論述「半總統制的運作與修憲」

半總統制是當今全球最爲風行的憲政體制，其特色是容易進入但不易運作。進入容易的原因是半總統制要求有一個普選的總統，以及一個由總理領導並對國會負責的內閣。也就是說，在半總統制之下，人民可以透過「直選總統」和「選舉國會並要求政府對其負責」的兩個機制來實現民主政治，等於兼有傳統總統制和國會制的核心特徵，因此極受歡迎，並且成爲大多數第三波新興民主國家所採行的憲政制度。但是究竟一國的半總統制在運作時應該要根據總統制的規範、還是國會制的規範來運作，是總統還是總理（行政院長）掌有實際的最高權力，就構成了很大的爭議，並造成運作上的困難。

我國的半總統制自從 1997 年確定，至今已經運作了將近 20 年，並且產生了相當大的影響，和政治權力的分配、行政與立法的關係、政府的效能，與民主的表現等息息相關。學術界對於半總統制的研究，也隨著不斷積累的憲政實踐而逐漸深化。5 年前《政治科學論叢》便推出了「半總統制與民主」專刊，對半總統制從概念、理論，到案例進行了一系列的探索，推進了國內半總統制研究的前沿。本期的《政治科學論叢》再次推出半總統制的專刊，以「半總統制的運作與修憲」爲主題，嘗試以更爲豐富的經驗資料作爲基礎，並以我國的半總統制運作做爲焦點，同時更伸展到修憲的議題，以探測半總統制憲政體制變動的可能。這是國內半總統制研究的進一步深化。

本專刊從三個角度來切入主題。吳玉山的〈半總統制與策略性修憲〉聚焦在半總統制國家中特別容易出現、以菁英和政黨利益爲主要考量的策略性修憲行爲。本文將此類行爲就內容區別爲「加大總統權力型」與「加大國會權力型」，又就動機區別爲「獲取型」與「防制型」。文中假設當在位者預期本陣營將可取得總統職位，或預期對手將獲得總理職位時，則可能發動修憲來增強總統職位的權力；而當在位者預期本陣營將可取得總理職位，或預期對手將取得總統職位時，則可能發動修憲來增強國會權力。

臺灣大學學術期刊資料庫

作者透過對於土耳其、烏克蘭、喬治亞、中華民國和俄羅斯等五個半總統制國家策略性修憲事例的探討，驗證了上述的假設。並提出策略性修憲成敗的主要關鍵，是必須使得憲法權力流動的方向（增強總統或增強國會）配合執政者對於選舉的預測。此一論文所建立的理論框架，可以推進修憲研究的理論前沿，並分析我國在去年出現的修憲風潮，也可以對未來進行策略性修憲的時機進行估計，在學術與實務上具有雙重意義。

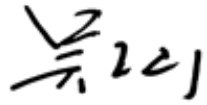
廖達琪、陳月卿的〈半總統制下國會監督實際作爲之初探－台灣立法院與法國國民議會之比較〉將半總統制與國會研究冶於一爐，開創了一個新的研究領域。本文採用了 Shugart & Carey 對於半總統制的二分法，並以法國作爲「總理－總統制」的案例，而以台灣作爲「總統－國會制」的案例。接著假設在不同的政策領域（退撫、軍售、核電），兩種半總統制次類型會對於國會的監督傾向（傾向表演或傾向實作，並以 7 項國會的職權來做衡量）會產生不同的影響。最後則是以台灣第 7 屆立法院和法國的 13 屆國民議會進行比較，確認了上述的假說。整個研究奠基於半總統制的次類型分類框架，處理一個重要但缺乏研究的主題，蒐集與分析了大量的經驗資料，推進了半總統制研究的理論前沿。

沈有忠在〈政黨菁英或官僚菁英？台灣半總統制下的行政院院長類型與立法影響〉中將焦點轉移到二元行政。台灣的二元行政從未發生分立的現象，總統與行政院長始終維持一致。然而行政院長卻表現出兩種不同的型態：政黨菁英與官僚菁英。本文認爲在鞏固多數、府會一致的政府之下，總統較偏向任命官僚菁英型行政院長，二元行政偏向幕僚關係；在鞏固少數、府會不一致的情況下，總統偏向任命政黨菁英，二元行政偏向伙伴關係。此點從陳水扁、馬英九至蔡英文總統所任命的行政院長的菁英屬性可以清楚地看出。就對於立法的影響而言，本文假設政黨菁英的行政院長所提法案經黨團協商的比率會高於官僚菁英的行政院長，並以第 5 至第 8 屆立法院審議政府所提法案的資料來加以證實。以行政院長的菁英屬性作爲分析焦點，去尋找其原因與判別其影響是半總統制研究中的嶄新嘗試，具有很大的理論意涵。

本專刊的 3 篇論文都以新概念與新理論推進了國內半總統制研究的前沿，積極地與現有文獻對話，有助於我們進一步瞭解半總統制的運作。我國實行半總統制雖然已有近 20 年的歷史，但是許多憲政實踐還在持續發展

臺灣大學學術期刊資料庫

當中，憲政框架並沒有完全穩固，而修憲與制憲的可能也都存在。因此從政治學的角度進行半總統制運作的研究，明瞭其前因後果實爲當務之急，可提供我國憲政發展的重要參考借鏡，眞是具有學術和實務的雙重意義。



臺灣大學學術期刊資料庫