為協商代表之依據。但遇緊急事項，除不受二日限制外，仍應依上述程序辦理。

第十三條 黨團書記長及相關參與協商幹部，就黨中央交付之重大議案、法案或攸關本黨決策事項，在簽署黨團協商結論前，應報請黨中央協調後簽字。

第十四條 黨團大會通過之決議事項，各成員應服從之；黨團各級幹部應予貫徹，非經提請黨團大會復議通過不得變更，違者無效。

第十五條 黨團大會通過重大議案後，應提報黨中央核備。

第十六條 黨團成員就所擬法案連署提案前，若經報請所屬委員會委員長，提交黨團及中央政策會等政策研究單位討論形成共識後，再行提出者，黨團應負責推動。

議案協商，應依下列程序進行：

- 一、黨團應就委員相關提案之名稱及內容備具說帖，提供全體黨團成員。
- 二、黨團成員就前款提案得以書面或口頭方式，經由委員長向黨團提出修正或建議事項。
- 三、各委員會委員長針對所屬委員會審議之法案，得邀集委員同志、學者專家及議案相關行政主管進行說明及研議。
- 四、黨團應責成各該委員會委員暨相關委員出席議案協商。

各委員會審查議案而有協商之必要時，各該委員會委員長應彙整成員之意見，進行協商並簽署協商結論後，提報黨團核備。

前項協商結論，各該委員會成員應服從之。

委員會議案協商之程序，準用第一項之規定。

第十七條 重大議案之運作，依下列程序辦理：

一、各委員會委員長應就重大議案了解黨團成員意向及立場，彙整後報請黨團轉呈黨中央。

二、黨中央對前款彙整意見有異議時，應即責成黨團召開幹部會議；幹部會議未能議決者，應召開黨團大會決定。

三、對黨團大會決議重大議案，黨團成員仍有不同意見，黨團應報請黨中央由相關人員加以溝通、協調及處理。

第十八條 出席黨團協商之本黨代表，應依本黨之決策，事先進行為策略規劃，以求貫徹執行。

第五章 議事績效考核

第十九條 黨團應就黨團成員於立法院中是否認真留守議場，勤於議事或各項會議出席、表決情形；以及是否配合動員、支持本黨決策、法案之表現或主動配合本黨政策提案推動立法，或認養本黨法案者，應詳細紀錄考核，其績優者報請黨中央獎勵，獎勵辦法另訂之。

第二十條 黨團應依黨團大會之決議發布黨團動員令。但因緊急事故不及提報黨團大會者，得由黨團書記長先行發布，並提報下次黨團大會追認之。

第二十一條 黨團成員對院會本黨重要決策及黨團決議事項，無故不依動員令之要求，應按情節依下列規定分別予以懲處；

一、黨團對具重大爭議事項要求記名表決，無故缺席或表決時不支持者，每次罰扣新台幣壹萬元整，並得連續處罰之，但每日以新台幣伍萬元為限，每月最高不得超過十萬元。

二、依動員令要求出席表決但無故違反本黨決策，持相反意見且不聽勸阻者，公開譴責並送請議處。

三、黨團發布動員令期間，委員同志非有下列重大事故者，不得請假。

公假：經中央委員會、黨團、立法院院會或委員會決議，附公假證明者；應法院傳訊，有出庭證明者。

病假：生病住院不堪行動，附公立或教學醫院證明者。

喪假：配偶、二親等內之血親或一親等內之姻親逝世及出殯當日。

婚假：本人或一親等內之直系血親結婚當日。
其他重大事項，經黨團大會同意准假者。

四、委員同志請假及缺席之紀錄，每月由黨團幹部會議提報黨團大會備查

第廿二條 委員同志就本黨立場配合黨團運作舉辦座談會、公聽會、記者會者，酌發活動補助費。

第廿三條 委員同志熱心登記參與國是論壇積極發言者，對本黨形象與聲望之提昇，顯有幫助或每會期登記抽籤次數達院會三分之二以上者，或發言次數名列委員同志前十名者，報請黨中央獎勵。

第廿四條 黨團依本規則收取之扣款，應設專戶儲存運用。

第六章 施行及修正

第廿五條 本規則經黨團大會二分之一以上成員出席及同意，得修正之。

第廿六條 本規則經黨團大會通過後施行；修正時亦同。

附錄六

親民黨立法院黨團組織規程

第一章 總則

第一條 本規程依據親民黨黨章有關規定訂之。

第二條 為貫徹本黨之政策，整合本黨立法委員於立法院之政策

運作，特成立本黨立法院黨團，其運作與立法決策尊重黨團全體成員。

第二章 黨團成員

第三條 凡具有下列資格之一者，為黨團之成員：

- 一、具有親民黨黨籍之立法委員。
- 二、不具有親民黨黨籍，但理念相同且願意受黨團運作規範之立法委員，經本黨中央黨部與黨團會議議決同意其加入黨團者。

第四條 黨團成員之義務如下：

- 一、出席黨團會議。
- 二、參加黨團幹部工作會、黨團委員會工作小組及黨團紀律委員會。
- 三、遵守本黨政策指導及前二款各項會議之決議。
- 四、其他有關黨團組織規程規範應盡之義務。

第五條 黨團成員享有下列權利：

- 一、出席黨團會議。
- 二、參加黨團幹部工作會、黨團委員會工作小組及黨團紀律委員會。
- 三、選舉黨團幹部及被選舉為黨團幹部。
- 四、代表黨團參加各項會議。
- 五、其他有關黨團組織規程規範應享之權利。

第六條 本黨團於立法院各委員會及黨團各委員會工作小組等相

關運作採資深制、專業制，依年資、專業、選區特性、意向次序擔任之；依此原則運作而有超額者，以協調決定之。

- 一、立法委員任期，每一年為一單位。
- 二、參加立法院各相關委員會者，每一會期為一單位。
- 三、參加各委員會工作小組者，每一會期為一單位。

第三章 黨團組織

第七條 黨團由全體成員組成，設有黨團幹部及下列組織：

- 一、黨團會議（常會、臨時會）：由全體黨團成員組成，為黨團之最高決策機關。
- 二、黨團幹部工作會：由黨團總召集人、副總召集人、幹事長及各委員會工作小組召集人組成，為黨團之執行單位，召集人由黨團總召集人兼任。
- 三、黨團紀律委員會：由紀律委員會組成，為黨團紀律維護單位。
- 四、黨團委員會工作小組：按立法院各委員會設十二個委員會工作小組。

黨團委員會工作小組各組設召集人一人、副召集人一人；除參加立法院各委員會黨團成員為該小組當然成員外，黨團其他成員得自由參加組成。每位黨團成員得選擇加入三個工作小組。工作小組負責朝野法案協商、委員會運作、政策研議等委員會工作，並對黨團會議負責。

前項各委員會工作小組會議，黨團其他成員得列席參加。

第八條 黨團組織運作方式：

- 一、組織之決議，除本規程另有規定外，以出席成員多數決為之。重大事項，應有全體黨團成員二分之一以上之出席，全體出席人數三分之二以上之同意，始得決議。
- 二、黨團幹部由黨團成員依本規程協調或選舉產生。
- 三、黨團成員動員形式，依其重要性分為甲、乙兩級。其動員等級由黨團會議議決之，如因時間急迫無法召開黨團會議或配合中央黨部政策需要時，則授權黨團總召集人、副總召集人及幹事長會商後全權處理。

第四章 黨團會議

第九條 黨團會議於立法院開會期間，每月定期召開一次；必要時得召開黨團臨時會議；休會期間視需要召開之。經黨團成員五分之一以上之提議，亦得召開黨團臨時會議。黨團成員，於會期內每累計兩次未出席黨團會議者，立即移送黨團紀律委員會，依紀律委員會實施辦法第五條處理。

第十條 黨團會議經全體黨團成員二分之一以上之出席，始得會。未達法定開會人數時，得改為黨團座談會。

第十一條 黨團會議以總召集人為主席。總召集人因故不能出席，以副總召集人為主席；副總召集人因故不能出席

時由幹事長為主席。總召集人、副總召集人、幹事長均不能出席時，由出席成員互推一人為主席。

第五章 黨團幹部

第十二條 黨團設總召集人、副總召集人及幹事長各一名。
總召集人、副總召集人、幹事長任期均為一會期，得連任一次，依本規程第六條之相關規定，由全體黨團成員協調或選舉產生。總召集人、幹事長採資深制，副總召集人可由資淺者擔任。

委員會工作小組召集人及副召集人任期均為一會期，得連任。委員會工作小組召集人、副召集人由各該委員會召集委員擔任為原則，無召集委員之委員會則由工作小組成員互推之。

各政黨協商、朝野協商及黨政協調達成之共識，須經幹事長、副總召集人、總召集人簽名後始得生效。

本條各項選舉均採無記名方式行之。

第十三條 總召集人之權責如下：

- 一、召開、主持黨團會議。
- 二、負責就黨團運作及重大預算法案、政策立場與中央黨部聯繫、協調。
- 三、參與政黨、朝野協商工作。
- 四、負責召開黨政協調會議。
- 五、負責接待拜訪或陳情事宜。
- 六、國會外交事務之處理。

- 七、代表黨團對外發言。
- 八、貫徹黨團會議之決議，並按期提報黨團會議。

第十四條 副總召集人之權責如下：

- 一、襄助總召集人，於總召集人因故不能視事時代行其職權。
- 二、參與政黨、朝野協商工作。
- 三、參加黨政協調會議。
- 四、協助接待拜訪或陳情事宜。
- 五、執行黨團會議及幹部會議交辦事項。

第十五條 幹事長之權責如下：

- 一、襄助總召集人、副總召集人，於總召集人、副總召集人因故不能視事時代行其職權。
- 二、參與政黨、朝野協商工作。
- 三、參加黨政協調會議。
- 四、協助接待拜訪或陳情事宜。
- 五、執行黨團會議及幹部工作會議之決議。
- 六、幹事長為黨團在議場之指揮、調度負責人。

第六章 黨團幹部工作會與委員會工作小組

第十六條 黨團幹部工作會議與各委員會工作小組會議於會期中每週至少應開會一次，但立法院休會期間得視需要召開之。

黨團幹部工作會成員，於會期內每累計三次未出席黨團幹部工作會議者，立即移送黨團紀律委員會，依紀

律委員會實施辦法第五條處理。

黨團委員會工作小組成員，於會期內每累計五次未出席委員會工作小組會議者，立即移送黨團紀律委員會，依紀律委員會實施辦法第五條處理。

第十七條 委員會工作小組設工作小組幹部會議，由各委員會工作小組召集人、副召集人及召集人指定委員一人組成。

工作小組幹部會議處理工作小組各項事務，並執行黨團會議之決議。

工作小組幹部會議對黨團會議負責，黨團會議開會時，工作小組幹部應報告工作執行狀況。

第十八條 工作小組幹部會議於立法院開會期間，每週定期召開一次，必要時得召開工作小組幹部臨時會議；但立法院休會期間得視需要召開之。

第十九條 第八條及第十條之規定，於黨團幹部工作會議及委員會工作小組會議準用之。

第七章 黨團辦公室及黨團顧問

第二十條 黨團設黨團辦公室，其業務由黨團總召集人、副總召集人及幹事長督導之，辦理業務如下：

- 一、議程編擬、會議記錄。
- 二、政府預、決算報告撰寫及法案研究。
- 三、委員會、聽證（公聽）會、記者會及協調會等相

關工作。

- 四、受理立法院相關陳情案件。
- 五、立法資料蒐集。
- 六、文書收簽、檔案管理。
- 七、黨團聯絡工作。
- 八、其他與黨團相關之事務。

第二十一條 黨團辦公室之組織辦法及人員編制另定之。

第二十二條 黨團得由黨團會議議決聘任顧問若干人。

第八章 黨團紀律與紀律委員會

第二十三條 黨團成員必須服從黨團會議、黨團幹部工作會議及黨團紀律委員會會議之決議。
黨團成員必須服從其所屬黨團委員會工作小組會議之決議。

第二十四條 黨團成員之言行有違黨團組織規程、決議或破壞本黨名譽、不當言論毀謗本黨委員及其他人士者，黨團應依情節輕重移送黨團紀律委員會處理；其處理結果應呈報黨團會議議決之。

第二十五條 黨團紀律委員會設委員十一人，由黨團成員互推產生，任期一年，得連任。紀律委員會因故不能執行職務時，黨團應於一週內補推之，任期至原任期屆滿止。

紀律委員會主席由紀律委員互推之。

紀律委員會處理紀律案件時，相關委員應迴避之。

第二十六條 黨團成員有下列行為者，應接受黨團紀律委員會之處分：

一、甲級動員未出席及為參與全部表決者。

二、程序委員會委員缺席或未全程參加程序委員會會議者。

三、院會流會當日未在流會前簽到者。

四、朝野協商代表應出席而未出席及出席未參與討論者。

五、經黨團幹部工作會議決議應出席之各種會議未出席或出席未參與討論者。

第二十七條 黨團成員對紀律委員會之決議，除第九條第三項、第十六條第二、三項及第二十六條之規定外，得提出申訴。

第二十八條 黨團紀律委員會實施辦法另訂之。

第九章 經費

第二十九條 本黨團之經費來源如下：

一、立法院政黨補助款。

二、中央黨部補助款。

三、捐款及孳息。

四、委員罰鍰。

五、其他收入。

第十章 黨團組織規程之施行與修改

第三十條 本組織規程經黨團成員三分之二以上之出席，出席成員三分之二以上之同意，得修改之。

第三十一條 本組織規程經黨團會議通過送中央黨部核備後施行。

附錄七

台灣團結聯盟立法院黨團組織規程

通過日期：中華民國九十一年一月廿二日

修正日期：中華民國九十二年三月四日

修正日期：中華民國九十四年一月二十七日

(修正第二章章名、第五條、第十條、第十一條、第十五條、第十六條、第十七條、第十九條之一、第二十一條及增訂第六條之一條文)

第一章 總 則

第一條 本規程依據台灣團結聯盟黨章規定制定之。
黨團之決策權屬於黨團全體成員。

第二章 黨團成員之權利義務

第三條 凡具有左列資格之一者，為黨團之成員：
一、台灣團結聯盟黨籍之立法委員。
二、不具有台灣團結聯盟黨籍之立法委員，經黨團會議
議決同意其加入黨團者。

第四條 黨團成員一律平等，並依本規程享有下列權利：
一、出席黨團會議。

- 二、選舉黨團幹部。
- 三、被選舉為黨團幹部。
- 四、被推舉為本黨團各委員會召集委員候選人。
- 五、其他應享之權利。

第五條 黨團成員之義務如下：

- 一、遵守黨團會議及黨團幹部會議之決議。
- 二、負責推動所屬委員會重要議案之審議。
- 三、繳納成員分擔金。
- 四、其他應盡之義務。

第六條 成員經黨團會議議決與該委員會有利益衝突者，不得參加相關之委員會。

第六條之一 黨團成員登記參加立法院常設委員會，以資深、專業、表現優異者優先。成員登記之委員會重覆時，以協調或抽籤方式定之。

第三章 黨團組織

第七條 黨團由全體成員組成，設有黨團幹部及下列機關：

- 一、黨團會議：由全體黨團成員組成，為黨團之最高決策機關。
- 二、黨團幹部會議：由黨團全體幹部組成，為黨團之執行機關。
- 三、黨團紀律會議：由黨團紀律委員組成，為黨團紀律維護機關。

第八條 黨團組織之運作，採民主方式：

- 一、組織之決議，除本規程另有規定外，以在場成員多數決為之；可否同數時，取決於會議主席。
- 二、黨團幹部由成員協調或互選產生。

第四章 黨團會議

第九條 黨團會議於立法院開會期間，每一週定期召開一次；必要時得召開黨團臨時會議；立法院休會期間視需要召開之。經黨團成員總額三分之一以上之提議，應召開黨團臨時會議。

第十條 黨團會議非經黨團成員總額二分之一以上之出席，不得開會。

第十一條 黨團會議以總召集人為主席。總召集人因故不能出席時，以幹事長為主席。總召集人及幹事長均不能出席時，以副總召集人為主席。總召集人、幹事長及副總召集人均不能出席時，由副幹事長為主席。

第五章 黨團幹部會議

第十二條 黨團幹部會議處理黨團行政事務，並執行黨團會議之決議。黨團幹部會議對黨團會議負責，黨團會議開會時，黨團幹部會議應推派代表報告工作狀況。

第十三條 黨團幹部會議於立法院開會期間，每週定期召開一次，必要時得召開黨團幹部臨時會議；於立法院休會期間視需要召開之。

第十四條 第八條及第九條之規定，於黨團幹部會議準用之。

第六章 黨團幹部

第十五條 黨團設總召集人、副總召集人及幹事長各一人、副幹事長一人。副總召集人由總召集人指派之；副幹事長

由幹事長指派之。

總召集人、副總召集人及幹事長任期為一會期。

第十六條 總召集人對外代表黨團。總召集人之權責如下：

- 一、對外代表黨團統一發言。
- 二、負責黨團協商。
- 三、召集黨團會議、黨團幹部會議。
- 四、執行黨團會議及黨團幹部會議之相關決議。

第十七條 副總召集人負責襄助總召集人之職務。

第十八條 幹事長之權責如下：

- 一、就其權責部分為黨團發言人。
- 二、指揮黨團行政及動員。
- 三、負責黨團協商。
- 四、辦理國會外交。
- 五、執行黨團會議、黨團幹部會議有關前三款之決議。

幹事長因故不能視事時由副幹事長代行其職務。

第十八條之一 副幹事長負責襄助幹事長之職務。

第十九條 各委員會召集人負責協調處理各該委員會之議事相關事項。

第十九條之一 立法委員召集之議案協商，應由本黨團於該議案所屬委員會之委員及黨團總召集人、副總召集人或幹事長代表參加，協商結論之簽署確認應有上述代表二人以上共同為之。

由立法院長或副院長召集之黨團協商，應由黨團指派黨團幹部及關於該議案所屬委員會之委員代表參加；協商結論之簽署確認應有上述代表二人（其中至少一位黨團幹部）以上共同為之。

第七章 黨團政策小組

第廿條 黨團會議或黨團幹部會議得視需要，成立政策小組。

第八章 黨團辦公室及黨團顧問

第廿一條 黨團設黨團辦公室主任一人及行政助理、法案助理若干人，負責辦理議程編擬、會議紀錄、立法資料蒐集、文書收發、檔案管理及聯絡等黨團事務。

第廿二條 黨團得由黨團會議決議聘任顧問若干人。

第九章 黨團紀律與紀律會議

第廿三條 黨團成員在黨團內對黨團之事務運作及幹部之言行均得自由討論，但黨團成員關於立委職權之行使及對外之發言，不得違反政策會及黨團會議之相關政策或對法案之決議，違者送中央黨部處理。

第廿四條 黨團成員之言行有違背黨團規程、決議或破壞本黨名譽者，黨團得依情節輕重予以警告

、嚴重警告、暫停出席黨團會議或停權。

前項停權係停止黨團成員享有之權利，但不影響其對黨團應盡之義務，受停權處分者，黨團應一併移送中央黨部處理。

第廿五條 黨團成員因違反黨團紀律，經黨團決議處以罰款而未於各該會期前繳清者，喪失爭取擔任黨團幹部、各委員會召集委員之資格。

第廿六條 黨團成員應出席立法院委員會會議及院會。黨團應建立成員出缺席紀錄。黨團成員之請假應以書面為之。

黨團政黨比例代表之成員，每個會期缺席達應出席會議次數五分之一以上、重大表決二次未到、或違反黨團決議情節重大者，於該屆任期中喪失黨團幹部、各委員會召集委員及各政策小組召集人之資格，並移送中央黨部處理。

黨團其餘成員，每會期缺席達出席會議次數五分之一以上者、重大表決三次未到、或違反黨團決議情節重大者，於該屆任期中喪失擔任黨團幹部、各委員會召集委員及各政策小組召集人之資格，並移送中央黨部處理，建議列為公職候選人提名之參考；非本黨籍之成員，違反前段規定者撤銷其黨團成員資格。

黨團成員於會期結束時經統計無缺席聯席會或委員會之紀錄者，應報中央黨部予以獎勵。

第廿七條 紀律會議設紀律委員五人，由黨團成員互選產生，任期一年，連選得連任。

紀律委員出缺或因故不能視事時，黨團應於二週內補選之，任期至原期屆滿止。

紀律會議主席由紀律委員互選之。

第廿八條 黨團紀律會議審議動員罰款案及黨團會議議決交付之紀律案；審議辦法另定之。

黨團成員對紀律會議之決議得提出申訴，不服紀律會議對申訴案之議決者，紀律會議逕提黨團會議以無記名表決處理之。

第十章 黨團經費

第廿九條 本黨團之經費來源如下：

一、黨團補助費。

- 二、本黨團成員分擔金。
- 三、捐款。
- 四、其它收入。

第十一章 黨團組織規程之施行及修改

第卅條 黨團會議經黨團成員三分之二之出席，在場成員三分之二之同意，得修改本規程。

依前項程序修改之條文，自通過後施行。

第卅一條 本黨團組織規程經黨團會議通過後施行。

=====

=====

備註：每會期結束前最後一次黨團會議，宜就本黨團實際運作之需要檢討本規程。