

國體與政體



詹鎮榮 Chan, Chen-Jung

國立政治大學法律學系特聘教授

<https://drcjchan.com>

目次

壹. 國體

貳. 政體



| 壹 |

國體





1

共和國

共和國係指國家元首係由「人民選舉」產生，而非經由世襲傳承之國家體制

共和國：民選總統

- 中華民國
- 美國
- 德國
- 法國
- 瑞士
- 韓國
- 俄羅斯
- 中華人民共和國

君主國：世襲君主

- 英國
- 日本
- 泰國
- 沙烏地阿拉伯
- _____

憲法增修條文第2條第1項：總統、副總統由中華民國自由地區全體人民直接選舉之，自中華民國八十五年第九任總統、副總統選舉實施。總統、副總統候選人應聯名登記，在選票上同列一組圈選，以得票最多之一組為當選。

只要國家元首係由民選產生，即符合共和國概念之核心內涵。至於係由人民「直接選舉」，或是「間接選舉」產生，則在所不問。



只要「民選總統」之核心要素維持，但更迭總統選舉之方式，則不牴觸修憲之界限（釋字499參照）

- 憲§27：國民大會之職權如左：一、選舉總統、副總統。
- 增修§2：總統、副總統由中華民國自由地區全體人民直接選舉之。



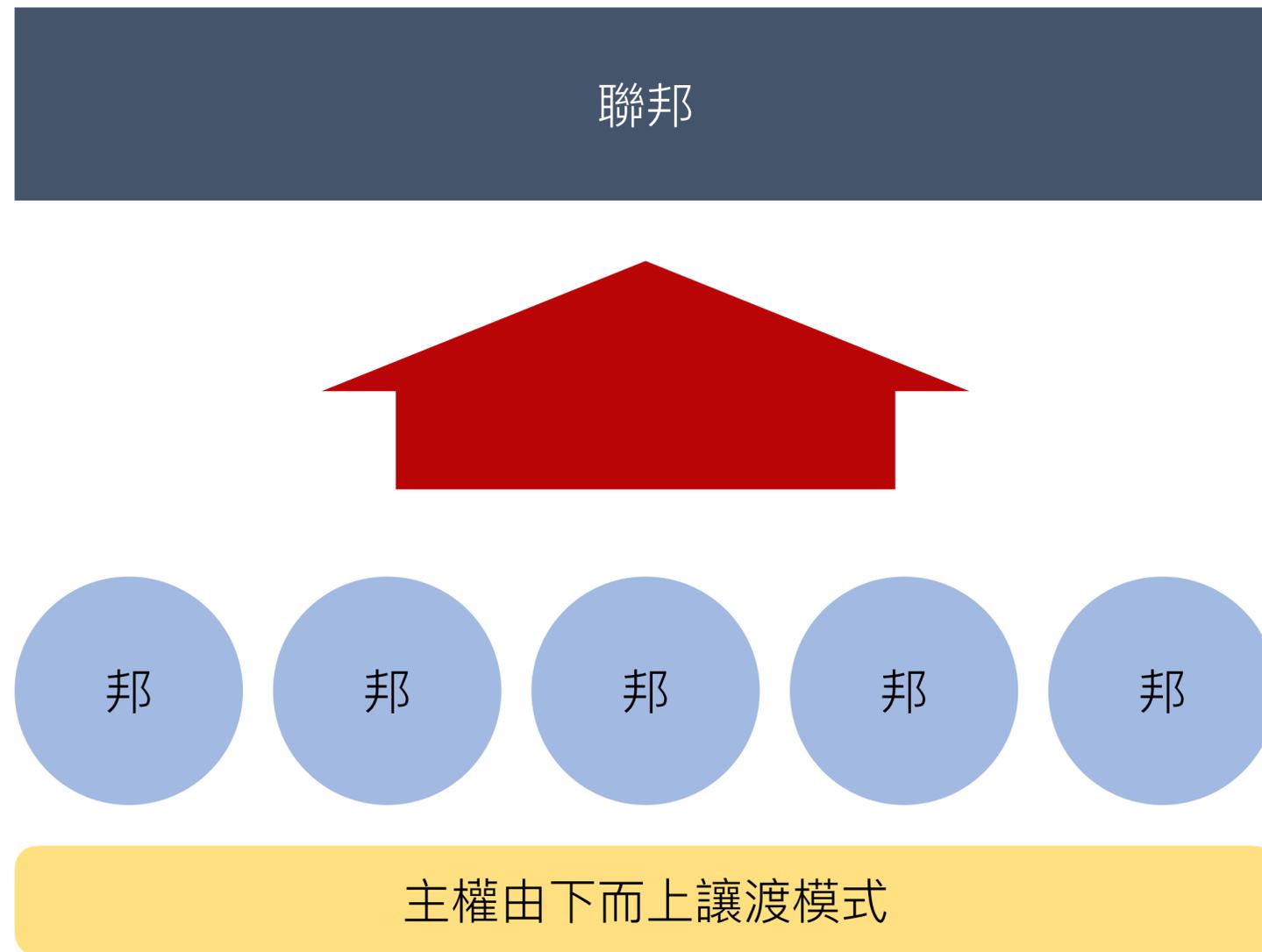
理論上不排除透過修憲，將總統產生方式，由現行之人民直接選舉，修改為「間接選舉」產生。



2

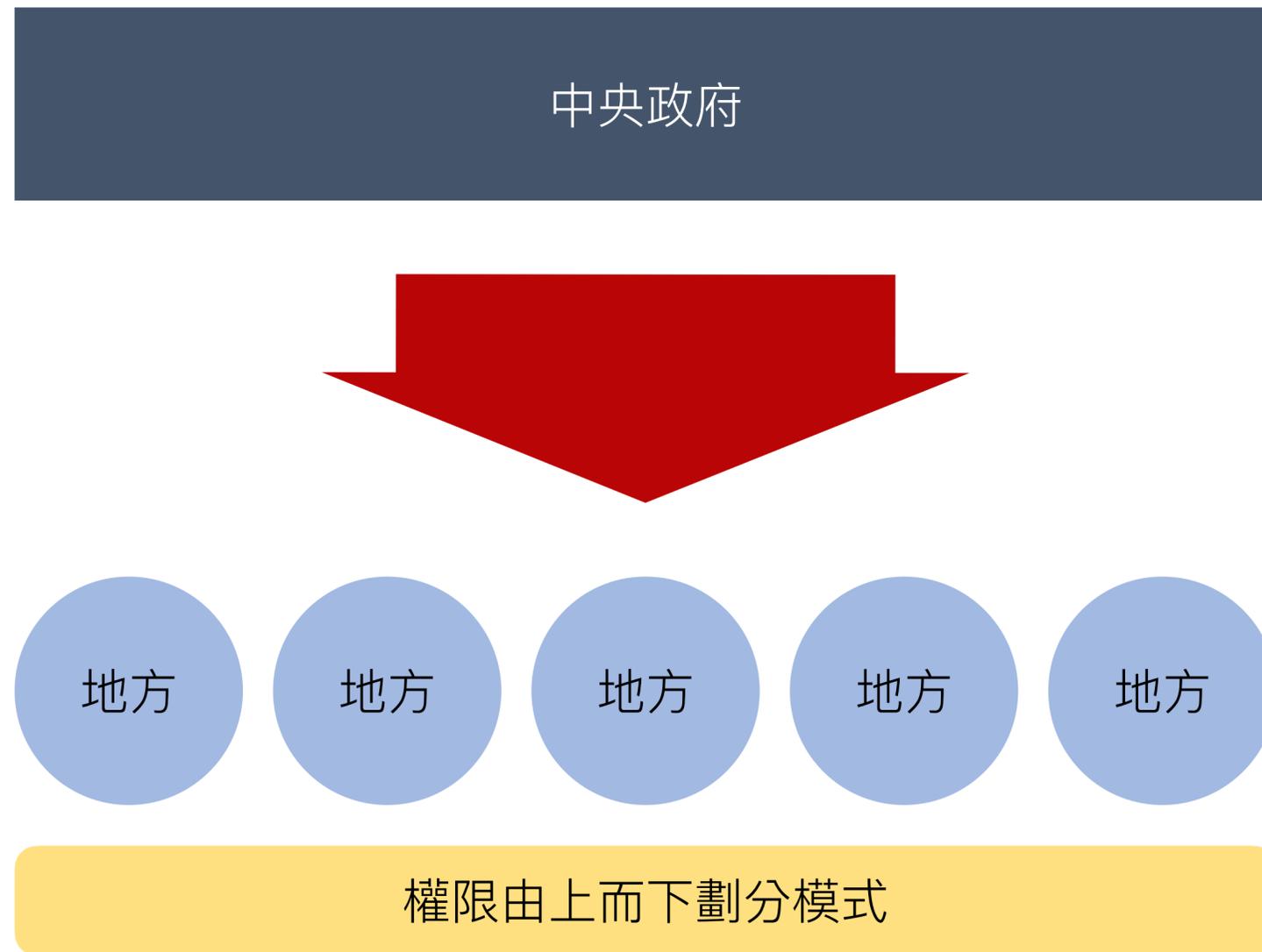
單一國

國家之型態：聯邦國



各邦（州）原則上各自皆具有「國家屬性」（Staatlichkeit），但透過憲法規定，協議將其部分主權讓渡予聯邦行使，並由「聯邦」取得完整之國家屬性。

國家之型態：單一國



僅有中央具有「國家屬性」(Staatlichkeit)，其將部分權限劃分予地方行使，形成垂直權力分立架構。中央是否及欲劃分多少權限予地方，取決於中央之意志，且無須於憲法中明定之。

具有聯邦國家典型之權限劃分憲法規範模式，但實則為「單一國」

第十章 中央與地方之權限
(第107條至第111條)

第十一章 地方制度

增修條文第9條

中央：中華民國



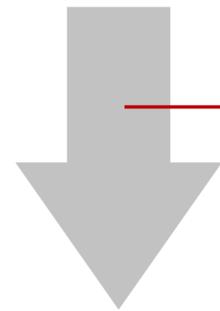
地方：地方自治團體

省

直轄市

縣

單一國體制
所有公共任務（事務）原則上歸屬於中央享有



- 憲法賦予之地方自治事項
- 法律賦予之地方自治事項

部分公共任務下放予地方自治團體，得自主規劃與執行之

單一國體制之「同心圓」權限劃分模式

憲法法庭111憲判6判決

- 我國憲法就政府體制之垂直權力分立，係採單一國，而非聯邦國體制。憲法除於第107條及第108條明定專屬中央立法之事項外，並未同時明定有專屬地方之立法或執行事項，其他政府權力如司法權、考試權及監察權，亦均專屬中央。就目前仍有適用之憲法第110條規定而言，該條第1項所列之各種縣自治事項，均可在憲法第107條及第108條找到相對應或類似性質之事項規定，而無中央立法權完全或絕對不及之縣自治事項。換言之，憲法第107條至第110條就中央、省及縣立法權事項及範圍之規定，並非相互排斥，

互不重疊，反而有如同心圓式之規範架構，各個縣自治事項（小圓），均為其相對應之省自治事項（中圓）及中央立法權（大圓）所包涵。至直轄市之自治事項，憲法第118條規定係授權中央立法決定，而無憲法直接保障之地方自治核心事項。【61】

- 又地制法第30條第1項規定：「自治條例與憲法、法律或基於法律授權之法規或上級自治團體自治條例牴觸者，無效。」即係為貫徹上述單一國體制所定之中央法律規範。【62】

| 貳 |

政體



行政權與立法權嚴格分立而制衡

總統



國會

- 由人民選舉產生，未必是國會多數黨
- 具有領導國家之實權，具有組織政府之權限

- 可對國會通過之法提出**覆議**（總統之法案否決權），退回國會重審。

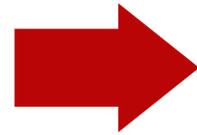
- 主要係透過法案制定，迫使總統貫徹立法權意志，以達制衡行政權之目的。

- 可向國會發表國情咨文，說明重大施政方針，並進行單向之政策溝通。

內閣制（議會制）

行政權與立法權合一，根植在彼此信任之基礎上

國會



總理及內閣

虛位總統

總統公布法律
總理副署負責

由國會多數席次政黨指派總理，並取得組閣權（不排除聯合政府）；總理及閣員通常兼具有國會議員之身分，須對國會負責。

- 享有提「不信任案」之權限（倒閣權），以迫使內閣貫徹國會意志與政策，維持「議會主治」之制度本質。

- 可透過「解散國會案」之提出以反制國會，化解立法與行政不再信任之憲政僵局。

半總統制（雙首長制）



- 總統由人民直接選舉產生
- 享有任命總理及組閣之權限（轉軌機制）
- 與總理分享行政權（行政權分治）

- 總理應對國會負責
- 可對國會通過之法提出**覆議**（總統之法案否決權），退回國會重審。
- 總統可解散國會

- 可質詢總理
- 透過法案制定，迫使行政權貫徹立法權意志，以達制衡行政權之目的。
- 享有倒閣權

政體之更迭：半總統制之形成

憲法文本

§37: 總統依法公布法律，發布命令，須經行政院院長之副署，或行政院院長及有關部會首長之副署。

§55 I: 行政院院長由總統提名，經立法院同意任命之。

§56: 行政院副院長，各部會首長及不管部會之政務委員，由行政院院長提請總統任命之。

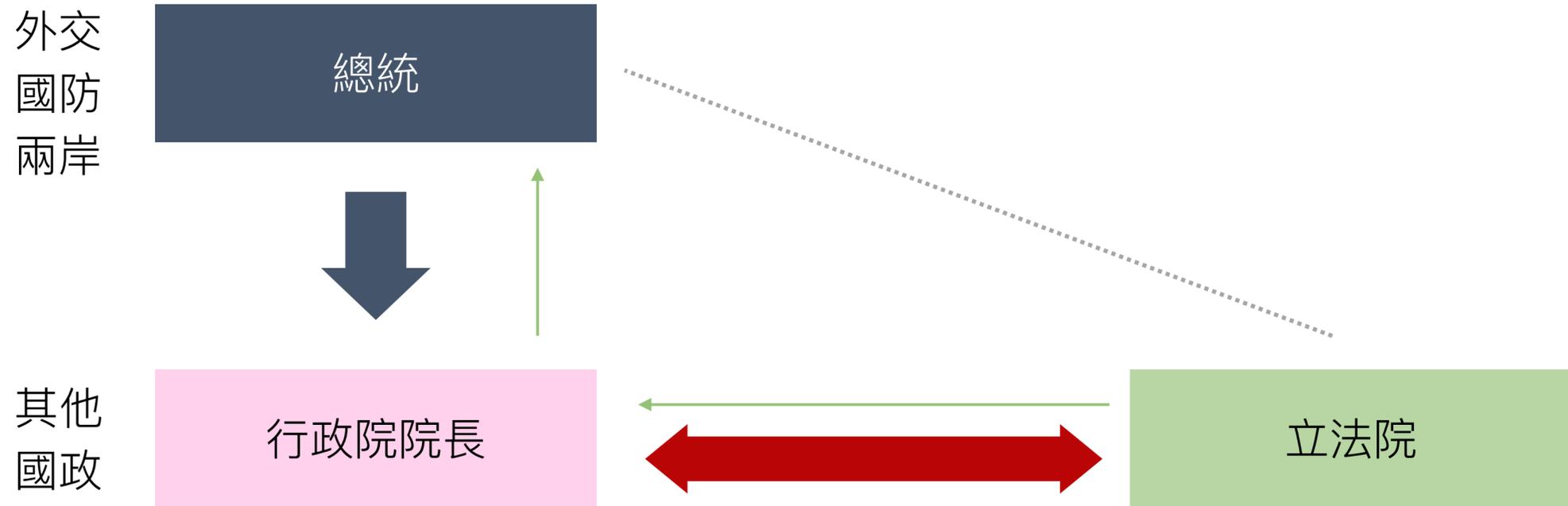
§57: 行政院依左列規定，對立法院負責：一、行政院有向立法院提出施政方針及施政報告之責。立法委員在開會時，有向行政院院長及行政院各部會首長質詢之權。二、立法院對於行政院之重要政策不贊同時，得以決議移請行政院變更之。行政院對於立法院之決議，得經總統之核可，移請立法院覆議。覆議時，如經出席立法委員三分之二維持原決議，行政院院長應即接受該決議或辭職。三、行政院對於立法院決議之法律案、預算案、條約案，如認為有窒礙難行時，得經總統之核可，於該決議案送達行政院十日內，移請立法院覆議。覆議時，如經出席立法委員三分之二維持原案，行政院院長應即接受該決議或辭職。

增修條文

§2: 總統由人民直接選舉之。

§3: 行政院院長由總統任命之，無須立法院之同意。行政院對於立法院決議之法律案、預算案、條約案，如認為有窒礙難行時，得經總統之核可，於該決議案送達行政院十日內，移請立法院覆議。立法院對於行政院移請覆議案，應於送達十五日內作成決議。立法院得經全體立法委員三分之一以上連署，對行政院院長提出不信任案。不信任案提出七十二小時後，應於四十八小時內以記名投票表決之。如經全體立法委員二分之一以上贊成，行政院院長應於十日內提出辭職，並得同時呈請總統解散立法院；不信任案如未獲通過，一年內不得對同一行政院院長再提不信任案。

府、院、會、黨之關係



總統與立法院多數分屬不同政黨時，行政院院長可成為調和政黨利益及穩定權力分立之「轉軌機制」。

提名立法院多數黨可接受之行政院院長人選，組成聯合政府，舒緩行政、立法間之對立與僵局。

2000年首次政黨輪替，民進黨籍的陳水扁當選總統。然立法院多數仍由國民黨掌握，陳水扁遂邀請時任國防部長的國民黨員唐飛組閣，組成「大聯合政府」，落實半總統制下的轉軌程序，朝實質內閣制傾斜。

2000年5月20日至
2000年10月6日，
任職約4個半月。



2024年民進黨籍賴清德當選總統，再次面臨半總統制實行以降，憲政實際上第二次總統所屬政府（執政黨）在立法院非屬多數政黨之情境。在行政院院長之任命上，未啟動轉軌機制，未獲立法院多數黨政之支持，導致立法權與行政權嚴重對立；人事同意權、預算案、法案及重大政策皆遭到立法院嚴重杯葛，無法順利依合憲秩序運行。

行政權

- 覆議
- 凍結一般性中央補助款
- 聲請法律違憲審查
- 不副署法律案

立法權

- 法律之迅速制定與修正
- 刪減總預算、編列特別預算
- 人事案之否決
- 彈劾總統

The End

