第 9 章 政治參與與選舉

政治參與是指個人積極尋求影響政府組成或政策的行動，涵蓋從**投票**到**社會運動**等多種形式。

本章探討政治參與的意義、投票行為理論、各國選舉制度，以及公民投票等直接民主機制，深入分析民主與威權政體下人民如何透過不同管道參與政治。

比較政治學　民主理論　選舉制度





政治參與的定義與形式

政治參與（political participation）是指個人欲影響執政者或政策制定的行動（Almond et al., 2021）。自由民主政體強調**自願參與**，個人可選擇是否涉入政治；非民主政體則採取**政黨主導式參與**，人民必須支持政府。發展中國家則存在「恩庇—扈從關係」的參與模式。

正式參與

投票、聯繫官員或議員、為候選人造勢、透過社交媒體表達意見

非正式參與

違法抗爭、政治暴力等體制外行動

威權政體參與

雖存在選舉，但多為當局操控或由上而下動員，目的在支持統治者（Caramani, 2017）

公民為何參與政治？

政治學研究從**個人因素**與**制度因素**兩方面解釋公民參與動機。個人功效意識（political efficacy）高者認為參與能造成改變；理性選擇學派則認為行動者會進行成本效益分析（Heywood, 2019）。

個人因素

- 社會經濟地位高者較傾向投票
- 政黨認同強者投票率高
- 後物質主義價值觀、關心公共事務者參與度高
- 抗議性投票：重大事件或爭議候選人激發投票意願

制度 / 系統因素

- 比例代表制較單一選區制投票率高
- 成熟民主國家投票率較高
- 強制投票國家（如澳洲、比利時）投票率顯著提升
- 人均所得高、同質性社會投票率較高
- 太頻繁的選舉會降低投票率

政治參與的三種觀點

1

公民義務論

源自古希臘雅典古典民主理論，認為參與集體決策是政治共同體公民的**義務**，是民主政治的核心價值。

2

政治現實主義

認為政治參與反映政治體系存在**未能解決問題的張力**，遊行、抗爭等意味著「過熱」的系統，有限且溫和的參與才是正常現象（Hague et al., 2017）。

3

理性計算論

未參與者基於理性計算，認為政治決策掌握在少數菁英手中，一般民眾影響力不足。但若覺得特定議題上參與能產生改變，便會投入。

投票行為的三大研究途徑

對選民投票行為的研究，主要分為三大研究途徑（王業立主編，2021）：

社會學途徑

關注選民的社會及經濟背景。左翼政黨在較為貧窮、少數族群、城市居民中占優勢；右翼政黨則吸引較為富裕、年長、郊區及鄉村選民。

心理學途徑

認為選民的政黨認同、政治功效意識等心理因素，會影響投票取向及參與意願。

經濟學途徑

解釋經濟環境好壞對選民的影響，涉及財稅政策或社會福利如何影響投票抉擇。跨國研究發現，階級作為解釋變項的效力一直在減弱，但宗教在歐美仍是重要因素，尤其涉及墮胎、同性戀等議題。



投票率：趨勢與爭議

多數民主國家投票率在50～70%之間，但近年來許多國家出現下降趨勢。富蘭克林（Franklin, 2004）認為二戰後社會福利成功使階級衝突減少，人民未必要透過選舉表達需求；相反觀點則歸因於政治犬儒主義升高。

提高投票率方法

強制投票（澳洲1924年實施）、週末投票、通訊投票、政府代辦選民登記

威權國家選舉

存在「選舉式威權主義」，透過操縱選舉維持統治。七個阿拉伯國家平均投票率達61%，反映人民仍希望透過投票表達對經濟表現的態度（de Miguel et al., 2015）



選舉制度

單一選區制：三種類型

單一選區制是每選區只產生1名當選者，又稱小選區選舉，依當選門檻不同分為三種：

相對多數制

1

又稱「領先者過關制（First Past the Post）」，候選人僅須獲得相對多數即可當選。運用於**英國、美國、加拿大**及大英國協多數國家。

絕對多數制

2

又稱兩輪投票制，候選人需獲得**過半數選票**才算當選。若第一輪無人過半，則由前二名進行第二輪決勝。運用於**法國、俄羅斯**總統選舉。

選擇性投票制

3

選民依偏好排列候選人順序，若無候選人獲50%以上選票，則剔除最後一名並重新分配其選票。此為**澳大利亞**所採行，等同將兩輪投票於一次完成。

比例代表制與混合選舉制

比例代表制

依政黨得票比例分配議員數額，適用於大選區，少數派地位易獲保障，自然導致多黨制。

政黨名單制

選民投票給政黨而非候選人，政黨依得票率分配席位。設有門檻（如德國5%）排除極端小黨。以色列、瑞典、拉丁美洲多國採用。

單記可轉讓投票制

多席位選區（至多5席），選民依偏好投票，候選人達到某一商數即可當選。代表國家為**愛爾蘭**（Farrell, 2010）

混合選舉制（單一選區兩票制）

兼採小選區制與比例代表制優點，最具代表性為**德國**，已為日本、韓國、紐西蘭仿效。

- **聯立制（德國）：** 依政黨得票率分配總席次，再扣除單一選區已當選席次，較有利小黨
- **並立制（日本）：** 選區席次與政黨比例席次分開計算，較有利大黨

選民投兩票：一票給選區候選人，一票給政黨。李帕特認為這是「最好的制度」，但隨托里則批評為「錯誤婚姻」。



公民投票：直接民主的實踐

公民投票（referendum）是最重要的直接民主形式，從1970年代開始廣為各國採用。Ranney（2002）指出：「民主主義者視公民投票是彌補代議民主制缺陷的機動性且有效的機制，而非完全取代代議民主制。」

創制（Initiative）

允許公民主動就特定議題進行公投或要求立法機關審議。瑞士自1940～2017年舉行近500次公投；美國西部多州（如加州）亦允許公投創制。政治轉型國家（南非、智利、東歐）常以公投取得體制轉型正當性。

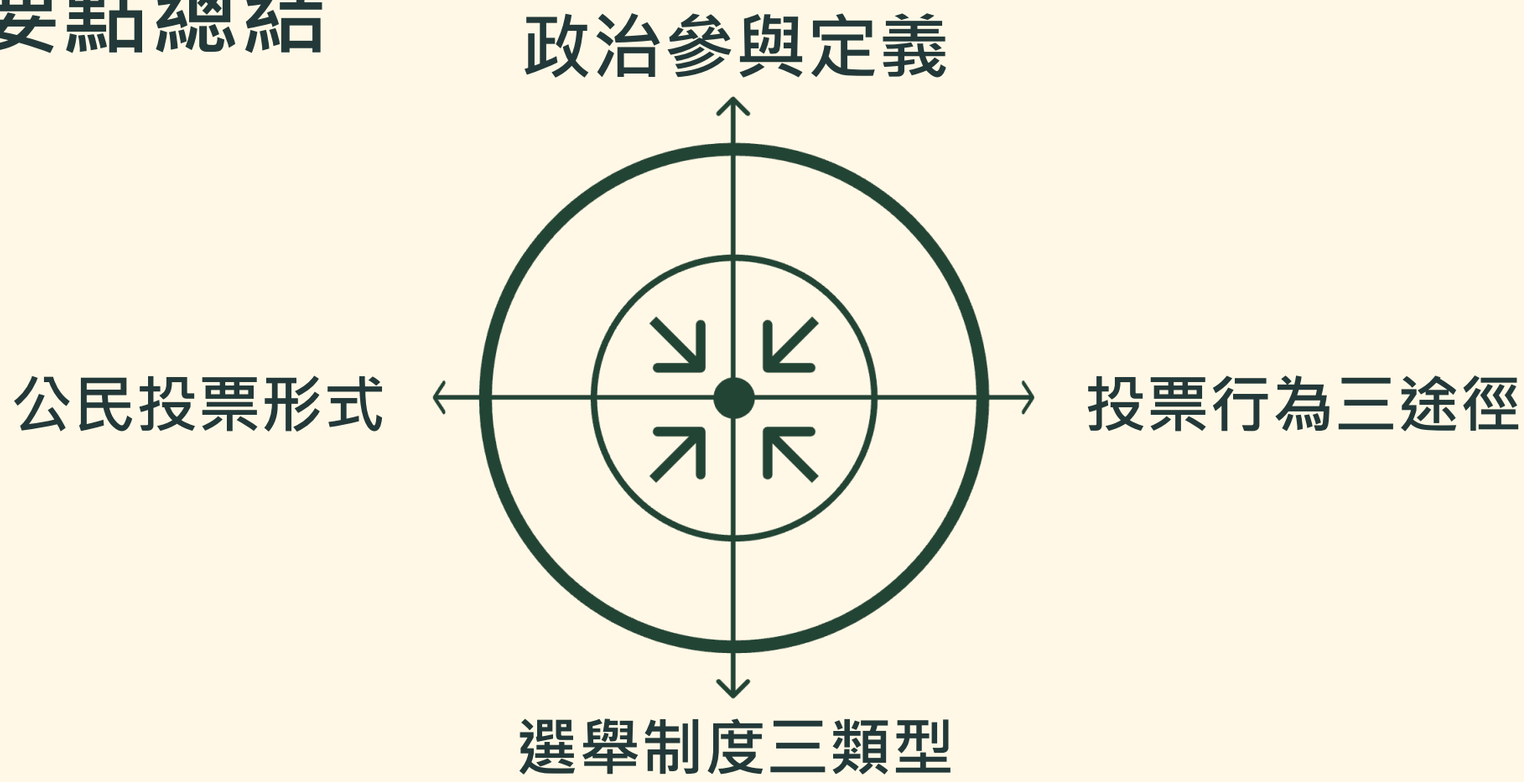
罷免（Recall）

對當選官員在任期內是否應予免職的投票。2003年加州州長格雷戴維斯被罷免，由施瓦辛格接任。委內瑞拉是少數可在國家層面罷免總統的國家（需20%選民提議）。

著名案例

2016年英國脫歐公投震驚世界；1999年澳洲共和制公投（55%反對）；1969年戴高樂參議院改革公投失敗，均產生巨大政治影響（Tierney, 2014）。

本章核心要點總結



政治參與是民主政治的基石，從投票行為到選舉制度設計，均深刻影響政治體系運作。學者Hague（2017）指出，目前民主國家選舉仍能吸引足夠選民支持，沒有證據表明高投票率會提高政治選擇的質量。無論採取何種選舉或參與形式，核心問題始終是：如何確保人民意志能真實反映於政治決策之中 。

500+ **瑞士公投次數**
1940～2017年間舉行

30 **強制投票國家數**
全球採行強制投票制度

61% **阿拉伯國家平均投票率**
七國跨國研究結果

5% **德國政黨門檻**
比例代表制最低得票要求

第10章 美國政府與政治

美國擁有全世界第一部成文憲法，以三權分立互相制衡運作民主政治，保障人權自由。作為全球最大的軍事與經濟強權，美國的一舉一動深刻影響世界局勢。

本章涵蓋美國憲法、行政、立法、司法部門，以及利益團體、政黨體系與政治參與等核心議題。

比較政府與政治



美國歷史概述

1 殖民時期（1620–1775）

1620年清教徒乘「五月花」號抵北美，英國建立13塊殖民地。
1775年萊克星頓戰役揭開獨立戰爭序幕。

2 獨立建國（1776–1789）

1776年7月4日通過《獨立宣言》；1783年英國承認美國獨立；1789年通過《憲法》，建立聯邦共和國。

3 擴張與內戰（1803–1865）

購買路易斯安那、佛羅里達、阿拉斯加，兼併夏威夷，百年間領土擴張近10倍。
1861 – 1865年南北戰爭維護國家統一。

4 崛起與冷戰（1914–1991）

1914年工業生產躍居世界第一；二戰後成為超級大國，帶頭發起冷戰。
1989年後東歐劇變、蘇聯解體。

5 當代挑戰（2001–2024）

911恐怖攻擊後通過《愛國法案》；2008年金融危機；2016年川普掀起民粹浪潮；
2024年再奪回總統大位，政黨對立激化。

美國社會與政治文化

人口與社會

人口3.349億（2023年）：白人57.8%、拉美裔18.7%、黑人12.1%、亞裔7%。77%居住城市，人口持續向西部和南部「陽光帶」遷移。無國教，90%以上信神，基督教為主，天主教占24%。

政治文化五大特徵

- **法治主義**：法律主治，憲法主義、分權制衡、司法審查皆賴法治
- **反權威個人主義**：崇尚小政府，反對擴大政府職能
- **民意政治**：公開辯論形成民意，作為政策參考架構
- **中產階級文化**：政治動向如鐘擺左右搖擺，中產階級為穩定支柱
- **美國夢與例外主義**：人人憑努力成功，相信美國在世界上是獨特的

《美國憲法》的特徵

《美國聯邦憲法》全文僅約6,000字、7個條文，英國政治家葛來斯頓讚譽為「凝聚人類智慧最偉大的傑作」。行憲200餘年，僅增修27條。

成文與剛性憲法

舉世首部成文剛性憲法，效力高於普通法律，修改程序嚴苛，確切保障各州地位與人民權利。

分權與制衡

受孟德斯鳩影響，立法權歸國會、行政權歸總統、司法權歸聯邦法院，三權分立防止專制獨裁。

基本人權保障

1791年通過第1－10條修正案（人權法案），納入英國普通法有關人權的精華，為憲法不可分割部分。

憲法至上主義

第6條第2款明定憲法為全國最高法律，透過聯邦法院、國會、總統及政黨慣例不斷適應新環境。

美國行政部門：總統制

總統為民選最高行政首長，兼具國家元首與行政首長雙重角色，任期4年，依第22條修正案最多連任1次（8年）。資格：出生美國公民、35歲以上、在美連續居住14年以上。選舉採「選舉人團」制度，全國共538張選舉人票，過半數（270票）當選，採「贏家全拿」制。

任免權

經參議院同意任命大使、聯邦法官及高級官員；政治任命政務官約7,000位，隨總統進退。

外交權

簽訂條約（須參議院2/3批准）；可簽訂無須批准的行政協定以繞過參議院。

立法否決權

可否決國會法案（兩院2/3可推翻）；另有「口袋否決」方式讓法案自然失效。

軍事權

三軍統帥；1973年《戰爭權力法案》限制未宣戰情況下用兵不得超過60天。

司法赦免權

可特赦或減刑；2024年拜登特赦其子、川普特赦國會暴動罪犯，引發破壞法治爭議。

緊急處分權

林肯於內戰時未經國會即封鎖港口、停止人身保護令，確立總統應變優先原則。

美國立法部門：兩院制國會

參議院（代表州權）

100位參議員，每州2名，任期6年，每2年改選1/3。資格：30歲以上、公民9年以上、為所代表州居民。1913年第17條修正案後改由公民直選。

特有權力：同意總統任命高級官員、批准條約（2/3多數）。

眾議院（代表民權）

435位眾議員，按人口比例分配，任期2年，每2年全部改選。資格：25歲以上、公民7年以上、為選區居民。

特有權力：提出彈劾案、在無人獲過半選舉人票時選舉總統（每州1票）。



兩院通過法案後送總統簽署；若總統否決，兩院各以2/3多數再通過即可成為法律。參議院60票可終結冗長辯論（Filibuster），但預算、提名等例外僅需51票。



美國司法部門

聯邦司法體系包括最高法院、上訴法院、地方法院及特別法院。最高法院由9位大法官組成，由總統提名、參議院同意任命，任期終身（以行為良好為條件）。

司法審查（Judicial Review）

1803年馬歇爾大法官於**馬柏利訴麥迪生案**正式確立。聯邦最高法院有權宣告違憲法律無效，但僅**宣告拒絕**適用，**並不根本取消**該法律。任何聯邦法院均可審查，最高法院有**最後決定權**。

審判權與運作

具**原始審判權**（涉及外交人員及州際紛爭）與**上訴審判權**。開庭至少6位出席，以多數決（5票）決定，判決彙編為《美國報告》（The United States Reports），為重要法律文獻。

司法獨立保障

法官任期不受限制，國會不得於任內降低其薪金。至今僅9位憲法法院法官遭彈劾，其中僅4位定罪。70歲服務滿10年可辭職領全薪，服務滿15年可退休領全薪。

利益團體與多元主義政治

主要利益團體類型

- **農業團體**：美國農業聯盟（近200萬會員）、國家農民工會等
- **工會**：AFL-CIO、駕駛工會、鐵路工人兄弟會
- **工商團體**：美國商會（3,400+組織單位）、全國製造協會
- **專業團體**：律師、醫師、教師、婦女組織等
- **公益與單一議題團體**：環保團體、美國公民自由聯盟、全國步槍協會（NRA）

政治行動委員會（PAC）

依1974及1976年修正案，PAC從不及100個增至4,500個。2020年總統大選花費達**60億美元**。限制給予單一候選人5,000美元，但宣傳支出不受限制，衍生「超級PAC」，如民主黨Priorities USA Action及馬斯克創立的America PAC（支持川普）。

利益團體八大功能

提供決策資訊、橋樑人民與決策者、制衡其他團體、保障少數族群、情緒宣洩管道、功能性代議、政府與成員潤滑劑、使接近決策者普遍多元化。



兩黨制與選舉制度

兩黨制成因

開國初期政治兩派傾向、單一選區相對多數制、政黨責任觀念、法律限制新黨成立、情感與政治文化因素（民主共和兩黨支持比例約6:4）。

政黨特徵

重視現實不標榜主義、地方組織強於中央、分權制無指揮體系、無固定全國領袖、無明確反對黨觀念。黨員無登記手續，不繳黨費。

初選制度

封閉式（依黨籍）、開放式（不限黨籍）、開於式預選（可投多黨）、決勝預選（兩輪制）。現行由州政府舉辦，形同增加一次選舉。

政黨趨向沒落

政黨認同人數減少，2000年後獨立選民逾50%；大眾傳播使候選人可直接接觸選民；競選專家取代政黨組織功能；後工業社會結構改變政黨基礎。

政治參與與美國未來挑戰

政治參與概況

總統大選投票率1972年以來約55－60%，2020年達66%。已登記選民中86.8%會投票。美國公民4年間面對百次選舉，包括總統、國會議員、州及地方首長等。24州實施直接創制，公民可簽署法案建議交付投票。

跨國比較顯示：美國人比其他國家公民更願說服他人投票及參與公民社團，但投票率被視為偏低。 (Dalton, 2006)

21世紀的挑戰

- **政治層面**：民粹主義造成政治極化，2024年川普再奪回總統大位激化政黨對立，民主治理面臨前所未有的疑慮。
- **經濟層面**：雖為全球最大經濟體、美元仍為世界貿易金融核心，但受中國強烈競爭，全球份額逐年下降，國內貧富不均日益擴大。
- **社會層面**：移民社會長期存在多文化併存與熔爐的矛盾，種族衝突與宗教緊張不時出現，法治與福利政策僅治標不治本（McCormick, 2023）
- **國際地位**：911事件及中國崛起後，美國朝野在國際自由主義與現實主義間出現分歧，巨人未來動向難以掌握。

這一連串政治變化，究竟是展現美國民主的活力，抑或是民主治理的危機？已成為政治學者爭辯的話題。 (Jefferies et al., 2023)



第11章 英國政府與政治

英國是政治學研究議會制的典型國家，也是世界民主國家政府核心運作的參考範例。雖在20世紀中葉大英帝國沒落，但至21世紀20年代仍居世界第五大經濟體。2016年脫歐公投通過，英國退出歐盟，但仍在北約（NATO）中居領導國家之列。

英國是代議民主的代表，也是世界上最有名的君主立憲制國家。其憲政傳統、普通法系、公民文化與政黨制度，深刻影響全球政治發展，是比較政府與政治必須研究的對象。

比較政府與政治　君主立憲　議會民主



英國歷史演進

1

古代至中世紀

公元前2000年凱爾特人居住；5世紀盎格魯—薩克遜人遷入；829年英格蘭統一；1066年諾曼征服；1215年《大憲章》限制王權。

2

近代轉型

1337 – 1453年百年戰爭；1588年擊敗西班牙無敵艦隊；1649年查理一世被處死，建立共和國；1688年光榮革命，建立君主立憲制度。

3

帝國鼎盛

18世紀工業革命，成為「世界的工廠」；1801年創建聯合王國；一戰前殖民地達3,300萬平方公里，自稱「日不落帝國」。

4

現代變遷

二戰後殖民地獨立，1946年大英國協成立；1973年加入歐洲經濟共同體；2016年脫歐公投通過，2020年正式退出歐盟。

從1980年代柴契爾夫人到2024年工黨施凱爾爵士，英國政黨輪替反映民主活力。保守黨與工黨輪流執政，2010年卡麥隆組成聯合政府，結束工黨13年執政；2024年工黨再度勝選。

社會與政治文化

人口與社會結構

英國現有人口約6,600萬（2024），主要由英格蘭人（80%以上）、蘇格蘭人、威爾斯人和愛爾蘭人組成。人口密度每平方公里229人，80%居住於城市。非白種人口從1951年的7萬人上升至當今320萬，約占總人口6%。

英語為官方語言，世界上約13億人以英語為國語。居民多數信奉英國國教，亦有天主教、伊斯蘭教、佛教、印度教、錫克教及猶太教等多元信仰。

政治文化特質

孟德斯鳩在《法意》中指出：「島嶼的人民比大陸的人民愛好自由……海洋使他們和大的帝國隔絕，暴政不能夠向那裡伸展。」英國所處海島地理環境，使其長期遠離歐洲大陸戰爭，民主體制得以順利發展。

英國學者費納（Samuel Finer）認為：**地理、歷史連續性與工業化**，是英國成為最成功民主體制之一的三大因素。保守主義不僅是保守黨的哲學，也是英國最重要的政治傳統，影響今日政治生活。

根據民調，不到1/5的英國人信任政黨，對議會信任不足1/3，但軍隊、警察及法院較贏得認同。英國人基本上是實用主義者，對王室的支持源於「沒有更好選項」的心理。

英國憲政：不成文憲法

英國憲法是一部**不成文的柔性憲法**，並非出自有意識的制定，而是從歷史社會中自然生長，歷經數百年累積演變而成。其特質為：憲法修改不須嚴格限制，一切在於國會多數決定；以「**議會主權**」與「**法律主治**」為核心原理

1. **歷史文件**
   《大憲章》（1215）、《權利請願書》（1628）、《權利法案》（1649）等。
2. **法律（Statute）**
   議會通過的法案，如《王位繼承法》（1701）、《議會法》（1911）、《歐洲共同體法》（1972）等。
3. **普通法原則**
   基於古老傳統，未經議會制定，如個人權利與自由的保障。
4. **判例法**
   法官對法律解釋的判決，可約束以後的判決。
5. **議會習慣**
   議會特權及運作習慣，如「三讀」程序，具有約束力。
6. **憲法慣例**
   不成文慣例，包括與國王、內閣及議會兩院相關的慣例，被喻為「法律骨頭上的血肉」。

君主立憲制度

議會主權與法律主治

議會主權：「國王在議會」具有最高立法權威。凡議會通過的法案，無論與憲法或典則是否牴觸，均能生效；法院無權拒絕適用。任何法律只要經議會通過與國王批准，在英國境內便產生最高效力。

法律主治（戴雪提出三種精義）：①法律之前無武斷權力——非經普通法院裁定，任何人不會遭受拘禁；②人人在法律之前平等——無論身分貴賤、財產貧富，皆受普通法律拘束；③普通法院判決構成司法慣例。

為何英國不廢棄君主制？

今日英國國王在政治上既無權力，又不負政治責任，但英人視其為無價瑰寶，原因有四：

- **威儀的代表**：國王是最尊貴的象徵，為社會帶來安定與和諧。
- **道德的領袖**：「國王沒有錯誤」，其生活言行提供精神嚮往的力量。
- **統一的象徵**：「國王住在白金漢宮，人民夜晚都會睡得熟些」，代表國家安定與不變的特質。
- **實際政治作用**：國王是大英國協主席及多個英聯邦王國的國家元首。

行政部門結構

英國「政府」與「內閣」為不同概念。政府是全體大臣、副大臣、執政黨領導及王室官員的總稱；內閣則是首相與重要大臣組成的領導核心。諸多重要政府部門坐落於白廳（Whitehall），首相官邸及辦公場所為唐寧街10號。白芝浩稱內閣是「行政權與立法權的密切聯盟，近乎完美的融合」。

樞密院（Privy Council）

包含300多位院士的歷史機構，今日地位已不如內閣重要，但內閣和國務大臣的一切行動仍須假樞密院之名。主要功能為決定和頒布樞密院令。

國務院（Ministry）

國務大臣總數逾100人，分為五大類：各部大臣（約30多位）、不管部大臣、國務副大臣、王室大臣及黨鞭。黨鞭是下院政黨組織活動的靈魂。

內閣（Cabinet）

由首相及約20位閣員組成，每週舉行一次會議，採合議制。閣員全體對議會負連帶責任（collective responsibility），是內閣制政府的核心特質。

首相集三大職位於一身：執政黨黨魁、下議院領袖、內閣會議主席及政策協調者。費納分析指出，今日首相是政府黨領袖、職位分配者、國王與內閣間的連繫者，並掌握緊急處分權。

立法部門：兩院制議會

下院（平民院）

下院是真正行使立法權的機關，共有650名議員，按「單一選區相對多數制」選出，每個選區選1名議員，得簡單多數者當選。1911年《議會法》規定：上院至多能將財政法案拖延1個月，其他法案拖延2年；1949年新《議會法》將拖延權減為1年。

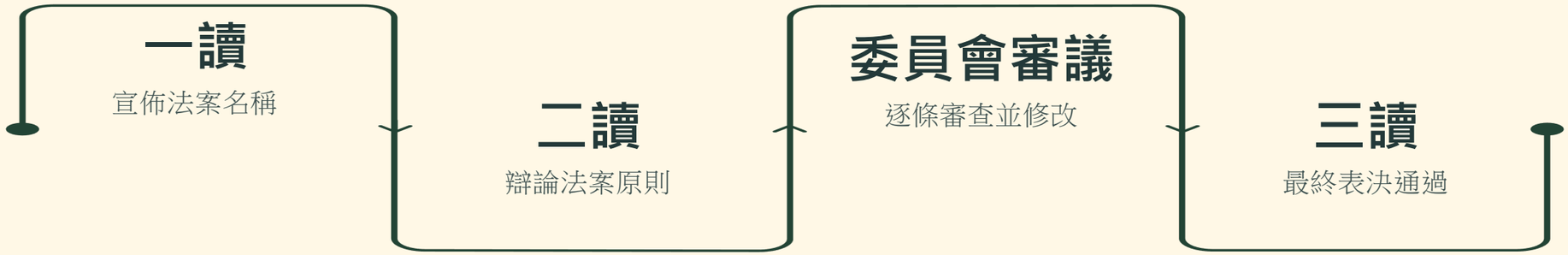
下院議長地位崇高，嚴守中立，由議員選舉產生，一旦當選可連選連任，不受執政黨更換影響。議長一般不參加辯論與投票，僅在票數相等時投決定性一票。

上院（貴族院）

上院有740多名議員，但真正積極參與者不到一半，常到會議員約250–300人。1999年工黨政府取消了除92名世襲貴族外所有人擔任上院議員的權利。上院無否決權，但可發揮「擱延否決」功能，常被用作修改法案的「修正院」。

立法程序

公法案須經一讀（宣布法案名稱）、二讀（辯論原則）、委員會審議（逐條審查）、三讀（最終宣讀通過），再送另一院以相同程序通過，最後呈英王批准。自1707年以來，英王從未否決任何法案。



司法部門：普通法系

英國司法系統長期演變累積，司法組織錯綜複雜。英格蘭和威爾斯完全實行普通法，蘇格蘭實行羅馬法，北愛爾蘭司法體系同英國法較接近。英國沒有與普通法並存的獨立行政法系統，行政裁判所須服從上一級普通法院管轄。

公正的審判制度

普通法保障個人自由權利，原則包括：未證明犯罪前不得認為有罪、舉證責任在原告、訴訟雙方均有權延請律師、案件審判應採公開方式。陪審團確定犯罪事實，法官表決處罰。人身保護狀（Writ of Habeas Corpus）維護人民自由權利。

簡便的訴訟制度

英國法官在處理法律技術方面自由裁量權較大；審判程序便於法院工作進行；巡迴法院制度便利人民訴訟。英國司法傳統認為程序法只是輔助物，法官不應完全受程序法束縛。

健全的律師制度

英國律師分為大律師（Barrister）與小律師（Solicitor）兩種，分工配合各現所長。法官自大律師中遴選，由四個私立法學院培養，教育嚴格，從不濫發執照，為司法制度樹立良好根基。

優良的法官制度

英國法官以質優祿厚著稱。2009年成立最高法院，由12位大法官組成，具有民事和刑事案件的上訴管轄權，但無司法審查權，不能宣稱法律違憲，因議會立法仍是最高權威。

利益團體與政黨政治

壓力團體（Pressure Groups）

英國利益團體分為兩類：維護某個階層的集團（如企業主、工人、專業人員）及促進某項事業的集團（如環保、動保）。最主要的企業主集團是英國工業聯合會（CBI），代表工人的是英國工會聯合會（TUC），每年向工黨提供約100萬英鎊經費，占其全部經費90%。

利益團體透過尋找議員代理人、提供經費、聘請公關等方式影響政府決策。英國利益團體政治呈現**統合主義**特徵，政府傾向與有組織、能履行協議的團體打交道。1970年代柴契爾夫人採取「國家超脫」立場，以立法弱化工會抗爭能力。

主要政黨

- **保守黨**：前身是1679年托利黨，1833年改為保守黨，代表資產階級和貴族利益。
- **工黨**：1900年成立，由職工大會、費邊社與合作社組織組成。費邊社是工黨的靈魂，工會是工黨的軀體。
- **自由民主黨**：1988年由原自由黨及社會民主黨合併組成，主張社會自由主義，2010–2015年與保守黨組成聯合內閣。

20世紀前為保守黨與自由黨兩黨競爭；20世紀工黨取代自由黨，與保守黨輪流執政。2024年工黨施凱爾爵士結束保守黨14年執政。

選舉制度與政治參與

單一選區相對多數制

英國下院議員選舉實行單一選區制，採用「領先者獲勝」的相對多數原則。此制度有利於產生穩定多數，為兩黨制提供制度保證，但也存在嚴重缺陷：不能如實反映各政黨力量對比，有時甚至歪曲選民意志。

歷次大選中獲勝的執政黨，所得選票總數超過半數者寥寥無幾，往往半數以上選民並不支持政府。此制度對小黨特別不公平，自由民主黨在比例代表制下本應獲111席，實際只得到半數。

脫歐公投投票率
2016年6月23日
72.2%

歷屆大選平均投票率
1950-2000年
77%

政治參與與脫歐公投

英國18歲以上公民均有投票資格。1950-2000年平均投票率77%，2001年降至59%，2005年回升至61%。約1/3公民曾在請願單上簽名，超過1/5對政治事務有興趣，但積極參與政黨活動者不超過選民1/10。

2016年6月23日脫歐公投，投票率72.21%，贊成脫歐占51.8%，反對48.11%。此公投雖無強制力，但促成國會通過《退出歐盟法案》，英國於2020年1月31日正式退出歐盟。

贊成脫歐比例
促成2020年正式退出歐盟
51.8%

下院議員席次
單一選區相對多數制選出
650

第12章 法國政府與政治

法國是世界上最早的自由民主國家之一，自1789年大革命迄今，歷經五個共和，先後頒布了15部《憲法》，涵蓋了不同的政治體制，政治長期處於不穩定狀態。

1958年戴高樂建立《第五共和憲法》，採用半總統制（雙首長制），政局才開始步入制度化的安定。然而，2024年總理Barnier遭國會不信任投票下台，是1962年以來首例，顯示第五共和並不如學者認為的穩定。

歷史沿革

從凱爾特到第五共和：法國政治演變

公元前1000年左右，凱爾特人自中歐遷居於此。公元前58－51年，羅馬人占領全部高盧。公元843年查理帝國分裂，法蘭克王國擁有大體相當於現在法國的版圖。10世紀末改稱法蘭西王國。1337年英法「百年戰爭」開始，1453年以法國勝利告終。路易14統治下的法國在17世紀晚期稱霸歐洲。

1

第一共和（1792）

1789年7月14日攻占巴士底監獄，頒布《人權宣言》。1792年建立第一共和。1804年拿破崙稱帝，建立第一帝國（1804－1814）

2

第二共和（1848）

1848年二月革命建立第二共和。1852年路易・波拿巴稱帝，建立第二帝國（1852－1870）

3

第三共和（1875）

1871年巴黎公社失敗。1875年通過《第三共和國憲法》。一戰中法國成為戰勝國。

4

第四共和（1946）

1944年巴黎解放。1946年成立第四共和，10年間內閣更換達20次，有「走馬燈」內閣之稱，每屆政府平均執政僅6個月。

5

第五共和（1958）

戴高樂建立半總統制。1981年密特朗當選。1986、1994、1997年三度出現「左右共治」。2017年馬克宏當選，2022年連任，2024年政局動盪。

第四共和國是典型的議會制，在多黨制和激烈黨派鬥爭下造成政治不穩定，充分暴露了這一體制的缺陷。1958年戴高樂臨危受命，設立31人立憲諮詢委員會，制定新《憲法》，將「議會至上」改為「總統至上」的半總統共和制，有學者稱此為「憲法政變」。（王建勛，1986）

社會基礎

法國社會概況：人口、地理與文化

人口與地理

法國人口**6,840萬**（2024年）位居歐洲第5位，人口密度每平方公里102人。面積551,208平方公里，在西歐居第一位。地理上緊湊、單一，三邊與比利時、盧森堡、德國、瑞士、義大利、摩納哥、西班牙、安道爾接壤；三邊瀕海，西北是英吉利海峽和多佛爾海峽，與英國隔水相望。1990年城鎮總人口比重為73%，農村人口比重為27%。

少數民族有阿爾薩斯人、布列塔尼人、科西嘉人、佛拉芒人、加泰隆人和巴斯克人等，約占人口總數的**7.9%**。另有約占人口總數**8%**的來自非洲和歐洲的外國移民。歷史上，從1870至1940年代短短70年間，法德兩國先後發生過三次戰爭，結下難解宿怨，對法國近代政治史發展具有深刻影響。（吳國慶，2003）

語言與宗教

法語是法國的國語，也是聯合國的工作語言之一，使用人口超過1億。阿爾薩斯語正在成為法國第二語言。布列塔尼人中的一些農村居民以布列塔尼語為口語。科西嘉人日常生活中亦操當地的兩種方言：一種與義大利托斯卡方言相近，另一種與撒丁島北部方言相近。

法國主要宗教是天主教，有教徒**4,500多萬**，全國分17個教省、90個教區。其次是新教、東正教、伊斯蘭教和猶太教。**伊斯蘭教**現在是法國第二大宗教，穆斯林多達**300萬人**，其中2/3是來自阿拉伯國家的移民。法國現有**1,000多座清真寺**，另外還有1,000多個房間留作禱告之用。伊斯蘭教的出現，對法國傳統政教分離的觀念提出了挑戰。（McCormick, 2023）

政治文化

法國政治文化的五大特質

法國是對政治與政府不信任的政治文化。法國人喜好爭論政治議題，不願接受紀律與秩序，示威、罷工等抗議運動司空見慣。John McCormick（2023）指出法國政治文化特色包括**例外主義、共和主義與世俗主義**。以下為五大特質：

① 驕傲的民族

法國是一個歷史悠久的國家，漫長而又值得法蘭西民族驕傲的過去，不僅給法國也給世界文化留下了寶貴的財富。法國政治家阿蘭·佩雷菲特曾說：「法國的弱點，也同樣紮根於古遠，而且成了第二天性」，「法國乃是西方的中國」。（吳國慶，2003）

② 反政府的青年文化

在1960年代，由於青年一代的行動使整個法國社會動盪不安。「西方馬克思主義」、薩特的「存在主義」等政治學說應運而起，成為抨擊政府的武器。終於在1968年爆發了著名的「五月風暴」，雖然當時沒有取得什麼結果，但在法國以後的政治進程和政府體制改革中，人們常常會看到「一九六八年事件」投下的歷史陰影。

③ 後物質主義

過去半世紀，法國政治文化從早期注重意識型態的對立，轉變到種族、環境、同性戀、婦女、學生權利等「後物質主義（Post-materialism）」的議題爭論。這可以「一九六八年事件」為分水嶺。所幸，這種「分眾社會」的裂痕（cleavage）並不足以引發全社會的不安，相對的，穩定的政府卻能反映這些觀點，作出適當的回應。

④ 宗教的影響

法國長期是天主教國家，社會上的各種勢力敦左孰右，通常以他們對教會持什麼態度為分野。教會多數支持保守政黨。1960年代以後，隨著現代科學的發展和社會的進步，法國的宗教已經失去昔日的影響，許多人已宣布自己不信教。同時，伊斯蘭教現在是法國第二大宗教，對法國傳統政教分離的觀念提出了挑戰。（McCormick, 2023）

⑤ 階級的文化

法國人像英國人一樣，也非常清楚自己是生活在一個劃分為不同階級的社會裡。但由於法國比英國對平等的重視程度更高，因此對上層階級的遵從程度沒有那麼高，而充滿忿恨的敵意則普遍存在。現有的證據顯示，經濟社會的變化降低了階級認同的程度，但並未根除對階級差別和階級對立的個人感覺。此外，由於在最不勝任的工人中，移民工人的數量增多，日益增加的種族差別意識，強化了傳統的階級差別。（Powell, Jr., 2017）

憲政體制

第五共和憲政：半總統制的建立

1958年戴高樂臨危受命，設立有31人組成的立憲諮詢委員會，其中1/3由戴高樂挑選，其餘由國民議會和參議院選出。立憲委員會在德勃雷的領導下，根據戴高樂早年的政治設計，制定了一部新《憲法》，把「議會至上」的議會內閣制，改變為「總統至上」的半總統共和制。有學者稱這次立憲活動為「憲法政變」。（王建勛，1986）

戴高樂對體制的概括

戴高樂認為第五共和體制「既是議會制，又是總統制」，而在私下卻毫不諱言地稱之為「選舉產生的君主政體」。（芮正皋，1986）1958年發生的對法國政治進程帶有歷史性轉折的變化，使戴高樂12年來夢寐以求的政府體制，終於如願以償成為現實。人們把1958年建立的第五共和國政府體制，稱為「戴高樂體制」，就它的內容與第四共和國相比較，有的學者又稱它為「沒有議會權力的議會制度」，還有的稱它為「雙首長制（hybrid system）」。1959年1月戴高樂總統就職，第五共和國正式成立。

歷任總統與左右共治

1959：戴高樂就任，第五共和成立
1969：蓬皮杜當選總統
1974：吉斯卡·德斯坦當選總統
1981：社會黨人密特朗當選，社會黨贏得55%議席，成為第一大黨
1986：左右共治（密特朗+希拉克）
1995：希拉克當選；1997年第三度共治
2007：薩克奇當選，但面對全球金融風暴，2012年敗給奧朗德
2017：馬克宏以39歲成為繼拿破崙以來最年輕的法國元首
2022：馬克宏連任（第二輪58.6%）
2024：國會選舉受挫，總理Barnier遭不信任投票下台，為1962年首例

學者Cole（2017）評論：「通過結合總統制和議會制這兩種民主政府模式，第五共和國制定了一部成功的《憲法》，至今發揮著較好的作用。沒有哪個重要政黨或輿論團體挑戰政權的合法性，自法國大革命以來這還是第一次。」然而2024年的政局動盪，顯示第五共和並不如學者認為的穩定。（McCormick, 2023）

行政部門

行政雙首長：總統與總理

總統：國家權力中心

《第五共和國憲法》規定總統為國家獨立、領土完整、遵守共同體協定和條約的保證人，確保《憲法》得到遵守，通過仲裁保證公共權力機構正常行使職權和國家的持續性。總統置於三權之上的地位，既無彈劾威脅，也無被罷免危險，行政行為無需對議會負責。

主要職權：

- **任命權**：任命總理及政府成員，無需副署
- **主持部長會議**：討論決定政府方針政策
- **外交權**：任命駐外使節、締結條約，武裝部隊統帥
- **解散國會**：可在同總理和兩院議長磋商後宣布解散國民議會（大選後1年內不得2次解散）；2024年6月9日馬克宏主動解散國會
- **覆議權**：議會通過的法律須送總統，15天內可要求重新審議
- **公民複決權**：可將法律草案提交公民複決；1958年以來共舉行10次全國公民複決
- **緊急狀態權（第16條）**：1961年阿爾及利亞軍事叛亂時，戴高樂援引此條宣布緊急狀態5個月，此後再未行使

總統任期原為7年，2000年修憲改為5年，2008年《憲法》修正案規定連選連任以兩任為限。（Cole, 2017）

總理：雙重責任的行政首腦

《憲法》規定「總理領導政府活動」，總理、國務部長、部長、部長級代表和國務秘書構成中央政府。總理負有**雙重責任**：既要對議會負責，又要向總統負責。內閣政府的組成、閣員的任免、內閣會議及其制定法令和命令的權力，完全由總統一手操縱。

在實際政治生活中，法國總理主要起著三重作用：

「管家」：總統掌握大政方針，總理負責處理那些總統不感興趣的細枝末節瑣事

「橋樑」：聯繫總統和議會，向議會提出反映總統意圖的總政策聲明，保證政府提議和總統政策能在議會中順利通過

「避雷針」：總理的權力轉移到了總統手中，卻繼續承擔「責任」，總統反而可以免受議會和輿論的「雷擊」

1986年希拉克組閣，形成「左翼總統，右翼政府」的「**左右共治**（cohabitation）」局面，總理和總統分屬兩個對立的黨派，且總理在議會中又有多數支持，可以同總統分庭抗禮，出現「二元行政（dual executives）」。第五共和國政府體制上這個一直被認為是潛在的矛盾，今天已成為困擾法國的現實問題。（劉嘉甯，1990）

立法部門

兩院制國會：國民議會與參議院

法國議會實行兩院制，由國民議會和參議院組成，但兩院不具有同等權力。國民議會無論從職權範圍、組織規模，還是從政治影響方面，都處於優越地位。《第五共和憲法》第24條規定：國民議會由人民直接選舉產生，參議院由人民間接選舉產生。

國民議會（下院）

由**577名**議員組成，任期**5年**。採兩輪投票制：第一輪須獲得過半數選票當選；如無人過半數，下一週舉行第二輪，須獲得**12.5%**以上選票者始有資格參加。以2024年6月30日至7月7日的選舉為例，在577個選區中，只有**76名**直接當選，其他都進入了第二輪投票。**2024年選舉結果：**

- 左派「新人民陣線」：**180席**
- 中間派「一起聯盟」：**159席**
- 極右「國民聯盟」：**143席**
- 其他（共和黨、綠黨、不屈法國等）：少數席次

國民議會掌握審議預算的傳統權力，內閣必須向其負責，並擁有對內閣的彈劾權。政府無需對參議院負責，參議院也無權提彈劾案。

參議院（上院）

由**348位**議員組成，任期**6年**，每3年改選1/2。由約**15萬名**地方議員（省議員、市議員及國會議員）組成的選舉團間接選舉產生。參議院設院長1人，有任命3位憲法委員會委員的權力。

兩院發生歧見時，內閣從中斡旋，並由國民議會作最後決定，這樣的程序對立法工作的處理十分簡便有效。（Cole, 2017）

參議院雖然享有與國民議會同等的立法權，但既不能以不信任方式罷免內閣，亦不得請求召開臨時議會，內閣既不對它負責，預算亦不由它先議。不過在法國的政治傳統之中，參議院的聲望一向不在國民議會之下，參議員多為老成望重的政治家，其行動常能影響國民議會的態度。

提出草案

政府或議員提出法律草案

兩院審議

國民議會優先，參議院可修正

簽署公布

總統15天內簽署或要求覆議

法國議會的行政監督同它的立法權一樣，只是形式上的。《憲法》明文規定了議會的立法權，但通過制定條例、授權立法的形式轉到了政府手中。政府可以藉口某議案不屬立法範圍拒絕列入議會討論，也可以優先次序排擠某項議案，還可操縱程序阻撓表決通過，從而把議會的立法權逐步轉移到政府手中，仍然留給議會的只是立法審議和表決的形式。（Powell, Jr. et al., 2017）

司法部門

司法體系：憲法委員會與雙軌法院制

法國是典型的大陸法系國家，司法制度與同屬一個法系的德國、義大利等國有許多相似之處，而與普通法系的英、美等國有很大差別。法國為了制止法官立法，編纂了完整、清晰、邏輯嚴密的法典。相對於美國法院的司法審查制，在法國，《憲法》是由政府系統內設立的憲法委員會來保護的。

憲法委員會

憲法委員會是1958年《憲法》規定新設立機構，由**9名**任命制委員和終身制委員組成。任命制成員分別由**總統、參議院議長和國民議會議長各任命3名**，任期9年，每年更換1/3。歷屆前任共和國總統均為終身當然成員。

《憲法》規定：「各項組織法在頒布以前，議會兩院的規章在執行以前，均應交給憲法委員會審查，由憲法委員會宣布是否符合《憲法》。」各項法律在頒布以前，可以由共和國總統、總理、兩院議長，或**60名參議員或60名國民議會議員**提交憲法委員會。如果某項法律被宣布為違憲，則自然無效。憲法委員會的裁決是最終裁決，不得上訴，對於「公共權力機構，一切行政機關和司法機關具有強制力」。

通過1974年的《憲法》修正案，憲法委員會在立法過程中扮演著重要角色。2008年的《憲法》修正案就某些案件賦予該委員會司法上訴權，主要這些案件的被告聲稱某法律侵犯了《憲法》所保障的「權利和自由」。2012年憲法委員會否決了「75%富人稅」，認為違背《憲法》平等原則。（Powell, Jr. et al., 2017）

雙軌法院制

法國司法系統採取雙軌制，即普通法院負責民事與刑事案件，行政法院負責處理行政爭議（政府與公民、公司之間的案件）。法國沒有獨立的檢察機關，而是附屬在司法機關內。戰後法國陪審制也遭到削弱，因此檢察機關、律師和陪審員在法國司法中並不居重要地位。

總的來看，法國司法系統中，行政對司法的控制較其他國家更嚴。戰後，在西方國家中，法國首先建立了最高司法會議，加強了政府對司法的控制。在法國的司法系統中，可明顯看到立法、行政干預的痕跡，這是法國政府體制中司法系統固有的特點。

利益團體與政黨

利益團體、政黨體系與政治參與

利益團體與新統合主義

法國利益團體分為兩大類：**大型利益團體**（代表全國範圍某一個社會階層，如勞工總聯合會、法國雇主協會、全國教育聯合會等）和**小型利益團體**（代表某一特定部分的特殊利益）。第五共和成立後，由於行政權的強化，利益團體的地位更加艱難；一直到1968年5月的大規模示威，民間社會的力量才受到重視。第五共和也因此成立**經濟及社會委員會**，涵蓋200個委員，其中70%由各團體提名，其餘則由政府任命，是一個典型的「新統合主義」的例證。（Cole, 2017）

法國政府在很多層面都強烈影響利益集團間的關係，甚至借助官方的承認和補貼影響它們在重要領域的存在。只有得到官方的承認才可能進入諮詢機構，才有權簽訂集體協議，才有權獲得一定的補貼。因此官方承認是一個重要工具，保守黨和社會黨政府都曾利用這一工具來影響利益集團。（Powell, J., 2017）

政黨參與率

法國參加政黨的選民比例，遠低於美國及英國

2%

最高投票率

2007年總統選舉第二輪投票率，創下歷史紀錄

82.2%

多黨林立的政黨體系

戰後法國的政黨之多，在西方主要自由民主國家中可以列為「之最」的地位。法國參加政黨的選民占的比例不到**2%**。根據Gougou & Labouret（2013）的分析，戰後迄今的法國政黨政治生態有三階段：（McCormick, 2023）

- **直到1981年**：「兩極四方（bipolar quadille）」，社會黨與共產黨居左翼，保守派和中間偏右居右翼
- **1981–2007年**：社會黨人與保守黨人的選票鞏固，極右派開始崛起
- **2007年開始**：既有政治秩序瓦解，保守人士向右傾斜，中間派勢力擴大

2017年馬克宏贏得總統及國會選舉，強化了中間派的地位，使法國政黨政治出現三分天下的狀態。主要政黨包括：左翼（共產黨、社會黨/新人民陣線）、右翼（共和聯盟/戴高樂黨、極右翼國民聯盟）、中間派（法國民主聯盟、復興黨/同在聯盟）。（McCormick, 2023）

公民投票次數

1958–2005年間舉行的全國公民複決次數

10

國會議員數

國民議會總席次，2024年選舉僅76席第一輪直接當選

577

法國是歐洲第一個賦予民眾選舉權的國家，1948年《選舉法》賦予21歲以上所有男性公民投票權。直到二戰後（1944年），法國年滿21歲的男性及女性都有選舉權，1974年選舉年齡降到18歲。法國選舉雖多，但投票率與歐洲國家相比是偏低的，總統選舉第二輪投票率一般都是在50－60%之間。因為採兩輪投票制，第一輪選舉比較像美國的初選，很少政黨候選人在第一輪就獲得過半數選票，因此只有獲得12.5%的候選人可以進入第二輪，通常只有不到4位的候選人在第二輪選舉中競爭。（Powell, Jr. et al., 2017）

法國政治參與與主要政黨

法國的政治參與方式多樣，從投票到社會運動，都體現了其多元的政治文化。儘管投票率相對歐洲國家偏低，但公民對公投制度的支持度很高。

1

左翼政黨

共產黨：曾是法國政治主要力量，1970年代末期後受社會黨崛起及蘇聯解體影響，得票率持續下降。在國會選舉中，目前只能取得少於10%的票數。

社會黨/新人民陣線：1905年由蓋得、饒勒斯等領導社會主義黨派合併而成。1981、1988年密特朗兩次贏得總統大選執政。2024年6月為應對馬克宏解散國會，左翼政黨聯合成立「新人民陣線」，包括「不屈法國」、社會黨、生態黨、「公共廣場」及共產黨。

2

右翼政黨

共和聯盟（戴高樂黨）：1958年成立，曾是法國第一大黨，1958-1981年為主要執政黨。1995年希拉克贏得總統寶座。2007年薩柯奇大選獲勝。

極右翼（國民聯盟）：1980年代崛起，其影響力穩定成長。2002年雷朋在總統大選第一輪投票中擊敗社會黨總理。2024年國會選舉中，極右派在第一輪投票取得最多選票，但第二輪投票淪為第三大黨。

3

中間政黨

法國民主聯盟：1978年由季斯卡總統組成，以經濟自由主義及歐洲聯合為訴求。常與共和聯盟合作，在1986、1993、2002年選舉中贏得多數席次。

復興黨/同在聯盟：馬克宏於2016年成立，2017年勝出總統大選，成為法國史上最年輕的總統。2022年馬克宏順利連任，但在2024年的國會選舉中遭到挫折，顯示法國厭棄左右傳統政治人物的趨勢。

法國的兩輪投票選舉制度，常鼓勵不同政黨在第二輪投票時的聯盟，這更弱化了選民對特定政黨的認同與支持。在左派與右派之間，始終存在中間派議員左右逢源的結盟力量。雖然第五共和創造出新的「制度制約」，使**主要政黨逐漸形成**和**辯論供選擇的政策**的競技場。這些政黨支配著議會工作的組織及選舉時候選人的挑選。