

《政治學概要》

一、請界定半總統制的特徵以及說明半總統制的運作可能產生那些權力機關的衝突？（25分）

試題評析	本題所稱「半總統制」，名稱上亦稱為「雙首長制」。相關特徵可引述薩托利（Sartori）之說法即可。而在第二個子題中，提及有關「權力機關的衝突」。除了一般行政與立法機關的衝突外，在半總統制中，尚有兩位行政首長之間的衝突唷！
考點命中	《政治學（概要）－重點整理》，高點文化出版，李蔚編著，第九章，頁9-14～9-15。

答：

所謂「半總統制」（semi-presidentialism），係指該政府體制有兩位行政首長，一位係由人民直接選舉產生之總統；另外則透過國會中多數黨所組成之內閣，其內閣首長即為另一位行政首長。由於其雖具有總統制之特徵，惟同時亦具有內閣制之特徵，故政治學者杜瓦傑（M. Duverger）將其稱之為「半總統制」。半總統制之國家以法國為代表，我國亦採取此種制度，以下茲就半總統制之特徵，及在運作過程中可能產生的權力機關之間的衝突，析述如下：

(一)半總統制的特徵：

政治學者薩托里（Sartori）沿用杜瓦傑（M. Duverger）之說法，指出半總統制的特徵有以下五點：

1. 總統為國家元首，由人民直接或間接選舉產生，有固定任期，亦有相當權力（considerable）。
2. 總統與閣揆共同享有行政權力，形成二元的權力結構。
3. 在二元結構下，總統獨立於國會之外——國會不能以不信任或罷免方式逼迫總統下台，同時必須經由政府內閣治理國事——總統之下並無執行機關，仍須由總理之下的各部會去執行。
4. 閣揆與內閣對總統獨立，對國會依賴，因國會多數之信任與支持而任職，亦因國會不信任而去職。其去留均由是否有國會多數的信任與支持來決定。
5. 在二元權力結構中，行政部門的二位首長各有「獨立行事的可能」（autonomy potential），且容許有不同的安排，及行政部門內兩位首長的權力大小有變動的可能性。

(二)權力機關間之衝突：

1. 行政部門與立法部門間：

(1) 總統與國會：

於「半總統制」中，總統的角色與地位與美國相同，均同時兼任國家元首與行政首長之角色。因此，亦如總統制一般，總統無需對國會負責，亦不得解散國會，而國會亦無從透過不信任案之通過要求總統辭職。惟如國會通過之決議，總統認為窒礙難行時，得透過「覆議權」之行使，要求國會重行審議。

(2) 內閣與國會：

於半總統制中，政府體制的另一部分則係依循內閣制之概念所組成。內閣由國會中多數黨所組成，而內閣之領袖即為閣揆，為本制度之另一行政首長。如同內閣制一般，由於內閣之正當性基礎來自於國會之同意與賦予，故代表行政部門之內閣及其閣揆均需向國會負責，國會得透過不信任案要求內閣解組。但內閣閣揆亦得經總統同意後，解散國會。

2. 總統與內閣閣揆之間：

於「半總統制」中，總統係由人民普選產生，而內閣閣揆則由總統任命產生。於採行此制之我國，由於內閣閣揆之任命並無需經立法院之同意，亦不受應需任命國會多數黨領袖之憲政慣例所拘束，如閣揆與總統之政策立場不同時，總統隨時可加以撤換並重新任命，故此二行政首長間較不易發生衝突。但於同樣採行此制之法國，總統受到應需任命國會多數黨領袖之憲政慣例所拘束，如總統與內閣閣揆屬同一政黨時，雙方由於政治理念相似，彼此間尚易於取得共識，內閣也較願意接受總統之政策方向；惟如總統與內閣閣揆非屬同一政黨時，便會產生「左右共治」之情形，具有全民民意基礎的總統，與基於國會主權產生的內閣間，此時便可能產生權力運作間之衝突。以法國為例，通常最後以解散國會，並重行舉行選舉的方式加以解決。

【版權所有，重製必究！】

二、請說明和評析美國總統的選舉方式。(25分)

試題評析	此題為時事題，要請同學注意的是，本題不僅要求「說明」，也要求評析！
考點命中	《政治學（概要）－重點整理》，高點文化出版，李蔚編著，第九章，頁9-13。

答：

美國是總統制的國家，總統是擁有最高行政權的長官。美國總統選舉活動必須經過政黨初選、提名、競選活動、全民投票、選舉人團投票等不同階段，才能順利完成。但由於美國總統當選人之產生係以選舉人團投票之結果而非全民投票之結果為依據，在現今直接民主之精神下，亦引起學者批評。有關其選舉方式及評析，茲分述如下：

(一)選舉方式與程序：

1.政黨初選：

大選年的2月至6月間，各政黨在各州進行政黨初選，產生出席全國代表大會的政黨代表。而選舉方式有二：

(1)直接初選：

透過選民投票方式直接產生黨代表，目前多數州採取直接初選方式。

(2)黨團會議：

由基層以上的各級會議推選各級代表，最後在州代表會議中推選出席全國代表大會的政黨代表。

2.政黨全國代表大會與政黨提名：

兩黨通常在七、八月份各自舉行全國代表大會，由各州選出參加全國代表大會的黨代表，將在此推選本黨的總統、副總統候選人，聽取各委員會報告，同時制定黨綱。而在五、六月間，全國代表大會的大部份成員已經產生，各總統候選人擁有多少代表支持也已明朗化，誰將贏得政黨最後提名大致上已經底定。因此，全國代表大會實際上只是認可總統、副總統候選人提名的最後一道程序而已。總統候選人的提名，通常在大會的第3天或第4天進行。

3.投票：

總統大選的投票分為兩個進程，一為全民投票(popular vote)，二為選舉人團投票(electoral vote)：

(1)全民投票：

大選年11月份第一週之後的第一個星期二，明定為投票日。這一天的全民投票，實際上並非選舉總統，而是選舉出代表選民的「選舉人團」。選舉人團將在稍後的投票中選出總統，因此可以說，美國總統選舉並非直接選舉，而是間接選舉。

(2)選舉人團投票：

①大選年12月第二個星期三之後的第一個星期一，選舉人團成員將在各州首府分別投票，選舉總統和副總統。

②全美各州選舉人(electors)的組合，被稱為「選舉人團」(electoral college)。

③各州的選舉人名額，和該州在國會參、眾兩院的議員總數相同。聯邦政府所在的哥倫比亞特區(District of Columbia)，沒有國會代表，1961年的憲法修正案中給予該區三個選舉人名額。所以，等同於一百名參議員(每州兩名)的選舉人，加上等同435名眾議員的人數，連同三名哥倫比亞特區選舉人，就可得出538張的選舉人票總數。

(二)選舉方式之優缺點：

1.優點：

(1)尊重地方州權：

美國是聯邦制，強調地方分權，而不是中央集權，其憲政理念是把權力下放到各州，並保證大州與小州在聯邦層次上權利平等。選舉人團制度符合一人一票、票票等值、多數當選的民主原則，只不過不是以全國人數為「單位」，而是以「州」為選舉單位。這個多數，不是全國範圍的「多數」，而是每一個州的選民多數，這種制度迫使總統候選人不能只看重幾個大州，而是看重每一個州，在每一個州獲得多數選票，這樣更能保護小州的權益。

(2)避免政治分贓：

「贏者全拿」(winner takes all)不致產生二輪投票政治分贓弊端。選舉人票制度可以透過此種方式，直接產生總統當選人，而不會進入第二輪選舉。因為只要進入第二輪選舉，便是由眾議院於候選人中投票

產生，就很容易有政治分贓情況，扭曲選民意志，並被迫把選票投給其他候選人。

(3)節省成本：

此制可以在選舉當天立即產生總統，敗者承認落選，贏者發表當選感言，選舉就算結束。這種一投完票便馬上計票，可以用科技工具計算出選舉結果的方式，可以避免由於時間拖長而帶來的可能政治糾紛。

(4)穩定的憲政體制：

由於選舉人制度是以「州」為「計票單位」，而且又是實行「贏者通吃」的遊戲規則，贏者囊括所有選票，因此，使得票落後的候選人毫無所獲。每個州的選舉結果只有一個支持的候選人，如此就不會產生小黨，更無法產生政黨比例制的多黨制，也不會造成多個小黨聯合起來投不信任票而結束內閣的現象。

2.缺點：

(1)違反公平性：

如同2016年美國總統大選之情況，希拉蕊雖然於普選中累計較多之得票數，但並不能贏得總統選舉，而是由取得多數選舉人票的川普當選的情況，有違公平性與合理性。

(2)擴大各州影響力之差距：

大州的地位愈發重要。這對於美國同為地方各州來說，產生了重要性的落差。

(3)違反民主原則：

選舉人團制度的投票結果，有可能與大多數人民的意志相左，扭曲總統選舉之結果，並存在製造憲法危機的可能。

(4)代表性的扭曲：

選舉人可能並未依循該州人民直接投票結果進行投票，這些不守信的選舉人並無法充分代表政黨及其選民的意見。

參考書目：〈論美國總統選舉之選舉人團制度及其改革建議〉，《憲政手稿》第十六期（2008年第一期），山東大學法學院，2008年7月出版，劉性仁編著，第127-134頁。

【版權所有，重製必究！】