

選舉制度與憲政體制的制度組合： 半總統制民主國家的跨國分析

蘇子喬*、王業立**

《本文摘要》

本文以「國會選舉制度」、「國會政黨體系」、「憲政體制（半總統制）」、「政府型態」等變項所構成的分析架構為基礎，探討全世界民主國家在不同半總統制次類型（總理總統制與總統議會制）與各種主要國會選舉制度（單一選區相對多數制、比例代表制、聯立制、並立制）組合下的憲政運作差異。本文發現：在半總統制的兩種次類型中，總理總統制無論是與哪一種國會選舉制度組合，其憲政運作整體而言會比總統議會制與各種國會選舉制度的組合來得順暢。此一發現，可以為學界中關於「總理總統制優於總統議會制」的一般觀點提供另一項支持的立論基礎。再者，就總統議會制而言，這種半總統制次類型與單一選區相對多數制（或並立制）組合下的憲政運作，有時會比其與比例代表制（或聯立制）組合下的憲政運作顯得更為順暢，但有時卻又顯得更為窒礙難行。這種現象顯示了總統議會制下的選制選擇容易陷入難以取捨的兩難困境。

此外，本文也對全世界半總統制民主國家採行總統選舉制度的整體趨勢進行觀察，指出兩項一般常見的直覺觀點：一是以為總統選舉制度類型與總統憲法權力大小存在著關聯性，二是以為相對多數制的總統選舉制度相較於兩輪決選制，傾向選出民意基礎較薄弱的總統，這兩項與實際經驗並不相符的一般直覺觀點實有必要破除。

關鍵詞：國會選舉制度、總統選舉制度、半總統制、總理總統制、總統議會制

* 中國文化大學行政管理學系副教授。Email: tzuchii@hotmail.com。

** 國立台灣大學政治學系教授。Email: ylwang2008@ntu.edu.tw。

壹、前言

在政治制度的研究上，已有不少論者強調選舉制度與憲政體制應配套思考。一方面，單獨就憲政體制的優劣而言，一般認為總統制較能夠避免政府濫權，較能保障人民的權利；內閣制則較容易造成政府濫權，不利保障人民權利 (Gunther 1999, 80-86; Horowitz 1990, 73-79)。另一方面，單獨就選舉制度的優劣而言，一般認為比例代表制具有比例代表性 (proportionality) 的特質，較能反映多元民意的走向，具有保障少數勢力的優點 (Norris 1997)；相形之下，不具比例代表性特質的單一選區相對多數制則可能壓抑少數勢力的生存空間。然而，若將憲政體制與選舉制度一起搭配觀察，總統制與比例代表制卻常被形容是一種「困難的組合」 (Mainwaring 1993, 198-228)，這是因為總統制與比例代表制兩者組合下的政府型態將難以避免分立政府，非常容易發生政治僵局。在許多同時採行總統制與比例代表制的新興民主國家，持續不斷的政治僵局甚至引發民主倒退的危機。

又例如，一方面單獨就憲政體制的優劣而言，內閣制相較於總統制，一般認為較能避免政治僵局。另一方面單獨就選舉制度的優劣而言，比例代表制相較於單一選區相對多數制，一般認為較能保障少數。然而，若將憲政體制與選舉制度進行配套思考，純粹的比例代表制與內閣制相互組合下的政府型態則通常是鬆散的聯合內閣，像以色列、義大利都是明顯的例證 (Lijphart 1999; Woldendorp, Keman, and Budge 1998, 125-164)。就此看來，儘管憲政體制與選舉制度單獨而言各具優點，但兩個各具優點的制度結合在一起，仍有可能產生惡劣的結果。

總統制與內閣制這兩種典型憲政體制與各種選舉制度相互組合所呈現的不同憲政運作，一般較為人所熟知，學界對此已有諸多探討。然而，半總統制這種混合型的憲政體制與不同選舉制度相互組合下會呈現什麼樣的憲政運作，在學界則較缺乏系統性的研究。就半總統制的研究而言，一個值得探討的問題是：何種國會選舉制度是與半總統制能夠適切搭配的選舉制度？就理論而言，國會選舉制度對於政黨體系具有形塑作用，而在不同的政黨體系下，半總統制的憲政運作應該會展現出不同的樣貌。就現實經驗而言，世界上採行不同國會選舉制度的半總統制國家，其憲政運作確實呈現明顯的差異。以我國為例，我國國會選舉 2008 年起改採並立式單一選區兩票制 (mixed member majority system, 以下簡稱並立制)，取代了過去長期實施的單記非讓渡投票制 (single non-transferable vote, SNTV)，我國半總統制的憲政運作在 2008 年之前與之後即分別呈現不同的樣貌：2008 年之前的憲政運作乃是總統與國會多數不一致，且內閣並非由國會多數黨組成的「分立政府 / 少數政府」格局，2008 年之後則是總統、國會多數與內閣皆一致的「一致政府 / 多數政府」格局。我國 2008 年之前與之後所呈現的不同憲政運作樣貌，與國會選舉制度的改變實有密

切關聯。

再以法國為例，法國與我國憲政體制皆為半總統制，但憲政運作樣貌差異甚大，兩國的國會與總統選舉制度不同被認為是重要的原因之一。法國國會選舉採行兩輪投票制，總統選舉採行兩輪決選制，這兩種選舉制度共同塑造了兩大聯盟對抗的多黨制。相較之下，我國國會選舉過去採行單記非讓渡投票制，總統選舉採行相對多數制，這兩種選舉制度過去也共同塑造了兩大陣營的多黨制。儘管兩國過去的政黨體系看似相近，但由於法國的國會與總統選舉制度所塑造的多黨制乃是團結穩固的兩大聯盟，而我國的國會與總統選舉制度所塑造的多黨制則是鬆散的兩大陣營，使得法國過去呈現換軌式的憲政運作模式，而我國則從未有換軌的憲政運作經驗（蘇子喬與王業立 2014）。總之，我國與法國半總統制在不同國會與總統選舉制度的影響下，導致兩國憲政運作不盡相同。

基於以上對於我國與法國實際經驗的觀察，本文試圖擴大研究視野，一方面探索全世界民主國家在不同半總統制次類型與不同國會選舉制度組合下的憲政運作差異，試圖探索何種國會選舉制度是與半總統制能夠適切搭配的選舉制度；另一方面也嘗試探討總統選舉制度與半總統制次類型的關係。蘇子喬（2010）即曾對全世界民主國家不同憲政體制與選舉制度的組合狀況進行研究，但並未從不同半總統制次類型的角度進行分析。本文乃是以蘇子喬（2010）的分析架構與研究成果為基礎，試圖將半總統制與選舉制度組合下不同憲政運作的探討進一步細緻化。筆者希望本文的探討，能夠為憲政工程學 (constitutional engineering) 中憲政體制與選舉制度的配套問題提供進一步的理論線索。

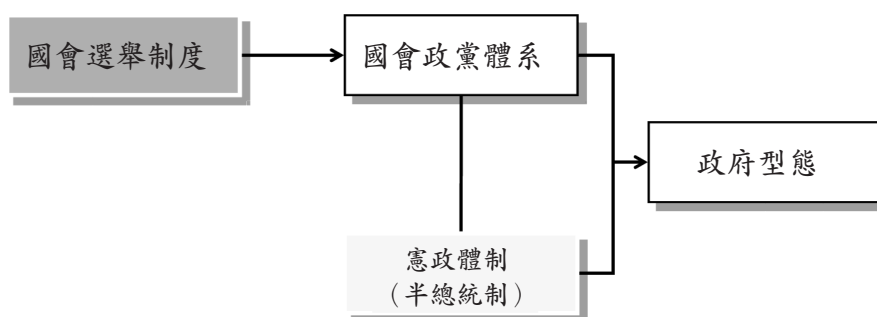
本文在接下來的第二節將提出本文的分析架構；而後在第三節與第四節中，對不同半總統制次類型與國會選舉制度組合之下的可能政府型態進行分析，並探討不同政府型態的憲政運作順暢程度；第五節則探討總統選舉制度與半總統制次類型的關聯性，並討論世人一般對憲政體制與總統選舉制度配套組合可能存在的迷思；最後一節結語則指出本文的研究發現對我國當前憲政改革的啟示。

貳、分析架構

關於半總統制與不同國會選舉制度配套問題的探討，本文的分析架構如圖 1 所示：國會選舉制度通常對國會政黨體系具有重大影響，¹ 而不同的國會政黨體系與憲政體制會相

¹ 須注意的是，選舉制度僅是影響政黨體系的成因之一，另外像宗教、族群等社會分歧因素也是影響政黨體系的成因，某一特定的選舉制度並不必然會產生某一特定的政黨體系。在其他條件不變的情況下，選舉制度才是最重要的影響因素。

互組成不同的政府型態，² 不同的政府型態則各有其優缺點。因此，如圖 1 所示的分析架構中，總共有憲政體制、國會選舉制度、國會政黨體系與政府型態四個變項。而本文擬探討的焦點是，在圖 1 的四個變項中，若憲政體制這個變項已確定是半總統制，在不同半總統制次類型與國會選舉制度的組合之下，會牽引出何種政府型態，並藉此評估何種國會選舉制度與半總統制相互搭配時憲政運作會較為順暢。



資料來源：修改自蘇子喬（2010, 44）。

圖 1 分析架構

在圖 1 的分析架構中，「憲政體制」、「國會選舉制度」、「國會政黨體系」與「政府型態」等四個變項的類型區分方式可說明如下：就「憲政體制」而言，本文係將焦點鎖定於半總統制，半總統制則可進一步區分為兩種次類型，一是總統權力較大、總統對於總理擁有免職權、內閣須對總統與國會負責的總統議會制 (president-parliamentarism)，另一則是總統權力較小、總統對於總理無免職權、內閣僅須對國會負責的總理總統制 (premier-presidentialism) (Shugart 2005; Shugart and Carey 1992, 18-27)。³ 就「國會選舉制度」而

² 須說明的是，影響政府型態的因素並非僅有選舉制度、政黨體系與憲政體制，選舉時程對於政府型態（尤其是對於總統與國會的一致性）亦有重要影響。例如，總統與國會同時選舉與蜜月期選舉（總統選舉後不久舉行國會選舉）較容易形成一致政府，期中選舉（距總統選舉時間相隔較久的國會選舉）則較容易形成分立政府。關於選舉時程的政治，可參見 Shugart 與 Carey(1992, 239-243)、李鳳玉（2015）、郝培芝（2014）、陳宏銘與蔡榮祥（2008）、蘇子喬（2017）。

³ 除了「總理總統制」與「總統議會制」這種被學界最廣為引用的半總統制次類型區分方式之外，學界對於半總統制次類型該如何區分尚有許多不同的看法。例如，Skach(2005) 根據總統、總理與國會的黨派關係，將半總統制區分為「鞏固多數政府的半總統制」、「多數分立政府的半總統制」，以及「分立少數政府的半總統制」等三種類型。Elgie(2005) 根據總統與總理的權力對比，將半總統制區分為「高度總統化的半總統制」、「儀式性總統的半總統制」，以及「總統與總理權力平衡的半總統制」。Tsai(2008) 根據立法決定最終權威的歸屬，將半總統制分為「總統主導」、「總理主導」、「國會主導」、「總理與總統共治」、「總統與國會權力平衡」等五種類型。Wu(2011) 根據總統在選任總理時與國會的互動關係，將半總統制區分為「準內閣制」、「換軌共

言，當前民主國家的國會選舉制度類型主要有單一選區制、比例代表制，以及混合制（即單一選區兩票制）。實施單一選區制的國家絕大多數採行單一選區相對多數制，實施比例代表制的國家絕大多數採行政黨名單比例代表制，實施混合制的國家則多數採行並立制，少數採行聯立制。就「國會政黨體系」這個變項而言，民主國家的政黨體系則大致可分為兩黨制與多黨制這兩種類型，一黨獨大制是民主國家政黨體系的例外情形，在此不論。

至於「政府型態」這個變項的類型區分，學界中不同論者的界定方式並不完全一致，尤其在半總統制下，「多數政府」與「一致政府」、「少數政府」與「分立政府」等政府型態的名稱經常有混用的情況。⁴ 本文對於半總統制下不同政府型態的區分，乃是沿用蘇子喬與王業立（2014, 41-42）的界定方式，簡要說明如下：

首先，就總統與國會的關係而言，若總統與國會多數一致，本文稱為「一致政府」；若總統與國會多數不一致，則稱為「分立政府」。須說明的是，本文所謂「一致政府」，並不以總統所屬政黨在國會中過半的情形為限，亦包括總統所屬政黨在國會中未過半，但與其他政黨合作結盟，而使支持總統的勢力在國會中實質過半的情形。換言之，本文所謂的「一致政府」採較廣義的定義，係指總統掌握國會多數，獲得國會多數支持；「分立政府」則指總統未掌握國會多數，無法獲得國會多數的支持，而非僅以總統所屬政黨在國會中是否過半來區分「一致政府」與「分立政府」。⁵ 其次，就國會與內閣的關係而言，若內閣由國會中席次過半的單一政黨組成，本文稱為「一黨內閣」；若內閣是由兩個以上政黨共同組成的國會過半數聯盟組成，稱為「聯合內閣」；若內閣是由國會中未獲過半數席次的政黨或政黨聯盟組成，稱為「少數內閣」。第三，就總統與內閣總理的關係而言，若總統與總理屬於同一政治陣營（即同一政黨或同一政黨聯盟），為「非共治」（non-cohabitation）；若總統與總理分屬不同政治陣營，稱為「共治」（cohabitation）⁶（蘇子喬與王治」、「分權妥協」、「總統優越」等四種類型。

⁴ 一般而言，少數政府與多數政府是內閣制下的政府型態，一致政府與分立政府則是總統制下的政府型態。不過有學者將一致政府界定為「在政府體制中，行政與立法部門皆由同一政黨所控制」，而分立政府則是指「在政府體制中，行政與立法部門分屬不同政黨控制」（吳重禮 2002, 276）。若依上述這種廣義的界定，內閣制下的多數政府亦可稱為一致政府，少數政府亦可稱為分立政府（Elgie 2001; 黃秀端 2006, 390）。

⁵ 以法國為例，該國政黨體系過去長期以來為左右兩大聯盟相互對抗的多黨制，當總統與國會多數同屬左派聯盟或右派聯盟時，儘管總統所屬政黨在國會中並未過半，一般仍稱此種政府型態為一致政府。事實上，在法國第五共和過實施半世紀至今 15 次國會選舉中，總統與國會多數屬同一聯盟的情況雖然相當普遍，但總統所屬政黨在國會中過半的情況並不算多，僅有 1968 年、1981 年、2002 年、2007 年、2017 年這 5 次選舉，出現總統所屬政黨在國會中過半。

⁶ 以法國為例，1974 年至 1976 年間，總統為季斯卡（Valéry Giscard d'Estaing），其所屬政黨為獨立共和黨；總理為席哈克（Jacques Chirac），其所屬政黨為共和民主人士聯盟。儘管當時總統與總理分屬不同政黨，但兩政黨同屬右派聯盟，一般而言並不將這種情況稱為共治。

業立 (2014, 42)。

參、半總統制在不同國會選舉制度下的政府型態

在各種國會選舉制度類型中，有些選舉制度對政黨體系的影響雷同，例如比例代表制和聯立制皆傾向形成多黨制；單一選區相對多數制和並立制皆傾向形成兩黨制，因此在本節的分析中，將國會選舉制度分為「單一選區相對多數制與並立制」與「比例代表制與聯立制」兩類，半總統制則分為「總理總統制」與「總統議會制」兩類，探討不同國會選舉制度與半總統制不同次類型相互組合所可能形成的政府型態。全世界民主國家不同半總統制次類型與國會選舉制度的實際組合情況，則如表 1 所示。⁷

表 1 全世界民主國家半總統制與不同國會選舉制度的組合情況

憲政體制 國會選制	總理總統制	總統議會制
單一選區制	<u>相對多數制</u> ：蒙古、聖多美普林西比 <u>絕對多數制</u> （兩輪投票制）：法國、馬利	<u>相對多數制</u> ：肯亞 (2008-2013) ¹ <u>絕對多數制</u> （兩輪投票制）：吉爾吉斯、海地
比例代表制	奧地利、維德角、東帝汶、芬蘭、冰島、馬其頓、波蘭、捷克、葡萄牙、羅馬尼亞、斯洛伐克、斯洛維尼亞、克羅埃西亞、烏克蘭	布吉納法索、幾內亞比索、那米比亞、斯里蘭卡、祕魯
聯立制	無	無
並立制	保加利亞、立陶宛	亞美尼亞、台灣、喬治亞、幾內亞、馬達加斯加、塞內加爾、尼日

資料來源：作者自行整理。

說明：¹ 肯亞於 2013 年修憲廢除總理職位，憲政體制改為總統制。

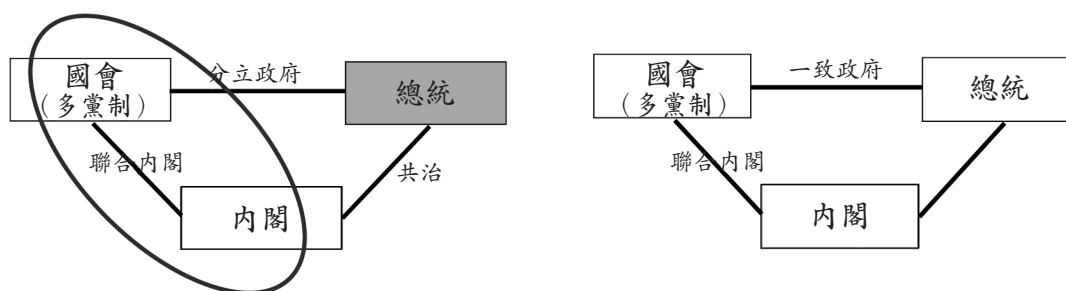
⁷ 表 1 所列的民主國家，乃是根據自由之家 (Freedom House 2016) 對世界各國民主程度的測量結果。自由之家是以「公民自由」(civil liberties) 與「政治權利」(political rights) 兩個面向，對世界各國的民主狀況進行評比。自由之家就這兩個面向，依各國民主狀況，均給予 1 至 7 的分數 (1 為最佳，7 為最劣)，並以兩個面向的平均值作為該國的整體民主狀況評比。各國的平均值若為 1.0-2.5 為自由國家，即一般認定的完全民主國家；若為 3.0-5.0 為部分自由國家，即半民主國家；若為 5.5-7.0 則為非自由國家，即非民主國家。表 1 所列的民主國家，乃是該國當前的民主狀況在自由之家的評比獲得 5 分以下的自由與部分自由國家，即完全民主與半民主國家。

一、「總理總統制」與「比例代表制或聯立制」組合下的政府型態

在全世界民主國家中，憲政體制採行總理總統制、國會選舉制度採行比例代表制的案例頗多，這些案例絕大多數是歐洲國家，例如奧地利、芬蘭、冰島、葡萄牙、波蘭、捷克、羅馬尼亞、馬其頓、斯洛伐克、斯洛維尼亞、克羅埃西亞、烏克蘭，另外維德角、東帝汶這兩個非歐洲國家也是採行這種憲政體制與國會選舉制度的組合。至於採行總理總統制與聯立制這種制度組合的國家，在當前全世界民主國家中並無任何案例。不過，由於聯立制與比例代表制這兩種國會選舉制度的效應相當類似，我們仍然可以推論，一旦有國家同時採行總理總統制與聯立制，將可能形成何種政府型態。

就國會選舉制度而言，比例代表制基於選制本身具有的比例性特質，政黨在這種制度下所獲得的得票率與席次率相當，小黨因而較有獲得席次的機會，因此這種選舉制度傾向形成多黨制。而在聯立制下，乃是根據各政黨在比例代表制部分（第二票）的得票比例，來決定各黨在國會中所獲得的總席次比例。換言之，在聯立制下，各黨所獲得的第二票得票率將與該黨在國會中的總席次率頗為吻合，因此亦具有相當的比例性特質。這種制度和比例代表制一樣，也傾向形成多黨制（蘇子喬 2010, 51）。

在典型的多黨制中，國會通常沒有單一政黨掌握過半數席次。在半總統制與典型多黨制的組合下，包括總統所屬政黨在內的所有政黨通常皆難以獲得國會過半數席次，故總統通常無法掌握國會多數。因此，就總統與國會的關係而言，政府型態通常是分立政府。而在總理總統制的憲政體制下，總理的選任係由國會而非總統決定，且內閣的產生與存續必須獲得國會多數（過半數）的支持和信任，在國會政黨體系為多黨制以致沒有政黨可以掌握過半數席次的情況下，一旦國會中的各黨組成國會多數聯盟，總統必須尊重國會多數聯盟的意見，任命國會多數聯盟屬意的人士組成內閣。在此同時，由於總理與總統分屬不同政黨，亦形成「共治」的局面。如圖 2 左所示，此時內閣的組成，一般而言會由國會中若干政黨共同合作組成，以便掌握國會過半數的席次。由於此時內閣與國會多數一致，因此在圖 2 左中將內閣與國會兩者以圓圈涵括呈現。此時就內閣與國會的關係而言，政府型態乃是聯合內閣。總之，在總理總統制與比例代表制的組合下，政府型態通常是「分立政府 / 聯合內閣 / 共治」。例如，羅馬尼亞 2012 年至 2015 年的政府型態即屬此類，當時總統為 Traian Basescu，其所屬政黨為民主黨，但該黨在國會中並未過半，而由社會民主黨與國家自由黨所組成的多數聯盟共同組閣，並由社會民主黨黨魁 Victor Ponta 擔任總理。



資料來源：作者自製。

圖 2

不過，在國會政黨體系為多黨制而呈現各黨不過半的情形下，總統所屬政黨雖未過半，但仍有可能與國會中其他政黨合作結盟，使總統在實質上獲得國會過半數的支持，並由總統所屬政黨與其他政黨共同組成掌握國會過半數席次的內閣。如圖 2 右所示，就總統與國會的關係而言，總統實質上仍掌握國會多數，政府型態乃是一致政府；就內閣與國會的關係而言，政府型態則是聯合內閣。因此，在總理總統制與比例代表制的組合下，政府型態也可能是「一致政府 / 聯合內閣」。例如，斯洛維尼亞 2014 年至今的政府型態即屬此類，目前總統為 Brout Pahor，其所屬政黨為社會民主黨，而社會民主黨與現代中央黨、斯洛維尼亞民主黨在國會中組成多數聯盟，由三黨共同組閣，並由現代中央黨黨魁 Miro Cerar 擔任總理。

二、「總理總統制」與「單一選區相對多數制或並立制」組合下的政府型態

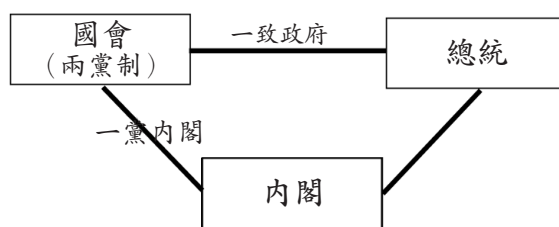
在全世界採行總理總統制的民主國家中，國會選舉制度採行單一選區相對多數制的國家有蒙古與聖多美普林西比；國會選舉制度採行並立制的國家有保加利亞與立陶宛。由於單一選區相對多數制與並立制這兩種國會選舉制度的效應頗為類似，在此亦一併討論。

在單一選區相對多數制的國會選舉制度下，在選制的「機械效應」(mechanical effect) 與「心理效應」(psychological effect) 的影響下，國會政黨體系通常會形成兩黨制。⁸ 至於在並立制下，這單一選區制部分（第一票）與比例代表制部分（第二票）的選票係分別計算而互不影響，雖然小黨在比例代表制部分仍有機會獲得席次，但單一選區制部分的席次

⁸ Duverger(1966, 224-226) 所稱的機械效應是指選舉制度對各政黨在選票與席次之間的轉化作用，就單一選區相對多數制而言，該制由得票最高者當選的計票規則有利於大黨，不利於小黨。心理效應則是指選舉制度對選民心理認知的作用，就單一選區相對多數制而言，選民會認知到將選票投給小黨形同浪費選票，故選民會傾向將選票投給他們原本不打算支持的兩大黨中較不討厭者，以防止他們較討厭的另一方當選，這種策略性投票 (strategic voting) 即是此制的心理效應。

基於機械效應與心理效應，一般而言仍由大黨獲得絕大多數席次，小黨在此部分則難有斬獲。具體而言，在並立制下，國會總名額中單一選區制應選名額所佔的比例越高，對大黨越有利。⁹ 而目前實施並立制的國家，單一選區制應選名額佔國會總名額的比例大多超過半數。因此就整體而言，儘管小黨在比例代表部分仍有獲得席次的機會，而有一定的生存空間，但並立制仍大致會形成兩大黨競爭為主的格局。即便並立制不一定會塑造標準的兩黨制，但並立制所塑造的國會政黨體系，大抵是兩大黨與若干小黨並存的政黨體系，亦即仍是傾向形成兩黨制，或可稱這種政黨體系為準兩黨制（蘇子喬 2010, 47-48）。

在兩黨制或準兩黨制的國會政黨體系下，國會通常會存在一個占有半數以上席次的政黨。而此一過半數的政黨可能是總統所屬的政黨，也可能是與總統不一致的政黨。在總理總統制的憲政體制中，如圖 3 所示，假若這個國會的單一多數黨即是總統所屬的政黨，就總統與國會的關係而言即是一致政府的格局。此時內閣通常是由國會中席次過半的單一政黨所組成，總理則由此一政黨的領袖或重要人士出任。此時就內閣與國會的關係而言，政府型態為一黨內閣。總之，此時總統、國會多數與內閣皆屬同一政黨，在「三者一家親」的狀態下，整體而言政府型態乃是「一致政府 / 一黨內閣」。例如，蒙古 2012 年至 2014 年的政府型態即屬此類。當時總統為 Tsakhiagiin Elbegdorj，其所屬政黨為民主黨；而當時民主黨亦在國會中擁有過半數的席次，故由民主黨單獨組閣，並由民主黨黨魁 Norovyn Altankhuyag 擔任總理。



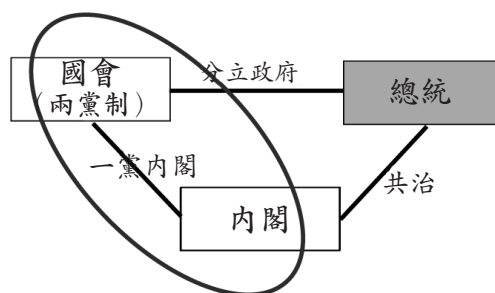
資料來源：作者自製。

圖 3

另一方面，如圖 4 所示，假若這個國會中的單一多數黨並非總統所屬的政黨，就總統與國會的關係而言即形成分立政府的格局。而在總理總統制的憲政體制中，總理的選任與

⁹ 世界上採並立制的國家，僅有幾內亞、尼日、亞美尼亞等少數國家的政黨名單比例代表制名額超過國會總名額的一半。幾內亞在總額 114 席國會議員中，有 76 席由比例代表制選出。尼日在總額 171 席國會議員中，有 158 席由比例代表制選出。亞美尼亞在總額 131 席國會議員中，有 90 席由比例代表制選出。參見 Massicotte 與 Blais(1999, 348)、LeDuc、Niemi 與 Norris(1996 13-48)、林繼文 (1999, 71)、王業立 (2016, 39)。

內閣的組成係由國會決定，並非總統所能主導，此時國會中既然有單一政黨掌握過半數的席次，勢必由該多數黨組閣，總理則由此一多數黨的領袖或重要人士出任。由於此時內閣與國會多數一致，因此在圖 4 中將內閣與國會兩者以圓圈涵括呈現。就內閣與國會的關係而言，政府型態為一黨內閣。在此同時，由於總理與總統分屬不同政黨，亦形成「共治」的局面。總之，此時總統與國會多數不一致、內閣與國會多數一致、內閣與總統不一致，整體而言政府型態乃是「分立政府 / 一黨內閣 / 共治」。例如，目前蒙古即屬於這種政府型態。當前該國總統為 Khaltmaagiin Baattulga，其所屬政黨為民主黨；但人民黨在國會中擁有過半數的席次，而由人民黨的黨魁 Ukhaaagiin Khürelsükh 擔任總理，並由人民黨單獨組閣。



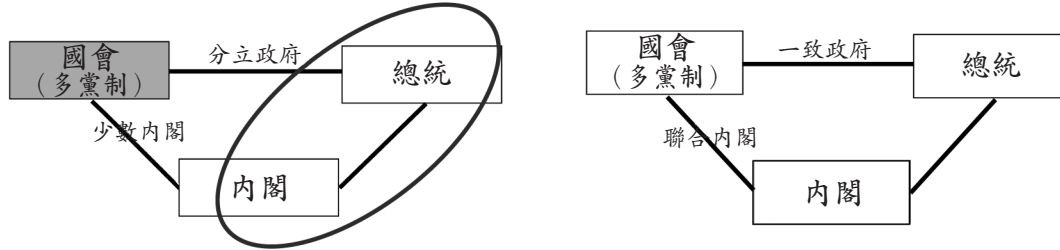
資料來源：作者自製。

圖 4

三、「總統議會制」與「比例代表制或聯立制」組合下的政府型態

在全世界採行總統議會制的民主國家中，國會選舉制度採行比例代表制的國家有布吉納法索、幾內亞比索、那米比亞、斯里蘭卡、祕魯；國會選舉制度採行聯立制的國家則無。如前所述，由於比例代表制與聯立制傾向形成多黨制，因此國會中將難有單一政黨獲得過半數席次，在總統無法掌握國會多數的情況下，就總統與國會的關係而言通常會形成分立政府的局面。如圖 5 左所示，當總統與國會多數不一致而形成分立政府時，由於總統議會制下的總統有權力單獨任免總理，總統通常不理會國會的意見，任命自己喜愛的人士（通常是自己政黨的人士）擔任總理，且僅由總統所屬政黨組成內閣，則此一內閣並未獲得國會多數的支持。假若國會在總理上任並組成內閣後基於各種顧忌而未積極行使倒閣權，此時政府型態就內閣與國會的關係而言即為少數內閣。由於此時總統與內閣一致，因此在圖 5 左中將內閣與總統兩者以圓圈涵括呈現。總之，此時總統與國會多數不一致，內閣與國會多數亦不一致，整體而言政府型態乃是「分立政府 / 少數內閣」。例如，祕魯 2016 年至 2018 年（三月）的政府型態即屬此類，當時總統 Pedro Kuczynski 所屬政

黨「爲了變革的秘魯人」黨在國會中爲少數黨，但仍由該黨單獨組閣，先後由該黨人士 Fernando Zavala 與 Mercedes Aráoz 擔任總理。



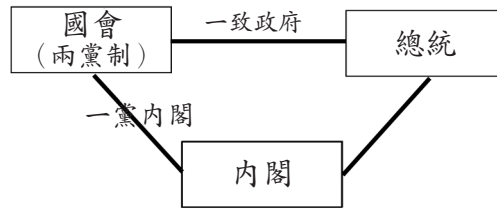
資料來源：作者自製。

圖 5

然而，如圖 5 右所示，當國會各黨不過半時，總統亦有可能與國會各政黨結盟，而使總統實質上掌握國會多數。此時組成內閣的政黨並非只有總統所屬政黨，尚有國會其他政黨參與內閣，而組成掌握國會過半數支持的聯合內閣。整體而言，此時政府型態乃是「一致政府 / 聯合內閣」。目前斯里蘭卡的政府型態即屬此類，當前總統 Maithripala Sirisena，其所屬政黨爲斯里蘭卡自由黨，該黨在國會中並未獲得過半席次，但該黨與聯合國民黨、民主黨、斯里蘭卡穆斯林議會黨、民主人民陣線等政黨組成國會多數聯盟，並由這些政黨共同組閣，由聯合國民黨黨魁 Ranil Wickremesinghe 擔任總理。

四、「總統議會制」與「單一選區相對多數制或並立制」組合下的政府型態

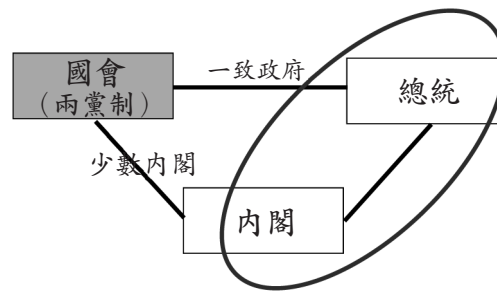
在全世界採行總統議會制的民主國家中，國會選舉制度採行單一選區相對多數制的國家僅有過去的肯亞 (2008-2013)；國會選舉制度採行並立制的國家則有亞美尼亞、喬治亞、幾內亞、馬達加斯加、塞內加爾、尼日與我國。在這種憲政體制與國會選舉制度的組合下，通常會呈現何種政府型態？如前所述，在單一選區相對多數制或並立制的國會選舉制度下，國會政黨體系通常會形成兩黨制或準兩黨制，國會通常會存在一個占有半數以上席次的政黨。如圖 6 所示，若此一政黨即是總統所屬政黨，形成總統與國會多數一致的局面，總統會任命自己所屬政黨的重要或親近人士擔任總理組閣，此時總統、國會多數與內閣三者皆一致，整體而言政府型態爲「一致政府 / 一黨內閣」。例如我國 2008 年至今的政府型態即屬於這種格局。2008 年至 2016 年之間，總統爲國民黨籍的馬英九，國民黨在國會中擁有過半數的席次，並由國民黨組閣；2016 年至今，總統爲民進黨籍的蔡英文，民進黨在國會中擁有過半數的席次，並由民進黨組閣。



資料來源：作者自製。

圖 6

但是，如圖 7 所示，若此一政黨並非總統所屬政黨，總統議會制下有任免總理之全權的總統通常會任命自己屬意的人士（通常為自己政黨人士）為總理，並由自己所屬政黨組成內閣，而幾乎不可能讓國會中的單一多數黨組閣。由於此時總統與內閣一致，因此在圖 7 中將總統與內閣兩者以圓圈涵括呈現。即使總統在極少數例外情況下可能勉強任命國會多數黨人士擔任總理，暫時由國會多數黨組閣，總統議會制下的總統也有權力隨時將總理免職，罷黜國會多數黨組成的內閣。總之，此時總統與國會多數不一致，內閣與國會多數通常也不一致，政府型態為「分立政府 / 少數內閣」。目前屬於這種制度組合的國家，皆尚未出現總統與國會多數不一致的情形，因此目前尚無這種政府型態的實際案例。不過我們可以想像，我國未來一旦出現總統與國會多數不一致的情況，政府型態即有可能形成這種格局。



資料來源：作者自製。

圖 7

以上各種半總統制次類型與不同國會選舉制度的組合情形，可以整合為表 2。下一節將以表 2 為基礎，討論半總統制下不同政府型態的憲政運作順暢程度。

表 2 半總統制與不同國會選舉制度組合下的政府型態

選舉制度→政黨體系		憲政體制類型		
		總理總統制	總統議會制	
低 ↑ 比例 性 ↓ 高	少 單一選區制	兩黨制 (或準兩黨制)	一致政府 / 一黨內閣 或 分立政府 / 一黨內閣 / 共治	一致政府 / 一黨內閣 或 分立政府 / 少數內閣
	政黨數量	並立制		
	多 比例代表制	多黨制	一致政府 / 聯合內閣 或 分立政府 / 聯合內閣 / 共治	一致政府 / 聯合內閣 或 分立政府 / 少數內閣

資料來源：作者自製。

肆、不同政府型態的憲政運作順暢程度

在各種不同半總統制次類型與國會選舉制度相互組合下，會呈現不同的政府型態；而在不同政府型態下，憲政運作順暢程度也各有不同。與本文所探討的「憲政運作順暢程度」相近的概念是「政治穩定」，學界目前已有不少對於半總統制下政治穩定的探討。例如 Roper(2002) 認為總統權力越小，政治越穩定。吳玉山（2002）強調府會（總統與國會）關係、總統權力與政黨體系等三個因素會影響半總統制的政治穩定。府會一致、總統權力小與國會有清楚多數的狀況最有利於政治穩定；相反地，府會分立、總統權力大和國會無清楚多數的狀況最不利於政治穩定。沈有忠（2004）則指出總統、總理與國會三者的權力集中程度會影響半總統制的政治穩定。當總統、總理與國會多數皆屬同一政黨時，權力集中程度最高，最有利於政治穩定；當總統與總理分屬不同政黨，國會也沒有穩定多數時，權力集中程度最低，最容易造成政治不穩定。蔡榮祥（2011）指出在多黨的半總統制中，即使總統黨參與執政聯盟，若無法在執政聯盟中取得領導地位，而是由總理黨取得主導地位，容易引發總統與總理之間的衝突，則政治較不穩定；當總統所屬政黨能主導執政聯盟，總統與總理較不易發生衝突，則政治較穩定。

儘管學界對於影響半總統制政治穩定的因素頗多探討，但可疑的是，學界對於政治穩定的界定並不完全一致，許多探討半總統制下政治穩定的文獻也未清楚界定政治穩定的意涵。一般而言，政治穩定通常是指「政府（行政部門）持續時間長，更迭頻率低」，亦即政府穩定。但是，我們可以問的是，假若一個國家的行政部門持續時間很長，但行政部門與國會衝突不斷，甚至群眾示威遊行的抗爭活動頻繁，難道這種狀況也可稱為政治穩定？

基於上述疑慮，本文乃避開政治穩定的定義問題，改以「憲政運作順暢」取代「政治穩定」作為探討焦點。本文所謂「憲政運作順暢」，是指總統、國會與內閣等不同憲政機關之間互動融洽、不發生衝突僵局的狀態。總之，「憲政運作順暢」此一概念的涵蓋性會較「政治（/府）穩定」更為廣泛。

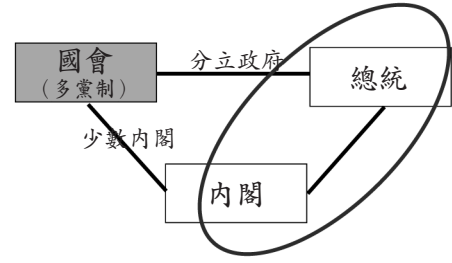
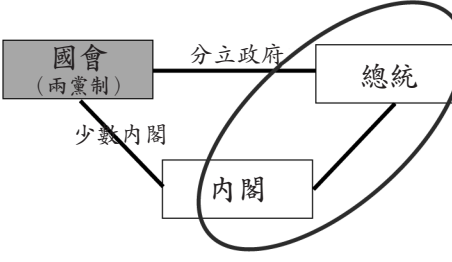
關於半總統制不同政府型態的憲政運作順暢程度，我們可以推論如下（參見表 3）：

一、當總統與國會多數一致時，由於總統與國會之間較不會發生衝突，憲政運作應該會比總統與國會多數不一致時順暢。亦即如表 3 所示，在該表所列的各個政府型態中，情況 (1)、(2) 的憲政運作會比情況 (3)、(4)、(5) 的憲政運作順暢。

表 3 半總統制不同政府型態的憲政運作順暢程度

政府型態	憲政體制與選舉制的組合	憲政運作順暢程度
<p>情況 (1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 總理總統制 + 單一選區制 (或並立制) • 總統議會制 + 單一選區制 (或並立制) 	1
<p>情況 (2)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 總理總統制 + 比例代表制 (或聯立制) • 總統議會制 + 比例代表制 (或聯立制) 	2
<p>情況 (3)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 總理總統制 + 比例代表制 (或聯立制) • 總理總統制 + 單一選區制 (或並立制) 	3

表 3 半總統制不同政府型態的憲政運作順暢程度（續）

政府型態	憲政體制與選舉制的組合	憲政運作 順暢程度
 <p>情況 (4)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 總統議會制 + 比例代表制（或聯立制） 	4
 <p>情況 (5)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 總統議會制 + 單一選區制（或並立制） 	5

資料來源：作者自製。

二、當總統與國會多數一致時，若總統所屬政黨在國會中一黨過半（通常發生在兩黨制下），由於支持總統的國會勢力為單一政黨而較為團結鞏固，其憲政運作應該會比總統所屬政黨未過半但與其他政黨組成國會多數聯盟（此種情況通常出現在多黨制下）的情況順暢。亦即在表 3 的各個政府型態中，情況 (1) 的憲政運作會比情況 (2) 的憲政運作順暢。

三、當總統與國會多數不一致時，若由國會多數黨（或多數聯盟）組成內閣，由於內閣施政尚有國會多數支持，其憲政運作應該會比總統所屬政黨（國會少數黨）組成內閣順暢。亦即在表 3 的各個政府型態中，情況 (3) 的憲政運作會比情況 (4) 與情況 (5) 這兩者的憲政運作順暢。

四、當總統與國會多數不一致且總統任命自己陣營組閣時，若國會政黨體系為多黨制而呈現各黨不過半（亦即在野勢力零散），由於總統與內閣面對的國會反對勢力較為鬆散而具有迂迴空間，其憲政運作應該會比國會政黨體系為兩黨制而存在單一政黨過半數的情形（亦即在野勢力鞏固）順暢。亦即在表 3 的各個政府型態中，情況 (4) 的憲政運作會比情況 (5) 的憲政運作順暢。

綜合上述，表 3 中的五種政府型態中，情況 (1)、(2) 的憲政運作順暢程度優於情況

(3)、(4)、(5)。將情況(1)、(2)相較，情況(1)的憲政運作順暢程度優於情況(2)。將情況(3)、(4)、(5)相較，情況(3)的憲政運作順暢程度優於情況(4)、(5)，情況(4)的憲政運作順暢程度又優於情況(5)。因此整體而言可排列出(1)>(2)>(3)>(4)>(5)的順序。

若以上推論無誤，我們可以進一步檢視，表3中情況(1)至情況(5)這些呈現不同憲政運作順暢程度的政府型態，是出現在何種半總統制次類型與選舉制度的組合中：

一、在情況(1)中，國會政黨體系為兩黨制，國會中存在過半數的單一政黨，總統所屬政黨即為國會多數黨，並由該政黨組成內閣。亦即總統、國會多數與內閣皆屬同一政黨，政府型態是「一致政府/一黨內閣」。由於總統、國會與內閣三者一家親，彼此之間的權力相當集中，此時憲政運作應該會最順暢。而這種政府型態，根據前一節的分析，可能出現在「總理總統制與單一選區相對多數制（或並立制）」與「總統議會制與單一選區相對多數制（或並立制）」的制度組合下。如表3所示，這兩種政府型態的憲政運作順暢程度可排序為1（最佳）。

二、在情況(2)中，國會政黨體系為多黨制，國會中各黨不過半，但總統仍獲得國會多數聯盟的支持，並由國會多數聯盟組成內閣，政府型態為「一致政府/聯合內閣」。此時總統、國會多數、內閣雖仍屬一致，但國會多數聯盟可能團結，也可能鬆散，整體而言通常不如情況(1)中的國會單一過半數政黨團結鞏固，亦即國會多數聯盟比單一過半數政黨更可能發生內訌對立，因此這種政府型態的憲政運作順暢程度應會略遜於情況(1)。而這種政府型態，根據前一節的分析，可能出現在「總理總統制與比例代表制（或聯立制）」與「總統議會制與比例代表制（或聯立制）」的制度組合下。如表3所示，這兩種政府型態的憲政運作順暢程度可排序為2（次佳）。

三、在情況(3)中，總統與國會多數不一致，由國會多數陣營（單一政黨或多數聯盟）組閣，政府型態為「分立政府/一黨內閣/共治」或「分立政府/聯合內閣/共治」。在這兩種政府型態中，總統雖無法掌握國會多數，但內閣與國會多數一致，總統與國會雖然可能存在矛盾與衝突，但內閣施政仍有國會多數支持，憲政運作順暢程度應會遜於前兩種情況中總統、國會多數與內閣皆一致的狀態。而這兩種政府型態，根據前一節的分析，可能出現在「總理總統制與單一選區相對多數制（或並立制）」與「總理總統制與比例代表制或聯立制」的制度組合下。如表3所示，這兩種政府型態的憲政運作順暢程度可排序為3。¹⁰

¹⁰ 有論者或許會有疑問：當總統與國會多數不一致時，在「分立政府/一黨內閣」與「分立政府/聯合內閣」這兩種政府型態中，何者憲政運作會較為順暢？可想像的是，一黨內閣的施政效率與政治穩定程度應會高於聯合內閣，但政府濫權的危機也會較為明顯。相反地，聯合內閣的施政效率與政治穩定程度雖可能略遜於一黨內閣，但較能實現共識民主的精神，也較不會出現政府濫權的危機。因此，若同時考量施政效率、政治穩定、防止濫權等價值，只要聯合內閣不是

四、在情況(4)與情況(5)中，總統與國會多數不一致，內閣由總統所屬政黨組成，而非由國會多數組成，亦即政府型態是「分立政府 / 少數內閣」時，憲政運作順暢程度又會低於前述各種情形。因為此時將形成行政權（總統與內閣）與立法權（國會）的全面對立，不僅總統與國會可能發生衝突，內閣也因為沒有國會多數的支持而施政困難，甚至會面臨國會的倒閣。值得注意的是，在此種政府型態下，憲政運作窒礙程度又會因國會中的政黨體系是兩黨制或多黨制而有差異。當政黨體系是多黨制時，由於國會中不存在單一的過半數政黨，總統與少數內閣尚有空間在個別國會法案中與不同的政黨建立立法聯盟，亦即仍有空間以「打游擊戰」的方式，促成國會通過總統與內閣希望通過的法案。然而，當政黨體系是兩黨制而國會中存在著單一過半數的政黨時，總統與少數內閣在國會中將失去爭取立法聯盟的轉圜空間，此時總統與國會多數黨的對立與衝突，以及少數內閣的施政困難與倒閣風險，將會更甚於國會政黨體系為多黨制的情形。因此，兩黨制下「分立政府 / 少數內閣」的政府型態，其憲政運作順暢程度將略低於多黨制下「分立政府 / 少數內閣」的政府型態。¹¹ 而根據前一節的分析，這兩種政府型態乃是分別出現在「總統議會制與比例代表制（或聯立制）」與「總統議會制與單一選區相對多數制（或並立制）」的制度組合下。如表 3 所示，這兩種政府型態的憲政運作順暢程度可分別排序為 4（次差）與 5（最差）。

綜合上述，我們可以將表 3 不同制度組合下的各種政府型態轉化為圖 8。如圖 8 所示，在「總理總統制 + 單一選區相對多數（或並立制）」制度組合下的政府型態，憲政運作順暢程度是 1 或 3；在「總理總統制 + 比例代表制（或聯立制）」制度組合下的政府型態，憲政運作順暢程度為 2 或 3；在「總統議會制 + 單一選區相對多數制（或並立制）」制度組合下的政府型態，憲政運作順暢程度為 1 或 5；在「總統議會制 + 比例代表制（或聯立制）」制度組合下的政府型態，憲政運作順暢程度為 2 或 4。整體來說，總理總統制與不同國會選舉制度相互組合，憲政運作順暢程度可能是 1、2、3；總統議會制與不同國會選舉制度相互組合，憲政運作順暢程度可能出現 1、2、4、5 等不同情況。就此看來，

由眾多小黨組成的鬆散聯合內閣，聯合內閣與一黨內閣這兩種皆有國會多數支持的內閣型態（兩者皆為多數內閣）其實「各有千秋」，故本文在評價「分立政府 / 一黨內閣」與「分立政府 / 聯合內閣」這兩種政府型態的憲政運作順暢程度時將其視為等同，而不細分並比較兩者的憲政運作順暢程度。

¹¹ 在憲政體制的研究上一個與此類似的問題是：總統制下一旦出現總統與國會多數不一致的分立政府局面，究竟是在兩黨制還是多黨制國會的情況下造成的政治僵局會較為嚴重。蔡榮祥（2014）指出，在兩黨制與總統制的配套下，強權總統與強權國會的權力抗衡會導致嚴重僵局與民主衰退。本文認為這樣的研究發現也是適用在半總統制國家。總統議會制下的總統即為強權總統，兩黨制下一黨單獨過半的國會通常是強權國會，兩者不一致所造成的憲政僵局與衝突通常會比多黨總統議會制下的分立政府來得更嚴重。

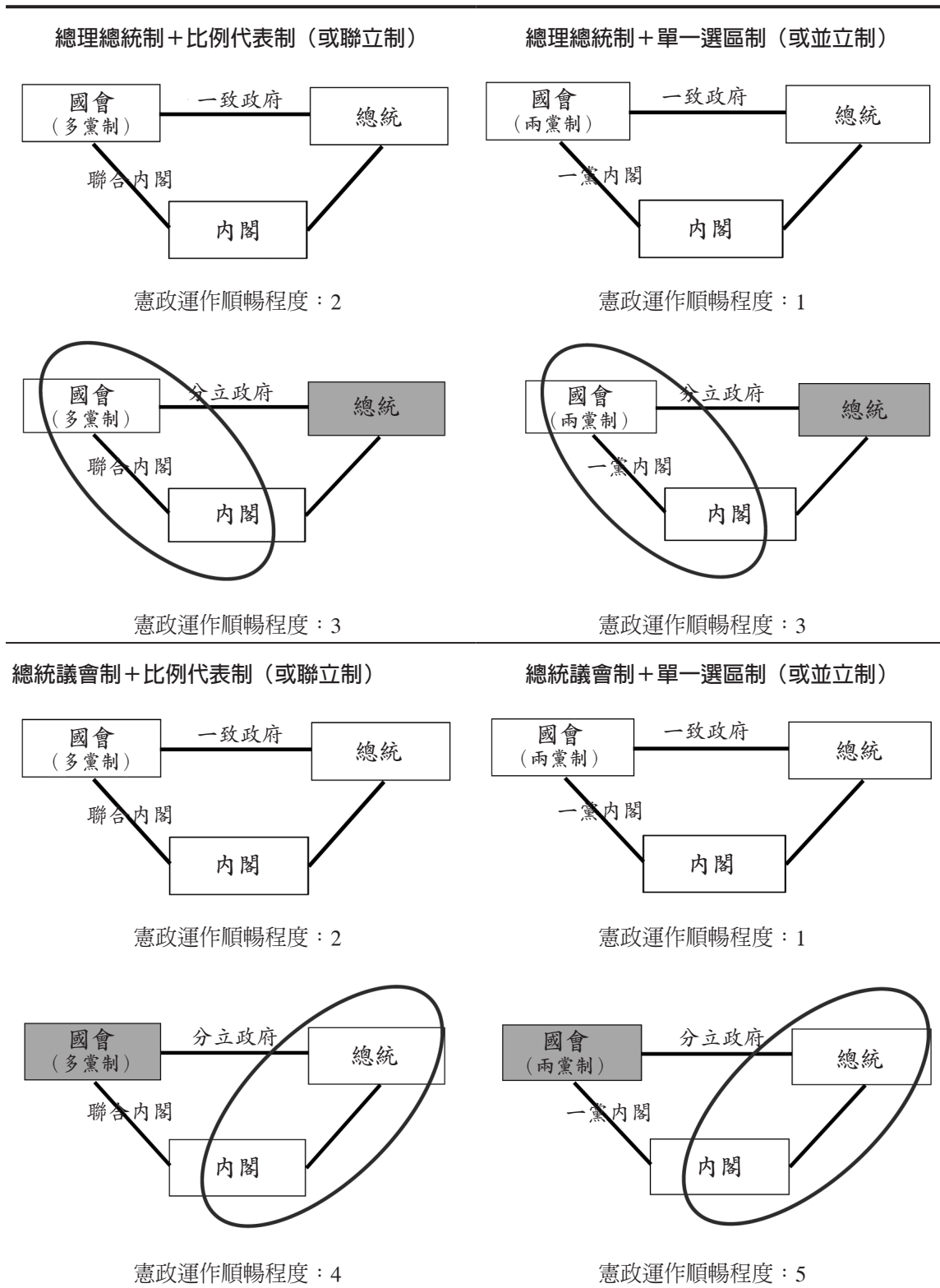
總理總統制不論是與何種國會選舉制度搭配，其憲政運作順暢程度皆優於或至少不遜於總統議會制與各種國會選舉制度的組合。

另外值得注意的是，在「總統議會制 + 單一選區相對多數制（或並立制）」組合下，若總統與國會多數一致（即一致政府），憲政運作順暢程度為 1（最佳），會優於「總統議會制 + 比例代表制（或聯立制）」的組合（憲政運作順暢程度為 2 或 4）。但若總統與國會多數不一致（即分立政府），憲政運作順暢程度則遽降為 5（最差），會比「總統議會制 + 比例代表制（或聯立制）」的組合顯得更差。換言之，在總統議會制下，一旦採行單一選區相對多數制（或並立制），憲政運作會呈現「不是最佳就是最差」的情形；而採行比例代表制（或聯立制），憲政運作將持續呈現介於「最佳」與「最差」之間「次佳或次差」的狀態。總之，在總統議會制下，我們究竟是應選擇在「最佳」與「最差」間轉換的憲政運作，還是選擇始終「次佳或次差」的憲政運作，將非常難以取捨。

總之，從以上的分析可以發現，在半總統制的兩種次類型中，總理總統制無論是與哪一種國會選舉制度組合，其憲政運作整體而言會比總統議會制與各種國會選舉制度的組合順暢。此一發現，可以為學界中關於「總理總統制優於總統議會制」的一般觀點¹² 提供另一項支持的立論基礎。再者，就總統議會制而言，這種半總統制次類型與單一選區相對多數制（或並立制）組合下的憲政運作，有時會比這種憲政體制與比例代表制（或聯立制）組合下的憲政運作更為順暢，但有時卻又更為窒礙難行。這種現象顯示，總統議會制下的國會選制選擇容易陷入進退維谷的兩難困境。

本節探討了國會選舉制度與半總統制的配套問題，以下將焦點轉向總統選舉制度，探討總統選舉制度與半總統制的組合關係。

¹² 一般認為，採行總統議會制的國家比採行總理總統制的國家更容易發生憲政衝突，且更容易發生民主倒退甚至崩潰的危機。參見 Elgie(2007)、Moestrup(2007)。



資料來源：作者自製。

圖 8 半總統制下的不同政府型態與憲政運作順暢程度

伍、總統選舉制度與半總統制次類型的關係

世界上民主國家的總統直選制度，大體可分為相對多數制與絕對多數制兩類。相對多數制是指由得票最高的候選人當選，得票不須過半。絕對多數制則主要是指兩輪決選制，此制可以確保總統當選人擁有過半的民意基礎。事實上，除了兩輪決選制之外，選擇投票制 (alternative vote) 也是絕對多數制的一種選制類型。不過世界上以選擇投票制選舉總統的國家非常罕見，僅有愛爾蘭、斯里蘭卡採行此種制度。世界上以絕對多數制選舉總統的國家，幾乎都是採兩輪決選制。

相對多數制與兩輪決選制各有其優劣，一般而言，主張相對多數制、反對兩輪決選制的理由主要有二：一、相對多數制以一輪投票決定勝負，選舉方式簡單清楚；相形之下，兩輪決選制通常需要透過兩次選舉才能決定當選人，勞師動眾，增加選務與社會成本，且如果出現第一輪領先者在第二輪選舉失敗的情況，容易引發爭議和衝突。二、相對多數制較能降低小黨的干擾，有助於形成兩黨競爭的局面；相形之下，在兩輪決選制之下的第一輪與第二輪投票之間，領先的前兩名候選人為了勝選，可能不擇手段與其他立場極端的小黨進行利益交換，增加極端小黨操縱政局的機會。

至於主張兩輪決選制、反對相對多數制的理由則主要有以下：第一、民選的實權總統應具有充分的民主正當性，透過兩輪決選制可賦予總統較高的民意基礎；相形之下，在相對多數制之下，如果參選人眾多，可能發生當選人得票偏低的情形，總統當選人的民主正當性容易遭到質疑。第二、兩輪決選制雖然可能選出「多數人的次佳選擇」，但至少可以避免選出「少數人最喜歡但多數人最厭惡」的總統當選人；相形之下，在相對多數制之下，由於候選人當選無須爭取過半數選民支持，容易導致候選人強化極端的意識型態，並以實現特殊群體的利益為主要選舉訴求，尤其當一個國家存在明顯的社會分歧時，相對多數制可能會選出「少數人最喜歡但多數人最厭惡」的總統當選人（林佳龍 1999, 47）。第三、在兩輪決選制下，參選人須爭取多數選民的認同以求勝選；相形之下，相對多數制會造成沒有能力當選、但有能力攪局的政治人物，執意參選以箝制同黨或同一政治陣營的候選人，向所屬政黨或政治陣營要求職位或利益交換。此種「攪局型候選人」具有「不能當選但可扭轉選舉結果」的能力，造成主要候選人在選舉時，會傾力去「策反」對方陣營的人士。換言之，相對多數制下的選舉重心，很容易從爭取多數選民認同的正向作為，轉移為製造對手陣營分裂的負面手法（中國時報，2009年10月19日，版A17）。¹³ 第四、在兩輪決選制下，選民在第一輪投票時較可能根據自己的真實偏好而進行誠摯投票 (sincere voting)，因此第一輪選舉的投票結果可以較真實地反映民意的真實分布情況。小黨候選人

¹³ 陳長文，2009，〈端正選風，改為絕對多數決制〉，《中國時報》，10月19日，版A17。

在第一輪選舉中獲得的選票，可以作為在第二輪選舉中與兩位晉級的候選人爭取政策路線讓步的談判籌碼；相形之下，相對多數制下選民會進行策略性投票 (strategic voting)，選舉結果難以反映選民的真實偏好，而執意參選的小黨候選人通常會在選民策略性投票的棄保效應下被邊緣化 (Jones 1994)。簡言之，相較於相對多數制，兩輪決選制較能保障小黨等少數勢力的生存空間，較具維護少數的精神。

儘管相對多數制與兩輪決選制各有利弊，不過從表 4 呈現全世界半總統制民主國家與總統選舉制度的組合情況看來，半總統制國家中採行兩輪決選制的國家遠多於採行相對多數制的國家，尤其對第三波民主化浪潮下的半總統制國家而言，兩輪決選制更是成為這些新興民主國家的多數選擇。這些國家之所以普遍採行兩輪決選制，主要是考量到在民主化的過程中，居於憲政中心的國家元首應有堅實的民意基礎，以作為政治轉型時改革的後盾，為了強化民選總統的民主正當性，兩輪決選制便成了這些新興民主國家較優先的選項 (王業立 2016, 57)。

一個值得探討的問題是，半總統制中總統的憲法權力大小與總統選舉制度是否具有關聯性？在一般直覺上，我們可能會認為權力越大的總統，理應具備更雄厚的民意基礎，因此若總統擁有的憲法權力較大，理應由兩輪決選制選舉產生，以確保總統擁有過半的民意基礎；若總統擁有的憲法權力較小，則可由相對多數制選舉產生。¹⁴ 據此或可推論：由於總理總統制的總統權力較小，總統議會制的總統權力較大，因此全世界總理總統制國家的總統選舉制度，應大多數是採相對多數制；全世界總統議會制國家的總統選舉制度，應大多數是採兩輪決選制。

上述的一般直覺認知，是否與現實經驗相符？從表 4 所呈現的全世界民主國家半總統制與總統選舉制度的實際組合情況來看，答案顯然是否定的。表 4 顯示，不論是總統權力較小的總理總統制國家或是總統權力較大的總統議會制的國家，大多數國家所採行的總統選舉制度皆是兩輪決選制。甚至在若干總統權力甚小、趨近內閣制運作的總理總統制國家，例如奧地利、葡萄牙等，總統選舉制度亦是採兩輪決選制。¹⁵ 實際經驗顯示，總統選

¹⁴ 將總統選舉制度與總統權力相互關聯的思維，普遍存在於關於我國憲政改革的論辯中。認為若要擴張我國總統職權，總統選舉制度便應採絕對多數制；或是認為我國總統權力既然已經強化，應改採絕對多數制選出總統的論點，可見林嘉誠，1994，〈總統直選的相關課題〉，《台灣時報》，1月26日，版A3、李惠宗（2001, 467）、林騰鶴（2002）、黃炎東（2004）、蘇永欽，1994，〈選總統需要絕對多數〉，《聯合報》，1月5日，版A11、周陽山，1994，〈「葉爾欽效應」或「阿萊德效應」〉，《聯合報》，1月29日，版A11。以及眾多學者在某一討論總統選舉方式之座談會的發言，會議記錄參見柯三吉（1999, 93-97）。此外，1997年第四次修憲時曾一度討論修改總統選舉制度，當時國民黨版修憲案原本擬採絕對多數制，修憲理由即是認為總統選制應配合總統權力擴充而調整。參見陳新民（2002, 157）、謝政道（2007, 337-338）。

¹⁵ 在總理總統制國家中，實際憲政運作近似內閣制、總統權力相當小的愛爾蘭，其採行的總統選

舉制度類型與總統權力大小並無明顯關聯性，也因此與半總統制的次類型無明顯關係。

表 4 全世界民主國家半總統制與總統選舉制度的組合情況

憲政體制 總統選制	總理總統制	總統議會制
相對多數制	波士尼亞赫塞哥維納、冰島、新加坡	台灣、肯亞
兩輪決選制	蒙古、聖多美普林西比、法國、馬利、奧地利、維德角、東帝汶、芬蘭、馬其頓、波蘭、葡萄牙、羅馬尼亞、斯洛伐克、斯洛維尼亞、保加利亞、克羅埃西亞、立陶宛	布吉納法索、幾內亞、那米比亞、斯里蘭卡、烏克蘭、亞美尼亞、喬治亞、內亞比索、馬達加斯加、塞內加爾、海地、吉爾吉斯、莫三比克、祕魯、尼日亞

資料來源：作者自行整理。

另外一個直覺性的一般觀點是，總統選舉採相對多數制容易選出得票未過半的總統，絕對多數制則可確保選出得票過半的總統。這樣的觀點是否符合事實，亦值得進一步檢視。事實上，從現實經驗看來，兩輪決選制其實更容易導致更多政黨與候選人投入選戰，導致政黨體系趨於多元化，使得第一輪領先者的票數下降。相反地，相對多數制則較容易促成兩大競爭，當選者通常會以較高的得票率當選。本文觀察了從二次大戰結束至 2015 年為止全世界總統直選的民主國家，¹⁶ 如表 5 所示，總統選舉採兩輪決選制的國家有阿根廷、貝南、巴西等 30 國，這些國家的總統選舉總次數共 154 次，總統有效候選人數的平均數為 3.17，¹⁷ 而這些國家第一輪總統選舉中前兩名候選人加總的平均得票率為 76.6%。

舉制度為選擇投票制，這種制度亦屬於絕對多數制。

¹⁶ 表 5 與表 6 所列的「民主」國家，乃是自由之家 (Freedom House 2016) 認定的自由國家 (民主評分獲得 2.5 分以下的國家)，即一般認定的完全民主國家；或在 Polity IV (2014) 的評比獲得 6 分以上的國家。關於自由之家的民主評比方式，參見註 7。關於 Polity IV 的民主評比，則是在 10 分 (最民主) 至 -10 分 (最獨裁) 的量表上，對世界各國的民主狀況進行評估，而一個國家的民主狀況必須在 6 分以上，才是 Polity IV 所認定的民主國家。至於世界各國歷次總統選舉的選舉結果資料，本文係以下列三個選舉資料庫的資料為依據：一是 Election Resources on the Internet，二是 ACE The Electoral Knowledge Network，三是 Adam Carr's Election Archive。

¹⁷ 關於總統有效候選人數的測量方式，本文採取的是 Laakso 與 Taagepera (1979, 3-27) 所提出的計算公式： $N = 1 / \sum P_i^2$ 。在此公式中， P_i 是指各總統候選人的得票率， N 則是總統有效候選人數。此外，本文並非以國家數為單位，而是以選舉次數為單位計算不同群組國家的總統有效候選人數。舉例來說：若某一群組的國家有甲、乙、丙三個國家，其中甲國的總統選舉次數有 3 次，這 3 次選舉的平均總統有效候選人數是 3.0；乙國的總統選舉次數有 4 次，這 4 次選舉的平均總統有效候選人數是 4.0；丙國的總統選舉次數有 5 次，這 5 次選舉的平均總統有效候選人數是 5.0；則本文在計算甲、乙、丙三國這一組國家的平均總統有效候選人數時，並非僅是將三個國家的平均總統有效候選人數直接相加後求取平均數： $(3.0+4.0+5.0) \div 3$ ，而是將這三個國家的總

如表 6 所示，總統選舉採相對多數制的國家有哥斯大黎加、多明尼加、宏都拉斯等 14 國，這些國家的總統選舉總次數共 78 次，總統有效候選人數的平均數為 2.70，而這些國家前兩名總統候選人加總的平均得票率為 83.4%。換言之，總統選舉採相對多數制的國家，其總統有效候選人數較少，且選票會更集中於前兩大候選人。

以上觀察的是所有總統直選的民主國家，係包含總統制與半總統制國家在內。若進一步將焦點放在表 5 與表 6 中的半總統制國家，如表 5 所示，總統選舉採兩輪決選制的半總統制國家有奧地利、保加利亞、維德角等 20 國，這些國家的總統選舉總次數共 101 次，總統有效候選人數的平均數經計算可得出為 3.27，而這些國家第一輪總統選舉中前兩名候選人加總的平均得票率可計算出為 75.5%。總統選舉採相對多數制的半總統制國家僅有台灣與冰島，這兩個國家的總統選舉總次數共 13 次，總統有效候選人數的平均數經計算可得出為 2.67，而這兩個國家前兩名總統候選人加總的平均得票率可計算出為 87.5%。因此，如同前述總統直選的所有民主國家所具有的趨勢，半總統制國家中總統選舉採相對多數制者，相較於採兩輪決選制的國家，其總統有效候選人數較少，且選票亦更集中於前兩大候選人。

若進一步觀察得票最高之總統候選人的平均得票率，在總統選舉採兩輪決選制的全部國家中，如表 5 所示，第一輪選舉中第一名候選人的平均得票率為 46.8%；在總統選舉採相對多數制的全部國家中，如表 6 所示，第一名候選人（亦即當選人）的平均得票率為 48.2%。就此看來，採相對多數制之國家的第一名總統候選人的平均得票率，略高於採行兩輪決選制的國家。表 5 的經驗證據亦顯示，在所有採兩輪決選制的 30 個國家中，第一輪選舉第一名總統候選人得票率超過 50% 的國家有 7 個（薩爾瓦多、納米比亞、奧地利、維德角、迦納、蒙古、葡萄牙），佔所有國家的 23.3% ($7/30=23.3\%$)。而在全部採相對多數制的 14 個國家中，如表 6 所示，其中有 4 個國家（多明尼加、哥倫比亞、冰島、台灣）的第一名總統候選人得票率超過 50%，佔所有國家的 28.6% ($4/14=28.6\%$)。就此看來，總統選舉採相對多數制的所有民主國家中，由於總統有效候選人數較少，且選票更集中於得票前兩名的候選人，使得第一名當選者得票過半的機會，整體而言高於兩輪決選制下候選人在第一輪選舉中得票過半的機會。

選舉次數相加後求取平均數，故計算方式為 $(3.0 \times 3 \text{ 次} + 4.0 \times 4 \text{ 次} + 5.0 \times 5 \text{ 次}) \div (3 \text{ 次} + 4 \text{ 次} + 5 \text{ 次})$ 。本節分析中對於各組國家總統候選人平均得票率的計算方式，也同樣是採取上述方式。參見蘇子喬與王業立（2012, 45-46）。

表 5 總統選舉採「兩輪決選制」民主國家的總統有效候選人數與得票率

國名	選舉 次數	總統有效 候選人數	第一名 得票率 (%)	前兩名 得票率 (%)
總統制				
阿根廷 (1995-2011)	5	3.47	44.3	70.2
貝南 (1995-2011)	5	3.63	40.5	70.3
巴西 (1989-2014)	6	3.53	47.4	79.8
智利 (1989-2013)	6	2.73	49.6	79.9
哥倫比亞 (1994-2014)	6	3.12	45.8	73.0
賽普勒斯 (1983-2013)	7	2.84	43.6	77.9
薩爾瓦多 (1989-2014)	6	2.33	52.9	90.9
瓜地馬拉 (2003-2012)	3	4.60	32.9	70.4
納米比亞 (1994-2014)	5	1.58	78.3	89.8
烏拉圭 (1999-2014)	4	2.76	47.8	80.2
半總統制				
奧地利 (1951-2010)	12	2.08	57.4	93.1
保加利亞 (1992-2011)	5	3.10	45.9	74.5
維德角 (1996-2011)	4	2.26	52.1	90.7
克羅埃西亞 (1997-2014)	5	3.56	46.3	70.7
東帝汶 (2001-2012)	3	3.74	46.5	68.1
芬蘭 (1994-2012)	4	4.17	44.3	75.2
法國 (1965-2012)	9	4.88	33.1	58.0
迦納 (2004-2012)	3	2.10	50.8	97.5
立陶宛 (1993-2014)	6	3.48	47.7	69.8
馬利 (2002-2013)	3	4.10	46.3	66.3
蒙古 (1997-2013)	5	2.24	55.4	91.1
祕魯 (1985-2011)	6	3.54	33.3	58.1
波蘭 (1990-2015)	6	3.50	40.3	69.8
葡萄牙 (1976-2011)	8	2.39	55.8	84.8
羅馬尼亞 (2000-2014)	4	3.81	37.5	68.5
聖多美普林西比 (1996-2011)	4	2.89	48.4	82.9
塞爾維亞 (2002-2012)	4	4.03	38.3	69.2
斯洛伐克 (1998-2014)	4	3.71	38.8	69.8
斯洛維尼亞 (1992-2012)	5	3.06	46.5	72.7
捷克 (2013)	1	6.27	24.2	47.6
	154	3.17	46.8	76.6
	(選舉總次數)	(平均數)	(平均數)	(平均數)

資料來源：Election Resources on the Internet(2016)、ACE The Electoral Knowledge Network(2017)、Adam Carr's Election Archive(2017)。

表 6 總統選舉採「相對多數制」民主國家的總統有效候選人數與得票率

國名	選舉 次數	總統有效 候選人數	第一名 得票率 (%)	前兩名 得票率 (%)
總統制				
哥斯大黎加 (1953-2014)	16	2.54	48.5	87.3
多明尼加 (2000-2012)	4	2.30	53.0	89.5
宏都拉斯 (1997-2013)	5	2.53	48.8	88.0
墨西哥 (2000-2012)	3	3.11	39.1	73.7
巴拉圭 (1993-2013)	5	2.91	44.7	78.7
菲律賓 (1998-2010)	3	3.69	47.9	81.0
南韓 (1987-2012)	6	2.82	44.3	80.9
委內瑞拉 (1958-1993)	8	3.08	43.5	75.1
阿根廷 (1983-1989)	2	2.89	48.5	84.0
巴西 (1945-1960)	4	2.78	47.0	78.9
智利 (1946-1970)	5	3.30	42.1	74.0
哥倫比亞 (1974-1990)	5	2.26	52.7	91.9
半總統制				
冰島 (1945-2012)	8	2.22	58.4	85.7
台灣 (1996-2012)	5	2.34	50.7	89.8
	78	2.70	48.2	83.4
	(選舉總次數)	(平均數)	(平均數)	(平均數)

資料來源：Election Resources on the Internet(2016)、ACE The Electoral Knowledge Network(2017)、Adam Carr's Election Archive(2017)。

若進一步將焦點放在半總統制國家，觀察全世界半總統制民主國家第一名總統候選人的平均得票率，在總統選舉採兩輪決選制的所有半總統制國家中（參見表 5），第一輪選舉中第一名候選人的平均得票率可計算出是 45.8%；在總統選舉採相對多數制的半總統制國家中（即表 6 中的冰島與我國），第一名候選人的平均得票率可計算出是 55.4%。就此看來，在總統選舉採相對多數制的半總統制國家，第一名候選人的平均得票率，明顯高於採兩輪決選制的半總統制國家。從表 5 也可看到，在所有採兩輪決選制的 20 個半總統制國家中，有 5 個國家（奧地利、維德角、迦納、蒙古、葡萄牙）在第一輪選舉中第一名總統候選人的平均得票率超過 50%，占有國家的 25% (5/20=25%)。而表 6 中總統選舉採行相對多數制的半總統制國家（即冰島與我國），其第一名總統候選人得票率皆超過 50%，亦即占有國家的比例為 100% (2/2=100%)。就此看來，如同前述總統直選的所有民主國家具有的趨勢，在半總統制民主國家中，相對多數制下第一名當選者得票過半的機會，整體而言高於兩輪決選制下候選人在第一輪選舉中得票過半的機會。

綜言之，兩輪決選制是以「機械的」方式篩選出在第一輪投票中得票領先的前兩名候選人，由選民再次投票以決定勝負，並透過制度保證當選人必然獲得過半數選票。第二輪選舉中勝選的當選人在第一輪選舉中的得票率通常不高，其所獲得的過半數選票乃是「製造出來的多數」(manufactured majority)。而相對多數制則是以「自然的」方式促使有意參選的政黨在選前進行結盟，以便在一次決戰中勝出，當選者往往能夠獲得較高的得票率。從實際經驗可以看到，就整體而言，相對多數制其實比具有絕對多數制精神的兩輪決選制，更能使當選人獲得更廣泛的民意支持，這樣的事實似乎顛覆了一般人的直覺認知。

不過，我們也必須了解，不論是兩輪決選制下「機械」地獲得過半數選票的當選人，或是相對多數制下「自然」地獲得較高得票率當選的當選人，其獲得的選票都是選舉制度塑造的結果，差別在於兩輪決選制通常會促成政黨在第一輪選舉之後進行選後結盟，而相對多數制則通常會促成政黨選前結盟。相對多數制下當選人之所以能獲得較高的得票率，其實也往往是選民策略性投票的結果。而且，相對多數制會比兩輪決選制使當選人獲得更高的得票率，必須有一個前提存在，即這個國家的社會同質性高，沒有嚴重的社會分歧。若一個國家具有明顯的地域、文化與族群分歧，仍有可能在各方勢力群雄並起、各候選人各有一定選票支持的情況下，導致當選者的得票率遠遠不及半數。¹⁸ 相對地，兩輪決選制無論如何皆可以確保當選者獲得過半數的民意支持，強化當選者的民主正當性，儘管這個過半數的民意支持其實是選舉制度製造出來的結果。

總之，兩輪決選制雖然在制度邏輯上可以提供總統較強的民主正當性，但本節的討論希望釐清一般直覺認知中對於總統選舉制度的兩項觀點：一是以為在全世界民主國家的制度設計上，總統選舉制度類型與總統憲法權力大小存在著關聯性，二是以為在全世界民主國家的實際經驗上，相對多數制的總統選舉制度相較於兩輪決選制，傾向選出民意基礎較薄弱的總統。事實上，以上兩項觀點其實並不符合實情。

陸、結語

本文試圖將半總統制此種憲政體制與選舉制度進行配套思考，探討何種國會與總統選舉制度較能與半總統制適切搭配。本文有以下兩項發現，第一，就半總統制與國會選舉制度的配套而言，若觀察總理總統制與總統議會制這兩種半總統制次類型與單一選區相對

¹⁸ 以南韓為例，由於南韓的地域分歧非常明顯，主要政黨皆有其選票集中的固定地盤，使得南韓自 1980 年代中期民主化後至今以相對多數制選出的歷任總統，除了朴槿惠於 2012 年選舉中以得票率些微過半當選之外，其他總統的得票率皆未過半。南韓歷任總統當選人的得票率分別為盧泰愚 35.9% (1987 年)、金泳三 41.4% (1992 年)、金大中 39.7% (1997 年)、盧武炫 48.5% (2002 年)、李明博 48.6% (2007 年)、朴槿惠 51.6% (2012 年)、文在寅 41.1% (2017 年)。

制、比例代表制、聯立制、並立制等各種國會選舉制度的組合，總理總統制不論是與哪一種國會選舉制度搭配，其制度組合下的憲政運作，皆較總統議會制與各種國會選舉制度搭配組合下的憲政運作順暢。換言之，在總理總統制下，對於國會選舉制度會有較大的選擇空間。第二，就半總統制與總統選舉制度的配套而言，「總統選制類型」與「半總統制下的總統權力大小」在現實經驗中其實並無明顯關聯性；且就全世界半總統制民主國家的整體趨勢而言，以相對多數制選出的總統，其民意基礎並不亞於以兩輪決選制選出的總統。

在本文最後，我們以前文的分析結果為線索，探討我國目前的選制改革與憲政改革議題。我國目前的國會選舉制度是並立制，憲政體制是總統議會制，而我國並立制於2008年國會選舉首度實施後，幾乎是「一步到位」地將國會政黨體系由多黨制塑造為兩黨制。由於目前總統與國會多數一致，故形成「一致政府／一黨內閣」的政府型態。在選制改革的議題上，當前有不少論者認為為了改善目前並立制所造成的比例性偏差，以及小黨生存空間受限的問題，提倡將國會選舉制度改為聯立制。若從憲政體制與國會選舉制度配套的角度思考，我國國會選舉制度若改採聯立制，憲政體制若仍維持目前的總統議會制，這兩種制度組合下的政府型態將會是「分立政府／聯合內閣」或是「分立政府／少數內閣」。若從前文對憲政運作順暢程度排序的討論來看，憲政運作順暢程度將從排序1降為排序3或4。換言之，在憲政體制維持不變的情況下，我國國會選舉制度改為聯立制並不利於憲政的順暢運作。

不過，我國目前並立制與總統議會制的制度組合亦存在一個重大的風險，即一旦出現總統與國會不一致，政府型態將轉變為「分立政府／國會兩黨制下的少數內閣」，而這是憲政運作順暢程度最低政府型態。換言之，在我國目前總統議會制與並立制的制度組合下，會因為總統與國會多數一致或不一致，導致憲政運作順暢程度在最佳與最差的情況之間擺盪。但另一方面，若將國會選舉制度改為聯立制而與總統議會制相互組合，憲政運作順暢程度儘管不是最差，卻勢必遜於目前「一致政府／一黨內閣」的格局。就此看來，在我國憲政體制維持目前總統議會制的情況下，選制改革將會陷入進退維谷的窘境。

因此，從憲政體制與選舉制度配套的角度而言，我國選制改革應該同時搭配憲政體制的調整。若我國半總統制的基本架構不可能輕易改變，則將憲政體制由目前的總統議會制改為總理總統制，應是目前憲政改革值得努力的方向。在憲政體制調整為總理總統制的情況下，不論國會選舉制度是要維持並立制或是改為聯立制，其實都堪稱妥適。總之，若我國憲政體制調整為總理總統制，對於國會選舉制度的改革方案也將會有較大的選擇空間。

關於總統選舉制度的選擇，本文認為有必要破除將總統選舉制度與總統權力大小相互關連的一般直覺觀點。在我國憲政改革與選制改革的論辯中，有時會看到以下這種連結總統權力與總統選舉制度的觀點：例如認為若要恢復立法院的閣揆同意權並限縮總統的權

力，總統選舉制度就不應改為兩輪決選制，而應維持相對多數制；或是認為若要賦予總統主動解散立法院的權力，則應將總統選舉制度改為兩輪決選制。以上觀點其實皆有待斟酌，從世界各國的實際經驗看來，只要總統不是虛位元首而具有一定實權，不論總統權力大小，相對多數制或兩輪決選制都具有一定的可行性。不過，就我國目前的制度環境而言，筆者認為，由於兩輪決選制的總統選舉制度通常能夠強化小黨在選舉過程中的影響力，在我國目前並立制的國會選舉制度已大幅壓縮小黨生存空間，且總統與國會選舉時程改為同時選舉又進一步使小黨在選舉中邊緣化的制度環境下，將總統選舉制度改為兩輪決選制以補償小黨的生存空間，應是值得考慮的改革方向。

* * *

投稿日期：2018.02.13；修改日期：2018.03.16；接受日期：2018.05.19

參考文獻

I. 中文部分

- 王業立，2016，《比較選舉制度》，台北：五南。
- (Wang, Yeh-lih. 2016. *Bi jiao xuan ju zhi du* [Comparative Electoral System]. Taipei: Wunan.)
- 李惠宗，2001，《憲法要義》，台北：元照。
- (Li, Hui-zong. 2001. *Xian fa yao yi* [The Essence of the Constitution]. Taipei: Angle.)
- 李鳳玉，2015，〈政府體制與蜜月期選舉效應〉，《問題與研究》，54(3): 93-125。
- (Lee, Feng-yu. 2015. “Zheng fu ti zhi yu mi yue qi xuan ju xiao ying” [Government Structures and the Effects of Honeymoon Elections]. *Issues & Studies* 54(3): 93-125.)
- 沈有忠，2004，〈半總統制下的權力集散與政府穩定：台灣與威瑪共和的比較〉，《台灣民主季刊》，1(3): 99-129。
- (Shen, Yu-chung. 2004. “Ban zong tong zhi xia de quan li ji san yu zheng fu wen ding: Tai wan yu wei ma gong he de bi jiao” [Power Fragmentation and Government Stability under Semi-Presidentialism: A Comparative Study of Taiwan and the Weimar Republic]. *Taiwan Democracy Quarterly* 1(3): 99-129.)
- 林佳龍，1999，〈總統選制的選擇與效應〉，《新世紀智庫論壇》，6: 44-68。
- (Lin, Jia-long. 1999. “Zong tong xuan zhi de xuan ze yu xiao ying” [The Choice and Effect of Presidential Electoral System]. *New Century Think Tank Forum* 6: 44-68.)
- 林騰鵠，2002，〈總統、副總統選舉罷免法修正方向〉，《東海大學法學研究》，17: 33-42。
- (Lin, Teng-yao. 2002. “Zong tong, fu zong tong xuan ju ba mian fa xiu zheng fang xiang” [The Consideration of the Amendment of the President and Vice President Election and Recall Law]. *Tunghai University Law Review* 17: 33-42.)
- 林繼文，1999，〈單一選區兩票制與選舉制度改革〉，《新世紀智庫論壇》，6: 69-79。
- (Lin, Ji-wen. 1999. “Dan yi xuan qu liang piao zhi yu xuan ju zhi du gai ge” [Single-District Two-Votes System and Reform of the Electoral System]. *New Century Think Tank Forum* 6: 69-79.)
- 吳玉山，2002，〈半總統制下內閣組成與政治穩定：比較俄羅斯、波蘭與中華民國〉，《俄羅斯學報》，2: 229-265。
- (Wu, Yu-shan. 2002. “Ban zong tong zhi xia nei ge zu cheng yu zheng zhi wen ding: Bi jiao e luo si, bo lan yu zhong hua min guo” [Cabinet Formation and Political Stability under Semi-

- Presidentialism: Comparing Russia, Poland and the ROC]. *Russian Journal* 2: 229-265.)
- 吳重禮，2002，〈美國「分立政府」運作的爭議：以公共行政和政策為例〉，《歐美研究》，32(2): 271-316。
- (Wu, Chung-li. 2002. "Mei guo fen li zheng fu yun zuo de zheng yi: Yi gong gong hang zheng yu zheng ce wei li" [Controversies over the Consequences of Divided Government in American Politics: The Perspective of Public Administration and Policy]. *European and American Studies* 32(2): 271-316.)
- 柯三吉，1999，《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》，台北：中央選舉委員會委託專案研究計畫成果報告。
- (Ke, San-ji. 1999. "Zong tong, fu zong tong xuan ju fang shi zhi yan jiu: Jue dui duo shu yu xiang dui duo shu zhi zhi tan tao" [The Study of Presidential and Vice Presidential Electoral System: Absolute Majority and Relative Plurality]. Taipei: The Central Election Commission Project Report.)
- 陳新民，2002，《1990年-2000年台灣修憲紀實：十年憲政發展之見證》，台北：學林。
- (Chen, Xin-min. 2002. *Yi jiu jin ling nian - er ling ling ling nian tai wan xiu xian ji shi: Shi nian xian zheng fa zhan zhi jian zheng* [Amendments to the Constitution in Taiwan, 1990-2000: Witness of the Constitutional Development for Ten Years]. Taipei: Sharing.)
- 黃炎東，2004，《新世紀臺灣憲政體制與政黨政治發展趨勢》，台北：正中書局。
- (Huang, Yan-dong. 2004. *Xin shi ji tai wan xian zheng ti zhi yu zheng dang zheng zhi fa zhan qu shi* [Taiwan's Constitutional System and the Development Trend of Party Politics in the New Century]. Taipei: Cheng Chung Book.)
- 黃秀端，2006，〈國會中政黨席次大小對互動之影響：第三屆到第五屆的立法院記名表決探析〉，《人文及社會科學集刊》，18(3): 385-415。
- (Hawang, Shiow-duan. 2006. "Guo hui zhong zheng dang xi ci da xiao dui hu dong zhi ying xiang: Di san jie dao di wu jie de li fa yuan ji ming biao jue tan xi" [An Analysis of Party Interaction from Roll-Call Votes in Taiwan's Legislative Yuan: The Third Term to the Fifth Term of the Legislative Yuan]. *Journal of Social Sciences and Philosophy* 18(3): 385-415.)
- 郝培芝，2014，〈蜜月期選舉時程與衣尾效應：法國半總統制下總統與國會選舉之分析〉，《東吳政治學報》，32(2): 1-64。
- (Hao, Pei-chih. 2014. "Mi yue qi xuan ju shi cheng yu yi wei xiao ying: Fa guo ban zong tong zhi xia zong tong yu guo hui xuan ju zhi fen xi" [Honeymoon Election and Coattail Effect: An Analysis of Presidential and Parliamentary Elections in the French Semi-Presidential System].

- Soochow Journal of Political Science* 32(2): 1-64.)
- 陳宏銘、蔡榮祥，2008，〈選舉時程對政府組成型態的牽引力：半總統制經驗之探討〉，
《東吳政治學報》，26(2): 117-180。
- (Chen, Hong-ming, and Jung-hsiang Tsai. 2008. "Xuan ju shi cheng dui zheng fu zu cheng xing tai de qian yin li: Ban zong tong zhi jing yan zhi tan tao" [Impact of the Electoral Cycles on Government Formation in Semi-Presidentialism: A Comparative Study]. *Soochow Journal of Political Science* 26(2): 117-180.)
- 蔡榮祥，2011，〈總理總統制與政治穩定：以烏克蘭、羅馬尼亞為例〉，《政治科學論叢》，47: 65-106。
- (Tsai, Jung-hsiang. 2011. "Zong li zong tong zhi yu zheng zhi wen ding: Yi wu ke lan ,luo ma ni ya wei li" [Premier-Presidentialism and Political Stability: Comparing Romania with Ukraine]. *Political Science Review* 47: 65-106.)
- ，2014，〈總統與國會的權力抗衡與民主運作之成敗：以拉丁美洲總統制國家為例〉，
《問題與研究》，53(2): 1-30。
- (-----. 2014. "Zong tong he guo hui de quan li kang heng yu min zhu yun zuo zhi cheng bai: Yi la ding mei zhou zong tong zhi guo jia wei li" [Balancing between the President and Congress and Democratic Decay: Comparing Presidential Countries in Latin America]. *Issues & Studies* 53(2): 1-30.)
- 謝政道，2007，〈《中華民國修憲史》（第二版）〉，台北：揚智。
- (Xie, Zheng-dao. 2007. *Zhong hua min guo xiu xian shi* [The History of Constitutional Amendments in the ROC (Second Edition)]. Taipei: Yang Chih.)
- 蘇子喬，2010，〈憲政體制與選舉制度的配套思考〉，《政治科學論叢》，44: 35-74。
- (Su, Tzu-chiao. 2010. "Xian zheng ti zhi yu xuan ju zhi du de pei tao si kao" [An Analytical Framework for Combining the Constitutional System with the Electoral System]. *Political Science Review* 44: 35-74.)
- ，2017，〈選舉制度與選舉時程對政府型態的影響：總統制與半總統制國家的跨國分析〉，第八屆半總統制與民主學術研討會，4月29日，高雄：中山大學。
- (-----. 2017. "Xuan ju zhi du yu xuan ju shi cheng dui zheng fu xing tai de ying xiang: Zong tong zhi yu ban zong tong zhi guo jia de kua guo fen xi" [The Effect of Electoral System and Election Timing on the Type of Government: A Cross-Country Study of Presidential and Semi-Presidential Country]. Presented at the 8th Conference on Semi-Presidential and Democracy, Kaohsiung.)

- 蘇子喬、王業立，2012，〈總統與國會選制影響政黨體系的跨國分析〉，《問題與研究》，51(4): 35-70。
- (Su, Tzu-chiao, and Yeh-lih Wang. 2012. "Zong tong yu guo hui xuan zhi ying xiang zheng dang ti xi de kua guo fen xi" [The Combined Effect of Presidential and Parliamentary Electoral Systems on Party System: A Cross-Country Study]. *Issues & Studies* 51(4): 35-70.)
- ，2014，〈國會與總統選舉制度對半總統制憲政運作的影響：法國與台灣的比較〉，《政治科學論叢》，62: 35-78。
- (-----, 2014. "Zong tong yu guo hui xuan ju zhi du dui ban zong tong zhi xian zheng yun zuo de ying xiang: Fa guo yu tai wan de bi jiao" [The Effect on Constitutional Operation of Presidential and Parliamentary Electoral Systems under Semi-presidentialism: A Comparison between France and Taiwan]. *Political Science Review* 62: 35-78.)

II. 英文部分

- ACE The Electoral Knowledge Network. 2017. "Comparative Data." <http://aceproject.org/epic-en> (accessed July 18, 2017).
- Adam Carr's Election Archive. 2017. "Electoral Maps." <http://psephos.adam-carr.net/> (accessed July 10, 2017).
- Duverger, Maurice. 1966. *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*. New York: Wiley.
- Election Resources on the Internet. 2016. "The Main Page." <http://electionresources.org/> (accessed June 28, 2017).
- Elgie, Robert. 2001. "Cohabitation: Divided Government French Style." In *Divided Government in Comparative Perspective*, ed. Gino G. Raymond. Oxford: Oxford University Press.
- , 2005. "A Fresh Look at Semi-Presidentialism: Variations on a Theme." *Journal of Democracy* 16(3): 98-112.
- , 2007. "Varieties of Semi-Presidentialism and Their Impact on Nascent Democracies." *Journal of Democracy* 3(2): 53-71.
- Freedom House. 2016. "Freedom in the World 2016." <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016> (accessed October 4, 2016).
- Gunther, Richard. 1999. "The Relative Merits (and Weaknesses) of Presidential, Parliamentary and Semi-Presidential Systems: The Background to Constitutional Reform." *Journal of Social Sciences and Philosophy* 11(1): 61-92.

- Horowitz, Donald. 1990. "Comparing Democratic Systems." *Journal of Democracy* 1(4): 73-79.
- Jones, Mark P. 1994. "Presidential Electoral Laws and Multipartyism in Latin America." *Political Research Quarterly* 47(1): 41-57.
- Laakso, Markku, and Rein Taagepera. 1979. "Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe." *Comparative Political Studies* 12(1): 3-27.
- LeDuc, Lawrence, Richard G. Niemi, and Pippa Norris, eds. 1996. *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Lijphart, Arend. 1999. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Mainwaring, Scott. 1993. "Presidentialism, Multipartyism, and Democracy: The Difficult Combination." *Comparative Political Studies* 26(2): 198-228.
- Massicotte, Louis, and A. Blais. 1999. "Mixed Electoral Systems: A Conceptual and Empirical Survey." *Electoral Studies* 18(3): 341-366.
- Moestrup, Sophia. 2007. "Semi-Presidentialism in Young Democracies: Help or Hindrance?" In *Semi-Presidentialism Outside Europe: A Comparative Study*, eds. Robert Elgie and Sophia Moestrup. London: Routledge.
- Norris, Pippa. 1997. "Choosing Electoral Systems: Proportional, Majoritarian and Mixed Systems." *International Political Science Review* 18(3): 297-312.
- Polity IV. 2014. "Polity IV Individual Country Regime Trends, 1946-2013." <http://www.systemicpeace.org/polity/polity4x.htm> (accessed July 2, 2017).
- Roper, Steven D. 2002. "Are All Semipresidential Regimes the Same?" *Comparative Politics* 34(3): 253-272.
- Shugart, Matthew Søberg. 2005. "Semi-Presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns." *French Politics* 3: 323-351.
- Shugart, Matthew Søberg, and John M. Carey. 1992. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Skach, Cindy. 2005. *Borrowing Constitutional Designs: Constitutional Law in Weimar Germany and the French Fifth Republic*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Tsai, Jung-hsiang. 2008. "Sub-Types of Semi-Presidentialism and Political Deadlock." *French Politics* 6: 63-84.
- Woldendorp, Jaap, Hans Keman, and Ian Budge. 1998. "Party Government in Twenty Democracies: An Update (1990-1995)." *European Journal of Political Research* 33(1):

125-164.

Wu, Yu-shan. 2011. "Clustering of Semi-Presidentialism: A First Cut." In *Semi-Presidentialism and Democracy*, eds. Robert Elgie, Sophia Moestrup, and Yu-shan Wu. New York: Palgrave Macmillan.

The Combination of Electoral System and Constitutional System: A Cross-Country Study of Semi-Presidential Democracies

Tzu-chiao Su^{*} · Yeh-lih Wang^{**}

Abstract

With an analytical framework comprised of variables such as parliamentary electoral system, political party system in the parliament, constitutional system (semi-presidentialism) and government type, this paper explores the differences among the constitutional operations from different combinations of the semi-presidentialism subtype (premier presidentialism and president parliamentarism) and the parliamentary electoral system (plurality with single-member-district system, proportional representation system, mixed-member proportional system and mixed-member majoritarian system) in the democracies all over the world. As far as semi-presidentialism is concerned, it is found that the overall constitutional operation under premier presidentialism, no matter which parliamentary electoral system is adopted, goes better than that under president parliamentarism. This finding can be another supportive reference for the perspective which believes premier presidentialism is better than president parliamentarism. Furthermore, the constitutional operation under the combination of president parliamentarism and plurality with a single-member-district system (or mixed-member majoritarian system) is sometimes proceeds more smoothly than that under the combination of president parliamentarism and proportional representation system (or mixed-member proportional system),

* Associate Professor, Department of Public Administration and Management, Chinese Culture University.

** Professor, Department of Political Science, National Taiwan University.

but sometimes it does not, and even becomes more obstructed. This shows the dilemma of how to choose a suitable parliamentary electoral system under president parliamentarism. Besides, this paper also observes the overall tendency of semi-presidential democracies' choices for the presidential electoral system, and points out two common misconceptions. The first is the belief that whether the president has great constitutional powers or not is related to the presidential electoral system, and the second is the belief that the president elected via a plurality system has less democratic legitimacy than the president elected via a majority system. These two perspectives do not correspond to actual experiences, and should be clarified.

Keywords: parliamentary electoral system, presidential electoral system, semi-presidentialism, premier presidentialism, president parliamentarism