

# 「雙首長制」的迷思--突破總統制的侷限與改革趨向

陳志華

臺北大學公共行政暨政策學系教授

摘要

過去，傳統上我國政府體制被肯認是內閣制的一種型態。惟近年來，則又被稱為「雙首長制」的一類。

從憲法文字規定而論，行政院為國家最高行政機關（憲法第五十三條）。行政院掌握完整的行政權，並對立法院負政治責任。總統雖然在行政上有密切而相關的職權，且直接任命行政院院長，並「經由」國家安全會議、府內任務編組，深刻地影響行政權的運作，畢竟政府體制是內閣制的體質。責任政治與政黨政治充分反映在行政與立法兩院的互動關係。

至於「雙首長制」，其意涵莫衷一是。通常是指法國第五共和已出現三次的「左右共治」政局。然這種政局終究不是法國憲政常態，如今，法國已有加以改正的決心。過去學理上稱法國為「半總統制」國家，應非指「左右共治」而言。從而，我國應否歸類為「雙首長制」國家，並進而思考往總統制方向改革的困難或侷限，才是真正該關注的焦點。

關鍵詞：雙首長制、左右共治、國會多數、內閣制、總統制、行政權、聯合政府