

國立政治大學政治學系博士論文

指導教授：陳義彥 博士

游清鑫 博士



1997 年修憲後  
我國黨政關係之研究

研究生：林岱緯 撰

中華民國 101 年 12 月

## 謝 誌

能夠有機會寫這篇謝誌，一切都要感恩陳義彥老師與游清鑫老師兩位指導教授的引領，以及楊日青老師、盛杏媛老師、王業立老師、黃秀端老師、陳俊明老師等校內外口試委員精闢而多元的意見與指教，讓我得以在 2012 年末，完成這最後一哩的求學路。沒有你們，就不會有我，我會謹記各位老師的教誨來繼續精進自己。

回顧在政大的求學路，讓我成長最多的莫過於有幸能跟隨陳義彥老師、游清鑫老師、彭芸老師、黃德福老師、盛杏媛老師、張復華老師、葉陽明老師、陳陸輝老師來學習，不論是學術研究或待人處事，每位老師都有其獨到而又為人稱頌之處，我將謹記在心。尤其兩位指導教授，學識淵博卻又虛懷若谷，立場堅定卻又態度溫和，百忙之中還得不斷指導我修正論文，著實辛苦，這份恩情恐不是一句謝謝就能道盡的。

而同窗情誼則是我最快樂的回憶。不管是思考邏輯能力勝過愛因斯坦的思想一哥榮璉哥，寫文章比喝水還快的學術先鋒嘉薇姐，處事穩重的中政史左右護法沛鑫哥與州哥(柏州)，能把西方哲學內涵跟亞洲動漫情節連結起來的思想一姐芸儀姐，拿學位的速度比翻書還快的新銳學者文欽，外表很ㄍㄨㄣ而內心執著的痴男展大(育展)，只因為寫不出「職業運動與政治民主化之關聯」而流亡海外的嘴砲吾(健吾)，內外兼修又有緣兩度與我同校的类型男康哥(凱鈞)，與我曾在同一陣線並肩作戰的政治新秀名倫，還有連體育都可以教的全能教師志平與祺璋，每一位都身懷絕世武功又有情有義，尤其是那段「白天上課、下午讀書、晚上搭橋、半夜還得爆肝打擊恐怖份子」的生活，相信在政治系史上應該是寫下空前絕後的一頁！只可惜，我們已經回不去了……。其他還有則勳學長、韻竹學姐、長城學長、子喬學長、宗昊學長、家安學長、怡文學姐、肇華學姐、進郁學長、怡靖、信豪、蓉

怡、易宏、經瑞、聰璧、怡君、……，個個都是人中龍鳳，謝謝你們陪我一起演出「那些年我在政大的日子」。

然而，隨著年齡漸長，身份也從人子、人夫到人父，更多的家庭與社會責任接踵而來，尤其處在這個充斥著學位無用論的商業年代，當生存的重擔必須一肩扛起時，工作與學業之間就顯難平衡。自食其力或許辛苦，卻是無私、無愧又無悔的選擇。

幸運的是，低潮時總會有貴人出現。因為有陳義彥老師與游清鑫老師、彭芸老師的包容與鼓勵，適時點燃我求學路上的希望之火，才讓我能堅持到終點。而榮璉哥從修課、準備資格考、搭橋對家到我結婚時的伴郎，他都一路相陪，即使後來在不同的領域努力，也是相互扶持與鼓勵，可謂情同手足。另外，前立法委員張慶惠女士多次熱情協助蒐集實務資料卻不求任何回報，讓人滿懷無比的感動與感謝。

最後，還要誠摯感謝那十位撥冗接受訪談的黨政人士願意分享寶貴的實務經驗，以及對曾幫助過我卻無法一一列名於此的人表示歉意與謝意。畢竟在這個世上，能把「情義」看重於「利益」的，已經不多了。

~世事滄桑要堅強，人間冷暖情為貴~

# 摘要

本文針對 1997 年修憲後，三位總統任內的黨政關係運作進行研究。傳統的黨政關係研究，認為政黨與政府的權力互動關係是受到憲政體制設計的影響，內閣制會趨向黨政合一，總統制會趨向黨政分離。但我國在 1997 年修憲後，憲政體制就未曾改變，若延續傳統的研究假設，則李登輝總統任內的黨政關係在修憲前後應有不同，而 1997 年修憲後李登輝、陳水扁、馬英九三位總統任內的黨政關係應該一致，但實則不然，顯然有其他因素會影響黨政關係的運作。有鑑於此，本文主張除了憲政體制的設計會影響政黨與政府的權力互動外，個別政黨的歷史發展背景與組織因素也都會影響其黨政關係的運作。

李登輝總統任內的黨政關係運作，承襲先前國民黨的以黨領政模式，以黨中央做為政策協調與定案的場域。陳水扁總統任內的黨政關係多變，從全民政府的黨政分離開始，透過各種黨政權力協調機制的設計，逐漸縮小政黨與政府的落差，這是民進黨初次執政而必須在試誤中學習黨政關係如何運作。馬英九總統任內的黨政關係，一開始想擺脫以黨領政的傳統印象，但仍因國民黨的歷史發展經驗影響，持續走向黨政合一。整體觀之，陳水扁與馬英九兩位總統對於黨政關係的運作與發展路徑較為相似。

本文發現，我國在 1997 年修憲後的半總統制，總統因為無權主持行政院院會而與行政院所屬部會間存在政策指揮與領導權的落差，但又因社會普遍期待總統為政府政策成敗負責，此時就有賴政黨扮演組織政府與運作政府的角色，執行黨政合一的運作模式，填補府、院、黨、黨團的縫隙，讓我國邁向權責相符的政黨政治與民主政治。

關鍵字：黨政關係、黨政合一、黨政分離、以黨領政、以政領黨