

我國現行憲政制度下總統與行政權 之關係 ～與法國第五共和憲法為模式比較之～

胡宜文*

摘 要

憲法是國家根本大法，政府體制、組織運作等重要規範均明定於憲法中。我國憲法自 1947 年公佈實施後，經過七次修憲始成今日面貌，綜觀歷次修憲，又以 1997 年第四次修憲對我國憲法原典所做之改變最為鉅大，使得我國政府體制大幅更動。

第四次修憲經朝野協商，以法國第五共和憲法為藍本，將我國憲法朝向法國式「雙首長制」來修改，其主要特徵在於分裂行政權（即擴大總統權力與縮小行政院長權力）與弱化立法權。然 2000 年政黨輪替後，當選總統的陳水扁總統旋即否定我國憲法為「雙首長制」，堅拒由國會多數黨（國民黨）組閣，反而先後提名唐飛、張俊雄、游錫堃...等擔任行政院長，造成少數政府組閣的憲政爭議。

為解決憲政爭議，近來修憲、制憲之聲再起，究竟造成我國修憲頻仍，是憲法有其根本上之重大瑕疵？或只是政黨及政治精英未依憲政精神及慣例運作？本研究旨在以比較法國第五共和憲法之方式，以其釐清我國政府體制，廓清憲政爭議，落實憲政發展。

關鍵字：憲法、雙首長制、混合制、左右共治、換軌

* 臺北市立教育大學教官

我國現行憲政制度下總統與行政權 之關係 ～與法國第五共和憲法為模式比較之～

胡宜文

壹、緒論

我國現行的憲法最早是從 1936 年 5 月 5 日公布的「五五憲草」而來，再經 1946 年「政治協商會議修訂」，於 1946 年 12 月 25 日經國民大會議決通過，1947 年元旦，由國民政府公布，同年 12 月 25 日正式施行。自 1991 年起至 2005 年止，我國憲法歷經七次修憲始成今日面貌，縱觀歷次修憲，又以 1997 年第四次修憲對憲法原典所做之改變最為鉅大，使得我國政府體制為之大幅改變。第四次修憲的重點，在於安排總統、行政院長及立法院三者之間的關係，最終並以「雙重行政首長制」作為中華民國中央政府體制的運作模式¹。此次修憲所體現的特徵，在於分裂行政權（擴大總統權力與縮小行政院長權）與弱化立法權（謝政道，民 90）。

2000 年第六次修憲，更將原屬國民大會的多數職權移至立法院，代表人民行使政權的國民大會從此走向虛級化，而我國也正式進入單一國會（立法院）時代，至此開創了總統、行政院及立法院三角權力互動新局，同時也等於宣告五權憲法體制正式走入歷史。

綜觀我國在李登輝總統執政時代，主導了六次修憲，第四次修憲更是以法國第五共和憲法為藍本做一大幅度修憲。雖然法國第五共和時代並非法國最長久的政體，但卻廣為法國一般人民所接受，咸認為它至少是一個非常有效率而且穩定的制度。反觀我國，李前總統信誓旦旦的表示，經過六次的修憲後，我國可以三、四十年不必再修憲。然政黨輪替後，陳水扁總統卻認為我國憲法並非雙首長制，

¹ 許多政治學者主張我國憲政體制，經過七次修憲，已修改為接近法國第五共和的「雙首長制」（或稱為半總統制、混合制）。但亦有學者認為我國憲法雖經多次修憲，仍然是「內閣制」。亦有學者認為是「總統制」。關於我國政府體制定位上的問題，目前仍欠缺基本共識。

因此，未依雙首長制的精神，提名國會多數黨領袖擔任行政院長，反而先後由唐飛、張俊雄...等組成少數政府，造成憲政爭議。如今修憲、制憲之聲又再度燃起，究竟造成我國修憲頻仍，是我國憲法有根本上重大瑕疵？亦是政黨及政治菁英未依憲政精神及慣例運作？本研究希望以比較憲法之方式，以法國第五共和憲法為模式，比較我國與法國在現行憲政制度下，總統與行政權之關係，以釐清我國政府體制，明確界定總統與行政權之關係，期能解決憲政爭議，落實憲政制度與鞏固民主發展。

貳、我國憲政體制的定位與運作模式

我國當前憲政體制究竟屬於內閣制、總統制或是雙首長制，至今仍看法分歧，三種看法均有學者主張，而且各有理論依據，真可謂「一部憲法，各自表述。」尤其我國在陳水扁總統執政後，朝野政黨均言之鑿鑿，各自朝對自己有利的方向解釋，一時之間似乎難以論斷誰是誰非，筆者試著將不同的論點逐一分析比較，以求得公允之結論。

一、認為我國憲制為內閣制的論點

持此一論點的學者認為，我國的憲政體制在修憲之前，本來就屬於內閣制，不過由於這個憲制帶有一些分權的色彩，和典型行政、立法兩權合一的內閣制稍有不同，因此可將此一制度稱之為「帶有分權色彩的內閣制」（謝復生，民 83）。至於我國原始憲制為何是內閣制，從憲法本文中的許多規定均可明顯看出，諸如憲法規定國家最高行政機關為行政院，而非總統府（第五十三條）；總統依法公佈法律、發布命令時，須有行政院長之副署，或行政院長及相關部會首長之副署（第三十七條），顯示總統無法獨立發布命令，而副署制度之有無更是內閣制所特有之設計，以釐清政治責任。另外，行政院長雖由總統提名，但須經立法院同意後任命（第五十五條）。

我國憲法雖經七次修憲，但並未修改憲法第五十三條：「行政院為國家最高行政機關。」等於從制憲至今，從未賦予總統為最高行政首長之地位，反而一直維持行政院為國家最高行政機關之地位。再者，憲法第三十七條：「總統依法公佈法律、發布命令時，須有行政院長之副署，或行政院長及相關部會首長之副署

²。」亦未被修改。保留行政院長及相關部會之副署權，等於是將施政的成敗責任歸於內閣，因為，副署制度被視為是內閣制最典型的設計，亦是「責任政治」的具體作為。

持此一論點的學者更認為，在第四次修憲後，因為引進了倒閣權之設計³，我國內閣制憲制的本質不僅沒有遭到破壞，反而更趨近於典型的內閣制。而立法機關的倒閣權正是典型內閣制的最核心設計，因為這種制度設計最清楚地彰顯了行政機關依附於立法機關、行政機關基於立法機關的信任而存續的內閣制精神。雖然在我國現行憲制下，總統提名行政院長已不須再經立法院的同意（增修條文第三條第一項），但總統在一般的情況下，勢必仍得提名立法院中多數黨或多數聯盟所能接受的人選為行政院長，否則行政院長甫上任就會遭到倒閣的命運（蘇子喬，民 88）。

二、認為我國憲制為總統制的論點

主張此一論點的學者認為，我國憲法經七次修憲後，憲法條文形式上雖然看似已具備雙首長制的要件，但實質上，我國憲制乃是總統制。其所持理由有以下幾點：首先，他們認為，憲法本文第五十七條：「行政院對立法院負責」，而以往原本立法院無直接倒閣權，行政院又不能解散立法院，行政院之所以猶向立法院負責，乃是因為立法院有行政院長的同意任命權。現在立法院的行政院長同意權被取消，行政院長由總統直接任命，將使行政院長絲毫不具間接或直接的民意基礎，行政院長將變得與一般官員無異，而總統已變成行政院長實際權力所從出者。總之，立法院的同意權既已拿掉，「行政院向立法院負責」就失去法理依據（齊光裕，民 87）。

其次，這些學者認為，總統擁有對行政院長的免職權。第四次憲法增修條文第二條第二項：「總統發布行政院院長與依憲法經國民大會或立法院同意任命人

² 第四次修憲將憲法第三十七條與予限縮，修正條文第二條第二項：「總統發布行政院院長與依憲法經國民大會或立法院同意任命人員之任免命令及解散立法院之命令，無須行政院院長之副署，不適用憲法第三十七條之規定。」

³ 第四次憲法增修條文第四條第二項第三款「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，行政院長應於十日內提出辭職，也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長再提出不信任案。」不信任案權本屬內閣制國家國會之專屬權利，係為立法權制衡行政權的重要機制，亦為辨別內閣制國家與總統制國家之重要特徵。

員之任免命令及解散立法院之命令，無須行政院長之副署。」因此，總統任免行政院長的命令不需行政院長之副署，行政院長就無法藉副署權拒絕辭職，總統自然取得對行政院長的任免全權（湯德宗，民 87）。而且，總統任命行政院長並不須立法院事前同意；而行政院副院長、各部會首長及政務委員則是由行政院長提請總統任命之。不管從文義、體系解釋或修憲者原意來看，總統透過其獨立任命閣揆權將可主導內閣的形成，只是在任命閣員時形式上居於被動，且需要行政院長的協力。至於立法院則不再有明文的規範依據可以事前介入組閣，除非將來形成有拘束力的憲政慣例（黃昭元，民 89）。

最後，在我國行政院覆議失敗後，我國憲法本文第五十七條第二款原本還有「...行政院長即應接受該決議或辭職」的規定，然而在增修條文第三條第二項第三款改為「...行政院長應即接受該決議」，原本的「或辭職」字眼已經不見了。這樣的規定，似乎鼓勵覆議失敗的行政院長繼續留任。一個政策推行不受立法院支持的行政院長還能夠留在其位，除認為行政院長係就政策對總統負責外，殊難理解（湯德宗，民 87）。且覆議權原為總統制國家特有的設計，以使行政部門（總統）對於立法部門所通過的法案及條文，認為有空礙難行之處時，得提起覆議案。

三、認為我國憲制為雙首長制的論點

法國知名學者杜瓦傑（Maurice Duverger）於 1980 年發表「一種新的政治類型：半總統制」。根據杜瓦傑對半總統制所作的解釋，所謂半總統制是指在一個政治制度中，總統是經由全民投票直接選舉產生，且其本身具有若干重要且獨立的權力，如同美國總統一般；而另一方面，總理及各部會首長又須對國會負責，如同歐洲許多國家的內閣制一般。目前除法國之外，俄羅斯、芬蘭、葡萄牙、冰島、奧地利及愛爾蘭等國也被視為半總統制國家（Duverger, 1980）。

自第四次修憲後，我國大多數學者，習慣上稱我國現今憲制為雙首長制⁴。若將我國當前憲制與杜瓦傑對半總統制所下的三項定義所比較，很顯然的，我國總統經全民直選產生，擁有若干重要且獨立的權力⁵，且另有行政院必需對立法院負

⁴ 此處所指的雙首長制乃包含混合制、行政權雙軌制、行政雙元制及法國學者杜瓦傑所稱半總統制。

⁵ 我國總統擁有的實權包括：一、緊急命令權。二、設立國家安全會議與國家安全局，決定國家大政方針。三、任命行政院長。四、提名司法院正副院長、大法官、監察院正副院長、監察委員、考試院正副院長、考試委員。五、當立法院通過對行政院的不信任案時，經行政院長呈請，得解散立法院。六、總統的覆議核可權。

責，就以上三點看來，我國憲制確實符合杜瓦傑所謂半總統制的基本要件。

既然大多數學者認定我國當前憲制是雙首長制，不可避免的自然會拿法國第五共和憲法與我國做比較與分析，我國當前憲制，最為人詬病的部份，即是常常被學者批評的「總統有權無責、行政院長有責無權。」反觀，法國第五共和憲法，並未硬性規定總統必須提名國會多數黨或多數聯盟領袖擔任總理，但在實際運作上，總統均會提名國會多數黨領袖擔任總理。如總統與國會多數屬同一政黨時，總統便可透過黨政力量掌握一切政局，此時，總理將猶如總統的幕僚長。不過，當總統無法控制國會多數席次時，總統便會選擇一位與他立場不同，但卻能獲得國會多數聯盟所支持的人士出任總理，此時，政府乃是由總理領導，總統退居為儀式上的元首，僅保留國防及外交事務的影響力，這就是俗稱的「左右共治」(cohabitation)⁶。

而我國在陳水扁當選總統後，立即產生總統與國會多數黨分屬不同政黨的情形。國民黨因為擁有國會多數席次，因此，即主張陳水扁總統應尊重雙首長制的憲政精神，由國民黨組閣。而民進黨則堅持總統擁有完整的行政院長任命權，無需提名國會多數黨領袖，憲政爭議於焉產生。雖然我國已先後產生唐飛、張俊雄、游錫堃、謝長廷及蘇貞昌等五位行政院長，但任命權之爭從未停息。

四、小結

綜合以上三種體制的論點，筆者試圖做一評析，以釐清我國憲政體制。在主張內閣制的論點方面，主張我國當前憲制為內閣制的學者基本上將我國總統定位為虛位元首的角色。然而，這種看法不論過去與未來我國實際憲政運作上，將會有多少實踐的可能性呢？不禁令人存疑，即使過去我國憲法較傾向內閣制，但自行憲以來均是政治掛帥，始終以政治強人為中心，從未真正實施過內閣制。早在行憲之初，即為了使蔣介石總統擴權合法化，由國代通過臨時條款凍結憲法。即使到了權力過渡的嚴、蔣時期，曾經暫時出現以行政院長蔣經國為中心的階段，表面上一度接近內閣制，但畢竟仍是以法適人。當李登輝於 1988 年繼任總統時，他所繼承的憲政體制，並非傾向內閣制的原有憲法，而是傾向總統獨裁的臨時條

⁶ 1958 年法國進入第五共和時代，杜瓦傑於 1980 年提出有別於內閣制及總統制的「半總統制」的新憲政架構時，法國並未曾發生過左右共治的情形，因此，杜瓦傑亦未曾討論過左右共治是否為半總統制之條件或特色，然自 1986 年發生第一次左右共治迄今，法國已發生過三次左右共治的情形。

款體制。自 1988 年正式繼承到 1992 年廢除臨時條款為止，李總統所擁有的合法憲政權力，始終遠高於閣揆。總統的實權領袖角色，不只源自臨時條款的界定，更已在長期的政治社會化經驗中，被一般大眾視為理所當然，早已內化為一種大眾的政治文化（郭正亮，民 85）。

討論憲政問題時，如果只從純粹法理的分析，侷限在憲法條文靜態的文義詮釋和邏輯推演，而完全忽略了從歷史面與政治面的考察，是很難釐清現實面中憲政運作的真相。雖然我國總統的權力與法國等國相比仍屬有限，但我國總統長期都是實權領袖下，一般民眾早已建立以總統為政治中心的政治文化。再者，從總統大選所呈現的激烈競爭程度和民眾關切的程度觀之，大多數人將很難接受他們用選票選出來的國家總統是一個虛位元首的事實（吳釗燮，民 87）。

在主張總統制的論點方面，主張我國當前憲制為總統制的學者認為以往行政院之所以向立法院負責，是因為立法院有行政院長的同意任命權；立法院的同意權若被剝奪，行政院向立法院負責就失去法理依據。事實上，一般所謂行政部門向議會負責的真義，乃是指行政部門的持續存在是來自於議會的信任，而其最核心的制度設計乃是行政部門可因議會通過不信任投票案而被迫辭職，也就是議會的倒閣權。以典型的內閣制國家英國為例，英王在任命首相時，國會事實上也從來沒有行使過所謂的同意權，但由於國會有倒閣權，從而確立內閣向國會負責的制度特徵。因此，判斷行政部門是否向國會負責的制度依據應是國會的倒閣權，在形式上國會是否有同意權反而是次要的（蘇子喬，民 88）。

其之，主張我國憲制為總統制的學者，亦有從增修條文中有關行政院長覆議失敗時不須辭職的規定，而推論行政院長乃向總統負責。同樣地，我們也可以從當時修憲過程中的立法者本意來看待此問題，民進黨當時之所以同意刪除辭職規定，乃是因為民進黨認為不強調行政院長必須辭職可以避免影響政局安定；而且民進黨認為行政院長若真無法接受覆議結果，自然應該辭職，否則就應依法行政（李炳南、曾建元，民 87）。因此，我們不能從行政院長覆議失敗不須辭職的前提，遽以推論出行政院長單向總統負責，而無需向立法院負責，此論點無疑否定憲法所明文規定之「行政院對立法院負責」之條文⁷。

在主張雙首長制的論點方面，很多人以法國第五共和為例，批評施行雙首長制的國家在非共治時期，總統是有權無責，總理則是有責無權，這樣的說法其實

⁷ 增修條文第三條第二項：「行政院依左列規定，對立法院負責，憲法第五十七條之規定，停止適用：……」

也是有待斟酌的。我們可以總統制國家做對照，試想在總統制國家，總統與國會各有任期，各自對人民負責，總統之下的行政部門則對總統負責，這裏所謂的「對人民負責」，指的是人民透過定期的選舉，以選票決定是否讓總統及國會議員續任，而總統是不必向國會負責，亦無需接受國會的質詢。當總統與國會多數黨同屬一政黨時，可以想見總統實際權力何其大，又何能單獨苛求於半總統制？反觀在雙首長制國家，當總統掌握國會多數席次時，雖然總理猶如總統的幕僚長，此時，不僅總統要向人民負責，總理仍然要向國會負責，國會仍可透過倒閣讓其下台，反而多了一層監督與制衡，就此看來，雙首長制反而比總統制還要符合所謂責任政治的要求。因此，批評雙首長制會造成「總統有權無責、總理有責無權」並不合理。

另有人質疑，總統是實際的決策者，一旦政策有誤，卻又要不是決策的總理向國會負責，這種情形難到不是「總統有權無責、總理有責無權」嗎？然而，以法國第五共和為例，這種情形只會發生在總理與總統同黨的非共治時期。在非共治時期，總理如同總統的幕僚長，但若與總統制相較，總統除了向民眾負責外，他的幕僚長還需向國會負責，等於在此情形下，雙首長制下的總統，反而比總統制下的總統，受到更多的監督與制衡，同時亦較不會發生總統制下的憲政僵局。

參、法國第五共和憲政發展過程與特點

一、法國憲政發展過程

法國自 1789 年法國大革命迄今二百餘年，法國政治體制經歷了多次的變遷，才發展成今日的第五共和憲法，憲政發展複雜的情形，實為他國歷史所罕見，一般將法國憲政發展區分為五個階段：

（一）第一共和時期：

1791 年 9 月國民議會制定第一部憲法，採英國式的君主立憲政治。但是 1792 年法軍擊敗普奧聯軍之役，執政的「國民公會」政府宣告將廢除王權，改君主國體為共和體制。同年 9 月 25 日成立第一共和。

1800年拿破崙一世取得執政權⁸。但其不以此為滿足，於1802年經由選舉當選為終身行政首長（First Consul of Life）。1804年11月拿破崙先經參議院提議，再由人民同意而被選為皇帝，將共和體制改為第一帝國（the first Empire），並建立新憲法。

1814年拿破崙的戰爭失利導致帝國瓦解，並退位給路易十八世。同年由參議院制定君主立憲憲法。然而路易十八旋即頒布一部欽定憲法取代憲法原有的君主立憲憲法。大體上，欽定憲法是仿效英國的責任內閣制採兩院制國會。

1824年路易十八去世，由查理十世繼任。由於查理十世的專橫行為，導致7月革命成功，查理十世被迫讓位，改由奧爾良公爵路易·菲力蒲繼任。

（二）第二期和時期：

1848年2月發生革命，路易·菲力蒲被推翻，由中產階級與勞工階級組成臨時政府，並於4月召開制憲會議制定第二共和憲法。第二共和憲法最大特色是將過去英國式的內閣制改為美國式的總統制。因此，憲法中規定行政權由直選產生的總統來行使，任期四年，不得連任。立法權則由單一國會來行使。

1848年12月，路易拿破崙（Louis Napoleon）當選為第二共和總統。但他馬上宣佈解散國會，並提出由公民投票來決定新的憲法。1852年12月第二帝國成立，路易拿破崙登上皇位並自稱拿破崙第三。路易拿破崙稱帝後，仍沿用第二共和憲法，只是將十年一任的民選總統改為終身的皇帝。1870年普法戰爭，法軍慘敗，拿破崙三世成為階下囚，結束了第二帝國。

（三）第三共和時期：

共和黨取得優勢並於1875年2月及7月通過三項政黨法，是為新的憲法。

其中明定法國為一「民主共和政體」，第三共和也就是根據這部憲法成立。

法國第三共和憲法形式上並不是一部完整憲法，其政治制度是模仿英國式的內閣制。憲法中規定，總統任期七年，由國會兩院議員選舉產生，連選得連任。此外，總統及部長皆需對國會兩院負責。一般而論，第三共和結束之前的將近七十年間，法國的憲政體制開始趨於穩定。

⁸ 拿破崙出生於科西嘉島，該島原為熱那亞共和國（Genoese Republic）的屬地，在拿破崙出生前一年被熱那亞以兩百萬法朗的代價割讓給法國。拿破崙15歲任砲兵少尉，24歲升任准將，年輕時熱衷科西嘉島的獨立運動。之後由於戰功彪炳，深受法人喜愛，由軍人而執政，1779年11月9日成功發動政變而執政。1804年創立法蘭西帝國而成為皇帝，自此主宰法國及歐洲的命運長達十五年。

(四) 第四共和時期：

1940年7月第三次普法戰爭發生，德國攻佔法國，貝當（Marshal Petain）在德軍扶持下於非佔領區成立維琪政權（Vichy regime）。本質上，維琪政權拋棄第三共和憲法成爲極權政府。

1945年8月二次大戰結束。11月法國人民經由公民投票決定新的憲法，成立第四共和。大體而言，第四共和的憲政運作與第三共和時期的「內閣制」是大同小異。但在第四共和時期，因採行比例代表制產生國民議會議員，造成國會中小黨林立，無一政黨可擁有過半數席次組閣，都採聯合內閣形式，加以政爭頻繁及國民議會權力頗大，可隨時以不信任投票來倒閣；而內閣與國會相對抗之解散國會的權力，又受到限制，如憲法第五十一條規定，新選舉的國民議會在一年半之內不得予解散。且政府提議解散國民議會，須獲得議會議長的同意（張台麟，民84）。

(五) 第五共和時期：

第四期共和時期由於多黨林立，對重大問題缺乏共識，導致政府更迭不斷⁹。除了政治不穩定之外，另一棘手問題即爲經濟因素，在第二次世界大戰後，法國境內，滿目瘡痍，百廢待舉之經濟須急刻重建，加上復員士兵、退伍軍人之適應就業問題及如何走出敗戰的陰影，恢復過去民族光榮等問題，在在都須有效地解決。

戴高樂上台後立即著手制憲工作，一九五八年九月，新憲法經由公民投票表決通過，十月八日法國正式公布實施，進入第五共和時代。整個第五共和憲法，可說是在戴高樂主導下，由司法部長戴布雷（Michel Debre´）爲首的專家學者所組成的憲法小組所制定的。這個小組成員除幾位中央行政法院（le Conseil d'Etat）的法官，另有知名法學學者呂謝爾（Francois Luchaire）、佛耶爾（Jean Foyer）以及政黨代表夏德納哥（Andre´ Chandernagor）等組成，但更具體地說，第五共和憲法可說是戴高樂個人意志的展現。

由於第四共和時期，總統是由國會兩院聯席會選出，自然在地位上便受制於國會。第五共和憲法，爲修正此項缺失，將總統的民選基礎擴大，乃由國會議員、

⁹ 法國第四共和時期，內閣遞換迅速，政爭頻繁，政治極不穩定，自1947年哈瑪吉爾（Paul Ramadier）上台出任總理，直到1958年6月戴高樂擔任第四共和最後一位總理，短短十二年期間，內閣更迭達二十六次，其中壽命最長者，不過十五個月，而最短者竟不及十天。

各省議員、海外屬地議員及各區議會所選代表選舉之，而這個龐大的選舉人團大約有八萬人。

因為總統的產生是採間接選舉的方式，總統的正當性有其不足，戴高樂為使總統的正當性加強，乃於 1962 年提出對總統選舉方式的修憲案。此一修憲案原本是採第五共和憲法第八十九條的修憲程序，但在國會恐懼總統擴權的想法下，此案未能在國會中獲得支持。戴高樂乃改按憲法第十一條之規定，直接將該修憲案提交公民複決，並獲得人民支持而通過，任期仍為七年，如此使得總統的地位與角色大幅提升。這使第五共和憲法正式進入成為「雙首長制」(hybrid system) (王保鍵，民 86)。

雖然 1962 年的修憲案受到國會質疑在程序上有嚴重瑕疵，時任參議院議長的 G. Mannerville 即依憲法第六十一條之規定將該案提交憲法委員會審議，憲法委員會宣告該委員會只能對國會通過之法案是否合憲進行審議，至於經由人民直接表達意志之公民複決案，該委員會則無權審查其合憲性 (姚志剛等人，民 83)。

二、法國第五共和憲法的特點

法國第五共和憲法內容共有 16 章、92 條¹⁰。其最大特色為總統制與內閣制的混合。其所規定的政治制度與法國以往任何時代都不同，例如它未列入人權憲章，而承認以人權宣言以來的成就為其基本的原則，而國體亦仍採共和，未稍變更。

第五共和是法國的新時代，它使政治得到前所未有的安定，國會不再囂張，內閣不常傾覆。由是政府有了政策，並能有效地從事多種改革，這一切幾乎都可以說是奇蹟。但法國的公法學者卻說第五共和憲法是最壞的一部憲法。法國的知識人士總覺得第五共和是違背它共和傳統，因之對新憲法亦不無微辭。綜觀本部憲法有以下幾個特點：

首先，本部憲法是由政府所制定的憲法：以往法國憲法，都是在國會中討論。憲法中主要問題，不僅議會中反覆詰難，輿論界亦各抒所見，可以說是集合各方面的意見而形成的結晶體。第五共和憲法僅由臨時政府組織一小組委員會，雖由

¹⁰ 1958 年法國第五共和憲法原為 15 章、92 條。為迎合歐洲共同體 (成立於 1958 年 1 月 1 日) 的現實需要並且根據 1992 年 2 月 7 日所簽訂的馬斯垂克條約 (The Treaty on European Union) 的約定，於 1992 年 6 月修憲，特別增訂了第十四章歐洲共同體及歐洲同盟，而將原來的第十四章憲法之修改以及第十五章過渡條款，向下移改為第十五及第十六章。

戴高樂親任主席，事實上由戴布瑞一人執筆。就制訂的形式而言，它缺少民主的氣氛。不過戴高樂臨危受命，曾以修憲為要求，而組成政府之後，即以修憲問題提付人民複決。故委員會的修憲工作，其權力來自人民，是否為第五共和憲法之病，看法頗為分歧¹¹。

其次，本憲法為一不完整的憲法：第五共和憲法雖有 16 章 92 條，但許多重要的制度，沒有列入。例如司法組織及地方組織，都沒有能作任何規定。關於人民權利，僅於引言中謂：「法國人民對於 1789 年人權宣言所規定，並經 1946 年憲法所確認，而又加以充實之人權及國民主權的原則，鄭重聲明，恪遵不渝」。也極草率急就，很顯然的，第五共和憲法的重要宗旨，僅在賦總統以新的權力；確定內閣與國會的關係；以及防止國會的濫用。

除此之外，尚有許多因時間匆促未及詳細研究，而留待命令加以補充。九十二條規定：「為建立新的政制，或在新政制尚未建立之前，行使公權所必需之立法措施，由國務會議諮詢中央行政法院之意見，以具有法律效力之條例處理之」。由是法政府在不及一年的時間中頒發了近三百條命令，如聯邦規程，選舉規程，法院組織規程，社會經濟委員會組織規程，性質皆極為重要。事實上，任何國家均不可能把所有重要原則完全納入憲法之中，第五共和憲法有其疏漏，也不足以為深病。惟不以立法方式補足憲法之不足，而逕以行政命令規定之，是否會造成行政權獨大之弊病，不得不加以重視。

其三，國協主義的建立：法國與英國一樣，戰後深為殖民地問題所苦，它所擁有的海外領地，皆為如火如荼的民族主義所淹沒。越南、柬埔寨、寮國等東南亞三國，以及摩洛哥、突尼西亞等先後獨立，其餘亦皆有脫幅而去之勢。戴高樂早於 1946 年的制憲演說中主張國協主義為解決此殖民地問題的總綱領。因此，第五共和憲法規定國協的分子國享有自治權（七十七條）。惟法國原為殖民帝國，本部與領地之間，關係並不平等。

國協的組織形式，以法蘭西共和國總統為國協總統，而負行政之責的總理，由各分子國自行產生。各分子國總理及主持國協共同事務之部長，組成國協行政委員會，以總統為主席。行政委員會的功能，在謀求分子國行政及政治上的合作

¹¹ 法國憲法第 89 條：「憲法修改案由共和國總統依總理建議而提出，或由國會議員提出。憲法修改案經由公民投票複決認可後，始告確定。然當共和國總統決定將修改草案提交國會兩院聯席會議表決時，則該案無須交付公民複決；在此情形下，修改草案須獲聯席會議五分之三多數有效票，始得通過。」

(八十二條)。除此之外，還有國協參議院(八十三條)及國協仲裁法院(八十四條)。反觀大英國協僅有總理會議，其他皆附之缺如。但卻因法蘭西國協機構的功能過大而其宗旨又偏向共和國利益時，顯然與各分子國要求獨立的願望是相左的，因此，國協之下場是可以預見的。

其四，政黨地位的被承認：憲法第四條規定：「政黨及政治團體，在選舉中發揮它們正當的作用，組織政黨的權利及活動不受限制。惟政黨必須遵守國家主權及民主的原則」。戴高樂雖厭惡政黨政治，而重執政權，於憲法中表示尊重政黨在選舉中的合理作用，並承認政黨在國家中的地位，及國民組黨的權利；對新共和聯盟之外的黨團及政黨領袖，不無綏靖及撫慰的意義¹²。同時，對共產黨可能是一種警告。因為共產黨是國際性的，並不尊重國家主權。共產黨又強調階級獨裁，根本違背民主原則。對這樣的政黨，必要時自可宣佈它違憲而予以取締。惟上述條文，僅為原則上的宣示，至於不遵守國家主權及民主原則的政黨，究應如何取締？憲法委員會能否宣判該類政黨違憲，第五共和憲法皆無具體規定。

其五，憲法委員會功能的加強：憲法委員會由總統、參院議長及國民會議議長各任命三人組成之。總統並任命其中之一人為主席。它的主要任務有三。其一，監督國家選舉及其他公民投票。總統的選舉以及公民的複決投票，皆在其監督之下進行，並由其宣布結果。在國民會議議員以及參院議員選舉中，它是選舉糾紛的裁決者。其二，它是總統的法律顧問機構，總統於行使緊急權的時候，應諮詢它的意見。可是在這種場合中，它只是顧問的身分，它的意見並無拘束力。緊急時期所作緊急措置，往往涉及人民權益，其措置是否允當，經一獨立機構予以研究，自然可以減少一些錯誤。但緊急權為總統獨有的權力，緊急決定又可暫時替代憲法及改變憲法，憲法委員會的審議幾乎可以說是多餘的。

憲法委員會最後的一種功能亦為最重要的。國會所通過的法律案，組織法案以及政府進行的國際條約草案，於未公布及未批准前，得由憲法委員會審議其內容是否違背憲法精神。它的決定是最後的，不得上訴。政府及國會對立法權與命令權的範圍發生爭議，或政府對國會修改預算的提案認為違憲時，亦可請憲法委員會來作裁決，其決定的效力，亦屬最後性質。

¹² 新共和聯盟是許多派系的大聯合，人民復興黨內部發生分裂後，戴高樂即解散該黨，並宣佈他不再組黨。1958年東山再起後，仍堅持此一立場，他認為他是法國人民的領袖，而不是任何政黨的領袖。他宣稱超然於政黨利益之上，這很可能是他精神感召力大為增高的原因。但說來奇怪，新共和聯盟是以對戴高樂個人效忠的觀念聯合起來的，除此之外，這個政黨不產生任何統一政綱。

肆、我國與法國第五共和總統產生方式與權力的比較

我國憲法經多次增修後，已可看到法國第五共和憲法的影子，然仍有許多相異之處，諸如總統產生方式、總統的權力、政府組成方式等重大差異，以下從我國與法國第五共和總統的產生方式與總統權力之比較，以檢視二者運作上之異同。

一、總統產生方式的比較

我國總統產生方式，原由國民大會代表選舉產生，1994年第三次修憲將其變更爲由全體人民直選。增修條文第二條第一項：「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、副總統候選人爲聯名登記，在選票上同列一組圈選，以得票最多之一組爲當選。」然本條文最易引發爭議之處在於「以得票最多之一組爲當選」，換言之，即採行「相對多數當選」，而摒棄「絕對多數當選」原則。

法國總統亦是由全體人民選舉產生，但法國總統選舉乃採「絕對多數當選」。法國憲法第七條：「共和國總統係以獲得有效選票之絕對多數者爲當選。如在投票第一輪之內絕對多數票無法獲得時，則在其下第二個星期日進行第二輪。僅有在第一輪獲得選票最多之兩位候選人（得票較高而自行退出之候選人不予計算）始得參選於第二輪。」

相對多數當選與絕對多數當選，二者差別在於採行「絕對多數」原則即須過半數，而相對多數者即以得票最高即告當選，而無須考量是否過半數。此兩種方式實各有利弊，以絕對多數而言，有利於產生更具民意基礎的總統，但不利於社會成本，尤其當參選總統、副總統組數過多，在第一輪投票未能產生絕對多數總統時，須進行「第二輪投票」，這勢將增加社會成本，再者亦將使選舉激情時間延長，甚而使少數政黨成爲關鍵少數的決定性因素。就相對多數而言，雖產生方便，避免社會成本過高，免於社會激情過久，惟其缺點在於容易形成「少數總統」（謝政道，民90）。且根據 Andre Blais 等人的統計，在全球一百七十個國家中，有超過半數國家的總統是由人民直接選舉產生；而在採行總統直選的九十一個國

家中，有六十一個採行「絕對多數決制」，二十個採行「相對多數決制」，七個採行較複雜或混合的制度，另有三個國家的制度仍無法歸類。由此可知，採行絕對多數制的國家明顯多於相對多數制的國家。在採行絕對多數制的國家中，又以實施「兩輪決選制」為主（占六十一個中的四十九個）（林佳龍，民 91）。

二、總統權力的比較

我國與法國總統，無論是從憲法條文或實際憲政運作觀之，均非儀式性的虛位元首，純就憲法條文上做比較，便可發現，二國總統均擁有若干實際權力。相類似處有：緊急命令權、人事任免權、法案覆議權....等權力。以下就二國總統均擁有，但執行上卻不盡相同的權力，加以分析。

（一）任命行政首長權

我國憲法增修條文第三條第一項：「行政院院長由總統任命之」，法國憲法第八條：「總統任命總理，並依總理提出政府總辭而免除其職務。」由憲法條文觀之，我國與法國總統在任命行政首長時，似乎均不須國會之同意，而有完全之自由意志。在法國，因憲法第五十條：「國民議會通過不信任案，或對政府所提施政計劃及總體施政報告不予同意時，總理應向共和國總統提出政府總辭。」也就是說，總統受限於信任制度之國會倒閣權，都提名多數黨領袖出任總理；也形成總理於歷次總統大選或國會改選後必提出政府內閣總辭之憲政慣例。而此一概念，更可證諸於「左右共治」的發生上。1986 年的席哈克、1993 年的巴拉杜、1997 年的喬斯班，其權力基礎都是來自於國會的接受認同上。

但在我國，雖然憲法明文規定行政院對立法院負責，且亦引進不信任制度（增修條文第三條），然通過不信任案時，行政院長亦可同時提請總統解散立法院，受限於我國政治文化及立法委員選舉成本過高之影響，在我國從未發生過「倒閣」的情事。也因此，2000 年陳水扁當選總統後，雖然當時國會是由國民黨掌握過半數席次，陳水扁卻完全不予理會，逕自提名唐飛擔任行政院長，美其名為「全民政府」，實則為「少數政府」，也因此，在我國從未發生如法國一般的「左右共治」的情形。

（二）解散國會權

我國與法國總統同樣具有解散國會權，唯差別在於，我國總統所擁有的，乃是被動解散國會權，法國總統則具有主動解散國會權。就條文觀之，我國總統只

有在立法院通過不信案時，行政院長得同時呈請總統解散立法院。反觀法國，法國憲法第十二條：「共和國總統於諮詢總理及國會兩院議長後，得宣告解散國民議會。」所謂諮詢總理及國會兩院議長並無強制力，實際上，總統是可以憑其自由意志獨享解散國會權。

一般而言，總統會行使解散國會這項特權，可歸結為二個理由：一為行政與立法間對一重大政策有嚴重歧見時，為探求人民真意時行之；另一則為甫當選之新任總統，在其聲望高漲時，解散國會以獲得一較能配合總統的新國會。實例上，法國在 1997 年時，因為右派在國民議會中佔有絕大多數席次，但國民議會議員任期已快屆滿，席哈克總統考量立即改選可能比一年後改選更為有利，基於「小輸為贏」的策略考量，逕自解散國民議會重新改選，但選舉結果卻是出乎意料的慘敗。我國總統因無主動解散國會權，使新總統面對國會舊多數時，無法解散，無從隨著民意變動，建立有新的民意支持之穩定政府（楊日青，民 92）。

（三）公民複決權

雖然我國已通過公投法，但排除總統針對一般性公共政策發動公投之權力。反觀公投已經在歐洲行之多年，法國憲法第十一條：「共和國總統得依政府在國會開會期間所提之建議或國會兩院所提而刊載於政府公報之聯合建議，將舉凡公共權力之組織、國協協定之認可或雖未抵觸憲法但可能對現行制度運作產生影響之國際條約批准法案，提交公民複決。」行使公民複決，除為解決國家重大議題外，同時也是總統藉以強化自己的合法性與權威性的方式。公民複決乃內閣制國家常設，以補議會之不足，但在總統制國家則不常見，例如美國至今仍無全國性之公投，因國情及政治文化之不同，雖然公民自決已成為普世價值，但我國是否必須賦予總統就公共議題發動公投的權力，仍是見仁見智。

（四）法案覆議權

我國及法國總統均擁有法案覆議權，然我國總統的法案覆議權乃屬被動性質，法國總統則屬主動性質。我國憲法增修條文第三條第二項第二款：「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。」因此，如無行政院長提出覆議案，總統無權主動提出覆議。反觀法國，法國憲法第十條：「共和國總統應於國會將所通過之法律送達政府後十五日內公布之。在上項期限內，總統得要求將法律或其中部分條款予以覆議，國會不得拒絕。」是以，國會所通過的法

律必須先行由總理或相關部會首長的副署，再送交總統簽署公布，總統如對法律或其中部分條款有意見時，得主動提出覆議。由此可見，法國總統可藉由覆議權來干預政策。

（五）發布緊急命令權

我國及法國總統均可依憲法發布緊急命令，我國憲法增修條文第二條第三項：「總統為避免國家或人民遭遇緊急危難或應付財政經濟上重大變故，得經行政院會議之決議發布緊急命令，為必要之處置，不受憲法第四十三條之限制。但須於發布緊急命令後十日內提交立法院追認，如立法院不同意時，該緊急命令立即失效。」法國憲法第十六條：「當共和國制度、國家獨立、領土完整或國際義務之履行，遭受嚴重且立即之威脅，致使憲法上之公權力無法正常運作時，共和國總統經正式諮詢總理、國會兩院議長及憲法委員會主席後，得採取應付此一情勢之緊急措施。總統應將此事詔告全國。此類措施須以在最短之期間內，恢復憲法上公權力之正常運作為目的。憲法委員會就此應被諮詢。國會應自動集會。國民議會在緊急命令生效期間，不得解散。」就憲法條文觀之，我國憲法賦予總統發布緊急命令的權限，在實質的構成要件上顯然比較寬鬆，因為除了「為避免國家或人民遭遇緊急危難」此一籠統規定外，為應付「財政經濟上重大變故」，亦符合啟動緊急機制的要件；但是相對地，從型式要件與監督制衡的角度來看，又顯然比法國第五共和憲法的規定來的嚴苛：因為我國總統發布緊急命令，一方面不僅必須先經「行政院會議之決議」，而且還須在命令發布十日內「提交立法院追認」。此一須由行政院事前與立法院事後參與協力，總統才能發布緊急命令的規定，自然就比較不會出現總統濫權的情事（徐正戎，民 91）。

（六）行政首長以外的人事提名權

我國及法國憲法均賦予總統任免文武官員，但二者的權限及範圍仍有所不同。法國總統的人事任命權，依據職務的重要性可分為三類：一類是由總統單獨任命，例如：中央行政法院諮議外的其他人員，最高法院、高等及地方法院院長外的其他法官、大學教授、校級軍官...等等。第二類則須經部長會議通過，再由總統任命、總理副署的程序，例如：中央行政法院諮議、駐外大使及特使、審計法院的法官、全國各教學區的校長將級軍官...等等。第三類則是或由法規明定、或由總統明確授權，可由總理獨自任命的人事。由此可之，總統掌握全國重要文武官員的任命權，而總理的任命權則須總統明示授與委託，可見總統在此項權力

上有明顯的優位存在。反觀我國，依現行公務人員任用法第二十五條定，唯初任薦任與簡任公務人員，方由總統任命；而初任委任級公務人員的任命，則由各主管機構行之，此與法國依官員職位的大小以及職務的重要性，分別由總統、總理、行政主管機構任命的思維相同。但不同之處在於，我國行政院長只對行政機構以內的職位有任命權，且總統對於文武官員的任命，均須行政院長的副署，但總統發布依憲法經立法院同意任命人員之任免命令，例如：司法、考試、監察院院長、副院長、委員及大法官等，無須行政院長之副署。¹³

伍、結論與建議

我國與法國在憲政體制的分類上，均屬於「雙首長制」，此點應是大多數學者所認同。我國總統雖經全民直接選舉產生，但總統直選並非可據此表示總統擁有絕對的行政權，且無需考量國會中政黨生態。法國與我國同樣採全民直選的方式產生總統，且憲法實際賦予法國總統的權力，遠大於我國總統甚多，雖然法國總統與我國總統在任命政府首長時同樣無需國會同意，但法國總統在任命總理時，均會考量國會生態，提名國會能接受的人選出任總理。

和我國憲政架構相近之奧地利，經「兩輪投票」選出的總統，長期以來實權並不大，主要功能只在與國會相互對抗（謝瑞智，民 82 年）。一般而言，總統直選並非議會制的常態。而實施總統直選的四個國家（奧地利、冰島、葡萄牙、愛爾蘭）基本上仍係實施議會制，並不因總統採直選方式，就使其失去議會制的特質。而且在這些國家中，總統的行政權力甚為有限，有時甚至只扮演儀式性角色。尤其當總統與總理同一黨籍，而總統又非該黨領袖時，總統個人的角色並不顯要，因此，總統民選與否，實在不是總統擁有行政權多寡的最重要因素。而與我國同樣是雙首長制的芬蘭，在 1991 年修憲後，由於總統改為由直選產生，總統的直接民意基礎增強，總統的解散國會權限卻因之削減（周陽山，民 85）。因此，總統權力的大小與總統直選與否，並無直接且必然的關係。

但若據此論述我國總統僅為儀式上之虛位元首，不僅昧於現實，亦有違我國之政治傳統與全民認知，因此，如何謀求總統、行政院長與立法院三者之間權力

¹³ 詳見憲法增修條文第二條第二項：「總統發布行政院院長與依憲法經立法院同意任命人員之任免命令及解散立法院之命令，無須行政院院長之副署，不適用憲法第三十七條之規定。」

分工與制衡關係，方為上策。筆者以為，考量我國政治文化，我國憲法應做如下的適度修改，方能符合我國憲政運作之需要。首先，我國總統既已擁有相當實權，在總統選制上，實應改為「絕對多數當選制」，方能使總統具有足夠的正當性，以避免產生少數總統，有違民主政治「多數治理」原則。其次，應使立法院擁有行政院長的「同意權」，以落實雙首長制「總統對人民負責、行政院長對立法院負責」的精神，而且就邏輯上來說，重要性無法與行政院長相提並論的司法、考試、監察三院院長、副院長及大法官、考試、監察委員，由總統提名後，尚需經立法院同意任命之，而代表政府的行政院長卻不需經立法院同意，實有違常理。然，從法國經驗觀之，當法國總統不能掌握國會的多數席次時，總統便會選擇一位與他立場不同，但卻能獲國會多數聯盟所支持的人士出任總理；然而，這種如同換軌（alternating）的運作方式，並非完全由制度設計而來，相當程度是來自於政治菁英的憲政修為與自我限縮權力。

最後，我國總統只具有被動解散國會權及覆議權，就憲法條文視之，似乎有總統權力限縮及減少總統干政的意味，然就我國憲政實際運作面觀之，總統幾乎已不可能獨立超然於政黨及政爭之外，讓我國總統如法國總統一般擁有主動解散國會權及覆議權，反而有助於憲政彈性運作，並藉由探求最新民意之依歸，以掌握民意，化解政治僵局。

雙首長制之特殊設計，當然也和總統及內閣制一樣並非盡善盡美。實務運作上，能否廓清政局紛擾、健全民主政治，才是評斷制度成敗得失的應然指標。與其一味貶抑、排斥法國模式，不如詳實比較雙方發展經驗，正確採擷足供取法之處（江大樹，民 83）。

參考文獻

- 謝政道（民 90）。**中華民國修憲史**（初版）。台北：揚智文化。
- 謝復生（民 83）。憲政體制、選舉制度與政黨運作。**理論與政策**，8(2)，7。
- 蘇子喬（民 88）。法國第五共和與台灣當前憲政體制之比較：以憲政選擇與憲政結構為中心。**美歐季刊**，13(4)，484-496。
- 齊光裕（民 87）。**中華民國的憲政發展—民國三十八年以來的憲法變遷**（初版）。台北：揚智出版社。

- 湯德宗(民 87)。論九七修憲後的權力分立－憲政工程的另類選擇。**台大法學論叢**，27(2)，162-167。
- 黃昭元(民 89)。當雙首長制遇上分裂政府－組閣權歸屬的爭議。**月旦法學雜誌**，67，8-9。
- 郭正亮(民 85)。尋求總統和國會的平衡：雙首長制對台灣憲政的時代意義。**問題與研究**，35(7)，59。
- 吳釗燮(民 87)。我國民主化的回顧與展望。**國立中山大學社會科學季刊**，1(3)，20。
- 李炳南、曾建元(民 87)。第四次修憲重大修議題的政治邏輯與法理分析。**憲政時代**，23(3)，1-45。
- 張台麟(民 84)。**法國總統的權力**(初版)。台北：志一出版社。
- 王保鍵(民 86)。俄羅斯、法國、中華民國行政權之研究－雙首長制。**淡江大學俄羅斯研究所碩士論文**，未出版，台北縣。
- 姚志剛等著(民 83)。**法國第五共和的憲政運作**(初版)。台北：業強出版社。
- 林佳龍(民 91)。總統選制的選擇與效應。**憲政研討會論文集**(初版)。台北：元照出版社。
- 楊日青(民 92)。憲政運作之亂象及改進之道。**國家政策論壇**，冬季號，11。
- 謝瑞智(民 82 年 12 月 27 日)。雙首長制並不一定意味總統擴權。**中國時報**，第 9 版。
- 周陽山(民 85)。總統制、議會制、半總統制與政治穩定。**問題與研究**，35(8)，56-58。
- 江大樹(民 83)。雙首長制憲政構解析－中法相關經驗的比較。**理論與政策**，8(2)，42。
- Maurice Duverger(1980), "A New Political System Model—Semi-Presidential Government," *European Journal of Political Research*. 8(2), 165-187。

The Relationship Between President and the Executive Power Under the Present Constitutional System of Our Country ~Compared With the Constitution of the French Fifth Republic~

Hu I Wen*

Abstract

Constitution is the fundamental law of a nation. Important regulations, such as governmental system, organizational operation and so on, are all dictated in the constitution. The constitution of our nation, since its promulgation in 1947, has undergone seven amendments to be what it is today. In these amendments, the fourth one in 1997 has made the greatest change, altering the governmental system of our nation enormously.

Based on the constitution of the Fifth French Republic and done through the negotiation between the ruling party and the opposition party, the fourth amendment has been consummated by the alteration of the “French Dual-Executive System” to the constitution of our nation. The main characteristic of this amendment is to split up the executive power (namely to enlarge the power of President and shrink the power the Premier) and to weaken the legislative power. Nonetheless, after the regime turnover in 2000, elected President Chen Shui-bian immediately negated that fundamental spirit of the constitution of our nation is “Dual-Executive System,” refusing to let the majority in Congress (KMT) form the cabinet while nominating Tang Fei, Chang Chung-hsiung and Yu Shyi-kun to be the Premier sequentially, resulting in a constitutional controversy of a minority cabinet.

* Instructor, Taipei Municipal University of Education

To resolve the constitutional controversy, recently there is a voice calling for amendment. What exactly caused the frequent amendment to the constitution of our nation? Does it lie in a fundamental flaw in the constitution or in the political elites' failure to meet the constitutional spirit and convention? By comparing with the Constitution of the Fifth French Republic, this study is to clarify the governmental system of our nation, resolve the constitutional controversy and realize the constitutional spirit.

Keywords: constitution, hybrid system, semi-presidential system, cohabitation, alternating