

新世紀台灣憲政體制發展之研究

黃炎東

目次

- 壹、前言
- 貳、通識教育之理念與面臨問題
- 參、警大通識教育之發展與檢討
- 肆、結論

摘要

政黨輪替後帶領新世紀台灣憲政體制的到來，值此國家社會急遽轉型中，有關制憲與修憲的爭論、三權憲法與五權憲法的問題、中央政府體制、國會改革、立法委員之任期、選舉制度之改革、公民投票、兩岸關係、行政與立法部門之互動、中央與地方權限之劃分及族群融合等問題接踵而來，而朝野互信不足所引發的政黨間之惡鬥不已，已造成政局動盪不安，人民對未來產生一定程度的「不安定感」與「不確定感」，令各界對我國政經發展與民眾生活感到憂心不已，因而引發朝野要求改革憲政體制的主張層出不窮。本文試圖提出我國未來的中央政府體制之走向，究竟應朝向總統制、內閣制、維持現行體制或就現行體制加以改良之論述，因為一個國家的憲政體制的良窳，關係其政黨政治良性與否的發展，而選舉制度對政黨制度與民主憲政的落實又有密切不可分的關係，因此，筆者乃就憲政原理與西方民主國家實施憲政體制與政黨政治的經驗及我國多年來實施民主改革的歷程，參酌國內外憲政名家有關憲政上之譴論，衡量其利弊得失，取精用宏，為我國未來政府體制之改革與政黨政治之發展方向，尋求更能凝聚朝野全民的憲政共識，從根本上徹底化解我國當前的憲政危機，期盼能建立一個真正符合權力分立與制衡、權責相符的新世紀台灣憲政體制，並為國家帶來長治久安的選舉制度與良性政黨競爭之政治體系及優質的民主文化，作為朝野全民責無旁貸地去加以思考與努力的方向。

關鍵字

1. 總統制 (presidential system, presidentialism)
2. 內閣制 (parliamentary cabinet system, parliamentarism)
3. 雙首長制 (Two headed executive system)
4. 左右共治 (cohabitation)
5. 單一選區相對多數投票制 (Plurality with Single Member District System)
6. 單一選區兩票制 (Single Member District-Two Votes System)
7. 複數選區單記非讓渡投票制 (SNTV-MMD)

壹、前言

值此國是正處急遽轉型，而兩岸關係又面臨頗為詭譎多變的局面，且行政與立法部門互動不良，朝野互信不足，以致造成政局動盪不安，令各界對國內政經發展與民眾生活感到憂心不已。為求解決此一政治僵局，朝野皆高呼要改革憲政體制，但同樣的口號與主張卻有著不同的意旨與內涵，如同是一部中華民國憲法卻有不同的解讀，而對國家定位與兩岸關係亦皆各有不同的主張與定見。最近有關公民投票問題亦是引發各種見仁見智之爭論，而第十一屆正副總統選舉結果，陳總統水扁先生、呂副總統秀蓮女士雖以 50.11% 的得票率再度蟬連正副總統，惟亦因泛藍陣營因計票疑義所引起的問題，紛爭不已，修訂總統、副總統選罷法以建立行政驗票的機制，或是透過司法機制，以謀求公平正義的解決，但這並不能完全建構長治久安之憲政體制，更重要者乃是如何重新定位我國憲政正確之道路，頗令國人對我國之憲政體制走向，何去何從？莫衷一是；惟筆者認為既然朝野政黨皆異口同聲的主張要改革憲政體制，就表示一切的國是要以憲法的法理與規定，就事論事的來解決問題，而不是進行政黨間的惡鬥，所謂黨爭可也，但千萬不可有意氣之爭。而論及我國當前所實施的憲政體制，的確是國、民兩黨於民國 79 年召開國是會議起至 89 年間，透過政黨協商修憲方式而歷經六次修訂的（註一）。但問題是目前所謂的雙首長制亦有學者稱為半總統制（semi-presidential system）在我國已轉型為自由民主的政治體系中，為何會出現運作上處處不順暢之境，甚而造成國無寧日呢？而過去同樣是混合制的憲法雖然就憲政法理而言亦迭遭批判，誠如考試院長姚嘉文先生曾引用前最高法院院長謝瀛洲博士、憲法教授管歐先生、台大教授薩孟武先生、前大法官林紀東先生的話來說明對於憲法的批評，並不是什麼奇怪的事，這些憲法名家對中華民國憲法的批評頗為激烈，個人又都有他們修改的主張。對於我國現行憲法向來提出批評的，大致有三種不同的觀點，第一、是說現行憲法與國父的五權憲法的精神大有出入，如謝瀛洲博士、管歐教授皆持此觀點加以批評。林紀東大法官也說現行憲法之精神與五五憲草大有不同，薩孟武教授亦說：吾國各種新制度方在草創之時，其不完備，勢所難免，至於因為情勢變遷而對現行憲法加以批評者，更為常見，我們只要提出幾項動員戡亂臨時條款制度的理由，即可看出我們的憲法並不是十全十美的（註二）。的確，世上難有百代不衰之思想，亦不容易找到完美無缺的政治制度，而中華民國憲法之制定乃是經過各黨各派政治協商之結果，亦因中央權責劃分不清致而種下了爾後各界爭論不已之根源，但由於當時之執政黨，充分掌握黨政軍警媒體與財經等部門，且透過政黨政治之運作，因此在實際的運作上行政權方面卻仍能發揮相當的效率與功能，而同樣的憲政體制現在怎會變成所謂「朝小野大」，即使此次總統大選，陳總統水扁先生已獲 50.11% 超過半數得票率，但泛藍陣營在國會仍居多數，且立法與行政互動關係欠佳，甚而多次造成僵局，我國未來的中央政府體制之走向，究竟應朝向總統制或內閣制或維持現行體制或就現行體制加以改良，亦在在皆是我們必須加以正視並從根本上去加以解決的問題。

貳、總統制、內閣制、混合制或雙首長制皆有其特色、不能武斷的判定其優劣

所謂總統制、內閣制或法國式的雙首長制，當各有其制度性的特色，而各國之所以會採用任何以上一種制度，亦皆有其歷史文化背景與民意的需求取向，我們實在很難武斷的說哪一制是最好的，哪一種制度是最劣的，而只能說哪一種制度較適合哪一個國家的國情與民意罷了。我國的政府體制原屬修正式的內閣制（註三），而當前依據憲法及增修條文所規定的中央政府體制之性質究為內閣制、總統制、或混合制？茲分析其特徵如次：

1.總統制之特徵：

（1）總統由人民直接選舉，平時除負法律責任外，立法院可提議罷免總統，並對總統行使彈劾權，總統在政治上對全民負責。

（2）行政院院長由總統直接任命之（憲法增修條文第三條第一項）。

（3）立法權與行政權分明，憲法並有立法委員不得兼任官吏之規定，故行政院長及政務委員，非由立法委員兼任。

（4）立法院對總統、副總統之彈劾案，須經全體立法委員二分之一以上之提議，全體立法委員三分之二以上之決議，向國民大會提出。

（5）行政院對立法院議決之各法案，如認為有窒礙難行時，得經總統之核可，移請立法院覆議。覆議時，立法院更可經出席立法委員二分之一維持原案，以推翻總統的覆議權

2.內閣制之特徵：

（6）行政院對立法院負責，行政權屬於行政院，行政院會議由行政院院長主持。行政院會議有議決法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案及其他重要事項之權（憲法第五十八條）。

（7）總統公布法律、發布命令，須經行政院院長或行政院院長及有關部會首長之副署（憲法第三十七條）

（8）行政院院長、各部會首長得出席立法院陳述意見，並得提出法案。

（9）立法院得經全體立法委員三分之一以上之連署，對行政院長提出不信任案，如經全體立法委員二分之一以上贊成，行政院長應辭職，並得同時呈請總統解散立法院（憲法增修條文第三條第二項第三款）

（10）在憲法上，行政院院長並無一定任期，為慣例上應於每屆總統就職或立法院改選時，提出辭職（註四）。

是以，我國憲法上總統並非虛位元首，而享有某些政治實權，同時，由於過去國民黨一直同時掌握總統府、行政院與立法院，透過黨政運作的結果，政府多數時間偏向總統制（註五）。

記得在進行六次修憲當中，無論是國民黨、民進黨、新黨或各界的法政學者專家對我國的中央政府體制之修改所提出的意見可說獻言無數，字字珠璣，皆能分別就各種制度的利弊得失加以深入的剖析。在國發會後國民黨乃依據國發會之共識研擬修憲條文，提出所謂的雙首長制，認為此乃根據五十年憲政的經驗最合

理的修憲。而民進黨亦提出雙首長制，認為要吸取內閣制與總統制的優點，以總統做為國家領導中心，而行政院長向國會負責（註六）。

而新黨的學者周陽山教授則力主採用內閣制，因為二次大戰後，在全世界有二十三個國家維持了五十年的憲政民主，二十三個國家中有二十個國家採取內閣制，而內閣制能夠構成國家的穩定，憲政的成長。過去五十年間，整個拉丁美洲國家都實施總統制，沒有一個國家建立了穩定的民主，但哥斯斯大黎加是例外。同時從一九八八年蘇聯解體後，東歐以及前蘇聯，絕大多數國家實施雙首長制，但沒有一個國家可以建立最基本的民主體制（註七）。

的確，內閣制合乎憲政原理並有不少的實施成功例證，而我國的憲法不但有總統制的精神，也有內閣制之色彩，但在實際運作上，尤其是政府播遷來台後五十多年來，總統一直擁有實質上的權力，這是制訂動員戡亂時期臨時條款及透過政黨政治運作的結果，修憲後總統自第九任開始改為公民直選，民意的趨向亦是希望有一個實權的總統，來解決國家所面臨的多項改革或兩岸關係等諸問題，因此若要將現行憲法調整為純內閣制，是否符合近幾年來我國之政治文化與實際政治之運作及台灣的民意主流趨勢、亦有待商榷。林子儀教授認為在雙首長制之下，如果總統與國會是屬於多數同一政黨，總統基本上不直接向其政策負責，躲在後面，若總統與國會不屬於同一政黨，會造成行政內政分裂，因此，總統制是比較適當的選擇。而政府要修憲的理由，其重點亦是擔心權責不清，政府無效率（註八）。而當時由李鴻禧教授所領導的民間監督憲改聯盟成員顏厥安、金恒煒、黃昭元等共同聯合執筆－「台灣人民的歷史選擇－我們不要民選皇帝」一文中即已明確的指出：當時國、民兩黨的主流憲改方案即所謂的雙首長制不可行，因為這一制度根本無法改變台灣的惡質政治體質，而且雙首長會造成行政權分裂的「雙頭馬車制」，有權無責的「藏鏡人」制度，雙首長制可說充滿人治色彩。他會因為選舉結果而改變總統與國會的權力結構，亦就是說在總統與國會之選舉結果若同屬一個政黨勝利，則總統之權力便會超凌一切，成為所謂超級的巨無霸總統。而若總統與國會之選舉分由不同政黨獲勝，則總統的權力必然受到相當節制，雙方若無法妥協難免會成為政治僵局，如目前台灣的政局發展就頗為類似，況且台灣也沒有實施雙首長制的充分政治社會條件。因此，主張建構總統制的中央政府體制。因為總統制比雙首長制更符合權力分立與制衡的原則，總統比較有能力團結國家處理內外的危機，且我國的地方政治的實施已有很接近總統制運作的經驗（註九）。

參、當前政府體制乃是經朝野協商的結果，但在運作上仍有其無法突破之瓶頸

綜觀以上所述，我們可以明確的得知，當前的中央政府體制在修訂之前，乃是經過朝野政黨多次的協商談判，而各界的學者專家雖亦難能可貴的再三的提出很多寶貴意見以供朝野政黨參考。但朝野當局最後仍修出了較為接近法國第五共和國的雙首長制，而雙首長制也無法真正的解決長久以來困惑著我們，甚而種下

了當前種種憲政難題之重要因素（註十）。亦就是說，修憲後我國現行的憲法體制定位為雙首長制，但在實際上的運作卻有向總統制傾斜之現象，很難落實雙首長制的精神。現行的憲政體制雖稱為雙首長制但卻又與法國第五共和國的雙首長制有別，在實際運作上缺乏重要的調適機制，如總統任命閣揆必須考量國會之政治生態，任命行政院長，始能獲得立法院之信任投票，總統主動解散國會權，總統公民直選的絕對多數制（兩輪投票制）等機制之運作。這些問題都是值得朝野政黨有待加以反省，並應記取種瓜得瓜種豆得豆之歷史教訓，因為政治是不能任意實驗的，其所付出的代價實在太大了。而胡佛教授認為中華民國憲法經過六次修訂，已將政體的結構弄亂，他認為能將統與治分開的內閣制，較適合台灣，而這種體制就是原本憲法體制的設計，因此要檢討當前的中央憲政體制，最好的方法就是回歸憲法本文，才能讓憲政體制發展。蘇永欽教授主張全面移植法國雙首長制，才不會產生模糊的空間，因為從現行憲政體制衍生的問題，加上台灣人民長期的認知，以為行政權是來自於定期投票的看法，也即是多元、民粹、多數的看法已形成，所以內閣制已經是不可能的選擇，但總統制似乎離台灣太遙遠，在考量不大幅進行變動之下，全面填補雙首長制不足的缺口，才是正途。大法官吳庚則認為憲法是成長的，不是創造的，要成長出優質的民主憲政，經濟條件及政治領導分子的態度非常重要。甚至比憲法設計是否完備還要緊，基於總統已經直接民選，要採內閣制是有困難，似乎總統制較符合台灣人民的口味，但現實上，台灣又無法達到美國總統制條件，因此主張採法式雙首長制。沈富雄立委則主張採「總統總理合一制」，他認為憲法已去內閣制化，不可能再走回內閣制的回頭路，而美式的總統制，在台灣又行不通，因此才主張「總統總理合一制」，也就是總統直選，政府首長向國會負責，總統和國會各有任期保障，互不解職，亦就是說，一個民選的總理，他的名字叫總統，如此才能讓總統與國會各自代表的民意融合在一起（註十一）。而周育仁教授指出：「政府體制貴在明確，應儘量減低政黨政治運作負面影響，或其他因素對政府體制定位之影響。由於過去五十多年我國政府體制多偏向總統制特徵，致使民眾、政治人物與政黨多認為總統民選後，應具實權，是以未來政府體制如完全調整為內閣制，恐怕不符眾人之期盼，至於往總統制方向調整，也未必合適」（註十二）湯德宗教授指出我國中央政府體制之更迭，於憲法本文之規定是修正式內閣制，實施臨時條款時代是屬於總統制，而於九七憲改後為貌似總統制的總統制（註十三）；吳烟村教授亦認為我國究應採那一種制度，本應依我國實際狀況及社會背景 and 需要詳細比較，在取得共識後，再選擇之，尤其總統既由人民直接選舉產生，因而應採總統制，以建構中央政府體制，將是比較實際的選擇（註十四）。而陳愛娥教授則指出，依我國憲法的規定而論，總統任命不同政黨之人擔任行政院院長的「左右共治」，在複數政黨才能握有國會多數席次時，則可能是「左右共治」結合「聯合政府」的情形，乃至由總統任命未獲國會中占多數席次政黨支持者為行政院院長的少數政府，都是可能的選擇，憲法就此並未預為規定（註十五）。許志雄教授認為雙首長制有權責不符或權責不明的問題，顯然違背責任政府原理，有關缺失，在我國體制的

運作上早已陸續出現，此次總統大選後的政權輪替過程中，更加暴露無遺（註十六）。陳隆志教授指出憲政文化的建立在於權責分明合一的政府體制。政治權力與控制須適當分配，權責必須分明合一，有權力就有責任，有責任的政府才能尊重民意，為人民真正的福祉努力，也才能避免長期混亂政爭的現象（註十七）。而美國憲法以制衡為原理原則，亦是逐漸孕育成長，以維護基本人權，自農業社會經工業社會，至太空資訊的社會，憲法條文隨時代環境的變遷而富有新意義與人民意志，生活保持密切關聯。在司法審查權（Judicial Review）的運用與輿論的監督下，人權的切實保障，連總統也無法超越憲法、法律之上，此種憲法文化使人民尊重憲法，珍惜憲法，依賴憲法，保護憲法，這是憲法文化的真諦（註十八）。

由以上筆者所舉例的學者論述之觀點，我們當可更加體認到我國憲政體制，的確有必要加以作一番徹底的改革不可，而就整體的論點而言，每一位學者對我國未來的中央政府體制之改革皆有其獨特的見解，而對內閣制、總統制或法式的雙首長制，亦皆各有其獨鍾嚮往。惟筆者更深深體會到無論是任何憲政體制的建構，皆必需符合權責相符之原則，誠如法國人權宣言第十六條所標示的「權利之保障未能確實，權力分立制度無法確立釐清的社會，不能稱為有憲法的社會」，亦正如陳慈陽教授所指出的「法國人權宣言，不僅是人權保障的綱領，還納入了國家權力及組成的正當性，如第六條提及法律是一般共同意志的表達，以及第十六條宣示了孟德斯鳩三權分立原理，是不可放棄的立憲國家基礎」（註十九）。惟政府理想與實際運作往往是有其時空與現實環境的制約與限制，如內閣制固然有其獨特的優點，但以台灣人民長期的認知與當前憲政體制產生之現實問題，以及台灣的憲政體制面而論，內閣制似乎有其很難達成的目標，雙首長制亦有其缺口所在，甚至造成行政權割裂，行政與立法互動不良的後果，而採用總統制是否適合台灣的政治土壤，亦遭到不少人士的疑惑，正如朱雲鵬教授所指出在我國現行的制度下對立法院負責的是行政院長，不是總統，所以總統有權無責，形成所謂「超級總統制」，而不是美式的「三權分立」總統制，而美國雷格（F.W.Riggs）在「第三世界政權的脆弱性」一文中，統計四十個國家實施內閣制，二十七國成功，而總統制十國，成功率為零。因為「總統制有贏則全贏、輸者全輸、零和競局、濫權，常導致內戰紛擾，政治暗殺等亂局」（註廿）。然依據許宗力教授所指出的：「雖有人批評總統制成功例子少，失敗例子多，並質疑台灣引進總統制的可行性，不過中南美洲國家政局動盪不安，因素很多，很難歸咎於總統制，且與其說政局之不安是總統制所引發，倒不如說是民主文化的欠缺所致，南亞國家如泰國、印度與巴基斯坦等國，同樣採用內閣制，政局同樣動盪不安，更可見總統制等於不安，內閣制代表安定的說法沒有根據」（註廿一）。而就我國實施憲政長期的經驗與總統民選後，總統制似乎較符合台灣大多數人之期望，惟美式的總統制如何能夠在台灣未來憲政體制順利地移植生根發展，其應有的配套措施，如總統的選舉制度與立法委員的選舉制度改革等問題，亦有賴朝野政黨與全體國人共同協商，形成共同的憲政共識，才能達到憲改的預期理想指標，因為台灣已歷經

了三次總統直接公民選舉的民主洗禮，台灣大多數人民對民選總統的期待當不會希望他只是一個虛位的國家元首，因此未來的憲政改革朝向總統制方向規劃應是合乎主流民意趨勢，因為雖然依現行憲法規定[行政院是國家最高行政機關]但就台灣實施五十多年的憲政體制的實際運作狀況，總統在我國的憲政體系運作中所扮演的地位，他不但是國家元首，亦是行政權的最高主導者，無論是修憲前或是修憲後的實際運作的確是如此，就是前司法院大法官林紀東先生在其所著「中華民國憲法釋論」及「中華民國憲法逐條釋義」之大作中，亦就憲法五十三條所規定的「行政院是國家最高的行政機關」，作出了很合乎憲法本文之真正法理與實際之闡釋，林紀東大法官認為本條規定，表面上似僅為關於行政院地位之規定，實際上則兼具規定行政院職權之意義，必須注意及此方不至誤解法意，乃至執此一端，誤解整個中央政府之構造。我國總統具有過問行政事務的權力，以國家元首兼具行政首長之地位，非內閣制國家統而不治之元首之比，似無疑義，總統既兼具行政首長之地位，對於行政院有相當指揮之權（註廿二）。而現行憲法經六次的修改後早已實質的偏向總統制的雙首長制方向發展，尤其2004年3月20日總統選舉，陳水扁總統、呂秀連副總統以百分之五十點一一超過半數的得票率當選第十一任正副總統，由所謂少數總統變成多數總統，若說未來的憲政改革有關政府體制要向內閣制傾斜，幾乎違反政治生態的現實性，因此我國憲政改革的方向朝向改良式的總統制規劃，應是比較合乎台灣主流民意與政治發展需要。

肆、以溫和理性進行朝野對話共商國是之合理解決

朝野政黨此時此刻更應該平心靜氣的恢復對話以共商國是，因為沒有溫和與妥協就沒有真正的政黨政治，而在一個民主國家之政治體系中若缺乏良性的政黨互動關係，那是很難建立健康的民主政治，而憲法本來就是一種高度政治性的法律，且世界上亦很難找到一部十全十美且永遠合乎我們適用的憲法，因為我們無法保證制憲的代表是會有神仙般的功力。如美國憲法的制訂與增修，又何嘗不是經過各黨各派一再政治協商的結果。又誰能保證那一部制訂出來的憲法是永遠百代不衰，符合時代潮流趨勢與民意主流呢？又誰會料到實施了近兩百多年的美國總統選舉人團制（electoral college），在二〇〇〇年美國總統選舉，共和黨的小布希與民主黨的高爾竟會因佛羅里達州之計票而引發如此重大的問題，幸好他們透過美國最高法院大法官的司法判決而解決這一大選之難題，當高爾在獲悉最高法院以五比四判決布希獲勝後，立即發表聲明並向布希致電道賀，展現民主風範，使一場因選戰而引起的紛爭恢復平靜，共同為美國的民主打拼向前走，這點值得國人省思台灣未來如何建立更為民主性的政黨競爭問題。更何況我國的民主憲政正處於學習階段。因此，筆者認為現行的我國憲政體制既然是經由朝野協商且循修憲的正當程序而制定，在未經再修訂以前，有關國是之爭議繫於朝野皆有相忍為國的胸懷，捐棄政黨成見或僵硬的意識型態，以國家的利益與台灣二千三百萬人民之福祉為優先，以協商代替對抗，在遵守民主憲政的原則下共同謀求問題的合理解決，否則我們又如何能樹立民主憲政秩序，為台灣人民開創更有希望的美

麗願景呢？

伍、透過憲政改革以建構真正權責相符的中央政府體制

俗云：「法與時移則治」，憲法固然有其固定性，且不能動則輕言修法，但當前的憲政體制的確存在有若干問題，尤其自總統改為公民直選後，總統與閣揆及國會之關係產生很大的變化，加上政黨政治未能發揮應有的協商功能，諸如行政首長人選的方式，總統已是民選，而行政院長是否亦應由民選產生或由立法院選舉，或改由總統提名經立法院同意任命之，原則上總統直選後行政院長之定位如何？總統擁有相當實權，而修憲後與行政院長及國會之間又如何維持和諧互動關係？憲法先天的結構行政二元化的雙首長制所引伸的權責不相符現象至今仍無法解決。甚而繼續造成政治動盪不安，嚴重影響人民安定的生活。而依筆者長年研究台灣民主政治的發展及回顧過去我國立國制憲及政府播遷來台後實施的憲政過程，深深的感到之所以會形成當前民主的憲政困境，實在是「冰凍三尺，非一日之寒」。而這一切問題之癥結，主要乃是出在我國的憲政體制之設計上，在中央政府體制之權責一直無法真正落實權責相符的問題，如當前朝野政黨對中央政府的屬性與運作方式存在著嚴重的爭議，乃在於執政的民進黨認為總統既經由公民直選產生，其權力來自於人民，而行政院長直接由總統任命，當然必須向總統負責，貫徹總統的政策，而在野聯盟則認為目前我國的中央政府體制，依憲法（含增修條文）乃是屬於改良式的雙首長制，行政院是國家最高行政機關，行政院必須向立法院負責，因此內閣的組成，執政黨必須正視在野黨於國會之席次仍是屬於多數之事實，因此閣揆人選必須經由朝野協商決定。但若經如此產生的內閣，必然無法完全聽命於總統，反而處處唯在野黨之馬首是瞻，這當然是造成當前朝野政黨爭議的重大因素。因此要解決今日的政治僵局除了要進行朝野政黨之協商外，若欲求得一勞永逸且能為台灣未來之政局帶來長治久安之計。必須徹底的從憲改層面著手，同時朝野當局也應以更冷靜、理性；前瞻、務實的心情，並秉持相忍為國的胸懷，真心誠意的面對這一問題去加以立竿見影的解決之，否則頭痛醫頭腳痛醫腳，那無論是何黨來執政都是很難使台灣政局穩定，以確保民眾安和樂利的生活。按照我國現行憲法（含增修條文）規定之內容看來，我國中央政府體制的確兼具總統制與內閣制之精神與特質，究竟我國未來中央政府體制之走向是應採取總統制或內閣制或就現制加以改良，一直是朝野政黨及憲法學者專家們所爭議之議題，同時隨著民主化過程的演進，社會趨勢向開放式的多元化發展，在實際的運作中，有時會呈現總統制的特徵，有時會有內閣制的表象，造成困擾不已。甚至我們自民國八十年至八十九年也進行了六次修憲工程，固然使我們國家的民主開放向前邁進了一個新的里程，但至今有關中央政府體制之權責劃分與運作卻仍有未能順暢之處。當然就民主憲政的原理及西方民主先進國家實施民主化的過程經驗，無論是總統制或內閣制及法國的雙首長制皆有其自己國家的立憲歷史背景與特色，而政治制度亦沒有絕對的優劣標準，只能說哪一種憲政制度比較適合哪個國家那個時候的民意主流趨向與政治發展需要罷了，而為了突破

當前憲政瓶頸以落實主權在民的理想，建構政府權責相符的中央政府體制，未來朝向總統制之方向規劃，當是較能符合世界民主普世價值原則與台灣民主經驗及體現以台灣為主體的民意主流趨勢。

陸、總統制較符合我國的憲政文化

首先，就我國的制憲歷史而言，中華民國的開國元勳，孫中山先生他所主張的建國理想，本來就是提倡建設一個像美國或法國那樣分權與制衡的政府，來保障人民的基本人權，以落實主權在民的理想。因此在民國初年制定的臨時政府組織大綱-也就是中華民國開國的第一部成文憲法，仍仿效美國總統制，但後來國民黨人為了防止袁世凱的野心，又以臨時約法取代組織大綱，主張責任內閣制及後來的天壇憲法所採用的議會內閣制，均因袁世凱的反對而遭廢棄，另由袁世凱又重新制定中華民國約法-中央政府又改用總統制，後因袁氏心中根本沒有民主憲政之理念因稱帝自為而敗亡。至民國二十五年雖有五五憲草之擬定，就其內容而言亦是偏向總統制，但因抗日戰爭而停擺，直至抗戰勝利後國民黨、共產黨、民社黨、青年黨、民主同盟及社會賢達共同舉行政治協商會議，並就「五五憲草」之內容提出修正且據以制定現行中華民國憲法，其中央政府之體制，正如制憲先賢張君勱先生所指出的我國中央政府體制乃是屬於一種「修正式的內閣制」，這可說已遠離了孫中山先生制憲的理想，且更是世界上絕無僅有的中央政府體制，而依據這部新創的憲法，就憲政原理而言就種下了各界解說紛爭不已的根源，且在運作上往往又與實際政治環境扞格不入。先總統蔣中正先生亦發現若依照這部憲法之規定，總統在憲法上之權力是有限的，而真正的實權乃在行政院長，因此有意敦請胡適之先生出來競選總統。後來國民大會因國共戰爭關係，制定了一部動員戡亂時期臨時條款，凍結了部分的憲法條文，使總統真正享有政治的實權，而至李前總統登輝先生雖然廢除了動員戡亂時期臨時條款，凍結了部分的憲法條文，但因總統與國民大會及立法院隸屬同一政黨，因此中央政府體制有如總統制，而李前總統登輝先生可以在其任內進行了六次憲政改革，經過修憲後的憲法實際上是變相的雙首長制。改制後總統雖由公民直選，除非總統與立法院多數黨是同黨，否則總統亦會遭遇立法院杯葛很難施展其實權。兩千年三月十八日由陳水扁先生、呂秀蓮女士當選為中華民國第十任正副總統，在台灣正式開創了政黨輪替的時代，而社會大眾對此一政治新局懷有熱切無比的新希望，不覺新政府執政未至六個月竟然因核四之停建，導致行政與立法發生始料未及之衝突，而這一國人所不願意見到的政治紛爭，其所引發之因素當然有見仁見智的看法，但筆者認為其中最重要的根源乃是在於中央政府體制權責劃分不清，運作不良所致。因此，要解決當前的政治困境非從根本上重新建構中央體制不可，否則任何政黨的人士當選總統或擔任閣揆後亦會遭遇同樣的問題。民國初年孫中山先生主張總統制當有其先見之明，而先前兩位蔣總統因為有動員戡亂時期臨時條款及政黨政治之巧妙運作，總統才享有實權，而李前總統主政的時代因身兼國民黨主席，無論是行政院長、立法院、國民大會或其他重要的政治機構，大多數是

屬於國民黨黨員，所謂「以黨領政」剛性政黨之紀律下，總統怎能說會沒有實權呢？就是憲法沒有明定是總統制，但就政治實況而言，已可說不遜於美國等國家實施總統制下，其總統享有的政治實權。反觀現任陳水扁總統之處境就無法享有像以前的兩位蔣總統及李前總統的政治優勢了，因憲法規定陳總統固然是國家的元首，但目前民進黨在立法院席次仍未過半數的情況下，行政部門的各項施政往往受制於在立法院之席次仍操控多數的泛藍陣營，而陳總統又背負實踐對選民的政治承諾，當然熟諳憲法的陳總統了解少數政府所面臨的困境。少數政府的組成亦可能是陳總統在政治理念與政治現實之間不得已的抉擇，而在二〇〇四年三月二十日我國舉行總統大選，陳總統水扁先生、呂副總統秀蓮以 50.11% 之得票率再當選連任第十一任正副總統，陳總統由原來得票率 39.3% 的「少數總統」變成「多數總統」。惟泛綠陣營在立法院當前的政治生態下，仍維持未超過半數以上席次，而且又因選舉糾紛更引發藍綠陣營之間的政黨緊張關係，加上對岸中共當局的干涉我國內政及國際友邦的關切台灣政局等，在在皆是陳總統主政下的政府當局必須面對的嚴厲考驗。而歐洲亦有不少民主國家實施少數政府，其政治運作亦能順暢，但在當前的台灣卻無法如他們一樣，這可能與我們的政治文化有關，因此我們必須深切的體認「法與時轉則治」的道理，有鑑於此，筆者認為為求突破當前台灣民主憲政之困境，我國的中央政府體制已面臨非加以改革不可之時刻。而朝向總統制規劃當是一個值得我們思考的方向，以求名實相符，權責釐清，有效的打破當前的政治僵局。

柒、實施總統制才能從根本上去突破憲政瓶頸，為台灣人民帶來永遠的長治久安

自從第九任總統改由公民直選之後，總統應負的責任應行更大，如國內的治安、財經問題等等皆有待政府結合全民共同解決，尤其是兩岸關係一直仍在高度不安定的狀況，而實施總統制以強化其政治運作之能力，來肆應當前國家面臨的各項改革，此乃任何政黨的人士當選總統後，全國人民對其最大的期望，否則憲法無法賦予適當權力的總統，就是請天上神仙來做總統，亦很難推展各項施政。因此要突破我國當前實施的民主憲政之困境，使中央政府體制無論是府院之權責關係，或與立法院互動更為獲得有效改善，現行憲法必須加以改革。按美國憲法規定總統就是國家元首亦是最高行政首長，因此我國未來憲法之探討，有關行政院長、副院長、各部會首長及不管部之政務委員之產生，均由總統任免之，總統依法公布法律，發布命令，不須行政院長及有關部會首長之副署，總統應隨時向立法院報告國家情勢，並將個人所認為適合國家施政的政策咨送於國會，以備審議，以求得國會的配合與支持。總統在任命重要官員，亦須如美國總統一樣，遵照所謂參議員禮貌，充分尊重立法院之意見。立法院對於總統之重要政策不贊同時，得以決議移請總統變更之，但總統對於立法院亦應有覆議權以為制衡。行政院之行政會議改為國務會議，由總統親自主持國務會議，其成員包含副總統、行政院長、副院長、各部會首長、政務委員或基於政治事實需要所指定的人員組成

之。國務會議的閣員仿效美國總統制，其只對總統負責，不必向國會負責。但總統的施政，必須依立法院所訂的法律施政。行政部門與立法部門既分權又制衡，若有任何紛爭，除了重大的政治問題由國會與總統透過協商解決外，皆可提請最高法院的大法官運用違憲審查權(Judicial Review)加以審理。則一切國是自然能獲得公平正義的解決。同時立法委員任期亦應由現在的三年改為四年，以更能培育國會議員的議事經驗及提升議事的效能（註廿三）。若將來朝總統制規定，總統不但是國家元首，亦如美國總統一樣，成為我國最高行政首長，對實際施政負完全之責任，而現行憲法增修條文規定之倒閣權與解散權必須取消，立法院的正、副總統罷免權也應考慮取消，對於總統所要否決的法案，立法院的覆議門檻應提高為三分之二，如此更能落實權力分立與制衡功能，有關人事同意權、調查權、聽證權、彈劾權應更加充實，但質詢權則應考慮取消(註廿四)，筆者認為基於立憲主義之原理，強化權力分立與制衡功能，以真正落實主權在民的責任政治，未來若我國憲政體制之改革有關考試權與監察權之功能非但不能因此而萎縮，更應參考歐美日等先進國家憲政體制之優點及台灣未來民意的主流趨勢，以前瞻務實的政治理念加以改革，如歐美各國有關行政監察官(Ombudsman)之創設，以公正的立場充分發揮政府與人民定紛止爭的功能，而日本於一九四八年七月一日實施之公務員之基本法規定於中央設立之「人事院」，統轄全國的人事行政，有關全國公務員之考試、任免、俸給、效率、銓敘、懲戒、保障、服務、退休等均由人事院負責(註廿五)，殊值得我國參考借鏡，使我國的考試與監察兩權更能發揮其制衡與監督功能。

當然各種政治制度的實施之成功因素皆有其種種必備的條件，諸如國家的歷史背景、政治文化、選舉制度及政黨體系等，皆是推行民主憲政成功不可或缺的要件，而世界上任何國家實施的中央政府體制、如內閣制、總統制及法國式的雙首長制等皆有其優缺點與獨特之特色。而其中最應考量的乃是那一種制度較為適合哪一國的需要。而民主政治是民意政治又是政黨政治，沒有建立溫和協商的政黨競爭體系是很難落實國家的民主憲政，而不清不白的憲政體制必然會造成惡質的政黨競爭體系，此乃造成台灣當前憲政危機與政黨危機的最大因素，因為政黨政治乃是民主政治的基礎，缺乏良性的政黨政治，民主政治無法順暢運作。而政黨政治又是依附憲政體制而生存永續成長。因為憲政體制與政黨政治乃是民主政治體系之一體兩面，而執政黨與在野黨雖然在政治理念上有所不同，但兩者乃是民主政治體系之一體兩面，其對國家與人民之貢獻乃是殊途同歸，這一正確的民主理念與風度是有待我們國人加以沈思與努力的方向。因此朝野政黨更應有寬闊的胸襟，以協商代替對抗之方式解決各項政治紛爭。這誠如法國政黨理論權威學者杜瓦傑(Maurice Duverger)所說的「政治本質乃是衝突的」。有衝突就必須透過協商對談去尋求解決。而英國之所以能成為政黨政治濫觴的國家，乃是因為其國民自十六世紀以來就能培養出溫和與妥協的良好政治文化所致，否則徒法亦不足以自行。值此國是動盪不安之秋，朝野政治人物應以天下蒼生為念，認真、冷靜的思考這一關係國家長遠利益與後代子孫幸福生活的憲政體制改革問題，因為唯

有建立權責相符的憲政體制，才是台灣走向長治久安與確保兩千三百萬同胞安和樂利生活的最佳保障，而無論是從憲政法理，世界各國民主先進國家實施憲政經驗及我國實施民主憲政的過程及未來民主政治發展之需要，將我國的中央政府體制朝向總統制規劃，當是從根本上去突破我國當前憲政困局，較為務實穩健的思考方向與努力的重要指標，因為若能實施總統制則未來台灣任何政黨人士當選總統或總統所屬政黨的國會議員之席次是占多數或是少數，皆可以達到權力分立與彼此制衡，且真正落實權責相符的民主憲政體制啊！

捌、總統選舉方式改為絕對多數決制，較有利於政局穩定之發展

兩次大戰以後，有關民主改革運動所呈現出一項特色，便是大部分的國家都以總統直選為整個改變的樞紐與焦點（註廿六）。我國在六次憲改以來，已確立總統公民直選的原則。惟產生方式是採相對多數或者絕對多數仍有許多爭議，世界各國總統選舉的方式，亦多有大同小異之處，有採絕對多數，亦有採相對多數，例如「總統制」國家—美國係由選民投給選舉人，再由選舉人投給總統採絕對多數方式，第二輪以後投票則由國會議員進行之；法國—「半總統制」則由全民直選，亦採絕對多數當選，第二輪以後之得勝者當能獲得超過有效票半數以上（註廿七）。

以美國總統選舉為例究竟是採絕對多數或相對多數？有人認為各州選舉人採贏者全得而主張其總統選舉係採相對多數者，亦有人認為總統選舉人必須取得過半數選舉人票才能當選者則認為，美國總統的選舉方式係採絕對多數，也有主張其為選舉人團制（註廿八）。其實美國之總統選舉制度，也是經過一番爭辯與調整。

美國制憲會議對總統選舉方法的討論，相當詳盡；各種方法歸納起來可以分為五種基本的類型：

- （一）由國會選舉。
- （二）由人民選舉。
- （三）由選舉人選舉。
- （四）由各州議會選舉。
- （五）由各州州長選舉（註廿九）。

以上五種建議方法，以前三種討論最多，經過多次辯論以後，最後決議主要方法以「由各州州議會所指定之選舉人在各州選舉總統」，一但這個方法未達成目的時，再以由國會眾議院舉行選舉，仍然維持各州平等的原則。美國採總統選舉人制，因各州選舉人票以勝者全得，是以可能形成選民選票較多，而總統選舉人票反而較少的結果。例如美國歷史上即曾在 1876 年，共和黨的海斯（Rutherford B.Hayes）雖然在選民總票數上落後民主黨的提爾登（Samuel J.Tilden）25 萬多票，但卻因選舉人團票多一票（185 票比 184 票）正好超過半數而當選美國第十九任總統。而在 1888 年，共和黨的哈里遜（Benjamin Harrison）在選民總票數上落

後民主黨的克里佛蘭（Grover Cleveland）9萬多票，也是因為選舉人團票超過半數（233票比168票）而當選美國第二十三任總統。在2000年的美國總統大選中，總投票率只有五成一，布希（George W. Bush）得票率47.87%（在30州獲勝），高爾（Albert Gore）得票率48.38%（在20州及華盛頓特區獲勝）。但布希卻贏得了271張選舉人票而當選了美國第四十三任總統（註卅）。從理性民主的觀點來看，總統應該是由人民直接選舉才符合「人民主權」的理想，但是從經驗民主的角度看問題，總統選舉人團制度是必要的，因為它符合現實的需要。所以理性民主輕視政治妥協，然經驗民主卻不能沒有它。因此其後，雖屢有建議修改為由人民直接選舉總統的呼聲，但是美國人基於對憲法與歷史傳統的尊重與珍惜，不願輕言廢止（註卅一）。

美國之選舉制度是經過激辯與調整，加上美國人民對於憲法與歷史傳統的尊重與珍惜而樹立的，這是我們應該學習者，而至於採行「絕對多數」或「相對多數」之制度，則應視國人的共識建立而定，無絕對的優劣，在研擬法制時，則應廣泛討論與考慮，吾人可就其中之優缺點先行了解、分析。

就「絕對多數」的產生而論，其優點至少有下列幾項：

（一）有強勢的民意基礎，利於總統日後的權力運作，足以與立法權、司法權相互制衡。如一九三二年美國總統大選，羅斯福以懸殊的票數差異打敗對手，在強大的民意基礎支持下，順勢推出「新政」，使美國聯邦政府權的大幅調漲，影響至今，即為一顯著例子。

（二）有助於凝聚國民意識，形成「生命共同體」意識，透過此種方式產生的總統能夠進一步強化「民主國家主義」。

（三）有助於強化政府的效能，甚至造成萬能政府的出現。

至於其缺失，則包括：

（一）如果第一輪選舉時未能產生絕對多數的總統當選人勢需進行第二輪選舉，如果第二輪選舉時仍採全民直選的方式，則選舉情勢將更為緊張，甚至可能出現暴亂危機，其代價甚高。

（二）如果總統挾其強大的民意基礎，要求大幅度修憲擴權，則憲政主義所強調的「有限政府」、「權責合一」等制衡理念，將面臨嚴重威脅，對憲政民主的穩定成長，是十分不利的（註卅二）。

另一方面，「相對多數」的總統選舉方式，也各有其利弊，就優點而言，有下列數項：

（一）選務單純，一次選舉即可決定勝負，全民所付出的成本與代價，都要少的多。

（二）比較當前憲政體制的規範，我國民國三十六年開始實行的憲政制度，原本即為一種「修正式的內閣制」（註卅三）。現在所採相對多數之總統直選方式，可以免除總統擴權太多，造成憲政體制的巨幅變動的流弊。

但就其缺點而言，由相對多數產生的總統，有可能只具備「小部份」的民意基礎，甚至可能與其主要的對手差異十分有限（註卅四）。

另就綜合國內學界對總統選舉制度相關意見：

(一) 李國雄教授認為我國目前所採相對多數制可能選出「少數總統」，而絕對多數則可促進「政黨聯盟」，所以傾向支持絕對多數制。

(二) 李炳南教授認為，從制度面來看，總統有權解散國會，因此總統必須具備相當的民意基礎，而絕對多數制顯然較容易滿足此一需求。從政黨政治來看，絕對多數制提供小黨合理的生存空間。從政策訴求來看，絕對多數制的第二輪投票可促進政黨聯盟，此一制約的機制可使選民向中間靠攏，因此政黨政策訴求將趨於理性務實。故從以上三個面向來看，李炳南教授亦支持「絕對多數制」。

(三) 東吳大學郭正亮教授主張我國未來總統宜保持政治中立，可效法芬蘭，總統一但當選立即退出政黨，而所謂「總統選舉方式」也必須與國會選舉制度一併討論為宜。

(四) 張台麟教授認為從技術面來看，二輪投票難以避免賄選，搓圓仔湯的不法現象。若國會中已有穩定的多數，那麼絕對多數選出的強勢總統，其角色又將如何？以我國目前各政黨黨紀不甚嚴明的情形，若真改採「絕對多數制」，其後果實難以樂觀。因此主張應維持現行「相對多數制」。

(五) 吳東野教授認為芬蘭憲政體制的設計，值得參採。在總統採直接民選的國家中，如西歐九國中有五個國家採直接民選，全部是採「絕對多數制」；東歐十五國中，十個總統直接民選的國家中有七個或八個是採「絕對多數制」，但在亞洲，像總統直選的國家如韓國、菲律賓、新加坡、我國等均採「相對多數制」，而在非洲被評為民主的國家中，也大部分採「相對多數制」。可見憲政設計因各國國情不同而南轅北轍。

(六) 施正鋒教授指出在十五個總統直選的國家中有九個國家係採「絕對多數制」，顯示大部分直接民選的總統是由絕對多數制產生。惟施教授認為思考此一議題，絕對不能忽略「政黨政治」的因素。

(七) 彭錦鵬教授認為從制度面來看，比較可能為各黨派接受的是百分之四十或四十五的門檻。而鄭又平教授亦認為百分之四十或四十五是最可行的門檻標準。

(八) 周育仁教授指出：1.總統選舉方式應與「政黨政治」一併考慮，並先釐清我國總統的角色與其職權。2.國內學術界對總統選舉制度有研究的學者專家於民國八十七年三月六日所舉辦的座談會中，多數支持「絕對多數制」，惟第一回合之門檻宜調為百分之四十或四十五，以調和絕對多數制與相對多數制的優點(註卅五)，而根據 Andre Blais, Louis Massicotte and Agnieszka Dobrzynska 的研究(1997:441 至 445)指出，當前在全世界 170 個直選產生國會的國家中，有 92 個國家(百分之五十四點一二)的元首也是由人民直接選舉產生，而在這些直選的的國家元首當中，有 19 個國家(百分之二十點六五)採用相對多數決制(Plurality system)，而採取絕對多數制(Majority)的國家有 64 國(百分之六十九點五七)(註卅六)。尤其是在第三波民主化的浪潮下絕對多數制更是成為有舉行總統直選的新興民主國家的多數選擇，而在選擇總統制的國家中，為使民選總統的民意基礎具有較高的正當性，絕對多數制就成為這些國家較優先選項(註卅七)。而總統

制之改革，亦必須與國會的改革加以配合，依筆者的看法，立法委員的選舉制度如果仍維持目前的複數選區單記非讓渡投票制(single nontransferable vote under multimember districts, SNTV-MMD)，基本上因採大選區，每位候選人除了要與他黨之候選人競爭外，同時亦必需與同黨之候選人相互競爭，同黨操戈競爭，致黑金派系及賄選盛行，而且目前立委的職權既無調查權，且罷免與彈劾權之門檻甚高，很難通過，故實際上制衡功能不彰，縱使可對行政院提不信任案，但總統任命行政院長不須立法院同意，而且總統又可利用立法院之倒閣權，乘機解散立法院，因此立法院始終不敢提不信任案，這種情形當無法從根本上消除且來改善行政與立法的互動關係，立法委員的選舉制度應改為單一選區兩票制，而採日本的並立制，不分區的名額最好能少一點，因為採用日本並立制比較容易導向兩黨政治，從根本上突破台灣當前的憲政瓶頸，並修改對總統之制衡機制，朝向長治久安的憲政里程奮進。

誠如以上所述我國對總統、副總統的產生辦法，究採行絕對多數決制或相對多數決制朝野各界曾產生激烈爭議。而政治制度的規劃雖說各有其優缺點，但是憲政制度的設計與制定，應以民意需要與國家長治久安為考量，否則很難達到鞏固民主與保障民眾權益的預期目標。考量目前我國所處的環境，筆者認為兩者之間，仍以採絕對多數決制較為符合未來我國政治發展的需要。因為：

(一) 我國自第九任總統選舉，實施總統公民直選之結果，顯示多數民意皆希望能產生一個有實權的總統，來適應國內外面臨的各項變局，滿足人民強烈改革需求。若未來總統的選舉不採絕對多數決制，而仍採現在的相對多數決制，如果一旦選出一個未超過半數的「少數票」總統（以三組正副總統候選人為例，其得票比例若分別為：百分之三十八、百分之三十五以及百分之二十七時），「死票」過多，形成反對者比贊成者多的情形，將缺乏堅實的民意基礎，其正當性、合法性必遭質疑，甚至造成政局紛擾。

(二) 當前我國政黨政治文化尚未成熟，且各黨派之間意識型態壁壘分明，若不採絕對多數決制，而以相對多數決制產生出的總統如果得票未超過半數，將使未能獲勝的政黨必然藉民意為由，對獲得少數票當選的總統或其政黨攻訐，使總統在推動政策時，處處受到掣肘，對政局的穩定性造成不利影響。

(三) 依據憲法增修條文第二條有關總統、副總統之罷免規定：總統、副總統之罷免案，須經全體立法委員四分之一之提議，全體立法委員三分之二之同意後提出，並經中華民國自由地區選舉人總額過半數之投票，有效票過半數同意罷免時，即為通過。因此，如以相對多數決制產生總統、副總統，則有隨時被罷免的可能，此對政局亦會造成不安的情形。

(四) 依憲法增修條文規定於立法院對行政院提出的不信任案通過後，行政院得同時呈請總統解散立法院，而此解散權依照法理必須有強大的民意基礎為後盾，如果採相對多數決制產生的總統，在民意基礎上恐有不足之嫌，而有可能造成政局之紛擾。

(五) 近年來，中共無論在軍事上或國際外交，皆在在對我表現出不友善態度；

尤其現今面對香港已「回歸」中國大陸，而中共又大肆宣稱要以「香港模式」，所謂「一國兩制」解決台灣問題之情勢下，我們更需有所因應。未來，中共當局當會更加利用香港「回歸」後的情勢，大肆在兩岸三地及國際上作統戰工作。因此，未來中華民國的總統產生之方式，當以「絕對多數」較能適應當前兩岸三地新情勢的需要。試問若由一個相對多數而產生未過半數選票的總統，又如何統一國人步調，以迎接國家面臨的各項嚴格挑戰，確保國家安全與民眾福祉於不墜之地呢？因此筆者認為未來我國總統的選舉制度採絕對多數制乃是就總統在憲政制度之角色與地位之重要性與在職權行使之正當性及代表性衡量（註卅八）。誠如呂謝爾（Francois Luchaire）以及柯納（Gerard Conac）憲法專家學者所指出的，如果總統以絕對多數直選產生，那他在行使若干職權之時，如緊急處分權等，較具有正當性及說服力（註卅九）。

玖、力行國會全面改革，建構優質的國會文化與議事品質

一個國家的憲政體制之制定或改革如果只針對行政權的改革，沒有與國會及選舉制度、政黨制度一併考量規劃，那是很難達成全盤憲政改革之預期目標。尤其當前我國國會的改革，乃是國人無分朝野共同期盼、刻不容緩的要事。近來有人主張立法院應朝立委名額減半，並採單一選區兩票制的方向，來推動國會改革。因為國會議員的良窳，往往代表該國民主政治的成熟穩健程度，因此國會選舉制度的改革刻不容緩。目前世界上各主要民主國家的選舉制度，大致可區分為（1）多數決制（Plurality and majority system），（2）比例代表制（Proportional Representation system），（3）混合制（Mixed or Hybrid System），而一般所通稱的單一選區兩票制即為混合式，其以兩票分別選出單一選區議員及政黨比例代表議員，此制又可分為日本制及德國制二種。

（1）日本制

又稱為[並立制]，乃將每個單一選區直選的結果和第二張票投政黨的結果分開計算。假設立法院共一百席，其中直選的單一選區劃分八十席，另外二十席是政黨比例，如甲黨在八十個單一選區贏得四十六席，在圈選政黨部份獲得百分之三十的選票，可獲得政黨比例代表二十乘以百分之三十即六席，合計五十二席，贏得絕對多數，可以單獨掌控國會，在內閣制國家中即獲得執政權。

（2）德國制

又稱為[補償制]，是完全以第二張票(圈選政黨)決定每一政黨最終在國會中的總席次，其理念在於各政黨在民間有多少支持率，其在國會席次所佔的比率也應恰恰反應這個支持率，如此才是最公平的選舉制度。假設甲黨在第二張票中獲得百分之三十，即有三十席名額，如甲黨在八十個單一選區中獲得二十五席，則可由甲黨政黨比例代表名單中再補上五人，合計仍為三十席，如甲黨在八十個單一選區中超過三十席，如四十五席，則無法由政黨比例代表名單中遞補。

以上所述德、日兩制各有其優缺點，我國未來選制之改革究竟採用那一種方式，曾引起朝野政黨及各界學者專家之廣泛討論，至今尚未有定論。目前我國各

級民意代表選舉採複數選區單記非讓渡投票制(SNTV-MMD)，即同一選舉區內同時選舉出數席國會議員，但這種選舉制度長期來為國人所詬病，因為這種選舉制度容易誘使選舉人「選人不選黨」，不利政黨政治的發展，同時亦容易使當選的民意代表只偏重服務選民，卻忽視了議事品質與效率（註四十）。依據統計，當前世界 150 個有選舉資料的國家中，有 43 個國家採用單一選區相對多數決之選舉制度選出國會議員（係指下議院或眾議院）（Norris, 1997：299）；而在 91 個國家元首由人民直接選舉產生的國家中，則有 19 個國家（含我國的總統、直轄市市長、縣、市長等的政府首長之選舉）採相對多數決制（Blais, Massicotte & Dobrzynska 1997：441-445；王業立，2003 a：3）（註四十一）。而目前全世界大概已有超過 30 個國家在其下議院、上議院或地方選舉中使用各式各樣不同搭配比例的混合制。（註四十二）。單一選區制及複數選區制各有優劣。單一選區制除可使當選的候選人得到該選區最高民意的認同，以提升問政品質外，亦可促進政黨政治之良性發展，惟無法選出代表少數民意之代表，是為其缺點。

至於有關立委席次的改革是否一定要將 225 席次減至 113 席，而如果將席次減至 113 席，是否就可立竿見影地提昇立委問政的品質與效率，亦有待加以商榷之必要。首先我們可就政治學理論中所謂的【議會規模立法方根法則】（The Cube Root Law of Assembly Sizes）來加以參考（註四十三），該法則根據對於各國國會的經驗性研究與所建構之理性模型加以驗證，指出【各國的實際國會議員數目傾向接近各國人口的立方根】（註四十四），如果依據此公式計算，則我國立法院的立法委員總額應為 282（註四十五）。而依據中央通訊社 2001 年出版的世界年鑑，所提出的世界主要民主國家國會議員數目與人口數的比例，亦明確的顯示出許多人口比台灣少的國家（如希臘、瑞典、葡萄牙等國），其國會議員數目多過台灣，如果以國會議員數目與人口的比例來衡量，目前台灣每一位國會議員代表近十萬人口，除了少數人口逾億的國家外（如美、日、印度），實際上已經比大多數的民主國家來得多。（註四十六）。因此，部份人士認為台灣立法委員的數目已經太多，這個論點並無法找到太多的客觀數據資料來加以佐證與支持（註四十七）。依筆者的觀點，政治的學理與外國實施民主的經驗，固然值得做為我們國會改革的參考，但制度的改革亦必須能符合我國政治發展的需要，且當前朝野各界亦已有達成未來規畫立委席次有必要予以減少之共識，因此筆者認為未來立委數額如果因朝野達成決議要進行減少至合理的席次，亦必需考量到諸如強化委員會功能、改革黨團制度等配套措施、且諸如立委任期延為四年、單一選區兩票制及是否廢除任務型國大等重要修憲提案，亦應考慮到其改革之時效，充分表現民主憲政改革的毅力與決心，並培養良性政黨競爭與國會優質文化，如此才能真正達到節省公帑，提昇國會議事品質與效率，從根本上來改善國會在台灣人民心目中的良好形象，凡此在在皆有待朝野全民，尤其是負責憲改籌劃的朝野政黨及立法院修憲委員會，能以更負責、審慎、前瞻又宏觀務實的思惟去加以考量。

拾、結論

誠如英國的名法學著戴雪(A.V. Dicey)在其所著「英憲精義」一書中曾引述英國的一句格言(憲法不是造成的,而是成長的 The constitution has not been made but has grown)因此我們必須深深的體悟到民主憲政的成長是一眠大一吋循序漸進,因時因地加以改革之道理,以順應世界民主思潮與民主主流民意趨向(註四十八),尤其是憲法的變遷有其時代之背景與主流民意的需求,而民主的道路是不能走回頭路的,所以凡是真正熱愛台灣斯土斯民的人當會毫無疑問的去珍惜這幾十年來大家無分朝野、族群、黨派、全民所共同努力打拼所締造的民主成果,筆者在長年的研究歐美先進國家實施民主憲政的歷程與經驗,亦深深體會出當前我們的政局亂象,其主要因素,乃在於我國尚未建立完善的憲政制度與良性的政黨競爭體系及符合台灣政治發展之選舉制度,尤其是中央政府體制權責未能真正的釐清,權責不符之所致,因此如何建立一個真正符合權力分立與制衡,權責相符的新世紀台灣憲政體制,並能為國家帶來長治久安的選舉制度與良性政黨競爭之政治體系與優質的民主文化,在在皆是朝野、全民責無旁貸地去加以思考與努力的方向,而筆者認為要有效的突破當前台灣民主憲政之困境,我國的中央政府體制已面臨非加以改革不可的時候,而朝向總統制規劃,當是一個值得我們思考的方向(註四十九)。當然就民主憲政的原理及西方民主先進國家實施民主化的過程與經驗,無論是總統制、內閣制或法國的雙首長制,皆有其自己國家的立憲背景與特色,而政治制度亦沒有絕對的優劣標準,只能說那一種憲政政制度比較適合那個國家的憲政文化、民意主流趨向與政治發展需要罷了,而從我國的政治文化及台灣幾十年來實施民主憲政的利弊得失加以評估衡量,筆者確信未來我國的憲政改革在有關中央政府體制方面似應朝向總統制規劃,使台灣之民主政治朝向更良性的方向發展。而筆者亦深深的感受到惟有「以更大的民意以濟民主之窮」的政治哲理,因此主張未來我國的總統選舉方式亦應朝採用絕對多數制規劃,如此才能達到穩定政局的預期效果。而對一切的憲政改革大業,所有朝野及全民亦應當以天下蒼生為念,徹底除自己黨派之私見,將國家與台灣二千三百萬人民的利益置於自己黨派的利益之上,一切的改革皆須以國家與人民的福祉為優先,將改革求變與安全安定兼容並顧,以生命共同體的情感結合,培育良性競爭的憲政文化,共同為建立一個更為符合公平正義、自由民主與人權,以符合人類普世價值的高品質民主政治體系而作出最佳的貢獻。

(本文作者黃炎東教授,現任中央警察大學教授、公共關係室主任)

註釋

- 註一：謝瑞智，《憲政改革》，文笙書局，1998年10月初版，頁229-233；蘇永欽著，走入新世紀的憲政主義，元照出版有限公司，2002年10月初版一刷，頁237-249；許志雄著，憲法秩序之變動，元照出版公司，2000年10月初版，頁253-267。
- 註二：參閱姚嘉文，制憲遙遠路台灣的制憲與建國，姚嘉文辦公室，沛來出版社，1999年8月出版，頁20—25；李鴻禧著，憲法教室，元照出版有限公司，2001年4月初版二刷，頁201-247；李鴻禧等合著，台灣憲法之縱剖橫切第一章中華民國立憲政治的病理分析，元照出版有限公司，2002年12月初版第一刷，頁1-26；胡佛，政治問題與政治改造，中國時報2000年4月30日14版。
- 註三：張君勱，中華民國憲政十講，上海：商務印書館，1947年5月初版，頁71。
- 註四：謝瑞智，憲政新視界，文笙書局，2001年1月初版，頁99-100；憲政體制與民主政治，文笙書局，2002年3月初版，頁148-150。
- 註五：周育仁，「憲政體制何去何從？建構總統制與內閣制換軌機制」，收錄於明居正、高朗主編，《憲政體制新走向》，新台灣人文教基金會，2001年初版，頁7。
- 註六：姚嘉文、張俊宏、林濁水、郭正亮聯合執筆，民進黨主席許信良定稿「不要成為反改革的歷史罪人」之憲政萬言書，聯合報，1997年5月30日，四版。
- 註七：周陽山著，何種憲政體制適合台灣國情及實際需要，自由時報主辦，TVBS協辦的修憲辯論會，自由時報，1997年6月2日，二版。
- 註八：林子儀，同前註，會中意見，自由時報，1997年6月2日，二版。
- 註九：李鴻禧主持，顏厥安、金恆煒、黃昭元共同聯合執筆，「台灣人民的歷史選擇—我們不要民選皇帝」，自由時報1997年5月23日，第6頁。
- 註十：李鴻禧等合著，台灣憲法之縱剖橫切，元照出版有限公司，2002年12月初版第一刷，頁294-300。
- 註十一：請參閱胡佛、吳庚、蘇永欽、沈富雄：中央憲政體制的抉擇與配套，中國時報與范馨香法學基金會合辦研討會，中國時報2004年2月16日六版。
- 註十二：周育仁，同前註，2001年初版，頁20。
- 註十三：湯德宗，權力分立新論，元照出版社，2000年12月，增訂二版，頁75-127。
- 註十四：參閱吳烟村，總統直選後我國中央政制修憲方向，收錄於高永光總編輯，許源派、張祐齊執行編輯，民主與憲政論文彙編，國立政治大學社會科學研究所，2001年9月出版，頁150-151。
- 註十五：陳愛娥，憲政體制下政黨與政府組成的關係，收錄於明居正、高朗主編，憲政體制新走向，新台灣人文教基金會，2000年8月出版，頁145-147。
- 註十六：許志雄，政黨輪替在我國憲政發展上的意義—從統治機構論的角度分析，陳隆志主編，新世紀新憲政—憲政研討會論文集，台灣新世紀文教基金會，元照出版有限公司，2002年8月初版，頁173。
- 註十七：陳隆志，台灣憲法文化的建立與發展，陳隆志主編，前衛出版社，1996年4月初版，頁16。
- 註十八：參閱陳隆志，同前註，頁12。

- 註十九：陳慈陽著，憲法學，元照出版有限公司，2004年1月初版，頁19。
- 註廿：朱雲鵬，重新檢討總統制以挽回競爭力與信心，中國時報，2004年4月26日二版。
- 註廿一：許宗力，發現雙首長制，收錄於陳隆志主編，新世紀新憲政—憲政研討會論文集，台灣新世紀文教基金會，元照出版有限公司，2002年8月初版，頁194-196。
- 註廿二：林紀東，中華民國憲法釋論，大中國圖書公司，1980年9月改訂卅九版，頁212—213；
中華民國憲法逐條釋義第二冊，1992年5月修定5版，頁186。
- 註廿三：謝瑞智，「邁向21世紀的憲法」，學英書局，1996年出版，頁94-116。
- 註廿四：王業立，「總統直選與憲政運作」《理論與政策》，第十五卷第三期，2001年11月2日出版，頁10。
- 註廿五：謝瑞智編著，比較憲法，地球出版社，1992年9月增訂版，頁324。
- 註廿六：楊泰順，總統直選對政治生態影響與衝擊，聯合報，1994年6月14日，十一版。
- 註廿七：周陽山，「論多數總統產生的條件與利弊得失」，聯合報，1994年1月29日，一版。
- 註廿八：中央選舉委員會，總統、副總統選舉方式之研究—絕對多數制與相對多數制之探討，中央選舉委員會，1999年6月初版，頁5。
- 註廿九：楊光中，美國選舉人制度之研究—制憲原因之探討，收於中央研究院美國文化研究所編，美國總統選舉論文集，台北，編者自刊，1984年，頁41。
- 註卅：王業立，比較選舉制度，五南圖書公司，2003年三版二刷，頁203及頁210。
- 註卅一：陳毓鈞，美國民主的解析，台北：允晨書局，1994年3月，頁222～223。
- 註卅二：周陽山，絕對多數產生的條件與利弊得失，聯合報，1994年元月29日，11版。
- 註卅三：張君勱，同前註三。
- 註卅四：周陽山，前引文。
- 註卅五：中央選舉委員會，「總統、副總統選舉方式之研究—絕對多數與相對多數制之探討」，1999年6月，頁73-77。
- 註卅六：王業立，「總統直選與憲政運作」《理論與政策》，第十五卷第三期，2001年9月出版，頁14—16。

92 國總統與國會選舉方式（如以下附表）

國家	總統選舉方式	行政權歸屬	國會選舉方式
Angola	majority	Dual	SP
Argentina	other	Limited presidential	PLS
Armenia	majority	Limited presidential	AMS
Austria	majority	Dual	PLS
Azerbaijan	Other	Limited presidential	AMS
Benin	majority	Unlimited presidential	SP
Belarus	majority	Limited presidential	AMS
Bolivia	majority	Limited presidential	AMS
Brazil	majority	Limited presidential	PLS
Bulgaria	majority	Military	PLS

Burkina Faso	majority	Limited presidential	N/A
Burundi	majority	Military	SP
Cameroon	plurality	Unlimited presidential	AMS
Cape Verde	Majority	Unlimited presidential	SP
Central African Republic	Majority	Military	N/A
Chile	Majority	Limited presidential	SP
Colombia	Majority	Limited presidential	PLS
Comoros	Majority	Unlimited presidential	SP
Congo	Majority	Unlimited presidential	SP
Costa Rica	Other	Limited presidential	PLS
Cote d'Ivoire	Majority	Unlimited presidential	SB
Croatia	Majority	Limited presidential	AMS
Cyprus	Majority	Limited presidential	PLS
Djibouti	Majority	Unlimited presidential	SP
Dominican Republic	Plurality	Limited presidential	PLS
Ecuador	Majority	Limited presidential	AMS
Equatorial Guinea	Majority	Military	SP
Egypt	Majority	Limited presidential	SB
El Salvador	Majority	Limited presidential	SP
Estonia	Majority	Limited presidential	AMS
Finland	Majority	Dual	PLS
France	Majority	Dual	SB
Gabon	Majority	Unlimited presidential	SP
Gambia	Majority	Limited presidential	SP
Georgia	Other	Limited presidential	AMS
Ghana	Majority	Military	N/A
Guatemala	Majority	Limited presidential	AMS
Guinea	Majority	Military	N/A

Guinea-Bissau	Majority	Unlimited presidential	SP
Guyana	Plurality	Dual	PLS
Haiti	Majority	Dual	N/A
Honduras	Plurality	Limited presidential	PLS
Iceland	Plurality	Dual	PLS
Iran	Majority	Unlimited presidential	SB
Ireland	Majority	Dual	STV
Kazakstan	Majority	Dual	N/A
Kenya	Plurality	Unlimited presidential	SP
Kirghizistan	Majority	Limited presidential	SP
Kiribati	Plurality	Limited presidential	SB
Lithuania	Majority	Dual	AMS
Macedonia	Majority	Limited presidential	SB
Madagascar	Majority	Unlimited presidential	PLS
Malawi	Plurality	Unlimited presidential	SP
Maldives	Majority	Unlimited presidential	SP
Mali	Majority	Unlimited presidential	SB
Mauritiana	Majority	Military	N/A
Mexico	Plurality	Limited presidential	AMS
Mongolia	Majority	Dual	SP
Moldova	Majority	Limited presidential	PLS
Mozambique	Majority	Unlimited presidential	PLS
Namibia	Majority	Dual	AMS
Nicaragua	Other	Limited presidential	PLS
Niger	Majority	Military	AMS
Palau	Plurality	Limited presidential	SP
Panama	Plurality	Limited presidential	AMS
Paraguay	Plurality	Limited presidential	PLS
Peru	Majority	Limited presidential	PLS

Philippines	Plurality	Limited presidential	AMS
Poland	Majority	Dual	PLS
Portugal	Majority	Dual	PLS
Romania	Majority	Dual	SB
Russia	Majority	Dual	AMS
Sao Tom & Principe	Majority	Unlimited presidential	SP
Senegal	Majority	Unlimited presidential	AMS
Seychelles	Majority	Unlimited persidential	AMS
Slovenia	Majority	Limited presidential	AMS
South Korea	Plurality	Dual	AMS
Sri Lanka	Majority	Dual	PLS
Syria	Majority	Unlimited presidential	SP
Tadjikistan	Other	Limited presidential	SP
Taiwan	Plurality	Dual	AMS
Tanzania	Majority	Unlimited presidential	SP
Togo	Majority	Unlimited presidential	SP
Tunisia	Plurality	Limited presidential	AMS
Turkmenistan	Unknown	Unlimited presidential	AMS
United States	Other	Limited presidential	SP
Ukraine	Majority	Dual	AMS
Uruguay	Plurality	Limited presidential	PLS
Uzbekistan	Unknown	Limited presidential	SB
Venezuela	Plurality	Limited presidential	AMS
Zambia	Majority	Unlimited presidential	SP
Zimbabwe	plurality	Unlimited presidential	SP

註：AMS: Additional Member System; Mixed System

PLS: Party List System; PR

SB: Second Ballot; Runoff Majority

SP: Simple Plurality

STV: Single Transferable Vote

資料來源：

Andre Blais, Lous Massicotte, and Agnieszka Dobrzynska, 1997. "Direct Presidential Election A world Summary", Electoral Studies, 16(4), pp.453-455.

J. Denis Derbyshire, and Ian Derbyshire, 1989, Political Systems of the World, Edinburgh, UK:

Chambers, pp.45-62; 98-103

Robert Elgie, ed., 1999, Semi-presidentialism in Europe, Oxford; Oxford University Press, p.v.

Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi, and Pippa Norris, eds., 1996, Comparing Democracies;

Elections and Voting in Global Perspective, Thousand Oaks, CA: Sage, pp. 13-19.

Louis Massicotte, and Andre Blais, 1999, "Mixed Electoral Systems: A Conceptual and Empirical Survey", Electoral Studies, 18, pp.341-366

中央通訊社編印 1999, 2000, 世界年鑑, 台北: 中央通訊社。 [Http://www.polisic.com](http://www.polisic.com)

以上資料轉引自王業立 同前註頁 14 至 16。

註冊七: 王業立 同前註頁 3 至 4。

註冊八: 張台麟, 政黨的結盟與重組: 法國經驗, 收錄於蘇永欽主編, 政黨重組--台灣民主政治的再出發, 新台灣人文教基金會, 2000 年出版, 頁 86。

註冊九: 請參閱同前註頁 86 至 87, Francois Luchaire et Gerard Conac, La constitution de la Republique Francaise Pairs economic 1987, pp.358-359

註四十: 張文貞 憲政主義與選舉制度: 新國會選制改革芻議, 收錄於新世紀智庫論壇, 第十七期, 財團法人台灣新世紀文教基金會, 2002 年 3 月 30 日出版, 頁 26 至 27。

註四十一: 王業立, 比較選舉制度, 五南圖書公司, 2003 年 2 月三版二刷, 頁 13-14。

註四十二: 王業立, 同前註, 頁 34。

註四十三: Rein Taagepera & Matthew Soberg Shugart, Seats & Votes: The Effects & Determinants of Electoral Systems, 1989, New Haven, CT: Yale University Press, pp.173-183

註四十四: Ibid., p.173

註四十五: 王業立, 再造憲政運作的理想環境-選舉制度、國會運作與政黨協商機制的改革芻議, 收錄於陳隆志主編, 新憲政新世紀憲政研討會論文集, 台灣新世紀文教基金會 2003 年 8 月出版, 頁 345。

註四十六: (如以下附表)

世界各主要民主國家國會議員數

國家	國會議員數 (眾議院)	人口(萬人) (2000 年)	人口/議員數 (萬人)	國土面積 (平方公里)
澳大利亞	148	1917	13.0	7686850
奧地利	183	813	4.4	83858
比利時	150	1024	6.8	30510
加拿大	301	3066	10.2	9976140
丹麥	179	533	3.0	43094

芬蘭	200	516	2.6	337030
法國	577	5932	10.3	547030
德國	656	8210	12.5	356910
希臘	300	1060	3.5	131940
冰島	63	27	0.4	103000
愛爾蘭	166	379	2.3	70280
以色列	120	584	4.9	20770
義大利	630	5763	9.1	301230
日本	480	12607	26.3	377835
盧森堡	60	44	0.7	2586
馬爾他	65	39	0.6	320
荷蘭	150	1586	10.6	41532
紐西蘭	120	383	3.2	268680
挪威	165	448	2.7	324220
葡萄牙	230	1004	4.4	92391
西班牙	350	3999	11.4	504750
瑞典	349	887	2.5	449964
瑞士	200	726	3.6	41290
英國	659	5951	9.0	244820
美國	435	27400	63.0	9629091
台灣	225	2228	9.9	36152

資料來源：2000，世界年鑑，台北：中央通訊社。<http://www.mai.gov.tw/w3/stat/>

註四十七：王業立，同前註頁 345。

註四十八：請參閱戴雪(Albeot Venn Dicey)著英憲精義，雷賓南譯述，帕米爾書店，1991 年 10 月出版，荊知仁著，憲法論衡，東大圖書公司，1991 年出版，頁 108 至 109，黃炎東著，我國憲政改革之成就與前瞻，收錄於裘恩偉總編輯，陳立元主編，與民同行 中視文化事業有限公司 1985 年初版，頁 126 至 129。

註四十九：請參閱黃炎東，建構長治久安的憲政體制，台灣日報 2000 年 12 月 2 日九版，收錄於立法院國會圖書館，憲改與修憲，2001 年 8 月出版，頁 152 至 155。

參考文獻（依姓氏筆畫順序排列）

一、中文部分

中央選舉委員會編印，《總統、副總統選舉方式之研究－絕對多數制與相對多數制之探討》，中央選舉委員會，1999.5。

王業立，「總統直選與憲政運作」《理論與政策》第十五卷第三期，2001年9月出版。

王業立，比較選舉制度，五南圖書公司，2003年2月三版二刷。

立法院國會圖書館編，《憲改與修憲》，立法院國會圖書館，2001年8月出版。

立法院國會圖書館編著，《憲改與修憲》，2001.8，立法院報章資料專輯第81輯。

吳庚著，憲法的解釋與適用，三民書局，2004年9月修訂版。

李炳南編著，《憲政改革與國民大會》，月旦出版有限公司，1993年3月出版。

李鴻禧等合著，台灣憲法之縱剖橫切，元照出版有限公司，2002年12月初版第一刷。

李鴻禧著，憲法教室，元照出版有限公司，2001年4月初版二刷。

林子儀著，權力分立與憲政發展，月旦出版有限公司，1993年4月出版。

林水波著，憲法政治學，月旦出版有限公司，2002年8月初版一刷。

法治斌、董保城著，中華民國憲法，國立空中大學，1999年1月，修訂再版三刷。

姚嘉文，十句話影響台灣，正中書局，2003年10月初版。

姚嘉文，制憲遙遠路台灣的制憲與建國 姚嘉文辦公室 沛來出版社 1999年8月出版。

施正鋒著，台灣憲政主義，前衛出版社，1995年10月初版。

高永光總編輯，民主與憲政論文彙編，政治大學中山人文社會科學研究所，2001年9月出版。

高永光編著，修憲手冊，財團法人民主文教基金會，1991年11月出版。

張君勱，《中華民國憲政十講》，上海：商務印書館，1948。

張金鑑，《美國政府》，台北：三民，1992。

現代國家與憲法，《李鴻禧教授六秩華誕祝賀論文集 Modern State and Constitutional Law》；李鴻禧教授六秩華誕祝賀論文集全體執筆人著，李鴻禧教授六秩華誕祝賀論文集編輯委員會編輯，初版，月旦出版股份有限公司，1997年3月出版。

許志雄著，憲法秩序之變動，元旦出版公司，2000年10月，初版一刷。

許宗力著，憲法語法治國行政，元照出版有限公司，1999年3月，初版一刷。

郭岳主編，憲法與你，青年日報社，青年叢書（32），1992年出版。

陳春生著，台灣憲政與民主發展，月旦出版公司，1996年9月一版。

陳隆志主編，《新世紀新憲政》，憲政研討會論文集，台灣新世紀文教基金會，2002年8月出版。

陳隆志主編，台灣憲法文化的建立與發展，前衛出版社，1996年4月出版。

陳隆志主編，台灣憲法文化的建立與發展，前衛出版社，1996年4月初版。

陳隆志主編，新世紀新憲政，憲政研討會論文集，元照出版公司，2002年8月初版。

陳慈陽著，憲法學，元照出版有限公司，2004年1月初版。

陳毓鈞，《美國民主的解析》，台北：允晨，1994。

陳滄海著，憲政改革與政治權力，九七憲政的例證，五南圖書出版公司，1999年出版。

湯德宗著，權力分立新論，元照出版有限公司，2000年12月增訂二版。

黃錦堂著，台灣雙首長制的內涵：向總統制或內閣制傾斜，收於明居正、高朗主編，《憲政體制

新走向》，頁 265~324，財團法人新台灣人文教基金會，2001 年出版。

黃炎東，新世紀憲法釋論，五南圖書公司 2004，年 2 月出版，二刷。

葉俊榮著，民主轉型與憲法變遷，元照出版公司，2003 年 2 月出版。

葉俊榮著，民主轉型與憲法變遷，元照出版有限公司，2003 年 5 月出版。

憲法體制與法制政治，城仲模教授六秩華誕祝壽論文集，第一冊，憲法，城仲模教授六秩華誕祝壽論文集編輯委員會，三民書局有限公司，1998 年出版。

戴雪（Albert Venn Dicey）著，雪賓南譯述，英憲精義，帕米爾書店，1991 年 10 月出版。

謝瑞智著，憲法新視界，文笙書局，2001 年出版。

謝瑞智著，憲政新視界，文笙書局，2001 年 1 月初版。

謝瑞智著，憲政體制與民主政治，文笙書局，2002 年 3 月初版。

謝瑞智著，憲政體制與民主政治，文笙書局，2003 年 3 月出版。

謝瑞智著，邁向 21 世紀的憲法，學英文化事業有限公司，1996 年 12 月初版。

謝瑞智編著，比較憲法，地球出版社，1992 年 9 月增訂版。

謝瑞智編著，比較憲法，地球出版社，1992 年出版。

蘇永欽主編，聯合政府——台灣民主體制的新選擇，財團法人新台灣人文教基金會，2001 年 1 月出版。

蘇永欽著，走入新世紀的憲政主義，元照出版有限公司，2002 年 10 月初版一刷。

二、西文部分

Ackerman, Bruce, 2000, "The New Separation of Powers", Harvard Law Review, 113(3), pp. 633-729

Archer, Ronald P., and Matthew Soberg Shugart, 1997, "The Unrealized Potential of Presidential Dominance in Colombia", In Scott Mainwaring, and Matthew Soberg Shugart, eds., Presidentialism and Democracy in Latin America, New York, NY: Cambridge University Press. Pp.110-159

Asher, Herbert, 1980, Presidential Elections and American Politics, Homewood, IL Dorsey Press

Blais, Andre, Louis Massicotte, and Agnieszka Dobrzynska, 1997, Direct Presidential Elections: A World Summary, Electoral Studies. Vol.16, No. 4, pp441-455.

Bogdanor, V., and D. Bulter, eds., 1983, Democracy and Elections: Electoral Systems and Their Political Consequences, Cambridge: Cambridge University Press.

Bryce James. 1924. Modern Democracies. New York: The Macmillan Co.

Derbyshire, J. Denis and Ian Derbyshire. 1989. Political systems of the world. Edinburgh: W & R Chambers.

Durbin, Thomas M. 1980. Nomination and election of the president and vice president of the United States. Washington, D.C.: Government Printing Office.

Duverger, Maurice. 1966. Political parties: their organization and activity in the modern state., Translated By Barbara and Robert North, New York: Wiley.

Duverger, Maurice. 1986, "Duverger's Law: Forty Years Later", In Bernard Grofman, and Arend Lijphart, eds., Electoral Laws and Their Political Consequences, New York: Agathon Press,

- pp.69-84.
- Herbert B Asher, .1980. Presidential elections and American politics. Homewood, Dorsey Press.
- Lijphart, Arend. 1984. Democracies: a patterns of Majoritarian and Consensus Government in twenty-one countries. New Haven: Yale University Press.
- Lijphart, Arend. 1999. Patterns of democracy: government forms and performance in thirty-six countries. New Haven: Yale University Press.
- Mackie, Thomas and Richard Rose. 1991. The International Almanac of Electoral History. Washington D.C.: Congressional Quarterly.
- Marcus E. Ethridge and Howard Handelman. 1998. Politics in a changing world. St. Martins Press.
- Massicotte, Louis and Andre Blais. 1999. Mixed Electoral Systems: a Conceptual and Empirical Survey. Electoral Studies. 18. 341-366.
- Norris, Pippa, 1997, "Choosing Electoral Systems : Proportional, Majoritarian and Mixed System" , International Political Science Review, Vol. 18, No. 3, pp. 297-312
- Rae, Douglas W., 1971, The Political Consequences of Electoral Laws, New Haven: Yale University Press
- Ranney. Asutin, 1996, Governing : An Introduction to Political Science (7th edition) Upper Saddle River, NJ : Prentice-Hall
- Ranney. Asutin, 2001, Governing : An Introduction to Political Science (8th edition) Upper Saddle River, NJ : Prentice-Hall
- Riker, William H. , 1986, "The Duverger's Law Revisited" , in Bernard Grofman, and Arend Lijphart, eds. , Electoral Laws and Their Political Consequences, New York: Agathon Press, pp.19-42
- Satori, Giovanni, 1976, Parties and Party Systems: A Framework for analysis, Cambridge , Cambridge University Press.
- Satori, Giovanni, 1986, " The Influence of Electoral System: Faulty Law or Faulty Methods?" , in Bernard Grofman, and Arend Lijphart, eds., Electoral Laws and Their Political Consequences, New York: Agathon Press, pp43-68
- Schattschneider, E.E., 1942, Party Government, New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Schmidt, Steffen W. , Mack C. Shelley, II, and Barbara A. Bardes, 1989, American Government and Politics Today, St, Paul, MN : West.
- Shea, John C. , 1987, American Government and Politics, New York: St. Martin's Press.
- Shugart, Matthew S., and John Carey, 1992, Presidents and Assemblies : Constitutional Design and Electoral Dynamics, New York: Cambridge University Press.
- Smith, Jaffrey A. 1980. American presidential elections. New York: Praeger.
- Stepan, Alfred and Cindy Skach. 1993. Constitutional frameworks and democratic consolidation: parliamentarianism versus presidentialism. World Politics. .
- Taagepera Rein, and Matthew Sobert Shugart, 1989, Seats & Votes: The Effects & Determinants of

- Electoral Systems, New Haven: Yale University Press.
- Von Kurt Mettenheim, ed., 1997, Presidential Institutions and Democratic Politics: Comparing Regional and National Contexts, Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press.
- Wada, Junichiro, 1996, The Japanese Election System: Three Analytical Perspectives, New York: Routledge.
- Wilson Woodrow. 1996. Congressional Governing : An Introduction to Political Science. Upper Saddle River, NJ : Prentice-Hall.
- Weaver, R. Kent and Bert A. Rockman, eds., 1993, Do Institutions Matter?: Government Capabilities in the United States and Abroad, Washington, D.C.: The Brookings Institution.