

# 新世紀台灣憲政體制發展之研究

黃炎東 / 中央警察大學教授、圖書館暨世界警察博物館館長、兼任國立台灣大學國發所  
主授憲法學

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，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，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發展與否，而選舉制度對政黨政治與民主憲政的落實又有密不可分的關係。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讜論，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；2.內閣制；3.雙首長制；4.左右共治；5.單一選區相對多數投票制；6.單一選區兩票制；7.複數選區單記非讓渡投票制。

## 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（謝瑞智，1998：229-233；蘇永欽，2002：237-249；許志雄，2000：253-267）。但問題是目前所謂的雙首長制（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，諸如前最高法院院長謝瀛洲先生、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等憲法名家對中華民國憲法的批評亦頗為激烈，而各人又都有他們修改的主張。

按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，是說現行憲法與孫中山先生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。第二，是認為現行憲法與英美三權分立憲法有所不合，難以促成民主政治。第三，是認為情勢變更，非制憲當時所能料及，因此必須加以修改……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定的理由，即可看出我們的憲法並不是十全十美的（姚嘉文，1999：20-25；李鴻禧，2001：201-247；李鴻禧等合著，2002年：1-26；胡佛，中國時報，2000年）。

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、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

我國的中央政府體制依照憲法原文規定原屬修正式的內閣制（張君勱，1947：71）總統並非虛位元首，且享有相當政治實權，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（周育仁，2001：7）。

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（姚嘉文、張俊宏、林濁水、郭正亮聯合執筆，聯合報，1997年5月30日）。

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，但哥斯大黎加則為例外。同時從1988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（周陽山，自由時報，1997年6月2日）。

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（林子儀，自由時報，1997年6月2日）。

而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。它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。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爲政治僵局，如目前台灣的政局發展就頗爲類似，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。因爲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（李鴻禧主持，顏厥安、金恆煒、黃昭元共同聯合執筆，自由時報，1997年5月23日）。

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爲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的問題，甚而種下了當前種種憲政難題之重要因素（李鴻禧等合著，2002：294-300。）。亦就是說，修憲後我國現行的憲法體制定位爲雙首長制，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爲雙首長制但卻又與法國第五共和的雙首長制有別，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，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，因爲政治是不能任意實驗的，其所付出的代價實在太大了。胡佛教授認爲中華民國憲法經過六次修訂，已將政體的結構弄亂，他認爲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，因爲從現行憲政體制衍生的問題，加上台灣人民長期的認知，以爲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。大法官吳庚則認爲憲法是成長的，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胃口，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」，他認爲憲法已去內閣制化，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（中國時報，2004年2月16日）。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。由於過去五十多年來，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爲總統民選後，應具實權，是以未來政府體制如完全調整爲內閣制，恐怕不符眾人之期盼，至於往總統制方向調整，

也未必合適」(周育仁, 2001: 20)。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(湯德宗, 2000: 75-127); 吳炳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(吳炳村, 2001: 150-151)。

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(陳愛娥, 2000: 145-147)。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(許志雄, 2002: 173)。

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(陳隆志, 1996: 16)。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(陳隆志, 1996: 12)。

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」(陳慈陽, 2004: 19)。

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, 正如朱雲鵬教授指出我國現行的制度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。

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」（朱雲鵬，中國時報，2004年4月26日）。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，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」（許宗力，2002：194-196）。

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。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，亦就憲法第五十三條所規定的「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（林紀東，1980：212-213；1992：186）。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、呂秀蓮副總統以50.11%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。

的確一個國家的中央政府體制之走向必須針對其歷史文化、法律、政治社會背景等因素加以考量，評估其利弊得失與國家之長治久安及永續發展，否則是很難達到民主改革之預期指標的，且嚴重影響政局之穩定。我國已進行了三次總統民選而當前行政與立法部門互動不良，府院權責有待釐清，為打開這一政治僵局，未來中央政府體制應朝總統制方向規劃，當更能符合權力分立與制衡之憲政原理，而在實施總統制下使總統更有能力去處理當前台灣所面臨得各項國內外危機，何況多年來我國實施的地方自治選舉已有接近總統制運作之經驗（陳水扁總統競選指揮中心、國家藍

圖委員會，新世紀 新出路，陳水扁國家藍圖2，國家體制改造，1999：62-65），誠如葉俊榮教授所指出的「至於政制問題，從理論上總統制與內閣制各有利弊，抽象上甚至內閣制更有好處，但往往在台灣不是如此，如果要改為內閣制，便要檢視台灣的條件，例如國會作為政治中心是否適合？是否會出現調適問題？制度清楚最重要，但在台灣朝總統制變動成本確實較低」（葉俊榮，自由時報，2004年7月19日）。

### 參、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，亦就是中華民國開國的第一部成文憲法，乃仿效美國總統制。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25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。

2000年3月18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、立法院、國民大會或其他重要的政治機構，大多數成員是屬於國民黨黨員，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，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，2004年3月20日我國舉行總統大選，陳總統水扁先生、呂副總統秀蓮女士以50.11%之得票率，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。

雖然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，有鑒於此，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，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，有效打破當前的政治僵局。

#### 肆、實施總統制才能突破憲政瓶頸，帶來長治久安

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，來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、國務總理、國務副總理、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（謝瑞智，1996：94-116）。

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（王業立，2001：10）。

## 伍、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

自兩次世界大戰以後，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

（楊泰順，聯合報，1994年6月14日）。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（周陽山，聯合報，1994年1月29日）。

美國總統之選舉制度乃是經過激辯與調整，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 1932 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提昇，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（周陽山，聯合報，1994年元月29日）。

(三) 領先者爲了求取勝利即可能採取不當手段與其他黨進行利益交換，助長分贓政治與導致政局之不穩。

(四) 導致零碎化的政黨體系，不利於國會的穩定運作及總統的有效統治（陳水扁總統競選指揮中心、國家藍圖委員會，新世紀、新出路，陳水扁國家藍圖2，國家體制改造，1999：85-86）。

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，我國自民國36年開始實行的憲政制度，原本即爲一種「修正式的內閣制」（張君勱，1947：71）。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。

(三) 有助於國會形成兩大政黨集團競爭之面向。

(四) 促進行政立法關係之穩定發展。

(五) 減低分贓政治的機會，於當選後亦比較不會爆發政爭（陳水扁總統競選指

揮中心、國家藍圖委員會，新世紀 新出路，陳水扁國家藍圖2，國家體制改造，1999：85-86）。

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（周陽山，前引文）。

另就綜合國內學界對總統選舉制度相關意見：

(一) 李國雄教授認爲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) 李炳南教授認爲，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爲宜。

(四) 張台麟教授認爲從技術面來看，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) 吳東野教授認爲芬蘭憲政體制的

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87年3月6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（中央選舉委員會，1999：73-77），而根據 Andre Blais, Louis Massicotte and Agnieszka Dobrzynska 的研究（1997:441-445）指出，當前在全世界一百七十個直選產生國會的國家中，有九十二個國家（54.12%）的元首也是由人民直接選舉產生，而在這些直選的國家元首當中，有十九個國家（20.65%）採用相對多數決制（Plurality system），而採取絕對多數制（Majority）的國家有

六十四國（69.57%）（王業立，2001：14-16）。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（王業立，2001：3-4）。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：38%、35%以及 27%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，且各黨派之間意識形態壁壘分明，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？筆者亦認為世界上很難找到百代不衰的思想與政治制度，因此未來我國在進行總統選舉制度之改革，朝野全民應以更前瞻、務實、公平、公正的理念思考這個問題，因為公平公正的選舉方是檢驗一個國家是否真正民主的重要指標。

## 陸、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。立法院臨時會已通過的國會改革修憲案中包含「國會席次減半」和「單一選區兩票制」，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。

一、**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。

二、**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(張文貞，2002：26-27)。依據統計，當前世界一百五十個有選舉資料的國家中，有四十三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)；而在九十一個國家元首由人民直接選舉產生的國家中，則有十九個國家(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，2003：3-4；王業立，2003：13-14)。而目前全世界大概已有超過三十個國家在其下議院、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。(王業立，2003：42)。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二百二十五席次減至一百一十三席，而如果將席次減至一百一十三席，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(Rein Taagepera & Matthew Soberg Shugart, 1989: 173-183)，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」（Ibid., 173），如果依據此公式計算，則我國立法院的立法委員總額應為二百八十二位（王業立，2003：345）。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（如下附表）。

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/>

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（王業立，2003：345）。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之良好形象，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。

## 柒、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）」（戴雪 A.V.Dicey 著，雷賓南譯述，1991：108-109），而日本當代憲法大師小林直樹亦指出「憲法既然是屬於法律之類，就如其他法律會隨社會變遷而變遷」（李鴻禧，台灣日報，2004年6月21日）因此我們必須深深的體悟到民主憲政

的成長是一眼大一吋循序漸進。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，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、全民所共同努力打拚所締造的民主成果，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，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（黃炎東，立法院國會圖書館編，憲改與修憲，2001年8月，頁152-155）。

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憲政體制乃是規範行政、立法、政黨之間的分權與制衡之互動，同時亦影響人民之政治態度和行為模式的最重要因素，而總統制、內閣制、雙首長制皆有其利弊得失所在，英美等先進國家實施內閣制或總統制亦有發生行政與立法部門互動嚴重對峙或一黨長期獨大之僵局，但他們之所以能保持憲政制度運作順暢，其主要因素不在其制度本身是有多麼完美無缺，其關鍵點乃在於其國人早已培育出高品質的民主憲政文化，而朝野政黨對憲政制度皆能予以充分的尊重與維護。

因此，筆者認為國人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，徹底摒除自己黨派之私見，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。

#### 【參考文獻】

##### 一、中文部分

- 1.中央選舉委員會編印（1999）。《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》。台北：中央選舉委員會。
- 2.王業立（2001）。總統直選與憲政運作，《理論與政策》，第15卷，第4期。
- 3.王業立（2003）。《比較選舉制度》。台北：五南圖書公司。
- 4.王業立（2003）。〈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〉，陳隆志(主編)，《新憲政新世紀憲政研討會論文集》，頁345。台北：台灣新世紀文教基金會。
- 5.朱雲鵬（2004）。重新檢討總統制以挽回競爭力與信心，《中國時報》，4月26日，版二。
- 6.吳烟村（2001）。總統直選後我國中央政制修憲方向；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》，頁150-151。台北：國立政治大學社會科學研究所。
- 7.李鴻禧等合著（2002）。《台灣憲法之縱剖橫切》。台北：元照出版有限公司。
- 8.李鴻禧著（2001）。《憲法教室》。台北：元照出版有限公司。
- 9.李鴻禧主持，顏厥安、金恆煒、黃昭元共同聯合執筆（1997）。台灣人民的歷史選擇－我們不要民選皇帝，《自由時報》，5月23日，第6頁。
- 10.周育仁（2001）。憲政體制何去何從？建構總統制與內閣制換軌機制，明居正、高朗（主編），《憲政體制新走向》，頁7，頁20。台北：新台灣人文教基金會。
- 11.周陽山（1997）。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》，6月2日，版二。
- 12.周陽山（1994）。論多數總統產生的條件與利弊得失，《聯合報》，1月29日，版十一。
- 13.林子儀，（1994）。《自由時報》，



- 6月2日，版二。
14. 林紀東（1980）。《中華民國憲法釋論》。台北：大中國圖書公司；林紀東（1992）。《中華民國憲法逐條釋義第二冊》。台北：大中國圖書公司。
  15. 胡佛（2000）。政治問題與政治改造，《中國時報》，4月30日，版十四。
  16. 胡佛、吳庚、蘇永欽、沈富雄（2004）。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》，2月16日，版六。
  17. 姚嘉文（1999）。《制憲遙遠路台灣的制憲與建國》。姚嘉文辦公室：沛來出版社。
  18. 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），（1997）。不要成為反改革的歷史罪人之憲政萬言書，《聯合報》，5月30日，版四。
  19. 張君勱（1947）。《中華民國憲政十講》。上海：商務印書館。
  20. 張台麟（2000）。《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》，頁86，新台灣人文教基金會。
  21. 張文貞（2002）。〈憲政主義與選舉制度：新國會選制改革芻議〉，《新世紀智庫論壇第十七期》，頁26-27，財團法人台灣新世紀文教基金會。
  22. 許志雄（2000）。《憲法秩序之變動》。台北：元旦出版公司。
  23. 許志雄（2002）。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，收錄於陳隆志（主編），《新世紀新憲政—憲政研討會論文集》，頁173，台灣新世紀文教基金會。台北：元照出版有限公司。
  24. 許宗力（2002）。〈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》，頁194-196，台灣新世紀文教基金會。台北：元照出版有限公司。
  25. 陳隆志主編（1996）。《台灣憲法文化的建立與發展》。台北：前衛出版社。
  26. 陳隆志主編（1996）。《台灣憲法文化的建立與發展》。台北：前衛出版社。
  27. 陳慈陽著（2004）。《憲法學》。台北：元照出版有限公司。
  28. 陳毓鈞（1994）。《美國民主的解析》。台北：允晨。
  29. 陳愛娥（2000）。《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》，頁145-147，新台灣人文教基金會。
  30. 湯德宗著（2000）。《權力分立新論》。台北：元照出版有限公司。
  31. 楊光中（1984）。美國選舉人制度之研究—制憲原因之探討，中央研究院美國文化研究所（收編），《美國總統選舉論文集》，頁41。台北：編者自刊。
  32. 楊泰順（1994）。總統直選對政治生態影響與衝擊，《聯合報》6月14日，版十一。
  33. 謝瑞智（1998）。《憲政改革》。台北：文笙書局。

34. 謝瑞智 (2001)。《憲政新視界》。台北：文笙書局。
35. 謝瑞智 (2002)。《憲政體制與民主政治》。台北：文笙書局。
36. 謝瑞智 (1996)。《邁向21世紀的憲法》。台北：學英文化事業有限公司。
37. 謝瑞智 (1992)。《比較憲法》。台北：地球出版社。
38. 蘇永欽 (2002)。《走入新世紀的憲政主義》。台北：元照出版有限公司。
- 二、西文部分
1. Blais, Andre, Louis Massicotte, and Agnieszka Dobrzynska (1997). "Direct Presidential Elections: A World Summary," *Electoral Studies*, Vol. 16, No. 4:441-455.
2. Derbyshire, J. Denis and Ian Derbyshire (1989). *Political Systems of the World*. Edinburgh:W & R Chambers.
3. Massicotte, Louis and Andre Blais (1999). "Mixed Electoral Systems: A Conceptual and Empirical Survey," *Electoral Studies*. Vol. 18, 341-366.
4. Norris, Pippa (1997), "Choosing Electoral Systems: Proportional, Majoritarian and Mixed System," *International Political Science Review*, Vol.18, No. 3: 297-312.
5. Taagepera Rein, and Matthew Sober Shugart (1989). *Seats & Votes: The Effects & Determinants of Electoral Systems*. New Haven: Yale University Press.