

第 5 章　行政部門

直接決定與執行公共政策的領袖組合形式與結構

本章探討行政部門的國家元首及行政首長的各國情況，特別偏重**議會內閣制**、**總統制**、**半總統制**、**委員制**的特徵，呈現各國體制（regimes）的結構特徵，並比較其優缺點。

惟從學者的看法，制度是政治變遷的產物，有其歷史因素，換言之，英國的議會內閣制、美國的總統制、瑞士的委員制、法國的半總統制都有其歷史與結構的背景，雖然成爲其他國家建立**憲政民主**時的制度設計參考，但終不免有東施效顰之感。

第 1 節　國家元首

一、國家元首的類型

(一)實權元首

擁有影響政府所有過程的巨大權力

- 美國總統、法國總統
- 沙烏地阿拉伯君主
- 中國國家主席

(二)禮儀性元首

主要是象徵性職位，偶爾行使政治權力

- 英國國王、北歐君主
- 議會制共和國總統
- 統一與延續性象徵



二、行政部門的功能與類型

行政部門（the Executives branch）一般執行重要的系統功能。在政治系統中，行首長是領導的所在地。學者對行政首長的領導權分為五項，分別是：儀式性功能、控制決策、一般行政領導、管理行政機關、危機反應。由於行政首長的職權，各國的政治制不一，很難有普遍一致的標準，至少包括下列兩方面：**（一）象徵性與儀式性功能**　　**（二） 統治的功能**

歸納學者的分類，**當代民主國家行政部門**的類型可分為四種（Caramani, 2017）：
（1） **議會內閣制**（parliamentarism）　（2） **總統制**（presidentialism）
（3） **半總統制**（semi-presidentialism）　（4） **委員制**（directorial govemment）

行政部門的雙重角色

規則制定	規則執行	規則裁決
行政命令與政策制定權	控制政府施政過程	行政裁量與決策權

行政部門不僅控制施政過程，還分享部分規則制定與裁決權力，扮演政治權威最重要的角色。

行政首長的多元角色

總統制的總統，身兼國家元首及行政首長的雙重角色，自然被賦予統治國家的責大任，在內閣制或委員制的國家，國家元首與行政首長的角色是分離的，一是扮國家統一象徵的元首角色，另以總理或行政委員會負責推動實際政務。舉美國總統的角色為例，如下：



國家元首

對外代表國家，簽署公布法律



行政首長

領導政府運作，推動政策執行



首席外交官

主導外交政策，代表國家談判



軍事統帥

指揮武裝力量，國防最高領導



政黨領袖

領導執政黨，制定政治策略



主要立法者

提出法案，影響立法議程

第 2 節　議會內閣制

一、議會內閣制的特徵

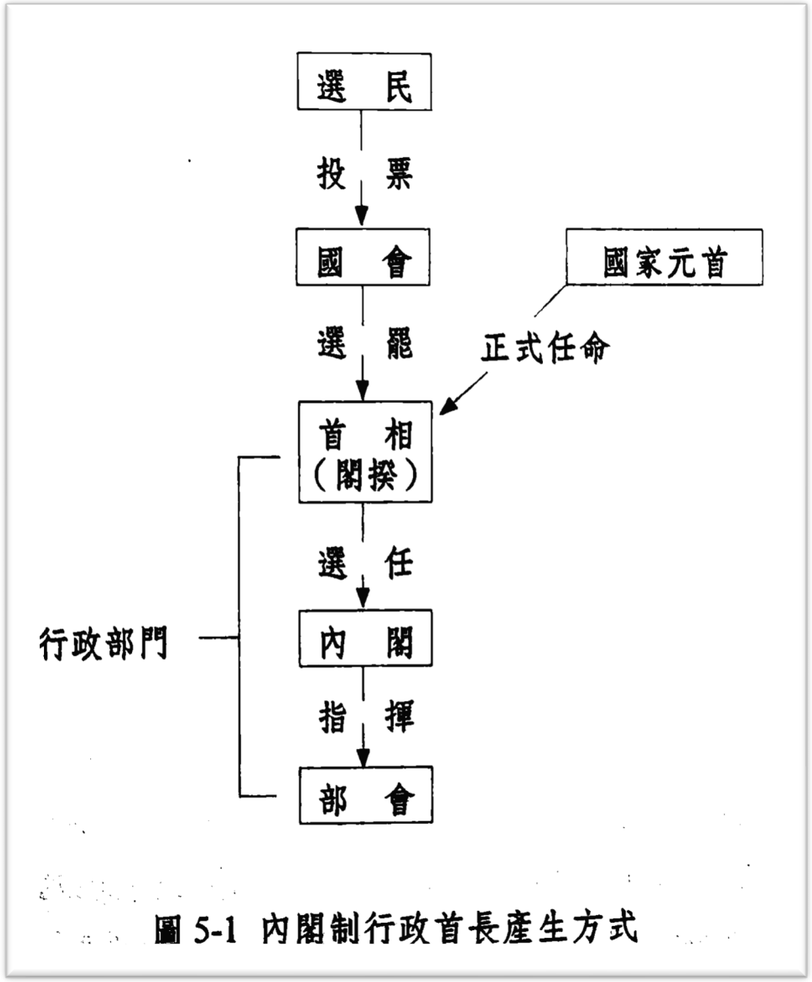


圖 5-1 內閣制行政首長產生方式

01

議會主權原則

立法與行政權力共享，政府由議會產生

02

內閣組成

閣員為議員，由多數黨領導核心組成

03

雙重關係

行政與立法既結合又相對抗

04

責任制

內閣向議會負責，可被不信任投票罷免

英國、德國、日本、加拿大等民主國家採用此制

二、議會內閣制的類型

閣揆制

英國模式：單一議席選區、兩黨制、嚴格黨紀

政黨主導的議會制

瑞典、挪威：一黨長期執政，穩定有效能

聯合內閣

荷比盧奧：多黨聯合，穩定且有效能

少數內閣

北歐國家：多黨制下暫時妥協的賽局

建設性不信任制度：國會選出新任總理前，現任總理可繼續執行職務，提供政局穩定。

三、議會內閣制的評估

由於議會制是當前國際上，被採用最多的（至少在形式上），因此，值得評估議會內閣制的優缺點。一般而言，類似英國的內閣制最大優點有下列幾點：

(一) 優點	**第一**，是聯結行政部門與立法部門，使政府的政策，從制定到施行，能一以貫之。因為內閣領導人物（無論稱為首相、總理、行政首長），一方面，他能夠控制國會多數席位，使其政治措施得到合法化；另方面，他也是行政部門的首長，能夠將國會所制定的法律，有效貫徹，對於加強政府的效率，鞏固領導地位，都是有積極助益。 **第二**，內閣制之下，行政首長任期不是固定的，取決於大多數民意的支持，因此，政府對民意的反應能夠較為敏感，使政府決策施政不致於悖離民心輿論。 **第三**，實行內閣制較易累積政治經驗，因為被甄補進入內閣的國會議員，多是有長期政黨及議會經歷，對於解決政治問題，早已駕輕就熟，很容易掌握國政方針。
(二) 缺點	議會制最大缺點就是不穩定，若是行政首長無法建立國會內的「安全多數」，很容易陷於政爭漩渦之中，處處受到國會的掣肘，影響政府效率。若是在政治尚未建立優良傳統的國家，不負責任的議會動輒對行政部門提不信任案，將使政府陷於癱瘓。 特別是在多黨林立，無任何一個擁有過半數席位的政黨，行政部門是聯合政黨內閣所拼湊而成的情況下，政府更處於高度不穩定的情況，最後導致人民轉而支持威權或獨裁型的領導。德國一次戰後，威瑪共和最後造成希特勒的獨裁，即可提供例子來說明。**（彭懷恩，2024）**

第 3 節　總統制

一、總統制的特徵

1. 直接或近似直接民選，有固定任期（4-8年）
2. 內閣非經議會表決任命或罷免
3. 總統為國家元首兼行政首長
4. 總統對人民負責，不對國會負責

代表國家　美國1789年《聯邦憲法》設計，拉丁美洲大多數國家採行。

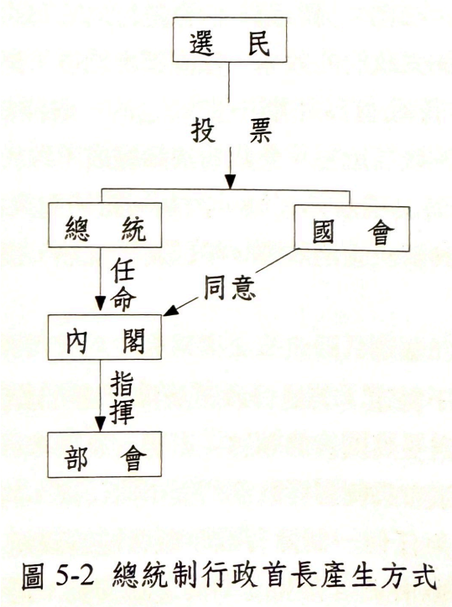


圖 5-2 總統制行政首長產生方式



二、總統制的評估

(一) 優點	第一，總統制似乎較能使領袖長任其位。在總統制的憲法架構下，較易建立國家領導者的形象，因為任期固定，也就確保了政治穩定，對面臨危機挑戰的政府，更可顯示總統制的優點。 再者，總統制是直接訴諸民選，不像內閣制的總理是間接選舉產生的，因此，從民主政治的觀點，選民直接參與國家行政首長的產生過程，是比較符合民主的精神。 其三，總統制的總統是選舉產生，因此，縱令在國會中沒有過半數的多數政黨，也不會影響到行政部門的穩定，因為固定任期的行政首長就提供行政當局穩定的基礎，而不致發生「聯合內閣」的朝不保夕的情形了。
(二) 缺點	第一、由於總統並不能控制立法部門，所以，他必須動員各種資源以爭取國會通過總統的各項行政所需的法案。立法部門既然是獨立於行政部門之外，自不必遵循總統的指示，所以，總統制很容易出現行政部門與立法部門衝突、對立的情況。 其次，總統制的行政首長往往缺乏國會的經歷，也因此無法培養政治折衝協調的 民主素養，而造成獨斷獨行的領導方式。 最後，從拉丁美洲及非洲的政治經驗顯示，總統制易於走向獨裁政府，因為總統一旦享受到權力的滋味，若無適當的制衡力量來約束，就有可能予以野心家覬覦權力的機會了。（彭懷恩，2024）

第 4 節　總統制與委員制

一、半總統制

又稱雙首長制（hybrid system）

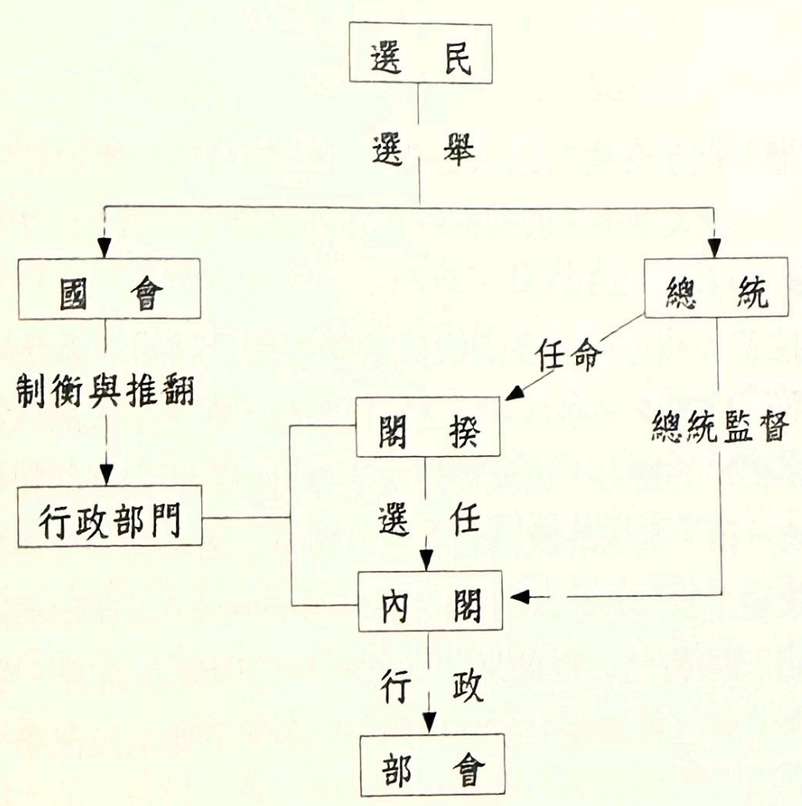


圖 5-3 半總統制下總統及總理產生方式

全民直選總統

總統擁有憲法賦予的相當權力

總理對國會負責

內閣必須向國會負責並受制衡

雙重權力結構

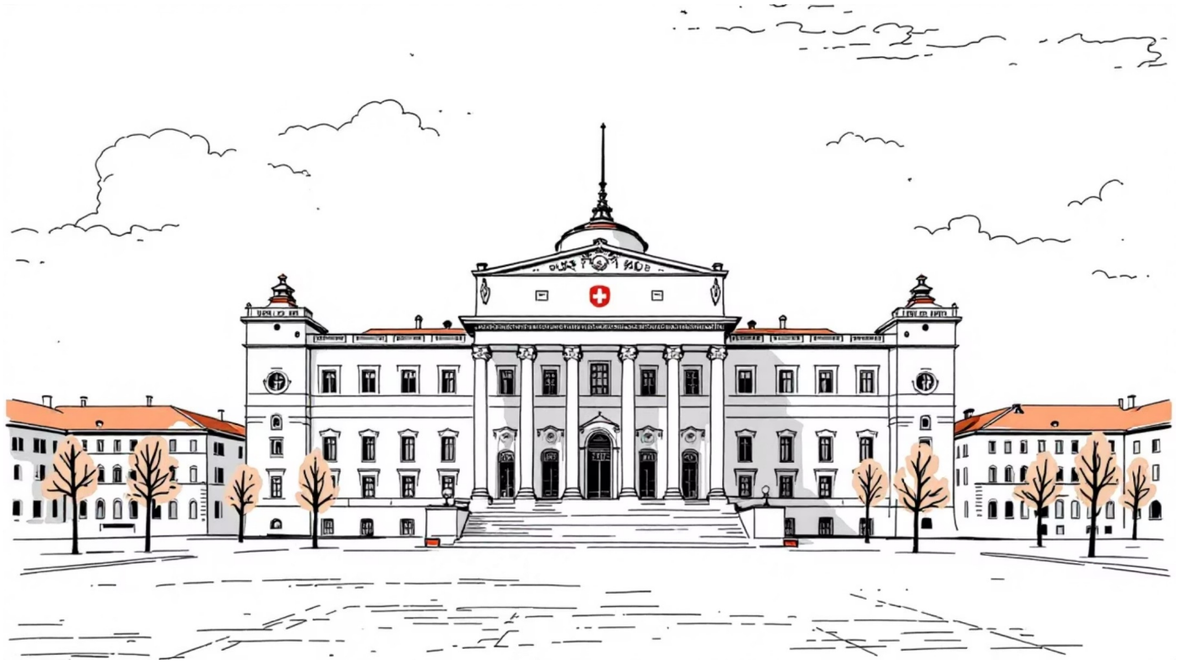
結合議會內閣制與總統制特徵

法國《第五共和憲法》為架構，代表國家：法國、奧地利、冰島、愛爾蘭、葡萄牙、芬蘭。

二、委員制 瑞士獨特的集體統治模式

同美利堅合眾國一樣，瑞士的政治體制也以聯邦主義和權力分享為其主要特徵。但是，眾所周知，構成瑞士聯邦共和國的23個州（Kanton），已在比美國的州遠為漫長的歷史進程中形成了自己的特性。

瑞士的議會由上、下兩院組成。同美國一樣，瑞士的上院（Standerat）也由各州分別選出兩名代表組成，下院（Nationalrat）則由按人口比例普選產生的議員組成。



運作特徵

- 聯邦行政委員會由7名委員組成
- 議會選出，任期4年，可連任
- 總統由委員輪流擔任，任期1年
- 權力分享，重視均衡原則

政治文化

反對突出個人領導，重視政治社會和諧一致，協商民主與直接民主結合。

四種行政部門比較

1

議會內閣制

優點：行政立法結合、反應民意、累積經驗

缺點：多黨制下可能不穩定

2

總統制

優點：固定任期穩定、直接民選民主

缺點：行政立法易衝突、可能走向獨裁

3

半總統制

特徵：直選總統+議會內閣雙重結構

代表：法國、奧地利、愛爾蘭等

4

委員制

特徵：權力分享、輪流總統、協商民主

代表：瑞士獨有

制度是政治變遷產物，各有歷史背景，難以簡單移植。

第6章 立法部門

立法權是三權分立的核心之一。本章從比較政治的觀點，系統探討議會的起源、功能、組織結構，以及民主與威權國家立法機關的本質差異。涵蓋一院制與兩院制的歷史與結構因素、國會委員會制度的運作，以及威權政體下立法機關的特殊角色。

1 立法部門的意義與功能

2 一院制與兩院制

3 議會的組成

4 威權國家的立法機關



第1節 立法部門的意義與功能

一、議會的意涵

議會即政府的立法部門（legislative branch），或稱**立法機關**（legislature），是由**民選或政府任命的一群人**所組成的機關，又稱為**巴列門**（Parliament）、**國會**（Congress）、**議會**（Assembly）等。它原本是民主國家發揮代表民意、監督行政部門、制定法律等功能的政府部門。然而，威權或極權國家也設置類似機構，但其意義不同於民主國家，只是執政當局制定公共政策「正當化」的「橡皮圖章」而已。（Kreppel, 2017）

代議機構已成為現代國家普遍採用的政府形式。除阿曼、沙烏地阿拉伯等極少數**君主專制國家**外，全球各國均設有類似代表機構。但在民主、威權、極權三類國家中，代表機構的政治角色及功能各有不同。代表機構的強弱，實則反映人民權力和民意表達的程度。（Fish and Kroening, 2009）

- Kreppel（2017）指出：**立法機關、議會、巴列門與國會不能交換使用**——立法機關指有權制定法律的機關；議會指下院；巴列門存在於行政與立法合一的政體；國會存在於分權制衡的政體。



二、議會的四大功能

(一) 制定法律

各國議會成員從不足100人到3,000多人不等，就提交的政策進行商討、辯論並表決。大多數重要政策和規章須經議會評估和批准方具法律效力。但在大多數國家，法規實際上由其他機構提案，並由最高行政首長公布實施，立法部門並不獨占法規制定功能。

(二) 影響與反映民意

英國下院對政治態度和價值觀的建立起著重要作用。首相聲明、反對黨抨擊、大臣質詢、政策辯論及關鍵表決均在此發生，並透過大眾媒介不斷傳遞給民眾。美國國會因行政、立法、司法三權分立，影響較為分散。

(三) 政治甄補

議會在政治領袖的社會化過程中扮演重要角色。英國內閣成員通常從下院長期資深議員中選出；在美國，國會的政治甄補功能同樣重要，但方式不同。例如，美國總統福特由眾議院議長出任副總統，再成為總統。

(四) 調查及司法功能

美國國會各委員會擁有調查權，可勒令人們作證、裁定藐視國會並施行懲罰，比英國下院委員會影響更大。英國設有監察長（ombudsman），對下院負責，受理公民對行政部門失誤和瀆職的申訴。美國國會另實行彈劾程序：眾議院起訴，參議院審判。

Made with GAMMA

第2節 一院制與兩院制

以結構型態為準，國會可分為**一院制（unicameral）**與**兩院制（bicameral）**。採行何種制度，基本上由歷史或結構因素決定。（McCormick, Hague, and Harrop, 2019）

歷史因素——英國兩院制

英國兩院制從中古時代三級會議蛻變而來。早期英國國會由教士、貴族和平民三階級組成，教士退出後剩下貴族院與平民院。隨著民主普選制度發展，非民選的貴族院逐步減少政治權力，但形式上仍維持兩院制。1911年議會法是貴族院立法權限由盛轉衰的分界線，此後**貴族院**無權提出財政議案，對**平民院**通過的議案只具擱延否決權。

結構因素——美國聯邦主義

美國因採聯邦主義，為保障少數人口州的權利，設置代表州權的參議院，賦予每州2名參議員的平等地位；另設代表人口的眾議院，以反映人口比例，兼顧大州利益。聯邦因素是形成兩院制的重要原因，因此聯邦國家絕大多數採兩院制。就全球而言，採一院制國家占60%，採兩院制國家占40%。（Mckay and Johnson, 2012）



兩院制的採行理由：英國與美國

英國採納兩院制的主要原因

- **階級分權的妥協產物**：貴族院（非民選）與平民院（民選）的設立，是資產階級與封建貴族妥協的結果，實現立法機關內部的階級分權。
- **二次審議機制**：平民院對議案進行第一次考慮，貴族院進行第二次考慮，彌補民選議院不穩定、不連續、容易走偏激等不足，成為下院的「修正院」。
- **吸納專業人才**：1958年英國政府頒布終身貴族法，使大批政治家和自然科學、社會科學專家以終身貴族身分進入上院，增強貴族院的立法能力。目前終身貴族人數占上院議員總數近1/3。（Griffiths and Leach, 2008）

美國實行兩院制的主要原因

- **適應聯邦制需要**：漢密爾頓指出，複合型共和國的政權應建築在「按比例的和平等的代表權兩個原則參半的基礎上」，既反映選區選民利益，又保護各州平等地位。
- **制約民選議院的過激**：華盛頓曾以咖啡杯與碟子比喻兩院關係：「我們將立法置於參議院這個茶碟之中是為了使之冷卻」，防止眾議院為地方黨霸所操縱。
- **立法權的分立與制衡**：參議院擁有核准高級官員任命、批准條約和審判彈劾案等特權；眾議院擁有提出徵稅議案、提出彈劾等特權，兩院相互制衡。
- **維持政策穩定性**：漢密爾頓強調，政府若無「精選而穩定的組成部分」，愚昧多變的政策會使外國失去敬意。因此憲法賦予參議院批准條約的特權。（Fish and Kraening, 2009）

Made with GAMMA

兩院制的特點與一院制的主張

兩院制的主要特點

1 上院資格高於下院

美國眾議員須年滿25歲、公民資格7年；參議員須年滿30歲、公民資格9年。法國、比利時、義大利等國亦有類似規定，且對參議員候選人的選舉保證金要求更高。

2 上院多非直接選舉產生

英國上院議員由貴族擔任；法國參議員由選舉團間接選舉；義大利、英國部分上院議員由國家元首任命。美國參議院則由每州直選2名參議員組成。

3 上院任期較長且定期部分改選

法國參議員任期6年，每3年改選1/2；日本參議員任期6年，每3年改選1/2；美國參議員任期6年，每兩年改選1/3，均長於下院任期。（唐曉等，1996）

一院制的主張與現況

費南主張：「沒有必要，決不可多設機關，這是政治中最重要的原則。」盧梭的全意志理論認為國家只有一個全意志，兩院制等於有兩個全意志，極不合理。美國制憲時，湯瑪斯・佩恩（Thomas Paine）首倡一院制，認為設立上院並無用處。（Heywood, 2019）

一院制的優點

- 組織單純，行動迅速
- 責任分明
- 避免立法工作重複，節省人力和時間
- 人民意志的統一

全球190個國家和地區中，採兩院制者1/3在歐洲；採一院制者近3/4在亞洲、非洲和拉丁美洲。二戰後有明顯走向一院制的潮流：以色列（1948）、紐西蘭（1950）、丹麥（1954）、瑞典（1970）均廢除第二院。（楊泰順，2001）

Made with GAMMA

第3節 議會的組成

一、議會的領導機構

(一) 議長（個人性質的議會領導機構）

議長是議會的主持人和對外代表。議長的產生方式有四種：（1）**選舉**：如英國下院議長、美國眾議院議長、日本和法國兩院議長，實際上往往由多數黨決定；（2）**由政府高級官員兼任**：如美國副總統是參議院當然議長，印度副總統是聯邦院當然主席；（3）**由國家元首任命**：如泰國兩院議長、約旦參議院議長等由國王任命；（4）**輪流擔任**：如奧地利聯邦議長依州名字母順序輪流，德國聯邦參議院議長由各州政府總理依州人數多寡輪流擔任。（唐曉等，1996）

議長對內職權包括：召集和主持會議；主持辯論（決定議員發言順序與時間）；主持表決（在贊成與反對票相等時投關鍵票，如英國下院議長和美國眾議院議長）；以及在某些國家有權制定議事規則、任命委員會委員和議會工作人員。對外則代表議會進行活動，或在特定情況下代行總統職務。

(二) 集體性質的議會領導機構

議院主席團

如德國、丹麥、荷蘭等國，由議長、副議長或議會秘書組成，主持日常立法工作、議決議會活動重要事項及領導行政工作。

議長會議

如瑞典、芬蘭等國，由議長、副議長或委員會主席、議會黨團領袖組成，負責審查議會工作、安排議事日程或協助議長領導議會。

Made with GAMMA

二、委員會制度

政黨與國會的關係

在議會內閣制中，有政黨組織（如國會黨團）和正規組織（如常設委員會）兩種內部組織。英國議會政黨紀律嚴明，議員很少投票反對本黨領袖指示，因為違犯黨紀意味著政府垮台的危險。在總統制下（如美國），政黨紀律主要在程序問題上發揮作用，議員在實質性立法和政策問題上可較自由地決定投票立場。委員會的權力一般根據議會與行政機構的權力對比而有所差異：議會內閣制下強大穩定的內閣使委員會通常軟弱無力；分權制度下委員會較可能保持穩定性並對政策產生相當影響。（Wahlke et al., 1984）

常設委員會

每屆新議會成立時組成，任期與議會一屆相同。分為專門委員會（與特定政府部門對應，如財政、外交、國防等，美、加、日、荷、西班牙等國採用）和非專門委員會（可審議任何議案，如英國下院以英文字母順序排序）。美、日、義、德等國委員會在立法程序中地位重要；英國委員會則在議案二讀後才介入，作用相對較小。

兩院聯合委員會

在兩院制國家中，當需作出與兩院有關的決定或處理兩院意見不一致的議案時成立。又稱兩院協商委員會，由兩院議長各自任命若干議員組成，對有爭議的法案進行斟酌並制定妥協方案。

臨時委員會／特別委員會

為處理某一具體問題而特別成立，任務完成後即解散。如英國下院特別委員會、美國和法國的調查委員會和特設委員會等，作用僅限於就某一部門運作或案件進行審查和調查。

全院委員會

由議會某一院全體議員組成，由主席（非議長）主持，只討論特別事項（如英國下院討論財政預算及稅收議案）或最有爭議的議案，議事規則較為鬆散。美國眾議院全院委員會法定人數僅需100名，即可對常委會通過的議案進行辯論和修改。（羅傳賢，2005）

Made with GAMMA

第4節 威權國家的立法機關

威權國家的立法機關長期少受學者關注，傳統觀點認為其選舉及立法機關只是協助統治者統治的工具，扮演「橡皮圖章」角色。然而，奧馬克（Allmark, 2012）研究10個威權國家的國會（包括緬甸、沙烏地阿拉伯、敘利亞），發現這些國家立法機關在某些情況下，可以成為表達反對意見的平台，強化國內反對派，並促進公民教育。

舒勒與馬來斯基（Schuler & Malesky, 2014）指出，現今許多威權政體並不依賴強制鎮壓，更多依靠透過立法機關**吸納反對勢力**。立法機關是統治者為最大化持續統治利益或強化政體穩定性而自我建構的約束措施。

→ 提供合法性

為政權提供國際和國內的合作性，統治者以立法機關的存在證明是「民主」的政治，提供政治參與渠道。

→ 吸納溫和反對派

將溫和的反對派吸納進政治體系，並作為協商不威脅統治者關鍵利益議題的論壇。

→ 宣泄不滿情緒

為人民提供宣泄不滿情緒、為地方利益遊說的場所，降低街頭抗爭的壓力。

→ 儲備政治精英

作為未來政治精英的儲備場所，以立法機關代表的表現作為評估考察標準。

→ 受控的制度參與管道

其他團體可透過此渠道提出要求，統治者可做出讓步，而不必屈從於街頭抗爭。（趙德昊等譯，2024）

Made with GAMMA

民主與威權國家立法機關的比較與總結

民主國家 vs. 威權國家

斯沃利克（Svolik, 2012）比較兩類國家的立法機關：
民主國家的立法機關致力於維持被代表的政治利益的多樣性。
威權國家的立法機關則通過緩解反對勢力之監督，增強威權國家在精英間進行權力分享的穩定性。

在威權國家，執政黨掌握國會絕對多數並牢牢控制行政機關，不擔心反對派推翻執政者，反而透過立法機關將反對派吸納在體制內，提供一些好處以化解挑戰。

本章核心要點回顧

- **議會功能**：制定法律、影響與反映民意、政治甄補、調查及司法功能四大核心功能
- **兩院制**：由歷史（英國封建妥協）與結構（美國聯邦主義）因素形成，全球占40%
- **一院制**：組織單純、責任分明，全球占60%，多見於亞非拉新興國家
- **委員會制度**：常設、臨時、兩院聯合、全院委員會四類，是議會運作的核心機制
- **威權立法機關**：主要功能為「吸納（co-option）」，將對手帶入體制內是化解反對勢力的策略

代表機構的強弱，實則反映人民權力和民意表達的程度——這是判斷一國民主程度的重要指標。（Fish and Kroening, 2009）

Made with GAMMA



第7章 司法體系

本章介紹世界兩大法系——大陸法系與普通法系——並比較各國憲法在政府權力分配、權力分立，以及司法審查三方面的差異，探討司法部門如何限制政府權力、保障人民基本權利。

Made with GAMMA



第1節 兩大法系概覽

在現代國家中，司法部門主司「規則裁決」功能，追求「法律之前人人平等」的正義。當前世界主要有兩大法律系統：

大陸法系（Civil Law）

起源於西元前450年《羅馬十二銅表法》，經拿破崙推動建立完整體系。西歐、中南美洲、亞非部分國家均受影響。以成文法為主，法官扮演主導角色。

普通法系（Common Law）

源於英國「遵循先例」的審判傳統，廣泛吸收羅馬法與習慣法。隨英國殖民擴張傳至美國、加拿大、澳大利亞等英語國家。重視判例法，採當事人辯論主義。

Made with GAMMA

大陸法系 vs. 普通法系：核心差異

大陸法系特徵

- 以成文法典為主要依據（民法、商法、刑法）
- 法官職權進行主義：主動問詢、主導審判
- 設行政法院，屬二元司法系統
- 無判例法（法國行政法院除外）
- 代表國家：法國、德國、日本、中國

普通法系特徵

- 判例法與制定法並重，「遵循先例」為基本原則
- 當事人辯論進行主義：兩造交叉辯論，陪審團裁決
- 普通法院兼理行政訴訟，屬一元司法系統
- 衡平法補充普通法之不足
- 代表國家：英國、美國、加拿大、澳大利亞

兩大法系最關鍵差異在於：大陸法系法官是主動的「職權進行者」，普通法系法官則是客觀的「第三者仲裁人」，由陪審團決定事實認定。

Made with GAMMA



第2節 憲法的意涵與區別

憲法（constitution）源於拉丁文，意指國家根本大法。薩托里（G. Sartori）指出：**「憲法目的是在限制政府權力，以保障人民的基本權利。」**憲法包含兩大面向：

國家基本組織及權限

規範政府如何組成、各部門職權範圍，以及中央與地方的權力分配。

人民基本權利及義務

保障公民言論、出版、結社等自由，防止政府侵犯個人基本權利。

現代憲法誕生於17～18世紀民主革命，以美國、法國憲法為代表。19世紀後期傳入東方，日本、中國亦逐漸建立自己的憲法體系。

Made with GAMMA

各國憲法三大區別

艾爾蒙與鮑威爾於《當代比較政治》指出，各國憲法在以下三方面有所區別：

1

政府權力的地域分配

從**邦聯制**（權力分散）→ **聯邦制**（中央與地方各有自主權，如美國、德國、印度）→ **單一制**（權力集中於中央，如法國、中國、日本）。

2

政府權力的結構分立

威權/極權政體（如北韓、中國）權力高度集中；議會內閣制（英、德、日）行政與立法相結合；總統制（美國）三權分立最為明顯；法國第五共和採半總統制（混合制）。

3

司法部門對政府權力的限制

立憲政體以成文憲法、法律及慣例限制政府各部門，保護公民免受侵害。法院是制約政府權力的關鍵機構，司法審查是最重要的制衡工具。

Made with GAMMA

第3節 司法審查

定義

司法審查（judicial review）指普通或特別法庭有權對憲法作出權威性解釋，範圍涵蓋：

- 特定法律是否違憲
- 國家與公民間基本自由權的疑義
- 不同機構與政府層級間憲法適用的衝突

兩種審查模式

普通法院模式：澳洲、加拿大、印度、美國，在普通法院上設最高法院處理憲法審查，美國最高法院是典型代表。

憲法法庭模式：歐洲大陸（德國、奧地利、法國、西班牙等）在一般司法體系外另設憲法法庭，1945年後成效卓著，並向前共產國家（俄羅斯、匈牙利、波蘭）傳布。

美國最高法院大法官**休斯**曾指出：**「我們受限於憲法，但是法官決定什麼是憲法。」**—— 司法審查權的本質一語道破。

Made with GAMMA



司法審查的實踐與限制

美國最高法院

司法審查始作俑者。1803年馬柏理對麥迪遜案（Marbury v. Madison）確立審查權。憲法從未明定此職責，而是歷史演變的產物。9位大法官僅約1/4案件達成一致決議。

德國聯邦憲法法院

1951～1990年間對198項法律條文做出違憲判決。涉及墮胎、大學改革、政黨經費等重大議題，地位幾乎等同美國最高法院，德國強調機序規範的文化使其更具優勢。

法國憲法委員會

原設計為幫助行政權控制立法權，現主要針對行政權運作。1981～1986年間做出70件違憲判決，成為抗衡行政權的重要力量。

值得注意：採行習慣法或大陸法系，與是否採行司法審查制度並無直接關聯。英國屬普通法系卻無司法審查；德國屬大陸法系卻有強勢憲法法院。

Made with GAMMA

有限司法 vs. 積極司法

有限司法（Judicial Restraint）

法官宣告由他人制定的法律，自身不制定法律。源自18世紀英國法學家布雷克史東（Blackstone）觀點：法官是「依法行事的人」，應獨立於政治之外，避免政治影響其思考，選任應依司法技巧而非政治立場。

積極司法（Judicial Activism）

法官主張透過司法積極影響公共政策，認為有限司法過於狹窄。美國是積極司法的典型：成文憲法、聯邦制、司法獨立、普通法傳統、對法官高度尊重，使美國司法在民主國家中最為積極。

Made with GAMMA



第4節 威權國家的司法機關

威權國家雖有憲法，但缺乏真正的憲政主義。憲法主要提供四項功能：展示政府運作、宣傳統治意理、描繪政治理想藍圖、掩飾威權統治現實。

控制司法的手段

- 在招募、培訓、升遷程序上控制法官，使其忠於統治者意志
- 對不聽話的法官直接免職或冷凍於地方法院
- 透過緊急狀態、戒嚴、軍事法庭對付反對派

威權司法的普遍現象

- 敏感案件中政治考慮凌駕法律準則
- 升遷考慮政治忠誠而非專業能力
- 刑事案件定罪率高；暴力取供普遍
- 對反對派司法標準特別嚴苛
- 人民對司法體系信任感偏低

惟在21世紀，經濟發展較高的威權政體，因國際貿易與投資活動的需要，其商法及法律體系已逐漸向法治國家靠攏。

Made with GAMMA

本(7)章重點總結

01

兩大法系

大陸法系強調成文法典與法官職權主義；普通法系重視判例法與當事人辯論主義，二者在司法結構與審判方式上有根本差異。

02

憲法三大區別

各國憲法在權力地域分配（單一制/聯邦制）、權力結構分立（威權/內閣制/總統制/半總統制），以及司法對政府的限制三方面存在顯著差異。

03

司法審查

司法審查是立憲政體的核心機制，有普通法院模式與憲法法庭模式之分。法官角色在有限司法與積極司法之間存在張力，各民主國家實踐程度不一。

04

威權司法

威權國家雖保留法律框架，但司法獨立形同虛設，政治凌駕法律。唯有真正的法治國家，才能實現「無人能高逾法律之上」的司法正義。

Made with GAMMA



第8章 政黨與利益團體

從比較政治的視角，探討各國政黨體系的起源、分類與演變，以及利益團體的社會基礎、種類與運作模式。

比較政治學

政黨體系

利益團體

Made with GAMMA

政黨的起源與全球概況



起源

有組織的政黨於18至19世紀初在西歐形成，是中產與工人階級爭取公職、影響政策的產物，將人民與政府聯繫起來。（Duverger, 1959）

無黨國家

主要分布於中東與非洲撒哈拉以南，包括傳統王朝政權（如沙烏地阿拉伯）及禁止政黨的軍人政權（如緬甸）。

Made with GAMMA

影響政黨體系的歷史分歧

學者歸納五個關鍵歷史階段，造成各國政黨體系的政治分歧：

1. **宗教革命（16 - 17世紀）**
   新舊教對立，影響民族國家內部分歧
2. **民族革命（1789 - ）**
   政教分離，族群認同分歧加劇
3. **工業革命（19世紀）**
   資產階級與工人階級衝突，農民利益受損
4. **俄國大革命（1917 - ）**
   形成社會主義對資本主義的左右政黨格局
5. **新社會運動（1968 - ）**
   後物質主義興起，綠黨挑戰既有建制

杜瓦傑（Duverger, 1959）另指出：簡單多數制傾向兩黨制，比例代表制與兩輪投票制則傾向多黨制。

Made with GAMMA



民主競爭的政黨體系分類

一黨獨大制

單一政黨長期壟斷逾50%席次，但仍有在野黨。如日本自民黨（1955－1993）、印度國大黨、新加坡人民行動黨。

兩黨制

兩大黨交互執政，小黨難以影響決策。英國（強兩黨制）與美國（弱兩黨制）為代表。

多黨制

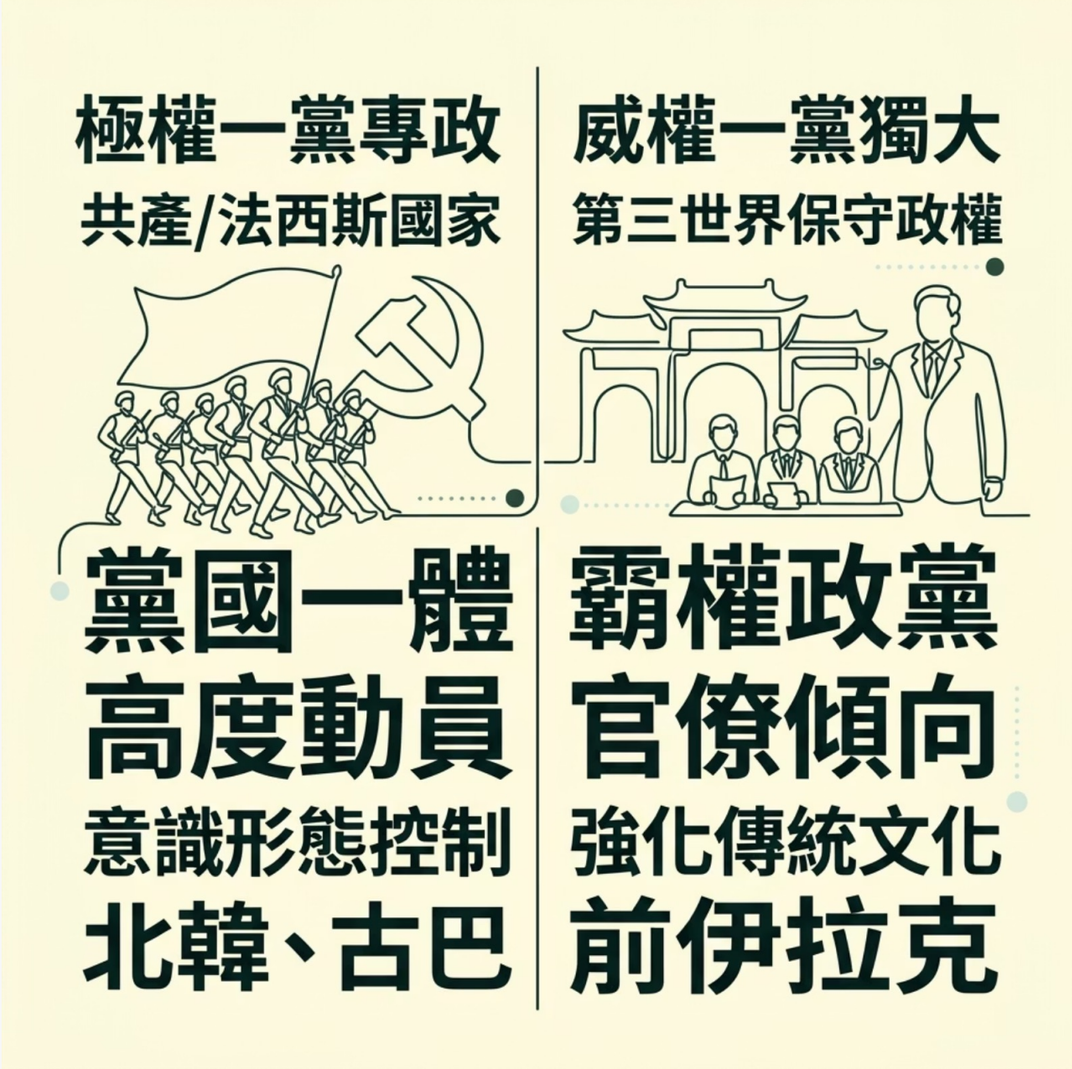
任何政黨無法單獨取得多數，須組聯合內閣。薩托里細分為溫和（3－5黨）、中度（5－9黨）、原子化（10黨以上）。

兩極制

兩大黨均無法單獨過半，小黨在組閣談判中發揮關鍵影響力。1990年代德國與法國第五共和為例。

Made with GAMMA

非民主國家的政黨政治



極權一黨專政

「黨國一體」雙元結構，透過政黨控制國家機器，實踐政治意識形態。1989年東歐民主化後，極權國家急劇減少，目前僅剩北韓、古巴等少數。（Linz and Stepan, 1978）

威權一黨獨大

杭廷頓指出，第三世界高度分歧社會以單一政黨維持秩序與現代化建設。這類政黨強化傳統文化，以民族主義對抗西方民主。威權轉型需內外環境配合。

Made with GAMMA



利益團體：定義與基礎

利益團體是人民透過集體行動影響政府施政的組織，在民主多元社會中才能充分發展。與政黨不同，利益團體**不以執政為目的**，僅求影響公共政策。（Olsen, 1984）

社會基礎分類

部落、種族、民族、宗教、專業、政策立場

最具影響力的類型

以行業或專業為基礎的團體，如工會、製造商協會、醫師公會、律師公會

與政黨的關係

兩者密切但有別；英國工會與工黨的聯盟關係為典型例證

Made with GAMMA

利益團體的五種類型

1

個別活動者

個人或家庭與政治官員聯繫，在發展中國家常見「主雇主義」贊助網絡。

2

失序團體

因挫敗感自發形成，持續時間短。如2018年法國「黃背心運動」。 (Gurr, 1970)

3

非組合群體

建立在種族、宗教、職業共同利益上，較失序團體持久。如消費者群體、2024年韓國醫師罷工。

4

機構利益團體

政黨、軍隊、政府機構等正式組織，在極權與前工業化國家中作用尤為顯著。

5

社團利益團體

工會、商會、宗教社團等，有職業幹部與系統化程序，在民主社會中最具合法性。

Made with GAMMA

多元主義 vs. 統合主義

多元主義（美國模式）

政治如自由競爭市場，大量自主團體競相對政府施壓。無精英能獨占所有決策領域，新興團體易於進入政治市場。美國退休人士協會（2,800萬成員）為全球最大利益團體之一。

- 團體可能只代表單一利益
- 成員自願且有限
- 組織結構鬆散分散
- 團體與政府界線分明

統合主義（奧地利模式）

國家主導，政府與產業商會、工會透過協商達成決策。奧地利「經社夥伴關係」為代表，制定價格標準與薪資調幅。（Grant, 1985）

- 單一超級團體代表各類社團
- 成員往往具義務性
- 組織高度集權
- 全面參與政策制定與執行

Made with GAMMA

受控制的利益團體與社會運動

受控制的利益團體（非民主國家）

共產黨滲透社會各層面，每個部門僅允許單一社團，成員具義務性，社團受黨國控制以支持政策。中國90%全薪工人參加工會，但在「民主集中制」下最終服從黨國決策。

新社會運動（1968 - ）

在鬆散組織架構下，基於共同意識形態採取行動。關注環保、婦女權益、人權與和平，成員多為年輕、受過良好教育的中產階級，傾向使用抗議、示威等非常規策略。（Heywood, 2019）

環保運動

1970年代起，反核團體與地方環保行動團體迅速增加，催生新全國性組織

婦女運動

雙元策略：改變女性意識＋推動法律改革，兼顧個人發展與國家決策

和平與人權

在不穩定世界中維護和平、提升生活品質，形成跨組織的共同運動

Made with GAMMA

本(8)章重點回顧

政黨體系

民主國家分為一黨獨大、兩黨、多黨、兩極制；歷史分歧與選舉制度是關鍵影響因素

非民主政黨

極權一黨專政強調黨國一體；威權一黨獨大以民族主義鞏固正當性，轉型需內外環境配合

利益團體

五種類型從個別活動者到社團利益團體，以影響政策為目的，不以執政為目標

運作模式

多元主義（競爭）vs. 統合主義（協商）；非民主國家則為受控制模式；新社會運動開創新政治

